

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545) ได้อธิบายว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ถูกสร้างขึ้นภายใต้เจตนารมณ์การปฏิรูปการเมืองที่ตกอยู่วงจรอุบาทว์ทางการเมือง (vicious circle) ในลักษณะของวงจร หรือวัฏจักรที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทางการเมืองและหากไม่มีแทรกแซงแก้ไขวัฏจักรนี้จะดำเนินต่อไปไม่สิ้นสุด เมื่อมีการเลือกตั้งครั้งใหม่ก็มีแนวโน้มที่รัฐบาลเดิมจะได้รับเลือกตั้งเนื่องด้วยการซื้อเสียง ด้วยเงินที่ได้จากการ โกงกินขณะเป็นรัฐบาล ทำให้พรรคการเมืองอื่น ๆ ไม่สามารถเข้าไปเป็นรัฐบาลได้และจะเป็นเช่นนี้เรื่อยไป

นอกจากนี้ยังมีเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในวงวิชาการและสังคมทั้งที่เห็นว่าเป็นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม โดยสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2540 ต้องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น นักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยต่างเห็นตรงกันว่า รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นจุดเปลี่ยนการกระจายอำนาจในประเทศไทย (อนเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2543, หน้า 5-7)

การวิจัยของชัชชนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และ โอปาร์ ถิ่นบางเตียว (2550ก, หน้า 70-73) พบว่า การดำเนินนโยบายกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ก็ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ ไม่สามารถทำให้การกระจายอำนาจ (decentralization) บรรลุเป้าหมายที่แท้จริง หากแต่การกระจายอำนาจในความเป็นจริงกลับกลายเป็นแต่เพียงการแบ่งอำนาจการปกครอง (deconcentration) ระหว่างชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นด้วยกัน ในลักษณะการสัมปทานอำนาจภายในจังหวัดหนึ่ง ๆ ของชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมือง และเครือข่ายพันธมิตรทางการเมือง โดยพบว่า สาเหตุที่ทำให้กระบวนการกระจายอำนาจ

ไม่บรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริงเกิดจากปัจจัยและเงื่อนไขหลายประการดังนี้

1. การแตกตัวทางสังคม พบว่า ในชุมชนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองทำให้ชุมชนท้องถิ่นถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ 2 กลุ่ม คือ ชนชั้นนำท้องถิ่น เช่น นักการเมืองท้องถิ่นและนักธุรกิจท้องถิ่น ที่เหลือส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาวบ้านทั่วไป การแตกตัวทางสังคมมีผลให้อำนาจไม่ได้กระจายไปสู่ชาวบ้านอย่างแท้จริง แต่กลับกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองในท้องถิ่น เนื่องจากชนชั้นนำท้องถิ่นมีวิถีชีวิตแตกต่างจากชาวบ้าน ทั่วไปไม่ว่าจะเป็นเรื่องทำมาหากินรูปแบบการใช้ชีวิตและการเลื่อนชั้นทางสังคมด้วยการศึกษาศึกษาสมัยใหม่

ดังนั้น จึงเกิดช่องว่างทางวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มผู้นำและชาวบ้านทั่วไป นอกจากนี้ ในกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นเองยังมีการแตกตัวจากการขยายตัวของรัฐลงสู่ชุมชนท้องถิ่นเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นที่อีกด้วย กล่าวโดยสรุปแล้ว ชุมชนท้องถิ่นในปัจจุบันแตกตัวออกเป็นกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น กลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน และกลุ่มชาวบ้านทั่วไป

2. การขยายตัวของธุรกิจการเมืองลงสู่ชุมชนท้องถิ่น พบว่า เมื่อมีการเลือกตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง หลังปี พ.ศ. 2527 สถานการณ์แตกตัวของชุมชนทำให้เกิดระบบซื้อสิทธิ์ขายเสียงและการทำโครงการพัฒนาเพื่อถอนทุนโดยกินเปอร์เซ็นต์หรือและเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง กระบวนการต่อสู้เพื่อเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นโดยอาศัยฐานธุรกิจดังกล่าว ก่อให้เกิดกระบวนการผูกขาดอำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ในขณะเดียวกันก็เป็นการปิดกั้นกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชั้นพื้นฐาน ดังนั้นจึงเป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนระดับฐานรากอย่างแท้จริง

3. การละเลยองค์ความรู้ท้องถิ่นในการปกครองท้องถิ่นและท้องถิ่นที่ พบว่าจากการขยายตัวของวัฒนธรรมสมัยใหม่เข้าไปในชุมชนท้องถิ่นทำให้เกิดการแพร่หลายของวัฒนธรรมบริโภคนิยมและองค์ความรู้แบบราชการเจ้าขุนมูลนายเพิ่มขึ้นในชุมชนผลที่ตาม ก็คือ ทิศทางการพัฒนาในปัจจุบันจำเป็นต้องเอาเงินเป็นตัวตั้งและละเลยองค์ความรู้ชุมชนในชุมชนในฐานะที่เป็นฐานของการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง

4. การดำรงอยู่ของอำนาจสองรูปแบบควบคู่กันในท้องถิ่น คือ อำนาจทางการเมืองและอิทธิพลท้องถิ่น กล่าวคือ ในการพัฒนาท้องถิ่นนั้นชนชั้นนำท้องถิ่นจะใช้ทั้งอำนาจที่เป็นทางการ ผ่านกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองมีความชอบธรรม ควบคู่ไปกับอิทธิพลซึ่งอำนาจที่ไม่เป็นทางการที่สร้างจากอำนาจเงินและอำนาจมีผสมผสานกันไป เช่น การทำงานด้านการบริหารงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การบริหาร โครงการต่าง ๆ ดังนั้น สภาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันจึงมีฐานะเป็นเพียงเวทีสร้างความชอบธรรมเท่านั้น

