

การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ



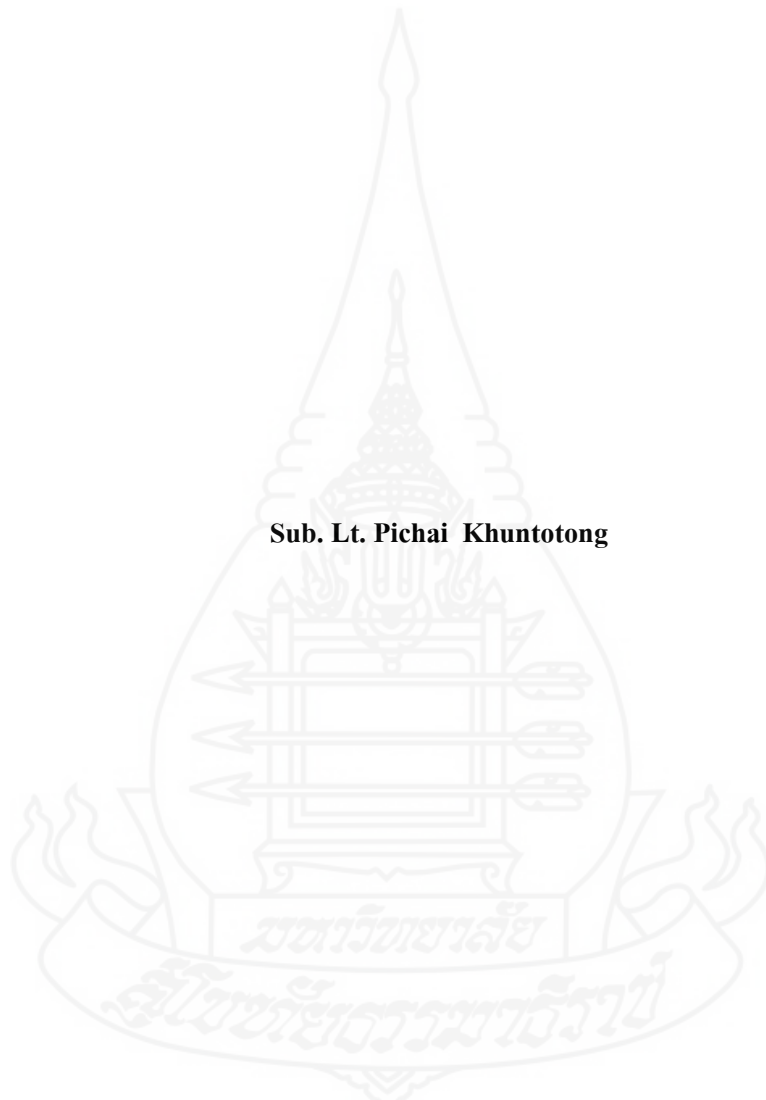
ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2554

Politics of Establish Bung Kan Province

Sub. Lt. Pichai Khuntotong



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2011

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ
ชื่อและนามสกุล	ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง
แขนงวิชา	การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา	รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร. วรวัลย์ช์ โจนพล

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2554

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



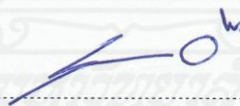
..... ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร. วรวัลย์ช์ โจนพล)



..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย)



(รองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ชื่อการศึกษา **คั่นคว้ออิสระ** การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

ผู้ศึกษา ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง รหัสนักศึกษา 2528000231 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

(การเมืองการปกครอง) **อาจารย์ที่ปรึกษา** อาจารย์ ดร. วรวิทย์ โจรนพล **ปีการศึกษา** 2554

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา (1) บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และ (2) ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง กลุ่มตัวอย่างได้แก่ นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ แกนนำกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ แกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ และสื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ จำนวน 17 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ แบบสัมภาษณ์และแบบเก็บข้อมูลจากเอกสาร และใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า (1) บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในจังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ได้แก่ ด้านโครงสร้าง และด้านกระบวนการ ด้านโครงสร้างแบ่งเป็น การเชื่อมประสานในแนวดิ่งและการเชื่อมประสานในแนวนอน การเชื่อมประสานในแนวดิ่ง ได้แก่ รัฐบาล คือ การเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และการเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ระบบราชการ คือ การทำหน้าที่สำรวจความเห็นของประชาชนในพื้นที่และข้อมูลพื้นฐานเสนอรัฐบาล พรรคการเมือง คือ การขอให้พรรคที่ตนสังกัดหรือสนับสนุนช่วยผลักดัน และประชาชน คือ การให้ข้อมูลข่าวสารและกระตุ้นให้ประชาชนเกิดการตื่นตัว การเชื่อมประสานในแนวนอน ได้แก่ การประสานระหว่างพรรคการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น ส่วนในด้านกระบวนการ ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสารและการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดการตื่นตัว และการลှอบบี้ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น (2) ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554 พบว่า ด้าน โครงสร้าง ได้แก่ ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย ยังไม่ทันสมัยและไม่ได้รับการแก้ไข รัฐบาลไม่มีนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดเพิ่ม และความไม่พร้อมในด้านต่าง ๆ ส่วนปัญหาด้านตัวบุคคล ได้แก่ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ไม่มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับผู้มีอำนาจระดับสูงทางการเมือง การขาดเอกภาพในการรวมกลุ่ม และการขาดอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มทางการเมืองอื่น **คำสำคัญ** การเมือง การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่ง จาก ดร.วรวิทย์ วัฒนพล อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและติดตามการศึกษาค้นคว้าอิสระ ครั้งนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่ต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณ คุณเชิดพงษ์ ราชปองจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ คุณเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ คุณสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ ที่เสียสละเวลา และให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูล เอกสาร และการสัมภาษณ์ในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณ ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่านที่ให้ข้อมูลทำให้งานวิจัยครั้งนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย สุโขทัย ธรรมมาธิราช เพื่อนนักศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ทุกท่านที่ได้ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจตลอดมา

พิชัย ชันโททอง

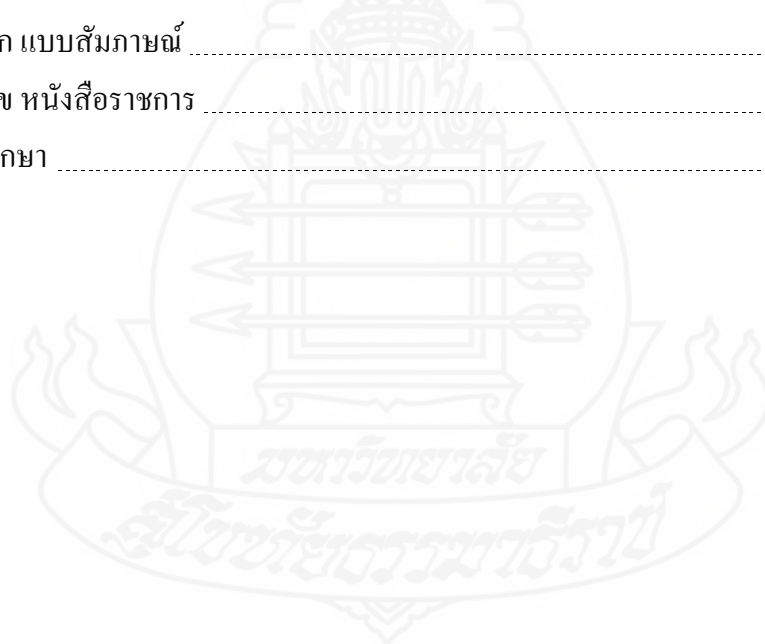
มกราคม 2555

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
ประเด็นปัญหาการวิจัย	3
วัตถุประสงค์การวิจัย	3
กรอบแนวคิดในการวิจัย	4
ขอบเขตการวิจัย	4
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดบทบาททางการเมือง	7
แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์	10
แนวคิดนโยบายสาธารณะ	18
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง	33
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	39
หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่	41
ข้อมูลจังหวัดบึงกาฬ	43
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	46
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	46
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	47
การเก็บรวบรวมข้อมูล	48
การวิเคราะห์ข้อมูล	49

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	50
บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่	
จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ	50
ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ. 2554	74
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	82
สรุปผลการวิจัย	83
อภิปรายผล	86
ข้อเสนอแนะ	93
บรรณานุกรม	95
ภาคผนวก	102
ก แบบสัมภาษณ์	103
ข หนังสือราชการ	115
ประวัติผู้ศึกษา	148



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย	4
ภาพที่ 2.1 แผนที่แสดงที่ตั้ง 8 อำเภอของจังหวัดบึงกาฬ	45



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 เป็นต้นมาประเทศไทยได้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยแบ่งออกเป็นการบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยามพุทธศักราช 2476 มาจนถึงปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าการบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีบทบาทสำคัญในการนำบริการสาธารณะของรัฐไปสู่ประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศมาเป็นเวลานาน การบริหารราชการส่วนภูมิภาคทั้งระดับจังหวัด และอำเภอ จึงมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมความเจริญ และความสงบสุขแก่ประชาชนในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงภายใน การอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม เป็นต้น (สมคิด เลิศไพฑูรย์ 2544 : 1)

ในปัจจุบันประเทศไทย ได้มีการจัดรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แต่การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็ยังคงมีลักษณะเหมือนเดิม กล่าวคือ แบ่งเป็น การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งหากพิจารณาการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งสามส่วนแล้วจะเห็นได้ว่า ประชาชนและพื้นที่ส่วนใหญ่เกือบทั้งประเทศอยู่ภายใต้การบริหารราชการส่วนภูมิภาค หรือแม้แต่ในเขตซึ่งจัดรูปแบบการปกครองในรูปการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นก็มีข้าราชการส่วนภูมิภาคเข้าไปมีบทบาทในการปกครองแทบทั้งสิ้น

ดังนั้นหากจะพิจารณาเฉพาะการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินไทยแล้ว ก็จะเห็นได้ว่าการแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน คือ จังหวัด และอำเภอ ซึ่งจังหวัดถือได้ว่าเป็นส่วนการบริหารราชการที่ใหญ่ที่สุด และได้รับการแบ่งอำนาจจากส่วนกลางในการวินิจฉัย สั่งการ และนำนโยบายหรือคำสั่งของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารในส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในการบริหารราชการจังหวัด และอำเภอ (จักรพันธ์ วงษ์บุญธนาวาทย 2541 : 109-113)

เมื่อกล่าวถึงการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทยแล้ว ปัจจุบันประเทศไทยของเรา แบ่งการปกครองส่วนภูมิภาคออกเป็น 76 จังหวัด ทั้งนี้ไม่นับกรุงเทพมหานครรวมเข้าด้วย และการบริหารราชการในรูปแบบจังหวัดดังกล่าวนี้ก็ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมาตลอด ไม่ว่าจะเป็นการยุบรวมจังหวัด หรือการจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่ เช่น การยุบรวมจังหวัดธนบุรี เข้ากับ กรุงเทพมหานคร แล้วจัดเป็นรูปแบบการปกครองนครหลวงพิเศษ หรือกรณีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ก็มีให้เห็นอยู่เสมอ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ บุคลากร สถานที่ และอื่น ๆ รวมถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ด้วย และจังหวัดสุดท้ายที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่ก็คือ จังหวัดบึงกาฬ โดยจังหวัดบึงกาฬได้แยกออกมาจาก จังหวัดหนองคายและครอบคลุมพื้นที่ 8 อำเภอของจังหวัดหนองคาย ได้แก่ อำเภอบึงกาฬ อำเภอศรีวิไล อำเภอปากคาด อำเภอพรเจริญ อำเภอเซกา อำเภอโซ่พิสัย อำเภอบึงโขงหลง และอำเภอบุ่งคล้า นอกจากนั้นแล้วพื้นที่ของจังหวัดบึงกาฬยังครอบคลุมเขตเลือกตั้งที่ 2 ของจังหวัดหนองคาย ทั้งเขตด้วย ทั้งนี้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก็เนื่องมาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพราะความไม่สะดวกในการเดินทางติดต่อราชการที่ตัวจังหวัดหนองคาย ซึ่งมีระยะทางประมาณ 230 กิโลเมตร และนอกจากนั้นแล้วการที่มีศูนย์ราชการจังหวัดอยู่ห่างไกลกับอำเภอมากเกินไปก็เป็นปัญหาในเรื่องการบริหารราชการด้วยเช่นกัน เป็นต้นว่า การเดินทางเข้าร่วมประชุมที่จังหวัดของข้าราชการในส่วนอำเภอ การติดต่อประสานงาน และการให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างล่าช้า และสิ้นเปลืองงบประมาณในการขนส่งมาก และที่สำคัญการพัฒนาที่ทำได้ไม่ทั่วถึงด้วย ดังนั้นประชาชนในพื้นที่จังหวัดหนองคายส่วนหนึ่ง จึงได้พยายามเรียกร้องและเสนอให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้น

ในอดีตมีนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดหนองคายหลายคนพยายามที่จะผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมาแล้วหลายครั้ง โดยครั้งแรกเกิดขึ้นในปี พ.ศ.2529 และผู้ที่เสนอให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นคนแรกคือ นายเฉลิมชัย เอียสกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคความหวังใหม่ แต่การเสนอในครั้งนั้นหัวหน้าพรรคไม่ได้ให้คำรับรองเรื่องจึงตกไป และครั้งที่สองคือในช่วงปี พ.ศ.2531- พ.ศ.2537 นายสุเมธ พรหมพันธ์ หัวหน้าพรรคสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคเสรีธรรม ก็ได้้นำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาผลักดันอีกครั้ง แต่ครั้งนี้ นายกรัฐมนตรีไม่ได้ให้คำรับรองเพราะการจัดตั้งจังหวัดดังกล่าวขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2537 เรื่องจึงตกไป อีกครั้ง และต่อมาในปี พ.ศ.2546-พ.ศ.2548 เรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก็ถูกนำขึ้นมาผลักดันอีก โดยนายสงกรานต์ คำพิสัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคไทยรักไทย ในขณะนั้นพร้อมด้วยคณะ แต่ก็ปรากฏว่ารัฐบาลไม่มีงบประมาณ และการจัดตั้งจังหวัดก็ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2537 และขัดต่อหลักเกณฑ์การ

จัดตั้งจังหวัดใหม่ด้วยเรื่องจึงเป็นอันต้องตกไป และครั้งสุดท้ายเมื่อปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยก็ได้้นำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาผลักดันอีกครั้งจนประสบความสำเร็จตั้งเป็นจังหวัดบึงกาฬได้เสร็จสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2554

จากที่กล่าวมาในเบื้องต้นจะเห็นได้ว่าการจัดตั้งจังหวัดนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมาก เพราะเกี่ยวข้องกับปัจจัยหลาย ๆ อย่างดังที่กล่าวมาแล้ว และที่สำคัญคือในการจัดตั้งจังหวัดนั้นจะต้องได้รับการสนับสนุนจากนักการเมืองในพื้นที่อย่างจริงจังด้วย และนักการเมืองเหล่านี้จะต้องเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบก่อน เพราะการจัดตั้งจังหวัดจะต้องตราออกมาเป็นกฎหมายคือพระราชบัญญัติตั้งจังหวัด ดังนั้นนักการเมืองจึงถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทที่สำคัญมากในเรื่องนี้ นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬก็เช่นกัน นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้พยายามแสดงบทบาทของตนเพื่อให้ประชาชนเห็นว่าตนเองและกลุ่มของตนก็ได้มีบทบาทในการผลักดันให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ประสบความสำเร็จด้วย เพราะบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬย่อมมีผลต่อคะแนนนิยมของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมือง และจะส่งผลกระทบต่อคะแนนเสียงในการเลือกตั้งอย่างแน่นอน ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ตลอดจนปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

2. ประเด็นปัญหาการวิจัย

2.1 นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ มีบทบาทอย่างไรในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.2 มีปัจจัยใดบ้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก่อนปี พ.ศ. 2554

3. วัตถุประสงค์การวิจัย

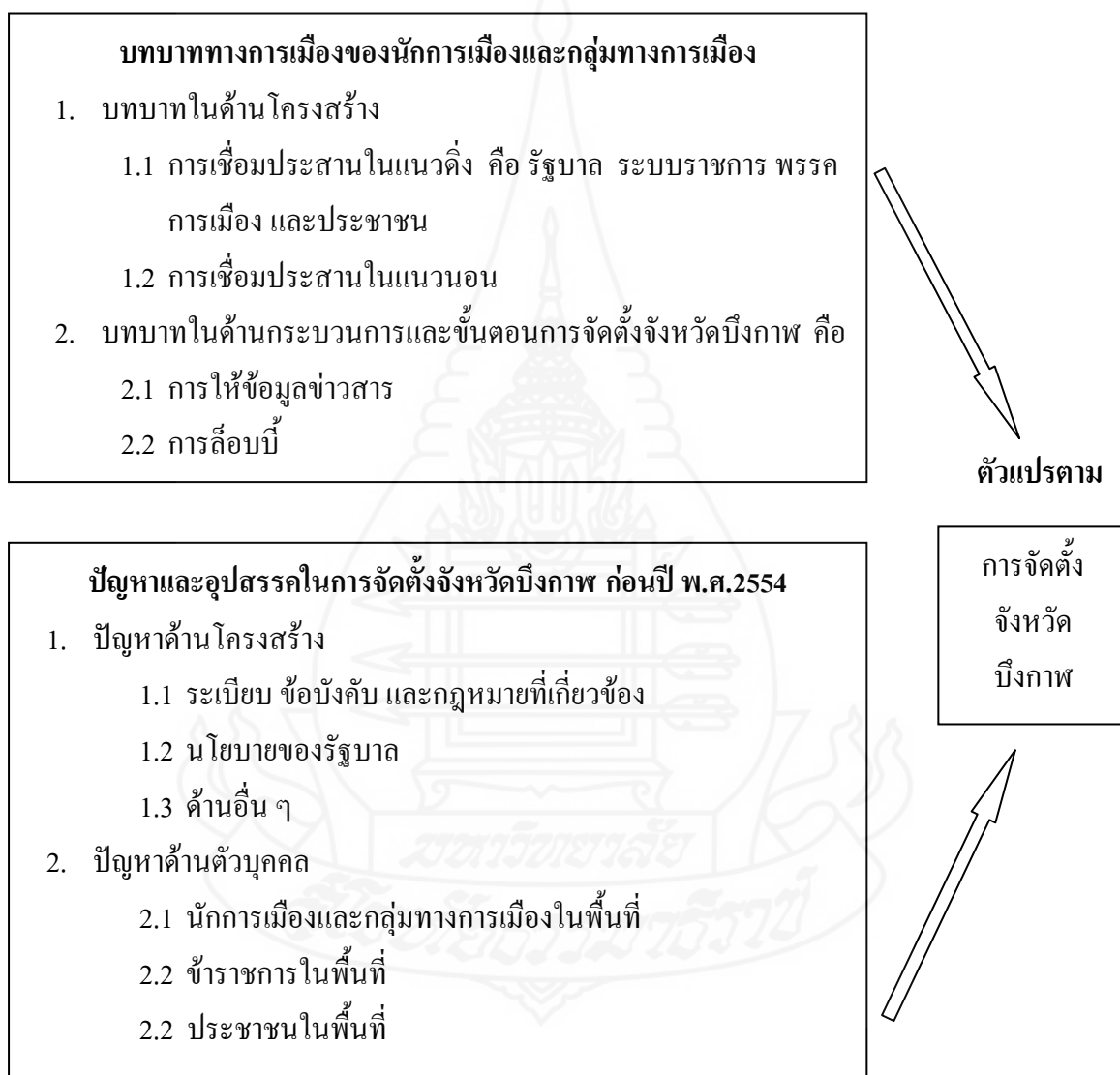
ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาดังนี้

3.1 เพื่อศึกษาบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

3.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก่อนปี พ.ศ. 2554

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

ตัวแปรอิสระ



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

5. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ 2 ส่วนคือ

5.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ ได้แก่ ศึกษาบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554 โดยศึกษาเฉพาะในเขตพื้นที่จังหวัดบึงกาฬเท่านั้น

5.2 ขอบเขตด้านระยะเวลา ได้แก่ ศึกษาบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ตั้งแต่ พ.ศ. 2529 ถึง พ.ศ. 2554

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 บทบาททางการเมือง หมายถึง บทบาทของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ เกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

6.2 บึงกาฬ หมายถึง จังหวัดหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย

6.3 นักการเมืองฝ่ายค้านในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตพื้นที่จังหวัดบึงกาฬในปัจจุบัน ที่ทำหน้าที่ฝ่ายค้าน ในช่วงเวลาที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

6.4 นักการเมืองฝ่ายรัฐบาลในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตพื้นที่จังหวัดบึงกาฬในปัจจุบัน ที่ทำหน้าที่ฝ่ายรัฐบาลในช่วงเวลาที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

6.5 กลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ หมายถึง กลุ่มเพื่อไทย กลุ่มวังพญานาค และกลุ่มภูมิใจไทย ซึ่งเป็นกลุ่มทางการเมือง

6.6 แกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ หมายถึง ผู้ที่มีบทบาทในการเป็นผู้นำทางการเมืองของประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬปัจจุบัน

6.7 ข้าราชการ หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬปัจจุบัน

6.8 สื่อมวลชน หมายถึง สื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬปัจจุบัน

6.9 การเชื่อมประสานในแนวดิ่ง หมายถึง การเชื่อมประสานระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับหน่วยงาน หรือหน่วยงานกับหน่วยงาน ซึ่งจะมีลักษณะของการเชื่อมประสานอย่างเป็นทางการหรือตามสายการบังคับบัญชาจากระดับล่างสุดไปถึงระดับบนสุดหรือจากระดับบนสุดถึงระดับล่างสุด เช่น การประสานงานในหน่วยงานราชการ เป็นต้น

6.10 การเชื่อมประสานในแนวนอน หมายถึง การเชื่อมประสานระหว่างบุคคลกับบุคคล หรือหน่วยงานกับหน่วยงาน ซึ่งจะมีลักษณะของการเชื่อมประสานอย่างไม่เป็นทางการ และ

เป็นการเชื่อมประสานในระดับเดียวกัน โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว เช่น การเชื่อมประสานระหว่างบุคคล หรือการเชื่อมประสานระหว่างกลุ่ม เป็นต้น

6.11 การให้ข้อมูลข่าวสาร หมายถึง การที่นักการเมือง ข้าราชการ และประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้กระทำด้วยวิธีการใด ๆ อันเป็นการทำให้บุคคลอื่น เกิดความรู้ความเข้าใจ หรือได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ที่เกี่ยวกับจังหวัดบึงกาฬ

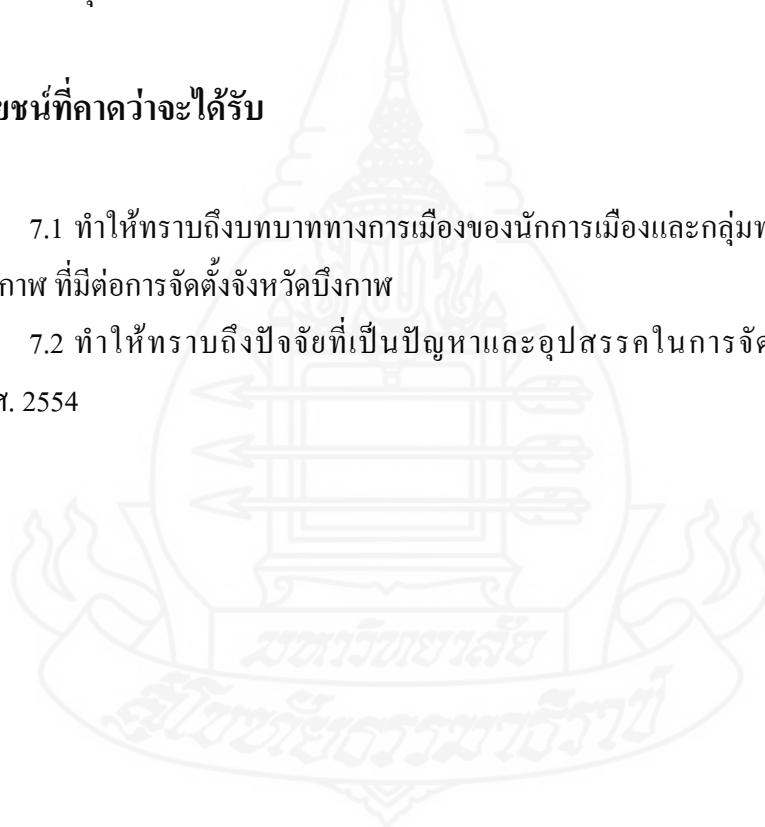
6.12 การลือบื้อ หมายถึง วิธีการต่าง ๆ ที่นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนำมาใช้กับนักการเมืองและกลุ่มการเมืองอื่นๆ เพื่อให้ช่วยผลักดัน สนับสนุน หรือช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

6.13 เริงการเมือง หมายถึง ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ในแง่มุมต่าง ๆ ทางการเมือง ที่นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ใช้ในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 ทำให้ทราบถึงบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

7.2 ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ. 2554



บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร ตำรา กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดบทบาททางการเมือง
2. แนวคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์
3. แนวคิดนโยบายสาธารณะ
4. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่
7. ข้อมูลจังหวัดบึงกาฬ

1. แนวคิดบทบาททางการเมือง

1.1 บทบาท

บทบาท หมายถึง การทำทำตามบท การทำตามบท โดยปริยายหมายความว่า การทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทของพ่อ แม่ บทบาทของครู เป็นต้น (ราชบัณฑิตยสถาน 2546: 602)

ส่วนเกี่ยวกับทฤษฎีบทบาท (Role Theory) นั้นได้กล่าวถึง “บทบาท” (Role) ได้แก่ ส่วนที่เคลื่อนไหว (Dynamic) ของสถานภาพโดยทั่วไป โดยทั่วไปสมาชิกของสังคมมักแสดงบทบาทตามสถานภาพของแต่ละคนในสังคมที่ตนสังกัดอยู่ (ชนะ แ่งพิบูลย์ 2537:25-25 อ้างถึงใน อักษร วงศ์ใหญ่ 2543:6)

จารุวรรณ ปฐมชนพงษ์ กล่าวว่า บทบาท หมายถึงการปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพที่สังคมกำหนดไว้ นั่นคือ การปฏิบัติตามบรรทัดฐานของสถานภาพทางสังคมที่กำหนดเป็นแนวทางหรือรูปแบบของพฤติกรรมในทางปฏิบัติ ดังนั้นบทบาทจะคู่กับสถานภาพในสังคม การกำหนดบทบาทของคนในสังคมนั้นขึ้นอยู่กับบรรทัดฐานของสังคมที่ได้รับอิทธิพล

มาจากค่านิยม ขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคมว่าจะต้องกระทำอย่างไร ปฏิบัติอย่างไรจึงจะถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ บทบาทของบุคคลในสังคมที่แสดงออกขึ้นอยู่กับสถานภาพของบุคคลนั้นๆ ในสังคม ที่จะแสดงออกในการเข้าสังคมกับบุคคลอื่น โดยสาระสำคัญมีดังนี้

- 1) บทบาทมีประจำในทุกสถานภาพของสังคม
- 2) วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดบทบาท
- 3) การที่บุคคลจะทราบและปฏิบัติตามบทบาทได้อย่างถูกต้องนั้นต้องผ่านกระบวนการให้รู้ระเบียบของสังคม
- 4) บทบาทที่บุคคลแสดงออกมีลักษณะของการแสดงออกที่ไม่แน่นอนไม่เหมือนกับบทบาทที่เป็นไปตามบรรทัดฐานของสังคม ทั้งนี้เพราะบทบาทที่แสดงออกจริงนั้นมักจะขึ้นอยู่กับบุคลิกลักษณะของผู้ที่แสดงบทบาทดังกล่าวและพฤติกรรมของบุคคลอื่น ๆ ที่อยู่รอบตัวในการแสดงออกของพฤติกรรม (จารุวรรณ ปฐมชนพงศ์ 2542:22-23 อ้างถึงใน ชัยวัฒน์ พรหมสุข 2543: 6-7)

ทฤษฎีบทบาท แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ (สันติ สันต 2547:5)

ลักษณะที่หนึ่ง ลักษณะแนวโครงสร้างนิยม มุ่งสนใจเนื้อหาที่เกี่ยวกับโครงสร้างและหน้าที่ตามสถานภาพทางสังคม การจัดระเบียบและผลของบทบาทต่าง ๆ ต่อระบบของสังคม ในแนวทางนี้บทบาทถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในสังคม ถูกคาดหวังไว้ว่าบุคคลในสถานภาพใด ควรมีบทบาทอย่างไร เมื่อบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในสถานภาพนั้น ๆ ก็ต้องมีบทบาทตามที่สังคมคาดหวังไว้เช่นนั้น และบุคคลอื่น ๆ ก็คาดหวังบทบาทของผู้ที่อยู่ในสถานภาพต่าง ๆ ตามที่คิดว่าเป็นค่านิยมบรรทัดฐานที่กำหนดให้มีบทบาทตามพฤติกรรมนั้น ๆ

ลักษณะที่สอง ลักษณะในแนวปฏิสังสรรค์ ให้ความสำคัญกับการที่บุคคลที่จะทำความเข้าใจว่าบุคคลอื่นให้ความคาดหวังกับตนอย่างไร ในการที่จะมีบทบาทในสังคมอันจะเกิดขึ้นจากการที่บุคคลมีการปฏิสังสรรค์ทางสังคมต่อกัน

ลินตัน (Linton) คาร์โรลิน เอส มอร์แกน กล่าวว่า บทบาทเป็นชุดของความคาดหวังตามกฎเกณฑ์ (Normative Expectation) ที่เกี่ยวกับสถานภาพทางสังคม (Carolyn S.Morgan 1983:211 อ้างถึงใน สันติ สันต 2547:6)

มาร์วิน อี ซอ และฟิลิป อาร์ โคสแตนโซ กล่าวว่า บุคคลจะรับทัศนคติของบุคคลอื่น ๆ ทั่ว ๆ ไป (Generalized Other) ที่เกี่ยวข้องกับตัวเขา หรือจากการที่ คูลลีย์ (Cooley) กล่าวว่า บุคคลจะใช้บุคคลอื่น ๆ เป็นกระจกสะท้อนลักษณะและผลของความรู้สึกพฤติกรรมของบุคคลเองดู

ว่าคนอื่น ๆ มองและคาดหวังตัวเขาอย่างไร (Marvin E. Shaw and Philip R. Costanzo 1982:295 อ้างถึงใน สันติ สันทัด 2547:6)

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยจึงประมวลผลและสรุปความหมายและความสำคัญของ บทบาทได้ว่า มนุษย์เป็นสัตว์สังคมจึงต้องมีสถานภาพตามสังคมกำหนดและในขณะเดียวกันก็ต้อง มีความผูกพันกับบุคคลอื่น ดังนั้นบทบาทจึงขึ้นอยู่กับสถานภาพของบุคคลผู้เป็นเจ้าของบทบาทใน สองสถานภาพ คือ ในด้านสังคมที่มีโครงสร้างและหน้าที่เป็นตัวกำหนดสถานภาพ และในด้าน ความผูกพันกับปัจเจกบุคคลอื่น ๆ ที่มีสถานภาพที่แตกต่างกันการที่บุคคลใดจะแสดงบทบาทของตนออกมาก็ต้องนึกถึงสถานภาพทั้งสองสถานภาพที่ได้กล่าวมาแล้ว

1.2 ประชาชนกับบทบาททางการเมือง

ในการทำความเข้าใจเรื่องบทบาททางการเมืองนั้นจะต้องทราบถึงสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพและความสำนึกทางการเมืองตลอดจนมีความเข้าใจถึงพรรคการเมือง รวมถึงกลุ่มต่าง ๆ ใน สังคมไทยและมีอิทธิพลต่อระบบการเมืองการปกครอง เช่น กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน ระบบราชการทั้งการแสดงประชามติ หรือมติมหาชน หรือการทำประชาพิจารณ์ในเรื่อง ต่าง ๆ ดังนั้นบทบาททางการเมืองของประชาชนจึงสามารถแยกออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือสิทธิ หน้าที่ และเสรีภาพกับความสำนึกทางการเมือง ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้ (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์ 2530:305)

1.2.1 สิทธิหน้าที่ของประชาชน

ความหมายของคำว่าสิทธิได้กำหนดไว้ในหลายความหมายด้วยกันคือ สิทธิ คือ อำนาจหรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคล ซึ่งเป็นพลเมืองของรัฐหนึ่ง ๆ (ปรีดี เกษมทรัพย์ 2536:13)

สิทธิ คือ อำนาจอันชอบธรรมทางนิติบัญญัติ หรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรอง และคุ้มครองให้ ซึ่งเป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองว่ามีอยู่และเป็นประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครอง ไม่ให้มีการละเมิดรวมทั้งบังคับไปตามสิทธิในกรณีที่มีการละเมิดด้วย (สำนักงานคณะกรรมการ เลือกลง 2543:147)

กล่าวโดยสรุป สิทธิ คือ ความชอบธรรมอันบุคคลพึงจะได้รับประโยชน์ เฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งที่กฎหมายบัญญัติไว้และมีบทคุ้มครองให้กับบุคคล

หน้าที่ หมายถึง สิ่งที่บุคคลต้องปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติเพื่อประโยชน์ โดยตรงของการมีสิทธิ หน้าที่เป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะต้องทำให้ประเทศและสังคมอยู่ร่วมกัน (สำนักงาน คณะกรรมการเลือกลง 2543:149)

1.2.2 เสรีภาพของประชาชน

เสรีภาพ คือ การที่มีสิทธิ จะทำอะไรจะพูดอะไรก็ได้โดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น ในทางนิติบัญญัติหมายถึง ความมีอิสระที่จะทำหรืองดเว้นการกระทำในขอบเขตของกฎหมายที่กำหนด คำว่าเสรีภาพ เป็นการได้ซึ่งโอกาสต่าง ๆ ที่สำคัญและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของบุคคล รัฐบาลจะต้องเป็นผู้ให้โอกาสเหล่านั้นแก่ประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึง (จรรยา สุภาพ 2534:26)

เมื่อบุคคลมีสิทธิและมีเสรีภาพตามที่กฎหมายกำหนด บุคคลก็ต้องรู้จักหน้าที่ของตนเพราะสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกัน บุคคลมีสิทธิทางกฎหมายถือว่า มีประโยชน์แก่ตนเอง บุคคลมีเสรีภาพตราบใดที่ไม่ไปละเมิดสิทธิอันชอบธรรมของบุคคลอื่น สิทธิ เสรีภาพจึงเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนมีอิสระในการกระทำได้โดยอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายในทางกลับกัน เมื่อสังคมคุ้มครองบุคคล ให้ได้มีสิทธิเสรีภาพแล้วบุคคลก็จำเป็นต้องมีหน้าที่ต่อสังคม หรือช่วยเหลือส่วนรวมด้วยจึงจะทำให้ประเทศชาติเป็นปึกแผ่นมีความสุข มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอันจะเป็นผลดีต่อบุคคลทุกคนนั่นเอง (สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง 2543:147)

สิทธิหน้าที่เป็นปัจจัยสำคัญของอำนาจทางการเมือง การใช้สิทธิคือการยอมให้มีเสรีภาพที่จะปฏิบัติภายใต้ขอบเขตสิทธินั้น ส่วนหน้าที่คือการกำหนดให้บุคคลใดหรือกลุ่มใด สามารถใช้สิทธิที่ตนมีอยู่อย่างเสรี รวมทั้งการคุ้มครองป้องกันรักษาสิทธิของตนด้วย ฉะนั้นสิทธิ และหน้าที่จึงเป็นสิ่งที่เกื้อหนุนกันและกัน เมื่อใดสิทธิเกิดขึ้นหน้าที่ก็จะเกิดตามสิทธินั้น (ปรีดี เกษมทรัพย์ 2536:33)

2. แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์

สำหรับแนวคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์นั้นได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

Davit B.Truman ให้นิยามกลุ่มผลประโยชน์ว่า กลุ่มผลประโยชน์คือ กลุ่มที่มีทัศนคติของปัจเจกบุคคลร่วมกัน และร่วมกันจัดตั้งกลุ่มขึ้นมา มีการเรียกร้องให้ปรากฏแก่กลุ่มอื่น ๆ ในสังคม ในประเด็นของการเรียกร้องนี้ Truman กล่าวว่ากลุ่มต่าง ๆ เพียงแต่เรียกร้องผลประโยชน์ซึ่งกันและกันก็ยังไม่ถือว่าเป็นพฤติกรรมทางการเมือง เช่น การเรียกร้องของสหภาพแรงงานที่มีต่อ นายจ้าง แต่ถ้ากลุ่มผลประโยชน์ไปเรียกร้องต่อรัฐบาลเมื่อไร กลุ่มผลประโยชน์นั้นจะกลายเป็นสหภาพ เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (Political Interest Group) ไปทันที Truman มิได้มอง

พฤติกรรมของกลุ่มว่าเป็นพฤติกรรมทางการเมืองไปเสียทั้งหมด นอกเสียจากกรณี que เข้าไปสัมพันธ์กับรัฐบาล (David B. Truman 1955:37 อ้างถึงใน ทองเจือ ชาติกิจเจริญ 2336:21-22)

ไมตรี อินทุสุต ให้นิยามกลุ่มผลประโยชน์ว่าเป็นกลุ่มที่น่าจะมีผลประโยชน์ในตัวของกลุ่มเองอยู่แล้ว และแต่ละกลุ่มต่างมีผลประโยชน์และความพึงพอใจในระบบการเมืองที่เป็นอยู่ กลุ่มผลประโยชน์มักจะได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมรัฐบาล เช่น สมาคมการค้าสภาอุตสาหกรรม (ไมตรี อินทุสุต 2521:81-83)

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ กล่าวว่ากลุ่มผลประโยชน์คือกลุ่มพลเมืองที่มารวมตัวกันด้วยความสมัครใจ เพื่อการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด การดำเนินการให้เกิดผลต่อนโยบายของรัฐทำได้หลายอย่าง เช่น การเข้าหาผู้ที่เกี่ยวข้องให้ช่วย (Lobbying) หรือการมีสัมพันธ์ใกล้ชิดกับองค์กรของรัฐบาล (สัญญา สัญญาวิวัฒน์ 2532:104-106)

สุรพล ราชภัณฑารักษ์ ได้อธิบายและให้ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ดังนี้ กลุ่มผลประโยชน์ได้ก่อตั้งขึ้นมาและจัดองค์กรของกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพไม่ว่ากลุ่มนั้นจะมีขนาดใหญ่หรือเล็ก กลุ่มผลประโยชน์ก็จะมีอำนาจพลังบีบบังคับในทางการเมือง ซึ่งมัก เรียกว่าเป็นกลุ่มอิทธิพล (สุรพล ราชภัณฑารักษ์ 2520 : 187)

สังข์ พัทธโนทัย ได้ให้นิยามว่า กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึงกลุ่มผู้ทรงอิทธิพล ซึ่งมิได้สังกัดพรรคการเมืองใด ๆ และใช้อิทธิพลนั้นดำเนินการโฆษณาชักจูง หรือดำเนินการอย่างอื่น เพื่อให้การเมืองหันเหไปเป็นประโยชน์แก่กลุ่มตน (สังข์ พัทธโนทัย อ้างถึงใน ธีรพล อินทรลิม 2541 : 9)

จากนิยามเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ที่มีนักวิชาการหลายท่านได้นิยามไว้ ผู้ศึกษาได้นำมาประมวลและสรุปได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์คือ การที่คนรวมกลุ่มกันและจัดองค์กรขึ้นด้วยแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือมีพื้นฐานทางอาชีพอย่างเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกัน การมารวมกลุ่มกันก็เพื่อรวมพลังกันให้เข้มแข็งและมีอำนาจต่อรองกับรัฐบาลหรือกลุ่มอื่น ๆ

2.1 ความเป็นมาของกลุ่มผลประโยชน์

การก่อกำเนิดของกลุ่มผลประโยชน์นั้น เป็นผลมาจากปรากฏการณ์ธรรมชาติของสังคมของมนุษย์ที่ต้องการหรือประสงค์จะรวมกลุ่ม ไม่ว่าจะอยู่ในยุคใดสมัยใด และสังคมใด ๆ การรวมกลุ่มนั้น ถูกลูกเหตุที่แตกต่างกันออกไปตามสภาพของสังคม สภาพเศรษฐกิจ สภาพการเมือง ในแต่ละแห่งซึ่งไม่เหมือนกัน เราจะแยกกลุ่มออกไปได้เป็นกลุ่มดั้งเดิม และกลุ่มสมาชิกใหม่ (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์ 2539 : 231)

2.1.1 กลุ่มผลประโยชน์ดั้งเดิม

ลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์แบบดั้งเดิมหรือแบบเก่า นั้น เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่รวมกันขึ้นได้โดยอาศัยอาชีพเดียวกัน เป็นหลัก และมักจะมิอยู่ในสังคมประเทศตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศยุโรปตะวันตกกลุ่มผลประโยชน์ดั้งเดิมนั้นมักจะเน้นเฉพาะสาขาวิชาชีพ เช่น แพทย์ ทนายความ นักกฎหมาย นักการศาสนา กลุ่มทางสังคม และวัฒนธรรม ซึ่งสาเหตุของการรวมกลุ่มกันได้นี้เนื่องมาจากความผูกพันในทางสังคม ทางวัฒนธรรม ทางประเพณี ตลอดจนความเชื่อถือต่าง ๆ นั้นเอง

ลักษณะโครงสร้างของกลุ่มผลประโยชน์ดั้งเดิมนั้น นอกจากจะเป็นกลุ่มอาชีพเก่าแก่ของมนุษย์ เช่น แพทย์ นักกฎหมายแล้ว โครงสร้างเกี่ยวกับจำนวนและผู้นำก็มีลักษณะสอดคล้องกันกับพรรคการเมืองดั้งเดิม กล่าวคือ จำนวนสมาชิกของกลุ่มมีจำนวนไม่มาก เนื่องจากผู้ประกอบอาชีพแพทย์ หรือนักกฎหมายมีไม่มาก จึงเป็นกลุ่มชนชั้นหนึ่งของสังคม ที่มีบทบาทและความสำคัญ สำหรับผู้นำของกลุ่มนั้นเป็นผู้มีบารมีอาวุโสสูง ลักษณะก็เช่นเดียวกับพรรคการเมืองแบบคอรัปต์ หรือคณะกรรมกรในพรรคการเมือง

2.1.2 กลุ่มผลประโยชน์สมัยใหม่

กลุ่มผลประโยชน์สมัยใหม่เป็นลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ไปในทางเศรษฐกิจ และจะปรากฏอยู่ในประเทศอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ สมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์นี้สามารถรวมกัน หรือมีความผูกพันกันได้โดยเหตุผลที่ว่า มีผลประโยชน์ร่วมกันในทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังมีผลต่อกลุ่มผลประโยชน์ในทางการเมืองที่รวมกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง คือ มีผลประโยชน์ร่วมกันในทางอุดมการณ์ทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์สมัยใหม่เมื่อพิจารณาโครงสร้างของกลุ่มในเรื่องผู้นำกลุ่ม และสมาชิกของกลุ่มแล้ว จะเห็นว่ามีสมาชิกเข้าร่วมเป็นจำนวนมากว่ากลุ่มผลประโยชน์แบบดั้งเดิม เป็นลักษณะที่เป็นมวลชน ส่วนผู้นำกลุ่มผลประโยชน์นี้จะได้ตำแหน่งโดยการต่อสู้ทางการเมืองภายในกลุ่ม ทำให้กลุ่มมีลักษณะของการเป็นประชาธิปไตยมากกว่ากลุ่มอื่น

