



บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

หากกล่าวถึงคำว่า ระบบการเมือง ใด ๆ ก็ตาม สิ่งที่จะขาดไปเสียมิได้ของทุกระบบการเมืองก็คือ เรื่องราวของผลประโยชน์ อำนาจ และความขัดแย้ง เพราะหากพิจารณาถึงความหมายของคำว่า การเมือง นั้น เป็นเรื่องของผลประโยชน์ อำนาจและความขัดแย้งนั่นเอง ในการเมืองระดับชาติ เป็นการต่อสู้ช่วงชิงผลประโยชน์ และอำนาจ ระหว่างสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ เช่น ในรัฐสภา คณะรัฐมนตรี กลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมือง เป็นต้น โดยจะสะท้อนให้เห็นในรูปของความขัดแย้งต่าง ๆ ในการเมืองระดับท้องถิ่น ยังคงมีลักษณะเป็นการต่อสู้ช่วงชิง ผลประโยชน์ และอำนาจ ในสภาเทศบาล คณะเทศมนตรี กลุ่มทางการเมือง องค์การบริหารสังคม และบุคคลภายในท้องถิ่น โดยสะท้อนในรูปของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เช่นเดียวกัน

กรณีของการเมืองในระบบเทศบาลนั้น การต่อสู้ช่วงชิงในทางการเมืองดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อประชาชน หรือมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตของประชาชนในชุมชนอย่างใกล้ชิด ยิ่งกว่าการเมืองในระดับชาติ ทั้งนี้เพราะความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับประชาชนนั้น เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ขณะเดียวกัน ระบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล เป็นระบบการปกครองที่มีความมุ่งหวังเพื่อจะเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจอันดีต่อการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนอีกด้วย ดังนั้น การต่อสู้ช่วงชิงผลประโยชน์ และอำนาจ ย่อมทำให้ประชาชนเกิดความสนใจ และกระทบต่อความรู้สึกนึกคิดของประชาชนอย่างไม้อาจที่จะหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องของความเลื่อมใสศรัทธา หรือไม่เลื่อมใสศรัทธา การให้ความสนับสนุน หรือการปฏิเสธรูปแบบการเมืองการปกครองท้องถิ่นในระบบเทศบาล

ความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นในเทศบาลเมืองอุทัยธานี ช่วงปี พ.ศ. 2528-2533 ได้สะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบของการต่อสู้ช่วงชิงผลประโยชน์ และอำนาจ ที่ค่อนข้างรุนแรงและส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนเช่นเดียวกัน ความรู้สึกของประชาชน อาจจะเกิดขึ้นจากการมองเห็นว่า การเมืองในระบบเทศบาลมีแต่เรื่องของผลประโยชน์ และอำนาจซึ่งอยู่ในมือของกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่ง และเกิดการต่อสู้แย่งชิงผลประโยชน์ และอำนาจจากกลุ่มบุคคลอีกกลุ่ม

หนึ่ง กระทั่งเกิดพฤติกรรมความขัดแย้งขึ้น กลุ่มบุคคลดังกล่าวถูกมองว่า คือ นักการเมืองท้องถิ่น หรือกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นจำนวนน้อย บุคคลเหล่านี้หมกมุ่นอยู่แต่เรื่องผลประโยชน์ และอำนาจ โดยไม่สนใจที่จะกระทำตนเพื่อเสริมสร้างชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีและมั่นคงของประชาชน การมองเห็นแต่เรื่องดังกล่าวนี้อาจทำให้ประชาชนขาดความรับผิดชอบต่อระบบเทศบาล ขาดการให้ความสนับสนุน ช่วยเหลือ และส่งเสริม หรือกล่าวได้ว่าไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองของท้องถิ่นนั่นเอง เมื่อเป็นเช่นนี้ การทำหน้าที่เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจอันดีต่อการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงไม่สามารถกระทำได้ในความเป็นจริง

