

ประเด็นการเมือง ฉบับที่ E24	25 เม.ย. 68	วิทยาลัยการทัพบก
ประเด็น ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ	ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ: เครือข่ายอุปถัมภ์จากท้องถิ่นสู่ระดับชาติ	
ประเด็นสำคัญ	- โครงสร้างอำนาจและการสะสมทุนทางการเมือง ฐานรากของอำนาจนักการเมืองท้องถิ่น - กลไกการรักษาและขยายอำนาจในระดับท้องถิ่น - การเชื่อมโยงสู่การเมืองระดับชาติ - ปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงอำนาจข้ามรุ่น: กรณี "ลูกพี่ข" - ผลกระทบต่อประชาธิปไตยและความมั่นคงทางการเมือง - ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการปฏิรูป	

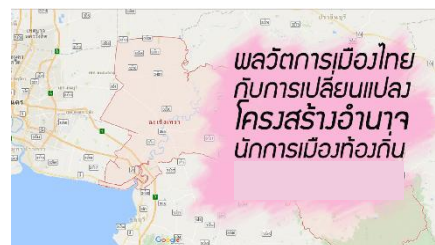


ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ: เครือข่ายอุปถัมภ์จากท้องถิ่นสู่ระดับชาติ

ในระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของตน อย่างไรก็ตาม ในบริบทของประเทศไทย การเมืองท้องถิ่นกลับกลายเป็นพื้นที่ที่ถูกครอบงำโดยตระกูลการเมืองที่ทรงอิทธิพล ซึ่งใช้เป็นฐานในการสร้าง สะสม และขยายอำนาจไปสู่การเมืองระดับชาติ บทความนี้จะวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจและระบบเครือข่ายอุปถัมภ์ที่เชื่อมโยงการเมืองจากระดับท้องถิ่นสู่ระดับชาติ ตลอดจนผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเมืองและระบอบประชาธิปไตยของไทย

โครงสร้างอำนาจและการสะสมทุนทางการเมือง: ฐานรากของอำนาจนักการเมืองท้องถิ่น

ตระกูลการเมืองไทยที่ทรงอิทธิพลมักเริ่มต้นจากการสร้างรากฐานอำนาจในท้องถิ่น ผ่านการสะสมทุนใน 3 มิติสำคัญ **ทุนทางเศรษฐกิจ:** เริ่มจากธุรกิจท้องถิ่นขนาดเล็กหรือกลาง เช่น การรับเหมาก่อสร้าง ธุรกิจบริการ หรือการค้า แล้วค่อยๆ ขยายสู่ธุรกิจที่ใหญ่ขึ้นและหลากหลายขึ้น เช่น อสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจบันเทิง และธุรกิจท่องเที่ยว **ทุนทางสังคม:** สร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับ



คนในพื้นที่ ตั้งแต่ระดับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน ไปจนถึงข้าราชการท้องถิ่น ตำรวจ และทหาร ความสัมพันธ์เหล่านี้มักอยู่ในรูปแบบการอุปถัมภ์ คือการให้ความช่วยเหลือในลักษณะส่วนตัวเพื่อแลกกับความจงรักภักดีและการสนับสนุน **ทุนทางการเมือง:** มักเริ่มจากตำแหน่งในระดับท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ก่อนจะขยับสู่ตำแหน่งในการเมืองท้องถิ่น เช่น สมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังจะเห็น

ได้จากกรณีของจังหวัดชลบุรี ตั้งแต่อดีตที่แสดงให้เห็นว่าตระกูลการเมืองได้ใช้ตำแหน่งกำนัน (ตำแหน่งท้องถิ่น) เป็นฐานในการสร้างเครือข่ายอุปถัมภ์ ควบคู่ไปกับการขยายธุรกิจในพื้นที่ โดยเฉพาะธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในพัทยา จนกระทั่งสามารถก้าวสู่การเมืองระดับชาติได้เต็มตัว

กลไกการรักษาและขยายอำนาจในระดับท้องถิ่น



การรักษาและขยายอำนาจในระดับท้องถิ่นของตระกูลการเมืองไทยมีลักษณะเฉพาะที่น่าสนใจ ประกอบด้วยกลไกสำคัญดังนี้ **ระบบหัวคะแนนและเครือข่ายอุปถัมภ์** ระบบหัวคะแนนเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้ตระกูลการเมืองสามารถรักษาฐานเสียงได้อย่างต่อเนื่อง หัวคะแนนทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างผู้มีอำนาจกับประชาชน โดยมีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน หัวคะแนนจะได้รับผลประโยชน์จากการเมือง ในขณะที่นักการเมือง ได้รับคะแนนเสียงและความจงรักภักดีจากประชาชนในพื้นที่ที่หัวคะแนนดูแล ระบบอุปถัมภ์นี้ทำงานผ่านการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ เช่น การให้ความช่วยเหลือทางการเงินในยามฉุกเฉิน การหางานให้ทำ การอำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการ การช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในงานบุญหรืองานศพ การสนับสนุนกิจกรรมชุมชน **การกระจายตำแหน่งให้สมาชิกในตระกูลและพันธมิตร** ตระกูลการเมืองมักส่งสมาชิกในครอบครัวและพันธมิตรใกล้ชิดลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในระดับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้สามารถควบคุมการบริหารงานท้องถิ่นได้อย่างครอบคลุม กลยุทธ์นี้ช่วยให้สามารถผลักดันนโยบายและโครงการต่าง ๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อเครือข่ายธุรกิจของตระกูลได้อย่างราบรื่น **การผูกขาดธุรกิจในพื้นที่** อำนาจทางการเมืองถูกใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมและผูกขาดธุรกิจสำคัญในท้องถิ่น ทำให้ผู้ประกอบการรายอื่นต้องพึ่งพาความสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจท้องถิ่น ธุรกิจที่มักถูกควบคุมโดยตระกูลการเมืองท้องถิ่น ได้แก่ ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ธุรกิจขนส่งสาธารณะ ธุรกิจบันเทิงและท่องเที่ยว และธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ การผูกขาดนี้ไม่เพียงสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ แต่ยังช่วยรักษาอำนาจทางการเมืองผ่านการสร้างการพึ่งพาทางเศรษฐกิจของผู้ประกอบการและแรงงานในพื้นที่ ซึ่งบางส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และธุรกิจผิดกฎหมาย **ความสัมพันธ์กับข้าราชการและผู้มีอำนาจในพื้นที่** ตระกูลการเมืองมักสร้างความสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการระดับสูงในพื้นที่ ทั้งฝ่ายปกครอง ตำรวจ และทหาร ความสัมพันธ์เหล่านี้ช่วยให้การดำเนินกิจการทางการเมืองและธุรกิจเป็นไปอย่างราบรื่น อีกทั้งยังช่วยปกป้องผลประโยชน์ของตระกูลจากการคุกคามของคู่แข่งหรือนโยบายจากส่วนกลางที่อาจส่งผลกระทบ

การเชื่อมโยงสู่การเมืองระดับชาติ

เมื่อสามารถสร้างรากฐานอำนาจในท้องถิ่นได้อย่างมั่นคงแล้ว ตระกูลการเมืองมักจะขยายอิทธิพลสู่การเมืองระดับชาติ การเชื่อมโยงนี้มีกลไกสำคัญหลายประการ **การส่งสมาชิกตระกูลลงสมัคร ส.ส.** ตระกูลการเมืองท้องถิ่นมักส่งสมาชิกในครอบครัวลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) การมีตัวแทนในรัฐสภาช่วยให้ตระกูลสามารถ ปกป้องและขยายผลประโยชน์ทางธุรกิจของตระกูล ผลักดันนโยบาย