2.2 หน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ในระบบการเมือง

มนตรี เจนวิทย์การ กล่าวถึงหน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองว่ามี 9 ประการด้วยกัน (มนตรี เจนวิทย์การ 2528 : 547-548)

1. กลุ่มผลประโยชน์จะช่วยทำให้เกิดความสมดุลของการเรียกร้องของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะความสมดุลระหว่างกลุ่มในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น สำหรับประชาชนในท้องถิ่น กลุ่มจะทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่างประชาชนกับรัฐบาลที่มาจากกา

เลือกตั้งได้เป็นอย่างดี ทำให้ผู้บริหารทราบ เข้าใจ และสนใจต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้นกว่าการที่กลุ่มผลประโยชน์ไม่มีหน้าที่ และบทบาททางการเมือง

2. กลุ่มผลประโยชน์ที่มีโอกาสทำหน้าที่ทางการเมืองได้อย่างเต็มที่จะเป็นเครื่องมือช่วยให้ประชาชนแสดงความต้องการของตนได้ดียิ่งขึ้น และการแสดงความต้องการดังกล่าวของกลุ่มที่มีผลประโยชน์ต่างกัน จะช่วยป้องกันมิให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งครอบงำกลุ่มอื่น ๆ หรือกระบวนการกำหนดนโยบายแต่เพียงผู้เดียว ผลประโยชน์ของทุกฝ่ายจะได้รับการพิจารณาเอาใจใส่จากรัฐบาลอย่างเสมอภาคกัน

3. กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ป้อนข้อมูลซึ่งมีคุณค่าต่อการตัดสินใจแก้ไข ปัญหา หรือ นโยบายที่สำคัญ และข้อมูลเหล่านี้ยังเป็นสิ่งที่จะช่วยให้ประชาชนได้รับรู้ความเคลื่อนไหวของการบริหารบ้านเมืองด้วย กลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่จะพยายามใช้ข้อมูล และสถิติใจให้นักการเมือง ผู้บริหาร และประชาชน ให้คล้อยตามเหตุผลที่เป็นจุดยืนของกลุ่ม

4. สำหรับในสังคมที่มีความสลับซับซ้อน กลุ่มผลประโยชน์จะเป็นเครื่องมือทางองค์การที่สำคัญของประชาชน ในการนำความต้องการ ข้อเรียกร้องต่าง ๆ ของกลุ่มไปสู่ผู้กำหนดนโยบาย เพราะฉะนั้นกลุ่มที่มีการจัดองค์การอย่างเป็นระเบียบ มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงย่อมได้เปรียบกว่ากลุ่มที่มีการจัดองค์การที่ไม่ดีพอ

5. ในช่วงระยะเวลาการเลือกตั้งครั้งหนึ่งกับครั้งต่อไปอาจจะเกิดช่องว่างที่พรรคการเมืองไม่สามารถทำหน้าที่ หรือไม่ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง กลุ่มผลประโยชน์จะสามารถทำหน้าที่แทนพรรคการเมืองในการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มที่ต้องการเรียกร้องต่อรัฐบาลได้ และในกรณีที่พรรคการเมืองมีความอ่อนแอ กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนได้ดีกว่า

6. สำหรับประเทศที่สภานิติบัญญัติมีความสำคัญ กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่เหมือนสภานิติบัญญัติด้วย ในการที่จะนำความรู้ ความชำนาญของกลุ่มเข้าไปมีอิทธิพลเหนือการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ที่เข้าสู่สภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ของสภา กลุ่มจะมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจของสมาชิกสภานิติบัญญัติที่กลุ่มได้ช่วยเหลือทางด้านการเงิน และในการรณรงค์เลือกตั้งด้านอื่น บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะนี้ปรากฏชัดเจนมากในสภาครองเกรสของสหรัฐอเมริกา

7. กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ควบคุมป้องกันไม่ให้รัฐบาลมีอำนาจมากเกินไป กล่าวคือ จะเป็นเครื่องมือตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ ที่กระทบผลประโยชน์ของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันซึ่งรัฐได้ขยายบทบาทและหน้าที่เพิ่มมากขึ้น ในกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ และสังคมในรูปรัฐสวัสดิการ

8. กลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งจะช่วยให้สังคมพหุนิยมดำรงอยู่ได้เป็นการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการปกครองมิให้ถูกกลืนโดยอำนาจของกลุ่มทางการเมืองที่มาจากรัฐเอง หรือมาจากระบบเศรษฐกิจ สังคม

9. ในด้านการพัฒนาการเมือง หน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์จะช่วยให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองมากขึ้นทำให้นำไปสู่การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยมที่สมบูรณ์มากขึ้น

แสวง รัตนมงคลมาศ อธิบายถึงหน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์เป็นสถาบันที่มีความสำคัญในกระบวนการทางการเมืองเช่นเดียวกับสถาบันทางการเมืองอื่นๆ และมีหน้าที่ในการป้องกันนโยบาย คือ การพยายามใช้อิทธิพลของกลุ่มผลักดันให้รัฐบาลกำหนดนโยบายสาธารณะสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่ม ทั้งนี้เพราะกลุ่มผลประโยชน์เป็นตัวแทนที่เชื่อมประสานผลประโยชน์ของสมาชิกกับค่านิยมของสังคม จึงเป็นหน่วยที่สะท้อนความต้องการของสังคมได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริง ยิ่งกว่าหน่วยอื่น ๆ ในสังคม วิธีการป้องกันข้อมูลของกลุ่มผลประโยชน์อาจทำได้หลายวิธี เช่น การให้ข้อมูลข่าวสาร ประกอบการตัดสินใจแก่รัฐบาล เมื่อต้องตัดสินใจ หรือกำหนดนโยบาย ออกกฎหมายที่อาจจะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มประชาชนไปให้รัฐบาลทราบ และเป็นกลไกสำคัญทางการเมืองการปกครองและพัฒนาระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยมด้วย (แสวง รัตนมงคลมาศ 2541 : 718-719)

2.3 บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์เป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่งในสังคมการเมือง บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ พิจารณาในสองลักษณะ คือ ในด้านโครงสร้างและในด้านกระบวนการ

1) ในด้านโครงสร้างเป็นบทบาทในการเชื่อมประสานจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ การเชื่อมประสานในแนวดิ่ง และเชื่อมประสานในแนวนอน (แสวง รัตนมงคลมาศ 2541 : 785-786)

(1) การเชื่อมประสานในแนวดิ่ง (Vertical Co-ordination) เป็นตัวกลางในการส่งและรับนโยบายโดยมีประชาชนเป็นผู้ส่ง และพรรคการเมือง รัฐสภา รัฐบาลและระบบราชการเป็นผู้รับ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นผู้เชื่อมประสานระหว่างประชาชนกับสถาบันทางการเมืองอื่นในสังคม การเป็นตัวกลางในการเชื่อมประสานระหว่างสถาบันประชาชนกับสถาบันทางการเมืองอื่นนับเป็นบทบาทสำคัญและจำเป็นที่สุดของกลุ่มผลประโยชน์เพราะหากปราศจากกลุ่มผลประโยชน์จะทำให้โอกาสและความเป็นไปได้ในการแสดงออกในความคิดเห็นของประชาชนขาดกลไกในการทำหน้าที่รับผิดชอบในด้านนี้ ในเวลาเดียวกันการผ่านนโยบายสู่ประชาชนจำเป็นต้องมีกลุ่มผลประโยชน์เป็นกลไกในการเชื่อมโยงเพื่อให้นโยบายเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

(2) การเชื่อมประสานในแนวนอน (Horizontal Co-ordination) เป็นการติดต่อสัมพันธ์ในระดับกลุ่มผลประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์เหมือนกันหรือเป็นระดับเดียวกัน ทั้งนี้เพราะแม้ว่ากลุ่มผลประโยชน์จะมีการดำเนินการที่เป็นอิสระต่อกันแต่หากมีเหตุการณ์ที่สำคัญหรือมีความจำเป็นบางประการ ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ต้องติดต่อประสานงานเชื่อมโยงหรือดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน ด้วยเหตุผลที่เป็นประโยชน์ร่วมกันหรือการมีคู่แข่งร่วมกัน ทำให้กลุ่มผลประโยชน์จำเป็นต้องร่วมมือกัน ตัวอย่างเช่น ความร่วมมือของกลุ่มนิสิตนักศึกษา และกรรมกรในการต่อสู้กับการปกครองแบบเผด็จการ ความร่วมมือของกลุ่มนักธุรกิจในแต่ละส่วนหรือแต่ละภาคของอุตสาหกรรม ในการเรียกร้องให้รัฐบาลกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

2) ในด้านกระบวนการ เป็นบทบาทในการขับเคลื่อนผลประโยชน์ที่บางส่วนแปลงออกมาเป็นนโยบายสาธารณะ แบ่งออกเป็นสองส่วนคือ บทบาทหน้าที่ในการนำเข้านโยบายและบทบาทหน้าที่ในการประสานนโยบาย (แสวง รัตนมงคลมาส 2541 : 784-785)

(1) บทบาทหน้าที่ในการนำเข้านโยบายหรือป้อนนโยบาย (Policy Input) การนำเข้านโยบายหรือการป้อนนโยบาย คือความพยายามในการใช้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ผลักดันให้ผู้กำหนดนโยบายที่เป็นพรรคการเมือง รัฐสภา รัฐบาล ราชการ ดำเนินการออกหรือกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มโดยมีการกำหนดยุทธวิธีที่หลากหลาย เช่น การให้ข้อมูลข่าวสาร การจัดสรรผลประโยชน์ให้กับผู้กำหนดนโยบาย ทั้งทางตรงและทางอ้อม การเรียกร้องเงินขบวนให้การสนับสนุน การลobbies เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องและสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ที่ต้องการของกลุ่มผลประโยชน์

(2) บทบาทหน้าที่ในการประสานและขนานรับนโยบาย (Policy Co-ordinator and Implementator) เป็นบทบาทหน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ วัตถุประสงค์สำคัญคือ การทำให้เห็นนโยบายสาธารณะที่นำมาสู่มีการดำเนินการอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพมากขึ้น จนอาจกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มมีบทบาทหน้าที่ในการประสานและขนานรับนโยบายมากกว่าการผลักดันและการกำหนดนโยบายสาธารณะ กลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะนี้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่รัฐบาลหรือผู้กำหนดนโยบายจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่สนองตอบนโยบายที่ผู้กำหนดนโยบายกำหนดขึ้น และเพื่อต่อต้านกลุ่มต่อต้านในกรณีที่มีความขัดแย้งกันขึ้นแต่การจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ของผู้กำหนดนโยบายทำให้เกิดกลุ่มที่ไม่เป็นอิสระและถูกรอบงำโดยฝ่ายการเมือง ทำให้ความขัดแย้งในสังคมมีมากขึ้น ดังนั้นในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงจะไม่มีการจัดตั้งกลุ่มในทำนองนี้ เพราะเป็นการละเมิดเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นการเพิ่มพูนความ

ขัดแย้งและความรุนแรงให้กับการพัฒนาทางการเมือง ที่สำคัญคือเป็นอันตรายต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตยเป็นอย่างยิ่ง

2.4 การดำเนินงานของกลุ่มผลประโยชน์

ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น กลุ่มผลประโยชน์มีวิธีดำเนินการที่ใช้อยู่หลายประการด้วยกัน และวิธีการหนึ่งที่มีักได้ยื่นอยู่เสมอก็คือ การล็อบบี้ โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา กลุ่มผลประโยชน์ในทุกระบบการเมืองต่างต้องการที่จะใช้วิธีนี้ คือส่งผู้แทนของกลุ่มเข้าไปเจรจาต่อรองกับผู้ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายโดยตรงเพื่อให้กระบวนการกำหนดนโยบายเป็นไปตามแนวทางที่กลุ่มต้องการมากที่สุด การล็อบบี้เป็นวิธีการที่ทรงประสิทธิภาพวิธีหนึ่งในการดำเนินการทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์เพราะผู้แทนของกลุ่มสามารถเข้าถึงตัว และให้ข้อมูลข่าวสารโน้มน้าวใจผู้กำหนดนโยบายได้โดยตรงและเป็นส่วนตัว ซึ่งช่วยให้ความต้องการของกลุ่มถูกแปรเปลี่ยนไปเป็นนโยบายได้มาก นอกเหนือจากวิธีการล็อบบี้แล้ว กลุ่มผลประโยชน์อาจใช้วิธีการอื่นอีก ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม (มนตรี เจนวิทย์การ 2528 : 549-553) เช่น

1. พยายามสนับสนุนให้ผู้สมัครที่มีทัศนะไปในทิศทางส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่ม ให้ได้รับเลือกตั้ง เช่น สนับสนุนในด้านการเงิน การลงคะแนนเสียง การหาเสียง
2. กลุ่มผลประโยชน์พยายามมีอิทธิพลเหนือกลุ่มนโยบาย โดยการจัดหาข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้ผู้กำหนดนโยบายประกอบการตัดสินใจ กลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่มักจะมีหน่วยวิจัย มีการค้นคว้าหาข้อมูลข่าวสารในเรื่องที่ผู้กำหนดนโยบายจะทำการกำหนดนโยบายและมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มส่งให้แก่ผู้กำหนดนโยบายเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มโดยตรง และผู้กำหนดนโยบายมีข้อมูลไม่เพียงพอ
3. คณะกรรมการของสภานิติบัญญัติมักเป็นเป้าหมายสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ เพราะกรรมการมีบทบาทอย่างมากในการแก้ไขปรับปรุง ร่างกฎหมายทั้งหลายก่อนที่จะเสนอให้สภานิติบัญญัติลงมติ
4. ในบางโอกาสกลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ร่างหรือช่วยคณะกรรมการร่างกฎหมายเองด้วย โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นวิชาการซับซ้อน โดยที่กลุ่มจะสามารถมองเห็นภาพสุดท้ายได้ว่า กฎหมายฉบับนั้นจะออกมาในทิศทางใด และกลุ่มจะใช้อิทธิพลในการผลักดันให้กฎหมายนั้นเป็นประโยชน์มากที่สุด
5. กลุ่มผลประโยชน์จะพยายามสร้างมติดมหาชนที่สนับสนุนข้อเสนอ ชื่อเรียกกร็องของกลุ่ม โดยการพิมพ์เอกสารในรูปแบบต่าง ๆ ออกแจกจ่ายตลอดจนการโฆษณาประชาสัมพันธ์

ทางสื่อมวลชนทุกแขนงกลุ่มที่จะสามารถใช้มติมหาชนเป็นประโยชน์เช่นนี้ต้องเป็นกลุ่มที่มีรายได้อันสูงเพราะวิธีการโฆษณาประชาสัมพันธ์เช่นนี้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงมาก

6. กลุ่มผลประโยชน์จะพยายามใช้หนังสือพิมพ์เป็นสื่อในการแสดงความคิดเห็นและเหตุผลของกลุ่ม โดยพยายามเป็นมิตรกับหนังสือพิมพ์ทั้งนี้เพราะหนังสือพิมพ์เป็นสื่อที่สามารถโน้มน้าวใจประชาชนได้ดี และสามารถควบคุมความคิดเห็นของฝ่ายที่คัดค้านกลุ่มไม่ต้องการให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นโต้แย้งกับกลุ่มได้

7. กลุ่มผลประโยชน์อาจจะสร้างความเป็นพันธมิตรกับพรรคการเมืองและอาจเข้าไปมีบทบาทภายในพรรคการเมืองนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าพรรคนั้นเป็นพรรครัฐบาลโอกาสที่ความต้องการของกลุ่มจะถูกกำหนดเป็นนโยบายก็จะสามารถทำได้ง่าย

8. กลุ่มอาจจะใช้การเดินขบวนและการนัดหยุดงานความรุนแรงอื่นในการเคลื่อนไหว ซึ่งกลุ่มที่ใช้วิธีการเช่นนี้มักจะเป็นกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงรัฐบาลผู้กำหนดนโยบายและกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาลได้

9. กลุ่มผลประโยชน์จะพยายามสร้างสัมพันธภาพกับบุคคลที่มีฐานะสูงในทางการเมืองเพื่อช่วยเหลือในการดำเนินงานของกลุ่ม

10. กลุ่มอาจจะใช้การให้สินบนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มไว้ ทั้งในรูปของตัวเงินและการสนับสนุนด้านอื่น ๆ

2.5 ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มผลประโยชน์

การที่กลุ่มสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานได้นั้นจะต้องอาศัยปัจจัยองค์ประกอบหลายประการด้วยกัน ซึ่งในส่วนนี้จะนำเสนอ ดังนี้ (มนตรี เจนวิทย์การ 2528: 547-548)

1) ปัจจัยเกี่ยวกับสถานะทางกลยุทธ์ของกลุ่มในสังคม (group's strategic position) ได้แก่ สถานภาพ และอิทธิพลของกลุ่มในสังคม เช่น การที่สมาชิกของกลุ่มเป็นเจ้าหน้าที่รัฐหรือกลุ่มที่มีข้อมูลความรู้เกี่ยวกับกระบวนการทางการเมือง รวมไปถึงจุดยืนและกิจกรรมร่วมของกลุ่ม

2) ปัจจัยเกี่ยวกับลักษณะภายในของกลุ่ม (internal characteristics of the group) ได้แก่ ระดับความเหมาะสมในการจัดองค์การของกลุ่ม เช่น ทักษะของผู้นำ ทรัพยากรของกลุ่มในด้านจำนวนของสมาชิก การเงิน อุดมการณ์ร่วมของสมาชิกและความสามัคคี เป็นเอกภาพในการดำเนินงาน การเคลื่อนไหว การเรียกร้องผลประโยชน์ของสมาชิกของกลุ่ม

3) ปัจจัยเกี่ยวกับสถาบันรัฐบาล (operating structure of the governmental) เช่น การที่กลุ่มตัวแทนในสถาบันรัฐบาลลักษณะของรัฐบาลที่เห็นด้วย หรือขัดขวางการดำเนินงานของกลุ่ม ระบอบการเมืองเป็นประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด ผู้นำยอมรับบทบาทหน้าที่ ความสำคัญของกลุ่มเพียงใด

4) ปัจจัยทางสภาวะแวดล้อม (environmental factors) ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และสังคมอื่น ๆ เช่นการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ หรือสถานการณ์ทางการเมืองที่จะเอื้ออำนวย หรือขัดขวางต่อเป้าหมาย การดำเนินงานของกลุ่มผลประโยชน์ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ เป็นต้น

3. แนวคิดนโยบายสาธารณะ

กิจกรรมทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นในระดับใดในหน่วยงานใดล้วนมีกำเนิดมาจากความคิดอันเป็นกรอบนำทางว่าควรจะทำอะไร เมื่อใด ที่ไหน โดยใคร และอย่างไร หากปราศจากความคิดที่ชัดเจนการกระทำที่ตามมาคงปราศจากทิศทางที่แน่นอนชัดเจน ในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลความคิดหรือเจตนารมณ์ก็เกิดขึ้นก่อนเช่นเดียวกันจากนั้นค่อย ๆ พัฒนาชัดเจนขึ้น กลายเป็นกรอบกำหนดทิศทางและแนวการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาล ซึ่งในความหมายกว้าง ๆ ก็คือ นโยบายของรัฐบาลหรือนโยบายสาธารณะ (Public policy) นั่นเอง (สุภชัย ยาวะประภาส 2540 : 1-13)

3.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

ทอมัส ดาย (Thomas R. Dye) นิยามว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ (Thomas R. Dye 1987:2 อ้างถึงใน วิภา ไฉฉิลล 2539 : 7)

เดวิด อีสตัน (David Easton) อธิบายความหมายของนโยบายสาธารณะว่า เป็นประเภทของกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล ที่แจกแจงคุณค่าต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเพื่อสังคมส่วนรวม ฉะนั้นการตัดสินใจของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นการเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำก็ตาม ย่อมมีผลต่อการแจกแจงคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมนั้น ๆ นอกจากนั้น Easton ยังจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะเป็น 2 ประเภท คือ นโยบายที่มีผลบังคับใช้ต่อบุคคลหรือกลุ่มโดยเฉพาะ และนโยบายที่มีผลกระทบหรือใช้บังคับกับสมาชิกของสังคมทั้งหมด (David Easton 1953 : 19 อ้างถึงใน วิภา ไฉฉิลล 2539 : 7)

ธโรธร ผู้ทองคำ ให้ความหมายของคำว่านโยบายสาธารณะ คือ กรอบแนวคิด โครงสร้างและกระบวนการในการตัดสินใจของผู้มีอำนาจทางด้านการเมืองการปกครองหรือผู้มีอำนาจสาธารณะในการเลือกหรือดำเนินการดำเนินการที่มีผลต่อสาธารณะ (ธโรธร ผู้ทองคำ และ วิวัฒน์ เอี่ยมไพวัน 2546 : 200)

ทศพร ศิริสัมพันธ์ ชีวว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง

1. กลุ่มกิจกรรมที่รัฐบาลจำเป็นต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง เช่น เศรษฐกิจ ความมั่นคง การต่างประเทศ สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข เป็นต้น

2. การกำหนดเป้าประสงค์ทั่วไปหรือสภาพการณ์อันพึงปรารถนา
3. ข้อเสนอบางประการของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ที่ต้องการให้รัฐบาลรับไปดำเนินการ เช่น แนวทางปฏิรูปการเมืองของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย เป็นต้น
4. การตัดสินใจของรัฐบาล เช่น การสร้างระบบสื่อสารมวลชนเพื่อบรรเทาปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร เป็นต้น
5. แผนงานและโครงการของรัฐบาล
6. ผลงานรัฐบาล เช่น การลดอุบัติเหตุ โดยกำหนดให้สวมหมวกนิรภัย เป็นต้น (ปรัชญา เวสารัชช์ 2546 : 7)

3.2 การก่อรูปของนโยบายสาธารณะ

ในการศึกษาการก่อรูปของนโยบายและการกำหนดนโยบายสาธารณะผู้ศึกษาจำเป็นต้องรู้ว่าทำไมปัญหาบางปัญหาได้รับการพิจารณาและบางปัญหาถูกละเลยหรือถูกตัดทิ้งไป ลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่านโยบายสาธารณะมิได้ถูกกำหนดโดยสิ่งที่รัฐบาลต้องการกระทำเพียงอย่างเดียว แต่ยังถูกกำหนดโดยสิ่งที่รัฐบาลต้องไม่กระทำอีกด้วย (Dye 1984 : 1 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชฎวงศ์ 2550 : 330)

1. ขึ้นก่อนเริ่มต้นปัญหา นโยบาย โดยทั่วไปในสังคมต่าง ๆ นั้นจะปรากฏเงื่อนไขของปัญหามากมายที่ดำรงอยู่ แต่เป็นปัญหาที่สาธารณะชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้ให้ความสนใจแต่อาจจะมีกลุ่มผู้เชี่ยวชาญหรือกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มให้ความสนใจติดตามอยู่
2. สัญญาณเตือนภัยจากปัญหาที่เริ่มก่อตัวขึ้น ในขั้นตอนนี้ลักษณะปัญหาสาธารณะที่ไม่ได้รับความสนใจมาก่อนจะเริ่มปรากฏให้เห็นสภาพอันตรายจากปัญหาชัดเจนมากขึ้น สาธารณชนจะได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความเสียหายและความรุนแรงของปัญหาอย่างกว้างขวาง และเริ่มตระหนักในอันตรายของปัญหาที่กำลังเพิ่มระดับความรุนแรงขึ้นอย่างรวดเร็ว สภาพการณ์ดังกล่าวจะก่อให้เกิดการเรียกร้องต่อรัฐบาลให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยเร็ว แต่ถ้าปัญหามีสาเหตุมาจากปัจจัยภายนอก จะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหของรัฐบาลเป็นอย่างมาก และแนวทางการแก้ไขปัญหอาจเกินความสามารถของกลไกภายในสังคม
3. การระบุด้านทุนในการแก้ไขปัญหา การแก้ไขปัญหสาธารณะจะต้องมีต้นทุนเสมอ และถ้าปัญหามีความวิกฤตมากต้นทุนในการแก้ไขปัญหาก็จะยิ่งสูง ในประเด็นนี้ผู้กำหนดนโยบายจะต้องตระหนักถึงต้นทุนที่แท้จริงที่ต้องใช้ในการแก้ไขปัญหสาธารณะให้ได้ผลจะต้องใช้ต้นทุนสูง ในกรณีนี้ประชาชนโดยทั่วไปจะเริ่มเข้าใจว่าปัญหาสาธารณะอันเกิดจากกิจกรรมของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม ซึ่งอาจจะโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจ แต่เป็นลักษณะที่กลุ่มบางกลุ่มได้ประโยชน์ ในขณะที่กลุ่มบางกลุ่มหรือประชาชนโดยทั่วไปเสียประโยชน์ ซึ่งการเสียประโยชน์ของ

กลุ่มใดก็ตามถือว่าเป็นต้นทุนของปัญหาสาธารณสุขนั้น ๆ ด้วย อาทิเช่น การที่คนกลุ่มหนึ่งมีความสามารถซื้อรถยนต์ส่วนตัวมาใช้เป็นจำนวนมาก คนกลุ่มนี้ย่อมได้ประโยชน์จากความสะดวกสบายในการใช้รถยนต์ของตน แต่ในขณะที่เดียวกันการที่มีผู้ใช้รถยนต์ส่วนตัวจำนวนมาก ก็เป็นสาเหตุของการเกิดปัญหาจราจรติดขัด และปัญหามลพิษทางอากาศ ซึ่งกลุ่มที่มีได้เป็นเจ้าของรถยนต์ แต่ต้องได้รับผลกระทบจากทั้งปัญหาจราจร และปัญหามลพิษทางอากาศ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาโรคมะเร็งต่อไปอีกด้วย แนวทางในการแก้ไขปัญหารถติดขัด และการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ รวมทั้งปัญหาสุขภาพของประชาชนที่เป็นโรคมะเร็ง ล้วนเป็นต้นทุนของการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งสิ้น

4. การเสื่อมถอยความสนใจของสาธารณชนที่มีต่อปัญหา ปัญหาสาธารณสุขบางปัญหาหลังจากที่ได้ก่อตัวจนเป็นที่สนใจของประชาชนทั่วไปแล้วในเวลาต่อมาความสนใจของประชาชนต่อปัญหาดังกล่าวอาจจะลดน้อยถอยลง อันเนื่องมาจากการที่ประชาชนตระหนักว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเต็มไปด้วยความยากลำบากหรือต้องใช้ต้นทุนสูง ประชาชนบางส่วนอาจจะหมดกำลังใจที่จะผลักดันให้มีการแก้ไขปัญหา หรือประชาชนบางส่วนอาจจะรู้สึกว่าคุณค่าจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา หรือประชาชนบางส่วนอาจจะรู้สึกเบื่อหน่ายต่อสภาพเรื้อรังของปัญหา ปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลให้ประชาชนลดความสนใจต่อปัญหาสาธารณสุข และไม่ประสงค์จะเข้าไปเกี่ยวข้องอีกต่อไป นอกจากนี้ อาจเกิดปัญหาใหม่ขึ้นในสังคมที่เรียกว่าความสนใจจากประชาชนมากกว่าปัญหาเดิม

ลักษณะปัญหาสาธารณสุขของสังคมไทยที่อยู่ในขั้นตอนนี้ ได้แก่ ปัญหาความเสื่อมโทรมของพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งเกิดจากการบุกรุกทำลายป่าทั้งที่ถูกกฎหมาย โดยบริษัทที่เคยได้สัมปทานป่าไม้ในจังหวัดต่าง ๆ และเกิดจากการกระทำผิดกฎหมายของราษฎรที่บุกรุกเข้าไปเพื่อใช้เป็นพื้นที่ทำกิน

5. ขั้นตอนสุดท้ายของปัญหา ปัญหานโยบายสาธารณสุขในหลายกรณีจะเคลื่อนที่มาจากจนถึงขั้นตอนสุดท้ายของปัญหา โดยในขั้นตอนนี้ปัญหานโยบายจะเคลื่อนที่เข้าสู่ “แดนสนธยา” (twilight realm) กล่าวคือปัญหานโยบายสาธารณสุขในขั้นตอนนี้จะได้รับความสนใจจากสาธารณชนน้อยลงมากแม้ว่าหน่วยงาน ที่รับผิดชอบหรือโครงการที่เกี่ยวข้องจะพยายามผลักดันให้ปัญหานโยบายนี้ดำรงอยู่ต่อไป ซึ่งจะมีอิทธิพลอยู่บ้าง แต่ความสำคัญจะลดน้อยลงไปบ้าง

ลักษณะของปัญหานโยบายสาธารณสุขของไทยอาจพิจารณาได้ว่าในขั้นตอนนี้ ได้แก่ ปัญหาการสวมหมวกนิรภัยของผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ ซึ่งในตอนต้นเมื่อปัญหานี้ถูกนำเข้าสู่ความสนใจของประชาชน โดยผู้เกี่ยวข้องได้เรียกร้องให้สังคมเห็นว่าผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ที่มีได้สวมหมวกนิรภัยนั้น เมื่อประสบอุบัติเหตุจะมีผู้ได้รับอันตรายเกี่ยวกับสมองอย่างรุนแรงในอัตราสูง

ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิตและกลายเป็นคนพิการจำนวนมาก ดังนั้น ถ้าผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ทุกคนสวมหมวกนิรภัยเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้นจะลดอันตรายจากระบบสมองและการสูญเสียชีวิตได้มาก เมื่อประชาชนสนใจและให้การสนับสนุนจนกระทั่งรัฐบาลประกาศใช้กฎหมายบังคับให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ทุกคนต้องสวมหมวกนิรภัย โดยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้รักษาการให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งในตอนต้นของการประกาศใช้กฎหมาย ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ลดความเข้มงวดกวาดขันลง จึงมีผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์จำนวนมากเริ่มฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และประชาชนทั่วไปก็เริ่มให้ความสนใจต่อปัญหานี้น้อยลง ยิ่งประชาชนให้ความสนใจน้อยลง การละเมิดและฝ่าฝืนกฎหมายก็จะยิ่งมากขึ้น เพราะตำรวจก็อาจจะรู้สึกว่ามีภารกิจอื่นอีกมากที่จะต้องรับผิดชอบ จึงอาจจะปล่อยปะละเลยมากขึ้น กรณีนี้จึงเห็นได้ว่า แม้ปัญหา นโยบายบางปัญหาจะได้รับการพิจารณาแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว แต่เมื่อเวลาผ่านไปความเคร่งครัดในการควบคุม กำกับดูแลอาจจะลดน้อยลง และสภาพปัญหาที่อาจจะเพิ่มความรุนแรงอีกก็ได้

จากการพิจารณาวงจรของประเด็นปัญหา นโยบายดังกล่าว ผู้ศึกษาจะต้องตระหนักไว้ด้วยว่าปัญหา นโยบายหลัก ๆ ของสังคม อาจจะไม่ผ่านวงจรของประเด็นปัญหา นโยบายโดยตลอดทุกขั้นตอน ปัญหา นโยบายบางปัญหาอาจผ่านวงจรประเด็นปัญหา นโยบายเพียงบางขั้นตอนเท่านั้น แต่การศึกษาวงจรของประเด็นปัญหา นโยบายอย่างครอบคลุม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการจำแนกปัญหา นโยบายว่าแต่ละปัญหาจัดอยู่ในขั้นตอนใด และมีแนวโน้มจะเปลี่ยนแปลงอย่างไรต่อไป ในขณะเดียวกันก็จะได้ทราบถึงข้อจำกัดในการอธิบายปัญหา นโยบายในแต่ละขั้นตอนของวงจรปัญหา นโยบายด้วย

3.3 การกำหนดวาระการพิจารณาปัญหา นโยบาย

กระบวนการกำหนดระเบียบวาระการประชุมเกี่ยวกับปัญหา นโยบายจะเกี่ยวข้องกับข้อถกเถียงในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะในทุกสังคมจะปรากฏปัญหาสาธารณะอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งมีลักษณะของการแข่งขันกันอยู่ในตัวเอง เพราะผู้เกี่ยวข้องกับปัญหาทุกปัญหาต่างต้องการให้ปัญหาของตนได้รับการพิจารณาก่อน ดังนั้นการกำหนดระเบียบวาระการประชุมพิจารณาปัญหาสาธารณะจึงมีลักษณะเป็นกระบวนการทางการเมืองโดยชัดเจน

องค์กรของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการก่อรูปนโยบายจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญ (priority) ของระเบียบวาระการพิจารณาปัญหา นโยบายก็เพราะว่าองค์กรของรัฐมีข้อจำกัดทั้งเรื่องเวลา ทรัพยากร ระบบข้อมูลที่สมบูรณ์ ด้วยเหตุนี้การกำหนดวาระการพิจารณาปัญหาจึงอยู่ภายใต้แรงกดดันทางการเมืองโดยตลอด เพราะทุกปัญหาล้วนต้องการให้ได้รับการพิจารณาโดยเร็วทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตามนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องตระหนักว่าการศึกษาการน่านโยบายไปปฏิบัติมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาแนวทางในการปรับปรุงนโยบาย ในขณะที่การศึกษาการก่อรูปนโยบายมุ่งเน้นในการทำความเข้าใจต่อแนวความคิดและสภาพปัญหาที่ปรากฏรวมทั้งการพิจารณากำหนดทางเลือกนโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาสาธารณะให้ได้ผล การศึกษาการก่อรูปนโยบายจำแนกลักษณะการศึกษาออกเป็น 2 มิติ ที่แตกต่างกันแต่มีความสัมพันธ์กัน ได้แก่

ประการแรก กำหนดวาระเพื่อพิจารณาปัญหา นโยบาย (agenda setting) ในมิตินี้ นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องศึกษาว่าอะไรคือปัญหาหรือไม่ใช่ปัญหา ก่อนที่จะนำไปบรรจุเป็นวาระนโยบาย (policy agenda) (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2550 : 335)

ประการที่สอง การออกแบบนโยบาย (policy design) ในมิตินี้ นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องศึกษาตัวแบบโครงสร้างทางตรรกะของนโยบาย ตัวแบบผู้ตัดสินใจ และตัวแบบของสิ่งแวดล้อมนโยบาย (Schneider and Ingram 1990:78 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2550 : 337)

อย่างไรก็ตาม Lowi กล่าวว่าการศึกษาการกำหนดนโยบาย (policy making) เป็นการศึกษาลักษณะสากลที่ไม่เป็นไปตามธรรมชาติ (innatural universe) ซึ่งต้องอาศัยการใช้ดุลพินิจ (judgment) และการประเมินผล (evaluation) เพื่อให้ได้นโยบายที่เหมาะสมที่สุด ดังนั้น การกำหนดวาระการพิจารณาปัญหา นโยบายจึงควรพิจารณาแนวความคิดเหล่านี้ประกอบด้วย (Lowi 1992 : 5 อ้างใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2550 : 337)

1. ผลประโยชน์ทางการเมือง ผู้นำทางการเมืองเป็นผู้มีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดระเบียบวาระการพิจารณาปัญหา นโยบาย ทั้งนี้เพราะผู้นำทางการเมืองมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องโดยตรงในการจัดลำดับความสำคัญของการพิจารณาปัญหาสาธารณะ โดยปกติผู้นำทางการเมืองหรือนักการเมืองจะพยายามเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการนี้ ทั้งในด้านแนวความคิดในการพิจารณาปัญหา ความสนใจของสาธารณะชนที่มีต่อปัญหา ผลกระทบที่เกิดกับผู้เกี่ยวข้อง กับปัญหา รวมทั้งความพยายามในการเผยแพร่ให้สาธารณะชนทราบว่าเขามีความตั้งใจและแนวทางในการแก้ปัญหาอย่างไร ทั้งนี้เพราะการกระทำดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างชื่อเสียงและบารมีทางการเมืองของตน ซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้งในคราวต่อไปอย่างมาก

ดังนั้น การศึกษาการกำหนดระเบียบวาระการประชุมเพื่อพิจารณาปัญหา นโยบาย นักวิเคราะห์นโยบายจะพบว่า การกำหนดหลักการและการกำหนดหัวข้อการอภิปรายปัญหา นโยบายขึ้นอยู่กับเงื่อนไข 3 ประการ คือ (Light 1981 : 251-262 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2550 : 338)

ประการแรก ผลประโยชน์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้นำและนักการเมืองจะคำนึงถึงเสมอว่าการพิจารณาปัญหา นโยบายใดที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งในด้านชื่อเสียงและบารมีทาง

การเมืองของตน หรือการสร้างความสำเร็จเชื่อถือในหมู่ประชาชน เพื่อตนจะได้มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งในสมัยต่อไป ทั้งนี้เพราะปัญหาสาธารณะมีอยู่มากมายและรัฐบาลไม่สามารถกระทำให้เสร็จ พร้อม ๆ กันได้ จึงเป็นโอกาสของนักการเมืองที่จะเข้ามามีอิทธิพลในการจัดลำดับความสำคัญของวาระการพิจารณาปัญหา นโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ทางการเมืองของตนมากที่สุด

ประการที่สอง ความเกี่ยวข้องกับการยอมรับทางประวัติศาสตร์ ในการพิจารณา วาระการประชุมปัญหา นโยบายสาธารณะนั้น ในกรณีที่น่าวิเคราะห์พบว่าปัญหาใดปัญหาหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความสำคัญทางประวัติศาสตร์ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ให้ความสนใจ กรณีนี้ปัญหา เช่นนั้น จะได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมในลำดับต้น ๆ เสมอ อาทิเช่น ปัญหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูและบูรณะเมืองหลวงเก่า เพื่อให้เป็นอุทยานประวัติศาสตร์ที่จะสะท้อนให้เห็นความรุ่งเรืองศิวิไลซ์ของชาติในอดีต เป็นต้น ซึ่งกรณีปัญหาเช่นนี้ทั้งนักการเมือง องค์การที่รับผิดชอบ และกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องจะเห็นพ้องร่วมกันในการผลักดันให้ได้รับการบรรจุเป็นวาระการประชุมในลำดับที่สำคัญกว่าปัญหาอื่น ๆ

ประการที่สาม ลักษณะของนโยบายที่ดี ในกรณีปัญหาของนโยบายนั้นเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความรู้สึที่ดีหรือเป็นแบบอย่างอันดีงามของสังคม ลักษณะปัญหาของนโยบาย เช่นนี้มีโอกาสที่จะได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมก่อน เพราะเป็นเรื่องที่ผู้เกี่ยวข้องทุกส่วนจะได้ประโยชน์

ในกระบวนการทางการเมืองนั้น ทั้งกลุ่มนักการเมือง พรรคการเมืองและกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ จะพยายามผลักดันปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผู้สนับสนุนของตน หรือปัญหาที่สาธารณชนส่วนใหญ่ให้ความสนใจเข้าสู่วาระการพิจารณาเร่งด่วนเสมอ ทั้งนี้เพื่อช่วงชิงความได้เปรียบทางการเมืองจากคู่แข่ง ดังนั้นการพิจารณาปัญหา นโยบายจึงมีลักษณะการ แข่งขันทางการเมืองโดยตรง (Walker 1977 : 423-446 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550 : 339)

อย่างไรก็ตาม กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหา นโยบายทุกกลุ่มจะพยายามเรียกร้องให้ ปัญหา นโยบายของตนได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วเสมอ หากปรากฏว่าผู้รับผิดชอบไม่ให้ความสนใจ กลุ่มเหล่านี้อาจจะเคลื่อนไหวเรียกร้องและคุกคามผู้รับผิดชอบให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่พบอยู่โดยทั่วไป (Lipsky 1968 : 1144-1158 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550 : 339)

ความแตกต่างของรูปแบบการเมืองก็มีผลต่อการพิจารณา วาระการประชุมพิจารณา ปัญหา นโยบาย กล่าวคือ ในสังคมที่มีการแบ่งอำนาจกันอย่างชัดเจนระหว่างรัฐบาลกลาง (Federal Government) และรัฐบาลท้องถิ่น (State or Local Government) อาจจะปรากฏให้เห็นอยู่เสมอว่ามี

นโยบายมากมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่นมากกว่ารัฐบาลกลาง ดังนั้นรัฐบาลท้องถิ่นจึงมีอำนาจมากกว่ารัฐบาลกลางในการจัดระเบียบวาระการพิจารณาปัญหา นโยบายของท้องถิ่นสำหรับรัฐบาลกลางนั้นควรมีบทบาทในการรวบรวมกระแสความคิดที่เกี่ยวข้องกับประชาชนอย่างกว้างขวางมาเข้าสู่ระเบียบวาระการพิจารณาปัญหา อาทิเช่น ปัญหาเกี่ยวกับสวัสดิการด้านสุขภาพของประชากรทั่วประเทศ ปัญหาเกี่ยวกับการว่างงาน และปัญหาเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น (Mucciaroni 1991 : 11 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550:339)

นอกจากนี้ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการผลักดันปัญหาเข้าสู่ระเบียบวาระการพิจารณาปัญหา นโยบาย อีกประการหนึ่งคือ ปัจจัยภายนอกได้แก่ ภัยธรรมชาติ อาทิเช่น ภัยพิบัติจากพายุเฮอร์มิเคนในประเทศไทย เป็นต้น หรือเหตุการณ์ที่มีได้คาดหมายอันเกิดจากการกระทำของมนุษย์ อาทิเช่น อิรักบุกคูเวต ในคริสต์ศักราช 1990 หรือการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและระบบนิเวศวิทยา เช่น การบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายการวิจัยทางชีวเทคโนโลยีของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การพิจารณาระเบียบวาระปัญหา นโยบายในด้านกระบวนการทางการเมืองนั้น นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องให้ความสนใจเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายอย่างรอบด้าน ทั้งการศึกษาความต้องการของสังคมที่มีต่อปัญหา นโยบาย การศึกษาความต้องการของผู้นำทางการเมือง การศึกษาเกี่ยวกับระบบย่อยของการเมือง ได้แก่ ระบบราชการ ระบบการบัญญัติกฎหมาย บทบาทของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ นักวิจัย นักข่าวด้านนโยบาย ทั้งในเชิงปฏิบัติและเชิงปทัสฐาน (Sabatier 1991 : 269 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550 : 340)

2. ค่านิยมของหน่วยงานที่รับผิดชอบ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการพิจารณาระเบียบวาระปัญหา นโยบายนั้นว่ามีบทบาทสำคัญในการจัดลำดับปัญหา นโยบายที่จะเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม ทั้งนี้เพราะเป็นอำนาจความรับผิดชอบโดยตรง

อย่างไรก็ตามบทบาทของหน่วยงานที่รับผิดชอบระเบียบวาระการพิจารณาปัญหา นโยบายยังขึ้นอยู่กับปัจจัยและอิทธิพลอื่น ๆ อีกหลายประการ อาทิเช่น นักการเมืองที่มีอำนาจสั่งการ กลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากปัญหา ความสนใจของสาธารณชน กลุ่มผลประโยชน์และการผลักดันจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ดังนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบระเบียบวาระปัญหา นโยบายจึงต้องมีทักษะในการประสานผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลดังกล่าวอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการประนีประนอม เพื่อให้กลุ่มที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ได้รับความพอใจ

3. ความต้องการของประชาชน ในสังคมประชาธิปไตยซึ่งประชาชนมีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง ประชาชนจะมีบทบาทสำคัญในการแสดงออกซึ่งปัญหาหรือความต้องการของตน โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตยที่เป็นสังคมพหุ (pluralist society) ที่มีกลุ่ม

อิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์จำนวนมาก จะมีบทบาทอย่างสำคัญในการเคลื่อนไหวเรียกร้องรัฐบาลนำปัญหาของตนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมเพื่อพัฒนาเป็นนโยบายต่อไป

ประเด็นปัญหาสาธารณะใดที่ประชาชนให้ความสนใจสูงและแสดงการเรียกร้องมากจะมีผลต่อการตัดสินใจของผู้นำให้การส่งการบรรจุปัญหาดังกล่าวเข้าสู่ระเบียบวาระการพิจารณาเป็นการเร่งด่วน ในทางตรงกันข้ามถ้าปัญหาใดมิได้รับความสนใจจากประชาชนจำนวนมากและกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหาไม่มีอิทธิพลใด ๆ ในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โอกาสที่จะได้รับการพิจารณามีน้อย ทั้งนี้เพราะนักการเมืองและผู้รับผิดชอบในการบรรจุระเบียบวาระการประชุมจะคำนึงถึงผลประโยชน์ทางการเมืองและค่านิยมของตนเป็นสำคัญ

3.4 การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ในกระบวนการก่อรูปนโยบายนั้น เมื่อนักวิเคราะห์เห็นนโยบายได้ทำการระบุสภาพปัญหาและจำแนกลักษณะปัญหาที่ชัดเจน จนกระทั่งนำไปสู่วาระการพิจารณาปัญหา นโยบายแล้ว ก่อนที่นักวิเคราะห์นโยบายจะทำการพัฒนาต่อไป เพื่อแสวงหาทางเลือกหรือแนวทางที่เหมาะสม และเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องพิจารณาการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติรู้ว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายที่จะต้องกระทำให้บรรลุผลคืออะไร

ดังนั้นการนิยามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการก่อรูปนโยบายและการกำหนดนโยบาย การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายจะทำให้ทราบถึงลำดับความสำคัญของนโยบายที่จะต้องจัดทำและการเลือกให้ทางเลือกนโยบายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการ นอกจากนี้วัตถุประสงค์ของนโยบายยังมีความสำคัญในฐานะที่เป็นปัจจัยกำหนดทิศทางของทางเลือกนโยบายหรือโครงการที่จะนำไปปฏิบัติด้วย ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด ด้วยเหตุนี้การกำหนดวัตถุประสงค์จึงเป็นรากฐานสำคัญของการกำหนดนโยบาย (Brever and deLeon 1983 : 48 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550 : 341)

วัตถุประสงค์ของนโยบายประกอบด้วยองค์ประกอบพื้นฐาน 2 องค์ประกอบคือ องค์ประกอบเชิงปทัสฐาน (Normative component) และองค์ประกอบเชิงการเมือง (political component) องค์ประกอบเชิงปทัสฐานประกอบด้วยหลักการเกี่ยวกับค่านิยมที่เป็นสัญลักษณ์ของนโยบายส่วนต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบาย กล่าวคือ แต่ละส่วนต้องการจะเห็นปัญหาได้รับการแก้ไขอย่างไร ด้วยเหตุผลอะไร ซึ่งวัตถุประสงค์ของประชาชนและขององค์การมิได้ จำแนกออกจากกันอย่างเด็ดขาด (Brever and Deleon 1983:49-50 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550: 341)

สำหรับสาระสำคัญของวัตถุประสงค์เชิงปทัสถาน วัตถุประสงค์เชิงการเมือง และลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบาย จะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

1. วัตถุประสงค์เชิงปทัสถาน ในการพิจารณาวัตถุประสงค์เชิงปทัสถานของนโยบายนั้น ในความเป็นจริงเป็นการยากที่จะระบุให้ชัดเจน ในระหว่างการริเริ่มการก่อรูปนโยบาย นักวิเคราะห์นโยบายอาจจำแนกวัตถุประสงค์เชิงปทัสถานได้ 2 ระดับ คือ ระดับแรก ได้แก่ ระดับปัจเจกบุคคล และระดับองค์การ ระดับที่สอง คือระดับสังคมทั้งหมด

สำหรับระดับแรกนี้นักวิเคราะห์จะต้องยอมรับชุดของค่านิยมจริยธรรมภายในกระบวนการปัญหาสาธารณะที่มีอิทธิพลต่อนโยบายและทำการตรวจสอบว่าสอดคล้องกับค่านิยมของผู้ตัดสินใจในองค์การหรือไม่ ซึ่งหมายรวมถึงค่านิยมของนักวิเคราะห์ที่สอดคล้องอยู่ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น จะเป็นที่ยอมรับขององค์การด้วยหรือไม่ ส่วนในระดับที่สอง นักวิเคราะห์จะต้องตรวจสอบให้มั่นใจว่าค่านิยมที่ปรากฏอยู่ในนโยบายนั้นสอดคล้องกับค่านิยมของสังคมส่วนรวมหรือไม่ (Smith 1965 : 112 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชญวงษ์ 2550 : 341)

ลักษณะของวัตถุประสงค์เชิงปทัสถานของนโยบายที่ปรากฏโดยทั่วไป ได้แก่ ค่านิยมเกี่ยวกับความเสมอภาคของบุคคลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ค่านิยมเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของบุคคล ค่านิยมเกี่ยวกับความเชื่อเรื่องศาสนา และค่านิยมเกี่ยวกับความยุติธรรม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นเรื่องยากที่จะวัดเรื่องศีลธรรม (Morals) และค่านิยม (values) ให้เป็นข้อมูลเชิงปริมาณ แต่การให้ความสำคัญเกี่ยวกับค่านิยมของนโยบายก็เป็นประเด็นที่สำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น ถึงแม้ว่านักวิเคราะห์จะไม่สามารถวัดเรื่องค่านิยมได้หรือให้ค่าน้ำหนักได้อย่างเที่ยงตรง แต่อย่างน้อยที่สุดก็ต้องพยายามกระทำให้ปรากฏชัดเจนที่สุดเท่าที่จะทำได้ในการวิเคราะห์นโยบายทุกกรณี (Hitch and Mc Kean 1965 : 10 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชญวงษ์ 2550 : 342)

เมื่อนักวิเคราะห์นโยบายเสนอปัญหา นโยบายต่อผู้ตัดสินใจนโยบายประเด็นการกำหนดเอกลักษณ์ของวัตถุประสงค์นโยบายจะกลายเป็นเรื่องที่ซับซ้อนทันทีด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ความเห็นที่แตกต่างหลากหลาย ความคาดหวังและความต้องการของปัจเจกบุคคลและองค์การที่เสนอแนะเพิ่มเติม ล้วนมีผลต่อการพิจารณาที่จะนำไปสู่ข้อยุติยากขึ้น ประการที่สอง ผู้ตัดสินใจจำเป็นจะต้องพิจารณาถึงค่านิยมและความพอใจของสิ่งแวดล้อมภายนอกทั้งในปัจเจกบุคคลและระดับองค์การ ถ้านโยบายที่เสนอโดยนักวิเคราะห์ไม่สอดคล้องกับค่านิยมของผู้ตัดสินใจนโยบายอาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ (Nelson 1974 : 3-6 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชญวงษ์ 2550 : 342)

กล่าวโดยสรุป เป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ของนโยบายขององค์การจะไม่สามารถกำหนดให้เป็นรูปธรรมได้ ยกเว้นว่าผู้กำหนดนโยบายจะมีความเข้าใจเกี่ยวกับกรอบ

จริยธรรม ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของเป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ของนโยบายทั้งนี้เพราะผู้กำหนดนโยบายเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจเลือกทางเลือกนโยบาย

2. วัตถุประสงค์เชิงการเมือง ในการนิยามบริบทของปัญหา นโยบายนั้นนักวิเคราะห์จะจำแนกประชาชนและองค์กรที่ได้รับผลกระทบออกจากปัญหา และประเมินผลกระทบที่แต่ละฝ่ายได้รับ หลังจากนั้นนักวิเคราะห์จะเริ่มต้นพิจารณาวัตถุประสงค์เฉพาะของผู้ที่บทบาทเกี่ยวข้องโดยตรง โดยจะแยกพิจารณาในสองมิติคือ มิติด้านทิศทาง โดยพิจารณาจากกลุ่มใดที่จะมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือหรือกลุ่มใดที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาที่เกิดขึ้นและพิจารณาว่าจะใช้นโยบายใดให้ความช่วยเหลือหรือกลุ่มใดที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาที่เกิดขึ้นและพิจารณาว่าจะใช้นโยบายใดในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ส่วนอีกมิติหนึ่ง คือ มิติด้านขนาดของปัญหา โดยจะพิจารณาถึงทรัพยากรที่ต้องใช้ในการแก้ไขปัญหาว่าจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้าง จำนวนเท่าใด และรัฐบาลมีทรัพยากรเหล่านั้นเพียงพอหรือไม่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายภายใต้มิติทั้งสองด้านดังกล่าว จะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองโดยตรง อาทิเช่น การพิจารณาการขยายการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 12 ปี หรือในกรณีของการกำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐบาลกระทำได้ในพื้นที่หนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้เพราะข้อจำกัดด้านงบประมาณ กรณีดังกล่าวอาจทำให้ประชาชนในจังหวัดหรือภาคต่าง ๆ พยายามเรียกร้องให้ผู้แทนราษฎรของตนวิ่งเต้นต่อสู้เพื่อให้รัฐบาลประกาศเขตพื้นที่ของตนเองเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพราะจะทำให้ประชาชนในพื้นที่ของตนได้รับประโยชน์ ลักษณะของการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีลักษณะของการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองซึ่งกลุ่มใดชนะก็จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองทั้งสิ้น เพราะนโยบายของรัฐส่งผลให้คนบางกลุ่มได้ประโยชน์ และคนบางกลุ่มเสียประโยชน์ หรือคนบางกลุ่มไม่เสียประโยชน์แต่ไม่ได้ประโยชน์จึงก่อให้เกิดกระบวนการผลักดันทางการเมืองเพื่อมุ่งหวังให้กลุ่มตนได้ประโยชน์สูงสุด

3. คุณลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบาย ในการพิจารณาองค์ประกอบของวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น นักวิเคราะห์จะต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทุกประเด็น ซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญที่จะต้องพิจารณาได้แก่

ประการแรก ความครอบคลุมประเด็นปัญหาของนโยบาย (Comprehensiveness) ในการพิจารณาเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น นักวิเคราะห์จะต้องพยายามจำแนกลักษณะปัญหานโยบายให้ชัดเจน เพื่อให้การกำหนดวัตถุประสงค์มีความครอบคลุมสาระสำคัญของปัญหาสาธารณะอย่างรอบด้าน เพื่อให้การพัฒนานโยบายในการกำหนดทางเลือกหรือแนวทางใน

การแก้ไขปัญหาที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ เมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติจะทำให้ผู้ที่รับผลกระทบได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จ

ประการที่สอง ความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม (relevant to social value) ปัญหาเรื่องค่านิยมของสังคมเป็นประเด็นปัญหาที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายเป็นอย่างยิ่ง หากวัตถุประสงค์ของนโยบายใดไม่สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม นอกจากจะนำไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จยากแล้ว ในบางกรณีอาจได้รับการปฏิเสธและต่อต้านจากประชาชนอีกด้วย

ประการที่สาม ความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (clarity and feasibility) การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องคำนึงถึงความชัดเจนปราศจากความคลุมเครือ ผู้ปฏิบัติทุกขั้นตอนสามารถทำความเข้าใจได้โดยง่าย และประการสำคัญวัตถุประสงค์ของนโยบายทุกนโยบายต้องสามารถนำไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริงได้ การกำหนดวัตถุประสงค์นโยบายที่ดีเลิศ แต่ไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ นอกจากจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาแล้ว ยังก่อให้เกิดความสูญเปล่าทั้งเวลาและทรัพยากรอีกด้วย

ประการที่สี่ ความสมเหตุสมผล (rationale) การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายต้องคำนึงถึงความสมเหตุสมผลและเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ ทั้งในด้านของหลักการ มาตรการ และผลกระทบที่คาดหวังจะเกิดขึ้นแก่กลุ่มคนที่เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม หากวัตถุประสงค์ของนโยบายขาดความสมเหตุสมผล โอกาสที่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ตัดสินใจนโยบายแทบจะเป็นไปไม่ได้ และอาจได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในทางลบจากสาธารณชนอย่างรุนแรง ดังนั้นนักวิเคราะห์นโยบายจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความสมเหตุสมผลในการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายอยู่ตลอดเวลา

ประการที่ห้า มีความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ (relevant to existing resources) เนื่องจากการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อการแก้ไขปัญหาของสาธารณชนนั้น มีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อย่างพอเพียง ทั้งทรัพยากรบุคคล งบประมาณ เครื่องมือ และอุปกรณ์ รวมทั้งเทคโนโลยีที่จำเป็นต่าง ๆ ดังนั้นนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับขีดความสามารถของรัฐบาลในการจัดหาทรัพยากรสนับสนุนการนำไปปฏิบัติ นักวิเคราะห์จะพบว่าแม้วัตถุประสงค์นั้นจะดีเลิศเพียงใดก็ไม่สามารถทำให้ปรากฏให้เป็นจริงได้ และถ้าผู้ตัดสินใจนโยบายพยายามจะระดมทรัพยากรจากส่วนอื่นมาใช้ ก็จะต้องส่งผลกระทบทางลบต่อนโยบายด้านอื่นที่อาจจะก่อให้เกิดปัญหาใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นอีก

ประการที่หก มีความสอดคล้องทางการเมือง (relevant to political pattern) นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องตระหนักว่าสภาพการณ์ทางการเมืองในสังคมขณะนั้นเป็นอย่างไร

บรรยากาศหรือกระแสทางการเมืองถูกครอบงำด้วยความคิดอนุรักษ์นิยมหรือเสรีนิยม ถ้ากระแสทางการเมืองถูกครอบงำด้วยความคิดอนุรักษ์นิยม แต่นักวิเคราะห์นโยบายกำหนดวัตถุประสงค์นโยบายที่มีลักษณะเสรีนิยม นอกจากจะไม่ได้รับการยอมรับแล้ว ยังอาจประสบกับการต่อต้านอีกด้วย ดังนั้นการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงความสอดคล้องทางการเมืองด้วยเสมอ

ประการสุดท้าย การกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม (timeframe) การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายต้องคำนึงถึงกรอบเวลาที่จะต้องนานนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จด้วย หากเป็นปัญหาเร่งด่วนที่จำเป็นต้องกระทำให้สำเร็จในเวลาอันสั้น ลักษณะของวัตถุประสงค์ของนโยบายต้องมีความจำกัดและกระชับ แต่ถ้าโครงการแก้ไขปัญหาสาธารณะเป็นโครงการระยะยาว การกำหนดวัตถุประสงค์ก็ต้องคำนึงถึงความต่อเนื่องไม่ขาดตอน เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นไปโดยราบรื่นและเสร็จสิ้นตามกำหนดเวลาสมบูรณ์ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550 : 346)

3.5 องค์การริเริ่มการก่อรูปนโยบาย

การก่อรูปนโยบายเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางเลือกหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาก็สามารถทำให้ปรากฏเป็นจริงได้ การนำเสนอทางเลือกเพื่อการแก้ไขปัญหาสาธารณะนั้นอาจจะพบว่าต่อปัญหาสาธารณะหนึ่ง ๆ อาจพบทางเลือกเพื่อการแก้ไขปัญหามีหลายทางเลือกและแต่ละทางเลือกอาจมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน ซึ่งผู้ตัดสินใจนโยบายจะต้องพยายามเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด ที่จะสามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ปัญหาบางกรณีอาจมิได้นำมาสู่การกำหนดแนวทางแก้ไขในรูปแบบของกฎหมาย (Law) มติคณะรัฐมนตรี (executive order) หรือกฎกระทรวง (administrative rule) แต่ผู้ตัดสินใจนโยบายอาจปล่อยให้ปัญหาปรับเปลี่ยนแก้ไขได้ด้วยตัวของมันเอง

อย่างไรก็ตาม มีปัญหาบางนโยบายจำนวนมากที่รัฐบาลไม่อาจเพิกเฉยหรือละเลยได้ นอกจากนี้ยังเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องให้ความสนใจใส่ดูแลอย่างใกล้ชิดด้วย มิฉะนั้นอาจทำให้รัฐบาลไม่สามารถดำรงอำนาจการบริหารประเทศต่อไปได้ ทั้งนี้เพราะมีองค์การต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสาธารณะทั้งโดยตรงและโดยอ้อมที่พยายามริเริ่มการก่อรูปนโยบายและผลักดันให้รัฐบาลตัดสินใจประกาศแนวทางในการแก้ไขปัญหาสาธารณะตามที่องค์การต่าง ๆ เสนอ

สำหรับองค์การที่เกี่ยวข้องกับการริเริ่มการก่อรูปนโยบายอาจพิจารณาได้จากบทบาทขององค์การต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ (Anderson 1994 : 102-106 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550 : 347)

1. องค์การราชการ ระบบบริหารราชการแผ่นดินจะประกอบด้วยกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ การที่หน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐมีหน้าที่โดยตรงในการให้บริการแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วทำให้ข้าราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบตามหน้าที่ของตนต้องรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาความต้องการของประชาชน เพื่อนำมาแสวงหาแนวทางในการแก้ไข โดยกำหนดเป็นทางเลือกให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ตัดสินใจนโยบายเป็นผู้สั่งการหรือดำเนินการประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับเพื่อให้ข้าราชการสามารถนำไปปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนต่อไป การปฏิบัติของข้าราชการในกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ จึงมีลักษณะเป็นผู้ริเริ่มการก่อรูปนโยบาย จนกระทั่งได้รับความเห็นชอบจากผู้ตัดสินใจนโยบายให้ประกาศใช้เป็นนโยบายในการนำไปปฏิบัติเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า องค์การราชการเป็นองค์การที่มีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งส่วนหนึ่งในการริเริ่มการก่อรูปนโยบาย สาธารณะทุกสังคม

2. ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี อาจกล่าวได้ว่าฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีเป็นองค์การที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายและการตัดสินใจนโยบายสำคัญของประเทศ

ในส่วนการตัดสินใจกำหนดนโยบายนั้น อาจกล่าวได้ว่าฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดที่จะให้ความเห็นชอบต่อข้อเสนอทางเลือกนโยบายต่าง ๆ ที่นำเสนอโดยองค์การของรัฐทั้งหมด ซึ่งหมายความว่าองค์การราชการต่าง ๆ ที่เป็นผู้ริเริ่มการก่อรูปนโยบายและพัฒนาไปสู่ทางเลือกนโยบายในการแก้ไขปัญหาสาธารณะต่าง ๆ จำเป็นจะต้องนำเสนอทางเลือกนโยบายเหล่านั้นสู่การตัดสินใจของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง และในกรณีที่เกินอำนาจของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวง ก็ต้องเสนอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรีโดยเฉพาะทางเลือกนโยบายที่อาศัยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งในส่วนที่เป็นมติคณะรัฐมนตรี หรือจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติจะต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีทั้งสิ้น ในส่วนที่เป็นมติคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีสามารถพิจารณาตัดสินใจได้โดยตรงว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ถ้าไม่เห็นชอบ ข้อเสนอทางเลือกนั้นอาจถูกส่งกลับไปยังกระทรวงต้นสังกัดเพื่อพิจารณาทบทวนใหม่ หรืออาจจะตกไปเลยก็ได้ แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นชอบสามารถประกาศเป็นมติของคณะรัฐมนตรีและมีผลในการใช้บังคับเพื่อให้หน่วยงานราชการนำไปปฏิบัติต่อไป

สำหรับการริเริ่มการก่อรูปนโยบาย ของคณะรัฐมนตรีนั้นอาจเกิดจากการนำเสนอของผู้นำฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรีที่เห็นว่ารัฐบาลควรที่จะประกาศใช้นโยบายใหม่ ๆ อะไรบ้าง เพื่อให้การบริหารประเทศประสบความสำเร็จตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชนซึ่งในกรณีนี้จะสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็วเพราะเป็นการริเริ่มของผู้นำรัฐบาลโดยตรง หรือบางกรณีรัฐมนตรี

ในคณะรัฐมนตรีอาจจะนำเสนอปัญหาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อกำหนดเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา หากการอภิปรายแลกเปลี่ยนความเห็นในคณะรัฐมนตรีได้ข้อสรุปเป็นทางเลือกนโยบายที่ดี คณะรัฐมนตรีก็อาจจะประกาศเป็นมติคณะรัฐมนตรีหรือวิสัยทัศน์จะมีบทบาทในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายที่มีลักษณะสร้างสรรค์มากกว่าผู้นำที่มีลักษณะอนุรักษ์นิยม

3. ฝ่ายนิติบัญญัติ โดยปกติแม้ว่าฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีจะมีบทบาทริเริ่มการก่อรูปนโยบายมากกว่าฝ่ายนิติบัญญัติก็ตาม แต่ในกรณีที่นโยบายของฝ่ายบริหารต้องประกาศเป็นพระราชบัญญัติ ฝ่ายบริหารก็ต้องส่งร่างพระราชบัญญัติที่เสนอให้ฝ่ายนิติบัญญัติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วย จึงจะถูกนำไปประกาศใช้ต่อไป ซึ่งจะมีผลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องนำไปปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของฝ่ายบริหาร

อย่างไรก็ตาม ผู้แทนราษฎรในฝ่ายนิติบัญญัติเองก็สามารถริเริ่มการก่อรูปนโยบายได้โดยตรงเช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในแต่ละประเทศว่าจะต้องกระทำอย่างไร อาทิเช่น จะต้องมิให้ผู้แทนราษฎรร่วมกันเสนอไม่น้อยกว่า 20 คน เป็นต้น แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินก็ต้องขอความเห็นชอบจากฝ่ายบริหารเสียก่อน ในการที่ฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจในการก่อรูปนโยบายและพัฒนาไปเป็นร่างพระราชบัญญัติโดยตรง สามารถนำปัญหาเหล่านั้นมาก่อรูปเป็นนโยบายเพื่อให้ฝ่ายบริหารนำไปปฏิบัติได้ จึงเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทำให้การก่อรูปนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะขยายวงกว้างขึ้น มิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะฝ่ายบริหารหรือองค์การราชการเท่านั้น

4. กลุ่มผลประโยชน์ในสังคมประชาธิปไตยซึ่งเป็นสังคมพหุ (pluralist society) ประชาชนจะมีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) โดยการจัดตั้งชมรม สมาคม มูลนิธิ หรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อทำกิจกรรมเกี่ยวกับการดูแลปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตน หรือเมื่อการกระทำกิจกรรมของกลุ่มตนประสบปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากมาตรการของรัฐบาล หรือการที่รัฐบาลมิได้ให้ความคุ้มครองอย่างเหมาะสม กลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) ก็พยายามเรียกร้องให้รัฐบาลกำหนดนโยบายตามความต้องการของกลุ่มตน

อย่างไรก็ตามเนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมประชาธิปไตยมีเป็นจำนวนมาก ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้อาจมีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกัน กล่าวคือ ผลประโยชน์ของกลุ่มหนึ่งอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อกลุ่มผลประโยชน์อื่น ดังนั้น กลุ่มที่เสียผลประโยชน์จึงพยายามต่อสู้ผลักดันรัฐบาลมิให้ประกาศใช้นโยบายใดที่จะทำให้กลุ่มของตนเสียประโยชน์การต่อสู้แข่งขันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์โดยตรง ถ้ากลุ่มผลประโยชน์ที่ต่อสู้แข่งขันกันมีอำนาจการต่อรองใกล้เคียงกัน ข้อสรุปของนโยบายอาจจะปรากฏในลักษณะของการประนีประนอมโดยไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบ แต่ในกรณีที่กลุ่มหนึ่งกลุ่มใดมีพลังการต่อรองมากกว่า ทั้งในด้านพลังทาง

เศรษฐกิจและพลังทางการเมือง ก็จะทำให้การตัดสินใจของรัฐบาลมีแนวโน้มที่จะเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มที่มีพลังต่อรองสูงกว่า และกลุ่มที่มีพลังต่อรองน้อยกว่า อาจพยายามหาแนวร่วม ให้สนับสนุนข้อเรียกร้องของตนเพื่อเป็นการคานอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีพลังต่อรองสูงกว่า ซึ่งอาจทำให้การตัดสินใจของรัฐบาลมีลักษณะของการจัดสรรผลประโยชน์ที่สมดุลมากขึ้น

ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย กลุ่มผลประโยชน์จะมีอิทธิพลหรือบทบาทในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายสูง เพราะเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในการเลือกตั้งผู้บริหารประเทศด้วย ดังนั้น รัฐบาลที่ต้องการเสียงในการสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ในการเลือกตั้ง จึงให้ความสนใจต่อการตอบสนองการเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ค่อนข้างมาก

สำหรับประเทศที่ปกครองด้วยระบอบอำนาจนิยม หรือระบอบเผด็จการ การจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์จะกระทำได้ยาก ในกรณีที่รัฐบาลอนุญาตให้จัดตั้งได้ ก็จะระบุห้ามไว้ชัดเจนว่าไม่ให้ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จึงมีบทบาทในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายน้อย ยกเว้นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความใกล้ชิดกับกลุ่มผู้กุมอำนาจและอิทธิพลส่วนตัวในการริเริ่มการก่อรูปนโยบาย และผลักดันให้ผู้ปกครองประเทศใช้นโยบายตามที่กลุ่มตนต้องการ ลักษณะเช่นนี้จะมีผลต่อการเอารัดเอาเปรียบประชาชนที่ไม่มีอำนาจต่อรองกับรัฐบาล และก่อให้เกิดการผูกขาดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง ทำให้คนกลุ่มน้อยร่ำรวยมาก และประชาชนส่วนใหญ่ยากจน ซึ่งพบเห็นได้ในประเทศด้อยพัฒนาและประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไป กรณีนี้หมายถึงประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยแต่ด้อยพัฒนาด้วย เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีอำนาจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง กลุ่มชนชั้นนำ (elite) ในสังคมจึงมีความได้เปรียบในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตน (สมบัติ ช่างชัยวงศ์ 2550 : 352)

จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์การที่มีบทบาทในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายดังที่ได้กล่าวมาแล้วล้วนมีบทบาทอย่างสำคัญในการระบุปัญหา นโยบาย ซึ่งนำไปสู่การก่อรูปนโยบาย การพัฒนาทางเลือกนโยบายและการตัดสินใจประกาศใช้นโยบายในที่สุด นอกจากองค์การต่าง ๆ ที่มีบทบาทในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว อาจมีองค์การอื่น ๆ อีกได้แก่ พรรคการเมือง (political parties) เป็นต้น ซึ่งมีบทบาทในการริเริ่มการก่อรูปนโยบายทำนองเดียวกับกลุ่มผลประโยชน์

กล่าวโดยสรุป การศึกษาการก่อรูปนโยบายมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์ของนโยบาย จึงขึ้นอยู่กับการก่อรูปของนโยบายตั้งแต่ต้นว่า ได้ทำการจำแนก และระบุสภาพและสาเหตุของปัญหาอย่างชัดเจนมากน้อยเพียงใด และการกำหนด

วัตถุประสงค์สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาหรือไม่ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนยืนยันความสำคัญของการก่อรูปนโยบาย (policy formations) ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น

ลักษณะสำคัญพื้นฐานของการก่อรูปนโยบายจะเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับธรรมชาติของปัญหาสาธารณะ (nature of public problem) วงจรของประเด็นปัญหาสาธารณะการกำหนดวาระการพิจารณาปัญหา นโยบาย การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบาย และหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการริเริ่มนโยบาย

ในส่วนของการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายซึ่งเป็นส่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนานโยบาย (policy development) และการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จซึ่งโดยทั่วไปการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายจะเกี่ยวข้องกับสาระสำคัญ 2 ส่วน คือ วัตถุประสงค์เชิงปทัสฐาน (normative objectives) และวัตถุประสงค์ทางการเมือง (political objectives)

สำหรับคุณลักษณะของวัตถุประสงค์นโยบายที่คืบนี้ ควรประกอบด้วย 1) ครอบคลุมประเด็นปัญหา นโยบาย 2) ความสอดคล้องกับค่านิยมของสังคม 3) ความชัดเจนและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ 4) ความสมเหตุสมผล 5) ความสอดคล้องกับทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ 6) ความสอดคล้องทางการเมือง และ 7) การกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวจะส่งเสริมการพัฒนานโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

อย่างไรก็ตาม การก่อรูปนโยบายเป็นกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์กับกระบวนการทางการเมืองตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นจนถึงขั้นตอนสุดท้าย ดังนั้น นักวิเคราะห์นโยบายจึงต้องมีทักษะและความรอบรู้เกี่ยวกับกระบวนการทางการเมืองเป็นอย่างดี จึงจะทำให้การก่อรูปนโยบายการพัฒนานโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาของสาธารณชนตามเป้าหมาย

4. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ได้มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้หลายท่านดังต่อไปนี้

จรรยา สุภาพ ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองในประเทศประชาธิปไตยนั้นนับว่าเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐจะต้องให้หลักประกันในสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการแสดงออกทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกันและภายในขอบเขตของกฎหมาย ที่สำคัญยิ่งก็คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบบ

การเมืองแบบประชาธิปไตยจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐและตัวผู้บริหารหรือรัฐบาลได้ตามต้องการของประชาชน จึงนับเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงซึ่งแตกต่างจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศเผด็จการที่มักเป็นเพียงรูปแบบ และเป็นไปเพื่อสนับสนุนระบบการเมืองหรือสอดคล้องตามเจตจำนงของผู้บริหารหรือรัฐบาลเป็นสำคัญ สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในประเทศประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่สำคัญในระบอบการปกครองประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐและตัวผู้บริหารให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน (จรรยา สุภาพ 2514:43-45)

ทิพาพร พิมพิสุทธิ์ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในการกระทำของแต่ละบุคคลซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาล การมีส่วนร่วมจะมาจากแต่ละบุคคลและมีผลโดยตรงต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาล เรียกว่า Autonomous participation และการมีส่วนร่วมซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายโดยตรง เรียกว่า Mobilized participation (ทิพาพร พิมพิสุทธิ์ 2521 : 104-105)

ณรงค์ สินสวัสดิ์ กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า หมายถึง บุคคลที่สนใจการเมืองมีความเข้าใจทางการเมือง เชื่อว่าตนมีประสิทธิภาพทางการเมือง มีความศรัทธาในกระบวนการทางการเมืองและตัวนักการเมือง และคิดว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นหน้าที่ของตน เป็นคนที่มีความสามารถในการเข้าสังคมและเป็นคนที่มีความหวังในชีวิต (ณรงค์ สินสวัสดิ์ 2518 : 117)

ดิน ปรัชญาพฤทธิ์ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การเข้าไปเกี่ยวข้องกับกาเลือกตั้งผู้นำหรือผู้บังคับบัญชา การเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณา ผลกระทบของนโยบาย เพื่อนำไปปรับปรุง แก้ไข ให้มีความเหมาะสม และเปลี่ยนแปลงใหม่ในครั้งต่อไป (ดิน ปรัชญาพฤทธิ์ 2527 : 623-624)

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเป้าหมายและกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญของการพัฒนาระบอบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นตัวดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย สังคมใดจะมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือต่ำพิจารณาได้จากการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน สังคมที่ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง ย่อมมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูง ในทางตรงกันข้ามหากสังคมใดมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่ำ ย่อมมีระดับความเป็นประชาธิปไตยต่ำ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2546 : 37)

จากที่กล่าวมาอาจสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึง การที่บุคคลได้กระทำกิจกรรมที่มีอิทธิพลต่อการเมืองซึ่งมีผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบาย หรือการตัดสินใจรัฐบาลซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจเป็นไปได้ทั้งการกระทำที่เป็นการรวมกลุ่มหรือไม่รวมกลุ่ม ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวก็ตามซึ่งเป็นไปตามความสมัครใจ

4.2 ลักษณะการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ ได้กล่าวถึง ลักษณะทางการเมืองว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยความหมายที่เป็นรูปธรรม หมายถึงการแสดงออกซึ่งการกระทำทางการเมืองซึ่งมีเป้าหมายที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

1. การกำหนดตัวผู้ปกครอง การแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญที่สุดของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย คือ การแสดงออกซึ่งเจ้าของอำนาจอธิปไตย ดังนั้น การที่ประชาชนจะทำการปรากฏตัวแสดงตนในการใช้สิทธิ์เลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้นำทางการเมือง จึงเป็นการแสดงออกในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง

2. การผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล การมีส่วนร่วมในการผลักดันการตัดสินใจที่สำคัญของรัฐบาลในสังคมประชาธิปไตยโดยทั่วไป จะเป็นพหุสังคม กล่าวคือ เป็นสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มที่หลากหลายทางสังคม กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้มักมีวัตถุประสงค์เฉพาะกลุ่ม การเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของกลุ่มอาจเป็นไปได้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนหรืออาจเป็นไปได้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม เช่น กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติ เป็นต้น จะเป็นผลเกี่ยวพันกับการผลักดันการตัดสินใจของรัฐบาล เพื่อตอบสนองเป้าหมายของกลุ่ม

3. การวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ในสังคมประชาธิปไตยถือว่าประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลได้ทั้งการสนับสนุนและคัดค้าน อาจกระทำโดยการเขียน การพูด และการเผยแพร่ทั้งปวง

4. การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมือง ในสังคมประชาธิปไตยประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะชุมนุมและเคลื่อนไหวทางการเมืองทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้านการกระทำของรัฐบาล

บาร์เดอร์ ได้แบ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็น 2 ลักษณะ คือ (Barder 1972: 3 อ้างถึงใน ดารุณี วัดแก้ว 2545 : 31)

1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง เป็นลักษณะที่ประชาชนเป็นผู้นำแบบการปกครองตนเองโดยตรง เช่น การบริหารงาน การกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจการดำเนินงานด้วยตนเอง

2) การมีส่วนร่วมโดยอ้อม เป็นลักษณะที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมแต่ไม่ได้ดำเนินการปกครองตนเองโดยตรง โดยการเลือกเป็นตัวแทนของประชาชน เข้าทำหน้าที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกตั้งโดยเสรี แต่กำหนดกติกาเพื่อให้ประชาชน สามารถเข้าควบคุม ติดตามความเคลื่อนไหวของฝ่ายปกครอง เพื่อให้การปกครองเป็นไปตามความต้องการของประชาชน

4.3 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกระบวนการทางการเมืองอันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ โดยที่ระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่นั้นเป็นการปกครองโดยประชาชน หรือ โดยความยินยอมของประชาชน (Government by consent) กล่าวคือแม้ประชาชนทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ไม่สามารถจัดการดำเนินการปกครองได้ด้วยตนเองโดยตรงตลอดเวลา แต่ก็ต้องมีโอกาสที่จะแสดงเจตนารมณ์ความต้องการของเขาว่าต้องการจะได้บุคคลใดหรือกลุ่มใดเป็นตัวแทนในการตัดสินใจทางการเมืองต่าง ๆ สามารถสนับสนุนผู้ที่เขาเห็นว่าเหมาะสมที่จะเป็นผู้ปกครอง ต้องมีโอกาสดูแลติดตามข่าวสารทางการเมืองต่าง ๆ มีโอกาสที่จะได้แสดงความคิดเห็น เสนอข้อเรียกร้องต้องการให้ผู้ได้รับมอบหมายเป็นตัวแทนไปปกครองนั้นไปพิจารณา ทั้งโดยลำพังและเป็นกลุ่ม และมีโอกาสที่จะทักท้วง หรือกระทั่งประท้วง เมื่อไม่เห็นด้วยกับนโยบาย มาตรการ หรือการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้บริหาร กระบวนการเหล่านี้คือ การมีส่วนร่วมทางการเมือง (นรนิติ เศรษฐบุตร สมคิด เลิศไพฑูรย์ และสายทิพย์ สุคติพันธ์ 2541 : 3)

สุจิต บุญบงการ ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมือง สรุปได้ดังนี้(สุจิต บุญบงการ 2548 : 200)

1) การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการยอมรับความสามารถของประชาชนว่าสามารถกำหนดการตัดสินใจอนาคตของตนเองได้ซึ่งแสดงออกมาด้วยความกดดัน หรือสนับสนุนรัฐยอมเป็นการกำหนดอนาคตของตนเองว่า รัฐควรทำอะไรที่มีผลต่อการดำรงชีวิตของตนเอง

2) การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการยอมรับความเป็นพลเมืองของประชาชน แตกต่างจากความเป็นราษฎรแบบไพร่ฟ้า เพราะเป็นการยอมรับอำนาจของผู้ปกครองประเทศที่ถือว่าประชาชนเป็นข้า ไม่มีสิทธิ์แสดงความคิดเห็น แต่ความเป็นพลเมืองยอมรับว่าประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง และมีสิทธิ์เข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจของรัฐบาล

3) การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการสร้างความชอบธรรมแก่รัฐบาล รัฐบาลจะมีความชอบธรรมมากขึ้นเพียงใด ขึ้นอยู่กับการยอมรับของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะทำให้ประชาชนยอมรับในรัฐบาลรวมทั้งการตัดสินใจของรัฐบาล

4) การมีส่วนร่วมทางการเมือง อาจเป็นผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจการเมืองหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม กลุ่มที่ต้องการปฏิรูป

หรือการเปลี่ยนแปลงในระยะแรกมักมีอิทธิพลหรืออำนาจน้อยกว่ากลุ่มที่ควบคุมรัฐบาล ซึ่งเป็นกลุ่มที่รักษาสภาพคงเดิม ดังนั้น กลุ่มที่ต้องการเปลี่ยนแปลงมักจะเข้าถึงกลุ่มทางสังคมใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นเข้ามาร่วมกันต่อสู้

4.4 ระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย มีผู้ศึกษาไว้ส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชน การจำแนกพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น จะแตกต่างกันออกไปด้วยความแตกต่างทางด้านภูมิหลัง หรือปัจจัยสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของบุคคล ย่อมมีส่วนกำหนดให้บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งในรูปแบบและปริมาณของกิจกรรมทางการเมืองที่แตกต่างกัน ดังนี้

Mibrath ได้จัดระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยจำแนกเป็นมิติของพฤติกรรม คือ เป็นแบบ active และ inactive ซึ่งเขาได้ประมวลลักษณะแบบแผนกิจกรรมการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองไว้เป็นลำดับขั้น ที่เรียกว่า ลำดับขั้นของการเข้าร่วมทางการเมือง (Hierarchy of Political Involvement) จากมากไปหาน้อยไว้ดังนี้ (Mibrath Footnote 36: 18 อ้างถึงใน วีรวัฒน์ เปรมประภา 2528: 41)

1. ดำเนินกิจกรรมการบริหารในพรรคการเมือง
2. เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง
3. วิ่งเต็นหาเงินทุนให้พรรคการเมือง
4. เข้าร่วมประชุมในการกำหนดนโยบายกลยุทธ์ของพรรค
5. เป็นสมาชิก พรรคการเมือง
6. ระยะเวลาให้แก่การรณรงค์ต่อสู้ทางการเมือง
7. เข้าร่วมการรณรงค์ช่วยเหลือพรรค
8. สนับสนุนเงินทุนให้แก่พรรคและผู้สมัครรับเลือกตั้ง
9. ติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้นำ
10. ใส่ชุดติดเครื่องหมายพรรค
11. พยายามชักจูงโน้มน้าวผู้อื่นเลือกตั้งผู้สมัครของพรรค
12. พุดจาโน้มน้าวผู้อื่นในการสนทนากองเมือง
13. การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
14. สนองตอบต่อการกระตุ้นทางการเมือง

สวานา พรพัฒน์กุล กล่าวว่า การจำแนกพฤติกรรมเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง นอกจากจะจัดแบ่งเป็นรูปแบบกิจกรรม การมีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าวแล้ว ยังสามารถ

จัดลำดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อแสดงระดับของพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลซึ่งจะแตกต่างกันออกไปได้ด้วยความแตกต่างทางด้านภูมิหลัง หรือปัจจัยสถานภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมของบุคคล ย่อมมีส่วนให้บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในรูปแบบและปริมาณของกิจกรรมทางการเมืองที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถจัดลำดับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจากน้อยไปหามากดังนี้ (สวานา พรพจน์กุล 2520 : 21 อ้างถึงใน นกคณ ปันดิบ 2552 : 19-20)

1. การรับฟังข่าวสารทางการเมือง
2. การออกเสียงลงคะแนน
3. การชักชวนให้ผู้อื่นสนทนาเรื่องการเมือง
4. การชักชวนให้ไปเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง
5. การช่วยโฆษณาให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งกับวิธีการต่าง ๆ กัน
6. การติดต่อแสดงความคิดเห็นหรือข้อเรียกร้องต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมือง หรือนักการเมือง
7. การสนับสนุนด้วยการบริจาคเงินให้กับพรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง
8. การติดตามการหาเสียงของนักการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง
9. การช่วยผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองหาเสียง
10. การเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองโดยมีการทำงานให้กับพรรคการเมือง

ลักษณะที่เป็นงานประจำ

11. การเข้ามีส่วนร่วมในการวางแผนของพรรคการเมือง
12. การช่วยหาเงินเข้าเป็นกองทุนของพรรคการเมือง
13. การสมัครเข้ารับการแข่งขันการเลือกตั้ง เพื่อตำแหน่งทางการเมือง
14. การเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง หรือการได้รับการเลือกตั้งจากการประมวลระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ตามแนวคิดของนักวิชาการ

ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นสรุประดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ 3 ระดับ คือ

1. ระดับสูง ได้แก่ การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และทำกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบอื่นด้วย
2. ระดับกลาง ได้แก่ ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น
3. ระดับต่ำ ได้แก่ ไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แต่จะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ บ้าง

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สรุปได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ประกอบด้วย 2 ประการ ได้แก่ ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม (environmental stimuli) ได้แก่ การสังกัดกลุ่มหรือการเป็นสมาชิกกลุ่มหรือองค์กรของบุคคล และอิทธิพลของสื่อมวลชนและปัจจัยเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคล (personal factors) ซึ่งมีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ ด้านแรกเป็นทรัพยากร ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้ และหน้าที่การงาน ซึ่งเป็นทักษะและทุนทรัพย์ ซึ่งถือเป็นสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของบุคคล อันเป็นปัจจัยพื้นฐานที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้แตกต่างกันไป ด้านที่สอง ได้แก่ ความสนใจ ซึ่งประกอบด้วย ความสนใจข่าวสารทางการเมืองและความสำนึกในกลุ่ม ด้านที่สาม ได้แก่ โอกาสในการเข้าร่วมทางการเมือง ซึ่งทุกคนมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

หนทางปรับปรุงการเมืองการปกครองไทยซึ่งมีปัญหาสั่งสมมาแต่เดิมและมีปัญหาเพิ่มเนื่องจากสภาวะเสื่อมอำนาจของราชานันท์ ที่จริงแล้วมิได้ติดตัน แต่ยังมีทางออกที่เป็นไปได้ อยู่พอสมควรอีกทั้งเป็นทางออกที่คงลักษณะประชาธิปไตยด้วย การแก้ไขปัญหานี้ทางนี้ จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการยอมรับบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน หรือมองการเมืองภาคประชาชนเป็นทุนที่สำคัญในการแก้ปัญหา แทนที่จะมองว่าเป็นสิ่งผิดปกติไปจากบรรทัดฐานที่คุ้นเคยกัน (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล 2548 : 221)

