

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากวัตถุประสงค์ของการวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย” ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วนำข้อมูลทั้งหมดมาจัดเรียงลำดับแนวคิดทฤษฎีให้สอดคล้องกับตัวแปรที่ต้องการศึกษาวิจัย ดังต่อไปนี้

- 1) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
  - 2) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมือง
    - 2.1 การสื่อสารทางการเมืองเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง
    - 2.2 การสื่อสารทางการเมืองเกี่ยวกับข่าวสารทางการเมือง
  - 3) แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล
  - 4) ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

##### 1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีผู้ให้ความหมายของไว้หลากหลาย ดังนี้

John M. Cohen และ Norman T. Uphoff (1977: 7-9) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมโดยทั่วไปหมายถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจได้เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติการด้วย เช่น ในการจัดองค์กรการกำหนดกิจกรรม พัฒนาการตัดสินใจยังมีการเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องผลประโยชน์การประเมินผลในกิจกรรม การพัฒนาด้วยซึ่งจะเห็นว่า การตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติการและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน โดยที่ผลประโยชน์เป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์นั้นก็นำมากำหนดให้มีการประเมินผลซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจทั้งสิ้นนั่นเอง นอกจากนี้ก็จะมีผลสะท้อนกลับจากการประเมินผลและการปฏิบัติงานกลับไปสู่การตัดสินใจเลือกปัญหาอีกครั้ง

William. Erwin (1976: 138) ให้ความหมายการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิดร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเองเน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชนให้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนแก้ไขปัญหาาร่วมกันการใช้ทรัพยากรที่เหมาะสมและสนับสนุนผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

United Nations (1975: 4) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะกระบวนการพัฒนาหมายถึงการให้ประชาชนหลุดพ้นจากการเป็นสิ่งที่ต้องพัฒนามาเป็นตัวนำการพัฒนาและยังหมายถึงการเปลี่ยนแปลงซึ่งประชาชนจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอนของการพัฒนาและเป็นไปอย่างกระตือรือร้นและมีพลังในทุกขั้นตอนดังนี้

1. กระบวนการตัดสินใจกำหนดเป้าหมายจัดสรรทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมาย
2. การจัดลำดับความสำคัญ
3. การวางแผนและการปฏิบัติงานตามแผน
4. การให้ได้ว่าซึ่งความรู้ที่จะไปสู่พลังการพัฒนา

Samuel Huntington & Jorge I. Dominguez (1975 : 5-33) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมหรือการกระทำของประชาชนที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลโดยที่การกระทำนั้นเป็นไปทั้งถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลัง ทั้งที่สำเร็จหรือล้มเหลว ทั้งที่สมัครใจหรือไม่สมัครใจ รวมถึงกิจกรรมที่การร่วมรณรงค์หาเสียง การเลือกตั้ง การรวมตัวกันเพื่อโน้มน้าวหรือกดดันรัฐบาล การประท้วง และการใช้ความรุนแรง อนึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องเป็นเรื่องของกิจกรรมมิใช่ทัศนคติ ใช้กับบุคคลทั่วไปมิใช่พนักงานเมืองหรือผู้นำทางการเมือง เพราะเป็นอาชีพที่ถือว่าเป็นเรื่องของการมีบทบาทการเมือง การจะตัดสินใจว่าจะมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือมีบทบาททางการเมือง อาจถือว่าเป็นลักษณะของบุคคลนั้นกระทำอยู่ เช่น การเป็นสมาชิกพรรคไม่ได้ทำงานด้านการเมืองเป็นหลัก แต่มีหน้าที่เพียงการไปสวดมนต์หรือหาเสียงให้กับผู้สมัครบ้างเป็นครั้งคราวเท่านั้น จึงเรียกได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง

Norman H. Nie and Sidney Verba (1975 : 1) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องสะท้อนลักษณะที่สำคัญที่ว่า 1) เป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจกรรมของพลเมืองเฉพาะบุคคล รวมถึงผู้ที่เฉยชาต่อกฎเกณฑ์ แต่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอาชีพ รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐบาล เจ้าหน้าที่พรรคการเมือง และพวกหัวคะแนน 2) เป็นกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการเลือกตั้งของรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล และ 3) เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองโดยการกระทำกิจกรรม ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ถูกต้องตามกฎหมายของพลเมืองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อเลือกกำหนดบุคคลในวงการรัฐบาลหรือกดดันรัฐบาลให้กระทำตามที่กลุ่มนั้นต้องการ

Geoffrey K. Robert (1971 : 145) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมโดยสมัครใจของแต่ละบุคคลในกิจกรรมทางการเมือง รวมทั้งการลงคะแนนเสียง การเป็นสมาชิกและ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มการเมือง เช่น ความเคลื่อนไหวของพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ เจ้าหน้าที่สถาบันการเมือง กิจกรรมที่ไม่เป็นทางการ เช่น การอภิปรายทางการเมืองหรือร่วมฟัง เหตุการณ์ทางการเมือง การชักชวนทางการเมืองของเจ้าหน้าที่หรือสมาชิกของกลุ่มการเมือง และ การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังได้สะท้อนให้เห็นว่าเป็นเรื่องของกิจกรรมทั้งหลายของประชาชนแต่ละคนที่ต้องการมีอิทธิพลผลักดัน หรือยอมรับสนับสนุนต่อรัฐบาล ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการรวมบทบาทในการสร้างอิทธิพลผลักดัน ให้เกิดผลทางการเมืองตามต้องการเท่านั้น ยังรวมถึงกิจกรรมที่เป็นที่สนับสนุนและให้เป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติด้วย ส่วนผู้ที่ยอมรับรัฐบาลก็แสดงออกโดยการปรับพฤติกรรมตามคำสั่งหรือข้อเรียกร้องของรัฐบาล แต่ผู้ไม่เห็นด้วยก็พยายามสร้างอิทธิพลผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขปัญหาใหม่ ดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นทั้งการต่อต้าน เช่น การเดินประท้วง การก่อจลาจล และทั้งที่เป็นการสนับสนุน เช่น การให้ความร่วมมือกับทางการในการเสียดาย การเกณฑ์ทหาร เป็นต้น

Myron Wiener (1971 : 161-163) ได้รวบรวมความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่ามี 10 ประการ ได้แก่

1. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำในรูปแบบการสนับสนุนหรือเป็นการกระทำเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาล
2. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ พยายามเพื่อก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลการในการใช้อิทธิพล (influence) ต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาลหรือการเลือกสรรผู้นำรัฐบาล
3. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายของพลเมือง
4. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีตัวแทนทางการเมือง
5. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ สภาพที่บุคคลไม่ต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (alienation) เพราะเห็นว่า การเข้ามามีส่วนร่วมนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับตัวเอง ซึ่งแตกต่างจากการเฉยเมยทางการเมือง เป็นการขาดความสนใจต่อการเมืองทั้งสิ้น
6. ผู้ที่เข้าร่วมทางการเมืองจะหมายถึงผู้กระตือรือร้น หรือผู้ที่มีความตื่นตัวทางการเมืองเป็นพิเศษ เช่นผู้ที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การร่วมประชุมทางการเมือง และการให้ความสนใจต่อปัญหาสาธารณะ นอกจากนั้นยังรวมถึงการเข้าร่วมทางการเมืองในระดับต้นๆ ได้แก่ การไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง (ซึ่งถือเป็นการกระทำที่มีแรงจูงใจน้อยมาก) หรือการไม่ได้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้ง แต่มีการพูดคุยกับเพื่อนบ้านในเรื่องเกี่ยวกับการเมือง การแสดงความ

คิดเห็นและการแสดงประชามติทางการเมือง รวมทั้งการให้ความสนใจติดตามข่าวสารทางการเมืองจากสื่อมวลชน

7. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีความเป็นสถาบันและมีการจัดตั้ง นอกจากนั้น ยังรวมไปถึงการกระทำที่เป็นครั้งคราว ซึ่งเกิดขึ้นมาอย่างทันทีทันใด และบีบบังคับความรุนแรง เช่น การจลาจล การยกพวกตีกัน การรวมกลุ่ม และการลอบฆ่านักการเมือง

8. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่เป็นความพยายามในการที่จะเข้ามามีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติการของราชการและนโยบายสาธารณะ

9. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำที่มีผลต่อการเมืองในระดับชาติและการเมืองในระดับท้องถิ่น

10. การเข้าร่วมทางการเมือง คือ การกระทำทางการเมือง แต่ในขณะเดียวกัน แต่ละสังคมมีการกระทำทางการเมืองแตกต่างกันออกไป ตามบริบทของสังคมนั้น ๆ เช่นว่า ในสังคมหนึ่งถือว่าการมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการกระทำที่เกิดจากความสมัครใจไม่ว่าจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ก็ตาม หรืออาจเกิดขึ้นเพียงบางครั้งคราวหรือต่อเนื่อง อาจถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ได้ ซึ่งการกระทำเหล่านี้เพื่อการมีอิทธิพลในการจัดสรรนโยบายสาธารณะและบริหารนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนการเลือกผู้นำทางการเมืองทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

Herbert Mc Closky (1968 : 252-253) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การกระทำที่สมัครใจของสมาชิกในสังคม เพื่อที่จะคัดเลือกผู้ปกครองและกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม กิจกรรมเหล่านี้ได้แก่ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การติดตามข่าวสารทางการเมือง การอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมือง การชุมนุมทางการเมือง การช่วยเหลือทางการเงินให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง การติดต่อสัมพันธ์กับผู้แทนราษฎร ยังรวมถึงลักษณะที่กระตือรือร้นทางการเมืองพิจารณาจากการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ การช่วยเขียนสุนทรพจน์ในการหาเสียง การแข่งขันเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ไม่รวมถึงกิจกรรมที่ไม่สมัครใจ เช่น การเสียภาษี การเป็นทหารหรือเจ้าหน้าที่ตุลาการ

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (2552: 9) สรุปว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนรับรู้ร่วมคิดร่วมตัดสินใจเพื่อสร้างความโปร่งใสและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้นและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

อรทัย กัทผล (2552: 13) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงการที่ประชาชนเข้าไปร่วมกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริงทั้งนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระในทางความคิดมีความรู้ความสามารถในการกระทำและมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมนั้น

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2549: 570) รวมถึงการมีส่วนร่วมที่เป็นพฤติกรรมในการกำหนดตัวผู้ปกครอง การถอดถอนผู้ปกครอง การตัดสินใจในโครงการขนาดใหญ่ของรัฐโดยการร่วมทำประชาพิจารณ์ การร่วมผลักดันการกำหนดนโยบายของรัฐ การวิพากษ์วิจารณ์และการเคลื่อนไหวชุมนุมทางการเมือง

สังจา บรรจงศิริ (2549: 21) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการคิดการพิจารณาตัดสินใจจนเป็นผลของการนำไปปฏิบัติอย่างเปิดเผยและเต็มใจมีส่วนร่วมในการศึกษาค้นคว้าหาสาเหตุของปัญหาหรือข้อบกพร่องในเรื่องต่างๆอันจะมีผลกระทบมาถึงตัวของประชาชนเองซึ่งจะทำให้เกิดความพอใจและลดความขัดข้องที่จะเกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน

ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ (2546: 8) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า การปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยความสมัครใจ ในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะใช้วิธีการที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่มีกฎหมายบัญญัติรองรับ มีการดำเนินการแบบจัดองค์กรหรือไม่ โดยจะเป็นการกระทำที่มีความต่อเนื่องหรือเป็นครั้งคราวก็ได้ รวมทั้งจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่ก็ตาม การกระทำนั้นมุ่งประสงค์ที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายสาธารณะ การบริหารงานนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น

จันทนา สุทธิจารี, 2544: 410) ให้ความหมายไว้ว่าหมายถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนตามสิทธิที่ระบบการเมืองและกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ เป็นการกระทำที่ต้องเกิดขึ้นจากความสมัครใจของประชาชน เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐทั้งในการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543: 6) ได้สรุปความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าการมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงสิ้นสุดโครงการได้แก่การร่วมกันค้นหาปัญหาการวางแผนการตัดสินใจการระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีในท้องถิ่นการบริหารจัดการการติดตามประเมินผลรวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการโดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชนจากความหมายดังกล่าวจึงสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนหมายถึงการที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมในการคิดริเริ่มร่วมตัดสินใจวางแผนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการควบคุมการใช้ทรัพยากรและ

เทคโนโลยีในท้องถิ่นการบริหารจัดการการติดตามประเมินผลรวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชนดำเนินงาน พัฒนาดังแต่กระบวนการเบื้องต้นจนกระทั่งกระบวนการสิ้นสุดโดยที่เข้าไปมีส่วนร่วมอาจเป็นขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือครบทุกขั้นตอนก็ได้ประชาชนที่มีส่วนร่วมนั้นอาจเป็นรายบุคคลกลุ่มคนหรือองค์กรที่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันมีความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการโดยกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงความสำเร็จของโครงการ

กรมการปกครอง (2542: 77) ได้สรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นทั้งหลักการและวิธีการในการทำงานของชุมชนช่วยให้ประชาชนได้เรียนรู้ด้วยการกระทำ (Learning Doing) เป็นการเสริมสร้างประสบการณ์ให้แก่ประชาชนได้รู้จักคิดเป็นทำเป็นนอกจากนี้ ยังมีส่วนช่วยให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจกรรมนั้นๆ (Sense of Belonging) ทำให้เกิดความรู้สึกหวงแหนและบำรุงรักษางานที่เกิดจากความร่วมมือของตนเองด้วย

สุจิต บุญบงการ (2542: 36-38) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า 1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความหมายในเรื่องของกิจกรรมมิใช่ทัศนคติ ไม่ใช่เป็นเรื่องของความคิด ความรู้สึก หรือความเชื่อทางการเมือง แต่ยอมรับว่าทัศนคติทางการเมืองมีผลต่อรูปแบบหรือการแสดงออกของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ใช่เป็นกิจกรรม 2) การมีส่วนร่วมทางการเมือง ใช้กับบุคคลธรรมดาทั่วไป ส่วนนักการเมืองหรือผู้นำทางการเมืองนั้นถือว่าเป็นบทบาททางการเมือง เป็นเรื่องของการแสดงออกเพื่อให้มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือผู้นำประเทศ และ 4) การมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตัดสินใจของผู้นำหรือรัฐบาลแต่อย่างใด แม้ว่าผู้มีส่วนร่วมทางการเมืองจะมีวัตถุประสงค์เพื่อกดดันรัฐบาลก็ตาม และบางครั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีไม่มากและไม่สามารถผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาลได้ตลอดเวลาและทุก ๆ เรื่อง

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2541: 23) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกุญแจสำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทที่ต้องมีการลงมือปฏิบัติตามปรัชญาและกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมอย่างจริงจังที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานขององค์ประกอบคือความร่วมมือร่วมใจ (Cooperation) การประสานงาน (Coordination) ความรับผิดชอบร่วมกัน (Responsibility) ความพยายามร่วมกัน (Collective Effort) ความสัมพันธ์ที่ราบรื่นและกลมกลืนกัน (Harmonious Relations) การมีจิตใจมุ่งมั่นร่วมกันทำงาน (Spirit of Partnership) และการลงมือปฏิบัติดำเนินการร่วมกัน (Action or Implementation)

สิทธิพันธ์ พุทธหุน (2541: 156-157) ได้สรุปความหมายของการเข้าร่วมทางการเมืองไว้ว่า กิจกรรมของประชาชนที่มุ่งจะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลในระดับต่าง ๆ ซึ่งรูปแบบการเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองในแต่ละสังคมย่อมแตกต่างกันไปด้วย

พรชัย รัชมีแพทย์ (2540: 225-226) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ามีความหมายเป็น 2 นัยคือ

1) ในความหมายอย่างกว้างการมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของประเทศและการบริหารประเทศโดยผ่านกระบวนการทางการเมืองเช่นการเป็นผู้บริหารพรรคการเมืองการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรการเป็นรัฐมนตรีการเป็นคณะรัฐมนตรีเป็นต้นรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นและการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น

2) ในความหมายอย่างแคบการมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงการที่ประชาชนเข้าไปช่วยทำหน้าที่ซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยกระทำการภายในกรอบของกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ

ชินรัตน์ สมสืบ (2539: 21) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันและเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการโดยกระทำผ่านกลุ่มองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

เสน่ห์ จามริก (2537: 28) ให้ความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้หมายความว่าประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมตามที่นักวิชาหรือองค์กรพัฒนาตั้งขึ้นแต่ที่จริงแล้วให้ชุมชนมีกิจกรรมและวิธีดำเนินการของตนเองในชุมชน

จรูญ สุภาพ (2527: 310) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะพึงมีในการกำหนดนโยบาย เช่น การเข้าเป็นรัฐบาล การมีอิทธิพลต่อรัฐบาล การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง

สมยศ นาวิการ (2525: 22) กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วม (Participative Management) ว่าหมายถึง กระบวนการของการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคลใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญของพวกเขาในการแก้ไขปัญหาของการบริหารที่สำคัญอยู่บนพื้นฐานของการแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารให้กับผู้ได้บังคับบัญชาอย่างแท้จริง

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2523: 23-24) อธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ตามความสมัครใจของสมาชิกในสังคมการเมืองที่จะกระทำ โดยมีจุดมุ่งหมายทั้งทางตรงและทางอ้อมต้องการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายหรือการทำงานของรัฐบาล ไม่ว่าจะในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ

ทิพาพร พิมพ์สิทธิ์ (2521: 204-205) กล่าวว่าหมายถึงกิจกรรมง่าย ๆ เช่น การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การถกเถียงปัญหาการเมือง หรือการสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นต้น ซึ่งการกระทำอาจจะถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย อาจใช้ความรุนแรงหรือไม่ใช้ความรุนแรง การกระทำต่าง ๆ อาจโดยสำนักทางการเมืองหรือถูกชักจูงระดมพลังก็ได้เช่นกัน และต้องสะท้อนการกระทำของแต่ละบุคคลซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลเรียกว่า “การมีส่วนร่วมโดยตนเอง” (Autonomous Participation) การมีส่วนร่วมซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในนโยบายโดยอ้อมเรียกว่า “การมีส่วนร่วมโดยการถูกระดม” (Mobilization Participation)

ณรงค์ สินสวัสดิ์ (2518 : 117) ที่ได้อธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า บุคคลที่สนใจทางการเมือง มีความเข้าใจการเมือง เชื่อว่าตนเองมีประสิทธิภาพทางการเมือง มีความศรัทธาในกระบวนการทางการเมือง ตัวนักการเมือง และคิดว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นหน้าที่ของตนซึ่งเป็นคนที่มีความสามารถในการเข้าสังคมและเป็นคนที่มีความหวังในชีวิต

ผู้วิจัยขอสรุปความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่ประชาชนต้องเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ การให้โอกาสประชาชนเป็นฝ่ายการตัดสินใจ กำหนดปัญหาความต้องการของตนเองอย่างแท้จริงเป็นการเสริมพลังอำนาจให้แก่ประชาชนสามารถพัฒนาศักยภาพของประชาชนในด้านภูมิปัญญาทักษะ ความรู้ ความสามารถ และการจัดการและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกได้ และประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างมีอิสระ การทำงานต้องเน้นในรูปกลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ในการเข้าร่วมอย่างชัดเจน ซึ่งส่งผลแห่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างจริงจังมากยิ่งขึ้น

## 1.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัจจุบันนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักการบริหารสากลที่ใครๆก็กล่าวถึงสำหรับประเทศไทยนับตั้งแต่มีการกระจายอำนาจมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ก็พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนคือเจตนารมณ์ที่สำคัญประการหนึ่งและยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเมื่อมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 จะเห็นได้ว่าพัฒนาการของทิศทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเวลากว่าทศวรรษนั้นเป็นไปในเชิงบวกเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพราะมีการขยายประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนจากเดิมที่มีแค่เพียงการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นกับการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นก็ได้เพิ่มเติมประเด็นเกี่ยวกับการแจ้งข้อมูลรายละเอียด โครงการที่จะ

ดำเนินการให้ประชาชนทราบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การออกเสียงประชามติ การรายงานผลการดำเนินงานในรอบปีให้ประชาชนรับทราบ และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเปิดพื้นที่และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นดังบทบัญญัติที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 287 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550, 2555: 115) ความว่า

“มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น ในสาระสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควรและในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้นหรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณการใช้จ่ายและผลการดำเนินงานในรอบปีเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสามให้นำบทบัญญัติมาตรา 168 วรรคหก มาใช้บังคับ โดยอนุโลม”

Timothy D. Sisk (2001: 146-147) กล่าวถึงบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นว่าเป็นการรับประกันและตอกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นองค์ประกอบหรือหัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่นเนื่องจากนัยของการปกครองท้องถิ่นก็คือการกระจายอำนาจทางการปกครองและการบริหารลงสู่มือประชาชนให้ประชาชนเป็นผู้กำหนดทิศทางและแนวทางในการปกครองกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของตนเองรวมถึงการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง (Local-Self Government) มิใช่การจำกัดมุมมองการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบดั้งเดิมอยู่ในรูปแบบของการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นหรือประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) เท่านั้น หากแต่เป็นการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบของประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) ที่เน้นการทำงานแบบปรึกษาหารือมีกระบวนการตัดสินใจโดยชุมชนและเน้นบทบาทของภาคประชาสังคมในการบริหารงาน

James L. Creighton (2005: 1-261) นักวิชาการที่ปรึกษาและนักปฏิบัติการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีชื่อเสียงท่านหนึ่งผู้มีประสบการณ์การทำงานอันยาวนานที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นที่ยอมรับและรู้จักกันอย่างแพร่หลายในระดับนานาชาติทั้งยังเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐและเอกชนในการวางรูปแบบพัฒนาและจัดการ โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติปัญหาสาธารณะต่างๆมากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตัดสินใจด้านนโยบายสาธารณะ James L. Creighton เขียนหนังสือเรื่อง “The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement” ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นสำคัญและรายละเอียดต่างๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างครบถ้วนกว้างขวางโดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางในการออกแบบและดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายสาธารณะรวมถึงการเลือกเทคนิคและแนวทางต่างๆ ในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างหลากหลายไม่ว่าจะเป็นแนวทางจัดการสัมมนาโต๊ะกลมการประชุมกลุ่ม การสร้างฉันทามติในการ โครงการกิจกรรมสาธารณะต่างๆที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนหรือสาธารณะชนอย่างกว้างขวางให้ประสบความสำเร็จและการประเมินผล

หนังสือ “The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement” ที่ว่านี้กล่าวถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและแนวทางในการประยุกต์หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในบริบทประเทศไทย ซึ่ง James L. Creighton เห็นว่าตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยยังประสบปัญหาในทางปฏิบัติอยู่ ทำให้ผลลัพธ์จากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ประสบความสำเร็จและได้รับการยอมรับจากประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียจากกระบวนการตัดสินใจหรือโครงการพัฒนาต่างๆการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดังกล่าวรวมถึงแนวทางการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีประสิทธิภาพจึงนับว่ามีความจำเป็นต่อสังคมไทย

จุฑารัตน์ ชมพันธุ์ (2555: 126) วิเคราะห์ถึงความจำเป็นดังที่ James L. Creighton กล่าวแล้วว่าความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนอีกประการหนึ่งที่สำคัญคือการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนอกจากจะมีเป้าหมายในการจัดบริการสาธารณะให้ได้มาตรฐานตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่แล้วยังเป็นการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งการร่วมคิดร่วมวางแผนร่วมดำเนินการร่วมติดตามประเมินผลร่วมรับผลประโยชน์จากการกระทำและร่วมรับผิดชอบอีกด้วย

อรทัย ก๊กผล (2550: 40) กล่าวถึงความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการดังนี้

1) เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้นเพราะมีโอกาสรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นที่หลากหลาย

2) การลดค่าใช้จ่ายการสูญเสียเวลาและลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจส่งผลให้ช่วงเวลาการตัดสินใจใช้เวลานานขึ้นอาจแต่เมื่อประชาชนมีความเข้าใจได้ข้อมูลเพียงพอยอมรับการตัดสินใจจะส่งผลให้การบริหารโครงการรวดเร็วขึ้นรวมทั้งประหยัดทรัพยากรมากขึ้น

3) การสร้างฉันทามติเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมยอมทำให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐและนำมาสู่ความไว้วางใจสาธารณะ

4) ช่วยทำให้การนำแผนงานและโครงการไปปฏิบัติง่ายขึ้นสร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5) ลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้

6) เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชนและเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน

7) การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชนถือว่าการให้การศึกษาต่อประชาชนและชุมชนเพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจและเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

8) ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้นเป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น (Active Citizenship) สอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2547: 20–21) ให้เหตุผลของความจำเป็นในการมีส่วนร่วมโดยทั่วไปไว้ดังนี้

1) ทรัพยากรธรรมชาติมีอยู่จำกัดทุกคนมีความหวังใจจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วม

2) เพื่อให้ชุมชนและกลุ่มต่างๆ สนับสนุนต่อผลการตัดสินใจนั้นๆ หรือในบางกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่อยู่ในสถานะที่จะบังคับใช้การตัดสินใจนั้นๆ ได้หรือต้องได้รับความสมัครใจสนับสนุนจากคนส่วนใหญ่ของชุมชนจึงจะสามารถดำเนินการได้มีฉะนั้นกลุ่มที่คัดค้านอาจทำให้โครงการล้มเลิกไปได้จึงต้องให้ชุมชนสนับสนุนโครงการให้มาก

3) เมื่อต้องตัดสินใจอย่างไรแล้วจะเกิดผลกระทบที่สำคัญต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเช่นจะสร้างอ่างเก็บน้ำแล้วต้องอพยพบุคคลจำนวนมากออกจากสถานที่ก่อสร้าง

4) เพื่อหาทางเลือกที่ดีกว่าทั้งนี้ฝ่ายรัฐบาลอาจไม่มีข้อมูลที่ดีหรือแนวคิดที่เหมาะสมที่สุดเสมอไปหรือจะลอกแบบจากกิจกรรมที่สำเร็จโดยใช้ชุดความรู้เดียวหรือแผนงานที่พิเศษเพียงแผน

เดียวเพื่อไปใช้ในที่อื่นที่ต่างสภาพแวดล้อมให้สำเร็จได้ง่ายๆจึงต้องให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้ที่  
จะใช้ประโยชน์จากโครงการมาร่วมให้ความคิดเห็นด้วย

5) เป็นหลักการบริหารบนพื้นฐานของความสุจริตและยุติธรรมภายใต้ระบบประชาธิปไตย  
การให้มีส่วนร่วมจากประชาชนเสมือนการให้ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานนอกจากนี้การที่  
ชนกลุ่มต่างๆมีส่วนร่วมโดยร่วมในการค้นหาปัญหาร่วมวางแผนฯลฯหมายถึง การได้ให้ความเป็น  
ธรรมที่จะให้พวกเขาได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงยิ่งขึ้น

6) ประชาชนอาจเป็นต้นเหตุของความล้มเหลวของโครงการได้ถ้าไม่มีส่วนร่วมเช่น  
การรณรงค์ลดปริมาณขยะการให้งดสูบบุหรี่ การเลิกดื่มสุราการรักษาสุขภาพอนามัย การประหยัด  
พลังงาน ฯลฯ

7) ประชาชนอยู่ใกล้ชิดเหตุการณ์รับทราบและเผชิญปัญหานั้นๆเองเช่นการรณรงค์ลด  
ปัญหาอาชญากรรมยาเสพติดการใช้สิ่งสาธารณะประโยชน์การทุจริตการเลือกตั้งการคอร์รัปชัน  
 ฯลฯ

8) จำเป็นต้องมีตัวแทนประชาชนหลายฝ่ายร่วมดูแลผลประโยชน์ของตนเพราะที่ผ่านมา  
ผลประโยชน์จากการพัฒนาตกถึงเฉพาะคนบางกลุ่ม

ผู้วิจัยขอสรุปว่าความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่  
จะต้องสร้างสามัญสำนึกให้ประชาชนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพื่อ  
ประโยชน์สุข เพื่อความเป็นธรรม และเพื่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้เกิดขึ้นอย่าง  
เป็นรูปธรรม

### 1.3 รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีนักวิชาการกล่าวไว้ดังนี้

Samuel P. Huntington and Joan M. Nelson (1982 : 12-13) มีแนวคิดในการแบ่งการมีส่วนร่วม  
ร่วมทางการเมืองออกเป็น 5 รูปแบบ ได้แก่

1) กิจกรรมการเลือกตั้ง (Electoral Activity) หมายถึงกิจกรรมการออกเสียงเลือกตั้งและการ  
รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง

2) การวิ่งเต้น (Lobby) หมายถึง การติดต่อเจ้าหน้าที่หรือผู้นำทางการเมือง เพื่อหาทางเข้าไป  
มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยใช้ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์  
ของกลุ่มเป็นเกณฑ์

3) กิจกรรมขององค์การ (Organization Activity) เป็นกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่ม  
องค์การใดองค์การหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องผลประโยชน์เฉพาะอย่าง  
หรืออาจจะเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมก็ได้

4) การติดต่อในบางประเด็น (Counteracting) หมายถึง การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ทางการเป็นส่วนตัว โดยมุ่งหวังประโยชน์ส่วนตัว เฉพาะครอบครัวหรือหมู่คณะของตน

5) การใช้ความรุนแรง (Violence) หมายถึง กิจกรรมที่พยายามสร้างผลกระทบต่อการตัดสินใจ การกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยการทำร้ายร่างกาย ทำลายทรัพย์สิน กิจกรรมนี้อาจดำเนินไปโดยมีจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมือง เช่น การก่อการรัฐประหาร การลอบสังหารผู้นำทางการเมือง หรืออาจมุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงระบบการเมือง เป็นต้น

Almond and Powell (1976 : 145-146) ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็น 2 รูปแบบใหญ่ ๆ ดังนี้

1) รูปแบบตามธรรมเนียมปฏิบัติ (Conventional Forms) สามารถแบ่งเป็นรูปแบบย่อย ๆ ได้ ดังนี้

- 1.1 การออกเสียงเลือกตั้ง
- 1.2 การสนทนาเรื่องการเมือง
- 1.3 การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง
- 1.4 การจัดตั้งและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ
- 1.5 การติดต่อส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่การเมือง

2) รูปแบบที่ไม่เป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติ (Unconventional Forms) แบ่งเป็นรูปแบบย่อย ๆ ดังนี้

- 2.1 การยื่นข้อเรียกร้อง
- 2.2 การเดินขบวน
- 2.3 การเข้าประจันหน้ากัน
- 2.4 การละเมิดกฎหมายของสังคม
- 2.5 การใช้ความรุนแรงทางการเมือง
- 2.6 สงครามแบบกองโจรและการปฏิวัติรัฐประหาร

Norman H. Nie and Sidney Verba (1975 : 9-12) ได้จำแนกรูปแบบและกิจกรรมในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 4 รูป ได้แก่

1) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้นำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความนิยมสนับสนุนของประชาชน หรืออาจจะเป็นแรงกดดัน เพื่อให้ผู้นำต้องปรับนโยบายของตน ทั้งนี้เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนต่อไป

2) การรณรงค์หาเสียง เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญ เท่ากับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากกิจกรรมการรณรงค์ทำให้ประชาชนสามารถเพิ่มอิทธิพลต่อผู้นำทางการเมืองได้ การรณรงค์หาเสียงยังเป็นวิธีการสื่อสารหรือบ่งบอกเกี่ยวกับความชื่นชอบของประชาชนใดมากกว่า ด้วยเหตุที่ประชาชนที่ร่วมรณรงค์หาเสียงจะมีความสัมพันธ์ติดต่อกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างใกล้ชิดมากขึ้น เช่น การชักชวนให้ผู้อื่นไปลงคะแนนเสียงเพื่อพรรคการเมือง การร่วมประชุมทางการเมือง การบริจาคเงินให้กับพรรคการเมือง และการเป็นสมาชิกสโมสรทางการเมือง

3) การติดต่องานของประชาชน คือการติดต่อเผชิญหน้าของบุคคลที่มีต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐบาลด้วยตัวเองและเป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับระยะเวลา เป้าหมายและเนื้อหาสาระ การเข้ามีส่วนร่วมของบุคคลได้เอง เป็นกิจกรรมที่ต้องการความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ค่อนข้างมาก กิจกรรมในรูปแบบนี้ ได้แก่ การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเกี่ยวกับปัญหาเฉพาะหรือปัญหาส่วนรวม ทั้งนี้เพื่อร้องเรียนในการแก้ไขปรับปรุงจากรัฐบาล

4) การร่วมในกิจกรรมบางอย่างขององค์กร หรือกลุ่มเกี่ยวกับปัญหาการเมืองและสังคมเป็นกิจกรรมที่บุคคลกระทำร่วมกับผู้อื่น ซึ่งอาจจะกระทำร่วมกันในองค์กรที่เป็นทางการเมืองหรือไม่เป็นทางการเมืองก็ได้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้มีอิทธิพลต่อรัฐบาลมาก เนื่องจากมีคนจำนวนมากเข้าร่วมและอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มได้ เป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ด้วย

