

บทที่ 2

แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

ในบทนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกรอบในการศึกษาวิจัยเรื่องความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนำมาเสนอ ดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติ
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ทางการเมือง
3. แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบในการศึกษา

1. แนวความคิดเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติ

1.1 ความหมายของความรู้และความเข้าใจ

นักวิชาการต่างๆ ทางด้านสังคมศาสตร์ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ความรู้” และ “ความเข้าใจ” ไว้ดังนี้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ(2520:10-14 อ้างถึงในมรกต พรพิบูลย์,2534 :56-58) ได้กล่าวถึงพฤติกรรมของมนุษย์ในแง่ที่เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจว่า ข้อเท็จจริงต่างๆ จะเริ่มต้นจากระดับง่ายๆ ก่อน แล้วเพิ่มความสามารถในการใช้ความคิดและพัฒนาสติปัญญาเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ โดยแบ่งออกเป็น 6 ชั้น ดังนี้

1) ความรู้(knowledge) เป็นขั้นแรกของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการจดจำ อาจจะได้จากการนึกได้ มองเห็น ได้ยิน หรือ ได้ฟัง

ความรู้ในขั้นนี้ ประกอบด้วย คำจำกัดความ ความหมาย ข้อเท็จจริง ทฤษฎี กฎ โครงสร้าง วิธีการแก้ปัญหา มาตรฐาน เหล่านี้เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าความรู้ นี้ เป็นเรื่องของการจำได้ หรือระลึกได้ โดยไม่จำเป็นต้องใช้ความคิดที่สลับ ซับซ้อน และไม่ต้องใช้สมองมากนัก การจำได้จึงเป็นกระบวนการทางจิตวิทยาที่สำคัญและเป็นขั้นตอนที่จะนำไปสู่พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเข้าใจ การนำความรู้ไปใช้ในการวิเคราะห์ การสังเคราะห์ และการประเมินผล ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ได้ใช้ความคิด และความสามารถด้านสมองเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ

2) ความเข้าใจ (comprehension) เป็นพฤติกรรมขั้นต่อจากความรู้ ขั้นตอนนี้ จะต้องใช้ความสามารถทางสมอง และทักษะในขั้นสูงขึ้นจนถึงระดับของ "การสื่อความหมาย" ซึ่งอาจทำได้ทั้งที่เป็นการใช้ปากเปล่า ข้อเขียน ภาษา หรือการใช้สัญลักษณ์ มักเกิดขึ้นหลังจากที่บุคคลได้รับทราบข่าวสารต่างๆ แล้ว โดยการฟัง เห็น อ่าน หรือเขียน ความเข้าใจนี้ อาจแสดงออกในรูปของการใช้ทักษะ หรือการแปลความหมายต่างๆ เช่น การบรรยายข่าวสารโดยใช้คำพูดของตนเอง หรือการแปลความหมายจากภาษาหนึ่งไปยังอีกภาษาหนึ่ง โดยคงความหมายเดิมเอาไว้ หรืออาจเป็นการแสดงความคิดเห็น หรือให้ข้อสรุป หรือการคาดคะเนได้เช่นกัน

3) การนำความรู้ไปใช้ (application) ความสามารถด้านนี้ เป็นพฤติกรรมขั้นที่สาม ซึ่งต้องอาศัยความสามารถและทักษะทางด้านความเข้าใจดังกล่าวมาแล้ว การนำความรู้ไปใช้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแก้ปัญหา นั่นเอง ซึ่งเมื่อทำการพิจารณา จะเห็นได้ว่า ความเข้าใจในหลักทฤษฎี วิธีการต่างๆ จะถูกนำมาใช้ในการแก้ไข้ปัญหา

4) การวิเคราะห์ (analysis) ความสามารถในการวิเคราะห์เป็นพฤติกรรมที่ช่วยให้สามารถแยกภาพรวมออกเป็นส่วนย่อยๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่เด่นชัดยิ่งขึ้น อาจแบ่งเป็นชั้นย่อยๆ ได้ 3 ชั้นด้วยกัน คือ ความสามารถในการแยกแยะองค์ประกอบของปัญหาออกเป็นส่วนๆ ความสามารถในการเห็นถึง

ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบ และ ความสามารถในการมองเห็นหลักของ การผสมผสานปัญหาที่มีองค์ประกอบย่อยๆ มากมาย

5) การสังเคราะห์(synthesis) หมายถึง ความสามารถในการ นำเอาส่วนประกอบย่อยหลายๆ ส่วน มารวมกันเข้าเป็นกรอบโครงสร้างที่แน่ชัด โดยทั่วไปแล้ว ความสามารถนี้จะเกิดจากการนำเอาประสบการณ์ในอดีตมารวม กับประสบการณ์ในปัจจุบัน และนำมาสร้างเป็นกรอบที่มีระเบียบแบบแผน ความสามารถในการสังเคราะห์ที่เป็นส่วนหนึ่งของพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์หรือความคิดริเริ่ม จึงต้องอาศัยความสามารถชั้นต่างๆ หลายชั้นดังกล่าว มาแล้ว กล่าวคือ จะต้องมีความเข้าใจในการนำเอาความรู้ไปใช้ และความสามารถในการวิเคราะห์มาประกอบกัน

6) การประเมินผล(Evaluation) ความสามารถในการประเมินผล ที่เกี่ยวข้องกับการให้ค่าต่อความรู้หรือข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งจะต้องใช้เกณฑ์ หรือมาตรฐานอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นส่วนประกอบในการประเมินผล มาตรฐาน อาจจะออกมาทั้งในเชิงปริมาณหรือคุณภาพ และมาตรฐานที่ใช้ นี้ อาจมาจากการ ที่บุคคลนั้นตั้งขึ้นเอง หรือมาจากมาตรฐานที่มีอยู่แล้ว ความสามารถในการ ประเมินผล นอกจากจะเป็นความสามารถขั้นสุดท้ายแล้ว ยังเป็นตัวเชื่อมที่สำคัญ ของพฤติกรรมด้านอื่นๆ ด้วย ความสามารถในการประเมินผลนี้ ไม่จำเป็นต้อง เกิดขึ้นในขั้นสุดท้ายเสมอไป แต่อาจจะอยู่ในขั้นตอนของความสามารถหรือทักษะ ต่างๆ

Benjamin S. Bloom และคณะ (2523:83-85 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์, 2534:58) ได้ให้คำอธิบายว่า

“ความรู้” หมายถึง พฤติกรรมและสถานการณ์ต่างๆ ซึ่งเน้นการจำ ไม่ว่าจะ เป็นการระลึกถึงหรือระลึกได้ก็ตาม ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้ โดย เริ่มต้นจากการรวบรวมสาระต่างๆ เหล่านั้นจนพัฒนาไปสู่ขั้นที่มีความสลับซับซ้อน ยิ่งขึ้นต่อไป ความรู้ อาจแยกออกเป็นความรู้เฉพาะสิ่ง ความรู้ในเรื่องระเบียบ

การ และความรู้เรื่องสากล เป็นต้น

ส่วน“ความเข้าใจ”นั้น หมายถึง ความสามารถทางปัญญาและทักษะอันได้แก่

- 1) ความสามารถที่จะให้ความหมายของคำ(การแปล)
- 2) ความสามารถในการเข้าใจความหมายของการคิด(การตีความ)
- 3) ความสามารถในการคาดคะเน ถึงสิ่งทีอาจจะเกิดขึ้นได้จากการกระทำ(การประเมินค่า)

Good (1973:35 อ้างถึงใน เจน รัตนพิเชฏชัย,2538:16) ได้ให้คำจำกัดความว่า “ความรู้” เป็นการรวบรวม ข้อเท็จจริง ความจริง หลักการ และข่าวสาร ซึ่งผ่านเข้าสู่สมองและความนึกคิดของมนุษย์

ทิตยา สุวรรณชญ(2517:1-2 อ้างถึงในมรกต พรพิบูลย์,2534:60) กล่าวถึงความหมายอย่างกว้างๆ ของ“ความรู้”(knowledge)ว่า ได้แก่ ข่าวสาร แนวความคิด และวิธีการต่างๆ ในอันที่จะได้มาซึ่งข่าวสาร ซึ่งหมายความรวมถึง ความเชื่อทางศาสนา ศิลธรรม จรรยา นิตานพื้นบ้าน และ ความรู้ทางวิทยาศาสตร์สาขาต่างๆ อีกด้วย

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข(2538:2-15อ้างถึงในเจน รัตนพิเชฏชัย,2538:17-19) ให้ความหมายว่า

“ความรู้”เกิดจากปรากฏการณ์ต่างๆ ในสังคม ที่มนุษย์ประสบทั้งทางธรรมชาติและทางสังคม เราอาจกล่าวได้ว่ามนุษย์มีความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมและสังคม หมายความว่า เมื่อมนุษย์เกิดมา จะต้องพึ่งพาสิ่งแวดล้อมทั้งธรรมชาติและสังคม ซึ่งจะมึบทบาทสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ มนุษย์จะต้องเข้าใจสิ่งแวดล้อมและสังคม และรู้จักการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งที่มาจากสิ่งแวดล้อมและสังคม กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ มนุษย์จะต้องหาความรู้ต่างๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจสาเหตุ และการแก้ไขปัญหาต่างๆ ต่อปรากฏการณ์ทางธรรมชาติและสังคม ซึ่งความรู้ของมนุษย์ได้มีการพัฒนามามากมาย และมีหลาย

ระดับของความรู้ตามความสามารถและพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งแบ่งตามทัศนะต่างๆ ได้ดังนี้

1) ทัศนะของบุคคลทั่วไป ย่อมมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามพื้นฐานและความสามารถของแต่ละบุคคล บุคคลทั่วไป ในที่นี้จะหมายถึงประชาชนทั่วไป ที่ประกอบอาชีพที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการเรียน การสอน เช่น ชาวไร่ ชาวนา พ่อค้า นักธุรกิจ และอื่นๆ บุคคลทั่วไปเหล่านี้ มีทัศนะต่อความหมายของความรู้ที่เกิดจากความรู้และความเข้าใจการถ่ายทอดสืบต่อมาจากประเพณี บุคคลเหล่านี้ อาจจะมีความรู้ในระดับปฏิบัติ ไม่ใช่นามธรรม บางทีเขามีความรู้แต่ไม่สามารถถ่ายทอดให้ผู้อื่นรับรู้ได้

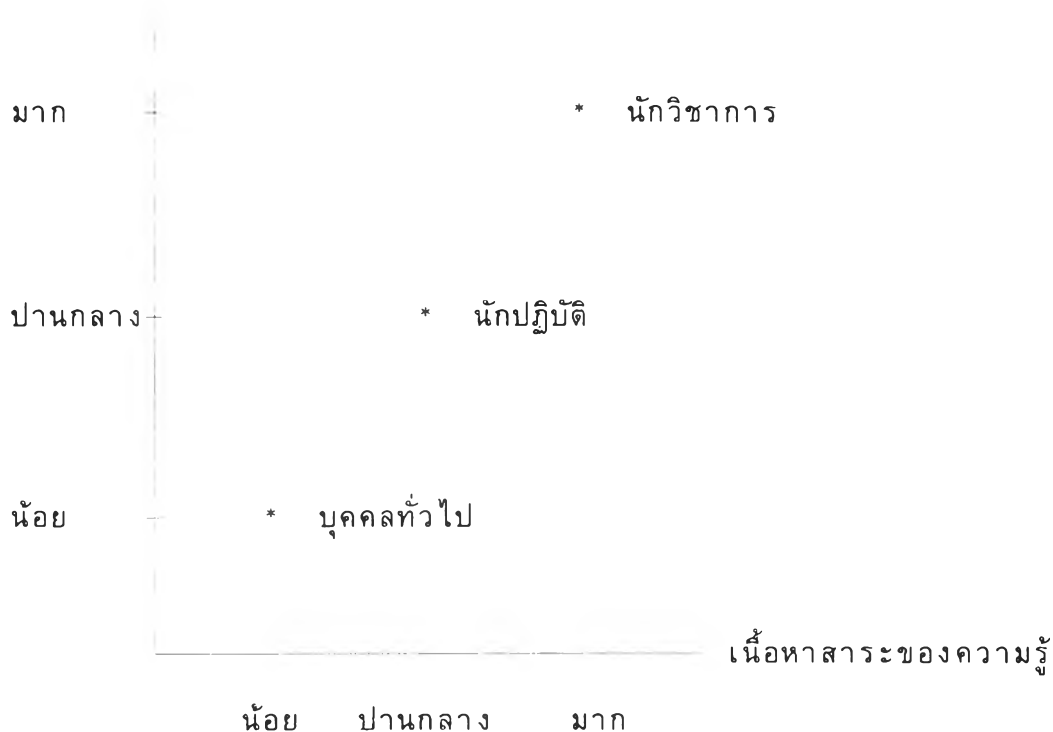
2) ทัศนะของนักวิชาการ ความรู้ในความหมายของนักวิชาการ ต้องเป็นวิทยาศาสตร์ เนื่องจากนักวิชาการสนใจ เรื่องของข้อเท็จจริงที่สามารถพิสูจน์ได้ ความรู้นั้นจะต้องมีเหตุและผลสามารถที่จะสังเกตได้ เทียงตรง และเชื่อถือได้ นักวิชาการจึงสนใจที่จะค้นคว้าความรู้ว่ามีระบบตามแขนงวิชาการของตน เพื่อที่จะนำความรู้นั้นสร้าง เป็นหลักทฤษฎีต่อไป จึงกล่าวได้ว่า ความรู้ในทัศนะของนักวิชาการ ก็คือ องค์ความรู้ที่มีลักษณะที่สามารถกล่าวเป็นความคิดรวบยอด มีลักษณะของนามธรรมเป็นส่วนมาก อาจจะทำให้เห็นว่า แต่ละสาขาวิชาการต่างๆ ก็จะมีความรู้ในแขนงวิชาการนั้นๆ แตกต่างกันไป บุคคลต่างสาขาความรู้ อาจจะไม่เข้าใจลึกซึ้ง เท่ากับบุคคลในสาขานั้น และถ้าเป็นบุคคลธรรมดา ก็จะไม่เข้าใจในคำศัพท์หรือแนวความคิดของนักวิชาการต่างๆ เหล่านั้น

3) ทัศนะของนักปฏิบัติ ความหมายของความรู้ของนักปฏิบัติเกี่ยวข้องกับความเข้าใจในเหตุการณ์ หรือปรากฏการณ์ต่างๆ ทั้งทางธรรมชาติ และทางสังคม ที่อธิบายได้ในลักษณะที่สามารถนำไปใช้ได้ เราอาจกล่าวได้ว่า นักปฏิบัติ เป็นบุคคลที่เชื่อมโยงระหว่างความรู้ของนักวิชาการและบุคคลทั่วไป เพื่อนำความรู้เหล่านั้นไปทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวม ระดับของความนึกคิดความรู้สึกซึ่งของความรู้ อาจจะอยู่ในรูปธรรมและนามธรรมของบุคคลทั่วไป

จากทัศนะของ บุคคลทั่วไป นักวิชาการ และนักปฏิบัติ สามารถที่จะ
แสดง เปรียบเทียบ ความหมายของความรู้ ได้ดังนี้

ลักษณะความคิดรวบยอด

ที่เป็นนามธรรม



ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า บุคคลทั่วไป นักปฏิบัติ และนักวิชาการ ต่างมี
ความเข้าใจต่อความรู้ในระดับที่ต่างกัน ทั้งนี้เนื่องจาก บุคคลมีความรู้พื้นฐาน
ความสามารถ สติปัญญา และการศึกษาแตกต่างกัน

Benjamin S. Bloom และคณะ (2523:68 อ้างถึงใน มรกต
พรพิบูลย์, 2534:60) ได้สรุปว่า

“ความรู้” เป็นพฤติกรรมขั้นแรกของการเรียนรู้ และการรับรู้ โดย
อาศัยการอ่าน การได้ยิน ได้ฟัง การจดจำ และการย้อนรำลึก ขั้นตอนนี้ไม่ต้อง
ใช้ความคิดหรือสมรรถภาพทางสมองมากนัก แต่สำคัญ เพราะสามารถพัฒนาไปสู่

การเกิดความเข้าใจ การนำความรู้ไปใช้ การวิเคราะห์ การสังเคราะห์ และ การประเมินผล “การรับรู้” จึงเป็นขั้นตอนพื้นฐานในการรับข่าวสาร ความคิด และความเชื่อต่างๆ ซึ่งจะมีผลเชื่อมโยงเป็นพฤติกรรมที่ต่อเนื่องในขั้นตอนต่อมา

ส่วน “ความเข้าใจ” เป็นขั้นตอนที่ถัดมาจากการเกิดความรู้ การสื่อ ความหมาย ในระดับของการทำความเข้าใจ จึงเกี่ยวข้องกับ การตีความ การ แปลความหมาย และการคาดคะเนด้วย ขั้นตอนทั้งสองนี้ มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด กันมาก จึงทำให้พฤติกรรมของความรู้และความเข้าใจ เป็นสิ่งที่แยกออกจากกัน ได้ยาก เพราะมักเกิดขึ้นควบคู่กันไป

1.2 ความหมายของทัศนคติ

Webster's New Universal Dictionary (1977:22อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์. 2534:63) ให้คำจำกัดความคำว่า “ทัศนคติ” มาจากภาษา ลาตินว่า “aptus” ซึ่งหมายความว่า เหมาะเจาะ (fitness) หรือ ปรับแต่ง (adaptness)

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2507:134) ให้ความหมายว่า “ทัศน” หมายถึง ความเห็น การเห็น การรู้เห็น ฯลฯ ส่วน “คติ” แปลว่า การ ไป ความเป็นไป การดำเนินวิธี ฯลฯ คำว่า “ทัศนคติ” ตรงกับคำภาษาอังกฤษ ว่า “attitude” ซึ่งแปลว่า “ความรู้สึก ความเห็น” ดังนั้นคำว่า “ทัศนคติ” จึง หมายถึง ลักษณะความเห็น ความรู้สึกของแต่ละบุคคล ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

Charles R. Foster (1952:119 อ้างถึงในมรกต พรพิบูลย์. 2534 :64) นักจิตวิทยาคนหนึ่ง สรุปว่า ทัศนคติ เกิดจากมูลเหตุ 2 ประการ คือ

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสภาพการณ์ บุคคลหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยการได้พบเห็น ค้นเคย ได้ทดลอง เป็นต้น เรียกว่า เป็นประสบการณ์โดยตรง (direct experiences) และโดยการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็น รูปภาพ หรือได้อ่านเกี่ยวกับสิ่งนั้นๆ แต่ไม่ได้พบเห็น ไม่ได้ทดลองกับของจริงด้วยตนเอง เรียก

ว่า ประสบการณ์ทางอ้อม(indirect experiences) เนื่องจากทัศนคติ เป็นเรื่องที่เกิดจากการรู้ และการเข้าใจ(cognition) ดังนั้นบุคคลจะไม่มีทัศนคติต่อสิ่งที่เขาไม่เคยมีประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

2. ค่านิยมและการตัดสินค่านิยม เนื่องจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินค่านิยมไม่เหมือนกัน และแต่ละกลุ่มอาจมีทัศนคติต่อสิ่งเดียวกันแตกต่างกันก็ได้ การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะมีทัศนคติที่ดีหรือไม่ดีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ย่อมขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมและค่านิยม หรือมาตรฐานของกลุ่มที่บุคคลนั้นดำเนินชีวิตอยู่

L.W.Ferguson(1952:81 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์.2534:64) กล่าวว่า ทัศนคติเป็นการแสดงออกของความเชื่อว่า อะไรถูกอะไรผิด ชอบหรือไม่ชอบยอมรับหรือปฏิเสธ การแสดงออกดังกล่าว เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1. องค์ประกอบทางด้านความคิด ความเข้าใจ (the cognitive component) ทัศนคติจะแสดงออกมาในลักษณะของความเชื่อว่าอะไรถูกอะไรผิด

2. องค์ประกอบทางด้านความรู้สึก(the affective component) ทัศนคติจะแสดงออกมาในลักษณะของความชอบหรือไม่ชอบ

3. องค์ประกอบทางด้านพฤติกรรม(the behavioral component) เป็นความพร้อมที่จะกระทำทัศนคติโดยแสดงออกมาในลักษณะของการยอมรับหรือการปฏิเสธ

Gordon W.Alport(1935:810 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์.2534:65) ได้สรุปว่า ทัศนคติ คือ สภาวะทางจิตและสภาวะทางประสาท ที่พร้อมจะคิดหรือทำ ชอบหรือไม่ชอบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นโดยอาศัยประสบการณ์เป็นตัวนำ หรือมีอิทธิพลต่อการตอบสนองของแต่ละบุคคล ที่มีต่อวัตถุ และสถานการณ์ต่างๆที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน

Milton Rokeach(1970:112 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์.2534:65) อธิบายว่า ทัศนคติ เป็นการผสมผสานหรือการจัดระเบียบของความเชื่อที่มี

ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ผลรวมของความเชื่อนี้ จะเป็นตัวกำหนดแนวโน้มของบุคคล ในการที่จะมีปฏิกิริยาตอบสนองในลักษณะที่ชอบหรือไม่ชอบ

ขัตติยา กรรณสูตร(2514:2 อ้างถึงใน มรกด พรพิบูลย์.2534:65) ให้ความหมายว่า ทศนคติ คือ ความรู้สึกที่คนเรามีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งก็ตาม ในลักษณะที่เป็นอัตวิสัย(subjective) อันเป็นพื้นฐานเบื้องต้นหรือมีผลให้เกิดการกระทำหรือการแสดงออก ที่เรียกว่า “พฤติกรรม”

จากความหมายข้างต้น อาจสรุปได้ว่า “ทศนคติ” คือ ความเข้าใจ ความรู้สึก และความคิดเห็นของบุคคล ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็น บุคคล สถานการณ์ ฯลฯ ในเชิงบวกหรือลบ ซึ่งขึ้นอยู่กับประสบการณ์ การรับรู้ และค่านิยมของบุคคลนั้นๆ

1.3 การวัดความรู้ ความเข้าใจ ทศนคติ และมาตราที่ใช้วัด

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข(2538:93-113 อ้างถึงใน เจน รัตนพิเชฏชัย, 2538:19-22)ได้กล่าวไว้ว่า หลักการวัด เป็นการเตรียมหาเครื่องมือต่างๆ ที่จะไปศึกษาแสวงหาความรู้ มาตรวจสอบความเที่ยงตรงและความเชื่อมั่น เพื่อที่จะนำไปหาความรู้ในสนาม จะได้ไม่มีปัญหา เนื่องจากการวัดความรู้เป็นการวัดตัวแปรทางสังคมศาสตร์ สามารถที่จะได้ผลหยาบละเอียดแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับเครื่องมือที่ใช้ เครื่องมือที่ใช้วัดมี 4 มาตรา คือ นามมาตรา มาตราเชิงอันดับ มาตราเชิงอัตราภาค และมาตราเชิงอัตราส่วน และความสามารถของการวัดไม่ได้ขึ้นอยู่กับเครื่องมือวัดอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับลักษณะทั่วไปของตัวแปรอีกด้วย ตัวแปรบางตัววัดได้ทุกระดับ แต่ตัวแปรบางตัวสามารถวัดได้บางมาตราดังนั้น มาตรวัดจึงมีความสำคัญที่จะทำให้ตัวแปรทางสังคมศาสตร์มีความละเอียดมากที่สุด ตลอดจนมีความเที่ยงตรง และ เชื่อถือได้ของการวัดด้วย และได้กล่าวถึงมาตรวัดต่างๆ หลายแบบ เช่น

1) มาตรฐานวัดแบบประมาณ (rating scale) เป็นมาตรฐานวัดที่ผู้ตัดสินเป็นผู้ประมาณการวัดตามตัวแปรที่กำหนดไว้ ที่นิยมได้แก่

ก. มาตรฐานวัดแบบประมาณโดยกำหนดประเภท เป็นการวัดที่ให้ผู้ตัดสินเลือกประเภทการวัดตามความคิดเห็นของตนจากประเภทที่กำหนดไว้ เช่น การมีความรู้ในเรื่องต่างๆ มากน้อยเพียงใด

- มีความรู้มากที่สุด
- มีความรู้มาก
- มีความรู้บ้าง
- ไม่มีความรู้เลย

ข. มาตรฐานวัดแบบประมาณโดยกำหนดตัวเลข เป็นการวัดที่ผู้ตัดสินเลือกประมาณการวัดด้วยตัวเลขตามความคิดเห็นของตน เช่น เริ่มจาก 0 1 2 3 4 5 6 7 โดย 0 = ไม่มีความรู้เลย 7 = มีความรู้มากที่สุด

ค. มาตรฐานวัดแบบประมาณโดยใช้กราฟ เป็นการแสดงการวัดโดยผู้ตัดสินตามเส้น นักวิจัยได้กำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้ตัดสินได้เลือกหรือประมาณในสิ่งที่ต้องการวัด

2) มาตรฐานวัดแบบเทอร์สโตน (Thurstone method) เป็นเครื่องมือที่สร้างขึ้นเพื่อวัดทัศนคติของบุคคลต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง มาตรฐานวัดนี้ จะประกอบด้วยข้อความชุดหนึ่ง มีตั้งแต่ 10-15 ข้อ แต่ละข้อจะมีค่าคะแนนกำกับ

3) มาตรฐานวัดแบบไลเกอร์ต (Likert scale) เป็นมาตรฐานวัดที่นิยมใช้ทั่วไป เพราะสร้างขึ้นได้ง่าย โดยเป็นข้อความที่ผู้ตอบมีระดับความคิดเห็นต่างๆ ได้แก่ เห็นด้วยทุกประการ เห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่ เห็นด้วยเป็นกลางๆ ไม่เห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่ และไม่เห็นด้วยโดยสิ้นเชิง เป็นต้น

4) มาตรฐานวัดแบบกัตแมน (Guttman scale) เป็นการวัดที่มีจุดประสงค์ที่มุ่งการวัดแบบแผนของการตอบ เพราะเชื่อว่า ทัศนคติในเรื่องใดอาจจะมีหลายมิติการมอง เมื่อมีหลายมิติ จึงอาจจะมีปัญหาในการวิเคราะห์และการ

แปลความหมาย เพราะไม่สามารถที่จะใช้คะแนนสูงหรือต่ำมาวิเคราะห์ข้อมูล

นอกจากนี้ ยังมีมาตรวัดอีกหลายมาตรา ซึ่งมาตรวัดต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นสามารถใช้วัดระดับความรู้ต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ โดยในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้มาตรวัดหลายมาตรา ทั้งนี้เพราะตัวแปรมีหลายลักษณะ

เดือนใจ เกตุษา (อ้างถึงในยุวดี ไวทยะโชติ, 2535:26) ได้กล่าวถึงการวัดผลทางสังคมศาสตร์ว่าควรวัดให้ครบทุกด้าน โดยใช้เครื่องมือหลายอย่างประกอบกัน และควรใช้วิธีการวัดทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการควบคู่กันไป การวัดผลแบบเป็นทางการ ได้แก่ การทดสอบหรือการใช้แบบสอบถาม สำหรับการวัดแบบไม่เป็นทางการนั้น เป็นการสังเกตพฤติกรรม หรือการซักถาม และสำหรับเครื่องมือที่ใช้วัดนั้น แบบที่เป็นประโยชน์โดยตรง และสามารถสร้างขึ้นมาใช้ได้เอง แยกออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1) แบบวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนรู้ ที่นิยมกันมากที่สุด ได้แก่ แบบทดสอบ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ชนิด คือ แบบทดสอบปรนัย กับแบบทดสอบอัตนัย

แบบทดสอบปรนัย เป็นแบบทดสอบที่ผู้ตอบไม่มีอิสระในการเขียนตอบ เนื่องจากถูกกำหนดคำตอบมาให้เลือก และจะกำหนดคำถาม ดังนี้

- ให้เลือกตอบทางใดทางหนึ่ง เช่น ถูก-ผิด จริง-ไม่จริง ใช่-ไม่ใช่

- ให้เลือกคำตอบที่ถูกต้องที่สุดมาตอบ

- ให้จับคู่คำตอบกับคำถามที่มีความสัมพันธ์กัน

- ให้เติมคำหรือข้อความลงในช่องว่างให้ได้ความสมบูรณ์

แบบทดสอบอัตนัย เป็นแบบทดสอบที่ผู้ตอบมีอิสระในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี คำถามอาจจะมีลักษณะที่เป็นแนวคำถามที่กว้างหรือแคบก็ได้ แบบทดสอบอัตนัยจะใช้วัดความรู้ด้านความเข้าใจ การนำไปใช้ ความคิดสร้างสรรค์ หรือค่านิยม

2) แบบวัดพฤติกรรมทางสังคม ที่สำคัญๆ ได้แก่ แบบสอบถาม การ

สังเกต แบบสำรวจรายการ มาตรฐานจัดอันดับคุณภาพ ระเบียบสะสม และ สังคมมิติ

แบบสอบถาม เป็นเครื่องมือที่ใช้วัดทัศนคติ ความคิดเห็นที่มีต่อเหตุการณ์ หรือเรื่องราวต่างๆ ในทางสังคมศาสตร์ มีลักษณะของคำถาม 3 อย่าง คือ

- แบบจำกัดคำตอบ
- แบบไม่จำกัดคำตอบ
- แบบผสม

การสังเกต เป็นการเฝ้าติดตามพฤติกรรมซึ่งในด้านความรู้ ความจำ ทักษะ และทัศนคติ อาจทำได้ 2 รูปแบบ คือ

- การสังเกตโดยมีส่วนร่วมในกิจกรรม
- การสังเกตโดยไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรม

แบบสำรวจรายการ เป็นเครื่องมือที่ใช้ควบคู่กันไปกับการสังเกต เพื่อตรวจสอบพฤติกรรมต่างๆ ดูว่า พฤติกรรมใดบรรลุถึงจุดประสงค์แล้ว และ พฤติกรรมใดยังไม่บรรลุถึงจุดประสงค์

มาตรฐานจัดอันดับคุณภาพ(หรือมาตราส่วนประมาณค่า) เป็นเครื่องมือที่ใช้ตรวจสอบคุณภาพของสิ่งที่ต้องการวัด ที่ไม่อาจให้คะแนนออกมาอย่างชัดเจน เช่น การประเมินพฤติกรรมต่างๆ ของบุคคล ผู้ประเมินอาจใช้มาตรฐานจัดอันดับคุณภาพควบคู่ไปกับการสังเกต ประเมินดูว่า บุคคลนั้นมีพฤติกรรมที่ต้องการจะวัดอยู่ในระดับใด คือ ดีมาก ดี ปานกลาง พอใช้ หรือยังใช้ไม่ได้ วิธีการประเมินพฤติกรรมของบุคคล ในทางสังคมศาสตร์จะใช้ตัวเลขเป็นเครื่องบอกคุณภาพของสิ่งที่ต้องการประเมิน โดยมีเกณฑ์ไว้ว่า

- 0 หมายถึง ยังใช้ไม่ได้หรือน้อย
- 1 หมายถึง พอใช้หรือปานกลาง
- 2 หมายถึง ดีหรือดีมาก

หรืออาจจะกำหนดคุณภาพของสิ่งที่ต้องการประเมิน ให้ละเอียดลงไปอีก โดยใช้ตัวเลข 1 2 3 4 5 แทนคุณภาพของสิ่งของที่ต้องการประเมิน โดยมีเกณฑ์ไว้ว่า

- 1 หมายถึง ยังใช้ไม่ได้
- 2 หมายถึง พอใช้หรือน้อย
- 3 หมายถึง ปานกลาง
- 4 หมายถึง ดีหรือดีมาก
- 5 หมายถึง ดีมากหรือดีที่สุด

สรุป การวัดความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคตินั้นมีหลายวิธี ขึ้นอยู่กับตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา โดยเฉพาะการวัดตัวแปรทางด้านสังคมศาสตร์ ตัวแปรบางตัววัดได้ทุกระดับ แต่ตัวแปรบางตัวสามารถวัดได้บางมาตราเท่านั้น

การที่ผู้วิจัยนำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติ ตลอดจนการวัดความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติ และมาตราที่ใช้วัด มานำเสนอในการศึกษาค้างนี้ เนื่องจาก มีตัวแปรอยู่ 2 ตัว ที่เกี่ยวข้องกับ การวัดระดับความรู้ คือ ความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล กับ ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของกรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และตัวแปรอีก 1 ตัว ที่เกี่ยวข้องกับการวัดทัศนคติ คือ ความเห็นด้วยการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งตัวแปรทั้ง 3 ตัวนี้ จะถูกนำมาใช้ในการทดสอบหาความสัมพันธ์กันทางสถิติ เพื่อพิสูจน์สมมติฐานที่กำหนดไว้ในการวิจัยต่อไป

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ทางการเมือง

การเรียนรู้ทางการเมือง (political socialization) บางครั้งเรียกว่า การกล่อมเกล่าทางการเมือง สังคมประกิดการเมือง หรือการรับ

รู้หรือการขัดเกลาทางการเมือง มีการศึกษามาตั้งแต่ต้นนักปรัชญาทางการเมืองในยุคแรกๆ โดยศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการของการเรียนรู้ทางการเมือง ในฐานะที่เป็นกระบวนการในการเตรียมบุคคลให้พร้อมสำหรับการที่จะเป็นพลเมืองที่ตรงกับความต้องการของรัฐนั้นๆ ด้วยวิธีการสร้างค่านิยม (value) และความมีอักษณาสัยเริ่มแรก (predisposition) ที่สอดคล้องไปกับแนวทางของรัฐ ดังเช่นที่เพลโต (Plato) ได้กล่าวถึงค่านิยมของพลเมืองว่า มีความเกี่ยวข้องกับความเป็นระเบียบ และการมีเสรีภาพทางการเมือง ส่วน อริสโตเติล (Aristotle) ได้กล่าวถึงการให้การศึกษาทางการเมือง (political education) ว่าเป็นกระบวนการในการที่จะสร้างค่านิยมทางการเมือง (political values) และอักษณาสัยทางการเมือง (political disposition) ที่สำคัญ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้ มีรากฐานการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับมานุษยวิทยา จิตวิทยาสังคม และสังคมวิทยา ซึ่งได้มุ่งเน้นถึงกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองดังกล่าวว่า เป็นกระบวนการที่ทำให้บุคคลรับเอากฎเกณฑ์มาตรฐานของสังคมที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดในสังคมนั้นๆ

อาจกล่าวได้ว่า การเรียนรู้ดังกล่าวนี้มีความสำคัญต่อการสร้างแนวทางหรือแบบแผนให้กับประชาชนในสังคมนั้นๆ ในการดำเนินชีวิตอยู่ในสังคม

1. ความหมายของการเรียนรู้ทางการเมือง

มีนักวิชาการหลายท่าน ได้อธิบายถึงความหมายของการเรียนรู้ทางการเมืองไว้มากมาย ซึ่ง เรืองศักดิ์ จริตเอก (2529) รวบรวมไว้เป็น 3 แนวทางด้วยกัน คือ

แนวทางที่ 1 การเรียนรู้ทางการเมือง หมายถึง กระบวนการพัฒนาการในด้านต่างๆ ที่ทำให้บุคคลเกิดความโน้มเอียงทางการเมือง (political orientation) และรูปแบบพฤติกรรมของบุคคล โดยการถ่ายทอดจากคนรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง และตั้งแต่เกิดจนตาย โดยต่อเนื่องไม่ขาดตอน จะส่งผลให้เกิด

มโนทัศน์ ทศนคติ ปทัสสถาน และค่านิยม ก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า วัฒนธรรมทางการเมืองขึ้น

นักรัฐศาสตร์ที่ให้นิยามแนวทางนี้ ได้แก่ David Easton และ Jack Demis(1969:7) David E.Apter(1965:145) Carole Pateman(1970:111) Herbert Hyman(1959:17-20) Fred I.Greenstein(1968:55) Roberta Sigal(1965:73) พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุกติพันธุ์(2518:25)

แนวทางที่ 2 การเรียนรู้ทางการเมือง หมายถึง กระบวนการให้ความรู้และการเรียนรู้ทางการเมือง ที่บุคคลได้มาซึ่งทัศนคติและความรู้สึกต่อระบบการเมือง และบทบาทของบุคคลในระบบการเมือง รวมตลอดถึงการมีโลกทัศน์(cognition) ต่อระบบการเมือง กล่าวคือ ทำให้บุคคลเกิดความรู้ ความเชื่อเกี่ยวกับระบบการเมืองด้วย

นักรัฐศาสตร์ที่ให้นิยามแนวทางนี้ ได้แก่ Jame S.Coleman(1968:18) แรงค์ สินสวัสดิ์(2518:25) Thinapan Nakata(1957:88)

แนวทางที่ 3 การเรียนรู้ทางการเมืองเป็นกระบวนการที่ปัจเจกบุคคลรู้จักว่า ตนอยู่ในระบบการเมือง และทำให้เกิดความสำเนียง (perception) หรือมีปฏิกิริยา(reaction)ต่อปรากฏการณ์ทางการเมือง โดยเห็นว่า กระบวนการนี้ เกิดจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และทางวัฒนธรรมของสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่และยัง เกิดจากปฏิสัมพันธ์ของบุคลิกภาพและประสบการณ์ของปัจเจกบุคคลนั้นด้วย กระบวนการที่เกิดขึ้นนี้ ได้ถ่ายทอดจากคนรุ่นหนึ่ง ผ่านตัวการ(agent)ต่างๆ ของสังคม ทำให้แต่ละบุคคลได้เรียนรู้ในวันที่จะกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ของตนกับการเมืองให้เหมาะสม

นักรัฐศาสตร์ที่ให้นิยามตามแนวทางนี้ ได้แก่ Michael Rush และ Phillip Athoff(1971:16) Kenneth P.Langton(1969:4-10) Leon Mann(1972:6)

ดังนั้น จากการพิจารณาความหมายของคำว่า การเรียนรู้ทางการเมือง ซึ่งนักรัฐศาสตร์ทั้งไทยและต่างประเทศได้ศึกษาไว้แล้วนั้น สรุปรวมความได้ว่า การเรียนรู้ทางการเมือง คือ การเปลี่ยนแปลง และ/หรือ การรักษาไว้ซึ่งพฤติกรรมทางการเมืองที่เกิดจากการเรียนรู้ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยมีผลมาจากประสบการณ์เดิม นับตั้งแต่เริ่มต้นชีวิต ต่อเนื่องกันตลอดช่วงชีวิต เป็นกระบวนการที่จะทำให้บุคคลมีความรู้ ความเข้าใจ เรื่องการเมืองการปกครองของประเทศ และยังเป็นกระบวนการที่ถ่ายทอดความรู้ต่างๆ ในทางการเมืองให้แก่สมาชิกในสังคม เป็นขั้นตอนต่อเนื่องกันไป โดยผ่านสถาบันต่างๆ ในสังคม

2. ลักษณะสำคัญของการเรียนรู้ทางการเมือง

มรกต พรพิบูลย์(2534: 74-75)อธิบายว่า การเรียนรู้ทางการเมืองมีลักษณะสำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

ประการที่ 1 การเรียนรู้ทางการเมือง จะต้องดำเนินเรื่อยไปเป็นระยะเวลาอันยาวนาน กล่าวคือเริ่มตั้งแต่ปฐมวัยหรือวัยเด็กเรื่อยไปจนกระทั่งวัยเรียนจบจนกระทั่งเป็นผู้ใหญ่ รับผิดชอบตัวเอง รับผิดชอบต่อสังคม และประเทศชาติ ดังนี้ เป็นต้น

ประการที่ 2 คือ ทศนคติที่ดี ค่านิยมที่ดี ความสันตจิตต์เจตน์ดี สะสมกันไปเรื่อยๆ ในชีวิตคน แต่มีข้อสังเกตอยู่ว่า เหตุการณ์หรือประสบการณ์ในระยะต่างๆ ของการเรียนรู้ทางการเมือง มักมีความสำคัญต่อบุคคลไปอีกนานโดยฝังอยู่ในใจหรือติดอยู่ในใจ ทั้งนี้ด้วยเหตุที่ว่า เป็นสิ่งที่ได้รับการอบรมกล่อมเกลาและเรียนรู้มาตั้งแต่วัยเด็ก ประสบการณ์และเหตุการณ์ช่วงต่อๆ มา ยิ่งตอกย้ำสิ่งที่ได้รับการอบรมกล่อมเกลาและเรียนรู้มาตั้งแต่ตอนแรกๆ อยู่ จึงไม่มีการเปลี่ยนแปลง ลักษณะการสะสมซึ่งความเชื่อ ทศนคติและค่านิยม จึงก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า วัฒนธรรมทางการเมือง

ประการที่ 3 การเรียนรู้ทางการเมือง ทำให้บุคคลหรือประชาชน

ตระหนักในบทบาทหรือหน้าที่ของตนในสังคมและต่อประเทศชาติ ระบบการเมือง
 ใดที่ประชาชนให้การสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ในรูปของการเสียภาษีอากร
 อย่างถูกต้อง เชื่อฟังกฎหมาย ไม่ฝักใฝ่ในลัทธิการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล
 และสังคม ประชาชนสนใจไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก และสม่ำเสมอ
 เหล่านี้ ย่อมแสดงว่า ระบบการเมืองนั้น สามารถปลุกฝังทัศนคติ ค่านิยม
 ที่ดีให้แก่ประชาชน เป็นความสำเร็จอย่างหนึ่ง ในการเรียนรู้ทางการเมืองของ
 สังคมนั้นเอง

3. วิธีการอบรมกล่อมเกลာและการเรียนรู้ทางการเมือง

Gabrial A. Almond และ Sidney Verba (อ้างถึงใน มรกต พร
 พิบูลย์. 2534 : 75-76) อธิบายว่า วิธีการอบรมกล่อมเกลาและการเรียนรู้ทาง
 การเมือง แบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะที่สำคัญ คือ

ประการที่ 1 การอบรมกล่อมเกลาและการเรียนรู้ทางการเมืองแบบ
 เปิดเผย (manifest) เช่น คำแนะนำหรือโอวาทของผู้มีอำนาจทางการเมือง
 หรือข้าราชการชั้นสูงแก่บุคคลทั่วไปหรือคณะบุคคล คำชี้แจงของนักการเมืองให้
 ประชาชนเห็นความสำคัญของการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง คำแถลงนโยบาย
 ของรัฐบาลในโอกาสต่างๆ เพื่อชี้แจงว่า รัฐบาลจะดำเนินการในปัญหาสำคัญ ๆ
 ทางการเมืองอย่างไรบ้าง เป็นต้น

ประการที่ 2 การอบรมกล่อมเกลาและการเรียนรู้ทางการเมืองแบบ
 แอบแฝง (latent) หรือแบบทางอ้อม (indirect) หมายถึง การปลุกฝังทัศนคติ
 หรือค่านิยมบางอย่างอันส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมทางการเมืองในภายหลัง เช่น
 ในระบบการศึกษาของไทย มักจะกล่าวกันว่า เป็นลักษณะทำให้นักเรียนไม่รู้จักรัก
 ได้แย่งหรือตั้งข้อสงสัยในสิ่งที่ครูสั่งสอนหรืออธิบาย

4. ขั้นตอนการเรียนรู้ทางการเมือง

Lucian W. Pye (1966:43-46 อ้างถึงใน เรืองศักดิ์ จริตเอก. 2529 :50-51) ได้อธิบายว่า การเรียนรู้ทางการเมือง มี 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 เป็นขั้นมูลฐาน ที่เรียกว่า กระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง ในขั้นมูลฐาน(basic socialization process) เป็นขั้นที่เด็กจะได้รับการฝึกฝนให้เป็นสมาชิกของสังคม กล่าวคือ เด็กจะได้เรียนรู้ทักษะ ค่านิยม ความรู้ทั่วไป ทักษะ และความชำนาญ ความสัมพันธ์ของบทบาทต่างๆ ของบุคคล ความรู้พื้นฐาน และวัฒนธรรม ตลอดจนลักษณะของสังคมรวมถึงสิ่งต่างๆ ที่คนในสังคมจำเป็นต้องเรียนรู้ อาจเรียกการเรียนรู้นี้ว่า ระดับแห่งการเริ่มรู้โดยตรงไปตรงมา(manifest level)

ขั้นที่ 2 เป็นขั้นสะสมความรู้(latent level)เป็นขั้นที่ความรู้ต่างๆ ที่ได้เรียนรู้มานั้น สะสมเพิ่มพูนกันเป็นประสบการณ์ ซึ่งมีอิทธิพลต่อจิตใต้สำนึก และเป็นตัวกำหนดบุคลิกภาพขั้นมูลฐานของบุคคลนั้น ในขั้นนี้บุคคลจะมีความสำนึกว่า ตัวเป็นส่วนหนึ่งของสังคม มีความรู้ความเข้าใจสิ่งต่างๆ ได้มากขึ้น และในขั้นนี้ บทบาทของครอบครัวและสถาบันการศึกษา เช่น โรงเรียน จะเป็นตัวปลูกฝังได้มาก

ขั้นที่ 3 เป็นขั้นที่บุคคลได้รับการอบรมกล่อมเกลาและเรียนรู้ทางการเมืองจากการพัฒนาความรู้ที่บุคคลมีอยู่ ขยายขอบเขตกว้างขวางออกไปอีก ในการเริ่มมีความรู้สึกต่อโลกการเมืองรอบ ๆ ตัว ได้รู้และทักษะ รวมทั้งเข้าใจในเหตุการณ์ต่างๆ ทางการเมือง ในขั้นนี้ บทบาทของสิ่งแวดล้อมต่างๆ ในทางสังคม เช่น กลุ่มหรือองค์การต่างๆ ในทางสังคม สื่อมวลชน จะเริ่มมีบทบาท

ขั้นที่ 4 เป็นขั้นสุดท้ายที่บุคคลผ่านจากการเป็นสมาชิกทางการเมืองที่ไปร่วมกิจกรรม มาเป็นผู้ที่เข้าร่วมทางการเมือง หรือมีความรู้และเข้าใจลึกซึ้งมากขึ้น คือ สามารถแยกแยะลักษณะและเอกภาพของสถาบันการเมืองได้ ทำให้มีทัศนคติและบุคลิกภาพทางการเมืองที่ชัดเจนและถาวรกว่าเดิม ขั้นนี้ มักเรียก

ว่า กระบวนการเลือกทางการเมือง(political recruitment process)

Jack Dennis(1973:293 อ้างถึงใน ชานินทร์ จันทราทิพย์.

2526:19) ได้จำแนกการอบรมกล่อมเกลา และการเรียนรู้ทางการเมืองของบุคคลคือออกเป็น 2 ระยะด้วยกัน คือ

1. การอบรมขัดเกลาทางสังคมขั้นปฐมภูมิ (primary socialization) เป็นระยะแรกที่เด็กเริ่มรู้ความ เด็กจะได้รับการถ่ายทอดความรู้บุคลิกภาพ และวัฒนธรรมจากพ่อแม่หรือผู้ปกครองภายในครอบครัว

2. การอบรมขัดเกลาทางสังคมขั้นทุติยภูมิ (secondary socialization) เป็นระยะที่บุคคลเริ่มเรียนรู้ถึงสิ่งต่างๆของสังคมภายนอกครอบครัว ได้แก่ การเรียนรู้จากสถาบันต่างๆ เช่น สถาบันการศึกษา เพื่อนฝูง และจากประสบการณ์ของตนเอง เป็นต้น

Robert D. Hess และ Judith V.Thorney(1967:20-21อ้างถึงใน กิตติ อมตชีวิน.2522:26-27) ได้อธิบายถึงรูปแบบของการอบรมกล่อมเกลาและการเรียนรู้ทางการเมืองไว้ โดยเน้นถึงกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองโดยอ้อม ซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 เรียกว่า interpersonal transfer model เป็นแบบการถ่ายทอดการเรียนรู้ระหว่างบุคคล และเป็นขั้นสะสมความรู้มูลฐานจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลซึ่งจะเป็นการเรียนรู้จากครอบครัวและโรงเรียนเป็นสำคัญ ในเรื่องความรู้มูลฐานของการปกครอง เช่น การอบรมกล่อมเกลา และการเรียนรู้รูปแบบของอำนาจ ความรู้สึกชอบหรือไม่ชอบต่อกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของการเรียนรู้ระบบการเมือง

รูปแบบที่ 2 เรียกว่า identification model เป็นแบบที่เด็กเลียนแบบพฤติกรรมของบุคคลอื่นที่เด็กสนใจหรือจากบุคคลที่ใกล้ชิดกับตน ซึ่งการลอกเลียนแบบนี้ จะเริ่มลดน้อยลงเมื่อเด็กโตเป็นผู้ใหญ่ขึ้น เหตุนี้การอบรมกล่อมเกลาและการเรียนรู้ชีวิตสังคมทางการเมืองในขั้นนี้ จึงเป็นไปโดยทางอ้อม ใน

การพัฒนาทัศนคติของเด็ก จากบุคคลที่เด็กพึงพอใจหรือใกล้ชิด

รูปแบบที่ 3 เรียกว่า cognitive-development เป็นรูปแบบการพัฒนาของแนวความคิด เป็นแบบที่เด็กมีความคิดรวบยอด (concept) สามารถแยกแยะความแตกต่าง จัดหมวดหมู่ มีความเข้าใจ และพร้อมที่จะเรียนสิ่งที่ป็นนามธรรมทางการเมืองได้

Gabriel A. Almond (1960:28 อ้างถึงใน กิตติ อมตชีวิน, 2522: 25-26) ได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเรียนรู้โดยตรงและโดยอ้อมว่า การเรียนรู้โดยอ้อมมีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ทางการเมืองมาก เพราะการเรียนรู้โดยอ้อม มีองค์กรถ่ายทอดการเรียนรู้หลายองค์กร และองค์กรที่สำคัญ คือ บ้าน ไม่เหมือนกับการเรียนรู้โดยตรง ซึ่งได้รับจากสถาบันการศึกษา หรือโรงเรียน ซึ่งมีระยะเวลาจำกัด

5. ตัวการที่ก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง

Harry Schofield (1972:17 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์, 2534: 77) กล่าวว่า การเรียนรู้ทางการเมืองเป็นการให้การศึกษาทางการเมือง ซึ่งมิได้หมายความว่าเฉพาะการสอนและการเรียนในสถาบันการศึกษา เช่น โรงเรียน วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยเท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมไปถึงการเรียนรู้และการเลียนแบบจากสิ่งต่างๆ ที่อยู่ล้อมรอบตัว และแม้จากมนุษย์ด้วยกันเอง เพราะฉะนั้น ความสำคัญของการศึกษา จึงมีมากในกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองนี้

ในการเรียนรู้ทางการเมือง จะต้องมีตัวผู้ให้ หรือตัวการ ในการให้ความรู้ทางการเมือง ที่สำคัญมีดังนี้

1. ครอบครัว เป็นตัวการพื้นฐานที่จะให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่บุคคล Robert D. Hess (1967:20 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์, 2534:78) เรียกว่าเป็นขั้นสะสมความรู้พื้นฐานจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในเรื่องความรู้พื้นฐานทางการปกครอง เช่น ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบของอำนาจ ความรู้สึกชอบหรือไม่ชอบต่อกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ Almond และ Powell

(1967:38 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์, 2534:78) เห็นว่า ครอบครัว เป็นตัว การในการเรียนรู้ทางการเมืองที่มีอิทธิพลสูงและต่อเนื่อง เป็นระยะยาว ทั้งโดย ทางตรงและทางอ้อม อิทธิพลที่สำคัญของครอบครัวคือการสร้างทัศนคติต่ออำนาจ กล่าวคือ ภายในครอบครัวจะมีลักษณะการตัดสินใจร่วม ซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้ อำนาจ หากเด็กไม่เชื่อฟังหรือไม่ปฏิบัติตามจะถูกลงโทษ ดังนั้น ประสบการณ์ ของเด็กเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในครอบครัว จะส่งผลต่อความรู้ สึกมีความสามารถทางการเมือง(political competence)สร้างทักษะเกี่ยว กับการมีปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง และนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองใน อนาคต ถ้าเด็กถูกอบรมสั่งสอนให้มีพฤติกรรมแบบยอมรับเชื่อฟัง ก็อาจทำให้เด็ก นั้นมีพฤติกรรมทางการเมืองแบบอัตวิสัยในอนาคต นอกจากนี้ ครอบครัวก็ยังมีบทบาทในการก่อรูปของทัศนคติทางการเมืองในอนาคตของเด็กด้วย โดยเริ่มจาก การสร้างความรู้สึกกำหนดระบุ(identification)ตนเองและบุคคลอื่นๆ เข้า กับกลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มภาษา ศาสนา ชนชั้นทางสังคม ฐานะทางเศรษฐกิจ สร้าง ให้เกิดการยอมรับในค่านิยมต่างๆ

2. สถาบันการศึกษา นับว่าเป็นองค์กรที่มีความสำคัญมาก ที่จะก่อให้เกิด การเรียนรู้ เกิดความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมทางการเมืองของสมาชิกใน สังคม อีกทั้งยังเป็นที่ยังเป็นที่ประจักษ์กันโดยทั่วไปว่า บุคคลที่มีการศึกษาสูง จะตระหนัก ถึงความเกี่ยวข้องและผลกระทบทางการเมืองที่มีต่อตนเอง จะมีความสนใจทาง การเมือง มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการทางการเมือง และอาจเข้ามีส่วนร่วมใน กิจกรรมทางการเมือง ในขอบเขตที่กว้างขวางกว่าบุคคลที่มีระดับการศึกษาต่ำ กว่า(Robert E. Lane, 1972:chapter 6 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์, 2534 :78) สถาบันการศึกษาจะช่วยปลูกฝังค่านิยม ถ่ายทอดความรู้ ความเป็นมาของ การเมืองการปกครองของประเทศ อีกทั้งให้ความรู้ต่างๆ ไปเกี่ยวกับการเมือง ความเชื่อทางการเมือง และทัศนคติทางการเมืองร่วมไปด้วย(ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, 2518:28-29 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์, 2534:78) นอกจากนี้ สถาบันการ

ศึกษา จะทำให้บุคคลมีความรู้เกี่ยวกับโลกการเมือง และบทบาททางการเมืองของตน สมาชิกในสังคมจะได้เรียนรู้ถึงสถาบันทางการเมือง และความสัมพันธ์ต่างๆ ในระบบการเมืองที่ชัดเจน มากกว่าการรับรู้ด้วยความรู้สึกทางอารมณ์แต่เพียงอย่างเดียว(พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุคติพันธ์, 2518:21-22 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์, 2534:79) สถาบันการศึกษายังช่วยสอนบุคคลให้รู้จักคิด หรือจะมีวิธีคิดอย่างไร(how to think) และยังช่วยทำให้กระบวนการเรียนรู้พัฒนาไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปเป็นขั้นตอน (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2523:205-206 อ้างถึงใน มรกต พรพิบูลย์, 2534:79) สถาบันการศึกษายัง เป็นสถานที่กระตุ้นให้บุคคลสนใจและปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่พื้นฐานของพลเมือง สถาบันการศึกษาจึงมีอิทธิพลอยู่มากในหลายด้านของชีวิต สิ่งที่บุคคลได้รับจากสถาบันการศึกษาย่อมมีผลต่อพฤติกรรมของบุคคลเป็นอย่างยิ่งอีกด้วย

3. กลุ่มเพื่อน(peer groups) เป็นกลุ่มที่มีสถานภาพใกล้เคียงกัน และมีความใกล้ชิดกัน หมายความว่ารวมถึงกลุ่มเพื่อน กลุ่มทำงานเล็กๆ ซึ่งสมาชิกของกลุ่มเหล่านี้จะมีความสัมพันธ์กันอย่างเสมอภาค ยอมรับนับถือความคิดเห็นซึ่งกันและกัน มีการรับเอาทัศนคติและความคิดเห็นของเพื่อนเป็นของตน ต้องการที่จะเหมือนเพื่อนในกลุ่ม กลุ่มเพื่อนนี้จะมีบทบาทต่อการเรียนรู้ทางการเมือง โดยกระตุ้น จูงใจ หรือกดดันให้สมาชิกมีทัศนคติและพฤติกรรมที่กลุ่มยอมรับอยู่ และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลนี้จะนำไปสู่การเชื่อมโยงทางพฤติกรรมทางการเมืองด้วย

4. กลุ่มอาชีพ(occupation or professional groups) เป็นกลุ่มทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีความผูกพันกันด้วยอาชีพการงาน ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานของเอกชนหรือรัฐบาลก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อบุคคลมาอยู่ร่วมกัน หรือเมื่อบุคคลนำตนเองเข้าร่วมกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง จะยอมรับต่อบรรทัดฐานของกลุ่ม และจะมีการประเมินค่าสิ่งต่างๆ ในแนวทางเพื่อประโยชน์ของกลุ่มที่ตนสังกัดอยู่ รวมทั้งยอมรับสภาพความเป็นอยู่ หรือระเบียบแบบแผนและกฎ

เกณฑ์ของอาชีพหรือองค์กรนั้น ดังนั้น สภาพแวดล้อม ระเบียบปฏิบัติ หรือลักษณะของงานในกลุ่มอาชีพหรือองค์กร จะมีอิทธิพลอย่างมาก ในการที่จะหล่อหลอม ถ่ายทอดบุคลิกภาพ ความเชื่อ ค่านิยม การอบรมกล่อมเกลา และ การเรียนรู้ทางการเมืองแก่สมาชิก

5. สื่อมวลชน จะมีหน้าที่ในการรักษา เปลี่ยนแปลง และพัฒนาสังคม เพราะสื่อมวลชนเป็นสถาบันที่มีพลังในการสร้างและสะท้อนประชาคม มีบทบาทในการส่งผ่านค่านิยม ความเชื่อที่สำคัญๆ ในสังคม ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม เป็นตัวการสำคัญที่ทำให้ประชาชนมีความรู้(knowledge) ความเข้าใจ(Understanding) และทัศนคติ(attitude)ที่ดีหรือไม่ดีต่อการเมืองการปกครองหรือบุคคลทางการเมือง สื่อมวลชนที่มีประสิทธิภาพจะสามารถสร้างหรือพัฒนาความรู้ ทัศนคติ ตรงตามความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อระบบการเมือง ในขอบเขตที่กว้างขวางมากขึ้น กล่าวคือ เครื่องมือสื่อมวลชน(Mass Media) ได้แก่ หนังสือ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ จะเป็นตัวการสำคัญที่ทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจทางการเมือง และมีส่วนร่วมทางการเมือง

6. สถาบันการเมือง เป็นที่รวบรวมและสะสมแบบแผนพฤติกรรมทางการเมือง สร้าง หรือ วางกฎเกณฑ์ และพยายามคงไว้ซึ่งกิจกรรมขององค์กรทางการเมืองในสังคม สถาบันทางการเมืองนี้ ได้แก่ รัฐธรรมนูญ สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ สถาบันข้าราชการ ทหาร พรรคการเมือง การเลือกตั้ง และ การออกเสียงแสดงประชามติ เป็นต้น นับได้ว่า เป็นสถาบันที่มีความสัมพันธ์กับบุคคลอยู่ตลอดเวลา มีอิทธิพลต่อชีวิตประจำตัวของบุคคล สถาบันการเมืองยังมีอิทธิพลสูงต่อการอบรมกล่อมเกลา และการเรียนรู้ทางการเมืองของบุคคลด้วย อีกทั้งพรรคการเมืองในกลุ่มผลประโยชน์ มีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง อีกทั้งยังคอยทำหน้าที่ชี้แจงให้ประชาชนได้ทราบความเป็นไปของประเทศ เชื่อมโยงกลุ่มต่างๆ ในสังคมเข้าด้วยกัน ก่อให้บุคคลเกิดความผูกพันต่อกัน สนใจที่จะมี

ส่วนในการปกครองต่อไปด้วย โดยเฉพาะพรรคการเมืองนั้น เป็นสถาบันการเมืองที่คอยสร้างและปลูกฝังความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชนที่สำคัญยิ่ง ดังนั้น ในทุกๆ สังคม ไม่ว่าจะเป็นสังคมจารีตประเพณี หรือสังคมสมัยใหม่ ต่างเห็นความสำคัญของสถาบันการเมือง ที่มีบทบาทต่อการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจทางการเมืองให้เกิดขึ้นกับสมาชิกในสังคม จึงมุ่งเน้นพัฒนาสถาบันการเมืองให้มีความมั่นคง แข็งแรง เป็นปึกแผ่นและต่อเนื่อง

โดยสรุปจะเห็นว่า กระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง จะนำมาซึ่งวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นกระบวนการก่อตั้ง หรือส่งผ่านวัฒนธรรมทางการเมือง กล่าวคือ กระบวนการทางการเมือง จะช่วยผดุงวัฒนธรรมทางการเมืองไว้ หรือส่งผ่านจากคนรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง หรือทำให้เกิดการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง จากประสบการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละช่วงเวลา ลักษณะของกระบวนการส่งผ่านวัฒนธรรมทางการเมืองนี้เอง จะก่อให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชนในสังคม ซึ่งจะนำไปสู่ความมีบูรณาการทางการเมือง (political integration) ในที่สุด

การที่นำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ทางการเมือง มาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เนื่องจากต้องการจะทราบว่า อายุ รายได้ การศึกษา การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม ซึ่งเป็นตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย มีความสัมพันธ์กับความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของกรมการปกครองส่วนตำบล ซึ่ง เป็นกลุ่มเป้าหมายที่ทำการศึกษาหรือไม่ อย่างไร

3. แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ได้มีผู้ให้ความหมาย หรือคำนิยามไว้หลายท่าน แต่ส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้น ต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างคือ จำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

Daniel Wit(1967:14-21 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 23-24) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีองค์การของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจ และบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

William V.Holloway(1951:101-103 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร,2539:24) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่น ที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

John J.Clarke(1957:87-89 อ้างถึงในชูวงศ์ ฉายะบุตร,2539 :24) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้ จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

Haris G.Montagu(1984:574 อ้างถึงในชูวงศ์ ฉายะบุตร,2539 :24)นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครอง

ท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมมีความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

Emile J. Sady (อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต, 2523:4) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงหน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมายและมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำกิจกรรมในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษีท้องถิ่นก็ได้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2524) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครอง ที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองของรัฐบาล และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น องค์การนี้ จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2523:2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่น มีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

William A. Robson (1953:574 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539:25) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้ตั้งขึ้น และให้มีอำนาจปกครองตนเอง มีสิทธิตามกฎหมาย และต้องมีองค์การที่จำเป็นในการปกครอง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่น

นั้นๆ

จากนิยามต่างๆ ข้างต้น สามารถสรุปหลักการปกครองท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญ ดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควรเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไป ไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็กลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้ มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญ และความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาว่า จะกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะต้องมียุติธรรมตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

4. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่าย

นิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล จะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นฝ่ายบริหาร และสภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น ที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์ และความต้องการของชุมชน และอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

3.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น (ซูวรงค์ ฉายะบุตร, 2539:26-27) สามารถจำแนกได้ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาหนี้ เป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น อย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวย่อมไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชา

ชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่ง มีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็แตกต่างกันไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่นทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศ เป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้าง แต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการศึกษาการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

3.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น จึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย(Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวพัน

กับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และ
 ห่วงแทนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธา
 เลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518
 : 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือก
 ตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้
 รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้
 ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคย มีความชำนาญในการ
 การใช้สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองใน
 ระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยประการ
 หนึ่ง ก็คือ การปกครองตนเอง มิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน
 การปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหาร
 ท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความ
 ร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงของประชาชน
 ด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ
 (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชน
 เกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่นประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค
 ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกุล, 2521:6-7
 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539:27)

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง
 หรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุด คือ รากหญ้า (Grass roots)
 ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมือง การปกครอง ในระบอบ
 ประชาธิปไตย ความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตย มีหลายองค์ประกอบ แต่
 องค์ประกอบสำคัญยิ่งยวดอันหนึ่งก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิขิต ธีรเวคิน,

2525:3 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539:27-28)

3. การปกครองท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้

3.1 ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี ตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

3.2 รัฐบาล มีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหา หรือจัดบริการ โครงการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่น จึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3 กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่า จะสนองความต้องการของท้องถิ่นถูกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการใหญ่ๆ ระดับชาติ อันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวมความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่างๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลาง จะลดน้อยลง ความคล่องตัวใน

การดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

4. การปกครองท้องถิ่น สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการและปัญหาข้อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหา และความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั้นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองท้องถิ่น จะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่น ย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น ย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย (วิญญู อังคนารักษ์, 2518:98)

6. การปกครองท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองการปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมา ยังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือ ร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ "หยิบยื่นยัดใส่" หรือ "กึ่งหยิบยื่นยัดใส่" เกิดความคาดหวังทุกปี จะมี "ลาภลอย" แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่น กลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย (ลิขิต ธีรเวคิน, 2525 : 3-4)

อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539:29) ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง

จากความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ หากจะมองรวมเป็นจุดใหญ่ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครองและด้านการบริหาร กล่าวคือ ในด้านการเมืองการปกครองนั้นเป็นการปูพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตนเองด้วยกลไกทางการบริหารต่างๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการจัดการ ฯลฯ

3.4 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่น จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ(อุทัย หิรัญโต, 2523:22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใด กำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้น จะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ(Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่ จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และ

วัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย แยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ เพื่อควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ได้ การกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น มิได้หมายความว่าไม่มีอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึง เฉพาะอิสระในการดำเนินการ

เท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้ว ท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป(อนันต์ อนันตกุล , 2521:10 อ้างถึงใน ชวงส์ ฉายะบุตร, 2539:31) รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง และกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็น ในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

3.5 หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

เมื่อรัฐบาลได้กระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว องค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ก็มีหน้าที่รับผิดชอบในการให้บริการแก่ประชาชนและท้องถิ่น ทั้งนี้การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการที่เป็นอยู่ในบางประเทศ มีข้อพิจารณา ดังนี้(John Warren, 1963:184-187 อ้างถึงใน ชวงส์ ฉายะบุตร, 2539:32-33)

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น (Enveronmental service) และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน (Convenience or Communcal Service) เช่น พิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น โบราณสถานของท้องถิ่น ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่นๆ นอกจากนั้น ในด้านการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่น หน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สะพานคนเดินข้าม สวนสาธารณะ สวนหย่อม การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น งานเหล่านี้เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของคนในท้องถิ่นที่จะมาขอรับบริการ จึงควรที่จะ

เป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการดำเนินการ

2. งานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย(Protective Service) ได้แก่ งานตำรวจ งานดับเพลิง เป็นต้น

3. งานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม (Social Welfare Service) งานด้านนี้ เป็นงานที่มีความสำคัญสำหรับคนในท้องถิ่นเป็นอันมาก ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่น ต้องจัดให้มีขึ้น หรือต้องรับผิดชอบร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหา เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุขในท้องถิ่นเพื่อ การบริการประชาชน การจัดให้มีศูนย์เยาวชน การจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็ก และคนชรา คนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชนในชุมชน เช่น การจัดสวนสาธารณะ หรือการจัดห้องสมุด สำหรับประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

4. งานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น (The Trading of Commercial Service) งานประเภทนี้ ถือเป็นกิจการที่บริการให้ประชาชน ซึ่งหากปล่อยให้เอกชนเข้าดำเนินการ อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงต้องรับมาดำเนินการเอง กิจการเหล่านี้ ได้แก่ การจัดตั้งสถานธนาถนุบาล หรือโรงรับจำนำ การจัดตลาด การจัดบริการเดินรถ เป็นต้น และงานต่างๆ นี้ เป็นงานที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชนได้

อย่างไรก็ตาม การที่จะกำหนดว่า หน้าที่ใดควรให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการ ควรคำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้ (ประทาน คงฤทธิศึกษากร , 2524 : 35)

1. การพิจารณาถึง กำลังเงิน กำลังงบประมาณ เพราะในท้องถิ่นหลายแห่งยังประสบกับปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ไม่สามารถดำเนินงานตามหน้าที่รับผิดชอบที่กว้างขวางเกินกำลังของตนได้

2. การพิจารณาถึงกำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เพราะกำลังคนและเครื่องมือเครื่องใช้ เป็นปัจจัยที่สำคัญในการ

ดำเนินการบริหารท้องถิ่นให้ได้ทั่วถึง

3. หน้าที่รับผิดชอบของท้องถิ่น ควร เป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากกิจการนั้นเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น การศึกษาในระดับอุดมศึกษา หรืองานทะเบียนที่ดิน ที่สาธารณะ เป็นต้น

การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบ ให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นรับไปดำเนินการนั้น กระทำได้ใน 2 ลักษณะ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539:33) คือ

1. บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติอันเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ก็เพื่อต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือความคล้ายคลึงกัน เช่น การบัญญัติหน้าที่ของเทศบาลในพระราชบัญญัติเทศบาล ที่กำหนดให้เทศบาลทุกเทศบาล มีหน้าที่ซึ่งแบ่งออกเป็น หน้าที่บังคับให้กระทำ และหน้าที่ให้เลือกกระทำได้

2. บัญญัติไว้ในกฎหมาย เป็นการเฉพาะเจาะจงแต่ละหน่วยการปกครองท้องถิ่น ในลักษณะนี้ รัฐบาลจะตรากฎหมาย หรือพระราชบัญญัติจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่รับผิดชอบขึ้นมาพร้อม ๆ กับกฎหมายนั้น เช่น การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ก็ได้กำหนดหน้าที่รับผิดชอบไว้ชัดเจน

สรุป จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า แนวความคิดในการปกครองท้องถิ่น นั้น เกิดจากความต้องการที่จะกระจายอำนาจการปกครอง จากลักษณะการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ศูนย์กลางของประเทศ มาสู่รูปแบบการปกครองที่ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง เพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของคนในท้องถิ่น ทั้งนี้ เพราะประชาชนในท้องถิ่น เป็นผู้ที่รู้ปัญหา และรู้วิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้จักการบริหารงานในท้องถิ่น การพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง โดยไม่คอยความช่วยเหลือจากรัฐบาลแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งนอกจากจะเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่น

ได้ช่วยเหลือตนเองแล้ว ยังเป็นการฝึกฝนประชาชนในท้องถิ่นให้เข้าใจในระบบ และกลไกของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในทางปฏิบัติที่แท้จริงอีกด้วย

การที่นำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมาศึกษา ก็เพื่อนำเอาความหมาย วัตถุประสงค์ ความสำคัญ องค์ประกอบ ตลอดจนหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น มาเป็นแนวทางในการกำหนดคำถามในแบบสอบถาม ซึ่งใช้สำหรับวัดความเห็นของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ ยังต้องการทราบว่า ความเห็นดังกล่าว มีความสัมพันธ์กับความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่

4. แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย

ในที่นี้ จะแยกพิจารณาแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย ออกเป็น 3 ฐานะ คือ

1. แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ หรือ อุดมคติ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 สมัย คือ สมัยโบราณ และ สมัยใหม่
2. แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นระบบการเมือง
3. แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต

พื้นฐานของแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยสมัยโบราณ

รากศัพท์หรือที่มาของคำว่า ประชาธิปไตย (democracy) นั้น มาจากภาษากรีกคือ demo แปลว่า ประชาชน กับ kratein ซึ่งแปลว่า การปกครอง (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2520:2)

อริสโตเติล (Aristotle) (อ้างถึงใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2520: 2-4) ให้ความหมายของประชาธิปไตยว่าเป็นรูปของการปกครองแบบหนึ่ง ที่ประชาชนทั้งหมดเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรง ด้วยการประชุมร่วมกัน พิจารณาตัดสินปัญหาาร่วมกันในที่ชุมนุมใหญ่โดยตรง และทำการเลือกเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของรัฐโดยตรง

Aristotle เห็นว่า ประชาธิปไตยโดยตรงแบบนครรัฐของกรีกนั้นมีใช้รูปการปกครองที่ดีที่สุด

หลักเกณฑ์ที่อริสโตเติลใช้ตัดสินว่าการปกครองแบบใดเป็นการปกครองที่ดีที่สุดนั้น ไม่ได้ได้อยู่แต่เพียงว่าการปกครองนั้นให้สิทธิทางการเมืองแก่ประชาชนกว้างขวางเพียงใด และก็ไม่ได้อยู่ที่จำนวนของผู้ที่มีอำนาจในการปกครอง หากขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ว่าผู้ปกครองนั้น (อาจเป็นคนเดียว กลุ่มบุคคล หรือคนจำนวนมาก) ใช้อำนาจในทางที่เป็นประโยชน์ต่อคนส่วนรวม หรือเพื่อผลประโยชน์เฉพาะของตัวเอง ของกลุ่ม หรือชนชั้นใดชั้นหนึ่ง ดังนั้น อริสโตเติลจึงแบ่งรูปการปกครองออกเป็น 6 อย่างด้วยกัน คือ ระบบกษัตริย์ (Monarchy) ระบบทรราช (Tyranny) ระบบคณาธิปไตย (Oligarchy) ระบบอภิชนาธิปไตย (Aristocracy) ระบบประชาธิปไตย (Democracy) และระบบโพลีตี (Polity)

รูปการปกครองที่ไม่ดี	รูปการปกครองที่ดี
ทรราช (Tyranny)	กษัตริย์ (Monarchy)
คณาธิปไตย (Oligarchy)	อภิชนาธิปไตย (Aristocracy)
ประชาธิปไตย (Democracy)	โพลีตี (Polity)

ระบบการปกครองทั้งหกนี้ มาจากรูปการปกครองสามประเภท คือ

- ประเภทที่บุคคลคนเดียว เป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุด ใช้อำนาจในการปกครอง (ทรราช-กษัตริย์)
- ประเภทที่บุคคลกลุ่มเล็ก เป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุด ใช้อำนาจในการปกครอง (คณาธิปไตย-อภิชนาธิปไตย)
- ประเภทที่คนจำนวนมากหรือคนส่วนใหญ่ในสังคม เป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุด ใช้อำนาจในการปกครอง (ประชาธิปไตย-โพลิตี)

ความแตกต่างระหว่าง ทรราช-กษัตริย์ คณาธิปไตย-อภิชนาธิปไตย ประชาธิปไตย-โพลิตี อยู่ที่การใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของใคร

- ถ้าคน ๆ เดียวมีอำนาจสูงสุด และใช้อำนาจเด็ดขาดนั้นในทางที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม การปกครองโดยคนๆ เดียวนั้น เรียกว่า ทรราช แต่ถ้าคนๆ เดียว มีอำนาจสูงสุด แต่ใช้อำนาจนั้นเพื่อประโยชน์สุขของสาธารณชน เรียกว่า กษัตริย์ที่ดี (Monarchy)

- ในทำนองเดียวกัน กลุ่มบุคคลก็มีสองประเภท ที่ใช้อำนาจเพื่อกลุ่มของตน เป็นคณาธิปไตย แต่ถ้าใช้อำนาจเพื่อส่วนรวม เรียกว่า อภิชนาธิปไตย นอกจากนั้น คณาธิปไตยยังมีลักษณะเฉพาะตัวของมันเอง คือ คณะผู้ถืออำนาจเป็นผู้ที่มีทรัพย์สินสมบัติมากที่สุดในสังคม ส่วนอภิชนาธิปไตย (Aristocracy) นั้น คณะบุคคลผู้ใช้อำนาจเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติด้านอื่น ที่ไม่ใช่ทางทรัพย์สิน กล่าวคือ อาจเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางด้านต่างๆ (Aristoi ในภาษากรีกซึ่งเป็นที่มาของคำว่า Aristocracy แปลว่า ผู้ที่ดีที่สุด)

อริสโตเติลมองว่า ลักษณะเด่นของประชาธิปไตยคือเป็นการปกครองโดยคนจำนวนมาก ซึ่งคนส่วนมากก็คือมวลชนที่อาจจะไม่รู้จักคิดและไม่รู้จักตัดสินใจได้ถูกต้อง และที่สำคัญก็คือ การตัดสินใจเป็นไปในลักษณะของฝูงชนที่ไม่มีควมรับผิดชอบ (Mob) กล่าวอีกทางหนึ่ง ประชาธิปไตยตามความหมายของอริสโตเติล ไม่ได้มีสมมติฐานว่า คนจำนวนมากนั้น จะเป็นฝูงคนที่มีเหตุผล มีวิจารณ์

ญาณ และมีความรับผิดชอบ คุณสมบัติอย่างเดียวกับฝูงชนอ้างความชอบธรรมที่จะมีอำนาจได้ ก็คือ จำนวนที่มีอยู่มากกว่าชนกลุ่มใด ๆ ซึ่งอาจมีคุณสมบัติพิเศษทางอื่นที่ไม่ใช่จำนวน เช่น คุณสมบัติทางทรัพย์สิน ทางสติปัญญา ความสามารถ เป็นต้น ความไม่มีศรัทธาในความสามารถที่จะใช้เหตุผลของคนส่วนมากนี้ ทำให้อริสโตเติลเชื่อว่า ฝูงชนที่มีภาษีเหนือกว่าคนอื่น ๆ ทางด้านจำนวนแต่เพียงอย่างเดียว จะกลายเป็นฝูงชนบ้าคลั่ง (mob) ที่ถูกชักนำโดยพวกดีแต่พูด ปลุกระดมโดยไม่รับผิดชอบ ขาดเหตุผล แบบที่เรียกว่า พวกเดมาโกก (Demagogues) ได้ง่าย และทำให้การปกครองขาดเสถียรภาพ เหตุผลที่อริสโตเติลมีความเห็นเช่นนี้ น่าจะเป็นเพราะเหตุว่า ประชาชนส่วนใหญ่ของกรีกโบราณนั้นยังไม่มีการศึกษาเพราะยากจน และเพราะยากจน ขาดการศึกษา จึงไม่สามารถจะให้ความสนใจศึกษากิจการบ้านเมือง และไม่มีความสามารถที่จะปกครองได้

การปกครองที่ดีในความเห็นของอริสโตเติลนั้น จะต้อง มีลักษณะทั่วไป 3 ประการด้วยกัน คือ

1. เป็นการปกครองที่ผู้ใช้อำนาจปกครอง ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลเพียงคนเดียว กลุ่มบุคคล หรือคนส่วนมาก มุ่งส่งเสริมผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว

2. เป็นการปกครองที่ผู้ใช้อำนาจยึดหลักกฎหมาย ในการตัดสินปัญหาต่าง ๆ ไม่ใช่ทำการโดยอำเภอใจตามอารมณ์

3. เป็นการปกครองที่ได้รับความยินยอมจากประชาชน โดยสมัครใจ ไม่ใช่มีอำนาจอยู่ได้ด้วยการบังคับ โดยใช้กำลัง หรือข่มขู่ว่าจะใช้กำลังแต่เพียงอย่างเดียว

จะเห็นได้ว่า ลักษณะสามประการนี้ ยังคงเป็นพื้นฐานสำคัญของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในสมัยใหม่เช่นกัน

พื้นฐานของแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยสมัยใหม่

แนวความคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่ (ชโยนันต์ สมุทวณิช, 2520:5-15) เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 17 พื้นฐานสำคัญของแนวความคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่ มีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

1. การมีศรัทธาในความสามารถของมนุษย์ ในสติปัญญา การรู้จักใช้หลักเหตุผล การยึดหลักเหตุผลด้วยวิธีการทดสอบค้นหาตามแบบวิทยาศาสตร์ ตลอดจนการมองมนุษย์ในแง่ดีว่า สามารถร่วมมือกันทำงานเพื่อความสุขส่วนรวมได้

ความคิดในเรื่องเหตุผลนี้ มาจากข้อคิดเห็นของ จอห์น ล็อก(John Locke)ที่เรียกว่า ความรู้ทั้งหลายทั้งปวงของคนเราได้มาจากประสบการณ์ ในโลกนี้ ไม่มีความจริงอันเดียวที่เป็นสัจธรรมสมบูรณ์แบบ (Absolute Truth) แต่สิ่งที่เราเรียกว่า "ความจริง" นั้น สามารถเปลี่ยนแปลงไปได้มีลักษณะชั่วคราว และขึ้นอยู่กับ การตรวจสอบดูว่า เป็นจริงหรือไม่ มิใช่ยึดมั่นอยู่ว่า เป็นความจริงตลอดกาล โดยไม่ตั้งข้อสงสัย

ลักษณะพิเศษของแนวความคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่ ก็คือการมีความเชื่อมั่นอย่างมากเป็นพิเศษในความสามารถ สติปัญญาของมนุษย์โดยทั่วๆ ไป ไม่จำกัดชนชั้น เพศ หรือฐานะทาง เศรษฐกิจว่า รู้จักใช้เหตุผลด้วยตนเอง โดยไม่ต้องมีคนอื่นมาตัดสินใจให้

2. ความเชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์

ความเป็นอิสระ หมายถึง ความสามารถที่จะเลือกใช้ชีวิตกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจบงการของบุคคลอื่น เนื่องจากมนุษย์มีความสามารถที่จะใช้เหตุผล ในการเลือกตัดสินใจ เลือกตกลงใจนี้ ย่อมหมายถึงการที่ทำให้คนเราต้องผูกพันรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำลงไปแล้วด้วย

จากหลักข้อนี้ จึงเกิดความคิดที่สนับสนุนเสรีภาพทางด้านต่างๆ เช่น เสรีภาพในการเลือกใช้ชีวิต เสรีภาพทางการแสดงความคิดเห็น ทางการพูด การพิมพ์โฆษณาเผยแพร่ การประชุม การรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสมาคม ฯลฯ

รูสโซ(Rousseau) เห็นว่า เสรีภาพเป็นธาตุแท้ของความเป็นคน เขียนไว้ในหนังสือ The Social Contract ว่า“การสละละทิ้งเสรีภาพ เท่ากับการสละละทิ้งความเป็นคน เท่ากับการยอมเสียสิทธิของมนุษย์ชน และแม้แต่หน้าที่ของเรา..... การสละละทิ้งเช่นนี้ เป็นการขัดต่อธรรมชาติของมนุษย์ การที่นำเอาเสรีภาพทั้งหลายออกไปจากเจตจำนงของคน ก็เท่ากับการนำเอาศีลธรรมออกไปจากการกระทำของคนนั่นเอง”

จอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart Mill: 1806-1873) ได้ให้ความสำคัญแก่อิสระเสรีภาพของมนุษย์มาก ใน On Liberty มิลล์ได้แยกกิจกรรมของคนออกเป็นสองประเภท คือ เรื่องที่เป็นส่วนตัว เช่น ความคิด ความรู้สึกต่างๆ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อแต่ละบุคคลเอง โดยไม่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น กับ เรื่องที่อยู่ภายนอกตัวคน คือ ความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างคน ซึ่งการกระทำของคนๆ หนึ่ง มีผลกระทบต่อบุคคลอื่น มิลล์เห็นว่า สำหรับเรื่องประเภทแรกนั้น สังคมหรือรัฐไม่มีสิทธิใดๆ ทั้งสิ้น ที่จะเข้าไปแทรกแซงชีวิตส่วนตัวของบุคคลและก็มีสิทธิที่มีเงื่อนไขในการเข้าไปแทรกแซงในกิจกรรมทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล หลักเกณฑ์ที่สังคมใช้เป็นเครื่องตัดสินว่า ควรเข้าไปเกี่ยวข้องกับชีวิตทางสังคมหรือไม่นั้น ก็คือ หลักของอรรถประโยชน์(Utility) หรือหลักการให้ความสุขมากที่สุดแก่คนจำนวนมากที่สุด

มิลล์เขียนไว้ว่า “ถ้าคนทั้งหมด ยกเว้นคนๆ เดียว มีความเห็นอย่างเดียวกัน แต่คนเพียงคนเดียวมีความเห็นแตกต่างกันออกไป คนทั้งหมดก็ไม่มีสิทธิที่จะอ้างไม่ให้คนๆ นั้น ไม่ออกความเห็น เช่นเดียวกันกับในกรณีที่คนๆ เดียวมีอำนาจมาก ที่ไม่อาจอ้างสิทธิที่จะไม่ให้ผู้อื่นออกความเห็นได้”

แนวความคิดนี้ สนับสนุนให้มีการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นอย่างเต็มที่

เช่น เสรีภาพทางการพูด ทางารพิมพ์ เพราะการแสดงความคิดเห็นเป็นสิ่งจำเป็น และเป็นวิธีการที่มีประโยชน์สำหรับใช้ในการเพิ่มพูนความรู้ การแข่งขันระหว่างความคิดเห็นแนวทางต่างๆ ย่อมช่วยให้ค้นพบสังจธรรม และขจัดความผิดพลาดออกไปได้

3. การยอมรับในความเท่าเทียมกันของคน

ความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคนี้ ไม่ได้หมายถึง ความเท่าเทียมกันทางสติปัญญาหรือกายภาพ แต่เป็นความเสมอภาคตามกฎหมาย และทางการเมือง คนทุกคนควรได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ควรมีสหิเสรีภาพทางการเมืองและโอกาสต่างๆ ที่จะใช้ชีวิตในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่แบ่งแยก เชื้อชาติ กำเนิด เพศ หรือฐานะทางเศรษฐกิจ-สังคม ความเสมอภาคนี้ หมายถึง การได้รับโอกาสในการแสวงหาการศึกษา การทำงานที่เท่าเทียมกันด้วย

4. อำนาจสูงสุดในการปกครอง ในการตัดสินใจสำคัญๆของสังคม อยู่ที่ปวงชน มาจากปวงชน(Popular Sovereignty)

เมื่อมีการเสนอความคิดที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ย่อมจะมีความหมายว่าประชาชนก็คือรัฐนั่นเอง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะต้องตัดสินใจทุกๆ เรื่องโดยตรง แต่มีการมอบอำนาจให้กับตัวแทน เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กร เช่น ศาล เป็นผู้ใช้อำนาจนั้น โดยประชาชนเป็นผู้กำหนดขอบเขตของการใช้อำนาจนั้นว่า ในเรื่องใดบ้างที่ตัวแทนจะกระทำได้ เรื่องใดที่ทำไม่ได้ มีเงื่อนไขอย่างไร มีกำหนดเวลานานเท่าใด ผู้ใช้อำนาจแทนนั้น มีความรับผิดชอบอย่างไร

สถาบันทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่เป็นกลไกของรัฐ จึงมีอยู่เพื่อรับใช้บุคคลที่มารวมกันอยู่ในสังคม คนเข้ามาอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาล ก็เพราะเขาคิดว่า รัฐบาลจะเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้เขามีชีวิตที่ดีกว่าแต่ก่อน มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพ

แนวความคิดประชาธิปไตยมีรากฐานจากความเชื่อแบบเสรีนิยมที่รักเสรีภาพส่วนบุคคล เคารพในสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล บทบาท และอำนาจของรัฐ จะต้องมียุ่อย่างจำกัด รัฐควรปล่อยให้เอกชนทำกิจการ และดำเนินชีวิตในด้านต่างๆ เอง โดยเข้าแทรกแซงน้อยที่สุด รัฐจะเข้าแทรกแซงในวิถีชีวิต และการจัดระเบียบสังคม ต่อเมื่อกิจการนั้น เอกชนไม่สามารถทำได้เอง และจะต้องก่อให้เกิดประโยชน์สุขมากขึ้นเท่านั้น

การที่รัฐบาลปกครองประเทศ โดยอาศัยหลักเกณฑ์บางอย่าง ซึ่งได้มีการตกลงยอมรับกัน เท่ากับเป็นการขีดวงจำกัดอำนาจของรัฐบาล เช่นนี้ เรียกว่า เป็นการปกครองโดยหลักกฎหมาย ไม่ใช่โดยบุคคล (Government of Law and not of Men) รัฐบาลที่ดีที่ถูกต้องและมีความชอบธรรมตามแนวความคิดประชาธิปไตยนั้น จะต้องทำการปกครองและใช้อำนาจภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดตามที่ระบุไว้ในข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งอาจจะ เป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร คือกฎหมายประกันเสรีภาพต่างๆ ตลอดจนธรรมเนียมปฏิบัติก็ได้

5. อำนาจอันชอบธรรมในการปกครองของรัฐบาล เกิดจากความยินยอม(Consent) ของประชาชน

แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ การปกป้องสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ โดยรัฐบาลที่มาจากความยินยอมของคนในสังคม เพื่อดำเนินการปกครองตามจุดมุ่งหมายอย่างเดียว คือ การคุ้มครองสิทธิในด้านต่างๆ ที่คนมีมาแต่เดิม ก่อนที่จะเข้ามายอมอยู่ใต้อำนาจการปกครองนี้ มีที่มาจาก ทฤษฎีว่าด้วยกฎธรรมชาติ(Natural Law)

ทฤษฎีว่าด้วยกฎธรรมชาตินี้ มีความเห็นว่ามนุษย์เรานั้นไม่สามารถจะรักษาสิทธิที่มีอยู่ในสภาพธรรมชาติ(State of Nature)ได้ เพราะในสภาวะธรรมชาตินั้น ต่างคนต่างต้องอาศัยกำลังอย่างเดียว ในการรักษาสิทธิของตนไว้ ผู้ที่แข็งแรงมีกำลังมากกว่า อาจจะไปทำลายสิทธิของผู้ที่อ่อนแอกว่า ขอบกพร่อง

ที่มีอยู่ในสภาวะธรรมชาติ ก็คือ การขาดองค์กร เช่น กฎหมาย เจ้าหน้าที่ ศาล ที่จะช่วยคุ้มครองป้องกันผู้ที่ถูกต้องแต่ถูกข่มเหงรังแก ดังนั้น เพื่อประกันความมั่นคงของสิทธิส่วนบุคคลนี้คนจึงมาร่วมกันทำสัญญาประชาคม(Social Contract) ขึ้น เป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างกันในการก่อตั้งสังคมและจัดตั้งผู้ปกครอง การมาร่วมกันเป็นสังคมนี้ จะช่วยให้แต่ละคนสามารถรักษาสิทธิของตนได้ดีกว่าที่จะอยู่นอกสังคม คือ ต่างคนต่างอยู่ ต่างคนต่างระวังรักษาปกป้องสิทธิของตนเอง

ลือกเห็นว่าศีลธรรมความถูกต้องก่อให้เกิดกฎหมาย ไม่ใช่มีกฎหมายแล้ว มนุษย์จึงมีศีลธรรม มีความรู้สึกผิดชอบ สิ่งที่เป็นความดีงามความถูกต้องนั้นมีอยู่แต่ดั้งเดิมแล้วตามธรรมชาติ ก่อนที่จะมีการตรากฎหมายเสียอีก กฎหมายเพียงแต่ย้ำและประกัน ความดีงาม ศีลธรรม ความถูกต้อง ไม่ให้เกิดการล่วงละเมิดได้เท่านั้น ทางด้านสิทธิก็เช่นกัน สิทธิสำคัญๆ เช่น สิทธิในชีวิต ในทรัพย์สินนั้น มีอยู่แล้วตามธรรมชาติ สังคมหรือรัฐที่จัดตั้งขึ้นไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิดั้งเดิมขึ้นมา แต่คนทุกคนนำติดตัวมาด้วย เมื่อมาร่วมกันอยู่ในสังคม สังคม และรัฐบาลเกิดขึ้นเพื่อเป้าหมายสำคัญอย่างเดียว คือการปกป้องคุ้มครองสิทธิเหล่านี้ สังคมเกิดขึ้นจากความยินยอมของสมาชิกที่เข้ามาาร่วมกันอยู่ในสังคม อำนาจทางสังคมหมายถึง สิทธิในการออกกฎหมายที่มีบทลงโทษ เพื่อประโยชน์ในการจัดการและปกป้องคุ้มครองทรัพย์สิน และเพื่อนำเอากำลังจากชุมชนนั้นมาใช้ ในการนำกฎหมายไปปฏิบัติ แต่ทั้งหมดนี้ จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขส่วนรวม

อำนาจเช่นว่านี้ จะมีขึ้นได้ก็โดยได้รับความยินยอมเท่านั้น แต่ความยินยอมนี้ อาจให้โดยปริยายก็ได้ และจะต้องเป็นความยินยอมของบุคคลแต่ละคน เพื่อประโยชน์ของเขาเอง

ดังนั้น อำนาจทางสังคม จะไม่มีสิทธิอื่นใดที่นอกเหนือไปจากสิทธิที่บุคคลแต่ละคนมอบให้มา เพื่อปกป้องคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของเขา

อำนาจทางนิติบัญญัติและอำนาจทางการบริหารของรัฐบาลที่ใช้ในการปกป้องคุ้มครองทรัพย์สิน จึงไม่ใช่อะไรอื่น นอกจากสิทธิตามธรรมชาติของบุคคล

แต่ละคน ซึ่งยอมสละให้แก่ชุมชน หรือให้แก่สาธารณะ และที่ยอมสละให้ไปนั้น ก็เป็นเพราะเหตุที่ว่า การยอมให้ชุมชนหรือรัฐบาลเป็นผู้ใช้สิทธิตามธรรมชาติแทนตนนั้น เป็นวิธีการที่ดีกว่าในการปกป้องรักษาสิทธิดั้งเดิมตามธรรมชาติ แทนที่จะต่างคนต่างช่วยตัวเอง

นี่คือสัญญาดั้งเดิมที่มนุษย์เข้ามาอยู่ร่วมกันเป็นสังคมเดียวกัน ปัญหาก็คือ ล็อคไม่ได้กล่าวชี้ให้เห็นโดยชัดเจนลงไปว่า สัญญาเช่นว่านี้ ก่อให้เกิดสังคมหรือรัฐบาล เพราะตามความเห็นของล็อคแล้ว สังคมกับรัฐบาลไม่ใช่สิ่งเดียวกัน เขาเคยกล่าวไว้ว่า การปฏิบัติที่ล้มล้างรัฐบาลนั้น ไม่ได้หมายความว่าได้ล้มเลิกสังคมซึ่งรัฐบาลนั้นเคยปกครองอยู่ไปด้วย แต่การที่เขา กล่าวว่า บุคคลสละสิทธิตามธรรมชาติให้แก่ชุมชนหรือแก่สาธารณะ น่าจะหมายถึงรัฐบาลด้วย

ความคิดเรื่องนี้ มีอยู่เพื่อชี้ให้เห็นรากฐานสำคัญของการมีรัฐบาลว่า รัฐบาลที่มีความชอบธรรม มีความถูกต้องนั้น ได้แก่รัฐบาลที่ประชาชนได้ให้ความยินยอมในการปกครองโดยสมัครใจ ไม่ใช่ยอมอยู่ใต้อำนาจเพราะผู้มีอำนาจมีอยู่ก่อนเราเกิดแล้ว ดังนั้นการให้ความยินยอมในรูปของการมีรัฐบาลหรือผู้ปกครองประเทศที่มาจากการเลือกตั้งเป็นระยะๆ ไป จึงเป็นการทบทวนการมอบอำนาจทางการปกครองโดยชนรุ่นต่างๆ นั้นเอง

จากความคิดดังกล่าวนี้ พอจะสรุปได้ว่า อำนาจทางการปกครองของรัฐบาล เกิดขึ้นจากการให้ความยินยอมของประชาชนผู้ถูกปกครอง การให้ความยินยอม เท่ากับเป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับกำลัง (Force) หรืออำนาจ (Power) อำนาจอันชอบธรรม (Authority) จึงเป็นสิทธิที่จะออกคำสั่ง และสิทธิที่จะได้รับการเชื่อฟังด้วย ซึ่งต่างกับอำนาจ (Power) ซึ่งหมายถึง ความสามารถที่จะบังคับให้ยอมทำตาม ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใช้กำลัง หรือขู่ว่าจะใช้กำลัง เป็นการยอมทำตามคำสั่งนั้น โดยไม่มีทางเลือก และโดยไม่สมัครใจ แต่การได้รับความยินยอมจากผู้อยู่ใต้ปกครอง เท่ากับการเพิ่มสิทธิให้กับผู้ปกครองที่จะออกคำสั่ง ล็อคเองก็ได้ย้ำไว้อีกว่า ผู้ปกครองนั้นจะครองอำนาจอยู่ได้ ไม่

ใช้เพราะอ้างโครงการจากสวรรค์ อ้างขนบธรรมเนียมประเพณี หรือโดยมีกำลัง แต่อยู่ในอำนาจได้ โดยการที่ประชาชนให้ความยินยอมด้วยความเต็มใจ และประชาชนเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตัดสินชะตากรรมของรัฐบาล

รุสโซกล่าวถ้อยคำที่คล้ายกับแนวความคิดของล็อกว่า “ผู้ที่แข็งแกร่งที่สุด ไม่อาจจะแข็งแรงพอที่จะเป็นนายได้ตลอดไป เว้นเสียแต่ว่า เขาจะเปลี่ยนกำลังมาเป็นสิทธิ และการเชื่อฟังมาเป็นหน้าที่” และ “อำนาจทั้งปวงมาจากพระเจ้าเป็นผู้เป็นเจ้าของ แต่ความเจ็บป่วยทุกข์ยากทั้งหลาย ก็มาจากพระเจ้าเช่นกัน นี่หมายความว่า เราจะถูกห้ามมิให้เรียกแพทย์มารักษา หรือถ้าข้าพเจ้าบังเอิญไปพบกับฝูงโจรที่ชายป่า ข้าพเจ้าจะไม่เพียงแต่ยอมให้กระเป๋าสเงินเพราะถูกบังคับเท่านั้นหรือ... ปืนที่โจรถืออยู่ในมือก็เป็นอำนาจอย่างหนึ่งเช่นกัน

เรามายอมรับเสียเถิดว่า กำลังนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิ และเราจะต้องยอมเชื่อฟังก็เฉพาะแต่อำนาจอันชอบธรรมเท่านั้น”

6. สิทธิในการคัดค้านและล้มล้างรัฐบาล(The right to dissent, the right to revolt)

เนื่องจากรัฐเป็นเพียงอุปกรณ์ที่ช่วยให้คนในสังคม บรรลุถึงความสุขสมบูรณ์ และรัฐอยู่ได้ก็โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองชีวิต ทรัพย์สิน และช่วยให้คนสามารถแสวงหาความสุขได้ ดังนั้น ประชาชนจึงมีสิทธิเต็มที่ในการต่อต้านรัฐบาลที่ไม่ปฏิบัติตามจุดมุ่งหมายดังกล่าว เมื่อใดที่ผู้ปกครองละเลยหรือไม่สามารถที่จะช่วยรักษา หรือส่งเสริมสิทธิต่างๆ ของคนในสังคม ก็เท่ากับว่ารัฐบาลหรือผู้ปกครองนั้นไม่ได้ทำหน้าที่อันควร เมื่อนั้น ประชาชนย่อมมีสิทธิหรือเรียกได้ว่า เป็นหน้าที่ที่เดียวที่จะล้มล้างเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองเสียใหม่ ดังที่ล็อกได้เขียนไว้ว่า

“เมื่อใดที่ผู้ออกกฎหมายพยายามที่จะแย่งและทำลายสิทธิของประชาชน เท่ากับว่าผู้ออกกฎหมายนั้นนำตัวเข้าไปสู่สภาพสงครามกับประชาชน ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ ประชาชนก็จะไม่ให้ความเชื่อฟังอีกต่อไป และมีสิทธิที่จะนำเอาเสรีภาพ

ดั้งเดิมของเขา กลับคืนมาใหม่ และด้วยการจัดตั้งสภาผู้แทนราษฎรใหม่ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้เกิดความมั่นคงและปลอดภัย ซึ่งเป็นจุดหมายในการเข้ามาอยู่ร่วมกันในสังคม”

ในขั้นนี้ เราพอจะสรุปได้ว่า สิ่งที่ทำให้เกิดแนวความคิดทางประชาธิปไตยนี้ ผูกพันอยู่กับความพยายามในการหาความสัมพันธ์อันเหมาะสมระหว่างความเป็นอิสระของมนุษย์กับการมีอำนาจใช้อำนาจของรัฐนั่นเอง ลักษณะสำคัญของมนุษย์ คือ ความต้องการอิสรภาพ หรือการปฏิเสธที่จะถูกปกครอง ส่วนลักษณะสำคัญของรัฐหรือรัฐบาลนั้น ได้แก่ การอ้างสิทธิหรืออำนาจที่จะปกครอง

แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นระบบการเมือง

ประชาธิปไตย ในฐานะที่เป็นระบบการเมือง (ชัยอนันต์ สมุทวณิช , 2520 : 15-23) คือ การจัดรูปการปกครอง กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมือง บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง ตลอดถึงวิธีการที่ใช้ในการตัดสินใจปัญหาข้อขัดแย้งในทางปฏิบัติตามแนวความคิดประชาธิปไตย

ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย มีลักษณะสอดคล้องกับทฤษฎี และแนวความคิดประชาธิปไตย แต่อาจไม่สามารถนำเอาแนวความคิดต่าง ๆ มาปฏิบัติได้ครบถ้วนเต็มที่โดยสมบูรณ์ นอกจากนั้น การนำเอารูปการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ ไม่อาจเป็นหลักประกันได้ว่า เนื้อหาหรือการปฏิบัติ ในทางความเป็นจริง จะเป็นตามแนวความคิดประชาธิปไตยก็ได้

เราจะพิจารณาเป็นลำดับไปว่า แนวความคิดประชาธิปไตยนั้น ก่อให้เกิดรูปแบบการปกครอง และวิธีการที่ใช้ในการปกครองอย่างไร

1. แนวความคิดประชาธิปไตยที่ว่ามนุษย์มีความสามารถ มีสติปัญญา รู้จักใช้เหตุผล ทำให้เกิดรูปแบบและวิธีการปกครองที่ใช้หลักการประชุมปรึกษา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน มีการแก้ไขปัญหาด้วยการร่วมกันคิด ร่วมกัน

แสดงความเห็นอย่างเต็มที่เสียก่อนแล้วจึงหาข้อยุติ ดังนั้น สถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่ตัดสินปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เช่น คณะรัฐมนตรีและรัฐสภา จึงใช้วิธีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางเพื่อหาข้อยุติ

2. แนวความคิดประชาธิปไตย ที่เชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์ ทำให้เกิดรูปแบบและวิธีการปกครอง ที่มีการวางขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของรัฐบาล โดยกำหนดไว้ในรายละเอียดว่า มีสิ่งใดที่รัฐบาลจะทำได้ โดยให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพต่างๆ เช่น

- การคุ้มครองเสรีภาพทางความเชื่อและการแสดงความคิดเห็น
- การนับถือศาสนา การพูด การพิมพ์และการโฆษณา การติดต่อสัมพันธ์ส่วนบุคคลโดยถือเป็นการลับ (เช่น ทางโทรศัพท์ ทางจดหมาย)
- การให้ความคุ้มครองในการกระทำต่างๆ เช่น การประชุมและชุมนุมทางการเมือง การใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยถือว่าการออกเสียงเป็นการลับ สิทธิในการเลือกถิ่นที่อยู่ ภูมิลำเนา เป็นต้น
- การให้ความคุ้มครองแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด เช่น การห้ามใช้กฎหมายย้อนหลัง การห้ามค้นและจับกุมโดยปราศจากหลักฐานและเหตุผล เป็นต้น
- การประกันสิทธิบางประการ เช่น การตัดสินคดี จะต้องเป็นไปตามครรลองของกฎหมายและตามหลักนิติธรรม(due process of law)
- การที่ให้สิทธิจำเลยในการมีทนายช่วย
- การดำเนินคดีที่รวดเร็วและกระทำเป็นการเปิดเผย
- การให้ความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน เช่น การให้ค่าตอบแทนชดเชยอันเป็นธรรม ในการที่รัฐต้องการเวนคืนทรัพย์สินของเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมบางประเภท ที่ดิน เป็นต้น

3. แนวความคิดประชาธิปไตยที่เน้นความเท่าเทียมกันของคน ก่อให้เกิดการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่บุคคลอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการ

เลือกปฏิบัติ การให้สิทธิทางการเมือง (เช่นการออกเสียงเลือกตั้ง) โดยไม่จำกัดฐานะ เพศ และพยายามขยายสิทธิในการเลือกตั้งให้กว้างขวางที่สุด โดยมีข้อจำกัดทางคุณสมบัติบางประการที่น้อยที่สุด เช่น อาจมีการกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษาขั้นต่ำไว้ กำหนดอายุขั้นต่ำ (18 ปี หรือ 21 ปีขึ้นไป) ทั้งนี้ ไม่ใช่เพราะ ไม่ให้ความเท่าเทียมกันกับเด็ก แต่เป็นเพราะถือว่า เด็กระหว่างอายุเท่านี้ถึงเท่านั้น ยังไม่ได้พัฒนาเต็มที่ ยังไม่รู้เหตุผล นอกจากนี้ รัฐยังต้องให้ความเสมอภาคในโอกาสต่างๆ เช่น การศึกษา การทำงานอีกด้วย

4. แนวความคิดประชาธิปไตยที่ว่า อำนาจอันชอบธรรมทางการเมืองปกครองเกิดจากการให้ความยินยอมของประชาชน ก่อให้เกิดรูปแบบและวิธีการในการปกครอง โดยมีสิทธิทั่วไปในการเลือกตั้ง (universal suffrage) การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการให้ความยินยอมเห็นชอบในการออกกฎหมายเพื่อมาบังคับใช้ต่อประชาชน มีระบบรัฐสภา มีการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น และผู้ที่ได้รับฉันทานุมัติไปจากประชาชน ก็ไม่ใช่จะอยู่ในตำแหน่งตลอดไป แต่มีระยะเวลาที่กำหนดไว้ เช่น 3 ปี 4 ปี หรือ 6 ปี เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตย จะต้องเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

5. แนวความคิดประชาธิปไตยมาจากปวงชนนั้น นอกจากจะมีการจัดการปกครองโดยให้ประชาชนเลือกผู้แทนเข้ามาโดยตรงแล้ว ยังมีการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจต่างๆ ที่สถาบันทางการเมืองการปกครองมีอยู่ด้วย คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ(separation of powers) เพื่อถ่วงดุลย์ ตรวจสอบซึ่งกันและกัน การที่รัฐบาลค้ำประกันอยู่เสมอว่า จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชนด้วยการให้ความสำคัญแก่ข้อเรียกร้องตามความต้องการของประชาชน รับฟังความคิดเห็นและประชามติเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายและการบริหารงานของรัฐบาล วิธีการที่นำมาใช้เพื่อย้ำว่าประชาชนมีอำนาจสูงสุดนี้ ในบางระบบใช้การให้ออกเสียงเป็นประชามติ(referendum) ในปัญหาที่มีความขัดแย้งกันมาก จนรัฐบาล

เห็นว่าควรให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจโดยตรง วิธีการให้ประชาชนเสนอร่างกฎหมาย และมีการออกเสียงประชามติในร่างกฎหมายนั้นโดยตรง (initiative) และวิธีการที่ให้ประชาชนมีสิทธิถอดถอนตัวแทนเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นที่เลือกเข้าไป ก่อนที่จะครบกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งนั้น (recall)

วิธีการที่ใช้เพื่อแสดงว่า การปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นการปกครองโดยประชาชนส่วนใหญ่ ไม่ใช่การปกครองโดยคนๆ เดียว หรือโดยคณะบุคคล ได้แก่ การใช้หลักเกณฑ์ของเสียงข้างมาก (majority rule) ในการตัดสินใจปัญหาข้อขัดแย้งทุกระดับ เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุด เป็นผู้ได้รับเลือก ในการออกเสียงประชามติ เรื่องที่มีคนเห็นด้วยมากที่สุด ได้รับการนำไปปฏิบัติ ในการออกเสียงลงมติ ในการประชุมสภาผู้แทนประชุมระดับต่างๆ ใช้เสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เป็นต้น

6. แนวความคิดประชาธิปไตย ที่เกี่ยวกับสิทธิที่จะคัดค้านไม่เห็นด้วย และการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ก่อให้เกิดรูปการปกครองและวิธีการปกครองที่ให้ความสำคัญในสิทธิเสรีภาพ ที่จะแสดงความคิดเห็นคัดค้านนโยบายและการปฏิบัติงานของรัฐบาล การเคารพสิทธิเช่นว่านี้ การให้โอกาสฝ่ายค้าน เช่น พรรคฝ่ายค้านสามารถเรียกร้องความสนับสนุนจากประชาชน ให้เปลี่ยนแปลงรัฐบาล การไม่จำกัดให้มีพรรคการเมืองพรรคเดียว หรือกลุ่มผลประโยชน์ และสมาคมเฉพาะด้านที่สนับสนุนรัฐบาล การเปิดโอกาสให้สื่อมวลชนมีความเป็นอิสระที่จะวิจารณ์รัฐบาล โดยไม่ถูกคุกคามข่มขู่ การเคารพและรักษาสิทธิเสรีภาพฝ่ายข้างน้อย (minority rights) เป็นต้น

แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต

ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย อาจมีรูปแบบและวิธีการที่แตกต่างกันไปมากมาย ดังได้กล่าวมาแล้ว แต่ประชาธิปไตย ไม่ได้มีฐานะเป็นรูปการ

ปกครองแต่เพียงอย่างเดียว แต่เป็นหลักการสำคัญ ค่านิยมและทัศนคติของบุคคลในสังคมด้วยว่าจะมีวิถีทางการดำเนินชีวิตที่เรียกได้ว่าเป็นประชาธิปไตยหรือไม่

วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย(ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2520:23-25)ได้แก่การมีใจกว้าง ที่จะพิจารณาปัญหาต่างๆ ด้วยวิจาร์ณญาณ อาศัยการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกัน ก่อนที่จะมีการตัดสินใจ รู้จักประนีประนอม ไม่ใช่ตัดสินใจปัญหาข้อขัดแย้งด้วยการใช้กำลังรุนแรง มีขันติธรรม อดทนรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นที่แตกต่างไปจากตัว เคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ตลอดจนยอมรับความเสมอภาคระหว่างบุคคล เป็นต้น วิถีชีวิตของคนในสังคมทุกระดับที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยนี้ จะช่วยส่งเสริมเกื้อหนุนระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยด้วย แต่ในกรณีที่วิถีชีวิตของคนในสังคมส่วนใหญ่ยังเป็นไปในลักษณะที่นิยมอำนาจ เห็นว่าคนไม่เท่าเทียมกัน ไม่เคารพสิทธิเสรีภาพซึ่งกันและกัน ขาดความอดทนที่จะรับฟังความเห็นที่แตกต่างกันไปจากของตนแล้ว สังคมนั้นอาจมีแต่เพียงประชาธิปไตยที่เป็นรูปแบบทางการเมือง ซึ่งก็จะไม่จีรังยั่งยืน และเป็นการเปิดโอกาสให้มีการเผด็จการ หรือลักษณะการปกครองแบบอำนาจนิยมขึ้นได้ ทัศนคติที่จะช่วยรักษาระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยไว้ได้นั้น ได้แก่ การมีศรัทธาเชื่อมั่นในศักดิ์ศรีของเพื่อนมนุษย์ การเน้นอิสระเสรีของปัจเจกชน การไม่เชื่อหรือไว้วางใจอำนาจเด็ดขาด การที่คนในสังคมไม่ชอบยอมอยู่ใต้อำนาจ หรือยอมทำตามคำสั่งการของผู้อื่นโดยไม่คิดไตร่ตรองหาเหตุผลด้วยตนเอง ความมีใจกว้างพร้อมที่จะรับความแตกต่างในทางความคิดเห็น ตลอดจนความแตกต่างด้านอื่นๆ ด้วย เช่น วัย เพศ เชื้อชาติ ศาสนา อุดมการ ความชอบส่วนบุคคล ฯลฯ และความเต็มใจที่จะยอมประนีประนอม ผ่อนปรน และรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นใหม่

บุคลิกภาพประชาธิปไตยและบุคลิกภาพอำนาจนิยม

วิถีชีวิตที่ประชาธิปไตยนี้ เกี่ยวข้องกับบุคลิกภาพที่เป็นประชาธิปไตย

(Democratic Personality) โดยตรง ผู้ที่มีบุคลิกภาพที่เป็นประชาธิปไตยนั้น ได้แก่บุคคลซึ่ง

1. มีความคิดเห็นเป็นของตนเอง ไม่นิยมการยอมตามความคิดเห็นของผู้อื่น เว้นเสียแต่จะ จะถูกชักจูงให้คล้อยตามได้ว่า ความเห็นนั้น มีเหตุผลควรที่จะเชื่อถือ

2. เป็นคนที่ปรับตัวให้เข้ากับสภาพการณ์ใหม่ๆ ได้ง่าย

3. มีความรับผิดชอบ ผูกพันในสิ่งที่เขาได้ตัดสินใจกระทำลงไป

4. ไม่มีอคติต่อผู้ที่มีความแตกต่างจากตน เช่น ศาสนาอื่น เชื้อชาติอื่น

5. คิดถึงบุคคลอื่นในฐานะที่คนๆ นั้นเป็นตัวของเขาเอง ไม่ใช่ไปจัดประเภทให้เขา เช่น ไม่ไปเรียกเขาว่า "หัวรุนแรง" หรือ "พวกฝ่ายซ้าย" โดยไม่มีเหตุผล

6. มองโลกในแง่ดีอยู่เสมอ มีศรัทธาและความหวังต่อชีวิต

7. ไม่ยอมก้มหัวให้กับผู้ยิ่งใหญ่ ง่าย ๆ แม้ว่าจะยอมรับอำนาจ แต่อำนาจนั้น ต้องมีเหตุผล หรือมีความชอบธรรม

ส่วนบุคลิกภาพที่ไม่เกื้อกูลต่อการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น ได้แก่บุคลิกภาพเผด็จการ หรือนิยมอำนาจ ผู้ที่มีทีท่าว่าจะ เป็นเผด็จการ (ถ้าเป็นผู้นำ) หรือชอบถูกปกครองแบบเผด็จการ คือบุคคลซึ่ง

1. ยอมรับอะไรได้ง่ายๆ ยอมตามสังคมอยู่เสมอ โดยไม่มีความคิดเห็นโต้แย้งต่อค่านิยมของสังคม ทั้งนี้เพราะบุคคลประเภทนี้ ต้องการการยอมรับจากสังคม ต้องการความมั่นคง และไม่สามารถจะประสบกับการที่ตนเองเกิดไปมีความคิดเห็นผิดแผกไปจากคนหมู่มากได้ ในทำนองเดียวกัน ถ้าใครมีความเห็นไม่ตรงกับตัว ตนก็ทนเขาไม่ได้เช่นกัน

2. มองโลกว่า เต็มไปด้วยความหลอกลวง ไม่มั่นคง ไม่ปลอดภัย ไม่น่าอยู่ ไม่มีอะไรแน่นอน เมื่อมีความรู้สึกเช่นนี้อยู่แล้ว ก็มักจะเกิดความปั่นป่วนใจ ต้องหันหน้าเข้าพึ่งบุคคลหรือสิ่งของเอาไว้อพยยัดมันอย่างงมงาย บุคคล

ประเภทนี้จึงชอบผู้เผด็จการ ชอบการใช้อำนาจเด็ดขาด และมีทัศนคติว่า สิ่งในโลกเราหรือชาติต้องการมากที่สุด คือ การมีผู้นำที่เข้มแข็ง

3. เป็นคนที่เคร่งครัดจนเกินไป ไม่รู้จักผ่อนสั้นผ่อนยาว ไม่ค่อยยอมปรับตัว ไม่ค่อยมีจินตนาการ จะเรียกว่า เป็นพวกอนุรักษนิยมจัดเกินไปก็ได้ ไม่ค่อยมีปฏิภิกิริยาเท่าไร เป็นพวกทงไม่รู้อ้อน และนิยมคติ ที่ว่า “พูดไปสองไพเบี้ย นิ่งเสียตำลึงทอง”

4. เป็นผู้ที่นิยมชาติจนเกินไป จนใจแคบต่อเพื่อนร่วมโลกคนอื่นๆ ที่มีเชื้อชาติภาษาต่างไปจากตน คนที่มีเชื้อชาติคนละอย่างกับตน หรือมีความคิดเห็นแตกต่างไปจากตน มักจะถูกมองเป็นคนประหลาด น่ากลัว อันตราย และชอบประทุษตราให้คนอื่นว่า เป็นโน่น เป็นนี่ เช่น “ไอ้คนชาตินี้มันขี้เกียจ” หรือ “ไอ้พวกนั้นมันหัวรุนแรง” เป็นต้น

บุคลิกภาพทั้งสองแบบนี้ นำมากล่าวนี้ ก็เพื่อเป็นการเปรียบเทียบถึงความแตกต่างทางทัศนคติของบุคคล ที่เป็นผลมาจากบุคลิกภาพส่วนตัว บุคลิกภาพของบุคคลในสังคมจะเป็นไปในทางใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางสังคม การเรียนรู้ทางสังคม(Socialization)ในระดับต่างๆ เช่น ครอบครัว โรงเรียน เพื่อนฝูง การทำงาน การประกอบอาชีพ ตลอดจนประสบการณ์ทางการเมืองด้วย

การที่ผู้วิจัยนำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยมาศึกษา ในที่นี้เนื่องจาก ในการวัดระดับความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของกรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำเป็นต้องใช้แบบทดสอบความรู้ ซึ่งแบบทดสอบนี้กำหนดขึ้นมา โดยใช้หลักเกณฑ์ตามแนวความคิดที่กล่าวมาแล้วทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านอุดมการณ์ ด้านระบบการเมือง และด้านวิถีชีวิต ในการวัดผลนั้น ถือว่า ผู้ที่ตอบแบบสอบถามได้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้มาก ย่อมมีความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยมากกว่าผู้ที่ตอบแบบสอบถามได้น้อย

8. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยในเรื่อง “ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล” นี้ พบว่ามีผลงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

ชโลธร ผาโคตร(2522:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยระยะ พ.ศ. 2517-2519: ศึกษาในด้านนโยบายการกระจายอำนาจ พบว่า นโยบายการกระจายอำนาจในรูปของการปกครองท้องถิ่น ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากกระบวนการเมืองที่อ่อนแอ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ นอกจากนี้ ยังพบว่า ประชาชนในระดับท้องถิ่น มีส่วนร่วมหรือสนับสนุนในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ตามนโยบายเป็นส่วนน้อยกว่ากลุ่มผู้ปกครองในระดับบน

เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์(2522:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการจัดตั้งองค์กรปกครองพื้นฐานในระดับตำบล พบว่า การดำเนินงานของสภาตำบล ยังมีปัญหาและอุปสรรคทั้งทางด้านโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ โดยสืบเนื่องมาจากการขาดประสิทธิภาพของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากว่า สภาตำบลเป็นระบบย่อยของระบบการปกครองส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น และมีแนวคิดในการปรับปรุงดังนี้

1. รัฐบาลต้องมีการกำหนดนโยบายและมาตรการในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน มีแผนงานโครงการ และเป้าหมายในการดำเนินงานที่แน่นอนและต่อเนื่อง โดยมอบหมายให้หน่วยราชการที่เหมาะสมเป็นเจ้าของเรื่องรับผิดชอบงานนี้โดยเฉพาะ
2. ปรับปรุงระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ให้สอดคล้องกับการบริหารของสภาตำบล เพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสภาตำบล
3. ปรับปรุงโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ และการบริหารงานของ

สภาตำบล

สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย (2525:บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การพัฒนาประสิทธิภาพสภาตำบลในการพัฒนาชนบท พบว่า ปัจจัยเรื่อง ผู้นำ มีบทบาทต่อประสิทธิภาพของสภาตำบล สภาตำบลใดมีประธานสภาตำบล เป็นผู้นำที่เข้มแข็ง สภาตำบลนั้น จะมีบทบาทในกระบวนการพัฒนามาก

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาตำบล ตามรูปแบบ 326/2515 พบว่า ในด้านคณะกรรมการสภาตำบล ส่วนใหญ่ มีพื้นฐานความรู้อยู่ในระดับต่ำ ขาดความรู้ในด้านกฎหมาย ระเบียบ ตลอดจนวิชาการด้านต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการบริหารงาน ทำให้การบริหารงานไม่ค่อยราบรื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวางแผน จัดทำโครงการ การติดตามควบคุมโครงการ ยังไม่เป็นที่พอใจ ในด้านความรับผิดชอบในหน้าที่ของกรรมการสภาตำบล มักไม่ทราบว่า บทบาทหน้าที่ของตนมีความสำคัญต่อท้องถิ่น และมีผลประโยชน์ต่อประเทศชาติเพียงใด กรรมการสภาตำบลที่รับตำแหน่งใหม่ ยังขาดความรู้ ความเข้าใจใน บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของตน ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในสภาตำบลขาดประสิทธิภาพ ด้านความกระตือรือร้นในการทำงาน กรรมการโดยตำแหน่ง มักจะคิดว่า งานสภาตำบล เป็นงานฝาก ไม่ใช่งานหลักของตน ตนได้รับเลือกตั้งเข้ามาในฐานะอื่น ไม่ใช่ในฐานะกรรมการสภาตำบล ส่วนกรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง ก็มีบทบาทหน้าที่น้อยกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านการบริหารโครงการ

สาริต บำเพ็ญ (2528:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถของสภาตำบล พบว่า บุคลากรของสภาตำบล โดยเฉพาะกรรมการสภาตำบล ยังไม่มีประสิทธิภาพในด้าน ความรู้ ความเข้าใจ ในการปฏิบัติงานตาม บทบาทหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการของทางราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของสภาตำบลเกือบทุกแห่ง มีการศึกษาน้อย ไม่สันทัดในงานด้านหนังสือ และยังมีฐานะไม่ค่อยมั่นคง ไม่มี

เวลาติดตามศึกษาระเบียบอย่างเพียงพอ และขาดความสนใจในเรื่องกฎหมาย
เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง และ วิรัชฎ์ คงคะจันทร์(2530:บทคัดย่อ) ได้
ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อขีดความสามารถในการบริหารงาน
ของสภาตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า

1. คณะกรรมการสภาตำบล มีขีดความสามารถมากในการบริหาร
โครงการ แต่มีความรู้น้อยในด้านการจัดทำแผนและโครงการ การประเมินผล
และการบำรุงรักษาโครงการ

2. รูปแบบตำแหน่ง หน้าที่ ความรู้ความสามารถ ระยะเวลาในการ
ดำรงตำแหน่ง การมีส่วนร่วมในการบริหาร และฐานะของสภาตำบล มีอิทธิพล
ต่อขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนา นอกจากนี้ ยังพบว่า งบประมาณที่
สภาตำบลได้รับแต่ละปี มีอิทธิพลน้อยมากต่อขีดความสามารถในการบริหารงาน
พัฒนาของสภาตำบล

พูนศักดิ์ วาณิชวิเศษกุล(2532:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การปกครอง
ท้องถิ่น และพื้นฐานการพัฒนาประชาธิปไตย พบว่า จากการหาความสัมพันธ์
ระหว่าง อายุ การศึกษา และ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง กับความรู้ความ
เข้าใจของกรรมการสภาตำบล พบว่า มีเพียงตัวแปรด้านการศึกษาเท่านั้น ที่มี
ความสัมพันธ์กับระดับความรู้ความเข้าใจของกรรมการสภาตำบล ส่วนตัวแปร
ด้านอื่นๆ คือ อายุ ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้
ความเข้าใจของกรรมการสภาตำบลแต่อย่างใด

แพทยา แก้วพวง(2533:บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพล
ต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น พบว่า

1) ไม่พบว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีอายุมาก จะมีส่วนร่วมในการบริหาร
งานพัฒนาท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีอายุน้อยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2) กรรมการหมู่บ้านที่มีระดับการศึกษาสูงจะมีส่วนร่วมในการบริหาร
งานท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีการศึกษาดำ

3) กรรมการหมู่บ้านโดยการเลือกตั้งจะมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่ง

4) กรรมการหมู่บ้านที่มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่มาก จะมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่น้อย

5) กรรมการหมู่บ้านที่มีมาตรฐานการดำรงชีพสูง จะมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่มีมาตรฐานการดำรงชีพต่ำ

6) กรรมการหมู่บ้านที่เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมมาก จะมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นมากกว่ากรรมการหมู่บ้านที่เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมน้อย

สมพงษ์ อนุยุทธพงศ์(2534 :บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง กรรมการสภาตำบลกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท พบว่า

1) เพศแตกต่างกัน ไม่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทแตกต่างกัน

2) อายุแตกต่างกัน ไม่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทแตกต่างกัน

3) การศึกษาแตกต่างกัน ไม่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทแตกต่างกัน

4) ระยะเวลาการอาศัยอยู่ในตำบลแตกต่างกัน ไม่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทแตกต่างกัน

5) อาชีพแตกต่างกัน ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทแตกต่างกัน

6) รายได้ของครอบครัวแตกต่างกัน ไม่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทแตกต่างกัน

7) สถานภาพทางตำแหน่งแตกต่างกัน ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทแตกต่างกัน

8) สถานภาพในครอบครัวแตกต่างกัน ไม่ทำให้ระดับการมีส่วนร่วม

ในการพัฒนาชนบทแตกต่างกัน

दन्य पाननद्यकुल(2536:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสภาตำบลในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ พบว่า

1) ปัจจัยด้านประชากร พบว่า อายุ ระดับการศึกษา ขนาดของครอบครัว ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสภาตำบล

2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม พบว่า ระดับรายได้ การถือครองที่ดิน การเป็นสมาชิกกลุ่มของสังคม ไม่เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของคณะกรรมการสภาตำบล ส่วนปัจจัยด้านการเข้ารับการฝึกอบรมจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน จะมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของคณะกรรมการสภาตำบล

3) ปัจจัยด้านจิตวิทยาสังคม พบว่า ความคิดเห็นในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และการเคยได้รับข่าวสารเกี่ยวกับป่าไม้ของคณะกรรมการสภาตำบล เป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของคณะกรรมการสภาตำบล

ปริญญา จรุงโรจน์,ม.ล.(2538:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองของคณะกรรมการสภาตำบล พบว่า อายุ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมที่แตกต่างกัน ไม่มีผลต่อระดับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ส่วนระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกัน มีผลต่อระดับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

เจน รัตนพิเชษฐชัย(2538:บทคัดย่อ)ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความรู้ของกรรมการสภาตำบลเกี่ยวกับประชาธิปไตย พบว่า การศึกษา และความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างหน้าที่ของสภาตำบลเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยของกรรมการสภาตำบล

จากงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ผู้วิจัยส่วนใหญ่มักจะนำปัจจัยในเรื่อง อายุ การศึกษา รายได้ การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม ตลอดจน

ความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างและหน้าที่ของผู้ที่ดำรงตำแหน่งต่างๆ มาใช้เป็นตัวแปรในการศึกษาวิจัยด้านใดด้านหนึ่ง โดยนำมาตรวจสอบว่า ตัวแปรเหล่านั้น มีความสัมพันธ์กันหรือไม่ หากมี จะมีความสัมพันธ์ในด้านบวกหรือลบ มากหรือน้อย แตกต่างกันอย่างใด ทั้งนี้ เพื่อต้องการนำผลการวิจัยที่ได้รับ ไปปรับปรุงพัฒนา และแก้ไขข้อบกพร่องในเรื่องต่างๆ ที่ทำการศึกษาวิจัยให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

ดังนั้น ในการศึกษาเรื่อง “ ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของ กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ” ในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงต้องการจะทราบว่า มีปัจจัยอะไรบ้างที่มีผลต่อความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยของกลุ่มบุคคลดังกล่าว โดยผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาไว้ดังนี้

1. อายุ
2. การศึกษา
3. รายได้
4. การเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม
5. ความรู้เกี่ยวกับโครงสร้างและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. ความเห็นด้วยกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

6. กรอบในการศึกษา

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

