

การเมืองระดับชาติและการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ในบทนี้จะกล่าวถึง ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งสภาพทางการเมืองของการเมืองระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยสังเขป รวมทั้งการรวมกลุ่ม การแบ่งปันผลประโยชน์ และความสัมพันธ์ของการเมืองระดับชาติ และระดับท้องถิ่นในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งส่งผลต่อกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย

1. ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

การจัดรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่อยู่ ในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแก้ไขและวิวัฒนาการมาตามลำดับ โดยจัดให้สภาจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรกในปีพ.ศ. 2476 ตามความในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476ฐานะของสภาจังหวัดขณะนั้น มีลักษณะเป็นองค์การแทนประชาชนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแนะนำแก่ คณะกรรมการจังหวัดยังมีได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นตามกฎหมาย ต่อมาในปีพ.ศ.2481ได้มีการตราพระราชบัญญัติ สภาจังหวัดพ.ศ.2481ขึ้น โดยมีความประสงค์ที่จะแยกกฎหมายเกี่ยวกับสภาจังหวัดไว้ โดยเฉพาะ สำหรับสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินั้นยังมิได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะและ บทบาทของสภาจังหวัดไปจากเดิมกล่าวคือ สภาจังหวัดยังคงทำหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของ คณะกรรมการจังหวัดเท่านั้นจนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดินพ.ศ. 2495 ซึ่งกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชา ข้าราชการและรับผิดชอบบริหารราชการในส่วนจังหวัด ของกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ โดยตรง แทนคณะกรรมการจังหวัดเดิม

โดยผลแห่งพระราชบัญญัตินี้ทำให้สภาจังหวัดมีฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการ จังหวัด แต่เนื่องจากบทบาทและการดำเนินงานของสภาจังหวัดในฐานะที่ปรึกษา ซึ่งคอยให้ คำแนะนำและควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของจังหวัด ไม่สู้จะได้ผลตามความมุ่งหมายเท่าใดนักจึง ทำให้เกิดแนวคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัด ให้มีประสิทธิภาพโดยให้ประชาชนได้เข้ามา มีส่วนในการปกครองตนเองยิ่งขึ้นในปี พ.ศ. 2498 อันมีผลให้เกิด "องค์การบริหารส่วนจังหวัด" ขึ้น ตามภูมิภาค ต่อมาได้มีการประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ซึ่งเป็น

กฎหมายแม่บทว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่งเมื่อสภาจังหวัดแปรสภาพมาเป็นสภาการปกครองท้องถิ่น จึงมีบทบาทและอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจ อำนาจหน้าที่และบทบาทของสภาจังหวัดจากอดีตจนถึงปัจจุบัน จึงขอแบ่งระยะวิวัฒนาการของ สภาจังหวัดออกเป็น 3 ระยะดังนี้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดตั้งแต่พ.ศ.2476-2498

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 ที่ได้มีการจัดตั้งสภาจังหวัดขึ้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบ เทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งนับเป็นจุดกำเนิดและรากฐานของการพัฒนาที่ทำให้ให้มีหน่วยงาน ปกครองท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นจนถึงปี พ.ศ. 2498 นั้น อาจกล่าวโดยสรุปถึง ฐานะอำนาจหน้าที่บทบาทของสภาจังหวัดได้ว่ามีลักษณะดังนี้

ฐานะสภาจังหวัดในขณะนั้นก็ยังมิได้มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นและเป็นนิติ บุคคลที่แยกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาคตามกฎหมายเป็นเพียงองค์กร ตัวแทน ประชาชนรูปแบบหนึ่งที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่จังหวัดซึ่งพระราชบัญญัติ บริหารราชการ แห่งพระราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 กำหนดให้จังหวัดเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค อำนาจการบริหารงานในจังหวัดอยู่ภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่า ราชการจังหวัดเป็นประธานสภาจังหวัดจึงมีบทบาทเป็นเพียงที่ปรึกษาเกี่ยวกับกิจการของสภา จังหวัด แก่คณะกรรมการจังหวัดและคณะกรรมการจังหวัดไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเสมอไป

กระทั่งในปี พ.ศ. 2495 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนแผ่นดิน กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สภาจังหวัดเปลี่ยนบทบาทจากสภาที่ปรึกษาของกรรมการจังหวัด มาเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับอำนาจหน้าที่ของสภาจังหวัด พระราชบัญญัติ สภาจังหวัด พ.ศ. 2481 มาตรา 25 ได้กำหนดให้สภาจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบและรายงานเรื่องงบประมาณที่ทางจังหวัดตั้งขึ้น และสอบสวนการคลังทาง จังหวัดตามระเบียบซึ่งจะได้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้
2. แบ่งสรรเงินทุนอุดหนุนของรัฐบาลระหว่างบรรดาเทศบาลในจังหวัด
3. เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อคณะกรรมการจังหวัดในกิจการจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดในปีพ.ศ.2498-2540

การจัดตั้งและการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในปัจจุบันเป็นไปตาม พระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนจังหวัดพ.ศ. 2498 ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมี ฐานะเป็นนิติบุคคลและประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วน

จังหวัดเป็นหน่วย การปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่ง ดังนั้นองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และในพระราชบัญญัติฯดังกล่าว ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ เช่นการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การศึกษา การทำนุบำรุงศาสนาและการส่งเสริมวัฒนธรรม การสาธารณสุข การป้องกันโรค การบำบัดโรคและการจัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล ฯลฯ เป็นต้น นอกจากนี้องค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดยังอาจทำกิจการซึ่งอยู่นอกเขตเมื่อกิจการนั้น จำเป็นต้องทำและเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตของตนโดยได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขภาพ สภาจังหวัด หรือ สภาตำบลที่เกี่ยวข้องนั้นและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้วด้วย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ. 2540 ถึงปัจจุบัน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ทำให้มีผลยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ที่มีการบังคับใช้มาถึง 42 ปี ซึ่งเป็นผลมาจากการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ โดยมีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้ท้องถิ่นมีความอิสระในการบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินการคลัง การงบประมาณ การกำหนดนโยบาย การปกครอง ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นได้มากขึ้น

ซึ่งตามโครงสร้างใหม่ของพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นราชการส่วนท้องถิ่นและมีเขตการบริหารกิจการภายในจังหวัดนั้นๆ โดยประกอบด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด และฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ฝ่ายนิติบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 2 คน โดยเลือกตั้งจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระคราวละ 4 ปี โดยจะมีจำนวนมากน้อยตามเกณฑ์จำนวนราษฎรในจังหวัดนั้นๆ ดังนี้ (ตั้งแต่ 24-48 คน)

-มีราษฎรไม่เกิน 5 แสนคน

มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 24 คน

- มีราษฎรเกิน 5 แสนคน ไม่เกิน 1 ล้านคนมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 30 คน
- มีราษฎรเกิน 1 ล้านคน ไม่เกิน 1.5 ล้านคนมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 36 คน
- มีราษฎรเกิน 1.5 ล้านคน ไม่เกิน 2 ล้านคนมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 42 คน
- มีราษฎร 2 ล้านคนขึ้นไป มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 48 คน

โดยมีสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะมีบทบาทอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ เช่น พิจารณาเสนอข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด การอนุมัติที่ฝ่ายบริหารหรือสมาชิกเสนอเข้าที่ประชุมให้พิจารณา เป็นต้น
2. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารโดยการตั้งกระทู้ถามถึงการบริหารราชการของฝ่ายบริหาร หรือ การตั้งข้อสอบถามถึงการบริหารราชการส่วนภูมิภาคต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
3. เสนอปัญหาความต้องการ ความเดือดร้อนของประชาชนต่อฝ่ายบริหารได้พิจารณาแก้ไข
4. อำนาจในการพิจารณาดังกรรมการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อดำเนินกิจการสอบสวนเรื่องใดๆ อันอยู่ในวงงานสภาและรายงานต่อสภา

นอกจากอำนาจหน้าที่ในสภาแล้วสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังมีหน้าที่นอกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดด้วย กล่าวคือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่จะต้องไปพบปะเยี่ยมเยียนประชาชนในชุมชนท้องถิ่นของตน เพื่อจะได้เห็นรับทราบปัญหาอุปสรรค ความเดือดร้อน ความต้องการของประชาชน เพื่อรวบรวมนำเสนอเข้าสู่สภา และให้ฝ่ายบริหารได้นำไปดำเนินการแก้ไขสนองความต้องการของประชาชนต่อไป จึงจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความขยัน อดทน มุ่งมั่น เสียสละต่อส่วนรวม ละเว้นประโยชน์ส่วนตัว เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้สูงสุด

สำหรับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด พระนครศรีอยุธยา มีจำนวน 30 คน ดังนี้¹

¹ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, อบจ.พระนครศรีอยุธยา, (นนทบุรี: ทัฬหี, 2548): 13.