ทามาตะ (2537, หน้า 78-80) ในงานเขียนสำคัญเรื่อง อิทธิพลและอำนาจ: การเมืองไทยด้านที่ไม่เป็นทางการ ได้นำเสนอว่า อำนาจ หมายถึง อำนาจที่เป็นทางการหรืออำนาจตามกฎหมาย ส่วนอิทธิพล หมายถึง อำนาจที่ไม่เป็นทางการ ความคิดของทามาตะ ก็คือ บุคคลซึ่งมีตำแหน่งทางราชการเป็นผู้มีอำนาจที่เป็นทางการ แต่บุคคลซึ่งไม่มีตำแหน่งทางราชการสามารถจะมีได้แต่เพียงอิทธิพลเท่านั้น แต่สำหรับปรากฏการณ์ในท้องถิ่นไทยเราจะ พบว่า ชนชั้นนำท้องถิ่นหลายคนมีอำนาจทั้งที่เป็นทางการในฐานะนักการเมืองท้องถิ่นควบคู่กับอำนาจ ที่ไม่เป็นทางการ คือ อิทธิพลเงินและอิทธิพลมรดก อำนาจทั้งสองไม่ได้แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด เลยตามความคิดของทามาตะ อำนาจที่เป็นทางการของชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมืองมีฐานอยู่ที่รัฐในฐานะตัวแทนรัฐ ในท้องถิ่น ส่วนอิทธิพลหรืออำนาจที่ไม่เป็นทางการมีฐานอยู่ที่ฐานทางเศรษฐกิจของชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมืองที่ผ่านการสะสมทุนประกอบกับอิทธิพลมรดกที่สร้างขึ้น

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน (2552, หน้า 2-5) ได้อธิบายว่าอย่างไรก็ตามเป็นที่น่าจับตามองของนักวิชาการและสังคมอย่างกว้างขวาง โดยเห็นว่าเวทีการเมืองไทย นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมากำลังจะขยับจากการเมืองในชาติไปสู่ระดับจังหวัด โดยเฉพาะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง เนื่องจากเงื่อนไขการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพมากขึ้นในการบริหารจัดการไม่ว่าจะเป็นอำนาจหน้าที่ งบประมาณ บุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงตกเป็นเวทีการเมืองสำคัญของกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นที่พยายาม เข้ามาแทรกแซงยึดกุมอำนาจและการวางรากฐานอำนาจ ในองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสถาปนาอำนาจการเมืองภายในจังหวัดของกลุ่มชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมือง เนื่องจากการเมืองท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองระดับชาติ และเป็นช่องทางสำคัญในกระบวนการสะสมทุนของนักธุรกิจการเมืองที่ขยายตัวจากการเมืองระดับชาติเข้าสู่การเมืองท้องถิ่น

O'Neill and Hymel (1994, pp. 124-127) ได้อธิบายว่า ปรัชญาการณดังกล่าว จึงทำให้ชนชั้นที่มีอำนาจการเมือง ในจังหวัด โดยเฉพาะกลุ่มนักธุรกิจการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือ ภายในจังหวัด ภายใต้กลุ่มตระกูลชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมืองภายในจังหวัด และเครือข่ายของเข้าไปกุมอำนาจในท้องถิ่นเพื่อจะเข้าไปกำหนดแบบแผนความสัมพันธ์เชิงอำนาจทางการเมืองภายในจังหวัด และร่วมกันแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจการเมืองภายในจังหวัดจนตกผลึกเป็น โครงสร้างอำนาจทางการเมืองภายในจังหวัดต่าง ๆ มีการวางรากฐานเพื่อการยึดครองพื้นที่การเมืองของจังหวัดเป็นปรากฏการณ์ในการเมืองท้องถิ่น

แต่การศึกษาในทางวิชาการเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่น (local politics) ในประเทศไทยกลับให้ความสำคัญของการเมืองท้องถิ่นน้อยมาก ทั้งที่เวทีการเมืองท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญและสัมพันธ์กับการเมืองระดับชาติเปรียบเสมือนต้นน้ำของการเมืองระดับชาติ โดยนักวิชาการหลายท่านมองการศึกษาการเมืองท้องถิ่นมีจุดอ่อนหลายประการ เช่น การเข้าถึงข้อมูลนั้นมีความยากลำบาก เนื่องจากผู้ที่สนใจจะศึกษาการเมืองท้องถิ่นอย่างจริงจังจะต้องลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง

อีกด้านของการเมืองท้องถิ่นยังมีลักษณะเป็นแดนสนธยาสำหรับคนแปลกหน้า ในหลายพื้นที่การเมืองท้องถิ่นยังเต็มไปด้วยอำนาจมืด อิทธิพลท้องถิ่น ที่ถูกรอบงำโดยกลุ่มอำนาจที่ทรงอิทธิพลในพื้นที่ อากาศข้างเคียงของความรุนแรงในการเมืองท้องถิ่นมิให้เห็นอยู่ทั่วไปตามหน้าข่าวหนังสือพิมพ์ การหยิบยื่นความตายให้กับผู้ซัดขวางผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองและผู้อยากรู้และเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นนั้นมิให้เห็นอยู่ทั่วไป

พิชาย รัตนคติถ ฌ ฎุเกีต (2546, หน้า 2-4) ได้อธิบายว่า ปรัชญาการณดังกล่าว ได้สร้างเงื่อนไขและข้อจำกัดในการศึกษาการเมืองท้องถิ่นในทางวิชาการของประเทศไทยอย่างน่าตกใจ ทำให้การเมืองท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ไม่มีใครกล้าที่จะศึกษาอย่างจริงจัง

โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับกลุ่มชั้นผู้มีอำนาจทางการเมืองภายในท้องถิ่นที่เข้าไปครอบงำ และควบคุมทรัพยากรในท้องถิ่นผ่านเวทีการเมืองไว้ในกลุ่มของตนเองจนตกผลึก เป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น และนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้ง ที่เกี่ยวกับการต่อสู้เพื่อเข้าสู่อำนาจของกลุ่มอำนาจในท้องถิ่นและการจัดสรรทรัพยากร ในท้องถิ่น จะเห็นได้ว่า การเมืองระดับท้องถิ่นเป็นลักษณะความเป็นรูปธรรมสูง แต่ในขณะที่การเมืองระดับชาติมีแนวโน้มที่มีความเป็นนามธรรมสูง ดังนั้น กระบวนการ และพฤติกรรมทางการเมืองบางอย่าง ตลอดจนการแก้ปัญหาความขัดแย้งของท้องถิ่น จึงแตกต่างจากการเมืองในระดับชาติไม่มากนักน้อย แต่การศึกษาในประเด็นท้องถิ่น อิทธิพลท้องถิ่น อำนาจในท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาการเมืองในระดับชาติที่มีผลสัมพันธ์ กับอำนาจและชนชั้นนำในท้องถิ่น เช่น เครือข่ายการเมืองของนักการเมืองระดับชาติ ที่มีฐานในท้องถิ่นอย่างเหนียวแน่น แม้ว่าในบางกรณีภาพพจน์ของนักการเมืองระดับชาติ บางกลุ่มบางคน จะไม่ได้รับการยอมรับได้ในระดับชาติ แต่เมื่อเข้าสู่สนามการเลือกตั้ง ก็จะได้รับคะแนนเสียงท่วมท้นในรับฐานรากในท้องถิ่นก็ตาม