ประเด็นที่น่าสนใจจึงอยู่ที่ว่า ความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ที่ได้เกิดขึ้นนั้น มีลักษณะเป็นอย่างไร และมีแนวทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวลงได้อย่างไร ในการวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นในกรณีของเทศบาลเมืองอุทัยธานี ช่วงปี พ.ศ. 2528-2533 นั้น ดูได้จากลักษณะของการรวมตัวกันขึ้นเป็นกลุ่มทางการเมือง ลักษณะของความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในกลุ่ม และมูลเหตุแห่งความขัดแย้งอันสืบเนื่องมาจากเรื่องผลประโยชน์ และอำนาจทางการเมือง ดังนี้ในการศึกษาถึงเรื่องดังกล่าว ผู้วิจัยจึงต้องสมมุติฐานเอาไว้ 2 ประการ คือ

- 1) ลักษณะของการก่อกำเนิดกลุ่มทางการเมืองในระบบเทศบาล ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการในผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิก โดยมีผู้นำกลุ่มเป็นบุคคลสำคัญในการรวบรวมสมาชิก ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์แบบส่วนตัว ตามระบบพรรคพวก และระบบอุปถัมภ์
- 2) ความขัดแย้งภายในกลุ่มเกิดจาก ความต้องการของบรรดาสมาชิกที่จะเข้าไปมีหรือให้ได้มาซึ่งอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมืองท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัด และส่งผลกระทบต่อ การแตกสลายของกลุ่ม

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับบทบาทของกลุ่มทางการเมืองกลุ่มหนึ่ง ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระหว่างหัวหน้ากลุ่ม และบรรดาสมาชิก เพื่อที่จะชี้ให้เห็นถึง ความเข้มแข็งและความเปราะบางของกลุ่ม จากนั้น ได้วิเคราะห์พฤติกรรมขัดแย้ง ปัญหาความแตกแยกของสมาชิกกลุ่มที่ชี้ให้เห็นถึงการแตกสลายของกลุ่ม ซึ่งเกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างบุคคล 2 คน ที่มีความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม โดยที่ความขัดแย้งนั้นเริ่มมีมูลเหตุมาจากความต้องการซึ่งผลประโยชน์และอำนาจทางการเมือง นั่นเอง

ในการวิเคราะห์ตามกรอบทฤษฎีผู้วิจัยได้นำเสนอไว้แล้ว พบว่า ลักษณะของการก่อ
กำเนิดกลุ่มวุฒิกไกร-รังษี ค่อนข้างที่จะมีความแตกต่างไปจากการก่อกำเนิดกลุ่มโดยทั่วไป โดย
เฉพาะอย่างยิ่ง การรวมตัวขึ้นเป็นกลุ่มทางการเมืองของกลุ่มวุฒิกไกร-รังษี ชาติการมีอุดมการณ์
หรือแนวความคิดเป็นเครื่องยึดเหนี่ยว แต่กลับอาศัยความสัมพันธ์แบบส่วนตัวระหว่างหัวหน้ากลุ่ม
กับบรรดาสมาชิกของกลุ่ม ทำให้มีลักษณะของการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการความถูกต้องหรือ
กฎระเบียบของกลุ่มอย่างที่ควรจะเป็น

