

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาของการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองโดยผ่านการเลือกตั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นของไทยต้องเผชิญกับปัญหาและข้อจำกัดต่างๆ ที่ส่งผลและผลกระทบต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

ปัญหาของการเลือกตั้งที่ผ่านมา การปกครองในระบบประชาธิปไตยมีปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง และปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง ประชาชนขาดบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่ค่อยให้ความสนใจในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเรื่องที่ขัดกับหลักการประชาธิปไตย จากสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้มีการพิจารณาที่จะปฏิรูปการเมือง ประกอบกับได้เกิดกระแสเรียกร้องของสังคมเพื่อผลักดันให้รัฐบาลเร่งปฏิรูปการเมือง การบริหาร และการปกครองให้เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

การได้มาซึ่งชัยชนะในการเลือกตั้งจึงเป็นวิธีการทางการเมืองที่สำคัญอย่างยิ่งในการเข้าสู่การดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหลายจึงต้องแข่งขันและต่อสู้กันทางการเมืองโดยใช้ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่หลากหลายต่างกันไป เพื่อให้ได้มาซึ่งชัยชนะของการเลือกตั้งนั้นๆ ทั้งนี้ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งก็คือ “การวางรากฐานทางการเมือง (Political power based formation) ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหลายต่างก็ให้ความสำคัญในประเด็นนี้อยู่ไม่น้อย

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลได้ถูกจัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2476 ถึงแม้ระยะเวลาจะผ่านมา 77 ปีแต่การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลอีกหลายแห่ง ก็ยังประสบปัญหาและข้อจำกัด โดยเฉพาะกรณีการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของผู้ปกครองต่างๆ ในระดับเทศบาลจึงส่งผลให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจรวมทั้งขาดศรัทธาและขาดความเชื่อมั่นต่อการปกครองของเทศบาล

ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการได้มาซึ่งชัยชนะในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อการดำรงตำแหน่งทางการเมืองในตำแหน่งต่างๆ จึงมีข้อสำคัญเกี่ยวข้องกับการวางรากฐานอำนาจทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นปัจจัยทางการเมืองสำคัญ ดังนั้นจึงน่าจะทำการศึกษา

วิจัยเพื่อหาคำตอบว่า การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น กรณีการเลือกตั้งตำแหน่งนายกเทศมนตรี เทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งนางเปรมฤดี ชามพูนท ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งมานั้น ได้ใช้ ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีของการวางรากฐานอำนาจทางการเมืองอย่างไรบ้างหรือไม่

เทศบาลนครพิษณุโลกเป็นเทศบาลชั้นหนึ่ง ได้พัฒนามาจากสุขาภิบาลพิษณุโลก เทศบาลเมืองพิษณุโลกและเทศบาลนครพิษณุโลกในปัจจุบัน มีประวัติความเป็นมาคู่ประวัติศาสตร์ การเมืองไทย และนับตั้งแต่อดีต พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2553) ได้มีนายกเทศมนตรีมาแล้ว ถึง 20 ท่าน ปัจจุบันนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก คือ นางเปรมฤดี ชามพูนท ดำรง ตำแหน่งมา 5 วาระ ตั้งแต่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน

กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลเป็นกลุ่มที่มุ่งรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่มมากกว่าที่จะเป็นศูนย์รวมของบุคคลและกลุ่มบุคคลสาขาอาชีพต่างๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์สาธารณะโดยรวมกันเสนอนโยบายในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นตามลักษณะของ สมาชิกเทศบาล ซึ่งเป็นตัวแทนของคนท้องถิ่น แต่เกิดจากบุคคลที่มีความสนิทสนมมีความใกล้ชิด เป็นเครือญาติ ตลอดจนกลุ่มบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมารวมกัน ทำให้ขาดพลังมวลชนที่จะ ผสมผสานแนวความคิดและอุดมการณ์ร่วมกัน ภายในกลุ่มของสมาชิกเทศบาลทั้งหมดนั้นแต่ละคน ยังมีกลุ่ม ของตนเองที่สนับสนุนการเลือกตั้ง โดยมีหัวหน้ากลุ่ม คือ นายกเทศมนตรี เป็นผู้จัดสรร ผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกแต่ละคน ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2496 ไม่ได้กำหนดว่า “ผู้สมัคร รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลจะต้องสังกัดกลุ่มการเมือง แต่การรวมกลุ่มการเมืองย่อมที่จะ สามารถรวมพลังกันต่อสู้เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งมากที่สุด เพื่อที่จะได้เข้าไปบริหารงานท้องถิ่น ต่อไป

