

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

ราชบุรีเป็นจังหวัดที่มีประวัติศาสตร์ที่ยาวนานเป็นศูนย์กลางทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองของภูมิภาคตะวันตกมาตั้งแต่อดีต ซึ่งโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น จังหวัดราชบุรีนั้นมีขั้วความสัมพันธ์โยงใยอยู่กับโครงสร้างอำนาจในระดับชาติอย่างใกล้ชิด โดยมีการจัดระบบความสัมพันธ์กันเป็นลำดับชั้น เริ่มจากผู้มีอำนาจในส่วนกลางเป็นผู้กำหนด และคัดเลือกตัวบุคคลเพื่อมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนในจังหวัดราชบุรี หลังจากนั้นก็มีมอบอำนาจ การตัดสินใจบางอย่างเกี่ยวกับการควบคุมอำนาจทางการเมืองการปกครอง และอำนาจในการจัดสรร ทรัพยากรและสิ่งมีค่าลงสู่สังคม สำหรับในระดับจังหวัดนั้นจะมีการจัดระบบความสัมพันธ์ ทางอำนาจผ่านระบบราชการ ซึ่งมีระบบสายบังคับบัญชา (Hierarchy) เป็นกลไกที่สำคัญในการ ปกครองและควบคุมทรัพยากรของสังคมท้องถิ่นทั้งหมด ดังนั้นวิถีชีวิตประจำวันของผู้คน ในย่านนี้จึงถูกควบคุมและผูกโยงอยู่กับระบบของโครงสร้างอำนาจแบบราชการมาจนถึงปี 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นอย่างน้อย หลังจากนั้นก็เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในโครงสร้างอำนาจ ท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี มีกลุ่มอำนาจท้องถิ่นกลุ่มใหม่เข้ามาแย่งยึดอำนาจในการควบคุมและจัดสรร ทรัพยากรของท้องถิ่น ด้วยเหตุความสำคัญดังกล่าวก็เป็นเรื่องที่น่าสนใจว่ากลุ่มผู้มีอำนาจท้องถิ่น หลัง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีกี่กลุ่ม เป็นคนกลุ่มไหน ในกลุ่มผู้มีอำนาจเองมีความสัมพันธ์ ทางอำนาจกันอย่างไร แบ่งออกเป็นกี่ระดับ มีวิธีการสร้างอำนาจและรักษาเครือข่ายอย่างไร

จากข้อสงสัยที่กล่าวไปข้างต้นก็เป็นเหตุผลที่สำคัญที่ผู้วิจัยต้องแสวงหาเครื่องมือ เพื่อที่จะทำความเข้าใจโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรม เพื่อที่แกข้อสงสัยดังกล่าว ซึ่งก็พบว่า การแนวคิดในการศึกษา โครงสร้าง อำนาจน่าจะเป็นเครื่องมือ และทางเลือกที่สำคัญในการคลี่คลายความสงสัยดังกล่าว ด้วยเหตุผล ที่ว่าการศึกษาโครงสร้างอำนาจ จะนำไปสู่ความเข้าใจว่าในชุมชนหนึ่ง ๆ นั้น ใครหรือคนกลุ่มใด เป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจจัดสรรหรือควบคุมทรัพยากรของท้องถิ่นนั้น นอกจากนั้นแล้ว การศึกษาโครงสร้างอำนาจยังจะสะท้อนให้เห็นว่าในชุมชนชั้นนำทางอำนาจมีความสัมพันธ์ ทางอำนาจกันอย่างไร สามารถแบ่งผู้มีอำนาจได้กี่กลุ่ม กี่ระดับ แต่ละกลุ่มแต่ละระดับมีแบบแผน ความสัมพันธ์ทางอำนาจกันอย่างไร (ระดม วงษ์น้อย, 2527, หน้า 16) จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า แนวคิดการศึกษาโครงสร้างอำนาจน่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่ช่วยให้เราเข้าใจ โครงสร้างอำนาจ

ท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี ซึ่งการศึกษาโครงสร้างอำนาจนั้นสามารถสร้างความเข้าใจในความสัมพันธ์เชิงอำนาจทั้งด้านเนื้อหาและรูปแบบระหว่างผู้มีอำนาจกับผู้มีอำนาจ ปิงเจก กลุ่ม หรือองค์กรในการจัดสรรหรือควบคุมทรัพยากรและสิ่งมีค่าของสังคม

เมื่อแนวคิดโครงสร้างอำนาจเป็นเครื่องมือที่น่าจะเหมาะสมที่สุดในการเข้าใจข้อสงสัยที่ผู้วิจัยกล่าวไปข้างต้น ต่อมาผู้วิจัยจึงทบทวนแนวคิดในการศึกษาโครงสร้างอำนาจของสำนักต่าง ๆ เพื่อค้นหาตัวแบบที่เหมาะสมในการอธิบายโครงสร้างอำนาจราชบุรีให้ใกล้เคียงความเป็นจริงให้มากที่สุด สำหรับการศึกษาโครงสร้างอำนาจในระยะที่ผ่านมาได้มีการศึกษากันอยู่หลายแนวทาง (Approach) ซึ่งแต่ละแนวทางการศึกษายังมีจุดอ่อนเมื่อนำมาปรับประยุกต์ใช้ในการอธิบายโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี ดังละเอียดต่อไปนี้

การศึกษาโครงสร้างอำนาจของสำนักชนชั้นนำนิยม (Elite Approach) โดยสำนักนี้มีความเชื่อที่ว่าในทุกชุมชนมีชนชั้นนำกลุ่มหนึ่งรวมตัวกันเหนียวแน่นและผูกขาดอำนาจการตัดสินใจของชุมชนที่สำคัญ ๆ ทุกเรื่อง ซึ่งนักคิดแนวชนชั้นนำนิยมที่ได้รับการยอมรับกันมาก อาทิ Mosca (1939), Mills, and Michels (1962), Vilfredo (1966), Weber (1966) จากแนวคิดดังกล่าวนำไปสู่การศึกษาโครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำ ซึ่งโครงสร้างแบบนี้สะท้อนถึงแบบแผนความสัมพันธ์ที่อำนาจกระจุกตัวอยู่กับคนกลุ่มน้อย (Minority) ของสังคม ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น ชนชั้นนำเป็นกลุ่มทางสังคม (Social Group) ที่มีตำแหน่งอยู่บนยอดสุดของปิรามิด (Social Hierarchy) โครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำมีฐานอยู่ที่การจ้องการเพื่อการครอบงำหรือปกครองคน (Domination) เนื่องจากผู้นำขององค์กรสามารถควบคุมการใช้ทรัพยากรทางอำนาจในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน ตำแหน่งบังคับบัญชา ทักษะความรู้ หรือสถานภาพทางสังคมมากกว่าคนกลุ่มอื่น นอกจากนั้นแล้วชนชั้นนำทางอำนาจดังกล่าวยังมีข้อมูลข่าวสารที่มากกว่าบุคคลในระดับอื่น ๆ รวมไปถึงบุคคลกลุ่มนี้ยังสามารถให้ทุนให้โทษแก่คนกลุ่มอื่นได้อีกด้วย เมื่อนำกรอบคิดของสำนักชนชั้นนำมาอธิบายโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีพบว่า มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ ประการแรก กรอบคิดของสำนักนี้มักให้ความสำคัญกับชนชั้นนำมากเกินไปจนละเลยหรือมองไม่เห็นความสำคัญของมวลชน ซึ่งในความเป็นจริงในสังคมท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีนั้นไม่มีอำนาจใดที่สามารถครอบงำผู้คนได้อย่างเบ็ดเสร็จ การที่ให้ความสำคัญกับชนชั้นนำมากเกินไปดังกล่าวอาจนำไปสู่การละเลยการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมทางสังคม เช่น การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมในการพัฒนา ซึ่งถ้าละเลยที่จะศึกษาในประเด็นดังกล่าวก็เท่ากับว่าการศึกษาประชาธิปไตยอาจมีจุดอ่อน เพราะว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมืองเป็นหัวใจที่สำคัญอย่างหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย ประการที่สอง การศึกษาชนชั้นนำโดยการระบุตำแหน่งที่เป็นทางการ หรือเป็น

ผู้มีชื่อเสียง ก็เชื่อว่าบุคคลดังกล่าวจะมีอำนาจเสมอไป ด้วยเหตุผลที่ว่ามิตติของอำนาจในสังคมท้องถิ่น จังหวัดราชบุรีมีที่มาจากหลายแหล่ง ดังนั้นบุคคลที่มีตำแหน่งเป็นทางการ หรือมีชื่อเสียงอาจไม่มีอำนาจใด ๆ ก็ได้ ในทางกลับกันคนที่ไม่มีชื่อเสียงและตำแหน่งใด ๆ กลับเป็นผู้มีอำนาจซึ่งปฏิบัติการอยู่เบื้องหลัง

ศึกษาโครงสร้างอำนาจของสำนักพหุนิยม (Plural Approach) ซึ่งสำนักนี้มีความเชื่อว่าอำนาจในชุมชนนั้นไม่ตายตัว เกิดแล้วสลายอยู่ตลอดเวลาขึ้นอยู่กับปัญหาที่ต้องตัดสินใจ และปัญหาดังกล่าวไปกระทบกับผลประโยชน์ของกลุ่มใด โครงสร้างอำนาจของสำนักนี้จะไม่ตายตัว ซึ่งจะประกอบไปด้วยผู้นำที่เป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้ามาต่อรองผลประโยชน์กัน นักคิดแนวพหุนิยมที่ได้รับการยอมรับกันมาก อาทิ Robert (1961); Polsby (1960); Rose (1967) เมื่อนำแนวคิดของสำนักนี้มาเป็นกรอบในการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี ก็จะพบว่า มีจุดอ่อนที่สำคัญอยู่หลายประการ ประการแรกในสังคมท้องถิ่นราชบุรีนั้นผู้ที่เข้าร่วมในการตัดสินใจในประเด็นสาธารณะ อาจเป็นตัวแทนที่ถูกเชิญให้มาบังหน้า หรืออาจเป็นการจัดฉากของกลุ่มอำนาจกลุ่มเดียวก็ได้ ดังนั้นในการวิเคราะห์จากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จึงอาจไม่ครอบคลุม ประการที่สอง การมองอำนาจที่เท่าเทียม ไม่มีความเหลื่อมล้ำทางอำนาจเป็นข้อสมมุติที่เป็นไปได้ยากในสังคมท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี บางกลุ่มมีอำนาจมากเพราะมีความมั่งคั่งทางธุรกิจมาก บางบุคคลมีอำนาจมากเพราะมีตำแหน่งระดับสูงในองค์กร นอกจากนั้นแล้ว ความมากหรือน้อยของอำนาจยังขึ้นอยู่กับทรัพยากรทางอำนาจ และปัจจัยอื่น ๆ อีกมาก ดังนั้น การที่มวลชนในสังคมจะมีทรัพยากรเท่ากันนั้นคงเป็นเรื่องยาก ประการที่สาม การใช้กรอบพหุนิยมในการวิเคราะห์ซึ่งเน้นการไม่เหลื่อมล้ำทางอำนาจจะส่งผลให้มองไม่เห็นการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มอำนาจต่าง ๆ เช่น การเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มทางเศรษฐกิจกับกลุ่มทางการเมือง ประการสุดท้าย การที่มองว่าไม่มีความเหลื่อมล้ำทางอำนาจจึงทำให้มองไม่เห็นโครงสร้างทางอำนาจ ส่งผลให้มองเห็นความสัมพันธ์ทางอำนาจไม่รอบด้าน ถ้าเป็นเช่นนั้นแล้วก็เท่ากับว่าการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมเห็นจะไม่สอดคล้องความเป็นจริงมากนัก

การศึกษาของสำนักมาร์กซ์ซิสต์ (Marx Approach) สำนักนี้ศึกษาอำนาจในฐานะความสัมพันธ์ทางสังคม โดยมองว่าชนชั้นปกครองซึ่งเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของนายทุนได้สร้างกลไกรูปแบบต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อชี้นำและครอบงำความคิดของผู้ถูกปกครอง จนฝ่ายหลังไม่สามารถตระหนักได้ว่าผลประโยชน์ของตนกำลังสูญเสีย หรือถูกกระทบ แต่กลับหลงใหลชื่นชมกับการกระทำของชนชั้นผู้ปกครองอย่างปราศจากการสงสัยต่อระบบที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันนั้น ๆ ซึ่งทำให้ชนชั้นปกครองมีอำนาจนำ และได้ประโยชน์โดยการไม่ตระหนักของชนชั้นที่ถูกปกครอง การศึกษากลุ่มนี้ที่เด่น เช่น งานของ Marx and Engels (1968),

Althusser (1971), Giddens (1973), Nicos (1975), Miliband (1987) การวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจของสำนักนี้มักมุ่งเน้นไปที่อำนาจที่มาจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจมาร์กซิสต์มีอธิบายโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี Marx and Engels (1964) ก็จะเป็นหลักจนละเลยปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งในสังคมท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีนั้นอำนาจมีที่มาจากหลายแหล่ง เช่น อำนาจของสถาบันต่าง ๆ อำนาจเหนือธรรมชาติ อำนาจที่เกิดจากความเชื่อ อำนาจที่เกิดจากประเพณี การมองอำนาจในลักษณะเน้นหนักมิติทางเศรษฐกิจดังกล่าวเป็นผลให้มองความสัมพันธ์เชิงอำนาจไม่รอบด้าน นำไปสู่การวิเคราะห์ที่คับแคบซึ่งอาจอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงมากนัก

การวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจแนวอุปถัมภ์ แม้ว่าการอธิบายโครงสร้างอำนาจในสังคมท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีผ่านแว่นตาแบบอุปถัมภ์จะมีความใกล้เคียงข้อเท็จจริงมากกว่าตัวแบบในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจแบบอื่น ๆ แต่ตัวแบบการวิเคราะห์แนวอุปถัมภ์ก็มีข้อจำกัดให้เห็นอยู่ไม่น้อย กล่าวคือ ประการแรก ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์นั้นส่วนใหญ่เกิดขึ้นภายใต้บริบทความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าวอาจเป็นเพียงเลี้ยวส่วนหนึ่งของระบบความสัมพันธ์ทั้งหมด ถ้านำมาพิจารณาเป็นบริบทหลักโดยไม่อิงแอบกับความสัมพันธ์ทางสังคมชุดอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย ก็เท่ากับว่ามองบริบทความสัมพันธ์ทางอำนาจของสังคมไทยในบริบทที่ล้นเกินไป ประการที่สองในสังคมไทยนั้นยังมีสถาบันอื่น ๆ ที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการจัดระบบความสัมพันธ์ทางอำนาจ เช่น สถาบันทหาร สถาบันกษัตริย์ รวมไปถึงสถาบันศาสนา ซึ่งสถาบันเหล่านี้มีการจัดคู่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในหลายลักษณะ นอกจากนั้นแล้วบริบททางเศรษฐกิจก็เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ บางครั้งความเชื่อ วัฒนธรรมประเพณีเป็นตัวกำหนดสถานะทางสังคมของบุคคลก็มีผลต่อการกำหนดความสัมพันธ์ รวมไปถึงกองกำลังและการจัดองค์กรก็เป็นผลต่อการกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาแต่ละตัวแบบที่กล่าวมาทั้งหมดตั้งแต่ต้น ก็จะพบว่าตัวแบบในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจของสำนักต่าง ๆ จะมีข้อจำกัดในการอธิบายโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีแตกต่างกันออกไป ดังนั้นเพื่อลดข้อจำกัดที่กล่าวถึงข้างต้นผู้วิจัยจึงทำการค้นหาตัวแบบในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีที่มีความสอดคล้องกับบริบทประวัติศาสตร์และลักษณะเฉพาะของพื้นที่ และเพื่ออธิบายโครงสร้างอำนาจให้ใกล้เคียงกับลักษณะความเป็นจริงในสังคมท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีให้มากที่สุด ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดเครือข่ายอำนาจมาเป็นทางเลือกใหม่ในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีซึ่งสามารถปัดจุดอ่อนในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจของสำนักต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นได้หลายประการดังนี้ ประการแรก การวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจโดยใช้แนวคิดเครือข่ายอำนาจนั้น จะฉายภาพความสัมพันธ์ของตัวผู้แสดง (Actor) ทั้งด้านที่เป็นทางการและด้านไม่เป็นทางการ ซึ่งจะอธิบายพฤติกรรมทางสังคม

ของบุคคลในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างรอบด้าน ประการที่สอง การวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจโดยใช้แนวคิดเครือข่ายอำนาจนั้นเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างบุคคลกับบุคคล บุคคลกับกลุ่มคน กลุ่มกับกลุ่ม หรือกับสถาบัน โดยอิงแอบอยู่ตัวบุคคล (Actor) และบริบทของพื้นที่ (Area) เป็นหลัก การวิเคราะห์ในลักษณะนี้จะเป็นการวิเคราะห์ที่ทำให้เห็นการเคลื่อนไหวของสังคม ซึ่งแตกต่างจากการวิเคราะห์ของตัวแบบที่กล่าวมาข้างต้นที่มองสังคมหยุดนิ่งไม่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งการวิเคราะห์ในลักษณะดังกล่าวอาจส่งผลให้การอธิบายลักษณะสังคมท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีไม่รอบด้านนำไปสู่ข้อค้นพบที่ห่างไกลกับความเป็นจริง ประการที่สาม การวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจโดยใช้แนวคิดเครือข่ายอำนาจยังเป็นการเชื่อมโยงให้เห็นถึงข่ายใยความสัมพันธ์ทั้งที่ใช้เศรษฐกิจ สังคม การเมืองเป็นฐานโดยไม่ตั้งกรอบจำกัดเรื่องสถานะหรือความสัมพันธ์ข้อเด่นของการวิเคราะห์ลักษณะนี้จะทำให้เห็นการเชื่อมโยงของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ไม่ว่ากลุ่มนักธุรกิจกับกลุ่มการเมือง ชนชั้นนำอื่นในสังคมอย่างรอบด้านไม่มีขีดจำกัด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการก่อรูปและการก้าวขึ้นสู่อำนาจของกลุ่มอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรีหลังการเปลี่ยนแปลง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516
2. เพื่อศึกษาการสร้างเครือข่ายอำนาจในจังหวัดราชบุรีหลังการเปลี่ยนแปลง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516
3. เพื่อศึกษาการสืบทอดและการเปลี่ยนแปลงเครือข่ายอำนาจในจังหวัดราชบุรีหลังการเปลี่ยนแปลง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาเรื่องพัฒนาการเครือข่ายอำนาจท้องถิ่นหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516: กรณีศึกษาจังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ดังนี้

1. ขอบเขตด้านช่วงเวลาในการศึกษา

การศึกษาเรื่องพัฒนาการเครือข่ายอำนาจท้องถิ่นหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516: กรณีศึกษาจังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยกำหนดช่วงเวลาในการศึกษาตั้งแต่เกิดเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยของนักศึกษาและประชาชนในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนถึงปี พ.ศ. 2552

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษานี้ใช้จังหวัดราชบุรี เป็นพื้นที่ศึกษาด้วยเหตุผลที่ว่าจังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดแรกที่เกิดกลุ่มอำนาจนอกระบบราชการขึ้นมาแย่งยึดอำนาจจากฝ่ายราชการ โดยมี

การตั้งเป็นพรรคการเมืองลงสมัครแข่งขันรับเลือกตั้ง ซึ่งได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วประเทศถึง 45 ท่าน และมีการก่อตัวของธุรกิจการเมืองเป็นจังหวัดแรกในภูมิภาคตะวันตก ต่อมาก็แพร่กระจายไปยังจังหวัดอื่น ๆ

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาเรื่องพัฒนาการเครือข่ายอำนาจท้องถิ่นหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516: กรณีศึกษาจังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยได้กำหนดรายละเอียดเนื้อหาไว้ดังนี้

3.1 การศึกษากระบวนการก่อรูปของกลุ่มอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี ในประเด็น ดังนี้ กระบวนการสะสมทุนเบื้องต้น การเข้าไปเชื่อมโยงกับกลุ่มอำนาจท้องถิ่นเดิม

3.2 การก้าวขึ้นสู่อำนาจของกลุ่มอำนาจท้องถิ่นจะศึกษาในประเด็น การก้าวขึ้นสู่อำนาจโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง

3.3 ศึกษาการสร้างเครือข่ายอำนาจของกลุ่มอำนาจท้องถิ่น ในประเด็น ดังนี้ การใช้ความมั่งคั่งทางธุรกิจ ใช้ระบบวัฒนธรรม และใช้อำนาจและงบประมาณของรัฐ

3.4 ศึกษาการสืบทอดเครือข่ายอำนาจ ได้กำหนดประเด็นไว้ ดังนี้ การอุปถัมภ์โดยเงินทุนทางสังคม การเลือกตั้งและการมีส่วนร่วม การรวบอำนาจทางเศรษฐกิจ

3.5 การเปลี่ยนแปลงเครือข่ายอำนาจ ศึกษาในประเด็นความเหลื่อมล้ำในการควบคุมและจัดสรรทรัพยากร ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางโอกาส ก่อให้เกิดความตึงเครียดและความขัดแย้ง นำไปสู่การเคลื่อนไหวเพื่อการเปลี่ยนแปลง

วิธีการวิจัย

การศึกษาเรื่อง พัฒนาการเครือข่ายอำนาจท้องถิ่นหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516: กรณีศึกษาจังหวัดราชบุรีเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์ (Historical Qualitative Research) การวิจัยครั้งนี้มีขั้นตอนกระบวนการศึกษาประกอบด้วยหัวข้อสำคัญ ดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยนี้จะใช้วิธีการต่าง ๆ ดังนี้

1.1 การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) จะใช้เอกสารชั้นต้นและชั้นรอง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1.1 เอกสารชั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์เป็นข้อมูลดิบ ข้อมูลส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ เช่น รายงานการประชุม หนังสือราชการ เอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งของกรมการปกครอง และของคณะกรรมการเลือกตั้ง บันทึกประจำวันของตำรวจ เป็นต้น

1.1.2 เอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์แล้วระดับหนึ่งและเพื่อช่วยให้วิเคราะห์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เอกสารชั้นรองเหล่านี้ที่สำคัญ เช่น ชีวิตประวัติบุคคล อนุสรณ์งานศพ ตำราทางวิชาการ บทความทางวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น การตรวจสอบความถูกต้องข้อมูลทางเอกสารจะใช้วิธีการวิเคราะห์ว่าเอกสารเหล่านั้นเป็นเอกสารที่แท้จริงหรือไม่ โดยการวิพากษ์ 2 รูปแบบ คือ

1. การวิพากษ์ภายนอก เป็นการตรวจสอบหลักฐาน
2. การวิพากษ์ภายใน เป็นการตรวจสอบข้อมูลในเอกสาร

1.2 การสัมภาษณ์ จะใช้วิธีการสัมภาษณ์ 3 รูปแบบ คือ การสัมภาษณ์แบบประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่า (Oral History) และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) และการสัมภาษณ์แบบเสวนากลุ่ม (Focus Group)

1.2.1 การสัมภาษณ์แบบประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่า (Oral History) เป็นการสัมภาษณ์ไม่เป็นทางการ หรือไม่มีโครงสร้าง (Informal or Unstructured Interview) คือ มีเพียงคำถามวิจัยเป็นแนวสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์ในที่นี้จะกำหนดให้เป็นข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้ที่มีความรู้เกี่ยวโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในราชบุรีเป็นอย่างดี หรือเป็นผู้ที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจดังกล่าว ซึ่งในกระบวนการสัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้เข้าพื้นที่สัมภาษณ์ที่ละเอียดรอบคอบ โดยแบ่งในการสัมภาษณ์ดังนี้ กลุ่มแรกกลุ่มบุคคลที่อยู่ในศูนย์กลางอำนาจของเครือข่าย กลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดราชบุรี ตัวแทนพรรคการเมือง กลุ่มที่สองคือกลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับบุคคลศูนย์กลางทางอำนาจ ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้เป็นตัวแทนของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวกำนันผู้ใหญ่บ้าน และผู้รับเหมาคนสำคัญ กลุ่มที่สามเป็นกลุ่มผู้นำในระดับพื้นที่ เช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นักข่าวท้องถิ่น ผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ พ่อค้าท้องถิ่น รวมไปถึงผู้มีความรู้ในการเมืองท้องถิ่น อย่างครูและปลัดอำเภอที่เกษียณอายุราชการ (รายละเอียดตามภาคผนวก)

1.2.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลข่าวสารสำคัญ (Key Informants) ซึ่งเป็นสมาชิกในกลุ่มอำนาจท้องถิ่นของจังหวัดราชบุรี อันประกอบไปด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและอดีตสมาชิกวุฒิสภา นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และคณะผู้บริหารทั้งปัจจุบันและอดีต สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งปัจจุบันและอดีต นายกเทศมนตรีและอดีตนายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและอดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนันและอดีตกำนัน

ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ สื่อมวลชนท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี นักวิชาการท้องถิ่น นักพัฒนาเอกชน และผู้นำชุมชน (รายละเอียดตามภาคผนวก)

1.2.3 การสัมภาษณ์แบบเสวนากลุ่ม (Focus Group) จะคัดเลือกผู้ร่วมเสวนาที่มีความรู้ด้านโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นเป็นอย่างดี โดยจะแบ่งออกเป็น 3 คือ กลุ่มนักการเมือง กลุ่มข้าราชการระดับสูงของจังหวัด และกลุ่มผู้นำท้องถิ่นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบข้อมูลผ่านการถกเถียงและการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันแบบหลายฝ่าย (รายละเอียดตามภาคผนวก)

การตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพผู้วิจัยจะใช้หลักการสามเส้า (Triangulation) โดยใช้วิธีการดังนี้การตรวจสอบจากผู้ให้ข้อมูลที่มีจุดยืนต่างกัน ในการวิจัยนี้จะใช้ผู้ให้ข้อมูลที่มีจุดยืนที่หลากหลาย ได้แก่ ผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็น กลุ่มนักการเมือง กลุ่มข้าราชการระดับสูงของจังหวัด และกลุ่มผู้นำท้องถิ่นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

การตรวจสอบจากแหล่งข้อมูลที่ต่างกัน ในการวิจัยนี้จะใช้แหล่งข้อมูลจากเอกสารจากการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์มาเปรียบเทียบเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

การตรวจสอบโดยการเก็บข้อมูลเดียวกันในช่วงเวลาที่ต่างกัน เช่น การสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลหลักเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งอาจจะไปสัมภาษณ์หลายครั้ง ในช่วงเวลาที่ห่างกัน 2 สัปดาห์หรือหนึ่งเดือนแล้วนำมาเปรียบเทียบข้อมูลจากการสัมภาษณ์ว่ามีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับคำให้สัมภาษณ์ครั้งก่อน

การตรวจสอบโดยการเก็บข้อมูลเดียวกันในสถานที่ต่างกัน เช่น การสัมภาษณ์เกี่ยวกับพฤติกรรมของชนชั้นนำท้องถิ่นจะสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลคนเดียวกันในสถานที่สัมภาษณ์แตกต่างกัน เช่น สัมภาษณ์ที่ร้านอาหาร สัมภาษณ์ที่บ้านของผู้ให้ข้อมูลหลัก และนำมาพิจารณาว่าข้อมูลมีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับคำให้สัมภาษณ์ครั้งก่อน

1.3 การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participative Observation) ประสิทธิภาพของผู้วิจัยในท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี กล่าวคือ ผู้วิจัยได้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน และดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาล รวมไปถึงตำแหน่งคณะทำงานชุดต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรลงสู่สังคมท้องถิ่นของจังหวัดราชบุรี รวมไปถึงการเข้าการร่วมกิจกรรมอื่น ๆ กับผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการระดับสูงของจังหวัด และการเป็นที่ปรึกษาเครือข่ายการเมืองในระดับชาติ

2. กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล

2.1 การเข้าสู่พื้นที่วิจัย มีดังนี้

2.1.1 การเตรียมอุปกรณ์ ผู้วิจัยเตรียมอุปกรณ์สำหรับช่วยเก็บข้อมูล คือ เทปบันทึกเสียง โดยการบันทึกนั้นต้องได้รับอนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์

2.1.2 การแนะนำตัว ผู้วิจัยจะได้รับการแนะนำตัวโดยผ่านท่านอาจารย์ที่เป็นที่ปรึกษาวิจัย ในฐานะผู้วิจัยเป็นนักศึกษาที่ต้องทำวิจัยเพื่อการเรียนและรวมถึงอธิบายด้วยว่าทำไมถึงเลือกมาทำวิจัยในพื้นที่ดังกล่าว โดยจะบอกถึงจุดประสงค์และประโยชน์คาดว่าจะได้รับการวิจัย

2.2 การสร้างความสัมพันธ์ (Rapport) เป็นเรื่องของการผูกมิตรไมตรีจนกระทั่งผู้ให้ข้อมูลหลักมีความไว้วางใจเชื่อใจผู้วิจัย ผู้วิจัยจะสร้างความสัมพันธ์โดยการเข้าไปเรียนรู้แบบแผนการดำรงชีวิตหรือแบบแผนความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้ให้ข้อมูลหลักว่าเป็นอย่างไร

2.3 กลุ่มตัวอย่าง ในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นผู้วิจัยจะเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-informant) หรือผู้ที่รู้เครือข่ายอำนาจท้องถิ่นเป็นอย่างดี จะสัมภาษณ์โดยการสนทนาซักถามอย่างมีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้ได้ข้อมูลตามที่ต้องการ

2.4 ข้อมูลอ้อมตัว ในขั้นนี้จะเป็นกระบวนการของการตีความที่ได้จากการสัมภาษณ์ การอ่านเอกสาร จากคำสัมภาษณ์แบบประวัติศาสตร์บอกเล่าและการสังเกตการณ์ต่าง ๆ ซึ่งข้อมูลที่ได้เหล่านี้จะนำมาวิเคราะห์โดยใช้หลักการตีความ (Interpretive Analysis) เพื่อให้ได้ข้อสรุปและยกระดับข้อมูลสู่นามธรรม และเชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์บนฐานของการวิเคราะห์เครือข่ายทางสังคมและทฤษฎีโครงสร้างอำนาจ ซึ่งพัฒนามาเป็นตัวแบบในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี ซึ่งสามารถสรุปกระบวนการวิเคราะห์ได้ 3 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

3.1 การตีความเพื่อจัดกลุ่มข้อมูล (Grouping) จะสรุปข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยจัดข้อมูลเป็นหมวดหมู่ เพื่อง่ายต่อการค้นหา ตามวัตถุประสงค์ในประเด็นต่าง ๆ

3.2 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสังคม คือ การจำแนกและอธิบายว่า กลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมมีความสัมพันธ์กันอย่างไร มีรูปแบบความสัมพันธ์อะไรบ้าง และแต่รูปแบบเกิดขึ้นในบริบทเช่นใด เครื่องมือในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางสังคมที่ผู้วิจัยจะใช้วิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ประกอบไปด้วย

3.2.1 ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ หมายถึง การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการระหว่างคนสองคนที่มีฐานะไม่เท่าเทียมกันโดยมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

ผู้อุปถัมภ์จะมีบทบาทเป็นผู้ให้ความคุ้มครองความก้าวหน้าทางสังคมและผลประโยชน์แก่ผู้ได้อุปถัมภ์โดยจะต้องยึดถือค่านิยมแบบพระเดชพระคุณ ในขณะที่ผู้ได้อุปถัมภ์จะมีบทบาทในการรับใช้ผู้อุปถัมภ์ในรูปแบบต่าง ๆ ผู้ได้อุปถัมภ์จะมีค่านิยมในแบบจงรักภักดี กตัญญูรู้บุญคุณคน

3.2.2 ความสัมพันธ์แบบชนชั้นนำ ความสัมพันธ์แบบนี้เกิดขึ้นในสังคมที่มีความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเงิน ตำแหน่ง สถานภาพ หรือความรู้ ดังนั้นคนในสังคมจึงแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มตามทรัพยากรที่มีอยู่ ได้แก่ ชนชั้นนำ (Elite) คือ คนกลุ่มน้อยที่มีเงิน ตำแหน่ง สถานภาพ หรือความรู้มากจนเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในสังคม ในขณะที่ประชาชน (Mass) จะหมายถึง คนส่วนใหญ่ที่ไร้อำนาจเนื่องจากขาดทรัพยากรดังกล่าว

3.2.3 ความสัมพันธ์แบบชนชั้น ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่นายทุนซึ่งครองปัจจัยทางด้านการผลิตมีอำนาจมากกว่าชนชั้นแรงงานซึ่งมีอำนาจในการต่อรองน้อยเพราะว่ามีทรัพยากรติดตัวเพียงแรงกายและพลังทางความคิด

3.3 การตีความในเชิงเหตุและผลในลักษณะแบบแผน หมายถึง การวิเคราะห์พฤติกรรมของกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นที่เกิดขึ้นซ้ำๆ เป็นประจำ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

การศึกษาการศึกษาเรื่องพัฒนาการเครือข่ายอำนาจท้องถิ่นหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516: กรณีศึกษาจังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยคาดว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างน้อย 3 ประการ

1. การศึกษาเครือข่ายอำนาจ ย่อมจะช่วยให้เราอธิบายหรือการทำความเข้าใจการเมืองเชิงประจักษ์และปรากฏการณ์ทางสังคมได้ดีขึ้น รวมไปถึงสามารถทำนายแนวโน้มพฤติกรรมทางการเมืองของชุมชนได้อย่างแม่นยำ ด้วยเหตุผลที่ว่าโครงสร้างอำนาจเป็นปัจจัยอิสระที่กำหนดขอบข่ายความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปพฤติกรรมทางการเมือง หรือพฤติกรรมทางสังคมอื่น ๆ เช่น ความขัดแย้ง การมีส่วนร่วม การตั้งกลุ่มเพื่อแข่งขันทรัพยากร ฯลฯ

2. การศึกษาเครือข่ายอำนาจชุมชนท้องถิ่น ทำให้เราสามารถคาดการณ์ถึงศักยภาพชุมชนในอนาคตได้ว่าสมควรแก้ปัญหาหรือพัฒนาโดยวิธีการใดด้วยข้อมูลพื้นฐานที่ว่าถ้าเราทราบว่าชนชั้นนำคือใคร มีทัศนคติแบบไหน จะทำให้เราสามารถเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของชุมชนได้ ตัวอย่างเช่น ถ้าอำนาจอยู่ในมือพวกหัวก้าวหน้าที่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงก็จะทำให้ชุมชนมีโอกาสที่จะมีการพัฒนาสูง ขณะเดียวกันถ้าผู้นำชุมชนที่อนุรักษ์นิยมก็จะทำให้ชุมชนมีโอกาสพัฒนาน้อย เพราะว่าการตัดสินใจสำคัญของชุมชนอำนาจในการตัดสินใจมักจะอยู่ชนชั้นนำ

3. เมื่อเราศึกษาเครือข่ายอำนาจเป็นที่เข้าใจดีแล้ว จะทำให้เราทราบว่าชุมชนแบบใด

ที่เอื้อต่อการพัฒนาหรือชุมชนลักษณะใดค่อนข้างเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ถ้าเราทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วเราก็จะสามารถนำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาได้ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมไปถึงการพัฒนาสถาบันทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาประเทศในยุคปัจจุบัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

อำนาจ หมายถึง ความสามารถในการควบคุมและการจัดสรรทรัพยากรทั้งหมดของท้องถิ่น

โครงสร้างอำนาจ หมายถึง รูปแบบและเนื้อหาความสัมพันธ์เชิงอำนาจของปัจเจกหรือกลุ่ม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำ เพราะพวกที่มีอำนาจเป็นผู้ควบคุมทรัพยากร การจัดสรรทรัพยากร และควบคุมการตัดสินใจทางสังคมแทนพวกที่ไม่มีอำนาจ การควบคุมและจัดสรรดังกล่าวเป็นต้นตอแห่งความขัดแย้ง และความสัมพันธ์ดังกล่าวถูกปฏิบัติซ้ำ ๆ จนกลายเป็นที่ยอมรับของสังคม และในที่สุดก็ตกผลึกเป็นโครงสร้างอำนาจที่ถือปฏิบัติกันในสังคมนั้น อาจขยายได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำกับชนชั้นนำ หรือชนชั้นนำกับมวลชน รวมไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มหรือองค์กร

เครือข่ายอำนาจ หมายถึง เครือข่ายความสัมพันธ์ในการควบคุมทรัพยากรและการจัดสรรทรัพยากรทั้งหมดของท้องถิ่น