ผลของการศึกษาในครั้งนี้ สามารถนำมาสรุปและทดสอบข้อสมมุติฐาน ได้ดังต่อไปนี้

- 1) การรวมตัวกันขึ้นเป็นกลุ่มทางการเมือง เพื่อลงสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็น
สมาชิกสภาเทศบาลในนาม กลุ่มวุฒิกไกร-รังษี นั้น อาศัยรากฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่าง
นายวุฒิกไกร เหลืองบริบูรณ์ ผู้เป็นหัวหน้ากลุ่มกับบรรดาสมาชิกของกลุ่ม ความสัมพันธ์ส่วนตัวนั้น
มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์แบบพรรคพวก เช่น การเป็นเพื่อนกัน การเคยร่วมทำงานมาด้วยกัน
หรือเป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เช่น การออกค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งทั้งหมด การรับ
ญาติพี่น้องของสมาชิกเข้าทำงาน เป็นต้น นอกจากนี้ เหตุผลของการที่สมาชิกเข้ามารวมกลุ่มกัน
ก็เพราะการมองเห็นบทบาทและความสำคัญของนายวุฒิกไกรฯ ว่าเป็นผู้ที่เหมาะสมและมีโอกาสจะ
นำกลุ่มเป็นฝ่ายบริหารของเทศบาลได้ การเข้าร่วมกับกลุ่มของสมาชิกก็เพื่อหวังผลประโยชน์ที่อาจ
ได้รับจากการเป็นผู้รับการอุปถัมภ์ หรือผลประโยชน์ที่อาจได้รับจากการเข้ามาทำหน้าที่ในฐานะ
ฝ่ายบริหารอีกด้วย การที่สมาชิกมองเห็นแต่ผลประโยชน์ส่วนตัว โดยไม่ได้ยึดถือผลประโยชน์ของ
กลุ่ม ทำให้กลุ่มมีความอ่อนแอ และง่ายต่อการเกิดความขัดแย้ง ถ้าหากว่าผลประโยชน์ส่วนตัวของ
สมาชิกไม่ได้รับการจัดสรรอย่างยุติธรรมในความรู้สึกของสมาชิก
- 2) มูลเหตุของความขัดแย้งภายในกลุ่มวุฒิกไกร-รังษี เกิดขึ้นจากความต้องการที่จะ
เข้าไปมีอำนาจ และให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ในทางการเมืองท้องถิ่นของสมาชิกบางพวกของกลุ่ม
จนกระทั่งนำไปสู่ การแบ่งแยกออกเป็นฝักเป็นฝ่าย ซึ่งชี้ให้เห็นถึงการแตกสลายของกลุ่มวุฒิกไกร-
รังษี ซึ่งจากผลการศึกษาจะพบว่า นายเฉลิมชัยฯ นายวิเชียร(เว) นายนิรินทร์ฯ เป็นกลุ่มบุคคลที่
ดำเนินกิจการเพื่อเรียกร้องอำนาจทางการเมืองและการเมืองจากนายวุฒิกไกรฯ ซึ่งแสดงให้เห็นถึง
ความต้องการที่จะใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเมืองต่าง ๆ แต่เมื่อนาย
วุฒิกไกรฯ ก็ย่อมที่จะต้องใช้อำนาจและผลประโยชน์ดังกล่าวเช่นเดียวกัน ทำให้ต้องต่อสู้ชิงกัน
และแสดงออกให้เห็นในรูปของพฤติกรรมความขัดแย้ง โจมตีและตอบโต้กันรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ
ซึ่งท้ายที่สุดแล้วย่อมไม่สามารถอยู่ร่วมกันต่อไป ความแตกแยกของกลุ่มจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

จากผลของการศึกษา พบข้อคิดในเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับกลุ่มในเมืองของไทยระดับท้องถิ่น ในประเด็น ดังนี้

1) กลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลของไทย ยังคงมีลักษณะที่ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้อย่างแท้จริง เพราะไม่มีผลประโยชน์ที่สมาชิกของกลุ่มจะได้รับอย่างชัดเจนพอ ผลประโยชน์ดังกล่าวจะปรากฏอย่างชัดเจนก็ต่อเมื่อผลประโยชน์นั้นมีมากพอ ซึ่งมักจะเกิดได้เฉพาะในระดับชาติเท่านั้น เช่น สมาคมนายธนาคาร สมาคมพ่อค้าข้าว หอการค้าไทย เป็นต้น

แต่ในระดับท้องถิ่น กลุ่มผลประโยชน์เกิดขึ้นได้ยาก หากเกิดขึ้นก็จะมีคามไม่สม่ำเสมอ โดยส่วนใหญ่แล้ว จะเป็นการรวมตัวกันของพ่อค้า นักธุรกิจชาวจีน ในเขตเทศบาล ในรูปหรือชื่อต่าง ๆ นอกจากนี้แล้วแทบจะไม่ปรากฏกลุ่มผลประโยชน์ในท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ

2) กลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลักดัน เกิดได้ง่ายในระดับชาติ ทั้งในลักษณะการจัดตั้ง เช่น สภาธุรกิจวิสาหกิจ หรือกลุ่มผลักดันอื่น ๆ เช่น กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมฯ กลุ่มสตรีและเยาวชน

แต่ในระดับท้องถิ่นเกิดขึ้นได้ยากเช่นเดียวกัน การเกิดกลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลักดัน จะขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ความเป็นไปในท้องถิ่น เช่น กรณีการสร้างเขื่อนฯ กรณีการตัดไม้ทำลายป่า กรณีการทำนาเกลือ ฯลฯ และมีการรวมตัวของประชาชนขึ้นเพื่อทำการประท้วงต่อต้าน แต่กลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มผลักดันในลักษณะเช่นที่ว่านี้จะมีลักษณะเป็นกลุ่มชั่วคราวเสียมากกว่า

3) กลุ่มที่เกิดขึ้นได้ง่ายในระดับท้องถิ่น ก็คือ กลุ่มทางการเมือง อันเป็นการรวมกลุ่มด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น กรณีของเทศบาลเมืองอุทัยธานี ดังที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ที่กลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นของไทย ยังคงมีลักษณะที่เกิดขึ้นได้ง่าย และยังสามารถได้ง่ายอีกด้วย จนอาจเรียกได้ว่าเป็นปรากฏการณ์อย่างหนึ่งของการเมืองท้องถิ่นไทย ซึ่งจะก่อให้เกิดผลต่อการพัฒนาทางการเมืองการปกครองของไทย อย่างไรก็ตาม อาจจะเป็นไปได้ว่า ในช่วงระยะเวลาที่กำลังอยู่ในขั้นตอนของการเกิดกลุ่มที่แน่นอน หรือที่เรียกว่ามีสภาพเป็น institutionalized เพียงแต่สภาพดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาที่ยาวนานเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยพบประเด็นที่เป็นปัญหาที่น่าสนใจ 3 ประการ คือ

1. ปัญหาการรวมตัวเป็นกลุ่มทางการเมือง

การรวมตัวเป็นกลุ่มทางการเมืองนี้ เป็นการรวมตัวกันโดยยึดความสัมพันธ์แบบส่วนตัวตามระบบพรรคพวก และระบบอุปถัมภ์ ระหว่างหัวหน้ากลุ่มกับบรรดาสมาชิก ลักษณะของการรวมตัวกันโดยยึดความสัมพันธ์กับแบบส่วนตัวนี้ ทำให้มีการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ความถูกต้อง และทำให้บุคคลที่มีบทบาทสำคัญในกลุ่ม เช่น หัวหน้ากลุ่ม สามารถใช้อำนาจบริหารงานอย่างเข้มงวด ในลักษณะที่เป็นเผด็จการ ในขณะที่เดียวกันก็จะพยายามสร้างระบบอุปถัมภ์อย่างต่อเนื่องกับบรรดาสมาชิก โดยการให้ผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การรับญาติพี่น้องเข้าทำงาน เป็นต้น เพื่อหวังผลในเรื่องฐานอำนาจ และการควบคุมคะแนนเสียงข้างมากในสภาเทศบาลไว้ให้ได้ แต่กลับปรากฏว่า มีสมาชิกที่มองไม่เห็นความสำคัญของหัวหน้ากลุ่ม หรือมองเห็นว่า ตนเองก็มีบทบาทและความสำคัญภายในกลุ่ม ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าหัวหน้ากลุ่ม ในขณะเดียวกัน ก็ไม่ได้รับการจัดสรรผลประโยชน์เท่าที่ตนเองพอใจ ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้นได้โดยง่าย

นอกจากนี้ การยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการ หรืออุดมการณ์ทำให้กลุ่มขาดความมั่นคง โดยกลุ่มจะดำรงอยู่ได้โดยบุคคลผู้ที่เป็นหัวหน้ากลุ่มเท่านั้น ถ้าหากหัวหน้ากลุ่มเสียชีวิตลง กลุ่มก็จะล้มสลายลงตามไปด้วย การบริหารงานของท้องถิ่นตามนโยบายหรือแนวทางของกลุ่มอาจไม่ได้รับการดำเนินการอย่างต่อเนื่องจากผู้บริหารงานชุดใหม่ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา

2. การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมีจุดบกพร่อง

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482 มาตรา 34 วรรค 2 กำหนดให้คัดรายชื่อผู้เลือกตั้งจากทะเบียนผู้มีชื่อข้อมพรร่งอยู่มาก กล่าวคือ การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลกระทำกันภายในเขตเทศบาล ซึ่งเทศบาลบางแห่งมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนน้อยมาก หากเปรียบเทียบกับ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาจังหวัด ขณะเดียวกัน ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งในแต่ละลำดับที่ก็จะชนะกันด้วยคะแนนที่ไม่ห่างกันเท่าใดนัก ทำให้บรรดาผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งมองเห็นช่องว่างของกฎหมาย ทำการโยกย้ายประชาชนที่มีถิ่นที่อยู่นอกเขตเทศบาล ซึ่งเป็นพรรคพวกของตน

เข้ามาอยู่ในเขตเลือกตั้ง เพื่อให้มีสิทธิเลือกตั้ง แล้วลงคะแนนให้ตน ทั้ง ๆ ที่พรรคพวกของผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเหล่านั้น มิได้เดินทางโยกย้ายเข้ามาอย่างแท้จริง เป็นเพียงการย้ายตามหลักฐาน โฆษณียบ้านเท่านั้น จำนวนประชาชนที่ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งจะทำการโยกย้ายให้เข้ามาอยู่ในเขตเทศบาล จะมากหรือน้อยนั้น ต้องคำนวณกันว่า คะแนนที่ได้รับ (พิจารณาจากผลการเลือกตั้งที่ผ่าน ๆ มา) มีการหักกันมากน้อยเท่าใดนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งที่สามารถย้ายคนเข้ามาได้มากเท่าใด ก็ย่อมมีความได้เปรียบต่อผู้มาชิงขึ้นเท่านั้น การย้ายคนเข้ามาเพื่อให้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น ถ้ากระทำกันโดยผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งทุกท่าน อย่างเท่าเทียมกัน ผลการตัดสินก็จะต้องพิจารณาจากคะแนนเสียงของผู้ที่มั่งคั่งอยู่ในเขตเทศบาลอย่างแท้จริง แต่ในความเป็นจริงแล้ว การย้ายคนเข้ามาของผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง ย่อมไม่เท่าเทียมกัน การย้ายคนเข้าต้องใช้เงินจำนวนมาก เพราะโดยส่วนใหญ่แล้วประชาชนที่จะยอมให้ย้ายชื่อของตนเข้ามาั้น ก็โดยการได้รับอามิสสินจ้าง ลักษณะดังกล่าวจึงเปิดโอกาสให้ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งที่ร่ำรวยได้เปรียบผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งที่ยากจนกว่า การใช้ เงิน จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลปัจจุบันนิยมสมัครรับการเลือกตั้งเป็นกลุ่ม การย้ายคนเข้ามาเพื่อให้ลงคะแนนให้ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งของกลุ่มทั้งหมด ผู้ที่มีบทบาทสำคัญของกลุ่ม คือ หัวหน้ากลุ่ม หากกลุ่มได้รับเลือกเข้าเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเสียงข้างมาก หัวหน้ากลุ่มก็จะได้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี ดังนั้นจึงจะต้องเป็นบุคคลที่ลงทุนสูงที่สุด หรือลงทุนแต่เพียงผู้เดียว เช่น กรณีเทศบาลเมืองอุทัยธานี ในการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2528 การที่หัวหน้ากลุ่มมีบทบาททางด้านการเงิน ย่อมทำให้สมาชิกกลุ่มเกิดความเกรงใจ และเป็นการสร้างระบบอุปถัมภ์ขึ้นภายในกลุ่มอีกด้วย การเกิดระบบอุปถัมภ์ซึ่งส่งผลต่อการใช้อำนาจเด็ดขาดของหัวหน้ากลุ่ม และมีแนวโน้มที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งจากสมาชิกบางท่านที่ไม่เห็นด้วย ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว นั้นเอง

3. ผลกระทบจากปัญหาความขัดแย้ง

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะจากสาเหตุใดก็ตาม ได้ส่งผลกระทบที่สำคัญอย่างยิ่ง ก็คือ ผลกระทบต่อความรู้สึกนึกคิดของประชาชนที่มีต่อการเมืองการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล โฉมเงของการขาดความเลื่อมใส ขาดความศรัทธา นักการเมืองของท้องถิ่นที่มุ่งหวังแต่ผลประโยชน์ส่วนตัวจนทำให้เกิดความขัดแย้ง ไม่กระทำตัวให้เกิดความสร้างสรรค์ หรือพัฒนาท้องถิ่น และในที่สุด ประชาชนเหล่านั้นอาจไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมทางการเมืองของท้องถิ่นก็เป็นไปได้ การที่จะให้การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลเป็นโรงเรียนเพื่อสอน

ประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน จึงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถทำให้เป็นจริงขึ้นมา และอาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องอีกด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สมควรจะปล่อยให้เกิดขึ้นเป็นอย่างยิ่ง

จากประเด็นปัญหาทั้ง 3 ประการนี้ ทำให้ผู้วิจัยใคร่จะขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังต่อไปนี้คือ

1. การใช้ระบบพรรคการเมืองในการเมืองท้องถิ่นแบบเทศบาล

การจำลองนำเอาระบบรัฐสภามาใช้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล จะสำเร็จมากน้อยเพียงใดหนึ่ง ก็จะต้องพิจารณาจากสถาบันทางการเมืองที่ปรากฏอยู่ในระบบการเมืองท้องถิ่นด้วย ในระบบรัฐสภา สถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทมากที่สุดก็คือ พรรคการเมือง เพราะได้ทำหน้าที่ต่าง ๆ อย่างครบถ้วน เช่น การทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายค้าน การนิติบัญญัติ ฯลฯ ซึ่งเป็นกลไกที่ทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยประสบผลสำเร็จ ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการเมืองระดับชาติ ลักษณะที่คล้ายคลึงกันในการเมืองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล กลุ่มทางการเมืองจะแสดงบทบาทและหน้าที่ต่าง ๆ เช่นเดียวกับกับพรรคการเมือง แต่กลุ่มทางการเมืองที่ถือกำเนิดขึ้นในระบบการเมืองของเทศบาลนั้น ค่อนข้างที่จะเป็นกลุ่มทางการเมืองที่ไม่ใช่กลุ่มที่เป็นทางการ มีลักษณะของการก่อกำเนิดกลุ่มอย่างหละหลวม โดยอาศัยความสัมพันธ์แบบส่วนตัวเป็นหลัก มิได้มีการยึดมั่นถึงอุดมการณ์และนโยบายของกลุ่ม ในการเข้ามารวมตัวกัน และมักจะมีบทบาทเฉพาะช่วงฤดูกาลหาเสียงเลือกตั้ง ดังนั้น กลุ่มทางการเมืองต่าง ๆ เหล่านี้ จึงขาดความมั่นคงถาวร และมีอายุขัยสั้นลงได้โดยง่าย เฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทางการเมืองที่ไม่ชนะในการเลือกตั้ง แทบจะไม่ปรากฏเลยว่า มีการเคลื่อนไหวหรือดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่องต่อไป แม้กระทั่งกลุ่มที่ชนะการเลือกตั้ง ก็มีลักษณะที่ไม่แตกต่างไปแต่อย่างใด การแสดงบทบาททางการเมืองของกลุ่มทางการเมืองนั้น อาจกล่าวได้ว่า ได้สิ้นสุดลงไปพร้อม ๆ กับการเลือกตั้งนั่นเอง สมาชิกของกลุ่มทางการเมืองที่ชนะการเลือกตั้ง บางท่านที่อาจไม่ได้รับการเลือกตั้ง ก็มิได้เข้าไปมีบทบาทภายในกลุ่มอีกต่อไป การเมืองของท้องถิ่นจึงมักจำกัดวงแคบอยู่เฉพาะผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลเท่านั้น มิใช่เป็นเรื่องของกลุ่มทางการเมืองแต่อย่างใด บรรดาสมาชิกของกลุ่มก็เช่นเดียวกัน เนื่องจากมิได้มีความผูกพันกับกลุ่มอย่างลึกซึ้ง แต่มีความผูกพันเฉพาะกับผู้ที่เป็นตัวหัวหน้ากลุ่มเท่านั้น ถ้าหากมิได้รับการจัดสรรผลประโยชน์เป็นที่พึงพอใจ หรือผู้อื่นให้ผลประโยชน์ที่ดีกว่า การสนับสนุนผู้ที่

ที่วาทะกลุ่มแต่เดิมนั้นก็จะเปลี่ยนแปลงไป เป็นการสนับสนุนผู้ที่ให้ประโยชน์สูงสุดแก่ตน ผลประโยชน์ดังกล่าวนี้ ที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ เงิน ดังนั้น เงิน จึงกลายมาเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล และได้ส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองของท้องถิ่นอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ลักษณะของกลุ่มทางการเมืองดังกล่าวนี้เอง ที่ทำให้ยังไม่อาจเป็นสถาบันทางการเมืองหลักของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ในการพัฒนาการเมืองการปกครองของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจำลองมาจากระบบรัฐสภา เช่นเดียวกับกับพรรคการเมืองได้

แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่ผู้วิจัยเห็นว่า เหมาะสมที่สุดก็คือ จะต้องกำหนดให้การลงสมัครเข้ารับการเลือกตั้งสภาเทศบาล กระทำโดยอาศัยพรรคการเมือง โดยให้พรรคการเมืองเท่านั้นที่มีอยู่ในขณะนั้น จะต้องส่งสมาชิกสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง แต่ไม่จำเป็นว่า พรรคการเมืองทุกพรรคจะต้องส่งสมาชิกสมัครเข้ารับการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลครบทุกเทศบาล และในขณะเดียวกันจะต้องกำหนดอีกด้วยว่า บุคคลผู้จะลงสมัครเข้ารับการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลทุกท่าน จะต้องสังกัดพรรคการเมือง

การแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะกระทำได้ก็ต่อเมื่อ ได้ทำการแก้ไขและเพิ่มเติมพระราชบัญญัติรวม 3 ฉบับด้วยกัน คือ

- 1) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จะต้องเพิ่มเติมโดยกำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องส่งสมาชิกในนามของพรรคเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลด้วย
- 2) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482 โดยการเพิ่มเพิ่มคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง ในมาตรา 20 โดยการกำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล จะต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง
- 3) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยการเพิ่มเพิ่มในมาตรา 19 ในเรื่องเกี่ยวกับสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาล โดยกำหนดให้ การพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลด้วย

การแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะเป็นการทำให้สมาชิกสภาเทศบาลมีระเบียบวินัยมากขึ้น เพราะจะต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ และแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ปัญหาของการโยกย้ายพรรคในระหว่างการดำรงตำแหน่ง จึงค่อนข้างเป็นไปได้ยาก และทำให้ผลประโยชน์เข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของสมาชิกสภาเทศบาลน้อยลง ปัญหาการยึดถือตัวบุคคล

มากกว่าอุดมการณ์และนโยบายก็จะหมดสิ้นลง ความสัมพันธ์แบบส่วนตัว ตามระบบพรรคพวก และระบบอุปถัมภ์ ก็จะลดความสำคัญลงไป ในขณะที่เดียวกัน โอกาสที่จะมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่องของพรรคการเมืองย่อมมีมาก เพราะถึงแม้ว่า พรรคการเมืองใดจะได้รับการเลือกตั้งหรือไม่ ก็ยังคงคงสภาพการเป็นพรรคการเมืองที่สามารถเคลื่อนไหว และดำเนินกิจกรรมทางการเมือง แสดงออกสู่สาธารณชนอย่างต่อเนื่องได้ตลอดเวลา อันจะก่อให้เกิดผลดีต่อประชาชนในแง่ของการก่อให้เกิดความตื่นตัว ความสนใจ และศรัทธาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตน และจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในที่สุด

ความเป็นจริงแล้ว ผู้วิจัยอยากจะเสนอ ไปถึงขั้นที่ว่า ให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาเอง เพื่อส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล แต่ข้อเสนอดังกล่าว ในระยะเวลาอันสั้น คงไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องคุณภาพของประชาชนในท้องถิ่นเอง ประกอบกับความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นที่ยังไม่สามารถกระทำได้ถึงขั้นนั้น เพราะขาดความรู้ความเข้าใจ นอกจากนี้ นโยบายของการพัฒนาการเมืองการปกครอง ที่มองว่า การมีพรรคการเมืองจำนวนน้อยพรรค จะทำให้มีการพัฒนาการเมืองได้รวดเร็วกว่าการมีพรรคการเมืองจำนวนมาก ทำให้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ค่อนข้างที่จะจำกัดการก่อตั้งเพื่อจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองอย่างแท้จริงได้ โดยเฉพาะในหมวดที่ 1 เรื่องการจัดตั้งและการจดทะเบียนพรรคการเมือง อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 95 ยังกำหนดเงื่อนไขของการเป็นพรรคการเมืองเอาไว้อย่างเข้มงวด นั่นคือ กำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องส่งสมาชิกสมัครเข้ารับการเลือกตั้งทั้งหมดรวมกัน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น และในแต่ละเขตเลือกตั้งพรรคการเมืองดังกล่าว ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะ ให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้ง นอกจากนี้ จะถอนการสมัครรับการเลือกตั้งมิได้ ก็ยังทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเองของท้องถิ่นค่อนข้างจะเป็นไปได้อย่างยาก แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางที่จะปล่อยให้ประชาชนในท้องถิ่นรวบรวมสมาชิกขึ้นเป็นพรรคการเมือง ในโอกาสและเวลาที่เอื้ออำนวย จะเป็นแนวทางที่ดีและเหมาะสมมากที่สุด

2. การแก้ไขปัญหาการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรที่จะมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพิ่มเติม เพื่อลดปัญหาการโยกย้ายบุคคลจากถิ่นที่อยู่นอกเขตเทศบาล ให้เข้ามาใช้สิทธิในการเลือกตั้งให้กับผู้สมัครบางคน บางกลุ่ม และอาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่อง เงิน มีบทบาทมากในการเลือกตั้ง ตามที่ผู้วิจัย ได้หยิบยกปัญหาขึ้นมาพิจารณา

ประเด็นที่ควรแก้ไขก็คือ ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482 มาตรา 34 วรรค 2 ควรที่จะมีการกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะต้องมิใช่มีฐานะอยู่ภายในเขตเทศบาล เป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่า 90 วัน เพื่อเป็นการปิดกั้นโอกาสที่จะมีการโยกย้ายประชาชนของผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง ให้มีโอกาสน้อยลงกว่าเดิม นอกจากนี้ มาตรการอีกประการหนึ่งก็คือ กรมการปกครองจะต้องสั่งให้มีการกวาดขันเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องการย้ายทะเบียนบ้านช่วงฤดูกาลเลือกตั้ง ให้มีการปฏิบัติกันอย่างจริงจัง ซึ่งในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการแจ้งย้ายทะเบียนบ้าน โดยมีชอบเพื่อการเลือกตั้ง แต่ก็มีได้มีการดำเนินการตรวจสอบอย่างเด็ดขาดและรัดกุมแต่อย่างใด

ท้ายที่สุดนี้ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมานี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย บ้างไม่มากนักน้อย ผู้วิจัยคิดว่า ถ้าหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว มีความจริงใจในความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นแล้ว โอกาสที่การเมืองการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลจะเป็นโรงเรียนเพื่อสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพผลก็จะบังเกิดขึ้นอย่างแน่นอน