นางเปรมฤดี ชามพูนท ตัดสินใจในเวทีการเมืองท้องถิ่นอย่างเต็มตัวภายใต้ชื่อทีม “ลูกนเรศวร” ในระยะแรกของการเข้าสู่การเมืองของนางเปรมฤดี ชามพูนท นั้นถือว่าเธอต้องเข้ามา พบกับคู่แข่งการเมืองอย่างพรรคพลังธรรมซึ่งในขณะนั้นต้องการขยายฐานทางการเมืองไปสู่ ต่างจังหวัด แต่ด้วยความไม่รู้ลึกเกรงคู่แข่งแต่อย่างใดและด้วยความเป็นคนจังหวัดพิษณุโลกและ เป็นที่คุ้นหน้าคุ้นตาประชาชนเป็นอย่างดี นางเปรมฤดี ชามพูนท ก็ชนะการเลือกตั้งได้เป็นนาย เทศมนตรีนครพิษณุโลก ในวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบันซึ่งเป็นวาระที่ 5 ด้วยบทบาท ใหม่นี้ถือว่านางเปรมฤดี ชามพูนท เป็นผู้สร้างประวัติศาสตร์หน้าใหม่ให้กับแวดวงการเมืองท้องถิ่น ด้วยผลงานที่น้อยคนนักที่จะลงมือทำ หลังจากการปรับภูมิทัศน์ให้กับเมืองสองแควด้วยการบูรณ ถนอม จัดการปัญหาน้ำท่วมขังชนิดเกาะติดริมตลิ่ง ซึ่งผลงานชิ้นสำคัญ และที่จะกล่าวถึง ไม่ได้คือ การสะสางปัญหาขยะล้นเมืองกับองค์กรต่างประเทศ แม้ว่าเทศบาลนครพิษณุโลกจะเป็นเมืองเล็กๆ ทว่าศักยภาพก็ไม่ได้ยิ่งหย่อนไปกว่าองค์กรใหญ่ การร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศอย่าง GTZ ของ

ประเทศเยอรมนี คือบทพิสูจน์ ในศักยภาพขององค์กร ซึ่งถือเป็นความภาคภูมิใจและเป็นหนึ่งก้าว
 อย่างแห่งความสำเร็จ

พิษณุโลกถูกยกระดับให้เป็นเมืองนำอยู่ ประชาชนมีศูนย์สุขภาพชุมชน “ใกล้บ้าน ใกล้
 ใจ” ประชาชนสามารถเข้าถึงนายกเทศมนตรีและสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาเมืองผ่านศูนย์
 เรื่องราวร้องทุกข์ การปลูกกระแสคนรุ่นใหม่ให้หันมารักบ้านเกิดและร่วมสร้างพิษณุโลกให้เติบโต
 ในทิศทางที่พวกเขาออกแบบเองผ่าน “สภาเยาวชน” การสร้างศูนย์บริการประชาชนครบวงจร
 ผ่านโครงการ “One Stop Service” ตลอดจนการหาแหล่งรายได้ให้ชาวพิษณุโลกได้มีแหล่ง ทำมา
 หากินที่มั่นคงจากโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ทั้งหมดถือเป็นเพียงตัวอย่าง โครงการที่ผ่านการ
 ของนางเปรมฤดี ชามพูนท ซึ่งล้วนช่วยขับเคลื่อนให้เมืองเล็กๆ อย่างพิษณุโลกกลายเป็นเมืองที่
 สมบูรณ์

จากรางวัลที่กล่าวมาทั้งที่ได้มาเป็นการส่วนตัวและที่ได้มาในฐานะผู้บริหารเทศบาล
 ตลอด 15 ปี ของนางเปรมฤดี ชามพูนท ซึ่งมากกว่า 50 รางวัล ถ้าสังเกตจะพบกับพื้นฐานความจริงที่
 น่าสนใจอยู่สองสามประการ นั่นก็คือ ความหลากหลาย ซึ่งจุดนี้แปลความหมายได้ไม่ยากว่า
 นางเปรมฤดี ชามพูนท และเทศบาลนครพิษณุโลกไม่ได้ มีจุดแข็งเพียงด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ
 แต่ในทุกๆ มิติ ทุกๆ ด้านของงานไม่ว่าจะถูกวัดประเมินในมุมใด เล็กใหญ่ตามแขนงของรางวัลก็
 สามารถผ่านระดับผ่านเกณฑ์จนถึงขั้นคว้ารางวัล ในทุกด้านที่มีการจัดประกวด ถ้าจะวิเคราะห์กัน
 ในแง่มุมนี้ก็ต้องคาดเดาไว้ก่อนว่ายุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองของนางเปรมฤดี ชามพูนท นั้น ได้
 ถูกวางอย่างชาญฉลาดตั้งแต่เริ่มต้น

