

## บทที่ 4

### สรุป

ประเด็นการศึกษาการเลือกตั้งท้องถิ่นแบบถ่วงดุลการเมืองระดับชาติฉบับนี้เพื่อศึกษาถึงลักษณะของการเลือกตั้งท้องถิ่นในกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับอิทธิพลของการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานคร เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ที่สามารถสร้างหรือขยายฐานอำนาจทางการเมืองระดับท้องถิ่นขึ้นไปเชื่อมโยงกับการเมืองระดับชาติได้ โดยเฉพาะผลการเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานครส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาลในการเมืองระดับชาติ ดังนั้นงานวิจัยฉบับนี้จึงต้องการศึกษาว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลต่อการเลือกตั้งดังกล่าว

ในการศึกษาพฤติกรรมการถ่วงดุลอำนาจระหว่างการเมืองท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติของกรุงเทพมหานคร จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยทางพฤติกรรม 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก ปัจจัยของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของกรุงเทพมหานครที่มีลักษณะของความเป็น "เมือง" ซึ่งเป็นพื้นที่ของชนชั้นกลางและความเป็นปัจเจกของพลเมืองนำมาซึ่งความเป็นอิสระในการตัดสินใจ ประการที่สอง ได้แก่ ปัจจัยของผู้สมัครรับเลือกโดยเน้นไปที่ภาพลักษณ์และฐานคะแนนเสียง ประการที่สาม ได้แก่ สถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติในแต่ละช่วงเวลาซึ่งจะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับพฤติกรรมการแสดงออกทางการเมืองของคนกรุงเทพฯ ในฐานะที่เป็นคนเมืองหรือชนชั้นกลาง

การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นโดยเฉพาะกรุงเทพมหานครมีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2547) รวมทั้งสิ้น 7 ครั้ง จากการสังเกตผลการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทั้งหมด พบว่ามีเพียงครั้งเดียวเท่านั้นที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาจากผู้สมัครอิสระ คือ ดร.พิจิตต รัตตกุล ในปี 2539 ที่เหลือเป็นผู้สมัครสังกัดกลุ่มการเมือง 1 ครั้ง ได้แก่ พลตรีจำลอง ศรีเมือง จากกลุ่มรวมพลังในการเลือกตั้งปี 2533 และเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการสังกัดพรรคการเมืองอีก 5 ครั้ง ได้แก่ การเลือกตั้งในปี 2518 นายธรรมบุญ เทียนเงิน จากพรรคประชาธิปไตย, ปี 2533 พลตรีจำลอง ศรีเมือง จากพรรคพลังธรรม, ปี 2535 ร.อ.กฤษฎา อรุณวงศ์ ณ อยุธยา จากพรรคพลังธรรม, ปี 2543 นายสมัคร

สุนทรเวช จากพรรคประชากรไทย และในปี 2547 นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน จากพรรคประชาธิปัตย์ สังเกตได้ว่าการเลือกตั้งที่ผ่านมาทั้งหมด ผู้ว่ากรุงเทพมหานครที่มาจากพรรคการเมืองนั้นสลับสับเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ ไม่มีความสม่ำเสมอในการเลือกพรรคใดพรรคหนึ่งเป็นเวลานาน แสดงว่าความผูกพันต่อพรรคการเมืองของชาวกรุงเทพมหานครมีไม่มาก อย่างไรก็ตาม การมีฐานคะแนนเสียงก็มีส่วนช่วยให้ผู้สมัครได้รับเลือกตั้งมากกว่าผู้ที่ไม่มีความผูกพันเสียง อย่างเช่น ผู้ว่ากรุงเทพมหานครมาจากผู้สมัครอิสระเพียงครั้งเดียว คือ ดร.พิจิตต รัตตกุล อย่างไรก็ตามปัจจัยที่น่าจะส่งผลต่อพฤติกรรมการเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานครน่าจะเป็นเรื่องของปัจจัยของสถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติที่มีผลต่อการเลือกตั้งท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะในเรื่องการเลือกตั้งเพื่อถ่วงดุลทางการเมืองระหว่างฝ่ายค้านกับฝ่ายรัฐบาลในระบบการเมืองแบบรัฐสภา

จากพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนกรุงเทพมหานครทั้ง 7 ครั้ง มีเพียงครั้งเดียวที่ฝ่ายผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาจากพรรคเดียวกับรัฐบาล นั่นคือ สมัยการเลือกตั้งในปี 2518 ที่ นายธรรมบุญ เทียนเงิน จากพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลเดียวกันกับ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช โดยการเมืองระดับชาตินั้นอยู่ในสภาวะที่คนกรุงเทพฯ ไม่ต้องการเผด็จการทหารซึ่งตรงกับอุดมการณ์ของพรรคประชาธิปัตย์ จึงส่งผลให้นายธรรมบุญ เทียนเงิน ชนะการเลือกตั้ง ในขณะที่การเลือกตั้งที่เหลืออีก 6 ครั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานครจะมาจากฝ่ายที่ไม่ใช่ฝ่ายรัฐบาล

หากศึกษาลงในรายละเอียดเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนกรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณาลักษณะของการถ่วงดุลอำนาจทางการเมืองระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครนั้นควรเข้าใจพฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนกรุงเทพมหานครที่มีความเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติ เนื่องจากคนกรุงเทพฯ ที่ถือว่าเป็นกลุ่มชนชั้นกลางซึ่งมีลักษณะที่ไม่แน่นอน ไม่สามารถคาดการณ์ได้ เนื่องจากความเป็นปัจเจกชนที่บางครั้งต้องการเข้าใกล้การเมืองและบางครั้งก็หนีห่างการเมือง ทั้งนี้เพื่อการรักษาระยะห่างตามห่วงจิ้งหรีดและการดำรงอยู่ในการเมืองอย่างมีศักดิ์ศรี ดังนั้น เมื่อคนกรุงเทพฯ ประเมินสถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติแล้วพบว่าเกิดความไม่ชอบธรรม คนกรุงเทพฯ ก็จะหาแนวทางเพื่อเคลื่อนไหวทางการเมือง การเลือกตั้งท้องถิ่นในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งของคนกรุงเทพฯ ที่จะใช้สิทธิความเป็นพลเมืองด้วยความเป็นอิสระผ่านกระบวนการเลือกตั้งท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะคนกรุงเทพฯ ตระหนักดีว่าทุกพรรคการเมืองล้วนให้

ความสำคัญกับคนกรุงเทพฯในฐานะที่เป็นกลุ่มคนที่นำกระแสและมีความสามารถในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ

สำหรับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในปี 2547 นั้น สถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการแข่งขันในเวทีการเลือกตั้งท้องถิ่นอย่างเห็นได้ชัด โดยจะพบว่า การเมืองระดับชาติในขณะนั้นที่มีการปกครองตามระบบรัฐสภาที่มีการถ่วงดุลอำนาจกันระหว่างหน่วยอำนาจ 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งได้แก่รัฐสภา ฝ่ายบริหารเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารซึ่งได้แก่ คณะรัฐมนตรี และฝ่ายตุลาการที่เป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการซึ่งได้แก่ ศาล แต่เมื่อรัฐบาลพรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2544 ด้วยเสียงข้างมากและเกิดปรากฏการณ์ยุบรวมพรรคการเมืองอื่น ๆ ในรัฐบาล จึงส่งเสริมให้ฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ แทบไม่มีเส้นแบ่งหรือขอบเขตอำนาจหน้าที่เพื่อการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญ 2540 จะกำหนดไว้ว่าห้ามรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นการแยกตัวบุคคลและอำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติแล้วก็ตาม อีกทั้งรัฐบาลพรรคไทยรักไทยยังแทรกแซงขององค์กรอิสระที่มีอำนาจตรวจสอบก็ยิ่งส่งผลให้ไม่มีอำนาจใด ๆ ที่อยู่ในระบบสามารถทำงานได้ และภายหลังจากนั้นก็มีนักวิชาการได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลชุดนี้ว่ามีความไม่ชอบธรรมอยู่จากการพยายามรักษาอำนาจทางการเมืองไว้โดยการรวบอำนาจเบ็ดเสร็จ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งกระบวนการสร้างนโยบายประชานิยม เพื่อหาเสียงให้รัฐบาลของตนได้รับการเลือกตั้งอีกครั้งในปี 2549 ดังนั้น เมื่อการเมืองในระบบแทบไม่มีอำนาจในการตรวจสอบใด ๆ แล้ว การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงเป็นหนทางหนึ่งที่จะพอจะยับยั้งการเพิ่มอำนาจให้กับรัฐบาลทักษิณได้ แม้ว่าจะเป็นการเมืองระดับท้องถิ่นที่ดูจะไม่เกี่ยวข้องกับอำนาจทางการเมืองระดับชาติโดยตรง แต่เมื่อกรุงเทพมหานครได้รับงบประมาณจากรัฐบาลโดยตรงและผู้บริหารกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้ง อีกทั้งยังเป็นเมืองหลวงที่เป็นศูนย์รวมอำนาจทุกด้าน ทั้งการเงิน เศรษฐกิจ เทคโนโลยี และพลังทางความคิด จึงทำให้คนกรุงเทพมหานครที่เห็นว่า แม้การเลือกตั้งท้องถิ่นจะไม่สามารถต้านทานความนิยมของพรรคไทยรักไทยที่ชนะการเลือกตั้งจากคะแนนเสียงของคนต่างจังหวัดได้ แต่อย่างน้อยที่สุด หากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมิใช่คนของรัฐบาลนี้ ก็อาจเป็นการแสดงถึงความต้องการของคนกรุงเทพฯที่ไม่ต้องการรัฐบาล อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้เกิดความไม่ชอบธรรมในการปกครองและป้องกันมิให้มีการสานสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างท้องถิ่นและระดับชาติจนประชาชนกรุงเทพมหานครอาจจะไม่สามารถเรียกร้องหรือ

แสดงออกทางการเมืองใด ๆ ได้เลย การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในปี 2547 จึงมีความสำคัญไม่แพ้การเมืองระดับชาติและแสดงให้เห็นถึงลักษณะการถ่วงดุลอำนาจทางการเมืองอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ ผลการเลือกตั้งยังสะท้อนถึงความนิยมพรรคไทยรักไทยของประชาชนกรุงเทพมหานครด้วย กล่าวคือ หากพรรคไทยรักไทยยังคงเป็นที่นิยมของคนกรุงเทพมหานคร ก็อาจทำให้พรรคตัดสินใจส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งครั้งนี้ แต่เนื่องจากพรรคไทยรักไทยเข้าใจถึงสถานการณ์และความนิยมของพรรคในกรุงเทพฯ ได้ดีว่า ประชาชนกรุงเทพมหานครไม่ต้องการให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่สังกัดพรรคไทยรักไทยซึ่งเป็นพรรครัฐบาล ด้วยเหตุนี้พรรคจึงตัดสินใจไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในครั้งนี้อยู่ ในขณะนั้นที่พรรคประชาธิปัตย์ก็มีความคลอนแคลงภายในพรรค เนื่องจากมีสมาชิกพรรคบางส่วนแยกตัวเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่อย่างพรรคมหาชน ประกอบกับผลงานรัฐบาลชวน 2 ก่อนหน้ารัฐบาลไทยรักไทยก็ไม่ใช่ที่เข้าตาประชาชน แต่พรรคก็อาศัยภาพลักษณ์ของนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ที่เป็นนักบริหารรุ่นใหม่ประสบความสำเร็จในหน้าที่การงานตั้งแต่อายุน้อย มาปรับภาพลักษณ์ของพรรคที่มีลักษณะเป็นพรรคอนุรักษ์นิยมหัวโบราณได้อย่างดี อย่างไรก็ตามชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งนี้ของนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน น่าจะมาจากการที่ผู้สมัครอิสระกลุ่มอื่น ๆ ไม่มีความน่าสนใจมากนัก และอาศัยความเป็นพรรคฝ่ายค้านมาเป็นตัวแปรในการเลือกตั้งครั้งนี้

ดังนั้น พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของคนกรุงเทพมหานครจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยของสถานการณ์ทางการเมืองระดับชาติ ได้แก่ ความนิยมของพรรครัฐบาล ผลงานการบริหารประเทศของรัฐบาล ลักษณะความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างฝ่าย/กลุ่มต่าง ๆ และปัจจัยส่วนบุคคลของผู้สมัครรับเลือกตั้งท้องถิ่น ได้แก่ บุคลิก การเป็นนักบริหารมืออาชีพ โดยทั้งสองปัจจัยดังกล่าวจะต้องอยู่ในสภาวะที่สอดคล้องกัน ก็จะเอื้อให้ผู้สมัครรายนั้นได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับความพึงพอใจทางการเมืองโดยรวมของคนกรุงเทพมหานครซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้อยู่เสมอ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก

