

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในบทที่ 4 ได้วิเคราะห์ถึงลักษณะสำคัญ ซึ่งเปรียบเสมือนตัวกลางที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่นไปแล้ว จากการศึกษาดังกล่าวช่วยอมทำให้เห็นถึงความเชื่อมโยงต่าง ๆ ระหว่างพรรคการเมืองไทย กับระบบการเมืองท้องถิ่น ที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างแนบแน่น พรรคการเมืองได้อาศัยคุณสมบัติส่วนตัวของนักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีอิทธิพลหรือบารมีในท้องถิ่น และมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นสมัครแข่งขันเลือกตั้ง ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ในสังคมท้องถิ่นไทย ที่ยังคงมีความชัดเจนในความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์-ผู้ใ้อุปถัมภ์ในทุกระดับสังคม กับการศึกษาที่ยังมีการศึกษาน้อยและขาดความรู้ความเข้าใจทางด้านการเมืองการปกครอง มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า โดยมีกลไกของระบบราชการและอิทธิพลของข้าราชการ และกลไกของการปกครองท้องถิ่น และอิทธิพลของผู้นำในท้องถิ่น ที่มีส่วนเอื้อให้นักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งชนะในการเลือกตั้งได้ พรรคการเมืองจึงสามารถที่จะแสวงหาอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์จากการเมืองในท้องถิ่นได้ และยังสามารถดำรงความต่อเนื่องในการรักษาอำนาจ โดยการสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่น ส่งผลให้พรรคการเมืองสามารถมีอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่นมาโดยตลอดได้

เพื่อให้ได้ข้อสรุปตามสมมุติฐานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ที่ว่า “ การเมืองท้องถิ่นมีส่วนเอื้อ หรือเปิดทางให้พรรคการเมืองเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ และสร้างฐานอำนาจทางการเมืองได้ ” ในบทที่ 5 นี้จะได้วิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่นว่า พรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่นนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งมากน้อยเพียงใด มีผลประโยชน์และอำนาจใดที่อ้างอิงถึงกันและกันบ้าง และลักษณะความสัมพันธ์เช่นนี้ เป็นความสัมพันธ์ที่ถูกต้องและเหมาะสมตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ และเหตุใดระบบความสัมพันธ์จึงเป็นเช่นนั้น โดยจะได้พิจารณาถึงลักษณะสำคัญของพรรคการเมืองและการเมืองท้องถิ่นใน 2 ประการ คือ

- (1) ความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์
- (2) ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและอิทธิพล

## 1. ความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์

การเมืองกับผลประโยชน์เป็นสิ่งที่เกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด เพราะโดยธรรมชาติของประชาชนหรือบุคคลโดยทั่วไป มักจะสนใจสิ่งที่จะได้รับตอบแทนมากกว่าการเสียสละและก็เป็นหลักการขั้นมูลฐานอย่างหนึ่งว่า การเมืองมักเป็นกิจกรรมของมนุษย์ที่เป็นไปเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนของบุคคลบางคนหรือบางกลุ่ม<sup>1</sup> ผลประโยชน์ของบุคคลใดก็หมายถึง สภาวะการณ์ที่บุคคลนั้นได้ประโยชน์ตอบแทน หรืออีกนัยหนึ่งได้แก่ประโยชน์ที่บุคคลอาจจะแสวงได้จากสภาวะการณ์ใด ๆ<sup>2</sup>

ภายใต้ความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่น ซึ่งมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งและแนบแน่น ดังที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น ท้องถิ่นที่รวมกันเป็นเขตเลือกตั้งนั้นเป็นที่มาของพรรคการเมืองที่จะเข้าสู่การเมืองในระดับชาติ เข้าทำหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติและบริหาร และใช้อำนาจทางการเมืองปกครองประเทศ พรรคการเมืองมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างอำนาจและอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่น เพื่อที่จะสามารถชนะการเลือกตั้ง และเข้าสู่อำนาจทางการเมืองในที่สุด

ในกรณีศึกษาพบว่า พรรคการเมืองได้ใช้กลุ่มตัวแทนต่าง ๆ \* ในการรวบรวมความต้องการของท้องถิ่นและเป็นตัวแทนที่สำคัญ ที่ใช้เชื่อมต่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชน ซึ่งมีบทบาทที่สำคัญยิ่ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มดังกล่าวถือเป็นกลุ่มผู้สนับสนุนแก่พรรคการเมืองในการเลือกตั้ง เปรียบเสมือนเป็นหัวคะแนนที่สำคัญของพรรคในท้องถิ่นนั้น ๆ และหากว่านักการเมืองในสังกัดพรรคการเมืองนั้นชนะการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายถึงการครอบครองอำนาจทางการเมือง ที่จะสามารถบรรดาให้เกิดผลประโยชน์อื่น ๆ ได้ กลุ่มผู้สนับสนุน

<sup>1</sup> จรุง สุภาพ , ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย : เศรษฐกิจ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่ , หน้า 185

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 185.

\* ได้แก่ กลุ่มวงศาคณาญาติและพรรคพวก , กลุ่มกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน , ข้าราชการ , นักการเมืองท้องถิ่น , แกนนำกลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่น , แกนนำจัดตั้งของนักการเมือง โปรดดู บทที่ 4 หน้า 130-138.

เหล่านี้ เป็นกลุ่มที่จะได้รับการตอบแทนทั้งทางด้านทรัพย์สินและรวมถึงอิทธิพลที่ใช้ในการคุ้มครอง แม้แต่การแบ่งโครงการหรือสัมปทานของราชการมาให้จัดทำ<sup>3</sup> นอกจากนี้กลุ่มผู้สนับสนุนเหล่านี้ยังสามารถมีอิทธิพลเหนือประชาชนในท้องถิ่นได้ด้วย ในลักษณะของการเป็นผู้สนิทหรือผู้รับใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งบางคนนั้นข้าราชการและพ่อค้าประชาชนในท้องถิ่นก็ให้ความเกรงใจอยู่ไม่น้อย<sup>4</sup>

ความสัมพันธ์ระหว่างระบบราชการและการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นกลไกที่สำคัญยิ่งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถหาประโยชน์ได้จากทั้ง 2 กลไกนี้ เพราะความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ที่นักการเมืองอุปถัมภ์ข้าราชการ และนักการเมืองท้องถิ่นต่าง ๆ ประกอบการกับการที่นักการเมืองเป็นผู้ที่มีชื่อเสียง สร้างผลงานให้กับประเทศชาติไว้มาก จึงไม่เป็นการยากที่จะหาประโยชน์ได้จาก 2 กลไกนี้ การใช้กลไกทั้ง 2 เป็นเครื่องมือในการสร้างประโยชน์ให้กับท้องถิ่น เพราะผลตอบแทนที่ได้รับนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่แสดงถึงศักยภาพของนักการเมืองที่มีความสามารถในการประสานงานกับหน่วยต่าง ๆ สร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ ผลที่ได้รับก็คือ การยอมรับในตัวนักการเมืองผู้นั้นจากประชาชน นอกจากนี้ด้วยอิทธิพลในตัวของนักการเมืองที่เคยดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ในทางการเมือง ย่อมสร้างความเกรงใจให้กับทั้งข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น สามารถช่วยเหลือในด้านการสร้างประโยชน์ให้กับตัวผู้สมัครเองตลอดจนกลุ่มผู้สนับสนุน ซึ่งสามารถช่วยเหลือในการเลือกตั้งได้เป็นอย่างดี ผลตอบแทนที่นักการเมืองจะมีให้แก่ข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น ที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ เมื่อเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ก็ใช้อำนาจทางการเมืองสนับสนุนข้าราชการ ทางด้านยศตำแหน่ง ความดีความชอบ โยกย้ายดำรงตำแหน่งที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อนักการเมืองและพรรคการเมืองต่อไป ส่วนนักการเมืองท้องถิ่นก็ช่วยเหลือสนับสนุนในการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น โดยให้กลุ่มผู้สนับสนุนของนักการเมืองผู้นั้นช่วยเหลือนักการเมืองท้องถิ่นนั้น หรือที่เรียกว่าเป็นการสนับสนุนด้านฐานคะแนนเสียง และนอกจากนี้ยังพยายามสนับสนุน กลุ่มผู้สนับสนุนของนักการเมืองเอง ให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในท้องถิ่นด้วย

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ นาย ข. (นามสมมุติ) ,28 กรกฎาคม 2539 ,(ผนวก ก. ลำดับที่ 15)

<sup>4</sup> สัมภาษณ์ พันตำรวจเอก ข.(นามสมมุติ) ,18 กรกฎาคม 2539 ,(ผนวก ก. ลำดับที่ 23) และ นาย ข.(นามสมมุติ) ,29 กรกฎาคม 2539 , (ผนวก ก.ลำดับที่ 5)

ผลประโยชน์ตอบแทนเมื่อนักการเมืองได้รับตำแหน่ง ที่มีต่อท้องถิ่นนั้น ก็คือการสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของท้องถิ่น โดยพยายามผลักดันเงินงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งโครงการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ มาให้กับท้องถิ่นของตนเอง เช่น การสร้างถนนหนทางภายในท้องถิ่น , การผลักดันให้แยกจังหวัดปราจีนบุรีตั้งเป็นจังหวัดสระแก้ว , การนำโครงการเกษตรต่าง ๆ มาลงในท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการกระจายงบประมาณจังหวัด หรือ งบ สส. ไปยังท้องถิ่นที่ยังไม่เจริญ \* โดยเน้นที่การสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การจัดสรรสร้างหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน , สวนสาธารณะ , ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน , จัดทำบ่อน้ำ เป็นต้น นอกจากนี้สิ่งที่นักการเมืองและพรรคการเมือง ไม่สามารถที่จะละเลยไปได้ ก็คือการอุปถัมภ์ช่วยเหลือข้าราชการ นักการเมืองท้องถิ่นที่มีส่วนช่วยเหลือในการเลือกตั้ง โดยอาศัยอำนาจทางการเมืองเป็นฐานอำนาจที่สำคัญในการอุปถัมภ์ดังที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าในกระบวนการดังกล่าวนี้ ได้มีความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มและองค์การต่าง ๆ ในระดับต่าง ๆ อย่างแนบแน่น ภายใต้ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย

ในการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่น ในเชิงผลประโยชน์นั้น พบว่าการเมืองในท้องถิ่นนั้น ได้กลายเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญของพรรคการเมืองที่เข้าสู่อำนาจทางการเมือง และสามารถที่แสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมืองได้อย่างไม่จำกัด การพิจารณาว่าใครได้ใครเสีย \*\* (who get, who loose) อย่างไรนั้น เป็นประเด็นที่ควรจะนำมาพิจารณาศึกษาว่า ในรูปแบบความสัมพันธ์ที่กล่าวถึงนั้นใครเป็นฝ่ายได้ประโยชน์ และใครเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ อย่างไร

---

\* การจัดสรรงบประมาณจังหวัด หรือ งบ สส. นั้น การพิจารณาต้องดูจากผลการเลือกตั้งเป็นหลักด้วย กล่าวคือ ท้องถิ่นหรือหมู่บ้านใด มีคะแนนเสียงสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งมาก ก็จะจัดสรรงบดังกล่าวให้กับท้องถิ่นนั้นมาก และรวมถึงการจัดสรรประโยชน์ต่าง ๆ ให้กับบรรดาแกนนำที่ทำหน้าที่ในท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย โปรดดูสัมภาษณ์ นาย ช. (นามสมมุติ) ,10 สิงหาคม 2539 ,(ผนวก ก. ลำดับ 16)

\*\* ใครได้ใครเสีย หมายถึง การที่พรรคการเมือง หรือการเมืองท้องถิ่น ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ได้ประโยชน์หรือเป็นผู้เสียประโยชน์ให้แก่กัน



จากแผนภาพที่ 5.1 แสดงให้เห็นถึงกลไกของพรรคการเมือง ตั้งแต่เริ่มสนับสนุน นักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยมีกลุ่มผู้สนับสนุนของผู้สมัครเป็นแกนหลักที่สำคัญในการหาเสียงเลือกตั้งกับประชาชนในท้องถิ่น และสามารถผลักดันให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นได้เข้าสู่การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้มีปัจจัยหลักที่สำคัญในการเสริมให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง สามารถชนะการเลือกตั้งได้ ก็คือ ระบบราชการ (โดยข้าราชการ) และการปกครองท้องถิ่น (โดยนักการเมืองท้องถิ่น) ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการเชื่อมต่อระหว่างประชาชนกับพรรคการเมือง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง

เมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งชนะการเลือกตั้ง ได้เป็นผู้แทนราษฎรแล้ว หมายถึงการได้เข้ามีอำนาจทางการเมือง ผู้ที่ได้เป็นผู้แทนราษฎรหลายสมัย หรือมีอำนาจต่อรองทางการเมืองสูง ย่อมที่จะได้รับตำแหน่งสำคัญภายในพรรค เช่น เป็นกรรมการบริหารพรรค , รองหัวหน้าพรรค , เลขานุการพรรค , หัวหน้าพรรค เป็นต้น และหากว่าพรรคการเมืองนั้นได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลหรือเป็นพรรคฝ่ายรัฐบาล ก็ย่อมที่จะได้รับตำแหน่งทางการเมือง เช่น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี , รัฐมนตรีว่าการ , รัฐมนตรีช่วยว่าการ, เลขานุการรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งหมายถึงการครอบครองอำนาจทางการเมืองเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ และสามารถใช้อำนาจดังกล่าว ในการสนับสนุนระบบราชการ การปกครองท้องถิ่นได้ เช่น นำงบประมาณ มาตรฐานประโยชน์ โครงการต่าง ๆ มาลงให้กับท้องถิ่นที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ตลอดจนแต่งตั้งบุคคลที่เป็นพรรคพวกกัน มาดำรงตำแหน่งในท้องถิ่นนั้น หรือสนับสนุนการเลือกตั้งบุคคลให้มาดำรงตำแหน่งในการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นต้น นอกจากนี้โดยตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับ สามารถสร้างประโยชน์ให้เกิดแก่ตนเอง กลุ่มผู้สนับสนุน และให้เกิดแก่ประชาชนและท้องถิ่นได้เช่นเดียวกัน

ระบบราชการและการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่นักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้งอุปถัมภ์อยู่ อาจจะโดยการอุปถัมภ์ข้าราชการ หรือสนับสนุนนักการเมืองท้องถิ่นให้ได้รับเลือกตั้งเข้าไปเป็นสมาชิก ในการปกครองท้องถิ่นนั้น สามารถสร้างประโยชน์ให้แก่ผู้สมัครเองและหรือกลุ่มผู้สนับสนุน ได้อีกด้วย เช่น ในการประมูล การจ้าง การจัดซื้อสิ่งของหรือสัมปทานต่าง ๆ ก็ตกเป็นของนักการเมืองและหรือกลุ่มผู้สนับสนุนนั่นเอง นอกจากนี้หน่วยราชการและการปกครองท้องถิ่นยังสามารถสร้างประโยชน์ให้แก่ผู้สมัคร โดยการสร้างคะแนนนิยมและความศรัทธาจากประชาชนได้ เช่น การสั่งให้หน่วยราชการ หรือประสาน

ให้การปกครองท้องถิ่น ดำเนินการด้านสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ แก่ท้องถิ่น ซึ่งถือเสมือนเป็นผลงานของนักการเมือง และเป็นการสร้างประโยชน์ให้กับท้องถิ่นไปด้วยในตัว

ฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่นในเชิงผลประโยชน์จึงมีลักษณะความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนและลึกซึ้ง แต่อย่างไรก็ตามจากแผนภาพที่ 5.1 เราจะเห็นว่าโดยรูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนั้น ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น สามารถเกิดขึ้นได้ในหลายทิศทางและหลายลักษณะในระดับต่าง ๆ นักการเมืองสามารถสร้างประโยชน์ได้จากทุกขั้นตอนในกระบวนการต่าง ๆ ให้เกิดแก่ตนเอง กลุ่มผู้สนับสนุน รวมถึงท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นด้วย ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่ท้องถิ่น โดยทั่วไปจะมีลักษณะเป็นสาธารณประโยชน์ ซึ่งสามารถสร้างประโยชน์ให้แก่ักการเมืองได้ ในฐานะการเป็นผู้สร้างสรรความเจริญให้กับท้องถิ่น เป็นผลงานที่สำคัญของนักการเมือง อันนำมาซึ่งความศรัทธาและการยอมรับจาก ประชาชน ซึ่งก็จะตอบแทนโดยการสนับสนุนเลือกตั้งในครั้งต่อไป จึงนับว่าเป็นผลประโยชน์ในทางอ้อมที่จะกลับมาสู่ักการเมืองได้อีกประการหนึ่ง

## 2. ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจ และอิทธิพล \*

บุคคลที่มาเป็นผู้แทนราษฎรมีแรงจูงใจต่าง ๆ กัน ถึงแม้เรามักจะมองรวม ๆ ว่าเป็นเรื่องของบุคคลที่อยากแสวงหาอำนาจฐานะทางการเมือง สังคม รวมทั้งพิทักษ์หรือสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนเองและพรรคพวก แต่ผู้แทนราษฎรที่มีความคิดหรือจิตสำนึกในระดับต่าง ๆ ที่อยากทำประโยชน์ให้ท้องถิ่น หรือทำประโยชน์ให้กับประเทศชาติก็คงมีอยู่พอสมควร หรือในระดับต่าง ๆ กัน ทั้งที่เป็นจิตสำนึกของตัวเอง หรือของเพื่อนพ้อง

---

\* อำนาจและอิทธิพล มีความหมายใกล้เคียงกัน โปรดดูบทที่ 2 หน้า 53 , แต่ในที่นี้ อำนาจ หมายถึง อำนาจที่เป็นทางการอันมีแหล่งที่มาจากอำนาจของทางการเมือง มีขอบเขตจำกัดของอำนาจ อำนาจเป็นอิทธิพลแบบหนึ่งแต่เป็นอิทธิพลในเชิงบังคับโดยถูกต้อง ส่วนคำว่า อิทธิพล ในที่นี้ หมายถึง อำนาจอย่างหนึ่งที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งบุคคลที่มีได้มีตำแหน่งหน้าที่ทางราชการมีหรือสามารถใช้ได้ , โปรดดูรายละเอียดใน สมบัติ จันทรวงศ์ , “บทบาทของเจ้าพ่อท้องถิ่นในเศรษฐกิจและการเมืองไทย” เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการประจำปี ครั้งที่ 2 ทางเลือกการพัฒนาของไทย : เศรษฐกิจการเมืองไทยทศวรรษ 1990 , 20-21 พฤศจิกายน 2534 ณ ศูนย์สารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , หน้า 2.

กลุ่มชนชั้นของคน และทั้งเกิดจากแรงผลักดันจากประชาชนในเขตของตน หรือในระดับประเทศ<sup>5</sup>

ภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในโครงสร้างสังคมไทย อำนาจและผลประโยชน์เป็นประโยชน์เกื้อกูลซึ่งกันและกัน “อำนาจ” มีความหมายในเชิงความสามารถและความพร้อมที่จะจัดการให้เป็นไปตามที่ผู้ใช้อำนาจนั้นต้องการ ผู้นำจะมีอำนาจในกลุ่มได้ จะต้องมีความสามารถ และพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาด่าง ๆ ในกลุ่มได้ การจะมีอำนาจได้ขึ้นอยู่กับว่าผู้มีอำนาจ มีความพร้อมในด้านทรัพยากรต่างๆ มากกว่าสมาชิกกลุ่มคนอื่นๆ ทรัพยากรเหล่านี้ ได้แก่ อำนาจ เงิน ความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร เทคโนโลยี และองค์กร<sup>6</sup>

โดยลำพังพรรคการเมือง ย่อมไม่สามารถมีอำนาจทางการเมืองได้ ถ้าไม่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และดำรงคงอยู่เป็นพรรคการเมืองได้ ถ้าไม่มีสมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป<sup>7</sup> พรรคการเมืองนั้นต้องถูกยกเลิกไปตามผลแห่งกฎหมาย ฉะนั้นความสำคัญของพรรคการเมืองไทยก็คือ การมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในสังกัด พรรคใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ชนะการเลือกตั้งมาก ก็มีอำนาจต่อรองทางการเมืองที่สูง และหากมากมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด ก็มีสิทธิที่จะเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล และโดยประเพณีทางการเมืองไทย หัวหน้าพรรคการเมืองนั้น ก็จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการเลือกตั้ง พรรคการเมืองจึงพยายามรวมตัวกันเพื่อให้ได้เป็นพรรคใหญ่ และชนะการเลือกตั้งให้มากที่สุด แต่การรวมตัวของพรรคการเมือง มิใช่เพื่ออุดมการณ์ทางการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายกัน แต่เป็นการรวมตัวกันเพื่อผลประโยชน์ทางการเมืองมากกว่า ขณะที่นักการเมือง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งก็พยายามลงสมัครแข่งขันเลือกตั้งในนามของพรรคใหญ่ เพื่อที่จะได้ มีโอกาสเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคฝ่ายรัฐบาล เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจจะได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งจะสามารถสร้างประโยชน์ให้กับตนเองและท้องถิ่นได้มากขึ้นด้วย

<sup>5</sup> วิทยา เชียงกุล ,รัฐประหารเมืองไทย , หน้า 108.

<sup>6</sup> กนก วงษ์ตระหง่าน ,การเมืองในระบบอุปถัมภ์ไทย ,(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2528) , หน้า 192.

<sup>7</sup> พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2524. , มาตรา 46 (4)



ถ้าเปรียบเทียบระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรธรรมดา กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีตำแหน่งทางการเมือง ไม่ว่าจะป็นตำแหน่งระดับรัฐมนตรี รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการ หรือผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรี จะเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรธรรมดาที่เป็นฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ค่อนข้างจะยากจน จะเสียเปรียบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีตำแหน่งสำคัญ ๆ ในคณะรัฐบาลอยู่มาก เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีตำแหน่งทางการเมือง ย่อมจะสามารถใช้ตำแหน่งทางการเมืองของตน เป็นเครื่องมือตบตันดลให้เกิดประโยชน์ทางการเมืองแก่ตนเองและผู้สนับสนุนได้เป็นอย่างมาก อย่างน้อยที่สุดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีตำแหน่งจะสามารถเจรจาวิงวอนติดต่อหน่วยราชการ โดยเฉพาะหน่วยงานที่อยู่ในความดูแลของรัฐมนตรีร่วมพรรคเดียวกัน ให้เร่งดำเนินการตอบสนองข้อเรียกร้อง หรือแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรธรรมดา ๆ <sup>8</sup>

ในกรณีศึกษาพบว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรคชาติไทย ในจังหวัดสระแก้วนั้น เป็นผู้มิฐานคะแนนเสียงที่เข้มแข็ง \* ได้รับการเลือกตั้งติดต่อกันมาหลายสมัย \*\* แสดงถึงความมั่นคงของฐานคะแนนเสียงของประชาชนที่สนับสนุนในการเลือกตั้ง การเริ่มต้นของพรรคชาติไทยในพื้นที่เลือกตั้งเขตนี้ นำโดย นายเสนาะ เกียนทอง ในการเลือกตั้งเมื่อ 4 เมษายน 2519 จากนั้นก็ได้รับการเลือกตั้งมาโดยตลอด ติดต่อกันมานานหลายสมัยจนถึงปัจจุบัน ช่วงระยะเวลาที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ได้เริ่มจากการเป็นสมาชิกสภา

<sup>8</sup> คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร , การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535 , หน้า 70.

\* การที่บุคคลมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไปในตระกูลเดียวกันได้เป็น สส. ในจังหวัดเดียวกัน สะท้อนถึงความเข้มแข็งเป็นพิเศษของฐานเสียงของตัวบุคคล หรือตระกูลดังกล่าว ยิ่งบุคคลหรือตระกูลมีความสำคัญมากขึ้นเท่าใด ความสำคัญของการเมืองในการที่จะกำหนดตัวผู้สมัครหรือแนวทางของการหาเสียงก็ยิ่งจะลดน้อยลงไปเท่านั้น , คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร , การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535 , หน้า 118.

\*\* สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปัจจุบัน 3 คน ได้แก่ นายเสนาะ เกียนทอง ได้รับการเลือกมาแล้ว 8 สมัยติดต่อกัน , นายวิทยา เกียนทอง (น้องชาย นายเสนาะ) ได้รับการเลือกตั้งมาแล้ว 6 สมัยติดต่อกัน , นายบูรินทร์ หิรัญบุรณะ ได้รับการเลือกตั้งมาแล้ว 5 สมัยติดต่อกัน , โปรดดูตารางที่ 3.5 หน้า 115-116 ประกอบ

ผู้แทนราษฎรธรรมดา และได้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญทางการเมืองหลายครั้ง \* จนในปัจจุบัน ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และตำแหน่งเลขาธิการพรรคชาติไทย อันเป็นตำแหน่งสำคัญยิ่งของพรรค

ภาพสะท้อนถึงความเข้มแข็งของฐานคะแนนเสียงและฐานอำนาจของ นายเสนานันท์ ก็คือ ในการเลือกตั้งเมื่อ 18 เมษายน 2526 นายเสนานันท์ สามารถนำนายวิทยา เทียนทอง (น้องชาย) ชนะการเลือกตั้งเข้ามาได้ , และในการเลือกตั้ง 27 กรกฎาคม 2529 ได้นำนายบุรินทร์ หิรัญบุรณะ ซึ่งไม่ใช่คนพื้นเมืองจังหวัดสระแก้วแต่สามารถชนะการเลือกตั้งเข้ามาได้ ทั้งนี้เพราะฐานคะแนนเสียงและการสนับสนุนของนายเสนานันท์เอง<sup>9</sup> ซึ่งต่อมาในการเมืองทั้งสามคน ก็สามารถชนะการเลือกตั้งมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน โดยตลอดระยะเวลาแห่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็ได้หาเสียงอย่างต่อเนื่อง \*\* พัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าในทุกๆ ด้าน จนนายเสนานันท์ได้รับการกล่าวขานจากสื่อมวลชนและชาวอำเภอวังน้ำเย็น ว่าเป็น “เจ้าพ่อวังน้ำเย็น” ซึ่งหมายถึง การสร้างอำเภอวังน้ำเย็นจากสภาพชนบทและล้าหลังจนมีความเจริญขึ้น และเป็นศูนย์การค้าที่สำคัญในฝั่งตะวันออกของประเทศไทย ซึ่งเป็นลักษณะของเจ้าพ่อแห่งคุณงามความดี (ไม่ใช่เจ้าพ่อแบบมาเฟีย) นอกจากนี้อิทธิพลและบารมีของนายเสนานันท์ ในฐานะการเป็นนักการเมืองระดับชาติ ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองทั้งในรัฐบาล และในพรรคชาติไทยนั้นเมื่อมีการหาเสียงเลือกตั้ง

\* โปรดดูรายละเอียด หน้า บทที่ 4 หน้า 134.

<sup>9</sup> สัมภาษณ์ นายเสนานันท์ เทียนทอง , 31 สิงหาคม 2539 , (ผนวก ก. ลำดับที่ 1)

\*\* นักการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัย (ต.ส.เก๋) มักจะไม่ทิ้งพื้นที่แต่จะพยายามออกพื้นที่อยู่อย่างสม่ำเสมอ และสิ่งที่ ต.ส.ทุกคนปรารถนา ก็คือ โอกาสที่จะได้ชื่อว่าเป็นผู้รับผิดชอบในการก่อสร้างสาธารณะโยชน์ ที่มีความสำคัญอย่างมหาศาลต่อชุมชน และผู้คนส่วนใหญ่ของชุมชนนั้น เช่น โครงการสร้างแหล่งน้ำที่ครอบคลุมพื้นที่หลาย ๆ อำเภอ ซึ่งสามารถส่งผลดีอย่างเห็นได้ชัดแก่เกษตรกรในเขตเลือกตั้งของตน เพราะถ้าสามารถจะกระทำดังกล่าวได้ ต.ส.คนนั้นก็จะได้ดวงคะแนนนิยมจากชาวบ้านไปอย่างเหลือเฟือ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า สำหรับอดีต ต.ส. แล้วจะต้องหาเสียงด้วยผลงาน ซึ่งไม่จำเป็นว่าจะต้องจำกัดอยู่เฉพาะแต่ผลงานในเขตเลือกตั้งของตน แต่อาจหมายถึงความถึงผลงานในระดับจังหวัด และในระดับชาติด้วย โปรดดูรายละเอียดใน , คณะกรรมการติดตาม และสอดคล้องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร , การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 22 มีนาคม 2535 , หน้า 69.

อย่างเช่นในกรณี การเลือกตั้ง 2 กรกฎาคม 2538 ที่ผ่านมานายเสนาะ ยังต้องเดินทางไปช่วยลูกพรรคหาเสียงในเขตเลือกตั้งอื่นอีกด้วย<sup>10</sup>

ในการศึกษาพบว่าประชาชนไม่สนใจความสำคัญของพรรคการเมือง และนโยบายของพรรคการเมืองมากนัก แต่ให้ความสนใจในตัวผู้สมัครมากกว่า \* การไปเลือกตั้งยังต้องอาศัยการชักจูง โน้มน้าว และถูกชี้นำในการเลือกตั้ง<sup>11</sup> ทั้งนี้การมาใช้สิทธิเลือกตั้งก็ยังมีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องตามหลักประชาธิปไตย กล่าวคือ ยังมีทัศนคติในการเลือกผู้แทนราษฎร<sup>12</sup> โดยพิจารณาจากผลงานในอดีตที่ผ่านมา ,เลือกบุคคลที่จะเข้าไปดำรงตำแหน่งสำคัญในทางการเมือง , เลือกตามที่แกนนำหรือกลุ่มหัวคะแนนสั่งการมา , เลือกบุคคลที่แจกเงินให้ , เลือกบุคคลที่มีความสัมพันธ์ส่วนตัวกัน สามารถช่วยเหลือกันได้เวลาเดือดร้อน , เลือกบุคคลที่มีคุณธรรมเป็นคนดี จึงอาจกล่าวได้ว่า ประชาชนในจังหวัดสระแก้วยังขาดความรู้ความเข้าใจการเมืองการปกครอง และยังมีทัศนคติในการเลือกตั้งที่ยึดติดกับบุคคลอยู่มาก แม้การศึกษาในปัจจุบันของคนในจังหวัดสระแก้วจะเพิ่มขึ้นจากอดีตอยู่มากก็ตาม แต่จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ก็แสดงให้เห็นว่าคนในท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครอง ไม่เข้าใจในสิทธิและหน้าที่ในระบอบการปกครองของตนเองดีพอ และเมื่อพิจารณาถึงลักษณะทางวัฒนธรรมทางการเมือง ก็ยังปรากฏวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าที่ชัดเจน มีการยอมรับในสถานะของบุคคลที่มีอำนาจและเศรษฐกิจที่เหนือกว่า และผูกพันกันอย่างแน่นแฟ้นด้วยระบบอุปถัมภ์ โดยลักษณะภาพรวมดังที่กล่าวมานี้ ย่อมทำให้การพรรคการเมืองสามารถสร้างอำนาจและอิทธิพลได้เหนือประชาชน และการเมืองในท้องถิ่น

<sup>10</sup> สัมภาษณ์ นายเสนาะ เกียนทอง , 31 สิงหาคม 2539 ,(ผนวก ก. ลำดับที่ 1)

\* ในประเทศที่พรรคการเมืองยังไม่เป็นปึกแผ่น การที่ประชาชนจะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น ประชาชนย่อมคำนึงถึงบุคลิกภาพ คุณสมบัตินี้ และความสามารถของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสำคัญ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ ยังไม่ค่อยเข้าใจว่าพรรคการเมืองคืออะไร มีหน้าที่ในการเลือกตั้งอย่างไร ฉะนั้นจึงเป็นความจำเป็นของพรรคการเมือง ที่จะต้องเลือกสรรบุคคลที่จะส่งเข้าสมัครเลือกตั้งที่เป็นผู้มีความสามารถ เร่งเร้าความสนใจของประชาชน หรือเป็นบุคคลที่ประชาชนนิยมเชื่อถือในท้องถิ่นนั้น ๆ

<sup>11</sup> สัมภาษณ์ นาย ข. (นามสมมุติ) ,29 กรกฎาคม 2539 ,(ผนวก ก. ลำดับที่ 5)

<sup>12</sup> โปรดดูทัศนคติของประชาชน ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ,หน้า 117.

ในการพิจารณาถึงการสร้างฐานอำนาจ \* ของพรรคการเมือง โดยอาศัยการเมืองท้องถิ่นนั้น ในกรณีศึกษานี้ เป็นตัวอย่างให้เห็นถึงความชัดเจนที่พรรคการเมืองได้สร้างฐานอำนาจโดยใช้การเมืองท้องถิ่น และยังแสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องและการแผ่ขยายฐานอำนาจกว้างออกไป โดยมีความสัมพันธ์ระหว่างฐานอำนาจกับอำนาจทางการเมือง \*\* ในลักษณะของการใช้อำนาจเพื่อสร้างกันและกัน ดังแผนภาพที่ 5.2

แผนภาพที่ 5.2 : แสดงการสร้างฐานอำนาจของพรรคการเมือง โดยนักการเมือง



\* คำว่า ฐานอำนาจ ในที่นี้ หมายถึง บัณฑิตหรือองค์ประกอบที่เกื้อหนุนให้อำนาจนั้นสามารถดำรงคงอยู่ได้

\*\* อำนาจทางการเมือง เป็นอำนาจสูงสุดในรัฐ เป็นอำนาจตามกฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้ แบ่งเป็น 3 ฝ่าย คืออำนาจนิติบัญญัติ ,อำนาจบริหาร ,และอำนาจตุลาการ

จากแผนภาพที่ 5.2 อธิบายได้ว่า พรรคการเมืองจะต้องสรรหาบุคคลที่มีบารมีหรืออิทธิพลภายในท้องถิ่น เพราะการเข้าสู่กระบวนการเมืองในระดับชาติ หรือในกระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อครอบครองอำนาจทางการเมืองนั้น โดยวิถีทางประชาธิปไตยแล้วย่อมต้องมาจากการเลือกตัวแทนของปวงชน บุคคลดังกล่าวย่อมเป็นผู้ที่มีฐานอำนาจในท้องถิ่นในระดับหนึ่ง (จุด A) ฐานอำนาจในที่นี้ เป็นปัจจัยหรือองค์ประกอบ ที่เกื้อหนุนให้บุคคลนั้น สามารถใช้อิทธิพลเหนือบุคคลอื่นได้ภายในท้องถิ่นนั้น อาจจะเป็นคุณงามความดี หรือเป็นอำนาจทางเศรษฐกิจก็ได้ เมื่อชนะการเลือกตั้ง ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว (จุด 1) บุคคลนั้นจะมีอำนาจทางการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยในการเป็นผู้แทนราษฎรสมัยแรก ๆ นั้น อาจจะมีอำนาจหน้าที่และตำแหน่งทางการเมืองในวงจำกัด แต่อย่างไรก็ตามบุคคลผู้นั้น ย่อมที่จะใช้อำนาจทางการเมืองดังกล่าว สร้างอำนาจและผลประโยชน์ให้กับตนเองและท้องถิ่น เพื่อสร้างฐานอำนาจของตนให้เข้มแข็งและกว้างใหญ่ขึ้น (จุด B) การสร้างฐานอำนาจ อาจจะทำได้โดยการขอความช่วยเหลือจากพรรค หรือนักการเมืองที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญ เพื่อนำเอางบประมาณหรือโครงการต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ไปสร้างให้กับท้องถิ่น หรืออาจจะอุปถัมภ์ช่วยเหลือข้าราชการ และนักการเมืองในท้องถิ่นก็ได้ เมื่อการสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่นนั้นมีความเข้มแข็งเพียงพอ ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป นักการเมืองผู้นั้นก็สามารถที่จะชนะในการเลือกตั้งได้ทุกครั้ง จนกระทั่งสามารถนำบุคคลอื่น เช่น ญาติพี่น้อง เพื่อนร่วมงาน สมาชิกพรรคคนอื่น ๆ ไปลงแข่งขันเลือกตั้งในเขตท้องถิ่นของตนได้ การที่บุคคลนั้นมีความสามารถในการนำบุคคลอื่นชนะการเลือกตั้งเข้ามาด้วยนั้นย่อมทำให้นักการเมืองนั้นมีความสำคัญต่อพรรคการเมือง และมีอำนาจต่อรองกับพรรคเพิ่มมากขึ้น ได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในทางการเมืองและในพรรคการเมือง (จุด 2) เช่น ในระยะแรกอาจจะได้ดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการรัฐมนตรี และกรรมการบริหารพรรค ,ต่อไปอาจจะดำรงตำแหน่งถึงรัฐมนตรีช่วยว่าการ และโฆษกพรรค เป็นต้น เมื่อบุคคลนั้นมีความสามารถที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สูงขึ้น ก็ย่อมที่จะมีอำนาจทางการเมืองมากขึ้น สามารถสร้างอำนาจและผลประโยชน์ได้มากขึ้น และสามารถนำไปสร้างฐานอำนาจของตนได้มากขึ้น ซึ่งอาจจะแพร่ขยายไปยังท้องถิ่นอื่น ๆ จนกล่าวได้ว่า บุคคลผู้นั้นเป็นผู้มีฐานอำนาจทางการเมืองที่มั่นคง \* (จุด C) ซึ่งจะทำให้

\* การมีฐานอำนาจที่มั่นคง เช่น ในกรณีที่ตนเองชนะในการเลือกตั้งทุกครั้ง , สามารถนำบุคคลอื่น เช่น เพื่อนฝูง ,ญาติ ,สมาชิกพรรค ชนะการเลือกตั้งได้ด้วย , สามารถใช้ชื่อเสียงหรือบารมีของตน ช่วยเหลือผู้อื่นในการหาเสียงได้ด้วย เป็นต้น

บุคคลนั้นได้รับตำแหน่งในพรรคการเมือง เช่น กรรมการที่ปรึกษาพรรค , รองหัวหน้าพรรค , เป็นเลขาธิการพรรค หรือหัวหน้าพรรคการเมือง เป็นต้น และเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้เป็นรัฐบาล บุคคลดังกล่าวก็จะได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญ เช่น ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง , รองนายกรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี (จุด 3) นักการเมืองดังกล่าวจึงเป็นฐานอำนาจที่สำคัญของพรรคการเมือง เพราะโดยตำแหน่งหน้าที่ของนักการเมืองนั้น ย่อมสามารถที่จะสร้างอำนาจและผลประโยชน์ให้กับตนเอง ให้กับพรรคการเมือง และให้กับท้องถิ่นได้

### สรุปความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น

ในการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่น ในเชิงผลประโยชน์,อำนาจและอิทธิพล ดังกล่าวไปแล้วข้างต้นนั้นพบว่าการเมืองท้องถิ่นได้กลายเป็นแหล่งทรัพยากรอันสำคัญ ที่พรรคการเมืองได้เข้ามาแสวงหาประโยชน์ และสร้างฐานอำนาจทางการเมืองได้ ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจของสรุปถึงผลการศึกษา และความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่น เป็นลำดับขั้นตอนดังนี้

1. จุดประสงค์ของพรรคการเมืองที่ต้องการจากการเมืองท้องถิ่น ก็เพื่อการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง ทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้ได้รับอำนาจทางการเมืองโดยถูกต้องชอบธรรม ตามระบอบการปกครอง (โปรดดูแผนภาพที่ 4.2)

2. พรรคการเมืองจำเป็นต้องสร้างฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง โดยอาศัยกลุ่มตัวแทนของนักการเมือง ที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการ ตามความต้องการของพรรคการเมือง ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการที่จะเป็นผู้ชนะในการเลือกตั้ง (โปรดดูแผนภาพที่ 4.1)

3. พรรคการเมืองสามารถอาศัยกลไกของระบบราชการ และการปกครองท้องถิ่นเป็นตัวเสริมประสิทธิภาพในการสร้างฐานคะแนนเสียง คะแนนนิยมจากประชาชน และฐานอำนาจในการเมืองท้องถิ่น ด้วยการสนับสนุนและอุปถัมภ์ระบบราชการ และการปกครองท้องถิ่น ที่ยังเอื้อและเปิดทางให้พรรคการเมือง เข้าไปมีอิทธิพลเหนือได้ (โปรดดูแผนภาพที่ 4.3 และ 4.4)

4. ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย ประกอบกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าของสังคมไทย เป็นกลไกหลักที่สำคัญ ที่ผูกมัดรักษาความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองและพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่นให้ดำรงอยู่ได้ ในลักษณะที่สามารถมีอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่น โดยมีการอุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน ความแตกต่างอยู่ที่ผลประโยชน์แต่ฝ่ายจะได้รับ (โปรดดูแผนภาพที่ 4.5)

5. การเมืองท้องถิ่น: "ปีนแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ ที่นักการเมืองและพรรคการเมืองสามารถเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากท้องถิ่นได้ โดยที่นักการเมืองสามารถสร้างประโยชน์ให้เกิดแก่พรรคการเมือง นักการเมือง กลุ่มผู้สนับสนุน ท้องถิ่นและประชาชน ในระดับต่าง ๆ (โปรดดูแผนภาพที่ 5.1)

6. การเมืองท้องถิ่นกลายเป็นฐานอำนาจที่สำคัญของนักการเมือง และพรรคการเมืองในการเข้าสู่การเมืองในระดับชาติ ทั้งนี้การเมืองท้องถิ่นได้เป็นทั้งแหล่งทรัพยากรและฐานอำนาจของนักการเมืองและพรรคการเมือง ที่จะสามารถกอบโกยสร้างฐานอำนาจจนสามารถเป็นผู้นำทางการเมืองในระดับชาติได้ (โปรดดูแผนภาพที่ 5.2)

ข้อสรุปทั้ง 6 ข้อข้างต้น เป็นสิ่งที่ยืนยันให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่นนั้น เป็นความสัมพันธ์ที่แนบแน่น มีความเกี่ยวพันกันอย่างลึกซึ้ง ซึ่งเราจะเห็นได้ว่า พรรคการเมืองย่อมจะได้ประโยชน์จากการเมืองท้องถิ่นอย่างไม่จำกัดและในทุกกระบวนการ โดยมีความชัดเจนระหว่างความสัมพันธ์กับนักการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องของตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง การเมืองนั้นเป็นเรื่องของอำนาจ เป็นเรื่องของใครได้อะไรที่ไหนอย่างไร การเมืองในท้องถิ่นถือเป็นแหล่งทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญ สำหรับพรรคการเมืองที่จะต้องแสวงหาและครอบครอง เพื่อเข้าสู่การครอบครองอำนาจทางการเมือง อันจะสามารถนำมาซึ่ง ผลประโยชน์ อำนาจ และอิทธิพล ในระบบการเมืองและในสังคมไทยอย่างไม่จำกัด ด้วยเหตุนี้ จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่พรรคการเมืองและนักการเมืองได้มีการจัดกลุ่มตัวแทนต่างๆ ตลอดจนพยายามที่จะครอบงำและอุปถัมภ์ระบบราชการ และกลไกการปกครองท้องถิ่น เพื่อเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับพรรคการเมือง ในลักษณะที่สามารถชักจูง หรือชักนำประชาชนได้ ทั้งนี้โดยการใช้กลไกในระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย ควบคู่ไปกับความไม่รู้ไม่ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองของประชาชน ภายใต้ลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าในสังคมไทย จึงทำให้พรรคการเมืองและนักการเมือง

