

บทที่ 1
บทนำ



ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ระบบการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินของไทย แต่เดิมนั้นเป็นระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยในสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานีเป็นการปกครองในระบบพ่อปกครองลูก (paternal government) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครองเป็นไปอย่างใกล้ชิดเปรียบประดุจสมาชิกในครัวเรือนเดียวกัน เพราะประเทศยังมีอาณาเขตไม่กว้างขวางใหญ่โตนัก จำนวนพลเมืองมีน้อย ความต้องการของประชาชนที่จะได้รับบริการจากรัฐยังไม่ซับซ้อน ผู้ปกครองสามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีได้มีการปฏิรูปการปกครองมาเป็นแบบจตุสดมภ์แยกหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนเรียกกันว่า เวียง วัง คลัง นา อันเป็นการแยกอำนาจฝ่ายทหารและพลเรือนออกจากกัน ขณะเดียวกันได้มีการสร้างระบบศักดินาและระบบไพร่ควบคู่กันไปด้วย ครั้นในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ตอนต้นรูปแบบการปกครองยังคงเป็นแบบจตุสดมภ์เช่นเดียวกับสมัยกรุงศรีอยุธยา แต่ความนึกคิดของผู้ปกครองและสังคมเริ่มเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากชาวตะวันตกเริ่มเข้ามาเกี่ยวข้องกับประเทศไทยมากขึ้น ประเทศไทยต้องสูญเสียสภาพทางการค้า สูญเสียบูรณภาพในดินแดน สูญเสียเสรีภาพและอธิปไตยด้านการศาล จึงได้มีการปฏิรูปการเมืองการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินครั้งสำคัญในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งเป็นจุดหัวเลี้ยวหัวต่อที่ทำให้ประเทศไทยก้าวไปสู่ความเป็นอารยะต่อไป การปฏิรูปการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินเริ่มต้นจากการยกเลิกตำแหน่งจตุสดมภ์ในส่วนกลางแล้วแบ่งส่วนราชการใหม่ออกเป็น 12 ส่วนโดยถือเอางานที่จะปฏิบัติเป็นหลักตามแบบนานาประเทศ เช่น มหาตไทยมีหน้าที่ทางปกครอง กลาโหมมีหน้าที่ทางทหาร ส่วนราชการดังกล่าวเรียกว่า กระทรวง มีเสนาบดีเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดและแต่ละกระทรวงมีกรม กอง อยู่ตามสมควร แต่การปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคได้แบ่งเขตการปกครองออกเป็น หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ เมือง แล้วจัดหน่วยเพิ่มเติมขึ้นอีกเรียกว่า มณฑลเทศาภิบาล แต่ละมณฑลมีข้าหลวงเทศาภิบาลหรือสมุหเทศาภิบาลเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด นอกจากนั้นยังประกอบไปด้วยข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของส่วนกลางทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการในหัวเมือง เรียกกันว่า ระบบเทศาภิบาล ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ขึ้นใช้เป็นฉบับแรกโดยให้สิทธิประชาชนเลือกกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

เองได้แทนที่จะให้เจ้าเมืองเป็นผู้แต่งตั้งดังเช่นในอดีต การปฏิรูประบบการปกครองและการบริหารราชการได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองขึ้นเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 โดยบุคคลพวกหนึ่งใช้ชื่อว่าคณะราษฎรได้ทำการยึดอำนาจล้มระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แล้วเปลี่ยนมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้มีการปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน 4 ครั้ง ครั้งแรกเป็นการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ซึ่งวางโครงสร้างองค์กรของราชการบริหารเป็นส่วนรวมโดยจัดระเบียบราชการบริหารออกเป็น 3 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของระบอบประชาธิปไตย ครั้งที่สองตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ครั้งที่สามตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2515 และครั้งสุดท้ายตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น การเปลี่ยนแปลงเริ่มต้นจากรูปแบบสุขาภิบาล โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงโปรดให้จัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพขึ้นใน ร.ศ. 116 และสุขาภิบาลท่าฉลอมใน พ.ศ. 2448 ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 และในสมัยของ จอมพล ป. พิบูลสงครามนี้เอง องค์กรปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลได้ถือกำเนิดขึ้นมาโดยมีแนวความคิดที่ว่า ตำบล หมู่บ้าน เป็นการปกครองท้องถิ่นในชนบทยังไม่มี ความเจริญเพียงพอที่จัดให้มีการปกครองในรูปของเทศบาล หรือสุขาภิบาลได้ ประกอบกับประชาชนในเขตตำบล หมู่บ้าน ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในการปกครองและไม่มีโอกาสจะเข้าร่วมในการปกครองตามแนวประชาธิปไตยได้มากนัก การจะพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยจำเป็นต้องฝึกสอนประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้มีโอกาสร่วมฝึกปฏิบัติด้วย จุดเริ่มแรกที่สภาตำบลเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาการเมืองการปกครองก็โดยผลของคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน โดยได้ปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการตำบลใหม่ให้ประกอบด้วยกำนันท้องถิ่น ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบล แพทย์ประจำตำบล ครูประจำตำบลใน

ตำบลนั้นคนหนึ่ง ราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิในตำบลนั้นไม่น้อยกว่า 2 คน ซึ่งนายอำเภอคัดเลือก เสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง กับให้มีข้าราชการที่ปฏิบัติงานในตำบลนั้นเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการตำบลด้วยเช่น ครูใหญ่ทุกโรงเรียน หัวหน้าสถานีตำรวจภูธรประจำตำบล นายช่างชลประทาน เป็นต้น นอกเหนือจากการปรับปรุงในส่วนของคณะกรรมการตำบลแล้วคำสั่งกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ยังได้กำหนดให้มี “สภาตำบล” ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีสมาชิกสภาตำบล ซึ่งมาจากราษฎรผู้มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านละ 2 คน เพื่อควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการตำบลโดยมีอำนาจในการสอบถามข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการตำบลเกี่ยวกับการดำเนินการในตำบลนั้น และยังมีอำนาจในการเสนอและลงมติตั้งข้อรังเกียจต่อข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในตำบลนั้นแล้วเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อพิจารณาต่อไปอีกด้วย และในปีเดียวกันนั้นเองได้มีการจัดระเบียบบริหารงานในตำบลเสียใหม่โดยได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ขึ้น อันเป็นการจัดตั้งหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า “องค์การบริหารราชการส่วนตำบล” ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีการบริหารงานมีพนักงานตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานมีรายได้ และมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติตำบลของตนเอง และมีอำนาจหน้าที่ที่เรียกว่า “กิจการส่วนตำบล” ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด โดยโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลแยกเป็นสภาตำบลและคณะกรรมการตำบล โดยสภาตำบลมีหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการตำบล ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน กำหนดและผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลเป็นสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่ง ส่วนคณะกรรมการตำบลซึ่งทำหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบการดำเนินกิจการส่วนตำบล ประกอบด้วย กำหนดตำบลท้องที่เป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบล แพทย์ประจำตำบล และกรรมการอื่นซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากครูโรงเรียนในตำบล หรือผู้ทรงคุณวุฒิอื่น จำนวนไม่เกิน 5 คน

จากนั้นกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ให้ยกเลิกการบริหารงานในตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2499 แล้วให้จัดรูปการบริหารงานในตำบลใหม่ เนื่องจากเห็นว่าสมควรที่จะปรับปรุงวิธีการจัดระเบียบบริหารราชการในตำบลเสียใหม่ โดยรวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์การเดียวกัน เช่นเดียวกับแบบการปกครองสุขาภิบาล ทั้งนี้เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม

กับภาวะการณียิ่งขึ้นและให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาพลเมืองในระบบประชาธิปไตย (พพป.) คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 275/2509 นี้ได้ยกเลิกรูปแบบการบริหารในตำบลที่เคยจัดแบ่งเป็น ฝ่ายสภาและฝ่ายบริหารเสีย โดยยุบรวมกันให้มีรูปแบบการบริหารในรูปของคณะกรรมการ เรียกว่า “คณะกรรมการสภาตำบล” ซึ่งประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล เป็นกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง ครูประชาบาลในตำบลนั้น 1 คน ซึ่งนายอำเภอคัดเลือกจากครูประชาบาลในตำบลเป็นกรรมการสภาตำบล และราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้นเป็นกรรมการสภาตำบล โดยกำนันเป็นประธานกรรมการสภาตำบลโดยตำแหน่ง และมีรองประธานกรรมการสภาตำบลคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการสภาตำบลเลือกตั้งจากกรรมการด้วยกัน การบริหารงานของสภาตำบลนอกจากจะมีคณะกรรมการสภาตำบลดังกล่าวแล้วสภาตำบลยังมีเลขานุการสภาตำบลคนหนึ่งซึ่งคณะกรรมการสภาตำบลเลือกตั้งกันขึ้นเองหรือตั้งจากบุคคลภายนอกและมีที่ปรึกษาสภาตำบลซึ่งเป็นพัฒนากรประจำตำบลนั้นอีกด้วย สภาตำบลจะบริหารงานในรูปของคณะกรรมการที่ประชุมร่วมกันเพื่อลงมติให้สภาตำบลดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในด้านการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน โดยมีรายได้ที่รับจัดสรรจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ และรายได้ที่สภาตำบลจัดหาเอง ทั้งนี้ นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของสภาตำบล

และในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติซึ่งมี ฯพณฯ จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เพื่อปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารในตำบล ให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาวการณ์ยิ่งขึ้น โดยให้เหตุผลว่า “หากการปกครองชั้นพื้นฐานในตำบลไม่มั่นคงและเหมาะสมแล้ว จะมีผลกระทบกระเทือนต่อการปกครองส่วนภูมิภาคระดับอื่นและจะเป็นอุปสรรคแก่การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า และการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎร” ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ให้จัดระเบียบบริหารในตำบลเพียงรูปแบบเดียวเรียกว่า “สภาตำบล” ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล สภาตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้มีคณะกรรมการสภาตำบลโดยกำนันท้องถิ่นเป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบลนั้น ๆ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรในหมู่บ้านนั้นเป็นผู้เลือก นอกจากนี้ยังให้สภาตำบลมีที่ปรึกษา 1 คน ซึ่งนายอำเภอคัดเลือกจากปลัดอำเภอหรือ

พัฒนาการท้องถิ่นแล้วรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อแต่งตั้ง และยังมีเลขานุการสภาตำบล 1 คน ซึ่งนายอำเภอคัดเลือกจากครูประชาบาลในตำบลนั้น แล้วรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อแต่งตั้งด้วย

การจัดระเบียบบริหารในตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้ดำเนินมาเรื่อยจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2535 เมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของ นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดนโยบายด้านการเมืองการปกครองที่จะส่งเสริมให้องค์กรปกครองท้องถิ่นระดับตำบลเป็นนิติบุคคลเพื่อให้มีความคล่องตัวและร่วมกันแก้ไขปัญหาของประชาชนในตำบลได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงมหาดไทยจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลต่อรัฐสภา และเมื่อรัฐสภาได้มีมติผ่านร่างกฎหมายดังกล่าว และประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แล้ว กฎหมายฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2538 เป็นต้นไปทำให้มีการยกเลิกสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ทั้งหมดทั่วประเทศอีกครั้งหนึ่ง แต่ให้บรรดาคณะกรรมการสภาตำบลที่มีอยู่ก่อนกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับอยู่ในตำแหน่งต่อไป จนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 และให้กระทรวงมหาดไทยยกฐานะสภาตำบลดังกล่าวขึ้นเป็น "สภาตำบล" ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล และกรณีสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท กระทรวงมหาดไทยจะทำการยกฐานะสภาตำบลนั้นขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลประกอบไปด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

1.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภา อบต. มีฐานะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกประกอบด้วย

1.1.1 สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล

1.1.2 สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง คือ สมาชิกสภา อบต. ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น หมู่บ้านละ 2 คน

1.2 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

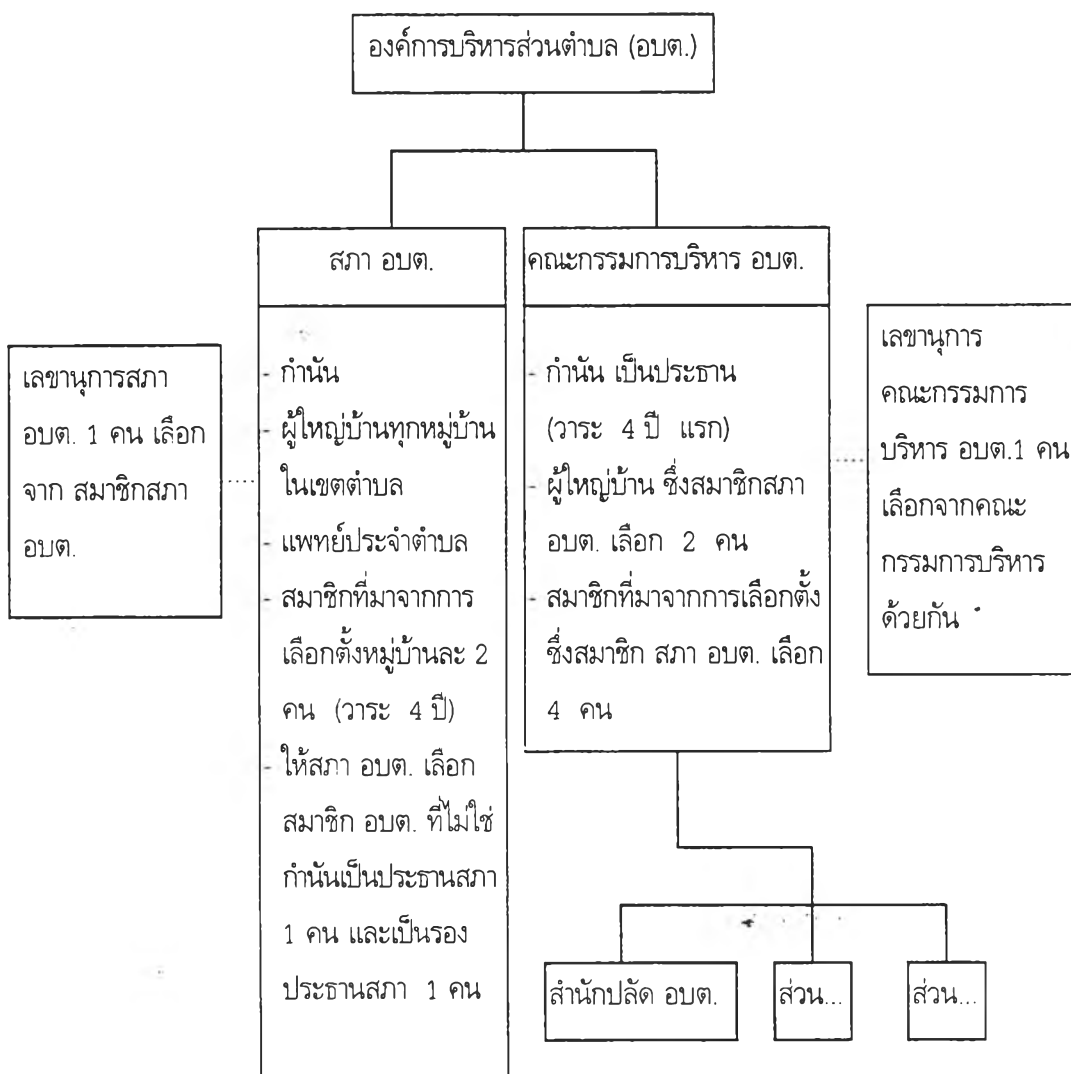
อบต. มีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่งจำนวนไม่เกิน 7 คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้งตามมติของสภา อบต. ประกอบด้วย

1.2.1 กำนัน

1.2.2 สมาชิกสภา อบต. ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน

1.2.3 สมาชิกสภา อบต. ซึ่งได้รับเลือกตั้งไม่เกิน 4 คน

คณะกรรมการบริหารจะเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการบริหารและเลือกกรรมการบริหารอีกคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร รายละเอียดปรากฏตามแผนภูมิ



เมื่อสภาตำบลใดได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย นอกจากกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล จะได้รับการแต่งตั้งให้เข้ามาทำหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วจำเป็นต้องดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้นหมู่บ้านละสองคนอีกด้วยเพื่อเข้าไปทำหน้าที่บริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยนายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2538 เมื่อมีการเลือกตั้งก็ต้องมีการแข่งขันเพื่อก้าวเข้าสู่องค์กรอย่างชอบธรรม และข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ก็ปรากฏว่าไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งประเภทใดในท้องถิ่นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่หวังชัยชนะในการเลือกตั้งจำเป็นต้องมีอิทธิพลหรือบารมีในพื้นที่หรือไม่ก็ได้รับการอุปถัมภ์สนับสนุนจากผู้มีอำนาจเหนือกว่าเช่นพรรคการเมือง ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่าพรรคการเมืองต้องการเสริมสร้างหรือขยายฐานคะแนนเสียงของพรรคออกไปให้มากที่สุดเพื่อเสริมสร้างรากฐานของพรรคให้เข้มแข็งเพื่อหวังผลในการเลือกตั้ง ในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นหน่วยเล็กที่สุดก็เช่นเดียวกันพรรคการเมืองต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการเคลื่อนไหวเข้ามามีความสัมพันธ์กับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อหวังผลให้เป็นกำลังสำคัญของพรรคในการดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองต่อไปในอนาคต ความเกี่ยวข้องของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญสมควรที่ได้มีการศึกษาว่ามีความสัมพันธ์กันในลักษณะใดบ้าง มีการใช้อำนาจอิทธิพลหรือใช้ระบบอุปถัมภ์บ้างหรือไม่ประการใด และผลกระทบที่เกิดขึ้นเป็นประการใดเพื่อจะได้นำความรู้ที่ได้ไปพัฒนาประชาธิปไตยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองในการขยายฐานของพรรคสู่องค์การบริหารส่วนตำบล
2. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับพรรคการเมืองว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างไร
3. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบอันเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับพรรคการเมือง

สมมติฐานในการศึกษา

พรรคการเมืองมีความพยายามที่จะขยายฐานของพรรคให้ครอบคลุมถึงระดับท้องถิ่นโดยพยายามดึงสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาเกี่ยวข้องกับพรรค

ขอบเขตของการศึกษา

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษามีอยู่ 2 กลุ่ม กลุ่มแรก คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประเภทที่มาจากการเลือกตั้ง กลุ่มที่สอง คือ สมาชิกพรรคการเมือง
2. ผู้ศึกษาได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดอุทัยธานี เรียงตามลำดับใหญ่ กลาง เล็ก จังหวัดละ 3 แห่ง รวมทั้งสิ้น 6 แห่ง และเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2540 เท่านั้น ซึ่งมีอยู่ จำนวน 86 คน ส่วนกลุ่มตัวอย่างของสมาชิกพรรคการเมืองมีจำนวน 15 คน โดยไม่จำกัดพื้นที่และพรรคการเมืองที่สังกัด

วิธีดำเนินการศึกษา

แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนวิจัยเอกสาร (documentary research) จะทำการศึกษาค้นคว้า ทฤษฎีและแนวความคิดจากผลการวิจัยและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบลและพรรคการเมือง
2. ขั้นตอนการวิจัยภาคสนาม (field research) จะส่งแบบสอบถามไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลเป้าหมาย จำนวน 6 แห่ง คาดว่าจะได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาเกินร้อยละ 80 ตลอดทั้งจะได้ทำการสัมภาษณ์สมาชิกพรรคการเมืองประกอบไปด้วย
3. ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมมาวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม SPSS/PC+ และใช้สถิติบรรยายผลจากข้อมูลที่ได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงบทบาทและความเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองในการขยายฐานของพรรคสู่องค์การบริหารส่วนตำบล

2. ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกับ
พรรคการเมือง
3. ทำให้ทราบถึงผลกระทบอันเกิดจากความสัมพันธ์ดังกล่าว

นิยามศัพท์

1. พรรคการเมือง หมายถึง องค์การอันเกิดจากการรวมตัวของบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่มีอุดมการณ์สาธารณะในทิศทางเดียวกัน โดยมีเป้าหมายหลักที่จะเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง ซึ่งเมื่อเข้าไปมีอำนาจในการบริหารประเทศก็ใช้อุดมการณ์ของตนมาแปลงรูปเป็นนโยบายสาธารณะเพื่อนำประเทศไปในทิศทางที่จะบรรลุผลตามอุดมการณ์ของตน
2. การเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปแสดงตนและใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งบุคคลเป็นตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งการเลือกตั้งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538
3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทหรือตามเกณฑ์เฉลี่ยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยและได้ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว
4. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ จำนวนหมู่บ้านละสองคนให้เข้ามาทำหน้าที่ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

การนำเสนอผลการศึกษา

- บทที่ 1 บทนี้กล่าวถึงสภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหาที่ทำให้เกิดการศึกษเกี่ยวกับประเด็นนี้

- บทที่ 2** แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา กล่าวถึงเนื้อหาสาระของแนวความคิดและทฤษฎีที่จะนำมาใช้ประกอบในการศึกษา ได้แก่ แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทแนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง แนวความคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ในการเมืองไทย และแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพลรวมทั้งการทบทวนวรรณกรรมหรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- บทที่ 3** สภาพการเมืองการปกครองและข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2540 ในเขตจังหวัดนนทบุรีและจังหวัดอุทัยธานี ได้แก่ประวัติความเป็นมาที่ตั้งและอาณาเขต ลักษณะภูมิประเทศ ลักษณะภูมิอากาศ จำนวนประชากร การแบ่งเขตการปกครอง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรายละเอียดขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งในปี พ.ศ. 2540
- บทที่ 4** ระเบียบวิธีวิจัย กล่าวถึงรูปแบบการดำเนินการศึกษาวิจัย ซึ่งวิจัยในเชิงปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งบอกลักษณะของเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล
- บทที่ 5** สรุปและเสนอแนะ