

สำนักงานบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยแม่โจ้  
ระดับการประเมินคุณภาพ

<input type="checkbox"/> ดีเยี่ยม	<input type="checkbox"/> ดีมาก
<input type="checkbox"/> ดี	<input checked="" type="checkbox"/> ปานกลาง





กระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน



สมานฉันท์ ชมภูเทพ

คู่มือนี้เป็นส่วนหนึ่งของความสมบูรณ์ของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารศาสตร์

สำนักบริหารและพัฒนางาน มหาวิทยาลัยแม่โจ้

พ.ศ. 2553

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่โจ้



ใบรับรองคุณวุฒิพนธ์

สำนักบริหารและพัฒนาวิชาการ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

ปริญญาปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารศาสตร์

ชื่อเรื่อง

กระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน

โดย

ศมานันท์ ชมภูเทพ

พิจารณาเห็นชอบโดย

ประธานกรรมการที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมชัย ปัญญาดี)  
วันที่... 6...เดือน... 53... พ.ศ. 2553.....

กรรมการที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.เทพ พงษ์พานิช)  
วันที่... 6...เดือน... 53... พ.ศ. 53.....

กรรมการที่ปรึกษา

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ ไครแสง)  
วันที่... 6...เดือน... 53... พ.ศ. 53.....

กรรมการที่ปรึกษา

(ดร.เมธี พยอมยงค์)  
วันที่... 6...เดือน... 53... พ.ศ. 53.....

ประธานกรรมการประจำหลักสูตร

(รองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมชัย ปัญญาดี)  
วันที่... 6...เดือน... 53... พ.ศ. 2553.....

สำนักบริหารและพัฒนาวิชาการรับรองแล้ว

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จำเนียร ยศราช)  
ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา  
วันที่.....เดือน.....พ.ศ. ....

ชื่อเรื่อง	กระบวนการสู่การเป็นนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน
ชื่อผู้เขียน	นายสมานฉันท์ ชมภูเทพ
ชื่อปริญญา	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารศาสตร์
ประธานกรรมการที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมชัย ปัญญาดี

### บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องกระบวนการสู่การเป็นนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน มีวัตถุประสงค์ในการวิจัยดังนี้ 1) ศึกษากระบวนการการเป็นนักรการเมืองท้องถิ่น โดยศึกษามูลเหตุจูงใจเป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักรการเมืองท้องถิ่น 2) ศึกษาถึงบทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักรการเมืองท้องถิ่น และ 3) เพื่อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนานักรการเมืองท้องถิ่น โดยผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีกลุ่มตัวอย่างคือนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูนรวมทั้งสิ้น 18 คน แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (content utility)

ผลการศึกษาพบว่า 1) วิธีการเข้ามาเป็นนักรการเมืองท้องถิ่นประกอบด้วย 5 ส่วนคือ ผู้รับสมัครรับเลือกตั้ง ทีมงาน ฐานเสียง ทุนและกลุ่มสังคมภายในหมู่บ้าน ในด้านมูลเหตุจูงใจของการเป็นนักรการเมืองประกอบด้วย ผลประโยชน์ในรูปของเงินตอบแทนประจำตำแหน่ง การได้รับการยอมรับในชุมชนท้องถิ่น และการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้มีความเจริญทัดเทียมกับท้องถิ่นอื่นๆ 2) บทบาทและการวางตนเมื่อเข้ามาเป็นนักรการเมืองท้องถิ่นพบว่า นักรการเมืองท้องถิ่นจังหวัดลำพูนมีบทบาทและการวางวางตัวตามแรงจูงใจในการทำงาน ตามการวางกรอบบทบาทหน้าที่ ตามฐานเสียงในการสนับสนุน และตามหลักจริยธรรม และการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (good governance) 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนานักรการเมืองท้องถิ่น ประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์การสร้างผู้นำทางการเมืองที่มีคุณธรรม มีความสามารถและมีความรับผิดชอบต่อประชาชน 2) ยุทธศาสตร์การจัดการโครงสร้าง อำนาจ สถาบันการเมืองการปกครองและสถาบันอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย

<b>Title</b>	Process for the Attainment of Local Political Positions in Lumphun Province
<b>Author</b>	Mr. Samanchan Chompootep
<b>Degree of</b>	Doctor of Philosophy in Administrative Science
<b>Advisory Committee Chairperson</b>	Associate Professor Dr. Chalermchai Panyadee

### ABSTRACT

The objectives of this study were to : 1) investigate the process of being a local politician based on causes and motivation; 2) investigate roles and behaviors when being a local politician; and 3) propose the strategy for the development of local politician. In-depth interview was used for data collection administered with 18 local politicians in Lamphun province. Obtained data were analyzed together with related literature.

Results of the study revealed the following:

1. The method of attaining a local politician comprised five parts: a candidate for the election, team work, vote basis, capital, and social group in the village. For causes and motivation, it comprised the following: benefit in the form of position compensation; well recognized by local community; and need for local community development.
2. With regards to roles and behaviors of local politicians, it was found that their roles and behaviors were dependent on motivation in working within role and task framework. This was also in accordance with vote basis support, ethics principle, and good governance.
3. The strategy for the development of local politicians comprised three parts: creation of political leaders having ethics and responsibility to people; management of structure and power of political institution and other concerned ones; and development of democratic culture.

## กิตติกรรมประกาศ

คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาของคณะกรรมการอาจารย์ปรึกษา คุษฎีนิพนธ์ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมชัย ปัญญาดี รองศาสตราจารย์ ดร.เทพ พงษ์พานิช ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ ไตรแสง และ ดร.เมธี พยอมยงค์ ที่ได้ให้แนวคิด คำแนะนำ ตลอดจนแนวทางการศึกษา ที่ทำให้ผู้วิจัยสามารถดำเนินการวิจัยจนสำเร็จสมบูรณ์ ซึ่งผู้วิจัยต้องขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง ที่ได้กรุณาเป็นประธานสอบ รวมทั้งอาจารย์ ดร.สมคิด แก้วทิพย์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในการสอบที่ได้ให้ข้อเสนอแนะ เพื่อให้ผลการศึกษามีคุณค่ามากขึ้น

ขอขอบพระคุณบรรดาคณาจารย์ทั้งหลายที่เมตตาให้ข้อมูลแนวคิดการวิจัยเพื่อ ผลการวิจัยได้สมบูรณ์

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นปริญญาเอกทุกท่าน ที่ช่วยเป็นกำลังใจ ให้ความช่วยเหลือ ทุกด้านจนทำให้งานเสร็จสิ้นสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์การศึกษา

ผู้วิจัยขอรำลึกถึงพระคุณของมหาวิทยาลัยแม่โจ้ สถานศึกษาที่รักซึ่งให้ความรู้ ความคิดและโอกาสในชีวิตแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด

ท้ายที่สุด ความดีและกุศลที่พึงบังเกิดจากคุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอกราบคารวะ เป็นกตัญญูตเวทิตาคุณแด่บรรดาคณาจารย์ทุกท่าน

สมานฉันท์ ชมภูเทพ

สิงหาคม 2553

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
ABSTRACT	(4)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญ	(6)
สารบัญภาพ	(8)
บทที่ 1 บทนำ	1
ที่มาและความสำคัญของปัญหา	6
คำถามการวิจัย	6
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ขอบเขตของงานวิจัย	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
นิยามศัพท์	7
บทที่ 2 การตรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	11
แนวคิดวาทกรรมการพัฒนา	11
แนวคิดด้านอัตลักษณ์	15
แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการส่วนบุคคล	20
ทฤษฎีแรงจูงใจ	23
แนวคิดระบบอุปถัมภ์	26
แนวคิดธรรมชาติของมนุษย์ในการเมือง	28
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง	31
แนวคิดเกี่ยวกับด้านพฤติกรรมทางการเมือง	34
แนวคิดภาวะผู้นำ	38
การบริหารงานสอดคล้องกับระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	43
เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	46
กรอบแนวคิดในการวิจัย	61

	หน้า
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย	62
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	67
การวิเคราะห์และจัดข้อมูล	67
บทที่ 4 ผลการวิจัยและวิจารณ์	68
ตอนที่ 1 กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นโดยศึกษาถึงมูลเหตุจูงใจ เป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักการเมือง	68
ตอนที่ 2 บทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้ กรอบการวางตนตามบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐาน เสียงสนับสนุน ภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรมและการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	111
ตอนที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติ ตนตามหลักจริยธรรมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี	153
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	166
สรุปผลการศึกษา	166
อภิปรายผล	183
ข้อเสนอแนะ	195
ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	199
บรรณานุกรม	200
ภาคผนวก	205
ภาคผนวก ก ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ	206
ภาคผนวก ข แบบสอบถาม	208
ภาคผนวก ค ผลการสัมภาษณ์	214
ภาคผนวก ง ประวัติผู้วิจัย	216



## สารบัญภาพ

ภาพ	หน้า
1 กรอบแนวคิดในการวิจัย	61
2 การจัดองค์การหรือ โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498	117
3 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546	118
4 การจัดองค์การหรือ โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล	126

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้แบ่งการปกครองออกเป็น การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นปัจจัยสำคัญ ในระบอบประชาธิปไตย การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อลดบทบาทของรัฐในส่วนกลางให้เหลือแต่ภารกิจหลักที่ต้องทำเท่าที่จำเป็นและเพิ่มบทบาทให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าดำเนินการแทน ให้ประชาชนส่วนใหญ่ มีบทบาทในการพัฒนาจัดบริการสาธารณะ ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป ในสภาวะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการและความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่รัฐมีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหาความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นหลังจากการจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 (เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, 2508: 3)

ในช่วงเวลาต่อมาการปกครองไทยได้เปลี่ยนมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งอำนาจการบริหารจัดการจะอยู่ที่ส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ จากนั้นจึงได้มีการกระจายอำนาจออกไปสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น ในสมัยก่อนนั้นมีการปกครองท้องถิ่นในรูปของการแฝงอยู่ในพื้นที่อำเภอ หรือแต่ละจังหวัด ซึ่งความคิดนี้ริเริ่มในปี พ.ศ. 2518 สมัยหม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมทย์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น ได้พยายามเน้นว่าการกระจายอำนาจนั้นเป็นสิ่งที่รัฐบาลควรจะทำ ไม่ควรรวบอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งการกระจายอำนาจในอดีต ได้มีการจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่นในรูปของสุขาภิบาลการจัดตั้งสภา แม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะได้ออกแบบโดยรัชกาลที่ 5 ที่อ้างถึงสุขาภิบาล และตกทอดมาในสมัยรัชกาลที่ 7 เพราะพระองค์ทรงเห็นว่าประชาชนชาวไทยควรจะได้ฝึกฝนควบคุมกิจการของท้องถิ่นด้วยตนเอง ก่อนที่พวกเขาจะควบคุมกิจการของรัฐในระหว่างสภาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และรัฐบาลของคณะราษฎร มีนโยบายชัดเจนที่จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ด้วยการสถาปนาหน่วยการปกครอง ในระดับท้องถิ่น

เริ่มต้นยกฐานะสุขาภิบาล 35 แห่งที่มีอยู่ขึ้นเป็นเทศบาลแล้วจัดตั้งเพิ่มเติม มุ่งหมายที่จะพัฒนาการปกครองท้องถิ่นทำการยกฐานะทุกตำบลให้เป็นเทศบาล ซึ่งลักษณะความเป็นประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นของเทศบาลเป็นการจำลองรูปแบบของรัฐบาลโดยระบบรัฐสภา โดยจัดให้มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร (สถาบันพระปกเกล้า, 2546: 20)

การกระจายอำนาจแบ่งได้เป็นสองแบบคือ 1) คือ ประชาชนเลือกตัวแทนของตนเข้ามาบริหาร เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ยังมีระบบการปกครองจากส่วนกลางค้ำยันแบบไม่ปล่อยวางโครงสร้างและอำนาจสัมพันธ์ของหน่วยการเมืองการปกครองที่เป็นตัวอย่างในประเด็นนี้ คือการกระจายอำนาจจากส่วนราชการต่างๆ ในระบบบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจที่รัฐดำเนินการเองไปสู่องค์กรประชาชนมากขึ้น เช่น นโยบายรัฐบาลซึ่งมุ่งให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับแทนที่ข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือยกฐานะสภา การกระจายอำนาจทางการบริหารตามกฎหมายบัญญัติเป็นอิสระในการบริหาร จัดการท้องถิ่นของตนเองตาม พ.ร.บ. ปกครองตนเอง ซึ่งการปกครองตนเองนั้น จะต้องอาศัยระบบประชาธิปไตยที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ มีสิทธิเลือกตั้งตัวแทนแบบเสรี ตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ (อมร รักษาสัตย์, 2541: 6) และนักปกครองนั้นจะต้องได้รับฉันทามติจากประชาชน และประชาชนมีสิทธิถอดถอนได้ตามรัฐธรรมนูญ หรือโดยระบบสภา (ชัชวาล ทัศนวิฑ, 2546: 17) ซึ่งสอดคล้องกับข้อเขียนของ (ประหยัด หงส์ทองคำ, 2526: 6) และความเห็นของ (อุทัย หิรัญโค, 2523: 2) และ อัญญาวงศ์ ปาณิกบุตร, 2539: 16) และ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2523: 23)

การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีบทบาทอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณด้านการบริหารด้านการเมือง เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจุดเริ่มต้นของระบบการเมืองใหญ่ ในประเทศการมีส่วนร่วมอย่างหนึ่งของประชาชนคือการเข้ามา คือ การสมัครลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น เพราะสิ่งสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ความเป็นอิสระในการตัดสินใจ การกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการการบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง การเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจึงเห็นกันอย่างมากมาย จะเห็นได้จากในการลงสมัครรับเลือกตั้งเกี่ยวกับท้องถิ่นจะมีการแข่งขันกันอย่างมากและสูงขึ้นทุกขณะ (การปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546: 3)

การเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยนั้น การเลือกตั้งถือเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการประชาธิปไตยอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกรัฐบาล หรือฝ่ายบริหารการออกกฎหมายผ่านฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้คนส่วนใหญ่ของประเทศได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ

เป็นการมอบอำนาจอธิปไตยของราษฎรแต่ละคนให้ผู้แทนของตนนำไปใช้ในการปกครองประเทศ เนื่องจากไม่สามารถให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศได้ จึงมีการคิดค้นวิธีการดังกล่าวขึ้นมาเรียกว่า “การเลือกตั้ง” (อัยยงศ์ ปาณิกบุตร, 2539: 6)

ในบรรดาสีทธิเสรีภาพที่ได้รับการประกันโดยรัฐธรรมนูญ สิทธิการเลือกตั้ง คือ สิทธิทางการเมืองขั้นมูลฐานของประชาชน ตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครอง จะพิจารณาเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไปทำหน้าที่แทนตนในสภาผู้แทนราษฎร แต่การเลือกตั้งจะมีความหมายตามครรลองของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งอย่างมีสำนึกทางการเมือง และกระบวนการเลือกตั้งเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ที่ จะบริหารประเทศ นอกเหนือจากนั้นเมื่อการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่นกระบวนการเลือกตั้งก็มี บทบาทสำคัญมากขึ้นมีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ ประชาชน ในท้องถิ่นนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะ ผู้ปกครองท้องถิ่นเลย ก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง อีกทั้งยัง ทำให้ ราษฎรรู้จักสนใจและรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองขึ้น การกระจายอำนาจให้แก่ ท้องถิ่นเป็นการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ทำให้ราษฎรรู้จักคิดถึงประโยชน์ส่วนรวม ของท้องถิ่น ด้วยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น ๆ และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น และมีงบประมาณของตนเองและมี อิศระในการบริหารงานพอสมควร ทำให้อำนาจการอำนวยความสะดวก รวดเร็วในด้านการบริการ แก่ประชาชน เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยมาก ขึ้น (กรมการปกครอง, 2531: 17)

จากความสำคัญดังกล่าว จะเห็นได้ว่านักการเมืองก็คือบุคคลที่ทำหน้าที่สาธารณะ เป็นบุคคลผู้เสียสละเวลาและกำลังของตนแทบทั้งหมดเพื่อทำหน้าที่สาธารณะ และร่วมกิจการของ รัฐบาล แต่ก่อนที่จะก้าวเข้าไปสู่การเป็นนักการเมือง บุคคลผู้นั้นจะต้องผ่านการคัดเลือกจาก ประชาชนก่อน ผู้ที่จะก้าวมาเป็นนักการเมือง ต้องสร้างคุณลักษณะของตนเองให้ตรงกับใจ และ ตรงกับความต้องการของประชาชน เพื่อให้ประชาชนตัดสินใจเลือกตนเข้ามาเป็นนักการเมืองเป็น การแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชนโดยการเลือกนักการเมือง ท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งหากได้นักการเมืองท้องถิ่นที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการบริหารงาน ตลอดจนนักการเมืองท้องถิ่นมีคุณลักษณะที่ไม่เหมาะสมแก่การเป็นผู้นำท้องถิ่น ย่อมจะส่งผล กระทบถึงการพัฒนาท้องถิ่นได้ไม่ดีเท่าที่ควร เพราะฉะนั้นผู้ที่ก้าวเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ต้องมีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ ต้องศึกษา หาความรู้อย่างจริงจัง

ลึกซึ้ง กว้างขวาง ทั้งทางลึกและทางกว้าง อีกทั้งจะต้องมีหลักคุณธรรมประจำใจ ไม่ว่าจะเป็นคุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมือง 10 ประการ หรือทศพิธราชธรรม 10 นั่นก็คือ การให้ การมีศีล การบริจาค ความซื่อตรง ความอ่อนโยน การละเลิกการคิดชั่วทั้งปวง ความไม่เกรี้ยวกราด ความไม่เบียดเบียน ความอดทนและความตั้งมั่นในธรรม

นักการเมืองท้องถิ่นจะต้องไม่เอาประโยชน์ส่วนตัว ประโยชน์ของญาติพี่น้อง ประโยชน์ของบริวารเข้ามาเกี่ยวข้อง บริหารด้วยความสามัคคี เพราะจะนำไปสู่ความร่วมมือและความเข้มแข็ง ทำให้งานบรรลุผลสำเร็จ บริหารงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ทั้งในความคิด การพูด และการกระทำ และจะต้องดูแลคนรอบข้างตัวเราให้ซื่อสัตย์สุจริตด้วย ยิ่งไปกว่านั้นต้องมีความเสียสละและจงรักภักดี มีการดำเนินการบริหารที่ถูกต้อง คือ ถูกต้องตามกฎหมาย ตามกฎเกณฑ์ เทียงธรรม เทียงตรง มีประสิทธิภาพ และให้ประสิทธิผลสูง การบริหารจะต้องมีมาตรฐานเดียว เสมอหน้ากันทั่วถึงกันต้องไม่มีหลายมาตรฐาน หรือใช้มาตรฐานตามอารมณ์ จะต้องเป็นการบริหารงานที่เป็นเอกภาพ คือ มีการประสานงาน ประสานประโยชน์ระหว่างหน่วยงาน ต้องบริหารด้วยความเลียบอย่างต่อเนื่อง ไม่กลัวลำบาก กลัวเหน็ด ค้ำแรงความมุ่งหมายอย่างกล้าหาญ กล้าเผชิญอุปสรรค และอดทนต่อความยากลำบาก ไม่หวาดกลัวต่ออิทธิพลใด ๆ และต้องอยู่กันคนละฝ่ายกับการไม่มีความสำนึกในความรับผิดชอบต้องรู้จักใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุด เหมาะสม มีสติมีปัญญา สามารถพิจารณาปัญหาได้กว้างไกลรอบคอบทุกแง่มุม นักการเมืองท้องถิ่นต้องมีวิสัยทัศน์ ทันสมัย ทันเหตุการณ์ทั่วโลก ต้องกล้าที่จะรับผิดชอบในสิ่งที่ผิด และมีความแน่วแน่ที่จะแก้ไข สิ่งเหล่านี้ล้วนจะต้องมีอยู่ในตัวของนักการเมืองท้องถิ่นทั้งสิ้น

ในบรรดากระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวแทนในการใช้อำนาจทางการเมืองแทนประชาชนนั้น เป็นที่ยอมรับว่าการเลือกตั้ง เป็นรูปแบบพื้นฐานที่เหมาะสมที่สุดภายใต้รูปแบบอันหลากหลายของการให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน การเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่สะท้อนแสดงออกซึ่งเจตจำนงและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในการส่งบุคคลหรือคณะบุคคลเชิงกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์และแนวนโยบายในการใช้อำนาจอันสอดคล้องกับความต้องการของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด รวมตลอดจนถึงการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนเป็นองค์รวมและท้ายที่สุดคือการสร้างความกินดีอยู่ดีให้แก่คนในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การเลือกตั้งจึงเป็นเครื่องมืออันสำคัญ และเป็นช่องทางให้ประชาชนแสวงหาทางเลือกในการปกครอง และสนองตอบความต้องการของเขาเอง พิจารณาในทางทฤษฎี การเลือกตั้งถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการทางการเมืองที่เป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้

สำคัญอันหนึ่งว่าในช่วงเวลาหนึ่ง คณะบุคคลอาจจะได้ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ และประเทศจะเป็นไปในแนวทางใด ก็ด้วยความเห็นชอบหรือฉันทานุมัติของประชาชนส่วนใหญ่จากกระบวนการการเลือกตั้งซึ่งอาจจะมีเหตุผลหรือปัจจัยที่น่าพึงรอมรับหรือเป็นไปโดยอาศัยความรู้สึกบางประการ ผ่านนโยบายของผู้สมัครและพรรคการเมืองที่ผู้สมัครสังกัดนั่นเอง (แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งมหาวิทยาลัยบูรพา, 2550: 1)

อย่างไรก็ตาม ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนที่ลงคะแนนเสียงเลือกผู้นำหรือตัวแทนของตนเอง เพื่อเข้าไปดำเนินการตามระบอบประชาธิปไตยต่างก็มีความหวังว่าตัวแทนที่ตนเลือกไปนั้น เป็นผู้ที่ดีที่สุดแล้ว เมื่อตัวแทนของประชาชนได้ปฏิบัติหน้าที่นั้นแล้ว ผู้ที่ตัดสินใจได้เป็นอย่างดีว่าตัวแทนของตนนั้นมีประสิทธิภาพหรือทำประโยชน์ให้กับท้องถิ่นของตนมากน้อยเพียงใด คือ ประชาชน เพราะประชาชนคือเจ้าของท้องถิ่น เป็นผู้ให้โอกาสกับบรรดานักการเมืองท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่นปัจจุบันมีความตระหนักถึงเรื่องการเมืองมากขึ้นมีการติดตามความเคลื่อนไหวในเรื่องของการเมืองตลอดเวลา ผู้ที่จะพิสูจน์ตัวเองให้ประชาชนเห็นได้ว่าทำได้ดีดังที่ตนเองประกาศไว้ขณะที่ทำการหาเสียงเลือกตั้ง มีนโยบายที่ประชาชนในพื้นที่สามารถจับต้องได้ และทำหน้าที่ได้ดีที่สุดที่ประชาชนมอบหมายได้หรือไม่ ก็คือ นักการเมืองท้องถิ่น นั่นเอง

ประเด็นดังกล่าวเป็นปัจจัยที่เป็นมูลเหตุให้ต้องทำการศึกษาวิจัยถึงพัฒนาการเส้นทางและกระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น บทบาทในการวางตนเมื่อเข้าสู่เส้นทางเป็นนักการเมืองท้องถิ่น รวมทั้งการเสนอแนะรูปแบบการปฏิบัติงาน และการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เพื่อที่จะก้าวไปสู่การช่วยพัฒนาระบบบริหารการปกครองท้องถิ่นให้เกิดผลดีต่อประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงช่วยทำนุบำรุงและพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป ซึ่งถือว่าการยากที่บุคคลธรรมดาจะปฏิบัติตัวดังกล่าวข้างต้นได้อย่างสมบูรณ์ จากกระบวนการเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจึงมีความซับซ้อนของบริบทต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเชื่อได้ว่างานวิจัยครั้งนี้จะตอบวัตถุประสงค์ และเป็นรูปแบบที่ดีของนักการเมืองท้องถิ่นที่ดีในอนาคตต่อไป

### คำถาม

1. กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นโดยศึกษาถึงมูลเหตุ จูงใจ เป้าหมาย วิธีการ ของการเป็นนักการเมืองควรเป็นอย่างไร
2. บทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการวางบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุน ภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรมและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีควรเป็นอย่างไร
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีควรเป็นอย่างไร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษากระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยศึกษามูลเหตุจูงใจ เป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักการเมือง
2. ศึกษาบทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น
3. เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

### ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตในการทำวิจัยซึ่งแบ่งเป็นขอบเขตทางด้านของเนื้อหาและขอบเขตของประชากร ดังนี้

#### ขอบเขตเนื้อหา

1. ขอบเขตของเนื้อหา และกลุ่มเป้าหมายหลักศึกษา โดยผู้วิจัยจะศึกษานักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูนรวมทั้งสิ้น 18 คน โดยจะสัมภาษณ์ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 10 คน เทศบาลตำบลของจังหวัดลำพูน จำนวน 8 คน
2. ขอบเขตของเนื้อหาจะศึกษาตามกรอบของการวิจัย คือ ปัจจัยทางการศึกษา
  - 1) กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น
  - 2) บทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น และ
  - 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

3. ช่วงระยะเวลาในการศึกษาจาก วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2548 ถึงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2552

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ในด้านวิชาการจะทราบถึงกระบวนการเป็นนักรการเมืองท้องถิ่น เป้าหมายวิธีการของการเป็นนักรการเมือง เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการจัดทำแผนงาน / โครงการในการพัฒนานักรการเมืองท้องถิ่น
2. ในด้านการบริหารจะทราบถึงบทบาทและการวางแผนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักรการเมืองภายใต้กรอบการวางแผนตามบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุนภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรม การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้เกิดการส่งเสริมการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
3. ประโยชน์ทางการบริหาร ผลการวิจัยจะช่วยจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนานักรการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

### นิยามศัพท์

**วาทกรรมการพัฒนา** เป็นแนวคิดที่ให้ความสนใจและความสำคัญในกิจกรรมของการสื่อความหมายทางภาษา การแสดงความคิดทางการเมือง และกลไกในการควบคุมระบบการสื่อความหมายของการแสดงความคิดทางการเมืองนั้น โดยมีการถ่ายทอดและอบรมสั่งสอนเพื่อการบังคับ คำรรักษา หรือนำการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปด้วยในเวลาเดียวกัน

**ธรรมชาติของมนุษย์ในการเมือง** หมายถึง แนวความคิดสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาของทฤษฎีการเมือง อยู่ในฐานะที่เป็นพื้นฐานทางจิตวิทยาของการเมือง โดยเชื่อมโยงเกี่ยวกับความเสมอภาค สิทธิ ความมีเหตุผล ความต้องการ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

**อัตลักษณ์** คือ ความสำนึกหรือความตระหนักว่าตัวเองเป็นใคร ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล (individual) และระดับรวมหมู่ (collective) อัตลักษณ์ขึ้นอยู่กับการนิยามตนเองและผู้อื่น เช่น การนิยามตนเองว่าเป็นคนไทยก็เท่ากับเป็นการนิยาม "ความไม่เป็นไทย" ชุดหนึ่งขึ้นมาด้วยทั้งนี้ อัตลักษณ์ถือเป็นสิ่งประกอบสร้าง (constructed) ไม่ใช่สิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิด (innate) แต่เกิดจากการหล่อหลอมของสังคมและสถาบันต่าง ๆ อัตลักษณ์จึงเป็นสิ่งที่ลื่นไหลและมีพลวัต



**การเมืองเรื่องอัตลักษณ์** คือ ปฏิบัติการทางการเมืองเพื่อต่อสู้กับการกดขี่ต่างๆ โดยสร้างพลังจากอัตลักษณ์ของตนเองหรือกลุ่มของตนเอง เน้นปฏิบัติการสามด้านคือ 1) ยืนยันอัตลักษณ์ที่มีอยู่ร่วมกันเพื่อสร้างพลังอำนาจในการต่อรอง 2) รื้อสร้างอัตลักษณ์ต่างๆ ว่าเป็นสิ่งประดิษฐ์หรือสิ่งประกอบสร้างทางสังคมเพื่อปฏิเสธอัตลักษณ์ที่ถูกยึดเชิดให้ 3) ให้ความสำคัญแก่ความแตกต่างหลากหลาย และความเลื่อนไหลของอัตลักษณ์

**ความต้องการส่วนบุคคล** หมายถึง ความต้องการและความปรารถนาของมนุษย์ที่อยู่ในจิตใจและแสดงพฤติกรรมออกมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการตามที่คาดหวังไว้ ซึ่งความต้องการของแต่ละบุคคลจะมีระดับความต้องการแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสถานะภาพและความสัมพันธ์ทางสังคม

**มูลเหตุจูงใจ** หมายถึง แรงผลักดันจากความต้องการและความคาดหวังต่างๆ ของมนุษย์ เพื่อให้แสดงออกตามที่ต้องการ อาจกล่าวได้ว่า ผู้บริหารจะใช้การจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำในสิ่งต่างๆ ด้วยความพึงพอใจ ในทางกลับกันผู้ใต้บังคับบัญชาก็อาจใช้วิธีการเดียวกันกับผู้บริหาร

**การมีส่วนร่วมทางการเมือง** หมายถึง การปฏิบัติการ โดยสมัครใจใด ๆ ที่ไม่ว่าจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่มีการจัดองค์กรหรือไม่ก็ตาม จะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง และจะใช้วิธีที่ถูกต้องโดยได้รับ การยอมรับตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม การกระทำนั้นมุ่งประสงค์ที่จะมีอิทธิพลต่อการเลือกนโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น

**ผู้นำ** หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งหรือการเลือกตั้งหรือการยกย่องจากกลุ่มให้ทำหน้าที่ของตำแหน่งผู้นำ เช่น การชี้แนะ สั่งการ และช่วยเหลือให้กลุ่มสามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จตามจุดประสงค์ที่ตั้งไว้ได้มีการเขียนชื่อผู้นำแตกต่างกันออกไปตามลักษณะงานและองค์การที่อยู่

**ภาวะผู้นำ** หมายถึง กระบวนการของการส่งกระแสอิทธิพลไปสู่บุคคลต่างๆ และกลุ่มทั้งหลาย เพื่อกำหนดเป้าหมายและกระทำการให้สำเร็จตามเป้าหมายนั้น ขยายความได้ว่าภาวะผู้นำต้องการให้ผู้บริหารมีการรวบรวมสั่งสมสติปัญญาสร้างจินตภาพ และสร้างความร่วมมือร่วมใจ โดยไม่ต้องใช้กฎเกณฑ์ที่ขมขื่นหรือรีบร้อนให้ผู้อื่นยอมรับ ดังนั้นผู้บริหารที่ปรึกษาสามารถ จึงไม่ใช่คนที่เพียงแต่สั่งงานเท่านั้น แท้ที่จริงพวกเขาได้พัฒนาวิธีการจูงใจให้ผู้อื่นทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย ได้อย่างรอบคอบและเป็นระบบ ดังนั้นการที่จะเป็นผู้นำได้ต้องสร้าง ไม่ใช่โดยกำเนิด

**ระบบอุปถัมภ์** หมายถึง ความหมายไปในเชิงเกี่ยวกับผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ใน แนวคิดระหว่างผู้มีสถานะกำลังอำนาจหรือทรัพย์สินมากกว่ากับผู้มีน้อยกว่า และศีลธรรมประจำใจ กล่าวคือ ฝ่ายผู้มีสถานภาพเหนือกว่า เรียกว่า ผู้อุปถัมภ์ (patron) ได้ช่วยเหลือต่อผู้ที่มีสถานภาพ ด้อยกว่า เรียกว่า ผู้รับการอุปถัมภ์ (client) โดยการช่วยเหลือนี้ต้องให้ประ โยชน์แก่ผู้รับการ อุปถัมภ์ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การฝากเด็กเข้าโรงเรียน เป็นต้น ซึ่งระบบอุปถัมภ์นี้ต้องอยู่บน บรรทัดฐานของข้อกำหนดแห่งศีลธรรม (moral basis)

**การเมือง** หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคมซึ่งอาจมีผลประโยชน์ ร่วมกัน หรืออาจขัดแย้งกัน หรือมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ไม่ลงรอยกัน ทำการต่อสู้กันเพื่อ สรรหาบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ปกครองแทนพวกเขา หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจที่จะบังคับทำให้พวกเขาสามารถตัดสินใจในเรื่องของผลประโยชน์ของส่วนรวมได้โดยชอบธรรม

**กระบวนการ** หมายถึง ชุดกิจกรรม การดำเนินงาน การเปลี่ยนแปลง พัฒนาการ หรือหน้าที่ที่ต่อเนื่องกันก่อให้เกิดผลลัพธ์

**นักการเมือง** หมายถึง บุคคลที่ใช้และมีอำนาจทางการเมืองมากกว่าบุคคลอื่น ๆ ในสังคม อำนาจทางการเมืองนั้นเกี่ยวกับการแจกแจงค่านิยมที่หายากในระบบการเมือง

**นักการเมืองท้องถิ่น** หมายถึง ผู้กำหนดวัฒนธรรมหรือเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในตำแหน่ง ระดับสูงของ โครงสร้างสังคมนั้น ๆ หรือนักการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลซึ่งมีอำนาจสูงสุดในแต่ละสังคม โดยมีตำแหน่งหน้าที่สำคัญและมีชื่อเสียง อาจรวมถึงบุคคลหลายอาชีพด้วยกัน บุคคลที่มี ตำแหน่งสูงมีอำนาจหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นบุคคลกลุ่มน้อยในสังคมและเป็นผู้ควบคุมทรัพย์สินส่วน ใหญ่หรือสถานภาพทางสังคมในระดับสูง หรือเป็นผู้มีอิทธิพลไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในกระบวนการตัดสินใจที่มีผลต่อสมาชิกของสังคม

**พฤติกรรม** หมายถึง กิริยาอาการแสดงออกทุกรูปแบบของสิ่งมีชีวิตเพื่อตอบสนอง ต่อสิ่งเร้า ทั้งภายนอกและใน เป็นการแสดงออกที่เห็นได้จากภายนอก โดยรูปแบบของพฤติกรรม ต่างๆ นั้นเป็นผลมาจากการทำงานร่วมกันของพันธุกรรมและสิ่งแวดล้อม

**พฤติกรรมทางการเมือง** หมายถึง อาการหรือการกระทำตลอดจนความรู้สึคนึกคิด ของบุคคลที่มีต่อเรื่องการเมืองการปกครอง ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปของพฤติกรรมที่สังเกตเห็น ได้หรือเป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจในลักษณะของความรู้สึกทัศนคติหรือความเชื่อทางการเมือง

**ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี** หมายถึง หลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมือง ตามวิถีทางธรรมาธิปไตย เป็นการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรม มีกฎเกณฑ์ที่ดีในการ บำรุงรักษายบ้านเมือง และสังคมให้มีการพัฒนาครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งมีการ จัดระบบองค์กรและกลไกในส่วนราชการ องค์กรของรัฐ รัฐบาล การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

และท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรอิสระ องค์กรเอกชน กลุ่มชมรมและสมาคมต่าง ๆ ทั้งที่เป็นนิติบุคคล ภาคนอกชนและภาคประชาสังคม

**ยุทธศาสตร์** หมายถึง จุดที่เป็นกุญแจสู่ความสำเร็จในสิ่งที่พึงประสงค์ ซึ่งจุดนั้นๆ อาจหมายรวมถึงกลุ่มบุคคลเป้าหมาย และหรือพื้นที่เป้าหมายก็ได้

**การพัฒนา** หมายถึง ความเจริญขึ้น หรือการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น หรือ อาจจะมีหมายถึง ผลของการทำให้เจริญขึ้น หรือ ผลของการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปในทางที่ดีขึ้น คำว่า การพัฒนาสามารถที่จะถูกนำไปใช้ได้หลายด้าน

**ยุทธศาสตร์การพัฒนา** หมายถึง การกำหนดแนวทางการพัฒนา ที่บอกถึงลักษณะ การเคลื่อนตัวของสิ่งนั้นๆว่าจะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร อันจะเป็นการ ตอบคำถามว่า “การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่คั้นนั้นจะไปถึงจุดมุ่งหมายได้อย่างไร” ดังนั้น ยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดขั้นตอน หรือวิธีการ ในการเลือกที่จะปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ กำหนดไว้ก่อนหน้า โดยอาศัยพื้นฐานการวิเคราะห์ SWOT

**SWOT ANALYSIS** หมายถึง การวิเคราะห์องค์กรเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน เพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) ชัดเจน และวิเคราะห์โอกาส - อุปสรรคเพื่อ ประโยชน์ในการกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย หรือเลือกกลยุทธ์ที่เหมาะสม การวิเคราะห์คำนึงถึง สภาพในอนาคต คำนึงถึงจุดที่ต้องการ โดยรู้สถานการณ์ เห็นถึงโอกาสและรู้จุดดี จุดเด่น ตลอดจน จุดอ่อนในการดำเนินงานไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการขององค์กรในอนาคต

## บทที่ 2

### การตรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาถึงกระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ถึงแนวคิดและทฤษฎีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งรวบรวมได้ดังนี้

1. แนวคิดด้านวาทกรรมการพัฒนา
2. แนวคิดด้านอัตลักษณ์
3. แนวคิดด้านความต้องการส่วนบุคคล
4. ทฤษฎีแรงจูงใจ
5. แนวคิดด้านระบบอุปถัมภ์
6. แนวคิดด้านธรรมชาติของมนุษย์ในการเมือง
7. แนวคิดด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง
8. แนวคิดด้านพฤติกรรมทางการเมือง
9. แนวคิดด้านภาวะผู้นำ
10. การบริหารงานสอดคล้องกับระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
11. เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
12. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### แนวคิดด้านวาทกรรมการพัฒนา

##### ความหมาย

การวิเคราะห์การพัฒนาย่างมีจิตสำนึกทางการเมือง โกลด์สเวอร์ธี เห็นว่าการเมืองเป็นหัวใจของการวิเคราะห์การพัฒนา ต้องวิเคราะห์การพัฒนาย่างมีจิตสำนึกทางการเมือง (Political Mindedness) ให้การเมืองเป็นศูนย์กลางในการวิเคราะห์หรือที่เขาเรียกว่า “The Essentialist Politics” โดยมองการเมืองในฐานะที่เท่าเทียมหรืออยู่ในระดับเดียวกันกับการพัฒนา ไม่ใช่ในฐานะที่เป็นเพียงมรรควิธีเพื่อบรรลุเป้าหมายในการพัฒนา (The Instrumentalist View) หรือเป็นเพียงปัจจัยหนึ่งในการอธิบายการพัฒนา (ไซชาร์ดน์ เจริญสินโอบาร, 2549: 79)

### สาระสำคัญของวาทกรรมการพัฒนา

การวิเคราะห์การพัฒนาย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองนั้น หมายความว่า จะต้องมองการพัฒนาว่าประกอบไปด้วยสาระสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) ความเชื่อ/คุณค่า (values) 2) ผลประโยชน์/สิ่งตอบแทน (interest) และ 3) อำนาจ (power) ส่วนการวิเคราะห์จะต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยทั้ง 3 ประการนี้ ในระดับของความคิด สิ่งที่เราเรียกว่า “การพัฒนา” สอนัยถึงศักยภาพที่ทรงพลังในการสร้างสรรค์ – เปลี่ยนแปลง การพัฒนาเกี่ยวข้องกับเรื่องของวัตถุและจิตใจ ทำให้คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีทางเลือกในชีวิตมากขึ้น เพราะฉะนั้นจึงไม่มีใครกล้าปฏิเสธสิ่งที่เรียกว่าการพัฒนา อย่างไรก็ตาม ในระดับที่เป็นรูปธรรมหรือในทางปฏิบัติแล้ว นโยบายหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ก็ไม่แตกต่างกันไปจากนโยบายหรือกิจกรรมทางการเมืองทั่วไป กล่าวคือ ไม่ใช่ที่ทุกคนในสังคมจะได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน เนื่องจากมีทรัพยากรจำกัด ดังนั้น การพัฒนาในทางปฏิบัติจึงมีใจเรื่องของการทำให้ทุกคนหรือทุกกลุ่มได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน แต่เป็นเรื่องของการตัดสินใจเลือกมากกว่าว่าจะทำ/ไม่ทำอะไร และผลจากการตัดสินใจเลือกนี้กระทบต่อบุคคล/กลุ่มบุคคลในสังคมแตกต่างกันไป ฉะนั้น การศึกษาการพัฒนาจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพูดถึงความสัมพันธ์ระหว่างคุณค่า ผลประโยชน์และอำนาจ รายละเอียดของทั้ง 3 ประการ สามารถอภิปรายได้ดังนี้ (ไชยรัตน์ เจริญสิน โอบาร, 2549: 79)

โกลด์สเวอร์ธี กล่าวในเรื่องของคุณค่า (ไชยรัตน์ เจริญสิน โอบาร, 2549: 80) เห็นว่าวาทกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาทุกแนว จะต้องมียุทธศาสตร์คุณค่าชุดหนึ่งแฝงเร้นอยู่ เช่นสังคมที่พัฒนาควรเป็นอย่างไร คุณค่าหรือความเชื่อเกี่ยวกับการพัฒนานี้เองที่นำไปสู่นโยบายและรูปแบบการพัฒนาที่แตกต่างกันไป เช่น การพัฒนาที่เน้นคุณค่าการแข่งขัน ซึ่งดีชิงเด่น (competition) กับคุณค่าการร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (collaboration) ต่างก็นำไปสู่รูปแบบและวิถีคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่แตกต่างกันไป คุณค่าแบบแรกนำไปสู่การพัฒนาแบบทุนนิยมที่เน้นความชอบธรรมของความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ในขณะที่คุณค่าแบบหลัง นำไปสู่การพัฒนาแบบพึ่งตนเองและความเป็นธรรมในสังคม ฉะนั้น การวิเคราะห์การพัฒนาย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองก็คือ การชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างคุณค่า/ความเชื่อเหล่านี้กับนโยบายการพัฒนา โดยต้องสามารถมองทะลุผ่านค่านิยมเรื่องความเป็นกลาง (ความเป็นวิทยาศาสตร์หรือความเป็นวัตถุวิสัย) ที่บรรดา วาทกรรมการพัฒนากระแสหลักพยายามเลื้อยหรือฉาบไว้ให้ได้

โกลด์สเวอร์ธี กล่าวถึงเรื่องของคุณค่าหรือผลตอบแทนจากการพัฒนา (ไชยรัตน์ เจริญสิน โอบาร, 2549: 80) ขึ้นอยู่กับว่าคุณค่าชุดใดที่วาทกรรมพัฒนานั้นเน้นหรือ

ให้ความสำคัญ ถ้าคุณค่าที่เน้นคือการแข่งขันก็แน่นอนว่าผลประโยชน์จากการพัฒนาจะต้องตกแก่ผู้ที่แข็งแรงกว่าหรือผู้ที่ได้เปรียบกว่าเสมอ เพราะสามารถแข่งขันได้ดีกว่า หากคุณค่าที่เน้นเป็นเรื่องของการร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ผลประโยชน์จากการพัฒนาก็จะตกอยู่กับคนที่เสียเปรียบอ่อนแอ หรือคือโอกาสเพราะต้องเอื้ออาทรต่อกัน เป็นต้น เมื่อเป็นเช่นนี้ ผลประโยชน์จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้สมาชิกในสังคมต้องเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการพัฒนา ทั้งพวกที่คาดว่าจะได้รับประโยชน์และพวกที่สูญเสียผลประโยชน์ พวกแรกมักจะให้ความร่วมมือกับการพัฒนาในขณะที่พวกหลังจะขัดขวาง ต่อต้าน เรื่องของผลประโยชน์ทำให้เราเห็นว่าการพัฒนาเป็นเรื่องของความขัดแย้ง-การต่อสู้ทางการเมืองมากกว่าความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างที่นิยมเข้าใจกันเพราะก่อนที่จะกลายมาเป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจนั้นต้องผ่านกระบวนการต่อสู้ทางการเมืองมาก่อนเพื่อทำให้คุณค่า/ความเชื่อ/ผลประโยชน์กลายเป็น “นโยบาย” ดังนั้นการมองการพัฒนาอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองจึงต้องให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่องผลประโยชน์การต่อสู้เพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์รวมตลอดถึงการมองสิ่งที่เรียกว่าผลประโยชน์ ให้กว้างไกลไปกว่าเรื่องของกลุ่มผลประโยชน์ และวิธีคิดแบบต้นทุน-กำไรแบบ ๆ อย่างที่นิยมกันด้วย

อย่างไรก็ตามสิ่งที่นักวิเคราะห์การพัฒนาอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองจำเป็นต้องถามก็คือว่า ใครเป็นผู้กำหนดว่าอะไรคือผลประโยชน์และเป็นผลประโยชน์สำหรับใคร ในอดีตที่ผ่านมา ผู้กำหนดคือนักวิชาการ นักวางแผนพัฒนา ข้าราชการประจำ นักการเมือง ไม่ใช่ชาวบ้าน ชาวไร่ หรือประชาชนที่อยู่ริมขอบ/ชายขอบของสังคม ทำให้การพัฒนาที่ผ่านมาเกิดความขัดแย้งระหว่างความคิด/ความมีเหตุผล 2 ชุด ชุดหนึ่งเป็นของบรรดาผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดว่าอะไรคือผลประโยชน์ในการพัฒนา อีกชุดหนึ่งเป็นของชาวบ้านซึ่งไม่มีบทบาทในการกำหนดและมักถูกตีตราหรือประณามจากฝ่ายแรกเสมอ ๆ ว่า “ไม่มีเหตุผล” เป็นตัวขัดขวางการพัฒนา จึงไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน (ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร, 2549: 80)

เรื่องของอำนาจ โกลด์สเวอรี่ (ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฟาร, 2549: 80) นักวิเคราะห์การพัฒนาอย่างมีจิตสำนึกทางการเมือง ถือว่าสำคัญมาก เพราะเป็นตัวกำหนดการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนา อำนาจเป็นตัวตัดสินใจว่าทิศทาง/รูปแบบของการพัฒนาจะเป็นอย่างไร ผลประโยชน์ของการพัฒนาจะตกอยู่กับคนกลุ่มใด เมื่อเป็นเช่นนี้นักวิเคราะห์แนวนี้จึงต้องไวกับเรื่องของรูปแบบ การได้มาซึ่งอำนาจ และการใช้อำนาจทางการเมืองทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลต่อการกำหนดเนื้อหาสาระและทิศทางการพัฒนา ในวันนี้ เรื่องของการพัฒนาจึงเป็นเรื่องของอำนาจ เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจมากกว่าเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจ โดด ๆ และเราสามารถ “อ่าน” อำนาจในสังคมได้จากการดูที่ผลผลิตหรือผลลัพธ์ของการพัฒนาในสังคมนั้น ว่าเป็นอย่างไร ตกแก่ใครมากกว่ากัน เพราะในที่สุดแล้ว นโยบายการพัฒนาก็คือภาพ

สะท้อนของโครงสร้างอำนาจในสังคมนั้น มากกว่าเป็นเรื่องของการตอบสนองต่อความต้องการ/ความจำเป็นของประชาชนอย่างที่นิยมอ้างกัน นอกจากนี้ การมองการพัฒนาในมิติของการเมืองยังช่วยให้เราเข้าใจว่าทำไมคนที่ค้อยโอกาส คนยากคนจนในสังคมจึงไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน และยังช่วยให้เราเข้าใจอีกว่า การเมืองต่างหากมิใช่เศรษฐกิจที่เป็นหัวใจของการวิเคราะห์เรื่องการพัฒนา การเมืองมิใช่เรื่องสกปรกและมีใช้ตัวปัญหาที่คอยขัดขวางการพัฒนาอย่างที่นิยมเชื่อกัน แต่การเมืองคือชีวิตของคนในสังคม การเมืองกับการพัฒนาจึงแยกกันไม่ออก

โดยสรุปจากที่กล่าวมาข้างต้นอาจสรุปได้ว่าการพัฒนาเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างคุณค่า/ความเชื่อ ผลประโยชน์ และอำนาจ ทำให้มองการเมืองว่าการเมืองนั้นอยู่บนฐานความเชื่อของคนแต่ละคนว่าจะมีความเชื่อ/ความศรัทธาในกลุ่มการเมืองใดก็จะสมัครใจและเชื่อมั่นในตัวนักการเมืองกลุ่มนั้น โดยมุ่งหวังผลประโยชน์ทั้งในรูปของผลประโยชน์ที่จะได้รับในรูปของส่วนตัวหรือในรูปของกลุ่ม หากเป็นไปในรูปของกลุ่มการเมืองก็จะเกิดความขัดแย้งกันในเรื่องของผลประโยชน์ที่ได้รับนั้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือเพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งอำนาจ เพราะการมีอำนาจสามารถใช้อำนาจกำหนดเนื้อหาสาระและทิศทางของการพัฒนาให้เป็นไปในรูปแบบใดก็ได้ตามใจคิด ทำให้สภาวะการณ์ของสังคมเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสของกลุ่มการเมืองที่บริหารประเทศ ซึ่งอาจจะเป็นไปในลักษณะฟื้นฟูหรือทำให้ล่มสลายได้

นอกจากนี้การเมืองเป็นเรื่องของการจัดสรรทรัพยากรของรัฐหรือสิ่งที่มีคุณค่าทางสังคม เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดสรรแจกแจงสิ่งที่มีคุณค่าให้กับสังคมอย่างชอบธรรม ในสังคมที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้รับผลกระทบจากทั้งทางตรงและทางอ้อม จะมีความเห็นพ้องต้องกันและยอมรับในกติกาที่กำหนดการใช้อำนาจเพื่อแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าเท่านั้น ส่วนในสังคมที่ยังไม่มีความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกับกติกาการกำหนดสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม การเมืองยังคงเป็นเรื่องของการแข่งขันกันเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งปันคุณค่าที่ให้ประโยชน์แก่ฝ่ายตนมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การเมืองจึงมีสองระดับ ระดับแรก การเมืองอยู่ภายใต้การแข่งขัน ชัดแย้งของฝ่ายต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ ส่วนอีกระดับหนึ่ง การเมืองในจุดเน้นว่าเป็นรัฐ ซึ่งเป็นการรวมกันหรือประกอบกันของกลุ่มหลากหลายในสังคม และรัฐมิได้เป็นเครื่องมือทางการบริหาร โดยที่มิได้เป็นตัวกระทำทางการเมืองที่จะชี้นำการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ แต่รัฐเป็นเพียงรัฐบาลที่ทำหน้าที่เพียงเอื้ออำนวยความสะดวกในการแข่งขันกันของกลุ่มหลากหลายเท่านั้น



## แนวคิดด้านอัตลักษณ์

### ความหมาย

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “อัตลักษณ์” (identity) ไว้ 3 ประการดังนี้ (พิศิษฐ์ คุณวโรคม, 2546: 306-307 อ้างใน วิมลมาศ ปฤชากุล)

1. อัตลักษณ์เป็นความรู้สึกนึกคิดที่บุคคลมีต่อตนเองว่า “ฉันคือใคร” ซึ่งจะเกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวเรากับคนอื่น โดยผ่านการมองตนเอง และการที่คนอื่นมองเรา
2. อัตลักษณ์ต้องการความตระหนัก (awareness) ในตัวเราและพื้นฐานของการเลือกบางอย่างนั่นคือเราจะต้องแสดงคนหรือยอมรับอย่างตั้งใจกับอัตลักษณ์ที่เราเลือก
3. อัตลักษณ์เป็นสำคัญของการแสดงตนก็คือ การระบุได้ว่าเรามีอัตลักษณ์เหมือนกับกลุ่มหนึ่งและมีความแตกต่างจากกลุ่มอื่นอย่างไร และ “ฉันเป็นใคร” (ขวัญชีวัน บัวแดง และคณะ, 2547: 32-33)

อัตลักษณ์ มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน คือ Identitas เดิมใช้คำว่า Idem ซึ่งมีความหมายว่าเหมือนกัน (the same) อย่างไรก็ตามโดยพื้นฐานทางภาษาอังกฤษแล้วอัตลักษณ์มีความหมายสองนัยยะด้วยกัน คือ

1. ความเหมือนและความเป็นลักษณะเฉพาะที่แตกต่างออกไปนั่นคือการตีความหมายความเหมือนกันบนพื้นฐานของความสัมพันธ์
2. การเปรียบเทียบกันระหว่างคนหรือสิ่งของในสองแง่มุมมอง คือ ความคล้ายคลึงและความแตกต่าง

นอกจากนั้นแล้ว เจนกินส์ (Richard Jenkins) (ขวัญชีวัน บัวแดง และคณะ, 2547: 33) ยังชี้ให้เห็นว่าอัตลักษณ์มิใช่เป็นสิ่งที่มียู่ในตัวของมันเอง หรือกำเนิดขึ้นมาพร้อมกับคนหรือสิ่งของ แต่เป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นและมีลักษณะของความเป็นพลวัตอยู่ตลอดเวลาซึ่งสอดคล้องกับการให้ความหมายของ เบอร์เจอร์และลักแมน (Peter Berger and Thomas Luckmann) (ขวัญชีวัน บัวแดง และคณะ, 2547: 33) ที่ว่าอัตลักษณ์ถูกสร้างขึ้นโดยกระบวนการทางสังคม ครั้นเมื่อตกผลึกแล้วอาจจะมี ความคงที่ ปรับเปลี่ยน หรือแม้กระทั่งเปลี่ยนแปลงรูปแบบไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นหลัก กล่าวโดยอีกนัยหนึ่ง อัตลักษณ์เป็นเรื่องของความเข้าใจและการรับรู้ที่เราเป็นใครและคนอื่นเป็นใคร นั่นคือเป็นการ กอปรขึ้นและดำรงอยู่ว่าเรารับรู้เกี่ยวกับตัวเองอย่างไร และคนอื่นรับรู้เราอย่างไร โดยมีกระบวนการทางสังคมในการสร้าง และสืบทอดอัตลักษณ์ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับบริบทของความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีต่อคนหรือกลุ่มอื่นด้วย



## ความแตกต่างของอัตลักษณ์และบุคลิกภาพ

อัตลักษณ์ แตกต่างจากบุคลิกภาพในประเด็นที่สำคัญ 3 ประการ คือ (พิศิษฐ์ คุณวโรตม์, 2546: 306-307 อ้างใน วิมลมาศ ปฤชากุล)

1. การมีบุคลิกภาพพร้อมกับบุคคลอื่นแต่การมีอัตลักษณ์ร่วมนั้นมีนัยของการเกี่ยวข้องกับกระตุ้นตัว (active) บางอย่างในตัวของเรา เช่นเราเลือกที่จะแสดงตัวตนกับกลุ่มหรืออัตลักษณ์ที่เฉพาะ ซึ่งบางครั้งเราอาจมีตัวเลือกมากกว่าคนอื่น

2. อัตลักษณ์ต้องการความตระหนัก (awareness) บางอย่างที่เกี่ยวข้องกับส่วนที่เป็นของเรา บุคลิกภาพอธิบายลักษณะต่างๆที่บุคคลทั่วไปน่าจะมี เช่น การเข้าสังคมเก่งหรืออาจเป็นคุณลักษณะภายใน แต่อัตลักษณ์ต้องการพื้นฐานบางอย่าง อาจถูกจัดประเภทด้วยการมีลักษณะบุคลิกภาพ แต่เราต้องแสดงตนเอง (นั่นคือการยอมรับอย่างตั้งใจ)

3. อัตลักษณ์ความสำคัญของการแสดงตัวตน (marking oneself) คือ การมีอัตลักษณ์เหมือนกับกลุ่มหนึ่งและมีความแตกต่างกับอีกกลุ่มอื่น หากลองคิดถึงสถานการณ์ที่เราพบกับใครสักคนในครั้งแรก และเรากำลังพยายามค้นหาว่าเขาคือใคร ด้วยการตั้งคำถามว่าเขามาจากไหนและเขาทำอะไรในสถานการณ์นั้น สิ่งเหล่านี้เป็นการกำลังพยายามค้นหาสิ่งเกี่ยวกับตัวของบุคคลนี้และสิ่งที่ทำให้เขาเหมือนกับเราด้วย (สิ่งที่เรามีร่วมกับเขา) และสิ่งที่ทำให้เขาแตกต่างจากเรา

### ลักษณะสำคัญของอัตลักษณ์

ลักษณะสำคัญของอัตลักษณ์ คือ การใช้สัญลักษณ์ (symbol) เพราะการแสดงออกซึ่งความสัมพันธ์ จะกระทำโดยผ่านระบบสัญลักษณ์ที่หลากหลายรูปแบบในอีกด้านหนึ่งของอัตลักษณ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับมิติ "ภายใน" ของความเป็นตัวเราอย่างมากทั้งในด้านของอารมณ์ ความรู้สึก เพราะมนุษย์ให้ความหมายหรือเปลี่ยนแปลงความหมายที่เกี่ยวกับตนเอง ในกระบวนการที่สัมพันธ์กับโลกและปริมณฑลของอัตลักษณ์และตัวตนที่มันซ้อนทับกันอยู่ จึงมีการจัดแบ่งประเภทของอัตลักษณ์เป็น 2 ระดับ คือ (พิศิษฐ์ คุณวโรตม์, 2546: 306-307 อ้างใน วิมลมาศ ปฤชากุล)

1. ระดับอัตลักษณ์ส่วนบุคคล (personal identity) หรือระดับปัจเจกได้มีนักวิชาการอภิปรายไว้ดังนี้ (ขวัญชีวัน บัวแดง และคณะ, 2547: 33) บุคคลคนหนึ่งอาจจะมีหลายอัตลักษณ์อยู่ในตัวเอง เช่น เพศ สภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ ชาติ ช่วงชั้นทางสังคม อาชีพ และศาสนา (อมรา พงศาพิชญ์, 2541:1) อัตลักษณ์ คือ ความเป็นปัจเจกที่เชื่อมต่อและสัมพันธ์กับสังคม (social aspect)

สังคมกำหนดบทบาทหน้าที่และระบบ คุณค่าที่ติดมากับตัว ความเป็นพ่อ ความเป็นเพื่อน ความเป็นสามี-ภรรยา ความเป็นศิษย์-อาจารย์ อัตลักษณ์เกี่ยวข้องกับมิติ “ภายใน” ของความเป็นตัวเราอย่างมากทั้งในด้านอารมณ์ ความรู้สึกนึกคิด ปัจเจกบุคคลเป็นฐานรากของสิ่งอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งชีวิตรวมกลุ่มหรือสังคม (collectivities)

2. อัตลักษณ์ทางสังคม (social identity) ได้มีนักวิชาการอภิปรายไว้ดังนี้ (พิศิษฐ์ คุณวโรดม, 2546: 306-307 อ้างใน วิมลมาศ ปฤชากุล)

2.1 อัตลักษณ์ทางสังคมที่จะใช้แสดงตน เช่น การที่สังคมกำหนดบทบาทหน้าที่และระบบคุณค่าที่ติดตัวมา ความเป็นพ่อ ความเป็นเพื่อน ความเป็นสามีภรรยา ภาษาหรือบางที่อาจเห็นได้จากเสื้อผ้าที่ใส่

2.2 สัญลักษณ์และการสร้างภาพแทนความจริง (representation) เป็นสิ่งสำคัญในการแสดงให้เห็นแนวทางหรือที่เราใช้อัตลักษณ์ร่วมกับบุคคลบางคนและการแยกแยะตัวเราด้วยการสร้างความต่างจากคนอื่นในความเข้าใจนี้เองแม้ว่าในฐานะของบุคคลเราควรจะยอมรับในอัตลักษณ์อย่างตั้งใจอัตลักษณ์เหล่านั้นยังเป็นผลผลิตที่สำคัญของสังคมที่เราอาศัยอยู่และความสัมพันธ์ระหว่างตัวเรากับคนอื่น อัตลักษณ์จึงได้จัดเตรียมการเชื่อมโยงระหว่างบุคคลกับโลกที่เขาอาศัยอยู่ นอกจากนี้อัตลักษณ์ยังรวมถึงเรื่องราว "ฉันมองตัวฉันเองอย่างไร และคนอื่นมองฉันอย่างไร" มันเข้าไปเกี่ยวกับตัวตน (self) และสิ่งที่อยู่ภายใน มันเป็นการกำหนดตำแหน่งที่ระลึกจากสังคม ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่คนอื่นรับรู้ด้วยไม่ใช่แค่เรารู้เท่านั้น อย่างไรก็ตามการที่เราองตัวเราอย่างไรและคนอื่นมองเราอย่างไรมันอาจไม่สอดคล้องกันเสมอไป

2.3 อัตลักษณ์ถูกสร้างขึ้นมาโดยผ่านการปฏิสังสรรค์ระหว่างบุคคล โดยในบุคคลหนึ่งก็จะมีอัตลักษณ์ที่หลากหลาย และเมื่อบุคคลยอมรับในอัตลักษณ์ใดอัตลักษณ์หนึ่งในขณะเวลานั้นมันมีกระบวนการที่แตกต่างกันในการแทนที่ ในขณะที่บุคคลทำการกำหนดตำแหน่งของตนเอง และถูกกำหนดตำแหน่งในทางสังคม กระบวนการที่เกิดขึ้นนี้ได้ คำนึงถึงจุดเน้นที่ความแตกต่าง ความหลากหลายหลายในการสร้างอัตลักษณ์ที่เท่าเทียมกับการตั้งคำถามว่าอัตลักษณ์ทั้งหลายนี้ได้เชื่อมโยงกับสังคมได้อย่างไร การมุ่งเป้าหมายไปที่ความสำคัญต่อมุมมองทางสังคมของอัตลักษณ์จะนำเราไปสำรวจโครงสร้างต่าง ๆ โดยผ่านชีวิตของเราที่ถูกจัดการ อัตลักษณ์ของเราที่ถูกจัดเก็บไว้เข้าที่ด้วยโครงสร้างทางสังคมและเราก็มีส่วนร่วมในการก่อตัวของอัตลักษณ์ของตัวเองเองด้วยเช่นกัน (ขวัญชีวัน บัวแดง และคณะ, 2547: 33)

2.4 ความเป็นอัตลักษณ์ร่วมถูกสร้างขึ้นบนพื้นฐานของความเหมือนกันของสมาชิกในกลุ่ม อย่างไรก็ตามบนพื้นฐานของความเหมือนกันของกลุ่มนั้น ย่อมมีความแตกต่างกับกลุ่มอื่นมาเป็นตัวกำหนดความเป็นอัตลักษณ์เฉพาะของกลุ่มตนด้วย ฉะนั้น เมื่อพูดถึงอัตลักษณ์ของ

กลุ่มชาติพันธุ์ จึงเป็นลักษณะอัตลักษณ์ร่วมของสมาชิกของกลุ่มคนในสังคมเดียวกันซึ่งแตกต่างออกไปจากกลุ่มอื่น Raoul Naroll (ขวัญชีวิตัน บัวแดง และคณะ, 2547: 34) นำเสนอว่า แต่ละกลุ่มชนมีลักษณะและรูปแบบของวัฒนธรรมเฉพาะที่เป็นของตัวเองในการบ่งบอกความเป็นอัตลักษณ์ เกียรติยศ Clifford Geertz (ขวัญชีวิตัน บัวแดง และคณะ, 2547: 34) นำเสนอว่าความเป็น “Primordial Attachments” ซึ่งมีติดตัวมาตั้งแต่เกิด เป็นต้นว่า ความผูกพันของระบบเครือญาติ ศาสนา ภาษา และพฤติกรรมทางสังคม เป็นลักษณะร่วมและมีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของกลุ่มคนเดียวกัน ซึ่งยังคงเป็นลักษณะของภาพนิ่ง Charles Keyes (ขวัญชีวิตัน บัวแดง และคณะ, 2547: 35)

2.5 อัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์เป็นการหล่อหลอมที่มีมายาวนานของความรู้สึกร่วมกันในสายเลือด (Shared Descent) ตัวอย่างเช่น ภาษาที่สมาชิกในกลุ่มใช้สื่อสารกันได้ นิทานหรือนิยายที่สมาชิกในกลุ่มเชื่อว่ามีจุดกำเนิดร่วมกัน และบริบททางประวัติศาสตร์ที่สมาชิกในกลุ่มประสบมาด้วยกัน Nicholas Tapp (ขวัญชีวิตัน บัวแดง และคณะ, 2547: 35) นำเสนอว่าจิตสำนึกทางประวัติศาสตร์ (historical consciousness) เป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ (ethnic identity) โดยคนในกลุ่มชาติพันธุ์จะเลือกเอาบางสถานการณ์หรือเรื่องราวบางเรื่องที่มีนัยสำคัญต่อตนเอง (แต่อาจไม่เป็นความจริงในประวัติศาสตร์) มาทำให้เป็นความจริงทางประวัติศาสตร์ของกลุ่มชาติพันธุ์ (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2546: 3)

ชาติพันธุ์และความเป็นชายขอบ เป็นกระบวนการสร้างพรแดนของอัตลักษณ์ร่วม (collective identity) ประเภทหนึ่งซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นเองตามลำพัง หากแต่พัฒนาขึ้นมาภายใต้ระบบความสัมพันธ์อันซับซ้อนระหว่างกลุ่มในสังคม บ่อยครั้งที่ความสัมพันธ์ดังกล่าวดำเนินไปแบบทวิลักษณ์ ที่ถูกจัดให้ปฏิสัมพันธ์กันแบบคู่ตรงข้าม โดยที่ฝ่ายหนึ่งครอบงำอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น การสร้างเส้นแบ่งระหว่างความเป็นชนส่วนใหญ่กับชนกลุ่มน้อย การสถาปนาความเป็นศูนย์กลางทางสังคม วัฒนธรรม และความรู้ของสังคมไทยพื้นราบที่แตกต่างไปจากสังคมของชนในเขตภูเขา หรือการกำหนดบรรทัดฐานระหว่างความปกติกับความผิดปกติทางเพศสภาพ ในระบบความสัมพันธ์แบบทวิลักษณ์

ในขณะที่เดียวกันนั้นการขีดเส้นพรแดนของอัตลักษณ์ร่วมไม่เพียงแต่เป็นการรวมเอาพวกที่เหมือนกันเข้าด้วยกันเท่านั้น หากยังเป็นการพยายามเปลี่ยนอัตลักษณ์ ชายขอบที่แตกต่างให้เหมือนกับสังคมศูนย์กลาง ตลอดจนเบียดขับอัตลักษณ์ที่แตกต่างและคืออื่น ไม่ยอมเปลี่ยนแปลงออกไป ในแง่นี้ชาติพันธุ์และความเป็นชายขอบจึงไม่ใช่กระบวนการทางสังคม หรือความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หากเป็นกระบวนการที่ถูกสร้างขึ้นบนความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ที่กลุ่มชนที่มีอำนาจเหนือกว่ากำหนด สร้าง ตีความ และใช้สิ่งที่เรียกว่าอัตลักษณ์ร่วม ในฐานะที่เป็น อัตลักษณ์สากล และจัดกลุ่มสิ่งที่ไม่เหมือนให้เป็นอัตลักษณ์ขอบขอบ ที่ถูกทำให้

กลายเป็นสิ่งที่ไม่มีตัวตน ไม่มีความสำคัญ หรือกระทั่งถูกตีตราว่าเป็นอัตลักษณ์ที่สร้างปัญหา  
อย่างไรก็ตาม อำนาจในการสร้างและกำหนด อัตลักษณ์ร่วมสากลโดยกลุ่มชนบนศูนย์กลางนั้น  
อาจได้รับการยอมรับหรือถูกตอบโต้ ดีความ และสร้างความหมายใหม่โดยกลุ่มชนชายขอบอยู่  
ตลอดเวลา (อมรา พงศาพิชญ์, 2541: 157)

อย่างไรก็ตาม กลุ่มชาติพันธุ์มีลักษณะเด่นคือเป็นกลุ่มคนที่สืบทอดมาจากบรรพบุรุษ  
เดียวกัน คือบรรพบุรุษทางสายเลือดและบรรพบุรุษทางวัฒนธรรม ผู้ที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน  
จะมีความรู้สึกผูกพันทางสายเลือดและทางวัฒนธรรมอยู่ด้วยพร้อมกันไป เป็นความรู้สึกผูกพันที่  
ช่วยเสริมสร้างเอกลักษณ์ของบุคคลและของชาติพันธุ์ และในขณะที่เดียวกันสามารถเร้าอารมณ์  
ความรู้สึกให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าผู้ที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์นับ  
ถือศาสนาเดียวกัน แนวความคิดของ เอ็ดเวิร์ด ชิลส์ (สุเทพ สุนทรเกสัช, 2548: 40-41) เกี่ยวกับ  
ความสัมพันธ์พื้นฐานดั้งเดิม (primordial ties) ที่อยู่บนพื้นฐานของภาษา ศาสนา เชื้อชาติ ลักษณะ  
ทางชาติพันธุ์ และอาณาเขต นักทฤษฎีดังกล่าวมีความเห็นว่า ประชาชาติและประชาคมทาง  
ชาติพันธุ์ (ethnic communities) เป็นหน่วยธรรมชาติของประวัติศาสตร์ และเป็นบูรณาการของ  
ประสบการณ์ที่สำคัญของมนุษย์ แนวความคิดนี้ในทางสังคมวิทยาอ้างว่า “ลักษณะทางชาติพันธุ์  
เป็นส่วนขยายของระบบความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ซึ่งตามปกติมนุษย์ใช้เป็นพาหะเพื่อบรรลุ  
จุดหมายร่วมกันในการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด” ทฤษฎีดังกล่าวถือว่า ภาษา ศาสนา เชื้อชาติ  
ลักษณะทางชาติพันธุ์ และอาณาเขต เป็นหลักการพื้นฐานในการจัดองค์กรทางสังคม และความ  
ผูกพันในการรวมกลุ่มของมนุษย์มาตลอดระยะเวลาในประวัติศาสตร์ จึงถือได้ว่าเป็น “ลักษณะ  
ดั้งเดิม” อย่างแท้จริง เพราะเป็นสิ่งที่มียู่ก่อน เป็นการก่อรูปทางการเมืองที่มีลักษณะซับซ้อนและ  
เป็นพื้นฐาน

โดยนัยที่กล่าวมาทั้งหมดจึงกล่าวได้ว่า อัตลักษณ์ ของการเมืองการปกครองท้องถิ่น  
เป็นอัตลักษณ์แบบอุปถัมภ์เชิงพหุภาคี (corporate clientelism) กล่าวคือ มีกลุ่มทางยุทธศาสตร์  
(strategic groups) ที่เป็นชนชั้นนำ (elites) ในท้องถิ่นหลายกลุ่มที่มีบทบาทครอบงำการเมืองท้องถิ่น  
แต่ละกลุ่มมีรากฐานทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมแตกต่างกัน กลุ่มเหล่านี้จะรวมตัวกันเป็นพันธมิตร  
ชั่วคราวในการเข้าไปสู่อำนาจทางการเมือง สายสัมพันธ์ของสมาชิกในแต่ละกลุ่มเป็น แบบระบบ  
อุปถัมภ์ที่ค่อนข้างหลวม สมาชิกสามารถเปลี่ยนแปลงกลุ่มที่สังกัดโดยง่ายและไม่มียึดโยงที่  
ร้ายแรงแต่ประการใด ภายใต้อัตลักษณ์อุปถัมภ์เชิงพหุภาคีนี้ กลุ่มยุทธศาสตร์จะใช้กลไกการจัดตั้ง  
เครือข่ายหัวคะแนนเป็นเครื่องมือหลักในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองและใช้อำนาจหน้าที่เพื่อการ  
แสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองและสมาชิกกลุ่มที่เป็นแกนนำ อันเป็นการแสวงหาส่วนเกินทาง  
เศรษฐกิจจากงบประมาณของท้องถิ่น หรืองบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐส่วนกลาง การ

แสวงหาประโยชน์นี้มีการสมคบกันทั้งจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งบริหารการเมือง และผู้ดำรงตำแหน่งบริหารงานประจำ และแน่นอนกลุ่มธุรกิจพวกฟ็องที่อยู่ในเครือข่ายด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้อัตลักษณ์การเมืองเช่นนี้ยังมีค่อนข้างต่ำ ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งเป็นหลักสำหรับการมีส่วนร่วมในการบริหารและการตรวจสอบการใช้อำนาจเกิดขึ้นน้อยมาก

### แนวคิดด้านความต้องการส่วนบุคคล

#### ความหมาย

ความต้องการส่วนบุคคล หมายถึง ความต้องการและความปรารถนาของมนุษย์ที่อยู่ในภายในจิตใจและแสดงพฤติกรรมออกมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการตามที่คาดหวังไว้ ซึ่งความต้องการของแต่ละบุคคลจะมีระดับความต้องการแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสถานะภาพและความสัมพันธ์ทางสังคม ทั้งนี้ ได้แบ่งประเภทความต้องการของบุคคลได้ 5 ประการ ดังนี้ Abraham Maslow (มัลลิกา ต้นสอน, 2544: 32-35)

1. ความต้องการทางกายภาพ (physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงอยู่ของบุคคล เช่น อาหาร น้ำ อากาศ ที่อยู่อาศัย ซึ่งจะเป็นความต้องการในขั้นแรกของการมีชีวิตและดำรงความเป็นมนุษย์ ซึ่งจะได้รับการตอบสนองจากปัจจัย พื้นฐานทางกายภาพ เช่น เงินเดือน สภาพแวดล้อมในการทำงาน Alderfer's ERG Theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 250) ความต้องการความคงอยู่ (existence needs) หรือความต้องการในการอยู่รอด เป็นความต้องการในระดับต่ำสุดและมีลักษณะเป็นรูปธรรมประกอบด้วยความต้องการของร่างกายและความต้องการความปลอดภัยซึ่งสามารถพิสูจน์ได้

2. ความต้องการด้านความปลอดภัยและมั่นคง (safety and security needs) เป็นความต้องการด้านความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและครอบครัว โดยบุคคลจะต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย ทั้งทางกายภาพและจิตใจ และมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ซึ่งได้รับการตอบสนองจากการขึ้นเงินเดือน ผลประโยชน์และสวัสดิการ ประกันสุขภาพ และประกันสังคม Herzberg's two-factor theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 251) ปัจจัยรักษาที่มีอิทธิพลในการสร้างความไม่พึงพอใจในการทำงาน หมายถึง ผู้จัดการจะจงใจผู้ใต้บังคับบัญชาจากความไม่พอใจ เช่น นโยบายบริษัท ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สภาพแวดล้อมในการทำงาน ความมั่นคง เงิน ปัจจัยเหล่านี้ไม่ได้จูงใจให้พนักงานผลิตมากขึ้น แต่ป้องกันไม่ให้ผลิตลดลง ปัจจัยรักษาจะรักษาแรงจูงใจให้อยู่ในระดับสูงแล้วป้องกันแรงจูงใจไม่ให้เกิดขึ้นในทางลบ ส่วนปัจจัยที่มีผลในทางบวกต่อ

แรงจูงใจในการทำงาน คือ โอกาสเจริญเติบโต ลักษณะงาน ความสำเร็จ การยกย่องชมเชย ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้า

3. ความต้องการการมีส่วนร่วมในสังคม (social belonging needs) บุคคลต้องการการยอมรับจากสังคม โดยต้องการมีส่วนร่วม มิตรภาพ และความรักจากบุคคลอื่น ซึ่งบุคคลจะได้รับจากกลุ่มทำงาน เพื่อนร่วมวิชาชีพ หรือกลุ่มสังคมต่าง ๆ Alderfer's ERG Theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 250) ความต้องการความสัมพันธ์ มีลักษณะเป็นรูปพรรณสน้อยลงประกอบด้วยความต้องการด้านสังคม ความต้องการความปลอดภัยและความต้องการการยกย่อง (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 253) ความต้องการอยู่ในกลุ่ม (need for affiliation) บุคคลที่มีความต้องการข้อนี้สูงจะพอใจจากการเป็นที่รัก และมีแนวโน้มจะเลี่ยงความเจ็บปวดจากการต่อต้านโดยสมาชิกกลุ่มสังคม เขาจะรักษาความสัมพันธ์อันดีในสังคม พยายามให้ความร่วมมือมากกว่าการแย้งชิง พยายามสร้างและรักษาสัมพันธ์ภาพกับผู้อื่น ต้องการสร้างความเข้าใจอันดีจากสังคมที่เขาเป็นสมาชิกอยู่

4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (esteem needs) บุคคลต้องการการยอมรับ นับถือจากบุคคลอื่นว่าเขามีความรู้ความสามารถและเป็นที่ยอมรับจากบุคคลอื่น ซึ่งจะสร้างภาคภูมิใจให้กับตนเอง โดยเขาจะได้รับการตอบสนองจากตำแหน่งงาน สำนักงานและเครื่องใช้ประจำตำแหน่ง ค่าชมเชย และรางวัลพิเศษ Herzberg's two-factor theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 251) ปัจจัยรักษา (maintenance factor) หรือปัจจัยอนามัย (hygiene factor) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลในการสร้างความไม่พึงพอใจในการทำงาน หรือหมายถึง ผู้จัดการจะจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาจากความไม่พอใจ เช่น นโยบายบริษัท สถานภาพการทำงานมั่นคง การบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สภาพแวดล้อมในการทำงาน เงิน ปัจจัยเหล่านี้ไม่ได้จูงใจให้พนักงานผลิตมากขึ้น แต่ป้องกันไม่ให้เกิดลดลง ปัจจัยอนามัยจะรักษาแรงจูงใจให้อยู่ในระดับสูงแล้วป้องกันแรงจูงใจไม่ให้เกิดขึ้นในทางลบ ส่วนปัจจัยที่มีผลในทางบวกต่อแรงจูงใจในการทำงาน คือ โอกาสเจริญเติบโต ลักษณะงาน ความสำเร็จ การยกย่องชมเชย ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้า McClelland (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 253) ความต้องการอำนาจ (need for power) พบว่าบุคคลมีความต้องการอำนาจสูง จะมีความเกี่ยวข้องกับอิทธิพลและการควบคุมบุคคลเช่นนี้ต้องการความเป็นผู้นำ เป็นนักพูด เป็นผู้ที่ต้องการทำงานให้เหนือกว่าบุคคลอื่น เป็นกลุ่มที่แสวงหา หรือค้นหาวิธีการแก้ปัญหาให้ดีที่สุด ชอบสอน และชอบพูดในที่ชุมชน ชอบแข่งขันเพื่อให้สถานภาพสูงขึ้น จะกังวลเรื่องอำนาจมากกว่าทำงานให้ได้ประสิทธิภาพ

5. ความต้องการความสำเร็จสูงสุด (self-actualization needs) เป็นความต้องการที่จะบรรลุความสำเร็จขั้นสูงของบุคคล โดยใช้ความรู้ ทักษะ และความสามารถของตนอย่างเต็มที่

ซึ่งจะได้รับการตอบสนองจากความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การได้รับมอบหมายงานที่ท้าทาย และโอกาสในการพัฒนาตนเอง Alderfer's ERG Theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 250) ความต้องการความเจริญก้าวหน้า เป็นความต้องการในระดับสูงสุด และมีความเป็นรูปธรรมต่ำสุด ประกอบด้วยส่วนที่เป็นความต้องการการยกย่องและบวกด้วยความต้องการประสบความสำเร็จตาม ทฤษฎีของมาสโลว์ McClelland (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 253) ความต้องการความสำเร็จ (need for achievement) บุคคลที่ต้องการความสำเร็จสูงจะมีความปรารถนาอย่างรุนแรงที่จะประสบความสำเร็จและกลัวต่อความล้มเหลว ต้องการการแข่งขันและกำหนดเป้าหมายที่ยากลำบาก สำหรับตนเอง มีทัศนคติชอบเสี่ยงแต่ไม่ใช่ชอบการพนัน พอใจที่จะวิเคราะห์และประเมินปัญหา มีความรับผิดชอบเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วง และมีการป้อนกลับ ในการทำงาน ตลอดจนมีความปรารถนาจะทำงานให้ดีกว่าบุคคลอื่น แสวงหาหรือพยายามรับผิดชอบในการค้นหาวิธีแก้ไขปัญหา ให้ดีที่สุด