เมืองนั้น สามารถใช้ท้องถิ่นเป็นฐานอำนาจที่สำคัญยิ่ง ในการก้าวเข้าสู่อำนาจทางการเมือง และแสวงหาผลประโยชน์จากอำนาจทางการเมืองนั้น การจัดสรรผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้กับท้องถิ่นนั้น เป็นการทำให้รักษาและสร้างฐานอำนาจของพรรคการเมืองอย่างหนึ่ง โดยลักษณะดังกล่าวนี้ คุุภาณอกเหมือนกับว่าต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน และรู้สึกพึงพอใจกับสภาพทางการเมืองในลักษณะดังกล่าว แต่ความแตกต่างอยู่ที่ผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายได้รับนั้น "แตกต่างกันมากโดยมีอาจเปรียบเทียบกันได้เลย

โดยวิถีทางในระบบประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง การใช้สิทธิในการปกครองนั้น ทำได้โดยผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปทำหน้าที่แทนตน ส่วนกลไกระบบราชการนั้นเป็นกลไกหลักในการใช้อำนาจของรัฐควบคุมดูแลการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เป็นไปตามนโยบายการปกครองของรัฐ พรรคการเมืองจึงเป็นตัวกลางระหว่างประชาชนกับระบบราชการ โดยเมื่อพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้ง เข้าไปเป็นฝ่ายบริหารแล้ว ก็จะมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ มีอำนาจทางการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองจึงมีสถานะเป็นเสมือนตัวกลางระหว่างอำนาจของประชาชน กับอำนาจของรัฐที่สำคัญ โดยหลักแล้วพรรคการเมืองจะต้องควบคุมดูแลระบบราชการให้บริหารงานให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เป็นตัวแทนของประชาชนในการใช้อำนาจโดยประชาชน และเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

แต่อย่างไรก็ตามจากสภาพการเมืองการปกครองที่เกิดขึ้น และดำเนินไปนั้น เราอาจจะตั้งคำถามกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวว่า พรรคการเมืองได้ทำหน้าที่อย่างแท้จริงอย่างที่ควรจะเป็นหรือไม่ หรือพรรคการเมืองไทย ได้แสวงหาผลประโยชน์และสร้างฐานอำนาจจากระบบการนี้ และพยายามที่จะครอบงำสร้างอิทธิพลเหนือท้องถิ่น เพื่อรักษาฐานอำนาจของตน ให้มีอำนาจอยู่ในระบบการเมืองตลอดเวลา อาจจะมีข้อสงสัยว่าโดยลักษณะดังกล่าวแล้ว เป็นเรื่องของนักการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งเท่านั้น แต่นักการเมืองเหล่านั้น เพียงลำพังไม่อาจจะมีอำนาจต่อรองทางการเมืองที่สูงพอ ฉะนั้นจึงต้องมารวมกันเพื่อให้เกิดอำนาจต่อรองที่สูงขึ้นในนามของพรรคการเมือง เพื่อที่จะสามารถสร้างอำนาจ สร้างอิทธิพล และมีอำนาจต่อรองทางการเมืองที่สูงพอ ในการที่จะเข้าสู่ระบบการเมืองในระดับชาติ และมีอำนาจทางการเมืองได้



ภาพสะท้อนอย่างหนึ่งที่ภาครัฐให้ความสนใจ ลักษณะที่สังคมท้องถิ่นระดับย่อย ถูกครอบงำและชี้นำทางการเมือง ก็คือ การแก้ไขกฎหมายในการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้อยู่ตามวาระคราวละ 5 ปี \* เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการผูกขาดและชี้นำทางการเมือง ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้มีโอกาสสลับเปลี่ยนหมุนเวียน เปิดโอกาสให้กับบุคคลอื่น สามารถเข้ามาแข่งขันเลือกตั้งได้ เพราะการที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในตำแหน่งเป็นระยะเวลาช้านานนั้น ก็ย่อมที่จะสะสมความเชื่อและใช้อิทธิพลในตำแหน่งให้เป็นทางที่ผิด ซึ่งในทางการเมืองแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความสำคัญในเชิงการเมือง แกนนำการเมืองและพรรคการเมืองเป็นอย่างมาก แม้ภาครัฐจะให้ความสนใจในสิ่งที่เกิดขึ้น แต่การแก้ปัญหา ดังกล่าวก็ยิ่งเป็นการเปิดโอกาสให้พรรคการเมือง สามารถสนับสนุนหรือส่งบุคคลของพรรคการเมืองและนักการเมือง เข้าเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านและเป็นเครื่องมือที่สำคัญของพรรคการเมืองและนักการเมืองไป อีกแนวทางหนึ่งซึ่งภาครัฐได้ดำเนินการ ก็คือการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเอง หากพิจารณาจากหลักแล้ว การกระจายอำนาจให้ส่วนท้องถิ่นปกครองตนเองนั้น เป็นสิ่งที่ดีและถูกต้องตามหลักประชาธิปไตย แต่ถ้าหากว่าการกระจายอำนาจนั้นมิได้ตกกับประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจ หากไปตกอยู่กับกลุ่มอิทธิพลของนักการเมืองและพรรคการเมืองแล้ว ก็จะทำให้สามารถครอบงำและสร้างอิทธิพลเหนือท้องถิ่นได้ง่ายยิ่งขึ้น

ในสังคมไทยยังมีความชัดเจนของระบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้มีอำนาจ มีฐานะทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เหนือกว่ากับผู้ที่ด้อยกว่า อันมีลักษณะของการอุปถัมภ์และการตอบแทนกันที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมชนบท ที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความยากจน เป็นปัจจัยเอื้อหนุนให้ระบบอุปถัมภ์สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี ในกระบวนการทางการเมืองนั้น นักการเมืองและพรรคการเมืองใช้ระบบอุปถัมภ์เป็นหลักสำคัญในการพหุรักษาสถานะและฐานอำนาจ ระหว่างประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งยังมีฐานะที่ยากจน กับพรรคการเมืองที่มีลักษณะของการพึ่งพาได้ ประโยชน์ที่ต่างฝ่ายต่างได้รับนั้น จึงเป็นลักษณะของการตอบแทนบุญคุณกัน ในแบบของผู้อุปถัมภ์กับผู้ใต้อุปถัมภ์ การเลือกตั้งจึงเป็นเรื่องของการเลือกตัวบุคคลหรือการเลือกตั้งเพื่อตอบแทนบุญคุณที่ช่วยเหลือ หรือแม้กระทั่งเป็นการ

\* พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2535 , เพิ่มเติม มาตรา 13 บรรทัด

เลือกตั้งเพื่อตอบสนองจากการซื้อเสียง ซึ่งนับว่าผิดหลักและก่อให้เกิดผลร้ายแก่การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยเป็นอย่างมาก

ความคิดความเชื่อและวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน ยังมีอิทธิพลจากการปกครองและระบบสังคมแบบดั้งเดิมอยู่มาก กล่าวคือ ประชาชนยังยึดติดกับความสำคัญส่วนบุคคล \* มากกว่าจะพิจารณาถึงหลักการ สาเหตุที่ประชาชนยังคงมีอิทธิพลต่อความคิดและความเชื่อของบุคคล ส่งผลต่อการแสดงออกทางการเมือง ประชาชนจึงยังมีลักษณะของวัฒนธรรมแบบไพร่ฟ้าอยู่ทั่วไป อันเป็นลักษณะที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย และปัญหาในเรื่องนี้ เป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ง่าย โดยการออกกฎหมายหรือมาตรการใด ๆ ฉะนั้นด้วยลักษณะของความคิดความเชื่อทางการเมืองดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่นักการเมืองและพรรคการเมืองย่อมเล็งเห็นและสามารถใช้คุณลักษณะดังกล่าว เพื่อเป็นหาประโยชน์ทางการเมืองได้ ซึ่งจะได้พิจารณาต่อไป

การดำรงรักษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองไทยกับการเมืองท้องถิ่น ให้อยู่ได้ในสังคมการเมืองไทยนั้น เป็นสิ่งที่พรรคการเมืองดำเนินการอย่างตลอดและต่อเนื่อง เพราะดังที่กล่าวแล้วว่า ท้องถิ่นนั้นเปรียบเสมือนเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ นำมาซึ่งอำนาจทางการเมือง อันเป็นที่ปรารถนายิ่งของพรรคการเมือง จึงจะต้องทำทุกวิถีทางที่จะสามารถสร้างฐานอำนาจและมีอิทธิพลเหนือการเมืองท้องถิ่นนั้นให้ได้

ในกรณีศึกษาี้ พบว่าพรรคการเมืองไทยได้ใช้ปัจจัยทั้งหลายที่ประกอบกันภายในการเมืองท้องถิ่น เป็นเครื่องรักษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและการเมืองท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงปัจจัยที่สำคัญ 4 ประการคือ

---

\* สังคมการเมืองไทย เริ่มต้นจากความสำคัญของสถาบันครอบครัว และเครือญาติ หรือเผ่าพันธุ์มาก่อน แล้วจึงขยายไปสู่การรวมกลุ่มที่ยึดสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นศูนย์กลาง เช่น ตัวบุคคล สถาบัน ถิ่นกำเนิด ซึ่งเป็นรากฐานทางสังคมที่เป็นสืบต่อยาวนานจากประวัติศาสตร์ ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ระบบการเมืองไทยในปัจจุบัน อย่างหนึ่งก็คือ ผลจากการยึดมั่นในตัวบุคคล ความสำคัญในตัวบุคคล มากกว่ายึดมั่นในหลักการ

1. กลุ่มผู้นำที่เป็นทางการ
2. กลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการ
3. ระบบการปกครองท้องถิ่น
4. ระบบราชการ

