

## บทที่ 4

### วิเคราะห์การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม

กลุ่มสันติธรรมได้สร้างฐานอำนาจทางการเมืองเพื่ออาศัยกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเข้าสู่ช่องทางการใช้อำนาจรัฐ รวมถึงการสกัดกั้นกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นและผู้สมัครอิสระที่ต้องพ่ายแพ้หรือถอนตัวออกไป ในขณะที่กลุ่มสันติธรรมสามารถเข้ามาใช้อำนาจรัฐโดยมีสิทธิในการออกเทศบัญญัติ และสิทธิในการบริหารงานต่างๆ ในเขตเทศบาล การวิเคราะห์การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม ผู้วิจัยได้มุ่งประเด็นไปที่บทบาทของหัวหน้ากลุ่ม เป็นผู้ที่มีความสำคัญมากที่สุด ในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองในนามของกลุ่มสันติธรรม โดยที่สมาชิกของกลุ่มสันติธรรม มีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้ากลุ่ม จึงอาจจะกล่าวได้ว่า ในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรมเป็นการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของ นายสุนทร แก้วพิจิตร หัวหน้ากลุ่มสันติธรรมนั่นเอง จากการดำเนินงานการบริหารงานมานานส่งผลให้พอที่จะประมวลได้ว่า กลุ่มสันติธรรม มีศักยภาพที่จะดำรงอยู่ในเขตเทศบาลเมืองนครปฐมได้โดยที่มีปัจจัยในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองที่สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

#### 1. การให้ผลประโยชน์และการอุปถัมภ์สมาชิกภายในกลุ่ม

เมื่อพิจารณากลุ่มสันติธรรมแล้วจะพบว่า กลุ่มสันติธรรมเป็นกลุ่มการเมืองที่มีความเหนียวแน่น มีความสามัคคี เป็นอย่างมากทั้งนี้เพราะสมาชิกภายในกลุ่มให้ความเคารพนับถือหัวหน้ากลุ่มคือนายสุนทร แก้วพิจิตร เป็นอย่างมาก เมื่อเกิดความขัดแย้งกันขึ้นภายในกลุ่ม ความขัดแย้งนั้นจะไม่ลุกลามจนทำให้กลุ่มถึงกับแตกสลาย ทั้งนี้เป็นเพราะสมาชิกภายในกลุ่มมีความสนิทสนมและรู้จักกันมาก่อนเข้าร่วมกลุ่มสันติธรรม เช่น นายปราโมทย์ อัครเอกจิตต์ นายสุพจน์ เล่าห์ภูติ และนายเจริญศักดิ์ กุหลาบทอง เป็นเพื่อนนักเรียนที่เรียนหนังสือมาด้วยกัน โดยมีนายสมมาตร บุญวีระ เป็นอาจารย์สอน

นอกจากนั้นสมาชิกภายในกลุ่มยังมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับหัวหน้ากลุ่มเป็นอย่างดี ซึ่งรูปแบบความสัมพันธ์ส่วนตัวก็มีหลายรูปแบบ คืออาจจะเป็นญาติพี่น้องกัน เช่น นายพัฒนา พงษ์ขวัญ เป็นลูกพี่ ลูกน้องกับนายสุนทร หรืออย่างเช่นกรณีของ

นายเรืองเดช จิระพัฒนานันท์ ก็เป็นหลานของนายสุนทร นอกจากนั้นสมาชิกบางส่วนก็เป็นเพื่อนหรือไม่ก็เคยร่วมงานกับนายสุนทรมาก่อนแล้วทั้งสิ้น

ดังจะเห็นได้ว่า หัวหน้ากลุ่มนั้นเป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลังการดำเนินงานต่าง ๆ ของกลุ่มแทบทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมสมาชิกของกลุ่มสันติธรรม หรือในการเลือกตั้งแต่ละครั้งจะพบว่า ค่าใช้จ่ายทั้งหมดนายสุนทรเป็นผู้ออก ไม่ว่าจะเป็นค่าแผ่นป้ายหาเสียง ค่าจ้างเพื่อจ้างคนเดินแจกใบปลิว หรือแม้กระทั่งเงินที่ใช้ซื้อเสียง ซึ่งคาดว่าน่าจะมีการใช้เงินซื้อเสียงในการเลือกตั้งทุกครั้งที่มีการแข่งขันกัน หรือในกรณีการให้เงินเดือนแก่สมาชิกของกลุ่ม ในช่วงแรกที่เข้ามามีบทบาทในเทศบาล ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่ก็คาดหวังว่าจะได้รับการเลือกตั้ง เนื่องจากนายสุนทรเป็นคนที่มีชื่อเสียงและกว้างขวางในจังหวัดนครปฐม

ส่วนสมาชิกที่มีกิจการรับเหมาก่อสร้าง หรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับการประมูลงานในเทศบาล นายสุนทรก็จะแบ่งงานไปให้ทำเช่น กรณีของนาย ง. (นามสมมุติ) ที่มีหุ้นส่วนอยู่ในห้างหุ้นส่วนจำกัดสาม (นามสมมุติ) ซึ่งก็รับเหมางานในเทศบาลมาเป็นระยะเวลาอันแล้ว หรือในกรณีของนาย ช. (นามสมมุติ) และนาย จ. (นามสมมุติ) ก็ได้ส่งบริษัทรับเหมาของญาติพี่น้อง เข้ามารับเหมางานในเทศบาลเช่นกัน ซึ่งการรับเหมาของบริษัทเหล่านี้จะมีการตกลงแบ่งงานกันทำมาก่อน ทำให้ไม่เกิดการแย่งงานกันทำ

ดังนั้นแล้วหากพิจารณา กลุ่มสันติธรรมพบว่าเป็นกลุ่มที่ยึดมั่นในบุคคล โดยที่อยู่เหนือหลักการหรือนโยบายและไม่มีอุดมการณ์อย่างแท้จริงแต่ที่เป็นอยู่นั้นใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก และให้ความสัมพันธ์กับบุคลิกภาพของ อำนาจ และบทบาทของหัวหน้ากลุ่ม เรื่องนโยบายของกลุ่มเป็นเพียงเรื่องรอง เพราะการที่จะทำอะไรขึ้นอยู่กับหัวหน้ากลุ่มเป็นหลัก ดังจะเห็นได้ว่าการทำโครงการพัฒนาต่างๆ หรือแม้แต่การคัดเลือกสมาชิกเข้ากลุ่มสันติธรรม ล้วนแล้วแต่ขึ้นอยู่กับอำนาจในการตัดสินใจชี้ขาดของหัวหน้ากลุ่มแทบทั้งสิ้น และจากการที่สมาชิกส่วนใหญ่มาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ใกล้ชิดกับหัวหน้ากลุ่ม ทำให้ภายในกลุ่มขาดการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน และไม่มีกฎระเบียบที่แน่นอน ดังนั้นการรักษาฐานอำนาจของกลุ่มสันติธรรม จึงให้ความสำคัญอยู่ที่หัวหน้ากลุ่มสันติธรรมที่จะเป็นผู้นิยมอิทธิพลและมีบทบาทต่อกิจกรรมของกลุ่มมากที่สุด อย่างไรก็ตามแล้วถึงแม้บทบาทต่าง ๆ นั้นจะอยู่ที่

หัวหน้ากลุ่ม แต่ลักษณะที่สำคัญ คือกลุ่มสันติธรรม จะทำการหาเสียงให้ตนเองอยู่ตลอดเวลา และพยายามที่จะสร้างความศรัทธาให้กับประชาชน จากการบริหารงานของคณะเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลในทุกๆด้าน โดยจะทำการรับทราบปัญหาข้อเรียกร้องและความต้องการของประชาชนภายในเขตเทศบาลอยู่เสมอทำให้บทบาทการทำงานของกลุ่มสันติธรรมนั้นมีความชัดเจนอยู่ตลอดเวลา

จากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้นายสุนทร ได้รับการยอมรับจากสมาชิกภายในกลุ่มได้รับความเคารพและยำเกรง สมาชิกในกลุ่มสันติธรรมจึงมีความภักดีต่อนายสุนทร ทำให้กลุ่มสันติธรรมเป็นกลุ่มการเมืองที่ยังมีบทบาทมากที่สุดในจังหวัดนครปฐม แต่ถ้าหากนายสุนทร ได้เลิกเล่นการเมืองในระดับท้องถิ่น กลุ่มสันติธรรมก็มีแนวโน้มที่จะสลายตัว ตามไปด้วยเช่นกัน เพราะสมาชิกยึดติดกับตัวนายสุนทรโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนตัวประสาตน โดยที่ไม่ได้รวมตัวกันบนพื้นฐานของแนวความคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองที่สอดคล้องกัน ไป

## 2. การให้ผลประโยชน์และการอุปถัมภ์กับภายนอกกลุ่ม

นอกจากการให้ผลประโยชน์และการอุปถัมภ์กับสมาชิกของกลุ่มแล้ว กลุ่มต่าง ๆ ภายนอกกลุ่มสันติธรรมก็เป็นสิ่งที่มองข้ามไม่ได้เช่นกัน เพราะเป็นปัจจัยหลักปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กลุ่มสันติธรรมมีบทบาททางการเมืองในระดับท้องถิ่นมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ได้แก่

### 2.1 กลุ่มผู้รับเหมา

กลุ่มผู้รับเหมาที่เข้าร่วมประมูลโครงการต่างๆของเทศบาลเมืองนครปฐมสามารถแบ่งออกได้หลายประการดังนี้

#### 2.1.1 กลุ่มผู้รับเหมาที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล

กลุ่มผู้รับเหมาที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมีทั้งผู้รับเหมาโดยตรงและผู้รับเหมาโดยทางอ้อม ผู้ที่รับเหมาโดยตรงคือ นาย ง. (นามสมมุติ) ซึ่งถือหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนจำกัดสาม (นามสมมุติ) และรับเหมางานก่อสร้างในโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลเป็นเวลานาน

ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลที่รับเหมาทางอ้อมคือ ไม่ได้ถือหุ้นส่วนอยู่ในบริษัทที่รับเหมาแต่ให้บริษัทรับเหมาของเครือญาติ เข้ามารับเหมางานในเทศบาลแทน ได้

แก่นาย ช. (นามสมมุติ) ที่ให้บริษัทพี่ชายคือ ห้างหุ้นส่วนจำกัดหนึ่ง (นามสมมุติ) เข้ามาดำเนินการขายท่อระบายน้ำให้กับบริษัทที่รับเหมางานในเทศบาล จนเป็นที่รู้กันว่าถ้ามีโครงการที่มีการใช้ท่อระบายน้ำจะต้องซื้อท่อระบายน้ำจากบริษัทนี้เท่านั้น และอีกบริษัทหนึ่งคือ ห้างหุ้นส่วนจำกัดสอง (นามสมมุติ) ซึ่งเป็นบริษัทเครือญาติของ นาย จ. (นามสมมุติ) สมาชิกสภาเทศบาลที่รับเหมางานในเทศบาลมานานเช่นเดียวกันกับนาย ง. (นามสมมุติ) เพียงแต่แตกต่างกันที่นาย จ. ไม่ได้ถือหุ้นส่วนอยู่ในบริษัทแต่ให้บิดา มารดา พี่ชายและน้องชายถือหุ้นส่วนแทน

