

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการบริหารจังหวัด โดยการรวมจังหวัดพระนครและธนบุรีเป็นจังหวัดเดียวกันในปี พ.ศ.2514 มีผลให้ภารกิจของเทศบาลนครหลวงกับเทศบาลนครธนบุรีถูกควบรวมไปด้วย และได้ดำเนินการ จนกระทั่งมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้จัดรูปแบบการปกครองเป็น “กรุงเทพมหานคร” โดยรวมราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งให้มีฐานะเป็นจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นข้าราชการมาจากการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี และมีสภากรุงเทพมหานคร มาจากการเลือกตั้งเขตละ 1 คน รวมกับผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอีกจำนวนหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปีพ.ศ.2516 รัฐได้แก้ไขรูปแบบการปกครองกรุงเทพมหานครให้เป็นการปกครองของประชาชนมากขึ้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ให้กรุงเทพมหานครเป็นทบวงการเมือง มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง รวมทั้งกำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งเป็นฝ่ายบริหาร ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี มีสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อทำหน้าที่ออกกฎหมายของท้องถิ่น โดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จึงได้ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2518 แต่ไม่สามารถดำรงตำแหน่งได้ครบวาระ เป็นผลเนื่องมาจากเกิดความแตกแยกในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร รัฐบาลจึงเข้ามาควบคุมโดยให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หลังจากนั้น การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มีขึ้นอีกครั้งในปี

พ.ศ. 2528 และดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2528 – 2547) โดยมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจำนวนทั้งสิ้น 7 ครั้ง

สำหรับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 6 ครั้งแรกที่ผ่านมา จะพบว่าประชาชนให้ความสนใจการเลือกตั้งท้องถิ่นมากขึ้น รวมทั้งพฤติกรรมการตัดสินใจของประชาชนในกรุงเทพมหานครอาจไม่เป็นไปตามกระแสของการเมืองระดับชาติทุกครั้งไป ยกตัวอย่างจากการเลือกตั้งเมื่อปี 2528 ซึ่งอยู่ในระยะที่พรรคประชาธิปัตย์กำลังได้รับความนิยมสูง และได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร คือ นายชนะ รุ่งแสง แต่ไม่สามารถชนะพลตรีจำลอง ศรีเมือง ที่ลงสมัครเลือกตั้งในนามกลุ่มรวมพลังได้ การเลือกตั้งภายหลังจากนั้นประชาชนก็ได้ให้ความสนใจกับผู้สมัครอิสระมากขึ้น อาทิเช่น ดร.พิจิตต รัตกุล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2539 ดังนั้น การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในแต่ละครั้ง ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจึงขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยในช่วงเวลาดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการเมืองระดับชาติ คุณสมบัติของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สังกัดพรรคหรือกลุ่ม เป็นต้น ผลการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงมักไม่สามารถคาดการณ์ได้โดยง่าย เพราะประชาชนในกรุงเทพมหานครสามารถได้รับและกรองข่าวสาร ข้อเท็จจริงได้รวดเร็วและมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจของประชาชน

นอกจากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น การเลือกตั้งของประชาชนในกรุงเทพมหานครยังแตกต่างจากการเลือกตั้งท้องถิ่นอื่น ๆ เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ที่สามารถสร้างหรือขยายฐานอำนาจทางการเมืองจากระดับท้องถิ่นขึ้นไปเชื่อมต่อการเมืองระดับชาติได้ และประการสำคัญคือ หากผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งคนใดได้เข้ามาบริหารงานของกรุงเทพมหานครแล้ว ก็ถือเป็นการสร้างความได้เปรียบทั้งในแง่ของบุคคลผู้นั้นเองและเป็นการสร้างความได้เปรียบให้แก่พรรคการเมืองที่หวังจะสร้างฐานการเมืองในกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2547 ทั้งนี้ ก็เพื่อเอื้ออำนวยต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเมืองระดับชาติในปี พ.ศ.2548

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครขณะนั้น จึงมีผลให้หลายพรรคการเมืองกระตือรือร้นที่จะส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่นสำหรับการแข่งขันในการเมืองระดับชาติทั้งพรรคไทยรักไทย พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคชาติไทย อย่างไรก็ตาม

สภาพแวดล้อมทางการเมืองระดับชาติในขณะนั้นอยู่ในยุคอำนาจเบ็ดเสร็จของรัฐบาลทักษิณซึ่งไม่มีกลุ่มการเมืองใดมาคานอำนาจได้ ทำให้พรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรคใหญ่อีกขั้วอำนาจหนึ่งต้องสร้างฐานอำนาจในกรุงเทพฯ ภายใต้กระแสไม่นิยมรัฐบาลทักษิณของประชาชนในกรุงเทพมหานคร พรรคประชาธิปัตย์จึงเปิดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้แก่ “นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน” อดีตนักบริหารมีอาชีพที่ประสบความสำเร็จ และเข้าสู่การเมืองเป็นครั้งแรก รวมทั้งยังมีผู้สมัครอีกหลายคนที่เคยปฏิบัติงานในการเมืองระดับชาติ ล้วนหันมาสนใจการเมืองท้องถิ่นมากขึ้น ส่งผลให้การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครครั้งนี้เป็นพื้นที่ช่วงชิงฐานอำนาจกันอย่างคึกคัก อันเนื่องมาจากรัฐบาลได้รวบอำนาจไว้ในการเมืองระดับชาติไว้เรียบร้อยแล้ว นอกจากการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะเป็นพื้นที่ช่วงชิงฐานอำนาจระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ แล้ว ยังเป็นสิ่งสำคัญที่จะสะท้อนกระแสความนิยมใน พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีได้เป็นอย่างดี

การศึกษาการเลือกตั้งท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2547 เป็นการศึกษาจากปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร อันได้แก่ บริบททางการเมืองระดับชาติในช่วงเวลานั้น และบริบททางการเมืองท้องถิ่นในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้แก่ คุณสมบัติของผู้สมัคร นโยบาย ฐานคะแนนเสียง รวมไปถึงการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงเป็นพื้นที่สำคัญที่ใช้ช่วงชิงฐานอำนาจทางการเมืองให้อยู่ในสภาวะสมดุลระหว่างขั้วอำนาจระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาล ซึ่งรวมไปถึงทุกฝ่ายที่ไม่ต้องการรัฐบาลชุดนี้ และอาจกล่าวได้ว่า การชนะการเลือกตั้งของ นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน อาจเกิดขึ้นโดยอาศัยกระแสความขัดแย้งทางการเมือง ประกอบกับคุณสมบัติของตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเอง ล้วนเป็นองค์ประกอบต่อการตัดสินใจของประชาชน นอกจากนี้ การศึกษาการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ยังจะทำให้เข้าใจพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนในกรุงเทพมหานคร เพื่อที่จะประเมินทัศนคติและความคาดหวังของประชาชนในกรุงเทพมหานคร และเพื่อเป็นแนวทางของกระบวนการหาเสียงในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองระดับชาติอีกด้วย

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อทราบถึงลักษณะของการเลือกตั้งท้องถิ่นในกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อทราบถึงบทบาทของกลุ่มการเมือง และอิทธิพลของการเมืองระดับชาติที่มีต่อเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2547
3. เพื่อสามารถเข้าใจและอธิบายการถ่วงดุลอำนาจทางการเมืองของท้องถิ่นต่อการเมืองระดับชาติและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของประชาชนในกรุงเทพมหานครปี พ.ศ.2547 ได้

ขอบเขตการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาถึงการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2547 เกี่ยวกับปัจจัยทางสถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติและกลยุทธ์การแข่งขันของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ.2547 ด้วยการศึกษากลุ่มการเมืองในการเลือกตั้งท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติ ได้แก่ พรรคการเมือง กลุ่มการเมือง และผู้สมัครอิสระ รวมทั้งสภาพทางการเมืองระดับชาติ เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์การช่วงชิงอำนาจระหว่างขั้วอำนาจในการเมืองในขณะนั้นและเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของประชาชนในกรุงเทพมหานคร โดยศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ได้แก่ การสำรวจเอกสารต่าง ๆ อาทิเช่น หนังสือพิมพ์ บทความ ข่าวสารจากหนังสือพิมพ์ สถิติ และวิทยานิพนธ์

สมมุติฐานในการวิจัย

1. การเมืองระดับชาติมีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งท้องถิ่น
2. พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของผู้เลือกตั้งมีลักษณะเป็นการเลือกตั้งเพื่อถ่วงดุลอำนาจระหว่างการเมืองระดับท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงการเมืองท้องถิ่นกรุงเทพมหานครในช่วงปี พ.ศ. 2547
2. ทำให้ทราบถึงกระบวนการมีส่วนร่วมและความตื่นตัวของประชาชนในกรุงเทพมหานครที่มีต่อการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
3. ทำให้เข้าใจลักษณะของการเมืองท้องถิ่นและอิทธิพลต่อการตัดสินใจของพฤติกรรม
การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ของประชาชนในท้องถิ่น