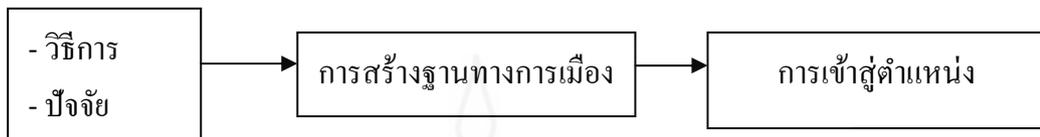
จากที่กล่าวมาทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาการเข้าสู่ตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาล
 นครพิษณุโลก ของนางเปรมฤดี ชามพูนท เพื่อที่จะทราบถึงการเข้าสู่ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น
 และปัจจัยที่เอื้อต่อการวางรากฐานทางการเมืองท้องถิ่นของ นางเปรมฤดี ชามพูนท ที่เข้าสู่อำนาจ
 ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก ของนางเปรมฤดี
 ชามพูนท
- 2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อการเข้าสู่ตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก ของนางเปรมฤดี
 ชามพูนท

3. กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา นำเสนอด้งภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

4. ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาการเข้าสู่ตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก ของนางเปรมฤดี ชามพูนท ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการศึกษา ดังนี้

4.1 ขอบเขตในด้านเนื้อหา

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเนื้อหา ในประเด็นที่เกี่ยวกับวิธีการและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง สัมพันธ์กับการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น กรณีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี เทศบาลนครพิษณุโลก ของนางเปรมฤดี ชามพูนท ผู้ได้ชัยชนะเท่านั้น เช่น ความสัมพันธ์ระหว่าง กลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่น ความสัมพันธ์กลุ่มผู้ให้การสนับสนุน ความสัมพันธ์กับผู้นำชุมชนชุมชน ตลอดจนความสัมพันธ์กับกลุ่มสื่อมวลชนท้องถิ่น

4.2 ขอบเขตด้านประชากรวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษากับประชากร กลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่น กลุ่มทุน และผู้ให้การสนับสนุน ศึกษาจากกลุ่มผู้นำชุมชน และกลุ่มสื่อมวลชนท้องถิ่น ที่มีความสัมพันธ์กับการวางรากฐานทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของนางเปรมฤดี ชามพูนท กรณีการเลือกตั้ง ตำแหน่งนายกเทศมนตรี เทศบาลนครพิษณุโลก

4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่วิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาในกรณี ตำแหน่งนายกเทศมนตรี เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก เฉพาะกรณีนางเปรมฤดี ชามพูนท

4.4 ขอบเขตระยะเวลาในการวิจัย

ช่วงระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เริ่มตั้งแต่ พฤศจิกายน 2552 – กันยายน 2553

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะดังนี้

5.1 **วิธีการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง** หมายถึง ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในส่วนขอเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และวิธีการเมืองต่างๆ การใช้อำนาจ อิทธิพลและแรงจูงใจไม่ว่าจะเป็นเงินหรือสิ่งของต่างๆ เพื่อที่จะให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกนายกเทศมนตรีและทีมงานเพื่อเข้ามาบริหารงาน

5.2 **ปัจจัยที่เอื้อทางการเมืองท้องถิ่น** หมายถึง กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น กลุ่มผู้ให้การสนับสนุน กลุ่มผู้นำชุมชน และ กลุ่มสื่อมวลชน

5.3 **ผู้นำ** หมายถึง นางเปรมฤดี ชามพูนท ที่มีคุณสมบัติการ โน้มน้าวความคิด ทักษะคิด และการกระทำของบุคคลอื่นให้มีพฤติกรรมนำไปสู่ความสำเร็จของงานและองค์กร ซึ่งในที่นี้จะหมายถึงงานและองค์กรทางการเมือง

5.4 **กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น** หมายถึง นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และสมาชิกสภาจังหวัด ของเทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

5.5 **กลุ่มทุนและผู้ให้การสนับสนุน** หมายถึง นายสุชน ชามพูนท (สามี) ประธานหอการค้าจังหวัดพิษณุโลก และประธาน 7 สมาคมจีน จังหวัดพิษณุโลก

5.6 **กลุ่มผู้นำชุมชน** หมายถึง ประธานกลุ่มชุมชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก

5.7 **สื่อสารมวลชน** หมายถึง นายกสมาคมสื่อสารมวลชนจังหวัดพิษณุโลก

6. ประโยชน์ที่จะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงวิธีการ เพื่อสร้างองค์ความรู้ในเรื่องของวิธีการและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของนางเปรมฤดี ชามพูนท

6.2 ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่เอื้อทางการเมืองท้องถิ่นของ นางเปรมฤดี ชามพูนท ที่เข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

6.3 เพื่อนำองค์ความรู้ที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงวิธีการของการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นต่อไป