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องการเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้า วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว จากงานวิจัยต่าง ๆ ของนักวิชาการหลายท่าน ดังนี้

ปิยะมาศ ทิพมงคล (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาถึง บทบาทของสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยในการผลักดันการกระจายอำนาจ ซึ่งในที่นี้ได้ทำการศึกษาการผลักดันนโยบายการกระจายอำนาจ 2 ครั้ง คือ การผลักดันพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และการผลักดันให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงจากประชาชน นอกจากนี้ยังศึกษาลักษณะของสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยด้วย

การศึกษาพบว่า สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีลักษณะผสม คือ เป็นกลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการ แบบอิงสถาบัน และแบบที่เป็นทางการซึ่งลักษณะผสมเช่นนี้เป็นสิ่งบ่งบอกถึงการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งมีลักษณะเป็นกลุ่มวงในที่มีช่องทางเข้าถึงผู้มีอำนาจทางการเมือง

ในการผลักดันการกระจายอำนาจทั้ง 2 ครั้ง พบว่าสมาคมฯ ประสบความสำเร็จ โดยใช้วิธีการผลักดันที่ไม่แตกต่างกัน คือ การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้นำกับนักการเมือง

ระดับประเทศเป็นช่องทางติดต่อกับผู้มีอำนาจทางการเมือง เพื่อขอให้ช่วยสนับสนุนนโยบายเหล่านั้น ซึ่งข้อค้นพบนี้แสดงให้เห็นว่า กลุ่มผลประโยชน์แบบไม่เป็นทางการเป็นลักษณะที่สำคัญที่สุดในสูตรผสมที่กล่าวไว้ข้างต้น

เสนห์ นิยมไทย (2529 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึงความเหมาะสมของเขตจังหวัดพบว่า จังหวัดเป็นหน่วยการปกครองภายในประเทศระดับสูงสุดและสำคัญที่สุด ขอบเขตของจังหวัดจะเป็นสิ่งกำหนดขอบเขตอำนาจในการบริหารการปกครอง การจัดบริการสาธารณะ เขตอำนาจศาล และเขตเลือกตั้ง ในกรณีที่มีความจำเป็นอาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัดหรือตั้งจังหวัดขึ้นใหม่เพื่อประโยชน์ด้านการบริหารการปกครอง การรักษาความมั่นคง ตลอดจนเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนในท้องที่ ที่ผ่านมามีปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการจัดตั้งจังหวัดยโสธรขึ้น โดยการแบ่งท้องที่บางส่วนของจังหวัดอุบลราชธานี และในปี พ.ศ. 2520 ได้มีการจัดตั้งจังหวัดพะเยาขึ้น โดยการแบ่งเขตพื้นที่บางส่วนของจังหวัดเชียงราย การจัดตั้งจังหวัดใหม่ดังกล่าวมีลักษณะเป็นการแบ่งแยกท้องที่จังหวัดใดจังหวัดหนึ่งเพียงจังหวัดเดียวเท่านั้น เช่นเดียวกับจังหวัดมุกดาหาร ซึ่งเป็นจังหวัดที่ตั้งขึ้นใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2525 จากการแบ่งเขตท้องที่ 4 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ ทางตอนใต้ของจังหวัดนครพนมเดิมเพียงจังหวัดเดียว เพื่อประโยชน์ในการปกครอง การรักษาความมั่นคงและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในท้องที่ดังกล่าว การศึกษาวิจัยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อที่จะศึกษาว่าจะยังมีท้องที่อำเภอ หรือกิ่งอำเภอใดของจังหวัดที่มีอาณาเขตต่อเนื่องกับจังหวัดมุกดาหารที่มีความเหมาะสมจะรวมอยู่ในเขตการปกครองของจังหวัดมุกดาหารมากกว่าที่จะรวมอยู่ในเขตการปกครองของจังหวัดเดิมบ้างหรือไม่ การศึกษาเป็นการศึกษาแนวทางในการกำหนดขอบเขตจังหวัดที่เหมาะสมในกรณีที่รัฐบาลจะจัดตั้งจังหวัดใหม่ขึ้นว่าสมควรจะได้มีการศึกษาถึงท้องที่ของจังหวัดที่มีอาณาเขตต่อเนื่องกับจังหวัดที่จะตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งจะทำให้การจัดตั้งจังหวัดนั้นมีประโยชน์มากขึ้นและคุ้มค่า

กมล สุขศิลป์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึง สาเหตุที่ทำให้กลุ่มพัฒนาเมืองแม่สอดมีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดแม่สอด บทบาทของกลุ่มพัฒนาเมืองแม่สอดในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดแม่สอด และ ปัจจัยส่งเสริมสนับสนุน และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการแสดงบทบาทของกลุ่มพัฒนาเมืองแม่สอดในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดแม่สอดผลการวิจัย พบว่า 1) สาเหตุที่สำคัญที่ทำให้กลุ่มพัฒนาเมืองแม่สอดมีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดแม่สอด คือ ความต้องการตำแหน่งทางการเมืองของผู้นำกลุ่ม ความต้องการขยายฐานอำนาจทางธุรกิจของสมาชิกกลุ่มพัฒนาเมืองแม่สอด การที่กลุ่มพัฒนาเมืองแม่สอดเป็นที่ยอมรับของกลุ่มการเมืองอื่น ๆ 2) บทบาทที่สำคัญของกลุ่มพัฒนาเมืองแม่สอดคือ การเชื่อมประสานกับรัฐบาลและประชาชน การนำเสนอนโยบายสาธารณะไปสู่รัฐบาลและระบบราชการ 3) ปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุน การแสดงบทบาทของกลุ่ม

พัฒนาแม่สอดในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดแม่สอด คือ ความสามารถของผู้นำกลุ่ม การสนับสนุนจากภาคเอกชนในพื้นที่ ส่วนปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรค คือ กลุ่มพัฒนาแม่สอดมีขนาดเล็กและนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมากกว่าเป็นจังหวัด

6. หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2524 มอบให้กระทรวงมหาดไทยรับไปพิจารณาหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดทั่วไป และจังหวัดชายแดนโดยด่วน ให้ทันเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาในวันที่ 8 ธันวาคม 2524 นั้น

กระทรวงมหาดไทยจึงเสนอหลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องการจัดตั้งจังหวัดใหม่นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ทั่ว ๆ ไป ดังต่อไปนี้

6.1 เนื้อที่และสภาพภูมิศาสตร์

จังหวัดที่จะแบ่งแยกจังหวัดขึ้นใหม่ ควรมีเนื้อที่ประมาณ 10,000 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป เมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมและจังหวัดที่ตั้งขึ้นใหม่ควรมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 5,000 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป

6.2 จำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอในเขตการปกครอง

จังหวัดที่แยกจังหวัดขึ้นใหม่ควรมีอำเภอและกิ่งอำเภอในเขตการปกครองจำนวนไม่น้อยกว่า 12 อำเภอและกิ่งอำเภอ และเมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้วจังหวัดเดิมและจังหวัดที่ตั้งขึ้นใหม่ควรมีอำเภอและกิ่งอำเภอในเขตการปกครองไม่น้อยกว่า 6 อำเภอและกิ่งอำเภอ

6.3 จำนวนประชากร

จังหวัดที่จะแบ่งจังหวัดขึ้นใหม่ ควรมีจำนวนประชากรไม่น้อยกว่า 600,000 คน และเมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมและจังหวัดที่จัดตั้งใหม่ควรมีประชากรไม่น้อยกว่า 300,000 คน

6.4 ลักษณะพิเศษของจังหวัด

จังหวัดที่จัดตั้งเป็นจังหวัดใหม่ควรมีลักษณะพิเศษที่สมควรจะจัดตั้งจังหวัดเพิ่มขึ้น เช่น

6.4.1 เป็นท้องที่ชายแดนที่มีปัญหาความมั่นคงสูง เช่น มีการแทรกซึมจากประเทศข้างเคียง มักมีการลักลอบขนอาวุธจากภายนอกประเทศเข้ามาในพื้นที่ เป็นต้น

6.4.2 เป็นจังหวัดที่มีปัญหาความมั่นคงภายใน เช่นมีการแทรกซึมจากผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ เป็นฐานปฏิบัติการของ พคท. เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

6.4.3 พื้นที่จังหวัดกว้างขวางหรือมีลักษณะยาวมาก ทำให้การติดต่อระหว่างอำเภอกับจังหวัดเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก หรือใช้ระยะเวลายาวนานเกินควร

6.4.4 สภาพภูมิประเทศเป็นอุปสรรคต่อการตรวจตราดูแลทุกข์สุขของราษฎร ซึ่งไม่อาจกระทำได้โดยทั่วถึง เช่น เป็นเกาะ หรือป่าเขา เป็นต้น

6.4.5 ผลดีในการให้บริการประชาชน การจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่ จะเป็นผลดีในการให้บริการประชาชนมากขึ้นเพียงใด เช่น ราษฎรได้รับบริการรวดเร็วขึ้น จังหวัดสามารถออกไปตรวจตราท้องที่ได้ทั่วถึง ราษฎรเดินทางไปจังหวัดได้ง่ายขึ้น เป็นต้น

6.5 ปัจจัยเกี่ยวกับสถานที่ราชการที่มีอยู่แล้ว และความพร้อมในด้านอื่น

6.5.1 จังหวัดที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ มีสถานที่ราชการที่จำเป็นจะต้องจัดตั้งขึ้นอยู่บ้างแล้ว เช่น ศาลจังหวัด อัยการจังหวัด เรือนจำ คลังอำเภอ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ที่ทำการไปรษณีย์ โทรเลข สำนักงานที่ดิน โรงพยาบาล เป็นต้น

6.5.2 จังหวัดที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ สามารถจัดหาที่ดินสำหรับใช้เป็นศูนย์ราชการจังหวัด ศาลจังหวัด ฯลฯ และบ้านพักข้าราชการที่จำเป็น โดยไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน

6.5.3 อำเภอที่จะเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดใหม่ มีความเจริญพอสมควรและเป็นศูนย์รวมทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่แล้ว

6.6 ปัจจัยที่เกี่ยวกับอัตราเจ้าหน้าที่

ถ้ามีการจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่แล้ว จะมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการจังหวัดตั้งใหม่หรือไม่

6.7 ความคิดเห็นของประชาชนและจังหวัด

6.7.1 รับฟังความคิดเห็นของประชาชนในอำเภอต่าง ๆ ว่ามีความพอใจหรือเห็นด้วยหรือไม่ เพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาตำบลและสภาจังหวัด

6.7.2 อำเภอและจังหวัดเห็นด้วยหรือไม่เพียงใด

6.7.3 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้นเห็นด้วยหรือไม่เพียงใด

6.8 รายได้

รายได้ของจังหวัดเดิม เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีสรรพากร เป็นต้น มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000,000 บาท เมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้วจังหวัดเดิมควรมีรายได้ไม่น้อยกว่า 2,500,000 บาท ต่อปี

6.9 หลักเกณฑ์อื่น ๆ

6.9.1 เหตุผลทางประวัติศาสตร์ การเมือง และวัฒนธรรม ของแต่ละท้องที่อาจเป็นส่วนประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการพิจารณาจัดตั้งจังหวัดใหม่

6.9.2 เหตุผลความจำเป็นอื่น ๆ เช่น นโยบายของรัฐบาล เป็นต้น

7. ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดบึงกาฬ

7.1 ประวัติจังหวัดบึงกาฬ

อำเภอบึงกาฬ เดิมเป็นตำบลหนึ่งในเขตการปกครองของอำเภอชัยบุรี จังหวัดนครพนม ซึ่งมีที่ว่าการอำเภอตั้งอยู่ที่บริเวณปากน้ำสงคราม ต่อมาไม่ทราบชัดว่าปีใด ทางราชการได้ย้ายที่ว่าการอำเภอมาตั้งที่บึงกาญจน์ริมฝั่งตรงข้ามเมืองปากซัน แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปี พ.ศ. 2459 ทางราชการ ก่อสร้างที่ว่าการอำเภอขึ้นใหม่และโอนการปกครองอำเภอชัยบุรีมาขึ้นกับจังหวัดหนองคาย ส่วนบริเวณที่ตั้งที่ว่าการอำเภอชัยบุรีเดิมนั้น ทางราชการยุบมาเป็นตำบลอยู่ในเขตการปกครอง ของอำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม

ปี พ.ศ. 2475 ข้าราชการกระทรวงมหาดไทยท่านหนึ่งเดินทางมาตรวจราชการที่อำเภอชัยบุรี พบว่า หมู่บ้านบึงกาญจน์ มีหนองน้ำใหญ่แห่งหนึ่ง กว้างประมาณ 160 เมตร ยาวประมาณ 3,000 เมตร ชาวบ้าน เรียก "บึงกาญจน์" เป็นที่รู้จักโดยทั่วไป ทางราชการจึงเปลี่ยนชื่ออำเภอชัยบุรีเป็น "อำเภอบึงกาญจน์" ตั้งแต่นั้นมา

ต่อมาปี พ.ศ. 2477 ทางราชการได้เปลี่ยนชื่อ อำเภอบึงกาญจน์ เป็น "อำเภอบึงกาฬ" เพื่อความสะดวกและ เข้าใจง่าย ต่อมาได้แยกอำเภอเซกา อำเภอพรเจริญ อำเภอศรีวิไล และ อำเภอบุ่งคล้า ออกจากอำเภอบึงกาฬ ตามลำดับ

7.2 การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

จังหวัดบึงกาฬได้แยกออกมาจากจังหวัดหนองคาย และได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งเป็นจังหวัดบึงกาฬ เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2554

7.3 ที่ตั้งและอาณาเขต

จังหวัดบึงกาฬมีอาณาเขตติดต่อกับเขตการปกครองข้างเคียง ดังนี้

7.3.1 ทิศเหนือ ติดกับแขวงบอลิคำไซ (สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว)

7.3.2 ทิศตะวันออก ติดกับอำเภอบ้านแพง จังหวัดนครพนม

7.3.3 ทิศใต้ ติดกับอำเภอกำแพงแสน อำเภอบ้านม่วง และอำเภออากาศอำนวย

จังหวัดสกลนคร

7.3.4 ทิศตะวันตก ติดกับอำเภอรัตนวาปี และอำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย

7.4 การปกครอง

7.4.1 อำเภอเมืองบึงกาฬ มี 12 ตำบล 131 หมู่บ้าน 6 เทศบาลตำบล และ 7 องค์การบริหารส่วนตำบล

7.4.2 อำเภอเซกา มี 9 ตำบล 135 หมู่บ้าน 2 เทศบาลตำบล และ 9 องค์การบริหารส่วนตำบล

7.4.3 อำเภอโซ่พิสัย มี 7 ตำบล 95 หมู่บ้าน 1 เทศบาลตำบล และ 7 องค์การบริหารส่วนตำบล

7.4.4 อำเภอพรเจริญ มี 7 ตำบล 58 หมู่บ้าน 3 เทศบาลตำบล และ 4 องค์การบริหารส่วนตำบล

7.4.5 อำเภอปากคาด มี 6 ตำบล 64 หมู่บ้าน 1 เทศบาลตำบล และ 6 องค์การบริหารส่วนตำบล

7.4.6 อำเภอบึงโขงหลง มี 4 ตำบล 56 หมู่บ้าน 1 เทศบาลตำบล และ 4 องค์การบริหารส่วนตำบล

7.4.7 อำเภอศรีวิไล มี 5 ตำบล 51 หมู่บ้าน 1 เทศบาลตำบล และ 4 องค์การบริหารส่วนตำบล

7.4.8 อำเภอบุ่งคล้า มี 3 ตำบล 25 หมู่บ้าน และ 3 องค์การบริหารส่วนตำบล
รวม 53 ตำบล 615 หมู่บ้าน 15 เทศบาลตำบล และ 44 องค์การบริหารส่วนตำบล

7.5 เนื้อที่

จังหวัดบึงกาฬมีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 4,305 ตารางกิโลเมตร

7.6 จำนวนประชากร

จังหวัดบึงกาฬมีประชากรรวมทั้งสิ้น 399,690 คน แยกเป็น ชาย 201,750 คน และ หญิง 197,931 คน

7.7 ข้อมูลด้านการด้านการเกษตร

จังหวัดบึงกาฬมีพื้นที่ด้านการเกษตรทั้งหมดประมาณ 1,536,651 ไร่ โดยแยกเป็น

7.7.1 นาข้าว 637,709 ไร่

7.7.2 ยางพารา 604,729 ไร่

7.8 ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดบึงกาฬ สามารถสรุปได้ดังนี้

7.8.1 สาขาการเกษตรกรรม ร้อยละ 26.56

7.8.2 สาขาขายส่งและขายปลีกฯ	ร้อยละ 20.97
7.8.3 สาขาการศึกษา	ร้อยละ 11.69
7.8.4 สาขาอุตสาหกรรม	ร้อยละ 10.44
7.8.5 สาขาบริหารราชการฯ	ร้อยละ 6.49
7.8.6 อื่น ๆ	ร้อยละ 23.85

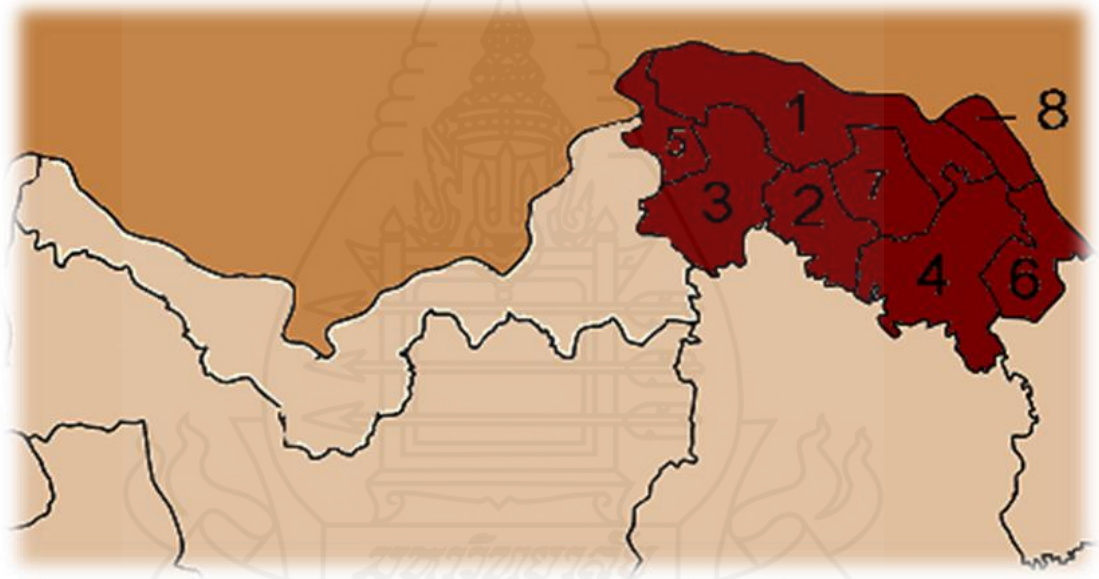
7.9 รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร

ประชากรของจังหวัดบึงกาฬมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวประมาณ 35,870 บาท/ปี

7.10 สถานที่สำคัญของจังหวัดบึงกาฬ

เจ้าแม่สองนาง หลวงพ่อใหญ่ วัดโพธาราม หนองกุดทิง (พื้นที่ชุ่มน้ำโลก) หาดทรายบึงกาฬ โรงเรียนบึงกาฬ วัดอาสง โรงพยาบาลบึงกาฬ ศาลจังหวัดบึงกาฬ

7.11 แผนที่โดยสังเขปของจังหวัดบึงกาฬ



ภาพที่ 2.1 แผนที่แสดงที่ตั้ง 8 อำเภอของจังหวัดบึงกาฬ

- | | | | |
|---------------------|-------------------|------------------|------------------|
| 1. อำเภอเมืองบึงกาฬ | 2. อำเภอพรเจริญ | 3. อำเภอโซ่พิสัย | 4. อำเภอเซกา |
| 5. อำเภอปากคาด | 6. อำเภอบึงโขงหลง | 7. อำเภอศรีวิไล | 8. อำเภอนุ่งคล้า |

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก พิจารณาจากปรากฏการณ์ และสภาพแวดล้อมตามความเป็นจริง เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของนักการเมือง และกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ที่มีส่วนในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ รวมทั้งศึกษาถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554 โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัยดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

เป้าหมายของกลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ

- 1.1.1 นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ
- 1.1.2 ตัวแทนกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ
- 1.1.3 ข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ
- 1.1.4 แกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ
- 1.1.5 สื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ ได้มาจากการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง จากบุคคลที่มีคุณสมบัติที่แจ้งไว้ในประชากร โดยแต่ละกลุ่มคำนึงถึงความเหมาะสม ความสมัครใจในการให้สัมภาษณ์ คุณวุฒิ ชื่อเสียง และประสบการณ์ คือ

1.2.1 นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- นายเชิดพงษ์ ราชป้อมขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต
- นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ
- นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.2.2 ตัวแทนกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

1) กลุ่มวังพญานาค

- นายนริศ อางหาญ ตัวแทนกลุ่มในพื้นที่อำเภอบึงคล้า
- นายบัวพันธ์ วงศ์จันทร์ ตัวแทนกลุ่มในอำเภอเมืองบึงกาฬ

2) กลุ่มภูมิใจไทย

- นายสุรชัย สกุดดาว ตัวแทนกลุ่มในพื้นที่อำเภอเมืองบึงกาฬ
- นายธงชัย บุญสร้าง ตัวแทนกลุ่มในพื้นที่อำเภอบึงโขงหลง

1.2.3 ข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- นายสิริรัช ชุมอุปการ ปลัดจังหวัดหนองคาย
- นายสุรพล ผาจง พัฒนาการอำเภอบึงคล้า
- นายขยงยุทธ หนองเหล็ก ปลัดอาวุโสอำเภอบึงคล้า
- จำเอกเสกสรร ศักจินาดี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์หมากแข้ง

อำเภอบึงโขงหลง

1.2.4 แกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- นายไพโรจน์ ผลิตจันทร์ กำนันตำบลบึงคล้า อำเภอบึงคล้า
- นายผาลี จันทร์แดง กำนันตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอบึงโขงหลง
- นายสมาน ชัยจันทร์ทา กำนันตำบลหนองเล็ง อำเภอเมืองบึงกาฬ
- นายบัวไหล ศรีวรษา กำนันตำบลหนองยอง อำเภอปากคาด

1.2.5 สื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- นายปัญญา เก้าสร้อย ผู้สื่อข่าวภูมิภาคประจำจังหวัดบึงกาฬ

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย แบบบันทึกหัวข้อสัมภาษณ์ แบบบันทึกภาคสนามของผู้วิจัย และอุปกรณ์ภาคสนาม

2.1 แบบบันทึกหัวข้อสัมภาษณ์

2.1.1 ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) และไม่มีโครงสร้าง (Non- Structured Interview) โดยการตั้งคำถามไว้ล่วงหน้า ใช้แนวคำถามปลายเปิด เพื่อนำไปสัมภาษณ์ ซักถาม พุจฉุยตัวต่อตัวระหว่างผู้วิจัย หรือผู้ช่วยวิจัยกับผู้ให้สัมภาษณ์ ให้ครบตามประเด็นที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นหัวข้อคำถามตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้

2.1.2 ศึกษาบทความจากเอกสารต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ และอินเทอร์เน็ต เป็นต้น และศึกษาจากกฎหมาย ระเบียบ และวาระการประชุม ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ในแง่มุมต่าง ๆ มาสรุปเป็นประเด็น เพื่อกำหนดแนวทางการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างต่อไป ซึ่งได้แนวทางการสัมภาษณ์ และจัดทำเป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ประกอบด้วยคำถาม 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

ส่วนที่ 3 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

2.2 แบบบันทึกภาคสนาม

ผู้วิจัยอาศัยข้อมูลที่สังเกตได้จากการอาศัยอยู่ในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังอาศัยข้อมูลขั้นต้นจากเอกสารปฐมภูมิของจังหวัดบึงกาฬ ประกอบกับการใช้เอกสารทุติยภูมิ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และวารสารที่ตีพิมพ์แล้ว มาใช้วิเคราะห์ และศึกษารวมทั้งการอาศัยประสบการณ์จากการทำงานในพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อมูลอย่างละเอียดลึกซึ้ง

2.3 อุปกรณ์ภาคสนาม

ประกอบด้วย สมุดบันทึก เครื่องบันทึกเสียง และกล้องถ่ายรูป หลังจากได้ข้อมูลที่ละเอียดแล้ว จึงนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่ออธิบายถึงบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ รวมถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก่อนปี พ.ศ.2554 แล้วจึงสรุปในขั้นตอนสุดท้าย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยดำเนินการวิจัย 2 กระบวนการ ได้แก่

3.1 การวิจัยเอกสาร (Document Research) ได้แก่ งานเขียนทางวิชาการ ผลการวิจัย บทความและข้อเขียน การค้นคว้าเอกสารระเบียบ ข้อกฎหมาย เอกสารราชการ หนังสือพิมพ์ และนิตยสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

3.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview) ได้แก่ การจัดทำแบบสัมภาษณ์ ตามวัตถุประสงค์ แล้วนำไปสัมภาษณ์กลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ นักการเมือง ตัวแทนกลุ่มทางการเมือง

ข้าราชการ แกนนําประชาชน และสื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ได้แก่ ชื่อ และตำแหน่ง

3.2.2 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ได้แก่ บทบาทในด้าน โครงสร้างและในด้านกระบวนการ

3.2.3 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรค ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก่อนปี พ.ศ.2554 คือ ปัญหาด้านโครงสร้าง ได้แก่ ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง นโยบายของรัฐบาล และปัญหาด้านอื่น ๆ และปัญหาด้านตัวบุคคล ได้แก่ นักการเมือง ข้าราชการ และประชาชนในพื้นที่

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 การจัดกระทำข้อมูล

4.1.1 ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลไปพร้อมกับการเก็บข้อมูล โดยหลังจากเก็บข้อมูลในแต่ละครั้ง จะนำมาถอดเทปบันทึกอย่างละเอียด เรียบเรียง และเชื่อมโยงข้อมูลจากการสังเกต (ถ้ามี) เข้าด้วยกัน

4.1.2 เมื่อเก็บข้อมูลเสร็จแต่ละครั้ง ผู้วิจัยจะทำการบันทึกข้อมูล โดยมีการจำแนกข้อมูลเป็นหัวข้อ เพื่อสะดวกในการนำมาใช้ต่อจนเก็บข้อมูลได้ครบ โดยนำข้อมูลที่เรียบเรียงแล้วมาอ่านทบทวนอย่างละเอียด ทำความเข้าใจกับข้อมูล แยกประเด็นสาระต่าง ๆ ออกเป็นหมวดหมู่ บันทึกส่วนที่ซ้ำกัน และส่วนที่แปลกแยกให้เห็นชัด ทุกครั้งที่ได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

วิเคราะห์ข้อมูล โดยอาศัยแนวคิด และทฤษฎีเป็นกรอบในการวิเคราะห์เพื่อทำความเข้าใจในสภาพ สาเหตุ ผลกระทบ ในกรณีที่ต้องการศึกษา หรือตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ในรูปแบบพรรณนาความ (Descriptive analysis) เพื่ออธิบายสิ่งที่เกิดขึ้น โดยเน้นความคิดเห็น และข้อมูลที่ได้จากผู้ให้สัมภาษณ์เป็นหลัก

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลที่จะนำเสนอ นั้น ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และข้อมูลทางด้านเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ซึ่งผลการวิเคราะห์ได้นำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังต่อไปนี้

1. บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ
2. ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

1. บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองเป็นองค์ประกอบทางการเมืองหนึ่งในสังคมการเมือง โดยบทบาทของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมือง สามารถพิจารณาได้ในสองลักษณะคือ ในด้านโครงสร้างและในด้านกระบวนการ

1.1 ด้านโครงสร้าง เป็นการเชื่อมประสานซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) การเชื่อมประสานในแนวตั้งหรือแนวดิ่ง และ 2) การเชื่อมประสานในแนวนอน (แสวง รัตนมงคลมาส 2542 : 779-780)

1.1.1 การเชื่อมประสานในแนวดิ่ง (*ertical Co-ordination*) สำหรับงานวิจัยเรื่องการเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนี้ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเชื่อมประสานความต้องการของประชาชนผ่านไปยังรัฐบาลหรือผู้นำประเทศ ซึ่งการเชื่อมประสานในลักษณะนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ส่วนด้วยกันคือ

1) การเชื่อมประสานผ่านรัฐบาล

สำหรับการเชื่อมประสานผ่านรัฐบาลนั้น คือการที่นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้นำเอาปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ซึ่งในที่นี้คือการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เสนอไปยังรัฐบาลเพื่อให้รัฐบาลกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนด้วย ซึ่งในการผลักดันการ

จัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในหลาย ๆ ครั้งที่ผ่านมา นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬต่างก็ได้แสดงออกเพื่อให้ประชาชนเห็นว่าตนเองและกลุ่มของตนก็ได้มีส่วนร่วมในการผลักดันทุกครั้งด้วย

และเมื่อกล่าวถึงบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก็จำเป็นต้องมองย้อนไปในอดีตที่เคยมีนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้นำเรื่องนี้ขึ้นมาผลักดันแล้วหลายครั้งด้วยกัน โดยบทบาทที่นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองใช้ในการผลักดันในแต่ละครั้งก็ไม่ได้แตกต่างกันมากนัก บทบาทโดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬให้คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา แต่อย่างไรก็ตาม นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองก็มักจะมียุทธศาสตร์ในด้านอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วยเสมอ ซึ่งบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนี้ จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างพบว่า ครั้งแรกที่มีการนำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาผลักดันอยู่ในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2529 โดยนักการเมืองคนแรกที่นำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ขึ้นมาผลักดัน คือ นายเฉลิมชัย เอียสกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคความหวังใหม่ แต่การดำเนินการในช่วงแรกนี้ยังไม่ได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ เสนอให้คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เพียงแต่ได้มีการปรึกษาหารือภายในพรรคเท่านั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2531 การผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก็เริ่มมีความชัดเจนมากขึ้น โดยนายสุเมธ พรหมพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคราษฎร ได้้นำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาผลักดันต่อจากนายเฉลิมชัย และมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬเสนอให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองด้วย เพราะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินแต่นายกรัฐมนตรีไม่ได้ให้คำรับรองเรื่องจึงตกไป และต่อมาในปี พ.ศ. 2535 นายสุเมธ พรหมพันธ์ ซึ่งในขณะนั้นได้ย้ายมาสังกัดพรรคเสรีธรรม ก็ได้นำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาผลักดันอีกครั้ง โดยในครั้งนี้นี้ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬได้ถูกบรรจุเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และในปี พ.ศ. 2537 สภาผู้แทนราษฎรก็ได้นำร่างพระราชบัญญัตินี้มาพิจารณา แต่ก็ไม่ได้ให้ความเห็นชอบ ซึ่งรัฐบาลโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นให้เหตุผลว่าไม่มีนโยบายและงบประมาณในการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มจึงทำให้เรื่องนี้ต้องเป็นอันยุติไป ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่มีความสอดคล้องไปในแนวเดียวกันดังนี้

นายสุรพล ผาจวง พัฒนาการอำเภอบึงคล้า กล่าวว่า “สำหรับเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นผมทราบว่ามีความพยายามในการดำเนินการผลักดันมาตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ.2531” (สัมภาษณ์นายสุรพล ผาจวง พัฒนาการอำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 มิถุนายน 2554)

นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย กล่าวว่า “ในช่วงปี พ.ศ.2535 นายสุเมธ พรหมพันห้าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคเสรีธรรม เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญมากในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย : 19 กรกฎาคม 2554)

นายสงกรานต์ คำพิไลย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “การผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น เริ่มต้นเมื่อประมาณ ปี พ.ศ.2529 โดยนักการเมืองที่นำเรื่องนี้ขึ้นมาผลักดันในช่วงแรกคือ นายเฉลิมชัย เอียสกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคความหวังใหม่ และต่อจากนั้นในปี พ.ศ. 2531 - พ.ศ.2537 นายสุเมธ พรหมพันห้าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคายพรรคเสรีธรรม ก็ได้นำเรื่องนี้ขึ้นมาผลักดันต่อ” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไลย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

นายสุรชัย สกุลดาว นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบึงกาฬ กล่าวว่า “นายสุเมธ พรหมพันห้าว เป็นแกนนำคนสำคัญที่ผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ในช่วงประมาณ ปี พ.ศ. 2531-2537” (สัมภาษณ์นายสุรชัย สกุลดาว นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบึงกาฬ อำเภอเมือง จังหวัดบึงกาฬ : 18 สิงหาคม 2554)

นายไพโรจน์ ผลจันทร์ กำนันตำบลบึงคล้า กล่าวว่า “การผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นชาวบ้านในพื้นที่ทราบดีว่ามีการผลักดันมานานแล้ว ที่ผมจำได้ก็เริ่มมีการผลักดันตั้งแต่ประมาณ ปี พ.ศ. 2531” (สัมภาษณ์นายไพโรจน์ ผลจันทร์ กำนันตำบลบึงคล้า อำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 2 กันยายน 2554)

หลังจากนั้นเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก็เงียบหายไประยะหนึ่ง จนเมื่อ ปี พ.ศ. 2546 ก็ได้มีการนำเรื่องนี้ขึ้นมาผลักดันอีกครั้ง โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคไทยรักไทย การผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในช่วงนี้ได้มีความพยายามที่จะผลักดันถึงสองครั้งด้วยกันคือ ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2546 และครั้งที่สองใน ปี พ.ศ. 2548 ซึ่งการผลักดันครั้งที่สองใน ปี พ.ศ. 2548 นี้ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬได้ถูกบรรจุเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่ยังไม่ทันได้พิจารณาก็เกิดการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 จึงทำให้เรื่องนี้ต้องยุติไป ดังคำให้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องดังนี้

นายสงกรานต์ คำพิไลย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “ผมพร้อมด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคไทยรักไทย ในขณะนั้นรวม 6 คน ได้ร่วมกันเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาถึง

สองครั้งด้วยกัน คือ ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2546 และครั้งที่สองในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งการเสนอในปี พ.ศ. 2548 ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬได้บรรจุเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่ก็ยังไม่ทันได้มีการพิจารณาก็เกิดการรัฐประหารขึ้นก่อน” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

ซึ่งคำให้สัมภาษณ์ดังกล่าวสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของ นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม ที่กล่าวว่า “ในปี พ.ศ. 2546 ผมพร้อมด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคไทยรักไทย รวม 6 คนได้ร่วมกันลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา” (สัมภาษณ์ นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม : 18 สิงหาคม 2554)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2552 กระแสเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ได้ถูกนำมาเป็นประเด็นอีกครั้งเมื่อนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬต้องการที่จะนำเรื่องนี้ขึ้นมาผลักดันให้สำเร็จ โดยกลุ่มทางการเมืองที่เคลื่อนไหวในเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ในช่วงนี้มีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 3 กลุ่ม คือ กลุ่มภูมิใจไทย กลุ่มเพื่อไทย และกลุ่มพรรคกิจสังคม ซึ่งกลุ่มภูมิใจไทย และกลุ่มพรรคกิจสังคมเป็นฝ่ายรัฐบาล ส่วนกลุ่มเพื่อไทยเป็นฝ่ายค้าน การผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในช่วงปี พ.ศ. 2552 นี้ยังไม่มีความสำเร็จมากนักส่วนใหญ่เป็นการเตรียมข้อมูลพื้นฐานและการสำรวจความคิดเห็นของนักการเมือง ข้าราชการ และประชาชนในพื้นที่เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และการดำเนินการในช่วงนี้ส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของข้าราชการในพื้นที่เป็นหลัก

จนในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2553 นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคกิจสังคมในขณะนั้น ก็ได้ใช้โอกาสนี้จุดประเด็นเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง โดยได้กระทู้ถามสครัฐบาลเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยให้เหตุผลว่าอำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย มีความพร้อมที่จะจัดตั้งเป็นจังหวัดได้ เพราะมีความพร้อมในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็น หน่วยงานราชการ รายได้ของประชาชน และสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ดังคำให้สัมภาษณ์ของนายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม กล่าวว่า “เมื่อคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎรในเดือน พฤษภาคม 2553 ผมได้ตั้งกระทู้ถามสครัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เพราะผมเห็นว่าอำเภอบึงกาฬมีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน และสมควรตั้งเป็นจังหวัดได้” (สัมภาษณ์นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม : 18 สิงหาคม 2554)

และหลังจากที่นายเทวฤทธิ์ นิกเรศ ได้กระทู้ถามสดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในสภาผู้แทนราษฎรแล้ว รัฐบาลก็ได้นำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาพิจารณาอีกครั้ง โดยได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย จัดทำร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพรรคภูมิใจไทย โดยมีนายชวรัตน์ ชาญวีรกูล เป็นหัวหน้าพรรค และเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย จึงเห็นได้ว่าการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้พรรคภูมิใจไทย เป็นพรรคที่มีบทบาทที่สำคัญมากในการผลักดัน และนอกจากนั้นแกนนำระดับสูงของพรรคภูมิใจไทยหลายคนก็มีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงกับแกนนำกลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬอย่างแนบแน่น ทำให้กลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬซึ่งต้องการที่จะผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอยู่แล้ว ใช้โอกาสนี้ผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านพรรคภูมิใจไทยในครั้งนี้ด้วย

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ ได้กล่าวถึงเหตุผลในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬว่า “เนื่องจากจังหวัดหนองคายเป็นจังหวัดที่มีท้องที่ติดชายแดน และมีลักษณะภูมิประเทศเป็นแนวยาว ทำให้การติดต่อระหว่างอำเภอที่ห่างไกลและจังหวัดเป็นไปด้วยความยากลำบากและใช้ระยะเวลาในการเดินทางมากเกินไป ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการปกครอง การรักษาความมั่นคง และการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในท้องที่ สมควรแยก อำเภอบึงกาฬ อำเภอเซกา อำเภอโซ่พิสัย อำเภอบุ่งคล้า อำเภอบึงโขงหลง อำเภอปากคาด อำเภอพรเจริญ และอำเภอศรีวิไล จังหวัดหนองคาย ออกจากการปกครองของจังหวัดหนองคาย รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดบึงกาฬ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

ซึ่งร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬนี้ คณะรัฐมนตรีได้ส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเพื่อประกอบการรับรองด้วย คือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานประมาณ และสำนักงาน ก.พ. นอกจากนี้รัฐบาลก็ได้จัดให้มีการสำรวจความเห็นของประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดหนองคายว่าเห็นด้วยกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬหรือไม่อย่างไรซึ่งผลจากการจัดให้มีลงการประชุมติเกี่ยวกับเรื่องนี้ปรากฏว่า ประชาชน ข้าราชการและนักการเมืองส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยประชาชนร้อยละ 98.83 เห็นด้วยกับเรื่องนี้ หลังจากที่ได้ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและได้ทราบถึงผลการลงประชามติแล้วรัฐบาลก็ได้มีมติเห็นชอบให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 โดยคณะรัฐมนตรีให้เหตุผลว่า

1. เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในเรื่องอำเภอ จำนวนประชากร และลักษณะพิเศษของจังหวัด อีกทั้งยังเป็นผลดีต่อการให้บริการแก่ประชาชน

2. จังหวัดหนองคายเป็นพื้นที่แนวยาวทอดตามแม่น้ำโขง จึงมีผลต่อการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดน
3. จังหวัดหนองบัวลำภูและจังหวัดอำนาจเจริญที่เคยตั้งขึ้นใหม่ก็มีเนื้อที่น้อยกว่าหลักเกณฑ์มติคณะรัฐมนตรีเช่นกัน
4. จังหวัดที่ตั้งขึ้นใหม่ไม่ให้บริการสาธารณะเข้าซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. บุคลากรจำนวน 439 อัตรา สามารถกระจายกันในส่วนราชการได้ ไม่มีผลกระทบมากนัก (ฐิติกรณ์ เทศศรีเมือง 2554 : 4)

อย่างที่กล่าวในเบื้องต้นแล้วว่า กลุ่มทางการเมืองที่มีการเคลื่อนไหวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ มีทั้งหมด 3 กลุ่ม ดังนั้นการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ในปี พ.ศ. 2553 จึงไม่ได้มีแต่เฉพาะร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัด บึงกาฬฉบับของรัฐบาลซึ่งกระทรวงมหาดไทยภายใต้การนำของพรรคภูมิใจไทยเป็นผู้เสนอเท่านั้น ยังมีร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ ที่เสนอโดยนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดหนองคาย ในขณะนั้นอีก 2 ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬฉบับของพรรคเพื่อไทย ซึ่งเสนอโดย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคเพื่อไทยพร้อมคณะ และร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬฉบับของพรรคกิจสังคม ซึ่งเสนอโดย นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคกิจสังคมพร้อมคณะ เช่นกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ดังนี้

นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม กล่าวว่า “ผมพร้อมด้วยคณะซึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคกิจสังคมและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์จำนวนหนึ่ง ได้ร่วมกันลงชื่อเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ด้วย” (สัมภาษณ์นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม : 18 สิงหาคม 2554)

และคำให้สัมภาษณ์ของนายเชิดพงษ์ ราชป็องขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย กล่าวว่า “ผมพร้อมด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย รวม 20 คน ก็ได้ร่วมกันลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ด้วย” (สัมภาษณ์นายเชิดพงษ์ ราชป็องขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬมาแล้วหลายครั้งด้วยกัน และบทบาทในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬนี้ เป็นบทบาทที่มีความสำคัญและถือว่าเป็นหน้าที่โดยตรงของนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ที่จะต้องนำความต้องการของประชาชนในพื้นที่ขึ้นมาผลักดันให้ประสบความสำเร็จ แต่อย่างไรก็ตามจากการวิเคราะห์ทำให้สัมพันธภาพของกลุ่มตัวอย่างและเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น ถ้ามองในมิติการเมืองแล้วจะพบว่า การที่มีร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรถึง 3 ฉบับนั้น ก็เพราะว่า นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬทุกคนทุกกลุ่มต้องการที่จะแสดงให้เห็นว่าตนเองและกลุ่มของตนก็มีส่วนร่วมในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วยเช่นกัน เพราะการดำเนินการดังกล่าวจะส่งผลดีต่อตัวนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองที่ได้มีส่วนในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้อย่างแน่นอน

ในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬครั้งหลังสุดนี้ นอกจากนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬจะมีบทบาทในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬแล้ว นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬยังมีบทบาทในการร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬของสภาผู้แทนราษฎรด้วย โดยหลังจากที่ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ ทั้งสามฉบับเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร และหลังจากที่ประชุมมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬแล้ว สภาผู้แทนราษฎรก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ สภาผู้แทนราษฎร ขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ ทั้งสามฉบับที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และให้ดำเนินการแก้ไขในส่วนที่เห็นว่ายังไม่ถูกต้องเหมาะสมและยุบรวมร่างพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับเข้าด้วยกันให้เหลือเพียงฉบับเดียวและให้คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ไปศึกษาดูงานเพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระที่สองต่อไป

