

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

การสื่อสาร มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของคนในสังคมในทุก ๆ ด้านโดยการสื่อสารถือเป็นกลไกเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษยชาติ และการสื่อสารช่วยสร้างความหมายที่ทำให้เกิดความเข้าใจกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ตลอดจนเป็นกำลังหลักในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาการเปลี่ยนแปลง และความเจริญในด้านต่าง ๆ ของสังคม เศรษฐกิจและการเมือง

การสื่อสารกับการเมืองมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดในสังคมโดยการสื่อสารหลากหลายรูปแบบถูกนำมาใช้ในกิจกรรมทางการเมืองเพื่อเผยแพร่กิจกรรมทางการเมือง เพิ่มศักยภาพการบริหารบ้านเมือง การประสานประโยชน์ การเผยแพร่และบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการสื่อสารของประชาชนถึงผู้ปกครองในรูปแบบการร้องทุกข์ การประท้วง การสื่อสารจึงเปรียบได้กับฟันเฟืองทางการเมืองที่สำคัญ เพื่อช่วยทำให้ประชาชนเกิดการรับรู้ และเรียนรู้ประสบการณ์ต่าง ๆ ทางการเมือง เมื่อประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจทางการเมือง จะทำให้ผู้ปกครองสามารถรับรู้ถึงความต้องการของประชาชน และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างดี โดยผ่านการออกกฎหมายหรือนโยบายการบริการงานของรัฐบาล

การสื่อสารทางการเมือง (Political Communication) เป็นการสื่อสารที่มุ่งหวังผลทางการเมือง โดยใช้สื่อหลากหลายประเภท ด้วยเป้าหมายการให้ข้อมูลข่าวสาร หรือโน้มน้าวใจ โดยมักพบตัวอย่างการใช้สื่อเพื่อรณรงค์ในงานด้านการเมือง (McQuail, 1983, p. 180) และการสื่อสารด้วยสื่อหลากหลายประเภทก็เป็นความพยายามที่สะท้อนให้เห็นถึงวัตถุประสงค์การให้ข้อมูลโน้มน้าวใจ และจูงใจการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรมให้เกิดขึ้นกับผู้บริโภคกลุ่มใหญ่ที่เป็นประชาชน ทั้งนี้ การสื่อสารทางการเมืองสะท้อนถึงการสื่อสารในฐานะเครื่องมือของการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อเป้าหมายทางการเมืองทั้งระบบ รัฐ หรือผู้นำ โดยอาศัยการสื่อสารสร้างแนวทางการยอมรับขึ้นในกลุ่มประชาชนผู้รับสาร (สุพงษ์ โสณะเสถียร, 2542) เมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบการสื่อสารทางการเมือง จะเห็นได้ว่าผู้ส่งสารทางการเมือง (Sender) ที่เป็นกลุ่มผู้ปกครอง เช่น รัฐบาล นักการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ คาดหวังให้เกิดผลต่อเนื้อหาเมื่อสื่อสาร (Message) ไม่ว่าจะเป็นการประกาศนโยบายของรัฐบาล การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การประกาศข่าวของหน่วยงานราชการ รวมทั้งการประกาศเพื่อบังคับใช้กฎหมาย ผ่านช่องทางการสื่อสารต่าง (Channel) ไปยังผู้ส่งสาร (Receiver) หรือผู้ถูก

ปกครอง เพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมือง หรือนโยบายของรัฐบาล หรือการส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งทางการเมือง

จากโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น ราชการบริการส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งการบริหารราชการทั้ง 3 แบบเป็นการปฏิบัติหรือการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล จากการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวได้ก่อให้เกิด “ผู้นำท้องถิ่น” ที่มักจะเป็นผู้นำแบบเป็นทางการ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้มีบทบาทและความสำคัญในฐานะผู้นำที่เป็นสื่อกลางการสื่อสารจากราชการส่วนภูมิภาคและประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งจะได้รับความเคารพนับถือซึ่งเกิดจากความสามารถในการปกครองราษฎรในพื้นที่ ทั้งนี้ ตามการจัดระเบียบการปกครองราชการส่วนภูมิภาค “กำนัน” ถือเป็นพนักงานฝ่ายปกครองตำบล และเป็นผู้นำท้องถิ่นในเขตตำบล ซึ่งคอยปกครองและรับผิดชอบดูแลทุกข์สุขของราษฎรทุกหมู่บ้านทั่วทั้งตำบลการปฏิบัติงานของกำนัน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายด้าน เช่น กฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ กฎหมายเกี่ยวกับทะเบียนราษฎร บัตรประชาชน ภาษีบำรุงท้องที่ ที่ดิน หรือกฎหมายด้านสาธารณสุข เป็นต้น ซึ่งอำนาจหน้าที่ของกำนันมีกว้างขวางครอบคลุมวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในตำบล หมู่บ้าน ตั้งแต่เกิดจนตาย (กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง, 2552, น. 47) จากบทบาทหน้าที่ของกำนันข้างต้น อาจมองว่าในแง่การสื่อสารทางการเมืองกำนันเป็นผู้สื่อสารทางการเมืองในระดับระดับท้องถิ่น และคือจุดพบกันระหว่างความต้องการของประชาชนและความต้องการของราชการส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ ยังเป็นตัวจักรในการรักษาดุลยภาพระหว่างความต้องการของประชาชนที่เพิ่มขึ้น กับความประสงค์ของทางราชการในการดำเนินบริการสาธารณะต่าง ๆ อันเป็นความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

ด้วยบทบาทหน้าที่ในตำบลจะเห็นได้ว่า “การสื่อสาร” ได้เข้ามามีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน และนับเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่ง เพราะกำนันจะต้องมีการติดต่อสื่อสารทั้งประชาชน และราชการระดับอำเภอ ในการสร้างความเข้าใจเจตนาของแต่ละฝ่ายให้ตรงกัน รวมทั้งความรู้ และความสนิทสนม ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานของกำนันดำเนินไปตามเป้าหมาย ซึ่งการติดต่อข้างต้น จะใช้การสื่อสารเป็นส่วนเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ทั้งการสื่อสารแนวตั้งระหว่างผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครอง หรือการสื่อสารแนวราบระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคล

ในทางการเมืองของไทยมีวิวัฒนาการตามลักษณะการปกครองที่มีการสื่อสารเข้าไปเป็นองค์ประกอบผ่านมาหลายยุคหลายสมัยดังจะเห็นได้จากตัวอย่างการปกครองในสมัยต่าง ๆ จากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา อันเป็นลักษณะการเมืองที่ประชาชนจะเลือกผู้แทนของตนเอง ให้เข้าไปทำหน้าที่บริหารบ้านเมืองซึ่งเป็นการปกครองที่ถือ

ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองประเทศผ่านผู้แทนปวงชนที่ได้รับการเลือกตั้งไปเป็นสมาชิกรัฐสภา เช่น การเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ทั้งนี้ วุฒิสภาเริ่มมีครั้งแรกเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 โดยเรียกว่า “พฤตสภา” ต่อมาเปลี่ยนเป็น “วุฒิสภา” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2539, น. 95) ที่ผ่านมามีว่ารูปแบบและโครงสร้างของรัฐสภาจะเป็นลักษณะสภาเดียวคือ สภาผู้แทนราษฎร หรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือมีลักษณะเป็นสองสภา อันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและพฤตสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก็ตาม บุคคลที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นบุคคลที่รับแต่งตั้งให้เข้ามาดำรงตำแหน่ง แต่ต่อมาได้มีการปฏิรูปการเมืองและเกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้เปิดมิติใหม่ทางการเมืองที่บัญญัติให้ สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน เป็นอิสระจากพรรคการเมือง มีหน้าที่ตรวจสอบอำนาจรัฐ กำกับดูแลการทำงานของรัฐบาล กลั่นกรองกฎหมายตลอดจนเสนอแนะความรู้ความคิดเห็นแก่รัฐบาลอย่างเป็นอิสระ (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2549, น. 39) จึงอาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปที่สนใจการเมืองสามารถก้าวมาเป็นผู้แทนปวงชนได้ ทั้งนี้ การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีการเลือกตั้งเป็นวิธีการสำคัญที่จะคัดเลือกบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนให้เข้ามาบริหารประเทศในฐานะรัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินในฐานะสมาชิกวุฒิสภา

ต่อมาในช่วงปี 2540 เกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นการเปิดมิติใหม่ทางการเมืองที่บัญญัติให้ สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน รวมทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถก้าวมาเป็นผู้แทนปวงชนได้เป็นครั้งแรก โดยรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน ต้องมาจากการเลือกตั้ง โดยใช้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี และจะลงสมัครรับเลือกตั้ง 2 วาระติดต่อกันไม่ได้ ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้วุฒิสภาเป็นสภาที่มีสมาชิกอิสระและเป็นกลางทางการเมือง รวมทั้งเป็นองค์กรที่ตรวจสอบอำนาจรัฐ และแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรตรวจสอบนักการเมืองในรัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง และสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งอื่นใดในพรรคการเมือง

จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับนี้ที่เปิดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรก โดยมีความมุ่งหวังว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง จะต้องเป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งมีความเป็นกลางทางการเมือง ซึ่งพิจารณาได้จาก มาตรา 125 ที่กำหนดคุณสมบัติหลักของผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา พอสรุปดังนี้

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
3. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
4. มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย
 - มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
 - เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น
 - เป็นบุคคลซึ่งเกิด หรือเคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
 - เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่สำคัญ ประกอบกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นอิสระ ปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองจึงมีกฎหมายห้ามผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรคการเมืองตามมาตรา 126 ทำให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ขาดเงินอุดหนุนจากพรรคการเมืองในการหาเสียง แต่กฎหมายก็กำหนดให้รัฐจัดให้มีการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง จัดหาสถานที่ และจัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ เพื่อแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังนั้นจึงห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลใดดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง เว้นแต่การแนะนำตัวผู้สมัคร เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพราะฉะนั้นโดยส่วนตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา จะไม่มีค่าใช้จ่ายใด ๆ ภาะระดังกล่าวจึงเป็นหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าทุกคนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดสามารถก้าวเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ ปี 2540 ยังมีข้อจำกัดทางกฎหมายที่ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือบุคคลใดดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นการแนะนำตัวผู้สมัคร ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวกำหนดให้รัฐดำเนินการ เพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัวผู้สมัครโดยเท่าเทียมกัน โดยคณะกรรมการเลือกตั้งจะประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งใน 3 เรื่อง คือ ประวัติส่วนตัวของผู้สมัคร ประวัติการศึกษาของผู้สมัคร และประวัติการทำงาน หรือ การแนะนำตัวโดยหน่วยงานของรัฐ เช่น จัดสถานที่ให้ปิด

ประกาศ พิมพ์และจัดส่งเอกสารการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียง และประกาศชื่อผู้สมัครในเว็บไซต์ www.ect.go.th (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2549, น. 13-20) ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ การเลือกตั้ง กำหนด ดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีการปิดประกาศติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในที่ชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร
2. พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
3. จัดหาสถานที่เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง
4. จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง
5. กิจกรรมอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

ต่อมาเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ทำการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน มีผลให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นอันสิ้นสุดลง จากนั้น ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ซึ่งสาระสำคัญส่วนหนึ่ง กำหนดให้จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้เสร็จภายใน พ.ศ. 2550 โดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องให้ประชาชนลงมติว่าจะให้ความเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบ ซึ่งผลการลงประชามติสรุปว่าประชาชนเห็นชอบ เป็นผลให้มีประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

หลังจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอันนำไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ปี 2550 ในเวลาต่อมา โดยหลายฝ่ายให้ความเห็นว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนไม่ว่าจะประกอบอาชีพใด อาศัยอยู่ในเมืองหรือนอกเมือง เป็นกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน หากมีสัญชาติไทยและมีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด บุคคลนั้นก็สามารถสมัครรับเลือกตั้งเข้าเป็นสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้ จากการเป็นผู้ปกครองท้องถิ่นของกำนันที่ก้าวเข้าสู่การเมืองการเมืองระดับชาติ ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) เป็นการก้าวเดินทางที่น่าสนใจ แต่ด้วยปัจจัยและข้อกำหนดทางด้านกฎ ระเบียบของสังคมซึ่งบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถทำได้เฉพาะการแนะนำตัวและการหาเสียงอันเกี่ยวกับหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญเกี่ยวกับการเลือกตั้งหลายประการรวมทั้งที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ที่มี 2 แบบ เขตการเลือกตั้ง และจำนวนสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งกำหนดให้วุฒิสภา (ส.ว.) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 150 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ 1 คน จำนวน 76 คน และสมาชิกที่มาจากการสรรหาจำนวน 74 คน ที่มาจากภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคอื่น ๆ โดยการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา จะมีคณะกรรมการสรรหา 7 คน ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา มอบหมาย และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภายังเป็นองค์กรกลั่นกรองร่างกฎหมาย ให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนอภิปรายทั่วไป ในปัญหาระดับชาติโดยไม่มีการลงมติ

จากอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ซึ่งมีความสำคัญและส่งผลกระทบในทางการเมือง กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องโปร่งใส มีการตรวจสอบ และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา 76 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละจังหวัด โดยกำหนดให้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และมีต้องคุณสมบัติการเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา 115 เช่น ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี การศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี ไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นอิสระไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นข้อกำหนดเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่สิ่งที่แตกต่างคือเรื่องของการหาเสียงเลือกตั้ง โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 123 กำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการหาเสียงของสมาชิกวุฒิสภาได้ในประเด็นหลัก คือให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาสามารถหาเสียงเลือกตั้งได้ก็แต่เฉพาะที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของวุฒิสภา

นอกจากนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งยังจัดสถานที่และเวทีเพื่อให้ผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาแนะนำตัว ตามมาตรา 124 ประกอบด้วย (1) การจัดสถานที่ปิดประกาศและติดป้ายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งในบริเวณสาธารณะซึ่งเป็นที่ยของรัฐ (2) การพิมพ์และจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง

และผู้สมัครไปให้ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง (3) สถานที่สำหรับให้ผู้สมัครใช้ในการหาเสียง (4) การสนับสนุนของรัฐในกิจการที่อื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การหาเสียงของผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา จึงแตกต่างจากผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรที่สามารถหาเสียงเกี่ยวกับนโยบายของพรรคและผลงานที่พรรคเคยทำมาก่อน และสังกัดพรรคได้

การที่รัฐธรรมนูญเปิดกว้างให้ผู้มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ว. ได้จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่ามีปัจจัยใดที่ช่วยให้ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนัน ก้าวสู่การเมืองระดับชาติด้วยการได้รับเลือกตั้งให้เข้ามาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา โดยในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2552 ปรากฏว่ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งจากหลากหลายสาขาอาชีพทั้ง ข้าราชการบำนาญที่เคยทำงานในจังหวัด ผู้มีชื่อเสียงในจังหวัด นักการเมืองท้องถิ่น นักธุรกิจ นักกฎหมาย นักบริหาร พนักงานรัฐวิสาหกิจและอาชีพอื่น ๆ รวมทั้งกำนันก็ได้รับการเลือกตั้งให้เข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยกำนันที่ได้รับเลือกตั้ง จำนวน 3 คน ประกอบด้วย นายเกษาคักดีสมบุรณ์ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดราชบุรี นายมานพน้อย วานิช สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพังงา นายโสภณ ศรีมาเหล็ก สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดน่าน ดังข้อมูลผู้สมัครและผลคะแนนการเลือกตั้งตามตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1

ข้อมูลผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในจังหวัดที่มีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเคยเป็นกำนัน

จังหวัด	ชื่อผู้สมัคร	คะแนน
พังงา	นายมานพน้อย วานิช	82,658
ราชบุรี	นายเกษาคักดีสมบุรณ์	167,092
	นางนิษา โพธิเวชสกุล	66,128
	นายพีระ บุญจริง	22,536
	นายทศพล แก้วทิมา	37,442
น่าน	นายโสภณ ศรีมาเหล็ก	54,166
	นายรังสรรค์ สูงสว่าง	23,059
	นายโกศล ศิริรัตน์พิริยะ	9,330
	นายระวี จิรเดชากุล	13,480
	นายอนนต์ ต้นตระกูล	52,408

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

จังหวัด	ชื่อผู้สมัคร	คะแนน
น่าน	นายธงชัย สว่างวงษ์	14,413
	นายรังสรรค์ ชัยแก้ว	4,791
	นายสมชาย พันธุ์แก้ว	36,814

ที่มา: ข้อมูลผู้สมัครและผลคะแนนการเลือกตั้ง, โดย คณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2552, สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2553, จาก www.ect.go.th

