

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเหตุผลในการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด มีความสัมพันธ์กับแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสาระสำคัญของ การเลือกตั้ง เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจขอบข่ายในการศึกษาในเชิงทฤษฎีซึ่งเป็นกรอบความคิดของการศึกษา ได้นำเอาความคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยมาเสนอไว้เป็นสังเขปและในส่วน ต่อมาเป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยที่ผ่านมาที่เกี่ยวข้องกับเหตุผลในการตัดสินใจเลือก สมาชิกหรือผู้แทนในระดับต่าง ๆ ว่ามีเหตุผลใดบ้างที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือก

แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งออกเป็น 9 ส่วน ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด
4. บริบทเกี่ยวกับการเลือกตั้งอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
5. แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
6. แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
7. ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในการ ไปเลือกตั้ง
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอีกอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบ การปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลาง ไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดการกระจาย อำนาจการปกครอง

1. ความหมายและขอบเขตของการกระจายอำนาจ

สำหรับความหมายของการกระจายอำนาจมีนักวิชาการหลายท่าน เช่น ประทาน คงฤทธิศึกษากร, ประหยัด หงส์ทองคำ และบอนนาร์ด์ (สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน. 2539 : 12) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) แบ่งออกได้ 2 ความหมาย คือ

การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือ บริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระ บางประการในการปกครอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล เป็นต้น

การกระจายอำนาจตามกิจการ (Function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กร สาธารณะจัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับ เทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในลักษณะการกระจายอำนาจนั้น อาจจะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง จากประชาชนในท้องถิ่น หรือโดยการแต่งตั้งจากราชการส่วนกลางก็ได้ สำคัญของการกระจายอำนาจอยู่ที่ว่า ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomy) บางประการ โดยท้องถิ่นได้รับอำนาจนี้จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจนั้นนอกจากจะเป็นการแบ่งเบาภาระ ของรัฐบาลโดยมอบหมายอำนาจหน้าที่ รัฐบาลกลางจะต้องดำเนินการไปให้ท้องถิ่นจัดทำแล้ว ยังเป็นการลดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ที่มอบให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรับไปจัดทำด้วย

อารีย์ วงศ์อารยะ (2537 : 2) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึงการที่ส่วนกลาง กระจายอำนาจภารกิจบางอย่างในความรับผิดชอบของส่วนกลางไปให้ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ จัดทำแทน โดยให้องค์กรท้องถิ่นเป็นผู้บริหารและวินิจฉัยสั่งการเป็นอิสระภายใต้ขอบเขตที่ กฎหมายกำหนดไว้

รศ.ดร. รัตนา เสริมพงษ์ (2546 : 32) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจว่าเป็น หลักการใช้อำนาจบริหารที่กำหนดให้รัฐบาลในส่วนกลาง ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารประเทศ มอบอำนาจหรือคืนอำนาจบางประการให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นดำเนินการบริหารกิจการ ท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้ ประชาชนในท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็น องค์กรของประชาชนในท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อใช้อำนาจดังกล่าวแทนประชาชน และดำเนินการบริหาร ท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของของชุมชนท้องถิ่นนั้นอย่างเป็นอิสระ โดยไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคแต่ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล ตามความจำเป็น

รเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 290) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็นระบบการบริหารการปกครองโดยที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินกิจการในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง

โกวิท พวงงาม (2548 : 36) ได้ให้ความหมาย การกระจายอำนาจว่า หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 35) ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralisation) เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจากองค์กรของส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควรไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรืออำนาจสั่งการของส่วนกลางเพียงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ เป็นการบริหารด้านการปกครองโดยเกิดจากรัฐบาลกลางมอบอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยการโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องให้ประชาชนมีอำนาจอิสระในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการเอง

2. ลักษณะของหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง

ลักษณะของการกระจายอำนาจมีนักวิชาการหลายท่าน ได้อธิบายไว้ ดังนี้
สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 28 - 29) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์กรนิติบุคคล อิสระจากองค์กรของราชการบริหารส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและหน้าที่ของตนเองกับมีความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์กรของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่แน่ว่ามี

การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองทางพื้นที่ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่าเป็นหลักสำคัญเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3. องค์กรตามหลักการกระจายอำนาจ มีความเป็นอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีความเป็นอิสระ เช่นว่านี้หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอขอแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

หลักของการกระจายอำนาจ (สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน.

2539 : 12-13) มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person)

การกระจายอำนาจการปกครองนั้น จะต้องมืองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมืองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy)

ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของ การกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้จะมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่ก็มีข้อน่าสังเกตว่า อำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากเกินไปจนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตย (Unity and Sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และให้มีองค์กรที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจทำได้หลายระดับ

แล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ประชาชนบางคน อาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น เฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตน เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4. มິงบประมาณของตนเอง

องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วยการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมดตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ ของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุมหรือแทรกแซงจากหน่วยงานในระดับสูงกว่า ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคแล้ว ย่อมจะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์และพร้อมที่จะปฏิบัติ เพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ก็ยังขึ้นอยู่กับส่วนประกอบอื่นๆ อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การจัดระเบียบการปกครองตามหลักรัฐศาสตร์ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ หลักการรวมอำนาจ (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration - Tralization) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ส่วนการปกครองระดับใดจะให้อำนาจแก่หลักการใดมากกว่ากันขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ ความเป็นมาในอดีตและสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่เกิดขึ้นในยุคสมัยนั้น

3. ประเภทของการกระจายอำนาจทางปกครอง

การจัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจนั้นทำได้ 2 ลักษณะ คือ สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 29)

ก. การกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน (Decentralization Territorial) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Collectivites Locales) จัดทำ ทั้งนี้ การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับ

มอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขต โดยพื้นที่หรืออาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น”

ข. การกระจายอำนาจทางบริการ หรืออาจเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค (Decentralization Par Service Ou Technipue) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ (State Oragans) ที่จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำบริการกระจายอำนาจทางบริการนี้ มิใช่เป็นการกระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์การของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐมีทรัพย์สินของตนเองและมีผู้บริหารของตนเองโดยเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน

ตารางที่ 1 แสดงความแตกต่างระหว่างองค์กรกระจายอำนาจพื้นที่กับองค์กรกระจายอำนาจทางบริการ

| องค์กร | ลักษณะ | พื้นที่ | การจัดทำบริการสาธารณะ |
|----------------------|--------|---------------------------|-----------------------|
| กระจายอำนาจพื้นที่ | | เล็ก | ทำได้หลายอย่าง |
| กระจายอำนาจทางบริการ | | ครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศ | ทำได้อย่างเดียว |

ที่มา สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30)

4. วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (มูลนิธิส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2545 : 110-111) ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544 - 2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นช่วงของการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณและทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของภารกิจที่ถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์และการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐ และจะมีบุคลากรจำนวนหนึ่ง

ถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากการถ่ายโอนในช่วง 4 ปีแรกสิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (2548 - 2553) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน มีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีขึ้น และจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ. 2544 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจ การกำกับดูแล การตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีการพัฒนาศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการและการคลังท้องถิ่นที่พึ่งตนเองและเป็นอิสระมากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหาร ราชการส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนบทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจน และการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

5. จุดแข็งและจุดอ่อนของหลักการกระจาย

การกระจายอำนาจเป็นเรื่องดีสำหรับการปกครองในระบบประชาธิปไตย ตามหลักการกระจายอำนาจนั้นมีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน โกวทิย์ พวงงาม (2548 : 36) ได้วิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

5.1 จุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

5.1.1 ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้น เพราะผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งในท้องถิ่นจะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่า

5.1.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง

5.13 เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย เพราะการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

5.2 จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจ

5.2.1 อาจก่อให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อเอกภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอาจมุ่งแต่ประโยชน์ของท้องถิ่นตน ไม่ให้ความสำคัญกับส่วนรวม

5.2.2 ผู้ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจบังคับกดขี่คู่แข่งหรือประชาชนที่ไม่ได้อยู่ฝ่ายตนเอง

5.2.3 ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากรประจำอยู่ทุกหน่วยการปกครองท้องถิ่น ไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเหมือนการบริหารราชการส่วนกลาง

6. ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการเมือง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30 - 32) ได้สรุปข้อดีและข้อเสียทางการเมืองการปกครองไว้ดังนี้

ก. ข้อดีของการกระจายอำนาจทางการเมือง

1. ทำให้มีการสนองความต้องการเฉพาะท้องถิ่นดีขึ้น บริการสาธารณะบางอย่างที่ไม่เกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียของประเทศเป็นส่วนรวม แต่เกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะท้องถิ่น

2. เป็นการแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลางในกิจการอันเกี่ยวกับท้องถิ่น โดยเฉพาะไปได้มาก

3. การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่จากรายการในท้องถิ่นนั่นเอง ทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งมีความสนใจในการปกครองท้องถิ่นและได้เรียนรู้วิธีการปกครองดีขึ้น

ข. ข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการเมือง

1. ถ้ากระจายอำนาจมากเกินไปอาจจะเป็นอันตรายต่อเอกภาพในการปกครองประเทศได้ กล่าวคือ การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นนั้น ถ้าขยายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมากเกินไปอาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงของประเทศได้

2. ทำให้รายการในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของตนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ทั้งนี้ เพราะว่าเมื่อรายการมีส่วนในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

ก็มุ่งแต่จะทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว

3. เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สมควรได้ ทั้งนี้ เพราะว่าการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นย่อมต้องมีการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดการถือพรรคถือพวก

4. การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจย่อมสิ้นเปลืองมากกว่าการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการรวมอำนาจ

7. เงื่อนไขในการกระจายอำนาจ

เงื่อนไขที่ควรพิจารณาในการกระจายอำนาจควรมีประเด็นสำคัญ 3 ประการ

ด้วยกัน คือ (จรัส สุวรรณมาลา. 2542 : 12-15)

7.1 สภาวะของชุมชน เงื่อนไขประการแรกของการกระจายอำนาจทางการเมืองสู่ชุมชนระดับล่างคือการมีอยู่ของชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยที่จะรับการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจจะมีโอกาสประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมีชุมชนที่เข้มแข็ง มีความต้องการปกครองตนเอง ยิ่งถ้าชุมชนที่มีศักยภาพทางการเงิน การคลัง มีผู้นำที่เข้มแข็ง มีความสามัคคีกลมเกลียว มีวัฒนธรรมที่เน้นการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เห็นประโยชน์ของชุมชนส่วนรวมและมีวัฒนธรรมประชาธิปไตยด้วยแล้ว โอกาสที่การกระจายอำนาจจะประสบความสำเร็จก็สูง ในทางตรงกันข้าม ถ้าในพื้นที่หนึ่งมีคนอยู่รวมกันหนาแน่น แต่ไม่มีความจำเป็น คือต่างคนต่างอยู่ไม่สนใจที่จะดำเนินกิจกรรมสาธารณประโยชน์ร่วมกัน ไม่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน ไม่มีผู้นำชุมชนหรือมีวัฒนธรรมแบบเจ้าพ่อ ลูกน้อง แบ่งเป็นกลุ่มเป็นพวก ถึงจะมีการออกกฎหมายจัดตั้งพื้นที่นั้น ให้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นมาได้ การกระจายอำนาจในสถานการณ์เช่นนี้ก็ยากที่จะประสบความสำเร็จได้

7.2 สภาวะขององค์กรต่าง ๆ มีสภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การที่แตกต่างกัน องค์กรที่มีสภาวะแวดล้อมภายนอก (ผู้ใช้บริการ เทคโนโลยี ปัจจัยการผลิต ฯลฯ) เปลี่ยนแปลงรวดเร็วตลอดเวลา จำเป็นต้องปรับตัวให้ทันกับสภาพแวดล้อมตลอดเวลาหรือในกรณีที่ต้องการเน้นกลยุทธ์เพื่อการขยายตัว ต้องการส่งเสริมความคิดริเริ่มต่อการสร้างงานใหม่หรือต้องการทดลองวิธีการใหม่ ในกรณีเช่นนี้ การกระจายอำนาจจะสมประโยชน์ตามหลักการที่กล่าวถึงข้างต้น ในทางตรงกันข้ามองค์กรที่มีสภาวะแวดล้อมที่คงที่เน้นวิธีการทำงานแบบเดิม ๆ ต้องการรักษาสภาพเดิมไว้ ไม่ส่งเสริมการขยายตัวหรือการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงาน หรือองค์กรที่กำลังใช้กลยุทธ์เพื่อลดขนาดการดำเนินงานหรือต้องการยุบเลิกองค์การในกรณีหลังนี้ การรวมอำนาจการบริหารและการตัดสินใจอาจมีความเหมาะสมมากกว่าการกระจายอำนาจ

สภาวะของผู้บริหารในหน่วยงานระดับล่างเป็นเงื่อนไขอีกประการหนึ่ง ทฤษฎีการกระจายอำนาจด้านการบริหารนั้น มีข้อสมมติฐานว่า เมื่อหน่วยงานระดับล่างมีอำนาจ ตัดสินใจผู้บริหารหน่วยงานระดับล่างจะต้องใช้ดุลยพินิจหรืออำนาจนั้นเพื่อประโยชน์สูงสุดของ องค์การ อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงนั้น ผู้บริหารระดับล่างอาจตัดสินใจผิดพลาดด้วย ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือเพราะความด้อยประสิทธิภาพของผู้บริหารเอง หรืออาจมีแรงจูงใจที่จะ ใช้ดุลยพินิจหรืออำนาจเพื่อตนเอง เพื่อพวกพ้อง หรือเพื่อเหตุผลอื่นใดก็ได้ ดังนั้น การกระจาย อำนาจจึงอาจไม่จำเป็นต้องเป็นผลดีเสมอไป

วัฒนธรรมขององค์การเป็นอีกปัจจัยหนึ่ง องค์การที่ใช้วิธีการบริหารแบบ มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางนับตั้งแต่ “ลูกค้า” หรือผู้ใช้บริการ และพนักงานระดับล่างสุดขึ้นมาจนถึง ผู้บริหารระดับสูงมีวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตย เปิดเผยโปร่งใสยอมเกื้อกูล สนับสนุนให้ การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จได้สูง ในทางตรงกันข้ามการกระจายอำนาจให้องค์การ ที่มีวัฒนธรรมเผด็จการ บริหารแบบปิดตัวเอง หรือผู้คนในและนอกองค์การมีท่าทีเมินเฉยต่อกัน และกันไม่สนใจขององค์การย่อมไม่สมประโยชน์ตามที่กล่าวไว้แต่อย่างใด

ศักยภาพของบุคลากรในองค์การระดับล่างอีกปัจจัยหนึ่ง หากมีความพร้อม มีศักยภาพสูง มีความกระตือรือร้น และมีความรับผิดชอบต่อน้ำที่สูง เมื่อได้รับโอกาสใน การตัดสินใจโดยอิสระ ก็จะแสดงความสามารถ มีความคิดริเริ่ม พัฒนาองค์การให้เจริญก้าวหน้าได้ ในทางตรงกันข้ามการกระจายอำนาจให้องค์การที่มีพนักงานด้อยคุณภาพย่อมไม่อาจคาดหวังที่จะ เห็นการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานได้มากนัก

7.3 ลักษณะกิจกรรมในทางเศรษฐศาสตร์นั้น กิจกรรมแต่ละประเภทมีขนาด การดำเนินการที่ประหยัด (Economy of Scale) แตกต่างกันไป กิจกรรมบางประเภทสามารถ ดำเนินการขนาดเล็กแต่ประหยัดได้ เพราะมีโครงสร้างต้นทุนคงที่ (Variable Costs) ในอัตราที่สูง กิจกรรมประเภทนี้สามารถกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับล่าง การดำเนินได้ตามสภาพของ หน่วยงานและชุมชนในทางตรงกันข้ามกิจกรรมบางประเภทที่มีโครงสร้างต้นทุนคงที่สูงมาก ในขณะที่ต้นทุนแปรผันค่อนข้างต่ำ ในกรณีนี้ควรจะดำเนินการในขนาดใหญ่จึงสามารถประหยัด ต้นทุนการดำเนินการได้ กิจกรรมประเภทหลังนี้ควรดำเนินการแบบรวมศูนย์เพื่อประหยัดต้นทุน การกระจายกิจกรรมให้แก่แต่ละหน่วยงานหรือแต่ละชุมชนดำเนินการกันเองโดยลำพัง นอกจากจะ ช่วยประหยัดแล้ว ยังอาจมีความสิ้นเปลืองอย่างมากอีกด้วย

การกระจายอำนาจจะเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ตาม ทฤษฎีนั้นจะเห็นได้ว่าต้องอาศัยเงื่อนไขในการปฏิบัติรวมทั้งจิตสำนึกในการใช้อำนาจที่ได้มานั้น ของประชาชนให้เป็นที่ไปตามทฤษฎี

8. ลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง

โกวิท พวงงาม (2548 : 36) ได้สรุปลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองไว้ 4 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

8.1 ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคล
หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และ
ไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป
ตามกฎหมายเท่านั้น

8.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้
ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

8.3 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการ ได้เอง
พอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

8.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร
ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามรัฐอนุญาติ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

ลิขิต ชีรเวทิน (2530 : 3) ได้ให้ความสำคัญการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า
การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้
2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย
เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และ โครงสร้าง
ส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง
คือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบ
ประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจ มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนา
ชนบทโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้าง
การปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควรซึ่งจะเกิดขึ้นได้ต้องมีการกระจายอำนาจ
อย่างแท้จริง

จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมใน
การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอีกด้วย

สรุปการกระจายอำนาจ เป็นหลักการที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย
ซึ่งเป็นการลดบทบาทของอำนาจส่วนกลาง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร

ท้องถิ่นของตนเอง เกิดการแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครอง
ท้องถิ่น ทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของตนทำให้เกิดผล
ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง (Local Self Government)

เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิดในการกระจายอำนาจ (Decentralization)
ได้มีนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้ว
คำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2533 : 4) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครอง
ที่รัฐบาลมอบอำนาจให้หน่วยการปกครองระดับรองของรัฐหรือกระจายอำนาจให้ประชาชนใน
ท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง เพื่อผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์
ของท้องถิ่นหรือผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานของท้องถิ่นมีองค์การของ
ท้องถิ่นประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งมาทั้งหมดบางส่วน ทั้งนี้ มีความอิสระใน
การบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมโดยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุม
จากรัฐบาลหาได้ไม่

ทวี พันธุลาสิฎฐ์ (2537 : 108) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง
การปกครองตนเองของชุมชนที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจใน
การบริหารงานมีอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจและมีสภาของท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญ

พรชัย เทพปัญญาและคณะ (2537 : 1) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า
การปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจหน้าที่ที่จะกำหนด และการบริหารกิจการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด
และขนาดของพื้นที่ที่ตัวนี้อยู่ภายในประเทศ และมีขนาดเล็กกว่าประเทศ และยังอธิบายไว้เพิ่มเติม
อีกว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การบริหารงานทางการเมืองของหน่วยย่อยทางพื้นที่ และประชากร
ของประเทศซึ่งมีขนาดเล็กที่สุด

สมพงษ์ เกษมสิน (2537 : 140) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า
การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ส่วนการปกครองของประเทศหรือรัฐซึ่งมีหน้าที่สำคัญที่
รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาชนในท้องที่หรือในขอบเขตแห่งใด

แห่งหนึ่งโดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารโดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารของรัฐบาลในส่วนกลาง

ลิขิต ธีระเวคิน (2540 : 386) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

รศ.ดร. รัตน์ เสริมพงษ์ (2546 : 6) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า คือ การปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประเทศ

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30) สรุปการปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ ก็คือการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ซึ่งมีให้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีให้อำนาจในทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจทางบริหารหรือจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

มอนตาญ (Mongtagu. 1984 : 574) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1959 : 101 – 103) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

พอสรุปความหมายและคำจำกัดความของการปกครองท้องถิ่น คือ การที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับบริหารพัฒนา และให้บริการสาธารณะในเขตพื้นที่องค์กรหน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจ และดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

2. หลักการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2548 : 29) ได้ประมวลหลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญ ดังนี้

2.1 การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่

2.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

2.3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คืออำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น

2.4 มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

2.5 ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนอย่างแท้จริง

โดยสรุปสาระสำคัญของหลักการการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ประชากร หรือขนาดพื้นที่

2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง โดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ

3.1 สิทธิจะตรากฎหมายหรือข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือ มีองค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

3. วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ (พรชัย เทพปัญญา และคณะ. 2537 : 5 – 7)

3.1 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บริการซึ่งบุคคลหรือเอกชนไม่สามารถจัดทำให้ได้ หรือไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดทำให้ได้ ในลักษณะเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะจัดบริการให้ เช่น ได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ได้รับความสวัสดิการและได้รับความสะดวกในการดำเนินชีวิต

3.2 เพื่อปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง เนื่องจากการดำเนินชีวิตของบุคคลอาจจะเกิดการขัดแย้งกันเพราะความคิดเห็น ผลประโยชน์แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมี การอภิปรายถกเถียงกันอย่างมีเหตุผล หรือมีการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง หรืออาจมีการตัดสินบน หรือการต่อสู้กัน กรณีเช่นนี้รัฐบาลหรือหน่วยปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้ามาแก้ปัญหา โดยการเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ควบคุมการขัดแย้ง เป็นผู้ประนีประนอมหรือแบ่งผลประโยชน์หรือเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาทซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องเชื่อฟังและยอมรับคำตัดสินนั้น

3.3 เพื่อการแบ่งเบาภาระและการเป็นตัวแทนของแต่ละส่วนของประเทศ การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งเบาภาระของส่วนกลางให้ท้องถิ่นจัดปกครองตนเอง เพื่อเป็นการฝึกหัดการปกครองตนเองสำหรับประเทศที่ยังไม่พัฒนา แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วนั้น ถือว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นตัวแทนของประเทศส่วนหนึ่ง ในการสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ อย่างเช่น ชาวอเมริกามีความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้แต่ในสาธารณรัฐประชาชนจีนและรัสเซียก็คาดหวังไว้เช่นเดียวกันแต่อาจจะดำเนินการแตกต่างกันเท่านั้น

4. ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

วรทิพย์ มีมาก (2535 : 1) กล่าวว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องประกอบด้วย ลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ

4.1 ต้องเป็นนิติบุคคลเอกเทศแยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการปกครองแน่นอน มีคณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง

4.2 มีอิสระในด้านการคลัง งบประมาณ การจัดเก็บภาษี และหารายได้

4.3 มีอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานของตนเอง

4.4 อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางน้อยมาก

และมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของ
ประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

6. ความจำเป็นของการปกครองท้องถิ่น

เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องมี การปกครองท้องถิ่น มีเหตุผลดังนี้

6.1 เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบที่จะต้องดูแลทำนุบำรุง
ประโยชน์สุขให้แก่ประชาชนทั้งอาณาเขตประเทศ งบประมาณที่ใช้จ่ายและต้องใช้เจ้าหน้าที่
เป็นจำนวนมาก หากท้องถิ่นได้ดำเนินการปกครองบริหารด้วยตนเองแล้วโดยงบประมาณที่หา
ได้เองและมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง ก็ย่อมเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐในการให้บริการแก่ประชาชน
ลงไปอย่างมากทำให้รัฐสามารถหันไปทำนุบำรุงทุ่มเทในสิ่งใหญ่ที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนและ
ประเทศได้อย่างดียิ่งขึ้น

6.2 สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง ประเทศแต่ละ
ประเทศมีความกว้างใหญ่ไพศาล การที่รัฐจะดูแลประชาชนทั้งประเทศนั้นย่อมเกิดปัญหาคือ

6.2.1 ดูแลไม่ทั่วถึง สิ้นเปลืองกำลังงบประมาณและกำลังคน

6.2.2 สอนองความต้องการของประชาชน ซึ่งแต่ละท้องถิ่นมีความต้องการ

เหมือนกัน

ฉะนั้น การที่จะกระจายอำนาจในท้องถิ่นได้ จะต้องให้อำนาจอิสระในการบริหารงาน
โดยประชาชนในท้องถิ่นเอง ย่อมสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้องหรือ
เรียกได้ว่าเท่าได้ถูกที่ค้น เพราะเมื่อประชาชนบริหารงานเองย่อมรู้ซึ่งถึงความต้องการของตนเอง
ได้ดีกว่าบุคคลอื่น ฉะนั้น การกระจายอำนาจของรัฐถ้าท้องถิ่นได้บริหารงานเองจึงเป็นการสนอง
ความต้องการของประชาชนได้ถูกต้อง

6.3 ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครอง อันจะทำให้ประชาชนได้มีความรู้
ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะว่าการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นนั้น
ประชาชนสามารถเข้ามารับผิดชอบในการให้บริการเพื่อสนองความต้องการของตนเองและปกป้อง
ผลประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นส่วนรวม จะส่งผลถึงการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติ
จึงกล่าวได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็น โรงเรียนสอนประชาธิปไตย (School of Democracy of
People)

7. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ (อุทัย หิรัญ โศ. 2533 : 22) คือ

7.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น จะเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

7.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพได้ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

7.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายการเมืองเป็นสำคัญ

7.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมายข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

7.5 การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

7.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการของตนเองภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานของทางราชการ

7.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่น

ให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

7.8 การควบคุมดูแลของรัฐบาล เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น (สถาบันดำรงราชานุภาพ กองวิชาการและแผนงาน. 2539 : 15-16) เพื่อให้เห็นภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงขอเสนอแนวคิดของ ประธาน คงฤทธิศึกษากร ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องมีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)

4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับที่ล่วงล้ำไปขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนรวม

การปกครองท้องถิ่นนั้น หากเกิดขึ้นจากพื้นฐานทางทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ของประชาธิปไตยโดยการเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของตนเอง เช่น การรับสมัครเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการบริหารงานในท้องถิ่นของคนที่อาศัยอยู่ การไปใช้สิทธิเลือกตั้งเลือกผู้แทน

ในท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้สิ่งที่สำคัญที่สุดจะทำให้การปกครองท้องถิ่นมีความพร้อมมากขึ้น ก็คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนนั่นเอง ซึ่งจะเป็นสิ่งผลักดันให้เกิดอำนาจอธิปไตยและการปกครอง โดยประชาชน เพื่อประชาชน ในระดับท้องถิ่นอย่างแท้จริง

8. ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่น

การศึกษาประโยชน์ที่ได้จากปกครองท้องถิ่นนั้น (พรชัย เทพปัญญาและคณะ. 2537 : 14 – 15) ได้ระบุว่า อาจถือตามแนวคิดของมองเตสกีเออ (Montesquieu) และ ลันด์ควิสท์ (Lennart Lundquist) ดังนี้

8.1 ประโยชน์ตามแนวคิดของมองเตสกีเออ

มองเตสกีเออ นักปราชญ์เรื่อรนามฝรั่งเศสสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 19 ได้เขียนบทความสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นในยุโรปสมัยนั้น สรุปความได้ว่า การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะสามารถต่อต้านคลื่นการปฏิวัติ – รัฐประหารได้ และการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระ จะช่วยส่งเสริมให้สถาบันการเมืองต่าง ๆ ในยุโรปมีความมั่นคงยิ่งขึ้น

ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นตามแนวคิดของมองเตสกีเออในครั้งกระโน้นเหมาะกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองของประเทศที่กำลังพัฒนาในปัจจุบันมากเพราะในประเทศเหล่านั้นมีการปฏิวัติหรือรัฐประหารบ่อยที่สุด ดังนั้น ถ้าการปกครองท้องถิ่นของประเทศดังกล่าวนั้นเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีการศึกษาสูงได้รับความคุ้มครองสิทธิของพวกเขา รู้จักใช้สิทธิและหน้าที่ของตนเอง และกระตือรือร้นในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยแล้ว สภาพของประชาชนดังกล่าวจะขัดขวางการเกิดปฏิวัติ หรือรัฐประหารได้ดีที่สุดเพราะไม่มีใครคิดอยากจะทำ หรือถ้ามีใครจะทำจะต้องได้รับการต่อต้านอย่างจริงจัง

8.2 ประโยชน์ตามแนวคิดของลันด์ควิสท์

ลันด์ควิสท์ ได้เขียนไว้ในหนังสือ วิถีทางและเป้าหมายของการกระจายอำนาจว่าการปกครองท้องถิ่นมีประโยชน์ในการช่วยส่งเสริมเสรีภาพ ความเจริญก้าวหน้าและเสถียรภาพ

ประโยชน์เรื่องเสรีภาพนั้นได้จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นเลือกตั้งผู้ปกครองท้องถิ่น และเลือกนโยบายที่จะนำมาใช้ปกครองประชาชนในท้องถิ่นย่อมแสดงออกได้ตามสิทธิของเขา ส่วนประโยชน์ในด้านความเจริญก้าวหน้าของสังคมนั้น ได้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในประเทศแถบยุโรปตะวันตกโดยทั่วไปว่า ท้องที่ใดมีการปกครองท้องถิ่น จะมีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการคมนาคมเจริญก้าวหน้ากว่าท้องถิ่นที่ไม่มีการปกครองท้องถิ่น

เหตุที่เป็นเช่นนั้น อาจเป็นเพราะว่าการปกครองท้องถิ่นสามารถช่วยให้การบริหารงานตรงตามความต้องการของประชาชน และผู้บริหารงานจะรับผิดชอบต่อประชาชนมากกว่าการบริหารงานโดยตัวแทนของรัฐบาลหรือข้าราชการ

8.3 ประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป

ลิขิต ชีรเวคิน (2540 : 103) ระบุว่าประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปนั้นมีมากแต่อาจสรุปได้ 2 ประการ คือ

8.3.1 ประโยชน์ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยทำให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองในชาติขึ้นได้ โดยการที่การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานทางการเมืองและเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้าใจและมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการเมืองเบื้องต้น ตลอดจนเป็นสนามแห่งแรกของการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง อันเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาการเมือง ถ้าการปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จแล้ว ย่อมมีผลกระทบไปถึงการพัฒนาการเมืองด้วย ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นและการพัฒนาการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น และเมื่อการเมืองของประเทศเป็นแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นก็จะมีส่วนพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมือง และประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองดังได้กล่าวมาแล้ว

8.3.2 ประโยชน์ในการพัฒนาสังคม การพัฒนาสังคมจะต้องกระทำทั้งสามด้าน คือ ด้านสังคม เศรษฐกิจและด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่นมีส่วนช่วยพัฒนาสังคมมาก ในด้านการเมืองตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนด้านสังคมและเศรษฐกิจนั้น การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไร ก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เช่น การบริการสังคมหรือด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเอื้อเฟื้อต่อสังคมภายใต้การชี้แนะและการให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลาง ก็จะทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นดีขึ้น อีกทั้งบ้านเมืองก็เจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

สรุป การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยที่ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจปกครองตนเองตามที่ได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลาง ดำเนินการปกครองตนเองโดยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เพื่อให้บริการสาธารณะตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระภายใต้กรอบของกฎหมาย

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด

1. ความเป็นมา

องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง โดยในระดับจังหวัด ได้จัดให้มี “สภาจังหวัด” เป็นครั้งแรกในปี พุทธศักราช 2476 เพื่อเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชน มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการจังหวัดแยกต่างหากจากการบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยถือเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นตามกฎหมายแต่ยังมิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พุทธศักราช 2481 ซึ่งกำหนดให้สภาจังหวัดประกอบด้วยราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งขึ้นมาจากภายในจังหวัด ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นแต่การดำเนินกิจการดังกล่าวกลับต้องอาศัยระเบียบแบบแผนและนโยบายของราชการส่วนกลาง งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานก็ใช้งบประมาณจากส่วนกลาง การดำเนินงานจึงไม่มีผลในทางปฏิบัติมากนัก สภาจังหวัดไม่มีบทบาทใดๆ ในทางปฏิบัติที่แท้จริง ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2498 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นเป็นหน่วยการปกครอง แยกไปจากระบบบริหารราชการส่วนกลาง มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยจังหวัดหนึ่งจัดตั้งได้เพียงหนึ่งองค์กร โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดและสภาจังหวัดดำเนินกิจการส่วนจังหวัด พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2498 มีความมุ่งหมายที่จะกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีงบประมาณเป็นของตนเอง มีข้าราชการส่วนจังหวัดและได้รับเงินเดือนและตำแหน่งในงบประมาณที่ตั้งทางจังหวัด ตามหลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ในปี พุทธศักราช 2540 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 โดยกำหนดให้การปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นและเป็นนิติบุคคล แยกออกจากการบริหารราชการส่วนภูมิภาค โดยมีเขตพื้นที่รับผิดชอบได้แก่เขตจังหวัด หรือบริเวณเนื้อที่อาณาเขตจังหวัดทั้งหมด ไม่จำกัดว่าจะอยู่ในเขตการปกครองท้องถิ่นอื่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และมีลักษณะโครงสร้างที่เปลี่ยนแปลงจากการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยตำแหน่ง ปรับเปลี่ยนเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชน

2. ความหมายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งจัดตั้งในทุกจังหวัด โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 มีฐานะเป็นนิติบุคคลและครอบคลุมพื้นที่จังหวัดส่วนที่อยู่นอกเขตพื้นที่ของเทศบาล สุขาภิบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล

3. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

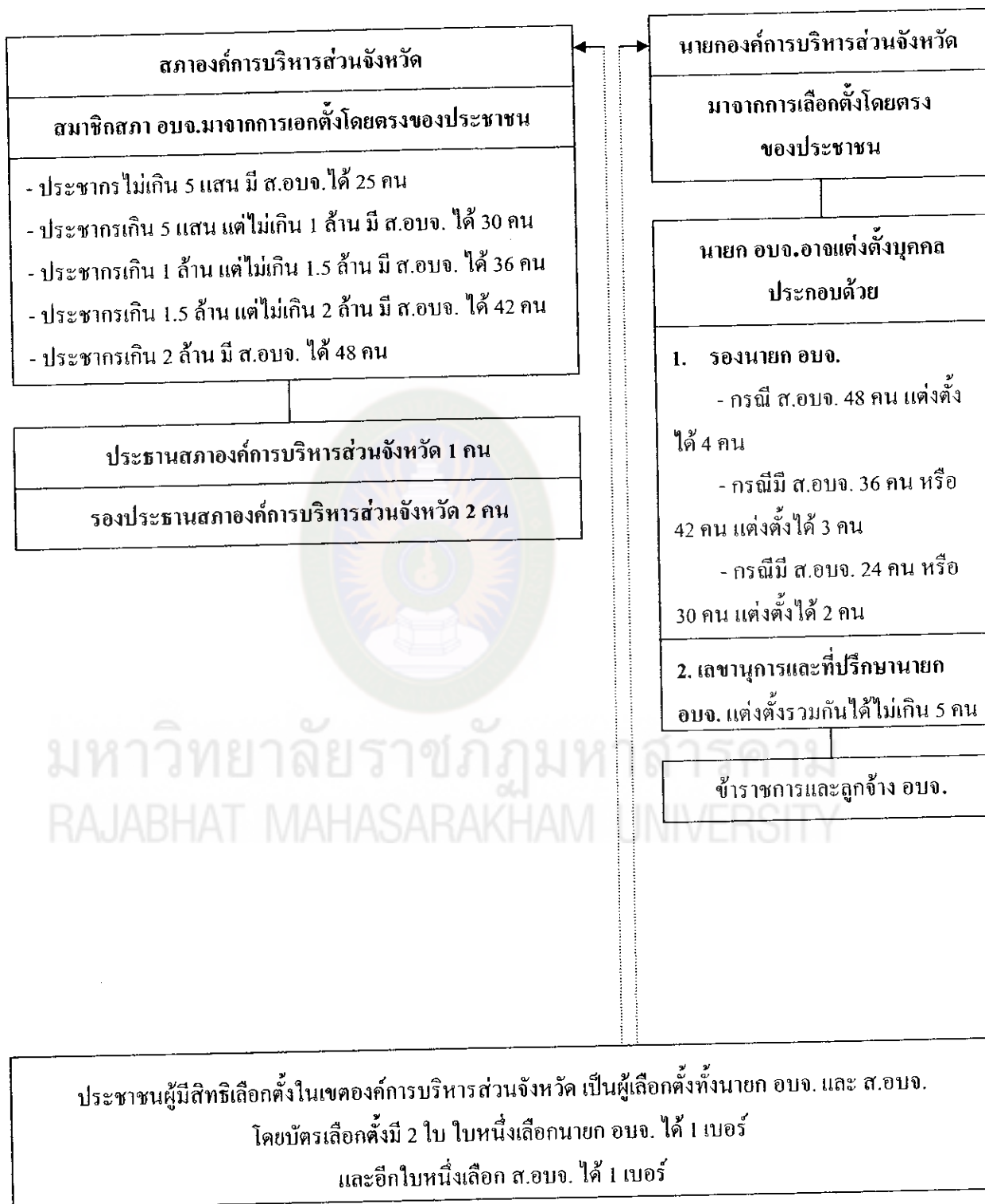
โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่ายนิติบัญญัติ) และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่ายบริหาร) ดังนี้ (โกวิท พวงงาม. 2548 : 131 – 132)

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 แก้ไขถึงฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2546



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด



3.1 สถานองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สถานองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับจำนวนสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือเกณฑ์ตามจำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง ดังนี้ (พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2546)

จังหวัดที่มีประชากรไม่เกิน 500,000 คน ให้มีการเลือกสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 24 คน

จังหวัดที่มีประชากรเกิน 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน ให้มีการเลือกสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 30 คน

จังหวัดที่มีประชากรเกิน 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน ให้มีการเลือกสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 36 คน

จังหวัดที่มีประชากรเกิน 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน ให้มีการเลือกสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 42 คน

จังหวัดที่มีประชากรเกิน 2,000,000 คนขึ้นไป ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 48 คน

ในอำเภอหนึ่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้หนึ่งคนเมื่อรวมจำนวนสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากแต่ละอำเภอแล้ว จำนวนสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ ให้ดำเนินการ โดยเอาจำนวนสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะพึงมีได้ไปหารจำนวนราษฎรทั้งจังหวัดได้ผลลัพธ์เท่าใดให้ถือเป็นเกณฑ์สำหรับคำนวณสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นโดยอำเภอใดมีจำนวนราษฎรมากที่สุด ให้อำเภอนั้นมีสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนแล้วให้เอาผลลัพธ์ดังกล่าวหักออกจากจำนวนราษฎรของอำเภอนั้นเหลือเท่าใดให้ถือเป็นจำนวนราษฎรของอำเภอนั้นในการพิจารณาเพิ่มสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ยังขาดจำนวนอยู่และให้กระทำได้ดังนี้ต่อไปจนได้สมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัดครบจำนวน

3.2 วาระของสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สมาชิกภาพของสมาชิกสถานองค์การบริหารส่วนจังหวัด เริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้งเป็นสมาชิกภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และสิ้นสุดลงเมื่อ

3.2.1 ถึงคราวออกตามอายุของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.2.2 ตาย

3.2.3 ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

3.2.4 ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามครั้งติดต่อกัน
โดยไม่มีเหตุอันสมควร

3.2.5 เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดนั้นหรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ

3.2.6 ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 9 วรรคสอง แห่ง
พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546

3.2.7 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่า
มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การ
บริหารส่วนจังหวัด หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
โดยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิก
สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เข้าชื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
พิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่สภาองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดมีมติ

3.2.8 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีจำนวน
ไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การ
บริหารส่วนจังหวัดผู้ใดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง
เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ในกรณีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลง
พร้อมกันหมดตามข้อ 3.2.8 ให้ถือว่าเป็นการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องปฏิญาณตน
ในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่า “จะรักษาไว้และปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย จะซื่อสัตย์สุจริตและปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชน”

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ย่อมเป็นผู้แทนของปวงชนในเขต

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามความเห็นของตนโดยบริสุทธิ์ใจไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ

เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่างลง เพราะถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งได้รับเลือกตั้งแทนนั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เมื่อมีการยุบหรือรวมเขตการปกครองของจังหวัด ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้บรรดาสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของอำเภอที่ถูกยุบหรือถูกรวมเข้าไว้ในการปกครองของจังหวัดใด เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น จนกว่าสมาชิกภาพจะสิ้นสุด

บุคคลผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. 2548 : 24) ตามหมวด 5 มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
4. คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

3.3 อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 3.3.1 ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.3.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและร่างข้อบัญญัติรายจ่ายเพิ่มเติม

3.3.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับราชการ

3.4 ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสองคน

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำรงตำแหน่งจนครบอายุสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

1. ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
2. สิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. รัฐมนตรีสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง โดยประพฤติตนฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการสอบสวนเสนอให้รัฐมนตรีใช้ดุลพินิจสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง
4. สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามี ความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เข้าชื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติ

ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ได้รับเลือกใหม่อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน

ผู้ที่ซึ่งรัฐมนตรีสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง จะดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกไม่ได้ตลอดอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

เมื่อตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีการเลือกประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วแต่กรณี แทนตำแหน่งที่ว่างภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง

ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ช่วยประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติการตามหน้าที่ และกระทำการตามที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

ในกรณีที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทน และในกรณีที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนที่สองปฏิบัติหน้าที่แทน

เมื่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งสองคนไม่อยู่ในที่ประชุม ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกกันขึ้นเองเป็นประธานในที่ประชุมสำหรับการประชุมคราวนั้น

ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสองสมัย

ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องกำหนดให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มาประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดครั้งแรกภายในสิบห้าวัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

วันเริ่มประชุมสามัญสามัญประจำปี ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด สมัยประชุมสามัญให้มีกำหนดสี่สิบห้าวัน แต่ถ้ามีกรณีจำเป็น ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งขยายสมัยประชุมสามัญออกไปอีกได้ตามความจำเป็น ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน

การปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลาสี่สิบห้าวัน จะกระทำไม่ได้
กรณีสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่อาจจัดให้มีการประชุมครั้งแรกได้
ตามกำหนดเวลา หรือมีการประชุมแต่ไม่อาจเลือกประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้
ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจเสนอรัฐมนตรีให้มีคำสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.5 นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง
ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องมี
คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

1. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
2. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิก
สภาจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา
3. ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น
หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการหรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุ
มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

ให้นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมี
วาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้
ในกรณีที่นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปี
ก็ให้ถือเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้ว จะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อ
พ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการ
ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามที่นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายได้ตามเกณฑ์
ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดสี่สิบแปดคน ให้แต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสี่คน

2. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามสิบหกคนหรือสี่สิบสองคน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสามคน

3. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยี่สิบสี่คนหรือสามสิบคน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสองคน

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

3.6 อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

3.6.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติและนโยบาย

3.6.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.6.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.6.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

3.6.5 รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.6.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และกฎหมายอื่น

3.7 ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สำหรับเจ้าหน้าที่อื่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ได้แก่ ข้าราชการส่วนจังหวัดซึ่งรับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข้าราชการส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและมีรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.8 วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด

- 3.8.1 เพื่อเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันทางการเมืองซึ่งเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันเป็นส่วนรวมของชาติ
- 3.8.2 เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ทางการปกครอง และให้บริการประชาชนแทนรัฐบาลกลาง
- 3.8.3 เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ
- 3.8.4 เพื่อให้เป็นสถาบันทางการเมือง และ โรงเรียนฝึกรอบรู้ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง
- 3.8.5 เพื่อเสริมสร้างหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย

4. บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมายกำหนด ดังต่อไปนี้

- 4.1 ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2546 มาตรา 45
 - 4.1.1 ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
 - 4.1.2 จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
 - 4.1.3 สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
 - 4.1.4 ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
 - 4.1.5 แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
 - 4.1.6 อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2498 เฉพาะภายในเขตสภาพตำบล
 - 4.1.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 4.1.7 ทวี บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

4.1.8 จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

4.1.9 จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 45/1 การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดทำงบประมาณการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยกรนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

4.2 ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องกำหนดอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไว้ดังนี้

4.2.1 ลักษณะของการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการให้บริการสาธารณะในเขตจังหวัด

- 1) ดำเนินงานใน โครงการที่มีขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด
- 2) เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่นหรือประชาชนเป็นส่วนรวมและไม่เข้าไปดำเนินงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ในจังหวัดสามารถดำเนินการได้เอง
- 3) เข้าไปดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่อง หรือมีผู้ที่ได้รับประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า 1 แห่งขึ้นไป

4.2.2 ในการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามข้อ 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจะดำเนินการเพื่อให้เป็นไปในลักษณะดังนี้ คือ

- 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและประสานการจัดทำแผนจังหวัด โดยการสร้างและพัฒนาระบบการประสานแผนการพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัด เพื่อนำไป

ผู้การใช้จ่ายงบประมาณในการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสมดุลและคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ

2) การก่อสร้างและบำรุงรักษาโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่หรือมีการเกี่ยวเนื่องกันหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในลักษณะที่เป็นเครือข่ายหลักในการเชื่อมโยงกับแผนงาน โครงการที่ดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

3) การจัดการศึกษา สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนในระดับจังหวัด และไม่เป็นการซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายศักยภาพและมุ่งต่อผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาการศึกษา สาธารณสุขการสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

4) การส่งเสริมจารีต ประเพณี วัฒนธรรม การท่องเที่ยว การส่งเสริมการลงทุน และพาณิชย์กรรมของจังหวัด

5) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลรวม การดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

6) ให้บริการด้านเทคนิค วิชาการ เครื่องมือ เครื่องจักรกล บุคลากร แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในเขตจังหวัด

7) ดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจ ตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมถ่ายโอนที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัด "มีหน้าที่ที่ต้องทำ"

4.3 การสนับสนุนงบประมาณให้แก่ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคจะกระทำได้ แต่เฉพาะกรณีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะต้องดำเนินการเองแต่ไม่สามารถดำเนินการเองได้ เนื่องจากเป็นงานปฏิบัติซึ่งจะต้องใช้เทคนิควิชาการสูง และหน่วยงานของรัฐนั้นมีความสามารถที่จะดำเนินการได้ดีกว่า และผลของการให้การสนับสนุนนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การสนับสนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด จะกระทำได้ในกรณีที่เร่งด่วนและจำเป็นหากไม่ดำเนินการจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประชาชน

การให้การสนับสนุนแก่ประชาคม องค์กรประชาชน ควรเป็นไปในลักษณะของการส่งเสริมความสามารถดำเนินการ โดยใช้ศักยภาพของตนเองในการบริหารจัดการ

ในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์ โดยไม่ให้เกิดการสนับสนุนในลักษณะของการให้สิ่งของหรือการเข้าไปดำเนินการแทน

4.4 หากมีปัญหา ข้อขัดข้อง ในการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กำหนดไว้ใน ข้อ 1 ข้อ 2 และ ข้อ 3 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ในการวินิจฉัยและดำเนินการตามประกาศนี้

5. บทบาทในการทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน

หน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มิใช่การตอบสนองหรือการให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ตนเลือกเข้ามาเท่านั้น แต่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนราษฎรทั้งจังหวัดด้วย ทั้งนี้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องมีการออกไปตรวจเยี่ยมราษฎรเพื่อฟังความทุกข์ยากหรือความเดือดร้อนตามที่ต่าง ๆ แล้วเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หน่วยงานของรัฐเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาของราษฎรด้วย

บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ชนะวัฒน์ วัชรวิทยานนท์. 2542 : 45 – 50) ในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนของราษฎร ได้ ดังนี้

1. บทบาทในการออกเยี่ยมเยียนพบปะราษฎร

การออกเยี่ยมหรือพบปะราษฎร เป็นกิจกรรมที่สำคัญสำหรับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะราษฎรเป็นผู้เสี่ยงเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การพบปะราษฎรเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญและความสนใจต่อราษฎร ทำให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับทราบปัญหา และนำปัญหานั้นแจ้งไปยังส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการแก้ไขต่อไป การออกเยี่ยมเยียนราษฎรของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนัยสำคัญ 3 ประการ

1.1 การออกเยี่ยมราษฎรของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เป็นเครื่องชี้ถึงการให้ความสนใจและให้ความสำคัญแก่ราษฎร เป็นจุดสำคัญที่จะสร้างความใกล้ชิดและความไว้วางใจต่อกันในระดับบุคคลต่อบุคคล และความผูกพันนี้ทำให้ราษฎรนั้นจะออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

1.2 การออกเยี่ยมเยียนราษฎรเป็นโอกาสที่สมาชิกสภาองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดจะได้รับทราบปัญหาโดยตรงจากราษฎร แทนการรับฟังจากรายงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ การเยี่ยมเยียนราษฎรจึงเปรียบเสมือนการทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างส่วนราชการหรือเจ้าหน้าที่กับราษฎร ด้วยเหตุนี้เองสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องจัดเวลาสำหรับการออกเยี่ยมเยียนราษฎร ไม่ใช่จัดเวลาไว้เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในสภาเพียงอย่างเดียว

1.3 การออกเยี่ยมเยียนราษฎร ทำให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร โดยตรงจากราษฎรในเขตเลือกตั้งของตน จากข้อมูลข่าวสารนี้เองสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีพื้นฐานที่จะสอบถามหรือควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ดังนั้น การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดออกเยี่ยมเยียนราษฎรจึงเป็นการหาข้อมูล และข่าวสารที่เป็นอิสระ ทั้งนี้ นอกจากเพื่อช่วยในการตรวจสอบควบคุมฝ่ายบริหารหรือการตราข้อบัญญัติของตนแล้ว ยังเป็นการตรวจสอบข้อมูลและข่าวสารของข้าราชการประจำอีกด้วยว่า มีความถูกต้องและแม่นยำหรือไม่เพียงใด

2. บทบาทในการให้ความช่วยเหลือแก้ไขความเดือดร้อนต่าง ๆ ของราษฎร

จากความสำคัญทั้ง 3 ประการของการออกเยี่ยมเยียนราษฎรของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนี้ ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ เพื่อช่วยเหลือราษฎรภายหลังได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรแล้ว วิธีดำเนินการต่อไปที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้เสมอ คือ

2.1 การทำหนังสือถึงส่วนราชการที่รับผิดชอบต่อปัญหานั้น เพื่อแจ้งให้ทราบถึงปัญหาและขอให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไข ประเด็นที่น่าสังเกตคือ เมื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับการร้องเรียนแล้ว และได้ทำหนังสือร้องเรียนถึงส่วนราชการแล้ว เจ้าหน้าที่ที่รับหนังสือร้องเรียนจะต้องตอบเป็นลายลักษณ์อักษรว่าตนได้ดำเนินการอะไรไปบ้างในเรื่องที่ร้องเรียนมา หรือถ้าดำเนินการไม่ได้เป็นเพราะสาเหตุใด เป็นต้น จากหนังสือตอบจากทางราชการนี้ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะใช้เป็นหลักฐานต่อราษฎรในเขตที่ร้องเรียนมาได้อีกว่าตนได้พยายามร้องเรียนเพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาแล้ว และในกรณีปัญหาได้รับการแก้ไขแล้ว สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็สามารถอ้างได้ว่าปัญหานั้นได้รับการแก้ไขเพราะการทำงานของตน เมื่อเป็นเช่นนี้ไม่ว่าหนังสือตอบจากทางราชการต่อหนังสือร้องเรียนจะเป็นลักษณะใด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็สามารถนำหนังสือของทางราชการนั้น ไปแสดงเป็นผลงานของตนกับราษฎรในเขตเลือกตั้งของตนได้แน่นอน

2.2 วิธีการช่วยเหลือราษฎรที่เดือดร้อนอีกประการหนึ่งที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้กันมาก คือ การพาราษฎรที่เดือดร้อนไปพบเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อขอความช่วยเหลือ ซึ่งแสดงถึงการให้ความสำคัญและความสามารถของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อช่วยเหลือราษฎร เมื่อราษฎรพบเห็นภาพของการให้ความสำคัญและความสามารถของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเช่นนี้ ย่อมทำให้ราษฎรประทับใจและเลื่อมใสศรัทธาในตัวสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2.3 วิธีการช่วยเหลือราษฎรของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ใช้กันเสมออีกวิธีหนึ่ง คือ การให้ความช่วยเหลือตามกำลังความสามารถและพร้อมโดยตัวเอง กล่าวคือปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรเป็นอย่างไร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็จะพยายามช่วยเหลือ เช่น ราษฎรเดือดร้อนเรื่องการเงิน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็ช่วยเหลือตามกำลังของตน เป็นต้น

สำหรับการช่วยเหลือราษฎรในเรื่องที่เป็นของชุมชนหรือท้องถิ่นแล้ว มักจะมีขอบเขตที่เกินความสามารถของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะให้การช่วยเหลือได้ด้วยกำลังส่วนตัว ดังนั้น การทำหน้าที่เป็นตัวกลางที่จะส่งเรื่องนั้น ไปยังส่วนราชการที่รับผิดชอบ จึงเป็นสิ่งที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมักจะกระทำ

2.4 วิธีการช่วยเหลือโดยการรับรู้เรื่องราวร้องทุกข์จากราษฎร แล้วนำเรื่องเหล่านั้นทำเป็นหนังสือเสนอต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ช่วยแก้ไขปัญหา การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนิยมใช้วิธีดังกล่าว เนื่องจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติอยู่มากมาย และราษฎรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนก็มีจำนวนมาก ดังนั้น การที่จะให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนำพาราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนทั้งหมดไปพบกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคงเป็นไปได้ยาก และวิธีการหนึ่งซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะทำการช่วยเหลือราษฎรได้ ก็คือ การรับเรื่องราวร้องทุกข์จากราษฎร แล้วทำเป็นหนังสือเสนอต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกิดขึ้น

จากบทบาทหน้าที่ในการเป็นผู้แทนราษฎรของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สามารถสรุปได้ว่า การออกเยี่ยมราษฎรเป็นบทบาทสำคัญนอกสภาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ขาดไม่ได้ เพราะเป็นการเพิ่มฐานเสียงคะแนนนิยมให้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ต้องการจะได้รับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนอีกในครั้งต่อไป

6. ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผลสืบเนื่องมาจากสภาจังหวัด ตามพระราชบัญญัติสภาจังหวัดพุทธศักราช 2481 ซึ่งกำหนดให้มีสภาจังหวัด อันประกอบด้วยราษฎรที่ได้รับเลือกภายในจังหวัดนั้น ให้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการดำเนินการของท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้การบริการต่าง ๆ ของทางราชการเป็นไปตามความต้องการของประชาชน

ในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การดำเนินกิจการของผู้ว่าราชการจังหวัดจำเป็นต้องอาศัยระเบียบกฎหมายและนโยบายของราชการส่วนกลาง งบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินการก็ใช้งบประมาณของราชการส่วนกลาง คือ งบประมาณแผ่นดิน งบประมาณของท้องถิ่นก็มีใช้อยู่บ้างก็แต่เฉพาะเงินเรียไรหรือเงินที่มีผู้อุทิศให้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น นอกจากนี้ อาจมีแรงงานสมทบบ้างแต่ก็เพียงเล็กน้อย การดำเนินงานจึงไม่มีผลในทางปฏิบัติมากนัก ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าสภาพจังหวัดในสมัยนั้นเป็นเพียงองค์กรซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้รับมอบหมายให้มาปฏิบัติหน้าที่ในท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นเท่านั้น ในทางปฏิบัติจะได้ผลน้อย เพราะสภาพจังหวัดขาดอำนาจหน้าที่และไม่มีอิสระที่จะดำเนินกิจการของท้องถิ่นได้โดยลำพังตนเอง ต้องพึ่งพาอาศัยราชการส่วนกลางเป็นกลไกในการปฏิบัติงาน กฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ในการดำเนินกิจการแก่สภาพจังหวัด อีกทั้งไม่ได้ให้อำนาจในการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ไม่มีทั้งงบประมาณ ตัวบุคคล และระเบียบปฏิบัติใด ๆ เป็นของตนเอง ต่อมาได้มีแนวคิดเกี่ยวกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นว่าควรมีพื้นที่ครอบคลุมทั่วประเทศ ดังที่เป็นอยู่ในประเทศที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตย และเนื่องจากขณะนั้นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลและสุขาภิบาลมีเฉพาะในตัวจังหวัดและอำเภอที่มีความเจริญแล้วเท่านั้น ยังมีพื้นที่อีกเป็นจำนวนมากที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ดังนั้น จึงควรจัดตั้งหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นเพื่ออุดช่องว่างนั้น ประกอบกับได้มีการพิจารณาพระราชบัญญัติสภาพจังหวัด พ.ศ. 2481 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2485 และ พ.ศ. 2487 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาพจังหวัด เป็นเพียงที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งยังขาดอำนาจหน้าที่และกำลังเงินที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นในจังหวัดนั้น จึงเห็นสมควรที่จะปรับปรุงให้จังหวัดมีอำนาจรายได้และดำเนินการเองได้ โดยให้สภาพจังหวัดมีอำนาจเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้น เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น แยกจากระเบียบบริหารราชการส่วนกลางมีฐานะเป็นนิติบุคคลทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ให้มีสภาพจังหวัด และจังหวัดหนึ่งจัดตั้งได้เพียงหนึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้น จำนวนองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีเท่ากับจำนวนจังหวัด คือ 75 จังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดและสภาพจังหวัดดำเนินการส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนด (สมบัติ สืบสมาน. 2533 : 274-276)

ต่อมารัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เพื่อกำหนดพื้นที่จังหวัดเป็นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแบ่งโครงสร้างการบริหารงานออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีข้าราชการประจำเป็นผู้ช่วยเหลือและปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ

และการดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการส่วนจังหวัด โดยการควบคุมดูแลการบริหารงานของฝ่ายบริหารเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนด

6.1 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดประกอบด้วย

6.1.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย สมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นองค์กรของผู้แทนภาคประชาชน และเป็นฝ่ายดำเนินกิจการส่วนจังหวัด มีหน้าที่หลักในการตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับใช้บังคับในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนในจังหวัดและเป็นไปตามนโยบายที่ฝ่ายบริหารได้ประกาศไว้

จำนวนประชากรของจังหวัดร้อยเอ็ดในปี พ.ศ. 2548 มีจำนวน 1,310,672 คน (รายงานสถิติจังหวัด พ.ศ. 2549 :77) เป็นจังหวัดที่มีประชากรเกิน 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน ให้มีการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 36 คนจากจำนวนประชากรทั้งหมด 17 อำเภอ 3 กิ่งอำเภอ โดยแบ่งเป็นเขตเลือกตั้ง 36 เขต มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้เขตละ 1 คน ซึ่งแบ่งเขตตามอำเภอ ได้ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ประกอบด้วย
จำนวน 36 เขตเลือกตั้ง

| เขตเลือกตั้ง | จำนวนเขตเลือกตั้ง / เขต |
|----------------------|-------------------------|
| อำเภอเมืองร้อยเอ็ด | 4 |
| อำเภอเกษตรวิสัย | 3 |
| อำเภอเสลภูมิ | 3 |
| อำเภอโพนทอง | 3 |
| อำเภอสุวรรณภูมิ | 3 |
| อำเภอจตุรพักตรพิมาน | 2 |
| อำเภอธวัชบุรี | 2 |
| อำเภอพนมไพร | 2 |
| อำเภอหนองพอก | 2 |
| อำเภออาจสามารถ | 2 |
| อำเภอศรีสมเด็จ | 1 |
| อำเภอจังหาร | 1 |
| อำเภอปทุมรัตต์ | 1 |
| อำเภอเมยวดี | 1 |
| อำเภอโพธิ์ชัย | 1 |
| อำเภอโพนทราย | 1 |
| อำเภอเมืองสรวง | 1 |
| กิ่งอำเภอทุ่งเขาหลวง | 1 |
| กิ่งอำเภอเชียงขวัญ | 1 |
| กิ่งอำเภอหนองฮี | 1 |
| รวม | 36 |

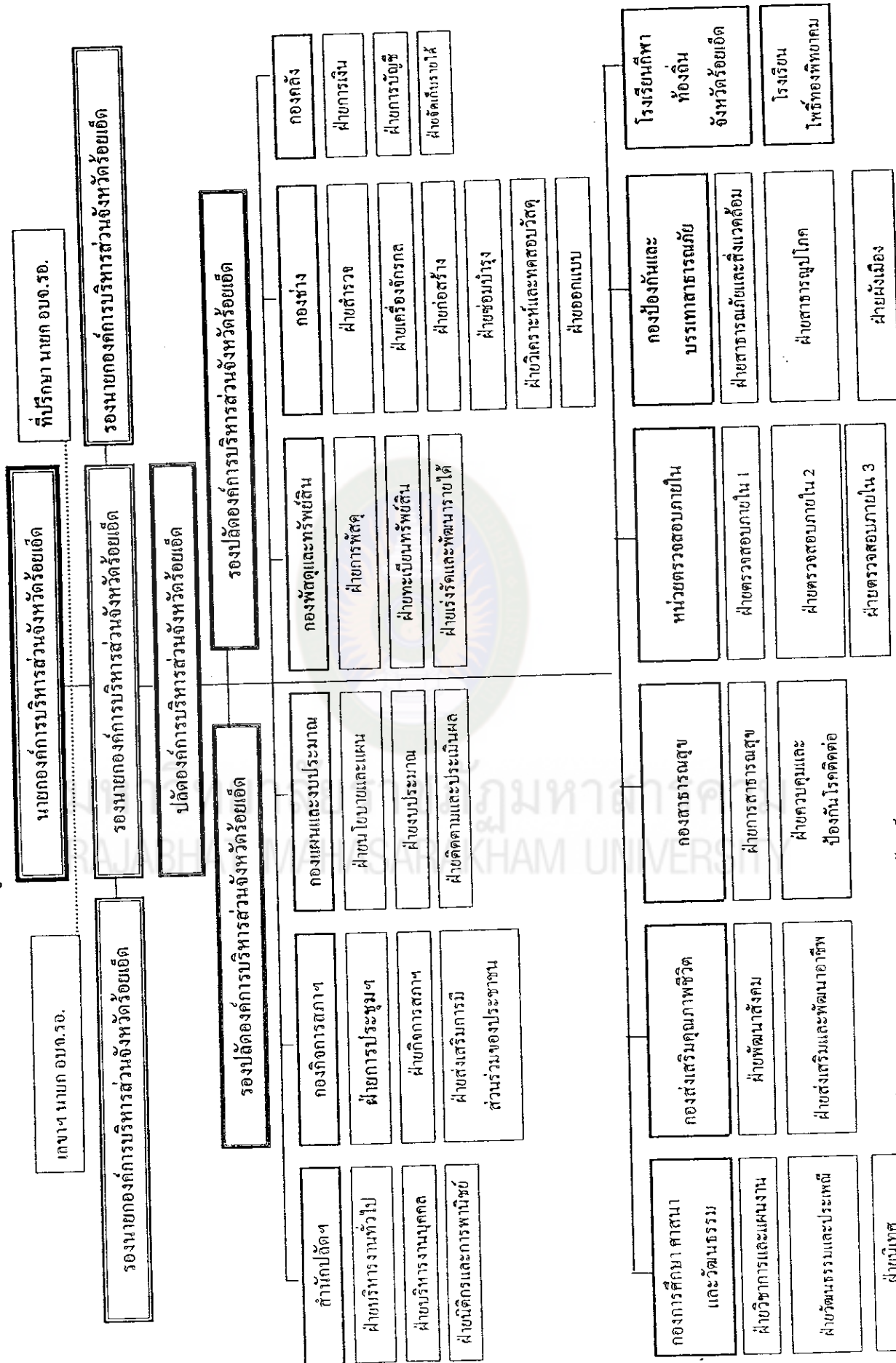
6.1.2 ฝ่ายบริหาร พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน เป็นผู้ปกครอง และบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัดและดำเนินกิจการส่วนจังหวัดควบคู่ไปกับสภาจังหวัด หรืออีกนัยหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในราชการส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนดไว้และรับผิดชอบต่อสภาจังหวัดในอันที่จะดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงเพื่อความผาสุกของประชาชน องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและบริหารกิจการของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด รองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและรองนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดและมีหัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และผู้อำนวยการกองต่าง ๆ เป็นผู้ ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามที่กฎหมายกำหนด



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด



บริบทเกี่ยวกับการเลือกตั้งอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

1. ประวัติความเป็นมา

ประวัติความเป็นมาของอำเภอสุวรรณภูมิ (ที่ทำการปกครองอำเภอสุวรรณภูมิ, 2550 : 1 – 7) อำเภอสุวรรณภูมิเป็นอำเภอเก่าแก่ของจังหวัดร้อยเอ็ด มีประวัติเริ่มตั้งแต่เมื่อ พ.ศ. 2256 เจ้าสร้อยศรีสมุทรพุทธางกูร ผู้ครองนครจำปาศักดิ์ ได้บัญชาให้เจ้าแก้วมงคล หรือแก้วปทุม (แก้วบรม) หรือ อาจารย์แก้ว ได้นำไพร่พลมาตั้งที่บ้านท่ง (ท่ง) เรียกชื่อว่า “เมืองท่งศรีภูมิ” เมื่อ พ.ศ. 2310 ท้าวเซียง ซึ่งเป็นผู้ครองเมืองท่งศรีเมืองในขณะนั้น ได้ย้ายเมืองมาตั้งที่ดงท้าวสาร (ที่ตั้งเมืองสุวรรณภูมิในปัจจุบัน) เรียกชื่อว่า “เมืองสุวรรณภูมิ” และในปีเดียวกันเมืองสุวรรณภูมิได้ถูกผนวกรวมกับอาณาจักรไทยและมีผู้ครองเมืองต่อมา 13 องค์

พ.ศ. 2451 เมืองสุวรรณภูมิ ได้ถูกยุบรวมเป็นอำเภอ ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ เรียกว่า “อำเภอสุวรรณภูมิ” มีนายอำเภอคนแรกคือ หลวงประชาบาล มีผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอทั้งสิ้น 35 คน ปัจจุบัน นายจรัสเกียรติ ภูมิสวัสดิ์ เป็นนายอำเภอ

คำขวัญของอำเภอสุวรรณภูมิ “สุวรรณภูมิแดนคู่พระโกนา ท่งกุลกว้างใหญ่ ข้าวหอมมะลิจรไกล งานใหญ่บั้งไฟแสน ดินแดนวัฒนธรรม”

2. สภาพทั่วไป

2.1 ลักษณะที่ตั้ง

อำเภอสุวรรณภูมิ ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดร้อยเอ็ด ห่างจากจังหวัดร้อยเอ็ด 53 กิโลเมตร การเดินทางใช้เส้นทางหลวงแผ่นดินร้อยเอ็ด – สุรินทร์ หมายเลข 215 ที่ว่าการอำเภอตั้งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ หมู่ที่ 2 ตำบลสระคู

2.2 พื้นที่

อำเภอสุวรรณภูมิมีเนื้อที่รวม 1,107.042 ตารางกิโลเมตร หรือ 691,901.25 ไร่

ตารางที่ 3 แสดงอาณาเขตติดต่ออำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

| ทิศ | ติดต่อกับอำเภอ | จังหวัด |
|----------|--------------------------------|---------------------|
| เหนือ | เมืองสรวง อาจสามารถ | ร้อยเอ็ด |
| ใต้ | รัตนบุรี ท่าตูม | ร้อยเอ็ด / สุรินทร์ |
| ตะวันออก | กิ่งอำเภอหนองฮี พนมไพร โพนทราย | ร้อยเอ็ด |
| ตะวันตก | เกษตรวิสัย | ร้อยเอ็ด |

3. ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่ทางด้านเหนือของอำเภอเป็นที่ราบสูง ลาดเอียงมาทางทิศใต้ และทิศตะวันตกของอำเภอทำให้เป็นที่ราบกว้าง เรียกว่าทุ่งกุลาร ทางทิศเหนือมีทุ่งนาสลับกับป่าโปร่ง สภาพดินโดยทั่วไปเป็นดินร่วนปนทรายไม่อุ้มน้ำ มีลำน้ำเสียว ลำห้วยหินลาดลำปลับปลา และลำห้วยเล็ก ๆ หลายสายไหลผ่าน

4. สภาพภูมิอากาศ

- ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม – พฤษภาคม
- ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน – ตุลาคม
- ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน - กุมภาพันธ์

5. การปกครอง / จำนวนประชากร

อำเภอสุวรรณภูมิ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 15 ตำบล 199 หมู่บ้าน มีประชากรจำนวน 116,725 คน คร่าวเรือน 27,207 ครัวเรือน ดังนี้

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนประชากรอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด แบ่งตามเขตการปกครอง

| ที่ | ตำบล | จำนวนหมู่บ้าน | จำนวนครัวเรือน | จำนวนประชากร | | |
|-----|---------------------|---------------|----------------|--------------|-------|--------|
| | | | | ชาย | หญิง | รวม |
| 1 | สระคู/ทต.สุวรรณภูมิ | 21 | 5,850 | 9,861 | 9,978 | 19,839 |
| 2 | หินกอง | 16 | 2,362 | 4,467 | 4,725 | 9,400 |
| 3 | น้ำคำ | 16 | 2,159 | 4,846 | 4,855 | 9,701 |
| 4 | ทุ่งหลวง | 15 | 1,831 | 4,056 | 3,987 | 8,043 |
| 5 | นาใหญ่ | 15 | 1,913 | 4,038 | 4,107 | 8,145 |
| 6 | ดอไม้ | 14 | 1,582 | 3,043 | 3,163 | 6,206 |
| 7 | ทุ่งกุลา | 14 | 1,552 | 3,635 | 3,485 | 7,120 |

ตารางที่ 4 (ต่อ)

| ที่ | ตำบล | จำนวน หมู่บ้าน | จำนวน ครัวเรือน | จำนวนประชากร | | |
|-----|--------------|-------------------|--------------------|--------------|--------|---------|
| | | | | ชาย | หญิง | รวม |
| 8 | ทุ่งศรีเมือง | 12 | 1,524 | 3,647 | 3,716 | 7,363 |
| 9 | หัวโทน | 12 | 1,388 | 2,798 | 2,732 | 5,530 |
| 10 | จำปาขัน | 12 | 1,481 | 3,445 | 3,376 | 6,821 |
| 11 | ห้วยหินลาด | 12 | 1,219 | 2,741 | 2,796 | 5,537 |
| 12 | ห้วยช้าง | 12 | 1,351 | 3,257 | 3,109 | 6,366 |
| 13 | ช้างเผือก | 11 | 1,653 | 3,500 | 3,501 | 7,001 |
| 14 | บ่อพันขัน | 9 | 963 | 2,253 | 2,280 | 4,533 |
| 15 | เมืองทุ่ง | 8 | 1,102 | 2,598 | 2,556 | 5,154 |
| รวม | | 199 | 27,930 | 58,393 | 58,366 | 116,759 |

ที่มา ที่ว่าการอำเภอสุวรรณภูมิ (2550 : 2)

6. การปกครองท้องถิ่น

แบ่งออกเป็นเทศบาลตำบล 1 แห่ง คือเทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ และองค์การบริหารส่วนตำบล 15 แห่งตามจำนวนตำบล

7. การแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำเภอสุวรรณภูมิ

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องการแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2546 ได้แบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ออกเป็นเขตเลือกตั้ง 36 เขตเลือกตั้ง ตามเกณฑ์ประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีสมาชิกเขตเลือกตั้งละหนึ่งคน

ในพื้นที่อำเภอสุวรรณภูมิได้มีการแบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็น 3 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 3 คน โดยมีการแบ่งเขตเลือกตั้งได้ ดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงจำนวนเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด เขตอำเภอ สุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด แบ่งตามเกณฑ์ประชากร

| เขตเลือกตั้งที่ | ท้องที่ที่ประกอบเป็นเขตเลือกตั้ง |
|-----------------|---|
| 1 | <ol style="list-style-type: none"> 1. ตำบลสระคู 2. ตำบลทุ่งหลวง 3. ตำบลเมืองทุ่ง 4. ตำบลทุ่งกุลา |
| 2 | <ol style="list-style-type: none"> 1. ตำบลหินกอง 2. ตำบลดอกไม้ 3. ตำบลนาใหญ่ 4. ตำบลน้ำคำ 5. ตำบลหัวโตน |
| 3 | <ol style="list-style-type: none"> 1. ตำบลห้วยหินลาด 2. ตำบลช้างเผือก 3. ตำบลหัวช้าง 4. ตำบลจำปาขัน 5. ตำบลทุ่งศรีเมือง 6. ตำบลปอพันขัน |

ที่มา คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดร้อยเอ็ด (2546 : 3)

สถิติจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จังหวัดร้อยเอ็ด ข้อมูล ณ เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2549
(งานพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดร้อยเอ็ด)

ตารางที่ 6 แสดงจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จังหวัดร้อยเอ็ด

| อำเภอ | จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง | | รวม | จำนวนหน่วยออกเสียง | | | จำนวน งูหา |
|----------------|--------------------------|----------------|----------------|--------------------|--------------|--------------|---------------|
| | ชาย | หญิง | | อาคาร | ประจำ/เต็นท์ | รวม | |
| เมืองร้อยเอ็ด | 54,980 | 58,375 | 113,355 | 209 | 36 | 245 | 1,225 |
| เกษตรวิสัย | 35,300 | 36,343 | 71,643 | 162 | 12 | 174 | 870 |
| ปทุมรัตน์ | 18,700 | 19,627 | 38,327 | 96 | 5 | 101 | 505 |
| จตุรพักตรพิมาน | 29,427 | 30,818 | 60,245 | 115 | 35 | 150 | 750 |
| ธวัชบุรี | 25,484 | 26,104 | 51,588 | 100 | 47 | 147 | 735 |
| พนมไพร | 27,567 | 28,193 | 55,760 | 144 | 16 | 160 | 800 |
| โพนทอง | 38,998 | 39,739 | 78,737 | 186 | 10 | 196 | 980 |
| โพธิ์ชัย | 20,550 | 21,118 | 41,668 | 105 | 7 | 112 | 560 |
| หนองพอก | 23,103 | 23,192 | 46,295 | 107 | 13 | 120 | 600 |
| เสลภูมิ | 44,305 | 45,848 | 90,153 | 206 | 29 | 235 | 1,175 |
| สุวรรณภูมิ | 42,474 | 43,400 | 85,874 | 182 | 18 | 200 | 1,000 |
| เมืองสรวง | 8,707 | 8,892 | 17,599 | 44 | 5 | 49 | 245 |
| โพนทราย | 9,739 | 9,956 | 19,695 | 49 | 7 | 56 | 280 |
| อาจสามารถ | 27,090 | 27,652 | 54,742 | 100 | 37 | 137 | 685 |
| เมยวดี | 8,235 | 8,421 | 16,656 | 37 | 6 | 43 | 215 |
| ศรีสมเด็จ | 14,450 | 13,422 | 27,872 | 74 | 13 | 87 | 435 |
| จังหาร | 18,113 | 18,517 | 36,630 | 82 | 28 | 110 | 550 |
| เชียงขวัญ | 10,296 | 10,553 | 20,849 | 59 | 7 | 66 | 330 |
| หนองฮี | 9,470 | 9,345 | 18,815 | 41 | 13 | 54 | 270 |
| ทุ่งเขาหลวง | 8,998 | 9,178 | 18,176 | 42 | 8 | 50 | 250 |
| รวม | 475,986 | 488,693 | 964,679 | 2,140 | 352 | 2,492 | 12,460 |

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดร้อยเอ็ด (2549 : 1-2)

ตารางที่ 7 แสดงจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

| ตำบล | จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง | | รวม |
|----------------------|--------------------------|---------------|---------------|
| | ชาย | หญิง | |
| สระคู | 3,506 | 3,519 | 7,025 |
| ดอกลำไย | 2,315 | 2,437 | 4,752 |
| นาใหญ่ | 2,955 | 3,122 | 6,077 |
| หินกอง | 3,378 | 3,513 | 6,891 |
| เมืองทุ่ง | 1,895 | 1,903 | 3,798 |
| หัวโพน | 2,159 | 2,124 | 4,283 |
| บ่อพันขัน | 1,590 | 1,656 | 3,246 |
| ทุ่งหลวง | 2,959 | 2,894 | 5,853 |
| หัวช้าง | 2,272 | 2,265 | 4,537 |
| น้ำคำ | 3,579 | 3,637 | 7,216 |
| ห้วยหินลาด | 1,972 | 2,020 | 3,992 |
| ช้างเผือก | 2,524 | 2,677 | 5,201 |
| ทุ่งกุลา | 2,562 | 2,548 | 5,110 |
| ทุ่งศรีเมือง | 2,608 | 2,647 | 5,255 |
| จำปาขัน | 2,498 | 2,486 | 4,984 |
| เทศบาลตำบลสุวรรณภูมิ | 3,702 | 3,952 | 7,654 |
| รวม | 42,474 | 43,400 | 85,874 |

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดร้อยเอ็ด (2549 : 2)

8. รายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2
อำเภอสุวรรณภูมิ เลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2547

ตารางที่ 8 แสดงรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้ง
ที่ 2 อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

| เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด | | | | |
|---|-----------------------|------|-------------|------------------|
| ลำดับที่ | ชื่อ - สกุล | อายุ | อาชีพ | การศึกษา |
| 1 | นางสุลีมาศ ทองสกุล | 47 | ธุรกิจ | ปริญญาตรี |
| 2 | นายกฤษณะ แสนสำโรง | 48 | นักการเมือง | ปริญญาตรี |
| 3 | นายถวัลย์ เพ็ญทองดี | 29 | เกษตรกร | ต่ำกว่าปริญญาตรี |
| 4 | นายบัญชา ผาสระคู | 39 | ค้าขาย | ต่ำกว่าปริญญาตรี |
| 5 | นายโสภณ หงษ์หนองหว้า | 28 | เกษตรกร | ต่ำกว่าปริญญาตรี |
| 6 | นายทองใส พรหมลี | 37 | เกษตรกร | ต่ำกว่าปริญญาตรี |
| 7 | นายภัทรวิทย์ สมทรัพย์ | 39 | ข้าราชการ | ปริญญาตรี |
| 8 | นายกิตติศักดิ์ ศรีชัย | 43 | เกษตรกร | ปริญญาตรี |

ที่มา องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด (2547 : 3-4)

ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2547 ผลปรากฏว่านายภัทรวิทย์ สมทรัพย์ ได้รับ
เลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัด
ร้อยเอ็ด โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งรับรองผลเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2547

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการเลือกตั้ง

1. ความหมายของการเลือกตั้ง

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการเลือกตั้ง ไว้หลายท่านด้วยกัน ดังนี้
การเลือกตั้งในทัศนะของบุคคลทั่วไป (คณะกรรมการการเลือกตั้ง. 2538 : 14)
หมายถึง การที่ประชาชนได้ออกเสียงลงคะแนนเพื่อเลือกบุคคล หรือกลุ่มบุคคลใดเขาไปทำหน้าที่
อย่างหนึ่งอย่างใดแทนตน อาจจะให้เป็นผู้บริหารประเทศ การเลือกตั้งอาจตีความหมายและจำแนก
ออกได้หลายประเภทตามลักษณะของตำแหน่งที่กำหนดให้มีการเลือกตั้ง

สุขุม นวลสกุล (2539 : 251 – 259) ได้ให้ขอบเขตความหมาย เรื่องการเลือกตั้ง เป็นกระบวนการสรรหาผู้ปกครองหรือรัฐบาลโดยสันติวิธีและมีคุณประโยชน์สองประการ คือ ประการแรกสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจรัฐบาลหรือผู้ปกครองที่มาจากกาเลือกตั้งสามารถกระทำการต่าง ๆ ในนามประชาชนได้อย่างเต็มที่และมีสิทธิเพราะได้รับอำนาจโดยความนิยมจากประชาชน และประการต่อมาเป็นกลไกแห่งการสืบทอดอำนาจโดยสันติวิธี

วัชร ไซยสาร (2544 : 8 – 36) ให้ความหมายและรายละเอียดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ว่าเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยโดยได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (Political) อันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องหรือสนับสนุนให้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในการเมืองหรือการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อประชาชน โดยประชาชนทั่วไปเลือกผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ นโยบาย และวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับตน ด้วยความคาดหวังว่าผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่ตนเลือกให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนนั้นจะนำอุดมการณ์และนโยบายในการบริหารประเทศและทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือกในการเมืองการปกครองของประชาชนนั่นเอง

พชร ถนอมทรัพย์ (2545 : 6) ได้ให้ความหมายของการเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยออกเสียงลงคะแนนตามความรู้สึกลงคะแนนในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลหนึ่งหรือหลายคนจากบุคคลหลาย ๆ คน หรือเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง บัญชีหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลายบัญชี เพื่อให้ไปทำการอันใดอันหนึ่งแทนตนโดยอิสระเสรีและสุจริต

จรรยา สีทไกร (2547 : 32) ได้ให้ความหมายของการเลือกตั้งว่า เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) อันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องหรือสนับสนุนให้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในการเมือง หรือการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการที่ประชาชนเลือกตั้งตัวแทนของตนจากบุคคลที่มีอุดมการณ์ นโยบาย และวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับความคิดเห็นของตนเองด้วยความคาดหวังว่าตัวแทนที่ตนเองเลือกเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนนั้น จะนำนโยบายอุดมการณ์ไปบริหารในท้องถิ่นไปจนถึงระดับประเทศ และทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือกในการเมืองการปกครองของประชาชนนั่นเอง

สรุปความหมายของการเลือกตั้ง เป็นกระบวนการเลือกบุคคลของประชาชนแล้ว แต่งตั้งให้เป็นตัวแทนตน เพื่อทำหน้าที่เข้าไปใช้อำนาจซึ่งเป็นของประชาชนเองในการบริหารงานสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขของสังคมโดยรวม

2. ความสำคัญของการเลือกตั้ง

ประหยัด หงส์ทองคำ (2539 : 47) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการเลือกตั้งซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. การเลือกตั้งเป็นขั้นตอนที่สำคัญประการหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง การปกครอง เพราะกระบวนการทางการเมืองเป็นวิธีการใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เริ่มขึ้นจากการขัดแย้งไม่ตกลงกันทางการเมือง และพยายามที่จะแก้ไขข้อขัดแย้งนั้นเพื่อสามารถนำไปสู่การตกลงและยินยอมได้ในที่สุด เป็นที่ยอมรับกันว่าในระบอบประชาธิปไตยอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุด ในการปกครองของรัฐเป็นของประชาชนหรือมีมาจากประชาชนองค์กรทางการเมืองจึงประกอบไปด้วยบุคคลจำนวนหนึ่งที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามาและถือว่าได้รับการมอบหมายหรือไว้วางใจให้ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์แห่งปวงชน
2. การเลือกตั้งจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมของประเทศ มีความเชื่อมั่นและศรัทธาในความสามารถของตนเองและเพื่อนมนุษย์ว่าสามารถตัดสินใจเลือกรัฐบาล เลือกรูปแบบการปกครอง วิธีดำเนินการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ เพื่อประโยชน์ของตนเองได้ การเลือกตั้งจะนำไปสู่ความพยายามของประชาชนที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และการกระทำของรัฐบาล ปัจจัยเหล่านี้จะช่วยให้มีบูรณาการภายในในระบบการเมืองของชาติ และระดมประชาชนเข้าร่วมในระบบการเมืองระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น
3. การแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและการยอมรับหรือไม่ยอมรับความชอบธรรมในสิทธิและอำนาจของผู้ปกครอง ประชาชนอาจแสดงออกได้หลายวิธี ในระบบการเมืองการปกครองในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นระบบเสรีประชาธิปไตยหรือระบบประชาธิปไตยของปวงชนทางหนึ่งที่ประชาชนแสดงออกก็โดยการเลือกตั้งเพื่อแสวงหาความชอบธรรมในอำนาจปกครองให้แก่ตน อย่างไรก็ตามการปกครองโดยวิธีเลือกตั้งนี้อาจจะไม่เป็นประชาธิปไตยได้หากกฎหมายเลือกตั้งของรัฐนั้น ๆ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นทางจำกัดสิทธิผู้ออกเสียงเลือกตั้งและผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งจนเกินไป
4. สิทธิเลือกตั้งของประชาชนจะเป็นการแสดงออกซึ่งสิทธิที่จะคัดค้าน หมายถึง นักการเมืองที่ประชาชนเลือกตั้งเข้าปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองแทนประชาชน ไม่ว่าจะในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรีก็ตามถ้าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ มุ่งแสวงหาผลประโยชน์

เพื่อตนเองและพวกพ้อง ขาดความสำนึกที่จะพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมอย่างแท้จริง ประชาชนย่อมมีสิทธิโดยสมบูรณ์ที่จะใช้สิทธิเลือกผู้สมัครรายอื่นที่น่าเชื่อว่าจะเป็นนักการเมืองที่ประชาชนให้ความเชื่อถือแทนนักการเมืองหน้าเก่าที่ขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน แต่ผลดังกล่าวจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมีความรับผิดชอบไม่เห็นแก่เอามิสสินจ้าง นำเอาผลงานและอดีตต่าง ๆ ของนักการเมืองผู้อาสาสมัครมาประกอบการพิจารณาตัดสินเลือกตั้งของประชาชน เป็นการแสดงออกซึ่งสิทธิจะคัดค้าน ซึ่งเป็นหลักการอันเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการเมืองระบอบประชาธิปไตย

วิธีการทางการเมืองการเลือกตั้งจึงมีความสำคัญ โดยสรุปได้ ดังนี้ (วสันต์ ทองสุข.

2540 : 18 – 19)

1. เป็นวิธีการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนเลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในสภา และเป็นกลไกเชื่อมโยงความต้องการของประชาชนเข้ากับนโยบายสาธารณะ
2. เป็นวิธีการที่ใช้เปลี่ยนอำนาจทางการเมืองการปกครองที่เป็นไปอย่างสันติวิธี ลดความขัดแย้งจากการต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจในการปกครองอย่างในอดีตที่ผ่านมา
3. ป้องกันไม่ให้เกิดรัฐประหาร เมื่อรัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศหรือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปได้ ก็คืนอำนาจสู่ประชาชนด้วยการยุบสภาเพื่อทำการจัดการเลือกตั้งใหม่ให้ประชาชนได้ตัดสินใจว่าสมควรจะให้เลือกใครเป็นผู้บริหารประเทศต่อไป
4. เป็นการหมุนเวียนอำนาจเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลอื่นได้เข้ามาใช้อำนาจในการบริหารประเทศ ทำให้ประชาชนสามารถมีโอกาสเปลี่ยนตัวผู้แทนได้เมื่อไม่พอใจในการบริหารงานของรัฐบาลชุดเดิม
5. เป็นการส่งเสริมความถูกต้องและความชอบธรรมในการใช้อำนาจทางการเมืองให้เกิดแก่บุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารงานของรัฐ
6. ทำให้เกิดการระดมมวลชนเข้าสู่ระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และทำให้ประชาชนเห็นความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองดี

วัชรวิทย์ ไชยสาร (2544 : 11) ระบุว่า การเลือกตั้ง เป็นกลไกการใช้อำนาจอธิปไตยหรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยการไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนที่มีนโยบายตรงกับความต้องการของตนเอง ให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยโดยแทนตนเองด้วยความชอบธรรมเพื่อลดภาวะความตึงเครียด ขจัดความขัดแย้ง หรือการสืบทอดอำนาจและเป็นกลไกที่จะควบคุมให้ผู้แทนที่จะดำรงตำแหน่งจากการเลือกตั้งตระหนักอยู่เสมอว่าต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนเพราะประชาชนเป็นผู้กำหนดอนาคตทางการเมือง

ของตน โดยการที่จะเลือกหรือไม่เลือกคนกลับเข้ามาทำหน้าที่ผู้แทนอีก ดังนั้น การเลือกตั้งจึงมีผลต่อการพัฒนาทางการเมือง โดยประชาชนจะสำนึกถึงความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่พลเมือง ซึ่งต้องมีส่วนร่วมในการเลือกผู้แทน เลือกรัฐบาล เลือกรูปแบบ เลือกกระบวนเศรษฐกิจ เลือกนโยบายสาธารณะ ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้จะเอื้อต่อการดำรงไว้และบูรณาการทางการเมืองที่พึงปรารถนา และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

สรุป ความสำคัญของการเลือกตั้ง คือ เป็นแนวทางการสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยให้มั่นคง โดยมีการเลือกตั้งเป็นกิจกรรมหลักที่ต้องพัฒนาทั้งกระบวนการ เพื่อความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์

3. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งจะมีคุณค่าสมควรแก่การยกย่องได้ว่าดำเนินไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย และถือว่าเป็นฐานที่มาของความชอบธรรมในอำนาจของรัฐบาล และผู้ปกครอง จะต้องดำเนินไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับกันตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Declaration of Human Right) ซึ่งปฏิญญานี้ให้หลักการสำคัญไว้ว่า

1. ทุกคนมีสิทธิและมีส่วนในรัฐบาลของประเทศของตน ซึ่งอาจจะเป็น โดยตรง หรือโดยผ่านทางผู้แทนที่มีการเลือกตั้งโดยอิสระ
2. ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนอย่างเสมอภาค
3. เจตจำนงของประชาชนต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล โดยแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปอย่างเสมอภาคและการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระ

การเลือกตั้งที่เป็นกลางและมีคุณภาพสูงจะต้องเป็นการเลือกตั้งอย่างลับ มีความเป็นอิสระ เป็นวาระอย่างเสมอภาค เป็นการทั่วไปและเป็นการเลือกที่แท้จริง ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (วิสุทธิ โปธิ์แทน. 2524 : 63 – 17)

1. หลักการลงคะแนนลับ หมายถึง การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน เป็นเอกสิทธิ์ของผู้เลือกตั้งโดยเด็ดขาด เอกสิทธิ์นี้จะได้รับการป้องกัน พิทักษ์ โดยการออกเสียงลับ ผู้ออกเสียงไม่จำเป็นต้องบอกผู้อื่นว่าตนเลือกใคร เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ ปราศจากการข่มขู่บีบบังคับจากอิทธิพลใด ๆ ที่จะมมีผลกระทบต่อเสรีภาพของผู้เลือกตั้ง

2. หลักความเป็นอิสระ หมายถึง การแสดงเจตนาธรรมในการเลือกตั้ง จะต้องเป็นไปอย่างอิสระเสรีปราศจากการบีบบังคับ หลักการหรือเงื่อนไขนี้มาจากรากฐานความเชื่อว่ามีสิทธิในการมีส่วนร่วมใช้อำนาจธิปไตยนั้นเป็นของทุกคน การได้มาซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นผล

ของการต่อสู้ และวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์การเมืองอันยาวนาน ประชาชนเป็นผู้ทรงสิทธิ ย่อมขึ้นอยู่กับการวินิจฉัยของประชาชนเองว่าตนต้องการจะใช้สิทธิของตนมากน้อยเพียงใด องค์การของรัฐจึงไม่ควรแทรกแซงหรือสั่งการให้ประชาชนต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

3. หลักการกำหนดวาระ หมายถึง การจัดให้มีการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองว่า ได้ปฏิบัติไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ ซึ่งเป็นเงื่อนไขในการพิจารณา ความชอบธรรมในการใช้อำนาจของผู้ปกครอง และเป็นเงื่อนไขให้ประชาชนมีโอกาสเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้โดยสันติวิธี ถ้าผู้ปกครองที่ใช้อำนาจโดยชอบธรรมในระหว่างที่มีอำนาจอยู่ เมื่อครบวาระแล้วก็มีโอกาสที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและได้รับการเลือกตั้งเข้ามาใหม่

4. หลักความเสมอภาค หมายถึง การมีสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน มีความสำคัญและได้รับการยอมรับ โดยเท่าเทียมกัน ไม่ว่าผู้ออกเสียงเลือกตั้งนั้นจะมีสถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองอย่างไร หลักการที่ใช้เป็นมาตรการในการให้ความเสมอภาค คือ การให้ผู้ออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่ง มีคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนน โดยที่คะแนนเสียงทุกคน มีความสำคัญเท่าเทียมกัน

5. หลักการให้สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไป หมายถึง การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนโดยทั่วไป โดยไม่มีการกีดกันหรือจำกัดสิทธิบุคคลใดเป็นพิเศษ เนื่องจากเพศ สีผิว สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม เงื่อนไขเหล่านี้มาจากเหตุผลที่ว่าเมื่อมีอำนาจธิปไตยเป็นของปวงชน ประชาชนย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิในการเลือกตั้งตัวแทนเพื่อทำหน้าที่แทนตนตราบใดที่ประชาชนผู้นั้นไม่ขาดคุณสมบัติในการเลือกตั้ง

6. หลักการเลือกตั้งที่แท้จริง หมายถึง การเลือกตั้งที่เป็นไปตามตัวบท และเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีความบริสุทธิ์ปราศจากการครอบงำและเล่ห์ทางการเมือง ปราศจากอิทธิพลทางการเมือง เศรษฐกิจ และสถานภาพทางสังคม นอกจากนี้การต่อสู้แข่งขันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองจะต้องเป็นไปอย่างอิสระเสรี ภายในขอบเขตและเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีพื้นฐานอยู่บนความยุติธรรมและความเสมอภาค

หลัก 6 ประการดังกล่าวดูเป็นเรื่องง่าย ๆ แต่ที่จริงแล้วมีนัยเชิงปฏิบัติที่จะนำไปสู่การปิดบัง ซ่อนเร้น หรือเบี่ยงเบนเจตนารมณ์ ซึ่งทำให้เกิดการเลือกตั้งที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรมขึ้นได้โดยง่าย

4. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

4.1 มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี

4.2 มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง

4.3 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน นับถึงวันเลือกตั้งหรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

กรมการปกครอง (2539 : 1 – 12) ในการศึกษาพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบการเมืองต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระบบการเมืองประเภทใด ๆ ก็ตาม เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับการปกครอง ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับกระบวนการปกครอง นับได้ว่าเป็นหัวใจของกิจกรรมทางการเมืองทุกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ในการศึกษาเรื่องพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนนั้น ได้มีการศึกษาวิจัยโดยนักวิชาการทั้งของต่างประเทศและของไทยที่สำคัญ ได้แก่

เมอร์เรียม และกอสเนล (Merriam and Gosnell. 1924 : 132 – 135) มุ่งศึกษาถึงอิทธิพลของสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของบุคคล (ที่บ่งชี้โดยระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และเพศ) ที่มีต่อการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การศึกษาพบว่ากลุ่มผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำจะมีความรู้ตื้นเขินเกี่ยวกับพฤติกรรมในการทางเมืองคล้ายคลึงกัน

สัมฤทธิ์ ราชสมณะ (2530 : 36 – 71) ได้แบ่งกระบวนการตัดสินใจเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร มี 4 ขั้นตอน คือ

1. การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและข่าวสารเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง
2. การสร้างหลักเกณฑ์และการให้น้ำหนักของหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
3. การประเมินและการจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้ง

4. การตัดสินใจสุดท้าย ที่จะลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง

กรมการปกครอง (2539 : 11) ระบุว่า แนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ความหมายของพฤติกรรมที่เข้าใจง่าย ๆ อาจหมายถึง การใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือองค์กรทางการเมือง การมีความสัมพันธ์ติดต่อกับนักการเมือง ความสนใจติดตามข่าวสารต่าง ๆ ในทางการเมือง เป็นต้น

จิตรา พรหมชุติมา (2541 : 95) ระบุว่า ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการเลือกตั้งและพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชน พิจารณาได้ดังนี้

1. ปัจจัยด้านอุดมการณ์ เกิดจากความสำนึกในหน้าที่พลเมือง ความต้องการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง
2. ปัจจัยที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัคร เช่น ความรู้ ความสามารถ ความซื่อสัตย์ สุจริต การรู้จักผู้สมัครเป็นการส่วนตัว หรือจากห้วคะแนน ตลอดจนพฤติกรรมการซื้อสิทธิขายเสียงของผู้สมัครหรือการให้อามิสสินจ้างแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น
3. ปัจจัยที่เกี่ยวกับบทบาทของพรรคการเมือง
4. ปัจจัยด้านกลุ่มอิทธิพล ซึ่งเป็นห้วคะแนนในท้องถิ่น โดยเฉพาะ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น
5. ปัจจัยด้านสื่อ ที่เข้ามามีบทบาทต่อการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากอิทธิพลของสื่อด้วย
6. ปัจจัยด้านสังคม เช่น รายได้ การศึกษา อาชีพ อายุ ฯลฯ มีผลต่อพฤติกรรมการเมืองของประชาชน

ทบวงมหาวิทยาลัยและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2542 : 76) การตัดสินใจลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งของประชาชน แต่ละคนมีพฤติกรรมในการตัดสินใจเลือกตั้งทั้งด้วยตนเองหรือถูกชักจูงใจ ดังนี้

1. เลือกเพราะรู้จัก และอยากสนับสนุนผู้สมัคร
2. เลือกเพราะคนใกล้ชิดขอร้อง
3. เลือกเพราะเชื่อผู้นำชุมชน หรือห้วคะแนน
4. เลือกเพราะเขาแจกเงิน แจกของ จัดเลี้ยง
5. เลือกเพราะถูกอิทธิพลข่มขู่จากผู้นำท้องถิ่นหรือห้วคะแนน

แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในทางรัฐศาสตร์นั้น พัฒนารู้นมา จากความสนใจของนักวิทยาศาสตร์ 2 สาขา คือ นักสังคมวิทยา และนักรัฐศาสตร์กลุ่ม

พฤติกรรมนิยม นักวิชาการเหล่านี้ได้ให้ความสนใจอิทธิพลทางสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม ที่มีต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคลเป็นเบื้องต้น สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม ดังกล่าวแบ่งขึ้นจากการศึกษาอาชีพกลุ่มชาติพันธุ์ หรือกลุ่มวัฒนธรรมและชนกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้ง แบบแผนการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีด้วย ต่อมาได้ให้ความสนใจอิทธิพลของปัจจัย ของจิตวิทยา หรือความรู้สึกลงทางการเมือง เช่น ความสนใจที่มีต่อการเมือง การสังกัดกลุ่มหรือสังกัด พรรคการเมืองบางพรรค เป็นต้น (สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. 2525 : 7)

นักสังคมศาสตร์ได้แบ่งทฤษฎีของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งออกเป็น 3 ประเภท คือ ทฤษฎีปัจจัยตัวกำหนด ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล และทฤษฎีระบบ (สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. 2525 : 15-18)

ทฤษฎีปัจจัยตัวกำหนด (Determinative Theories)

ทฤษฎีปัจจัยตัวกำหนดระบุว่า “พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งถูกกำหนดโดย ปัจจัยทางสังคม” ปัจจัยทางสังคมดังกล่าว ได้แก่ สภาพภูมิหลังของบุคคล ซึ่งมีอิทธิพลอย่างมาก ต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทฤษฎีนี้กำหนดไว้ว่า ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ แตกต่างกันการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งก็แตกต่างกัน ซึ่งเป็นผลมาจากสภาพภูมิหลังที่แตกต่างกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งทฤษฎีนี้ให้เห็นว่าฐานะทางเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กับการลงคะแนน แนวความคิดที่เป็นพื้นฐานของทฤษฎีนี้ ได้แก่ “ตัวแบบแรงผลักดันทางสังคม” (Social Forces) ของ พอล ลาซาร์ส เฟลด์ (Paul F. Lazarsfeld) และ “ทฤษฎีสนาม” ของนักจิตวิทยา เคิร์ต เลวิน อย่างไรก็ตามทฤษฎีประเภทนี้เป็นการเสนอเงื่อนไขที่กำหนด “รูปแบบ” ของพฤติกรรมซึ่งไม่ได้ มุ่งหมายที่จะทำนายพฤติกรรมในอนาคต หากให้ประโยชน์อย่างสำคัญในด้านการจัดตัวแบบ อันหลากหลายที่เกี่ยวข้องกันในทางเศรษฐกิจ สังคมให้เป็นระเบียบ

ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล (Consciously Rational Theories)

ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผลเน้นที่ปฏิบัติการความสำนึกตรรกะตรงของผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงที่มี ต่อการบริหารการเลือกตั้ง นโยบายของพรรคและสถานภาพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ลักษณะ ดังกล่าวคล้ายกับความคิดเชิงเหตุผล (Rational Framework) ของผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เหมือนกับการตัดสินใจของผู้บริโภคทางเศรษฐศาสตร์

ทฤษฎีเชิงระบบ (System Theories)

ทฤษฎีระบบนี้มุ่งศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดดุลภาวะขึ้นในการเลือกตั้งนั้น คือ ผู้พิจารณา

ถึงปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดและความสำนึกเชิงเหตุผลที่เกิดขึ้นจากปัจจัยระยะสั้นเฉพาะช่วงสมัย การใช้ทฤษฎีดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นตัวแทนเชิงการทำนาย (Predictive Model)

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในการไปเลือกตั้ง

ประกอบด้วยทฤษฎีหลัก ๆ ดังนี้

ทฤษฎีประชาธิปไตย (Democracy)

คือ การยอมรับสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นการปกครองที่ชอบธรรม บาราดาท (Baradat. 1979 : 77) กล่าวว่า ประชาชนมีความเสมอภาคกันและมีความสามารถที่จะเข้าร่วมบริหารงานปกครองของประเทศชาติ แต่เมื่อประชกรมีมากจึงต้องมีการเลือกตั้งผู้แทนเป็นตัวแทนของประชาชนไปเป็นปากเสียงแทนประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเลือกใช้สิทธิอย่างอิสระปราศจากการใช้อิทธิพลหรืออามิสสินจ้างใด ๆ (สุวิทย์ รุ่งวิสัย. 2541 : 26)

ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory)

ในการอยู่ร่วมกันในสังคมมนุษย์เราต้องมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน โฮแมนส์ (Homans. 1950 : 17) กล่าวว่า คนเราจะคบหาสมาคมกันอย่างใกล้ชิดหรืออยู่กับการสนองตอบความต้องการและช่วยเหลือกันมากน้อยแค่ไหนเพียงไร ขึ้นอยู่กับการสนองตอบความต้องการและผลประโยชน์ (Benefit) การตอบแทนเป็นสิ่งกระตุ้นให้คนเราคบหาสมาคมกัน การจัดสร้างที่พักผู้โดยสารของผู้สมัครในสมัยเลือกตั้งก็ถือว่าการแลกเปลี่ยนที่กว้างออกไปในระดับสังคมด้วยการที่ผู้เลือกตั้งบางส่วน ไปเลือกผู้แทน ก็เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สิน ผลประโยชน์ความยกย่อง ความสะดวกสบายหรือตำแหน่งหน้าที่ที่คาดว่าจะได้รับ ผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ใช้เงินบ้าง เป็นการแลกเปลี่ยนกับคะแนนที่ตนได้รับ

ทฤษฎีระบบอุปถัมภ์ (Patronage System)

คอเซอร์ (Coser. 1964 : 401) กล่าวว่า ผู้มีฐานะสูง มีทรัพย์สินมากเป็นผู้อุปถัมภ์ จะสร้างความสัมพันธ์กับผู้มีฐานะที่ต่ำกว่าหรือยากจน ซึ่งถือเป็นผู้ที่อยู่ในความอุปถัมภ์ เพื่อต้องการได้รับการยอมรับ หรือเมื่อมีความจำเป็นที่เรียกใช้ก็ได้รับการบริการสนองตอบตลอดถึงความจงรักภักดีด้วย

โดยเฉพาะประเทศไทย ซึ่งเคยมีไพร่ทาสมาก่อน ทำให้สถานภาพของคนที่มีฐานะยากจนและด้อยโอกาสมักแสวงหาที่พึ่งจากผู้มีฐานะร่ำรวย ส่วนหนึ่งคือนักการเมืองที่สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงใช้วิธีการให้ความอุปการะต่าง ๆ นานา เช่น เวลาเจ็บไข้ได้ป่วย

ญาติก็จะไปขอความช่วยเหลือจากผู้มีฐานะดีกว่าตน เมื่อได้รับการช่วยเหลือหรือที่เรียกว่าอยู่ในความอุปถัมภ์ก็จะไปลงคะแนนเสียงให้เป็นการตอบแทนบุญคุณที่ตนเคยได้รับการอุปการะมาแต่เก่าก่อน

ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Personal Relation)

พาร์สันส์ (Parsons. 1952 : 105 – 107) กล่าวว่า ในฐานะที่มนุษย์เป็นสัตว์สังคมจะต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม เช่น กลุ่มญาติ กลุ่มนักศึกษา กลุ่มสถาบัน กลุ่มอาชีพ สมาคม และกลุ่มการเมือง ทำในสิ่งที่จะต้องสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นกับสมาชิกในกลุ่มเพื่อสร้างความพึงพอใจให้คนที่ตนรู้จักหรือเป็นคนคุ้นเคย เป็นญาติ เคยเรียนร่วมสถาบัน เคยทำงานในหน่วยงานเดียวกัน หรืออยู่ในพรรคการเมืองเดียวกัน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงไปเลือกผู้สมัครเพราะมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับสมาชิกในกลุ่มหรือที่ตนรู้จักดังกล่าวมา

ทฤษฎีการตัดสินใจและการกระทำทางสังคม (The Multiple Factors of Decision Making and Social Action)

เสาวภา ธรรมบุตร (2525 : 63 – 64) กล่าวตามความคิดของ วิลเลียม วีรีดเดอร์ (William W. Reeder. 1982) ว่าโดยทั่วไปรูปแบบทางจิตวิทยาสังคม (Social Psychology) ที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ และการกระทำพฤติกรรมของมนุษย์นั้น สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจไม่ได้เกิดจากปัจจัยภายนอกโดยตรง การตัดสินใจและการกระทำทางสังคมของบุคคลประกอบด้วย

1. เป้าประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย (Goal)
2. ความเชื่อ (Belief Orientation)
3. ค่านิยม (Value)
4. นิสัยและขนบธรรมเนียม (Habit and Customs)
5. ความคาดหวัง (Expectation)
6. ข้อผูกพัน ((Commitment)
7. การบังคับ (Forces)
8. โอกาส (Opportunity)
9. ความสามารถ (Ability)
10. การสนับสนุน (Support)

มาสโลว์ (Maslow อ้างในวีรยศ ทรงพุมิ : 2530 : 14) กล่าวว่า ความต้องการของคนเรามีเป็นระดับชั้น ถ้าหากความต้องการอันหนึ่ง ได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้ว ความต้องการถัดไปอยู่ที่สูงกว่าก็จะเกิดขึ้น ซึ่งมาสโลว์ (Maslow) ได้แบ่งความต้องการออกเป็น 5 ลำดับ คือ

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs)
2. ความต้องการทางด้านความปลอดภัย (Safety Needs)
3. ความต้องการทางด้านสังคมความรักหรือการยอมรับพวกพ้อง (Social or Love or Belonging Needs)
4. ความต้องการมีชื่อเสียงในฐานะเด่นทางสังคม (Esteem Needs)
5. ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จตามความนึกคิด (Self – Actualization Needs)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ได้ประมวลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเหตุผลในการตัดสินใจเลือกสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้เป็นตัวแปรในการวิจัย ดังนี้

ปิยะนุช เงินคล้าย และคณะ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน : ศึกษาเปรียบเทียบประชาชนในเขตเมืองกับประชาชนในเขตชนบท ผลการวิจัยพบว่า ระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน ไม่ทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน ความแตกต่างด้านเพศเท่านั้นที่ทำให้ความคิดเห็นแตกต่างกัน ตัวแปรอื่น ๆ ได้แก่ ระดับอายุ ระดับรายได้ อาชีพและการศึกษาไม่ทำให้ความคิดเห็นแตกต่างกัน

สมนึก พิพิธรังษี (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนอายุ 18 – 19 ปี : ศึกษากรณีจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยสรุปว่าประชาชนอายุ 18 – 19 ปี ในจังหวัดนครราชสีมาส่วนใหญ่มีเหตุผลในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพราะต้องการได้ผู้สมัครที่มีความรู้ความสามารถ ส่วนเหตุผลที่จะไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพราะคิดธุระมากที่สุด ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการซื้อเสียง

จิรายุ ทรัพย์สิน (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของนิสิตต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร : ศึกษาเฉพาะกรณีนิสิตปริญญาตรี คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผลการวิจัยพบว่า นิสิตปริญญาตรี คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มีความคิดเห็นต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในระดับปานกลาง โดยปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของนิสิตปริญญาตรี คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ได้แก่ อายุ และชั้นปีการศึกษา ส่วนปัจจัยด้านเพศ ภูมิถิ่นอาศัย สาขาวิชาที่ศึกษา การเข้าร่วมกิจกรรมการเลี้ยงดูจากครอบครัว รายได้ของครอบครัว และความสนใจข่าวสารทางการเมือง การปกครองไม่มีผลต่อความคิดเห็นของนิสิตที่มีต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ศักดิ์ นพสิทธิ์ (2541 : 50-51) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตจังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยหลัก 3 ประการที่กำหนดไว้ในการศึกษาคือ พรรคการเมือง ตัวบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้ง และหวัคະແນ เห็นว่าปัจจัยด้านพรรคการเมือง นโยบายของพรรค มีความสำคัญอยู่ในระดับมาก หวัคະແນที่มีมนุษย์สัมพันธ์ดี มีคะแนนเฉลี่ยมาก ส่วนการเป็นผู้นำหมู่บ้านมีความสำคัญระดับปานกลาง และการรู้จักเป็นการส่วนตัวมีความสัมพันธ์น้อย

ถนอม เกษมพิทักษ์พงศ์ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของประชาชนอำเภอบ้านธิ จังหวัดลำพูน ในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ. 2539 ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเป็นเพศชายที่แต่งงานแล้ว ส่วนมากมีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพด้านการเกษตรกรรม ปัจจัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ก็ได้รับการพิจารณาด้วย เช่น ความสามารถในการสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ ความซื่อสัตย์สุจริต ระดับการศึกษา พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแตกต่างกันตาม อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ เพศ และรายได้ของผู้ตอบแบบสอบถาม

สาธิต ปิตุเตชะ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตจังหวัดระยอง ผลจากการศึกษาพบว่า การตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดระยอง เขต 1 นั้น มิได้ตัดสินใจเลือกโดยคำนึงถึงปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งเพียงอย่างเดียว ใน 3 ปัจจัยกันทั้งหมดโดยพิจารณาจากคุณสมบัติตัวบุคคลมากที่สุดรองลงมาคือพิจารณาจากปัจจัยด้านพรรคการเมือง และหวัคະແນเป็นปัจจัยที่น้อยที่สุดที่ใช้พิจารณาในการตัดสินใจ คนที่มีอายุมากและการศึกษาดำจะคำนึงถึงคุณสมบัติหวัคະແນว่าตนเองรู้จักหรือไม่ เคยช่วยเหลือพึ่งพากันหรือไม่

อดิศักดิ์ ชื่นชู (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อวิธีเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ : ศึกษากรณีประชาชนในเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเขตบางซื่อมีความคิดเห็นต่อการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่ออย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2540 และความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ส่วนอาชีพไม่มีผลต่อความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่ออย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

พีรพงษ์ พิพัฒน์เลิศสกุล (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประชาชนจังหวัดตราด ผลการศึกษาพบว่า ภูมิหลังของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสัมพันธ์กับการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยตัวแปรด้านอายุมีความสัมพันธ์กับคุณลักษณะของหัวคะแนน ระดับการศึกษาและรายได้มีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจเลือกคุณลักษณะของนักการเมืองและคุณลักษณะของหัวคะแนน อาชีพมีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจเลือกพรรคการเมือง คุณลักษณะของผู้สมัครและคุณลักษณะของหัวคะแนน ส่วนปัจจัยที่ผู้มีสิทธิไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประชาชนจังหวัดตราด ได้แก่ คุณลักษณะของผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองที่ดี หัวคะแนนที่ใกล้ชิดเชื่อถือได้

ประเสริฐ สมบูรณ์สินชัย (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในวันที่ 23 กรกฎาคม 2542 ศึกษาเฉพาะกรณีเขตทุ่งครุ ผลจากการศึกษาพบว่า การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเขตทุ่งครุนั้น เน้นคุณสมบัติเฉพาะตัวบุคคลเป็นอันดับสำคัญมากที่สุด คือ ความซื่อสัตย์ สุจริต รองลงไป ตามลำดับ คือ ผู้สมัครสังกัดพรรคการเมืองและหัวคะแนน และปัจจัยอื่น ๆ

สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา พฤติกรรมการเลือกตั้งและปัจจัยในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2543 ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ประชาชนใช้ประกอบในการตัดสินใจเลือกสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมา โดยใช้คำถาม จำนวน 47 ข้อ ผลการศึกษาพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีสัดส่วนของเพศชายและเพศหญิงใกล้เคียงกัน โดยเพศหญิงมีจำนวนมากกว่าเล็กน้อย ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรมีสัดส่วนมากที่สุด รองลงมาคือรับจ้างและค้าขาย มีหลายปัจจัยที่ประชาชนใช้พิจารณาในการตัดสินใจเลือกผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา โดยอาจใช้ปัจจัยเหล่านี้ประกอบกันซึ่งสามารถจัดกลุ่มได้เป็น 9 ปัจจัยหลัก คือภาวะผู้นำ กล่าวคือสมาชิกวุฒิสภาของเขาดึงพร้อมที่จะเป็นผู้นำ มีความซื่อสัตย์ต่องาน มีความคิดก้าวหน้า ไม่ทำสิ่งผิดกฎหมาย โดยพิจารณาจากคะแนนในการเลือกปัจจัยพบว่าปัจจัยนี้มีความสำคัญอันดับแรก ปัจจัยที่ 2 สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ปัจจัยที่ 3 ครอบครัวยของผู้สมัคร ปัจจัยที่ 4 การให้หรือสัญญาจะให้ของกำนัลหรือสิ่งของต่าง ๆ แก่ท้องถิ่น การโจมตีผู้สมัครรายอื่น ปัจจัยที่ 5 สาขาวิชาชีพ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ปัจจัยที่ 6 การเป็นคนท้องถิ่น ปัจจัยที่ 7 บุคลิกลักษณะ ปัจจัยที่ 8 การทำงานเพื่อสังคม และปัจจัยที่ 9 การมีชื่อเสียง

สุนันท์ อัครทวีทอง (2545 : 58) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ต่อการตัดสินใจเลือก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประชาชนเขต 1 จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านความรู้ ความสามารถเป็นปัจจัยที่ประชาชนกลุ่มตัวอย่างเห็นความสำคัญมากและความจำเป็น

อย่างยิ่งเพราะหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดความรู้ ความสามารถและไม่มีวิสัยทัศน์ให้กว้างไกลแล้วย่อมนำพาประเทศชาติสู่ยุคโลกาภิวัตน์ไม่ได้ และในมุมมองของประชาชนที่อยากได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเพราะผู้มีความรู้ความสามารถย่อมเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ได้รวดเร็วและเข้าแก้ปัญหาเหล่านั้นได้อย่างถูกต้อง

คุณวุฒิ ออสุวรรณ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชน : ศึกษากรณีความคิดเห็นของกรรมการชุมชนย่อยเทศบาลตำบลหัวหิน ผลการศึกษาพบว่า กรรมการชุมชนย่อยเทศบาลตำบลหัวหิน มีความคิดเห็นด้วยในระดับสูงต่อการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหัวหิน โดยตรงจากประชาชน ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของกรรมการชุมชนย่อยเทศบาลตำบลหัวหิน ที่มีต่อการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหัวหิน โดยตรงจากประชาชน ได้แก่ เพศ การศึกษา รายได้ ส่วนอายุเป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อความคิดเห็น

บัญชา สุริยะสุขประเสริฐ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเหตุผลในการพิจารณาเลือกสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดสุรินทร์ และเปรียบเทียบเหตุผลของผู้นำชุมชนต่อการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดสุรินทร์ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของผู้นำชุมชนที่มีต่อการพิจารณาเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดสุรินทร์ โดยรวมทุกด้านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากคือ ด้านการปกครอง ด้านกระบวนการเลือกตั้ง ด้านคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้ง และด้านคุณสมบัติที่พึงประสงค์ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้นำชุมชน ที่ปฏิบัติหน้าที่ทางการปกครองและผู้นำชุมชนที่ปฏิบัติหน้าที่ทางการบริหาร มีความคิดเห็นต่อการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแตกต่างกัน

ยุวบุษ นงพรมมา (2546 : บทคัดย่อ) ได้ทำศึกษาการเลือกตั้งผู้อำนวยการเขตกรุงเทพมหานคร โดยตรง กรณีศึกษาความคิดเห็นของประชาชนเขตลาดพร้าว ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการเลือกตั้งผู้อำนวยการเขตกรุงเทพมหานครโดยตรง อยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของประชาชนต่อการเลือกตั้งผู้อำนวยการเขตกรุงเทพมหานคร โดยตรง ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา และการมีส่วนร่วมทางการเมืองสำหรับเพศและอาชีพ ไม่มีผลต่อความคิดเห็นของประชาชนต่อการเลือกตั้งผู้อำนวยการเขตกรุงเทพมหานคร โดยตรง

พุทธชาติ เชื้อไทย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางปู จังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2546 ผลการศึกษาพบว่าเพศชาย มากกว่าเพศหญิง ในภาพรวมเห็นด้วยอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านคุณสมบัติของหัวหน้าพรรคการเมือง มีค่าเฉลี่ยสูงสุด

รองลงมาด้านคุณสมบัติของพรรคการเมือง และคุณสมบัติของผู้สมัครตามลำดับ สำหรับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางปู จังหวัดสมุทรปราการ พบว่าปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งได้แก่รายได้ต่อเดือน และปัจจัยกลุ่มการเมืองหรือตัวบุคคล ซึ่งได้แก่ คุณสมบัติของผู้สมัครมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบางปู จังหวัดสมุทรปราการ

จรรยา สีหไกร (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าบุญมี กิ่งอำเภอเกาะจันทร์ จังหวัดชลบุรี โดยศึกษาถึงปัจจัย 7 ด้าน ผลการวิจัยปรากฏผลดังนี้ ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลท่าบุญมี โดยรวมอยู่ในระดับการตัดสินใจมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าปัจจัยด้านความซื่อสัตย์ สุจริต มีเกณฑ์การตัดสินใจอยู่ในลำดับแรก เปรียบเทียบจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษาและรายได้ ผลปรากฏว่าเพศหญิงมากกว่าเพศชาย ซึ่งโดยรวมและรายด้านมีความแตกต่างกัน อายุแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในปัจจัย 2 ด้าน คือปัจจัยด้านความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และปัจจัยด้านความซื่อสัตย์ สุจริต อาชีพ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในปัจจัย 5 ด้าน คือ ปัจจัยด้านความรู้ ความสามารถ ปัจจัยด้านหัวคะแนน ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ปัจจัยด้านผลงานในอดีตและปัจจัยโดยรวม ระดับการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในปัจจัย 2 ด้าน คือปัจจัยด้านความรู้ ความสามารถ และปัจจัยด้านผลงานในอดีต รายได้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในปัจจัยด้านความรู้ ความสามารถ

ธนกรณ์ ว่องไว (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา "การตัดสินใจเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด : ศึกษากรณี เขตเลือกตั้งที่ 1 อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี" มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพฤติกรรมและปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจ ความคิดเห็นของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อระบบการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนถือว่าการมีความซื่อสัตย์ สุจริต เป็นคุณสมบัติที่มีความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง และความรู้สึกกันเป็นการส่วนตัวเป็นคุณสมบัติที่มีความสำคัญลำดับสุดท้ายของผู้สมัครเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการตัดสินใจเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของประชาชน

ทรงฤทธิ์ วรรณกุล (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของประชาชนในเขตอำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย : กรณีศึกษาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พ.ศ. 2539 ผลการศึกษาพบว่า ในประเด็นคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ประชาชนจังหวัดเชียงรายต้องการ โดยเรียงลำดับความสำคัญมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด ดังนี้ 1. ความซื่อสัตย์ 2. ระดับการศึกษา 3. ประวัติส่วนตัว 4. เป็นคนเชียงราย 5. ฐานะทางสังคม 6. ความเป็นคนกว้างขวาง และรูปลักษณะหน้าตา และ 7. ความพร้อมของครอบครัว

ทวิศักดิ์ อินทร์พรหม (2548 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามความคิดเห็นของคนไทยใหม่ (เชื้อสายเวียดนาม) : ศึกษากรณีจังหวัดมุกดาหาร ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุ 20 ปีขึ้นไป การศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพค้าขาย สำหรับความคิดเห็นการใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคนไทยใหม่ (เชื้อสายเวียดนาม) ในภาพรวมเห็นด้วยปานกลาง และเมื่อพิจารณาความคิดเห็นในรายข้อพบว่า การตัดสินใจเลือกผู้สมัครจากคุณสมบัติ คุณงามความดี และผลงานมากที่สุด รองลงมาการไปลงคะแนนเลือกตั้ง สื่อมวลชนต่าง ๆ มีส่วนกระตุ้นให้ประชาชนมีความสำคัญในการใช้สิทธิมีระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด และเมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคนไทยใหม่ (เชื้อสายเวียดนาม) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่าคนไทยใหม่ (เชื้อสายเวียดนาม) ที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นคือ การไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากผลงานวิจัยต่าง ๆ สามารถสรุปให้เห็นว่า เหตุผลในการตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชน อาจสรุปได้เป็นเหตุผล 11 ด้าน ด้วยกัน คือ เหตุผลที่ตัดสินใจเลือกเพราะผู้สมัครเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ เพราะหวัหวัคະແນນຂອງผู้สมัครแนะนำ เพราะมีความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับผู้สมัคร เลือกเพราะผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้สมัคร เลือกเพราะนโยบายที่เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของผู้สมัคร เลือกเพราะผลงานในอดีตของผู้สมัครที่ได้เห็นประจักษ์มาแล้ว เลือกเพราะความซื่อสัตย์ สุจริตของผู้สมัคร เลือกเพราะเหตุผลสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สมัคร เลือกเพราะผู้สมัครมีชื่อเสียง เพราะครอบครัวของผู้สมัครเป็นที่ยอมรับของสังคม และเหตุที่ผู้สมัครเป็นคนท้องถิ่น

การสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย

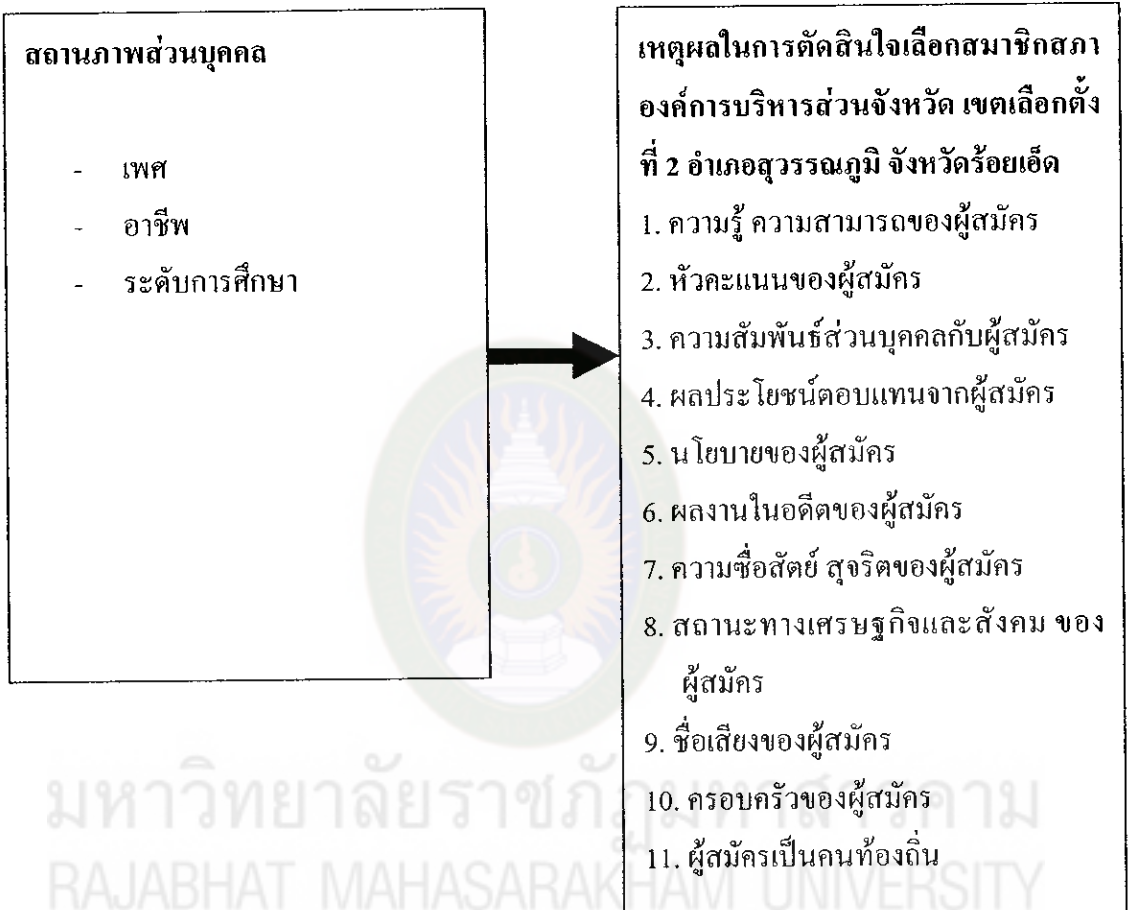
ในการศึกษา เหตุผลในการตัดสินใจเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เขตเลือกตั้งที่ 2 อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎีและงานวิจัยที่มี ขอบข่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตั้งแต่ในระดับประเทศจนถึงระดับท้องถิ่น และได้เลือกเหตุผล ที่ใช้ในการศึกษาที่น่าสนใจ จากแนวคิดและผลงานวิจัยที่ผู้วิจัยได้ศึกษา ผู้วิจัยได้นำเสนอ เหตุผลที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้พิจารณาประกอบการตัดสินใจเลือกตั้ง 11 ด้าน ดังนี้

1. ด้านความรู้ ความสามารถของผู้สมัคร
2. ด้านหัวคะแนนของผู้สมัคร
3. ด้านความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับผู้สมัคร
4. ด้านผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้สมัคร
5. ด้านนโยบายของผู้สมัคร
6. ด้านผลงานในอดีตของผู้สมัคร
7. ด้านความซื่อสัตย์ สุจริตของผู้สมัคร
8. ด้านสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สมัคร
9. ด้านชื่อเสียงของผู้สมัคร
10. ด้านครอบครัวของผู้สมัคร
11. ด้านผู้สมัครเป็นคนท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

ตัวแปรตาม (Dependent Variable)



แผนภูมิที่ 3 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)