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬนี้ประกอบไปด้วยนักการเมืองและตัวแทนกลุ่มทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เช่น ว่าที่ร้อยตรีพงษ์พันธ์ สุนทรชัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคเพื่อไทยเป็นรองประธานคณะกรรมการคนที่ 1 นายทรงศักดิ์ ทองศรี อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ตัวแทนพรรคภูมิใจไทย (กลุ่มภูมิใจไทย) เป็นรองประธานคณะกรรมการคนที่ 2 นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด

หนองคาย ตัวแทนพรรคเพื่อแผ่นดิน (กลุ่มวังพญานาค) เป็นรองประธานคณะกรรมการคนที่ 3 นายเทวฤทธิ์ นิกเรตศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคกิจสังคม เป็นรองประธานคณะกรรมการคนที่ 4 และนักการเมืองในพื้นที่ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นอีกหลายคน ร่วมเป็นกรรมการด้วย ซึ่งในเรื่องนี้จากคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักการเมืองและตัวแทนกลุ่มทางการเมืองได้ให้ข้อมูลในลักษณะเดียวกันคือ นักการเมืองและตัวแทนกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ ที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 3 ฉบับ และทำหน้าที่ในการพิจารณาความพร้อมในด้านต่าง ๆ ของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ นอกจากนั้นแล้วนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองเหล่านี้ยังทำหน้าที่ในการถ่วงดุลระหว่างนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬด้วยกัน เพื่อไม่ให้นักการเมืองคนใด หรือกลุ่มใดแสวงหาประโยชน์จากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมากเกินไป จนส่งผลเสียต่อประชาชน และที่สำคัญเพื่อเป็นการปกป้องผลประโยชน์ให้กับกลุ่มของตนด้วย ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่ได้ร่วมเป็นคณะกรรมการ ดังนี้

นายสงกรานต์ คำพิไลย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “การที่สภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งนักการเมืองและตัวแทนกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในครั้งนี้นอกจากจะทำหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ คือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬทั้งสามฉบับและเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ แล้ววัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือเพื่อให้ให้นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองเหล่านี้ทำหน้าที่ถ่วงดุลซึ่งกันและกัน เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้นักการเมืองคนใดหรือกลุ่มใดแสวงหาประโยชน์จากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมากเกินไป ซึ่งอาจส่งผลเสียต่อประชาชนได้” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไลย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

หรือกรณีคำให้สัมภาษณ์ของนายเทวฤทธิ์ นิกเรตศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม กล่าวว่า “คณะกรรมการชุดนี้นอกจากจะทำหน้าที่ตามที่กำหนดไว้แล้ว อีกบทบาทหนึ่งก็คือการปกป้องผลประโยชน์ให้กับประชาชนและกลุ่มของตนด้วย เพราะต้องยอมรับว่าในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้จะต้องมีผลประโยชน์เกิดขึ้นอย่างแน่นอน” (สัมภาษณ์นายเทวฤทธิ์ นิกเรตศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม : 18 สิงหาคม 2554)

และคำให้สัมภาษณ์ของนายเชิดพงษ์ ราชปองจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย ที่กล่าวว่า “นอกจากการร่วมลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติแล้ว ผมยังได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัด

บึงกาฬด้วย ซึ่งการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการครั้งนี้เป็นการทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนเพื่อคัดค้าน การดำเนินการบางอย่างที่อาจจะเกิดผลเสียต่อประชาชนในพื้นที่และเพื่อไม่ให้มีการเมืองกลุ่มใดแสวงหาประโยชน์ให้กับกลุ่มของตนมากเกินไปด้วย” (สัมภาษณ์ นายเชิดพงษ์ ราชปองจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ส่วนใหญ่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ก็เพราะว่าสภาผู้แทนราษฎรต้องการให้นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่ทุกกลุ่มได้มีส่วนร่วมในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และที่สำคัญเพื่อให้ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองเหล่านี้ทำหน้าที่ในการถ่วงดุลซึ่งกันและกัน อันจะเป็นการป้องกันไม่ให้นักการเมืองกลุ่มใดแสวงหาประโยชน์จากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้อมากเกินไป ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อประชาชน และประเทศชาติได้

โดยสรุปผู้วิจัยพบว่าบทบาทของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองทั้งสองบทบาทที่กล่าวมานี้ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ต้องการที่จะแสดงให้ประชาชนเห็นว่าตนและกลุ่มของตนก็เป็นผู้ที่มีส่วนในความสำเร็จของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะรักษาและสร้างความนิยมให้กับตนเองและกลุ่ม นอกจากนั้นแล้วนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬก็ได้เข้าไปมีบทบาทในการทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ที่จะเกิดจากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬให้กับตนเองและกลุ่ม โดยการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ สภาผู้แทนราษฎร ในครั้งนี้ด้วย

2) การเชื่อมประสานผ่านระบบราชการ

ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น นอกจากนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองจะทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมประสานระหว่างประชาชนกับรัฐบาลแล้ว ข้าราชการเองก็มีส่วนสำคัญในการประสานในเรื่องนี้ด้วย ซึ่งบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านระบบราชการนั้น นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬจะใช้ระบบราชการเป็นตัวเชื่อมประสานกับประชาชนในพื้นที่ โดยให้ข้าราชการทำหน้าที่สำรวจความต้องการของประชาชนและนำเสนอความต้องการนั้นผ่านไปยังรัฐบาล นอกจากนั้นข้าราชการยังทำหน้าที่ในการนำผลงานของรัฐบาลเสนอให้ประชาชนทราบด้วย ซึ่งนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองที่มีบทบาทในการเชื่อมประสานกับข้าราชการอย่างชัดเจนก็คือ กลุ่มที่อยู่ฝ่ายรัฐบาล ทั้งนี้เพราะไม่ว่า นักการเมืองกลุ่มใดก็ตามที่ได้เข้ามาเป็นรัฐบาลก็มักจะแต่งตั้งข้าราชการที่เป็นพรรคพวกของตนเอง

ให้เข้าสู่ตำแหน่งที่สำคัญ ๆ ยกตัวอย่างกระทรวงมหาดไทยก็เริ่มตั้งแต่ นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี และ ปลัดกระทรวง เป็นต้น หรือกรณีกระทรวงอื่น ๆ ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้จะทำให้การประสานงานระหว่างนักการเมืองและข้าราชการเป็นไปอย่างราบรื่นและรวดเร็ว แต่ผลเสียที่ตามมาคือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในระบบราชการ สำหรับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นเกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทยโดยตรง ข้าราชการที่มีบทบาทในการเชื่อมประสานกับนักการเมืองค่อนข้างมากก็คือข้าราชการกระทรวงมหาดไทยโดยเฉพาะข้าราชการในระดับจังหวัดและอำเภอ จากการสังเกตและคำให้สัมภาษณ์ของข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ทำให้ทราบว่านักการเมืองและข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬมีการเชื่อมประสานกันอยู่ตลอดเวลา ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความสอดคล้องกันในหลายประการดังนี้

นายขยงยุทธ หนองเหล็ก ปลัดอาวุโสอำเภอบึงคล้า กล่าวว่า “ในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น นักการเมืองได้เชื่อมประสานกับข้าราชการในลักษณะของการสั่งการให้ข้าราชการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เช่น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การจัดทำฐานข้อมูลของอำเภอบึงกาฬ การสำรวจความพร้อมในด้านต่าง ๆ และเสนอให้รัฐบาลเพื่อประกอบการพิจารณาจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ” (สัมภาษณ์นายขยงยุทธ หนองเหล็ก ปลัดอาวุโสอำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 มิถุนายน 2554)

นายสุรพล ผาจวง พัฒนาการอำเภอบึงคล้า กล่าวว่า “ข้าราชการนอกจากจะทำงานตามหน้าที่แล้วยังต้องทำงานสนองต่อความต้องการของรัฐบาลด้วย ไม่ว่าจะเป็นการนำนโยบายของรัฐบาลมาปฏิบัติหรือการเสนอผลงานของนักการเมืองหรือรัฐบาลให้ประชาชนทราบ” (สัมภาษณ์นายสุรพล ผาจวง พัฒนาการอำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 มิถุนายน 2554)

นายสิริรัช ชุมอุปการ ปลัดจังหวัดหนองคายและเคยดำรงตำแหน่งนายอำเภอบึงกาฬสมัยที่กำลังจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “ในเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นภาคราชการและภาคการเมืองจะต้องทำงานควบคู่กันไป โดยภาคราชการจะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานงานในเรื่องงานธุรการและการประสานงานตามขั้นตอนของทางราชการ ส่วนภาคการเมืองจะทำหน้าที่ในการประสานงานกับนักการเมืองในการผลักดันในระบบของภาคการเมืองอีกทางหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามข้าราชการก็ต้องให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดบึงกาฬแก่นักการเมืองด้วยเพื่อจะได้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการผลักดัน” (สัมภาษณ์นายสิริรัช ชุมอุปการ ปลัดจังหวัดหนองคาย : 16 สิงหาคม 2554)

และจากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬทำให้ทราบว่า ในขั้นตอนของภาคราชการนั้น เรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเกี่ยวข้องกับงานของกระทรวงมหาดไทยเป็นส่วนใหญ่โดยเริ่มที่จังหวัดหนองคายได้เป็นผู้รวบรวมข้อมูลเบื้องต้น และประสานงานกับภาคส่วนต่าง ๆ โดยได้มีการทำหนังสือราชการจากผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย ถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคายทุกคน และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย เพื่อรับฟังความคิดเห็นในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ นอกจากนั้นแล้วยังได้มีการคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการในการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดตั้งจังหวัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 และให้นายอำเภอออกประชาคมหมู่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ข้าราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่แต่ละอำเภอ เสร็จแล้วให้สรุปรวบรวมส่งจังหวัดหนองคาย

จากการรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชน ข้าราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดหนองคาย ผลการลงประชามติปรากฏว่า

- 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดหนองคาย จำนวน 7 คน เห็นชอบ จำนวน 1 คน และไม่แสดงความคิดเห็น จำนวน 6 คน
- 2) สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ประชุมแล้วและมีมติเห็นชอบ เป็นเอกฉันท์
- 3) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดได้ประชุมแล้วและมีมติเห็นชอบ เป็นเอกฉันท์
- 4) หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ 17 อำเภอ มีมติเห็นชอบเป็นเอกฉันท์
- 5) ความคิดเห็นของประชาชนจำนวน 366,903 คน
 - เห็นด้วย จำนวน 362,616 คน คิดเป็นร้อยละ 98.83
 - ไม่เห็นด้วย จำนวน 3,156 คน คิดเป็นร้อยละ 0.86
 - ไม่มีความเห็น จำนวน 1,131 คน คิดเป็นร้อยละ 0.31
- 6) ความเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 126 แห่งมีความเห็น
 - เห็นด้วย จำนวน 121 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 96.04
 - ไม่เห็นด้วย จำนวน 1 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 0.79
 - อยู่ในระหว่างการเล็งเห็น จำนวน 4 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 3.17

(จุติกรณี เทศศรีเมือง 2554 : 36)

หลังจากนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายก็ได้มีหนังสือ ที่ นค 0017.1/20012 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2552 เรื่อง ขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทย และมีหนังสือที่ นค 0017.1/20011 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2552 เรื่อง ขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในคราวเดียวกัน โดยมีข้อความว่า ด้วยจังหวัดหนองคายได้รับข้อร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เนื่องจากจังหวัดหนองคายมีลักษณะพื้นที่ยาวตามแม่น้ำโขงจากเหนือสุดถึงใต้สุด 330 กิโลเมตร ทำให้ไม่สะดวกในการติดต่อราชการ อีกทั้งมีอาณาเขตกว้างขวางและมีพลเมืองมาก เป็นจังหวัดที่มีท้องที่ติดชายแดน ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการปกครอง การรักษาความมั่นคงตลอดจนการอำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการและการบริการประชาชนในทุกท้องที่ได้ทั่วถึง จึงขอแยกอำเภอบึงกาฬ เซกา โซพิสัย พรเจริญ ปากคาด บึงโขงหลง ศรีวิไล และอำเภอบุ่งคล้า รวมตั้งเป็นจังหวัดบึงกาฬ จังหวัดหนองคายได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2524 แล้ว โดยได้ดำเนินการประชุม ประชาคมในแต่ละหมู่บ้านในพื้นที่ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ต่างก็เห็นชอบด้วย และในการนี้จังหวัดได้เปรียบเทียบข้อมูลตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเมื่อปี พ.ศ. 2524 แล้ว ปรากฏว่าเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีทุกประการ ดังคำให้สัมภาษณ์ของนายสิริรัช ชุมอุปการ ปลัดจังหวัดหนองคาย กล่าวว่า “ในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนี้จังหวัดหนองคายได้มีหนังสือประสานกับภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายกองค้ำการบริหารส่วนจังหวัด และส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัดหนองคาย เพื่อขอทราบความเห็นในครั้งนี้นี้ด้วย” (สัมภาษณ์นายสิริรัช ชุมอุปการ ปลัดจังหวัดหนองคาย : 16 สิงหาคม 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่าระบบราชการได้เป็นกลไกหนึ่งที่มีความสำคัญในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ กล่าวคือ ได้ทำหน้าที่ในการเชื่อมประสานกับส่วนราชการ นักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ตลอดจนประชาชนในพื้นที่ โดยบทบาทที่สำคัญได้แก่การสำรวจความคิดเห็นของนักการเมือง ข้าราชการ และประชาชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และการประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องตามขั้นตอนของทางราชการ

3) การเชื่อมประสานผ่านพรรคการเมือง

ในการผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ประเด็นที่เป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งที่ได้รับฟังจากการบอกเล่าของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง คือ การประสานงานผ่านพรรคการเมืองที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาล ซึ่งในพื้นที่จังหวัดหนองคายในขณะนั้นมีอยู่ 2 พรรคด้วยกัน

คือ พรรคภูมิใจไทย และพรรคกิจสังคม โดยเฉพาะพรรคภูมิใจไทยที่แกนนำระดับสูงของพรรคมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับแกนนำกลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ และมีแผนที่จะส่งแกนนำกลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ลงสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตจังหวัดบึงกาฬในนามของพรรคด้วย แต่ปัญหาที่สำคัญคือตัวแทนของพรรคจะต้องแข่งขันกับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองที่มีฐานเสียงในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬอยู่ก่อนแล้ว คือ นักการเมืองกลุ่มเพื่อไทยและนักการเมืองกลุ่มวังพญานาค ดังนั้นแกนนำของพรรคภูมิใจไทย จึงมีความพยายามอย่างเต็มที่ที่จะให้ผู้สมัครของพรรคชนะการเลือกตั้งในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬให้ได้ และแกนนำของกลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ก็ได้ทำหน้าที่ประสานกับแกนนำของพรรคภูมิใจไทยในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ โดยการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดบึงกาฬในด้านต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการผลักดันผ่านคณะรัฐมนตรี และการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรด้วย ดังคำให้สัมภาษณ์ ของนายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย กล่าวว่า “ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ แม้ว่ากลุ่มภูมิใจไทยจะไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ เพื่อทำหน้าที่เสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬก็ตาม แต่กลุ่มก็ได้ทำหน้าที่ประสานกับแกนนำของพรรคภูมิใจไทยในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ กับพรรค พร้อมทั้งขอให้พรรคช่วยผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬให้ประสบความสำเร็จด้วย” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย : 19 กรกฎาคม 2554)

ส่วนพรรคกิจสังคม ซึ่งมีนายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในจังหวัดหนองคาย เพียงคนเดียวนั้น นายเทวฤทธิ์ ก็ได้ประสานผ่านแกนนำของพรรคกิจสังคมเพื่อให้ช่วยประสานขอความร่วมมือไปยังพรรคแกนนำในรัฐบาลซึ่งขณะนั้นคือ พรรคประชาธิปัตย์ให้ช่วยสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วย ดังคำให้สัมภาษณ์ของ นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม กล่าวว่า “ผมได้ประสานขอความร่วมมือไปยังผู้นำพรรคกิจสังคมให้ช่วยประสานขอความร่วมมือกับพรรคประชาธิปัตย์เพื่อให้ สส.ของพรรคร่วมลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ และให้ช่วยผลักดันในเรื่องนี้ด้วย” (สัมภาษณ์นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม : 18 สิงหาคม 2554)

และในส่วนของพรรคการเมืองฝ่ายค้านในจังหวัดหนองคายเอง ซึ่งในขณะนั้น คือ พรรคเพื่อไทย และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬในครั้งนี้ด้วย ก็ได้มีการประสานกับแกนนำของพรรคด้วยเช่นกัน ทั้งนี้แม้ว่าพรรคเพื่อไทยจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดหนองคาย ถึง 6 คน แต่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะ

เสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดได้นั้น จะต้องมิใช่น้อยกว่า 20 คน จึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทยในจังหวัดหนองคายต้องประสานขอความร่วมมือไปยังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเพื่อไทยในจังหวัดอื่น เพื่อให้ร่วมลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬในครั้งนี้ด้วย ดังคำให้สัมภาษณ์ของนายเชิดพงษ์ ราชป็องขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย กล่าวว่า “ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬในครั้งนี้ ได้เสนอในนามของพรรคเพื่อไทย และก่อนที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติก็ได้มีการประสานกับแกนนำของพรรค เพื่อหาแนวทางดำเนินการและขอความร่วมมือจากสมาชิกพรรคให้ร่วมลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย” (สัมภาษณ์นายเชิดพงษ์ ราชป็องขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ประสานไปยังพรรคการเมืองและแกนนำของพรรคที่ตนสังกัด เพื่อให้ช่วยผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ทั้งนี้ก็เพราะว่าการจัดตั้งจังหวัดเป็นเรื่องที่จะต้องตราออกมาเป็นกฎหมาย และจะต้องมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดให้คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อน นอกจากนั้นแล้วร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดยังเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน และการที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้นั้นจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้การรับรองไม่น้อยกว่า 20 คน และนายกรัฐมนตรีจะต้องให้คำรับรองด้วย ซึ่งหากพิจารณาจากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดหนองคายทั้งจังหวัดแล้ว จะเห็นได้ว่าไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬได้อย่างแน่นอน ดังนั้นนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดหนองคายจึงมีความจำเป็นที่จะต้องประสานกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดเพื่อให้ช่วยสนับสนุนและผลักดันในเรื่องนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

4) การเชื่อมประสานผ่านประชาชน

(1) การเข้าถึงประชาชน

เมื่อมีกิจกรรมการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่แยกตัวออกจากจังหวัดหนองคายเดิม ย่อมต้องมีการรณรงค์ผลักดันและผลที่ตามมาก็คือ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมือง จำเป็นจะต้องเข้าไปชี้แจงและอธิบายกับประชาชนให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนผลดีผลเสียที่จะได้จากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นแกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ส่วนใหญ่ก็กล่าวในทำนองเดียวกันว่า ได้มีนักการเมืองและตัวแทนกลุ่มทางการเมืองลงพื้นที่มาทำความเข้าใจในเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอยู่เสมอ ซึ่งคำให้สัมภาษณ์ดังกล่าวก็ได้สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ที่กล่าวว่า

ได้ลงพื้นที่พบปะ พูดคุย เรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬกับประชาชนในพื้นที่อยู่เสมอ ๆ เช่นกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องดังนี้

นายผาลี จันทร์แดง กำนันตำบลโพธิ์หมากแข้ง กล่าวว่า “ในช่วงปี พ.ศ. 2552 ได้มีนักการเมืองทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่นเข้ามา พูดคุยเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬกับผู้นำชุมชน และประชาชนในหมู่บ้านอยู่หลายครั้ง” (สัมภาษณ์นายผาลี จันทร์แดง กำนันตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ : 1 สิงหาคม 2554)

นายไพโรวัลย์ ผลจันทร์ กำนันตำบลบึงคล้า กล่าวว่า “ได้มีนักการเมืองและตัวแทนกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่เข้ามาพบปะ พูดคุย ทำความเข้าใจ และให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอยู่เสมอ ๆ” (สัมภาษณ์นายไพโรวัลย์ ผลจันทร์ กำนันตำบลบึงคล้า อำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 2 กันยายน 2554)

นายสมาน ชัยจันทร์ทา กำนันตำบลหนองเล็ง กล่าวว่า “ได้มีนักการเมืองหลายคนใช้โอกาสในการร่วมงานประเพณีของท้องถิ่น พูดคุยถึงความคืบหน้าในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และกล่าวถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬให้ประชาชนทราบอยู่เสมอ” (สัมภาษณ์นายสมาน ชัยจันทร์ทา กำนันตำบลหนองเล็ง อำเภอเมือง จังหวัดบึงกาฬ : 10 กันยายน 2554)

ซึ่งคำให้สัมภาษณ์ของแกนนำประชาชนในพื้นที่ ได้สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของนายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย ที่กล่าวว่า “แกนนำของพรรคภูมิใจไทย ได้มีการลงพื้นที่พบปะ พูดคุย ทำความเข้าใจกับพี่น้องประชาชน ถึงแนวทางการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ อย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ต้น ปี พ.ศ.2552” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย 19 : กรกฎาคม 2554) และยังสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของนายเชิดพงษ์ ราชปองจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย ที่กล่าวว่า “ผมได้มีการ พูดคุยกับพี่น้องประชาชน เพื่อทำความเข้าใจเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ในโอกาส ที่ร่วมงานประเพณีท้องถิ่น หรือในโอกาสที่มีการปราศรัยหาเสียง อยู่เสมอ ๆ ตามแต่โอกาสจะอำนวย” (สัมภาษณ์ นายเชิดพงษ์ ราชปองจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่านักการเมืองและแกนนำกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้ลงพื้นที่พบปะพูดคุยกับประชาชนอยู่เป็นประจำ โดยใช้โอกาสในการร่วมงานประจำปี งานประเพณีประจำท้องถิ่น หรือกรณีที่มีการจัดเวทีปราศรัยหาเสียง นักการเมืองและแกนนำกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬก็มักจะนำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาพูดคุยกับประชาชนอยู่เสมอ ๆ

(2) การกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัว

เมื่อนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองนำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาผลักดันอีกครั้ง จำเป็นที่จะต้องปลุกกระแสให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวด้วย และความต้องการของประชาชนมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬประสบความสำเร็จ เพราะเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งของการจัดตั้งจังหวัดก็คือ จะต้องเป็นความต้องการของประชาชนในพื้นที่ด้วย ดังนั้นนักการเมืองจึงจำเป็นต้องทำหน้าที่ชี้แจง ทำความเข้าใจถึงผลดีที่จะได้รับจากการจัดตั้งจังหวัดให้ประชาชนทราบ ซึ่งในเรื่องนี้พบว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่มีความสอดคล้องไปในแนวเดียวกัน ดังนี้

นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “ผมได้กล่าวถึงผลดีที่จะได้รับจากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เพื่อให้พี่น้องประชาชนเกิดความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา ในโอกาสที่ผมพบปะเยี่ยมเยียน ผู้นำท้องถิ่น และผู้นำชุมชนหรือในโอกาสร่วมงานประเพณีของท้องถิ่นต่าง ๆ อยู่เป็นประจำ” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย กล่าวว่า “แกนนำของพรรคภูมิใจไทย ได้มีการลงพื้นที่ เพื่อแจ้งข่าวความคืบหน้าของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ให้พี่น้องในพื้นที่ 8 อำเภอของจังหวัดบึงกาฬทราบอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความมั่นใจ และให้พี่น้องมีความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย : 19 กรกฎาคม 2554)

และกรณีคำให้สัมภาษณ์ของนายเชิดพงษ์ ราชป็องขันซ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย กล่าวว่า “เราได้จัดให้มีการประชาสัมพันธ์เรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ผ่านทางสถานีวิทยุ อสมท. จังหวัดบึงกาฬ และมีการพบปะพูดคุยกับพี่น้องประชาชนในโอกาสต่าง ๆ อยู่เป็นประจำ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบความเคลื่อนไหว และความคืบหน้าในการดำเนินการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ซึ่งจะทำให้ประชาชนที่ได้รับข้อมูลข่าวสารเกิดความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา” (สัมภาษณ์นายเชิดพงษ์ ราชป็องขันซ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้กระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอยู่ตลอดเวลา โดยใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การประชาสัมพันธ์ทางสถานีวิทยุชุมชน สถานีวิทยุ อสมท. ประจำจังหวัดบึงกาฬ หรือกรณีการลงพื้นที่เพื่อพบปะพูดคุยกับประชาชนโดยตรง

1.1.2 การเชื่อมประสานในแนวนอน (Horizontal Co-ordination) เป็นการติดต่อสัมพันธ์ในระดับกลุ่มที่เหมือนกันอาจจะจะเป็นระดับเดียวกัน ได้แก่ การประสานงานกับกลุ่มการเมืองอื่นเพื่อสร้างเครือข่าย

ในการจัดตั้งจังหวัดใหม่สิ่งจำเป็นประการหนึ่งก็คือการแสวงหาแนวร่วมและพลังมวลชนในการสนับสนุน ดังนั้นนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬจึงจำเป็นจะต้องมีวิธีการต่าง ๆ ในการโน้มน้าว นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่นเพื่อให้สนับสนุนแนวคิดในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ วิธีการที่นำมาใช้ส่วนใหญ่อาศัยความสัมพันธ์ที่เคยมีต่อกันอยู่ก่อนแล้วในการช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้นำกลุ่มทางการเมืองทั้งสามกลุ่มในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่มาก่อน จึงทำให้มีกลุ่มทางการเมืองที่ให้การสนับสนุนอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นแล้วแกนนำประชาชนในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ต่างก็ต้องการให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอยู่แล้วเช่นกัน ทำให้การประสานงานในส่วนนี้เป็นไปอย่างราบรื่นไม่มีปัญหาแต่อย่างใด จะมีปัญหาที่เฉพาะการประสานงานระหว่างกลุ่มทางการเมืองทั้งสามกลุ่มในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬเท่านั้น ที่ดูเหมือนว่าต่างฝ่ายต่างก็ต้องการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไปในแนวทางของตน โดยไม่ได้มีการประสานระหว่างกลุ่ม ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองดังกล่าวไม่ต้องการให้ประชาชนเข้าใจว่าการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นผลงานของนักการเมืองคนใดหรือกลุ่มใด โดยเฉพาะซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อความนิยมของตนเองและกลุ่มได้

อย่างไรก็ตามในเรื่องนี้นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ก็ได้มีการประสานขอความร่วมมือจากพรรคการเมือง และกลุ่มทางการเมืองอื่นเพื่อให้ช่วยสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วย ทั้งนี้ก็เพราะว่าหากไม่มีการประสานขอความร่วมมือจากพรรคการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่นแล้วการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก็คงไม่ประสบความสำเร็จอย่างแน่นอน เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดหนองคายทั้งจังหวัดมีอยู่เพียง 7 คน ซึ่งไม่เพียงพอต่อการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอย่างแน่นอน และการประสานระหว่างพรรคหรือระหว่างกลุ่มนี้จะเห็นได้ค่อนข้างชัดเจนในกรณีที่เป็นฝ่ายรัฐบาลด้วยกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้คือ

นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย กล่าวว่า “ในเรื่องของการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น แกนนำของพรรคภูมิใจไทย ได้ประสานขอความร่วมมือกับพรรคร่วมรัฐบาลทุกพรรคให้ช่วยผลักดันในเรื่องนี้ด้วย” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย : 19 มิถุนายน 2554)

นายเทวฤทธิ์ นิกเรศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม กล่าวว่า “ในการผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ จำเป็นที่ผมจะต้องประสานขอความร่วมมือกับนักการเมืองของกลุ่มอื่น ๆ เพื่อให้ช่วยผลักดัน เพราะเราต้องการเสียงสนับสนุนจำนวนมาก และได้ประสานขอความร่วมมือไปยังนักการเมืองพรรคประชาธิปัตย์เพื่อให้ช่วยสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ด้วย” (สัมภาษณ์นายเทวฤทธิ์ นิกเรศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม : 18 สิงหาคม 2554)

หรือกรณีของนักการเมืองฝ่ายค้านในจังหวัดหนองคายซึ่งได้ร่วมเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬด้วย ก็ได้กล่าวให้ความเห็นในเรื่องนี้ไปในแนวทางเดียวกันกับนักการเมืองฝ่ายรัฐบาลว่า ได้มีการประสานขอความร่วมมือจากนักการเมืองกลุ่มอื่น ภายในพรรคเพื่อไทย เพื่อให้ช่วยสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มตนในครั้งนี้ด้วย ดังคำให้สัมภาษณ์ของนายเชิดพงษ์ ราชปองขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “การเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬในครั้งนี้ เป็นการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเงินซึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องมีผู้ร่วมลงชื่อในการเสนอไม่น้อยกว่า 20 คน ดังนั้นผมพร้อมด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคเพื่อไทย ในขณะนั้นซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 6 คน จำเป็นจะต้องประสานขอความร่วมมือไปยังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทยในจังหวัดอื่นเพื่อให้ร่วมลงชื่อในครั้งนี้ด้วย” (สัมภาษณ์นายเชิดพงษ์ ราชปองขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดหนองคายได้ประสานขอความร่วมมือจากนักการเมืองกลุ่มอื่น ทั้งที่อยู่ภายในพรรคเดียวกันและต่างพรรคเพื่อช่วยผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ด้วย ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าในการจัดตั้งจังหวัดนั้นจะต้องตราออกมาเป็นกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยขั้นตอนที่สำคัญก็คือจะต้องมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดให้คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเห็นชอบก่อน แล้วจึงจะประกาศออกมาเป็นกฎหมาย และการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้จะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้การรับรองไม่น้อยกว่า 20 คน จึงจะสามารถเสนอได้เพราะเป็นร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดหนองคายทั้งจังหวัด ซึ่งมีอยู่เพียง 7 คนนั้น ทำให้เห็นได้ว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จำเป็นจะต้องมีการประสานกับกลุ่มทางการเมืองอื่นเพื่อให้ช่วยผลักดันในเรื่องนี้ด้วย

1.2 ด้านกระบวนการ

บทบาทในการนำเข้านโยบายหรือป้อนนโยบายคือความพยายาม ในการใช้อิทธิพล ของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่ ผลักดันให้ผู้กำหนดนโยบายที่เป็นรัฐบาล และระบบราชการดำเนินการกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของตน โดยมี การกำหนดยุทธวิธีที่หลากหลายได้แก่ (แสวง รัตนมงคลมาส 2541 : 784-785)

1.2.1 การให้ข้อมูลข่าวสาร

1) การทำให้ประชาชนรับรู้ข่าวสาร

เมื่อมีการเคลื่อนไหวผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้น ผลที่ประชาชนจะได้รับก็คือ ได้ทราบถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ทั้งจากการประชาสัมพันธ์ การณรงค์จากผู้ที่เคลื่อนไหวผลักดัน และกระแสคัดค้านจากกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการเคลื่อนไหวผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ สิ่งเหล่านี้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่ดีของประชาชนในการสนับสนุนหรือคัดค้านทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลมากขึ้น เพื่อประกอบการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดมุมมองต่าง ๆ ซึ่งในเรื่องนี้นักการเมืองทุกคนทุกกลุ่มต่างก็กล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่าได้มีการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแก่ประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ในโอกาสที่ตนได้ลงพื้นที่พบปะกับประชาชน ในโอกาสปราศรัยหาเสียงเลือกตั้ง และในโอกาสอื่น ๆ ดังทำให้สัมภรณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่สอดคล้องกันดังนี้

นายสนั่น สุขธรรม ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรค ภูมิใจไทย กล่าวว่า “ผมและ แกนนำของกลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้ลงพื้นที่เพื่อทำความเข้าใจ และแจ้งข่าวความคืบหน้าในการดำเนินการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ตลอดจนผลดีของการตั้งจังหวัดบึงกาฬ ให้กับพี่น้องประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬทราบมาตลอด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขธรรม ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย : 19 มิถุนายน 2554)

นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “ในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น เมื่อผมมีโอกาสได้พบปะกับพี่น้องประชาชน ไม่ว่าจะ เป็นในงานประจำปี หรืองานประเพณีท้องถิ่น ผมจะใช้โอกาสเหล่านี้เล่าถึงความเป็นมา ความคืบหน้าในการดำเนินการ และผลดีผลเสียที่ได้จากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ให้พี่น้องประชาชนได้ทราบเสมอ ๆ” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

หรือ คำให้สัมภาษณ์ของนายเชิดพงษ์ ราชป่องจันทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย กล่าวว่า “เราได้มีการประชาสัมพันธ์เพื่อให้ประชาชนได้รับ

ทราบความเคลื่อนไหวและความคืบหน้าของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ผ่านทางสถานีวิทยุชุมชน และสถานีวิทยุ อสมท.ประจำจังหวัดบึงกาฬอยู่เสมอ” (สัมภาษณ์นายเชิดพงษ์ ราชปองขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554)

การทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารนี้เป็นเรื่องที่นักการเมืองทุกคน ทุกกลุ่มในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬจะต้องดำเนินการ เพราะจะเป็นการแสดงให้เห็นว่าคนและกลุ่มของตนก็ได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ และที่สำคัญยังเป็นการหาเสียงไปในตัวด้วย นอกจากนั้นแล้วคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักการเมืองดังกล่าวยังสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นแกนนำประชาชนในพื้นที่ โดยแกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ให้สัมภาษณ์ไปในแนวทางเดียวกันว่า มีการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ผ่านทางสถานีวิทยุ และนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ก็ได้ลงพื้นที่ที่พบปะพูดคุยกับประชาชนเพื่อทำความเข้าใจในเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอยู่เสมอ ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างดังนี้

นายปัญญา เก้าสร้อย ผู้สื่อข่าวภูมิภาคประจำจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “ผมเห็นนักการเมืองและแกนนำกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่หลายคนเข้ามาพบปะพูดคุย ทำความเข้าใจ และให้ข้อมูลข่าวสารเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬกับชาวบ้านอยู่เสมอ ๆ” (สัมภาษณ์ นายปัญญา เก้าสร้อย ผู้สื่อข่าวภูมิภาคประจำจังหวัดบึงกาฬ : 3 กันยายน 2554)

หรือคำให้สัมภาษณ์ของนายสมาน ชัยจันทร์ท่า กำนันตำบลหนองเล็ง กล่าวว่า “ได้มีนักการเมืองหลายคนใช้โอกาสในการร่วมงานประเพณีของท้องถิ่น พูดคุยถึงความคืบหน้าในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และกล่าวถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ให้ประชาชนได้รับทราบอยู่เสมอ” (สัมภาษณ์นายสมาน ชัยจันทร์ท่า กำนันตำบลหนองเล็ง อำเภอเมือง จังหวัดบึงกาฬ : 10 กันยายน 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า นักการเมืองและแกนนำกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแก่ประชาชนอยู่ตลอดเวลา ตั้งแต่ช่วงประมาณต้นปี พ.ศ. 2552 เป็นต้นมา และรูปแบบการให้ข้อมูลข่าวสารนั้น มีทั้งการประชาสัมพันธ์ผ่านวิทยุชุมชน และวิทยุ อสมท.ประจำจังหวัดบึงกาฬ แต่ส่วนใหญ่แล้วนักการเมืองและแกนนำกลุ่มทางการเมืองจะใช้วิธีการลงพื้นที่ที่พบปะกับประชาชนด้วยตัวเองมากกว่าวิธีอื่น เพราะจะได้เป็นการหาเสียงไปในตัวด้วย

2) การทำให้สังคมเกิดความตื่นตัว

เมื่อมีการเคลื่อนไหวผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ การนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในการจัดตั้งจังหวัดก็ต้องมีการประชาสัมพันธ์มากขึ้น ส่งผลให้มีการรับรู้

ข้อมูลข่าวสารของประชาชนในจังหวัดหนองคาย และมีการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลให้สังคมมีความตื่นตัวตามมา เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ เกิดความรู้ความเข้าใจ มีการแสดงความคิดเห็นในมุมมองต่าง ๆ ในการรับรู้ข้อมูล มีการรวมกลุ่ม มีการตื่นตัว หลังจากการรับรู้ข้อมูลขยายวงกว้างไปทั่วทั้งชุมชนต่าง ๆ ทั้งในเขตเมืองและชนบท ทำให้สังคมของประชาชนในจังหวัดเกิดความตื่นตัว เกิดความรู้และการพัฒนาทางความคิดของประชาชนในสังคมตามมา ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องดังนี้

นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย กล่าวว่า “ดังที่ผมเคยกล่าวแล้วว่าในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬครั้งนี้เราได้มีการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสถานีวิทยุชุมชน ใบบลิว การจัดรถยนต์โฆษณาตามหมู่บ้านชุมชน ตลอดจนได้มีการลงพื้นที่พบปะกับประชาชนโดยตรง เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย : 19 มิถุนายน 2554)

นายธงชัย บุญสร้าง สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงโขงหลง กล่าวว่า “ผมได้มีการพบปะพูดคุยกับพี่น้องประชาชนในอำเภอบึงโขงหลง เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ว่า ทุกคนจะต้องช่วยกันผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ให้ประสบความสำเร็จ เพราะการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นสิ่งที่พวกเรารอคอยมานานแล้ว” (สัมภาษณ์นายธงชัย บุญสร้าง สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงโขงหลง อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ : 1 สิงหาคม 2554)

หรือกรณีของนายนริศ อาจหาญ นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลบุงคล้า กล่าวว่า “หลังจากที่มีการนำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาผลักดันอีกครั้ง ผมก็ได้ พบปะพูดคุยกับพี่น้องประชาชนในพื้นที่อำเภอบุงคล้าถึงความเป็นไปได้ในเรื่องนี้ และผมก็ได้บอกให้พี่น้องประชาชน ร่วมมือร่วมใจกันผลักดันเรื่องนี้โดยการให้ความเห็นชอบกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ” (สัมภาษณ์นายนริศ อาจหาญ นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลบุงคล้า อำเภอบุงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 สิงหาคม 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่ได้กระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอยู่ตลอดเวลา โดยวิธีการที่นำมาใช้ก็มีด้วยกันหลายรูปแบบ เช่น การประชาสัมพันธ์ผ่านทางสถานีวิทยุ ใบบลิว การจัดรถยนต์ประชาสัมพันธ์ และการลงพื้นที่ของนักการเมืองและแกนนำของกลุ่มทางการเมืองเพื่อพบปะพูดคุยกับประชาชนโดยตรง

3) การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพิ่มขึ้น

ในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ในกระบวนการสอบถามความคิดเห็นของประชาชน จำเป็นจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลตามสื่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวิทยุชุมชน การประชุมผู้นำชุมชน และอื่น ๆ ในส่วนนี้จะทำให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจและการรับรู้ข้อมูลเพิ่มขึ้นทำให้ประชาชนทั่วทั้งพื้นที่ของจังหวัดหนองคาย และทั่วประเทศรับรู้ข้อมูลข่าวสารในด้านต่าง ๆ ทั้งเห็นด้วยและคัดค้านรวมทั้งการนำเสนอแนวทางในการพัฒนาทางด้านอื่น ๆ ในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬด้วย เป็นการให้ความรู้กับประชาชนเพื่อจะใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาตัดสินใจในการสนับสนุนหรือคัดค้านมากขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับประเทศชาติ และเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่จะแสวงหาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มของตนมากเกินไปโดยปราศจากเหตุผลที่ดีมารองรับ และใช้เป็นข้อมูลในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ เพื่อให้รัฐบาลตัดสินใจในการพิจารณา และน่านโยบายสาธารณะเหล่านั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนต่อไป ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องดังนี้

นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย กล่าวว่า “ในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นแกนนำของกลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ลงพื้นที่เพื่อทำความเข้าใจ กับพี่น้องประชาชนถึงความเป็นมาของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และความคืบหน้าในการผลักดันอยู่เป็นประจำ” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย : 19 มิถุนายน 2554)

นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “ในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น ได้มีชาวบ้านหลายคนเข้ามาสอบถามผมถึงความเป็นไปได้และความคืบหน้าในการดำเนินการซึ่งผมก็ได้ชี้แจงทำความเข้าใจไปตามขั้นตอนของการดำเนินการและแจ้งความคืบหน้าให้ทราบด้วย” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

นายเชิดพงษ์ ราชปองขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย กล่าวว่า “ในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น ได้มีประชาชนหลายคนเข้ามาสอบถามผมว่าได้มีการดำเนินการไปถึงไหนแล้ว และจะตั้งเป็นจังหวัดได้หรือไม่ ซึ่งผมก็ได้ชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนไปตามข้อมูลที่ได้รับมา” (สัมภาษณ์นายเชิดพงษ์ ราชปองขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554)

นายบัวพันธ์ วงศ์จันทร์ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลโลกก่อง กล่าวว่า “เมื่อประชาชนได้สอบถามเกี่ยวกับเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ผมก็ได้พูดทำความเข้าใจถึงขั้นตอนของการดำเนินการ หลักเกณฑ์ของการจัดตั้ง และความคืบหน้าในการผลักดันให้ทราบ

ด้วย” (สัมภาษณ์นายบัวพันธ์ วงศ์จันทร์ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลโลกก่อง อำเภอเมือง จังหวัดบึงกาฬ : 17 สิงหาคม 2554)

นอกจากนั้นแล้วแกนนำประชาชนเองก็ให้สัมภาษณ์ในทำนองเดียวกันว่า ได้มีข้าราชการและ นักการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นเข้ามาทำความเข้าใจและให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแก่ประชาชนในชุมชนอย่างต่อเนื่อง ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องดังนี้

นายบัวไหล ศรีวรษา กำนันตำบลหนองยอง กล่าวว่า “ได้มีข้าราชการออกมาทำประชาคมติเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ตลอดจนข้อดีข้อเสียของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแก่ประชาชนในพื้นที่อยู่เสมอ” (สัมภาษณ์นายบัวไหล ศรีวรษา กำนันตำบลหนองยอง อำเภอปากคาด จังหวัดบึงกาฬ : 28 สิงหาคม 2554)

หรือกรณีคำให้สัมภาษณ์ของนายไพโรจน์ ผลิตพันธ์ กำนันตำบลบึงคล้า กล่าวว่า “ในวันที่มีการประชุมกำนันและผู้ใหญ่บ้าน บางครั้งมีนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬเข้ามาพบปะพูดคุยให้ทราบถึงความคืบหน้าและความเคลื่อนไหว ตลอดจนข้อดีข้อเสียของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และผมก็นำข้อมูลข่าวสารที่ได้รับไปแจ้งให้ประชาชนในชุมชนทราบอีกครั้งหนึ่ง” (สัมภาษณ์นายไพโรจน์ ผลิตพันธ์ กำนันตำบลบึงคล้า อำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 2 กันยายน 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า นักการเมืองและแกนนำกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นความเป็นมา ขั้นตอนในการดำเนินการ ความคืบหน้าในการดำเนินการ ตลอดจนผลดีผลเสียที่ได้รับจากการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วย