จากตารางผู้สมัครแข่งขันรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้ง 3 จังหวัด โดยมี 2 จังหวัด คือ จังหวัดน่าน และจังหวัดราชบุรี ที่มีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งมากกว่า 1 คน ทั้งนี้ การมีผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งมากกว่า 1 คน ทำให้สถานการณ์เลือกตั้งน่าจะมีการแข่งขันเพื่อให้ตนเองได้รับคะแนนเลือกตั้งสูงที่สุด สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งจังหวัดพังงา แม้จะไม่มีผู้สมัครแข่งขัน แต่ด้วยเงื่อนไขของกฎหมายที่กำหนดว่า ผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งต้องมีคะแนนผู้มาใช้สิทธิไม่น้อยกว่า 20% ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนจะเลือกใช้กลยุทธ์การสื่อสาร การใช้สื่อที่สอดคล้องกับช่องทาง การสื่อสาร และการรณรงค์หาเสียงอย่างไรเพื่อสื่อสารให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตัดสินใจลงคะแนนเลือกตนเองจากจำนวนผู้สมัครแข่งขัน โดยจังหวัดน่านและจังหวัดราชบุรี เป็นจังหวัดที่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่ในระดับสูง แต่ด้วยปัจจัยใดผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในแต่ละจังหวัด คือ ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนัน ซึ่งได้คะแนนทิ้งห่างจากผู้ได้คะแนนอันดับสองกว่า เป็นหลักหมื่นและหลักแสนคะแนน หากพิจารณาถึงจำนวนผู้เข้าแข่งขัน รับเลือกตั้งประกอบกับข้อจำกัดต่อการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครตามข้อมูลที่กล่าว ไปแล้ว และการได้รับคะแนนเลือกตั้งที่สูงกว่าผู้สมัครรายอื่น ๆ ก็เป็นที่น่าสนใจว่าเหตุใดผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เคยดำรงตำแหน่งกำนันจึงได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในจังหวัด ให้เข้าไปทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา

ด้วยกลยุทธ์การสื่อสารที่ใช้การแสดงวิสัยทัศน์ ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกวุฒิสภาแบบสรรหา หรือการแนะนำตัวและการรณรงค์หาเสียงที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ช่วยให้ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนันได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาถึง 4 คน คือ นายมานพน้อย วาณิช อดีตกำนันตำบลโคกเจริญ จังหวัดพังงา นายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ อดีตกำนันตำบลศรีสงคราม จังหวัดนครพนม นายโสภณ ศรีมาเหล็ก อดีตกำนันตำบลพระธาตุ จังหวัดน่าน และนายเกษรา ศักดิ์สมบูรณ์ อดีตกำนันตำบลท่าราบ จังหวัดราชบุรี ด้วยเส้นทางการเมืองที่ก้าวข้ามของกำนันจากผู้นำท้องที่มาเป็นผู้แทนประชาชนของจังหวัดที่ตนเองลงสมัครรับ

เลือกตั้ง นั้น นอกจากโอกาสทางการเมืองระบบประชาธิปไตยที่เปิดกว้างสำหรับทุกคนแล้ว ด้วยการวางแผนการสื่อสารทางการเมือง หรือการนำกลยุทธ์ทางการสื่อสารใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ก็น่าจะเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้ประชาชนคัดเลือกผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนันให้เป็นผู้แทนของประชาชน

แม้ว่ากำนันจะได้รับเลือกเข้าเป็นสมาชิกวุฒิสภา แต่ภารกิจหลังจากเข้าเป็นสมาชิกวุฒิสภา ในด้านการสื่อสารทางการเมืองยังอยู่ต่อไป เพราะเมื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยแล้ว ด้วยความเป็นผู้แทนปวงชนนี้ ทำให้ สมาชิกวุฒิสภาต้องรับฟังความคิดเห็น และความต้องการของประชาชน แล้วนำมาตอบสนอง แต่การตอบสนองจะต้องเป็นการตอบสนองเท่าที่อำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และต้องนำสิ่งนั้นมาดำเนินการให้เป็นการตอบสนองความรู้สึกของประชาชน เพื่อสื่อสารให้ประชาชนทราบและเกิดความประทับใจในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา นอกเหนือจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่แล้ว ยังมีการกระทำต่างที่สมาชิกวุฒิสภาใช้การสื่อสารทางการเมืองเพื่อรักษาความนิยมชมชอบ และสร้างความเข้าใจถึงการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา ตลอดจนให้ประชาชนเกิดความรู้สึกใกล้ชิดสมาชิกวุฒิสภาเหมือนดังช่วงที่เป็นกำนัน เช่น การปรากฏตัวผ่านสื่อต่าง ๆ ด้วยตั้งเป็นกระทู้ หรือเป็นผู้ยกมือเสนอญัตติในสภา ส่วนการสื่อสารถึงประชาชนในพื้นที่ด้วยผ่านผู้นำในท้องที่ว่าสมาชิกวุฒิสภามีภารกิจหน้าที่ใดเมื่อไม่สามารถไปร่วมงานในพื้นที่ได้ รวมทั้งการสื่อสารซึ่งหน้าด้วยการไปร่วมงานพิธีที่ได้รับเชิญ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากลยุทธ์การสื่อสารภายหลังได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาก็ไม่มีความแตกต่างจากการสื่อสารในช่วงที่ปฏิบัติหน้าที่กำนันมากนัก ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประชาชน จึงเป็นช่องทางความสัมพันธ์ระหว่างการสื่อสารและการเมือง ที่ผลักดันให้กำนันก้าวไปสู่การเป็นผู้แทนปวงชน โดยใช้การสื่อสารทางการเมืองเพื่อหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เคยเป็นกำนัน ตลอดจนให้ความสำคัญกับการให้ข้อมูลสาธารณชน โดยการสร้างสื่อและช่องทาง ที่ทำให้สาธารณชนมีโอกาสเข้าถึงและรับรู้ข่าวสารต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง และทำให้เห็นว่าข้อมูล ข่าวสาร และการกระทำ ที่ประชาชนเห็นนั้น เป็นการกระทำที่ชัดเจน เป็นธรรมชาติตัวตนของผู้แนะนำตัว

ด้วยเหตุข้างต้น ผู้วิจัยจึงประสงค์ที่จะศึกษาแนวทางการสื่อสารการเมืองของสมาชิกวุฒิสภาที่เคยดำรงตำแหน่งกำนัน โดยจะศึกษาจากการวิเคราะห์ และประมวลผลด้าน ความสามารถทางการสื่อสาร กลยุทธ์ทางการสื่อสารและช่องทางการสื่อสารของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ปัญหานำวิจัย

1. สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนันมีกลยุทธ์การสื่อสารอย่างไรเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา
2. สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนันมีกลยุทธ์การสื่อสารหลังจากเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากลยุทธ์การสื่อสารของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกำนัน ในการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา
2. เพื่อศึกษากลยุทธ์การสื่อสารของสมาชิกวุฒิสภาที่เคยดำรงตำแหน่งกำนัน หลังจากเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาเฉพาะกลยุทธ์การสื่อสารทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วงการรณรงค์หาเสียงของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนัน จำนวน 3 คน ประกอบด้วย นายโสภณ ศรีมาเหล็ก นายมานพน้อย วานิช และนายเกชา ศักดิ์สมบูรณ์ รวมทั้งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา จำนวน 1 คน คือ นายอิทธิพล เรืองวรรณ โดยผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษารูปแบบการสื่อสาร กลยุทธ์การสื่อสารทางการเมืองและรูปแบบการสื่อสารทางการเมืองของสมาชิกวุฒิสภาที่เคยดำรงตำแหน่งกำนัน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการรณรงค์หาเสียง เช่น ครอบครัว เครือญาติ ทีมงานหาเสียง และผู้นำท้องถิ่น รวมทั้งกลวิธีที่จะทำให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียง และการสื่อสารทางการเมืองหลังจากเข้าไปดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของทั้ง 4 คนด้วยทั้งนี้ จะทำการเก็บข้อมูลระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2552 ถึงเดือน กุมภาพันธ์ 2553

นิยามศัพท์

1. **กลยุทธ์การสื่อสาร** (Communication Strategy) หมายถึง ความสามารถทาง การสื่อสาร การเลือกใช้ช่องทางการสื่อสาร การคัดเลือกเนื้อหาสาร การวิเคราะห์ผู้รับสาร ที่ใช้ในการ สื่อสารของผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนันนำมาใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเพื่อเข้าสู่ตำแหน่ง และการสื่อสารเพื่อรักษาตำแหน่งหลังเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ แบ่งเป็น

- 1.1 การสื่อสารเพื่อแนะนำตัว
- 1.2 การสื่อสารเพื่อสร้างภาพลักษณ์
- 1.3 การสื่อสารเพื่อผลทางการเมือง
- 1.4 การสื่อสารเพื่อความเป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ
- 1.5 การสื่อสารเพื่อเพื่อสะท้อนบทบาทหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

2. **รูปแบบการสื่อสาร** หมายถึง ช่องทาง หรือพาหนะ การนำสารส่งไปมาระหว่าง ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เคยดำรงตำแหน่งกำนันใช้ในการติดต่อสื่อสารกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยใช้การสื่อสารสาธารณะ และสื่อมวลชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 การสื่อสารสาธารณะ หมายถึง การสื่อสารผ่านสื่อบุคคลของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไปยังสาธารณชนซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งกลุ่มเป้าหมาย อันเป็นการสื่อสารระบบปิดในการสื่อสาร เพื่อหาเสียงเลือกตั้งด้วยรูปแบบการสื่อสารแบบเผชิญหน้า ได้แก่ การสื่อสารด้วยตนเองการพบปะ ประชาชน การเคาะประตู การใช้หัวคะแนน การปราศรัยหาเสียงต่อสาธารณชน การตรวจเยี่ยม สถานที่ รวมทั้งการสื่อสารแบบไม่เผชิญหน้า ได้แก่ สื่อเคลื่อนที่ ขบวนแห่รณรงค์หาเสียง หรือสื่อ สิ่งพิมพ์ เช่น แผ่นพับ แผ่นปลิว สื่อกลางแจ้ง เป็นต้น

2.2 การสื่อสารผ่านสื่อมวลชน หมายถึง สื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และ วิทยุ โทรทัศน์

3. **ปัจจัยเสริมที่มีผลต่อการได้รับเลือกตั้ง** หมายถึง เงื่อนไขภายในของผู้สมัคร รับเลือกตั้ง ได้แก่ บารมี บุคลิกลักษณะ ภูมิหลังด้านการศึกษา สถานภาพทางการเงิน อาชีพ พื้นทางการเมืองของบุคคลในครอบครัว และผลงานการทำงานของผู้สมัคร

4. **สมาชิกวุฒิสภาที่เคยดำรงตำแหน่งกำนัน** หมายถึง นายโสภณ ศรีมาเหล็ก สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดน่าน นายมานพน้อย วานิช สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพังงา และนายเกษรา ศักดิ์สมบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดราชบุรี และนายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภาสรรหา ภาคอื่น

5. การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหลังเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา หมายถึง กิจกรรมใดที่ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา คือ นายโสภณ ศรีมาเหล็ก สมาชิกวุฒิสภาจังหวัด น่าน นายมานพน้อย วาณิช สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดพังงา และนายเกษรา ศักดิ์สมบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภา จังหวัดราชบุรี และ นายอิทธิพล เรืองวรบูรณ์ สมาชิกวุฒิสภาสรรหาภาคอื่น เป็นผู้กระทำ หรือ เข้าไปมีส่วนร่วม โดยมีเป้าหมายทางการเมืองหลังจากได้รับเลือกตั้งแล้ว

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นแนวทางในการศึกษาการนำเครื่องมือทางการเมืองสื่อสารมาใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ
2. เป็นแนวทางศึกษาสำหรับผู้สนใจการเมืองระดับชาติ ในการพัฒนากลยุทธ์การสื่อสารเพื่อการเข้าสู่ตำแหน่งและการรักษาตำแหน่งทางการเมืองหลังเข้าสู่ตำแหน่ง
3. ผลการวิจัยที่ได้ทำให้ทราบแนวคิดและศักยภาพด้านกลยุทธ์การสื่อสารทางการเมืองของผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกำนัน ซึ่งจะเป็นข้อมูลในการสร้างแรงบันดาลใจ และจุดประกายให้ผู้ที่อยู่ในการเมืองระดับท้องถิ่นมีความมั่นใจในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองระดับชาติ

กรอบความคิดในการวิจัย

Conceptual Framework

ภาพที่ 1.1

แสดงกรอบความคิดในการวิจัย

