



บทที่ 1

บทนำ

สภาพปัญหาและความสำคัญของเรื่อง

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ที่ได้ถูกจัดแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 15 กันยายน 2515 และได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2515¹ กล่าวคือ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น อาจกล่าวได้ว่า รูปแบบของระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบที่มีลักษณะของการกระจายอำนาจ (decentralization) มากที่สุด ซึ่งต่างไปจากรูปแบบของระเบียบบริหารราชการส่วนกลางที่มีลักษณะของการรวมอำนาจการปกครอง (centralization) และรูปแบบของระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มีลักษณะของการแบ่งอำนาจ (deconcentration) รูปแบบของการกระจายอำนาจตามหลักของการปกครองท้องถิ่น จึงตรงกับเจตนารมณ์แห่งการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยที่ได้สถาปนาขึ้นในประเทศไทย นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ดังจะเห็นได้จากการที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดนโยบายเอาไว้ อันเป็นการยึดลักษณะที่เป็นสาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ คือ²

1. การปกครองท้องถิ่น ต้องเป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น
2. ท้องถิ่นต้องมีอิสระในการกำหนดนโยบายของตน มีอิสระในการจัดการภาษีอากร และการเงินแห่งท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

¹ ประกาศคณะปฏิวัติ (ฉบับพิเศษ) ฉบับที่ 218, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 53 ตอนที่ 145 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515.

² กรมการปกครอง, "ภารกิจและความรับผิดชอบของกรมการปกครอง 2519", หน้า 115. (เอกสารสำเนา)

3. ท้องถิ่นมีสภาท้องถิ่นและหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น หรือคณะบริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนและต้องมีการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย

4. การเลือกตั้งสภาท้องถิ่นให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ การเลือกตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ หรือจะให้สภาท้องถิ่นเลือกตั้งจากสมาชิกสภาท้องถิ่นก็ได้

ตามรูปแบบของระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ก็ยังมีหลายรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปอีก นั่นก็คือ รูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด รูปแบบเทศบาล รูปแบบสุขาภิบาล รูปแบบเมืองพัทยาและรูปแบบกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม หากเมื่อพิจารณารูปแบบของการปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบแล้ว อาจกล่าวได้อีกว่า รูปแบบเทศบาลเป็นรูปแบบที่มีลักษณะของการจัดองค์กร หลักการ ตลอดจนวิธีการที่ลอกเลียนแบบมาจากระบบรัฐสภา อันเป็นรูปแบบที่ใช้กันอยู่ในการเมืองระดับชาติอย่างใกล้เคียงที่สุด ซึ่งเป็นที่น่าสนใจในแง่ที่ว่า จะเป็นการสอนการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดีที่สุด มากกว่ารูปแบบการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ๆ ความสำคัญของระบบเทศบาล มิใช่มีความสำคัญเพียงแต่การที่มีรูปแบบที่คล้ายคลึงกับระบบรัฐสภาตามที่กล่าวมาแล้วเท่านั้น หากแต่หลักการกระจายอำนาจของการปกครองท้องถิ่น เป็นความพยายามในการสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น ซึ่งโดยลำพังแต่การบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคไม่อาจที่จะกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความหมายของคำว่าเทศบาล ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ก็บ่งชี้ให้เห็นถึงความใกล้ชิดของระบบเทศบาลที่มีต่อประชาชน กล่าวคือ คำว่า เทศบาล อาจพิจารณาโดยแยกความหมายดังนี้ "เทศ" หมายถึง สถานที่ หรือ ถิ่นที่ ส่วนคำว่า "บาล" หมายถึง เลี้ยง รักษา และปกครอง เมื่อรวมคำทั้งสองเข้าด้วยกัน เทศบาล จึงหมายความว่า การเลี้ยง การรักษา และการปกครองถิ่นที่ จากการพิจารณาความหมายของเทศบาลจะเห็นได้ว่า มีความหมายที่กว้างขวางมาก เริ่มตั้งแต่การเลี้ยงและต้องทำนุบำรุงรักษาถิ่นที่อยู่ ในขณะที่เดียวกันต้องทำการปกครองด้วย หน้าที่ภารกิจของเทศบาลจึงกว้างขวาง ครอบคลุมท้องที่ตามไปด้วย ในประเด็นดังกล่าวนี้อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของเทศบาล คือ "การบำบัดทุกข์ บำรุงสุข" ให้แก่ประชาชนทั่วไป และเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับประชาชนตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับราษฎรในชุมชนมีความใกล้ชิดมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินชีวิตประจำวันที่มีเทศบาลเป็นผู้คอยอำนวยความสะดวกและให้บริการโดยตลอด การได้รับการบริการที่ดีย่อมทำให้ราษฎรเกิดความศรัทธาเชื่อมั่น และเลื่อมใส ทั้งนี้เพราะจากความสะดวกสบาย การได้รับความปลอดภัย การมีชีวิตที่มีความมั่นคง ซึ่งจะส่งผลทำให้ราษฎรมองเห็นความ