1.2.2 การลือขบี่

บทบาทในการประสานกับเครือข่ายเพื่อกำหนดนโยบาย ในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น กลุ่มผลประโยชน์มีวิธีการที่ใช้อยู่หลายประการด้วยกัน และวิธีหนึ่งที่ได้ยินกันอยู่เสมอคือ การลือขบี่ กลุ่มผลประโยชน์ในทุกระบบการเมืองต่างต้องการที่จะใช้วิธีนี้คือ ส่งตัวแทนของกลุ่มเข้าไปเจรจาต่อรองกับผู้ที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายโดยตรง เพื่อให้กระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายเป็นไปตามแนวทางที่กลุ่มต้องการมากที่สุด การลือขบี่เป็นวิธีการที่ทรงประสิทธิภาพที่สุดวิธีการหนึ่ง ในการดำเนินการทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ เพราะผู้แทนของกลุ่มสามารถเข้าถึงตัวและใช้ข้อมูลข่าวสารโน้มน้าวใจผู้กำหนดนโยบายได้

โดยตรง และเป็นการส่วนตัว ซึ่งช่วยให้ความต้องการของกลุ่มถูกแปรเปลี่ยนไปเป็นนโยบายได้มาก (มนตรี เจนวิทย์การ 2528 : 549-553)

การลือขบปีของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนั้น มีทั้งการลือขบปีภายในพรรคและการลือขบปีระหว่างพรรคการเมือง กลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ โดยเฉพาะกลุ่มภูมิใจไทยได้มีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับแกนนำของพรรคภูมิใจไทย ซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาลและได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้จัดทำร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา กลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ใช้โอกาสนี้ในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวของแกนนำกลุ่มทำการลือขบปีแกนนำระดับสูงของพรรคภูมิใจไทยเพื่อช่วยผลักดันในเรื่องนี้ โดยเฉพาะนางแว่นฟ้า ทองศรี แกนนำของกลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬซึ่งมีฐานะเป็นภรรยาของนายทรงศักดิ์ ทองศรี อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม และมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับนายเนวิน ชิดชอบ แกนนำคนสำคัญของพรรคภูมิใจไทย เป็นผู้มีส่วนสำคัญในการผลักดันเรื่องนี้ ดังคำให้สัมภาษณ์ของนายสนั่น สุขรณณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย กล่าวว่า “ในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬครั้งนี้ แกนนำของกลุ่มภูมิใจไทย ต้องอาศัยความสามารถหลายอย่างในการผลักดันไม่ว่าจะเป็นการลือขบปี หรือการต่อรองในด้านอื่น ๆ และที่สำคัญในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬครั้งนี้ แกนนำของกลุ่มได้ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว ประสานกับแกนนำระดับสูงของพรรคภูมิใจไทย เพื่อช่วยผลักดันในครั้งนี้ด้วย” (สัมภาษณ์นายสนั่น สุขรณณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย : 19 มิถุนายน 2554) ซึ่งคำให้สัมภาษณ์ดังกล่าวสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของนายสุรชัย สกุลดาว นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบึงกาฬ ที่กล่าวว่า “ในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬครั้งนี้ กลุ่มภูมิใจไทยในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬเป็นกลุ่มที่มีบทบาทมากในการผลักดันเพราะเป็นกลุ่มที่มีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงกับแกนนำระดับสูงของพรรคภูมิใจไทยซึ่งสามารถช่วยลือขบปีกับพรรคร่วมรัฐบาลให้ผลักดันในครั้งนี้ได้” (สัมภาษณ์นายสุรชัย สกุลดาว นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบึงกาฬ อำเภอเมือง จังหวัดบึงกาฬ : 20 สิงหาคม 2554)

หรือกรณีในส่วนของนักการเมืองพรรคกิจสังคม ที่เสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ด้วยเช่นกัน ก็กล่าวในทำนองเดียวกันว่าได้ขอความช่วยเหลือจากพรรคประชาธิปัตย์ให้ร่วมลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬและให้ช่วยผลักดันในครั้งนี้ด้วย ดังคำให้สัมภาษณ์ของ นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม กล่าวว่า “ผมได้ขอความร่วมมือไปยังนักการเมืองพรรคประชาธิปัตย์เพื่อให้ร่วมลงชื่อ

เสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ และช่วยผลักดันในครั้งนี้อด้วย” (สัมภาษณ์นายเทวฤทธิ์ นิกเรตศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม : 18 สิงหาคม 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ทำการล็อบบี้ และขอความช่วยเหลือจากนักการเมืองกลุ่มอื่น เพื่อให้ช่วยผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้อด้วย โดยวิธีการที่นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬใช้ในการล็อบบี้ นั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของนักการเมืองหรือแกนนำกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่กับผู้มีอำนาจทางการเมืองและแกนนำระดับสูงของพรรค ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้จากคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างและพฤติกรรมหลายอย่างประกอบกัน เป็นต้นว่าในเรื่องของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้นั้นจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 20 คน หรือกรณีการพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องอาศัยเสียงที่สนับสนุนจำนวนมาก ซึ่งการดำเนินการทั้งหมดนี้หากนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬไม่ทำการล็อบบี้ นักการเมืองกลุ่มอื่นแล้ว ก็คงไม่สามารถผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬให้ประสบความสำเร็จได้อย่างแน่นอน

2. ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก่อนปี พ.ศ. 2554

เมื่อก้าวถึงปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแล้วถือว่ามีความสำคัญมากเพราะการจัดตั้งจังหวัด เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบหลายด้านด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นด้านระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกฎหมาย นโยบายของรัฐบาล งบประมาณแผ่นดิน จำนวนอัตราเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่จะเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ ความพร้อมในด้านสถานที่ราชการ หน่วยงานราชการ และเรื่องอื่นๆ อีกมากมาย และที่สำคัญการจัดตั้งจังหวัดจะต้องมีการผลักดันอย่างจริงจังจากนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก็ไม่มีทางที่จะประสบความสำเร็จได้ เพราะเรื่องการจัดตั้งจังหวัดนั้นจะต้องผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎร ก่อนที่จะตราออกมาเป็นกฎหมายคือ พระราชบัญญัติตั้งเป็นจังหวัด ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬที่ผ่านมา มีปัญหาและอุปสรรคหลายด้านด้วยกัน จนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่สามารถดำเนินการได้ทั้ง ๆ ที่น่าจะตั้งเป็นจังหวัดได้นานแล้ว จากการที่ได้ศึกษาเอกสารและสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ สามารถแบ่งปัญหาของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ออกได้เป็น 2 ด้านหลัก ๆ คือ ปัญหาด้านโครงสร้าง และปัญหาด้านตัวบุคคล

2.1 ปัญหาด้านโครงสร้าง

ปัญหาด้านโครงสร้างนี้สามารถแบ่งออกเป็น 3 ด้านด้วยกัน ดังนี้

2.1.1 ปัญหาด้านระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เงื่อนไขในด้านระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องนี้ ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ทั้งนี้ก็สืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2524 เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ ที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดขึ้นและเสนอมติคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาในวันที่ 8 ธันวาคม 2524 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบและประกาศใช้มาจนถึงปัจจุบัน หลักเกณฑ์ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมีบางส่วนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ กล่าวคือ ในเรื่องของเนื้อที่และสภาพทางภูมิศาสตร์ “จังหวัดที่จะแบ่งแยกขึ้นเป็นจังหวัดใหม่ควรมีเนื้อที่ประมาณ 10,000 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป และเมื่อแยกเป็นจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมควรมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 5,000 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป และจังหวัดที่ตั้งขึ้นใหม่ก็ควรมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 5,000 ตารางกิโลเมตร ขึ้นไป” ซึ่งในส่วนนี้จังหวัดบึงกาฬเมื่อแยกออกจากจังหวัดหนองคายแล้วมีเนื้อที่เพียง 4,305.746 ตารางกิโลเมตร ซึ่งถือว่าไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการจัดตั้งจังหวัดใหม่ ในส่วนนี้ผู้วิจัยพบว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วย

2.1.2 ปัญหาด้านนโยบายของรัฐบาล

ปัญหาเรื่องนโยบายของรัฐบาลเป็นปัญหาหลักที่มีความสำคัญมาก ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่ารัฐบาลเป็นผู้บริหารประเทศ และการจัดตั้งจังหวัดใหม่ก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับปัจจัยในหลาย ๆ ด้าน จึงจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนที่จะกำหนดนโยบายออกมา สำหรับการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในอดีตแต่ไม่ประสบความสำเร็จนั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะรัฐบาลในขณะนั้นไม่มีนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มเพราะจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของรัฐบาลเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องงบประมาณและการขยายอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ซึ่งจากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องจะทำให้เห็นปัญหาในเรื่องนี้ได้ชัดเจนมากขึ้น เป็นต้นว่ากระทู้ถามตอบระหว่าง นายสุเมธ พรหมพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคเสรีธรรม ถาม พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2537 มีใจความว่า “ถาม ขอเรียนถามว่า กระทรวงมหาดไทยมีแผนและโครงการที่จะยกฐานะอำเภอบึงกาฬ ขึ้นเป็นจังหวัดบึงกาฬเพื่อกระจายอำนาจการปกครองหรือไม่ ถ้าหากมีจะดำเนินการได้เมื่อใด ขอทราบรายละเอียด... ตอบ ขอเรียนว่าขณะนี้กระทรวงมหาดไทยไม่มีแผนและโครงการที่จะยกฐานะอำเภอบึงกาฬขึ้นเป็นจังหวัด ทั้งนี้เพราะการจัดตั้งจังหวัดใหม่เป็นการเพิ่มภาระด้านงบประมาณแผ่นดิน ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2537 เห็นชอบในหลักการของมาตรการกำหนดขนาดอัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้างตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬหรือส่วนราชการใด ๆ จำเป็นต้องขยาย

อัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้างเพิ่มขึ้น จึงเป็นการขัดมติดิณะรัฐมนตรีดังกล่าว...” โดยกระทู้ถามและคำตอบกระทู้ถามนี้ได้พิมพ์ลงในราชกิจจานุเบกษาหน้า 59 เล่มที่ 111 ตอนที่ 24 ก วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2537

ซึ่งกระทู้ถามตอบดังกล่าวมีความสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของนายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ ที่กล่าวว่า “เมื่อปี พ.ศ.2546 สมัยที่ผมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ผมและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคายขณะนั้นก็ได้้นำเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬขึ้นมาผลักดันด้วย ซึ่งปัญหาหนึ่งที่พบและมีความสำคัญมากและทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จก็คือ การที่รัฐบาลไม่มีนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดเพิ่ม ทั้งนี้รัฐบาลในขณะนั้นได้ให้เหตุผลว่าการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มได้ส่งผลกระทบต่อในด้านงบประมาณ และด้านบุคลากรภาครัฐเป็นอย่างมาก ที่สำคัญการจัดตั้งจังหวัดยังขัดกับมติดิณะรัฐมนตรีที่เคยให้ไว้ด้วย” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า การที่รัฐบาลไม่มีนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มเป็นเพราะว่าการจัดตั้งจังหวัด เป็นการเพิ่มภาระด้านงบประมาณและด้านกำลังพลภาครัฐ แก่รัฐบาลเป็นอย่างมาก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการนำงบประมาณไปพัฒนาในด้านอื่น ๆ ดังนั้นการที่รัฐบาลไม่มีนโยบายในการตั้งจังหวัดเพิ่ม จึงมีส่วนเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในช่วงเวลาที่ผ่านมาด้วยเช่นกัน

2.1.3 ด้านอื่น ๆ

นอกจากปัญหาที่กล่าวมาในเบื้องต้นแล้วยังมีปัญหาในด้านอื่น ๆ ที่ทำให้การผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จด้วย ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาเรื่องเศรษฐกิจในพื้นที่ ปัญหาเรื่องการคมนาคม และปัญหาเรื่องความพร้อมของส่วนราชการในพื้นที่ เป็นต้น ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่มีความสอดคล้องไปในแนวเดียวกัน ดังนี้

นายนริศ ออาจหาญ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบุงค้ำ กล่าวว่า “ความพร้อมในด้านเศรษฐกิจและ สังคม ก็มีสวนสำคัญที่เป็นปัญหาด้วยทั้งนี้เพราะว่าในสมัยก่อนนั้นอำเภอบึงกาฬเป็นอำเภอเล็ก ๆ การคมนาคมก็ไม่สะดวก หน่วยงานราชการในพื้นที่ก็มีไม่มาก จำนวนประชากรก็มีไม่มาก รายได้ของประชาชนก็ยังมีน้อย” (สัมภาษณ์นายนริศ ออาจหาญ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบุงค้ำ อำเภอบุงค้ำ จังหวัดบึงกาฬ : 16 สิงหาคม 2554)

หรือกรณีคำให้สัมภาษณ์ของนายปัญญา เก้าสร้อย ผู้สื่อข่าวภูมิภาคประจำจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “ในสมัยก่อนอำเภอบึงกาฬยังไม่มีความเจริญเหมือนเช่นปัจจุบันนี้ การคมนาคมขนส่งยังไม่สะดวก รายได้ของประชาชนก็ยังมีน้อยเพราะสมัยก่อนนั้นยังไม่มีส่วน

ยางพาราเหมือนปัจจุบัน” (สัมภาษณ์นายปัญญา เก้าสร้อย ผู้สื่อข่าวภูมิภาคประจำจังหวัดบึงกาฬ : 3 กันยายน 2554)

ซึ่งคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่กล่าวมานั้นได้สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของนายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ และเคยเป็นข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬมาก่อน กล่าวว่า “อำเภอบึงกาฬสมัยก่อนนั้น ยังไม่มีความเจริญเหมือนปัจจุบันนี้ การไปมาหาสู่กันลำบากมาก รถโดยสารประจำทางมีวันละเที่ยว หรือบางวันก็ไม่มีเลย ถนนหนทางก็เล็ก ๆ และชาวบ้านก็ยังยากจนมาก สมัยก่อนสวนยางพาราก็ไม่มี ผิดกับปัจจุบันนี้ ที่ถือว่าอำเภอบึงกาฬมีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

ในเรื่องนี้จากการที่ผู้วิจัยอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ทำให้ทราบถึงปัญหาเหล่านี้เป็นอย่างดี ซึ่งสมัยก่อนนั้นอำเภอบึงกาฬเป็นอำเภอเล็ก ๆ ยังไม่มีความพร้อมที่จะตั้งเป็นจังหวัดได้ ต่างกับปัจจุบันนี้ที่มีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจซึ่งจังหวัดบึงกาฬมีการปลูกยางพารามากเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และยางพาราก็เป็นพืชเศรษฐกิจที่สร้างรายได้ให้กับชาวจังหวัดบึงกาฬปีละหลายร้อยล้านบาท

2.2 ปัญหาด้านตัวบุคคล

2.2.1 นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่

เมื่อกล่าวถึงนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬแล้ว จะเห็นได้ว่ากลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ มีอยู่ด้วยกันหลายกลุ่มแต่ละกลุ่มมีลักษณะการรวมกลุ่มแบบหลวม ๆ อย่างไม่เป็นทางการและกลุ่มก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองและผลประโยชน์ที่กลุ่มจะได้รับจากนักการเมืองและพรรคการเมืองที่กลุ่มให้การสนับสนุนด้วย ผู้นำกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬส่วนใหญ่แล้วเป็นนักการเมืองระดับชาติ และผู้นำกลุ่มทางการเมืองเหล่านี้ก็มักจะมีการเปลี่ยนพรรคที่สังกัดอยู่เสมอด้วยเช่นกัน จึงทำให้ผู้นำกลุ่มทางการเมืองเหล่านี้ไม่มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับแกนนำระดับสูงของพรรคที่ตนสังกัด และที่สำคัญอีกอย่างคือนักการเมืองที่ได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนั้นส่วนใหญ่ไม่ได้รับเลือกเพราะความนิยมในตัวนักการเมือง แต่ประชาชนเลือกเพราะความนิยมในตัวของผู้นำพรรคหรือพรรคมากกว่า หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่าเลือกเพราะกระแสพรรค จึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านี้ไม่มีอำนาจที่จะต่อรองกับพรรคที่ตนสังกัด การดำเนินการต่าง ๆ ก็ต้องอยู่ภายใต้มติของพรรคเท่านั้น เพราะหากดำเนินการที่ขัดกับมติของพรรค ก็อาจจะถูกพรรคลงโทษโดยการปลดออกจากพรรคหรือพรรคอาจจะไม่ส่งลงสมัครในครั้งต่อไป ซึ่งจะส่งผลเสียต่อตัวนักการเมืองเอง ทำให้นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

เลือกที่จะทำตามนโยบายของพรรคมากกว่าที่จะทำตามความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ ความต้องการของประชาชนจะตรงกับความต้องการของพรรคด้วย ความต้องการเหล่านั้นจึงจะถูกหยิบยกขึ้นมาผลักดัน จากที่กล่าวมานี้เป็นสาเหตุที่ทำให้กลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬขาดความเป็นเอกภาพ ขาดความเข้มแข็งและขาดอำนาจต่อรองกับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น และการที่นักการเมืองไม่มีสายสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือนำระดับสูงของพรรค ก็ทำให้ไม่สามารถที่จะผลักดันนโยบายสำคัญ ๆ ให้ประสบความสำเร็จได้ ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่มีความสอดคล้องไปในแนวเดียวกันดังนี้

นายขงยุทธ หนองเหล็ก ปลัดอาวุโสอำเภอบุงคล้า กล่าวว่า “ตั้งแต่ผมย้ายเข้ามารับราชการในพื้นที่จังหวัดหนองคายผมก็เห็น นักการเมืองในพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนกลุ่มหรือเปลี่ยนพรรคอยู่เสมอจนผมจำแทบไม่ได้ว่าใครอยู่พรรคใดหรือกลุ่มใดกันแน่ ซึ่งการเปลี่ยนกลุ่มหรือพรรคบ่อย ๆ อย่างนี้จะทำให้นักการเมืองไม่มีจุดยืนที่แน่นอน และขาดอำนาจในการต่อรองกับแกนนำของพรรค จึงทำให้การผลักดันเรื่องต่าง ๆ ไม่ค่อยประสบความสำเร็จ”(สัมภาษณ์ นายขงยุทธ หนองเหล็ก ปลัดอาวุโสอำเภอบุงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 มิถุนายน 2554)

นายสุรพล ผาจวง พัฒนาการอำเภอบุงคล้า กล่าวว่า “การรวมกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนั้น ไม่ค่อยจะมีความชัดเจนมากนัก การรวมกลุ่มส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นเพราะมีผลประโยชน์ร่วมกัน ถ้าผลประโยชน์ขัดกันกลุ่มเหล่านี้ก็จะสลายตัวและไปก่อตั้งเป็นกลุ่มใหม่ขึ้นทำให้นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬไม่มีอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มหรือพรรคที่ตนสังกัดและไม่สามารถนำความต้องการของประชาชนขึ้นมาผลักดันให้ประสบความสำเร็จได้” (สัมภาษณ์ นายสุรพล ผาจวง พัฒนาการอำเภอบุงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 มิถุนายน 2554)

จำเอกเสกสรรค์ ศักขินาดี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โพธิ์หมากแข้ง ซึ่งคลุกคลีอยู่กับนักการเมืองท้องถิ่นมาเป็นเวลานาน กล่าวว่า “ การรวมกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนั้น มีอยู่หลายกลุ่ม แต่ละกลุ่มเกิดจากการมีผลประโยชน์ร่วมกันมากกว่าการมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน และกลุ่มอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาหากผลประโยชน์ไม่ตรงกัน ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ ทำให้การรวมกลุ่มขาดเอกภาพ ขาดความเข้มแข็ง และที่สำคัญขาดอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มอื่น ๆ ด้วย ” (สัมภาษณ์จำเอกเสกสรรค์ ศักขินาดี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ : 18 กรกฎาคม 2554)

นายไพรวลัย ผลจันทร์ กำนันตำบลบุงคล้า กล่าวว่า “ชาวบ้านส่วนใหญ่แล้วไม่ได้เลือกเพราะว่าชอบที่ตัวนักการเมือง แต่ชาวบ้านเลือกเพราะชอบพรรคการเมืองหรือผู้นำ

พรรคการเมืองมากกว่า” (สัมภาษณ์นายไพโรวัลย์ ผลจันทร์ กำนันตำบลบึงคล้า อำเภอบึงคล้า จังหวัด บึงกาฬ: 2 กันยายน 2554)

หรือแม้แต่ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัยอย่าง นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ ก็ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับ เรื่องนี้ว่า “การเมืองปัจจุบันนี้เป็นเรื่องของกระแสพรรคมากกว่าตัวนักการเมือง ซึ่งปัญหาที่ตามมา ก็คือ นักการเมืองที่ได้รับเลือกเหล่านี้ไม่สามารถทำหน้าที่ตัวแทนของประชาชนได้อย่างแท้จริง และ สส. เหล่านี้จะเลือกทำตามมติพรรคมากกว่าความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพราะอาจจะถูกด ส่งลงสมัครในครั้งหน้าหรือถูกปลดออกจากพรรคได้ถ้าไม่ทำตามมติของพรรค” (สัมภาษณ์ นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัด บึงกาฬ มีอยู่ด้วยกันหลายกลุ่ม แต่ละกลุ่มมีการรวมตัวกันแบบหลวม ๆ และมีการเปลี่ยนแปลงกลุ่ม อยู่เสมอ แกนนำของกลุ่มซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองในระดับชาติก็มักจะมีการเปลี่ยนพรรคที่ สังกัดอยู่เสมอ ๆ ด้วยเช่นกัน จึงทำให้การรวมกลุ่มในพื้นที่ขาดเอกภาพ ขาดความเข้มแข็ง และขาด อำนาจต่อรองกับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น ที่สำคัญการที่แกนนำของกลุ่มซึ่งเป็น นักการเมืองระดับชาติมีการเปลี่ยนพรรคบ่อยครั้ง ก็ทำให้นักการเมืองเหล่านี้ไม่มีความสัมพันธ์ที่ แนบแน่นกับผู้ที่มีอำนาจและแกนนำระดับสูงของพรรค ทำให้การผลักดันในเรื่องต่าง ๆ ไม่ประสบ ผลสำเร็จตามไปด้วย ยิ่งไปกว่านั้นการที่นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้รับเลือกเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะความนิยมในพรรคหรือตัวผู้นำพรรค ก็ส่งผลให้นักการเมืองเหล่านี้ ขาดอำนาจต่อรองกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งทั้งหมดนี้ถือได้ว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคที่ ส่งผลให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในช่วงที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จด้วย

2.2.2 ข้าราชการในพื้นที่

จากการสังเกตและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการ จัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ทั้งนี้เพราะว่าเมื่อมีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ก็จะส่งผลดีต่อข้าราชการในพื้นที่ใน หลาย ๆ ด้าน อาทิเช่น เมื่อมีการตั้งจังหวัดใหม่ก็จะมีตำแหน่งงานราชการระดับสูงเพิ่มมากขึ้น หรือ การติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการประจำจังหวัดและส่วนราชการประจำอำเภอก็สะดวก รวดเร็วขึ้น จึงสรุปได้ว่าข้าราชการไม่ได้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแต่ อย่างไม่ใด ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการซึ่งมีความสอดคล้องกันดังนี้

นายขยยุทธ หนองเหล็ก ปลัดอาวุโสอำเภอบึงคล้า กล่าวว่า “การจัดตั้ง จังหวัดบึงกาฬนั้นส่งผลดีต่อข้าราชการในพื้นที่เป็นอย่างมาก เพราะจะมีตำแหน่งระดับสูงเพิ่มมาก

ขึ้น การติดต่อราชการระหว่างส่วนราชการระดับจังหวัดกับระดับอำเภอสะดวกเร็วขึ้น” (สัมภาษณ์นายขงยุทธ หนองเหล็ก ปลัดอาวุโสอำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 มิถุนายน 2554)

และกรณีคำให้สัมภาษณ์ของนายสุรพล ผาจวง พัฒนาการอำเภอบึงคล้า กล่าวว่า “ภาคส่วนราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนั้นส่วนใหญ่แล้วเห็นด้วยกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เพราะข้าราชการจะได้รับผลดีมากกว่าผลเสีย โดยเฉพาะด้านการติดต่อประสานงาน และการมีตำแหน่งงานระดับสูงเพิ่มมากขึ้น” (สัมภาษณ์นายสุรพล ผาจวง พัฒนาการอำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 มิถุนายน 2554)

หรือกรณีคำให้สัมภาษณ์ของจำเอกเสกสรร สักจินาดี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์หมากแข้ง กล่าวว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่แล้วต้องการให้มีการแยกจังหวัด บึงกาฬออกจากจังหวัดหนองคาย เพราะการติดต่อราชการกับตัวจังหวัดหนองคายเป็นไปด้วยความยากลำบากและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาก” (สัมภาษณ์จำเอกเสกสรร สักจินาดี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ : 18 กรกฎาคม 2554)

และคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่กล่าวมานี้ได้สอดคล้องกับผลการจัดให้มีการลงประชามติ ซึ่งหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัดหนองคายเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ (ฐิติกรณ์ เทศศรีเมือง 2554 : 36)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่าข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬส่วนใหญ่ต้องการให้มีการแยกจังหวัดบึงกาฬออกจากจังหวัดหนองคาย ทั้งนี้ก็เพราะว่าการติดต่อราชการระหว่างอำเภอ กับจังหวัดมีความยากลำบากมาก และที่สำคัญเมื่อมีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ก็จะทำให้มีตำแหน่ง หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดเพิ่มมากขึ้นทำให้ข้าราชการในพื้นที่ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นโดยไม่ต้องย้ายไปรับตำแหน่งที่อื่นซึ่งส่งผลดีต่อข้าราชการในพื้นที่นั่นเอง จึงกล่าวได้ว่าข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬไม่ได้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแต่อย่างใด

2.2.3 ประชาชนในพื้นที่

การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นความต้องการของประชาชนในพื้นที่มานานแล้ว ประชาชนส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะให้มีการตั้งจังหวัดบึงกาฬ ทั้งนี้ก็เพราะว่าประชาชนได้รับความเดือดร้อนในเรื่องการติดต่อราชการกับตัวจังหวัดหนองคายเพราะระยะทางจากตัวอำเภอถึงตัวจังหวัดห่างไกลกันมาก ต้องใช้ระยะเวลาในการเดินทางเป็นวัน ๆ และรถโดยสารประจำทางในบางเส้นทางก็ไม่มี ซึ่งในเรื่องนี้ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนมาก ดังคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ กล่าวว่า “ประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนั้นต้องการให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมานานแล้ว และประชาชนก็ได้สอบถามความคืบหน้าเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬกับผมอยู่เสมอ ๆ” (สัมภาษณ์นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ : 11 สิงหาคม 2554)

และนายเชิดพงษ์ ราชป๋องขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย กล่าวว่า “ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬต้องการให้แยกจังหวัดบึงกาฬออกจากจังหวัดหนองคาย เพราะประชาชนได้รับความไม่สะดวกในเรื่องของการเดินทางติดต่อราชการกับจังหวัดหนองคาย” (สัมภาษณ์นายเชิดพงษ์ ราชป๋องขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย : 30 กันยายน 2554)

หรือกรณีคำให้สัมภาษณ์ของนายนริศ อาจหาญ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบุงคล้า กล่าวว่า “ชาวบ้านในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬต้องการให้มีการแยกจังหวัดบึงกาฬออกจากจังหวัดหนองคาย ทั้งนี้ก็เพราะว่าชาวบ้านรู้สึกว่าได้รับการดูแลเอาใจใส่จากจังหวัดหนองคายอย่างไม่เต็มที่ การพัฒนาในด้านต่าง ๆ ก็เป็นไปอย่างล่าช้า และไม่ทั่วถึง” (สัมภาษณ์นายนริศ อาจหาญ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบุงคล้า อำเภอบุงคล้า จังหวัดบึงกาฬ : 16 สิงหาคม 2554)

ซึ่งคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างที่กล่าวมาในเบื้องต้นนั้นได้สอดคล้องกับผลการลงประชามติที่ได้ คือประชาชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย ร้อยละ 98.83 เห็นด้วยกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และร้อยละ 0.86 ไม่เห็นด้วย (ฐิติกรณ์ เทศศรีเมือง 2554 : 36)

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยพบว่า ประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬส่วนใหญ่แล้วต้องการให้มีการแยกจังหวัดบึงกาฬออกจากจังหวัดหนองคาย เพราะประชาชนไม่ได้รับความสะดวกในการเดินทางติดต่อราชการที่ตัวจังหวัดหนองคาย และการให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ จากจังหวัดหนองคาย ก็เป็นไปอย่างล่าช้าและไม่เต็มที่ด้วย โดยสรุป ประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬจึงไม่ได้เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแต่อย่างใด

บทที่ 5

บทสรุป

การวิจัยเรื่องการเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ ผู้ทรงคุณวุฒิ 5 กลุ่ม ได้แก่ นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ตัวแทนกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ แกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ และสื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ กลุ่มตัวอย่างทำการสุ่มแบบเฉพาะเจาะจงจากบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม กลุ่มละ 1-4 คน ซึ่งเมื่อดำเนินการแล้วมีบุคคลที่ให้ความร่วมมือในการให้สัมภาษณ์ ดังนี้

1. นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้แก่
 - 1.1 นายเชิดพงษ์ ราชปองขันธุ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจังหวัดบึงกาฬ
 - 1.2 นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจังหวัดบึงกาฬ
 - 1.3 นายสงกรานต์ คำพิไสย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ
 - 1.4 นายสนั่น สุขรมณ์ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ
2. ตัวแทนกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้แก่
 - 2.1 กลุ่มวังพญานาค
 - 1) นายนริศ อัจหาญ นายกองกิจการบริหารส่วนตำบลบึงคล้า อำเภอบึงคล้า
 - 2) นายบัวพันธ์ วงศ์จันทร์ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลโคกก่อ อำเภอบึงกาฬ
 - 2.2 กลุ่มภูมิใจไทย
 - 1) นายสุรชัย สกุดดาว นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบึงกาฬ อำเภอบึงกาฬ
 - 2) นายธงชัย บุญสร้าง สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงโขงหลง อำเภอบึงโขงหลง
3. ข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้แก่
 - 3.1 นายสิริรัช ชุมอุปการ ปลัดจังหวัดหนองคาย
 - 3.2 นายสุรพล ผาจง พัฒนาการอำเภอบึงคล้า

บึงกาฬ

3.3 นายยงยุทธ หนองเหล็ก ปลัดอาวุโสอำเภอบึงคล้า

3.4 จำเอกเสกสรร ศักขินาดี ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอ
บึงโขงหลง

4. แกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้แก่

4.1 นายไพรวลัย ผลจันทร์ กำนันตำบลบึงคล้า อำเภอบึงคล้า

4.2 นายชาติ จันทรแดง กำนันตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอบึงโขงหลง

4.3 นายสมาน ชัยจันทร์ทา กำนันตำบลหนองเล็ง อำเภอเมืองบึงกาฬ

4.4 นายบัวไหล ศรีวรษา กำนันตำบลหนองยอง อำเภอปากคาด

5. สื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้แก่ นายปัญญา เก้าสร้อย ผู้สื่อข่าวภูมิภาค
ประจำจังหวัดบึงกาฬ

1. สรุปผลการวิจัย

จากการสัมภาษณ์ผู้ที่ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีความเห็นในลักษณะเดียวกันใน
ประเด็นต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1.1 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ
ที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

1.1.1 บทบาทในด้านโครงสร้าง คือ

1) การเชื่อมประสานในแนวคิด

(1) รัฐบาล นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้
ผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านรัฐบาลใน 2 บทบาทด้วยกันคือ บทบาทในการเสนอร่าง
พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ และบทบาทในการร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง
พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ ของสภาผู้แทนราษฎร

(2) ระบบราชการ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองใช้ระบบราชการ
เป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยทำเป็นขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การสำรวจความ
คิดเห็นของนักการเมือง ข้าราชการและประชาชนในพื้นที่ หลังจากนั้นก็ได้มีหนังสือจากผู้ว่า
ราชการจังหวัดหนองคาย ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใน
คราวเดียวกัน เพื่อขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยให้เหตุผลว่าเป็นข้อเรียกร้องของประชาชนและเพื่อ
อำนวยความสะดวกแก่การให้บริการกับประชาชน

(3) พรรคการเมือง นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬใช้พรรคการเมืองที่ตนสังกัด เป็นตัวเชื่อมประสานกับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น เพื่อให้ช่วยสนับสนุนในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

(4) ประชาชน นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้ให้ข้อมูลข่าวสาร และกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอย่างสม่ำเสมอ

2) การเชื่อมประสานในแนวนอน

นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้ประสานขอความร่วมมือจากนักการเมืองอื่น ทั้งที่อยู่ภายในพรรคเดียวกันและต่างพรรค ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากการในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นจะต้องตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติและจะต้องมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดให้คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน ซึ่งในการเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้จะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้การรับรองไม่น้อยกว่า 20 คน จึงจะสามารถเสนอได้ และในการผลักดันร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรก็จะต้องอาศัยนักการเมืองพรรคอื่นช่วยเหลือด้วยเช่นกัน ดังนั้นนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการประสานขอความร่วมมือจากนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น

1.1.2 ในด้านกระบวนการ คือ บทบาทในการนำเข้านโยบายหรือป้อนนโยบาย ได้แก่ การนำเสนอนโยบายผ่านส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญดังต่อไปนี้คือ

กระบวนการในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น เป็นกระบวนการที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนตามระบบ ระเบียบของทางราชการและต้องจัดให้มีการลงประชามติเพื่อสอบถามความเห็นของประชาชนในพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากการจัดตั้งจังหวัดมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง ซึ่งโดยสรุปกระบวนการในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ สามารถแยกออกได้เป็น 2 ด้าน คือ ด้านการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน และด้านการดำเนินการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬของนักการเมือง

การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน รวมไปถึงการทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวนั้น พบว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการให้ประชาชนเห็นว่าตนเองและกลุ่มของตนได้มีความพยายามในการผลักดันเรื่องนี้มาโดยตลอด นอกจากนั้นแล้วนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองทุกกลุ่มก็ได้ใช้โอกาสต่าง ๆ ทำความเข้าใจให้ข้อมูลข่าวสาร และกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวอยู่เสมอ เพราะเงื่อนไขที่สำคัญประการหนึ่งที่จะต้องยกมากล่าวอ้างในการจัดตั้งจังหวัดใหม่ก็คือ เป็นความ

ต้องการของประชาชนในพื้นที่ และการดำเนินการดังกล่าวของนักการเมืองก็เพื่อจะหาเสียงไปในตัวด้วย

ส่วนในด้านการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬของนักการเมืองนั้นก็เริ่มตั้งแต่ การขอความร่วมมือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อร่วมลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัด และการร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬของสภาผู้แทนราษฎรจนมาถึงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในการดำเนินการต่าง ๆ นี้ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬจำเป็นต้องแสวงหาแนวร่วม และจะต้องขอความร่วมมือจากนักการเมืองกลุ่มอื่นหรือพรรคอื่น เพื่อให้ช่วยสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การต่อรองในรูปของผลประโยชน์ การลอบบี้ และวิธีการอื่นๆ

1.2 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก่อนปี พ.ศ.2554

ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554 นั้นสามารถสรุปได้เป็น 2 ด้าน คือ ด้านโครงสร้าง และด้านตัวบุคคล

1.2.1 ปัญหาด้านโครงสร้าง

ปัญหาด้านโครงสร้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ คือ ปัญหาด้านระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2524 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ของการจัดตั้งจังหวัดใหม่ ซึ่งยังมีหลักเกณฑ์บางส่วนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

ส่วนในด้านนโยบายของรัฐบาลนั้น ในช่วงที่ผ่านมารัฐบาลไม่มีนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มเพราะการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มส่งผลกระทบต่อในด้านงบประมาณ และด้านบุคลากรภาครัฐอย่างมาก และที่สำคัญความพร้อมในด้านต่าง ๆ ของอำเภอบึงกาฬเอง ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านอื่น ๆ ก็เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วยเช่นกัน

1.2.2 ปัญหาด้านตัวบุคคล

ปัญหาด้านนี้พบว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬมีอยู่ด้วยกันหลายกลุ่ม และมีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มอยู่เสมอ แกนนำของกลุ่มซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองในระดับชาติก็มักจะมีการเปลี่ยนพรรคที่สังกัดอยู่เสมอด้วยเช่นกัน จึงทำให้การรวมกลุ่มในพื้นที่ขาดเอกภาพ ขาดความเข้มแข็ง และขาดอำนาจต่อรองกับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น นอกจากนั้นแล้วการที่แกนนำของกลุ่มซึ่งเป็นนักการเมืองระดับชาติมีการเปลี่ยนพรรคบ่อยครั้ง ก็ทำให้นักการเมืองเหล่านี้ไม่มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับผู้มีอำนาจและแกนนำระดับสูงของพรรค ทำให้การผลักดันในเรื่องต่าง ๆ ไม่ประสบความสำเร็จตามไปด้วย นอกจากนั้น

การที่นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะความนิยมในพรรคหรือตัวผู้นำพรรคก็ส่งผลให้นักการเมืองเหล่านี้ขาดอำนาจต่อรองกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งทั้งหมดนี้ได้ส่งผลให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในช่วงที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จด้วย

ส่วนข้าราชการและประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนั้น จากการสังเกตและคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างปรากฏว่าข้าราชการและประชาชนส่วนใหญ่ต้องการให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ จึงกล่าวได้ว่าข้าราชการและประชาชนไม่ได้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแต่อย่างใด

2. การอภิปรายผล

ในการอภิปรายผลได้นำแนวคิดของนักวิชาการและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 มาใช้เปรียบเทียบและอภิปรายผลที่ได้จากการศึกษาวิจัย เรื่อง การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยผลการวิจัยสรุปออกมาได้ ตามวัตถุประสงค์การวิจัยดังนี้

2.1 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัด บึงกาฬ ที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.1.1 บทบาทในด้านโครงสร้าง คือ

1) การเชื่อมประสานในแนวคิด

(1) รัฐบาล นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬมีการผลักดันเรื่องการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านรัฐบาลใน 2 บทบาทด้วยกันคือ บทบาทในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ และบทบาทในการร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ ของสภาผู้แทนราษฎร

(2) ระบบราชการ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองใช้ระบบราชการเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยทำเป็นขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การสำรวจความคิดเห็นของนักการเมือง ข้าราชการและประชาชนในพื้นที่ หลังจากนั้นก็ได้มีหนังสือจากผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย ถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในคราวเดียวกัน เพื่อขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยให้เหตุผลว่าเป็นข้อเรียกร้องของประชาชนและเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การให้บริการกับประชาชน

(3) พรรคการเมือง นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬใช้พรรคการเมืองที่ตนสังกัด เป็นตัวเชื่อมประสานกับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น เพื่อให้ช่วยสนับสนุนในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

(4) ประชาชน นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้ให้ข้อมูลข่าวสาร และกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในเรื่องของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬอย่างสม่ำเสมอ

2) การเชื่อมประสานในแนวนอน

นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ประสานขอความร่วมมือจากนักการเมืองอื่น ทั้งที่อยู่ภายในพรรคเดียวกันและต่างพรรค ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นจะต้องตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติและจะต้องมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดให้คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน ซึ่งในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้การรับรองไม่น้อยกว่า 20 คน จึงจะสามารถเสนอได้ และในการผลักดันร่างพระราชบัญญัตินั้นให้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรก็จะต้องอาศัยนักการเมืองพรรคอื่นช่วยเหลือด้วยเช่นกัน ดังนั้นนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการประสานขอความร่วมมือจากนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น

2.1.2 ในด้านกระบวนการ คือ บทบาทในการนำเข้านโยบายหรือป้อนนโยบาย ได้แก่ การนำเสนอนโยบายผ่านส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญดังต่อไปนี้คือ

กระบวนการในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้น เป็นกระบวนการที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนตามระเบียบของทางราชการ และต้องจัดให้มีการลงประชามติเพื่อสอบถามความเห็นของประชาชนในพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ก็เนื่องจากการจัดตั้งจังหวัดมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง ซึ่งโดยสรุปกระบวนการในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ สามารถแยกออกได้เป็น 2 ด้าน คือ ด้านการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน และด้านการดำเนินการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬของนักการเมือง

การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน รวมไปถึงการทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวนั้น พบว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการให้ประชาชนเห็นว่าตนเองและกลุ่มของตนได้มีความพยายามในการผลักดันเรื่องนี้มาโดยตลอด นอกจากนั้นแล้วนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองทุกกลุ่มก็ได้ใช้โอกาสต่าง ๆ ทำความเข้าใจให้ข้อมูลข่าวสาร และกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวอยู่เสมอ เพราะเงื่อนไขที่สำคัญประการหนึ่งที่จะต้องยกมากล่าวอ้างในการจัดตั้งจังหวัดใหม่ก็คือ เป็นความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และการดำเนินการดังกล่าวของนักการเมืองก็เพื่อจะหาเสียงไปในตัวด้วย

ส่วนในด้านการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬของนักการเมืองนั้นก็เริ่มตั้งแต่ การขอความร่วมมือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อร่วมลงชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัด และการร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬของสภาผู้แทนราษฎรจนมาถึงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในการดำเนินการต่าง ๆ นี้ นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬจำเป็นต้องแสวงหาแนวร่วม และจะต้องขอความร่วมมือจากนักการเมืองกลุ่มอื่นหรือพรรคอื่น เพื่อให้ช่วยสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การต่อรองในรูปของผลประโยชน์ การลือขบปี และวิธีการอื่นๆ

1.2 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ. 2554

ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ. 2554 นั้นสามารถสรุปได้เป็น 2 ด้าน คือ ด้านโครงสร้าง และด้านตัวบุคคล

1.2.1 ปัญหาด้านโครงสร้าง

ปัญหาด้านโครงสร้างที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬคือ ปัญหาด้านระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2524 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ของการจัดตั้งจังหวัดใหม่ ซึ่งยังมีหลักเกณฑ์บางส่วนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

ส่วนในด้านนโยบายของรัฐบาลนั้นในช่วงที่ผ่านมารัฐบาลไม่มีนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มเพราะการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มส่งผลกระทบต่อในด้านงบประมาณ และด้านบุคลากรภาครัฐอย่างมาก และที่สำคัญความพร้อมในด้านต่าง ๆ ของอำเภอบึงกาฬเอง ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านอื่น ๆ ก็เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วยเช่นกัน

1.2.2 ปัญหาด้านตัวบุคคล

ปัญหาด้านนี้พบว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬมีอยู่ด้วยกันหลายกลุ่ม และมีการเปลี่ยนแปลงกลุ่มอยู่เสมอ แกนนำของกลุ่มซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองในระดับชาติก็มักจะมีการเปลี่ยนพรรคที่สังกัดอยู่เสมอด้วยเช่นกัน จึงทำให้การรวมกลุ่มในพื้นที่ขาดเอกภาพ ขาดความเข้มแข็ง และขาดอำนาจต่อรองกับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น นอกจากนั้นแล้วการที่แกนนำของกลุ่มซึ่งเป็นนักการเมืองระดับชาติมีการเปลี่ยนพรรคบ่อยครั้ง ก็ทำให้นักการเมืองเหล่านี้ไม่มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับผู้มีอำนาจและแกนนำระดับสูงของพรรค ทำให้การผลักดันในเรื่องต่าง ๆ ไม่ประสบผลสำเร็จตามไปด้วย นอกจากนั้นการที่นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพราะความนิยมใน

พรรคหรือตัวผู้นำพรรคก็ส่งผลให้นักการเมืองเหล่านี้ขาดอำนาจต่อรองกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งทั้งหมดนี้ก็ได้ส่งผลให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในช่วงที่ผ่านมาไม่ประสบความสำเร็จด้วย

ส่วนข้าราชการและประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬนั้น จากการสังเกตและคำให้สัมภาษณ์ของกลุ่มตัวอย่างปรากฏว่าข้าราชการและประชาชนส่วนใหญ่ต้องการให้มีการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ จึงกล่าวได้ว่าข้าราชการและประชาชน ไม่ได้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแต่อย่างใด

เมื่อนำบทบาทของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬที่ได้จากการวิจัยมาพิจารณาจะเห็นได้ว่า นักการเมืองและกลุ่มทางการเมือง ได้พยายามแสดงบทบาทของตนและกลุ่มเพื่อให้ประชาชนเห็นว่าตนเองและกลุ่มของตนก็ได้มีส่วนร่วมในการผลักดันให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ประสบความสำเร็จด้วย ซึ่งบทบาทดังกล่าวเป็นบทบาทที่ถูกกำหนดโดยสถานการณ์ในสังคมและเป็นบทบาทที่ประชาชนคาดหวังจากบุคคลในสถานการณ์เช่นนั้น ในที่นี้ก็คือนักการเมืองนั่นเองซึ่งการแสดงบทบาทเช่นนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ สันติ สันทัต ที่กล่าวว่า เมื่อบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในสถานการณ์นั้น ๆ ก็ต้องมีบทบาทตามที่สังคมคาดหวังไว้เช่นนั้น และบุคคลอื่น ๆ ก็คาดหวังบทบาทของผู้ที่อยู่ในสถานการณ์ต่าง ๆ ตามที่คิดว่าเป็นค่านิยมบรรทัดฐานที่กำหนดให้มีบทบาทตามพฤติกรรมนั้น ๆ (สันติ สันทัต 2547: 5)

และยังมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ แสวง รัตนมงคลมาศ ที่กล่าวถึงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ว่ามีอยู่ 2 ด้าน ด้วยกัน คือ ในด้านโครงสร้างและในด้านการกระบวนการ (2524 : 784 – 786) ที่กล่าวเช่นนี้ก็เพราะว่าในบางครั้งนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬก็ได้เปลี่ยนสภาพไปเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตนด้วยเช่นกัน บทบาทในด้านโครงสร้างนั้น เป็นการกล่าวถึงการเชื่อมประสาน ซึ่งมีทั้งการเชื่อมประสานในแนวดิ่งและแนวนอน โดยนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเชื่อมประสานระหว่างสถาบันประชาชนกับสถาบันทางการเมืองอื่นในสังคม ซึ่งนับว่าเป็นบทบาทที่มีความสำคัญและจำเป็นที่สุดของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ เพราะหากไม่มีนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองที่จะทำหน้าที่รับผิดชอบในด้านนี้แล้ว โอกาสที่การผลักดันให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬประสบความสำเร็จคงจะเป็นไปได้ยาก

ที่สำคัญบทบาทของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองดังกล่าวยังสอดคล้องกับแนวคิดบางประการของ มนตรี เจนวิทย์การ ที่กล่าวถึงการดำเนินงานของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ดังนี้ (มนตรี เจนวิทย์การ 2528 : 549-553) ประการที่หนึ่งกลุ่มผลประโยชน์อาจสร้างความเป็นพันธมิตรกับพรรคการเมือง และอาจเข้าไปมีบทบาทภายในพรรคการเมืองนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

ถ้าพรรคนั้นเป็นพรรครัฐบาล โอกาสที่ความต้องการของกลุ่มจะถูกกำหนดเป็นนโยบายก็ทำได้ง่าย และประการที่สอง กลุ่มผลประโยชน์พยายามสร้างสัมพันธภาพกับบุคคลที่มีฐานะสูงในทางการเมือง เพื่อช่วยเหลือในการดำเนินงานของกลุ่ม การที่นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัด บึงกาฬสามารถผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬจนประสบความสำเร็จนั้น นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองก็ได้อาศัยบทบาทการดำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์เชื่อมประสานสร้างความสัมพันธ์ กับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจทางการเมืองที่เป็นพรรค รัฐบาลหรือพรรคร่วมรัฐบาล จนทำให้การผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ประสบความสำเร็จ

นอกจากนั้นแล้วหากนำบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬมาเปรียบเทียบกับแนวคิดของ สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ ที่กล่าวถึง องค์การที่เกี่ยวข้องกับการริเริ่มการก่อรูปนโยบาย ว่ามีทั้งหมด 4 องค์การด้วยกัน คือ 1) องค์การ ราชการ 2) ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี 3) ฝ่ายนิติบัญญัติ และ 4) กลุ่มผลประโยชน์ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ 2550 : 347) จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกันในหลายประการ กล่าวคือ ในการก่อรูป นโยบายโดยทั่ว ๆ ไปแล้วมักจะเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่ แต่ อย่างไรก็ตามองค์การราชการ และ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฝ่ายนิติบัญญัติเองก็สามารถริเริ่ม การก่อรูปนโยบายได้โดยตรงเช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของแต่ละประเทศว่าต้องทำอะไร อาทิเช่น จะต้องมีส่วนร่วมกันเสนอไม่น้อยกว่า 20 คน หรือกรณีที่เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ เกี่ยวข้องกับการเงินจะต้องขอความเห็นชอบจากฝ่ายบริหารก่อน และนอกจากนั้นแล้ว กลุ่ม ผลประโยชน์โดยเฉพาะกลุ่มทางการเมืองก็ได้มีส่วนในการผลักดันนโยบายด้วย ซึ่งงานวิจัยเรื่อง การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนี้แสดงให้เห็นถึงบทบาทขององค์การริเริ่มการก่อรูปนโยบาย ทั้ง 4 องค์การอย่างที่กล่าวมาแล้วได้อย่างชัดเจน โดยพิจารณาได้จากร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัด บึงกาฬ ที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีทั้งหมด 3 ฉบับ โดยฉบับที่มาจากฝ่าย บริหารก็คือ ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬที่รัฐบาลมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็น ผู้จัดทำ และฉบับที่มาจากฝ่ายนิติบัญญัติก็คือ ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคกิจสังคม และของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย ซึ่งร่าง พระราชบัญญัติทั้งสามฉบับนี้ได้มีกลุ่มทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ให้การสนับสนุนอยู่ด้วย โดยขึ้นอยู่กับว่ากลุ่มทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นให้การสนับสนุนนักการเมืองกลุ่ม ไດหรือพรรคใดด้วย

ที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือผลการศึกษาวิจัยที่ได้จากการศึกษาเรื่อง การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในแง่ของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนยังมีความ

สอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ นรนิติ เศรษฐบุตร สมคิด เลิศไพฑูรย์ และ สายทิพย์ สุคติพันธ์ ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกระบวนการทางการเมืองอันเป็นเงื่อนไขของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ และประชาชนต้องมีโอกาสที่จะติดตามข่าวสารทางการเมืองต่างๆ มีโอกาสที่จะได้แสดงความคิดเห็น เสนอข้อเรียกร้องต่อผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นตัวแทนไปปกครองนั้น ไปพิจารณา ทั้งโดยลำพังและเป็นกลุ่ม และมีโอกาสที่จะทักท้วง เมื่อไม่เห็นด้วยกับนโยบาย มาตรการ หรือการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้บริหาร (นรนิติ เศรษฐบุตร สมคิด เลิศไพฑูรย์ และสายทิพย์ สุคติพันธ์ 2541 : 3) ทั้งนี้พบว่าในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้ได้มีการจัดให้ประชาชนในพื้นที่จังหวัดหนองคายได้มีส่วนร่วมในการผลักดันด้วย โดยการจัดให้มีการลงประชามติเพื่อสอบถามความเห็นของประชาชนว่าเห็นด้วยกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในครั้งนี้หรือไม่ และนอกจากนั้นยังได้มีการให้ข้อมูลข่าวสาร และแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการ ตลอดจนผลดี ผลเสียของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬให้ประชาชนทราบอย่างต่อเนื่องด้วย ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมตามแนวคิดการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่นั้นเอง

และนอกจากนั้นแล้วผลการวิจัยที่ได้จากการศึกษาเรื่องการเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ยังมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของนักวิจัยอีกหลายท่าน ดังนี้

เมื่อนำเรื่องการเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมาศึกษาเปรียบเทียบกับงานวิจัยของ ปิยะมาศ ทิพมงคล (2547 : บทคัดย่อ) ในวิทยานิพนธ์เรื่อง บทบาทของสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยในการผลักดันการกระจายอำนาจ พบว่าสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยใช้วิธีการเดียวกันในการผลักดันนโยบายการกระจายอำนาจทั้งสองครั้ง คือ ใช้การประสานงานไปยังผู้มีอำนาจทางการเมือง หรือ ที่เรียกว่าวิธีการล็อบบี้ โดยให้สมาชิกของสมาคม โดยเฉพาะผู้นำกลุ่มที่มีสายสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติต่อไปยังบุคคลเหล่านั้นเพื่อให้ช่วยในการสนับสนุนการผลักดันของสมาคมทำให้การผลักดันครั้งนี้ประสบความสำเร็จด้วยดี ซึ่งในเรื่องนี้ผลการวิจัยดังกล่าวก็สอดคล้องกับบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ที่ใช้วิธีการเชื่อมประสานกับผู้มีอำนาจทางการเมือง นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักการเมืองระดับชาติที่มีอำนาจและอิทธิพลในคณะรัฐบาล เพื่อให้ช่วยสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ หรือ การล็อบบี้ เป็นต้น

และงานวิจัยเรื่องการเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬยังมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ กมล สุขศีล (2550 : บทคัดย่อ) ในวิทยานิพนธ์เรื่อง บทบาทของกลุ่มพัฒนาแม่สอดในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดแม่สอด ซึ่งพบว่าบทบาทที่สำคัญของกลุ่มพัฒนาแม่สอดคือ การ

เชื่อมประสานกับรัฐบาลและประชาชน และการนำเสนอนโยบายสาธารณะไปสู่รัฐบาลและระบบราชการ ซึ่งงานวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องการเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในแง่ที่ว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬได้มีการเชื่อมประสานระหว่างประชาชนกับรัฐบาล และนำความต้องการของประชาชน เสนอผ่านไปยังรัฐบาล โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬให้คณะรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา นอกจากนั้นแล้วนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬยังได้ทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสารการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแก่ประชาชนอยู่ตลอดเวลาด้วย

นอกจากนั้นเมื่อนำผลการวิจัยในประเด็นปัญหาของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ มาเปรียบเทียบกับ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2524 เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ จะเห็นได้ว่าปัญหาในด้านโครงสร้างหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ปัญหาด้าน ระเบียบข้อบังคับ และข้อกฎหมาย พบว่ามีความสอดคล้องกับผลการวิจัยในแง่ของเนื้อหาทางภูมิศาสตร์ กล่าวคือหลักเกณฑ์ของการจัดตั้งจังหวัดใหม่กำหนดไว้ว่า จังหวัดที่จะแบ่งแยกจังหวัดขึ้นใหม่ ควร มีเนื้อที่ประมาณ 10,000 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป และเมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมควรมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 5,000 ตารางกิโลเมตร และจังหวัดใหม่ควรมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 5,000 ตารางกิโลเมตร เช่นกัน ซึ่งในความเป็นจริงเนื้อที่ของจังหวัดบึงกาฬหลังจากที่แยกออกจากจังหวัดหนองคายแล้วมีทั้งหมดเพียง 4,305.746 ตารางกิโลเมตร จึงทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ในเรื่องนี้ได้เป็นปัญหาของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬที่รัฐบาลได้หยิบยกขึ้นมากล่าวถึงอยู่เสมอในช่วงเวลาที่ผ่านมา

และเมื่อนำผลการวิจัยที่ได้มาพิจารณาจะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ เสนีย์ นิยมไทย (2529:บทคัดย่อ) ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาความเหมาะสมของขอบเขตจังหวัด : กรณีศึกษาจังหวัดมุกดาหาร ที่พบว่าการศึกษาการจัดตั้งจังหวัดใหม่จังหวัดหนึ่งจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการลงทุนเป็นจำนวนมากทั้ง ด้านอาคารสถานที่ และอัตรากำลังข้าราชการ จึงสมควรที่จะได้พิจารณาถึงท้องที่ของจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดที่จะตั้งขึ้นใหม่ด้วยว่า มีความเหมาะสมที่จะมารวมอยู่ในเขตการปกครองของเขตจังหวัดที่ตั้งขึ้นใหม่หรือไม่ เพื่อประโยชน์ทางการบริหารการปกครองและประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ มากที่สุด และที่สำคัญประชาชนจะต้องได้รับประโยชน์สูงสุดด้วย ซึ่งในแง่นี้พบว่าการศึกษาที่รัฐบาลไม่มีนโยบายในการตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะว่า เมื่อมีการจัดตั้งจังหวัดใหม่รัฐบาลจะต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการเป็นอย่างมาก รัฐบาลจึงจำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ และพิจารณาถึงความพร้อมในด้านต่าง ๆ และที่สำคัญรัฐบาลจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนได้รับด้วย ดังนั้นที่ผ่านมาการศึกษาที่รัฐบาลไม่มีนโยบายให้จัดตั้งจังหวัดบึงกาฬนั้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะเหตุผลที่ได้กล่าวมานี้ด้วย

3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยและการอภิปรายผลการวิจัยข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ พบว่าบทบาทที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้คือ บทบาทในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ บทบาทในการเป็นคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬของสภาผู้แทนราษฎร บทบาทในการเชื่อมประสานและการล็อบบี้ กับนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองอื่นเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และบทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสาร และการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ซึ่งบทบาทที่ผู้วิจัยได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้สามารถนำไปเป็นแนวทางในกรณีที่จะมีการผลักดันให้มีการจัดตั้งจังหวัดใหม่ในโอกาสต่อไป

3.1.2 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก่อนปี พ.ศ. 2554 ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬก่อนปี พ.ศ. 2554 คือ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกฎหมาย นโยบายของรัฐบาล ความพร้อมในด้านเศรษฐกิจ สังคมของอำเภอบึงกาฬ และตัวนักการเมือง

ซึ่งปัญหาที่ผู้วิจัยพบ ในด้านระเบียบ ข้อบังคับ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัด คือ เป็นกฎหมายที่บังคับใช้มานานแล้วและไม่ได้รับการแก้ไขทำให้เป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในส่วนหนึ่ง และการที่รัฐบาลไม่มีนโยบายในการจัดตั้งจังหวัดเพิ่มก็เป็นปัญหาที่สำคัญในส่วนนี้ด้วย นอกจากนั้นแล้วการที่นักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ขาดเอกภาพในการรวมกลุ่มทางการเมืองและขาดอำนาจต่อรองกับแกนนำของพรรคการเมือง และนักการเมืองกลุ่มอื่น ๆ ก็ทำให้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วย

ดังนั้นสิ่งหนึ่งที่ต้องมีการแก้ไขก็คือ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดเพื่อให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป และที่สำคัญต้องมีการส่งเสริมให้เกิดภาคประชาสังคมและการรวมกลุ่มในชุมชนท้องถิ่นให้มากขึ้นเพื่อจะได้มีบทบาทในการผลักดันนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงมากกว่าที่จะปล่อยให้เป็นที่หมายของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองเพียงฝ่ายเดียว

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 นอกจากบทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬแล้ว ผู้วิจัยยังพบว่า ในช่วงระยะเวลาที่ศึกษายังมีกลุ่มอื่น ๆ ในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่เคลื่อนไหวผลักดันเรื่องนี้ด้วย เช่น กลุ่มนักธุรกิจ จึงควรมีการศึกษาวิจัยถึงบทบาทของกลุ่มดังกล่าวที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬด้วย

3.2.2 สิ่งที่ผู้วิจัยพบระหว่างการศึกษาวิจัย คือ ปัญหาในเรื่องสถานที่ก่อสร้างศูนย์ราชการจังหวัดบึงกาฬ ซึ่งยังหาข้อยุติไม่ได้ว่าจะสร้างที่ใด เพราะนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ต่างก็ต้องการให้สร้างศูนย์ราชการในพื้นที่ที่ตนเองและพรรคพวกจะได้ประโยชน์มากที่สุด ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาวิจัยถึงบทบาทของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองกับการสร้างศูนย์ราชการจังหวัดบึงกาฬด้วย





บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กมล สุขศีล (2550) “บทบาทของกลุ่มพัฒนาแม่สอดในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดแม่สอด”
วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- กฤษณ ธนาพงศธร (2531) “แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา
นโยบายสาธารณะและการวางแผน* หน่วยที่ 1-7 หน้า 9 นนทบุรี มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- “คำสั่งจังหวัดหนองคาย” ที่ 02468/2552 สังก. ณ วันที่ 3 พฤศจิกายน 2552 เรื่อง แต่งตั้ง
คณะกรรมการในการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬและรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชนในการจัดตั้งจังหวัด
- จรรยา สุภาพ (2514) *หลักรัฐศาสตร์* กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช
_____. (2534) *ระบบการเมืองเปรียบเทียบ ประชาธิปไตย เผด็จการ และหลักวิเคราะห์
การเมืองแผนใหม่* กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช
- จักรพันธ์ วงษ์บูรณาวาทย์ (2541) *การบริหารราชการไทย* เชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- จารุวรรณ ปฐมชนพงศ์ (2542) “ความคิดเห็นและความคาดหวังของนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัด
เชียงใหม่ที่มีต่อคุณสมบัติและบทบาทของวุฒิสมาชิกตามรัฐธรรมนูญ ปี 2540” การ
ค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองและการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- จังหวัดบึงกาฬ (2554) ข้อมูลจังหวัด ค้นคืนวันที่ 5 มิถุนายน 2554 จาก <http://www.bungkan.com>
- ชนะ แฝงพิบูลย์ (2537) “บทบาทของผู้นำสตรีในการพัฒนาหมู่บ้าน กรณีศึกษา อำเภอเมือง
จังหวัดเชียงใหม่ นอกเขตเทศบาล” การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ชัยวัฒน์ พรหมสุข (2543) “บทบาททางการเมืองของกำนันในจังหวัดเชียงใหม่ภายหลังพ้นจาก
ตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537”
การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- เชิดพงษ์ ราชป็องขันธุ์ (2554, 30 กันยายน) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคเพื่อไทย
สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ขันโททอง ที่ทำการพรรคเพื่อไทยจังหวัดบึงกาฬ

ฐิติกรณ์ เทศศรีเมือง (2554) *บึงกาฬจังหวัดที่ 77 ของประเทศไทย* กรุงเทพมหานคร

กองบรรณาธิการ

ณรงค์ ลีนสวัสดิ์ (2518) *การเมืองการปกครองไทย* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คารุณี วัดแก้ว (2545) “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ
ลำลูกกา จังหวัดประทุมธานี” สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบาย
และการวางแผนสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกริก

ติน ปรัชญาพฤทธิ (2527, 1 มกราคม) “ภาวะผู้นำและการมีส่วนร่วม” *พฤติกรรมมนุษย์ในองค์การ*
หน้า 623-624

ทิพาพร พิมพิสุทธิ์ (2521) *พัฒนาทางการเมือง* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เทวฤทธิ์ นิกรเทศ (2554, 18 สิงหาคม) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคกิจสังคม
สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์

ทองเจือ ชาดิกิจเจริญ (2536) “สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ:กลุ่มผลประโยชน์ในระบบราชการไทย”
สารนิพนธ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ธโสธร ตู้อทองคำ และ วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัลย์ (2546) “นโยบายสาธารณะ ความหมาย ความสำคัญ”
ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาหลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์* หน่วยที่ 14 หน้า 200 นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์

ธีรพล อินทรลิม (2541) “บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่อระบบการเมืองไทย:ศึกษาเฉพาะกรณี
การเรียกร้องของกลุ่มสมัชชาคนจนต่อรัฐบาล” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ธงชัย บุญสร้าง (2554, 1 สิงหาคม) สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงโขงหลง อำเภอบึงโขงหลง
จังหวัดบึงกาฬ สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง เทศบาลตำบลบึงโขงหลง

นภดล ปันดีบ (2552) “การมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของกลุ่ม
พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเชียงใหม่” วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

นริศ อัจหาญ (2554, 16 สิงหาคม) นายองค์การบริหารส่วนตำบลนุ่งคล้า อำเภอนุ่งคล้า จังหวัด
บึงกาฬ สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง องค์การบริหารส่วนตำบลนุ่งคล้า

นรนิติ เศรษฐบุตร สมคิด เลิศไพฑูรย์ และสายทิพย์ สุกดีพันธ์ (2541) *การมีส่วนร่วมของชุมชน
ในการพัฒนาประชาธิปไตย : องค์การบริหารส่วนตำบล* กรุงเทพมหานคร
กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- บัวพันธ์ วงศ์จันทร์ (2554, 17 สิงหาคม) นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลโคกก่อ อำเภอมือง
จังหวัดบึงกาฬ สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง เทศบาลตำบลโคกก่อ
- บัวไหล ศรีวราษา (2554, 28 สิงหาคม) กำนันตำบลหนองยอง อำเภอปากคาด จังหวัดบึงกาฬ
สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง ที่ทำการกำนันตำบลหนองยอง
- “ประกาศจังหวัดหนองคาย” ประกาศ ณ 12 พฤศจิกายน 2552 เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชนในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ
- ปัญญา เก้าสร้อย (2554, 3 กันยายน) ผู้สื่อข่าวภูมิภาคประจำจังหวัดบึงกาฬ สัมภาษณ์โดย
ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง ที่ว่าการอำเภอนุ่งคล้า จังหวัดบึงกาฬ
- ปรัชญา เวสารัชช์ (2546) “ลักษณะทั่วไปของนโยบายสาธารณะและนโยบายศาสตร์” ใน *เอกสาร
การสอนชุดวิชา ปัญหาเฉพาะเชิงนโยบายสาธารณะ* หน่วยที่ 1 หน้า 1-62 นนทบุรี
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขารัฐศาสตร์
- ปิยมาศ ทัทมงคล (2547) “บทบาทของสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย”
วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปรีดี เกษมทรัพย์ (2536) *หลักกฎหมายแพ่งทั่วไป* กรุงเทพมหานคร พินเนศ
- ผาลี จันทร์แดง (2554, 1 สิงหาคม) กำนันตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ
สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง ที่ว่าการอำเภอบึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ
- “พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542” ราชบัณฑิตยสถาน(2546) กรุงเทพมหานคร
- “พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. 2554” สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร(2554)
กรุงเทพมหานคร
- ไพรวลัย ผลจันทร์ (2554, 2 กันยายน) กำนันตำบลนุ่งคล้า อำเภอนุ่งคล้า จังหวัดบึงกาฬ สัมภาษณ์
โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง ที่ว่าการอำเภอนุ่งคล้า จังหวัดบึงกาฬ
- มนตรี เจนวิทย์การ (2528) *บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อรัฐบาล ระบบราชการ และการ
พัฒนาประเทศ* กรุงเทพมหานคร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ไมตรี อินทสุต (2521, มิถุนายน) “กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง : ความหมายและแนวทางศึกษา”
รัฐศาสตร์นิเทศ หน้า 25-82
- ขงยุทธ หนองเหล็ก (2554, 16 มิถุนายน) ปลัดอาวุโสอำเภอนุ่งคล้า จังหวัดบึงกาฬ สัมภาษณ์โดย
ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง ที่ว่าการอำเภอนุ่งคล้า จังหวัดบึงกาฬ
- วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์ (2530) *พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์*
กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยรามคำแหง

- (2539) *พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์* พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- วิภา ไฉดิลก (2539) “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการ
ก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 (หนองจุกเก่า)” สารนิพนธ์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วีรวัฒน์ เปรมประภา (2528) “การสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง : ศึกษากรณี
พนักงานไฟฟ้านครหลวง” กรุงเทพมหานคร สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหาร
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ศุภชัย ยาวะประภา (2540) *นโยบายสาธารณะ* กรุงเทพมหานคร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สงกรานต์ คำพิไลย (2554, 11 สิงหาคม) อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ สัมภาษณ์
โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง โรงเรียนบ้านขามเปี้ย อำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ
- สนั่น สุขรมณ์ (2554, 19 กรกฎาคม) ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ พรรคภูมิใจไทย
สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง ที่ทำการพรรคภูมิใจไทยจังหวัดบึงกาฬ
- สมาน ชัยจันทร์ทา (2554, 10 กันยายน) กำนันตำบลหนองเล็ง อำเภอมือง จังหวัดบึงกาฬ
สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง ที่ทำการกำนันตำบลหนองเล็ง
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2544) *แนวทางการพัฒนากฎหมายในบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดและ
นายอำเภอให้อื้อต่อประสิทธิภาพการบริหารราชการส่วนภูมิภาค* กรุงเทพมหานคร
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2546) *การเมือง:แนวความคิดการพัฒนา* พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร
เสมาธรรม
- (2550) *นโยบายสาธารณะ:แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ* พิมพ์ครั้งที่
15 กรุงเทพมหานคร คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- สิริรัช ชุมอุปการ (2554, 20 สิงหาคม) ปลัดจังหวัดหนองคาย สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง
ศาลากลางจังหวัดหนองคาย
- สุจิต บุญบงการ (2548) “กระบวนการทางการเมือง” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา หลักพื้นฐานทาง
รัฐศาสตร์* หน่วยที่ 6 หน้า 234 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชา
รัฐศาสตร์
- สุรัช สกุดดาว (2554, 18 สิงหาคม) นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบึงกาฬ อำเภอมือง จังหวัด
บึงกาฬ สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง เทศบาลตำบลบึงกาฬ

- สุรพล ผาจง (2554, 16 มิถุนายน) พัฒนาการอำเภอบึงคล้า อำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ สัมภาษณ์
โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง ที่ว่าการอำเภอบึงคล้า จังหวัดบึงกาฬ
- สุรพล ราชภัณฑารักษ์ (2520) *พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัย
รามคำแหง
- สันติ สันทัด (2547) “บทบาทของสตรีในองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย”
การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองและการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2532) *สังคมวิทยาการเมือง : หลักการและการประยุกต์* กรุงเทพมหานคร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เสกสรร ประเสริฐกุล (2548) *การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไทย* กรุงเทพมหานคร
อัมรินทร์
- เสกสรร สักจินาดี (2554, 18 กรกฎาคม) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์หมากแข้ง อำเภอ
บึงโขงหลง จังหวัดบึงกาฬ สัมภาษณ์โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง องค์การบริหาร
ส่วนตำบลโพธิ์หมากแข้ง
- เสน่ห์ นิยมไทย (2529) “การศึกษาความเหมาะสมของเขตจังหวัด : กรณีศึกษาจังหวัดมุกดาหาร”
วิทยานิพนธ์ ปริญญาการวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนภาค
และเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- แสวง รัตนมงคลมาศ (2541) *กลุ่มอิทธิพล: กำเนิดบทบาท ผู้สร้างและทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลง*
ใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช และคณะ บรรณาธิการ *สัปดาห์การเมือง* พระนคร
ไทยวัฒนาพานิชย์
- หนังสือกระทรวงมหาดไทย ค่วนที่ สุด ที่ มท 0310.1/3365 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2554 เรื่อง
“พระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ”
- หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0309/17502 ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2524 เรื่อง “หลักเกณฑ์การตั้ง
จังหวัดใหม่” ถึง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี
- หนังสือจังหวัดหนองคายที่ นค 0017.1/20011 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2552 เรื่อง “ขอตั้งจังหวัดบึงกาฬ”
- หนังสือจังหวัดหนองคายที่ นค 0017.1/20012 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2552 เรื่อง “ขอตั้งจังหวัดบึงกาฬ”
- หนังสือสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 4 สิงหาคม 2553 เรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนคร
บึงกาฬ พ.ศ....”
- หนังสือสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 16 กันยายน 2553 เรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ
พ.ศ....”

หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร 0503/20618 ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2553 เรื่อง “ร่าง
พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ....”

อักษร วงศ์ใหญ่ (2543) “บทบาททางการเมืองของกลุ่มแม่บ้าน กิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัด
ลำพูน” การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองและการปกครอง
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



ภาคผนวก





ภาคผนวก ก
แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 1

การวิจัย เรื่อง การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ (นักการเมือง)

ชื่อ-สกุล.....

ตำแหน่ง.....

ส่วนที่ 2 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.1 ท่านได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านรัฐบาล หรือไม่ อย่างไร

2.2 ท่านได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านกระบวนการของระบบราชการ หรือไม่ อย่างไร

2.3 ท่านได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านพรรคการเมือง หรือไม่อย่างไร

2.4 ท่านได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านประชาชนในเรื่องต่อไปนี้ หรือไม่ อย่างไร

2.4.1 บทบาทในการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.2 บทบาทในการทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.5 ท่านได้มีบทบาทในการเชื่อมประสานกับนักการเมืองอื่น เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

2.6 ท่านได้มีบทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ในเรื่องดังต่อไปนี้ หรือไม่ อย่างไร

2.6.1 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.2 บทบาทในการทำให้สังคมเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

ส่วนที่ 3 ปัจจัยที่เป็นปัญหา และอุปสรรค ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

- 3.1 ท่านคิดว่าปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมีอะไรบ้าง
- 3.2 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ในด้านระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัด เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร
- 3.3 ท่านคิดว่าที่ผ่านมานโยบายของรัฐบาลเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร
- 3.4 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น บุคลากรภาครัฐ งบประมาณ และสถานที่ เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร
- 3.5 ท่านคิดว่าที่ผ่านมานักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร
- 3.6 ท่านคิดว่าที่ผ่านมาข้าราชการในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร
- 3.7 ท่านคิดว่าที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

ผู้สัมภาษณ์.....ใช้เวลา.....นาที

ผู้ตรวจสอบ.....

ข้อสังเกต.....

แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 2

การวิจัย เรื่อง การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ (กลุ่มทางการเมือง)

ชื่อ-สกุล.....

ตำแหน่ง.....

ส่วนที่ 2 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.1 กลุ่มของท่านได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านรัฐบาลหรือไม่ อย่างไร

2.2 กลุ่มของท่านได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านกระบวนการของระบบราชการหรือไม่ อย่างไร

2.3 กลุ่มของท่านได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านพรรคการเมืองหรือไม่ อย่างไร

2.4 กลุ่มของท่านได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านประชาชนในเรื่องต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร

2.4.1 บทบาทในการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.2 บทบาทในการทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.5 กลุ่มของท่านได้มีบทบาทในการเชื่อมประสานกับกลุ่มการเมืองอื่น เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬหรือไม่ อย่างไร

2.6 กลุ่มของท่านได้มีบทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในเรื่องดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร

2.6.1 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.2 บทบาทในการทำให้สังคมเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

ส่วนที่ 3 ปัจจัยที่เป็นปัญหา และ อุปสรรค ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

- 3.1 ท่านคิดว่าปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมีอะไรบ้าง
- 3.2 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ในด้านระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร
- 3.3 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา นโยบายของรัฐบาลเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร
- 3.4 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น บุคลากรภาครัฐ งบประมาณ และสถานที่ เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร
- 3.5 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา นักรการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร
- 3.6 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ข้าราชการในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร
- 3.7 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ประชาชนในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

ผู้สัมภาษณ์.....ใช้เวลา.....นาที

ผู้ตรวจสอบ.....

ข้อสังเกต.....

แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 3

การวิจัย เรื่อง การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ (ข้าราชการ)

ชื่อ-สกุล.....

ตำแหน่ง.....

ส่วนที่ 2 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.1 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านรัฐบาล หรือไม่ อย่างไร

2.2 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านกระบวนการของระบบราชการ หรือไม่ อย่างไร

2.3 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านพรรคการเมืองหรือไม่ อย่างไร

2.4 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านประชาชนในเรื่องต่อไปนี้ หรือไม่ อย่างไร

2.4.1 บทบาทในการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.2 บทบาทในการทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.5 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการเชื่อมประสานกับนักการเมืองอื่น เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

2.6 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในเรื่องดังต่อไปนี้ หรือไม่ อย่างไร

2.6.1 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.2 บทบาทในการทำให้สังคมเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.7 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมือง คนใดหรือกลุ่มใด ที่มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมากที่สุด

ส่วนที่ 3 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรค ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

3.1 ท่านคิดว่าปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมีอะไรบ้าง

3.2 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ในด้านระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.3 ท่านคิดว่าที่ผ่านมานโยบายของรัฐบาลเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.4 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น บุคลากร งบประมาณ และสถานที่ เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.5 ท่านคิดว่าที่ผ่านมานักการเมืองในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

3.6 ท่านคิดว่าที่ผ่านมาข้าราชการในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

3.7 ท่านคิดว่าที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

ผู้สัมภาษณ์.....ใช้เวลา.....นาที

ผู้ตรวจสอบ.....

ข้อสังเกต.....

แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 4

การวิจัย เรื่อง การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ (แกนนำประชาชน)

ชื่อ-สกุล.....

ตำแหน่ง.....

ส่วนที่ 2 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.1 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านรัฐบาล หรือไม่ อย่างไร

2.2 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านกระบวนการของระบบราชการ หรือไม่ อย่างไร

2.3 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านพรรคการเมือง หรือไม่ อย่างไร

2.4 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านประชาชนในเรื่องต่อไปนี้ หรือไม่ อย่างไร

2.4.1 บทบาทในการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.2 บทบาทในการทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.5 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการเชื่อมประสานกับนักการเมืองอื่น เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

2.6 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในเรื่องดังต่อไปนี้ หรือไม่ อย่างไร

2.6.1 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.2 บทบาทในการทำให้สังคมเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.7 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมือง คนใด หรือกลุ่มใดที่มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมากที่สุด

ส่วนที่ 3 ปัจจัยที่เป็นปัญหา และ อุปสรรค ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

3.1 ท่านคิดว่าปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมีอะไรบ้าง

3.2 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ในด้านระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.3 ท่านคิดว่าที่ผ่านมานโยบายของรัฐบาลเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.4 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น บุคลากร งบประมาณ และสถานที่ เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.5 ท่านคิดว่าที่ผ่านมานักการเมืองในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

3.6 ท่านคิดว่าที่ผ่านมาข้าราชการในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

3.7 ท่านคิดว่าที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

ผู้สัมภาษณ์.....ใช้เวลา.....นาที

ผู้ตรวจสอบ.....

ข้อสังเกต.....

แบบสัมภาษณ์ชุดที่ 5

การวิจัย เรื่อง การเมืองของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

โดย ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ (สื่อมวลชน)

ชื่อ-สกุล.....

ตำแหน่ง.....

ส่วนที่ 2 บทบาททางการเมืองของนักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬที่มีต่อการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.1 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านรัฐบาล หรือไม่ อย่างไร

2.2 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านกระบวนการของระบบราชการ หรือไม่ อย่างไร

2.3 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านพรรคการเมือง หรือไม่ อย่างไร

2.4 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬผ่านสื่อมวลชนในเรื่องต่อไปนี้ หรือไม่ อย่างไร

2.4.1 บทบาทในการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.2 บทบาทในการทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.4.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.5 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการเชื่อมประสานกับนักการเมืองอื่น เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

2.6 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมืองได้มีบทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬในเรื่องดังต่อไปนี้ หรือไม่ อย่างไร

2.6.1 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.2 บทบาทในการทำให้สังคมเกิดความตื่นตัวในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.6.3 บทบาทในการทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

2.7 ท่านคิดว่านักการเมืองและกลุ่มทางการเมือง คนใดหรือกลุ่มใดที่มีบทบาทในการผลักดันการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมากที่สุด

ส่วนที่ 3 ปัจจัยที่เป็นปัญหาและ อุปสรรค ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ก่อนปี พ.ศ.2554

3.1 ท่านคิดว่าปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬมีอะไรบ้าง

3.2 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ในด้านระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งจังหวัดเป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.3 ท่านคิดว่าที่ผ่านมานโยบายของรัฐบาลเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดตั้งจังหวัด บึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.4 ท่านคิดว่าที่ผ่านมา ความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น บุคลากร งบประมาณ และสถานที่ เป็นปัญหาและอุปสรรคของการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ หรือไม่ อย่างไร

3.5 ท่านคิดว่าที่ผ่านมานักการเมืองในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

3.6 ท่านคิดว่าที่ผ่านมาข้าราชการในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

3.7 ท่านคิดว่าที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่ มีส่วนทำให้การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬไม่ประสบความสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร

ผู้สัมภาษณ์.....ใช้เวลา.....นาที

ผู้ตรวจสอบ.....

ข้อสังเกต.....

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

นักการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- | | |
|-----------------------------|---|
| 1. นายเชิดพงษ์ ราชป้องกันต์ | สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ |
| 2. นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ | สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ |
| 3. นายสงกรานต์ คำพิไสย์ | อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ |
| 4. นายสนั่น สุขรมย์ | ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบึงกาฬ |

ตัวแทนกลุ่มทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- | | |
|---------------------------|----------------------------------|
| 5. นายนริศ อางหาญ | นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบุงคล้า |
| 6. นายบัวพันธ์ วงศ์จันทร์ | นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลโคกก่อง |
| 7. นายสุรชัย สกุลดาว | นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบึงกาฬ |
| 8. นายธงชัย บุญสร้าง | สมาชิกสภาเทศบาลตำบลบึงโขงหลง |

ข้าราชการในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- | | |
|---------------------------|--|
| 9. นายสิริวัช ชุมอุปการ | ปลัดจังหวัดหนองคาย |
| 10. นายสุรพล ผาจวง | พัฒนาการอำเภอบุงคล้า |
| 11. นายขงยุทธ หนองเหล็ก | ปลัดอาวุโสอำเภอบุงคล้า |
| 12. จำเอกเสกสรร ศักจินาดิ | ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์หมากแข้ง |

แกนนำประชาชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- | | |
|-------------------------|------------------------|
| 13. นายไพวัลย์ ผลจันทร์ | กำนันตำบลบุงคล้า |
| 14. นายผาลี จันทร์แดง | กำนันตำบลโพธิ์หมากแข้ง |
| 15. นายสมาน ชัยจันทร์ทา | กำนันตำบลหนองเล็ง |
| 16. นายบัวไหล ศรีวรรษ | กำนันตำบลหนองยอง |

สื่อมวลชนในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ

- | | |
|------------------------|--------------------------------------|
| 17. นายปัญญา เก้าสร้อย | ผู้สื่อข่าวภูมิภาคประจำจังหวัดบึงกาฬ |
|------------------------|--------------------------------------|

ภาคผนวก ข
หนังสือราชการ



(สำเนา)

ด่วนที่สุด

ที่ มท.0309/17502

กระทรวงมหาดไทย

4 ธันวาคม 2524

เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือด่วนมาก ที่ สร.0203/23173 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2524

ตามที่แจ้งมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2524 มอบให้กระทรวงมหาดไทย
รับไปพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดทั่วไปและจังหวัดชายแดนโดยด่วน ให้ทันเสนอ
คณะรัฐมนตรีพิจารณา ในวันที่ 8 ธันวาคม 2524 นั้น

กระทรวงมหาดไทยจึงขอเสนอหลักเกณฑ์การพิจารณา เรื่อง การจัดตั้งจังหวัดใหม่
มาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ทั่ว ๆ ไป
ดังต่อไปนี้

1. เนื้อที่และสภาพภูมิศาสตร์

1.1 จังหวัดที่จะแบ่งแยกจังหวัดขึ้นใหม่ ควรมีเนื้อที่ประมาณ 10,000 ตาราง
กิโลเมตรขึ้นไป และเมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมควรมีเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 5,000 ตาราง
กิโลเมตรขึ้นไป

1.2 จังหวัดที่ตั้งใหม่ ควรมีเนื้อที่ 5,000 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป

2. จำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอในเขตการปกครอง

2.1 จังหวัดที่แยกจังหวัดขึ้นใหม่ ควรมีอำเภอและกิ่งอำเภอในเขตการปกครอง
จำนวนไม่น้อยกว่า 12 อำเภอและกิ่งอำเภอ และเมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้วจังหวัดเดิมควรมี
อำเภอและกิ่งอำเภอในเขตการปกครองไม่น้อยกว่า 6 อำเภอและกิ่งอำเภอ

3. จำนวนประชากร

3.1 จังหวัดที่จะแบ่งจังหวัดขึ้นใหม่ ควรมีจำนวนประชากรไม่น้อยกว่า 600,000 คน
และเมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้ว จังหวัดเดิมควรมีประชากรไม่น้อยกว่า 300,000 คน

/ 3.2 จังหวัด...

3.2 จังหวัดที่ตั้งใหม่ ควรมีจำนวนประชากรไม่น้อยกว่า 300,000 คน

4. ลักษณะพิเศษของจังหวัด

จังหวัดที่จะแบ่งแยกและจัดตั้งเป็นจังหวัดขึ้นใหม่ ควรมีลักษณะพิเศษที่สมควรจะจัดตั้งจังหวัดเพิ่มขึ้น เช่น

4.1 เป็นท้องที่ชายแดนที่มีปัญหาความมั่นคงสูง เช่น มีการแทรกซึม จากประเทศข้างเคียง มักมีการลักลอบขนอาวุธจากภายนอกประเทศเข้ามาในพื้นที่ เป็นต้น

4.2 เป็นจังหวัดที่มีปัญหาความมั่นคงภายใน เช่น มีการแทรกซึมและบ่อนทำลายจากผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ เป็นฐานปฏิบัติการของ พคท. เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

4.3 พื้นที่จังหวัดกว้างขวางหรือมีลักษณะยาวมาก ทำให้การติดต่อระหว่างอำเภอกับจังหวัดเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก หรือใช้ระยะเวลายาวนานมากเกินไป

4.4 สภาพภูมิประเทศเป็นอุปสรรคต่อการตรวจตราดูแลทุกข์สุขของราษฎร ซึ่งไม่อาจกระทำได้โดยทั่วถึง เช่น เป็นเกาะ หรือป่าเขา เป็นต้น

5. ผลดีในการให้บริการประชาชน

การจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่ จะเป็นผลดีในการให้บริการประชาชนมากขึ้นเพียงใด เช่น ราษฎรได้รับบริการรวดเร็วขึ้น จังหวัดสามารถออกไปตรวจตราท้องที่ได้ทั่วถึง ราษฎรเดินทางไปจังหวัดได้ง่ายขึ้น เป็นต้น

6. ปัจจัยเกี่ยวกับสถานที่ราชการที่มีอยู่แล้ว และความพร้อมในด้านอื่น

6.1 จังหวัดที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ มีสถานที่ราชการที่จำเป็นจะต้องจัดตั้งขึ้นอยู่บ้างแล้ว เช่น ศาลจังหวัด อัยการจังหวัด เรือนจำ คลังอำเภอ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข สำนักงานที่ดิน โรงพยาบาล เป็นต้น

6.2 จังหวัดที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ สามารถจัดหาที่ดินสำหรับใช้เป็นศูนย์ราชการจังหวัดเพื่อใช้ก่อสร้างสถานที่ราชการ เช่น ศาลากลางจังหวัด กองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัด ศาลจังหวัด ฯลฯ และบ้านพักข้าราชการที่จำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน

6.3 อำเภอที่จะเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดใหม่ มีความเจริญพอสมควรและเป็นศูนย์รวมทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่แล้ว

7. ปัจจัยที่เกี่ยวกับอัตราเจ้าหน้าที่

ถ้ามีการจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่แล้ว จะมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่ไปปฏิบัติราชการที่จังหวัดตั้งใหม่หรือไม่

8. ความคิดเห็นของประชาชนและจังหวัด

8.1 สดับตรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในอำเภอต่าง ๆ ว่ามีความพอใจหรือเห็นด้วยหรือไม่ เพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพตำบลและสภาจังหวัด

8.2 อำเภอและจังหวัดเห็นด้วยหรือไม่เพียงใด

8.3 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้นเห็นด้วยหรือไม่เพียงใด

9. รายได้

9.1 รายได้ของจังหวัดเดิม เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีสรรพากร เป็นต้น มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000,000 บาท และเมื่อแยกไปตั้งจังหวัดใหม่แล้วจังหวัดเดิมควรมีรายได้คงเหลือไม่น้อยกว่า 2,500,000 บาท ต่อปี

9.2 รายได้ของจังหวัดใหม่ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีสรรพากร เป็นต้น ควรจะมีจำนวนไม่น้อยกว่า 2,500,000 บาท ต่อปี

10. หลักเกณฑ์อื่น ๆ

10.1 เหตุผลทางประวัติศาสตร์ การเมืองและวัฒนธรรม

เหตุผลทางประวัติศาสตร์ การเมืองและวัฒนธรรมของแต่ละท้องที่อาจเป็นส่วนประกอบที่สำคัญอีกประเด็นหนึ่งในการพิจารณาจัดตั้งจังหวัดใหม่

10.2 เหตุผลความจำเป็นอื่น ๆ เช่น นโยบายของรัฐบาล เป็นต้น

/ จึงเรียน...

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอกณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

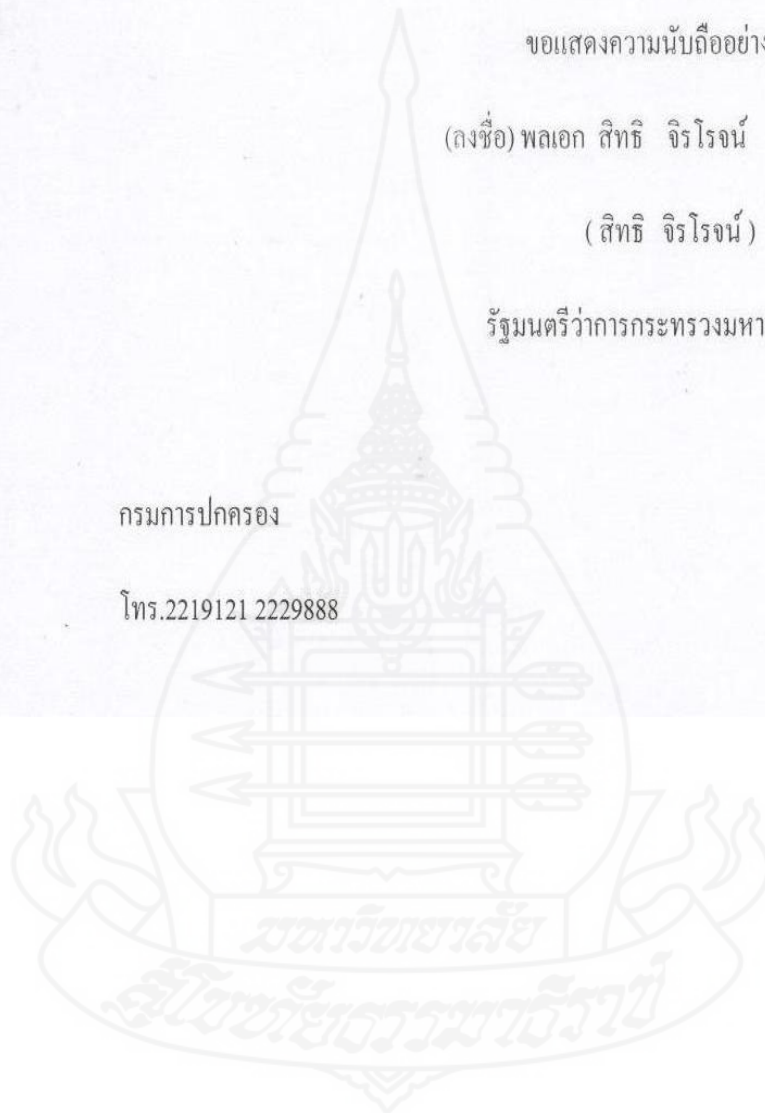
(ลงชื่อ) พลเอก สิทธิ จิรโรจน์

(สิทธิ จิรโรจน์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง

โทร.2219121 2229888





คำสั่งจังหวัดหนองคาย

ที่ ๒๔๔/๒๕๕๒

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการในการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ
และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดตั้งจังหวัด

ด้วยอำเภอบึงกาฬ ได้รับข้อเรียกร้องของประชาชนในอำเภอบึงกาฬ และอำเภอใกล้เคียงมาเป็นเวลานานเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยการดำเนินการดังกล่าวมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งข้อเรียกร้องดังกล่าวยังอยู่ในความต้องการของประชาชนมาโดยตลอด เนื่องจากระยะทางจากอำเภอต่างๆ ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงของจังหวัดหนองคาย มีระยะทางไกลมากไม่สะดวกในการติดต่อราชการกับจังหวัดและการสัญจรไปมาของประชาชนในการติดต่อราชการกับหน่วยงานต่างๆ ทำให้ประชาชนและภาคราชการมีความห่วงใยไม่ใกล้ชิดกัน อันทำให้การบริหารราชการและการบริการของประชาชนเกิดอุปสรรคต่อการตรวจตราดูแลทุกข์สุขของประชาชน เพราะจังหวัดหนองคายมีลักษณะยาวมาก อีกทั้งยังเป็นจังหวัดชายแดนติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และมีปัญหาชายแดนด้านความมั่นคง ปัญหาชายแดนติดและการกระทำผิดกฎหมายตามชายแดนด้วย

เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการและประชาชน อำเภอบึงกาฬจึงขอเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการในการดำเนินการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดตั้งจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย ดังนี้

- | | |
|---|----------------------------|
| 1. นายสุวิทย์ แสงอรุณ รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย | ประธานกรรมการ |
| 2. ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดหนองคาย หรือ ผู้แทน | กรรมการ |
| 3. ปลัดจังหวัดหนองคาย | กรรมการ |
| 4. โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดหนองคาย | กรรมการ |
| 5. เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหนองคาย | กรรมการ |
| 6. พัฒนาการจังหวัดหนองคาย | กรรมการ |
| 7. นายอำเภอทุกอำเภอ | กรรมการ |
| 8. ท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย | กรรมการ |
| 9. นายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัดหนองคายหรือผู้แทน | กรรมการ |
| 10. นายกเทศมนตรีตำบลบึงกาฬ | กรรมการ |
| 11. นายกองกิจการบริหารส่วนตำบลดงบัง อำเภอบึงโขงหลง | กรรมการ |
| 12. ปลัดจังหวัดหนองคาย | กรรมการและเลขานุการ |
| 13. นายอำเภอบึงกาฬ | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| 14. เจ้าจังหวัดหนองคาย | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

มีหน้าที่ ดังนี้

1. รวบรวมข้อมูลต่างๆ ความหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2524

2. ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัด

3. พิจารณาสับสนุนการดำเนินการต่างๆ ในการรับฟังความคิดเห็นและการดำเนินการตั้งจังหวัด

4. พิจารณาแต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการตามที่เห็นสมควร

5. สรุปปัญหาและผลการดำเนินการเพื่อนำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดทราบทุกระยะ

ทั้งนี้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๕ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2552



(นายคมสัน เอกชัย)

ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย



รองผู้ว่าราชการจังหวัด น.น.พ.

ปลัดจังหวัด X

เจ้าจังหวัด



ประกาศจังหวัดหนองคาย

เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการตั้งจังหวัดบึงกาฬ

ด้วยอำเภอบึงกาฬ ได้รับข้อเรียกร้องของประชาชนในอำเภอบึงกาฬ และอำเภอใกล้เคียงมาเป็นเวลานานเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ โดยการดำเนินการดังกล่าวมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งข้อเรียกร้องดังกล่าวยังอยู่ในความต้องการของประชาชนมาโดยตลอด เนื่องจากระยะทางจากอำเภอต่างๆ ซึ่งอยู่ทางซีกตะวันออกของจังหวัดหนองคาย มีระยะทางไกลมากไม่สะดวกในการติดต่อราชการกับจังหวัดและการสัญจรไปมาของประชาชนในการติดต่อราชการกับหน่วยงานต่างๆ ทำให้ประชาชนและภาคราชการมีความห่างเหินไม่ใกล้ชิดกัน อันทำให้การบริหารราชการและการบริการของประชาชนเกิดอุปสรรคต่อการตรวจตราดูแลทุกข์สุขของประชาชน เพราะจังหวัดหนองคายมีลักษณะยาวมาก อีกทั้งยังเป็นจังหวัดชายแดนติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และมีปัญหาชายแดนด้านความมั่นคง ปัญหายาเสพติดและการกระทำผิดกฎหมายตามชายแดนด้วย

เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการและประชาชน และเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2524 และ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 ข้อ 5, 7, 9 และ ข้อ 11 จึงขอให้ข้อมูลเกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในการตั้งจังหวัดบึงกาฬ ดังนี้

1.เหตุผล/ความจำเป็น

จังหวัดหนองคาย เป็นจังหวัดที่มีระยะทางยาวมาก มีปัญหาในการบริหารราชการ การบริการประชาชน และการตรวจตราทุกข์สุขของประชาชน อีกทั้งยังเป็นจังหวัดชายแดนมีปัญหาด้านความมั่นคง ปัญหา ยาเสพติด และการรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนที่ยาวมากจึงสมควรที่จะแยกเป็นจังหวัดบึงกาฬ

2.วัตถุประสงค์

ต้องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการตั้งจังหวัดบึงกาฬ

3.สาระสำคัญของการแสดงความคิดเห็น

คือ ต้องการตั้งจังหวัดบึงกาฬโดยแยกอำเภอต่างๆ ออกจากจังหวัดหนองคาย ดังนี้ (รายละเอียด ข้อมูลประกอบแนบท้ายนี้)

1.จังหวัดบึงกาฬ ประกอบด้วย อำเภอ 8 อำเภอ คือ อำเภอบึงกาฬ เขกา ไซพิสัย พรเจริญ ปากคาด ศรีวิไล มุ่งกล้า และบึงโขงหลง

2.จังหวัดหนองคาย ประกอบด้วย อำเภอ 9 อำเภอ คือ อำเภอเมืองหนองคาย ท่าบ่อ โพนพิสัย ศรีเชียงใหม่ สังคม เฝ้าไร่ รัตนวาปี โพนตาก และสระใคร

4.หน่วยงานดำเนินการ

จังหวัดหนองคาย อำเภอทุกอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง หมู่บ้านทุกหมู่บ้าน

5. สถานที่ดำเนินการ

- (1) ศาลากลางจังหวัดหนองคาย รับฟังความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด
- (2) ที่ว่าการอำเภอทุกอำเภอ รับฟังความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ
- (3) ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย
 - สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย รับฟังความคิดเห็นของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกัน
 - สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคายและเทศบาลเมืองท่าบ่อ รับฟังความคิดเห็นของสภาเทศบาล นายกและรองนายกเทศมนตรีร่วมกัน
 - สำนักงานเทศบาลตำบลทุกแห่ง รับฟังความคิดเห็นของสภาเทศบาล นายกและรองนายกเทศมนตรีร่วมกัน
 - ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่ง รับฟังความคิดเห็นของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลร่วมกัน
- (4) หมู่บ้านทุกแห่ง รับฟังความคิดเห็นของประชาชนในหมู่บ้าน

6. ขั้นตอนในการดำเนินการ

- คิดประกาศและประชาสัมพันธ์ให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายกและรองนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในหมู่บ้านทุกแห่ง ทราบถึงการรับฟังความคิดเห็นในการตั้งจังหวัดบึงกาฬ ไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนการดำเนินการรับฟังความคิดเห็น
- ให้แต่ละส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมู่บ้าน กำหนดวันในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการตั้งจังหวัดบึงกาฬของแต่ละส่วนขึ้น
- จังหวัดจะสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬและประกาศให้ประชาชนทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เสร็จสิ้นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และจะรายงานกระทรวงมหาดไทยต่อไป

7. วิธีการในการดำเนินการ

ให้สรุปจำนวนผลการรับฟังความคิดเห็นของหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมนายกและรองนายกทุกแห่ง ประชาชนในหมู่บ้านทุกหมู่บ้าน ในการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ ตามแบบที่กำหนดขึ้น

8. ระยะเวลาดำเนินการ

ให้ดำเนินการจัดประชุมหัวหน้าส่วนราชการจังหวัด อำเภอ สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกับนายกและรองนายกและประชาชนทุกหมู่บ้าน เพื่อรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ 27 พฤศจิกายน - 15 ธันวาคม 2552 และรวบรวมส่งจังหวัด หากไม่ดำเนินการภายในกำหนดอาจถือได้ว่าหน่วยงานหรือองค์กร

9.ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- ประชาชนได้รับความสะดวกในการบริหาร การติดต่อราชการ ได้ดีขึ้นอย่างยิ่ง ทั้ง 2 จังหวัด
- ภาครัฐสามารถดูแลประชาชนและแก้ปัญหาต่างๆ ได้ดีขึ้นอย่างยิ่งทั้ง 2 จังหวัด
- การพัฒนาจังหวัดสามารถดำเนินการได้อย่างก้าวกระโดด
- ความสัมพันธ์กับต่างประเทศ สามารถพัฒนาได้ดียิ่งขึ้นอย่างรวดเร็ว

ประกาศ ณ วันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ.2552



(นายคมสัน เอกชัย)

ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย





ที่ นค 0017.1/ 20011

ศาลากลางจังหวัดหนองคาย
ถนนมิตรภาพ นค 43000

๒๐ ธันวาคม 2552

เรื่อง ขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ
 เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
 อ้างถึง มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2524 เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่

ด้วยจังหวัดหนองคายได้รับข้อร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เนื่องจากจังหวัดหนองคายมีลักษณะพื้นที่ยาวตามแม่น้ำโขงจากเหนือสุดถึงใต้สุด 330 กิโลเมตร ทำให้ไม่สะดวกในการมาติดต่อราชการ อีกทั้งมีอาณาเขตกว้างขวางและมีพลเมืองมาก เป็นจังหวัดที่มีห้องที่ติดชายแดน ดังนั้น เพื่อประโยชน์ทางการปกครอง การรักษาความมั่นคง ตลอดจนการอำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการและการบริการประชาชนในทุกห้องที่ได้หัวถึง จึงขอแยกอำเภอบึงกาฬ,เซกา,โซ่พิสัย,พรเจริญ,ปากคาด,บึงโขงหลง,ศรีวิไล และอำเภอบุ่งคล้า รวมตั้งเป็นจังหวัดบึงกาฬ

ขอเรียนว่าการขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬเป็นความต้องการของประชาชน โดยความเห็นชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ เนื่องจากจังหวัดได้ทำเรื่องการขอจัดตั้งมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 จนถึงปัจจุบันยังไม่ได้รับอนุมัติแต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจให้แก่ประชาชนในพื้นที่ จังหวัดจึงขอเรียนเชิญท่านได้มารับเอกสารการเสนอขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ พร้อมทั้งมอบนโยบายแก่หัวหน้าส่วนราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในการนี้จังหวัดได้นำเรียนสถานที่ในการรับมอบเอกสาร เพื่อให้ท่านได้พิจารณา ดังนี้

1. ณ หอประชุมประจักษ์ศิลปาคม ศูนย์ราชการจังหวัดหนองคาย พร้อมทั้งพบปะและมอบนโยบายแก่หัวหน้าส่วนราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแจกผ้าห่มให้ราษฎร จำนวน 1,000 คน
2. ณ โรงเรียนบึงกาฬ อำเภอบึงกาฬ พร้อมทั้งพบปะและมอบนโยบายแก่หัวหน้าส่วนราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแจกผ้าห่มให้ราษฎร จำนวน 1,000 คน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา สำหรับวัน เวลา ขอให้โปรดพิจารณาตามที่เห็นสมควร

ขอแสดงความนับถือ

(นายคมสัน เอกชัย)

ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย

ที่ทำการปกครองจังหวัด
 กลุ่มงานปกครอง
 โทร 0-4241-1713

ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย
 อำเภอเมือง
 หนองคาย

เสนาบดีอภัย



ที่ นค 0017.1/ ๒๐๐ 1๒

ศาลากลางจังหวัดหนองคาย
ถนนมิตรภาพ นค 43000

๒๐ ธันวาคม 25๕2

เรื่อง ขอจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

อ้างถึง มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2524 เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ จำนวน 1 ชุด
2. เอกสารที่เกี่ยวข้อง จำนวน 1 ชุด

ด้วยจังหวัดหนองคายได้รับข้อร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการจัดตั้งจังหวัดบึงกาฬ เนื่องจากจังหวัดหนองคายมีลักษณะพื้นที่ยาวตามแม่น้ำโขงจากเหนือสุดถึงใต้สุด 330 กิโลเมตร ทำให้ไม่สะดวกในการมาติดต่อราชการ อีกทั้งมีอาณาเขตกว้างขวางและมีพลเมืองมาก เป็นจังหวัดที่มีท้องที่ติดชายแดน ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในทางการปกครอง การรักษาความมั่นคง ตลอดจนการอำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการ และการบริการประชาชนในทุกท้องที่ได้ทั่วถึง จึงขอแยกอำเภอบึงกาฬ,เซกา,โซ่พิสัย, พรเจริญ, ปากคาด, บึงโขงหลง, ศรีวิไล และอำเภอบุ่งคล้า รวมตั้งเป็นจังหวัดบึงกาฬ

จังหวัดหนองคายได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2524 แล้ว โดยได้ดำเนินการประชุมประชาคมในแต่ละหมู่บ้านในพื้นที่ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ต่างก็เห็นชอบด้วย และในกรณีจังหวัดได้เปรียบเทียบข้อมูลตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดเมื่อปี พ.ศ. 2524 แล้ว ปรากฏว่าเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีทุกประการ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถือ

(นายคมสัน เอกชัย)

ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย

ที่ทำการปกครองจังหวัด
กลุ่มงานปกครอง
โทร 0-4241-1713

นายผู้ว่าราชการจังหวัด
นายผู้ว่าราชการจังหวัด

(สำเนา)
เลขรับ ๕๗/๒๕๕๓ วันที่ ๔ ส.ค. ๒๕๕๓
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนอุทองใน ดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๔ สิงหาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬ พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชบัญญัติ
๒. บันทึกหลักการและเหตุผล
๓. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ

ข้าพเจ้ากับคณะขอเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬ พ.ศ. พร้อมด้วยบันทึก
หลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบกันมา เพื่อได้โปรด
นำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ก็ขอได้โปรดนำเสนอ
วุฒิสภาพิจารณาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) ว่าที่ร้อยตรี พงศ์พันธ์ สุนทรชัย ผู้เสนอ
(พงศพันธ์ สุนทรชัย)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

(ลงชื่อ) สมคิด บาลโรสง ผู้เสนอ (ลงชื่อ) เชิดพงศ์ ราชปองขันธุ์ ผู้เสนอ
(นายสมคิด บาลโรสง) (นายเชิดพงศ์ ราชปองขันธุ์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

(ลงชื่อ) ไตรรงค์ ดิธรรม ผู้เสนอ (ลงชื่อ) ชมภู จันทาทอง ผู้เสนอ
(นายไตรรงค์ ดิธรรม) (นางชมภู จันทาทอง)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

(ลงชื่อ) ยุทธพงษ์ แสงศรี ผู้เสนอ (ลงชื่อ) ประยุทธ์ ศิริพานิชย์ ผู้เสนอ
(นายยุทธพงษ์ แสงศรี) (นายประยุทธ์ ศิริพานิชย์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

(ลงชื่อ) อธิเดช แก้วหลวง ผู้เสนอ (ลงชื่อ) นิรมิต สุจारी ผู้เสนอ
(นายอธิเดช แก้วหลวง) (นายนิรมิต สุจारी)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

(ลงชื่อ) สุวิทย์ คนสมบูรณ์ ผู้เสนอ (ลงชื่อ) เรวัต สิริบุญกุล ผู้เสนอ
(นายสุวิทย์ คนสมบูรณ์) (นายเรวัต สิริบุญกุล)


สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

(โปรดพลิก)

(ลงชื่อ)	ประเกียรติ นาสิมมา (นายประเกียรติ นาสิมมา) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ	(ลงชื่อ)	เกียรติอุดม เมนะสวัสดิ์ (นายเกียรติอุดม เมนะสวัสดิ์) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ
(ลงชื่อ)	สมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ (นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ	(ลงชื่อ)	ทองดี มนีสสาร (นายทองดี มนีสสาร) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ
(ลงชื่อ)	วันเพ็ญ พร้อมพัฒน์ (นางวันเพ็ญ พร้อมพัฒน์) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ	(ลงชื่อ)	สถาพร มณีรัตน์ (นายสถาพร มณีรัตน์) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ
(ลงชื่อ)	ชลน่าน ศรีแก้ว (นายชลน่าน ศรีแก้ว) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ	(ลงชื่อ)	พลตำรวจเอก วิรุฬห์ พันแสน (วิรุฬห์ พันแสน) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ
(ลงชื่อ)	ว่าที่ร้อยตรี สุเมธ ฤทธาคนี (สุเมธ ฤทธาคนี) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ	(ลงชื่อ)	นันทนา ทิมสุวรรณ (นางนันทนา ทิมสุวรรณ) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ
(ลงชื่อ)	ธนเทพ ทิมสุวรรณ (นายธนเทพ ทิมสุวรรณ) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ	(ลงชื่อ)	ฐิติมา ฉายแสง (นางฐิติมา ฉายแสง) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ
(ลงชื่อ)	สุรสิทธิ์ เจียมวิจักขณ์ (นายสุรสิทธิ์ เจียมวิจักขณ์) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ	(ลงชื่อ)	บุญริน ศรีธเรศ (นางบุญริน ศรีธเรศ) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย	ผู้เสนอ

ไพจิตร ศรีวรขาน
(นายไพจิตร ศรีวรขาน)
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวรุ่งนภา ชันธิโชติ)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานระเบียบวาระ
สำนักการประชุม

จิราภา พิมพ์
แทน
ตรวจ

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดนครบึงกาฬ
พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการตั้งจังหวัดนครบึงกาฬ

เหตุผล

เนื่องจากจังหวัดหนองคายเป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตกว้างขวาง มีพลเมืองจำนวนมาก และเป็นพื้นที่ชายแดนติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาชนลาว ซึ่งมีระยะทางไกลถึง ๓๕๐ กิโลเมตร ทำให้ประสบปัญหาการบริหารราชการและปัญหาชายแดนที่ไม่สามารถควบคุมได้อย่างสะดวกทั่วถึง หากตั้งจังหวัดนครบึงกาฬจะทำให้ส่วนราชการสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ได้สะดวกมากขึ้น และไม่เป็นภาระต่องบประมาณของประเทศ เนื่องจากมีความพร้อมของส่วนราชการในพื้นที่อยู่แล้ว ดังนั้น เพื่อประโยชน์แก่การปกครอง การรักษาความมั่นคง การอำนวยความสะดวก การให้บริการ สาธารณะทางด้านการศึกษา การสาธารณสุข การคมนาคม และการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน อย่างทั่วถึงและครอบคลุม มีคุณภาพสูงสุด สมควรแยกอำเภอเซกา อำเภอบึงคล้า อำเภอบึงกาฬ อำเภอบึงโขงหลง อำเภอปากคาด อำเภอพรเจริญ อำเภอโซ่พิสัย อำเภอรัตนวาปีและอำเภอศรีวิไล ออกจากการปกครองของจังหวัดหนองคาย รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดนครบึงกาฬ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



มาตรา ๖ ให้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬขึ้น โดยให้มีเขตตามเขตจังหวัดนครบึงกาฬที่ตั้งขึ้นใหม่

มาตรา ๗ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ งบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ในส่วนที่เกี่ยวกับอำเภอตามมาตรา ๓ ไปเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬ

มาตรา ๘ ให้โอนข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของอำเภอตามมาตรา ๓ ซึ่งสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬ

มาตรา ๙ ให้บรรดาข้อบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายซึ่งใช้บังคับอยู่ในอำเภอตามมาตรา ๓ ให้ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป จนกว่าจะมีข้อบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬในเรื่องนั้นออกใช้บังคับใหม่

กิจการหรือการดำเนินการใดในเขตอำเภอตามมาตรา ๓ ที่ทำโดยชอบหรือที่มีอยู่ก่อนการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬ ให้มีผลใช้ต่อไป และให้ถือว่าเป็นกิจการหรือการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬ

มาตรา ๑๐ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการภาษีอากร การทะเบียน และการอื่น ๆ ซึ่งปฏิบัติอยู่ในอำเภอตามมาตรา ๓ ให้ดำเนินไปเช่นเดิมไปพลางก่อนจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ล่วงรายได้ที่เก็บได้จากอำเภอตามมาตรา ๓ ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้จัดส่งทางจังหวัดนครบึงกาฬ

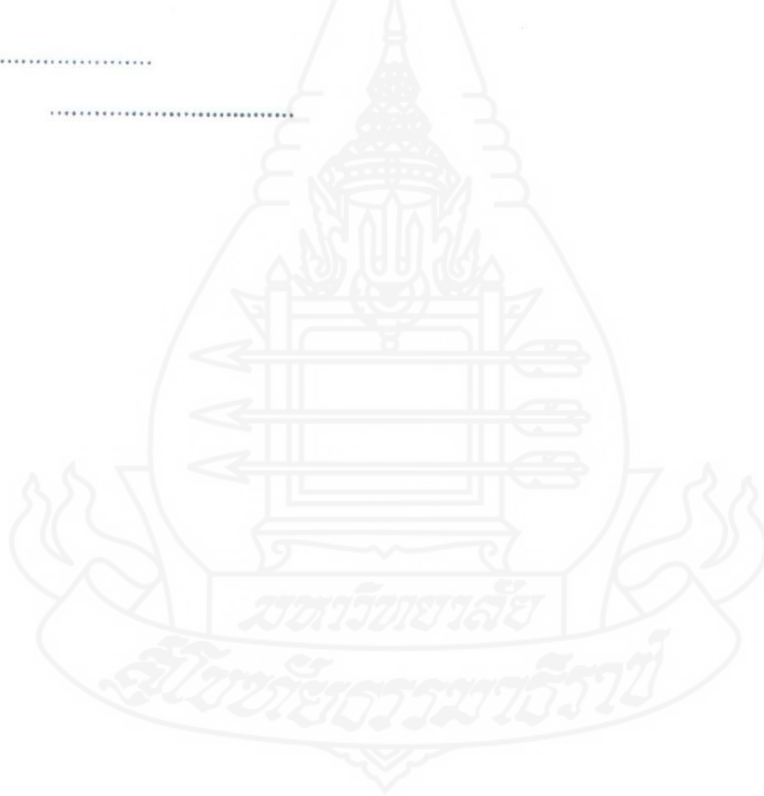
มาตรา ๑๑ ให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งจังหวัดหนองคายก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตพื้นที่เดิม จนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป

มาตรา ๑๒ ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ในเขตเลือกตั้งขออำเภอตามมาตรา ๓ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬ และให้วาระการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงตามอายุแห่งสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬเพิ่มให้ครบตามจำนวนที่พึงมีตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่อายุของสภาจะเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และให้วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ได้รับเลือกตั้งดังกล่าวสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

ให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครบึงกาฬตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๓ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้



(สำเนา)

เลขรับ ๖๖/๒๕๕๓ วันที่ ๑๖ ก.ย. ๒๕๕๓
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ร่างของนา

สภาผู้แทนราษฎร
ถนนอุทองใน ดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๑๖ กันยายน ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. ร่างพระราชบัญญัติ
 ๒. บันทึกหลักการและเหตุผล
 ๓. บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ข้าพเจ้ากับคณะขอเสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบกันมา เพื่อได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ก็ขอได้โปรดนำเสนอวุฒิสภาพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) เทวฤทธิ์ นิกรเทศ ผู้เสนอ
(นายเทวฤทธิ์ นิกรเทศ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคกิจสังคม

(ลงชื่อ) วารุจ ศิริวัฒน์ ผู้เสนอ (ลงชื่อ) มนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์ ผู้เสนอ
(นายวารุจ ศิริวัฒน์) (นายมนต์ชัย วิวัฒน์ธนาฒย์)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคกิจสังคม

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคกิจสังคม

(ลงชื่อ) สาธิต ปิตุเตชะ ผู้เสนอ (ลงชื่อ) นิรัฐกานต์ ศรีลาภ ผู้เสนอ
(นายสาธิต ปิตุเตชะ) (นางสาวนิรัฐกานต์ ศรีลาภ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ) ยุคล ชนะวัฒน์ปัญญา ผู้เสนอ (ลงชื่อ) นาทยา เบ็ญจศิริวรรณ ผู้เสนอ
(นายยุคล ชนะวัฒน์ปัญญา) (นางนาทยา เบ็ญจศิริวรรณ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ) นันทพร วีรกุลสุนทร ผู้เสนอ (ลงชื่อ) วิชัย ลำสุทธิ ผู้เสนอ
(นางนันทพร วีรกุลสุนทร) (นายวิชัย ลำสุทธิ)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์

(ลงชื่อ) พุฒิพงศ์ สงวนวงศ์ชัย ผู้เสนอ (นายพุฒิพงศ์ สงวนวงศ์ชัย) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์	(ลงชื่อ) วรริตน์ วิริยะพงษ์ ผู้เสนอ (นายวรริตน์ วิริยะพงษ์) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์
(ลงชื่อ) ปารเมศ โทธารากุล ผู้เสนอ (นายปารเมศ โทธารากุล) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์	(ลงชื่อ) สงกรานต์ จิตสุทธิภากร ผู้เสนอ (นายสงกรานต์ จิตสุทธิภากร) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์
(ลงชื่อ) อับดุลการิม เต็งระกีน่า ผู้เสนอ (นายอับดุลการิม เต็งระกีน่า) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์	(ลงชื่อ) สามารถ พิริยะปัญญาพร ผู้เสนอ (นายสามารถ พิริยะปัญญาพร) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์
(ลงชื่อ) อัญญพล โพธิพิพิธ ผู้เสนอ (นายอัญญพล โพธิพิพิธ) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์	(ลงชื่อ) สาคร เกี่ยวข้อง ผู้เสนอ (นายสาคร เกี่ยวข้อง) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์
(ลงชื่อ) สัมพันธ์ ตั้งเบญจผล ผู้เสนอ (นายสัมพันธ์ ตั้งเบญจผล) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์	(ลงชื่อ) สมบัติ ยะสินธุ์ ผู้เสนอ (นายสมบัติ ยะสินธุ์) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์
(ลงชื่อ) อรอนงค์ กาญจนชูศักดิ์ ผู้เสนอ (นางสาวอรอนงค์ กาญจนชูศักดิ์) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์	(ลงชื่อ) อรอนงค์ คล้ายนก ผู้เสนอ (นางอรอนงค์ คล้ายนก) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์
(ลงชื่อ) กัลยา รุ่งวิจิตรชัย ผู้เสนอ (นางสาวกัลยา รุ่งวิจิตรชัย) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์	

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวรุ่งนภา ชันธิโชติ)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานระเบียบวาระ
สำนักงานการประชุม

ณัฐธา พิมพ์
ทนาย
จ.ธนบุรี ตรวจ

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติจังหวัดบึงกาฬ
พ.ศ.

หลักการ

ตั้งจังหวัดบึงกาฬ

เหตุผล

โดยที่จังหวัดหนองคายเป็นจังหวัดที่มีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและมีอาณาเขตกว้างขวาง ประกอบกับสภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัดเป็นพื้นที่แนวยาวทอดตามลำน้ำโขงชายแดน ซึ่งส่งผลให้ประสบปัญหาการบริหารราชการไม่ทั่วถึง ดังนั้น เพื่อประโยชน์แก่การปกครอง การรักษาความมั่นคง และการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นสมควรให้แยกอำเภอบึงกาฬ อำเภอปากคาด อำเภอโซ่พิสัย อำเภอพรเจริญ อำเภอเซกา อำเภอบึงโขงหลง อำเภอศรีวิไล และอำเภอบุ่งคล้า ออกจากการปกครองของจังหวัดหนองคาย รวมกันตั้งขึ้นเป็นจังหวัดบึงกาฬ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



มาตรา ๗ ให้โอนข้าราชการและลูกจ้างของอำเภอตามมาตรา ๓ ซึ่งสังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ไปสังกัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ

มาตรา ๘ ให้บรรดาข้อบัญญัติจังหวัด ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของจังหวัดหนองคาย ซึ่งใช้บังคับอยู่ในอำเภอตามมาตรา ๓ คงมีผลใช้บังคับต่อไป โดยให้ถือเป็นข้อบัญญัติจังหวัด ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งของจังหวัดบึงกาฬจนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

มาตรา ๙ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการภาษีอากร การทะเบียน และการอื่น ๆ ซึ่งปฏิบัติอยู่ในอำเภอตามมาตรา ๓ ให้ดำเนินเช่นเดิมไปพลางก่อนจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ส่วนรายได้ที่เก็บได้จากอำเภอตามมาตรา ๓ ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้จัดส่งทางจังหวัดบึงกาฬ

มาตรา ๑๐ ให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งจังหวัดหนองคายก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเขตพื้นที่เดิมก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ จนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป

มาตรา ๑๑ ให้สมาชิก^{สภา}องค์กรบริหารส่วนจังหวัดหนองคายในเขตเลือกตั้งของอำเภอตามมาตรา ๓ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นสมาชิก^{สภา}องค์กรบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ และให้วาระการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงตามระยะเวลาของสมาชิกภาพแห่ง^{สภา}องค์กรบริหารส่วนจังหวัดหนองคายจะสิ้นสุดลงตามวาระ

ให้มีการเลือกตั้งนายกองค์กรบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้ ภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

สืบชัวยักรรมาฉิราช

(สำเนา)
เลขรับ ๒๗/๒๕๕๓ วันที่ ๙ พ.ย. ๒๕๕๓
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ นร ๐๕๐๓/๒๐๖๑๘

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่องด่วน

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นเรื่องด่วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)
นายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๘
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวรุ่งนภา ชันธิโชติ)
ผู้อำนวยการกลุ่มงานระเบียบวาระ
สำนักงานการประชุม

จิราภา พิมพ์
ทาน
ตรวจ

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ

พ.ศ.

หลักการ

ตั้งจังหวัดบึงกาฬ

เหตุผล

เนื่องจากจังหวัดหนองคายเป็นจังหวัดที่มีท้องที่ติดชายแดน และมีลักษณะภูมิประเทศเป็นแนวยาว ทำให้การติดต่อระหว่างอำเภอที่ห่างไกลและจังหวัดเป็นไปด้วยความยากลำบากและใช้ระยะเวลาในการเดินทางมากเกินไป ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการปกครอง การรักษาความมั่นคง และการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในท้องที่ สมควรแยกอำเภอบึงกาฬ อำเภอเซกา อำเภอโซ่พิสัย อำเภอบุ่งคล้า อำเภอบึงโขงหลง อำเภอปากคาด อำเภอพรเจริญ และอำเภอศรีวิไล จังหวัดหนองคาย ออกจากการปกครองของจังหวัดหนองคาย รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดบึงกาฬ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



มาตรา ๘ ให้บรรดาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ จนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

มาตรา ๙ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการภาษีอากร การทะเบียน และการอื่น ๆ ซึ่งปฏิบัติอยู่ในอำเภอตามมาตรา ๓ ให้ดำเนินเช่นเดิมไปพลางก่อนจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ส่วนรายได้ที่เก็บได้จากอำเภอตามมาตรา ๓ ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้จัดส่งทางจังหวัดบึงกาฬ

มาตรา ๑๐ เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๙ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดหนองคาย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดบึงกาฬ และให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดหนองคาย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดหนองคาย

มาตรา ๑๑ ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายในเขตเลือกตั้งของอำเภอตามมาตรา ๓ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ และให้วาระการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬจนครบจำนวนตามวรรคสาม ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่ตามวรรคหนึ่ง และให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายหรือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬที่ยังไม่มีประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เลือกประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ขึ้นทำหน้าที่ชั่วคราวไปพลางก่อน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬให้ครบตามจำนวนที่พึงมีตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่อายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายจะเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และให้วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งสองแห่งที่ได้รับเลือกตั้งดังกล่าวสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬตามวรรคสามให้ถือเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้งไปจนกว่าวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลงตามอายุของ

สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งใดแห่งหนึ่ง และให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครได้เท่าจำนวนที่ยังขาดอยู่ในเขต อำเภอ นั้น ทั้งนี้ การดำเนินการเลือกตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการเลือกตั้งประกาศกำหนด

มาตรา ๑๒ ให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ ตามวรรคหนึ่ง ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายทำหน้าที่ปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดบึงกาฬและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ เพื่อดำเนินการเลือกตั้ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ ให้ครบถ้วน และปฏิบัติการอื่นใดเท่าที่จำเป็นไปพลางก่อนจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๓ ในระหว่างที่จังหวัดบึงกาฬยังไม่มีคณะกรรมการข้าราชการองค์การ บริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลของจังหวัดหนองคาย ทำหน้าที่คณะกรรมการข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงาน ส่วนตำบลของจังหวัดบึงกาฬไปพลางก่อน

ให้ถือว่าบรรดาหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ระเบียบ และมติที่เกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคลส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการ พนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลของจังหวัดหนองคาย ซึ่งใช้บังคับ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ระเบียบ และมติที่เกี่ยวกับ การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลของจังหวัดบึงกาฬ จนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

มาตรา ๑๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

30 ส.ก. ๒๕๕๕
ด่วนที่สุด
 ที่ มท ๐๓๑๐.๑/ ๓๑๕๕



๒ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. ๒๕๕๕

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย

อ้างถึง หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๓๑๐.๑/๑๙๓๗ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๑ ฉบับ

ตามที่แจ้งว่า ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบแล้ว ความละเอียดตามที่อ้างถึง นั้น

บัดนี้ พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๑๘ ก ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ทั้งนี้ สามารถคัดลอกข้อมูลพระราชบัญญัติดังกล่าวได้จากเว็บไซต์กลุ่มงานราชกิจจานุเบกษา www.ratchakitcha.soc.go.th

จึงเรียนมาเพื่อทราบ และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายวินัย ชวลิต)

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง
 สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น
 โทร. ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๖-๑๔ ต่อ ๓๐๔
 โทรสาร ๐-๒๖๒๙-๘๓๐๔

ที่ลง: ๐๔๖๐๑
 เลขที่: 30 ส.ก. 2554
 นส
 กระทรวงมหาดไทย
 ถนนอัษฎางค์ กทม. ๑๐๒๐๐
 ที่ว่าการปกครองจังหวัดหนองคาย
 ชั้นที่ 1481
 วันที่ 31 ส.ก. 2554
 โทร 1๕.๐๐ น. ก. ๑๓๓๓



พระราชบัญญัติ
ตั้งจังหวัดบึงกาฬ
พ.ศ. ๒๕๕๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔
เป็นปีที่ ๖๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ

ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรตั้งจังหวัดบึงกาฬ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติตั้งจังหวัดบึงกาฬ พ.ศ. ๒๕๕๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้แยกอำเภอบึงกาฬ อำเภอเซกา อำเภอโซ่พิสัย อำเภอบุ่งคล้า อำเภอบึงโขงหลง
อำเภอปากคาด อำเภอพรเจริญ และอำเภอศรีวิไล ออกจากการปกครองของจังหวัดหนองคาย
รวมตั้งขึ้นเป็นจังหวัดบึงกาฬ และมีเขตท้องที่ตามที่อำเภอดังกล่าวมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๔ ให้เปลี่ยนชื่ออำเภอบึงกาฬเป็นอำเภอเมืองบึงกาฬ

มาตรา ๕ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และงบประมาณของจังหวัดหนองคาย
ในส่วนที่เกี่ยวกับอำเภอตามมาตรา ๓ ไปเป็นของจังหวัดบึงกาฬ

มาตรา ๖ ให้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬขึ้น โดยให้มีเขตตามเขตจังหวัดบึงกาฬ

มาตรา ๗ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ งบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ในส่วนที่เกี่ยวกับอำเภอ ตามมาตรา ๓ ไปเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ

มาตรา ๘ ให้บรรดาข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ จนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

มาตรา ๙ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการภาษีอากร การทะเบียน และการอื่น ๆ ซึ่งปฏิบัติอยู่ใน อำเภอตามมาตรา ๓ ให้ดำเนินการเช่นเดิมไปพลางก่อนจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง ส่วนรายได้ ที่เก็บได้จากอำเภอตามมาตรา ๓ ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้จัดส่งทางจังหวัดบึงกาฬ

มาตรา ๑๐ เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๙ (๑) ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดหนองคาย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดบึงกาฬ และให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งที่ ๑ จังหวัดหนองคาย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดหนองคาย

มาตรา ๑๑ ให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายในเขตเลือกตั้งของอำเภอ ตามมาตรา ๓ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดบึงกาฬ และให้วาระการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หนองคาย

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬจนครบจำนวนตามวรรคสาม ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หนองคายและสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่ตามวรรคหนึ่ง และให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายหรือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬที่ยังไม่มี ประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกประธานและรองประธานสภาองค์การ บริหารส่วนจังหวัดขึ้นทำหน้าที่ชั่วคราวไปพลางก่อน

ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและสมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดบึงกาฬให้ครบตามจำนวนที่พึงมีตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายใน หนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่อายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

หนองคายจะเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และให้วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งสองแห่งที่ได้รับเลือกตั้งดังกล่าวสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬตามวรรคสามให้ถือเขตอำเภอเป็นเขตเลือกตั้งไปจนกว่าวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลงตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายหรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งใดแห่งหนึ่ง และให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครได้เท่าจำนวนที่ยังขาดอยู่ในเขตอำเภอนั้น ทั้งนี้ การดำเนินการเลือกตั้งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

มาตรา ๑๒ ให้มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬตามวรรคหนึ่ง ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายทำหน้าที่ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬ เพื่อดำเนินการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬให้ครบถ้วน และปฏิบัติการอื่นใดเท่าที่จำเป็นไปพลางก่อน จนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดบึงกาฬตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๑๓ ในระหว่างที่จังหวัดบึงกาฬยังไม่มีคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลของจังหวัดหนองคาย ทำหน้าที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลของจังหวัดบึงกาฬไปพลางก่อน

ให้ถือว่าบรรดาหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ระเบียบ และมติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลของจังหวัดหนองคาย ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ระเบียบ และมติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการ

ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการพนักงาน
ส่วนตำบลของจังหวัดบึงกาฬจนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง

มาตรา ๑๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	ร้อยตรีพิชัย ชันโททอง
วัน เดือน ปี เกิด	1 มกราคม 2523
สถานที่เกิด	อำเภอรัตนวาปี จังหวัดหนองคาย
ประวัติการศึกษา	ร.บ.มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ.2546 และ ร.บ.มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2550
สถานที่ทำงาน	หน่วยสัสดีอำเภอบุ่งคล้า อำเภอบุ่งคล้า จังหวัดบึงกาฬ
ตำแหน่ง	สัสดีอำเภอบุ่งคล้า จังหวัดบึงกาฬ