กลุ่มสมาชิกสภาเทศบาลที่รับเหมางาน ในเทศบาลเหล่านี้จะให้การสนับสนุนและให้ความเคารพนายสุนทรมาก เพราะคนมีผลประโยชน์ในเทศบาล

### 2.1.2 กลุ่มผู้รับเหมางานทั่วไป

ผู้รับเหมากลุ่มนี้จะเป็นผู้รับเหมาส่วนใหญ่ในเทศบาลและจะมีความสัมพันธ์ทั้งกับสมาชิกสภาเทศบาลและข้าราชการประจำ ดังนั้นจึงต้องให้ความอุปถัมภ์กับทั้งสองกลุ่ม ในส่วนของข้าราชการประจำจะได้เงินเปอร์เซ็นต์ จากผู้รับเหมากลุ่มนี้ เพราะได้รับข้อมูลและการอำนวยความสะดวกจากข้าราชการประจำจนเป็นที่รู้กันว่าต้องจ่ายเท่าไรและจ่ายให้กับใคร

นอกจากนั้นกลุ่มผู้รับเหมาทั่วไปยังต้องให้ความช่วยเหลือ และการสนับสนุนแก่กลุ่มสันติธรรมด้วย เช่น การให้การสนับสนุนทางการเงิน หรือในส่วนที่มีการประชุมคณะกรรมการชุมชนก็จะสนับสนุนเครื่องใช้ไฟฟ้า จำพวก โทรทัศน์ วิทยุ พัดลม ตู้เย็น เพื่อเป็นรางวัลแก่คณะกรรมการชุมชนที่มาประชุมโดยอาศัยวิธีการจับสลาก หรือในอีกกรณีหนึ่งคือ การให้การสนับสนุนเครื่องปรับอากาศ แก่โรงเรียนในสังกัดเทศบาล เพราะงบประมาณของทางราชการให้แค่บในการก่อสร้างเท่านั้น และห้ามไม่ให้ตั้งงบประมาณจัดซื้อเครื่องปรับอากาศ เพื่อใช้ในห้องเรียน แต่ที่เทศบาลเมืองนครปฐมสามารถติดตั้งได้เพราะได้รับบริจาคมาจากบริษัทเหล่านี้

สิ่งเหล่านี้ได้สร้างความพอใจให้กับประชาชนในเขตเทศบาลมาก ทำให้กลายเป็นผลงานของกลุ่มสันติธรรม โดยเฉพาะความพอใจที่มีต่อตัวแทนเทศมนตรี

## 2.2 ข้าราชการส่วนท้องถิ่น

**ข้าราชการส่วนท้องถิ่น** ในที่นี้หมายถึงข้าราชการประจำในเทศบาลเมืองนครปฐม ซึ่งตามกฎหมายแล้วเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของนายสุนทร แก้วพิจิตร ทั้งสิ้นและโดยส่วนมากก็เป็นคนของนายสุนทรแทบทั้งสิ้น เพราะนายสุนทรใช้ตำแหน่งและอำนาจของนายกเทศมนตรี ให้ความช่วยเหลือและอุปถัมภ์ด้านต่าง ๆ กับข้าราชการในเทศบาลมาเป็นเวลานานแล้ว ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ เหตุการณ์ภายหลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2517 ซึ่งเป็นสมัยแรกที่กลุ่มสันติธรรม เข้ามามีบทบาทบริหารงานของเทศบาล ในสมัยนี้กลุ่มสันติธรรมไม่ได้รับเลือกตั้งทุกคน ทำให้มีฝ่ายค้าน ( คือกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น ) คอยตรวจสอบการทำงานของกลุ่มสันติธรรม และในการตรวจสอบ ก็พบสิ่งผิดปกติและพบการทุจริต เป็นจำนวนมากจนในที่สุดข้าราชการบางส่วนถูกให้ออกจากราชการและบางส่วนถูกลงโทษทางวินัยขั้นร้ายแรงแต่ภายหลังก็พบว่าข้าราชการเหล่านั้นได้กลับเข้ารับราชการในเทศบาลอีกครั้ง ภายใต้การช่วยเหลือของนายสุนทรหรืออย่างเช่นสมัยที่ นาย ง. ยังรับราชการอยู่ที่เทศบาล ก็ได้รับการช่วยเหลือโดยการแบ่งงานรับเหมาในเทศบาลให้บริษัทของนาย ง. ทั้งนี้เพราะบิดาของ นาย ง. เป็นเพื่อนและเป็นญาติห่าง ๆ กับนายสุนทร

จะเห็นได้ว่านายสุนทร ให้ความช่วยเหลือข้าราชการในเทศบาลโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว และให้ผลประโยชน์กับข้าราชการ ซึ่งสิ่งนี้นายสุนทรได้รับการตอบแทนจากข้าราชการประจำ ก็คือ การเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของนายสุนทร ทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นการทุจริตการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2523 ที่แทบจะไม่มีกรรมการตรวจบัตรประจำตัวประชาชนเลย เพราะเจ้าหน้าที่ที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งเป็นข้าราชการของเทศบาลเป็นคนของนายสุนทรแทบทั้งสิ้น ทำให้มีการลงคะแนนซึ่งจนในที่สุดนำไปสู่การฟ้องร้องของฝ่ายตรงข้าม จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างนายสุนทร แก้วพิจิตร กับข้าราชการในเทศบาลมีลักษณะที่เอื้อผลประโยชน์ต่อกัน

## 2.3 นักการเมือง

นายสุนทร แก้วพิจิตร นับว่าเป็นบุคคลที่มีอิทธิพล และกว้างขวางมากไม่เฉพาะแค่ในท้องถิ่น แต่หากยังรวมถึงในระดับชาติ เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีความ

สัมพันธ์ส่วนตัวกับนักการเมืองในพรรคการเมืองระดับชาติหลายคน จะเห็นได้จากการดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริหารพรรคชาติไทย เพราะมีความสัมพันธ์สนิทสนมและเป็นเพื่อนกับหัวหน้าพรรค คือนายบรรหาร ศิลปอาชา อีกทั้งนายสมพัฒน์ แก้วพิจิตร ลูกชายของนายสุนทร ก็ยังเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคชาติไทยอีกด้วย จึงทำให้นายสุนทร มีความสามารถในการดึงงบประมาณ มาลงที่จังหวัดเพื่อใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น ประเด็นนี้ทำให้กลุ่มสันติธรรมได้เปรียบกลุ่มการเมืองอื่น เพราะสามารถที่จะพัฒนาท้องถิ่น ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณมีน้อยมาก

ส่วนในระดับท้องถิ่นนั้นสายสัมพันธ์ระหว่างนายสุนทร กับนักการเมืองในระดับท้องถิ่นมีผลทำให้กลุ่ม สันติธรรม สามารถเข้ามาบริหารงานในเทศบาลโดยปราศจากคู่แข่ง อันส่งผลให้ไม่มีฝ่ายค้านในเทศบาล ทั้งนี้เนื่องจากการเจรจาและต่อรองผลประโยชน์ระหว่างนายสุนทรกับกลุ่มการเมืองคู่แข่ง จะเห็นได้จากการที่กลุ่มชาวบ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มการเมืองหนึ่ง ในจังหวัดนครปฐมยอมที่จะไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งในระดับเทศบาลเพื่อแลกกับการที่กลุ่มสันติธรรมจะไม่ส่งคนลงสมัครสมาชิกสภาจังหวัดรวมถึงรับนายสถิตย์ ทวีสุข สมาชิกกลุ่มชาวบ้านเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มสันติธรรม หรือกรณีการดึงตัวนายแพทย์สมศักดิ์ วินิจชัยกุล ผู้สมัครอิสระที่ได้รับการเลือกตั้งเมื่อปี 2517 เข้าร่วมกลุ่มสันติธรรม โดยให้ตำแหน่งเทศมนตรีเป็นการแลกเปลี่ยน เพื่อให้กลุ่มสันติธรรม มีคะแนนเสียงข้างมากในสภา อีกกรณีหนึ่งคือการใช้เงินซื้อตัวนายเฉลิม เจริญสุข สมาชิกกลุ่มพัฒนาท้องถิ่นเข้าร่วมทีมในการเลือกตั้งเมื่อปี 2523 ทำให้กลุ่มพัฒนาท้องถิ่นถึงกับพ่ายแพ้อย่างหมดรูปเพราะมีปัญหาเรื่องการขาดคนมาลงสมัครแทนนายเฉลิม ที่ลาออกอย่างกะทันหัน

#### 2.4 คณะกรรมการชุมชนและประชาชนในเขตเทศบาล

การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม โดยผ่านการจัดตั้งชุมชนย่อยในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม จากการพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมา ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ( 2530-2534 ) รัฐบาลได้ให้ความสนใจในการพัฒนาในเขตเมือง และกำหนดเป็นนโยบายหลัก ในการพัฒนาชุมชนเมือง โดย

เล็งเห็นว่า ปัญหาในชนบทเริ่มได้รับการแก้ไขเป็นอย่างดี แต่ในเขตเมืองนั้น เริ่มมี ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น สาเหตุจากความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของเมือง

กรมการปกครอง ในฐานะเป็นผู้ที่สนับสนุนการดำเนินงานของเทศบาลซึ่งเป็นองค์กรท้องถิ่นที่สำคัญ ได้กำหนดภาระกิจเน้นหนักในการดำเนินการเพื่อพัฒนาเมือง ออกเป็น 3 ประการคือ

1. ปรับปรุงแก้ไขปัญหาค้นพื้นฐานต่าง ๆ ของเมือง โดยเน้นการดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ส่วนใหญ่เน้นหนักในด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และที่อยู่อาศัย

2. ปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินการของเทศบาล เพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางด้านบริการของเทศบาล ในการจัดหารายได้มาเพื่อใช้ในการบริหารเทศบาลให้มากขึ้น

3. การแก้ไขปัญหาสังคมและการพัฒนาชุมชนในเขตเมืองต่างๆ ซึ่งรวมไปถึงการปรับปรุงชุมชนแออัด

เพื่อเป็นการตอบสนองนโยบายของรัฐบาล และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ตามมติของผู้บริหารเทศบาลเมืองนครปฐมจึงมีมติในการจัดตั้งชุมชนย่อยเพื่อพัฒนาเทศบาลเมืองนครปฐมโดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนย่อยตามหนังสือ ที่ มท 0413/ว.398 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2531 เรื่องการจัดตั้งชุมชนย่อย เพื่อการพัฒนาเทศบาล และสุขาภิบาล ข้อ 5 ให้เทศบาลเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนละหนึ่งคณะ จำนวน 5-9 คนโดยอนุโลมตามรูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พ.ศ. 2475 (ปรับปรุงใหม่) การจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนนั้นมีวัตถุประสงค์ในการทำงานของคณะกรรมการชุมชน ก็เพื่อต้องการที่ให้ราษฎรรู้จักการปกครองตนเองเป็นการร่วมมือกันทำงานเป็นกลุ่ม ร่วมกิจกรรม พิจารณาตัดสินใจในการปฏิบัติงานต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้เจริญยิ่งขึ้น โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นที่ปรึกษาในการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน ซึ่งจะให้คำปรึกษาทางด้าน วิชาการ ระเบียบ กฎหมาย

### บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

1. พิจารณาโครงการ และดำเนินการพัฒนาชุมชน ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมีที่ปรึกษาชุมชนเป็นผู้ที่คอยดูแล และให้ความช่วยเหลือ
2. ร่วมกับประชาชนดำเนินงานตามโครงการที่ได้รับมอบหมายจากเทศบาล
3. เป็นผู้นำและแกนกลางในการพัฒนาชุมชน
4. พิจารณาขอความช่วยเหลือต่าง ๆ จากหน่วยราชการ องค์กรหรือเอกชน ตามที่เห็นสมควรหรือปฏิบัติตาม โครงการที่เสนองานผ่านการดำเนินงานของเทศบาล
5. ส่งเสริม ให้ประชาชนมีจิตสำนึก และร่วมใจกันพัฒนาชุมชน

### ประวัติความเป็นมาของการจัดตั้งชุมชนย่อยในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม

ประวัติความเป็นมาของการจัดตั้งชุมชนย่อยในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม มีความเป็นมาอย่างต่อเนื่องกับ โครงการสาธารณสุขมูลฐานในเขตเมืองอันเป็นนโยบายของรัฐบาลในการที่จะส่งเสริม ให้ประชาชนมีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน โดยการดำเนินการในช่วงนั้น หน่วยงานสาธารณสุขจะเป็นหน่วยงานหลักในเขตเทศบาล ได้ดำเนินการสาธารณสุขมูลฐานติดต่อกันมาตั้งแต่ปี 2527 จนถึงต้นปี 2531 กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีนโยบายให้หน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจัดตั้งชุมชนย่อยเพื่อพัฒนาท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่อาศัยของตนเองมากยิ่งขึ้น โดยกำหนดแนวทางและรูปแบบการจัดตั้งชุมชนย่อยให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้เต็มที่

แต่ในส่วนเขตเทศบาลเมืองนครปฐมหลังจากการที่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานแล้ว ได้มีการประชุมปรึกษาหาแนวทางดำเนินการ จนได้ข้อสรุปว่า ในเบื้องต้นจะยังไม่จัดตั้งให้เต็มพื้นที่ แต่จะพิจารณาคัดเลือกตั้งชุมชนที่มีความพร้อม และต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาแก้ปัญหาของตน โดยปัจจุบันนั้น ประกอบไปด้วย 53 ชุมชนในเขตเทศบาล



### วิธีการจัดตั้งชุมชนย่อย

เมื่อได้พิจารณากำหนดชุมชนเป้าหมายแล้ว คณะทำงานโดยมีรองปลัดเทศบาลเป็นหัวหน้าคณะกับพนักงานเทศบาลในสังกัดต่างๆของเทศบาลได้เข้าทำการสำรวจข้อมูลพื้นฐานในชุมชนดังกล่าว โดยวิธีการพบปะ พูดคุย สอบถามปัญหาความเดือดร้อน ในขณะเดียวกันก็หาผู้นำชุมชนที่ประชาชนยอมรับ พร้อมกับการทำแผนที่กำหนดขอบเขตชุมชนที่แน่นอน โดยอาศัยเขตตามแผนที่ท้ายเป็นกำหนด

### การตั้งคณะกรรมการชุมชน

ใช้ข้อมูลจากที่สำรวจได้ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้นำชุมชนที่ประชาชนยอมรับให้ความเคารพนับถือ นำรายชื่อท่านเหล่านั้น มาจัดทำเป็นแบบสอบถามถึงเข้าบ้านในชุมชนทุกหลังคาเรือนเสนอรายชื่อให้ชุมชนพิจารณาคัดเลือกว่า เห็นด้วยหรือไม่ และถ้าไม่เห็นชอบด้วยต้องการจะเสนอชื่อใครเป็นกรรมการชุมชนแทนหรือเพิ่มเติม ก็ให้เสนอชื่อได้ ทั้งนี้ต้องไม่ต้องเกิน 9 คน ในการแจกและรับแบบสอบถามนี้เทศบาลได้ขอความร่วมมือจาก อสม. ( อาสาสมัครสาธารณสุขในเขตเมือง ) เป็นผู้แจกและติดตามรับคืน เมื่อถึงกำหนดเจ้าหน้าที่จะไปรับที่ อสม. นำกลับมาทำการแจกจ่ายรายชื่อบุคคลที่มีคะแนนอยู่ในลำดับที่ 1-9 แจกผลการคัดเลือกที่ประชาชนเสนอชื่อให้ เป็นคณะกรรมการชุมชน เมื่อได้รับแบบยืนยันตอบรับจากบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกแล้ว เทศบาลจึงมีการประกาศแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการ และมีคำสั่งแต่งตั้งที่ปรึกษาชุมชน แล้วเชิญผู้ได้รับการแต่งตั้งมาประชุมชี้แจงบทบาทหน้าที่ความสำคัญของการจัดตั้งชุมชนย่อย ตลอดจนแนวทางในการดำเนินการ และให้คณะกรรมการแต่ละชุมชนพิจารณาคัดเลือก ประธาน หัวหน้าฝ่าย เลขานุการ และผู้ช่วยของตนเองตามความเหมาะสม

## วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแนวทางในการพัฒนาชุมชน

### สภาพปัญหา และลักษณะของปัญหา

การพัฒนาชุมชนในเทศบาลเมืองนครปฐม ให้เป็นไปตามหลักการและทฤษฎี ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาด้วยการจัดกิจกรรมในด้านใด ย่อมตั้งอยู่บนพื้นฐานสนับสนุนให้ประชาชนช่วยตัวเองเป็นสำคัญ โดยการยึดหลักการรวมกลุ่ม ผนึกกำลังร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาชุมชนของตนเอง อย่างไรก็ตาม และดำเนินการในขณะนั้นยังได้รับผลไม่เป็นที่พอใจนัก สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากปัญหาด้านต่าง ๆ เช่น บุคลากร ด้านนโยบาย ด้านงบประมาณ หรือด้านอื่น ๆ โดยสรุปปัญหาที่สำคัญดังนี้

1. ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ในเขตเทศบาล ยังไม่สนใจหรือตื่นตัวที่จะเข้าร่วมรับผิดชอบปรับปรุงชุมชนของตนเองมากนัก
2. เยาวชนส่วนใหญ่ที่อยู่ในเขตเทศบาลมีเวลาว่างมาก และถูกชักชวนไปในทางที่ผิดและก่อให้เกิดปัญหาต่อสังคม
3. บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชน ยังไม่เหมาะสมเพียงพอในการดำเนินงานและติดตามผลไม่สม่ำเสมอและต่อเนื่อง
4. ผู้บริหารท้องถิ่นยังไม่รู้และไม่เข้าใจปรับปรุงและพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเท่าที่ควร จึงทำให้ความสนใจในการชุมชนมีน้อยกว่าการทำงานอื่น
5. เจ้าหน้าที่ยังขาดความชำนาญ ความรู้และความเข้าใจเทคนิคการพัฒนาชุมชน

### วัตถุประสงค์ของการพัฒนาชุมชน

1. เพื่อปลูกใจในการกระตุ้นหรือให้ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน โดยยึดหลักการที่พึ่งตนเอง
2. เพื่อส่งเสริมให้มีกิจกรรมนันทนาการสำหรับเด็กและเยาวชน ในอันที่จะทำให้เด็กและเยาวชนได้ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์
3. ให้บุคลากรในด้านการพัฒนาชุมชน และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพียงพอและเหมาะสมกับปริมาณ อันจะส่งผลถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและประมวผลอย่างค่อเนื่อง

4. เพื่อเสนอแนะให้ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นความสำคัญในการพัฒนาชุมชนในเขตเมืองให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาชุมชนมากขึ้น
5. เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนมีความรู้ความเข้าใจมีทักษะ ประสิทธิภาพ ในการพัฒนาและปรับปรุงชุมชนมากขึ้น
6. เพื่อส่งเสริมกิจกรรมในด้านสาธารณสุขมูลฐาน และในด้านอื่นๆ
7. ส่งเสริมสนับสนุนการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชนโดยระดมทรัพยากรจากภาครัฐและเอกชน และให้ประชาชนได้มีความรู้มากขึ้น

#### คณะกรรมการชุมชนย่อยเพื่อพัฒนาเทศบาลเมืองนครปฐม

ด้วยกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายในการกำหนดให้ ส่งเสริมให้ชุมชนเมือง จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนย่อย โดยการรวมตัวกันของประชาชนในชุมชน และกำหนดให้รูปแบบชุมชนตามความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่และปัญหาของชุมชน เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและการแก้ปัญหา และพัฒนาชุมชนของตนเอง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นสำคัญ

ในการสรรหาคณะกรรมการชุมชนย่อยเพื่อพัฒนาเทศบาลเมืองนครปฐม ได้ดำเนินการคัดเลือกเพื่อประกาศแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชน ทำหน้าที่เป็นผู้นำ และแกนกลางในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ตลอดจนเสนอแผนโครงการเพื่อขอความช่วยเหลือสนับสนุนจากเทศบาลต่อไป

เมื่อพิจารณาในภาพกว้างๆ พบว่าการจัดตั้งชุมชนในเขตเทศบาลขึ้น เปรียบเสมือน การที่นายกเทศมนตรีให้ความช่วยเหลือ กับประชาชนในเขตเทศบาลเพราะการบริหารงานของกลุ่มสันติธรรม จะเน้นที่การรวมตัวของชุมชนเพื่อบริหารงานในชุมชน และให้ความช่วยเหลือโดยที่ประธานชุมชน หรือคณะกรรมการชุมชนจะมารายงาน ถึงความเดือดร้อนในเรื่องต่าง ๆ ที่ชุมชนของตนมี โดยตัวนายกจะเป็นผู้ไปปรับเรื่องที่ชาวบ้าน และตัวแทนชุมชนมาร้องทุกข์ ว่ามีปัญหาอะไร ที่พัสดุเทศบาล

ชอย 6\* ในทุก ๆ เข้าด้วยตนเอง และสั่งการในการแก้ปัญหาทันที ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ไม่จะเป็นเรื่องถนน ไฟฟ้า ประปา เรื่องขยะ หรือในทุกๆเรื่อง และสามารถแก้ไขปัญหาได้จริง ๆ<sup>1</sup>

ในการบริหารงานระหว่าง ผู้บริหารของเทศบาลที่มีต่อชุมชนทั้ง 53 ชุมชน ได้แบ่งการทำงานระหว่าง สมาชิกสภาเทศบาลดูแลเขตชุมชนต่าง ๆ โดยมีหลักการในการแก้ไขปัญหาที่เดือดร้อนของประชาชน คือประชาชนจะแจ้งความเดือดร้อนผ่านคณะกรรมการชุมชน ซึ่งทางคณะกรรมการชุมชนจะมีการประชุมกันทุก ๆ เดือน เดือนละหนึ่งครั้ง โดยมีตัวแทนของ 53ชุมชนเข้าร่วมประชุม โดยการประชุมที่จัดขึ้นจะประชุมกันทุกวันพฤหัสบดี ที่สี่ ของเดือน ที่โรงแรมเวลด\*\* โดยในการประชุมมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการที่จะแก้ไขปัญหา และให้ตัวแทนชุมชนขึ้นชี้แจงปัญหาให้เทศบาลรับรู้รับทราบ

แต่อย่างไรแล้วทางเทศบาลได้มีนโยบายที่ออกไปเยี่ยมประชาชน ในชุมชนที่ได้ขอให้ทางเทศบาลได้ออกหน่วยเคลื่อนที่ ถ้าชุมชนใดต้องการ ก็จะไปเช่น เพื่อที่ดูแลความเดือดร้อนต่าง ๆ โดยต้องทำหนังสือแจ้งมาให้ทางเทศบาลทราบ ในเขตเทศบาล มีประชากรเก้าหมื่นสองพันครอบครัวถ้าหากพื้นที่ใดยังไม่มีคณะกรรมการเข้าดูแลก็ต้องแจ้งให้เทศบาลทราบ ในการให้คำแนะนำ และมีส่วนร่วมในการประชุมเพื่อที่ทางเทศบาลจะทราบว่าปัญหาอะไรบ้าง ที่ประชาชนเดือดร้อน และมีความเดือดร้อนอย่างไร เพื่อที่จะนำข้อมูลเหล่านี้มาพัฒนาและแก้ปัญหาได้อย่างทั่วถึง และนำปัญหาและอุปสรรคมาวิเคราะห์เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาที่ถูกต้องและมีความเหมาะสมต่อไป

นอกจากนี้แล้วกลุ่มสันติธรรมยังได้มีการนำคณะกรรมการชุมชน ไปทัศนศึกษาในที่ต่างๆ เช่นต่างจังหวัด โดยที่ตัวหัวหน้ากลุ่มสันติธรรมได้สร้างสายสัมพันธ์

\* ชอย 6 หมายถึง ชอยเทศบาล 6 อยู่ถัดจากที่ตั้งที่ทำการเทศบาลเมืองนครปฐม ไป ประมาณ 500 เมตร เป็นที่ตั้ง ของกองพัสดุเทศบาลเมืองนครปฐม.

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ เรื่องเดช จิรพัฒนานันท์, 2 มีนาคม 2541.

\*\* โรงแรมเวลด มีนายสุนทร แก้วพิจิตร นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครปฐม เป็นเจ้าของกิจการ.

กับคณะกรรมการชุมชน เช่นนำไปทัศนศึกษา และยังให้เงินติดกระเป๋าก็ด้วย รวมไปถึงการทำประกันชีวิตให้ด้วยเงินส่วนตัวทั้งหมด และการจัดกิจกรรมหลังการประชุม คณะกรรมการชุมชน คือการจับรางวัล ซึ่งทำมาเป็นระยะเวลานานและทำให้สามารถสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นกับคณะกรรมการชุมชน และประชาชนในท้องถิ่น ดังเช่น คณะกรรมการชุมชนท่านหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ไว้ว่า

“ถนนหนทางตรงไหนเป็นหลุม เป็นบ่อทางเทศบาลก็จะออกเทศบาลเคลื่อนที่ เดือนละสองครั้ง จำนวนห้าสิบกว่าชุมชน ครั้งเดือนก็จะวนไปในแต่ละชุมชน โดยเทศบาลจะออกหน่วยเคลื่อนที่ให้ครบทุกชุมชน ทางเทศบาลจะมีอาหารเลี้ยง ไม่รบกวนชาวชุมชน จากคณะกรรมการชุมชนทั้งหมดได้ร่วมมือกัน นอกจากนั้นแล้วยังมีการจ่ายยา การส่งเสริมสุขภาพ งานทันตสาธารณสุขโดยที่มีกองนิติกร กองประปา กองช่าง งานการศึกษาออกโรงเรียน มีการตัดผม กองทะเบียนราษฎร ทำเกือบทุกอย่างเลยโดยที่ชุมชนคชกฤษฎีมีประมาณ ห้าร้อยหลังคาเรือน และห้าสิบสาม ชุมชนทั้งหมดในเขตเทศบาล

ในวันพฤหัสบดีสัปดาห์ที่สี่ของทุกเดือน จะทำการประชุมคณะกรรมการชุมชน โดยส่วนหนึ่งเป็นนโยบายจากนายสุนทรและนโยบายจากกระทรวงมหาดไทยเมื่อปลายปี 2530 ว่าต้องการให้ชุมชนมีการปกครองตนเอง ในตอนแรกการจัดตั้งชุมชนยังไม่เต็มพื้นที่ แต่ต้องการให้เกิดขึ้น เป็นการพัฒนาที่มันยั่งยืน แล้วค่อย ๆ มีการขยายตัว โดยเป็นการรวมกลุ่มในเชิงสังคมวิทยา มากกว่าที่จะดูพื้นที่ ตรอก ซอกซอย เมื่อชุมชนที่เกิดขึ้นชุมชนที่ใกล้เคียงก็จะขอเข้าร่วมและเมื่อจัดตั้งแล้วจะดูการพัฒนาของชุมชน<sup>2)</sup>

“สำหรับพื้นที่ใน โดยที่เขตเทศบาลนครปฐมที่จะมีพื้นที่ 19.58 ตารางกิโลเมตร และเชิญบุคคลที่พอเสียดสละได้ในการช่วยเหลือ สังคม ทำให้รู้สึกภูมิใจในการที่จะเข้ามาทำงานในตรงนี้ และสร้างให้รู้สึกในทางบวกว่าสิ่งที่ได้ทำ เป็นสิ่งที่ประโยชน์มาก โดยที่กรรมการชุมชนมีตั้งแต่อ่านออกเขียนได้ จนถึงขั้นปริญญาโท ทั้งหมด

<sup>2)</sup>สัมภาษณ์ คณะกรรมการชุมชน , 17 ก.พ.2541 และร่วมสังเกตการณ์ที่ชุมชนคชกฤษฎี ในการจัดเทศบาลเคลื่อนที่.

ประมาณ 470 คน กรรมการจะคัดตามความเหมาะสมดูที่คนมีคุณภาพ มีเวลาพอที่จะทำงานได้ มีการแบ่งงานกันทำ เรียนรู้จากที่ทำงาน ทำให้ประชาชนก่อนข้างจะกระตือรือร้นเป็นการที่จุดไฟทางความคิดว่าจริงๆ แล้วประชาชนในชุมชนเป็นผู้ที่มีศักยภาพ แต่ไม่ทราบโดยที่จะเอาสิ่งนั้นออกมาใช้ให้เป็นประโยชน์อย่างไร ดังนั้นทางเทศบาลและกลุ่มสันติธรรมจึงต้องมีกระตุ้นให้ดึงจุดเด่นที่ชุมชนมีอยู่ออกมาให้ได้ โดยที่ทางเทศบาลและกลุ่มสันติธรรมในทุกวันพฤหัสบดีแรกและที่สาม ของทุกเดือนจะมีการออกชุมชนซึ่งเดือนหนึ่งจะทำได้สองชุมชนและในส่วนของคุณวันพฤหัสบดีที่สี่ของทุกเดือนจะมีการประชุมที่โรงแรมเวล<sup>3</sup> โดยมีตัวแทนของทุกชุมชนเข้าร่วมประชุม

สำหรับประชาชนในชุมชน ก็จะประกอบไปด้วยคณะกรรมการชุมชน และประชาชนในชุมชน โดยเฉพาะคณะกรรมการชุมชนจะเป็นตัวประสานงานที่สำคัญระหว่างประชาชนกับสมาชิกกลุ่มสันติธรรมว่าต้องการให้แก้ปัญหาอะไร โดยจากการที่กล่าวมาแล้วว่ากลุ่มสันติธรรม จะจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการชุมชนขึ้นทุกเดือนที่โรงแรมเวล โดยนายสุนทร แก้วพิจิตร เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด รวมถึงมีการจัดเลี้ยงอาหาร และการแจกของรางวัล เช่น โทรทัศน์ วิทยุ ตู้เย็น พัดลม หรือเครื่องใช้ไฟฟ้า หรืออาจจะเป็นเฟอร์นิเจอร์ ต่าง ๆ ให้กับผู้ที่มาร่วมประชุม นอกจากนี้แล้วทางนายสุนทร แก้วพิจิตร ยังได้จัดให้ทางคณะกรรมการชุมชนนั้น ได้ไปทัศนศึกษาตามจังหวัดต่าง ๆ อีกด้วย ( เสมือนกับการพาไปท่องเที่ยวตามจังหวัดต่าง ๆ และยังให้เงินติดตัวคนละ 500 - 1000 บาท ต่อคณะกรรมการชุมชนหนึ่งคน รวมทั้งการทำประกันภัยให้คณะกรรมการชุมชนในแต่ละคนอีกด้วย รวมไปถึงการออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดและยังทำประกันภัยอุบัติเหตุให้กับทุกคนที่ไปทัศนศึกษาด้วยงบประมาณส่วนตัว )

นอกจากนี้นายสุนทรมักจะให้ความอุปถัมภ์และคอยช่วยเหลือ คอยเป็นธุระให้กับชาวบ้านที่มาของความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ หรือถ้าชาวบ้านมีปัญหาอะไร

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ ข้าราชการเทศบาลเมืองนครปฐม. ( ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดตั้งชุมชนย่อยในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม. )

นายสุนทร ก็จะนำเงินส่วนตัวมาช่วยแก้ไขปัญหาดังเช่นที่สมาชิกท่านหนึ่งกล่าวว่า “ตัวนายก็มีความพยายามที่จะให้ท้องถิ่นได้เจริญขึ้น โดยกลุ่มสันติธรรมจะเน้นทางด้านการศึกษา จะพยายามพัฒนาโรงเรียนเป็นศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งพูดได้ว่าของเราเป็นที่หนึ่งก็ว่าได้เพราะโรงเรียนอาชีวะที่เราทำแห่งแรกในประเทศไทยที่เป็นของเทศบาล ซึ่งสิ่งเหล่านี้ยังเป็นความกล้าหาญของนายกที่ตัดสินใจมองการณ์ไกล บางทีเงินใช้จ่ายไม่พอในการก่อสร้าง เช่นที่โรงเรียนอาชีวะที่เราเพิ่งเปิดเทอมไปเมื่อเดือนพฤษภาคมที่ผ่านมา นายกต้องควักกระเป๋าจ่ายเกือบยี่สิบล้าน เพื่อนำมาใช้ในการก่อสร้างให้สมบูรณ์ ผมมองว่าท่านกล้าหาญมากๆ เพราะท่านบอกพวกเรว่าจะได้ทันในการเปิดเรียนเด็กจะได้ไม่ลำบาก”<sup>4</sup> ซึ่งก็สอดคล้องกับที่สมาชิกท่านหนึ่งได้กล่าวว่า “ประเด็นนี้เป็นหรือใช้ความสามารถส่วนตัวในการสร้างฐานอำนาจอย่างหนึ่ง อีกทั้งฐานะทางเศรษฐกิจโดยในส่วนของธุรกิจ มีความเจริญเติบโตเป็นอย่างมาก ทำให้นายสุนทร สามารถดึง “เงิน” จากธุรกิจของตนมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างฐานอำนาจทางการเมือง เพราะในการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง ยังจำเป็นต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก ทั้งเพื่อการหาเสียง และเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ เป็นต้น และที่สำคัญที่สุดคือ “การกล้าจ่าย” ของผู้นำกลุ่มโดยอาศัยธุรกิจส่วนตัว ที่มีมากมาย ทำให้เป็นคนกว้างขวางและต้องออกสังคมเยอะ เช่นงานศพ งานบวช งานขึ้นบ้านใหม่ งานต่าง ๆ ซึ่งหัวหน้ากลุ่มก็จะไปช่วยงานตลอดและที่สำคัญก็ต้องช่วยเหลือเรื่องเงินเป็นจำนวนมาก โดยที่นายสุนทรเป็นคนที่ไม่ถึงเรื่องเงิน แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่เป็นคนที่มีเงินสดเยอะ โดยเงิน ก็จะอยู่ในรูปของกิจการ โดยจากศักยภาพทางธุรกิจในตัวนี้ส่งผลให้นายกสามารถที่จะให้การอุปถัมภ์ได้แต่ปัจจุบันก็มีปัญหาเพราะผลกระทบจากเศรษฐกิจ ทำให้เป็นหนี้อยู่เกือบ 30 ล้านบาท แต่อย่างไรแล้วนายสุนทร ก็ยังจะคอยช่วยเหลืองานต่างๆ แก่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นงานต่าง ๆ ที่ประชาชนขอมา เช่น ฝากงาน ฝากลูกหลานเข้าโรงเรียน งานขึ้นบ้านใหม่ แต่ก่อนก็จะช่วยเงิน แต่ตอนนี้ ก็อาจจะไปเป็นเกียรติในงานหลายๆ ซึ่งเป็นการให้ความอุปถัมภ์กับชาวบ้านอีกทางหนึ่ง แต่บางอย่างก็ไม่สามารถกระทำได้อย่างสมบูรณ์ เช่นชาวบ้าน นำลูกหลานมาฝากเข้าโรงเรียน ตัวนายกก็จะช่วยฝากให้ แต่สภาพความเป็นจริงคงฝากไม่ได้หมด แต่นายสุนทร

<sup>4</sup> สัมภาษณ์ สมนมาตร บุญวิระ , 21 พฤษภาคม 2541.

ก็จะเขียนหนังสือไปให้กับทางโรงเรียน ส่วนเรื่องจะได้หรือไม่ได้ นั้น ทางแต่ละโรงเรียนจะเป็นผู้ที่คัดเลือกกันเองตามที่ทางโรงเรียนจะรับได้ เช่น โรงเรียนเทศบาล 1-5 ในแต่ละปีก็จะมีชาวบ้านที่นำลูกหลานมาฝากจำนวนมาก หรืออย่างโรงเรียนอาชีวะ ก็มีชาวบ้านนำลูกหลานมาฝากกันอย่างมาก เช่นเดียวกัน”<sup>5</sup>

นับตั้งแต่ที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน มาตั้งแต่เริ่มต้น ถ้ามองในด้านที่เป็นรูปธรรม เช่น อาคาร ถนน สิ่งก่อสร้าง อาจจะไม่ได้อย่างชัดเจน แต่ถ้ามองในด้านการประสานงานและความใกล้ชิด ความเข้าใจ และความร่วมมือกันระหว่างชุมชนกับการทำงานของเทศบาล โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับสมาชิกกลุ่มสันติธรรม ไม่ว่าจะเป็นการขอความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา หรือการประชาสัมพันธ์การทำงาน สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นการแก้ไขปัญหา และความเดือดร้อนได้อย่างแท้จริง และดำเนินการแก้ไขได้อย่างตรงจุด โดยทางกลุ่มสันติธรรมและหัวหน้ากลุ่มสันติธรรม ได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในส่วนนี้อย่างยิ่ง

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งชุมชนย่อยขึ้นในเขตเทศบาล ซึ่งปัจจุบันมีทั้งหมด 53 ชุมชน เจตนารมณ์ที่แท้จริงก็คือ การให้ประชาชนได้รวมตัวกันเพื่อพัฒนาชุมชนของตนเอง เพื่อรวมตัวกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะกลุ่มสันติธรรมเน้นถึงปัจจัยหลักที่ว่าประชาชนย่อมเข้าใจปัญหาต่างๆ ของตนเองได้เป็นอย่างดี และการที่จะพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสุขภาพ อนามัย และการศึกษาตลอดจนคุณภาพชีวิตที่ของประชาชน ทั้งนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานการช่วยเหลือตัวเอง กล่าวคือ ทางกลุ่มสันติธรรม ร่วมกับเทศบาลจะสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนได้ร่วมกันพิจารณาและตัดสินใจร่วมกัน โดยทางกลุ่มสันติธรรมจะทำการดูแลอย่างใกล้ชิด โดยอาจจะให้ความอุปถัมภ์ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปแบบต่าง ๆ แล้วแต่กรณีที่จะช่วยได้ ซึ่งทางกลุ่มสันติธรรมยังมีแนวความคิดหลักที่ว่า “กิจการใดที่สุดความสามารถของประชาชนหรือไม่มีพลังพอที่จะทำได้ กลุ่มสันติธรรมจึงจะลงไปกระทำ”<sup>6</sup> ซึ่งมีประชาชนบางส่วนที่ยังเข้าใจผิดว่า การจัดตั้งชุมชนย่อยขึ้นมา เพื่อ

<sup>5</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว, 28 มิถุนายน 2541.

<sup>6</sup> สัมภาษณ์ นายสุนทร แก้วพิจิตร , 26 กุมภาพันธ์ 2541.



ให้มีตัวแทน คือคณะกรรมการชุมชน เป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยทางกลุ่มสันติธรรม จะลงไปช่วยเหลือในทุกสิ่งทุกอย่าง ซึ่งนับว่าเป็นการที่ผิดหลักการอย่างยิ่ง

ดังนั้นภาระหน้าที่ของกลุ่มสันติธรรมและเทศบาลเมืองที่จะต้องกระทำเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ประกอบกับงบประมาณทางการเงินของทางราชการก็มีจำกัด ดังนั้นในส่วนของความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนนั้น นายเทศมนตรี นายสุนทร แก้วพิจิตร จะเป็นผู้ที่ให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคง แต่ต้องมีข้อที่จำกัดในการที่จะเข้าไปช่วยเหลือ เพราะคงไม่สามารถที่จะตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึง แต่กลุ่มสันติธรรมก็มีความพยายามที่จะลงไปร่วมมือกับประชาชน ในการช่วยกันพัฒนาท้องถิ่น ให้มีความเจริญในทุก ๆ ด้านควบคู่ไปกับการสร้างฐานคะแนนเสียงที่มั่นคงต่อไป

### 3. การเป็นเจ้าของข้อมูลข่าวสารในท้องถิ่น

การเป็นเจ้าของข้อมูลข่าวสาร ของผู้นำกลุ่มสันติธรรมเป็นอีกประเด็นพิเศษ คือการมีหนังสือพิมพ์ “พลังธรรม” ที่จะป็นสื่อที่นำเสนอการทำงานของตัวนายเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลมาโดยตลอด โดยที่หนังสือพิมพ์ฉบับนี้เป็นของนายสุนทร แก้วพิจิตรเอง โดยเป็นผู้ที่ควบคุมในทุกเรื่องของการทำหนังสือพิมพ์ แต่ใช้ชื่อของภรรยา เป็นบรรณาธิการ เช่น สมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งเห็นว่า การที่อยากจะป็นใหญ่และรักษาอำนาจทางการเมืองไว้ให้นานก็จำเป็นต้องทำ เพราะทำให้ประชาชนมองเห็นภาพพจน์ที่ดี และการทำงานที่มีประสิทธิภาพของตัวนายกและของกลุ่มสันติธรรมควบคู่กันไป<sup>7</sup>

#### ประวัติความเป็นมาของหนังสือพิมพ์พลังธรรม

ก่อนหน้าที่จะมาใช้ชื่อ หนังสือพิมพ์พลังธรรม เดิมชื่อหนังสือพิมพ์ “ไทยราษฎร์” เป็นหนังสือพิมพ์ ท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม โดยมีนายปัญญา ศรีสกุล เป็นเจ้าของ ซึ่งนายปัญญานั้นก็เป็นลูกน้องของนายสุนทร แก้วพิจิตร แต่ต่อมา นายปัญญา ยิ่งตัวตาย เนื่องจาก “ถูกจับกุมข้อหา หมิ่นภรรยาของตนเอง” และนายสุนทร

<sup>7</sup> อ้างแล้ว.

ได้ไปประกันตัวให้ ทั้ง ๆ ที่หลายฝ่ายได้คัดค้าน ( หมายถึงสมาชิกสภาเทศบาลของ  
กลุ่มสันติธรรม ) เพราะทางสมาชิกได้รู้อยู่แล้วว่าถึงจะประกันตัวนายปัญญาออกมา  
แล้ว นายปัญญาต้องหนีประกันอย่างแน่นอน ซึ่งก็เป็นจริงอย่างที่หลายฝ่ายได้คาด  
การณ์ไว้ จนในที่สุดนายปัญญา ได้ยิงตัวเองเสียชีวิตเพื่อหนีความผิดที่ตนก่อขึ้น ทำ  
ให้หนังสือพิมพ์ ไทยราษฎร์ ไม่มีผู้ที่จะดำเนินการต่อไป จึงทำให้ในที่สุดต้องปิดกิจ  
การลงไป นายสุนทร จึงคิดที่จะจัดตั้ง หนังสือพิมพ์ พลังธรรมขึ้นมา โดยให้นางอรดี  
แก้วพิจิตรซึ่งเป็นภรรยาได้ดูแลกิจการ โดยที่ส่วนหนึ่งนั้นมีสมาชิกของกลุ่มสันติ  
ธรรมบางส่วน เช่นนายบุญเกื้อ ชาวนาวิก ซึ่งเป็นลูกน้องของนางอรดี ก็ได้เป็นนัก  
เขียนในหนังสือพิมพ์ พลังธรรมเช่นเดียวกัน โดยที่เขียนข่าวสังคมภายในสังคมเมือง  
นครปฐม โดยที่รับงานมาอีกทีหนึ่ง เช่นการเขียน โฆษณาให้กับบริษัทห้างร้าน หรือ  
บุคคลต่าง ๆ ลงในหนังสือพิมพ์พลังธรรม<sup>8</sup>

และอีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญสำหรับหนังสือพิมพ์พลังธรรม อาจเรียกได้ว่า  
เป็นหนังสือพิมพ์ของเทศบาลนครปฐมก็ว่าได้ เพราะจะนำเสนอและประชาสัมพันธ์  
ผลงานและโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลในระยะเวลากว่า 20 ปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็น  
ผลงานการสร้างถนน การวางท่อระบายน้ำ และการพัฒนาทางด้าน โครงสร้างพื้นฐาน  
ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานทางด้านการศึกษา ที่กลุ่มสันติธรรมได้ให้ความสำคัญ  
มาก รวมทั้งบทบาทการเป็นผู้นำของนายสุนทร แก้วพิจิตร ในการปฏิบัติงานต่าง ๆ  
ดังนั้น การนำเสนอการปฏิบัติงานของกลุ่มสันติธรรม โดยผ่านหนังสือพิมพ์พลัง  
ธรรมนั้น จึงเป็นการสร้างรากฐาน และสร้างคะแนนเสียงทางการเมืองให้กับนายก  
เทศมนตรี นายสุนทร แก้วพิจิตร หัวหน้ากลุ่มสันติธรรมเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่า  
นายสุนทร จะสั่งห้ามไม่ให้หาเสียงผ่านหนังสือพิมพ์พลังธรรม แต่การนำเสนอผลงาน  
ของเทศบาล ก็เท่ากับว่าเป็นการนำเสนอผลงานของกลุ่มสันติธรรมภายในตัวสมาชิก  
ท่านหนึ่งได้ให้ทัศนะไว้ว่า “ในส่วนของหนังสือพิมพ์ ก็ไม่น่าที่จะมีส่วนในการส่งเสริม  
อะไรมาก เท่าที่ควร แต่จะพูดว่าไม่มีผลเลยในการสร้างฐานคะแนนเสียงก็ไม่ได้  
เพราะผมคิดว่า นครปฐมเป็นเมืองปริมณฑล การเขียนเชียร์ หรือยกย่องเกินความเป็น  
จริงนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก เพราะประชาชนค่อนข้างมีความรู้พอสมควร แต่ที่

<sup>8</sup> สัมภาษณ์ บุญถม พุ่มฉัตร , 28 กรกฎาคม 2541.

สำคัญ หนังสือพิมพ์อาจจะมีส่วนช่วยให้ประชาชนนั้นรู้ถึงความเคลื่อนไหว ในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้ และที่สำคัญมันอยู่ตรงที่ พวกเราหมายถึง สมาชิกสภาเทศบาล ต้องเป็นผู้ที่ขยันและต้องตั้งใจทำงานอย่างจริงจัง”<sup>9</sup>

การที่มีสื่ออยู่ในมือเป็นความได้เปรียบของกลุ่มสันติธรรม อีกประการหนึ่ง เพราะสื่อย่อมมีผลต่อแนวความคิดและการตัดสินใจของประชาชน ดังนั้นการใช้สื่อเป็นเครื่องมือจึงนับว่าเป็นการใช้สื่อสร้างฐานอำนาจทางการเมืองด้วยเช่นกัน

โดยสรุปการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม อาจจะสามารถกล่าวได้ว่าเป็นการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองโดยนายสุนทร แก้วพิจิตร หัวหน้ากลุ่มแต่เพียงผู้เดียว สมาชิกที่เหลือแทบจะไม่มีบทบาทมากนัก เพราะการดำเนินการทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นการออกค่าใช้จ่ายต่าง ๆ การเจรจาและต่อรองผลประโยชน์ หรือแม้แต่การสร้างคะแนนนิยมจากประชาชน หัวหน้ากลุ่มเป็นผู้ที่มีบทบาทมากที่สุด จนอาจกล่าวได้ว่า กลุ่มสันติธรรมต้องปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้ากลุ่มอย่างเคร่งครัด ไม่มีความเป็นประชาธิปไตย แต่อีกด้านหนึ่งก็ส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าผู้นำกลุ่มจะกำหนดทิศทางการทำงานอย่างไร

แต่อย่างไรก็ตามจากระยะเวลาที่ผ่านมาคงเป็นบทพิสูจน์ได้ในระดับหนึ่งว่า กลุ่มสันติธรรมเป็นกลุ่มการเมืองที่มีฐานอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็ง ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆข้างต้นว่าจะยังคงเป็นเครื่องมือการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรมได้อีกนานแค่ไหน

### การทำหน้าที่ของกลุ่มสันติธรรมในฐานะพรรคการเมือง

กลุ่ม สันติธรรม เป็นกลุ่มการเมืองที่ทำหน้าที่เสมือนพรรคการเมืองในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม หน้าที่ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น ในประเด็นนี้ผู้วิจัยจะได้ทำการวิเคราะห์การทำหน้าที่ของกลุ่มสันติธรรมว่าเป็นไปตามคุณลักษณะของบทบาทหน้าที่พรรคการเมืองพึงกระทำหรือไม่ ซึ่งหน้าที่และบทบาทของพรรคการเมืองมีด้วยกันหลายประการดังต่อไปนี้

<sup>9</sup> สัมภาษณ์ สมเกียรติ ตะกรุดแก้ว, 6 กรกฎาคม 2541.

### 1. การให้การศึกษาดูงานการเมืองแก่ประชาชน

หน้าที่ในการให้การศึกษาดูงานการเมืองแก่ประชาชนนั้น พรรคการเมืองอาจจะสามารถทำได้หลายทาง เช่น การแถลงนโยบายของพรรค การอภิปราย ปฐกถา การหาเสียงในการเลือกตั้ง ซึ่งหน้าที่เหล่านี้พรรคการเมืองต้องกระทำทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้ง

สำหรับกลุ่มสันติชนนั้นจะพบว่า ในช่วงการหาเสียงมีการใช้เงินซื้อเสียงจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จนทำให้กลุ่มคนชนะการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้ประชาชนตัดสินใจเลือกผู้สมัครจากกลุ่มการเมืองที่ให้เงินตนมากที่สุด ไม่ได้ใส่ใจนโยบายหรือผลงานของกลุ่ม ซึ่งถ้าหากประชาชนยังมีความคิดเช่นนี้ก็จะส่งผลกระทบต่อการศึกษาเลือกตั้งในระดับชาติ คือจะเลือกผู้สมัครจากพรรคการเมืองที่ให้เงินตนมากที่สุด

อีกประการหนึ่งคือพบว่า กลุ่มสันติชน ได้ใช้อำนาจทางการเมืองที่กลุ่มตนมีอยู่ในขณะที่มีการเลือกตั้งให้ผลประโยชน์กับข้าราชการประจำในหน่วยเลือกตั้ง ทำให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้ง เช่นการลงคะแนนซ้ำ จนนำไปสู่การฟ้องร้องจากกลุ่มการเมืองที่เป็นคู่แข่ง

### 2. การสรรหาบุคคลเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง

การสรรหาบุคคลเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลทุกครั้ง จะเป็นอำนาจเบ็ดเสร็จของหัวหน้ากลุ่มเพียงลำพัง หัวหน้ากลุ่มจะคัดเลือกคนที่มีความสนิทสนมกับตนและไว้วางใจเข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่ม เช่น การนำเอาญาติ หรือเพื่อนฝูงมาลงสมัคร ไม่ได้เป็นผู้ที่ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ตรงกันข้าม บุคคลที่ถูกคัดเลือกมาต่างก็มีผลประโยชน์ทั้งในทางส่วนตัวกับหัวหน้ากลุ่ม และผลประโยชน์กับการรับเหมางานต่างๆ ในเทศบาล ทั้งนี้เพราะบุคคลเหล่านี้ล้วนแต่มีผลต่อฐานอำนาจทางการเมืองของหัวหน้ากลุ่มทั้งสิ้น

### 3. การประสานประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ในที่นี้หมายถึง กลุ่มประชาชน เพราะกลุ่มอาชีพต่างๆ ที่รวมตัวกันเรียกร้องให้ทางเทศบาลภายใต้การนำของนายสุนทร แก้ว

พิจิตร กำหนดนโยบายตามความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้น แต่ในความเป็นจริงพบว่ากลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการบริหารงานของกลุ่มสันติธรรมนั้น ได้แก่คณะกรรมการชุมชน ซึ่งทำหน้าที่เป็นหัวคะแนนให้กับนายสุนทร จึงมีการให้ความช่วยเหลือกลุ่มนี้มากเป็นพิเศษ เช่นการฝากลูกหลานเข้าทำงานในเทศบาลหรือฝากเข้าโรงเรียน การนำไปทัศนศึกษาพร้อมกับออกค่าใช้จ่ายส่วนตัวให้ด้วย อีกกลุ่มหนึ่งคือผู้รับเหมาก่อสร้าง ที่ได้รับเหมางานในเทศบาล ซึ่งต้องคอยให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ กับกลุ่มสันติธรรม เช่นการให้ความช่วยเหลือโดยการบริจาคสิ่งของต่าง ๆ ให้เทศบาล เพื่อให้งานของเทศบาลดำเนินไปด้วยดี อันจะมีผลต่อฐานคะแนนเสียงของกลุ่มสันติธรรม

ส่วนประชาชนโดยทั่วไป ถ้าได้รับความเดือดร้อนก็ต้องเรียกร้องโดยผ่านหัวคะแนนหรือคณะกรรมการชุมชน อันจะทำให้คณะกรรมการชุมชนมีความสนิทสนมกับสมาชิกกลุ่มสันติธรรม โดยเฉพาะหัวหน้ากลุ่มมากยิ่งขึ้น และพัฒนาไปสู่ความไว้วางใจกัน

#### 4.เป็นที่รวมพลังทางการเมือง

กลุ่มสันติธรรมถือได้ว่าเป็นกลุ่มการเมืองที่เป็นที่รวมพลังของกลุ่มผู้สนับสนุนภายใต้ความสัมพันธ์ส่วนตัว กับการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของหัวหน้ากลุ่มเท่านั้น ไม่ได้เป็นที่รวมพลังทางการเมืองของประชาชนตามสาขาอาชีพ และลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ ดังจะเห็นได้จากการกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายของกลุ่มไปปฏิบัติตามมติ มีลักษณะไม่ชัดเจนและไม่ได้มาจากความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชน แต่นโยบายของกลุ่มนั้นเกิดจากความคิดของหัวหน้ากลุ่ม การทำงานของกลุ่มจึงมีลักษณะเป็นงานที่แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในระยะเวลาสั้น

#### 5. ทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายค้าน

ถึงแม้ว่า ฝ่ายค้านนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเสมือนกับการเป็นกระบอกเสียงให้รัฐบาล หรือเป็นผู้สอดส่องการบริหารและการทำงานของรัฐบาล ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการช่วยยับยั้งไม่ให้ใช้อำนาจที่เกิดขอบเขต หรือกระทำการที่ทำให้ประโยชน์กับบุคคลบางพวก แทนที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างทั่วถึง สำหรับกลุ่มสันติธรรม

จากการศึกษาพบว่า ตั้งแต่เริ่มที่กลุ่มได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตั้งแต่ ปี 2517 เป็นต้นมา มีข้อสังเกตที่ว่า กลุ่ม สันติธรรมได้ ดำเนินการบริหารงานในเทศบาลเมือง นครปฐมมาโดยตลอด โดยที่ไม่เคยอยู่ในฐานะฝ่ายค้านเลย ดังนั้นจุดอ่อนที่ปรากฏ คือ การบริหารงานนั้นยังคงขาดฝ่ายค้านที่ทำหน้าที่คอยตรวจสอบอย่างจริงจัง ส่งผลให้กลุ่มนั้นอาจจะใช้อำนาจที่มีอยู่เกินขอบเขตได้ในบางกรณี และจากการที่กลุ่ม สันติธรรมไม่เคยได้เป็นฝ่ายค้านนี้เอง ทำให้สิ่งที่ตามมาคือ เกิดการบริหารงานโดยเผด็จการจากบุคคล คนเดียวคือหัวหน้ากลุ่ม และการบริหารงานยังคงดำเนินการตามความเห็นชอบของบุคคล มากกว่าการดำเนินการตามนโยบาย ที่ให้ไว้กับประชาชนในช่วงที่มีการเลือกตั้ง ดังนั้นการที่กลุ่ม สันติธรรมยังไม่เคยเป็นฝ่ายค้าน และการทำงานของกลุ่มเอง ก็ไม่มีฝ่ายค้าน โอกาสที่การบริหารงานจะเกิดความผิดพลาดนั้นก็ยังมีสูง ขึ้นด้วยเช่นกัน

#### 6. เป็นศูนย์รวมของกลุ่มผลประโยชน์และสมาชิกพรรคการเมือง

พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองก็ตามเป็นเวทีของสมาชิกที่จะถกเถียงปัญหาต่างๆ และยังเป็นศูนย์กลางแห่งการประสานการติดต่อระหว่างพรรคต่อพรรค กลุ่มต่อกลุ่ม พรรคต่อฝ่ายบริหาร และระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชน หรือระหว่างกลุ่มการเมืองกับประชาชนก็ตาม แต่ในการวิจัยพบว่ากลุ่ม สันติธรรม ถึงแม้จะมีการประสานติดต่อระหว่างประชาชนว่ามีปัญหาใด ๆ เกิดขึ้นบ้าง แต่ก็พบว่า ความต้องการในการจัดทำสิ่ง ใด ๆ นั้นยังคงมีจุดอ่อน นั่นคือ การดำเนินการทุกอย่างล้วนแต่ต้องเป็นไปตาม ความประสงค์ของหัวหน้ากลุ่มทั้งสิ้น

#### 7. หน้าที่สร้างผู้นำทางการเมือง

สำหรับหน้าที่ในการสร้างผู้นำทางการเมืองที่ดี เมื่อสมาชิกของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองได้รับการเรียนรู้และมีความสามารถมากจนสามารถยกฐานะขึ้นมาพร้อมที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองในทุกระดับได้ ในประเด็นนี้กลุ่มสันติธรรมก็ยังคงมีจุดอ่อนอยู่มากนั่นคือ จากการเลือกสรรผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามาเป็นผู้นำทางการเมืองได้แม้แต่น้อย เนื่องจากการเลือกสรรสมาชิกดังกล่าวจะเน้นที่ความสัมพันธ์ส่วนตัวแทบทั้งสิ้น

และเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับหัวหน้ากลุ่มเป็นอย่างดี โอกาสที่จะสร้างผู้นำทางการเมืองอย่างโดดเด่นและมีความสามารถยังคงถูกจำกัดด้วย การบังคับบัญชาและการเคารพเชื่อฟังหัวหน้ากลุ่ม และโอกาสที่สมาชิกจะตัดสินใจในการบริหารงานต่างๆ แต่เพียงลำพัง หรือโอกาสในการสร้างผู้นำทางการเมืองที่มีศักยภาพในตัวเองคงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก แต่อย่างไรก็ตามทางกลุ่ม สันติธรรมก็ได้มีนโยบายในการสร้าง ผู้นำทางการเมืองด้วยเช่นกัน โดยที่มีการหมุนเวียนสมาชิกขึ้นเป็นเทศมนตรี แต่บุคคลที่ยังคงมีอำนาจสิทธิขาดในการสั่งการทุกๆ เรื่องก็ยังคงตกอยู่ภายใต้อำนาจของหัวหน้ากลุ่มนั่นเอง โดยที่มีความเป็นประชาธิปไตยน้อยมาก

เพื่อให้ได้ข้อสรุปตามสมมุติฐานของงานวิจัยที่ว่า การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัว มากกว่าเพื่อทำหน้าที่เป็นพรรคการเมืองในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

จากการวิเคราะห์ การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม ในเทศบาลเมืองนครปฐมพบว่า กลุ่มสันติธรรมไม่ได้ทำหน้าที่ของพรรคการเมืองในท้องถิ่นตามแนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองทั้ง 7 ประการ ที่สำคัญ คือการทำหน้าที่ของกลุ่มสันติธรรมที่มีลักษณะเอื้อประโยชน์ต่อผู้สนับสนุนทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกกลุ่ม ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการทำงานของกลุ่มสันติธรรม ทั้งนี้เพื่อแลกกับการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนกลุ่มสันติธรรม ให้สามารถสร้างฐานคะแนนเสียงที่มีผลต่อการเลือกตั้งในครั้งต่อ ๆ ไป

ดังนั้นจึงอาจจะสรุปได้ว่า การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัว มากกว่า เพื่อทำหน้าที่เป็นพรรคการเมืองในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งก็ตรงกับสมมุติฐานที่ผู้วิจัยตั้งเอาไว้และเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจน ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ประเด็นการตรวจสอบสมมุติฐาน ตามการกำหนดประเด็นตรวจสอบสมมุติฐาน โดยมีตัวชี้วัดเรื่องการรักษาผลประโยชน์ส่วนตัวเอาไว้ ดังประเด็นต่อไปนี้

ประเด็นการตรวจสอบเรื่อง “ผลประโยชน์ส่วนตัว” มีตัวชี้วัดได้แก่

### 1. การทำสัญญารับเหมาก่อสร้างโครงการต่างๆ ของเทศบาล

จากการวิจัยพบว่า ผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งขาดต่อการทำสัญญาใด ๆ ของเทศบาลเมืองนครปฐมนั้นคือ นายสุนทร แก้วพิจิตร ผู้เป็นหัวหน้ากลุ่มและนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครปฐม แทบทั้งสิ้น และ ในส่วนของการทำสัญญาจัดซื้อ จัดจ้าง ในการทำโครงการต่าง ๆ ของเทศบาลพบว่าในความเป็นจริงสมาชิกสภาเทศบาลบางคนก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรับประมูลงานด้วยเช่นกันในบางส่วน ดังรายละเอียดที่กล่าวไว้ในตอนแรก โดยที่การทำสัญญารับเหมาก่อสร้างในแต่ละครั้ง จะมีการ คุ้มกันเกือบทุกโครงการ ไม่ว่าจะเป็นบรรดาผู้รับเหมาที่มีความสัมพันธ์กับฝ่ายข้าราชการการเมือง หรือกับข้าราชการประจำก็ตาม จนในบางครั้งได้มีการดำเนินการทำโครงการไปก่อนที่จะมีการประมูลงาน หรือการทำสัญญา การรับเหมาก่อสร้างเสียอีก

ดังนั้นจึงสามารถที่จะสรุปได้ว่า ในการประมูลงาน หรือการจัดจ้างงาน หรือกล่าวรวมคือ การทำสัญญารับเหมาก่อสร้างของเทศบาลเมืองนครปฐม พบว่าในขั้นตอนแรกจะมีการทำการพิจารณาจากสภาเทศบาลตามหลักการ แต่ในความเป็นจริงจะมีการคุย หรือการตกลงกันมาก่อนแล้วว่า โครงการใดบริษัทใดจะเป็นบริษัทที่ได้รับงานไปทำ โดยทั้งหมดนั้นจะต้องผ่านตัวนายกเทศมนตรีหรือหัวหน้ากลุ่ม สันติธรรม รับทราบการกระทำดังกล่าวด้วย โดยที่บรรดาผู้รับเหมาก่อสร้างพวกนี้จะต้องทำตามที่ดีหัวหน้ากลุ่มสันติธรรม เห็นชอบทุกกรณี ซึ่งการกระทำดังกล่าวมีการอาศัยช่องว่างของกฎหมายแบ่งโครงการต่างๆ ให้แก่ผู้รับเหมาโดยที่การประมูลงานต่างๆ ถูกจัดขึ้นก็เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนดเท่านั้น โดยที่ในความเป็นจริง นายสุนทรจะแบ่งงานไปให้กับคนสนิทของตนเช่น กรณีของนาง. (นามสมมุติ) ที่มีหุ้นส่วนอยู่ในห้างหุ้นส่วนจำกัดสาม (นามสมมุติ) ซึ่งก็รับเหมางานในเทศบาลมาเป็นระยะเวลาอันแล้ว หรือในกรณีของนายนายช. (นามสมมุติ) และนายจ. (นามสมมุติ) ก็ได้ส่งบริษัทรับเหมาของญาติพี่น้อง เข้ามารับเหมางานในเทศบาล เช่นกัน ซึ่งการรับเหมาของบริษัทเหล่านี้จะมีการตกลงแบ่งงานกันทำมาก่อน ทำให้ไม่เกิดการแย่งงานกันทำ



จากลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นชัดถึง การทำสัญญาโครงการรับเหมาก่อสร้างนั้นจะตั้งอยู่บนความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ และความสัมพันธ์ส่วนตัว เป็นประการสำคัญ เนื่องจาก การเป็นญาติพี่น้อง การเป็นเพื่อนฝูง หรือพรรคพวกเดียวกันก็ตาม เป็นสิ่งที่สำคัญและทำให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันกับพรรคพวกของตน ซึ่งก่อให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน จนในที่สุดเกิดความเป็น “หนี้บุญคุณ” ที่เกิดจากความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ ส่งผลให้สิ่งเหล่านี้กลายเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองอย่างยิ่ง และนอกจากนี้แล้วกลุ่มสันติธรรมพบว่าเป็นกลุ่มที่ยึดมั่นในบุคคล โดยที่อยู่เหนือหลักการหรือนโยบายและไม่มีอุดมการณ์อย่างแท้จริง แต่ที่เป็นอยู่นั้นใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก และให้ความสัมพันธ์กับบุคลิกภาพของ อำนาจ และบทบาทของหัวหน้ากลุ่ม เรื่องนโยบายของกลุ่มเป็นเพียงเรื่องรอง เพราะการที่จะทำอะไรขึ้นอยู่กับหัวหน้ากลุ่มเป็นหลัก ดังนั้นโดยสรุปการของทำสัญญาต่าง ๆ จึง ล้วนแต่ขึ้นอยู่กับอำนาจในการตัดสินใจชี้ขาดของหัวหน้า และจะมีมีการตกลงมาก่อนแทบทั้งสิ้น\*

## 2. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับเหมาก่อสร้างกับสมาชิกสภาเทศบาล

ในการวิจัยครั้งนี้พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้รับเหมาก่อสร้างกับสมาชิกสภาเทศบาลนั้นจะมีกับสมาชิกสภาเทศบาลบางพวกเท่านั้น ซึ่งก็ได้แก่พวกสมาชิกสภาเทศบาลที่มีอาชีพเกี่ยวกับการรับเหมาก่อสร้างเท่านั้น ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลที่

---

\* อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในประเด็นนี้ พบว่า การทำสัญญาจัดซื้อ จัดจ้างดังกล่าวนี้ได้ขัดต่อพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ( แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 9 ) พ.ศ. 2523 ลงความในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 97 ตอนที่ 131 วันที่ 23 สิงหาคม 2523 โดยอาศัยความในมาตราที่ 45 และมาตราที่ 46 กล่าวคือ

โดยพิจารณาจากมาตรา 45และมาตรา 46 เทศมนตรีทั้งคณะต้องออกจากตำแหน่งและความเป็นเทศมนตรีจะสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ ( 3 ) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้สอบสวนแล้วสั่งให้ออกโดยเห็นว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญากับเทศบาล หรือในกิจการที่กระทำต่อเทศบาล ทั้งนี้ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยทางอ้อม .

ไม่ได้มีอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการรับเหมาก่อสร้าง ก็จะไม่ค่อยได้มีความสัมพันธ์กับบรรดาผู้รับเหมาก่อสร้างเนื่องจากไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องและได้รับผลประโยชน์อะไรด้วย และในอีกส่วนนั้นพบว่า บรรดาผู้รับเหมาก่อสร้างจะมีความสัมพันธ์กับข้าราชการประจำในเทศบาลด้วยเช่นกัน โดยที่ข้าราชการประจำเหล่านี้จะอำนวยความสะดวกในเรื่องข้อมูล ในการจัดซื้อจัดจ้างและประมูลงาน โดยที่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้รับเหมา ดังที่กล่าวไว้ในรายละเอียด

### 3. การควบคุม ดูแล และการใช้งบประมาณของสมาชิกสภาเทศบาล

การบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณในแต่ละปีนั้น จัดทำโดยการดำเนินงานของคณะเทศมนตรี ตามแผนงบประมาณที่กำหนด เพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าและบังเกิดสุขแก่ประชาชนในท้องถิ่นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่สำหรับกรณีเทศบาลเมืองนครปฐมนั้น โดยมากแล้วการจัดทำงบประมาณในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาล้วนแต่จัดทำตามแผนที่นายสุนทร กำหนดทั้งสิ้น เช่นจากการทำการศึกษาพบว่า นายสุนทรจะเห็นชอบให้จัดทำทิศทางของงบประมาณไปในทางใด ผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ ก็ต้องดำเนินการไปตามนั้น โดยยากที่จะมีใครขัดความประสงค์ของนายสุนทร ได้ ดังเช่นสมาชิกสภาเทศบาลบางท่านได้เปรียบไว้ว่า “ตัวหัวหน้าจะสั่งซ้ายก็ต้องซ้าย หรือขวาก็ต้องขวา พวกเราสมาชิกกลุ่มหรือในส่วนของข้าราชการในเทศบาลเองก็ตามห้ามแตกแถว”<sup>10</sup>

อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้นับว่าเป็นประเด็นที่สำคัญที่เอื้อต่อนายสุนทร ที่จะทำการแบ่งผลประโยชน์ในส่วนหนึ่งของเงินงบประมาณ ให้แก่พวกพ้องของตนได้ เช่นในรูปของการรับเหมาก่อสร้าง หรือการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ ได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรแล้ว ก็เกิดปัญหาขึ้นอยู่บ่อยครั้งนั้นคือ งบประมาณรายจ่ายของเทศบาลประจำปี ที่ได้รับอนุมัติมักไม่พอแก่การจ่าย หรือการจัดจ้างที่เกิดขึ้น ตามที่กำหนดไว้เนื่องจากการดำเนินโครงการที่มีปริมาณเงินมากเกินไป จนในบางครั้งนาย สุนทร แก้วพิจิตร เองก็

<sup>10</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว , 28 มิถุนายน 2541.

ต้องควักกระเป๋าจ่ายไปก่อน เนื่องจาก โครงการที่ให้ผู้รับเหมาไปทำนั้นนายสุนทรได้เป็นผู้กำหนดขึ้นเอง

#### 4. การขยายธุรกิจส่วนตัวของสมาชิกสภาเทศบาล

สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ซึ่งสังกัดกลุ่มสันติธรรมนั้น บางส่วนมีอาชีพรับเหมาก่อสร้าง หรือ ไม่ก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาล หากจะวิเคราะห์ถึงในประเด็นนี้แล้วพบว่า ธุรกิจของสมาชิกกลุ่ม สันติธรรม ก็มีทั้งในกรณีของการได้กำไรและขาดทุน ซึ่งหมายถึง มีทั้งการขยายตัวของธุรกิจ และถดถอยขณะเดียวกัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยในหลาย ๆ ด้าน เช่น สภาวะทาง เศรษฐกิจ หรือแม้กระทั่ง งบประมาณของเทศบาลเป็นต้น ซึ่งก็นับว่าเป็นเรื่องธรรมดาของการทำธุรกิจ ซึ่งก็สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของสมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งว่า “ การทำธุรกิจประเภทนี้ที่ธรรมดาที่จะต้องมีการได้กำไรและขาดทุน บางปีผมได้กำไรเกือบสิบล้านบาทแต่บางปีก็ขาดทุน และผมก็ไม่ได้รับเหมางานในเทศบาลทีเดียว ต้องทำที่อื่นด้วย เพราะที่เทศบาลบางทีกว่าจะเบิกเงินได้ ต้องใช้เวลานาน แต่การทำที่เทศบาลก็มีข้อดีคือ เราจะมียางทำประจำไม่ค่อยขาด ”<sup>11</sup>

สิ่งที่น่าสังเกตคือ สมาชิกสภาเทศบาลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างงานของเทศบาล จะมีความได้เปรียบกว่าผู้รับเหมาทั่ว ๆ ไป คือ จะมีงานตลอด ไม่ต้องไปแย่งประมูลกับใคร เพียงแต่จะมีการแบ่ง และจัดสรรโครงการต่าง ๆ ใหล่งตัวเท่านั้น ซึ่งเมื่อทางหัวหน้ากลุ่มแบ่งงานมาให้แล้ว ก็จะมีการมาแบ่งอีกทีหนึ่งว่าใครควรได้โครงการใดไปทำ ส่วนผู้รับเหมาที่อยู่ในฐานะผู้สนับสนุนกลุ่ม สันติธรรมก็จะเข้าร่วมเจรจาต่อรองด้วยเช่นกัน โดยโอกาสที่ผู้รับเหมาหน้าใหม่ ๆ หรือผู้รับเหมาต่างถิ่นจะได้งานของเทศบาลนั้นมีน้อยมาก

ส่วนสมาชิกที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสีย กับการจัดซื้อจัดจ้าง ของเทศบาลโดยตรง ก็คือสมาชิกที่ประกอบอาชีพอื่น ที่ไม่ใช่ผู้รับเหมาก่อสร้าง ก็จะมีการขยายตัวของธุรกิจที่ตนประกอบอยู่บ้างในบางส่วน ทั้งนี้เพราะ รู้จักคนมากขึ้น มีคนเกรงใจเมื่ออยู่

<sup>11</sup> สัมภาษณ์ นายง. ( นามสมมุติ ), 15 กรกฎาคม 2541.

ในตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาล และได้รับความสะดวกในการติดต่อราชการ ซึ่งก็ส่งผลกระทบต่อขยายตัวของธุรกิจที่ประกอบการอยู่บ้าง แต่ก็ไม่มากนัก ดังเช่นที่ สมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งได้กล่าวว่า “สำหรับผมเองก็ทำธุรกิจหลายด้าน แต่ก็ เป็นธุรกิจที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสีย กับทางเทศบาล เช่นผมทำธุรกิจเกี่ยวกับการสร้างอพาร์ทเมนต์ให้คนเช่า ตอนนี้ก็ยังไม่เต็มเลย แต่จากการที่ผมได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลทำให้ผมรู้จักคนเยอะ และคนรู้จักผมเยอะ ซึ่งถ้าหากเขาจะหาอพาร์ทเมนต์เช่า เขาก็จะมาหาผม หรือแนะนำให้คนอื่นมาเช่าผม เพราะรู้จักกัน สรุปแล้วผมว่าก็มีผลต่อการขยายตัวทางธุรกิจที่ทำอยู่บ้าง แต่ก็ไม่มีมากนัก จะพูดว่า ไม่มีเลยก็คงจะเป็นไปไม่ได้ แต่มันจะได้อยู่ในรูปของการมี เกียรติ และการได้รับความสะดวกในการติดต่อกับทางราชการ ได้รู้จักกับผู้หลักผู้ใหญ่ ทำให้มีผลดีต่อการขยายตัวทางธุรกิจ ที่ทำได้เช่นกัน แต่ก็ไม่มีมากนัก หรืออย่างเช่นที่สำนักงานนายความของผม ก็มีคนมาติดต่อให้ความบ้าง จากการแนะนำของผู้หลัก ผู้ใหญ่ ที่ผมรู้จัก แต่ก็ไม่มีมากนัก”<sup>12</sup> จากการที่นำเสนอทั้งหมดนั้นจึงอาจจะสรุปได้ว่า การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัว มากกว่า เพื่อทำหน้าที่เป็นพรรคการเมืองในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

<sup>12</sup> สัมภาษณ์ นายชำนาญ หาญแก้ว , 28 มิถุนายน 2541.