ส่วนนักวิชาการของไทยได้สะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ เช่นเดียวกัน และมีความสอดคล้องและคล้ายคลึงกับนักวิชาการชาวต่างชาติ ดังนี้

Barber J. David (1972 : 3) ได้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไว้ 2 ประการ ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมโดยตรง เป็นลักษณะที่ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการปกครองตนเองโดยตรง เช่น การบริหารงาน การกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจในการดำเนินงานด้วยตนเอง

2) การมีส่วนร่วมโดยทางอ้อม เป็นลักษณะที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมแต่มิได้เป็นผู้ดำเนินการปกครองด้วยตนเองโดยตรง แต่เป็นการเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ด้วยวิธีการเลือกตั้ง โดยประชาชนอย่างเสรี ซึ่งกลไกนี้ต้องการให้ประชาชนเข้ามาควบคุมการบริหารงานฝ่ายปกครอง ให้เป็นไปตามความต้องการ

Lester W. Milbrath (1971 : 12-16) ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 6 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่

1) การเลือกตั้ง (Voting) เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกกิจกรรมที่เกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นเพียงการแสดงออกของประชาชนถึงความจงรักภักดีต่อระบอบการเมืองมากกว่าเป็นการกระทำตาม

ความต้องการของตน เป็นการไปทำตามความสำนึกในหน้าที่พลเมืองดีกว่า ที่จะเชื่อว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นจะมีผลทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไป

2) การเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและผู้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (Party and Campaign Workers) หมายถึงการเข้ามีส่วนร่วมในพรรคการเมืองทั้งในช่วงระหว่างการเลือกตั้งและการรณรงค์หาเสียง การบริจาคเงินช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้ง การชักชวนประชาชนไปลงทะเบียนเพื่อสิทธิในการลงคะแนนการเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง การพยายามชักชวนให้ประชาชนลงคะแนนเสียงแก่พรรคหรือผู้สมัครที่ตนขอ การลงสมัครรับเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้เป็นแบบแผนของความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนกับรัฐ

3) การเป็นผู้มีบทบาทในชุมชน (Community Activities) เป็นการก่อตั้งกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม หรือร่วมมือกับกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว เพื่อเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะหรือติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคม ผู้มีบทบาทในชุมชนจึงนับว่าเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูงตลอดจนมีระดับความผูกพันทางจิตใจกับชุมชน

4) การติดต่อกับทางราชการ (Contracting Officials) เป็นกิจกรรมที่เน้นเฉพาะของบุคคลซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อบุคคลนั้นเองเท่านั้น เช่น การติดต่อกับทางราชการในเรื่องการเสียภาษี โรงเรียน การทำถนน การติดต่อขอรับสวัสดิการ เป็นต้น

5) การเป็นผู้ประท้วง (Protestors) ขอบเขตของกิจกรรมในการมีส่วนร่วมทางการเมืองรูปแบบนี้ คือ การเข้าร่วมเดินขบวนตามถนนหรือก่อให้เกิดจลาจล (ถ้าจำเป็น) เพื่อบังคับให้รัฐแก้ไขบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมืองให้ถูกต้อง การประท้วงที่เปิดเผยต่อสาธารณชน

6) การเป็นผู้สื่อข่าวสารทางการเมือง (Communicators) ได้แก่ การติดต่อข่าวสารทางการเมืองอยู่เสมอ การส่งข่าวสารแสดงการสนับสนุนให้แก่ผู้นำทางการเมืองเมื่อเขากระทำในสิ่งที่ถูกต้องหรือส่งคำคัดค้านเมื่อเขากระทำในสิ่งที่เลวร้าย การร่วมถกปัญหาทางการเมือง การให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเมืองแก่เพื่อนในชุมชน การให้ความสนใจแก่ทางราชการ และการเขียนจดหมายหรือบทความถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ผู้เข้าร่วมลักษณะนี้มักจะเป็นคนที่มีการศึกษาสูง มีข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองมาก และมีความสนใจทางการเมืองมากด้วย การเป็นผู้สื่อข่าวสารทางการเมืองเหล่านี้จะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล มากกว่าเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองหรือผู้รักชาติ แต่จะไม่แสดงออกด้วยการประท้วง

James R. Townsend (1967 : 25-29) ได้มองภาพกว้างที่สะท้อนระบอบการปกครอง ที่ว่ารูปแบบของกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่ามี 2 ลักษณะ ได้แก่ 1) ลักษณะแบบตะวันตก ในประเทศที่มีระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประชาชนมักจะเกี่ยวข้องกับการเมืองโดย

ความสมัครใจอยู่เสมอ 2) ลักษณะแบบสังคมคอมมิวนิสต์ ซึ่งประชาชนถูกบังคับให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับ การเมืองในเรื่องที่รัฐบาลเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการบริหาร

วาทิพย์ มีมาก และคณะ (2547 : 48-49) ได้อธิบายรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญไว้ที่น่าสนใจดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในรูปแบบของกลุ่มผลประโยชน์ การรวมตัวกันของบุคคลเป็นกลุ่มหรือองค์กรในสังคม จะมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเท่านั้น โดยไม่มีเป้าหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศแต่อย่างใด สำหรับเป้าหมายของแต่ละกลุ่มจะแตกต่างกันไป บางกลุ่มอาจเรียกร้องให้รัฐบาลทำตามสิ่งที่กลุ่มตนต้องการ เช่น สมัชชาคนจน ก็จะเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน หนี้สินของเกษตรกร ฯลฯ กลุ่มผู้ประกอบการเอกชนก็จะเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเดิม หรือการออกกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับใหม่ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่กลุ่มของตน เช่น กฎหมายภาษี กฎหมายการค้าและการลงทุน ฯลฯ บางกลุ่มอาจเรียกร้องให้รัฐบาลจัดทำนโยบายหรือโครงการที่กลุ่มตนได้ประโยชน์ เช่น การสร้างบ่อนกาสิโน การขยายเวลาปิดสถานเริงรมย์ เป็นต้น

2) การมีส่วนร่วมในรูปแบบของพรรคการเมือง เป็นการเข้ามารวมกลุ่มกันของบุคคลที่มีความเชื่อทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน เป้าหมายหลักจะอยู่ที่การส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อไปทำหน้าที่ทั้งผ่านนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม การเข้ามารวมตัวกันรูปแบบพรรคการเมืองยังมีเป้าหมายอื่นอีกเช่น การให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน การดูแลและรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม การสร้างผู้นำทางการเมือง การควบคุมติดตามและตรวจสอบทางการเมือง ฯลฯ ในส่วนของประชาชนก็สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในพรรคการเมืองได้ เช่น การสมัครเป็นสมาชิกพรรค การเข้าประชุมพรรค การประชาสัมพันธ์กิจกรรมของพรรค การช่วยรณรงค์หาเสียงในช่วงที่มีการเลือกตั้ง ฯลฯ

3) การมีส่วนร่วมในรูปแบบของการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การไปออกเสียงเลือกตั้งถือเป็นรูปแบบที่มีความสำคัญของการบริหารในระบอบประชาธิปไตยแต่สิ่งที่ควรตระหนักคือ ประเทศที่ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือประเทศที่ประชาชน ไปใช้สิทธิเลือกตั้งกันอย่างมากมายไม่ได้หมายความว่า ประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง การไปใช้สิทธิเลือกตั้งในรูปแบบของประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น ต้องมีลักษณะดังนี้

- การใช้สิทธิโดยอิสระ กล่าวคือ การไปออกเสียงต้องเกิดจากความสมัครใจ ไม่ได้เกิดมาจากการบังคับหรือข่มขู่หรือสัญญาว่าจะให้ผลตอบแทนในการไปออกเสียง

- การเลือกตั้งโดยลับ การออกเสียงต้องกระทำในคูหาเลือกตั้งแต่เพียงลำพัง โดย

ไม่มีผู้อื่นอยู่ร่วมด้วย เฉพาะผู้กำบัตรเท่านั้นที่จะทราบว่า ตนเองออกเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใด การออกเสียงเลือกตั้งของบุคคล ไม่สามารถประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไปได้

- ความเสมอภาคในการเลือกตั้ง บุคคลแต่ละคนมีสิทธิออกเสียงได้คนหนึ่งเสียงเท่านั้น บัตรที่มีการกาหมายเลขมากกว่าหนึ่งหมายเลข ถือเป็นบัตรเสีย

- ความเป็นกลาง บุคคลที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการเลือกตั้งทุกคนต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงธรรม ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

4) การมีส่วนร่วมในรูปแบบของการแสดงออก บุคคลมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การเขียน การพูด การโฆษณา การพิมพ์ซึ่งการแสดงออกเหล่านี้อาจอยู่ในรูปแบบของการวิพากษ์วิจารณ์ตามสื่อต่าง ๆ ร้านกาแฟ บ้านเรือน สถานที่สาธารณะ ฯลฯ รัฐบาลต้องไม่ขัดขวางหรือห้ามปรามการแสดงออกของประชาชน โดยเฉพาะ โครงการที่มีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนและชุมชน รวมทั้งความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติแล้ว รัฐบาลต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นก่อนลงมือดำเนินการเสมอ เช่น การสร้างท่อก๊าซ การสร้างเขื่อน การสร้างสนามบิน ฯลฯ นอกจากนี้ การแสดงออกที่สำคัญอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การชุมนุมหรือการประท้วงโดยสงบและปราศจากอาวุธ รัฐบาลต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงออกเช่นกัน ทั้งนี้เพื่อจะได้แสดงความโปร่งใสในการทำงานออกมาให้มากที่สุด

จันทนา สุทธิจารี (2544 : 412-414) สะท้อนแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการมีลักษณะที่กฎหมายรองรับให้กระทำได้ หรือต้องกระทำ ได้แก่

- การเลือกตั้ง
- การใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง
- การจัดตั้งและเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง
- การมีส่วนร่วมโดยการรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการนั้นจะมีลักษณะที่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม และมีกฎหมายกำหนดข้อห้ามไว้อย่างชัดเจน ไม่มีกฎหมายรองรับว่าให้กระทำได้ ได้แก่

- การเดินขบวนหรือชุมนุมประท้วง
- การก่อความไม่สงบทางการเมือง

จากแนวคิดรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้เป็น 2 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ 1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามที่กฎหมายรับรอง

ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมายและได้รับการตราไว้ในกฎหมายอย่างถูกต้อง และ 2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองมักจะเป็นไปตามกลุ่มผลประโยชน์ และลักษณะของการแสดงออกได้เช่นกัน เช่น แสดงออกทางการเมือง การเขียน การโฆษณา การวิพากษ์วิจารณ์ เป็นต้น

#### 1.4 ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีหลายระดับและนักวิชาการต่างๆ ได้กำหนดไว้หลากหลายแต่ในสาระสำคัญมีความคล้ายกันซึ่งจะขอนำเสนอโดยสังเขปดังนี้

International Fund for Agricultural Development (IFAD) (IFAD, 2001) แนวคิดขององค์การสหประชาชาติ แนวคิดหลักสากลที่มีสมาชิกจากประเทศต่างๆ ถึง 16 ประเทศ ที่ร่วมกันพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน อันได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย อังกฤษ นิวซีแลนด์ แอฟริกาใต้ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย จีน ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เลบานอน เม็กซิโก โปแลนด์ สโลเวเนีย และประเทศไทย องค์การสากลที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวถึงระดับการมีส่วนร่วมว่ามี 5 ระดับ ได้แก่ (สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2552, หน้า 10 – 14)

##### 1) ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน (To Inform)

ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาคราชการจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การติดประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

##### 2) ระดับที่ 2 การรับฟังความคิดเห็น (To Consult)

การเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการ/การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐอย่างอิสระ และเป็นระบบโดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นการปรึกษาหารือทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปเป็นแนวทางการปรับปรุงนโยบาย การตัดสินใจและพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงาน

##### 3) ระดับที่ 3 การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการวางแผนและตัดสินใจ (To Involve)

การกำหนดนโยบายการวางแผนงานโครงการ และวิธีการทำงาน โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่จัดระบบอำนวยความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะและการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน

(To Involve) การมีส่วนร่วมระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม

4) ระดับที่ 4 การให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม (To Collaborate)

การที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทเป็นหุ้นส่วนหรือภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ (To Collaborate)

5) ระดับที่ 5 การกระจายอำนาจให้แก่ประชาชน (To Empower)

การเสริมอำนาจประชาชน (To Empower) เป็นระดับที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทเต็มในการตัดสินใจ การบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมใดๆเพื่อเข้ามาทดแทนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐดำเนินการหรือปฏิบัติงานอย่างไรก็ตามระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้เน้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของดำเนินการกิจและภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น

Micheal Rush (1992: 112) ได้จัดลำดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 10 ระดับ เรียงจากสูงไปต่ำไว้อย่างน่าสนใจ ได้แก่

1. การดำรงตำแหน่งด้านการบริหารหรือการเมือง (Holding Political or Administrative Officer) ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. การเสาะแสวงหาตำแหน่งด้านการบริหารหรือทางการเมือง
3. การเข้าร่วมในรูปของการเป็นสมาชิกที่เข้มแข็ง (Active Membership) ในองค์การทางการเมือง (Political Organization) ได้แก่ การปฏิบัติหน้าที่ในพรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์
4. การเข้าร่วมในรูปของการเป็นสมาชิกเฉย ๆ (Passive Membership) ในองค์การทางการเมือง ซึ่งหมายถึงการเป็นสมาชิกโดยไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างไร เพียงแต่เป็นการจ่ายค่าสมาชิกอยู่เป็นประจำเท่านั้น
5. การมีส่วนร่วมในรูปของการเป็นสมาชิกที่เข้มแข็งขององค์การ ที่คล้ายคลึงกับองค์การทางการเมือง (Quasi Political Organization) ได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายที่มีหน้าที่ (Function) เกี่ยวกับการเมืองเป็นบางส่วนเท่านั้น
6. การมีส่วนร่วมในรูปแบบของการเป็นสมาชิกเฉย ๆ ขององค์การที่คล้ายคลึงกับองค์การทางการเมือง
7. การเข้าร่วมในรูปแบบการชุมนุมในที่สาธารณะหรือชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การร่วมเดินขบวนต่าง ๆ (Demonstration)
8. การเข้าร่วมในรูปของการอภิปรายถกเถียงข้อปัญหาทางการเมืองในรูปแบบไม่

### เป็นทางการ (Informal Political Discussion)

9. การเข้าร่วมในรูปของการให้ความสนใจทั่วไปต่อเรื่องราวทางการเมือง

10. การเข้าร่วมในรูปของการใช้สิทธิเลือกตั้ง (Voting)

Roth and Wilson (1980: 150-151) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากระดับสูงสุดไปหาระดับต่ำสุด ได้ดังต่อไปนี้

- 1) พวกเบี่ยงเบน เช่น ผู้ก่อการร้ายทางการเมือง การลอบฆ่าทางการเมือง
- 2) การเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ และการสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง
- 3) การเป็นเจ้าของหน้าที่ของพรรคการเมืองซึ่งทำงานอย่างเต็มเวลา
- 4) การเป็นหัวหน้ากลุ่มผลประโยชน์
- 5) การช่วยณรงค์หาเสียงให้แก่พรรคการเมืองหรือผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง
- 6) การเป็นสมาชิกที่กระตือรือร้นของพรรคการเมือง
- 7) การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์
- 8) การเข้าร่วมในโครงการต่างๆของชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่
- 9) การเข้าร่วมชุมนุมทางการเมือง
- 10) การเป็นสมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์
- 11) การชักชวนบุคคลอื่นๆให้ไปลงคะแนนเสียงแก่ผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง
- 12) การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
- 13) การพูดคุยสนทนากันในเรื่องราวของการเมือง
- 14) การให้ความสนใจในการเป็นไปทางการเมือง
- 15) ผู้ที่ไม่ให้ความสนใจทางการเมืองเลย

John M. Cohen และ Norman T. Uphoff (1980, p.219-222) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ระดับคือ

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making)
- 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation)
- 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefit)
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

การให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นสามารถทำได้ในหลายระดับขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละยุคว่าจะให้ความสำคัญต่อประชาชนมากน้อยต่างกันคือ

1) ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจหมายถึงให้ประชาชนเข้าจัดการหรือดำเนินการเองโดยไม่มี การติดต่อกับรัฐบาลก่อนซึ่งอาจมีการโต้ตอบจากรัฐบาล ตัวอย่างเช่น การตั้งศาลเดี่ยวการเดินทาง ขบวนการเข้ายึดสถานที่ของทางราชการเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม เป็นต้น

2) ประชาชนและรัฐบาลร่วมกันแก้ปัญหาโดยมีอำนาจเท่าเทียมกันตัวอย่างเช่น โครงการทำ ความสะอาดหมู่บ้านการสร้างถนนและขุดบ่อน้ำในหมู่บ้าน เป็นต้น

3) ประชาชนเป็นที่ปรึกษาหมายถึงรัฐบาลขอความคิดเห็นจากประชาชนและตั้งใจที่จะ กระทำการตามความเห็นนั้นแต่ก็ยังมีอำนาจที่จะไม่รับความคิดเห็นนั้นไปปฏิบัติตัวอย่าง เช่นการ ตั้งคณะกรรมการเพื่อการประสานงานระหว่างประชาชนและส่วนราชการการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา การประชุมกลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเฉพาะกลุ่ม เป็นต้น

4) ประชาชนแสดงความคิดเห็นรัฐบาลให้โอกาสประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในบาง เรื่อง แต่มักจะไม่นำความเห็นไปปฏิบัติและยังมีอำนาจที่จะไม่รับฟังความคิดเห็นนั้นตัวอย่าง เช่น การประชุมใหญ่ที่ให้โอกาสประชาชนทุกคนได้แสดงความคิดเห็นการขอความเห็นในกฎระเบียบที่ กำลังจะนำออกมาใช้

5) ประชาชนรับทราบเป็นการแถลงข่าวสารและ/หรือมติของรัฐบาลให้ประชาชนได้ทราบ ประชาชนอาจมีปฏิกิริยาโต้ตอบหรือไม่ก็ได้เช่นการแถลงถึงโครงการต่างๆที่รัฐบาลได้มีมติให้ ดำเนินการการริเริ่มกฎหมายต่างๆและการเวนคืนที่ดินเป็นอาทิ

6) รัฐบาลใช้อำนาจกล่าวคือรัฐบาลใช้อำนาจจัดการโดยไม่แจ้งให้ประชาชนทราบล่วงหน้า ตัวอย่างเช่นการสืบสวนจับกุมผู้กระทำผิดกรณีต่างๆโดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า เป็นต้น

Sherry R. Arnstein (1969, pp. 216-224) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมเป็นบันได 8 ขั้น ดังนี้

(8) <sup>ู้</sup> ชั้นควบคุมโดยประชาชน (citizen control)	}	การมีส่วนร่วมแท้จริง หรือ การมีส่วนร่วมในระดับอำนาจ genuine participation or delegated of citizen power participation
(7) <sup>ู้</sup> ชั้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน (delegated power)		
(6) <sup>ู้</sup> ชั้นเป็นหุ้นส่วน (partnership)		
(5) <sup>ู้</sup> ชั้นปลอบใจ (placation)	}	การมีส่วนร่วมบางส่วนหรือการมี ส่วนร่วมระดับพิธีกรรม partial participation or degree of tokenism
(4) <sup>ู้</sup> ชั้นปรึกษา (consultation)		
(3) <sup>ู้</sup> ชั้นรับฟังข่าวสาร (informing)		
(2) <sup>ู้</sup> ชั้นบำบัดรักษา (therapy)	}	การมีส่วนร่วมเทียมหรือ ไม่มีส่วนร่วม pseudo participation or non- participation
(1) <sup>ู้</sup> ชั้นถูกจัดกระทำ (manipulation)		

บันไดขั้นที่ 1 ชั้นถูกจัดกระทำ (Manipulation) ขั้นที่ 2 คือ ชั้นบำบัดรักษา (Therapy) นั้น เรียกว่าการมีส่วนร่วมเทียม หรือไม่มีส่วนร่วม เป็นขั้นที่ประชาชนเข้าไม่ถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ในการตัดสินใจ อำนาจการตัดสินใจเป็นของผู้มีอำนาจหน้าที่เท่านั้น

บันไดขั้นที่ 3-5 เป็นขั้นที่ผู้มีอำนาจรับฟังความคิดเห็นของประชาชนบ้าง ยอมรับให้ แสดงความคิดเห็นได้บ้าง ได้เสนอแนะการตัดสินใจได้บ้าง แต่ยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการตัดสินใจของ ผู้มีอำนาจต่อไป

บันไดขั้นที่ 6-8 เป็นการเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น สามารถเข้าร่วม แสดงความคิดเห็นได้โดยผ่านตัวแทน และขั้นที่ 8 เป็นขั้นที่ควบคุมโดยประชาชน เป็นการใช้อำนาจ ตัดสินใจของประชาชนโดยตรง

การวัดการมีส่วนร่วมที่จำแนกตามความเข้มของการมีส่วนร่วม หรืออาจเรียกอีกอย่างว่าเป็นการวัดในเชิงมิติคุณภาพนี้สามารถจำแนกออกเป็นได้หลายแบบ โดยแบบที่ละเอียดมากคือแบบของอาร์นสไตน์ โดยแบ่งเป็น 8 ชั้น การแบ่งเช่นนี้สามารถวัดได้อย่างละเอียดและครอบคลุมอย่างไรก็ตาม Sherry R. Arnstein ได้แบ่งการมีส่วนร่วม ดังได้เสนอไว้ในแผนภาพแล้ว โดยเนื้อหาสามารถ แบ่งเป็น 3 ชั้น ใหญ่ ๆ ดังนี้

ระดับที่ 1 ระดับการมีส่วนร่วมเทียม (Pseudo Participation)

ระดับที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมบางส่วน (Partial Participation)

ระดับที่ 3 ระดับการมีส่วนร่วมที่แท้จริง (Genuine Participation)

Angus Campbell (1968 : 459) สรุปการจัดแบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 3 ระดับได้แก่

1. ระดับสูง แสดงถึงการมาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเข้ามีส่วนร่วมอื่น ๆ
2. ระดับกลาง แสดงถึงการมาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น
3. ระดับต่ำ แสดงถึงการไม่มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแม้ว่าจะมีส่วนร่วมอื่น ๆ ก็

ตาม

Lester W. Milbrath (1965 : 18) ได้จัดระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองเรียงจากน้อยไปมาก ได้แก่

1. การที่บุคคลตอบสนองสิ่งเร้าทางการเมือง เช่น การติดตามข่าวสารทางการเมือง
2. การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
3. การอภิปรายถกเถียงปัญหาทางการเมือง
4. การพยายามพุดจาชักชวนผู้อื่นเพื่อไปออกเสียงเลือกตั้ง
5. การคิดเครื่องหมายหรือแผ่นป้ายโฆษณาหาเสียง
6. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้นำทางการเมือง
7. การช่วยเหลือทางการเงินแก่พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง
8. การเข้าร่วมประชุมทางการเมือง
9. การสละเวลาเพื่อช่วยหาเสียงเลือกตั้ง
10. การเป็นสมาชิกผู้กระตือรือร้นของ

พรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง

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

ถวิลวดี บุรีกุล (2551: 10-11) ระบุถึงวิธีการแบ่งระดับชั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า อาจแบ่งได้หลายวิธีขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดของการแบ่งเป็นสำคัญการแบ่งระดับชั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้จากระดับต่ำสุดไปหาระดับสูงสุดออกเป็น 7 ระดับและจำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมในแต่ละระดับจะเป็นปฏิภาคกับระดับของการมีส่วนร่วมกล่าวคือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำจำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมจะมากและยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใดจำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ระดับการให้ข้อมูลเป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายหรือผู้วางแผนโครงการกับประชาชนเพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายหรือผู้วางแผนโครงการแต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใดๆวิธีการให้ข้อมูลอาจกระทำได้หลายวิธี เช่นการแถลงข่าวการแจกข่าวการแสดงนิทรรศการและการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆตลอดจนการใช้สื่ออื่นๆ เช่น โทรทัศน์วิทยุสื่อบุคคลและหอกระจายข่าว เป็นต้น

อย่างไรก็ดีเพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจดุลพินิจในการให้หรือไม่ให้ข้อมูลดังกล่าวแก่ประชาชนจึงควรมีข้อกำหนดให้รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องกระทำและกระทำอย่างทั่วถึงด้วยยกเว้นข้อมูลบางประเภทเช่นเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติเป็นต้น นอกจากนี้การให้ข้อมูลแก่ประชาชนจะต้องให้อย่างทั่วถึงถูกต้องเที่ยงตรงทันการณ์เข้าใจได้ง่าย และไม่มีค่าใช้จ่ายมาเป็นอุปสรรคในการได้รับข้อมูลนั้นๆ

2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชนเป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรกกล่าวคือผู้กำหนดนโยบายหรือผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้นและประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้นเช่นการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่างๆและการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่างๆแล้วขอความคิดเห็นจากผู้ฟัง เป็นต้น

อนึ่งการรับฟังความคิดเห็นนี้จะกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลก็ต่อเมื่อประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีข้อมูลที่ถูกต้องและพอเพียง

3) ระดับการปรึกษาหารือเป็นระดับชั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สูงกว่าการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชนเป็นการเจรจากันอย่างเป็นทางการระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้วางแผนโครงการและประชาชนเพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นหรือข้อสงสัยต่างๆเช่นการจัดประชุม การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการตลอดจนการเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นโดยใช้รูปแบบต่างๆ อาทิ การสนทนากลุ่มและประชาเสวนา เป็นต้น

4) ระดับการวางแผนร่วมกันเป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการปรึกษาหารือกล่าวคือเป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้นมีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียมโครงการและผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการเหมาะสมที่จะใช้สำหรับการพิจารณาประเด็นที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมากเช่นการใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆที่เกี่ยวข้อง การใช้อินทราเน็ตเพื่อการแก้ปัญหาคัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกันการประมูวางแผนแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

5) ระดับการร่วมปฏิบัติเป็นระดับขั้นที่สูงถัดไปจากระดับการวางแผนร่วมกันคือเป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบนโยบายหรือโครงการกับประชาชนร่วมกันดำเนินการตามนโยบาย หรือโครงการเป็นขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันดำเนินการตามหรือโครงการร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6) ร่วมคิดตามตรวจสอบประเมินผลเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่มีผู้เข้าร่วมน้อยแต่มีประโยชน์ที่ ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบสามารถคอยติดตามการดำเนินกิจกรรมนั้นๆได้ รูปแบบของการติดตามตรวจสอบหรือประเมินผลอาจอยู่ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลที่มาจากหลายฝ่ายการสอบถามประชาชน โดยการทำการสำรวจเพื่อให้ประชาชนประเมินการประเมินผลนี้ มีความสำคัญมากเพราะจะมีผลต่อการพิจารณาจัดสรรประโยชน์การยุติหรือคงไว้ตลอดจนปรับปรุงนโยบายหรือโครงการ

7) ระดับการควบคุมโดยประชาชนเป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชนเพื่อแก้ปัญหาคัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมดเช่นการลงประชามติ เป็นต้น ข้อสังเกตเกี่ยวกับการลงประชามติ มี 2 ประการ คือประการแรกการลงประชามติจะสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนได้ดีเพียงใดอย่างน้อยขึ้นอยู่กับความชัดเจนของประเด็นที่จะลงประชามติและการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของประเด็นดังกล่าวให้ประชาชนเข้าใจอย่างสมบูรณ์และทั่วถึง และประการที่สองในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองแล้วผลของการลงประชามติจะมีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตามทั้งนี้การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในลำดับสูงขึ้นไปได้จะต้องมีส่วนร่วมในลำดับต่างๆก่อนจึงจะทำให้มีส่วนร่วมมีประสิทธิผลเพราะหากปราศจากข้อมูลประชาชนจะทำหน้าที่ร่วมให้ความเห็นปรึกษาหารือร่วมตัดสินใจติดตามตรวจสอบได้อย่างไรในการจะแสดงความคิดเห็น นอกจากนี้การให้ความคิดเห็นที่เหมาะสมอาจดำเนินการหลังจากได้มีเวลาศึกษาข้อมูลมาแล้ว

โดยสรุปแล้ว หลักการหรือองค์ประกอบสำคัญของคำว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้ดังนี้คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหารมีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่างๆในระหว่างประชาชนให้เท่าเทียมกันอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่างๆนั้นจะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีการเพิ่มการ

คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือมีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้มีความโปร่งใสและคำนึงถึงความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วมและการมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2549: 579) แบ่งระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 3 ระดับ ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับปัจเจกบุคคล
- 2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับองค์กรหรือกลุ่ม และ
- 3) การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาชน

บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ และถวิลวดี บุรีกุล (2548 : 64) ได้สะท้อนแนวคิดการมีส่วนร่วมในมิติหนึ่งของประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลด้วย การวัดระดับการเป็นประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลจึงมักจะวัดที่ระดับของการมีส่วนร่วมด้วยปัจจัยหนึ่ง

ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ (2546: 8-9) ทำความเข้าใจระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยใช้คำถามที่ถามถึงความถี่ของการมีส่วนร่วมในการกระทำกิจกรรมต่างๆ ได้แก่

ก. ความสนใจและการมีส่วนร่วมระดับต่ำ

1. พுகุยเรื่องการเมือง
2. ไปลงคะแนนในการเลือกตั้งท้องถิ่น
3. ไปลงคะแนนในการเลือกตั้งระดับชาติ
4. พுகุชักชวนผู้อื่น ให้ไปลงคะแนน
5. ร่วมประชาสัมพันธ์ทางการเมือง

ข. ความสนใจและการมีส่วนร่วมระดับปานกลาง

1. มีการติดต่อกับนักการเมือง
2. เคยบริจาคเงินหรือสิ่งของ
3. ร่วมชุมนุมฟังการหาเสียง/แนะนำตัว
4. เข้าร่วมในเวทีสาธารณะ
5. มีการรวมตัวกับคนอื่นเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือเป็นสมาชิกกลุ่ม
6. ช่วยผู้สมัครหรือพรรคการเมืองหาเสียง
7. บริจาคเงินเพื่อสนับสนุนพรรคการเมือง
8. เป็นสมาชิกพรรคการเมือง

### ค. ความสนใจและการมีส่วนร่วมระดับสูง

1. ดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรคการเมือง
2. ลงสมัครรับเลือกตั้ง

ขัตติยา วรรณสุต (2535: 128-130) ได้จัดแบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีไว้ 3 ระดับ จากระดับต่ำไปหาระดับสูงและยังจำแนกระดับย่อย ๆ ได้ดังนี้

#### 1. การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

- 1.1 ระดับต่ำสุด ได้แก่ การไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
- 1.2 ระดับต่ำสุด ได้แก่ การไปเลือกตั้งเฉย ๆ โดยไม่มีเหตุผล
- 1.3 ระดับต่ำ ๆ ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยถูกชักจูง
- 1.4 ระดับต่ำกลาง ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยคิดว่าเป็นหน้าที่
- 1.5 ระดับต่ำสูง ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยคิดว่าเสียงของตน คือพลังในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย บุคคลเหล่านี้จึงมีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองมาก

#### 2. การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม แบ่งได้ดังนี้

2.1 ระดับปานกลางต่ำ ได้แก่ การเข้าร่วมในระดับสมาชิกทั่วไปโดยมีสิทธิลงคะแนนเสียงเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในนโยบายกลุ่ม

2.2 ระดับปานกลาง ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการของกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจแทนสมาชิกคนอื่น

2.3 ระดับปานกลางสูง ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานหรือหัวหน้ากลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจและมีโอกาสในการสร้างบารมีให้คนยอมรับได้

3. การเข้ารับการเลือกตั้งเป็นผู้แทน ซึ่งอาจจะเป็นผู้แทนในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตาม แบ่งได้ดังนี้

3.1 ระดับสูงต่ำ ได้แก่ ระดับที่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มให้สมัครให้เข้ารับการเลือกตั้งในนามของกลุ่มหรือพรรคได้

3.2 ระดับสูงปานกลาง ได้แก่ ระดับที่ผู้สมัครได้รับการคัดเลือก 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 และได้รับการคัดเลือกให้ดำรง

ตำแหน่งทางการเมือง เช่น ตำแหน่งกรรมการ ตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นต้น

ณรงค์ สินสวัสดิ์ (2527: 10) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากระดับสูงไประดับต่ำ ดังนี้

1. ผู้มีตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายกเทศมนตรี
2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น
3. การช่วยโฆษณาหาเสียง เช่น การแจกใบปลิว การวางแผนเลือกตั้ง
4. การเข้าร่วมโดยทางอ้อม เช่น การอ่านหนังสือพิมพ์ คู่มือทัศนศึกษาเกี่ยวกับปัญหาบ้านเมือง การแก้ปัญหาการเมือง การติดกระดุมที่มีตราพรรคการเมือง
5. ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
6. การไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การไม่รู้ความเป็นไปทางการเมือง

แนวคิดดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีทั้งระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นบริบทเชิงพื้นที่และระดับชาติและเกณฑ์ในการวัดพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง ผู้วิจัยสามารถแบ่งอย่างกว้าง ๆ ไว้ 3 ประการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับมาก ปานกลาง และน้อย

### 1.5 ลักษณะการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ประเทศไทยได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เช่นเดียวกัน ซึ่งได้กำหนดลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เป็นแนวนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในมาตรา 87 ไว้ 5 ประการดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2550 : 28)

1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมืองการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบขององค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น
4. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกระดับให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

5. ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ยังระบุเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 อย่างชัดเจน ตามมาตรา 163-165 ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2550 : 61-62)

มาตรา 163 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาคด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติและคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติและคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย

มาตรา 164 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 270 ออกจากตำแหน่งได้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา 165 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ  
การจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษา

ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

(2) ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติการออกเสียงประชามติตาม (1) หรือ (2) อาจจัดให้มีการออกเสียงเพื่อมีข้อยุติโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในปัญหาที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติ หรือเป็นการออกเสียงเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีก็ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

การออกเสียงประชามติต้องเป็นการให้ออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการตามที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติ และการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องที่จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคล จะกระทำมิได้

ก่อนการออกเสียงประชามติ รัฐต้องดำเนินการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเท่าเทียมกัน

หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการออกเสียงประชามติระยะเวลาในการดำเนินการ และจำนวนเสียงประชามติ เพื่อมีข้อยุติ

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2549: 583-595) จำแนกลักษณะการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีการจำแนกไว้ 2 ลักษณะใหญ่ ๆ ได้แก่

#### 1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยทั่วไป

โดยความหมายที่เป็นรูปธรรมมักมีลักษณะของการแสดงออกซึ่งการกระทำทางการเมือง โดยมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ได้แก่

1) การกำหนดตัวผู้ปกครอง เป็นการแสดงออกทางการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญที่สุดของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง นั่นหมายถึงผู้นำทางการเมืองจะมีโอกาสปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองหรือไม่ นั่น หรือจะดำรงอยู่ได้นานเท่าไรก็ขึ้นอยู่กับ การยอมรับหรือการให้ฉันทานุมัติจากประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

2) การผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล ในสังคมประชาธิปไตยทั่วไปจะมีลักษณะเป็นพหุสังคม คือเป็นสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มที่มีความหลากหลาย อาทิ ชนธรรม สมาคม กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีวัตถุประสงค์เฉพาะของกลุ่ม การเคลื่อนไหวต่าง ๆ จะเป็นไปได้เพื่อผลประโยชน์ของตนหรือของกลุ่ม ดังนั้น การผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล โดยกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์นี้มักจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม

3) การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นไปตามสิทธิและเสรีภาพของการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตย การแสดงออกของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ด้วยการวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลทั้งในเรื่องนโยบายและการบริหารงาน ถือเป็น การแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

4) การชุมนุมเคลื่อนไหวกว้างทางการเมือง การชุมนุมเคลื่อนไหวกว้างทางการเมืองถือว่าเป็นการแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพื่อแสดงให้รัฐบาลรู้ว่าประชาชนเห็นด้วยหรือไม่กับนโยบายและการกระทำของรัฐบาลและเพื่อแสดงการเรียกร้องให้รัฐบาลตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็ว ซึ่งการชุมนุมมี 2 ประเภทได้แก่ การชุมนุมเคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนรัฐบาล และการชุมนุมเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้านรัฐบาล

## 2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองในกระบวนการเลือกตั้ง

การพิจารณาลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นสามารถพิจารณาได้จากพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ดังนี้

- การแสดงความสนใจต่อกิจกรรมทางการเมือง
- การใช้สิทธิเลือกตั้ง
- การริเริ่มประเด็นพูดคุยทางการเมือง
- การชักจูงให้ผู้อื่นเลือกตั้งผู้ที่ตนสนับสนุน
- การติดกระดุมหรือติดสติ๊กเกอร์
- การติดต่อกับนักการเมืองหรือผู้นำทางการเมือง
- การบริจาคเงิน
- การร่วมประชุมหรือชุมนุมทางการเมือง
- การร่วมรณรงค์ทางการเมือง
- การเป็นสมาชิกสำคัญของพรรคการเมือง - การร่วมประชุมแกนนำของพรรค
- การร่วมระดมทุน
- การเสนอตัวเป็นคู่แข่งทางการเมือง
- การดำรงตำแหน่งทางการเมือง

สุจิต บุญบงการ (2542 : 45-51) ได้อธิบายลักษณะสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 สรุปได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทยที่เห็นได้ชัดเจนและมีความชอบธรรม คือการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีขึ้นเป็นครั้งแรกหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นการหยิบยื่นให้โดยผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มิได้เกิดขึ้นจากการเรียกร้องของมวลชนทั้งหลาย อาจกล่าวได้ว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในขณะนั้นยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ความตื่นตัวทางการเมืองยังไม่มีมากนัก

3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของไทยนั้นมักมีบทบาทในการสร้างความชอบธรรมแก่การปกครองของผู้นำ ในการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 การขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้นนอกจากจะเป็นเป้าหมายของการพัฒนาทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่แล้ว คณะผู้ก่อการยังเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังสามารถใช้เป็นที่มาแห่งความชอบธรรมของระบบใหม่ได้อีกด้วย 4. นอกจากการเลือกตั้งแล้ว การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังมีการแสดงออกในลักษณะการเข้าไปสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้นำทางการเมืองรวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์กับนักการเมือง เพื่อหวังผลให้รัฐบาลตัดสินใจในทางที่เป็นคุณประโยชน์กับตน

5. การใช้ความรุนแรงทางการเมือง ถือว่าการใช้ความรุนแรงทางการเมืองเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบหนึ่ง ถือเป็นการใช้กำลังเพื่อมีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล การใช้กำลังอาจมุ่งเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือต่อชีวิตก็ได้ การใช้ความรุนแรงเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย แต่การใช้ความรุนแรงอาจมีสาเหตุต่าง ๆ กันออกไปตามประเภทของความรุนแรง เช่น มีการประท้วง การรัฐประหาร หรือการปฏิวัติ เป็นต้น

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้นผู้วิจัยขอสรุปได้ว่า ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน มี 2 ลักษณะ ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองทางตรง เช่น การเข้าไปมีบทบาทในการแสดงออกของกิจกรรมทางการเมือง การเลือกตั้ง การรณรงค์ทางการเมือง การลงสมัครรับเลือกตั้ง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เป็นต้น และการมีส่วนร่วมทางการเมืองทางอ้อม เช่น การติดตามข่าวสารทางการเมือง การแสดงความคิดเห็นต่อกิจกรรมทางการเมือง ถกปัญหาการเมือง การติดกระดุมที่มีตราพรรคการเมือง เป็นต้น

#### 1.6 เทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชน

อรพินท์ สพโชคชัย (2537: 4) กล่าวถึงเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าสิ่งสำคัญคือต้องทราบว่ามีประเด็นใดที่เกี่ยวข้องกับสาธารณชนที่ต้องดำเนินการข้อมูลใดที่จำเป็นในการแลกเปลี่ยนระหว่างสาธารณชนจึงจะให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถตัดสินใจได้ว่าเทคนิคการมีส่วนร่วมใดมีความเหมาะสมกับสถานการณ์นั้นที่สุดการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวข้องทั้งการให้ข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณชนและการได้ดำเนินการเพื่อให้ได้ความคิดเห็นความกังวลของประชาชน

กลับมาซึ่งเป็นการสื่อสารแบบสองทางอาจกล่าวได้ว่าเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ (จุฑารัตน์ ชมพันธุ์, 2555: 129–131) ได้แก่

1) เทคนิคการให้ข้อมูลข่าวสารการดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จำเป็นต้องประกอบด้วยการวางแผนการให้ข้อมูลข่าวสารที่ดีกับสาธารณชนเพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารและประเด็นสำคัญต่างๆอย่างครบถ้วนและใช้ประกอบการตัดสินใจได้ว่าควรจะให้การสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบาย/โครงการพัฒนานั้นๆตัวอย่างเช่นการบรรยายสรุปการแสดงผลนิทรรศการสารคดีการส่งรายงานหรือเอกสารด้านเทคนิคที่สำคัญการแถลงข่าวไปรษณีย์สื่อข่าวแจกการนำเสนอต่อประชาคมกลุ่มทำงานทางเทคนิคการประกาศการบริการสาธารณะ เป็นต้น

2) เทคนิคการมีส่วนร่วมเมื่อประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารต่างๆอย่างครบถ้วนเหมาะสมแล้วขั้นตอนต่อไปคือการจัดเวทีหรือมาตรการต่างๆเพื่อให้สมาชิกของสาธารณชนสามารถแสดงความรู้สึกแสดงความคิดเห็นหรือความห่วงกังวลของตนต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจได้อย่างเหมาะสมซึ่งมีหลายเทคนิคที่สามารถใช้ได้เช่นการจัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษาหรือคณะทำงานการสนทนากลุ่มการเปิดสายด่วนการสัมภาษณ์การประชุมการรับฟังความคิดเห็นและการประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

ประเด็นสำคัญที่ผู้ดำเนินการมีส่วนร่วมต้องไม่ละเลยคือการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องเป็นการสื่อสารแบบสองทางรวมถึงการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชนนอกจากนี้วิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนคือการใช้หลายเทคนิควิธีการร่วมกันเนื่องจากข้อมูลหรือสิ่งที่ได้จากเทคนิคหนึ่งอาจสามารถผสมผสานรวมกับข้อมูลหรือสิ่งที่ได้จากเทคนิคอื่นทำให้ได้ข้อมูลหรือสิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์หรืออาจทำให้เกิดเทคนิคการมีส่วนร่วมใหม่ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้เทคนิคดังกล่าวแล้ว เทคนิคกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (Appreciation Influence Control = A-I-C) ก็มีความเหมาะสมกับบริบทของการวิจัยแบบมีส่วนร่วมเช่นกัน ซึ่งประเวศ วะสี (2535, หน้า 60-61) กล่าวถึงเทคนิคนี้ว่า กระบวนการ A-I-C เป็นทฤษฎีและการบริหารจัดการที่พัฒนาขึ้นมาใหม่มีกระบวนการเรียนรู้และปฏิสัมพันธ์ร่วมกันจากการปฏิบัติจริงด้วยความรักหรือการเห็นคุณค่าซึ่งกันและกันจึงสามารถเกิดพลังสร้างสรรค์เพียงพอที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้โดยคำนึงถึงมิติทางสังคมจิตวิทยาศาสตร์และการบริหารจัดการ

กระบวนการ A-I-C (A ย่อมาจาก Appreciation I ย่อมาจาก Influence และ C ย่อมาจาก Control) โดย Turid Sato และ William E. Smith ร่วมกับสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนและสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้นำมาทดลองและเผยแพร่ในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2536 สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยร่วมกับสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนและกองฝึกอบรมกรมการพัฒนาชุมชนได้นำเอาแนวความคิดนี้ไปดัดแปลง

และฝึกปฏิบัติในระดับหมู่บ้านและตำบลซึ่งได้ข้อสรุปที่เป็นประโยชน์และนำมาใช้ในการปรับปรุงวิธีการในกลุ่มนี้ให้เข้ากับกระบวนการพัฒนาชนบทและสภาพแวดล้อมในสังคมไทย

กระบวนการ A-I-C จะช่วยให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจร่วมสร้างความเข้าใจในการดำเนินงานสร้างการยอมรับความรับผิดชอบในฐานะสมาชิกของชุมชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและเกิดความภาคภูมิใจในผลงานที่ตนมีส่วนร่วมกระบวนการพัฒนาชุมชนจึงเกิดความต่อเนื่องและก่อให้เกิดความสำเร็จสูงซึ่งพบว่า (อรพินท์ สพโชคชัย, 2537: 4-5)

1) กระบวนการ A-I-C ช่วยให้ประชาชนและกลุ่มองค์กรต่างๆทั้งในและนอกชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมมีความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมพัฒนาชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น

2) การวางแผนแบบมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้แทนกลุ่มต่างๆประชาชน โดยเฉพาะผู้รู้กลุ่มคนจนผู้คือโอกาสผู้หญิงและเยาวชนเข้ามามีบทบาทในการร่วมคิดกำหนดแนวทางการพัฒนาและจัดสรรทรัพยากรการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและเสริมสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันซึ่งเป็นการรวมพลังเชิงสร้างสรรค์

3) ประชาชนกลุ่มองค์กรต่างๆมีความรู้สึกเป็นเจ้าของทั้งกิจกรรมโครงการผลของการพัฒนาและความเป็นเจ้าของชุมชนท้องถิ่นทำให้เกิดความมีพลังรู้ถึงศักยภาพในการพึ่งพาตนเอง

4) องค์กรต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชนเรียนรู้ที่จะเข้าร่วมมือกันในการพัฒนาอย่างประสานสอดคล้องนับว่ากระบวนการ A-I-C ช่วยให้เกิดการระดมแนวคิดที่สร้างสรรค์มีส่วนร่วมและเสริมสร้างพลังของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนากระบวนการ A-I-C เป็นการประชุมที่ก่อให้เกิดการทำงานร่วมกันเพื่อจัดทำแผน โดยเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้มีเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์นำเสนอข้อมูลข่าวสารที่จะทำให้เกิดความเข้าใจถึงสภาพปัญหาความต้องการข้อจำกัดและศักยภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆเป็นกระบวนการที่ช่วยให้มีการระดมพลังสมองในการศึกษาวิเคราะห์พัฒนาทางเลือกเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาเกิดการตัดสินใจร่วมกันเกิดพลังของการสร้างสรรค์และรับผิดชอบต่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นเพราะกระบวนการ A-I-C มีขั้นตอนสำคัญคือ

1) ขั้นตอนการสร้างความรู้ (Appreciation หรือ A)

คือขั้นตอนการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ขั้นตอนนี้จะเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนแสดงข้อคิดเห็นรับฟังและหาข้อสรุปร่วมกันอย่างเป็นประชาธิปไตยโดยการวาดรูปเป็นสื่อในการแสดงข้อคิดเห็นแบ่งออกเป็น 2 ช่วง

1.1 การวิเคราะห์สถานการณ์ของหมู่บ้านในปัจจุบัน (AI)

1.2 การกำหนดอนาคตของหมู่บ้านว่าต้องการให้เกิดการพัฒนาในทิศทางใด (A2)

ข้อสังเกตก่อนที่จะวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันอาจจะให้ผู้เข้าร่วมประชุมเล่าถึงภาพในอดีตก่อนเป็นการอุ่นเครื่องก็ได้

## 2) ขั้นตอนการสร้างแนวทางการพัฒนา (Influence หรือ I)

คือขั้นตอนการหาวิธีการที่จะทำให้สามารถพัฒนาหมู่บ้านตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ในช่วง A2 และเป็นช่วงการหามาตรการหรือวิธีการในการพัฒนาและค้นหาเหตุผลเพื่อจัดลำดับความสำคัญตามความเห็นของกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมแบ่งออกเป็น 2 ช่วงคือ

### 2.1 การคิดโครงการที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ (I1)

### 2.2 การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ (I2) โดยแยกออกเป็น 3 ประเภท

#### 2.2.1 กิจกรรมหรือโครงการที่ชาวบ้านทำเอง

#### 2.2.2 กิจกรรมหรือโครงการที่ชาวบ้านทำเองบางส่วนและขอความช่วยเหลือจากแหล่งทุนภายนอก

#### 2.2.3 กิจกรรมหรือโครงการที่สามารถขอจากภาครัฐโดยผ่านสภาตำบล

3) ขั้นตอนการสร้างแนวทางปฏิบัติ (Control หรือ C) คือการนำเอาโครงการหรือกิจกรรมต่างๆมาสู่การปฏิบัติและจัดกลุ่มผู้ดำเนินงานซึ่งรับผิดชอบต่อโครงการหรือกิจกรรมขั้นตอนนี้โดยจะแบ่งออกเป็น 2 ช่วงได้แก่

### 3.1 การแบ่งกลุ่มรับผิดชอบ (CI)

3.2 การตกลงรายละเอียดในการดำเนินงาน (C2) จัดทำแผนปฏิบัติงานนอกจากนี้ผลลัพธ์ที่ได้จากการประชุมคือ

3.2.1 รายชื่อกิจกรรมหรือโครงการที่กลุ่มองค์กรชุมชนดำเนินการได้เองภายใต้ความรับผิดชอบและเป็นแผนปฏิบัติการของหมู่บ้านชุมชน

3.2.2 กิจกรรมโครงการที่ชุมชนหรือองค์กรชุมชนเสนอขอรับการส่งเสริมสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐที่ทำงานหรือสนับสนุนชุมชน รายชื่อกิจกรรมโครงการที่ชาวบ้านต้องแสวงหาทรัพยากรและประสานความร่วมมือจากภาคีความร่วมมือต่างๆทั้งจากภาครัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น

## 1.7 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2549: 595-604) กล่าวถึงประเด็นที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งนั่นก็คือ ปัจจัยที่ทรงอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งหมายความว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนย่อมจะขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนด้วย ดังนี้

### 1) ระบบการเมือง

1.1 ระบบประชาธิปไตย เป็นระบบการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุด กล่าวคือ

- การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน คือ การที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย อำนาจอสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน
- การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชน คือ ประชาชนเป็นผู้กำหนดผู้ปกครอง ผู้ปกครองเป็นตัวแทนที่ได้รับมอบฉันทะจากประชาชนให้เข้ามาทำหน้าที่ในการปกครอง
- การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองเพื่อประชาชน คือ การที่ผู้แทนประชาชนที่ได้รับมอบฉันทะให้เข้ามาทำหน้าที่ปกครองจะต้องใช้อำนาจปกครองกระทำการบริหารเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน ให้ประชาชนอยู่ดีกินดี

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย กำหนดให้ประชาชนมีเสรีภาพในทางการเมือง ได้แก่ การใช้สิทธิในการกำหนดผู้ปกครอง การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง การผลักดันการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาล และการชุมนุมเคลื่อนไหวทั้งการคัดค้านหรือสนับสนุนการตัดสินใจของรัฐบาล การเผยแพร่ข้อมูล ความคิด ความเห็นต่าง ๆ ทางการเมือง เป็นต้น

1.2 ระบบเผด็จการอำนาจนิยม เป็นระบบการเมืองที่เกิดกัน หรือปิดโอกาสการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเพราะอำนาจเด็ดขาดมีแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งมีลักษณะการปกครองดังนี้

- อำนาจการปกครองทั้งหมดเป็นของผู้ปกครอง อาจเรียกว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของผู้ปกครอง
- ประชาชนถูกตัดขาดออกจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง ถ้าหากมีก็เกิดขึ้นเฉพาะเป็นคำสั่งของผู้ปกครองให้เพื่อสนับสนุนเจตนารมณ์ของผู้ปกครองเท่านั้น
- ประชาชนถูกปลูกฝังให้เชื่อว่าประชาชนที่ดีจะต้องเชื่อฟังยอมรับ และปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ผู้ปกครองกำหนด

## 2) วัฒนธรรมทางการเมือง

ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย เป็นกระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความศรัทธาและเชื่อมั่นในคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย ต้องทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจและความมุ่งมั่นอย่างจริงจังของผู้นำทางการเมือง และการเรียกร้องอย่างแข็งขันจากประชาชนอย่างกว้างขวาง หากปราศจากปัจจัยดังกล่าว การเสริมสร้างให้ประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยคงต้องอาศัยเวลาที่ยาวนาน

ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมือง การพัฒนาทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์อันหนึ่งอันเดียวกันที่เป็นเอกภาพจนไม่อาจละทิ้งส่วนใดส่วนหนึ่งได้

### 3. โครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจ

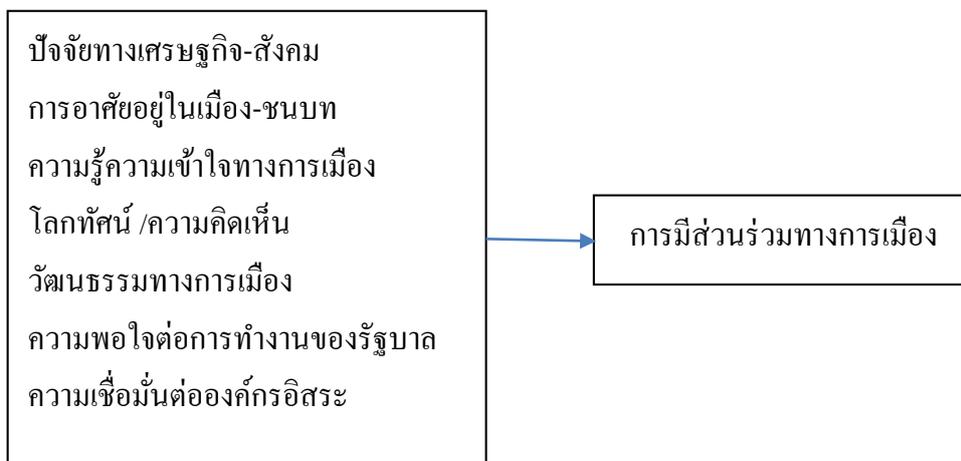
ปัจจัยนี้มีผลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เช่น ระดับการศึกษาของประชาชนในสังคมจะมีผลต่อลักษณะวัฒนธรรมทางการเมือง และพฤติกรรมทางการเมืองของคนสังคมนั้น ๆ โดยการศึกษาทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและมีความสำนึกในบทบาทหน้าที่ของตนที่พึงกระทำต่อระบบการเมืองมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีฐานะทางเศรษฐกิจก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลเกี่ยวกับพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เช่น ผู้ที่มีรายได้น้อย ประชาชนที่ยากจน จะไม่มีเวลามาสนใจการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพราะจะให้ความสำคัญกับการดำรงชีวิตประจำวัน ในขณะที่เดียวกันผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีจะมีแนวโน้มที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองได้มากกว่า

นอกจากปัจจัยจากสิ่งแวดล้อมแล้วยังมีปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยอื่น ๆ มาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งสามารถอธิบายปัจจัยต่าง ๆ ได้ดังนี้

1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา รายได้ และอาชีพ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

2) ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง ได้แก่ พฤติกรรมร่วมทางสังคม ระดับการพัฒนาหรือความทันสมัยทางสังคมและเศรษฐกิจ การกระทำหรือปฏิกิริยาตอบสนองต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผู้นำทางการเมืองหรือผู้แทนของประชาชน

ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ (2546: 5-67) ได้สรุปตัวแบบของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไว้เป็นแผนภาพดังนี้



ภาพประกอบ 2 ตัวแบบของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง  
แหล่งที่มา : ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ (2546: 5)

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองเรียงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การอาศัยอยู่ในเขตเมือง-ชนบท สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ข่าวสารและความสนใจทางการเมือง ความเชื่อมั่นต่อองค์กรอิสระ และประสิทธิภาพทางการเมือง ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ไปสอดคล้องกับผลการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2543 ในตัวแปรบางตัวที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในครั้งนั้น โดยลำดับความสำคัญจากมากไปน้อยได้แก่

- 1) ข่าวสารและความสนใจทางการเมือง
- 2) ความเข้าใจทางการเมือง
- 3) การเป็นสมาชิก พรรคการเมือง ที่ปรึกษากลุ่ม
- 4) กิจกรรมเกี่ยวกับการเมือง
- 5) การศึกษา (ระดับอนุปริญญาขึ้นไป)
- 6) ความรู้ (เกี่ยวกับสมาชิกวุฒิสภา)
- 7) อายุ

ลิตธิพันธ์ พุทธหุน (2541 : 173-176) ได้สรุปถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมีความเกี่ยวเนื่องกับปัจจัยต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะในแวดวงของการพัฒนาทางการเมือง มองกันว่าการเข้ามีส่วนร่วมเป็นลักษณะทางการเมืองที่สำคัญยิ่งของระบบการเมืองที่ทันสมัย และเป็นรากฐานที่สำคัญของระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วด้วย

อนุภาพ อิทธิลาภ (2528: 25-26) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนได้แก่

- 1) ความเกรงใจผู้ที่มีสถานภาพสูงกว่า
- 2) ความต้องการเป็นกลุ่มแรก
- 3) ความเชื่อถือในตัวผู้นำ
- 4) ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่รัฐ
- 5) การคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน
- 6) การยอมรับแบบอย่าง
- 7) ความไม่พอใจต่อสภาพแวดล้อม
- 8) การยอมรับในอำนาจรัฐ
- 9) ฐานะทางเศรษฐกิจ

ประภาศรี พิทักษ์สินสุข (2532: 66) ได้ศึกษาเรื่องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาชนบทพบว่ามูลเหตุจูงใจที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้แก่

- 1) สมัครงใจ
- 2) ถูกบังคับ
- 3) ได้รับรางวัลตอบแทน
- 4) ได้รับการชักชวนจากบุคคลอื่น
- 5) ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่รัฐ
- 6) ความไม่พอใจต่อสภาพแวดล้อม
- 7) มีความศรัทธาต่อโครงการ
- 8) ได้รับผลประโยชน์ตอบแทน
- 9) ความต้องการการมีเกียรติ
- 10) ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527: 182-187) กล่าวถึงการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมนั้นมีปัจจัยหลายประการ กล่าวว่ามีเงื่อนไขสำคัญอย่างน้อย 3 ประการดังต่อไปนี้

- 1) ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
- 2) ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม
- 3) ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมนอกเหนือจากเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการดังกล่าวแล้วยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- 1) ประชาชนต้องมีเวลาที่จะมีส่วนร่วมก่อนเริ่มกิจกรรมการมีส่วนร่วมไม่เหมาะสมในสถานการณ์ฉุกเฉิน
- 2) ประชาชนต้องไม่เสียเงินเสียทองค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากเกินไปที่เขาประเมินค่าตอบแทนที่จะได้รับ
- 3) ประชาชนต้องมีความสนใจที่สัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
- 4) ประชาชนต้องสามารถสื่อสารรู้เรื่องกันทั้งสองฝ่าย
- 5) ประชาชนต้องไม่รู้ลึกกระทบบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่หรือสถานภาพทางสังคมหากจะมีส่วนร่วม

วิกรม รัชปวงชนและคณะ (2527: 316-329) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้องค์กรชุมชนในชุมชนวัดลาดบัวขาวประสบความสำเร็จคือชุมชนมีพัฒนาการที่ยาวนานคนส่วนใหญ่เกิดในชุมชนทำให้ชาวชุมชนมีความรู้สึกพื้นฐานร่วมกันในความรักถิ่นฐานบ้านเกิดและมีความผูกพันทางสังคมอีกทั้งสภาพการดำรงชีวิตยังคงมีลักษณะของสังคมชนบทเหลืออยู่มีกลุ่มญาติกลุ่มเพื่อนบ้านรู้จักคุ้นเคยและช่วยเหลือเกื้อกูลกันเคยมีกิจกรรมบุญประเพณีและการแก้ปัญหาร่วมกัน

David F. Roth & Frank L. Wilson (1976 : 159-160 อ้างถึงใน โกมินทร์ กุลเวชกิจ, 2549 : 38) เสนอว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพล (Influence) ต่อระดับการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับองค์การการเมืองของปัจเจกบุคคลมีอยู่ 3 ประการ คือ

- 1) ปัจจัยส่วนบุคคล (Personal factors) ได้แก่ ทศนคติ (Attitudes) ความเชื่อ (Beliefs) และลักษณะบุคลิกส่วนบุคคล (Personality Traits) เช่น ความรู้สึกมีสมรรถนะส่วนบุคคล (Sense of Personal Efficacy) ทศนคติทางการเมือง การรับรู้หน้าที่ของพลเมือง (Civic Duties)
- 2) สภาพการณ์ทางการเมือง (Political Setting) รวมถึงการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อสารมวลชน (Mass Media) หรือการติดต่อส่วนบุคคล โครงสร้างของพรรคการเมือง การจัดการของกลุ่มการเมือง เป็นต้น
- 3) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม (Socioeconomic Factors) สอดคล้องกับแนวคิดของแบ่งออกได้ 3 ปัจจัย คือ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล 2) ปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ และ 3) ปัจจัยทางการติดต่อสื่อสาร

แนวคิดของ Conway 2000 (อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, 2546 : 66) แบ่งตัวแปรหรือแนวคิดที่มีผล มีอิทธิพลหรือมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาไว้ดังต่อไปนี้

1) ลักษณะทางเศรษฐกิจ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้ อาชีพ เชื้อชาติ ชนกลุ่มน้อย  
 2) ปัจจัยทางจิตวิทยา ได้แก่ ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม การได้มาซึ่งแนวคิด (Orientation) ทางการเมือง บุคลิกภาพ และการแปลกแยกและการปรับตัวให้ลงรอยกัน (alienation and conformity)

3) ปัจจัยสิ่งแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งได้แก่วัฒนธรรมทางการเมือง ระบบพรรคการเมือง การเคลื่อนไหวทางการเมือง วาระทางนโยบายและการรณรงค์ทางการเมือง สื่อมวลชน และองค์กร

4) โครงสร้างทางกฎหมาย ซึ่งรวมการทำบัญชีรายชื่อและกฎหมายเลือกตั้ง กระบวนการในการเลือกตั้ง รวมทั้งโอกาสในรูปแบบอื่นๆ ของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สำหรับ J.M. Cohen และ N.T. Uphoff (1980: 223) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในงานพัฒนาได้แก่

- 1) อายุและเพศ
- 2) สถานภาพในครอบครัว
- 3) ระดับการศึกษา
- 4) สถานภาพทางสังคมเช่นชั้นทางสังคมศาสนา
- 5) อาชีพ
- 6) รายได้และทรัพย์สิน
- 7) ระยะเวลาในท้องถิ่นและระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ
- 8) พื้นที่ดินถือครองและสถานภาพการทำงาน

Herbert Mc Closky (1968: 256-262) ส่วนปัจจัยที่เป็นตัวแปรของการมีส่วนร่วมทางการเมืองถูกกำหนดไว้ 3 ตัวแปรด้วยกัน คือ

1) ตัวแปรสภาพแวดล้อมทางสังคม (The Social Environment) เช่น ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ อายุ เชื้อชาติ เพศ ศาสนา และถิ่นที่อยู่อาศัย

2) ตัวแปรทางด้านจิตวิทยา (Psychological Variables) เช่น แรงจูงใจลักษณะบุคลิกภาพ และความต้องการ เป็นต้น

3) ตัวแปรทางด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง (The Political Environment) เช่น ระบบการเมือง เหตุการณ์บ้านเมือง ลักษณะการรณรงค์หาเสียงและประเด็นทางการเมืองต่าง ๆ

จากแนวคิดด้านปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้วิจัยสรุปได้ว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประกอบด้วย ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางสังคม ปัจจัยด้านภูมิหลังของบุคคล และปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง นอกจากนี้ยังต้องรวมถึงปัจจัยที่

เชื่อมโยงกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอันได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การสนับสนุนต่อระบบการเมือง ประสิทธิภาพทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง การตรวจสอบทางการเมือง ความเชื่อมั่นในวิถีทางประชาธิปไตย และความสนใจทางการเมือง

### 1.8 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ติน ปรัชญพฤทธิ์ (2539: 641-643) ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามไว้ว่าทฤษฎีนี้ได้รับความสนใจจากนักวิชาการส่วนใหญ่ไม่น้อยมากเนื่องจากนักวิชาการคิดว่าหากองค์กรมีภาวะผู้นำที่ดีก็จะพลอยมีภาวะผู้ตามดีไปด้วยเป็นการมองค่อนข้างแคบเพราะนอกจากจะมองปรากฏการณ์เพียงด้านเดียวแล้วการที่นักวิชาการให้ความสำคัญหรือภาวะผู้ตามน้อยนั้นพอสรุปสาเหตุหลายประการด้วยกันคือ ประการแรกนักวิชาการบางคนอาจจะไม่แน่ใจว่าองค์กรมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่จะต้องให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการที่สองผู้คนยังไม่แน่ใจว่าวัตถุประสงค์ของการยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมคืออะไรกันแน่ ประการที่สามหากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้วผู้ตามเหล่านั้นได้แก่ใครบ้างผู้ตามทั้งหมดหรือเฉพาะผู้ตามที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำเท่านั้น และประการสุดท้ายหากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้วผู้ตามควรจะเข้าไปมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใดและลักษณะของการเข้าไปมีส่วนร่วมเช่นนั้นสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามอย่างไรบ้าง ปัญหาการมีส่วนร่วมข้างต้นนั้นย่อมแสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมเป็นดาบสองคมคือมีทั้งข้อดีและข้อเสียสำหรับการมีส่วนร่วมมีผลเสียหลายประการ เช่นทำให้การดำเนินงานล่าช้าเสียเวลา การมีส่วนร่วมมิใช่จะนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีขึ้นเสมอไปและถึงแม้ผู้นำจะยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแต่ผู้นำก็จำเป็นต้องเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับผลตัดสินใจนั้นๆ

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆคือ 1) ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) และ 2) ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

#### ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative)

ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำและถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งถอดถอนผู้นำเป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงานคืออย่างไรก็ดีทฤษฎีนี้เน้นเฉพาะการวางโครงการสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น เช่นการเลือกตั้งทั่วไปการเลือกตั้งโดยคะแนนลับและประชุมปรึกษาหารือประจำปีจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมตามนัยของทฤษฎีนี้ได้เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรอย่างแท้จริงและผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจได้แก่บรรดาผู้นำต่างๆที่เสนอตัวเข้าสมัครรับการเลือกตั้งส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงแค่ไม้ประดับเท่านั้น

### ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

ตามแนวความคิดทฤษฎีนี้การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแต่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้นแต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบายยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษาและพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคมที่มีความรับผิดชอบนั่นก็คือการไม่ยอมให้มีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

อคิน รพีพัฒน์ (2527: 7-9) ระบุถึงทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ถึง 5 ทฤษฎี ซึ่งสามารถได้สรุปไว้ดังนี้

### ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass Persuasion)

Abraham H. Maslow (1994) กล่าวว่า การเกลี้ยกล่อม หมายถึง การใช้คำพูดหรือการเขียนเพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อมมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติงานและถ้าจะทำให้เกิดผลดีผู้เกลี้ยกล่อมจะต้องมีศิลปะในการสร้างความสนใจในเรื่องที่จะเกลี้ยกล่อม

โดยเฉพาะในเรื่อง ความต้องการของคนตามหลักทฤษฎีของ Abraham H. Maslow ที่เรียกว่าลำดับขั้นความต้องการ (Hierarchy of Needs) คือความต้องการของคนจะเป็นไปตามลำดับจากน้อยไปมาก มีทั้งหมด 5 ระดับ ดังนี้

1.1) ความต้องการทางด้านสรีระวิทยา (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Survival Needs) ได้แก่ ความต้องการทางด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ

1.2) ความต้องการความมั่นคงปลอดภัยของชีวิต (Safety and Security Needs) ได้แก่ ความต้องการที่อยู่อาศัยอย่างมีความปลอดภัยจากการถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกขโมยทรัพย์สิน หรือความมั่นคงในการทำงานและการมีชีวิตอยู่อย่างมั่นคงในสังคม

1.3) ความต้องการทางด้านสังคม (Social Needs) ได้แก่ ความต้องการความรักความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

1.4) ความต้องการที่จะมีเกียรติยศชื่อเสียง (Self-Esteem Needs) ได้แก่ ความภาคภูมิใจความต้องการดีเด่นในเรื่องหนึ่งที่จะให้ได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่น ความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความมั่นใจในตัวเองในเรื่องความสามารถและความสำคัญของบุคคล

1.5) ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (Self-Actualization Needs) เป็นความต้องการในระบบสูงสุดที่อยากจะให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเอง

เพื่อจะพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ความต้องการนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคลที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นแนวทางที่ดีที่สุด

### **ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ (National Morale)**

คนเรามีความต้องการทางกายและใจถ้าคนมีขวัญดีพอ ผลของการทำงานจะสูง ตามไปด้วย แต่ถ้าขวัญไม่ดีผลงานก็ต่ำไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่าขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกในรูปพฤติกรรมต่าง ๆ นั่นเอง การจะสร้างขวัญให้ดีต้องพยายามสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ร่วมงาน เช่น การไม่เอาอคติเอาเปรียบการให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงาน การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น เป็นต้นและเมื่อใดก็ตามถ้าคนทำงานมีขวัญดีจะเกิดสำนึกในความรับผิดชอบอันจะเกิดผลดีแก่หน่วยงานทั้งในส่วนที่เป็นขวัญส่วนบุคคล และขวัญของกลุ่ม ดังนั้นจะเป็นไปได้ว่าขวัญของคนเราโดยเฉพาะคนมีขวัญที่ดีย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ได้เช่นกัน

### **ทฤษฎีสร้างความรู้สึกราชาตินิยม (Nationalism)**

ปัจจัยประการหนึ่งที่น่าสู่การมีส่วนร่วมคือ การสร้างความรู้สึกราชาตินิยมให้เกิดขึ้น หมายถึง ความรู้สึกเป็นตัวของตัวเองที่จะอุทิศหรือเน้นค่านิยมเรื่องผลประโยชน์ ส่วนรวมของชาติ มีความพอใจในชาติของตัวเองพอใจเกียรติภูมิ จงรักภักดี ผูกพันต่อท้องถิ่น

### **ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership)**

การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกันทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของการร่วมกลุ่มคนจูงใจไปยังเป้าหมายโดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดีเรียกว่า ผู้นำปฏิฐาน (Positive Leader) ผู้นำพลวัต คือ เคลื่อนไหวทำงานอยู่เสมอ (Dynamic Leader) และผู้นำไม่มีกิจ ไม่มีผลงานสร้างสรรค์ ที่เรียกว่า ผู้นำนิเสธ (Negative Leader) ผลของการให้ทฤษฎีการสร้างผู้นำจึงทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญกำลังใจ งานมีคุณภาพมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และร่วมรับผิดชอบ ดังนั้นการสร้างผู้นำที่ดีย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมใน กิจกรรมต่าง ๆ ด้วยดีนั่นเอง

### **ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administration and Method)**

การใช้ระบบบริหารในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีหนึ่งที่ยากเพราะใช้กฎหมาย ระเบียบแบบแผน เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตามผลของความร่วมมือยังไม่มีระบบใดดีที่สุดในเรื่องการใช้บริหาร เพราะธรรมชาติของคนถ้าทำงานตามความสมัครใจอย่างตั้งใจไม่มีใครบังคับก็จะทำงานด้วยความรัก แต่ถ้าไม่ควบคุมเลยก็ไม่เป็นไปตามนโยบายและความจำเป็นของรัฐ เพราะการใช้ระบบบริหารเป็นการให้ปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเพิ่มความคาดหวังผลประโยชน์

ประเด็นสำคัญที่ไม่อาจละเลยได้สำหรับการศึกษาวิจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจซึ่งการกระจายอำนาจคือระบบบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆมีอำนาจในการจัดการหลายๆด้านของตนเองไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่นกิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลก็ได้แก่ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมส่วนกิจการใหญ่ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือการทหารและการต่างประเทศ

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2550: 5) ระบุว่าแนวความคิดในการกระจายอำนาจนี้ส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์การเพื่อการดำเนินงานการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของการปกครองตนเอง (Local Self Government) ตามหลักการของการกระจายอำนาจทั้งนี้เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นคือรูปแบบการปกครองที่จำเป็นและมีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองชุมชนต่างๆให้สมบูรณ์ที่สุดเพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐานที่ฝึกฝนให้พลเมืองเกิดความเข้าใจในกลไกและกระบวนการการเมืองการปกครองประชาธิปไตยอย่างแท้จริงและเพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางมาปฏิบัติตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและถูกเป้าหมาย

นอกจากนี้ทฤษฎีดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า ทฤษฎีการตัดสินใจ (Decision Theory) ก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมด้วยเช่นเดียวกัน การบริหารและการตัดสินใจในระดับต่างๆ นั้น สะท้อนให้เห็นถึงส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผลที่ผู้บริหารต้องนำมาใช้ในการเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด ประเด็นดังกล่าวนี้สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภทคือ ทฤษฎีการตัดสินใจจำแนกตามวิธีการตัดสินใจและทฤษฎีการตัดสินใจตามบุคคลที่ตัดสินใจ (สุโขทัย ชรรมาธิราช, 2548: 263-264) ดังนี้

### ทฤษฎีการตัดสินใจ

#### 1) จำแนกทฤษฎีการตัดสินใจตามวิธีการตัดสินใจออกเป็น 3 วิธีดังนี้

1.1 ทฤษฎีการตัดสินใจโดยการคาดการณ์มีการใช้เทคนิคการคาดการณ์และการพยากรณ์เข้ามาประกอบการตัดสินใจเช่นการพยากรณ์โดยใช้แนวโน้มเป็นต้น

1.2 ทฤษฎีการตัดสินใจโดยการพรรณนาเป็นการใช้กระบวนการวิจัยเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจดังนั้นผู้วิจัยจะต้องมีการพิสูจน์และเห็นจริงจึงจะดำเนินการตัดสินใจได้บางครั้งเรียกการตัดสินใจแบบนี้ว่าการตัดสินใจทางวิทยาศาสตร์

1.3 ทฤษฎีการตัดสินใจโดยกำหนดความเป็นทฤษฎีที่ค้ำประกันถึงว่าแนวทางการตัดสินใจควรจะเป็นหรือน่าจะเป็นอย่างไรจึงจะสามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการตัดสินใจได้

2) ทฤษฎีการตัดสินใจจำแนกตามบุคคลที่ตัดสินใจสามารถจำแนกทฤษฎีการตัดสินใจโดยการจำแนกตามบุคคลที่ตัดสินใจได้เป็น 2 ลักษณะดังนี้

2.1 การตัดสินใจโดยคนเดียวเป็นการตัดสินใจโดยคนเดียวจะทำให้เกิดความเร็วและมีประสิทธิภาพในการตัดสินใจมักจะใช้ธุรกิจขนาดย่อมที่มีผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของกิจการและเป็นผู้ที่ใกล้ชิดปัญหาและทราบข้อมูลได้ดีกว่า

2.2 การตัดสินใจโดยกลุ่มเป็นการตัดสินใจที่ยืดทีมงานและคณะกรรมการเป็นผู้ร่วมตัดสินใจเป็นการมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเมื่อใดก็ตามที่ต้องการความร่วมมือผู้บริหารจึงควรให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมดังนั้นการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจึงจำเป็นสำหรับองค์การในอนาคตอย่างไรก็ตามในการตัดสินใจโดยคนเดียวหรือกลุ่มนั้นผู้บริหารจำเป็นที่จะต้องพิจารณาความสลับซับซ้อนของปัญหา และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจด้วย

### ทฤษฎีการกระจายอำนาจ

James Manor (1999: 4-12) กล่าวถึงรูปแบบของการกระจายอำนาจ มีอยู่ด้วยกันหลายระดับและหลายรูปแบบ การกระจายอำนาจควรเป็นเรื่องของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ สามารถแจกแจงขอบข่ายหรือรูปแบบของการกระจายอำนาจได้ 5 ลักษณะ ได้แก่

1) การกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยาย (Decentralization by Default) เกิดจากสภาวะการณ์ที่สถาบันหรือองค์กรของรัฐเกิดความล้มเหลวในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ มีอาจสามารถจะเข้าไปใช้อำนาจหรืออิทธิพลในดินแดนที่ตนปกครองอยู่ได้และจากสภาวะที่ประชาชนในระดับรากหญ้าเกิดความไม่เชื่อใจในรัฐบาลเหล่านี้จึงเป็นผลให้ประเทศที่มีภาคประชาสังคมมีความตื่นตัวและเข้มแข็งจำเป็นต้องลุกขึ้นมาดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อชุมชนของตนด้วยตนเองโดยที่รัฐบาลเองก็ไม่ได้ตั้งใจให้เกิดขึ้น

2) การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (Privatization) ได้แก่ การโยกโอน (Handover) กิจการบางอย่างที่เคยจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดทำแทน เช่นกิจการขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้า และการประปา เป็นต้น

3) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หมายถึงการแบ่งอำนาจของรัฐบาลกลางไปยังองค์กรในระดับรองที่ออกไปทำงานในพื้นที่นอกศูนย์กลางหรือท้องถิ่นโดยที่องค์กรภายใต้หลักการแบ่งอำนาจนี้มีอิสระตามสมควรในการตัดสินใจต่าง ๆ ภายในพื้นที่ที่ตนดูแล แต่ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง บางครั้งจึงเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่าการกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administration Decentralization)

4) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (Delegation) มีระดับของการกระจายอำนาจที่ให้อิสระสูงกว่าการแบ่งอำนาจ การกระจายอำนาจเน้นในเชิงภารกิจหน้าที่ที่มีการกำหนดภารกิจเฉพาะที่ชัดเจนให้องค์กรเหล่านั้นสามารถตัดสินใจและใช้อำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตของตนได้โดยอิสระแต่รัฐส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรเหล่านี้ โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นกรอบในการควบคุมและกำกับบทบาทขององค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจรวมถึงอำนาจในการจัดตั้งและยุบเลิกองค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ

5) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (Devolution) ถือเป็นการกระจายอำนาจที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับของการกระจายอำนาจที่กว้างขวางมากที่สุดถูกใช้เพื่ออธิบายถึงสถานะที่รัฐส่วนกลางมีการถ่ายโอนหรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ไปยังองค์กรตัวแทนของพื้นที่ชุมชน หรือท้องถิ่นต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ส่วนกลางจะไม่เข้ามามีบทบาทหรือแทรกแซงการทำงานขององค์กรภายใต้หลักการโอนอำนาจหรือการแทรกแซงจะเกิดขึ้นต้องเป็นไปอย่างจำกัด ดังนั้นจึงมีการเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า การกระจายอำนาจในทางการเมืองหรือการกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย (Political of Democratic Decentralization) ทั้งนี้ การโอนอำนาจเท่าที่ปรากฏมีอยู่ด้วยกันใน 2 ระดับได้แก่

ระดับที่หนึ่ง การโอนอำนาจในทางการปกครอง (Administration Devolution) สอดคล้องกับการจัดรูปการปกครองท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเอง (Local-Self Government) เป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นของตนเอง โดยตนเอง และเพื่อตนเอง โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระเป็นอย่างสูงในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่และสามารถจัดทำกิจการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความจำเป็นภายในชุมชนของตนได้อย่างกว้างขวางอีกทั้งยังมีความเป็นอิสระทั้งในทางการคลังและบุคลากร

ระดับที่สอง การโอนอำนาจในทางนิติบัญญัติ (Legislative Devolution) เป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจขั้นสูงสุดที่เป็นไปภายใต้การ จัดรูปแบบการปกครองในระบบรัฐเดี่ยว (Unitary System) จนมีลักษณะเข้าใกล้กับระบบสหพันธรัฐ (Federal System) เป็นการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปยังพื้นที่หรือท้องถิ่นหนึ่ง ๆ โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ได้รับการโอนอำนาจสามารถที่จะกำหนดชะตากรรมในทางการเมืองได้ด้วยตนเอง (Home Rule) ผ่านการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองในรูปสภา (Assembly) ที่เป็นของตนเอง

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2550: 5) ระบุว่าแนวความคิดในการกระจายอำนาจนี้ส่งผลให้มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อการดำเนินงานการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของการปกครองตนเอง (Local Self Government) ตามหลักการของการกระจายอำนาจ ทั้งนี้เนื่องจากการปกครองท้องถิ่น คือรูปแบบการปกครองที่จำเป็นและมีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองชุมชนต่างๆ ให้สมบูรณ์

ที่สุดเพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐานที่ฝึกฝนให้พลเมืองเกิดความเข้าใจในกลไกและกระบวนการการเมืองการปกครองประชาธิปไตยอย่างแท้จริงและเพื่อให้องค์การปกครองท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางมาปฏิบัติจัดสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและถูกเป้าหมาย

ผู้วิจัยขอสรุปตอนท้ายนี้ว่า ทฤษฎีการมีส่วนร่วมที่นำมาอ้างอิงนี้จะเป็นแนวทางในการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็น ทฤษฎีความเป็นผู้แทน ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ ทฤษฎีสร้างความรู้สึกร่วมกัน ทฤษฎีการสร้างผู้นำ ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร ทฤษฎีการตัดสินใจ ทฤษฎีการกระจายอำนาจ เหล่านี้ล้วนช่วยทำให้ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์สังเคราะห์การศึกษาที่มีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยต่อไป

### 1.9 การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะดำเนินไปอย่างสัมฤทธิ์ผลนั้นขึ้นอยู่กับ 3 ตัวแปร คือ (ลิขิต ชีรเวคิน, 2546: 17-18)

#### 1.9.1 สภาพสังคมและเศรษฐกิจ

ต้องเอื้ออำนวย เช่น ในทางสังคมนั้นประชาชนที่มีการศึกษาในระดับหนึ่ง มีความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครอง มีความตื่นตัวทางการเมือง มีโอกาสได้เข้าถึงสื่อมวลชน และมีโอกาสเข้าถึงข่าวสารข้อมูล ในขณะเดียวกันในทางเศรษฐกิจถ้าเป็นเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมหรือกึ่งอุตสาหกรรม กึ่งเกษตรกรรม ซึ่งย่อมจะนำไปสู่ชุมชนเมืองมากยิ่งขึ้น และจะส่งผลกระทบต่อการศึกษาและความตื่นตัวทางการเมือง ฯลฯ ก็จะมีส่วนสนับสนุนเป็นอย่างมากต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการพัฒนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยต่อเนื่องและยั่งยืน

#### 1.9.2 โครงสร้างและกระบวนการทางการเมือง

ซึ่งต้องมีการจัดตั้งสถาบันและกระบวนการประชาธิปไตย โดยระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้มีรัฐสภา มีสถาบันฝ่ายบริหาร มีกระบวนการเลือกตั้งกระบวนการตรวจสอบ ฯลฯ และที่สำคัญต้องรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง

3. ตัวแปรสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการพัฒนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน นั่นคือ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งจะต้องมีการเคารพสิทธิปัจเจกบุคคล การเคารพความเสมอภาคทาง

การเมืองและทางกฎหมายของปัจเจกบุคคล การเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยทั่วไปของฝ่ายที่ครองอำนาจรัฐ มีความอดทนอดกลั้นต่อความคิดเห็นต่างๆ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยนี้จะเป็นเสมือนวิญญูณที่หล่อเลี้ยงระบบประชาธิปไตย เพราะถึงแม้ตัวแปรที่หนึ่งหรือสองจะออกมาดีเลิศอย่างไรก็ตาม ถ้าขาดส่วนที่เป็นจิตวิญญูณคือส่วนที่เป็นประชาธิปไตย ก็จะไม่ช่วยให้มีการผลักดันให้มีการส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอันเป็นตัวแปรสำคัญที่สุดของการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ต่อเนื่องและยั่งยืนได้

## 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมือง

### 2.1 การสื่อสารทางการเมืองเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง

#### 2.1.1 ความหมายของวัฒนธรรมทางการเมือง

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2529: 478-487) กล่าวถึงวัฒนธรรมทางการเมืองว่า การอบรมบ่มนิสัยทางการเมือง (Political Socialization) เป็นการเก็บรักษาวัฒนธรรมทางการเมืองเอาไว้ตราบเท่าที่มันถ่ายทอดวัฒนธรรมนั้นๆ จากผู้เลือกตั้งรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง การอบรมบ่มนิสัยทางการเมืองเปลี่ยนรูปแบบวัฒนธรรมทางการเมืองตราบเท่าที่มันเป็นแนวทางให้ประชาชนมีทัศนนะและประสบการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างไปจากที่เคยเป็นมาในอดีต ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงหรือภายใต้โอกาสพิเศษ ซึ่ง ดิน ปรัชญพฤทธิ กล่าวถึงตัวแปรที่อธิบายถึงพฤติกรรมของบุคคลเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ภายในส่วนรวมทั้งหมดนั้น ได้แก่ การรับรู้ ความคิดเห็น ทัศนคติ อุดมการณ์ ค่านิยม ความเชื่อ บุคลิกภาพ ความต้องการและการจูงใจ

Gabrial A. Almond (1956: 368) ให้ความหมายวัฒนธรรมทางการเมืองไว้ว่าวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) หมายถึง แบบแผนของความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองและต่อส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมืองโดยแบบแผนของทัศนคติของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองพิจารณาได้จากความโน้มเอียง 3 ลักษณะ คือ

- 1) ความโน้มเอียงเกี่ยวกับความรู้ (Cognitive Orientation) เป็นความรู้ ความเข้าใจและความเชื่อของบุคคลที่มีต่อระบบการเมือง และส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมือง
- 2) ความโน้มเอียงเกี่ยวกับความรู้สึก (Affective Orientation) เป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองและส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมือง
- 3) ความโน้มเอียงเกี่ยวกับการประเมินค่า (Evaluative Orientation) เป็นการใช้ดุลพินิจและการตัดสินใจในการให้ความเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองและปรากฏการณ์ทางการเมือง

Lucian Pye (1968: 218) ได้กล่าวถึง วัฒนธรรมทางการเมืองได้กระชับขึ้นและเป็นความหมายที่ได้รับความนิยมในการวิจัยว่า วัฒนธรรมทางการเมือง คือแบบแผนของทัศนคติความเชื่อ สภาวะทาง อารมณ์ความรู้สึกซึ่งเป็นสิ่งที่สั่งการและมีความหมายต่อกระบวนการทางการเมือง เป็น กรอบของพฤติกรรมของระบบการเมืองนั้นๆ

จรัส สุวรรณมาลา (2547: 31) กล่าวถึงความหมายของวัฒนธรรมการเมืองไว้ว่า วัฒนธรรมการเมืองในสังคมใดๆ ก็คืออุปนิสัยทางการเมืองของพลเมืองและสถาบันการเมืองในสังคมนั้นๆ อุปนิสัยทางการเมืองในที่นี้รวมความถึงความคิด ความเชื่อ ค่านิยม ท่าที และ พฤติกรรมทางการเมืองของพลเมืองและสถาบันการเมือง วัฒนธรรมการเมืองที่ว่านี้ส่วนใหญ่มาจาก การเรียนรู้จากประสบการณ์ทางการเมืองของผู้คนในสังคมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

### 2.1.2 ความสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองต่อการพัฒนาทางการเมือง

Lucian Pye และ Varba Sydney (1965: 9-10) ได้กล่าวถึงมิติทางวัฒนธรรมการเมืองที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมืองไว้ 5 มิติ ดังนี้

1) การมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชาติรัฐ (National Identity) ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของระบบการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย คือความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อชาติ หากยังรู้สึกไม่มั่นใจหรือรู้สึกว่าตนเองไม่มีสถานภาพเป็นพลเมืองที่แท้จริง ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติอาจไม่เกิดขึ้น ความรู้สึกเป็นชาติเดียวกันนั้นประชาชนต้องมีค่านิยมร่วมเป็นรากฐานที่สำคัญ

2) ความรู้สึกไว้นือเชื่อใจต่อเพื่อนมนุษย์หรือเพื่อนร่วมชาติ ในสังคมเมืองเดียวกันต้องมีความไว้นือเชื่อใจกัน (Trust) การเมืองในระบอบประชาธิปไตยหรือระบบการพัฒนาการเมืองจึงจะดำรงอยู่ได้ ความขัดแย้งระหว่างนักการเมือง กลุ่มการเมือง ประชาชน จะส่งผลให้เกิดความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ประเทศชาติที่ประกอบด้วยประชาชนที่ไม่ไว้วางใจกันจะดำรงอยู่ไม่ได้

3) ทัศนคติและการประเมินคุณค่าต่อผลผลิตของรัฐบาล มิติหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมือง คือ ความคิดความรู้สึกความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อผลผลิตหรือผลการดำเนินงานของรัฐบาล การศึกษาของ Pye and Verba ใช้กรอบความคิดของ “Civic Culture” คือหากประชาชนเป็นกลุ่มที่มีวัฒนธรรมแบบค้ำแคบ คือยังคงความเป็นท้องถิ่นอยู่ อาจจะไม่คาดหวังอะไรมาก แต่ถ้าหากเป็นกลุ่มที่มีวัฒนธรรมแบบไพร่ฟ้าอาจจะมองผลผลิตของรัฐบาลว่าเป็นผลผลิตของพ่อขุนที่คลั่งอำนาจให้ทุกอย่างแก่ราษฎร แต่ถ้าประชาชนเป็นกลุ่มที่มีวัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วมจะมองการดำเนินงานของรัฐบาลว่าตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของราษฎรหรือไม่ มีผลอย่างไร คือสามารถใช้ดุลยพินิจพิจารณาผลดีผลเสียได้

4) กระบวนการตัดสินใจ ทัศนคติและการประเมินคุณค่าต่อกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองเป็นมิติที่ใช้แยกแยะรูปแบบวัฒนธรรมและระบบการเมืองต่างๆได้ ในวัฒนธรรมแบบค้ำ

แคบประชาชนอาจไม่สนใจต่อการดำเนินงานของรัฐบาล แต่ในวัฒนธรรมแบบไพร่ฟ้าความสนใจมีมากต่อผลผลิตที่ให้ประโยชน์แก่คนแต่ไม่สนใจจะเข้าร่วม ส่วนในสังคมที่มีวัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วมประชาชนคาดหวังว่าตนเองจะมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและสนใจต่อกติกาของการตัดสินใจว่าชอบธรรมหรือไม่ชอบธรรม

5) รูปแบบทางการเมือง Verba Sydney (1965 : 11) ได้แบ่งรูปแบบทางการเมืองเป็น 2 ประเภท คือ

รูปแบบที่ 1 แบบอุดมการณ์ (Ideological style) ถือว่าการแสดงออกและคำพูดเป็นเป้าหมายที่สำคัญมาก และยึดกรอบปรัชญาหรือข้อสมมติฐานเบื้องต้นเป็นหลักสำคัญที่กำหนดแนวคิด

รูปแบบที่ 2 แบบปฏิบัตินิยม (Pragmatic style) ถือว่าการแสดงออกและคำพูดเป็นเพียงมรรคไปสู่วัตถุผล และที่สำคัญแบบปฏิบัตินิยมมีหลักการของตนเอง แต่ไม่ใช่หลักการหรือข้อสมมติฐานเบื้องต้นซึ่งข้อเสนอจะขัดแย้งมิได้

### 2.1.3 รูปแบบของวัฒนธรรมทางการเมือง

Adorno, Theodore W. et. al. (1950: 228) จำแนกวัฒนธรรมออกเป็น 2 รูปแบบ ซึ่งจะได้กล่าวโดยสังเขปดังนี้

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม (Authoritative Political Culture) เป็นลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายใต้สังคมที่มีการปกครองแบบอำนาจนิยมหรือแบบเผด็จการ เช่น การปกครองของสังคมนิยมมิวนิสต์ รัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ รัฐเผด็จการทหารและพลเรือน เป็นต้น

ระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยมหรือแบบเผด็จการนี้ จะปลูกฝังและอบรมหล่อหลอมกล่อมเกล้าให้ประชาชนมีลักษณะนิยมชมชอบอำนาจเด็ดขาด ในขณะที่เดียวกันจะอ่อนน้อมยอมจำนนต่อผู้มีอำนาจมากกว่า นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้ประชาชนนิยมยึดถือในตัวบุคคลมากกว่าหลักของเหตุผล นับถือระบบอาวุโสมากกว่าความสามารถของบุคคล นิยมระบบเจ้าขุนมูลนาย ถือว่าการเป็นเจ้านายเป็นเรื่องของบุญวาสนาจะแข่งขังไม่ได้ ไม่ยอมรับความเสมอภาคของบุคคล เชื่อว่าบุคคลแตกต่างกันตั้งแต่เกิด ทั้งนี้เป็นเพราะผลบุญจากกรรมเก่าแต่ชาติปางก่อน ไม่ยอมรับว่าบุคคลอื่นมีสิทธิเสรีภาพเสมอภาคกับตน และถือว่ากิจกรรมของบ้านเมืองเป็นเรื่องของรัฐบาล ประชาชนไม่เกี่ยว

2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democratic Political Culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสังคมที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน คือ การที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย อำนาจสูงสุดในการ

ปกครองเป็นของประชาชนการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชน คือ การที่ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจในการเลือกผู้แทนเข้ามาทำหน้าที่ในการปกครองแทนตนการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองเพื่อประชาชน คือ การที่ตัวแทนที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในการปกครองจะต้องใช้อำนาจในการปกครองเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน จะใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของตนเองและพรรคพวกมิได้ ถ้าเมื่อใดปรากฏว่าผู้แทนที่เข้ามาทำหน้าที่ในการปกครองมิได้ใช้อำนาจเพื่อสร้างสรรค์ประโยชน์สุขให้แก่ประชาชนประชาชน ในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยสามารถถอดถอนผู้ปกครองได้ทุกโอกาส

Almond และ Verba Sydney (1965: 17-29 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2551: 19-20) ศึกษาพบว่า กลุ่มคนในสังคมต่าง ๆ จะมีลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองที่แตกต่างกัน 3 รูปแบบ คือ

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบ (The Parochial Political Culture) เป็น

วัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเมืองเลย และไม่คิดว่าตนเองมีความจำเป็นต้องมีส่วนร่วมทางการเมืองลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบจะพบได้ในกลุ่มคนที่ยากจนและไร้การศึกษาเป็นกลุ่มคนที่ขาดโอกาสในการรับรู้และเข้าใจบทบาทของตนต่อระบบการเมือง

2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า (The Subject Political Culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจต่อระบบการเมืองโดยทั่ว ๆ ไป แต่ไม่สนใจที่จะเข้าร่วมทางการเมืองในทุกกระบวนการ และไม่มีความรู้สึกว่าตนเองมีความหมายหรืออิทธิพลต่อระบบการเมืองลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าจะพบได้ในกลุ่มคนชั้นกลาง เป็นกลุ่มคนที่มีการศึกษามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเมืองโดยทั่วไป แต่มีความเชื่อว่าอำนาจรัฐเป็นของ

ผู้ปกครองประชาชนทั่วไปควรมีหน้าที่เชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น

3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (The Participant Political Culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเมืองเป็นอย่างดี เห็นคุณค่าและความสำคัญในการเข้าร่วมทางการเมืองลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมจะพบเห็นได้ในชนชั้นกลางส่วนใหญ่ของประเทศอุตสาหกรรมหรือประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งนี้เพราะประชาชนส่วนใหญ่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง

อย่างไรก็ตาม เป็นการยากที่จะชี้ให้เห็นว่าในสังคมต่าง ๆ ประชาชนทั้งประเทศมีวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบหนึ่งแบบใดโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพราะประชาชนในสังคมต่าง ๆ มักมีความแตกต่างกันในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะมีผลต่อความรู้ความเข้าใจทางการเมือง

ของบุคคลเหล่านั้นด้วย Almond และ Sydney verba จึงสรุปว่า ในสังคมต่างๆ ประชาชนจะมีรูปแบบวัฒนธรรมทางการเมืองแบบผสมผสาน (Mixed political culture) ได้แก่

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบผสมแบบไพร่ฟ้า (The Parochial-Subject Culture)

เป็นแบบที่ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับอำนาจของผู้นำ (เผ่า, หมู่บ้าน, เจ้าของที่ดิน) แต่ประชาชนได้พัฒนาความจงรักภักดีไปสู่ระบบการเมืองที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าเผ่า หมู่บ้าน และเจ้าของที่ดินโดยยอมรับอำนาจของรัฐบาลกลางให้อยู่เหนือกว่า แต่ยังไม่สนใจเรียกร้องสิทธิทางการเมืองรวมถึงไม่คิดว่าตนจะมีบทบาทหรืออิทธิพลต่อระบบการเมือง กล่าวคือ ประชาชนยังคงความเป็นอยู่แบบดั้งเดิม แต่ไม่ยอมรับอำนาจเด็ดขาดของหัวหน้าเผ่าอย่างเคร่งครัด แต่หันมายอมรับระเบียบกฎหมายของรัฐบาลกลาง

2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมแบบมีส่วนร่วม (The Subject Participant Culture)

เป็นแบบที่ประชาชนบางส่วนเริ่มมีความสนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง โดยคิดว่าตนมีบทบาทและมีอิทธิพลที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ จึงเกิดการเรียกร้องสิทธิทางการเมืองขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีประชาชนอีกบางส่วนยังคงเมินเฉยและไม่สนใจที่จะมีส่วนร่วมทางการเมือง ในรูปแบบนี้ในระยะแรกอาจทำให้ระบบการเมืองไม่มั่นคง แต่หากดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง จะมีอิทธิพลให้กลุ่มคนที่มีความวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าหรือแบบอำนาจนิยมเปลี่ยนท่าทีและทัศนคติหันมาสนใจเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในที่สุด

3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบผสมแบบมีส่วนร่วม (The Parochial Participant Culture)

เป็นรูปแบบที่เกิดอยู่ในประเทศเกิดใหม่ และเป็นปัญหาในการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมือง กล่าวคือ ประชาชนในประเทศเหล่านี้ส่วนมากจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบ แต่จะถูกปลุกเร้าในเรื่องผลประโยชน์ทางเชื้อชาติ ศาสนา ทำให้เกิดความสนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อคุ้มครองประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตน การพยายามเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อรักษาประโยชน์ของกลุ่มตนเองนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง โดยกลุ่มชนหนึ่งอาจมีแนวคิดเอนเอียงไปทางอำนาจนิยม ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งอาจเอนเอียงไปทางประชาธิปไตย ลักษณะความขัดแย้งนี้ทำให้โครงสร้างทางการเมืองไม่อิงอยู่กับรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

จรัส สุวรรณมาลา (2547: 10-15) กล่าวถึงรูปแบบวัฒนธรรมการเมืองในท้องถิ่นออกเป็น 3 แบบคือ

1) วัฒนธรรมการเมืองแบบปรึกษาหารือหรือแบบสมาคม (Deliberative/Civic political culture)

วัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นแบบ “ปรึกษาหารือ” ในที่นี้มีจุดเด่นของวัฒนธรรมการเมือง

แบบ สยามคั้งเดิม (Traditional civic culture) ที่กล่าวข้างต้น วัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นประเภทแรกนี้ ประกอบขึ้นด้วยพลเมืองที่รู้จักคุ้นเคยกัน เป็นญาติมิตร รักใคร่นับถือกัน ผูกพันระหว่างกัน และกันและเชื่อถือไว้วางใจกันและกันค่อนข้างสูง ส่วนใหญ่เป็นชาวเมืองหรือชาวชุมชนมาแต่กำเนิด มีจิตใจรักและผูกพันกับเมืองหรือชุมชนของตนเองอย่างชัดเจน มีจิตสำนึกสาธารณะ ให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่ม/สมาคม ชมรม องค์กรชุมชน ในการจัดกิจกรรม/บริการสาธารณะของชุมชน จึงมีองค์กรชุมชนทำหน้าที่จัดกิจกรรมสาธารณประโยชน์จำนวนมาก กลุ่มหลายองค์กร แต่ละกลุ่ม/องค์กรมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน เช่น กลุ่มส่งเสริมอาชีพ กลุ่มเหมืองฝาย กลุ่มสวัสดิการ กลุ่มออมทรัพย์ สหกรณ์ กลุ่มส่งเสริม/อนุรักษ์วัฒนธรรม กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของ ชุมชน ฯลฯ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้มีกิจกรรมต่อเนื่อง มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมจำนวนมากอย่างสม่ำเสมอ

## 2) วัฒนธรรมการเมืองแบบแข่งขันรุนแรง (Fragmented and volatile competition)

วัฒนธรรมการเมืองแบบที่สองนี้มีลักษณะโดดเด่นในเรื่องการแข่งขันทางการเมืองเพื่อแย่งชิงอำนาจทางการเมืองที่รุนแรงและต่อเนื่อง การเมืองแบบนี้อาจจะพบเห็นได้ในชุมชนเขตเมืองหรือกึ่งชนบทกึ่งเมืองที่มีการแบ่งกลุ่มการเมืองเป็นฝักเป็นฝ่ายหลายกลุ่มหลายพวก (Fragmented/Plural society) ที่เข้ากันไม่ได้ และไม่มีพวกใดกลุ่มใดมีอำนาจทางการเมืองเหนือกลุ่มอื่นอย่างเด็ดขาด วัฒนธรรมการเมืองท้องถิ่นแบบนี้พัฒนามาจากห่วงโซ่วัฒนธรรมการเมืองหลายแบบประกอบ กันคือ

2.1 วัฒนธรรมการเมืองซึ่งประกอบด้วยองค์กรชุมชนที่ได้แปรสภาพจากองค์กรแนวราบแบบดั้งเดิมไปเป็นองค์กรแนวตั้งภายใต้ “เครือข่าย” ของส่วนราชการและมีผู้นำกลุ่มเป็นศูนย์กลางอำนาจ การนำกลุ่ม ในท้องถิ่นหนึ่งๆ จะประกอบขึ้นด้วยองค์กรชุมชนหลายองค์กรที่ยังสามารถรักษาอิทธิพลทางการเมืองในท้องถิ่นไว้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อองค์กรชุมชนเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนด้าน “การจัดตั้ง” (การบริหารจัดการ) และ/หรือทรัพยากรจากส่วนราชการที่เป็น “แม่ข่าย” ของตนเององค์กร เหล่านี้มักจะมีท่าทีไม่ไว้วางใจและไม่ร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ ในชุมชน ท่าทีดังกล่าวนี้มักจะแสดงออกโดยตัว ผู้นำองค์กรชุมชนนั่นเอง และ

2.2 วัฒนธรรมการเมืองแนวตั้งที่ประกอบขึ้นจากขั้วการเมืองขั้วอำนาจในท้องถิ่นหลายขั้ว เช่น ขั้วอำนาจ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ขั้วอำนาจผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ขั้วอำนาจนักการเมืองและพรรคการเมืองระดับชาติและขั้วนักการเมืองท้องถิ่น ขั้วอำนาจทางการเมืองแนวตั้งเหล่านี้อาจรวมตัวกันในบางครั้ง เพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันทางการเมืองของตนเองแต่ก็ไม่มีกลุ่มใดมีอำนาจเหนือกลุ่มอื่นๆ อย่างเด็ดขาดถาวรได้

3) วัฒนธรรมการเมืองแบบผูกขาด-รวมศูนย์อำนาจ (Monopolistic and centralized political culture)

วัฒนธรรมการเมืองแบบนี้เกิดขึ้นจากห่วงโซ่วัฒนธรรมรวมศูนย์อำนาจที่พัฒนาขึ้นในท้องถิ่น ประมาณ 50 ปีที่ผ่านมา การผูกขาดและรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองอาจเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ อาทิ เกิดจากการก่อตัวของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ซึ่งอาศัยอำนาจรัฐเป็นองค์ประกอบในขั้นต้น (เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีอิทธิพลที่อิงอำนาจของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรืออาศัย อำนาจบารมีนักการเมืองระดับชาติ) หรือเกิดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นที่ผูกขาดอำนาจทางการเมืองเพราะมีผลงานเป็นที่ยอมรับหรือมีนโยบายการดำเนินงานที่ประชาชนในท้องถิ่นนิยมชมชอบ เข้าถึงความต้องการของประชาชน ฯลฯ ทำให้กลุ่มการเมืองนั้นๆ ได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาอีกหลายครั้งติดต่อกัน แม้จะเปลี่ยนตัวผู้นำทางการเมือง แต่กลุ่มการเมืองนั้นๆ อาจยังได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาอย่างต่อเนื่องหรืออาจเกิดจากหลายๆ ปัจจัยร่วมกันก็ได้ เช่น เป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น อิงอำนาจการเมืองระดับชาติ อีกทั้งมีผลงานเป็นที่ชื่นชอบของประชาชน ก็จะมีอำนาจผูกขาดในตลาดการเมืองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและไร้คู่แข่งเป็นเวลานาน หลายสมัยติดต่อกันก็ได้ ฯลฯ ดังนี้ เป็นต้น การเมืองในระบบวัฒนธรรมแบบนี้จะมีกลุ่มการเมืองที่ผูกขาดอำนาจการเมืองท้องถิ่นโดดเด่นเพียงกลุ่มเดียว ปราศจากคู่แข่งที่สามารถท้าทายอำนาจได้จริงๆ

#### 2.1.4 กระบวนการปลูกฝังอบรมหล่อหลอมกลาทางการเมือง

Lucian Pye และ Varba Sydney (1965 : 6-9)กล่าวถึงกระบวนการปลูกฝังอบรมหล่อหลอมกลาทางการเมืองว่า เป็นผลดีที่ทำให้เราสามารถศึกษาปัจเจกชนแต่ละคนและสังคมทั่วไปได้ในเวลาเดียวกัน เป็นการเชื่อมการศึกษาจิตวิทยาของบุคคลแต่ละคนกับการศึกษากลุ่มคนส่วนใหญ่ทั้งหมด หรืออาจกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นการเข้าถึงที่ “ดูผลของประวัติศาสตร์ของกลุ่มคนร่วมกับประวัติชีวิตของคนแต่ละคน” เป็นการศึกษา “ระบบการเมืองทั้งหมดโดยไม่ต้องเสียประโยชน์ของความเข้าใจจิตวิทยาของเอกบุคคล” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เชื่อว่าจะสามารถศึกษาระบบการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองได้ชัดเจนใกล้เคียงกับความจริงได้โดยกระบวนการนี้ยิ่งกว่ากระบวนการอื่น ๆ ดังนั้นการเข้าใจวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศหนึ่งประเทศใด จึงจำเป็นต้องศึกษาความเป็นมาของประเทศ รวมทั้งความเป็นมาของบุคคลภายในประเทศ ศึกษาถึงค่านิยม ความเชื่อ ความเข้าใจในสิ่งแวดล้อม ทศนคติ ทั้งที่แสดงออกและไม่แสดงออกในกระบวนการสร้างค่านิยมและโลกทัศน์ (World View) ของบุคคลนั้น ปัจจัยที่สำคัญคือ การหล่อหลอมทางการเมือง ครอบครัว การศึกษา การได้รับรู้ทางการเมือง หรือที่เรียกว่า กระบวนการปลูกฝังอบรมหล่อหลอมกลาทางการเมือง (Political Socialization) ที่เป็นผลมาจาก Socialization process ซึ่งมี 4 ขั้นตอน ได้แก่

1) คือ **ขั้นมูลฐาน** เป็นช่วงตอนที่ทารกได้รับการฝึกฝนให้เป็นสมาชิกของสังคมซึ่งเป็นตอนที่เด็กจะเรียนรู้ทัศนคติ ค่านิยม ความชำนาญชำนาญ ความสัมพันธ์ของบทบาทต่าง ๆ ของบุคคล ความรู้ทั่วไป และสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็น ซึ่งคนในสังคมนั้นจะต้องเรียนรู้

2) คือ **ขั้นที่ก่อให้เกิดบุคลิกภาพ**ของบุคคล อันเป็นขั้นที่ประสบการณ์ต่าง ๆ มีอิทธิพลต่อจิตใต้สำนึก ซึ่งจะเป็นผู้กำหนดบุคลิกภาพมูลฐานของบุคคลนั้น ในตอนนี้บุคคลจะมีความสำนึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

3) เป็นขั้นที่บุคคลได้รับการเรียนรู้ทางการเมือง (Political socialization process) อันเป็นช่วงตอนที่บุคคลเริ่มมีความรู้สึกถึงโลกการเมืองรอบ ๆ ตัวเขา และได้รู้ทัศนคติและเข้าใจถึงเหตุการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ

4) เป็นขั้นที่บุคคลผ่านจากการเป็นสมาชิกการเมือง “ที่ไม่ได้มีกิจกรรม” (Passive) มาเป็นผู้ที่เข้าร่วมมีบทบาททางการเมือง ในขั้นตอนนี้บุคคลนั้นจะมีความเข้าใจการเมืองลึกซึ้งยิ่งขึ้นและมีทัศนคติทางการเมือง หรือเรียกว่า “บุคลิกภาพทางการเมือง” ชัดเจนและถาวรกว่าเดิม

### 2.1.5 แนวทางการศึกษาวัฒนธรรมทางการเมือง

Rosenbaum (1975: 4-7 อ้างถึงใน สมบัติ ช่างรัฐวงศ์, 2551: 23-24) ได้จำแนกแนวทางการศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองออกเป็น 2 แนวทางคือ

แนวทางที่ 1 เป็นการศึกษาในระดับ “ปัจเจกบุคคล” โดยมุ่งศึกษาในเชิงจิตวิทยาขั้นพื้นฐานว่า บุคคลมีความรู้สึกโน้มน้ำแข็งต่อองค์ประกอบสำคัญของระบบการเมืองในแนวใด

แนวทางที่ 2 เป็นการศึกษาที่ “ระบบ” โดยศึกษาว่า สมาชิกในสังคมประเมินค่าสถาบันทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างไร

ด้วยเหตุผลดังกล่าว Rosenbaum เห็นว่า วัฒนธรรมทางการเมืองเกิดจากการสะสมบรรดาความโน้มน้ำแข็งของประชาชนที่มีต่อองค์ประกอบพื้นฐานของระบบการเมือง ซึ่งสามารถแบ่งการศึกษาออกได้ 3 ระดับคือ

1) วัฒนธรรมทางการเมืองเกี่ยวกับความคิด ความเชื่อของสมาชิกในสังคมต่อระบบการเมือง เช่น ความชื่นชมการปกครองระบอบประชาธิปไตย การยกย่องเสรีภาพ และความเท่าเทียมกันของคนในสังคม เป็นต้น

2) วัฒนธรรมทางการเมืองเกี่ยวกับการกระทำ เป็นแบบแผนวิธีการปฏิบัติในทางการเมือง เช่น การเลือกตั้ง การหาเสียง และการชุมนุมประท้วง เป็นต้น

3) วัฒนธรรมทางการเมืองเกี่ยวกับสิ่งประดิษฐ์ ซึ่งระบบสังคมได้จัดตั้งขึ้น ได้แก่ สถาบันการเมืองต่าง ๆ พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบหลัก (core components) ของวัฒนธรรมทางการเมือง ซึ่งหมายถึงความโน้มเอียงที่มีต่อปัจจัยต่าง ๆ ในระบบการเมืองได้แก่

1) ความโน้มเอียงที่มีต่อโครงสร้างทางการเมือง (Orientations Toward Governmental Structures) แบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่

ก. ความโน้มเอียงที่มีต่อระบบการปกครอง หมายถึง การที่ “ปัจเจกท่านคิดว่าคิดว่าการซื้อเสียงเลือกตั้งเป็นเรื่องแก้ไขได้ยากจน” จะประเมินค่าและให้การตอบสนองต่อสถาบันการปกครองของสังคมอย่างไร

ข. ความโน้มเอียงที่มีต่อปัจจัยนำเข้า (Inputs) และปัจจัยส่งออก (Outputs) อันหมายถึง ปัจเจกชนรู้สึกและตอบสนองต่อข้อเรียกร้อง (demands) ต่าง ๆ ซึ่งมุ่งหวังให้ได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะ และการตัดสินใจอย่างไร

2) ความโน้มเอียงที่มีต่อปัจจัยต่าง ๆ ในระบบการเมือง (Orientations Toward others in the Political System) แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่

ก. ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางการเมือง (Political Identification) หมายถึง ความรู้สึกเป็นเจ้าของของหน่วยการปกครอง (ชาติ รัฐ เมือง ชุมชน) และรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งในสังคมที่จะต้องมีความจงรักภักดี ผูกพัน หรือมีภาระหน้าที่ต่อหน่วยปกครองดังกล่าว

ข. ความไว้วางใจทางการเมือง (Political Trust) หมายถึง ขอบเขตของทัศนคติของบุคคลเกี่ยวกับความรู้สึกเปิดกว้าง ร่วมมือ และอดกลั้นต่อการทำงานร่วมกับผู้อื่นในฐานะที่ตนเป็นพลเมืองร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความไว้วางใจในทางการเมืองนี้แสดงออกถึงความเชื่อของบุคคลว่า บุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นมีความหมายต่อเขาในทางที่ดีในการมีชีวิตการเมืองร่วมกัน

ค. การยึดถือกติกา (Rules of Game) หมายถึง แนวความคิดของบุคคลที่ยอมรับและปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของสังคม

3) ความโน้มเอียงของบุคคลที่มีต่อกิจกรรมทางการเมือง (Orientations Toward One's Own Political Activity) แบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่

ก. ความสามารถทางการเมือง (Political Competence) หมายถึง บุคคลได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะที่ตนเป็นพลเมืองบ่อยครั้งเพียงใด ซึ่งหมายรวมถึงการประเมินคุณค่าความรู้ ความสามารถของเขาในการใช้ทรัพยากรทางการเมืองของเขาด้วย

ข. ความมีประสิทธิภาพทางการเมือง (Political Efficiency) หมายถึง การมีความรู้สึกว่าดำเนินการทางการเมืองของปัจเจกบุคคลส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองหรือไม่ ซึ่งหมายถึงความเชื่อที่ว่า การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ และการเปลี่ยนแปลงนั้น

สามารถกระทำสำเร็จได้โดยประชาชนจากการศึกษาความหมายของวัฒนธรรมทางการเมืองที่กล่าวมาทั้งหมด อาจสังเคราะห์

### 2.1.6 วัฒนธรรมทางการเมืองของไทย

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2546: 162-172) กล่าวถึงวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยว่าเป็นสิ่งที่ได้รับอิทธิพลมาจากวัฒนธรรมและกระบวนการถ่ายทอดวัฒนธรรมของสังคม โดยลักษณะสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทย มีดังต่อไปนี้

1) อำนาจนิยม คนไทยส่วนใหญ่ชอบการใช้อำนาจเด็ดขาด เคารพเชื่อฟังและอ่อนน้อมต่อผู้มีอำนาจ รวมทั้งมอบอำนาจและความรับผิดชอบในทุกอย่างไว้ที่ผู้นำ ซึ่งจะเห็นได้จากการปกครองในทุกระดับนับแต่ครอบครัวไปจนถึงระดับชาติ จะนิยมการใช้อำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามมากกว่าการใช้เหตุผล หลักการหรือการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง นิยมการรวบอำนาจไว้ที่ผู้นำ การทำงานจึงมีลักษณะสั่งการจากเบื้องบนลงมามากกว่าจะมีการเริ่มจากเบื้องล่าง

2) นิยมระบบเจ้านายกับลูกน้อง สังคมไทยคนส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มพวกพ้อง ผู้นำหรือเจ้านายต้องสามารถให้ความคุ้มครองและให้ผลประโยชน์แก่ลูกน้องได้ ส่วนลูกน้องจะต้องตอบแทนด้วยการสนับสนุนและให้บริการแก่เจ้านาย ในความสัมพันธ์ทางการเมืองคนไทยจึงนิยมนับถือผู้มีอำนาจเพื่ออาศัยบารมีปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัวและยึดถือระบบพวกพ้อง

3) ยึดมั่นในตัวบุคคลมากกว่าหลักการ โดยการช่วยเหลือกันเป็นการส่วนตัวมีความสำคัญมาก การรวมกลุ่มในทางการเมืองหรือสังคมจึงต้องอาศัยบุคลิกภาพของผู้นำเป็นหลัก คนไทยยังสนใจกับสิ่งที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากกว่ายึดมั่นในอุดมการณ์ โดยปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมหรือสภาพความเป็นจริงได้ไม่ยาก โดยเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องที่ทำได้หรือให้ผลประโยชน์แก่ตนอย่างชัดเจน เช่น ในการเลือกตั้ง บุคคลจะคำนึงถึงคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครมากกว่านโยบายหรืออุดมการณ์ของพรรคการเมือง

4) มีการจัดลำดับฐานะในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ระบบเจ้าขุนมูลนายทำให้มีการแบ่งชั้นวรรณะกันระหว่างคนไทย ทำให้คนไทยมีสิทธิไม่เท่าเทียมกัน ถือว่าทุกคนต้องรู้จักที่ต่ำที่สูง ไม่ควรตีตนเสมอผู้ใหญ่ คนไทยยึดถือสิ่งที่ติดตัวคนมา เช่น คุณสมบัติที่มีอยู่ตามชาติวุฒิ วัยวุฒิ และคุณวุฒิมากกว่าความสำเร็จของบุคคล ดังนั้น การดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงถืออาวุโสมากกว่าผลงานและความสามารถ

5) ความเป็นอิสระนิยม คนไทยรักความเป็นอิสระ ชอบทำสิ่งต่างๆด้วยตนเอง ไม่ชอบการถูกบังคับหรืออยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้อื่น คนไทยส่วนมากขาดระเบียบหรือกฎเกณฑ์ในการดำเนินชีวิต ไม่ชอบอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์หรือกฎหมายของสังคม นอกจากนี้คนไทยไม่ชอบการ

รวมกลุ่ม โดยยึดถือหลักต่างคนต่างอยู่ การรวมกลุ่มในทางการเมืองเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดจึงเป็นไปได้ยาก ความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมจึงมีน้อย

6) การยึดมั่นในประเพณีดั้งเดิม คือยึดมั่นในความเชื่อ ค่านิยม ทัศนคติ และประเพณีแบบเก่าๆอยู่ เช่น มีการปรึกษาหารือเพื่อหาฤกษ์ในการทำรัฐประหารหรือสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการถือว่าการเมืองเป็นเรื่องของหลวงประชาชนทั่วไปไม่ควรมีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งยังมีความคิดอ่านค่อนข้างแคบ คือยังผูกพันต่อกลุ่มเดิมๆของตน เช่น ท้องถิ่น สถาบัน หรือพวกพ้องของตนมากกว่าต่อสังคมส่วนรวม

7) ความเฉื่อยชา ไม่กระตือรือร้นหรือสนใจต่อกิจกรรมทางการเมือง คนไทยโดยทั่วไปจะพอใจในสถานภาพที่เป็นอยู่ของตนเอง ยอมรับสภาพที่เสียเปรียบของตนเอง ไม่ชอบจริงจังกับชีวิตและงาน ขาดการมุ่งมั่นในเรื่องความสำเร็จของงาน ชอบความรื่นเริงสนุกสนาน ซึ่งอาจมีแฝงอยู่ในกิจกรรมต่างๆ แม้แต่ในกิจกรรมทางการเมือง การประท้วงหรือนัดหยุดงานก็จะมีการเล่นต่างๆ อยู่เสมอ ส่วนความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองคนส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นสิ่งสกปรกที่ไม่ก่อให้เกิดผลดีกับตนเอง

8) ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง มองโลกในแง่ร้ายและขาดความไว้วางใจผู้อื่น คนไทยจำนวนมากขาดความเชื่อมั่นในตนเองในการแก้ไขปัญหา หากถูกเอาเปรียบจากกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลหรือผู้ใช้อำนาจทางกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นจึงต้องแสวงหาคำแนะนำไม่คิดว่าปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นจะมีทางแก้ไขได้จากลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทยดังที่กล่าวข้างต้น ได้ส่งผลถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไทยมีลักษณะเฉพาะเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง

9. การรักความสงบและการประนีประนอม คนไทยส่วนใหญ่รักความสงบ ไม่นิยมความรุนแรง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองส่วนใหญ่จึงเป็นไปได้ไปอย่างสงบค่อยเป็นค่อยไป โดยไม่มีการเสียเลือดเนื้อมากนัก คนไทยมักหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง มีความอดทนต่อการเอาเปรียบ นิสัยถ่อมตัว เกรงใจผู้อื่น รวมทั้งความสุภาพ ทำให้คนไทยไม่ชอบวิพากษ์วิจารณ์ ถัดกันผู้อื่นต่อหน้าต่อตา ยิ่งกว่านั้นการยึดหลักทางสายกลาง แม้จะมีส่วนดีที่ช่วยทำให้คนไทยรู้จักผ่อนสั้นผ่อนยาว ชอบการประนีประนอมมากกว่าการหักหาญน้ำใจกัน แต่ก็มีอยู่เสมอที่นำหลักการนี้มาใช้ในทางที่ผิด เป็นผลให้ไม่มีการตัดสินใจให้เด็ดขาด อย่างใดอย่างหนึ่งลงไป ทำให้การแก้ไขปัญหาทำได้ยาก

ณัชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร (2547: 193 – 194) อธิบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย ดังนี้

1) ประเทศไทยอยู่ในกระแสแห่งการเปลี่ยนผ่านเมื่อ 20 ปีที่ผ่านมาคนไทยมีวัฒนธรรมการเมืองแบบไพร่ฟ้ามากกว่าแบบมีส่วนร่วม จึงทำให้เกิดผลคือ การเมืองไทยถูกรอบงำด้วยข้าราชการและทหารติดต่อกันมาตั้งแต่สมัยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

2) การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทำให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่ในช่วงปี 2500 เป็นต้นมา การพัฒนาเศรษฐกิจทำให้เกิดกลุ่มคนคนใหม่ในสังคมไทย ซึ่งคนกลุ่มใหม่เป็นผู้ได้รับการศึกษาแบบตะวันตกเป็นกลุ่มที่เติบโตกับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม มีความมั่นใจในตัวเอง และติดต่อกับชาติที่เป็นประชาธิปไตยมาก ทั้งจากสื่อมวลชน หรือหลาย ๆ คนมีโอกาสไปท่องเที่ยวหรือศึกษาต่อในประเทศประชาธิปไตย

3) การพัฒนาทำให้เกิดกลุ่มคนกลุ่มใหม่ในสังคม กลุ่มคนใหม่ในสังคมไทยนี้ได้รับผลกระทบจากการเมืองมากเนื่องจากการขยายตัวในทางเศรษฐกิจของคนกลุ่มเหล่านี้ถูกจำกัดและถูกให้โอกาสโดยการเมืองในระดับสูง พวกเขาจึงต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น

4) ความแตกต่างระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองในเมืองและในชนบท อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่ายังแตกต่างระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองของคนในเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองของคนในชนบทมากเพราะการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมเกิดขึ้นในเมืองรวดเร็วกว่า ในชนบท ยิ่งการพัฒนาเศรษฐกิจกระจุกตัวอยู่ในเมืองมากเท่าใดยังมีแนวโน้มที่วัฒนธรรมทางการเมืองของชนบทและเมืองจะมีช่องว่างมากขึ้น

5) การเปลี่ยนแปลงของชุมชนชนบทในหลาย ๆ ส่วนของชนบท ได้มีการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมืองของชนบทได้เปลี่ยนแปลงไปตามการคุมคามของเมืองใหญ่เป็นลำดับ การติดต่อสื่อสารที่คนชนบทเข้ามาทำงานในเมืองและการกลับไปปรับใช้สังคมบ้านเกิด ทำให้วัฒนธรรมการเมืองในชนบทเกิดการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น วัฒนธรรมแบบไพร่ฟ้าซึ่งเป็นวัฒนธรรมการเมืองดั้งเดิมของไทยไม่สามารถอยู่รอดได้ในสภาพสังคมที่ต้องมีการแข่งขันและการพยายามเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

#### มิติของวัฒนธรรมการเมือง

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นเรื่องที่กว้างและซับซ้อน ยากที่จะกล่าวให้ครบถ้วนสมบูรณ์ทุกแง่ทุกมุมได้ จึงใคร่ขอเสนอองค์ประกอบหลักๆ (Core components) ของวัฒนธรรม 7 ประการดังนี้ (Walter A. Rosenbaum, 1975: 6-7, จรัส สุวรรณมาลา, 2547: 2-4)

1. ทักษะคติ ค่านิยม และอุปนิสัยของพลเมืองที่มีต่อสถาบันทางการเมือง (Regime Orientation) เช่น ความเชื่อถือไว้วางใจ ทำดีและของพลเมืองที่มีต่อผู้นำทางการเมือง คณะรัฐมนตรี องค์การนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ องค์การตรวจสอบอิสระ ส่วนราชการต่างๆ รวมทั้งต่อนักการเมือง และข้าราชการ ผู้ปฏิบัติงานของรัฐ ฯลฯ เป็นต้น ใน ทำนองเดียวกัน ความคิดความเชื่อ ทำดี และพฤติกรรมของสถาบันการเมืองที่มีต่อพลเมืองก็เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองด้วยเช่นเดียวกัน เช่น ทักษะคติ ทำดีของผู้นำทางการเมือง นักการเมือง ข้าราชการพนักงานของรัฐ พรรคการเมือง รัฐสภา ฯลฯ ต่อประชาชนพลเมือง เป็นต้น

2. ทักษะคติ ค่านิยม และอุปนิสัยของพลเมืองที่มีต่อกระบวนการทางการเมือง และผลผลิต/ผลลัพท์ของระบบการเมือง (Orientation toward governmental inputs and outputs) เช่น อุปนิสัยของพลเมืองเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การไปลงประชามติ การไปร่วมแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การรับข้อมูลข่าวสารจากรัฐบาล ไปจนถึงความคิด ความเชื่อถือไว้วางใจของพลเมืองต่อนโยบายและบริการสาธารณะของรัฐในด้านต่างๆ เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน สถาบันการเมืองก็มีแบบแผนความคิด ความเชื่อและท่าทีต่อกระบวนการทางการเมือง ผลผลิต และผลลัพท์ของระบบการเมือง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองเช่นเดียวกัน เช่น พรรคการเมืองไทยคิดว่าการซื้อเสียงเลือกตั้งเป็นเรื่องจำเป็นต้องมี หรือข้าราชการและส่วนราชการในสังคมปัจจุบันมองพลเมืองเป็น “ลูกค้า” (Clientelism) จึงให้ความสำคัญกับการส่งมอบผลผลิตแก่ประชาชนเป็นหลัก ในขณะที่มีท่าทีปกปิดข้อมูลต่อสาธารณชน หรือข้าราชการไทยยอมรับว่าการวิ่งเต้นซื้อตำแหน่งเป็นเรื่องจำเป็นต้องทำ ฯลฯ เป็นต้น

3. ทักษะคติ ค่านิยม และอุปนิสัยของพลเมืองที่มีต่อหน่วยทางสังคมการเมือง (Political identification) เช่น ความรู้สึกผูกพัน ความเชื่อ ท่าที และอุปนิสัยของพลเมืองที่มีต่อชุมชน กลุ่มองค์กรหรือสมาคมของตนเอง หรือต่อเมืองหรือเขตการปกครอง หรือต่อประเทศชาติของตนเอง

4. ทักษะคติ ค่านิยม อุปนิสัยของพลเมืองที่มีต่อเพื่อนสมาชิกในสังคม (Political trust) เช่น ท่าทีต่อการสังสรรค์สมาคมกับคนอื่น ท่าที อุปนิสัยที่มีต่อผู้คนในกลุ่มอื่น คนต่างภูมิภาค ต่างชาติ ฯลฯ เป็นต้น รวมไปถึงความอดทนต่อปัญหาความขัดแย้งและการต่อสู้แข่งขันทางการเมือง (Political tolerant) การให้ความเคารพนับถือ ทักษะคติเกี่ยวกับเพื่อนสมาชิกในสังคม ฯลฯ เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน ความคิด ทักษะคติ ท่าที ความอดทนของสถาบันทางการเมืองต่อความขัดแย้ง ความแตกต่าง และการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองก็เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมการเมืองเช่นเดียวกัน

5. ทักษะคติ ค่านิยม และอุปนิสัยของพลเมืองและสถาบันการเมืองที่มีต่อกฎหมายหลักเกณฑ์ กฎกติกาของสังคม (Rules-of-game orientation) เช่น ท่าที อุปนิสัยเกี่ยวกับการยอมรับ/การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎกติกาสังคม ฯลฯ เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน ท่าทีของสถาบันการเมืองที่มีต่อการยึดหลักกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน และความเคร่งครัด ความเท่าเทียมเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย ฯลฯ ก็เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมการเมืองเช่นกัน

6. ทักษะคติ ค่านิยม และขีดความสามารถของพลเมืองเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางการเมือง (Political competence) เช่น ท่าทีเกี่ยวกับการมีและใช้สิทธิทางการเมือง การเข้าถึงและใช้สถาบันการเมืองเพื่อรักษาคู่ครองผลประโยชน์ของตนเอง หรือเพื่อแก้ปัญหาของกลุ่มและสังคมส่วนรวม รวมถึงการรู้จักประเมินและประยุกต์ใช้ “พลังทางการเมือง” ความสามารถในการแสวงหาโอกาส/กลยุทธ์ เครื่องมือ สื่อ ภาษา สัญลักษณ์ สถาบันและกระบวนการทางการเมืองเพื่อบรรลุเป้าหมายของ

ตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ฯลฯ เป็นต้น ในทำนองเดียวกันทัศนคติ ท่าที และระเบียบปฏิบัติของสถาบันการเมืองต่อการเพิ่มขีดความสามารถและเปิดโอกาสให้พลเมืองเข้าถึงทรัพยากรทางการเมืองอย่างทั่วถึง เสมอภาคและเพียงพอ ก็เป็นมิติหนึ่งของวัฒนธรรมการเมือง

7. ทัศนคติ ค่านิยม ของพลเมืองเกี่ยวกับความสามารถในการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงแก้ไขปัญหาสาธารณะ โดยใช้กระบวนการทางการเมือง (Political efficacy) เช่น พลเมืองมีความเชื่อมั่นว่าตนเอง (พลเมือง) สามารถผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมได้ หรือแก้ปัญหาสังคมได้ (โดยใช้กระบวนการทางการเมือง) หรือในทางตรงกันข้าม พลเมืองไม่เชื่อหรือไม่คิดว่าตนสามารถทำอะไรได้ (จึงไม่สนใจการเมือง) ฯลฯ เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน ท่าทีของสถาบันทางการเมืองและหน่วยงานภาครัฐในการอบรมสั่งสอนและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้การเมืองด้วยการให้ประชาชนพลเมืองได้มีโอกาสทดลองเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง เรียนรู้ขอบเขตและทักษะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ใช้พลังการเมืองในการขับเคลื่อนประเด็นทางการเมือง ฯลฯ เป็นต้น ก็เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมือง

นอกจากนี้ ดิน ปรัชญพฤทธิ (2529: 457-518) ได้อธิบายถึงวัฒนธรรมการเมืองตามหลักกริยาว่าประกอบด้วย

- 1) ทัศนคติ (Attitude)
- 2) ความเชื่อ (Belief)
- 3) ค่านิยม (Value)
- 4) สิ่งประดิษฐ์ (Artifact) เช่น ประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมือง เป็นต้น

## 2.1.7 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง

### 2.7.1.1 ทฤษฎีการกล่อมเกลาทางการเมือง

G. A. Almond and Sydney Verba (1965) ได้เสนอแนวคิด “จิตวิทยาวัฒนธรรม” (Psychocultural approach) เป็นแนวทางในการวิเคราะห์กระบวนการอบรมกล่อมเกลาทางการเมืองซึ่งเป็นที่มียุทธพลอย่างสำคัญต่อกระบวนการกล่อมเกลาทางการเมืองสรุปได้ 4 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ในวัยเด็ก โดยเชื่อว่าประสบการณ์ก่อนวัยผู้ใหญ่ (Pre – Adult) เป็นแหล่งที่มาของทัศนคติทางการเมืองแบบแผนอำนาจ และในสภาพการณ์ทางสังคมเมื่อครั้งวัยก่อนผู้ใหญ่มีบทบาทที่เป็นหัวเลี้ยวหัวต่อเกี่ยวกับรูปแบบของความโน้มเอียงทางการเมือง สถาบันที่มีอิทธิพลต่อประสบการณ์ในวัยเด็กคือสถาบันครอบครัวและโรงเรียน
2. อาชีพการงานและองค์กรต่าง ๆ ที่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วม แบบแผนจากสถาบันเหล่านี้ยังมี

ความใกล้ชิดกับแบบแผนอำนาจของระบบการเมืองเท่าไร แบบแผนอำนาจนั้นจะมีผลอย่างสำคัญ ต่อแบบแผนพฤติกรรมการเมืองมากยิ่งขึ้น และมากกว่าแบบแผนอำนาจในครอบครัว

3. มาตรฐานของระบบการเมือง มาตรฐานของระบบการเมืองแต่ละสังคมก็จะมีอิทธิพลต่อ กระบวนการกล่อมเกลາทางการเมืองของบุคคลในสังคมนั้นด้วย

4. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจตกลง รูปแบบดังกล่าวนี้ Almond และ Verba ได้อาศัยการ วิเคราะห์จากผลการวิจัยระหว่างชาติ (5 ชาติคือ สหรัฐอเมริกา เยอรมัน อังกฤษ อิตาลี และเม็กซิโก) ปรากฏว่าผู้ตอบคำถามว่าสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจภายในครอบครัว โรงเรียนหรืออาชีพ การงานมีผลต่อการคาดหวังในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

Dawson และคณะ (1977:47) ได้เสนอทฤษฎีการให้การกล่อมเกลาทางการเมืองไว้ 3 ทฤษฎี สรุปได้ดังนี้

1. ทฤษฎี Psychodynamic เป็นการมองการพัฒนาการของปัจเจกบุคคลโดยเน้นขั้นตอนของ วุฒิภาวะ (Maturation) ของบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิดที่มีต่อ “ผู้นำทาง การเมือง” และ “ผู้มีอำนาจทางการเมืองอื่น ๆ” อย่างไรนั้น จะเป็นผลมาจากการถ่ายทอดความรู้สึกที่เคย มีต่อ “บิดา” ฉะนั้นในทฤษฎีนี้จะให้ความสำคัญของครอบครัวต่อการกล่อมเกลาทางการเมืองของ บุคคลในสังคม

2. ทฤษฎี Social – Learning ทฤษฎีนี้มีจุดเน้น “สิ่งเร้า” ซึ่งเป็นสิ่งที่ปัจเจกบุคคลได้รับจาก สิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวเรา สิ่งเร้าที่สำคัญที่อยู่รอบตัวบุคคลคือ “ข่าวสาร”

3. ทฤษฎี Cognitive – Development เป็นทฤษฎีที่เน้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับ ความสามารถในการปรับตัวของปัจเจกบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับสิ่งที่อยู่รอบตัวเรา ซึ่งจะขึ้นอยู่กับ ความสามารถของบุคคลในการใช้ความคิดอันสืบเนื่องมาจากพื้นฐานสำคัญคือประสบการณ์ ของเรา

### 2.7.1.2 ทฤษฎีการพัฒนาทางการเมือง

การพัฒนาทางการเมืองเป็นแนวคิดที่มีจุดเริ่มต้นของนักรัฐศาสตร์ได้ใช้ กันในช่วงปี 1960 ซึ่งคำว่า การพัฒนาทางการเมือง มีลักษณะที่สะท้อนถึงความเจริญก้าวหน้า ความทันสมัยทางการเมืองให้มากขึ้น นี้จึงเรียกว่าพัฒนาทางการเมือง ซึ่ง Samuel P. Huntington (1969: 34-39) ให้ความหมายคำว่า ความทันสมัย หมายถึง การพัฒนาทางการเมืองทั้งด้านทฤษฎี และด้านปฏิบัติ

1) ในด้านทฤษฎี หมายถึง การเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบการเมือง สมัยใหม่ซึ่งอาจจำแนกอธิบายได้ 3 ลักษณะ ดังนี้

1.1) เป็นระบบการเมืองที่ใช้อำนาจหน้าที่อย่างมีเหตุผล กิจกรรมทางการเมืองที่

พัฒนาจะเปลี่ยนแปลงไปจากแบบดั้งเดิมที่ผูกพันติดอยู่กับความเชื่อทางศาสนาของระบบเครือญาติหรืออำนาจของเผ่าพันธุ์ไปสู่รัฐบาลแห่งชาติ

1.2 มีการจำแนกแจกจ่ายหน้าที่ทางการเมืองออกไปสู่สถาบันต่าง ๆ ตามความสามารถ และความชำนาญเฉพาะด้าน

1.3 เป็นการเปิดโอกาสให้มวลชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ

2) ในด้านปฏิบัติ ความทันสมัยทางการเมือง Samuel P. Huntington ได้กล่าวว่า เป็นกระบวนการที่สถาบันทางการเมืองแบบเก่าถูกทำลายลง และสถาบันทางการเมืองแบบใหม่ถูกสร้างขึ้นแทนที่ แต่ระบบการเมืองใหม่คำนึงถึงการมีเสถียรภาพ รัฐบาลของหลายประเทศโดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม เมื่อมีปัญหาข้อขัดแย้งทางการเมือง ก็จะมีการถ่ายเทอำนาจทางการเมืองโดยการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ซึ่ง Samuel P. Huntington เรียกว่า เป็นความเสื่อมทางการเมือง (political decay) มากกว่าการพัฒนาทางการเมือง

### 2.7.1.3 ทฤษฎีวิวัฒนาการมององค์กร

Diana C. Pheysey (1993: 16) กล่าวถึงทฤษฎีของ Allen E. Harrison ที่เขียนเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร ไว้เมื่อปี ค.ศ.1972 สรุปได้ดังนี้

1) มุ่งเน้นอำนาจ (Power Orientation) เป็นวัฒนธรรมองค์กรซึ่งมีที่มาจากความไว้วางใจ (Trust) และการสื่อสารส่วนบุคคลที่ดี (Good Personal Communication) มีกระบวนการทำงานแบบระบบราชการบ้างเล็กน้อยเนื่องจากอำนาจและการสั่งการขึ้นอยู่กับคนเพียงไม่กี่คนอำนาจมีการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกที่เป็นบุคคลสำคัญแต่ละบุคคลมีอำนาจมากน้อยแตกต่างกัน วัฒนธรรมที่มุ่งเน้นอำนาจสร้างความกดดันแก่พนักงานเนื่องจากมุ่งเน้นความสำเร็จขององค์กรเป็นสำคัญส่งผลให้มีอัตราการเข้าออกของพนักงานในอัตราที่สูง

2) มุ่งเน้นบทบาท (Role Orientation) คือ วัฒนธรรมองค์กรที่มีแนวโน้มนั้นเป็นระบบราชการดังนั้นจึงต้องการความมีเหตุผลการประสานงานและกระบวนการที่มุ่งเน้นกฎระเบียบและหลักเกณฑ์มีการควบคุม โดยพนักงานจำนวนหนึ่งที่มีอำนาจองค์กรที่มีวัฒนธรรมเช่นนี้มีแนวโน้มนั้นเป็นองค์กรที่มีความคงที่ (Stable Organization) ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงมากนักมีการดำเนินงานภายใต้สภาพแวดล้อมที่สามารถคาดการณ์ได้ผลิตสินค้าและบริการที่มีอายุการใช้งานยืนยาว (Long Lifespan) มีการปรับตัวหรือเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปและไม่สร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ในองค์กร

3) มุ่งเน้นงาน (Task Orientation) วัฒนธรรมองค์กรประเภทนี้ให้ความสำคัญต่อพนักงานที่มีความเชี่ยวชาญหรือชำนาญการนำโครงสร้างองค์กรแบบแมทริก (Matrix Structure) มาใช้

รวมทั้งทำงานเป็นทีมการทำงานมีความยืดหยุ่นให้อิสระแก่พนักงานองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตามสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรตลอดจนกำหนดวิธีการทำงานให้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงด้วย

4) มุ่งเน้นบุคคล (Person Orientation) เป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ให้ความสำคัญต่อการตัดสินใจร่วมกันระหว่างสมาชิกในองค์กรมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างเพื่อนร่วมงานเห็นว่าการประนีประนอมเป็นสิ่งสำคัญ

ในระหว่างทศวรรษที่ 80 Terrence E. Deal และ Allan A. Kennedy (1982) ร่วมกันพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กรประกอบด้วยวัฒนธรรมดังต่อไปนี้

1) วัฒนธรรมนิยมการต่อสู้ (Macho) เป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ชอบเสี่ยงอยู่เสมอและรู้ผลได้ทันทีว่าการกระทำนั้นถูกหรือผิดจึงมีการตัดสินใจอย่างรวดเร็วและมีทัศนคติที่ดีต่อพนักงานและผู้บริหารมีการแข่งขันกันภายในองค์กรสูงและมีการดำเนินงานที่เสี่ยงสูงองค์กรที่มีวัฒนธรรมเช่นนี้มักไม่กำหนดกลยุทธ์หรือวางแผนระยะยาวแต่ตัดสินใจสำหรับอนาคตระยะสั้นเท่านั้นมีการร่วมมือกันน้อยภายในองค์กรหากวัฒนธรรมองค์กรนี้อ่อนแอส่งผลให้มีอัตราการเข้าออกของพนักงานสูง

2) วัฒนธรรมทำงานหนักและสนุกสนาน (Work Hard and Play Hard) มุ่งเน้นการทำงานที่รู้ผลรวดเร็วว่าสำเร็จหรือไม่เพื่อเดินหน้าดำเนินการต่อไปวัฒนธรรมแบบนี้กระตุ้นพนักงานให้ทำงานในระดับที่ไม่เสี่ยงมากนักเป็นวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญต่อการตลาด (Sales-Oriented) กระตุ้นการสร้างทีมงานและมีกิจกรรมทางสังคม (Social Activities) สำหรับพนักงานนอกจากนี้องค์กรยังกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันและให้รางวัลตอบแทนเมื่อทำงานสำเร็จแต่ให้ความสำคัญแก่ปริมาณมากกว่าคุณภาพ

3) วัฒนธรรมแบบบริษัท (Company) เป็นวัฒนธรรมซึ่งต้องตัดสินใจในเรื่องใหญ่ๆ หรือสำคัญแต่ใช้เวลาหลายปีกว่าพนักงานจะรู้ว่าการตัดสินใจครั้งนั้นได้ผลอย่างไรสภาพการทำงานจึงเสี่ยงสูงแต่รู้ผลช้าเนื่องจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กรเป็นผู้ตัดสินใจแนวคิดต่างๆในองค์กรมีความล้าสมัย (Old-Fashioned) เห็นว่านวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นอุปสรรคต่อธุรกิจ

4) วัฒนธรรมยึดกระบวนการและขั้นตอนการทำงาน (Process) วัฒนธรรมนี้มีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าระบบราชการการดำเนินงานมีความเสี่ยงน้อยและให้ข้อมูลย้อนกลับช้าต้องการให้พนักงานทำงานตามระบบหรือกระบวนการที่กำหนดไว้มีโครงสร้างการบังคับบัญชาอย่างชัดเจนการดำเนินงานจึงเป็นไปอย่างล่าช้าวัฒนธรรมเช่นนี้เมื่อดำเนินการใดๆไปแล้วจะรู้ผลน้อยมากหรือแทบไม่รู้เลยพนักงานยากที่จะวัดผลในสิ่งที่ตนทำจึงให้ความสำคัญแก่กระบวนการทำงานมากกว่าเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ต้องการ

## 2.2 การสื่อสารทางการเมืองเกี่ยวกับข่าวสารทางการเมือง

### 2.2.1 ความหมายของการสื่อสารทางการเมือง

“การสื่อสารทางการเมือง” (Political Communication) เป็นเสมือนเส้นประสาท (Nerves) ของระบบการเมืองที่มีเครือข่ายครอบคลุมและเชื่อมโยงทุก ๆ ส่วนของระบบการเมือง ซึ่งจะต้องทำความเข้าใจกับระบบสื่อสารทั้งระบบ ไม่สามารถตัดส่วนใดส่วนหนึ่งออกไปได้ การตัดส่วนหนึ่งส่วนใดของการสื่อสารออกไปจะมีผลให้การอธิบายระบบนั้น ๆ ขาดหายไปด้วย โดยลักษณะสำคัญของการสื่อสารตามแนวคิดของ Karl W. Deutsch (1966 อ้างใน เสถียร เขยประทับ, 2540:140) คือระบบเครือข่ายการสื่อสารโดยบุคคลทั้งหลายในระบบถูกเชื่อมโยงเข้าด้วยกันในลักษณะของวงจรสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารแบบสองทาง (Two-Way Communication) ซึ่งหมายความว่า มีการป้อนกลับของข้อมูล (Feed Back) การตอบสนองสิ่งที่เป็นปัจจัยนำเข้าไปในกระบวนการ จะก่อให้เกิดข่าวสาร ข้อมูลใหม่ที่จะกลายเป็นตัวควบคุมและตัวกำหนดพฤติกรรมใหม่

พฤษวิธาน ชุมพล (2535: 181) กล่าวว่า “การสื่อสารทางการเมือง” เป็นกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริง ทศนะความคิดเห็น ตลอดจนประสบการณ์ต่าง ๆ ทางการเมืองระหว่างบุคคล ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของสังคมการเมือง โดยที่ระบบการเมืองหรือรัฐบาลจะได้เรียนรู้ถึงนโยบาย และกิจกรรมต่าง ๆ อันมีผลกระทบต่อประชาชนซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป และเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางการเมืองเพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันทางการเมือง

### 2.2.2 ช่องทางการสื่อสารทางการเมือง

Almond and Powell (1978 อ้างใน เสถียร เขยประทับ, 2540: 142-149) ได้วิเคราะห์ระบบการเมืองโดยจำแนกโครงสร้างตามหน้าที่ในการสื่อสารหรือช่องทางการสื่อสารทางการเมืองไว้ 5 ช่องทาง คือ

#### 1) การสื่อสารแบบพบหน้ากันอย่างไม่เป็นทางการ

การสื่อสารแบบพบหน้ากันอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Face to Face Contact) หมายถึง การสื่อสารข้อมูลข่าวสารอย่างไม่เป็นทางการ หรือการสื่อสารแบบปฐมภูมิซึ่งจะอยู่ในรูปของการแสดงความคิดเห็น หรือการสนทนากับเพื่อน ผู้ร่วมงาน โดยเป็นวิธีการที่คน ๆ หนึ่งเล่าเรื่อง ให้ความเห็น หรือวิพากษ์วิจารณ์เหตุการณ์บ้านเมืองให้อีกคนหนึ่งฟัง และผู้ที่รับฟังนั้น ได้รับเอาเรื่องราวเหล่านั้น และเห็นด้วยกับความคิดของบุคคลผู้นั้น ซึ่งมักจะเกิดสภาพการสื่อสารลักษณะนี้ในระบบการเมือง หรือสังคมที่ยังไม่มีวิวัฒนาการมากพอแต่อย่างไรก็ตามแม้ในสังคมที่พัฒนา

แล้ว การสื่อสารในลักษณะเช่นนี้ยังมีความสำคัญอยู่ในรูปของการที่บุคคลที่เป็นที่ยกย่องนับถือของคนในกลุ่มแสดงความคิดเห็นออกมา ตลอดจนชี้แนะว่าเรื่องอย่างนี้สมควรเป็นอย่างนั้นอย่างนี้ คนอื่นที่ ได้รับฟังมักจะรับเอาความเห็น ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อถือในตัวบุคคลผู้นั้นอยู่แล้ว บุคคลเช่นนี้ มักเรียกกันว่า ผู้นำทางความคิดเห็น (Opinion Leader) ผู้ที่จะเป็นผู้นำความคิดเห็น ได้มักจะมี สถานภาพทางสังคม และบุคลิกภาพที่ดี โดยเป็นเสมือนตัวกลาง หรือสื่อในการแปลความคิดเห็น และจะแปลความหมายของข้อมูลที่ได้รับจากสื่อในการพบปะ ตามความรู้ และความเชื่อถือของตน ในปัจจุบันนักสังคมศาสตร์ได้ให้ความสำคัญกับการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการว่าสามารถพัฒนา และเกิดประโยชน์ได้มาก สื่อมวลชนไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน สื่อบุคคลที่มีบทบาท สำหรับประชาชนในการเรียนนโยบายและระบบสังคม แม้จะมีได้มีอิทธิพลโดยตรงต่อการเรียนรู้ ทางการเมือง แต่มีอิทธิพลโดยทางอ้อม กล่าวคือ สามารถนำข้อมูลข่าวสารผ่านตัวกลางที่มีความรู้สักร่วมกัน มีความเชื่อมโยงกันทางวัฒนธรรมและจิตใจพอสมควร โดยเฉพาะสังคมชนบท หรือผู้ที่ไม่มีการศึกษาจะพบว่ามี การสื่อสารแบบพบหน้ากันค่อนข้างมาก และพบเห็นได้อย่าง ชัดเจน ดังนั้น จะเห็นว่าช่องว่างทางการสื่อสารทางการเมืองนี้คือ การสนทนาแบบไม่เป็นทางการ

## 2) การสื่อสารแบบสังคมที่ไม่ใช่ระบบการเมือง

การสื่อสารแบบสังคมที่ไม่ใช่ระบบการเมือง (Non Political Social Structure) หมายถึง การสื่อสารในสังคมจารีตประเพณี โดยผ่านตัวกลาง คือ หัวหน้าเผ่า ผู้นำชุมชน ผู้อาวุโสใน ครอบครัว ผู้นำทางศาสนา ซึ่งเป็นรูปแบบการสื่อสารที่มีอิทธิพลอย่างมากในสังคมชนบท โดย ตัวกลางดังกล่าวมีบทบาทในการเป็นผู้ริเริ่ม (Initiator) และแปลผลข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้สมาชิก ส่วนใหญ่ในสังคมรับทราบ และผู้ที่มีความขัดแย้งเปรียบเสมือนตัวกลางที่อยู่ระหว่างรัฐบาลกับ ประชาชนในการส่งผ่านข่าวสาร เพราะจะเป็นบุคคลที่รับรู้ข่าวสารและมีความเข้าใจ สามารถเป็น เครื่องข่ายที่ทำให้เกิดการต่อรองระหว่างสมาชิกในสังคมระบบอบประชาธิปไตยได้ง่ายขึ้น โครงสร้างสังคมจารีตประเพณียังคงมีความสำคัญในสังคมสมัยใหม่ที่ยังได้รับการซึมผ่านด้วย ประเพณี และระบบสังคมที่ไม่เป็นทางการรวมทั้งครอบครัว ศาสนา อาชีพ และระบบการศึกษา ที่ ผู้นำ และประชาชนก็ยังคงแสดงบทบาทในชีวิตส่วนบุคคล การมีปฏิสัมพันธ์จะทำให้เกิดการ แลกเปลี่ยนกันทั้ง ปัญหา และโอกาสที่ไม่ใช่เฉพาะทางการเมืองเท่านั้น แต่อาจก่อให้เกิดการต่อรอง การเมืองที่ต้องการจะเข้าไป หรือเกิดความเคลื่อนไหวในจุดมุ่งหมายทางการเมืองอื่น ๆ อันเป็นการ ริเริ่มการพัฒนาทางการเมืองให้มากขึ้น ผู้นำทางศาสนาในสังคมจารีตประเพณีนี้จะเป็นผู้มีอิทธิพล ต่อความคิดทางโลกและการเมือง ซึ่งจะเห็นว่าช่องทางการสื่อสารทางการเมืองในรูปแบบนี้ ได้แก่ หัวหน้าเผ่า (Tribal Head) ผู้อาวุโสในครอบครัวขยาย (Council of Elders in Extended Family) ผู้นำ ชุมชนแบบจารีต (Traditional Community Leaders) ผู้นำทางศาสนา (Religious Leaders)

### 3) การสื่อสารปัจจัยนำเข้าของระบบการเมือง

การสื่อสารปัจจัยนำเข้าของระบบการเมือง (Political Input Structures) หมายถึง ช่องทางการสื่อสารทางการเมืองที่สามารถเป็นตัวแทนการเข้าสู่ระบบการเมืองโดยผ่านสมาคมการเมือง (Political Associations) กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) พรรคการเมือง (Political Parties) เพื่อถ่ายทอดข้อเรียกร้อง ความต้องการ ความคิดเห็นประชาชน ความคิดเห็นผู้นำทางการเมือง หรือการที่ผู้นำทางการเมืองกระจายข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมของรัฐบาล0ให้ประชาชนได้รับรู้ผ่านช่องทางสำคัญ คือ พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ ในทางตรงข้ามพรรคฝ่ายค้านก็สามารถเป็นช่องทางที่จะเปิดเผยถึงความผิดพลาด และไม่เหมาะสมของผู้มีหน้าที่ในการบริหาร โดยการสื่อสารประเภทนี้ต้องมีการจัดตั้งองค์กรที่เป็นอิสระ มีระเบียบวินัย และความเข้มแข็ง การเรียกร้องจึงจะเป็นไปอย่างได้ผล อีกทั้งยังต้องพยายามสร้างเครือข่ายในการสร้างปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน

### 4) การสื่อสารในปัจจัยส่งออกของระบบการเมือง

การสื่อสารในปัจจัยส่งออกของระบบการเมือง (Political Output Structures) หมายถึง ช่องทางการสื่อสารที่เป็นทางการ ได้แก่ หน่วยราชการ ซึ่งเป็นเครือข่ายสำคัญในการที่ผู้นำทางการเมืองใช้ในการติดต่อกับข้าราชการ และเป็นตัวประสานระหว่างผู้นำทางการเมืองกับประชาชน ด้วยการกระจายข้อมูลข่าวสารไปให้ทั่วถึงทั้งระบบ โดยเฉพาะด้านนโยบายทั้งในชุมชนเมืองและชนบททั้งทิศทางขึ้นและลง ทำให้เกิดความร่วมมือและเกิดความเคลื่อนไหวในสังคม อีกทั้งยังเป็นการเชื่อมระหว่างผู้นำทางการเมืองกับประชาชน โดยเป็นเครื่องมือที่ประชาชนจะใช้แสดงความไม่พอใจการร้องทุกข์หรือขอความช่วยเหลือได้

### 5) สื่อมวลชน

สื่อมวลชน (Mass Media) หมายถึง การสื่อสารที่เกี่ยวกับเหตุการณ์และปรากฏการณ์ทางการเมือง หรือการสื่อสารจากรัฐบาลถึงประชาชน หรือการสื่อสารจากคนกลุ่มหนึ่งสู่อีกกลุ่มหนึ่ง โดยผ่านช่องทางการสื่อสาร คือ หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ นิตยสาร และหนังสือ สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นมาก็ด้วยจุดประสงค์เฉพาะเพื่อต้องการให้ข่าวสารแก่ประชาชน หากประชาชนมีการศึกษาสูงพอและมีการสื่อสารมีประสิทธิภาพพอ การใช้สื่อมวลชนให้ข่าวสารต่าง ๆ แก่ประชาชนนับว่าเป็นวิธีการที่ประหยัดมาก

นอกจากนี้ Deutsch (1969: 181-183) ยังกล่าวไว้ว่า กลไกที่เป็นผู้รับสารจะมีประสิทธิภาพมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะของช่องทางเดินข่าวสารและปริมาณข่าวสารดังนี้

1) ช่องทางเดินข่าวสาร (Channels of Communication) ได้แก่ บุคคล กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพลการเมือง หน่วยราชการ สื่อมวลชน เป็นต้น

2) ปริมาณข่าวสาร (Load) หมายถึง จำนวนของข้อมูลข่าวสารที่จะรายงานให้ระบบได้รับรู้ และสมรรถนะในการรับข่าวสารของระบบจึงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพ และความรับผิดชอบของ ช่องทางเดินข่าวสารที่จะยอมเปิดรับให้ข่าวสารสามารถไหลเข้าสู่ระบบได้อย่างรวดเร็ว และไม่ บิดเบือนซึ่งจะเป็นผลดีต่อกลไกการตัดสินใจในอันที่จะได้รับข้อมูลที่เที่ยงตรง และสามารถ ตัดสินใจ ตอบสนองเป้าหมายของระบบอย่างไม่ผิดพลาด ผลที่เกิดจากการตัดสินใจของระบบก็คือ นโยบาย หรือคำสั่งต่าง ๆ ของระบบการเมือง แม้กลไกการตัดสินใจจะสามารถกำหนดนโยบาย หรือคำสั่งที่สนองเป้าหมายของระบบได้อย่างถูกต้อง ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายขึ้นอยู่กับ ประสิทธิภาพของกลไกที่เป็นตัวนำเอานโยบายของระบบไปดำเนินการ โดยกลไกควบคุมและการ ป้อนกลับข่าวสาร จะรายงานให้ระบบได้รับรู้ถึงผลลัพธ์ของการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ

### 2.2.3 ข้อจำกัดในการสื่อสารทางการเมือง

Almond and Powell (1978 อ้างใน เสถียร เขยประทีป, 2540: 156 - 166)

กล่าวว่าในระบบการเมืองที่เปิดจะมีโครงสร้างและช่องทางการสื่อสารทางการเมืองที่หลากหลายทั้ง ผู้นำและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งข่าวสารต่าง ๆ ได้อย่างมากมาย แต่ก็ยังมีข้อจำกัด ของการสื่อสารหลายประการดังนี้

1) การบิดเบือนของช่องทางการสื่อสาร ช่องทางการสื่อสารที่อาจบิดเบือนได้ด้วยคุณภาพ ของเสียง เวลา ความคาดหวังของผู้นำ ต้นทุน แผนการทางการเมือง การผ่านเข้าออกของข่าวสารใน แต่ละช่วงเวลา การแปรผล และวิเคราะห์โดยผู้เชี่ยวชาญที่จะแปลความหมายสู่ความหมายที่เข้าใจ ง่าย ๆ วิจารณ์ญาณของ ข้าราชการ สายการบังคับบัญชา การประสานงาน ความรับผิดชอบความ สนใจและแปรผลให้ตรงกันตามความต้องการของผู้นำและประชาชนที่เป็นเสียงสะท้อนกลับที่เป็น ข้อมูลลักษณะไหลขึ้น (Upwards) ที่อาจถูกลบหรือข่าวสารหายไปโดยเฉพาะในชนบท

2) ความซับซ้อนและระบบเทคโนโลยี กระบวนการทางการเมืองและระบบการเมืองจะ ขึ้นกับความซับซ้อนและระบบเทคโนโลยี การหันเหความสนใจของประชาชนที่จะเข้าถึงข่าวสาร ได้ทันเวลาสำหรับการตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ หากช่องทางการสื่อสารที่เปิดกว้างและมีการ แข่งขันกันทำงานโดยใช้แหล่งสารเดียวแต่เจาะลึกอย่างได้ผล การไหลของข้อมูลข่าวสารมากหรือน้อย เทคโนโลยีเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การไหลของข้อมูลข่าวสารมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยัง ขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นของผู้นำที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนด้วย

3) นโยบายการบิดเบือนข่าวสาร นโยบายการบิดเบือนของข่าวสารอาจเกิดขึ้นได้ เนื่องจาก สภาพแวดล้อมและความสามารถของระบบการเมืองที่ใช้ตัวแทน คือ ระบบราชการที่จะสกัดกั้น ควบคุม หรือแพร่กระจายข่าวสาร ด้วยการผ่านสายการบังคับบัญชา การรวมศูนย์อำนาจของระบบ ราชการ ทำให้นโยบายต่าง ๆ ที่ออกมาย่อมไม่สามารถสนองความต้องการได้

**4) คุณสมบัติของผู้รับสาร** ผู้รับสารภายใต้รูปแบบการเลือกรับสารหรืออิทธิพลอันจำกัดของการสื่อสาร นักการสื่อสารมองเห็นว่าคุณสมบัติต่าง ๆ ของผู้รับสารเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดรูปแบบของปฏิกริยาตอบสนองกลับของประชาชน การที่จะเสนอข่าวสารใด ๆ ต้องศึกษาวิเคราะห์

เพราะหาก ข่าวสารใด ๆ ไม่สอดคล้องกับความรู้ความคิดเห็น ความเชื่อ ค่านิยม ทักษะคติ หรือปทัสถานของกลุ่มผู้รับข่าวสาร ข่าวนั้นก็จะไม่ได้รับความสนใจ ประชาชนจะปิดการรับสารหรือถ้าเปิดรับก็จะไม่สนใจอย่างแท้จริง ซึ่งมีผลกระทบต่อการศึกษาข่าวสารที่ได้รับด้วย โดยสิ่งที่มีผลกระทบต่อ การตีความข่าวสารที่สำคัญ คือ

- สิ่งที่ประชาชนสะสมไว้แต่ดั้งเดิม คือ ความรู้ ความคิดเห็น ทักษะคติ ถ้าข่าวสารต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการ สิ่งเหล่านี้จะได้รับความสนใจ
- การสื่อสารระหว่างบุคคล จากการเข้าอบรม ประชุมสัมมนา จากการฟังการดูจากสื่อมวลชน ประชาชนอาจนำเอาข่าวสารไปสนทนากับบุคคลอื่นได้
- อิทธิพลของผู้นำ คือ ประชาชนมักจะฟังความคิดเห็นของผู้นำ
- ภาพพจน์ของรัฐบาลและสื่อมวลชน ความน่าเชื่อถือ นำไว้วางใจของรัฐบาลและความเป็นกลาง หรือความอิสระเสรีในการเผยแพร่ของสื่อมวลชนจากแนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมืองที่น่ากล่าวถึง จะทำให้รับทราบถึงความหมายของการสื่อสารทางการเมือง ช่องทางการสื่อสารทางการเมือง ข้อจำกัดในการสื่อสารทางการเมือง

#### 2.2.4 การรับรู้ข่าวสารทางการเมือง

การรับรู้และการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองมีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลาย ดังนี้  
 มานะ อ่อนท้วม (2542: 29) ความหมายของการรับรู้ทางการเมืองว่า หมายถึง กระบวนการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง ซึ่งข่าวสารเป็นสิ่งที่จะช่วยลดความไม่แน่ใจของบุคคล ช่วยให้บุคคลสามารถสร้างภาพเกี่ยวกับข่าวสารทางการเมืองได้ชัดเจนขึ้น และเป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริง ทักษะคติ และความคิดเห็นประสบการณ์ทางการเมืองของแต่ละบุคคล เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ซึ่งมาแลกเปลี่ยนข่าวสารทางการเมืองซึ่งกันและกัน

การรับรู้คือการสัมผัสที่มีความหมาย (Sensation) การรับรู้เป็นการแปลหรือการตีความแห่งการสัมผัสที่ทำให้การรับรู้ของคนเราแตกต่างกันการรับรู้เป็นสิ่งที่หนึ่งสิ่งใดที่มีความหมายหรือรู้จักเข้าใจ ซึ่งในการแปลหรือตีความนี้จำเป็นต้องใช้ประสบการณ์เดิม หรือความรู้เดิม หรือความชัดเจนที่เคยมีแต่หนหลัง จุบรวมของการรับรู้ ถูกกำหนดขึ้นมาจากความต้องการและคุณค่าเพื่อที่ความหมายต่อการรับรู้ กระบวนการนี้ เรียกว่า การรับรู้ (Perception) สิ่งต่อไปนี้ คือ กระบวนการของการรับรู้จะเกิดขึ้นต้องประกอบด้วย

- 1) การสัมผัสหรืออาการสัมผัส
- 2) ชนิดและธรรมชาติของสิ่งเร้าที่มาเร้า
- 3) การแปลความหมายจากอาการสัมผัส
- 4) การใช้ความรู้เดิมหรือประสบการณ์เดิม เพื่อแปลความหมาย

Jerome Kagan และ Julius Segal (1992 : 130) การรับรู้ (Perception) หมายถึง การรับรู้ เป็นกระบวนการที่ทำให้เรารู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยการเลือกการจัดระบบระเบียบและการแปลความหมายสิ่งต่าง ๆ จากความรู้สึกสัมผัส

เสรี ชงภัย (2541 : 9) ที่อธิบายว่า การรับรู้ เป็นการรับทราบต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ ที่เข้ามากระทบ ซึ่งอาจจะเป็น สิ่งแวดล้อม ความรู้ความคิด หรืออารมณ์ความรู้สึก ดังนั้น การรับรู้จึงเป็น กระบวนการสำคัญที่ทำให้เกิดประสบการณ์ เกิดการเรียนรู้ เป็นเครื่องมือนำเอาความรู้ ข้อมูล ข่าวสารเข้าสู่สมองซึ่งจะมีการตีความหรือแปลความหมาย แล้วเก็บรวบรวมสิ่ง ต่าง ๆ จนเกิดเป็น ความรู้ความเข้าใจโดยอาศัยประสบการณ์และความรู้เดิมเป็นเครื่องช่วย นอกจากนี้การรับรู้เป็น กระบวนการตีความสิ่งที่เห็นสิ่งที่ได้ยินและสิ่งที่รู้สึกด้วยประสาทสัมผัสอื่น ๆ เพื่อให้รู้ว่าคืออะไร สิ่งที่ได้รับมีทั้งที่เป็นวัตถุ มนุษย์ด้วยกัน และความเป็นไปภายในจิตใจของเราเอง

ศิริชัย ไตรสารศรี (2539 : 11-12) ที่กล่าวว่าร่างกายของมนุษย์มีทางรับรู้หรือรู้สึกสัมผัสอยู่ หลายทาง และจากการที่ร่างกายถูกปลุกให้ตื่นตัวจากการเร้าของสิ่งแวดล้อมทั้งปวง โดยผ่านทาง ประสาทสัมผัสทางใดทางหนึ่งหรือรวมกันหลายทาง และเกิดเป็นการรับรู้ขึ้น นอกจากการรับรู้ใน เฉพาะสิ่ง ร่างกายจะก่อเป็นรูปแบบของสิ่งนั้นขึ้นมาจากประสบการณ์ในสิ่งนั้นหลายแง่มุม กลายเป็นความคิดความเข้าใจในสิ่งนั้นขึ้นมาจากประสบการณ์ในสิ่งนั้นหลายแง่มุมด้วย จน กลายเป็นความคิดความเข้าใจในสิ่งนั้นกว้างขวางขึ้น จนเกิดภาพในสิ่งนั้นแจ่มชัดขึ้น เรียกว่า ความคิดรวบยอด (Concept)

สุชา จันท์ธอม (2541 : 128) กล่าวว่าไว้ว่า การรับรู้ นั้นเป็นกระบวนการที่มีระดับตั้งแต่ง่ายที่สุด ถึงซับซ้อนที่สุดจนยากแก่ความเข้าใจ ซึ่งนักจิตวิทยาได้ให้ความหมายการรับรู้แตกต่างกันออกไป เช่น

1. การรับรู้ คือ การตีความหมายจากการรับสัมผัส (Sensation) ในการรับรู้ นั้น เราไม่ เพียงแต่มองเห็น ได้ยินหรือได้กลิ่นเท่านั้น แต่เราต้องรับรู้ได้ว่า วัตถุหรือสิ่งที่ เรารับรู้ นั้นคืออะไร มี รูปร่างอย่างไร อยู่ที่ใด ไกลกว่าเรามากน้อยแค่ไหน เป็นต้น ทั้งหมดที่เราบอกได้นี้เป็นการใส่ ความหมายให้กับสิ่งต่าง ๆ ที่ผ่านเข้ามาในการรับสัมผัส
2. ในแง่ของพฤติกรรม การรับรู้เป็นขบวนการที่เกิดแทรกอยู่ระหว่างสิ่งเร้าและการ ตอบสนองต่อสิ่งเร้า

ทินกร เงินอ่อน (2547 : 22) ได้สรุปความหมายของการรับรู้ไว้ว่า การรับรู้หมายถึง กระบวนการที่บุคคลแปลความหมายจากสิ่งเร้าจากการสัมผัส โดยอาศัยความจำ ความรู้ ประสบการณ์เดิมช่วยในการแปลความหมายสิ่งเร้า นั้น ๆ ออกมาเป็นความรู้ความเข้าใจ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2541: 88) การรับรู้ (Perception) เป็นกระบวนการซึ่งบุคคล จัดระเบียบและตีความรู้สึกประทับใจของตนเองเพื่อให้ความหมายเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม การรับรู้ที่แตกต่างกันของบุคคลเกิดจาก 1) ผู้รับรู้ (Perceiver) 2) ความมุ่งหมายหรือเป้าหมาย (Target) ที่รับรู้ 3) ลักษณะสถานการณ์ (Situation) รวมถึงวาสนา สุวรรณศรี (2548 : 17) ได้สรุปความหมายของการรับรู้ไว้ว่า การรับรู้ หมายถึง กระบวนการที่บุคคลเข้าใจความหมายสิ่งต่าง ๆ โดยอาศัยประสบการณ์ เป็นเครื่องช่วยในการตีความ หรือแปลความ

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า การรับรู้ หมายถึง การแปลความหมายที่เป็นระบบของสิ่งเร้าที่มาจากการสัมผัส มีตั้งแต่ระดับที่ง่ายจนถึงถึงระดับที่ยาก ซึ่งการรับรู้ต้องอาศัยความรู้ ประสบการณ์ ในการแปลความหมายต่างๆ ออกมาด้วยความเข้าใจ

### 2.2.5 กระบวนการและองค์ประกอบของการรับรู้

มานะ อ่อนท้วม (2542 : 30) อธิบายว่า การรับรู้เป็นกระบวนการประกอบด้วยหลักสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของสิ่งเร้า ซึ่งไปกระตุ้นอวัยวะรับสัมผัสให้เกิดการทำงานขึ้น และส่งรายละเอียดไปยังประสาทสัมผัส เพื่อส่งต่อไปยังสมองกระบวนการนี้เรียกว่า การสัมผัส (Sensation)

ประการที่สอง การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับข้อมูลและรายละเอียดต่างๆที่มนุษย์ได้รับและนำมาประสมกับข้อมูลอื่นๆกระบวนการนี้เรียกว่า การรับรู้(Perception)

ประการที่สาม การรับรู้ต้องเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะและคุณสมบัติของผู้รับรู้อันหมายถึง ประสบการณ์เดิม แรงขับ ทักษะสติ บุคลิกภาพ และอื่นๆของผู้รับรู้ เช่น การเอาใจใส่ (Attention)

กันยา สุวรรณแสง (2532 : 129) ได้อธิบายถึงกระบวนการของการรับรู้ไว้ว่า เป็นกระบวนการที่คาบเกี่ยวระหว่างความเข้าใจ (Understand) การคิด (Thinking) การรู้สึกรู้สีก (Sensing) ความจำ (Memory) การเรียนรู้ (Learning) การตัดสินใจ (Decision Making) การแสดงพฤติกรรม (Behavior)

วาสนา สุวรรณศรี (2548 : 18) ได้สรุปองค์ประกอบที่มีอิทธิพลทำให้การรับรู้ของบุคคลแตกต่างกันขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของผู้ถูกรับรู้สภาวะแวดล้อมต่าง ๆ และประสบการณ์ของผู้รับรู้ ทำให้คนเรามีการรับรู้ที่แตกต่างกัน

พรรณราย ทวีพะประภา (2532 : 23) อธิบายไว้ว่า การที่คนเรามีการรับรู้ต่างกันเป็นเพราะคนมีเครื่องกรองการรับรู้ คือ การรับรู้ของเรามีอคติ หรือถูก “กรอง” ด้วยการปรับที่จะเลือกรับรู้จาก

สภาพแวดล้อมของเรานั้นคือ เราเลือกรับรู้ในบางสิ่งบางอย่างที่เราพอใจตามองค์ประกอบทางด้านประสบการณ์เดิม และความต้องการของเรารวมทั้งองค์ประกอบทางด้านแรงจูงใจ อารมณ์และทัศนคติของเรา

วนิดา เสนิเศรษฐ และชอบ อินทร์ประเสริฐกุล (2530 : 5-6) อธิบายว่า ปัจจัยหรือองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของบุคคลมี 3 ประการ ได้แก่ คุณลักษณะของวัตถุ คือระดับความเข้มหรือความหนักเบาของสิ่งเร้า การเคลื่อนไหว และขนาดของสิ่งเร้า นั้น ประการต่อมาได้แก่ลักษณะของสภาพการณ์ของการทำงาน หรือสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น แสง สี เสียง ระยะเวลา เป็นต้น และประการ

สุดท้าย ได้แก่ คุณลักษณะของบุคคล ซึ่งเป็นแหล่งอิทธิพลที่สำคัญที่สุด แบ่งออกเป็นแรงจูงใจ การเรียนรู้ที่มีมาแต่เดิม การคาดหวังจากงาน และบุคลิกภาพ

ลักษณะ สิริวัฒน์ (2544 : 50-51) ได้แบ่งองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของบุคคลดังต่อไปนี้

1) ความตั้งใจ หมายถึง การเอาใจใส่ต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดในขณะนั้นเพียงสิ่งเดียว ดังนั้นการรับรู้จะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สิ่งที่มีอิทธิพลต่อความตั้งใจของคนเรา อาจแยกได้ดังนี้

1.1 สิ่งเร้าภายนอก เช่น สิ่งของที่มีขนาดใหญ่ย่อมดึงดูดความสนใจได้มากกว่า สิ่งที่มีขนาดเล็ก ระดับความเข้มหรือความหนักเบาของสิ่งเร้า เช่น เสียงดัง ย่อมได้รับความสนใจมากกว่าเสียงเบา สิ่งเร้าที่เคลื่อนที่ไปมาย่อมดึงดูดความสนใจได้มากกว่าสิ่งเร้าที่อยู่กับที่ หรือสีเข้มย่อมดึงดูดความสนใจได้มากกว่าสีอ่อน

1.2 สิ่งเร้าภายใน ได้แก่ ความสนใจ ความต้องการหรือความหวัง เช่น เราเกิดความต้องการและความหวังที่จะรับรู้สิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะเมื่อสิ่งนั้นเป็นที่สนใจ

2. การเตรียมพร้อมที่จะรับรู้ หมายถึง สภาพจิตใจที่สงบและแน่วแน่ในสิ่งหนึ่งสิ่งใดเพียงสิ่งเดียว การรับรู้ก็พร้อมที่จะเกิดขึ้นได้

3. ความต้องการ หมายถึง สภาพะของจิตใจที่อยากได้สิ่งหนึ่งสิ่งใด เมื่อเป็นความอยากได้ การรับรู้ที่เกิดขึ้นก็จะมีประสิทธิภาพ

สุชา จันทร์เอม (2540 : 122-125) กล่าวว่า คนเรามักจะรับรู้สิ่งต่างๆ รอบตัวเราไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระบบประสาทสัมผัสและสภาวะของจิตใจของแต่ละบุคคล ตลอดจนลักษณะของวัตถุที่เราจะรับรู้ องค์ประกอบของการรับรู้สามารถแบ่งออกเป็น 3 อย่าง คือ

1. การจัดหมวดหมู่ของวัตถุที่เป็นสิ่งเร้า

1.1 ความใกล้ (nearness or proximity) คือ คนเรามีแนวโน้มที่จะรับรู้สิ่งที่ใกล้กัน

ให้เป็นภาพเดียวกันหรือหมวดหมู่เดียวกัน

1.2 ความเหมือน (similarity) คือ ภาพของเส้นหรือจุดที่เหมือนกัน เราจะรับรู้มัน  
เป็นภาพเดียวกันหรือกลุ่มเดียวกัน

1.3 ความต่อเนื่อง (continuity) การรวมกลุ่มเกิดจากสิ่งเร้ามีทิศทางไปทางเดียวกัน

1.4 Closure คือ ภาพที่ใกล้จะสมบูรณ์ หรือขาดความสมบูรณ์ไปเพียงเล็กน้อยเรามี  
แนวโน้มที่จะต่อเติมส่วนที่ขาดหายไปของภาพให้เป็นภาพที่สมบูรณ์ได้

1.5 ภาพและพื้น (figure and ground) การที่มองเห็นสิ่งต่างๆเป็นรูปได้ เพราะเส้น  
ต่าง ๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นรูปนั้นตัดกับพื้นสรุป figure ก็คือวัตถุที่เด่นขึ้นมา และทำให้เราได้รับรู้  
ก่อน อย่างเช่น กระดานดำ ตัวหนังสือที่เด่นขึ้นมาเป็น figure ในขณะที่กระดานดำเป็น ground

## 2. คุณลักษณะของผู้รับรู้

2.1 ประสบการณ์ ประสบการณ์เดิมของแต่ละบุคคล จะทำให้บุคคลรับรู้ภาพหรือ  
เหตุการณ์ต่าง ๆ หรือรูปที่มีการรับรู้ได้เป็น 2 แง่มุม

2.2 ความต้องการทางร่างกาย ถ้าสภาวะทางร่างกายของบุคคลใดต้องการสิ่งใดมาก  
ก็จะรับรู้สิ่ง ๆ นั้น ได้ดี อย่างเช่น บุคคลที่กำลังหิวจะรับรู้ป้ายร้านอาหาร

3. อิทธิพลของสังคม สภาพความเป็นอยู่ของวัฒนธรรมและสังคมก็ทำให้คนแต่ละคนรับรู้  
ในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกันไป

จำเนียร โชตช่วงและคณะ (2515) กล่าวถึง องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ไว้ ดังนี้

1) คุณสมบัติของผู้รับรู้ มีผลทำให้การรับรู้ของคนเราแตกต่างกันไปที่สำคัญได้แก่ ความ  
ต้องการ หรือแรงขับ (Need or Drive) ทักษะ (Attitude) บุคลิกภาพ (Personality) และการ  
ปรับตัวส่วนบุคคล (Personal Adjustment)

2) ความใส่ใจและการรับรู้ (Attention and Perception) ปกติเราจะไม่รับรู้หรือตอบสนองต่อ  
สิ่งเร้าทั้งหมด จุลรวมของการรับรู้ต่อสิ่งเร้าใดสิ่งเร้าหนึ่ง คือ ความใส่ใจหรือความตั้งใจ ซึ่งเราจะ  
เลือกเฟ้นเฉพาะที่ตรงกับความต้องการและความสนใจของเรา

3) การเตรียมพร้อมที่จะรับรู้ (Preparatory Set) เมื่อบุคคลอยู่ในสภาวะการเตรียมพร้อมจะ  
ช่วยให้บุคคลสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าในสิ่งที่เกิดขึ้นได้ และเตรียมพร้อมในการเตรียมตัวเอง  
อย่างเต็มที่ ต่อการแสดงปฏิกิริยาตอบสนองออกมาให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในสถานการณ์นั้นๆ

4) ความต้องการและแรงจูงใจ (Need and Motivation Factor) คนเรามักจะเลือกให้ความสำคัญ  
สนใจต่อสิ่งเร้าที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจ หรือความต้องการของตนเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสิ่งที่รับ  
ไม่ได้รับการตอบสนอง

5) ความต้องการและคุณค่า (Need and Value) สิ่งที่เราเรียนรู้ได้อาจถูกกำหนดขึ้นมาจากความต้องการและคุณค่าส่วนตัว เพื่อตีความหมายของสิ่งของหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะรับรู้

6) บุคลิกภาพของบุคคลมีอิทธิพลต่อการรับรู้ ลักษณะของบุคลิกภาพที่ไม่เหมือนกันย่อมรับรู้ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างทัศนคติทางสังคม และการรับรู้สิ่งเร้าที่ปรากฏไม่ชัดเจนแตกต่างกันเสมอ

7) ประสบการณ์เดิม (Early Experience) ประสบการณ์เดิมหรือพื้นฐานความรู้เดิมในเรื่องราวหรือเหตุการณ์ ย่อมมีผลต่อการตีความของสิ่งที่เรารับรู้

### 2.2.6 ทฤษฎีเกี่ยวกับการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง

เมื่อกล่าวถึงการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง (Political Information) ก็ย่อมเกี่ยวข้องกับ“ทฤษฎีการสื่อสาร (Communication Theory)” เนื่องจากการที่บุคคลจะได้รับข่าวสารหรือต้องการส่งข่าวสาร ไปยังผู้อื่น ต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการการสื่อสารมนุษย์ใช้การสื่อสาร เพื่อแสดงออกซึ่งพฤติกรรม ความรู้สึกนึกคิด ความเห็นและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน การสื่อสารมีลักษณะเป็นกระบวนการ ซึ่งกระบวนการสื่อสาร มีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1) แหล่งสารหรือผู้ส่งสาร (Source) เป็นจุดเริ่มต้นของการสื่อสาร คือ เป็นผู้ที่ทำหน้าที่เลือกสรรข่าวสารเกี่ยวกับความคิดเห็นหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น แล้วส่งต่อไปยังผู้รับสาร ในกรณีนี้ถือว่ารัฐบาลเป็นแหล่งสาร เพราะข่าวสารต่าง ๆ ที่ปรากฏออกมานั้น ได้ผ่านการกลั่นกรองจากรัฐบาลและถูกถ่ายทอดผ่านทางโฆษกรัฐบาล ส่วนโทรทัศน์ถือว่าเป็นช่องทางการสื่อสาร แต่ในกรณีที่โทรทัศน์ถ่ายทอดสดการเดินทางของนักศึกษา ในกรณีนี้จะถือว่าสถานีโทรทัศน์เป็นแหล่งสารพร้อมกับทำหน้าที่เป็นช่องทางของสื่อ เนื่องจากสถานีโทรทัศน์ทำหน้าที่เลือกสรรภาพเหตุการณ์ทางการเมือง และกระจายภาพเหตุการณ์ดังกล่าวไปสู่ประชาชน

2) สาร (Message) หมายถึงสิ่งที่ทำหน้าที่กระตุ้นความหมายให้กับผู้รับ เป็นสาระเรื่องราวที่ส่งออกไปจากผู้ส่งสารถึงผู้รับสาร อาจเป็นความคิดหรือเรื่องราวใดๆ ก็ได้ ที่ส่งผ่านไปตามสื่อในรูปแบบของข้อความ คาพูด รูปภาพ หรือกิริยาท่าทางในการศึกษาเรื่องนี้สิ่งที่เป็นสารก็คือ “ข่าวสาร” ซึ่งข่าวสารเป็นสารอย่างหนึ่งที่ถูกส่งมาตามสื่อต่างๆ โดยแหล่งสาร ซึ่งอยู่ในรูปของสัญลักษณ์หรือสัญญาณแต่โดยทั่วไปแล้วเมื่อเราพูดถึงคำว่า “ข่าวสาร” แล้วมักจะหมายถึง “เนื้อหาของสื่อ หรือเนื้อหาของสาร” ซึ่ง “ข่าวสาร” หมายถึงเนื้อหาอะไรก็ได้ที่จะช่วยลด “ความไม่แน่ใจ” หรือ ทางเลือกที่อาจเป็นไปได้ในสถานการณ์หนึ่งๆ กล่าวคือ การที่คนเราจะตัดสินใจรับรู้ หรือยอมรับสิ่งของเหตุการณ์หรือแนวความคิดอะไรสักอย่างนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะข่าวสารที่เขาได้รับ คือถ้าหากบุคคลได้รับข่าวสารที่เป็นประโยชน์มากเท่าไร บุคคลนั้นก็จะสามารถตัดสินใจรับรู้หรือยอมรับได้ง่าย ความไม่แน่ใจก็จะลดน้อยลงกรณีตรงกันข้าม ถ้าหากบุคคลขาดการรับรู้เกี่ยวกับสิ่งของหรือ

เหตุการณ์ต่าง ๆ แล้วความไม่แน่ใจจะมีมาก จึงทำให้บุคคลนั้นยากที่จะตัดสินใจหรือยอมรับได้ เป็นการช่วยให้บุคคลสามารถสร้างภาพให้ชัดเจนขึ้น และยังช่วยกำหนดพฤติกรรมบุคคลควรจะทำอย่างไรได้สถานการณ์หนึ่ง ๆ ด้วย (Schramm, 1971: 23)

3) ช่องทางสำหรับส่งสารหรือสื่อ (Channel) เป็นสิ่งที่จะนำสารจากผู้ส่งสาร ไปยังผู้รับ บางครั้งอาจเรียกว่า “ผู้นำส่งสาร” ก็ได้ ในการศึกษาเกี่ยวกับสื่อ โดยทั่วไปมักแบ่งสื่อออกเป็น 2 ประเภท คือ (Almond และ Powell, 1966: 167) สื่อบุคคล ได้แก่ สื่อแบบนี้ส่วนใหญ่จะติดต่อกัน โดยการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ เป็นการสื่อสารแบบตัวต่อตัว และผู้ส่งสารกับผู้รับสารมักจะมีความรู้จัก ชอบพอกันเคยกันเป็นการส่วนตัว การสื่อสารลักษณะนี้จึงเป็นการสื่อสารแบบสองทาง ผู้รับสามารถที่จะตอบรับหรือมีปฏิกิริยาโต้ตอบต่อข่าวสารนั้น ผู้ส่งข่าวสารสามารถมองเห็นได้และ ผู้รับสามารถถามสิ่งที่ยังไม่เข้าใจจากผู้ส่งได้ การสื่อสารแบบนี้ระบบมิได้มีอิทธิพลโดยตรงต่อการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองของปัจเจกบุคคล หากแต่จะมีอิทธิพลได้โดยทางอ้อม คือผ่านตัวกลางอีกทีหนึ่ง ตัวกลางนี้คือ “ผู้นำความคิดเห็น” บรรดาผู้นำความคิดเห็นเหล่านี้จะเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นและตื่นตัวทางการเมืองสูงรับฟังข่าวสารทางการเมืองที่ได้รับมา ส่งผ่านไปยังบุคคลอื่นๆ ในสังคม อาจจะโดยการตีความหรือสอดแทรกความคิดเห็นของตนลงไปด้วย ซึ่งอาจจะทำให้ข้อมูลที่ส่งต่อไปยังผู้อื่น บิดเบือนไปจากความเป็นจริงได้ และ สื่อมวลชน เช่น วิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อชนิดนี้นับว่าเป็นสื่อที่มีความสำคัญมากแต่มีจุดอ่อนคือ ถ้าผู้รับสารไม่เข้าใจในเนื้อหาของสารแล้ว จะไม่สามารถซักถามได้เนื่องจาก

เป็นการสื่อสารแบบทางเดียว แต่การสื่อสารในลักษณะนี้มีข้อดีคือ สามารถส่งข่าวสารข้อมูลให้แก่ผู้รับได้เป็นจำนวนมาก ๆ และช่วยลดการบิดเบือนข่าวสารข้อมูลโดยการพูดปากต่อปากได้ดี นอกจากนี้ยังสามารถติดต่อกันได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวาง จนเป็นเหตุให้ผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ถือโอกาสใช้สื่อมวลชนเป็นเครื่องมือในการที่จะกระตุ้น เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามที่ตนต้องการ หรือไม่ก็อาจครอบงำสื่อมวลชน เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนให้เป็นไปตามที่ตนต้องการ

4) ผู้รับสาร (Receiver) หมายถึง ผู้ที่รับข่าวสารจากแหล่งสาร เป็นจุดหมายปลายทางที่ส่งสารไปถึงผู้รับสารอาจเป็นบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มบุคคลก็ได้ บทบาทของผู้รับสารมีอยู่ด้วยกันสามประการคือ รับสาร ถอดรหัสสารเพื่อให้ความหมาย และโต้ตอบต่อความหมาย บทบาททั้งสามนี้อาจทำโดยบุคคลเพียงคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ในการศึกษาเรื่องการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง สามารถนำแนวความคิด เรื่องการใช้และความพึงพอใจที่ผู้รับสารมีต่อสื่อมวลชน (Uses และ Gratifications Model) เพื่อเป็นดัชนีชี้ถึงการเปิดรับข่าวสารตามความพอใจของผู้รับสาร โดยแนวความคิดนี้เน้นที่ผู้รับสารว่ามีกระบวนการอย่างไรในการเปิดรับสื่อหนึ่งๆ เพื่อตอบสนองความ

ต้องการและสร้างสรรค์ความพอใจให้กับตนเองโดยอาศัยสื่อ ซึ่งพฤติกรรมที่เกิดขึ้นนี้จะแตกต่างกันไปตามสภาพภูมิหลังด้านตัวแปรทางประชากรศาสตร์ จิตวิทยา และประสบการณ์ส่วนบุคคลของผู้รับสาร ดังนั้น จึงได้มีนักวิชาการบางท่านที่ได้ทาการศึกษาเรื่องการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง โดยนำเอาความคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้โดยมีสมมติฐานว่า ผู้ที่เปิดรับข่าวสารนั้นจะมีวัตถุประสงค์ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามสถานภาพและภูมิหลังทางเศรษฐกิจและสังคม

### 2.2.7 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง

Schramm Wilbur (1969 : 197-200) ได้ทำการศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสนใจข่าวสารทางการเมืองมาก นั้นพบว่า คนที่มีการศึกษาสูงไม่ว่าจะมีอาชีพหรือฐานะทางเศรษฐกิจอย่างไร จะมีความสนใจในข่าวสารทางการเมืองในระดับที่ไม่แตกต่างกัน สำหรับบุคคลที่มีการศึกษาดำการมีอาชีพที่ได้รับการยกย่องหรือมีเกียรติ หรือมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีจะทำให้บุคคลนั้นเพิ่มความสนใจในการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองมากขึ้นด้วย ซึ่งพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2526: 71-79) ได้อธิบายในการวิจัยมีผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความรู้ข่าวสารทางการเมือง ได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้ และอายุ โดยระดับการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับความสนใจข่าวสารทางการเมืองสูงสุดจากสื่อต่างๆ ทั้งการฟังวิทยุ ดูโทรทัศน์ อ่านหนังสือพิมพ์ รวมทั้งการสนทนาในประเด็นปัญหาทางการเมือง ผู้ที่มีรายได้สูงจะติดตามข่าวสารทางการเมืองในเวลาที่สูงกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำ ส่วนผู้ที่มีอายุระหว่าง 26-30 ปี และ 31-40 ปี จะเป็นกลุ่มที่มีความสนใจข่าวสารทางการเมืองสูงกว่าผู้ที่มีอายุระดับอื่น ๆ

ศุภวัช มีบุญธรรม (2547 : 73-74) ได้อธิบายไว้ว่า นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์มีระดับการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง ในระดับต่ำ โดยที่การรับรู้ข่าวสารทางการเมือง จากการชมรายการข่าวทางโทรทัศน์มีมากที่สุด และการรับรู้ข่าวสารทางการเมือง จากการรับชมการถ่ายทอดรายการนายกฯ ทักนิคมคุยกับประชาชน ทางสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ในวันเสาร์เวลา 8.00 น. มีน้อยที่สุด และยังพบว่าเพศมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองของนิสิต สาขาวิชาที่ศึกษามีความสัมพันธ์กับการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองของนิสิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนิสิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เสรี ชังภัย (2541 : 84) ได้สรุปไว้ว่า ครูผู้สอนติดตามข่าวสารทางการเมืองผ่านทางโทรทัศน์มากที่สุด รองลงมาเป็นหนังสือพิมพ์และวิทยุ ส่วนใหญ่มีการติดตามข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ เป็นประจำทุกวันครูผู้สอนรู้จักนักการเมืองในระดับท้องถิ่นผ่านทางสื่อมวลชน ผ่านการสนทนากับบุคคลอื่น และผ่านทางเอกสารใบประกาศตามลำดับ ครูผู้สอนเห็นว่ามีคามจำเป็นอย่างมากที่ต้องติดตามรับรู้ข่าวสารทางการเมืองทุกระดับ และมีความรู้สึกต่อการเมืองว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ

ชีวิตของทุกคน การรับรู้ข่าวสารทางการเมืองช่วยให้ครูผู้สอนรับรู้ทันต่อเหตุการณ์และเข้าใจสถานการณ์ทางการเมือง และผลการวิจัยของสรวง อรุณรัตน์ (2534 : 102) ยังพบว่า การเปิดรับข่าวสารโดยทั่วไปของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร จากสื่อประเภทหนังสือพิมพ์อยู่ในระดับค่อนข้างสูง โดยส่วนใหญ่จะอ่านทุกวันหรืออ่านเกือบจะทุกวัน แต่เมื่อเจาะจงลงไปที่ข่าวการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกับพบว่า มีความสนใจในระดับปานกลาง โดยการติดตามอ่านเป็นบางวันเป็นส่วนใหญ่มากตามความเป็นจริงแล้วผู้ที่เปิดรับข่าวสารสื่อหนังสือพิมพ์ทุกวันก็จะได้รับข่าวสารการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ปรากฏอยู่ในข่าวหน้าแรกอยู่แล้ว แต่อาจจะไม่เป็นข่าวทุกวันเท่านั้น เพราะตามหลักการจัดระเบียบวาระสาร (agenda setting) ข่าวที่ถูกจัดอยู่ในหน้าแรกจะเป็นข่าวที่มีความสำคัญ หรือเป็นข่าวที่สนใจของผู้อ่าน ในขณะที่ข่าวที่มีความสำคัญรองลงไปจะถูกจัดให้ไปอยู่ในหน้าถัดไป เช่น หน้าพิเศษที่จัดขึ้นเฉพาะการเสนอข่าวการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รวมทั้งบทความต่าง ๆ ซึ่งอาจจะไม่เป็นที่สนใจของผู้อ่านเท่าที่ควรในการจะติดตามอ่านทุกวันนอกจากจะเป็นผู้ที่สนใจจริง ๆ เท่านั้น

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล

David F. Roth & Frank L. Wilson (1976 : 159-160 อ้างถึงใน โกมินทร์ กุลเวชกิจ, 2549 : 38) กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพล(Influence) ต่อระดับการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องทางการเมืองของปัจเจกบุคคลมีอยู่ 3 ประการ คือ

1) ปัจจัยส่วนบุคคล (Personal factors) ได้แก่ ทัศนคติ (Attitudes) ความเชื่อ (Beliefs) และลักษณะบุคลิกส่วนบุคคล (Personality Traits) เช่น ความรู้สึกมีสมรรถนะส่วนบุคคล (Sense of Personal Efficacy) ทัศนคติทางการเมือง การรับรู้หน้าที่ของพลเมือง (Civic Duties)

2) สภาพการณ์ทางการเมือง (Political Setting) รวมถึงการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อสารมวลชน (Mass Media) หรือการติดต่อส่วนบุคคล โครงสร้างของพรรคการเมือง การจัดการของกลุ่มการเมือง เป็นต้น

3) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม (Socioeconomic Factors)

ชูเกียรติ ภัยดี (2536, 19-21) ที่ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม แบ่งออกได้ 3 ปัจจัย คือ

1) ปัจจัยส่วนบุคคล

2) ปัจจัยทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ และ

3) ปัจจัยทางการติดต่อสื่อสาร

ส่วนปัจจัยที่เป็นตัวแปรของการมีส่วนร่วมทางการเมืองถูกกำหนดไว้ 3 ตัวแปรด้วยกัน คือ (Herbert Mc Closky, 1968 : 256-262)

1) ตัวแปรสภาพแวดล้อมทางสังคม (The Social Environment) เช่น ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ อายุ เชื้อชาติ เพศ ศาสนา และถิ่นที่อยู่อาศัย

2) ตัวแปรทางด้านจิตวิทยา (Psychological Variables) เช่น แรงจูงใจ ลักษณะบุคลิกภาพและความต้องการ เป็นต้น

3) ตัวแปรทางด้านสภาพแวดล้อมทางการเมือง (The Political Environment) เช่น ระบบการเมือง เหตุการณ์บ้านเมือง ลักษณะการรณรงค์หาเสียงและประเด็นทางการเมืองต่าง ๆ

ตัวแปรทั้ง 3 นี้ก็ใกล้เคียงกันกับการแบ่งตามแนวคิดของ Conway (2000, อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, 2546 : 66) ที่ได้แบ่งตัวแปรหรือแนวคิดที่มีผล มีอิทธิพลหรือมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาไว้ดังต่อไปนี้

1) ลักษณะทางเศรษฐกิจ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้ อาชีพ เชื้อชาติ ชนกลุ่มน้อย

2) ปัจจัยทางจิตวิทยา ได้แก่ ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยม การได้มาซึ่งแนวคิด (Orientation) ทางการเมือง บุคลิกภาพ และการแปลกแยกและการปรับตัวให้ลงรอยกัน (Alienation and Conformity)

#### 4. ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

##### 4.1 งานวิจัยในประเทศ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ (2554) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่ออกมาก่อนบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเนื้อหาสาระยังไม่สอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ส่วนการใช้สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น แม้จะอ้างอิงหลักการตามรัฐธรรมนูญแต่ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังคงยึดแนวทางและหลักการตามกฎหมายซึ่งบังคับใช้มาก่อนรัฐธรรมนูญ ทำให้สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนมีข้อจำกัดและเงื่อนไขที่ไม่อาจบรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

พระมหาณรงค์ เชื้อบัวเย็น (2553) วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่นมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น (2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นระเบียบวิธีที่ใช้ในการวิจัยนี้ ได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) โดยทำการสัมภาษณ์ประชาชน 2 กลุ่ม คือ (1) กลุ่ม

ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 21 คน และ (2) กลุ่มผู้นำกิจกรรมชุมชนท้องถิ่นจำนวน 30 คน รวมทั้งหมด 51คนเสร็จแล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ เพื่อตรวจหาลักษณะการมีส่วนร่วมต่อไป ผลการวิจัยที่ค้นพบมีดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย 4 ด้านหลัก คือ 1) ด้านการเมืองท้องถิ่นพบว่าชาวบ้านมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับสูงเพราะมีความมุ่งหวังในปัจจัยค่าตอบแทน, วัตถุประสงค์ และปัจจัยเครือข่ายที่น้อมความสัมพันธ์ส่วนตัวชักจูงให้เข้าไปร่วมในทางการเมืองด้วย 2) ด้านสังคม /ชุมชนท้องถิ่นพบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมในกิจกรรมอยู่ในระดับสูงเพราะชาวบ้านต้องการมีสังคม มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็น พบปะพูดคุยกันและร่วมทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมท้องถิ่น 3) ด้านเศรษฐกิจท้องถิ่นพบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมในระดับต่ำถึงปานกลางเพราะว่าต้องทำมาหากินเลี้ยงชีพตนเองไม่ค่อยมีเวลาเข้าไปร่วมทำกิจกรรมด้านเศรษฐกิจชุมชน แต่ก็มีบ้างที่เข้าไปมีส่วนร่วมทำกิจกรรมก็เพราะเป็นการร้องขอขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรณีๆหรือเป็นโครงการๆไปและ 4) ด้านการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้นพบว่าชาวบ้านมีส่วนร่วมอยู่ในระดับต่ำถึงปานกลางเพราะว่าชาวบ้านส่วนใหญ่ยังมีพฤติกรรมที่จะรอรับบริการที่ องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำให้มากกว่าส่วนการเรียกร้องเอาบริการสาธารณะมีบ้าง แต่ไม่มากแต่การติดตามตรวจสอบนั้นแทบจะไม่มีเลยในทุกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งนี้ เป็นเพราะว่าชาวบ้านไม่ต้องการที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว

2. ปัญหาและอุปสรรคของการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นพบว่า 1) ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังเคยชินกับการสั่งการจากเบื้องบนซึ่งเป็นผลมาจากการรวมศูนย์อำนาจการปกครองมาเป็นเวลานานและชอบที่จะเป็นผู้ตามมากกว่าการที่จะลุกขึ้นมาเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง 2) องค์การบริหารส่วนตำบลและชาวบ้านยังขาดทักษะ ประสบการณ์ในการดูแลปกครองตนเองอยู่และการทำงานในลักษณะกลุ่มเครือข่ายท้องถิ่นด้วยการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร 3) ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังไม่เข้มแข็งมากพอที่จะยื่นหยัดปกครองตนเองได้อย่างแท้จริงจึงมักจะถูกโน้มน้าวชักจูงได้โดยง่าย 4) คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลมีค่านิยมที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของนักการเมืองระดับชาติ ระดับจังหวัดมากกว่าที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนเพราะหวังพึ่งพาให้ผู้มีอำนาจเหนือดังกล่าวค้าจุนในการลงเล่นการเมืองในระดับสูงขึ้นไปอีก

ธีราภรณ์ สายอ้าย (2552) วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในอำเภอแม่ทะจังหวัดลำปางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดสามารถช่วยป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดได้การศึกษา

ครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงพรรณนามีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในอำเภอแม่ทะจังหวัดลำปาง

ผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนในการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอำเภอแม่ทะจังหวัดลำปางโดยรวมทั้ง 3 ยุทธศาสตร์อยู่ในระดับปานกลาง ( $X=3.27, SD=1.048$ ) และเมื่อพิจารณาแต่ละยุทธศาสตร์พบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์ที่ 1 คือการรณรงค์เพื่อปลูกจิตสำนึกและสร้างกระแสนิยมที่เอื้อต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอยู่ในระดับปานกลาง ( $X=3.19, SD=1.066$ ) การมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์ที่ 2 คือการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางจิตให้แก่เยาวชนในชุมชนอยู่ในระดับปานกลาง ( $X=3.33, SD=1.022$ ) และการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์ที่ 3 คือการพัฒนาทักษะชีวิตและเครือข่ายการป้องกันช่วยเหลืออยู่ในระดับปานกลาง ( $X=3.30, SD=1.042$ )

ปัญหาอุปสรรคการมีส่วนร่วมของชุมชนในการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดมีดังนี้ 1) ผู้นำชุมชนและแกนนำไม่เข้มแข็งขาดแกนนำและอาสาสมัคร 2) ขาดการประชาสัมพันธ์สื่อข่าวและขาดสื่อการสื่อสารทางเดียว 3) ผู้ปกครองของผู้ป่วยที่เสพยาเสพติดไม่ยอมรับว่าบุตรหลานติดยาและปกปิดข้อมูล 4) ขาดการประสานงานไม่ทราบแหล่งช่วยเหลือและการนำทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์น้อย 5) ขาดงบประมาณ 6) นโยบายของรัฐบาลมีการส่งเสริมสนับสนุนการผลิตสุราเสรีขึ้นในชุมชน 7) ขาดการบังคับใช้กฎหมายขาดการบริหารจัดการที่ต่อเนื่องมีแหล่งมั่วสุมเช่นร้านเกม ผลการศึกษาครั้งนี้ทำให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนและปัญหาอุปสรรคการมีส่วนร่วมในการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดซึ่งผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปวางแผนในการแก้ไขปัญหายาเสพติดไม่ให้แพร่ระบาดโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมมากขึ้น

ศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชนมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (2552) ทำโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและอาชญากรรมระดับชุมชน :กรณีศึกษาชุมชนห้วยจรดิกตึกแดงเขต 1 เขตบางซื่อกรุงเทพมหานครเพื่อศึกษาบทบาทและสถานภาพของชุมชนต้นแบบในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมของชุมชนเพื่อการดำเนินงานด้านป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดชุมชนอย่างยั่งยืนตาม 4 ยุทธศาสตร์หลักเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ได้แก่การปราบปรามยาเสพติดการแก้ไขปัญหายาเสพติดการป้องกันปัญหายาเสพติดและการบริหารจัดการเพื่อการแก้ไขปัญหายาเสพติด และเพื่อประเมินจุดแข็งจุดอ่อนและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานในการเพิ่มศักยภาพของชุมชนตลอดจนปรับแนวทางการดำเนินงานเพื่อการแก้ไข

ปัญหาเสพติดในชุมชนให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาเสพติดในพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาอย่างต่อเนื่อง

ผลการศึกษาด้านปัจจัยที่มีผลต่อศักยภาพของชุมชนในการแก้ไขปัญหาเสพติดพบว่ามีประเด็นสำคัญดังนี้

1) การมีจิตสำนึกร่วมของสมาชิกในชุมชน 2) ความทุ่มเทเสียสละของสมาชิกชุมชน 3) กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน 4) องค์กรหรือการรวมกลุ่มกิจกรรมในชุมชน 5) ประสิทธิภาพในการจัดการของชุมชน 6) ระบบการติดต่อสื่อสารเชื่อมโยงระหว่างบุคคลหรือกลุ่มองค์กรในชุมชน 7) ศักยภาพของผู้นำชุมชน 8) ความสามารถในการพึ่งพาตนเองของสมาชิกในชุมชน 9) คุณภาพและคุณธรรมของสมาชิกในชุมชน 10) ความสัมพันธ์และความสามัคคีในชุมชน 11) สภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชน 12) ความร่วมมือจากเครือข่ายภายนอก 13) กระบวนการพัฒนาอย่างต่อเนื่องยั่งยืนของชุมชนและ 14) การส่งเสริมบทบาทของนักพัฒนาชุมชน

อัญชญา ณ ระนอง (2550) วิจัยเรื่องบทบาทของพื้นที่ประชาสังคม (Civic Space) ในการเสริมสร้างพลังประชาชนผ่านการมีส่วนร่วมเพื่อศึกษาพื้นที่ประชาสังคมและบทบาทของพื้นที่ประชาสังคมในการเสริมสร้างพลังประชาชนผ่านการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนของชุมชนแออัดสี่ชุมชนในเขตกรุงเทพมหานคร

ผลการศึกษาพบว่าชุมชนแออัดที่ศึกษามีพื้นที่ประชาสังคมค่อนข้างจำกัด โดยเฉพาะพื้นที่ประชาสังคมที่มีขนาดใหญ่พอที่จะรองรับสมาชิกชุมชนจำนวนมากที่เข้าร่วมกิจกรรมในบางชุมชนที่การเคหะแห่งชาติจัดสถานที่ให้อยู่ใหม่ก็จะมีการจัดแบ่งพื้นที่ในชุมชนให้เป็นพื้นที่สาธารณะแต่พื้นที่เหล่านี้จำนวนไม่น้อยถูกบุกรุกโดยสมาชิกชุมชนเองเพื่อประโยชน์ส่วนตัวแทนที่จะใช้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ประชาสังคมสำหรับทุกคนในชุมชนการศึกษาครั้งนี้เน้นศึกษาพื้นที่ประชาสังคมทางกายภาพผลการศึกษาพบว่าพื้นที่ประชาสังคมในชุมชนมีหลายรูปแบบ อาทิเช่นสิ่งก่อสร้างที่มีลักษณะคล้ายบ้านของสมาชิกชุมชน โดยทั่วไปอาจเป็นชั้นเดียวหรือสองชั้น สิ่งก่อสร้างที่แยกออกมาชัดเจนแตกต่างจากบ้านทั่วไปซึ่งอาจมีทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สถานที่ที่มีประตูและหลังคาที่ตั้งแทรกอยู่ระหว่างบ้านศาลาที่เป็นสถานที่กว้างมีหลังคาแต่เปิดโล่งศาลาที่เป็นสถานที่กว้างแต่มีรั้วและมีประตูปิดมิดชิดสถานที่พักผ่อนและนั่งเล่นมีหลังคา สนามกีฬาทุกประเภท สนามเด็กเล่นถนนที่ถูกปิดเพื่อใช้สำหรับกิจกรรมของชุมชนหรือพื้นที่ประชาสังคมเฉพาะกลุ่มที่ชาวบ้านจัดหากันเองเพื่อใช้เป็นสถานที่พูดคุยในกลุ่มของตนเองเช่น พื้นที่หน้าบ้านที่มีน้ำม่านั่งหรือแคร่มาตั้งไว้การใช้พื้นที่ประชาสังคมมีหลายลักษณะในด้านปัจเจกบุคคลอาจใช้พื้นที่เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ พุดคุยกัน ออกกำลังกาย ในด้านของชุมชนโดยรวมพื้นที่ประชาสังคมถูกใช้ในการจัดงานประจำปีของชุมชน การประชุมการทำกิจกรรมของกลุ่มประชาสังคมใน

ชุมชน เป็นต้นสมาชิกชุมชนส่วนมากเห็นว่าพื้นที่ประชาสังคมมีความจำเป็นสำหรับชุมชนเพื่อใช้เป็นสถานที่พักผ่อนพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และเป็นที่วิ่งเล่นของเด็กสมาชิกชุมชนที่ถูกตัณหาณั้มีความเห็นว่าพื้นที่ประชาสังคมในชุมชนยังขาดแคลนอยู่บางครั้งการจัดกิจกรรมจึงจำเป็นต้องใช้พื้นที่อื่น เช่น ถนนหรือพื้นที่นอกชุมชนเช่น องค์กรพัฒนาเอกชน วัด หรือโรงเรียน เป็นต้นปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ประชาสังคมเห็นได้ชัดในชุมชนบุกรุกซึ่งภาครัฐจะเข้ามามีบทบาทในการจัดหาพื้นที่ประชาสังคมน้อยสำหรับบทบาทของพื้นที่ประชาสังคมพบว่าสมาชิกชุมชนใช้ประโยชน์จากพื้นที่ประชาสังคมในการรู้จักเพื่อนใหม่เพิ่มความสนิทสนมกับเพื่อนบ้าน และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

นิสดารค์ เวชยานนท์ (2550) วิจัยเรื่อง การเสริมสร้างพลังให้กับองค์กรท้องถิ่น โดยผ่านทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การวิจัยนี้เป็นการศึกษาว่าบุคลากรในหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการเสริมพลังอำนาจตามแนวคิดที่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศโดยมองในกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นคือ องค์กรบริหารส่วนตำบลและเทศบาล เป็นการศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดนครราชสีมาผลการศึกษาพบว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบลและเทศบาลในด้านอัตรากำลังยังมีความเหมาะสมอยู่ระหว่างปริมาณคนกับปริมาณงานแต่ในด้านการสรรหาและคัดเลือกยังมีปัญหาด้านการเล่นพรรคเล่นพวก รวมทั้งมีการทุจริตซื้อขายตำแหน่งในการสอบแข่งขันบุคลากรมีแรงจูงใจที่อยากเป็นข้าราชการและต้องการความมั่นคงมากที่สุดจึงต้องมีการสภาพการจ้างและมีสถานะเป็นข้าราชการ.ด้านการพัฒนาบุคคลผลการวิจัยพบว่าบุคลากรในท้องถิ่นยังได้รับการอบรมค่อนข้างน้อยและส่วนใหญ่ตอบว่าตนเองยังมีความรู้ไม่เพียงพอสำหรับหน้าที่ความรับผิดชอบในปัจจุบันนอกจากนี้ผลการวิจัยยังแสดงให้เห็นอีกว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานยังขาดมาตรฐานและมีความไม่โปร่งใสความพึงพอใจของบุคลากรท้องถิ่นในด้านค่าจ้างและผลประโยชน์ตอบแทนอยู่ในระดับปานกลาง

สิริพัฒน์ ลากจิตร (2550) วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลอำเภอวารินชำราบจังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านบุคคลปัจจัยด้านชุมชนและปัจจัยด้านองค์กร (องค์กรบริหารส่วนตำบล) มีความสัมพันธ์และมีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลซึ่งหากระดับการมีส่วนร่วมกิจกรรมใดสูงก็จะพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของกิจกรรมอื่นสูงตามกันด้วยการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นเพียงการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในขณะที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายและการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำส่วนปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามามี

ส่วนร่วมงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าปัจจัยด้านบุคคลได้แก่การเป็นหน้าที่ของประชาชนอาสาสมัครด้วยใจมีความรู้ความสามารถกล้าพูดกล้าแสดงความคิดเห็นเป็นที่เคารพนับถือของคนในชุมชนมีทักษะและประสบการณ์เป็นประโยชน์กับตัวเองและชุมชนส่วนปัจจัยด้านชุมชนได้แก่ชุมชนให้การสนับสนุนและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมเลือกให้เป็นตัวแทนชุมชนมีความสามัคคีและมีกลุ่มต่างๆ ที่สนับสนุนผลักดันการมีส่วนร่วมส่วนปัจจัยด้านองค์การได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินงานเป็นไปตามกฎระเบียบเอาใจใส่กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา มีประสิทธิภาพประชาชนหมู่บ้านสำหรับตัวแบบการตัดสินใจพบว่าทั้ง 3 กลุ่มมีการตัดสินใจแบบมีเหตุผล มีระดับความถี่มากที่สุดรองลงมาคือการตัดสินใจแบบผสมการตัดสินใจแบบกลุ่มตัวแบบผู้นำตัวแบบสถาบันตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปและท้ายสุดเป็นตัวแบบถึงขยะสาเหตุที่คนตัดสินใจไม่เข้ามามีส่วนร่วมเป็นปัจจัยด้านบุคคลคือในเรื่องการศึกษาความรู้ทักษะประสบการณ์ความคิดหรือปม (Stigmatizations) ของประชาชนที่คิดว่าตัวเองไม่สำคัญไม่ใช่หน้าที่ไม่มีเวลาขาดโอกาสการประกอบอาชีพส่วนปัจจัยด้านชุมชนเป็นปัญหาที่ชุมชนขาดความสามัคคีมีความขัดแย้งกันส่วนปัจจัยด้านองค์การเป็นปัญหาความโปร่งใสและความเป็น ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเมื่อวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) พบว่าการมีส่วนร่วมมีปัจจัยสำคัญคือความมีหน้าตา สังคมจิตสาธารณะการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและการเป็นเพศชาย

ถวิลวดี บุรีกุล (2546) รายงานวิจัยเรื่องโครงการการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลและองค์กรอิสระ (ชุดโครงการวิจัยเรื่อง การติดตามและประเมินผลบังคับใช้รัฐธรรมนูญ) การศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลและองค์กรอิสระ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการทำงานของรัฐบาลและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญตลอดจนวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนและความพอใจต่อการทำงานของสถาบันดังกล่าว เพื่อเสนอแนะทางการปรับปรุงแก้ไขต่อไปโดยการศึกษาวิเคราะห์เอกสาร และเก็บข้อมูลภาคสนาม ด้วยแบบสอบถาม จำนวน 2,000 ตัวอย่าง จาก 42 จังหวัดทั่วประเทศ โดยใช้การสุ่มแบบกลุ่มและเป็นระบบ ในช่วงเดือน โดยมีผลการศึกษาวิจัยแบ่งออกเป็น 4 ประเด็นหลักๆ คือ ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมทางการเมือง ความคิดเห็นของประชาชนต่อรัฐบาล และความคิดเห็นของประชาชนต่อองค์กรอิสระ ซึ่งในส่วนของการมีส่วนร่วมทางการเมืองพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ คือประมาณ 63% ยอมรับว่าการประท้วงเป็นวิธีการที่ดีที่ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้ เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญประชาชนเห็นด้วยกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยที่เห็นว่า

การอภิปรายในสภาทำให้การพิจารณาอนุมัติกฎหมายเป็นไปด้วยความรอบคอบรัดกุม ประชาชนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นได้โดยการชุมนุมหรือประท้วง แต่เรื่องการกระจายอำนาจนั้น ประชาชนยังไม่เข้าใจหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ประชาชนจึงต้องการให้นายกรัฐมนตรี และหรือรัฐบาลเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวกับท้องถิ่น ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการให้กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจนั่นเองช่องทางที่มีส่วนร่วมของประชาชนคือ การไปใช้สิทธิเลือกตั้งช่องทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองอื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ได้แก่ การเข้าชื่อเสนอกฎหมายทั้งกฎหมายระดับท้องถิ่นและกฎหมายระดับชาติ ประชาชนใช้สิทธิดังกล่าวน้อยมากกล่าวคือ เคยใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายเพียงร้อยละ 9.5 เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนไม่ทราบว่ามิสิทธิดังกล่าว คือทราบว่ามิสิทธิเข้าชื่อเสนอเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติที่บังคับใช้ในท้องถิ่นเพียงร้อยละ 28.3 และทราบว่ามิสิทธิเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายเพียงร้อยละ 38.2 การเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ประชาชนใช้สิทธิดังกล่าวน้อยมากกล่าวคือ เคยใช้สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนเพียงร้อยละ 6.3 เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากประชาชน ไม่ทราบว่ามิสิทธิดังกล่าว คือทราบว่ามิสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนนักการเมือง ร้อยละ 48.6 และทราบว่ามิสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่น 47.4 จากการรวมคะแนนการสำรวจเรื่องการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นผลจากการดำเนินกิจกรรมและความถี่กิจกรรม และนาคะแนนมาจัดกลุ่มของการมีส่วนร่วมและแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ผลการศึกษาพบว่าประชาชนกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 61.2 มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับสนใจ และมีส่วนร่วมน้อยหรือระดับผู้ดู ร้อยละ 50.4 มีส่วนร่วมทางการเมืองระดับสนใจและมีส่วนร่วมปานกลางหรือระดับผู้มีส่วนร่วม ร้อยละ 47.3 และมีเพียงร้อยละ 2.3 เท่านั้นที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับสนใจ

#### 4.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

N. Yusoff และคณะ (2010) วิจัยเรื่องความเข้าใจเกี่ยวกับมุมมองของผู้ให้บริการต่อการให้บริการที่มีคุณภาพมากขึ้นของหน่วยงานท้องถิ่นวัตถุประสงค์เพื่อให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับมุมมองของผู้ให้บริการในหน่วยงานท้องถิ่นของมาเลเซียและเพื่อหาปัจจัยที่ส่งผลต่อหรือเป็นอุปสรรคต่อคุณภาพการบริการของหน่วยงานรัฐเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและคำถามปลายเปิดกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ให้บริการในระดับผู้จัดการและเจ้าหน้าที่มีอาชีพจำนวน 40 คนและเจ้าหน้าที่ระดับสูงจากเมือง Johor Bahru ประเทศมาเลเซียจำนวน 10 หน่วยงานรวมทั้งหมด 20 คนผลการวิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่ระดับสูงได้ระบุปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการไว้จำนวน 50 ปัญหาคณะผู้วิจัยได้จัดรวมเป็นกลุ่มได้ทั้งหมด 11 ประเด็น ได้แก่ 1) อำนาจหน้าที่ 2) กระบวนการขั้นตอนการให้บริการ 3) การประสานงาน 4) ทรัพยากร

มนุษย์ 5) งบประมาณ 6) วัฒนธรรมการทำงาน 7) ความเข้มแข็งของชุมชน 8) การเมือง 9) แหล่งทรัพยากร 10) ปริมาณงานและ 11) การวัดการให้บริการ

จากการสัมภาษณ์บุคลากรระดับผู้จัดการและเจ้าหน้าที่มืออาชีพพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการให้บริการมีอยู่ 10 ปัจจัยเรียงจากปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือ 1) การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ 2) การประสานงานระหว่างหน่วยงาน 3) ระบบการให้บริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 4) การฝึกอบรมเพื่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง 5) มีการบริหารจัดการเป็นระบบสนับสนุน 6) มีแหล่งทรัพยากรมนุษย์ที่ดี 7) มีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการทำงาน 8) มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัย 9) มีการจัดการทรัพยากรและสิ่งอำนวยความสะดวกที่มีประสิทธิภาพและ 10) มีการจัดการพื้นที่การทำงานที่ได้นอกจากนี้ผลการวิจัยยังพบว่าควรใช้การวัดประเมินที่เหมาะสมเป็นรูปธรรมเพื่อให้มั่นใจว่าระบบขั้นตอนกระบวนการสามารถให้บริการที่มีคุณภาพมากขึ้นและก่อนที่ผู้ให้บริการจะสามารถให้บริการที่มีคุณภาพแก่สาธารณะองค์กรต้องแก้ไขปัญหของตนเองให้ได้ก่อนเช่นต้องดำเนินการให้บุคลากรภายในมีความพึงพอใจในงานก่อนที่จะให้บริการที่มีคุณภาพแก่ผู้รับบริการได้

Romualdas Ginevicius และ Vaitkunaite Vaitkunaite (2006) รวบรวมลักษณะของวัฒนธรรมองค์กรจากการศึกษางานวิจัยจำนวน 53 ชิ้นแล้วนำมาจัดหมวดหมู่แล้วจำแนกเป็นวัฒนธรรมองค์กรได้ 25 มิติหรือลักษณะโดยเรียงลำดับจากวัฒนธรรมที่มีงานวิจัยกล่าวถึงมากที่สุดไปหาน้อยได้แก่ 1) การสื่อสาร (Communication) 2) รูปแบบการจัดการ (Management Style) เช่น รูปแบบการจัดการภาวะผู้นำการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมการจัดการที่เข้มแข็งเป็นต้น 3) ระบบการให้รางวัลและการจูงใจ (Reward and Incentive System) เช่น รูปแบบการจัดการระบบการจ่ายค่าตอบแทนการให้รางวัลและลงโทษหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนเป็นต้น 4) การตัดสินใจ (Decision Making) 5) กลยุทธ์และเป้าหมาย (Strategy and Goals) ได้แก่ เป้าหมายกลยุทธ์และแผนการดำเนินงานระยะยาว 6) การร่วมมือ (Cooperation/Collaboration) เช่น ความร่วมมือกันการทำงานเป็นทีมความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 7) การประสานงานและบูรณาการ (Cooperation and Integration) เช่น ความยึดเหนี่ยวของกลุ่ม (Cohesion of Groups) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มความสัมพันธ์ระหว่างลำดับชั้นการบังคับบัญชาและกลุ่มย่อย (Subgroups) 8) สร้างนวัตกรรม (Innovations) เช่น นวัตกรรมสร้างการเปลี่ยนแปลงกล้าเสี่ยง 9) การปรับตัว (Adaptation) เช่น การปรับตัวการจัดการการเปลี่ยนแปลงการตอบสนองต่อตลาด 10) การเรียนรู้ (Learning) เช่น การเรียนรู้และการฝึกอบรมทักษะหรือสมรรถนะการพัฒนาทรัพยากรบุคคลการพัฒนาอาชีพการจัดการความรู้การพัฒนาผู้บริหาร เป็นต้น 11) กฎระเบียบค่านิยมและบรรทัดฐานเช่นกฎระเบียบค่านิยมและบรรทัดฐานมาตรฐานของกลุ่มเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรระดับความเป็นทางการ เป็นต้น

12) โครงสร้างองค์การเช่น โครงสร้างองค์การจำนวนลำดับการบังคับบัญชา 13) พฤติกรรมที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก (Behavior with Subjects of External Environment) เช่น มีพฤติกรรมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกนโยบายตอบสนองสภาพแวดล้อมใส่ใจต่อลูกค้า รับผิดชอบต่อสังคม 14) บรรยากาศองค์การ (Climate) เช่น บรรยากาศองค์การสภาพแวดล้อมการทำงานเป็นต้น 15) กลไกการควบคุม (Mechanism of Control) เช่นกลไกการควบคุมการจัดการการควบคุม 16) การมีส่วนร่วม (Involvement) เช่น มีส่วนร่วมการเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ 17) การถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร (Transmission of Information) เช่น ระบบสารสนเทศกระบวนการถ่ายทอดความรู้ 18) ใส่ใจต่อพนักงาน (Concern for Employees) เช่น ใส่ใจต่อพนักงานการสนับสนุนของผู้บริหารการจัดการคุณภาพชีวิตการทำงาน 19) ข้อตกลงร่วมกัน (Agreement) เช่น ข้อตกลงร่วมกันการจัดการความขัดแย้ง 20) ความรับผิดชอบและอิสระของพนักงาน (Degree of Employees' Responsibility and Freedom) เช่น ความรับผิดชอบและอิสระของพนักงานความรับผิดชอบระดับของควมมีอิสระความรับผิดชอบของผู้บริหาร 21) การให้อำนาจ (Empowerment)ประกอบด้วย การมอบหมายงานการให้อำนาจ 22) ระบบการคัดเลือกพนักงาน (System of Selection of Employees) เช่นระบบการคัดเลือกกระบวนการรวมกลุ่มนโยบายบริหารบุคคล 23) มีวิสัยทัศน์ (Vision) 24) มีพันธกิจ (Mission) และ 25) นโยบายขององค์การ (Politics of Enterprise)

D. R. Denison และ A. K. Mishra (1995) วิจัยเรื่อง “Toward a Theory of Organizational Culture and Effectiveness” เพื่อพัฒนารูปแบบของวัฒนธรรมองค์การและประสิทธิผลจากลักษณะวัฒนธรรมองค์การ 4 ลักษณะได้แก่ 1) มีส่วนร่วม (Involvement) 2) มีวัฒนธรรมที่แข็งแกร่ง (Consistency) 3) การปรับตัว (Adaptability) และ 4) มีพันธกิจ (Mission) วัฒนธรรมองค์การทั้ง 4 ลักษณะนี้ผ่านการตรวจสอบและศึกษาโดยวิธีการเชิงคุณภาพจากกรณีศึกษา (Qualitative Case Studies) ใน 5 บริษัทเพื่อระบุวัฒนธรรมองค์การที่เชื่อมโยงกับประสิทธิผลและใช้วิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative Study) เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์การรับรู้ของผู้บริหารระดับสูง (CEO) ต่อวัฒนธรรมองค์การ 4 ลักษณะ โดยวัดทั้งแบบวัตถุวิสัย (Objective) และอัตวิสัย (Subjective) เกี่ยวกับประสิทธิผลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 764 องค์การพบว่าวัฒนธรรมองค์การ 2 ลักษณะคือการมีส่วนร่วมและการปรับตัวเป็นตัวชี้วัดความยืดหยุ่น (Flexibility) การเปิดเผย (Openness) และการตอบสนอง (Responsiveness) รวมทั้งเป็นตัวทำนายสำคัญของการเติบโต (Growth) ส่วนวัฒนธรรมองค์การอีก 2 ลักษณะได้แก่วัฒนธรรมที่แข็งแกร่งและมีพันธกิจเป็นตัวชี้วัดการบูรณาการ (Integration) ทิศทาง (Direction) และวิสัยทัศน์ (Vision) รวมทั้งเป็นตัวทำนายที่ดีต่อความสามารถทำกำไร (Profitability) นอกจากนี้วัฒนธรรมองค์การแต่ละลักษณะยังสามารถทำนายประสิทธิผลอย่างมีนัยสำคัญเช่นคุณภาพ (Quality) ความพึงพอใจของพนักงาน (Employee Satisfaction) และผล

การปฏิบัติงานผลการศึกษายังแสดงให้เห็นอีกว่าวัฒนธรรมองค์กรทั้ง 4 ลักษณะเป็นตัวชี้วัดที่เข้มแข็งของประสิทธิผลด้านอัตวิสัย (Subjective) สำหรับองค์กรที่เป็นตัวอย่างทั้งหมดแต่เป็นตัวชี้วัดที่เข้มแข็งด้านวัตถุวิสัย (Objective) สำหรับองค์กรขนาดใหญ่เช่นผลตอบแทนต่อสินทรัพย์ (Return of Assets) และการเติบโตของยอดขาย (Sale Growth)

P. Attewell และ D. R. Gerstein (1979) ศึกษาเรื่อง ความล้มเหลวของการนำนโยบายการบำบัดยาเสพติดไปปฏิบัติที่รายงานไว้ในหนังสือ American Sociological Review เมื่อปี ค.ศ. 1979 โดยใช้แนวทางกรณีศึกษา เชื่อมโยงลักษณะทางสังคมวิทยาเชิงมหภาค (Macro-Sociology Level) ของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการใช้นโยบายการรักษาผู้ติดยา ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นว่าพลังทางสังคมการเมือง สามารถปรับเปลี่ยนข้อกำหนดการปฏิบัติของคลินิกที่ทำการรักษาผู้ติดยาในระดับสังคมวิทยาเชิงจุลภาค (Micro-Sociology Level) ได้ การวิจัยการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติในพื้นที่ที่ใช้ยาในทางผิดพลาด นักวิชาการทั้งสองได้ใช้กรอบทฤษฎีองค์การมาทำการวิเคราะห์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าภายใต้เงื่อนไขเฉพาะนั้นรัฐบาลกลางสามารถที่จะกำหนดข้อปฏิบัติเพื่อให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นปฏิบัติตามได้โดยตรงแต่เมื่อท้องถิ่นนำข้อปฏิบัติที่ส่วนกลางเป็นผู้กำหนดไปปฏิบัติพบว่านโยบายนั้นล้มเหลว

สำหรับตัวแบบการศึกษาแบ่งออกเป็น 5 ส่วน คือ

- (1) การศึกษาประวัติของนโยบาย เกี่ยวกับยาเสพติด
- (2) วิเคราะห์รายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายการรักษายาเสพติดด้วยยา Methadone
- (3) ศึกษาการสนองตอบจากหน่วยงานที่ทำการรักษาระดับท้องถิ่น ต่อกฎเกณฑ์และแรงกดดันจากส่วนกลาง
- (4) วิเคราะห์กระบวนการของผลกระทบจากปัจจัยแวดล้อมซึ่งได้แก่การปฏิบัติของผู้ติดยาและการปฏิบัติของทีมงาน และ
- (5) การวิเคราะห์การปฏิบัติที่หน่วยงานระดับล่างที่ต้องยอมตามเพื่อรักษาประโยชน์ของหน่วยงานเอาไว้ในขณะที่เป้าหมายของนโยบายถูกเปลี่ยนไป

ผลการศึกษาพบว่า ระดับมหภาค รัฐบาลกลางในฐานะผู้ให้เงินสนับสนุน โครงการได้กำหนดแนวปฏิบัติเชิงสาเหตุและผล โดยเชื่อว่าจะมีผลดีแก่หน่วยงานระดับปฏิบัติในท้องถิ่น ซึ่งถ้าหากหน่วยงานท้องถิ่นปฏิบัติตามเงื่อนไข หน่วยงานก็จะได้รับเงินสนับสนุนต่อไป แต่ข้อมูลระดับจุลภาคพบว่าแนวปฏิบัติที่กำหนดจากส่วนกลางหลายประการ หน่วยงานปฏิบัติสามารถดำเนินการได้ยากข้อปฏิบัติหลายลักษณะทำไม่ได้มีบางหน่วยงานพยายามทำผิดระเบียบเพื่อให้การรักษาได้ผลแต่หลายหน่วยงานปฏิบัติตามระเบียบต่างๆที่การรักษาอาจไม่ประสบความสำเร็จแต่หน่วยงานต้องการเงินสนับสนุนจึงดำเนินงานตามแนวทางที่ส่วนกลางกำหนดไว้อย่างไรก็ตามปัจจัยที่ทำให้นโยบาย

การรักษาผู้ติดยาเสพติดประสบความสำเร็จหน่วยปฏิบัติจะต้องอาศัยการให้กำลังใจแก่ผู้ป่วย ให้ความเห็นอกเห็นใจการบำบัดรักษาจะได้ผลหรือไม่เพียงใด ขึ้นอยู่กับการให้ความไว้วางใจของพี่เลี้ยงและผู้ให้การรักษา การรักษาต้องใช้เวลา จะต้องอาศัยการเสริมแรงทางบวกในขณะที่ระเบียบจากส่วนกลาง เน้นการเสริมแรงทางลบเช่นเมื่อผู้เข้ารับการรักษาปรับตัวได้จะให้หยุดยาทันทีหรือในระหว่างการรักษาหากตรวจพบจากปัสสาวะว่าผู้รักษายังใช้ยาอยู่จะยุติการรักษาทันที เป็นต้น การศึกษาครั้งนี้พบว่าการนำแนวดำเนินนโยบายจากส่วนกลาง ไปปฏิบัติในระดับท้องถิ่นหากส่วนกลางเป็นฝ่ายกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์และข้อปฏิบัติโดยตรงแต่ฝ่ายเดียวโอกาสที่นโยบายนั้นจะล้มเหลวมีมากเพราะสภาพปัญหาทางสังคมวิทยาทั้งสองระดับมีความแตกต่างกัน