และโครงการที่เอื้อประโยชน์ต่อพื้นที่ฐานเสียง สร้างเครือข่ายกับนักการเมืองและกลุ่มทุนระดับชาติ และมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายระดับประเทศ **การเป็นฐานเสียงให้พรรคการเมืองใหญ่** ตระกูลการเมืองท้องถิ่นที่มีอิทธิพลสามารถควบคุมฐานเสียงในพื้นที่ได้ ทำให้พรรคการเมืองระดับชาติต้องการให้พวกเขาเข้าร่วมพรรค การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างตระกูลการเมืองท้องถิ่นกับพรรคการเมืองใหญ่มักอยู่ในรูปแบบของตระกูลการเมืองท้องถิ่นได้รับการสนับสนุนในระดับนโยบายและงบประมาณ พรรคการเมืองได้รับฐานเสียงที่มั่นคงในพื้นที่นั้นๆ **การมีบทบาทใน "กลุ่มภูมิภาค"** ตระกูลการเมืองท้องถิ่นมักเชื่อมโยงกับเครือข่ายนักการเมืองในภูมิภาคเดียวกัน เพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐบาลกลาง กลุ่มภูมิภาคเหล่านี้สามารถผลักดันให้มีการจัดสรรงบประมาณและโครงการพัฒนาขนาดใหญ่มาสู่พื้นที่ของตน ตัวอย่างเช่น "กลุ่มภาคตะวันออก" ที่รวมนักการเมืองจากจังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด **การสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนระดับชาติ** ความสำเร็จในระดับท้องถิ่นทำให้ตระกูลการเมืองสามารถขยายเครือข่ายธุรกิจร่วมกับกลุ่มทุนระดับชาติ การพัฒนาธุรกิจร่วมกันนี้เป็นการขยายฐานทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง เช่น การร่วมลงทุนในโครงการอสังหาริมทรัพย์ หรือนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่

ปรากฏการณ์การสืบทอดอำนาจข้ามรุ่น: กรณี "ลูกพี่"

การสืบทอดอำนาจข้ามรุ่นเป็นปรากฏการณ์ที่พบได้ทั่วไปในการเมืองไทย โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น กรณี "ลูกพี่" หรือทายาทรุ่นใหม่ของตระกูลการเมืองท้องถิ่นที่ก้าวขึ้นมามีบทบาททางการเมืองแสดงให้เห็นลักษณะสำคัญของการสืบทอดอำนาจในบริบทของประเทศไทย: **การสร้างภาพลักษณ์ใหม่บนโครงสร้างอำนาจเดิม** ทายาทรุ่นใหม่มักนำเสนอตัวเองในฐานะนักการเมืองรุ่นใหม่ที่มีความทันสมัย เข้าถึงได้ง่าย และมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาท้องถิ่น แต่ในความเป็นจริง พวกเขายังคงเป็นส่วนหนึ่งของระบบอำนาจและเครือข่ายอุปถัมภ์เดิมที่ครอบครัวยุติสร้างขึ้น ปรากฏการณ์นี้สะท้อนให้เห็นว่าแม้จะมีการเปลี่ยนตัวบุคคล แต่โครงสร้างอำนาจยังคงดำรงอยู่ **การเมืองท้องถิ่นเป็นเพียงจุดเริ่มต้น** สำหรับทายาทรุ่นใหม่ การเมืองท้องถิ่นมักเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของเส้นทางการเมืองที่มุ่งสู่ระดับประเทศ ไม่ใช่เป้าหมายในตัวเอง การที่ "ลูกพี่" และทายาทรุ่นใหม่คนอื่นๆ มีความเชื่อมโยงกับการเมืองระดับชาติผ่านพรรคการเมืองต่างๆ แสดงให้เห็นว่าพวกเขาใช้ฐานอำนาจท้องถิ่นเป็นบันไดสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นในระดับประเทศ

ผลกระทบต่อประชาธิปไตยและความมั่นคงทางการเมือง

ปรากฏการณ์ของระบบอุปถัมภ์และการสืบทอดอำนาจจากท้องถิ่นสู่ระดับชาติส่งผลกระทบเชิงลึกต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและความมั่นคงทางการเมืองของไทยในหลายมิติ **การผูกขาดอำนาจทางการเมือง** การที่ตระกูลการเมืองผูกขาดอำนาจในท้องถิ่นเป็นเวลานานทำให้โอกาสในการมีส่วนร่วม



ทางการเมืองของประชาชนและกลุ่มคนที่หลากหลายลดน้อยลง การเมืองกลายเป็นเรื่องของคนกลุ่มเล็กๆ ที่มีอำนาจและทรัพยากร มากกว่าจะเป็นพื้นที่ของประชาชนทั่วไป **การบิดเบือนนโยบายและการพัฒนาท้องถิ่น** เมื่ออำนาจการตัดสินใจอยู่ในมือของกลุ่มคนที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน นโยบายและโครงการพัฒนาท้องถิ่นมักถูกกำหนดโดยผลประโยชน์ของเครือข่ายอุปถัมภ์มากกว่าความต้องการของประชาชนโดยรวม ส่งผลให้ปัญหา

พื้นฐานของชุมชนไม่ได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุด การสร้างวัฒนธรรมการพึ่งพาผู้มีอิทธิพล ระบบอุปถัมภ์ทำให้ประชาชนคุ้นชินกับการพึ่งพาความช่วยเหลือจากผู้มีอิทธิพล แทนที่จะเรียกร้องสิทธิและสวัสดิการผ่านระบบและกลไกที่เป็นทางการ วัฒนธรรมนี้บั่นทอนความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประชาชนควรมีสิทธิและมีส่วนร่วมโดยตรง ไม่ต้องผ่านการอุปถัมภ์ **ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์** การที่ตระกูลการเมืองมีธุรกิจในพื้นที่นำไปสู่ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ระหว่างการบริหารงานท้องถิ่นกับธุรกิจส่วนตัว โดยเฉพาะในด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนในการพัฒนาและคุณภาพชีวิตของประชาชน การลดทอนประสิทธิภาพของกลไกการตรวจสอบถ่วงดุล เมื่ออำนาจกระจุกตัวอยู่ในมือของกลุ่มเดียว กลไกการตรวจสอบถ่วงดุลย่อมทำงานได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ เนื่องจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบอาจถูกแทรกแซงหรือโน้มน้าวจากกลุ่มอำนาจท้องถิ่น



ผลสองด้านของการสืบทอดอำนาจและเชื่อมโยง

เครือข่าย การสืบทอดอำนาจและการเชื่อมโยงเครือข่ายจากท้องถิ่นสู่ระดับชาติมีทั้งด้านบวกและด้านลบที่ต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน **ผลด้านบวก** การมีเครือข่ายที่เข้มแข็งช่วยผลักดันนโยบายและงบประมาณลงสู่ท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว เกิดการพัฒนา

โครงสร้างพื้นฐานที่ต่อเนื่อง เชื่อมโยงยุทธศาสตร์ระดับชาติเข้ากับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างความเสถียรในการบริหารงานท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม **ผลด้านลบ** ที่เกิดขึ้นคือการผูกขาดอำนาจตัดสินใจ ทำให้เกิดการกระจุกตัวของทรัพยากรและโอกาส เกิดการเอื้อประโยชน์ให้พวกพ้องมากกว่าส่วนรวม และบิดเบือนกระบวนการประชาธิปไตยโดยใช้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์แทนที่หลักการแข่งขันทางนโยบายอย่างเสรีและเป็นธรรม การเชื่อมโยงนี้ยังอาจนำไปสู่การสร้างเครือข่ายผลประโยชน์ที่ซับซ้อนระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ จนกลายเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปทางการเมืองในระยะยาว

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการปฏิรูป

การปฏิรูประบอบประชาธิปไตยไทยให้เป็นของประชาชนอย่างแท้จริงจำเป็นต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่สำคัญ ดังนี้ **การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคม** ภาคประชาสังคมและประชาชนที่ตื่นตัวเป็นพลังสำคัญในการตรวจสอบอำนาจและผลักดันการเปลี่ยนแปลง ควรมีการส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนในระดับท้องถิ่นเพื่อติดตามการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจในท้องถิ่น **การปฏิรูประบบราชการท้องถิ่น** ควรสร้างระบบราชการท้องถิ่นที่มีความเป็นมืออาชีพและเป็นอิสระจากอิทธิพลทางการเมือง เพื่อถ่วงดุลอำนาจของตระกูลการเมือง มาตรการอาจรวมถึงการปรับปรุงระบบการสรรหาและคัดเลือกบุคลากร การสร้างระบบการประเมินผลงานที่โปร่งใส และการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการให้บริการประชาชนมากกว่าการตอบสนองต่อนักการเมือง **การส่งเสริมการศึกษาทางการเมืองและความเป็นพลเมือง** ควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่พลเมืองและกลไกประชาธิปไตยท้องถิ่น ผ่านระบบการศึกษาทั้งในและนอกโรงเรียน เพื่อให้ประชาชนมีความตระหนักรู้และมีบทบาทเชิงรุกในกระบวนการ

ทางการเมือง มากกว่าจะเป็นเพียงผู้รับผลประโยชน์จากระบบอุปถัมภ์ การปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการกระจายอำนาจ ควรมีการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ เพื่อสร้างกลไกที่ป้องกันการผูกขาดอำนาจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่หลากหลายมีการบังคับใช้ที่จริงจังเด็ดขาด มาตรการเหล่านี้อาจรวมถึงการจำกัดวาระการดำรงตำแหน่ง การปรับปรุงระบบการเลือกตั้งให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น และการเพิ่มกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสร้างพื้นที่สำหรับการเมืองรุ่นใหม่ในระบบอุปถัมภ์ ควรมีการสนับสนุนนักการเมืองรุ่นใหม่ที่ไม่ได้มาจากตระกูลการเมืองเดิม เพื่อสร้างทางเลือกใหม่ให้กับประชาชน การสนับสนุนอาจรวมถึงการสร้างโครงการพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่ การสนับสนุนทุนสำหรับการรณรงค์หาเสียงที่เท่าเทียม และการสร้างเวทีสาธารณะสำหรับการนำเสนอวิสัยทัศน์และนโยบายทางเลือก

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจและเครือข่ายอุปถัมภ์จากท้องถิ่นสู่ระดับชาติเป็นลักษณะเฉพาะของการเมืองไทยที่ส่งผลกระทบเชิงลึกต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและความมั่นคงของประเทศ การทำความเข้าใจโครงสร้างเหล่านี้ไม่เพียงช่วยให้เราเห็นปัญหาที่รากเหง้า แต่ยังนำไปสู่การคิดค้นแนวทางแก้ไขอย่างเป็นระบบ ระบบอุปถัมภ์และการสืบทอดอำนาจในการเมืองท้องถิ่นไม่ใช่เรื่องที่แก้ไขได้ในระยะเวลาอันสั้น เนื่องจากเป็นผลพวงของวัฒนธรรมและโครงสร้างทางสังคมที่ซับซ้อนและฝังรากลึก อย่างไรก็ตาม การเริ่มต้นสร้างความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ควบคู่ไปกับการสร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชน จะเป็นก้าวสำคัญสู่การพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นที่เข้มแข็งและเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง



การพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นที่ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจ ไม่ใช่เพียงถูกเลือกให้เป็นฐานเสียง เป็นพื้นฐานสำคัญของความมั่นคงทางการเมืองในระยะยาว เมื่อประชาชนในท้องถิ่นรู้สึกว่าคุณเขามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ความเชื่อมั่นในระบบการเมืองจะเพิ่มขึ้น ลดความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมือง และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกระดับ

พ.อ.หญิง จันทิรา นาคบุญนำ

อจ.กก.กม.สมย.วทบ.

1. ชาวไทยรัฐ “ดราม่าน้องพีช เขย่า ‘หลินวรรัตน์’ บ้านใหญ่ชัยบุรีจะสิ้นศรัทธาในรุ่นลูก?” 19 เม.ย.68
2. ชนิตา จิตตรุทธะ. (2562). *การเมืองการปกครองท้องถิ่นไทย: อดีต ปัจจุบัน และอนาคต*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
3. อรรถสิทธิ์ พานแก้ว. (2564). *อำนาจท้องถิ่นในการเมืองไทย: กรณีศึกษาภาคตะวันออก*. วารสารสังคมศาสตร์, 52(1), 123-149.
4. อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2562). *ระบบอุปถัมภ์กับประชาธิปไตยไทย*. กรุงเทพฯ: มติชน.