โดยนักการเมืองเหล่านี้จะมีลักษณะเป็นชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองของจังหวัด และท้องถิ่น ทั้งนี้ นักการเมืองเหล่านี้จะมีสายใยโยงไปยังการเมืองระดับท้องถิ่น ด้วยการอุปถัมภ์และระบบธุรกิจการเมืองที่ทำให้ตนเองดำรงอยู่ในอำนาจได้อย่าง ยาวนาน โดยสภาพดังกล่าวด้านหนึ่งเป็นการสร้างปัญหาให้กับกระบวนการพัฒนา- ประชาธิปไตยตัวแทนของประเทศในระยะยาว สถานการณ์และเงื่อนไขดังกล่าวทำให้ การศึกษาในวงวิชาการ ไทยเริ่มหันกลับมาพิจารณาการศึกษาท้องถิ่นในเชิงลึกมากขึ้น

การวิจัยของ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2543) พบว่า การศึกษาเรื่องการปกครองท้องถิ่น เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาในเรื่องการปกครองระดับชาติมีน้อยมาก หนังสือที่เขียน เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในระยะ 60 ปี มีเพียง 34 เล่ม และวิทยานิพนธ์ของนักศึกษา ในระดับปริญญาโท สาขาการเมืองการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2535 มีเรื่องเกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นเพียงร้อยละ 11.6 ที่เหลือเป็น เรื่องที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครองระดับชาติ เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีเอกสารของอาจารย์ภาควิชารัฐศาสตร์ ระหว่างปี พ.ศ. 2507-2531 ที่เกี่ยวข้อง

การปกครองท้องถิ่นเพียงร้อยละ 10.7 และวิทยานิพนธ์ของนักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาการเมือง การปกครองมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ระหว่างปี พ.ศ. 2531-2535 ก็มีเพียงร้อยละ 26.3 เท่านั้น

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2543) ได้ระบุว่า การศึกษาส่วนใหญ่เป็นการศึกษา ในเชิงนิติศาสตร์และสถาบัน (legal-institution approach) โดยเน้นเรื่องประเภทรูปแบบ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ในขณะที่การศึกษาโดยใช้แนวคิดและทางอย่างอื่น เช่น วัฒนธรรมการเมือง เศรษฐศาสตร์การเมือง ชี้นำและ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น กระบวนการบริหาร และความขัดแย้งมีน้อยมาก

นอกจากนี้ พิชาย รัตนดิถก ณ ภูเก็ต (2546, หน้า 1-5) ได้ชี้ให้เห็นถึง ความสำคัญ ของการศึกษาเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นอย่างน่าสนใจโดยเฉพาะการศึกษาโครงสร้าง อำนาจท้องถิ่นและการเมืองท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริงของประเทศไทยมีนักวิชาการ จำนวนไม่มากนักที่สนใจและรู้เรื่องเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่น ว่าในท้องถิ่นมีชนชั้น ผู้มีอำนาจทางการเมืองและ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ซึ่งถูกรอบงำโดยกลุ่มอิทธิพล ทางเศรษฐกิจการเมืองเหล่านี้ และการแบ่งสรรอำนาจในชุมชนก็หาได้มีความเป็นธรรม แต่อย่างใด อภิสิทธิ์และการทุจริตก็ยังคงดำรงอยู่และมีให้เห็น โดยทั่วไป

การวิจัยของ ชัยชนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน (2552, หน้า 3-4) ได้ชี้ให้เห็นจากงานวิจัยว่า ในปัจจุบันเวทีการเมืองไทยกำลังจะขยับจากการเมือง ในระดับชาติไปยังการเมืองท้องถิ่นอย่างเห็นได้ชัด โดยงานวิจัยได้ชี้ให้เห็นลักษณะ การเมืองในท้องถิ่นจะมีพฤติกรรมหรือกระบวนการทางการเมืองอย่างไรนั้นย่อมขึ้นอยู่กับ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่จะเป็น โครงสร้างในการกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และแบบแผนของพฤติกรรมทางการเมืองประชาชนในท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดีถึงแม้ว่า การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นจะมีความสำคัญต่อการเมืองระดับชาติและการพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย แนวทางการศึกษาการเมืองท้องถิ่นที่ผ่านมา ถูกวิจารณ์ว่า มีโจทย์วิจัยที่คับแคบไม่น่าสนใจ มีความซ้ำซ้อนเหมือนกันเพียงแต่ เปลี่ยนพื้นที่กรณีศึกษาเพื่อให้เกิดความแตกต่างกันบ้างและด้วยเงื่อนไขหลักของกระแส การศึกษาปัจจุบัน โดยเฉพาะการศึกษาในระดับปริญญาโทโครงการพิเศษที่นักศึกษา

ต้องทำวิจัยในระดับเบื้องต้นงานวิจัยส่วนใหญ่มีเป้าหมายชัดเจนในการจบการศึกษา มากกว่าสร้างองค์ความรู้ใหม่ในทางวิชาการ

งานวิจัยเกี่ยวกับการเมืองการปกครองท้องถิ่นส่วนใหญ่จึงไม่สามารถสร้างองค์ความรู้ใหม่ในทางวิชาการเกี่ยวกับการปกครองและการเมืองในท้องถิ่นได้ และในขณะเดียวกันองค์ความรู้ที่มีอยู่ก็ไม่สามารถอธิบายหรือนำมาแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้จริง ๆ เพราะการวิจัยทั้งหมดที่มีอยู่ของการเมืองในท้องถิ่นมีลักษณะการวิจัยจากข้างนอกท้องถิ่นแล้วเข้ามาจัดการท้องถิ่น เช่น การสร้างกฎระเบียบข้อบังคับ การบริหารองค์กรที่ดี เพราะเรามีฐานความคิดว่า ถ้ามี/ออกกฎหมายที่ดีมีระเบียบที่ดี มีการบริหารที่ดี (good governance) จะทำให้ระบบการปกครองท้องถิ่นนั้นมีประสิทธิภาพตามไปด้วยและใช้ได้เหมือนทุกท้องถิ่น แต่เรากลับพบว่า ตลอดเวลาที่ผ่านไป (พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน) แต่ทว่าในความเป็นจริงการเมืองและปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยยังเต็มไปด้วยปัญหาที่มีอาการข้างเคียงปรากฏออกมาไม่ว่าปัญหาความขัดแย้งในท้องถิ่นที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาการคอร์รัปชัน (corruption) ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับตั้งแต่ อบจ. เทศบาล อบต. ปัญหาการเมืองในท้องถิ่นที่มักผูกขาดอำนาจอยู่เพียงไม่กี่กลุ่มจนทำให้ภาพการปกครองท้องถิ่นไทย เป็นภาพที่น่าหวาดกลัวสยดสยอง เต็มไปด้วยอำนาจ ความขัดแย้ง ผลประโยชน์ และอิทธิพลมืดจากข้อจำกัดและเงื่อนไขข้างต้นได้สร้างแรงจูงใจใน

การวิจัยในครั้งนี้โดยเฉพาะการศึกษาชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมืองและโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในพื้นที่ภาคตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความโดดเด่นในเรื่องอำนาจท้องถิ่น อิทธิพลท้องถิ่น มากที่สุดของประเทศไทย โดยเฉพาะชื่อเสียงบารมีของกำนันเป๊าะ (สมชาย คุณปลื้ม) ในฐานะผู้ทรงอิทธิพลทางการเมืองและผู้กว้างขวางในภาคตะวันออก จนเป็นที่รับรู้กันในสังคมไทยผ่านสื่อสารมวลชน นักวิชาการ ตำรวจ มักกล่าวถึงและมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ภาคตะวันออกของประเทศไทยเป็นพื้นที่อำนาจและเขตอิทธิพลของกำนันเป๊าะ (สมชาย คุณปลื้ม) แต่เพียงผู้เดียวที่จะเป็นผู้กำหนดชะตากรรมการเมืองของภาคตะวันออกสะท้อนจากคำนิยามอำนาจของกำนันเป๊าะอย่างน่าสนใจ ดังคำกล่าวที่ว่า ... กำนันเป๊าะ เจ้าพ่อภาคตะวันออก กำนันเป๊าะผู้ว่าราชการจังหวัดตัวจริง กำนันเป๊าะผู้กว้างขวางแห่งภาคตะวันออก (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545, หน้า 23, 26, 29)

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และโอพาร์ ถิ่นบางเตียว (2549, หน้า 120-122) ได้อธิบายว่า สำหรับชื่อเสียงบารมีทางการเมืองของกำนันเป๊าะในประเทศไทย น้อยคนที่ไม่รู้จัก ในฐานะผู้มากล้นด้วยบารมีของภาคตะวันออกและผู้สร้างนักการเมือง ในภาคตะวันออกไม่ว่านักการเมืองระดับท้องถิ่น นักการเมืองระดับชาติ พรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ต้องการได้รับชัยชนะในสนามการเมืองในภาคตะวันออกต่างอาศัยบารมีทางการเมืองของกำนันเป๊าะทั้งสิ้น สะท้อนจากการเลือกตั้ง ส.ส. 2548 ท่ามกลางกระแสคะแนนนิยมของพรรคไทยรักไทย แต่สำหรับพื้นที่ภาคตะวันออก พรรคไทยรักไทยยังต้องอาศัยบารมีของกำนันเป๊าะ ให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการเลือกตั้งภาคตะวันออกของพรรคการเมืองไทยรักไทย และกำนันเป๊าะก็สามารถผลักดันบรรดาผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคไทยรักไทย ในภาคตะวันออกชนะการเลือกตั้งทุกพื้นที่ยกเว้นที่จังหวัดตราดเพียงเขตเดียว

นอกจากพื้นที่ภาคตะวันออกจะมีความโดดเด่นในเรื่องอำนาจท้องถิ่น ภาคตะวันออกยังเป็นพื้นที่ที่มีความโดดเด่นในเรื่องอิทธิพลการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมในต่างจังหวัดแห่งแรกของประเทศไทย เป็นฐานของการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักของประเทศไทย เป็นฐานการผลิตของประเทศ และพัฒนาเมืองเพื่อรองรับการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร เริ่มดำเนินการพัฒนาตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2524-2537) และแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2538-2547) จนถึงปัจจุบันใช้เวลาในการพัฒนาเกือบ 30 ปีแล้ว การพัฒนาอุตสาหกรรมตามโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (eastern seaboard development program) ถือได้ว่าเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลให้ความสำคัญมากที่สุด

ยุทธวิธีที่สำคัญที่ใช้ในยุทธศาสตร์นี้ ได้แก่ การเปิดพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล การสร้างท่าเรือน้ำลึกและการสร้างนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ใกล้เคียงกันเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการขนส่ง ยุทธศาสตร์การเติบโตโดยการส่งออก (export-led growth) ของโครงการฯ มีเป้าหมายของการพัฒนาอยู่ที่การเป็นประตูการค้าสำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่ทันสมัยที่สุดของโลกแม้จะมีการกำหนดพื้นที่เป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะแรกครอบคลุม 3 จังหวัด คือ



จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดฉะเชิงเทรา แต่เมื่อถึงขั้นดำเนินการ กลับมีการดำเนินงานเพียง 2 พื้นที่ คือ

1. พื้นที่บริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง
2. พื้นที่บริเวณแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี

ผลการพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วของภาคตะวันออกทำให้ การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคมและธรรมชาติสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อวิถีชีวิต ของประชาชนในทุก ๆ ด้าน เช่น กรณีมาบตาพุด เป็นต้น จากลักษณะความโดดเด่น ของภาคตะวันออกทั้งในด้านมิติการเมือง (อำนาจ อิทธิพลท้องถิ่น บารมีทางการเมือง ของกำนันเป๊าะ) และมิติด้านเศรษฐกิจ ภายใต้งู้นไขดังกล่าวจึงเป็นมูลเหตุจูงใจสำคัญ ที่ทำผู้วิจัยมีความสนใจที่จะวิจัยนับว่าเป็นความท้าทายทางวิชาการ โดยเฉพาะการเปิด พรอมแดนความรู้เกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นในภาคตะวันออก ในมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ของกลุ่มชนชั้นผู้มีอำนาจทางการเมืองและการตกผลึกของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ในภาคตะวันออกท่ามกลางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของภูมิภาคแห่งนี้

โดยผู้วิจัยจึงให้ความสนใจบนปัญหาทางวิชาด้านการเมืองท้องถิ่นไทย และความท้าทายในพื้นที่กรณีศึกษา การวิจัยจะวิจัยพัฒนาการการก่อรูปขึ้น ของชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่น (local power elite) และการตกผลึก ของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น (local power structure) ในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออก ในปัจจุบัน ศึกษากระบวนการสะสมทุนทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของกลุ่มชนชั้น ที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกในปัจจุบัน การสถาปนาอำนาจและการจัดองค์กรของชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นภายใต้ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกในปัจจุบัน ศึกษากระบวนการ ต่อสู้เพื่อเข้าสู่อำนาจทางการเมืองภายในจังหวัดต่าง ๆ ของกลุ่มชนชั้นที่มีอำนาจทาง การเมืองในท้องถิ่น ภายใต้อำนาจท้องถิ่นของภาคตะวันออกในปัจจุบัน

## คำถามวิจัย

การวิจัยการก่อรูปโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีการก่อรูปโครงสร้างอำนาจขึ้นได้อย่างไร มีการพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคมที่นำมาสู่การตกผลึกเป็นโครงสร้างอำนาจได้อย่างไร กลุ่มอำนาจในโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นมีการสถาปนาอำนาจและการจัดองค์กรอย่างไร มีกระบวนการสะสมทุนทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างไร ตลอดจนกระบวนการทางการเมืองของกลุ่มอำนาจภายใต้โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการการก่อรูปขึ้นของชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นและการตกผลึกของ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษากระบวนการสะสมทุนทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของกลุ่มชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือในปัจจุบัน
3. เพื่อศึกษาการสถาปนาอำนาจและการจัดองค์กรของชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือในปัจจุบัน
4. เพื่อศึกษากระบวนการต่อสู้เพื่อเข้าสู่อำนาจทางการเมืองภายในจังหวัดต่าง ๆ ของกลุ่มชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นของภาคตะวันออกเฉียงเหนือในปัจจุบัน

## ขอบเขตการวิจัย

### ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยมีขอบเขตเนื้อหาการวิจัยครอบคลุมเนื้อหาหลัก ได้แก่ พัฒนาการการก่อรูปขึ้นของชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นและการตกผลึกของ โครงสร้าง-

อำนาจท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกในปัจจุบัน ศึกษากระบวนการสะสมทุนทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของกลุ่มชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออก ศึกษาการสถาปนาอำนาจและการจัดองค์กรของชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่น และ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออก และศึกษากระบวนการต่อสู้เพื่อเข้าสู่อำนาจทางการเมืองภายในจังหวัดของกลุ่มชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นของภาคตะวันออก

### **ขอบเขตด้านพื้นที่**

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตพื้นที่การศึกษาในภาคตะวันออกของประเทศไทย โดยเป็นในการแบ่งตามพื้นที่ภูมิวัฒนธรรม วิถีชีวิตของผู้คนในภูมิภาคแห่งนี้ เป็นสภาพการยอมรับของผู้คน เป็นสาระสำคัญในการกำหนดขอบเขตพื้นที่การศึกษาของผู้วิจัย อันเนื่องจากการแบ่งพื้นที่ภาคตะวันออกในความหมายของรัฐไทย ในฐานะการจัดการปกครอง ประเทศไทยยังไม่มี การแบ่งภาคตะวันออกอย่างเป็นทางการและเป็นที่ยอมรับในระบบราชการ ทั้งนี้ในหลายกรณียังมีรวมกลุ่มจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออก (อ่าวไทย) กับจังหวัดภาคกลางซึ่งมีภูมิวัฒนธรรมต่างกัน

ในการแบ่งพื้นที่ตามภูมิวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของผู้คน ผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย 8 จังหวัด ดังนี้ (1) จังหวัดชลบุรี (2) จังหวัดสระแก้ว (3) จังหวัดฉะเชิงเทรา (4) จังหวัดนครนายก (5) จังหวัดปราจีนบุรี (6) จังหวัดระยอง (7) จังหวัดจันทบุรี และ (8) จังหวัดตราด

### **ขอบเขตด้านเวลา**

ขอบเขตด้านเวลาผู้วิจัย โดยเนื้อหาการวิจัยศึกษาได้กำหนดขอบเขตการวิจัยการเริ่มให้ความสำคัญหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 จนถึงปัจจุบันเป็นหมุดหมายของพรมแดนความรู้ในการวิจัยครั้งนี้ เหตุผลที่ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตระยะเวลาในการวิจัยหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521

เนื่องปรากฏการณ์ที่เป็นรูปธรรมทางการเมืองที่โดดเด่น คือ การก่อรูปขึ้นของระบบธุรกิจการเมืองและขยายตัวไปยังการเมืองท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง การเลือกตั้งมีการซื้อเสียงทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นจนเกิดกรณี “โรคร้อยเอ็ด” และปรากฏการณ์ “ส.ส. หมาหลง” “ผู้แทนรองเท้าเต๊ะ” “ผู้แทนปลาทุเค็ม” การเมืองไทยทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น เริ่มมีการใช้เงินขนานใหญ่ในการเลือกตั้งเพื่อชัยชนะในสนามการเมืองเป็นห้วงเวลาที่กลุ่มธุรกิจการเมืองขยายตัวทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เงื่อนไขดังกล่าวจึงมีผลสัมพันธ์กับการศึกษาของผู้วิจัย ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขอบเขตการศึกษาการเริ่มให้ความสำคัญหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521

### วิธีวิทยาในการวิจัย (methodology in research )

การวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ที่มีฐานคิดในการแสวงหาความรู้ความจริงของปรากฏการณ์ทางสังคม ภายใต้บริบท (contextual) ในทุกมิติที่ปรากฏการณ์นั้นเกิดขึ้น ซึ่งเป็นการสอบสวนมองภาพรวมทุกมิติ (holistic perspective) ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของพื้นที่การศึกษา รวมถึงการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่มีอิทธิพลของพื้นที่กรณีศึกษา โดยการศึกษาในพื้นที่กรณีศึกษาเพื่อหาความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ที่บริบทของพื้นที่การศึกษา โดยให้ความสำคัญกับข้อมูลที่เป็นความรู้สัญนึกคิด คุณค่าของมนุษย์ และความหมาย ที่มีให้ต่อสิ่งที่ผู้วิจัยทำการศึกษาโดยเน้นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความ ทั้งนี้การศึกษาของผู้วิจัยได้ประยุกต์การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพในแนวประวัติศาสตร์ (historical qualitative research) เข้ามาใช้เป็นวิธีวิทยาในการศึกษาครั้งนี้ เพื่อที่จะทำให้ศึกษาได้สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองและการผลึกเป็น โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออก

ทั้งนี้ผู้วิจัยอาศัยกรอบแนวคิดจากฐานคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมือง (political economy) เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ วิธีวิทยาที่จะใช้ในการศึกษานี้ คือ วิธีศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์แบบวิภาษวิธี (dialectic) วิธีการศึกษาดังกล่าวมีคุณูปการช่วยทำให้เห็นภาพความเป็นมาในอดีต ความขัดแย้ง การเปลี่ยนแปลง แรงผลักดันไปสู่สภาพที่เป็นอยู่



ในปัจจุบันและแนวโน้มที่จะเป็นไปในอนาคต การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์ในลักษณะที่เป็นกรณีศึกษา (case study)

โดยอาศัยกรอบแนวคิดจากฐานคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมือง วิธีการศึกษาที่จะใช้ในการศึกษานี้ คือ วิธีศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์แบบวิภาษวิธี วิธีการศึกษาดังกล่าวมีคุณูปการ ช่วยทำให้เห็นภาพความเป็นมาในอดีต ความขัดแย้ง การเปลี่ยนแปลงแรงผลักดันไปสู่สภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและแนวโน้มที่จะเป็นไปในอนาคต เป็นการวิเคราะห์เชิงสหวิทยาการที่ไม่แยกส่วนระหว่างเศรษฐกิจกับการเมือง การวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับแนวทางการศึกษาแบบประวัติศาสตร์ คือ ในเมื่อความเป็นจริงของสังคมมนุษย์ คือ การเปลี่ยนแปลง การศึกษาที่จะเข้าถึงความเป็นจริงได้ก็จะต้องเน้นศึกษาที่กระบวนการที่มีการเปลี่ยนแปลงนั้น คือ ศึกษาแบบประวัติศาสตร์ โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีขั้นตอนกระบวนการศึกษาประกอบด้วยหัวข้อสำคัญ ดังนี้ (1) การเก็บรวบรวมข้อมูล (2) กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล (3) การตรวจสอบข้อมูล และ (4) การวิเคราะห์ข้อมูล

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยนี้จะใช้วิธีการต่าง ๆ ดังนี้

1. การศึกษาเอกสาร (documentary research) จะใช้เอกสารชั้นต้นและชั้นรอง ดังนี้

1.1 เอกสารชั้นต้น (primary data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นข้อมูลดิบ ข้อมูลส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ เช่น หนังสือประวัติศาสตร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

1.2 เอกสารชั้นรอง (secondary data) เป็นข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์แล้วระดับหนึ่งและเพื่อช่วยให้วิเคราะห์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เอกสารชั้นรองเหล่านี้ที่สำคัญ เช่น ตำราวิชาการ บทความวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

2. การสัมภาษณ์ วิธีการสัมภาษณ์ที่จะใช้ในการวิจัยนี้มีลักษณะเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structure interview) โดยอาศัยแนวการสัมภาษณ์ (interview guide) เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์มีรูปแบบต่าง ๆ คือ

2.1 การสัมภาษณ์รายบุคคล จะใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-dept interviews) เพื่อให้ได้ข้อมูลเป็นการสัมภาษณ์ผู้ที่สามารถให้ข้อมูลหลัก (key-informants)

2.2 การสัมภาษณ์กลุ่ม (group interview) เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐานของภาคตะวันออกเฉียงเหนือในลักษณะการตรวจทานข้อมูลและความทรงจำของผู้ให้ข้อมูล

### กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล

#### 1. การเข้าสู่พื้นที่วิจัย มีดังนี้

1.1 การเตรียมอุปกรณ์ ผู้วิจัยเตรียมอุปกรณ์สำหรับช่วยเก็บข้อมูล คือ เทปบันทึกเสียง โดยการบันทึกนั้นต้องได้รับอนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์

1.2 การแนะนำตัว ผู้วิจัยจะได้รับการแนะนำตัวโดยผ่านท่านอาจารย์ที่เป็นที่ปรึกษาวิจัย ในฐานะผู้วิจัยเป็นนักศึกษาที่ต้องทำวิจัยเพื่อการเรียนและรวมถึงอาชีพด้วยว่า ทำไมถึงเลือกมาทำวิจัยในพื้นที่ดังกล่าว โดยจะบอกถึงจุดประสงค์และผลที่ตามมาจากการวิจัย

2. การสร้างความสัมพันธ์ เป็นเรื่องของมิตรจิตมิตรใจ การผูกมิตรไมตรี จนกระทั่งชาวบ้านมีความไว้วางใจเชื่อใจผู้วิจัย เนื่องจากงานวิจัยของผู้วิจัยเป็นเรื่องละเอียดอ่อน การเข้าถึงข้อมูลนั้นต้องอาศัยความไว้วางใจอย่างสูงจากผู้ให้ข้อมูลหลัก

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น ผู้วิจัยจะเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (key-informant) หรือผู้ที่รู้เรื่องนั้นดี จะสัมภาษณ์โดยการสนทนาซักถามอย่างมีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้ได้ข้อมูลเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ต้องการ

4. การอิมตัวของข้อมูล ในขั้นนี้จะเป็นกระบวนการของการตกผลึกที่ได้จากการสัมภาษณ์ การอ่านเอกสาร จากคำสัมภาษณ์แบบประวัติศาสตร์บอกเล่า และการสังเกตการณ์ต่าง ๆ ซึ่งข้อมูลที่ได้เหล่านี้จะนำมาวิเคราะห์โดยใช้หลักการตีความ (interpretive analysis) เพื่อให้ได้ข้อสรุปในการศึกษา

### การตรวจสอบข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพผู้วิจัยจะใช้หลักการสามเส้า (triangulation) โดยใช้วิธีการดังนี้

1. การตรวจสอบจากผู้ให้ข้อมูลที่มีจุดยืนต่างกัน ในการวิจัยนี้จะใช้ผู้ให้ข้อมูลที่มีจุดยืนหลากหลาย ได้แก่ ผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีจุดยืนทั้งในกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตลอดจนถึงกลุ่มนอกโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น เช่น นายทุนท้องถิ่นอื่น นายทุนชาติ นายทุนข้ามชาติ ข้าราชการภูมิภาค ข้าราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักการเมืองและผู้นำภาคประชาชน เป็นต้น

2. การตรวจสอบจากแหล่งข้อมูลที่ต่างกัน ในการวิจัยนี้จะใช้แหล่งข้อมูลจากเอกสาร จากการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์มาเปรียบเทียบเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

3. การตรวจสอบโดยการเก็บข้อมูลเดียวกันในช่วงเวลาที่ต่างกัน เช่น การสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลหลักเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งอาจจะลงไปสัมภาษณ์ 2 ครั้ง ในช่วงเวลาที่ห่างกัน 2 สัปดาห์หรือหนึ่งเดือนแล้วนำมาเปรียบเทียบข้อมูลจากการสัมภาษณ์ว่า คงเส้นคงวาหรือขัดแย้งกัน

4. การตรวจสอบโดยการเก็บข้อมูลเดียวกันในสถานที่ต่างกัน เช่น การสัมภาษณ์เกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองของชนชั้นนำท้องถิ่นจะสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลคนเดียวกันในสถานที่สัมภาษณ์แตกต่างกัน เช่น สัมภาษณ์ที่ร้านอาหาร สัมภาษณ์ที่บ้านของผู้ให้ข้อมูลหลัก และนำมาพิจารณาว่า ข้อมูลมีความคงเส้นคงวาหรือขัดแย้งกันของข้อมูล

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ ข้อมูลในงานวิจัยฉบับนี้จะเป็นการตีความปรากฏการณ์ทางสังคม โดยอาศัยกรอบการวิเคราะห์ของกรอบแนวคิดจากฐานคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมือง วิธีการศึกษาที่จะใช้ในการศึกษานี้ คือ วิธีการศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์แบบวิภาษวิธี (dialectic) ที่จะใช้เพื่อช่วยตอบวัตถุประสงค์การวิจัยจะมีรูปแบบ ดังนี้

1. การตีความเพื่อจัดกลุ่มข้อมูล จะสรุปสิ่งที่ได้สัมภาษณ์โดยจัดข้อมูลเป็นหมวดหมู่ เพื่อต่อการค้นหา ตามวัตถุประสงค์ประเด็นต่าง ๆ
2. การตีความในเชิงเหตุและผลในลักษณะแบบแผน หมายถึง การวิเคราะห์พฤติกรรมของกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ เป็นประจำ
3. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสังคม คือ การจำแนกและอธิบายว่า กลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมมีความสัมพันธ์กันอย่างไร มีรูปแบบความสัมพันธ์อะไรบ้าง และแต่รูปแบบเกิดขึ้นในบริบทเช่นใดเครื่องมือในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสังคมที่ผู้วิจัยจะใช้วิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ประกอบไปด้วย

3.1 ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ หมายถึง การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการระหว่างคนสองคนที่มีฐานะไม่เท่าเทียมกัน โดยมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ผู้อุปถัมภ์จะมีบทบาทเป็นผู้ให้ความคุ้มครองความก้าวหน้าทางสังคม และผลประโยชน์แก่ผู้ใ้อุปถัมภ์โดยจะต้องยึดถือค่านิยมแบบพระเดชพระคุณ ในขณะที่ผู้ใ้อุปถัมภ์จะมีบทบาทในการรับใช้ผู้อุปถัมภ์ในรูปแบบต่าง ๆ ผู้ใ้อุปถัมภ์จะมีค่านิยมในแบบจงรักภักดี กตัญญูรู้บุญคุณคน

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำและประชาชน ความสัมพันธ์แบบนี้เกิดขึ้นในสังคมที่มีความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเงิน ตำแหน่ง สถานภาพ หรือความรู้ ดังนั้น คนในสังคมจึงแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มตามทรัพยากรที่อยู่ภายใต้การควบคุม การตัดสินใจ ที่ศักยภาพเหนืออีกกลุ่มที่มีอยู่ ได้แก่ ชนชั้นแห่งอำนาจ (power elite) คือ คนกลุ่มน้อยที่มีเงิน ตำแหน่ง สถานภาพ หรือความรู้มากจนเป็นกลุ่มที่มีอำนาจนำในสังคม ในขณะที่ประชาชน (mass) จะหมายถึง คนส่วนใหญ่ที่ไร้อำนาจเนื่องจากขาดทรัพยากรดังกล่าว

การศึกษาด้วยวิธีการอุปนัย (inductive) วิธีการทางอุปนัยเป็นวิธีที่ศึกษาจากรายละเอียดข้อมูลเฉพาะทั้งทางลึกและทางกว้าง เพื่อค้นหาความจริงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ มุ่งไปสู่การหาข้อมูลสรุปในลักษณะนามธรรมและยกระดับไปสู่การสร้างทฤษฎีระดับพื้นที่ในการอธิบายอำนาจการเมืองและโครงสร้างอำนาจทางการเมืองในภาคตะวันออก



โดยการตั้งสมมติฐานของการวิจัยของผู้วิจัยที่เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ การศึกษาจึงตั้งสมมติฐานชั่วคราว (working hypothesis) ในการศึกษา เนื่องจากการวิจัยของผู้วิจัยไม่ใช่เป็นการวิจัยเพื่อพิสูจน์สมมติฐานหรือทฤษฎี การตั้งสมมติฐานชั่วคราวเพื่อจากการพิจารณาข้อมูลเบื้องต้นในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการพิสูจน์สมมติฐาน การวิจัยเชิงคุณภาพจึง แตกต่างจากการวิจัยเชิงปริมาณที่มีการตีกรอบทฤษฎีไว้ชัดเจน และการศึกษาเป็นการพิสูจน์แนวคิดทฤษฎี แต่การศึกษาของผู้วิจัยจะไม่กำหนดสมมติฐานจาก กรอบแนวคิดอันใดอันหนึ่งได้โดยเฉพาะ

ตรงกันข้ามการศึกษาของผู้วิจัยจะมีการปรับและเปลี่ยนสมมติฐานอยู่เสมอ โดยการพิสูจน์สมมติฐานอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากสมมติฐานอันหนึ่งที่ขณะนี้เราอาจเรียกได้ว่า เป็นสมมติฐานชั่วคราวแล้ว กระบวนการเก็บข้อมูลก็ดำเนินต่อไปด้วย พอได้ข้อมูลชุดใหม่เข้ามา ก็ต้องมาพิจารณาว่า สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ครั้งแรกหรือไม่ ถ้าไม่สอดคล้องก็ต้องปรับสมมติฐานตามไปโดยการสร้างสมมติฐานชั่วคราวอันใหม่ขึ้นมา

การตั้งสมมติฐานชั่วคราวของผู้วิจัยเป็นเครื่องมือในการทำงานและการวิเคราะห์ ทั้งนี้การศึกษาผู้วิจัยจะปล่อยให้ข้อมูลที่เป็นจริงในการลงพื้นที่เป็นตัวกำหนดรายละเอียด การศึกษาด้วย เนื่องจากผู้วิจัยจะได้ปรับปรุงกรอบวิเคราะห์ให้สามารถใช้อธิบายชนชั้น- นำและโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงใต้ได้มากที่สุด หลังจากนั้นผู้วิจัยจะวิเคราะห์แล้วจึงสรุปเป็นรูปแบบ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นและชนชั้นนำท้องถิ่น ในระดับทฤษฎีระดับพื้นที่ และทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับคำถามวิจัยที่ผู้วิจัย

การสร้างสมมติฐานชั่วคราวเป็นขั้นตอนสำคัญของการวิจัยเพื่อสร้างทฤษฎี ระดับพื้นที่เป็นความพยายามที่จะตรวจสอบกรอบของทฤษฎีที่ได้มาว่ามีความสมบูรณ์ เพียงพอหรือไม่ เพื่อการตรวจสอบและปรับปรุงสมมติฐานที่ได้ในเบื้องต้น โดยเฉพาะ ข้อมูลที่รวบรวมใหม่ส่งผลให้ต้องปรับสมมติฐานและกรอบแนวคิดตามไปด้วย มโนทัศน์ สมมติฐาน และกรอบแนวคิดที่ปรับใหม่นี้จะต้องถูกนำไปตรวจสอบกับข้อมูล ซึ่งจะต้องรวบรวมมาใหม่อีก ทำอย่างนี้ไปเรื่อย ๆ จนไม่มีความจำเป็นที่จะปรับปรุง สมมติฐานและกรอบแนวคิดอีกต่อไป เรียกว่า จุดอิ่มตัว (salutation)

เมื่อถึงจุดอิ่มตัวแล้วหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ สมมติฐานไม่ได้ถูกท้าทายจากข้อมูลใหม่ และไม่มีควมจำเป็นจะต้องปรับอีกต่อไป ผู้วิจัยจึงจะหยุดการเก็บข้อมูล และเริ่มขั้นตอนต่อไปในกระบวนการวิจัย คือ การหาข้อสรุปหรือคำอธิบายเชิงทฤษฎีของสิ่งที่ศึกษา ซึ่งอาจเป็นคำอธิบายหรือกรอบแนวคิดทางทฤษฎี ซึ่งถือเป็นขั้นสุดท้ายของการวิจัยเพื่อสร้างทฤษฎีฐานราก ซึ่งจะเห็นได้ว่า ลักษณะสำคัญของวิธีดำเนินการวิจัยแบบนี้ เรียกว่า วิธีอุปนัย คือ เริ่มจากข้อมูลจากตัวอย่างที่เจาะจงเลือกมาจำนวนหนึ่ง แล้วจึงวิเคราะห์หาข้อสรุป หรือคำอธิบายเชิงทฤษฎีที่มีลักษณะทั่วไปของข้อมูลนั้น การวิจัยเพื่อสร้างทฤษฎีระดับพื้นที่ เป็นวิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพที่เริ่มต้นจากข้อมูลแล้วไปสู่สมมติฐานและจบลงด้วยทฤษฎีที่เป็นคำอธิบายสำหรับปรากฏการณ์ที่ศึกษา ผู้วิจัยจึงต้องกำหนดสมมติฐานชั่วคราว และกรอบแนวคิดสำหรับอธิบายปรากฏการณ์ที่วิจัย กระบวนการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลจะดำเนินไปพร้อม ๆ กัน ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์เป็นข้อมูลที่ให้รายละเอียดเกี่ยวกับปรากฏการณ์ทางสังคมในเรื่องที่ศึกษาอย่างรอบด้าน ทฤษฎีที่สร้างขึ้นสามารถใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่เฉพาะเจาะจง ด้วยเหตุดังกล่าว การวิจัยเพื่อสร้างทฤษฎีฐานรากจึงเป็นกระบวนการวิจัยที่มีความท้าทายและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการสร้างองค์ความรู้ใหม่

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. คาดว่า ผลการวิจัยทำให้ได้องค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่นและการตกผลึกของ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ในประเทศไทย ที่ทันสมัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองไทยในปัจจุบัน
2. คาดว่า ผลการวิจัยจะได้รับองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ของชนชั้นนำท้องถิ่นภายใต้โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นกับการเมืองในท้องถิ่นในประเทศไทย ถือว่าเป็นการเปิดพรหมแดนความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับการปกครองไทยให้กว้างขวางขึ้น เพราะที่ผ่านมาการศึกษาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมักให้ความสำคัญเฉพาะมิติการปกครองท้องถิ่น และการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละเลยศึกษาการเมืองท้องถิ่น

3. คาดว่า ผลการศึกษาทั้งหมดของผู้วิจัยจะนำไปสู่การพัฒนาแบบ (model) ในการอธิบายปรากฏการณ์ ของชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองท้องถิ่นและโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในรูปของทฤษฎีระดับพื้นที่ (grounded theory)

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น หมายถึง การศึกษาแบบแผนความสัมพันธ์โครงข่ายเชิงอำนาจปริมาตรระดับท้องถิ่นซึ่งอาจจะเป็นโครงสร้างขนาดใหญ่หรือเล็กก็ได้ ทั้งนี้เพื่อศึกษาการตัดสินใจในชุมชนว่า มีลักษณะอย่างไร ผูกขาดโดยกลุ่มเดียวหรือมีการกระจายอำนาจก็ได้ ภายใต้บริบทของชุมชน ทั้งในมิติพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการรูปแบบและความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจของท้องถิ่น

2. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หมายถึง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยประกอบด้วยพื้นที่ 8 จังหวัด ประกอบด้วย สระแก้ว ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด และนครนายก พื้นที่และที่ตั้งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีขนาดพื้นที่ 34,381 ตารางกิโลเมตร ทิศเหนือจดภาคอีสาน โดยมีเขาสนกำแพงและบางส่วนของเทือกเขาพนมดงรัก ทิศตะวันออกเฉียงเหนือมีเทือกเขาบรรทัดเป็นพรมแดนไทย-กัมพูชา ทิศตะวันตกจดพื้นที่ภาคกลางส่วนทิศใต้จดอ่าวไทย

3. การวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง การวิเคราะห์ ในเชิงสหวิทยาการที่ไม่แยกส่วนระหว่างเศรษฐกิจกับการเมือง นอกจากนี้แนวการวิเคราะห์ยังให้ความสำคัญต่อปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรมผสมผสานปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง การวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับแนวทางการศึกษาแบบประวัติศาสตร์ คือ ในเมื่อความเป็นจริงของสังคมมนุษย์ คือ การเปลี่ยนแปลง การศึกษาที่จะเข้าถึงความเป็นจริงได้ก็จะต้องเน้นศึกษาที่กระบวนการที่มีการเปลี่ยนแปลงนั้น คือ ศึกษาแบบประวัติศาสตร์