

ความสัมพันธ์และรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ในการเมืองท้องถิ่น:
กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดอ่างทอง
Relationship and Pattern of Patronage System in Local Administrative
Organizations: A Case Study of Local Administrative Organizations
Ang-Thong Province

อิทธิศักดิ์ วรกิจ

Ittisak Worakit

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

Email: ittisak.fah@gmail.com

Received: 2020-12-09; Revised: 2020-12-24; Accepted: 2020-12-25

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะกลุ่มและอำนาจทางการเมืองของกลุ่มต่าง ๆ ในจังหวัดอ่างทอง และ ศึกษาการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการเมืองของจังหวัดอ่างทอง โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร ศึกษาข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง ใช้แบบสัมภาษณ์ทั้งแบบมีโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง กลุ่มตัวอย่างจำนวน 55 คน แบ่งเป็นสามฝ่าย คือ ฝ่ายข้าราชการการเมือง จำนวน 20 คน ฝ่ายข้าราชการประจำ จำนวน 15 คน และฝ่ายประชาชนในพื้นที่จำนวน 20 คน

ผลการวิจัยพบว่า การเมืองท้องถิ่นในจังหวัดอ่างทองมีการกระจุกตัวของอำนาจอยู่ที่กลุ่ม ๆ เดียว ที่ใช้ชื่อว่า กลุ่มสำนักรักบ้านเกิด ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีสมาชิกของกลุ่มขณะการเลือกตั้งในการเมืองท้องถิ่นและเข้ามาบริหารบ้านเมืองด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งนับว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบอุปถัมภ์จากอดีตนักการเมืองระดับชาติ ผู้ซึ่งยังคงมีบทบาทสำคัญและมีอิทธิพลต่อการเมืองท้องถิ่นของจังหวัดอ่างทองอยู่ และเมื่อสมาชิกของกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดนี้จะต้องตัดสินใจในการบริหารบ้านเมือง ก็จะมีผลต่อการเอื้อผลประโยชน์ให้กับสมาชิกในกลุ่ม จึงทำให้เห็นว่าระบบอุปถัมภ์ในการเมืองท้องถิ่นของจังหวัดอ่างทองมีความเข้มข้นและเป็นปึกแผ่นมาเป็นระยะเวลายาวนาน ผลของการศึกษาวิจัยฉบับนี้ ทำให้เห็นถึงรูปแบบของการเมืองไทยที่มีระบบอุปถัมภ์เป็นพื้นฐานของโครงสร้างทางการเมือง รวมไปถึงความสัมพันธ์ทางสังคมของบุคคลที่เป็นเสมือนเครือญาติที่สนิทชิดเชื้อ ซึ่งส่งผลไปถึงการเมืองในทุก ๆ ระดับ ไม่เว้นแม้กระทั่งการเมืองในระดับท้องถิ่น สามารถสรุปประเด็นในเรื่องผลประโยชน์ที่ได้เป็น 3 ด้านได้แก่ผลประโยชน์เชิงบุคคล เชิงนโยบายสาธารณะและเชิงพาณิชย์

คำสำคัญ : ระบบอุปถัมภ์, การเมืองท้องถิ่น, นักการเมืองท้องถิ่น

Abstract

The objectives of this research were to study the nature of groups and political power of various groups in Ang Thong province and to study the use of the patron-client system in the politics of Ang Thong province. Using qualitative research methods. Collect data from research papers, study-related documents, and in-depth interviews, using purposive sampling. Using a structured interview and a non-structured interview. There are 55 people of a representative sample divided into 3 parties; 20 people of political officials, 15 people of government officials, and 20 people in the area.

The research results were found that local politics in Ang Thong province is concentrated in a single group called Sam Neuk Rak Ban Kerd group. Which is a group whose members won elections in local politics and took over the administration of the country altogether. Which is part of the patron-client system from former national politicians who still play an important role and influence on the local politics of Ang Thong province and when the members of this hometown group must make decisions in the administration of the country. It will affect the benefit of the group members. It was therefore seen that the patron-client system in the local politics of Ang Thong Province has been concentrated and united for a long time. The results of this research study show the form of Thai politics with a system of patronage as the basis of the political structure. Including the social relations of the person who is like a close relative, which affects all levels of politics, not even local politics. Can be summarized in three areas: personal interests, public and commercial policy.

Keywords: Patronage System, Local Administrative, Local politician.

บทนำ

ระบบอุปถัมภ์ (Patron-client system) เป็นรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม เป็นความสัมพันธ์ที่ต่างจากความสัมพันธ์ตามสายงานบังคับบัญชาอย่างเป็นทางการตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่เห็นกันอยู่ในสังคมสมัยใหม่ ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่เคยดำรงอยู่ในสังคมจารีตของประเทศต่าง ๆ นั้นยังคงแฝงเร้นอยู่ในสังคมสมัยใหม่ เพราะมีความยืดหยุ่นในการปรับตัวให้เข้ากับลักษณะทางสังคมในแต่ละช่วงของประวัติศาสตร์ จึงยังแฝงเร้นอยู่ในสังคมสมัยใหม่มาจนถึงทุกวันนี้

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์ส่วนตัวเชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ต่างกัน คนที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่า กล่าวคือ ผู้อุปถัมภ์ (Patron) จะใช้อิทธิพลและสิ่งที่ตนมีอยู่คุ้มครองหรือให้ผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างแก่ผู้รับอุปถัมภ์ (Client) ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่า โดยผู้รับอุปถัมภ์จะตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดี แรงงาน การรับใช้ การรับเอาวัตถุหรือบริการโดยไม่สามารถตอบแทนคืนได้เต็มที่ จะสร้างหนี้สินทางใจที่ผูกพันผู้นั้นเข้ากับผู้อุปถัมภ์ ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบเฉพาะบุคคล คือตัวต่อตัวที่รู้สึกเป็นหนี้บุญคุณ เกิดมิติทางอารมณ์ที่ผู้รับมีหนี้สินทางวัตถุหรือทางใจได้สะสมเอาไว้และจะต้องชดใช้คืนอย่างไม่มีวันจบสิ้น (ธีรยุทธ บุญมี, 2533, หน้า 199)

ระบบอุปถัมภ์มีความเป็นมาที่ยาวนาน สืบเนื่องมาจากการเจริญเติบโตของระบบศักดินายุโรป ตะวันตกและญี่ปุ่น (ปรีชา คูวินทร์พันธุ์, 2539, หน้า 28) ซึ่งความสัมพันธ์ส่วนตัวและการฝากตัวเป็นผู้อุปถัมภ์



ระหว่างเจ้าของที่นากับชาวนาได้กลายมาเป็นรากฐานของการจัดระเบียบองค์กรทางธุรกิจ สังคม และการเมือง เช่น ชุมชนชนบทในประเทศเม็กซิโก ไร่นาขนาดใหญ่ในประเทศบราซิล ตอนใต้ของประเทศอิตาลี ละตินอเมริกา แอฟริกา และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น

ขณะที่วิถีชีวิตของชาวบ้านในสังคมชนบทไทยดำเนินไปตามครรลอง การพัฒนาได้ถูกนำเข้ามาสู่สังคมชนบทในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นนิติบุคคล โดยที่ภายหลังองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนได้ถูกยกฐานะให้เป็นเทศบาล ที่มีอำนาจบริหารจัดการคนและงบประมาณตามสภาพท้องถิ่นนั้น ๆ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่กระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ในมาตรา 334 ของรัฐธรรมนูญได้มีบทบังคับให้รัฐบาลต้องออกกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นภายในเวลา 2 ปี ทำให้รัฐบาลตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น

ผู้วิจัยได้พบเห็นและมีประสบการณ์กับระบบอุปถัมภ์ในหมู่บ้าน ในหมู่มิตรสหาย ในองค์กร และการอุปถัมภ์ระหว่างอาชีพ พบว่า ปัญหาที่สำคัญที่เป็นสาเหตุหลักของปัญหาการบริหารงานในจังหวัดอ่างทอง คือการกระจุกตัวของอำนาจที่อยู่กับชนชั้นนำหรือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองของจังหวัดอ่างทอง ส่งผลกระทบถึงการเมืองท้องถิ่นที่มีการแข่งขันทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในระดับต่ำมาก หรือกล่าวได้ว่าแทบจะปราศจากการแข่งขันโดยสิ้นเชิง จนกระทั่งมีกลุ่มใหญ่เพียงกลุ่มเดียวซึ่งแทบจะครอบงำการเมืองในจังหวัดอ่างทองได้ทั้งหมด ซึ่งส่งผลต่อการมีอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจ และสภาพสังคมของจังหวัดอ่างทองไปด้วย

จากสภาพปัญหาและสาเหตุที่วิเคราะห์ข้างต้น จึงนำไปสู่การค้นคว้าว่ากลุ่มชนชั้นนำ หรือกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองในจังหวัดอ่างทองมีกี่กลุ่ม มีลักษณะอย่างไร และสมาชิกเป็นคนประเภทใด สังกัดกลุ่มไหน และมีการเข้ามาแข่งขันทางการเมืองด้วยวิธีใด และมีบทบาททางการเมืองมากน้อยแค่ไหน จนกระทั่งกลายเป็นตัวช่วยส่งเสริมการครอบงำของกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองใหญ่ ๆ ของจังหวัดอ่างทอง อันเป็นลักษณะรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ ที่ส่งผลต่อรูปแบบทางการเมืองของจังหวัดอ่างทองหรือไม่

คำตอบสำหรับความสงสัยดังกล่าวจึงส่งผลจำเป็นให้มีการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ ในฐานะที่ผู้วิจัยเองก็เป็นหนึ่งในคณะทำงานภายใต้การกำกับดูแลของเทศบาลตำบลม่วงเตี้ย จึงถือโอกาสนี้ในการทำวิจัยเพื่อนำผลจากการวิจัยไปวางแผนและพัฒนากลยุทธ์สำหรับการบริหารองค์กรส่วนท้องถิ่น เป็นพิเศษสำหรับพื้นที่เทศบาลตำบลม่วงเตี้ย อำเภอวิเศษชัยชาญ จังหวัดอ่างทอง ที่ตนเองทำงานอยู่ เพื่อจะได้เข้าใจบริบทอย่างชัดเจน และวางแผนการดำเนินงานร่วมกับคณะทำงานต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะกลุ่มและอำนาจทางการเมืองของกลุ่มต่าง ๆ ในจังหวัดอ่างทอง
2. เพื่อศึกษาการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการเมืองของจังหวัดอ่างทอง

การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยนี้ใช้แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อการวิเคราะห์ตอบวัตถุประสงค์การวิจัย ประกอบด้วย (1) แนวความคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ (2) แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ (3) แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจ (4) แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำ (5) แนวความคิดเกี่ยวกับท้องถิ่นนิยม (6) แนวความคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ และ (7) แนวความคิดเกี่ยวกับเครือข่ายฝักฝ่ายทางการเมือง

ส่วนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนั้น ประกอบไปด้วย (1) งานวิจัยทางด้านโครงสร้างอำนาจในชุมชน และ (2) งานวิจัยทางการเมืองท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์ เป็นกรณีของความสัมพันธ์ระหว่าง 2 คน ที่เป็นกลไกของความสัมพันธ์ในลักษณะที่บุคคลหนึ่งจะมีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจในระดับสูงจะเป็นผู้อุปถัมภ์ ที่จะใช้อิทธิพลและทรัพยากรของตนในการช่วยปกป้องคุ้มครองหรือให้ประโยชน์หรือทั้งสองอย่างแก่บุคคลที่มีสถานภาพต่ำกว่าคือ ผู้รับอุปถัมภ์ ผู้ซึ่งจะต้องตอบแทนโดยการให้การสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนให้บริการแก่ผู้อุปถัมภ์ ลักษณะความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์ เป็นความสัมพันธ์ที่มีโชติญาติและทั้งสองฝ่ายมีฐานะไม่เท่าเทียมกัน ฝ่ายที่เหนือกว่าจะอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ และฝ่ายที่อยู่ต่ำกว่าจะเป็นผู้รับอุปถัมภ์ ทั้งสองฝ่ายมีความผูกพันกันเป็นการส่วนตัว มีการแสวงหาผลประโยชน์ ต่างฝ่ายต่างแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ผู้อุปถัมภ์จะให้ประโยชน์ในความคุ้มครอง สนับสนุน ส่วนผู้รับอุปถัมภ์จะให้ผลประโยชน์ตอบแทน ในรูปของความจงรักภักดี ใช้แรงงานและของกำนัล เป็นที่รับรู้หรือยอมรับกันตามธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรมของสังคม

ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย เป็นระบบอุปถัมภ์อย่างไม่เป็นทางการยังมีอยู่มากในสังคมทุกระดับชั้น และได้มีการพัฒนาการสืบเนื่องมาโดยตลอด ปัจจัยที่มีอิทธิพลให้เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์คือ ค่านิยมของสังคมไทย ในเรื่อง “การให้” เพื่อหวังจะได้รับความช่วยเหลือและความคุ้มครองเป็นการตอบแทน ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เป็นรากฐานสำคัญของการจัดองค์การของสังคมไทยมาแต่โบราณ ซึ่งสังคมไทยส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์กับลูกน้องคือ ความสัมพันธ์เช่นนี้มีลักษณะเปราะบาง เพราะขึ้นอยู่กับตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ดังนั้นการจะรักษาเสถียรภาพของความสัมพันธ์ไว้ได้จะต้องมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่อกันอย่างต่อเนื่อง

แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์

จุมพล หนีพานิข (2545, หน้า 42) ได้อธิบายความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีต่อการเมืองไว้ว่า กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มการเมืองที่เกิดขึ้นจากการที่บุคคลที่มีวัตถุประสงค์ ทัศนคติ และผลประโยชน์ร่วมกันมารวมตัวกันเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ โดยผ่านกระบวนการทางการเมือง ซึ่งผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นได้ต้องมีการระดมทรัพยากรเพื่อสร้างกำลัง และเพื่อใช้กำลังเพื่อมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะหรือนโยบายของรัฐบาล

กลุ่มผลประโยชน์จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองก็ต่อเมื่อมีการเรียกร้องหรือมีการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ ซึ่งการเรียกร้องหรือการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์มักเป็นการเรียกร้องหรือการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ต่อรัฐบาลต่อกลไกของรัฐ ซึ่งในการได้มาซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวมักจะเป็นผลมาจากการต่อสู้แข่งขันกับกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้มา จะได้มามากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือองค์ประกอบดัง



ต่อไปนี้เป็น ขนาดของกลุ่ม สถานภาพทางสังคม ความสามัคคีของกลุ่ม และภาวะผู้นำหรือความเป็นผู้นำ (จุมพล หนีพานิข, 2545, หน้า 43) ปัจจุบันกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้ามามีบทบาทอย่างสูงต่อการเมืองไทยคงไม่มีใครปฏิเสธได้ว่ากลุ่มนั้นก็คือ กลุ่มทุน (นักธุรกิจ) แต่เดิมกลุ่มทุนนี้จะทำหน้าที่สนับสนุนด้านการเงินแก่นักการเมืองในการเลือกตั้งพร้อมกับการได้รับประโยชน์ตอบแทนจากนักการเมืองที่กลุ่มตนได้สนับสนุน

แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจ

แนวคิดเชิงอำนาจ – อิทธิพล (Power – Influence approach) เป็นแนวคิดการวิจัยที่มุ่งเน้นลักษณะอำนาจของผู้นำ รูปแบบของอำนาจลักษณะการอำนาจ ตามกรอบแนวคิด ทฤษฎีฐานอำนาจทางสังคม (The Base of Social Power) ซึ่งนำเสนอโดยเฟรนช์ และราเวน (France and Raven, 1959, pp.561-567) ที่อธิบายถึงปรากฏการณ์ของอำนาจและอิทธิพลในความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้ใช้อำนาจกับปฏิกิริยาของผู้รับอำนาจ จะสามารถอธิบายอำนาจและอิทธิพลที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงได้ 3 ประการ กล่าวคือ

1) การเปลี่ยนแปลงทางจิตวิทยา เป็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในเรื่องของความคิดเห็น ทศนคติ เป้าหมาย ค่านิยม และความต้องการที่เกี่ยวข้องกับจิตวิทยาบุคคล

2) อิทธิพลทางสังคมเป็นอิทธิพลของผู้บังคับบัญชาที่สามารถควบคุมและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา

3) อำนาจทางสังคม เป็นความสามารถของผู้บังคับบัญชาที่มีอิทธิพลเหนือผู้ใต้บังคับบัญชา จากแนวคิดดังกล่าวนี้ เฟรนช์และราเวน จึงได้กำหนดอำนาจทางสังคมออกเป็น 5 ฐาน คือ

(1) อำนาจการให้รางวัล (Reward Power) เป็นอำนาจที่ผู้ใต้บังคับบัญชารับรู้ว่าผู้บังคับบัญชามีความสามารถที่จะให้รางวัลตอบแทนการยินยอมปฏิบัติตาม ที่การแสดงผลพฤติกรรมที่พึงปรารถนาอย่างเหมาะสมและยุติธรรม

(2) อำนาจการบังคับ (Coercive Power) เป็นอำนาจที่ผู้ใต้บังคับบัญชารับรู้ว่าผู้บังคับบัญชามีความสามารถที่จะบังคับให้ปฏิบัติตาม หรือลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตาม เพื่อรักษามาตรฐานหรือกำกับดูแลให้มีแนวทางปฏิบัติตามที่ได้กำหนดไว้

(3) อำนาจตามกฎหมาย (Legitimate Power) เป็นอำนาจที่ผู้ใต้บังคับบัญชารับรู้ว่าผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่มาจากตำแหน่งที่มีพื้นฐานมาจากกฎระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งขององค์การที่ทำให้การใช้อำนาจมีความชอบธรรม ภายใต้ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

(4) อำนาจการอ้างอิง (Referent Power) เป็นอำนาจที่ผู้ใต้บังคับบัญชารับรู้ว่าผู้บังคับบัญชาบนพื้นฐานของความศรัทธาเลื่อมใส การยอมรับ และความนิยมชมชอบในบุคลิกภาพความเฉลียวฉลาด ความประพฤติ และการปฏิบัติตนในด้านคุณธรรมจริยธรรม และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ อันเป็นแบบอย่างที่ดี

(5) อำนาจความเชี่ยวชาญ (Expert Power) เป็นอำนาจที่เกิดจากองค์ความรู้ในสาขาวิชาชีพ ความสามารถในทางวิชาการ ความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการ เพื่อนำไปสู่ความเป็นเลิศ เกิดประสิทธิผลต่อองค์การตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำ

แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำหรือชนชั้นนำเริ่มแพร่หลายเมื่อปลายศตวรรษที่ 19 ซึ่งได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ของคนในสังคมว่าสามารถแบ่งกลุ่มคนออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือกลุ่มคนที่มีอำนาจ มีอิทธิพลมากในสังคม ซึ่งเรียกว่าชนชั้นนำ (Elite) อันหมายถึง บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงในสังคม หรืออยู่ที่ยอดพีรามิดของโครงสร้าง

ทางสังคมนั้น ๆ เช่น เป็นผู้ปกครองระดับประเทศ ระดับชุมชน หรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงในสังคม ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งคือผู้ที่อยู่ใต้ปกครอง (Non-Elite) หรือสามัญชน (Mass) ซึ่งไม่มีอำนาจและอิทธิพล หรือจะมีก็เพียงจำนวนน้อย รวมทั้งไม่ได้มีบทบาทในการตัดสินใจทางสังคมได้โดยตรง

Mosca (อ้างอิงใน สมยศ ศิลปียอดม, 2540, หน้า 20) เป็นบุคคลแรกที่ได้กำหนดความแตกต่างอย่างเป็นระบบระหว่างชนชั้นผู้นำกับชนชั้นผู้ตาม โดยอธิบายแนวความคิดของเขาว่า สิ่งที่ปรากฏให้เห็นในทุกสังคม ไม่ว่าจะเป็นสังคมที่พัฒนาแล้วหรือด้อยพัฒนา มักจะมีบุคคลในสังคมอยู่ 2 กลุ่ม คือ ชนชั้นผู้ปกครองและชนชั้นถูกปกครอง กลุ่มแรกมีจำนวนน้อยคอยทำหน้าที่ทางการเมืองผูกขาดอำนาจ และเป็นผู้ที่คอยเอาเปรียบจากผลที่อำนาจนำมาให้ ส่วนกลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากกว่ากลุ่มแรกในลักษณะที่เป็นการควบคุมทางกฎหมาย การตัดสินใจขาดจากการครอบงำของชนกลุ่มน้อยที่มีองค์การที่จัดระเบียบแล้ว อำนาจของชนกลุ่มน้อยนั้นๆ มักจะเป็นสิ่งที่บุคคลแต่ละคนในชนส่วนใหญ่ไม่อาจจะต่อต้านได้ และหากจะกล่าวตามข้อเท็จจริงก็คือ ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นชนชั้นนำ ซึ่งโดยปกติจะเป็นผู้มีอิทธิพลในสังคมที่พวกเขาอาศัยอยู่

Koontz และ Donnell (อ้างอิงใน เนาวรัตน์ แก้วสว่าง, 2547, หน้า 24) อธิบายว่า ผู้นำ หมายถึงผู้มีอิทธิพลทำให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามในอันที่จะบรรลุถึงจุดประสงค์ร่วมกัน การเป็นผู้นำเป็นวิธีการของการสั่งการเพื่อให้กลุ่มได้บรรลุวัตถุประสงค์แต่ขณะเดียวกันผู้นำก็ต้องไม่เสียเอกลักษณ์เฉพาะตัวของตนเอง

Halpin (อ้างอิงใน เนาวรัตน์ แก้วสว่าง, 2547, หน้า 24) ให้ความหมายเกี่ยวกับผู้นำไว้กว้าง ๆ ว่าเป็นบุคคลที่มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งใน 3 ข้อดังต่อไปนี้

1. บุคคลที่มีบทบาทหรือมีอิทธิพลต่อคนในหน่วยงานมากกว่าผู้อื่น
2. บุคคลที่มีบทบาทเหนือผู้อื่น
3. บุคคลที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการทำให้หน่วยงานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

สมพิศ นันทศิริพร (อ้างอิงใน เนาวรัตน์ แก้วสว่าง, 2547, หน้า 24) กล่าวว่า ผู้นำคือผู้ที่ได้รับการยอมรับจากชนหมู่มากให้เป็นหัวหน้าคนอื่น มีความสามารถโน้มน้าวชักจูงใจให้คนอื่นปฏิบัติตามคำสั่ง เพื่อให้ทำงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้หากจะกล่าวถึงความหมายของผู้นำต้องถื่น ฤษณะ พินิจ (2539, หน้า 13) ได้อธิบายไว้ว่า ผู้นำต้องถื่นคือผู้ที่มีบุคลิกเด่น ประกอบกับความสามารถเป็นพิเศษในชุมชนหรือในต้องถื่นนั้น ๆ ซึ่งในกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมักประกอบด้วยบุคคลที่มีบุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ หรือทักษะที่แตกต่างกันไป ในขณะที่ทุกคนมีความผูกพันซึ่งกันและกันในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม จะต้องยอมรับนับถือความคิดเห็นของกันและกัน ด้วยเหตุนี้เอง สถานการณ์ที่บีบตัวขึ้นจึงผลักดันให้สมาชิกบางคนของกลุ่มกลายเป็นผู้นำ อันเนื่องมาจากคุณลักษณะพิเศษประจำตัวอีกด้วย เช่น ความยุติธรรม ความอ่อนน้อมถ่อมตน ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ นอกจากนี้ยังหมายความว่าบุคคลซึ่งมีบุคลิกภาพ อุปนิสัย และความสามารถที่โดดเด่นในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง หรือในกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะเป็นผู้ที่สามารถจูงใจประชาชนให้มีความคิดเห็นคล้อยตามและลงมือทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง จุมพล หนีมพานิช (2547, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของ ภาวะผู้นำ ไว้ว่า ความสามารถที่ชักจูงใจให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ เพื่อทำให้เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้บรรลุผล ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะที่แตกต่างไปจากคนส่วนใหญ่ คุณลักษณะสำคัญของบุคคลที่เป็นผู้นำมี 6 ประการ

- 1) ลักษณะทางกายภาพ (Physical Characteristic) ได้แก่ อายุ ลักษณะท่าทาง ส่วนสูง น้ำหนัก



2) ภูมิหลังทางสังคม (Social Background) บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง เป็นข้อดีหรือข้อที่มีประโยชน์ในการนำไปสู่สถานภาพการเป็นผู้นำที่มากกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมที่ต่ำกว่า ผู้นำในปัจจุบันมีแนวโน้มที่ได้รับการศึกษาที่สูงขึ้นกว่าผู้นำในอดีต

3) สถิติปัญญาความรู้ความสามารถ (Intelligence) บุคคลที่เป็นผู้นำมักจะเป็นผู้ที่มีการตัดสินใจ มีความรู้ความสามารถดี กล่าวอีกนัยหนึ่ง บุคคลที่เป็นผู้นำโดยทั่วไปมักจะมีรู้ความสามารถที่ค่อนข้างสูงกว่าผู้ตามหรือผู้ร่วมงาน

4) บุคลิกภาพ (Personality) ถ้าเปรียบเทียบคุณลักษณะของผู้นำต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าบุคลิกภาพจะเป็นตัวกำหนดภาวะผู้นำได้ชัดเจนมากกว่าคุณลักษณะอื่น ๆ บุคลิกภาพได้รวมเอาสิ่งต่าง ๆ ไว้มากมาย ซึ่งมักจะหมายถึงคุณลักษณะทางกาย สถิติปัญญาความรู้ความสามารถ หรือคุณลักษณะทางสังคมถือว่ารวมอยู่ในการจำแนกประเภทกว้างๆ ของบุคลิกภาพ จึงเป็นความจริงที่มีการพูดว่า บุคลิกภาพของผู้นำคือกุญแจที่นำไปสู่ความสำเร็จ

5) ลักษณะเกี่ยวกับงาน (Task-Related Characteristic) ผู้นำตามคุณลักษณะแบบนี้ จะมีความต้องการความสำเร็จและมีความรับผิดชอบสูงนอกเหนือไปจากความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

6) ลักษณะด้านสังคม (Social Characteristic) ผู้นำในลักษณะนี้ มักจะเป็นผู้นำที่ต้องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างกระตือรือร้น เป็นผู้ที่ชอบพบปะสังสรรค์กับบุคคลอื่น และชอบให้ความร่วมมือกับบุคคลต่าง ๆ เป็นอย่างดี

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ผู้นำ หมายถึง ผู้ใช้อิทธิพลซึ่งมีอยู่ในตนเองในการโน้มน้าวชักจูงให้ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาาร่วมกันปฏิบัติงานในสถานการณ์ต่าง ๆ โดยปฏิบัติการและอำนวยความสะดวกแบบใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกันเพื่อบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

แนวความคิดเกี่ยวกับท้องถิ่นนิยม

ความเป็นท้องถิ่นนิยมหรือภูมิภาคนิยม เป็นการปลุกเร้าโดยนักการเมืองหรือพรรคการเมืองให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความรู้สึกร่วมของความเป็นท้องถิ่นหรือภูมิภาคเดียวกัน เพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มทางการเมืองมิได้สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นหรือภูมิกานั้น ซึ่งในการปลุกเร้าหรือสร้างให้เกิดความรู้สึกร่วมของประชาชน ในทางการเมืองย่อมมีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ที่ประชาชนต่างมีค่านิยม ความคิด ความเชื่อทางการเมืองที่แตกต่างกัน ดังนั้นแต่ละพรรคการเมืองก็ย่อมจะต้องมีวิธีการสร้างความรู้สึกร่วมของความเป็นภูมิภาคนิยมที่แตกต่างกัน

ความเป็นภูมิภาคนิยมเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการเลือกตั้งและความผูกพันพรรคการเมือง ความเป็นภูมิภาคนิยมนั้นมีมิติทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรมทางการเมือง และมีมิติทางด้านประวัติศาสตร์รวมอยู่ด้วยกัน เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าคุณสมบัติ ส่วนบุคคลของผู้สมัครนโยบาย และการสร้างฐานคะแนนเสียง เพราะการเป็นภูมิภาคนิยมเป็นการแสดงความผูกพัน ความเป็นพวกพ้อง ความเป็นพวกเดียวกัน ภาคเดียวกัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับจิตวิทยาของบุคคล ผ่านกระบวนการสังคมนิยม โดยเริ่มมาตั้งแต่เด็กที่ได้รับมาจากบิดามารดา เด็กได้รับรู้และเข้าใจการปฏิบัติของบิดามารดา เลียนแบบพฤติกรรมต่าง ๆ ได้แก่ ความรู้สึก ทศนคติ ค่านิยม ตลอดจนการเติบโตในสิ่งแวดล้อมได้สิ่งแวดล้อมหนึ่ง ที่มีการปลูกฝังค่านิยมให้ฝังรากลึกผ่านทางจิตวิทยาแล้วนั้น ความคิดความเชื่อจะส่งผลต่อพฤติกรรมในสังคม

การเมืองด้วย แบบแผนต่าง ๆ ดังกล่าวนี้นี้ ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในตัวมนุษย์โดยผ่านกระบวนการอบรมกล่อมเกล่าทางการเมืองทั้งสิ้น (ลิขิต ชีรเวคิน, 2529, หน้า 23)

กระบวนการท้องถิ่นนิยมที่เกิดขึ้นและกำลังเคลื่อนไหวในปัจจุบัน ซึ่งสามารถมองเห็นปรากฏการณ์ต่าง ๆ ได้จากงานเขียนที่ถูกนำเสนอโดยนักวิชาการ สื่อมวลชน นักคิดและปราชญ์พื้นบ้าน และมองผ่านปรากฏการณ์การเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่น ทั้งทางด้านการจัดการทรัพยากรในชุมชน การเคลื่อนไหวของกลุ่มองค์กรชุมชนและภาคประชาสังคมของคนในท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศ และมองผ่านปรากฏการณ์ที่เชื่อมโยงปรากฏการณ์ทางการเมืองไทยในปัจจุบัน หากจะทำความเข้าใจเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นไทยในบางแง่มุมให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ยุทธศาสตร์ท้องถิ่นนิยมที่น่าสนใจและกำลังเคลื่อนไหวในสังคมไทยปัจจุบัน ได้แก่ การปฏิรูปการเมืองการปกครองไทยเพื่อกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 ซึ่งถือว่าได้ให้ความสำคัญกับชุมชนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญคือ การปฏิรูปการเมืองและการเมืองภาคพลเมือง มีเป้าหมาย 3 ประการ คือ 1) ขยายสิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง 2) การเพิ่มการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน เพื่อให้เกิดความสุจริตและโปร่งใส 3) การทำให้ระบบการเมืองมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ (พัฒนา กิตติอาษา, 2546, หน้า 42-43)

การมองปรากฏการณ์ผ่านกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น องค์กรภาคประชาชน องค์กรวิชาชีพ องค์กรพัฒนาเอกชน และขบวนการประชาสังคมที่เคลื่อนไหวของภาคพลเมือง เพื่อการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการบริหารการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาแนวทางการพัฒนากระแสหลักในสังคมไทยนั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมสำคัญ 2 ประการคือ อุดมการณ์ทุนนิยม และอุดมการณ์ของชาติ ซึ่งเป็นลักษณะวัฒนธรรมที่ยึดติดกับรูปแบบตายตัว ทำให้ทิศทางการพัฒนามุ่งไปสู่ความทันสมัยเพียงทางเดียว และจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม การส่งเสริมระบบกรรมสิทธิ์เอกชน การพัฒนาอำนาจรัฐและกฎหมาย (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544, หน้า 206)

การพิจารณาท้องถิ่นนิยมควบคู่ไปกับโลกาภิวัตน์ช่วยให้มองเห็นว่า ท้องถิ่นนิยมโดยเนื้อแท้แล้วก็คือ อุดมการณ์ความคิด ความรู้หรือปฏิบัติการทั้งในระดับวาทกรรมและระดับปรากฏการณ์ เพื่อตอบโต้อำนาจและการครอบงำของรัฐ ตอบโต้การพัฒนาที่ยึดเอาศูนย์กลางอำนาจรัฐ เมืองและภาคอุตสาหกรรมเป็นตัวตั้ง (พัฒนา กิตติอาษา, 2546, หน้า 28)

แนวความคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ

โครงสร้างอำนาจในท้องถิ่นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ (นิธิตา สิริพงศ์ทักขิณ, 2561, หน้า 130-136) ดังต่อไปนี้

1) โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบขั้วเดียวหรือแบบรวมศูนย์

โครงสร้างลักษณะนี้ เกิดจากชนชั้นผู้นำท้องถิ่นเพียงกลุ่มเดียวทำการผูกขาดอำนาจและการตัดสินใจของสังคมในทุกเรื่อง ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ในระดับจังหวัดและระดับชุมชน เพราะเป็นเพียงกลุ่มเดียวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์จำนวนมาก อีกทั้งมีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับหน่วยงานต่าง ๆ ในท้องถิ่น จึงทำให้สามารถผูกขาดอำนาจทางการเมืองได้อย่างเบ็ดเสร็จ (Monopolistic Politics) ด้านการแข่งขันทางการเมือง สืบเนื่องความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับหน่วยงานในท้องถิ่น และมีผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์อย่างกว้างขวาง จึงทำให้คู่แข่งทางการเมืองไม่สามารถทำคะแนนเพื่อชนะฝ่ายที่กุมอำนาจทางการเมืองได้



อีกทั้งกลุ่มผู้นำท้องถิ่นนี้ พยายามจะสืบทอดอำนาจทางการเมืองนี้ไปยังลูกหลานและเครือญาติในตระกูล รวมทั้งคนใกล้ชิด เพื่อจะผลักดันให้กลุ่มคนเหล่านี้เข้าสู่การเมืองและรักษาอำนาจแบบเบ็ดเสร็จเช่นนี้ต่อไป

ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการผูกขาดทางการเมืองในท้องถิ่นอาจเริ่มเกิดขึ้นจากการก่อตัวของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้มีอิทธิพลในส่วนงานราชการ หรือแม้กระทั่งผู้ที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นนั้น จนทำให้คนกลุ่มนี้ชนะการเลือกตั้ง และได้รับการเลือกเข้ามาอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นวัฒนธรรมการเมืองแบบผูกขาด-รวมศูนย์อำนาจ (Monopolistic centralized politic culture)

2) โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบสองหรือสามชั่วอำนาจ

ด้านการเมืองของรูปแบบโครงสร้างแบบนี้จะมีการแข่งขันกันตลอดเวลา โครงสร้างอำนาจแบบนี้จึงไม่ตายตัว และมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เพราะไม่มีกลุ่มใดมีอำนาจเหนือกลุ่มใดอย่างเบ็ดเสร็จ เนื่องจากปัจจัยสะสมทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลายาวนาน จนกลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลทางการเมืองในท้องถิ่นนั้น ๆ และมีจำนวนผู้อยู่ภายใต้อุปถัมภ์ใกล้เคียงกันดังนั้น การต่อสู้ทางการเมืองจึงมีความจริงจังเข้มข้นในทุกช่วงเวลาการแข่งขันทางการเมือง ซึ่งรูปแบบของการแข่งขันก็ยังคงเป็นการส่งลูกหลาน ญาติพี่น้อง ลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีเป้าหมายหลักในการยึดกุมและขยายอิทธิพลพื้นที่ทางการเมืองท้องถิ่นไว้ในเครือข่ายตระกูลให้มากที่สุด

3) โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบไม่มีชั่วอำนาจที่ชัดเจน

โครงสร้างอำนาจแบบนี้จะไม่ถูกครอบงำอย่างเบ็ดเสร็จ และไม่มีความรุนแรงเท่ากับโครงสร้างแบบอื่น ๆ เนื่องจากอำนาจนั้นไม่ได้ถูกผูกขาดอยู่กับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง นอกจากนั้น การสะสมทุนทางด้านเศรษฐกิจการเมือง และสังคม ยังมีไม่มากพอและมีข้อจำกัดหลายอย่าง จึงทำเครือข่ายอุปถัมภ์และระบบทางการเมืองยังไม่แข็งแรงพอที่จะกลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลภายในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ด้วยข้อจำกัดดังกล่าว อำนาจทางการเมืองไม่ได้ตกอยู่ใต้ชั่วคราวเมืองอันหนึ่งอันใดและกระจายไปในชั่วที่หลากหลายแตกต่างกันไป ดังนั้น กลุ่มต่าง ๆ จึงต้องตกลงปลงใจเป็นพันธมิตรกันเป็นการชั่วคราวเพื่อร่วมกันบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งอาจจะกลายเป็นลักษณะของกลุ่มอำนาจทางยุทธศาสตร์ (Strategic power group) ที่รวมตัวกันเป็นการชั่วคราว เพื่อเข้าสู่ฐานอำนาจและเป็นหนทางในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองต่อไป

