

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องหาเสียงสนับสนุนจากประชาชนโดยตรง ซึ่งต้องใช้งบประมาณหรือค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้สมัครจำเป็นต้องพึ่งพาค่าใช้จ่ายจากนักการเมืองระดับชาติ และในขณะเดียวกันนักการเมืองระดับชาติก็ต้องพึ่งพาผู้สมัครหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสร้างเครือข่ายห้วคະແນນให้กับตนเช่นกัน เพราะตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นตำแหน่งที่ผู้คนรู้จักทั้งจังหวัด เป็นบุคคลที่มีความกว้างขวาง มีอำนาจต่อรองทางการเมืองสูง สามารถใช้บารมีหรือโน้มน้าวจิตใจผู้อื่นได้ ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงสามารถสร้างเครือข่ายฝักฝ่ายและเครือข่ายห้วคະແນນให้กับนักการเมืองในระดับชาติได้อย่างกว้างขวาง เลยเป็นที่หมายปองของนักการเมืองระดับชาติที่อยากเข้ามาสร้างสัมพันธ์อันดีด้วยในทุกด้าน และต่างฝ่ายก็ต่างพึ่งพากันและกัน¹

ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองในระดับชาติกับในระดับท้องถิ่นที่นักการเมืองทั้งสองระดับต่างต้องพึ่งพากันและกันเพื่อชัยชนะในการเลือกตั้ง และผลประโยชน์อื่นๆ ที่เราเห็นได้จากปรากฏการณ์ของการร่วมมือช่วยเหลือและต่างก็ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันโดยรวมมือกันเป็นเครือข่ายฝักฝ่าย เพื่อการหาเสียงในการสมัครรับเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ โดยบรรยากาศของความร่วมมือที่ใช้เครือข่ายฝักฝ่ายของนักการเมืองระดับชาติเป็นตัวประสานเชื่อมโยงกับห้วคະແນນต่างๆ ที่เป็นไปอย่างคึกคัก โดยนักการเมืองระดับชาติต้องช่วยเหลือคนของตนในการสมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นเพื่อแลกกับการมีห้วคະແນນในเขตเลือกตั้งของตน และในขณะเดียวกันก็สร้างสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่อยู่ในพื้นที่ของตนเพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการและดึงงบประมาณที่ต้องแสวงหามาไว้เพื่ออุดหนุนจนเจือ

¹ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, สองนคราประชาธิปไตย แนวทางปฏิรูปการเมืองเศรษฐกิจ เพื่อประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, 2539), น.31-34.

นักรการเมืองท้องถิ่นในอุปถัมภ์ เพื่อหล่อเลี้ยงและรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงยั่งยืนของเครือข่าย ผักฝ้าย²

บริบททางการเมืองไทยในช่วงก่อนการเลือกตั้งสมาชิกสภา และนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ.2551 (การเลือกตั้งนายก อบจ. โดยตรงครั้งที่ สอง) ในยุคสมัยของพรรคพลังประชาชนนั้น เป็นยุคที่นักธุรกิจการเมืองภูมิภาค เครือข่ายอุปถัมภ์ และ “เครือข่ายผักฝ้าย” ตลอดจนประชาชนระดับรากหญ้าต่างก็ลดการพึ่งพิงพรรคการเมือง และ ผู้นำพรรคการเมืองในกลุ่มธุรกิจการเมืองระดับชาติ เนื่องจาก “เครือข่ายผักฝ้าย” กลายเป็น เงื่อนไขสำคัญใหม่แทนกลุ่มทุน ชื่อเสียงของพรรคการเมือง (party banner) บทบาทพรรค การเมือง และผู้นำพรรคการเมืองในกลุ่มธุรกิจการเมืองระดับชาติ ในแง่นี้จึงเป็นการเปลี่ยนจุด พึ่งพิงมาที่หรือเพิ่มบทบาทความสำคัญของนักรการเมืองภูมิภาคและท้องถิ่น รวมทั้งกลไก “เครือข่ายผักฝ้าย”³

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญเกิดขึ้นที่ทำให้บริบททางการเมือง ของไทยเปลี่ยนไป โดยเฉพาะประเด็นที่นำมาสู่การศึกษาในครั้งนี้ซึ่งก็คือ การเลือกตั้ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงครั้งที่สองของไทย (เมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ.2551) รวมทั้งการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2550 ที่มีขึ้นก่อนหน้านี้ ต่างก็เกิดขึ้นภายใต้ บริบททางการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2550 ที่มีรัฐบาลผสม 6 พรรคโดยมีพรรคพลังประชาชนเป็นแกนนำในการจัดตั้ง รัฐบาลนั้น ย่อมเป็นการบ่งบอกถึงความไร้เสถียรภาพที่อาจเกิดขึ้น และเป็นการสิ้นสุดความเป็น “พรรคเดียวครอบงำ” ซึ่งบ่งบอกถึงความสำเร็จในการขจัด “ระบอบเผด็จการทุนนิยม” ของพรรค ไทยรักไทย ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจทางการเมือง หรือเป็นการจัดความสัมพันธ์เชิง อำนาจขึ้นใหม่ระหว่างสถาบันการเมืองการปกครองต่างๆ โดยลดทอนอำนาจอิสระของฝ่ายบริหาร

² เอนก เหล่าธรรมทัศน์, เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น : ปัญหาการเมืองการปกครองที่ระดับชาติ อันสืบ เนื่องจากการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เพียงพอ, (กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาและพัฒนากการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), น.57-75.

³ สิริพรรณ นกสวน, คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), น.255, 260-266.

นักการเมืองจากการเลือกตั้งโดยรวม แขนงนำพรรคการเมืองระดับชาติ และลดทอนความเป็นไปได้ของ “พรรคใหญ่ ทุนใหญ่” จะผูกขาดทางการเมือง⁴

ดังนั้น ในทางกลับกัน การเสื่อมลงของพรรคการเมืองและผู้นำพรรคการเมือง รวมทั้งชื่อเสียงของพรรคการเมือง (party banner) ในกลุ่มธุรกิจการเมืองระดับชาติ ย่อมก่อให้เกิดการลดการพึ่งพาของนักธุรกิจการเมืองภูมิภาค เครือข่ายอุปถัมภ์ และ “เครือข่ายฝักฝ่าย” ตลอดจนประชาชนในชนบทระดับรากหญ้า⁵

จากประเด็นหลักข้างต้นนี้ผู้ศึกษาได้ตั้งประเด็นคำถามว่า เมื่อการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงครั้งที่สองของไทย (เมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ.2551) เกิดขึ้นภายใต้บริบททางการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 โดยมีรัฐบาลผสม 6 พรรคที่มีพรรคพลังประชาชนเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่าบทบาทพรรคการเมืองของไทยในการคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในนามของพรรค หรือบทบาทในการสร้างผู้นำทางการเมือง ในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษจะมีมากน้อยเพียงใด เมื่อเทียบกับบทบาทของ “เครือข่ายฝักฝ่าย” และอะไรคือเงื่อนไขสำคัญที่จะชี้ขาดถึงชัยชนะหรือแพ้ในการลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระหว่าง “ชื่อเสียงของพรรคการเมือง (party banner)” ในระดับชาติ กับ “เครือข่ายฝักฝ่าย” ของผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของพรรคการเมืองไทยต่อการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในประเด็นเรื่อง บทบาทในการคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในนามของพรรค หรือบทบาทในการสร้างผู้นำทางการเมือง

⁴ เกษียร เตชะพีระ, “<http://www.midnightuniv.org/midnight2544/0009999488.html>.” 21 พฤศจิกายน 2551.

⁵ สิริพรรณ นกสวน, คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย, น.255, 260-266.

2. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับเลือกตั้ง โดยการเปรียบเทียบระหว่าง “ชื่อเสียงของพรรคการเมือง (party banner)” กับบทบาทของ “เครือข่ายฝักฝ่าย”

3. เพื่อนำเอาผลการศึกษาไปเป็นข้อมูล เพื่อการศึกษาพัฒนาปรับปรุงการเมืองการปกครองท้องถิ่นและพรรคการเมืองของไทยในอนาคต

สมมติฐาน

พรรคการเมืองของไทยมีบทบาทน้อยมากต่อการคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในนามของพรรค ในขณะที่กลไก “เครือข่ายฝักฝ่าย” คือปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับการเลือกตั้ง

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ.2551

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงบทบาทของพรรคการเมืองไทยในปัจจุบันที่มีต่อการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในประเด็นเรื่อง บทบาทในการคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในนามของพรรค หรือบทบาทในการสร้างผู้นำทางการเมือง

2. ทราบถึงปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับเลือกตั้ง โดยการเปรียบเทียบระหว่าง “ชื่อเสียงของพรรคการเมือง (party banner)” กับ “เครือข่ายฝักฝ่าย”

3. สามารถนำเอาผลการศึกษาไปเป็นข้อมูล เพื่อการศึกษาพัฒนาปรับปรุงการเมืองการปกครองท้องถิ่นและพรรคการเมืองของไทยในอนาคต