

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นของเทศบาลตำบลปรางบุรี อำเภอปรางบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้เขียนได้ค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. การมีส่วนร่วมทางการเมือง
4. บทบาทหน้าที่และการบริหารของเทศบาล
5. ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลปรางบุรี
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้ประชาชนมีโอกาสได้ปกครองตนเองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า การพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างและกระบวนการระดับชาติเป็นหลัก เช่น การร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย การส่งเสริมพรรคการเมือง การปรับปรุงการเลือกตั้ง การปฏิรูปสถาบันนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ฯลฯ ล้วนแล้วแต่มีผลที่จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะสามารถพัฒนาได้อย่างมั่นคงได้จะต้องมีฐานรากที่แข็งแรง และฐานรากดังกล่าวคือ การพัฒนาระบบประชาธิปไตยในระดับประชาชน ซึ่งได้แก่ การปกครองตนเองโดยมีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจะส่งผลสำคัญ 2 ประการ คือ (ลิขิต ธีรเวคิน, 2545 : 8)

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลทำให้ประชาชนเรียนรู้การจัดการเรื่องของตัวเอง รู้จักการจัดเก็บภาษี การใช้งบประมาณ การทำแผนพัฒนา การกำหนดนโยบาย การออกบัญญัติท้องถิ่น กฎระเบียบต่างๆ ที่สำคัญคือ การพัฒนาทักษะการปกครองบริหารและความเป็นผู้นำ

ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ซึ่งถ้าการพัฒนาในระดับนี้ประสบความสำเร็จก็จะเป็นโครงสร้างพื้นฐานอันสำคัญต่อการพัฒนาระบบและโครงสร้างในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนสำคัญยิ่งในการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย วัฒนธรรมการเมืองจะเป็นฐานของพฤติกรรม ถ้าประชาชนมีวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย เช่น มีความเชื่อเรื่องสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค การหาข้อมูลในข้อขัดแย้ง โดยการใช้เสียงข้างมาก การมีศรัทธาในมนุษย์ ฯลฯ การพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยก็จะง่ายขึ้น วัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตยเกิดจากกระบวนการเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นต้นทุนทางวัฒนธรรมที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติ

การเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาในระดับท้องถิ่นมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน คือ (ชเนศวร์ เจริญเมือง, 2544 : 60-61)

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาล
2. ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น
3. ส่งเสริมให้คนแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน
4. เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลแก้ไขปัญหาในระดับชาติ
5. เสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้งประเทศ

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีความสำคัญต่อการฝึกหัดประชาธิปไตยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่น ที่จะตอบสนองปัญหาความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งถ้าพึ่งเพียงรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ทำให้รัฐบาลหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) มาเป็นการบริหารการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) มากขึ้น เพื่อมุ่งหมายให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินการกิจของท้องถิ่นซึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นการให้ฐานท้องถิ่นเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ

ความหมายการปกครองท้องถิ่น

การให้นิยามหรือความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการหรือนักคิดได้บัญญัติ คำว่า การปกครองท้องถิ่น ไว้หลายประการ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

Encyclopedia Britannica (อ้างอิงในพรชัย เทพปัญญา 2544 : 13) ให้ความหมาย “การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจ หน้าที่ (Authority) ที่จะกำหนด (Determine) และการบริหารกิจการ (Execute) ภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด และขนาดพื้นที่ที่วางนี้ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ”

ฮอลโลเวย์ (Holloway อ้างถึงในปธาน สุวรรณมงคล, 2544 : 1-2) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า “เป็นองค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน”

โกวิท พวงงาม (2547 : 33) ให้ความหมายว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลัง และกำหนดนโยบายของตนเอง รวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อประโยชน์ของรัฐและของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรดังกล่าวในกรณีประเทศไทยได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล พัทธา และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

ดังนั้นการปกครองท้องถิ่น จึงหมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีอาณาเขตของตนเอง มีประชากร ตามที่หลักเกณฑ์กำหนด มีอำนาจ และมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน โดยมีหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองด้วยตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

เมื่อประมวลความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังนี้

1. เป็นการปกครองรูปแบบหนึ่งในระดับท้องถิ่นโดยรัฐกระจายอำนาจและหน้าที่ให้ท้องถิ่นบางประการให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ และอีกมิติหนึ่ง การปกครองท้องถิ่นเป็นผลผลิตมาจากการปกครองมาแต่โบราณที่ชุมชนมีการปกครองตนเองอยู่แล้ว
2. ได้รับการยอมรับเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมายและมีอิสระในการปกครองตนเอง แต่ไม่ได้หมายความว่า องค์กรดังกล่าวมีสถานะเป็นรัฐใหม่แต่อย่างใด เนื่องจากยังมีหน่วยการปกครองส่วนกลางเป็นผู้คอยกำกับดูแลเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการด้วยความเรียบร้อย
3. เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการกำหนด นโยบาย งบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ชวงศ์ ฉายาบุตร (2541 : 27-28) และ โกวิทช์ พวงงาม (2547 : 24-25) ได้เสนอความคิดเห็นที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ในด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน และทำให้เกิดความประหยัด เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีเงินงบประมาณ สามารถหารายได้ให้กับท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และจะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2. เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว อาจไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง และมักมีความล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนเป็นผู้บริหารย่อมจะสามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน โดยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ทั้งในบทบาทของฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ การปฏิบัติหน้าที่ในหลากหลายบทบาท มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติได้เป็นอย่างดี

ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญหลายประการ ดังต่อไปนี้

พรชัย เทพปัญญา (2544 : 11) ให้ความเห็นว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นคือ “เป็นองค์กรที่มีการปฏิบัติงานต่อเนื่องกันโดยไม่ขาดตอน ไม่ใช่เดี๋ยวทำ เดี่ยวหยุด มีอำนาจที่จะกระทำกิจกรรมสาธารณะ มีความสามารถที่จะทำสัญญากับบุคคลหรือหรือนิติบุคคลได้ มีสิทธิที่จะฟ้องหรือถูกฟ้องร้องคดีความในศาลได้และความสามารถที่จะเก็บภาษีอากร และกำหนดงบประมาณของตนเอง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2542 : 58) ได้จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจอิสระด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและหารายได้

อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเองรวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นนี้จะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่นเป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2544 : 3) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่าเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้ อย่างอิสระตามสมควรมีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ

สอดคล้องกับโกวิท พวงงาม (2547 : 35) ที่ได้เสนอลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยว่า มีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้ 1) เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน 2) มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย 3) มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ 4) มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น 5) ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบ การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการทบทวนลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น สามารถสรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ และมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน เช่น การทำถนน สะพาน สวนสาธารณะ เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ

3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุขในท้องถิ่น สถานสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการ ห้องสมุดประชาชน เป็นต้น

4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งสถานธนาขานูบาล การจัดการตลาด เป็นต้น งานประเภทนี้ถือเป็นการบริการประชาชน หากให้เอกชนดำเนินการอาจไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร จึงต้องดำเนินการเองและเป็นการเพิ่มรายได้สู่หน่วยปกครองท้องถิ่นได้

5. เป็นงานที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ส่งเสริมการเรียนรู้ประชาธิปไตยให้ประชาชน ส่งเสริมประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การรักษาความเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การจราจร การรักษาความสะอาด เป็นต้น

ปัจจัยที่เกื้อหนุนบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่น

1. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ขององค์กรปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้น กรณีแรกมีการรวมกลุ่มเป็นชุมชนย่อย ปกครองตนเองอย่างอิสระ ถัดกันจะปกป้องสิทธิตนเอง กรณีที่สอง การปกครองท้องถิ่นมาจากรัฐ โดยการออกกฎหมาย ท้องถิ่นต้องฟังฟังการสนับสนุนจากรัฐอยู่มาก

2. ระบบการเมือง ประเทศประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทหลากหลายมากกว่าประเทศที่เป็นเผด็จการ

3. นโยบายของรัฐ บางประเทศมีกฎหมายสนับสนุนการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นในทางกลับกันบางประเทศไม่มีกฎหมายสนับสนุนท้องถิ่นมากเท่าที่ควร

4. วัฒนธรรมทางการเมือง สังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าประชาชนมีความรู้ทางการเมืองแต่เพิกเฉยการมีส่วนร่วม และแบบมีส่วนร่วมประชาชนจะสนใจเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ อย่างกว้างขวางเช่นเกิดขึ้นในประเทศตะวันตก เป็นต้น

5. ความเจริญทางเศรษฐกิจ ในพื้นที่ใดที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมากย่อมจะมีส่วนสำคัญที่ทำให้การปกครองท้องถิ่นนั้นมีความเข้มแข็ง

6. ระดับการศึกษาและข้อมูลสารสนเทศ เป็นสิ่งสำคัญที่ควบคู่กันไปกับความเจริญทางเศรษฐกิจของพื้นที่และนับเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ ซึ่งหัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) อันเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสาธารณะท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ โปร่งใสไร้ทุจริต มีความยุติธรรม รับผิดชอบต่อสังคม และตรวจสอบได้ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองทุกระดับ

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมายของการมีส่วนร่วม

จากการประมวลเอกสารมีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้แตกต่างกัน ดังนี้

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2542 : 3) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง การที่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหา และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาการพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับความจริงที่ว่า มนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาสและได้รับการชี้แนะอย่างถูกต้อง

มณฑิรา ยืนนาน (2544 : 53) ได้นิยามความหมายว่า การสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการพัฒนา โดยผ่านกระบวนการส่งเสริม ชักนำสนับสนุนกระตุ้นให้ประชาชนมีบทบาทในการคิด ริเริ่ม สามารถถ่ายทอดภูมิปัญญา และร่วมกำหนดแนวทางการพัฒนาและวางแผนการปฏิบัติ รวมทั้งร่วมหนุนช่วยเหลือทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนมีอำนาจในการตัดสินใจที่จะดำเนินกิจกรรมของตนเองภายในชุมชน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากร ตลอดจนปัจจัยการผลิตในสังคม อันจะนำไปสู่การพึ่งพาตนเองในที่สุด

แสวง รัตนมงคลมาศ (2543 : 5) ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นกระบวนการซึ่งมวลชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องขั้นตอนต่าง ๆ ของกิจกรรมส่วนรวม โดยมวลชนที่เข้าร่วม ได้ใช้ความพยายามบางอย่างส่วนตัว เช่น คิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน ตลอดจนทรัพยากรของตนต่อกิจกรรมนั้น ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การเกี่ยวข้องของมวลชนในกิจกรรมต่าง ๆ มี 2 ด้าน คือ

1. ด้านคิดหรือกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ซึ่งแบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ มวลชนเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลข่าวสารข้อคิดเห็น (Information Input) มวลชนมีส่วนแบ่งในอำนาจการตัดสินใจ (Share Decision Making) และมวลชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย (Policy Decision by Mass)

2. ด้านทำหรือดำเนินการตามนโยบาย (Policy Implementation) ซึ่งแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ร่วมกำหนดเป้าหมายแผนงาน ร่วมดำเนินการในกระบวนการจัดการ และร่วมหนุนช่วยทรัพยากรการบริการ

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือฉบับปัจจุบัน ได้มีการบัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในหลายมาตรา โดยมีรายละเอียดดังนี้ คือ (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2550 : 39)

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 87 กำหนดว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผน พัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น
4. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเรือนเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่
5. ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา 111 ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

จากความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนจากบุคคลต่าง ๆ ที่นิยามไว้มาจนสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่คนในชุมชน ร่วมมือ ร่วมใจกันด้วยความเต็มใจในการที่จะช่วยกัน ร่วมกันคิด ปฏิบัติ ตัดสินใจ แก้ไขปัญหาและร่วมรับผลประโยชน์โดยใช้ ภูมิปัญญาของคนในกลุ่มในการบริหารจัดการ ควบคุมการใช้ทรัพยากร เพื่อให้ชุมชนนั้นบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุด นอกจากนี้การร่วมคิด ร่วมทำกันเอง เป็นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันให้กับคนชุมชน ช่วยเพิ่มศักยภาพของคนในชุมชนด้วย

ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ทงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ (2540 : 94) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอันชอบธรรมของทุกคนที่เราเคารพให้การยอมรับและยกย่องโดยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงออกเกี่ยวกับการปรับปรุงวิถีชีวิตของเขา

งานพัฒนาเป็นงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก เราจำเป็นต้องให้คนหมู่มากเหล่านี้มีสิทธิ์ มีเสียงในการแสดงออก กลยุทธ์ทั้งหลายในการพัฒนาที่ผ่านมา ยังไม่สามารถส่งผลถึงกลุ่มประชาชน ผู้ด้อยโอกาสและยากจน และในทางตรงกันข้ามกลับส่งผลให้กลุ่มคนผู้ได้เปรียบมีโอกาสมากขึ้น จึงจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์ในการพัฒนาใหม่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนมากขึ้น ประสบการณ์ที่ผ่านมาได้พบว่ามีโครงการจำนวนไม่น้อย ที่ประสบผลสำเร็จโดยอาศัยวิธีให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปของการรวมกลุ่มและจัดตั้งองค์กรประชาชน ในขณะเดียวกันก็มีตัวอย่างของโครงการ ที่ล้มเหลวเป็นจำนวนมากอันเนื่องมาจากการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม เป็นเรื่องของ การปฏิบัติการเป็นกลุ่มหรือของกลุ่มอันเป็นผลมาจากความรู้สึกผูกพันของสมาชิกแต่ละคนที่เข้าร่วม เพื่อพิทักษ์ประโยชน์ของเขา และในขณะเดียวกันก็ได้ประโยชน์แก่ส่วนรวมด้วยการมีส่วนร่วมจึงเป็น สิ่งจำเป็น เป็นตัวชี้วัดของการพัฒนาชุมชน ยิ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากเท่าใด ยิ่งแสดงว่าประชาชน จะได้รับประโยชน์จากการพัฒนามากยิ่งขึ้น ซึ่งประชาชนย่อมรู้ดีว่า ตนเองกำลังต้องการอะไร มีปัญหา อะไร และอยากจะแก้ปัญหายังไง ถ้าให้โอกาสแก่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา ย่อมช่วยให้โครงการต่าง ๆ สนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ดีกว่า

สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม คือ การที่ผู้นำเปิดโอกาสให้สมาชิกกลุ่มเข้ามา มีส่วนร่วมดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง หรือสร้างความพึงพอใจ ให้เกิดขึ้นในกลุ่มและสมาชิก ในการผลักดันให้เกิดการสร้างสรรค์ผลงานอย่างมีความรับผิดชอบ ในจังหวะเวลาที่เหมาะสมด้วยความรู้สึกผูกพันของสมาชิกที่มีต่อกัน

กระบวนการ/ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

สำหรับกระบวนการ/ขั้นตอนการมีส่วนร่วม อकिन รพีพัฒน์ (2536 : 36) ได้สรุปการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการพัฒนาควรมี 4 ขั้นตอนดังนี้ ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและ สาเหตุของปัญหาของชาวชนบทในขั้นตอนนี้เป็นส่วนแรกที่สำคัญที่สุดเพราะถ้าชาวชนบทยังไม่ สามารถเข้าใจปัญหาและค้นหาสาเหตุของปัญหาด้วยตัวของเขาเองแล้วกิจกรรมต่าง ๆ ที่ตามมาก็ไร้ ประโยชน์ เพราะชาวชนบทจะขาดความเข้าใจและมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น เจ้าหน้าที่ หรือนักพัฒนาจึงมีหน้าที่สะท้อนภาพหรือชักชวนให้ชาวชนบทมองเห็นภาพของปัญหาและ วิเคราะห์ปัญหาด้วยตัวของเขาเอง ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม ขั้นตอนนี้ ขาดไม่ได้เพราะหากเจ้าหน้าที่ต้องการแต่ผลงานการพัฒนาวัตถุให้เสร็จสิ้นโดยฉับไวก็จะดำเนินการ วางแผนด้วยตนเอง ผลที่ตามมาคือเมื่อขาดเจ้าหน้าที่ชาวชนบทก็ไม่สามารถดำเนินการวางแผนด้วย ตนเองได้ แม้จะยากที่เจ้าหน้าที่จะช่วยในการวางแผนเพราะชาวชนบทโดยทั่วไปมีการศึกษาน้อย ถ้าไม่ให้ชาวชนบทมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้โอกาสที่เขาเหล่านั้นจะได้รับการศึกษาและพัฒนาตนเอง ในการวางแผนก็หมดไป ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติงาน ถึงแม้ชาวชนบท

จะยากจนและขาดแคลนทรัพยากร แต่ชาวชนบทก็มีทรัพยากรที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมลงทุนและปฏิบัติงานได้ อย่างน้อยชาวชนบทก็มีแรงงานของตนเองเป็นขั้นต่ำสุดที่จะเข้ามาร่วมได้ นอกจากนั้น การร่วมปฏิบัติงานด้วยตนเองทำให้ได้เรียนรู้การดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิดและเมื่อเห็นประโยชน์ก็สามารถดำเนินกิจกรรมนั้นด้วยตนเองได้ ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสุดท้ายและมีความสำคัญอย่างยิ่งเหมือนกัน เพราะถ้าขาดการติดตามประเมินผล งาน ขาดการมีส่วนร่วมของชาวชนบทแต่ดำเนินการ โดยบุคคลภายนอกชนบทย่อมจะไม่ได้ประเมินผล งานด้วยตนเองว่างานที่ทำไปนั้นได้รับผลดี ได้รับผลประโยชน์อย่างไรหรือไม่ การดำเนินกิจกรรม อย่างเดียวกันในโอกาสต่อไปจึงอาจประสบความสำเร็จเพราะชาวชนบทไม่ได้ประเมินด้วยตนเอง ให้รู้แจ้งว่าดีหรือไม่อย่างไร ถึงแม้จะมีผู้โต้แย้งว่าการประเมินที่เที่ยงธรรมที่สุดน่าจะมาจาก บุคคลภายนอกที่ไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมนั้น ๆ แต่ถ้าคิดถึงจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่มุ่งพัฒนา คน การคำนึงถึงแต่ความเที่ยงธรรมในแนวความคิดของคนภายนอกย่อมไร้ประโยชน์ การผสมผสาน ระหว่างคนภายนอกกับชาวชนบทน่าจะเกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์มากกว่า โดยเฉพาะคนภายนอก ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับกิจกรรมจะเป็นชาวชนบทในหมู่บ้านอื่นมาร่วมประเมินด้วยก็ก่อให้เกิดประโยชน์ ไม่น้อย เพราะนอกจากจะเป็นการเผยแพร่กิจกรรมออกไปแล้วชาวชนบทเองจะเข้าใจ และมองเห็น คุณค่าของสิ่ง ต่าง ๆ คล้ายคลึงกับชาวชนบทด้วยตนเอง

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2543 : 20 -21) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไป หมายถึง การเข้าร่วมอย่างแข็งขันและอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคล ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกขั้นตอนของ โครงการหรืองานพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในอำนาจการตัดสินใจและหน้าที่ ความรับผิดชอบการมีส่วนร่วมจะเป็นเครื่องประกันว่า สิ่งที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ต้องการมากที่สุดนั้น จะต้องได้รับการตอบสนองและทำให้ความเป็นไปได้มากขึ้นว่าสิ่งที่ทำไปนั้น จะตรงกับความต้องการ ที่แท้จริง และมั่นใจมากขึ้นว่าผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับผลประโยชน์เสมอหน้ากัน ซึ่งกระบวนการพัฒนา ชุมชนนั้นมี 5 ขั้นตอนด้วยกัน คือ การมีส่วนร่วมในการศึกษาวิเคราะห์ชุมชน เพื่อนำไปสู่การค้นหา ปัญหาและความต้องการแท้จริงของชุมชน ตลอดจนการจัดลำดับของปัญหาและการคัดเลือกปัญหาที่จะ แก้ไขตามลำดับ ซึ่งชาวบ้านต้องรู้ปัญหาของตนเองโดยมิใช่คนภายนอกมาชี้ปัญหา การมีส่วนร่วม ในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีและวางแผนในการแก้ปัญหา การมีส่วนร่วม ดำเนินตามแผน เช่น การสละแรงงานและทรัพยากรต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในการติดตามและ การประเมินผล

กล่าวโดยสรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้ความชำนาญร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุน ติดตามผลการปฏิบัติงานของ

องค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมใน 3 ด้าน คือ การมีส่วนร่วมในทางความคิด เช่น การคิดแก้ปัญหา ตลอดจนการตัดสินใจในวิธีการแก้ปัญหาของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เช่น ร่วมออกแรงงาน ร่วมออกวัสดุ ร่วมให้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงาน เป็นต้น และการมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบ เช่น ร่วมเป็นผู้ติดตามผลการดำเนินงาน โดยรัฐบาล ทำการส่งเสริม ชักนำสนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

ระดับของการมีส่วนร่วม

นอกจากนี้ทงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ (2540 : 97-98) ยังได้กล่าวถึงระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า เป็นสิ่งที่แสดงสถานภาพและบทบาทของผู้เข้าร่วมซึ่งเรียงลำดับจากระดับน้อยไปหา ระดับมากดังนี้ ระดับที่ 1 ถูกบังคับให้ร่วม ประชาชนที่เข้าร่วมในโครงการเพราะถูกบังคับโดยไม่มีทางเลือกเลย เช่น ผู้เช่าที่ทำกินถูกเจ้าของที่ดินบังคับให้ปลูกป่าตามโครงการแม่บทพลังงานทดแทน มิฉะนั้นเจ้าของที่ดินจะยึดที่ดินไปให้ผู้อื่นเช่า ผู้เช่าคนนี้ก็กลายเป็นประชาชนที่มีส่วนร่วมในโครงการ ระดับที่ 2 ถูกหลอกล่อให้ร่วม ลักษณะที่ประชาชนถูกหลอกล่อด้วยผลประโยชน์ในรูปของค่าจ้างแรงงาน หรือความสะดวกสบายบางอย่าง แต่เบื้องหลังจริงๆ แล้วเป็นการหาเสียงของนักการเมืองผู้หยิบยื่นโครงการมาหลอกล่อเท่านั้น ระดับที่ 3 ถูกชักชวนให้ร่วม การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้เป็นโครงการที่ทางราชการคิดขึ้นเองเรียบร้อยแล้วและพยายามชักชวนประชาชนให้ร่วมมือทุกรูปแบบ โดยอาศัยการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ ว่าเป็นโครงการที่ดีขอให้ประชาชนให้ความร่วมมือ ระดับที่ 4 สัมภาษณ์แล้ววางแผนให้ ลักษณะการมีส่วนร่วมชนิดนี้ จะทำให้ปัญหาความต้องการและเสียงเรียกร้องของประชาชนได้รับการเอาใจใส่ขึ้นบ้าง โดยผู้ที่วางแผนโครงการจะสำรวจปัญหาความต้องการด้วยการเรียกประชุม สอบถาม สัมภาษณ์ แต่การตัดสินใจว่าปัญหาของชาวบ้านคืออะไร ควรจะแก้ไขด้วยวิธีใด จะวางแผนและปฏิบัติตามแผนอย่างไร ยังคงเป็นของทางราชการ ระดับที่ 5 มีโอกาสเสนอความเห็น ประชาชนเริ่มเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอความเห็นที่เกี่ยวข้องกับการวางโครงการและดำเนินการตามโครงการ แต่การตัดสินใจยังเป็นของทางราชการ ระดับที่ 6 มีโอกาสเสนอโครงการ ในระดับนี้ทางราชการกับประชาชนจะมีการปรึกษาหารือกันอย่างใกล้ชิด ประชาชนจะมีโอกาสตัดสินใจว่าปัญหาของตนคืออะไร จะแก้ไขอย่างไร วิธีใดที่ดีที่สุด จนกระทั่งมีสิทธิ์ที่จะเสนอโครงการ และเข้าร่วมปฏิบัติด้วย และระดับที่ 7 มีโอกาสตัดสินใจในระดับนี้ประชาชนจะเป็นหลักสำคัญของการตัดสินใจทุกเรื่อง ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผลโครงการ

รูปแบบของการมีส่วนร่วม

องค์การสหประชาชาติได้รวบรวมรูปแบบการมีส่วนร่วมเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมแบบเป็นกันเอง (Spontaneous) เป็น โดยการอาสาสมัครหรือรวมตัวกันขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาของตนเอง โดยเป็นการกระทำที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก
2. การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (Induced) เป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการความเห็นชอบหรือการสนับสนุนโดยรัฐบาล เป็นรูปแบบที่เป็นลักษณะทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา
3. การมีส่วนร่วมระบบบังคับ (Coerced) เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยการบังคับโดยตรงรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้กระทำได้ผลทันที แต่จะไม่ได้ผลในระยะยาวและจะมีผลเสียที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากชุมชนในที่สุด (Department of International Economic and Social Affairs)

สุพจน์ พงษ์พิสุทธิบุปผา (2543 : 10) ได้สรุปว่า รูปแบบของการมีส่วนร่วม คือ การมีส่วนร่วมในการเสียสละเวลาหรือแรงงาน การสนับสนุน การออกวัสดุอุปกรณ์ การเป็นผู้นำ การเป็นผู้ริเริ่ม และยังกล่าวว่า การมีส่วนร่วมของราษฎรเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาชุมชนทำให้เกิดการพึ่งพาตนเอง และความเชื่อมั่นในการดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ โดยได้สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมของราษฎรในชนบทไว้ 3 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมแบบแข่งขัน (Active)
2. การมีส่วนร่วมแบบไม่แข่งขัน (Passive)
3. การมีส่วนร่วมแบบเฉื่อยชา (Inert)

สมโภชน์ นพคุณ (2546 : 85-87) ได้กล่าวว่า วิธีการที่ผู้บริหารสามารถนำมาใช้ให้เกิด “มีส่วนร่วม” จากประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องนั้นมีมากมายหลายประการ จำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณะชน
2. รูปแบบการมีส่วนร่วม เพื่อได้-ข้อคิดเห็นจากสาธารณะ

จรัส บางประเสริฐ (2544 : 18) ได้เสนอว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมซึ่งหากจะถือได้ว่าเป็นรูปแบบที่จริงนั้น จะต้องประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตาม และประเมินผล และประการสำคัญคือ การตัดสินใจ
2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรร ควบคุมการเงินและการบริหาร

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งพาตนเอง และการควบคุมทางสังคม

4. การได้รับผลประโยชน์ (Detaining Benefit) ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่ที่เท่ากัน ซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวของสังคมก็ได้

กรณีศึกษา ชมดี (2542 : 13) ได้สรุปเกี่ยวกับรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมประชุม (Attendance at Meetings)
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน (Financial Contribution)
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ (Membership on Committees)
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ (Position of Leadership)
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์ (Interviewer)
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน (Solicitor)
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค (Customers)
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม (Entrepreneur)
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงานหรือเป็นลูกจ้าง (Employee)
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ (Material Contribution)

ยังมีรูปแบบอื่น ๆ อีกมาก แปรผันไปตามเทคโนโลยีของการสื่อสารที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว เช่น การมีส่วนร่วมทาง Website หรือ Internet เช่น การเรียนการสอนทางไกลโดยวิธีการ E-Learning เป็นต้น สิ่งที่สำคัญของการมีส่วนร่วมจากประชาชน คือ ข้อมูลข่าวสารที่เราจะเป็นฝ่ายให้ และข้อมูลข่าวสารที่เราจะเป็นฝ่ายรับ ดังนั้นรูปแบบที่เหมาะสมที่สุด คือ รูปแบบที่สามารถช่วยให้ได้ข้อมูลและส่งข้อมูลไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นผลตามที่เราคาดหวัง ข้อสำคัญ คือ จะต้องไม่จำกัดความคิดของเราว่าอะไร คือ องค์ประกอบของการชุมชนเพื่อให้มีส่วนร่วมของประชาชน และต้องแน่ใจชัดเจนในวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของการจัดกิจกรรมของการมีส่วนร่วมจากประชาชน รูปแบบที่นิยมใช้มากปัจจุบันคือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพราะทั้งฝ่ายพัฒนา กำกับนโยบาย และผู้ปฏิบัติ รวมทั้งผู้มีผลกระทบ (Stakeholders) สามารถเข้าร่วมได้

จากการทบทวนเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง แสดงให้เห็นว่า แผนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นสามารถทำให้เกิดประสิทธิภาพได้ แต่ก็ยังมีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จ ผู้บริหารมักจะมองแผนการดังกล่าวว่าเป็นสิ่งกีดขวางความมีประสิทธิภาพของภาครัฐ โครงสร้างในการสร้างแรงจูงใจไม่ได้เป็นการให้รางวัลกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ให้มีการนำแผนการทำงานที่มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมาใช้ ที่จะทำให้ประชาชนมีอิทธิพลที่แท้จริง

ในกระบวนการกำหนดนโยบาย เจ้าหน้าที่ที่มาจากการเลือกตั้งจะทำให้แผนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ยังไม่มีลักษณะของการเป็นสถาบันในหน่วยงานต้องตกไป

สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะประสบความสำเร็จมากที่สุดเมื่อเป็นการยอมรับของชุมชนโดยทั่วไป เมื่อได้มีการฝังลึกลงในวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละแห่ง ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการสร้างแรงจูงใจสำหรับผู้บริหาร และการยกเอาเรื่องค่าใช้จ่ายมาพูดสำหรับนักการเมืองที่ทำให้แผนการอ่อนแอ เมื่อเพื่อนบ้านต้องการปรึกษาเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการที่มีผลกระทบต่อพวกเขา และเมื่อประชาชนเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของเมืองปรารถนาที่จะรับฟังและต้องการเจรจาต่อรองกับพวกเขา

การมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของคำนี้ไว้หลายท่าน ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ความหมายของคำว่า “การมีส่วนร่วม” (Participation) ในพจนานุกรมนั้น หมายถึง “การที่บุคคลจะได้รับผลประโยชน์โดยการตัดสินใจ ซึ่งจะทำได้โดยสถาบันทางการเมืองและสังคม และจะต้องร่วม ในการตัดสินใจนั้นด้วย บูลล็อก และสเทอส์ลีเบรสส์ (Bullock & Stallybrass, 1977 : 145 อ้างถึงในมนัส นพรัตน์, 2541 : 11)

กิจกรรมสมัครใจของแต่ละบุคคลในกิจกรรมทางการเมือง รวมทั้งการลงคะแนนเสียง การเป็นสมาชิก และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มทางการเมือง เช่น ความเคลื่อนไหวพรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ เจ้าหน้าที่สถาบันทางการเมือง กิจกรรมที่ไม่เป็นทางการ เช่น การอภิปรายทางการเมือง หรือร่วมฟังเหตุการณ์ทางการเมือง การชักชวนทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ หรือสมาชิกของกิจกรรมทางการเมืองนั้น (Geoffroy, 1971 : 145 อ้างถึงในมนัส นพรัตน์, 2541 : 12)

ไวเนอร์ (Weiner, 1971 อ้างถึงในสิทธิพันธ์ พุทธหุน, 2543) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนี้

1. การให้สนับสนุนและการเรียกร้องต่อผู้นำในรัฐบาลเพื่อให้สนองตอบต่อความต้องการใด ๆ
2. ความพยายามจะสร้างผลกระทบต่อการดำเนินงานของรัฐบาลที่ได้ผลและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
3. กิจกรรมทางการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น การออกเสียง การยื่นข้อเรียกร้อง การประท้วง การลอบบี้ เป็นต้น

4. การใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจแทนตนเอง (Representation)
5. ความรู้สึกแตกแยกหรือตีตนออกจากระบบการเมืองอันเนื่องมาจากการถูกกีดกันไม่ให้เขาได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วม พวกเขามีศักยภาพที่จะกลับเข้ามาแก้ไขเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่พวกเขาเห็นว่าเหมาะสมหรือยุติธรรมกว่าเก่า
6. กิจกรรมของพวกที่ตื่นตัวในการเมือง ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้รวมไปถึงการพูดคุยถกเถียงปัญหาในทางการเมืองก็ได้ ไม่จำเป็นเสมอไปว่าจะต้องอยู่ในรูปของการใช้สิทธิเลือกตั้ง
7. กิจกรรมทางการเมือง และกิจกรรมที่ต้องการเข้าไปมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของข้าราชการด้วย
9. กิจกรรมต่าง ๆ ที่กระทบต่อการเมืองระดับชาติ แต่บางคนมองว่าจะต้องรวมถึงกิจกรรมที่กระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

10. กิจกรรมทุกชนิดที่เป็นการเมือง

ประเภทการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 มาตรา 163-165) มีดังนี้

1. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้ในกระบวนการบริหาร หมายถึง การเข้าร่วมรับฟังหรืออ่านเอกสารการแถลงผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล การเข้าร่วมประชุมรับฟังการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบล การใช้สิทธิเพื่อขอคู หรือทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะของเทศบาลตำบล และการสนใจติดตามข่าวสารทางการเมือง มีการนำมาพูด หรือเขียน หรือวิพากษ์วิจารณ์ การปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลกับคนในท้องถิ่นของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา
2. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมคิด หมายถึง การเข้าร่วมเสนอความคิดเห็นในเรื่องบริการสาธารณะ การเข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นหรือคัดค้าน หรือร่วมการทำประชาพิจารณ์ในกิจกรรม/โครงการของเทศบาลตำบล ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตคนส่วนมากหรือสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และการเข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกับเทศบาลตำบลของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา
3. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจ หมายถึง การมีส่วนร่วมกับเทศบาลตำบลในการตัดสินใจพัฒนาปรับปรุงสภาพแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมกับเทศบาลตำบลในการตัดสินใจเรื่องการสอดส่องดูแลรักษาสภาพแวดล้อมในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมประชุมและตัดสินใจกับเทศบาลตำบลในการกำหนดกิจกรรมที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูจริตประเพณี สืบทอดศาสนา และภูมิปัญญาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกิจกรรมรณรงค์ในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมให้คงอยู่สืบไปที่เทศบาลตำบลจัดขึ้นของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา

4. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการ หมายถึง การมีส่วนร่วมเข้าชื่อร้องขอต่อเทศบาลตำบลเพื่อขอเสนอกฎหมายหรือร่างข้อบัญญัติ หรือข้อบังคับให้เทศบาลตำบลพิจารณาออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติเทศบาลตำบล ในเรื่องการคุ้มครองดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมแสดงออกเพื่อต่อต้านหรือคัดค้านโดยสันติวิธีกรณีไม่เห็นด้วยกับการใช้อำนาจของเทศบาลตำบล หรือการออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติเทศบาลตำบลที่มีผลกระทบต่อคนส่วนมากในท้องถิ่นของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา

5. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินงาน หมายถึง การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของประชาคมหมู่บ้าน/ตำบล หรือของกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมร้องทุกข์ในเรื่องการค้าเงินงานหรือการใช้อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่เป็นไปโดยไม่ถูกต้องชอบธรรม การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ จัดจ้างหรือกรรมการตรวจรับงานของเทศบาลตำบล และการมีส่วนร่วมลงชื่อถอดถอนสมาชิกสภาเทศบาลตำบล หรือนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี หรือเลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ไม่สมควรดำรงตำแหน่งของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา

สำหรับไนซ์และเวอร์บาร์ (Nie & Verba, 1975: 4 อ้างถึงในมนัส นพรัตน์, 2541 : 12) ได้ให้คำจำกัดความการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้าง ๆ ว่า “กิจกรรมต่าง ๆ ของประชาชนที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีวัตถุประสงค์โดยตรงต่อการมีอิทธิพลเหนือการเลือกของเจ้าหน้าที่รัฐ”

นอกจากนี้ ไวน์เนอร์ (Weiner, 1986 : 34-36 อ้างถึงในมนัส นพรัตน์, 2541 : 12) ได้รวบรวมความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่นักรัฐศาสตร์ต่าง ๆ ได้ให้ไว้ 10 ความหมาย ดังนี้คือ

1. การกระทำที่สนับสนุน หรือเรียกร้องต่อคณะผู้ปกครองประเทศ
2. ความพยายามที่สำเร็จผลในการใช้อิทธิพล (Influence) ต่อการปฏิบัติการของรัฐบาล หรือในการเลือกผู้นำในวงการรัฐบาล
3. การกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย และได้รับการรับรองว่าถูกต้อง (Legitimate)
4. การกระทำที่มีตัวแทน (Representation)
5. ความรู้สึกแปลกแยก (Alienation) เพราะเกิดความรู้สึกว่าแม้จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับไม่ทำให้เกิดผลอะไรขึ้น
6. ความกระตือรือร้น (Active) ที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นพวกที่กระตือรือร้น (Actives) ที่จำทำ
7. การกระทำที่ “ต่อเนื่องผลิตภัณฑ์” (Persistence Continuum) ที่อาจเป็นการจัดการอย่างเป็นสถาบัน (Institutionalized) หรือเป็นการกระทำที่ปะทุขึ้นในทันทีทันใด เช่น การก่อการจลาจล

8. การกระทำที่มุ่งต่อการเลือกผู้นำทางการเมือง มุ่งที่จะมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ (Public Policies) หรือเป็นความที่จะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติราชการ (Bureaucratic Actions)
9. การกระทำที่เป็นกิจกรรมอันมีผลกระทบต่อการเมืองระดับชาติ (Nation Politics) เท่านั้น
10. การกระทำที่เป็น “การกระทำทางการเมือง” (A Political Act)

สรุปได้ว่าการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจึงหมายถึง การปฏิบัติการโดยสมัครใจใด ๆ ไม่ว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ มีการจัดองค์การหรือไม่มี เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง และจะใช้วิธีการที่ถูกต้องยอมรับตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม โดยมุ่งประสงค์ที่จะไปมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นระดับไหนของรัฐบาล ระดับท้องถิ่น หรือระดับชาติ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ประกอบด้วยปัจจัย 3 ประการคือ ต้องเป็นการกระทำหรือปฏิบัติการที่เป็นไปโดยสมัครใจ และมีการเลือก จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้ และคำจำกัดความนี้ใช้เฉพาะระบอบเสรีประชาธิปไตยเท่านั้น เพราะองค์ประกอบ 2 ประการหลังนั้นไม่ค่อยมีอยู่ในการปกครองแบบรวมอำนาจ และจะต้องรวมทั้งการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ระบุถึงวิธีการและลักษณะของเป้าหมายเพื่อสร้างระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้องมั่นคง และมีได้หมายความเฉพาะการเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ความสามารถและโอกาสเพื่อมุ่งประสงค์ที่จะทำให้เกิดผลต่อกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายในการปกครองที่มีการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่มี หรือจะมีผลกระทบต่อประชาชนในสังคมโดยทั่วไป

นอกจากนี้ ไนซ์ และเวอร์บาร์ (Nie & Verba, 1975 : 2-3 อ้างถึงในมนัส นพรัตน์, 2541 : 12) ได้เน้นว่าการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องเป็น

1. เรื่องกิจกรรมของพลเมืองเฉพาะบุคคล รวมทั้งผู้ซึ่งไม่ค่อยกระตือรือร้นต่อกฎเกณฑ์ แต่ร่วมทางด้านการเมือง โดยอาชีพทั้งเจ้าหน้าที่รัฐบาล เจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและพวกหาเสียงอาชีพ
2. กิจกรรมซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่มีอิทธิพลต่อรัฐบาล ทั้งการเลือกของเจ้าหน้าที่รัฐบาล หรือการเลือกที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐบาล
3. การเข้ามีส่วนร่วมต่อการปกครองโดยกระทำกิจกรรม นั่นคือ การเข้ามีส่วนร่วมในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ ซึ่งมีโอกาสกระทำกิจกรรมทางการเมืองตามกฎหมายกำหนด โดยเฉพาะสิทธิที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งสำคัญ ๆ สิทธิที่จะเข้าสมาคมหรือรวบรวมพรรคการเมือง หรือกลุ่มที่เกี่ยวข้องทางการเมืองกลุ่มอื่น ๆ สิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐบาล สิทธิสำคัญเกี่ยวกับการพูด การประชุม และการพิมพ์อย่างอิสระเสรี

นอกจากที่กล่าวมาแล้วนั้น ยังมีผู้ให้คำจำกัดความการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอีกเป็นจำนวนมาก เช่น การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมในการกระทำ (Activity) ของแต่ละบุคคลซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลเรียกว่า Autonomous Participation และการมีส่วนร่วมซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายโดยทางอ้อม นอกเหนือจากแต่ละบุคคลโดยตรงแล้ว เรียกว่า Mobilized Participation (ทิพาพร พิมพิสุทธิ์, 2540 : 104-105)

“การมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักการที่สำคัญอย่างหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะพึงมีในการกำหนดนโยบายสาธารณะ รวมทั้งการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การหาข่าวสาร การอภิปราย และการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การเข้าร่วมบริจาคเงิน และการติดต่อกับสมาชิกผู้แทนราษฎร ลักษณะความกระตือรือร้นของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น รวมถึงการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ ผู้ลงคะแนนเสียงตามบัญชี การเขียนและกล่าวสุนทรพจน์ การรณรงค์หาเสียง การแข่งขันเป็นเจ้าหน้าที่พรรค และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่รวมถึงกิจกรรมที่ไม่สมัครใจ เช่น การเสียดาย การเป็นทหาร และหน้าที่ด้านตุลาการ (McClosky, 1968 : 252 อ้างถึงในมนัส นพรัตน์, 2541 : 13)

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง พฤติกรรม หรือ การเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ทางการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายของบุคคลตามความสมัครใจที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการดำเนินงานของรัฐทั้งในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ ซึ่งการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นอาจมีทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง เช่น การลงสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอ้อม เช่น การติดตามข่าวสารทางการเมือง การพูดคุยหรือวิจารณ์ในประเด็นปัญหาทางการเมือง เป็นต้น

รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ในแต่ละสังคมการเมืองประชาชนบางคนเท่านั้นที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองหาใช่ทั้งหมดไม่ ผู้ที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเหล่านั้นจะมีส่วนร่วมในรูปแบบและในระดับแตกต่างกัน ในปัจจุบันนี้กระบวนการทางการเมืองก็ยิ่งมากหลายยิ่งขึ้นตามไปด้วย ในที่นี้จะกล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่พบเห็นอยู่ในระบบการเมืองส่วนใหญ่ ดังนี้

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สำหรับประเทศที่ใช้ระบอบประชาธิปไตยที่มีตัวแทนซึ่งปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์นั้น วิธีดังกล่าวเป็นวิธีการหลักที่ปรากฏอยู่ทั่วไปของการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน โดยที่การลงคะแนนเสียงเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนกระทำอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ และมีอิทธิพลต่อผู้นำในระบบการเมือง โดยทำให้ผู้นำต้องปรับนโยบายของตนเองเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2544 : 27) แต่การเลือกตั้งดังกล่าวจะต้องเป็นไป

อย่างกว้างขวางและไม่มีการจำกัดคุณสมบัติโดยไม่จำเป็น (ไพโรจน์ ชัยนาม, 2549 : 126 อ้างถึงในมนัส นพรัตน์, 2541 : 14)

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2544: 8) ได้กล่าวว่า แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง จากจำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (Voting Turnout) แต่วงการรัฐศาสตร์ยังพบความสัมพันธ์ของตัวเลขนี้ กับพฤติกรรมทางการเมืองในแง่ต่างๆ น้อยมาก โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกิจกรรมทางการเมืองของบุคคลในช่วงตลอดชีวิตแล้ว การพิจารณาการไปออกเสียงเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวจะเป็นเรื่องที่ไม่ค่อยสมเหตุสมผล เพราะเป็นการกระทำในช่วงเวลาสั้น ๆ ขณะที่รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบอื่น ๆ เช่น การติดตามข่าวสารการเมืองจากวิทยุ หนังสือพิมพ์ และโทรทัศน์ หรือ การช่วยเหลือเสียงเลือกตั้ง การร้องเรียนผลประโยชน์จากผู้ปกครอง ฯลฯ นั้นใช้ระยะเวลายาวนานต่อเนื่องมากกว่าแต่พิจารณาทุกๆ แล้ว “การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสามารถกำหนดความเป็นไปของรัฐบาลหรือการปกครองได้ทันทีทันใดคือบอกได้ว่า ใครอยู่กับใครไปได้ทันที การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งจึงมีความสำคัญมาก

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิเลือกตั้งแตกต่างกัน ดังนี้

อมอนด์และเวอร์บา (Amond & Verba, 1965 อ้างถึงในเลิศอนันต์ ยาวิชัยแก้ว, 2547 : 25) สรุปความสัมพันธ์ของการศึกษากับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ดังนี้ บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นไปยิ่งตระหนักในผลกระทบที่รัฐบาลมีต่อปัจเจกบุคคลมากกว่าที่ได้รับการศึกษาระดับต่ำที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นไป มักจะเห็นได้ว่าเป็นผู้สนใจข่าวสารทางการเมืองกว้างขวางมากขึ้น บุคคลยังได้รับการศึกษาสูงขึ้นไปมีแนวโน้มที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการถกเถียงหรือแสดงความคิดเห็นทางการเมืองมากขึ้น บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นไปจะรู้สึกสะดวกใจที่จะพูดคุยกับบุคคลอื่นถึงปัญหาบ้านเมือง ในขณะที่บุคคลที่ได้รับการศึกษาน้อย จะพยายามหลีกเลี่ยงการแสดงความคิดเห็นในเรื่องเหล่านั้น บุคคลที่มีการศึกษาสูงดูเหมือนว่าจะพิจารณาตนเองในฐานะที่จะสามารถมีอิทธิพลต่อรัฐบาลได้ บุคคลซึ่งได้รับการศึกษาสูง มีแนวโน้มที่จะเป็นสมาชิกที่มีความกระตือรือร้นขององค์การ บุคคลที่ได้รับการศึกษาสูงจะมีความเชื่อมั่นในการเข้าสังคม และเชื่อว่าบุคคลอื่นเป็นผู้มีคุณค่าและมีประโยชน์

กล่าวโดยสรุปอมอนด์และเวอร์บา (Amond & Verba, 1965 อ้างถึงใน สมศักดิ์ สังข์ทอง, 2550 : 27) เห็นว่า ระดับการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้บุคคลมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้น ถ้าไปสู่สถานภาพทางสังคมสูงขึ้น มีโอกาสรับรู้ผลกระทบของรัฐบาล และมีโอกาสรับประโยชน์ในทางการเมือง

ดาเนียล (Daniel, 1968 อ้างถึงในสมศักดิ์ สังข์ทอง, 2550 : 27) ได้อธิบายลักษณะการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าขึ้นอยู่กับตัวแปร 3 ประการ คือ

1. ตัวแปรทางด้านสิ่งแวดล้อมทางสังคม หมายถึง สิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ประกอบด้วยระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ อายุ เชื้อชาติ ศาสนา เพศ และที่อยู่อาศัย
2. ตัวแปรทางด้านจิตวิทยา การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะดำรงอยู่ได้ขึ้นอยู่กับทำให้รางวัลหรือผลตอบแทนแก่ผู้มีส่วนร่วม เช่น ความต้องการ อำนาจ การแข่งขัน ความสำเร็จ การมีความสัมพันธ์กับผู้อื่น การมีศักดิ์ศรี และการยอมรับจากสังคม
3. ตัวแปรด้านสิ่งแวดล้อมทางการเมือง คือ ระบบพรรคการเมือง จะแสดงบทบาทที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรกบทบาทในลักษณะของการแสดงออกซึ่งความรู้สึก และมีความรู้สึกที่จะคัดค้านหรือต่อต้านผู้ที่อยู่ตรงกันข้ามหรือต่างพรรค ประการที่สอง พรรคการเมืองจะแสดงบทบาทเป็นเครื่องมือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์บางอย่าง การรณรงค์หาเสียง ความพยายามของพรรคการเมืองในการชักจูงให้ประชาชนไปเลือกพรรคของตนโดยใช้วิธีการรณรงค์หาเสียงแบบต่าง ๆ ประเด็นและอุดมการณ์ทางการเมือง โดยเฉพาะประเด็นที่ประชาชนรู้จักและเกี่ยวข้องจะเป็นแรงผลักดันให้ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจะไปลงคะแนนเสียงมากขึ้น อุดมการณ์ทางการเมืองเป็นความเชื่อโดยไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นความจริง แต่เป็นความเชื่อที่ถือปฏิบัติเป็นบรรทัดฐาน บุคคลหรือสังคมที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ย่อมมีผลต่อการแสดงบทบาทหรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง

มิลบราท และ โกลด์ (Milbrath & Goel, 1977 อ้างถึงในเลิศอนันต์ ยาวิชัยแก้ว, 2547 : 26) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของปัจเจกบุคคล โดยแบ่งออกเป็นปัจจัย 2 ประการ ได้แก่

ปัจจัยด้านสิ่งเร้าจากสภาพแวดล้อม หมายถึง ลักษณะของระบบสังคม และสภาพการณ์ทางการเมือง ซึ่งไม่เพียงจะกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลเท่านั้น แต่ยังมีส่วนให้ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับขอบเขต ปทัสถาน และทางเลือกต่าง ๆ ในการมีส่วนร่วมทางการเมือง บุคคลแต่ละคนแม้จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมเดียวกันก็จะรับสิ่งเร้าจากระบบการเมืองและสังคมได้ไม่เท่ากัน เพราะเขาจะเลือกรับรู้และเลือกสรรเฉพาะสิ่งเร้าที่เหมาะสมและตรงกับความต้องการของตนเท่านั้น ปัจจัยเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคลมี 5 ประการ ด้วยกันคือ พันธุกรรม แรงขับ ความต้องการทางบุคลิกภาพ ความต้องการทางจิตใจและร่างกาย และความเชื่อต่าง ๆ รวมทั้งทัศนคติทางการเมืองของแต่ละคน

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า มีความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมืองกับสถานภาพทางเศรษฐกิจ และโดยข้อเท็จจริงแล้วสถานภาพทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการมีรายได้สูงยังมีความสัมพันธ์กับปัจจัยอื่น ๆ อาทิ ทำให้มีโอกาสได้รับการศึกษาสูง ส่งผลให้มีโอกาสติดต่อสื่อสาร

กับสังคมภายนอกเป็นจำนวนมาก และมีโอกาสได้รับรู้ข่าวสารทางการเมือง ซึ่งถือเป็นพลังกระตุ้นให้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นไปด้วย

บทบาทหน้าที่และการบริหารของเทศบาล

การบริหารท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นพร้อมกับการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก ว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอยู่เป็นระยะจนกระทั่งในสมัยที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด (กุลธนะ ธนาพงศธร, 2540 : 329 – 330)

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ คือ

1. จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น
3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่า จะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2546 : 15) กล่าวว่า เทศบาล ในที่นี้หมายถึง หน่วยการบริหารท้องถิ่นของรัฐรูปแบบหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กฎหมายนี้บัญญัติให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง จึงทำให้เทศบาลเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถทำนิติกรรมสัญญาได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังเช่น กระทรวง ทบวง กรมทั่วไป เทศบาลแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาล โดยมีจำนวนที่กฎหมายกำหนดและมาจากการเลือกตั้งของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนั้น ๆ อำนาจหน้าที่ของเทศบาลมีเฉพาะเท่าที่กฎหมายกำหนดให้ เช่น อำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดขึ้นโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เทศบาลยังแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง

และเทศบาลนคร การยกฐานะ การเปลี่ยนชื่อ หรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ต่อมาในปี พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติให้เทศบาลมีรูปแบบการบริหาร 2 รูปแบบ โดยรูปแบบแรกเรียกว่า รูปแบบคณะเทศมนตรี ประกอบด้วยสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี รูปแบบนี้มีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม อีกรูปแบบหนึ่งเรียกว่า รูปแบบนายกเทศมนตรี ประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรีซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง เทศบาลจำนวน 1,129 แห่ง ส่วนใหญ่ยังคงใช้รูปแบบแรก ในอนาคตมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนมาเป็นรูปแบบที่สอง โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนั้นต้องให้ความเห็นชอบด้วยการทำประชามติ

โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเทศบาลแล้วจะมีโครงสร้างเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งส่วน คือ พนักงานเทศบาลองค์ประกอบของเทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี ซึ่งต่างฝ่ายต่างมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง (โกวิท พวงงาม, 2547 : 207)

นายกเทศมนตรี

มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีวาระ 4 ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระ ไม่ได้แม้ดำรงตำแหน่งไม่ครบ 4 ปีก็นับเป็น 1 วาระ

ทีมบริหารของนายกเทศมนตรี

1. รองนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีที่ไม่ใช่สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) เป็นผู้ช่วยในการบริหารราชการของเทศบาล
2. ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี กฎหมายกำหนดให้นายกเทศมนตรีหรืออาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการได้โดย

สภาเทศบาล

สภาเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยจำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล คือ

พนักงานเทศบาล พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาล นั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับเทศมนตรีที่ว่า

คณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำ มีการแบ่งหน่วยงานของเทศบาลออกเป็น 6 ส่วน (ระเบียบคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ว่าด้วยการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาล การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519) เพื่อที่จะให้บริการแก่ประชาชนได้ ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่นๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ เช่น สถานธนาภิบาลของเทศบาล (โรงรับจำนำ) เป็นต้น

2. ส่วนคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย เป็นต้น งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล ตลอดจนงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรค การสุขาภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตว์แพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน และฌาปนสถาน สาธารณะ ตลอดจนควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น การแต่งหม การจำหน่ายอาหาร เป็นต้น ซึ่งรวมเรียกว่า การประกอบการค้าอันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งงานสาธารณสุขอื่นๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายหรืองานที่ได้รับมอบหมายเทศบาล แห่งที่มีรายได้เพียงพอก็จัดตั้งโรงพยาบาลขึ้นเอง เช่น โรงพยาบาลของเทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นต้น นอกจากนี้แล้วเทศบาลเล็กๆ ก็จะจัดให้มีสถานีอนามัย ศูนย์บริการสาธารณสุข

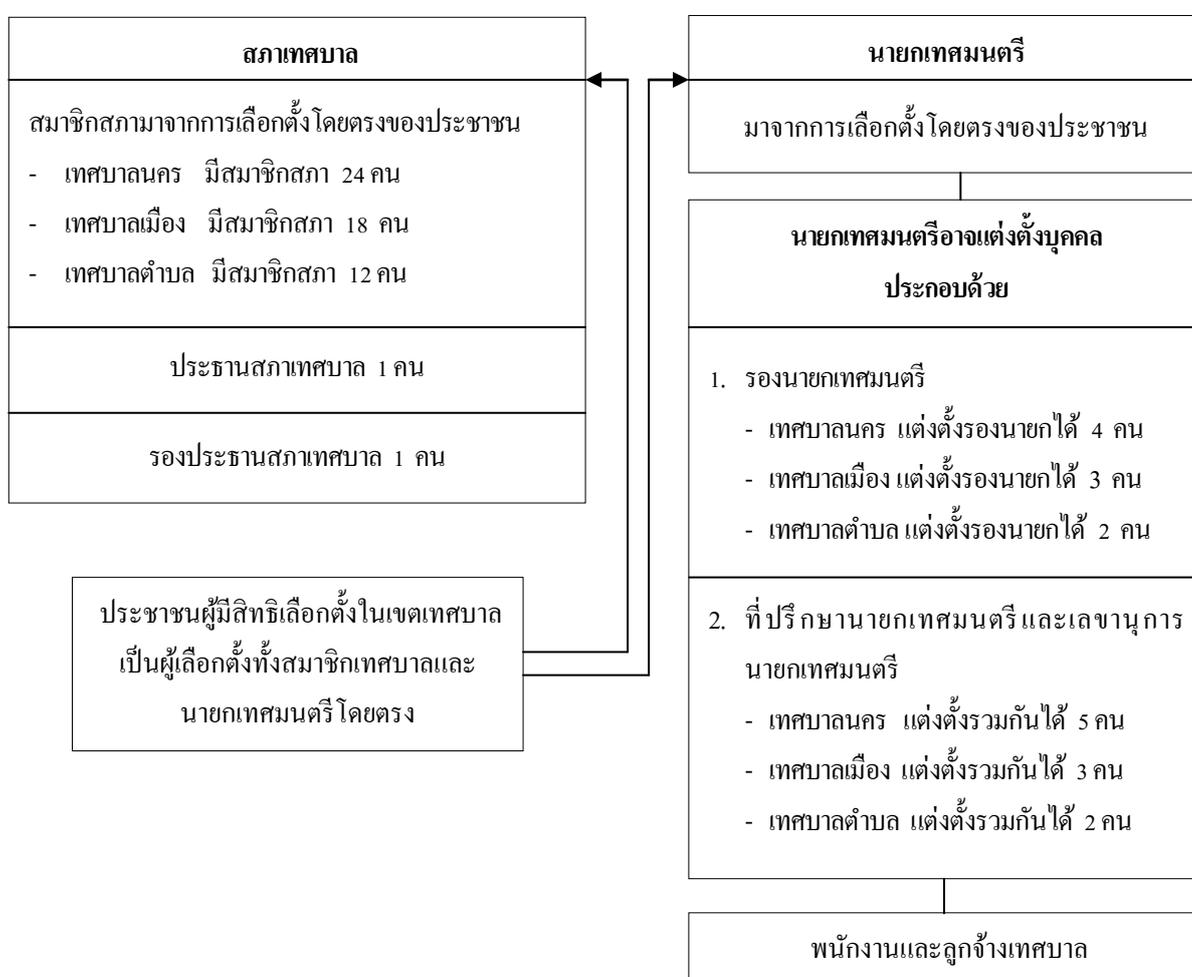
4. ส่วนช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรม และผังเมืองและงานสาธารณสุขปโภค งานควบคุมการก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้าหรืองานอื่นๆที่ได้รับมอบหมาย

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการ และจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการนี้

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนต่างๆ เหล่านี้อาจจัดให้มีฐานะเป็นสำนัก กอง ฝ่าย แผนก หรืองานก็ได้โดยคำนึงถึงลักษณะงานในหน้าที่และความรับผิดชอบ ปริมาณและคุณภาพของงานได้ตามความเหมาะสมของแต่ละเทศบาล แต่หากงานใดยังไม่มีความจำเป็นจะต้องแยกจัดเป็นส่วนการบริหารงานต่างหาก ก็ให้รวมกิจการนั้นเข้ากับส่วนอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันได้ หรือเทศบาลใดมีงานอื่นเพิ่มขึ้นจากที่กำหนดไว้และไม่อาจรวมไว้กับส่วนใดได้ก็อาจจัดเป็นส่วนต่างหากก็ได้ตามหลักเกณฑ์ข้างต้นโดยอนุโลม

ภาพที่ 2.1 โครงสร้างเทศบาลตาม พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546



(โกวิทย์ พวงงาม, 2547 : 207)

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานระดับต่างๆ ไว้ เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียดกล่าวคือ

1. หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ซึ่งชวงศ์ ฉายะบุตร (2541 : 143-145) ได้สรุปแบ่งหน้าที่ตามฐานะของเทศบาลไว้ดังนี้

ตารางที่ 2.1 อำนาจหน้าที่หรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามฐานะของเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล ตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง ตามข้อ 1-14 และมีหน้าที่เพิ่มอีกดังนี้
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	1. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล	2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	3. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษา	
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	4. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	5. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	
7. หน้าที่อื่นๆซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย หรือกฎหมายบัญญัติ ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล	6. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	
	7. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	

(ชวงศ์ ฉายะบุตร, 2541 : 143)

2. อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ

ตารางที่ 2.2 อำนาจหน้าที่ ที่เลือกปฏิบัติตามฐานะของเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม	มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับเทศบาลเมืองตามข้อ 1-12
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	
3. ให้มีตลาดท่าเทียบเรือและท่าข้าม	3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก	
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	6. ให้มีการสาธารณสุข	
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจกรรม ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	
9. เทศพาณิชย์	9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	
	10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	
	11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	
	12. เทศพาณิชย์	

(ชวงค์ ภาวะบุตร, 2541 : 144)

3. อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

1. พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464
2. พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475
3. พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484
4. พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490
5. พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
6. พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495
7. พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498
8. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499
9. พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502
10. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535
11. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
12. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
13. พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522
14. พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523

การบริหารงานของเทศบาล

การบริหารงาน ประกอบด้วย คณะเทศมนตรี จะทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายแนวทางการปฏิบัติงานในการพัฒนาท้องถิ่น จึงเห็นได้ว่าหน้าที่สำคัญในการวางแผนดำเนินงานก็คือ คณะเทศมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบควบคุมจัดทำให้เป็นไปตามแผนนั้น จึงเท่ากับว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบในด้านกรวาง “นโยบาย” นั้นเอง เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารงานของรัฐบาลแล้ว คณะเทศมนตรีก็เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี ซึ่งบริหารราชการด้านนโยบาย ส่วนงานประจำทั้งหมดย่อมอยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาลหรือคล้ายกับปลัดกระทรวง

สำหรับสภาเทศบาลจะทำหน้าที่การตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งกับตัวบทกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปในเขตเทศบาล หรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และตามที่กฎหมายบัญญัติและให้อำนาจไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกรณีหลังนี้กฎหมายได้ให้อำนาจที่นับว่า

สำคัญที่สุดของสภาเทศบาลในกรณีนี้คือ การพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี นับว่าสภาเทศบาลได้ใช้อำนาจอย่างสูงสุดในการบริหาร และควบคุมคณะเทศมนตรี

การบริหารบุคคล

ระบบการบริหารงานบุคคลของเทศบาลไทยเป็นระบบที่ให้มิคณะกรรมการบริหารงานบุคคลในระดับชาติของรัฐบาลเป็นผู้ว่าหลัก และควบคุมการดำเนินงานต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลทุกแห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้โดยคาดหวังที่จะให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงในการบริหารการปกครองประเทศเป็นสำคัญ ส่วนในระดับที่ต่ำกว่าลงไปนั้น ให้มีการจัดตั้งอนุกรรมการบริหารงานบุคคลลดหลั่นกันลงไป

จึงจะเห็นได้ว่า องค์การบริหารบุคคลของเทศบาลตั้งแต่ในระดับชาติ ที่มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด (อ.ก.ท.) ในระดับจังหวัด จะประกอบไปด้วยคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ที่ประกอบด้วยข้าราชการประจำของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเกือบทั้งหมด โดยเฉพาะข้าราชการจากกระทรวงมหาดไทย

การบริหารการคลัง

เทศบาลเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงสามารถมีงบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเองแยกจากส่วนกลาง (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2549 : 140-141) ซึ่งประกอบด้วย

1. รายได้ของเทศบาล ตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้แก่ ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์ พันธบัตรหรือเงินกู้ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ ซึ่งเทศบาลจะทำการกู้เงินได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาลและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้ว เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้ และเงินรายได้อื่น ๆ ตามแต่กฎหมายจะกำหนด

2. รายจ่ายของเทศบาล ตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนอื่น ๆ ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้างและทรัพย์สินอื่นๆ เงินอุดหนุน และรายจ่ายอื่น ๆ ตามข้อผูกพันหรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนด

จากแนวคิดสรุปได้ว่า การที่เทศบาลจะสามารถดำเนินการต่างๆ ได้ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้จำเป็นต้องมีรายได้เป็นของตนเองในการดำเนินงานของเทศบาล การจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายจะถูกควบคุมกำหนดโดยตรงจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะกำหนดเป็นกฎหมายว่าจะมีรายได้ประเภท มีอะไรบ้าง และจะได้มาอย่างไรบ้าง เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ฯลฯ และอัตราในการจัดเก็บภาษี รวมทั้งการแบ่งรายจ่ายนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายได้ประเภทภาษีให้แก่เทศบาล

ส่วนกลางก็เป็นผู้กำหนดอีกด้วย เมื่อเทศบาลมีรายได้แล้วก็จำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่าย ในรูปเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยผ่านความเห็นชอบจากสภาเทศบาลเสียก่อน และการตรวจสอบ บัญชีจะเป็นการควบคุมสุดท้ายเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลปรางบุรี

ความเป็นมาของเทศบาลตำบลปรางบุรี

เทศบาลตำบลปรางบุรี เดิมเป็นสุขาภิบาลปรางบุรี เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2498 ต่อมาอีก 11 ปี กระทรวงมหาดไทยได้เปลี่ยนแปลงเขตสุขาภิบาลปรางบุรีขึ้นอีกฉบับหนึ่ง ลงวันที่ 25 มกราคม 2509 และเมื่อ ปี พ.ศ.2536 กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศเปลี่ยนแปลงสุขาภิบาลปรางบุรีขึ้นเป็น สุขาภิบาลปรางบุรีที่มีประธานกรรมการมาจากการเลือกตั้ง ต่อมาเมื่อมีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะ สุขาภิบาล เป็น เทศบาล พ.ศ. 2542 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2542 สุขาภิบาลปรางบุรี จึงได้เปลี่ยนแปลง ฐานะเป็น เทศบาลตำบลปรางบุรี เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542

พื้นที่รับผิดชอบ

เทศบาลตำบลปรางบุรีมีเขตพื้นที่รับผิดชอบ 12.5 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 3 ตำบล และจำนวน 8 หมู่บ้าน ในเขตเทศบาล คือ

ตำบลเขาน้อย หมู่ที่ 1 บางส่วน หมู่ที่ 2 หมู่ที่ 4 หมู่ที่ 5 บางส่วน

ตำบลปรางบุรี หมู่ที่ 2 บางส่วน หมู่ที่ 5 หมู่ที่ 6

ตำบลหนองตาเต้ม หมู่ที่ 11 บางส่วน

อาณาเขต

เทศบาลตำบลปรางบุรีมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ แม่น้ำปรางบุรีและพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขาน้อย

ทิศใต้ ติดต่อกับ พื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองตาเต้ม

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ แม่น้ำปรางบุรีและพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลปรางบุรี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ แม่น้ำปรางบุรีและพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองตาเต้ม

จำนวนประชากร ณ วันที่ 30 กันยายน 2552 ทั้งหมด 16,777 คน เป็นชาย 8,141 คน หญิง 8,636 คน เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 11,234 คน

วิสัยทัศน์การพัฒนา

“ศูนย์กลางการพาณิชย์ เศรษฐกิจที่เฟื่องง สัมคมเข้มแข็งคุณภาพชีวิตที่ดี มีความรู้ควบคู่ คุณธรรม นำสู่เมืองปรางบุรีน่าอยู่อย่างยั่งยืน”

นโยบายของคณะผู้บริหารเทศบาล

1. นโยบายด้านสาธารณสุข

“มุ่งพัฒนาให้พื้นที่เทศบาลมีความสะอาด สวยงาม มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีความปลอดภัย เป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน”
2. นโยบายด้านการบริหารจัดการ

“ท้องถิ่นจะก้าวหน้า ต้องปรับโครงสร้าง พัฒนาศักยภาพของบุคลากร ให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับการกิจ” โดยใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานเทศบาล โดยยึดหลักเป็นธรรม โปร่งใสตรวจสอบได้
3. นโยบายด้านสังคม

“เสริมสร้างความรัก ความสามัคคี ความสมานฉันท์ พัฒนาสุขภาวะของประชาชน ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม และสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น”
4. นโยบายด้านการศึกษา

“พัฒนาการเรียนการสอน นำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผล ในการสร้างทรัพยากรมนุษย์ ที่มีคุณภาพ”
5. นโยบายด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

“รักษาและสืบสานศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้สืบทอดต่อไป อย่างยั่งยืน”
6. นโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน

“ต้องวางระบบโครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภคนำการขยายตัวและความเจริญเติบโต ของบ้านเมือง”
7. นโยบายด้านเศรษฐกิจ

“ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีการรวมกลุ่มประกอบอาชีพ สร้างความเข้มแข็ง ให้กับกลุ่ม เพื่อการพึ่งตนเองเป็นสำคัญ ตลอดจนจัดตั้งกองทุนพัฒนารายได้ของประชาชนบนพื้นฐาน การพัฒนาแบบยั่งยืน”

ปีหนึ่ง เป็นรูปเป็นร่าง ปีสอง ทุกอย่างครบครัน ปีสาม น้ำไหล ไฟสว่าง ทางสะอาด คุณภาพ ชีวิตที่ดี ปีสี่ ปราณบุรีต้องน่าอยู่อย่างยั่งยืน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ฤทัยรัตน์ กาทิ่ง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในการปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่าประชาชนเพศชายมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่น มากกว่าประชาชนเพศหญิง อายุไม่มีความสัมพันธ์กับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในเขต เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ ระดับการศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับการเป็นสมาชิกกลุ่มหรือ พรรคการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพระสมุทรเจดีย์ในทุกองค์ประกอบ ส่วนรายได้มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการสมัครรับการเลือกตั้งหรือไม่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลมีความสัมพันธ์กับรายได้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สมบุญ กนกหงส์ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรในชุมชนโดยรวมและจำแนกตามสถานภาพเห็นว่าชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ ด้านลักษณะความเป็นผู้นำ ด้านการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ด้านการมีส่วนร่วมเพื่อการพึ่งตนเอง ด้านโอกาสพบปะ แลกเปลี่ยนเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน และด้านความสามัคคี และความร่วมมือในชุมชน และพบว่าบุคลากรในชุมชนที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

สุพล ใจคู่ย (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2544 ผลการศึกษาพบว่า ประชาชน ในเขตอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั่วไป เช่น เรื่องการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการสนทนาทางการเมืองกับผู้อื่นอยู่ในระดับสูง ในขณะที่พฤติกรรมที่แสดงถึงความสนใจทางการเมืองในระดับเข้มข้น เช่น การร่วมรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งหรือการสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองยังอยู่ในระดับต่ำ และมีวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นแบบไพร่ฟ้า

ลัดดา ภิระ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง ส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาลเมืองชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า เพศชายมีส่วนร่วมในการปกครอง ส่วนท้องถิ่นมากกว่าเพศหญิง ผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงมีส่วนร่วมในการปกครองระดับสูงด้วย ผู้ที่เป็น สมาชิกกลุ่มมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่ไม่เป็นสมาชิกกลุ่ม ผู้มีความรู้ความเข้าใจในการปกครองท้องถิ่น

ในระดับสูง มีส่วนร่วมสูงกว่าผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจระดับต่ำ ส่วนปัจจัยด้านอายุ ระยะเวลาที่อาศัยในเขตเทศบาลและการรับรู้ ข่าวสารทางการเมือง ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

วิฑูร ขำเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของข้าราชการและครอบครัวกองบิน 41 กองพลบินที่ 3 กองบัญชาการยุทธทางอากาศ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ประกอบด้วยข้าราชการและครอบครัวกองบิน 41 มีระดับความรู้พื้นฐานทางการเมือง ความสนใจทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องมาจากประชากรที่กำหนดศึกษาส่วนใหญ่เป็นนครระดับกลาง มีระบบสวัสดิการที่ดี จึงไม่สนใจผลประโยชน์ที่จะได้รับการบริการเมือง ส่วนการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้พื้นฐานทางการเมือง ความสนใจทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง พบว่า ความรู้พื้นฐานทางการเมืองและความสนใจทางการเมืองมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ประเด็นที่น่าสนใจคือ ผู้ที่มีความรู้พื้นฐานทางการเมืองมักไม่ค่อยเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เนื่องจากมีการศึกษาสูงฐานะมั่นคง โดยส่วนมากจะเป็นผู้วิจารณ์ เสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ กรณีของผู้ที่มีความสนใจทางการเมืองมีแนวโน้มจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่า เนื่องจากมองเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับ

วสันต์ สุวรรณ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่ต่าง ๆ กัน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองแบบธรรมเนียมนิยมมากกว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบอธรรมนิยม ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่ำมากกว่าการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับอื่น ๆ คือ ระดับปานกลางและระดับสูง และสภาพเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ การดำรงตำแหน่งที่สำคัญในท้องถิ่นหรือหมู่บ้าน การเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรหรือกลุ่มจัดตั้งในชุมชนเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นอกนั้นไม่ว่าจะเป็น เพศ อายุ การศึกษา ต่างไม่มีความสัมพันธ์กับการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

จากการวิจัยครั้งนี้ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จึงขอเสนอแนะว่าควรสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองกับองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มมากขึ้น

ปิยพร ฤทธิประเสริฐ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : กรณีศึกษาเฉพาะชุมชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์อยู่ในระดับสูงหรือระดับนักกิจกรรม ได้แก่ มีตำแหน่งทางการเมืองและการทำงานเต็มเวลาให้แก่พรรคการเมือง การได้รับตำแหน่งทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับกลางหรือกลุ่มผู้มีส่วนร่วม ได้แก่ การบริจาคเงินเพื่อช่วยเหลือพรรคการเมืองเข้าร่วมชุมนุมประท้วง ทั้ง 2 ระดับ ประชาชนกลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมทางการเมืองต่ำ หรือเข้าร่วมในกิจกรรมน้อย ส่วนการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่ำหรือจัดอยู่ในกลุ่มผู้ดู ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองเพียงแค่พูดคุยเรื่องทางการเมือง การเข้ารับฟังการปราศรัยหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ประชาชนกลุ่มตัวอย่างเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองสูง

โดยสรุปประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ส่วนใหญ่มีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองต่ำ ผลมาจากปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ประกอบด้วย ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับปานกลางถึงต่ำ และ ที่สำคัญคือต้องมีการจูงใจไม่ว่าจะเป็นเงินทอง สิ่งของ หรือมีผลประโยชน์แทน ถึงจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

กิพา หนูศ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก ผลการศึกษาพบว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีส่วนร่วมทางการเมืองในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย โดยประชาชนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 56) มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งอยู่ในระดับปานกลาง ในขณะที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการ และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอยู่ในระดับน้อย ร้อยละ 70 และร้อยละ 80 ตามลำดับ ซึ่งปัจจัยที่มีผลอย่างสำคัญต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการเมืองการปกครองจากทางราชการ การรับรู้ข่าวสารจากสื่อ และการปะทะสังสรรค์กับข้าราชการและนักการเมือง โดยตัวแปรเหล่านี้มีทิศทางของความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

โกมินทร์ กุลเวชกิจ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจตุพัตร์พิมาน อำเภอจตุรพัตร์พิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจตุพัตร์พิมาน อำเภอจตุรพัตร์พิมาน จังหวัดร้อยเอ็ด มีส่วนร่วมทางการเมืองโดยรวมอยู่ในระดับน้อยที่สุด และรายด้านอยู่ในระดับน้อยและน้อยที่สุด เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากมากไปหาน้อย คือ การเลือกตั้ง การมีกิจกรรมในกลุ่มการเมือง การแสดงความคิดเห็น การร่วมกลุ่มผลประโยชน์ และการแสดงออกซึ่งความต้องการต่าง ๆ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลจตุรพักตรพิมาน อำเภอจตุรพักตรพิมาน จังหวัดร้อยเอ็ดที่จำแนกตามเพศและอายุไม่แตกต่างกันทางสถิติ เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา อาชีพ และถิ่นที่อยู่อาศัยมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าระดับอนุปริญญาขึ้นไป อาชีพเกษตรกร/รับจ้างมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าอาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ และหมู่ที่ 3 มีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าหมู่ที่ 2

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทั่วไป ได้แก่ เทศบาลควรมีการพัฒนาชุมชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบให้ดีขึ้นทุก ๆ ด้าน เช่น การริเริ่มการดำเนินงาน การวางแผนดำเนินงาน การดำเนินงาน การประเมินผลการดำเนินงาน โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาด้วย เทศบาลควรพัฒนาชุมชนโดยการทำความสะอาดของทางเดินเท้าและถนนให้สะอาดมากยิ่งขึ้น ควรจัดให้มีที่พักผู้โดยสารและรถประจำทางให้ดีกว่าที่เป็นอยู่ ควรปรับปรุงภูมิทัศน์ในเขตเทศบาลให้ดูสวยงามเป็นเมืองน่าอยู่และเป็นที่น่าประทับใจของประชาชนที่เดินทางผ่านสัญจรไปมาเพื่อจะได้เป็นเมืองตัวอย่างแก่ชุมชนอื่น และเทศบาลควรช่วยเหลือเบี้ยยังชีพแก่คนพิการและคนชราให้ทั่วถึง เพื่อคนเหล่านี้จะได้มีชีวิตที่ดีขึ้นและดำรงชีวิตอย่างมีความสุขเหมือนคนปกติทั่วไป

ชิงชัย สิริโวหาร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลน้อยซุ้มจี่เหล็ก อำเภอเนินมะปราง จังหวัดพิษณุโลก ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก และเลือกตั้งผู้สมัครจากนโยบายที่หาเสียงและเป็นผู้มีความรู้ ด้านการณรงค์ช่วยเหลือผู้สมัครหาเสียงและการบริจาคเงินให้ผู้สมัครอยู่ในระดับน้อย ส่วนการช่วยผู้สมัครเขียนสุนทรพจน์มีส่วนร่วมน้อยที่สุด ในภาพรวมแล้วพบว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชากรที่ศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ข้อเสนอแนะผู้บริหารควรกำหนดนโยบายที่จะส่งผลต่อการพัฒนาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มากขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ การศึกษาและสังคม

เทพกาญจน์ เกียรติศิริ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐมอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ การร่วมรับรู้ในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การร่วมคิดร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล และการร่วมตัดสินใจร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนการร่วมดำเนินการร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล และการร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับน้อย

ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อาชีพ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่มส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้านการรับรู้ในกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยด้านเพศ อาชีพ และรายได้ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้านการร่วมคิดกับองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยด้านอายุ อาชีพ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้านการร่วมตัดสินใจกับองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยด้านระดับการศึกษา และรายได้ ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้านการร่วมดำเนินการกับองค์การบริหารส่วนตำบล และปัจจัยด้านเพศส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล

ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้แก่ ประชาชนในท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องสิทธิ เสรีภาพตามที่กฎหมายกำหนด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือบุคลากรของ องค์การบริหารส่วนตำบลขาดการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชน

รัชดาภรณ์ ทองถนอม (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่าความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี ในภาพรวมอยู่ในระดับการมีส่วนร่วมมาก โดยเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุดในเรื่อง การเดินขบวนเพื่อเรียกร้องหรือปกป้องผลประโยชน์ของชุมชน รองลงมาคือ การร่วมลงชื่อในแถลงการณ์หรือจดหมายร้องเรียนเพื่อคัดค้านหรือสนับสนุน โครงการที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม ส่วนเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นน้อยที่สุด คือ การชักชวนสมาชิกในครอบครัว ญาติพี่น้อง และเพื่อนให้ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่น ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง จำแนกตาม เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และเขตที่พักอาศัย พบว่าปัจจัยที่มีความแตกต่างต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง ได้แก่ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ ส่วนปัจจัยที่ไม่มีความแตกต่างต่อระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นของประชาชนในเขตอำเภอพานทอง ได้แก่ เพศ และเขตที่พักอาศัย

สวัสดี เพชรขาว (2550 : 36-37) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลที่วัง อำเภอบึงสามพัน จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการศึกษาพบว่าระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เพศ อายุ ระดับการศึกษา และรายได้ของประชาชนไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่อาชีพของประชาชนมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมศักดิ์ สังข์ทอง (2550 : 49-50) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศรีจุฬา อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลศรีจุฬา ซึ่งพิจารณาจากด้านการเลือกตั้ง ด้านการติดตามสถานการณ์ทางการเมือง ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง และด้านการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง โดยภาพรวมประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองค่อนข้างน้อย ประชาชนส่วนมากมีความรู้เกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

ประเสริฐ พิศวงศ์เทวัญ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนในชุมชนเมือง กรณีศึกษา 27 ชุมชน เทศบาลเมืองสุรินทร์ อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองของคนในชุมชนเมือง กรณีศึกษา 27 ชุมชน เทศบาลเมืองสุรินทร์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนการมีส่วนร่วมด้านการร่วมกิจกรรมทางการเมืองอยู่ในระดับมาก ด้านการเมืองกับการเลือกตั้งอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาความเห็นของประชาชนที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ พบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองในท้องถิ่นอยู่ในระดับมาก ส่งผลให้เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นความสำคัญของการเลือกตั้ง หรือใช้ประชาธิปไตยในการบริหารท้องถิ่นเป็นเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น

สิ่งที่รัฐบาลผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจ คือ การโอนกิจการไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ทั่วประเทศ หรือทางหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระ ถึงแม้บางครั้งจะไม่ให้ประชาชนใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นมากนักในความเป็นจริง หรือไม่ยอมรับความคิดเห็นทางการเมืองของตนเอง ซึ่งความเป็นจริงผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นเมื่อเข้ามาบริหารท้องถิ่น

สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การปกครองท้องถิ่น (Local Government) ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีความสำคัญต่อการฝึกหัดประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่นที่จะตอบสนองปัญหาความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งถ้าพึ่งเพียงรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ทำให้รัฐบาลหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) มาเป็นการบริหารการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization)

มากขึ้น เพื่อมุ่งหมายให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินการกิจของท้องถิ่นซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็น การใช้ฐานท้องถิ่นเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ โดยการที่องค์กรหนึ่งมีอาณาเขตของตนเอง มีประชากรตามที่หลักเกณฑ์กำหนด มีอำนาจ และมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลัง ของตน โดยมีหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วม ในการบริหารและปกครองตนเองด้วยตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น และการมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นพฤติกรรมหรือการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ทางการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายของบุคคลตามความสมัครใจที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการกำหนด นโยบายการดำเนินงานของรัฐทั้งในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ ซึ่งการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น อาจมีทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง เช่น การลงสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น การใช้สิทธิ ออกเสียงเลือกตั้ง การสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอ้อม เช่น การติดตามข่าวสารทางการเมือง การพูดคุยหรือวิจารณ์ในประเด็นปัญหาทางการเมือง การปฏิบัติการ โดยสมัครใจใด ๆ ไม่ว่าจะเป็ผลสำเร็จหรือไม่ มีการจัดองค์การหรือไม่ เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือ ต่อเนื่อง และจะใช้วิธีการที่ถูกต้องยอมรับตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม โดยมุ่งประสงค์ที่จะไปมีอิทธิพล ต่อการเลือกนโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมืองไม่ว่าจะ เป็นระดับไหนของรัฐบาล ระดับท้องถิ่น หรือระดับชาติ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ประกอบด้วยปัจจัย 3 ประการ คือ ต้องเป็นการกระทำหรือปฏิบัติการที่เป็นไปโดยสมัครใจ และมีการเลือก จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ได้ และคำจำกัดความนี้ใช้เฉพาะระบอบเสรีประชาธิปไตยเท่านั้น เพราะองค์ประกอบ 2 ประการหลัง นั้นไม่ค่อยมีอยู่ในการปกครองแบบรวมอำนาจ และจะต้องรวมทั้งการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ระบุ ถึงวิธีการ และลักษณะของเป้าหมายเพื่อสร้างระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้องมั่นคง และมีได้หมายความ เฉพาะการเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการเข้าไปมีส่วนร่วม ในกิจกรรมทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ความสามารถและ โอกาสเพื่อมุ่งประสงค์ ที่จะทำให้เกิดผลต่อกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมาย ในการปกครองที่มีการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่มี หรือจะมีผลกระทบต่อประชาชน ในสังคมโดยทั่วไป และในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวกับตัวแปรอิสระ และตัวแปรตาม ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

1. เพศ เป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดสถานภาพและบทบาทของบุคคล ซึ่งบุคคลที่มีเพศ ต่างกัน จะมีความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนของ เทศบาลตำบลปรางมนูรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่แตกต่างกันไป ผู้เขียนจึงนำเพศมากำหนดเป็นตัวแปร

อิสระในการวิจัยครั้งนี้ ดัชนีวิจัยของฤทธิรัตน์ กากิ่ง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเพศชายมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นมากกว่าประชาชนเพศหญิง

2. อายุเป็นตัวบ่งบอกถึงการผ่านประสบการณ์ต่างๆในการดำเนินชีวิตมามากน้อยและความแตกต่างของสภาพร่างกาย ผู้เขียนจึงนำอายุมากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในการวิจัยครั้งนี้

3. ระดับการศึกษา เป็นสถานภาพที่แสดงให้เห็นถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ซึ่งอาจได้จากการศึกษาจากสถานศึกษา หรือความรู้จากการอบรมเลี้ยงดูมาตั้งแต่เด็กจนชรา ผู้ผ่านการศึกษามากย่อมมีแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรมในทางที่รอบรู้มากกว่าผู้จบการศึกษาน้อย ดังนั้นในการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงคาดว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันจะมีการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนของเทศบาลตำบลปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำระดับการศึกษามากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในการวิจัยครั้งนี้

4. อาชีพ เป็นตัวกำหนดที่มาของรายได้ของแต่ละบุคคล แสดงถึงสถานภาพทางเศรษฐกิจ โดยอาชีพมีการมีส่วนร่วมทางการเมืองในครั้งนี้ จึงคาดว่าประชาชนที่มีอาชีพแตกต่างกันจะมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนของเทศบาลตำบลปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำอาชีพมากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในการวิจัยครั้งนี้

5. รายได้ต่อเดือน เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับด้านการเงินของแต่ละบุคคล คือ มีรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน แสดงให้เห็นถึงสถานภาพด้านการเงินที่แตกต่างกัน โดยมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในครั้งนี้ จึงคาดว่าประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือนแตกต่างกันจะมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนของเทศบาลตำบลปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำรายได้ต่อเดือนมากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในการวิจัยครั้งนี้

6. การเป็นสมาชิกกลุ่ม เป็นปัจจัยเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกกลุ่มของประชาชน เพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งประชาชนที่เป็นสมาชิกกลุ่มที่ต่างกันอาจมีความคิดเห็นและประสบการณ์ต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนของเทศบาลตำบลปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำการเป็นสมาชิกกลุ่มมากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในการวิจัยครั้งนี้ ดัชนีวิจัยของลัดดา ภิระ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณีเทศบาลเมืองชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า เพศชายมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากกว่าเพศหญิง ผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงมีส่วนร่วมในการปกครองระดับสูงด้วย ผู้ที่เป็นสมาชิกกลุ่มมีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่ไม่เป็นสมาชิกกลุ่ม

7. ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับจำนวนระยะเวลาที่บุคคลได้เข้ามาอาศัยอยู่ในชุมชนของตนเอง ซึ่งเป็นผลทำให้บุคคลที่มีระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนของเทศบาลตำบลปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนมากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในการวิจัยครั้งนี้

8. การรับรู้ข่าวสารทางการเมือง เป็นปัจจัยเกี่ยวกับการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองของบุคคลที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะรับรู้ข่าวสารทางการเมืองทางสื่อโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และสื่ออื่น ๆ ที่แตกต่างกัน อาจมีผลทำให้บุคคลแสดงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนของเทศบาลตำบลปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่แตกต่างกัน ผู้เขียนจึงนำการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองมากำหนดเป็นตัวแปรอิสระในการวิจัยครั้งนี้

ตัวแปรตาม

1. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับกระบวนการบริหารของเทศบาลตำบล การเข้าร่วมรับฟังหรืออ่านเอกสารการแถลงผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบล การเข้าร่วมประชุมรับฟังการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลตำบล การใช้สิทธิเพื่อขอคู หรือทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะของเทศบาลตำบล และการสนใจติดตามข่าวสารทางการเมือง มีการนำมาพูด หรือเขียน หรือวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลกับคนในท้องถิ่นของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา ดังงานวิจัยของฤทัยรัตน์ กากิ่ง (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเพศชายมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นมากกว่าประชาชนเพศหญิง อายุไม่มีความสัมพันธ์กับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ ระดับการศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับการเป็นสมาชิกกลุ่มหรือพรรคการเมืองของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองพระสมุทรเจดีย์ในทุกองค์ประกอบ ส่วนรายได้มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบของการสมัครรับการเลือกตั้งหรือไม่สมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลมีความสัมพันธ์กับรายได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมคิดเป็นปัจจัยเกี่ยวกับการเข้าร่วมเสนอความคิดเห็นในเรื่องบริการสาธารณะ การเข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นหรือคัดค้าน หรือร่วมการทำประชาพิจารณ์ในกิจกรรม/โครงการของเทศบาลตำบล ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตคนส่วนมากหรือสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และการเข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกับเทศบาลตำบลของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา ดังงานวิจัยสมบูรณ์ กนกหงส์ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรในชุมชนโดยรวมและจำแนกตามสถานภาพเห็นว่าชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยคือ ด้านลักษณะความเป็นผู้นำ ด้านการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ด้านการมีส่วนร่วมเพื่อการพึ่งตนเอง ด้านโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน และด้านความสามัคคีและความร่วมมือในชุมชน และพบว่าบุคลากรในชุมชนที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

3. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมกับเทศบาลตำบลในการตัดสินใจพัฒนาปรับปรุงสภาพแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมกับเทศบาลตำบลในการตัดสินใจเรื่องการสอดส่องดูแลรักษาสภาพแวดล้อมในท้องถิ่น การมีส่วนร่วมประชุมและตัดสินใจกับเทศบาลตำบลในการกำหนดกิจกรรมที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูจิตประเพณี สืบทอดศาสนา และภูมิปัญญาท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกิจกรรมรณรงค์ในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมให้คงอยู่สืบไปที่เทศบาลตำบลจัดขึ้นของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา

4. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการ เป็นการมีส่วนร่วมเข้าชื่อร้องขอต่อเทศบาลตำบลเพื่อขอเสนอออกกฎหมายหรือร่างข้อบัญญัติ หรือข้อบังคับให้เทศบาลตำบลพิจารณาออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติเทศบาลตำบล ในเรื่องการคุ้มครองดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมแสดงออกเพื่อต่อต้านหรือคัดค้านโดยสันติวิธีกรณีไม่เห็นด้วยกับการใช้อำนาจของเทศบาลตำบล หรือการออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติเทศบาลตำบลที่มีผลกระทบต่อคนส่วนมากในท้องถิ่นของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา ดังงานวิจัยของสุพล ใจสู้ย (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ.2544 ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในเขตอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ มีพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั่วไป เช่น เรื่องการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการสนทนาทางการเมืองกับผู้อื่นอยู่ในระดับสูง ในขณะที่พฤติกรรมที่แสดงถึงความสนใจทางการเมืองในระดับเข้มข้น เช่น การร่วมรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งหรือการสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองยังอยู่ในระดับต่ำ และมีวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบไพร่ฟ้า

5. ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินงาน เป็นการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของประชาคมหมู่บ้าน/ตำบล หรือของกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมร้องทุกข์ในเรื่องการดำเนินงานหรือการใช้อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่เป็นไป

โดยไม่ถูกต้องชอบธรรม การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ จัดจ้างหรือกรรมการตรวจรับงานของเทศบาลตำบล และการมีส่วนร่วมลงชื่อถอดถอนสมาชิกสภาเทศบาลตำบล หรือนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี หรือเลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ไม่สมควรดำรงตำแหน่งของประชาชนในเขตพื้นที่ ๆ ศึกษา ดังงานวิจัยของวสันต์ สุวรรณ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลหนองจ่อม อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่ต่าง ๆ กัน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองแบบธรรมเนียมนิยมมากกว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบธรรมเนียมนิยม ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับต่ำมากกว่าการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับอื่น ๆ คือ ระดับปานกลางและระดับสูง และสภาพเศรษฐกิจและสังคม

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ ซึ่งหัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) อันเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสาธารณะท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ โปร่งใส ไร้ทุจริต มีความยุติธรรม รับผิดชอบต่อสังคม และตรวจสอบได้ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทุกระดับ โดยมีสาระที่สำคัญดังนี้ 1) การเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้ในกระบวนการบริหาร 2) การเข้าไปมีส่วนร่วมคิด 3) การเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจ 4) การเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการ และ 5) การเข้าไปมีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินงาน ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนต้องการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนของเทศบาลตำบลปรางบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้ในกระบวนการบริหารของเทศบาลตำบล ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมคิดร่วมกับเทศบาลตำบล ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจร่วมกับเทศบาลตำบล ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินการร่วมกับเทศบาลตำบล และด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาต่อไป