สำคัญของเทศบาล และสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาล ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการของเทศบาล แต่ในทางตรงกันข้าม เมื่อใดก็ตามที่เทศบาลขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน ไม่สามารถสนองต่อความต้องการของราษฎรได้อย่างทั่วถึงและยุติธรรม ราษฎรก็จะเกิดความเบื่อหน่าย ขาดศรัทธาและความเลื่อมใส อันนำไปสู่การไม่สนใจต่อกิจกรรมของเทศบาล เมื่อเห็นระบบเทศบาลก็ไม่อาจแสดงบทบาทเป็นโรงเรียนที่จะสอนระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนได้ต่อไป อันอาจส่งผลกระทบต่อระบบรัฐสภา และกระทบต่อการพัฒนาทางการเมืองอย่างต่อเนื่องต่อไปในที่สุด

อย่างไรก็ตาม ต้องเป็นที่ยอมรับกันว่า ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตามก็ตาม ย่อมต้องประสบปัญหาด้วยกันทั้งสิ้นไม่มากก็น้อย ทั้งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในตัวเองและปัญหาอันเกิดจากผลกระทบจากภายนอกที่มีต่อองค์กรหรือสถาบันนั้น ๆ ระบบเทศบาลก็เช่นเดียวกันย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงจากความเห็นจริงดังกล่าวได้ หากพิจารณาจากปัญหากลางนอก ก็อาจมองได้ในรูปของการถูกแทรกแซงจากส่วนกลางมากเกินไป จนทำให้เทศบาลไม่สามารถบริหารงานได้อย่างเป็นอิสระ ตัวอย่างเช่น ในเรื่องของการบริหารการคลังของเทศบาล โดยเฉพาะในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาล ซึ่งในหลักการนี้รัฐบาลกลางจะแบ่งรายได้ให้แก่เทศบาลเพียงบางประเภทเท่านั้น³ ส่งผลทำให้การบริหารการคลังของเทศบาลขาดประสิทธิภาพ ต้องพึ่งรัฐบาลกลางโดยการขอเงินงบประมาณอุดหนุน และทำให้เทศบาลต้องสูญเสียความเป็นตัวของตัวเองหรือความเป็นอิสระ (autonomy) ไปด้วย ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการขัดต่อหลักของการปกครองท้องถิ่น และเป็นภาระชี้ให้เห็นว่า อัตราของการกระจายอำนาจทางการปกครองลดน้อยลงไปอีกด้วย ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไปพบว่าความเป็นอิสระในด้านการคลังของเทศบาลเป็นเครื่องชี้ (indicator) ที่สำคัญอย่างหนึ่งของอัตราการกระจายอำนาจนั่นเอง⁴ เป็นต้น

ในส่วนที่เป็นปัญหากลางนอกในองค์กรเทศบาลนั้น นับได้ว่ามีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าปัญหาจากภายนอก ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งอันเกิดขึ้นภายในองค์กรเทศบาลนั่นเอง เป็นต้นว่า ความขัดแย้งระหว่างคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล ความขัดแย้งระหว่างนายกเทศมนตรี (ฝ่ายการ

³ ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, ปัญหาและแนวทางปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารเทศบาลไทย (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2529), หน้า 135.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 124.