#### 1. กลุ่มผู้นำที่เป็นทางการ<sup>13</sup>

โดยทั่วไปหมายถึง กลุ่มผู้นำที่มีตำแหน่งเป็นทางการภายในสังคม อาจจะเป็นผู้ที่ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือเป็นผู้ที่ได้รับการยกย่องหรือยอมรับในสังคมให้เป็นผู้นำ โดยประชาชนให้ความเคารพและเชื่อถือ กลุ่มผู้นำที่เป็นทางการ ได้แก่ กลุ่มข้าราชการ, กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น , กำนัน , ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น กลุ่มผู้นำที่เป็นทางการเหล่านี้ หากได้รับการอุปถัมภ์จากรรคการเมืองแล้ว ย่อมสามารถที่จะใช้อำนาจและอิทธิพลต่อ ประชาชน เพื่อประโยชน์ในทางการเมืองได้ จึงจัดเป็นกลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญกลุ่มหนึ่ง

#### 2. กลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการ<sup>14</sup>

โดยทั่วไปแล้วกลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการ แม้จะไม่มีตำแหน่งหรือฐานะในทาง สังคม แต่มีบทบาทและความสำคัญในทางการเมืองไม่น้อยไปกว่ากลุ่มผู้นำที่เป็นทางการ ได้แก่ กลุ่มวงศาคณาญาติและพรรคพวกของนักการเมือง , กลุ่มแกนนำจัดตั้ง เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้มักจะเป็นเครื่องมือของพรรคการเมืองโดยตรงในการเสริมความสัมพันธ์ระหว่าง นักการเมืองและพรรคการเมืองกับประชาชนให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น การดำเนินการของกลุ่มนี้โดย ทั่วไปมักจะเป็นกลุ่มที่ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์เป็นหลัก ทั้งในทางที่สุจริต และทางที่ทุจริต ในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับนักการเมืองและพรรคการเมือง เพื่อให้เกิดลักษณะของการช่วยเหลือและการพึ่งพาได้ กลุ่มผู้นำกลุ่มนี้โดยทั่วไป แล้วจะเรียกกันว่า เป็นพวกหัวคะแนน

<sup>13</sup> โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หน้า 161.

<sup>14</sup> โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หน้า 162.

### 3. ระบบการปกครองท้องถิ่น<sup>15</sup>

ระบบการปกครองท้องถิ่น เช่น สภาจังหวัด ,เทศบาล เป็นกลไกของท้องถิ่น ซึ่งหากนักการเมืองและพรรคการเมืองใด สามารถที่จะอุปถัมภ์ตัวผู้นำขององค์การได้แล้ว ก็ย่อมที่จะสามารถใช้อำนาจท้องถิ่นนั้นไปสร้างประโยชน์ทางการเมือง และอ้างเป็นผลงานของพรรคการเมืองได้ หรือแม้กระทั่งพรรคการเมืองสามารถแสวงหาผลประโยชน์ให้นักการเมือง พรรคการเมือง และกลุ่มผู้สนับสนุน นอกจากนี้องค์การท้องถิ่นยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญ ในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนได้ด้วย

### 4. ระบบราชการ<sup>16</sup>

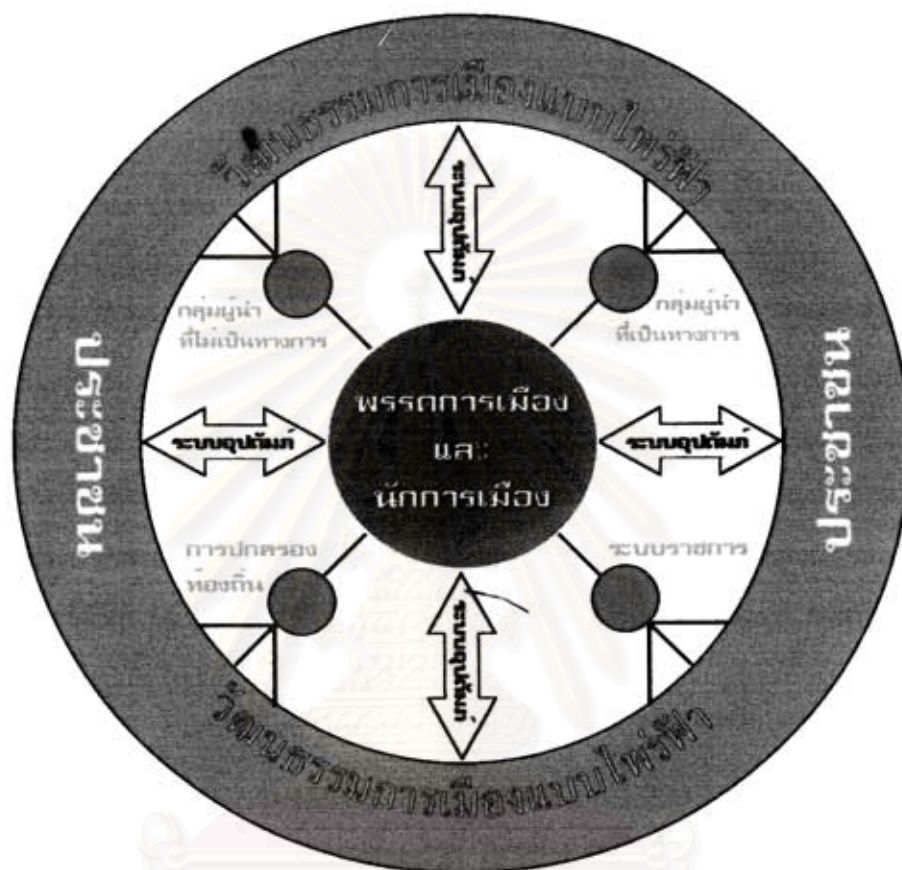
ระบบราชการเป็นองค์การของรัฐที่กระจายอยู่ทั่วไปในราชอาณาจักรมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย มีความสำคัญในการเมืองการปกครอง เป็นตัวแทนของภาครัฐที่เข้าไปทำหน้าที่ในส่วนต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อดูแลการบริหารงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบราชการก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกับระบบการปกครองท้องถิ่น นักการเมืองและพรรคการเมืองสามารถใช้ระบบราชการเป็นเครื่องมือที่สำคัญ และสามารถแสวงหาผลประโยชน์จากระบบราชการได้

ด้วยปัจจัยทั้ง 4 ดังกล่าวนั้น ถือได้ว่าเป็นกลไกของพรรคการเมืองที่สำคัญ ที่นักการเมืองและพรรคการเมือง ใช้เป็นเครื่องมือสิ่ง que เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและนักการเมืองกับประชาชนในท้องถิ่นให้ยึดติดและตกอยู่ภายใต้อิทธิพลการควบคุมของพรรคการเมือง ภายใต้กลไกของระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ที่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นตกอยู่ภายใต้การชี้นำของพรรคการเมืองและนักการเมือง ทำให้พรรคการเมืองนั้นสามารถที่จะสร้างฐานอำนาจและแสวงหาประโยชน์จากการเมืองท้องถิ่นได้ ดังความสัมพันธ์ตามที่แสดงใน แผนภาพที่ 5.3

<sup>15</sup> โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หน้า 155.

<sup>16</sup> โปรดดูรายละเอียดใน บทที่ 4 หน้า 146.

แผนภาพที่ 5.3 : แสดงปัจจัยที่พรรคการเมืองใช้เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและนักการเมือง กับประชาชนในท้องถิ่น



จากแผนภาพที่ 5.3 อธิบายได้ว่าพรรคการเมืองและนักการเมือง ได้ใช้ปัจจัยทั้ง 4 ดังกล่าว ในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและนักการเมืองกับประชาชน โดยใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างฐานอำนาจและแสวงหาประโยชน์ในท้องถิ่น ทำให้พรรคการเมืองและนักการเมือง สามารถมีอิทธิพลเหนือประชาชนและท้องถิ่นได้ ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ ได้ดำเนินไปภายใต้ระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย และลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น ที่ยังมีลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า จึงยังทำให้ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าว สามารถดำรงคงอยู่ได้ พรรคการเมืองและนักการเมือง จึงมีอิทธิพลเหนือประชาชนและการเมืองท้องถิ่นและสามารถใช้ความเหนือกว่านี้ในการสร้างฐานอำนาจ และแสวงหาผลประโยชน์จากท้องถิ่นได้

## ข้อเสนอแนะ

จากข้อสรุปในข้างต้น เป็นไปตามสมมุติฐานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ที่ว่า “ การเมืองท้องถิ่นมีส่วนเอื้อ หรือเปิดทางให้พรรคการเมือง เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์และสร้างฐานอำนาจทางการเมืองได้ ” ความชัดเจนในการศึกษานี้เป็นเครื่องยืนยันให้เห็นว่าระบบการเมืองย่อยของระบบการเมืองไทย คือระบบการเมืองท้องถิ่นนั้น ๕๖ ปีที่ผ่านมาที่เอื้อ หรือเปิดทางให้พรรคการเมืองไทย สามารถเข้ามาครอบงำสร้างอิทธิพลเหนือท้องถิ่น และแสวงหาผลประโยชน์ได้ในลักษณะต่าง ๆ โดยผ่านนักการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นประการสำคัญ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับการเมืองท้องถิ่น ในลักษณะนี้เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ถูกต้องตามหลักการ และเป็นอันตรายต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย โดยลักษณะที่ว่านี้ การเลือกตั้งของประชาชน ยังไม่เป็นการแสดงออกถึงเจตจำนงที่แท้จริง แต่ได้กลายเป็นเครื่องมือ ในการเข้าสู่อำนาจอย่างชอบธรรมของพรรคการเมือง สำหรับผลประโยชน์ที่ประชาชนและท้องถิ่นได้รับนั้นแม้จะดูว่าเกิดการพัฒนา แม้จะดูว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น แต่ก็ไม่อาจจะเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่เกิดแก่พรรคการเมืองและนักการเมืองได้

พรรคการเมืองนั้น เป็นเสมือนตัวกลางระหว่าง 2 ชั่วอำนาจที่สำคัญ คือระหว่าง ชั่วอำนาจของประชาชน และชั่วอำนาจของรัฐ พรรคการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชนในการที่จะเข้ามาควบคุมดูแลการใช้อำนาจของรัฐ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งหมายความว่าพรรคการเมืองจะต้องเข้ามาดูแลผลประโยชน์โดยส่วนร่วมของประชาชน ให้เป็นไปเพื่อประชาชนอย่างมากที่สุด ปกป้องมิให้องค์การหรือสถาบันใด สามารถที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากประชาชนได้ แต่ถ้าพรรคการเมืองกลับแสวงหาผลประโยชน์เสียเองโดยอาศัยการเลือกตั้งของประชาชน เป็นที่มาแห่งอำนาจทางการเมืองอันชอบธรรม ก็ยากที่องค์การใด หรือสถาบันจะเข้ามาควบคุมตรวจสอบ นอกเหนือไปจากอำนาจนอกระบบ จริงอยู่ว่าประชาชนผู้เลือกตั้งจะเป็นผู้ตัดสินในการเลือกตั้งครั้งต่อ ๆ ไป แต่เมื่อประเมินถึงศักยภาพของคนส่วนใหญ่ ที่ฐานะทางเศรษฐกิจยังอยู่ในภาวะที่ต้องต่อสู้แข่งขัน ยังมีฐานะที่ยากจนอยู่ ประกอบกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า และระบบอุปถัมภ์ที่ยังทรงอิทธิพลในสังคมไทยแล้ว ประชาชนส่วนใหญ่แทนที่จะเป็นผู้ตัดสินพฤติกรรมของนักการเมืองและพรรคการเมือง กลับจะกลายเป็นเครื่องมือเสียมากกว่า และหากว่าพรรค

การเมืองและนักการเมืองผู้ใด ที่สามารถสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่นได้อย่างมั่นคง กล่าวได้ว่าเลือกตั้งกี่ครั้งก็สามารถที่จะชนะการเลือกตั้งได้ทุกครั้งไป ก็เท่ากับว่านักการเมืองและพรรคการเมืองเหล่านั้นนั้น สามารถเข้า มามีอำนาจทางการเมือง และแสวงหาผลประโยชน์ ได้อย่างไม่จบไม่สิ้น

กลไกทางการเมืองอย่างเช่น ระบบราชการ และการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นองค์การที่สำคัญในการเมืองระดับท้องถิ่น เพราะระบบราชการยังควบคุมดูแลการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานในการสอนให้ประชาชนรู้จักการ ปกครองตนเอง กลไกทั้งสองนี้ควรจะเป็นกลไกที่ดุลย์อำนาจและศักยภาพของพรรคการเมืองได้เป็นอย่างดี แต่ในระบบการเมืองไทย ดังที่กล่าวแล้วยังมีความชัดเจนในเรื่องของ ระบบอุปถัมภ์ สภาพทางการเมืองจึงปรากฏการร่วมมือและอุปถัมภ์กันระหว่างระบบราชการ การปกครองท้องถิ่น และพรรคการเมือง ส่งผลทำให้การเมืองในท้องถิ่นนั้นถูกผูกขาดภายใต้พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง หรือนักการเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ผลดีก็คือถ้าพรรคการเมืองนั้น เป็นพรรคการเมืองที่ยึดมั่นในอุดมการณ์ และทำประโยชน์เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง แต่ผลร้ายนั้นไม่สามารถที่จะประเมินค่าการณได้เลย

โดยหลักการแล้วการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะบังเกิดผลสมความมุ่งหมายได้นั้น จำเป็นที่ราษฎรจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในทางการเมืองในระดับหนึ่ง เช่น ต้องรู้จักถึงสิทธิหน้าที่ในการปกครอง รู้จักความรับผิดชอบต่อประเทศชาติ อีกทั้งต้องคุ้นเคยต่อระบอบการปกครอง เป็นอย่างดี สำหรับประเทศไทยนั้น ประชาชนในชนบทส่วนใหญ่ นอกจากจะมีการศึกษาน้อยแล้ว ยังมีฐานะยากจน และยังขาดความรู้ความเข้าใจถึงเรื่องการเมืองการปกครอง อย่างแท้จริง ยังไม่เข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย การซื้อสิทธิขายเสียงจึงยังปรากฏให้เห็นในการเลือกตั้งทุกครั้งไป สถานะที่กล่าวถึงนี้ เป็นปัจจัยที่ ส่งเสริมให้ระบบอุปถัมภ์และการตอบแทนสามารถดำรงคงอยู่ และดำเนินต่อไปได้ในสังคมไทยตราบนาน และยังเอื้อให้พรรคการเมืองสามารถเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ และสร้างฐานอำนาจในท้องถิ่นได้ต่อไป โดยฉกฉวยจากความไม่รู้ไม่เข้าใจของประชาชนนี้เป็น หลักการอันสำคัญ

อันตรายของระบบการเมืองโดยพรรคการเมือง ประการหนึ่งที่สำคัญก็คือ การที่พรรคการเมืองถูกครอบงำโดยตัวแปรภายนอก ซึ่งหมายถึงกลุ่มบริษัทหรือกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ ที่ให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่พรรคในการเลือกตั้ง และในกิจกรรมของพรรค ในแง่นี้แล้วกลุ่มบริษัทหรือกลุ่มธุรกิจเหล่านี้ ย่อมมีอำนาจต่อรองกับอำนาจทางการเมือง ทำทาบกับอำนาจของรัฐ โดยผ่านกลไกของพรรคการเมือง จะเป็นจุดที่อันตรายต่อประชาธิปไตยของไทยเป็นอย่างยิ่ง เพราะกลุ่มเหล่านี้จะมีอำนาจในการต่อรอง และชี้นำนโยบายการบริหารของพรรคการเมืองให้เป็น ไปในลักษณะที่กลุ่มนั้นได้เปรียบ ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าประชาชนโดยส่วนใหญ่ จะต้องเป็นผู้ที่เสียเปรียบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การพิจารณาถึงแนวทางการแก้ไขนั้น จะต้องพิจารณาทั้งในภาพรวมทั้งระบบการเมือง เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกันเป็นลูกโซ่ ไม่สามารถที่แก้ไขเฉพาะที่หนึ่งทีใด จึงขอพิจารณาในประเด็นที่สำคัญในด้านต่าง ๆ ดังนี้

## 1. พัฒนาประชาชน

### 1.1 ด้านการศึกษาและความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง

ต้องพัฒนาการให้การศึกษาและความรู้เกี่ยวกับหลักการ ทฤษฎี ปรัชญา ในแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นความรู้ทางการเมืองพื้นฐานแก่ประชาชน พร้อมทั้งชี้ให้เห็นอันตรายจากความขาดจิตสำนึกในหน้าที่ของพลเมืองให้กับประชาชนด้วย ซึ่งจะต้องกระทำในทุก ๆ ด้านและทุกระดับการศึกษา โดยต้องวางแผนให้ต่อเนื่อง และต้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้อย่างจริงจัง เพราะถือเป็นสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองทุกคน จะต้องเรียนรู้เรื่องการเมืองการปกครองอย่างเป็นระบบ

### 1.2 ด้านการปฏิบัติ

ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (political participaiton) ให้มากที่สุด โดยการศึกษาภาคปฏิบัติ สอนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง มีส่วนร่วมในกิจกรรมและการแสดงออกทางการเมือง รวมตลอดถึงการมีบทบาทและหน้าที่ที่ความรับผิดชอบต่าง ๆ ในทางการเมืองด้วย กลไกการปกครองท้องถิ่น (local government) ซึ่งเป็นกลไกที่สามารถให้ประชาชนเรียนรู้ในการปกครองตนเอง และรู้จักสิทธิหน้าที่ใน



ความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย และสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเอง และสถาบันประชาชนให้เข้มแข็งได้ด้วย

### 1.3 การอบรมกล่อมเกลாதงสังคม

ต้องปลูกฝังค่านิยมความคิดความเชื่อ และอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่ถูกต้องให้แก่ประชาชน เพราะเป็นสาเหตุที่สำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าว และจะต้องเลิกค่านิยม อุดมการณ์ และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม ที่เป็นอุปสรรคและขัดขวางต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ต้องเน้นการปลูกฝังให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบสมัครใจ (voluntary participation) ด้วยความรู้สึทงแหงแทนในสิทธิและอำนาจอธิปไตยของตนเอง การกล่อมเกลาทงสังคมนั้น (socialization) จะต้องกล่อมเกลาทีทุกระดับการศึกษาและอาชีพ ตั้งแต่ระดับครอบครัวจนถึงระดับชาติ ด้วยสื่อต่าง ๆ กระตุ้นและเร้าให้เกิดความตื่นตัวทางการเมืองโดยทั่วไป

## 2. พัฒนานักการเมือง

### 2.1 ความรู้ของนักการเมือง

สำหรับนักการเมืองที่จะได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน ควรที่จะผ่านโรงเรียนอบรมทางการเมือง ให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครอง และผลประโยชน์ของประชาชนและผลประโยชน์สาธารณะ ควรที่จะต้องมีการพิจารณาถึงคุณสมบัติและการศึกษาของนักการเมืองเหล่านี้ ให้มีคุณภาพในระดับหนึ่งด้วย

### 2.2 ความสามารถและประสพการณ์ทางการเมือง

นอกเหนือไปจากด้านความรู้ของนักการเมืองที่จะต้องพืงมีแล้ว นักการเมืองควรที่จะเป็นผู้มีคุณภาพและประสพการณ์ มีความสามารถ มีสมรรถนะในทำงานด้านการเมืองบ้างพอสมควร เพื่อที่จะสามารถทำงานให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติได้อย่างเต็มที่

### 2.3 ค่านิยม อุดมการณ์ และปรัชญาในการทำงาน

ค่านิยม และอุดมการณ์ทางการเมืองของนักการเมืองเป็นสิ่งที่สำคัญมาก นักการเมืองควรที่จะตระหนักว่าตนนั้นเป็นผู้แทนของปวงชน ประชาชนเลือกให้เข้ามาทำหน้าที่ใน

การเป็นตัวแทนดูแลผลประโยชน์ของปวงชน มิใช่เพื่อแสวงหาประโยชน์เพื่อตน เพราะถ้าหากได้นักการเมืองที่ดีมีอุดมการณ์สูง ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาการเมืองต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กว่านักการเมืองที่ขาดอุดมการณ์ทางการเมือง

### 3. พัฒนาระบบการเมือง

#### 3.1 พัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญ

ความสำคัญของกฎหมายรัฐธรรมนูญของไทยยังไม่มีฐานะเป็น supreme of the land กล่าวคือกฎหมายรัฐธรรมนูญยังไม่พลังในตัวของมันเอง (political force in itself) ประชาชนโดยทั่วไปยังไม่ให้ความสำคัญกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ต้องพัฒนารัฐธรรมนูญให้เป็นกฎหมายใหญ่กำหนดระบบการเมือง ขอบเขตทางการเมือง สร้างกติกาของสังคมที่ทุกคนยอมรับ และพร้อมที่จะปฏิบัติโดยซื่อสัตย์ พร้อมทั้งการทำให้รัฐธรรมนูญนั้นให้อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง เน้นให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง และมีส่วนร่วมในการออกความเห็น หรือมติมหาชน (public hearing) อย่างแท้จริง และรวมถึงการให้อำนาจแก่ประชาชน ในการตรวจสอบการทำงานของนักการเมือง และข้าราชการด้วย

#### 3.2 พัฒนาสถาบันพรรคการเมือง

ต้องพัฒนาระบบพรรคการเมืองของไทยให้เน้นในหลักการ และอุดมการณ์อย่างแท้จริง มิใช่เน้นในเรื่องของผลประโยชน์ จะต้องพัฒนาระบบพรรคให้เป็นระบบน้อยพรรค โดยกลไกของพรรคการเมืองเอง มิใช่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพราะระบบการเมืองแบบน้อยพรรคนี้อาจจะเป็นการจัดปัญหาวิฤตบาลผสม จะทำให้พรรคการเมืองสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความชัดเจนในเรื่องอุดมการณ์

พรรคการเมืองจะต้องเน้นเรื่องการทำงานในลักษณะเป็นพรรคเพื่อมวลชน (mass party) มิใช่การเป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมืองจะต้องทำหน้าที่ในการฝึกฝนให้ความรู้ทางด้านการเมืองการปกครองแก่ประชาชน ทำหน้าที่ในการเป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนกับรัฐบาลที่ดีมีประสิทธิภาพ เห็นแก่ประโยชน์ของประชาชนมากกว่าผลประโยชน์ของพรรคการเมือง ควรมีสาขาของพรรคในท้องถิ่นที่ชัดเจนและทำหน้าที่ในการรวบรวมความต้องการและผลประโยชน์ และเป็นตัวประสานงานที่ดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน

การพัฒนาพรรคการเมืองจะต้องพัฒนาด้วยความเชื่อมั่นและศรัทธาของประชาชน การพัฒนาพรรคการเมืองนั้นไม่สามารถทำได้ด้วยกฎหมาย พรรคการเมืองจะต้องเป็นหลักให้กับระบบการเมืองดำเนินนโยบายโดยยึดเอาประโยชน์สาธารณะเป็นที่ตั้ง อาสาทำหน้าที่แทนประชาชนด้วยความเลื่อมใส ศรัทธา ในอุดมการณ์ประชาธิปไตย

### 3.3 พัฒนาระบบการเลือกตั้ง

ระบบการเลือกตั้งของไทยในปัจจุบันยังเอื้ออำนวยต่อระบบธุรกิจการเมือง หมายความว่า ผู้ที่มีอำนาจการเงินมาก สามารถทุ่มเงินเพื่อเข้าสู่ระบบการเมืองได้ หรือที่เรียกว่า ชื่ออำนาจทางการเมือง เมื่อได้ตำแหน่งทางการเมืองก็มุ่งที่จะถอนทุนกอบโกยผลประโยชน์เป็นการตอบแทน จึงต้องพัฒนาระบบเลือกตั้งให้เป็นระบบเปิด เกื้อหนุนให้คนดี มีความรู้ ความสามารถ มีอุดมการณ์ มีคุณธรรม สามารถเข้าสู่ระบบการเมืองได้ รวมถึงการกำจัดกลโกง วิธีการเข้าสู่อำนาจโดยทุจริตให้หมดไป เพื่อสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่ดี นำเลื่อมใสและเป็นที่ยอมรับแก่ประชาชน

ระบบการเลือกตั้งนั้นควรจะเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งแบบสัดส่วนควบคู่ไปกับการเลือกตั้งตัวบุคคล เพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนาพรรคการเมืองให้มากขึ้น ทำให้พรรคการเมืองต้องมีนโยบาย และโครงการเพื่อคนทั่วประเทศ ไม่ใช่เฉพาะเพื่อเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่ง หรืออาจจะใช้การเลือกตั้งแบบเขตเล็กเบอร์เดียว นักการเมืองที่จะได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะต้องได้คะแนนเกินกว่าครึ่งของผู้มาออกเสียง ถ้าได้น้อยกว่าก็ให้นำคนที่ได้ลำดับที่ 1 และลำดับที่ 2 มาให้ประชาชนเลือกตั้งกันอีกครั้งหนึ่ง เพื่อแก้ปัญหาการชนะเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงข้างน้อย ขจัดการทุจริตในการเลือกตั้งให้ทำได้ยากขึ้น

### 3.4 พัฒนาสถาบันราชการ

ระบบราชการต้องปฏิรูปทั้งองค์กรและบุคลากร องค์กรจะต้องมีขนาดที่เล็กลงแต่มีประสิทธิภาพ จะต้องจัดสรรแบ่งหน้าที่ระหว่างกระทรวงทบวงกรม ไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและก้าวถ่างงานกัน มีความสำคัญเท่าเทียมกัน จัดระบบการบริหารงานให้สามารถบริการแก่ประชาชนได้อย่างสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

สำหรับข้าราชการนั้น จะต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง ไม่ฝักใฝ่  
นักการเมือง สายงานบังคับบัญชาจะต้องมีความเป็นเอกภาพและใช้ระบบคุณธรรม (merit  
system) เลิกใช้ระบบอุปถัมภ์ (spoils system) อย่าให้ระบบการเมืองมาครอบงำได้และ  
จะต้องสร้างอุดมการณ์ในการทำงานให้กับข้าราชการ ที่จะตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่และเสีย  
สละเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

### 3.5 พัฒนาระบบการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นต้องกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นอย่างจริง เปิดโอกาสให้ท้องถิ่น  
สามารถดำเนินการปกครองตนเองได้ สอนให้ประชาชนเรียนรู้ในการปกครองที่ใกล้ชิด  
และกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง จะได้ไม่ตกเป็น  
เครื่องมือของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง ประชาชนจะได้ใช้เวทีการเมืองท้องถิ่น  
เป็นเครื่อง ฝึกเสริมสร้างทักษะเกี่ยวกับการเมืองการปกครองเกิดการเรียนรู้ การฝึกฝน การ  
เสริมสร้างการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตย

## 4. พัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคม

### 4.1 ระบบเศรษฐกิจ

ต้องเร่งพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี สามารถพึ่งพาตนเอง  
ได้เพราะการเมืองจะต้องควบคู่ไปกับเศรษฐกิจ ฐานทางเศรษฐกิจของประเทศดี รัฐบาลก็จะมี  
เสถียรภาพ การพัฒนาประเทศชาติก็สามารถเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง เมื่อประชาชนมี  
เศรษฐกิจดี ก็จะมีความตื่นตัวและความสนใจทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น เป็นผลดีแก่การ  
ปกครองระบอบประชาธิปไตย

### 4.2 ครอบครัวยุคใหม่

สถาบันครอบครัวเป็นสถาบันสำคัญ ที่จะช่วยส่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจใน  
ด้านการเมืองการปกครองได้ ภายในครอบครัวจะต้องสอนและเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่บุตร  
หลาน ในด้านการรู้จักใช้สิทธิและหน้าที่ การเคารพหลักการประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วม  
ร่วมในทางการเมือง

#### 4.3 การสร้างวัฒนธรรมและค่านิยมทางการเมือง

นอกจากทำลบล้างความคิดความเชื่อ และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมให้หมดไปจากสังคมการเมืองไทยแล้ว จะต้องเสริมสร้างวัฒนธรรมและค่านิยมทางการเมืองแบบใหม่ ที่เป็นผลดีแก่การปกครองระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชนด้วย เช่นส่งเสริมวัฒนธรรมการเมืองแบบการมีส่วนร่วม (participant political culture) ตลอดจนการส่งเสริมให้ ประชาชนมีค่านิยมที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว เป็นต้น

#### 4.4 สถาบันการศึกษา

เป็นสถาบันหลักสถาบันหนึ่ง ที่ทำหน้าที่ในการเสริมสร้างให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองแก่ประชาชน ทั้งนี้สถาบันการศึกษาสามารถให้ความรู้กับนักเรียน นักศึกษา ได้โดยตรงและโดยอ้อม ในการสอดแทรกกิจกรรมทางการเมืองในหลักสูตรการศึกษา และเสริมทักษะในกิจกรรมต่าง ๆ เป็นต้น

#### 4.5 สื่อสารมวลชน

สามารถทำหน้าที่แทนประชาชน ในการเฝ้าติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวและพฤติกรรมของนักการเมืองและพรรคการเมืองได้อย่างใกล้ชิด อีกทั้งยังสามารถเป็นตัวกลางแลกเปลี่ยนข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้ การทำหน้าที่ของสื่อสารมวลชนโดยตรงไปตรงมา จะทำให้ประชาชนได้รับทราบข้อเท็จจริง อันเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจในการมีส่วนร่วม และแสดงความคิดเห็นของประชาชน สื่อมวลชนเป็นองค์การที่มีสำคัญในการทำหน้าที่กล่อมเกลางทางการเมืองให้กับประชาชน

#### 4.6 กลุ่มผลประโยชน์

โดยหลักการประชาธิปไตยแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ยังมีมาก ยิ่งทำให้มีความหลากหลายทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่มจะต้องรองผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายจะต้องรองผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน มิให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมาเอาไรด์เอาเปรียบกลุ่มหนึ่งได้ ความเคยชินกับความเป็นไพร่ในรูปแบบการปกครองแบบเก่า ทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนเป็นแบบไพร่ฟ้า ขาดการมีส่วนร่วมทางการเมือง สถาบันประชาชนจึงอ่อนแอ พลังนอกระบบ (extra power force) ของไทยยังอ่อนแอมาก จะต้องพัฒนากรุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ ให้มีบทบาทหน้าที่ในทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น รู้จักการรวมตัวกันเรียกร้อง

และต่อรองทางการเมืองอย่างถูกต้องตามหลักการประชาธิปไตย มิใช่การเป็นกลุ่มการเมืองที่ต่อรองอย่างไม่มีเหตุผลทางการเมือง และตกเป็นเครื่องมือของพรรคการเมืองหรือนักการเมือง การพัฒนากลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ ต้องพัฒนาให้มีขีดความสามารถและกระบวนการในการเรียกร้องอย่างถูกต้อง จนข้อเรียกร้องและผลประโยชน์ของกลุ่มนั้นได้กลายเป็นส่วนหนึ่งในนโยบายการบริหารงานและดำเนินการของรัฐ หรือที่เรียกกันว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐ (interest make policy)

แต่อย่างไรก็ตามข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้น ก็เป็นแนวทางในงานเขียน สภาพปัญหาและความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ เป็นสิ่งที่นักรัฐศาสตร์ตลอดจนนักวิชาการทั้งหลายได้ทราบปัญหาดังกล่าวดีอยู่แล้ว และได้พยายามเสนอแนวทางในการแก้ไขไว้อย่างกว้างขวาง แต่ก็ไม่เคยถูกทำให้สำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรมสักครั้ง ทั้งนี้เพราะกระบวนการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติในรัฐสภา ซึ่งเป็นที่รวมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองทั้งหลาย และไม่ต้องสงสัยเลยว่ากฎหมายใดก็ตาม ที่จะออกมามีขัดกับผลประโยชน์ของพวกเขาเหล่านั้นแล้ว ย่อมไม่สามารถที่จะออกมาได้อย่างแน่นอน หนทางแก้ไขนั้นมีมากมายแต่วิธีการในการแก้ไขเป็นสิ่งที่ทำได้ยากยิ่งและห่างไกลในบริบทของระบบการเมืองไทยปัจจุบัน การอาศัยอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการแก้ไขปัญหานี้ เป็นแนวทางที่เลือนลางสมควรที่จะมีการปฏิรูปการเมืองทั้งระบบอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อขจัดปัญหาและความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวต่อไป.

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย