

การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอำนาจของ ชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออก

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์*

chaiyon49@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอำนาจของชุมชนในภาคตะวันออก โดยใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้าง ผลการศึกษาพบว่าโครงสร้างอำนาจชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออกโดยภาพรวมมีการคลี่คลายจากโครงสร้างการปกครองตนเองของชุมชนที่เคยมีมาในอดีตมาสู่โครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์เป็นแบบแผนหลักในปัจจุบันและมีการเกิดขึ้นของโครงสร้างอำนาจใหม่ในรูปแบบของโครงสร้างชนชั้นนำ แบบแผนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจของชุมชนภาคตะวันออกดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่ใหญ่กว่าในระดับภาค ตั้งแต่การก่อรูปอุดมการณ์ทุนนิยมช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น การขยายตัวของเศรษฐกิจการผลิตเพื่อขาย หลังสนธิสัญญาเบาว์ริง การสถาปนาการปกครองส่วนภูมิภาคสมัยใหม่ในช่วงการปฏิรูปการปกครอง รวมถึงการก่อรูปโครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดของภาคตะวันออกจากระบบการเลือกตั้งหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 โครงสร้างอำนาจของภาคตะวันออกดังกล่าวมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในระดับชุมชนท้องถิ่นโดยการแทรกตัวของกลไกรัฐราชการ การขยายตัวของระบบทุนนิยม และการขยายตัวของกลไกการเมืองในระบบเลือกตั้ง กล่าวคือ กลไกของรัฐ ระบบทุนนิยม ระบบเลือกตั้งได้เข้าไปแทนที่กดทับหรือปรับเปลี่ยนกลไกต่าง ๆ ของสถาบันหมู่บ้านจนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่น

คำสำคัญ: โครงสร้างอำนาจ โครงสร้างอำนาจชนชั้นนำ โครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์ การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง

Development and Change in Power Structure of Local Communities in the East eastern region of Thailand

Chaicon Praditsil*
chaicon49@gmail.com

Abstract

This article aims to analyze the development and change in power structure of local communities in the eastern region of Thailand by using the historical-structural approach. The study finds that the power structure of local communities in the East changed from self-governing community structure in the past to the patronage power structure as the major structure at present. Also, a new power structure in the form of elitist power has emerged. This pattern of power structural change has occurred under the larger context than at the regional level, especially the formation of capitalist ideology in the early Rattanakosin period, the expansion of production-for-sale economy after the signing of the Bowring treaty, the formation of modern regional government during the period of government reform, and the formation of elitist power structure in each province in the East as a result of the electoral system after the event of October 14, 1973. This power structure of the East has caused changes in the power structure of local-level communities through intervention of the bureaucratic mechanisms, capitalist expansion, and expansion of political mechanisms in the electoral system. That is, the state mechanisms, capitalism, and the electoral system have, substituted, suppressed and changed the village institution, leading to change in the power structure of local communities.

Keywords: Power Structure, Elitist Structure, Patronage Structure, Structural Change

*Associate Professor, Graduate School, Rambhai Barni Rajabhat University

บทนำ

ภาคตะวันออกโดยฐานะทางการปกครองนั้นถือว่าเป็นภาคที่ตั้งอยู่ปลายสุดชายแดนด้านตะวันออกของกรุงเทพมหานคร อันประกอบด้วย 8 จังหวัด คือ ชลบุรี ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว ระยอง จันทบุรี และตราด ภาคตะวันออกมีพื้นที่ 36,503 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณร้อยละ 7.1 ของพื้นที่ประเทศไทยทั้งหมด แต่ถ้าแบ่งตามภูมินิเวศแล้วเราสามารถแบ่งภาคตะวันออกเป็น 2 ภูมินิเวศใหญ่ ๆ คือ พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลซึ่งครอบคลุมจังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด ส่วนอีกภูมินิเวศหนึ่งเป็นที่ลุ่มแม่น้ำบางปะกงซึ่งครอบคลุมพื้นที่ในเขตจังหวัดนครนายก ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา และสระแก้ว ดังนั้น ชุมชนท้องถิ่นของในภาคตะวันออกในอดีตส่วนใหญ่จึงเป็นชุมชนชาวประมงและชุมชนชาวนา ชาวสวน ชาวไร่ เป็นสำคัญ นอกเหนือจากชุมชนเมืองในตัวอำเภอและจังหวัด (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2551)

แต่ในปัจจุบันเราจะพบปรากฏการณ์ชุมชนในรูปแบบใหม่เกิดขึ้นในท้องถิ่นภาคตะวันออก เช่น ชุมชนอุตสาหกรรม ในเขตมาบตาพุด จ.ระยอง และ อ. บ่อวิน จ.ชลบุรี หรือชุมชนชายแดนที่ขยายตัวหลังนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้าของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ตามที่ปรากฏในจังหวัดสระแก้ว จันทบุรี และตราด เป็นต้น

นอกจากความหลากหลายของรูปแบบชุมชนแล้ว เรายังพบสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างระดับภาคที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออกหลายประการด้วยกัน เช่น การขยายตัวของถนนสุขุมวิทและเส้นทางยุทธศาสตร์ 304 การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศโดยใช้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program) การขยายตัวของวัฒนธรรมสมัยใหม่จนถึงวัฒนธรรมบริโภคในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออก ตัวอย่างเช่น การพัฒนาอุตสาหกรรมในโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ดโดยสาระสำคัญแล้วอยู่ในกระบวนการพัฒนาของระบบทุนนิยมของประเทศไทยนั่นเอง กล่าวคือ ในช่วงแรกนั้นการขยายตัวของระบบทุนนิยมได้อาศัยกลยุทธการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบไม่สมดุล โดยเริ่มต้นจากกรุงเทพฯ และปริมณฑลในฐานะศูนย์กลางของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth Pole) ในช่วงต่อมาเกิดการเคลื่อนศูนย์กลางของการเติบโตไปสู่ภาคตะวันออกภายใต้โครงการอีสเทิร์นซีบอร์ดเนื่องจากมีความพยายามยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อผลักดันประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมโดยกำหนดเป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรมเมื่อสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และปูพื้นฐานให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ดังนั้น ภาคตะวันออกได้ถูกวางบทบาทให้เป็นฐานอุตสาหกรรมใหม่ ในฐานะตัวจักรการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ (Engine of Growth) ของประเทศ โดยผ่านการพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี การกลั่นน้ำมัน เหล็ก เคมีภัณฑ์ และยานยนต์ เป็นต้น (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2550, pp. 2-7)

การขยายตัวของระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมภายใต้โครงการอีสเทิร์นซีบอร์ดมีผลในโครงสร้างของภาคตะวันออกโดยได้ขยายวงกว้างขึ้นจากจังหวัดระยองไปสู่จังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออกดังนี้

1. จังหวัดตราด ในขณะที่มีการขยายตัวของธุรกิจการท่องเที่ยวก็จะพบความพยายามในการจัดตั้งโรงงานนิวเคลียร์ที่อำเภอคลองใหญ่
2. จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเป็นจังหวัดเกษตรกรรมกลับพบความพยายามที่จะจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเหล็กและท่าเรือของพื้นที่เกาะเปริด อำเภอแหลมสิงห์ ในพื้นที่กว่า 30,000 ไร่
3. จังหวัดระยอง พบว่า มีการขยายตัวของเขตประกอบการหรือนิคมอุตสาหกรรมไปมากกว่าที่มีอยู่แล้ว เช่น ความพยายามของกลุ่มบริษัท IRPC ซึ่งจะสร้างนิคมอุตสาหกรรมใหม่ในเขตอำเภอวังจันทร์ จำนวน 3,000 ไร่
4. จังหวัดชลบุรี พบว่า มีการขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร ในพื้นที่กว่า 6,000-8,000 ไร่ ซึ่งได้รับการต่อต้านจากเกษตรกรที่เลี้ยงปลาและกุ้งน้ำจืด
5. จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า มีความพยายามที่จะก่อตั้งโรงไฟฟ้าถ่านหินขึ้นหลายแห่ง เช่น การก่อตั้งโรงไฟฟ้าถ่านหินของบริษัทดับเบิลเอ จำกัด (มหาชน) ในเขตอำเภอบางคล้า เป็นต้น
6. จังหวัดปราจีนบุรีและนครนายก ก็ยังมีความพยายามที่จะจัดตั้งโรงไฟฟ้าถ่านหินและโรงงานกำจัดขยะที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของชุมชนใกล้เคียง
7. จังหวัดสระแก้ว พบว่ามีการจัดตั้งศูนย์กำจัดขยะที่อำเภอวัฒนานคร โดยรับขยะพิษทั้งในและต่างประเทศ เข้ามาทิ้งโดยไม่มีกระบวนการกำจัด

เมื่อสำรวจสถานภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นและการเปลี่ยนแปลงชุมชนในประเทศไทยพบว่า ยังละเลยการศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเห็นได้จากงานหลัก ๆ ในวงวิชาการ เช่น งานของ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2527) ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และพรพิไล เลิศวิชา (2541) อนัญญา ภูงคงกุล (2533) อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2544) ประจักษ์ ก้องกีรติ (2555) เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแล้วจากปรากฏการณ์ที่กล่าวมาผู้เขียนบทความจึงสนใจที่จะวิเคราะห์และนำเสนอให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอำนาจชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเนื่องจากโครงสร้างอำนาจถือว่าเป็นมิติของโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของชุมชนอันจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของชุมชนโดยตรง

แนวทางในการศึกษา

แนวทางการศึกษา (Methodological Approach) ที่จะนำมาใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือผู้เขียนจะใช้วิธีวิทยาแนวประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้าง (Historical-structural Approach) (Cardoso and Faletto, 1979, pp. 8-9) โดยผู้เขียนจะพิจารณาในฐานะที่เป็นวิธีวิทยาเพื่อการวิเคราะห์สถานการณ์ในเชิงรูปธรรมเหมือนดังเช่นที่ปาลมา (Palma, 1978) ใช้ในการวิเคราะห์สถานการณ์ของความด้อยพัฒนาในอดีต

วิธีวิทยาแนวการศึกษาประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้างเป็นการศึกษาแนวสหวิทยาการแบบข้ามพหุสาขา (Transdisciplinarity) ซึ่งนำมาใช้ในทางสังคมศาสตร์โดยอาจเรียกได้ว่า การศึกษาสังคมศาสตร์แบบประมวลองค์ความรู้ (Comprehensive Social Science) การศึกษาแนวสหวิทยาการดังกล่าวตั้งอยู่

บนฐานคิดว่าสังคมไม่ได้แยกออกเป็นด้านเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมตามสาขาวิชาตั้งแต่เริ่มแรก หลังจากนั้นเราจึงนำปัจจัยด้านต่างๆ ของแต่ละสาขาวิชามาบูรณาการในรูปของสหวิทยาการ แต่การศึกษาแบบข้ามสาขาเป็นการวิเคราะห์ที่ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการเมืองในฐานะที่เป็นระบบเดียวกันตั้งแต่แรก ดังนั้น จึงไม่ได้วิเคราะห์จากกรอบของแต่ละสาขาวิชา (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2555, p. 79)

กล่าวอีกนัยหนึ่งเราสามารถสรุปได้ว่าวิธีวิทยาแนวประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้างในที่นี้เป็นแนวการศึกษาโครงสร้างและผู้กระทำการ (Structure and Agency) ที่ตั้งอยู่บนฐานของหลักตรรกะแบบวิภาษวิธี (Dialectics) ของสำนักเศรษฐศาสตร์การเมือง (Callinicos, 1995) ในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของชุมชนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือผู้เขียนจะสังเคราะห์และประยุกต์วิธีวิทยาในประวัติศาสตร์เชิงโครงสร้างมาใช้ดังนี้

1. โครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่น หมายถึง โครงสร้างสังคมซึ่งเป็นแบบแผนความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ดังนั้น โครงสร้างสังคมจึงเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่ดำรงอยู่ต่อเนื่องคงทนกว่าสัมพันธ์ทางสังคมอื่น ๆ โครงสร้างสังคมในที่นี้จะมีลักษณะที่สำคัญ คือ มีลักษณะสองด้านของโครงสร้าง (Duality of Structure) ได้แก่ การที่โครงสร้างจะเป็นทั้งเงื่อนไข (Condition) และผลผลิต (Product) ของการกระทำทางสังคม (Social Action) กล่าวคือ

- โครงสร้างในด้านที่เป็นเงื่อนไขมีคุณสมบัติในการกำหนดเงื่อนไขการกระทำทางสังคมว่าจะไปในทิศทางที่จะช่วยเอื้อหรือจำกัดการกระทำนั้นขึ้นอยู่กับตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของผู้กระทำการทางสังคม ดังนั้น โครงสร้างทางสังคมจึงมีบทบาททั้งการสร้างข้อจำกัด หรือเปิดโอกาสในเวลาเดียวกันแต่จะขึ้นอยู่กับว่าผู้กระทำการทางสังคมต่าง ๆ ได้เข้าถึงทรัพยากรของสังคมมากน้อยแตกต่างกันอย่างไร

- โครงสร้างในด้านที่เป็นผลผลิตของการกระทำทางสังคมชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างทางสังคมก่อรูปมาจากการกระทำร่วมกันของมนุษย์ซึ่งมีการต่อสู้ทางสังคม (Social Struggle) ที่มีทั้งความขัดแย้ง (Contradiction) และความร่วมมือ (Cooperation) และโครงสร้างทางสังคมก็สามารถปรับเปลี่ยนไปตามผลลัพธ์ของการต่อสู้ขัดแย้งระหว่างผู้กระทำการทางสังคม 2 ฝ่ายใหญ่ ๆ คือ ระหว่างผู้กระทำฝ่ายหนึ่งที่ต้องการรักษาโครงสร้างเดิมไว้ เพื่อตอบสนองผลประโยชน์และคุณค่าให้ตัวเองต่อไปกับผู้กระทำอีกฝ่ายหนึ่งที่พยายามปรับเปลี่ยนโครงสร้างเพื่อจัดสรรผลประโยชน์และคุณค่าในทิศทางใหม่

ความพยายามเปลี่ยนแปลงหรือปรับโครงสร้างเป็นผลมาจากความตึงเครียดของโครงสร้างเดิมซึ่งจะเป็นโอกาสที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) สามารถเข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงสังคมได้ ดังนั้น การวิเคราะห์โครงสร้างในที่นี้จึงต้องพิจารณาอย่างเป็นกระบวนการทั้งในขั้นการก่อรูป (Production) การสืบทอด (Reproduction) และการเปลี่ยนรูป (Transformation) ของโครงสร้างสังคม

แนวคิดโครงสร้างสังคมในบทความนี้จะพิจารณาใน 2 ระดับคือ โครงสร้างสังคมในระดับมหภาค ซึ่งในที่นี้จะใช้หน่วยในระดับภาค เช่น ระบบรัฐราชการส่วนภูมิภาค ระบบทุนนิยม หรือวัฒนธรรมบริโภค

เป็นต้น ส่วนโครงสร้างในอีกระดับหนึ่ง เช่น โครงสร้างระดับสถาบัน เช่น สถาบันชุมชนหมู่บ้านในอดีตที่ประกอบด้วยกลไกต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น วัด เครือญาติ หรือครอบครัว เป็นต้น (Little, 2010)

แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจในสังคมท้องถิ่นไทยที่ผู้เขียนจะนำมาใช้เป็นแนวคิดหลัก (Core Concept) ในการวิเคราะห์ ได้แก่ (ธนัญญ์ ศรีโอษฐ์, 2556) 1) โครงสร้างอำนาจบนฐานระบบเครือญาติ 2) โครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์ 3) โครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำ และ 4) โครงสร้างอำนาจแบบชนชั้น

2. ผู้กระทำการในชุมชนในท้องถิ่น หมายถึง มนุษย์ผู้มีบทบาทในการขับเคลื่อนทางสังคม แต่ด้วยเหตุที่มนุษย์เกิดและดำรงอยู่ในสังคม ดังนั้นมนุษย์แต่ละคนจึงเป็นตัวแทนของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเสมอ กล่าวโดยสรุปแล้วการกระทำของมนุษย์จึงมีลักษณะของการกระทำทางสังคมเสมอ การกระทำทางสังคมในที่นี้จึง หมายถึง การเคลื่อนไหวของกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันจากฐานการมีอัตลักษณ์ร่วมกัน หรือมีสถานะอยู่ในตำแหน่งแห่งที่เดียวกันทางสังคมโดยกลุ่มบุคคลดังกล่าวจะเคลื่อนไหวด้วยเจตจำนงอย่างใดอย่างหนึ่ง ผู้กระทำการทางสังคมที่จะใช้ในที่นี้สามารถแบ่งออกเป็นรูปแบบต่าง ๆ เช่น 1) กลุ่มสังคม (Social Group) เป็นกลุ่มบุคคลที่สำนึกถึงอัตลักษณ์ร่วมกันและได้ดำเนินกิจกรรมร่วมกันตามแนวทางที่ได้รับการจัดตั้ง เช่น กลุ่มชานา กลุ่มผู้อาวุโส เป็นต้น 2) ชนชั้นทางสังคม เป็นกลุ่มของบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมเดียวกันในความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น ชนชั้นนำ (Elite) หรือชนชั้น (Class) และ 3) ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เป็นกลุ่มบุคคลจำนวนมากที่ใช้ความพยายามร่วมกันในการเปลี่ยนแปลงสังคมโดยมุ่งทำลายอำนาจสถาบันทางการ ดังนั้นในทางตรงกันข้ามเราจะพบการเกิดขบวนการต่อต้านการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงสังคม (Counter Movement) ด้วย เช่น กลุ่มเกษตรกรรายย่อยหรือสมัชชาคนจน เป็นต้น

3. ปฏิสัมพันธ์ในเชิงวิภาษวิธีระหว่างโครงสร้างและผู้กระทำการทางสังคม ได้ก่อให้เกิดกระบวนการทางสังคม (Social Process) ดังนั้นการวิเคราะห์ชุมชนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นกระบวนการทางสังคมนั้นจะต้องพิจารณากระบวนการทางประวัติศาสตร์เพื่อช่วยให้เข้าใจความเป็นมาในอดีต สถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และแนวโน้มที่จะเป็นไปในอนาคต การวิเคราะห์ทางประวัติศาสตร์จึงเปรียบเสมือนการดูภาพยนตร์ที่จะเห็นภาพอย่างต่อเนื่อง

บริบทเชิงโครงสร้างของการเปลี่ยนแปลงชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียง

ปัจจัยเชิงโครงสร้างในระดับมหภาคของภาคตะวันออกเฉียงที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของชุมชนนั้น เป็นผลมาจากการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์ของภาคตะวันออกเฉียงตั้งแต่สมัยต้นรัตนโกสินทร์มาจนถึงปัจจุบัน ปัจจัยเชิงโครงสร้างดังกล่าวสามารถสรุปได้เป็น 4 ปัจจัยหลัก ๆ คือ

1. อุดมการณ์ทุนนิยมที่ก่อรูปขึ้นมาในกระบวนการผลิตเพื่อขายตั้งแต่ช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น และคลี่คลายมาเป็นอุดมการณ์หลักทางเศรษฐกิจและการเมืองในปัจจุบัน

2. การพัฒนาทุนนิยมในภาคตะวันออกเฉียงจากการขยายตัวของการผลิตเพื่อขายจากอิทธิพลของทุนนิยมโลกหลังสนธิสัญญาเบาว์ริงและคลี่คลายมาเป็นกระบวนการสะสมทุนในปัจจุบัน

3. การปกครองส่วนภูมิภาคสมัยใหม่ที่ได้รับการจัดตั้งในช่วงการปฏิรูปการปกครองในสมัย สมบูรณาญาสิทธิราชย์และเป็นฐานอำนาจของกลุ่มอำมาตยาธิปไตยในปัจจุบัน

4. โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ก่อรูปมาจากการเติบโตของกลุ่ม อำนาจท้องถิ่นหลังการสร้างถนนสุขุมวิทและขยายตัวหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 รวมถึงจาก การพัฒนาอุตสาหกรรมภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program)

อุดมการณ์ทุนนิยมที่มีผลต่ออุดมการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองของไทยในปัจจุบันก่อรูปขึ้นมาใน กระบวนการผลิตเพื่อขายตั้งแต่ช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น กล่าวคือ พื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคมและ วัฒนธรรมดั้งเดิมของชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเฉียงเหนือในสมัยกรุงศรีอยุธยาและธนบุรี กล่าวได้ว่าอยู่ในวิถีการ ผลิตแบบยังชีพ (Subsistence Economy) แต่ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ชาวจีนได้เข้ามามี บทบาทในแถบชายฝั่งทะเลตะวันออกมากขึ้นโดยผ่านการค้าเรือสำเภา พ่อค้าจีนได้นำระบบการผลิตเพื่อ ขายมาใช้เมื่ออพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในสยาม ดังนั้น จึงก่อให้เกิดระบบการผลิตสองรูปแบบควบคู่กันมา คือ มีการผลิตเพื่อยังชีพของคนไทยควบคู่ไปกับการผลิตเพื่อขายของคนจีน ระบบการผลิตเพื่อขายของ ชาวจีนอพยพเป็นผลมาจากการก่อรูปอุดมการณ์ทุนนิยมของชาวจีนเอง กล่าวคือ วัฒนธรรมเดิมของชาว จีนอพยพนั้นตั้งอยู่บนความเชื่อในระบบเครือญาติ ในขณะที่อุดมการณ์ใหม่ที่ก่อรูปขึ้นมาในสังคมไทยเป็น อุดมการณ์ที่มุ่งการสะสมทุนอันเนื่องมาจากเงื่อนไขที่ชาวจีนอพยพต้องการเก็บหอมรอมริบโดยหวังว่าจะ กลับไปสู่จีนแผ่นดินใหญ่ การผสมผสานระหว่างความเชื่อในระบบเครือญาติและแรงจูงใจที่มุ่งสะสมทุน ของชาวจีนอพยพได้ก่อรูปมาเป็นอุดมการณ์ทุนนิยมหรือกระฎุมพีของชาวจีน (จิตรรา สมบัติรัตนานันท์, 2557)

เราจะพบบุคลิกแบบนายทุนของชาวจีนอพยพมีลักษณะที่สำคัญคือ (จิตรรา สมบัติรัตนานันท์, 2557)

1) การมีหัวการค้า การมีหัวการค้าของชาวจีนอพยพเป็นผลมาจากวัฒนธรรมเกิดขึ้นจากการใช้ ลูกคิดเพื่อใช้ในการคำนวณตัวเลขเงินทอง นอกจากนี้ ยังมีการสั่งสอนการใช้ลูกคิดในโรงเรียนของชาวจีน เพื่อสืบทอดวัฒนธรรมการคำนวณจากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง

2) ความเชื่อสัจธรรม เรื่องความเชื่อสัจธรรมในการค้าขายของชาวจีนนั้นจะพบได้จากการมักใช้ เงินสดเสมอ ในการค้าขายเนื่องจากความเชื่อที่ว่าหากทำการค้าซื้อสัจต่อกันจะเกิดความไว้วางใจ แม้ บางช่วงขาดเงินทองก็ยังมีเชื่อถือเป็นหลักประกัน เราจะพบว่า ชาวจีนที่ทำการค้าส่วนใหญ่มักจะนับ ถือเทพเจ้าแห่งความเชื่อสัจธรรม คือ เทพกวนอูมาก

3) การขยันทำงานหนัก คุณค่าการขยันทำงานหนักเป็นสิ่งที่ชาวจีนเรียนรู้จากการประพฤติเป็น ตัวอย่างของพ่อแม่ปู่ย่าตายายเพื่อนำไปสู่การสะสมทุน

4) การกล้าได้กล้าเสีย ในทางธุรกิจลักษณะของบุคลิกแบบกล้าได้กล้าเสียของชาวจีนเกิดจาก ความเชื่อที่ว่า การค้าก็คือ การพนันขั้นต่ออย่างหนึ่ง แต่มีหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจมากกว่าการเล่นพนัน โดยตรง

การพัฒนาทุนนิยมและการปกครองส่วนภูมิภาคสมัยใหม่เป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างหลักของภาคตะวันออกเฉียงที่เป็นผลมาจากอิทธิพลของทุนนิยมโลกผ่านทางสนธิสัญญาเบาว์ริงที่จัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2398

การพัฒนาทุนนิยมของภาคตะวันออกเฉียงเป็นผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจของสนธิสัญญาเบาว์ริงที่กล่าวคือ การขยายตัวของการผลิตเพื่อขายหลังสนธิสัญญาเบาว์ริงเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการผลิตเพื่อขายของชาวจีนอพยพในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ การขยายตัวดังกล่าวเริ่มในพื้นที่บางส่วนของลุ่มแม่น้ำบางปะกง เช่น เขตเมืองฉะเชิงเทรา และชลบุรี โดยมีพวคนายทุนที่เข้าไปลงทุนประกอบการทั้งทางด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมขึ้นต้น เพื่อผลิตสินค้าตามความต้องการของตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศ ต่อมา ในราวปี พ.ศ. 2433 รัฐได้ส่งเสริมให้มีการขยายพื้นที่การปลูกข้าวในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะบริเวณลุ่มแม่น้ำบางปะกง เนื่องจากต้องการผลิตข้าวเพื่อเป็นสินค้าส่งออกสนองความต้องการของตลาดโลก โดยเฉพาะทั้งในยุโรปและเอเชีย (สุวิทย์ ไทพยวัฒน์, 2527)

การขยายตัวของการผลิตเพื่อขายหลังสนธิสัญญาเบาว์ริงดังกล่าวได้นำไปสู่การพัฒนาตลาดในเมืองของภาคตะวันออกเฉียงและเกิดการเติบโตของเศรษฐกิจเงินตรา ดังนั้น ในเวลาต่อมาจึงก่อให้เกิดระบบเจ้าภาษีนายอากรขึ้น การขยายตัวของเงินตราและการแบ่งงานกันทำในกิจกรรมการผลิต การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นพื้นฐานสำคัญที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบทุนนิยมของชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียง ก็การบุกเบิกทรัพยากรท้องถิ่นที่อุดมสมบูรณ์ในชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียง (บุญมา พงษ์โหมด, 2537)

การสถาปนาการปกครองส่วนภูมิภาคสมัยใหม่ในชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียงเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในระดับประเทศที่เกิดจากผลกระทบของสนธิสัญญาเบาว์ริง คือ อิทธิพลในระบบโลกจากลัทธิล่าอาณานิคม กล่าวคือ หลังการทำสนธิสัญญาเบาว์ริงได้ก่อให้เกิดการตอบโต้ของพลังภายในประเทศ โดยการนำของชนชั้นนำกลุ่มเจ้าในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การสร้างระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยการวางศูนย์อำนาจของประเทศอยู่ที่พระมหากษัตริย์เป็นหลัก กระบวนการรวมศูนย์ดังกล่าวมีขั้นตอนเริ่มต้นจากการจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ในปี พ.ศ.2416 (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2533) การตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและสภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ การยกเลิกระบบไพร่ การจัดตั้งกองทัพสมัยใหม่และการเกณฑ์ทหาร ต่อมาได้มีการจัดตั้งระบบเสนาบดีใหม่ในรูปแบบกระทรวง ทบวง กรม จนในที่สุดมีการจัดการปกครองส่วนภูมิภาคแบบมณฑลเทศาภิบาลในช่วงทศวรรษ 2430

หลังจากนั้นได้มีนโยบายการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นโดยการยกเลิกระบบกินเมืองภายใต้การสั่งการของสมเด็จพระยาบรมมหาพิชัยญาติทำให้เกิดการจัดตั้งการปกครองส่วนภูมิภาคสมัยใหม่ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ตัวอย่างลักษณะของการปกครองส่วนภูมิภาคสมัยใหม่ เช่น กรณีเมืองชลบุรีฤควางบทบาทให้เป็นเมืองหนึ่งในมณฑลปราจีนบุรี ต่อมาในปี พ.ศ.2459 จึงมีการยุบรวมอำเภอต่าง ๆ 5 อำเภอ คือ อำเภอบางปลาร้อย อำเภอพนัสนิคม อำเภอศรีราชา อำเภอพานทอง และอำเภอนาเกลือเป็นจังหวัดชลบุรี นอกจากนี้ก็ยังมีการก่อสร้างอาคารสำนักงานของส่วนราชการใหม่ ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2440 ข้าราชการในสมัยนี้ต้องปฏิบัติงานในสำนักงาน โดยมีเวลาราชการที่ให้บริการแก่ประชาชนแน่นอนและได้รับพระราชทานเงินเดือนประจำเพื่อการยังชีพ มิใช่การทำงานที่

บ้านเจ้าเมืองหรือบ้านข้าราชการดังเช่นในอดีต มีการสร้างสำนักงานหรือที่ว่าการของส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัด (ธนัญญ์ ศรีโอษฐ์, 2556)

โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นเป็นปัจจัยหลักโดยตรงที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจของชุมชนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งสามารถจำแนกโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดออกเป็น 4 รูปแบบคือ (โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2554) 1) โครงสร้างอำนาจแบบหัวเดียว 2) โครงสร้างอำนาจแบบสองหัว 3) โครงสร้างอำนาจแบบสามหัว และ 4) โครงสร้างอำนาจแบบหลากหลายหัว

1. โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบหัวอำนาจเดียว โครงสร้างอำนาจอำนาจแบบนี้มีได้หมายถึงจะมีกลุ่มการเมืองเพียงกลุ่มเดียวภายในจังหวัด แต่เป็นลักษณะหัวเด่นหัวเดียว คือ มีการกระจุกตัวของอำนาจทางการเมืองในตระกูลใหญ่เพียงตระกูลเดียว มีการเชื่อมโยงเครือข่ายอุปถัมภ์ทั้งในระดับจังหวัดและระดับชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากตระกูลชนชั้นนำทางการเมืองมีข้อได้เปรียบจากการมีฐานะทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งผ่านการสะสมทุนอย่างยาวนานจนมีฐานะมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเหนือกว่าตระกูลอื่น ๆ มีเครือข่ายทางการเมืองที่กว้างขวางและมีฐานะเป็นผู้อุปถัมภ์รายใหญ่ของจังหวัด รวมถึงมีสายสัมพันธ์แนบแน่นกับข้าราชการภายในจังหวัดจนกลายเป็นผู้มีบารมีและทรงอิทธิพลทางสังคมและการเมืองจนสามารถผูกขาดอำนาจทางการเมืองได้ กระบวนการทางการเมืองภายใต้อำนาจของตระกูลและเครือข่ายพันธมิตรจะมีลักษณะที่ปราศจากคู่แข่งทางการเมือง ชนชั้นนำตระกูลใหญ่ดังกล่าวจะเป็นผู้กุมอำนาจในการตัดสินใจทั้งหมดทั้งที่เป็นทางการเมืองและไม่เป็นทางการเมืองทั้งในระดับจังหวัดและในชุมชนท้องถิ่น โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบหัวเดียวนี้ สามารถสร้างเครือข่ายโยงใยไปถึงการเมืองระดับชาติ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีลักษณะโครงสร้างอำนาจแบบหัวเดียว ได้แก่ จังหวัดชลบุรี (ตระกูลคุณปลื้ม) และจังหวัดสระแก้ว (ตระกูลเทียนทอง) (โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2554)

2. โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบสองหัวอำนาจ กล่าวคือ อำนาจทางการเมืองมีลักษณะกระจุกตัวโดยชนชั้นนำเพียง 2 กลุ่ม (ตระกูล) ที่ทรงอิทธิพลทางการเมืองสูงสุดในจังหวัดและกระบวนการทางการเมืองในจังหวัดจึงเป็นการต่อสู้แย่งชิงและความร่วมมือกันระหว่าง 2 หัวอำนาจ ลักษณะโครงสร้างอำนาจแบบ 2 หัวอำนาจจะมีบทบาทอย่างเข้มข้นของ 2 ตระกูลในทุก ๆ เวที ไม่ว่าจะเป็นการเมืองระดับชาติหรือการเมืองระดับท้องถิ่น รูปแบบของการแข่งขันมีทั้งที่ส่งคนในตระกูลหรือเครือญาติลงสมัครรับเลือกตั้งหรือสนับสนุนทรัพยากรทางการเมืองแก่เครือข่ายทางการเมืองในตระกูล โดยแต่ละกลุ่มต่างมีฐานะทางเศรษฐกิจการเมืองที่เข้มแข็ง มีเครือข่ายทางการเมืองในจังหวัดพอ ๆ กัน และเป็นตระกูลที่เครือข่ายอุปถัมภ์เท่า ๆ กัน การศึกษาพบว่าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมี 2 จังหวัดที่มีลักษณะโครงสร้างอำนาจแบบ 2 หัว ได้แก่ ฉะเชิงเทรา (ตระกูลฉายแสง กับ ตระกูลตันเจริญ) และนครนายก (ตระกูลกิตติธเนศวร กับ ตระกูลอิสระ เสนารักษ์) (โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2554)

3. โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบสามหัวอำนาจ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบสามหัวอำนาจมีลักษณะไม่ต่างไปจากโครงสร้างอำนาจแบบสองหัว แต่เป็นการเพิ่มขึ้นของหัวอำนาจเป็นสามหัวหรือสามตระกูลที่ทรงอิทธิพลทางการเมืองสูงสุดในจังหวัด อำนาจทางการเมืองภายในจังหวัดอยู่ภายใต้การครอบงำของสามตระกูล ที่มีส่วนกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชน โดยตระกูลชนชั้นนำทาง

การเมืองทั้ง 3 ตระกูลได้ผ่านกระบวนการสะสมทุนทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเข้มข้นต่อเนื่อง จนเกิดบารมีและอิทธิพลทางการเมืองภายในจังหวัด มีการสร้างกลุ่มเครือข่ายทางการเมือง รวมทั้งเครือข่ายอุปถัมภ์ของแต่ละตระกูลอย่างชัดเจน มีการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างทั่วถึงในกลุ่มเครือข่าย/พันธมิตรทางการเมืองของตระกูล การศึกษาพบว่า จังหวัดที่มีโครงสร้างอำนาจแบบสามขั้ว ได้แก่ ระยอง (ตระกูลปิตุเตชะ อรุณเวสสะเศรษฐ์และการุณ) และปราจีนบุรี (ตระกูลวิลาวัลย์ ภูมมะกายจนะ และหงส์วิไล)

4. โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบหลากหลายขั้วอำนาจ ซึ่งหมายถึง แบบแผนความสัมพันธ์เชิงอำนาจในจังหวัดที่มีกลุ่มอำนาจดำรงอยู่หลายกลุ่มจนไม่สามารถตกผลึกผูกขาดอำนาจที่ชัดเจนแบบบ้านใหญ่ ดังนั้น กระบวนการต่อสู้ทางการเมืองและการแข่งขันของกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ในจังหวัดที่ยังมีอิสระต่อกันค่อนข้างมาก ลักษณะโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในรูปแบบดังกล่าวแม้จะมีการพยายามสถาปนาตัวของตระกูลชนชั้นนำภายในจังหวัด แต่ยังไม่สามารถตกผลึกเป็นกลุ่มอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดได้ชัดเจนเนื่องจากข้อจำกัดในหลาย ๆ ปัจจัย เช่น ความไม่พร้อมในด้านทรัพยากรทางการเมือง เขตพื้นที่อิทธิพลทางการเมือง กระบวนการสะสมทุนทางเศรษฐกิจ/สังคมของขั้วอำนาจยังไม่มี ความมั่งคั่งพอที่จะนำมาใช้ในทางการเมือง ฐานบารมีทางการเมืองในจังหวัดยังไม่กว้างขวางพอในการสร้างเครือข่าย/พันธมิตรทางการเมือง และข้อจำกัดในการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจการเมืองแก่เครือข่าย/พันธมิตรทางการเมือง ความไม่มีเอกภาพในครอบครัว/ตระกูล เกิดช่องว่างในกลไกอุปถัมภ์ ระหว่างแกนนำขั้วอำนาจกับประชาชน ฯลฯ ลักษณะโครงสร้างอำนาจแบบหลากหลายขั้วในภาคตะวันออกเฉียงพบที่ดำรงอยู่ใน 2 จังหวัด คือ จังหวัดจันทบุรีและตราด

โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในปัจจุบันของแต่ละจังหวัดที่กล่าวมาเป็นผลมาจากการเกิดขึ้นมาของกลุ่มอำนาจท้องถิ่นในอดีตหลังการสร้างถนนสุขุมวิทและเส้นทางยุทธศาสตร์ในภาคตะวันออกเฉียง การสร้างถนนสุขุมวิทมีผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงจากการผลิตสองรูปแบบไปสู่การผลิตเพื่อขายเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากการผลิตสินค้าเฉพาะอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบทุนนิยมแห่งชาติ เช่น การปลูกอ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ปอ ข้าวโพด การสร้างถนนสุขุมวิทยังเป็นการเชื่อมระหว่างภูมิภาคชายฝั่งทะเลกับลุ่มแม่น้ำบางปะกงเข้าด้วยกันโดยเริ่มจากการเชื่อมตัวเมืองฉะเชิงเทราฝั่งซ้ายมาทางอำเภอพนสนิมคม จังหวัดชลบุรี หลังจากนั้นถนนสุขุมวิทก็ยังคงเป็นตัวเชื่อมระหว่างภาคตะวันออกเฉียงกับส่วนกลางในกรุงเทพฯ ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างขนานใหญ่ (เรื่องวิทย์ ลิ้มปนาท, 2545) ถนนสุขุมวิทจึงเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดการบุกเบิกทรัพยากรในชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียงเข้าสู่การผลิตตามวิถีทางทุนนิยม เป็นจุดที่ทำให้กลุ่มทุนชาติ และกลุ่มทุนท้องถิ่นเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในชายฝั่งทะเลตะวันออกเฉียง ภายใต้โอกาสและนโยบายของรัฐบาล เช่น ในราวปี พ.ศ.2480 -2490 อุตสาหกรรมน้ำตาลพัฒนาขึ้น โดยที่รัฐบาลพยายามเร่งการผลิตอ้อยและน้ำตาลเพื่อทดแทนการนำเข้าน้ำตาล หรืออุตสาหกรรมป่าไม้ กิจกรรมเหล่านี้ ทำให้เกิดการสถาปนาตัวของกลุ่มอำนาจท้องถิ่นที่มีความมั่งคั่งโดยผ่านกระบวนการสะสมทุนจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่รัฐ

ส่งเสริมในขณะนั้น และต่อมากลุ่มอำนาจเหล่านี้ได้กลายเป็นผู้ที่มีบทบาททางสังคมและการเมืองในระดับท้องถิ่นของชายฝั่งทะเลตะวันออกตลอดจนในเวทีระดับชาติ

การสร้างถนนสุขุมวิทได้นำมาสู่การผลิตเพื่อขายเป็นหลักเมื่อมีการปลูกพืชเศรษฐกิจ เราพบว่าการขยายตัวของอุตสาหกรรมน้ำตาลในตลาดโลก ทำให้รัฐเปิดพื้นที่บุกเบิกดินโดยการปลูกอ้อยมากขึ้น และการทำป่าไม้ในบริเวณลุ่มแม่น้ำบางปะกงและชายฝั่งทะเลตะวันออกตั้งแต่ทศวรรษ 2490 ส่งผลให้ลักษณะการผลิตแบบดั้งเดิมล่มสลายลง เงื่อนไขดังกล่าวได้สร้างกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่นขึ้นมาและกลายเป็นผู้มีอิทธิพลในทางการเมืองในระดับท้องถิ่นในเวลาต่อมา เช่น ผู้ปกครองท้องถิ่น โจร เสือ และหลงจู๊ โดยเฉพาะกลุ่มหลงจู๊

เมื่อหลงจู๊เหล่านี้มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง ก็เริ่มเข้ามามีบทบาททางสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะในทางการเมือง หลงจู๊เริ่มมีบทบาทในฐานะสนับสนุนนักการเมืองตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ ตั้งแต่ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สจ. ส.ส. ในฐานะผู้ให้การสนับสนุนด้านการเงินและบางครั้งก็เป็นหัวคะแนนให้โดยเฉพาะ

การพัฒนาจากกลุ่มอำนาจท้องถิ่นไปสู่ชนชั้นนำท้องถิ่นในภาคตะวันออกเกิดจากพัฒนาการเลือกตั้งในระดับประเทศหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มีผลให้ชนชั้นกลางขยายบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยของกลุ่มนิสิตนักศึกษาซึ่งถือว่าเป็นตัวแทน (Proxy) หรือต้นแบบ (Prototype) ของชนชั้นกลาง และกลุ่มนิสิตนักศึกษาได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองต่อต้านระบอบเผด็จการจนก่อให้เกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 การเคลื่อนไหวของกลุ่มนักศึกษาก็ได้เปิดโอกาสให้ชนชั้นกลางเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรงจากการตั้งพรรคการเมืองแทนที่จะอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของชนชั้นนำข้าราชการต่อไป ซึ่งก็คือ การเกิดระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบภายใต้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2521 นั่นเอง

โครงสร้างอำนาจแบบประชาธิปไตยครึ่งใบได้เปิดโอกาสให้ชนชั้นนำท้องถิ่นสามารถก้าวขึ้นมา มีอำนาจทางการเมืองโดยผ่านการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากกระบวนการเลือกตั้ง ดังนั้น จังหวัดในภาคตะวันออกจึงได้ก่อรูปโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นขึ้นมาได้ ตัวอย่างเช่น การเกิดโครงสร้างอำนาจสามชั่วในจังหวัดระยองระหว่างชั่วของตระกูลอรุณเวสสเศรษฐ์ ปิตุเตชะ และการุณ หรือการเกิดโครงสร้างอำนาจชั่วเดียวในจังหวัดชลบุรีโดยการนำของกำนันเป๊าะ เป็นต้น (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และโอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2549)

บทบาททางการเมืองของชนชั้นนำท้องถิ่นในชายฝั่งทะเลตะวันออกขยายตัวอีกครั้งหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองในระดับชาติเกิดปรากฏการณ์การก้าวขึ้นมาเป็นชนชั้นนำทางการเมืองของนายทุนตั้งแต่การต่อต้าน รสช. ในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬปี พ.ศ. 2535 นายทุนดังกล่าวสร้างแนวร่วมกับชนชั้นกลางในรูปพันธมิตรทุนนิยมเลือกตั้ง ต่อมาพันธมิตรดังกล่าวได้ผลักดันกระบวนการปฏิรูปการเมืองโดยการนำกลุ่มเทคโนโลยีโนแคร์เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผลการเคลื่อนไหวของพันธมิตรทุนนิยมเลือกตั้ง มีผลผลิตเป็นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ในที่สุด (เสนห์ จามริก, 2529, น. 93 - 100) กลุ่มพันธมิตรดังกล่าว ได้แก้ไขรัฐธรรมนูญให้นายกรัฐมนตรี

มาจากการเลือกตั้งทำให้ชนชั้นนำทหารไม่สามารถดำรงฐานะชนชั้นนำทางการเมืองได้อีกต่อไป การปฏิรูปการเมืองนอกจากกำจัดบทบาทของผู้นำทหารจากชนชั้นนำทางการเมืองแล้ว รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ยังจำกัดบทบาททางการเมืองของนักธุรกิจการเมืองซึ่งมีฐานเป็นกลุ่มทุนต่างจังหวัดอีกด้วย

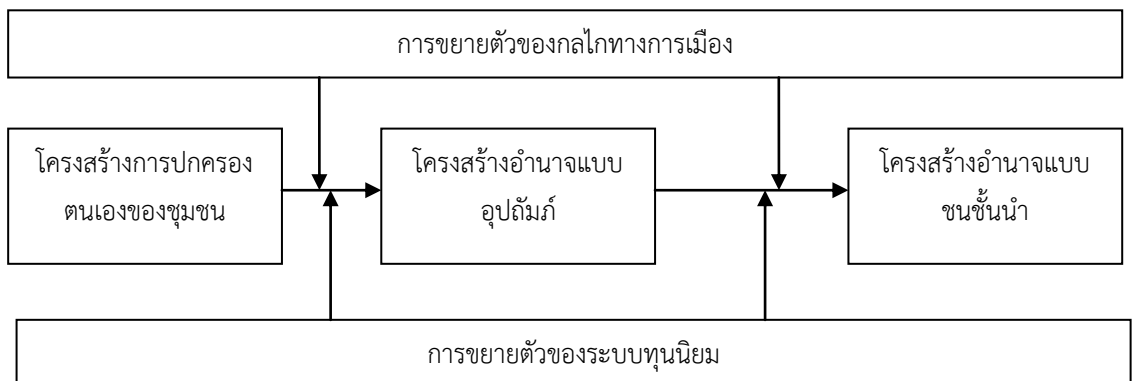
ปัจจัยหลักอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อการขยายตัวของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออกก็คือ การขับเคลื่อนโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โครงการดังกล่าวมีผลต่อการวางรากฐานของการพัฒนาอุตสาหกรรมในชายฝั่งทะเลตะวันออก กรณีเช่น การทะยานขึ้นของโครงการอีสเทิร์นในจังหวัดชลบุรีหลังทศวรรษ 2530 เราจะพบว่า การเข้ามาของโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ตลอดจนถึงนโยบายของรัฐ ที่ต้องการสร้างพื้นที่บริเวณนี้เป็นเขตอุตสาหกรรม ส่งผลให้ราคาที่ดินในจังหวัดชลบุรีถีบตัวสูงขึ้นเป็นอย่างมากตั้งนั้น จึงเกิดขบวนการเก็งกำไรที่ดินของนักการเมืองเริ่มก่อตัวขึ้นโดยมีการกว้านซื้อที่ดินอย่างกว้างขวางรอบ ๆ พื้นที่แหลมฉบัง ในเขตโดยเฉพาะตำบลบึงและตำบลหนองขาม อำเภอสัตหีบ เพื่อรองรับการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรม (ไพโรจน์ จันทรนิมิตร, 2531)

กำนันเป่าซึ่งในช่วงนี้มีเครือข่ายนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นอย่างแน่นแฟ้นย่อมรับรู้ความเคลื่อนไหวในการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นอย่างดี เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วกำนันเป่าจึงหันไปให้ความสนใจธุรกิจการค้าขายที่ดิน เพื่อรองรับนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ กล่าวได้ว่าผลของความต้องการที่ดินเพื่อรองรับนิคมอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมตลอดจนถึงการสร้างที่พักอาศัย ทำให้มีนายหน้าค้าที่ดินทั้งส่วนกลางและท้องถิ่นเริ่มกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร อันเป็นผลให้ราคาที่ดินในพื้นที่แถบจังหวัดชลบุรีและระยองมีราคาสูงขึ้นกว่า 10-30 เท่า โดยเฉพาะพื้นที่ตลอดแนวถนน 331 (ตั้งแต่อำเภอสัตหีบจนถึงจังหวัดฉะเชิงเทรา) (เวียงรัฐ เนติโพธิ์, 2531, น. 85; สินธุชัย ศุกรเสพย์, 2545, น. 153) ราคาที่ดินที่สูงขึ้นเช่นนี้เป็นผลให้กำนันเป่าต้องผันตัวเองเข้าสู่ธุรกิจการเป็นนายหน้าค้าที่ดินความสำเร็จและกำไรจากธุรกิจค้าขายที่ดินนั้น นำไปสู่การลงทุนขยายกิจการธุรกิจโรงแรมเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว

นอกจากความร่ำรวยจากธุรกิจที่ดินจากโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ดแล้ว โครงการฯ ยังช่วยให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในชลบุรีโดยตรงอีกด้วย กล่าวคือ เมื่อกลุ่มทุนอุตสาหกรรมเข้ามาลงทุนในพื้นที่จังหวัดชลบุรี กลุ่มทุนเหล่านี้พยายามที่จะผนวกเอากำนันเป่าให้เข้าไปเป็นพันธมิตรของตนเอง ดังจะเห็นได้จากการให้ผลประโยชน์จากโครงการก่อสร้างต่าง ๆ หรือกรณีของนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่แหลมฉบัง ก็มักจะเรียกกลุ่มของกำนันเป่าเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นด้วยเสมอ ที่เป็นเช่นนั้นเพราะกำนันเป่าเป็นเสมือนหลักประกันความมั่นคงและความปลอดภัยของโครงการต่าง ๆ ที่ต้องเข้ามาลงทุน ขณะเดียวกันบาร์มีและอำนาจที่กำนันเป่าที่สั่งสมนั้น เปรียบเสมือนทำให้บางครั้งคำพูดหรือคำขอร้องของกำนันเป่าในบางสิ่ง “ศักดิ์สิทธิ์ยิ่งกว่ากฎหมาย” (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน, 2557)

การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออก

ภายใต้บริบทเชิงโครงสร้างที่คลี่คลายจากกระบวนการประวัติศาสตร์ของภาคตะวันออก อันได้แก่ อุดมการณ์ทุนนิยม การพัฒนาของการผลิตแบบทุนนิยม การจัดตั้งการปกครองส่วนภูมิภาคสมัยใหม่ รวมถึงการสถาปนาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น เราจะพบการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของสถาบันชุมชนท้องถิ่นควบคู่ไปด้วย ดังนั้น เมื่อมาพิจารณาการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่นและปัจจัยเชิงโครงสร้างระดับภาคทางเศรษฐกิจ การเมือง และอุดมการณ์ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ผู้เขียนสามารถสรุปเป็นตัวแบบดังภาพที่ 1 ได้ดังนี้



ภาพที่ 1 ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออก

โครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่นภาคตะวันออกที่ดำรงอยู่ก่อนการเข้ามาของกลไกการปกครองท้องถิ่นที่ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ.2457 นั้นกล่าวได้ว่าเป็นโครงสร้างการปกครองตนเองของชุมชนบนฐานของระบบเครือญาติ คือโครงสร้างที่มีผู้นำอาวุโสหรือบางชุมชนที่เรียกกันว่า “นายบ้าน” ผู้นำอาวุโสดังกล่าวมีลักษณะเป็นผู้มีคุณธรรมที่คนในชุมชนให้ความเคารพนับถือ ผู้นำอาวุโสเป็นผู้ทำหน้าที่ปกครองภายใต้วัฒนธรรมของชุมชน เช่น การจับเข้าคุ้ยกันเกี่ยวกับเรื่องของชุมชน เป็นต้น เราจะเห็นได้จากกรณีของชุมชนเก่าแกในภาคตะวันออก 2 กรณี คือ

กรณีชุมชนของที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีการตั้งถิ่นฐานมากกว่า 1,000 ปี ในจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออกไปจนถึงฉะเชิงเทรา ในปัจจุบันกลุ่มชาติพันธุ์ของยังรวมตัวอยู่กันเป็นชุมชนในเขตอำเภอคีรีขันธ์ จังหวัดจันทบุรีในอดีตคนของในเขตเทือกเขาคีรีขันธ์เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนกลางของไทยเป็นครั้งคราว เช่น เมื่อประมาณปี.ศ. 2310 ชาวของจันทบุรีเป็นผู้ร่วมช่วยกู้เอกราชให้กับประเทศสยาม เนื่องจากสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ได้นำทัพมาตีเมืองจันทบุรี เพื่อหาพรรคพวกและเป็นที่รวมพลเพื่อจะกู้เอกราชจากพม่าที่ยึดครองกรุงศรีอยุธยาจนประสบผลสำเร็จ แต่เมื่อพิจารณาถึงการปกครองที่เป็นแบบแผนนั้นจะพบการปกครองของกลุ่มชาติพันธุ์ของก่อนการเข้ามาของการปกครองท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2457 นั้น จะมีรูปแบบเป็นการปกครองโดยใช้ผู้นำอาวุโสของระบบเครือญาติเป็นหลัก ในการจัดระเบียบการปกครองของหมู่บ้านของจะมีหัวหน้าหมู่บ้าน ซึ่งจะเลือกจากผู้ที่มีอายุสูง (ผู้อาวุโส) ของหมู่บ้าน และ

บุคคลนั้นจะต้องมีคุณธรรมคือ มีความซื่อสัตย์ มีความจริงใจ ที่ชาวของทุกคนในหมู่บ้านยอมรับ และพร้อมใจกันยกย่องให้เป็นหัวหน้าหมู่บ้าน ดังนั้น ชาวของทุกคนในหมู่บ้านจะต้องเชื่อฟัง หากเกิดปัญหาหรือเรื่องราวใดๆ ระหว่างกัน เช่น การทะเลาะวิวาทบาดหมางกัน หัวหน้าหมู่บ้านจะเป็นผู้ตัดสินปัญหา และเมื่อตัดสินประการใดแล้วทุกคนจะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำตัดสินนั้น ซึ่ง ถ้าหากฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตาม ก็จะถูกชาวของในหมู่บ้านกล่าวติเตียนจนภายหลังก็ต้องปฏิบัติตาม หากไม่ทำจริง ๆ ก็จะอยู่ในหมู่บ้านไม่ได้ (สุรธา สุพรรณไพบูรณ์, 2530, น. 48)

อย่างไรก็ดี เราพบว่าก่อนการเข้ามาของการปกครองท้องถิ่น ชุมชนของถูกผนวกเข้าในการปกครองของรัฐส่วนกลางภายใต้ระบบไพร่ ดังนั้น ชุมชนจะต้องเสียภาษีส่วยให้แก่รัฐโดยมีตัวแทนของรัฐเป็นผู้เก็บส่วยแต่ระบบไพร่ก็ยังไม่เข้าไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองของชุมชนของในอดีต ตัวอย่างเช่น ขุนภักดี เป็นตัวแทนของรัฐสยามในชุมชนของที่ศิขกูฏโดยหน้าที่ควบคุมและรวบรวมส่วยที่เป็นของป่าต่าง ๆ เช่น กระวาน น้ำมันยางและเครื่องเทศอื่น ๆ และเป็นผู้สร้างวัดสุวรรณคีรี ตระกูลขุนภักดี ก็คือ วรรณภักดี ซึ่งยังพบอยู่ในเขตตะเคียนทองและคลองพลูของอำเภอศิขกูฏโดยดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีการสืบทอดตำแหน่งดังกล่าวภายในวงศ์ตระกูลหรือวงศาตมาญาติเดียวกัน และสมัยรัชกาลที่ 5 ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์อย่างต่ำเป็นพันหมื่นหรือขุน จึงสันนิษฐานว่า ขุนภักดี เป็นผู้ปกครองอาณาเขตตะเคียนทองคนแรก มี (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2558, น. 42)

อีกกรณีหนึ่งเป็นกรณีของชุมชนเนินซ้อ จังหวัดระยอง ที่มีอายุชุมชนยาวนานมากกว่า 240 ปี เราพบว่า เนินซ้อมีการปกครองตนเองที่เกิดจากการจัดตั้งของชาวบ้านที่เรียกว่า ระบบนายบ้าน (จิตรรา สมบัติรัตนานันท์, 2553, น. 105-111) ระบบนายบ้านเป็นการปกครองที่อาศัยผู้อาวุโสที่เป็นคนดี มีคุณธรรมที่สำคัญ ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ และความขยันอดทน

ในบางครั้งมีการแยกระบบนายบ้านออกเป็นนายบ้าน นายหมู่ หรือนายวัดเพื่อแบ่งกันทำหน้าที่ เช่นกรณีของหมู่บ้านถนนกะเพราซึ่งเป็นชุมชนหนึ่งของตำบลเนินซ้อจะพบว่า มีผู้นำที่เป็นนายบ้าน นายหมู่ หรือนายวัดในอดีต เป็นต้น กระบวนการได้มาของนายบ้านนั้นจะตั้งอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันหรือการมีสมานฉันท์ระหว่างชาวบ้านและนายบ้าน โดยนายบ้านมีบทบาทในการจัดการปกครองที่สำคัญ 2 ประการหลัก คือ การจัดการความขัดแย้งในชุมชนและการประสานงานให้เกิดความร่วมมือกันในชุมชน

การที่ชุมชนเนินซ้อสามารถจัดการปกครองตนเองในระบบนายบ้านได้นั้น เกิดขึ้นจากเงื่อนไข 2 ประการคือ ความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชนและข้อจำกัดของกลไกรัฐส่วนกลางในการแทรกตัวลงในชุมชน กล่าวคือ

การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของตำบลเนินซ้อเป็นความสามารถที่ชุมชนสามารถผลิตปัจจัยยังชีพพื้นฐานของตนเองได้ภายในชุมชน เช่น การทำนาผลิตข้าว การสร้างบ้านโดยอาศัยการเอาแรงกัน การทอผ้าใช้เองในแต่ละครอบครัว ตลอดจนการร่วมมือกันในชุมชนผลิตสมุนไพรเพื่อเป็นยารักษาโรคโดยมีวัดเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงาน เป็นต้น

ส่วนข้อจำกัดของกลไกรัฐภายนอกในการขยายตัวลงสู่ชุมชนตำบลเนินฆ้อนั้นเกิดขึ้นจากเงื่อนไขที่ว่าระยะทางระหว่างชุมชนตำบลเนินฆ้อกับกลไกรัฐที่อยู่ในอำเภอแกลงนั้นอยู่ห่างกันมากและต้องใช้เกวียนในการเดินทาง ในขณะที่อำเภอแกลงยังมีข้าราชการจำนวนน้อยไม่เพียงพอสำหรับการเก็บส่วย ดังนั้น ชาวบ้านจึงต้องเดินทางไปเสียส่วยเองแต่เนื่องจากกลไกของรัฐยังไม่เข้มแข็งพอจึงทำให้ชาวบ้านไม่ไปเสียส่วยที่อำเภอ

โครงสร้างการปกครองตนเองโดยระบบผู้อาวุโสที่มีคุณธรรมในชุมชนภาคตะวันออกเฉียงใต้ โดยอาศัยกลไกเชิงสถาบันของหมู่บ้านที่สำคัญ 2 กลไก คือ กลไกทางศาสนา อันได้แก่ ระบบการนับถือผีและ/หรือพุทธศาสนาแบบชาวบ้าน ส่วนอีกกลไกหนึ่งก็คือ ระบบเครือญาติ

ในกรณีของชุมชนของศิษย์ภูมุนั้นการนับถือผีที่มีผลต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบในชุมชนของ ก็คือความเชื่อในวิญญาณบรรพบุรุษ เนื่องจากผีบรรพบุรุษ จะเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการควบคุมความประพฤติของบุคคลในสังคมทั้งในด้าน ความซื่อสัตย์ ความกตัญญู ความขยันอดทน และความประพฤติด้านต่างๆ ถ้าหากบุคคลใดมีความประพฤติไม่ดี ไม่เหมาะสม ผีบรรพบุรุษจะมาว่ากล่าวตักเตือนโดยผ่านการทำพิธีการ ถ้าหากว่ากล่าวตักเตือนแล้วยังไม่เชื่อ บุคคลนั้นจะถูกสังกรรมและผู้หลักผู้ใหญ่ว่ากล่าวตักเตือนอีกด้วย นอกจากนี้ การนับถือผีบรรพบุรุษยังเป็นการช่วยสืบทอดการผลิตซ้ำระบบเครือญาติที่เป็นฐานของระบบการเอาแรงในการทำนา การแสวงหาปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต และการช่วยเหลือทางสังคมอื่น ๆ ภายในชุมชนของ

ตัวอย่างของกลไกเชิงสถาบันของการนับถือผีในชุมชนของ เช่น พิธีกรรมการเล่นผีหิ้งผีโรง การเล่นผีหิ้งผีโรงเป็นพิธีของชาวของแต่โบราณ โดยมีเจตนาธรรมเพื่อจะเป็นการให้ผีปู่ตายายที่เสียชีวิตไปแล้วได้เข้ามาสิงสู่กับคนทรงที่ลงผีหิ้ง ลูกหลานจะถามความทุกข์สุขของผีบรรพบุรุษที่ตายไปว่าต้องการอะไรจะทำบุญอุทิศส่วนกุศลไปให้ ตามที่ต้องการ การเล่นผีหิ้งผีโรงนอกจากจะเป็นการรวมญาติพี่น้องให้มาพบปะพูดคุยกันแล้วยังจะเป็นการควบคุมความประพฤติของลูกหลานอีกด้วย พฤติกรรมที่ผีบรรพบุรุษมักไม่ชอบและว่ากล่าวลูกหลาน เช่น การไม่รักพี่รักน้อง ไม่ยอมช่วยเหลือพี่น้องที่ตกทุกข์ได้ยาก หรือไม่ยอมดูแลผู้เฒ่าผู้แก่ที่ยังมีชีวิตอยู่ หรือขี้เกียจไม่ขยันทำมาหากินเหมือนคนอื่น ปล่อยให้ลูกเมียลำบาก ไม่มี ความซื่อสัตย์ ไม่มีความจริงใจต่อพี่น้อง (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2558, น. 65)

ในกรณีกลไกเชิงสถาบันของพุทธศาสนาแบบชาวบ้านที่คำนวณการปกครองตนเองของชุมชนเราจะใช้กรณีศึกษาในชุมชนตำบลเนินฆ้อ จังหวัดระยอง ซึ่งพบว่า การปกครองตนเองของชุมชนมีฐานมาจากหลักธรรมะที่สำคัญคือ ความเชื่อเรื่องกฎแห่งกรรมที่มองผลการกระทำของมนุษย์เป็นเรื่องบุญ-บาป ซึ่งมีคุณค่ากำกับอยู่เช่น (จิตรา สมบัติรัตนานันท์, 2553, น. 90-93) 1) คุณค่าเรื่องการรักษาศีลดังกล่าวที่ว่า “ผมเป็นขาวนา เวลาไถนา วันพระจะไม่ไถนา เพราะควายจะไปเหยียบสัตว์เล็กในนาตาย” 2) คุณค่าเรื่องหิริโอตตัปปะและขันติ มีชาวบ้านกล่าว “หิริ คือความละอายต่อบาป โอตตัปปะคือความเกรงกลัวต่อบาป ทำคนให้งาม ขันติคือความอดทน 3 อันนี้แหละที่เอามาสอนลูกสอนหลาน” 3) คุณค่าเรื่องพรหมวิหาร 4 ชาวบ้านกล่าวว่า “คำสอนของพระพุทธเจ้า เช่น พรหมวิหาร 4 ถ้าปฏิบัติได้ก็จะมี ความรุ่งเรืองในชีวิตเพราะเราเมตตาต่อเค้า เค้าก็เมตตาต่อเรา ทำให้คนเรามีใจผูกพันซึ่งกันและกัน”

ส่วนระบบเครือญาติในฐานะสถาบันของชุมชนที่สนับสนุนการปกครองตนเองโดยผู้อาวุโสในตำบลเนินฆ้อมีลักษณะที่สำคัญคือ ความเป็นญาติทางสายโลหิต การโยงกันด้วยการแต่งงาน และการนับญาติสมมติหรือญาติขยายวงศ์ ระบบเครือญาติของตำบลเนินฆ้อมีบทบาทที่สำคัญต่อการพึ่งตนเองด้านเศรษฐกิจของชุมชนเนินฆ้อผ่านกลไกที่สำคัญคือ (จิตรา สมบัติรัตนานันท์, 2553, น. 87-90)

1. การเอาแรง การเอาแรงอยู่บนฐานของระบบเครือญาตินั้นเป็นการร่วมมือกัน ลักษณะแลกเปลี่ยนแรงงานซึ่งกันและกันระหว่างชาวบ้าน ภายใต้เงื่อนไขของชุมชนที่มีเทคโนโลยีในการผลิตอยู่ในระดับต่ำ เช่น การใช้ควายเนื้อโดยพึ่งน้ำฝนตามธรรมชาติ เป็นต้น กิจกรรมที่เอาแรงกันในตำบลเนินฆ้อที่สำคัญ ๆ ได้แก่ การเอาแรงกันในการทำนา การสร้างบ้าน การจัดงานของครอบครัว ตัวอย่างเช่น การเอาแรงในการสร้างบ้านของตำบลเนินฆ้อในอดีตต้องอาศัยการพึ่งพาแรงงานของกันและกันระหว่างชาวบ้าน ตั้งแต่ต้นจนกระทั่งสร้างบ้านเสร็จเรียบร้อยโดยอาศัยทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนเนินฆ้อ เช่น การตัดไม้ในป่าหรือการนำใบช่อซึ่งมีมากในชุมชนเนินฆ้อมาเย็บเป็นหลังคา เป็นต้น

2. บทบาทของเครือญาติในการจัดระบบสวัสดิการของชุมชนเนื่องจากการผลิตของชาวบ้านในตำบลเนินฆ้อในอดีตเป็นกระบวนการที่ต้องพึ่งพาธรรมชาติ นอกเหนือจากการที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันดังนั้น ในบางช่วงชาวบ้านจึงอาจประสบภัยจากธรรมชาติได้ เช่น น้ำท่วมหรือฝนแล้งทำให้เกิดผู้ที่ประสบความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจขึ้นได้ แต่ระบบเครือญาติในตำบลเนินฆ้อก็ได้สร้างสวัสดิการของชุมชนขึ้นมา เช่น การมีกลไกช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยากโดยผู้ที่ไม่ประสบภัยก็จะช่วยเหลือแบ่งปันข้าวให้กับผู้ที่ประสบภัย

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงช่วงแรกเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองตนเองของชุมชนไปสู่ระบบอุปถัมภ์ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นผลมาจากปัจจัยเชิงโครงสร้างระดับมหภาคจากภายนอกที่สำคัญ 2 ปัจจัยหลักคือ การแทรกตัวโดยกลไกรัฐราชการและการขยายตัวของระบบทุนนิยม ปัจจัยเชิงโครงสร้างดังกล่าวได้นำกลไกเชิงสถาบันใหม่ของรัฐเข้ามาแทนที่กลไกของศาสนาและระบบเครือญาติของชุมชน ดังนี้ (จิตรา สมบัติรัตนานันท์, 2553, น. 138-140)

ในกรณีชุมชนเนินฆ้อจังหวัดระยองจะพบว่า การเปลี่ยนแปลงจากโครงสร้างการปกครองตนเองของชุมชนไปสู่ระบบอุปถัมภ์เกิดจากการนำการปกครองท้องถิ่นของรัฐมาแทนที่ระบบนายบ้านของชุมชน รวมถึงผลจากการแทรกตัวของรัฐและการขยายตัวของระบบทุนนิยมได้ส่งผลให้ชุมชนเนินฆ้อเกิดการแพร่หลายของเศรษฐกิจเงินตราจนทำให้ชาวบ้านเข้าสู่วิถีชีวิตของการใช้เงินตรามากขึ้น กล่าวคือการเลือกตั้งกำนัน แทนนายบ้าน ชุมชนยังคงการเลือกผู้นำที่มีคุณธรรมเป็นหลัก แต่เมื่อเศรษฐกิจเงินตราเข้ามา มีอิทธิพลทำให้ชาวบ้านจำเป็นต้องไปพึ่งผู้นำแบบอุปถัมภ์โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งกำนันบนฐานอุปถัมภ์ในระยะแรกจะให้สิ่งของเป็นการตอบแทนแก่ชาวบ้านเป็นหลัก กล่าวคือ การเลือกตั้งกำนันในช่วงแรกนั้นยังไม่ได้ใช้การซื้อเสียงโดยตรง แต่เป็นการให้สิ่งของหรือการเลี้ยงเป็นหลัก เช่น การให้เหล้า ให้หมูให้กับข้าว หรือการเลี้ยงเหล้า เป็นต้น แต่การให้สิ่งของในระยะแรกการเลือกตั้งดังกล่าวยังไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มที่เนื่องจากตำบลเนินฆ้อยังมีฐานวัฒนธรรมชุมชนเดิมที่ยังดำรงอยู่ เงื่อนไขที่เปิดโอกาส

ให้เศรษฐกิจเงินตราเข้ามามีบทบาทในการกำหนดผู้นำของตำบลเงินซื้อก็คือ การนำระบบเลือกตั้งกำนัน โดยประชาชนโดยตรงเข้ามาแทนที่การเลือกตั้งในระหว่างผู้ใหญ่บ้านด้วยกัน

อย่างไรก็ตาม การสร้างระบบอุปถัมภ์ภายในตำบลเงินซื้อไม่สามารถพัฒนาให้เข้มแข็งได้ เนื่องจากความแตกต่างทางทรัพยากรระหว่างชาวบ้านยังไม่ห่างกันมากนัก การที่รายได้ของคนในชุมชน ไม่ได้ห่างกันมากจึงนำไปสู่การพึ่งพิงทรัพยากรจากภายนอก คือ การสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชน ในตำบลเงินซื้อในฐานะผู้ใต้อุปถัมภ์กับนักการเมืองภายนอก ดังเช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (สจ.) หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในฐานะผู้อุปถัมภ์เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์แบบลูกพี่กับลูกน้องโดยนักการเมืองภายนอกเป็นผู้ให้ความคุ้มครองดูแลและสร้างความก้าวหน้าในการพัฒนาชุมชน ตัวอย่างเช่น เช่น การสนับสนุนเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างพื้นฐาน การให้เงินเพื่อการเลือกตั้ง เป็นต้น ส่วนผู้นำชุมชนตำบลเงินซื้อจะมีบทบาทเป็นลูกน้องที่คอยรับใช้นักการเมือง เช่น การเป็นหัวคะแนนในช่วงการเลือกตั้งระดับจังหวัด เป็นต้น การเป็นหัวคะแนนของผู้นำชุมชนในตำบลเงินซื้อภายใต้สายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับนักการเมืองภายนอกได้นำไปสู่การขอรับความช่วยเหลือในปัญหาที่ชุมชนไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เช่น งบประมาณจากโครงการหรือโครงการสร้างพื้นฐานสมัยใหม่สำหรับใช้ในงานพัฒนาชุมชนภายใต้กลไกรัฐราชการและระบบเศรษฐกิจทุนนิยม (จิตรรา สมบัติรัตนานันท์, 2553, น. 148-149)

การสร้างความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ของผู้นำชุมชนกับนักการเมืองภายนอกที่ถือว่าเป็นรุ่นแรกในตำบลเงินซื้อนั้นเกิดขึ้นจากสายสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองที่เป็นผู้สมัคร สจ. กับผู้นำอาวุโสที่เป็นหัวคะแนน สายสัมพันธ์ดังกล่าวยังคงได้รับการสืบทอดในผู้นำชุมชนรุ่นต่อมา แต่เมื่อนักการเมืองได้ยกระดับขึ้นสมัคร ส.ส. แล้ว ส.ส. ดังกล่าวได้ขยายเส้นสายอุปถัมภ์โดยผ่าน สจ. ใหม่ที่เป็นลูกน้องใกล้ชิดกับผู้นำชุมชนของตำบลเงินซื้อรุ่นใหม่ที่มีบทบาทในการปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น ความสัมพันธ์ระหว่าง ส.ส. เสริมศักดิ์ ที่สร้างสายสัมพันธ์อุปถัมภ์กับนายกฤษฎา ดวงแก้ว ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนแรกของตำบลเงินซื้อโดยผ่านคนกลางที่เชื่อมร้อยเครือข่ายคือ สจ. เสรีเจริญรีน

ในอนาคตโครงสร้างอำนาจของชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในช่วงการก้าวไปสู่โครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำเป็นหลัก เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวได้รับผลกระทบของความทันสมัยทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอย่างมาก ดังนั้น ภายในชุมชนจึงมีการแตกตัวทางสังคม (Social Differentiation) จนเกิดการแบ่งช่วงชั้น (Social Stratification) ทางสังคมในชุมชน คือ โครงสร้างชุมชนแบ่งเป็นกลุ่มชนชั้นนำ ท้องถิ่นและชาวบ้านทั่วไป ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีวิถีชีวิตที่ต่างกันอันเนื่องมาจากการมีทรัพยากรทางสังคมที่ต่างกันนั่นเอง

กรณีชุมชนที่ชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนไปสู่โครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำกรณีหนึ่งก็คือ ชุมชนแสนสุข (หาดบางแสน) จังหวัดชลบุรี ชุมชนแสนสุขแต่เดิมเป็นชุมชนที่มีโครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์ โดยมีผู้อุปถัมภ์หลักก็คือ นายสมชาย คุณปลื้ม หรือกำนันเป๊าะ เครือข่ายอุปถัมภ์ของกำนันเป๊าะอาศัยการปกครองท้องถิ่นที่เป็นกลไกในการเชื่อมร้อยเครือข่ายตั้งแต่กำนันเป๊าะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตั้งปี พ.ศ.

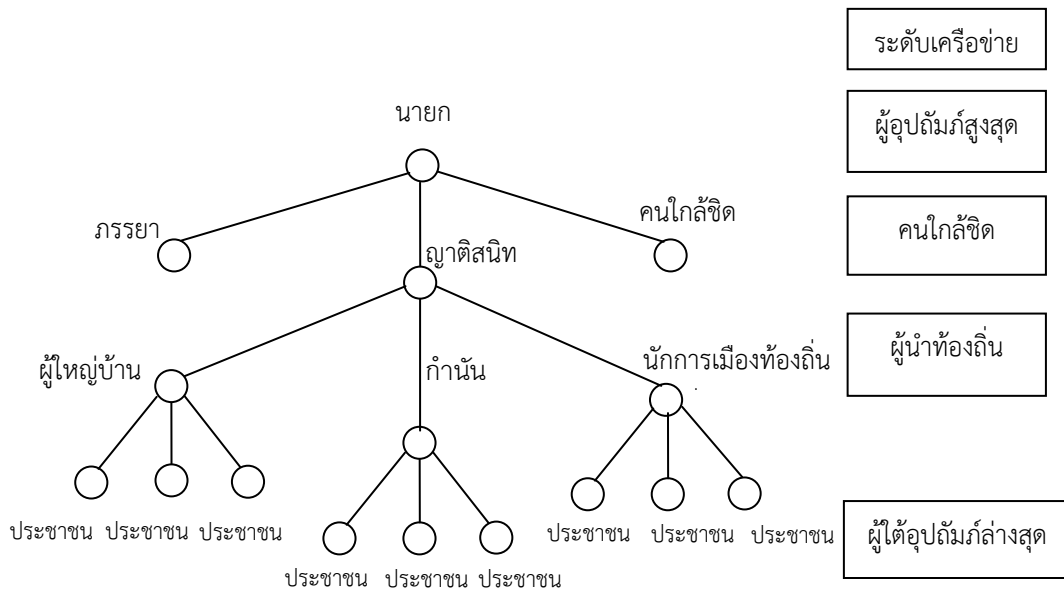
2509 ต่อมาในปี พ.ศ. 2519 กำนันเป๊าะก็ได้รับเสียงเรียกร้องจากชาวบ้านแสนสุขให้ขึ้นไปเป็นกำนันโดยปราศจากคู่แข่ง หลังจากนั้นเมื่อการยกฐานะจากสุขาภิบาลแสนสุข ขึ้นเป็นเทศบาลตำบลแสนสุข ในปี พ.ศ. 2531 ก็ยังคงอยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์เช่นเดิม

นอกจากการทำงานการเมืองแล้วกำนันเป๊าะยังใช้ระบบอุปถัมภ์ทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ในกรณีของการอุปถัมภ์ทางสังคมนั้น จะพบได้จากกรณีศึกษาการช่วยเหลือกลุ่มประชาชนรากล้ำในเขตเทศบาลแสนสุขที่หมู่บ้านโชคดี เราจะพบว่า ในการอุปถัมภ์คนจนในเขตเทศบาลเมืองแสนสุขกำนันเป๊าะได้อาศัยการบริจาคที่ดินส่วนตัวเพื่อสร้าง หมู่บ้านโชคดี เพื่อรองรับครอบครัวชาวบ้านกว่า 100 ครอบครัวที่ต้องอพยพออกจากพื้นที่เดิมเพราะทางเทศบาลต้องการพื้นที่ในการสร้างสำนักงานของเทศบาล (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์และจุฑามาศ ไชยรบ, 2545)

ส่วนการอุปถัมภ์ทางเศรษฐกิจนั้นจากกรณีของพ่อค้าแม่ค้าบริเวณชายหาดบางแสน เราพบว่ากำนันเป๊าะได้ให้การอุปถัมภ์ช่วยเหลือแก่พ่อค้าแม่ค้าเป็นรายบุคคล เช่น การสนับสนุนเงินลงทุนหรือการให้ความคุ้มครองพ่อค้าแม่ค้าเหล่านี้ เป็นต้น ดังนั้นภาพลักษณ์ของกำนันเป๊าะในสายตาของผู้คนเหล่านี้จึงออกมาในรูปแบบของ “ผู้ใจบุญ” ที่คอยช่วยเหลือในยามที่ตกทุกข์ได้ยาก

กล่าวโดยสรุปแล้ว ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างพ่อค้า แม่ค้ากับกำนันเป๊าะนั้นเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการบนฐานของอุดมการณ์แบบลูกพี่ที่ใช้พระคุณ ในขณะที่ลูกน้องก็มีสำนึกแบบจงรักภักดี ที่เป็นเช่นนั้นเพราะ อาชีพพ่อค้า แม่ค้าในฐานะผู้ผลิตรายย่อยที่ไม่ค่อยมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพ ดังนั้นจึงต้องอาศัยฐานการเมืองขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการสร้างหลักประกันในการประกอบอาชีพ โดยการเข้าไปอยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของลูกพี่ผู้ซึ่งมีทั้งอิทธิพลและกลไกอำนาจรัฐท้องถิ่นในการที่จะปกป้องคุ้มครองพวกตน (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และจุฑามาศ ไชยรบ, 2545)

เรายังพบอีกว่า การเปลี่ยนแปลงจากการปกครองท้องถิ่นไปสู่การปกครองท้องถิ่นนั้นมิได้ส่งผลต่อการสลายระบบอุปถัมภ์แต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากเมื่อมีการรับสมัครนายกเทศมนตรีของตำบลแสนสุข ในปี พ.ศ. 2532 ปรากฏว่า กำนันเป๊าะสามารถขึ้นเป็นนายกเทศมนตรีโดยไม่มีใครลงรับสมัครเลือกตั้งแข่งขันเลย ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากการดำรงอยู่ของโครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์ในช่วงการปกครองท้องถิ่น นอกจากนี้ เมื่อมีการปกครองส่วนท้องถิ่นในเวลาต่อมา ยังคงสืบทอดการปกครองที่อยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์ที่มีการปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์การปกครองของท้องถิ่นดังรูปภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ระบบอุปถัมภ์ของนายสมชาย บุญปลื้มในช่วงที่เป็นนายกเทศมนตรีตำบลแสนสุข

การเปลี่ยนจากโครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์ไปสู่โครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำของชุมชนแสนสุขสามารถวิเคราะห์ได้จากก้าวขึ้นเป็นชนชั้นนำท้องถิ่น กระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นหลังรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 เนื่องจากกติกาในรัฐธรรมนูญได้ขยายพื้นที่ทางการเมืองให้แก่ นักการเมืองท้องถิ่นโดยผ่านกลไกการเลือกตั้ง ดังนั้น นักการเมืองท้องถิ่น ดังเช่น กลุ่มกำนันเปี๊ยะจึงสามารถใช้กระบวนการเลือกตั้งเพื่อก้าวขึ้นมาเป็นชนชั้นนำทางการเมืองในท้องถิ่นได้ ชนชั้นนำท้องถิ่นจัดตั้งองค์กรบนฐานการรวมกลุ่มของครอบครัวคุณปลื้มที่เรียกว่าเป็น “บ้านใหญ่” เนื่องจากสมาชิกในครอบครัวมีตำแหน่งอำนาจทางการเมือง มีความสามารถในการสะสมทุนทางเศรษฐกิจ ตลอดจนมีวิถีชีวิตที่แตกต่างไปจากชาวบ้านทั่วไป เช่น การส่งสมาชิกครอบครัวในรุ่นลูกไปเรียนต่อต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ภารกิจของชนชั้นนำโดยอาศัยครอบครัวนั้นมีลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ดังนั้น จึงต้องมีภารกิจที่เป็นทางการของชนชั้นนำในเวลาต่อมาโดยใช้รูปแบบพรรคการเมือง ซึ่งครอบครัวคุณปลื้มได้อาศัยการจัดตั้งพรรคพลังชลขึ้นมาในชลบุรี (จิตรรา สมบัติรัตนานันท์, 2557, น. 237-247)

สรุป

จากองค์ความรู้ที่มีอยู่เดิมเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ เราพบว่าโครงสร้างอำนาจในท้องถิ่นที่สำคัญมีลักษณะ 4 รูปแบบด้วยกันคือ 1) โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นบนฐานระบบเครือญาติ 2) โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบอุปถัมภ์ 3) โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบชนชั้นนำ และ 4) โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแบบชนชั้น

บทความนี้ชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างอำนาจหลักของชุมชนท้องถิ่นของภาคตะวันออกเป็นโครงสร้างอำนาจที่ไม่มีลักษณะสถิต (Static) ในโครงสร้างแบบใดแบบหนึ่ง แต่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระบวนการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์ที่มีผลมาจากเงื่อนไขและปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ คือ การแทรกตัวของกลไกรัฐราชการ การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และการเข้ามามีบทบาทของกลไกการเลือกตั้งภายใต้เงื่อนไขและปัจจัยดังกล่าว โครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่นภาคตะวันออกจึงเปลี่ยนแปลงจากโครงสร้างการปกครองตนเองของชุมชนโดยผู้อาวุโสบนฐานของระบบเครือญาติไปสู่โครงสร้างอำนาจแบบอุปถัมภ์ และกำลังก้าวไปสู่โครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำ อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ปัจจุบันจะพบว่า ชุมชนท้องถิ่นภาคตะวันออกยังไม่พัฒนาไปสู่โครงสร้างอำนาจแบบชนชั้น (Class Structure) เนื่องจากในแต่ละชุมชนยังไม่เกิดกระบวนการแตกตัวทางชนชั้น (Class Differentiation) แต่จะเกิดเพียงการแตกตัวทางสังคม (Social Differentiation) ซึ่งนำไปสู่โครงสร้างระหว่างชนชั้นนำกับมวลชนชาวบ้านทั่วไป

จากการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจของชุมชนท้องถิ่นภาคตะวันออกจากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน ผู้เขียนมีข้อเสนอที่เป็นนัยเชิงนโยบายต่อการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นคือ ยุทธศาสตร์การกระจายเชิงซ้อน (Multiple Decentralization) ควบคู่กับการสร้างสถาบันประชาธิปไตยในท้องถิ่น ยุทธศาสตร์ดังกล่าวถือว่าการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นเงื่อนไขที่จำเป็น (Necessary Condition) สำหรับการกระจายอำนาจสู่ประชาชนท้องถิ่นแต่ยังไม่ใช่เงื่อนไขที่เพียงพอ (Sufficient Condition) ดังนั้น เงื่อนไขที่เพียงพอควรใช้ยุทธศาสตร์กระจายอำนาจเชิงซ้อนในระดับประเทศ ระดับจังหวัด และระดับชุมชนท้องถิ่น ในขณะเดียวกันยุทธศาสตร์ดังกล่าวก็ถือว่าการเลือกตั้งเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตย แต่ยังไม่ใช่เงื่อนไขที่เพียงพอเนื่องจากยังต้องมีการสร้างกลไกของประชาธิปไตยในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การสร้างกลไกของภาคประชาสังคมหรือการปฏิรูปรัฐราชการที่มุ่งรับใช้ประชาชนท้องถิ่น กล่าวโดยสรุปแล้วจึงเป็นกระบวนการสร้างสถาบันประชาธิปไตยในท้องถิ่น การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่กล่าวมาต้องคำนึงถึงมาตรการในการพัฒนาโลกต่าง ๆ ในท้องถิ่น ดังนี้

1. ควรปรับเป้าหมายการกระจายอำนาจจากองค์กรปกครองท้องถิ่นสู่ประชาชนท้องถิ่น โดยการเพิ่มความสามารถขององค์กรภาคประชาชนในการต่อรองกับกลไกของรัฐท้องถิ่น ในกรณีนี้ควรมีมาตรการเบื้องต้นที่สำคัญ คือ การแก้ไขกฎหมายให้ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียง 2 วาระติดต่อกันโดยต้องมีการเว้นวรรคเพื่อป้องกันปัญหาการผูกขาดอำนาจในท้องถิ่น นอกจากนี้ควรมีมาตรการเพิ่มเติม คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับสภาองค์กรชุมชนตำบล เนื่องจากสภาองค์กรชุมชนถือได้ว่าเป็นกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้รับการรับรองทางกฎหมาย

2. การจัดตั้งองค์กรประชาสังคมท้องถิ่น เพื่อเป็นกลไกในการสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ในการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมท้องถิ่น อาจเริ่มจากรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น องค์กร และพัฒนาไปสู่รูปแบบที่เป็นทางการ เช่น มูลนิธิ หรือสมาคม เป็นต้น นอกจากนี้จำเป็นต้องมีการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในระยะยาว โดยอาศัยการขับเคลื่อนขององค์กรอิสระของประชาสังคม เช่น การปรับปรุงสภาพพัฒนาการเมืองให้เป็นองค์กรอิสระ เป็นต้น

3. การพัฒนาประชาธิปไตยของการปกครองท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้มีการเลือกตั้งตามกติกาในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่นที่ให้ผู้ใหญ่บ้านมีวาระในการดำรงตำแหน่งครั้งละ 4 ปี และให้มีการเลือกตั้งกำนันโดยตรงจากประชาชน

4. การปฏิรูประบบเลือกตั้งในท้องถิ่น ทั้งผู้บริหารท้องถิ่น รวมถึงกำนันผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากจะพบว่า สถานการณ์ในปัจจุบันการเลือกตั้งในท้องถิ่นนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสะสมทุนเบื้องต้นหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการพัฒนาทุนนิยมทางการเมือง ดังนั้น ในการปฏิรูประบบเลือกตั้งอาจตั้งอยู่บนหลักการที่สำคัญ คือ การเพิ่มต้นทุนสำหรับผู้ลงทุนทางการเมือง ในขณะเดียวกันก็พยายามลดโอกาสในการได้รับผลประโยชน์จากการถอนทุน ตลอดจนการให้องค์กรภาคประชาสังคมอิสระเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งโดยตรงอีกด้วย

บรรณานุกรม

- จิตรรา สมบัติรัตนานันท์. (2553). *วัฒนธรรมทางการเมืองของชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กรณีศึกษาเฉพาะชุมชน ต. เนินซ้อ อ. แกลง จ. ระยอง*. (ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- จิตรรา สมบัติรัตนานันท์. (2557). *วัฒนธรรมทางการเมืองของชนชั้นกลางในจังหวัดชลบุรี*. ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2527). *เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต*. กรุงเทพฯ : สร้างสรรค์.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และพรพิไล เลิศวิชา. (2541). *วัฒนธรรมหมู่บ้านไทย*. กรุงเทพฯ สร้างสรรค์.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และจุฑามาศ ไชยรบ. (2545). *วิถีชีวิตของผู้ประกอบการรายย่อยบนชายหาดบางแสน : ศึกษากรณีศึกษากลุ่มพ่อค้าแม่ค้าหาบเร่บนชายหาดบางแสน*. การประชุมเทว-งามสัมพันธ์ด้านการวิจัย ครั้งที่ 7/2545 มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และโอฬาร ถิ่นบางเตียว. (2549). *บทบาททางการเมืองของเจ้าพ่อท้องถิ่นในกระแสโลกาภิวัตน์ : กรณีศึกษาจังหวัดหนึ่งทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. การวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของชุดงานวิจัยภายใต้โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สกว. ศ.ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร เรื่องโครงสร้างและพลวัตรของทุนไทยหลังวิกฤตเศรษฐกิจ วันที่ 28-29 มิถุนายน 2549.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2551). *รายงานการประเมินผลภายนอกโครงการชุมชนเป็นสุข ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. กรุงเทพฯ : กองทุนสร้างเสริมสุขภาพ.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2533). *เศรษฐศาสตร์การเมืองของการวางแผนของครอบครัว*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ. (2553). *การให้คำปรึกษา เรื่องการพัฒนายุทธศาสตร์และการบริหารจัดการที่ดี เพื่อสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถแกนนำของขบวนการชุมชนระดับจังหวัด กรณีจังหวัดตราด*. สนับสนุนโดย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.

- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ. (2558). *กลไกบูรณาการความแตกต่างทางชาติพันธุ์กับการสร้างความหลากหลายทางชีวภาพในภาคตะวันออก กรณีศึกษาในจังหวัดจันทบุรี*. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยรำไพพรรณี.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2555). *เอกสารประกอบการสอนรายวิชา วิธีวิทยาการวิจัยทางสังคม*. จันทบุรี คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2557). *ตำราปฏิบัติการวิจัยทางสังคม*. จันทบุรี: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน. (2557). *การสะสมทุนและโครงสร้างอำนาจชั่วคราวในจังหวัดชลบุรี*. ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธนัญญา ศรีโอษฐ์. (2556). *พลวัตของเครือข่ายอำนาจท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี ในยุคของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น*. (ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. (2555). *การเมืองว่าด้วยการเลือกตั้ง วาทกรรม อำนาจ และพลวัตชนบทไทย*. นนทบุรี: ฟ้าเดียวกัน.
- ไพโรจน์ จันทรมิต. (2531). EASTERN SEABOARD กับขบวนการข่มขืนฆ่าเราราคาที่ดินของโครงการ. *นิตยสารผู้จัดการ* ปีที่ 5 ฉบับที่ 58 สืบค้นเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2551, จาก <http://www.gotomanager.com/Magazine/issue198805>
- เรืองวิทย์ ลิ่มปนาท. (2545). *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกก่อน พ.ศ.2525*. ชลบุรี : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. (2522). ร่องรอยของชุมชนโบราณที่ลุ่มแม่น้ำพานทอง. *เมืองโบราณ*. 5(3), 28 – 38.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. (2544). ภาคตะวันออกกับการศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่น. *การสัมมนาภาคตะวันออก เอกลักษณ์ทางศิลปะและวัฒนธรรม* จัดโดย มหาวิทยาลัยบูรพา วันที่ 15-16 กุมภาพันธ์ 2544. เทปบันทึกเสียง.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. (2545). *อารยธรรมฝั่งทะเลตะวันออก*. กรุงเทพฯ ฯ : มติชน.
- เสนห์ จามริก. (2529). *การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ ฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สุมาลี พันธุ์ธรา (2543). *พัฒนาการของอำนาจท้องถิ่นในบริเวณลุ่มแม่น้ำบางปะกงและชายฝั่งทะเลตะวันออก พ.ศ.2440-2516*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุเรชา สุพรรณไพบูลย์. (2530). *การศึกษากลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย*. ภาควิชาภาษาไทย คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรำไพพรรณี.
- สุวิทย์ ไททยวัฒน์. (2527). *วิวัฒนาการเศรษฐกิจหมู่บ้านในภาคกลาง (พ.ศ.2394-2453)*. ใน *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ. 2484*. กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ร่วมกับมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- อนัญญา ภูซงคกุล. (2533). *รัฐกับหมู่บ้านในไทยศึกษา*. สถาบันไทยคดีศึกษา: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544). *มติชุมชน วิธีคิดท้องถิ่นว่าด้วยสิทธิ อำนาจ และการจัดการทรัพยากร*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2554). *พัฒนาการของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: วิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง*. ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- Callinices, A. T. (1995). *Making History*. 2 nd 2d. Oxford : Polity Press.
- Cardoso, F. H. & Faletto. (1979). *E. Dependency and development in Latin America*, Barkeley : University of California Puse.
- Little, D. (2010). *New Contributions to the Philosophy of History*. London : Spinger.
- Palma, G. (1978). Dependency: A formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment?. *World development*, 6, 881-924 .