เมือง) กับปลัดเทศบาล (ฝ่ายประจำ) และความขัดแย้งระหว่างพนักงานเทศบาลด้วยกันเอง เป็นต้น⁵ แต่สำหรับปัญหาที่ผู้เขียนได้ให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่งก็คือ ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่น ที่ส่งสมาชิกเข้ารับการเลือกตั้ง และได้รับเลือกให้เข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนในสภาเทศบาล กล่าวคือ ผู้เขียนมองสมาชิกสภาเทศบาลที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อเข้าไปมีบทบาทในการเมืองท้องถิ่นในฐานะของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่ง การรวมกลุ่มกันของสมาชิกต่าง ๆ มุ่งหวังที่ต้องการผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก โดยที่กลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นต่าง ๆ ต่างก็ทำการแข่งขันกันเพื่อให้กลุ่มของตนได้รับความไว้วางใจจากประชาชน และได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่แทนในสภาเทศบาลให้ได้มากที่สุด และเพื่อให้กลุ่มของตนมีโอกาสเป็นฝ่ายที่มีเสียงข้างมากในสภาเทศบาล สามารถดำเนินการจัดตั้งคณะเทศมนตรีเพื่อทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารท้องถิ่นต่อไป

แต่จากสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นที่ผ่านการชนะการเลือกตั้งเข้ามาแล้ว จะพบว่า ต่างก็ต้องประสบกับปัญหาความขัดแย้งอันสืบเนื่องมาจากความต้องการที่จะเข้าไปมีผลประโยชน์ในระบบการเมืองท้องถิ่นให้ได้มากที่สุด ให้เท่ากับสมาชิกคนอื่น ๆ หรือมากกว่าผลประโยชน์ดังกล่าวนั้น นอกจากนี้เกี่ยวข้องกับความได้เปรียบในเรื่องการมีอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจแล้ว ยังหมายรวมถึงเกียรติยศ ชื่อเสียง ศักดิ์ศรี และความมีหน้ามีตาในสังคมท้องถิ่นอีกด้วย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มันเอง ที่เป็นมูลเหตุจูงใจให้สมาชิกของกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นเกิดความขัดแย้งกันมากที่สุด เมื่อใดก็ตามหากเกิดความขัดแย้งในหมู่สมาชิกที่มาจากกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นเดียวกัน ย่อมส่งผลกระทบต่อกิจการของเทศบาลโดยส่วนรวม และกระทบต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่เป็นผู้รับบริการอย่างไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงได้

งานการศึกษาวิจัยหลาย ๆ ชิ้น เกี่ยวกับสภาพปัญหาของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในองค์กรเทศบาล ตลอดจนความขัดแย้งขององค์กรเทศบาลที่มีกับองค์กรอื่น ๆ นั้น มีการศึกษากันเอาไว้อย่างกว้างขวาง อาทิ

งานของ จงศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์ ในเรื่อง "ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล ศึกษาเปรียบเทียบถึงกรณีของเทศบาลเมืองสระบุรี เทศบาลตำบลแก่ง

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 220-232.

คอย และเทศบาลตำบลหนองแค"⁶ เป็นการศึกษาถึงบทบาท อำนาจ หน้าที่ของฝ่ายบริหารและสภาเทศบาลว่ามีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างไร ตลอดจนศึกษาถึงโครงสร้างของเทศบาลตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และสรุปผลการศึกษาไว้ว่า มูลเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองระหว่าง คณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลเกิดจาก การช่วงชิงอำนาจที่จะให้ ได้มาเพื่อการเป็นผู้นำทางการบริหาร เพราะมองเห็นอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมืองประการต่าง ๆ นอกจากนี้ยังเกิดขึ้น จาก การที่กฎหมายเอื้ออำนวยให้สภาเทศบาลสามารถถอดถอนคณะเทศมนตรีได้ง่ายเกินไปนั่นเอง

