

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสาเหตุสำคัญของการเปลี่ยนแปลงแนวทางการเมืองจากระดับชาติสู่ระดับท้องถิ่น ของนายนิพนธ์ บุญญามณี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ประกอบด้วย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
3. แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ
4. ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองท้องถิ่น

มนุษย์เมื่อเกิดมาต้องอยู่ร่วมกันเป็นสังคม และมีการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติในการดำรงชีวิต โดยธรรมชาติมนุษย์มีการขยายเผ่าพันธุ์และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ แต่ทรัพยากรธรรมชาติมีจำนวนจำกัดและส่วนใหญ่ใช้แล้วหมดไป ประกอบกับมนุษย์มีความต้องการที่ไม่สิ้นสุด ทำทุกอย่างเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ตนเองต้องการ ทำให้เกิดการแย่งชิงและความวุ่นวายขึ้นในสังคม จึงต้องมีสิ่งที่มาควบคุมและจัดการกับปัญหาดังกล่าว

1.1 ความหมายของการเมือง

จำนง อติวัฒน์สิทธิ และคณะ (2545, น. 87 - 88) ได้กล่าวว่า การเมือง หมายถึง กิจกรรมทางสังคมหรือความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ สังคมมีแบบแผนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมหรือความสัมพันธ์ทางอำนาจ เช่น แบบแผนที่กำหนดว่าใครเป็นผู้มีอำนาจ การที่จะได้อำนาจมีกฎเกณฑ์วิธีการอย่างไร มีการแบ่งสรรอำนาจกันอย่างไร มีวิธีการและขอบเขตในการใช้อำนาจอย่างไร ตลอดจนแบบแผนในการสืบทอดหรือเปลี่ยนแปลงอำนาจ แบบแผนเหล่านี้เรียกว่าสถาบันการเมือง นักสังคมวิทยาถือว่าเป็นสถาบันการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของการจัดระเบียบสังคม ในฐานะเป็นวิธีการควบคุมทางสังคมอย่างเป็นทางการ

ฐิติราช หนองหารพิทักษ์ (2535, น. 13) ได้กล่าวไว้ว่า การเมืองมีความหมายสองอย่าง คือหมายถึง การต่อสู้กัน และหรือร่วมมือกันให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองรัฐประการ

หนึ่ง และหมายถึงวิธีการ หรือระบบในการจัดการให้มหาชนหรือสังคมอยู่กันอย่างปกติสุข โดยการใช้อำนาจกระจายผลประโยชน์สุขให้แก่ประชาชนกลุ่มต่างๆ อีกประการหนึ่ง

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2531 (2531, น. 90) ได้ให้ความหมายของคำว่า “การเมือง” หมายถึง

1) งานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมือง ได้แก่ วิชาว่าด้วยรัฐ การจัดส่วนแบ่งรัฐและการดำเนินการของรัฐ

2) การบริหารประเทศเฉพาะที่เกี่ยวกับนโยบายในการบริหารประเทศ เช่น การเมืองระหว่างประเทศ ได้แก่ การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ เป็นต้น

3) กิจการอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ ตำแหน่งที่มีหน้าที่อำนาจการ (คณะรัฐมนตรี) หรือควบคุม (สภาผู้แทนราษฎร) การบริหารแผ่นดิน เป็นต้น

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร (2541, น. 48 - 49) ได้กล่าวว่า “การเมือง” จะต้องอยู่บนพื้นฐานธรรมชาติของมนุษย์อยู่เสมอ หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ธรรมชาติของการเมืองจะต้องมีความสอดคล้องกับธรรมชาติของมนุษย์ ในทางรัฐศาสตร์ธรรมชาติของมนุษย์ หมายถึง ความต้องการความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การที่มนุษย์ยอมสูญเสียอิสรภาพและเสรีภาพตามธรรมชาติที่มีอยู่เดิม เพื่อเข้ามาอยู่ในสังคมการเมือง ซึ่งต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของสังคมแบบรัฐ ก็เพราะเล็งเห็นว่า ธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งเป็นแก่นแท้ร่วมกันของบุคคลทั้งหลาย จะต้องได้รับการปกป้องคุ้มครองจากสังคมการเมือง ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นระบบการเมืองแบบใดก็ตาม

สรุปได้ว่า การเมืองเป็นระบบหรือรูปแบบที่มนุษย์ใช้ในการแบ่งปันทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและใช้ควบคุมสังคมเพื่อให้มนุษย์อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข สังคมไทยมีการเมืองใน 2 ระดับด้วยกัน คือการเมืองระดับชาติเป็นการเมืองส่วนกลาง โดยแบ่งเป็น 2 สภา คือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และการเมืองในระดับท้องถิ่น คือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครและพัทยา โดยการเมืองทั้ง 2 ระดับ มีบทบาท อำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน

1.2 ความสำคัญของการเมือง

ปธาน สุวรรณมงคล และเสนีย์ คำสุข (2549, น. 25) กล่าวว่า การเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องกับคนทุกคนในสังคม เพียงแต่จะเกี่ยวข้องโดยตรงหรือโดยอ้อม หรือมีมากน้อยเท่านั้น การเมืองจึงมีความสำคัญในหลายลักษณะ คือ

1) แบบบทความสำคัญต่อแบบแผนพฤติกรรมและการดำรงชีวิตของสมาชิกในสังคม เพราะการเมืองเป็นกระบวนการกำหนด กฎ ระเบียบ หรือกฎหมายต่างๆ เพื่อใช้ในการควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม

2) เป็นกลไกในการเรียนรู้ทางการเมืองแก่คนในสังคม ซึ่งจะนำไปสู่การหล่อหลอมให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองของคนในสังคม ก่อนที่จะค่อยๆ ก่อเกิดการคิดสร้างสรรค์สถาบันทางการเมือง ที่เหมาะสม หรือให้เกิดเป็นช่องทาง หรือเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ทางสังคมที่คนจำนวนมากเห็นชอบร่วมกัน ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตามยุคสมัย เมื่อสาระสำคัญของการเมืองเปลี่ยนแปลงไป

3) การเมืองเป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางของสังคม ในการพัฒนาไปสู่เป้าหมายที่เป็นความต้องการของคนในสังคม ซึ่งอาจเป็นคนจำนวนน้อย จำนวนมาก หรือทั้งหมดในสังคมก็ได้ การเมืองมีประสิทธิภาพ เพราะคนในสังคมให้คุณค่ากับการเมืองไว้สูง การเมืองยังมีความสำคัญโดยตรงต่อการกำหนดทิศทางของสังคม รวมทั้งผลักดันให้สังคมเคลื่อนไหวไปสู่ทิศทางที่กำหนดไว้นั้น ภายใต้การระดมการสนับสนุน หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะต่างๆ ของคนในสังคม

4) การเมืองเป็นตัวกำหนดโครงสร้างและกระบวนการทางด้านอำนาจ ซึ่งเป็นหัวใจของการเมือง ทำให้เกิดความชัดเจนว่า อำนาจจะส่งต่อหรือสืบทอดไปได้อย่างไร และถ้ามีปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจในลักษณะต่างๆ จะมีวิธีการแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างไร และความสำคัญดังกล่าวนี้ก็หลีกเลี่ยงไม่พ้นคนในสังคมต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง

5) การเมืองอาจส่งผลให้กระบวนการทางสังคม ดำเนินไปสู่ลักษณะสำคัญ 2 ลักษณะ คือความสุข มั่นคง และความยุ่งเหยิง ไม่มั่นคง ความสำคัญในแง่นี้ก็ คือ การพิจารณาการเมืองด้วยค่านิยมที่แยกเป็นดีกับเลว และข้อเท็จจริงของสังคมต่างๆ ทั่วโลกที่เปลี่ยนแปลงในลักษณะต่างๆ ตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบันก็พบว่า การเมืองมีบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และผลของการเปลี่ยนแปลงก็มีการพัฒนาก้าวหน้ามากขึ้น และการเกิดเหตุรุนแรงในลักษณะต่างๆ จนเกิดความแตกแยกในสังคม หรือบางสังคม ต้องตกอยู่ภายใต้การครอบงำของสังคมภายนอก หรือบางทีก็ล่มสลายไป

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

ประเทศไทยมีการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2575 ซึ่งในช่วงแรกของการปกครองในรูปแบบดังกล่าว จำนวนและอัตราการการเพิ่มขึ้นของประชากรค่อนข้างน้อย และกิจกรรมที่รัฐจะต้องตอบสนองต่อประชาชนยังมีไม่มากนักจึงมีการบริหาร

ประเทศโดยการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้หน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ในประเทศ อยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการของรัฐบาล ต่อมาเมื่อจำนวนและอัตราการเพิ่มของประชากรเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศโดยการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางได้ จึงต้องมีการกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ เพื่อให้การบริหารประเทศมีความเจริญก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพ ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2543, น. 28-29) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจ คือการโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2548, น. 59) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึงระบบบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการบริหารแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

ลิขิต ธีรเวคิน (2543, น. 269) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึงการมอบอำนาจการปกครองให้คนในท้องถิ่นโดยมีอิสระในการปกครองตนเอง การบริหารท้องถิ่น มีงบประมาณของตนเอง มีเจ้าหน้าที่ของตนเองและมีฐานะเป็นนิติบุคคล

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ เป็นรูปแบบในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ โดยเป็นการลดบทบาทของรัฐบาลกลาง และให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง ซึ่งมีความสอดคล้องกับความเป็นจริง เพราะท้องถิ่นย่อมรู้ดีว่าตนเองมีความต้องการอะไรและมีปัญหาอะไร ซึ่งแต่ละท้องถิ่นก็มีความต้องการและปัญหาที่แตกต่างกัน รัฐบาลจึงไม่สามารถที่จะรับรู้ได้หมด แต่สามารถสนับสนุนและกำหนดนโยบายที่เอื้อต่อการบริหารจัดการประเทศในรูปแบบดังกล่าว

ทางด้านปธาน สุวรรณมงคล (2547, น. 16-18) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า เป็นรูปแบบการใช้อำนาจรัฐ ที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจการตัดสินใจในการกิจหน้าที่บางประการ ไปให้บุคลากรหรือหน่วยงานในพื้นที่ การกระจายอำนาจแบ่งออกได้หลายแบบแล้วแต่เกณฑ์พิจารณาแยกระหว่างการเมืองกับการบริหาร ได้แก่

1) การกระจายอำนาจทางการบริหาร (Administrative Decentralization) เป็นไปตามหลักการแบ่งอำนาจให้กับส่วนภูมิภาค โดยที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจวินิจฉัยสั่งการบางส่วน ให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้แทนบริหารราชการส่วนกลางที่ถูกส่งไปปฏิบัติราชการในเขตปกครอง

ต่างๆ ของประเทศ ตัวแทนดังกล่าวถูกแต่งตั้งจากส่วนกลาง และยังอยู่ใต้การบังคับบัญชาของส่วนกลางเช่นเดิม เช่น การที่อธิบดีกรมป่าไม้มอบอำนาจการดูแลภารกิจบางประการของกรมป่าไม้ในจังหวัดให้แก่ป่าไม้จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ โดยที่อำนาจการตัดสินใจสุดท้ายยังอยู่ที่อธิบดีกรมป่าไม้ เป็นต้น หรือกรณีที่เป็นผู้ว่าราชการแบบ C.E.O. (chief Executive officer) ก็จัดอยู่ในแบบของการกระจายอำนาจทางการบริหาร โดยที่หน่วยงานส่วนกลางมอบอำนาจ การตัดสินใจ ในการบังคับบัญชาหน่วยงานในสังกัดที่อยู่ในภูมิภาคให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด

2) การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ โดยการที่ผู้มีอำนาจรัฐในส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่และการตัดสินใจในบางภารกิจบางระดับ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรการบริหารจำนวนหนึ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รัฐจัดตั้งขึ้น เพื่อให้จัดทำภารกิจบางอย่างแทนรัฐบาล โดยให้มีอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

การกระจายอำนาจทางการเมืองเป็นการกระจายอำนาจที่เกี่ยวข้องกับมิติที่สำคัญต่อไปนี้

(1) การกระจายภารกิจหน้าที่ รัฐได้มอบภารกิจหน้าที่บางประการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการแทนรัฐ เช่น การจัดการศึกษาบางระดับ การบริการสาธารณสุข เป็นต้น

(2) การกระจายอำนาจการตัดสินใจ ในภารกิจหน้าที่ที่รัฐบาลมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจตัดสินใจอย่างอิสระในภารกิจหน้าที่นั้นด้วย

(3) การกระจายทรัพยากรการบริหาร เมื่อรัฐบาลมอบอำนาจหน้าที่และการตัดสินใจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว จะต้องมอบทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ รายได้จากการเก็บภาษีในเขต จำนวนบุคลากรที่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

(4) การกระจายการมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการบ้านเมืองให้แก่ประชาชน เป็นการเปิดมิติให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นทั้งโดยตรงและทางอ้อม เช่น การให้สิทธิประชาชนในการเข้าชื่อ เพื่อขอให้มีการพิจารณาถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่น ที่มีความประพฤติที่ไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป เป็นต้น

(5) การกระจายความรับผิดชอบ ที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ การกระจายอำนาจหน้าที่ และทรัพยากรการบริหารให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องควบคู่กับการทำให้

ผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นมีความรับผิดชอบที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยมีการกำกับดูแลจากรัฐ และประชาชนในท้องถิ่นด้วย

แนวความคิดกระจายอำนาจ มีจุดประสงค์เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นสามารถตัดสินใจในการทำกิจกรรมต่างๆ ได้โดยอิสระ และไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของรัฐบาล สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมโดยรัฐบาล ดังนั้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นรัฐบาลยังคงต้องคงสิทธิ์เอาไว้ ทั้งนี้เพื่อรักษาสภาพความเป็นอันหนึ่งอันเดียวและเพื่อความมั่นคงของชาติ

1.4 การเมืองท้องถิ่น

การเมืองท้องถิ่นเป็นการปฏิสัมพันธ์หรือการร่วมกิจกรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดสรรทรัพยากรหรือสิ่งที่มีคุณค่าให้กับสังคมในท้องถิ่นนั้นๆ อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมซึ่งทางด้านปธาน สุวรรณมงคล (2554, น. 23) ได้กล่าวว่า การเมืองท้องถิ่นประกอบด้วยการเมืองภาคตัวแทนและการเมืองภาคพลเมือง ทั้งสองส่วนต่างมีความสำคัญในการเมืองท้องถิ่นโดยมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจ-ผลประโยชน์ระหว่างกันอย่างใกล้ชิดการเมืองภาคตัวแทนเป็นการเมืองที่ประชาชนเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ส่วนการเมืองภาคพลเมืองเป็นการเมืองที่เกิดขึ้นจากประชาชน หรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อรอง กดดัน เรียกร้องกับผู้ที่มีอำนาจรัฐที่เป็นตัวแทน หรือมีหน้าที่ในการจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรในสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการของส่วนรวมและกลุ่ม และยังได้กล่าวถึงปัจจัยหรือสิ่งที่มีผลต่อการเมืองท้องถิ่น โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1) สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมีผลต่อการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ให้ความสำคัญเสรีในการดำเนินธุรกิจ และส่งเสริมการแข่งขันทางธุรกิจ ทำให้สังคมพัฒนาเป็นพหุสังคม เกิดกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ขึ้นหลากหลาย และมีบทบาทเรียกร้องหรือต่อรองกับรัฐมากขึ้น เพื่อขยายหรือปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตน ท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง เช่น ชุมชนเมืองใหญ่ หรือท้องถิ่นที่มีสิ่งที่มีคุณค่า เช่น มีทรัพยากรธรรมชาติอยู่มาก ก่อให้เกิดการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มการเมืองต่างๆ ในการจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรและรับผลพวงจากการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมีการแข่งขันทั้งโดยเปิดเผยและไม่เปิดเผย

2. สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมมีผลต่อการเมืองท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าสังคมเมืองและสังคมชนบทมีวิถีการดำเนินชีวิตที่มีความแตกต่างกัน รวมถึงวัฒนธรรม ประเพณี อันเป็นสิ่งที่มีผลต่อความคิด ความเชื่อของคนในสังคม โดยคนในสังคมเมืองส่วนมากมักเป็นผู้ที่มี

การศึกษาที่ดี ได้รับข้อมูลข่าวสารมากจึงมีความรู้ ความตระหนักและร่วมปกป้องสิทธิ เสรีภาพของตนเอง นำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขัน

3. ในสังคมท้องถิ่นประชาธิปไตย กระบวนการเลือกตั้งเป็นช่องทางที่ชอบธรรมในการเข้าสู่ตำแหน่งการใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งมีกลุ่มการเมืองต่างๆ เข้ามาแข่งขันอย่างเข้มข้นเพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง และเข้าไปทำหน้าที่จัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์สาธารณะของท้องถิ่น หรือในบางท้องถิ่นก็อาจจะอาศัยความรุนแรงทางการเมืองเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสรรสิ่งมีคุณค่าในท้องถิ่นนั้น

4. การสื่อสารทางการเมือง (Political Communication) เป็นปัจจัยทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อการเมืองท้องถิ่นมาก เพราะการสื่อสารทางการเมือง ส่งผลต่อการเรียนรู้หรือการกล่อมเกลางานทางการเมืองโดยผ่านสื่อต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น ที่มีผลต่อกลุ่มประชาชนในสังคมทุกเพศทุกวัย และสามารถสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้เกิดขึ้นด้วย

สรุปได้ว่า โดยปกติแล้วการเมืองท้องถิ่นเป็นรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างเครือข่าย หรือคนรู้จักมักคุ้นกันทำให้ความรุนแรงทางการเมืองยุติได้โดยการพูดคุยกัน ส่วนปัญหาทางการเมืองชั้นรุนแรงส่วนหนึ่งเพราะไม่ได้เป็นญาติพี่น้องกันหรือเป็นกลุ่มคนต่างถิ่นหรือย้ายถิ่นมาจากที่อื่น หรือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ฐานการเมืองระดับชาติให้การสนับสนุนและการลงทุนทางการเมืองสูงเกิดการทุจริตเพื่อต้องการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองหรือการใช้อำนาจทางการเมืองเกินกำหนดหรือการหลงในอำนาจ

1.5 ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ

หากเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองระดับชาติแล้ว การที่การเมืองระดับฐานรากมีความเข้มแข็งก็ย่อมทำให้การเมืองระดับชาติมีเสถียรภาพ และสามารถพัฒนาไปอย่างต่อเนื่อง ในที่นี้จะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติไว้ดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล, 2554, น. 50-54)

1) เป็นความสัมพันธ์ในเชิงระบบ การเมืองท้องถิ่นถือว่าเป็นระบบย่อย (sub-system) ของระบบการเมืองใหญ่ของประเทศ การเมืองทั้งสองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ดังจะเห็นได้ว่า ประเทศหลายประเทศที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยจะแบ่งออกเป็นระดับชาติ และระดับท้องถิ่น โดยมีการจัดเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น ส่วนประเทศที่มีระบบการเมืองแบบเผด็จการหรือระบบสังคมนิยม การเมืองก็มีลักษณะที่เป็นการถูกควบคุมหรือถูกชี้นำจากระดับชาติ

2) ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและอำนาจทางการเมือง การเมืองท้องถิ่นเป็นทั้งโครงสร้าง และอำนาจทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่อาจมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด หรือความสัมพันธ์ที่

ห่างเหินกับระดับชาติก็ได้ มีการกล่าวกันว่าการเมืองท้องถิ่นเป็นเสมือนรากฐานสำคัญของการเมืองระดับชาติ หากประเทศมีการเมืองท้องถิ่นในแบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง ระบบของการเมืองประเทศนั้นมักมีเสถียรภาพ มีความมั่นคงทางการเมืองสูง และมีพัฒนาการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง

3) สถาบันทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง ก็มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการเมืองระดับท้องถิ่น กล่าวคือ พรรคการเมืองระดับชาติจะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นโดยมีสาขาพรรค และสมาชิกของพรรคการเมืองกระจายอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ เป็นกำลังสำคัญของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้ง ในขณะเดียวกันที่พรรคการเมืองระดับชาติ ให้การสนับสนุนสมาชิกพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองในสังกัดในการลงสมัครเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น

กลุ่มผลประโยชน์เป็นอีกสถาบันทางการเมืองหนึ่งที่สะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติกับการเมืองระดับท้องถิ่น กลุ่มผลประโยชน์เป็นการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์บางประการร่วมกัน และมีเป้าหมายในการกดดันให้รัฐบาลหรือสถาบันทางการเมืองอื่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอธิปไตย มีนโยบายหรือกฎ ระเบียบ หรือการตัดสินใจที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ในระดับท้องถิ่นก็อาศัยสายสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์/หรือพรรคการเมืองระดับชาติในการกดดันผู้มีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองการบริหารเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มเช่นกัน

4) ความสัมพันธ์เชิงพฤติกรรมกรรมมีส่วนร่วมทางการเมือง การเมืองท้องถิ่นเป็นเสมือนเครื่องวัดคุณภูมิทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง เพราะการเมืองท้องถิ่นในระบบประชาธิปไตย เป็นช่องทางให้ประชาชนได้แสดงออกทางพฤติกรรมทางการเมืองในเชิงสนับสนุนคัดค้านต่อระบบการเมือง หากประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก ก็สามารถเรียกร้องกดดันต่อระบบการเมืองระดับชาติได้มาก ในขณะที่สังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองคับแคบ ซึ่งประชาชนไม่มีส่วนร่วมทางการเมือง สังคมแบบนี้จะกลายเป็นสังคมการเมืองของคนกลุ่มน้อยที่เข้ามาจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือกลุ่มของตนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น

1.6 การปกครองท้องถิ่น

ในการศึกษาการปกครองท้องถิ่นนั้นได้มีผู้ให้ความหมายหรือนิยามเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้เป็นจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่แล้ว คำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2526, น. 8) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจ

ทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดมีองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้ถูกจัดตั้ง และควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

วุฒิสภา ตันไชย (2540, น. 1) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลาง หรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น หรือที่เรียกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการ สาธารณะต่างๆ

Robson (1953, น. 574) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐ ได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการมอบอำนาจของรัฐบาลกลางให้แก่ท้องถิ่น โดยแต่ละท้องถิ่นจะมีการจัดตั้งองค์กรที่เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ทำหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการประชาชนในพื้นที่ โดยมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลจากรัฐบาลกลาง

1.7 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539, น. 26) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1.7.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ ในการดำเนินการ

1.7.2 เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่าง

แท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การให้บริการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

1.7.3 เพื่อความประหยัด

โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

1.7.4 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น

เป็นสถาบันที่ให้การศึกษากองปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหารหรือฝ่าย นิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการบริหารประเทศ โดยให้ท้องถิ่นมีรายได้และมีบุคลากรในการปฏิบัติงานเป็นของตนเอง เพื่อสร้างความพึงพอใจ และสามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว และตรงตามความประสงค์ของประชาชน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ และยังเปรียบเสมือนเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากลับมาเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน

1.8 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ อบจ. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดมีจังหวัดละ 1 แห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ อบจ. มีเขตรับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด จัดตั้งขึ้นเพื่อบริการสาธารณะประโยชน์ในเขตจังหวัด ตลอดทั้งช่วยเหลือพัฒนางานของเทศบาล (ทศ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข ด้านการอาชีพและด้านสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น การจัดสร้างระบบสาธารณูปโภค การจัดทำโครงการที่

เกี่ยวข้องทั้งทางเทศบาลและ อบต. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การใช้ดินเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น และการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจารีตประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้

1.8.1 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในเขตจังหวัดนั้นๆ (มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540) คือ

- 1) จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 24 คน
- 2) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 30 คน
- 3) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 36 คน
- 4) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 42 คน
- 5) จังหวัดใดมีราษฎรเกิน 2,000,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 48 คน ทั้งนี้ การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

1.8.2 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่ในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเดิมมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วยตนเอง ให้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อรับผิดชอบการดำเนินการในหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามระเบียบกฎหมายและตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีความสอดคล้องกับกฤษฎีกา พวงงาม (2544) ได้กล่าวไว้ว่า เดิมทีนั้นตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม คือต้องมีเสียงสนับสนุนจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่เมื่อมีการออก พ.ร.บ. อบจ. เลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง เมื่อ

วันที่ 14 มีนาคม 2547 ซึ่งมีขึ้นพร้อมกันทั่วประเทศ 74 จังหวัด โดยรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 285 วรรค 3 บัญญัติว่า “คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นของสภาท้องถิ่น” นี่คือการเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เปิดช่องทางให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ส่งผลให้เกิดการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 มาตรา 35 ซึ่งระบุว่าให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง มีเหตุผลและมีความจำเป็นหลายประการ เป็นต้นว่า

- 1) โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหาร เพราะคณะผู้บริหารต้องขึ้นอยู่กับการสนับสนุนของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2) เป็นการแก้ไขปัญหาที่ทำให้การบริหารองค์การมีประสิทธิภาพ เป็นที่น่าเชื่อถือศรัทธาของประชาชนที่ต้องได้รับการตอบสนองการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน
- 3) การดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารซึ่งมีที่มาจากความเห็นชอบของสมาชิกสภา อบจ. นั้น มีการวิ่งเต้นแย่งชิงตำแหน่งซึ่งกันและกัน โดยวิธีการซื้อตำแหน่ง หรือมีผลประโยชน์เข้าแลกกับสมาชิกสภา จึงทำให้การบริหารงานไม่ได้รับฉันทานุมัติจากประชาชนอย่างเต็มที่ เป็นเพราะต้องคอยเอาอกเอาใจสมาชิกสภามากกว่า

การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง ทำให้นายก อบจ. มีอำนาจในการบริหารจัดการและพัฒนาจังหวัดได้อย่างเต็มที่ รวมถึงการนำนโยบายเสนอต่อประชาชนในการพัฒนาจังหวัด และแก้ไขปัญหาของจังหวัดในยุคกระจายอำนาจที่ผู้นำจะต้องปรับวิธีคิด คัดค้านกลยุทธ์และแนวทางการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองให้เป็นที่น่าเชื่อถือ เป็นที่ไว้วางใจของทุกฝ่าย ซึ่งประชาชนสามารถมีส่วนร่วมและเข้าถึงนโยบายของนายก อบจ. ในฐานะผู้บริหารจังหวัดได้มากกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อประชาชนและการพัฒนาประชาธิปไตยในท้องถิ่นและสังคมไทย

จังหวัดสงขลา เป็นจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย มีเนื้อที่ประมาณ 7,393 ตารางกิโลเมตร หรือ 4,620,625 ไร่ เป็นจังหวัดที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 26 ของประเทศ มีจำนวนประชากรค่อนข้างหนาแน่นและเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ ศูนย์กลางทางด้านอุตสาหกรรม และศูนย์กลางการท่องเที่ยว ของภาคใต้ และมีทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์ ทั้งบนบกและในน้ำ มีอาณาเขตใหญ่เป็นศูนย์กลางการค้าและการคมนาคม เป็นที่ตั้งของ

สนาามบินนานาชาติแห่งสำคัญของภูมิภาคและของประเทศ จึงทำให้มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวมาเลเซีย มาเยี่ยมเยือนและท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากในแต่ละปี โดยมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาทำหน้าที่ในการบริหารจังหวัดในภาพรวม จากสาเหตุข้างต้น ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา มีงบประมาณในการบริหารจัดการในแต่ละปีค่อนข้างสูง ส่งผลได้จากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในแต่ละปี จะขอยกข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 มาเป็นตัวอย่างประกอบ ดังนี้

ตารางที่ 2.1 ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา	
แผนงาน	ยอดรวม
ด้านบริหารงานทั่วไป	
แผนงานบริหารทั่วไป	156,205,150.00
แผนงานการรักษาความสงบภายใน	57,350,000.00
ด้านบริการชุมชนและสังคม	
แผนงานการศึกษา	87,857,590.00
แผนงานสาธารณสุข	111,905,000.00
แผนงานสังคมสงเคราะห์	5,050,000.00
แผนงานเคหะและชุมชน	23,500,000.00
แผนสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน	28,000,000.00
แผนงานการศาสนา วัฒนธรรมและนันทนาการ	313,584,580.00
ด้านการเศรษฐกิจ	
แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา	723,664,240.00
แผนงานการเกษตร	34,620,000.00
ด้านการดำเนินงานอื่นๆ	
แผนงานงบกลาง	197,591,050.00
งบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น	1,749, 976, 990.00

ที่มา: <http://paiduaykan.com/province/south/songkhla/songkhla.html>

ด้วยปัจจัยทางด้านความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และงบประมาณในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่งผลให้มีการแข่งขันทางการเมืองที่ค่อนข้างสูงทั้งในระดับบุคคลและพรรคการเมือง เพื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด ซึ่งมีความสอดคล้องกับผาสุก พงษ์ไพจิตร (เว็บไซด์, 2556) ได้กล่าวว่า จากงานศึกษาของ ดร.ชัยยันต์ และดร.สถาพร พบว่า จากการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัดมีงบประมาณก้อนใหญ่ขึ้นมาก นักการเมืองคอร์รัปชั่นที่เคยลงสมัคร ส.ส. จึงหันไปมาที่การเมืองท้องถิ่น เพราะในระบบการเมืองที่กำลังปรับเข้าสู่ระบบ 2 พรรคใหญ่ นักการเมืองดังกล่าวไม่มีช่องทางประสบความสำเร็จอย่างที่เคยเป็นมา โอกาสจะทำเงินในการเมืองระดับชาติก็ลดน้อยลง ดังนั้นจึงมีการปรับมาสู่การหวังผลชนะการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ซึ่งโครงสร้างใหม่ที่ก่อตั้งประกอบด้วย นักการเมืองท้องถิ่นที่มีทักษะในการเป็นผู้นำและมีประสบการณ์ทางการเมืองมาพอสมควร อาจเคยเป็น ส.ส. ที่มีเส้นสายอันดีกับนักธุรกิจท้องถิ่น ผู้รับเหมาที่ได้ประโยชน์จากการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ข้าราชการในพื้นที่ ซึ่งพร้อมที่จะร่วมมือและรับค่าตอบแทนเป็นเงินและอิทธิพล และมีการพยายามควมรวบทั้งอำนาจจากการเลือกตั้งระดับชาติ และการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ด้วยการกระจายตัวสมาชิกของครอบครัว พรรคพวก ให้ลงสมัครทั้ง ส.ส. สังกัดพรรคใหญ่และลงสมัครตำแหน่งการเมืองในระดับท้องถิ่นต่างๆ ด้วย

งานศึกษาเชิงมานุษยวิทยาเกี่ยวกับการเมืองเลือกตั้งในภาคใต้ของ มาร์ค แอสคิว (Marc Askew) ชี้ให้เห็นว่า ชีวิต และการตัดสินใจทางการเมืองของคนใต้ ไม่สามารถอธิบายผ่านบุคลิกภาพของคนใต้ในลักษณะ “ความเป็นคนใต้” ได้ เพราะแม้ “ความเป็นคนใต้” จะก่อตัวขึ้นภายใต้เงื่อนไขเฉพาะของนิเวศวิทยา และประวัติศาสตร์ แต่สาเหตุที่ “ความเป็นคนใต้” กลายเป็นความจริงทางสังคมขึ้นมา เพราะได้รับการตอกย้ำจากนักวิชาการท้องถิ่นด้านคติชนวิทยา และถูกขยายความโดยพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งนำเสนอ “ความเป็นคนใต้” ในทางการเมืองและมักนำเสนอภาพคนใต้ที่แตกต่างจากภาคอื่นในแง่มีความกระตือรือร้นทางการเมือง ชื่นชอบนักการเมืองที่มีคุณธรรม และต่อต้านอำนาจรัฐที่ฉ้อฉล เสนอตัวว่าพรรคประชาธิปัตย์เป็น “พรรคคนใต้” ผ่านสโลแกนว่า “พรรคของเรา คนของเรา” หรือ “คนที่เรารักพรรคที่เราชอบ” มีหัวหน้าพรรคที่ซื่อสัตย์ และต่อต้านอำนาจรัฐที่ทุจริตมาต่อเนื่องเพราะมักเป็นฝ่ายค้านในสภา

มาร์ค แอสคิว เสนอว่า การที่คนใต้สนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์มาตั้งแต่ปี 2530 (ปีที่นายชวน หลีกภัย นักการเมืองขวัญใจชาวใต้ขึ้นมาเป็นหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และชูนโยบายในการหาเสียง “เลือกประชาธิปัตย์ยกทีม ยกภาค สนับสนุนนายชวน หลีกภัย คนใต้เป็นนายกรัฐมนตรี”) ไม่ได้เป็นแต่เพียงผลพวงจากกลยุทธ์ทางการเมืองที่อิงแอบกับ “ความเป็นคนใต้”

หากทว่าเพราะพวกเขาต้องการสร้างตัวตน และชุมชนทางการเมืองในอุดมคติของพวกเขาด้วยคน ได้เห็นว่าการสนับสนุนพรรคประชาธิปไตยคือ การสร้างให้เห็นว่าพวกเขาได้กระทำในสิ่งที่ถูกต้อง และเป็นประโยชน์ต่อระบบการเมือง คือ การไม่ขายเสียง และต่อต้านการทุจริตและตรวจสอบรัฐบาล (จรรยา หนูทอง-แสงอุทัย, 2558)

การต่อสู้ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ปัจจุบันนับว่ามีการแข่งขันกันสูง โดยเฉพาะการแข่งขันในระดับผู้บริหาร คือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ลงสมัครเลือกตั้งพยายามทำทุกวิถีทางเพื่อให้ตนเองได้ดำรงตำแหน่ง แม้จะเป็นการสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินตามที่ปรากฏในสื่อต่างๆ เช่น การจ้างมือปืนยิงหัวคะแนนหรือผู้ลงสมัครฝ่ายตรงข้าม การทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลในการซื้อเสียง เป็นต้น เป็นการแข่งขันที่ไม่อยู่ในกฎกติกา แต่นับวันเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นบ่อยครั้ง อาจจะมีแรงจูงใจหรือผลตอบแทนที่คุ้มค่าหากชนะการเลือกตั้ง

2. แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่

2.1 ความหมายของอำนาจหน้าที่

ธงชัย สันติวงศ์ (2539) ได้กล่าวไว้ว่า อำนาจหน้าที่ หมายถึงอำนาจในการสั่งการ เพื่อให้บุคคลอื่นกระทำ หรือกระทำการใดอย่างหนึ่งตามที่ผู้มีอำนาจจะเห็นสมควร ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้ตั้งไว้ อำนาจหน้าที่นี้เป็นของผู้บังคับบัญชา ซึ่งได้มาโดยตำแหน่งที่เป็นทางการ ทำให้ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งการได้ แต่ทั้งนี้จะเป็นผลบังคับได้ต่อเมื่อใช้ภายในขอบเขตของตำแหน่งหน้าที่ด้วยอำนาจหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความรับผิดชอบ โดยการกำหนดไว้ว่า ผู้บังคับบัญชา ในตำแหน่งที่สูงกว่าจะมีอำนาจและสิทธิสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามได้ โดยต้องรับผิดชอบต่องานที่สำคัญกว่าและมากกว่าผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย

นิตยา เงินประเสริฐศรี (2542) ได้กล่าวไว้ว่า อำนาจหน้าที่ หมายถึงสิทธิที่ให้อำนาจแก่สมาชิกองค์การได้ปฏิบัติหน้าที่ให้ลุล่วงตามความรับผิดชอบ ผู้บริหารมีหน้าที่ในการบริหาร ซึ่งมีสิทธิที่จะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้บริหาร กล่าวคือ มีสิทธิที่จะวางแผน จัดการองค์การ และควบคุมกิจกรรมต่างๆ ขององค์การ ซึ่งผู้บริหารต้องรับผิดชอบต่อภายในขอบเขตของผู้บริหาร ย่อมมีสิทธิหรือมีอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการที่จะตัดสินใจว่าจะทำอะไรและจะทำอย่างไร นอกจากนี้ยังมีสิทธิที่จะออกคำสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานให้เสร็จ

อรุณ รักธรรม (2527, น. 57) ได้กล่าวไว้ว่า อำนาจหน้าที่ หมายถึง สิทธิของบุคคลจะกระทำการใดๆ (The Right to do Something) และมีความหมายไปในทำนองอย่างเป็นทางการ (Informal) เช่น เป็นการยอมรับกันตามจารีต ประเพณี เป็นกฎ ระเบียบ หรือกฎหมาย อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่ได้รับ (Delegated) อย่างเป็นทางการเมื่อบุคคลใดๆ ได้รับมอบหมายให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ คือ สิทธิอันชอบธรรมที่บุคคลได้รับ ตามตำแหน่งหรือบทบาทที่ถูกกำหนด ขึ้นจากองค์กรหรือสังคมภายนอก ภายใต้ข้อบังคับ ระเบียบ กฎหมาย ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วผู้ที่มีตำแหน่งหรือหน้าที่ในระดับสูงกว่าใช้กับผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

2.2 ที่มาของอำนาจหน้าที่

เมืองทอง แหมมณี (2553, เว็บไซต์) กล่าวถึงแหล่งที่มาของอำนาจหน้าที่ว่า การที่จะให้อำนาจแก่ผู้อื่น หรือ Empowerment นั้นควรต้องทราบ ว่า แหล่งของอำนาจหรือฐานของอำนาจ มีอะไรบ้าง ดังต่อไปนี้ คือ

2.2.1 อำนาจที่เกิดจากตำแหน่ง หรือหน้าที่ ซึ่งเป็นอำนาจที่ให้กับบุคคลหรือกลุ่ม ตามตำแหน่งหรือหน้าที่ที่มีอยู่ ซึ่งอำนาจแบบนี้จะหมดสิ้นไป หรือพ้นจากตำแหน่งจากหน้าที่นั้น

2.2.2 อำนาจที่เกิดจากความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น การมีเพื่อน การรู้จักคน การเป็นสมาชิกสมาคมวิชาชีพ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่จะสร้างเครือข่ายอันจะทำให้เกิดอำนาจ

2.2.3 อำนาจที่เกิดจากความเชี่ยวชาญ ซึ่งอาจจำแนกได้เป็น ความเชี่ยวชาญด้านวิชาการหรือด้านเทคนิค ซึ่งเป็นที่ยอมรับในหมู่วิชาการหรือวิชาชีพ และความเชี่ยวชาญด้านวิธีการหรือด้านกระบวนการซึ่งมักเป็นที่ยอมรับในหมู่ผู้จัดการหรือผู้บริหาร ทั้งนี้ อำนาจเช่นนี้จะเกิดจากผลงานที่ได้กระทำไปแล้วในอดีต

2.2.4 อำนาจหน้าที่เกิดจากการมีข้อมูล ซึ่งสามารถทำให้ควบคุมบริหารองค์การได้ ถ้าหากมีข้อมูลที่ดี เชื่อถือได้และถูกต้อง ซึ่งจะต้องมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษที่จะพิจารณาเลือกได้ว่า ข้อมูลใดเกี่ยวข้อง และมีความสำคัญต่อการทำงานในองค์กร

2.2.5 อำนาจที่เกิดจากคุณสมบัติ หรือบุคลิกลักษณะส่วนตัว เช่น ความสามารถ ความมั่นใจในตนเอง ความน่าเชื่อถือ ความมีเสน่ห์ ความเป็นผู้มีวาทีดี ความเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดี เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งทำให้คนผู้นั้นมีความสามารถพิเศษที่อาจฝึกฝนให้มีในตนได้ด้วย

ทางด้าน พิมล จรรย์นามวัฒน์ (2532, อ้างถึงใน สุจิน ชินโสม, 2549) ได้กล่าวถึงที่มาของอำนาจหน้าที่ว่ามีด้วยกัน 3 ประการ คือ

1) อำนาจหน้าที่ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการตามกฎหมาย หมายถึง เป็นอำนาจที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีที่มาจากสถาบันระดับสูงของสังคมและสมาชิกทุกคนของสังคมยอมรับ จากแนวคิดนี้ อำนาจหน้าที่ที่ควบคู่กับตำแหน่ง ดังนั้นเมื่อใครมาดำรงตำแหน่งนั้นๆ จะมีอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งโดยอัตโนมัติ ซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับไว้แล้ว

2) อำนาจหน้าที่ที่เกิดจากการยอมรับของผู้ได้บังคับบัญชาหรือผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง อำนาจหน้าที่ ที่ผู้ได้บังคับบัญชายอมรับและปฏิบัติตาม มีสาระสำคัญ คือ อำนาจหน้าที่ต้องอยู่ในขอบเขตของวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ ต้องอยู่ในขอบเขตความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน

3) อำนาจหน้าที่ที่เกิดจากความสามารถ กล่าวคือ เป็นอำนาจหน้าที่ที่เกิดจากความสามารถของบุคคลที่มีความเหนือกว่าบุคคลอื่น อันเกิดจากบุคลิกภาพ พฤติกรรม การกระทำ เป็นผลให้บุคคลอื่นยอมรับศรัทธาและปฏิบัติตาม

สรุปได้ว่า ที่มาของอำนาจหน้าที่ที่สำคัญมี 3 ประการ คือ 1) อำนาจโดยตำแหน่งที่เกิดจากระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมาย ซึ่งตัวเป็นกำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งนั้นๆ 2) อำนาจที่เกิดจากความรู้และประสบการณ์ในการทำงานจนทำให้ผู้ร่วมงานหรือผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชายอมรับในความสามารถ 3) อำนาจที่เกิดจากผลของการกระทำ หรือพฤติกรรมที่ทำให้คนทั่วไปเกิดการยอมรับนับถือ

อำนาจถือเป็นหัวใจของการเมือง จึงมีความพยายามจากหลายฝ่ายในการเข้าสู่เส้นทางการเมือง เพื่อแสวงหาให้ได้มาซึ่งอำนาจ ในระบอบประชาธิปไตยการได้อำนาจมาต้องผ่านกระบวนการเลือกตั้ง โดยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้เลือกบุคคลหรือคณะบุคคล เข้ามาทำหน้าที่ใช้อำนาจแทนประชาชนส่วนใหญ่ กระบวนการเลือกตั้งจึงเป็นเสมือนช่องทางการเข้าสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจอย่างชอบธรรม กล่าวคือในระบอบประชาธิปไตย เมื่อพิจารณากรณีของการเมืองท้องถิ่นแบบตัวแทน ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งท้องถิ่นและเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นแล้วย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบริหารงานตามนโยบาย ที่แถลงต่อสภาท้องถิ่น และตามข้อบัญญัติงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เสนอ และได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นแล้ว

ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นมีความชอบธรรมที่จะใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัติและมอบให้ เช่น อำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหาร การบริหาร

งบประมาณ การบริหารงานบุคคล รวมถึงการอนุมัติ อนุญาตตามอำนาจหน้าที่ เป็นต้น ซึ่งโดยหลักการอำนาจหน้าที่ดังกล่าวย่อมเกี่ยวข้องกับการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าอันเป็นประโยชน์สาธารณะของท้องถิ่นนั้น ผ่านข้อบัญญัติงบประมาณ ซึ่งเป็นเครื่องมือของผู้บริหารท้องถิ่นในการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าคือ “งบประมาณ” ให้แก่กลุ่มคนในสังคม ว่าใครจะได้อะไร ที่ไหน เท่าไหร่ นั่นเอง ซึ่งต้องผ่านกระบวนการต่อรอง ประนีประนอมกันทั้งภายในและภายนอกสภาท้องถิ่นกว่าจะผ่านสภาและใช้งบประมาณได้ และเป็นการยากที่ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นจะยึดหลักการทางเศรษฐศาสตร์หรือหลักความคุ้มค่าในการจัดท่างบประมาณเพียงอย่างเดียวโดยไม่สนใจหลักการทางการเมืองตอบแทนกัน และในกระบวนการจัดทำและพิจารณางบประมาณนี้เองสามารถพิจารณาได้ว่าใครได้ผลประโยชน์ หรือผลประโยชน์ตกแก่กลุ่มใดมากน้อยเพียงใด (ปธานสุวรรณมงคล, 2554, น. 50-54)

2.3 อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2552 หมวด 3 มาตรา 35/1 กำหนดหลักเกณฑ์ของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามได้แก่ อายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้งสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกวุฒิสภา นอกจากนี้ต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นรองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการหรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

ตามมาตรา 35/2 นั้น กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้งและตามมาตรา 35/5 นั้น กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดังมีดังนี้

- 1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติและนโยบาย
- 2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

ส่วนการพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามมาตรา 36 กำหนดให้เมื่อถึงคราวออกตามวาระหรือตายหรือลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 35/1 หรือกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 44/3 (1) หรือ (2) หรือรัฐมนตรีสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 44/3 (3) มาตรา 55 วรรคห้า หรือมาตรา 99 หรือถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรืออาจพ้นจากตำแหน่งด้วยกระบวนการถอดถอน นั่นคือถ้าราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

3. แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ

3.1 ความหมายของแรงจูงใจ

การที่บุคคลจะกระทำหรือแสดงพฤติกรรมใดๆ ออกมา ย่อมมีเป้าหมายหรือมีจุดประสงค์ของการกระทำ ส่วนผลของการกระทำดังกล่าวจะออกมาตามเป้าที่วางไว้หรือไม่นั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับความสามารถและประสบการณ์ของผู้กระทำแล้ว อีกส่วนที่นับว่าสำคัญไม่แพ้กันคือ แรงขับหรือแรงจูงใจของผู้กระทำ ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่าแรงจูงใจไว้ดังนี้

ทองหล่อ วงศ์อินทร์ (2542, น. 284) ได้กล่าวไว้ว่า แรงจูงใจ หมายถึงแรงที่สภาวะกระตุ้น เร่งเร้า ผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมในขณะใดขณะหนึ่งไปสู่เป้าหมาย

ดวงพร หุตะเสวี (2544, น. 15) ได้กล่าวไว้ว่า แรงจูงใจ หมายถึงสภาวะที่กระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเกิดจากสิ่งที่อยู่ภายใน เพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้

พะยอม วงศ์สารศรี (2542, น. 211) ได้กล่าวไว้ว่า แรงจูงใจ หมายถึงสภาวะใดๆ ก็ตาม que กระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมา โดยมีความมุ่งหวังที่จะทำงาน เพื่อให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่วางไว้และมีสภาพแวดล้อมเป็นตัวกำหนด

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2549, น. 39) ได้ให้ความหมายว่า แรงจูงใจ คือ ความต้องการของบุคคลที่จะทำบางสิ่งบางอย่างและมีเงื่อนไข คือความสามารถในการกระทำเพื่อให้เกิดความพึงพอใจในความจำเป็นต้องการ (Need) ของบุคคลนั้น

สรุปได้ว่า แรงจูงใจเป็นสิ่งสำคัญต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการกระทำของมนุษย์ทั้งการทำงานและการใช้ชีวิตประจำวัน หากมีแรงจูงใจมากก็จะทำให้เกิดความมุ่งมั่นและพลังในการทำสิ่งนั้นมากตามไปด้วย และส่งผลต่อความสำเร็จของสิ่งที่ได้ทำ

3.2 ความสำคัญของแรงจูงใจ

เจียร์โน จีระโร (2544: 39) ได้กล่าวไว้ว่า ความสำคัญของแรงจูงใจประการแรกคือแรงจูงใจเป็นตัวพลังที่เกิดจากแรงผลักดันทางสรีระวิทยาในร่างกาย เช่น ความหิว ความกระหาย จะทำให้ร่างกายมีพลังเพิ่มมากขึ้น ความกลัว ความกระวนกระวายก็จะทำให้ร่างกายมีพลังเพิ่มขึ้น ประการที่สอง แรงจูงใจเป็นแรงเสริม การที่บุคคลแสดงความถี่ของพฤติกรรมเป็นผลอันเนื่องมาจากบุคคลมีแรงจูงใจที่จะแสดงพฤติกรรมเช่นนั้น เมื่อบุคคลช่วยเหลือคนอื่นแล้วได้รับคำชมเชยก็จะแสดงพฤติกรรมเช่นนี้อีก เพราะได้แรงเสริมทางสังคม คือชมเชย

ภาวิไล เจริญพงศ์ (2547, น. 12-13) ได้กล่าวถึงความสำคัญของแรงจูงใจไว้ 4 ข้อ ดังนี้

1) การจูงใจช่วยเพิ่มพลังในการทำงานให้บุคคล (Energy) เป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของมนุษย์ ในการทำงานใดๆ ถ้าบุคคลมีแรงจูงใจในการทำงานสูง ย่อมทำให้ขยันขันแข็ง กระตือรือร้น กระทำให้สำเร็จ ซึ่งตรงกันข้ามกับบุคคลที่ทำงานประเภท “เช้าขาม เย็นขาม” ที่ทำงานเพียงเพื่อให้ผ่านไปวันๆ

2) การจูงใจช่วยเพิ่มความพยายามในการทำงานให้บุคคล (Persistence) ทำให้บุคคลมีความมานะอดทน บากบั่น คิดหาวิธีการนำความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ของตนมาใช้ประโยชน์ต่องานให้มากที่สุด ไม่ทอดทิ้งหรือลดความพยายามง่ายๆ แม้งานจะมีอุปสรรคขัดขวาง และเมื่องานได้รับผลสำเร็จด้วยดีก็มักคิดหาวิธีการปรับปรุงพัฒนาให้ดีขึ้นเรื่อยๆ

3) การจูงใจช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานบุคคล (Variability) รูปแบบการทำงานหรือวิธีทำงาน ในบางครั้งก่อให้เกิดการค้นพบช่องทางดำเนินงานที่ดีกว่า หรือประสบผลสำเร็จมากกว่า นักจิตวิทยาบางคนเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลง เป็นเครื่องหมายของความเจริญก้าวหน้าของบุคคลแสดงให้เห็นว่าบุคคลกำลังแสวงหาการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ให้ชีวิตบุคคลที่มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานสูง เมื่อใดที่มันจะบรรลุวัตถุประสงค์ใดๆ หากไม่สำเร็จ บุคคล

ก็มักพยายามค้นหาสิ่งผิดพลาด และพยายามแก้ไขให้ดีขึ้นในทุกวิถีทาง ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการทำงาน จนในที่สุดทำให้ค้นพบแนวทางที่เหมาะสม ซึ่งอาจจะต่างไปจากแนวเดิม

4) การจงใจในการทำงานช่วยเสริมสร้างคุณค่าของความเป็นคนที่สมบูรณ์ (Value) บุคคลที่มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานจะเป็นบุคคลที่มุ่งมั่นทำงานให้เกิดความเจริญก้าวหน้า และการมุ่งมั่นทำงานที่ตนรับผิดชอบให้เจริญก้าวหน้า จัดว่าบุคคลผู้นั้นมีจรรยาบรรณในการทำงาน (Work Ethics) ผู้มีจรรยาบรรณในการทำงานจะเป็นบุคคลที่มีความรับผิดชอบ มั่นคงในหน้าที่ มีวินัยในการทำงาน ซึ่งลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสมบูรณ์ ผู้มีลักษณะดังกล่าวนี้มักไม่มีเวลาเหลือ

แมคโดนัลด์ (Madonald, 1997, น. 14) ได้กล่าวไว้ว่า ความสำคัญของแรงจูงใจเป็นสิ่งจูงใจของมนุษย์ในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ ทั้งในระดับบุคคลและระดับสังคม สิ่งจูงใจที่สำคัญที่สุดของมนุษย์ คือความต้องการความสัมฤทธิ์ผล (need for achievement) ซึ่งเป็นความปรารถนาที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

อรุณ รักธรรม (2532, น. 268) ได้กล่าวว่า ความสำคัญของแรงจูงใจเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกเพียงบางโอกาสเท่านั้น สิ่งที่จะผลักดันเอาความสามารถของคนออกมาได้คือแรงจูงใจ แรงจูงใจจึงเป็นความเต็มใจที่จะใช้พลังความสามารถเพื่อให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย

สรุปได้ว่า มนุษย์มีพลังและมีความสามารถตามความถนัดของตนเอง ไม่ว่าจะความสามารถนั้นจะเป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายของสังคม หากมีกลไกที่เป็นแรงกระตุ้นไม่ว่าจะเป็นแรงกระตุ้น จากภายในหรือภายนอก เป็นเหมือนอำนาจการกำหนดผลลัพธ์ของการกระทำนั้นๆ ทางด้านพะยอม วงศ์สารศรี (2542, น. 211) ได้มีการแบ่งแรงจูงใจออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1) แรงจูงใจภายใน หมายถึง สภาวะของบุคคลที่มีความต้องการจะทำบางสิ่งบางอย่างด้วยจิตใจ ของตนเอง โดยไม่ต้องใช้สิ่งล่อใดๆ มากระตุ้น การจูงใจประเภทนี้มีคุณค่าต่อการปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง ได้แก่ ความต้องการ ความสนใจพิเศษ ทัศนคติหรือเจตคติ ฯลฯ

2) แรงจูงใจภายนอก หมายถึง สภาวะของบุคคลที่ได้รับการกระตุ้นจากภายนอก เพื่อนำไปสู่การแสดงพฤติกรรมตามจุดมุ่งหมายของผู้กระตุ้น ได้แก่ นโยบายและการบริหารงาน การปกครองบังคับบัญชา สภาพการทำงาน ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน เงินเดือนและสวัสดิการ การยอมรับ ฯลฯ

3.3 ลักษณะของแรงจูงใจ

วิเชียร วิทย์อุดม (2547, น. 151) ได้กล่าวว่า ในเรื่องลักษณะของแรงจูงใจนี้มีสิ่งที่สำคัญบางประการ ที่ควรจะต้องทำความเข้าใจให้มากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่นอกเหนือเหตุผลอันไม่อาจจะคาดการณ์ได้เลย ซึ่งได้แก่ปัจจัยต่อไปนี้

1) แรงจูงใจเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน (Complexity) มีตัวปัจจัยหรือตัวแปรต่างๆ หลายประการที่เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรม ปัจจัยหรือตัวแปรเหล่านั้นไม่ค่อยมีความสัมพันธ์กันอย่างเห็นได้ชัด และเป็นการยากที่จะเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยหรือตัวแปรเหล่านั้นได้

2) แรงจูงใจสามารถเปลี่ยนแปลงได้ (Changeable) แรงจูงใจสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ทุกขณะเวลาหรือทุกโอกาสที่เอื้ออำนวยให้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เข้ามากระทบหรือเกี่ยวข้องด้วยการจูงใจของบุคคล จึงมีการเปลี่ยนแปลงได้ไม่เพียงแต่วัตถุเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านความคิด อารมณ์และด้านการงานด้วย

3) แรงจูงใจมีมากมายหลายชนิด (A Variety Motive) ในการบริหารแบบดั้งเดิมคิดว่าการจูงใจคน ก็โดยการให้เงินเป็นเครื่องล่อใจในการทำงานและเพิ่มผลผลิต แต่ท้ายที่สุดผลผลิตก็ไม่ได้เพิ่มขึ้นเลย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การจูงใจด้วยเงินแม้เป็นสิ่งสำคัญ แต่ก็ไม่ใช่ว่าปัจจัยตัวเงินเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ยังต้องอาศัยปัจจัยอื่นๆ อีกด้วย เช่น การให้สวัสดิการ การสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน การให้พนักงานมีส่วนร่วม เป็นต้น โดยนำมาใช้ในองค์ประกอบในการจูงใจพนักงานในการบริหารสมัยใหม่ก็มักตระหนักและให้ความสนใจปัจจัยหรือตัวแปรทางพฤติกรรมเพิ่มขึ้น ทำให้สามารถจูงใจพนักงานให้มีความเต็มใจที่จะใช้ศักยภาพที่มีอยู่ออกมาทำประโยชน์ให้แก่องค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลได้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

4) บางครั้งเราไม่ได้ตระหนักถึงเรื่องแรงจูงใจเลย (Indifference toward Motive) แรงจูงใจเป็นเรื่อง ที่เราไม่สามารถเข้าใจและอธิบายให้เห็นภาพได้ เพราะแรงจูงใจเป็นความรู้สึกที่มีอยู่ในตัวของคนคนนั้น บางครั้งคนเราบางคนอาจจะรู้สึกถึงซึ่งแรงจูงใจของตัวเอง หรืออาจไม่ทราบเลยก็ได้ จึงเป็นการยากที่จะอธิบายชี้ชัดลงไปได้ว่า แบบนี้เป็นแรงจูงใจเพราะอาจจะขึ้นอยู่กับความรู้สึกนึกคิดของแต่ละบุคคล

5) แรงจูงใจหรือมูลเหตุของคนแตกต่างกัน (Course of Different Motive) บุคคลอาจจะได้รับการ จูงใจที่เหมือนกัน แต่การจะรู้ถึงแรงจูงใจอาจจะแตกต่างกัน คนหนึ่งอาจมองเห็นว่าเป็นแรงจูงใจ แต่อีกคนหนึ่งอาจมองตรงกันข้าม ทั้งนี้อาจเกิดจากประสบการณ์ที่แต่ละคนได้รับมาแตกต่างกันไป จึงเป็นผลให้แรงจูงใจแตกต่างกันไปด้วย

สรุปได้ว่า แรงจูงใจซึ่งมีผลต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของมนุษย์นั้นมีความหลากหลาย ประกอบด้วยสิ่งที่เป็นวัตถุสามารถจับต้องได้ เช่น เงินทอง อาหารหรือสิ่งของต่างๆ และเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้ แต่สามารถรับรู้หรือสัมผัสได้ เช่น ความสำเร็จ คำชมเชย อำนาจ เป็นต้น ทั้งนี้แรงจูงใจสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ซึ่ง พวงเพชร วัชรอยู่ (2537, น. 191) ได้กล่าวถึงกระบวนการของแรงจูงใจประกอบด้วย 4 ขั้นตอน มีดังนี้

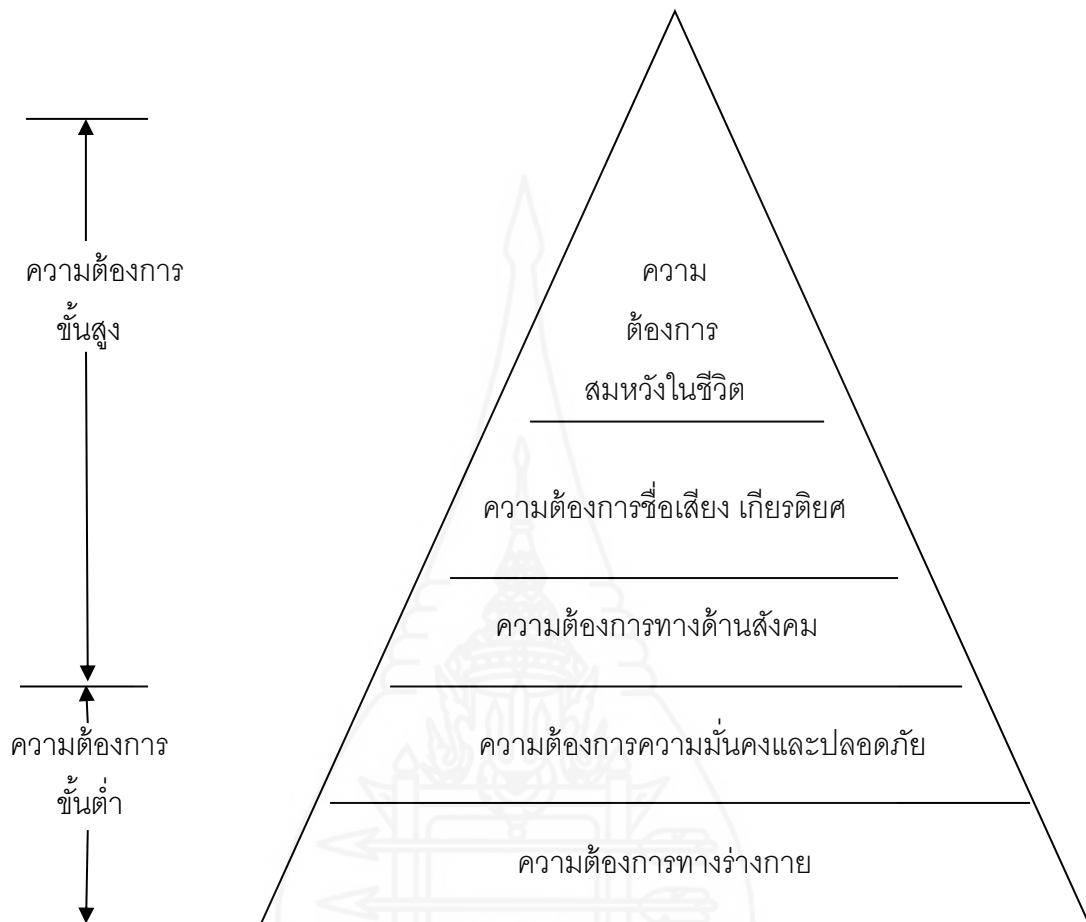
- 1) ขั้นความต้องการ (Need Stage) เป็นภาวะขาดสมดุลที่เกิดขึ้นเมื่อบุคคลขาดสิ่งที่จะทำให้ส่วนต่างๆ ภายในร่างกายทำหน้าที่ตามปกติ ซึ่งสิ่งที่ขาดนั้นอาจเป็นสิ่งจำเป็นต่อชีวิต เช่น อาหาร หรือ อาจเป็นสิ่งสำคัญต่อความสุขทุกข์ของจิตใจ เช่น ความรัก
- 2) ขั้นแรงขับ (Drive Stage) ความต้องการในขั้นแรกนั้น กระตุ้นให้เกิดแรงขับ คือเมื่อเกิดความต้องการแล้ว บุคคลจะนั่งเฉยอยู่ไม่ได้ ภาวะที่บุคคลเกิดความกระวนกระวายอยู่เฉยๆ ไม่ได้นี้ เรียกว่าเกิดแรงขับ
- 3) ขั้นพฤติกรรม (Behavior Stage) เมื่อเกิดความกระวนกระวายขึ้น จะผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมา แรงขับจะเป็นพลังให้แสดงพฤติกรรมได้รุนแรงหรือมากน้อยต่างกัน
- 4) ขั้นลดแรงขับ (Drive Reduction Stage) เป็นขั้นสุดท้ายคือแรงขับจะลดลงภายหลังการ

3.4 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ของ Maslow

อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) อ้างถึงใน (วิเชียร วิทยาอุดม, 2549, น. 155-156) ได้ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ไว้ดังนี้

- 1) มนุษย์มีความต้องการและมีความต้องการนี้จะมีอยู่ตลอดเวลา และเป็นความต้องการที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอไม่มีที่สิ้นสุด เมื่อความต้องการอันใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอันอื่น ก็จะเกิดขึ้นมาทดแทนอีกไม่มีที่สิ้นสุด
- 2) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว ก็จะไม่เป็นสิ่งจูงใจอีกต่อไป จะเหลืออยู่แค่ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้น
- 3) ความต้องการของมนุษย์จะเรียงลำดับเป็นขั้นตอน (Hierarchy or need) จากต่ำไปหาสูง ตามลำดับความสำคัญ เมื่อความต้องการในลำดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์ก็จะเริ่มให้ความสนใจในระดับที่สูงขึ้น ความต้องการในระดับที่สูงขึ้นก็จะถูกกระตุ้นให้มีการตอบสนองในทันที (demand satisfaction)

อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) อ้างถึงใน (สมพงศ์ เกษมสิน, 2526: 306-307) ได้จัดลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ไว้ดังนี้



ภาพที่ 2.2 ทฤษฎีลำดับชั้นความต้องการของ Maslow

จากภาพที่ 2.2 สามารถนำมาอธิบายลำดับชั้นของความต้องการ (The hierarchy of needs) ของ Maslow ได้ดังนี้

1) ความต้องการทางด้านร่างกาย (physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (basic needs) จัดอยู่ในลำดับต่ำสุดและเป็นความต้องการที่มีความจำเป็นที่สุดสำหรับการดำรงชีวิต ร่างกายจะต้องได้รับการตอบสนองภายในระยะเวลา และสม่ำเสมอ ถ้าร่างกายไม่ได้รับการตอบสนองแล้วชีวิตก็ดำรงอยู่ไม่ได้ ได้แก่ ความต้องการปัจจัยสี่ เช่น อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค อากาศ อุณหภูมิที่เหมาะสม ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้จะต้องได้รับการตอบสนองก่อนความต้องการชนิดอื่น

2) ความต้องการความมั่นคงและปลอดภัย (Security needs or safety needs) เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการรู้สึกมั่นคงปลอดภัย ก็จะสามารถมีบทบาทในพฤติกรรมของมนุษย์ มีความปรารถนาที่จะได้รับความปลอดภัยจากอันตรายต่างๆ เช่น การไม่ถูกปลดออกไล่ออกจากงาน เป็นต้น

3) ความต้องการทางสังคม (Social needs and love needs) คือ เมื่อความต้องการ 2 ประการแรกได้รับการตอบสนองแล้ว ก็จะมีความต้องการในระดับที่สูงขึ้น ได้แก่ ความต้องการทางสังคม ซึ่งหมายถึงความต้องการที่จะเป็นส่วนหนึ่งทางสังคม และได้รับการยอมรับจากเพื่อนร่วมงาน จากกลุ่มสังคมต่างๆ ต้องการมิตรภาพ ความพอใจรักใคร่ความเห็นอกเห็นใจ เป็นต้น

4) ความต้องการชื่อเสียง เกียรติยศ หรือการได้รับการยกย่องนับถือ (Esteem needs or egoistic needs) คือความต้องการนี้เพื่อจะมีฐานะเด่นในสังคม รวมถึงความเชื่อมั่นในตนเอง การได้รับการเชิดชู ยกย่องสรรเสริญ การรับการตระหนักว่าเป็นบุคคลสำคัญ เป็นที่ยอมรับนับถือของคนทั้งหลาย

5) ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จตามความนึกคิด หรือความสมหวังในชีวิต (Self-actualization needs or self-realization needs) เป็นความต้องการขั้นสูงสุด เป็นความต้องการของคนส่วนมากนี้ก็อยากจะเป็นนี้ก็อยากจะได้ การที่บุคคลใดบรรลุถึงความต้องการในขั้นนี้ ก็จะได้รับยกย่องว่าเป็นบุคคลพิเศษ ความต้องการขั้นนี้เป็นความต้องการที่จะได้พิสูจน์ความสามารถของตนเอง จนประสบผลสำเร็จตามปรารถนาและรู้สึกว่าได้บรรลุถึงสิ่งสุดยอดของความใฝ่ฝันแล้ว

จากความต้องการทั้ง 5 ขั้นดังกล่าว จะเห็นว่าเมื่อมนุษย์มีความต้องการในลำดับแรก คือปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตบรรลุผลแล้วก็จะไม่เป็นตัวจูงใจอีก แต่จะมีความต้องการในลำดับที่สูงขึ้นไปตามลำดับ จนกว่าจะถึงลำดับสุดท้ายคือความต้องการความสำเร็จ

4. ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

จุฑามาศ โสมภิรมย์ (2555) ศึกษาการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ของนายชาญ พวงเพ็ชร์ พบว่า 1. การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองนายชาญ พวงเพ็ชร์ เกิดจากปัจจัยภายใน คือ การได้รับผลกระทบทางการเมืองจากการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม ในการจัดสรรผลประโยชน์ และบริหารงานในระหว่างดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี ส่วนปัจจัยภายนอก คือมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย

การเลือกตั้งให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน 2. ปัญหาและอุปสรรคในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของนายชาญ พวงเพชร จากปัจจัยภายใน คือ เงินทุน เพราะเป็นทรัพยากรทางวัตถุที่สำคัญในการสร้างฐานอำนาจทางการเมือง ส่วนปัจจัยภายนอก คืออิทธิพลทางการเมืองจากคู่แข่งและเงื่อนไขของกฎหมายบางด้าน 3. ต้องสร้างฐานการเมืองในเชิงระบบอุปถัมภ์กับประชาชนอย่างต่อเนื่องและยาวนาน มีคุณธรรมจริยธรรมในตนเอง และมีคุณสมบัติของความเป็นภาวะผู้นำที่ดี เมื่อได้เข้ารับเลือกตั้งในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีแล้ว จะต้องดำเนินงานตามนโยบายที่รณรงค์หาเสียงไว้

ฉกาจ พรหมดีสาร (2553) ศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา ของนายแพทย์สำเริง แหยงกระโทก กรณีศึกษาการเลือกตั้ง วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2551 พบว่าปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2551 ได้แก่ ปัจจัยภายใน ซึ่งประกอบด้วย 1. ภูมิหลังและคุณสมบัติของน.ส.สำเริง แหยงกระโทก คือด้านประวัติชีวิตและครอบครัว ด้านการประกอบวิชาชีพแพทย์ ด้านผลงานทางวิชาการ ด้านการพัฒนาบริหารบุคลากร/หน่วยงาน ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน/ชุมชน 2. นโยบายของผู้สมัครที่ใช้ในการหาเสียง คือการให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และการเพิ่มค่าตอบแทนรายเดือนให้กับอาสาสมัครสาธารณสุข 3. ทุนสนับสนุนในการหาเสียงที่ใช้ คือทุนทางสังคมคือความน่าเชื่อถือเป็น ที่รักเคารพและศรัทธาของประชาชน 4. ทีมสนับสนุนในการหาเสียง คือทีมอาสาสมัครอาสาประจำหมู่บ้านและทีมผู้นำท้องถิ่น 5. วิธีการสำคัญในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่สำคัญ คือการใกล้ชิดเป็นกันเองกับประชาชน และปัจจัยภายนอกประกอบด้วย 1. คู่แข่งในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นอดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้สมัครหน้าใหม่ที่ได้รับความนิยมอยู่ในคนจำนวนน้อยกลุ่มเดิม 2. บรรยากาศการเลือกตั้งที่ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองสูงต้องการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง 3. การเกื้อหนุนของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัด คือนักธุรกิจและนักการเมืองท้องถิ่นให้การสนับสนุน 4. สื่อมวลชน คือหนังสือพิมพ์และวิทยุให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง 5. กระบวนการจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ส่วนผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณพบว่า ปัจจัยภายในมีผลต่อความสำเร็จในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา มากกว่าปัจจัยภายนอก

ไพรัตน์ ภูมิต้อง (2552) ศึกษาการตัดสินใจเข้าสู่การเมืองท้องถิ่น ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าเหตุผลในการตัดสินใจเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นของนายกองค์การบริหารส่วน

ตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช คือ ต้องการการทำงานเพื่อส่วนรวม โดยเหตุผลที่สำคัญรองลงมาอันดับหนึ่ง คือต้องการแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ สำหรับเหตุผลที่สำคัญรองลงมาอันดับสอง คือต้องการแสวงหาบทบาทผู้นำชุมชน สำหรับเหตุผลในการตัดสินใจเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นที่มีความสำคัญน้อยที่สุด คือต้องการแสวงหารายได้และผลประโยชน์อื่นๆ และยังพบว่าระดับการศึกษา อาชีพธุรกิจส่วนตัว ผู้ที่มีรายได้สูงและตำแหน่งผู้นำ จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช

โดยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการตัดสินใจเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช คือการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือนและตำแหน่งงานในปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องกับความเป็นจริง เนื่องจากผู้ที่มีการศึกษาสูงมีโอกาสเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารและสนใจติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองได้มากกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำ ส่วนการที่อาชีพนักธุรกิจส่วนตัวและผู้ที่มีรายได้สูงมีการตัดสินใจเข้าสู่การเมืองท้องถิ่น มากกว่าอาชีพอื่นและผู้ที่มีรายได้ต่ำ น่าจะมีเหตุผลที่นักธุรกิจ และผู้ที่มีรายได้สูงต้องการเกียรติยศชื่อเสียง อีกทั้งมีกำลังทุนสนับสนุนส่วนตนมากกว่าอาชีพอื่นและมากกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำ และการที่ตำแหน่งผู้นำมีระดับการตัดสินใจเข้าสู่การเมืองท้องถิ่น มากกว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากตำแหน่งผู้นำเป็นที่ยอมรับเชื่อถือของคนในท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจ และการบริหารสูงกว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมานฉันท์ ชมพูเทพ (2553) ศึกษากระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน พบว่า 1) วิธีการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น 5 ส่วน คือ ผู้รับสมัครเลือกตั้ง ทีมงานฐานเสียง ทุนและกลุ่มสังคมภายในหมู่บ้าน ในด้านมูลเหตุจูงใจของการเป็นนักการเมืองประกอบด้วย ผลประโยชน์ ในรูปของเงินตอบแทนประจำตำแหน่ง การได้รับการยอมรับในชุมชนท้องถิ่น และการพัฒนาท้องถิ่นตนเองให้มีความเจริญทัดเทียมกับท้องถิ่นอื่นๆ 2) บทบาทและการวางตนเมื่อเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น พบว่านักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดลำพูนมีบทบาทและการวางตัวตามแรงจูงใจในการทำงาน ตามการวางกรอบบทบาทหน้าที่ ตามฐานเสียงในการสนับสนุนและตามหลักจริยธรรม และการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (good governance) 3) ยุทธศาสตร์พัฒนานักการเมืองท้องถิ่น ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์การสร้างผู้นำทางการเมืองที่มีคุณธรรม มีความสามารถและความรับผิดชอบต่อประชาชน 2) ยุทธศาสตร์การจัดโครงสร้าง อำนาจ สถาบันการเมืองการปกครองและสถาบันอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย