

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความรู้ที่มีต่อการเลือกตั้งและทัศนคติที่มีต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาในครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะกรณีของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ใน เขตเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัย ได้กำหนดเนื้อหา แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความรู้
2. แนวคิดเกี่ยวกับทัศนคติ
3. การปกครองในระบอบประชาธิปไตย
4. การปกครองท้องถิ่น
5. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
6. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
7. เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
8. แนวคิดเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนา
9. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับความรู้

##### 1.1 ความหมายของความรู้

คำว่า ความรู้ (Knowledge) พจนานุกรมของเวบสเตอร์ (Feldt & Guvalnile. 1988 : 748) ได้ให้ความหมายของ ความรู้ ไว้ว่า ความรู้เป็นข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์และโดยโครงสร้างที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้า หรือเป็นความรู้เกี่ยวกับสถานที่ สิ่งของ บุคคล มีสถานที่อันเกิดจากการสังเกต การมีประสบการณ์ การรู้ถึงเนื้อหาสาระของข้อเท็จจริง ต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจน และอาศัยเวลา

วัชรา คลายนาท (2544 : 29) ได้ให้ความหมายของความรู้ในทางสังคมวิทยาไว้ว่า หมายถึง องค์กรรวมของข้อเท็จจริง (body of fact) รวมถึงทักษะที่มนุษย์สั่งสมในสังคมตลอดมา

สุรพงษ์ โสชนเสถียร (2533 : 120-121) ความรู้ หมายถึง การรับรู้ของบุคคลผ่านประสบการณ์ การเรียนรู้จากการตอบสนองต่อสิ่งเร้า แล้วจัดเป็นระบบ โครงสร้างของความรู้ที่

ผสมผสานระหว่างความจำ (ข้อมูล) กับสภาพจิตใจ ความรู้ จึงเป็นกระบวนการภายในที่อาจส่งผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกของมนุษย์ต่อไป

กล่าวโดยสรุป ความรู้ หมายถึง เรื่องราว ข้อเท็จจริง ที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าหรือจากประสบการณ์ทางตรงหรือทางอ้อม โดยได้นำความรู้กับความจำเกี่ยวกับเรื่องราวข้อเท็จจริง ที่อาจมีผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกของบุคคล

ระดับความรู้ บลูม (ไวเลเดือน พรอนันต์. 2535 : 8-9 ; อ้างอิงจาก Bloom. 1956. **Taxonomy of Education Objective Handbook : Cognitive Domain.** Unpage) ได้แยกความรู้ ตามระดับ ได้ 6 ระดับ ดังนี้

1. ระดับที่ระลึกได้ (Recall) หมายถึง การเรียนรู้โดยการจำเรื่อง เฉพาะวิธีปฏิบัติ กระบวนการ และแบบแผนได้ ซึ่งระดับที่ระลึกได้เป็นความสามารถในการนำข้อมูลจากความจำออกมาใช้

2. ระดับที่รวบรวมสาระสำคัญได้ (Comprehension) หมายถึง บุคคลสามารถที่จะนำเนื้อหาที่ได้รับสามารถเขียนเป็นถ้อยคำของตนเอง ให้ความหมาย แปลความและเปรียบเทียบความคิดเห็นอื่น ๆ หรือคาดการณ์ที่เกิดขึ้นต่อไปได้

3. ระดับการนำไปใช้ (Application) หมายถึง เป็นระดับที่บุคคลสามารถนำเอาความรู้ที่ได้รับออกมาใช้หรือปฏิบัติได้จริง

4. ระดับการวิเคราะห์ (Analysis) เป็นระดับที่นำเอาความคิดมาแยกส่วน ประเภท หรือการนำเอาข้อมูลต่าง ๆ มาแยกส่วน

5. ระดับการสังเคราะห์ (Synthesis) หมายถึง การนำเอาข้อมูลมาประกอบกัน เพื่อนำมาสร้างสรรค์เป็นสิ่งใหม่

6. ระดับการประเมินผล (Evaluation) หมายถึง ความสามารถที่บุคคลใช้ความรู้ เป็นเกณฑ์ในการวัดข้อมูลตามมาตรฐาน เพื่อใช้ตัดสินระดับของประสิทธิผลของกิจกรรม

ในการศึกษาครั้งนี้ ความรู้ หมายถึง ความรู้ ความเข้าใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ ความรู้ทั่วไปในการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ข้อห้ามและการร้องเรียน หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความรู้มีความเข้าใจในเรื่องการเลือกตั้ง มีความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และยึดถือปฏิบัติ จะส่งผลให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับทัศนคติ

## 2.1 ความหมายของทัศนคติ

พวงรัตน์ ทวีรัตน์ (2543 : 106) ให้ความหมาย “ทัศนคติ”(Attitude) หมายถึงความรู้สึกของบุคคลต่างๆ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการเรียนรู้ ประสบการณ์ และเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรมต่อสิ่งต่างๆ ไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นไปในทางสนับสนุนหรือต่อต้านก็ได้

สุชา จันทรเอม (2541 : 62) ให้ความหมายทัศนคติ หมายถึง ความรู้สึก ท่าทีบุคคลที่มีต่อบุคคล วัตถุ สิ่งของ หรือสถานการณ์ต่างๆ ซึ่งความรู้สึกหรือท่าทีจะเป็นไปในทำนองพึงพอใจ ไม่พึงพอใจ เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ต่อบุคคล วัตถุ สิ่งของ หรือสถานการณ์นั้นๆ และทัศนคติไม่เป็นสิ่งติดตัวบุคคลมาแต่กำเนิด เกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ของบุคคลจึงอาจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา

## 2.2 องค์ประกอบของทัศนคติ

อรวรรณ ปิณฑน์โอวาท (2542 : 34) กล่าวว่า ทัศนคติมี 3 ประการ คือ

1. องค์ประกอบด้านความรู้ ความนึกคิด (Cognitive component) เป็นส่วนที่เห็นความเชื่อของบุคคลเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ทั่วไป ทั้งสิ่งที่ชอบและไม่ชอบ หากบุคคลมีความรู้หรือความคิดว่าสิ่งใดดีก็มักจะมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งนั้น หากมีความรู้มาก่อนว่าสิ่งใดไม่ดี ก็มักจะมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อสิ่งนั้น

2. องค์ประกอบด้านความรู้สึก (Affective component) เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับอารมณ์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งต่างๆ ซึ่งมีผลแตกต่างกันไปตามบุคลิกภาพของบุคคลนั้นเป็นลักษณะที่เป็นค่านิยมของแต่ละคน

3. องค์ประกอบด้านพฤติกรรม (Behavioral component) คือ การแสดงออกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งเป็นผลมาจากองค์ประกอบความรู้ ความคิดและความรู้สึก

วิรัช ลภีรัตน์กุล (2538 : 200) ได้แบ่งทัศนคติตามประเภทการแสดงออกของบุคคลเป็น 3 ประการ ได้ดังนี้

1. ทัศนคติในทางบวก (Positive attitude) เป็นทัศนคติที่ชักนำบุคคลให้แสดงพฤติกรรมในด้านดีต่อบุคคล ก่อให้เกิดความรู้สึกที่ดีและความร่วมมือในทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้องนั้นๆ และเป็นพื้นฐานในการยอมรับความคิดหรือข้อมูลใหม่ ๆ

2. ทัศนคติในทางลบ (Negative attitude) เป็นทัศนคติหรือความรู้สึกที่ไม่ดีต่อบุคคล มักเกิดขึ้นร่วมกับความไม่พอใจและความแตกแยก นำไปสู่การด่วนสรุปตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ แม้ว่ายังไม่มีความเข้าใจในเรื่องนั้นอย่างถ่องแท้ก็ตาม

3. ทัศนคตินิ่งเฉย (Passive attitude) บางครั้งบุคคลอาจไม่มีความคิดในเรื่องนั้นอย่างสิ้นเชิงก็เป็นได้ ส่วนใหญ่มักมีสาเหตุมาจากความห่างไกลจากผลกระทบที่เกิดขึ้นหรือขาดข้อมูลที่

ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ ซึ่งทัศนคติทั้ง 3 ประการนี้ บุคคลอาจจะมีเพียงใด ขึ้นอยู่กับความมั่นคงในเรื่องความเชื่อ ความรู้สึกนึกคิด หรือค่านิยมอื่นๆ ที่มีต่อบุคคลนั้น ที่มีการกระทำหรือสถานการณ์ ถูกกระตุ้นให้แสดงออกมาในรูปของความคิดเห็น

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2526 : 5) กล่าวถึงการเกิดทัศนคติ (Attitude formation) ทัศนคติเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ที่มีอยู่มากมายซึ่งได้แก่

1. ประสบการณ์เฉพาะอย่าง (Specific experiences) เมื่อบุคคลมีประสบการณ์เฉพาะอย่างต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในทางดี หรือไม่ดี จะให้ทัศนคติต่อสิ่งนั้น ไปตามทิศทางที่เคยมีประสบการณ์นั้นมาก่อน
2. การติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่น (Communication from other) จะทำให้เกิดทัศนคติจากการรับรู้ข่าวสารต่างๆจากผู้อื่นได้
3. สิ่งที่เป็นแบบอย่าง (Model) การเลียนแบบผู้อื่นทำให้เกิดทัศนคติได้
4. ความเกี่ยวข้องกับสถาบัน (Institutional factor) ทัศนคติบางอย่างเกิดขึ้นเนื่องจากความเกี่ยวข้องกับสถาบัน เช่น โรงเรียน วัด หน่วยงาน เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ (Attitude change) ในแง่ของกระบวนการที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจเชื่อว่าทัศนคติอย่างเดียวกันอาจเกิดขึ้นในตัวบุคคล ด้วยกระบวนการที่แตกต่างกันได้ ซึ่งแบ่งกระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของบุคคล 3 ประการ คือ

1. การยินยอม (Compliance) จะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลยอมรับสิ่งที่มีอิทธิพลต่อเขาและมุ่งหวังให้เกิดความพึงพอใจจากบุคคลที่มีอิทธิพลนั้น เพราะเขาคาดหวังว่าจะได้รับรางวัลหรือการยอมรับ ทัศนคติที่เกิดขึ้นเป็นกระบวนการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมของบุคคลในสังคม อาจกล่าวได้ว่าการยอมทำตามนี้เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ซึ่งแรงผลักดันให้บุคคลยอมทำตามนี้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความคาดหวังของบุคคล เคลแมน กล่าวว่าบุคคลจะยอมทำตามในบางสิ่งบางอย่างก็ต่อเมื่อเขาอยู่ในภาวะที่ผู้มีอิทธิพลจะบังคับเขาได้ ดังนั้นการคาดหวังของบุคคลว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงของทัศนคติอย่างถาวรไม่สามารถทำได้เสมอไป
2. การเลียนแบบ (Identification) เป็นภาวะที่เกิดขึ้นเมื่อบุคคลยอมรับสิ่งกระตุ้นและเป็นผลมาจากการที่ต้องการสร้างความสัมพันธ์ที่ดี หรือที่พึงพอใจระหว่างตัวเขากับบุคคลหรือกลุ่มอื่น ความสัมพันธ์นี้จะออกมาในรูปการรับเอาบทบาททั้งหมดของบุคคล หรือกลุ่มมาเป็นของตน หรือเปลี่ยนบทบาทซึ่งกันและกัน บุคคลจะเชื่อในสิ่งที่เขารับมาหรือปฏิบัติเกี่ยวกับความต้องการที่อยากจะทำให้เกิดสัมพันธภาพตามที่ต้องการซึ่งทัศนคติของบุคคลจะเปลี่ยนไปมากน้อยขึ้นอยู่กับสิ่งเร้าให้เกิดการเลียนแบบ ดังนั้น การเลียนแบบจึงขึ้นอยู่กับพลัง (Power) ของแหล่งข่าวและเมื่อ

บุคคลยอมรับหรือเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ได้โดยกระบวนการเลียนแบบแล้วบุคคลนั้นมีแนวโน้มจะกระทำเมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่จะดำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพบางอย่างในสังคม

3. ความต้องการที่อยากเปลี่ยน (Internalization) เกิดขึ้นเมื่อบุคคลยอมรับสิ่งที่มีอิทธิพลเหนือกว่า เนื่องจากสิ่งนั้นตรงกับความต้องการภายในและค่านิยมของเขา พฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปโดยกระบวนการนี้จะสอดคล้องกับค่านิยมที่เขาถืออยู่เดิม ความพึงพอใจจะขึ้นอยู่กับเนื้อหา รายละเอียดของพฤติกรรมนั้น

### 2.3 การวัดทัศนคติ

มาตราวัดทัศนคติที่ใช้ในการวิจัยมีอยู่หลายชนิดแต่ในที่นี้ขอกกล่าว 2 ชนิด คือ (บุญธรรม กิจปริดาบริสุทธิ. 2546 : 222)

1. วิธีของเทอร์สโตน มาตราวัดทัศนคติ กำหนดช่วงความรู้สึกของคนที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็น 11 ช่วง จากน้อยที่สุดจนถึงมากที่สุด แต่ละช่วงมีระยะห่างเท่าๆ กัน (Method of equal-appearing intervals) ข้อความที่บรรจุในมาตราวัดจะต้องนำไปให้ผู้ตัดสินพิจารณาว่าควรอยู่ในตำแหน่งใดของมาตรา แต่ละข้อความก็ต้องหาค่าประจำข้อความค่าระดับ (Scale value-S) และค่าควอไทล์ (Quartile deviation-Q)

2. วิธีของลิเคิร์ต มาตราวัดทัศนคติตามวิธีของลิเคิร์ต กำหนดช่วงความรู้สึกของคนเป็น 5 ช่วง 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ข้อความที่บรรจุในมาตราวัดประกอบด้วยข้อความที่แสดงความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งทั้งในทางดีและในทางไม่ดี และมีจำนวนพอ ๆ กัน โดยกำหนดตามวิธีให้น้ำหนัก(Arbitrary weighting method) ซึ่งเป็นที่นิยมใช้มากที่สุด

มาตราวัดของลิเคิร์ต (Lickert scale) เรียกว่า มาตราวัดเจตคติ วิธีการประเมินแบบรวมค่า (Method of summated rating) มี 5 ระดับความรู้สึก

เห็นด้วยอย่างยิ่ง    เห็นด้วย    ไม่แน่ใจ    ไม่เห็นด้วย    ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

เห็นด้วยอย่างยิ่ง    เห็นด้วย    ไม่แน่ใจ    ไม่เห็นด้วย    ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง



ระดับความคิดเห็น

ข้อความในเชิงบวก

ข้อความในเชิงลบ

ค่าคะแนน

ค่าคะแนน

ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	5
ไม่เห็นด้วย	2	4
ไม่แน่ใจ	3	3
เห็นด้วย	4	2
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	1

กล่าวสรุปได้ว่า ทศนคติเป็นเรื่องของจิตใจ ความเชื่อ ความรู้สึกนึกคิดและความโน้มเอียง ดังนั้น ในการศึกษา ผู้ศึกษา จึงได้นำกรอบแนวคิดทศนคติมาเป็นกรอบในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ด้วย เพื่อศึกษาว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แตกต่างกันจะมีทศนคติแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด เพื่อนำผลที่ได้ไปอธิบายและเป็นแนวทางการพัฒนากลยุทธ์ และวิธีให้ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ มากขึ้น

### 3. การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

#### 3.1 ความหมายของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ความหมายของคำว่า (ประชาธิปไตย) มีผู้รู้ได้ให้ความหมายหรือคำจำกัดความไว้ต่าง ๆ กัน ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (2525 : 250) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” หมายถึง ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่

สถิต นิระเสน (2538 : 18) สรุป ความหมายของประชาธิปไตย จากการรวบรวมแนวคิดของนักทฤษฎีทางประชาธิปไตยไว้ดังนี้

คำว่า “ประชาธิปไตย” ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Democracy มาจากรากศัพท์ ภาษากรีก สองคำ บวกกัน คือ Demos แปลว่าประชาชน กับ Kratos แปลว่า อำนาจหรือการปกครอง ความหมายคือ การที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจหรือการปกครอง โดยประชาชน ต่อมากรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า “อำนาจสูงสุดอยู่ที่ประชาชน” ในปัจจุบันมีผู้ใช้คำว่า ประชาธิปไตยในความหมายที่แตกต่างกันมาก แม้แต่ที่มีระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจและระบบสังคมแตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้ในการศึกษาเรื่องประชาธิปไตย จึงควรแยกการพิจารณาเรื่องของประชาธิปไตยออกเป็น 3 ด้านด้วยกัน คือ

1. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ (An ideology)

2. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง (A Form of government)

3. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีของชีวิต (A way of life)

นีออน กลีนรัตน์ (2526 : 17) ให้ความหมาย “ระบอบประชาธิปไตย คือ ระบอบการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน” นั่นคือ การที่ประชาชนทั้งหมดทำการปกครองตนเอง สามารถรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเองและสามารถรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนมาทำการปกครอง แต่เนื่องจากในประเทศหนึ่ง ๆ มีประชาชนพลเมืองมากมายไม่สามารถที่จะให้ประชาชนทั้งหมดขึ้นมาดำเนินการปกครองพร้อมกันได้ จึงได้เลือกผู้แทนขึ้นมาจัดตั้งเป็นสถาบันสำหรับดำเนินการปกครองในนามของประชาชนทั้งหมด

มัลลิกา มัลยานนท์ (2537 : 7-12) ได้ให้ความหมายคำว่า “ประชาธิปไตย” ซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Democracy มาจากรากศัพท์ ภาษากรีก 2 คำบวกกัน คือ Demos แปลว่า ประชาชน กับ Kratos แปลว่า อำนาจ หรือการปกครอง ความหมายคือการที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจหรือการปกครองโดยประชาชน

พรณพิลาส วีระสุโข (2541 : 45) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ ประชาชนต้องเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครอง มีส่วนร่วมในการปกครอง การวางนโยบาย และการตัดสินใจในปัญหาของประเทศ การมีส่วนร่วมนี้อาจจะเป็นแบบโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้ โดยตรงก็คือ การเข้าไปบริหารเอง โดยอ้อมคือ การเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ควบคุมแทน

### 3.2 หลักการของประชาธิปไตย

หลักการสำคัญของประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ มีดังนี้

ชัยอนันต์ สมุทวนิช (2524 : 56-62) ให้หลักการไว้ดังนี้

1. การมีศรัทธาในความสามารถของมนุษย์ มีศรัทธาในสติปัญญาความสามารถทำงานร่วมกันของมนุษย์

2. เชื่อในสิทธิ เสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็น การพูด การพิมพ์

3. เชื่อว่ามนุษย์ทุกคน มีความสามารถเท่าเทียมกันการมีสิทธิเสรีภาพทุกคนควรได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันการมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองและการดำเนินชีวิตเท่าเทียมกันโดยไม่แยกเพศ ชาติ กำเนิด และฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ว่าเป็นเช่นไร รวมทั้งการได้รับโอกาสในการแสวงหาการศึกษา การทำงานที่เท่าเทียมกันอีกด้วย

4. เชื่อว่าอำนาจทางการเมืองการปกครองรัฐบาล เกิดขึ้นจากความยินยอมจากประชาชน ดังนั้น รัฐบาลที่ชอบธรรม จึงต้องเป็นรัฐบาลซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน

5. เชื่อว่าสถาบันทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมเป็นกลไกของรัฐที่มีอยู่เพื่อรับใช้บุคคลในสังคม รัฐต้องเข้าไปแทรกแซงในกิจการของเอกชนให้น้อยที่สุด

นีออน กลิ่นรัตน์ (2526 : 17-19) ให้หลักการไว้ดังนี้

1. เสรีภาพ (Liberty) คือ ความอิสระของบุคคลในสังคมไม่ใช่อิสระเสรีภาพที่ปราศจากสังคม ครั้งหนึ่งเรามีความเข้าใจว่า อิสระเสรีภาพของบุคคล หมายถึง การที่บุคคลสามารถกระทำหรือประกอบการใด ๆ ได้ตามใจชอบ เมื่อการกระทำหรือการประกอบกรนั้นไม่ผิดกฎหมายอันดีงามของสังคมนั้น การที่เราเข้าใจเช่นนั้นเป็นความเข้าใจที่ผิวเผินเท่านั้นบุคคลในสังคมประชาธิปไตยนอกจากที่เข้าใจเช่นนั้นแล้ว ยังต้องรู้ เข้าใจสิทธิและปฏิบัติตามที่อีกด้วย เสรีภาพต่าง ๆ ในสังคมประชาธิปไตยอาจมีได้ดังต่อไปนี้

- 1.1 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา
- 1.2 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย
- 1.3 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในเคหสถาน
- 1.4 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา
- 1.5 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการศึกษาอบรม
- 1.6 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการประชุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ
- 1.7 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมกันเป็นสมาคม
- 1.8 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง
- 1.9 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการสื่อสารถึงกัน
- 1.10 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักรไทยและในการประกอบอาชีพ

2. สมภาพ (Equality) คือ ความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกันของบุคคล ถ้าพิจารณาดูอย่างเป็นกลาง จะเห็นว่าบุคคลจะมีความเท่าเทียมกันทุก ๆ อย่างย่อมไม่ได้ เช่น ความโง่ ความฉลาด เพศวัย ฉะนั้น การพูดถึงความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย จึงเท่ากับพูดถึงสภาพของความไม่จริง แต่ระบอบประชาธิปไตย เราพยายามที่จะขจัดความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกันนั้นให้หมดสิ้นไปให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

3. ภราดรภาพ (Fraternity) คือ ความรักกันฉันพี่น้อง มีการเห็นอกเห็นใจกันช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เปรียบเสมือนญาติพี่น้อง

### 3.3 ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง

บุญเย็น วอทอง (2510 : 5-7) ให้หลักการรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้ดังนี้



1. การมีรัฐธรรมนูญเป็นแม่บท ซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่พื้นฐานของบุคคลผู้ใดจะละเมิดมิได้และกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันต่าง ๆ ในรัฐไว้เป็นการแน่นอน
2. หลักการปกครองภายใต้กฎหมาย ซึ่งได้ตราขึ้นโดยกระบวนการปรึกษาหารือมาอย่างถูกต้อง ไม่ยอมรับการปกครองโดยอำเภอใจของบุคคล
3. การตัดสินใจปัญหา โดยอาศัยเสียงข้างมาก แต่ในขณะเดียวกันก็ให้ความคุ้มครองแก่ฝ่ายมีเสียงข้างน้อย
4. การให้สิทธิในการคัดค้านโต้เถียง โดยใช้เหตุผลและด้วยความบริสุทธิ์ใจ
5. หลักสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นโดยเสรี เพื่อประโยชน์ในการหาทางเลือกของนโยบายหรือการตัดสินใจที่ดีที่สุด
6. กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยเสรี โดยถือว่าอำนาจอธิปไตยมาจากประชาชน ประชาชนจะเลือกตัวแทนขึ้นใช้อำนาจในการปกครองตนเอง โดยการเลือกตั้งที่ปลอดจากการขู่หรือไม่เป็นธรรม

### 3.4 ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต

วัชรီ ค่านกุล (2541 : 28-30) ได้พิจารณาถึงตัวบุคคลที่เป็นสมาชิกของสังคมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแล้วควรที่จะมีแนวทางวิถีชีวิตปฏิบัติ ดังนี้

1. ความเคารพซึ่งกันและกัน (Respect for the individual) หรือ เรียกว่า คารวะธรรม คือ ต้องยอมรับว่ามนุษย์ทุกคนเป็นคนดี มีความรู้ความสามารถที่จะอำนวยความสะดวกแก่หมู่คณะได้ ดังนั้น ต้องนับถือเกียรติศักดิ์และความสำคัญของแต่ละคน (Individual) มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นด้วยความเคารพ ไม่พูดดูหมิ่นเหยียดหยาม สติปัญญาหรือความสามารถของกันและกัน คนเรามีความสามารถไปคนละทาง ดังนั้น การใช้คนเราต้องใช้ให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของเขา ความรู้ความสามารถ ยังไม่เป็นการเพียงพอ บุคคลที่อยู่ในสังคมประชาธิปไตยยังต้องมีความเชื่อในวิธีการแก้ปัญหาอีกด้วย กล่าวคือ การกระทำกิจกรรมใด ๆ ต้องไม่ทำไปตามกำลังผลักดันของหมู่พวกแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องทำไปด้วยความคิดเห็นไตร่ตรองใคร่ครวญอย่างรอบคอบ ประชาธิปไตยจะดำรงอยู่ได้ก็โดยสมาชิกของสังคมตั้งอยู่ในเหตุผล ไม่หลงเชื่อมงายในทางที่ผิด

2. ความมีใจกว้าง (Open-mindedness) สังคมประชาธิปไตยเป็นสังคมที่ยอมรับแตกต่างในแง่ความคิดเห็น การนับถือและการประกอบพิธีกรรมในทางศาสนา ทางเลือกอาชีพ การเลือกฟังเพลง อ่านหนังสือ แต่งกาย ฯลฯ เรายอมรับว่าคนจะต้องแตกต่างกัน ฉะนั้นคนในสังคมประชาธิปไตยจะต้องมีใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีขันติ อดทนต่อสิ่งที่ขัดแย้งไม่ว่าจะในแง่ศาสนา ความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณีหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดได้ทั้งสิ้น มีความใจกว้างจะ

ช่วยให้ผู้อื่นสามารถใช้สิทธิเสรีภาพในการเลือกเขาได้มากขึ้นเพราะสิ่งที่ถูกละเมิดเสรีภาพของมนุษย์นั้นบางทีก็เกิดจากความใจแคบของมนุษย์ด้วยกันเอง

3. ความคิดสร้างสรรค์ (Creativeness) คุณธรรมข้อนี้มีความจำเป็นในระบบประชาธิปไตย เพราะระบอบประชาธิปไตยไม่ได้สร้างกฎเกณฑ์ วิธีการ หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดไว้ให้ทุกคนยอมรับ ปฏิบัติเป็นการตายตัว เราถือว่าทุกคนจะสามารถคิดเป็นและสามารถที่จะปรับปรุงสิ่งที่มีอยู่ในขณะนี้ให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ได้เสมอ สังคมประชาธิปไตยได้เปิดช่องให้สมาชิกใช้ความคิดสร้างสรรค์ได้เต็มที่ เพราะได้ประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่จะแสดงความคิดเห็นของคนได้อย่างกว้างขวาง

4. ความเป็นผู้ห่วงใยในผู้อื่น (Concern for other and common welfare) การห่วงใยผู้อื่นนับว่าเป็นคุณธรรมที่มุ่งประสงค์ที่ขัดธรรมชาติของมนุษย์ที่เห็นแก่ตนและคิดเพื่อตน สังคมประชาธิปไตยจะดำรงอยู่ไม่ได้ ถ้าสมาชิกแต่ละคนจะเห็นแก่ตนฝ่ายเดียว ไม่คำนึงถึงสวัสดิภาพของผู้อื่น

5. ความรับผิดชอบ (Responsibility) สังคมประชาธิปไตยมีสิ่งที่ยึดแย้งกันอยู่ในตัวอย่างหนึ่งคือ ในขณะที่เดียวกันที่ยอมรับนับถือสิทธิของแต่ละบุคคลที่จะกระทำอะไรตามปรารถนา ถ้าการกระทำนั้นไม่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทบกระเทือนต่อศีลธรรมอันดี แต่เรียกร้องให้บุคคลรับผิดชอบต่อสังคมด้วย ดังนั้น ก็เพราะถ้ายอมให้กระทำตามใจชอบอย่างเดียวสังคมประชาธิปไตยก็จะคุมกันอยู่ไม่ได้ เพราะแต่ละคนอาจจะกระทำหรือแค้นกระทำได้อย่างกว้างขวาง ดังนั้น ความเจริญก้าวหน้าของประเทศต่าง ๆ ที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย มีปัจจัยมาจากความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างสูงของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศนั้น ๆ

6. การร่วมมือประสานงานและแบ่งงานกันทำ (Sharing participating and cooperating) หรือเรียกว่าสามัคคีธรรม คือ เมื่อเราจะทำกิจการใด ๆ ก็มีการร่วมมือร่วมใจแบ่งงานกันไปตามความรู้ความสามารถ ใครมีความรู้ความสามารถในทางใดก็ยินดีรับอาสาแบ่งงานที่ตนสามารถจะทำได้ไปจัดทำ ไม่หลีกเลี่ยงเกี่ยวกับงานให้ผู้อื่น งานทุกอย่างจะต้องมีการประชุมปรึกษาหารือกันร่วมมือและประสานงานกันทุกฝ่าย

7. ความเชื่อในวิธีการแห่งปัญญา (The method of intelligence) หรือเรียกว่าปัญญาธรรม การเคารพในสิทธิซึ่งกันและกัน การร่วมมือร่วมใจแบ่งงานกันไปตามความรู้ความสามารถ ยังไม่เป็นการเพียงพอ บุคคลที่อยู่ในสังคมประชาธิปไตยยังต้องมีความเชื่อในวิธีการแห่งปัญญาอีกด้วย กล่าวคือ การกระทำกิจกรรมใด ๆ ต้องไม่ทำไปตามกำลังผลักดันของหมู่พวกแต่เพียงอย่างเดียว แต่ต้องทำไปด้วยความคิดเห็นที่ตรงใคร่ครวญอย่างรอบคอบประชาธิปไตยจะดำรงอยู่ได้ก็โดยสมาชิกของสังคมตั้งอยู่ในเหตุผล ไม่หลงเชื่อมโนในทางที่ผิด

8. การมีการศึกษาพอสมควรเป็นพื้นฐานสำคัญประชาธิปไตย เพราะบุคคลที่มีการศึกษาพอสมควรจึงจะรู้เท่าทันนโยบายที่บุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งหาเสียงไว้ เมื่อเลือกตั้งเป็นผู้แทนแล้วก็จะยังต้องติดตามดูผลงานของผู้แทนนั้น ๆ อีก

9. การมีระเบียบวินัย มีศีลธรรม และวัฒนธรรม ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบที่ให้เสรีภาพแก่พลเมือง โดยกว้างขวาง เมื่อให้เสรีภาพโดยกว้างขวางก็จะต้องมีระเบียบวินัยที่เข้มแข็งเข้ามารักษาคุณภาพไว้

ชยอนันต์ สมุทวณิช (2534 : 63-65) กล่าวสรุปสำหรับผู้มีบุคลิกภาพแบบประชาธิปไตย (Democracy personality) นั้นจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. มีความเห็นเป็นของตนเอง ไม่คล้อยตามความคิดเห็นของผู้อื่น เว้นแต่มีเหตุผลอันสมควรและน่าเชื่อถือ
2. สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ใหม่ ๆ ได้ง่าย
3. มีความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนได้กระทำลงไป
4. ไม่มีอคติต่อศาสนาอื่นหรือชนชาติอื่น
5. คิดถึงบุคคลในฐานะที่เขาเป็นตัวของเขาเอง ไม่ใช่ไปจัดประเภทให้เขา
6. มองโลกในแง่ดีอยู่เสมอ มีศรัทธาและความหวังในชีวิต
7. ไม่ยอมก้มหัวให้ผู้ยิ่งใหญ่ง่าย ๆ แม้ว่ายอมรับในอำนาจ แต่อำนาจนั้นต้องมีเหตุผลและชอบธรรม

#### 4. การปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การปกครองท้องถิ่น (Local Self Government) ไว้หลายความหมายด้วยกัน คือ

##### 4.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมาก กับแนวคิดและทฤษฎีในการกระจายอำนาจ (Decentralization) ได้มีนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

วิญญู อังคนารักษ์ (2519 : ไม่ปรากฏเลขหน้า) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะกระจายอำนาจการปกครองบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสปกครองและบริหารงานของท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น ๆ ยิ่งกว่าผู้อื่น โดยการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ ซึ่งราษฎรในท้องถิ่นได้เลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด

หรือแต่บางส่วนมาบริหารราชการในท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ประหยัด หงส์ทองคำ (2526 : 7 ; อ้างอิงจาก อรศรี กิจจาพิพัฒน์. 2545 : 21) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จะถูกจัดตั้ง และควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็ยังมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตน

#### 4.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจการปกครอง เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในส่วนกลางไปยังหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นหรือประชาชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบดำเนินกิจการบางอย่าง เช่น การบริหารงานและการให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยใช้เจ้าหน้าที่ งบประมาณ ทรัพยากร และความสามารถของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2. การเมืองและการปกครองของท้องถิ่นเป็นรากฐานของการเมืองในระบบประชาธิปไตย เป็นการฝึกหัดประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน อันจะช่วยให้ประชาชนมีโอกาสเตรียมตนเองพัฒนาตนเองรวมถึงมีความตระหนัก เกิดความรู้สึกผูกพัน รับผิดชอบรวมกันในการดูแลท้องถิ่นของตนเอง อันจะส่งผลให้นักการเมืองท้องถิ่นพัฒนาไปสู่ผู้ว่าการเมืองระดับชาติที่ดี หรือประชาชนมีการพัฒนาคุณภาพคุณธรรม มีความรู้ ประสบการณ์เพื่อมีส่วนร่วม ตามแนวความคิดทางวิชาการที่เชื่อว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติจะมั่นคงและมีประสิทธิภาพได้ ถ้านักการเมืองในระดับชาติและประชาชนมีพื้นฐานที่มั่นคง ซึ่งเป็นผลมาจากการมีประสบการณ์การปกครองตนเองระดับท้องถิ่น

3. การปกครองท้องถิ่น เป็นการกระจายความเจริญจากเมืองหลวงสู่ท้องถิ่นการรวมอำนาจการบริหารงานของรัฐไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดช่องว่างหรือความแตกต่างระหว่างเมืองหลวงกับชนบทอย่างมาก ประชาชนจึงมุ่งสู่เมืองหลวง ซึ่งมีการบริหารของรัฐดีกว่าการอพยพเข้าเมืองหลวงของประชาชนหม่มาก ย่อมนำมาซึ่งปัญหาทางสังคมและปัญหาอาชญากรรมที่หลากหลายจนเมืองหลวงไม่อาจแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้ ดังนั้นการกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองจะช่วยลดปัญหาของเมืองหลวงได้ทางหนึ่ง

4. การปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งแสดงความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะควบคุมกับการกระจายอำนาจตามระบอบประชาธิปไตยอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ประเทศแม่แบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ต่างมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง

### 4.3 หลักสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีเจตนารมณ์สำคัญ ดังนี้

1. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสเรียนรู้ฝึกหัดการปกครองตนเองในระบบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลใน ส่วนกลางไปให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นอันเป็นลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองและการบริหารไปให้ประชาชนในท้องถิ่น (Decentralization) และเพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลใน ส่วนกลาง เพื่อปฏิบัติงานด้านการปกครอง การบริหาร และการจัดบริการสาธารณะเพื่อประชาชนในท้องถิ่น

จากเจตนารมณ์ดังกล่าว นำมากำหนดเป็นหลักการของการปกครองท้องถิ่นได้ ดังนี้

1.1 ต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นเป็นหลักการดำเนินงานด้านการปกครองการบริหารงานและการจัดกิจกรรมสาธารณะบางอย่างแทนรัฐบาลใน ส่วนกลาง

1.2 องค์กรท้องถิ่นอาจแบ่งเป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งต้องมาจากการเลือกตั้งมิใช่มาจากการแต่งตั้งโดยหน่วยงานใน ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

1.3 ต้องมีความเป็นอิสระหรือมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปกครองและการบริหารงานภายในท้องถิ่นของตน การกำกับดูแลจากรัฐบาลใน ส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคจะต้องมีอยู่ในวงจำกัด แต่ความเป็นอิสระมีขอบเขต มิใช่เป็นอิสระมากเกินไป อันนำไปสู่การแยกตัวเป็นอิสระ (Independence) จากรัฐบาลใน ส่วนกลาง

1.4 ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล คือ มีอำนาจในการทำนิติกรรมสัญญาตามกฎหมายกับหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐและเอกชน ส่วนขนาดของวงเงินในการทำนิติกรรมสัญญาของหน่วย การปกครองท้องถิ่นและแต่ละหน่วยขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจและหน้าที่ของแต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่น

1.5 ในด้านการบริหารขององค์กรปกครองท้องถิ่น ต้องสังกัดในหน่วยงานที่เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ ไม่ควรสังกัดการบริหารของส่วนกลางหรือภูมิภาค เพราะความเป็นอิสระจะถูกแทรกแซง โดยมาตรการ การควบคุม กำกับดูแลของส่วนกลางหรือภูมิภาค

1.6 หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องได้รับอำนาจหน้าที่จากรัฐบาลใน ส่วนกลางให้เพียงพอกับขนาด ความสามารถฐานะเศรษฐกิจ ของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น การให้อำนาจที่ ต้องเหมาะสมไม่น้อยเกินไปจนปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจที่เป็นประโยชน์ของประชาชนไม่ได้ หรืออำนาจหน้าที่ที่ต้องกระทำมากเกินไป เกินขีดความสามารถทางการบริหารและการคลังของหน่วย การปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จำนวนมาก หากท้องถิ่นได้ดำเนินการปกครองบริหารงานด้วยตนเอง แล้วโดยงบประมาณที่ทำได้เองและมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง ก็ย่อมเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐในการ

ให้บริการแก่ประชาชนลงไปอย่างมาก ทำให้รัฐสามารถหันหน้าไปทะนุบำรุงทุ่มเทในสิ่งใหญ่ที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศได้เป็นอย่างดี

2. สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง ประเทศแต่ละประเทศมีความกว้างใหญ่ไพศาล (ยกเว้นประเทศเล็ก ๆ เช่น สิงคโปร์ หรือโมนาโก ฯลฯ) การที่รัฐจะดูแลประชาชนทั้งประเทศนั้นย่อมเกิดปัญหา คือ

2.1 ดูแลไม่ทั่วถึง สิ้นเปลืองกำลังงบประมาณและกำลังคน

2.2 สอนองความต้องการของประชาชน ซึ่งแต่ละท้องถิ่นมีความต้องการไม่เหมือนกัน

3. ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองอันจะทำให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจ การปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะว่าการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นนั้น ประชาชนสามารถเข้ามารับผิดชอบในการให้บริการ เพื่อสนองความต้องการของตนเอง และปกป้องผลประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นส่วนรวมจะส่งผลถึงการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติจึงกล่าวได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นโรงเรียนสอนประชาธิปไตยสำหรับประชาชน

#### 4.4 รูปแบบของการปกครองท้องถิ่น

1. รูปแบบที่ใช้ระบบสภา (Parliamentary system)

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้ ได้มีการจำลองการปกครองแห่งรัฐลงมาใช้กับท้องถิ่นประกอบด้วยสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกของสภาท้องถิ่นนั้นได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยสภาท้องถิ่นมีหน้าที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1.1 กำหนดนโยบายและออกกฎหมายท้องถิ่น

1.2 เลือกคณะผู้บริหารและควบคุมการบริหารงานของคณะผู้บริหารงาน คณะผู้บริหารงานท้องถิ่น เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยรับคะแนนเสียงข้างมากจากสมาชิกสภาท้องถิ่นให้เข้าดำรงตำแหน่งผู้บริหารงานของท้องถิ่นนั้น แต่ทั้งนี้คณะผู้บริหารงานท้องถิ่นจะบริหารงานภายใต้ความไว้วางใจของสภาท้องถิ่น หากสภาท้องถิ่นไม่ไว้วางใจหรือมีคะแนนข้างน้อยสนับสนุนให้สภาท้องถิ่น หรือแพ้คะแนนเสียงในเรื่องกฎหมายท้องถิ่นเกี่ยวกับการเงินแล้ว คณะผู้บริหารท้องถิ่นทั้งคณะจะต้องลาออกจากตำแหน่งเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาท้องถิ่นบุคคลอื่นที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากสนับสนุนเป็นคณะผู้บริหารแทน

รูปแบบนี้ฝ่ายบริหารอ่อนแอ (Weak executive) เพราะต้องบริหารงานภายใต้ความไว้วางใจของสภาท้องถิ่น ผู้บริหารต้องคอยระวังเสียงสนับสนุนให้มีเสียงข้างมากตลอดเวลา

2. รูปแบบและผู้บริหารได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน (Presidential system)

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้มุ่งหมายที่จะให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งในการบริหารงานไม่ต้องพะวงและเอาใจสวาทท้องถิ่นมากนัก โดยให้ประชาชนเป็นผู้เลือกโดยตรงทั้งฝ่ายสภาและฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารเข้ามาบริหารงานโดยไม่ต้องผ่านมติไว้วางใจจากสภา และคะแนนให้ฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่งได้ เพราะทั้งฝ่ายสภาและฝ่ายบริหารต่างถือว่าตนมาจากเสียงไว้วางใจจากประชาชนโดยตรง

สภาท้องถิ่นก็ทำหน้าที่นิติบัญญัติท้องถิ่น คือ ออกกฎหมายข้อบังคับของท้องถิ่นและอนุมัติงบประมาณ ส่วนฝ่ายบริหารก็ทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นตามโครงการและงบประมาณที่สภาท้องถิ่นอนุมัติ ในการปกครองท้องถิ่นตามรูปนี้จำลองรูปแบบการปกครองระบอบประธานาธิบดี ซึ่งใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาไว้ ฝ่ายบริหารจะมีความเข้มแข็ง โดยเรียกว่าระบบ Presidential System

### 3. การปกครองท้องถิ่นรูปคณะกรรมการ (Commission form)

การปกครองท้องถิ่นรูปนี้จะเป็นการปกครองท้องถิ่นที่ยกเลิกระบบสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารของท้องถิ่น โดยรวมเอาอำนาจในการตรากฎหมายท้องถิ่นกับอำนาจในการบริหารงานให้แก่คณะกรรมการ ซึ่งมีจำนวนหนึ่งประมาณ 5 – 10 คน โดยคณะกรรมการจะได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยเมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้วจะทำหน้าที่ 2 ประการ คือ การทำหน้าที่นิติบัญญัติของท้องถิ่นและฝ่ายบริหารของท้องถิ่นพร้อมกันไป ในคณะกรรมการบริหารจำนวน 5 – 10 คน หนึ่งในคณะกรรมการรัฐบาลเป็นประธานในที่ประชุมของคณะกรรมการหรือนายกเทศมนตรีของเทศบาลแต่ไม่มีฐานะเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร แต่บุคคลนี้เป็นประธานในที่ประชุมของคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจออกเสียงแต่ไม่มีอำนาจยับยั้ง หรือแต่งตั้งเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด ส่วนคณะกรรมการอื่นจะทำหน้าที่เป็นทั้งออกกฎหมายท้องถิ่นและบริหารงานควบคุมหน่วยงานรับผิดชอบแบ่งแยกกันไป คณะกรรมการนี้ทำหน้าที่ทั้งด้านออกกฎหมายท้องถิ่นกำหนดนโยบายท้องถิ่นและทำหน้าที่บริหารงาน ลักษณะของรูปแบบนี้ คือ

3.1 อำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารงานท้องถิ่นตกอยู่แก่คณะกรรมการจำนวน 5 – 10 คน

3.2 คณะกรรมการทั้งหมดได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

3.3 คณะกรรมการบริหารทั้งหมดตรากฎหมายท้องถิ่นไว้ และกำหนดนโยบายในการบริหารงานท้องถิ่น

3.4 กรรมการผู้หนึ่งจะได้รับเลือกตั้งจากคณะให้เป็นประธานกรรมการแต่มีอำนาจเล็กน้อย กรรมการผู้นี้เป็นประธานในที่ประชุมคณะกรรมการมีฐานะเป็นประมุขของท้องถิ่นแต่คณะกรรมการทุกคนมีอำนาจในการบริหารเท่ากัน

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบคณะกรรมการนี้ เป็นการรวมเอาความรับผิดชอบทั้งด้านนิติบัญญัติและด้านบริหารมาไว้ด้วยกัน ทำให้ไม่เกิดปัญหาเรื่องใครรับผิดชอบในงานบริหารของท้องถิ่นเป็นการประหยัดไปในตัว รูปการปกครองท้องถิ่นแบบนี้เป็นการแก้ไขข้อเสียของท้องถิ่นในรูปแบบที่ฝ่ายบริหารและสภาแยกกันในแง่ที่ว่ายกเลิกการแบ่งอำนาจเสียทั้งหมด ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก และมีความรวดเร็วในการบริหาร แต่มีข้อเสีย คือ ขาดฝ่ายค้านคอยถ่วงดุลการบริหารงานและจะใช้ได้เฉพาะที่มีขนาดเล็กประชากรในเขตการปกครองไม่มากนัก และหน่วยงานของท้องถิ่นไม่สลับซับซ้อน

#### 4. การปกครองท้องถิ่นรูปผู้ว่าราชการ (City manager)

ท้องถิ่นในรูปแบบผู้ว่าราชการหรือผู้จัดการ เป็นขั้นวิวัฒนาการอีกขั้นหนึ่งของรูปคณะกรรมการ ทั้งนี้ โดยจัดให้มีหัวหน้าผู้รับผิดชอบคนหนึ่งของท้องถิ่นรูปนี้ผู้มีสิทธิออกเสียงจะเลือกสภาท้องถิ่น สภาท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และควบคุมการเงินท้องถิ่น โดยสภาจะไปจ้างบุคคลภายนอกผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาบริหารงาน โดยสภาจะต้องกำหนดสัญญาจ้าง มีอำนาจในการจ้างและเลิกจ้างถอดถอนผู้จัดการหรือผู้ว่าราชการท้องถิ่นได้ เมื่อสภาลงมติเห็นชอบในการจ้างผู้ว่าราชการท้องถิ่นแล้ว ผู้ว่าราชการท้องถิ่นจะเป็นพนักงานประจำท้องถิ่นไม่ใช่พนักงานการเมือง แต่ผู้ว่าราชการเหล่านั้นทำหน้าที่สูงสุดในการบริหารงานรูปท้องถิ่นรูปนี้เปรียบเสมือนบริษัทซึ่งบรรดาผู้ถือหุ้น คือ ประชาชน แล้วเลือกกรรมการผู้จัดการบริษัท หรือ ผู้ว่าราชการ

#### 5. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบผสม

การปกครองท้องถิ่นในรูปนี้จะเห็นได้ว่าเป็นการผสมระหว่างการเลือกตั้งและการแต่งตั้งสภาท้องถิ่นซึ่งถือได้ว่ามาจากการเลือกตั้งจากประชาชนทำหน้าที่กำหนดนโยบายและทำหน้าที่นิติบัญญัติหรือกฎหมายท้องถิ่น ส่วนฝ่ายบริหารนั้นมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาลกลางอันนี้เห็นได้จากการปกครองในประเทศฝรั่งเศสโดยสภาจังหวัด (Council of general) ประกอบด้วยสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรือฝ่ายบริหารของท้องถิ่นหรือสภาจังหวัดคือผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรือฝ่ายบริหารของท้องถิ่นหรือสภาจังหวัดคือผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง นอกจากนี้จะทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของรัฐบาลกลางแล้ว ยังทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารของท้องถิ่นอีกด้วย

#### 4.5 โครงสร้างและรูปแบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (2552 : ออนไลน์) ได้กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้



มาตรา 69 ท้องถิ่นใดที่เห็นสมควรจัดให้ราษฎรมีส่วนในการปกครองท้องถิ่น ให้จัดระเบียบการปกครองราชการส่วนท้องถิ่น

มาตรา 70 ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล
4. ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 71 การจัดระเบียบการปกครององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกรนั้น

โครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบัน มีดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 (รวมทั้งได้แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546) มีสาระสำคัญ ดังนี้

มาตรา 7 ในจังหวัดหนึ่งให้มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย สภากองการบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น

มาตรา 8 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้แก่เขตจังหวัด

มาตรา 9 สภากองการบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกินห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบสี่คน จังหวัดใดมีราษฎรเกินห้าแสนคน แต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สามสิบคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สามสิบหกคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านห้าแสนคน แต่ไม่เกินสองล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบสองคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินสองล้านคนขึ้นไป ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบแปดคน

ในอำเภอหนึ่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้หนึ่งคน เมื่อรวมจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากแต่ละอำเภอแล้ว จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

บริหารส่วนจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ตามวรรคสอง ให้ดำเนินการดังนี้ เอาจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะพึงมีได้ไปหารจำนวนราษฎรทั้งจังหวัด ได้ผลลัพธ์เท่าใดให้ถือเป็นเกณฑ์สำหรับคำนวณสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้น โดยอำเภอใดมีจำนวนราษฎรมากที่สุดให้อำเภอนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน แล้วให้อาผลลัพ์ดังกล่าวหักออกจากจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น เหลือเท่าใดให้ถือเป็นจำนวนราษฎรของอำเภอนั้นในการพิจารณาเพิ่มสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ยังขาดจำนวนอยู่และให้กระทำดังนี้ต่อ ๆ ไปจนได้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดครบจำนวน

มาตรา 10 อายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 35 ในห้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 35/1 บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

1. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
2. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา
3. ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการหรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

มาตรา 35/2 ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 35/3 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมิใช่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสี่สิบแปดคน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสี่คน

2. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามสิบหกคนหรือสี่สิบสองคน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสามคน

3. ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยี่สิบสี่คนหรือสามสิบคน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสองคน

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 35/1

2. เทศบาล จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (รวมทั้งที่ได้แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546) มีสาระสำคัญ ดังนี้

มาตรา 9 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 10 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 11 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 15 สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

1. สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบสองคน

2. สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบแปดคน

3. สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว จะต้องไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดและยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่ มาตรา 16 สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลง เพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งตนแทน มาตรา 48 เบญจ บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

1. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

2. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

3. ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษาหรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

4. เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

มาตรา 48 สัตต ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นวาระและเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 48 อัญญุ นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน
2. เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน
3. เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

3. องค์การบริหารส่วนตำบล จัดตั้งโดย พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (รวมทั้งที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ. 2546) มีสาระสำคัญ ดังนี้

มาตรา 41 จัดว่า ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการประกาศยุบสภาตำบลทั้งหมดและองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึงสองพันคน โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบล อื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกัน หรือให้ตราพระราชกฤษฎีกายุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว

การรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นใดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

มาตรา 44 องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 45 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

ในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงหนึ่งหมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหกคน และในกรณีที่เขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียงสองหมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสามคน

หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

อายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 58/1 บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

1. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
2. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา
3. ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการหรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

มาตรา 58/2 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ ในกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 58/3 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

มาตรา 58/4 รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 58/1

**4.6 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มี 2 องค์กร คือ (ธีระพล อรุณะกสิกร. 2549 : 201-202)**

1. กรุงเทพมหานคร จัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติระเบียบส่วนราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 (รวมทั้งที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ. 2546) โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับรูปแบบการบริหาร ดังนี้

การบริหารงานของกรุงเทพมหานครประกอบด้วย สภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี สภากรุงเทพมหานครจะเลือกสมาชิกด้วยกันเองเป็นประธานสภา 1 คน รองประธานสภาไม่เกิน 2 คน ดำรงตำแหน่ง 2 ปี และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระ 4 ปี มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ไม่เกิน 4 คน มาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

2. เมืองพัทยา จัดตั้งขึ้นโดย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 (รวมทั้งที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ. 2546) มีสาระสำคัญเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารดังนี้

การบริหารเมืองพัทยาประกอบด้วย สภาเมืองพัทยาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติสภาเมืองพัทยาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน มาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีประธานสภาเมืองพัทยา 1 คน รองประธานสภาเมืองพัทยา 2 คน มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาเมืองพัทยา และนายกเมืองพัทยาเป็นฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

## 5. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

### 5.1 ความหมายของการเลือกตั้ง

วิสุทธิ โปธิแทน (2524 : 63) ให้ความหมาย การเลือกตั้ง ว่า การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือบุคคลจำนวนหนึ่งจากหลาย ๆ คน หรือเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้เข้าสมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่งหรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลาย ๆ บัญชี เพื่อให้ไปกระทำการอันหนึ่งอันใดแทนตน

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2532 : 201) ให้ความหมาย การเลือกตั้งว่า เป็นกิจกรรมที่สำคัญยิ่งในกระบวนการทางการเมืองและการปกครอง เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะของการเรียกร้อง หรือสนับสนุนต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง

เดวิด และ โกล์ (David & Goal, 1981 : 216) ให้ความหมาย การเลือกตั้งว่า เป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้แก่สามัญชนโดยทั่วไปและการมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมทั่ว ๆ ไปในกิจการสาธารณะของการเลือกตั้งครั้งนี้ได้กลายเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความ เป็นพลเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 72 บัญญัติว่า

“บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไปใช้สิทธิหรือไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมได้รับสิทธิหรือเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 21(1) (สุขุม นवलสกุล. 2521 : 97)

“เจตจำนงของประชาชนย่อมเป็นมูลฐานแห่งอำนาจรัฐของผู้ปกครองเจตจำนงดังกล่าวต้องแสดงออกโดยการเลือกตั้งอันสุจริต ซึ่งจัดขึ้นเป็นครั้งคราวตามกำหนดเวลาด้วยการลงคะแนนเสียงอย่างทั่วถึง โดยถือหลักคนละหนึ่งเสียงเท่านั้น โดยกระทำการลับด้วยวิธีต่าง ๆ เพื่อที่จะประกันให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นไปโดยเสรี”

## 5.2 หลักการการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งจะบรรลุจุดมุ่งหมายจะต้องมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง หมายถึง การให้อิสระต่อการออกเสียงเลือกตั้ง โดยที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพที่จะเลือกใคร หรือพรรคการเมืองใดก็ได้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งก็มีสิทธิที่จะเลือกตั้งกัพรรคการเมืองใดก็ได้ที่ตนชอบ ไม่มีการบังคับ พรรคการเมืองที่เสนอตัวเข้าแข่งขันอย่างน้อยควรมีสองพรรคขึ้นไป เพราะการที่ประชาชนจะต้องเลือกผู้ปกครองจากพรรคการเมืองเดียว หรือกลุ่มบุคคลเดียว โดยไม่ได้เปรียบเทียบกับบุคคลอื่น กลุ่มอื่นการเลือกตั้งนั้นก็ไม่มี ความหมายและไม่ได้ตอบสนองความต้องการประชาชนที่แท้จริง

2. หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา หมายความว่า การเลือกตั้งจะต้องมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนไว้ เช่น กำหนดให้มีการเลือกตั้งทุก 5 ปี หรือ 2 ปี เป็นต้น สำหรับประเทศไทยเรานั้นกำหนดให้มีการเลือกตั้ง 4 ปี

3. หลักการเลือกตั้งอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม หมายถึง การเลือกตั้งที่เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย ไม่มีการคดโกง หรือใช้อิทธิพลเงินทอง หรืออำนาจหน้าที่ในการบีบบังคับซื้อคะแนนเสียงเพื่อตนเองและหมู่คณะ

4. หลักการใช้สิทธิในการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค หมายถึง การให้สิทธิแก่ประชาชน โดยไม่มีการกีดกัน หรือจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพิเศษ เพราะความแตกต่างทางฐานะ



เศรษฐกิจ สังคม ผิว ไม่ว่าจะเป็นผู้หญิง ผู้ชาย ขากจน ร่ำรวย ผิวขาว ผิวดำ ทุกคนมีสิทธิลงคะแนนเสียงคนละหนึ่งคะแนน และคะแนนทุกเสียงมีน้ำหนักเท่ากัน

5. หลักการออกเสียงโดยทั่วไป หมายถึง การเปิดโอกาสให้มีการออกเสียงเลือกตั้งอย่างทั่วถึงแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า เว้นแต่กรณีที่มีข้อจำกัดอันเป็นที่รับรองกันทั่วไป เช่น เด็กที่อายุยังไม่ครบ 18 ปีบริบูรณ์ บุคคลวิดจริต หรือมีจิตบกพร่อง เป็นต้น

6. หลักการลงคะแนนลับ หมายถึง การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนถือเป็นสิทธิของผู้เลือกตั้งโดยเด็ดขาด สิทธินี้จะได้รับการพิทักษ์ปกป้องก็โดยการออกเสียงลงคะแนนลับโดยผู้ที่จะออกเสียงไม่จำเป็นต้องบอกผู้อื่นว่าตนเลือกใคร ทั้งนี้เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ปราศจากการบังคับ ชูเชิญ หรือใช้อิทธิพลใด ๆ ที่จะส่งผลต่อเสรีภาพและความปลอดภัยของผู้เลือกตั้ง

### 5.3 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

นอกจากนี้ในวิถีทางการเมือง การเลือกตั้งยังมีความสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. เป็นวิธีการที่ทำให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนใช้ตัวแทนของตนที่ได้มาจากการเลือกตั้งนั้น ไปทำหน้าที่แทนตนในรัฐสภา และในคณะรัฐบาล

2. เป็นวิธีการที่ใช้เปลี่ยนอำนาจทางการเมือง การปกครองที่ทันสมัยและเป็นไปอย่างสันติวิธี ซึ่งแตกต่างจากมนุษย์ในสมัยโบราณที่ใช้กำลังใช้อาวุธ เข้าต่อสู้เพื่อแย่งอำนาจการปกครอง ซึ่งเราจะเห็นได้จากการเรียนวิชาประวัติศาสตร์

3. ป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิวัติรัฐประหาร เมื่อรัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศหรือแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปได้ก็คืนอำนาจให้ประชาชนด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อจัดการเลือกตั้งให้ประชาชนตัดสินใจว่าสมควรจะเลือกใครเป็นผู้บริหารประเทศต่อไป

4. เป็นวิธีการที่จะทำให้เกิดการหมุนเวียนเปลี่ยนอำนาจเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นได้เข้ามาใช้อำนาจในการบริหารประเทศ ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเปลี่ยนตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เปลี่ยนรัฐบาลเมื่อไม่พอใจในการทำงานของรัฐบาลเดิม

5. เป็นการเสริมสร้างความถูกต้องและชอบธรรมในการใช้อำนาจทางการเมืองให้กับบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นคณะรัฐมนตรี

### 5.4 รูปแบบการเลือกตั้งและระบบบริหาร

การปกครองท้องถิ่นของไทยแต่เดิมเป็นรูปแบบควบอำนาจ ผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาและความไม่เหมาะสมหลายประการในการดำเนินงานและการบริหารจัดการ จึงได้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงในระบบการปกครองและการ

บริหารงานใหม่ โดยรูปแบบการปกครองและบริหารแบบใหม่นี้จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับของอเมริกา คือ รูปแบบแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งจะมีข้อแตกต่างกันตั้งแต่ ระบบการเลือกตั้งผู้บริหารและฝ่ายต่าง ๆ รวมไปถึงอำนาจในการบริหารงาน ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. รูปแบบควบอำนาจ (Fusion of Power) หรือระบบรัฐสภา (Parliamentary System) เป็นระบบเดิมที่เคยใช้ในองค์การปกครองท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญโดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

1.1 ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรง เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหาร จะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง

1.2 ฝ่ายนิติบัญญัติจะเป็นผู้จัดตั้งฝ่ายบริหาร โดยทำการเลือกหัวหน้าฝ่ายบริหาร เช่น สภาองค์การบริหารจะทำการเลือกนายกองค์การบริหาร จากนั้นนายกองค์การบริหารจะทำการจัดตั้งฝ่ายบริหารขึ้นมาเพื่อทำงานต่อไป

1.3 ฝ่ายนิติบัญญัติ จะมีอำนาจเหนือฝ่ายบริหาร การทำงานของฝ่ายบริหารจะต้องผ่านการเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น ฝ่ายบริหารทำการวางแผนงบประมาณขึ้นมาก็จะต้องผ่านการเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารก่อน ถ้าฝ่ายสภาองค์การบริหารเห็นว่าไม่น่าไว้วางใจ หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายทางใดทางหนึ่ง ถ้าฝ่ายสภาฯ มีข้อมูลชัดเจนถึงความไม่เหมาะสมนั้นก็สามารถยุบฝ่ายบริหารนั้น แล้วเลือกตั้งนายกองค์การบริหารนั้นใหม่เพื่อจัดตั้งฝ่ายบริหารขึ้นมาเพื่อทำงานอีกครั้ง

1.4 ในรูปแบบการเมืองแบบควบอำนาจ จะมีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร เมื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายนิติบัญญัติขอลิขิตไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร จึงกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการยุบสภานิติบัญญัติได้เช่นกัน

1.5 รูปแบบควบอำนาจนี้ในระดับประเทศ ประมุขของประเทศและหัวหน้าฝ่ายบริหารจะแยกออกจากกัน

2. รูปแบบแบ่งแยก (Separation of power) หรือระบบประธานาธิบดี (Presidential system) เป็นระบบใหม่ที่ประยุกต์ใช้ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีต้นกำเนิดมาจากประเทศสหรัฐอเมริกา มีลักษณะสำคัญโดยสรุปได้ ดังต่อไปนี้

2.1 ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรง เช่นเดียวกับระบบควบอำนาจ

2.2 ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารโดยตรง

2.3 ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจบัญญัติกฎหมาย แต่ไม่มีอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารเหมือนระบบควบอำนาจ

2.4 ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในการสอบสวนและอำนาจในการถอดถอนหัวหน้าฝ่ายบริหารได้ ในกรณีที่หัวหน้าฝ่ายบริหารก่อผลเสียต่อชาติและประชาชนหรือกระทำความผิดอาญา

อย่างร้ายแรง อำนาจนี้เป็นอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อถ่วงดุลอำนาจไม่ให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง

2.5 อำนาจทางด้านการเงินของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในการอนุมัติงบประมาณ ซึ่งเป็นอำนาจสำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติในการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ถ้าฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นด้วยกับโครงการใดของฝ่ายบริหารก็สามารถไม่อนุมัติงบประมาณสนับสนุนได้

2.6 หัวหน้าฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจในการยุบสภา เป็นการถ่วงดุลอำนาจกัน เพราะฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่มีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารเช่นเดียวกัน เพราะต่างถูกเลือกโดยตรงจากประชาชนทั้งคู่

2.7 อำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารที่สำคัญ คือ อำนาจในการยับยั้งกฎหมายที่เสนอโดยรัฐสภา (Veto) เมื่อกฎหมายกลับไปยังสภา ทางสภาลงมติยืนยันด้วยคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของสภาขึ้นไป ก็สามารถประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นได้โดยไม่ต้องผ่านความเห็นชอบจากหัวหน้าฝ่ายบริหาร ในกรณีนี้ไม่ว่าฝ่ายใดแพ้ก็ไม่ต้องลาออกถือว่ายุติ

2.8 หัวหน้าฝ่ายบริหารมีอำนาจเสนอชื่อบุคคลขึ้นดำรงตำแหน่งสำคัญของฝ่ายบริหาร โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภา

2.9 ในระดับประเทศหัวหน้าฝ่ายบริหารและประมุขของประเทศ จะเป็นคนเดียวกันหรือแยกจากกันก็ได้

**5.5 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 (รวมทั้งที่ได้แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546) มีดังนี้**

มาตรา 6 ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้สมัครได้ไม่เกินจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ที่จะพึงมีในเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

มาตรา 7 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นดำรงตำแหน่งครบวาระ หรือภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นใดนอกจากครบวาระ เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นจะเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน คณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจมีคำสั่งขยายหรือย่นระยะเวลาให้มีการเลือกตั้งตามวาระหนึ่งได้ตามความจำเป็นเมื่อมีพฤติการณ์พิเศษ โดยต้องระบุเหตุผลการมีคำสั่งดังกล่าวด้วยในการจัดให้มีการเลือกตั้งตามวาระหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการจัดการเลือกตั้ง

มาตรา 8 เมื่อมีกรณีที่ต้องมีการเลือกตั้ง ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 19 ประกาศให้มีการเลือกตั้ง ซึ่งอย่างน้อยต้องมีเรื่องดังต่อไปนี้

1. วันเลือกตั้ง
2. วันรับสมัครเลือกตั้ง ซึ่งต้องให้มีการเริ่มรับสมัครไม่เกินสิบวันนับแต่วันประกาศให้มีการเลือกตั้ง และต้องกำหนดวันรับสมัครไม่น้อยกว่าห้าวัน
3. สถานที่รับสมัครเลือกตั้ง
4. จำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นที่จะมีการเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้ง
5. จำนวนเขตเลือกตั้ง ซึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับอำเภอหรือตำบลหรือเขตท้องที่ที่อยู่ภายในเขตเลือกตั้ง

6. หลักฐานการสมัครรับเลือกตั้ง

การกำหนดตามข้อ 1, 2, 4 และ 5 ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดก่อน

มาตรา 13 การกำหนดเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้ถือเขตเป็นเขตเลือกตั้ง ถ้าเขตใดมีจำนวนราษฎร ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เกินหนึ่งแสนคน ให้แบ่งเขตนั้นออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎร หนึ่งแสนคนเศษของหนึ่งแสนถ้าเกินห้าหมื่นให้เพิ่มเขตเลือกตั้งในเขตนั้นได้อีกหนึ่งเขตเลือกตั้ง
2. การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้ง ในกรณีที่อำเภอใดมีสมาชิกได้เกินกว่าหนึ่งคนให้แบ่งเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้งเท่ากับจำนวนสมาชิกที่จะพึงมีในอำเภอนั้น
3. การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ให้แบ่งเขตเทศบาลเป็นสองเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาเขตเทศบาลเมือง ให้แบ่งเขตเทศบาลเป็นสามเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร หรือการเลือกตั้งสมาชิกสภาเมืองพัทยา ให้แบ่งเขตเทศบาลหรือเขตเมืองพัทยาเป็นสี่เขตเลือกตั้ง และต้องมีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลเท่ากันทุกเขตเลือกตั้ง
4. การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ถือเขตหมู่บ้านเป็นเขตเลือกตั้ง
5. การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้ถือเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตเลือกตั้ง เว้นแต่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา 33 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

1. มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทย โดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
  2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง
  3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้งและ
  4. คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด
- ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันเลือกตั้ง ให้บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้าย เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

มาตรา 34 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

1. วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
2. เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
3. ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
4. อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
5. มีลักษณะอื่นตามที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

มาตรา 35 ผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 33 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 34 มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เว้นแต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งได้แจ้งเหตุดังต่อไปนี้ต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็ได้

1. เจ็บป่วย ไม่ว่าถึงขนาดต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลหรือไม่
2. มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สะดวกในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
3. มีอายุเกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
4. ไม่อยู่ในภูมิลำเนาในเวลาเลือกตั้ง
5. เหตุอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การแจ้งเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งรับผิดชอบในการจัดให้มีการเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยจะจัดส่งหนังสือแจ้งเหตุนั้น ทางไปรษณีย์ก็ได้ในการนี้ ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บันทึกเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งไว้ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเก็บหนังสือแจ้งเหตุนั้นไว้เป็นหลักฐาน

การแจ้งเหตุตามวรรคสอง ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้น ที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง

มาตรา 36 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีได้แจ้งเหตุตามมาตรา 35 วรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นทำหนังสือแจ้งเหตุดังกล่าวต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเจ็ดวันนับแต่วันเลือกตั้ง และให้นำความในมาตรา 35 วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับหนังสือแจ้งเหตุตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ทำการตรวจสอบหลักฐานการลงคะแนนเลือกตั้ง ถ้าพบว่ามีผู้มาแสดงตนและลงคะแนนเลือกตั้ง แทนผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ให้ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาว่าจะสมควรมีคำสั่งให้เพิกถอนผลการเลือกตั้งหรือไม่

มาตรา 37 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีได้แจ้งเหตุตามมาตรา 35 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 36 วรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้

1. สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
2. สิทธิร้องคัดค้านการเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
3. สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น
4. สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
5. สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น
6. สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียง เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การเสียสิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดเวลาดังตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

มาตรา 44 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วย

ภาษีโรงเรือน และที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้งและ

4. คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด มาตรา 45 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
  1. ดิถยาเสพติดให้โทษ
  2. เป็นบุคคลล้มละลาย
  3. เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 34 (1) (2) หรือ (4)
  4. ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล
  5. ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีอันได้กระทำโดยประมาท
  6. ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้รับโทษหรือไม่ โดยได้พ้นโทษหรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันเลือกตั้งแล้วแต่กรณี
  7. เคยถูกไล่ออก ปลดออกหรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ
  8. เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
  9. เคยถูกถอดถอนจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง
  10. อยู่ในระหว่างเสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา 37 หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
  11. เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้ง สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มายังไม่ถึงหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำสั่งอันเนื่องมาจากการกระทำการโดยไม่สุจริต ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต
  12. เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
  13. เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา

หรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

14. เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

15. เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเป็นเจ้าของที่ดินของรัฐ

16. เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

17. ลักษณะอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

มาตรา 57 เมื่อมีการประกาศให้มีการเลือกตั้ง ในกรณีอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระการดำรงตำแหน่ง ของสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการดังนี้

1. จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

2. ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

3. ทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

4. หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้าย หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด

กรณีตามวรรคหนึ่ง หากเป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการครบวาระ การดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นห้ามมิให้กระทำภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง

การประกาศนโยบาย หรือการดำเนินการตามแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น ด้วยวิธีการใช้จ่าย จากเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิให้ถือว่าเป็นกรณีตามข้อ 1 หรือ 2 เพื่อให้การหาเสียงเลือกตั้งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศเพื่อแนะนำวิธีการหรือลักษณะ ต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครในราชกิจจานุเบกษา



มาตรา 96 ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด สืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน พระราชบัญญัตินี้ หรือมีพฤติกรรมที่เชื่อได้ว่า ผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็น เป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้ว ไม่ดำเนินการเพื่อระงับ การกระทำนั้นถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเห็นว่า การกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การ เลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด รายงาน ผลการสืบสวนสอบสวน ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายเป็นเวลาหนึ่งปี โดยให้มีผลนับแต่วันที่คณะกรรมการการ เลือกตั้งมีคำสั่ง

ในการสืบสวนสอบสวนตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด อาจตั้ง อนุกรรมการเพื่อช่วยดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนได้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ การเลือกตั้งกำหนดและให้คณะอนุกรรมการได้รับคำตอบแทน ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนด

ในกรณีที่ปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ว่ามีการกระทำอันเป็นการ ฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของผู้ใด ถ้าเห็นว่าผู้สมัครผู้ใดจะได้รับประโยชน์จากการ กระทำนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้สมัครผู้นั้นระงับหรือ ดำเนินการใด เพื่อแก้ไขความไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้นภายในเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้สมัครผู้ นั้นไม่ดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดโดยไม่มีเหตุอันสมควรให้ สันนิษฐานว่าผู้สมัครผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการกระทำนั้น

มติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา นี้ ต้องมีคะแนน เสียงเป็นเอกฉันท์

เมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครคนใดแล้ว ให้พิจารณาดำเนินการให้มีการ ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัครผู้นั้นด้วย

ในกรณีที่มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา นี้ ภายหลังจากวันลงคะแนนและผู้สมัครที่ ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้ง ในลำดับที่ได้รับการเลือกตั้งเขตเลือกตั้งนั้น ให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และให้นำความในมาตรา 95 วรรคสาม มาใช้ บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 97 เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว หากภายหลังมี หลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับ เลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้ง ในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริต และ

เที่ยงธรรมหรือมีการฝ่าฝืนมาตรา 57 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้น มีกำหนดเวลาหนึ่งปี หรือมีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่ หรือนับคะแนนใหม่ แต่ต้องสั่งภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เว้นแต่ความไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม ดังกล่าวหรือการฝ่าฝืนมาตรา 57 มิได้เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง หรือมิได้เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้นั้นได้รับเลือกตั้ง

ให้นำความในมาตรา 96 มาใช้บังคับกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามมาตรานี้โดยอนุโลม

## 6. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

กิจการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่อยู่ภายใต้การบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

### 6.1 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2550 มาตรา 301 ได้บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของ คณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมืองและมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นายทะเบียนพรรคการเมือง และคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง นายทะเบียนพรรคการเมือง และคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา
2. ศึกษาและสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสรรหา สมาชิกวุฒิสภา การออกเสียงประชามติ และการพัฒนาพรรคการเมือง
3. เผยแพร่วิชาการ ให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชนรวมทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง เกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

4. รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง การสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือการออกเสียงประชามติ ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้ง หรือการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือเกี่ยวกับการทุจริต หรือประพฤติมิชอบในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พรรคการเมือง หรือบุคคลอื่นใดเพื่อดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

5. ปฏิบัติการอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

## 6.2 โครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นตรงต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง โดยแบ่งโครงสร้างเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. ส่วนกลาง ได้แก่ หน่วยงานที่มีสถานที่ปฏิบัติงานตั้งอยู่ที่สำนักงาน
2. ส่วนภูมิภาค ได้แก่ หน่วยงานที่มีสถานที่ปฏิบัติงานอยู่ในเขตจังหวัด

ส่วนกลาง มีการจัดแบ่งงานออกเป็น 5 ด้านกิจการและส่วนงานที่ไม่สังกัดด้านกิจการ 1 ส่วนงาน ดังนี้

1. ด้านกิจการบริหารกลาง

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และกิจการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของด้านกิจการใดด้านกิจการหนึ่งโดยเฉพาะรวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึงการเสนอและจัดทำนโยบายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการเมือง และการปฏิบัติตามกฎหมาย จัดทำแผนแม่บท ประสานแผนการปฏิบัติงาน เสนอแนะนโยบายในการตั้งและการจัดสรรงบประมาณประจำปี ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จัดทำรายงานผลการดำเนินการตามนโยบายและแผนของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี และข้อสังเกตของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และหน่วยงานของสำนักงาน

คณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนภูมิภาค และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งมอบหมาย

## 2. ด้านกิจการสืบสวนและวินิจฉัย

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้ง หรือเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือเกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้ง พรรคการเมือง หรือบุคคลอื่นใดเพื่อเสนอกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง สืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา ข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประสานงานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และหน่วยงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนภูมิภาคและปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

## 3. ด้านกิจการบริหารงานเลือกตั้ง

มีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ประสานงานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและหน่วยงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในส่วนภูมิภาค และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

## 4. ด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ

มีอำนาจหน้าที่ รับคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ปฏิบัติงานธุรการให้แก่ นายทะเบียนพรรคการเมือง ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของนายทะเบียนพรรคการเมือง ปฏิบัติงานสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ ควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม พัฒนาพรรคการเมืองและการออกเสียง

ประชาติ ประสานงานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และหน่วยงานของสำนักงานในภูมิภาค และปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง นายทะเบียนพรรคการเมือง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

#### 5. ด้านกิจการการมีส่วนร่วม

มีอำนาจหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชน คณะบุคคล องค์กรเอกชนและ ประชาคมจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง งานรับรองและสนับสนุนองค์กร เอกชน งานดำเนินการเผยแพร่วิชาการ และให้ความรู้และการศึกษาแก่ประชาชน ประสานงานกับ หน่วยราชการ ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐหรือสนับสนุน องค์กรเอกชนในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประสานงานและสนับสนุนการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และหน่วยงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งใน ส่วนภูมิภาค ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง และสำนักงานคณะกรรมการการ เลือกตั้งมอบหมาย

#### 6. ส่วนงานที่ไม่สังกัดด้านกิจการ

ประกอบด้วย สำนักกฎหมายและคดี สำนักวินิจฉัยและคดี สำนักการประชุม สำนัก ประชาสัมพันธ์ สำนักผู้ตรวจการ สำนักผู้ตรวจสอบภายใน สำนักเลขานุการคณะกรรมการการ เลือกตั้ง กลุ่มงานวิชาการ และศูนย์ศึกษาประชาธิปไตย

**ส่วนภูมิภาค** มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นส่วนงาน มีอำนาจ หน้าที่ ดังนี้

1. งานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด
2. งานที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำ จังหวัด งานที่คณะกรรมการและสำนักงานมอบหมาย รวมทั้งงานที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดมอบหมาย

3. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานมอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด แบ่งออกเป็น 5 งาน ดังนี้

1. งานอำนวยการ มีหน้าที่ ดังนี้

- 1.1 ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนงาน โครงการ แผนปฏิบัติงาน การจัดทำคำขอ งบประมาณรายจ่าย รวมทั้งการประสานงานด้านแผน การติดตามประเมินผล และจัดทำรายงานผล การปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

1.2 ประสานงานกับส่วนงาน ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นในการรวบรวมข้อมูล สถิติ ตัวเลข และจัดทำระบบข้อมูลสนเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานและการเผยแพร่

1.3 ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณและงานธุรการทั่วไปของสำนักงาน คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

1.4 ดำเนินการเกี่ยวกับพัสดุครุภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ และการเบิกจ่ายงบประมาณของ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

1.5 ตรวจสอบเอกสารเพื่อเบิกจ่ายเงิน บันทึก บัญชี และรายงานบัญชีแยกประเภท

1.6 ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการมาปฏิบัติงานของพนักงานและ ลูกจ้างของจังหวัด ตลอดจนข้อมูลด้านบุคคลเบื้องต้น

1.7 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ ตามที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งงานที่มีใ้ได้อยู่ในความรับผิดชอบของกลุ่มงานอื่นโดยเฉพาะ

## 2. งานจัดการเลือกตั้ง มีหน้าที่ ดังนี้

2.1 ประสานงานและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา การออกเสียงประชามติตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ การเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

2.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ ตามที่ได้รับมอบหมาย

## 3. งานพรรคการเมือง มีหน้าที่ ดังนี้

3.1 ประสานและดำเนินการสนับสนุนกิจการของพรรคการเมืองและสาขาพรรค การเมืองในเขตพื้นที่

3.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ ตามที่ได้รับมอบหมาย

## 4. งานการมีส่วนร่วม มีหน้าที่ ดังนี้

4.1 ประสานและดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง

4.2 เสนอความเห็นเกี่ยวกับการรับรององค์กรเอกชนตรวจสอบการเลือกตั้ง

4.3 การรณรงค์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

4.4 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือ ตามที่ได้รับมอบหมาย

## 5. งานสืบสวนสอบสวน มีหน้าที่ ดังนี้

5.1 ดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงในพื้นที่ตามที่คณะกรรมการและสำนักงานสอบสวนหมาย

5.2 ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

## 7. เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

### 7.1 ประวัติการจัดตั้ง (เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา, 2552 : ออนไลน์)

เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เดิมมีฐานะเป็นสุขาภิบาลเมืองกรุงเก่า ซึ่งได้จัดตั้งตามพระบรมราชโองการประกาศให้ใช้ในพระราชบัญญัติการจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. 127 เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2459 สุขาภิบาลเมืองกรุงเก่า ตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอรอบกรุงเก่า ซึ่งในปัจจุบันคือ อำเภอพระนครศรีอยุธยา และมีเขตการปกครองในเขตรับผิดชอบ 5 ตำบล ได้แก่ ตำบล หัวรอ ตำบลหอรัตนไชย ตำบลท่าवासุมภรี ตำบลคลองสวนพลู ตำบลกระมัง

ต่อมา พ.ศ. 2478 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะสุขาภิบาลกรุงเก่าเป็นเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา พร้อมทั้งได้มีการขยายเขตตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยาพ.ศ. 2481 พ.ศ. 2499 และพ.ศ. 2505 ตามลำดับและในปี พ.ศ. 2542 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยาเป็น เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็น เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ตั้งแต่วันที่ 30 สิงหาคม 2548 เป็นต้นมา

### 7.2 ลักษณะพื้นที่

เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ตั้งอยู่บนพื้นที่มีสภาพเป็นเกาะและเคยเป็นที่ตั้งของเมืองหลวงเก่ามาก่อน มีแม่น้ำที่สำคัญไหลผ่าน 3 สาย คือ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสักและแม่น้ำลพบุรี เมื่อก่อสร้างกรุงศรีอยุธยาได้มีการขุดคู เชื่อมจากหัวรอไปบรรจบแม่น้ำบางกะจะที่บริเวณป้อมเพชร ทำให้ที่ตั้งของตัวเมืองและเทศบาลมีสภาพเป็นเกาะมีแม่น้ำล้อมรอบ ลักษณะดินเป็นดินปนทรายน้ำซึมได้ง่าย คู คลองในเขตเทศบาลจึงเก็บน้ำไว้ได้ไม่นาน ในฤดูร้อนน้ำจะแห้ง สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไป เป็นที่ราบลุ่ม ภายในเขตเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาไม่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ประชาชนจึงประกอบอาชีพการค้าเป็นส่วนใหญ่

### 7.3 อาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ตำบลคลองสระบัวและตำบลสวนพริก
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลเกาะเรียน
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ตำบลหันตรา

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลบ้านป้อม

สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่ม ภายในเขตเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ไม่มีทรัพยากรที่สำคัญ ประชาชนจึงประกอบอาชีพค้าขายเป็นส่วนใหญ่ ปัจจุบันเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีพื้นที่ 14.84 ตารางกิโลเมตร

#### 7.4 ประชากร

จำนวนประชากรในเขตเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 61,483 คน แยกเป็นชาย 30,567 คน หญิง 30,916 คน ครัวเรือน 16,512 หลัง มีความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 4,143 คนต่อตารางกิโลเมตร

#### 7.5 อัตรากำลัง ประกอบด้วย

ฝ่ายการเมือง ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน รองนายกเทศมนตรี 4 คน สมาชิกสภาเทศบาล 24 คน

ฝ่ายข้าราชการประจำ ประกอบด้วย ปลัดเทศบาลเป็นหัวหน้าข้าราชการประจำ และมีอัตรากำลังฝ่ายต่างๆ คือ พนักงานเทศบาล 147 อัตรา ลูกจ้างประจำ 83 อัตรา พนักงานจ้างทั่วไป 283 อัตรา พนักงานจ้างตามภารกิจ 55 อัตรา พนักงานครู 174 อัตรา

#### 7.6 การเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกเทศมนตรี

การเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2551 ตามประกาศของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ลงวันที่ 6 มีนาคม 2551 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 ข้อ 5 ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ประกอบมติคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ครั้งที่ 15/2551 เมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2551 โดยการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาในวันที่ 20 เมษายน 2551

#### 7.7 สรุปผลการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2551 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 37,039 คน มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 18,384 คน คิดเป็นร้อยละ 49.63 บัตรเสีย 987 คิดเป็นร้อยละ 5.37 บัตรไม่ประสงค์ลงคะแนน 1,277 คิดเป็นร้อยละ 6.95



## 8. แนวคิดเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนา

### 8.1 ความหมายของการพัฒนา

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 (2546 : 779) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนา หมายถึง ความเจริญเติบโตหรือความก้าวหน้า

สุพจน์ ประเสริฐศรี (2547 : ออนไลน์) กล่าวการพัฒนาเป็นกระบวนการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งทางด้านวัตถุ และจิตใจ โดยมีเป้าหมายที่จะนำไปสู่ความสุขค่านิยมทางวัฒนธรรมของตนเอง

การพัฒนา หมายถึง ทำให้มั่นคง ทำให้ก้าวหน้า การพัฒนาประเทศก็ทำให้บ้านเมืองมั่นคงมีความเจริญ ความหมายของการพัฒนาประเทศนี้ก็เท่ากับตั้งใจ ที่จะทำให้ชีวิตของแต่ละคนมีความปลอดภัย มีความเจริญ มีความสุข

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2550 : 137) ได้ให้ความหมายคำว่าพัฒนาหมายถึงการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Directed change) หรือการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้แน่นอนล่วงหน้า (Planned change)

การพัฒนาหมายถึง ความเจริญก้าวหน้าโดยทั่ว ๆ ไป เช่น การพัฒนาชุมชนพัฒนาประเทศ คือการทำให้สิ่งเหล่านั้นให้ดีขึ้น เจริญขึ้น สนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ให้ได้ดียิ่งขึ้นหรืออาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาเป็นกระบวนการของการเคลื่อนไหวจากสภาพที่ไม่น่าพอใจไปสู่สภาพที่น่าพอใจการพัฒนาเป็นกระบวนการที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอไม่หยุดนิ่งการพัฒนา มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ การพัฒนาหมายถึง กระบวนการของการเปลี่ยนแปลงที่มีการวางแผนไว้แล้ว คือ การทำให้ลักษณะเดิมเปลี่ยนไปโดยมุ่งหมายว่า ลักษณะใหม่ที่เข้ามาแทนที่นั้นจะดีกว่าลักษณะเก่า สภาพเก่า แต่โดยธรรมชาติแล้วการเปลี่ยนแปลงย่อมเกิดปัญหาในตัวมันเองเพียงแต่ว่าจะมีปัญหามาก หรือปัญหาน้อย ถ้าหากตีความหมายการพัฒนา จะสามารถตีความหมายได้ 2 นัย คือ

1. การพัฒนา ในความเข้าใจแบบสมัยใหม่ หมายถึงการทำให้เจริญในด้านวัตถุรูปแบบและในเชิงปริมาณเช่น ถนนหนทาง ตึกรามบ้านช่อง ดัชนีชี้วัดทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

2. การพัฒนา ในแง่ของพุทธศาสนา หมายถึง การพัฒนาคนทั้งในด้านร่างกาย และจิตใจ โดยเน้นในด้านคุณภาพชีวิต และหลักของความถูกต้องพอดีซึ่งให้ผลประโยชน์สูงสุดความกลมกลืน และความเกื้อกูลแก่สรรพชีวิต โดยไม่เบียดเบียน ทำลายธรรมชาติ และสภาพแวดล้อม

การพัฒนาไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นได้เพียงชั่วข้ามคืน แต่เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้น และคลี่คลายมาเป็นลำดับในช่วงเวลาของประวัติศาสตร์ มาตรฐานที่เคยใช้เป็นเกณฑ์หรือดัชนีในการอธิบายหรือตัดสินการพัฒนาในอดีตที่ผ่านมา อาจนำมาใช้ไม่ได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน มาตรฐานการ

พัฒนาจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง และที่สำคัญการพัฒนาไม่ใช่สิ่งที่จะลอกเลียน หรือเป็นแบบอย่างสำเร็จรูปเสมอไป อีกนัยหนึ่งก็คือ ไม่มีแบบจำลองการพัฒนาแบบใด ที่ถือเป็นสากล (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2549 : 9)

ได้จำแนกความหมายของการพัฒนา ออกเป็น 10 ลักษณะ สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. ความหมายจากรูปศัพท์ โดยรูปศัพท์ คำว่า การพัฒนา มาจากคำภาษาอังกฤษ ว่า Development แปลว่า การเปลี่ยนแปลงที่ละเอียดละน้อย โดยผ่านลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ไปสู่ระดับที่สามารถขยายตัวขึ้น เติบโตขึ้น มีการปรับปรุงให้ดีขึ้น และเหมาะสมมากกว่าเดิม หรืออาจก้าวหน้า ไปถึงขั้นที่อุดมสมบูรณ์เป็นที่น่าพอใจ ส่วนความหมายจากรูปศัพท์ภาษาไทย หมายถึงการทำความเจริญ การเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เจริญขึ้น การคลี่คลายไปในทางที่ดีถ้าเป็นกริยาใช้คำว่า พัฒนา หมายความว่า ทำให้เจริญ คือทำให้เติบโตงอกงาม ทำให้งอกงาม และมากขึ้น เช่น เจริญไม่ตรี

2. ความหมายโดยทั่วไป การพัฒนา หมายถึง การทำให้ดีขึ้นกว่าสภาพเดิมที่เป็นอยู่ อย่างเป็นระบบ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ละเอียดละน้อย โดยผ่านลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ไปสู่ระดับที่สามารถขยายตัวขึ้นเติบโตขึ้นมีการเปรียบเทียบทางด้านคุณภาพของสิ่งใดสิ่งหนึ่งในช่วงเวลา ที่ต่างกันกล่าวคือ ถ้าในปัจจุบันสภาพการณ์ของสิ่งนั้นดีกว่าสมบูรณ์กว่า ก็แสดงว่าเป็นการพัฒนา

3. ความหมายทางเศรษฐศาสตร์ หมายถึง การเจริญเติบโต โดยมุ่งเน้นความเจริญเติบโต ทางด้านเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ผลผลิตของประเทศเพิ่มขึ้น รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นรายได้เฉลี่ย ต่อหัวต่อคนของประชากร มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากขึ้นซึ่งอาจสรุปได้ว่า การพัฒนาเป็น กระบวนการทางสังคม ที่ผลผลิตออกมาในรูปซึ่งสามารถวัดได้ด้วยเกณฑ์ ทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่ง เป็นความหมายเชิงปริมาณ คือการเพิ่มขึ้น หรือการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากกว่าด้านอื่น ๆ

4. ความหมายทางการพัฒนาบริหารศาสตร์ นักพัฒนาบริหารศาสตร์ ได้ให้ความหมาย การพัฒนา แบ่งเป็น 2 ระดับ คือความหมายอย่างแคบ และความหมายอย่างกว้าง ความหมายอย่าง แคบ คือการพัฒนา หมายถึงการเปลี่ยนแปลงในตัวระบบกระทำการได้ดีขึ้น อันเป็นการ เปลี่ยนแปลงคุณภาพเพียงด้านเดียว ส่วนความหมายอย่างกว้าง หมายถึงกระบวนการเปลี่ยนแปลง ในตัวระบบการกระทำทั้งในด้านคุณภาพ ปริมาณ และสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นไปพร้อม ๆ กัน

5. ความหมายด้านเทคโนโลยี หมายถึง การเปลี่ยนแปลงระบบอุตสาหกรรม และการผลิตด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย ด้วยนักวิทยาศาสตร์ และนักประดิษฐ์ ทำให้สังคมเปลี่ยนแปลง ประเพณี เป็นสังคมที่ทันสมัย การเปลี่ยนแปลงสังคมให้ทันสมัยด้วยความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี

6. ความหมายทางการวางแผน หมายถึง การชักชวน กระตุ้นเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการปฏิบัติตามแผน และโครงการอย่างจริงจังเป็นไปตามลำดับขั้นต่อเนื่องเป็นวงจร

7. ความหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติ ในขั้นตอนการปฏิบัติ การพัฒนา หมายถึงการชักชวนหรือการกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยการปฏิบัติตามแผน และโครงการอย่างจริงจังเป็นลำดับขั้นต่อเนื่องกันในลักษณะที่เป็นวงจร ไม่มีการสิ้นสุด

8. ความหมายทางพุทธศาสนา พระราชวรมุนี ได้อธิบายความหมายทางพุทธศาสนาไว้ว่า การพัฒนา มาจากภาษาบาลีว่า วัฒนะ แปลว่า เจริญ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การพัฒนาคน เรียกว่า ภาวนา กับการพัฒนาสิ่งอื่น ๆ ที่ไม่ใช่คน เช่น วัตถุ และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เรียกว่า พัฒนา หรือวัฒนา เช่น การสร้างถนน บ่อน้ำ อ่างเก็บน้ำ เป็นเรื่องของการขยายเพิ่มพูน ทำให้มากขึ้น ในทางวัตถุ นอกจากนี้ เจริญยังมีความหมายทางศาสนา คือ การตัดหรือทิ้ง เช่น เจริญเกศา คือ ตัดผม มีความหมายว่า รก เช่น นุสยา โลด วัชฌโน แปลว่า อย่าเป็นคนรกโลกอีกด้วย ดังนั้นการพัฒนา จึงเป็นสิ่งที่ทำแล้วมีความเจริญจริง ๆ คือต้องไม่เกิดปัญหาติดตามมาหรือไม่เสื่อมลงกว่าเดิม ถ้าเกิดปัญหาหรือเสื่อมลง ไม่ใช่เป็นการพัฒนา แต่เป็นหายนะ

9. ความหมายทางสังคมวิทยา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม ซึ่งได้แก่ คน กลุ่มคน การจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางสังคม ด้วยการจัดสรรทรัพยากรของสังคมอย่าง ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ การพัฒนาเป็นเป้าหมายกระบวนการ ที่ครอบคลุมทั้งการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของคนต่อชีวิต และการทำงาน การเปลี่ยนแปลงสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม วัฒนธรรม และการเมืองอีกด้วย

10. ความหมายทางด้านการพัฒนาชุมชน นักพัฒนาชุมชนได้ให้ความหมายไว้ว่าการพัฒนา หมายถึง การที่คนในชุมชน และสังคมโดยรวม ได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรมเพื่อปรับปรุงความรู้ความสามารถของตน และร่วมกันเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตของตนเอง ชุมชนสังคมดีขึ้น การพัฒนาเป็นเสมือนกลวิธีหรือมรรควิธีทำให้เกิดผลที่ต้องการ คือ คุณภาพชีวิต ชุมชน และสังคมดีขึ้น นักพัฒนาชุมชนได้ให้ความหมายของการพัฒนา ไว้ใกล้เคียงกับนักสังคมวิทยา คือ เป็นวิธีการเปลี่ยนแปลงมนุษย์ และสังคมมนุษย์ให้ดีขึ้น แต่นักพัฒนาชุมชนมุ่งเน้นที่มนุษย์ในชุมชน ต้องร่วมกันดำเนินการ และได้ผลจากการพัฒนาร่วมกัน

สรุปว่า การพัฒนา หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงของสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้ดีขึ้นทั้งด้านคุณภาพ ปริมาณ และสิ่งแวดล้อม ด้วยการวางแผนโครงการ และดำเนินงาน โดยมนุษย์ เพื่อประโยชน์แก่ตัวของมนุษย์เอง

## 8.2 การวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์นั้นเป็นสิ่งที่ใช้กันแพร่หลายมากในกิจการด้านการทหาร ในด้านการศึกการสงคราม ในด้านการเมืองระหว่างประเทศ และโดยเฉพาะในการบริหาร ในวงการธุรกิจเอกชนนั้น ประสบความสำเร็จสูงมาก ก้าวหน้า และเป็นที่กล่าวขวัญถึงกันมาก ปัจจุบันนี้การวางแผนแบบแผนกลยุทธ์ได้แพร่หลายเข้ามาในวงงานต่าง ๆ และวงงานของราชการมากขึ้น แต่คำที่นิยมใช้ และที่ได้รับการยอมรับกันในวงราชการส่วนใหญ่นิยมเรียกว่า แผนยุทธศาสตร์ (สัญญาสัญญาวิวัฒน์. 2550 : 132)

การวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้นเป็นการวางแผนที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์มีการกำหนดเป้าหมายระยะยาวที่แน่ชัดมีการวิเคราะห์อนาคต มีสามารถในการปรับตัวสูง สำหรับการทำงานในสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ต้องการระบบการทำงานที่คล่องตัว ต้องการดำเนินงานมีประสิทธิภาพสูงในการนำสู่เป้าหมายในอนาคตสามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เพื่อความอยู่รอด (Survive) และความก้าวหน้า (Growth) ขององค์กร ของหน่วยงาน หรือของธุรกิจของตนในอนาคตการวางแผนกลยุทธ์หรือ การวางแผนเชิงกลยุทธ์นี้ มีส่วนเป็นอย่างมากต่อการสร้างความเป็นผู้นำ (Leadership) หรือในการสร้างภาพลักษณ์ (Image) ที่แสดงถึงจุดเด่นของหน่วยงาน ขององค์กรหรือของธุรกิจในการวางแผนกลยุทธ์นั้น จะมีการกำหนดเป้าหมายรวมขององค์กร สำหรับการค้าในอนาคตนั่นคุณภาพ เอาความเป็นเลิศมีถ้อยคำสำคัญที่จะได้พบเห็น ที่มีการกล่าวถึงกันมากในแวดวงการบริหารจัดการ และการวางแผนกลยุทธ์ และที่มักจะได้ยินอยู่เสมอ ๆ เช่น

1. การมองการณ์ไกล มีวิสัยทัศน์
2. คิดกว้าง มองไกล มองไปข้างหน้า
3. วิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในอนาคต
4. รู้จุดแข็ง จุดอ่อน และสถานการณ์ขององค์กร
5. รู้จักเลือก แล้วมุ่งความพยายามสู่โอกาสนั้น
6. สร้างวิสัยทัศน์ สร้าง Vision มี Vision
7. กำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์รวมขององค์กรอย่างชัดเจน
8. ไม่ติดขัดกับปัญหาเฉพาะหน้าหรือปัญหาในระบบปัจจุบัน
9. ปรับระบบ และการทำงานปัจจุบันให้รับกับการดำเนินงาน สู่จุดที่ต้องการในอนาคต

สรุปได้ว่า การวางแผนเชิงกลยุทธ์ คือ การวางแผนไม่ว่าจะเป็นในส่วนของเอกชนหรือในส่วนของรัฐก็ตามนั้น จะเน้นความสามารถในการคาดคะเนสภาพในอนาคต การคิด ไปในอนาคต เพื่อจะได้กำหนดหนทางหรือกลยุทธ์การทำงานในอนาคตของหน่วยงาน สู่จุดหมายที่ต้องการ เพื่อ

เตรียมเผชิญกับการแข่งขันหรือเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เน้นถึงความสามารถในการปรับตัวขององค์กร เพื่อนำองค์กรไปสู่จุดหมายที่ต้องการ

### 8.3 ความสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์ หมายถึงการวางกลยุทธ์ในการทำงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จภายใต้ข้อจำกัดของหน่วยงานหรือบุคลากร หรือหมายถึงแนวคิดหรือวิธีการอันแยกคายที่บ่งบอกถึงลักษณะการเคลื่อนไหวขององค์กรที่จะก้าวไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในอนาคตได้อย่างไร การวางแผนกลยุทธ์จึงเป็นการวางกรอบชี้แนะหรือส่วนหัวของขบวนการของชุดแผนงานที่บ่งบอกขอบเขตสิ่งที่เกี่ยวข้องอันเป็นพื้นฐานของการจัดทำแผน และเป็นวิธีการเชิงรวมที่องค์กรเลือกไว้เพื่อเคลื่อนไปสู่วัตถุประสงค์ขององค์กร สรุปได้ว่า ความสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ คือ เป็นการวางแผนเพื่อนำองค์กร ไปสู่ภาพลักษณ์ใหม่ ก้าวสู่วิสัยทัศน์ที่ต้องการในอนาคต การวางแผนกลยุทธ์จึงเป็นการวางแผนในภาพรวมขององค์กรทุกกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นเป็นปัจจัยที่ชี้อนาคตขององค์กรนั้น ดังนี้

1. การวางแผนกลยุทธ์เป็นรูปแบบการวางแผนที่ช่วยให้หน่วยงานพัฒนาตนเองได้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลง ได้อย่างเหมาะสม เพราะการวางแผนกลยุทธ์ให้ความสำคัญการศึกษาวิเคราะห์บริบท และสภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงานเป็นประเด็นสำคัญ

2. การวางแผนกลยุทธ์เป็นรูปแบบการวางแผนที่ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐในทุกระดับ มีความเป็นตัวเอามากขึ้น รับผิดชอบต่อความสำเร็จ และความล้มเหลวของตนเองมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะการวางแผนกลยุทธ์เป็นการวางแผนขององค์กร โดยองค์กร และเพื่อองค์กร ไม่ใช่เป็นการวางแผนที่ต้องกระทำตามที่หน่วยเหนือสั่งการ

3. การวางแผนกลยุทธ์ เป็นรูปแบบการวางแผนที่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นกระแสหลักในการบริหารภาครัฐในปัจจุบัน และสอดคล้องกับที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้เตรียมออกระเบียบกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกระดับมีการจัดทำแผนกลยุทธ์ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนางานสู่มิติใหม่ของการปฏิรูประบบราชการ

4. การวางแผนกลยุทธ์เป็นวางเงื่อนไขหนึ่งของการจัดทำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Base Budgeting) ซึ่งสำนักงานงบประมาณกำหนดให้ส่วนราชการ และหน่วยงานในสังกัด จัดทำก่อนที่จะกระจายอำนาจด้านงบประมาณ โดยการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินก้อนลงไปที่หน่วยงาน

5. การวางแผนกลยุทธ์ เป็นการวางแผนที่ให้ความสำคัญต่อการกำหนด “กลยุทธ์” ที่ได้มาจากการคิดวิเคราะห์แบบใหม่ ๆ ที่ไม่ผูกติดอยู่กับปัญหาเก่าในอดีตไม่เอาข้อจำกัดทางด้านทรัพยากร และงบประมาณมาเป็นข้ออ้าง ดังนั้น การวางแผนกลยุทธ์จึงเป็นการวางแผนแบบท้าทาย

ความสามารถ เป็นรูปแบบการวางแผนที่ช่วยให้เกิดการริเริ่มสร้างสรรค์ทางเลือกใหม่ ได้ด้วยตนเอง จึงเป็นการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืน

#### 8.4 โครงสร้างของแผนกลยุทธ์

การจัดทำแผนกลยุทธ์นั้น อาจจะสรุปเป็นขั้นตอนของการจัดทำแผนกลยุทธ์ในอีกแนวหนึ่ง เพื่อช่วยให้ขั้นตอนชัดเจน และเป็นทางเลือกในกระบวนการจัดทำแผน ภายหลังจากที่ได้ทราบถึงแนวคิดพื้นฐานขั้นต้นแล้วได้ว่า การวางแผนกลยุทธ์ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

1. การวิเคราะห์ภารกิจหรือพันธกิจ (Mission Analysis)
2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในอนาคต (Environmental Analysis)
3. การวิเคราะห์ห้วงการ (SWOT หรือ Situation Analysis)
4. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)
5. การค้นหาอุปสรรค และปัญหาในการดำเนินงาน (Obstacles)
6. การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Decision)
7. การกำหนดนโยบาย (Policy Decision)
8. การกำหนดกิจกรรม (Activity) สำคัญตามกลยุทธ์ และนโยบาย
9. การจัดทำเป็นแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning)

สรุปได้ว่า โครงสร้างของแผนกลยุทธ์ คือ ขั้นตอนของการจัดทำแผนกลยุทธ์ในอีกแนวหนึ่ง เพื่อช่วยให้ขั้นตอนชัดเจน และเป็นทางเลือกในกระบวนการจัดทำแผน

#### 8.5 การวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกองค์กร (SWOT)

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (Internal environment factor analysis) และภายนอกองค์กร (External environment factor analysis) SWOT เป็นแผนภูมิแสดงการวิเคราะห์สภาพองค์กรเพื่อกำหนดแนวทางการในการจัดทำวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และยุทธศาสตร์ขององค์กร แนวทางในการพัฒนาการศึกษา จะต้องวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ด้วย เรียกว่า SWOT Analysis ซึ่งได้แก่

1. จุดแข็งหรือข้อได้เปรียบ (Strengths)
2. จุดอ่อนหรือข้อเสียเปรียบ (Weaknesses)
3. โอกาสที่จะดำเนินการได้ (Opportunities)
4. อุปสรรค หรือปัจจัยที่คุกคามการดำเนินงานขององค์กร (Threats)

สรุปได้ว่า การวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกองค์กร คือ การวิเคราะห์ SWOT เป็นแผนภูมิแสดงการวิเคราะห์สภาพองค์กรเพื่อกำหนดแนวทางการในการจัดทำวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และยุทธศาสตร์ขององค์กรแนวทางการพัฒนาการศึกษา

## 8.6 วิสัยทัศน์

วิสัยทัศน์ คือ ภาพในอนาคตขององค์กรที่ผู้นำ และสมาชิกทุกคนร่วมกันวาดฝันหรือจินตนาการขึ้น โดยมีพื้นฐานอยู่บนความเป็นจริงในปัจจุบันเชื่อมโยง วัตถุประสงค์ ภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อเข้าด้วยกัน พรรณนาให้เห็นทิศทางขององค์กรอย่างชัดเจน มีพลังท้าทาย ทะเยอทะยาน และมีความเป็นไปได้ เน้นถึงความมุ่งมั่นที่จะทำสิ่งที่ยิ่งใหญ่ หรือดีที่สุดในทุกด้าน และสังคมวิสัยทัศน์จะเกี่ยวกับการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดทิศทางธุรกิจ เป็นการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการอยู่รอดทางธุรกิจ ซึ่งจะกล่าวถึงอีกครั้งในเรื่องยุทธศาสตร์ขององค์กร

ทำไมองค์กรต้องมีวิสัยทัศน์

1. วิสัยทัศน์สร้างพลังให้กับองค์กร การจะทำให้องค์กรมีการรวมพลังมุ่งไปในทิศทางเดียวกันได้ต้องอาศัยองค์ประกอบหลายอย่าง ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ภาวะผู้นำที่จะนำคนทั้งองค์กรได้ และวิสัยทัศน์ของหน่วยงานหรือองค์กร

2. วิสัยทัศน์ทำให้ได้เปรียบในแข่งขันในโลกของการแข่งขันผู้นำที่มีวิสัยทัศน์มองการณ์ไกลย่อมได้เปรียบเสมอ เพราะสามารถคะเนเหตุการณ์ในอนาคตได้ และวิสัยทัศน์ทำให้เกิดความทะเยอทะยานหาญกล้าที่จะเป็นหนึ่ง

3. วิสัยทัศน์ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ลักษณะของวิสัยทัศน์ต้องจูงใจ ระดมความคิด ระดมพลังใจ ปลุกเร้า การเขียนวิสัยทัศน์ต้องสั้น เข้าใจง่าย และให้พลัง วิสัยทัศน์อาจจะเขียนในรูปของร้อยแก้วแบบใดก็ได้ แต่ควรประกอบด้วยคุณลักษณะ 3 ประการ คือ

1. ท่านต้องการทำอะไรให้สำเร็จ (ภารกิจ)
2. ทำไมท่านจึงต้องการทำให้สำเร็จ (วัตถุประสงค์)
3. ท่านคาดหวังผล (Results) เช่นไร

สรุปได้ว่า วิสัยทัศน์ คือ กระบวนการกำหนดวิสัยทัศน์ขึ้น โดยคณะผู้นำขององค์กร ซึ่งกำหนดร่วมกัน โดยการประชุมสัมมนา ระดมความคิดเห็น วิสัยทัศน์ ต้องมีความชัดเจน ความยาวเหมาะสมกับโครงสร้าง ขนาด และลักษณะขององค์กร บอกได้ว่าองค์กรจะเป็นอย่างไร และทำอะไรในอนาคต รวมทั้งระบุความเชื่อที่เป็นพื้นฐานนำไปสู่วิสัยทัศน์นั้น วิสัยทัศน์ของแต่ละองค์กรควรมีเอกลักษณ์พิเศษเฉพาะตัว เพื่อจำแนกให้แตกต่างจากองค์กรอื่น ๆ ได้ นอกจากนี้วิสัยทัศน์ของแต่ละหน่วยงานย่อยในองค์กรจะต้องสอดคล้องหรือสนับสนุนวิสัยทัศน์ขององค์กรด้วย

## 8.7 พันธกิจ

พันธกิจมีคำที่ใช้แทนกันอยู่หลายคำ เช่น ภารกิจ ปณิธาน พันธกิจ คือ จุดมุ่งหมายพื้นฐาน ซึ่งแสดงเหตุผลหรืออธิบายว่าทำไมองค์กรจึงถือกำเนิดขึ้นมาหรือดำรงอยู่เป็นหลักการที่ใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจ กำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และยุทธศาสตร์การวิเคราะห์ภารกิจหรือพันธกิจขององค์กร (Mission analysis) เพื่อตรวจสอบว่า งานหลักขององค์กรที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ยังมีความเป็นอยู่หรือไม่ พันธกิจใดควรยกเลิกเพราะเหตุใด พันธกิจใดควรดำรงอยู่เพราะเหตุใด และพันธกิจใดควรปรับเปลี่ยนใหม่หรือเพิ่มขึ้นใหม่ เพราะเหตุใด บุคลากร ในองค์กรต้องตระหนักว่า ภารกิจใดคือภารกิจหลัก ภารกิจรอง ซึ่งบางหน่วยงานหลงบทบาทหน้าที่ไปทำภารกิจรองแทน ภารกิจหลักก็จะทำให้องค์กรนั้นมีปัญหาในการดำเนินงานได้ คำถามที่ควรใช้สำหรับพันธกิจขององค์กรมีดังนี้

1. เราควรอยู่ในธุรกิจอะไร
2. จุดประสงค์ที่แท้จริงของเราคืออะไร นอกจากการทำกำไรแล้ว องค์กรของเรายังมีจุดมุ่งหมายอะไรอีก
3. เอกอัครราชทูตหรือจุดเด่นเฉพาะขององค์กรของเราคืออะไร
4. กลุ่มลูกค้าหลักหรือผู้ใช้สินค้ากลุ่มสำคัญคือใครบ้าง
5. ผลิตภัณฑ์หรือบริการตัวเอกของเราในปัจจุบันคืออะไร และในอนาคต ควรเป็นอะไร
6. ส่วนตลาดที่สำคัญทั้งในปัจจุบัน และอนาคตคือส่วนไหนบ้าง
7. ขอบข่ายการจัดจำหน่าย อาณาเขตตลาดกว้าง และครอบคลุมแค่ไหนใน ปัจจุบัน และในอนาคตจะเปลี่ยนไปอย่างไร
8. ธุรกิจของเราได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรจากที่เคยเป็นมาเมื่อ 3-5 ปีที่ผ่านมา
9. ในอนาคตข้างหน้า 3-5 ปี ธุรกิจของเราจะเปลี่ยนโฉมจากเดิมไปเป็นอะไร อย่างไร
10. ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มุ่งหวัง และต้องการมากที่สุดของเราคืออะไร และมีวิธีการวัดผลสำเร็จเหล่านั้นอย่างไร
11. มีประเด็นแง่คิดเกี่ยวกับปรัชญาทางธุรกิจอะไรบ้างที่มีความสำคัญต่ออนาคตขององค์กร เช่น เรื่องภาพพจน์ขององค์กร ความเป็นผู้นำในกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกัน ในบรรดาผู้ร่วมวิชาชีพหรือชุมชน ผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ความสามารถในการคิดค้นพัฒนา ขนาดการเสี่ยง คุณภาพ ประสิทธิภาพผลผลิต วิธีการจัดการ ฯลฯ
12. ควรต้องพิจารณาให้หัวหน้าความสำคัญต่อกลุ่มภายนอก เช่น ผู้ถือหุ้น ลูกค้า ชุมชน กลุ่มพนักงาน และอื่น ๆ ในเรื่องอะไรบ้างหรือไม่



สรุปได้ว่า พันธกิจ คือ จุดมุ่งหมายพื้นฐานซึ่งแสดงผลหรืออธิบายว่าทำไมองค์กรจึงถือกำเนิดขึ้นมาหรือดำรงอยู่เป็นหลักการที่ใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจ กำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และยุทธศาสตร์

### 8.9 เป้าประสงค์

เป้าหมายประสงค์ คือ สภาพความสำเร็จของการดำเนินงานในขั้นตอนสุดท้ายของแต่ละยุทธศาสตร์ การกำหนดอาจช่วงเวลาที่ต่างกัน 5 ปี 3 ปี หรือ 10 ปีแล้วแต่กรณี การกำหนดเป้าหมายประสงค์ในระยะยาว (Long term objective) อาจกำหนดสภาพความสำเร็จของการดำเนินงานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในแต่ละปีได้ หรืออาจเป็นเป้าหมายประสงค์ลักษณะที่เป็นเป้าหมาย (Target)

เป้าหมายประสงค์ขององค์กร หมายถึง การระบุหรือบอกให้ทราบเกี่ยวกับสิ่งที่องค์กรจะทำให้ได้ หรือสิ่งที่องค์กรต้องการจะเป็นสำหรับระยะเวลาใดเวลาหนึ่งที่อยู่ไกลออกไป เช่น อาจจะเป็น 3 ปีถึง 5 ปีก็ได้ เป้าประสงค์ที่กำหนดขึ้นมานี้ ในทางปฏิบัติควรจะต้องสามารถวัดผลได้ตามสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายประสงค์ระยะสั้น และระยะยาว ซึ่งเป็นเป้าหมายประสงค์จากการดำเนินงานที่เป็นผลงานประจำปี การระบุออกมาเป็นจำนวนตัวเลขที่ชัดเจน และวัดได้ นับว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่สำคัญยิ่ง ที่จะช่วยให้การวางแผนมีคุณภาพสำหรับที่จะนำมาใช้บริหารงานในทางปฏิบัติ

#### 1. วิธีการกำหนดหรือเลือกเป้าหมายประสงค์ขององค์กร

การคัดเลือกหรือกำหนดเป้าหมายประสงค์ขององค์กรนั้น มักจะทำโดยการประชุมพิจารณากันในคณะกรรมการวางแผน ซึ่งส่วนมากมักจะดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1.1 การร่วมพิจารณาถึงปัจจัยทางกลยุทธ์ทั้งหลาย ที่จะมีผลกระทบต่อเกี่ยวข้อง และสัมพันธ์กับการพิจารณาเป้าหมายประสงค์ระยะยาว ทั้งนี้โดยพยายามคัดเลือกจัดลำดับปัจจัยทางกลยุทธ์ที่มีความสำคัญมากเป็นพิเศษจำนวนหนึ่ง โดยพิจารณาจากปัจจัยที่มีความสำคัญมากเป็นพิเศษ และลำดับรองลงมาเป็นลำดับ

1.2 พิจารณาลึกลงไปในแต่ละปัจจัยทางกลยุทธ์เพื่อให้เห็นชัดว่าปัจจัยกลยุทธ์อันใดที่จะสามารถส่งผลกระทบต่อส่งผลต่อองค์กร ให้สามารถเคลื่อนตัวเข้าไปสู่จุดมุ่งหมาย และสนับสนุนต่อกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ ผลกระทบหรือผลสำเร็จต่าง ๆ เหล่านี้ ควรจะต้องมีลักษณะขอบเขตกว้าง และมองเห็นได้ค่อนข้างชัด

1.3 พิจารณาคัดเลือก และลงมติเห็นชอบร่วมกันเกี่ยวกับเป้าหมายประสงค์ระยะยาวที่ต้องการกำหนดขึ้น ทั้งนี้วิธีการอาจกระทำโดยการเขียนลงไปในรูปแบบฟอร์ม ซึ่งอาจมีข้อความว่า “เพื่อให้ได้ผล (หรือบรรลุผล) ในผลสำเร็จภายในปีใด”

ในการจัดทำเป้าหมายประสงค์นี้ บางครั้งเป้าหมายประสงค์ที่คัดเลือกมาอาจมีจำนวนค่อนข้างมาก และแต่ละข้อต่างก็มีความสำคัญต่ออนาคตขององค์กรทั้งสิ้น ในกรณีเช่นนี้ การพิจารณาคัดออก

ควรต้องมีการยึดถือตามแนวทางดังนี้ คือ เป้าประสงค์ที่มีความสำคัญจริง ๆ ควรจะมีจำนวนน้อย เหลือเฉพาะที่มีความสำคัญมากจริง ๆ และควรเป็นเป้าประสงค์ที่มีคุณค่ามากที่สุดต่อการสนับสนุนองค์กรให้บรรลุผลในจุดมุ่งหมาย และกลยุทธ์ที่ตั้งไว้มากที่สุด เป้าประสงค์ที่จะตกลงยอมรับกันนี้ ควรได้มาจากการลงมติโดยทุกฝ่ายเห็นชอบตรงกัน เป็นสิ่งที่องค์กรต้องการจะเป็นหรือต้องการที่จะทำให้ได้ผลในอนาคต

## 2. คุณลักษณะของเป้าประสงค์ระยะยาวที่ดี

ในสภาพทั่วไปนั้น การกำหนดเป้าประสงค์ระยะยาว มักจะกระทำโดยการเริ่มต้นด้วยการร่างข้อความขึ้นมาก่อนว่าต้องการจะให้ได้อะไร หรือต้องการจะเป็นอะไร มากกว่าที่จะมาจากการคิดอย่างรอบคอบ และมั่นใจว่าจะเป็สิ่งที่สามารถจะทำให้สำเร็จลงได้จริงตามที่คาดคิด ดังนั้น จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ผู้บริหารทุกคนจะต้องมีการตรวจสอบข้อความแต่ละขั้นหรือทั้งหมดตามเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้ คือ

2.1 การต้องสามารถวัดได้หรือตรวจนับได้ ความหมายก็คือ เป้าประสงค์จะต้องเป็นสิ่งที่เมื่อมีการปฏิบัติหรือทำไปแล้ว ท่านหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลายสามารถวัดหรือตรวจสอบได้ ตัวอย่างเช่น ข้อความเป้าประสงค์ที่ว่า “เป็นผู้นำในการตอบสนองตลาด” ก็ย่อมต้องวัดได้ด้วย “ส่วนแบ่งตลาด (Market share)” หรือเกณฑ์การวัดอย่างใดอย่างหนึ่งที่คล้ายกัน พร้อมกันนั้นก็จะต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับภาวะการแข่งขันให้สามารถพิจารณาประกอบควบคู่พร้อมกันไปได้ด้วย

2.2 การพิจารณาถึงความเป็นไปได้หรือโอกาสที่จะทำให้สำเร็จผลได้ คือ การต้องพยายามหลีกเลี่ยงมิให้เป้าประสงค์กลายเป็นสิ่งที่สุดเอื้อมหรือเป็นไปได้ไม่ได้นั้นเองการพิจารณาจึงต้องดูให้เห็นชัดว่าความพยายามหรือการทุ่มเทที่สำคัญมีอะไรบ้างหรือการเปลี่ยนแปลงที่มีความหมาย ความสำคัญมาก ๆ ในการทำให้บรรลุเป้าประสงค์ได้นั้นมีอะไรบ้าง และสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีโอกาสจะเป็นไปได้เพียงใด

2.3 การต้องมีความคล่องตัวหรือปรับตัวได้ ความจำเป็นในข้อนี้ก็เพราะสาเหตุสืบเนื่องจากเหตุผลที่ว่า ในการกำหนดเป้าประสงค์นั้นมีปัจจัยหลายประการที่มีความไม่แน่นอน โดยอาจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ดังนั้น เป้าประสงค์ที่กำหนดไว้จึงต้องมีความคล่องตัวพอที่จะสามารถปรับตามทันกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง รวมทั้งต้องสอดคล้องเข้ากันได้กับโอกาสใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น

3. การต้องให้ความสอดคล้องเข้ากันได้กับแผนงานอื่น ๆ นั่นคือ การพิจารณาว่าเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้นั้นจะมีส่วนช่วยนำให้ท่านเข้าไปสู่ฐานะที่ตั้ง ตามที่ได้มีการระบุหรือกำหนดเอาไว้ในขณะกำหนดจุดมุ่งหมาย การวิเคราะห์ทางกลยุทธ์ และกลยุทธ์ที่ได้จัดทำไว้แล้วหรือเปล่า

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับสมมติฐานในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ในทางปฏิบัติที่เป็นจริงนั้น ในการวางแผนเชิงกลยุทธ์มักจะต้องมีการกำหนดข้อสมมติฐานขึ้นมา เพื่อใช้ประกอบในการวางแผนเสมอ แต่อย่างไรก็ตาม การตั้งข้อสมมติฐานขึ้นมาใช้นั้นนับว่าเป็นสิ่งจำเป็น และเหมาะสมที่จะต้องกระทำควบคู่กันกับการกำหนดเป้าประสงค์ระยะยาวที่คาบเกี่ยวกับระยะเวลาที่ยาวนานออกไป ซึ่งไม่อาจพิจารณาวิเคราะห์หรือคาดคะเนสิ่งต่าง ๆ ได้ชัดเจนนัก โดยเหตุผลความจำเป็นดังกล่าวนี้เอง จึงทำให้เป้าประสงค์ทั้งหลายต่างมีพื้นฐานผูกติดอยู่กับข้อสมมติฐานต่าง ๆ ที่องค์กรจะไม่สามารถมีอำนาจเหนือหรือควบคุมได้แต่ประการใด

สรุปได้ว่า เป้าประสงค์ คือ การกำหนดสภาพความสำเร็จของการดำเนินงานในขั้นตอนสุดท้ายของแต่ละยุทธศาสตร์ ตามที่กำหนดขึ้นภายใต้ ข้อสมมติฐานดังกล่าว การวางแผนที่ถูกต่อนั้นก็ควรจะได้ครอบคลุมถึงส่วนของการกำหนด ข้อสมมติฐานดังกล่าวไว้ ให้เป็นส่วนหนึ่งของเป้าประสงค์ที่กำหนดขึ้นนั้นด้วย เพื่อว่าต่อมาภายหลัง ถ้าหากการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ผิดไปจากข้อสมมติฐานที่กำหนดเอาไว้ ดังนี้ การทบทวนเป้าประสงค์ก็จะต้องกระทำพร้อมกับการวิเคราะห์ทบทวน ภายใต้ข้อมูลใหม่ ๆ ที่ได้รับมาในภายหลัง กล่าวโดยสรุป หลักในการกำหนดเป้าประสงค์ในด้านการจัดการศึกษา ควรยึดหลักดังนี้ 1) ระยะเวลาที่ต้องการใช้เกิดขึ้นอย่างชัดเจน 2) ไม่ควรมีจำนวนมาก/มีความเป็นไปได้ 3) กำหนดเป้าหมายแต่ละเรื่องต้องชัดเจน และ 4) การกำหนดเป้าหมายที่ดีต้องครอบคลุมทุกองค์ประกอบ

### 8.10 กลยุทธ์

กลยุทธ์ หมายถึง การตัดสินใจที่สัมพันธ์กับการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เป็นการตัดสินใจบนฐานของสมมติฐานการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในอนาคต คำว่า “กลยุทธ์ (Strategic)” ในองค์ประกอบแรกจึงหมายถึงความสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อธุรกิจ ในเชิงของ โอกาส (Opportunities) และภัยอันตราย (Threat) นั้นเอง

องค์ประกอบอีกประการหนึ่งของแนวคิดที่ว่าด้วย “กลยุทธ์ (Strategic)” ก็คือ ความสัมพันธ์การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายในบริษัทหรือในธุรกิจ เป็นการวิเคราะห์องค์กรในด้านโครงสร้าง ระบบบุคลากร ระบบการเงิน และอื่น ๆ เพื่อที่จะหาจุดอ่อน (Weakness) และจุดแข็ง (Strength) ของธุรกิจ ธุรกิจที่มีจุดแข็ง และอยู่ในส่วนที่จะได้ประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมก็จะดำเนินนโยบายเชิงรุก และรักษาจุดแข็งเอาไว้ ในกรณีที่มีจุดอ่อนก็อาจต้องดำเนินนโยบายปรับจุดอ่อนหรือแก้จุดอ่อนให้เป็นจุดแข็ง เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก ในกรณีที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงจุดอ่อนได้ก็ต้องดำเนินนโยบายไปสู่ธุรกิจที่สามารถแข่งได้แทนการคงไว้ในธุรกิจเดิมอาจกล่าวได้ว่า เมื่อพูดถึงความหมาย

ของ “กลยุทธ์” นั้น จะเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อพิจารณาหาโอกาส และ ภัยอันตรายต่อธุรกิจ ตลอดจนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในเพื่อหาจุดอ่อนจุดแข็ง

สรุปได้ว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic management) คือ เป็นการบริหารอย่างมีระบบ เป็นการบริหารที่ต้องอาศัยวิสัยทัศน์ของผู้นำธุรกิจ เป็นการบริหารอย่างมีการวางแผนอย่างเป็นขั้นตอน และมีการวิเคราะห์อย่างมีหลักเกณฑ์ สำหรับรายละเอียด และกลไกของส่วนประกอบ แต่ละส่วน

### 8.11 วิธีการจัดทำแผนกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพมีดังต่อไปนี้

การจัดทำแผนกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพจะสามารถทำได้โดยวิธีการจัดประชุม คณะกรรมการวางแผนของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร ทั้งนี้โดยต้องให้เป็นการประชุมที่มีจำนวนครั้งมากพอ และลักษณะการประชุมจะต้องเปิดกว้างโดยมีการขยายขอบเขตทั่วถึงทุกจุดงานที่มีความสำคัญ พร้อมทั้งต้องเป็นการประชุมที่มีคุณภาพ ที่ผู้บริหารทุกคนต่างก็ทุ่มเทเอาใจใส่ในผลสำเร็จต่าง ๆ ที่จะทำได้ด้วย ในการจัดประชุมวางแผนนี้ จะมีการจัดการประชุมเพื่อพิจารณาส่วนประกอบของการวางแผนแต่ละส่วนหรือหลายส่วนรวมกันได้ ทั้งนี้สำหรับจำนวนครั้งของการประชุมจะมีมากครั้งเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความยากง่ายของแผนงานที่ต้องพิจารณา การให้ความสำคัญต่อการประชุมวางแผนในกระบวนการวางแผนนี้ นับว่ามีความสำคัญต่อความสำเร็จของการวางแผนได้ไม่แพ้เนื้อหาของตัวแผนกลยุทธ์ที่จัดทำขึ้นมา ๆ เพราะการร่วมกันคิด การร่วมปรึกษากัน ตลอดจน การโต้แย้งเหตุผลกัน และการปรับแก้ไขบางอย่าง รวมทั้งการหาข้อสรุปที่ต้องกระทำภายในกระบวนการวางแผน หากทำได้ดีแล้ว คุณค่าของแผนงานก็จะมีมากขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตาม เนื้อหาของแผนกลยุทธ์ที่จัดทำขึ้นมาก็มีความสำคัญในตัวของมันเอง ซึ่งควรจะต้องจัดทำขึ้นมาอย่างเหมาะสม และเป็นระเบียบครบครันตามกรอบของการวางแผนทางกลยุทธ์ที่กล่าว การพัฒนาองค์การเพื่อนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติมีดังนี้

การมีแผนยุทธศาสตร์ที่วางไว้อย่างงดงามก็มีได้เป็นหลักประกันว่าองค์การนั้นจะก้าวไปสู่ความสำเร็จได้ หากองค์การนั้นไม่สามารถที่นำกลยุทธ์ที่วางไว้ไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จเป็นรูปธรรม และบ่อยครั้งที่พบว่าแผนยุทธศาสตร์ ที่ถูกกำหนดมาอย่างดีต้องประสบกับความล้มเหลว เพราะองค์การไม่สามารถที่จะปรับเปลี่ยนพัฒนาส่วนต่าง ๆ ของตัวเองเพื่อที่จะนำกลยุทธ์นั้นไปปฏิบัติให้เกิดผลได้ ซึ่งนอกจากจะทำให้แผนยุทธศาสตร์ ได้ลงทุนลงแรง ต้องสูญเปล่าแล้วก็ยังทำให้ศรัทธาของคนในองค์การที่มีกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ ต้องเสื่อมลงไปด้วยดังนั้นแผนยุทธศาสตร์ ที่ดีจึงควมคู่กับการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพด้วย

สรุปได้ว่า การวางแผนกลยุทธ์ คือ เป็นการนำเสนอแนวคิดเพื่อเป็นข้อพิจารณาในการพัฒนาองค์การ เพื่อนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแนวทางในการพิจารณา

ปรับปรุงเปลี่ยน ส่วนสำคัญขององค์การเพื่อให้สามารถปรับขีดความสามารถขององค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้ในแผนยุทธศาสตร์

## 9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิภากรณ์ ปราโมช ณ อยุธยา (2520 : 15) ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติทางการเมือง ความรู้ ความเข้าใจและความเข้าใจในการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเขตกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519 พบว่าปัจจัยทางประชากรและทางสังคมมีอิทธิพลเด่นชัดต่อความรู้ ความเข้าใจ ความสนใจทางการเมือง การเลือกตั้งของประชาชนก็คือ เพศ ระดับการศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม นอกจากนี้ยังพบว่า ความรู้ ความเข้าใจระบบการเมืองแบบรัฐสภากับทัศนคติทางการเมือง และการปกครองระบอบประชาธิปไตย ความสนใจทางการเมืองกับทัศนคติมีความสัมพันธ์กับการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2527 : 32) ได้ทำการศึกษาเรื่องพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทยในปี พ.ศ. 2522 และ 2526 นั้น พบว่าในประเด็นของเพศชายจะไปลงคะแนนเสียงโดยมีการตัดสินใจได้เร็วกว่าเพศหญิงเล็กน้อย และในการเลือกผู้สมัครจะเลือกโดยคำนึงถึงพรรค นโยบายของพรรคมากกว่า

สามารถ มีสมงาม (2531 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องมูลเหตุที่เกี่ยวกับการตัดสินใจไปลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปี 2531 : ศึกษากรณี อำเภอบางปลาหม้อ จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า ในด้านพฤติกรรมเกี่ยวกับการตัดสินใจไปลงคะแนนเลือกตั้งเพราะเห็นแก่อำภิสติน้างอื่น ๆ ไม่สามารถยืนยันได้ว่ามีการแจกจ่ายชื่อเสียงจริง ประชาชนก็เห็นด้วยกับการแจกจ่ายเงินดังกล่าวถือว่าเป็นการถ่ายเทเงินจากคนมีไปสู่นคนจนแต่การลงคะแนนถือว่าเป็นอิสระและส่วนใหญ่จะเลือกผู้สมัครคนเดิม

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539 : บทคัดย่อ) ได้สรุปเนื้อหาของกรวางแผนเชิงกลยุทธ์ไว้ว่า ความจำเป็นของการวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ว่ามีความจำเป็นอย่างมากสำหรับผู้บริหารขององค์การสมัยใหม่ที่ มุ่งหวังผลสำเร็จในการดำเนินงาน เนื่องจาก ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมของประเทศมีการเปลี่ยนแปลงและขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทั้งการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ฯลฯ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบทั้งที่เป็นโอกาสและภัยอุปสรรคต่อองค์การ นอกจากนี้ ผู้บริหารขององค์การมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งในแง่ของงบประมาณ บุคลากร ตลอดจนเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ประกอบกับการขยายตัวและความสลับซับซ้อนขององค์การทำให้ผู้บริหารจะต้องพยายามกำหนดทิศทาง จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน

บุษบา ค้ำพรหม (2539 : 106 – 107) ได้ศึกษาเรื่อง ทศนคติของชาวเทศบาลเมือง อุบลราชธานีต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2538 พบว่าในด้านพฤติกรรม ความสนใจไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งนั้น แม้ว่าประชากรจะรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นอย่างดี แต่ก็ให้ความสนใจไปใช้สิทธิน้อย โดยอ้างเหตุผลว่าติดธุระส่วนตัว ไม่ว่าง ไม่อยู่ ส่วนพฤติกรรมความสนใจไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ประชาชนให้ทัศนะเหตุผลที่เลือกผู้สมัครเป็นทีมทั้งหมดก็เพราะเป็นคนรู้จักชอบพอกันเป็นการส่วนตัวอีกทั้งหวังเพื่อจะให้มาพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญ

รมณ์ พาพันธ์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “พฤติกรรมการตัดสินใจของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง” ศึกษาเฉพาะกรณีการลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดเลย เขตอำเภอภูหลวง พบว่ากลุ่มผู้ไปใช้สิทธิที่สนใจการเมืองจะเลือกผู้สมัครโดยพิจารณาจากคุณสมบัติควบคู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัว ส่วนผู้ไปใช้สิทธิที่ไม่สนใจการเมืองจะพิจารณาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่า ผู้ไปใช้สิทธิส่วนมากพิจารณาเหตุผลด้านคุณสมบัติและความสัมพันธ์ส่วนตัวประกอบกับการช่วยเหลือของผู้สมัครเป็นสำคัญ จึงจำเป็นต้องให้การศึกษาแก่ประชาชน โดยการสร้างอุดมการณ์ประชาธิปไตยให้มากขึ้น ให้ตระหนักถึงผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้นจากการพิจารณาเลือกผู้สมัคร จากความสัมพันธ์ส่วนตัวและการช่วยเหลือของผู้สมัครเป็นปัจจัยหลัก

สุนทร พูนเอียด (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ของนักศึกษาวิทยาลัยครู กลุ่มภาคใต้ พบว่า นักศึกษาที่ศึกษาทางมนุษยศาสตร์และวิทยาศาสตร์ นักศึกษาที่มีการพูดคุยกับกลุ่มเพื่อนเรื่องการเมืองและการได้ฟังข่าวสารทางการเมืองจากสื่อมวลชนจำนวนมากครั้ง มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย สูงกว่านักศึกษาที่มีการพูดคุยกับกลุ่มเพื่อนเรื่องการเมืองและการได้รับฟังข่าวสารทางการเมืองจากสื่อมวลชน จำนวนครั้งน้อย ศาสนา ภูมิลำเนา และลักษณะของการได้รับการเลี้ยงดู จะไม่มีอิทธิพลทำให้การมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของนักศึกษาแตกต่างกัน

อรุณ แก้วมัน และคณะ (2542 : 173 – 177) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นและปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองมหาสารคาม ในวันที่ 25 ธันวาคม 2543 พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้ในการพิจารณาเลือกผู้สมัครสมาชิกสภาเทศบาล ได้แก่ ชอบตัวบุคคล ชอบคุณสมบัติของผู้สมัคร และชอบผลงานที่ผ่านมา ส่วนรูปแบบการประชาสัมพันธ์หรือหาเสียงที่จะทำให้ผู้สมัครได้รับความสนใจและประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งครั้งนี้ ได้แก่ การเปิดปราศรัยในที่ต่าง ๆ โดยมีนโยบายของการทำงานที่ชัดเจนในการจะเข้ามาบริหารและมีผลงานในอดีตที่ผ่านมาหรือมีประสบการณ์ในการบริหารงานและการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งในครั้งนี้จากสื่อ

ประเภทต่าง ๆ เช่น วิทย์ โฆษณา ใบบลิ้ว คิดเป็นร้อยละ 89.8 โดยที่ในการที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นไม่ได้รับการชักนำจากผู้สมัครหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง คิดเป็นร้อยละ 48.5 และได้รับคำตอบแทนหรือสิ่งของมีค่าในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งจากผู้สมัคร หรือผู้ที่เกี่ยวข้องคิดเป็นร้อยละ 52.7

เอกชัย วารุณประภา (2547 : 108 – 109) ได้ทำการวิจัยประเมินผลการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยศึกษาเฉพาะกรณีวันที่ 14 มีนาคม 2547 เพื่อให้ทราบถึงภาพรวมของผลสัมฤทธิ์ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 เพื่อสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการปรับปรุงแก้ไขการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการเลือกตั้งครั้งต่อไปรวมทั้งประเด็นที่สมควรทำวิจัยเพิ่มเติมในอนาคต

ซึ่งผลการศึกษาในส่วนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไปลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2547 พบว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในระดับน้อยและความคิดเห็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่งานผู้ดำเนินการเลือกตั้งและบุคคลกรอื่นๆ มีความเป็นกลางในระดับมาก โดยคณะบุคคลที่มีความเป็นกลางมากที่สุดคือคณะกรรมการการเลือกตั้ง และองค์กรเอกชนตรวจสอบการเลือกตั้งเป็นกลุ่มที่มีความเป็นกลางกลางน้อยที่สุด