1. นางสาวภัทรี สุภานุกานนท์ ส.อบจ.อำเภอพระนครศรีอยุธยา เขต 1
2. นายมนตรี รักษาดี ส.อบจ.อำเภอพระนครศรีอยุธยา เขต 2
3. นายจิรศักดิ์ มดทองคำ ส.อบจ.อำเภอพระนครศรีอยุธยา เขต 3
4. นางประทุม ชัยโกศล ส.อบจ.อำเภอพระนครศรีอยุธยา เขต 4
5. นายชาญชัย ธารีพันธ์ ส.อบจ.อำเภอพระนครศรีอยุธยา เขต 5
6. นางอรอุมา ปีมประเสริฐ ส.อบจ.อำเภอพระนครศรีอยุธยา เขต 6
7. นายเรืองสิทธิ์ ภาคบุญมีเจริญ ส.อบจ.อำเภอบางปะอิน เขต 1
8. นายประสิทธิ์ ไชคกิจ ส.อบจ.อำเภอบางปะอิน เขต 2
9. นายอเนก ตันจรรักษ์ ส.อบจ.อำเภอบางปะอิน เขต 3
10. นายวิเชียร อเนกลาภ ส.อบจ. อำเภอเสนา เขต 1
11. นายทองอยู่ พุฒใจกล้า ส.อบจ. อำเภอเสนา เขต 2
12. นายองอาจ วชิรพงศ์ ส.อบจ. อำเภอเสนา เขต 3
13. นายธนยศ มานามไทย ส.อบจ. อำเภอท่าเรือ เขต 1
14. นายมานิช ตั้งใจรักษ์ ส.อบจ. อำเภอท่าเรือ เขต 2
15. นางกรรทอง รามศักดิ์ ส.อบจ. อำเภอบางไทร เขต 1
16. นายวันชัย จุฑานพรัตน์ ส.อบจ. อำเภอบางไทร เขต 2
17. นายบุญเรือง เดชะ ส.อบจ. อำเภอผักไห่ เขต 1
18. นายสมภพ พัฒนะพีระพงศ์ ส.อบจ. อำเภอผักไห่ เขต 2
19. นายสุรศักดิ์ พันธุ์เจริญวรกุล ส.อบจ. อำเภอวังน้อย เขต 1
20. นายสมชาย ศิลาเจริญธนกิจ ส.อบจ. อำเภอวังน้อย เขต 2
21. นายชีวิน ปิยะทัศน์ศรี ส.อบจ. อำเภออุทัย เขต 1
22. ร.ต.อ.นพ.ประยุทธ์ ฉัตรไชยรักษ์ ส.อบจ. อำเภออุทัย เขต 2
23. พ.ต.อ.เฉลิมพันธุ์ คล่องค้ำนวนถนการ ส.อบจ. อำเภอนครหลวง
24. นางรัตนา หวังเทพอนุเคราะห์ ส.อบจ. อำเภอบางบาล
25. จ.ส.ต.รังสรรค์ กิจพิพัฒน์ ส.อบจ. อำเภอบางปะหัน
26. นายชาติรี อยู่ประเสริฐ ส.อบจ. อำเภอบ้านแพรก
27. นายสมบุรณ์ แยมศิริ ส.อบจ. อำเภอภาชี
28. นายชูศักดิ์ ทองประพิศกุล ส.อบจ. อำเภอมหาสาร
29. นายจิระศักดิ์ ไกรเดชา ส.อบจ. อำเภอลาดบัวหลวง
30. นายสมศักดิ์ กอบัวแก้ว ส.อบจ. อำเภอบางซ้าย

อำเภอ	จำนวน	อำเภอ	จำนวน
พระนครศรีอยุธยา	6	บ้านแพรง	1
ท่าเรือ	2	ผักไห่	2
นครหลวง	1	ภาชี	1
บางซ้าย	1	มหาสาร	1
บางไทร	2	ลาดบัวหลวง	1
บางบาล	1	วังน้อย	2
บางปะหัน	1	เสนา	3
บางปะอิน	3	อุทัย	2

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2545

ฝ่ายบริหาร

ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยมีรองนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 2-4 คน ตามจำนวนสัดส่วนของสมาชิกสภา ซึ่งนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ช่วยเหลือในการบริหารงาน มีเลขานุการและที่ปรึกษานายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1-5 คน ช่วยเหลือให้คำแนะนำปรึกษาแก่นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด และมีข้าราชการและลูกจ้างช่วยเหลือในการปฏิบัติราชการดังนี้ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง และหัวหน้าส่วนราชการต่างๆ คือ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองแผนและงบประมาณ กองคลัง กองช่าง หน่วยตรวจสอบภายในและส่วนราชการอื่นๆที่จัดตั้งขึ้น โดยฝ่ายบริหารจะมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. แดลงนโยบายต่อสภาก่อนเข้ารับหน้าที่
2. ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามนโยบายที่แดลงไว้ และเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ
3. อำนาจในการเสนอร่างข้อบัญญัติต่อสภา

(8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดบรรดาอำนาจหน้าที่ใด ซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคอาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2. การปฏิบัติงานตามหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อ จัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์ วิธีการ และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ตามมาตรา 45/1

3. องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจจัดกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่อยู่นอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา 46

4. กิจการใดเป็นกิจการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพึงจัดทำตามอำนาจหน้าที่ ถ้าองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่จัดทำ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคจัดทำกิจการนั้นได้ : ในกรณีที่ราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคจัดทำกิจการตามวรรคหนึ่งให้คิดค่าใช้จ่ายและค่าภาระต่างๆ ตามความเป็นจริงได้ตามอัตราและระยะเวลาที่เหมาะสม

5. องค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบให้เอกชน ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น โดยเรียกค่าบริการได้ โดยตราเป็นข้อบัญญัติ ตามมาตรา 48

6. องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมอบให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการหรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดเสียก่อน ตามมาตรา 49

7. การดำเนินกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีลักษณะเป็นการพาณิชย์อาจทำได้ โดยตราเป็นข้อบัญญัติ ทั้งนี้ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ตามมาตรา 50

2. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเองและประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

(5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(6) การจัดการศึกษา

(7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

(10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสีย

(11) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

- (12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
- (13) การจัดการและดูแลสถานียขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
- (14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเอง หรือร่วมกับบุคคลอื่น
- (16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง
- (18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น
- (19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อ
- (20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์ และหอจดหมายเหตุ
- (21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร
- (22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด
- (24) จัดทำกิจการใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดจัดทำทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- (25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- (27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น
- (29) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

3. ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการให้บริการสาธารณะในเขตจังหวัด มีดังนี้

- (1) ดำเนินงานในโครงการที่มีขนาดใหญ่ที่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด
- (2) เป็นการดำเนินงานที่ปรากฏถึงกิจกรรมที่เป็นภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดที่มุ่งต่อประโยชน์ของท้องถิ่น หรือประชาชนเป็นส่วนรวมและไม่เข้าไปดำเนินงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดสามารถดำเนินการเองได้
- (3) เข้าไปดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการในลักษณะที่มีความคาบเกี่ยวต่อเนื่อง หรือ มีผู้ที่ได้รับประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า 1 แห่งขึ้นไป

3. สภาพทางการเมืองระดับชาติในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ถึงปัจจุบัน

การเมืองในระดับชาติของจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้น มีการแข่งขันที่สูงมากตั้งแต่อดีต เนื่องจากแต่ปี พ.ศ. 2522 ถึง พ.ศ. 2535 จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้แค่ 2 ตำแหน่ง ก่อนที่จะเปลี่ยนมาเป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตในปัจจุบัน ประกอบกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้นมักเป็นผู้ที่มีบทบาทสูงในพรรคการเมืองที่ตนสังกัด และในระดับชาติ กล่าวคือ นายมนตรี พงษ์พานิช หัวหน้าพรรคกิจสังคม และอดีต

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และนายประมวล สภาวสุ ผู้มีตำแหน่งสูงในพรรคสามัคคีธรรม อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งบุคคลทั้ง 2 นี้ ได้รับการเลือกตั้งคู่กันมาตลอด

นายมนตรี พงษ์พานิช นั้นไม่ใช่คนอยุธยาโดยกำเนิด แต่มีภรรยาเป็นคนอยุธยา โดยพื้นฐานแล้วเป็นนักการเมืองที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ประกอบกับได้รับการสนับสนุนจากนายบุญพันธ์ แช่วฒนะ คหบดีใหญ่ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเกี่ยวข้องกับในฐานะน้าชายของภรรยา นายมนตรี โดยนายบุญพันธ์ นั้นเปรียบเสมือนผู้ที่ปิดทองหลังพระ คอยให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนนายมนตรีมาโดยตลอด ดังมีคำเปรียบเปรยที่ว่า “ถนนการเมืองของนายมนตรีนั้นปูด้วยกลีบกุหลาบมาตลอด”²

ในสวนนายประมวล สภาวสุ นั้นเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมาก เนื่องจากประกอบอาชีพรับเหมาก่อสร้าง เป็นคนกว้างขวางมีเพื่อนฝูง ลูกน้องมากมายที่ให้ความช่วยเหลือ จึงทำให้ชนะการเลือกตั้งทุกครั้ง แม้ว่าคะแนนจะเป็นรองนายมนตรีทุกครั้งก็ตาม แต่จุดที่น่าสังเกตคือ การที่นายมนตรี และนายประมวล ได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนของประชาชนอย่างสม่ำเสมอทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง ถึงแม้ว่าทั้งคู่จะถูกประกาศยึดทรัพย์ในข้อหาคอร์รัปชัน มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หลังจากการยึดอำนาจเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ก็ตาม โดยนายมนตรี พงษ์พานิช ถูกยึดทรัพย์สินจำนวน 336.5 ล้านบาท นายประมวล สภาวสุ 66.28 ล้านบาท³ แต่ทำไมประชาชนยังให้การไว้วางใจและสนับสนุนให้ทั้งสองคนเข้าไปเป็นตัวแทนพวกเขาในสภาผู้แทนราษฎร

สาเหตุหลักในการชนะการเลือกตั้งของนายมนตรี พงษ์พานิช และนายประมวล สภาวสุ คือ การมีทุนทรัพย์มาก และมีเครือข่ายหัวคะแนนกระจายไปในทุกพื้นที่การเลือกตั้ง ทำให้สามารถควบคุมฐานเสียงได้ค่อนข้างแน่นอน ประกอบกับพฤติกรรมโดยธรรมชาติของประชาชนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในการเลือกตั้งที่ยังยึดติดกับการซื้อสิทธิ์ขายเสียง จึงทำให้ “กระสุน” เท่านั้นที่เป็นตัวตัดสินคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง

นายมนตรี พงษ์พานิช และนายประมวล สภาวสุ ได้รับการเลือกตั้งคู่กัน จนกระทั่งเกิดรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ที่มีการแบ่งเขตการเลือกตั้งแบบ “เขตเดียว เบอร์เดียว” ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาแบ่งเขตการเลือกตั้งได้ทั้งหมด 5 เขต โดยมีการเลือกตั้งครั้งแรกในปี 2544 ซึ่งในช่วงนี้นายมนตรีได้ผละตัวเองไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคไทยรักไทย แต่ยังไม่ถึงวันเลือกตั้งนายมนตรีก็ได้ถึงแก่กรรมไปก่อนในปี พ.ศ. 2543 แต่ทั้งนี้นายมนตรีได้วางตัวบุคคลที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นตัวแทนทางการเมืองไว้ดังนี้

² ชาตชาย เย็นบำรุง และธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, *บันทึกการเมืองไทย*, (กรุงเทพฯ: ประชุมช่าง, 2530), หน้า 47.

³ สมโภชน์ ศรีโกศลสมบุรณ์, “การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของหัวคะแนน: ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัด

พระนครศรีอยุธยา.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 112.

นายพลกฤษณ์ หงษ์ทอง ผู้ซึ่งมีความเกี่ยวข้องใกล้ชิดกับครอบครัวนายมนตรีโดยตรง ในฐานะเป็นน้องชายคุณหญิงธิดา ภรรยาของนายมนตรี โดยนายพลกฤษณ์นั้นเป็นผู้ที่มีบทบาทมาก ในการสนับสนุนนายมนตรีทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะในเขตอำเภอท่าเรือ นครหลวง บางประ หัน หลังจากนายมนตรีได้ถึงแก่กรรม นายพลกฤษณ์ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบปาร์ตี้ลิสของพรรคไทยรักไทย⁴

นายบุญพันธ์ วัฒนนะ ในฐานะที่เป็นผู้ที่ให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนนายมนตรีมาโดย ตลอด จนกระทั่งนายมนตรีถึงแก่กรรม นายบุญพันธ์ได้ใช้ฐานเสียงทั้งของตนเอง และของนาย มนตรีจนกระทั่งได้เป็นได้ชนะการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขต 5 ของจังหวัด พระนครศรีอยุธยา⁵

นายวิทยา บุรณะสิริ นายวิทยานั้นมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับนายมนตรีในฐานะที่เป็น อดีตนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นผู้ให้ความสนับสนุนช่วยเหลือนายมนตรีด้วยดีมา ตลอด สุดท้ายได้ผันตนเองมาเล่นการเมืองในระดับชาติ นายมนตรีก็ให้การสนับสนุนจนชนะการ เลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขต 4 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา⁶

นายพ้อง ชีวานันท์ นายพ้องนั้นมีความใกล้ชิดสนิทสนมกับนายมนตรีมานานในฐานะที่ ทำงานเป็นเลขานุการของนายมนตรี ซึ่งติดตามนายมนตรีไปทุกที่ ดังนั้นเส้นทางการเมืองของนายพ้อง จึงยึดโยงกับการให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนของนายมนตรี ซึ่งเมื่อนายมนตรีถึงแก่กรรม ด้วย ความรักและอาลัยของนายพ้องที่มีต่อนายมนตรีในฐานะของนาย ทำให้นายพ้องมีความคิดที่จะ หยุดเส้นทางการเมืองของตนไว้เพียงเท่านี้ แต่คุณหญิงธิดา ภรรยาของนายมนตรีขอร้องให้นายพ้อง สถานต่อการทำงานของนายมนตรีต่อไป ปัจจุบันนายพ้อง ชีวานันท์ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเขต 2⁷

นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญวรกุล สำหรับความสัมพันธ์ของนางสาวสุวิมลกับนายมนตรีนั้น แทบจะไม่ได้มีความใกล้ชิดกันมากนัก แต่นายมนตรีมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับนายวีระชัย และ นางสมทรงพันธุ์ เจริญวรกุล ผู้รับเหมาก่อสร้างรายใหญ่ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นบิดา มารดานางสาวสุวิมลมานาน เนื่องจากครอบครัวพันธุ์เจริญวรกุลได้ให้ความร่วมมือ และสนับสนุน

⁴ สัมภาษณ์ สวัสดิ์ บุญเดช, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 1 เมษายน 2548, องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

⁵ สัมภาษณ์ สวัสดิ์ บุญเดช, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 1 เมษายน 2548, องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

⁶ สัมภาษณ์ สวัสดิ์ บุญเดช, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 1 เมษายน 2548, องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

⁷ สัมภาษณ์ นายพ้อง ชีวานันท์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 9 กันยายน 2549, ร้านอาหารบัว หลวง.

เกื้อกูลนายมนตรีทุกครั้งเมื่อมีการร้องขอ โดยเฉพาะในเรื่องการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งในช่วงการเลือกบุคคลเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง นายมนตรีได้ขอให้ครอบครัวพันธ์เจริญวรกุลส่งนางสาวสุวิมล ลงสมัครรับเลือกตั้ง จนชนะการเลือกตั้งได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เขต 3⁸

นายเกื้อกูล ด้านชัยวิจิตร สำหรับนายเกื้อกูลนั้นได้เข้ามาในวงการการเมืองครั้งแรก จากการชักชวนของ อดีต ส.ส.อาวุโสของจังหวัดพระนครศรีอยุธยานายมนตรี เพราะเห็นว่า มีแววดี ลงสมัครสมาชิกสภาจังหวัด ได้รับเลือกตั้งอย่างไม่ยากเย็น จนก้าวเป็นประธานสภาจังหวัด ก่อนจะเข้าสู่สนามการเมืองระดับชาติและเข้าสู่พรรคไทยรักไทย เมื่อครั้งมีชีวิต เมื่อนายมนตรีเสียชีวิต ก็ยังคงหลักเป็นสมาชิกไทยรักไทย จนกระทั่งได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เขต 1⁹

ในส่วนของนายประมวล สภาวสุ หลังจากนายมนตรีถึงแก่กรรม นายประมวลก็สุขภาพอ่อนแอลงเรื่อยๆ จนไม่สามารถทำงานการเมืองได้อีก จนในที่สุดนายประมวลได้ถึงแก่กรรมด้วยโรคไตวายในวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2545 โดยมีทายาททางการเมืองคือนายกมลพล สภาวสุ¹⁰ ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามพรรคกิจสังคม ซึ่งมีนายมนตรี พงษ์พานิช เป็นหัวหน้าพรรค ต่อมาในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2544 นายกมลพลได้ย้ายมาสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ แต่กลับแพ้การเลือกตั้ง เนื่องจากทายาททางการเมืองของนายมนตรียังคงฐานคะแนนเสียงไว้ได้อย่างเหนียวแน่นในทุกพื้นที่ และกระแสความนิยมพรรคไทยรักไทย นายกมลพลจึงผันตัวเองมาสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา

จากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นถึงสภาพทางการเมืองของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ในอดีตผู้ที่จะประสบความสำเร็จบนเส้นทางทางการเมืองของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาต้องเป็นคนทำให้คนรัก และยอมรับได้ นักการเมืองส่วนใหญ่จึงมีฐานะทางเศรษฐกิจดี ซึ่งกลวิธีที่จะทำให้ประชาชนยอมรับ นักการเมืองส่วนใหญ่มักไม่ชาวสะอาดนัก มีการสร้างระบบอุปถัมภ์เพื่อสร้างเครือข่ายทางการเมืองให้มีความหนาแน่นไปในทุกเขตทุกอำเภอที่มีการเลือกตั้ง ถึงแม้ว่านักการเมืองอาวุโสทั้ง 2 ท่านของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจะถูกโจมตีใน

⁸ สัมภาษณ์ นางสาวสุวิมล พันธ์เจริญวรกุล, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 10 สิงหาคม 2549, คร่าวๆน้อย.

⁹ สัมภาษณ์ เกื้อกูล ด้านชัยวิจิตร, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 10 สิงหาคม 2549, โรงแรมกรุงศรีวิเวอร.

¹⁰ สัมภาษณ์ สวัสดิ์ บุญเดช, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 1 เมษายน 2548, องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

ข้อหาโกงชาติ คอร์รัปชัน ก็ตาม แต่ประชาชนก็ยังให้ความไว้วางใจอยู่จนกระทั่งนักการเมืองอาวุโส ทั้งสองถึงแก่กรรม แต่ทั้งนี้ระบบอุปถัมภ์และเครือข่ายทางการเมืองของนักการเมืองอาวุโสก็ยังคง ดำรงอยู่ ทำให้ผู้ที่เข้ามาลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างก็พยายามดึงฐานเสียง และเครือข่ายทางการเมืองของนักการเมืองอาวุโสเข้ามาเป็นของตน ซึ่งเป็นเรื่องยาก เพราะต้องใช้ เวลาเพื่อสะสมความสัมพันธ์กับเครือข่ายทางการเมือง อีกทั้งมีค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ซึ่งส่งผลให้ผู้ที่ จะลงเล่นการเมืองระดับชาติหน้าใหม่นอกจากต้องมีความสามารถ และมีฐานะทางเศรษฐกิจดี แล้ว ยังต้องทำผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ต่อสายตาประชาชน และ ยังต้องเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับ จากกลุ่มนักการเมืองรุ่นเก่าอีกด้วย

4. สภาพทางการเมืองภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ พ.ศ. 2543 – 2547

การเมืองภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ พ.ศ. 2543 – 2547 ยังอยู่ในช่วงที่โครงสร้างทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นแบบเก่า กล่าวคือ นายก องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกทางอ้อมของสมาชิกสภาจังหวัด ในช่วงเวลาดังกล่าวมี การวางตัวนายสุรเชษฐ์ ชัยโกศล เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากเป็นผู้ที่ เพียงพร้อมไปด้วยความรู้ ความสามารถ ทักษะ และอิทธิพล รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจาก นักการเมืองระดับชาติสายนายมนตรี พงษ์พานิช จึงทำให้ นายสุรเชษฐ์ ชัยโกศลเป็นตัวแทนที่จะ ได้รับตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่การจะเข้าเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกองค์การ บริหารส่วนจังหวัดนั้น ต้องได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาจังหวัดมากกว่าครึ่งหนึ่ง คือ 15 เสียง

ดังนั้นการแข่งขันเพื่อชิงสมาชิกสภาจังหวัดเข้ามาเป็นพรรคพวกเพื่อออกเสียงเลือกตนจึง เกิดขึ้น ซึ่งในการที่จะชิงสมาชิกสภาจังหวัดเข้ามาเป็นพรรคพวกของตนนั้นจำเป็นต้องมีการ แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือผู้นำกลุ่มต้องมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการ พัฒนาท้องถิ่นให้แก่สมาชิกภายในกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยน และเมื่อรวบรวมสมาชิกได้ตามจำนวนที่ ต้องการได้แล้ว ยังต้องมีการเจรจาตกลงกับสมาชิกสภาจังหวัดฝ่ายตรงข้าม ที่ให้การสนับสนุน นายสมชาย เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งได้ข้อสรุปว่า นายสุรเชษฐ์จะอยู่ในตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 ปี และผลัดให้นายสมชาย ขึ้นเป็นนายกองค์การบริหารส่วน จังหวัดแทนซึ่งผลจากการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทางอ้อม นายสุรเชษฐ์ ชัยโกศล ก็ชนะการการเลือกตั้งและได้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามความที่ได้ตกลง กัน

นอกจากการเจรจาต่อรองในเรื่องตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว ยังมีการเจรจาในตำแหน่งรองนายกอีกด้วย โดยตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาสามารถมีได้ 2 ตำแหน่ง ซึ่งก็มีการผลัดกันดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปีเช่นกัน¹¹

หลังจากนายสุรเชษฐ์เข้ารับตำแหน่งแล้ว ก็ได้ทำการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นไปยังกลุ่มของตนตามที่ได้ตกลงกันทุกประการ แต่การจัดสรรงบประมาณดังกล่าวนี้ไม่ได้กระจายไปอย่างทั่วถึง กลับกระจุกอยู่กับสมาชิกภายในกลุ่มนายสุรเชษฐ์เสียส่วนใหญ่ ประกอบกับเมื่อถึงกำหนดเวลาที่ที่ได้ตกลงกันว่า นายสุรเชษฐ์ต้องลงจากตำแหน่งเพื่อให้ นายสมชาย ได้ขึ้นเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ถูกนายสุรเชษฐ์ปฏิเสธไม่ทำตามสัญญาตามที่ตกลงกันไว้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้สมาชิกสภาจังหวัดที่เป็นฝ่ายตรงข้ามจึงได้รวมตัวกันต่อต้าน และกดดันโดยการไม่ผ่านงบประมาณ ด้วยจำนวน 17 ต่อ 13 เสียง ในที่สุดนายสุรเชษฐ์ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกลไกที่กฎหมายกำหนดก่อนที่จะครบวาระประมาณ 3 เดือน ซึ่งผู้ที่เป็นแกนนำในการต่อต้านนายสุรเชษฐ์ประกอบด้วย

1. นายวิเชียร อเนกลาภ
2. นายสมศักดิ์ กอบัวแก้ว
3. นายประสิทธิ์ โชคกิจ
4. นายอเนก ต้นจรรักษ์
5. นายอดิศักดิ์ พันธุ์เจริญวรกุล
6. นพ.ประยุทธ์ ฉัตรไชยรัตน์
7. นายสมบุญณ์ แยมศิริ
8. จ.ส.ต.รังสรรค์ กิจพิพัฒน์

โดยกลุ่มแกนนำในครั้งนี้นับว่าส่วนใหญ่จะเป็นนักการเมืองที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนางสมทรง พันธุ์เจริญวรกุลทั้งความสัมพันธ์ในฐานะญาติพี่น้องในครอบครัวเดียวกัน หรือในฐานะเพื่อนฝูง คนรู้จักคุ้นเคยกัน ซึ่งเมื่อล้มนายสุรเชษฐ์ได้แล้วแกนนำกลุ่มจึงรวบรวมสมาชิกเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงจากประชาชนครั้งแรกในวันอาทิตย์ที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2547

¹¹ สัมภาษณ์ สวัสดิ์ บุญเดช, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 1 เมษายน 2548, องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

5. ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติ และการเมืองท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

การเมืองในทุกระดับจะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันจนไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และไม่ว่าจะเป็นการเมืองในระดับใดล้วนแต่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประชาชนทั้งสิ้น ทั้งนี้เพราะ ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในระดับใดก็ตาม ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็ยังคงเป็นบุคคลในกลุ่มเดิมนั่นเอง

ดังนั้นนักการเมืองในระดับต่างๆ จึงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ นักการเมืองในระดับท้องถิ่นจะเป็นฐานของนักการเมืองในระดับชาติ ในลักษณะที่เรียกว่า "หัวคะแนน" และในขณะเดียวกันนักการเมืองในระดับชาติก็เป็นผู้นำของนักการเมืองในระดับท้องถิ่น โดยมีพรรคการเมืองเป็นศูนย์รวมของนักการเมืองเหล่านั้น¹² ซึ่งกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาก็เช่นเดียวกัน ที่ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นมีระดับความใกล้ชิดที่แนบแน่น

กิจกรรมทางการเมืองที่มีความสำคัญมากที่สุดของนักการเมืองไทยในทุกระดับก็คือ การเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นการเข้าสู่อำนาจที่มีความถูกต้องและชอบธรรม ดังนั้นสิ่งที่มีความจำเป็นในกระบวนการเลือกตั้งทุกครั้ง คือ ฐานคะแนนเสียง ซึ่งจะเป็นสิ่งชี้ขาดผลการเลือกตั้งในแต่ละครั้งว่า นักการเมืองที่มาจากพรรคการเมืองใดจะได้รับการเลือกตั้ง

ในการศึกษาและทำความเข้าใจถึงการเมืองในระดับท้องถิ่นของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจถึงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองภายในจังหวัด ทั้งโครงสร้างรูปแบบและการใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งจะสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การเมืองแบบเป็นทางการ (formal politics) และการเมืองแบบไม่เป็นทางการ (informal politics)¹³

การเมืองแบบเป็นทางการนั้น โดยทั่วไปนั้นจะหมายถึง กิจกรรม (activities) ที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในรูปแบบต่างๆ ซึ่งเกิดจากภายในหรือจากระหว่างสถาบันที่ถูกจัดตั้ง หรือสถาปนาอย่างเป็นทางการภายใต้การรับรองโดยกฎหมายของรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การใช้อำนาจโดยชอบธรรมภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัด และระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับสถาบันทางการเมืองการปกครองอื่นๆ กล่าวคือ พรรคการเมือง หน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค เป็นต้น ภายใต้แบบแผนที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือจารีตการปกครอง

¹² วรพันธุ์ สุวรรณยุหะ, "การรักษาอำนาจของกลุ่มการเมือง ในระบบการเมืองท้องถิ่นไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มการเมือง "พลังสังคม" ในเทศบาลเมืองสงขลา," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), หน้า 78.

¹³ วสันต์ เหลืองประภัสร์, "การเลือกตั้งนายกอบจ.ทางตรง: นัยต่ออนาคตท้องถิ่นไทย" ใน *เวทีท้องถิ่นไทย*, (กรุงเทพฯ: จรัสนิทวงศ์การพิมพ์, 2547), หน้า 54.

การเมืองแบบไม่เป็นทางการ หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในหรือระหว่างสถาบันทางการเมืองที่ไม่ได้มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ หรือไม่มีตัวบทกฎหมายให้การรับรอง หากแต่เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในรูปแบบอิทธิพล หรืออำนาจที่ไม่ได้มีความชอบธรรมและให้การรับรองโดยรัฐ ในกรณีนี้จะครอบคลุมโครงสร้างความสัมพันธ์และรูปแบบการใช้อำนาจที่เกิดขึ้นภายใน "การเมืองของกลุ่มอย่างไม่เป็นทางการ" ภายในท้องถิ่นหนึ่งๆ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้จะมีความเกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่นทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยมีแกนกลางอยู่ที่ การเข้ามาแข่งขันและช่วงชิงการเป็นผู้นำในสถาบันทางการเมืองอย่างเป็นทางการ ได้แก่ การเข้าไปมีตำแหน่งทางการเมืองภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การเมืองในองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากโครงสร้าง และแบบแผนความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายในและระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆ ซึ่งกลุ่มการเมืองเหล่านี้จะแสดงออกมาใน 2 รูปแบบ ได้แก่ กลุ่มของผู้สมัครเข้าแข่งขันรับเลือกตั้ง และกลุ่มของผู้ให้การสนับสนุนแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง

1 กลุ่มของผู้สมัครเข้าแข่งขันรับเลือกตั้ง จะเป็นการรวบรวมผู้ที่มีความสามารถและศักยภาพเพื่อเข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่ม เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยกลุ่มนี้จะเป็นแกนนำหลักในการหาเสียงเลือกตั้ง

2 กลุ่มของผู้ให้การสนับสนุนแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง คือ บุคคลที่เป็นฐานเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยตรง เช่น บุคคลที่เคยรับอุปถัมภ์จากผู้สมัครทั้งทางตรง และทางอ้อม กล่าวคือนายกเทศมนตรี นายกอบต.กลุ่มกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งกลุ่มธุรกิจที่เคยได้รับการช่วยเหลือจากผู้สมัคร และประชาชนทั่วไป

6. ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองระดับชาติกับกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในครั้งนี้ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง เมื่อพิจารณาให้ดี จะเห็นปรากฏการณ์ที่ "พรรคการเมือง" ซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างเป็นทางการเข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมากในเรื่องของการสนับสนุนกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ลงแข่งขันในนามพรรคการเมือง ซึ่งจะแสดงออกโดยการใช้ชื่อพรรคการเมืองนำหน้าชื่อกลุ่ม กล่าวคือกลุ่มไทยรักไทยอยุธยา และกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นการประกาศว่าทั้งสองกลุ่ม เป็นพรรคไทยรักไทยอย่างชัดเจน แต่ทั้งนี้กลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯก็ยังคงถูกกลุ่มไทยรักไทยอยุธยาโจมตี

กล่าวหาว่าไม่ใช่กลุ่มไทยรักไทยที่แท้จริง แต่เป็นประชาธิปไตยในคราบไทยรักไทย¹⁴ เนื่องจากผู้นำกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯ มีความสนิทสนมกับนายกุมพล สภาวสุ บุตรชายนายประมวล สภาวสุ ที่เป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์

นอกจากนี้ในการแบ่งฝ่ายกันเองของนักการเมืองระดับชาติของพรรคไทยรักไทย ที่ต่างฝ่ายต่างสนับสนุนตัวแทนของตนลงสมัครรับเลือกตั้ง ทำให้เกิดการกระทบกระทั่งกันเกิดขึ้น โดยความขัดแย้งดังกล่าวนับวันก็ยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นตามลำดับ โดยเริ่มปรากฏอย่างชัดเจน ในช่วงที่กลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯ ได้เชิญนางสมทรง พันธุ์เจริญวรกุล ให้ลงสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ยี่งเมื่อใกล้วันเลือกตั้งมากเท่าไร ความขัดแย้ง และความรุนแรงก็ยิ่งมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ทำให้ต้องมีการระงับตัวกันตลอดเวลา สังเกตได้จากคณะกรรมการหาเสียงของทั้ง 2 กลุ่มต่างใช้ทีมผู้รักษาความปลอดภัยจำนวนมากเพื่ออารักขา¹⁵ จนในที่สุด พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคไทยรักไทยต้องยื่นมือเข้ามาไกล่เกลี่ย¹⁶ เพื่อยุติปัญหาความรุนแรง โดยเชิญนักการเมืองระดับชาติทั้ง 2 กลุ่ม รวมทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เข้ามาปรับความเข้าใจกัน ทำให้ความร้อนแรงทางการเมืองลดลงได้ในส่วนหนึ่ง จากปรากฏการณ์ที่กล่าวมานี้เท่ากับว่าเป็นการอธิบายถึงกระแสความนิยมพรรคไทยรักไทยในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ในระดับหนึ่ง

1 กลุ่มไทยรักไทยอยุธยา

กลุ่มไทยรักไทยอยุธยา เป็นกลุ่มทางการเมืองที่เกิดจากการรวมตัวของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งผู้มีฐานะทางสังคมดีจำนวนหนึ่ง โดยมีนายสุรเชษฐ์ ชัยโกศล อดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้นำ เพื่อจัดตั้งเป็นองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์ในการคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของกลุ่ม ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการรวมตัวจนเกิดกลุ่มไทยรักไทยอยุธยานั้น อาจกล่าวได้ว่า เป็นการรวมกลุ่มแบบเฉพาะกิจ เพื่อการเลือกตั้งเท่านั้น มีลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เพราะขาดการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน ไม่มีกฎระเบียบ ไม่มีการควบคุมบังคับบัญชา รวมทั้งลักษณะการเกิดกลุ่มไม่ได้เกิดขึ้นมาจากการมีความคิดเห็นทางการเมืองไปในทิศทางเดียวกัน หรือ

¹⁴ สัมภาษณ์ นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญวรกุล, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 10 สิงหาคม 2549, ครั้ววังน้อย.

¹⁵ สัมภาษณ์ นายพ้อง ชีวานันท์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 9 กันยายน 2549, ร้านอาหารบัวหลวง.

¹⁶ สัมภาษณ์ นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญวรกุล, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 10 สิงหาคม 2549, ครั้ววังน้อย.

มีอุดมการณ์ร่วมกัน แต่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของสมาชิกที่มองเห็นบทบาท และศักยภาพของ หัวหน้ากลุ่มที่เคยเป็นอดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมัยที่แล้ว นอกจากนี้ยังมี นักการเมืองระดับชาติหนุนหลังและคอยให้ความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะทำให้ สมาชิกภายในกลุ่มชนะการเลือกตั้ง

ดังนั้นลักษณะของความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในกลุ่มไทยรักไทยอยุธยาจึงมีลักษณะที่ อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ระหว่างหัวหน้ากลุ่มกับบรรดาสมาชิกกลุ่ม และระหว่างสมาชิกภายใน กลุ่มด้วยกันเอง นอกจากนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังเชื่อมโยงไปยังกลุ่มผู้ให้ความช่วยเหลือ และ สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง นั่นคือ กลุ่มนักการเมืองระดับชาติ และบรรดานักธุรกิจ

นอกจากนี้ ในแง่บทบาทและหน้าที่ของกลุ่มนั้นก็พบว่าค่อนข้างจำกัด กล่าวคือ กลุ่มไทย รักไทยอยุธยานั้นมีบทบาทเฉพาะในช่วงการหาเสียงเท่านั้น เมื่อผ่านการเลือกตั้งไปแล้ว ก็ไม่ ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองใดๆ ในนามของกลุ่มอีกต่อไป จะมีบ้างก็มักจะกระทำไปในนามของ ตนเองในฐานะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และในทางตรงข้ามกลับมีสมาชิกภายใน กลุ่มบางคนที่ชนะการเลือกตั้งเข้าไปมีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมกับกลุ่มตรงข้าม¹⁷ การที่ไม่มีการ ดำเนินกิจกรรมของกลุ่มไทยรักไทยอยุธยานั้น มีเหตุผลเนื่องมาจาก การพ่ายแพ้การเลือกตั้งของ ผู้นำกลุ่มไทยรักไทยอยุธยา

ส่วนสาเหตุที่ทำให้ผู้นำกลุ่มไทยรักไทยอยุธยาแพ้การเลือกตั้งนั้นเกิดจาก การคาดการณ์ คະแนนเสียงที่ผิดพลาดของสมาชิกที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน จังหวัด เพราะก่อนการเลือกตั้งนั้น ได้มีการคาดการณ์โอกาสการชนะการเลือกตั้งของสมาชิกภายใน กลุ่มไว้คร่าวๆ แล้วว่ามีพื้นที่ไหน เขตไหนบ้าง ซึ่งผลที่ออกมาก็เป็นไปอย่างที่คาดการณ์แทบจะ ครอบคลุมเขต แต่ทั้งนี้กลุ่มไทยรักไทยอยุธยาก็ไม่คำนึงถึงจำนวนคะแนนเสียงของการเลือกตั้ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทางตรงจากประชาชนทั้งจังหวัด ซึ่งในแต่ละ เขต แต่ละอำเภอก็จะมีจำนวนคะแนนเสียงที่แตกต่างกัน ซึ่งผลปรากฏว่า เขตที่สมาชิกกลุ่มไทยรัก ไทยอยุธยาชนะการเลือกตั้งเช่น เขตอำเภอบ้านแพรง อำเภอท่าเรือนั้นมีจำนวนประชากรที่มีสิทธิ์ ออกเสียงที่น้อยกว่ามาก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรที่มีสิทธิ์ออกเสียงในเขตฝ่ายตรงข้าม ที่ชนะการเลือกตั้ง เช่น อำเภอบางปะอิน อำเภอวังน้อย จึงทำให้ผลต่างของคะแนนห่างกันถึง 8 หมื่นคะแนน¹⁸

¹⁷ สัมภาษณ์ แดง (นามสมมุติ), สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯ, 29 กันยายน 2548, องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.

¹⁸ สัมภาษณ์ นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญวรกุล, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 10 สิงหาคม 2549, คริววังน้อย.

จากที่กล่าวมาจึงทำให้คะแนนการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดของผู้นำกลุ่มไทยรักไทยอยุธยาจึงมีน้อยกว่ากลุ่มตรงกันข้าม ซึ่งทำให้แพ้การเลือกตั้งไปในที่สุด ทั้งนี้ ผู้นำกลุ่มไทยรักไทยอยุธยาเป็นผู้ที่มีความพร้อมทั้งในด้านประสบการณ์ ทุนทรัพย์ และฐานเสียง ประกอบกับมีนักการเมืองระดับชาติให้การสนับสนุนช่วยเหลือมาโดยตลอด

ทั้งนี้การที่นักการเมืองระดับชาติเข้าไปมีบทบาทในการช่วยเหลือ สนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มไทยรักไทยอยุธยานั้น ได้เริ่มต้นมาจากรวมกลุ่มกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจากพรรคไทยรักไทยจำนวน 4 ท่าน มีความเห็นพ้องตรงกันในการให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนผู้นำกลุ่มไทยรักไทยอยุธยา ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความสามารถและมีความสนิทสนมคุ้นเคยดีกับกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 4 ท่าน ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกลุ่มนี้ประกอบด้วย¹⁹

- 1 นายพ้อง ชีวานันท์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเขต 2
- 2 นายวิทยา บุรณะศิริ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเขต 4
- 3 นายบุญพันธ์ แคว้นมณะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเขต 5
- 4 นายพลกฤษณ์ หงษ์ทอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคไทยรักไทย

สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในกลุ่มนี้เป็นกลุ่มนักการเมืองที่เดินเคียงป่าเคียงไหลในพรรคกิจสังคมกับนายมนตรี พงษ์พานิช มาหลายสมัย ทำให้ยังคงใช้ฐานเสียงเดิมของนายมนตรีอยู่ ซึ่งถ้าพิจารณากันอย่างตรงไปตรงมาแล้วก็คือ ฐานเสียงเดียวกัน การที่นักการเมืองระดับชาติกลุ่มนี้ให้การสนับสนุนกลุ่มไทยรักไทยอยุธยา นอกจากเหตุผลที่ผู้นำกลุ่มไทยรักไทยอยุธยา มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกลุ่มนักการเมืองระดับชาติในลักษณะเครือข่ายทางการเมืองที่แน่นแฟ้นแล้ว ยังมีเหตุผลมาจากความต้องการรักษาฐานเสียงของตน เนื่องจากฐานเสียงสำคัญของนักการเมืองระดับชาตินั้น ก็คือฐานเสียงเดียวกับนักการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งฐานเสียงของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งถ้ารักษาฐานเสียงในระดับท้องถิ่นไว้ได้ ก็เท่ากับว่าเป็นการสร้างหลักประกันให้กับอนาคตทางการเมืองของนักการเมืองระดับชาติด้วย ซึ่งแน่นอนว่าจะยังคงมีความเกี่ยวข้องกับระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในเชิงการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน

2 กลุ่มไทยรักไทยกรุงเก่า

กลุ่มไทยรักไทยกรุงเก่าเป็นกลุ่มทางการเมืองที่มีลักษณะมีการก่อตัวที่คล้ายคลึงกับกลุ่มไทยรักไทยอยุธยา กล่าวคือ เป็นกลุ่มทางการเมืองที่เกิดจากการรวมตัวของสมาชิกสภาองค์การ

¹⁹ สัมภาษณ์ นายพ้อง ชีวานันท์, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 9 กันยายน 2549, ร้านอาหารบัวหลวง.

บริหารส่วนจังหวัดที่มีความขัดแย้งกับอดีตนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องงบประมาณ ซึ่งกลุ่มสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีความขัดแย้งนั้น จะประกอบไปด้วยกลุ่มย่อยๆ คือ

1 สมาชิกกลุ่มวังน้อย ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นพรรคพวกเพื่อนฝูง รวมทั้งสมาชิกมีความเกี่ยวข้องทางเครือญาติกับผู้นำกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯอย่างใกล้ชิด เช่น นายอดิศักดิ์ นายธวัชชัย นายสุรศักดิ์ พันธุ์เจริญวรกุล มีความสัมพันธ์ในฐานะบุตรชาย นายเอนก ต้นจรรักษ์ ร.ต.อ.นพ.ประยุทธ์ ฉัตรไชยรัตน์ มีความสัมพันธ์ในฐานะบุตรชาย เป็นต้น

2 สมาชิกกลุ่มกรุงศรี ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมกับนายเกื้อกุล ด่านชัยวิจิตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ทั้งนี้สมาชิกกลุ่มกรุงศรีถือว่าเป็นกลุ่มที่มีฐานคะแนนเสียงในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นเขตฐานเสียงเดียวกับผู้นำกลุ่มไทยรักไทยอยุธยา ทำให้มักจะมี ความขัดแย้งแย่งชิงคะแนนเสียงกันอยู่เสมอ

นอกจาก 2 กลุ่มที่กล่าวมาแล้ว การรวบรวมสมาชิกกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯยังชักชวนผู้มีฐานะทางสังคมดีจำนวนหนึ่งมารวมกลุ่มด้วย แต่ทั้งนี้การรวมกลุ่มของสมาชิกภายในกลุ่มต่างมีเหตุผลร่วมกัน คือ การไม่พอใจการบริหารงานของอดีตนายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด

โดยกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯมีนางสมทรง พันธุ์เป็นผู้นำเป็นผู้นำ โดยมีวัตถุประสงค์ในการคัดเลือกบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของกลุ่ม ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการเข้าไปมีอำนาจทางการเมือง ในการรวมตัวจนเกิดกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯนั้น อาจกล่าวได้ว่า เป็นการรวมกลุ่มแบบเฉพาะกิจ มีลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เพราะ ขาดการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ภายในกลุ่มที่ชัดเจน ไม่มีกฎระเบียบ ไม่มีการควบคุมบังคับบัญชา เนื่องจากสมาชิกนั้นมาจากหลายกลุ่ม รวมทั้งลักษณะการเกิดกลุ่มไม่ได้เกิดขึ้นมาจากการมีความคิดเห็นทางการเมืองไปในทิศทางเดียวกัน หรือมีอุดมการณ์ร่วมกัน แต่เกิดขึ้นจาก ความขัดแย้งทางการเมืองของบรรดาอดีตสมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้เกิดการรวมตัวของสมาชิกเพื่อแข่งขัน โดยค้นหาผู้นำกลุ่ม ซึ่งสามารถเป็นที่พึ่งของกลุ่มได้

ดังนั้นกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯจึงให้ความสำคัญกับผู้นำกลุ่มมาก เนื่องจากสมาชิกของกลุ่มยึดถือบุคลิกภาพ ทรัพยากร ตลอดจนศักยภาพของผู้นำกลุ่มเป็นหลักในการรวมตัวกัน ในขณะเดียวกันก็เล็งเห็นโอกาสที่จะทำให้สมาชิกภายในกลุ่มชนะการเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้จึงสามารถสรุปได้ว่า การจัดตั้งกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯ เป็นการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพื่อเป็นเครื่องมือในการเลือกตั้งเท่านั้น เช่นเดียวกับกลุ่มไทยรักไทยอยุธยา เพราะเมื่อการเลือกตั้งผ่านพ้นไป กลุ่มทางการเมืองทั้ง 2 กลุ่ม ทั้งกลุ่มที่ชนะ และกลุ่มที่แพ้ ต่างก็ไม่แสดงบทบาททางการเมืองในนามของกลุ่มให้เป็นที่ประจักษ์แต่อย่างใด ที่แสดงออกก็เฉพาะในนามของตนเท่านั้น การที่เป็นเช่นนี้ เพราะว่า สมาชิกของกลุ่มมิได้ยึดถือหลักการ อุดมการณ์ในการรวมกลุ่มเป็นที่ยึดเหนี่ยว แต่กลับ

ยึดถือตัวบุคคล นั่นคือตัวผู้นำกลุ่มเป็นสำคัญ ในขณะที่เดียวกันสมาชิกก็เล็งเห็นถึงผลประโยชน์ทางการเมืองที่ตนอาจได้รับผ่านการจัดสรรของผู้นำกลุ่ม ซึ่งได้เข้าไปมีอำนาจทางการเมืองอย่างเป็นทางการ ทำให้สมาชิกยังคงทำงานร่วมกันต่อไปได้ ตราบใดก็ตามที่ยังเห็นว่าตนได้รับผลประโยชน์เป็นที่พึงพอใจ

ดังนั้นลักษณะของความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯจึงมีลักษณะที่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ระหว่างหัวหน้ากลุ่มกับบรรดาสมาชิกกลุ่ม และระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มด้วยกันเอง นอกจากนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังเชื่อมโยงไปยังกลุ่มผู้ให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง นั่นคือ กลุ่มนักการเมืองระดับชาติ และบรรดานักธุรกิจ ทั้งนี้กลุ่มนักการเมืองระดับชาติจากพรรคไทยรักไทยที่เป็นผู้อยู่เบื้องหลังและให้การสนับสนุนกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯมีทั้งหมด 2 ท่าน ประกอบไปด้วย

1 นายเกื้อกูล ด้านชัยวิจิตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเขต 1

2 นางสาวสุวิมล พันธุ์เจริญวรกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเขต 3

โดยนางสาวสุวิมลนั้นมีความสัมพันธ์ผู้นำกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯในฐานะเป็นบุตรสาว

หากพิจารณาถึงจุดเด่นที่ทำให้กลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯชนะการเลือกตั้ง ก็พอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

1 มีการรวบรวมสมาชิกอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ สมาชิกของกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯทุกคนล้วนแล้วแต่เป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักของประชาชน และต่างก็มีฐานเสียงในเขตของตนค่อนข้างกว้างขวางอยู่แล้ว ซึ่งโดยรวมแล้วบุคคลที่ถูกชักชวนให้เข้ามาอยู่ในกลุ่มนั้น ต้องเป็นบุคคลที่สามารถไว้วางใจได้ในระดับหนึ่ง ได้แก่ เครือญาติ พรรคพวก เพื่อนฝูง หรือผู้ที่เคยทำงานร่วมกันมาก่อน ทั้งนี้สมาชิกที่เข้าร่วมอาจมองเห็นถึงผลประโยชน์บางอย่างที่ผู้นำกลุ่มสามารถให้ได้ในอนาคตจึงเข้ามารวมกลุ่ม มากกว่ามีความสนใจในแนวนโยบาย หรืออุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการยึดรูปแบบความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างสมาชิก และผู้นำกลุ่ม

2 ผู้นำกลุ่มมีฐานะทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง กล่าวคือ โดยพื้นฐานแล้ว ผู้นำกลุ่มเป็นผู้ที่ฐานะทางเศรษฐกิจดี มีกิจการรับเหมาก่อสร้างที่ใหญ่โต เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางทั้งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดใกล้เคียง โดยสมาชิกภายในครอบครัวจะเป็นผู้ที่ให้การช่วยเหลือในเรื่องค่าใช้จ่ายให้กับกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯส่วนใหญ่ นั่นเอง ทั้งนี้เพราะสมาชิกภายในครอบครัวรวมทั้งเครือญาติของผู้นำกลุ่มล้วนแล้วแต่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่น

ดังนั้นการที่นักการเมืองระดับชาติที่เป็นเครือญาติให้การสนับสนุนและลงมาช่วยเหลือกลุ่มไทยรักไทยกรุงเทพฯอย่างเต็มที่ จึงเป็นเรื่องที่ต้องผูกโยงกับระบบอุปถัมภ์ในเชิงครอบครัว ซึ่งถ้าการเลือกตั้งประสบความสำเร็จก็จะเป็นการสร้างครอบครัวทางการเมือง ซึ่งจะทำให้เกิดสถานะ

การผูกขาดอำนาจทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่นได้อย่างเบ็ดเสร็จในที่สุด ซึ่งภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ของนักการเมืองระดับชาติกับนักการเมืองระดับท้องถิ่น ในลักษณะนี้ ทำให้เห็นการบูรณาการของทั้งสองกลุ่มอย่างชัดเจน จนกลายเป็นกลุ่มเดียวกัน นักการเมืองท้องถิ่นจึงคล้ายกับเป็น “จักรกลทางการเมือง”²⁰ ที่อยู่ในพื้นที่ของกลุมนักการเมืองระดับชาติ ที่คอยให้ความช่วยเหลือ ภายใต้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ การเมืองในระดับท้องถิ่นจึงมีลักษณะเป็นการขยายอิทธิพล หรือรักษารฐานอำนาจเพื่อผูกขาดการเป็นผู้นำการเมืองภายในพื้นที่นั้นๆ นั่นเอง

ด้วยเหตุนี้การเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่น จึงกลายเป็นพื้นที่ที่บรรดา “จักรกลการเมือง” เข้ามามีบทบาททำงานในทางการเมืองอย่างเป็นทางการ หรือกล่าวอีกในหนึ่งคือ การผูกขาด และดำรงรักษาการเป็นผู้นำของกลุ่มนักการเมืองระดับชาติ ถูกกระทำการพัฒนาจักรกลทางการเมืองที่แต่เดิมเคยเป็นแค่ “หัวคะแนน” มาสู่การเข้าไปลงสมัครรับเลือกตั้งในการเมืองระดับท้องถิ่นนั่นเอง กลุ่มการเมืองอย่างไม่เป็นทางการจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทในการเมืองอย่างเป็นทางการมากขึ้น โดยเข้าควบคุมกลไกโดยการกำหนดนโยบายเพื่อให้เกิด “โครงการพัฒนาท้องถิ่น”²¹ ซึ่งเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการรักษารฐานเสียง และขยายอิทธิพลของกลุ่มการเมืองเหล่านี้ อย่างชอบธรรม

ดังนั้น ความพยายามที่จะเข้าไปมีอำนาจอย่างเป็นทางการ เพื่อให้มีอำนาจในการเข้าควบคุมกลไกการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างชอบธรรม จึงเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างกลุ่มไทยรักไทยกรุงเก่า และกลุ่มไทยรักไทยอยุธยาที่ต่างฝ่ายต่างมีนักการเมืองระดับชาติพรรคไทยรักไทยที่หนุนหลังและให้การสนับสนุนเพื่อให้ “จักรกลทางการเมือง” เป็นตัวแทนของกลุ่มลงสมัครรับเลือกตั้งให้เพื่อจะได้มีอำนาจบริหารท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ ซึ่งจะโยงไปถึงการเพิ่มเงินอุดหนุนและงบการลงทุนที่มากขึ้นในเขตพื้นที่หาเสียง ซึ่งก็คือการรักษารฐานเสียงนั่นเอง

จากที่กล่าวมาทำให้เห็นบทบาทของพรรคการเมือง และนักการเมืองระดับชาติที่เข้ามามีบทบาทต่อการเมืองท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากฐานคะแนนเสียง และอิทธิพลระหว่างนักการเมืองระดับชาติกับนักการเมืองระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีความทับซ้อนและเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน

²⁰ เวียงรัฐ เนติโพธิ์, “จักรกลการเมืองในอเมริกา: บทเรียนเพื่อความเข้าใจอิทธิพลในเมืองไทย”, ใน *เวทีท้องถิ่นไทย*, (กรุงเทพฯ: จรัลสนิทวงศ์การพิมพ์, 2547), หน้า 87.

²¹ วสันต์ เหลืองประภัสร์, “การเลือกตั้งนายกอบจ.ทางตรง: นัยต่ออนาคตท้องถิ่นไทย” ใน *เวทีท้องถิ่นไทย*, (กรุงเทพฯ: จรัลสนิทวงศ์การพิมพ์, 2547), หน้า 22.