จากที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าบุคคลจะแสดงพฤติกรรมเพื่อตอบสนอง ความต้องการขั้นพื้นฐานของคนแล้วจะค่อย ๆ พัฒนาขึ้นเป็นลำดับขั้น โดยที่ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะลดแรงผลักดันลง ขณะที่ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองอาจจะก่อให้เกิดความไม่พอใจ ความคับข้องใจ ความเครียด หรือความขัดแย้งขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบ ในทางลบต่อการปฏิบัติงาน ดังนั้นผู้บริหารควรต้องพิจารณาและวิเคราะห์ความต้องการของ ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อที่จะใช้เครื่องมือและวิธีการที่เหมาะสมในการตอบสนองความต้องการ เหล่านั้น เพราะเมื่อผู้บริหารใช้หลักวิธีการที่ถูกต้องทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานได้อย่าง ถูกต้องเช่นกันส่งผลให้งานมีประสิทธิภาพ หรือแม้กระทั่งผู้ที่ป็นผู้นำก็จะต้องคำนึงถึง ความต้องการของผู้ที่อยู่ใต้การปกครองของตน โดยคำนึงถึงเสมอว่าคนทุกคนต้องการได้รับการ ตอบสนองความต้องการของคนตามลำดับขั้น เพราะฉะนั้นผู้นำจึงต้องรู้จักใช้วิธีการที่ตอบสนอง ความต้องการของผู้ที่อยู่ใต้การปกครองในทางที่ถูกต้อง เพื่อลดความขัดแย้งและส่งเสริมให้คนมี คุณภาพสามารถทำงานให้เกิดประสิทธิภาพได้

โดยความเป็นจริงแล้วมนุษย์ส่วนใหญ่ในสังคม ได้รับการตอบสนองความต้องการ แต่ระดับเป็นบางส่วน และไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการเป็นบางส่วนการตอบสนอง ความต้องการจะเกิดขึ้นที่ระดับความต้องการทางด้านร่างกายและความปลอดภัย มากกว่าความ ต้องการทางด้านสังคมเกียรติยศ ชื่อเสียง และความสมหวังของชีวิต (สมยศ นาวิการ, 2545: 63)



## ทฤษฎีแรงจูงใจ

### ความหมาย

แรงจูงใจ (motivation) หมายถึง แรงผลักดันจากความต้องการและความคาดหวังของมนุษย์ เพื่อให้แสดงออกตามที่ต้องการ อาจกล่าวได้ว่า ผู้บริหารจะใช้การจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำในสิ่งต่าง ๆ ด้วยความพึงพอใจ ในทางกลับกันผู้ใต้บังคับบัญชาก็อาจใช้วิธีการเดียวกันกับผู้บริหาร (Wehrich and Koontz, 1993: 462 อ้างใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 243)

### รูปแบบของลักษณะแรงจูงใจ

ลักษณะของแรงจูงใจมีรูปแบบ 5 ประการ ดังนี้

1. แรงจูงใจในอันที่จะได้รับการยอมรับจากผู้อื่น โดยมีนักวิชาการได้อธิบายถึงเรื่องดังกล่าว ประกอบด้วย เดวิด แมคเคลเลนด (บรริงค์ โดจินดา, 2545: 258-259) แรงจูงใจที่ต้องการความรักและผูกพันหรือสายสัมพันธ์ (affiliation) แสวงหาโอกาสสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม หวังโอกาสที่จะได้รู้จักกับผู้อื่นเพื่อเป็นสะพานความเข้าใจที่ดีให้เป็นประโยชน์ต่องานที่ต้องทำให้สำเร็จ Lane (ณรงค์ศักดิ์ เดชอุดม, 2535: 16-17) มนุษย์ต้องการความรัก ต้องการพวกพ้องและการเข้าสังคมกับผู้อื่น (บุญมา ธนาสุวัฒน์, 2537: 124-125) แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ (affiliation motive) เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากความต้องการเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น ต้องการให้ผู้อื่นรักใคร่ ชอบพอ เอื้ออาทร มักจะแสดงออกโดยการเห็นอกเห็นใจผู้อื่น เมตตา กรุณา โอบอ้อมอารี ยอมคล้อยตาม หลีกเลี้ยงการโต้แย้ง ชอบเข้าสังคม ฟังพาทักทายได้ และรู้จักฟังพาทู้อื่น (ลักษณะ ศิริวัฒน์, 2544: 74-77) การแสดงพฤติกรรมของตนเองว่าในบางครั้งทำสิ่งใดเพื่อหวังให้คนอื่น หวังคำชมหรือการยอมรับ การกระทำนั้นเป็นไปเนื่องจากแรงจูงใจภายนอก แต่ถ้าเมื่อใดมีความสุข ความพอใจ ก็จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งแม้เมื่อไม่มีใครเห็นไม่มีใครชมก็ยังคงมีความพอใจที่จะทำ

2. แรงจูงใจต่อความต้องการด้านกายภาพ โดยมีนักวิชาการได้อธิบายถึงเรื่องดังกล่าว ประกอบด้วย เลนนี Lane (ณรงค์ศักดิ์ เดชอุดม, 2535: 16-17) มนุษย์ต้องการความกินดีอยู่ดี รายได้ ทรัพย์สิน ความมั่นคงปลอดภัยทางเศรษฐกิจโดยใช้กลไกทางการเมือง (ลักษณะ ศิริวัฒน์, 2544: 74-77) แรงจูงใจทางกายภาพ (physiological motivation) เป็นผลมาจากความต้องการที่สำคัญ ๆ ซึ่งได้แก่ ความหิว ความกระหาย และความต้องการทางเพศ



3. แรงจูงใจที่จะได้รับการมีชื่อเสียงจากผู้อื่น โดยมีนักวิชาการ Lane (ณรงค์ศักดิ์ เชนอุดม, 2535: 16-17) ได้อธิบายว่า มนุษย์ต้องการความภูมิใจในตนเองทางสถานภาพ ชื่อเสียง ความเคารพโดยผ่านช่องทางการเมือง

4. แรงจูงใจต่อความต้องการที่จะมีอำนาจเหนือผู้อื่น โดยมีนักวิชาการ ได้อธิบายถึง เรื่องดังกล่าว ประกอบด้วย

4.1 ความต้องการแสวงหาอำนาจหน้าที่ (power) เชื้อระบบอำนาจขององค์การ รักษาคุณค่าของงานที่ทำยึดประโยชน์องค์การเป็นสำคัญ ยึดมั่นความยุติธรรมไม่ลำเอียง (บรียงค์ โดจินดา, 2545: 258-259)

4.2 มนุษย์ต้องการมีอำนาจเหนือบุคคลอื่น (ณรงค์ศักดิ์ เชนอุดม, 2535: 16-17)

4.3 ผู้แสวงหาอำนาจทางการเมืองมีความต้องการในอำนาจเพื่อชดเชยสิ่งบางอย่างที่ขาดไปในวัยเด็กการต้องการชดเชยจึงเป็นแรงกระตุ้นให้แสวงหาอำนาจทางการเมือง (บำเพ็ญ บินไทยสงค์, 2539: 23-24)

4.4 มนุษย์แสวงหาอำนาจเพื่อที่จะเป็นเจ้าของทรัพยากร โดยต้องการที่จะรักษาผลประโยชน์ รักษาความเป็นธรรมให้กับรัฐและประชาชนทุกคน เพื่อตอบสนองความต้องการทางจิตใจ เสรีภาพและความสุข มนุษย์แสวงหาอำนาจโดยจิตสำนึกเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง มนุษย์แสวงหาอำนาจโดยมีแรงจูงใจจากจิตใต้สำนึก (บำเพ็ญ บินไทยสงค์, 2529: 22-23)

4.5 ความต้องการเป็นแรงจูงใจใฝ่อำนาจ (power motive) เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากความต้องการที่จะมีอิทธิพลเหนือผู้อื่นทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม หรือชอบโต้แย้ง ถกเถียง เอาชนะ มีลักษณะก้าวร้าว บางคนก็ขี้มขี้มแถมแถมใส่ แต่ก็ทำไปเพื่อให้ผู้อื่นอยู่ใต้อำนาจของตนไม่พอใจกับการตกอยู่ภายใต้การนำของผู้อื่นหรือถูกวิพากษ์วิจารณ์ (บุญมา ชนาศุภวัฒน์, 2537: 124-125)

4.6 เกิดจากความต้องการพื้นฐานทางจิตใจ ความต้องการมีอำนาจ (ลักษณะ สิริวัฒน์, 2544: 74-77)

5. แรงจูงใจต่อความต้องการที่จะประสบความสำเร็จ โดยมีนักวิชาการ ได้อธิบาย ถึงเรื่องดังกล่าว ประกอบด้วย (บรียงค์ โดจินดา, 2545: 258-259)

5.1 ต้องการความสำเร็จของงาน (achievement) เป้าหมายคืองานที่ยากและท้าทาย คุณค่าและความสำเร็จของงานที่ทำอย่างมีอิสระและเชื่อมั่น (บรียงค์ โดจินดา, 2545: 263-264)

5.2 การบริหารงานโดยมีเป้าหมาย มุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยเสนอวิธีการกำหนดวัตถุประสงค์เอาไว้อย่างเป็นระบบ แล้วผลักดันหรือจูงใจให้ผู้บริหารทำการวางแผน (บุญมา ธนาสุภวัฒน์, 2537: 124-125)

5.3 แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (achievement motive) เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากความต้องการที่จะทำสิ่งต่าง ๆ ให้สำเร็จ โดยมีความมานะพยายาม พินิจอุปสรรค เอาชนะความล้มเหลวเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงมักจะตั้งระดับความคาดหวังไว้สูงกว่าผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ต่ำ นอกจากนี้ยังมีแผนการและความพยายามมากกว่าอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป จากที่นักวิชาการได้มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแรงจูงใจนั้น แสดงให้เห็นว่าแรงจูงใจเป็นสิ่งที่เร้าที่มากกระตุ้นหรือผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมา เพื่อที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือตอบสนองความต้องการที่ตนเองมีอยู่ แรงจูงใจจะเป็นกำลังหรือพลังใจที่จะส่งผลทำให้บุคคลปฏิบัติภาระหน้าที่ให้สำเร็จ ซึ่งบุคคลใดจะมีแรงจูงใจที่จะกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งได้นั้น จะต้องมีความต้องการเป็นพื้นฐานและความต้องการนั้นก็จะเริ่มด้วย ความปรารถนา ความประสงค์ จุดมุ่งหมาย เป้าหมาย ความอยากเป็นเงื่อนไข และ ถ้าหากเงื่อนไขเหล่านี้ถูกกระตุ้นหรือผลักดันแล้วก็จะได้รับการตอบสนองโดยบุคคลเหล่านั้นจะแสดงพฤติกรรมออกมาอย่างเต็มความสามารถและทุ่มเทความพยายามให้บรรลุเป้าหมาย

ในการทำงานเดียวกันแรงจูงใจของมนุษย์ผูกพันอยู่กับความต้องการของคน เพราะความต้องการจะกำหนดพฤติกรรมและบุคลิกภาพของคน นักการเมืองก็ต้องอยู่ในกฎเกณฑ์เหล่านี้เช่นเดียวกัน นักการเมืองที่ขาดความเรียบง่ายไม่รู้จักพอสำหรับตนเอง เขาก็ยอมดิ้นรนไฝ่หาต่อไปไม่สิ้นสุดเพื่อตัวเองและพวกพ้องมากขึ้น ความต้องการความปลอดภัย เป็นความต้องการที่นักการเมืองประเภทแสวงอำนาจไฝ่หาเป็นอันมาก เพราะรู้สึกตัวเองไม่ปลอดภัยพอ หรือเคยทำให้คนอื่นรู้สึกไม่ปลอดภัยมาก่อน จึงกลัวสภาพการล้างแค้นแบบที่ใครที่มัน เมื่อตัวเองอยู่ในอำนาจมักจะกอบโกยและ เมื่อยังไม่มีอำนาจมักไฝ่หาอำนาจ ซึ่งต่างกับนักการเมืองที่มีอุดมคติมักจะเรียบง่ายโดยไม่อวดร้นต่อความต้องการพื้นฐาน ด้วยรู้สึกตัวเองว่าสะอาด มั่นคง ปลอดภัยดีอยู่แล้ว ความต้องการจึงพุ่งไปสู่จุดสูงสุด คือ ต้องการสร้างสรรค์ในสังคมให้ดีขึ้นแต่อย่างเดียว

## แนวคิดด้านระบบอุปถัมภ์

### ความหมาย

ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ระบบของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีอำนาจทรัพย์สินสมบัติหรือบารมีกับ “ผู้รับอุปถัมภ์” ที่ต้องพึ่งพา “ผู้อุปถัมภ์” ที่อยู่เหนือกว่าและสามารถบันดาลสิ่งของที่ตนต้องการได้ เป็นการเสนอสนองต่อกันที่อยู่บนพื้นฐานของข้อกำหนดทางศีลธรรม (moral basis) ระบบอุปถัมภ์ได้รับการพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของโครงสร้างสังคมไทยในรูปแบบ เช่น การอุปถัมภ์กันระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้เช่า เจ้านายกับลูกน้อง เจ้าพ่อกับมือปืน หัวคะแนนกับการเลือกตั้ง และการซื้อเสียง ข้าราชการกับนักการเมืองและนักธุรกิจการคอร์รัปชัน (อมรา พงศาพิชญ์ และ ปรีชา คุวินทร์พันธ์, 2545: 38)

### ลักษณะของระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์มีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ ดังนี้

1. ระบบอุปถัมภ์จะมีลักษณะเป็นไปในเชิงเกี่ยวกับผลประโยชน์ มีนักวิชาการอภิปรายไว้ดังนี้ (ปีดิเทพ อยู่ยืนยง, 2532: 37) โดยระบบอุปถัมภ์นี้จะมีลักษณะเป็นไปในเชิงเกี่ยวกับผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ในแนวตั้งระหว่างผู้มีสถานะกำลังอำนาจหรือทรัพย์สินมากกว่ากับผู้มีน้อยกว่าและศีลธรรมประจำใจ กล่าวคือ ฝ่ายผู้มีสถานภาพเหนือกว่า เรียกว่า ผู้อุปถัมภ์ (patron) ได้ช่วยเหลือต่อผู้ที่มีสถานภาพด้อยกว่า เรียกว่า ผู้รับการอุปถัมภ์ (client) โดยการช่วยเหลือนี้ต้องให้ประโยชน์แก่ผู้รับการอุปถัมภ์ในรูปแบบ เช่น การฝากเด็กเข้าโรงเรียน ซึ่งระบบอุปถัมภ์นี้ต้องอยู่บนบรรทัดฐานของข้อกำหนดแห่งศีลธรรม (moral basis)

2. ระบบอุปถัมภ์เป็นการสร้างบารมีด้วยการหาพรรคพวกมาก ๆ มีนักวิชาการอภิปรายไว้ดังนี้ (อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธ์, 2545: 72) การสร้างบารมีด้วยการสร้างความดีทำให้ตนเองเป็นที่ยอมรับในหมู่มชนทั่วไปจึงเป็นเรื่องสำคัญ และถือเป็นทุนชนิดหนึ่ง บารมีของ ผู้อุปถัมภ์สามารถจะวัดได้จากจำนวนลูกน้องที่อยู่ในอาณัติของตน ดังนั้น การมีคนที่อยู่ในอาณัติเป็นจำนวนมาก หรือมีผู้ติดตามคอยห้อยตามมากจึงเป็นดัชนีชี้ถึงบารมีของคน ๆ นั้น การบังคับบัญชาคนเป็นจำนวนมากหรือการคุมคนเป็นเครื่องวัดบารมีตัวหนึ่ง แต่บารมีที่แท้จริงก็คือการมีคนที่มีความภักดีและมีความผูกพันไม่ว่าจะเป็นลักษณะถาวรด้วยความรู้สึกส่วนตัว หรือการเอื้ออำนวยประโยชน์ต่างตอบแทนที่ลงตัวก็ตาม ดังนั้น ผู้อุปถัมภ์ในสังคมไทยจึงต้องสร้างบารมีด้วยการหา

พรรคพวกมาก ๆ อันแสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้ที่กว้างขวางในสังคมและการมีคนสนับสนุนปรากฏการณ์ที่จะชี้ให้เห็นถึงการมีด้วยจำนวนคนนั้น (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2520: 92)

ทั้งนี้ผู้อุปถัมภ์ยังต้องมีศิลปะแห่งการปกครองบริหาร กล่าวคือ ต้องรู้จักการใช้พระเดชและพระคุณ นายที่ใช้พระเดชตลอดเวลาอาจจะสร้างความกลัวให้กับลูกน้อง และยอมสยบอยู่ได้การบังคับบัญชา แต่ในส่วนลึกก็พร้อมที่จะตีจาก ดังนั้น จึงต้องใช้พระเดชคู่กับพระคุณในลักษณะสมดุล พระคุณได้แก่การเอื้ออำนวยประโยชน์ ให้ความเมตตา ให้ความเอื้อเพื่อเผื่อแผ่ ดูแลให้ความสุขกับผู้ใต้บังคับบัญชาหรือกับลูกน้อง แต่ถ้าใช้พระคุณจนเกินกว่าเหตุก็จะถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกบีบคั้น ถูกล่อหลวงด้วยวิธีการต่าง ๆ ผู้อุปถัมภ์ที่ดีจึงต้องรู้จักการใช้จังหวะของการใช้พระเดชและพระคุณ รวมทั้งความสามารถในการสร้างดุลยภาพขึ้นทั้งสองส่วน (อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์, 2545: 271-272) อำนาจที่แท้จริงเป็นของท้องถิ่นและมีลักษณะค่อนข้างเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ผู้อุปถัมภ์ไม่สามารถพึ่งพาอำนาจจากส่วนกลาง แต่จำต้องแสวงหาความชอบธรรมและการยอมรับในฐานะผู้นำท้องถิ่นจากชุมชนของตนเองอันมีผลทำให้ชาวนาสามารถสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ฐานะของตนเองได้ด้วยเหตุนี้แบบอย่างของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้และผู้รับอุปถัมภ์ (“Typical” Patron-Client Relationship) จึงมีสองประการ คือ ประการแรกความเป็นอิสระพอสมควรในการปกครองตนเองของชุมชนในท้องถิ่น ประการที่สอง คือ แรงกดดันจากภายนอกบางประการ หรือข้อเรียกร้องจากอำนาจของรัฐในส่วนกลาง

กล่าวโดยสรุป ระบบอุปถัมภ์ถือได้ว่ากลมกลืนไปกับวิถีชีวิตและระบบของสังคมไทย จนบางทีอาจยากที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ ซึ่งระบบอุปถัมภ์ได้แทรกซึมทั้งภาครัฐและเอกชน อาจเรียกได้ว่าส่วนใหญ่ในสังคมไทยผูกพันกับการให้ความช่วยเหลือหรืออุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน ในสังคมที่มีระบบอุปถัมภ์มักจะเป็นสังคมที่เกิดความเหลื่อมล้ำ ความไม่ทัดเทียมกันของคนในสังคมหลายด้าน เช่น ฐานะทางการเงิน บารมีอำนาจ การศึกษา ระบบอุปถัมภ์มีอิทธิพลอย่างมากในระบบการปกครองบริหารและขยายตัวไปถึงสถานะในพรรคการเมือง รวมทั้งในการจัดตั้งรัฐบาล ทำให้เห็นชัดว่าการพยายามทำให้เกิดความทันสมัยในระบบการปกครองบริหารจะพบอุปสรรคที่สำคัญ คือมีระบบอุปถัมภ์เป็นมรดกตกทอดสู่กันมาแต่ในอดีต ซึ่งยากที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขในระยะเวลาอันสั้น

โดยระบบอุปถัมภ์เป็นไปในเชิงผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ในแนวตั้งระหว่างผู้มีสถานะกำลังอำนาจหรือทรัพย์สินมากกว่ากับผู้มีน้อยกว่า ซึ่งฝ่ายผู้มีสถานภาพเหนือกว่าเรียกว่าผู้อุปถัมภ์ ได้ช่วยเหลือต่อผู้ที่มีสถานภาพด้อยกว่าเรียกว่า ผู้รับการอุปถัมภ์ โดยการช่วยเหลือนี้ต้องให้ประโยชน์แก่ผู้รับการอุปถัมภ์ในรูปแบบต่าง ๆ ไม่มีสังคมใดอยู่โดยไม่มีพวกพ้องหรือไม่พึ่งพา

อาศัยกัน แต่ลักษณะอุปนิสัยของคนไทยที่ยึดถือระบบอุปถัมภ์ เป็นไปในลักษณะที่มากเกินไปในลักษณะที่มากเกินไปจนเกินกว่าเหตุ จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศทั้งในแง่ของผู้ใหญ่และผู้น้อย กล่าวคือ ในแง่ของผู้ใหญ่จะทำให้ล้มตัว รวมอำนาจและใช้อำนาจในทางมิชอบได้ง่าย สนใจและปูนบำเหน็จรางวัลให้เฉพาะคนใกล้ชิด ไม่มีโอกาสใช้คนที่มีความรู้ความสามารถได้มากเท่าที่ควร เกิดระบบเส้นสายหรือการวิ่งเต้น เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม ผู้ที่มีความสามารถแต่ไม่มีเส้นสายจะก้าวหน้าได้ยาก และยังเป็นอุปสรรคสนับสนุนให้ผู้น้อยกระทำความผิดอีกด้วย เพราะผู้น้อยจะคิดว่าถึงอย่างไรก็มีผู้ใหญ่คอยช่วย มีเส้นสาย มีเกราะคุ้มกัน ส่วนในแง่ของผู้น้อย ผู้น้อยที่ไม่ประจบสอพลอจะไม่ได้รับการเหลียวแลจากผู้ใหญ่ ผู้น้อยจะเกิดความรู้สึกน้อยเนื้อต่ำใจ ท้อแท้ใจ และทำงานไปวันหนึ่ง ๆ อย่างไม่เต็มที่ นอกจากนี้ ระบบอุปถัมภ์ซึ่งตั้งอยู่บนรากฐานของความไม่เท่าเทียมระหว่างผู้ใหญ่และผู้น้อยได้ก่อให้เกิดความเกรงใจซึ่งโดยปรกติผู้น้อยจะเกรงใจผู้ใหญ่ ความเกรงใจที่ผู้น้อยมีต่อผู้ใหญ่ในบางครั้งก็กลายเป็นอุปสรรคของการพัฒนาประเทศ เช่น คนไทยเกรงใจผู้มีอำนาจ ไม่แสดงความคิดเห็นตอบโต้ค่อนหน้า วางเฉย ไม่ขัดคอ ผู้มีอำนาจจะพูดอย่างไรก็จะต้องเป็นผู้ฟังที่ดี บางครั้งทำตัวเป็น “ทองไม่รู้ร้อน” การแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างออกไป ผู้น้อยอาจถูกข่มขู่และในภายหน้าไม่อาจไปขอความช่วยเหลือหรือพึ่งบารมีได้

### แนวคิดด้านธรรมชาติของมนุษย์ในการเมือง

#### ความหมาย

ธรรมชาติของมนุษย์ หมายถึง แนวความคิดสำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาของทฤษฎีการเมือง อยู่ในฐานะที่เป็นพื้นฐานทางจิตวิทยาของการเมือง โดยเชื่อมโยงเกี่ยวกับความเสมอภาค สิทธิ ความมีเหตุผล ความต้องการ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง มนุษย์ถูกมองว่าตามธรรมชาติ นั้น มีความเสมอภาคกันหรือไม่มีความเสมอภาคกัน มีเหตุผลหรือไม่มีเหตุผล ต้องการความมั่นคงปลอดภัย สนใจหรือไม่มีความสนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

#### ลักษณะธรรมชาติของมนุษย์ในการเมือง

นักปรัชญาได้อธิบายธรรมชาติของมนุษย์ในการเมืองว่ามีลักษณะ 3 ประการ ดังนี้

1. มนุษย์แสวงหาอำนาจเพื่อประโยชน์สุขส่วนตัว ได้มีนักปรัชญาอภิปรายไว้ดังนี้ (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2543: 63) มนุษย์แสวงหาอำนาจก็เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวมีรากฐานมาจาก

ข้อเท็จจริงที่ว่าความยุติธรรมเป็นสิ่งที่ได้รับการกำหนดความหมาย และได้รับการหาเหตุผลมาสนับสนุนข้ออ้าง โดยผู้ปกครองได้แตกต่างกัน การสร้างสังคมอุดมรัฐ เป็นการมองรัฐกับจิตใจของมนุษย์มีลักษณะเหมือนกัน นครรัฐก็เหมือนกับที่รวมของจิตใจมนุษย์ และจิตใจของมนุษย์ก็เหมือนกับนครรัฐที่ย่อส่วนให้เล็กลง โดยมองเห็นว่า โครงสร้างของนครรัฐหรือระบบการเมืองนั้น ประกอบด้วยการถ่วงดุลที่ไม่มีความมั่นคง ระหว่างชนชั้นปกครองกับฝ่ายรับการปกครอง ส่วนโครงสร้างของจิตใจมนุษย์นั้น ประกอบด้วยความขัดแย้งกันระหว่างความมีเหตุผลและการมีเจตนาธรรมที่แน่วแน่ฝ่ายหนึ่ง กับสัญชาตญาณและความหิวกระหายอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อที่บรรดาการมีชีวิตที่ดี จะต้องให้ฝ่ายแรกควบคุมฝ่ายหลัง นครรัฐหรือระบบการเมืองที่ดีจึงต้องได้รับการปกครองโดยคนฉลาดหรือนักปราชญ์ และมีการแบ่งงานกันทำตามความเหมาะสมของมนุษย์ คือ คนที่มีเหตุผลหรือมีความรู้ก็ให้เป็นผู้ปกครอง คนที่มีเจตนาธรรมที่แน่วแน่ก็ให้เป็นผู้ช่วยในการบริหารและป้องกันประเทศ ส่วนสามัญชนผู้มีแต่ความหิวกระหายก็ให้เป็นผู้ผลิต

2. ระบบการเมืองกับมนุษย์ต่างต้องพึ่งพาอาศัยกัน มีนักปรัชญาอภิปรายไว้ดังนี้ (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2543: 63-64) นครรัฐหรือระบบการเมืองเป็นการรวมกลุ่มกันตามธรรมชาติของการรวมกลุ่มระดับต่าง ๆ ลงมา ซึ่งได้แก่ ครอบครัวและหมู่บ้าน ระบบการเมืองเป็นระบบที่มีองค์ประกอบทำหน้าที่จำเป็นเพื่อที่จะพึ่งตัวเองได้อย่างเต็มที่ ซึ่งธรรมชาติมนุษย์เป็นสัตว์สังคม และมีศีลธรรม ความต้องการต่าง ๆ ของมนุษย์จะสามารถบรรลุได้ด้วยการมาอยู่ในระบบการเมืองเท่านั้น ระบบการเมืองกับมนุษย์ต่างก็ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน ระบบการเมืองที่ดีจึงต้องก่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนรวมให้แก่สมาชิกของระบบ และถือเกณฑ์ดังกล่าวนี้ในการจัดประเภทระบบการเมือง (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2543: 62) ความแตกต่างระหว่างกฎธรรมชาติและสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่มิอยู่ตายตัว และมีลักษณะสากลตามธรรมชาติของมนุษย์อย่างหนึ่ง กับสิทธิทางการเมืองที่มนุษย์ก่อให้เกิดขึ้นมา ซึ่งย่อมแตกต่างกันไปตามเงื่อนไขนั้นอีกอย่างหนึ่ง และธรรมชาติของมนุษย์นั้นสามารถที่จะหลอหลอมกันได้ โดยอิทธิพลภายนอก (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2543: 64) ผู้ปกครองสามารถรับข้อมูลได้มากกว่า และมีประสบการณ์ในองค์การ จึงสามารถประพุดิตตนได้อย่างมีเหตุผล ส่วนมวลชนไม่เป็นเช่นนั้น มนุษย์เราส่วนมากไม่ได้เป็นสัตว์ทางการเมือง หากแต่จะสนใจเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินส่วนบุคคล ศักดิ์ศรี และความมั่นคง มากกว่าระบบการเมือง ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับที่เราได้ค้นพบในปัจจุบัน ดังนั้น จึงมีความเห็นว่าเพื่อที่จะได้รับความยินยอมของคนเหล่านั้น และเพื่อความสำเร็จ ผู้ปกครองผู้ต้องการอำนาจจะต้องช่วยให้พวกเขาบรรลุความต้องการในขั้นพื้นฐานในเรื่องอยู่ดีกินดี และมีความมั่นคงปลอดภัยดังกล่าว แต่เนื่องจากความมีเหตุผล และอำนาจของมนุษย์มักจะไม่ว่างอยู่ด้วยกัน ผู้ปกครองจึงต้องพร้อมที่จะกระทำตนเป็นสิงห์โต หรือจิ้งจอก อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยการใช้อำนาจหรือใช้ปัญญา ทั้งนี้

ย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ โดยธรรมชาติของมนุษย์ทางการเมืองแล้วย่อมไม่มีทางเปลี่ยนแปลงและชั่วคราวโดยสันดาน คือเต็มไปด้วยตัณหา และความทะเยอทะยาน ความสนใจในเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวของมนุษย์ เป็นสิ่งนำไปสู่ความขัดแย้ง แต่คนส่วนน้อยจะเป็นฝ่ายปกครองเสมอไป การมีความปรารถนาที่จะพิทักษ์ตนเองของมนุษย์ รวมทั้งการมองการณ์ไกล ทำให้มนุษย์ต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมทางการเมือง หรือถูกเชิดได้โดยง่าย ในระบบการเมืองที่มีเหตุผล

3. มนุษย์มีความเสมอภาคเท่า ๆ กับผู้อื่น มีนักปรัชญาอภิปรายไว้ดังนี้ (ทินพันธุ์นาคะตะ, 2543: 65) มองว่ามนุษย์มีความเสมอภาคกันเท่า ๆ กับผู้อื่น มนุษย์มีความคล่องแคล่วเคลื่อนไหวไปตามใจชอบ มีเจตนาธรรม และเป็นผู้แสวงหาอำนาจเพื่อให้เกิดความมั่นคงแก่ตนเอง เมื่อมนุษย์เรามุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวพร้อม ๆ กัน ก็จะตกอยู่ในสภาพที่ไม่ปลอดภัยที่น่าหนักใจ ไม่มีวันสิ้นสุด กล่าวคือ จะตกอยู่ในภาวะของการต่อสู้ซึ่งกันและกันเหมือนกับอนุภาคปรมาณูที่ต้องปะทะกันอยู่เรื่อยไป ปัญหาในเรื่องความเห็นแก่ตัว ความกลัว สิทธิในการปกป้องตนเอง และการอยู่ดีกินดีของมนุษย์ จะแก้ไขเยียวยาได้ก็ต่อเมื่อได้เข้ามาอยู่ในสังคมเท่านั้น สังคมดังกล่าวเป็นสังคมที่เป็นผลรวมของส่วนประกอบย่อย ๆ ไม่ใช่ใหญ่กว่า สิ่งใดก็ตามที่เป็นสิ่งดีสำหรับบุคคลย่อมก่อให้เกิดสิ่งดีโดยส่วนรวมด้วย ในส่วนของปัญหาในเรื่องการตกอยู่ในสภาพของอนาธิปไตย อันเป็นสภาพชีวิต ในสภาวะที่ไม่อยู่ในระชาคมการเมือง จึงต้องได้รับการแก้ไข โดยใช้ความมีเหตุผลเป็นหลัก คือต้องเสียสละการมีเสรีภาพโดยสมบูรณ์ หรือการที่คิดว่ามีสิทธิในทุกอย่างที่เคยมีอยู่ในสภาวะธรรมชาตินั้นเสีย ทั้งนี้ เพื่อการพิทักษ์ตนเองซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่มนุษย์ต้องการ และเป็นปัจจัยสำคัญของกิจกรรมทุกอย่าง สิ่งนี้คือกฎธรรมชาติ และเพื่อเป็นหลักประกันในข้อตกลงที่มีเหตุผลดังกล่าว จึงต้องมีการสถาปนาให้มีอำนาจอธิปไตยขึ้นมาเป็นระชาคมการเมืองที่เจตนาธรรมหนึ่งเจตนาธรรมเดียว เป็นตัวแทนเจตนาธรรมของมนุษย์ทั้งหมด และมีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงดังกล่าวที่มนุษย์ได้ให้ความยินยอมไว้ ในสัญญาประชาคม ถึงแม้ว่าหน้าที่ของบุคคลในระบบการเมือง ได้แก่ การเชื่อฟัง แต่ก็ยังคงมีสิทธิตามธรรมชาติบางอย่างในการพิทักษ์ตนเองอยู่ โดยไม่ต้องเชื่อฟังคำสั่งที่ขัดกับสัญญาที่องค์อธิปัตย์ให้ได้ คือการมีหน้าที่ก่อให้เกิดความปลอดภัยและการอยู่ดีกินดีให้แก่ตน

โดยสรุปจากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาโดยธรรมชาติมีเสรีภาพและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่เต็มไปด้วยตัณหา ทำให้เกิดการแก่งแย่ง การละเมิดเสรีภาพซึ่งกันและกัน มนุษย์เป็นสัตว์สังคม มีอยู่ 2 ฝ่าย คือฝ่ายที่เป็นผู้ทรงอำนาจและผู้อยู่ใต้การปกครอง ในฐานะผู้ทรงอำนาจอธิปไตยประชาชนคือผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดของสังคม และในฐานะผู้ได้ปกครองประชาชนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย แต่โดยธรรมชาติของมนุษย์นั้นต้องการที่จะแสวงหาอำนาจให้กับตนเอง อำนาจมีแนวโน้มจะทำให้คนหลง ยังมีอำนาจมากยิ่งขึ้น



ข้อผลได้มากเช่นกัน ซึ่งมนุษย์เราส่วนมากจะสนใจแต่เรื่องทรัพย์สิน ศักดิ์ศรี ความมั่นคงมากกว่าระบบการเมือง แต่ระบบการเมืองกับมนุษย์ต่างก็ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน ความต้องการของมนุษย์จะสามารถบรรลุได้ด้วยการมาอยู่ในระบบการเมืองเท่านั้น จึงมีผู้พยายามไขว่คว้า และก้าวเข้ามาสู่การเป็นนักการเมือง เพราะจะเป็นหนทางที่จะทำให้มนุษย์ได้รับการตอบสนองทั้งในขั้นพื้นฐาน แต่ก็ยังแสวงหาอำนาจเพื่อให้เกิดความมั่นคงแก่ตนเอง แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว เมื่อแต่ละคนเกิดการแสวงหาทั้งอำนาจและผลประโยชน์มากขึ้นก็ย่อมทำให้เกิดการต่อสู้แข่งขันแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นกันไม่มีที่สิ้นสุด

### แนวคิดด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง

#### ความหมาย

การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองของประชาชนตามสิทธิที่ระบบการเมืองและกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ เป็นการกระทำที่ต้องเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของประชาชน เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐทั้งในการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและระดับชาติ อย่างไรก็ตาม แม้การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนจะเป็นไปตามสิทธิที่ระบบการเมืองและกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ เช่น อนุญาตให้ประชาชนรวมตัวเพื่อชุมนุมคัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายของรัฐได้ แต่ก็ปรากฏได้ว่าการมีส่วนร่วมที่ดำเนินไปโดยถูกต้องตามกฎหมายอาจลุกลามเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายได้ เช่น การขว้างปา ค่อสู้ทำร้ายร่างกาย ใช้ความรุนแรงกัน

#### ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

นักวิชาการได้อธิบายเกี่ยวกับลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 3 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมของประชาชนตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด ได้มีนักวิชาการอธิบายไว้ดังนี้ (Verba, Nie and Kim, 1987: 46 อ้างใน จุฑาทิพย์ สุขรังสรรค์, 2528: 115) กิจกรรมของประชาชนตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สิทธิที่จะเข้าสมาคมหรือก่อตั้งพรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ สิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐบาล สิทธิเกี่ยวกับการพูด ชุมนุม และการพิมพ์อย่างอิสระ และเป็นกิจกรรม ซึ่งมุ่งหมายเพื่อ



มีอิทธิต่อรัฐบาลในการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงการเข้ามีส่วนร่วมต่อการปกครองโดยกระทำกิจกรรมเกี่ยวกับการปกครอง (อุทัย หิรัญโต, 2523:28) การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งนับเป็นสิ่งสำคัญและเห็นได้ชัดที่สุดในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งครอบคลุมตลอดกระบวนการเลือกตั้ง ได้แก่ การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การเสนอตัวเข้ารับสมัครเลือกตั้ง การไปฟัง การหาเสียง การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้สมัคร นโยบายพรรค การชักชวนผู้อื่นไปลงคะแนนเสียง การดูแลไม่ให้เกิดการทุจริตในการลงคะแนนเสียง การมีส่วนร่วมมิได้หลายรูปแบบแต่การศึกษาเรื่องนี้มักจะให้ความสำคัญกับการออกเสียงเลือกตั้งเพราะว่าสามารถวัดค่าออกมาได้อย่างเป็นรูปธรรม

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการกระทำด้วยความสมัครใจของสมาชิกในสังคม ได้มีนักวิชาการอภิปรายไว้ดังนี้ (Mc Closky, 1968: 252 – 253 อ้างใน สุจิต บุญบงการ, 2531: 31) เป็นการกระทำด้วยความสมัครใจของสมาชิกในสังคม เพื่อที่จะคัดเลือกผู้ปกครอง และมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งทางตรงและทางอ้อม กิจกรรมเหล่านี้คือ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การติดตามข่าวสารทางการเมือง การช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง การติดต่อสัมพันธ์กับผู้แทนราษฎร และยังมีลักษณะของความกระตือรือร้นทางการเมืองที่พิจารณาจากการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการการช่วยรณรงค์หาเสียงการแข่งขันกันเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (อุทัย หิรัญโต, 2523: 28) การร่วมกิจกรรมพรรคการเมืองโดยตรงคือ การเป็นสมาชิกพรรค สนับสนุนพรรคในการดำเนินกิจกรรมยึดมั่นในนโยบายของพรรคนั้น ร่วมทำงานให้กับพรรค เช่น ร่วมรณรงค์หาเสียง ร่วมดูแลการป้องกันการทุจริตเป็นหัวคะแนนให้พรรคการเมือง

3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรม ตามความสมัครใจของสมาชิกในสังคมการเมืองที่จะเลือกกระทำ ได้มีนักวิชาการอภิปรายไว้ดังนี้ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2523: 23 – 24) เป็นกิจกรรมตามความสมัครใจของสมาชิกในสังคมการเมืองที่จะเลือกกระทำ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายหรือการดำเนินการของรัฐบาลในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ รวมทั้งอาจจะเป็นกิจกรรมง่าย ๆ เช่น การพูดคุยถกเถียงปัญหาการเมือง การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือการสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นต้น ซึ่งการกระทำอาจจะผิดหรือถูกต้องตามกฎหมาย อาจใช้หรือไม่ใช้ความรุนแรง อาจจะสำเร็จหรือไม่สำเร็จผล หรือกระทำโดยสำนักทางการเมืองหรือถูกชักจูงระดมพลัง ก็ได้ (อุทัย หิรัญโต, 2523: 28) การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ได้แก่ การวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของฝ่ายบริหารท้องถิ่นตามความเหมาะสม การอภิปราย การเขียนบทความผ่านสื่อสารมวลชน การปกครองท้องถิ่นอาจดำเนินการขอความเห็นจากประชาชนได้ ซึ่งเรียกว่า “การฟังเสียงประชาชน”

(public hearing) โดยการขอประชามติซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงตามควรแก่โอกาส และการมีส่วนร่วมโดยการแสดงออกของประชาชน มีวิธีการซึ่งเป็นการแสดงถึงปัจจัยนำเข้าสู่ระบบการเมืองท้องถิ่น เช่น การเดินขบวนประท้วง การนั่งประท้วง การกระทำความผิดกล่าวหาได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมในทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยประชาชน เข้าร่วมดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ หรือผู้นำรัฐบาล รวมทั้งกดดันให้รัฐบาลกระทำตามความประสงค์ของคนหรือกลุ่มของคน ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่สำคัญประการหนึ่งในกระบวนการทางการเมืองและมีความจำเป็นสำหรับการเมืองทุกระบบ เนื่องจากเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะการเสนอข้อเรียกร้อง และการสนับสนุน จะสะท้อนให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของระบบการเมือง ทำให้ระบบการเมืองอยู่ในสถานะสมดุลได้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ช่วยทำให้อำนาจในสังคมมีการกระจายตัว ซึ่งหากในระบบสังคมหนึ่ง มีอำนาจกระจุกตัว หรือรวมศูนย์ (centralization) อยู่ที่จุดใดจุดหนึ่งมากเกินไป จะทำให้เกิดความขัดแย้งได้ง่ายขึ้นตามมา และในที่สุดอาจทำให้ระบบสังคมแตกสลายได้ง่ายขึ้นเช่นกัน สถานะเช่นนี้เรียกว่า สถานะของความขัดแย้ง หรือความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (structural violence) ซึ่งแก้ไขได้ยากมาก แต่ถ้าทำให้อำนาจมีการกระจายตัว (decentralization) ไปทั่วระบบจะทำให้ระบบมีเสถียรภาพ

ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นตัวแปรที่สำคัญต่อความมีเสถียรภาพทางการเมือง การตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนมีผลให้ระบบการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติสันตเสถียร ผู้นำแต่ละองค์ควรอาจใช้ประชาชนเป็นเครื่องมือทำลายอำนาจของผู้นำที่มีอำนาจซึ่งอาจนำมาซึ่งความวุ่นวายทางการเมืองได้ ดังจะเห็นได้เช่นความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมืองกับความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง โดยได้แสดงให้เห็นว่าเมื่อประชาชน มีความหวังขึ้นมีความต้องการมากขึ้นในสิ่งต่าง ๆ ในชีวิต เนื่องจากสังคมมีความเจริญขึ้นจะเป็นผลให้ประชาชนเรียกร้องต่อระบบการเมืองให้ตอบสนองความต้องการของคนที่เพิ่มมากขึ้น และมักปรากฏอยู่เสมอว่าระบบการเมืองมักตอบสนองได้ไม่เต็มที่ จุดนี้เองที่ทำให้เกิดความไม่พอใจหรือความคับข้องใจขึ้น ทำให้ประชาชนเริ่มตื่นตัวทางการเมืองและผลักดันตนเองให้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อกดดันให้ประชาชนตัดสินใจตามความต้องการของตัว เมื่อระบบการเมืองยังไม่สามารถสนองตอบให้เป็นที่พอใจได้ ประชาชนจะเปลี่ยนการกดดันแบบสันติมาเป็นแบบการใช้ความรุนแรงและเมื่อถึงจุดนี้ ระบบการเมืองจะพบกับความระส่ำระสายไร้เสถียรภาพได้ แนวคิดนี้เองที่ทำให้เราทราบว่า เส้นทางการเมืองท้องถิ่นย่อมต้องอาศัยการมีส่วนร่วมทางการเมืองเข้ามา

โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมภาคประชาชน เพราะถือว่า ประชาชนเป็นส่วนสำคัญที่มีส่วนผลักดันในการเข้าสู่ เส้นทางของนักการเมืองหรือ ผู้นำทางการเมืองท้องถิ่น

### แนวคิดด้านพฤติกรรมทางการเมือง

#### ความหมาย

พฤติกรรมทางการเมือง หมายถึง อาการหรือการกระทำตลอดจนความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีต่อเรื่องการเมืองการปกครอง ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปของพฤติกรรมที่สังเกตเห็นได้หรือเป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจในลักษณะของความรู้สึกทัศนคติหรือความเชื่อทางการเมือง

พฤติกรรมทางการเมือง เป็นการแสดงออกถึงความต้องการทางการเมืองของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองที่เขาเป็นสมาชิกอยู่ การเป็นสมาชิกที่ว่านี้หมายความเพียงแต่ตัวเขาอยู่ในระบบการเมืองนั้น มิได้กินความไปถึงว่าตัวเขาเป็นสมาชิกของโครงสร้างหรือสถาบันทางการเมือง สถาบันหนึ่งสถาบันใด โดยที่การแสดงออกนั้น สามารถกระทำได้หลายทาง เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือการเป็นนักการเมืองเสียเอง การชุมนุมประท้วง การเรียกร้องต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการ เป็นต้น

Myron Wiener (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุคติพันธ์, 2523: 128-136) ได้ขยายบริบทออกไปได้ว่า พฤติกรรมทางการเมืองของมนุษย์เป็นส่วนผสมระหว่างปัจจัย/ตัวแปรประการ คือ สถานการณ์และลักษณะเฉพาะตัวบุคคล นักวิชาการรัฐศาสตร์อธิบายว่า ข้อกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของมนุษย์ ก็คือ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและสถานการณ์ที่มีผลต่อกันและกัน โดยมีอจอธิบายได้ด้วยตัวแปร/ปัจจัยตัวใดตัวหนึ่ง สถานการณ์ประกอบไปด้วย 2 ลักษณะ คือ

1. ลักษณะเชิงภูมิศาสตร์ เช่น เรื่องอาหารการกิน ภูมิศาสตร์ เป็นต้น กับสถานการณ์ทางสังคมซึ่งก็มีเรื่องค่านิยม – สิ่งที่คนในสังคมทั่วไปปรารถนา ปทัสถาน – กรอบทางพฤติกรรมที่คนในสังคมทั่วไปยึดถือ อันรวมไปถึงอุดมคติความนึกคิด

2. ลักษณะของบุคคล ซึ่งเป็นเรื่องของบุคลิกภาพหรือลักษณะเฉพาะตัวของบุคคล อันพิจารณาได้จากแนวความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ การรับรู้ ความต้องการ ทักษะและความรู้ เป็นต้น โดยที่ปฏิสัมพันธ์ของตัวแปรทั้งสองจะเป็นองค์ประกอบควบคู่กันออกมาเป็นพฤติกรรมของมนุษย์ กล่าวให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นก็คือ ทัศนคติและความคิดซึ่งเป็นตัวแปรด้านคุณลักษณะของบุคคล ย่อมมีผลต่อพฤติกรรมในสภาพการณ์ทางการเมืองของมนุษย์ในทำนองเดียวกับสถานการณ์

หรือปฏิบัติการของสถาบันการเมืองมีอิทธิพลต่อทัศนคติและแนวความคิดทางการเมืองของบุคคลด้วยเช่นกัน แต่การที่จะทราบได้ว่าบุคคลจะแสดงออกทางการเมืองอย่างไรหรือในด้านใดภายใต้แต่ละสถานการณ์ ก็เป็นเรื่องที่คลุมเครือซับซ้อนและยากแก่การศึกษาอยู่ จึงจำเป็นอยู่ที่เราจะต้องเริ่มต้นสร้างความเข้าใจด้วยการศึกษาสิ่งกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลเสียเป็นเบื้องต้น

ในการดำเนินชีวิตของบุคคลภายใต้ระบบสังคมหนึ่ง ๆ ไม่ว่าจะปกครองแบบใด ย่อมต้องมีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับบุคคลอื่นหรือกลุ่มตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว กลุ่มเพื่อน ชุมชน ในโรงเรียน อาจารย์และเจ้าหน้าที่ในวิทยาลัย ส่วนราชการ ซึ่งทั้งหมดเป็นสิ่งที่ประกอบกันเข้าเป็นหน่วยใหญ่ที่เราเรียกว่า สังคม กลุ่มเหล่านี้ ย่อมมีอิทธิพลโน้มนำความคิดอ่านของบุคคลไม่มากนักน้อย โดยเฉพาะในสภาวะที่บุคคลขาดความเป็นตัวของตัวเอง บุคคลก็อาจรับเอาความคิดความรู้สึกรู้สึกของคนอื่นมาเป็นสิ่งกำหนดพฤติกรรมของเขาได้

### รูปแบบของการศึกษาพฤติกรรมทางการเมือง

การศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองสามารถแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. แนวการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของปัจเจกบุคคล (individual political behavior approach) เป็นการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของแต่ละบุคคล ซึ่งส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นศึกษาที่ผู้นำทางการเมือง เนื่องจากถือว่าเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อการเมืองโดยส่วนรวม ซึ่งจะทำให้การศึกษาในประเด็นภูมิหลัง อันได้แก่ อายุ เพศ การกล่อมเกลாத่างสังคม บุคลิกภาพ โดยทั่วไป การศึกษาแบบนี้จะสะท้อนและพยากรณ์รูปแบบการปกครองของผู้นำทางการเมืองคนนั้นได้ว่ามีแนวโน้มจะใช้ระบอบการปกครองแบบใด นอกจากนี้ในบางคราว อาจขยายเนื้อหาของการศึกษาออกไปอีก เช่น การศึกษากรณีผู้นำทางการเมืองที่นำรูปแบบการปกครองแบบเผด็จการมาใช้มีภูมิหลังอย่างไร และมีข้อแตกต่างไปจากผู้นำทางการเมืองที่นำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ อย่างไร เป็นต้น การศึกษาในลักษณะดังกล่าวนี้ ได้แก่ ผลงานของ แฮโรลด์ ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell) ซึ่งได้ทำการศึกษาคูณลักษณะของผู้นำทางการเมืองโดยใช้ทฤษฎีจิตวิทยาเรื่องการปกป้องตนเอง (ego defense theory) ของซิกมันด์ ฟรอยด์ การศึกษาของลาสเวลล์ พบว่า บุคคลที่มีพื้นเพมาจากครอบครัวที่ได้รับการอบรมกล่อมเกลาท่างสังคมแตกต่างกัน จะมีบุคลิกภาพแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ในการศึกษา ลาสเวลล์ได้แบ่งบุคลิกภาพผู้นำออกเป็น 2 แบบ คือ ผู้นำที่มีบุคลิกภาพแบบนักก่อการ (agitator) ซึ่งมีพฤติกรรมที่ก้าวร้าวรุนแรง ชอบใช้กำลังบังคับ มองโลกในแง่ร้าย กับผู้นำที่มีบุคลิกภาพเป็นนักบริหาร (administrator) มองโลกในแง่ดีชอบการประนีประนอม มีเหตุผล และยังสามารถศึกษาพบว่า ผู้นำที่แสวงหาและเพิ่มพูนอำนาจนั้น ทำไปเพื่อ

ทดแทนการขาดตกบกพร่องที่เขาไม่ได้รับในวัยเด็ก เช่น ขาดโอกาสในการศึกษาเล่าเรียน ขาดความรักความอบอุ่นจากบิดามารดา ซึ่งส่งผลให้มีปมด้อย ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง ถ้าบุคคลใดได้รู้จักความลำเอียงตั้งแต่ระดับปฐมวัย จะเป็นการสร้างบุคลิกภาพที่ไม่ดีในอนาคตได้ คนที่มีปมด้อยเหล่านี้ จะพยายามแสดงออกเพื่อปกปิดปมด้อยของตนเอง โดยหันไปเชื่อว่า อำนาจเป็นสิ่งเดียวที่จะสร้างสถานภาพของเขาที่รู้สึกว่าคุณค่าในวัยเด็กให้สูงขึ้นได้ และจะเป็นหนทางได้มาซึ่งความรัก การเคารพเชือฟัง และอำนาจนั่นเองจะสามารถเปลี่ยนทัศนคติของบุคคลอื่นที่มีต่อเขาได้ Lane (ทิพพร พิมพิสุทธิ และอนุสรณ์ ลิมมณี, 2520: 21) ครอบครัวยุคใหม่มีความสำคัญต่อพฤติกรรมทางการเมืองเป็นอย่างมาก เพราะครอบครัวเป็นหน่วยแรกที่ป้อนกระบวนการเรียนรู้ให้แก่เด็ก นับตั้งแต่บรรทัดฐานของสังคม แบบอย่าง และการยอมรับของสังคม ครอบครัวยุคใหม่ให้ความสำคัญแก่เด็กในการเข้าร่วมภายในครอบครัว อบรมสั่งสอนในสิ่งที่ควรไม่ควร เมื่อเด็กเจริญวัยขึ้นจะมีความรู้สึกรับผิดชอบและรู้หน้าที่ที่จะควรพึงปฏิบัติในฐานะพลเมืองที่ดี คือ เข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองแต่ในครอบครัวที่มีลักษณะเผด็จการ เมื่อเด็กเจริญวัยขึ้นจะไม่รู้สึกรับผิดชอบต่อสังคมการเมือง จะเพิกเฉยไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง Dean Jares (ทิพพร พิมพิสุทธิ และอนุสรณ์ ลิมมณี, 2520: 22) โรงเรียนเป็นองค์การที่สำคัญมากในการถ่ายทอดค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติให้แก่เด็ก อิทธิพลของโรงเรียนที่มีต่อเด็กขึ้นอยู่กับลักษณะและวิธีการในการให้ความรู้ ถ้าเป็นโรงเรียนที่ครูเปิดโอกาสให้เด็กแสดงความคิดเห็นมาก ๆ แล้ว เด็กจะมีความกล้าที่จะแสดงความคิดเห็น และอีกประการหนึ่งคือ เกิดจากการสอนโดยตรง เช่น ความเชื่อเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ผู้สอนก็อาจจะถ่ายทอดความเชื่อและค่านิยมของผู้สอนให้แก่เด็กไปด้วย นอกจากนี้พฤติกรรมและบุคลิกภาพของครูอาจจะมีอิทธิพลต่อเด็กด้วยเช่นกัน

2. แนวการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองแบบกลุ่ม (mass political behavior approach) เป็นการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองโดยส่วนรวม เช่น ศึกษาพฤติกรรมของการประชุมสภา ผู้แทนราษฎร การประชุมรัฐสภา การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (voting behavior) การลงประชามติ การศึกษาพฤติกรรมการเมืองในแง่นี้ได้รับความนิยมนักรัฐศาสตร์มากกว่าแนวแรก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะน่าสนใจมากกว่าในบางแง่มุม และสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายกว่า ย่อมเป็นที่น่าสังเกตได้ว่าบางกรณีผู้วิจัยแม้จะได้ทำการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับอดีตประวัติของผู้นำทางการเมืองแต่อาจไม่ได้รับความกระจ่างในบางเรื่อง หรือผู้นำทางการเมืองอาจต้องการปกปิดข้อมูลบางเรื่อง หากพบคำถามที่ลงลึกมากเกินไปนักรัฐศาสตร์จึงหันมาสนใจการศึกษาหาความคิดเห็นและการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งสามารถนำผลการศึกษาไปสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สอดคล้องกับรูปแบบการปกครองประเทศได้ดีกว่าผู้นำทางการเมืองที่มีวาระการดำรงตำแหน่งและบางกรณีก็ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในวงกว้าง อย่างไรก็ตาม

การศึกษาพฤติกรรมผู้นำทางการเมืองก็ยังมีประโยชน์ที่จะได้ทราบถึงภูมิหลังในด้านของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งสามารถคาดการณ์พยากรณ์รูปแบบการปกครองที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้นำทางการเมืองจะนำมาใช้ในการปกครองของประเทศได้ โดยนำมาใช้ประกอบให้ประชาชนได้วินิจฉัยบุคลิกภาพในการเลือกผู้แทนราษฎรของเขา (ทิพาพร พิมพิสุทธิ์ และอนุสรณ์ ลิมมณี, 2520: 25-26) กลุ่มทุติยภูมิจะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของคนในสังคมนั้น โดยการป้อนข่าวสารและการติดต่อสื่อสารกันในระหว่างกลุ่ม การที่บุคคลเข้าร่วมในกลุ่มเป็นเพราะว่าอิทธิพลของกลุ่มที่มีส่วนกระตุ้นให้บุคคลนั้นเข้าร่วมทางการเมืองกับกลุ่ม หรือเป็นเพราะว่าบุคคลนั้นมีความสนใจ และมีบทบาทในทางการเมืองอยู่ก่อนแล้วจึงเข้าร่วมในกลุ่มที่มีแนวทางเหมือนคนในสังคมไทยกลุ่มเพื่อนร่วมงาน โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการจะมีอิทธิพลต่อทัศนคติ ค่านิยม ตลอดจนพฤติกรรมทางการเมืองของข้าราชการเป็นอย่างมากอำนาจนิยมของข้าราชการนี้ได้อิทธิพลครอบคลุมไปถึงระบบการเมืองด้วย และมีอิทธิพลอย่างมากแม้แต่ต่อผู้รับการศึกษาสูง เช่น นักศึกษาในมหาวิทยาลัย การนิยามอำนาจมักจะนิยามยกย่องผู้มีอำนาจ เชื้อฟุ้ง เกรงกลัวผู้มีอำนาจอย่างไม่จำกัดขอบเขต โดยไม่คำนึงว่าเป็นอำนาจที่ชอบธรรมหรือไม่ ดังนั้นพฤติกรรมทางการเมืองของคนในสังคมจึงมักไม่คำนึงถึงความชอบธรรม การปกครองจึงเป็นในรูปเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม การใช้อำนาจเผด็จการจนเกินเหตุ ตัวอย่างนี้ชี้ให้เห็นอิทธิพลของกลุ่มทุติยภูมิอีกด้านหนึ่งที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อพฤติกรรมทางการเมืองของสังคมไทย

จากรูปแบบแนวทางการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองทั้งสองแบบ คือ ใจเจกบุคคลและแบบกลุ่มจะเห็นว่าประการสำคัญของการศึกษาก็คือการนำเอาองค์ความรู้หลากหลายสาขามาใช้เป็นพื้นฐานในการศึกษาวิเคราะห์ เช่น เรื่องบุคลิกภาพ แรงจูงใจจากสาขาจิตวิทยา การอบรมกล่อมเกลாதองสังคม โครงสร้างและชนชั้นทางสังคม จากสาขาสังคมวิทยา ความคิดความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรม ทัศนคติ อันเป็นองค์ความรู้ของสาขามานุษยวิทยามาใช้ ซึ่งได้ช่วยให้เราสามารถมองเห็นพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลในแง่มุมที่รอบด้านและกระจ่างชัดมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป พฤติกรรมทางการเมืองเป็นอาการหรือการกระทำ ตลอดจนความรู้สึกรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีต่อเรื่องการเมืองการปกครอง ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปของพฤติกรรมที่สังเกตเห็นได้หรือเป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจในลักษณะของความรู้สึก ทัศนคติหรือความเชื่อทางการเมือง พฤติกรรมทางการเมืองเป็นการแสดงออกถึงความต้องการทางการเมืองของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองที่เป็นสมาชิกอยู่ การเป็นสมาชิกที่ว่านี้หมายความเพียงแต่อยู่ในระบบการเมืองนั้น มิได้รวมไปถึงการเป็นสมาชิกของโครงสร้างหรือสถาบันทางการเมืองสถาบันหนึ่งสถาบันใด โดยที่การแสดงออกนั้น สามารถกระทำได้หลายทาง เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือการเป็นนักการเมืองเสียเอง การชุมนุมประท้วง การเรียกร้อง

ต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการ พิจารณาโดยนัยนี้ พฤติกรรมทางการเมืองจึงมีขอบเขตที่กว้างขวางมาก นั่นหมายถึงว่า อะไรที่เป็นการแสดงออกทางการเมืองของบุคคลที่มีต่อระบบการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุน เรียกร้อง คัดค้าน หรือกระทั่งล้มล้างระบบการเมืองก็เป็นพฤติกรรมทางการเมืองทั้งสิ้น

### แนวคิดด้านภาวะผู้นำ

#### ความหมาย

ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถที่จะมีอิทธิพลและจูงใจบุคคลอื่นให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร กระบวนการภาวะผู้นำจะเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายกลุ่ม การจูงใจสมาชิกของค์การให้ทำงานบรรลุเป้าหมายเหล่านี้จะมีอิทธิพลต่อกลไกกลุ่มและวัฒนธรรมกลุ่ม ภาวะผู้นำต้องอาศัยการจูงใจ บุคคลจะไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้นำเว้นแต่เขาจะจูงใจบุคคลอื่นได้ ผู้นำที่มีเหตุผลในระดับหนึ่งจะเป็นผู้นำที่มีอำนาจ มีอิทธิพลต่อบุคคลอื่นและสามารถชักจูงบุคคลให้ทำงานได้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 266)

#### ลักษณะของภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. การเป็นผู้นำโดยการใช้อิทธิพล (influence) ในการดำเนินงาน กล่าวคือ การที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ได้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวก โดยการใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2521 อ้างใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 188)

2. กระบวนการของภาวะการเป็นผู้นำ คือ การใช้อิทธิพลซึ่งไม่มีลักษณะบังคับ เพื่อจะอำนวยความสะดวกและประสานงานกิจการของสมาชิกของกลุ่ม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่มตามที่ตั้งไว้ ในแง่คุณสมบัตินั้น ภาวะการเป็นผู้นำเป็นคุณสมบัติ หรือลักษณะซึ่งมีในบุคคล ซึ่งสามารถใช้อิทธิพลดังกล่าวได้เป็นผลสำเร็จ (สร้อยตระกูล (ดิวยานนท์) อรรถมานะ, 2533 อ้างใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 188)

3. การมีลักษณะผู้นำเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในอันที่จะนำมาซึ่งความสำเร็จของการบริหารงาน ลักษณะของการเป็นผู้นำจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่ง เพื่อนำไปใช้ตามสถานภาพ



ที่เหมาะสมและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อพฤติกรรมของตนในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่และอำนาจบารมีเป็นเครื่องมือทั้งลักษณะที่เป็นพิธีการและไม่เป็นพิธีการ ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม มุ่งสู่การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โอเวนส์ (เสรี เหลืองสุฤกษ์, 2538: 24)

### รูปแบบของภาวะผู้นำ

รูปแบบของภาวะผู้นำแบ่งได้เป็น 6 ชนิด ดังนี้

1. ภาวะผู้นำแบบกล้าหาญ (heroic or bravery leadership) เช่น พระบาทสมเด็จพระนเรศวรมหาราช สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ทรงมีภาวะผู้นำชนิดนี้ประกอบวีรกรรม กู้ชาติและนโปเลียนมหาราชทรงนำทัพขยายพระราชอาณาจักร หรือสมเด็จพระปิยะมหาราช และสมเด็จพระภูมิพลอดุลยเดชมหาราชทรงนำพสกนิกรสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้แก่ประเทศชาติด้วยพระปรีชาสามารถทางสติปัญญา ภาวะผู้นำแบบนี้เกิดจากสัญชาตญาณนับถือวีรบุรุษ (hero-worship) นิยมความเก่งกล้าเข้มแข็ง (บรรยงค์ โคจินดา, 2545: 219-224)

2. ภาวะผู้นำแบบมีบารมี หรือเป็นพ่อพระ (benevolent or charismatic leadership) เป็นรูปแบบการบริหารงานหรือการบังคับบัญชาด้านกุศลบารมี เป็นที่เคารพและเกรงใจของผู้ร่วมงาน ซึ่งเป็นทั้งข้อดีและข้อเสีย คือ ในภาวะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่จะบริหารงานได้อย่างสงบเรียบร้อย แม้จะมีปัญหาขัดแย้งกัน พนักงานก็จะเก็บไว้ภายในใจ เพราะเกรงใจผู้บังคับบัญชาเมื่อสิ้นสุดอำนาจเมื่อใดหรือเปลี่ยนผู้บริหารคนใหม่ เรื่องในใจจะถูกนำมา “ชำระบัญชีแค้นกัน” เกิดความยุ่งยากภายหลังเหมือน “คลื่นใต้น้ำ” หรือ “ระเบิดเวลา” เช่น หลังการบริหารประเทศของอดีตนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ องคมนตรีและรัฐบุรุษ มีภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยที่สื่อมวลชนเรียกว่า “คาบิเนต บุปเฟ่” เข้ามาค้นได้ระยะหนึ่งนำโดยอดีตนายกรัฐมนตรีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จากนั้นเหตุการณ์ระเบิดเวลาจึงเกิดขึ้น คือ รสช. (การปฏิวัติรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ) ซึ่งมี “การต่อท่ออำนาจ” ทำให้เกิดการต่อต้านเป็นเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” พ.ศ. 2535 (บรรยงค์ โคจินดา, 2545: 219-224)

3. ภาวะผู้นำแบบเสรีนิยม หรือตามบุญตามกรรม (laissez-faire leadership) มีนักวิชาการอภิปรายไว้ดังนี้ (บรรยงค์ โคจินดา, 2545: 219-224) ผู้นำแบบเสรีนิยมจะพบเห็นได้ในเกือบทุกหน่วยงานที่ผู้บริหารงานใกล้ชิดเกษียณอายุการทำงาน เพราะทราบดีว่า “การทำงานย่อมมีความผิดพลาด บกพร่องบ้าง” จึงมีการปล่อยปละละเลยไม่ค่อยทำงาน ผู้บริหารแบบนี้ถูกกล่าวขานว่าเป็นผู้นำแบบที่ให้คำแนะนำโดยทั่วไปว่า จะทำอะไรแล้วปล่อยให้เป็นหน้าที่ของ



ผู้ได้บังคับบัญชากำหนดแนวทางปฏิบัติเอง จงใจตนเอง ผู้นำถือว่าเป็นสมาชิกคนหนึ่งขององค์กร เท่านั้นหรืออีกลักษณะหนึ่ง ผู้นำกับคนงานก็คือ “ถูกจ้าง” ของกิจการด้วยกันจึงสมควร จะสบาย ไปด้วยกัน ผู้บริหารแบบนี้ถูกกล่าวขานว่าเป็น “ไม้ตายซาก” (deadwood) หรืออีกประเภทหนึ่งคือ ผู้บริหารที่ไม่กล้าใช้ระเบียบแบบแผนกับพนักงานเพราะเกรงจะถูกต่อต้านหรือเกลียดชัง (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526: 221-223) ผู้นำแบบนี้ใช้อำนาจควบคุมผู้ได้บังคับบัญชาน้อย ปล่อยให้เป็นที่หน้าที ของผู้ได้บังคับบัญชากำหนดแนวทางที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงานเอง ผู้บังคับบัญชาคอยแต่ลง นามหรือผ่านเรื่องเท่านั้น ผู้นำแบบนี้จะมีลักษณะทั่วไป คือให้ผู้ได้บังคับบัญชาเสนอ กำหนด นโยบาย มาตรฐานการปฏิบัติงาน ระบบการจัดงานได้ตามใจชอบ ไม่มีหลักการควบคุมดูแลและ ไม่ได้สร้างหลักเกณฑ์ควบคุมงาน ผู้บังคับบัญชาไม่ยุ่งเกี่ยวกับใคร จะทำอะไรก็ได้ การกำหนด วัตถุประสงค์ของการทำงานไม่แน่นอน และไม่พยายามจัดให้มีการประเมินผลงาน (สมยศ นาวิการ, 2538: 406-407) ผู้นำให้คำแนะนำโดยทั่วไปและปล่อยให้ผู้ร่วมงานกำหนดแนวทางของการ ปฏิบัติงาน ผู้นำมีบทบาทในลักษณะของสมาชิกคนหนึ่งภายในกลุ่มเท่านั้น ทำหน้าที่ให้ข้อมูลที่ ผู้ร่วมงานขอรับมา

4. ภาวะผู้นำแบบเผด็จการ (autocratic leadership) มีนักวิชาการอธิบายไว้ดังนี้ (บรรยงค์ โดจินดา, 2545: 219-224) ผู้นำแบบเผด็จการจะเหมาะกับโอกาสหรือยุคสมัยหนึ่งและจะ ไม่เหมาะกับยุคสมัยหรือเหตุการณ์ปกติ เช่น เมื่อองค์กรหรือประเทศชาติอยู่ในภาวะวิกฤตหรือ จำเป็นต้องแก้ไขสถานการณ์โดยด่วน อาจจำเป็นต้องนำการบริหารงานแบบนี้ เข้ามาใช้แก้ปัญหา ให้หมดไปหรือสงบลงทันที แต่ผู้มีอำนาจหรือใช้อำนาจนั้น ไม่ยอมสละอำนาจ เพราะอำนาจเป็น ที่มาของรายได้จึงต้องมีผู้เข้ามาปลอดอำนาจแบบตัวตายตัวแทน อยู่ในวังวนแห่งความชั่วร้าย ตลอดไป เหมือนยาตีรักษาโรคเฉียบพลัน แต่ถ้ารับประทานมากเกินไปที่แพทย์สั่ง (over-dose) อาจเกิดอาการแพ้ยาได้ ภาวะผู้นำแบบเผด็จการมีลักษณะเด่น คือ เป็นการบริหารงานแบบรวมศูนย์ อำนาจ (centralization) ผู้นำเป็นผู้กำหนดเป้าหมายและวิธีการ ทำงานด้วยตนเอง ตัดสินใจด้วย ตนเองคนเดียวเพียงแต่แจ้งให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตาม (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526: 221-223) เป็นผู้นำที่ถืออำนาจเป็นใหญ่ มีลักษณะถือตัวและเชื่อมั่นในตนเองมาก การบริหารงานของ ผู้บริหารแบบนี้จะมีลักษณะนิยมใช้อำนาจหน้าที่อยู่เกือบตลอดเวลา การตัดสินใจ และการ แก้ปัญหาทุกเรื่องมักผูกขาดอยู่ที่ผู้บังคับบัญชา นโยบาย วัตถุประสงค์ มาตรการการปฏิบัติงาน ระบบการจัดงานเป็นเรื่องที่สั่งลงมาจากเบื้องบนทั้งสิ้น ไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน การติดต่อสื่อสารจากบนลงล่างเพียงอย่างเดียว ไม่นิยมใช้หลักและเหตุผลในการดำเนินงาน (สมยศ นาวิการ, 2538: 406-407) อำนาจหน้าที่และการตัดสินใจอยู่ที่ผู้นำ ผู้นำจะเป็นผู้กำหนด

เป้าหมายและวิธีการที่ใช้เพื่อความสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้นำตัดสินใจคนเดียวและแจ้งให้ผู้ร่วมงานทราบ ผู้นำควบคุมและบังคับบัญชาผู้ร่วมงานอย่างใกล้ชิด

5. ภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตย (democratic leadership) มีนักวิชาการอธิบายไว้ดังนี้ (บรรวงศ์ โคจินดา, 2545: 219-224) คือ รูปแบบการบริหารงานที่ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นส่วนใหญ่ของพนักงาน และพยายามสร้างรูปแบบการจัดการงานแบบมีส่วนร่วม โดยเฉพาะมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบด้วยการกระจายอำนาจ (decentralization) บางกิจการใช้ระบบการบริหารงานแบบคณะกรรมการ (board of directors) สร้างแล้วเป็นการเปลี่ยนจากอิตาธิปไตย (autocratic) ไปเป็นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม (participative management) มีข้อดี คือ ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการวางแผนและวิธีการปฏิบัติงาน โดยผู้บังคับบัญชายอมรับ เป็นการสร้างขวัญและกำลังใจ สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ และจงรักภักดีต่อองค์กร สร้างพลังสามัคคีธรรมเพื่อการแข่งขัน แต่ข้อเสียก็คือ เวลาระดมสมองหรือรวบรวมความคิดเห็นในบางสถานการณ์ที่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอนอาจเสียเวลาและไม่ทันการณ์ ดังนั้นจะประชาธิปไตยได้แค่ไหนเพียงใด การวินิจฉัยสั่งการขั้นสุดท้ายควรอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูงกระทำได้ดีทันที การบริหารงานแบบใช้ภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยนี้ ปัจจุบันนิยมใช้ในบริษัทหรือกิจการขนาดใหญ่ เช่น บริษัทปูนซีเมนต์ไทยและบริษัทในเครือกลุ่มสหพัฒนพิบูลย์ กลุ่มสหวิริยาฯ กลุ่มเจริญโภคภัณฑ์ฯ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2526: 221-223) ผู้นำแบบนี้เป็นแบบที่ว่าดีที่สุด และอำนาจประโยชน์ในการบริหารงานมากที่สุด ถือเป็นอำนาจของกลุ่มเหนือกว่าตนเอง จะดำเนินการบริหารสิ่งใด ก็มักจะกระทำลงไปในนามของกลุ่ม เพราะต้องการที่จะให้เกิดความร่วมมือร่วมใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การบริหารงานจะเน้นหนักไปที่จะทำให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน ส่งเสริมให้มีการปรึกษาหารือกับผู้ใต้บังคับบัญชาก่อนดำเนินงานเสมอ สร้างความนิยมเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่มีความรู้สึกกลัว มีนายเหนือหัวอยู่กับตนแต่มีความรู้สึกที่ผู้ร่วมงานคอยให้คำแนะนำอยู่กับตน (สมยศ นาวิการ, 2538: 406-407) ผู้นำให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและวิธีการ และเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ปัญหา การติดต่อสื่อสารที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ของการมีส่วนร่วมมีหลายทิศทาง ทั้งในแนวดิ่งและแนวนอน

6. ภาวะผู้นำแบบธรรมาธิปไตย (dharma leadership) โดยถือหลักการและความสำเร็จของงานเป็นสำคัญ เพราะสามารถใช้ธรรมเข้ามาบริหารคุณธรรมเพื่อใช้ในองค์กรได้สำเร็จ เนื่องจากผู้บริหารหรือผู้นำแบบนี้สามารถเข้าไปนั่งในหัวใจของเพื่อนร่วมงานได้โดยมีธรรมเป็นพลังในการบริหารงาน 4 ประการ คือ

#### 1. พลังปัญญา

2. พลังแห่งความเพียร
3. พลังแห่งความสุจริต
4. พลังสังเคราะห์ของมนุษย์สัมพันธ์

ตัวอย่างที่ชัดเจนของการใช้ภาวะผู้นำแบบธรรมาธิปไตย จากพระบรมราชโองการที่ว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขของมหาชนชาวสยาม” เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ.2489 ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช จนบัดนี้พสกนิกรชาวไทยและชาวต่างประเทศ ได้ประจักษ์จากพระราชกรณียกิจที่ทรงงานด้วยความตราคราตราพระวรกาย โดยใช้ “ธรรมาธิปไตย” มาตลอด 50 ปี ที่ทรงครองราชย์ ทรงบำเพ็ญทุกข์บำรุงสุขแก่ทวยราษฎร์เหมือนทรงเป็น “เทวดาที่มีพระชนม์ชีพ” อยู่ ความสำเร็จของธรรมาธิปไตยแสดงให้เห็นจาก พระราชพิธีกาญจนาภิเษกสุดยิ่งใหญ่จารึกไว้ในประวัติศาสตร์ชาติไทย เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2539 ทรงมีพระราชดำรัสให้นำความเพียรขจัดความเสื่อมและภาวะผู้นำแบบธรรมาธิปไตย (บรรยงค์ โคจิณา, 2545: 219-224)

กล่าวโดยสรุป ภาวะผู้นำเกิดขึ้นได้ทั้งทางพันธุกรรมหรือสัญชาตญาณ และสถานการณ์ เวลา โอกาส สภาพแวดล้อมทางสังคม ภาวะผู้นำนั้นเป็นศิลปะสำหรับบริหารจัดการ และเป็น จุดศูนย์กลางของพฤติกรรม คือ ใช้อำนาจ อิทธิพล ตามบทบาทหน้าที่ เพื่อให้บรรลุความสำเร็จ ดังนั้น ผู้นำถ้าไม่มีภาวะผู้นำแม้จะโดยกำเนิดหรือสภาพแวดล้อมกำหนดก็ตาม ย่อมจะมีผลทำให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพหรือประสบความสำเร็จล้มเหลวได้ ลักษณะของผู้นำจะเป็นแบบใดนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของสังคมในแต่ละแห่งเป็นตัวกำหนด เพราะผู้นำคือบุคคลธรรมดาที่ได้รับการยอมรับจากมติของมหาชน จึงต้องปรับปรุงตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ผู้นำทางการเมืองที่จะมีความเป็นผู้นำทางการเมืองต้องมีความอิสระ มีความต้องการ และมีความกล้าหาญที่จะนำ ผู้นำทางการเมืองต้องมีความชาญฉลาดในทางการเมือง ผู้นำคนอื่นจะต้องมีความรู้ความสามารถในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง เริ่มตั้งแต่การมองคน การใช้คน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงาน ความสัมพันธ์กับสังคมซึ่งมีกลุ่มต่าง ๆ บุคลิกของผู้นำทางการเมืองจะต้องเป็นที่ยอมรับว่ามีลักษณะเป็นผู้นำ ซึ่งผู้นำทางการเมืองต้องมีความรู้ความสามารถในระดับหนึ่ง เพื่อสามารถใช้คนที่มีความรู้ที่มีความเชี่ยวชาญให้เข้ามาทำงาน ผู้นำทางการเมืองจะต้องมีความกล้าหาญ เด็ดขาดในการตัดสินใจ บนพื้นฐานของความถูกต้องตามหลักนิติธรรม กล้าเสี่ยงที่จะถูกดำเนินคดี มีหลักการที่แน่วแน่ มีศรัทธาต่อการทำสิ่งที่ถูกต้อง มีจริยธรรม เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าตนเองหรือพรรคพวก และผู้นำต้องรู้จักจัดการ

สิ่งที่มีคุณค่าของสังคม อันได้แก่ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สถานะทางสังคม และอำนาจ เพราะปัจจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความเป็นผู้นำทางการเมืองที่พึงประสงค์

### การบริหารงานสอดคล้องกับระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

#### ความหมาย

ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง หลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมืองตามวิถีทางธรรมาธิปไตย เป็นการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรม มีกฎเกณฑ์ที่ดีในการบำรุงรักษาบ้านเมือง และสังคมให้มีการพัฒนาครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งมีการจัดระบบองค์กรและกลไกในส่วนราชการ องค์กรของรัฐ รัฐบาล การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรอิสระ องค์กรเอกชน กลุ่มชมรมและสมาคมต่าง ๆ ทั้งที่เป็นนิติบุคคลภาคเอกชนและภาคประชาสังคม (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542: 151 - 152)

#### รูปแบบของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

รูปแบบของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้สรุปไว้ว่าในการบริหารบ้านเมืองที่ดีจะต้องมีการดำเนินการที่ยึด 6 รูปแบบหลัก คือ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542: 151 - 152)

1. หลักนิติธรรม (the rule of law) หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของ ตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และความยุติธรรมรวมทั้งมีความรัดกุมและรวดเร็วด้วย
2. หลักคุณธรรม (morality) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง ไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัยประจำชาติ
3. หลักความโปร่งใส (accountability) หมายถึง ความโปร่งใส พอเทียบได้ว่ามีความหมาย ตรงข้าม หรือเกือบตรงข้าม กับการทุจริต คอร์รัปชัน โดยที่เรื่องทุจริต คอร์รัปชัน ให้มีความหมายในเชิงลบ และความน่าสะพรึงกลัวแฝงอยู่ ความโปร่งใสเป็นคำศัพท์ที่ให้แง่มุมในเชิงบวก และให้ความสนใจในเชิงสงบสุข ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและเข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจนในการนี้ เพื่อเป็นสิริมงคลแก่

บุคลากรที่ปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใส ขออัญเชิญพระราชกระแสรับสั่งในองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช ที่ได้ทรงมีพระราชกระแสรับสั่ง ได้แก่ ผู้ที่มีความสุจริตและบริสุทธิ์ใจ แม้จะมีความรู้น้อยก็ยอมทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมได้มากกว่าผู้ที่มีความรู้มากแต่ไม่มีความสุจริตไม่มีความบริสุทธิ์ใจ (ปัญญา ฉะฉินดวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล: ระบบออนไลน์) ในภาครัฐ ต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้างและกระบวนการทำงานของหน่วยงาน/กลไก การบริหาร ให้สามารถบริหารทรัพยากรของสังคมอย่างโปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยจะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิถีทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ทำงานโดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง และสามารถร่วมทำงานกับภาคประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่นเป็นมิตร

4. หลักการมีส่วนร่วม (participation) หมายถึง การให้โอกาสให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการ บริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และหรือ คณะทำงาน โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น แนะนำ ปรีกษา ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ

5. หลักความรับผิดชอบ (responsibility) หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างรวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากกระทำของตนเอง (ปัญญา ฉะฉินดวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล, ม.ป.ป.: ระบบออนไลน์) ในภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนักหรือสำนึกตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาสังคมในเรื่องของสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่อตนเองและสาธารณะทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือธรรมรัฐให้เกิดขึ้นและทำนุบำรุงรักษาให้ดียิ่งขึ้นไป

6. หลักความคุ้มค่า (cost-effectiveness or economy) หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตรงค์ให้บุคลากรมีความประหยัด ใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นหลักการบริหารองค์กรที่ปรับวิธีคิด วิธีการบริหารราชการของประเทศไทยใหม่ทั้งระบบ โดยกำหนดเจตนารมณ์ของแผ่นดินขึ้นมา เพื่อทุกคนทุกฝ่ายในประเทศร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบ แก้ปัญหา พัฒนา นำพาแผ่นดินนี้ไปสู่ความมั่นคง ความสงบ – สันติสุข มีการพัฒนาที่ยั่งยืนและก้าวไกล ดังพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราชที่ว่า

“เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จึงตั้งอยู่บนรากฐานของความถูกต้อง คิงาม มั่นคง หรือธรรมาธิปไตย ที่มุ่งให้ประชาชน สังคมระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ชุมชนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การบริหารจัดการ การบริหารในทุกระดับ ปรับวัฒนธรรมขององค์การภาครัฐใหม่ เพราะระบบราชการที่แข็งตัวเกินไป ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพและขาดความชอบธรรม กฎเกณฑ์เข้มงวด ช่องทางการสื่อสารขาดตอน รัฐไม่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ถูกต้อง ทำให้เกิดความขัดแย้ง ชว่งชิงอำนาจและความล้มเหลวของระบบราชการและรัฐบาล จึงทำให้ความคิดเกี่ยวกับ government เปลี่ยนไปกลับกลายเป็น governance ที่ทุกภาคส่วนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม

ทั้งนี้ในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย เพราะเป็นการบริหารที่สามารถตรวจสอบได้มีประสิทธิภาพและเป็นระบบ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม โดยสามารถเสนอข้อเรียกร้อง มีการรวมตัวของประชาชน กลุ่มมวลชนผู้ใช้แรงงานและองค์กรภาคเอกชน เพื่อเข้ามามีบทบาทในการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินการทางการเมืองและการบริหารงานภาครัฐ ตลอดจนการประกอบธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนโดยรวมและสังคมไทยเติบโตด้วยความแข็งแกร่ง สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีจึงเป็นแนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งจะมีผลทำให้ประเทศชาติมีความสงบสุขและพัฒนาอย่างรวดเร็วและยั่งยืนต่อไป

#### เอกสารงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาถึงกระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ได้ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่อง คุณลักษณะนักการเมืองท้องถิ่น กลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย กระบวนการเข้าสู่การเป็นกลุ่มอาชีพต่าง ๆ การมีส่วนร่วม แนวคิดทางด้านชาติพันธุ์และตัวตน การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารจังหวัดแบบเดิมกับแบบบูรณาการ วิสัยทัศน์ทางการเมืองของชนชั้นนำข้าราชการ เส้นทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บทบาททางการเมืองของผู้นำท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียดของงานวิจัยดังนี้

เกษรา ดวงมณี (2545) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาคุณลักษณะนักการเมืองท้องถิ่น ในความคาดหวังของคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี

การศึกษาคูณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่นในความคาดหวังของคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาคูณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่นตามความคาดหวังของคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบังในด้านสมรรถนะ ด้านความสำเร็จ ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านสถานภาพ และด้านสถานการณ์ 2) เพื่อเปรียบเทียบคูณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่น ตามความคาดหวังของคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จำแนกตามเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง และความรู้ความเข้าใจในการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชากรที่ศึกษาได้แก่ คณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จำนวน 189 คน ผลการศึกษาพบว่าความรู้ ความเข้าใจในการปกครองท้องถิ่นของคณะกรรมการชุมชนมีความรู้ความเข้าใจอยู่ในระดับ ปานกลางมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 43.90 สำหรับระดับความคาดหวังคูณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่นรวม 6 ด้านในภาพรวม พบว่าจำเป็นมากที่สุด 6 ด้าน โดยด้านสมรรถนะ จำเป็นมากที่สุด เป็นอันดับที่ 1 รองลงมาด้านความรับผิดชอบมีความจำเป็นมากที่สุด ด้านสถานการณ์มีความจำเป็นมาก เป็นอันดับที่ 3 ด้านการมีส่วนร่วมมีความจำเป็นมาก เป็นอันดับที่ 4 และด้านความสำเร็จมีความจำเป็นมาก เป็นอันดับที่ 5 และเมื่อเปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อคูณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่นตามความคาดหวังของคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง พบว่า ปัจจัยระดับการศึกษา อาชีพ และความรู้ ความเข้าใจในการปกครองท้องถิ่น มีผลต่อคูณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่นตามความคาดหวังของคณะกรรมการชุมชน โดยในเรื่องระดับการศึกษามีความแตกต่างระหว่าง ปวช. ปวส. กับมัธยมศึกษา และปริญญาตรี สำหรับอาชีพมีความแตกต่างระหว่างอาชีพรับราชการกับอาชีพอื่น ๆ และในเรื่องความรู้มีความแตกต่างกลุ่มที่มีความรู้ความเข้าใจต่ำกับกลุ่มที่มีความรู้ความเข้าใจสูง

นพดล จริยะกุล (2542) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณี คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา

ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ บางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งมีทั้งหมด 50 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จบการศึกษาระดับประถมศึกษา อายุระหว่าง 31 - 40 ปี สมรสแล้วมีรายได้ระหว่าง 3,001 - 6,000 มีอาชีพเกษตรกร มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่อยู่ในระดับมากและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนอยู่ในระดับมาก

ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนของคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ไม่มีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน



คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลที่สมัครแล้ว มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน สูงกว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสถานภาพ โศคและคณะกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีธุรกิจส่วนตัวมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน สูงกว่าคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอาชีพเกษตรกรรม ค้าขาย และรับจ้างตามลำดับ

นิรุจน์ จำนุรักษ์ (2543) ได้ศึกษาเรื่อง กลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย กลุ่มการเมืองเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองการปกครองของไทยมาเป็นเวลานาน ทั้งยังได้ทวีบทบาทความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ กระทั่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในทางการเมืองหลายครั้ง โดยที่ยังไม่ได้มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบมาก่อน ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษากลุ่มการเมืองในระบบพรรค การเมืองไทย น่าจะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจต่อกลุ่มการเมืองในประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างลึกซึ้งและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น อันอาจจะนำไปสู่การแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะกลุ่มการเมืองที่มีลักษณะ โครงสร้าง พัฒนาการ และบทบาทสำคัญที่ค่อนข้างชัดเจน ทั้งที่เป็นกลุ่มการเมืองในอดีตและปัจจุบัน จำนวนทั้งสิ้น 6 กลุ่ม คือ กลุ่ม 10 มกรา กลุ่ม 23 กลุ่ม 16 กลุ่มวาคะห์ กลุ่มงูเห่า และกลุ่มวังน้ำเย็น โดยอาศัยแนวคิดทฤษฎีทางด้านสังคมและการเมือง เป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์ โดยกำหนดประเด็นการศึกษาออกเป็น 3 ประเด็นหลัก คือ

1. ลักษณะโครงสร้างของกลุ่มการเมือง
2. พัฒนาการของกลุ่มการเมือง ซึ่งได้แก่ การก่อเกิดและการเปลี่ยนแปลง
3. บทบาทสำคัญของกลุ่มการเมือง

งานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากการค้นคว้าจากเอกสาร และการสัมภาษณ์แกนนำของกลุ่มการเมือง แล้วตรวจสอบข้อมูลที่ได้มาจากแต่ละแหล่งข้อมูลในแต่ละวิธีการเก็บข้อมูล จากนั้นจึงเริ่มศึกษากลุ่มการเมืองแต่ละกลุ่ม ตามประเด็นต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ แล้วจึงนำมาวิเคราะห์และศึกษาลักษณะร่วมของกลุ่มการเมืองเหล่านั้น เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปที่เป็นภาพรวมของกลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทยทั้งหมด

ผลการศึกษากลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย พบว่า

1. กลุ่มการเมืองเกิดขึ้นและดำรงอยู่ในระบบการเมืองการปกครองของไทยมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย โดยมีพัฒนาการสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองในแต่ละยุคสมัย



2. ลักษณะโครงสร้างของกลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย มี 3 รูปแบบ คือ โครงสร้างกลุ่มการเมืองแบบกระแสความคิด โครงสร้างกลุ่มการเมืองแบบอุปถัมภ์ และ โครงสร้างกลุ่มแบบองค์กร

3. สาเหตุสำคัญของการก่อเกิดกลุ่มการเมือง มีดังนี้ เกิดจากความขัดแย้งทางด้านแนวคิดหรือผลประโยชน์ในทางการเมือง เกิดจากพื้นฐานความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ระหว่างแกนนำและสมาชิกและ เกิดจากพื้นฐานความสัมพันธ์ในเชิงพันธมิตร

4. ปัจจัยสำคัญของการก่อเกิดกลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย สรุปได้ดังนี้ ปัจจัยทางด้านสังคม ได้แก่ ความเกี่ยวพันทางด้านเครือญาติ ค่านิยมที่มีต่อดำเนินชีวิต และระบบอุปถัมภ์ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ความไม่เท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจของประชากรในประเทศไทย และผลประโยชน์ทางการเมือง และปัจจัยทางด้านการเมือง ได้แก่ ข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย การขาดอุดมการณ์ทางการเมือง ความอ่อนแอของพรรคการเมือง และปัญหาการจัดการองค์กรของพรรคการเมือง

5. การเปลี่ยนแปลงของกลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย พบว่า ขึ้นอยู่กับรูปแบบของโครงสร้างกลุ่มการเมืองเป็นสำคัญ คือ กลุ่มการเมืองที่มีโครงสร้างกลุ่มการเมืองแบบกระแสความคิด มีความเปลี่ยนแปลงสูง ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อดีของประเด็นถกเถียง หรือการตอบสนองผลประโยชน์ที่เกิดความขัดแย้ง กลุ่มทางการเมืองที่มีโครงสร้างกลุ่มการเมืองแบบอุปถัมภ์จะขึ้นอยู่กับระดับความสัมพันธ์และผลประโยชน์ค่าตอบแทนระหว่างแกนนำและสมาชิกกลุ่มเป็นหลัก กลุ่มการเมืองที่มีโครงสร้างของกลุ่มแบบองค์กร จะมีความเข้มแข็งและมีแนวโน้มที่จะพัฒนาไปเป็นพรรคการเมืองได้

6. บทบาทสำคัญของกลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย พบว่า ก่อให้เกิดผลกระทบทั้ง 2 ด้าน คือ ผลกระทบทางด้านบวก ได้แก่ กลุ่มการเมืองจะทำหน้าที่คอยตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของกลุ่มต่างๆภายในพรรคการเมืองให้ปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบและบริสุทธิ์ ยุติธรรมมากยิ่งขึ้นกลุ่มการเมืองอาจมีความคล่องตัวสูงกว่าพรรคการเมืองในการประสานผลประโยชน์แก่ประชาชน ส่วนผลกระทบ ทางด้านลบ ได้แก่ การเกิดค่านิยมที่ไม่ถูกต้องขึ้นในสังคม ทั้งในด้านระบบอุปถัมภ์ การใช้อำนาจและการแสวงหาผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มหรือพวกพ้อง การอาศัยฐานอำนาจของกลุ่มการเมือง แสวงหาผลประโยชน์ร่วมกัน อาจกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ของรัฐบาลจากการจัดสรรตำแหน่งทาง การเมืองในระบบสัดส่วน ทำให้ขาดวินัยและเอกภาพในการดำเนินงานของพรรคการเมือง ซึ่งจะก่อให้เกิดความล้มเหลวในการพัฒนาพรรคการเมือง รวมทั้งยังกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงของรัฐ

7. กลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย สามารถจำแนกตามลักษณะร่วมทางด้านโครงสร้างพัฒนาการ และบทบาทสำคัญ ได้ 3 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มปฏิปักษ์ มีลักษณะโครงสร้างทางองค์กรน้อย เกิดจากพื้นฐานความขัดแย้งทางความคิดและผลประโยชน์ มีความอ่อนไหวของกลุ่มสูงความเปลี่ยนแปลง จะขึ้นอยู่กับระดับการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องหรือความขัดแย้งมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบกลุ่มอื่น ๆ ภายในพรรคแต่อาจมีผลกระทบต่อความเป็นเอกภาพและระเบียบวินัยของพรรคได้มาก กลุ่มอุปถัมภ์มีลักษณะโครงสร้างทางองค์กรที่ดีพอสมควร เกิดจากพื้นฐานการพึ่งพาช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างแกนนำและสมาชิก ความเปลี่ยนแปลงจะขึ้นอยู่กับระดับความสัมพันธ์และผลประโยชน์ค่าตอบแทนที่แต่ละฝ่ายได้รับ กลุ่มมีบทบาทในการต่อรองผลประโยชน์สูง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการบริหารงานของพรรค และกลุ่มพันธมิตรมีโครงสร้างทางองค์กรสูง เกิดจากพื้นฐานที่คล้ายคลึงกันทางภูมิภาค ศาสนา วิทยุณี หรือรสนิยมส่วนบุคคล กลุ่มมีความเหนียวแน่นสูง สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นพรรคการเมืองได้ กลุ่มมีความคล่องตัวในการเคลื่อนไหวประสานผลประโยชน์แก่ประชาชน และมีอำนาจต่อรองภายในพรรคสูง

พระมหาสถิตย์ มาตสมบัติ (2547) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณี ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเฉลิมพระเกียรติวัดโพธิ์การาม ต. โพนสูง อ.ปทุมรัตต์ จ.ร้อยเอ็ด

การศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีของศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเฉลิมพระเกียรติวัดโพธิ์การาม ต. โพนสูง อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชน 2) เพื่อศึกษาบทบาทของพระสงฆ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน 3) เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยเทคนิคการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์แบบลุ่มลึก และการสัมภาษณ์กลุ่ม ใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง ซึ่งแบ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลการสัมภาษณ์ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ตัวแทนกรรมการศูนย์การเรียนรู้ 4 คน กลุ่มผู้นำชุมชน 5 คน ตัวแทนชาวชุมชน 11 คน โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มย่อย คือ ตัวแทนผู้สูงอายุ 5 คน ตัวแทนกลุ่มแม่บ้าน 5 คน และตัวแทนกลุ่มเยาวชน 1 คน ผลการศึกษาได้ข้อค้นพบ ดังนี้ 1) ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ได้แก่ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการมีแรงงานย้ายถิ่น และสภาพอากาศไม่เอื้อต่ออาชีพการทำเกษตรในบางฤดูกาล ปัญหาการขาดผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชน และปัญหาการขาดแคลนบุคลากรฝ่ายสงฆ์ ซึ่งเป็นแกนนำในการทำกิจกรรมในชุมชน 2) ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ได้แก่ ความเป็นสังคมชนบท ซึ่งมีลักษณะเป็นชุมชน

ขนาดเล็ก มีความผูกพันใกล้ชิดกันตามระบบเครือญาติ ความศรัทธาเชื่อมั่นในตัวเจ้าอาวาส ซึ่งเป็นผู้นำในการทำกิจกรรมในชุมชน และบุคลากรของศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเป็นผู้มีความสามารถ และมีบทบาทสูงในชุมชน 3) บทบาทของพระสงฆ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ได้แก่ บทบาทในด้านการศึกษา บทบาทในด้านการเผยแพร่ บทบาทในด้านการสงเคราะห์ชุมชน 4) รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนมีความแตกต่างกันตามบทบาทหน้าที่ การมีส่วนร่วมของชุมชนมีลักษณะของการร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นไปตามความสมัครใจ 5) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ได้แก่ การทำงานด้วยความทุ่มเทเสียสละและความโปร่งใส การประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมกิจกรรมตามพื้นฐานประเพณีอันดีงามของชุมชน ซึ่งตอบสนองต่อความต้องการของชุมชน การมีคณะกรรมการที่หลากหลายร่วมให้คำปรึกษาและเสนอความคิดเห็นริเริ่มสร้างสรรค์

มาลี จิรวชิรานนท์ (2544) ศึกษาเรื่อง กระบวนการเข้าสู่การเป็นครอบครัวแม่คนเดียว

การศึกษาเรื่อง “กระบวนการเข้าสู่การเป็นครอบครัวแม่คนเดียว” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเงื่อนไข และกระบวนการเข้าสู่การเป็นครอบครัวแม่คนเดียว ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้หญิงที่เป็นแม่ในครอบครัวแม่คนเดียว ซึ่งเป็นบุคคลนัยสำคัญ (key person) จำนวน 8 ราย ใช้ระเบียบวิธีศึกษาเชิงคุณภาพ การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีสัมภาษณ์เจาะลึกการสังเกตการณ์ และการเยี่ยมบ้าน ผลการศึกษามีดังนี้ คือ กระบวนการเข้าสู่การเป็นครอบครัวแม่คนเดียวแบ่งเป็น 3 ช่วง ดังนี้ ช่วงแรก: เป็นช่วงเวลาก่อนที่ชีวิตคู่ครอบครัวจะสิ้นสุดลงและก็จบสิ้นลงในที่สุด จากการศึกษาพบว่าสาเหตุที่นำไปสู่การจบชีวิตคู่ครอบครัวจัดแบ่งเป็น 2 สาเหตุ คือ 1) ความขัดแย้งและการทะเลาะวิวาท มีปัญหาที่ตกลงกันไม่ได้ในครอบครัว อันนำไปสู่การแยกทางหย่าร้าง 2) การเสียชีวิตของคู่สมรสทั้ง 2 กรณีต่างนำไปสู่จุดจบชีวิตคู่ครอบครัวเช่นเดียวกัน ช่วงสอง: ช่วงหลังจากชีวิตคู่ถึงจุดจบสิ้นสุดลงแล้ว ณ เวลานั้นการณนั้น ๆ มีเงื่อนไขอันนำไปสู่การเป็นครอบครัวแม่คนเดียว การศึกษาครั้งนี้ค้นพบว่าสาเหตุของครอบครัวที่แตกล่มสลายเป็นเพราะปัจจัยส่วนบุคคลมากกว่าปัจจัยทางสังคม เมื่อชีวิตคู่ครอบครัวสิ้นสุดลง ผลของการศึกษาแสดงให้เห็นว่ามีเงื่อนไขของการเข้าสู่การเป็นครอบครัวแม่คนเดียวที่เป็นแรงเสริม และผลึก โดยที่สำคัญมีดังนี้ 1) การจบสิ้นชีวิตคู่ครอบครัว (อย่างน้อย 1 ครั้งขึ้นไป) 2) บทบาทความเป็นแม่ และความรักผูกพันต่อลูก 3) การมีแหล่งทรัพยากรที่ให้ความช่วยเหลือแก่คู่ครอบครัว 4) ประสบการณ์เดิมจากครอบครัว (รุ่นพ่อ-แม่) อย่างไรก็ตามจากประสบการณ์ของผู้เข้าร่วมในการศึกษาครั้งนี้มีข้อค้นพบว่าเงื่อนไขของการเข้าสู่การเป็นครอบครัวแม่คนเดียว ลำดับแรกสุดคือ การจบสิ้นชีวิตคู่ครอบครัว นับเป็นจุด

เปลี่ยนผันที่สำคัญอันนำสู่การเป็นครอบครัวได้ในเวลาต่อมา ช่วงสาม : ช่วงของการเป็นครอบครัว แม่คนเดียว พบว่าในช่วงระยะนี้มีการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงในหลายด้าน เช่น ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และที่อยู่อาศัย โครงสร้างของครอบครัว เป็นต้น สิ่งที่น่าสนใจ คือ จากการศึกษาพบว่าการปรับตัวเพื่อการดำรงอยู่เป็นครอบครัวแม่คนเดียวไม่ได้อาศัยอยู่เพียงลำพังอย่างโดดเดี่ยว โดยส่วนใหญ่ผู้เข้าร่วมการศึกษาหรือกลุ่มตัวอย่างกล่าวถึงการได้รับความเกื้อกูลจากการอาศัยอยู่ในลักษณะของครอบครัวขยายมีการช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย การเงิน และอารมณ์จิตใจ จากการศึกษาวิจัยยังพบอีกว่า การจัดหาบริการโดยหน่วยงานสวัสดิการสังคมทางภาครัฐบาล และเอกชนมีบทบาทที่สำคัญในการประคับประคองให้ครอบครัวแม่คนเดียวสามารถดำรงคงอยู่ต่อไปได้ ข้อเสนอแนะจากผู้ศึกษามีดังนี้ คือ 1) ควรมีการเพิ่มการให้บริการระดับบุคคล เช่น การให้คำปรึกษาหารือ เป็นต้น ในการเน้นย้ำศักยภาพของผู้ใช้บริการเพื่อช่วยให้เธอทั้งหลายตระหนักรู้ในคุณค่าของตัวเอง 2) หน่วยงานสวัสดิการครอบครัวและเด็ก จำต้องมีการพัฒนาในการเพิ่มขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องในการทำงานเพื่อการเผชิญตอบรับกับแนวโน้มใหม่ของครอบครัวในอนาคตต่อไป 3) นักสังคมสงเคราะห์ ต้องเพิ่มบทบาทและความรับผิดชอบต่อการทำงานให้ครอบครัวครอบคลุมถึงระดับกลุ่มและชุมชน เพื่อเป็นการสร้างเครือข่ายการสนับสนุนเกื้อกูลกัน ระหว่างครอบครัวแม่คนเดียว 4) หน่วยงานสวัสดิการสังคมต้องเพิ่มประสิทธิภาพ ในการพัฒนาจัดระบบของข้อมูล และงานวิจัย เพื่อก้าวต่อไปที่ดีขึ้นของงานสวัสดิการครอบครัวและเด็ก 5) ภาครัฐ เอกชน และส่วนต่าง ๆ ของสังคมควรมีส่วนร่วมในการส่งเสริมชีวิตครอบครัวที่แข็งแกร่ง มั่นคง 6) คู่รัก ซึ่งประสงค์จะมีชีวิตคู่ครอบครัวแต่งงานกัน ควรมีการเตรียมพร้อม สำหรับชีวิตคู่ที่จะอยู่ร่วมกัน โดยการวางแผนล่วงหน้าด้านการจัดการบริหารการเงิน ที่อยู่อาศัย การแสวงหาความรู้ และทำความเข้าใจต่อหลักของจะมีชีวิตคู่ครอบครัวที่มั่นคงแข็งแรงดีต่อไปในอนาคต

รศพร ปัทมเจริญ (2542) ศึกษาเรื่อง กระบวนการเข้าสู่การเป็นร่างทรง : กรณีศึกษา ร่างทรงในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม

งานวิจัยเรื่อง “กระบวนการเข้าสู่การเป็นร่างทรง : กรณีศึกษาร่างทรงในเขต อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม” มีจุดมุ่งหมายสำคัญในการศึกษาแบบแผนที่บุคคลได้ก้าวเข้าสู่การเป็นร่างทรง ซึ่งระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพถูกนำมาใช้ในการศึกษาภาคสนาม ทั้งนี้แนวคิดเกี่ยวกับอัตตะถูกนำมาใช้อธิบายการเปลี่ยนแปลงอัตตะของบุคคลไปสู่การเป็นร่างทรง ส่วนกรอบแนวคิดการปฏิสังสรรค์สัญลักษณ์นิยม แนวนาฏการของ Goff man ถูกนำมาใช้ในการอธิบายการนำเสนออัตตะของความเป็นร่างทรง ซึ่งมีผลต่อความเชื่อของผู้มารับบริการ โดยทั้งนี้ได้พิจารณาการเข้าสู่การเป็นร่างทรงของบุคคลอย่างเป็นขั้นเป็นตอน โดยแบ่งกระบวนการดังกล่าวออกเป็น 3 ระยะ กล่าวคือ ระยะที่หนึ่ง เงื่อนไขที่นำมาสู่การเป็นร่างทรง จากคำบอกเล่าของร่างทรงพบว่าความ

เจ็บป่วยเป็นจุดหักเหของบุคคลในการตัดสินใจเข้าสู่การเป็นร่างทรง ซึ่งกระบวนการเปลี่ยนแปลงอัตตะได้เกิดขึ้นจากการปฏิสังสรรค์กับบุคคลนัยสำคัญ ระยะที่สอง การเข้าสู่การเป็นร่างทรง ในระยะนี้การที่บุคคลได้ประกอบพิธีกรรมการรับเข้าสู่การเป็นร่างทรงอย่างเป็นทางการและการได้รับคำแนะนำจากร่างทรงที่เป็นครู ทำให้บุคคลกลายเป็นร่างทรงที่สมบูรณ์มากขึ้น ส่วนระยะการดำรงความเป็นร่างทรง การปฏิสังสรรค์กับผู้รับบริการมีความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อการดำรงสถานภาพความเป็นร่างทรง

รังสรรค์ ประทุมวรรณ (2546) ศึกษาเรื่อง การศึกษาแนวชาติพันธุ์วรรณาในสังคมวิทยา

วิทยานิพนธ์เรื่อง "การศึกษาแนวชาติพันธุ์วรรณาในสังคมวิทยา" มีวัตถุประสงค์หลักอยู่ 3 ประการคือ ประการแรกเพื่อทำความเข้าใจประวัติศาสตร์และพัฒนาการของชาติพันธุ์วรรณาในสังคมวิทยา ประการที่สอง เพื่อทำความเข้าใจถึงสภาวะความเบ่งบานหลากหลายที่เกิดขึ้นกับชาติพันธุ์วรรณาในสังคมวิทยา ประการที่สาม เพื่อศึกษาถึงข้อถกเถียงภายในชาติพันธุ์วรรณาซึ่งมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับสภาวะความเบ่งบานหลากหลายนี้ ผลการศึกษาพบว่า ประการแรกชาติพันธุ์วรรณาในสังคมวิทยามีประวัติศาสตร์และพัฒนาการที่แตกต่างไปจากชาติพันธุ์วรรณาในมานุษยวิทยา เนื่องมาจากมีจุดกำเนิด รากฐานทางปรัชญาแนวคิดและข้อถกเถียงภายในที่แตกต่างกันไป ซึ่งทำให้ชาติพันธุ์วรรณาในสังคมวิทยามีเอกลักษณ์ของตัวเองที่แตกต่างไปจากชาติพันธุ์วรรณาในมานุษยวิทยาด้วย ประการที่สอง ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับชาติพันธุ์วรรณาในสังคมวิทยา คือ ความเบ่งบานหลากหลายได้รับความนิยมนอย่างมากในการนำไปประยุกต์ใช้จากทั้งภายในและภายนอกสังคมวิทยา อันเนื่องมาจากข้อถกเถียงภายในระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณกับการวิจัยเชิงคุณภาพและข้อวิพากษ์ภายนอก อย่างเช่น สกฤตความคิดแนวหลังสมัยใหม่ นิยม เป็นต้น ประการที่สาม ข้อถกเถียงระหว่างนักชาติพันธุ์วรรณาที่เกี่ยวข้องเนื่องมาจากสภาวะความเบ่งบานหลากหลาย สามารถมองได้ 2 ระดับคือ ระดับญาณวิทยาซึ่งเป็นข้อถกเถียงระหว่าง Subjectivism กับ Constructionism ในประเด็นเกี่ยวกับการเข้าถึงและการนำเสนอความจริง และระดับวิธีวิทยาซึ่งสามารถสรุปรวมข้อถกเถียงหลักได้ 3 ประการคือ ประการแรกการถกเถียงเกี่ยวกับอนาคตของชาติพันธุ์วรรณาว่าควรจะไปไหนในทิศทางใด ประการที่สอง เป็นข้อถกเถียงที่ว่านักชาติพันธุ์วรรณาจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องลงไปเก็บรวบรวมข้อมูลในสนามโดยตรง หรือสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านสื่อกลางอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สนามจริง อย่างเช่น โทรทัศน์หรือภาพยนตร์ ประการที่สามเป็นข้อถกเถียงที่ว่าในงานชาติพันธุ์วรรณาควรกล่าวถึงตัวตนของนักชาติพันธุ์วรรณาหรือไม่ เนื่องมาจากมองว่าตัวตนของนักวิจัยมีอิทธิพลสำคัญต่องานวิจัยเชิงชาติพันธุ์วรรณา

สุขยีน เทพทอง (2547) ศึกษาเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารจังหวัดแบบเดิมกับแบบบูรณาการการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารจังหวัดแบบเดิมกับแบบบูรณาการ ด้านโครงสร้างองค์การ ที่มาและอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ ตลอดจนบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด 2) ศึกษาปัญหาอุปสรรคของการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ และ 3) จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ

ขอบเขตการศึกษาแบ่งเป็นสองช่วง คือ 1) ช่วงทดลองบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545) ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยศึกษาจากเอกสาร (documentary review) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in – depth interview) ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายสี่กลุ่ม คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ สมาชิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชน โดยการเก็บข้อมูลจากภูเก็ท และ 2) ช่วงขยายผล (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547) ใช้วิธีศึกษาจากเอกสารเกี่ยวกับการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการในภาพรวม

ผลการศึกษาด้านโครงสร้างองค์การพบว่า โครงสร้างของจังหวัดแบบบูรณาการทั้งระดับมหภาคและระดับจุลภาคไม่เปลี่ยนแปลงจากเดิมมากนัก มีการปรับปรุงสายการบังคับบัญชาให้สั้นลงและเป็นแบบไขว้ (matrix structure) โดยให้หัวหน้าส่วนราชการภายในจังหวัดที่นอกจากจะขึ้นตรงต่อกรม ดันสังกัดแล้วยังให้ขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย นอกจากนี้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานจังหวัด (กบจ.) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานและหัวหน้าส่วนราชการภายในจังหวัดเป็นกรรมการ ซึ่งหากเปรียบจังหวัดเป็นหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (strategic business unit: SBU) หนึ่งของประเทศแล้วผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีบทบาทเปรียบเสมือนหัวหน้าคณะผู้บริหาร (chief executive officers: CEO) ของหน่วยธุรกิจนั้น โดยมีหัวหน้าส่วนราชการภายในจังหวัดเป็นคณะกรรมการบริหาร (executive board) ของหน่วยธุรกิจ ในขณะที่นายกรัฐมนตรีเปรียบเสมือนประธาน (president) ของคณะกรรมการบริษัท (board of director)

ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในช่วงทดลองมาจากข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ในขณะที่ช่วงขยายผลมีการสรรหามาจากข้าราชการจากกระทรวงอื่นด้วย อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดด้านการบริหารงานบุคคลพบว่า ในช่วงทดลองและช่วงการขยายผลผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการมีอำนาจเพิ่มขึ้นไม่มากนักในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการในจังหวัด เพราะอำนาจการบริหารงานบุคคลไม่ครอบคลุมถึงหัวหน้าส่วนราชการตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไป รวมถึงการให้คุณให้โทษยังไม่เบ็ดเสร็จภายในจังหวัด ด้านอำนาจการบริหารงบประมาณพบว่า ประเด็นที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้จริงในช่วงทดลองบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ มีเพียงการอนุมัติใช้งบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการภายในจังหวัดเท่านั้นซึ่งเป็นจำนวนเงินไม่มากนัก

ผลการศึกษาเปรียบเทียบด้านบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด ศึกษากรณีจังหวัดภูเก็ตในช่วงทดลองพบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการมีบทบาทสูงขึ้นทั้งในฐานะผู้ชี้แนวทางยุทธศาสตร์ การประสานเชิงกลยุทธ์ และบทบาทการติดตามและช่วยแก้ไขปัญห โดยมีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหและได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการภายในจังหวัดมากขึ้น ประชาชนได้รับการบริการที่ดีขึ้น ส่วนผลการผลักดันวาระแห่งชาติ ได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหายาเสพติด และปัญหาคอร์รัปชัน พบว่า ยังขาดแผนการแก้ไขปัญหอย่างบูรณาการและยังไม่ปรากฏผลความแตกต่างอย่างชัดเจน

ปัญหาอุปสรรคของการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการในช่วงทดลองกรณีจังหวัดภูเก็ตแบ่งเป็น 4 ประเด็น ได้แก่ 1) ปัญหาความไม่ชัดเจนและล่าช้าของการมอบอำนาจจากส่วนกลาง 2) ปัญหาการขาดเอกภาพในการบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล รวมถึงการอนุมัติสั่งการ โดยโครงสร้างองค์การและกระบวนการบริหารจังหวัดไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบและบูรณาการ 3) ปัญหาความไม่สอดคล้องของตัวชี้วัดในการประเมินผลการบริหารจังหวัด และ 4) ปัญหาอื่น ๆ เช่น ขาดการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ปัญหาความไม่สมบูรณ์ของระบบสารสนเทศ เป็นต้น

ข้อเสนอแนะต่อการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ คือ ควรมอบอำนาจให้แก่จังหวัดทั้งด้านการอนุมัติสั่งการ การบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานงบประมาณให้เบ็ดเสร็จภายในจังหวัดอย่างแท้จริง มีการปรับโครงสร้างองค์การ สายการบังคับบัญชา หน้าที่ความรับผิดชอบ และกระบวนการของจังหวัดให้ชัดเจนและให้ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการบริหารและเร่งพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร นอกจากนี้ความพิจารณาถึงหลักการกระจายอำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการพัฒนาตัวชี้วัดในการประเมินผลและการประเมินผลในระบบเปิด ส่วนข้อเสนอแนะต่อการศึกษาในอนาคต ได้แก่ การศึกษาเพื่อออกแบบโครงสร้างองค์การของจังหวัดที่เหมาะสม ไม่ซ้ำซ้อนและคลุมเครือ การพัฒนารูปแบบวิธีการ ตัวชี้วัดในการประเมินผล และการพัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจังหวัดที่ดี

สุทัศน์ สิงหนณี (2542) ศึกษาเรื่อง วิสัยทัศน์ทางการเมืองของชนชั้นนำ-ข้าราชการเกี่ยวกับการก้าวสู่ภาพลักษณ์ของรัฐบาลธรรมรัฐภายใต้กลไกและกติกาการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง พุทธศักราช 2540

การศึกษาวิสัยทัศน์ทางการเมืองของชนชั้นนำ-ข้าราชการเกี่ยวกับการก้าวสู่ภาพลักษณ์ ของรัฐบาลธรรมรัฐนั้น มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อศึกษาระดับวิสัยทัศน์ของชนชั้นนำข้าราชการว่ามีวิสัยทัศน์หรือไม่ หากมีมีในระดับแคบ-สั้นหรือกว้าง-ไกล และศึกษาทิศทาง



วิสัยทัศน์ของชนชั้นนำ – ข้าราชการว่ามีทิศทาง ในแง่ดีหรือแง่ร้าย รวมทั้งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อระดับและทิศทางของวิสัยทัศน์โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ ใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มข้าราชการระดับสูงที่มีตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 6 - 11 จากกระทรวงทบวงต่างๆ 14 กระทรวงใช้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 200 ราย ใช้เทคนิคการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงเชิงสัดส่วนหลายขั้นตอน ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ / วิสัยทัศน์ทางการเมืองของชนชั้นนำ - ข้าราชการเกี่ยวกับการก้าวสู่ภาพลักษณ์ของรัฐบาลธรรมรัฐนั้น ปรากฏว่าชนชั้นนำเป็นผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกลและมีทิศทางเชิงบวกกล่าวคือ เชื่อว่าแนวคิดเกี่ยวกับรัฐบาลธรรมรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองพุทธศักราช 2540 จะมีส่วนสร้างความโปร่งใสและความมีประสิทธิภาพ ในการบริหารงานของรัฐบาล / ในการทดสอบปัจจัยที่สัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ทางการเมือง ทั้งในแง่ระดับและทิศทางของวิสัยทัศน์พบว่าระดับวิสัยทัศน์มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติถึง 4 ตัวแปร ได้แก่ 1) การรับรู้ถึงข่าวสารข้อมูลทางการเมือง 2) การผ่านการบ่มเพาะทางการเมือง 3) การผ่านสังคมประคองทางการเมืองและ 4) ความมีประสิทธิภาพของการบริหารการเลือกตั้ง ส่วนด้านทิศทางของวิสัยทัศน์พบว่า มีเพียงตัวแปรการบริหารการเลือกตั้งเท่านั้นที่มีความสัมพันธ์กับทิศทางของวิสัยทัศน์ ส่วนตัวแปรอื่น ๆ ไม่พบความสัมพันธ์

อาศุชิน เป้าอารีย์ (2546) ศึกษาเรื่อง เส้นทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากข้าราชการทหาร

การศึกษาเส้นทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากข้าราชการทหารมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเหตุผลเชิงใจที่ทำให้ข้าราชการทหารตัดสินใจสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแนวความคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากข้าราชการทหารและการใช้ความรู้และประสบการณ์จากการเป็นทหารในการทำกิจกรรมทางการเมืองโดยศึกษาด้านการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากข้าราชการทหารจำนวน 10 คน และศึกษาโดยการทบทวนข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า เหตุผลเชิงใจที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากข้าราชการทหารตัดสินใจสมัครรับเลือกตั้งนั้น ส่วนหนึ่งอาสาเข้ามาเพราะต้องการแก้ไขปัญหาของชาติ อีกส่วนหนึ่งถูกชักชวนให้สมัครรับเลือกตั้งโดยนักการเมืองอันเนื่องมาจากการมีชั้นยศระดับสูงในกองทัพ การมีอคติผู้บังคับบัญชา ญาติหรือเพื่อนที่เป็นนักการเมืองชักชวนเข้ามา นอกจากนี้การประสบความสำเร็จทางธุรกิจก็ยังเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ทหารเข้ามาสู่เส้นทางการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากข้าราชการทหารมีแนวความคิดและอุดมการณ์ทางการเมือง โดยให้การยอมรับกฎเกณฑ์การเลือกตั้งจากการปฏิรูปการเมือง ปี พ.ศ. 2540 และให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังเห็นควรให้มีการแก้ไข



รัฐธรรมนูญเพื่อให้การเลือกตั้งมีความเป็นธรรมมากขึ้น แต่ไม่ควรเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเลือกตั้งบ่อย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากข้าราชการทหารมุ่งเน้นการทำงานด้านนิติบัญญัติและการแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับความสามารถด้านการบริหาร การมีวิสัยทัศน์ การมีความสามารถในการพูดสะท้อนปัญหาของประชาชนต่อสภาผู้แทนราษฎร เห็นแก่ประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ และควรผ่านการเลือกตั้งด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากข้าราชการทหาร นำความรู้และประสบการณ์จากการเป็นทหารมาประยุกต์ใช้ทางการเมืองได้เป็นอย่างดีโดยใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ที่เคยทำงานในหน้าที่ทหาร การพูดเพื่อสะท้อนปัญหาของกองทัพ การใช้ระเบียบวินัยในการทำงานและหลักการบริหารจัดการที่เรียนรู้จากกองทัพในการทำงานการเมือง

เอกชัย ชนผลผดุงกุล (2547) ศึกษาเรื่อง “บทบาททางการเมืองของผู้นำท้องถิ่น: ศึกษากรณีอำเภอเมืองชุมพร จังหวัดชุมพร”

มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา บทบาทของผู้นำท้องถิ่น การมีส่วนร่วมทางการเมือง และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้ชายมากกว่าผู้หญิง มีอายุมากกว่า 40 ปี สถานภาพแต่งงาน มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย ประกอบอาชีพค้าขายและประกอบธุรกิจส่วนตัว มีรายได้ต่อเดือนมากกว่า 7,000 บาทขึ้นไป ภูมิลำเนาทางการเมืองของผู้นำท้องถิ่นมีญาติพี่น้องเคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมีความสัมพันธ์เป็นพี่ชาย น้องชาย พี่สาวและน้องสาว การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของญาติส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การมีบทบาทในชุมชนของผู้นำท้องถิ่น มีบทบาทเมื่อชุมชนมีปัญหาเกิดขึ้น ได้มีส่วนในการแก้ไขปัญหา มีบทบาทต่อชุมชนที่อยู่อาศัย บทบาทในการประสานงาน บทบาทในการนำกิจกรรมต่าง ๆ และเป็นที่พักของประชาชนได้ การมีบทบาททางสังคมและทางการเมืองของผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง รองลงมาเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การลงสมัครรับเลือก ตั้งส่วนใหญ่เคยลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ค่อนข้างน้อย มีเพียงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ที่กลุ่มตัวอย่างให้ความสนใจ การมีส่วนร่วมทางการเมือง ความสนใจทางการเมือง มีความสนใจทางการเมือง โดยคิดตามผลการเลือกตั้งและการพบปะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในท้องถิ่น การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ร้อยละ 100.00 ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) การเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ส่วนใหญ่เคยช่วยผู้สมัครหรือพรรคการเมืองหาเสียง ช่วยโฆษณาให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง และเรียกร้องหรือยื่นข้อเสนอต่อนักการเมือง พรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มตัวอย่างเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองค่อนข้างน้อย มีการติดตามข่าวสารทางการเมืองมาก สื่อที่ใช้คือ หนังสือ พิมพ์และวิทยุกระจายเสียง ผู้นำท้องถิ่นมีปัญหาและอุปสรรค

ในเรื่องขาดความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งมีหลายฉบับที่ต้องยึดถือ ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าไม่คล่องตัว เกิดปัญหาการประสานงานกับส่วนราชการและความสับสนในบทบาทอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต่าง ๆ

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของกระบวนการเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดด้านวาทกรรมการพัฒนาทางการเมืองมาวิเคราะห์ เพราะเห็นความสำคัญว่าการวิเคราะห์การพัฒนาเป็นหัวใจของการเมือง ซึ่งเราต้องวิเคราะห์การพัฒนาอย่างมีจิตสำนึกทางการเมือง เพื่อให้การเมืองเป็นศูนย์กลางในการวิเคราะห์ โดยมองการเมืองในฐานะที่เท่าเทียมหรืออยู่ในระดับเดียวกันกับการพัฒนา การวิเคราะห์การพัฒนาอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองนั้น จะต้องมองพิจารณาในประเด็นสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) ความเชื่อ/คุณค่า 2) ผลประโยชน์/สิ่งตอบแทน และ 3) อำนาจ โดยการวิเคราะห์จะต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยทั้ง 3 ประการ ในระดับของความคิด สิ่งที่เรียกว่า “การพัฒนา” ที่สื่อนัยถึงศักยภาพที่ทรงพลังในการสร้างสรรค์ – เปลี่ยนแปลง การพัฒนาเกี่ยวข้องกับเรื่องของวัตถุและจิตใจ ทำให้คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีทางเลือกในชีวิตมากขึ้น เพราะฉะนั้นจึงไม่มีใครกล้าปฏิเสธสิ่ง que เรียกว่าการพัฒนา อย่างไรก็ตาม ในระดับที่เป็นรูปธรรมหรือในทางปฏิบัติแล้ว นโยบายหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ก็ไม่แตกต่างกันไปจากนโยบายหรือกิจกรรมทางการเมืองทั่วไป กล่าวคือไม่ใช่ว่าทุกคนในสังคมจะได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน เนื่องจากมีทรัพยากรจำกัด ดังนั้น การพัฒนาในทางปฏิบัติจึงมีใช่เรื่องของการทำให้ทุกคนหรือทุกกลุ่มได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน แต่เป็นเรื่องของการตัดสินใจเลือกมากกว่าว่าจะทำ/ไม่ทำอะไร และผลจากการตัดสินใจเลือกนี้กระทบต่อบุคคล/กลุ่มบุคคลในสังคมแตกต่างกันไป

นอกจากนี้แรงจูงใจ ซึ่งถือเป็นทฤษฎีพื้นฐานที่จะทำให้ทราบถึงแรงผลักดันที่เกิดจากความต้องการและความคาดหวังต่างๆ ของบุคคลให้แสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมา โดยแรงจูงใจดังกล่าวขึ้นอยู่กับสถานการณ์ตามบทบาทหน้าที่ของตน โดยจากการศึกษาทฤษฎีแรงจูงใจ สามารถแบ่งรูปแบบได้ดังนี้ แรงจูงใจในอันที่จะได้รับการยอมรับจากผู้อื่น แรงจูงใจต่อความต้องการด้านกายภาพ แรงจูงใจที่จะได้รับการมีชื่อเสียงจากผู้อื่น แรงจูงใจต่อความต้องการที่จะมีอำนาจเหนือผู้อื่น และแรงจูงใจต่อความต้องการที่จะประสบความสำเร็จสอดคล้องต่อแนวคิดเกี่ยวกับความต้องการส่วนบุคคลที่อธิบายถึงความต้องการและความปรารถนาของมนุษย์ที่อยู่ภายในจิตใจและแสดงพฤติกรรมออกมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการตามที่คาดหวังไว้

เช่นเดียวกับแรงจูงใจ ซึ่งบุคคลที่ต้องการเข้าสู่กระบวนการของการเมืองท้องถิ่นย่อมอาศัยปัจจัยแรงจูงใจข้างต้นเป็นฐานต่อการศึกษาวิจัย ทั้งนี้ ผู้ที่เข้าสู่กระบวนการการเมืองท้องถิ่นต่างมีความเชื่อมั่นที่จะแสวงหาฐานอำนาจทางการเมือง โดยสอดคล้องต่อแนวคิดธรรมชาติของมนุษย์การเมืองที่ว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมาโดยธรรมชาติมีเสรีภาพและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่เต็มไปด้วยค้นหา ทำให้เกิดการแก่งแย่ง การละเมิดเสรีภาพซึ่งกันและกัน มนุษย์เป็นสัตว์สังคมแบ่งได้ 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่เป็นผู้ทรงอำนาจและผู้อยู่ใต้อำนาจ ในฐานะผู้ทรงอำนาจย่อมมีสิทธิและต้องการแสวงหาอำนาจให้กับตนเอง การพยายามรักษาความมั่นคงให้แก่ตนเองด้วยระบบอุปถัมภ์ โดยที่ระบบอุปถัมภ์จะเป็นกลไกที่จะนำไปสู่ความสัมพันธ์กันแบบใกล้ชิด นำไปสู่กระบวนการทางการเมืองที่ตนเองคาดหวังไว้ เนื่องจากระบบอุปถัมภ์ถือได้ว่ากลมกลืนไปกับวิถีชีวิตและระบบของสังคมไทย แทรกซึมทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยระบบอุปถัมภ์มีอิทธิพลอย่างมากในระบบการปกครองบริหารและขยายตัวไปถึงสถานะในพรรคการเมืองเชิงผลประโยชน์เป็นส่วนหนึ่งของระบบในสังคม ทั้งนี้จึงมองว่า ผู้ซึ่งมีแรงจูงใจเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง เกิดจากความต้องการที่จะใช้วิถีทางการเมืองเป็นหนทางที่จะทำให้ผู้นั้นได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน และอำนาจเพื่อให้เกิดความมั่นคงแก่ตนเอง ซึ่งพฤติกรรมที่ปรากฏถือเป็นลักษณะเฉพาะเชิงอัตลักษณ์ที่บ่งถึงความเป็นตัวตน โดยเกิดจากการสังเคราะห์กระบวนการเรียนรู้ทางสังคม ที่เป็นกลไกการกำหนดบุคลิกภาพของนักการเมืองตามสถานการณ์ให้สอดคล้องต่อเป้าประสงค์ที่ต้องการ

เมื่อที่นักการเมืองเข้าสู่การดำรงตำแหน่ง สถานะบทบาทย่อมมีการเปลี่ยนแปลงไปตามอำนาจหน้าที่ ดังนั้น กรอบการศึกษาวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาหลักแนวคิดภาวะผู้นำมาใช้เป็นหลัก พื้นฐานในการศึกษาวิจัย เนื่องจากแนวคิดภาวะผู้นำ จะอธิบายถึงความสามารถที่จะมีอิทธิพลต่อการจูงใจบุคคลอื่นให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร กระบวนการภาวะผู้นำจะเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายกลุ่ม การจูงใจสมาชิกในองค์กรให้สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายภายใต้อิทธิพลของกลุ่มและวัฒนธรรม ภาวะผู้นำที่มีผลต่อการจูงใจผู้ได้บังคับบัญชาจำเป็นต้องอาศัยอำนาจหน้าที่และอำนาจบารมีเป็นเครื่องมือเพื่อก่อให้เกิดพลังกลุ่ม มุ่งสู่ความต้องการหรือความคาดหวังของตนเองในฐานะผู้นำทางการเมืองท้องถิ่น

นักวิชาการได้แบ่งลักษณะผู้นำตามระบบการบริหารงานได้ ดังนี้

1. ผู้นำที่มีความเชื่อมั่นผู้อยู่ได้บังคับบัญชา เป็นลักษณะของการไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน เน้นการทำงานร่วมกันตามกฎระเบียบ

2. ผู้นำที่ยอมรับผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นลักษณะจะมีความเกี่ยวข้องกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในลักษณะของการยอมรับ และผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะมีความระมัดระวังและความเกรงกลัวผู้บังคับบัญชา แม้ว่าจะไม่มีลักษณะแบบความสัมพันธ์ที่เป็นทางการก็ตาม

3. ผู้นำที่มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามากขึ้น เป็นลักษณะที่มีความสัมพันธ์ติดต่อสื่อสารกันสองทาง แต่อำนาจการตัดสินใจจะมุ่งเน้นเฉพาะเพียงผู้นำเท่านั้น

4. ผู้นำที่มีความเชื่อมั่นและความไว้วางใจผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอย่างเต็มที่ การตัดสินใจกระจายไปยังทุกส่วน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะเกิดขึ้นภายใต้บรรยากาศของความเป็นมิตรภาพ ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ดังนั้น พฤติกรรมที่ปรากฏการณ์เชิงอัตลักษณ์ของนักการเมือง จึงข้อมเป็นไปตามรูปแบบผู้นำแต่ละประเภทที่สะท้อนออกมาอย่างชัดเจน ก่อให้เกิดพฤติกรรมทางการเมืองต่าง ๆ ขึ้น ซึ่งพฤติกรรมทางการเมืองนั้น นักวิชาการหลายท่านได้เสนอความเห็นซึ่งสามารถสรุปได้ คือ อากาหรือการกระทำตลอดจนความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีต่อเรื่องการเมืองการปกครอง ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปของพฤติกรรมที่สังเกตเห็นได้หรือเป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจในลักษณะของความรู้สึก ทัศนคติหรือความเชื่อทางการเมือง โดยพฤติกรรมทางการเมือง ผู้วิจัยได้ศึกษาแบ่งเป็น 2 แนวทาง ประกอบด้วย

1. แนวการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของปัจเจกบุคคล ที่จะอธิบายถึงพฤติกรรมทางการเมืองของแต่ละบุคคล โดยเน้นศึกษาที่ผู้นำทางการเมือง เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อการเมืองโดยส่วนรวม การศึกษานี้จะมุ่งศึกษาถึงคุณลักษณะพฤติกรรมที่ปรากฏ

2. แนวทางการศึกษาพฤติกรรมการเมืองแบบกลุ่มที่จะอธิบายถึงพฤติกรรมกลุ่มที่เกิดจากกระบวนการทางการเมือง โดยเน้นศึกษาที่ผู้เกี่ยวข้องต่อบทบาททางการเมืองท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม

ซึ่งพฤติกรรมทางการเมือง ผู้วิจัยได้นำหลักแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองมาสนับสนุนเพื่อการศึกษาดังกล่าว ทั้งนี้ หลักการมีส่วนร่วมทางการเมือง ผู้วิจัยมุ่งถึงกลุ่มบุคคล 3 กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้นำ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนประชาชน โดยศึกษาถึงรูปแบบ ลักษณะที่ปรากฏจากกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่น

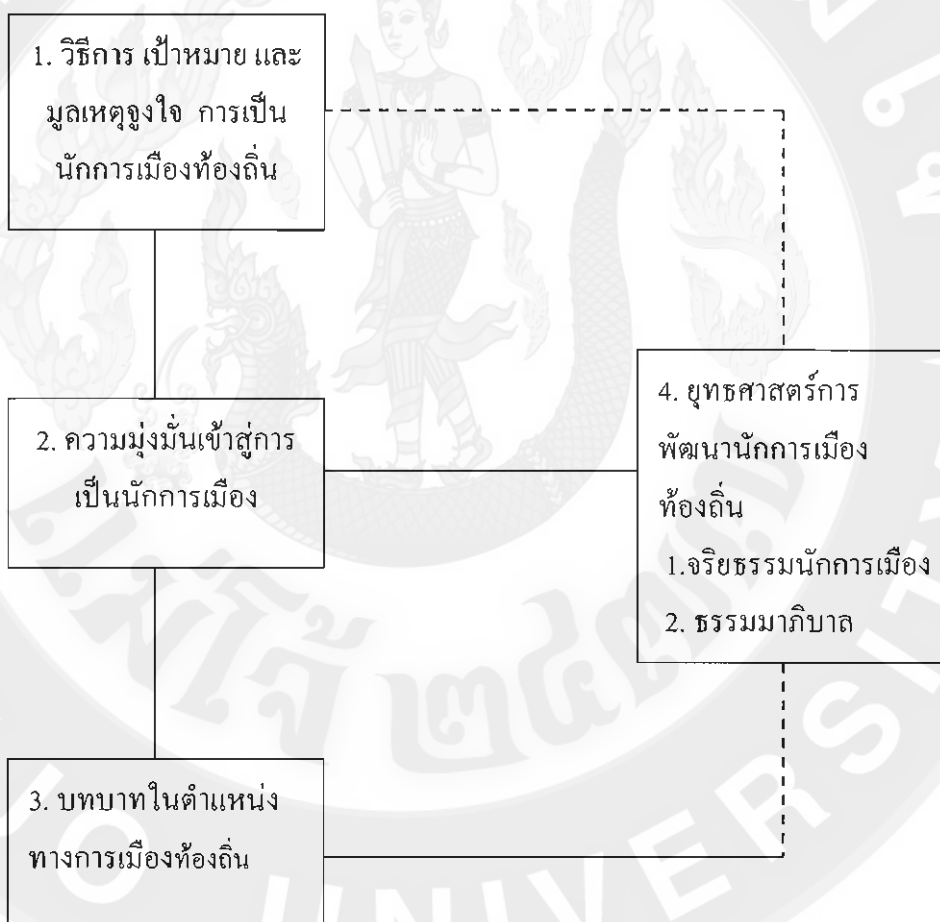
นอกจากนี้แนวคิดด้านการปกครองท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วยเพื่อศึกษาถึงรูปแบบการกระจายอำนาจ โดยอาศัยหลักทฤษฎีทางสังคมวิทยา ทฤษฎีทางเศรษฐกิจ ทฤษฎีทางภูมิศาสตร์ ทฤษฎีทางกฎหมาย ทฤษฎีทางการเมือง และทฤษฎีทางการบริหาร เพื่อให้สามารถเข้าใจลักษณะ พื้นฐานของระบบการเมืองท้องถิ่นอย่างชัดเจน รวมถึง

หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่จะประกอบในการศึกษาถึงความสัมพันธ์ของคุณลักษณะที่ปรากฏของนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งกระบวนการขณะและหลังการดำรงตำแหน่งทางเมืองท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยได้ทำการศึกษากระบวนการเข้าสู่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นตั้งแต่กระบวนการเริ่มเข้าสู่ผู้ว่าการเมืองท้องถิ่น กระบวนการระหว่างเป็นนักการเมืองท้องถิ่น และยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น โดยแต่ละกระบวนการดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย รวมถึงความสำคัญ และปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการทางการเมือง เพื่อใช้เป็นแนวทางไปสู่การศึกษาวิจัยตามหลักทางวิชาการ ดังแสดงให้เห็นในแผนภูมิกรอบแนวคิดการวิจัยดังต่อไปนี้



กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### บทที่ 3

#### ระเบียบวิธีการวิจัย

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการวิจัยลักษณะของการบรรยาย (descriptive method) โดยวิธีศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเอกสาร (documentary study) ร่วมกับการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ในแต่ละขั้นตอนของการศึกษา เพื่อให้สามารถค้นหาสิ่งที่ต้องการทราบสำหรับการตอบคำถามการวิจัยและบรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ทั้งนี้ได้กำหนดระเบียบวิธีการศึกษาวิจัยและกระบวนการในการดำเนินการศึกษาไว้ 2 ตอน ดังนี้

**ตอนที่ 1** เพื่อศึกษากระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยศึกษาถึงมูลเหตุจูงใจเป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักการเมืองภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ สิทธิและบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมือง ระบบอุปถัมภ์และแรงจูงใจ ตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 และเพื่อศึกษาบทบาทและการวางแผนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการวางแผนตามบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุนภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ผู้วิจัยได้ใช้เทคนิควิธีการสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสอบถามกึ่งมีโครงสร้าง และวิธีการศึกษาจากกรณีศึกษา โดยมีระเบียบวิธีการวิจัย ดังนี้

#### 1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ กลุ่มบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับในกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น คือตัวแทนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดลำพูน โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญแต่ละระดับนี้จะประกอบด้วย 3 กลุ่ม ได้แก่

1.1 กลุ่มผู้ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการเมืองท้องถิ่นโดยตรง โดยวิจัยได้เลือกผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับในเขตจังหวัดลำพูน

1.2 ผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการที่ทำหน้าที่ในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของแต่ละระดับในเขตจังหวัดลำพูน เนื่องจากเป็นผู้ที่เสนอแนวทางการบริหารงานท้องถิ่นที่เอื้อต่อการดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 กลุ่มผู้นำทางการเมืองท้องถิ่น ได้แก่ ประธานประชาคมตำบลในเขตจังหวัดลำพูน เนื่องจากมีส่วนผลักดันในการเข้าถึงประชาชนที่จะเป็นแนวทางในการนำไปสู่การเมืองท้องถิ่น

จากกลุ่มผู้เกี่ยวข้องดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดจำนวนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน จำนวน 25 คน เทศบาลจำนวน 25 คนและองค์การบริหารส่วนตำบล 25 คน ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญอีก 10 คน รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 85 คน นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้คัดเลือกนักการเมืองท้องถิ่น สำหรับเป็นกรณีศึกษาเพื่อสามารถอธิบายถึงกระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น และการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตามจริยธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

## 2. วิธีการศึกษาและขั้นตอนการ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (indept interview) และการศึกษาจากกรณีศึกษา เพื่อให้สามารถครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยมีขั้นตอนการศึกษาวิจัย ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร

วิธีการศึกษาขั้นตอนนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร เพื่อจำแนกแจกแจงองค์ความรู้ปรัชญาแนวคิดที่มา เกี่ยวกับการก่อเกิดองค์กรส่วนท้องถิ่นจากรวมกันที่รวบรวมได้ ผลของการศึกษาวิเคราะห์จะทำให้ทราบถึงพัฒนาการของนักการเมืองท้องถิ่น นโยบายตั้งอยู่บนฐานทฤษฎีที่ถูกต้อง ตลอดจนความรู้ความเข้าใจที่ได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาข้อ 1 และปรากฏอยู่ในกรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้ โดยจะศึกษาจาก

2.1 เอกสารและตำราวิชาการทางด้านการบริหารส่วนท้องถิ่น ที่มีนักคิดนักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเป็นผู้นำเสนอรวบรวมไว้ ตลอดจนแนวคิดหลักการมูลเหตุจูงใจ เป้าหมาย วิธีการ ของการนำไปสู่การเป็นนักการเมือง ภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ สิทธิและบทบาทหน้าที่ของพลเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง ระบบอุปถัมภ์ และทฤษฎีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์

2.2 เอกสารรายงานวรรณกรรมวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นการศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับการปกครองของไทย การกระจายอำนาจ การวางตนตามบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุน ภายใต้กรอบการปฏิบัติตามจริยธรรม การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการในฐานะนักการเมืองท้องถิ่นที่ดี รูปแบบการปฏิบัติงานและการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้หลักธรรมมาภิบาล และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี



2.3 การศึกษาเชิงคุณภาพโดยผู้วิจัยได้สัมภาษณ์แบบเจาะลึกทุกกลุ่มของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตามประเด็นถึงกระบวนการเข้าสู่การเมือง เพื่อศึกษาถึง 1) มุมเหตุ 2) จูงใจ 3) เป้าหมาย 4) วิธีการของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ สิทธิและบทบาท การมีส่วนร่วมทางการเมือง ระบบอุปถัมภ์ที่เป็นผลเกี่ยวเนื่องสู่การสร้างฐานทางการเมืองท้องถิ่น ภายใต้กรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในอันที่จะสามารถอธิบายถึงการศึกษารวบรวมข้อมูลประสังค์ของการวิจัย ข้อ 1 และ 2 ตามลำดับ

#### ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

วิธีการศึกษาเพื่อให้ได้มาซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญให้ครอบคลุมประเภททุกกลุ่มตามแต่ละระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็น องค์กรบริหารส่วนจังหวัดลำพูน จำนวน 25 คน เทศบาล จำนวน 25 คน องค์กรบริหารส่วนตำบล จำนวน 25 คนและผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญอีก 10 คน รวมถึงการคัดเลือกกรณีศึกษานักการเมืองท้องถิ่นอีก จำนวน 3 คน รวมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 85 คน เพื่อใช้เป็นกรณีศึกษา เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการอธิบายถึงกระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นและการวางคน ในภาพรวมอย่างเป็นรูปธรรม

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ผลข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการศึกษาจากกรณีศึกษา

วิธีการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ทุกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญอย่างเชิงลึก (indept interview) ในรูปแบบการสัมภาษณ์ และการศึกษาจากกรณีศึกษา ตามประเด็นถึงกระบวนการเข้าสู่การเมือง เพื่อศึกษาถึงมุมเหตุ จูงใจ เป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ สิทธิและบทบาท การมีส่วนร่วมทางการเมือง ระบบอุปถัมภ์ที่เป็นผลเกี่ยวเนื่องสู่การสร้างฐานทางการเมืองท้องถิ่น ภายใต้กรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในอันที่จะสามารถอธิบายถึงการศึกษารวบรวมข้อมูลประสังค์ของการวิจัย ข้อ 2 ต่อไป

โดยสรุปขั้นตอนของการศึกษาวิจัยแบบสัมภาษณ์เจาะลึก และการศึกษาจากกรณีศึกษาสามารถดำเนินการ ดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงกระบวนการการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น มุมเหตุจูงใจ เป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพื่อที่จะสามารถกำหนดประเด็นข้อถามอย่างครอบคลุมของงานวิจัย

2. กำหนดประเด็นการสัมภาษณ์ ตามวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดของการวิจัย และวางแผนการดำเนินงาน รวมถึงการวิเคราะห์ข้อคำถามทุกข้อ เพื่อให้ครอบคลุมทุกประเด็นของการศึกษาวิจัย

3. การคัดเลือกนักการเมืองท้องถิ่น เพื่อใช้ในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและใช้เป็นกรณีศึกษา จำนวน 85 คน สำหรับใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นต่อการทราบถึงมูลเหตุจูงใจ เป้าหมายวิธีการของการเป็นนักการเมือง บทบาทและการวางแผนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการวางแผนตามบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุน ภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรม การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รวมถึงการเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนา นักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรม

4. การวิเคราะห์ข้อมูลเนื้อหาจากผลการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและการศึกษาจากกรณีศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบตามกรอบแนวคิดกระบวนการวิจัย และวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อสามารถอธิบายถึงข้อเปรียบเทียบของกลุ่มประชากรตัวอย่างที่มีต่อกระบวนการเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม

### 3. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกที่มีข้อคำถามที่เชื่อมโยงกับกรอบแนวคิดการวิจัยที่มีลักษณะเหมือนกันต่อทุกกลุ่มของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้งนี้โดยเนื้อหาของแบบสัมภาษณ์จะสอดคล้องต่อวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

3.1 กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยศึกษาถึงมูลเหตุจูงใจ เป้าหมายวิธีการของการเป็นนักการเมือง

3.2 บทบาทและการวางแผนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการวางแผนตามบทบาทหน้าที่การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุนภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรม การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

3.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น ภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรม

ตอนที่ 2 เพื่อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรม ตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการวิจัยแบบสนทนากลุ่มโดยมีระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 นำผลการศึกษาข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และจากกรณีศึกษาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อใช้เป็นประเด็นนำไปสู่การศึกษา

ขั้นตอนที่ 2 การจัดทำสนทนากลุ่มผู้วิจัยได้สร้างขึ้นตามกระบวนการ ดังนี้  
วิธีการสนทนากลุ่ม

1. ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดกลุ่มประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง เพื่อทำการศึกษาระบบการเป็นนักรการเมืองท้องถิ่น ดังนี้

ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง เพื่อทำการศึกษาระบบการเป็นนักรการเมืองท้องถิ่น เพื่อการจัดการความรู้ระหว่างดำเนินการ โดยใช้วิธีการสนทนากลุ่ม โดยมีหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการเลือกกลุ่มประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 85 คน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จากนักรการเมืองท้องถิ่น

2. กำหนดหัวข้อ 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 กลยุทธ์การพัฒนานักรการเมืองท้องถิ่น

ประเด็นที่ 2 การพัฒนานักรการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนทางจริยธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

3. วิทยาการระบบการ คือ นายสุธี ไชยวงศ์ อธิการบดีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน

4. กำหนดการวันเวลา และสถานที่ ที่ทำการประเมิน เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2552 เวลา 13.00 – 16.00 น. ณ ศาลาหอประชุมวัดพระพุทธบาทตากผ้าจังหวัดลำพูน

5. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ได้แก่ 1) เทปบันทึกเสียง และ 2) เครื่องบันทึกวิดีโอ

6. รวบรวมข้อมูลที่ได้นำมาสรุปเป็นยุทธศาสตร์

## วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

นอกจากการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิโดยรวบรวมรายงานการศึกษาวิจัย เอกสารรายงาน ข้อเขียน และบทความทางวิชาการแล้ว ผู้วิจัยยังได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลตามรูปแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) อีกด้วย

### การวิเคราะห์และจัดข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลแล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงตรรกะ โดยวิเคราะห์เนื้อหาสาระที่ได้จากเอกสาร โดยใช้เหตุผลตามหลักตรรกวิทยามาใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ทางด้านการเมืองท้องถิ่นทุกกลุ่ม

## บทที่ 4

### ผลการวิจัยและวิจารณ์

การศึกษาในเรื่องกระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาครั้งนี้ดังนี้ 1) เพื่อศึกษากระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยศึกษาถึงมูลเหตุ จูงใจ เป้าหมาย วิธีการ ของการเป็นนักการเมือง 2) เพื่อศึกษาบทบาทและการวางแผนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการวางแผนตามบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุน ภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรมและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และ 3) เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูล รวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งสามารถแบ่งเนื้อหาที่จะนำเสนอในบทนี้ออกเป็นส่วนๆ เพื่อให้ง่ายแก่การเข้าใจและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ผู้วิจัยได้ศึกษา ดังนี้

ตอนที่ 1 กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยศึกษาถึงมูลเหตุ จูงใจ เป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักการเมือง

ตอนที่ 2 บทบาทและการวางแผนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการวางแผนตามบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุน ภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรมและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ตอนที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

### ตอนที่ 1 กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นโดยศึกษาถึงมูลเหตุ จูงใจ เป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักการเมือง

#### วิธีการการเข้าสู่เป็นนักการเมือง

ผลการวิจัยพบว่าวิธีการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นประกอบไปด้วย 5 ส่วน คือ 1) ผู้สมัครรับเลือกตั้ง 2) ทีมงาน / หัวคะแนน 3) ฐานเสียง 4) ทุน 5) กลุ่มสังคมภายในหมู่บ้าน / กลุ่มแม่บ้าน / กลุ่มสตรี / กลุ่มอสม. / กลุ่มผู้สูงอายุ / กลุ่มกรรมการหมู่บ้านและกลุ่มทางศาสนา (กลุ่มยุวพุทธหรือกลุ่มกรรมการวัด)

1. ผู้สมัครรับเลือกตั้งนอกระบบท้องถิ่นมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- ให้ผู้สมัครตรวจคุณสมบัติของตนเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดในคุณสมบัติของผู้สมัครตามหมวด 5 มาตรา 44

- มีสัญชาติไทยโดยการกำเนิด

- มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

- มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

- เป็นผู้ที่มีพื้นฐานการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่าหรือเคยเป็นนักการเมืองท้องถิ่นหรือเป็นสมาชิกรัฐสภามาก่อน

- คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรส่วนท้องถิ่นกำหนดและจะต้องไม่เป็นบุคคลมีลักษณะเป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 45

2. เตรียมทีมงานและหวัคะแนนหาเสียงโดยแยกทีมงานไว้ใน 8 อำเภอ คือ มีอำเภอ

เมือง อำเภอ ป่าซาง อำเภอบ้านโฮ่ง อำเภอลี้ อำเภอแม่ทา อำเภอทุ่งหัวช้าง อำเภอบ้านธิ และอำเภอเวียงหนองล่อง โดยมีเป้าหมายให้แกนนำหรือทีมงานทำการหาเสียงและหาคะแนนในพื้นที่โดยมีเป้าหมายให้แกนนำร่วมกับหวัคะแนนในพื้นที่แต่ละแห่งหาคะแนนร่วมกันของแต่ละอำเภอโดยกำหนดดังนี้ อำเภอเมืองมีผู้มาใช้มาใช้สิทธิประมาณ 111,000 คน โดยมีเป้าหมายที่ อำเภอเมืองให้ได้คะแนนอย่างน้อย 30,000 - 40,000 อำเภอป่าซางมีผู้มาใช้สิทธิ ประมาณ 64,000 คน ให้ทีมงานหาคะแนนอย่างน้อย 20,000 - 25,000 คะแนน อำเภอบ้านโฮ่งมีประชากรผู้มาใช้สิทธิประมาณ 48,000 คน ให้ทีมงานจัดหาคะแนนหวังผลไว้ 20,000 คะแนนอำเภอลี้มีผู้มาใช้สิทธิประมาณ 50,000 คน ให้ทีมงานร่วมกับหวัคะแนนให้มีผู้มาใช้สิทธิให้คะแนนประมาณ 15,000 - 20,000 คะแนน อำเภอแม่ทามีผู้ที่ใช้สิทธิลงคะแนนเสียง 38,000 กว่าคนให้ทีมงานกับหวัคะแนนหาคะแนนหวังผลประมาณ 10,000 - 15,000 คะแนน อำเภอทุ่งหัวช้างมีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 12,500 คน ให้ทีมงานกับหวัคะแนนหาคะแนนได้อย่างน้อย 5,000-7,000 คะแนน อำเภอบ้านธิ มีประชากร 15,000 คน หวังผลให้ทีมงานกับหวัคะแนนหาคะแนนให้ประมาณ 5,000 - 7,000 คะแนน อำเภอเวียงหนองล่องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งประมาณ 10,000คน ให้ทีมงานกับหวัคะแนนหาคะแนนหวังผล 3,000 - 5,000 คะแนน หากได้คะแนนตามที่ทีมงานและหวัคะแนนกำหนดไว้จะได้คะแนนประมาณ 108,000 - 139,000 คะแนน ทำให้มีโอกาสได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง เนื่องจากคะแนนเลือกตั้งทั่วไป หากได้คะแนนเกิน 75,000 คะแนนมีโอกาสสูงที่จะได้รับการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดลำพูน

อย่างไรก็ตามในช่วงระยะเวลาประมาณ 20 ปีที่ผ่านมาการเลือกตั้งจะมีเรื่องทุนหรือเงินเป็นเครื่องมือในการเลือกตั้งดังนั้นการวางแผนและหาคะแนนในพื้นที่ ต้องกำหนดเป็นเขต ตามเขตเลือกตั้งและเป็นเขตย่อยตามอำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน และแต่ละหน่วยเลือกตั้งมีผู้มาใช้สิทธิส่วนใหญ่ประมาณ 60 เปอร์เซ็นต์ที่เหลืออีก 40 เปอร์เซ็นต์ไม่มาใช้สิทธิการหาคะแนนส่วนที่เหลือมักจะใช้เงินเป็นตัวช่วย เช่น โดยการตอบแทนผู้มาใช้สิทธิหรือใช้เงินเป็นตัวช่วยเพื่อให้ผู้มาใช้สิทธิเพิ่มจำนวน (คือการซื้อเสียงส่วนที่ไม่ได้มาใช้สิทธิ) และเพื่อความมั่นใจของการได้คะแนน ผู้สมัครรับเลือกตั้งมักจะใช้เงินอ้างเป็นค่าตอบแทนเหมาะสมให้กับผู้ไปใช้สิทธิแต่ละหน่วยเพื่อให้ได้ผล 100 เปอร์เซ็นต์นอกจากนี้การกำหนดพื้นที่ในการเปลี่ยนแปลงหรือมีการเปลี่ยนเขตการเลือกตั้งมีการย้ายหน่วยการเลือกตั้งจำนวนประชาชนผู้มาใช้สิทธิถูกเปลี่ยนแปลงจึงทำให้การวางแผนและหวังเป้าหมายในการหาเสียงในพื้นที่ในถูกเปลี่ยนแปลงไป

สำหรับการกำหนดหวัคะแนนและตัวแทนในพื้นที่ทับซ้อนกับผู้สมัครรายอื่น หวัคะแนนจะช่วยเหลือผู้สมัครได้ไม่เต็มที่ทำให้ผลของการได้คะแนนนั้นลดลงหรือสูญหายหากมีเงินมาเป็นเครื่องมือหรือถูกซื้อหวัคะแนนไปนอกจากการประชาสัมพันธ์โฆษณาหรือป้ายคัดเอาท์มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ได้ออกกติกาและระเบียบวิธีการหาเสียงมาบังคับใช้จึงเกิดปัญหาการออกไปปลิวหรือโฆษณาผิดขนาดหรือข้อความเกิดปัญหาในข้อกฎหมายและระเบียบของ กกต.อาจจะทำให้ผลที่ได้รับการเลือกตั้งถูกลงโทษรับใบเหลืองหรือใบแดงการเตรียมการประชาสัมพันธ์ในลักษณะของใบปลิวโฆษณาหรือป้ายนั้นผู้สมัครยังต้องเตรียมรถและเครื่องโฆษณหาเสียงเพื่อลงไปในพื้นที่ให้ทั่วถึงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ทั้งนี้เพื่อเป็นการโฆษณาให้ชาวบ้านเข้าใจ ศรัทธาในตัวผู้สมัครและให้ใช้สิทธิเลือกตั้งให้กับตนเองหากมีการประชาสัมพันธ์ที่ดีและเด่นชัดจนหน้าเลื่อมใสและศรัทธาโอกาสที่ผู้ไปใช้สิทธิและลงคะแนนให้จะมีมากขึ้นตรงกันข้ามหากการประชาสัมพันธ์น้อยหรือมีการโฆษณาไม่ดีพอไม่เป็นที่พอใจผู้มาใช้สิทธิหรือประชาชนในพื้นที่ก็อาจจะไม่ได้รับการสนับสนุนหรือลงคะแนนให้ การโฆษณาเป็นสิ่งจูงใจทำให้ผู้ไปใช้สิทธิไปใช้สิทธิเลือกตั้งจึงเป็นหัวใจประการหนึ่งในการเลือกตั้ง และเมื่อ 20 ปีก่อนการโฆษณหาเสียงจะได้ผลตามวิธทางประชาธิปไตยอย่างแท้จริงการควบคุมการหาเสียงและฐานเสียงและหาคะแนนให้ได้คงที่ให้มากที่สุดเพื่อชัยชนะนั้นถูกเปลี่ยนแปลง เช่น ช่วงระหว่างที่หาเสียงเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อเกิดมีการถูกทำลายชื่อเสียงมีการ โฆษณาใส่ร้ายป้ายสีจากคู่ต่อสู้หรือทาง กกต.ใช้ระเบียบจับผิดเป็นเหตุให้เกิดความสับสนกับผู้ไปใช้สิทธิและผู้สมัครจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องควบคุมสถานการณ์และแก้ไขสถานการณ์ไม่ให้เกิดความสับสนหรือเข้าใจผิดให้กับผู้ใช้สิทธิต้องรีบแก้ไขให้สถานการณ์ปกติหรือรักษาชื่อเสียงในพื้นที่ให้ปกติหรือดีกว่าเดิม โดยให้หวัคะแนนเป็นตัวช่วยแก้ข่าวและแก้ไขสถานการณ์ในพื้นที่ทุกหน่วยการเลือกตั้งพร้อมกับตั้งหน่วยพิเศษขึ้นมา



ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมการหาเสียงขึ้นมาจากส่วนกลางและในพื้นที่ของหน่วยเลือกตั้งได้ คอยดูแลการเคลื่อนไหวการสร้างกระแสทำลายและกระแสผู้สมัครรายอื่นอาจจะมีผลทำให้กระแสของผู้สมัครถูกลดลงต้องแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวไว้ได้ทันที่ส่วนกระแสของวิธีการหาเสียงแบบใช้เงินเป็นตัวตั้งนั้นเป็นอุปสรรคต่อวิธีการหาเสียงเป็นอย่างมากเพราะในเมื่อผู้ไปใช้สิทธิ เอนเอียงหรือมีค่านิยมในการที่จะขอมีส่วนรับค่าตอบแทนจากผู้สมัครและประชาชนผู้มีสิทธิ์พร้อม และเต็มใจที่จะยกสิทธิ์ของตนเองให้กับผู้จ่ายเงินหรือผู้มีค่าตอบแทนเป็นเงินวิธีใช้เงินนั้นเป็น เครื่องมือ ที่ทำให้การควบคุมการหาเสียงและหาคะแนนให้ปกตินั้นเปลี่ยนแปลงไปได้เสมอวิธีการ หาเสียงดังกล่าวนี้คงจะมีผลสืบเนื่องไปอีกนานเนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศทุนนิยมที่ยังด้อย การพัฒนาประชาธิปไตย โดยการเลือกตั้งดังกล่าวคงหนีไม่พ้นที่จะต้องใช้เงินเป็นตัวตั้งความ ได้เปรียบเสียเปรียบจะขึ้นอยู่กับว่าใครจะมีเงินทุนมากกว่ากันคงเป็นปัญหาที่จะได้รับการแก้ไข ต่อไป

สำหรับการเลือกตั้ง ผู้แพ้มักจะพบว่าเตรียมรื้อป้ายเก่า ๆ ขึ้นมาทาสีเพราะไม่มีเงิน ลงทุนซื้อหรือทำป้ายใหม่ผู้สมัครบางคนหวังแต่การ ไปบนบานศาลกล่าวขอพรต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์หรือ พระให้ช่วยและขาดเงินทุนช่วยเหลือจากแหล่งเงินหรือรอเงินจากพรรคการเมืองส่วนเรื่อง หัวคะแนนจะไม่สนใจเพราะหัวคะแนนในยุคปัจจุบันต้องมีค่าตอบแทนประการสุดท้ายไม่มีเงินทุน ให้ผู้ไปใช้สิทธิเพื่อเป็นค่าตอบแทน ค่าเสียเวลาหรือค่าตอบแทนการ ไปใช้สิทธิสำหรับผู้ที่ต้องการ ชัยชนะจากการเลือกตั้งหัวคะแนนทุกเขตและทุกหน่วยการเลือกตั้งเพื่อเป็นการยืนยันให้กับผู้ใช้ สิทธิจะได้รับค่าตอบแทนอย่างแน่นอน โอกาสทำจะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งมีสูงมากโดยผู้สมัครถือ ว่าการวางแผนใช้เงินเพื่อผลของคะแนนให้ได้มากที่สุดโอกาสเป็นผู้ชนะนั้นสูงมากและผลที่ ได้รับคือได้รับการเลือกตั้งทุกครั้ง

และยังมีบทกล่าวสำหรับการเลือกตั้งเอาไว้ว่า “ รื้อป้ายเก่า- เข้าหาหลวงพ่อ- รอเงิน พรรค-ไม่รู้จักหัวคะแนน-ไม่วางแผนซื้อ = แพ้การเลือกตั้งส่วนผู้ที่เตรียมการหัวดวงเงินหรือหัว กระเป๋าค่า- เข้าหาหัวคะแนน-วางแผนซื้อ- = ผู้ชนะการเลือกตั้ง”

3. ฐานเสียง เป็นความนิยมและศรัทธาในตัวของผู้สมัครประจำแต่ละหน่วย เลือกตั้งทุกหมู่บ้านทุกตำบลและอำเภอ โดยอาศัยเคยมีผลงานในอดีตเป็นตัวช่วยเช่น อดีตเคยเป็น ผู้แทนราษฎรหลายสมัยเคยมีบุญคุณเคยช่วยเหลือทั้งส่วนตัวและส่วนรวมไว้ในแต่ละพื้นที่จะ กลายเป็นฐานเสียงประจำอยู่ทั่วไปฐานเสียงดังกล่าวนี้จะเป็นสื่อและตัวเชื่อมทำให้ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง เทคะแนนอันเนื่องมาจากฐานเสียงเดิมที่มีอยู่เป็นตัวกระตุ้นถือว่าเป็นทุนเดิมหรือเรียกว่าเป็นฐานเสียง อยู่ก่อนฐานเสียงดังกล่าวจะมีเช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มกรรมการวัดแม่ข่ายฐานเสียง สนับสนุนจากพระเจ้าอาวาสถือเป็นฐานเสียงได้เช่นกันมีส่วนร่วมราชการที่รับการช่วยเหลือสนับสนุน

ให้กับส่วนราชการอาทิ เช่น เคยจัดงบประมาณสร้างอาคารเรียนหรือหอสมุดให้กับสถานศึกษาหรือส่วนราชการส่วน โรงพยาบาลเคยให้การผลักดันงบประมาณสร้าง โรงพยาบาลและสนับสนุนอุปกรณ์หน่วยราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับการสนับสนุนโครงการพัฒนาการเกษตรและผลิตผลการเกษตร เช่น ลำไย กระเทียม หอมแดง เคยมีส่วนผลักดันงบประมาณส่วนกลางมาช่วยแก้ไขปัญหาการค้าคั่วแม่กระทิงวัด ศาสนาซึ่งเคยมีการจัดงบประมาณบูรณะ เช่น วัดพระธาตุหริภุญชัยปรับปรุงบูรณะองค์พระธาตุหรือการผลักดันเงินงบประมาณส่วนกลางสร้างอนุสาวรีย์พระนางจามเทวีซึ่งล้วนแต่เป็นฐานเสียดังกล่าว

4. ทุนที่ใช้ในการดำเนินการเข้าสู่กระบวนการเป็นนักการเมืองเลือกตั้งท้องถิ่น ค่าสมัครคนละ 10,000 บาท ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามกฎหมายกำหนดไม่เกิน 1,000,000 บาท ทุนดังกล่าวต้องออกค่าใช้จ่ายเอง รวมถึงการโฆษณาป้ายหาเสียง ค่าอาหารของทีมงานทั้งหมด

5. กลุ่มสังคมภายในหมู่บ้านทุกหมู่บ้านจะแยกเป็นหมวดภายในหมู่บ้านและจะมีหัวหน้าหมวดดูแลโดยแบ่งเขตภายในหมู่บ้านส่วนมากจะกำหนดขอบภายในหมู่บ้านให้เป็นเขตของแต่ละกลุ่มไม่ว่าจะมีการประชุมหรือทำกิจกรรมร่วมกันภายในหมู่บ้านจะมีการทำบุญผ้าป่าหรือกฐินส่วนใหญ่จะให้แต่ละหมวดแต่ละกลุ่มรับผิดชอบแม้กระทั่งการจะนำเงินการหาเสียงของผู้สมัครลงช่วยเหลือค่าเสียเวลาหรือค่าไปใช้สิทธิ์ กลุ่มสตรี กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสตรีมาจากการแต่งตั้งคัดเลือกจากสตรีภายในหมู่บ้านให้มาทำกิจกรรมร่วมกันในการพัฒนาชีวิตและความเป็นอยู่ เช่น ร้านค้า หรือพัฒนา รายได้ผลิตภัณฑ์การทอผ้าหรือผลิตภัณฑ์อาหารหรือผลิตภัณฑ์อื่นๆที่เป็นกลุ่มสตรีภายในหมู่บ้านผลิตขึ้นพร้อมกับตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นอยู่กับการดูแลของพัฒนาการอำเภอและพัฒนาการจังหวัดส่วนกลุ่มแม่บ้านชื่อเต็มจะเป็นกลุ่มแม่บ้านทางการเกษตรจะเป็นกลุ่มที่ดูแลส่งเสริมการเกษตรสหกรณ์การเกษตรผลิตภัณฑ์การเกษตรในจังหวัดลำพูนมี ลำไย หอมแดง กะหล่ำปลีและอื่น ๆ ทางการเกษตรขึ้นอยู่การดูแลเกษตรอำเภอหรือเกษตรจังหวัดทั้งนี้ตัวบุคคลที่เป็นประธานกลุ่มหรือกลุ่มทั้งสตรีและเกษตรมักจะเป็นคนคนเดียวกัน (คนเดียวสวมหมวกสองใบ)

กลุ่ม อสม.จะมีทุกหมู่บ้านเป็นกลุ่มที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่สาธารณสุขพื้นฐาน จำหน่ายยาช่วยรักษาดูแลสุขภาพประชาชนภายในหมู่บ้านดูแลรักษาโรคภัยที่จะเกิดขึ้นภายในหมู่บ้านเช่น ช่วยแก้ไขปัญหาขลุ่ย (ไข้เลือดออก โรคติดต่อไข้หวัด 2005 หรือ โรคติดต่ออื่นๆดูแลสุขภาพบำรุงครรภ์ของแม่และเด็กและอื่น ๆ ขึ้นอยู่กับสาธารณสุขอำเภอและสาธารณสุขจังหวัดเป็นผู้ให้การดูแลและสนับสนุน

กลุ่มผู้สูงอายุเนื่องจากปัจจุบันผู้สูงอายุนับวันที่จะเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากมีการศึกษาสุขภาพอนามัยมีการดูแลสุขภาพจากส่วนราชการทำให้มีผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นจึงเกิดเป็นปัญหาที่จะต้องให้ผู้สูงอายุให้ทำกิจกรรมร่วมกันภายในหมู่บ้านและมีการตั้งประธานชมรมผู้สูงอายุประจำ

หมู่บ้านและมีการตั้งกรรมการอำเภอ โดยให้ประชาชนผู้สูงอายุประจำหมู่บ้านเข้าไปเป็นกรรมการ เลือกตั้งให้มีประธานประจำอำเภอ

กลุ่มศาสนาเนื่องจากจังหวัดลำพูนส่วนใหญ่ประชาชนจะมีการนับถือศาสนาพุทธ แต่ละหมู่บ้านจะมีการตั้งกลุ่มขึ้นมา 2 กลุ่ม กลุ่มแรกเรียกว่ากรรมการวัดมีหน้าที่ช่วยดูแล บำรุงรักษาวัดภายในหมู่บ้านไม่ว่าจะมีการบูรณะสร้างวัดหรือจัดงานวัดเจ้าอาวาสวัดจะเป็นผู้ที่ให้ กรรมการวัดเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมดำเนินการ กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มยุวพุทธประจำหมู่บ้านมีการเลือกตั้ง ประธานกรรมการยุวพุทธภายในหมู่บ้านเพื่อทำกิจกรรมส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนาและ วัฒนธรรมภายในหมู่บ้านจัดให้มีวงดนตรีหรือฟ้อนรำประจำหมู่บ้านเมื่อมีงานบุญและกุศลภายใน หมู่บ้านหรืออำเภอหรือจังหวัดกลุ่มยุวพุทธจะเป็นตัวแทนนำกิจกรรมดังกล่าวเข้าร่วมและยังมี ยุวพุทธประจำจังหวัด โดยให้ประชาชนกลุ่มยุวพุทธประจำหมู่บ้านเข้าร่วมคัดเลือกประธานยุวพุทธ ประจำจังหวัดและกรรมการยุวพุทธประจำจังหวัดจัดทำกิจกรรมร่วมกัน อาทิ เช่น จัดสงฆ์วัดพระ ราชครูศรีบุญชัยและกิจกรรมกัวยสลากย้อมหรือสลากหลวงขึ้นที่วัดพระราชครูศรีบุญชัย

พัฒนาการการปกครองท้องถิ่น กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ขั้นตอนการ เข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ภูมิหลังของนักการเมืองในการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

การปกครองไทยสมัยใหม่จะเน้นการกระจายอำนาจหรือการแบ่งอำนาจให้คนใน ท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการปกครอง ทำให้รูปแบบการปกครองมีความหลากหลายมากขึ้นได้แก่ การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยการรวม ศูนย์ การแบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจเป็นแนวทางในการจัดรูปแบบการปกครอง

### พัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การเมืองกับสังคมไทยนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงมาในแต่ละยุคสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงริเริ่มแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนใน ท้องถิ่นจากต่างประเทศมาดำเนินการ โดยริเริ่มทดลองให้มีการจัดการสุขาภิบาลกรุงเทพและการ สุขาภิบาลหัวเมือง. เช่นการจัดการสุขาภิบาลกรุงเทพฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ ทรงริเริ่มให้จัดการบำรุงท้องถิ่นแบบสุขาภิบาล ขึ้นในกรุงเทพ อันเป็นอิทธิพลสืบเนื่องมาจากการที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีโอกาสไปดู กิจการต่าง ๆ ในยุโรป และเนื่องจากเจ้าพระยาอภัย ราชา (โรลิ่งชัคมินส์) ดิเตียนว่ากรุงเทพฯสกปรกที่รักษาราชการทั่วไปของประเทศในขณะนั้นได้ กราบทูลกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่าชาวต่างประเทศ มักดิเตียนว่ากรุงเทพฯ สกปรกไม่มีถนนหนทางสมควรแก่ฐานะเป็นเมืองหลวงพระองค์ จึงโปรดเกล้าให้จัดสุขาภิบาล กรุงเทพฯ ขึ้น โดยมีพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 ออกใช้บังคับการจัดการ

ดำเนินงานเป็นหน้าที่ของกรมสุขาภิบาล การบริหารกิจการในท้องที่ของสุขาภิบาลพระราชกำหนดได้กำหนดให้มีการประชุมปรึกษากันเป็นคราว ๆ ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้รับหน้าที่ในด้าน การอนามัยและการศึกษาขั้นต้นของราษฎร ได้ แบ่งสุขาภิบาลออกเป็น 2 ชนิด คือ สุขาภิบาลเมือง และสุขาภิบาลตำบล โดยสุขาภิบาลแต่ละชนิดมีหน้าที่ ดังนี้ 1) รักษาความสะอาดในท้องที่ 2) การ ป้องกันและรักษาความเจ็บไข้ในท้องที่ 3) การบำรุงและรักษาทางไปมาในท้องที่ 4) การศึกษา ขั้นต้นของราษฎร พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับได้ให้อยู่จนกระทั่งหมดสมัยที่สมเด็จพระยา คำรราชานุภาพทรงดำรงตำแหน่งของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระ มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ไม่มีนโยบายส่งเสริมการกระจายอำนาจการปกครองของประเทศ และสุขาภิบาลเริ่มประสบปัญหาต่าง ๆ จึงทำให้การทำงานของสุขาภิบาลหยุดชะงักและเฉื่อยลง ตามลำดับ จนจบจนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพ.ศ.2475 (นุชา มุกดาออย, 2553)

นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็น การปกครองแบบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองของ ประชาชนเพื่อประชาชน ได้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ให้คนในท้องถิ่นสามารถเลือกคนที่ จะเข้ามาทำงานแทนตนเองได้ นักการเมืองท้องถิ่น เป็นบุคคลที่เป็นความหวังของคนในท้องถิ่นให้เข้า มาทำงานแทน เป็นผู้ที่จะนำความเจริญมาสู่ท้องถิ่นของตน ให้ท้องถิ่นได้เกิดการพัฒนาด้านเรื่อง ของระบบสาธารณสุข โภค การศึกษา ตลอดจนความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่น จึงอาจกล่าวได้ว่าการ ปกครองส่วนท้องถิ่น (local government) เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากการกระจายอำนาจการ ปกครอง (decentralized) จากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ประชาชนใน ท้องถิ่นมีโอกาสได้เรียนรู้และดำเนินกิจการต่าง ๆ ในการมอบอำนาจให้กับคนในท้องถิ่นได้ดูแล เพื่อสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง (ประหยัด หงส์ทองคำ, 2539) ดังนั้นการ ปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจ งบประมาณ เจ้าหน้าที่และมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้นในการ บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีคนดีที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน

การบริหารงานท้องถิ่น เป็นกระบวนการ (process) ที่ต้องผ่านการตัดสินใจ (decision) เพื่อวางยุทธศาสตร์ โดยผ่านการใช้ความรู้ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่น และผ่าน กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้อื่นและองค์กรหรือหน่วยงานความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่นให้ เป็นไปตามเป้าหมายจนเกิดผลสำเร็จ (output) ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การจะเป็นผู้ บริหารงานท้องถิ่นที่ดีและประสบผลสำเร็จได้นั้น ต้องอาศัยทั้งศาสตร์และศิลป์ ความเป็นศาสตร์ หมายถึง ผู้บริหารงานท้องถิ่นต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักวิชาการบริหาร มีแนวคิด (concept) และทฤษฎี (theory) เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานท้องถิ่น ส่วนความเป็นศิลป์ หมายถึง

ผู้บริหารงานท้องถิ่นต้องมีทักษะ มีจิตวิทยา มนุษยสัมพันธ์ และมีภาวะผู้นำที่จะนำองค์กรไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จ (โกวิท พวงงาม, 2550: 416)

ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยใช้หลัก การกระจายอำนาจคือรัฐมอบอำนาจให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นรับไปบริหาร โดยให้ประชาชนปกครองกันเอง จึงมี 4 รูปแบบหลักด้วยกัน คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างบริหารคือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัด โดยมี ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้กำกับดูแล เทศบาล มีโครงสร้างบริหารคือสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมี ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้กำกับดูแล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างบริหารคือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ นายกองคการบริหารส่วนตำบล โดยมี นายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีฐานะเป็นทบวงการเมืองและนิติบุคคล มี 2 แห่งคือกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างบริหารคือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสภากรุงเทพมหานครและสภาเขต เมืองพัทยา

### แนวคิดพื้นฐานในการเกิดการปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดพื้นฐานในการเกิดการปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญมีดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจการปกครอง (decentralization)
2. การปกครองท้องถิ่น (local government)
3. ประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น (local democracy)

แนวคิดที่เกิดขึ้นนี้เป็นความพยายามที่จะอธิบายในส่วนของหลักการในการบริหารประเทศ ที่จากเดิมเป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ยังส่วนกลาง ทำให้การบริหารประเทศเป็นไปอย่างไม่เป็นระบบล่าช้า อีกทั้งยังไม่ตอบสนองกับความต้องการของคนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง มาเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยที่คนในท้องถิ่นต้องบริหารจัดการและพัฒนาตำบล หมู่บ้านด้วยตัวเอง ภายใตกฎหมายที่ระบุไว้ (เฉลิมชัย ปัญญาดี, 2552)

### หลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization)

การกระจายอำนาจการปกครอง (decentralization) หมายถึง การที่รัฐบาลกลางยินยอมมอบอำนาจ (devolution) การปกครองและการบริหารในกิจการต่าง ๆ ให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเอง (local self government) โดยประชาชนในท้องถิ่นจะเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ดังกล่าว ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจทั้งทางการเมืองและการ

บริหารในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่นตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองจึงมีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน (representative bodies) มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น (ประธานคณฤทธิศึกษากร, 2526 และ อุทัย หิรัญโต, 2523)

นอกจากนี้แล้วได้มีการให้ความหมายของ การกระจายอำนาจการปกครอง ว่า หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลาง ให้แก่องค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ ซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจ ให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือเป็นการถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ

แนวคิดพื้นฐานของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ ในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง (decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำ เท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่น ตามความต้องการของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ หน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมือง ที่เปลี่ยนแปลงไปในสถานะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ขัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัด ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์ และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

การกระจายอำนาจการปกครองมีลักษณะสำคัญ ดังนี้ 1) มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลแยกออกจากรัฐบาลกลาง 2) มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน 3) มีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย 4) มีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเอง ไม่ขึ้นกับการบังคับบัญชาของรัฐบาลกลาง และ 5) มีงบประมาณ รายได้ และทรัพย์สินเป็นของตนเอง (ประหยัด หงส์ทองคำ, 2526)

อาจกล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการกระจาย หน้าที่ อำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากรการบริหาร ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ความพร้อมจากส่วนกลางให้กับท้องถิ่น ได้แก่ หน้าที่ เป็นการกระจายหน้าที่ ที่เป็นประโยชน์โดยตรงกับท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการเอง อำนาจการตัดสินใจ เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจดำเนินการ ตามหน้าที่ ที่ส่วนกลางกระจายไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ ทรัพยากรการบริหาร เป็นการกระจายบุคลากรงบประมาณ เทคโนโลยี ที่เหมาะสม ให้กับท้องถิ่น ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เป็นการกระจายความ

รับผิดชอบต่อการกิจหน้าที่ ที่รัฐกับผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชน ร่วมกันรับผิดชอบ ความพร้อม เป็นการกระจายความพร้อม ที่มีอยู่ในส่วนกลางให้กับท้องถิ่น เพื่อสร้างขีดความสามารถให้แก่ ท้องถิ่น เป็นการทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การกระจายอำนาจมีจุดแข็ง 4 ประการ คือ 1) ทำให้เกิดการสนองตอบความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีขึ้น เพราะว่าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจาก การเลือกตั้งยอมรับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในท้องถิ่นได้ดี 2) ทำให้การดำเนินกิจการ เป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ ขอบเขตของกฎหมาย ไม่ต้องขอคำปรึกษาหรือขอความเห็นชอบจากส่วนกลาง 3) ทำให้แบ่งเบา ภาระของรัฐบาลกลาง และ 4) ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความสนใจรู้จักรับผิดชอบในการ ปกครองท้องถิ่นของตนเองเพราะประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในการดำเนิน กิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนจุดอ่อนของการกระจายอำนาจก็คือ ทำให้รัฐบาลกลางเสียเอกภาพและเป็นภัย ต่อความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากการกระจายอำนาจเป็นการลดทอนอำนาจจากส่วนกลาง โดย ให้คนในท้องถิ่นปกครองและบริหารตนเอง ดังนั้นอำนาจในการปกครองและพัฒนาประเทศที่ รัฐบาลกลางเคยมีก็น้อยลง

ในรูปแบบของการกระจายอำนาจ มีอยู่ด้วยกันหลายระดับและหลายรูปแบบ การ กระจายอำนาจ ควรเป็นเรื่องของ “ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ” (Manor, 1999: 4-12) สามารถแจกแจงขอบข่ายหรือรูปแบบของการกระจายอำนาจได้ 5 ลักษณะ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยาย (decentralization by default) เกิด จากสภาวะการณ์ที่สถาบันหรือองค์กรของรัฐเกิดความล้มเหลวในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ มีอาจ สามารถจะเข้าไปใช้อำนาจหรืออิทธิพลในดินแดนที่ตนปกครองอยู่ได้ และจากสภาวะที่ประชาชน ในระดับรากหญ้าเกิดความไม่เชื่อใจในรัฐบาล เหล่านี้จึงเป็นผลให้ประเทศที่มีภาคประชาสังคมมี ความตื่นตัวและเข้มแข็ง จำเป็นต้องลุกขึ้นมาดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อชุมชนของตนด้วยตนเอง โดยที่รัฐบาลเองก็ไม่ได้ตั้งใจให้เกิดขึ้น

2. การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (privatization) ได้แก่ การ โยกโอน (handover) กิจการบางอย่างที่เคยจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐ ไปให้ภาคเอกชนเป็นผู้จัดทำแทน เช่น กิจการ ขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้า และการประปา เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ (deconcentration) หมายถึง การ แบ่งอำนาจของรัฐบาลกลางไปยังองค์กรในระดับรองที่ออกไปทำงานในพื้นที่นอกศูนย์กลางหรือ



ท้องถิ่น โดยที่องค์กรภายใต้หลักการแบ่งอำนาจนี้จะมีอิสระตามสมควรในการตัดสินใจต่าง ๆ ภายในพื้นที่ที่ตนดูแล แต่ทั้งนี้อำนาจการตัดสินใจและการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง บางครั้งจึงเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า “การกระจายอำนาจทางการบริหาร” (administration decentralization) (Parker, 1995)

4. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (delegation) มีระดับของการกระจายอำนาจที่ให้อิสระสูงกว่าการแบ่งอำนาจ การกระจายอำนาจเน้นในเชิง “ภารกิจหน้าที่” มีการกำหนดภารกิจเฉพาะที่ชัดเจนให้องค์กรเหล่านั้นสามารถตัดสินใจและใช้อำนาจหน้าที่ภายในขอบเขตของตนได้โดยอิสระ แต่รัฐส่วนกลางก็ยังคงมีอำนาจอยู่เหนือองค์กรเหล่านี้โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นกรอบในการควบคุมและกำกับบทบาทขององค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ รวมถึงอำนาจในการจัดตั้งและยุบเลิกองค์กรภายใต้หลักการมอบอำนาจ

5. การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (devolution) ถือเป็นการกระจายอำนาจที่สะท้อนให้เห็นถึงระดับของการกระจายอำนาจที่กว้างขวางมากที่สุด ถูกใช้เพื่ออธิบายถึงสถานะที่รัฐส่วนกลางมีการถ่ายโอนหรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ไปยังองค์กรตัวแทนของพื้นที่ ชุมชน หรือท้องถิ่นต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ส่วนกลางจะไม่เข้ามามีบทบาทหรือแทรกแซงการทำงานขององค์กรภายใต้หลักการ โอนอำนาจหรือการแทรกแซงจะเกิดขึ้นต้องเป็นไปอย่างจำกัด ดังนั้น จึงมีการเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า “การกระจายอำนาจในทางการเมือง” หรือ “การกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย” (political of democratic decentralization) ทั้งนี้ การโอนอำนาจเท่าที่ปรากฏมีอยู่ด้วยกันใน 2 ระดับ ได้แก่

ระดับที่ 1 การโอนอำนาจในทางการเมืองปกครอง (administration devolution) สอดคล้องกับการจัดรูปการปกครองท้องถิ่นตามหลัก “การปกครองตนเอง” (local-self government) เป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นของตนเอง โดยตนเอง และเพื่อตนเอง โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระเป็นอย่างสูงในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่และสามารถจัดทำกิจการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความจำเป็นภายในชุมชนของตนได้อย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังมีความเป็นอิสระทั้งในทางการคลังและบุคลากร

ระดับที่ 2 การโอนอำนาจในทางนิติบัญญัติ (legislative devolution) เป็นรูปแบบของการกระจายอำนาจขั้นสูงสุดที่เป็นไปภายใต้การจัดรูปแบบการปกครองในระบบรัฐเดี่ยว (unitary system) จนมีลักษณะเข้าใกล้กับระบบสหพันธรัฐ (federal system) (Heywood, 2002: 167-168) เป็นการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปยังพื้นที่หรือท้องถิ่นหนึ่ง ๆ โดยเปิดโอกาสให้

ชุมชนที่ได้รับการโอนอำนาจสามารถที่จะกำหนดชะตากรรมในทางการเมืองได้ด้วยตนเอง (home rule) ผ่านการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองในรูปแบบ “สภา” (assembly) ที่เป็นของตนเอง

จากรูปแบบการกระจายอำนาจทั้งห้าลักษณะ เมื่อนำมาใช้ภายใต้บริบทของการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจจึงควรครอบคลุมเฉพาะรูปแบบที่สามถึงรูปแบบที่ห้าเท่านั้น ขณะที่สองรูปแบบแรกควรจัดแยกออกไป เนื่องจากว่า การกระจายอำนาจในรูปแบบแรก เป็นการเกิดขึ้นเองโดยประชาชนมิใช่เป็นผลจากการดำเนินการจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลาง ขณะที่การกระจายอำนาจในลักษณะของการแปรรูปกิจการภาครัฐนั้น ทำที่สุดมิได้นำไปสู่สถานะของการกระจายอำนาจที่เป็นจริง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2553: ระบบออนไลน์)

#### การปกครองท้องถิ่น (local government)

ได้มีผู้ให้ความหมายของ การปกครองท้องถิ่น ว่าหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลาง ให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway, 1951: 101-103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

โจน เจ. คลาร์ก (John J. Clarke, 1957: 87-89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการ ปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้อาจจัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

แฮร์ริส จี. มอนตาญู (Haris G. Montagu, 1984: 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งคนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจาก การควบคุมของหน่วย การบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้ บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ประธาน คณะทศศึกษากร นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผล สืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครอง ของรัฐ และโดยนัยนี้ก็จะเกิดองค์การทำหน้าที่ ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีความอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโค นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการ บางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของคน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุม ของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น (อุทัย หิรัญโค, 2523: 2)

จากนิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่น จึงอาจจะพอสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ดี และควรมีในสังคมไทย ดังนั้น ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539:26) จึงได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการ ให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของ รัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชน ในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้
3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของ ประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจาก รัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็ยังมีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากองการปกครองระบอบประชาธิปไตย แก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญโค, 2523: 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (legal status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่อง การปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (area and level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการ ปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุง ท้องถิ่น ให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับ ดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่าไม่มีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่น จะกลายเป็น รัฐอุปถัมภ์ไป (อนันต์ อนันตกุล, 2521: 10) รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

เนื่องจากการปกครองท้องถิ่น (local government) ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการกระจายอำนาจ (decentralization) ซึ่งเป็นให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นจึงมีความสำคัญ 3 ข้อ ได้แก่

#### 1. การปกครองท้องถิ่นทำให้มีการพัฒนาทางการเมือง

เนื่องการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่มีการกระจายอำนาจทั้งทางการเมืองและการบริหารให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง ดังนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงได้มีโอกาสเรียนรู้และมีความเข้าใจในระบบการเมือง รู้ถึงการเข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมือง การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการการจัดตั้งและการรวมกลุ่มผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการแสดงออกของประชาชนด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การเดินขบวน (demonstration) การนั่งประท้วง (sit - in) (ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2526: 8; อ้างใน Cummings & Wise. n.d.; ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 20) อันจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจถึงระบบการปกครองตนเอง เข้าใจถึงหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร เข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร เข้าใจถึงคุณค่าของการควบคุมโดยประชาชน (popular control) ในที่สุดก็จะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้ (ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2526: 10 - 11)

#### 2. การปกครองท้องถิ่นทำให้มีการพัฒนาประชาธิปไตย

เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีความใกล้ชิดและมีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงสามารถดึงดูดความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นได้

เป็นองค์ประกอบกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมืองหลายอย่างที่ชักนำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เช่น การเลือกตั้งทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่น และการต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีทางการเมือง ซึ่งถือเป็นการเรียนรู้การปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยให้มีความรอบรู้อย่างแจ่มแจ้งทางการเมือง (political maturity) อันจะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยในระดับชาติให้มั่นคงต่อไป (ธงชัย วงษ์เทริญทอง, 2520; ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 21 - 22) ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (อุทัย หิรัญโค, 2523: 6) และเป็นสถาบันฝึกสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน (school of democracy) (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2526: 11) ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยได้

3. การปกครองท้องถิ่นทำให้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น เนื่องจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองตั้งแต่การกำหนดนโยบายและการควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายที่ท้องถิ่นต้องการ ซึ่งโดยทั่วไปทุกท้องถิ่นต่างก็มีความต้องการที่เหมือนกันคือ ต้องการให้ท้องถิ่นของตนเองมีความเจริญก้าวหน้า มีฐานะเศรษฐกิจที่ดีมีความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงมีภารกิจที่สำคัญในการสร้างสรรค์ความเจริญทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ท้องถิ่น นั้นย่อมแสดงว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม Lewis. n.d. (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2526: 10)

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองระดับรองของรัฐ ซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อกระจายอำนาจการปกครองทั้งทางการเมืองและทางการบริหารให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของตนเอง โดยมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง สามารถกำหนดนโยบายและบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ โดยมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมายของท้องถิ่น นั้น ๆ

การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายมีฐานะเป็นนิติบุคคล คณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจอิสระจากรัฐบาลกลางในการกำหนดนโยบายและบริหารงานของตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมายและอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ มีพื้นที่การปกครองที่แน่นอนและชัดเจน มีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่น มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและ

หน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน และมีงบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรของตนเอง ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหา และสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นจนทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นเป้าหมายสำคัญที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องบรรลุให้เป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นตามหลักการปกครองท้องถิ่นจะมีภารกิจและหน้าที่หลัก คือ การแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้า มีฐานะเศรษฐกิจที่ดี มีความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย ฉะนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้อง กำหนดนโยบายให้ตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น และบริหารงานให้บรรลุ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อให้ผลการดำเนินงานเป็นประโยชน์ต่อ ท้องถิ่นอย่างแท้จริง เมื่อเป็นเช่นนี้การปกครองท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งและดำเนินงานเพื่อ ผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับความสะดวกจากประชาชนในท้องถิ่น ดัง อุทัย หิรัญโต (2523: 6) กล่าวไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็ง จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึก เชื่อมั่น และศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะรู้สึกตัวว่ามีความผูกพัน มีส่วนได้เสียต่อถิ่นอาศัย อันจะ เป็นการสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบให้แก่ประเทศชาติโดยรวม ด้วยเหตุนี้ การปกครอง ท้องถิ่นทุกรูปแบบจึงจำเป็นจะต้องมีความเข้มแข็ง ซึ่งหมายความรวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ด้วย

### ประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น (local democracy)

แนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น (local democracy) เป็นแนวคิดที่มีมา กับชุมชนขนาดเล็ก นั่นคือ เป็นเรื่องของประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) การลงประชามติ (referendum) มีการเลือกตั้งผู้แทนเข้ามาทำหน้าที่ต่าง ๆ แทนตน หรือที่เรียกว่าระบบประชาธิปไตย แบบตัวแทน (representative democracy)

ในสมัยปัจจุบันเป็น Formal Democracy มีผลกระทบต่อกรปกครองท้องถิ่นที่ดำรง อยู่ภายในรัฐสมัยใหม่ของแต่ละประเทศ ปัจจัยสำคัญ ๆ ที่ควรกล่าวถึงมีดังต่อไปนี้ รัฐสมัยใหม่กับการปกครองแบบประชาธิปไตยมีพัฒนาการที่ควบคู่และเกี่ยวข้องกันมา โดยประชาธิปไตยที่ถือ กำเนิดขึ้นเมื่อหนึ่งและสองร้อยปีที่ผ่านมา เน้นหลักการประชาธิปไตยตัวแทน (representative democracy) เป็นสำคัญ หลักการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นจากแนวคิดและการปฏิบัติเรื่อง การเลือกตั้ง การขยายสิทธิเลือกตั้ง ระบบพรรคการเมือง และการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้น ในปัจจุบันนี้ แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) และ



ประชาธิปไตยโดยตรง (direct democracy) ได้รับการรื้อฟื้นขึ้นมาในทางโลกทางการเมืองสมัยใหม่ ในแนวคิดประชาธิปไตยของโลกสมัยใหม่ที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลทั้งต่อการเมืองระดับชาติ และการเมืองระดับท้องถิ่น รัฐบาลสมัยใหม่ของทุกประเทศล้วนเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ ยังเปิดให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการประชุมของสภาท้องถิ่น ในการทำประชาพิจารณ์ และแสดงความคิดเห็นต่อการตราข้อบัญญัติของท้องถิ่น

แนวคิดประชาธิปไตยโดยตรง ส่งผลให้ประชาชนในสมัยปัจจุบันมีสิทธิในการเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมาย (initiatives) มีสิทธิในการลงประชามติ (referendum) เรื่องสำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การจัดเก็บภาษีชนิดใหม่ ๆ การยกเลิก หรือยุบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเปลี่ยนแปลงระบบผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์ : ระบบออนไลน์)

### ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่ จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (basic democracy) เป็นโรงเรียนประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการเลือกตั้ง มีระบบพรรคการเมืองระดับท้องถิ่น เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมา ซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518: 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป จึงอาจกล่าวได้ว่าการปกครองท้องถิ่นช่วยสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจในทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นสถาบันฝึกสอนประชาธิปไตยให้ประชาชน

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (self government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียง ประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกุล, 2521: 6-7)

3. การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การกระจายอำนาจไปในระดับ ต่ำสุดคือ รากหญ้า (grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของ ระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิขิต ชีรเวทิน, 2525: 3)

4. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระ ของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้ (ชวงส์ ฉายะบุตร, 2539: 28-29)

5. ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้น ในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

6. รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการ ที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหา และเข้าใจปัญหาได้ดีกว่า ผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

7. กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการดังกล่าวเอง

8. ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการ เฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อ

ดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแค่ควบคุม ดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

9. การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ หรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

10. การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ ช่วยสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของชุมชนภายในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางการปกครองจำนวนเล็ก ๆ ที่มีมากมายกระจายอยู่ทั่วประเทศ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ วัฒนธรรม วิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ และปัญหาที่ย่อมต่างกันออกไป ทำให้การบริหารและการปกครองที่มีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาล เพียงแห่งเดียว ไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนนั้น ๆ จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงานให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่น นั่นก็คือ การสร้างหน่วยการปกครองที่เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มาจัดทำบริการและแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น และยังคงจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับหลักความรับผิดชอบตามระบอบ ประชาธิปไตย (democratic accountability) ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกต้อง และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการ ของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติ ไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลง ภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

11. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ (วิญญู อังคนารักษ์, 2518: 98)

12. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมีอุปสรรค

สำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชน ในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเอง ของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระ ในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ

13. สร้างการมีส่วนร่วม การมีอยู่ของรัฐบาลในระดับท้องถิ่น หรือในระดับภูมิภาค ย่อมเอื้อต่อประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้มากกว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนของตน และการเข้ามาบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ ภายในชุมชนด้วยตัวเอง จะเป็นผลให้ประชาชนเหล่านี้ได้เรียนรู้และมีประสบการณ์ในทางการเมืองการปกครองตามหลักการปกครองตนเอง และนำไปสู่การเติบโตของความเข้มแข็งของชุมชน

### ขั้นตอนการเป็นนักรการเมือง

การเข้าสู่กระบวนการนักรการเมืองท้องถิ่นนั้นแม้ว่าจะเป็นองค์กรภาคประชาชนแต่ก็มีการให้ ได้มาซึ่งอำนาจที่แตกต่างกัน ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะชี้ให้เห็นถึงรูปแบบในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการคัดเลือกผู้เข้ามาเป็นนักรการเมืองนั้น ๆ

#### องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทย มีจังหวัดละหนึ่งแห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด จัดตั้งขึ้นเพื่อบริการสาธารณะ ประโยชน์ในเขตจังหวัด ตลอดทั้งช่วยเหลือพัฒนางานของเทศบาลและ อบต. รวมทั้งการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อไม่ให้งานซ้ำซ้อน

การจัดรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้มีการปรับปรุงแก้ไขและวิวัฒนาการตามลำดับ โดยจัดให้มีสภาจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2476 ตามความในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ฐานะของสภาจังหวัด ขณะนั้น มีลักษณะเป็นองค์กรแทนประชาชน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือ แนะนำแก่คณะกรรมการจังหวัด ยังมีได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่แตกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือเป็นหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย ต่อมาในปี พ.ศ. 2481 ได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 ขึ้น โดยมีความประสงค์ที่จะแยกกฎหมายเกี่ยวกับสภา

จังหวัดไว้โดยเฉพาะสำหรับสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฯ นั้น ยังมีได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะและบทบาทของสภาจังหวัดไปจากเดิม กล่าวคือ สภาจังหวัดยังคงทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของคณะกรรมการจังหวัดเท่านั้น จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบบริหารราชการส่วนจังหวัดของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ โดยตรงแทนคณะกรรมการจังหวัดเดิม โดยผลแห่งพระราชบัญญัติฯ นี้ ทำให้สภาจังหวัดมีฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด แต่เนื่องจากบทบาทและการดำเนินงานของสภาจังหวัดในฐานะที่ปรึกษา ซึ่งคอยให้คำแนะนำและควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของจังหวัด ไม่สู้จะได้ผลสมตามความมุ่งหมายเท่าใดนัก จึงทำให้เกิดแนวคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัด ให้มีประสิทธิภาพโดยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น ในปี พ.ศ. 2498 อันมีผลให้เกิด องค์การบริหารส่วนจังหวัด ขึ้นตามกฎหมายโดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล แยกจากจังหวัด ในฐานะที่เป็นราชการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ต่อมาได้มีการประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นผู้แทนของปวงชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี จำนวนสมาชิกที่จะมีได้ในแต่ละจังหวัดจะไม่เท่ากัน โดยให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนที่มีการเลือกตั้ง เช่น จำนวนราษฎรในจังหวัดไม่เกิน 500,000 คน มีสมาชิกได้ 24 คน หรือจำนวนราษฎรในจังหวัดมากกว่า 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มีสมาชิกได้ 42 คน

การเลือกตั้งสมาชิกสภา อบจ. ถือเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้ง อำเภอที่มีสมาชิกสภา อบจ. ได้มากกว่า 1 คน จะแบ่งเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้งเท่าจำนวนสมาชิกสภา อบจ. ที่มีในอำเภอนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครได้เขตเลือกตั้งละ 1 คน ส่วน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบบริหารกิจการของ อบจ. ที่มีปลัด อบจ. เป็นหัวหน้า พนักงานทั้งหมดใน อบจ. และนายก อบจ. แต่งตั้งรองนายกซึ่งมิใช่สมาชิกสภา อบจ. เป็นผู้ช่วย เหลือในการบริหารงาน มีวาระการทำงานคราวละ 4 ปี

#### องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่สุดและใหม่ที่สุดในประเทศไทย จึงตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยสภาตำบลที่มีรายได้ในปีงบประมาณที่ผ่านมา 3

ปีติดต่อกัน เฉลี่ยแล้วไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีสถานะเป็นนิติบุคคล ใช้เขตตำบลเป็นเขตพื้นที่

องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีมีเพียงสองหมู่บ้านให้มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละสามคน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

โครงสร้าง อบต. ใหม่ เกิดขึ้นจากการเสนอแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ทำให้โครงสร้างของสภา อบต. และคณะกรรมการบริหาร อบต. เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

1. โครงสร้างสภา อบต. ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน อบต. ใดมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน อบต. ใดมี 2 หมู่บ้านให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน (เดิมสภา อบต. ประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิก ซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน
2. โครงสร้างฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภา อบต. เป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ปลัด อบต. เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร (เดิมประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน)

### ภูมิหลังนักรการเมือง

การทราบถึงภูมิหลังของนักรการเมืองท้องถิ่นมีอิทธิพลอย่างมากต่อการคัดเลือกตัวแทนภาคประชาชนเข้ามาทำงานเป็นตัวแทนของท้องถิ่น ได้มีการระบุคุณลักษณะของตัวแทนการปกครองไว้อย่างน่าสนใจดังนี้ การเลือกตั้งมีความสำคัญที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องไปทำหน้าที่เลือกตัวแทนทุกครั้งทุกระดับทั้งตัวแทนระดับชาติ และระดับท้องถิ่น โดยพินิจพิจารณาเลือกอย่างละเอียดรอบคอบพิถีพิถัน ดังนั้นในการเลือกตัวแทนที่จะเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยโดยควรเลือกคนที่มีลักษณะต่อไปนี้

1. มีประวัติส่วนตัว และผลงานที่ผ่านมาเป็นที่ยอมรับ กล่าวคือผู้เพื่อความถูกต้องชอบธรรม
2. มีคุณธรรม และความเสียสละไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้อื่น
3. มีความรู้ความสามารถ คือรู้ปัญหา รู้หน้าที่ และมีแนวคิด หรือข้อเสนอในการแก้ปัญหาอย่างชัดเจน มีความเป็นไปได้
4. มีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย คือ มีเหตุผล ไม่ถือความคิดของตนเป็นใหญ่ เคารพมติเสียงส่วนใหญ่ รับฟังความเห็นของเสียงส่วนน้อย
5. มีการหาเสียงหรือแนะนำตัวอย่างสร้างสรรค์โดยไม่ฝ่าฝืนหรือหลีกเลียงกฎ ([http://www.ubonpao.com/read\\_news.php?news\\_id=104&stat=0](http://www.ubonpao.com/read_news.php?news_id=104&stat=0))

จากคุณสมบัติในการเลือกนักการเมืองท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าคุณสมบัติในข้อแรกนั้น ผู้สมัครหรือคนที่จะมาเป็นตัวแทนของประชาชนต้องมีประวัติส่วนตัวและผลงานที่ผ่านมาเป็นที่ยอมรับ ดังนั้นในคุณสมบัติข้อนี้จึงจำเป็นที่จะต้องรู้ภูมิหลังของนักการเมืองท้องถิ่นด้วย จากการสำรวจวรรณกรรมทำให้ผู้วิจัยทราบว่า ก่อนที่นักการเมืองท้องถิ่นจะเข้ามาบริหารงานทางการเมืองนั้นกลุ่มคนดังกล่าวเคยเป็นข้าราชการ เป็นกลุ่มผู้นำในท้องถิ่นมาก่อน ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงภูมิหลังของนักการเมืองท้องถิ่นโดยที่ผู้วิจัยจะแบ่งเนื้อหาออกเป็นส่วนๆ ตามอาชีพหรือตามการสนับสนุนของคนที่เกี่ยวข้องดังนี้

#### ข้าราชการเกษียณ

อาชีพข้าราชการ เป็นอาชีพที่น่าเชื่อถือและได้รับความนิยมนิยมจากประชาชนมาหลายยุคหลายสมัย การที่จะเข้ารับราชการได้นั้นต้องมีการคัดเลือกจากหน่วยงานต้นสังกัดซึ่งมีวิธีการในการคัดเลือกหลายอย่างเช่น การสอบข้อเขียน การสอบสัมภาษณ์ นอกจากนี้แล้วยังมีการกำหนดคุณสมบัติที่ถือได้ว่าเป็นการคัดเลือกคนที่มีคุณภาพเข้ามาทำงานในหน่วยงานราชการ ปรึชญาของผู้ที่เป็นข้าราชการ คือผู้ที่รับใช้ประชาชน ทำงานให้บริการประชาชน หน่วยงานนี้ไม่ได้เป็นของใคร แต่ว่าประชาชนเป็นผู้รับบริการ เราจะให้บริการอย่างไร วิธีปฏิบัติในฐานะที่เป็นข้าราชการจะต้องปฏิบัติอย่างไร เรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้นผู้ที่รับใช้ประชาชนจึงเป็นผู้ที่มากไปด้วยความสามารถและเมื่ออายุครบ 60 ปี ซึ่งเป็นวัยเกษียณอายุ จากที่เคยมีหน้าที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานรวมทั้งมีเงินเดือนก็ลดน้อยถอยลง ดังเช่นพล ต.ต. อรรถสิทธิ์ สิริสุขนทร ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับการใช้ชีวิตหลังเกษียณอายุว่า “ข้าราชการของเรา เมื่อเข้าสู่วัยเกษียณอายุแล้ว ก็จำเป็นต้องพ้นจากราชการไป อำนาจหน้าที่ ยศศักดิ์ ความมีหน้ามีตา ที่เคยมีอยู่ตามตำแหน่งขณะรับราชการอยู่ ก็พลันหมดสิ้นไปด้วย คนทั้งหลายที่หวังพึ่งต่างก็ห่างเหิน และหายหน้าไป ถ้าไม่รู้จัก



ปรับตนให้ตามกับความเป็นไปก็จะเกิด ความทุกข์ ความกลัดกลุ้ม ความหงอยเหงา ความว่าเหว่ ความหดหู่ ท้อถอย ความเปล่าเปลี่ยว ความเครียด และความวิตกกังวลต่าง ๆ ขึ้นใจชีวิต จิตใจ ทำให้เกิดโรคและชีวิต เป็นผลให้สุขภาพกายสุขภาพจิต และสติปัญญาเสื่อมโทรม ก่อให้เกิดโรคและเสื่อมสมรรถภาพ” (<http://hp.anamai.moph.go.th/soongwai/statics/health/10care/topic010.php>)

นอกจากนี้แล้ว นายพูนศักดิ์ จันทรสุนทร เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กล่าวในงานอำนวยการเกษียณว่า “ผมอยากฝากทุกคนที่จัดการอาชีวศึกษา รวมถึงนักกฎหมายและนักการศึกษาว่า การอาชีวศึกษานั้นต้องพัฒนาไปโดยธรรมชาติ ถ้ามาจำกัดอาชีวศึกษาได้ระดับนี้ ระดับนี้อุดมศึกษาจำกัด การพัฒนาอาชีวศึกษาก็จะไม่เกิด ในร่าง พ.ร.บ. การอาชีวศึกษาจึงควรเปิดช่องให้สถาบันการอาชีวศึกษาจัดถึงระดับใดก็ได้ ปลดปล่อยให้เป็นไปตามธรรมชาติ ตามศักยภาพของแต่ละสถาบัน ซึ่งเรื่องนี้ถือเป็นจุดอ่อนและเป็นความคับแคบของระบบราชการไทย ทั้งนี้ หลังเกษียณผมวางแผนว่าทำงานกับองค์กรอิสระต่าง ๆ อาจเป็นอาจารย์ เขียนหนังสือ หรืออาจจะลงเล่นการเมือง เพราะหลายอย่างในฐานะข้าราชการประจำหรือแม้แต่ผู้บริหารระดับ 11 ก็ทำไม่ได้ แก้ไม่ได้ ดัดจริตเรื่องข้ามกระทรวง อย่างเรื่องร่าง พ.ร.บ. การอาชีวศึกษาเป็นตัวอย่างไม่ดี ถูกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถ่วงหลายเดือนแล้วยังพิจารณาไม่เสร็จ ทั้งที่รัฐบาลให้พิจารณาแค่มาตราเดียว แต่ไปแก้ไขหลายมาตรา ผมเลยบอกรัฐมนตรีว่าการ ศธ. ให้ดึงกลับมา และให้ยื่นตามร่าง พรบ.เดิม (มติชนรายวัน ฉบับที่ 9335 [หน้าที่ 20 ] ประจำวันที่ 30 กันยายน 2546)

จาก ประวัติของ นายวิจิต โภคะกุล อดีตปลัดจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งได้แสดงให้เห็นว่า นายวิจิต ได้เคยเป็นข้าราชการมาก่อนที่จะมาเล่นการเมือง นายวิจิตจบธรรมศาสตร์บัณฑิตเข้ารับราชการทหารตำแหน่งสัสดีและ โยภย้ายมาเป็นเป็นผู้ช่วยสัสดีที่เมืองเชียงใหม่ ต่อมาเปลี่ยนสายมารับราชการฝ่ายปกครองตำแหน่งปลัดอำเภอเมืองลำพูน ด้านตำแหน่งหน้าที่เจริญก้าวหน้าตามลำดับ เคยเป็นนายอำเภอพร้าว เป็นนายอำเภอสันกำแพง หลังจากนั้นย้ายเป็นนายอำเภอพะเยาสมัยที่ขึ้นกับจังหวัดเชียงราย ตำแหน่งสุดท้าย คือ ปลัดจังหวัดเชียงใหม่ และเกษียณราชการในตำแหน่งนี้ หลังเกษียณราชการแล้ว ทางราชการได้เล็งเห็นว่า มีผลงานดีจึงแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาจังหวัดเชียงใหม่ (ส.จ.)

พ.อ. สมศักดิ์ กลิ่นคง นายกอบด. ทับยา อ. อินทร์บุรี จ. สิงห์บุรี กล่าวว่า “ก่อนเข้าสู่เส้นทางการเมือง การเดินเข้าสู่เส้นทางการเมืองท้องถิ่นว่า ก่อนที่จะก้าวเข้ามาสู่การเมืองท้องถิ่นนั้น รับราชการทหารอากาศมา 28 ปี ปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่กองอำนวยการกลางรักษาความมั่นคงแห่งชาติ อ. เชียงดาว และ อ. วัฒนานคร จ. สระแก้ว” (ข่าวสด วันที่ 16 กรกฎาคม 2550)

นายสมศักดิ์ หมวกแสง นายกเทศมนตรีตำบลพบพระ จ.ตาก เล่าถึงประวัติการทำงานของตนเองว่า “จบการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์บัณฑิต จากสถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม จ. พิษณุโลก

รับราชการครูที่โรงเรียนพบพระ ตั้งแต่ปี 2525จากนั้นเดินสู่การ เป็นนักพัฒนาท้องถิ่น ที่ปรับเปลี่ยนเส้นทางการเป็นครู-อาจารย์ มาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยยึดรูปแบบและหลักการ การบริหารจัดการที่ดีและเสมอภาค เท่าเทียมกัน” (ข่าวภูมิภาค สยามรัฐ 12-12-2006)

จากตัวอย่างตามข้างต้นนั้นทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่านักการเมืองท้องถิ่นบางส่วน ได้เริ่มต้นมากจากการเข้ารับราชการมาก่อนที่จะเดินทางเข้าสู่วงการการเมืองและต่างก็ต้องการที่จะ นำเอาความรู้ว่าความสามารถที่ตนได้เรียนและประสบการณ์ที่ได้จากการทำงานมาใช้ในการพัฒนา และบริหารชุมชนที่ตนเองได้อยู่อาศัย

#### กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ได้มีการแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบการปกครองของราชอาณาจักรไทยครั้งสำคัญ โดยเฉพาะใน ส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองระดับหมู่บ้านและตำบลนั้น ได้มีการทดลองตั้งผู้ใหญ่บ้านและกำนันขึ้น ปกครองหมู่บ้านและตำบลเป็นครั้งแรกที่ อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในปี พ.ศ. 2435 เพื่อศึกษาปัญหาและหาแนวทางปรับปรุงแก้ไข โครงการทดลองตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนี้ ประสบผลสำเร็จด้วยดี จึงได้วางรูปแบบการปกครองระดับหมู่บ้านตำบลเรียกว่า "การปกครอง ท้องที่" อย่างเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งในการปกครองประเทศ และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ขึ้นใช้บังคับทั่วประเทศ โดยประกาศใช้บังคับเมื่อ วันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ.116 (พ.ศ. 2440)

ตำบลหนึ่งมีกำนันคนหนึ่งเป็นผู้ปกครองและรับผิดชอบในการดูแลทุกข์สุขของ ประชาชนทุกหมู่บ้านทั่วทั้งตำบลนั้น ประชาชนในตำบลเป็นผู้เลือกกำนันจากผู้ที่เป็นผู้ใหญ่บ้านใน ตำบลนั้น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกกำนัน พ.ศ. 2524 และกำนันได้รับเงิน ค่าตอบแทนเป็นรายเดือน อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองท้องที่ของกำนันตามกฎหมายลักษณะ ปกครองท้องที่ ได้แก่การตรวจตรา รักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล ให้ราษฎรปฏิบัติตาม กฎหมายการป้องกันภัยอันตราย ส่งเสริมความสุขของราษฎรรับเรื่องความเดือดร้อนของราษฎรแจ้ง ทางราชการและรับข้อราชการ ประกาศแก่ราษฎรหรือที่จะดำเนิน การให้ตามกฎหมาย เช่น การ ตรวจและเก็บภาษีอากร รวมทั้งการปกครองผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน นอกจากนี้แล้วอำนาจหน้าที่ทุกอย่างเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน

หมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้าน 1 คน ทำหน้าที่ปกครองราษฎรในเขตหมู่บ้าน โดยมีที่มา จากการเลือกของราษฎรในหมู่บ้านนั้น กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอเป็นประธาน พร้อมด้วย กำนันหรือ ผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอย่างน้อย 1 คน ประชุมราษฎรในหมู่บ้านที่มี คุณสมบัติที่จะ เลือกผู้ใหญ่บ้าน โดย วิธีลับหรือเปิดเผยก็ได้ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือก

ผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. 2535 เมื่อเลือกผู้ใดแล้วถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในตำแหน่งคราว ละ 5 ปี ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้าน และมีหน้าที่ 2 ประการคืออำนาจหน้าที่ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยเช่นเมื่อมีเหตุร้ายเกิดขึ้น ให้เรียกลูกบ้านช่วยกันป้องกันและระงับได้ และแจ้งกำนัน ควบคุมลูกบ้านให้ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และอำนาจทางอาญา เช่น เมื่อสงสัยผู้ใดว่าทำผิด หรือกำลังทำผิด ให้จับกุมส่งอำเภอหรือกำนัน เมื่อมีหมายสั่งจับผู้ใดหรือคำสั่งราชการให้จับผู้นั้นส่งกำนัน หรืออำเภอตามสมควร (รักบ้านเกิด.2547. ประวัติด้านความเป็นมาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน – อำนาจและหน้าที่[Online].Available: URL : <http://www.rakbankerd.com/topnews.html?nid=8> )

ในสายตาของรัฐบาล กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นคนของรัฐบาล นอกจากไม่ควรเป็นคนที่อาจชักนำให้ราษฎรกระด้างกระเดื่องแล้ว ยังมีหน้าที่ใช้อำนาจของรัฐในชุมชนหมู่บ้านแทนรัฐในการควบคุมราษฎร และให้บริการบางประการที่รัฐต้องการให้ สำหรับในสายตาประชาชน กำนันผู้ใหญ่บ้านคือตัวแทนระหว่างรัฐบาลกลางกับประชาชน ฉะนั้นเกณฑ์การเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านก็คือ คนที่มีความสามารถจะพูดจาติดต่อกับคนของรัฐบาลได้ เช่น พูด-อ่าน-เขียนภาษาไทยกลางได้ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นคนที่เชื่อได้ว่าจะไม่ใช้อำนาจที่ได้มาจากรัฐบาลรังแกประชาชน เช่น เป็นที่นับหน้าถือตาอยู่แล้ว หรือเป็นคนคิมิศีลธรรมเป็นที่เคารพ (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2550) กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีบทบาทสำคัญมาก เป็นตัวแทนของประชาชน เพราะประชาชนเลือกมา จะมีการเชิญมาให้ความรู้ ระเบียบวิธีการทำงาน เพราะหากมีปัญหาอะไรแล้วคนที่ใกล้ประชาชนที่สุด คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถ้าแก้ปัญหาโดยให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีส่วนร่วมก็จะช่วยได้เยอะถ้าพี่น้องประชาชนมีปัญหาอะไรก็ให้แจ้งกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ (รายการผู้ว่าฯ พบประชาชน วันพุธที่ 6 กรกฎาคม 2548 เวลา 13.00 – 14.00 น.สถานีวิทยุ อ.ส.ม.ท.พีจีคร FM 107.75 MHz)

นอกจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีหน้าที่ในการดูแลตำบลและหมู่บ้านของตนแล้ว ยังมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีสมาชิก 2 ประเภท คือ หนึ่ง สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ 2 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และสอง สมาชิกโดยตำแหน่ง ซึ่งได้แก่ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ของทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล ส่วนคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล จะประกอบด้วย กำนันเป็นประธาน (4 ปีแรก) ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีวาระ 4 ปี ทั้งนี้ “หลังจากครบ 4 ปีแรก สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีเพียงประเภทเดียว” คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากกาเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน สมาชิกโดยตำแหน่งอย่าง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะหมดสิทธิไป นี้เป็นภาพ

คร่าวๆ ของการปกครองท้องถิ่นระดับล่างที่เป็นอยู่ปัจจุบัน จะเห็นว่าถ้าที่ไหนดระดับเป็น อบต. และครบ 4 ปีไปแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็จะหมดสิทธิ์ในการมีส่วนร่วมในองค์การบริหารส่วนตำบลไปทันที ความสำคัญของกำนันผู้ใหญ่บ้านตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบันนั้นยังคงมีความจำเป็นมาในสังคมไทยเพียงแต่มีบทบาทหน้าที่ที่ลดน้อยลงไป

จากปรากฏการณ์ทางสังคมดังกล่าวจึงทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน มองเห็นความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการปกครองในท้องถิ่นของตนและเริ่มที่จะเข้ามาบทบาททางการเมือง โดยการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพื่อที่ตนเองจะจะสามารถเข้ามาพัฒนา บริหารจัดการชุมชนของตนเองอย่างต่อเนื่อง บางส่วนให้เหตุผลว่าตนเองเป็นที่รู้จักของชาวบ้านเป็นอย่างดีอยู่แล้ว ดังนั้นการที่ตนเองมาเป็นสมาชิกหรือเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือส่วนตำบลนั้นก็เนื่องจากได้รับเสียงสนับสนุนจากคนในชุมชนที่เห็นศักยภาพในการทำงานของตนที่มีมาโดยตลอด

นายอุดม แนวสุข นายก อบต.หนองกี่ อ.กบินทร์บุรี จ.ปราจีนบุรี กล่าวว่า ก่อนที่จะมานั่งในตำแหน่ง นายก อบต.หนองกี่ ตนเคยเป็นกำนันมาก่อน ตั้งแต่ปี 2532 จนถึง 2537 ก็ได้ลาออกมาสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล(ส.อบต.) หมู่ที่ 9 และได้รับเลือกให้เป็นประธานบริหาร อบต.หนองกี่ รวม 4 ปี ลาสุดปลายปี 2547 จึงได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง (ข่าวภูมิภาค สยามรัฐ 12 ธันวาคม 2549)

นายสกันธ์ ห่อเพชร ยินดีเปิดเผยถึงความรู้สึกรวมถึงมุมมองของผู้แพ้การเลือกตั้งกับทาง "หนังสือพิมพ์โฟกัสภาคใต้" ว่า ความเป็นมาเป็นไปของการมาลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เริ่มจากก่อนหน้านั้นตนเป็นสมาชิกสภาอบต.มาหลายสมัย และมีทีมงานของตัวเองบอกว่าจะลงเป็นนายกอบต.ได้แล้วจึงตัดสินใจลงในชื่อทีมประชาร่วมใจ ตนทำงานทางการเมืองมาตั้งแต่ มีนาคม ปี2538 ขณะนั้นเป็นผู้ใหญ่บ้านและได้เป็นอบต. โดยตำแหน่งครั้งแรก 4 ปี ([http://www.focuspaktai.com/index.php?file=news&obj=news.view\(id=9709\)](http://www.focuspaktai.com/index.php?file=news&obj=news.view(id=9709)))

นายน้ำเงิน กุลคง เล่าถึงการเดินทางเข้าสู่วงการการเมืองท้องถิ่นว่า “ตนเป็นที่รู้จักและรักใคร่ของเพื่อนสมาชิกและคนในชุมชน นำมาซึ่งตำแหน่งหน้าที่การงานมากมาย จากเด็กบ้านนอกจบแค่ ป.6 ขยับตัวเองจาก กศน. มาจบ ม.6 ขยับจากตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มาเป็น สมาชิก อบต.ท่างาม และปัจจุบันนั่งเก้าอี้ ประธานสภา อบต.ท่างาม อย่างเต็มภาคภูมิ นอกเหนือไปจากตำแหน่งประธานสหกรณ์ปศุสัตว์ท่างาม จำกัด ยังเป็นผู้ตรวจสอบกิจการสหกรณ์การเกษตรวัดโบสถ์ จำกัด ประธานกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ประธานกลุ่มผู้เลี้ยงโคบ้านหัวคงคา และที่อื่น ๆ อีก จากความสำเร็จทั้งหลายทั้งปวงที่ริเริ่มจากเด็กผู้ใหญ่ จึงไม่น่าแปลกใจกับการที่ นายน้ำเงิน จะคว้ารางวัลชนะเลิศเกษตรกรดีเด่นแห่งชาติประจำปี 2550 สาขาอาชีพปศุสัตว์” (เดลินิวส์ 5 พฤษภาคม 2550)

นายแดง สร้อยทอง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเตา จ.มหาสารคาม เล่าถึงประสบการณ์การทำงานในสายการเมืองท้องถิ่นว่า “ตนเองเริ่มเบนเข็มมาสู่เส้นทางการเมืองท้องถิ่น ด้วยแรงผลักดันจากเพื่อน ๆ และชาวบ้าน ที่อยากให้เมืองเตามีความก้าวหน้า โดยเริ่มต้นจากการเป็นผู้ใหญ่บ้านในปี 2518-2547 ซึ่งก็ได้รับรางวัลผู้ใหญ่บ้านแทนทองคำประจำปี 2538 จากนั้นก็ได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) ต่อเนื่องมาถึงตำแหน่งนายก อบต.เมืองเตา ในปัจจุบัน จนได้รับฉายา “เซียงเมียง” หรือผู้ฉลาดความคิดก้าวไกลเพื่อชุมชน” (สยามรัฐ วันที่ 28 มกราคม 2551)

#### นักธุรกิจ / พ่อค้า

การเข้ามามีบทบาททางการเมืองในท้องถิ่นนอกจากจะเป็นข้าราชการเกษียณผู้มีความสามารถ เป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับความไว้วางใจจากคนในชุมชนแล้ว พ่อค้าและนักธุรกิจก็ถือได้ว่าเป็นกลุ่มคนที่มียุทธศาสตร์มากในการเข้ามามีบทบาทกับการเมืองท้องถิ่นไทย เนื่องจากพ่อค้าและนักธุรกิจมักที่จะมีเครือข่ายการค้ากับคนในท้องถิ่นตนเองอยู่แล้ว ดังนั้นชาวบ้านก็จะทราบกันดีว่าพ่อค้าหรือนักธุรกิจคนนี้มีความสามารถในการค้าขายอย่างไรให้ประสบความสำเร็จ และรับทราบถึงภูมิหลังในการทำงานของคน ๆ นี้อยู่แล้ว ชาวบ้านโดยมากมักจะคาดหวังว่าการที่มีพ่อค้าหรือนักธุรกิจมาเป็นกระบอกเสียงให้กับหมู่บ้าน ตำบลหรือท้องถิ่นของตนนั้น ก็จะทำให้หมู่บ้านของตนเองนั้นพัฒนาเหมือนเช่นเดียวกับธุรกิจของนักธุรกิจคนนั้นที่มีความเจริญ อีกทั้งในการเลือกตั้งสมาชิกหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล จำเป็นที่จะต้องมีงบประมาณในการประชาสัมพันธ์ตนเองเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง จึงถือได้ว่าเป็นข้อได้เปรียบของพ่อค้าและนักธุรกิจ เพราะจะทำให้ตนเองมีโอกาสที่จะเป็นที่รู้จักกับประชาชนได้มากขึ้น อีกทั้งยังมีสิทธิที่จะได้รับคะแนนเสียงที่มากกว่าคู่แข่งอีกด้วย

บุญปิ่น กันทะเรื่อน นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ป่าหุ่ง อ.พาน จ.เชียงราย เล่าถึงเส้นทางการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นว่า “เริ่มเส้นทางสายการเมืองจากการสตั๊ดภาพนักค้าและชาวไร่ มาลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิก อบต. ด้วยกระแสเรียกร้องจากชาวบ้าน จนได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิก อบต. สมใจหวัง ซึ่งครั้งนั้นเสียงสมาชิกในสภา ยังไว้วางใจเลือกให้ขึ้นมา นั่งเป็นประธานบริหารสภา อบต.ป่าหุ่ง ซึ่งเป็นการนั่งบริหารท้องถิ่นครั้งแรกในชีวิต หลังจากสภามหาธาระลงในอีก 4 ปีต่อมา มีการเลือกตั้งนายก อบต. โดยตรง” (สยามรัฐ 16 ธันวาคม 2550)

ประวัติของนายสมศักดิ์ ชัชวาลิต ที่ถูกหลานได้เขียนเพื่อไว้อาลัยในหนังสืองานศพ เล่าว่า “นายสมศักดิ์เริ่มเรียนหนังสือชั้นต้นที่โรงเรียนบูรพาภิธานนท์และเรียนต่อที่โรงเรียนพนิตยศจังหวัดพระนครจากนั้นคุณปู่ก็ส่งไปฝึกงานกับคุณลุงแสวง เขาวรัตน์ ที่โรงเลื่อยไทยเจริญผล ต.บ้านปิ่น อ.ล่อง จ.แพร่ เมื่ออายุ 20 ปีจบเรียนและสมัครเข้าเป็นทหารเรือ เมื่อครบกำหนดปลด

ประจำการแล้วยังสมัครใจรับราชการต่อไปอีกระยะหนึ่ง และลาออกมาเมื่อ พ.ศ. 2499 เมื่อกลับมาอยู่บ้านอีกครั้ง ได้มีโอกาสช่วยคุณวิเชียรทำธุระในส่วนที่ดินผืน พอได้เห็นและเรียนรู้วิธีการค้าขายปลา ได้รู้จักเจ้าของเรือประมงหลาย ๆ คน จึงเริ่มหาช่องทางประกอบกิจการประมงของตนเอง ต่อมาพอซื้อเรือดั่งเกลาแรก ตั้งชื่อว่า จิรศักดิ์ และยี่ดออาชีพประมงเป็นหลักในการหาเลี้ยงครอบครัวตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา แม้ว่าภายหลังพอจะขยับขยายกิจการขึ้น โดยเปลี่ยนจากเรือดั่งเกมาเป็นเรืออวนลากคู่ก็ยังคงซื้อเรือ จิรศักดิ์ เอาไว้จนปัจจุบัน 22 สิงหาคม พ.ศ. 2506 พอก็ก้าวเข้าสู่บทบาทของนักการเมืองท้องถิ่นอย่างเต็มตัว เมื่อท่านผู้ว่าฯ ประสิทธิ์ อุไรรัตน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสงครามในสมัยนั้น เป็นผู้แต่งตั้งคณะเทศมนตรี พอได้รับแต่งตั้งเป็นเทศมนตรี เทศบาลเมืองสมุทรสงครามเป็นครั้งแรกพร้อมกับคุณดาสุนทร เกรือวรรณ โดยมี น.พ.บุญยงค์ คุ้มประพันธ์ เป็นนายกเทศมนตรี พออยู่ในตำแหน่งจนถึงเดือน มกราคม พ.ศ. 2511”

จากการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดของจังหวัดกาฬสินธุ์ ในวันอาทิตย์ที่ 20 มกราคม 2551 มีผู้เข้าร่วมสมัครรับเลือกตั้งหลายท่านที่มีภูมิลำเนาเป็นเจ้าของธุรกิจที่มีชื่อเสียงในท้องถิ่นของตนเช่นนายนายศักดิ์ชาย ถนอมสมบัติ อายุ 44 ปี จบปริญญาโทจากมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี อาชีพเป็นนักธุรกิจเจ้าของกิจการกาฬสินธุ์พันธุ์ไม้ นางวิไล พยงกะวิสัย อายุ 36 ปี การศึกษาปริญญาตรี อาชีพค้าขายและเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

นอกจากนี้แล้วหลายกรณีผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่ได้เป็นเจ้าของกิจการเอง แต่เป็นกิจการของกลุ่มสมรส มีทั้งจดทะเบียน ไม่จดทะเบียน หรือเดิมจดทะเบียนแล้วมาหย่าขาดกันก่อนมาเป็นคู่สัญญากับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นของญาติสนิท บิดา มารดา และพี่น้อง บุตร บางกรณีดูเหมือนเป็นความตั้งใจเล็งกฎหมาย ตัวอย่างเช่นกรณีของเทศบาลตำบลเนินมะปราง จังหวัดพิษณุโลกที่ได้รับความสนใจจากสาธารณะชนมาก เพราะเกิดการลอบวางเพลิงที่ว่าการอำเภอเนินมะปราง ซึ่งตำรวจเผยว่ามาจากความขัดแย้งในเทศบาล นอกจากนี้ยังรายงานว่าจังหวัดกำลังสอบสวนหาข้อเท็จจริงการกล่าวหาว่าสมาชิกสภาเทศบาลฝ่ายค้านร้องว่าฝ่ายบริหารมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาจ้าง ก่อสร้างถนน คู่สัญญาเป็นพี่น้องกัน ส่วนฝ่ายบริหารก็ร้องว่าภรรยาสมาชิกเทศบาลฝ่ายค้านทำสัญญาซื้อขายน้ำมันกับเทศบาลตำบลเนินมะปราง ซึ่งกรณีนี้อยู่ระหว่างการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) (ผู้จัดการรายวัน วันที่ 11 กุมภาพันธ์ และ 1 มีนาคม 2545)

องค์การบริหารส่วนตำบลมีรูปแบบการเข้ามารับเหมาโดยให้ภรรยาเป็นผู้ประมุขงาน เช่น กรณีประธานกรรมการบริหารอบต่าบลคะเคียน จังหวัดนครราชสีมาถูกร้องเรียนทางสื่อมวลชนว่ามีส่วนได้ส่วนเสียกับอบต. โดยให้ภรรยาเป็นผู้ดำเนินการเป็นคู่สัญญาก่อสร้างหลายโครงการทั้งทำถนน และจุดสระน้ำ ในนามของหจก.เงินหมี่ และหจก.อัสวพลโยธา ซึ่งในข้อ



ร้องเรียนกล่าวว่านี้เป็นเหตุผลการบริหารงานต่อไปในทางไม่เป็นไปรงใส และมีการฮ้างงานกันทางอ้อม และที่ผิดสังเกตคือมีการชอขงานแบบถึยบ โครงการละไม่เกิน 1 แสนบาท ซึ่งประธานมีอำนาจตัดสินใจได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบต่อนายอำเภอ (สยามรัฐ วันที่ 26 กันยายน 2545 หน้า 21)

อีกตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้ภรรยารับเหมาแทนแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส คือ อบต.แห่งหนึ่งในจังหวัดราชบุรี ประธานกรรมการบริหารถูกร้องเรียนว่ามีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดจ้างของอบต. โดยให้ภรรยาเป็นผู้ประมูลงาน และยังมีกรณีเช่นนี้ชื่อประธานเป็นผู้รับเงินแทนผู้รับเหมา เมื่อมีการสอบสวนพบว่าผู้รับเหมาเป็นภรรยาของประธานกรรมการบริหารจริง โดยอยู่กินกันมีบุตร 1 คน แต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส ในกรณีนี้คณะกรรมการสอบสวนไม่เห็นว่สมาชิกภาพของประธานกรรมการบริหารต้องสิ้นสุด โดยมองว่ไม่ได้ทำให้ราชการเสียหาย และความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับเหมาและประธานกรรมการบริหารอาจทำให้มีส่วนได้ส่วนเสียกันบ้างเป็นส่วนด้ว แต่ไม่อาจยืนยันได้ ไม่มีหลักฐานว่เช่นรับเงินแทนผู้รับเหมา ซึ่งเป็นประเด็นว่การที่อยู่กินกันโดยไม่จดทะเบียนจะถือว่มีส่วนได้เสียร่วมกันหรือไม่

#### มีเครือญาติอยู่ในแวดวงการเมือง

“ลูกไม้หล่นไม่ไกลต้น” ตามความหมายก็คือลูกที่มักจะเห็นว่พ่อแม่เป็นอย่างไรก็มักที่จะเจริญรอยตามและก็มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับพ่อแม่ พ่อแม่เป็นหมอลูกก็จะเป็หมอ พ่อแม่เป็นครู พ่อแม่เป็นนักการเมืองลูกก็จะเป็นักการเมือง การเดินทางตามรอยพ่อและแม่ในการประกอบอาชีพนั้นส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการที่ได้เห็นว่อาชีพที่พ่อและแม่ด้วเองทำนั้นดี และง่ายที่จะเข้ามาสานต่อเช่นการประกอบอาชีพนักธุรกิจ โดยด้วธุรกิจแล้วเมื่อพ่อหรือแม่ไม่สามารถที่จะดำเนินธุรกิจต่อไปก็ต้องการผู้ที่จะมาดูแลกิจการ ลูกจึงเป็เป้าหมายสำคัญที่พ่อและแม่จะมอบหมายให้ดำเนินธุรกิจนั้นๆต่อ และนักการเมืองก็เช่นกันมีด้วอย่างให้เห็นมากมายหลายครอบครัวเช่นครอบครัวอยู่บ้านรุ้ง ที่มีพ่อและลูกชายเป็นักการเมือง ครอบครัวศิลปินที่มีทั้งพ่อแม่ ลูกชายและลูกสาวเป็นักการเมือง

ด้วอย่างการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ของจังหวัดกาฬสินธุ์ในปี พ.ศ. 2551 มีผู้เข้าร่วมสมัครรับเลือกตั้งที่อยู่ในตระกูลนักการเมือง เช่นนางชะม้อย วรามิตร อายุ 63 ปี เป็นภรรยาของคุณสมบัติ วรามิตร อดีต ส.ว. กาฬสินธุ์ และมีบุตรสาวชื่อ น.ส. ภัทรา วรามิตร อดีต ส.ส. กาฬสินธุ์ มีธุรกิจโรงสีข้าวที่ใหญ่ที่สุดในกาฬสินธุ์

จากการให้สัมภาษณ์ นายสมพงษ์ สระกวี อดีต ส.ว.สงขลา มองว่ “ สังคมไทยเป็นแบบนี้ อาศัยเครือญาติมาลงทั้ง ส.ส. และ ส.ว. โดยที่ประชาชนไม่ค่อยตระหนักในเรื่องนี้มากนักเพียงแค่รู้จัก และการอาศัยพึ่งพากับนักการเมืองหรือหัวคะแนน แต่เรื่องอย่างนี้ก็เป็นทัศนคติ และ



เป็นสิทธิเสรีภาพของคนในครอบครัวในเครือญาตินักการเมือง เมื่อประชาชนรู้ว่าผู้สมัครคนนี้นามสกุลเดียวกับ ส.ส. หรือเป็นเครือญาติกันก็ต้องเลือกบุคคลนั้นเป็น ส.ว.” (อดีต ส.ว.-นักวิชาการชี้จุดอ่อนเครือญาตินักการเมืองเป็น ส.ว., 2553: ระบบออนไลน์)

เห็นได้ว่านักการเมืองส่วนใหญ่ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับประเทศต่างก็มีภูมิหลังในการก้าวขึ้นมาเป็นนักการเมืองที่แตกต่างกัน แต่ภูมิหลังต่างๆตามที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้นก็เอื้อแก่ประโยชน์ในการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นให้สามารถเข้ามาบริหารท้องถิ่นของตนเองให้ประสบความสำเร็จและเป็นที่ต้องการของกลุ่มคนในท้องถิ่นอย่างไม่ขัดข้อง

### มูลเหตุ จูงใจ เป้าหมาย วิธีการ ของการเป็นนักการเมือง

ในด้านมูลเหตุจูงใจ และเป้าหมายของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น พบว่านักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่ มีมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายในการก้าวไปสู่เส้นทางนักการเมืองท้องถิ่นหลัก ๆ อยู่ 3 ประการ คือ

1. ผลประโยชน์ในรูปของเงินตอบแทนประจำตำแหน่ง และผลประโยชน์พึงได้ต่าง ๆ จากโครงการพัฒนา
2. การได้รับการยอมรับในชุมชนท้องถิ่น
3. การพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ให้มีความเจริญทัดเทียมกับท้องถิ่นอื่น ๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 ผลจากการศึกษากระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในด้านมูลเหตุจูงใจ เป้าหมาย และวิธีการของการเป็นนักการเมือง พบว่า ในด้านมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายนั้น ปัจจัยสำคัญในอันดับแรก ที่ทำให้นักการเมืองท้องถิ่นตัดสินใจในการลงรับเลือกตั้ง คือ ผลตอบแทนที่ได้รับจากเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งในด้านเงินเดือนของข้าราชการการเมืองที่มีอัตราที่สูงเมื่อเทียบกับข้าราชการประจำ อย่างไรก็ตามในประเด็นผลตอบแทนที่เป็นเงินเดือนนี้ยังมีความแตกต่างกันในด้านอัตราเงินเดือนของข้าราชการการเมืองในระดับ อบต. อบจ. ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับรายได้ของท้องถิ่นเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากฐานเงินเดือนนักการเมืองท้องถิ่นจะมาจาก รายได้ของท้องถิ่น บวกกับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งคิดเฉลี่ยรายหัวประชากร ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ มีกิจการต่าง ๆ ตลอดจนมีรายได้เข้าท้องถิ่นมากก็จะมีการแข่งขันของนักการเมืองในท้องถิ่นสูง

นอกจากนั้นแล้วผลประโยชน์จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ก็เป็นส่วนหนึ่งที่เป็นมูลเหตุจูงใจ จะพบว่านักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่มีรากฐานมาจากการเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง หรือไม่ก็จะมีหุ้นส่วนในบริษัทรับเหมาก่อสร้าง เมื่อมีโครงการพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐานในท้องถิ่น ผู้สัมปทานส่วนใหญ่จึงเป็นบริษัทของนักการเมืองท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้ เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่มีทุน และมีศักยภาพในอาชีพรับเหมาก่อสร้างอยู่แล้ว ดังนั้น ผู้ที่จะเข้าถึงและสามารถประมูลงานก่อสร้างได้ ส่วนใหญ่จึงเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในท้องถิ่นนั้นๆ ที่มีทุนสำรอง และมีเครื่องมืออุปกรณ์ในการก่อสร้างครบ ดังนั้นการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจะได้รับผลประโยชน์ได้ในธุรกิจของตน ผลประโยชน์ทางธุรกิจจึงเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นมูลเหตุจูงใจของการเป็นนักการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น

3.2 ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายที่สำคัญ คือ การได้รับการยอมรับจากสังคม จากทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ(Maslow's Hierarchical Theory of Motivation) Maslow เชื่อว่าพฤติกรรมของมนุษย์เป็นจำนวนมากสามารถอธิบายโดยใช้แนวโน้มของบุคคลในการค้นหาเป้าหมายที่จะทำให้ชีวิตของเขาได้รับความต้องการ ความปรารถนาและได้รับสิ่งที่มีความหมายต่อตนเอง เป็นความจริงที่จะกล่าวว่าการขบถของแรงจูงใจเป็นหัวใจของทฤษฎีบุคลิกภาพของ Maslow โดยเขาเชื่อว่ามนุษย์เป็น "สัตว์ที่มีความต้องการ" (wanting animal) และเป็นการยากที่มนุษย์จะไปถึงขั้นของความพึงพอใจอย่างสมบูรณ์ ในทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow เมื่อบุคคลปรารถนาที่จะได้รับความพึงพอใจและเมื่อบุคคลได้รับความพึงพอใจในสิ่งหนึ่งแล้วก็จะยังคงเรียกร้องความพึงพอใจสิ่งอื่นๆ ต่อไป ซึ่งถือเป็นคุณลักษณะของมนุษย์ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความต้องการจะได้รับสิ่งต่าง ๆ อยู่เสมอ Maslow กล่าวว่าความปรารถนาของมนุษย์นั้นติดตัวมาแต่กำเนิดและความปรารถนาเหล่านี้จะเรียงลำดับขั้นของความปรารถนา ตั้งแต่ขั้นแรกไปสู่ความปรารถนาขั้นสูงขึ้นไปเป็นลำดับ

การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น จะได้รับความนับถือยกย่อง ดังนั้นแรงจูงใจอีกประการหนึ่งของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นคือ ความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง (self-esteem needs) เมื่อความต้องการได้รับความรักและการให้ความรักแก่ผู้อื่นเป็นไปอย่างมีเหตุผลและทำให้บุคคล เกิดความพึงพอใจแล้ว พลังผลักดันในขั้นที่ 3 ก็จะลดลงและมีความต้องการในขั้นต่อไปมาแทนที่ กล่าวคือมนุษย์ต้องการที่จะได้รับความนับถือยกย่องออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นความต้องการนับถือตนเอง (self-respect) ส่วนลักษณะที่ 2 เป็นความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น (esteem from others)

ความต้องการนับถือตนเอง (self-respect) คือ ความต้องการมีอำนาจ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความแข็งแรง มีความสามารถในตนเอง มีผลสัมฤทธิ์ไม่ต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่น และมีความเป็นอิสระ ทุกคนต้องการที่จะรู้สึกว่ามีคุณค่าและมีความสามารถที่จะประสบความสำเร็จในงานภารกิจต่าง ๆ และมีชีวิตที่เด่นดัง

ความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น (esteem from others) คือ ความต้องการมีเกียรติยศ การได้รับการยกย่อง ได้รับการยอมรับ ได้รับการความสนใจ มีสถานภาพ มีชื่อเสียงเป็นที่กล่าวขาน และเป็นที่ยอมรับชมยินดี มีความต้องการที่จะได้รับความยกย่องชมเชยในสิ่งที่เขากระทำ ซึ่งทำให้รู้สึกว่าคุณค่าความสามารถของเขาได้รับการยอมรับจากผู้อื่น

ความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง ก็เป็นเช่นเดียวกับธรรมชาติของลำดับชั้นในเรื่องความต้องการด้านแรงจูงใจตามทัศนะของ Maslow ในเรื่องอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นภายในจิตนั้นคือ บุคคลจะแสวงหาความต้องการได้รับการยกย่องก็เมื่อภายหลังจาก ความต้องการความรักและความ เป็นเจ้าของได้รับการตอบสนองความพึงพอใจของเขาแล้ว และ Maslow กล่าวว่ามันเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ที่บุคคลจะย้อนกลับจากระดับชั้นความต้องการในชั้นที่ 4 กลับไปสู่ระดับชั้นที่ 3 อีกถ้า ความต้องการระดับชั้นที่ 3 ซึ่งบุคคลได้รับไว้แล้วนั้นถูกกระทบกระเทือนหรือสูญสลายไปทันทีทันใด ดังตัวอย่างที่ Maslow นำมาอ้างคือหญิงสาวคนหนึ่งซึ่งเธอคิดว่า การตอบสนองความต้องการความรักของเธอได้ดำเนินไปด้วยดี แล้วเธอจึงทุ่มเทและเอาใจใส่ในธุรกิจของเธอ และได้ ประสบความสำเร็จเป็นนักธุรกิจที่มีชื่อเสียงและอย่างไม่คาดฝันสามปีได้ผลจากเธอไป ในเหตุการณ์เช่นนี้ปรากฏว่าเธอวางมือจากธุรกิจต่างๆ ในการที่จะส่งเสริมให้เธอได้รับความยกย่องนับถือ และหันมาใช้ความพยายามที่จะเรียกร่องสามให้กลับคืนมา ซึ่งการกระทำเช่นนี้ของเธอเป็นตัวอย่างของ ความต้องการความรักซึ่งครั้งหนึ่งเธอได้รับแล้ว และถ้าเธอได้รับความพึงพอใจในความรักโดยสาม หวนกลับคืนมาเธอก็จะกลับไปเกี่ยวข้องกับโลกธุรกิจอีกครั้งหนึ่ง

ความพึงพอใจของความต้องการได้รับการยกย่องโดยทั่ว ๆ ไป เป็นความรู้สึกและทัศนคติของความเชื่อมั่นในตนเอง ความรู้สึกว่าคุณค่า การมีผลกำลัง การมีความสามารถ และความรู้สึกว่ามีชีวิตอยู่อย่างมีประโยชน์และเป็นบุคคลที่มีความจำเป็นต่อโลก ในทางตรงกันข้ามการขาดความรู้สึกต่างๆ ดังกล่าวนี้ย่อมนำไปสู่ความรู้สึกและทัศนคติของปมด้อยและความรู้สึกไม่พอเพียง เกิดความรู้สึกอ่อนแอและช่วยเหลือตนเองไม่ได้ สิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นการรับรู้ตนเองในทางนิเสธ (negative) ซึ่งอาจก่อให้เกิดความรู้สึกขาดกลัวและรู้สึกว่าตนเองไม่มีประโยชน์และสิ้นหวังในสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความต้องการของชีวิต และประเมินตนเองต่ำกว่าชีวิตความเป็นอยู่กับการได้รับการยกย่อง และยอมรับจากผู้อื่นอย่างจริงจังมากกว่าการมีชื่อเสียงจากสถานภาพหรือการได้รับการประจบประแจง การได้รับความนับถือยกย่องเป็นผลมาจากความเพียรพยายามของบุคคล และความต้องการนี้อาจเกิดอันตรายขึ้นได้ถ้าบุคคลนั้นต้องการคำชมเชยจากผู้อื่นมากกว่าการยอมรับความจริงและเป็นที่ยอมรับกันว่าการได้รับความถ้อยยกย่อง มีพื้นฐานจากการกระทำของบุคคลมากกว่าการควบคุมจากภายนอก (มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2553)

3. นอกจากนั้นยังพบว่า จิตสำนึกรักในบ้านเกิดเป็นอีกประเด็นเป็นมูลเหตุจูงใจในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยนักการเมืองท้องถิ่น มักจะชูประเด็นการพัฒนาบ้านเกิด การตอบแทนบุญคุณแผ่นดินในการหาเสียง ทั้งนี้เนื่องมาจากการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจะมีอำนาจในการตัดสินใจ การพิจารณา ตลอดจนการเสนอโครงการพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ จากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมที่ผ่านมายู่บนฐานความคิดของการพัฒนาสังคมกระแสหลัก ที่ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (growth-only development approach) โดยรวมศูนย์กลางการพัฒนาไว้ที่ส่วนกลาง ทิศทางในการพัฒนาส่วนใหญ่จึงถูกกำหนดจากรัฐบาลและเอกชนโดยอาศัยระบบทุนนิยมเป็นหลัก และจากการที่แนวคิดการพัฒนากระแสหลักให้ความสนใจเพียงการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure development) แบบตะวันตก การพัฒนาจึงเป็นกระบวนการสร้างความทันสมัย (modernization) ที่มุ่งเน้นในเชิงปริมาณหรือการเติบโตทางวัตถุเพียงด้านเดียว ท่ามกลางกระแสและแนวคิดในการพัฒนาในปัจจุบันที่มุ่งเน้นให้สังคม หรือชุมชนท้องถิ่นก้าวไปสู่ความทันสมัยนั้น บุคคลสำคัญที่มีส่วนหรือเป็นคนกำหนดทิศทางในการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น ดังนั้น การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นก็จะทำให้มีอำนาจในการกำหนดทิศทางและการพัฒนาชุมชนได้ จึงเห็นได้ว่าจะมีบุคคลในท้องถิ่นที่เป็นคนในชุมชนที่มีความรักถิ่นฐานบ้านเกิดตนเองลงสมัครรับเลือกเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาบริหารและพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

ส่วนวิธีการในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นนั้นพบว่า นักการเมืองท้องถิ่น ได้นำเอาวิธีการทางการตลาดมาปรับใช้ในการก้าวไปสู่ตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญอันดับแรกที่นักการเมืองท้องถิ่นให้ความสำคัญ คือการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ภาพลักษณ์หรือภาพพจน์ของตนเอง (self - image) จะเป็นสิ่งที่นักการเมืองให้ความสำคัญนักการเมืองท้องถิ่นจะมีการสร้างภาพลักษณ์ของตนให้เป็นที่รักและชื่นชมของชาวบ้านอยู่เสมอ โดยสังเกตได้จากการแสดงออกทางสังคม เช่น การไหว้ที่สวยงาม การพูดจาไพเราะ การทำตัวให้เป็นที่รัก ตลอดจนการทำตัวเองให้ดูดีอยู่ตลอดเวลา หากมีงานในชุมชน นักการเมืองท้องถิ่นจะเข้าไปร่วมงานอย่างสม่ำเสมอ หากเป็นงานศพก็มีการวางพวงหรีด โดยติดชื่อตนเองไว้ที่พวงหรีด ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีที่นิยมกันเป็นอย่างมาก นอกจากเจ้าภาพของงานจะได้รับน้ำใจจากนักการเมืองรายนั้นแล้ว ผลในทางอ้อมก็คือการโปรโมท หรือการประชาสัมพันธ์ตนเองของนักการเมือง หากเป็นงานมงคลนอกเหนือจากการร่วมทำบุญในรูปแบบตัวเงินแล้ว การเดินเยี่ยมเยียนประชาชนในงานถือเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของนักการเมือง บางครั้งก็จะออกมาในรูปของการเข้าไปทักทาย หรือไปช่วยงานกลุ่มแม่บ้านที่มีหน้าที่ทำอาหารเลี้ยงในงาน การทักทายกลุ่มแม่บ้านยังเป็นการได้ประโยชน์สองต่อ โดยแม่บ้านถือเป็นผู้มีอิทธิพลต่อคนในบ้าน เพราะเปรียบเสมือนเป็นผู้กุมอำนาจการตัดสินใจของคน

ในบ้าน หากแม่บ้านตัดสินใจเลือกนักการเมืองคนนั้น ก็จะมีแนวโน้มให้สมาชิกในบ้านเลือกนักการเมืองคนนั้นตามแม่บ้านนั่นเอง ดังนั้นกลุ่มแม่บ้านถือว่าเป็นอีกกลุ่มเป้าหมายที่มีความสำคัญของนักการเมือง

นักการเมืองท้องถิ่นทุกคน มีความต้องการตามธรรมชาติของมนุษย์ คือ อยากได้ อยากมีความสำเร็จเป็นของตนเอง ความต้องการอีกประการหนึ่งคือ การดำรงชีวิตอยู่อย่างสุขสบาย ในสภาพการเป็นอยู่ที่มั่นคง ประการที่สอง คือ ความต้องการมีหน้ามีตา ต้องการเป็นที่นิยมในสังคมไม่ว่าทางฐานะหรือทางชื่อเสียง โดยมีมูลเหตุจูงใจดังนี้

#### แรงจูงใจของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

เริ่มจากผู้สมัครจะจัดให้มีการนำข้อมูลของประชากรแต่ละพื้นที่ในเขตการเลือกตั้งมาเป็นแผนเบื้องต้นและแผนแม่บท และตั้งเป้าว่าเอาคะแนนในแต่ละเขตได้จำนวนเท่าใดมูลเหตุจูงใจประการที่สองหวั่นคะแนนในแต่ละเขตมีประสิทธิภาพมากน้อยเท่าไร หากมีประสิทธิภาพมากสามารถจะหาคะแนนเบื้องต้น โดย ผู้สมัครออกหาเสียงพบปะปราศรัยกับประชาชนและขอให้ช่วยกันลงคะแนนเสียงให้ เช่นนี้จะเป็นคะแนนที่บริสุทธิ์คะแนนนิยมที่ผู้ลงคะแนนเต็มใจจำนวนหนึ่ง

#### หากผู้สมัครรับเลือกตั้งหาเสียงแล้วคะแนนที่ได้เป็นตามที่ต้องการจะอย่างไร ?

เนื่องจากที่ผ่านมาจังหวัดลำพูนเคยเป็นจังหวัดที่มีผู้คนมากลงคะแนนเสียงมากที่สุดในประเทศไทย คือประมาณร้อยละ 70 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ถ้ามีผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียง 100 คน จะมีผู้มาใช้สิทธิ 70 คน แล้วคะแนน 70 คะแนนนั้นก็จะต้องแบ่งเป็นคะแนนของผู้ลงสมัครเลือกตั้งแต่ละคนแล้วแต่ว่าใครจะมีคะแนนเสียงดีกว่ากันมากน้อยเพียงใดตามลำดับ ถ้ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่นได้คะแนนไป 30 % แล้ว เราอาจจะได้ 10% จะทำอย่างไรให้ได้คะแนนที่เหลืออีก 30% นั้นมาเป็นของเราจึงจะชนะการเลือกตั้ง นั่นคือปัญหาดังนั้นแรงจูงใจจึงเกิดขึ้นทันที เพราะมีผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงตั้ง 100 คน แต่มีผู้มาลงคะแนนเสียงแค่ 70 คน และคะแนนเสียง 30คะแนนในผู้มาลงคะแนน 70คน ยังเป็นของผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่น จึงคิดว่าจะทำอย่างไร ให้ผู้ที่ไม่ได้มาลงคะแนนอีก 30 คน นั้นมาลงคะแนน หากจะสร้างแรงจูงใจโดยใช้เงินเป็นตัวกำหนด หากผู้ใดเสนอค่าตอบแทนสูง โอกาสที่จะได้คะแนนทั้งหมดย่อมเกิดขึ้นได้ หากหวั่นคะแนนหวั่นคะแนนที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพ เป็นผู้นำหมู่บ้านหรือเป็นผู้ที่ชาวบ้านนับถือ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าอาวาส ประธานชมรมผู้สูงอายุ ประธานชมรม อสม.หรือกรรมการหมู่บ้าน โดยผู้สมัครจะเสนอเงินเป็นสิ่งจูงใจว่าจะทำอย่างไรให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนที่เหลือยอมมาลงคะแนนด้วยเหตุผลใดๆก็ตาม หากหวั่นคะแนนมีประสิทธิภาพจริงๆ จะสามารถทำคะแนนให้ได้ตามเป้าหมายแน่นอน เช่นผู้สมัครจะเสนอเงินไปบำรุงวัดส่วนหนึ่ง เสนอเงินช่วยสาธารณชนหมู่บ้านส่วนหนึ่ง เสนอเงิน

ให้เป็นค่าใช้จ่ายของหมู่บ้านส่วนหนึ่ง เพื่อโน้มน้าวให้เป็นการยอมรับจากหัวหน้าคณะหลักก็จะสามารถดึงคะแนนที่เหลือได้เป็นบางส่วน ส่วนใหญ่กรรมการประจำหน่วยก็มักจะเป็นผู้นำหมู่บ้าน ครูหรือประธาน กรรมการชมรมต่าง ๆ ของหมู่บ้าน หากกรรมการเหล่านี้ร่วมมือด้วยคะแนนที่เหลือก็จะได้อีก แต่ถ้าผู้สมัครสามารถให้เงินเป็นรายหัวได้คะแนนที่เหลือก็จะได้อีกเกือบหมด ถ้าหากใช้เงินเสนอให้คณะกรรมการเลือกตั้งลงคะแนนให้ คะแนนละ 100 – 500 บาท ก็จะเป็นแรงจูงใจให้คณะกรรมการหาวิธีที่จะเพิ่มคะแนนให้ได้ โดยวิธีลงคะแนนเสียงแทนผู้ที่ไม่ได้มาลงคะแนนอีก 30 คน อาจจะสามารถลงเพิ่มให้ได้อีกแค่ 25 คน ก็จะได้เพิ่มมาอีก 25 คะแนน รวมกับของเดิมอีก 10 คะแนน จะได้ 35 คะแนน ถือว่าเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง การหาเสียงประเภทนี้จัดได้ว่าเป็นการหาเสียงบวกกับการใช้เงินซื้อเสียง วิธีเช่นนี้ถือว่าเป็นวิธีดำเนินงานและเป็นพฤติกรรมของนักการเมืองไม่ว่านักการเมืองท้องถิ่นหรือนักการเมืองระดับชาติ การตั้งเป้าหมายในการลงคะแนนเพื่อให้ได้มากที่สุด เรียกเป้าหมายนี้ว่าเป้าหมายการเลือกตั้ง ผู้สมัครจะยอมทำทุกวิถีทางเพื่อชัยชนะ

#### กระบวนการนักการเมืองท้องถิ่น มูลเหตุแรงจูงใจ

พฤติกรรมทางการเมืองหมอลง เทคนิคการหาคะแนนโดยการซื้อคะแนนจะเป็นพฤติกรรมของหมอลง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใน 10 ปีก่อน มีการซื้อคะแนนมากขึ้นตามลำดับ เคยมีการเลือกตั้งที่จังหวัดร้อยเอ็ดมีผู้สมัครเพียง 2 คน แต่ผู้สมัครนั้นเป็นคนต่างถิ่น มีตำแหน่งเป็นถึงนักการพลเอกและอดีตนักการเมืองชื่อดัง ต่างหิวกระเป่าไปซื้อคะแนน ปรากฏว่าพลเอกมีเงินมากกว่าคะแนนเสียงมากกว่าจึงเป็นผู้ชนะ ค่านิยมของประชาชนเริ่มมีการยอมรับและแพร่กระจายไปทั่วประเทศ

ในจังหวัดราชบุรีมีผู้หิวกระเป่าไปซื้อเสียงแต่ถูกโจมตีว่าเป็นหมอลง เพราะไม่ได้เป็นคนราชบุรีแต่เป็นคนต่างจังหวัด ผู้สมัครจึงได้แก้ตัวว่าตนไม่ได้ตนไม่ได้เกิดที่จังหวัดราชบุรีก็จริง แต่สมัยที่พ่อตั้งรับราชการอยู่ที่นี้ แม่ก็ได้ตั้งท้องพอดี แต่ได้ไปเกิดที่จังหวัดอื่น อย่างไรก็ตามเมื่อชนะการเลือกตั้งแล้วก็แล้วกันไป หลังจากนั้นก็ไม่มีใครโจมตีเพราะว่าเป็นคนที่เสียสละและใจถึง

ในจังหวัดเชียงรายมีคนต่างถิ่นหิวกระเป่านำเงินไปซื้อเสียง แต่มีฐานะเป็นดีออกเตอร์ แล้วชนะการเลือกตั้งจึงได้รับฉายาว่า “หมอลง”

ปัจจุบันพฤติกรรมดังกล่าวยังมีผู้นำมาใช้อยู่ทั่วประเทศไม่ว่าระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ เงินเป็นตัวกำหนด ผู้สมัครอาจใช้คำว่าเป็นคำตอบแทนที่ไปลงคะแนนเลือกตั้งให้หรือเป็นค่าสมนาคุณ การซื้อสิทธิขายเสียงนั้นเป็นสิ่งไม่ดี แต่ปัจจุบันการเลือกตั้งทุกครั้งก็จะมีผู้สมัครนำวิธีนี้มาใช้เกือบทุกครั้ง เพราะการซื้อสิทธิขายเสียงในปัจจุบันมีหัวหน้าคณะหรือแกนนำเป็นผู้



ยอมรับและช่วยเหลือในการดำเนินงานต่าง ๆ จึงสามารถทำกันได้ง่ายขึ้นและการเลือกตั้งที่สะอาด บริสุทธิ์จริง ๆ นั้นแทบจะไม่มี

ฉะนั้นการเลือกตั้งในแต่ละครั้งนั้นการที่จะได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเป็นคนดี แต่ไม่มีเงินนั้น ก็ยากที่จะเป็นผู้ชนะเพราะย่อมจะแพ้อำนาจเงินเสมอ (สมานพันธ์ ชมพุเทพ, 2552)

โดยนักการเมืองจะมีเทคนิคในการสร้างภาพลักษณ์ของคนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การจัดแต่งทรงผม เสื้อผ้า และใบหน้า นักการเมืองท้องถิ่นจะให้ความสำคัญต่อการจัดแต่งทรงผม เสื้อผ้า และใบหน้า หากนักการเมืองมีผมยุ่งเหยิง เสื้อผ้าไม่ได้อัด ใบหน้ามอมแมมหรือไม่ชวนมอง ภาพที่ชาวบ้านพบเห็นเหล่านี้เป็นภาพที่ไม่น่าดูและไม่มีเสน่ห์ชวนให้อยากพูดคุยหรือช่วยเหลือ ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นจึงใส่ใจกับเรื่องเหล่านี้ โดยจะจัดแต่งทรงผมให้ดูเหมาะสม สวมเสื้อผ้าที่สะอาดและถูกกาลเทศะ และเป็นลักษณะเฉพาะตัว เช่น ผ้าไทย รวมทั้งการดูแลใบหน้าให้สดใส หากเป็นผู้หญิงก็จะแต่งหน้าให้ดูสวยงาม เพราะสิ่งเหล่านี้จะเป็นภาพลักษณ์ภายนอกที่จะทำให้ชาวบ้านเกิดความประทับใจ

2. การเดิน การนั่ง และการยืน ท่วงท่าในการแสดงออกไม่ว่าจะเป็นการเดิน นั่ง และยืนเป็นสิ่งสำคัญต่อบุคลิกภาพ นักการเมืองท้องถิ่นจะมีการสำรวจว่าตนเองมีท่าเดิน ท่านั่ง และทำยืนอย่างไร นักการเมืองท้องถิ่นมืออาชีพจะไม่เดินอย่างเร่งรีบ หรือเดินแบบปลงชีวิต หรือเดินแบบห่อตัว รวมทั้งยืนและนั่งหลังค่อมหรือเซิดหน้าจนเกินไป นักการเมืองเหล่านี้จะมีท่าเดิน นั่งและยืนให้สง่า หลังตรง เวลาเดินจะแขนแกว่งไปมาอย่างพอเหมาะ นักการเมืองท้องถิ่นจะถือว่าท่วงท่าที่แสดงออกมาไม่ว่าจะเป็นการเดิน นั่ง และยืนสามารถบ่งบอกถึงบารมีหรือตำแหน่งหน้าที่ได้

3. การใช้น้ำเสียง และคำพูด เสน่ห์ดึงดูดใจให้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นที่รักของชาวบ้านคือ การพูด คำพูดสามารถทำให้เปลี่ยนจากมิตรเป็นศัตรู และเปลี่ยนจากศัตรูไปเป็นมิตรได้ ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นทุกคนจะใช้คำพูดที่ไพเราะ สุภาพ ถูกกาลเทศะ นักการเมืองท้องถิ่นจะไม่ใช้คำพูดที่ก้าวร้าวหรือดูถูกผู้อื่น นอกเหนือจากเวลาปราศรัย ที่ต้องปลุกใจมวลชน รวมทั้งการใช้น้ำเสียงและจังหวะในการพูดสื่อสารกับคนอื่น จะมีจังหวะจะโคนเพื่อจูงใจและเชิญชวนให้ผู้ฟังสนใจและมีความคิด ความรู้สึกคล้อยตามในสิ่งที่พูด ขอให้นักการเมืองท้องถิ่นจะตระหนักเสมอว่า คำพูดที่พูดอย่างสุภาพ ไพเราะ และถูกต้องตามกาลเทศะนั้นจะทำให้ชาวบ้านรัก ทำให้ผู้ฟังมีความรู้สึกเป็นกันเองและเป็นมิตรด้วย

4. คุณลักษณะส่วนบุคคล คุณลักษณะส่วนบุคคล หรือ Personal Attribute เป็นทัศนคติ ความคิด ความเชื่อ หรือแรงจูงใจที่มีอยู่ในตัวนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกปลูกฝังจนติดเป็นนิสัย คุณลักษณะส่วนบุคคลจึงจัดได้ว่าเป็นภาพลักษณ์ที่คนอื่นมองตัวนักการเมือง



ท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่นที่มีคุณลักษณะส่วนบุคคลที่ดีจะทำให้คนอื่นอยากเข้าใกล้ อยากคบหา และพูดคุยด้วย คุณลักษณะส่วนบุคคลที่สำคัญ ได้แก่

**4.1 การควบคุมอารมณ์และความเครียด** การแสดงกิริยา คำพูด แลพฤติกรรมอย่างเหมาะสมเมื่อนักการเมืองเผชิญกับสภาวะความเครียดและปัญหาเร่งด่วนอยู่ตลอดเวลา นักการเมืองท้องถิ่นที่ดีจะสามารถควบคุมอารมณ์และความเครียดของตนอยู่เสมอ ตลอดจนมีสติรู้ว่าควรแก้ไขปัญหาคด้วยวิธีใด

**4.2 การมองโลกในแง่ดี** เป็นการคิด ทำ และพูดแต่สิ่งดี ๆ และสร้างสรรค์กับตนเอง และผู้อื่น ไม่มองตนเองและคนอื่นในแง่ไม่ดี มีความมั่นใจและศรัทธาในตนเองและผู้อื่นอย่างจริงใจ คนที่มองโลกในแง่ดีจะทำให้มีเสน่ห์ชวนอยู่ใกล้ด้วย เนื่องจากเวลาที่ชาวบ้านพูดคุยด้วยแล้วจะรู้สึกสบายใจ รู้สึกว่าชีวิตนี้ยังมีหวัง

**4.3 ความกระตือรือร้น** เป็นภาพลักษณ์ที่เห็นได้จากพฤติกรรมการแสดงออกถึงความรู้สึกตื่นตัวและชวนชวนที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ อยู่เสมอ รวมทั้งมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้ประสบผลสำเร็จ ภาพลักษณ์ของนักการเมืองมีความกระตือรือร้นย่อมจะทำได้รับความไว้นื้อเชื่อใจให้เข้ามาเป็นตัวแทนมากกว่าภาพลักษณ์ของนักการเมืองที่แสดงออกถึงความไม่กระตือรือร้น

**4.4 ความเชื่อมั่นในตนเอง** สังเกตเห็นได้จากการแสดงออกถึงความเชื่อมั่นในสิ่งที่ตนเองคิด ทำ และพูดว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสม และมีข้อมูลและเหตุผลมาสนับสนุน ภาพลักษณ์ของนักการเมืองที่มีความเชื่อมั่นในตนเองนั้นย่อมได้รับการยอมรับและไว้วางใจแก่จากประชาชน

**4.5 การมีกาลเทศะ** การรู้ว่าอะไรควรทำ ไม่ควรทำ หรือควรพูดในเรื่องใด และสถานการณ์ใด จัดได้ว่าเป็นภาพลักษณ์อย่างหนึ่งซึ่งเป็นการรู้จักการวางตนให้เหมาะสมกับกลุ่มคน เวลา สถานการณ์ จังหวะ และ โอกาส พูด่าง ๆ ว่าเป็นคนที่มีกาลเทศะ พบว่าคนที่มีความกาลเทศะจะเป็นเสน่ห์อย่างหนึ่งที่ทำให้ชาวบ้านเอ็นดู เป็นที่รักและได้รับการยอมรับจากชาวบ้าน

ดังนั้นภาพลักษณ์ของนักการเมือง (self image) ที่ดีคืออยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นเรื่องของทรงผม เสื้อผ้า ใบหน้า ทำนั้ง ยืน และเดินที่สง่างาม รวมถึงพฤติกรรมแสดงออกถึงคุณลักษณะส่วนบุคคลที่เหมาะสม จะทำให้นักการเมืองท้องถิ่นได้รับการยอมรับจากประชาชน

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นวิธีการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น คือ การประชาสัมพันธ์ โดยนักการเมืองท้องถิ่นจะพยายามทำตัวให้อยู่ในกระแสสังคมอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะในช่วงใกล้เลือกตั้ง อาจจะแสดงออกมาในรูปการขึ้นป้ายคัทเอาท์ประชาสัมพันธ์ในด้านต่างๆ เช่น การรณรงค์ให้ไปเลือกตั้ง การขึ้นป้ายรณรงค์ให้เกิดความสามานฉันท์ในประเทศ ฯลฯ นอกจากนั้นการปรากฏตัวในสถานที่ที่มีนักข่าวท้องถิ่นมาก ๆ หรือการทำตัวให้เป็นข่าว ตลอดจน

การมีความสัมพันธ์กันดีกับนักข่าวท้องถิ่นก็เป็นบันไดในการก้าวไปสู่นักการเมืองท้องถิ่น ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสิ่งที่สำคัญที่สุดในการประชาสัมพันธ์ของนักการเมืองคือการพูด โดยกิตติศักดิ์ หาญกล้า (2553) ได้กล่าวถึงการพูดเพื่อประชาสัมพันธ์ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวปฏิบัติในการประชาสัมพันธ์ของนักการเมืองท้องถิ่นว่า “การพูด” เป็นการสื่อสารชนิดหนึ่งที่รู้จักกันว่าเป็น “สื่อ บุคคลและสื่อคำพูด” นับว่าเป็นเครื่องมือการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ที่เก่าแก่มิใช่กันมา ตั้งแต่ครั้งโบราณ เป็นสื่อที่ใช้สะดวก รวดเร็ว และประหยัด สื่อบุคคลและสื่อคำพูดเป็นสื่อที่ต้องใช้ ควบคู่กันเสมอ ซึ่งในขณะที่ต้องใช้คำพูดเป็นเครื่องมือในการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ต้องอาศัย “บุคคล” เป็นผู้ส่งสาร ตามหลักการติดต่อสื่อสาร นั้น ผู้ส่งสารหรือแหล่งข่าวสารมีความสำคัญต่อ การสร้างผลสำเร็จในการสื่อสาร ดังนั้น สื่อบุคคลและสื่อคำพูดจึงเกี่ยวข้องกัน โดยสื่อบุคคลในงาน ประชาสัมพันธ์ หมายถึง “นักการเมืองท้องถิ่น” และรวมถึงทุก ๆ คนภายในสถาบัน องค์กรนั้นๆ เช่น ผู้บริหาร พนักงานทุกระดับ ส่วนสื่อคำพูด หมายถึง คำพูดหรือการใช้คำพูดที่นักประชาสัมพันธ์ ถ่ายทอดให้ผู้อื่น เพื่อสร้างความเข้าใจ ความรู้ ตลอดจนเพื่อชักจูงใจให้เกิดความเชื่อถือ คล้อยตาม ซึ่งการใช้ “สื่อคำพูด” ในงานประชาสัมพันธ์ สามารถนำมาใช้ทั้งการติดต่อสื่อสารภายใน สถาบัน องค์กร และการติดต่อสื่อสารภายนอกสถาบัน องค์กร

นอกจากนี้แล้ว ยังมีรูปแบบต่าง ๆ ของการใช้คำพูดเพื่อการประชาสัมพันธ์ ซึ่งพอจะสรุปได้ ดังนี้

1. การพูดในที่ชุมชน คือ การพูดต่อหน้าบุคคลจำนวนมากหรือต่อหน้ากลุ่ม ประชาชน การพูดประเภทนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับนักการเมืองท้องถิ่น เพราะบ่อยครั้งที่ นักการเมืองท้องถิ่นต้องมีการพูดในลักษณะเช่นนี้อยู่เสมอ ดังนั้น นักการเมืองท้องถิ่น ต้องมีความรู้ ความสามารถและทักษะหรือความเชี่ยวชาญในการพูดด้วย ต้องฝึกหัดบ่อยๆ จะเกิดทักษะ มีความ เชื่อมั่นในตนเอง ไม่ประหม่า ตื่นเต้น หรือลุกลี้ลุกถน จึงจะพูดได้อย่างราบรื่นไม่สับสน นอกจากนี้ “นักการเมืองท้องถิ่น” ต้องสามารถพูดได้ใน โอกาสต่าง ๆ และเรียนรู้ถึงวิธีการพูดในที่ชุมชนใน ลักษณะต่าง ๆ เช่น การพูดฉับพลันโดยมิได้เตรียมตัวมาก่อน การพูดโดยวิธีท่องจำ การพูดโดยการ อ่านจากต้นฉบับที่เตรียมไว้ และการพูดจากความเข้าใจในเนื้อเรื่องที่เตรียมไว้ ไม่ว่าจะเป็นการพูด โดยวิธีใดก็ตาม หลักสำคัญสำหรับการพูดที่นักการเมืองท้องถิ่นควรยึดถือมี ดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าเรื่องราวที่จะพูดให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ รวมทั้งวิเคราะห์กลุ่ม
2. จัดเรียงลำดับความคิดเรื่องที่จะพูด
3. เตรียมตัวให้พร้อมก่อนขึ้นพูด

ผู้ฟังด้วย

4. พูดอย่างเป็นธรรมชาติ ด้วยความมั่นใจ ไม่ลังเล กระตือรือร้นและไม่ประหม่า

5. พูดด้วยภาษาที่ฟังเข้าใจง่าย ชัดเจน ไม่เินยื้อ
6. มีลีลาจังหวะในการพูดที่ดี เน้นเสียงหนักเบาในที่ที่ควรเน้น
7. ใช้ท่าทางประกอบการพูดอย่างเหมาะสม มีชีวิตชีวา
8. ประสานสายตากับกลุ่มผู้ฟังในขณะที่พูด
9. รักษาระยะเวลาที่พูดให้ตรงตามกำหนดเวลา

2. การพูดสนทนอย่างไม่เป็นทางการ คือ การพูดคุยกันอย่างเป็นกันเองระหว่างเจ้าหน้าที่พนักงานภายในสถาบัน องค์กร เป็นการสื่อสารในชีวิตประจำวันทั่วไป การพูดด้วยวิธีนี้นับได้ว่าเป็นวิธีการสื่อสารที่ได้ผลดี เพราะความคุ้นเคยเป็นกันเองทำให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในสถาบัน องค์กรได้เป็นอย่างดี

3. การประชุมรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นการประชุมชี้แจงเรื่องราวต่างๆ เกี่ยวกับนโยบาย หลักการ และแนวทางในการปฏิบัติงาน หรืออีกรูปแบบคือการประชุมบรรยายสรุป คือ การพูดที่สรุปสาระสำคัญมาบรรยายให้ความรู้แก่ผู้ฟังในระยะเวลาที่จำกัด เช่น การพูดก่อนที่จะพาผู้ฟังเดินเยี่ยมชมหน่วยงาน เป็นต้น

4. การอภิปรายกลุ่ม เป็นการเสนอแนะความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแก่ผู้เข้าร่วมประชุม โดยจะมีผู้ดำเนินการอภิปรายเพื่อควบคุมให้การอภิปรายบรรลุวัตถุประสงค์อาจมีการซักถามปัญหาบ้าง

5. การกล่าวสุนทรพจน์ เป็นการพูดด้วยคำไพเราะ เสนาะหู ในโอกาสต่าง ๆ เช่น การกล่าวสุนทรพจน์ของนายกรัฐมนตรีในที่ประชุมกลุ่มประเทศอาเซียน เป็นต้น

6. การกล่าวปราศรัย เป็นการพูดที่มีพิธีการ เฉพาะเรื่องหรือเฉพาะ โอกาสต่าง ๆ

7. การให้โอวาท เป็นการพูดเพื่อให้ข้อคิด คำแนะนำ หรือกระตุ้นเตือนในโอกาสที่สำคัญ ๆ

8. การอบรมสัมมนา เป็นการพูดโดยผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือเป็นผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้านใดด้านหนึ่งมาถ่ายทอดให้แก่ผู้เข้าร่วมสัมมนาฟัง เพื่อให้เกิดความรู้ในเรื่องนั้นๆ สามารถนำไปประยุกต์ปฏิบัติได้จริง เช่น สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลจัดอบรมสัมมนาเรื่องวิสัยทัศน์ของผู้บริหารในงานประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

ในการใช้สื่อคำพูดเพื่อการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ นั้น ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความต้องการจะสื่อสาร ดังนั้น นักการเมืองท้องถิ่น จึงต้องเรียนรู้ถึงวิธีการพูดใน

รูปแบบต่าง ๆ เพื่อสามารถเลือกใช้ได้อย่างเหมาะสม แต่อย่างไรก็ตาม การใช้สื่อคำพูดเป็นสื่อในการประชาสัมพันธ์ต้องคำนึงถึงข้อดีและข้อจำกัดของสื่อคำพูดด้วย

#### ข้อดีของการสื่อสารด้วย “การพูด”

1. ประหยัด และพร้อมที่จะใช้ให้เป็นประโยชน์ได้ทันทีที่ต้องการ
2. การพูดเป็นการสื่อสารสองทาง ทำให้ทราบปฏิกิริยาตอบกลับได้ทันที สามารถปรับเนื้อหาหรือวิธีการพูดให้เหมาะสมเพื่อความสำเร็จในการพูด
3. การพูดเป็นรูปแบบการติดต่อสื่อสารส่วนบุคคลที่เหมาะสมจะใช้ในการเผยแพร่ข่าวสารในเรื่องที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน

#### ข้อจำกัดของการสื่อสารด้วย “การพูด”

1. คำพูดเป็นสื่อที่ไม่คงทนถาวร ผู้ฟังไม่มีโอกาสฟังซ้ำไม่สามารถทบทวนได้เหมือนสื่ออื่น ๆ
2. การพูดไม่สามารถครอบคลุมพื้นที่ในบริเวณกว้าง และไม่เหมาะกับการพูดในเรื่องที่ซับซ้อน
3. ถ้าผู้พูดขาดทักษะในการพูดแล้ว คนฟังอาจจะฟังไม่รู้เรื่องหรือเบื่อก่อนที่จะฟัง สื่อบุคคลและสื่อคำพูดเป็นสื่อที่ต้องเกี่ยวข้องกันอยู่เสมอ ดังนั้น นักการเมืองท้องถิ่น นอกจากจะสามารถพูดเพื่อการสื่อสารด้วยแล้ว บุคลิกลักษณะก็มีความสำคัญเช่นกัน เพราะเป็นส่วนที่จะทำให้ผู้ฟังเกิดความเชื่อถือ ความเข้าใจ และความประทับใจ ซึ่งจะส่งผลต่อผลสำเร็จของการใช้สื่อคำพูดเป็นเครื่องมือในการสื่อสาร

#### การพูดในที่ชุมชน

เราต้องยอมรับว่าทุกคน (ที่ไม่เป็นใบ้) ล้วน “พูดได้” แต่มีบางคนเท่านั้นที่ “พูดเป็น” ซึ่งพูดได้นั้น เราพูดกันมาตั้งแต่ขวบเศษ ๆ เปล่งวาจาออกมาเป็นภาษามนุษย์ ฟังได้ก็ฟัง ฟังไม่ได้ก็ต้องทนฟังเอา ส่วนพูดเป็นนั้น หมายถึงพูดให้คนฟังชื่นชอบ พูดให้คนเชื่อถือ คล้อยตาม ปฏิบัติตาม พูดเรื่องยากเป็นเรื่องง่าย เรื่องง่าย ๆ เป็นเรื่องสนุก ซึ่งนับว่าพูดยากกว่ามาก และไม่ใช่ว่าทำได้ทุกคน

บางท่านอาจเข้าใจว่าการพูดเป็นเรื่องของ “พรสวรรค์” ใครที่ไม่มีพรสวรรค์ ฝึกอย่างไรก็พูดไม่ได้ ส่วนคนที่ไม่มีพรสวรรค์ไม่ต้องฝึกก็เก่งอยู่แล้ว ความเชื่อเช่นนี้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตนเองเป็นอย่างมาก พรสวรรค์ เราไม่อาจพิสูจน์หรือนิยามลงไปได้ว่า ใครมีใครไม่มี สืบให้ลึกลงไปในความสามารถพิเศษของแต่ละบุคคล อาจกลายเป็นเรื่องของ “สิ่งแวดล้อม” “กรรมพันธุ์” หรือ “การอบรมแต่เยาว์วัย” ก็ได้หาใช่พรสวรรค์ไม่ ผู้ก้าวหน้าฟังอาศัย “พรแสวง” อย่างรอกอย “พรสวรรค์” เลย

ในโลกนี้ไม่มีใครพูดเก่งจนไม่สามารถจะปรับปรุงแก้ไขอะไรได้อีก ใครก็ตามที่ว่าเป็นนักพูดชั้นยอดนั้น ฟังกันจริง ๆ ก็จะเห็นว่ายังมีที่ติ ควรแก้ไขปรับปรุงได้ทั้งนั้นไม่มากนัก ไม่ควรที่ใครจะหลงระเริงต่อคำป้อยของบริวาร หรือเข้าใจเอาเองว่าตนเองเก่งจนไม่มีที่ติ เป็นความหลงผิด และเดินสวนทางกับคนที่ก้าวหน้า ผู้ที่ปรับปรุงตัวเองอยู่เสมอ

การฝึกพูดต่อที่ชุมนุมชน มีผลต่อการพัฒนาบุคลิกภาพทั้งภายนอกและภายใน โดยบุคลิกภาพภายนอก คือ สิ่งที่สังเกตเห็นได้ชัด หรือสัมผัสได้ด้วยประสาททั้ง 5 คือ ตา หู จมูก ลิ้น และกาย การแก้ไขปรับปรุงทำได้ง่าย ใช้เวลาน้อยกว่าและวัดผลได้ทันที ส่วนบุคลิกภายในนั้น มองไม่เห็น สัมผัสยาก ต้องทำงานร่วมกันหรืออยู่ด้วยกันนานๆ จึงจะค่อยๆ แสดงพฤติกรรมออกมา การแก้ไขเปลี่ยนแปลงค่อนข้างยาก ใช้เวลานาน และวัดผลลำบาก นอกจากนั้น บางอย่างก็อยู่ลึกจนแก้ไขไม่ได้อย่างที่เรารู้ว่าเป็น “นิสัยอันถาวร” นั้นแหละ

### 9. วิธีสู่การเป็นนักพูดที่ดีของนักการเมือง

การเป็นนักการเมืองที่เป็นนักพูดที่ดีจะมีคติประจำใจในการพูดดังต่อไปนี้

1. พูดเรื่องที่รู้ดีที่สุด ถนัดที่สุด หรือค้นคว้าเพิ่มเติมได้ง่ายที่สุด เพราะนักการเมืองจะมีพื้นอยู่แล้ว
2. เตรียมตัวให้พร้อม นักพูดที่ดีจะต้องมีการเตรียมพร้อม นักการเมืองก่อนจะขึ้นพูดบนที่สาธารณะจะต้องมีการเตรียมพร้อมและเตรียมตัวเป็นอย่างดี
3. สร้างความเชื่อมั่นในตนเอง โดยธรรมชาตินักการเมืองจะมีความเชื่อวิธีแก้อาการประหม่า  
นักการเมืองจะมีวิธีปฏิบัติตัวแก้อาการประหม่า ในการพูดต่อหน้าชุมชน ดังนี้
  1. สูดลมหายใจลึก ๆ ยาว ๆ หรือคิมน้ำเย็นสักแก้วหนึ่ง
  2. บอกตัวเองในใจว่า “วันนี้ฉันสู้ตาย”
  3. พูดเสียงดังไปเลย รวบรวมสติและกำลังใจ พูดเสียงดังตั้งแต่คำแรกหรือประโยคแรก (กิตติศักดิ์ หาญกล้า, 2553)

ตอนที่ 2 บทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้  
กรอบการวางตนตามบทบาทหน้าที่ การจัดการและการสร้างฐาน  
เสียงสนับสนุนภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรม  
และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

บทบาทและการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่น เมื่อก้าวสู่ผู้นำท้องถิ่น

นักการเมืองท้องถิ่นเมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเพื่อให้ดูแลท้องถิ่นและคนในท้องถิ่นตามเป้าหมายของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแล้ว ก็จะมีหน้าที่ที่ตนเองจะต้องทำเพื่อตอบสนองกับความต้องการของคนในชุมชนและสอดคล้องกับหลักในการปฏิบัติงานขององค์กร ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งยังต้องอาศัยหลักการในการบริหารงานท้องถิ่นเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นที่น่าพอใจตามเป้าหมายที่วางไว้ สิ่งต่าง ๆ ที่นักการเมืองท้องถิ่นได้ปฏิบัตินั้นสามารถสะท้อนให้เห็นถึงการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่นต่อองค์กร และต่อชุมชน ซึ่งหากต้องการทราบถึงอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นแล้ว การพิจารณาในประเด็นเรื่องบทบาทและการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่นนั้นจึงมีความสำคัญมาก

บทบาทและการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่น

นักการเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทและการวางตัวที่แตกต่างกันไป ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า สิ่งที่เป็นตัวกำหนดให้นักการเมืองแสดงออกถึงบทบาทและการวางตัวของตนคือแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังในการก้าวขึ้นมาเป็นนักการเมือง

ประเด็นแรก คือ บทบาทและการวางตัวที่เกิดจากแรงจูงใจในการทำงาน ชมพูนุท ศรีพงษ์ (2550) กล่าวถึงบทบาทและการวางตัวว่าแรงจูงใจในการทำงาน การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ประกอบขึ้นจากแรงกระตุ้น 2 ด้าน คือ แรงกระตุ้นจากภายใน (internal inspiration) ได้แก่ การตั้งเป้าหมาย ในการทำงานอย่างชัดเจน เพื่อกำหนดอนาคตและความก้าวหน้าในอาชีพการงาน ความท้าทาย (challenge) เป้าหมายที่เราตั้งเอาไว้จะกลายเป็นความท้าทายที่ทำให้เราก้าวไปจนประสบความสำเร็จ แต่ที่สำคัญเป้าหมายจะต้องไม่ไกลเกินตัว เพราะจะกลายเป็นความเพ้อฝันไม่มีวันจบสิ้น ความมั่นใจ (confident) เราต้องมั่นใจในตัวเอง มั่นใจในความสามารถ ความพยายาม ความพากเพียรและความอดทน ซึ่งจะนำมาสู่ความสำเร็จได้ คำมั่นสัญญา (commitment) เราต้องมีคำมั่นสัญญากับตัวเราในการที่จะทำให้เป้าหมายที่วางเอาไว้ประสบความสำเร็จให้ได้ คำมั่นสัญญานี้จะเป็นตัวกระตุ้นให้เราสร้างวินัยในตัวเอง เพื่อความสำเร็จที่ตั้งเอาไว้

แรงกระตุ้นภายนอก (external inspiration) ได้แก่สถานที่ทำงาน บรรยากาศ สภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย เพื่อนร่วมงาน หัวหน้างาน ผู้บริหาร กติกา ระเบียบ และการลงโทษ การให้คำชมเชย หรือของรางวัลในความสำเร็จ คำตำหนิ หรือการสอนสั่งต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้เรา ประสบความสำเร็จ สิทธิ ผลประโยชน์ รายได้ หรือสวัสดิการต่าง ๆ ที่พอเหมาะพอเพียง (การทำงานไม่จำเป็นที่เราต้องหวังผลคอบแทนจนเกินตัว

แรงจูงใจในการทำงานทั้งที่เกิดขึ้นจากภายในและภายนอกนั้นมีผลต่อการก้าวเข้ามา เป็นนักการเมืองท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่นเมื่อได้รับการเลือกเข้ามาทำงานแล้วจะมีการวางตัว ตลอดจนบทบาทในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่แตกต่างกันตามความต้องการหรือแรงจูงใจในการทำงานของแต่ละบุคคล เช่นกลุ่มแรกเป็นกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นที่มีความต้องการที่จะช่วยเหลือประชาชนอย่างแท้จริง ก็จะทำงานด้วยความมุ่งมั่นและตั้งใจ มีความพยายามที่จะก้าวขึ้นมาเป็นนักการเมืองด้วยความตั้งใจ อีกทั้งยังใช้ความรู้ความสามารถทั้งจากประสบการณ์การทำงานก่อนการก้าวมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นด้วยพื้นฐานทางความคิดที่ต้องการตอบแทนท้องถิ่นของตนเอง มองเห็นประโยชน์ที่จะทำแก่ท้องถิ่นมากกว่าแก่ประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง

นอกจากนั้น ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง (2550: 167) ยังกล่าวว่า แรงจูงใจในการเข้ามา เป็นนักการเมืองได้มีผู้ศึกษาไว้ว่า การที่มีความต้องการจะเข้ามาเป็นนักการเมืองนั้น ประกอบด้วยแรงจูงใจ 4 ประการด้วยกันคือแรงจูงใจในการแสวงหาชื่อเสียง แรงจูงใจในทางความสำเร็จ แรงจูงใจในการตอบสนองความต้องการของจิตใจ และแรงจูงใจในการรักษาความเป็นธรรมของสังคม ซึ่งผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีแรงจูงใจในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นโดยแรงจูงใจมากที่สุดในการมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น คือ ความดี คุณธรรม และความซื่อสัตย์ มีความสำคัญกับการรักษาความเป็นธรรมในสังคม รองลงมาคือการทำงานด้วยความมานะอดทนเพื่อผลสำเร็จในการทำงาน อยากทำงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าเพื่อให้สมกับความตั้งใจที่อยากจะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นและความเป็นธรรมสามารถสร้างขึ้นไปด้วยตัวเราเป็นอันดับแรก ส่วนแรงจูงใจที่น้อยที่สุดในการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น คือ ความใฝ่ฝันในวัยเด็กว่าเมื่อโตขึ้นจะเป็นผู้นำของชุมชน ความเชื่อในวัยเด็กที่ถูกมองว่าเป็นคนที่ไม่มีความสามารถ การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นสามารถลบปมด้อยนี้ได้ และเมื่อมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นแล้วมีความต้องการให้ครู อาจารย์ ที่เคยสบประมาทว่าเป็นคนไม่เอาไหนรับรู้ว่าคุณเองก็มีความสามารถ

แรงจูงใจในการแสวงหาชื่อเสียง กลุ่มตัวอย่างมีแรงจูงใจในการแสวงหาชื่อเสียงอยู่ในระดับที่สามของแรงจูงใจเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพราะแรงจูงใจด้านนี้เป็นแรงจูงใจที่ต้องการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นเพื่อต้องการชื่อเสียง เกียรติยศ เพื่อเป็นเกียรติกับวงศ์ตระกูล



ตามทฤษฎีของมาสโลว์ลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ ความต้องการที่จะต้องการได้รับการยกย่อง เป็นลำดับขั้นความต้องการซึ่งเกือบจะเป็นเป้าหมายสูงสุดของมนุษย์แล้ว

แรงจูงใจในทางความสำเร็จ กลุ่มตัวอย่างมีแรงจูงใจในทางความสำเร็จอยู่ในระดับสองของแรงจูงใจในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพราะแรงจูงใจด้านนี้เป็นแรงจูงใจที่ต้องการเข้ามาเป็นนักการเมือง ฟินฝ่าอุปสรรคเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บุคคลจะสบายใจถ้าได้ประสบความสำเร็จตามที่มุ่งหวัง และจะวิตกกังวลเมื่อประสบกับความล้มเหลว Atkinson (1966) ให้ทัศนะว่า แนวโน้มในการทำงานให้สำเร็จขึ้นอยู่กับตัวแปร 3 ตัวแปร คือ

1. ความต้องการที่จะทำให้สำเร็จ เนื่องมาจากประสบการณ์ในอดีตถ้าเคยพบความสำเร็จแล้วก็จะมีความต้องการทำงานสูง ถ้าพบกับความล้มเหลวก็จะพยายามตั้งระดับความหวังใหม่
2. การคาดคะเนโอกาสที่จะทำให้สำเร็จ ถ้าโอกาสสำเร็จอยู่ในระดับปานกลางจึงจะเกิดความอยากที่จะทำ
3. คุณค่าของความสำเร็จ ถ้าค่านี้สูง คือ ทำแล้วรางวัลคุ้มค่าก็อยากทำ ถ้ารางวัลไม่คุ้มค่าก็ไม่อยากทำ

นักการเมืองกลุ่มนี้มีความมั่นใจในการทำงานที่ได้มาจากความรู้ความสามารถตลอดจนประสบการณ์ของตนเอง แต่ยังคงมีการวางตัวเป็นข้าราชการ หากแต่เคยเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มาก่อนก็ยิ่งวางตัวให้เหนือสมาชิกคนอื่น ๆ ทั้งวัยวุฒิและคุณวุฒิ ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นในกลุ่มนี้มันจะเป็นที่รู้จัก เป็นที่นับหน้าถือตาในสังคม เช่นในกรณีของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย พบว่ามีนักการเมืองท้องถิ่นหลายคนที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรเพื่อต้องการช่วยเหลือประชาชนที่ทุกข์ยากและเป็นตัวแทนของประชาชน ตัวอย่างที่น่าสนใจในกรณีของนายบัวสอน ประชามอญ เหตุผลแรงจูงใจในการสมัครรับเลือกตั้งคือเนื่องจากก่อนที่ตนเองได้ทำงานเป็นนักจัดรายการวิทยุและรายการมีการช่วยเหลือชาวบ้านในฐานะสื่อมวลชน จากจุดเริ่มต้นนี้เองทำให้เกิดความรู้สึกว่าหากวันหนึ่งที่ตนเองสนใจจะเป็นนักการเมืองน่าจะช่วยเหลือประชาชนได้ดีขึ้น

ในกรณีของนายอิทธิเดช แก้วหลวง ได้ให้เหตุผลว่าต้องการช่วยเหลือประชาชนอยากให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ และเห็นว่าการเมืองควรมีการพัฒนา เพราะจากการที่ได้ไปศึกษาต่างประเทศได้เห็นความเจริญก้าวหน้าของต่างประเทศก็อยากให้ประชาชนของเราเป็นแบบเขาบ้าง (ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง, 2550: 168) หรือในกรณีของนายสมบุญ วันไชยชนวงศ์ ได้กล่าวว่าตนเองได้มาตั้งรกรากทำกินที่อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย เมื่อทำงานอดทนสู้ชีวิตเรื่อยมา

จนมีความมั่งคั่งชีวิต จึงมีความรู้สึกว่าอยากช่วยเหลือคน จากตรงนี้จึงทำให้เป็นแรงบันดาลใจ เริ่มต้นในการเป็นนักการเมือง (ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง, 2550: 168)

อัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นในแบบแรกนี้จะสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของกลุ่มคนที่ต้องการทำงานเพื่อชุมชนเพื่อท้องถิ่น โดยไม่หวังผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น โดยมากกลุ่มคนในกลุ่มแรกนี้จะมีอาชีพเป็นข้าราชการมาก่อน เนื่องจากความรู้ที่ได้เรียนและประสบการณ์จากการทำงานเป็นตัวผลักดันให้คนกลุ่มนี้เริ่มผันตัวเองเข้าสู่วงการการเมืองท้องถิ่น โดยไม่ต้องใช้ทุนทางการเงิน นอกจากทุนทางสังคมของตัวเองที่มีอยู่

กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มนักการเมืองที่มีความต้องการที่จะได้มาซึ่งชื่อเสียงหรือตำแหน่งทางการเมืองหรือเพื่อเปลี่ยนแปลงฐานะทางการเมืองของตน ตามทฤษฎีลำดับความต้องการ (Hierarchy of Needs Theory) ของ อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) ซึ่งระบุว่าบุคคลมีความต้องการเรียงลำดับจากระดับพื้นฐานที่สุดไปยังระดับสูงสุด กรอบความคิดที่สำคัญของทฤษฎีนี้คือ บุคคลเป็นสิ่งที่มิชีวิตที่มีความต้องการ ความต้องการมีอิทธิพลหรือเป็นเหตุจูงใจต่อพฤติกรรม ความต้องการที่ยังไม่ได้รับ การสนองตอบเท่านั้นที่เป็นเหตุจูงใจ ส่วนความต้องการที่ได้รับการสนองตอบแล้วจะไม่เป็นเหตุจูงใจอีกต่อไป ความต้องการของบุคคลเป็นลำดับขั้นเรียงตามความสำคัญจากความต้องการพื้นฐาน ไปจนถึงความต้องการที่ซับซ้อน และเมื่อความต้องการลำดับต่ำได้รับการสนองตอบอย่างดีแล้ว บุคคลจะก้าวไปสู่ความต้องการลำดับที่สูงขึ้นต่อไป

ความต้องการของบุคคลมีห้ากลุ่มจัดแบ่งได้เป็นห้าระดับจากระดับต่ำไปสูง ได้แก่ ความต้องการทางด้านร่างกาย (physical need) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานที่แต่ละบุคคลมีอยู่ในตัวเอง เช่น อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย การพักผ่อน เป็นต้น ความต้องการความปลอดภัย (safety need) เป็นความต้องการที่แต่ละบุคคลต้องการที่จะปราศจากอันตรายทางกายและความกลัวที่จะสูญเสียงาน ความต้องการทางสังคม (social need) คือการมีเพื่อนร่วมงานที่มีความเป็นมิตร มีความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนร่วมงาน ความต้องการการยกย่อง (esteem need) คือการมีความรับผิดชอบงานที่มีความสำคัญสูง ได้รับคำชมเชย และการยอมรับจากหัวหน้างาน และได้เลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงานที่มีสถานภาพสูงขึ้น และความต้องการความสำเร็จในชีวิต (self-actualization need) ได้แก่ลักษณะการทำงานที่มีความยืดหยุ่นและมีอิสระสูง การให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และงานมีความริเริ่มสร้างสรรค์ กล่าวโดยสรุปมนุษย์มีความต้องการทั้งในเรื่องของความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อการดำรงชีวิต ความต้องการเพื่อความปลอดภัยในการใช้ชีวิตในสังคม ตลอดจนความต้องการเพื่อตอบสนองชื่อเสียงของตนเอง ก็โดยความต้องการต่าง ๆ จะส่งผลให้เกิดการวางตัวหรือบทบาทในการทำงานที่แตกต่างกันไปตามแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการทำงาน

บทบาทและการวางตัวในรูปแบบนี้ทำให้เห็นอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีว่าแรงจูงใจในการเข้ามาทำงานทำให้อัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไป ในกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มนักการเมืองที่มีความต้องการที่จะได้มาซึ่งชื่อเสียงหรือตำแหน่งทางการเมืองหรือเพื่อเปลี่ยนแปลงฐานะทางการเมืองของตน ดังนั้นการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ของนักการเมืองกลุ่มนี้จึงแตกต่างจากกลุ่มแรกกล่าวคือกลุ่มนักการเมืองในกลุ่มนี้จะมีพื้นฐานทางสังคมครอบครัวและเศรษฐกิจที่แตกต่างจากกลุ่มแรก ดังนั้นบทบาทหรือการวางตัวจึงตั้งอยู่บนความเหนือกว่านักการเมืองท้องถิ่นคนอื่นๆ อีกทั้งยังอยู่เหนือกลุ่มชาวบ้านที่เป็นผู้เลือกนักการเมืองกลุ่มนี้เข้าทำงาน นอกจากนี้แล้วนักการเมืองกลุ่มนี้ยังให้ความสำคัญกับผลประโยชน์หรือผลตอบแทนทางการเมืองเป็นสำคัญ

**ประเด็นที่สองคือ บทบาทและการวางตัวที่เกิดจากการวางกรอบบทบาทหน้าที่**

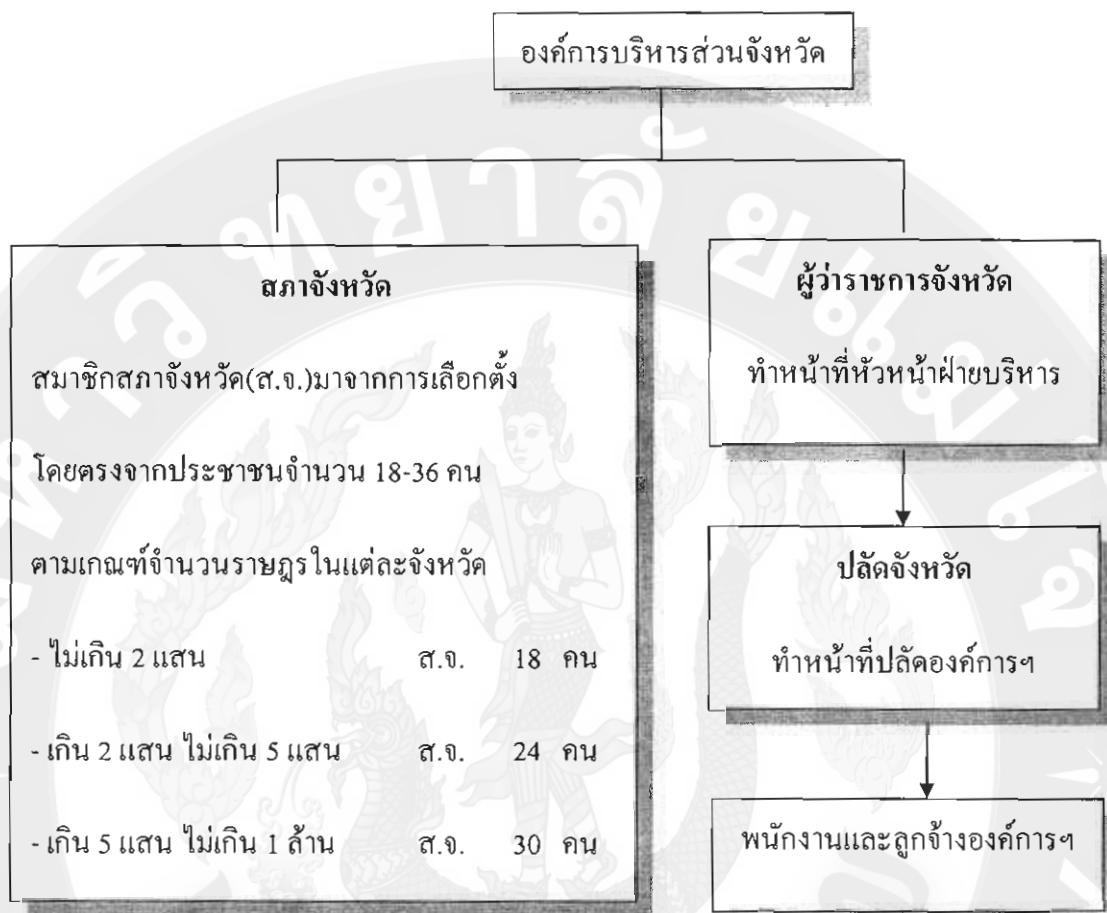
การวางตัวที่เกิดจากกรอบบทบาทหน้าที่นั้น อธิบายได้ด้วยทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (structural functionalism) โดยการวางกรอบบทบาทหน้าที่ในการทำงานเป็นผลผลิตที่เกิดจากทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (structural functionalism) โครงสร้างของสังคมเป็นเสมือนร่างกายที่ประกอบไปด้วยเซลล์ต่าง ๆ และมองว่า หน้าที่ของสังคมก็คือ การทำหน้าที่ของอวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกายโดยแต่ละส่วนจะช่วยเหลือและเกื้อกูลซึ่งกันและกันเพื่อให้ระบบทั้งระบบมีชีวิตดำรงอยู่ได้ ในการศึกษาและการวิเคราะห์สังคมต้องมองว่า สังคมทั้งหมดเป็นระบบหนึ่งที่แต่ละส่วนจะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ระบบสังคมเป็นการเคลื่อนไหวเข้าสู่ความสมดุลการปรับความสมดุลของระบบจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในระบบตามไปด้วยความต่อเนื่องของกระบวนการของข่าวสารจากภายในและภายนอก นอกจากนี้ทฤษฎีระบบยังมองว่า ความขัดแย้ง ความตึงเครียดและความไม่สงบสุขภายในสังคมก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

โรเบิร์ต เค. เมอร์ตัน (Robert K. Merton) ได้จำแนกหน้าที่ทางสังคมเป็น 2 ประเภทคือ หน้าที่หลัก (manifest) หน้าที่รอง (latent) หน้าที่ที่ไม่พึงปรารถนา (dysfunctional) หน้าที่ของบางโครงสร้างของสังคมอาจมีประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ แต่ขณะเดียวกันคนบางส่วนอาจได้รับประโยชน์เพียงน้อยนิดหรืออาจไม่ได้รับประโยชน์เลย ซึ่งรวมไปถึงอาจจะมีคนบางกลุ่มหรือบางส่วนของสังคมได้รับผลเสียจากทำงานของโครงสร้างของสังคมนั้นก็ได้ ตามทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการวางบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน ได้มีการทำแผนผังการทำงานของเจ้าหน้าที่ทั้งผู้บริหารและบุคลากร อีกทั้งยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติหรือกรอบในการรับสมัคร คัดเลือกคนเข้าทำงานตลอดจนหน้าที่ของบุคลากรในการทำงานนับตั้งแต่วันที่ได้รับตำแหน่ง

โดยในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในระยะแรกๆ จัดโครงสร้างโดยแบ่งเป็นสภาจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง ทำหน้าที่นิติบัญญัติ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหาร ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำหน้าที่ทั้งหัวหน้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดและในขณะเดียวกันก็เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การปกครองท้องถิ่นด้วย ทำให้มีการกล่าวกันว่าผู้ว่าราชการจังหวัด “สวมหมวก 2 ใบ” และทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขาดคุณลักษณะขององค์การปกครองท้องถิ่นที่แท้จริง ต่อมาเมื่อมีการตรา พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขึ้นใช้บังคับจึงได้แยกมีบทบัญญัติกำหนดให้หัวหน้าฝ่ายบริหารคือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งได้รับเลือกจากสมาชิกสภาจังหวัดซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน อันเป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม แต่ในที่สุดได้มีการแก้ไข พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกครั้งในปี พ.ศ. 2542 เปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้

สำหรับแรงผลักดันที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญนี้มาจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 อันส่งผลให้อำนาจที่กฎหมายเคยกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น การดำเนินการต่าง ๆ ในเขตพื้นที่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลและการเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตกไปเป็นของ องค์การบริหารส่วนตำบล จึงส่งผลให้ต้องมีการตรา พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขึ้น ดังกล่าวแล้ว

จากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์การปกครองท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติด้านบริการสาธารณะกว้างขวางครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด จึงต้องมีการจัดองค์การหรือหน่วยงานเพื่อปฏิบัติการกิจให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีองค์ประกอบสำคัญอยู่ 2 ส่วนคือฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร คือ “สภาจังหวัด และ ผู้ว่าราชการจังหวัด” สภาจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง จำนวน 18-36 คน ตามสัดส่วนจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าข้าราชการส่วนภูมิภาคทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นองค์การปกครองท้องถิ่นด้วย โดยมีปลัดจังหวัดเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังแผนภาพ



ภาพ 2 การจัดองค์การหรือโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498

ต่อมาตั้งแต่วันที่ 16 ธันวาคม 2540 ได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กำหนดให้มีการเลือกตั้ง “นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด” จากสมาชิกสภาจังหวัดทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารแทนผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นครั้งแรก และต่อมาในปี 2546 ได้มีการแก้ไข พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงจากประชาชนเป็นครั้งแรก การจัดองค์การขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบัน ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 จึงปรากฏ ดังแผนภาพ



ภาพ 3 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546

การจัดองค์การหรือโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

1. สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) ซึ่งประชาชนในท้องที่อำเภอต่าง ๆ รวมทั้งที่อยู่ในเขตการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นในจังหวัดนั้นเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่า

ด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด มีจำนวนตามเกณฑ์จำนวนราษฎรในแต่ละจังหวัดตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปฏิทินก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง คือ

1. จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มีสมาชิกได้ 24 คน
  2. จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มีสมาชิกได้ 30 คน
  3. จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน มีสมาชิกได้ 36 คน
  4. จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มีสมาชิกได้ 42 คน
  5. จังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 2,000,000 คน ขึ้นไปมีสมาชิกได้ 48 คน
- สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่เลือกประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 2 คน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี อย่างไรก็ตามสมาชิกภาพของสมาชิกสภาอาจสิ้นสุดลงก่อนครบวาระ เช่น สภาถูกยุบ ตาย ลาออก สภาวินิจฉัยให้ออก

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเวลาติดต่อกันสามปี นับถึงวันรับสมัคร (การเสียภาษีครั้งเดียวย้อนหลังครบสามปีไม่เข้าเกณฑ์นี้)

นอกจากนั้นจะต้องไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ

1. มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 11 (1) (2) หรือ (4)
2. ดิตยาเสพติดให้โทษ
3. เป็นบุคคลล้มละลาย
4. ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
5. เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นความผิดอันได้กระทำโดยประมาท



6. เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

7. เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

8. เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

9. เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา

10. เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

11. อยู่ในระหว่างต้องห้ามหรือถูกตัดสิทธิมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

12. เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

13. เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งราษฎรลงคะแนนเสียง ให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งครั้งสุดท้ายจนถึงวันเลือกตั้ง

2. นายกองคํการบรหการส่วนจําหวัด ตั้งแต่มการจํดตั้งองคํการบรหการส่วนจําหวัด หลังจําการประกาศใ้พระราชบัญญัติระเบียบบรหการราชการส่วนจําหวัด 2498 เป็นต้นมา โครงสร้างส่วนนี้คือ “ผู้ว่าราชการจําหวัด” เพิงจะมีการปรบปรุจให้องคํการบรหการส่วนจําหวัดมี ลักษณะขององคํการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริงเพื่อสอดรับกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 ที่กำหนดว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารองคํการส่วนท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งของ ประชาชนทั้งหมด จึงได้มีการปรบปรุจกฎหมายโดยออก พ.ร.บ. องคํการบรหการส่วนจําหวัด (ฉบับที่ 2) ให้มีการเลือกตั้งนายกองคํการบรหการส่วนจําหวัดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ 16 ธันวาคม 2540 โดยสภาองคํการบรหการส่วนจําหวัดเป็นผู้เลือก นายกองจ. จึงทำหน้าที่แทนผู้ว่าราชการจําหวัดซึ่ง เป็นข้าราชการส่วนกลางที่ส่งไปปฏิบัติหน้าที่ในส่วนภูมิภาคและเคยถูกวิพากษ์ว่าผู้ว่าราชการ จําหวัดสวมหมวก 2 ใบ ในเวลาเดียวกันคือเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการส่วนภูมิภาคและ รับผิดชอบงานราชการของจําหวัดกับเป็นหัวหน้าฝ่ายบรหการขององคํการบรหการส่วนจําหวัดซึ่งเป็น ราชการส่วนท้องถิ่น ต่อมามีการแก้ไขปรบปรุจ พ.ร.บ. องคํการบรหการส่วนจําหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ให้นายกองจ. มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองคํการบรหการส่วนจําหวัด ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
3. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกรัฐสภา (ส.ส. หรือ ส.ว.)
4. ไม่เป็นผู้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการ หรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญา หรือกิจการที่ทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
5. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงวันรับสมัคร (เสียภาษีครั้งเดียวย้อนหลังสามปีไม่เข้าเกณฑ์ข้อนี้)
6. ไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

#### อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังรายละเอียดที่จะกล่าวต่อไปนี้ ได้แก่

1. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม สรุปได้ดังนี้
  1. อำนาจหน้าที่พื้นฐานของ อบจ. ได้แก่การเลือกประธานสภาและรองประธานสภา เลือกกรรมการสามัญและกรรมการวิสามัญ รวมทั้งการรับทราบนโยบายของนายก อบจ. ซึ่งแถลงต่อสภาก่อนการเข้ารับหน้าที่และรับทราบรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้
  2. อำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ได้แก่การเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด การพิจารณาระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ
  3. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมฝ่ายบริหารให้ดำเนินการกิจการส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้ ด้วยการตั้งกระทู้ถาม การสอบถามข้อเท็จจริง การอภิปรายทั่วไปเพื่อให้นายก อบจ. แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการบริหารราชการของ อบจ. โดยไม่มีการลงมติ

4. อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การพิจารณาอนุมัติงบประมาณจึงเป็นอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับทั้งอำนาจนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหาร

5. การพิจารณาอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนา 3 ปี ของ อบจ.

2. อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. แลส่งนโยบายการบริหารต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยไม่มีกรรมสิทธิ์และจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อสภา อบจ. ประจำปี

2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของ อบจ.

3. แต่งตั้ง ถอดถอนรองนายก อบจ. เลขานุการ อบจ. และที่ปรึกษา อบจ.

4. วางระเบียบเพื่อให้งานของ อบจ. เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

5. ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารงานให้เป็นไปตามข้อบัญญัติ อบจ.

6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

7. บังคับบัญชาพนักงานของ อบจ.

8. เสนอร่างข้อบัญญัติ อบจ. และร่างข้อบัญญัติงบประมาณของ อบจ.

9. หน้าที่ในการตอบกระทู้ถามหรือการสอบถามข้อเท็จจริงของสมาชิกสภาอบจ.

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

1.1 ดำเนินกิจการภายในของ อบจ. (มาตรา 45) ได้แก่

1.1.1 ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

1.1.2 จัดทำแผนพัฒนา อบจ.

1.1.3 สนับสนุนราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

1.1.4 ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

ท้องถิ่นอื่น

1.1.5 แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่ราชการส่วน

ท้องถิ่นอื่น

1.1.6 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.1.7 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

1.1.8 จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ที่อยู่ในเขต อบจ. และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารราชการส่วนจังหวัดจัดทำ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

1.1.9 จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

1.2 ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของ อบจ. เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

1.3 จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือ อบจ. อันเมื่อได้รับความยินยอม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในกฎกระทรวง

1.4 ให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือส่วนราชการอื่น โดยเรียกค่าบริการได้ โดยตราเป็นข้อบัญญัติ

1.5 ให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ อบจ. และเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทน อบจ. ได้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภา อบจ. และผู้ว่าราชการจังหวัดก่อน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย อีกทั้งสิทธิดังกล่าวจะโอนให้ผู้อื่นทำต่อมิได้

1.6 ทำกิจการอันมีลักษณะเป็นการพาณิชย์โดยตราเป็นข้อบัญญัติ ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

2. อำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระเบียบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อบจ. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นดังนี้

2.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

2.2 การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น

2.3 การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.4 การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

- 2.5 การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.6 การจัดการศึกษา
- 2.7 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 2.8 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 2.9 การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
- 2.10 การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
- 2.11 การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
- 2.12 การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ
- 2.13 การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- 2.14 การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 2.15 การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น
- 2.16 การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- 2.17 การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- 2.18 การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- 2.19 การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อ
- 2.20 การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
- 2.21 การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- 2.22 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2.23 การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
- 2.24 จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการ สมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- 2.25 สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

2.26 การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.27 การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

2.28 จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อบจ.

2.29 กิจการการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

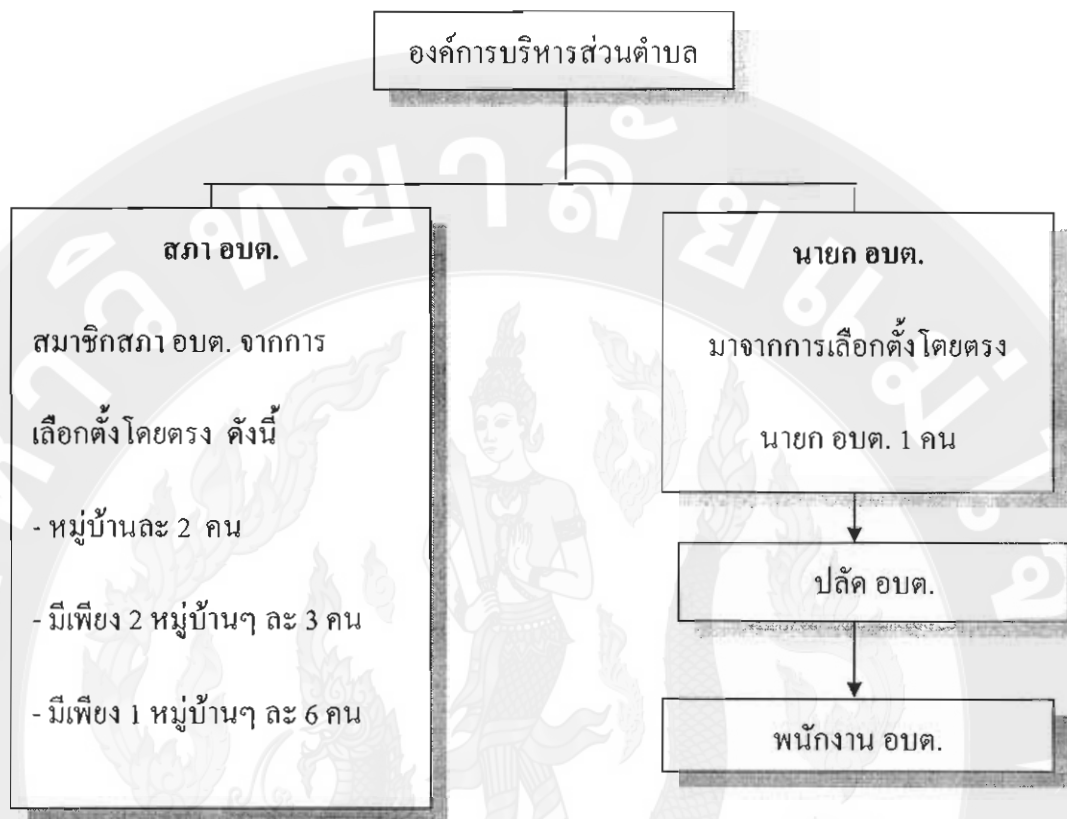
เนื่องจาก อบจ. ถือเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีขอบข่ายความรับผิดชอบ ครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง และได้รับงบประมาณมากกว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นในจังหวัดกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 14 มีนาคม 2545 ได้กำหนดลักษณะงานที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของ อบจ. ดังต่อไปนี้

1. เป็นโครงการขนาดใหญ่ซึ่งเกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด
2. เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวมและไม่เข้าไปดำเนินงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดสามารถดำเนินการได้เอง
3. เป็นการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่องหรือมีผู้ที่ได้รับประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า 1 แห่งขึ้นไป

ด้วยโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประกอบไปด้วยข้าราชการทางการเมืองและข้าราชการประจำจึงทำให้ ข้าราชการการเมืองมีบทบาทและการวางตัวที่มีความชัดเจน โดยนักการเมืองท้องถิ่นเหล่านี้จะแสดงอัตลักษณ์ตนเองผ่านการแต่งกาย บุคลิกท่าทาง การเคลื่อนไหว จังหวะจะโคนในการพูดคุย ซึ่งจะมีศิลปะและวาทศิลป์ที่น่าฟังและน่าเชื่อถือ

### องค์การบริหารส่วนตำบล

การจัดระเบียบของกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันเป็นไปตาม พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2437 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังแผนภาพ



ภาพ 4 การจัดองค์การหรือโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน อบต. ใดมี 2 หมู่บ้านให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 3 คน อบต. ใดมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 6 คน

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน

ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเวลาติดต่อกันสามปี นับถึงวันรับสมัคร (การเสียภาษีครั้งเดียวย้อนหลังครบสามปีไม่เข้าเกณฑ์นี้)

นอกจากนั้นจะต้องไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ



1. มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 11 (1) (2) หรือ (4)
  2. ดิคาเสพติดให้โทษ
  3. เป็นบุคคลล้มละลาย
  4. ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
  5. เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
  6. เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
  7. เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
  8. เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
  9. เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา
  10. เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
  11. อยู่ในระหว่างต้องห้ามหรือถูกตัดสิทธิมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
  12. เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ
  13. เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งราษฎรลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งครั้งสุดท้ายจนถึงวันเลือกตั้ง
2. นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง และให้มีรองนายกองจัดการบริหารส่วนตำบลได้ 2 คน
- ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองจัดการบริหารส่วนตำบล ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้
1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
  2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
  3. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกรัฐสภา (ส.ส. หรือ ส.ว.)
  4. ไม่เป็นผู้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการ หรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วน

ได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญา หรือกิจการที่ทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

5. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงวันรับสมัคร (เสียภาษีครั้งเดียวย้อนหลังสามปีไม่เข้าเกณฑ์ข้อนี้)

6. ไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตาม พ.ร.บ. เทศบาล

#### อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1. อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 46) มีดังนี้
  1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
  2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
  3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
2. อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 49) มีดังนี้
  1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย และแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
  2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
  3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
  4. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
  5. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล
  6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลและกฎหมายอื่น

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66) และมีอำนาจหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 67) ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัด

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็น และสมควร

นอกจากนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 68) ดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและ

สวนสาธารณะ

5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว

### 13. การผังเมือง

อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กำหนดไว้ในไม่ตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐในอันที่จะดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในตำบลใดแต่ต้องแจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าตามสมควร และหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าวกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐต้องนำความเห็นนี้ไปประกอบพิจารณาด้วย (มาตรา 69)

นอกจากการจัดองค์การหรือโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วยังมีพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542) ซึ่งเป็นกฎหมายที่จัดระเบียบบริหารของตำบล ประกอบด้วย 2 หมวด ได้แก่ หมวด 1 สภาตำบล ประกอบด้วย 4 ส่วน สมาชิกสภาตำบล อำนาจหน้าที่ของสภาตำบล รายได้และรายจ่ายของสภาตำบล การกำกับดูแลสภาตำบล หมวดที่ 2 องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 5 ส่วน สภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในส่วนที่ 2 ของหมวดที่ 2 สมาชิกสภาตำบล ได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารดังนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติ ข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบลและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ราชการมอบหมาย

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้ที่ทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบลว่าควรมีการวางบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างไร เมื่อได้ก้าวเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น นอกจากนี้แล้วยังมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 เพื่อให้

การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กล่าวถึงองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยาและองค์กรบริหารส่วนตำบล ว่าควรที่จะมีองค์กรวางแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร มีอำนาจหน้าที่อย่างไร เช่น คณะกรรมการพัฒนาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการ 1) กำหนดแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ปัญหาขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดและให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น 2) เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา การพิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนาและติดตามประเมินผลแผนพัฒนา 3) ให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนา

ประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเรื่องการกำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น ประกอบด้วย กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น กำหนดให้คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรม เช่นเดียวกับประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลเรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการวินัย ซึ่งประกอบด้วยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติให้คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัยให้เหมาะสมกับลักษณะการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบล และจะต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานกลางเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้

การวางกรอบหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ในการทำงานของคนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งองค์กรบริหารส่วนจังหวัดและองค์กรบริหารส่วนตำบล ทำให้เห็นว่านักการเมืองท้องถิ่นเป็นบุคคลหนึ่งที่จะต้องทำงานตามกรอบบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่ได้ตั้งขึ้น ซึ่งองค์กรแต่ละองค์กรก็จะมีกรอบในการทำงานที่แตกต่างกันไป โดยที่บทบาทหน้าที่ดังกล่าวก็เป็นเพียงอัตลักษณ์หนึ่ง ๆ ที่นักการเมืองท้องถิ่นได้แสดงออกมา ให้กับคนภายในองค์กรได้รับรู้ว่าตนเองได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย อีกทั้งยังทำให้คนภายนอกองค์กร ก็คือชาวบ้านหรือคนในท้องถิ่น ได้รับรู้ว่ามีนักการเมืองท่านนี้เป็นคนทำงาน และสามารถให้ความช่วยเหลือหรือดูแลคนในท้องถิ่นได้

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่มีโครงสร้างการบริหารงานแยกชัดเจนระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ อย่างไรก็ตาม นักการเมืองท้องถิ่นก็ยังคงยึดติดกับระบบราชการ ดังนั้นการแต่งตั้ง จึงแสดงออกมาในรูปของ “ความพยายามในการเลียนแบบข้าราชการพลเรือน” โดยจะเห็นได้จาก นักการเมืองท้องถิ่น เช่น นายค อบต. สมาชิกอบต. จะมีชุดข้าราชการการเมือง ซึ่งเป็นสีกาก็ มีแถบ มีบั้ง เพื่อแสดงถึงตำแหน่งของตน แทนที่จะเป็นชุดชาวบ้านผูกผ้าขาวม้า ใส่เสื้อผ้าทอ ก็กลายเป็นการเลียนแบบข้าราชการไป แต่ในส่วนของ การพูด การวางตัว ก็จะไม่มีความแตกต่างจากชาวบ้านทั่วไป เพราะนักการเมืองท้องถิ่นในระดับ อบต. ก็คือตัวแทนของชาวบ้านที่มีอุดมการณ์และมีจิตอาสา ในการพัฒนาท้องถิ่นนั่นเอง ซึ่งจะแตกต่างจากนักการเมืองท้องถิ่นในระดับจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบมาก การแข่งขันก็就会有ความรุนแรง นักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งจึงเป็นนักการเมืองที่มีวาทศิลป์ มีอำนาจในการพูดเพื่อโน้มน้าวใจประชาชน มีการวางตัวที่ดี นำเคารพนับถือแก่ผู้พบเห็น แต่นักการเมืองท้องถิ่นในระดับ อบต. ก็จะมีการวางตัวในรูปแบบของผู้ให้บริการแก่ประชาชน คนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ

### ประเด็นที่ สาม กีบอบทบาทและการวางตัวที่เกิดจากฐานเสียงสนับสนุน

จากการศึกษาพบว่า ในกระบวนการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองระดับชาติหรือในส่วนของนักการเมืองท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้คนทั่วไปได้ลงสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นไปตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข นักการเมืองแต่ละท่านถึงมีภูมิหลังที่มีความแตกต่างหลากหลาย ทั้งที่มี ความสนใจหรือความมุ่งหมายที่แตกต่างกัน ตลอดการศึกษา และพื้นฐานทางการเมือง

พื้นฐานทางการเมืองของนักการเมืองระดับชาติ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) มีผลทำให้ก้าวสู่การเป็นนักการเมืองที่ยากง่ายแตกต่างกันไป ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีพื้นฐานครอบครัวเป็นนักการเมืองระดับชาติ กลุ่มที่มีพื้นฐานจากการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น และกลุ่มที่มีพื้นฐานทางการเมืองส่วนบุคคล

สอดคล้องกับ ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง (2550:138-139) กล่าวว่า กลุ่มที่มีพื้นฐานครอบครัวเป็นนักการเมืองระดับชาติ กล่าวคือผู้ที่ เป็นนักการเมืองจะมีการก้าวเข้ามาเป็นนักการเมืองโดยอาศัยความเด่นในด้านเครือญาติหรือคนในครอบครัวเดียวกันหรือตระกูลเดียวกัน โดยพิจารณาจากนามสกุล เช่น นักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย มีนักการเมืองท้องถิ่นที่มีพื้นฐานจากครอบครัวเป็นนักการเมืองระดับชาติมาก่อนและประสบความสำเร็จในช่วงเวลาเดียวกัน เช่นกรณีของนายองยุทธ ดิยะไพรัช กับนางสาวละออง ดิยะไพรัช มีความสัมพันธ์ในลักษณะเป็นพี่ชายกับน้องสาว

กลุ่มที่มีพื้นฐานจากการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น จุดเริ่มต้นของนักการเมืองท้องถิ่น ส่วนใหญ่มีที่มาจากการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งอาจจะมาจากตนเองหรือจากคนในครอบครัวที่นำไปสู่การดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นั้น ในกรณีของจังหวัดเชียงรายพบว่า นักการเมืองท้องถิ่นมาจากการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยเฉพาะสมาชิกสภาจังหวัดที่เป็นพื้นฐานของนักการเมืองท้องถิ่นเช่นนายฤทธิ อินทนันท์ นายวิสาร เตชะธีราวัฒน์และกลุ่มที่เคยเป็นผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาเทศบาล เช่น นางรัตนา จงสุทธานามณี (ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง, 2550: 148-149)

กลุ่มที่มีพื้นฐานทางการเมืองส่วนบุคคล นักการเมืองท้องถิ่นจะต้องมีความสนใจทางการเมืองหรือที่เรียกว่าแรงบันดาลใจหรือแรงจูงใจในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) โดยที่ในตัวผู้สมัครแต่ละคนนั้นมีที่มาที่แตกต่างกันและถือว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับพื้นฐานทางการเมืองของแต่ละบุคคล เช่นเดียวกับพื้นฐานทางการเมืองของครอบครัวและของตนเองในฐานะสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งไม่อาจจะปฏิเสธได้ว่าความสนใจ ความกระตือรือร้น ความต้องการประกอบกับแรงจูงใจทางการเมืองนั้น มีผลมาจากพื้นฐานของแต่ละบุคคลเช่นเดียว (ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง, 2550: 149-150)

เห็นได้ว่านักการเมืองท้องถิ่น มีความจำเป็นต้องมีพื้นฐานทางการเมืองในการก้าวเข้ามาเป็นนักการเมือง ซึ่งจะช่วยให้ นักการเมืองท้องถิ่นมีความสะดวกในการเป็นที่รู้จักแก่ประชาชนได้ง่ายขึ้น โดยผ่านกลยุทธในการหาเสียงต่าง ๆ เช่นการปราศรัย การเดินทางเสียงแบบพบปะประชาชน การแจกสิ่งของ การใช้สื่อประชาสัมพันธ์ หัวคะแนน การพาไปทัศนศึกษา และการเป็นสมาชิกพรรค

การเป็นสมาชิกพรรค เป็นการสร้างฐานเสียงในการสนับสนุนการก้าวเข้ามาเป็นนักการเมือง เช่นกรณีของจังหวัดเชียงรายปัจจุบันสมาชิกส่วนใหญ่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง โดยได้อาศัยกลไกจากนักการเมืองท้องถิ่นที่มีพรรคเดียวเป็นหลักในการเชิญชวนให้ประชาชนสมัครเป็นสมาชิกพรรคและพรรคดังกล่าวได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองสู่ประชาชน (ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง, 2550: 187) ชมพู่ โกดิรัมย์ อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยศรีปทุมได้เขียนลงในบทความเรื่อง “ว่าด้วยการเลือกตั้งและเลือกตั้งอย่างไร” ดังนี้ พรรคการเมืองต้องมีเวลาทำงานที่ต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน พรรคการเมืองจะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างยิ่งในฐานะประชาชนเป็นฐานเสียง ถ้าปราศจากการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากประชาชนแล้วพรรคจะมีความเข้มแข็งได้ยากและเจริญเติบโตได้ช้า ความอ่อนแอของพรรคการเมืองทำให้พรรคไม่สามารถกระตุ้นให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมือง ในทางกลับกันถ้าประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองส่งผลให้พรรคการเมืองได้สมาชิกพรรคที่จงรักภักดี มีความผูกพันกับพรรคซึ่ง



ทั้งหมดนี้เป็นความเข้มแข็งของพรรคการเมืองที่ดำรงตนด้วยฐานเสียงสนับสนุนผู้โยงกัน เป็นความเข้มแข็งที่นักการเมืองย่ำคิดย่ำทำเพื่อฐานเสียงที่สนับสนุน ความเข้มแข็งที่ตั้งอยู่บนฐานเสียงสนับสนุนพรรคเช่นนี้ทำให้นักการเมืองกล้าที่จะย้ายพรรคกลับหัวโดยปราศจากความเห็นชอบของประชาชน การที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังขาดความสนใจมีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้รัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งพรรคประชาสัมพันธ์ชักจูงให้มาสนับสนุนการเลือกตั้ง แต่เป็นเรื่องเฉพาะกาลไม่ยั่งยืน เพราะการเลือกตั้งมีอาจบรรลุเป้าหมายตามที่สังคมคาดหวังได้แม้มีองค์กรเข้ามากำกับดูแล ถ้าหากการเมืองไม่ได้ตั้งอยู่บนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและพรรคการเมืองไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนด้วยศรัทธาและผูกพัน เห็นได้ว่านักการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองระดับชาติจะมีการวางตัวที่ไม่มีความแตกต่างกับพรรคการเมืองที่ตนเองสังกัดอยู่

เช่นเดียวกับ รักฎา เมธี โภคพงษ์ (2551: 116-123) ที่กล่าวว่า การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของนักการเมืองถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่นยิ่งถ้าเป็นพรรคที่จัดตั้งรัฐบาล ยิ่งสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นต่อนักการเมืองอย่างดี การเป็นสมาชิกพรรคยังได้เป็นการสร้างเครือข่ายและความสัมพันธ์อย่างกว้างขวางในพื้นที่ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการได้รับการเลือกตั้งและการดำรงตำแหน่งในสมัยต่อไป ภูมิหลังในเรื่องของการประกอบอาชีพ เป็นส่วนประกอบสำคัญในการสร้างเครือข่ายและความสัมพันธ์ในพื้นที่ เช่นเครือข่ายและความสัมพันธ์ทางด้านศาลและทนายความได้แก่นายอินทร สิงหนตร เคยเป็นทนายความว่าความในจังหวัดเชียงใหม่ เครือข่ายและความสัมพันธ์ทางด้านราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ นายปรีชา พัฒนถาบุตร เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเขตภาคเหนือ เครือข่ายและความสัมพันธ์ทางด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายปกรณ์ บุรณุปกรณ์ เคยดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ เครือข่ายและความสัมพันธ์ทางด้านสื่อมวลชน ได้แก่ นายพิรุณ อินทรารุช เคยดำรงตำแหน่งบรรณาธิการหนังสือพิมพ์เสียงเชียงใหม่ เครือข่ายและความสัมพันธ์ทางการศึกษา ได้แก่ นายเจริญ เชาวน์ประยูร เคยดำรงตำแหน่งครู อยู่โรงเรียนบูรณศักดิ์ เครือข่ายและความสัมพันธ์ทางด้านธุรกิจ การประกอบการและพนักงานในองค์กรต่าง ๆ ได้แก่ นายสุมินทร์ อุปโยคิน ประกอบอาชีพทำสัมมนาป่าไม้ของตระกูลที่สืบทอดกันกว่า 4ชั่วอายุคน เครือข่ายและความสัมพันธ์ทางชมรม สมาคมต่าง ๆ ได้แก่ นายบุญทรอง เติรยาภิรมย์ เคยดำรงตำแหน่งประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงใหม่

การเข้ามาของนักการเมืองกับพรรคการเมืองระดับชาตินั้นมีเป้าหมายหลายอย่าง บางส่วนมีเป้าหมายเพื่อที่จะสนับสนุนกลุ่มที่เป็นเครือญาติหรือพวกพ้องตนเองให้เข้าไปบริหารระดับท้องถิ่นเพื่อขยายฐานเสียงและสร้างความมั่นคงทางการเมืองของตนเองต่อไป บางกลุ่มมี

เป้าหมายเพื่อสกัดกั้นมิให้นักการเมืองระดับชาติที่เป็นคู่แข่งกับตนเองขยายฐานการเมืองในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีนัยนี้หมายความว่านักการเมืองระดับชาติให้สนามการเมืองในระดับท้องถิ่นเป็นเวทีในการแสดงอิทธิพลของตนเอง เช่น ในกรณีของเทศบาลนครปัตตานี พรรคการเมืองระดับชาติได้เข้ามาอิทธิพลในเขตปัตตานีช่วงปี พ.ศ. 2530 และต้น 2540 คือพรรคความหวังใหม่และพรรคประชาธิปัตย์ (พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552: 111) แต่ในบางกรณีการสนับสนุนของนักการเมืองและพรรคการเมืองระดับชาติต่อนักการเมืองท้องถิ่นนั้นเป็นเรื่องที่อ้างอิงกับความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากกว่าที่จะอ้างอิงในเรื่องพรรคการเมือง การสนับสนุนดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้ความสัมพันธ์ส่วนตัวในเชิงเพื่อนฝูง เครือญาติ หรืออุปถัมภ์ตัวอย่างเช่นกรณีของเทศบาลนครอุบลราชธานี ที่ได้มีการเลือกตั้งเทศบาลนครเมืองอุบลราชธานีในปี พ.ศ. 2542 กลุ่มนครอุบลได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารพรรคไทยรักไทย เช่นนางสุภารัตน์ เกตุราพันธ์ รองหัวหน้าพรรคไทยรักไทย ซึ่งได้นำสมาชิกพรรคระดับแกนนำหลายคนไปช่วยหาเสียงให้กับทีมนครอุบล ในขณะที่ผู้นำพรรคความหวังใหม่ซึ่งนำโดยนายชวลิต ยงใจยุทธ หัวหน้าพรรค ได้ช่วยหาเสียงให้กับกลุ่มรักอุบลทั้งที่กลุ่มรักอุบลมีสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์คนสำคัญในพื้นที่ให้การสนับสนุนอยู่ในเวทีการเมืองระดับชาติซึ่งในขณะนั้นพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรครัฐบาล ขณะที่พรรคความหวังใหม่เป็นฝ่ายค้าน (พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552: 53) หรือในกรณีของเทศบาลนครปัตตานี ในการแข่งขันเลือกตั้งปี พ.ศ. 2538 มีนักการเมืองระดับชาติสนับสนุนทีมสายใหม่ ในขณะที่พรรคการเมืองระดับชาติของพรรคความหวังใหม่สนับสนุนทีมรวมพลังพัฒนา (พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552: 112)

การถูกรอบงำของนักการเมืองระดับชาติ เกิดจากพรรคการเมืองระดับชาติเริ่มขยายอำนาจพรรคของตนเองสู่ท้องถิ่นให้สอดคล้องกับนโยบายในการพัฒนาประเทศที่เน้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เช่นในกรณีในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2533 ของเทศบาลเมืองอุบลราชธานี อำนาจการบริหารเทศบาลเมืองอุบลราชธานีได้เปลี่ยนไปสู่กลุ่มนักการเมืองใหม่ ซึ่งได้มีการเชื่อมโยงกับนักการเมืองระดับชาติ กลุ่มนี้เป็นกลุ่มนักธุรกิจที่ได้รับการกล่าวถึงในแง่ที่มีอิทธิพลทั้งการเงินและเครือข่ายเชิงอุปถัมภ์ ซึ่งรวมไปถึงศักยภาพในการใช้อำนาจความรุนแรงและอำนาจเชิงบังคับ (Coercive Power) เป็นฐานในการก้าวสู่อำนาจ กลุ่มนี้นำโดยนายไชยศิริ เรืองกาญจนเศรษฐ์ ซึ่งได้ส่งน้องชายคือนายประสาน เรืองกาญจนเศรษฐ์ ลงสนามเลือกตั้งท้องถิ่นและได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีในปี พ.ศ. 2533 (พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552: 33)

ฐานเสียงที่ให้การสนับสนุนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่พบเห็นนอกจากจะเป็นในเรื่องของพรรคการเมืองระดับชาติแล้ว ครอบครัวและเครือญาติก็มีความสำคัญกับการสนับสนุนให้เป็นนักการเมือง ในกรณีของนักการเมืองถิ่นสงขลา พบว่าในการเลือกตั้งทุกระดับผู้สมัครจะมาจากครอบครัวใหญ่ที่มีญาติพี่น้องเยอะ เนื่องจากเครือญาติจะเป็นฐานเสียงและกำลังใจในการช่วยเหลือ

หาเสียง ใครที่มีญาติมากก็เท่ากับมีพวกมาก สามารถทำอะไรก็ได้ โดยเฉพาะการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง ระบบเครือญาติมีที่มาจากญาติสืบสายโลหิต การผูกคอง ผูกเกลอ เพื่อขยายอำนาจการปกป้องตนเองและเครือญาติ นักการเมืองถิ่นสงขลาที่มีสมาชิกในครอบครัวและเครือญาติมากเช่น นายไสว พัฒโน นายสงบ ทิพย์มณี (ภิญโญ ดันพิทยคุปต์, 2549, สํารวจเพื่อประมวลนักการเมืองถิ่นสงขลา) การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ครอบครัวและเครือญาติยังคงสถานะความเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่เป็นทางการที่มีความสำคัญมากต่อการเมืองการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นระดับการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษานักวิชาการที่พบว่า ร้อยละ 90 ของ อบต. สตรีและสามีจะเป็นคนในพื้นที่และข้อเท็จจริงว่าส่วนใหญ่ทั้งตัว อบต. สตรีและสามีจะมีพี่น้องมากกว่า 3 คน จึงน่าจะอนุมานได้ว่าความมีญาติเขยจะน่าจะเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่จะช่วยให้สตรีได้รับเลือกตั้งเป็น อบต. (ภิญโญ ดันพิทยคุปต์, 2549: 117)

การเมืองท้องถิ่นในระบบเครือญาติที่ช่วยในการเป็นฐานเสียงในการสนับสนุนการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น มีกลไกในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตระกูลโดยการแต่งงาน ดังนั้นบุคคลในกลุ่มเครือญาติของตระกูลชนชั้นนำต่างๆ จึงพลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่น ในกรณีของเทศบาลปัตตานี ตามที่นายครองชัย หัตถา นักวิชาการท้องถิ่น กล่าวว่า “ในช่วงแรกของตระกูลที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลคือ คณารักษ์และโกวิทยา ความจริงก็พรรคพวกเดียวกัน ต้นสายเดียวกันเพราะเป็นบุตรหลานของนายปู่ แซ่ตัน” (พิชาย รัตนคิดถ ก ฎเกีต, 2552: 97)

อัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นที่เกิดจากฐานเสียงสนับสนุน มีความแตกต่างกันกับบทบาทและการวางตัวในแบบอื่นๆ กล่าวคือ การวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีฐานเสียงหรือกลุ่มพรรคการเมืองให้การสนับสนุนในการเลือกตั้งเข้ามารับตำแหน่ง จะมีการวางตัว บทบาท เหมือนกับพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้แก่รูปแบบในการปราศรัยหาเสียง รูปแบบในการโฆษณาประชาสัมพันธ์ รูปแบบในการลงพื้นที่เพื่อพบปะประชาชน เช่นในกรณีของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดพิษณุโลก พบว่ามีนักการเมืองหลายคน que เข้าสู่ตำแหน่งและประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งโดยมี สส. เก่าเป็นผู้ชักนำและให้การสนับสนุนในการเลือกตั้ง เช่นในกรณีของนายโกศล ไกรฤกษ์ในการชักนำและให้การช่วยเหลือนายเด็ค มั่นสิเขียว นายประเทือง วิจารณ์ปรีชาและนาย นคร มาฉิม (ชาญณวุฒ ไชยรักษา, 2549: 130)

นอกจากนี้แล้ว พล.ต.ต.คํารณวิทย์ รูปกระจ่าง รอง ผบช.ภ.1 ระบุว่า กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 1 กล่าวว่า “ปัจจุบันพรรคการเมืองใหญ่เข้ามาแทรกแซง ซึ่งไม่ใช่คนในอำเภอ หรือ ตำบล แข่งขันกันเหมือนแต่ก่อนแล้ว ที่สำคัญสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ทำให้การจ้างมือปืนมีราคาถูกลง ผู้สมัครบางรายอาจจะเลือกใช้มือปืนที่ไม่เคยมีประวัติ ยิ่งทำให้ตรวจสอบยากขึ้น ปัญหานี้

เจ้าหน้าที่พยายามหาข้อมูลของกลุ่มนักการเมืองและกลุ่มมือปืน โดยมีการพัฒนาข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ ที่สำคัญข้าราชการประจำจะต้องไม่อยู่ได้อำนาจของนักการเมือง เพื่อให้ผู้ที่คิดจะกระทำผิดเกรงกลัวต่อกฎหมาย” ดังนั้นการที่มีพรรคการเมืองสนับสนุนนอกจากจะทำให้ นักการเมืองท้องถิ่นเข้าสู่การมีอำนาจง่ายขึ้นแล้วยังนำมาสู่ปัญหาการใช้อำนาจในทางที่ผิดและเป็นการรังแกคนในท้องถิ่นซึ่งไม่ตรงกับเป้าประสงค์ในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและทำให้เกิดการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ฉะนั้นอัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นที่เกิดจากบทบาทและการวางตัวจากฐานเสียงสนับสนุนทำให้นักการเมืองกลายเป็นผู้มีอิทธิพลและห่างไกลคนในท้องถิ่นออกไปเรื่อย ๆ ขาดการเอาใจใส่คนในท้องถิ่น

### ประเด็นที่สี่ บทบาทและการวางตัวตามหลักจริยธรรมและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

จากการศึกษาพบว่า นักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าได้ปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) โดยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) ปรากฏในหนังสือแสดงเจตจำนงของกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ได้แพร่หลายออกไป และมีผู้ใช้คำศัพท์ไทยหลายคำ เช่น ประชาธิปไตย ธรรมรัฐ ธรรมภิบาล ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีใช้คำว่าระบบบริหารกิจการบ้านเมืองสังคมที่ดี เพื่อให้เข้าใจความหมายได้ง่ายขึ้น ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความถูกต้องและเป็นธรรม ในอดีตพระมหากษัตริย์ทรงปกครองประเทศ ดูแลอาณาประชาราษฎร์ด้วยหลักทศพิธราชธรรม 10 ประการ ได้แก่ ทาน (การให้, แบ่งปัน) สีล (รักษาสีล) ปริงจาคะ (สละประโยชน์ส่วนตัว) อาชชวะ (ชื่อตรงต่อตนเองและผู้อื่น) มัททวะ (อ่อนโยนมีสัมมาคารวะ) ดบะ ( پاکเพียรไม่เกียจคร้าน) อักโกธะ (ระวังความโกรธ) อวิหิงสา (ไม่เบียดเบียน) ชันติ (อดทน) และอวิโรธนะ (แน่วแน่ในความถูกต้อง) เมื่อปรับเปลี่ยนการเมืองการปกครองมาเป็นระบบประชาธิปไตย ก็พยายามที่จะปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรืองขึ้น ซึ่งหลักทศพิธราชธรรมก็ยังคงมีความสำคัญและจำเป็นในการปฏิบัติงาน โดยมีการปรับปรุงเพิ่มเติมให้เหมาะสม เช่น การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (public participation) ความโปร่งใสในการทำงาน (transparency) ความพร้อมรับการตรวจสอบ (accountability) ความชอบธรรมในการใช้อำนาจ (political legitimacy) การมีกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (fair legal framework) การบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (effectiveness and efficiency)

ระบบการบริการกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ถือได้ว่าเป็นแนวทางที่นักการเมืองท้องถิ่น ทั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้นำมาเป็นแนวทางในการจัดระเบียบของตนเพื่อการทำงานให้ตอบสนองกับความต้องการของคนในท้องถิ่น จากหลักการทศพิชราชธรรม 10 ประการ เป็นหลักการพื้นฐานที่นักการเมืองท้องถิ่นนำมาประพฤติ และปฏิบัติเพื่อยกระดับความเป็นผู้บริหารของตนเพื่อตอบสนองคนในท้องถิ่น ซึ่งช่วยทำให้การทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

### หลักการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี 6 ประการ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติทุกภาคส่วนของสังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ประกอบด้วย

หลักที่ 1 หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของสังคม จึงต้องมีการปรับปรุงทบทวนแก้ไขเผยแพร่เสมอ

หลักที่ 2 หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามปฏิบัติให้เป็นแบบอย่างแก่สังคม และสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อสร้างความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต

หลักที่ 3 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้ความโปร่งใส ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและเข้าใจง่าย

หลักที่ 4 หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ

หลักที่ 5 หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ ความตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การเอาใจใส่ปัญหาของบ้านเมือง และมุ่งมั่นแก้ปัญหา รวมถึงการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง

หลักที่ 6 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดประโยชน์สูงสุด มีความคุ้มค่า

จากหลักการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีทั้ง 6 ประการ เป็นสิ่งที่นักการเมืองท้องถิ่นพึงปฏิบัติ ซึ่งสามารถสะท้อนออกมาให้เห็นเป็นอัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นได้

อัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นที่เกิดจากการบทบาทและวางตัวตามหลักจริยธรรม และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี นักการเมืองท้องถิ่นโดยมากจะแสดงอัตลักษณ์ว่าตนเองเป็น

นักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นคนมีคุณธรรม โปร่งใส เน้นการมีส่วนร่วม มีความรับผิดชอบ ซึ่งทำให้ชาวบ้านเชื่อในสิ่งที่นักการเมืองท้องถิ่นได้แสดงออกมา ส่งผลต่อการเลือกตั้งเข้าไปนั่งในสภาท้องถิ่น ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล จึงอาจจะกล่าวได้ว่า อุดมการณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นที่เกิดจากการบทบาทและวางตัวตามหลักจริยธรรมและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทั้งที่เป็นอัตลักษณ์ที่นักการเมืองท้องถิ่นที่แสดงออกมาและอัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นที่คนภายนอกหรือคนในท้องถิ่นรับรู้ นั้นมีความคล้ายกันและทำให้อัตลักษณ์ดังกล่าวเป็นที่รับรู้ตรงกันว่า นักการเมืองท้องถิ่นมีลักษณะเป็นเช่นไร เช่น หลักคุณธรรมและนิติธรรม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการออกข้อบัญญัติครอบคลุมอำนาจหน้าที่ ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายต้องคำนึงถึงความยุติธรรม และต้องคำนึงถึงความเสมอภาคของสังคมส่วนรวม หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร มีการเปิดเผยผลการจัดซื้อจัดจ้างให้ประชาชนทราบ และมีการทำรายงานการเงินการบัญชี

หลักการบริการบ้านเมืองที่ดีนี้เป็นหลักการที่นักการเมืองท้องถิ่นทุกคนมักอ้างอิงถึง และมักนำมาใช้เป็นนโยบายในการหาเสียง นโยบายหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะเน้นถึงความ โปร่งใส อันจะสังเกตได้จากป้ายคัทเอาท์ โฆษณาประชาสัมพันธ์ ในขณะที่นักการเมืองหาเสียง อยู่ทุกคน ทุกยุค และทุกสมัยไม่เคยเปลี่ยนแปลง

### อัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่น

อัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่น เป็นภาพแทนความจริง เป็นการเชื่อมต่อระหว่างความเป็นปัจเจก (individual) กับ โครงสร้างสังคม (social aspect) โดยที่สังคมกำหนดบทบาทหน้าที่และระบบคุณค่าที่ติดตัวมา ดังนั้นอัตลักษณ์จึงเป็นการแสดงออกซึ่งความสัมพันธ์ต่างๆดังกล่าว กระทำผ่านสัญลักษณ์หลากหลายแบบ (อภิญา เพ็ญฟูสกุล, 2546) การก่อรูปและการปรากฏตัวของ อัตลักษณ์ มีเนื้อหามาจากจิตสำนึกส่วนตัวและจิตสำนึกร่วมในระดับสังคม ที่เกิดจากการนิยามตัวเองว่า ตัวเองคือใคร มีความเป็นมาอย่างไร แตกต่างจากคนอื่น กลุ่มอื่น และสังคมอื่นอย่างไร และใช้อะไรเป็นเครื่องหมายในการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ดังกล่าว โดยสามารถแสดงผ่านสื่อสัญลักษณ์ต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลครอบงำภายในสังคมนั้น ๆ เช่น ภาษา ศาสนา เครื่องแต่งกาย และการบริโภค ทำให้อัตลักษณ์กลายเป็นสิ่งที่แปรเปลี่ยนไปตามบริบทอย่างไม่รู้จบ และเป็นคุณสมบัติที่สร้างขึ้นตามสถานการณ์เฉพาะหน้า (พัฒนา กิตติอาษา, 2546)

อัตลักษณ์ คือสิ่งที่ทำให้เรารับรู้ตนเองว่า เราคือใคร และเราจะดำเนินความสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ ตลอดจนโลกที่แวดล้อมตัวเราอยู่อย่างไร อัตลักษณ์คือสิ่งที่กำหนดทางเดินให้กับเรา

เป็นสิ่งที่บ่งบอกว่า ใครเป็นพวกเดียวกับเรา และใครที่แตกต่างจากเรา ส่วนใหญ่แล้ว อัตลักษณ์ จะถูกกำหนดโดยความแตกต่าง ซึ่งอาจจะมองเห็นได้ในลักษณะของการแบ่งแยกออกจากกัน เช่น อัตลักษณ์ในรูปแบบของความแตกต่างระหว่างชนชาติ หรือความขัดแย้งด้านความเชื่อ เป็นต้น โดยมากแล้วอัตลักษณ์จะถูกสร้างขึ้นในลักษณะของสิ่งตรงกันข้าม เช่น คนผิวขาว-คนผิวสี ความปกติ-ความเบี่ยงเบนจากปกติ และผู้ชาย-ผู้หญิง (Kathryn Woodward, 1997)

อัตลักษณ์ถูกสร้างและถูกก่อตัวขึ้นมา โดยผ่านการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งในบุคคลหนึ่ง ๆ ก็จะมีอัตลักษณ์ที่หลากหลาย และเมื่อบุคคลนั้นยอมรับในอัตลักษณ์ใดอัตลักษณ์หนึ่งในเวลานั้น ก็หมายถึงบุคคลนั้นได้ทำการกำหนดตำแหน่งของตนเอง และกำหนดตำแหน่งในทางสังคม กระบวนการที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้เกิดความแตกต่างและความหลากหลายหลายในการสร้างอัตลักษณ์ โดยที่ตัวเราก็มมีส่วนร่วมในการก่อตัวของอัตลักษณ์ของตัวเองด้วยเช่นกัน การนิยาม การสร้างและการผลิตซ้ำของอัตลักษณ์ สามารถทำได้ 2 วิธีได้แก่

1. การนิยามอัตลักษณ์ในทางบวก (positive identification) เป็นการนิยามอัตลักษณ์หรือให้ความหมายเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์ และสังคมวัฒนธรรมของตนเองหรือคนภายในสังคม โดยเฉพาะปัญญาชน สื่อมวลชนและหน่วยงานรัฐ

2. การนิยามอัตลักษณ์ในทางลบ (negative identification) เป็นการนิยามหรือเป็นการสร้างอัตลักษณ์ โดยคนอื่นหรือกลุ่มอื่น ซึ่งเป็นคนภายนอกชุมชน ทั้งที่เป็นศัตรูและพันธมิตร อัตลักษณ์ในแง่นี้ เป็นการพิจารณาจากมุมมองคนภายนอก อัตลักษณ์ในแง่นี้เป็นการพิจารณาจากมุมมองคนภายนอกอัตลักษณ์ที่ได้มา จึงออกมาในแง่ลบเป็นส่วนใหญ่

“อัตลักษณ์” หรือภาพแสดงความเป็นตัวตน ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นโดยคนกลุ่มหนึ่งที่มีการให้ความหมายที่แตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์หรือการเอื้อผลประโยชน์ต่ออัตลักษณ์นั้นที่ได้สร้างขึ้นมา กระบวนการในการสร้างอัตลักษณ์ (process of identity construction) จึงเป็นความพยายามของคนในสังคมที่ต้องการจะแสวงหาพื้นที่ทางสังคมและการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ของตน เพื่อเรียกร้องสิทธิในการดำรงอยู่อย่างแตกต่างและอย่างมีความเสมอภาคกับกลุ่มอื่น ๆ จากงานวิจัยชิ้นนี้ได้ศึกษาถึงการสร้างและการดำรงอยู่ของอัตลักษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ถูกสร้างขึ้น โดยคนภายในองค์กร และสร้างขึ้นโดยคนภายในองค์กรและภายนอกองค์กร มีผู้กล่าวถึงการเป็นคนของประชาชนไว้อย่างน่าสนใจว่า “คนของประชาชน” ผู้ใหญ่บ้าน, กำนัน, อบต., นายกเทศมนตรี, ปลัดอำเภอ, นายอำเภอ...ส.ส., ส.ว., รัฐมนตรี...นายกสมาคมไทยแห่งลาสเวกัส...นายกรัฐมนตรี ฯลฯ ทั้งหมดที่ยกตัวอย่างมานั้นเป็นคนของประชาชน เป็นผู้นำคน ดังนั้นคนเหล่านั้นจึงได้ชื่อว่า “ผู้นำสังคมหรือผู้นำชุมชน” เป็นเบื้องต้นบุคคลกลุ่มดังกล่าว จะทำอะไรลงไปจึงมักมีคนคอยมองคอยดูอยู่เสมอ เพราะ...เขาคือตัวแทนของประชาชน” (นานาจิตตัง,



2553) ดังนั้นการที่นักการเมืองจะทำอะไรหรือแสดงอะไรออกมานั้นก็สามารถที่จะตีความและสร้างความหมายให้กับสิ่งนั้นๆได้ เนื่องจากนักการเมืองเป็นคนของประชาชน เป็นตัวแทนของประชาชน หากมามองในส่วนของอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นนั้น ผู้วิจัยสามารถที่จะจำแนกอัตลักษณ์ได้เป็นสองส่วนสำคัญ ในส่วนแรกจะกล่าวถึงอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นที่บุคคลภายนอกมองเข้ามาหรือได้สร้างขึ้น และในส่วนที่สองจะกล่าวถึงอัตลักษณ์ที่นักการเมืองท้องถิ่นได้สร้างขึ้นมาเพื่อผลประโยชน์ของตนและเพื่อด้านกับสิ่งที่บุคคลภายนอกมองเข้ามา

จากการศึกษาได้ค้นพบอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นในมุมมองของชาวบ้าน และการสร้างอัตลักษณ์ของตัวนักการเมืองท้องถิ่นเอง ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

### 1. อัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นในสายตาชาวบ้าน

อัตลักษณ์ในส่วนแรกที่จะกล่าวถึงเป็นอัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นที่ถูกสร้างขึ้นมาจากกลุ่มคนภายนอกกลุ่มซึ่งได้แก่คนในชุมชนหรือในหมู่บ้านที่มีนักการเมืองท้องถิ่น เช่น นางเหียง ส่งเฉลิม ประชาชนหมู่ 5 ต.คลองแห อาชีพค้าขาย กล่าวว่า “อยากให้ผู้นำเป็นคนที่มีความรู้ และทำงานจริงจัง อย่างน้อยก็จะทำให้ประชาชนอยู่กันได้สบาย ส่วนการพัฒนานั้นอย่าเน้นไปที่จุดใดจุดหนึ่ง ต้องการให้พัฒนาทั้ง 11 หมู่บ้านให้เหมือน ๆ กัน ถนนทางเข้าหมู่บ้านต้องสะดวก อย่าให้เป็นเหมือนบ้านนอก ต้องทำให้คลองแหทันสมัยมากขึ้น อยากให้มีรถเวียนรอบเมือง ผ่านมาทางนี้ คนนอกก็จะได้เข้ามาอาศัยมากขึ้น เราก็จะมีรายได้เพิ่มมากขึ้นด้วย ผู้นำที่ดีต้องช่วยเหลือประชาชนให้เต็มที่ เวลาที่มีโครงการก็อยากให้มีหนังสือเวียนให้ชาวบ้าน ได้รู้ผู้นำต้องไม่โกง อยากให้พัฒนาเยาวชน” (หนังสือพิมพ์โพกัสภาคใต้ 25 สิงหาคม 2546) อัตลักษณ์ในส่วนนี้เป็นอัตลักษณ์ที่ได้สร้างขึ้นหลังจากที่คนภายนอกกลุ่มได้เลือกสรรนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งได้แก่สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เข้ามาทำงานในท้องถิ่นของตนและได้สร้างพร้อมทั้งรับรู้อัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นนั้นๆขึ้นมา ผลการศึกษาพบว่า

อัตลักษณ์ในมุมมองของชาวบ้าน “นักการเมืองท้องถิ่นต้องเป็นที่พึ่งของคนในหมู่บ้าน เป็นนักการเมืองที่มาจากท้องถิ่นจริง”

ปัญหาสำคัญของชาวบ้านคือความยากจน ดังนั้นประเด็นในการหาเสียงสำคัญ ประเด็นหนึ่งของนักการเมืองคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ โดยจะมุ่งเน้นด้านรายได้ ตลอดจนนักการเมืองท้องถิ่นยังเป็นผู้ประสานงานหรือปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่เป็นตัวแทนของชาวบ้าน ในการรักษาผลประโยชน์ของชาวบ้าน ดังนั้นชาวบ้านจึงมองนักการเมืองท้องถิ่นว่าเป็นที่พึ่งของคน การเป็นที่พึ่งของชาวบ้าน เป็นอัตลักษณ์ที่ถือได้ว่าเป็นด้านบวกที่ชาวบ้านได้สร้างขึ้นและรับรู้ ว่านักการเมืองท้องถิ่นนั้นจะต้องมีหน้าที่ในการเข้าไปปฏิบัติงานแทนประชาชนหรือชาวบ้านใน

ท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่นจึงเปรียบเสมือนเป็นที่พึ่งของชาวบ้าน ชาวบ้านเป็นผู้เลือกนักการเมืองท้องถิ่นที่ตนเองชอบเข้าไปทำงาน โดยที่หวังว่านักการเมืองท้องถิ่นคนนั้นจะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านและชุมชนดีขึ้น รวมทั้งการแก้ไขปัญหาต่างๆในท้องถิ่นที่เกิดขึ้นอีกด้วย ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้ง อบต.ต้นธงชัย อ.เมือง อบต.บ้านเอื้อม อ.เมือง และอบต.วังพร้าว อ.เกาะคา ได้มีข้อความเชิญชวนที่แสดงให้เห็นว่าประชาชนต่างต้องการเลือกสมาชิก อบต. มาเพื่อเป็นตัวแทนของคนในหมู่บ้านในการพัฒนาชุมชนของตน “ขอเชิญชวนประชาชนผู้มีสิทธิในพื้นที่ ออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งให้มากที่สุด ในวันที่ 30 กันยายน 2550 เวลา 08.00-15.00 น. ณ หน่วยเลือกตั้งที่มีชื่อในเขตใกล้บ้านท่าน โดยเลือกคนดี มีความรู้ความสามารถ มีความสุจริต โปร่งใส ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย ไม่ซื้อสิทธิขายเสียง เพื่อทำหน้าที่แทนประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้านและประเทศต่อไป ” (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักประชาสัมพันธ์เขต 3 จังหวัดเชียงใหม่, 2553)

ผลการศึกษาสอดคล้องกับ ความคิดของ ดร. ชยพร ที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในสังคมไทย โดยได้กล่าวถึงหลักการที่ควรจะมีหน่วยงานดังกล่าว และการดำเนินงานตลอดจนปัญหาและการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น ดร.ชยพร กล่าวว่า “ อบต.กับ อบจ. จัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์หลักคือการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง(กทม.)สู่ท้องถิ่น (จังหวัดต่างๆ) เพื่อให้ท้องถิ่นได้จัดทำโครงการต่างๆเพื่อพัฒนาชุมชนของตนเองได้อย่างตรงตามความต้องการและจำเป็นอย่างแท้จริง ด้วยกลุ่มคณะที่ตนเองเห็นว่ามีความรู้ความสามารถมาเป็นตัวแทนในการดำเนินงาน จึงเห็นว่าควรมีเพื่อการพัฒนาชาติบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้าคู่อารยประเทศสืบต่อไป...แต่ที่ผ่านมาเมืองไทยยังขาดระบบการตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงานที่เข้มแข็ง เป็นต้นว่าการประเมินผลการทำงาน การตรวจสอบความถูกต้องของการเบิกจ่ายงบประมาณการคลังการบัญชี ระบบการเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการ ระบบการถอดถอนกรรมการ และระบบต่างๆอีกมากมาย...รัฐก็พยายามแก้ เช่น กำหนดวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี อายุการเป็นกรรมการ ระเบียบว่าด้วยการร้องเรียนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชน ฯลฯ เป็นต้น...อย่างไรก็ตาม หากเรายุบไป เราจะขาดตัวแทนชุมชนของเรา ซึ่งจะอันตรายอย่างยิ่ง ดังในอดีตที่เก่าๆมาแล้วของไทยเรา...อยากให้พัฒนา” (Yahoo รู้ออบ, 2553)

#### อัตลักษณ์ในมุมมองของชาวบ้าน “เป็นพวกโกงกินประเทศ”

ผลการศึกษายังพบว่า อัตลักษณ์อีกอย่างที่ว่าชาวบ้านมองนักการเมือง ไม่ว่าจะ เป็นนักการเมืองในระดับท้องถิ่น หรือระดับประเทศ ก็จะมีมุมมองว่านักการเมืองเป็นพวกโกงกินประเทศ ด้วยผลประโยชน์ในโครงการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และในบางโครงการไม่มีความโปร่งใส ไม่

สามารถตรวจสอบได้ หรือไม่มีผู้สนใจจะตรวจสอบ จึงทำให้นักการเมืองถูกมองว่ามีผลประโยชน์ในโครงการนั้นๆ ถึงแม้ว่าจะได้รับผลประโยชน์จากโครงการนั้น ๆ หรือไม่ก็ตาม ดังนั้น อุตลักษณ์ที่คนภายนอกสร้างให้กับนักการเมืองท้องถิ่นที่ไม่ได้แตกต่างจากนักการเมืองระดับชาติคือ เป็นพวกโกงกินประเทศ เนื่องจากกลุ่มคนดังกล่าวมีโอกาสในการที่จะหาผลประโยชน์เข้าตัวเอง รักไทย นามสมมุติ ได้แสดงความคิดเห็นที่มีต่อการโกงกินประเทศของนักการเมืองท้องถิ่นไว้ที่น่าสนใจว่า “อบต. มีไว้ทำไม ปัจจุบันผู้เป็น อบต. ส่วนใหญ่ที่ผมได้รับรู้ สัมผัส มักจะมีอิทธิพลมาก ๆ โกงกิน รีดไถ ชาวบ้านผมเองมีประสบการณ์ตรง แต่ไม่สามารถเรียกร้องใครได้เนื่องจาก อบต. มีอำนาจ มีอิทธิพลในกำมือการบริหารงานท้องถิ่นก็ซ้ำซ้อนกับผู้ใหญ่บ้านแต่โกงได้มากกว่า” (กระดานสนทนา ระบบออนไลน์)

ชาวบ้าน นามสมมุติในการแสดงความคิดเห็น กล่าวถึงปัญหาการโกงกินของอบต. ว่า “ตั้งแต่มี อบต. มา ไม่รู้ตายไปแล้วกี่ราย ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่น ที่ผ่านมายังไม่เห็นข้อเด่นของการมีอบต. เท่าไร งบประมาณมีจริง แต่ก็ไปอยู่ในมือ ผู้รับเหมา ผู้มีอิทธิพลจะบอกว่าเป็นการกระจายอำนาจ แล้วอำนาจนั้นอยู่ที่ประชาชนจริงหรือป่าว บางคนบอก ดีกว่าไม่มี บางตำบล ดีกว่าเก่า มันก็อาจจริง ปัจจุบันมันยอมดีกว่าอดีต ความเจริญมันต้องมีบ้าง เหตุที่ต้องมี อบต. เพราะการบริหารจัดการจากส่วนกลางล้มเหลวหรือป่าว หรือว่า แบ่งเบาภาระส่วนกลางมุมที่เห็นได้ชัดเจน ไม่รู้ว่าคุ้มหรือไม่ป่าว คือสอนให้ชาวบ้าน เล่นการเมือง ก็คือ สอนให้รู้จัก โกงกินแบบนักการเมืองระดับชาติ นโยบายนี้ไม่ทราบว่าจะออกมาสมัยใดแต่ที่รัฐฯ สมัยนั้นผู้ที่ออกนโยบายต้องการฐานเสียงจากพวก อบต. เป็นหลัก อยากทราบ จริงๆ การเมืองท้องถิ่นที่ไหนบ้างที่สงบสุขทุกหมู่บ้านมีแต่ความแตกแยกทั้งนั้นแบ่งพรรคแบ่งพวก”

#### อัตลักษณ์ในมุมมองของชาวบ้าน “เป็นผู้มีอิทธิพล”

อัตลักษณ์ด้านลบอีกด้านหนึ่งที่ชาวบ้านมองนักการเมืองคือการเป็นผู้มีอิทธิพลในการเลือกตั้งผู้ที่จะชนะการเลือกตั้ง คือ ผู้ที่ได้รับการยอมรับจากมวลชน ดังนั้นคนที่ได้รับการยอมรับ ส่วนหนึ่งต้องเป็นผู้ที่มีคนรู้จักมาก การมีคนรู้จักมากบางครั้งก็อาจจะไม่สามารถแยกได้ว่าเป็นผู้มีอิทธิพลที่มีลูกน้องมาก ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นจึงถูกมองว่าเป็นผู้มีอิทธิพล ความเป็นผู้มีอิทธิพลนี้ เป็นอัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นอย่างหนึ่งที่ไม่อาจจะมองข้ามได้ เงินและอำนาจเป็นสิ่งที่ควบคู่กันไป เมื่อมีเงินอำนาจก็ตามมา เมื่อมีอำนาจเงินก็จะตามมา ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นจึงไม่อาจจะที่จะถูกมองแตกต่างกับนักการเมืองระดับชาติ คุณริบหรี่ นามสมมุติ ได้แสดงความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบลในบทความเรื่อง อบต. เท่ากับอมทุกบาททุกสตางค์ว่า “ร้อยทั้งร้อย อบต. ถูกครองโดยผู้มีอิทธิพล ท้องถิ่น ซึ่งเป็นพวกไม่มีความรู้ความสามารถในการบริหาร

แถมยังมีนิสัยออกไปทาง นักเลง อันธพาล ขี้โกง อีกต่างหาก คนพวกนี้สมัยเด็ก ๆ ก็เป็นพวกเด็ก เกร ไม่เรียนหนังสือ หนีโรงเรียนอะไรพวกนั้น เพียงแต่พ่อแม่มีอำนาจวาสนาในท้องถิ่น ก็เลย ประคองลูกเข้าเรียนมาจนเติบโตใหญ่ พอมีอบต.เกิดขึ้นก็เลยเข้าทางพวกเขา เข้าสู่อำนาจด้วยฐานเสียง ของพ่อ และหรือของตัวเอง” (ริบหรี่ (นามปากกา), 2553)

ความคิดเห็นของปองศักดิ์ (นามสมมุติ) ได้กล่าวถึงความไม่จำเป็นที่จะต้อง มี องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเนื่องจากลักษณะของสมาชิกที่ไม่ประพฤติตนให้ถูกต้อง เป็นผู้ มี อิทธิพลและโกงกิน “อบต. มีไว้ทำไม ปัจจุบันผู้เป็น อบต. ส่วนใหญ่ที่ผมได้รับรู้ สัมผัส มักจะมี อิทธิพลมาก ๆ โกงกิน รีดไถ ชาวบ้านผมเองมีประสบการณ์ตรง แต่ไม่สามารถเรียกร้องใครได้ เนื่องจาก อบต. มีอำนาจ มีอิทธิพล ในกำมือ การบริหารงานท้องถิ่นก็ซ้ำซ้อนกับผู้ใหญ่บ้าน แต่โกง ได้มากกว่า ความเห็นส่วนตัวผมว่าน่าจะยกเลิก อบต. ออกจากการปกครองเนื่องจากเป็นตำแหน่งที่ ให้กลุ่มคนบางกลุ่มแสวงหาผลประโยชน์จากอำนาจ อบต. ”

ในทำนองเดียวกัน วิรัตน์ (นามสมมุติ) ได้มีการแสดงความคิดเห็นที่กล่าวถึงมุมมองที่ มองว่านักการเมืองท้องถิ่นนั้นมาจากผู้ที่มีอิทธิพล “ลักษณะการบริการแบบส่วนท้องถิ่นแบบนี้ ยืม มาจากเมืองนอกครับ (อีกแล้ว) ที่นี้ วินัยของคนเมืองนอกกับคนไทยเราน่ะผิดกัน (ยอมรับเถอะ ครับ) ที่จริง ทางทฤษฎีนั้น ดีมาก อย่างที่ว่าครับ คนในท้องถิ่นย่อมรู้ถึงปัญหาของท้องถิ่น ได้ดีกว่า ข้าราชการ ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นแบบย้ายไปเรื่อย ๆ ปัญหามันอยู่ที่ผู้ที่ได้รับเลือกเข้ามาเป็นสมาชิก อบต. สิครับ (ผมพูดถึงกรณีต่างจังหวัด ซึ่งเป็นส่วนใหญ่) คนดี ๆ เรียนเก่ง ๆ ก็ไปทำงานดี ๆ ก็จะ เหลือพวก “นักเลง” หรือ “ผู้มีอิทธิพล” แล้วจะไปเหลืออะไร แต่ยังไม่ถึง อมทุกบาททุก สตางค์หรอกครับ เขาเป็นว่าให้มีผลงานออกมาบ้างก็แล้วกัน”

### อัตลักษณ์ในมุมมองของชาวบ้าน “ทำงานแบบผักชีโรยหน้า”

จากการศึกษาพบว่า ชาวบ้านมองนักการเมืองท้องถิ่นว่า ทำงานแบบผักชีโรยหน้า โดยลักษณะการทำงานของหน่วยงานที่เป็นท้องถิ่นและต้องทำงานเพื่อคนในท้องถิ่น และจาก ผลงานที่ผ่านมาขององค์กรบริหารส่วนตำบลและส่วนจังหวัดในหลายๆ แห่งได้ทำให้คนในท้องถิ่น รู้สึกว่ากลุ่มคนที่ตนเองเลือกเข้าไปทำงานนั้น ไม่ได้มีการทำงานอย่างจริงจังเอาจริง เพียงแต่ทำไป เพื่อคะแนนเสียงและนอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการคอร์รัปชันตามเข้ามาอีก ตัวอย่างที่จะนำเสนอ เป็นเพียงบางส่วนซึ่งเป็นเสียงและการร้องเรียนของคนในท้องถิ่นแต่ละแห่งที่กล่าวถึงการทำงาน ของสมาชิกและนายก ที่ตนเองได้เลือกเข้าไปทำงานและทำงานแบบผักชีโรยหน้า เช่น นาย พงษ์ศักดิ์ (นามสมมุติ) กล่าวว่า “อยากให้ อบต. ทำงานเพื่อประชาชนให้เยอะกว่านี้ดูแลให้ทั่วถึง สมควรที่จะทำในส่วนที่ลำบากก่อนไม่ใช่ทำที่สะดวกสบายอยู่แล้วสมควรที่คนทีลำบากบ้างคนที่

ถ้าปากก็เสียภาษีเหมือนกันถ้าคิดจะทำก็ควรที่จะทำให้ดีไม่ใช่ทำแบบผักชีโรยหน้าตอนที่หาเสียงดี  
ทั้งนั้นฝากถึงนายก อบต”

การร้องเรียนของชาวบ้านอีกท่านที่ทำให้เห็นว่าการทำงานขององค์การบริหารส่วน  
ตำบลที่ผ่านมาทำงานแบบผักชีโรยหน้า นายประกอบ (นามสมมุติ) กล่าวว่า “ ซ่อมทางก่อน  
เออะขอรับนายท่าน ไม่ใช่แค่ผักชีโรยหน้า ทำนิด ๆ หน่อย ๆ ไม่นานก็พังอีกเหมือนเคยแหละครับ  
และอยากจะทราบว่าแต่ละท้องที่หรือตำบลหมู่บ้านนี้งบประมาณไม่เท่ากันหรือครับ หรือว่าต้องให้มี  
คนในหมู่บ้านนั้น ๆ เป็นนายกฯ อบต.ซะก่อนถนนหนทางจึงจะเจริญหูเจริญตาขึ้นมาอย่างทันตา  
เห็นบ้าง”

### อัตลักษณ์ในมุมมองของชาวบ้าน “เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว”

จากการศึกษาพบว่า ชาวบ้านมองนักการเมืองท้องถิ่นว่าเป็นผู้ที่เห็นแก่ตัว โดยจะ  
พิจารณาโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง โดยให้ความสำคัญกับประโยชน์ของตน  
มากกว่าการมองถึงประโยชน์ของส่วนรวม สอดคล้องกับ เสียงสะท้อนในกระดานสนทนาตามเวป  
ไซต์ต่างๆ ดังนี้ ผู้บริหารแะไม่มีวิสัยทัศน์ มัวแต่เอาเงินไปหาเสียง ที่เอาเงินอบต.ไปแจกชาวบ้าน  
เพื่อหาเสียงถนัดนักแล ต้องทำใจจะชาวบ้านเลือกเขาเองมิใช่หรือคะ มัวแต่ทะเลาะกัน นี้ก็ทราบ  
มาว่าสร้างศูนย์ไอทีและห้องสมุดชุมชนแล้ว เงินจะซื้อหนังสือก็เอาไปทำอย่างอื่นหมดแล้ว จะมีแต่  
อาคารว่างเปล่า เพราะเอาเงินไปหาเสียงให้กับตัวเองหมดแล้ว(ระบบออนไลน์ องค์การบริหารส่วน  
ตำบลนาข้าวต้ม อ่างอิงตามคู่มือ)

จากกระทู้ตอบคำถามในเวปไซต์ได้มีคนแสดงความคิดเห็นต่อนักการเมืองท้องถิ่น  
โดยที่มีคุณ ไข่น้อย นามสมมุติ ได้กล่าวแสดงความคิดเห็นที่มีต่อนักการเมืองว่าหากคนที่จริงใจกับ  
การทำงานได้ยาก “ คุณเคยเห็นนักการเมืองคนใดจริงใจกับประชาชน คือการทำประโยชน์แก่  
ประชาชนอย่างจริงจัง ตั้งแต่เกิดมาอยู่ไม่เกิน ๒ คน ดายไปแล้ว หนึ่งคน อีกคนหนึ่งก็เกือบวางมือ  
แล้ว ส่วนที่เหลืออยู่ก็เพื่อชื่อเสียง เกียรติคุณ พวกพ้อง ประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง” (ระบบ  
ออนไลน์ <http://www.maekhawtom.com/webboard/show.php?Cat=rakang &id=3>)

ความคิดเห็นของคุณ ไข่น้อย (นามสมมุติ) ได้กล่าวถึงความเห็นแก่ตัวของ  
นักการเมืองท้องถิ่นในแต่ละสมัยที่มีความแตกต่างกัน “สมัยนี้นักการเมืองที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วน  
ตนและพวกพ้องมีน้อยกว่าสมัยก่อนมาก มีความคิดอ่านที่จะช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาบ้านเมืองมาก  
ขึ้น ผิดกับสมัยเมื่อ 10-20 ปีขึ้นไป นักการเมืองจะคิดแต่หาผลประโยชน์ให้กับตนเองและกับพวก  
พ้องเป็นส่วนมาก ใช้ความคิดแต่ในเรื่องที่จะรักษาประโยชน์ในกิจการของตน หรือพวกของตน คน  
อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องก็จะไม่ได้รับการเหลียวแล จนกลายเป็นว่า ในจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ จะได้รับ

การพัฒนาเสียดนตรีแตกต่างกับจังหวัดที่อยู่ใกล้เคียงอย่างเห็นได้ชัด ทั้งที่ควรจะได้กระจายไปยังส่วนอื่นๆหรือจังหวัดอื่นให้ทั่วถึง เพราะก็เป็นเงินงบประมาณทั้งนั้น เรียกได้ว่าเป็นความเห็นแก่ตัว ปัจจุบันนักการเมืองที่มุ่งทำเพื่อช่วยเหลือและพัฒนาโดยเฉพาะในชนบทเริ่มมีให้เห็นมากขึ้น แต่ก็ยังเห็นนักการเมืองที่คิดจะใช้วิธีลัดเพื่อจะให้คุณได้เข้ามามีอำนาจ คอยจ้องแต่จะขัดขวางอยู่ร่ำไป”

### นักการเมืองท้องถิ่นกับการสร้างอัตลักษณ์ตน

การสร้างอัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นที่จะกล่าวถึงในส่วนนี้ เป็นอัตลักษณ์ที่นักการเมืองท้องถิ่นได้สร้างขึ้น อัตลักษณ์เหล่านี้เป็นอัตลักษณ์ที่นักการเมืองท้องถิ่นได้สร้างขึ้น และรับรู้ร่วมกันว่าตนเองควรที่จะต้องมีอัตลักษณ์อย่างไรและแสดงให้คนภายนอกรับรู้อัตลักษณ์ของตนเองอย่างไร ซึ่งมีวิธีการประชาสัมพันธ์ตัวเองที่มีการใช้อย่างเปิดเผย มีตั้งแต่การปราศรัยหาเสียง การให้สัมภาษณ์สื่อ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ การขึ้นป้าย การทำโปสเตอร์ หรือ การทำแผ่นพับ ใบปลิว ส่วนตัวผู้สมัครเองก็จะเดินสายไปเยี่ยมเยียนทักทายประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้ง ที่เห็นบ่อยก็จะเป็นในงานศพ งานประเพณีต่าง ๆ หรือตามร้านค้าแพ

ผู้สมัครเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจะต้องทำอย่างไร เพื่อให้ประชาชนเลือกเขา ถ้าจะอธิบายก็เปรียบเสมือนผู้สมัครคนนั้นเป็นสินค้าชิ้นหนึ่ง ทำการโฆษณา หรือใช้กลยุทธ์การตลาดอย่างไร จึงจะทำให้ประชาชนเลือกซื้อสินค้า ต้องปรากฏว่าประชาชนพอใจ ชื่นชม ประทับใจ ยกตัวอย่างเช่น อดีต นายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย มีภาพที่ทุกคนเข้าใจคือ ความซื่อสัตย์ ความเสมอต้นเสมอปลาย ภาพติดดิน เปรียบเสมือนสินค้าที่ชาวตรังภูมิใจ ดังนั้น ไม่ว่า นายชวน หลีกภัย สนับสนุนหรือส่งผู้สมัครในนาม พรรคประชาธิปัตย์ ประชาชนก็เข้าใจว่าต้องดีเหมือน นายชวน หลีกภัย ผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์ จึงได้เป็นผู้แทนของชาวตรัง มาเกือบทุกยุคทุกสมัย ไม่เว้นแม้กระทั่งผู้สมัครที่มีนามสกุลเดียวกัน หรือผู้สมัคร ส.ว. ที่เคยอยู่พรรคประชาธิปัตย์ก็พลอยได้รับอานิสงส์ไปด้วย (คอลัมภ์คู่เสียดนตรีว่าไรดี: ตรังแนวหน้า ประจำวันพุธที่ 23 เมษายน 2551)

ผู้สมัครนักการเมืองท้องถิ่นต้องพยายามสื่อสารหรือสร้างกลยุทธ์ การตลาดให้ประชาชน มีอารมณ์ ความรู้สึกเชิงบวกกับตัวเอง เช่น รัก บูชา เทิดทูน ยกย่อง ชื่นชม ซาบซึ้ง ประทับใจ ไม่ว่าจะทำอะไร จะพูด จะทำงาน จะออกพบประชาชน จะออกไปปฏิบัติหน้าที่อะไรก็ตาม นักการเมืองต้องพยายามทำให้ ประชาชนมีความรู้สึกเช่นนั้นให้ได้ ในเริ่มแรกนักการเมืองจะต้องวางกลยุทธ์ใน การสร้างตราหรือยี่ห้อของ ตนเอง ด้วยการตอบปัญหาต่อไปนี้ให้ชัดเจน

1. ในเวลานี้ ประชาชนในพื้นที่มีความรู้สึกอย่างไรกับตนเอง ประชาชนมีความสัมพันธ์กับตนเอง อย่างไร ห่างไกล หรือใกล้ชิดผูกพัน หรือห่างเหิน ต้องให้ทีมงานช่วยสอบถามให้ อย่าเข้าข้างตัวเอง

2. มีประชาชนกลุ่มไหน หมู่ไหน ตำบลไหนที่น่าจะชื่นชมเขาได้มากที่สุด เพราะอะไร เพื่อที่จะ เลือกรูปแบบเป้าหมาย และกำหนดจุดขายของตนเอง เพื่อสร้างตรา หรือยี่ห้อของตนเอง ว่า จะสื่อสารหรือเล่า เรื่องราวอะไรเกี่ยวกับตัวเองให้เป็นที่ประทับใจของกลุ่ม เป้าหมายอื่น ให้มีความประทับใจ เช่นเดียวกับกลุ่ม เป้าหมายที่ชื่นชมเขามาก

3. จะวางแผนอย่างไรในการเล่าเรื่องราวของตนเอง หรือจุดเด่น หรือจุดแข็งของตนเอง เช่น ความซื่อสัตย์ ความมีน้ำใจ การเป็นคนคิดดี การชอบช่วยเหลือผู้อื่น ให้เป็นที่รับรู้ของประชาชนในพื้นที่ เป้าหมาย อย่างไร อย่างไร จะใช้วิธีการสื่อสารใดบ้าง จะใช้สื่อสารมวลชนใดบ้าง เช่น การให้พรรค พวกไปคุยชื่นชมในร้านกาแฟ การให้พิธีกร ดีเจ ชื่นชมทางวิทยุ การมีภาพ การทำประโยชน์ในหนังสือพิมพ์ ท้องถิ่น หรือโทรทัศน์

4. ผู้สมัครนักการเมืองท้องถิ่น ต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชน ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เพราะสื่อมวลชนจะช่วยประชาสัมพันธ์ ให้เป็นที่รับรู้ของประชาชนได้ในวงกว้าง

5. มีผู้นำความคิด คนใดบ้าง ที่เขาจะต้องสร้างสัมพันธภาพที่ดีด้วย เพื่อให้ผู้นำทางความคิด ได้ไปพูดหรือประชาสัมพันธ์ในทางที่ดีให้กับผู้สมัคร ซึ่งผู้นำทางความคิด พูดออกไปก็จะทำให้คนเชื่อถือว่าเป็นเรื่องจริง เป็นเรื่องดี เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ผู้อาวุโสของหมู่บ้าน ตำบล เจ้าอาวาส

6. ผู้สมัครนักการเมืองท้องถิ่นจะต้องพยายามทำให้ประชาชนรู้ว่าเขาใช้ชีวิตอย่างไร เช่น รักครอบครัว ไม่กินเหล้า ไม่เล่นการพนัน มีค่านิยมอย่างไร มีวิสัยทัศน์ในการมองอนาคตที่อยาก สร้างความเจริญให้ชุมชนอย่างไร ต้องพยายามสื่อให้ชาวบ้านรู้ว่ามีความสามารถแค่ไหน มีจุดยืนในประเด็น ปัญหาต่าง ๆ ของสังคมอย่างไร เช่น จุดยืนเรื่องการก่อสร้างโรงไฟฟ้า การก่อสร้างโรงงาน และต้องสื่อสารให้ ชาวบ้านรู้ว่ามีความตั้งใจจะเข้าไปทำอะไร เมื่อมีตำแหน่งทางการเมือง

7. สิ่งสำคัญผู้สมัครนักการเมืองท้องถิ่น ต้องทำให้ประชาชนมองเห็นว่าจะได้ประโยชน์ อะไรจากการลงคะแนนให้เขา (คอลัมภ์์ กุสิดตรงวาไรดี: ตรงแนวหน้า ประจำวันพุธที่ 23 เมษายน 2551)

จากกลยุทธ์การตลาดของนักการเมืองท้องถิ่นทั้ง 7 ข้อนั้น เปรียบได้เสมือนกับอัตลักษณ์ที่นักการเมืองท้องถิ่นได้พยายามที่จะสร้างและให้คนภายนอกได้รับรู้ว่าตนเองน่าจะเป็นคน



แบบไหน อัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นที่แสดงขึ้นมาั้นไม่จำเป็นต้องเป็นความจริง เป็นแต่เพียงภาพแทนความจริงที่จำเป็นต้องมีเพื่อให้ผู้สมัครในตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่นได้ตำแหน่ง

อัตลักษณ์ในส่วนนี้จะกล่าวถึงอัตลักษณ์ที่นักการเมืองท้องถิ่น ได้สร้างขึ้นเพื่อที่ ต้องการจะต้านหรือป้องกันตนเองจากการที่คนนอกกลุ่มได้สร้างอัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่น ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น อัตลักษณ์ที่นักการเมืองได้สร้างขึ้นนั้นผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตว่าจะเป็นอัตลักษณ์ที่พยายามจะลบภาพในแง่ลบและต้องการที่จะชี้ให้เห็นในส่วนที่ดีของนักการเมืองท้องถิ่น ผู้วิจัยสามารถที่จะสรุปได้เป็นส่วน ๆ ดังนี้

### นักการเมืองท้องถิ่นในการสร้างอัตลักษณ์ในการ “เป็นคนดี”

ผลการศึกษาพบว่านักการเมืองท้องถิ่นมีการสร้างอัตลักษณ์ของตนให้มีภาพลักษณ์ (image) ของการเป็นคนดี ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจูงใจให้ชาวบ้านมองตนเองเป็นคนดี และให้ความไว้วางใจในการเลือกเข้ามาทำงานด้านการเมือง สอดคล้องกับคำกล่าวของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ใน โอกาสผู้แทนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเข้าพบเพื่อขอบคุณที่รัฐบาลให้ความสำคัญขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล วันอังคารที่ 26 ตุลาคม 2547 เวลา 08.30 น. กล่าวถึงการปฏิบัติตัวเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่ดี “วันนี้ท่านเป็นผู้นำท้องถิ่น ไม่ว่าจะป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ท่านมีอิทธิพลถูกต้องตามกฎหมายและเป็นสิ่งที่ดีงาม ฉะนั้นต้องเก็บสิ่งที่ดีงามไว้ อิทธิพลนอกรูปแบบที่ไม่ดีงาม อย่างนำมาใช้ หึงไปเสีย วันนี้ผมก็เป็นผู้ที่มีอิทธิพล แต่เป็นผู้มีอิทธิพลในการสร้างสรรค์สิ่งที่เป็นประโยชน์ให้กับประเทศ ไม่ใช่อิทธิพลที่จะไปเอารัดเอาเปรียบคน ไปทำร้ายคน ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ดี ในเมื่อสิ่งดีงามเกิดขึ้นกับท่านและวงศ์ตระกูลแล้ว ขอให้รักษาสิ่งนี้ไว้สำหรับสิ่งที่ไม่ดีงามเคยใกล้ชิด ช้องแวมมาในอดีต ต้องสลัดออกให้หมด และรักษาสิ่งที่ดีงามสิ่งนี้ไว้เพื่อวงศ์ตระกูลของท่าน ครั้งหนึ่งในชีวิตไม่ว่าท่านจะเป็นอะไรมาก็แล้วแต่ ครั้งหนึ่งในชีวิตท่านได้รับโอกาสจากประชาชนให้มาทำหน้าที่เพื่อสร้างชื่อเสียง สร้างความประทับใจ สร้างสิ่งที่ดีงามไว้ให้กับวงศ์ตระกูลของท่านและบ้านเมือง ดังนั้นวันนี้เรามาร่วมกันทำในสิ่งที่สร้างสรรค์”

จากคำกล่าวของอดีตนายกรัฐมนตรี ทำให้เราได้ทราบว่าภาพลักษณ์นักการเมืองเป็นสิ่งสำคัญ การที่อดีตนายกได้ยกตัวอย่างถึงการเป็นผู้มีอิทธิพลของท่านนั้นเป็นไปในทางที่สร้างสรรค์ การเป็นผู้มีอิทธิพลนั้นถือได้ว่าเป็นอัตลักษณ์ที่คนภายนอกกลุ่มจะมองเข้ามาและสรุปว่านักการเมืองท้องถิ่นนั้นเป็นผู้มีอิทธิพล เป็นคนไม่ดี ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นก็ควรที่จะมีอิทธิพลในทางที่สร้างสรรค์เช่นเดียวกันกับที่อดีตนายกรัฐมนตรีได้กล่าวไว้ อัตลักษณ์ดังกล่าวเป็น

การด้านอัตลักษณ์ที่ไม่ดี และนำมาสู่การสร้างอัตลักษณ์อีกอย่างหนึ่งที่ต้องการให้คนภายนอกเห็นว่าเป็นคนดี เป็นผู้มีอิทธิพลในทางสร้างสรรค์ ทำประโยชน์ให้กับประเทศชาติ

การได้คนดีเข้าสู่การเมืองเป็นเรื่องสำคัญ คนดีนี้ก็คือ คนซื่อสัตย์เท่านั้น แต่ปัญหาคือคนซื่อสัตย์มักไม่มีโอกาสเข้ามาสู่การเมือง เพราะมีการซื้อเสียงเพื่อหลอกล่อประชาชนให้ไปลงคะแนน เมื่อตัวเองมีอำนาจเข้าไปอยู่ในเวทีการเมืองแล้วก็เข้าไปแสวงหาประโยชน์ ประชาสังคมหรือสื่อมวลชน ก็มีหน้าที่ตรวจสอบนักการเมืองที่เข้ามาบริหารบ้านเมืองว่า สุจริตหรือไม่ ซึ่งก็คือต้องโปร่งใส คือการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพอย่างดี ไม่มีคอร์ปชั่น ถ้าทุกอบต. มีความโปร่งใสเปิดเผยให้ประชาชนมารู้ในสิ่งที่ทำ ถ้าประชาชนมีส่วนร่วมจะทำให้นักการเมืองอยู่ในกรอบ (อุคร ตันติสุนทร, 2553)

#### นักการเมืองท้องถิ่นในการสร้างอัตลักษณ์ในการ “เป็นคนมีน้ำใจ ช่วยเหลือสังคม”

การสร้างอัตลักษณ์ในการเป็นคนมีน้ำใจ ช่วยเหลือสังคม เป็นการสร้างภาพลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่น ที่นักการเมืองท้องถิ่นได้สร้างขึ้นเพื่อผลทางการเมือง โดยความเป็นคนมีน้ำใจและช่วยเหลือสังคม เป็นอัตลักษณ์ที่นักการเมืองท้องถิ่นได้สร้างขึ้นและหวังว่าชาวบ้านจะรับรู้ในการแสดงออกของตน เช่นการที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ได้แสดงถึงความเป็นคนมีน้ำใจของตนที่มีต่อชาวเชียงใหม่ โดยผ่านการเข้าร่วมกิจกรรมและงานต่างๆที่สะท้อนให้เห็นถึงความมีน้ำใจของตน ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือมีปัญหาน้ำท่วม การเข้าร่วมเป็นเจ้าภาพงานมงคลและงานอวมงคล การบริจาคเครื่องใช้ สิ่งของต่าง ๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของคนที่อยากไว้ ได้แก่เตนท์ น้ำดื่ม อาหารแห้งหรือถุงยังชีพต่างๆ หนังสือพิมพ์เชียงใหม่นิวส์ ประจำวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2549 ได้เขียนข่าวถึงการช่วยเหลือของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ว่า “ขอขอบคุณ “พ่อเลี้ยงอืด” อุตรพันธ์ จันทรวีโรจน์ อดีตนายกอบจ.เชียงใหม่ ที่ให้การสนับสนุนกีฬาชนิดที่ไม่มีใครเทียบ “ล่าสุด” มอบเงินบริจาคอัครคิดให้นักกีฬาสนุกเกอร์จังหวัดเชียงใหม่ไปสด ๆ 10,000 บาท”

#### นักการเมืองท้องถิ่นในการสร้างอัตลักษณ์ในการ “เป็นตัวแทน กระบอกเสียงของประชาชน”

ผลการศึกษายังพบว่า การเป็นตัวแทนหรือกระบอกเสียงให้ประชาชน จะทำให้นักการเมืองได้รับการยอมรับจากประชาชน ดังนั้นนักการเมืองจึง สร้างอัตลักษณ์ในการเป็นตัวแทน กระบอกเสียงของประชาชน ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยงานที่มาจาก

ท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นของตน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองที่เน้นพื้นที่ตามภูมิลำเนาเป็นหลัก การที่จะดีหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับคนในท้องถิ่น อบต. ที่ดีก็มีมากเพราะยังมีคนที่รักบ้านเกิดและอยากที่จะพัฒนาบ้านเกิด ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นจึงมีอัตลักษณ์ทางการเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น และการที่ประชาชนเลือกคนเหล่านั้นเข้ามาทำงานก็ต่างหวังว่าคนเหล่านั้นจะสามารถช่วยพัฒนาให้ท้องถิ่นของตนเองมีความเจริญและพัฒนาต่อไปได้

รายการผู้ว่าฯ พบประชาชน ประจำวันพุธที่ 6 กรกฎาคม 2548 เวลา 13.00 – 14.00 น. สถานีวิทยุ อ.ส.ม.ท. พิจิตร FM 107.75 MHz โดยที่ผู้ว่าราชการในสมัยนั้น นายพรเทพ พิมลเสถียร กล่าวถึงบทบาทของนักการเมืองท้องถิ่นว่า “กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีบทบาทสำคัญมาก เป็นตัวแทนของประชาชน เพราะประชาชนเลือกมา จะมีการเชิญมาให้ความรู้ ระเบียบวิธีการทำงาน เพราะหากมีปัญหาอะไรแล้ว คนที่ใกล้ประชาชนที่สุด คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถ้าแก้ปัญหาโดยให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีส่วนร่วม ก็จะช่วยให้เขาได้เยอะ ถ้าพี่น้องประชาชนมีปัญหาอะไรก็ให้แจ้งกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ หรือ อบต. นายอำเภอ ได้”

นายสุรพล พงษ์ทัตศิริกุล ผวจ.สระแก้ว กล่าวว่า “อบจ. เป็นหน่วยงานท้องถิ่นที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัด เป็นพี่เลี้ยงของเทศบาล และอบต. โดยจะต้องทำงานอย่างบูรณาการไม่ใช่แยกส่วน นายก อบจ. และ ส.อบจ. ทุกคนต้องมาช่วยกันคิดว่าทำอะไรจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด แบบในฐานะที่เป็นตัวแทนในฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องทำตามสัญญาประชาคมที่ให้ไว้ช่วงหาเสียงเลือกตั้ง เพราะประชาชนหวังให้ท่านเป็นปากเสียงแทนในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขหวังว่า นายก อบจ. และ ส.อบจ. จะต้องให้แต่สิ่งที่ดีกับประชาชน และเข้าไปนั่งอยู่ในหัวใจของประชาชนตลอดไป พร้อมทั้งช่วยกันพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้ประเทศของเราเจริญรุ่งเรืองต่อไป” (สมศักดิ์ สารการ, 2553)

**นักการเมืองท้องถิ่นในการสร้างอัตลักษณ์ในการ “เป็นผู้ที่มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์”**

ผลการศึกษาพบว่า นักการเมืองท้องถิ่นจะสร้างอัตลักษณ์ในการเป็นผู้ที่มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ซึ่งการใช้สถาบันพระมหากษัตริย์เข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองนั้นไม่ใช่เรื่องที่ไกลตัว ปัจจุบันคนไทยให้ความสำคัญกับสถาบันชาติ และกษัตริย์มากในยามที่สภาวะการเมืองและสภาวะเศรษฐกิจของประเทศกำลังอยู่ในช่วงวิกฤติ ในหลวงจึงเปรียบเสมือนเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชาติ ดังนั้นการที่นักการเมืองท้องถิ่นจะอ้างถึงความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์นั้นก็สามารที่จะนำมาเป็นจุดเด่นหรือเป็นอัตลักษณ์นักการเมือง

ท้องถิ่นที่ต้องการสร้างให้คนภายนอกได้รับรู้ ตัวอย่างเช่นนายแดง สร้อยทอง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองเตา อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม กล่าวว่า “จะขอเป็นผู้บริหารที่ดีและเป็นผู้เสียสละ ตามที่ได้ตั้งปณิธานไว้ว่า ประชาชนต้องมาก่อน และร่วมรณรงค์เพื่อให้ทุกคนได้ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงของพ่อหลวง ประเทศชาติจะได้อยู่อย่างพอดีเสียที” (สยามรัฐ 28 มกราคม 2551)

การที่นักการเมืองท้องถิ่นแสดงความความเคารพและร่วมจัดกิจกรรมต่างๆที่สะท้อนให้เห็นถึงความรักและจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ เช่น การที่นายพรชัย ไควสุรัตน์ นายก อบจ.อุบลราชธานี เป็นประธานในการเปิดมหรพรมไล่ชีวิตโค-กระบือและสัตว์ จำนวนกว่า 10,000 ชีวิต ที่ทำน้ำวัดสุปฏิญารามวรวิหาร อ.เมือง จ.อุบลราชธานี โดยมี นายนิพนธ์ จันทเวชย์ศิริ ส.อบจ.เขต อ.เมือง และกัลยาณมิตรของ จ.อุบลราชธานี ร่วมงานประมาณ 100 คน โดยการจัดงานในครั้งนี้เพื่อเป็นการทำบุญถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในวโรกาสที่ทรงครองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี (ไกด์อุบล, 2553)

#### นักการเมืองท้องถิ่นในการสร้างอัตลักษณ์ในการ “เป็นผู้ที่มีความน่าเชื่อถือ”

จากการศึกษาพบว่า นักการเมืองท้องถิ่นได้สร้างอัตลักษณ์ในการ “เป็นผู้ที่มีความน่าเชื่อถือ” อัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นที่จะกล่าวในส่วนนี้คือความน่าเชื่อถือ การที่นักการเมืองท้องถิ่นจะถูกเลือกให้เข้ามาทำงานเป็นตัวแทนของประชาชนนั้น ในขั้นตอนของการหาเสียง นักการเมืองท้องถิ่นเหล่านี้จะมีการประชาสัมพันธ์หรือนำเสนอข้อดีของตัวเอง และที่สำคัญคือการเป็นคนที่ความน่าเชื่อถือนั้น จะมีประโยชน์หรือมีส่วนอย่างมากที่จะทำให้ประชาชนเลือกตนเองมาทำงาน ในช่วงการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกและสมาชิก อบต. ทั้ง 30 แห่งในจังหวัดเพชรบุรี ผู้ที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนี้ไม่ว่าจะสมัครในตำแหน่งนายกหรือตำแหน่งสมาชิกสภาต่างมีการติดตั้งป้ายเพื่อเป็นการรณรงค์การเลือกตั้งอย่างถูกวิธีกันทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการติดตั้งป้ายการหาเสียงขนาดใหญ่ หรือแผ่นโปสเตอร์เพื่อเป็นการแนะนำตัวหรือสุนโยบายการหาเสียง ซึ่งนับว่าในปัจจุบันประชาชนส่วนใหญ่ต่างก็ให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งทุกประเภท โดยในอดีตนั้นผู้สมัครรับเลือกตั้งจะไม่ให้ความสำคัญกับการติดตั้งป้ายการหาเสียงกันมากนัก ซึ่งผิดกับการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการติดตั้งป้ายแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา โดยอย่างสิ้นเชิง แต่ในปัจจุบันการติดตั้งป้ายหาเสียงถือได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับผู้สมัคร เพราะจะทำให้ประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่และมีรายชื่อในการเลือกตั้งได้ทราบถึงนโยบายในการที่จะเข้ามาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น อีกทั้งได้ทราบถึง

หน้าตาของผู้สมัครอีกด้วย การผลิตป้ายหาเสียงในปัจจุบันต้องอาศัยเครื่องมือหรือเทคโนโลยีที่ทันสมัยต่างๆมาใช้ในการผลิต ทำให้แผ่นป้ายหาเสียงมีสีสันที่สะดุดตามากขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดความน่าเชื่อถือจากประชาชนมากขึ้น และจะนำไปสู่การได้คะแนนเหนือคู่แข่ง หรือเป็นฝ่ายชนะต่อการเลือกตั้งในครั้งนี้อาจเป็นไปได้ (ข่าวเคเบิลเพชร, 2553)

### นักการเมืองท้องถิ่นในการสร้างอัตลักษณ์ “เป็นธรรม โปร่งใส ยุติธรรม มีประสิทธิภาพ ประหยัด”

อัตลักษณ์นักการเมืองในส่วนนี้จะเป็นเรื่องของการสร้างอัตลักษณ์ให้นักการเมืองท้องถิ่นมีคุณลักษณะ 5 ประการคือ เป็นธรรม โปร่งใส ยุติธรรม มีประสิทธิภาพและประหยัด การปกครองได้กำหนดนโยบายเน้นหนัก ปี 2544 ข้อที่ 5 และ 9 ว่าจะส่งเสริมและสนับสนุนการกำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานของข้าราชการและพนักงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นโดยใช้หลักธรรมาภิบาล (Good governance)... ดังนั้น แนวทางการบริหารจัดการ การพัฒนา อบต. จึงได้มุ่งเน้นให้ 3 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับ อบต. ได้แก่ อบต. ประชาชน / ประชาคม และหน่วยงานกำกับดูแล อบต. (จังหวัด / อำเภอ) มีความเข้มแข็งเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ อบต. มีการบริหารจัดการที่โปร่งใส ปราศจากการทุจริต ซื่อตรงเป็นธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (ปริญญา นาคฉัตรีย์, 2553 )

จากหลักการดังกล่าวได้มีนักวิชาการและนักการเมืองหลายท่านให้แนวคิดในการประพฤติตัวตามหลักการดังกล่าว เช่น รศ. ดร. โกวิทย์ พวงงาม ได้ให้สัมภาษณ์ในหนังสือสยามรัฐ ประจำวันที่ 23 มีนาคม 2551 ว่า “ผมจึงอยากจะเรียกร้องให้นักการเมืองท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยทั้งหมด ลองพิจารณาถึงแนวทางการสร้างมาตรฐานความรับผิดชอบทางการเมืองและการมีสจริตทางการเมือง ทั้งในแง่ที่แสดงออกถึงความโปร่งใส มาตรฐานทางศีลธรรม จริยธรรม โดยเฉพาะเมื่อมีการถูกกล่าวหาที่ควรจะได้รับผิดชอบต่อประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงไว้วางใจ เพื่อสร้างบรรทัดฐานและแบบอย่างที่ดี ผมเข้าใจว่าตัวแบบที่ดีที่สุดในสังคมประชาธิปไตยที่พัฒนาแล้วกับสังคมประชาธิปไตยที่ต้องพัฒนา จะแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง แต่เมื่อเราอ้างว่าเราเป็นสังคมประชาธิปไตย เราก็ควรต้องช่วยกันสร้างบรรทัดฐานและมาตรฐานทางสังคมที่ดี โดยเฉพาะการสร้างมาตรฐานทางศีลธรรม จริยธรรม ความโปร่งใสและความรับผิดชอบ โดยเฉพาะการร่วมสร้างเด็กและเยาวชนรุ่นใหม่ และการเริ่มต้นที่บุคคลในองค์กรปกครองท้องถิ่น”

นายประชา เตรีตัน ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี กล่าวถึงการให้หลักการหรืออัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นดังกล่าวกับกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งสามารถที่จะใช้ได้เช่นเดียวกับ

นักการเมืองท้องถิ่นว่า “สำหรับสถาบันกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านนั้น ถือเป็นสถาบันที่สำคัญ เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ และในฐานะที่เป็นตัวแทนของภาครัฐจึงต้องให้ความทุ่มเทในการให้บริการประชาชนเป็นหลัก โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการ ดูแลสังคมทั้งเรื่องของสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน เรื่องของคนชรา คนพิการ เยาวชน และการศึกษาด้วย โดยจะต้องทำงานแบบเน้นความยุติธรรม มีจริยธรรม และ ไม่ใฝ่หาผลประโยชน์ในทางที่มิชอบ ปัจจุบันกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ จะหลงลืมบทบาทหน้าที่ของตัวเอง โดยจะคิดว่าภาพของตัวเองเป็นนักการเมืองท้องถิ่น การทำงานจึงไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเล็งถึงฐานทางคะแนนและผลประโยชน์เกินไป ซึ่งเรื่องนี้มีผลพวงมาจากการปรับเปลี่ยนกฎหมายที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ทุก 4-5 ปี ดังนั้นจึงต้องร่วมกันปรับภาพลักษณ์ใหม่โดยให้คิดว่ารำลึกเสมอว่าตัวเองมีฐานะเป็นตัวแทนของภาครัฐ ซึ่งต้องทำงานเพื่อให้บริการและเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยใช้หลัก 5 ประการคือ เป็นธรรม โปร่งใส ยุติธรรม มีประสิทธิภาพ และประหยัด” (พทยาเตลีนิวส์ 29 ธันวาคม 2549)

จากผลการศึกษาโดยภาพรวมแล้วพบว่า อัตลักษณ์ของนักการเมืองในมุมมองของชาวบ้านโดยส่วนใหญ่จะเป็นอัตลักษณ์ในด้านลบ ซึ่งได้แก่ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ทำงานแบบฉ้อฉลไร้ยางอาย เป็นผู้มีอิทธิพลและเป็นพวกโกงกินประเทศ และมองว่า นักการเมืองท้องถิ่นต้องเป็นที่พึ่งของคนในหมู่บ้าน เป็นนักการเมืองที่มาจากท้องถิ่นจริง ซึ่งในขณะที่นักการเมืองก็จะมีมุมมองในการสร้างอัตลักษณ์ของตน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการสร้างภาพพจน์ หรือภาพลักษณ์ (image) ของตนในมุมมอง ได้แก่

การเป็นคนดี การเป็นคนมีน้ำใจ ช่วยเหลือสังคม การเป็นตัวแทน กระทบเสียงของประชาชน การเป็นผู้ที่มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ การเป็นผู้ที่มีความน่าเชื่อถือ ตลอดจนมีความเป็นธรรม โปร่งใส ยุติธรรม มีประสิทธิภาพ ประหยัด

### ตอนที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตน ตามหลักจริยธรรมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

#### ศักยภาพการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นของไทย

แม้ว่าประเทศไทยจะได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 แต่ในช่วงหกทศวรรษแรกของการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาการเมืองไทยยังไม่สามารถก่อให้เกิดความเข้มแข็งของวัฒนธรรมประชาธิปไตยอย่าง

แท้จริง ทั้งนี้เป็นผลมาจากสถาบันทางการเมืองและการปกครองยังมีการรวมศูนย์อำนาจ ขาดกลไกในการกระจายโอกาสและความเสมอภาคให้กับคนส่วนใหญ่ ระบบความสัมพันธ์ในสังคมยังคงเป็นแบบอุปถัมภ์ โครงสร้างทางสังคมและการเมืองยังล้าหลัง อันทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเพื่อคนส่วนใหญ่ของประเทศได้ ยังมีการใช้อำนาจของรัฐบาลประโยชน์ส่วนตน ไม่เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ และไม่เอื้ออำนวยต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละระดับชั้น ตลอดจนยังมีข้อบกพร่องและขาดประสิทธิภาพในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายอยู่โดยทั่วไป นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ยังได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองไทย โดยได้กำหนดไว้ในมาตรา 77 ให้ “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองฯ” ขึ้น เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างการเมืองไทยให้เป็นปัจจัยเกื้อหนุนอันสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและสังคมไทยให้ยั่งยืนและสันติสุขต่อไป

จากสภาพแวดล้อมของการเมืองไทยที่ผ่านมาที่ยังคงมีปัญหาและพัฒนาไปได้อย่างช้า ๆ ก็ตาม แต่ศักยภาพทางสังคมของไทยบางด้านที่ซ่อนเร้นอยู่ ก็พร้อมที่จะถูกนำมาใช้ประโยชน์หรือโอกาสต่อการพัฒนาการเมืองไทย และสังคมไทย โดยเฉพาะการตั้งอยู่บนพื้นฐานที่มั่นคงของความยึดมั่นอย่างเป็นเอกภาพในสถาบันพระมหากษัตริย์ และเป็นสถาบันหลักที่ช่วยสร้างความเป็นเอกภาพทางการเมืองให้กับสังคมไทย นอกจากนี้ยังมีสถาบันทางศาสนา โดยเฉพาะการที่คนส่วนใหญ่ของประเทศเป็นชาวพุทธ ทำให้สังคมไทยโดยทั่วไปยึดหลักขันติธรรมและทางสายกลางเป็นหลักในการดำเนินชีวิต เป็นสังคมที่ปรับตัวได้เร็วและยอมรับการเปลี่ยนแปลงอย่างมีเหตุผล รวมทั้งคนไทยและสังคมไทยยังมีความสามารถในการกลมเกลียว บุคคลจากต่างวัฒนธรรมให้สามารถเข้ามาอยู่ในสังคมไทยได้อย่างกลมกลืน และเกิดความรู้สึกร่วมว่าเป็นสมาชิก ส่วนหนึ่งของสังคมไทย นอกจากนี้ ในปัจจุบัน สังคมไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของประชาชนในทุกสาขาอาชีพและทุกพื้นที่ของประเทศ และมีสาระที่สร้างความสมดุลระหว่างอำนาจ การให้ออกัสในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาและบริหารประเทศของรัฐแก่ประชาชน การสร้างความโปร่งใสให้กับการบริหารประเทศ ตลอดจนการมีระบบตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐ เข้ามาเป็นปัจจัยเกื้อหนุนต่อการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและต่อการพัฒนาการเมืองไทย จะเห็นได้ว่า จุดแข็งอันเป็นลักษณะเด่นของสังคมไทยทั้งหมดดังที่กล่าวมานี้ ล้วนเป็นพื้นฐานอันสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองไทยทั้งสิ้น

ในด้านข้อจำกัด จะเห็นได้ว่า การที่สังคมไทยเป็นสังคมที่ประนีประนอมและไม่นิยมแสดงออกถึงความขัดแย้งแบบเผชิญหน้าในทันที กลับทำให้สังคมไทยบางส่วนถูกผลักดันให้ถูกรอบงำและจัดการด้วยความคิดที่ยึดระบบอุปถัมภ์และยกย่องอำนาจ โดยปราศจากเหตุผลอัน



ควร เพราะที่ผ่านมา เมื่อเกิดความขัดแย้ง คู่กรณีฝ่ายหนึ่งจะถูกปรับตัวให้ต้องยอมรับต่ออำนาจและเข้าฝากตัวเข้าอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ของผู้ที่มีอำนาจมากกว่า หรืออ้างคุณธรรมในระบบอุปถัมภ์ คือ ความเมตตาและการทดแทนบุญคุณขึ้นมา เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมและปกปิดความฉ้อฉล การเบียดเบียน ช่มเหง และเอาโรคเอาเปรียบ ของข้าราชการและนักการเมือง รวมทั้งเจ้าพ่ออิทธิพล โดยที่กลไกการปกครองอันสลับซับซ้อนของรัฐและการตรวจสอบทางกฎหมายอย่างไม่คล่องตัวและ/หรือไม่เป็นธรรม ไม่สามารถเอาผิดได้ นับเป็นตัวอย่างของการใช้อำนาจ ที่ทำให้ประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ด้อยโอกาสในชนบทหรืออยู่ไกลศูนย์อำนาจรัฐ ที่เข้าไม่ถึงต่อการบังคับใช้อำนาจรัฐและกฎหมาย เกิดความท้อแท้ จนกลายเป็นความเคียดชังและยอมรับไปในที่สุด กลายเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองการปกครองที่บ่อนทำลายการปกครองในระบบประชาธิปไตยอย่างสิ้นเชิง โดยที่ยังมีความขัดแย้งในสังคมซ่อนเร้นอยู่ ดังนั้นเมื่อเกิดความขัดแย้ง สังคมไทยจึงนิยมการใช้ “อำนาจ” ในการแก้ไขปัญหา มากกว่าการใช้ “กฎหมาย” บนเกณฑ์ของความมีเหตุผลที่ถูกต้องเป็นเครื่องตัดสินเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม จุดอ่อนพื้นฐานดังกล่าวนี้ กำลังกัดกร่อนวัฒนธรรมความมีเหตุผลและนิยมความชอบธรรมอันดีงามของสังคมไทย จนกลายเป็นอุปสรรคอันสำคัญต่อการพัฒนาการเมือง

ในด้านโอกาสการพัฒนาการเมืองและนักการเมือง จะเห็นได้จากการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองและบริหารประเทศมีมากยิ่งขึ้น ข้อมูลจากกระแสประชาธิปไตยโลกนี้ ได้ช่วยเป็นแรงกระตุ้นให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และตื่นตัว ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการประเทศมากขึ้น ทำให้เกิดความต้องการสิทธิเสรีภาพ กัดค้านการใช้อำนาจในทางที่ผิดของรัฐหรือผู้มีอิทธิพลเพื่อหาประโยชน์เข้าตน เกิดกลไกการตรวจสอบโดยสังคม ต่อด้านการผูกขาดและรวบอำนาจ สนับสนุนการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม มีเหตุมีผล และใฝ่หาสันติภาพ ดังจะเห็นอิทธิพลของกระแสการเปลี่ยนแปลงนี้ ได้จากกรณีการล่มสลายของสหพันธรัฐรัสเซีย และการพยายามปรับตัวให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นเป็นลำดับของสาธารณรัฐประชาชนจีน ความต้องการเหล่านี้ของประชาชนคือพลังร่วมที่จะช่วยสร้างโอกาสในการ “ปฏิรูปการเมืองไทย” ให้เป็นกลไกอันสำคัญในการพัฒนาประเทศ อย่างสมดุล ชอบธรรม ยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการเมืองและนักการเมืองไทยอาจพบอุปสรรคจากการที่กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์มีความสลับซับซ้อนและมีความเป็นพลวัตมาก ในขณะที่ระบบบริหารราชการประเทศที่ยังคงต้องอิงอยู่กับระบบราชการและกฎหมายมีความยืดหยุ่นน้อยเช่นนี้ ได้ก่อให้เกิดข้อจำกัดแก่การปรับตัวของระบบการเมืองและบริหารประเทศของไทยที่จะก้าวทันและรักษาผลประโยชน์ของชาติได้เช่นกัน เพราะท่ามกลางกระแสการเมือง การ

ปกครอง และการค้าเสรีในสังคมโลกเช่นนี้ ประเทศที่มีระบบการบริหารจัดการที่เอื้ออำนวยและคล่องตัวกว่า รวมทั้งมีหลักเกณฑ์ ระเบียบ วิธี การผลิตและการค้าที่ยืนอยู่บนพื้นฐานความรู้ นวัตกรรมทางความคิด และเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ากว่า ย่อมได้เปรียบและสามารถหาผลประโยชน์ จากประเทศที่เสียเปรียบหรือด้อยกว่าได้เสมอ ดังนั้นความไม่ยืดหยุ่นอย่างเพียงพอของกลไกบริหาร การเมืองการปกครองเช่นนี้ จึงนับเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาการเมืองไทยด้วยเช่นกัน

### **แนวคิด ทิศทาง และวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น**

จากแนวคิดที่ว่า การเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ในทิศทางที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการในทุก ขั้นตอน เพื่อให้เกิดสันติสุขและความยั่งยืนขึ้นในสังคมไทยอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงอาจสามารถ กำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ในการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นไทย” ได้ว่า “นักการเมืองท้องถิ่นจะต้องเข้า มาร่วมกันบริหารจัดการการเมืองการปกครองท้องถิ่นของตนเพื่อคนไทยทุกคน โดยยึดหลักการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในแนวทางธรรมาภิบาล เพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาสังคมไทยทุกด้านอย่างยั่งยืน มีความสมดุลในการใช้อำนาจรัฐ มีเสถียรภาพ ความมั่นคง ยั่งยืน และทันสมัยของระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เป็นเป้าหมาย ทั้งนี้ จะยึด หลักการใช้วัฒนธรรมแห่งความมีเหตุมีผลตามที่วิถีทางของการบริหารแบบธรรมาภิบาลเป็นคตินิย มในการตัดสินใจและดำเนินการบริหารการเมืองการปกครอง โดยจะจัดระบบการปกครองให้มีความ เป็นประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาล ที่มีความชอบธรรม มีประสิทธิภาพ ประชาชนมีส่วนร่วม สามารถตรวจสอบได้ และสนองตอบต่อความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องครอบคลุมแนวทางที่ยึดมั่นในจริยธรรม เคารพในสิทธิของผู้อื่น ตลอดจนการมีจิตสำนึกและ วัฒนธรรมทางการเมืองที่ดีของคนไทยทุกคน”

### **วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น**

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิด ทิศทาง และวิสัยทัศน์การพัฒนานักการเมืองที่พึงปรารถนาดังกล่าวข้างต้น แผนพัฒนานักการเมืองจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของการพัฒนาไว้ ดังนี้

## วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

1. เพื่อวางรากฐานให้สถาบันนักการเมืองท้องถิ่นมีเสถียรภาพ เข้มแข็ง มั่นคง ยั่งยืน ทันทสมัย และสนองตอบต่อความต้องการของสังคม สามารถเป็นปัจจัยสนับสนุนการบริหารรัฐกิจและการพัฒนาท้องถิ่นโดยรวมได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งทางด้านนโยบายและการปฏิบัติ
2. เพื่อสนับสนุนให้นักการเมืองท้องถิ่นใช้หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยสร้างระบอบการเมืองการปกครองท้องถิ่นให้มีความชอบธรรมสูงสุด ทั้งความบริสุทธิ์ยุติธรรม และตรวจสอบได้
3. เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรค้ำนิตบัญญัติ และด้านบริหาร ของนักการเมืองท้องถิ่นมีประสิทธิผลสูงสุดต่อการพัฒนาสังคมท้องถิ่นของตน
4. เพื่อใช้เป็นกลไกในการชักนํานักการเมืองท้องถิ่นที่มีศักยภาพ คุณธรรม และจริยธรรมเข้าสู่ระบบการเมือง และเสริมสร้างภาวะผู้นำทางการเมืองที่ดีให้มีมากขึ้น พร้อมทั้งจัดระบบการเลือกสรรผู้เข้ารับการดำรงตำแหน่งการใช้อำนาจทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปอย่างชอบธรรม
5. เพื่อเป็นพื้นฐานฐานให้ทุกภาคีในสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการบริหารจัดการ และกิจกรรมการพัฒนา
6. เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาลในหมู่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่อยู่ในกระบวนการใช้อำนาจทางการเมืองท้องถิ่น

## เป้าหมาย

เพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ของการพัฒนาการเมืองท้องถิ่น จึงควรกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาการเมืองไทยไว้ ดังนี้

1. ประชาชนในท้องถิ่นทุกคนมีจิตสำนึกและวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาล
2. นักการเมืองท้องถิ่นยึดมั่นในจริยธรรม เคารพในสิทธิของผู้อื่น
3. นักการเมืองท้องถิ่นสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้โครงสร้างและการใช้อำนาจรัฐที่สามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านของแต่ละบุคคลและมีการกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเหมาะสมและเกิดผลในทางปฏิบัติ พร้อมทั้งปรับ โครงสร้างการทำงานของท้องถิ่นให้ประชาชนมีหลักประกันในการเข้ามีส่วนร่วมอย่างมี คุณภาพในทางการเมืองและในการดำเนินกิจกรรมการบริหารท้องถิ่น ทั้งที่เป็นการใช้อำนาจภายในระบบราชการและนอกระบบราชการที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน

5. สามารถเป็นพื้นฐานรองรับการพัฒนาท้องถิ่นทุกด้าน ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการสร้าง ความมั่นคงและความมั่งคั่ง

### ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

เป็นยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ยุทธศาสตร์หลัก ดังนี้

1. การสร้างผู้นำทางการเมืองที่มีคุณธรรม มีความสามารถ และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน

โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1.1 กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของนักการเมืองท้องถิ่น โดยให้มีบทลงโทษอย่างจริงจังต่อนักการเมืองท้องถิ่นที่ประพฤติผิดหรือทุจริต

1.2 จัดให้มีสถาบันหรือองค์กรที่จะช่วยอบรมหรือให้การศึกษา เพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถ และจริยธรรมแก่นักการเมืองท้องถิ่น

1.3 การสร้างระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพและมีความเป็นอิสระ โดย จัดระบบการคัดเลือกนักการเมืองให้มีหลักเกณฑ์ที่ชอบธรรมและโปร่งใส สนับสนุนบุคลากรและงบประมาณในการส่งเสริมกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เพียงพอ

1.4 การพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและเป็นพรรคของประชาชน โดย เพิ่มบทบาทของสมาชิกและสาขาของพรรคการเมืองในการคัดเลือกตัวผู้สมัคร แข่งขันเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง และให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของพรรคการเมืองเพิ่มขึ้น

1.5 การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีผลในทางปฏิบัติ โดย เผยแพร่และประชาสัมพันธ์อย่างค่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนในทุกกระดับได้รับรู้และเข้าใจในเจตนารมณ์ สาระของแผนฯ และกฎหมาย สามารถเข้าร่วมในการพัฒนาการเมืองและรู้จักปกป้องสิทธิของตน

1.6 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยใช้กลไกทางกฎหมายเปิด และขยายโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย การบริหารนโยบาย และการประเมินผลนโยบาย ตลอดจนการ ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับรวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนเป็นองค์กร อย่างอิสระ ควบคู่กับการสร้างเวทีให้เกิดการเรียนรู้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ระหว่างกัน และสนับสนุนข้อมูลข่าวสารและทักษะการจัดการให้เพียงพอต่อการมีส่วนร่วม

1.7 ส่งเสริมและสนับสนุนให้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นผู้มีประสิทธิภาพสูงในการเป็นตัวแทนของชุมชนในการเป็นผู้นำการพัฒนาชุมชนของตน โดยจะต้องปลูกฝังให้มีความรู้ มีความตระหนัก และปฏิบัติตนให้เป็นคนดี

**2. ยุทธศาสตร์การจัดการโครงสร้าง อำนาจ สถาบันการเมืองการปกครองและสถาบันอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กระบวนการเข้าสู่อำนาจและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ประกอบด้วย มาตรการต่าง ๆ ดังนี้**

2.1 การพัฒนาสภาวะแวดล้อมทางสังคมให้เอื้อต่อการสนับสนุนให้คนที่ดีและมีความสามารถเข้าสู่ภาคการเมืองท้องถิ่น โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

2.1.1 สร้างความรู้และความเข้าใจให้ประชาชนเข้าใจในเรื่องสิทธิและหน้าที่ เพื่อสร้างจิตสำนึกทางการเมืองให้แก่ประชาชน

2.1.2 เปิดโอกาสให้ประชาชนและกลุ่มประชาคมเข้าร่วมรับรู้ รับฟัง และเสนอแนะในกระบวนการดำเนินการใช้อำนาจทางการเมืองในทุกระดับ เพื่อส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง

2.1.3 ปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ ผ่านกระบวนการกระจายอำนาจ การสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานโดยให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ตลอดจนลดขั้นตอนการดำเนินงานให้กระชับและรวดเร็ว

2.1.4 จัดสัดส่วนอย่างหลากหลายและเหมาะสมของโครงสร้างองค์กรและคณะกรรมการต่าง ๆ ทางการเมืองท้องถิ่น

2.1.5 สร้างความเข้มแข็งให้แก่กลไกการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของขององค์กรปกครองท้องถิ่น รวมทั้งระบบการตรวจสอบองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ พร้อมทั้งกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังต่อความผิดจากการทุจริตทางการเมือง

2.2 การให้การศึกษาทางด้านประชาธิปไตย โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

2.2.1 บูรณาการสาระและวิธีปฏิบัติแบบประชาธิปไตยไว้ในกระบวนการเรียน การสอน และการสร้างกระบวนการเรียนรู้ตามอัธยาศัยในทุกระดับ ทั้งในระบบและนอกระบบแก่นักการเมืองท้องถิ่น

2.2.2 เสวนาหรือประชุมเชิงปฏิบัติการในเรื่องที่จะสร้างการเรียนรู้ทางประชาธิปไตย เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกของชุมชน และนักการเมืองท้องถิ่น พร้อมทั้งเกิดการพัฒนาจิตใจและสร้างจิตสำนึกทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

2.2.3 เผยแพร่ความรู้ทางด้านประชาธิปไตย ผ่านสื่อต่าง ๆ ในทุกรูปแบบ

2.3 การส่งเสริมการกระจายอำนาจออกสู่ภาคประชาชน โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

2.3.1 จัดให้มีการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนที่จะเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมืองท้องถิ่น

2.3.2 สร้างระบบและกระบวนการบริหารจัดการทางการเมืองท้องถิ่นให้เอื้ออำนวยต่อการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารให้มากขึ้น

2.4 การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรชุมชน โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

2.4.1 สนับสนุนข้อมูลข่าวสารด้านต่าง ๆ ต่อชุมชนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

2.4.2 ดูแลให้หน่วยงานราชการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ อย่างเคร่งครัด

2.4.3 ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและบริหารจัดการ การจัดสรรทรัพยากรด้วยตัวเองได้โดยตรงให้มากขึ้น

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย ประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

3.1 การให้ความรู้และสร้างจิตสำนึก วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

3.1.1 ให้การศึกษาทางด้านการเมืองแก่นักการเมืองท้องถิ่นและประชาชนในทุกระดับ

3.1.2 ส่งเสริมความเข้าใจด้านสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง

3.2 การสร้างสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

3.2.1 ส่งเสริมกระบวนการให้ประชาชนมีส่วนร่วม และรวมตัวกันเป็นเครือข่าย เพื่อขับเคลื่อนทางสังคม รวมทั้งร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

3.2.2 ปรับปรุงระบบเลือกตั้งในทุกระดับให้บริสุทธิ์ ยุติธรรม และน่าเชื่อถือ เพื่อให้สามารถเป็นกลไกในการคัดคนดีเข้าสู่วงการเมือง

3.2.3 ปรับปรุงระบบลงโทษทางกฎหมายแก่ผู้กระทำความผิดทางการเมืองให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.3 การสร้างการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบร่วมกัน โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

3.3.1 สนับสนุนให้คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าชุมชนควรมีหรือทำกิจการสาธารณะ โดย

- จัดการเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือจัดให้มีบริการสาธารณะพื้นฐานต่าง ๆ ในชุมชน เช่น ถนน ระบบระบายน้ำ ป้องกันน้ำท่วม

- สนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าร่วมและแสดงความคิดเห็นในการประชุมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 5 ปี / แผน 1 ปี ซึ่งจัดโดย อปท.

- สนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าร่วมและแสดงความคิดเห็นในการทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่การจัดบริการสาธารณะ ของอปท.

- สนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าร่วมและแสดงความคิดเห็นในการทำประชาคมเพื่อร่วมตัดสินใจกับ อปท. ในเรื่องที่มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชน เช่น การจัด โครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือวิถีชีวิตของประชาชน การรักษาความสะอาด ฯลฯ

- สนับสนุนให้ประชาชนได้เข้าร่วมการประชุมเพื่อกำหนดนโยบายการจัดสรรงบประมาณประจำปีของ อปท.

- สนับสนุนให้ประชาชน/องค์กรชุมชนได้มีการเสนอโครงการเพื่อของบประมาณ จาก อปท. เพื่อนำมาพัฒนาคุณภาพชีวิต

- สนับสนุนให้ผู้แทนประชาคม/ ผู้แทนชุมชนได้เข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นในการประชุมสภาท้องถิ่น

3.4 สนับสนุนให้คนในชุมชนร่วมกันสรรหา คัดเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลในชุมชนมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคนในชุมชนเกี่ยวกับกิจการสาธารณะของชุมชน นับตั้งแต่คิด



วางแผน หากกลยุทธ์วิธีการต่างๆ นานา เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดทำกิจการสาธารณะตามความต้องการของพลเมืองในชุมชนนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย

3.4.1 ประสานงานเชิญชวนประชาชนมาใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่น

3.4.2 สนับสนุนให้ประชาชนลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้บริหาร/ สมาชิกสภาท้องถิ่น โดยการพิจารณาโยบายของผู้สมัครเป็นสำคัญ

3.4.3 รณรงค์ให้ประชาชนผู้เลือกผู้นำท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการที่เป็นคนที่รับผิดชอบต่อส่วนรวมและไว้ใจได้ ตรงตามที่ต้องการของประชาชน

3.5 สนับสนุนให้คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าจะช่วยกันแบกรับภาระหรือค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการจัดทำกิจการสาธารณะของชุมชนตามที่ได้ตกลงกันไว้ได้อย่างไร โดย

3.5.1 รณรงค์และทำความเข้าใจให้ประชาชนได้รับรู้ว่าในสปีจะต้องจ่ายภาษีท้องถิ่น ให้แก่ อปท. เป็นจำนวนเท่าใด เช่น ภาษีโรงเรียนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ฯลฯ

3.5.2 รณรงค์และทำความเข้าใจให้ประชาชนได้รับรู้และยินดีจ่ายเงินสมทบ ออกแรงงาน ที่ดิน ทรัพย์สิน หรือวัสดุ ฯลฯ ในงานหรือโครงการฯ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม หรือ โครงการที่ดำเนินการโดย อปท. เช่น การสร้างถนน การรักษาความสะอาด การจัดการศึกษาฯลฯ เป็นต้น

3.6 สนับสนุนให้คนในชุมชนร่วมกันตรวจสอบ เฝ้ามอง แสดงความคิดเห็น (เช่น แสดงความพอใจหรือ ไม่พอใจ) เกี่ยวกับผลของการดำเนินกิจการสาธารณะของชุมชน ผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง ให้กิจการสาธารณะของชุมชนมีความยั่งยืนและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนในระยะยาว โดย

3.6.1 จัดช่องทางให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากสื่อประเภทต่างๆ ที่ อปท. จัดทำและเผยแพร่

3.6.2 จัดช่องทางให้ประชาชนมีความสนใจที่จะเข้าไปตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร/สมาชิกสภา/ พนักงานส่วนท้องถิ่น ใน อปท. ของตนเอง

3.6.3 จัดช่องทางให้ประชาชนได้เข้าร่วมและแสดงประชามติเพื่อแก้ไขปัญหา ในกรณีที่มีการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้นใน อปท.

3.7 สนับสนุนให้คนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Ownership) ทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณะของชุมชนเสมือนหนึ่งเป็นของตนเอง โดยช่วยกันทำนุบำรุงรักษา ใฝ่ระวังดูแล และให้อยู่ในสภาพที่ดี ใช้การได้และเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอยู่เสมอ หวงแหนชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นของตนเอง เห็นความสำคัญของการรกรงโครงการปกครองท้องถิ่นและกิจการ

สาธารณะให้มั่นคง ให้ความไว้วางใจ เข้าใจพลเมืองด้วยกันเอง และไว้วางใจในองค์กรปกครองท้องถิ่นของตนเอง โดย

3.7.1 รณรงค์ให้ประชาชนมีความเห็นว่าสาธารณสมบัติที่จัดซื้อหรือลงทุน โดย อปท. เช่นถนน ถังขยะ ทางระบายน้ำ ฯลฯ มีการใช้งานอย่างคุ้มค่า

3.7.2 รณรงค์ให้ประชาชนมีความเห็นว่า ผู้บริหาร/สมาชิกสภาท้องถิ่นใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและไม่แสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ

### แนวทางการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่ภาคปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล

1. รัฐบาล ต้องประกาศวิสัยทัศน์ทางการเมืองและเผยแพร่สู่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นสัญญาประชาคม ดำเนินการบริหารประเทศโดยเคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชน บังคับใช้กฎหมายอย่างยุติธรรม เท่าเทียมกัน และมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งรณรงค์เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมแบบพหุภาคีให้ประชาชนทั่วประเทศ ทั้งนี้โดยเพิ่มการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการดำเนินการพัฒนากระบวนการทางการเมือง และอาจจัดตั้งองค์กรรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในรายจังหวัดหรือรายภาครองรับ

2. ประชาชนต้องรวมตัวกันและประสานงานเป็นเครือข่าย เพื่อเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมือง โดยมีบุคคลจำนวนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นแกนสำคัญในการร่วมส่งเสริมสนับสนุน และประสานความร่วมมือรูปประชาคมหรือประชาสังคม เพื่อร่วมพัฒนาการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย

3. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบแห่งชาติ เป็นต้น ต้องมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพอย่างเป็นอิสระ แต่มีความโปร่งใสและด้วยคุณธรรม และมีระบบการตรวจสอบองค์กรอิสระ เพื่อประกันการปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งมีการประสานงานกันระหว่างองค์กรอิสระด้วยกัน และกับรัฐบาลหรือรัฐสภา จัดกระบวนการสรรหาที่มีความสุจริต เที่ยงธรรม และเป็นกลางอย่างแท้จริง

4. สถาบันทางการศึกษา ต้องทำหน้าที่ให้การศึกษาค้นคว้าข้อมูล อบรม ความรู้ พร้อมทั้งเผยแพร่ความรู้และข้อมูลนั้น เพื่อปลูกฝังจริยธรรมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้กับเยาวชน นักการเมือง และประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่รับผิดชอบด้านการกำหนดหลักสูตร ต้องกำหนดสาระการสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองไว้ในหลักสูตรการเรียนการสอน ทั้งในสถาบันการศึกษาภาครัฐและเอกชนทุกระดับ

5. พรรคการเมือง ต้องทำงานการเมืองอย่างเป็นระบบ เน้นในเรื่องการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม สร้างระบบการคัดเลือกและควบคุมความประพฤติของสมาชิกพรรคให้เป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม คุณภาพ มีวิสัยทัศน์และจรรยาบรรณในวิชาชีพ คำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก รวมทั้งรักในการปกครองแบบประชาธิปไตย ต้องทำหน้าที่ให้การศึกษาเรื่องประชาธิปไตยแก่สมาชิกพรรคและประชาชนโดยทั่วไป ตลอดจนส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเป็นประชาคม และ/หรือเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และประสานงานกันเป็นเครือข่าย เพื่อให้เข้ามีส่วนร่วมดำเนินการทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6. สถาบันทางศาสนา ต้องทำหน้าที่อบรมเพื่อสร้างคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่คนทุกกลุ่มในสังคม

7. สถาบันครอบครัว ต้องอบรมสั่งสอนให้สมาชิกในครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนให้มีจิตสำนึกและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย พร้อมทั้งมีความตระหนักถึงหน้าที่และความมีระเบียบวินัย

8. องค์กรชุมชนในแต่ละท้องถิ่น ต้องกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง พร้อมทั้งทำหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมืองเพื่อเสริมบทบาทในการอบรมสั่งสอนเยาวชนของสถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษา รวมทั้งควรส่งเสริมการร่วมกลุ่มกันของภาคีและชุมชนต่าง ๆ เป็นประชาคม และเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย เพื่อร่วมกิจกรรมการพัฒนาทางการเมือง

9. เมืองค์กรรับผิดชอบการจัดทำแผน ปรับปรุงแผน และติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาทางการเมืองฯ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้อยู่ตลอดเวลา และควรดำเนินการทุก ๆ 5 ปี ให้มีระยะเวลาของช่วงแผนฯ ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีกฎหมายและระบบงบประมาณรองรับ องค์กรที่ระบุชื่อให้เป็นองค์กรรับผิดชอบในแผนพัฒนาการเมืองฉบับนี้ อ้างอิงชื่อองค์กรในปัจจุบัน หากต่อไปในอนาคตมีการเปลี่ยนแปลงชื่อหรือเปลี่ยนภารกิจก็ให้องค์กรใหม่นั้น เป็นองค์กรรับผิดชอบต่อไปด้วย

10. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องปรับบทบาทของหน่วยงานระดับอำเภอและจังหวัดของกระทรวงมหาดไทยต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผู้สั่งการมาเป็นผู้ประสานงานอำนวยความสะดวก และกำกับดูแล พร้อมทั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานเอง โดยมีระบบการคลังส่วนท้องถิ่นที่ยุติธรรมเอื้ออำนวย พร้อมทั้งมีการเตรียมพร้อมขององค์กรฯ เพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้วย

11. นักการเมืองท้องถิ่น จะต้องปรับบทบาทของตนเพื่อให้เป็นนักการเมืองที่ดี มีความรู้ และคุณธรรมในการปฏิบัติตน 20 ประการ ดังนี้

12. เป็นคนดีมีคุณธรรม มีศรัทธาในศาสนา เชื่อมั่นในหลักจริยธรรม
13. เป็นผู้นำที่ทำตัวเป็นแบบอย่าง ไม่ดีแต่พูดหรือบอกคนอื่นให้ทำ
14. เป็นผู้นำที่สร้างความมั่นคงปลอดภัย ทำให้ชุมชนอยู่เย็นเป็นสุข
15. เป็นผู้นำที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีในชุมชน คุณภาพชีวิตผู้คนดีขึ้น
16. เป็นผู้นำที่ปรารถนาและพร้อมที่จะเรียนรู้และส่งเสริมการเรียนรู้ของชุมชน
17. เป็นผู้นำที่ปรารถนาและส่งเสริมนวัตกรรมหรือการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ
18. เป็นผู้นำที่มองจุดอ่อนจุดแข็ง ข้อจำกัดและศักยภาพของตัวเองและของชุมชน
19. เป็นผู้นำที่สร้างแรงบันดาลใจ สร้างขวัญและกำลังใจให้สมาชิกในชุมชน
20. เป็นผู้นำที่เป็นตัวเชื่อม (catalyst) ที่ดีและฉีกพลังชุมชนให้เกิดผลเป็นทวีคูณ
21. เป็นผู้นำที่เคารพในศักดิ์ศรีและให้เกียรติชาวบ้าน ไม่ดูถูกผู้อื่น
22. เป็นผู้นำที่ทำให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และในการตัดสินใจ
23. เป็นผู้นำที่สร้างเครือข่ายภายในชุมชนและกับนอกชุมชน เกิดประชาสังคมที่มีพลัง
24. เป็นผู้นำที่ดำเนินงานอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
25. เป็นผู้นำที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตนและพวกพ้อง
26. เป็นผู้นำที่มีความเชื่อมั่นในตัวเอง เป็นตัวของตัวเอง มีเหตุมีผล
27. เป็นผู้นำที่มีความอดทนต่อการวิพากษ์วิจารณ์ ใจกว้าง รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น
28. เป็นผู้นำที่ใช้ข้อมูล ความรู้ และปัญญาในการทำงานเพื่อชุมชน
29. เป็นผู้นำที่ไม่ใช้เงินหรืออำนาจอิทธิพลเพื่อชักนำ ครอบงำ บังคับ ขู่เข็ญคนอื่น
30. เป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ มียุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน
31. เป็นผู้นำที่มีบารมีที่ชาวบ้านอยากเดินตาม

## บทที่ 5

### สรุปอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ข้อ ดังนี้ 1) เพื่อการศึกษากระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น 2) เพื่อศึกษาบทบาทและการวางแผนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น 3) เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างกับกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น คือ นักการเมืองจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด นักการเมืองจากองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 85 คน เนื่องจากกระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูนนั้น ต้องได้ข้อมูลจริงจากการสัมภาษณ์ในแต่ละกลุ่ม แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ให้ตอบตามวัตถุประสงค์แต่ละข้อ โดยสรุปดังนี้

### สรุปผลการศึกษา

ผลการศึกษากระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นโดยศึกษาถึงมูลเหตุ จูงใจ เป้าหมาย วิธีการของการเป็นนักการเมือง

#### วิธีการการเข้าสู่เป็นนักการเมือง

ผลการวิจัยพบว่าวิธีการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นประกอบไปด้วย 5 ส่วน คือ 1) ผู้สมัครรับเลือกตั้ง 2) ทีมงาน / หัวคะแนน 3) ฐานเสียง 4) ทุน 5) กลุ่มสังคมภายในหมู่บ้าน/กลุ่มแม่บ้าน / กลุ่มสตรี / กลุ่มอสม. / กลุ่มผู้สูงอายุ / กลุ่มกรรมการหมู่บ้านและกลุ่มทางศาสนา (กลุ่มยุวพุทธหรือกลุ่มกรรมการวัด) ผู้สมัครรับเลือกตั้งนักการเมืองท้องถิ่นมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- ให้ผู้สมัครตรวจคุณสมบัติของตนเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดในคุณสมบัติของผู้สมัครตามหมวด 5 มาตรา 44

- มีสัญชาติไทยโดยการกำเนิด

- มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

- มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้ง

เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

- เป็นผู้มีพื้นฐานการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่าหรือเคยเป็นนักการเมืองท้องถิ่นหรือเป็นสมาชิกรัฐสภามาก่อน
- คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรส่วนท้องถิ่นกำหนดและจะต้องไม่เป็นบุคคลมีลักษณะเป็นบุคคลต้องห้ามตามมาตรา 45

### มูลเหตุ จูงใจ เป้าหมาย วิธีการ ของการเป็นนักการเมือง

ในด้านมูลเหตุจูงใจ และเป้าหมายของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น พบว่านักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่ มีมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายในการก้าวไปสู่เส้นทางนักการเมืองท้องถิ่นหลัก ๆ อยู่ 3 ประการ คือ

1. ผลประโยชน์ในรูปของเงินตอบแทนประจำตำแหน่ง และผลประโยชน์พึงได้ต่าง ๆ จากโครงการพัฒนา
2. การได้รับการยอมรับในชุมชนท้องถิ่น
3. การพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ให้มีความเจริญทัดเทียมกับท้องถิ่นอื่น ๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ผลจากการศึกษากระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในด้านมูลเหตุจูงใจ เป้าหมาย และวิธีการของการเป็นนักการเมือง พบว่า ในด้านมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายนั้น ปัจจัยสำคัญในอันดับแรก ที่ทำให้นักการเมืองท้องถิ่นตัดสินใจในการลงรับเลือกตั้ง คือ ผลตอบแทนที่ได้รับจากเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งในด้านเงินเดือนของข้าราชการการเมืองที่มีอัตราที่สูงเมื่อเทียบกับข้าราชการประจำ อย่างไรก็ตามในประเด็นผลตอบแทนที่เป็นเงินเดือนนี้ยังมีความแตกต่างกันในด้านอัตราเงินเดือนของข้าราชการการเมืองในระดับ อบต. อบจ. ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับรายได้ของท้องถิ่นเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากฐานเงินเดือนนักการเมืองท้องถิ่นจะมาจาก รายได้ของท้องถิ่น บวกกับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งคิดเฉลี่ยรายหัวประชากร ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ มีกิจการต่าง ๆ ตลอดจนมีรายได้เข้าท้องถิ่นมากก็จะมีการแข่งขันของนักการเมืองในท้องถิ่นสูง

2. ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายที่สำคัญ คือการได้รับการยอมรับจากสังคม จากทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ(Maslow's Hierarchical Theory of Motivation) Maslow เชื่อว่าพฤติกรรมของมนุษย์เป็นจำนวนมากสามารถอธิบายโดยใช้แนวโน้มของบุคคลในการค้นหาเป้าหมายที่จะทำให้ชีวิตของเขาได้รับความต้องการ ความปรารถนา และได้รับสิ่งที่มีความหมายต่อตนเอง เป็นความจริงที่จะกล่าวว่ากระบวนการของแรงจูงใจเป็นหัวใจของทฤษฎีบุคลิกภาพของ Maslow โดยเขาเชื่อว่ามนุษย์เป็น “สัตว์ที่มีความต้องการ” (wanting animal) และเป็นการยากที่มนุษย์จะไปถึงขั้นของความพึงพอใจอย่างสมบูรณ์ ในทฤษฎีลำดับขั้น

ความต้องการของ Maslow เมื่อบุคคลปรารถนาที่จะได้รับความพึงพอใจและเมื่อบุคคลได้รับความพึงพอใจในสิ่งหนึ่งแล้วก็จะยังคงเรียกร้องความพึงพอใจสิ่งอื่นๆ ต่อไป ซึ่งถือเป็นคุณลักษณะของมนุษย์ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความต้องการจะได้รับสิ่งต่างๆ อยู่เสมอ Maslow กล่าวว่าความปรารถนาของมนุษย์นั้นติดตัวมาแต่กำเนิดและความปรารถนาเหล่านี้จะเรียงลำดับขั้นของความปรารถนา ตั้งแต่ขั้นแรกไปสู่ความปรารถนาขั้นสูงขึ้นไปเป็นลำดับ (มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2553)

การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น จะได้รับความนับถือยกย่อง ดังนั้นแรงจูงใจอีกประการหนึ่งของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นคือ ความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง (self-esteem needs) เมื่อความต้องการได้รับความรักและการให้ความรักแก่ผู้อื่นเป็นไปอย่างมีเหตุผลและทำให้บุคคลเกิดความพึงพอใจแล้ว พลังผลักดันในขั้นที่ 3 ก็จะลดลงและมีความต้องการในขั้นต่อไปมาแทนที่ กล่าวคือมนุษย์ต้องการที่จะได้รับความนับถือยกย่องออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นความต้องการนับถือตนเอง (self-respect) ส่วนลักษณะที่ 2 เป็นความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น (esteem from others)

ความต้องการนับถือตนเอง (self-respect) คือ ความต้องการมีอำนาจ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความแข็งแรง มีความสามารถในตนเอง มีผลสัมฤทธิ์ไม่ต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่น และมีความเป็นอิสระ ทุกคนต้องการที่จะรู้สึกว่ามีคุณค่าและมีความสามารถที่จะประสบความสำเร็จในงานภารกิจต่าง ๆ และมีชีวิตที่เด่นดัง

ความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น (esteem from others) คือ ความต้องการมีเกียรติยศ การได้รับยกย่อง ได้รับการยอมรับ ได้รับความสนใจ มีสถานภาพ มีชื่อเสียงเป็นที่กล่าวขาน และเป็นที่ยอมรับยินดี มีความต้องการที่จะได้รับความยกย่องชมเชยในสิ่งที่เขากระทำ ซึ่งทำให้รู้สึกว่าคุณค่าความสามารถของเขาได้รับการยอมรับจากผู้อื่น

3. นอกจากนั้นยังพบว่า จิตสำนึกรักในบ้านเกิดเป็นอีกประเด็นเป็นมูลเหตุจูงใจในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยนักการเมืองท้องถิ่น มักจะชูประเด็นการพัฒนาบ้านเกิด การตอบแทนบุญคุณแผ่นดินในการหาเสียง ทั้งนี้เนื่องมาจากการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจะมีอำนาจในการตัดสินใจ การพิจารณา ตลอดจนการเสนอโครงการพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ จากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมที่ผ่านมายู่บนฐานความคิดของการพัฒนาสังคมกระแสหลัก ที่ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (growth-only development approach) โดยรวมศูนย์กลางการพัฒนาไว้ที่ส่วนกลาง ทิศทางในการพัฒนาส่วนใหญ่จึงถูกกำหนดจากรัฐบาลและเอกชนโดยอาศัยระบบทุนนิยมเป็นหลัก และจากการที่แนวคิดการพัฒนากระแสหลักให้ความสำคัญเพียงการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure development) แบบตะวันตก การพัฒนาจึงเป็น



กระบวนการสร้างความทันสมัย (modernization) ที่มุ่งเน้นในเชิงปริมาณหรือการเติบโตทางวัตถุเพียงด้านเดียว ท่ามกลางกระแสและแนวคิดในการพัฒนาในปัจจุบันที่มุ่งเน้นให้สังคม หรือชุมชนท้องถิ่นก้าวไปสู่ความทันสมัยนั้น บุคคลสำคัญที่มีส่วนหรือเป็นคนกำหนดทิศทางในการพัฒนาคือนักการเมืองท้องถิ่น ดังนั้น การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นก็จะทำให้มีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางและการพัฒนาชุมชนได้ จึงเห็นได้ว่าจะมีบุคคลในท้องถิ่นที่เป็นคนในชุมชนที่มีความรักถิ่นฐานบ้านเกิดตนเองลงสมัครรับเลือกเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาบริหารและพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

โดยนักการเมืองจะมีเทคนิคในการสร้างภาพลักษณ์ของตนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การจัดแต่งทรงผม เสื้อผ้า และใบหน้า นักการเมืองท้องถิ่นจะให้ความสำคัญต่อการจัดแต่งทรงผม เสื้อผ้า และใบหน้า หากนักการเมืองมีผมยุ่งเหยิง เสื้อผ้าไม่ได้รีด ใบหน้ามอมแมมหรือไม่ชวนมอง ภาพที่ชาวบ้านพบเห็นเหล่านี้เป็นภาพที่ไม่น่าดูและไม่มีเสน่ห์ชวนให้อยากพูดคุยหรือช่วยเหลือ
2. การเดิน การนั่ง และการขึ้น ท่วงท่าในการแสดงออกไม่ว่าจะเป็นการเดิน นั่ง และขึ้นเป็นสิ่งสำคัญต่อบุคลิกภาพ นักการเมืองท้องถิ่นจะมีการสำรวจว่าตนเองมีท่าเดิน ท่านั่ง และทำขึ้นอย่างไร นักการเมืองท้องถิ่นมืออาชีพจะไม่เดินอย่างเร่งรีบ
3. การใช้น้ำเสียง และคำพูด เสน่ห์ดึงดูดใจให้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นที่รักของชาวบ้านคือ การพูด คำพูดสามารถทำให้เปลี่ยนจากมิตรเป็นศัตรู และเปลี่ยนจากศัตรูไปเป็นมิตรได้ ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นทุกคนจะใช้คำพูดที่ไพเราะ สุภาพ ถูกกาลเทศะ นักการเมืองท้องถิ่นจะไม่ใช้คำพูดที่ก้าวร้าวหรือดูถูกผู้อื่น
4. คุณลักษณะส่วนบุคคล คุณลักษณะส่วนบุคคล หรือ Personal Attribute เป็นทัศนคติ ความคิด ความเชื่อ หรือแรงจูงใจที่มีอยู่ภายในตัวนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกปลูกฝังจนติดเป็นนิสัย คุณลักษณะส่วนบุคคลจึงจัดได้ว่าเป็นภาพลักษณ์ที่คนอื่นมองตัวนักการเมืองท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่นที่มีคุณลักษณะส่วนบุคคลที่ดีจะทำให้คนอื่นอยากเข้าใกล้ อยากคบหา และพูดคุยด้วย คุณลักษณะส่วนบุคคลที่สำคัญ ได้แก่ 1) การควบคุมอารมณ์และความเครียด การแสดงกิริยา คำพูด แลพฤติกรรมอย่างเหมาะสมเมื่อนักการเมืองเผชิญกับสภาวะความเครียดและปัญหาารุมเร้าคุณอยู่ตลอดเวลา นักการเมืองท้องถิ่นที่ดีจะสามารถควบคุมอารมณ์และความเครียดของคนอยู่เสมอ ตลอดจนมีสติรู้ว่าควรจะทำอย่างไรกับปัญหาคด้วยวิธีใด 2) การมองโลกในแง่ดี เป็นการคิดทำ และพูดแต่สิ่งดี ๆ และสร้างสรรค์กับตนเอง และผู้อื่น ไม่มองตนเองและคนอื่นในแง่ไม่ดี มีความมั่นใจและศรัทธาในตนเองและผู้อื่นอย่างจริงใจ คนที่มองโลกในแง่ดีจะทำให้มีเสน่ห์ชวนอยู่ใกล้ด้วย เนื่องจากเวลาที่ชาวบ้านพูดคุยด้วยแล้วจะรู้สึกสบายใจ รู้สึกว่าชีวิตนี้ยังมีหวัง 3) ความ

กระตือรือร้น เป็นภาพลักษณ์ที่เห็นได้จากพฤติกรรมการแสดงออกถึงความรู้สึกตื่นตัวและ ขวนขวายที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ อยู่เสมอ รวมทั้งมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้ประสบผลสำเร็จ ภาพลักษณ์ของนักการเมืองมีความกระตือรือร้นย่อมจะทำให้ได้รับความไว้วางใจให้เข้ามาเป็น ตัวแทนมากกว่าภาพลักษณ์ของนักการเมืองที่แสดงออกถึงความไม่กระตือรือร้น 4) ความเชื่อมั่นใน ตนเอง สัมผัสเห็นได้จากการแสดงออกถึงความเชื่อมั่นในสิ่งที่ตนเองคิด ทำ และพูดว่าเป็นสิ่งที่ ถูกต้องเหมาะสม และมีข้อมูลและเหตุผลมาสนับสนุน ภาพลักษณ์ของนักการเมืองที่มีความเชื่อมั่น ในตนเองนั้นย่อมได้รับการยอมรับและไว้วางใจแก่จากประชาชน 5)การมีกาลเทศะ การรู้ว่าอะไร ควรทำ ไม่ควรทำ หรือควรพูดในเรื่องใด และสถานการณ์ใด จัดได้ว่าเป็นภาพลักษณ์อย่างหนึ่งซึ่ง เป็นการรู้จักการวางตนให้เหมาะสมกับกลุ่มคน เวลา สถานการณ์ จังหวะ และโอกาส พูดง่าย ๆ ว่า เป็นคนที่มีกาลเทศะ พบว่าคนที่มีกาลเทศะจะเป็นเสน่ห์อย่างหนึ่งที่ทำให้ชาวบ้านเอ็นดู เป็นที่รัก และได้รับการยอมรับจากชาวบ้าน

ดังนั้นภาพลักษณ์ของนักการเมือง (self image) ที่คืออยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ ทรงผม เสื้อผ้า ใบหน้า ทำนั้ง ยืน และเดินที่สง่างาม รวมถึงพฤติกรรมแสดงออกถึงคุณลักษณะ ส่วนบุคคลที่เหมาะสม จะทำให้นักการเมืองท้องถิ่นได้รับการยอมรับจากประชาชน

**บทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการวางตนตามบทบาท หน้าที่ การจัดการและการสร้างฐานเสียงสนับสนุน ภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามจริยธรรมและ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**

**บทบาทและการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่น เมื่อก้าวสู่ผู้นำท้องถิ่น**

นักการเมืองท้องถิ่นเมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเพื่อให้ดูแลท้องถิ่นและคนใน ท้องถิ่นตามเป้าหมายของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแล้ว ก็จะมีหน้าที่ที่ตนเองจะต้องทำเพื่อ ตอบสนองกับความต้องการของคนในชุมชนและสอดคล้องกับหลักในการปฏิบัติงานขององค์กร ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งยังต้องอาศัยหลักการในการ บริหารงานท้องถิ่นเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ สิ่งต่าง ๆ ที่นักการเมือง ท้องถิ่นได้ปฏิบัตินั้นสามารถสะท้อนให้เห็นถึงการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่นต่อองค์กร และ ต่อชุมชน ซึ่งหากต้องการทราบถึงอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นแล้ว การพิจารณาในประเด็น เรื่องบทบาทและการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่นนั้นจึงมีความสำคัญมาก

### บทบาทและการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่น

นักการเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทและการวางตัวที่แตกต่างกันไป ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า สิ่งที่เป็นตัวกำหนดให้นักการเมืองแสดงออกถึงบทบาทและการวางตัวของตนคือแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังในการก้าวขึ้นมาเป็นนักการเมือง

#### 1. บทบาทและการวางตัวที่เกิดจากแรงจูงใจในการทำงาน ได้แก่

แรงกระตุ้นภายนอก (external inspiration) ได้แก่สถานที่ทำงาน บรรยากาศ สภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย เพื่อนร่วมงาน หัวหน้างาน ผู้บริหาร กติกา ระเบียบ และการลงโทษ การให้คำชมเชย หรือของรางวัลในความสำเร็จ คำตำหนิ หรือการสอนสั่งต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้เราประสบความสำเร็จ สิทธิ ผลประโยชน์ รายได้ หรือสวัสดิการต่าง ๆ ที่พอเหมาะพอเพียง (การทำงานไม่จำเป็นที่เราต้องหวังผลตอบแทนจนเกินตัว

แรงจูงใจในการทำงานทั้งที่เกิดขึ้นจากภายในและภายนอกนั้นมีผลต่อการก้าวเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่นเมื่อได้รับการเลือกเข้ามาทำงานแล้วจะมีการวางตัวตลอดจนบทบาทในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่แตกต่างกันตามความต้องการหรือแรงจูงใจในการทำงานของแต่ละบุคคล เช่นกลุ่มแรกเป็นกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นที่มีความต้องการที่จะช่วยเหลือประชาชนอย่างแท้จริง ก็จะทำงานด้วยความมุ่งมั่นและตั้งใจ มีความพยายามที่จะก้าวขึ้นมาเป็นนักการเมืองด้วยความตั้งใจ อีกทั้งยังใช้ความรู้ความสามารถทั้งจากประสบการณ์การทำงานก่อนการก้าวมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นด้วยพื้นฐานทางความคิดที่ต้องการตอบแทนท้องถิ่นของตนเอง มองเห็นประโยชน์ที่จะทำแก่ท้องถิ่นมากกว่าแก่ประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง

แรงจูงใจในการแสวงหาชื่อเสียง กลุ่มตัวอย่างมีแรงจูงใจในการแสวงหาชื่อเสียงอยู่ในระดับที่สามของแรงจูงใจเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพราะแรงจูงใจด้านนี้เป็นแรงจูงใจที่ต้องการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นเพื่อต้องการชื่อเสียง เกียรติยศ เพื่อเป็นเกียรติกับวงศ์ตระกูล ตามทฤษฎีของมาสโลว์ลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ ความต้องการที่จะต้องการได้รับการยกย่อง เป็นลำดับขั้นความต้องการซึ่งเกือบจะเป็นเป้าหมายสูงสุดของมนุษย์แล้ว

แรงจูงใจในทางความสำเร็จ กลุ่มตัวอย่างมีแรงจูงใจในทางความสำเร็จอยู่ในระดับสองของแรงจูงใจในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพราะแรงจูงใจด้านนี้เป็นแรงจูงใจที่ต้องการเข้ามาเป็นนักการเมือง ฟันฝ่าอุปสรรคเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บุคคลจะสบายใจถ้าได้ประสบความสำเร็จตามที่มุ่งหวัง

1. ความต้องการที่จะทำให้สำเร็จ เนื่องมาจากประสบการณ์ในอดีตถ้าเคยพบความสำเร็จแล้วก็จะมีความต้องการทำงานสูง

2. การคาดคะเนโอกาสที่จะทำให้สำเร็จ ถ้าโอกาสสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง จึงจะเกิดความอยากที่จะทำ

3. คุณค่าของความสำเร็จ ถ้าค่านี้สูง คือ ทำแล้วรางวัลคุ้มค่าก็อยากทำ ถ้ารางวัลไม่คุ้มค่าก็ไม่อยากทำ

นักการเมืองกลุ่มนี้จะมีความมั่นใจในการทำงานที่ได้มาจากความรู้ความสามารถ ตลอดจนประสบการณ์ของตนเอง แต่ยังคงมีการวางตัวเป็นข้าราชการ หากแต่เคยเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มาก่อนก็ยังวางตัวให้เหนือสมาชิกคนอื่น ๆ ทั้งวิบุลย์และคุณวุฒิ ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นในกลุ่มนี้มันจะเป็นที่รู้จัก เป็นที่นับหน้าถือตาในสังคม

#### บทบาทและการวางตัวที่เกิดจากการวางกรอบบทบาทหน้าที่

การวางตัวที่เกิดจากการกรอบบทบาทหน้าที่นั้น อธิบายได้ด้วยทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (structural functionalism) โดยการวางกรอบบทบาทหน้าที่ในการทำงานเป็นผลผลิตที่เกิดจากทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (structural functionalism) โครงสร้างของสังคมเป็นเสมือนร่างกายที่ประกอบไปด้วยเซลล์ต่าง ๆ และมองว่า หน้าที่ของสังคมก็คือ การทำหน้าที่ของอวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกายโดยแต่ละส่วนจะช่วยเหลือและเกื้อกูลซึ่งกันและกันเพื่อให้ระบบทั้งระบบมีชีวิตดำรงอยู่ได้ ในการศึกษาและการวิเคราะห์สังคมต้องมองว่า สังคมทั้งหมดเป็นระบบหนึ่งที่แต่ละส่วนจะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ระบบสังคมเป็นการเคลื่อนไหวเข้าสู่ความสมดุลการปรับความสมดุลของระบบจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในระบบตามไปด้วยความต่อเนื่องของกระบวนการของข่าวสารจากภายในและภายนอก นอกจากนี้ทฤษฎีระบบยังมองว่า ความขัดแย้ง ความตึงเครียดและความไม่สงบสุขภายในสังคมก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

โดยในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในระยะแรก ๆ จัดโครงสร้างโดยแบ่งเป็นสภาจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง ทำหน้าที่นิติบัญญัติ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหาร ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำหน้าที่ทั้งหัวหน้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดและในขณะเดียวกันก็เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การปกครองท้องถิ่นด้วย ทำให้มีการกล่าวกันว่าผู้ว่าราชการจังหวัด “สวมหมวก 2 ใบ” และทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดขาดคุณลักษณะขององค์การปกครองท้องถิ่นที่แท้จริง ต่อมาเมื่อมีการตรา พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ขึ้นใช้บังคับจึงได้แยกมีบทบัญญัติกำหนดให้หัวหน้าฝ่ายบริหารคือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งได้รับเลือกจากสมาชิกสภาจังหวัดซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน อันเป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม แต่ในที่สุดได้มีการแก้ไข พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วน

จังหวัดอีกครั้งในปี พ.ศ. 2542 เปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยตรงดังที่เป็นอยู่จนถึงปัจจุบัน

#### บทบาทและการวางตัวที่เกิดจากฐานเสียงสนับสนุน

จากการศึกษาพบว่า ในกระบวนการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองระดับชาติหรือในส่วนของนักการเมืองท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้คนทั่วไปได้ลงสมัครรับเลือกตั้งซึ่งไปตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข นักการเมืองแต่ละท่านถึงมีภูมิหลังที่มีความแตกต่างหลากหลาย ทั้งที่มี ความสนใจหรือความมุ่งหมายที่แตกต่างกัน ตลอดการศึกษา และพื้นฐานทางการเมือง

พื้นฐานทางการเมืองของนักการเมืองระดับชาติ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) มีผลทำให้ก้าวสู่การเป็นนักการเมืองที่ง่ายแตกต่างกันไป ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีพื้นฐานครอบครัวเป็นนักการเมืองระดับชาติ กลุ่มที่มีพื้นฐานจากการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น และกลุ่มที่มีพื้นฐานทางการเมืองส่วนบุคคล

#### บทบาทและการวางตัวตามหลักจริยธรรมและการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี

จากการศึกษาพบว่า นักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่ให้ข้อมูลว่าได้ปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) โดยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) ปรากฏในหนังสือแสดงเจตจำนงขอเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ได้แพร่หลายออกไป และมีผู้ใช้คำศัพท์ไทยหลายคำ เช่น ประชาธิปไตย ธรรมรัฐ ธรรมภิบาล ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีใช้คำว่าระบบบริหารกิจการบ้านเมืองสังคมที่ดี เพื่อให้เข้าใจความหมายได้ง่ายขึ้น ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความถูกต้องและเป็นธรรม ในอดีตพระมหากษัตริย์ทรงปกครองประเทศ ดูแลอาณาประชาราษฎร์ด้วยหลักทศพิธราชธรรม 10 ประการ ได้แก่ ทาน (การให้ , แบ่งปัน) สีล (รักษาสีล) ปริจจาคะ (สละประโยชน์ส่วนตัว) อาชชวะ (ชื่อตรงต่อตนเองและผู้อื่น) มัททวะ (อ่อนโยนมีสัมมาคารวะ) คบะ (พากเพียรไม่เกียจคร้าน) อักโกธะ (ระวังความโกรธ) อวิหิงสา (ไม่เบียดเบียน) ขันติ (อดทน) และอวิโรธนะ (แน่วแน่ในความถูกต้อง) เมื่อปรับเปลี่ยนการเมืองการปกครองมาเป็นระบบประชาธิปไตย ก็พยายามที่จะปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรืองขึ้น ซึ่งหลักทศพิธราชธรรมก็ยังคงมีความสำคัญและจำเป็นในการปฏิบัติงาน โดยมีการปรับปรุงเพิ่มเติมให้เหมาะสม เช่น การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

(public participation) ความโปร่งใสในการทำงาน (transparency) ความพร้อมรับการตรวจสอบ (accountability) ความชอบธรรมในการใช้อำนาจ (political legitimacy) การมีกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรม และชัดเจน (fair legal framework) การบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (effectiveness and efficiency)

ระบบการบริการกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ถือได้ว่าเป็นแนวทางที่นักการเมืองท้องถิ่น ทั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้นำมาเป็นแนวทางในการจัดระเบียบของตนเพื่อการทำงานให้ตอบสนองกับความต้องการของคนในท้องถิ่น จากหลักการทศพิธราชธรรม 10 ประการ เป็นหลักการพื้นฐานที่นักการเมืองท้องถิ่นนำมาประพฤติ และปฏิบัติเพื่อยกระดับความเป็นผู้บริหารของตนเพื่อตอบสนองคนในท้องถิ่น ซึ่งช่วยทำให้การทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

#### หลักการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี 6 ประการ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้กำหนดหลักจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติทุกภาคส่วนของสังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ประกอบด้วย

หลักที่ 1 หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของสังคม จึงต้องมีการปรับปรุงทบทวนแก้ไขเผยแพร่เสมอ

หลักที่ 2 หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามปฏิบัติให้เป็นแบบอย่างแก่สังคม และสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อสร้างความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต

หลักที่ 3 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้ความโปร่งใส ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและเข้าใจง่าย

หลักที่ 4 หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ

หลักที่ 5 หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ ความตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การเอาใจใส่ปัญหาของบ้านเมือง และมุ่งมั่นแก้ปัญหา รวมถึงการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง

หลักที่ 6 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดประโยชน์สูงสุด มีความคุ้มค่า

จากหลักการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีทั้ง 6 ประการ เป็นสิ่งที่นักการเมืองท้องถิ่นพึงปฏิบัติ ซึ่งสามารถสะท้อนออกมาให้เห็นเป็นอัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นได้

### อัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่น

อัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่น เป็นภาพแทนความจริง เป็นการเชื่อมต่อระหว่างความเป็นปัจเจก (individual) กับ โครงสร้างสังคม (social aspect) โดยที่สังคมกำหนดบทบาทหน้าที่และระบบคุณค่าที่ติดตัวมา ดังนั้นอัตลักษณ์จึงเป็นการแสดงออกซึ่งความสัมพันธ์ต่างๆดังกล่าว กระทำผ่านสัญลักษณ์หลากหลายแบบ

อัตลักษณ์ถูกสร้างและถูกก่อตัวขึ้นมา โดยผ่านการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งในบุคคลหนึ่ง ๆ ก็จะมีอัตลักษณ์ที่หลากหลาย และเมื่อบุคคลนั้นยอมรับในอัตลักษณ์ใดอัตลักษณ์หนึ่งในเวลานั้น ก็หมายถึงบุคคลนั้นได้ทำการกำหนดตำแหน่งของตนเอง และกำหนดตำแหน่งในทางสังคม กระบวนการที่เกิดขึ้นนี้ ทำให้เกิดความแตกต่างและความหลากหลายหลายในการสร้างอัตลักษณ์ โดยที่ตัวเราก็มมีส่วนร่วมในการก่อตัวของอัตลักษณ์ของตัวเองด้วยเช่นกัน การนิยาม การสร้างและการผลิตซ้ำของอัตลักษณ์ สามารถทำได้ 2 วิธีได้แก่

1. การนิยามอัตลักษณ์ในทางบวก (positive identification) เป็นการนิยามอัตลักษณ์หรือ ให้ความหมายเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ชาติพันธุ์ และสังคมวัฒนธรรมของตนเองหรือคนภายในสังคมโดยเฉพาะปัญญาชน สื่อมวลชนและหน่วยงานรัฐ
2. การนิยามอัตลักษณ์ในทางลบ (negative identification) เป็นการนิยามหรือเป็นการสร้างอัตลักษณ์ โดยคนอื่นหรือกลุ่มอื่น ซึ่งเป็นคนภายนอกชุมชน ทั้งที่เป็นศัตรูและพันธมิตร อัตลักษณ์ในแง่นี้ เป็นการพิจารณาจากมุมมองคนภายนอก อัตลักษณ์ในแง่นี้เป็นการพิจารณาจากมุมมองคนภายนอกอัตลักษณ์ที่ได้มา จึงออกมาในแง่ลบเป็นส่วนใหญ่

ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรมและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

### ศักยภาพการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นของไทย

แม้ว่าประเทศไทยจะได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 แต่ในช่วงหกทศวรรษแรกของการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาการเมืองไทยยังไม่สามารถก่อให้เกิดความเข้มแข็งของวัฒนธรรมประชาธิปไตยได้อย่าง



แท้จริง ทั้งนี้เป็นผลมาจากสถาบันทางการเมืองและการปกครองยังมีการรวมศูนย์อำนาจ ขาดกลไกในการกระจายโอกาสและความเสมอภาคให้กับคนส่วนใหญ่ ระบบความสัมพันธ์ในสังคมยังคงเป็นแบบอุปถัมภ์ โครงสร้างทางสังคมและการเมืองยังล้าหลัง อันทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเพื่อคนส่วนใหญ่ของประเทศได้ ยังมีการใช้อำนาจของรัฐหาประโยชน์ส่วนตน ไม่เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ และไม่เอื้ออำนวยต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละระดับชั้น ตลอดจนยังมีข้อบกพร่องและขาดประสิทธิภาพในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายอยู่โดยทั่วไป นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ยังได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองไทย โดยได้กำหนดไว้ในมาตรา 77 ให้ “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองฯ” ขึ้น เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างการเมืองไทยให้เป็นปัจจัยเกื้อหนุนอันสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและสังคมไทยให้ยั่งยืนและสันติสุขต่อไป

#### แนวคิด ทิศทาง และวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

จากแนวคิดที่ว่า การเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ในทิศทางที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการในทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดสันติสุขและความยั่งยืนขึ้นในสังคมไทยอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงอาจสามารถกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ในการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นไทย ได้ว่า “นักการเมืองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาร่วมกันบริหารจัดการการเมืองการปกครองท้องถิ่นของตนเพื่อคนไทยทุกคน โดยยึดหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในแนวทางธรรมาภิบาลเพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาสังคมไทยทุกด้านอย่างยั่งยืน มีความสมดุลในการใช้อำนาจรัฐ มีเสถียรภาพ ความมั่นคง ยั่งยืน และทันสมัยของระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เป็นเป้าหมาย ทั้งนี้ จะยึดหลักการใช้วัฒนธรรมแห่งความมีเหตุมีผลตามที่วิถีทางของการบริหารแบบธรรมาภิบาลเป็นคตินิยมในการตัดสินใจและดำเนินการบริหารการเมืองการปกครอง โดยจะจัดระบบการปกครองให้มีความเป็นประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาล ที่มีความชอบธรรม มีประสิทธิภาพ ประชาชนมีส่วนร่วมสามารถตรวจสอบได้ และสนองตอบต่อความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องครอบคลุมแนวทางที่ยึดมั่นในจริยธรรม เคารพในสิทธิของผู้อื่น ตลอดจนการมีจิตสำนึกและวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดีของคนไทยทุกคน”

### วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิด ทิศทาง และวิสัยทัศน์การพัฒนานักการเมืองที่พึงปรารถนาดังกล่าวข้างต้น แผนพัฒนานักการเมืองจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของการพัฒนาไว้ ดังนี้

#### แผนพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

1. เพื่อวางรากฐานให้สถาบันนักการเมืองท้องถิ่นมีเสถียรภาพ เข้มแข็ง มั่นคง ยั่งยืน ทนสมัย และสนองตอบต่อความต้องการของสังคม
2. เพื่อสนับสนุนให้นักการเมืองท้องถิ่นใช้หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยสร้างระบอบการเมืองการปกครองท้องถิ่นให้มีความชอบธรรมสูงสุด ทั้งความบริสุทธิ์ยุติธรรม และตรวจสอบได้
3. เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรด้านนิติบัญญัติ และด้านบริหาร ของนักการเมืองท้องถิ่นมีประสิทธิผลสูงสุดต่อการพัฒนาสังคมท้องถิ่นของตน
4. เพื่อใช้เป็นกลไกในการชักนำนักการเมืองท้องถิ่นที่มีศักยภาพ คุณธรรม และจริยธรรมเข้าสู่ระบบการเมือง และเสริมสร้างภาวะผู้นำทางการเมืองที่ดีให้มากยิ่งขึ้น
5. เพื่อเป็นพื้นฐานฐานให้ทุกภาคีในสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการบริหารจัดการ และกิจกรรมการพัฒนา
6. เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาลในหมู่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่อยู่ในกระบวนการใช้อำนาจทางการเมืองท้องถิ่น

#### เป้าหมาย

เพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ของการพัฒนาการเมืองท้องถิ่น จึงควรกำหนดเป้าหมายของการพัฒนาการเมืองไทยไว้ ดังนี้

1. ประชาชนในท้องถิ่นทุกคนมีจิตสำนึกและวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาล
2. นักการเมืองท้องถิ่นยึดมั่นในจริยธรรม เคารพในสิทธิของผู้อื่น
3. นักการเมืองท้องถิ่นสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้โครงสร้างและการใช้อำนาจรัฐที่สามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านของแต่ละบุคคลและมีการกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเหมาะสมและเกิดผลในทางปฏิบัติ พร้อมทั้งปรับโครงสร้างการทำงานของท้องถิ่นให้ประชาชนมีหลักประกันในการเข้ามีส่วนร่วมอย่างมี คุณภาพในทางการเมืองและในการดำเนินกิจกรรมการบริหารท้องถิ่น

5 สามารถเป็นพื้นฐานรองรับการพัฒนาท้องถิ่นทุกด้าน ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการสร้าง ความมั่นคงและความมั่งคั่ง

#### ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

เป็นยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ยุทธศาสตร์หลัก ดังนี้

**การสร้างผู้นำทางการเมืองที่มีคุณธรรม มีความสามารถ และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน**

โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1. กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของนักการเมืองท้องถิ่น โดยให้มีบทลงโทษอย่างจริงจังต่อนักการเมืองท้องถิ่นที่ประพฤติผิดหรือทุจริต

2. จัดให้มีสถาบันหรือองค์กรที่จะช่วยอบรมหรือให้การศึกษา เพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถ และจริยธรรมแก่นักการเมืองท้องถิ่น

3. การสร้างระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพและมีความเป็นอิสระ โดย จัดระบบการคัดเลือกนักการเมืองให้มีหลักเกณฑ์ที่ชอบธรรมและโปร่งใส สนับสนุนบุคลากรและงบประมาณในการส่งเสริมกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เพียงพอ

4. การพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและเป็นพรรคของประชาชน โดยเพิ่มบทบาทของสมาชิกและสาขาของพรรคการเมืองในการคัดเลือกตัวผู้สมัคร แข่งขันเข้ารับตำแหน่งทางการเมือง และให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของพรรคการเมืองเพิ่มขึ้น

5. การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีผลในทางปฏิบัติ โดย เผยแพร่และประชาสัมพันธ์อย่างค่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนในทุกกระดับได้รับรู้และเข้าใจในเจตนารมณ์ สาระของแผนฯ และกฎหมาย สามารถเข้าร่วมในการพัฒนาการเมือง และรู้จักปกป้องสิทธิของตน

6. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยใช้กลไกทางกฎหมายเปิดและขยายโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย การบริหารนโยบาย และการประเมินผลนโยบาย ตลอดจนการ

ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับรวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนเป็นองค์กรอย่างอิสระ ควบคู่กับการสร้างเวทีให้เกิดการเรียนรู้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยระหว่างกัน และสนับสนุนข้อมูลข่าวสารและทักษะการจัดการให้เพียงพอต่อการมีส่วนร่วม

7. ส่งเสริมและสนับสนุนให้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นผู้มีประสิทธิภาพสูงในการเป็นตัวแทนของชุมชนในการเป็นผู้นำการพัฒนาชุมชนของตน โดยจะต้องปลูกฝังให้มีความรู้ มีความตระหนัก และปฏิบัติตนให้เป็นคนดี

ยุทธศาสตร์การจัดการโครงสร้าง อำนาจ สถาบันการเมืองการปกครองและสถาบันอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กระบวนการเข้าสู่อำนาจและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

1. การพัฒนาสภาวะแวดล้อมทางสังคมให้เอื้อต่อการสนับสนุนให้คนที่ดีและมีความสามารถเข้าสู่ภาคการเมืองท้องถิ่น โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

- สร้างความรู้และความเข้าใจให้ประชาชนเข้าใจในเรื่องสิทธิและหน้าที่ เพื่อสร้างจิตสำนึกทางการเมืองให้แก่ประชาชน

- เปิดโอกาสให้ประชาชนและกลุ่มประชาคมเข้าร่วมรับรู้ รับฟัง และเสนอแนะในกระบวนการดำเนินการใช้อำนาจทางการเมืองในทุกระดับ เพื่อส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง

- ปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ ผ่านกระบวนการกระจายอำนาจ การสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูล ตลอดจนลดขั้นตอนการดำเนินงานให้กระชับและรวดเร็ว

- จัดสัดส่วนอย่างหลากหลายและเหมาะสมของโครงสร้างองค์กรและคณะกรรมการต่าง ๆ ทางการเมืองท้องถิ่น

- สร้างความเข้มแข็งให้แก่กลไกการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่น

2. การให้การศึกษาทางด้านประชาธิปไตย โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

- บูรณาการสาระและวิธีปฏิบัติแบบประชาธิปไตย

- เสวนาหรือประชุมเชิงปฏิบัติการ ในเรื่องที่จะสร้างการเรียนรู้ทางประชาธิปไตย เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกของชุมชน และนักการเมืองท้องถิ่น พร้อมทั้งเกิดการพัฒนาจิตใจและสร้างจิตสำนึกทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

- เผยแพร่ความรู้ทางด้านประชาธิปไตย ผ่านสื่อต่าง ๆ ในทุกรูปแบบ

3. การส่งเสริมการกระจายอำนาจออกสู่ภาคประชาชน โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

ท้องถิ่น

- จัดให้มีการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนที่จะเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมือง
- สร้างระบบและกระบวนการบริหารจัดการทางการเมืองท้องถิ่นให้เอื้ออำนวยต่อการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารให้มากขึ้น

4. การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรชุมชน โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

เคร่งครัด

- สนับสนุนข้อมูลข่าวสารด้านต่าง ๆ ต่อชุมชนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
- ดูแลให้หน่วยงานราชการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ อย่าง
- ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและบริหารจัดการ การจัดสรรทรัพยากรด้วยตัวเองได้โดยตรงให้มากขึ้น

ยุทธศาสตร์การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย ประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

1. การให้ความรู้และสร้างจิตสำนึก วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

ระดับ

- ให้การศึกษาทางด้านการเมืองแก่นักการเมืองท้องถิ่นและประชาชนในทุก

- ส่งเสริมความเข้าใจด้านสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง

2. การสร้างสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

- ส่งเสริมกระบวนการให้ประชาชนมีส่วนร่วม และรวมตัวกันเป็นเครือข่าย เพื่อขับเคลื่อนทางสังคม รวมทั้งร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

- ปรับปรุงระบบเลือกตั้งในทุกระดับให้บริสุทธิ์ ยุติธรรม และน่าเชื่อถือ เพื่อให้สามารถเป็นกลไกในการคัดคนดีเข้าสู่วงการเมือง

3. การสร้างการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบร่วมกัน โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้

- สนับสนุนให้คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าชุมชนควรมีหรือทำกิจการสาธารณะ โดย

- จัดการเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือจัดให้มีบริการสาธารณะพื้นฐานต่าง ๆ

4. สนับสนุนให้คนในชุมชนร่วมกันสรรหา คัดเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลในชุมชนมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคนในชุมชนเกี่ยวกับกิจการสาธารณะของชุมชน นับตั้งแต่คิดวางแผน หากกลยุทธ์วิธีการต่าง ๆ นานา เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดทำกิจการสาธารณะตามความต้องการของพลเมืองในชุมชนนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย

- ประสานงานเชิญชวนประชาชนมาใช้สิทธิเลือกตั้งท้องถิ่น
- สนับสนุนให้ประชาชนลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้บริหาร/ สมาชิกสภาท้องถิ่น

โดยการพิจารณานโยบายของผู้สมัครเป็นสำคัญ

5. สนับสนุนให้คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าจะช่วยกันแบกรับภาระหรือค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการจัดทำกิจการสาธารณะของชุมชนตามที่ได้ตกลงกันไว้ได้อย่างไร โดย

- รณรงค์และทำความเข้าใจให้ประชาชนได้รับรู้ว่าในละปีจะต้องจ่ายภาษีท้องถิ่น ให้แก่ อปท. เป็นจำนวนเท่าใด เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ฯลฯ

6. สนับสนุนให้คนในชุมชนร่วมกันตรวจสอบ เฝ้ามอง แสดงความคิดเห็น (เช่น แสดงความพอใจหรือไม่พอใจ) เกี่ยวกับผลของการดำเนินกิจการสาธารณะของชุมชน ผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง ให้กิจการสาธารณะของชุมชนมีความยั่งยืนและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนในระยะยาว โดย

- จัดช่องทางให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากสื่อประเภทต่างๆ ที่อปท. จัดทำและเผยแพร่

- จัดช่องทางให้ประชาชนมีความสนใจที่จะเข้าไปตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร/สมาชิกสภา/ พนักงานส่วนท้องถิ่น ใน อปท. ของตนเอง

7. สนับสนุนให้คนในชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Ownership) ทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณะของชุมชนเสมือนหนึ่งเป็นของตนเอง โดยช่วยกันทำนุบำรุงรักษา เฝ้าระวังดูแล และให้อยู่ในสภาพที่ดี ใช้การได้และเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอยู่เสมอ หวงแหนชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นของตนเอง เห็นความสำคัญของการจรรโลงการปกครองท้องถิ่นและกิจการสาธารณะให้มั่นคง ให้ความไว้วางใจ เข้าใจพลเมืองด้วยกันเอง และไว้วางใจในองค์กรปกครองท้องถิ่นของตนเอง โดย

- รณรงค์ให้ประชาชนมีความเห็นว่าสาธารณสมบัติที่จัดซื้อหรือลงทุนโดยอปท. เช่น ถนน ถังขยะ ทางระบายน้ำ ฯลฯ มีการใช้งานอย่างคุ้มค่า

## แนวทางการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่ภาคปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล

1. รัฐบาล ต้องประกาศวิสัยทัศน์ทางการเมืองและเผยแพร่สู่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นสัญญาประชาคม ดำเนินการบริหารประเทศโดยเคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชน บังคับใช้กฎหมายอย่างยุติธรรม เท่าเทียมกัน และมีประสิทธิภาพ
2. ประชาชนต้องรวมตัวกันและประสานงานเป็นเครือข่าย เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมือง โดยมีบุคคลจำนวนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นแกนสำคัญในการร่วมส่งเสริมสนับสนุน และประสานความร่วมมือรูปประชาคมหรือประชาสังคม เพื่อร่วมพัฒนาการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย
3. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบแห่งชาติ เป็นต้น
4. สถาบันทางการศึกษา ต้องทำหน้าที่ให้การศึกษาค้นคว้าข้อมูล อบรม ความรู้ พร้อมทั้งเผยแพร่ความรู้และข้อมูลนั้น เพื่อปลูกฝังจริยธรรมและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้กับเยาวชน นักการเมือง และประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรที่รับผิดชอบด้านการกำหนดหลักสูตร ต้องกำหนดสาระการสร้างความตระหนักรู้ทางการเมืองไว้ในหลักสูตรการเรียนการสอน ทั้งในสถาบันการศึกษาภาครัฐและเอกชนทุกระดับ
5. พรรคการเมือง ต้องทำงานการเมืองอย่างเป็นระบบ เน้นในเรื่องการกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม สร้างระบบการคัดเลือกและควบคุมความประพฤติของสมาชิกพรรคให้เป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม คุณภาพ มีวิสัยทัศน์และจรรยาบรรณในวิชาชีพ กำเนียงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก รวมทั้งรักในการปกครองแบบประชาธิปไตย ต้องทำหน้าที่ให้การศึกษารื่องประชาธิปไตยแก่สมาชิกพรรคและประชาชนโดยทั่วไป
6. สถาบันทางศาสนา ต้องทำหน้าที่อบรมเพื่อสร้างคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่คนทุกกลุ่มในสังคม
7. สถาบันครอบครัว ต้องอบรมสั่งสอนให้สมาชิกในครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนให้มีจิตสำนึกและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย
8. องค์กรชุมชนในแต่ละท้องถิ่น ต้องกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง พร้อมทั้งทำหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมืองเพื่อเสริมบทบาทในการอบรมสั่งสอนเยาวชนของสถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษา



9. มีองค์กรรับผิดชอบการจัดทำแผน ปรับปรุงแผน และติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาทางการเมืองฯ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้ตลอดเวลา และควรดำเนินการทุก ๆ 5 ปี ให้มีระยะเวลาของช่วงแผนฯ ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีกฎหมายและระบบงบประมาณรองรับ องค์กรที่ระบุชื่อให้เป็นองค์กรรับผิดชอบในแผนพัฒนาการเมืองฉบับนี้ อ้างอิงชื่อองค์กรในปัจจุบัน

10. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องปรับบทบาทของหน่วยงานระดับอำเภอและจังหวัดของกระทรวงมหาดไทยต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผู้สั่งการมาเป็นผู้ประสานงานอำนวยความสะดวก และกำกับดูแล พร้อมทั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานเอง โดยมีระบบการคลังส่วนท้องถิ่นที่ยุติธรรมเอื้ออำนวย พร้อมทั้งมีการเตรียมพร้อมขององค์กรฯ เพื่อรองรับการกระจายอำนาจด้วย

### การอภิปรายผล

การศึกษาเรื่อง กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดลำพูนครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงกระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยการศึกษาวิธีการ เป้าหมาย และมูลเหตุจูงใจ บทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น และการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งได้สรุปไว้แล้วข้างต้น ผลการศึกษาสามารถอภิปรายผลเป็นประเด็นดังนี้

#### ประเด็นที่ 1 กระบวนการสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

ความต้องการการมีส่วนร่วมในสังคม (social belonging needs) บุคคลต้องการการยอมรับจากสังคม โดยต้องการมีส่วนร่วม มิตรภาพ และความรักจากบุคคลอื่น ซึ่งบุคคลจะได้รับจากกลุ่มทำงาน เพื่อนร่วมวิชาชีพ หรือกลุ่มสังคมต่าง ๆ Alderfer's ERG Theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 250) ความต้องการความสัมพันธ์ มีลักษณะเป็นรูปธรรมน้อยลง ประกอบด้วยความต้องการด้านสังคม ความต้องการความปลอดภัยและความต้องการการยกย่อง (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 253) ความต้องการอยู่ในกลุ่ม (need for affiliation) บุคคลที่มีความต้องการข้อนี้สูงจะพอใจจากการเป็นที่รัก และมีแนวโน้มจะเล็งความเจ็บปวดจากการต่อต้านโดยสมาชิกกลุ่มสังคม เขาจะรักษาความสัมพันธ์อันดีในสังคม พอใจในการให้ความ

ร่วมมือมากกว่าการแย่งชิง พยายามสร้างและรักษาสัมพันธภาพกับผู้อื่น ต้องการสร้างความเข้าใจอันดีจากสังคมที่เขาเป็นสมาชิกอยู่

ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (esteem needs) บุคคลต้องการการยอมรับ นับถือจากบุคคลอื่นว่าเขามีความรู้ความสามารถและเป็นที่ยอมรับจากบุคคลอื่น ซึ่งจะสร้างความภาคภูมิใจให้กับตนเอง โดยเขาจะได้รับการตอบสนองจากตำแหน่งงาน สำนักงานและเครื่องใช้ประจำตำแหน่ง ค่าชมเชย และรางวัลพิเศษ Herzberg's two-factor theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 251) ปัจจัยรักษา (maintenance factor) หรือปัจจัยอนามัย (hygiene factor) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลในการสร้างความไม่พึงพอใจในการทำงาน หรือหมายถึง ผู้จัดการจะจงใจผู้ได้บังคับบัญชาจากความไม่พอใจ เช่น นโยบายบริษัท สถานภาพการทำงานมั่นคง การบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สภาพแวดล้อมในการทำงาน เงิน ปัจจัยเหล่านี้ไม่ได้จูงใจให้พนักงานผลิตมากขึ้น แต่ป้องกันไม่ให้เกิดผลลบ ปัจจัยอนามัยจะรักษาแรงจูงใจให้อยู่ในระดับสูงแล้วป้องกันแรงจูงใจไม่ให้เกิดขึ้นในทางลบ ส่วนปัจจัยที่มีผลในทางบวกต่อแรงจูงใจในการทำงาน คือ โอกาสเจริญเติบโต ลักษณะงาน ความสำเร็จ การยกย่องชมเชย ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้า McClelland (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 253) ความต้องการอำนาจ (need for power) พบว่าบุคคลมีความต้องการอำนาจสูง จะมีความเกี่ยวข้องกับอิทธิพลและการควบคุม บุคคลเช่นนี้จะต้องการความเป็นผู้นำ เป็นนักพูด เป็นผู้ที่ต้องการทำงาน ให้เหนือกว่าบุคคลอื่น เป็นกลุ่มที่แสวงหา หรือค้นหาวิธีการแก้ปัญหาให้ดีที่สุด ชอบสอน และชอบพูดในที่ชุมชน ชอบแข่งขัน เพื่อให้สถานภาพสูงขึ้น จะกังวลเรื่องอำนาจมากกว่าทำงานให้ได้ประสิทธิภาพ

ความต้องการด้านความปลอดภัยและมั่นคง (safety and security needs) เป็นความต้องการด้านความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและครอบครัว โดยบุคคลจะต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย ทั้งทางกายภาพและจิตใจ และมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ซึ่งได้รับการตอบสนองจากการขึ้นเงินเดือน ผลประโยชน์และสวัสดิการ ประกันสุขภาพ และประกันสังคม Herzberg's two-factor theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 251) ปัจจัยรักษาที่มีอิทธิพลในการสร้างความไม่พึงพอใจในการทำงาน หมายถึง ผู้จัดการจะจงใจผู้ได้บังคับบัญชาจากความไม่พอใจ เช่น นโยบายบริษัท ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สภาพแวดล้อมในการทำงาน ความมั่นคง เงิน ปัจจัยเหล่านี้ไม่ได้จูงใจให้พนักงานผลิตมากขึ้น แต่ป้องกันไม่ให้เกิดผลลบ ปัจจัยรักษาจะรักษาแรงจูงใจให้อยู่ในระดับสูงแล้วป้องกันแรงจูงใจไม่ให้เกิดขึ้นในทางลบ ส่วนปัจจัยที่มีผลในทางบวกต่อแรงจูงใจในการทำงาน คือ โอกาสเจริญเติบโต ลักษณะงาน ความสำเร็จ การยกย่องชมเชย ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้า

ความต้องการความสำเร็จสูงสุด (self – actualization needs) เป็นความต้องการที่จะบรรลุความสำเร็จขั้นสูงของบุคคล โดยใช้ความรู้ ทักษะ และความสามารถของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งจะได้รับการตอบสนองจากความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การได้รับมอบหมายงานที่ท้าทาย และโอกาสในการพัฒนาตนเอง Alderfer's ERG Theory (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 250) ความต้องการความเจริญก้าวหน้า เป็นความต้องการในระดับสูงสุด และมีความเป็นรูปธรรมต่ำสุด ประกอบด้วยส่วนที่เป็นความต้องการการยกย่องและบวกด้วยความต้องการประสบความสำเร็จตามทฤษฎีของมาสโลว์ McClelland (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539: 253) ความต้องการความสำเร็จ (need for achievement) บุคคลที่ต้องการความสำเร็จสูงจะมีความปรารถนาอย่างรุนแรงที่จะประสบความสำเร็จและกลัวต่อความล้มเหลว ต้องการการแข่งขันและกำหนดเป้าหมายที่ยากลำบากสำหรับตนเอง มีทัศนคติชอบเสี่ยงแต่ไม่ใช่ชอบการพนัน พอใจที่จะวิเคราะห์และประเมินปัญหา มีความรับผิดชอบเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วง และมีการป้อนกลับ ในการทำงานตลอดจนมีความปรารถนาจะทำงานให้ดีกว่าบุคคลอื่น แสวงหาหรือพยายามรับผิดชอบในการค้นหาวิธีแก้ไขปัญหาให้ดีที่สุด

### 1. มุมเหตุจูงใจการเข้าสู่การเป็นนักการเมือง

ในด้านมูลเหตุจูงใจ การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น พบว่านักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่ มีมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายในการก้าวไปสู่เส้นทางนักการเมืองท้องถิ่นหลักๆ อยู่ 3 ประการคือ

- 1.1 ผลประโยชน์ในรูปของเงินตอบแทนประจำตำแหน่ง และผลประโยชน์พึงได้ต่างๆ จากโครงการพัฒนา
- 1.2 การได้รับการยอมรับในชุมชนท้องถิ่น
- 1.3 การพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ให้มีความเจริญทัดเทียมกับท้องถิ่นอื่นๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- ผลจากการศึกษากระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในด้านมูลเหตุจูงใจ เป้าหมาย และวิธีการของการเป็นนักการเมือง พบว่า ในด้านมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายนั้น ปัจจัยสำคัญในอันดับแรก ที่ทำให้นักการเมืองท้องถิ่นตัดสินใจในการลงรับเลือกตั้ง คือ ผลตอบแทนที่ได้รับจากเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งในด้านเงินเดือนของข้าราชการการเมืองที่มีอัตราที่สูงเมื่อเทียบกับข้าราชการประจำ อย่างไรก็ตามในประเด็นผลตอบแทนที่เป็นเงินเดือนนี้ยังมีความแตกต่างกันในด้านอัตราเงินเดือนของข้าราชการการเมืองในระดับ อบต. อบจ. ทั้งนี้จะขึ้นอยู่กับรายได้ของท้องถิ่นเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากฐานเงินเดือนนักการเมืองท้องถิ่นจะมาจาก รายได้ของท้องถิ่น บวกกับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลซึ่งคิดเฉลี่ยรายหัวประชากร ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในท้องถิ่นที่

มีขนาดใหญ่ มีกิจการต่าง ๆ ตลอดจนมีรายได้เข้าท้องถิ่นมากก็จะมีการแข่งขันของนักการเมืองในท้องถิ่นสูง

นอกจากนั้นแล้วผลประโยชน์จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ก็เป็นส่วนหนึ่งที่เป็นมูลเหตุจูงใจ จะพบว่านักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่มีรากฐานมาจากการเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง หรือไม่ก็จะมีหุ้นส่วนในบริษัทรับเหมาก่อสร้าง เมื่อมีโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่น ผู้สัมปทานส่วนใหญ่จึงเป็นบริษัทของนักการเมืองท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้เนื่องมาจากนักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่มีทุน และมีศักยภาพในอาชีพรับเหมาก่อสร้างอยู่แล้ว ดังนั้น ผู้ที่จะเข้าถึงและสามารถประมูลงานก่อสร้างได้ ส่วนใหญ่จึงเป็นนักการเมืองท้องถิ่นในท้องถิ่นนั้นๆ ที่มีทุนสำรอง และมีเครื่องมืออุปกรณ์ในการก่อสร้างครบ ดังนั้นการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจะได้รับผลประโยชน์ได้ในธุรกิจของตน ผลประโยชน์ทางธุรกิจจึงเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นมูลเหตุจูงใจของการเป็นนักการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นมูลเหตุจูงใจและเป้าหมายที่สำคัญ คือ การได้รับการยอมรับจากสังคม จากทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation) Maslow เชื่อว่าพฤติกรรมของมนุษย์เป็นจำนวนมากสามารถอธิบายโดยใช้แนวโน้มของบุคคลในการค้นหาเป้าหมายที่จะทำให้ชีวิตของเขาได้รับความต้องการ ความปรารถนาและได้รับสิ่งที่มีความหมายต่อตนเอง เป็นความจริงที่จะกล่าวว่ากระบวนการของแรงจูงใจเป็นหัวใจของทฤษฎีบุคลิกภาพของ Maslow โดยเขาเชื่อว่ามนุษย์เป็น “สัตว์ที่มีความต้องการ” (wanting animal) และเป็นการยากที่มนุษย์จะไปถึงขั้นของความพึงพอใจอย่างสมบูรณ์ ในทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow เมื่อบุคคลปรารถนาที่จะได้รับความพึงพอใจและเมื่อบุคคลได้รับความพึงพอใจในสิ่งหนึ่งแล้วก็จะยังคงเรียกร้องความพึงพอใจสิ่งอื่นๆ ต่อไป ซึ่งถือเป็นคุณลักษณะของมนุษย์ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความต้องการจะได้รับสิ่งต่างๆ อยู่เสมอ Maslow กล่าวว่าความปรารถนาของมนุษย์นั้นคิดตัวมาแต่กำเนิดและความปรารถนาเหล่านี้จะเรียงลำดับขั้นของความปรารถนา ตั้งแต่ขั้นแรกไปสู่ความปรารถนาขั้นสูงขึ้นไปเป็นลำดับ (มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2553)

การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น จะได้รับความนับถือยกย่อง ดังนั้นแรงจูงใจอีกประการหนึ่งของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นคือ ความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง (self-esteem needs) เมื่อความต้องการได้รับความรักและการให้ความรักแก่ผู้อื่นเป็นไปอย่างมีเหตุผลและทำให้บุคคล เกิดความพึงพอใจแล้ว พลังผลักดันในขั้นที่ 3 ก็ลดลงและมีความต้องการในขั้นต่อไปมาแทนที่ กล่าวคือมนุษย์ต้องการที่จะได้รับความนับถือยกย่องออกเป็น

2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นความต้องการนับถือตนเอง (self-respect) ส่วนลักษณะที่ 2 เป็นความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น (esteem from others)

ความต้องการนับถือตนเอง (self-respect) คือ ความต้องการมีอำนาจ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความแข็งแรง มีความสามารถในตนเอง มีผลสัมฤทธิ์ไม่ต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่น และมีความเป็นอิสระ ทุกคนต้องการที่จะรู้สึกว่ามีคุณค่าและมีความสามารถที่จะประสบความสำเร็จในงานภาระกิจต่าง ๆ และมีชีวิตที่เด่นดัง

ความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น (esteem from others) คือ ความต้องการมีเกียรติยศ การได้รับยกย่อง ได้รับการยอมรับ ได้รับความสนใจ มีสถานภาพ มีชื่อเสียงเป็นที่กล่าวขาน และเป็นที่ยอมรับชมยินดี มีความต้องการที่จะได้รับความยกย่องชมเชยในสิ่งที่เขากระทำซึ่งทำให้รู้สึกว่าคุณค่าความสามารถของเขาได้รับการยอมรับจากผู้อื่น

ความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง ก็เป็นเช่นเดียวกับธรรมชาติของลำดับขั้นในเรื่องความต้องการด้านแรงจูงใจตามทัศนะของ Maslow ในเรื่องอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นภายในจิตนั้นคือ บุคคลจะแสวงหาความต้องการได้รับการยกย่องก็เมื่อภายหลังจาก ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของได้รับการตอบสนองความพึงพอใจของเขาแล้ว และ Maslow กล่าวว่ามันเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ที่บุคคลจะย้อนกลับจากระดับขั้นความต้องการในขั้นที่ 4 กลับไปสู่ระดับขั้นที่ 3 อีกถ้าความต้องการระดับขั้นที่ 3 ซึ่งบุคคลได้รับไว้แล้วนั้นถูกระทบกระเทือนหรือสูญสลายไปทันทีทันใด ดังตัวอย่างที่ Maslow นำมาอ้างคือหญิงสาวคนหนึ่งซึ่งเธอคิดว่าการตอบสนองความต้องการความรักของเธอได้ดำเนินไปด้วยดี แล้วเธอจึงทุ่มเทและเอาใจใส่ในธุรกิจของเธอ และได้ประสบความสำเร็จเป็นนักธุรกิจที่มีชื่อเสียงและอย่างไม่คาดฝันสามีได้ผลจากเธอไป ในเหตุการณ์เช่นนี้ปรากฏว่าเธอวางมือจากธุรกิจต่าง ๆ ในการที่จะส่งเสริมให้เธอได้รับความยกย่องนับถือ และหันมาใช้ความพยายามที่จะเรียกร้องสามีให้กลับคืนมา ซึ่งการกระทำเช่นนี้ของเธอเป็นตัวอย่างของความ ต้องการความรักซึ่งครั้งหนึ่งเธอได้รับแล้ว และถ้าเธอได้รับความพึงพอใจในความรักโดยสามี หวนกลับคืนมาเธอก็จะกลับไปเกี่ยวข้องกับโลกธุรกิจอีกครั้งหนึ่ง

ความพึงพอใจของความ ต้องการได้รับการยกย่องโดยทั่ว ๆ ไป เป็นความรู้สึกและทัศนคติของความเชื่อมั่นในตนเอง ความรู้สึกว่าคุณค่า การมีพลังกำลัง การมีความสามารถ และความรู้สึกว่ามีชีวิตอยู่อย่างมีประโยชน์และเป็นบุคคลที่มีความจำเป็นต่อโลก ในทางตรงกันข้ามการขาดความรู้สึกต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ย่อมนำไปสู่ความรู้สึกและทัศนคติของปมด้อยและความรู้สึกไม่พอเพียง เกิดความรู้สึกอ่อนแอและช่วยเหลือตนเองไม่ได้ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นการรับรู้ตนเองในทางนิเสธ (negative) ซึ่งอาจก่อให้เกิดความรู้สึกขลาดกลัวและรู้สึกว่าตนเองไม่มีประโยชน์และสิ้นหวังในสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความต้องการของชีวิต และประเมินตนเองต่ำกว่าชีวิตความ

เป็นอยู่กับการได้รับการยกย่อง และยอมรับจากผู้อื่นอย่างจริงจังมากกว่าการมีชื่อเสียงจากสถานภาพหรือการได้รับการประจบประแจง การได้รับความนับถือยกย่องเป็นผลมาจากความเพียรพยายามของบุคคล และความต้องการนี้อาจเกิดอันตรายขึ้นได้ถ้าบุคคลนั้นต้องการคำชมเชยจากผู้อื่นมากกว่าการยอมรับความจริงและเป็นที่ยอมรับกันว่า การได้รับความถือยกย่อง มีพื้นฐานจากการกระทำของบุคคลมากกว่าการควบคุมจากภายนอก (มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2553)

นอกจากนั้นยังพบว่า จิตสำนึกรักในบ้านเกิดเป็นอีกประเด็นเป็นมูลเหตุจูงใจในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น โดยนักการเมืองท้องถิ่น มักจะชูประเด็นการพัฒนาบ้านเกิด การตอบแทนบุญคุณแผ่นดินในการหาเสียง ทั้งนี้เนื่องมาจากการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจะมีอำนาจในการตัดสินใจ การพิจารณา ตลอดจนการเสนอโครงการพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ จากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมที่ผ่านมายู่บนฐานความคิดของการพัฒนาสังคมกระแสหลัก ที่ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (growth-only development approach) โดยรวมศูนย์กลางการพัฒนาไว้ที่ส่วนกลาง ทิศทางในการพัฒนาส่วนใหญ่จึงถูกกำหนดจากรัฐบาลและเอกชนโดยอาศัยระบบทุนนิยมเป็นหลัก และจากการที่แนวคิดการพัฒนาระแสหลักให้ความสนใจเพียงการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure development) แบบตะวันตก การพัฒนาจึงเป็นกระบวนการสร้างความทันสมัย (modernization) ที่มุ่งเน้นในเชิงปริมาณหรือการเติบโตทางวัตถุเพียงด้านเดียว ท่ามกลางกระแสและแนวคิดในการพัฒนาในปัจจุบันที่มุ่งเน้นให้วังคม หรือชุมชนท้องถิ่นก้าวไปสู่ความทันสมัยนั้น บุคคลสำคัญที่มีส่วนหรือเป็นคนกำหนดทิศทางในการพัฒนาคือ นักการเมืองท้องถิ่น ดังนั้น การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นก็จะทำให้มีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดทิศทางและการพัฒนาชุมชนได้ จึงเห็นได้ว่า จะมีบุคคลในท้องถิ่นที่เป็นคนในชุมชนที่มีความรักถิ่นฐานบ้านเกิดตนเองลงสมัครรับเลือกเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาบริหารและพัฒนาท้องถิ่นอย่างค้ำคอเนื่อง

ส่วนวิธีการในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นนั้นพบว่า นักการเมืองท้องถิ่น ได้นำเอาวิธีการทางการตลาดมาปรับใช้ในการก้าวไปสู่ตำแหน่งนักการเมืองท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญอันดับแรกที่นักการเมืองท้องถิ่นให้ความสำคัญ คือการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ภาพลักษณ์หรือภาพพจน์ของตนเอง (self-image) จะเป็นสิ่งที่นักการเมืองให้ความสำคัญนักการเมืองท้องถิ่นจะมีการสร้างภาพลักษณ์ของตนให้เป็นที่รักและชื่นชมของชาวบ้านอยู่เสมอ โดยสังเกตได้จากการแสดงออกทางสังคม เช่น การไหว้ที่สวยงาม การพูดจาไพเราะ การทำตัวให้เป็นที่รัก ตลอดจนการทำตัวเองให้ดูดีอยู่ตลอดเวลา หากมีงานในชุมชน นักการเมืองท้องถิ่นจะเข้าไปร่วมงานอย่างสม่ำเสมอ หากเป็นงานศพก็จะมีรางวัลพวงหรีด โดยคิดชื่อตนเองไว้ที่พวงหรีด ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธี

ที่นิยมกันเป็นอย่างมาก นอกจากเจ้าภาพของงานจะได้รับน้ำใจจากนักการเมืองรายนั้นแล้ว ผลในทางอ้อมก็คือการ โปร โมท หรือการประชาสัมพันธ์ตนเองของนักการเมือง หากเป็นงานมงคล นอกเหนือจากการร่วมทำบุญในรูปตัวเงินแล้ว การเดินเยี่ยมเยียนประชาชนในงานถือเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งของนักการเมือง บางครั้งก็จะออกมาในรูปของการเข้าไปทักทาย หรือไปช่วยงานกลุ่มแม่บ้านที่มีหน้าที่ทำอาหารเลี้ยงในงาน การทักทายกลุ่มแม่บ้านยังเป็นการได้ประโยชน์สองต่อ โดยแม่บ้านถือเป็นผู้มีอิทธิพลต่อคนในบ้าน เพราะเปรียบเสมือนเป็นผู้กุมอำนาจการตัดสินใจของคนในบ้าน หากแม่บ้านตัดสินใจเลือกนักการเมืองคนนั้น ก็จะโน้มน้าวให้สมาชิกในบ้านเลือกนักการเมืองคนนั้นตามแม่บ้านนั่นเอง ดังนั้นกลุ่มแม่บ้านถือว่าเป็นอีกกลุ่มเป้าหมายที่มีความสำคัญ ของนักการเมือง

## ประเด็นที่ 2 บทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

นักการเมืองท้องถิ่นเมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเพื่อให้ดูแลท้องถิ่นและคนในท้องถิ่นตามเป้าหมายของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแล้ว ก็จะมีหน้าที่ที่ตนเองจะต้องทำเพื่อตอบสนองกับความต้องการของคนในชุมชนและสอดคล้องกับหลักในการปฏิบัติงานขององค์กร ทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล อีกทั้งยังต้องอาศัยหลักการในการบริหารงานท้องถิ่นเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ สิ่งต่างๆที่นักการเมืองท้องถิ่นได้ปฏิบัตินั้นสามารถสะท้อนให้เห็นถึงการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่นต่อองค์กร และต่อชุมชน ซึ่งหากต้องการทราบถึงอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นแล้ว การพิจารณาในประเด็นเรื่องบทบาทและการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่นนั้นจึงมีความสำคัญมาก

นักการเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทและการวางตัวที่แตกต่างกันไป ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า สิ่งที่เป็นตัวกำหนดให้นักการเมืองแสดงออกถึงบทบาทและการวางตัวของตนคือแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังในการก้าวขึ้นมาเป็นนักการเมือง

**บทบาทและการวางตัวที่เกิดจากแรงจูงใจในการทำงานชมพูนุท ศรีพงษ์ (2550)** กล่าวถึงบทบาทและการวางตัวว่าแรงจูงใจในการทำงาน การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ประกอบขึ้นจากแรงกระตุ้น 2 ด้าน คือ แรงกระตุ้นจากภายใน (internal inspiration) ได้แก่การตั้งเป้าหมายในการทำงานอย่างชัดเจน เพื่อกำหนดอนาคตและความก้าวหน้าในอาชีพการงาน ความท้าทาย (challenge) เป้าหมายที่เราตั้งเอาไว้จะกลายเป็นความท้าทายที่ทำให้เราก้าวไปจนประสบความสำเร็จ แต่ที่สำคัญเป้าหมายจะต้องไม่ไกลเกินตัว เพราะจะกลายเป็นความเพ้อฝันไม่มีวันจบสิ้น ความมั่นใจ (confident) เราต้องมั่นใจในตัวเอง มั่นใจในความสามารถ ความพยายาม ความ



หากเพียรและความอดทน ซึ่งจะนำมาสู่ความสำเร็จได้ คำมั่นสัญญา (commitment) เราต้องมีคำมั่นสัญญากับตัวเราในการที่จะทำให้เป้าหมายที่วางเอาไว้ประสบความสำเร็จให้ได้ คำมั่นสัญญานี้จะเป็นตัวกระตุ้นให้เราสร้างวินัยในตัวเอง เพื่อความสำเร็จที่ตั้งเอาไว้

แรงกระตุ้นภายนอก (external inspiration) ได้แก่สถานที่ทำงาน บรรยากาศสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย เพื่อนร่วมงาน หัวหน้างาน ผู้บริหาร กติกา ระเบียบ และการลงโทษ การให้คำชมเชย หรือของรางวัลในความสำเร็จ คำตำหนิ หรือการสอนสั่งต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้เราประสบความสำเร็จ สิทธิ ผลประโยชน์ รายได้ หรือสวัสดิการต่าง ๆ ที่พอเหมาะพอเพียง (การทำงานไม่จำเป็นที่เราต้องหวังผลตอบแทนจนเกินตัว

แรงจูงใจในการทำงานทั้งที่เกิดขึ้นจากภายในและภายนอกนั้นมีผลต่อการก้าวเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่นเมื่อได้รับการเลือกเข้ามาทำงานแล้วจะมีการวางตัวตลอดจนบทบาทในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่แตกต่างกันตามความต้องการหรือแรงจูงใจในการทำงานของแต่ละบุคคล เช่นกลุ่มแรกเป็นกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นที่มีความต้องการที่จะช่วยเหลือประชาชนอย่างแท้จริง ก็จะทำงานด้วยความมุ่งมั่นและตั้งใจ มีความพยายามที่จะก้าวขึ้นมาเป็นนักการเมืองด้วยความตั้งใจ อีกทั้งยังใช้ความรู้ความสามารถทั้งจากประสบการณ์การทำงานก่อนการก้าวมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นด้วยพื้นฐานทางความคิดที่ต้องการตอบแทนท้องถิ่นของตนเอง มองเห็นประโยชน์ที่จะทำแก่ท้องถิ่นมากกว่าแก่ประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง

นอกจากนั้น ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง (2550:167) ยังกล่าวว่า แรงจูงใจในการเข้ามาเป็นนักการเมืองได้มีผู้ศึกษาไว้ว่า การที่มีความต้องการจะเข้ามาเป็นนักการเมืองนั้น ประกอบด้วยแรงจูงใจ 4 ประการด้วยกันคือแรงจูงใจในการแสวงหาชื่อเสียง แรงจูงใจในทางความสำเร็จ แรงจูงใจในการตอบสนองความต้องการของจิตใจ และแรงจูงใจในการรักษาความเป็นธรรมของสังคม ซึ่งผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีแรงจูงใจในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นโดยแรงจูงใจมากที่สุดในการมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น คือ ความดี คุณธรรม และความซื่อสัตย์ มีความสำคัญกับการรักษาความเป็นธรรมในสังคม รองลงมาคือการทำงานด้วยความมานะอดทนเพื่อผลสำเร็จในการทำงาน อยากทำงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าเพื่อให้สมกับความตั้งใจที่อยากจะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นและความเป็นธรรมสามารถสร้างขึ้นไปด้วยตัวเราเป็นอันดับแรก ส่วนแรงจูงใจที่น้อยที่สุดในการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น คือ ความใฝ่ฝันในวัยเด็กว่าเมื่อโตขึ้นจะเป็นผู้นำของชุมชน ความเชื่อในวัยเด็กที่ถูกมองว่าเป็นคนที่ไม่มีความสามารถ การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นสามารถลบปมด้อยนี้ได้ และเมื่อมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นแล้วมีความต้องการให้ครู อาจารย์ ที่เคยสบประมาทว่าเป็นคนไม่เอาไหนรับรู้ว่าคุณเองก็มีความสามารถ

แรงจูงใจในการแสวงหาชื่อเสียง กลุ่มตัวอย่างมีแรงจูงใจในการแสวงหาชื่อเสียงอยู่ในระดับที่สามของแรงจูงใจเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพราะแรงจูงใจด้านนี้เป็นแรงจูงใจที่ต้องการเข้ามาเป็นนักการเมืองท้องถิ่นเพื่อต้องการชื่อเสียง เกียรติยศ เพื่อเป็นเกียรติกับวงศ์ตระกูล ตามทฤษฎีของมาส โลว์ลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ ความต้องการที่จะต้องการได้รับการยกย่อง เป็นลำดับขั้นความต้องการซึ่งเกือบจะเป็นเป้าหมายสูงสุดของมนุษย์แล้ว

แรงจูงใจในทางความสำเร็จ กลุ่มตัวอย่างมีแรงจูงใจในทางความสำเร็จอยู่ในระดับสองของแรงจูงใจในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพราะแรงจูงใจด้านนี้เป็นแรงจูงใจที่ต้องการเข้ามาเป็นนักการเมือง ฟันฝ่าอุปสรรคเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บุคคลจะสบายใจถ้าได้ประสบความสำเร็จตามที่มุ่งหวัง และจะวิตกกังวลเมื่อประสบกับความล้มเหลว Atkinson (1966) ให้ทัศนะว่า แนวโน้มในการทำงานให้สำเร็จขึ้นอยู่กับตัวแปร 3 ตัวแปร คือ

1. ความต้องการที่จะทำให้สำเร็จ เนื่องมาจากประสบการณ์ในอดีตถ้าเคยพบความสำเร็จแล้วก็จะมีความต้องการทำงานสูง ถ้าพบกับความล้มเหลวก็จะพยายามตั้งระดับความหวังใหม่
2. การคาดคะเนโอกาสที่จะทำให้สำเร็จ ถ้าโอกาสสำเร็จอยู่ในระดับปานกลางจึงจะเกิดความอยากที่จะทำ
3. คุณค่าของความสำเร็จ ถ้าค่านี้สูง คือ ทำแล้วรางวัลคุ้มค่าก็อยากทำ ถ้ารางวัลไม่คุ้มค่าก็ไม่อยากทำ

นักการเมืองกลุ่มนี้มีความมั่นใจในการทำงานที่ได้มาจากความรู้ความสามารถตลอดจนประสบการณ์ของตนเอง แต่ยังคงมีการวางตัวเป็นข้าราชการ หากแต่เคยเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มาก่อนก็ยังวางตัวให้เหนือสมาชิกคนอื่น ๆ ทั้งวัยวุฒิและคุณวุฒิ ดังนั้นนักการเมืองท้องถิ่นในกลุ่มนี้มันจะเป็นที่รู้จัก เป็นที่นับหน้าถือตาในสังคม เช่น ในกรณีของนักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย พบว่ามีนักการเมืองท้องถิ่นหลายคนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรเพื่อต้องการช่วยเหลือประชาชนที่ทุกข์ยากและเป็นตัวแทนของประชาชน ตัวอย่างที่น่าสนใจในกรณีของนายบัวสอน ประชามอญ เหตุผลแรงจูงใจในการสมัครรับเลือกตั้งคือเนื่องจากก่อนที่ตนเองได้ทำงานเป็นนักจัดรายการวิทยุและรายการมีการช่วยเหลือชาวบ้านในฐานะสื่อมวลชน จากจุดเริ่มต้นนี้เองทำให้เกิดความรู้สึกว่าหากวันหนึ่งที่ตนเองสนใจจะเป็นนักการเมืองน่าจะช่วยเหลือประชาชนได้ดีขึ้น

ในกรณีของนายอิทธิเดช แก้วหลวง ได้ให้เหตุผลว่าต้องการช่วยเหลือประชาชนอยากให้เราใช้ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ และเห็นว่าการเมืองควรมีการพัฒนา เพราะจากการที่ได้ไปศึกษาต่างประเทศได้เห็นความเจริญก้าวหน้าของต่างประเทศก็อยากให้เราประชาชนของเรา

เป็นแบบเขาบ้าง (ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง, นักการเมืองท้องถิ่นเชียงราย, 2550: 168) หรือในกรณีของ นายสมบุรณ์ วันไชยธนวงศ์ ได้กล่าวว่าตนเองได้มาตั้งรกรากทำกินที่อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย เมื่อทำงานอดทนสู้ชีวิตเรื่อยมาจนมีความมั่นคงชีวิต จึงมีความรู้สึกว่ายากช่วยเหลือคน จากตรงนี้ จึงทำให้เป็นแรงบันดาลใจเริ่มต้นในการเป็นนักการเมือง (ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง, นักการเมืองท้องถิ่นเชียงราย, 2550: 168)

อัตลักษณ์นักการเมืองท้องถิ่นในแบบแรกนี้จะสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของกลุ่มคนที่ต้องการทำงานเพื่อชุมชนเพื่อท้องถิ่น โดยไม่หวังผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น โดยมากกลุ่มคนในกลุ่มแรกนี้จะมีอาชีพเป็นข้าราชการมาก่อน เนื่องจากความรู้ที่ได้เรียน และประสบการณ์จากการทำงานเป็นตัวผลักดันให้คนกลุ่มนี้เริ่มผันตัวเองเข้าสู่วงการการเมืองท้องถิ่น โดยไม่ต้องใช้ทุนทางการเงิน นอกจากทุนทางสังคมของตัวเองที่มีอยู่

กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มนักการเมืองที่มีความต้องการที่จะได้มาซึ่งชื่อเสียงหรือตำแหน่งทางการเมืองหรือเพื่อเปลี่ยนแปลงฐานะทางการเมืองของตน ตามทฤษฎีลำดับความต้องการ (Hierarchy of Needs Theory) ของ อับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) ซึ่งระบุว่าบุคคลมีความต้องการเรียงลำดับจากระดับพื้นฐานที่สุดไปยังระดับสูงสุด กรอบความคิดที่สำคัญของทฤษฎีนี้คือ บุคคลเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความต้องการ ความต้องการมีอิทธิพลหรือเป็นเหตุจูงใจต่อพฤติกรรม ความต้องการที่ยังไม่ได้รับ การสนองตอบเท่านั้นที่เป็นเหตุจูงใจ ส่วนความต้องการที่ได้รับการสนองตอบแล้วจะไม่เป็นเหตุจูงใจอีกต่อไป ความต้องการของบุคคลเป็นลำดับขั้นเรียงตามความสำคัญจากความต้องการพื้นฐาน ไปจนถึงความต้องการที่ซับซ้อน และเมื่อความต้องการลำดับต่ำได้รับการสนองตอบอย่างดีแล้ว บุคคลจะก้าวไปสู่ความต้องการลำดับที่สูงขึ้นต่อไป

ความต้องการของบุคคลมีห้ากลุ่มจัดแบ่งได้เป็นห้าระดับจากระดับต่ำไปสูง ได้แก่ ความต้องการทางด้านร่างกาย (physical need) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานที่แต่ละบุคคลมีอยู่ในตัวเอง เช่น อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย การพักผ่อน เป็นต้น ความต้องการความปลอดภัย (safety need) เป็นความต้องการที่แต่ละบุคคลต้องการที่จะปราศจากอันตรายทางกายและความกลัวที่จะสูญเสียงาน ความต้องการทางสังคม (social need) คือการมีเพื่อนร่วมงานที่มีความเป็นมิตร มีความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนร่วมงาน ความต้องการการยกย่อง (esteem need) คือการมีความรับผิดชอบงานที่มีความสำคัญสูง ได้รับคำชมเชย และการยอมรับจากหัวหน้างาน และได้เลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงานที่มีสถานภาพสูงขึ้น และความต้องการความสำเร็จในชีวิต (self-actualization need) ได้แก่ลักษณะการทำงานที่มีความยืดหยุ่นและมีอิสระสูง การให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และงานมีความริเริ่มสร้างสรรค์ กล่าวโดยสรุปมนุษย์มีความต้องการทั้งในเรื่องของความ ต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อการดำรงชีวิต ความต้องการเพื่อความปลอดภัยในการใช้ชีวิตในสังคม

ตลอดจนความต้องการเพื่อตอบสนองชื่อเสียงของตนเอง ก็โดยความต้องการต่างๆจะส่งผลให้เกิดการวางตัวหรือบทบาทในการทำงานที่แตกต่างกันไปตามแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการทำงาน

บทบาทและการวางตัวในรูปแบบนี้ทำให้เห็นอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีว่าแรงจูงใจในการเข้ามาทำงานทำให้อัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไป ในกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มนักการเมืองที่มีความต้องการที่จะได้มาซึ่งชื่อเสียงหรือตำแหน่งทางการเมืองหรือเพื่อเปลี่ยนแปลงฐานะทางการเมืองของตน ดังนั้นการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ของนักการเมืองกลุ่มนี้จึงแตกต่างจากกลุ่มแรกกล่าวคือกลุ่มนักการเมืองในกลุ่มนี้จะมีพื้นฐานทางสังคมครอบครัวและเศรษฐกิจที่แตกต่างจากกลุ่มแรก ดังนั้นบทบาทหรือการวางตัวจึงตั้งอยู่บนความเหนือกว่านักการเมืองท้องถิ่นคนอื่นๆ อีกทั้งยังอยู่เหนือกลุ่มชาวบ้านที่เป็นผู้เลือกนักการเมืองกลุ่มนี้เข้าทำงาน นอกจากนี้แล้วนักการเมืองกลุ่มนี้ยังให้ความสำคัญกับผลประโยชน์หรือผลตอบแทนทางการเมืองเป็นสำคัญ

#### บทบาทและการวางตัวที่เกิดจากการวางกรอบบทบาทหน้าที่

การวางตัวที่เกิดจากการวางกรอบบทบาทหน้าที่นั้น อธิบายได้ด้วยทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (structural functionalism) โดยการวางกรอบบทบาทหน้าที่ในการทำงานเป็นผลผลิตที่เกิดจากทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ (structural functionalism) โครงสร้างของสังคมเป็นเสมือนร่างกายที่ประกอบไปด้วยเซลล์ต่าง ๆ และมองว่า หน้าที่ของสังคมก็คือ การทำหน้าที่ของอวัยวะส่วนต่างๆ ของร่างกายโดยแต่ละส่วนจะช่วยเหลือและเกื้อกูลซึ่งกันและกันเพื่อให้ระบบทั้งระบบมีชีวิตดำรงอยู่ได้ ในการศึกษาและการวิเคราะห์สังคมต้องมองว่า สังคมทั้งหมดเป็นระบบหนึ่งที่แต่ละส่วนจะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ระบบสังคมเป็นการเคลื่อนไหวเข้าสู่ความสมดุลการปรับความสมดุลของระบบจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในระบบตามไปด้วยความต่อเนื่องของกระบวนการของข่าวสารจากภายในและภายนอก นอกจากนี้ทฤษฎีระบบยังมองว่า ความขัดแย้ง ความตึงเครียดและความไม่สงบสุขภายในสังคมก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

โรเบิร์ต เค. เมอร์ตัน (Robert K. Merton) ได้จำแนกหน้าที่ทางสังคมเป็น 2 ประเภทคือ หน้าที่หลัก (manifest) หน้าที่รอง (latent) หน้าที่ที่ไม่พึงปรารถนา (dysfunctional) หน้าที่ของบางโครงสร้างของสังคมอาจมีประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ แต่ขณะเดียวกันคนบางส่วนอาจได้รับประโยชน์เพียงน้อยนิดหรืออาจไม่ได้รับประโยชน์เลย ซึ่งรวมไปถึงอาจจะมีคนบางกลุ่มหรือบางส่วนของสังคมได้รับผลเสียจากทำงานของโครงสร้างของสังคมนั้นก็ได้ ตามทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการวางบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน ได้มีการทำแผนผังการทำงานของเจ้าหน้าที่ทั้งผู้บริหาร

และบุคลากร อีกทั้งยังได้มีการกำหนดคุณสมบัติหรือกรอบในการรับสมัคร คัดเลือกคนเข้าทำงาน ตลอดจนหน้าที่ของบุคลากรในการทำงานนับตั้งแต่วันที่ได้รับตำแหน่ง

### ประเด็นที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

แม้ว่าประเทศไทยจะได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 แต่ในช่วงหกทศวรรษแรกของการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาการเมืองไทยยังไม่สามารถก่อให้เกิดความเข้มแข็งของวัฒนธรรมประชาธิปไตยได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เป็นผลมาจากสถาบันทางการเมืองและการปกครองยังมีการรวมศูนย์อำนาจ ขาดกลไกในการกระจายโอกาสและความเสมอภาคให้กับคนส่วนใหญ่ ระบบความสัมพันธ์ในสังคมยังคงเป็นแบบอุปถัมภ์ โครงสร้างทางสังคมและการเมืองยังล้าหลัง อันทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเพื่อคนส่วนใหญ่ของประเทศได้ ยังมีการใช้อำนาจของรัฐบาลประโยชน์ส่วนตน ไม่เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ และไม่เอื้ออำนวยต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละระดับชั้น ตลอดจนยังมีข้อบกพร่องและขาดประสิทธิภาพในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายอยู่โดยทั่วไป นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ยังได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองไทย โดยได้กำหนดไว้ในมาตรา 77 ให้ “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมืองฯ” ขึ้น เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างการเมืองไทยให้เป็นปัจจัยเกื้อหนุนอันสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและสังคมไทยให้ยิ่งขึ้นและสันติสุขต่อไป

จากแนวคิดที่ว่า การเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ในทิศทางที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการในทุกชั้นตอน เพื่อให้เกิดสันติสุขและความยั่งยืนขึ้นในสังคมไทยอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงอาจสามารถกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ในการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นไทย” ได้ว่า “นักการเมืองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาร่วมกันบริหารจัดการการเมืองการปกครองท้องถิ่นของตนเพื่อคนไทยทุกคน โดยยึดหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในแนวทางธรรมาภิบาลเพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาสังคมไทยทุกด้านอย่างยั่งยืน มีความสมดุลในการใช้อำนาจรัฐ มีเสถียรภาพความมั่นคง ยั่งยืน และทันสมัยของระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เป็นเป้าหมาย ทั้งนี้ จะยึดหลักการใช้วัฒนธรรมแห่งความมีเหตุมีผลตามวิถีทางของการบริหารแบบธรรมาภิบาลเป็นคตินิยมในการตัดสินใจและดำเนินการบริหารการเมืองการปกครอง โดยจะจัดระบบการปกครองให้มีความเป็นประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาล ที่มีความชอบธรรม มีประสิทธิภาพ ประชาชนมีส่วนร่วมสามารถตรวจสอบได้ และสนองตอบต่อความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

จะต้องครอบคลุมแนวทางที่ยึดมั่นในจริยธรรม เคารพในสิทธิของผู้อื่น ตลอดจนการมีจิตสำนึกและวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดีของคนไทยทุกคน”

### ข้อเสนอแนะ

#### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

##### ประเด็นที่ 1 กระบวนการการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

- เป้าหมายคือการขบวนการเลือกตั้ง  
- วัตถุประสงค์อยากเข้าไปบริหารองค์กรท้องถิ่น เพื่อเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางเข้าถึงรากหญ้าของสังคม

- สิ่งจูงใจโดยมีการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นโดยระดับดังนี้  
สิ่งจูงใจที่ 1 คือได้ยกฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นองค์กรของตนเองที่มีผลทาง

#### กฎหมาย

สิ่งจูงใจที่ 2 คือมีการเชิญชวนนักการเมืองลงสู่การเลือกตั้งทั้งสภาท้องถิ่นและเลือกตั้งผู้บริหาร โดยตรงบางส่วน

สิ่งจูงใจที่ 3 คือมีความเป็นอิสระไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก มีความคล่องตัวรวดเร็ว มีการตัดสินใจบริหารทั้งงบประมาณและนโยบายทั่วไป สามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการท้องถิ่นเป็นของตนเองจะสับเปลี่ยนโยกย้าย จึงสามารถพัฒนาองค์กรภายในได้สะดวกขึ้นเพื่อประสิทธิภาพขององค์กร

สิ่งจูงใจที่ 4 คือมีงบประมาณรายได้ สามารถจัดเก็บรายได้เงินภาษีบำรุงท้องถิ่น และมีงบประมาณอุดหนุนจากส่วนกลางบางส่วน

เมื่อเป็นเช่นนี้ทั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของผู้จะเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นควรจะได้รับการเสนอจากส่วนกลางคือ

- การกระจายเรื่องที่ว่าเมื่อเป็นนิติบุคคลแล้วควรเป็นตัวของตัวเองในการทำธุรกรรมและสามารถหารายได้โดยการใช้ความเป็นนิติบุคคล จะลงทุนหรือกู้ยืมหรือกำหนดนโยบายแผนงาน พัฒนาภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างจริงจัง

- การกระจายอำนาจปล่อยให้มีการเลือกตั้งทั้งสภาและผู้บริหารรัฐหรือส่วนกลางควรมีนโยบายให้มีการเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมไม่มีการซื้อสิทธิขายเสียงหรือมีผู้

อิทธิพลครอบงำ โดยเฉพาะไม่ควรสังกัดพรรคการเมืองใหญ่ เพราะจะมีผลการรวมหรือการกระจายอำนาจไม่สมบูรณ์

- การกระจายอำนาจในท้องถิ่นมีความเป็นอิสระการบริหารหรือการตัดสินใจไม่ควรขึ้นกับข้าราชการในจังหวัด โดยเฉพาะไม่ควรมีท้องถิ่นจังหวัดคอยควบคุมดูแลและมีอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดคอยควบคุมกำกับดูแล มีการบังคับห้ามซ้ำหั้นขวาหรือมีการลงโทษปลดออกไล่ ออก ความมีอิสระไม่แท้จริง ไม่ควรขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการ ข้อเสนอแนะการปกครองท้องถิ่นควรขึ้นอยู่กับสำนักนายกและมีกรรมการกลาง ไม่ใช่ขึ้นอยู่กับการปกครองท้องถิ่น ซึ่งความอิสระจึงอยู่ที่ส่วนกลางควบคุม

- การที่ท้องถิ่นมีเจ้าหน้าที่พนักงานหรือข้าราชการท้องถิ่นเป็นของตัวเอง การแต่งตั้งโยกย้ายต้องผ่านมติของคณะกรรมการองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่คอยควบคุมดูแลหรือการตั้งกรอบหรือเพิ่มอัตรากำลัง ไม่ควรจะให้อำนาจของคณะกรรมการ (ค.จ.จ.) มากไป

- การที่ให้ท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้มีการเก็บภาษีอื่น ๆ เช่น ภาษีการค้าศูนย์การค้าหรือโรงงานนิคมอุตสาหกรรม องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้โดยตรง แต่ทุกวันนี้นิคมอุตสาหกรรมทุกโรงงานแม่ที่อยู่ในส่วนกลางเสียภาษีให้กับรัฐโดยตรง และภาษีจะตกเป็นของส่วนกลางและส่วนกลางจะจัดแบ่งมาอีกทอดหนึ่งตามอัตราเท่าที่ได้ อีกหนึ่งภาษีคือภาษีเหมืองแร่ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่นค่า ภาคหลวงเหมืองแร่ท้องถิ่นจะไม่สามารถเก็บได้เลยเพราะเหมืองแร่จะเสียให้ส่วนกลางทั้งที่ท้องถิ่นควรจะได้รับ แต่มีบางพื้นที่ภาษีเหมืองแร่ไม่ได้รับเลย แม้แต่ส่วนกลาง ทั้งที่เหมืองแร่อยู่ในความดูแลของท้องถิ่น ไม่ว่าเค็คร้อนหรือปัญหาใดๆ ท้องถิ่นต้องแก้ไขเอง เงินงบประมาณบางส่วนที่ได้รับจากส่วนกลางทุกครั้งจะได้รับซ้ำมากกว่าเงินงบประมาณที่จัดสนับสนุนเงินงบประมาณน่าจะจัดมาให้ทีเดียวหมดแต่กลับจัดมาให้เป็นงวด ๆ จึงไม่ทันกับการพัฒนาสังคมในพื้นที่ให้ทันกับการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

## ประเด็นที่ 2 บทบาทของการเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

การเข้าสู่เส้นทางการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทและและหน้าที่ที่แตกต่างกันไป หน้าที่ที่ตนเองจะต้องทำเอตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนและสอดคล้องกับหลักการปฏิบัติขององค์กร อีกทั้งยังต้องอาศัยหลักการในการบริหารงานท้องถิ่นเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ สิ่งต่างๆที่นักการเมืองท้องถิ่นได้ปฏิบัตินั้นสามารถสะท้อนให้เห็นถึงการวางตัวของนักการเมืองท้องถิ่นต่อองค์กร และต่อชุมชน



นักการเมืองท้องถิ่นจะมีบทบาทและการวางตัวที่แตกต่างกันไป สิ่งที่เป็นสิ่งที่เป็นตัวกำหนดให้นักการเมืองแสดงออก คือ บทบาทและการวางตัวที่เกิดจากแรงจูงใจในการทำงาน แรงกระตุ้นภายนอก แรงจูงใจการแสวงหาชื่อเสียง ความสำเร็จ (ชมพูนุท ศรีพงษ์, 2550)

### ประเด็นที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

การเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ในทิศทางที่เข้าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการในทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดสันติสุขและความยั่งยืนขึ้นในสังคมไทยอย่างแท้จริง ดังนั้นการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นของไตนักการเมืองจะต้องเข้ามาร่วมกันบริหารจัดการการเมืองการปกครองของตนเพื่อคนไทยทุกคน โดยยึดหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในแนวทางธรรมาภิบาล เพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาสังคมไทยทุกด้านอย่างยั่งยืน มีความสมดุลในการใช้อำนาจรัฐ มีเสถียรภาพความมั่นคง ยั่งยืน และทันสมัยของระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เป็นเป้าหมาย ทั้งนี้ จะยึดหลักการใช้วัฒนธรรมแห่งความมีเหตุมีผลตามวิถีทางของการบริหารแบบธรรมาภิบาล เป็นคตินิยม ในการตัดสินใจและดำเนินการบริหารการเมืองการปกครอง โดยจะจัดระบบการปกครองให้มีความเป็นประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาล ที่มีความชอบธรรม มีประสิทธิภาพ ประชาชนมีส่วนร่วมสามารถตรวจสอบได้ และสนองต่อความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องครอบคลุมแนวทางที่ยึดมั่นในจริยธรรม เคารพในสิทธิของผู้อื่น ตลอดจนการมีจิตสำนึกและวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดีของคนไทยทุกคน

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

#### ประเด็นที่ 1 กระบวนการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

การจัดตั้งการบริหารจัดการกับกระบวนการหาเสียง และการหาคะแนน โดยจัดการตามระบอบประชาธิปไตย รัฐจะต้องส่งเสริมจิตสำนึกของนักการเมืองและประชาชนให้รู้คุณค่าของสิทธิหน้าที่ของตนเองให้เป็นไปตามวิถีของระบอบประชาธิปไตยโดยแท้ มีการพัฒนากรอบการระเบียบกฎหมายให้ศักดิ์สิทธิ์ การเลือกตั้งทุกครั้งต้องเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม การซื้อสิทธิขายเสียงหรือการพนัน โดยนำเงินมาเป็นตัวตั้ง หรือเป็นหัวใจการเลือกตั้ง ควรมีการพัฒนาโดยส่วนกลางกำหนดห้ามผู้สมัครให้เงิน ไม่ว่าทางตรงและทางอ้อมห้ามมีการพนันขึ้นต่อควรมีบทลงโทษ และมีการคัดสิทธิ์ทางการเมืองและอย่าตกเป็นเครื่องมือฟุ้งร้องใส่ความซึ่งกันและกัน

### ประเด็นที่ 2 บทบาทและการวางตนเมื่อเข้าสู่การเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

ควรเป็นผู้บริหารหรือเป็นตัวแทนของประชาชนไม่ควรเลือกตั้งเข้ามาเพื่อใช้ตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์ควรเป็นนักการเมืองที่มีคุณธรรม จริยธรรม มีการนำกรอบของการเป็นนักปกครองที่น่าเอาหลักของธรรมมาภิบาลมาใช้และเป็นนักการเมืองที่มีศีล 5 ประจำใจเป็นผู้ใหญ่ที่มีพรมหิหาร 4 คือ เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา

### ประเด็นที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

การพัฒนานักการเมืองควรนำ 3 ยุทธศาสตร์หลักมาเป็นแนวทางการพัฒนา เพื่อนำยุทธศาสตร์ไปสู่ภาคปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล รัฐบาลต้องประกาศวิสัยทัศน์ทางการเมืองและเผยแพร่สู่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นสัญญาประชาคม ดำเนินการบริหารประเทศโดยเคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชน บังคับใช้กฎหมายอย่างยุติธรรม เท่าเทียมกัน และมีประสิทธิภาพ ประชาชนต้องรวมตัวกันและประสานงานเป็นเครือข่าย เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมือง โดยมีบุคคลจำนวนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็นแกนสำคัญในการร่วมส่งเสริม สนับสนุนและประสานความร่วมมือรูปประชาคมหรือประชาสังคม เพื่อร่วมพัฒนาการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาวัฒนธรรม ประชาธิปไตย องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบแห่งชาติ เป็นต้น ต้องมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพอย่างเป็นอิสระ มีความโปร่งใสและคุณธรรม มีระบบการตรวจสอบทุจริต เทียงธรรม และเป็นกลางอย่างแท้จริง หน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันทางการศึกษา พรรคการเมือง สถาบันศาสนา สถาบันครอบครัว องค์กรชุมชนในแต่ละท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องปรับบทบาทจัดทำแผน ติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาทางการเมืองโดยมีประชาชนเป็นส่วนร่วม เพื่อให้มีความเหมาะสม และนักการเมืองต้องมีการปรับบทบาทของตนเพื่อให้เป็นนักการเมืองที่ดี ตามหลักจริยธรรม และธรรมาภิบาลของนักบริหาร รัฐควรส่งเสริมและมีการพัฒนาหรือผลักดัน กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับ การทำงานขององค์กรอิสระ นักการเมือง หรือเครือข่ายของนักการเมือง ให้สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบันและทันเหตุการณ์อยู่เสมอ

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การทำวิจัยในครั้งนีผู้วิจัยเลือกพื้นที่ในจังหวัดลำพูนเป็นพื้นที่ในการทำการศึกษานักวิจัยสามารถเปลี่ยนพื้นที่เพื่อเปรียบเทียบลักษณะของบทบาท การวางตัว ตลอดจนอัตลักษณ์ของนักการเมืองท้องถิ่นได้ ซึ่งจะทำให้ นักวิจัยสามารถนำผลการวิจัยในครั้งนี้ไปต่อยอดได้
2. ยุทธศาสตร์ที่ได้จากการวิจัยเป็นยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นภายใต้กรอบการปฏิบัติตนตามหลักจริยธรรมและการบริหารบ้านเมืองที่ดีนักวิจัยสามารถเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนานักการเมืองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นภายใต้แนวคิดอื่นได้อีก เพื่อที่ยุทธศาสตร์ในการพัฒนานักการเมืองจะมีความหลากหลายและสอดคล้องกับสภาพการณ์การเมืองในปัจจุบัน

## บรรณานุกรม

- เกษรา ควงมณี. 2545. การศึกษาคุณลักษณะนักการเมืองท้องถิ่นในความคาดหวังของ  
คณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี. กรุงเทพฯ:  
ปัญหาพิเศษปริญญาโท, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. 2543. พื้นฐานรัฐศาสตร์กับการเมืองในศตวรรษที่ 21. กรุงเทพฯ:  
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- โกวิท พวงงาม. 2550. มิติใหม่การปกครองส่วนท้องถิ่น : วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการ  
บริหารงานท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: คณะสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- \_\_\_\_\_. 2551. “การปกครองท้องถิ่นไทย”. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา  
<http://www.rakbankerd.com> (8 มกราคม 2551).
- โกวิท พวงงาม และ อลงกรณ์ อรรถแสง. 2547. การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง.  
กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ขวัญชีวัน บัวแดง . 2547. วาทกรรมอัตลักษณ์. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรีนติ้งเฮ้าส์.
- จุฑาทิพย์ สุขรังสรรค์. 2528. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร.  
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เฉลิมชัย ปัญญาดี. 2552. หลักการในการบริหารประเทศให้นักการเมืองในท้องถิ่นสร้าง  
อัตลักษณ์ “เป็นธรรม, โปร่งใส, ยุติธรรม, มีประสิทธิภาพ และประหยัด” โดยใช้หลัก  
ธรรมาภิบาล (Good Governance).
- ชัชวาลย์ ทศศิวัช. หัวข้อบทความงานวิจัย <http://www.gspa-sk-buu.net/content.php?id=19>  
มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2520. การเมืองกับการบริหาร. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.
- \_\_\_\_\_. 2523. ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์. กรุงเทพฯ: พิงเนต.
- ชาญฉมูช ไชยรักษา. 2549. นักการเมืองอินจังหวัดพิษณุโลก. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี: สถาบัน  
พระปกเกล้า.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สมาคมนิสิตเก่า  
รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539. 20 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น. ม.ป.ท..

ณรงค์ศักดิ์ เดชอุดม. 2535. แรงจูงใจในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาจังหวัด

พระนครศรีอยุธยา. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เดชาชาติ วงศ์โกมลเชษฐ. 2508. หลักรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

ทินพันธ์ นาคะตะ. 2543. รัฐศาสตร์: ทฤษฎี แนวความคิด ปัญหาสำคัญ และแนวทางศึกษา

ธานี พิทักษ์ผล. 2548. การบริหารโครงการ. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.

วิเคราะห์การเมือง. กรุงเทพฯ: สหภาพบล็อกและการพิมพ์.

ธงชัย วงษ์เหรียญทอง. 2521. สภาพำดับหลักกับการพัฒนาการเมืองระดับท้องถิ่นของไทย. กรุงเทพฯ:

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. ม.ป.ป. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.thaipolitics>

government.org/wiki/% (12 มีนาคม 2551).

นพดล จริยะกุล. 2542. การมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา.

กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. 2550. มติชนรายวัน 30, 10670 (พฤษภาคม): 6.

นิรุจน์ ขำนุรักษ์. 2553. กลุ่มการเมืองในระบบพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ปริญญา

โท, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542. การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย.

กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

บรรยงค์ โตจินดา. 2545. องค์การและการจัดการ (Organization and Management). กรุงเทพฯ:

รวมสาส์น (1977).

บุญมา ชนาศุกวิวัฒน์. 2537. จิตวิทยาองค์การ. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง. 2550. นักการเมืองถิ่นจังหวัดเชียงราย. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี: สถาบัน

พระปกเกล้า.

ประทาน คงฤทธิศึกษากร. 2526. การปกครองท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2526. กรมปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่ง

ประเทศไทย.

ปริญญา นาคฉัตรีย์. 2510. การวางแผนพัฒนากำลังคนระดับกลางให้สอดคล้องกับแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์และรัชณี ภูตระกูล. ม.ป.ป. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://www.stabundamrong.go.th/journal/journal7/701.doc> (9 กรกฎาคม 2552).

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. 2523. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย. กรุงเทพฯ: เจ้าพระยา  
การพิมพ์.

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุกดีพันธ์. 2523. การเมืองของเด็ก. กรุงเทพฯ: เจ้าพระยาการ  
พิมพ์.

พระมหาสถิตย์ มากสมบัติ. 2547. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน  
ศึกษาเฉพาะกรณี ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนเฉลิมพระเกียรติวัดโพธิ์ทวาราม ต.โพนสูง

อ. ปทุมรัตน์ จ. ร้อยเอ็ด. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พัฒนา กิตติอาษา. ท้องถิ่นนิยม Localism. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: กองทุนอินทร์-สม เพื่อการ  
วิจัยทางมานุษยวิทยา.

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. 2551. การประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรตรวจสอบที่แต่งตั้งโดย  
คปค.. กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ภิญโญ ดันพิทยคุปต์. 2549. รายงานการวิจัยโครงการสำรวจเพื่อประมวลข้อมูลนักการเมืองถิ่น :  
จังหวัดสงขลา = The survey project for compilation of data on locally based  
politicians : Songkhla province. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา  
สถาบันพระปกเกล้า.

มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าพระนครเหนือ. 2553. จิตวิทยาในการบริหารกรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์ธารอักษร.

มาลี จิรวัดนานนท์. 2544. กระบวนการเข้าสู่การเป็นครอบครัวแม่คนเดียว. ม.ป.ท.

รดพร ปัทมเจริญ. 2542. กระบวนการเข้าสู่การเป็นร่างทรง : กรณีศึกษาร่างทรงในเขตอำเภอเมือง  
จังหวัดนครปฐม. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รักฎา เมธีโกภพงษ์. 2551. นักการเมืองถิ่นจังหวัดเชียงใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี: สถาบัน  
พระปกเกล้า.

รังสรรค์ ประทุมวรรณ. 2546. การศึกษาแนวคิดพื้นฐานวรรณในสังคมวิทยา. กรุงเทพฯ:  
วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ลิขิต ชีรเวทิน. 2525. พรรคการเมืองและการพัฒนาการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2539. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ: ซีระฟิล์มและไชนเท็กซ์.

- สถาบันพระปกเกล้า. 2546. การปกครองส่วนท้องถิ่น : ระบบการเรียนรู้ผ่านอินเทอร์เน็ต (กันยายน)
- สมพงษ์ เกษมสิน. 2526. การบริหาร. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- สมยศ นาวิการ. 2538. การบริหาร. กรุงเทพฯ: สมหมายการพิมพ์.
- \_\_\_\_\_. 2545. พฤติกรรมองค์การ (Organizational Behaviors). กรุงเทพฯ: บรรณกิจ 1991.
- \_\_\_\_\_. 2546. การบริหารเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: บรรณกิจ 1991.
- สุขขึ้น เทพทอง. 2547. การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารจังหวัดแบบเดิมกับแบบบูรณาการ. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุขุม นวลสกุล. 2529. “ความสำคัญของนโยบายพรรคการเมือง”. แนวหน้ารายวัน (12 กรกฎาคม): 8.
- สุจิต บุญบงการ. 2531. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุทัศน์ สิงหนณี. 2542. วิสัยทัศน์ทางการเมืองของชนชั้นนำ-ข้าราชการเกี่ยวกับการก้าวสู่ภาพลักษณ์ของรัฐบาลธรรมรัฐภายใต้กลไกและกติกาการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เสรี เหลืองสุขฤกษ์. 2538. พฤติกรรมผู้นำของผู้จัดการและบรรยากาศองค์การของธนาคารกสิกรไทยในภาคตะวันออก. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- เสน่ห์ จุ้ยโต. 2538. การบริหารการปกครองท้องถิ่น. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- อนันต์ อนันตกุล. 2521. นโยบายและบทบาทของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. ม.ป.ท.: ม.ป.พ.
- อภิญา เฟื่องฟูสกุล. 2546. อัตลักษณ์ : การทบทวนทฤษฎีและกรอบแนวคิด = Identity. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา; สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- อมร รักษาสัตย์. 2541. การศึกษากับการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: เจริญผล
- \_\_\_\_\_. 2544. การเมืองการปกครองไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินต์ติ้ง
- อมรา พงศาพิชญ์ และ ปรีชา คูวินทร์พันธ์. 2545. ระบบอุปถัมภ์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



อาศุชิน เป้าอารีย์. 2546. เส้นทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากข้าราชการทหาร.

กรุงเทพฯ: ปัญหาพิเศษปริญญาโท, มหาวิทยาลัยบูรพา.

อุทัย หิรัญโต. 2523. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โอเคียนสโตร์.

อุทิศ ขาวเชิธร. 2546. การวางแผนกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอกชัย วัฒนผลคงกุล. 2547. บทบาททางการเมืองของผู้นำท้องถิ่น : ศึกษากรณีอำเภอเมืองชุมพร

จังหวัดชุมพร. กรุงเทพฯ: ปัญหาพิเศษปริญญาโท, มหาวิทยาลัยบูรพา.





ภาคผนวก



ภาคผนวก ก  
ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ

### ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ

1. นายสันต์ เทพมณี อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองลำพูน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดลำพูน
2. นายสมศักดิ์ บุญเปลื้อง อดีตรองผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน ผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่ ปัจจุบันเป็นสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดลำพูน
3. นายประสิทธิ์ จันทะกลาง อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบ้านกลาง





ภาคผนวก ข  
แบบสอบถาม

คำถามในการวิจัย คำถามปลายเปิด

1. เหตุผลที่ท่านเลือกเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

2. ท่านมีเป้าหมายในการเป็นนักการเมืองของท่านอะไรบ้าง

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

3. อะไรคือเหตุจูงใจที่ท่านต้องการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

4. ท่านมีความมุ่งมั่นที่จะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่ดีอย่างไร

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

5. บทบาทในตำแหน่งทางการเมืองจะต้องปฏิบัติตัวอย่างไร

- ..... บทบาทนักบริหาร  
 ..... บทบาทนักพัฒนา  
 ..... บทบาทผู้นำมวลชน

.....บทบาทการให้บริการ

.....บทบาทการให้ความสุข, การศึกษา, ความช่วยเหลือและการพัฒนา

6. วิธีการเข้าเป็นนักการเมือง มีปัญหาหลักอะไร

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

7. สาเหตุจุดใจ ในการต้องการเป็นนักการเมือง เกิดปัญหาอะไร

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

8. ความมุ่งมั่นเพื่อเป็นนักการเมือง เกิดปัญหาอะไร แก้ไขอย่างไร

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

9. บอกปัญหาบทบาทการวางตัวในตำแหน่งทางการเมือง

	ปัญหา
1. จิตอาสา	
2. บริการสาธารณะ	
3. ดูแลผลประโยชน์ของประชาชน	
4. ป้องกันความปลอดภัย	
5. อยากให้ประชาชนมีความสุข	
6. ให้ชุมชนมีส่วนร่วม	



ความสำคัญของการพัฒนานักการเมืองต้องมื่ออาศัยหลัก 1 – มีคุณธรรมจริยธรรม

10. ท่านเห็นว่าคุณธรรมและศีล 5 มีความจำเป็นที่สำคัญในการเป็นนักการเมือง

- ( ) 4 เห็นด้วยและปฏิบัติอย่างไร  
 ( ) 3 ( ) มากที่สุด ( ) มาก  
 ( ) 2 ( ) ปานกลาง ( ) น้อย  
 ( ) 1 ( ) น้อยที่สุด

11. ความเห็นตามข้อเขียนของบุญทัน ดอกไธสง มี 10 ข้อ ท่านเห็นด้วยหรือไม่ที่จะใช้เป็นกลยุทธ์ ยุทธศาสตร์ที่สำคัญของนักพัฒนา

1. นิติธรรม	4	3	2	1
2. รับผิดชอบ	4	3	2	1
3. มีประสิทธิภาพ / ประสิทธิผล	4	3	2	1
4. ความโปร่งใส	4	3	2	1
5. ตรวจสอบได้	4	3	2	1
6. มีความเป็นธรรม	4	3	2	1
7. มีความเท่าเทียมกัน	4	3	2	1
8. มีส่วนร่วม	4	3	2	1
9. มีวิสัยทัศน์	4	3	2	1
10. มียุทธศาสตร์	4	3	2	1

12. การพัฒนานักการเมืองด้วยหลักจริยธรรม (หลักปฏิบัติ) จะต้องปฏิบัติอย่างไร

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....

13. การใช้ธรรมาภิบาล 10 ข้อ เป็นหลักบริหาร ทำอย่างไร โดยวิธีใด

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....

- 5. ....
- 6. ....
- 7. ....
- 8. ....
- 9. ....
- 10. ....

14. จงวิจารณ์ ระบบการเมืองท้องถิ่น

.....

.....

.....

.....

15. จงวิจารณ์การเข้าสู่การเมือง

.....

.....

.....

.....

16. จงวิจารณ์นักการเมือง

.....

.....

.....

.....

17. จงวิจารณ์ศักยภาพ ความมุ่งมั่นในการเป็นนักการเมือง

.....

.....

.....

.....

18. จงวิจารณ์หลักการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

---

---

---

---

19. บอกวิธีพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น

---

---

---

---

20. ตรวจสอบผลงาน ความรู้ความสามารถนักการเมืองท้องถิ่น

---

---

---

---

21. จงบอกแนวทางปรับตัวแก้ไขการเป็นนักการเมืองที่ดี

---

---

---

---

22. จงบอกถึงลักษณะของนักการเมือง ในอุดมคติที่ประชาชนรัก

---

---

---

---



ภาคผนวก ค  
ผลการสัมภาษณ์

### ผลการสัมภาษณ์

“เป็นอาชีพที่ชอบ”

“ชอบทำงานร่วมกับสังคม”

“เป็นผู้นำเสนอความคิดเห็น”

“ทนเห็นความยุติธรรมไม่ได้”

“นักการเมืองยังขาดคุณธรรม จริยธรรม”

“มีความพร้อมครอบครัวพร้อมลูก ๆ ให้ความช่วยเหลือ”

“คอร์รัปชันมากมายไม่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน”

“เป็นนักการเมืองที่มีความพร้อมช่วยเหลือประชาชน”

“ซื่อสัตย์ ยุติธรรม โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้”

“การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้ท้องถิ่นเลือกคนท้องถิ่นบริหารท้องถิ่นให้ตรงกับปัญหาความต้องการแต่ต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในภาพการเมืองเพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่น”

“การเมืองใหญ่เข้ามายุ่ง เบียดระบบบ่วย ไม่จริงจังในการกระจายอำนาจ กรม กระทรวง เปลี่ยนแปลงบ่อย นักวิชาการไม่เข้าใจท้องถิ่น”



ภาคผนวก  
ประวัติผู้วิจัย

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ - สกุล	นายสมานจันท์ ชมภูเทพ	
เกิดเมื่อ	25 เมษายน 2486	
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2546	ปริญญาตรีบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
	พ.ศ. 2548	ปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตมฟอร์ด (Stamford International University)
ประวัติการทำงาน	พ.ศ. 2518-2545	อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดลำพูน หลายสมัย
	พ.ศ. 2547	อดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน 1 สมัย