

บทที่ 4

วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปรากฏการณ์การกระจายอำนาจ สู่องค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่ง

จากผลกระทบของการกระจายอำนาจสู่โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น โดยศึกษาเปรียบเทียบองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่งตามสมมุติฐานของวิทยานิพนธ์ที่ตั้งไว้ว่า “การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นอำนาจมิได้กระจายสู่ประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากลักษณะของความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจในท้องถิ่นซึ่งส่งผลให้กลุ่มบุคคลบางพวกได้รับอำนาจและใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ที่มีอยู่”

ภายหลังที่รัฐได้ยกฐานะให้สภาตำบลมีฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล และมีสถานภาพเป็นนิติบุคคลและถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นรูปแบบการปกครองที่สะท้อนการกระจายอำนาจในฐานะหน่วยการปกครองพื้นฐานของประเทศเพื่อให้อำนาจบริหารงานแก่ท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาตามอำนาจที่มีอยู่อย่างอิสระในการตัดสินใจและดำเนินงานต่างๆตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

องค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มลุ่มและองค์การบริหารส่วนตำบลบางแวมที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาได้ใช้หลักเกณฑ์และทฤษฎีการกระจายอำนาจมาเปรียบเทียบกับสภาพความเป็นจริงรวมถึงการวิจัยภาคสนามโดยการศึกษาเชิงสำรวจโดยสัมภาษณ์ประชาชนในท้องถิ่นและบุคคลที่เกี่ยวข้องพบว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจมีการคาดหวังกันว่าจะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองโดยที่ เป็นผู้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อประโยชน์อันจะเกิดกับประชาชนอย่างแท้จริง แต่ทว่าในทางตรงข้ามพบว่าประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวอยู่มากและประชาชนยังคงไม่ได้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐบริหารท้องถิ่นอย่างจริงจัง สภาพที่เกิดขึ้นส่งผลให้บรรดาผู้ที่มีอิทธิพลและอำนาจเดิมในท้องถิ่นสามารถกุมอำนาจรัฐไว้ได้ในส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจสู่องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ว่าจะด้วยการเข้าสู่ศูนย์อำนาจโดย

ตำแหน่งและบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเสียเอง ในขณะที่ประชาชนทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงศูนย์อำนาจดังกล่าวได้

จากการศึกษาพบว่า การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นส่งผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ซึ่งการปรับตัวดังกล่าวเปิดช่องให้ชนชั้นนำทางอำนาจในท้องถิ่นสามารถเข้ามามีอำนาจและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง ส่งผลให้การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นยังคงอยู่ในเรื่องของการใช้อำนาจและอิทธิพลอย่างมาก

ดังนั้นการมองปรากฏการณ์ในเชิงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจึงสามารถที่จะมองถึงความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจที่กระทำกันในพื้นที่และทำให้มองเห็นภาพลักษณ์ของความไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลในพื้นที่อีกด้วย

ในบทที่ 4 นี้จะได้วิเคราะห์ถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวว่ามีลักษณะอย่างไรและเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น โดยจะพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจสู่องค์การบริหารส่วนตำบลใน 3 ประเด็น อันเป็นประเด็นการพิสูจน์สมมุติฐานที่ได้กล่าวไว้ในหน้า 8 ดังนี้

1. ความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจที่มีอยู่ในท้องถิ่น
2. ลักษณะการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล
3. ผลกระทบของการกระจายอำนาจสู่ประชาชนในพื้นที่

1. ความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจที่มีอยู่ในท้องถิ่น

การศึกษาการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นในงานวิจัยฉบับนี้ มีความสัมพันธ์กับการศึกษาโครงสร้างอำนาจ (power structure) โดยที่เป็นการศึกษาถึงแบบแผนและความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจและอิทธิพล ซึ่งจะบ่งบอกถึงความสัมพันธ์ทางอำนาจของสมาชิกในองค์กรหรือท้องถิ่นหนึ่ง โดยที่จะแสวงหาคำตอบว่าในท้องถิ่นนั้น บุคคลหรือกลุ่มใดมีอำนาจและอิทธิพลในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งสามารถนำมาอธิบายสภาพการเมืองที่เกิดขึ้นในความเป็นจริงได้ ไม่ว่าจะเป็นการแสดงให้เห็นถึงรูปแบบหรือความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจที่มีอยู่ในท้องถิ่นได้ ซึ่งในท้ายที่สุดเมื่อพิจารณา

ถึงการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นสู่องค์การบริหารส่วนตำบลโดยที่รัฐมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนให้มีอำนาจในการปกครองตนเองมากขึ้น

ส่งผลให้การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นดังกล่าวเกิดปฏิสัมพันธ์กับอิทธิพลหรืออำนาจเดิมที่มีอยู่ในท้องถิ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และก่อนที่จะมาพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปรากฏการณ์การกระจายอำนาจจึงควรที่จะทำความเข้าใจถึงลักษณะโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่มีอยู่เดิมก่อนเพื่อที่จะนำมาอธิบายในประเด็นความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจที่มีอยู่ในท้องถิ่นต่อไป

การศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นมีเป้าหมายเพื่อศึกษาว่ากลุ่มบุคคลที่เป็นโครงสร้างอำนาจหรือเป็นผู้นำทางอำนาจคือบุคคลหรือกลุ่มใดและท้ายที่สุดก็จะนำมาพิจารณาว่าบุคคลหรือกลุ่มคนเหล่านี้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไรบ้าง โดยที่ผู้วิจัยได้เลือกวิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นโดยวิธีพิจารณาจากชื่อเสียง (reputational technique) เพราะจะทำให้ทราบว่า ใครบ้างที่มีอำนาจและอิทธิพลในสายตาของชาวบ้าน และจากนั้นจึงนำมาเปรียบเทียบว่าโครงสร้างอำนาจเหล่านี้เป็นบุคคล หรือเป็นกลุ่มบุคคลเดียวกันกับบุคคลหรือกลุ่มที่เข้ามามีอำนาจในองค์การบริหารส่วนตำบลหรือไม่ ข้อดีของการระบุชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น โดยพิจารณาจากชื่อเสียงคือ วิธีนี้จะเป็นการสำรวจโครงสร้างอำนาจในระดับที่กว้าง โดยให้สมาชิกชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจและสามารถคำนวณออกมาเป็นตัวเลขได้อย่างชัดเจนและสามารถนำวิธีการทางสถิติมาใช้ประโยชน์กับวิธีนี้ได้โดยตรง แต่อย่างไรแล้ววิธีนี้ก็ยังคงมีจุดอ่อนมากพอสมควร¹

¹ระดม วงษ์น้อย, แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำและโครงสร้างอำนาจชุมชน, วิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นโดยวิธีการพิจารณาจากชื่อเสียง มักจะมีจุดอ่อนดังต่อไปนี้

1. ปัญหาว่าชื่อเสียง กับอำนาจเป็นอันเดียวกันหรือไม่ การระบุโดยวิธีนี้อาจจะถูกโจมตีได้ว่าเป็นการระบุชื่อเสียง ไม่ใช่อำนาจ
2. วิธีนี้ถูกโจมตีว่าเป็นเพียงการวัดความคิดเห็นเกี่ยวกับอำนาจ ไม่ใช่ตัววัดอำนาจจริง ๆ

เมื่อทำการศึกษาเสร็จสิ้นแล้วจะพบว่าบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็น โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นแต่ละคนจะมีลักษณะแตกต่างกันตามน้ำหนักคะแนนที่ได้รับจากการเสนอชื่อ (nomination) และการจัดลำดับ (ranking) โดยที่สมาชิกของชุมชนจะเป็นผู้ระบุหรือที่เรียกกันว่ากระบวนการระบุตัวชนชั้นนำหรือ โครงสร้างอำนาจโดยพิจารณาจากชื่อเสียง*

3. สมาชิกชุมชนที่ให้ข้อมูลในการระบุตัวชนชั้นนำอาจเข้าใจคำถามผิดพลาด เข้าใจเป็นอย่างอื่นได้ หรืออาจจะระบุตัวชนชั้นนำผิด
4. วิธีนี้ถูกโจมตีว่า ไม่สนใจปัญหาที่มีความแตกต่างกัน แต่สรุปเอาง่าย ๆ ว่า อำนาจนี้มีอยู่ตายตัวไม่เปลี่ยนแปลง
5. วิธีนี้ถูกโจมตีว่า โครงสร้างอำนาจมีอยู่ตายตัวแต่ก็ไม่สามารถแสดงให้เห็น โดยชัดเจน
6. วิธีนี้ถูกโจมตีว่าปะปนระหว่างสถานภาพ (status) ของคนกับอำนาจ คนที่มีสถานภาพต่ำ เช่น กรรมกรอาจจะไม่ได้รับการระบุตัวทั้ง ๆ ที่อาจเป็นผู้มีสถานภาพมากก็ได้ เช่น ผู้นำสหภาพแรงงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามทั้งๆที่มีจุดอ่อนอยู่มากมายแต่วิธีการระบุโครงสร้างอำนาจวิธีนี้ก็ได้รับการนำไปใช้อย่างกว้างขวางและยังไม่มีนักวิชาการคนใดพิสูจนให้เห็นอย่างเต็มที่ตรงไปตรงมาว่าวิธีนี้ใช้ไม่ได้.

* อย่างไรก็ตามวิธีการระบุตัวชนชั้นนำดังกล่าวข้างต้นก็ยังคงมีความขัดแย้งที่เกิดขึ้น กับสำนักพหุนิยม (pluralist school) และสำนักชนชั้นนำนิยม (elite school) ซึ่งได้กล่าวมาข้างแล้วข้างต้น โดยทั่วไปแล้วนักวิชาการสำนักพหุนิยมจะปฏิเสธความเชื่อของสำนักชนชั้นนำนิยมได้เชื่อว่าในทุกชุมชนมีชนชั้นนำกลุ่มหนึ่งที่รวมตัวกันเหนียวแน่น และผูกขาดการใช้อำนาจการตัดสินใจของชุมชนในทุกๆเรื่องแต่สำนักพหุนิยมเชื่อว่าการเมืองเป็นเรื่องของการแข่งขันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่ส่งตัวแทนเข้าเจรจาดูเรื่องเมื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตนได้รับการกระทบกระเทือนเมื่อเจรจาดูเรื่องและปัญหายุติลงแล้ว ลักษณะของชนชั้นนำก็จะสลายตัวไปโดยที่ปฏิเสธความเชื่อว่าจะมีชนชั้นนำกลุ่มเดียวที่สามารถผูกขาดอำนาจได้สำหรับวิธีการระบุชน

โดยการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นการเก็บข้อมูลจากประชาชนในหมู่บ้านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มลี้และองค์การบริหารส่วนตำบลบางแหม ในเขตจังหวัดนครปฐมซึ่งจะนำมาทำการทดสอบสมมติฐานที่ตั้งไว้ต่อไป โดยประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ประชาชนในเขตตำบลกระทุ่มลี้ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม จำนวน 9 หมู่บ้าน และประชาชนในเขตตำบล บางแหม อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม จำนวน 10 หมู่บ้าน โดยการพิจารณา กลุ่มตัวอย่างดังต่อไปนี้

ประชาชนของทั้ง 2 ตำบล โดยใช้หลักเกณฑ์ตัวอย่างบ้านละ 1 คน จำนวน 20 หลังคาเรือนต่อ 1 หมู่บ้าน ซึ่ง แบ่งเป็น ประชาชนในตำบลกระทุ่มลี้ 180 คน ประชาชนในตำบลบางแหม 200 คน รวม 380 คน ซึ่งมีเกณฑ์ในการเลือกกลุ่มตัวอย่างที่จะนำมาสัมภาษณ์คือ บุคคลที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นมาเป็นระยะเวลานาน และรู้เรื่องราวความเป็นไปในท้องถิ่นของตนเป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ข้อมูลที่มีสภาพความเป็นจริงมากที่สุด

โดยในส่วนของการทำการสัมภาษณ์ประเด็น โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจะดำเนินการสัมภาษณ์กลุ่มประชาชนโดยใช้แบบสอบถามในการระบุผู้ที่มีอำนาจในท้องถิ่น โดยพิจารณาจาก ชื่อเสียง (Reputational Technique) เป็นที่ยอมรับของสมาชิกในชุมชน โดยการมอบความไว้วางใจในการตัดสินใจของชุมชนหรือท้องถิ่นนั้น ซึ่งในการวิจัยโดยวิธีนี้ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ จากกลุ่มตัวอย่างหรือประชากรที่ใช้ในการศึกษาโดยให้ระบุว่าใครคือผู้ที่มีอำนาจในท้องถิ่น โดยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอรายชื่อผู้ที่มีอำนาจมา 5 คน ในความคิดของประชาชนและให้จัดระดับอำนาจของผู้ที่มีอำนาจแต่ละคนที่เสนอมา โดยผู้วิจัยได้ใช้คำถาม เพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เข้าใจได้ง่าย คือ

ชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียงนี้เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในสำนักชนชั้นนำนิยม.

“สมมุติว่ามีโครงการพัฒนาที่สำคัญในท้องถิ่น เช่น การสร้างถนน สร้างบ่อน้ำ หรือทำการพัฒนาสาธารณูปโภคต่างๆ ที่สำคัญ ท่านคิดว่าใครบ้างที่มีอำนาจเหมาะสมที่จะเป็นผู้นำในการพัฒนาและเป็นผู้ที่ส่วนร่วมอย่างสำคัญและสามารถตัดสินใจในการดำเนินงานพัฒนาเหล่านั้นได้

ขอให้ท่านระบุนาม 5 ชื่อ ที่คิดว่าเป็นผู้ที่มีความสำคัญ ทั้งนี้โดยไม่จำเป็นว่าผู้ที่ท่านระบุชื่อนั้นจะสนิทสนมคุ้นเคยเป็นการส่วนตัวกับตัวท่าน”

จากนั้นนำรายชื่อผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้นำทางอำนาจ มาเรียงลำดับว่าใครมีความสำคัญมากจากอันดับ 1 - 5 มาคำนวณหาน้ำหนักคะแนนของลักษณะการเป็นโครงสร้างอำนาจได้ โดยคำนวณจาก จำนวนครั้งที่ได้รับการระบุ (จากสมาชิกชุมชน) และอันดับที่ได้รับจากการระบุ

อย่างไรก็ตามการที่เราศึกษาชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นนั้น ในที่นี้หมายถึง “บุคคลในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง ซึ่งมีคุณสมบัติที่น่าปรารถนาโดยทั่วไปในระดับค่อนข้างสูงเป็นพิเศษอยู่ไม่ว่าจะเป็นเพียงประการเดียวหรือหลายประการก็ตาม ชนชั้นนำ หรือ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นนั้นอาจจะเป็นผู้ที่มีอำนาจได้รับความยกย่องนับถือ มีทรัพย์สิน หรือความสามารถหลายๆด้านคุณสมบัติดังกล่าวนี้อาจจะมีเพียงประการเดียวหรือหลายประการก็ได้”²

² จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ , บุคคลชั้นนำ โครงสร้างแห่งอำนาจและการเมืองในชุมชนไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ , 2515) , หน้า 21.

ผลการระบุโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลกระทุ่มล้ม

ตาราง ที่ 4.1 ผลการระบุโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลกระทุ่มล้ม อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

ชื่อ	จำนวนครั้งที่ระบุ	คะแนน	อันดับที่	คิดเป็นร้อยละ
นายแสงเจลิยว สีผึ้ง	74	224	1	8.22
นายประนอม โทมอญ	47	176	2	5.22
นายวสันต์ อยู่ประจำ	51	142	3	5.67
นายชูชาติ แสงรักษา	39	127	4	4.33
นายมาโนช ศรีกร	43	120	5	4.78
นายอารมณ โทมอญ	36	118	6	4
นายโอภาส บัวหลั่น	35	103	7	3.89
นายภัคกร อินทร์พิทักษ์	27	101	8	3
นายเพชรวิ พัฒนา	26	100	9	2.89
นายชด ชูชุม	29	98	10	3.22
นายฉยอน แสงรักษา	39	90	11	4.33
นายสมคิด เฉลิมศรี	25	90	11	2.78
นายทองดี มิ่งขวัญ	30	90	11	3.33
นางสุวรรณา มารักษา	34	89	12	3.78
นายเสมียน จินดานิล	27	86	13	3
นายฉวีตร เท็งเจริญ	29	76	14	3.22
นายสัมพันธ์ บัวหลั่น	24	75	15	2.67
นายบุญเลิศ เข้มผกา	20	75	15	2.22
นายวิชัย ทองกตุ	17	72	16	1.89
นายสมพงษ์ กระดินทอง	17	64	17	1.89
นางวันทา โทมอญ	15	60	18	1.67
นายชำนาญ ชูรักษา	20	55	19	2.22
นายทักษิณีย์ ชุ่มน้อย	18	53	20	2
นายสำราญ เข้มผกา	12	41	21	1.33
นายภาณุมาศ ศรีกร	12	29	22	1.33
นายอำนาจ ปู่จันทร์	8	27	23	0.89
นางสมร สุขสงวน	11	26	24	1.22
นายท้วม ดวงเดือน	9	18	25	1

ตาราง ที่ 4.1 (ต่อ) ผลการระบุโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลกระทุ่มล้ม อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

ชื่อ	จำนวนครั้งที่ระบุ	คะแนน	อันดับที่	คิดเป็นร้อยละ
นายทองอิน ศรีประชา	5	17	26	0.56
นางมาลัย นิลวร	7	15	27	0.78
นายประเสริฐ คุณฎี	6	13	28	0.67
นายเจริญ ทองคุ้ม	4	12	29	0.44
นางอุไร โทมอญ	5	11	30	0.56
นายประวัติ หิรัญ	3	9	31	0.33
นางสาวทองหยิบ ไชยชาลพันธ์	4	8	32	0.44
นายกมล เฉลิมศรี	3	8	32	0.33
นายปทุม พู่กัน	3	7	33	0.33
นางวรรณมา ศรีกร	2	6	34	0.22
นายประคอง ใจหนัก	2	5	35	0.22
นายประคิษฐ์ บุญรักษา	2	5	35	0.22
นายคงศรี ศรีประชา	1	5	35	0.22
นายแรม โทมอญ	1	5	35	0.22
นายระเบียบ หิรัญ	3	4	36	0.33
นายสงบ สุขพินิจ	2	4	36	0.22
นายอุดม ชื่นรักษา	1	4	36	0.11
นายบุญนำ ทองศรี	1	4	36	0.11
นายเจียก ดวงเคื่อน	1	4	36	0.11
นายสมคิด ผกามาศ	1	4	36	0.11
นายสมพัฒน์ แก้วพิจิตร	2	3	37	0.11
นายชัยวัฒน์ ชังปรางค์	2	3	37	0.22
นายบุญลือ คุณฎี	1	3	37	0.11
นายสมมาตร ศรีกร	2	2	38	0.22
นายสมพร ชูชีพ	1	2	38	0.11
นายเจียก ทองสะพักค์	1	2	38	0.11
นายจักพงษ์ ทิมมณี	1	2	38	0.11
นายพจน์ ทองขุ่ม	1	2	38	0.11
นายอุทาร์ ชาวเมธิ	1	2	38	0.11
นายสมพงษ์ ปานน้อย	1	2	38	0.11
นายอาคม วงษ์เคื่อน	1	1	39	0.11

ตาราง ที่ 4.1 (ต่อ) ผลการระบุโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลกระทุ่มล้ม อำเภอสองพี่น้อง จังหวัดนครปฐม

ชื่อ	จำนวนครั้งที่ระบุ	คะแนน	อันดับที่	คิดเป็นร้อยละ
นายเจริญ เพิ่มสา	1	1	39	0.11
นายฉลอง เรืองประชา	1	1	39	0.11
รวมจำนวน ครั้งที่ระบุ	874			94.11
เป้าหมายการระบุ	900			100
จำนวน ครั้งที่ไม่ได้รับการระบุ	53			5.89

จากข้อมูลที่ได้ในการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มพบว่า มีบุคคลได้รับเสนอชื่อเป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น และเป็นผู้ที่มีอำนาจ โดยได้รับความไว้วางใจในการแก้ปัญหาต่างๆ ที่มีในชุมชน จำนวนทั้งสิ้น 61 คน จากการสำรวจโดยการสอบถามประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งสิ้น 180 คน โดยแบ่งเป็น 9 หมู่บ้าน และสุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์ หมู่บ้านละ 20 คน

ผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้นปรากฏว่า บุคคลส่วนใหญ่ที่ได้รับการเสนอชื่อ โดยวิธีพิจารณาจากชื่อเสียงถ้าจะเปรียบเทียบกับบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นทั้งหมด 61 คน จากนั้นผู้วิจัย ได้หาจุดตัดการยอมรับเป็นผู้นำทางอำนาจหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น* และเมื่อได้ผลผลการศึกษาทั้งหมดก็จะทำให้ทราบถึงลักษณะ โครงสร้างอำนาจได้ทันทีว่าผู้นำที่ถูกเสนอชื่อคนใดที่อยู่ในฐานะอำนาจได้รับการยอมรับจากชุมชนสูง คนใดที่อยู่ในระดับกลาง ๆ หรือระดับต่ำ และจากตารางที่ 4.1 ทำให้สามารถแสดงอัตราส่วนคะแนนการเสนอชื่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลกระทุ่มล้ม ดังตารางที่ 4.2 ดังต่อไปนี้

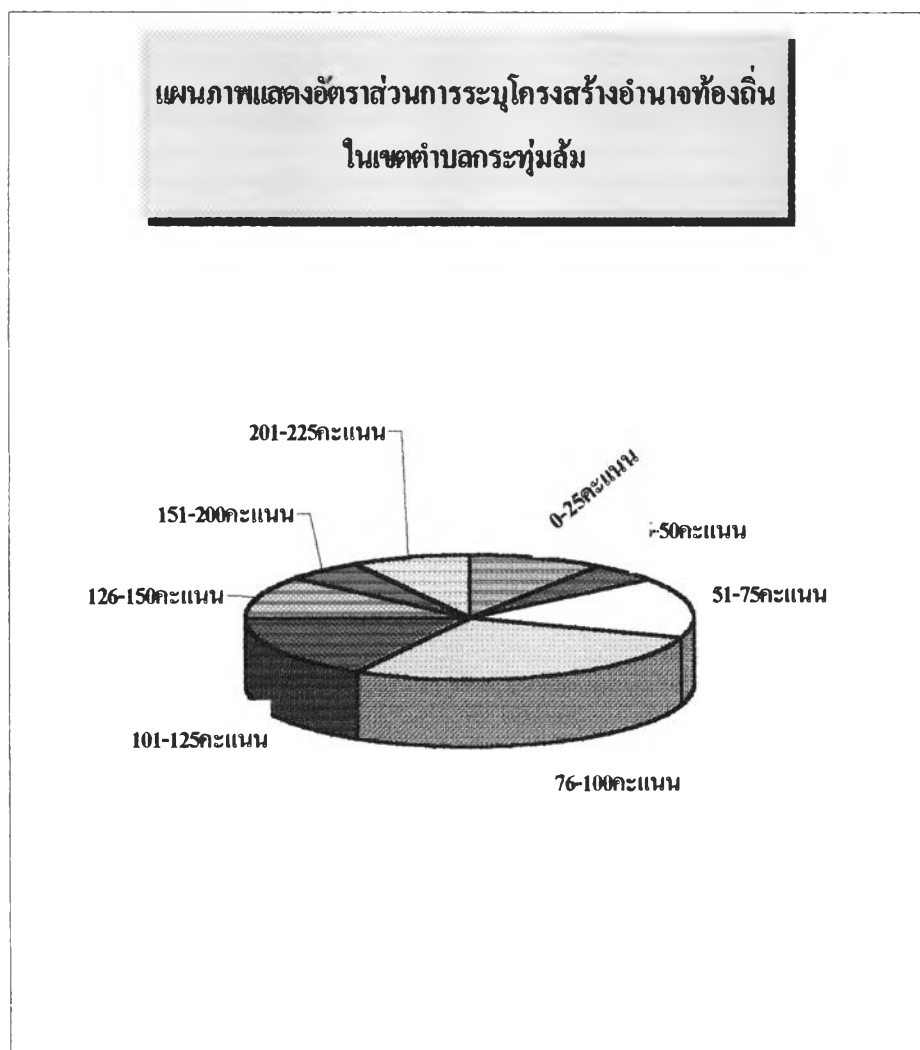
* อย่างไรก็ตามแล้ว การวิจัยในทำนองเดียวกันนี้ ถ้าคะแนนของคนต่ำสุดก่อนข้างสูงผู้ที่ทำการศึกษา ก็น่าจะถือได้ว่า บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อทั้งหมดเป็นชนชั้นนำของชุมชนนั้น

ตารางที่ 4.2 : ตารางแสดงอัตราส่วนคะแนนการเสนอซื้อโครงสร้างอำนาจ
ท้องถิ่นในเขตตำบลกระทุ่มล้ม

ช่วงคะแนน (คะแนน)	จำนวนผู้รับการระดม (คน)	คิดเป็นร้อยละเมื่อเทียบกับผู้ที่ได้รับการเสนอซื้อ เป็นโครงสร้างอำนาจทั้งหมด (คน)	คิดเป็นร้อยละเมื่อเทียบกับอัตราส่วนจำนวน ครั้งที่ได้รับการระดมทั้งหมด (ครั้ง)
1-25	34	55.74	9.12
26-50	4	6.56	4.77
51-75	7	11.47	14.56
76-100	8	13.11	26.55
101-125	4	6.56	15.67
126-150	2	3.28	10.00
151-200	1	1.64	5.22
201-225	1	1.64	8.22
226-250	-	-	-
สูงกว่า 250 คะแนน	-	-	-
รวม	61	100	94.11

และจากข้อมูลในตารางที่ 4.2 สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังต่อไปนี้เพื่อให้
เห็นอัตราส่วนคะแนนที่ประชาชนได้เสนอซื้อเป็น โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ได้ชัดเจน
ยิ่งขึ้น

แผนภาพที่ 4.1 : แสดงอัตราส่วนการเสนอชื่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขต
ตำบลกระทุ้มล้อม



ดังนั้นแล้วจากตารางที่ 4.2 และแผนภาพ 4.1 สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ถึงแม้ในเขตตำบลกระทุ้มล้อมจะมีผู้ที่ได้รับเสนอชื่อเป็นชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นถึง 61 คนก็ตามแต่เมื่อพิจารณาแล้วพบว่ากลุ่มผู้ที่ได้รับการยอมรับมากจากประชาชนจริงๆ และมีบทบาทมากในท้องถิ่นนั้นมีเพียงจำนวนไม่มากนัก ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นว่าในเขตตำบลกระทุ้มล้อมนั้นมีบุคคลที่ถูกเสนอชื่อให้เป็นชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นใน

ระดับต่างๆ ซึ่งได้รับการบ่งชี้มาจากความรู้สึกของประชาชนในท้องถิ่นที่ให้สัมภาษณ์ ซึ่งสามารถที่จะแยกชนชั้นนำหรือ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่อยู่ในระดับสูงโดยอาศัย คะแนนที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนตั้งแต่ 76 คะแนนขึ้นไป ดังข้อมูลในตาราง ที่ 4.2 มาเป็นตัวชี้วัด ชนชั้นนำหรือ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในระดับสูงออกมาได้ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.3 แสดงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นหรือชนชั้นนำระดับสูงในเขต ตำบลกระท่อมล้ม

ลำดับที่	ชื่อ	คะแนนที่ได้จาก การยอมรับจาก ประชาชน	สถานภาพในองค์การบริหารส่วนตำบล
1.	นายแสงเฉลียว สีผึ้ง	224	ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
2.	นายประนอม ไคมอญ	176	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
3.	นายวสันต์ อยู่ประจำ	142	เลขานุการคณะกรรมการบริหาร / สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้ง
4.	นายชูชาติ แสงรักษา	127	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
5.	นายมานิช ศรีกร	120	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / มาจากการเลือกตั้ง
6.	นายอารมณ ไคมอญ	118	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / มาจากการเลือกตั้ง
7.	นายโอกาส บัวหลั่น	103	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / มาจากการเลือกตั้ง
8.	นายภักตร์ อินทร์พิทักษ์	101	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง

ตารางที่ 4.3 (ต่อ) ลำดับที่	ชื่อ	คะแนนที่ได้จาก การยอมรับจาก ประชาชน	สถานภาพในองค์การบริหารส่วนตำบล
9.	นายเพชรวิทย์ พัฒนา	100	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดย ตำแหน่ง
10.	นายชด ชูหม่ม	98	กรรมการบริหาร / สมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้ง
11.	นายฉ่อย แสงรักษา	90	กรรมการบริหาร / สมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้ง
12.	นายสมคิด เฉลิมศรี	90	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / มาจาก การเลือกตั้ง
13.	นายทองดี มิ่งขวัญ	90	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / มาจาก การเลือกตั้ง
14.	นางสุวรรณา มากรักษา	89	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / มาจาก การเลือกตั้ง
15.	นายเสมียน จินดาณิล	86	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดย ตำแหน่ง
16.	นายณัฐวิตร เพ็งเจริญ	76	กรรมการบริหาร / สมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้ง

วิเคราะห์ภาพรวมของโครงสร้างอำนาจในเขตตำบลกระทุ่มล้ม

จากผลการศึกษาพบว่าบุคคลที่ถูกจัดอันดับว่าเป็นชนชั้นนำระดับสูง โดยได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

1. นายแสงเฉลียว สีผึ้ง (อันดับที่ 1 / 224 คะแนน) นายแสงเฉลียว มีตำแหน่งเป็นกำนันตำบลกระทุ่มล้มเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่ง และดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม อีกเช่นกัน ซึ่งนับว่าเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจสูงในองค์การบริหารส่วนตำบล นายแสง

เฉลียวเป็นผู้ที่มีบทบาทในการช่วยเหลือ และพัฒนาตำบลรวมถึงติดต่อกับทางราชการ * รวมทั้งเป็นบุคคลที่รู้จักดีสำหรับชาวบ้าน ทั้งนี้เนื่องจากนายแสงเฉลียวเป็นกำนันมานาน ตั้งแต่ก่อนที่จะมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มส้มขึ้นมา ทำให้นายแสงเฉลียวสามารถสร้างอิทธิพลในท้องถิ่น ได้อย่างเข้มแข็งจึงทำให้มีนักการเมืองทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่นเข้ามาขอความช่วยเหลือจากนายแสงเฉลียวโดยขอให้เป็นหัวคะแนนให้ ซึ่งมีลักษณะเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันคือนักการเมืองก็ได้ฐานะคะแนนเสียงจากการเป็นกำนันของนายแสงเฉลียว ส่วนนายแสงเฉลียวก็ได้รับความช่วยเหลือทางด้านต่างๆจากนักการเมืองเหล่านี้เช่นทรัพย์สินเงินทอง การได้รับความสะดวกในการติดต่อราชการ หรือการของบประมาณจากนักการเมืองมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นเป็นต้น ในการระบุนชนชั้นนำทางอำนาจนั้น นายแสงเฉลียวนับว่าได้คะแนนที่สูงที่สุดจากการระบุนของชาวบ้าน ** ในการยอมรับการเป็นผู้นำในการแก้ปัญหา และพัฒนาท้องถิ่น

* “เช่นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลท่านหนึ่งกล่าวว่ากำนันมีความสามารถ มองไกล มีช่องทางในการพัฒนาระยะยาว บางครั้งต้องหางบประมาณจากที่อื่นไม่อย่างนั้นก็ตาย เงินที่อบต. ไม่พอ ชาวบ้านเดือนร้อน เงินอบต. 10-30 ล้าน ก็ต้องใช้จ่ายประจำ รวมทั้งจ่ายพัฒนาก็หมดแล้ว ที่นี้เจริญได้ต้องหางจากที่อื่นด้วย ความสามารถอยู่ที่กำนัน รวมถึงต้องมีฐานะเพราะในสังคมยังต้องเลี้ยงนาย ทำให้ได้งานราบรื่น ถ้าคนไม่รู้จักทำอะไรก็ได้เราจำเป็นต้องประชาสัมพันธ์ กว้างขวางกับชาวบ้านให้คนศรัทธา” โปรคคุสมภายณ์นาย ฎ. (นามสมมุติ) , 17 มิถุนายน 2541 , คูรายละเอียดยุทธศาสตร์ในภาคผนวก ลำดับที่ 2.

** ชาวบ้านได้ให้เหตุผลว่าในความเป็นจริงผู้ที่มีอำนาจที่สุดและดำเนินการได้ผลมากที่สุดน่าจะเป็นนายแสงเฉลียว สีผึ้ง แต่กำนันนั้นไม่ค่อยได้มาเยี่ยมประชาชนเท่าไรหลาย ๆ คนพูดเหมือน ๆ กันว่า ถ้าอยากเห็นกำนัน ให้ดูมวยไทยช่อง 3 “ศึกข้าวมวยไทย” (ทุกบ่ายวันเสาร์)

2. นายประนอม โทมอญ (อันดับที่ 2 / 176 คะแนน) เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 9 โดยเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง เป็นบุคคลที่รู้จักกันดีทั่วทั้งตำบล ทำการช่วยเหลือชาวบ้านยามที่มีเรื่องเดือดร้อน และเป็นบุคคลที่คอยประสานงานกับทางราชการในการนำโครงการพัฒนาต่าง ๆ มาลงในตำบล นอกจากนั้นยังทำหน้าที่คอยตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลระห่มลัม แต่เนื่องจากไม่ได้เป็นหัวหน้าคณะของนักการเมืองในจังหวัดจึงทำให้มีอิทธิพลเฉพาะในท้องถิ่นและมีอำนาจที่น้อยกว่านายแสงเฉลียว

อย่างไรก็ตามแล้ว ทั้งนายแสงเฉลียวและนายประนอม ก็นับว่าเป็นบุคคลที่ชาวบ้านไว้วางใจ ในการทำประโยชน์ และช่วยเหลือชาวบ้านเวลาที่มีเรื่องเดือดร้อน

3.นายวสันต์ อยู่ประจำ (อันดับที่ 3 / 142 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 4 มาจากการเลือกตั้ง มีกิจการส่วนตัวคือบริษัทรับเหมาก่อสร้าง และเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร มีความสนิทสนมกับนายแสงเฉลียวและนายทองดี มิ่งขวัญ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลระห่มลัมอีกทั้งยังเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างดี และเป็นที่กว้างขวางภายในตำบล เนื่องจากเป็นผู้ที่ได้รับความอุปถัมภ์ทางด้านต่างๆในองค์การบริหารส่วนตำบลจากนายแสงเฉลียว จนได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

4. นายชูชาติ แสงรักษา (อันดับที่ 4 / 127 คะแนน) เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 5 เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง และเป็นพี่ชายของนายจ้ออ่อน แสงรักษา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 4 ที่มาจากการเลือกตั้ง อีกทั้งยังเป็นที่สนิทสนมคุ้นเคย กับนายแสงเฉลียว สีผึ้ง กำนันตำบลระห่มลัม เนื่องจากนายจ้ออ่อน เป็นลูกน้องคนสนิทของนายแสงเฉลียว ดังนั้นถึงแม้ว่านายชูชาติจะไม่ได้มีตำแหน่งในฝ่ายบริหารแต่มีหน้าที่ฝ่ายค้ำคอยตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร แต่อย่างไรก็ตามพบว่าการทำงานที่ของนายชูชาติกลับไม่ค่อยคอยตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารแต่อย่างใด แต่มักจะคอยให้การสนับสนุนฝ่ายบริหารภายใต้การนำของกำนันแสงเฉลียว ซึ่งนายชูชาติถือว่าเป็นฝ่ายค้ำที่ร่วมมือกับฝ่ายบริหาร

5. นายมาโนช ศรีกร (อันดับที่ 5 / 120 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 1 มาจากการเลือกตั้ง นายมาโนชเป็นคนหนุ่มที่ มีความตั้งใจในการพัฒนาหมู่บ้าน และตำบล อยู่เสมอ นายมาโนชทำหน้าที่ฝ่ายค้านในองค์การบริหารส่วนตำบล และจะคอยตรวจสอบสิ่งผิดปกติที่ฝ่ายบริหารดำเนินการ ดังนั้นจึงทำให้ นายมาโนชเป็นฝ่ายตรงข้ามกับนายแสงเฉลียว แต่เนื่องจากเป็นคนตรงไปตรงมาและมีความพยายามในการที่จะพัฒนาหมู่บ้านและตำบลจึงทำให้ประชาชนเกรงใจ และให้ความเชื่อถือ

6.นายอารมณ โทมอญ (อันดับที่ 6 / 118 คะแนน) เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 7 มาจากการเลือกตั้ง ประกอบอาชีพขับรถตู้ จากห้างสรรพสินค้าพาต้าถึงพุทธมณฑลสายสี่ ทำงานจริงจังและคอยพัฒนาตำบลอยู่เสมอเช่นการฉีดยากำจัดวัชพืช ในคลอง และได้ทำมานานแล้ว ประกอบกับเป็นคนมีความคิดเป็นของตัวเอง ทำหน้าที่ฝ่ายค้านคอยตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการบริหารอยู่ตลอดเวลา เป็นคนรุ่นใหม่ที่คนในตำบลมีความเชื่อถือ จึงมักถูกโจมตีจากฝ่ายบริหารว่า ก้าวไกลการทำงานของฝ่ายบริหารมากเกินไป รวมทั้งเป็นบุคคลที่กล้าทักท้วงเรื่องผลประโยชน์ในองค์การบริหารส่วนตำบลอีกด้วย

7. นายโอภาส บัวหลั่น (อันดับที่ 7 / 103 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 9 มาจากการเลือกตั้ง และทำการขับรถสองแถวแต่ก็คอยช่วยงานของตำบลอย่างสม่ำเสมอเช่นกัน เป็นบุคคลที่คอยช่วยนายอารมณ คัดค้านหรือทักท้วงการทำงาน of ฝ่ายบริหาร ถ้าพบว่าไม่ถูกต้อง ซึ่งบทบาทนี้ชาวบ้านส่วนใหญ่ชาวบ้านส่วนใหญ่ให้การยอมรับจึงถูกจัดให้เป็นหนึ่งในชนชั้นนำระดับสูง

8. นายภัคทร์ อินทรพิทักษ์ (อันดับที่ 8 / 101 คะแนน) เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 2 เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง จะคอยประสานงานกับกำนันเสมอ ว่าชาวบ้านมีเรื่องเดือดร้อนอะไร ผู้ใหญ่ภัคทร์จะเป็นคนจัดการให้ หรือในบางครั้งก็ใช้งบประมาณส่วนตัว ใช้จ่ายเพื่อแก้ปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่สามารถทำได้ อีกทั้งยังเป็นบุคคลที่สนิทสนมกับนายแสงเฉลียว ถึงแม้ว่าจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน แต่อย่างไรแล้วพบว่าการทำงานต่างๆ ในองค์การบริหารส่วนตำบล ของผู้ใหญ่ภัคทร์จะ

คล้ายตามนายแสงเฉลียวก็ตาม แต่ก็นับว่าเป็นบุคคลทำงานให้กับตำบลคนหนึ่ง ซึ่งนับว่ามีผลงานเป็นที่ประจักษ์ของชาวบ้าน

9.นายเพชร พัฒนา (อันดับที่ 9 / 100 คะแนน) ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 7 เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง มักจะช่วยเหลือชาวบ้านอยู่อย่างสม่ำเสมอ รวมถึงเป็นที่รักและเคารพของชาวบ้านแต่ก็ไม่ค่อยมีบทบาทในองค์การบริหารส่วนตำบลมากนัก แต่จะมีบทบาทมากในหมู่บ้านของตนเอง

10.นายชด หูหุ้ม (อันดับที่ 10 / 98 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 3 มาจากการเลือกตั้ง และเป็นกรรมการบริหาร ได้รับการสนับสนุนให้เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจากนายแสงเฉลียว จึงต้องให้การสนับสนุนต่อนายแสงเฉลียวในทุก ๆ เรื่อง และถือได้ว่าเป็นบุคคลที่กว้างขวางพอสมควรในตำบล

11.นายฉอ้อน แสงรักษา (อันดับที่ 11 / 90 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 4 มาจากการเลือกตั้ง เป็นสารวัตกำนัน ทำงานร่วมงานกับนายแสงเฉลียว กำนันตำบลกระทุ้มลี้มานาน และจะคอยประสานงานกับกำนันในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ อยู่เสมอ นายฉอ้อน นับว่าเป็นบุคคลที่กว้างขวางมากคนหนึ่ง ในตำบล เนื่องจากมีนิสัยเป็นนักเลง กล้าได้กล้าเสีย กล้าพูด และกล้าแสดงความคิดเห็น จึงมีคนเกรงใจมาก อีกทั้งมีอิทธิพล ที่ส่วนหนึ่งได้มากจากการติดตามนายแสงเฉลียว ทำให้ได้มีโอกาสได้รู้จักกับผู้มีอิทธิพล ในจังหวัดและยังเป็นหัวคะแนนคนสำคัญของพรรคการเมืองในระดับชาติ เช่นเดียวกับนายแสงเฉลียว

12.นายสมคิด เฉลิมศรี (อันดับที่ 12 / 90 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 5 มาจากการเลือกตั้ง เป็นผู้สมัครสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คู่กับนางสุวรรณ มารักษา ภรรยาของนายแสงเฉลียว และยังเป็นบุคคลที่อยู่ในกลุ่มของนายแสงเฉลียว อีกทั้งยังได้รับความไว้วางใจจากนางสุวรรณเป็นอย่างมาก และเป็นบุคคลที่มีคนรู้จักอย่างมากในตำบล

13.นายทองดี มิ่งขวัญ (อันดับที่ 13 / 90 คะแนน) เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 6 มาจากการเลือกตั้ง นายทองดีนับว่าเป็นบุคคลที่มีความทะเยอทะยานสูง มีความต้องการที่จะทำหน้าที่ใน

ฝ่ายบริหาร จึงทำให้ถูกฝ่ายบริหารกล่าวหาว่าทำหน้าที่ไม่เป็นกลาง และเป็นบุคคลที่กว้างขวางอีกคนหนึ่งในตำบล เนื่องจาก การเป็นหัวคะแนนคนสำคัญให้กับพรรคการเมืองในระดับชาติพรรคหนึ่ง ในจังหวัดนครปฐม และยังเป็นพรรคเดียวกันกับที่นายแสงเฉลียวเป็นหัวคะแนนและสนับสนุนอยู่ แต่อยู่คนละทีมกัน นอกจากนี้ นายทองดี ยังรู้จักคนมาก ไม่ว่าจะเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาจังหวัด และข้าราชการในจังหวัดเป็นต้น

14.นางสุวรรณมา มารักษา (อันดับที่ 14 / 89 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 6 มาจากการเลือกตั้ง และเป็นภรรยาของนายแสงเฉลียว สีผึ้ง (กำนันตำบลกระทุ่มล้ม) นางสุวรรณมา เป็นนักธุรกิจ และประกอบกิจการรับเหมาก่อสร้าง และทำธุรกิจเกี่ยวกับบ้านจัดสรร เป็นที่รู้จักของชาวบ้าน ในฐานะ ภรรยาของกำนัน และมีบทบาทในองค์การบริหารส่วนตำบลค่อนข้างมาก และเป็นที่เกรงใจของคนส่วนใหญ่ และคอยอยู่เป็นเบื้องหลังการทำงานของนายแสงเฉลียว

15.นายเสมียน จินดาณิล (อันดับที่ 15 / 86 คะแนน) ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 1 เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง ประกอบกิจการรับเหมาก่อสร้าง นายเสมียนนั้นเป็นคนสนิทของนายแสงเฉลียว เนื่องจากเป็นเพื่อนรุ่นเดียวกัน และนอกจากนี้แล้วยังมีผลประโยชน์ต่าง ๆ ร่วมกันอีกด้วย

16.นายฉวีตร เพ็งเจริญ (อันดับที่ 16 / 76 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 2 มาจากการเลือกตั้ง เป็นกรรมการบริหาร และเป็นเจ้าของโรงหล่อเหล็ก นายฉวีตร เป็นคนเฉยๆ ดั่งนั้นหน้าที่ในการเป็นกรรมการบริหารส่วนใหญ่แล้วยังต้องพึ่งจากกำนันเป็นส่วนมาก และเนื่องจากการที่นายฉวีตร เป็นคนที่มีนิสัยเกียบ ๆ จึงไม่ค่อยมีบทบาทมากนักในองค์การบริหารส่วนตำบล แต่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี จึงทำให้ได้รับการสนับสนุนจากกำนันและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคนอื่น ๆ

จากการระบุโครงสร้างอำนาจดังกล่าวข้างต้นจากประชาชนในพื้นที่ทำให้พบความสัมพันธ์ว่า บุคคลส่วนใหญ่ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นโครงสร้างอำนาจหรือเป็นชนชั้นนำในระดับสูงนั้นเป็นที่กว้างขวางในตำบลและโดยมากจะเป็นผู้ที่มีอำนาจมา

แต่เดิมแล้ว จึงได้รับการยอมรับดังกล่าว โดยทั้งหมดนั้นได้รับความไว้วางใจในการใช้อำนาจในการปกครองตำบล และเป็นตัวแทนของประชาชนโดยบุคคลทั้ง 16 คนที่มีระดับคะแนนสูงพบว่า เป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งและมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสารวัตร กำนัน มาก่อนหน้านี้ทำให้ประชาชนยอมรับในบทบาทดังกล่าวจึงเสนอชื่อให้เป็นชนชั้นนำเป็นต้น

อีกทั้งบุคคลเหล่านี้สามารถเป็นผู้พัฒนาตำบล และสร้างประโยชน์ให้กับตำบลได้ โดยที่สามารถให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารท้องถิ่น หรือพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล และร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงสามารถบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนพัฒนาตำบล ตามระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับทางราชการได้

ชนชนชั้นนำในระดับรองในเขตตำบลกระทุ่มล้มได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

สำหรับชนชนชั้นนำในระดับรองคือกลุ่มที่ได้รับคะแนนในการระบุงการเป็นโครงสร้างอำนาจทางอำนาจ ที่ไม่ถึง 76 คะแนน ได้แก่

1. นายสัมพันธ์ บัวหลัน เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 9 และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่งและเป็นญาติกับนายโอภาส สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่เดียวกัน โดยทั้งสองคนนี้เป็นที่รู้จักดีของชาวบ้านในเขตหมู่ 9

2. นายบุญเลิศ เข้มผกา ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 3

3. นายวิชัย ทองเกตู อดีตผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 4 (เกษียณอายุราชการแล้ว) แต่ชาวบ้านก็ยังให้ความไว้วางใจอยู่ เพราะนายวิชัย ก็ยังคงทำหน้าที่ของตนประสานกับทางฝ่ายอำเภออยู่เสมอ

4. นายสมพงษ์ กระดินทอง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 8 (หมู่ 8 ไม่ได้มีการเลือกตั้ง เพราะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเพียง 2 คน) นายสมพงษ์ทำการเกษตร ไม่ค่อยมีบทบาทในองค์การบริหารส่วนตำบล เท่าไรนัก

5.นางวันทา โทมอญ ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 8 เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยตำแหน่ง เป็นสมุหบัญชีธนาคารแห่งหนึ่ง และช่วยเหลือชาวบ้านรวมถึงรับเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ จากชาวบ้านมาเข้าที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

6.นายชำนาญ ชุมรักษา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 3 มาจากการเลือกตั้ง

7. นายทักษิณีย์ ชุ่มน้อย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กระทุ่มล้ม มีความสามารถสูงและแม่นยำในเรื่องของกฎหมาย รวมถึงเป็นบุคคลที่คอยดูแลปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครปฐมทั้งหมด

สำหรับบุคคลที่จัดอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำระดับรองที่มีช่วงคะแนนตั้งแต่ 1-50 คะแนน นั้นมีจำนวน 38 คน โดยได้แก่บุคคล 2 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

กลุ่มแรก ได้รับคะแนนเกาะกลุ่มกันระหว่าง 26 - 41 คะแนน จำนวน 4 คน ได้แก่ นายสำราญ เข้มผกา (41 คะแนน) นายสำราญเป็นอดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ 3 ได้เกษียณอายุราชการแล้ว จากการดำรงตำแหน่งเป็นผู้ใหญ่บ้านและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม* นายภานุมาศ ศรีกร (29 คะแนน) นายภานุมาศเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 1 และเป็นน้องชายของ นายมานิช ศรีกร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งในเขตหมู่ 1 นายอำนาจ ปุจันทร์ (27 คะแนน) นายอำนาจเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1 เขตตำบลกระทุ่มล้ม เช่นเดียวกับนายภานุมาศ และนางสมร สุขสงวน (26 คะแนน) นางสมรเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มหมู่ 1 มาจากการเลือกตั้ง แต่เหตุที่ไม่ค่อยได้รับคะแนนในการเสนอชื่อเป็นโครงสร้างอำนาจ เนื่องจากบุคลิกของนางสมรที่ยังไม่ค่อยสามารถที่จะเป็นปากเสียงแทนประชาชนและช่วยเหลือชาวบ้านยามที่มีเรื่อง

* ปัจจุบันยังไม่ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม คนใหม่ มาแทนที่นายสำราญ แต่อย่างใด

เคือคร็อนได๋ อิกทั้งยังขาดคมนุษย์สัมพันธ์ที่คักกับชาวบ้านอิกค้วย จึงไม๋ได้รับการยอมรับจากชาวบ้านต่างจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคนอื่น **

กลุ่มที่สอง คือกลุ่มที่ได๋รับคะแนนในการระบุนการเป็นโครงสร้างอำนาจทางอำนาจ ที่ไม๋ถึง 20 คะแนน โดยที่ได๋รับจำนวนครั้งที่ระบุน ไม๋ถึง 20 ครั้งจากการทำการสัมภาษณ์ประชาชน ทั้งสิ้น 180 คน และมีเป้าหมายในการระบุนชื่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นจำนวน 900 ครั้ง ซึ่งนับว่าเป็นกลุ่มที่มีคะแนนน้อย และไม๋อาจจัดได๋ว่าเป็นผู้นำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ได๋อย่างแท้จริง โดยบุคคลเหล่านี้อาจจัดได๋ว่าเป็นผู้นำระดับรอง ๆ ในสายตาชาวบ้าน มีจำนวน ทั้งสิ้น 34 คน ได๋แก๋

1. นายท้วม ดวงเคือน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 3

2. นายทองอิน ศรีประชา สมาชิกสภาจังหวัดนครปฐมเมื่อพิจารณาโดยตำแหน่งแล้วพบว่า มีตำแหน่งที่สูงกว่าบรรดาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ที่ระบุนมาข้างต้น เหตุที่ได๋รับการระบุนเป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นน้อยเพราะ ยังไม๋มีความคุ้นเคยหรือสนิทสนมกับชาวบ้านในท้องถิ่นแต่อย่างใด

3. นางมาลัย นิลวร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มลุ่ม หมู่ 7 มาจากการเลือกตั้ง

4. นายประเสริฐ ดุษฎี ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 2

5. นายเจริญ ทองคุ่ม ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 2

6. นางอุไร โคมอญ ชาวบ้านหมู่ 7

** จากการสังเกตการณ์ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มลุ่ม พบว่านางสมร นั้น ยังไม๋มีจุดยืนทางความคิดของตัวเอง คล้อยตามคนส่วนใหญ่ และยังมีปัญหาในเรื่องการทำงานอยู่มาก เนื่องจากไม๋สามารถที่จะเข้าใจกฎระเบียบ ในการบริหารงานได๋

7.นายประวัตี หิรัญ สมาชิกสภาจังหวัดนครปฐม นายประวัตี มักจะมารับ
ทำประมูลงานก่อสร้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบล กระทุ่มล้มอยู่เสมอ

8.นางสาวทองหยิบ ไชยชาญพันธ์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่ม
ล้ม หมู่ 8*

9.นายกลด เฉลิมศรี ชาวบ้านหมู่ 6 (เป็นญาติของนายสมคิด เฉลิมศรี
สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 6)

10.นายปฐม ภูกัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 6

11.นางวรรณ ศรีกร ภรรยา นายมาโนช ศรีกร สมาชิกองค์การบริหารส่วน
ตำบล หมู่ 1 นางวรรณ นั้นเป็นผู้นำสตรีในตำบลในการพัฒนาอาชีพและฝีมือ กับแม่
บ้านในเขตตำบลกระทุ่มล้ม ซึ่งได้ทำงานนี้มานาน และได้ช่วยสามีในการทำ
ประโยชน์ให้กับตำบลมาโดยตลอด

12.นายประคอง ใจหนัก อาจารย์ใหญ่โรงเรียนบ้านกระทุ่มล้ม

13.นายประดิษฐ์ บุญรักษา ชาวบ้านหมู่ 3

14.นายคงศรี ศรีประชา เป็นญาติกับนายทองอิน ศรีประชา สมาชิกสภา
จังหวัดนครปฐม

15.นายแรม โทมอญ เป็นชาวบ้านหมู่ 9

16.นายระเบียบ หิรัญ เป็นญาติของนายประวัตี หิรัญ สมาชิกสภาจังหวัด
นครปฐม เป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง ที่มักจะรับงานจากรายนายประวัตี และนายนิวัตร ไปทำ

* ในเขตหมู่ 8 ของตำบลกระทุ่มลำนั้น ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกองค์การ
บริหารส่วนตำบล เพราะมีผู้ลงสมัคร เพียงแค่ 2 คน คือนางสาวทองหยิบ และนาย
สมพงษ์ กระถิ่นทอง , นางสาวทองหยิบจึงเข้ามาเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วน
ตำบลโดยปริยาย โดยที่ประกอบอาชีพค้าขาย และคล้อยตามประธานกรรมการบริหาร
เป็นส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีความคิดเป็นของตัวเอง.

โดยมากแล้วเป็นการรับงานที่ประมุขงานจากทางราชการ (ในส่วนนี้ก็มียางขององค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้อมอยู่ด้วย)

17.นาย ย. (นามสมมุติ) เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้อม หมู่ 2 ถูกดำเนินคดี ข้อหาค้ายาเสพติด (ยาบ้า) ถูกจับ พร้อมของกลางได้หลายหมื่นเม็ด ทางฝ่ายกรรมการบริหารและสภา องค์การบริหารส่วนตำบลจึงเชิญนาย ย. (นามสมมุติ) ออกจากตำแหน่ง

18.นายอุดม ชื่นรักษา เป็นชาวบ้านหมู่ 6

19.นายบุญนำ ทองศรี ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 4

20.นายเจียก ดวงเดือน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 4

21.นายสมคิด ผกามาต ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 2

22.นายสมพัฒน์ แก้วพิจิตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม การที่ประชาชนเลือกนายสมพัฒน์ เป็นคะแนนที่น้อยนั้น อาจเนื่องมาจาก ความคุ้นเคยและความไว้วางใจที่ชาวบ้านมิให้ และความสัมพันธ์ในวิถีชีวิตประจำวันที่ค่อนข้างห่าง และจากที่ชาวบ้านได้เสนอชื่อนายสมพัฒน์ขึ้นมา นั้น พวกเขาได้ให้เหตุผลว่า นายสมพัฒน์ นั้น ได้สร้างสาธารณูปโภคหลายอย่างให้ในพื้นที่เขตตำบลกระทุ่มล้อม แต่ไม่เคยได้รู้จักเป็นการส่วนตัว และสนิทสนมคุ้นเคยแต่อย่างใด

23.นายชัยวัฒน์ ยังปรารค์ ชาวบ้านหมู่ 9

24.นายบุญลือ ดุษฎี ชาวบ้านหมู่ 2

25.นายสมมาตร ศรีกร ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 1 น้องชายนายมาโนช ศรีกร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 1

26.นาย ร. (นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้อม หมู่ 5 มาจากการเลือกตั้ง ประสบปัญหาเช่นเดียวกับนาย ย. (นามสมมุติ) นั่นคือต้องคดียาเสพติด โดยเป็นผู้จำหน่ายยาเสพติด (ยาบ้า) ถูกจับพร้อมของกลางหลายหมื่นเม็ด แต่ปัจจุบันได้รับประกันตัวออกมาแล้ว และได้ลาออกจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ก็ยังไม่ได้มีการเลือกตั้งมาแทนนาย ร. แต่อย่างใด

- 27.นายเจี๊ยก ทองสะพักต์ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 3
- 28.นายจ๊กพงษ์ ทิมมณี สมาชิกสภาจังหวัดนครปฐม
- 29.นายพจน์ ทองชุ่ม ชาวบ้านหมู่ 6
- 30.นายอุทาร์ ชาวเมธี นายอำเภอสามพราน
- 31.นายสมพงษ์ ปานน้อย ชาวบ้านหมู่ 9
- 32.นายอาคม วงษ์เดือน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 4
- 33.นายเจริญ เพิ่มสา ชาวบ้าน หมู่ 2
- 34.นายฉลอง เรืองประชา ชาวบ้านหมู่ 2

โดยภาพรวมจากการระบุโครงสร้างอำนาจในเขตตำบลกระทุ่มล้มแล้วพบว่า บุคคลที่ประชาชน เสนอชื่อ และจัดน้ำหนักความสำคัญ ทางอำนาจส่วนใหญ่นั้น เป็น บุคคล ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่นแทบทั้งสิ้น หรืออาจรวมถึงการเมืองในระดับชาติเข้ามาเกี่ยวข้องในบางส่วน โดยบุคคลเหล่านี้ จะมีอำนาจหน้าที่ และเป็น บุคคลที่ปฏิบัติงาน และพัฒนาท้องถิ่น อยู่เสมอตามลำดับความสำคัญของอำนาจหน้าที่ ที่แต่ละคนมีลดหล่นกันไป

และจากข้อมูลที่ผ่านมาข้างต้นพบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มก็จะเป็นบุคคลที่อยู่ใน โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นดังข้างต้นที่ศึกษามาแล้วเกือบทั้งสิ้น และเมื่อพิจารณาสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด และนำมาเชื่อมโยงกับ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่ได้ศึกษาไปในตอนต้น พบว่ากลุ่มสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหาร ล้วนแต่เป็นบุคคลที่อยู่ใน โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น โดยบุคคลเหล่านี้จัดได้ว่าเป็นชนชั้นนำระดับสูงในท้องถิ่น และได้เข้ามาเป็น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มทั้ง โดยการเป็นสมาชิกโดยตำแหน่งและ มาจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามแล้วประเด็นต่อมาที่จะศึกษาถึงนั้นคือ เมื่อบุคคล หรือกลุ่มใดเข้ามามีอำนาจในองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ใครเป็นผู้ที่มีอำนาจและ อิทธิพลในการสั่งการ และการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งบุคคล

เหล่านี้ย่อมมีอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยที่แต่ละคนจะมีอำนาจที่ลดหลั่นกันไป ดังรายละเอียดต่อไปนี้

สภาพการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม

ในองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มพบว่าผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดคือ นายแสงเฉลียว สีผึ้ง นายแสงเฉลยวนั้นเป็นกำนันตำบลกระทุ่มล้ม และประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม โดยตำแหน่ง อีกทั้งยังเป็นผู้ที่จัดอยู่ในระดับชนชั้นนำในระดับสูง นายแสงเฉลียวเป็นที่รู้จักดีของชาวบ้าน เพราะเป็นคนกว้างขวาง และดำรงตำแหน่งกำนันมานานตลอดจนสามารถติดต่อกับทางราชการ และชาวบ้านได้เป็นอย่างดี ประกอบกับมีกิจการมากมาย เช่น มีสัมปทานการเดินรถสองแถวในถนนเส้น พุทธมณฑลสายสี่ แต่เพียงผู้เดียวมาเป็นเวลายาวนาน และมีค่ายมวย ชื่อศักดิ์ สีผึ้ง ทำให้ตัวนายแสงเฉลียวมีพรรคพวกมาก และพรรคพวกมีลักษณะที่ค่อนข้างนักเลงเพราะอยู่ในวงการมวย นอกจากนี้แล้วยังมีกิจการรับเหมาก่อสร้าง และเป็นเจ้าของหมู่บ้านจัดสรรร่วมกับภรรยา (หมู่บ้านจตุรมณี) นายแสงเฉลยวนับว่ามีบทบาทในการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มค่อนข้างมาก และไม่ค่อยมีใครกล้าขัดใจในเรื่องที่นายแสงเฉลียวได้ตัดสินใจ จะมีก็แต่เพียงบรรดากลุ่มสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ฝ่ายค้าน และไม่ได้เป็นพวกของนายแสงเฉลียว โดยจะคอยตรวจสอบการทำงานของนายแสงเฉลียวและพรรคพวก (พวกของนายแสงเฉลียว ประกอบไปด้วย นางสุวรรณา มากรักษา ผู้เป็นภรรยา , นายจอห์นแสงรักษา , นายชูชาติ แสงรักษา , นายวสันต์ อยู่ประจำ , นายสมคิด เฉลิมศรี , นายเสมียน จินดานิล , นายณัฐวัตร เฟิงเจริญ , นายบุญเลิศ แยมพกา) แต่อย่างไรก็ตามแล้วนายแสงเฉลยก็ยังคงเป็นผู้ที่มีบทบาทมากในการบริหารและในส่วนของ นายมาโนช ศรีกร, นายอารมณั โทมอญ , นายโอภาส บัวหลั่น, นายภักตร์ อินทร์พิทักษ์, นายเพียว พัฒนา, นายชด ชูชุม , นายสัมพันธ์ บัวหลั่น , และบรรดาสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลฝ่ายสภาคณอื่นก็มักจะทัดทานการทำงานของฝ่ายบริหารเสมอว่าควรจะดำเนินการต่าง ๆ อย่างถูกต้องตามหลักการ แต่ก็ไม่มีบทบาทเท่ากำนันแต่อย่างใด โดยที่สังเกตได้จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการสังเกตการณ์การทำงานต่างๆและการ

สัมภาษณ์สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงการเข้าร่วมการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล³

อย่างไรก็ตามบทบาทในการบริหารงานต่างๆในองค์การบริหารส่วนตำบล กระจุกตัวยังพบอีกว่ากลุ่มที่มีบทบาทมากคือกลุ่มของคณะกรรมการบริหาร ที่มักจะมี ข้อต่อรองต่าง ๆ เพื่อให้เรื่องที่พวกตนเสนอ ได้รับความเห็นชอบ และมักจะมีรายได้ เปรียบในการได้งบประมาณ หรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีมากกว่าทางฝ่ายค้านหรือ ฝ่ายตรวจสอบโดยที่ผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดคือประธานกรรมการบริหารนั่นเอง

ดังนั้นโดยสรุปการบริหารงานต่างๆ ในองค์การบริหารส่วนตำบลกระจุกตัว จึงมักขึ้นอยู่กับนายแสงเฉลียว สีผึ้ง เนื่องจากเป็นประธานกรรมการบริหาร อีกทั้ง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังให้ความเกรงใจเนื่องจากเป็นผู้ที่มีอำนาจในท้องถิ่นมานานแล้ว

³ดูรายละเอียดเรื่องบทบาทการทำงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กระจุกตัว ในคำสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง , ในภาคผนวก

ผลการระบุโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลบางแรม

ตาราง ที่ 4.4 ผลการระบุโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลบางแรม อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม

ชื่อ	จำนวนครั้งที่ระบุ	คะแนน	อันดับที่	คิดเป็นร้อยละ
นายชูศักดิ์ หมั่นตั้งธรรม	169	629	1	16.9
นายเฉลา สิงห์เมือง	66	178	2	6.6
นายสมหวัง ลิมภูติปฐม	52	170	3	5.2
นายขม ดีพรม	49	167	4	4.9
นายสมพงษ์ บัวกล้าเลิศ	49	159	5	4.9
นายสุวิทย์ หมั่นตั้งธรรม	48	131	6	4.8
นายดิบ ดีพรม	29	98	7	2.9
นายทศพร นาคทั้ง	28	94	8	2.8
นายสำเนาวัล กาญจนกันติ	35	93	9	3.5
นายสม พิมท์ศรีกล้า	26	84	10	2.6
นายพยอม เทียงรอด	25	75	11	2.5
นายตั้ง เข้มสรวล	21	67	12	2.1
นายวิชัย หมั่นตั้งธรรม	24	61	13	2.4
นายนาม กิจหว่าง	18	61	13	1.8
นายทรงศักดิ์ นาคทั้ง	27	60	14	2.7
นายยัง พิมท์ศรีกล้า	19	57	15	1.9
นายบุญนำ ภัควงษ์ทอง	16	52	16	1.6
นายเจริญ พิภูลไพวัลย์	23	50	17	2.3
นายสาธิต บัวจันทร์	18	49	18	1.8
นายอนันต์ นาคทั้ง	17	49	18	1.7
นายสมบัติ ทองคำ	19	47	19	1.9
นายหยด สิงห์เมือง	18	46	20	1.8
นายสำราญ สะอาดแก้ว	15	44	21	1.5
นายทวี ก้อมวงษ์	17	41	22	1.7
นายสมจิต กิจหว่าง	13	36	23	1.3
นายสันติ บุญรักษา	12	34	24	1.2
นายสุนทร ทองทวี	11	33	25	1.1
นายประสาน วงษ์ศรี	12	33	25	1.2
นายประสิทธิ์ ชาวอุไร	16	32	26	1.6

ตาราง ที่ 4.4 (ต่อ) ผลการระบุโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลบางแขม อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม

ชื่อ	จำนวนครั้งที่ระบุ	คะแนน	อันดับที่	คิดเป็นร้อยละ
นายอาทิตย์ มิ้มกล่อม	11	31	27	1.1
นายคำป็น อบพลี	12	30	28	1.2
นายบุญเลิศ สุครินทร์	8	29	29	0.8
นายอภิรักษ์ เจริญผล	9	28	30	0.9
นายเข้ม นาคหัง	10	22	31	1
นายเฉลิมเกียรติ กลิ่นขจร	7	16	32	0.7
นายศรีนวล สุขผล	6	15	33	0.6
นายสมทรง บัวเกลี้ยง	5	11	34	0.5
นายอำนาจ ปิ่นทอง	2	10	35	0.2
นายประจวบ บัวจันทร์	3	6	36	0.3
นายอำพร โชคประมิตตานนท์	2	5	37	0.2
นายเวก ปิยะพันธ์	1	5	37	0.1
นายบุญเชิด แดงบุญอยู่	2	4	38	0.2
นายสมพัฒน์ แก้วพิจิตร	1	4	38	0.1
นายเข้ม คงหัง	1	4	38	0.1
นายบรรทม ปิ่นทอง	1	4	38	0.1
นายวีระ ภูทองคำ	3	3	39	0.3
นายไชยา สะสมทรัพย์	1	3	39	0.1
นายประสิทธิ์ ไทยเจริญ	1	2	40	0.1
นายบุญมา บัวประเสริฐ	1	2	40	0.1
นายประสิทธิ์ รอดโพธิทอง	1	2	40	0.1
นายวัฒนา แซ่ตัน	1	1	41	0.1
นายบุญส่ง สิงห์เมือง	1	1	41	0.1
นายสมชาย หิตะการุณย์	1	1	41	0.1
นายประสิทธิ์ สัจจาพิทักษ์	1	1	41	0.1
รวมจำนวน ครั้งที่ระบุ	984			98.4
เป้าหมายการระบุ	1000			100
จำนวน ครั้งที่มิได้รับการระบุ	16			1.6

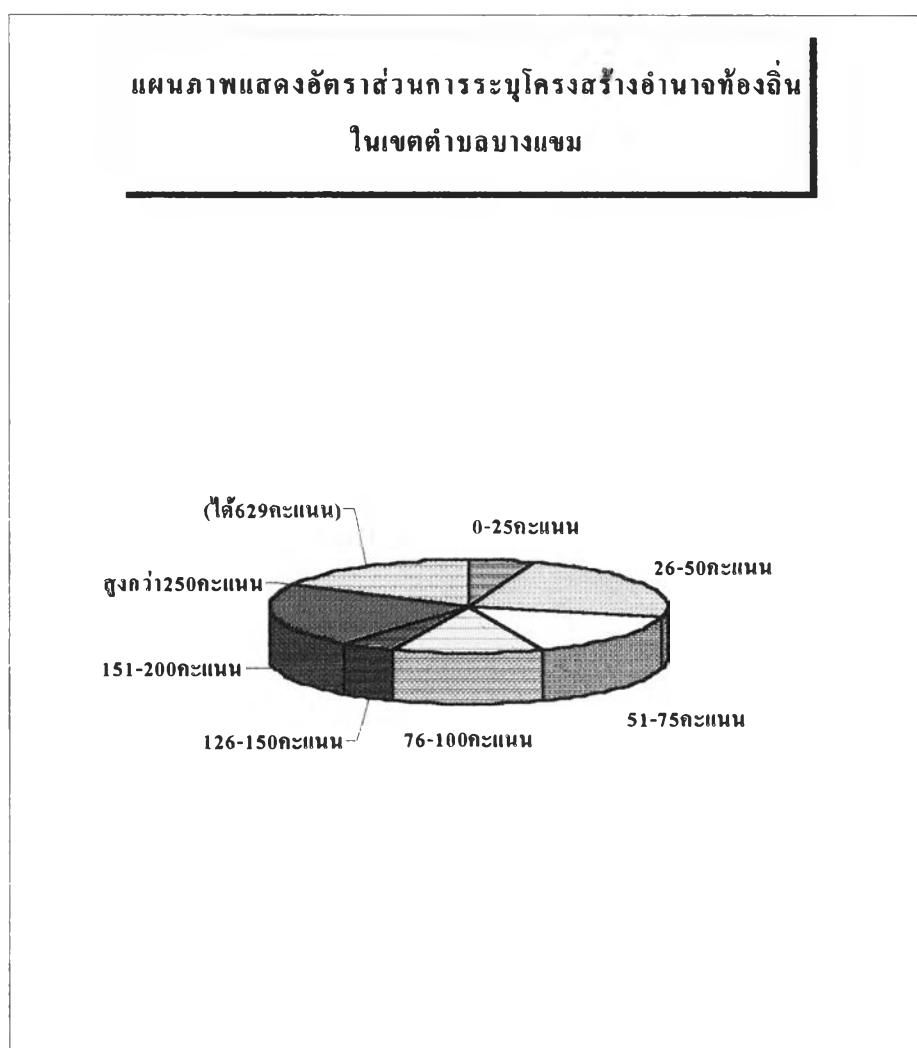
ผลการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางแจมพบว่า มีบุคคลได้รับเสนอชื่อเป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น และเป็นผู้ที่มีอำนาจ โดยได้รับความไว้วางใจในการแก้ปัญหาต่างๆ ที่มีในชุมชน จำนวนทั้งสิ้น 54 คน จากการสำรวจโดยการสอบถามประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางแจมทั้งสิ้น 200 คน โดยแบ่งเป็น 10 หมู่บ้าน และสุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์ หมู่บ้านละ 20 คน เพื่อให้ทำความเข้าใจได้ง่าย ผู้วิจัย ได้แบ่งบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ตามลำดับช่วงคะแนนดังนี้

ตารางที่ 4.5 : ตารางแสดงอัตราส่วนคะแนนการเสนอชื่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลบางแจม

ช่วงคะแนน (คะแนน)	จำนวนผู้ได้รับการระบุ (คน)	คิดเป็นร้อยละเมื่อเทียบกับผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นโครงสร้างอำนาจทั้งหมด (คน)	คิดเป็นร้อยละเมื่อเทียบกับอัตราส่วนจำนวนครั้งที่ได้รับการระบุทั้งหมด (ครั้ง)
1-25	21	38.89	5.2
26-50	16	29.63	23.1
51-75	7	12.96	15.00
76-100	4	7.41	11.8
101-125	-	-	-
126-150	1	1.85	4.8
151-200	4	7.41	21.6
201-225	-	-	-
226-250	-	-	-
สูงกว่า250คะแนน (ได้629คะแนน)	1	1.85	16.9
รวม	54	100	98.4

และจากข้อมูลในตารางที่ 4.5 สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังต่อไปนี้เพื่อให้เห็นอัตราส่วนคะแนนที่ประชาชนได้เสนอชื่อเป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

แผนภาพที่ 4.2 : แสดงอัตราส่วนการเสนอชื่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตตำบลบางแหม



ดังนั้นแล้วจากตารางที่ 4.5 และแผนภาพ 4.2 สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ถึงแม้ในเขตตำบลบางแหมจะมีผู้ที่ได้รับเสนอชื่อเป็นชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น

ถึง 54 คนก็ตามแต่เมื่อพิจารณาแล้วพบว่ากลุ่มผู้ที่ได้รับการยอมรับมากจากประชาชนจริงๆ และมีบทบาทมากในท้องถิ่นนั้นมีเพียงจำนวนไม่มากนัก ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นว่าในเขตตำบลกระทุ่มล้มนั้นมีบุคคลที่ถูกเสนอชื่อให้เป็นชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในระดับต่างๆ ซึ่งได้รับการบ่งชี้มาจากความรู้สึกของประชาชนในท้องถิ่นที่ให้สัมภาษณ์ ซึ่งสามารถที่จะแยกชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่อยู่ในระดับสูงโดยอาศัยคะแนนที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนตั้งแต่ 76 คะแนนขึ้นไป ดังข้อมูลในตารางที่ 4.4 มาเป็นตัวชี้วัด ชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในระดับสูงออกมาได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.6 แสดงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นหรือชนชั้นนำระดับสูงในเขตตำบลบางแอม

ลำดับที่	ชื่อ	คะแนนที่ได้จากการยอมรับจากประชาชน	สถานภาพในองค์การบริหารส่วนตำบล
1.	นายชูศักดิ์ หมั่นตั้งธรรม	629	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
2.	นายเลลา สิงห์เมือง	178	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
3.	นายสมหวัง ลิมภูติปฐม	170	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
4.	นายยม ดีพรม	167	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
5.	นายสมพงษ์ บัวล้ำเลิศ	159	ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
6.	นายสุวิทย์ หมั่นตั้งธรรม	131	ชาวบ้านธรรมดา / ไม่มีตำแหน่ง
7.	นายคิป ดีพรม	98	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง

ลำดับที่	ชื่อ	คะแนนที่ได้จากการยอมรับ จากประชาชน	สถานภาพในองค์การบริหารส่วน ตำบล
8.	นายทศพร นาคทัต	94	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / โดยตำแหน่ง
9.	นายสำเนา กายจนกันติ	93	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล / มาจากการเลือกตั้ง
10.	นายสม พิมศรีกล้า	84	กรรมการบริหาร / สมาชิกองค์การ บริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง

วิเคราะห์ภาพรวมของโครงสร้างอำนาจในเขตตำบลบางเขม

จากผลการศึกษาพบว่า บุคคลที่ถูกจัดอันดับว่าเป็นชนชั้นนำระดับสูงโดยได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

1. จากผลการศึกษาพบว่าบุคคลที่อยู่ในช่วงคะแนนสูงกว่า 250 คะแนน นั้นมีเพียงจำนวน 1 คน โดยได้รับคะแนนในการระบุเป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นทั้งสิ้นถึง 629 คะแนน โดยได้แก่ นายชูศักดิ์ หมั่นตั้งธรรม (อันดับที่ 1 / 629 คะแนน) นายชูศักดิ์ ดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำหมู่บ้าน หมู่ 7 ของตำบลบางเขม และเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง ปัจจุบันอายุ 45 ปี นับว่าเป็นบุคคลที่สำคัญในท้องถิ่นและมีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิดของประชาชนในเขตตำบลบางเขมเป็นอย่างมาก และทำประโยชน์ให้กับท้องถิ่นอยู่เสมอหรือที่สามารถเรียกได้ว่าในตำบลบางเขมนั้นไม่มีใครที่ไม่รู้จักผู้ใหญ่นายชูศักดิ์ หรือผู้ใหญ่เบี้ยว อีกทั้งผู้ใหญ่เบี้ยวยังเป็นหัวหน้าคนสำคัญ และ คนสนิทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคหนึ่ง รวมถึงนายชูศักดิ์เป็นบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี จึงทำให้มีความพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือกับชาวบ้านอยู่ตลอดเวลา

2. นายเจลา สิงห์เมือง (อันดับที่ 2 / 178 คะแนน) เป็นผู้นำหมู่บ้านหมู่ 1 และเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง ทำการเกษตร และค้าขาย และเป็นที่ยอมรับในตำบล และทำงานร่วมกับผู้ใหญ่นายชูศักดิ์ มานานจึงทำให้นายเจลานั้นรู้จัก

กับผู้ที่มิอำนาจอิทธิพล หรือข้าราชการระดับสูงในจังหวัด จึงทำให้ประชาชนในตำบลนั้นเกรงใจ

3. นายสมหวัง ลิมภูติปฐม (อันดับที่ 3 / 170 คะแนน) เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 9 และเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง มี 10 ล้อ 1 คันรับจ้างขนส่งสิ่งต่าง ๆ นอกจากนี้แล้วนายสมหวังเป็นลูกน้องของผู้ใหญ่ชูศักดิ์ เช่นกัน ดังนั้นจึงเป็นที่กว้างขวางในตำบลเช่นเดียวกัน

4. นายยม ดีพรม (อันดับที่ 4 / 167 คะแนน) เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 3 และเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง ทำการเลี้ยงปลา และมีรถตักดินรับจ้างทำงานต่าง ๆ โดยอยู่กลุ่มเดียวกับทั้ง 3 คนที่ชาวบ้านได้เสนอมาข้างต้น และจะคอยทำงานต่าง ๆ ตามที่นายชูศักดิ์สั่งการ

5. นายสมพงษ์ บัวลำเส็ด (อันดับที่ 5 / 159 คะแนน) เป็นกำนันมาจากผู้ใหญ่บ้านหมู่ 8 และเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง เป็นประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบอาชีพค้าขายของชำที่หน้าวัดลาดปลาเค้า แต่ปัจจุบันเข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาลสนามจันทร์สาเหตุจากป่วยด้วยโรคมะเร็งเลยทำให้ไม่มีบทบาทในองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างไร แต่อย่างไรก็ตามพบว่าอำนาจในการสั่งการต่าง ๆ นั้น จะตกอยู่ในมือของนายชูศักดิ์ แต่เพียงผู้เดียว

6. นายสุวิทย์ หมั่นตั้งธรรม (อันดับที่ 6 / 131 คะแนน) เป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 7 และเป็นพี่ชายของนายชูศักดิ์ หมั่นตั้งธรรม คอยทำงานและประสานงานกับนายชูศักดิ์ ในทุกเรื่อง ไม่มีตำแหน่งใด ๆ ในองค์การบริหารส่วนตำบลบางแฉม แต่ชาวบ้านก็ให้ความเคารพยำเกรง จึงทำให้เป็นที่กว้างขวางแลถูกจัดให้เป็นชนชั้นนำในระดับสูง

7. นายดิบ ดีพรม (อันดับที่ 7 / 98 คะแนน) เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ 5 และเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง เป็นลูกน้องของนายชูศักดิ์ และทำการเลี้ยงปลา และจะทำการช่วยเหลือการทำงานรณของนายชูศักดิ์ ในทุก ๆ เรื่อง

8.นายทศพร นาคทั้ง (อันดับที่ 8 / 94 คะแนน) เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ 6 และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง มีเครื่องฉายหนังกลางแปลง และมีรถสองแถว วังนครปฐมบางแถม 1 คัน ฐานะปานกลาง

9.นายสำเนาวิ์ กาญจนกันติ(อันดับที่ 9 / 93 คะแนน) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่ 7 มาจากการเลือกตั้งโดยได้รับการผลักดันจากผู้ใหญ่ชูศักดิ์ ดังนั้นจึงทำให้บทบาทการทำงานต่าง ๆ ในองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมักตกอยู่ใต้อาณัติของนายชูศักดิ์แทบทั้งสิ้นเนื่องจากนายชูศักดิ์ เป็นผู้ผลักดันให้มาลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเดิมมีอาชีพ ทำเกษตร

10.นายสม พิมพีศรีกล้า (อันดับที่ 10 / 84 คะแนน) เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ 2 และเป็นกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง เป็นลูกน้องของนายชูศักดิ์และคอยช่วยการทำงานของนายชูศักดิ์ ในทุก ๆ เรื่องเช่นเดียวกัน และประกอบอาชีพ ทำสวน

ชนชนชั้นนำในระดับรองในเขตตำบลบางแถมได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

สำหรับชนชนชั้นนำในระดับรองคือกลุ่มที่ได้รับคะแนนในการระบุงการเป็นโครงสร้างอำนาจทางอำนาจ ที่ไม่ถึง 76 คะแนน ได้แก่

1.นายพยอม เทียงรอด เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ 10 และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง รวมถึงเป็นกรรมการบริหาร

2.นายตั้ง แยมสรवल สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 2 มาจากการเลือกตั้ง และทำการค้าขายโดยเปิดร้านขายข้าวแกง ที่อำเภอสามพราน

3.นายวิชัย หมั่นตั้งธรรม ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 7 และเป็นพี่ชายของนายชูศักดิ์ หมั่นตั้งธรรม ไม่ได้มีตำแหน่งใด ๆ ในองค์การบริหารส่วนตำบล

4.นายนาม กิจหว่าง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 10 มาจากการเลือกตั้งโดยได้รับการผลักดันจากนายชูศักดิ์ หมั่นตั้งธรรม และเป็นเลขานุการ

กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบอาชีพการทำเตาอิฐ ประกอบการเกษตร และเลี้ยงปลา (เป็นลูกน้องของผู้ใหญ่ชูศักดิ์)⁴

5.นายทรงศักดิ์ นาคทั้ง ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 6 และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่งรวมถึงเป็นกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล นายทรงศักดิ์มีกิจการเดินรถโดยสาร กรุงเทพ - ราชบุรี เป็นของบริษัทขนส่งร่วมบริการ เป็นลูกน้องของนายชูศักดิ์ เช่นเดียวกัน

6.นายยัง พิมพ์ศรีกล้า สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 2 มาจากการเลือกตั้ง และทำการเพาะผักกระเฉดขาย เป็นที่รู้จักของชาวบ้าน

7.นายบุญนำ ภัควงษ์ทอง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 3 มาจากการเลือกตั้งรวมถึงเป็นกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และประกอบอาชีพ ทำสวน

บุคคลที่อยู่ในช่วงคะแนนตั้งแต่ 1-50 คะแนน นั้นมีจำนวน 37 คน โดยได้แก่บุคคล 2 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

กลุ่มแรก คือกลุ่มที่มีคะแนน 22-50 คะแนน ที่มีคะแนนเกาะกลุ่มกันและลดหลั่นกันลงมาตามลำดับได้แก่

1.นายเจริญ พิภูลไพวัลย์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 9 มาจากการเลือกตั้ง ได้รับการผลักดันจากนายชูศักดิ์ รวมถึงเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประกอบอาชีพรับเหมาก่อสร้าง

2.นายสาธิต บัวจันทร์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 10 มาจากการเลือกตั้ง และ ทำการเกษตร

3.นายอนันต์ นาคทั้ง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 6 มาจากการเลือกตั้ง เป็นช่างตัดผม

⁴ โปรดดูสัมภาษณ์ นาย ท. (นามสมมุติ) , 25 พฤษภาคม 2541, คุรยละเอียดใน ภาคผนวก ลำดับที่ 12.

4.นายสมบัติ ทองคำ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่ 4 มาจากการเลือกตั้งรวมถึงเป็นกรรมการบริหาร รับจ้างงานเต็มที่ ให้เช่าตามที่ทั่วไป เป็นลูกน้องของผู้ใหญ่ชูศักดิ์

5.นายหยด สิงห์เมือง เป็นชาวบ้าน หมู่ 4 เป็นลูกน้องของผู้ใหญ่ชูศักดิ์

6.นายสำราญ สะอาดแก้ว สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 4 มาจากการเลือกตั้งทำการค้าขายตามตลาดนัดในที่ต่าง ๆ

7.นายทวี ล้อมวงษ์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 6 มาจากการเลือกตั้ง เป็นเจ้าของรถโดยสารประจำทางนครปฐม - ราชบุรี (รถสีส้ม)

8.นายสมจิต กิจห้วง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 1 มาจากการเลือกตั้ง ทำการเลี้ยงปลา และทำสวน เป็นลูกน้องผู้ใหญ่ชูศักดิ์

9.นายสันติ บุญรักษา สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 5 มาจากการเลือกตั้ง รวมถึงเป็นรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และทำการเกษตรเลี้ยงปลา

10.นายสุนทร ทองทวี สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 5 มาจากการเลือกตั้ง ทำการเลี้ยงปลาและทำการเกษตร

11.นายประสาน วงษ์สี เป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 10

12.นายประสิทธิ์ ขาวอุไร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 7 มาจากการเลือกตั้ง ได้รับการผลักดันจากผู้ใหญ่ชูศักดิ์เช่นเดียวกัน โดยประกอบอาชีพทำยางรถยนต์ โดยรับซื้อยางเก่ามาหล่อทำยางรถยนต์ และทำการค้าขาย

13.นายอาทิตย์ นิยมล้อม สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 3 มาจากการเลือกตั้ง ประกอบอาชีพทำยางรถยนต์โดยซื้อยางเก่ามาหล่อใหม่

14.นายคำปน อบพลี สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 9 มาจากการเลือกตั้ง ประกอบอาชีพทำอิฐ และทำเตาอิฐ แต่ตอนนี้เศรษฐกิจไม่กำลังจะเลิกกิจการ

15.นายบุญเลิศ สุตรรัตน์ เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ 4 และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง ประกอบอาชีพค้าขายของชำ และเป็นพวกเดียวกับผู้ใหญ่ชูศักดิ์ เช่นเดียวกัน

16.นายอภิรักษ์ เจริญผล เป็นสารวัตรกำนันตำบลบางแหม และไม่ได้มีตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบลบางแหมแต่อย่างใด

17.นายเข้ม นาคทั้ง ชาวบ้านหมู่ 1 ไม่ได้มีตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบลบางแหมเช่นกัน

กลุ่มที่สอง คือกลุ่มที่ได้รับคะแนนและจำนวนครั้ง ที่ได้รับการระบุโครงสร้างอำนาจน้อยครั้ง ได้แก่

1.นายเฉลิมเกียรติ กลิ่นขจร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 8 มาจากการเลือกตั้งเป็นลูกน้องของผู้ใหญ่ชูศักดิ์

2.นายศรีนวล สุขผล สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ 8 มาจากการเลือกตั้ง ประกอบกิจการร้านอาหาร ทำการเลี้ยงแม่พันธุ์กุ้ง และธุรกิจที่ดิน

3.นายสมทรง บัวเกลี้ยง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 7 เป็นลูกน้องของผู้ใหญ่เปี้ยว

4.นายอำนาจ ปิ่นทอง ชาวบ้านในตำบลบางแหม

5.นายประจวบ บัวจันทร์ ชาวบ้านในตำบลบางแหม

6.นายอำพร โชคประมิตรตานนท์ ชาวบ้านในตำบลบางแหม

7.นายเวก ปิยะพันธ์ ชาวบ้านในตำบลบางแหม

8.นายบุญเชิด แต่งบุญอยู่ ชาวบ้านในตำบลบางแหม

9.นายสมพัฒน์ แก้วพิจิตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม พรรคชาติไทย

10.นายเข้ม คงทั้ง ชาวบ้านในตำบลบางแหม

11.นายบรรทม ปิ่นทอง ชาวบ้านในตำบลบางแหม

- 12.นายวีระ ภูทองคำ ชาวบ้านในตำบลบางแหม
- 13.นายไชยยา สะสมทรัพย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐมพรรค
เอกภาพ
- 14.นายประสิทธิ์ ไทยเจริญ ชาวบ้านในตำบลบางแหม
- 15.นายบุญมา บัวประเสริฐ ชาวบ้านในตำบลบางแหม
- 16.นายประสิทธิ์ รอดโพธิ์ทอง ชาวบ้านในตำบลบางแหม
- 17.นายวัฒนา แซ่ตัน ชาวบ้านในตำบลบางแหม
- 18.นายบุญส่ง สิงห์เมือง ชาวบ้านในตำบลบางแหม
- 19.นายสมชาย หิตะการุณย์ ชาวบ้านในตำบลบางแหม
- 20.นายประสิทธิ์ สัจจาพิทักษ์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่ 1 มา
จากการเลือกตั้ง

โดยสรุปแล้วตั้งแต่ นายอำนาจจนมาถึงนายประสิทธิ์นั้น เป็นบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อ เป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ล้วนแต่เป็นชาวบ้านธรรมดา และในบางส่วนเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเช่นกัน แต่ยังไม่ค่อยได้มีบทบาทและผลงานในสายตาของชาวบ้าน โดยได้รับคะแนนจากการจัดลำดับความสำคัญของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น และจำนวนครั้งที่ระบุน้อยมาก (ประมาณ 1-3 ครั้ง เท่านั้น) ซึ่งไม่อาจจัดได้ว่าเป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน ส่วนนายสมพัฒน์ แก้วพิจิตร และนายไชยยา สะสมทรัพย์นั้น ถึงแม้จะมีตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็ยังไม่มีความคุ้นเคย และความสัมพันธ์กับคนในท้องถิ่นมากนัก

ในเขตตำบลบางแหมพบว่ากลุ่มสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการบริหาร เป็นบุคคลที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ดังที่สังเกตได้จากการศึกษาที่ผ่านมาข้างต้น ซึ่งในที่สุดแล้วพบว่าสมาชิกอบต.ทั้งสองแห่งจะเป็นกลุ่มบุคคลเดียวกันกับโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นเหมือนกันทั้งสองตำบล

ซึ่งในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลบางแหม พบว่า บรรดาสมาชิกส่วนใหญ่ นั้น เป็นพรรคพวกของ นายชูศักดิ์ หมั่นตั้งธรรมแทบทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม นายชูศักดิ์ หรือที่รู้จักกันในนามของผู้ใหญ่เขียว (ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 7) โดยที่นายชูศักดิ์ เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่งและเป็นบุคคลที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางแคมให้ความยำเกรงอย่างมาก

สภาพการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลบางแคม

ในส่วนของการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลบางแคมพบว่าอำนาจในการสั่งการใด ๆ จะตกอยู่ในมือของ นาย ก. (นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอิทธิพลมากและมีตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นอยู่แต่เดิมแต่อย่างไรแล้วสำหรับที่การบริหารงานที่อบต.บางแคม นาย ก. นับว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญอย่างมาก ประกอบกับสมาชิกโดยส่วนใหญ่จะยอมทำตามคำสั่งนาย ก. แทบทั้งสิ้น

สำหรับนาย ก. เรียกได้ว่าเป็นผู้มีอิทธิพลในเขตตำบลบางแคมที่สำคัญ ประกอบกับการทำธุรกิจที่ผิดกฎหมายหลายอย่าง เช่น การค้ายาเสพติด (ยาบ้า) อันจะนำมาซึ่งอำนาจ อิทธิพล และเงินจำนวนมาก สำหรับในหมู่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางแคมบางคนนั้นได้เป็นตัวแทนจำหน่ายยาเสพติดด้วยเช่นกัน (หรือที่เรียกว่า เอเจนต์) อย่างกว้างขวางมากขึ้น โดยเกือบทั้งหมดนั้นเป็นลูกน้องของนาย ก. และส่งผลให้จำนวนผู้เสพและผู้ขายได้ขยายวงกว้างไปทั่วทั้งตำบล การค้ายาเสพติดของนาย ก. เป็นที่รู้จักกันดีภายในตำบล แต่ก็ไม่มีใครที่กล้ายุ่งแต่อย่างใด และยังคงยิ่งเพิ่มระดับการผลิตที่มากขึ้นทุกวัน โดยการค้ายาเสพติดนี้จะมีสายการค้ายาทางภาคตะวันตกและภาคใต้ของประเทศไทยเริ่มตั้งแต่ นครปฐม ราชบุรี กาญจนบุรี จันทบุรี ออกชายแดน พม่า และทางภาคใต้ของประเทศไทย เริ่มตั้งแต่จังหวัด เพชรบุรีและประจวบคีรีขันธ์ เป็นต้นไป และแน่นอนที่ว่าเป็นที่รู้จักกันภายในท้องถิ่นนั้นสามารถที่จะซื้อขาย ได้จากที่ไหน จากใคร และอยู่ในที่ใด หลายครั้งที่มีการจับกุมการทำลายการผลิต แต่ก็ไม่เป็นผล

และจากการที่ทำการธุรกิจผิดกฎหมาย เช่นการค้ายาเสพติด และขายสุราเถื่อน รวมถึงการส่งสินค้าหนีภาษี และธุรกิจหลักคือ การรับเหมาก่อสร้าง ภายใต้อำนาจส่วนจำกัด ข. (นามสมมุติ) สามารถที่จะส่งผลให้นาย ก. เสี่ยงตัวเอง และลูกน้องรวมถึง

มือปืนได้เป็นจำนวนมาก และยังรวมไปถึงการให้ความอุปถัมภ์กับคนในตำบล โดยเป็นไปในลักษณะของ ถ้าชาวบ้านต้องการอะไรก็จะส่งตัวแทนมาบอกนายก. เช่น ต้องการให้สร้างถนน หรือต้องการให้ช่วยเหลือในเรื่องอื่น ๆ นาย ก. จะใช้ฐานะทางเศรษฐกิจที่ตนมีนั้นจัดหามาให้ชาวบ้านอย่างรวดเร็ว โดยนับว่าเป็นการสร้างฐานอำนาจและอิทธิพลอีกทางหนึ่ง

การที่ นาย ก. ได้รับการยอมรับและนับถือ จากชาวบ้านทั้งๆที่มีความสัมพันธ์กับการทำสิ่งที่ผิดกฎหมาย เนื่องจาก นาย ก. ใช้ฐานอำนาจทางเศรษฐกิจในการสร้างเครือข่ายอุปถัมภ์ ให้กับคนในท้องถิ่นควบคู่กันไป และคงมีคำถามตามมาที่ว่าเหตุใดประชาชน หรือคนในท้องถิ่นนั้นยังให้การยอมรับ นาย ก. อยู่อีก คำตอบคงจะอยู่ตรงที่ว่า อิทธิพลที่มีต่ออุปนิสัยทางการเมืองของระบบการเมืองไทย คือ ระบบเทวดา (ที่ยกย่องผู้มีอำนาจ)⁵ ที่นับว่าเป็นข้อเสียอย่างยิ่งต่อระบบการเมือง ส่งผลให้บรรดาผู้มีอิทธิพลยังคงอยู่ในโครงสร้างอำนาจได้ต่อมา ซึ่งทำให้เห็นว่าอำนาจทางการเมืองมักจะซ้อนทับด้วยอิทธิพลอยู่เสมอ เช่น นิธิ เอียวศรีวงศ์ ได้กล่าวถึง “อิทธิพล” ว่ามีมาในสังคมไทยแต่โบราณ และไม่ใช่ว่าสิ่งนี้ขัดแย้งกับอำนาจด้วย เพราะเมื่ออำนาจไปเจออิทธิพล เข้าแทนที่จะปราบปราม อิทธิพล ให้เหลือแต่อำนาจอย่างเดียวแต่อำนาจไม่มีพลังทำเช่นนั้นได้อำนาจจึงได้ ประนีประนอมกับอิทธิพล โดยรับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจ (เช่นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นหรือเจ้าพ่อในท้องถิ่นผ่านการเลือกตั้งเข้ามา เป็นนักการเมืองท้องถิ่น เป็นต้น) อิทธิพล จึงเป็นตัวอุปสรรคสำคัญแก่อำนาจบ้านเมืองมาแต่โบราณและคือข้อจำกัดที่แบ่งแยกจากอำนาจมิได้ เมื่อใดที่ราษฎรได้รับความเดือดร้อนก็อาจวิ่งเต้นเข้าหาอำนาจอันถูกต้องตามกฎหมายของบ้านเมืองได้หรือวิ่งเต้นเข้าหาความคุ้มครองจากอิทธิพลที่อำนาจต้องประนีประนอมได้ แล้วแต่กรณี

⁵ แมกคอย อัลเฟรด คับเบลยู , การเมืองและเฮโรอีน : บนถนนสู่อำนาจสายเดียวกัน The politic of heroin in southeast Asia / by Alfred W. Mccoy : แปลโดย พิสิฐ วงศ์วิวัฒน์ (กรุงเทพมหานคร : ผู้จัดการ , 2539) , หน้า 219.

ควรจะจัดการกับความเดือดร้อนนั้นอย่างไร จะพูดภาษาสมัยใหม่แบบฝรั่งว่าอำนาจปกครองของไทยถูกคานจากอิทธิพลก็ได้⁶

การที่ศึกษาอำนาจนอกระบบราชการที่ไม่เป็นทางการ Tamada ได้ชี้ให้เห็นว่าอำนาจที่ไม่เป็นทางการในสังคมไทย มีแบบแผนที่ใช้อิทธิพลเท่านั้น เพราะเรื่องต่างๆ ได้ถูกดำเนิน ด้วยอิทธิพลเป็นหลัก และการเมืองไทยในช่วงหลังได้มีกลุ่มธุรกิจบางกลุ่มและผู้มีอิทธิพลบางคน จะใช้อำนาจและความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ แต่ก็ไม่ใช้ลักษณะของอิทธิพลเป็นหลัก⁷

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลบางแควม อำนาจ และอิทธิพล ยังคงมีความสำคัญอยู่อย่างมาก ดังสังเกตได้จากการที่ นาย ก. ซึ่งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอิทธิพลมากสามารถที่จะกำหนดให้หลายๆ คนทำตามสิ่งที่เขาต้องการได้ตามที่เขาปรารถนานาย ก. นับได้ว่าเป็นบุคคลที่มีอำนาจและอิทธิพลเหนือพฤติกรรมบุคคลต่างๆ ในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างมาก และเขายังสามารถสร้างอิทธิพลโดยที่สามารถจะให้บุคคลต่างๆ กระทำตามสิ่งที่เขาต้องการ โดยปราศจากการบังคับใดๆ และจากการที่อำนาจได้กระจุกตัวอยู่ในมือของ นาย ก. เนื่องจากนาย ก. ได้ให้การอุปถัมภ์ในเรื่องการเงินกับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหลายๆ คนที่เป็นลูกน้องของเขา ดังนั้นลูกน้องที่เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงตอบแทนนาย ก. ด้วยการสนับสนุนนาย ก. เช่นการยกมือให้ในที่ประชุม หรือ การดำเนินโครงการต่าง ๆ เป็นไปตามที่ นาย ก. ต้องการ หรือเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ในพื้นที่ของนาย ก. และพรรคพวก เช่นการนำเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลมาตัดถนน ผ่านหน้าโรงงานของนาย ก. เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการสนับสนุน นาย ก. ในการแสวงหาผลประโยชน์ ได้โดยง่าย เช่นที่ นาย ก. รับเหมาก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. (นามสมมุติ) ของตน และเรียกเก็บค่าคอมมิชชั่นที่ได้จากการก่อสร้าง และแบ่ง

⁶ นิธิ เอียวศรีวงศ์, “รัฐธรรมนูญ ฉบับวัฒนธรรมไทย” . ศิลปวัฒนธรรม 13 (พฤศจิกายน 2534) : 275.

⁷ ดูรายละเอียดใน Tamada Yoshifumi , “ Ithipon and Amnat : an Informal Aspect of Thai Politic” (Southeast Asian Studies , march 1991).

ป็นให้ลูกน้อง ซึ่งก็เป็นการให้การอุปถัมภ์ทางการเงินแก่ลูกน้อง เพื่อให้ลูกน้อง
 ของตนได้ช่วยทำธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่อไป

ข้อสังเกตบางประการที่บรรดาเจ้าพ่อและลูกน้องของเจ้าพ่อ ที่จะอธิบายความ
 ขัดแย้งบทบาทของเจ้าพ่อ คือระหว่าง นักบุญที่ชอบธรรม กับอีกด้านหนึ่งคือพวกที่
 อยู่นอกกฎหมาย นั่นคือการมีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจที่ผิดกฎหมาย ที่อาจจะไม่ใช่สิ่งที่
 เลวร้ายในสายตาของชาวบ้านทั่วไป เช่น การค้ายาเสพติด การค้าของหนีภาษี เพราะ
 สิ่งเหล่านี้ไม่ได้ทำให้ชาวบ้านส่วนมากเดือดร้อนเท่าไรนักดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่
 ความเป็นผู้มีคุณธรรมจะควบคู่กันไปได้กับธุรกิจนอกกฎหมายที่มาเชื่อมโยงกับระบบ
 การเมืองท้องถิ่น และสภาพของโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นอย่างลงตัว

ดังนั้นแล้วการที่อำนาจกระจุกตัวอยู่กับผู้มีอิทธิพลเนื่องจากเป็นผู้ที่มีความได้
 เปรียบในการมีทรัพยากรทางอำนาจที่มากกว่าชาวบ้านธรรมดาและการบรรดาผู้ที่มี
 อำนาจใน โครงสร้างอำนาจในท้องถิ่นพบว่าบรรดาพวกโครงสร้างอำนาจเก่าในระดับ
 ตำบลและหมู่บ้าน คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ยังคงเป็นที่ยอมรับจากประชาชนอย่าง
 มาก จากการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่ผ่านมา

จะเห็นได้ว่าสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ตกค้างมาจากการจัดให้มีกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
 โดยเป็นการให้ท้องถิ่นมีผู้นำเป็นของตนเอง ตามพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ซึ่ง
 เป็นตัวแทนของผู้นำส่วนกลางรับรองอำนาจให้ ซึ่งอันที่จริงก็คือการคัดเลือกคนใน
 ท้องถิ่นเพื่อเป็นตัวแทนของส่วนกลางเพื่อทำหน้าที่ปกครอง แต่ทว่าการจัดการปก
 ครองรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการกระจายอำนาจออกมาให้ท้องถิ่นมาก
 ขึ้นแต่อำนาจท้องถิ่นเดิมนี่ก็ยังคงมีบทบาทสูงในบางกรณีก็เข้ามามีตำแหน่งของ
 สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ต้องเกรงกลัวและให้ความร่วมมือกับอำนาจเก่าใน
 ท้องถิ่นและ การมีอยู่ของผู้นำท้องถิ่นนี้เองจึงทำให้การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นไม่อาจ
 ปฏิเสธอำนาจเหล่านี้ได้⁸

⁸ เวียงรัฐ เนติโพธิ์ , “เจ้าพ่อในทัศนะของข้าราชการฝ่ายปกครองและตำรวจ”
 (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2537) , หน้า 47.

เช่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มและองค์การบริหารส่วนตำบลบาง
 แวม การบริหารงานต่างๆ จะอยู่กับกลุ่มอำนาจเดิมที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่นกำนัน
 ผู้ใหญ่บ้าน หรือพรรคพวกของบุคคลเหล่านี้ เพราะตามช่องว่างของกฎหมายนั้น เปิด
 ช่องให้เพราะถือว่าบรรดากำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านเหล่านี้ได้รับการเลือกตั้งมาจาก
 ประชาชนแล้ว เพราะเดิมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะมีอำนาจปกครองดูแลราษฎร ในท้องที่
 ของคนให้อยู่เย็นเป็นสุข มีฐานะเป็นผู้นำทางการ และกำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็น
 บุคคลที่ประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นให้ความนับถือ และเป็นผู้นำโดยธรรมชาติอีกทั้งยัง
 เป็นบุคคลที่มีฐานะค่อนข้างดีกว่าลูกบ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงอยู่ในฐานะที่พอจะให้
 การสงเคราะห์แก่ชาวบ้านหรือลูกบ้านของตน ส่งผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เหล่านี้จึงมี
 ฐานะเป็นผู้นำทางสังคม (social leader)⁹ และเป็นผู้ที่มีความรู้ในเรื่องท้องถิ่นเป็น
 อย่างดี รวมถึงมีความใกล้ชิด กับประชาชนมาก่อนหน้านั้น ซึ่งถือว่ามีประสบการณ์
 อำนาจมาก่อนแล้ว เมื่อเกิดการกระจายอำนาจในรูปแบบต่าง ๆ มาสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ก็
 ยิ่งทำให้อำนาจของกำนันและผู้ใหญ่บ้านนั้นลดน้อยลง แต่อย่างไรแล้วบุคคลเหล่านี้ก็
 ยังพยายามที่จะสวมหมวกสองใบ เมื่ออำนาจกระจายมาสู่ท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ และ
 พยายามรักษาอำนาจที่ตนมีไว้ให้ได้มากที่สุด ดังนั้นกลุ่มโครงสร้างอำนาจเก่านี้จึงยัง
 คงมีบทบาทต่าง ๆ ในการบริหารงานอยู่มากโดยเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง

อำนาจไม่ได้กระจายตัวเพราะเริ่มจากบุคคลที่มีอำนาจเหล่านี้ไม่ได้เป็นตัว
 แทนของประชาชนอย่างแท้จริง เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง เช่นกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดย
 ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในขณะเดียวกัน และ
 ยังเป็นบุคคลที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของชาวบ้านอย่างมาก หรือสมาชิกผู้ที่มี
 อิทธิพลบางคน เข้ามามีอำนาจในการเมืองได้เพราะอำนาจเงิน และการซื้อเสียง รวมถึง
 การใช้อำนาจและอิทธิพลที่ตนมี ในการเลือกตั้ง และเมื่อเข้ามาแล้วก็จะใช้อำนาจและ
 อิทธิพลเหล่านั้น เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มและพรรคพวกของตนเองมากที่สุด

การที่อำนาจส่วนหนึ่งได้กระจุกตัวอยู่กับ โครงสร้างอำนาจเดิมในท้องถิ่น
 เนื่องจากพวกเขาสั่งสมอำนาจและสร้างอิทธิพลมานานซึ่งจากการศึกษาพบว่าทั้ง

⁹ไพบูลย์ ช่างเรียน, สังคมการเมืองและการปกครองไทย (กรุงเทพมหานคร :
 สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช , 2527) หน้า 140.

กำนันและผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการสนับสนุนจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ต่างเป็นบุคคลที่ชาวบ้านให้ความเคารพและนับถือเกรงใจเป็นอย่างมาก เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ได้เคยช่วยเหลือ ปัญหาต่างๆ ของท้องถิ่นมาโดยตลอด โดยอาศัยอำนาจทางการเมืองที่มีและอำนาจทางเศรษฐกิจ และคุณสมบัติส่วนตัว อีกทั้งความสัมพันธ์ที่มีค่อนักการเมืองระดับชาติ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการขอความช่วยเหลือต่าง ๆ ที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องสาธารณะประโยชน์และเรื่องส่วนตัวด้วย ดังนั้นจึงทำให้บทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีความสำคัญในเชิงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ในด้านของการเป็นผู้นำทางอำนาจ และเป็นผู้กุมอำนาจในการตัดสินใจ และจากการที่สั่งสมอำนาจมาเป็นเวลานานก่อนองค์การบริหารส่วนตำบลจะเกิดขึ้น เมื่อกฎหมายเปิดทางให้ โครงสร้างอำนาจเดิมเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่งได้รวมถึงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารและสั่งการใดๆ ยังคงเป็นของ กำนันตามกฎหมาย หรือผู้ใหญ่บ้านเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจอะไร ที่บุคคลเหล่านี้เข้ามามีอำนาจและอิทธิพลในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของอำนาจ และใช้อำนาจที่มีอยู่ในการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้องได้ไม่ยาก ส่วนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เข้ามาใหม่โดยการเลือกตั้ง ก็ถูกโน้มน้าวและคล้อยตามการตัดสินใจของบรรดาผู้ที่มีอำนาจเดิมอยู่ ซึ่งทั้งหมดทำให้มองเห็นภาพความไม่เท่าเทียมทางอำนาจระหว่างสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลรวมถึงความมีอำนาจที่เหนือประชาชนในท้องถิ่น

ถึงแม้ตามหลักการแล้ว ประชาชนต้องเป็นผู้ที่ทำหน้าที่คอยตรวจสอบ แต่โดยนัยยะแห่งความเป็นจริงพบว่า ประชาชนไม่ได้มีความรู้และความเข้าใจในเรื่ององค์การบริหารส่วนตำบลเลย ทำให้บทบาทและการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงไม่ได้ทำหน้าที่อย่างที่ควรจะเป็นตามหลักการ ดังนั้นแล้วจึงทำให้อำนาจของประชาชนถูกละเลย หรือจะมีความสำคัญก็แต่เพียงในช่วงที่มีการเลือกตั้งเท่านั้น ส่งผลให้ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นตัวแทนของประชาชนหรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการเลือกตั้งนั้นละเลยความสำคัญของประชาชนไป ดังนั้นจึงควรให้ความรู้กับประชาชนเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ตนเองเลือกเข้าไป อีกทั้งบรรดาสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปยังมีข้อได้เปรียบอยู่หลายประการ เช่นจากสถานภาพทาง

เศรษฐกิจ สังคม ที่เหนือกว่าชาวบ้านทั่วไป* ทำให้บุคคลเหล่านี้ สามารถใช้ความได้เปรียบที่มีอยู่ ในการสร้างผลงาน หรือตอบแทนและอุปถัมภ์จากประชาชน โดยที่บุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ และประชาชนอยู่ในฐานะผู้รับการอุปถัมภ์ ซึ่งประชาชนผู้รับอุปถัมภ์ก็ต้องทำตาม สิ่งที่คุณให้อุปถัมภ์นั้นขอความช่วยเหลือตามที่ขอร้องมา

สรุปภาพรวมของการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในเขตทั้งสองตำบล

ผลการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น โดยสรุปของทั้งสองตำบลนั้นพบว่าบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเป็น โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น จะมีความคล้ายคลึงกันทั้งสองตำบล โดยจะเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นอยู่เดิมแล้ว และเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับบุคคลที่มีตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าว เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเหล่านี้เป็นต้น ซึ่งบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อเหล่านี้จะมีความสำคัญทางอำนาจลดหลั่นกันไป จากนั้นยังพบว่าบุคคลเหล่านี้ก็เป็นกลุ่มบุคคลที่เข้าไปมีอำนาจในองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยเช่นกัน

โครงสร้างอำนาจที่ประชาชนเสนอชื่อมา โดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีอำนาจ และหน้าที่ตามกฎหมายระบุ ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือแม้กระทั่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และข้าราชการในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และในการศึกษาคั้งนี้พบว่าประชาชนจะมอบความไว้วางใจกับโครงสร้างอำนาจที่ตนเสนอมา เพราะเห็นว่าบุคคลเหล่านี้มีความเหมาะสมในการใช้อำนาจบริหารท้องถิ่น และสำหรับประชาชนเองก็คิดว่าตนเองไม่ได้มีหน้าที่ในการที่จะปกครองท้องถิ่น

* หมายถึงการมีทรัพยากรที่ได้มาซึ่งอำนาจเหนือกว่าชาวบ้านทั่วไปได้แก่ การมีสินค้าและบริการทางเศรษฐกิจ (economic goods and services) สถานภาพทางสังคม (status) การเข้าถึงข้อมูล (information) การใช้กำลัง (force) ความชอบธรรม (legitimacy) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (authority) และการยอมทำตาม (compliance).

แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีการจัดลำดับชนชั้นนำในระดับสูงพบว่า ผู้ที่ได้เป็นชนชั้นนำ หรือ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในระดับสูงโดยอาศัยเกณฑ์ที่จะศึกษาพิจารณาโดยสรุป ดังต่อไปนี้ดังต่อไปนี้

1. ด้วยการใช้หลักตำแหน่ง ซึ่งหมายความว่าผู้ที่จะเป็นชนชั้นนำระดับสูงจะได้รับการยอมรับจากประชาชนเป็นจำนวนมากและมีอำนาจทางการเมืองมาก่อน เช่น¹⁰

- 1.1 ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในท้องถิ่นที่สำคัญ

- 1.2 ตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในจุดสำคัญของกระบวนการกำหนดนโยบาย หรือตัดสินใจต่างๆ

- 1.3 การอยู่ในตำแหน่งนั้นๆ มีอิทธิพลในการกำหนด หรือตกลงใจในกิจการต่าง ๆ ที่สำคัญในท้องถิ่น

2. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับชื่อเสียง

เนื่องจากตามปกติแล้ว ชนชั้นนำในระดับสูงจะต้องมีชื่อเสียงคือเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไป คำว่า **ชื่อเสียง** นี้แปลว่าอำนาจและบทบาทที่แท้จริงในการกำหนดนโยบายทางการเมือง¹¹ ซึ่งในการวิจัยฉบับนี้ก็ได้ใช้วิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น โดยวิธีพิจารณาจากชื่อเสียงเช่นกัน (reputational technique)

จากหลักเกณฑ์ที่กล่าวข้างต้น 2 ประการ คือตำแหน่ง และบทบาทหน้าที่ ที่แท้จริงนั้นอาจจะใช้ได้การศึกษาวิเคราะห์การเมือง เช่นเดียวกับงานวิจัยฉบับนี้ที่พบว่า

¹⁰ จรูญ สุภาพ. ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย : เผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่. หน้า 154 .

¹¹ เรื่องเดียวกัน , หน้าเดียวกัน.

ผู้ที่เป็นชนชั้นนำระดับสูงมักจะอยู่ในตำแหน่งทางการเมืองที่มีในท้องถิ่นและมักจะมีบทบาทในการตัดสินใจทางการเมือง¹²

อย่างไรก็ตามแล้วจากการที่สัมภาษณ์ประชาชนในเขตตำบลกระทุ่มล้มและตำบลบางแหมที่ระบุโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อและจัดอยู่ในชนชั้นนำระดับสูงนั้น อาจจำแนกประเภทได้ตามฐานะทางสังคมดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.7 ตารางเปรียบเทียบชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในระดับสูงโดยจำแนกประเภทตามฐานะทางสังคมระหว่างเขตตำบลกระทุ่มล้มและเขตตำบลบางแหม

ฐานะทางสังคม	เขตตำบลกระทุ่มล้ม	เขตตำบลบางแหม
กำนัน	1	1
ผู้ใหญ่บ้าน	5	7
สาว์ตรกำนัน	1	-
สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาจากการเลือกตั้ง	9	1
ชาวบ้านธรรมดา	-	1
รวมจำนวนชนชั้นนำระดับสูง	16	10

จากตารางที่ 4.7 พบว่า เหนือในการที่ประชาชนเสนอชื่อบุคคลให้เป็นโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นระดับสูงของทั้งสองตำบลจะอยู่บนพื้นฐานของการเป็นผู้ที่มีอำนาจเดิมอยู่แล้ว รวมถึงเป็นที่ยอมรับและศรัทธา โดยที่มักจะมีสถานภาพ ความร่ำรวย และความมั่งคั่งต่างจากบุคคลทั่วไปได้อย่างชัดเจน และยังขึ้นอยู่กับความ

¹² เรื่องเดียวกัน , หน้าเดียวกัน.

สำคัญในหน้าที่ของแต่ละคนที่มีอยู่เดิม รวมถึงความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ที่บุคคลเหล่านี้ได้กระทำมา และจากการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่น โดยผ่านการเป็นตัวแทนของประชาชน และผู้นำเหล่านี้ก็จะประสานตัวกันเข้าเป็นโครงสร้างแห่งอำนาจ โดยที่สามารถแบ่งออกเป็นหลาย ๆ กลุ่ม ที่มีเข้ามาเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจปกครองท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดที่ว่า สภาพท้องถิ่นจะปรากฏความไม่เสมอภาคทางอำนาจ และมีการแบ่งช่วงชนชั้น นั่นคือ ชนชั้นปกครอง (government elite) และชาวบ้านทั่วไป หรือชนชั้นที่ไม่ได้เป็นชนชั้นปกครอง (non-government elite) โดยที่อาศัยปัจจัยสำคัญนั่นคือ อำนาจและอิทธิพลทางการเมือง รวมถึงสถานภาพของสังคม โดยเป็นผู้ที่กว้างขวาง ในท้องถิ่น และบุคคลเหล่านี้ได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างอำนาจได้โดยผ่าน “ระบบตัวแทน” หรือ “การเลือกตั้ง” ตรงกับที่ Mosca และ Pareto ต่างก็เห็นร่วมกันว่า ในทุกสังคมไม่ว่าจะเป็นสังคมการเมืองระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นก็ตาม แล้วแต่มีคนกลุ่มน้อยจำนวนหนึ่งที่เรียกได้ว่า ชนชั้นทางการเมืองหรือชนชั้นปกครอง โดยทำหน้าที่ยึดกุมตำแหน่ง สั่งการในทางการเมือง และเป็นผู้ที่มีอำนาจโดยตรงต่อการตัดสินใจทางการเมือง¹³

เมื่อทราบถึงชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นในระดับสูงแล้วทำให้พบว่า ชนชั้นนำในระดับสูงดังกล่าวนี้ มักจะพยายามที่จะแสดงออกในรูปของการเคลื่อนไหวใดๆ ก็ตามที่พยายามเข้ามามีอิทธิพลในกิจกรรมต่างๆ ทางการเมืองมากขึ้น

ดังนั้นแล้วชนชั้นนำในระดับสูงจึงเป็นสิ่งจำเป็นและขาดไม่ได้เนื่องมาจากลักษณะบางอย่างของธรรมชาติมนุษย์เช่น มนุษย์นั้นต้องการผู้นำในการทำกิจกรรมต่างๆ และในองค์กรก็ต้องการผู้นำที่มีความสามารถ ทำให้การมีชนชั้นนำในระดับสูงเป็นสิ่งที่ไม่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งการจัดองค์กรทางสังคมเพื่อให้มีประสิทธิภาพ ชนชั้นนำจึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อการจัดองค์กรทางการเมืองหรือทางสังคมทุกชนิดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

¹³ ดูรายละเอียดใน T.B.Bottomore , Elite and Society (London : Walts , 1964) และ Gartano Mosca, The Ruling class (Newyork : Macgraw - Hill . 1939).

โดยสรุปจะเห็นได้ว่าทั้งสองตำบล ประชาชนจะเลือกโครงสร้างอำนาจ หรือผู้นำที่โดยมากแล้วจะเป็นผู้ที่เคยทำประโยชน์ให้กับท้องถิ่นมาก่อนและมีผลงานที่ประชาชนรับรู้ และจากการศึกษาที่ได้ส่วนหนึ่งคือ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นบางส่วนที่ประชาชนได้เสนอมานั้น ก็เป็นผู้ที่มีอำนาจและเป็นผู้ที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นมาแต่เดิม และการที่กลุ่มผู้นำขึ้นมาใช้อำนาจยาวนานอาจอธิบายได้ว่าเป็นผลมาจากความจำเป็นที่ต้องมีการจัดโครงสร้างผู้นำอย่างเข้มแข็ง เพื่อต่อสู้ให้ได้มาซึ่งอำนาจ ดังนั้นโครงสร้างอำนาจที่เข้มแข็งนี้จึงทำให้กลุ่มผู้นำนี้ดำรงอยู่ในอำนาจได้¹⁴

เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นดังที่ผ่านมา ประเด็นที่สำคัญดังที่ Mosca และ Pareto ได้กล่าวไว้ในข้างต้นว่า บุคคลเหล่านี้จะอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ที่ตนมี เช่นอำนาจ และอิทธิพลทางการเมืองรวมถึงสถานภาพทางสังคม เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนยอมรับ และเข้ามาใช้อำนาจในท้องถิ่นได้โดยผ่านการเลือกตั้ง หรืออีกนัยหนึ่งคืออาศัยความไม่เท่าเทียมกันของอำนาจที่มีอยู่ในท้องถิ่นนั่นเอง

2. ลักษณะการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

จุดเด่นของการกระจายอำนาจสู่อบต. ประการสำคัญนั้นคือ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถที่จะมีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ของตน โดยที่ไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ภายใต้บังคับบัญชาของรัฐบาลกลางอีกทั้งมีงบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตัวเอง โดยที่มีความสามารถและมีอำนาจในการกำหนดรายรับรายจ่าย และจัดเก็บภาษีได้ ตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ท้องถิ่นได้เจริญก้าวหน้า

ดังนั้นแล้ว เมื่อสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจที่อิสระในการบริหารงานเช่นนี้ แต่สิ่งที่ศึกษามาข้างต้นพบว่า ทั้งสององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ยังมีลักษณะของการบริหารงานที่ยังตกอยู่ในมือของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ที่มีอำนาจ

¹⁴ จลาตชาย รมิตานนท์. มนุษย์วิทยากับการศึกษาการเมือง (เชียงใหม่ : ห้องจำหน่ายหนังสือสำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ , 2515) , หน้า 159.

และอิทธิพลอยู่ สังกัดได้จากการที่ทั้งสององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีการรวมตัวกันเกิดขึ้นเป็นกลุ่ม เป็นพรรคพวก เพื่อที่จะผลักดันให้ตนได้มีอำนาจในการบริหารงานรวมถึงมีการอุปถัมภ์กันระหว่างบุคคล หรือกลุ่มบุคคลอีกด้วย

การที่ อบต. ต้องเผชิญ กับปัญหาต่าง ๆ ต้องเผชิญกับสมาชิก อบต. ที่แฝงตัวอยู่ในรูปของ พ่อค้า และผู้รับเหมาก่อสร้าง ที่พยายามรวมตัวกัน ตั้งโครงการพัฒนา อบต. ในรูปของสิ่งก่อสร้าง แทนที่จะเน้นการใช้งบประมาณ เพื่อพัฒนาความรู้ และความสามารถ ของคนในตำบล ของอบต. นั้น ที่กล่าวมา ย่อมทำให้ อบต. ไม่มีความเข้มแข็ง และก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย

การเมืองท้องถิ่นกับผลประโยชน์ เป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวพันกัน อย่างใกล้ชิด เพราะโดยธรรมชาติ ของประชาชนหรือบุคคลทั่วไป มักจะสนใจสิ่งที่ตนจะได้รับตอบแทนมากกว่า มีความรู้สึกที่เสียสละ และเป็นหลักฐานอย่างหนึ่งที่ว่า การเมืองมักเป็นกิจกรรมของมนุษย์ ที่เข้าไปเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนของบุคคลหนึ่ง บุคคลใด หรือบางกลุ่มผลประโยชน์ ของบุคคลใด หมายถึงสภาวะการณ์ของบุคคลนั้นๆ ได้ประโยชน์ตอบแทน หรืออีกนัยหนึ่ง ได้แก่ ประโยชน์ที่บุคคลจะแสวงหาได้ จากสภาวะการณ์นั้น ๆ¹⁵ เช่นที่ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาการเมืองที่มีชื่อเสียงชาวเยอรมันได้บรรยายถึงอาชีพการเมืองไว้ เมื่อ ค. ศ. 1919 ในหัวข้อ Politik als Beruf (Politic as a Vocation)¹⁶ ซึ่งมีประเด็นที่ว่า การเมืองเป็นกิจกรรม (activities) ของผู้นำที่เป็นอิสระ (independent leadership) และการเมืองเป็นการต่อสู้ เพื่อ อำนาจ อิทธิพล ที่ต้องอาศัยความชอบธรรม (legitimacy) ซึ่งเป็นความคิดที่เด่นของ เวเบอร์ โดยเวเบอร์คมองว่าเพียงการทำตามกฎหมาย (legal) ไม่ได้หมายความว่า จะชอบธรรมเสมอไปโดยนักการเมืองนั้นแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ผู้ที่เข้ามาสู่การเมืองเพื่ออุดมการณ์ (live for politics) และ ผู้ที่เข้ามาอาศัยการเมืองหารายได้ประโยชน์ (live from politic)

¹⁵ จรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย : เผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่, หน้า 185 .

¹⁶ ดูรายละเอียดใน Peter Lassman และ Ronald Speirs , Weber : Political Writings (London : Cambiudge University Press , 1994) , pp. 309 – 369 .

ดังนั้นการที่เราจะหาคำตอบถึงลักษณะของการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะต้องทำความเข้าใจถึงพฤติกรรมการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยที่ผลประโยชน์ในการศึกษาครั้งนี้จะมีความซ้อนทับกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะ (public interests) และผลประโยชน์ส่วนตัว (private interests) โดยในการศึกษาครั้งนี้สังเกตได้จากการที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเป็นตัวแทนของประชาชนในการพัฒนาความเจริญให้กับท้องถิ่น โดยจะเป็นผู้ที่นำโครงการพัฒนาต่าง ๆ มาสู่ท้องที่ของตน เช่นการสร้างถนน เป็นต้น โดยสิ่งเหล่านี้เรียกว่าผลประโยชน์สาธารณะ แต่ก่อนที่จะเกิดเป็นผลประโยชน์ออกสู่สาธารณะ จะต้องผ่านกระบวนการและขั้นตอนในการจัดทำ แผน หรือโครงการ การประมาณเงินงบประมาณ รวมถึงการประมูลงาน และการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้บริษัทที่จะนำมาดำเนินการก่อสร้าง โครงการที่เป็นผลประโยชน์ต่อสาธารณะดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามแล้วพบว่า ขั้นตอนหรือกระบวนการต่าง ๆ นั้นมักมีการใช้อำนาจหน้าที่ที่ตนมีไปในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอยู่เสมอซึ่งสิ่งเหล่านี้จะนำมาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตัว ในขณะเดียวกัน

การกระทำของนักการเมืองที่เป็นการตัดสินใจในตำแหน่งหน้าที่ย่อมกระทบต่อผลประโยชน์ของกลุ่มนักการเมืองที่เปรียบเสมือน ตัวแทนของกลุ่มเหล่านี้ และย่อมจะเกิดการขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ ซึ่งเป็นปัญหาทางจริยธรรมที่สำคัญ ทำให้การเมืองไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของการใช้ความรุนแรงแต่เป็นเรื่องของผลประโยชน์ที่ต้องใช้อำนาจที่ชอบธรรมในการตัดสินใจเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งของหลายกลุ่มที่เรียกว่า *multiple constituencies* ซึ่งเป็นประเด็นที่จะนำไปสู่ข้อกล่าวหาว่า นักการเมืองกระทำการที่เป็นประโยชน์ แก่ตนเอง และพวกพ้อง ไม่โปร่งใสและเกิดการคอร์รัปชัน ไม่คำนึงถึงประชาชน ในที่สุด¹⁷

¹⁷ Ibid.

ซึ่งในที่สุดแล้วพบว่าได้เกิดความความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัว กับผลประโยชน์สาธารณะ (conflict of interest) โดยที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองและการปกครอง มักจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลอย่างน้อย 2 กลุ่มคือ¹⁸

1. ผลประโยชน์สาธารณะ
2. ผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งอาจแยกเป็นปัจจัยดังต่อไปนี้
 - 2.1. ผลประโยชน์ของตนเองและครอบครัว
 - 2.2. ผลประโยชน์ของพรรคและผู้ร่วมพรรค
 - 2.3. ผลประโยชน์ของการให้การอุปถัมภ์และสนับสนุนทางการเงินในการหาเสียงเลือกตั้ง
 - 2.4. ผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้อง
 - 2.5. ผลประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ในเขตเลือกตั้ง
 - 2.6. ผลประโยชน์ของข้าราชการประจำหรือหน่วยงานที่ต้องอาศัยพึ่งพิง ในการปฏิบัติงาน
 - 2.7. ผลประโยชน์ของลูกน้อง และผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์

โดยการกระทำของผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองดังกล่าว มักจะออกมาในลักษณะของการที่จะพยายามที่จะใช้อำนาจที่ตนมีหรือระหว่างกลุ่มที่มีอำนาจและอิทธิพล เช่นเดียวกับการแสดงออกของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่แต่ละบุคคลหรือแต่ละกลุ่มพยายามที่จะแสดงอำนาจหรืออิทธิพลของตนออกมาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากผลประโยชน์ของสาธารณะชน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผลประโยชน์ของตนบรรลุผลตามเป้าหมาย หรือได้รับการตอบสนอง

ดังนั้นเพื่อทำการวิเคราะห์ถึงประเด็นดังกล่าวจำเป็นต้องพิจารณาถึงสภาพความเป็นจริงของทั้งสององค์การบริหารส่วนตำบลเช่นในเรื่องของการจัดทำโครงการและการจัดทำแผนพัฒนา ตลอดจนพิจารณาถึงอำนาจของสมาชิกในการจัดสรรงบประมาณและการอนุมัติงาน ในแต่ละครั้งว่ามีลักษณะเป็นไปอย่างไรเพื่อเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ในประเด็นลักษณะการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของ

¹⁸ Ibid.

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่ง โดยพิจารณาจากผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองดังต่อไปนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม

ตัวอย่างผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มที่ผ่านมา

- 1.ซื้อเครื่องสูบน้ำ ขนาด 5 แรงม้า 3 สาย พร้อมอุปกรณ์และการติดตั้ง หมู่ที่ 1 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 2.ซื้อเครื่องสูบน้ำ ขนาด 5 แรงม้า 3 สาย พร้อมอุปกรณ์และการติดตั้ง หมู่ที่ 2 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 3.ซื้อเครื่องสูบน้ำ ขนาด 5 แรงม้า 3 สาย พร้อมอุปกรณ์และการติดตั้ง หมู่ที่ 9ตำบลกระทุ่มล้ม
- 4.จัดซื้อเครื่องพ่นยา แบบใช้แรงดันของเหลว ชนิดสายสะพายหลัง ขนาด 1.5 แรงม้า จำนวน 1 เครื่อง เครื่องละ 9,500 บาท
- 5.จัดซื้อเครื่องตัดหญ้าแบบขี้อ่อน ชนิดสะพาย เครื่องยนต์ไม่ต่ำกว่า 1.5 แรงม้า จำนวน 2 เครื่อง เครื่องละ 11,000 บาท
- 6.จัดซื้อเครื่องพ่นยา แบบใช้แรงดันของเหลว ชนิดที่ตั้งพื้น ขนาด 2.5 แรงม้า
- 7.จัดซื้อเครื่องสูบน้ำเครื่องยนต์เบนซิน ขนาด 5 แรงม้า จำนวน 3 เครื่อง พร้อมท่อ โลหะ (นาค) และอุปกรณ์ 3 ชุด
- 8.วางท่อระบายน้ำ หมู่ที่ 1 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 9.วางท่อเมนประปา หมู่ที่ 1 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 10.ก่อสร้างสะพานไม้ข้ามคบองหลังหมู่บ้านปรีชา หมู่ที่ 1ตำบลกระทุ่มล้ม
- 11.ก่อสร้างสะพาน คสล. ข้ามคลองใหญ่ หมู่ที่ 1ตำบลกระทุ่มล้ม
- 12.ก่อสร้างสะพาน คสล. ข้ามคลองใหญ่ หมู่ที่ 2 ตำบลกระทุ่มล้ม
13. วางท่อเมนประปา หมู่ที่ 3 คลองกระทุ่มล้ม
- 14.ก่อสร้างคัดแปลงสะพาน คสล. ขยายทางจราจร หมู่ที่ 3 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 15.สร้างถนนลาดยางแบบแอสฟัลท์ติกคอนกรีต สายเลียบคลองกระทุ่มล้ม หมู่ที่4 ตำบลกระทุ่มล้ม

- 16.สร้างถนนลาดยางแบบแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ซอยโชคไชโย 1 หมู่ที่4 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 17.สร้างถนนลาดยางแบบแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ซอยโชคไชโย 3 หมู่ที่4 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 18.ก่อสร้างถนน คสล. ซอยโชคไชโย หมู่ที่ 4 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 19.วางท่อระบายน้ำ ริมถนนซอยโชคไชโย หมู่ที่ 4 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 20.ก่อสร้างสะพาน คสล. ข้ามคลองศรีสำราญ หมู่ที่ 5 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 21.ก่อสร้างถนน คสล. บริเวณชุมชนศรีสำราญ หมู่ที่ 5 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 22.วางท่อระบายน้ำ บริเวณชุมชนข้างโรงงานโพธิ์ หมู่ที่ 5 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 23.ก่อสร้างถนน คสล. สายซอยสหกรณ์เดิม หมู่ที่ 5 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 24.ก่อสร้างถนนลูกรัง สายซอยข้างตลาดศกมาลี หมู่ที่ 5 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 25.ก่อสร้างถนน คสล. สายในชุมชนหมู่บ้านมาลี หมู่ที่ 5 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 26.ก่อสร้างถนนเดิน ซอยร่มประคู้ หมู่ที่ 6 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 27.ก่อสร้างถนน คสล. สายเลียบบคลองกระทุ่มล้ม หมู่ที่ 6 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 28.ก่อสร้างสะพาน คสล. ข้ามคลองกระทุ่มล้มเชื่อม หมู่ที่ 6-7 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 29.ก่อสร้างถนน คสล. เลียบคลองกระทุ่มล้ม หมู่ที่ 6 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 30.สร้างเขื่อนคันกันดิน คสล. ริมคลองกระทุ่มล้ม
- 31.วางเมนท่อประปา หมู่ที่ 6 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 32.วางเมนท่อประปา หมู่ที่ 7 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 33.ก่อสร้างถนน คสล. สายริมคลองหน้าวัดนครชื่นชุ่ม หมู่ที่ 7 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 34.สร้างเขื่อนกันดิน คสล. ริมคลองกระทุ่มล้ม หมู่ที่ 7 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 35.สร้างศาลาพักผ่อนผู้โดยสารหน้าวัดนครชื่นชุ่ม หมู่ที่ 7 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 36.ก่อสร้างสะพาน คสล. ข้ามคลองประทุม หมู่ที่ 8 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 37.วางท่อเมนประปา หมู่ที่ 8 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 38.ก่อสร้างถนน คสล. สายหลังวัดนครชื่นชุ่ม หมู่ที่ 8 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 39.วางเมนท่อประปา หมู่ที่ 9 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 40.ก่อสร้างสะพาน ไม้ข้ามคลองกระทุ่มล้ม หมู่ที่ 9 ตำบลกระทุ่มล้ม
- 41.วางท่อระบายน้ำ หมู่ที่ 9 ตำบลกระทุ่มล้ม

- 42.สร้างถนน คสล. สายเลียบบคลองหนองเสา หมู่ที่ 9 ตำบลกระทู้ล้ม
- 43.สร้างถนนลาดยางแบบแอสฟัลท์ติกคอนกรีต สายร่วมใจกระทู้ล้มสายที่ 1 หมู่ที่ 1 ตำบลกระทู้ล้ม
- 44.วางท่อระบายน้ำ คสล. เลียบถนนหน้าโรงเรียนเพลินวัฒนา หมู่ที่ 3 ตำบลกระทู้ล้ม
- 45.ก่อสร้างทางเดินเท้า คสล. พร้อมวางท่อระบายน้ำ หมู่ที่ 4 ตำบลกระทู้ล้ม
- 46.ทำป้ายจราจรจำกัดน้ำหนัก รถยนต์บรรทุกไม่เกิน 18 คัน จำนวน 2 ป้าย
- 47.ทำป้ายโลหะแสดงเขต องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 ป้าย
- 48.ทำป้ายประชาสัมพันธ์ และรณรงค์ต่อต้านยาเสพติด จำนวน 10 ป้าย
- 49.ขยายเสริมถนนสายชุมชน หมู่ที่ 1 ตำบลกระทู้ล้ม
- 50.สร้างเขื่อนกันดิน ริมคลองประทุม หมู่ที่ 8 ตำบลกระทู้ล้ม

จากการศึกษาภายในองค์การบริหารส่วนตำบลกระทู้ล้มพบว่า ในเบื้องต้นของการดำเนินโครงการพัฒนาในด้านต่าง ๆ อำนาจในการสั่งการส่วนใหญ่จะตกอยู่ในมือของฝ่ายกรรมการบริหาร โดยที่จะนำข้อเรียกร้องและข้อเสนอของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ต่าง ๆ มาเปรียบเทียบกับและจัดน้ำหนักความสำคัญ โดยใช้เกณฑ์ความจำเป็นเร่งด่วนและความสำคัญของปัญหาในการจัดความสำคัญของโครงการ จากนั้นจะดำเนินตามขั้นตอนต่อไปคือ การนำเรื่องเข้าที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อขอมติเห็นชอบในการดำเนินงาน

แต่เป็นที่สังเกตว่า การดำเนินการหรือการจัดทำโครงการใด มักจะขึ้นอยู่กับ นาย ค. (นามสมมุติ) ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจในฝ่ายคณะกรรมการบริหาร และนาย ค.จะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการสั่งการอย่างมาก และจะพยายามผลักดันให้สิ่งที่ตนเสนอไปได้รับการตอบสนอง ไม่ว่าจะเป็นไปในรูปของโครงการสิ่งก่อสร้างสาธารณะ หรือการจัดสรรเงินงบประมาณก็ตาม โดยที่นาย ค. พยายามให้สิ่งที่กล่าวมาได้ลงในพื้นที่ของตนและพรรคพวก โดยที่จะใช้อำนาจที่ตนมีส่วนร่วมกับการสนับสนุนจากพรรคพวกของตนในการผลักดันให้เกิดโครงการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อที่จะได้ทำการรับเหมาก่อสร้างงานหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ รวมถึงหาพรรคพวกของตนมาทำการรับเหมางาน และเก็บค่าคอมมิชชั่น¹⁹

¹⁹ ดูรายละเอียดในภาคผนวก

แต่อย่างไรก็ตามสิ่งต่างๆ เหล่านี้ก็มักได้รับการคัดค้านจากฝ่ายสภาและฝ่ายค้าน ที่ไม่ใช่พรรคพวกของ นาย ค. แต่การคัดค้านและการตรวจสอบดังกล่าวนั้นก็ไม่ใช่เป็นผล เนื่องจากไม่สามารถที่จะคานอำนาจจากกรรมการบริหารคนดังกล่าวได้ ซึ่งก็ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งและการแย่งชิงโครงการการพัฒนาและงบประมาณ ต่าง ๆ ซึ่งฝ่ายค้าน หรือฝ่ายตรวจสอบมักจะถูกละเลยไม่ได้รับความสนใจในเรื่องราวหรือโครงการที่พวกตนได้เสนอไป

ซึ่งในท้ายที่สุดทำให้พบข้อเท็จจริงที่ว่า การบริหารงานของฝ่ายบริหารจะใช้อำนาจและหน้าที่ของตนเองที่มีอยู่ตามกฎหมายให้เป็นไปในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อตนเอง และพวกพ้อง โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางคน มีการรับเหมาก่อสร้างในโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ดังรายละเอียดในต่อไปนี้

ตัวอย่างรายชื่อบริษัทที่รับเหมาประมูลงานในองค์การบริหารส่วนตำบล
กระทุ่มล้ม อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

ตารางที่ 4.8 : แสดงรายชื่อบริษัทที่รับเหมาประมูลงานในองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มได้ ในปี 2537-2541 (งานสาธารณูปโภคต่าง ๆ)²⁰

ลำดับที่	รายชื่อบริษัท	ที่อยู่
1.	บริษัท โชคจินดาคอนสตรัคชั่น จำกัด	44 หมู่ 4 ต. กระทุ่มล้ม อ. สามพราน จ.นครปฐม
2.	ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทรัพย์รุ่งเรือง	9/1 หมู่ 6 ต. ท่าตลาด อ.สามพราน จ.นครปฐม
3.	บริษัท ซีบี ดีเวลลอปเม้นท์ กรุ๊ป จำกัด	152 / 7 หมู่ 6 ต. สนามจันทร์ อ.เมือง จ. นครปฐม
4.	ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพตักสิทธิ์	26 /20 ถนนสุทธิสาร วณิชชัย แขวงดินแดง ห้วยขวาง กทม.

²⁰ คัดลอกจากสัญญาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม

ลำดับที่	รายชื่อบริษัท	ที่อยู่
5.	ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอกราชแลนด์	42 หมู่ 5 ต. กระทุ่มล้ม อ. สามพราน จ. นครปฐม
6.	ห้างหุ้นส่วนจำกัด ผู้ใหญ่เมินก่อสร้าง	10 หมู่ 2 ต. อ้อมน้อย อ.กระทุ่มแบน จ. สมุทรสาคร
7.	ห้างหุ้นส่วนจำกัด รุ่งเรืองบาดาล	99 / 12 หมู่ 11 ต. อ้อมน้อย อ. กระทุ่มแบน จ. สมุทรสาคร
8.	ห้างหุ้นส่วนจำกัด โชคชัยโยการโยธา	121 / 1 หมู่ 4 ต. กระทุ่มล้ม อ.สามพราน จ. นครปฐม
9.	นายพยอม ชุมถนอม (เป็นชื่อบริษัทที่ใช้ใน การรับเหมาก่อสร้าง)	5 / 1 หมู่ 6 ต. ท่าตลาด อ.สามพราน จ. นครปฐม

รายชื่อบริษัทที่ยกมาข้างต้นนั้น ได้แก่บริษัทที่รับดำเนินการก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ที่ผ่านมาในช่วงระยะเวลาปี 2537 จนกระทั่งถึงปัจจุบัน เมื่อพิจารณาการประมูลงาน และการจัดจ้างงาน* ในแต่ละครั้งพบว่า จากบริษัทที่ยกมาข้างต้นมีความสัมพันธ์กับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแทบทุกบริษัท โดยบริษัทดังกล่าวนี้จะมี ความสัมพันธ์และสนิทสนมกับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งสนิทสนมกับฝ่ายกรรมการบริหาร เช่นข้าราชการท่านหนึ่งกล่าวว่า

“ในหลาย ๆ โครงการที่ผ่านมานั้น มีการฮั้วและการแบ่งงานกันทำ แต่ในปัจจุบันมีการแข่งขันกันมาก เพราะโครงการที่ตั้งไว้ในวันนั้นไม่สามารถทำได้ทุกโครงการเนื่องจากเงินไม่เข้าตามที่คาดการณ์ไว้ ทำให้ผู้รับเหมาต้องแข่งขันกัน เพื่อความอยู่รอดของตัวเอง บางบริษัท เช่น บริษัทเอกราชแลนด์ มีกรรมการบริหารท่านหนึ่งที่ถือหุ้นใหญ่ แต่เป็นหุ้นลม เข้ามารับเหมางานในองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ทางองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ยังคงลงที่จะใช้บริการ เฉพาะโครงการที่ตกลงราคาโดยมี

* การจ้างหมายความร่วมมือถึงการจ้างทำของและการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจ้างเหมา แต่ไม่รวมถึงการจ้างลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล และการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์.

งบประมาณไม่เกิน 50,000 บาท เพราะบริษัททั่วไปจะไม่สนใจที่จะรับงาน เนื่องจากราคาโครงการมันน้อยไป สำหรับเรื่อง เปอร์เซนต์ ที่ได้ นั้น ผมว่ามันก็มีทุกที่ สำหรับที่กระท่อมลัมก็มี แต่เป็นการให้ด้วยความสมัครใจ ไม่ได้มีการเรียกร้อง แต่สมาชิกท่านอื่น อาจจะไปเรียกร้องส่วนตัวบ้าง ก็แล้วแต่นะผมก็ไม่แน่ใจ แต่ก็คิดว่าน่าจะมีแน่ ๆ เพราะสมาชิกบางคนเป็นคนที่ชักจูงบริษัทเหล่านี้เข้ามาทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้บริษัทเหล่านี้ได้งานในองค์การบริหารส่วนตำบลไป แต่เงินเปอร์เซนต์นี้จะไม่มีรวมเป็นเงินกองกลาง และก็แล้วแต่ผู้รับเหมาจะให้ ส่วนความช่วยเหลือทางด้านอื่น ๆ ผู้รับเหมาก็จะให้ความช่วยเหลือตามที่ทางเราขอ (หมายถึงองค์การบริหารส่วนตำบล) เช่น เครื่องปรับอากาศ โทรทัศน์ หรืออาจจะพาพนักงานส่วนตำบลไปเลี้ยงอาหาร และก็พวกของใช้ในสำนักงาน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนจะดำเนินการขอจากพวกผู้รับเหมามาบ้าง ส่วนมากเป็นพวกคณะกรรมการบริหาร ในส่วนตัวผมเองนั้นก็เคยขอความช่วยเหลือ ทางด้านการเงินจากผู้รับเหมาเหมือนกัน ตอนนั้นขอมา 15,000 บาทเพื่อที่จะนำมาใช้รับรองผู้ว่า และข้าราชการที่มาตรวจงานที่อบต. (ซึ่งก็จะให้ความช่วยเหลือ เล็ก ๆ น้อย ๆ ในการประมูลงานเป็นการตอบแทน แต่งานที่ได้ก็ต้องมีคุณภาพ และต้องเป็นเรื่องที่ไม่ผิดกฎหมาย หมายถึงว่าพอมีงานที่คิดว่าบริษัทนี้จะทำได้ทางองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะตกลงให้บริษัทเขาทำ ก็เป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน) เพราะถ้าไม่ขอความช่วยเหลือจากผู้รับเหมา ก็ไม่รู้ว่าจะไปเอามาจากไหนเหมือนกัน เพราะว่า องค์การบริหารส่วนตำบลของเราเป็นชั้น 1 มีคนขอมาคูงานเยอะ ทางเราก็ต้องเลี้ยงรับรอง แต่ก็มีบางครั้งเหมือนกัน ที่ผู้รับเหมาบางรายมาเยี่ยมที่ อบต. แล้วพวกเขาก็จะซื้อของมาฝาก เช่น พวก กาแฟ อาหารว่าง หรืออาจจะนำเงินมาให้ ซึ่งผมก็นำเงินเหล่านั้นมาเลี้ยงลูกน้อง หรือพาลูกน้องไปเที่ยว ก็เป็นการตอบแทนพวกเขาที่ทำงานกันเหนียว แต่ตอนนี้ไม่ได้พาไปเที่ยว หรือไปเลี้ยงอาหารแล้ว เพราะเศรษฐกิจไม่ดี บรรดาผู้รับเหมาที่แยกกันไปตามๆ กัน”²¹ เช่นเดียวกับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลท่านหนึ่ง ที่ได้เสริมว่า

²¹ สัมภาษณ์ นาย ต. (นามสมมุติ) , พนักงานส่วนตำบลกระท่อมลัม , 10 กรกฎาคม 2541 , คุรยละเอียดในภาคผนวก ลำดับที่ 8 .

“ถ้าพูดกันตามความจริง เลยว่า การประมูลงานนั้น ก็ขึ้นอยู่กับโครงการและก็
ผู้รับเหมาด้วยว่า โครงการไหนขอก็คือขอ อันไหนประมูลก็เปิดซองกันไปตาม
 ระเบียบ เพราะว่าตรงนี้สำคัญที่ว่า การรับเหมาบางที่เราที่จำเป็นต้องมีพรรคพวก
 เหมือนกัน เพราะถ้าใหม่ ๆ ไม่รู้เรื่องมันก็แย่ ว่าใครมีฝีมือเป็นอย่างไร ถ้าเรามีพรรค
 พวก ก็จะรู้ว่าคนไหนทำงานดี ใช้ได้หรือเปล่า ทำงานละเอียดไหม เพราะถ้ารู้จักก็
 โอเค รับงานไปทำ ตรงนี้ถ้าเป็นพวกกัน มันสอบราคาได้ เพราะผู้รับเหมาที่ดี ๆ ก็จะ
 ไม่คำนึงถึงผลกำไรมากเท่าใด ส่วนโครงการไหน ที่จะประมูล ก็ ฟรีสไคล์ ชื่อแบบ
 เปิดซอง ถ้าราคาต่ำกว่าราคากลาง ที่ตั้งไว้ งานต้องละเอียด”²² หรือดังที่สมาชิกองค์
 การบริหารส่วนตำบลอีกท่านหนึ่งได้ให้ข้อมูลไว้ว่า

“ส่วนมากแล้วการรับเหมางานจากองค์การบริหารส่วนตำบลไปทำ จะให้
 บริษัทที่มีการตกลงรอบนอกก่อนเข้าที่ประชุมว่าใครจะทำ แล้วใครพามาแต่ทั้งหมด
 ทั้ง 9 บริษัทก็สนิทสนมกับพวกฝ่ายบริหารมากพอสมควร บางบริษัทก็เป็นของพวก
 ของนาย ค.(นามสมมุติ) เช่นเอกราชแลนด์ หรือบริษัทของนาย ง. และของนาย จ.
 แล้วก็พวกที่แนะนำบริษัทต่าง ๆ มาเช่นนาย ค. แนะนำบริษัทของ นาย ฉ. (สมาชิก
 สภาจังหวัด) มาแต่ในใจผมและก็หลาย ๆ คนไม่ยอมให้ทำถึงจะประมูลราคาต่ำกว่า
 ราคาที่ตั้งไว้ก็จริง แต่มีปัญหาไม่ค่อยได้มาตรฐาน เพราะถ้าเราคัดค้าน ทาง
 กรรมการบริหาร ก็จะเล่นแง่กับเราและ เช่นทางอำเภอก็จะมีพวกของนาย ค. ทางหมู่
 เราเสนอโครงการอะไรที่ผ่านอำเภอไป ก็จะมีล่าช้ามาก หรือบางทีไม่ได้เลย แต่ปลัดเขา
 เก่ง มีชั้นเชิง คอยถ่วงกับนาย ค. ได้มาก”²³

อย่างไรก็ตามแล้วในส่วนของการจัดซื้อจัดจ้างงาน ยังพบว่าสมาชิกองค์การ
 บริหารส่วนตำบลมีส่วนเกี่ยวข้องกับการประมูลงาน และการจัดจ้างงานด้วยเช่นกัน
 ดังเช่นสมาชิกท่านหนึ่งได้ให้ข้อมูลว่า “ตรงนี้ก็ยังมีบ้างเช่นสมาชิกบางคน รับเหมาเอง
 เช่นนาย ค. (นามสมมุติ) กรรมการบริหาร , ผู้ใหญ่ ง. (นามสมมุติ) ก็รับเหมา แล้วก็

²² สัมภาษณ์ นาย ค. (นามสมมุติ) , สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่ม
 ลัม , 7 มิถุนายน 2541 , ดุราลัยละเอียดใน ภาคผนวก ลำดับที่ 1.

²³ สัมภาษณ์ นาย ฉ. (นามสมมุติ) , สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่ม
 ลัม , 25 มิถุนายน 2541 , ดุราลัยละเอียดใน ภาคผนวก ลำดับที่ 4.

รับค่าหัวคิวหรือค่าคอมมิชชั่น เช่น โครงการตั้งแต่ 1 ล้านบาทขึ้นไป ก็จะมีการเปิดประมูลการซื้อแบบถูกต้อง เช่นถนน ที่เป็นโครงการใหญ่ ๆ ก็มีบริษัทมาประมูล 21 บริษัท สุดท้าย บริษัทของ สจ. (สมาชิกสภาจังหวัด) ได้ไปมีการเปิดซองต่อหน้ากัน มีการต่อสู้กันจริง ๆ แล้วคนที่พามา เช่นก็กินค่าหัวคิวไป แต่ถ้าเป็นโครงการที่มีจำนวนเงินประมาณ 4-5 ล้านบาท ก็ไม่ต้องมีการประมูล หรือเปิดซองอะไร* สำหรับกรณีนี้ พอเรารู้จักใคร ก็ให้เขาทำไปเลย ไม่ต้องเข้าที่ประชุม เช่น ลงลูกรังคอสสะพาน ช่อมไฟตามถนน เปลี่ยนหลอดไฟ ใครประมูลไปไม่ต้องขึ้นป้าย เพราะตรงนี้อบต.

* ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุดังกล่าวการบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงออกระเบียบ หมวด 1 การจัดหา ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการซื้อการจ้าง ข้อ 12 โดยวิธีการซื้อหรือการจ้างกระทำได้ 5 วิธีคือ

1. วิธีตกลงราคา
2. วิธีการสอบราคา
3. วิธีการประกวดราคา
4. วิธีพิเศษ
5. วิธีกรณีพิเศษ

ข้อ 13 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีตกลงราคา ได้แก่การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาไม่เกิน 50,000 บาท

ข้อ 14 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ได้แก่การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 50,000 บาท แต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท

ข้อ 15 การซื้อหรือการจ้างโดยประกวดราคา ได้แก่การซื้อ หรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 1,000,000 บาท

ข้อ 16 การซื้อหรือการจ้างตามข้อ 13 และข้อ 14 ถ้าผู้สั่งซื้อ หรือผู้สั่งจ้างเห็นสมควรจะสั่งให้กระทำโดยวิธีที่กำหนดไว้สำหรับวงเงินที่สูงกว่าก็ได้

การแบ่งซื้อหรือแบ่งจ้างโดยลดวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างในครั้งเดียวกัน เพื่อให้วงเงินต่ำกว่าที่กำหนดโดยวิธีหนึ่งวิธีใด หรือเพื่อให้อำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างเปลี่ยนไป จะกระทำมิได้.

ยังไม่มีช่างก็ต้องจ้างอย่างนี้ไปก่อน โดยที่ นาย ค. (นามสมมุติ) ที่เป็นคณะกรรมการบริหารเขารับทำไป”²⁴

คงจะเป็นได้ว่า จากคำสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ที่ผ่านมาจะพบว่า การรับเหมาก่อสร้างงานในองค์การบริหารส่วนตำบล บริษัทที่ประมูลงานได้จะมีความสัมพันธ์กับบรรดาสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแทบทั้งสิ้น และการนำเสนอประเด็นดังกล่าวเพื่อที่จะให้เห็นภาพ การประมูลงาน การจัดจ้างงานแต่ละครั้ง รวมถึงผู้รับเหมาก่อสร้างมีความสัมพันธ์กันอย่างไร ซึ่งก็ทำให้มองเห็นภาพ วิธีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลได้อีกแนวทางหนึ่ง โดยบริษัทรับเหมาต่างๆ จะมีความสัมพันธ์กับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กระจุกกลุ่มดังต่อไปนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับเหมา กับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กระจุกกลุ่ม

1. บริษัท โชคจินดาคอนสตรัคชั่น จำกัด ในส่วนของบริษัทโชคจินดา นั้น เป็นบริษัทของนาย จ. (นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและกรรมการบริหารคนหนึ่ง โดยนาย จ. เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ สำหรับบริษัทโชคจินดานั้นรับเหมางานในองค์การบริหารส่วนตำบล ไปเป็นจำนวนมากพอสมควร และยังประกอบธุรกิจเกี่ยวกับนำดีมอีกด้วย²⁵

2. ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอกราชแลนด์ ผู้ที่ถือหุ้นคือนาย ค. (นามสมมุติ) กรรมการบริหารคนหนึ่งที่มีอำนาจมาก แต่เป็นหุ้นสมร่วมกับ ผู้เป็นภรรยาซึ่งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระจุกกลุ่มเช่นกัน แต่ใช้ชื่อของบุคคลอื่นในการจดทะเบียน ทั้งนี้ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอกราชแลนด์ ได้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการทำ

²⁴ สัมภาษณ์ นาย จ. (นามสมมุติ) ,สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล กระจุกกลุ่ม , 2 มิถุนายน 2541, คุราชละเอียดยใน ภาคผนวก ลำดับที่3 .

²⁵ สัมภาษณ์ นาย ก. (นามสมมุติ) , 5 มิถุนายน 2541.

บ้านจัดสรร และดำเนินการรับเหมาก่อสร้าง ซึ่งบริษัทนี้รับงานจากองค์การบริหาร ส่วนตำบลกระทุ่มล้มไปทำเป็นจำนวนมากเช่นกัน²⁶

3. ห้างหุ้นส่วนจำกัดโชคชัยโยการโยธา มีนาย ง.(นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม เป็นหุ้นส่วนใหญ่ในการจดทะเบียนการค้า โดยเพิ่ง จัดตั้งมาช่วงระยะเวลา 2 ปี ภายหลังจากเกิดองค์การบริหารส่วนตำบลไม่กี่เดือน โดยมีการกล่าวกันว่า นาย ง. ตั้งขึ้นเพื่อที่จะมารับงานในองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่ม ล้ม โดยเฉพาะ²⁷

4. บริษัท ซีบี ดีเวลลอปเมนต์ กรุ๊ป จำกัด (เป็นบริษัทของนายประวัตติ และ นายนิวัฒน์ หิรัญ สมาชิกสภาจังหวัดนครปฐม สังกัดพรรคเอกภาพ โดยนายประวัตติ และนายนิวัฒน์ เป็นที่สนิทสนมกับนาย ค. (นามสมมุติ) ที่เป็นกรรมการบริหาร เป็น อย่างดีและนาย ค. เป็นผู้ที่น่าายประวัตติ และนายนิวัฒน์ มารับงานต่าง ๆ ในองค์การ บริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม²⁸

5. ห้างหุ้นส่วนจำกัด ทรัพย์รุ่งเรือง

6. ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพตักสิทธิ์

7. ห้างหุ้นส่วนจำกัด ผู้ใหญ่เมินก่อสร้าง

8. ห้างหุ้นส่วนจำกัด รุ่งเรืองบาดาล

9. นายพยอม ชุมถนอม (เป็นชื่อบริษัทที่ใช้ในการรับเหมาก่อสร้าง)

และบริษัทลำดับที่ 5- 9 นั้นเป็นบริษัทที่ล้วนแต่สนิทสนมกับนาย ค. (นาม สมมุติ)กรรมการบริหารคนหนึ่งที่มีอำนาจมาก และฝ่ายของนาย ค. เป็นอย่างดีโดยคน

²⁶ สัมภาษณ์ นาย ค. (นามสมมุติ) , 10 กรกฎาคม 2541.

²⁷ สัมภาษณ์ นาย ฎ. (นามสมมุติ) , 5 มิถุนายน 2541.

²⁸ สัมภาษณ์ นาย ชู. (นามสมมุติ) , 2 มิถุนายน 2541.

เหล่านี้ (พรรคพวกของนาย ค.) เป็นผู้แนะนำบริษัททั้งห้ามารับงานที่องค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม และทางบริษัทดังกล่าว จะให้ค่าหัวคิว แก่นาย ค.²⁹

แต่อย่างไรก็ตามแล้วที่ผ่านมาพบว่าบริษัทที่เข้ามารับงานในองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม ในช่วงสองถึงสามปีที่ผ่านมายังคงมีลักษณะที่ผูกขาดกับบริษัทที่กล่าวมาข้างต้นโดยตลอด

ดังนั้นแล้วจะเห็นได้ว่าโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่ผ่านมาจะมีการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแทบทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม อีกทั้งการจัดซื้อจัดจ้างงานยังมีลักษณะที่ผูกขาดอยู่กับบริษัทที่กล่าวมาข้างต้นเนื่องจากอาศัยความสัมพันธ์ที่มีอย่างแนบแน่นกับฝ่ายกรรมการบริหารเนื่องจากเป็นฝ่ายที่มีอำนาจในการสั่งการและการตัดสินใจ ดังเช่นคำสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ท่านหนึ่งว่า

“ที่ผ่านมานั้นพบว่าการจัดจ้างที่อบต. มีลักษณะผูกขาดเช่นที่ผ่านมานาย ฉ. (นามสมมุติ) , (สมาชิกสภาจังหวัดนครปฐม) และกึ่งนางช. (นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มได้ไป นาย ฉ. ได้บ่อย ๆ เพราะประมูลถูก แต่งานไม่ค่อยได้มาตรฐานนัก บางครั้งนาย ฉ. ก็ส่งลูกชายเขามา ส่วนสายนาย ช. (นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ก็มีบริษัทโชคไชโยการโยธาเป็นของเขาเองและก็มีบริษัทโชคจินดาของนาย จ. (นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วก็พวกของนาย ค. (นามสมมุติ) กรรมการบริหาร โดยที่นาย ค. จะเป็นคนรับไป แล้วก็ไปฮั้วกับบริษัทอื่นอีกที แต่บางอย่างเขาก็ทำเองเช่น รถสิบล้อขนดิน แต่บางอย่างเครื่องมือเขาก็ไม่พร้อม ก็ให้บริษัทอื่นทำ โดยที่นาย ค. เป็นคนเอาโครงการไปให้ทำเอง”³⁰

และถ้าพิจารณาจากประโยชน์ ที่จะได้รับจากค่าคอมมิชชั่นตามธรรมเนียมที่ผู้รับเหมาจะให้ โดยจากการเก็บข้อมูลพบว่าผู้รับเหมาจะให้เงินดังกล่าวผ่านกรรมการบริหาร ครั้งละ 10 เปอร์เซ็นต์จากราคาของโครงการ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเงินนี้จะเข้าในเงินกองกลางขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ทั้งนี้จากการเก็บข้อมูลพบว่า ผู้ที่ได้

²⁹ สัมภาษณ์ นาย ค. (นามสมมุติ) , 10 กรกฎาคม 2541.

³⁰ สัมภาษณ์ นาย ฐ. (นามสมมุติ) , 2 มิถุนายน 2541.

ประโยชน์จากตรงนี้คือ นาย ค. (นามสมมุติ) ผู้ซึ่งเป็นกรรมการบริหารและพรรคพวก ได้แบ่งค่าหัวคิวกันเองในหมู่พรรคพวกของตนเท่านั้นเช่นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ที่เกี่ยวข้องดังนี้

“ในบรรดาสมาชิกนั้นก็คงจะเป็น นาย ค.(นามสมมุติ) ซึ่งเดิมไปผู้ที่มีอำนาจ ในท้องถิ่นอยู่ก่อนมีบทบาทในการดำเนินงานมากที่สุดเพราะว่าเขาเป็นประธาน กรรมการบริหาร อย่างเช่น โครงการบางโครงการที่เสนอไปนั้น บางทีก็เล่นแ่งไม่เซ็นต์ คึงเอาไว้ได้ เหตุการณ์อย่างนี้บ่อยนะถ้าพวกเค้าไม่ได้ประโยชน์ เค้าก็ไม่เซ็นต์ ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญ นั้นได้บอกไว้ว่าให้พวกเราบริหารกันเอง แต่บางครั้งเราก็คงต้องเกรงใจ ผู้รับเหมา เพราะเป็นพวกของ นาย ค. เช่นที่อบต. บางกระทึก แต่ละโครงการนั้น ผู้รับเหมาจะให้ที่อบต. 10 % เป็นเงินกองกลาง ไว้ใช้จ่าย ๆ ต่าง ๆ แต่ที่นี้ 10 % หรือ เงินกองกลางจากผู้รับเหมา อบต. ไม่ได้เลย จริง ๆ แล้ว 10 % ตรงนี้เป็นธรรมเนียมที่จะให้ แต่ที่นี้เขาให้กับตัวบุคคล ตามหลักนะถ้านาย ก. แพร่จริง ก็ควรจะให้ 10 % เป็น กองกลางไป ไม่ใช่เก็บไว้เอง หรือให้ลูกน้อง เพราะว่าพวก ของใช้สำนักงาน เช่น ข้าว กาแฟ น้ำชา หรือเครื่อง ใช้เล็กน้อย ๆ ปกติต้องนำเงินกองกลางสำรองจ่ายออกไป แต่ที่พอมีงานที่ เราก็คงต้องเรียกรักกัน เช่นตอนที่เลี้ยงผู้ว่ามาตรวจราชการที่อบต. ของ เรา ปลัดก็ต้องวิ่งเดินไปของเงินผู้รับเหมามาเลย เอามาเลี้ยงอาหาร รู้สึกว่าจะขอมมา ประมาณ 20,000 บาท ผู้รับเหมายังถามเลยว่า แล้วที่ให้ผ่าน นาย ก. มา 10 % เพื่อใช้ เป็นกองกลางไม่ได้หรือ ปลัดก็วิ่งไปเหมือนกันเพราะยังไม่เห็นตัวเงินที่เขาบอก”³¹

เช่นสมาชิกอีกท่านหนึ่งกล่าวเสริมว่า

“ผมเคยคุยกับผู้รับเหมาว่าเงินเปอร์เซ็นต์ที่ให้ องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น แต่ละครั้งให้จริงหรือเปล่า เขาก็บอกว่าให้ แต่ทำไมผมยังไม่เห็นเงินตรงนี้เลย แต่ก็เข้าใจว่าคงจะเป็นการวิ่งเดินขอแล้วอ้างว่าให้อบต. แต่ตรงนี้ก็ยังไม่มีการพูดถึงว่าเงินหาย ไปไหน แต่ก็คงจะพอเอาได้ว่าผู้รับเหมาให้ผ่านใคร ผมยอมรับเลยว่าการเมืองทุกระดับมีผลประโยชน์แฝงอยู่ในตัวมันเองทั้งนั้น”³²

³¹ อ่างแล้ว.

³² สัมภาษณ์ นาย ค. (นามสมมุติ) , 10 กรกฎาคม 2541.

และประเด็นต่อไปจะพิจารณาถึงลักษณะการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางเขม โดยที่พิจารณาจากผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ผ่านมาเช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มดังต่อไปนี้

2. องค์การบริหารส่วนตำบลบางเขม

ตัวอย่างผลงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเขมที่ผ่านมา

1. ถมดินเสริมถนนหมู่ 1
2. ถมดินเสริมถนนหมู่ 2
3. ถมดินเสริมถนนหมู่ 7
4. ถมดินเสริมถนนหมู่ 8
5. ถมดินเสริมถนนหมู่ 9
6. ถมดินเสริมถนนหมู่ 10
7. ปรับปรุงอาคาร โรงอาหาร โรงเรียนวัดบางเขม
8. ก่อสร้างถนน คสล. ม.1
9. ก่อสร้างถนน คสล. ม.2
10. ก่อสร้างถนน คสล. ม.7
11. ก่อสร้างถนน คสล. ม.9
12. ถมดินเสริมถนนหมู่ 3
13. ก่อสร้างหอกระจายข่าวหมู่ 5
14. ขุดลอกคลองหมู่ 6
15. ขุดลอกคลองหมู่ 7
16. ก่อสร้างคลองส่งน้ำรูปตัววีหมู่ 7
17. ก่อสร้างถนน คสล.และท่อระบายน้ำ หมู่ 7
18. สร้างหอเก็บน้ำหมู่ 7
19. ก่อสร้างถนน คสล. หมู่ 8
20. ถมดินเสริมถนนหมู่ 5
21. วางท่อ คสล. หมู่ 7
22. วางท่อ คสล. หมู่ 8
23. ก่อ สร้างถนน หมู่ 10
24. ซื้อเครื่องสูบน้ำขนาด 3 แรงหมู่ 2 1 ชุด
25. ซื้อเครื่องสูบน้ำขนาด 3 แรงหมู่ 3 1 ชุด
26. ซื้อเครื่องสูบน้ำขนาด 5 แรงหมู่ 4 1 ชุด

27. ชื่อเครื่องสูบน้ำซัมเมอร์ขนาด 5 แรงม้า 7 1 ชุด

28. ถมที่ดินที่ทำการอนามัย ค. บางเขม

จากตัวอย่างโครงการการพัฒนาที่ผ่านมาขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเขมพบว่า อาจจะมีจำนวนโครงการพัฒนาที่น้อยกว่า องค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม ทั้งนี้เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลบางเขม เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลชั้น 5 มีการจัดเก็บรายได้ที่น้อยกว่า องค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มที่อยู่ในเขตอุตสาหกรรม และสภาพการจัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเขมพบว่า ส่วนใหญ่แล้วจะตกอยู่ในมือของฝ่ายที่มีอำนาจทางการเมือง นั่นก็คือ ฝ่ายคณะกรรมการบริหาร เช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้มที่ผ่านมา โดยที่คณะกรรมการบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลบางเขมนั้น จะเป็นกลุ่มเดียวกัน และมีความสนิทสนมกับ นาย ก. (นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางเขมคนหนึ่งเป็นอย่างดี เพราะสมาชิกหลายคนทำงานให้นาย ก. (นามสมมุติ) จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่ว่า การจัดจ้างงานในทุกๆ ครั้งบริษัทของนาย ก. (นามสมมุติ) ซึ่งได้แก่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. (นามสมมุติ)³³ ตั้งอยู่ที่ 54 หมู่ที่ 7 ตำบลบางเขม อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม จะเป็นผู้ที่ได้รับงานไปทำตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมา

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลอีกท่านหนึ่งได้ให้ข้อมูลในประเด็นดังกล่าวว่า

“การผูกขาดในการประมูลงานของนาย ก. ก็มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางเขมที่ไม่เห็นด้วยเช่นกัน เพราะการที่กลุ่มคน เพียง 4-5 คนนั้นตัดสินใจ โดยที่ไม่ได้เข้าที่ประชุม ผมว่ามันไม่ถูกต้อง การทำโครงการ หรือ งบที่ได้มาจากข้างนอก พวกเขาก็ได้ไปหมด พวกฝ่ายค้าน ไม่เคยรู้เรื่องเลย ปลัดก็ไม่กล้าทำอะไร ก็ยอมทำตามเขา”³⁴

³³ จังหวัดนครปฐม “หนังสือที่ นฐ.675” 17 กรกฎาคม 2533.

³⁴ สัมภาษณ์ นาย ผ. (นามสมมุติ) ,สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางเขม, 26 กรกฎาคม 2541, คุราชชะเอียงใน ภาคผนวก ลำดับที่ 16.

ซึ่งเมื่อพิจารณาในประเด็นดังกล่าวแล้วพบว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นั้นห้างหุ้นส่วนจำกัด ข. ของนาย ก. นั้นจะเป็นผู้ที่รับงานไปตลอด โดยที่ผลประโยชน์ต่าง ๆ ก็มักจะตกอยู่ที่พื้นที่ของนาย ก. และพรรคพวก แทบทั้งสิ้น

สรุปภาพรวมการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่ง

จากข้อมูลที่น่าเสนาจะมา ทำให้มีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ การที่อำนาจจำกัดอยู่ในวงของพรรคพวกของฝ่ายที่มีอำนาจในการบริหารย่อมส่งผลกระทบไปในทางที่ใช้อำนาจเอื้อต่อกลุ่มของตน สิ่งดังกล่าวย่อมต้องอาศัยการไว้วางใจซึ่งกันและกัน แต่เชื่อถือได้มากกว่ากลุ่มอื่นเนื่องจากจะต้องพึ่งพากันและกันทั้งในทางอำนาจและในทางประโยชน์ รวมถึงมีการตอบแทนกันสูงและการที่บรรดาบุคคลเหล่านี้เข้ามามีอำนาจใน อบต. เนื่องจากมีฐานคะแนนเสียงในท้องถิ่นที่มีความสำคัญ และเป็นบุคคลที่ไว้รับการยอมรับจากท้องถิ่นหรือเป็นผู้ที่มีบารมีในท้องถิ่น รวมถึงเป็นผู้ที่ได้เปรียบกว่ากลุ่มอื่นในท้องถิ่น โดยเฉพาะโครงสร้างอำนาจเก่าเช่น บรรดาผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งแต่เดิมนั้นเป็นผู้ที่มีบทบาทในการเมืองท้องถิ่นอยู่แล้ว

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาทำให้ค้นพบว่า อำนาจที่อิสระที่ได้รับจากการกระจายอำนาจ ส่งผลให้เกิดการใช้สิทธิในอำนาจที่มีอยู่นั้นเพื่อผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ มีอยู่จริง เช่น ในการจัดซื้อจัดจ้าง

เมื่อพิจารณาตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการซื้อการจ้าง ในพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ข้อ 21 กำหนดไว้ว่าในการดำเนินการซื้อหรือการจ้างแต่ละครั้ง ให้ประธานกรรมการบริหารมีอำนาจแต่งตั้ง คณะกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบนี้ แล้วแต่กรณีคือ

1. คณะกรรมการเปิดซองราคา
2. คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา
3. คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา
4. คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ

5. คณะกรรมการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ
6. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ
7. คณะกรรมการตรวจการจ้าง

ข้อ 22 คณะกรรมการตามข้อ 21 แต่ละคณะให้ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอย่างน้อยสองคน โดยแต่งตั้งจากกรรมการบริหาร พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ถ้าประธานไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ประธานกรรมการบริหารแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งคนใดคนหนึ่งดังกล่าวข้างต้นทำหน้าที่ประธานกรรมการแทน

และองค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 5 ที่มีโครงการในการพัฒนานั้น ส่วนใหญ่เป็นโครงการพัฒนาที่มีวงเงินไม่เกิน 1,000,000 บาท ก็ยังเปิดโอกาสให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถตัดสินใจในการทำโครงการต่าง ๆ ได้ง่ายยิ่งขึ้น

เมื่อกฎหมายได้กำหนด อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติในการจัดซื้อจัดจ้างแต่ละครั้ง แตกต่างกันไปตามตำแหน่งหน้าที่เช่น โดยที่ตามกฎหมายได้ระบุไว้ ในส่วนของอำนาจในการสั่งซื้อสิ่งจ้างในแต่ละครั้งหนึ่ง นอกจากวิธีพิเศษ หรือวิธีกรณีพิเศษแล้ว จากเงินอุดหนุน เงินกู้ภายในประเทศ หรือเงินช่วยเหลือ หรือเงินกู้ ทั้งหมด หรือบางส่วน ให้เป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่ง และภายในวงเงินดังต่อไปนี้

ประธานกรรมการบริหาร ไม่เกิน 1,000,000 บาท

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เกิน 1,000,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

นายกอำเภอ เกิน 2,000,000 บาท แต่ไม่เกิน 4,000,000 บาท

ผู้ว่าราชการจังหวัด เกิน 4,000,000 บาท ขึ้นไป

นอกจากนี้แล้วพบว่า การสั่งจ้างโดยวิธีพิเศษ ครั้งหนึ่งจากเงินอุดหนุน เงินกู้ภายในประเทศหรือเงินช่วยเหลือ หรือเงินกู้ ทั้งหมดหรือบางส่วน ให้เป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งและภายในวงเงิน ต่อไปนี้

ประธานกรรมการบริหาร ไม่เกิน 500,000 บาท

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เกิน 500,000 บาทแต่ไม่เกิน 1,000,000 บาท

นายกอำเภอ เกิน 1,000,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

**ผู้ว่าราชการจังหวัด เกิน 2,000,000 บาท ขึ้นไป และนอกจากนี้แล้วการสั่ง
ซื้อสั่งจ้างโดยวิธีพิเศษ ให้ประธานกรรมการบริหารสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง
โดยไม่จำกัดวงเงิน**

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าประธานกรรมการบริหารเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างมาก ในการ
อนุมัติงานแต่ละครั้งและประเด็นที่มักจะเป็นปัญหามากที่สุดคือ โครงการที่ประธาน
กรรมการบริหารมีสิทธิอนุมัติได้เอง และเรื่องการฮั้วกันของผู้เข้าประมูลงาน หรือใน
เรื่องการเขียนโครงการให้ประโยชน์กับบริษัทใดบริษัทหนึ่ง เป็นเรื่องที่ถูกกล่าวถึงกัน
มาก ถึงแม้จะมีการตั้งราคากลางขึ้นไว้ก็ตาม

อย่างไรก็ตาม การฮั้วกัน ก็จะทำให้บริษัทต่าง เสนอราคาที่ใกล้เคียงกับราคา
กลาง ทั้ง ๆ ที่หัวใจของการประมูลงาน เพื่อที่จะก่อให้เกิดการแข่งขัน และสามารถ
ทำให้ ราชการได้งานที่ราคาดีที่สุด อนึ่งมักมีการพูดกันว่า การตั้งราคากลางเป็นการ
ป้องกันการคอร์รัปชันได้วิธีหนึ่ง ซึ่งถ้าบริษัทที่เข้าร่วมประมูลได้ในราคากลาง จะ
ต้องจ่ายเงินให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ค่าใช้จ่าย ส่วนนี้จะทำให้เกิด
กำไรของบริษัทลดลง ซึ่งกรณีเช่นนี้ จะไม่กระทบกระเทือนต่อทางราชการ อย่างไรก็ตาม
ตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง นั้นมักจะเป็นว่า คุณภาพของงาน หรือสิ่งของที่ทางราช
การได้รับก็จะตกต่ำไปด้วย นอกจากการอนุมัติ โดยการประมูลแล้ว ยังมีการอนุมัติ
ด้วยวิธีต่าง ๆ ที่น่าสนใจโดยเฉพาะวิธีอนุมัติจัดซื้อและจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ ซึ่งประธาน
กรรมการบริหาร มีสิทธิอนุมัติวงเงินด้วยวิธีการพิเศษ และได้กลายเป็นช่องทางให้
หน่วยงานอ้างความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อทำการทุจริตได้ในทางหนึ่ง³⁵

จากการศึกษาลักษณะของการแสวงหาผลประโยชน์ของสมาชิกองค์การ
บริหารส่วนตำบล โดยทำการสัมภาษณ์สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ร่วมงาน
พบว่าโครงการลงทุนต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะการจัดซื้อ จัด
จ้างทั้งหลายมีการรั่วไหลออกไปในหลายรูปแบบ ทั้งรูปของเงินค่าคอมมิชชั่นที่นำ
เสนอมาน และรูปอื่น ๆ เป็นต้น

³⁵ สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร. คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย
ไทย, หน้า 155.

หากภาพที่ปรากฏทั้งหมดในการศึกษาทั้งสององค์การบริหารส่วนตำบลจะ เป็นการแสดงให้เห็นถึงกลยุทธ์ ในการจัดทำงบประมาณและการสร้างเครือข่ายแห่ง อำนาจเพื่อเข้าไปครอบงำและกำกับ กลไกต่างๆ ต้องบิดผันไปในทางที่ผลิตผล ประโยชน์แก่วงการผู้รับเหมา และมีอิทธิพล และเป็นวงการผู้รับเหมาที่อยู่ในกลุ่มใน ฝ่ายที่มีการจัดตั้งอย่างเข้มแข็ง ชนิดที่เรียกได้ว่า ยากที่ธุรกิจผู้รับเหมารายใหม่ ๆ จะเข้า มาแข่งขันเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ตรงนี้ไป และนับวันจะยิ่งเพิ่มปริมาณที่มากขึ้นตาม อัตราการเติบโตของงบประมาณ การก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน คือระบบของการ ชื้อ้ประมูลงาน ต่าง ๆ เป็นการจัดสรรงานเพื่อกระจายให้ผู้รับเหมาสมาชิกของกลุ่มและ พรรคพวกของตัวเอง ได้รับงานอย่างทั่วถึง และไม่ต้องห้ามนราคาตัวเอง เป็นการลด ค่าใช้จ่ายในการแข่งขันการประมูลงานตามระบบกลไก ตลาดเสรี หรืออีกกรณีหนึ่งคือ มีการผูกขาดโดยผู้รับเหมา ผู้มีอิทธิพลรายใหญ่ ดังนั้นในประเด็นที่กล่าวมาทำให้งบประมาณของท้องถิ่นสูญญไปเป็นเงินจำนวนมหาศาลในแต่ละปี การซื้อ้ประมูลงานนี้ มีข้อที่น่าสังเกตหลายประการ

ประการที่ 1 ในบรรดาการประมูลงาน ที่ เรียบร้อยคือตกลงกันได้นั้นผู้ ชนะประมูลแทบทุกราย จะเสนอราคาประมูลนั้นให้ใกล้เคียงกับราคากลาง ที่กรมการ ปกครองได้กำหนดไว้ และแทบทุกรายเช่นกันที่ชนะการประมูลด้วยราคาที่สูงกว่า ราคากลาง แม้ว่าจะสูงกว่าราคากลางเป็นจำนวนไม่มากนัก อยู่ในเกณฑ์ที่จะอนุมัติให้ ดำเนินการได้ มีเพียงบางรายที่นับได้ว่าอยู่ในกลุ่มที่ชนะการประมูลเวราคาต่ำที่ต่ำกว่า ราคากลาง โดยในกลุ่มนี้ที่ชนะ ประมูลงานในราคาต่ำกว่าราคากลางสูงสุด คือ บวกลบ ไม่เกิน 100,000 บาท

ประการที่ 2 ในบรรดาการประมูลงาน โครงการที่เกิดปัญหา ไม่เรียบร้อย หรือ ที่เรียกกันว่า ในวงการผู้รับเหมาว่า “ฮั้วแตก” นั้นมีจำนวนไม่กี่โครงการนั้น (วันที่ เปิดซอง กับข้อตกลงกับบริษัทรับเหมาก่อสร้างนั้น ไม่เหมือนกับที่ตกลงกันได้ กับฝ่าย ผู้บริหารอบต.) โดยลักษณะของการฮั้วแตก นั้นทุกรายจะมีการประมูลงานที่ราคาที่ “ต่ำ” กว่าราคากลางด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งถ้ามองอีกมุมหนึ่งก็คือ สามารถประหยัดงบ

ประมาณได้เป็นจำนวนหนึ่ง* แต่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลท่านหนึ่งเห็นว่า
 “ผมว่ามันไม่คุ้มกันนะ กับการที่ได้การประมูลที่ต่ำกว่าราคากลาง มันก็ใช้ที่
 ได้ประหยัดงบประมาณจริง แต่พอไปสักพักเราต้องเสียค่าซ่อมแซมซึ่งผมก็ว่ามันไม่
 คุ้มกันเลย ซึ่งเราก็เจอปัญหานี้แหละก็ต้องสอบถามว่าทำไมถึงเป็นอย่างนี้”³⁶

และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลอีกท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า“มันไม่ควร
 ทำ อย่างที่เรียกว่า “ฮิวแตก” เพราะตามธรรมเนียมของผู้รับเหมาเขาจะไม่ข้ามกัน อย่าง
 มาหักหน้ากันแบบนี้มันก็ ไม่ควร เพราะตามราคาที่ตั้งกันไว้มันก็มีราคากลางเทียบกัน
 อยู่แล้ว ตรงนี้พูดได้เลยว่าผู้รับเหมาไม่ได้อะไร”³⁷

และประเด็นที่น่าพิจารณาต่อไปว่า ผลงานที่ออกมาหลังจากการอนุมัติไป
 แล้ว เป็นอย่างไร จากการสัมภาษณ์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลท่านหนึ่งได้ให้
 ข้อมูลไว้ว่า “การจะตรวจดูว่ามีการสร้างตรง สเปค หรือไม่ พวกกรรมการบริหารก็
 ไปตรวจรับงานเอง ในพวกของเขา ไม่ค่อยมีสมาชิกคนอื่นได้รู้เท่าไรนัก มันก็เป็นช่อง
 ทางที่จะหมกเม็ดได้ เช่นรับเหมาของ นาง ช. (นามสมมุติ) แต่ว่าเขาใช้ชื่อ พ่อ หรือ
 หลานเขา อะไรทำนองนี้แหละ อย่างที่ผ่านมา การลงลูกรังไม่ตรง สเปค แต่ว่าบาง
 ครั้งก็ตรวจสอบไม่ได้ เพราะว่ามันไม่สามารถที่จะมีเวลาไปดูได้ทุกชั้นตอน เพราะช่างก็มี
 แค่ คนเดียวในอบต. ตรงนี้ก็มีสมาชิกร้องเรียนให้ช่างโยธามาดู แล้วก็ขอให้เปิด
 ประชุมวิสามัญ เพราะมันไม่ได้ สเปค ก็ร้องเรียนกองช่าง แต่นาย ค. (นามสมมุติ)
 กรรมการบริหารคนหนึ่ง ก็ออกมาบอกว่าเขาขอรับผิดชอบเอง เขาก็ให้คนไปแก้ ก็
 เลยไม่ต้องเปิดวิสามัญ แล้วงานที่ออกมานั้นต้องตามแบบมาตรฐานหรือไม่นั้น

* แต่ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องก็พบว่า ส่วนมากเกือบจะ 100
 เปอร์เซ็นต์ ที่การก่อสร้างจะมีปัญหา เพราะคุณภาพงานไม่ได้ตามมาตรฐาน จนกระทั่ง
 มีการกล่าวกันว่า ผู้ออกแบบก่อสร้างตัวจริงนั้นคือบริษัทรับเหมาทั้งหลายนั่นเอง ไม่
 ใช่ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นผู้ออกแบบ เป็นเพียงแต่ผู้ประทับตราให้สามารถ
 ดำเนินการก่อสร้างเท่านั้น.

³⁶ สัมภาษณ์ นาย ต. (นามสมมุติ) , 10 กรกฎาคม 2541 .

³⁷ สัมภาษณ์ นาย ช. (นามสมมุติ) สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่ม
 ล้อม, 4 เมษายน 2541, ดูรายละเอียดใน ภาคผนวก ลำดับที่ 9.

สมาชิกแต่ละคนก็จะดูงานในหมู่ของเขาเท่านั้น บางทีเราก็อากไปดูหมู่อื่นนะ เขาก็มองว่ามากกว่าทำงานของเขา จบงานคณะกรรมการมาตรวจรับงานก็จบ แต่ที่ผ่านมาจากของ นาย ค. ก็จะมีปัญหามาก สำหรับในส่วนประชาชนเข้ามาตรวจสอบการทำงานของสมาชิกบ้างหรือไม่ แทบจะเรียกได้ว่าไม่มีเลย”³⁸

และทั้งหมดที่ยกตัวอย่างมานั้น เป็นเรื่องซึ่งเพียงบางส่วนที่เกิดขึ้นในวงการประมุขการรับเหมาในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่รัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญในการแก้ปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่ องค์การบริหารส่วนตำบลกำลังพยายามสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนของงบประมาณที่สูง ในแต่ละปี และนี่คือการรั่วไหล ในระดับที่มากกว่าได้ หากสภาพเช่นนี้ เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วไป (ซึ่งมันกำลังจะกลายเป็นเรื่องธรรมดาที่เกิดขึ้น หรืออาจจะเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า เป็นประเพณีนิยม ก็ว่าได้) เป็นที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งว่า งบประมาณที่ได้จากภาษีของประชาชนในเขตพื้นที่ แทนที่ควรจะได้ไปทำนุบำรุงสร้างควมอยู่ดีกินดีให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึง แต่กลับถูกนำไปหล่อเลี้ยงตัวเองและพรรคพวกและแผ่ขยายอำนาจและอิทธิพลแทรกซึมทุกส่วนอย่างน่ากลัว เมื่อกลุ่มผู้รับเหมาและผู้มีอิทธิพล เข้าครอบงำเกี่ยวพันประโยชน์ที่มีในการเมืองท้องถิ่น ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่า เป็นวงจรอุบาทว์ของการแสวงหาประโยชน์ จากงบประมาณ จึงเป็นไปอย่างสมบูรณ์

จากการกระทำได้กล่าวที่เกิดขึ้น ทั้งสององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นภาพที่แสดงให้เห็นว่า ไม่ว่าในงานวิจัยครั้งนี้จะศึกษาเปรียบเทียบขององค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1 หรือ ชั้น 5* ก็ตาม ลักษณะการแสวงหาผลประโยชน์ที่มีอยู่จึงไม่มีแตกต่างกัน แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพของระบบราชการที่มีความเป็นรูปแบบมากแค่ไหน

³⁸ สัมภาษณ์ นาย ชู. (นามสมมุติ) , 2 มิถุนายน 2541.

* เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งนั้นมีศักยภาพต่างกัน โดยเฉพาะในเรื่องของรายได้ ฉะนั้นเพื่อให้การกำหนดอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบลเหมาะสมกับรายได้และปริมาณงานของ อบต. ต่างๆ กระทรวงมหาดไทย จึงได้ดำเนินการจัดแบ่งชั้น อบต. ออกเป็น 5 ชั้น โดยนำเรื่องรายได้มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ดังรายละเอียด

จากการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกทั้งการรับเหมาก่อสร้างโดยตรงและทางอ้อมที่เกิดขึ้นดังกล่าว นับว่าขัดต่อพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 47 ดังนี้

มาตรา 47 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 , 9 , 10 , 11 , 12 , 13 , 14 , 15 และมาตรา 24 มาบังคับใช้กับผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า มาตรา 12 (4) ระบุไว้ว่า นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระ สมาชิกสภาตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง แล้ว โดยใน(4) ผู้ที่พ้นตำแหน่งตามวาระสมาชิกสภาตำบล และร่วมใช้กับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอนุโลมตาม มาตรา 47 คือผู้ที่ เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญากับตำบลหรือในกิจการที่กระทำให้แก่สภาตำบล และมาตรา 24 ที่ระบุไว้ว่า “กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในสัญญากับสภาตำบลหรือในกิจการที่กระทำให้แก่สภาตำบล เว้นแต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบลจะได้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญากับสภาตำบล หรือในกิจการที่กระทำแก่สภาตำบล อยู่ก่อนดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล” และร่วมบังคับใช้กับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเช่นเดียวกัน

และถ้ามีการตรวจสอบและเข้มงวดกันอย่างจริงจัง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่านี้ จำต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในทันที

องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 1	มีเกณฑ์รายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป
องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 2	มีเกณฑ์รายได้ 12-20 ล้านบาท
องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 3	มีเกณฑ์รายได้ 6-12 ล้านบาท
องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 4	มีเกณฑ์รายได้ 3-6 ล้านบาท
องค์การบริหารส่วนตำบล ชั้น 5	มีเกณฑ์รายได้ ไม่เกิน 3 ล้านบาท.

สำหรับ อีกประเด็นหนึ่งที่น่าจะนำมาพิจารณาคือ “เงินตามน้ำ” หรือที่ในวงการผู้รับเหมาจะเรียกกันว่า “ค่าหัวคิว” หรือ “ค่าคอมมิชชั่น” ที่ภายใต้ระบบราชการแบบเดิมของไทย หรือบางครั้งเรียกกันว่า ระบบราชการแบบศักดินา “การจิ้มก้อง” เป็นการที่พวกพ่อค้าชอบปฏิบัติต่อขุนนางที่ดี หรือที่ขุนนางหาประโยชน์จากรัฐกิจของเอกชนที่เรียกว่า “ 100 ชัก 10” ดูเหมือนว่าจะจะเป็นประเพณีที่ปฏิบัติกันโดยทั่วไป แต่ภายใต้แนวความคิดเรื่องบริการสาธารณะ พฤติกรรมเช่นนี้ของข้าราชการหรือนักการเมือง ก็อาจจะเป็นเรื่องที่ไม่ชอบด้วยเหตุผลอีกต่อไป³⁹ โดยที่มีรายละเอียดคือบรรดาพ่อค้า นักธุรกิจ จะแบ่งเปอร์เซ็นต์จากโครงการก่อสร้างของหน่วยงานราชการ หรือจากการจัดซื้อ จัดจ้างให้แก่ักการเมืองหรือข้าราชการประจำ ที่ควบคุมและเกี่ยวข้องกับโครงการเหล่านี้ เช่น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่งก็ยอมรับว่ามีเรื่องในลักษณะนี้เช่นกัน

“เช่นบางโครงการมีราคาโครงการก่อสร้าง 1,000,000 บาท ผู้รับเหมาก็จะให้ค่าคอมมิชชั่นจากโครงการนี้ 10 % คือ 100,000 บาท แต่มีปัญหาคือ 100,000 บาทนี้ไม่ได้ถูกแบ่งอย่างเท่าเทียมกัน หรือนำเงินมาพัฒนาอบต. แต่อย่างไร โดยที่กระทุ้มล้มแล้วกำนันจะได้อะไรไปแล้วก็เก็บเงียบ”⁴⁰ เช่นเดียวกันกับองค์การบริหารส่วนตำบลบางแหมม ที่สมาชิกท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า

“ผมว่ามันแย่มาก และการบริหารงานหลายอย่างผมว่ามันยังไม่เป็นประชาธิปไตยยังขึ้นอยู่กับคนๆ เดียวอยู่มาก และอนุมัติอะไร จัดทำโครงการอะไร ก็ยังเบ็ดเสร็จอยู่ พวกผู้ใหญ่หรือลูกน้อง เจ้าคุณสมหวัง ลิมภูติปทุม ก็รับเหมาไปเอง ทำเอง ตรวจสอบเอง โดยที่คนที่ไม่ใช่พวกเค้าไม่สามารถยุ่งอะไรได้ กินเงินตามน้ำกันก่อนแล้วค่อยลงมือทำงาน”⁴¹

³⁹ สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร, คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย, หน้า 155.

⁴⁰ สัมภาษณ์ นาย ต. (นามสมมุติ), 10 สิงหาคม 2541.

⁴¹ สัมภาษณ์ นาย น. (นามสมมุติ), สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางแหมม, 10 มิถุนายน 2541, ดูรายละเอียดในภาคผนวก ลำดับที่ 13.

เงินค่าคอมมิชชั่น ก็เป็นตัวอย่างอีกด้านหนึ่ง ที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่กล่าวได้ว่าเป็นนักการเมืองรุ่นใหม่ ที่ยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่อันใหม่ของคนที่มิใช่เป็นที่รับรู้ทั่วไปว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่านี้มีรายได้ค่อนข้างสม่ำเสมอจากการรับค่าคอมมิชชั่น โดยผ่านการจัดซื้อ จัดจ้าง งานก่อสร้างถนนหนทาง สิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ

จากที่มีการวิเคราะห์กันว่า งบประมาณแผ่นดิน ในการจัดซื้อจัดจ้าง และงานก่อสร้าง ของหน่วยราชการ ในแต่ละปี จะมีการรั่วไหล เพราะค่าคอมมิชชั่น ราว 30-40 % ซึ่งคิดแล้วจะเป็นเงินปีละหลายพัน ถึงหลายหมื่นล้านบาท ซึ่งการที่นักการเมืองรับค่าคอมมิชชั่น มักจะอ้างเหตุผลในการรับค่าคอมมิชชั่นว่า เป็นหลักปฏิบัติในวงการธุรกิจทั่วไปการกล่าวอ้างเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่า ผู้กล่าวอ้างยังขาด ความเข้าใจ ในปรัชญาของการเป็นบุคคลสาธารณะว่าข้าราชการนั้นแตกต่างจากพนักงานในภาคธุรกิจเอกชนเช่นพนักงานขายของเอกชนนั้นมีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะรับค่าคอมมิชชั่นจากผลงานที่ตนทำ ตามหลักเกณฑ์ ที่บริษัทกำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะว่าบริษัทเอกชนมีปรัชญาในการ เอาผลตอบแทน หรือเงินมาเป็นแรงจูงใจในการทำงาน ของพนักงาน แต่ปรัชญาขององค์กรสาธารณะนั้น ไม่ได้เอาค่าคอมมิชชั่นมาเป็นแรงจูงใจในการทำงานของบุคคลในองค์กร เหมือนกับภาคเอกชน

เพราะฉะนั้นการรับค่า คอมมิชชั่น ของข้าราชการและนักการเมืองจึงถูกถือว่าเป็น พฤติกรรมที่ผิดศีลธรรม เพราะอาจทำให้ราคาสินค้าของหน่วยราชการนั้น แพงขึ้น หรือคุณภาพของงานด้อยลง⁴² การที่นักการเมืองและข้าราชการประจำยังมีความเข้าใจต่อผลประโยชน์ สาธารณะไม่เพียงพอ ก็ทำให้ไม่มีกฎหมายที่จะเข้ามาควบคุม พฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการและนักการเมืองเหล่านี้ได้ นักการเมืองที่รับค่าคอมมิชชั่นในขณะนี้เราคงต้องปล่อยให้เงินประเภทนี้รั่วไหลต่อไปจนกลายเป็น ประเพณีปฏิบัติทั้งของข้าราชการประจำและนักการเมือง ตราบไคที่ประชาชนและรัฐบาลยังคงไม่ตื่นขึ้นมา เห็นปัญหานี้ร่วมกัน⁴³

⁴² สังคีต พิริยะรังสรรค์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร. คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย. หน้า 105.

⁴³ เรื่องเดียวกัน ,หน้า 106.

การคอร์รัปชัน โดยผ่านงบประมาณรายจ่ายนั้น คือการที่เจ้าหน้าที่สามารถแสวงหาผลประโยชน์ โดยผ่านการอนุมัติโครงการต่างๆ และได้รับเงินค่าตอบแทน ซึ่งอาจคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของวงเงินหรือมูลค่าของงบประมาณโครงการ ซึ่งการคอร์รัปชันที่ผ่านเฉพาะทางด้านงบประมาณรายจ่ายและในส่วนของงบประมาณรายจ่ายนี้ก็จะดูเฉพาะงบประมาณที่เกี่ยวกับการลงทุน ซึ่งรวมการจัดซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน และการก่อสร้าง เนื่องจากงบดังกล่าว เป็นส่วนที่รั่วไหลออกไป เพราะการคอร์รัปชันได้ง่ายและมากที่สุด นอกจากนี้แล้วยังพบว่า ทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล บางส่วนยังถูกนำมาใช้ในทางส่วนตัวอีกด้วย เช่นในองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม พบว่า รถยนต์ประจำ องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ที่นำไปใช้ คือนายแสงเจลิยว สีผึ้ง โดยใช้ในทุก ๆ วัน ซึ่งกรณีนี้ ได้มีการตั้งกระทู้ถามกันในการประชุมสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ดังที่ผู้วิจัยได้เข้าสังเกตการณ์ โดยนายแสงเจลิยว นั้น ได้นำรถยนต์ของ องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีไป รับ-ส่ง นักมวย “ค่ายศักดิ์ สีผึ้ง” ของตน ในการแข่งขันชกมวย ในสถานที่ต่าง ๆ และในประเด็นนี้นั้น นายแสงเจลิยว ได้กล่าวต่อที่ประชุมว่า “ตนขอรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว”⁴⁴

ตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากหน้าที่ที่แต่ละคนมี และคนส่วนมากเห็นว่า ข้าราชการและนักการเมืองเหล่านี้ ไม่ควรนำประโยชน์ส่วนนี้เข้าไปเป็นของตัวเอง แต่ควรจะให้รัฐไป เนื่องจากเงินคอมมิชชั่นหรือที่เรียกว่าเงินตามน้ำเหล่านี้ ถือได้ว่าเป็นเงินแผ่นดินชนิดหนึ่ง ซึ่งเท่ากับว่าเป็นพฤติกรรมของการคอร์รัปชัน ประเด็นหนึ่งหากเราตีความคำว่า คอร์รัปชัน อย่างเคร่งครัด⁴⁵

⁴⁴ สังเกตการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทุ่มล้ม , วันที่ 14 มิถุนายน 2541.

⁴⁵ ดูรายละเอียดใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ สังกิต พิริยะรังสรรค์ .คอร์รัปชันกับประชาธิปไตยไทย .

และในท้ายที่สุดสามารถจะสรุปลักษณะของการ ใช้อำนาจและหน้าที่ของ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสองแห่ง ที่มีอยู่ตามกฎหมายให้เป็นไปในลักษณะ ที่เอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง โดยออกมาในลักษณะโดยสรุปดังต่อไปนี้

1. สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลบางคนมีการรับเหมาก่อสร้างโครงการ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเองทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม
2. สมาชิกได้ชักนำให้พรรคพวกของตนเข้ามารับเหมาและกินเงินเปอร์เซ็นต์ หรือเงินตามน้ำ หรือเงินคอมมิชชั่น
3. มีการแย่งโครงการพัฒนาต่าง ๆ ให้ลงในหมู่บ้านของสมาชิกผู้กุมอำนาจ ในการบริหาร ทำให้การพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมีลักษณะที่เหลื่อมล้ำ หรือ ไม่เท่าเทียมกัน และนำมาซึ่งความขัดแย้งในหมู่สมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบลเอง

3.ผลกระทบของการกระจายอำนาจสู่ประชาชนในท้องถิ่น

จากการศึกษาทั้งสองประเด็นที่ผ่านมาทำให้สามารถที่จะสรุปได้ว่า ความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจที่มีอยู่ในท้องถิ่น ส่งผลให้กลุ่มบุคคลบางพวกได้รับอำนาจและใช้อำนาจที่มีในการแสวงหาผลประโยชน์ต่าง ๆ ในองค์การบริหารส่วนตำบลดังที่ได้ศึกษามาแล้วข้างต้น

สภาพดังกล่าวถือได้ว่า เป็นผลเชิงลบที่เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจ ทั้งนี้ เพราะทั้งหมดเกิดจากการที่หน่วยงานหลาย ๆ ฝ่าย ได้พยายามที่จะผลักดันให้เกิด องค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นมา การเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความผิดพลาด มาตั้งแต่ต้นโดยที่ การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลโดยใช้เกณฑ์ในการจัดเก็บราย ได้ในท้องถิ่นนั้น ๆ มาเป็นเกณฑ์ในการยกระดับสภาตำบลให้ขึ้นเป็นองค์การบริหาร ส่วนตำบล* ก่อนที่จะให้ความรู้เรื่องการปกครองท้องถิ่นรูปแบบขององค์การบริหาร ส่วนตำบลกับประชาชนเสียอีก ส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา

* องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการ บริหารท้องถิ่น ซึ่งกระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศจัดตั้งให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่

ถึงแม้การกระจายอำนาจสู่ องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีหัวใจสำคัญอยู่ที่ ต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตัวเอง แต่จากการที่นำเสนอการวิเคราะห์ ผลกระทบของการกระจายอำนาจที่นำเสนอในวิทยานิพนธ์มาตั้งแต่ต้น รวมถึงการ ศึกษาปรากฏการณ์การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นจริง โดยการร่วมสังเกตการณ์ ในการ ดำเนินงานและการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงการสัมภาษณ์ พูดคุย กับประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ของทั้งสององค์การบริหาร ส่วนตำบลที่ทำการศึกษา ยังคงไม่มีความรู้ และขาดความเข้าใจในองค์การบริหารส่วน ตำบลอยู่อย่างมาก ซึ่งจากการสัมภาษณ์ประชาชนบางคนยังไม่ทราบว่า องค์การ บริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการดำเนินชีวิตของพวกเขาอย่างไรและเขามีความ สัมพันธ์กับองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร

สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลเองก็ยังคงมีจุดบกพร่องในส่วนของการ ประชาสัมพันธ์ และการเผยแพร่ การดำเนินงานต่าง ๆ ให้ประชาชนทราบ จะมีก็เพียง แต่การประชาสัมพันธ์ในบางเรื่องที่สำคัญ เช่น การชักชวนให้ประชาชนมาลงรับ สมัครงานขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมถึงรณรงค์ให้ประชาชนมาเลือกสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล ในช่วงแรกที่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ๆ โดยทำการประชาสัมพันธ์โดยหอกระจายข่าวและการติดแผ่นป้ายโฆษณา ซึ่งเมื่อหมด การเลือกตั้ง การประชาสัมพันธ์งานขององค์การบริหารส่วนตำบลภายหลังจากนั้นก็ น้อยลง หรือแทบจะเรียกได้ว่า ไม่ค่อยมีเลยในส่วนของการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับ งานขององค์การบริหารส่วนตำบลในประเด็นที่นอกเหนือจากนี้ให้ประชาชนทราบ⁴⁶

อย่างไรก็ตามในประเด็นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วน ตำบลที่กล่าวมาข้างต้นนั้นพบว่า ประชาชนให้ความสนใจในการสมัครเป็นตัวแทน ของพวกตนมีน้อยมาก โดยที่ทั้งสององค์การบริหารส่วนตำบลที่ทำการศึกษาพบว่า ในบางหมู่บ้านยังคงมีประชาชนไปสมัครสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเพียงหนึ่ง หรือสองคนเท่านั้น บางหมู่บ้านจึงไม่ต้องการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพราะได้ผู้

รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี โดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 150,000 บาทต่อปี.

⁴⁶ สัมภาษณ์ นาย ฐ. (นามสมมุติ) , 2 มิถุนายน 2541.

สมัครมีจำนวนเท่ากับจำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องการได้ โดยที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากคัดเลือกตั้งมีหมู่บ้านละ 2 คน⁴⁷ และเป็นที่ยังเกตว่า ประชาชนที่มาสมัครเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์และใกล้ชิดกับกลุ่มอำนาจเดิมในท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น ซึ่งผู้สมัครบางคนมีความทะเยอทะยานที่จะเข้ามามีอำนาจทางการเมือง โดยอาศัยกลวิธีต่าง ๆ หรือแม้กระทั่ง การใช้อำนาจเงินเพื่อซื้ออำนาจทางการเมือง⁴⁸ ซึ่งเมื่อบุคคลเหล่านี้เข้ามามีอำนาจทางการเมืองย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะถอนทุนคืนโดยวิธีการต่าง ๆ ดังนั้นแล้วการเมืองท้องถิ่นที่เกิดขึ้น จึงไม่สามารถก้าวพ้นจากวังวนของธุรกิจการเมืองไปได้

ถึงแม้วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจอีกประเด็นหนึ่งคือ ต้องการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตาม การสนับสนุนหรือคัดค้าน ตลอดจนตรวจสอบการทำงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ทว่าสภาพความเป็นจริงจากการที่ทำการศึกษพบว่า ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการคัดค้านหรือการตรวจสอบการทำงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่อย่างใด เช่นสังเกตได้จากการ ดำเนินการแก้ปัญหาต่างๆ ในท้องถิ่นที่ไม่ได้เริ่มจากการสอบถามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง แต่เกิดจากผู้ที่มีอำนาจในการสั่งการและเมื่อเกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบในการเอื้อประโยชน์ให้ตนเอง ประชาชนก็ไม่ได้มีส่วนร่วมในการคัดค้านหรือตรวจสอบแต่อย่างใด เช่นผู้ที่เกี่ยวข้องท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า “การตรวจสอบการทำงานหรือการตรวจรับงาน ก็จะมีฝ่ายกรรมการบริหารเป็นผู้ตรวจสอบ ประชาชนไม่เคยเข้ามาตรวจสอบเรื่องนี้ได้”⁴⁹

อย่างไรก็ตามแล้วถ้าหากประชาชนยังไม่สนใจการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังสภาพการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังคงเกิดขึ้น ดังที่ได้ศึกษามาประกอบกับเมื่อประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการ

⁴⁷ รายงานการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลระห่มลุ่มและองค์การบริหารส่วนตำบลบางแวม , (เอกสารอัดสำเนา).

⁴⁸ สัมภาษณ์ นาย ท. (นามสมมุติ) , 25 พฤษภาคม 2541.

⁴⁹ สัมภาษณ์ นาย ร. (นามสมมุติ) , 2 มิถุนายน 2541.

ตรวจสอบการทำงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล บรรดาสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่านั้นก็ยังคงใช้อำนาจมิชอบได้โดยง่าย

ดังนั้น โดยสรุปในการศึกษาครั้งนี้พบว่าประชาชนยังคงมีส่วนร่วมในการปกครองและการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่น้อยมากเนื่องด้วยทัศนคติที่ว่าเรื่องการปกครองหรือการบริหารงานดังกล่าวไม่ใช่เรื่องของตน เป็นเรื่องของผู้ที่มีอำนาจ เช่นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งสภาพดังกล่าวย่อมเป็นอุปสรรคต่อการที่จะเกิดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงในท้องถิ่นต่อไป