แนวความคิดเกี่ยวกับเครือข่ายฝักฝ่ายทางการเมือง

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2527) ได้อธิบายว่า เครือข่ายฝักฝ่ายที่นักการเมืองระดับชาติจัดตั้งขึ้นในระดับจังหวัดเพื่อเชื่อมโยงตนเองเข้ากับหัวคะแนน และจากหัวคะแนนเชื่อมโยงต่อไปยังผู้นำท้องถิ่นและชาวบ้านตามลำดับ ถึงแม้ว่ากลุ่มนี้จะมีลักษณะเป็นการคงอยู่ถาวร แต่ยังคงใช้คำว่า “เครือข่าย” ก็เพราะเนื่องจากเป็นกลุ่มที่เป็นลักษณะขององค์กรหลวม ๆ แต่ไม่ได้มีไว้เพื่อทำการเฉพาะกิจหรือทำภารกิจในช่วงเวลาสั้น ๆ ส่วนเหตุผลที่ใช้คำว่า “ฝักฝ่าย” ก็เพราะว่ามีลักษณะเป็นพรรคพวก ไม่ใช่เป็นกลาง มีการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับนักการเมืองคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้ที่พรรคการเมืองมักจะทำในช่วงที่มีการเลือกตั้ง แต่มุ่งไปที่การหาเสียงหรือการสร้างโอกาสให้นักการเมืองสร้างความสัมพันธ์และสร้างบุญคุณให้กับผู้นำท้องถิ่นและประชาชนอย่างเสมอต้นเสมอปลาย พร้อมทั้งรับฟังปัญหาและข้อเรียกร้องจากผู้นำท้องถิ่นและประชาชนเอาไปแก้ไข โดยจะต้องพยายามดึงงบประมาณจากส่วนกลาง โครงการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทางราชการมาช่วยแก้ปัญหา เพื่อตอบสนองและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่น

งานวิจัยด้านโครงสร้างอำนาจในชุมชน

วรพันธุ์ สุวรรณยุหะ (2535) ศึกษาปัญหาเรื่อง “การรักษาอำนาจของกลุ่มการเมืองในระบบการเมืองท้องถิ่นไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มการเมือง “พลังสังคม” ในเทศบาลเมืองสงขลา” พบว่า การได้มาและรักษาไว้ซึ่งอำนาจของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสังคมไทย กับการจัดสรรผลประโยชน์ของสมาชิกภายในกลุ่มการเมืองท้องถิ่น โดยหัวหน้ากลุ่มการเมืองท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการจัดสรรผลประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวตามลักษณะของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสังคมไทยเป็นหลัก จนเป็นที่ยอมรับแก่สมาชิกภายในกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ตลอดจนกลุ่มผู้สนับสนุน ทำให้สามารถรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ได้อย่างเหนียวแน่น

สุรเชษฐ์ เนียมทัง (2538) ได้ศึกษาเรื่อง “ลักษณะและพัฒนาการของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นเทศบาลนครเชียงใหม่ ระหว่าง พ.ศ. 2517-2537” เป็นการศึกษาถึงลักษณะการก่อกำเนิดของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในระบบเทศบาล และความเข้มแข็งหรือความอ่อนแอของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น รวมถึงพัฒนาการของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น การได้อำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น และการดำรงรักษาอำนาจของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นไว้ ซึ่งผลการศึกษาวิจัยพบว่า การรวมตัวเป็นกลุ่มการเมืองท้องถิ่น อาศัยรากฐานความสัมพันธ์ส่วนตัวตามระบบอุปถัมภ์ มีการพัฒนาการและการดำรงรักษากลุ่ม โดยอาศัยปัจจัยความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสังคมไทย องค์ประกอบของกลุ่มประกอบด้วย กลุ่มพลังมวลชน กลุ่มทางสังคม และกลุ่มทุนท้องถิ่น โดยอาศัยความสัมพันธ์โยงใยกับพรรคการเมืองและระบบราชการ โครงสร้างของกลุ่มมีลักษณะการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ไม่มีการจัดองค์กรอย่างเป็นทางการ

อิงนิษฐ ศิริณภาพันธ์ (2538) ศึกษาถึงเรื่องราวในชุมชน พฤติกรรมของคนในชุมชนที่จะมีผลต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ ปรากฏว่า การจัดตั้งชุมชนมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง ประชาชนในชุมชนเห็นว่าการเมืองยังมีการซื้อเสียงอยู่ ผลจากการช่วยเหลือเกื้อกูล ความใกล้ชิดระหว่างคนในชุมชนกับนักการเมืองท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจ หรือจูงใจให้ชาวชุมชนเลือกผู้แทนของเขา และความด้อยโอกาสของคนในชุมชนเป็นช่องว่างหรือช่องทาง ที่นักการเมืองจะเข้าไปใช้ระบบอุปถัมภ์เป็นแนวทางในการสร้างฐานเสียงของตนเองหรือของกลุ่ม

งานวิจัยด้านการเมืองท้องถิ่น

งานศึกษาของ บุษอรี หยิมะ (2549) เรื่อง “นักการเมืองถิ่นจังหวัดปัตตานี” ผลการศึกษาพบว่า ในอดีตนั้นการเมืองถิ่นจังหวัดปัตตานีผูกพันอยู่กับตระกูลชนชั้นนำทางศาสนาและตระกูลอดีตเจ้าเมือง ซึ่งมีอิทธิพลทั้งในจังหวัดปัตตานีและจังหวัดใกล้เคียง กล่าวคือ หะยีสุหลง อับดุลกาเดร์ หรือ หะยีสุหลง โต๊ะมีนา ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดปัตตานีใน พ.ศ. 2488 นอกจากนี้ยังเป็นบุคคลที่มีบทบาทในการต่อสู้ทางการเมืองให้กับประชาชนในพื้นที่ในยุครัฐบาลจอมพล ป.พิบูลย์สงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยการมีชื่อเสียงและเป็นผู้มีบทบาทดังกล่าวของหะยีสุหลง ดังกล่าว ได้ส่งผลให้ลูกชายทั้งสองคน คือ นายอาหมิน โต๊ะมีนา และนายเด่น โต๊ะมีนา ได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองในระดับพื้นที่และระดับชาติในเวลาต่อมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ในขณะที่ตระกูลเจ้าเมืองคือ ตระกูลของพระพิพิธภักดี หรือ ตนกูมุกดา อับดุลบุตร สำหรับการเมืองในยุคที่สอง หรือนับจาก พ.ศ. 2529 เป็นต้นมา การเมืองจังหวัดปัตตานีมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก โดยมิได้จำกัดการแข่งขันหรือต่อสู้ทางการเมืองระหว่าง 2 ตระกูลเท่านั้น หากแต่มีกลุ่มต่าง ๆ ได้เข้าร่วมต่อสู้ทางการเมืองด้วย ทั้งนี้ด้วยปัจจัยทางสังคมเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึง



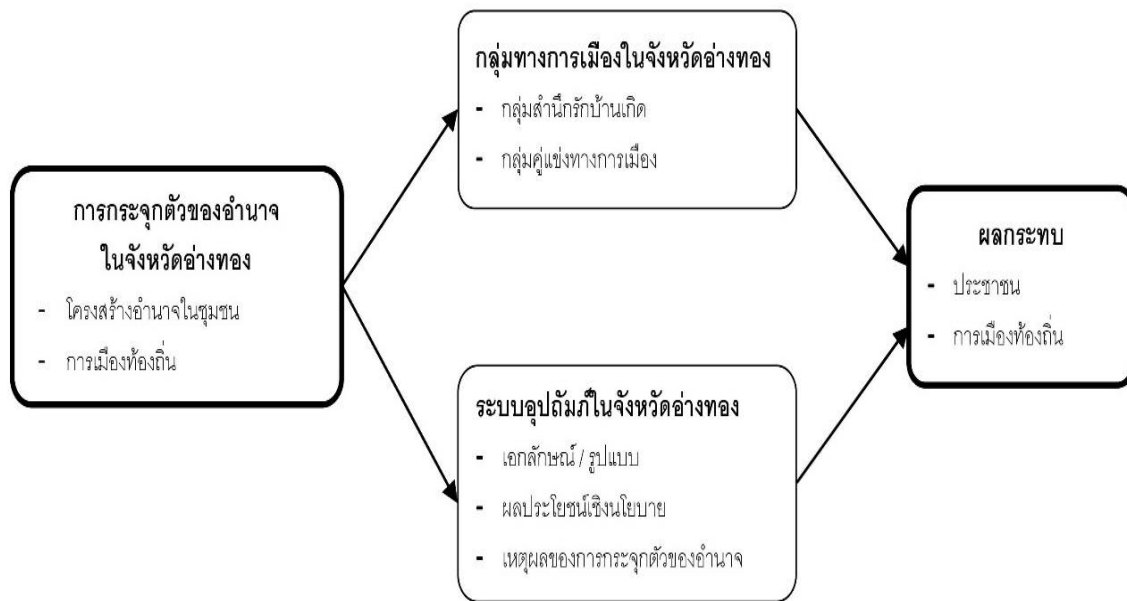
เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กระจายอยู่ในพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่ม “วะตะห์” หรือ “กลุ่มเอกภาพ” ที่มีนายเด่น โต๊ะมีนา เป็นผู้นำ ทั้งนี้เพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับพรรคการเมืองในด้านการผลักดันนโยบายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่และการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง ความสำเร็จของกลุ่มวะตะห์ดังกล่าวทำให้นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ และพรรคประชาธิปัตย์ได้จัดตั้งกลุ่มที่เรียกว่า “ญามาอะฮ์อุลามะฮ์” ในการต่อสู้ทางการเมือง เช่นเดียวกัน สำหรับการเมืองในยุคปัจจุบันมีเงื่อนไขหลายประการเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยนับจากยุครัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งผู้สมัครที่สังกัดพรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้งตั้งแต่ใน พ.ศ. 2548 กลับปรากฏว่าฝ่ายแพ้การเลือกตั้งอย่างสิ้นเชิง โดยปรากฏการณ์ทางการเมือง ถิ่นจังหวัดปัตตานีแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงสัมพันธ์อย่างแน่นแฟ้นระหว่างการเมืองระดับพื้นที่ของจังหวัดปัตตานีกับการเมืองในระดับชาติ ทั้งนี้เมื่อประชาชนปฏิเสธหรือไม่เลือกผู้สมัครจากพรรครัฐบาล (ในช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้งครั้งใหม่) และหันไปเลือกผู้สมัครจากพรรคฝ่ายค้านแม้จะเป็นผู้สมัครที่ไม่มีชื่อเสียง หรือที่เรียกว่า “โนเนม” ซึ่งเป็นปฏิกิริยาด้านความรู้สึกต่อนโยบายของรัฐบาล

ทั้งนี้ บุญอริ หิมีะ ได้สรุปว่า การเมืองของปัตตานีในปัจจุบันและอนาคต มีความสัมพันธ์กับการเมืองระดับชาติเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ และส่งผลต่อความอยู่รอดของนักการเมืองและพรรคการเมืองในระดับพื้นที่ ทั้งนี้ นักการเมืองปัตตานีจำเป็นต้องมีบทบาทหรือแสดงบทบาททางการเมืองในระดับที่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน รวมถึงการปกป้องและรักษาวิถีชีวิต

ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมของประชาชนในพื้นที่

รุจน์จาลักษณ์รายา คณานุรักษ์ (2551) ทำการศึกษาเรื่อง “นักการเมืองถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี” ผลการศึกษาพบว่า นักการเมืองถิ่นของจังหวัดสุราษฎร์ธานีโดยส่วนใหญ่มาจากการนักการเมืองท้องถิ่นของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งพรรคที่มีฐานสนับสนุนในพื้นที่จังหวัดภาคใต้ โดยมีความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ การเป็นพรรคพวก บริวาร รวมถึงเครือข่ายความสัมพันธ์ในการสืบทอดอำนาจทางการเมืองในลักษณะเครือญาติ หรือเป็นคนที่ใกล้ชิดกับพรรคประชาธิปัตย์ โดยอิงอยู่ในกรอบของ “พรรคเลือกคน คนเลือกพรรค” ทั้งนี้ นักการเมืองถิ่น จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีเครือข่ายกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ มีระบบการจัดตั้งหัวคะแนน มีตัวแทนทำงานในพื้นที่ และมีฐานเสียงค่อนข้างมั่นคง ในขณะที่การหาเสียงโดยส่วนใหญ่ใช้กลยุทธ์ที่คล้ายกัน กล่าวคือ การลงพื้นที่พบปะประชาชนด้วยตนเองของผู้สมัคร ทั้งในช่วงที่ไม่มีการเลือกตั้งและช่วงของการเลือกตั้งที่สำคัญยังจำเป็นต้องลงพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ การเข้าร่วมกิจกรรมงานบุญประเพณีต่าง ๆ กิจกรรมทางสังคม นอกจากนี้ ยังมีการปราศรัยใหญ่เพื่อแถลงนโยบายของพรรคในส่วนกลางของจังหวัด ทำให้ประชาชนมีความผูกพันกับพรรคประชาธิปัตย์มาโดยตลอด ทั้งนี้ หากนักการเมืองย้ายออกจากพรรคประชาธิปัตย์ไปอยู่พรรคการเมืองอื่นจะส่งผลต่อการเลือกตั้งหรือไม่ได้รับเลือกในทันที หากแต่กลับมาอยู่พรรคประชาธิปัตย์ก็จะได้รับเลือกตั้งเช่นเดิม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความผูกพันของประชาชนที่มีต่อพรรคการเมืองมากกว่าการให้ความสำคัญกับตัวบุคคล

กรอบแนวคิดในการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

1. ขั้นตอนการศึกษาเอกสาร (Documentary)

ในการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะทำการศึกษาเอกสารเป็น 2 ระดับชั้น ดังนี้

1.1 การค้นคว้ารวบรวมข้อมูลเอกสารชั้นต้น (Primary Documents)

- ศึกษาเอกสารข้อมูลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง ประวัติความเป็นมา การเลือกตั้ง ลักษณะโครงสร้างการทำงาน ลักษณะทางกายภาพและผู้นำรวมไปถึงสมาชิกขององค์กร
- ศึกษาเอกสารการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องและมีผู้ทำการศึกษาวิจัยและรวบรวม จัดทำไว้ในรูปแบบรายงานการวิจัย

1.2 การค้นคว้ารวบรวมจากเอกสารชั้นรอง (Secondary Documents)

- ศึกษาเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้เป็นกรอบแนวคิด ในการวิจัย เช่น แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ บทบาทผู้นำชุมชน การแลกเปลี่ยน รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ศึกษาบทความจากเอกสารหรือวารสารต่าง ๆ รวมไปถึงสื่อสิ่งพิมพ์ที่มีผู้เขียนหรือรวบรวมไว้

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)

ผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) เป็นการสัมภาษณ์บุคคลที่คัดเลือกแล้วว่ามีความรู้และมีรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิจัย ซึ่งวิธีเลือกกลุ่มตัวอย่าง (Sample) จะใช้แบบสัมภาษณ์ทั้งแบบมีโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง เพื่อจะได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึกสำหรับการวิจัย รวมทั้งสิ้นจำนวน 55 คน ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่สำคัญ ออกเป็นฝ่ายได้เป็นสามฝ่าย คือ ฝ่ายข้าราชการการเมือง จำนวน 20 คน ฝ่ายข้าราชการประจำ จำนวน 15 คน และฝ่ายประชาชนในพื้นที่จำนวน 20 คน



สรุปผลการวิจัยและการอภิปรายผล

งานวิจัย เรื่องความสัมพันธ์และรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ในการเมืองท้องถิ่น กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอ่างทอง มีปัญหาในงานวิจัยคือ การปกครองท้องถิ่นของจังหวัดอ่างทองมีลักษณะผูกขาดทางอำนาจอยู่กับกลุ่มคนเฉพาะกลุ่ม และปราศจากการแข่งขันโดยสิ้นเชิง ซึ่งระบบนี้อาจก่อให้เกิดผลกระทบกับการบริหารงานและก่อให้เกิดผลกระทบโดยรวมกับประชาชนได้

1) ผลการศึกษาลักษณะกลุ่มและอำนาจทางการเมืองของกลุ่มต่าง ๆ ในจังหวัดอ่างทอง

ผลการศึกษาที่ค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้ พบว่ามีความสอดคล้องกับสมมติฐาน กล่าวคือ จังหวัดอ่างทองมีการกระจุกตัวของอำนาจอยู่เฉพาะกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นนำที่เข้าสู่โครงสร้างอำนาจโดยกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งหมายถึง กลุ่มสำนักรักบ้านเกิด อันมีรากฐานมาจากเครือข่ายฝักฝ่ายทางการเมืองที่สอดคล้องกับหลักการของ อนเนก เหล่าธรรมรัตน์ (2557) เนื่องจากกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดนั้นไม่ใช่องค์กรของพรรค หรือสาขาของพรรคใด ๆ เพราะกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดอยู่ในรูปแบบกลุ่มส่วนตัวของอดีตนักการเมืองระดับชาติ กล่าวคือ นายสมศักดิ์ ปริศนานันทกุล และมีสมาชิกที่เป็นวงชั้นในและวงชั้นนอกตามโครงสร้างของกลุ่ม ซึ่งกลุ่มดังกล่าวมีบทบาทในการกำหนดทิศทางด้านการเมืองของจังหวัดอ่างทองมาเป็นระยะเวลายาวนาน ซึ่งสมาชิกของกลุ่มดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันทั้งในฐานะผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ ที่กลายเป็นต้นเหตุสำคัญในการทำให้สมาชิกของกลุ่มมีอิทธิพลในโครงสร้างอำนาจ หรือเป็นชนชั้นนำของจังหวัดอ่างทองที่สามารถรวมตัวกันได้อย่างเหนียวแน่น และครองอำนาจทางการเมืองในจังหวัดอ่างทองได้อย่างผูกขาด และจากการเป็นชนชั้นนำทางการเมืองในจังหวัดอ่างทองของกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดนั้น จึงก่อให้เกิดความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับประชาชนผู้สนับสนุนกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดอีกต่อหนึ่งด้วย ลักษณะโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดจึงมีลักษณะเป็นพีรามิด โดยมีนายสมศักดิ์ ปริศนานันทกุล อดีตนักการเมืองผู้มีอิทธิพลระดับชาติในจังหวัดอ่างทอง ในฐานะผู้ก่อตั้งกลุ่มสำนักรักบ้านเกิด หรือ “บ้านใหญ่” คือผู้ที่อยู่สูงสุดของพีรามิดเป็นผู้อุปถัมภ์หลัก ส่วนผู้ที่อยู่ตรงกลางคือแกนนำหลักของกลุ่ม คือ นายสุรเชษฐ์ นิ่มกุล นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง รวมไปถึง นายภราดร ปริศนานันทกุล และนายกรวิรุฬห์ ปริศนานันทกุล บุตรชายของนายสมศักดิ์ เป็นกลุ่มที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นผู้ได้รับอุปถัมภ์จากนายสมศักดิ์ ปริศนานันทกุล และในเวลาเดียวกันก็เป็นผู้อุปถัมภ์ของสมาชิกคนอื่น ๆ ของกลุ่ม รวมไปถึงประชาชนที่ให้การสนับสนุนกลุ่มสำนักรักบ้านเกิด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบพีรามิด ของ เจมส์ ซี สกอตต์ (อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์, 2533, หน้า 22)

แต่หากจะมองในมุมของกลุ่มตระกูลเปาอินทร์ ซึ่งเป็นกลุ่มตรงกันข้ามกับกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดที่พยายามแข่งขันเพื่อชิงชัยทางการเมืองอยู่เป็นระยะ แต่ก็ไม่ได้รับชัยชนะในสนามการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดอ่างทอง และไม่ได้มีการวางแผนด้านการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดอ่างทองในระยะยาว เนื่องด้วยปัจจัยทางการเมืองการแข่งขันที่เป็นรองในด้านการวางกลยุทธ์ด้านประชาชนเมื่อเทียบกับกลุ่มสำนักรักบ้านเกิด ดังเห็นได้จากการสัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่ ทำให้เห็นได้ชัดเจนถึงการใส่ใจดูแลประชาชนที่น้อยกว่ากลุ่มสำนักรักบ้านเกิด จึงส่งผลในทางบวกให้กับกลุ่มสำนักรักบ้านเกิด และเป็นการส่งเสริมให้กลุ่มสำนักรักบ้านเกิดมีอิทธิพลทางการเมืองในจังหวัดอ่างทองเพิ่มมากขึ้นในเวลาเดียวกัน

2) ผลการศึกษาการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการเมืองของจังหวัดอ่างทองที่มีผลต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายข้าราชการการเมือง ฝ่ายข้าราชการประจำ และฝ่ายประชาชนในพื้นที่

ข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ 2 ฝ่ายแรก ได้แก่ ฝ่ายข้าราชการการเมือง และฝ่ายข้าราชการประจำ มีผลการให้สัมภาษณ์ไปในทิศทางเดียวกัน โดยเน้นว่าระบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์ที่อยู่คู่เคียงกับสังคมไทย ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งแม้จะมีความเป็นสังคมสมัยใหม่แล้วแต่ระบบอุปถัมภ์และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ก็ยังแฝงเร้นอยู่ จารีตประเพณีต่าง ๆ ในอดีต ก็สะท้อนความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์มาสู่ปัจจุบันและอาจจะต่อเนื่องไปในอนาคตแต่เมื่อพิจารณาจากข้อมูลกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ฝ่ายประชาชนในพื้นที่ พบความเห็นที่แตกต่าง มีผู้ให้สัมภาษณ์จำนวนหนึ่งมีความเห็นถึงความเป็นธรรมชาติของระบบอุปถัมภ์ มีการพูดถึงความถูกต้องและไม่ถูกต้องของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เนื่องจากอำนาจในการดำรงความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ไม่เท่าเทียมกัน ผู้ถูกอุปถัมภ์มีผู้อุปถัมภ์เพียงคนเดียวให้พึ่งและอาจหลุดพ้นจากความสัมพันธ์ได้ง่าย ผู้ถูกอุปถัมภ์มักถูกมองเป็นเพียงบริวารหรือเครื่องมือรับใช้ของผู้อุปถัมภ์ ระบบอุปถัมภ์มีการมุ่งเน้นให้ยึดถือตัวบุคคล เช่น นิยมผู้มีฐานะทางสังคม มีอำนาจบารมี มีทรัพย์สินเงินทอง ซึ่งถึงแม้ผู้ถูกอุปถัมภ์จะรับรู้ถึงการขาดความเป็นธรรม แต่ก็มักถูกความผูกพันทางใจ ตลอดจน ค่านิยม จารีตประเพณีในสังคมตอกย้ำอยู่เสมอ การแสดงความคิดเห็นทางลบต่อระบบอุปถัมภ์จึงเป็นไปอย่างจำกัดหากพิจารณาในเรื่องการได้มาซึ่งอำนาจและตำแหน่งของนักการเมือง สามารถสรุปประเด็นในเรื่องผลประโยชน์ที่ได้จากอำนาจและตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดได้เป็น 3 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. ผลประโยชน์เชิงตัวบุคคล

อำนาจที่มาพร้อมกับตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกกลุ่มสำนักรักบ้านเกิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาแกนนำหลักของกลุ่ม มีโอกาสในการสั่งสมความสนิทชิดเชื้อ ความรู้จักมักคุ้น และความใกล้ชิดส่วนตัวกับผู้ใหญ่ของบ้านเมืองหรือผู้ที่ทำหน้าที่ทางการเมืองในส่วนต่าง ๆ รวมไปถึงทราบวิธีการที่รวดเร็วและช่องทางโดยตรงในการติดต่อประสานงานในเรื่องต่าง ๆ กับหน่วยงานทั้งในจังหวัดและระดับชาติได้เป็นอย่างดี เมื่อมีประชาชนในพื้นที่มาขอความช่วยเหลือก็สามารถให้คำปรึกษากับประชาชนที่มีความเดือดร้อนเหล่านั้นได้อย่างรวดเร็วทันท่วงที ดังนั้น จึงเป็นเหตุทำให้การได้มาซึ่งอำนาจหรือตำแหน่งทางการเมืองเกิดผลประโยชน์ต่อตัวผู้อุปถัมภ์เองโดยตรง ซึ่งโดยหลักแล้วก็คือ นายสมศักดิ์ ปริตนนานันท์กุล และ นายสุรเชษ นิมกุล สองบุคคลที่เป็นผู้นำหลักของกลุ่มสำนักรักบ้านเกิด ที่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้ใหญ่บ้านเมืองในการเป็นที่พึ่งให้ประชาชนในพื้นที่ ประชาชนเหล่านั้นจึงมีความเชื่อมั่นว่า พวกเขาจะได้รับการช่วยเหลืออยู่เสมอหากมีสมาชิกจากกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในพื้นที่ของเขา เพราะประชาชนต่างทราบดีว่า ผู้นำหลักทั้งสองบุคคลนั้นจะคอยอยู่เบื้องหลังสมาชิกของกลุ่มสำนักรักบ้านเกิดเพื่อช่วยเหลือพวกเขาอยู่เสมอ

2. ผลประโยชน์เชิงนโยบาย

ผลประโยชน์ที่ชัดเจนของการได้มาซึ่งอำนาจการตัดสินใจในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของพื้นที่นั้น ๆ คือโครงการที่ถูกนำเสนอเพื่อพิจารณาประสานแผนที่ถูกยกขึ้นมาในที่ประชุม มักจะมีการวางแผนไว้ตั้งแต่เริ่มต้นก่อนการเข้าประชุม มีการบอกกล่าวและเตรียมกันไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ผู้บริหารของแต่ละพื้นที่



เสนอโครงการ โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและทีมบริหารเป็นผู้อยู่เบื้องหลังและจัดการเรื่องดังกล่าว ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจดังกล่าวนี้ หากจะพิจารณาในความเป็นจริงแล้ว นับได้ว่าเป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งที่สามารถทำได้ถูกต้องตามกฎหมาย (Legitimate Power) เพื่อผลประโยชน์ของญาติพี่น้อง พวกพ้อง ที่อยู่ในพื้นที่บ้านเกิดเมืองนอนของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎี French และ Raven (อ้างใน Kinicki & Williams, 2016, หน้า 445) ที่กล่าวไว้ว่า อำนาจนี้เป็นอำนาจทางกฎหมายที่ผู้ใต้บังคับบัญชารับรู้ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่มาจากตำแหน่งที่มีพื้นฐานมาจากกฎระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งขององค์กรที่ทำให้การใช้อำนาจมีความชอบธรรม ภายใต้ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

3. ผลประโยชน์เชิงพาณิชย์

นักการเมืองของจังหวัดอ่างทองโดยเฉพาะชนชั้นนำมีโอกาสจัดสรรปันส่วนโครงการที่เกิดขึ้นในจังหวัดอ่างทอง ซึ่งหากจะกล่าวให้ชัดเจนมากไปกว่านั้นก็คือ ผู้นำที่เป็นแกนนำหลักของกลุ่มสำนักรักบ้านเกิด ผู้ซึ่งมีอิทธิพลอย่างมากในจังหวัดอ่างทอง กลับเป็นนอมินีในบริษัทรับเหมารายใหญ่ของจังหวัดอ่างทองเสียเอง เพื่อผลประโยชน์ทางการเงินที่จะส่งผลให้บริษัทดังกล่าวนี้ได้รับส่วนของกำไรทั้งหมด โดยไม่มีการแบ่งส่วนตามอัตราอย่างเช่นนักการเมืองในที่อื่น ๆ ได้รับเป็นเปอร์เซ็นต์จากผู้รับเหมาก่อสร้าง ดังนั้น แสดงให้เห็นว่าอำนาจและตำแหน่งทางการเมืองของชนชั้นนำในจังหวัดอ่างทองสามารถนำมาซึ่งผลประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ ในการเป็นผู้จัดสรรปันส่วนโครงการสำคัญในจังหวัด และตกลงกันในระหว่างพวกพ้อง มีการฮั้วประมูล ซึ่งถึงแม้ว่าจะมีการประกาศการประกวดราคาเกิดขึ้นจริง แต่ในความเป็นจริง โครงการนั้น ๆ กลับถูกกำหนดให้บริษัทใดเป็นผู้ชนะการประมูลเป็นที่เรียบร้อยแล้ว สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เองจึงยิ่งส่งเสริมให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่สนับสนุนการมีอำนาจทางการเมืองมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าประเทศไทยเอง แม้สภาพสังคมจะมีความสอดคล้องเอื้ออำนวยต่อระบบอุปถัมภ์ ก็ไม่ควรสนับสนุนให้มีความสัมพันธ์ที่ไม่ทางมาเกินกว่าความจำเป็น เนื่องจากสามารถก่อให้เกิดผลกระทบทางลบได้ ทั้งในระดับบุคคล สังคม และประเทศ ระบบราชการไทยควรยึดคุณธรรมและหลักธรรมาภิบาลในการบริหารประเทศ โดยเฉพาะระบบข้าราชการ ซึ่ง นับเป็นบุคลากรสำคัญของประเทศ เนื่องจากเป็นบุคคลที่นำนโยบายของแผ่นดินไปสู่การปฏิบัติ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นเองก็เป็นหนึ่งในกลุ่มข้าราชการที่มีความใกล้ชิดอย่างยิ่งกับประชาชน มีระบบอุปถัมภ์ที่แทรกซึมอยู่ในวิถีชุมชนอย่างแนบเนียน การใช้ระบบอุปถัมภ์ควรเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมและการแก้ไขสถานการณ์เท่านั้น เช่น การประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์โดยส่วนรวม การใช้ระบบอุปถัมภ์เพื่อประโยชน์ส่วนตนควรถูกจำกัดและลดลงให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติแต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาวิจัย ไม่ได้หมายความว่าระบบอุปถัมภ์ไม่ดี หรือจะนำมาซึ่งความเสียหายแก่การปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ผู้วิจัยต้องการจะนำเสนอว่า ระบบอุปถัมภ์ไปกันไม่ได้กับการเมืองระบอบประชาธิปไตย และยังไม่มีความแน่นอนเพราะขึ้นกับตัวบุคคล ถ้าที่ใดมีผู้อุปถัมภ์ที่ดี การบริหารกิจการท้องถิ่นย่อมเกิดประโยชน์เป็นอย่างมาก แต่กระนั้นก็ตาม การยึดกับตัวบุคคลเป็นสิ่งที่ไม่แน่นอน เมื่อหมดยุคสมัยของผู้อุปถัมภ์คนนั้นไป ทุกอย่างจะเปลี่ยนไป สภาพความสับสนวุ่นวายจะเกิดขึ้นทันที ซึ่งเราเรียกว่าเกิดสุญญากาศทางการเมืองไม่เหมือนกับการอาศัย

ระบบ เช่น การใช้ระบบประชาธิปไตย มีกระบวนการสรรหาคนมาเป็นผู้บริหารหรือมีอำนาจในการตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีขั้นตอน สามารถตรวจสอบถอดถอนแต่งตั้งได้ ซึ่งต่างจากระบบอุปถัมภ์ที่ไม่สามารถแต่งตั้งถอดถอนออกจากอำนาจได้ ความเสี่ยงที่จะได้คนไม่ดีในการบริหารจะน้อยกว่าการใช้ระบบอุปถัมภ์ และมีกระบวนการในการหมุนเวียนสับเปลี่ยนที่ชัดเจน จะไม่มีสภาพสุญญากาศทางการเมือง การต่อเนื่องในการบริหารจึงมีมากกว่า และโปร่งใสชัดเจน ตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน ง่ายต่อการควบคุม และประกอบกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ ระบบทุนนิยมที่เน้นการแข่งขัน ไม่ใช่การผูกขาด การที่คนมีความรู้ความสามารถมากขึ้น มีความเข้าใจมากขึ้น ล้วนเป็นปัจจัยที่จะสั่นคลอนระบบอุปถัมภ์ด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้น อย่างไรก็ตามระบบอุปถัมภ์ก็จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการและบทบาทออกไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนนี้เป็นที่ทราบดีจากกลุ่มสำนักกรีกบ้านเกิดว่า ในการแข่งขันทางการเมืองในอนาคต เรื่องอำนาจและอิทธิพลจะลดความสำคัญลง คนที่จะสามารถครอบครองหรือเข้าสู่อำนาจทางการเมืองได้ จะต้องอาศัยฐานทางเศรษฐกิจและความรู้ความสามารถเฉพาะตัวเป็นหลัก

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อยอดในครั้งต่อไป

1.แนวทางที่น่าจะใช้ในการลดทอนอำนาจของกลุ่มการเมืองหลัก หรือการลดทอนอำนาจของบ้านใหญ่ กล่าวคือ กลุ่มสำนักกรีกบ้านเกิด ที่น่าจะเกิดผลในทางปฏิบัติจริงควรเป็นอย่างไร

2.ในด้านผลกระทบที่เกิดจากการตัดสินใจต่อการบริหารกิจการต่าง ๆ ในจังหวัดอ่างทอง ถ้าสามารถเข้าถึงข้อมูลในเรื่องของกระบวนการในการตัดสินใจในกิจกรรมที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะ หรือโครงการสาธารณะใด ๆ หรือกระบวนการในการตัดสินใจที่จะจัดสรรงบประมาณไปใช้ในกิจการสาธารณะของจังหวัดอ่างทองมีลักษณะอย่างไร กระบวนการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามการตัดสินใจเป็นเช่นไร และผลการทำงานสอดคล้องกับความต้องการเดิมในการจัดซื้อจัดจ้างหรือไม่อย่างไร

3.สามารถนำแนวทางการวิจัยนี้ไปประยุกต์ใช้กับท้องถิ่นอื่น ๆ โดยเฉพาะท้องถิ่นที่มีการผูกขาดอำนาจทางการเมืองเหมือนกับจังหวัดอ่างทอง เพื่อศึกษาถึงปัญหาของระบบอุปถัมภ์ของกลุ่มที่มีอิทธิพลในสังคมนั้น ๆ ต่อกระบวนการและผลการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ของท้องถิ่นนั้น เพื่อจะได้ไม่มองข้ามประเด็นทางการเมืองซึ่งเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของปัญหาในการตัดสินใจต่าง ๆ โดยเฉพาะในสังคมที่มีการผูกขาดอำนาจทางการเมืองด้วยแล้ว ความสำคัญของปัญหาก็จะยิ่งมีมากขึ้น และเพื่อจะได้หาแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้อง

4.การศึกษาในแง่มุมอื่นของการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดอ่างทอง เพื่อสามารถที่จะเข้าใจสภาพทางการเมืองของจังหวัดอ่างทองมากยิ่งขึ้น จึงควรศึกษาแนวทางการสร้าง และการขยายฐานอำนาจของกลุ่มบ้านใหญ่ ซึ่งจะทำให้เข้าใจลักษณะการเมืองของจังหวัดอ่างทอง และแนวทางในการสร้างและขยายฐานอำนาจทางการเมืองไปสู่การเมืองท้องถิ่น ซึ่งการศึกษาวิจัยชิ้นนี้ไม่ได้ทำการศึกษาไว้ เพราะจะเป็นประโยชน์ในการทำ ความเข้าใจสภาพปัญหาการเมืองท้องถิ่นโดยทั่วไปที่ถูกครอบงำโดยกลุ่มคนที่มีอำนาจอีกด้วย



เอกสารอ้างอิง

- จุมพล หนิมพานิช. (2545). *กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัย
ธรรมาธิราช.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2533). *ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย*. อ้างใน เอกสารการสอนชุดวิชาสังคมและวัฒนธรรมไทย.
นนทบุรี: สาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2546). *ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยและต่างประเทศ*.
กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ. (2561). *การจัดการความขัดแย้งในการบริหารงานส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย
รามคำแหง.
- บุญศรี หยิมะ. (2549). *นักการเมืองถิ่นจังหวัดปัตตานี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ปรีชา คุวินทร์พันธุ์. (2539). *ระบบอุปถัมภ์*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2550). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรพันธุ์ สุวรรณยุหะ. (2535). *การรักษาอำนาจของกลุ่มการเมืองในระบบการเมืองท้องถิ่นไทย: ศึกษากรณี
กลุ่มการเมือง “พลังสังคม” ในเทศบาลเมืองสงขลา*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา
การเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรเชษฐ์ เนียมทัง. (2538). *ลักษณะและพัฒนาการของกลุ่มการเมืองเทศบาลนครเชียงใหม่ พ.ศ.2517-2537*.
วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย,
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2557). *เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: มาตาการพิมพ์.
- อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์. (2538). *ระบบอุปถัมภ์*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อิงชนิษฐ์ ศิริภาพันธ์. (2538). *แนวโน้มการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ 12
พฤศจิกายน 2538: ศึกษากรณีแขวงเมืงราย*. การค้นคว้าแบบอิสระ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา
การเมืองและการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- French, J. R. P., Jr., & Raven, B. (1959). Bases of Social Power. *Journal of Applied
Psychology*, 74(4): 561-567.