งานของ ประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย ในเรื่อง "ความขัดแย้งในทางการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขอขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช"⁷ เป็นการศึกษาถึงกรณีการหยั่งเสียงประชามติเพื่อขอขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช ซึ่งมีผลกระทบต่อบทบาท อำนาจ หน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นอื่น ๆ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ มีผลกระทบต่อฐานคะแนนนิยมของพรรคการเมืองและนักการเมือง และยังมีผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่จะมีการขยายเขตเทศบาลอีกด้วย จนในที่สุด ได้เกิดความต่อสู้และความขัดแย้งขึ้น ระหว่างกลุ่มพลังทางการเมืองที่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล กับกลุ่มพลังทางการเมืองที่คัดค้าน จนนำไปสู่การแสดงประชามติเห็นด้วย หรือคัดค้านในการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช งานวิจัยชิ้นนี้ ได้ชี้ให้เห็นถึงผลเชื่อมโยงระหว่างการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย

งานของ สมเจตน์ พันธุ์โหมิต ในเรื่อง "ความขัดแย้งในการบริหารงานเทศบาลระหว่างคณะเทศมนตรี กับ พนักงานเทศบาล : ศึกษาถึงบุคลิกภาพทางการบริหารของ

⁶ จงศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์, "ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่าง คณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล ศึกษาเปรียบเทียบถึงกรณีของเทศบาลเมืองสระบุรี เทศบาลตำบลแก่งคอย และเทศบาลตำบลหนองแค," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520).

⁷ ประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย, "ความขัดแย้งในทางการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขอขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531).

นายกเทศมนตรีกับปลัดเทศบาล^๑ ได้ศึกษาถึงบุคคลิกภาพของนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลทั่วประเทศ โดยใช้แบบทดสอบบุคคลิกภาพการบริหารของ ศาสตราจารย์ William J. Reddin ใช้วัดบุคคลิกภาพหลัก 8 ประการคือ ผู้หลักหนึ่ ผู้นิยมอำนาจ ผู้เคร่งระเบียบ นักบุญ นักประนีประนอม นักเผด็จการมีศิลป์ นักพัฒนา และนักบริหาร โดยผลของการศึกษาพบว่า บุคคลิกภาพของนายกเทศมนตรีมีลักษณะเด่นแบบ "ผู้นิยมอำนาจ" ส่วนปลัดเทศบาลมีลักษณะเด่นแบบ "ผู้เคร่งระเบียบ" ซึ่งสรุปผลการศึกษาได้ว่า การที่มีบุคคลิกภาพทางการบริหารที่แตกต่างกัน มีแนวโน้มที่ทำให้เกิดความขัดแย้งได้ง่าย

งานของ ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ ในเรื่อง "การเมืองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองมหาสารคาม พ.ศ. 2511-2528"^๒ เป็นการศึกษาการเมืองท้องถิ่นเชิงประวัติศาสตร์ เน้นความสำคัญต่อพัฒนาการของการเมืองท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม โดยชี้ให้เห็นถึงการต่อสู้ การแข่งขันในทางการเมือง และผลของการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่มทางการเมืองต่าง ๆ และสรุปผลของการศึกษาว่า รูปแบบการเมืองท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม (การเทศบาล) มีลักษณะที่ยังคงรักษารูปแบบเดิม ๆ ไว้ แต่เริ่มมีความเปลี่ยนแปลงตามรูปแบบการเมืองระดับชาติบ้างบางประการ แต่ก็ได้ส่งผลถึงอำนาจในการต่อรองของประชาชน

งานวิจัยหลาย ๆ ชิ้นชี้ให้เห็นถึงรูปแบบความขัดแย้ง การต่อสู้ทางการเมืองในหลาย ๆ ลักษณะ เช่น ระหว่างนายกเทศมนตรีกับสภาเทศบาล ระหว่างนายกเทศมนตรีกับปลัดเทศบาล ระหว่างกลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ และระหว่างกลุ่มทางการเมืองในการสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษาวิจัยมักจะกล่าวถึงอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องแทบทั้งสิ้น

^๑ สมเจตน์ พันธุ์ไผ่ชนิด, "ความขัดแย้งในการบริหารงานเทศบาลระหว่างคณะเทศมนตรีกับพนักงานเทศบาล : ศึกษาถึงบุคคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการปกครอง ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520).

^๒ ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, การเมืองท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองมหาสารคาม พ.ศ. 2511-2528 (กรุงเทพฯ : มุลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา, 2533).

กรณีของเทศบาลเมืองอุทัยธานี ก็มีลักษณะใกล้เคียงกัน นั่นคือ การประสบกับสภาพปัญหาของความขัดแย้ง แต่ลักษณะของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกรณีของเทศบาลเมืองอุทัยธานีค่อนข้างที่จะน่าสนใจ เพราะว่าเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรี ซึ่งต่างก็เป็นสมาชิกของกลุ่มทางการเมืองเดียวกัน ความขัดแย้งนั้นได้แผ่ขยายลุกลามออกไปสู่สมาชิกสภาเทศบาลอื่น ซึ่งต่างก็สังกัดกลุ่มทางการเมืองเดียวกันทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังลุกลามออกไปสู่บุคคลภายนอกอีกด้วย สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือ พฤติกรรมความขัดแย้งที่ปรากฏขึ้นมา นั้น ได้มีการเปิดเผยออกสู่สาธารณชนอย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนโดยทั่วไปในแง่มุมมองต่าง ๆ กัน แม้กระทั่งในท้ายที่สุดนายกเทศมนตรีได้ถูกคนร้ายใช้อาวุธปืนยิงถึงแก่ชีวิต

ผู้วิจัยกล่าวแล้วว่า ผู้วิจัยให้ความสนใจกับกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นเป็นอันดับแรกในการจะวิเคราะห์ถึงระบบการเมืองท้องถิ่น การศึกษาวิจัย "ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีเทศบาลเมืองอุทัยธานี พ.ศ. 2528-2533" จึงเป็นการวิเคราะห์กลุ่มทางการเมืองที่เข้ามามีบทบาทในทางการเมืองท้องถิ่นนั่นเอง การศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองอุทัยธานีสามารถที่จะนำไปอธิบายและวิเคราะห์ถึงมูลเหตุแห่งความขัดแย้ง และลักษณะการรวมตัวกันเป็นกลุ่มทางการเมืองของท้องถิ่น ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับกรณีของเทศบาลอื่น ๆ ทั่วไปได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ลักษณะการก่อกำเนิดของกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นในระบบเทศบาล
2. มูลเหตุแห่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างสมาชิกของกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นด้วยกันเอง
3. ผลกระทบจากลักษณะของการก่อกำเนิดกลุ่มที่มีต่อปัญหาความขัดแย้งภายในกลุ่ม พฤติกรรมของความขัดแย้ง ตลอดจนความแตกสลายของกลุ่ม
4. หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือความอ่อนแอและความเปราะบางของกลุ่ม

สมมติฐานของการศึกษา

1. ลักษณะของการก่อกำเนิดกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่นในระบบเทศบาล ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการในผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิก โดยมีผู้นำกลุ่มเป็นบุคคลสำคัญในการรวบรวมสมาชิก ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์แบบส่วนตัว ตามระบบพรรคพวก และระบบอุปถัมภ์

2. ความขัดแย้งภายในกลุ่มเกิดจาก ความต้องการของบรรดาสมาชิกที่จะเข้าไปมีหรือให้ได้มาซึ่งอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมืองท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัด และส่งผลกระทบต่อความแตกสลายของกลุ่ม

ขอบเขตและวิธีการศึกษา

ในการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยได้หยิบยกนำเอาเหตุการณ์ทางการเมืองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลของเทศบาลเมืองอุทัยธานี นับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งกลุ่มทางการเมืองขึ้นในนามของ "กลุ่มวุฒิไกร-รังษี" เพื่อส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งในนามของกลุ่ม เมื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลวันที่ 28 กรกฎาคม 2528 จนกระทั่งถึง วันที่ 28 มกราคม 2533 อันเป็นวันที่นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองอุทัยธานีเสียชีวิตลง

การศึกษานี้ใช้วิธีการพรรณนาและวิเคราะห์ (descriptive and analytical method) โดยจะทำการศึกษาจากตำราและเอกสาร (documentary research) ประกอบกับการรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง และการสังเกตการณ์ทำการวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีของนักวิชาการตะวันตกและนักวิชาการของไทย การศึกษาวิจัยจะมุ่งเน้นไปที่ "กลุ่มวุฒิไกร-รังษี" เป็นหลัก ทั้งนี้เพราะเป็นกลุ่มทางการเมืองที่เข้าไปมีบทบาททางการเมืองท้องถิ่นโดดเด่นมากที่สุด เนื่องจากสมาชิกของกลุ่มได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด โดยจะพิจารณาในขอบเขตของการก่อกำเนิดกลุ่ม ความขัดแย้งภายในกลุ่ม และผลกระทบจากความขัดแย้งที่มีต่อกลุ่มเอง และมีต่อระบบการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลเมืองอุทัยธานี

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

การศึกษานี้จะช่วยให้มองเห็นถึงข้อบกพร่องหรือปัจจัยที่มีผลเป็นเชิงลบต่อการก่อกำเนิดกลุ่มขึ้น ในระบบการเมืองท้องถิ่นของไทย โดยส่วนรวม โดยจะพิจารณาว่าความบกพร่องของการก่อกำเนิดกลุ่ม ส่งผลกระทบต่อความอ่อนแอ และความเปราะบางของกลุ่ม อันนำไปสู่ความไร้ประสิทธิภาพของระบบการเมืองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลต่อไป การแก้ไขข้อบกพร่องของการก่อกำเนิดกลุ่มจึงเป็นประเด็นแรกที่ต้องพิจารณาเป็นอย่างยิ่ง ต่อการจะแก้ไข เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพของระบบการเมืองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลในอนาคต ซึ่งในการศึกษาวิจัย ก็จะได้มี

การนำเสนอแนวทางของการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว

การนำเสนอเรื่อง

ผู้วิจัยได้แบ่งรายงานการวิจัยออกเป็น 6 บทด้วยกัน ดังนี้คือ

บทที่ 1 นำเสนอสภาพปัญหาและความสำคัญของเรื่องที่จะทำการศึกษา วัตถุประสงค์ของการศึกษา สมมุติฐานของการศึกษา ขอบเขตและวิธีการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา ตามที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด

บทที่ 2 นำเสนอกรอบแนวคิดและทฤษฎี โดยจะใช้แนวความคิดเกี่ยวกับระบบการเมืองท้องถิ่น แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่ม และแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องความขัดแย้ง

บทที่ 3 ปูพื้นฐานของระบบการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลเมืองอุทัยธานี โดยจะกล่าวถึงประวัติความเป็นมาและเหตุการณ์ทางการเมืองโดยทั่วไป ในช่วงก่อนการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2528

บทที่ 4 วิเคราะห์ถึงการก่อกำเนิดของ "กลุ่มวุฒิไกร-รังษี" โดยจะศึกษาถึงลักษณะของการรวมตัวกันของสมาชิกกลุ่ม และจะแยกแยะให้เห็นว่าเกิดขึ้นจากสาเหตุใดบ้าง มีจุดอ่อนและจุดแข็งอย่างไร

บทที่ 5 วิเคราะห์ถึงมูลเหตุแห่งความขัดแย้งภายในกลุ่ม และผลกระทบจากความขัดแย้งที่มีต่อกลุ่มเอง และที่มีต่อระบบการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลเมืองอุทัยธานี โดยจะชี้ให้เห็นถึงพฤติกรรมของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นด้วย

บทที่ 6 สรุปและนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว