

### บทที่ 3

## สภาพทั่วไปของเทศบาลเมืองนครปฐม ประวัติความเป็นมาของการปกครองรูปแบบเทศบาล

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลของไทยนั้น มีรากฐานมาจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบ สุขาภิบาล แรกเริ่มในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี ร.ศ. 116 หรือ ใน พ.ศ. 2440 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตั้ง “สุขาภิบาลกรุงเทพฯ” ขึ้น โดยมีหน้าที่กำจัดขยะมูลฝอย ทำส้วม ควบคุมอาคาร สิ่งปลูกสร้าง การขนย้ายสิ่งสกปรกโสโครก และก่อสร้างความรำคาญแก่ประชาชน ขณะนั้นยังมีพนักงานสุขาภิบาลเพียงแค่ 2 ตำแหน่ง คือ แพทย์ และนายช่างใหญ่ ซึ่ง เสนาบดีกระทรวงนครบาลเป็นผู้ที่จัดตั้งให้เป็นผู้คัดเลือก

ต่อมาในสมัย ร.ศ. 124 หรือ พ.ศ. 2448 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ จัดตั้งสุขาภิบาลทดลองขึ้นที่ตำบลท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาคร เรียกว่า “สุขาภิบาลท่าฉลอม” โดยให้เก็บภาษีโรงงานเพื่อให้ใช้จ่ายในการสุขาภิบาลได้ และให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตสุขาภิบาลนั้นรวมกันเป็น “คณะกรรมการบริหารงานของสุขาภิบาล” เป็นครั้งแรกที่ให้ราษฎรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น แม้จะไม่ได้เป็นโดยตรงก็ตาม เพราะยังไม่มี การเลือกตั้งผู้แทนเข้ามาบริหารงานตามหลักการของการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย แต่การจัดตั้งสุขาภิบาลครั้งนี้ก็มีเป้าหมายที่จะให้ประชาชนได้ฝึกหัดในการปกครองตนเอง

การจัดตั้งสุขาภิบาล ท่าฉลอม เมื่อ ร.ศ. 124 ( พ.ศ. 2448 ) นั้นได้ผลดีต่อมาในปี ร.ศ. 127 ( พ.ศ. 2451 ) ก็ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมืองขึ้น โดยแบ่งสุขาภิบาลเป็น 2 ประเภท คือ สุขาภิบาลเมือง และสุขาภิบาลท้องที่ ( ตำบล ) ซึ่งมีข้าหลวงเทศาภิบาลมีอำนาจหน้าที่ เสนอให้จัดตั้งขึ้นตามความเหมาะสม

การประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมืองร.ศ.127 ( พ.ศ. 2451 ) ได้ประกาศตั้งสุขาภิบาล ทั้งนี้ได้รวมถึง การจัดตั้ง สุขาภิบาล ตำบล นครปฐม ตำบลห้วยจรเข้ ตำบลบ่อพลับ ตำบลสนามจันทร์ อำเภอพระปฐมเจดีย์ มณฑลนครไชยศรี ในปี พ.ศ. 2453

ซึ่งต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เพียงเล็กน้อย เช่น เปลี่ยนการเรียกชื่อข้าหลวงเทศาภิบาลมาเป็น สมุหเทศบาล ส่วนในเรื่องการสุขาภิบาลนั้น ในปี พ.ศ. 2458 ก็ให้มีประกาศแก้ไข พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. 127 เสียใหม่ เพื่อขยายเขตการสุขาภิบาลออกไปตามท้องที่หัวเมืองเท่าที่จะจัดได้ เพื่อให้ราษฎรในท้องที่เหล่านั้นได้รับประโยชน์จากการจัดการสุขาภิบาลและประการหนึ่งเพื่อแก้ไขเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรรมการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล ตามหัวเมือง ร.ศ. 127

ต่อมาเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาสู่ระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงอยู่ใต้กฎหมายได้มีการตรารัฐธรรมนูญขึ้น ใช้บังคับในการบริหารประเทศ ในรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติซึ่งให้สิทธิทางการเมืองแก่ประชาชนในการปกครองตนเอง ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงได้ตรากฎหมายขึ้นมาฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 ขึ้นในประเทศไทย วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นตามนัยแห่งกฎหมายนี้ มิได้มุ่งแต่เพียงที่จะให้เทศบาล เป็นหน่วยบริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีมุ่งผลในทางการเมืองเพื่อที่จะให้ระบบเทศบาลนี้เป็นสถาบันสอนระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 ดังจะเห็นได้จากรูปแบบโครงสร้างขององค์การเทศบาล ซึ่งได้จำลองแบบมาจากหลักการปกครองระบอบรัฐสภา โดยมีสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีร่วมกัน บริหารกิจการเทศบาล

ในพระราชบัญญัติ ระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 นั้น แบ่งเทศบาล ออกเป็น 3 ฐานะคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และ เทศบาลนคร

ในการบริหารงานเทศบาลอันประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1 ได้แก่ผู้ที่ประชาชนเลือกตั้ง

ประเภทที่ 2 ได้แก่ผู้ที่กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง

และให้สมาชิกแต่ละประเภทมีจำนวนเท่า ๆ กันประกอบเป็นสมาชิกสภาเทศบาล คือ

สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิก 12 คน มีนายกเทศมนตรี และคณะเทศมนตรี 3 คน  
 สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิก 18 คน มีนายกเทศมนตรี และคณะเทศมนตรี 3 คน  
 สภาเทศบาลนคร มีสมาชิก 24 คน มีนายกเทศมนตรี และคณะเทศมนตรี 5 คน

พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 ได้ถูกแก้ไขโดย พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล ( ฉบับที่ 2 ) พุทธศักราช 2479 ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติเทศบาลพุทธศักราช 2481 ออกมาอีกฉบับหนึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2476 และพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2486 ซึ่งยกเลิกพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2481

เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบเทศบาลพุทธศักราช 2476 ได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นเป็นแห่งแรก เมื่อ พ.ศ. 2478 ในขั้นแรกโดยการยกฐานะสุขาภิบาลซึ่งมีมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีอยู่ในขณะนั้นขึ้นเป็นเทศบาลรายชื่อเทศบาลที่ตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2478 ประกาศเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พุทธศักราช 2478 มีจำนวน 44 แห่ง โดยรวมทั้ง เทศบาลเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม ด้วย

ในการยกฐานะสุขาภิบาล ขึ้นเป็นเทศบาล ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลพุทธศักราช 2476 นั้นได้มีการแถลงการณ์ของรัฐบาลออกมา โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2478 ในปี พ.ศ. 2498 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยให้ยกเลิกสมาชิกประเภทที่ 2 ( ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทย ) คงให้มีแต่สมาชิกประเภทที่ 1 ( ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรเพียงประเภทเดียว ) ภายใต้การนำของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ยึดอำนาจในการปกครองอยู่ในขณะนั้น ได้พิจารณาเห็นว่า การที่จะให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล โดยที่ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งยังเป็นการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์บ้านเมือง จึงให้ยกเลิกการเลือกตั้งเสีย และให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด เสนอชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเสนอต่อกระทรวงมหาดไทย เพื่อทำการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีก็ได้พิจารณาแต่งตั้งจากข้าราชการประจำคือ

**เทศบาลตำบล** ให้พิจารณาแต่งตั้งนายอำเภอเป็นนายกเทศมนตรี ผู้บังคับกอง  
สถานีตำรวจภูธร และปลัดอำเภอ เป็นเทศมนตรี

**เทศบาลเมือง** ให้แต่งตั้งปลัดจังหวัดเป็นนายกเทศมนตรี ผู้กำกับการตำรวจ  
ภูธร และนายอำเภอเมืองเป็นเทศมนตรี

**เทศบาลนคร** ให้แต่งตั้งอธิบดี หรือปลัดกระทรวงเป็นนายกเทศมนตรี ผู้ว่า  
ราชการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธร หรือผู้บัญชาการตำรวจนครบาล หรือผู้ที่  
กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรเป็นคณะเทศมนตรี

การบริหารงานของเทศบาลภายใต้การปกครองของคณะปฏิวัติ (สมัยจอม  
พลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) พ.ศ. 2501 ได้ดำเนินการเรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2511 หลังจากที่ให้มี  
ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2511 แล้วจึงได้ยกเลิก ประกาศของ  
คณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวเสีย และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลโดยให้ราษฎร  
เป็นผู้เลือกตั้งทั่วประเทศ และเมื่อทำการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลแล้วเสร็จ ได้มี  
การแต่งตั้งคณะเทศมนตรีจากสมาชิกสภาเทศบาล ตามจำนวนประเภทของเทศบาล  
ดังที่กล่าวมาแล้ว

ต่อมาเมื่อ วันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 ได้มีการปฏิวัติอีก ภายใต้การนำของ  
จอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้กลับมาใช้วิธีการแต่งตั้งเช่นเดียวกับเมื่อมีการปฏิวัติ พ.ศ.  
2501 จนถึง กันยายน พ.ศ. 2517 จึงได้กลับไปมีการเลือกตั้งอีกจนถึงปัจจุบัน

### จังหวัดนครปฐม

ตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มภาคกลาง ห่างจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ 58  
กิโลเมตร เป็นจังหวัดที่มีประวัติความเป็นมาที่เก่าแก่ และมีความเจริญรุ่งเรืองมานับ  
พันปี จากหลักฐานการขุดพบโบราณสถานและโบราณวัตถุต่างๆ นั้น มีอยู่จำนวนมาก  
เช่น พระปฐมเจดีย์ และธรรมจักร

ตามประวัติศาสตร์ นครปฐมเคยเป็นเมืองชายทะเล โดยชาวพื้นเมืองนั้นเป็น  
ชาวมอญ ขอม เมื่อชาวอินเดียเข้ามาอาศัยอยู่จึงได้นำศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณี  
วัฒนธรรม เข้ามาเผยแพร่จากหลักฐานการอ้างอิง โดยจากการที่มีการขุดพบโบราณ  
สถาน โบราณวัตถุ มากมาย มีกษัตริย์ปกครองตั้งแต่สมัยอาณาจักรสุวรรณภูมิ ในสมัย

อาณาจักรทราวดี นับเป็นยุคที่มีความเจริญอย่างสูงสุด ต่อมาจึงเสื่อมอำนาจลงกลายเป็นเมืองร้างใน พ.ศ. 1600

ในสมัยอยุธยา รัชสมัยสมเด็จพระมหาจักรพรรดิได้ทรงตั้งนามเมืองนครปฐมว่า เมืองนครชัยศรี ตั้งอยู่ ณ ชุมชนท่านา ริมแม่น้ำท่าจีน และรวมพื้นที่แขวงราชบุรี และสุพรรณบุรี เข้าด้วยกันโดยมีฐานะที่เป็นเมืองชั้นใน

สมัยรัตนโกสินทร์ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ครั้นยังทรงผนวชได้ทรงรุดงค์มาพบพระปฐมเจดีย์ สันนิษฐานว่าสร้างสมัยพระเจ้าอโศกมหาราช ทรงส่งสมณะทูตเข้ามาเผยแผ่ พุทธศาสนาครั้งแรกในประเทศไทย และได้สร้างพระปฐมเจดีย์ไว้เป็นหลักฐาน ในสมัยอาณาจักรสุวรรณภูมิ ราว พ.ศ. 350 - 1000 จึงโปรดเกล้าฯ ให้ก่อสร้างรอบพระสถูปองค์เดิมซึ่งชำรุดทรุดโทรม บูรณะ ปฏิสังขรณ์ องค์พระเจดีย์องค์ใหม่

ในปี พ.ศ. 2438 สมัยรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ให้ปรับปรุงเขตการปกครองเข้ามาเป็นมณฑล และจัดตั้งมณฑลนครชัยศรี ประกอบด้วยเมืองนครชัยศรี สมุทรสาคร สุพรรณบุรี ต่อมาทรงโปรดฯ ให้ย้ายเมืองจากชุมชนท่านา นครชัยศรี มาตั้ง บริเวณ องค์พระปฐมเจดีย์ และทรงวางผังเมืองอาคาร สถานที่ สร้างสถานีรถไฟผ่านองค์พระปฐมเจดีย์ ทำให้มีราษฎรอพยพมาอยู่เป็นจำนวนที่หนาแน่นมากขึ้น

ในรัชการพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ทรงโปรดฯ เปลี่ยนเมืองนครชัยศรี เป็นเมือง นครปฐม ต่อมา พ.ศ. 2474 ได้มีประกาศยุบมณฑลนครชัยศรี ให้โอนจังหวัดในมณฑลนครชัยศรีไปรวมกับมณฑลราชบุรี ถึง พ.ศ. 2476 เมื่อมีประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2476 นครปฐมซึ่งมีการปกครองส่วนภูมิภาคอิสระ เป็นจังหวัดนครปฐมจนถึงปัจจุบัน

### ประวัติการจัดตั้งเทศบาล

เทศบาลเมืองนครปฐมมีฐานะเป็นสุขาภิบาลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลคามหัวเมืองรัตนโกสินทร์ศก 127 เมื่อ พ.ศ. 2453 ต่อมาใน พ.ศ. 2475 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้ประกาศพระราชกฤษฎีกา การจัดตั้งเทศบาลเมืองนครปฐม เมื่อ พ.ศ. 2478 (พระราชกฤษฎีกา

เบกษา เล่ม ที่ 52 หน้า 1666 ลงวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2478 ) มีเนื้อที่ประมาณ 5.28 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ตำบลพระปฐมเจดีย์ แต่ปัจจุบันเขตเทศบาลมีความเจริญอย่างรวดเร็ว เช่น การขยายตัวของการใช้ที่ดิน มีชุมชนที่มีความหนาแน่น มีความต้องการทางด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และระบบการปกครอง สังคม และ เศรษฐกิจ ตลอดจนระบบผังเมืองในอนาคต เทศบาลจึงได้รายงานให้กระทรวงมหาดไทยขอขยายเขตเทศบาลจากเดิมไปอีก 8 ตำบล คือ

ตำบลนครปฐม	หมู่ 5 7* 8* 9
ตำบลบ่อพลับ	หมู่ 1 3 4* 5 8 9
ตำบลหนองปากโลง	หมู่ 5
ตำบลห้วยจรเข้ม	หมู่ 1 2 4 6 7
ตำบลสนามจันทร์	หมู่ 1* 2 3 * 6
ตำบลลำพญา	หมู่ 1* 2 3
ตำบลพระประโทน	หมู่ 1* 2 4 6* 7 8* 9
ตำบลบางแอม	หมู่ 9

รวมเป็นพื้นที่ทั้งสิ้น 19.85 ตารางกิโลเมตร

หมายเหตุ เครื่องหมาย \* หมายถึงมีการขยายเขตครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมู่บ้าน นอกนั้นขยายเขตครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของหมู่บ้าน

ทั้งนี้เพื่อรองรับความเจริญของท้องถิ่น ในการนี้ได้มีพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐมจาก 5.28 ตารางกิโลเมตร เป็น 19.85 ตารางกิโลเมตร ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 108 ตอนที่ 211 ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2534 และมีผลใช้ตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2534 เป็นต้นไป

## สภาพทั่วไปของเทศบาลเมืองนครปฐม ที่ตั้งและอาณาเขต

เทศบาลเมืองนครปฐม ตั้งอยู่ริมถนนเทศบาล ตำบลพระปฐมเจดีย์ อำเภอเมืองนครปฐม ด้านทิศตะวันออกขององค์พระปฐมเจดีย์ ห่างจากกรุงเทพมหานครไปตามเส้นทางถนนเพชรเกษมประมาณ 56 กิโลเมตร หรือตามเส้นทางถนนพระบรมราชชนนี ( ปิ่นเกล้า - นครชัยศรี ) ประมาณ 51 ตารางกิโลเมตร หรือโดยเส้นทางรถไฟ 62 กิโลเมตร

เทศบาลเมืองนครปฐมมีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ตำบล ต่าง ๆ ในเขตอำเภอนครปฐม ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลนครปฐม และตำบลบ่อพลับ
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลพระประโทน และตำบลบ่อพลับ
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลห้วยจรเข้ม และตำบลสนามจันทร์
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลลำพญา และตำบลสนามจันทร์

## สภาพภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบ มีลักษณะที่ค่อย ๆ ลาดต่ำจากด้านตะวันตก ไปทางด้านตะวันออก

## สภาพภูมิอากาศ

ลักษณะของภูมิอากาศโดยทั่วไปเป็นลักษณะเดียวกับภูมิอากาศในเขตอำเภอนครปฐม คือ อยู่ในบริเวณ แถบร้อนชื้น อุณหภูมิโดยเฉลี่ย 25-20 องศาเซลเซียส<sup>1</sup>

## สภาพทางโครงสร้างพื้นฐาน ( ระบบบริการขั้นพื้นฐาน )

### การคมนาคม

โดยสภาพภูมิประเทศของตัวเทศบาลนครปฐมนั้นเป็นที่ราบ ซึ่งมีทางรถไฟผ่านเข้าใจกลางเมือง และถนนเพชรเกษมตัดผ่านเลียบเมืองทางด้านใต้

<sup>1</sup> แผนพัฒนาอำเภอเมืองนครปฐม 2540-2541 , หน้า 20.

มีลักษณะเป็นแนวยาวจากทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออก ปัจจุบันมีการคมนาคมติดต่อกับชุมชนหรือจังหวัดอื่น ได้สะดวก ทั้ง 2 ทาง คือทางรถยนต์ และทางรถไฟ

#### ทางรถยนต์

เส้นทางสายหลักคือ คือทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 4 ( ถนนเพชรเกษม) ที่ใช้เป็นเส้นทางติดต่อระหว่างกรุงเทพมหานคร กับภาคตะวันตก และภาคใต้

#### ทางรถไฟ

ถือเป็นเส้นทางคมนาคมที่สำคัญเส้นทางหนึ่งซึ่งเชื่อมการติดต่อระหว่างกรุงเทพมหานครกับภาคใต้ และภาคตะวันตก

#### การไฟฟ้า

ในเขตเทศบาล การให้บริการกระแสไฟฟ้านั้น เป็นหน้าที่ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในปี พ.ศ. 2536 มีจำนวนผู้ใช้ไฟฟ้าในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม ทั้งสิ้น 47,904 ราย คิดเป็นหน่วยจำนวนที่จ่ายกระแสไฟฟ้า 289,972,340 กิโลวัตต์ / ชั่วโมง<sup>2</sup> ในส่วนของเทศบาลเมืองนครปฐมจะรับผิดชอบเฉพาะในการ ติดตั้ง ซ่อมแซม และค่าใช้จ่ายในการซื้อกระแสไฟฟ้า ตลอดจนอุปกรณ์เพื่อบริการแสงสว่างตามถนนตรอก ซอย ซึ่งเป็นไฟฟ้าสาธารณะเท่านั้น

#### การประปา

การผลิตน้ำประปาเพื่อให้บริการประชาชนในเขตเทศบาล อยู่ในความรับผิดชอบของกองประปา เทศบาลเมืองนครปฐม โดยอาศัยแหล่งน้ำดิบจากเขื่อนวชิราลงกรณ์ อำเภอท่าม่วง จังหวัด กาญจนบุรี และใช้ที่ดินประมาณ 120 ไร่ บริเวณทุ่งนาสร้าง ตำบลนครปฐมทำอ่างเก็บน้ำ ก่อสร้างโรงกรอง โรงสูบ โรงเก็บพัสดุ บ้านพักพนักงาน ปัจจุบัน มีกำลังผลิต ( พ.ศ. 2541 ) น้ำประปาประมาณ 2,300 ลูกบาศก์เมตรต่อ ชั่วโมง ผลิตน้ำประปา ได้ 16,840,847 ลูก บาศก์เมตร บริการผู้ใช้น้ำประปาประมาณ 15,500 ราย

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 22.



## การสื่อสาร

### โทรศัพท์

การสื่อสารด้านโทรศัพท์ มีสำนักงานบริการโทรศัพท์ 1 แห่ง ในปี 2536 ในเขตอำเภอเมืองนครปฐมมีจำนวนหมายเลขประมาณ 12,840 เลขหมาย โทรศัพท์สาธารณะประมาณ 149 แห่ง ประเภทของผู้เช่าหมายเลขมากที่สุดคือ บ้านที่อยู่อาศัย รองลงไปคือธุรกิจ และราชการ ตามลำดับ<sup>3</sup>

### การไปรษณีย์โทรเลข

ที่ทำการไปรษณีย์ โทรเลขในเขตอำเภอเมืองนครปฐม จำนวน 2 แห่ง ในปี พ.ศ. 2536 จำนวนไปรษณีย์ ที่เสียค่าธรรมเนียมมีประมาณ 2,638,468 ฉบับ<sup>4</sup>

### สภาพการจราจร

สภาพการจราจรในเขตเทศบาล ใช้การจราจรทางบกทั้งหมด ปัจจุบันบริเวณในย่านชุมชนจะมีความแออัดหนาแน่นมาก โดยเฉพาะในช่วงเวลาเร่งด่วน สภาพผิวจราจรค่อนข้างดี แต่ค่อนข้างแคบ เขตทางจำกัด การขยายทำได้ยาก

## ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### ทรัพยากรธรรมชาติ

ทรัพยากรดิน มีสภาพดิน มีสภาพเช่นเดียวกับสภาพดินในเขตอำเภอเมืองนครปฐม คือเป็นดินเหนียว การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเทศบาลส่วนใหญ่จะใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ทำการเกษตรและที่พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ตามลำดับ

ทรัพยากรน้ำ ในเขตเทศบาลมีแหล่งน้ำเพียงคลองเจดีย์บูชา ซึ่งอดีตเคยเป็นเส้นทางคมนาคมในการเดินทางและขนส่งสินค้า แต่ในปัจจุบันมิได้ใช้ประโยชน์ในเรื่องดังกล่าวแล้ว แต่ใช้เป็นแหล่งน้ำสำรองเพื่อการป้องกันอัคคีภัยและระบายน้ำจากแหล่งชุมชน

<sup>3</sup> แผนพัฒนาจังหวัดนครปฐม 5 ปี พ.ศ. 2540-2544 , หน้า 12.

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้าเดียวกัน .

**ทรัพยากรป่าไม้และแร่ธาตุ** ในเขตเทศบาลเมืองนครปฐมไม่มีพื้นที่ป่าไม้และไม่พบว่ามีแหล่งแร่ธาตุสำคัญ เช่นเดียวกับสภาพพื้นที่ทั่วไปของจังหวัด

### สิ่งแวดล้อม

สภาพทั่วไปของสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลปัจจุบัน มีสภาพเช่นเดียวกับปัญหาของแหล่งชุมชนเมืองทั่วไป คือ ปัญหาน้ำเสีย ขยะมูลฝอย อากาศเสีย คับแค้น และเสียง ซึ่งมีความจำเป็นต้องให้ความสำคัญเร่งแก้ไขโดยด่วนต่อไป

### สภาพทางเศรษฐกิจ

ผลผลิตและรายได้ประชากรในอำเภอเมืองนครปฐมมีรายได้เฉลี่ยคนละ 35,000 บาทต่อปี<sup>5</sup>

### การประกอบอาชีพของประชากรส่วนใหญ่ในอำเภอเมืองนครปฐม

- จะเป็นเกษตรกรและปศุสัตว์ คิดเป็นพื้นที่ร้อยละ 80<sup>6</sup>
- ด้านอุตสาหกรรมคิดเป็นพื้นที่ร้อยละ 10<sup>7</sup>
- ด้านพาณิชยกรรมมีธนาคารตั้งอยู่ในเขตเทศบาล 22 แห่ง

### แหล่งพาณิชยกรรมสำคัญ

ด้านการท่องเที่ยว ในเขตเทศบาลเป็นที่ตั้งขององค์พระปฐมเจดีย์ปูชนียสถานสำคัญของพระพุทธศาสนา พระราชวังสนามจันทร์ โบราณสถานสำคัญของจังหวัด ถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศโดยทั่วไป ในปัจจุบันมีโรงแรมที่พัก และสถานบริการที่มีมาตรฐานสามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้อย่างเพียงพอ

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 13.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้าเดียวกัน.

<sup>7</sup> แผนพัฒนาอำเภอเมืองนครปฐม 5 ปี 2540 – 2544.

## สภาพทางสังคม

### ประชากร

จำนวนประชากรมีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 90,922 คน แยกเป็น\*

ชาย 44,829 คน

หญิง 46,093 คน

โดยแยกเป็น จำนวน บ้าน 28,314 หลัง ประกอบด้วย 17,093 ครอบครัว

### การศึกษา

นครปฐมเป็นเมืองที่มีความพร้อมทางการศึกษากล่าวคือ มีสถานศึกษาทุกระดับที่ให้การศึกษแก่ประชาชนได้อย่างพอเพียง โดยเฉพาะมีสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาอยู่ถึง 6 สถาบัน ได้แก่

สถาบันราชภัฏนครปฐม

มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์

มหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตศาลายา.

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

วิทยาลัยแสงธรรม

โรงเรียนนายร้อยตำรวจสามพราน

ในส่วนของอำเภอเมืองนครปฐมมีสถานศึกษาชั้นประถม มัธยม และอาชีวะมีโรงเรียนในสังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัด 52 แห่ง สังกัดกรมสามัญศึกษา 6 แห่ง สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน 13 แห่ง สังกัดกรมอาชีวศึกษา 3 แห่ง สังกัดสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น 5 แห่ง<sup>8</sup>

การพัฒนาการศึกษาในจังหวัดนครปฐมนั้น โดยส่วนรวมแล้วประชากรที่อ่านออกเขียนได้เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 89 ขึ้นเป็นร้อยละ 97 ในปี พ.ศ. 2540

\* ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2540.

<sup>8</sup> แผนพัฒนาอำเภอเมืองนครปฐม 2540-2544 , หน้า 24.

## ศาสนาและวัฒนธรรม

ในอำเภอเมืองนครปฐมประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธประมาณร้อยละ 96

### การสาธารณสุข

ในปีงบประมาณ 2540 มีสถานบริการสาธารณสุขของรัฐและเอกชนในเขตอำเภอเมือง ดังนี้

- โรงพยาบาล 3 แห่ง
- สถานีอนามัย 28 แห่ง
- สถานบริการสาธารณสุขชุมชน 105 แห่ง
- คลินิก 55 แห่ง
- สถานที่ขายยาแผนปัจจุบัน 22 แห่ง
- สถานที่ขายยาแผนโบราณ 29 แห่ง

### ลักษณะทางการเมืองการบริหาร

เทศบาลเมืองนครปฐม เป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลเพียงแห่งเดียวในจังหวัดนครปฐม มีสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น จำนวน 18 คน ประกอบเป็นองค์ประกอบของเทศบาล ได้แก่ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี

### สมาชิกสภาเทศบาล

สมาชิกสภาเทศบาลนั้นอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี ทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ คือ เสนอ พิจารณาเทศบัญญัติของท้องถิ่น และทำหน้าที่ในการควบคุมฝ่ายบริหาร คือคณะเทศมนตรี โดยการตั้งกระทู้ถามในกรณี que ที่เห็นว่าฝ่ายบริหารอาจจะกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ท้องถิ่น

### คณะเทศมนตรี

กรณีเทศบาลเมืองนครปฐม กฎหมายได้กำหนดให้เทศบาลเมืองมีนายกเทศมนตรีหนึ่งคน และเทศมนตรีอีกสองคน กรณีที่มีรายได้จัดเก็บตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้ง นายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ตามความเห็นชอบของสภาเทศบาล คณะเทศมนตรีจะทำหน้าที่ในการควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามกฎหมาย โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าสำหรับเทศบาลเมืองนครปฐมนั้นตำแหน่งเทศมนตรีจะมีการสลับกันตามข้อตกลงของ สมาชิกสภาเทศบาล และตามมติที่ประชุม

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496เทศบาลเมืองนครปฐม มีฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกอบไปด้วยสภาเทศบาลที่มีสมาชิก จำนวน 18 คน และคณะเทศมนตรี ซึ่งประกอบไปด้วย นายกเทศมนตรี และเทศมนตรีอีกสองคน แต่ในกรณีของเทศบาลนครปฐมมีรายได้จัดเก็บตั้งแต่สี่ล้านบาทขึ้นไป จึงให้มีเทศมนตรีเพิ่มอีก 1 คน ที่บริหารเทศบาลมาตั้งแต่การก่อตั้ง

การดำเนินงานในสภาเทศบาลเมืองนครปฐม นั้นพบว่า นับตั้งแต่ที่ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลภายหลังการยกเลิก ประกาศคณะปฏิวัติ ตั้งแต่ ปี 2518 บรรดาสมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่แล้วจะมาจากการแข่งขันระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆซึ่งเปรียบเสมือนพรรคการเมือง ในการเมืองส่วนท้องถิ่น ได้ส่งตัวแทนให้เข้ามามีบทบาทในเทศบาลเมืองนครปฐม

ในส่วนของการบริหารงานในเทศบาลเมืองนครปฐม มีนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้ง และการแต่งตั้ง รวมทั้งสิ้น 7 คน นับตั้งแต่ พ.ศ. 2479 เป็นต้นมาดังต่อไปนี้

- |                           |                                      |
|---------------------------|--------------------------------------|
| 1. นายประเสริฐ ตูจินดา    | แต่งตั้ง 6 ม.ค.2479-24 มี.ค. 2482    |
| 2. นายเอื้อง แก้วภักดี    | แต่งตั้ง 24 เม.ย. 2483-22 มิ.ย. 2494 |
| 3. นายสว่าง แก้ววิจิตร    | แต่งตั้ง 26 มิ.ย. 2494-17 พ.ค.2500   |
| 4. นายเสรี จีระพันธุ์     | แต่งตั้ง 18 พ.ค. 2501-22 ธ.ค.2515    |
| 5. นายอุทัย บุญศรีสวัสดิ์ | แต่งตั้ง 22 ม.ค. 2516 - 24 ต.ค. 2516 |
| 6. นายขงยุทธ บำรุงสวัสดิ์ | แต่งตั้ง 11 ธ.ค. 2516-4 พ.ย. 2517    |
| 7. นายสุนทร แก้วพิจิตร    | แต่งตั้ง 7 ม.ค. 2518 จนถึงปัจจุบัน   |

โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. นายประเสริฐ ฐูจินดา ( ดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันที่ 6 มกราคม 2479 - 24 มีนาคม 2482 ) ซึ่งเดิมประกอบอาชีพทนายความ และเป็นนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้ง

2. นายเอื้อง แก้วภักดี ( ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 24 เมษายน 2483 - 22 มิถุนายน 2494 ) ซึ่งเดิมประกอบอาชีพทนายความเช่นเดียวกับ นายประเสริฐ โดยได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาล อย่างไรก็ตาม การบริหารงานในสภาเทศบาลเมืองนครปฐมนั้นในสมัยนั้น สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่ ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า ส่วนใหญ่แล้วจะเป็น ญาติ พี่น้อง กับนายเอื้องแทบทั้งสิ้น ( เว้นแต่ฝ่ายสภา ซึ่งเป็นพวกของนายสว่าง แก้ววิจิตร โดยเป็นแกนนำที่สำคัญในการจัดตั้งกลุ่มสันติธรรม ในเวลาต่อมา )

3. นายสว่าง แก้ววิจิตร ( ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 26 มิถุนายน 2494- 17 พฤษภาคม 2500 ) สำหรับนายสว่าง แก้ววิจิตร นั้นมีศักดิ์ เป็นอา ของนายสุนทร แก้วพิจิตร นายกเทศมนตรีคนปัจจุบัน นายสว่างได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาล และได้รับการเลือกตั้งจากบรรดาสมาชิกให้ได้รับการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี บรรดาการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในสมัยนั้นนับว่า มีการแข่งขันกันอย่างสูงมาก ระหว่าง นายเทศมนตรี คนก่อน ( คือนาย เอื้อง แก้วภักดี ) และยังทำการแข่งขันกับกลุ่มการเมืองอีกหลายกลุ่ม แต่การเลือกตั้งในครั้งนี้ นายสว่าง แก้ววิจิตร สามารถที่จะรวบรวมเสียงสมาชิก ในสภาเทศบาลได้เป็นจำนวนมาก โดยอาจเรียกได้ว่าเป็นการทำ เทศประหาร ซึ่งเป็นการโค่นอำนาจเก่า ของนายเอื้อง แก้วภักดี และ บรรดาญาติ พี่น้องของนายเอื้องลงได้สำเร็จ ทำให้นายเอื้องซึ่งเป็นอดีตนายกเทศมนตรีนั้น ต้องตกไปดำรงตำแหน่งเป็นฝ่ายค้าน ในสภาเทศบาล

แต่อย่างไรก็ตามแล้ว ในสมัยนี้พบว่า นายสว่าง แก้ววิจิตร สามารถสร้างศักยภาพในการพัฒนาในเขตเทศบาล และทำความเจริญให้มาสู่เทศบาลเมืองนครปฐมเป็นอย่างมาก ขณะเดียวกันที่ทำการเทศบาลเมืองนครปฐมในปัจจุบัน ก็ได้รับการก่อตั้งขึ้นในสมัยนี้ด้วยเช่นเดียวกัน และในช่วงระยะเวลาที่นายสว่างได้ดำรงตำแหน่งนายก

เทศมนตรีนั้นพบว่า บรรดาสมาชิกของกลุ่มสันติธรรมในปัจจุบันบางท่าน ก็ได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลในสมัยนั้นด้วยเช่นกัน

4. นายเสรี จีระพันธ์ ( ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 26 มิถุนายน 2501- 22 ธันวาคม 2515 ) โดยได้รับการเลือกตั้งเข้ามา และสามารถมีเสียงข้างมากในสภาได้ และทำการเอาชนะทีมของนายสว่าง แก้ววิจิตร ได้ ในการเลือกตั้งสมัยนี้ สำหรับนายเสรี สภาพการพัฒนาความเจริญนั้นได้รับการวิพากษ์ วิเคราะห์กันอย่างมากกว่าไม่ได้สร้างความเจริญ และไม่ค่อยได้มีการพัฒนาความเจริญให้เกิดขึ้นกับท้องถิ่นเท่าไรหรือนักอีกทั้งยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากนัก และต่อมา นายเสรี ได้ถูกยิงเสียชีวิต ซึ่งคาดกันว่าเป็นสาเหตุที่มาจากเรื่องทางการเมือง

5. นายอุทัย บุญยศรีสวัสดิ์ ( ซึ่งมาดำรงตำแหน่งแทนนายเสรี ที่เสียชีวิตไปตั้งแต่วันที่ 22 มกราคม 2516- 24 ตุลาคม 2516 )

6. นายยงยุทธ บำรุงสวัสดิ์ ( ดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ 11 ธันวาคม 2516 - 4 พฤศจิกายน 2517 ) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งมาจาก กระทรวงมหาดไทย เนื่องจากสาเหตุความวุ่นวายทางการเมือง ในสมัยนั้น

7. นายสุนทร แก้วพิจิตร ( ดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ 7 มกราคม 2518 - ปัจจุบัน )

การดำเนินงานในสภาเทศบาลเมืองนครปฐมในระยะเวลาที่ผ่านมา นับตั้งแต่ที่ได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ภายหลังจากยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ตั้งแต่ปี 2518 เป็นต้นมาพบว่า สมาชิกสภาเทศบาลส่วนใหญ่จะมาจาก กลุ่มสันติธรรม ซึ่งเปรียบเสมือนพรรคการเมืองท้องถิ่น ที่ได้ส่งตัวแทนเข้ามาบริหารในเทศบาลเมืองนครปฐม และเมื่อพิจารณาจากสภาพทางการเมืองการปกครองของ เทศบาลเมืองนครปฐม จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่ปี 2518 เป็นต้นมา ผู้บริหาร ซึ่งหมายถึงตำแหน่งนายกเทศมนตรี จะมีการผูกขาดโดยบุคคลคนเดียวมาโดยตลอด ซึ่งนับว่าผู้ที่เป็นนายกเทศ

มนตรีนันที่สุด คือ นายสุนทร แก้วพิจิตร โดยเป็นนายกเทศมนตรี ถึง 5 สมัย รวมระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 24 ปี ภายใต้การดำเนินงานของกลุ่มสันติธรรม ประกอบกับนายสุนทร แก้วพิจิตร สามารถที่จะทำให้กลุ่มสันติธรรม ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเกือบจะทุกครั้ง และอาจจะเรียกได้ว่า “แทบจะไร้คู่แข่งทางการเมือง” อีกทั้งยังได้รับการยอมรับจากประชาชนค่อนข้างมาก ซึ่งนับว่าเป็นประเด็นที่สำคัญ ในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมือง ที่มีความเข้มแข็ง ในระบบการเมืองท้องถิ่น

ดังนั้นประเด็นสำคัญที่นำมาพิจารณาในงานวิจัยครั้งนี้คือ การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีกลุ่มสันติธรรม ในเทศบาลเมืองนครปฐม จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาในรายละเอียด เกี่ยวกับความเป็นมาและการปฏิบัติงานของกลุ่มอย่างโดยละเอียด เพื่อให้สามารถเข้าถึงการศึกษาได้อย่างชัดเจน โดยได้ทำการศึกษาบทบาทของกลุ่ม ในการบริหารงานในเทศบาล นับตั้งแต่ที่ได้มีการจัดตั้งกลุ่มขึ้นภายใต้ ชื่อที่ว่า กลุ่มสันติธรรม

### ประวัติความเป็นมาของกลุ่มสันติธรรม

กลุ่มสันติธรรม ได้ก่อตัวขึ้นมาเนื่องจาก วัตถุประสงค์ในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐมในการเลือกตั้งเมื่อ วันที่ 14 ธันวาคม 2517 โดยมีการรวมตัวกันก่อนการเลือกตั้งประมาณ 2 เดือน ซึ่งนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการรวมกลุ่ม สันติธรรม ขึ้น โดยมีผู้ร่วมจัดตั้งที่เป็นแกนนำสำคัญของกลุ่มได้แก่ นายสว่าง แก้ววิจิตร , นายสุนทร แก้วพิจิตร และนายพัฒนา พงษ์ขวัญ สำหรับการเลือกตั้งในครั้งนี้ นายสุนทร ได้สังกัดทีม ของนายสว่าง แก้ววิจิตร ผู้เป็นอา แต่เนื่องจากนายสว่าง ได้เสียชีวิต ระหว่างการหาเสียงเลือกตั้ง ภายหลังจากลงสมัครเพียง 11 วัน ดังนั้นทางคณะกรรมการกลุ่มและทางผู้สมัครจึงได้มีมติเลือก ให้นายสุนทร แก้วพิจิตร ซึ่งเป็นหลานของนายสว่าง ขึ้นมาเป็นหัวหน้ากลุ่ม เพื่อให้การบริหารงาน และการสั่งการต่าง ๆ ของกลุ่มสันติธรรมเป็นไปด้วยความมีระบบ ซึ่งตั้งแต่นั้นมาก็ได้ตั้งชื่อ กลุ่มว่า สันติธรรม ซึ่งมาจากมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารกลุ่ม จากนั้นการบริหารและการสั่งการต่าง ๆ ตัวหัวหน้ากลุ่ม คือนายสุนทรนั้นนับว่ามีบทบาทอย่างมากในการบริหารการจัดการสิ่งต่างๆ ภายในกลุ่ม รวมไปถึงการคัดเลือก



สมาชิกเข้ากลุ่มสันติธรรม โดยในการเลือกตั้งสมัยแรกนั้น ได้ชักชวนบุคคลที่เป็นแกนนำทางด้านต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่ม ไม่ว่าจะป็นอดีตนายกเทศมนตรี และอดีตสมาชิกสภาเทศบาล เป็นต้น

จากการดำเนินงานในเทศบาลเมืองนครปฐม ตั้งแต่อดีตเป็นต้นมานั้น ได้มีผู้บริหารที่ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล บางคนนั้นก็ได้อยู่ในตำแหน่ง เป็นช่วงระยะเวลาที่ยาวนาน และนับตั้งแต่ได้มีการก่อตั้งเทศบาลเมืองนครปฐมขึ้นมา นั้น พบว่าผู้ที่เป็นนายกเทศมนตรีที่ยาวนานที่สุดคือ นายสุนทร แก้วพิจิตร ซึ่งดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีรวมทั้งสิ้น 5 สมัย รวมระยะเวลาที่ยาวนานถึง 24 ปี นับตั้งแต่ได้ตั้งกลุ่มสันติธรรม ขึ้นเป็นต้นมา จนกระทั่งภายหลังกลุ่มสันติธรรม ภายใต้การนำของนายสุนทร แก้วพิจิตร กลุ่มสามารถได้รับการเลือกตั้ง โดยผู้สมัครคู่แข่ง ได้ถอนตัวออกจากการเลือกตั้ง จนกระทั่งไม่มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยที่กลุ่มสันติธรรม ได้รับการเลือกตั้งยกทีม

โดยรวมแล้วกลุ่มสันติธรรมนั้นเป็นกลุ่มการเมืองที่จัดตั้งขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการลงรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ซึ่งทั้งนี้ต้องการที่จะเข้าไปมีบทบาทในการบริหารงานในเทศบาลเมืองนครปฐม โดยนำความคิดในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยผ่านกระบวนการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในขั้นต่อไป

จากวัตถุประสงค์ข้างต้น กลุ่มสันติธรรมจึงนับว่าเป็นพรรคการเมือง พรรคหนึ่งที่ทำหน้าที่ในท้องถิ่น เป็นพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ( natural creature ) ไม่ได้เกิดขึ้นโดยกฎหมาย ( legal creature ) คือไม่สามารถจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้ตามกฎหมายแต่ทำหน้าที่ เช่นเดียวกับพรรคการเมืองในระดับชาติ

อย่างไรก็ตามกลุ่มสันติธรรมนั้น สามารถที่จะรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น และมีความสามัคคี โดยที่อำนาจการสั่งการต่าง ๆ อยู่ที่บุคคลที่เป็นหัวหน้ากลุ่มเป็นสำคัญ กลุ่มสันติธรรมประสบความสำเร็จในการบริหารงานในเทศบาลเมืองนครปฐมเป็นอย่างมาก ซึ่งสามารถปรากฏได้จากความเจริญขึ้นในสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ในเขตปกครองของเทศบาลตลอดจนประเด็นในการพัฒนาทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

## นโยบายของกลุ่มสันติธรรม

จากมติของกลุ่ม สันติธรรม นำโดยนายสุนทร แก้วพิจิตร ผู้เป็นหัวหน้ากลุ่ม ได้นำเสนอนโยบายหลักของกลุ่มคือ “ ความต้องการในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญรุ่งเรือง ” สำหรับการรวบรวมข้อมูลในเบื้องต้น ในประเด็นนโยบายในการปฏิบัติงานของกลุ่มสันติธรรม ที่จะพัฒนาเทศบาลเมืองนครปฐมตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2517 - ปัจจุบัน นั้นสามารถที่จะสรุปได้ในประเด็นดังต่อไปนี้

### 1. ด้านการพัฒนาประชากรและสิ่งแวดล้อม

โดยที่ทำการยกระดับมาตรฐานการศึกษาให้ได้มาตรฐานทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน โดยได้ทำการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้เพิ่มขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนให้เพียงพอและทั่วถึง การจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน จะพัฒนาปรับปรุงบุคลากร อาคาร สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และวิชาการ โดยเน้นมาตรฐานการศึกษาเป็นประเด็นหลัก

การพัฒนาเด็กและเยาวชน จะส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนมีสถานที่ออกกำลังกาย พักผ่อนหย่อนใจ และจัดตั้งศูนย์เยาวชนชุมชน และผู้นำชุมชน ให้ครอบคลุมทุกชุมชนในเขตเทศบาล จัดหน่วยแพทย์ พยาบาลออกเยี่ยมและบริการประชาชนนอกสถานที่ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพและพละนาามัยที่แข็งแรงสมบูรณ์ ดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล ให้ปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสถาบันต่าง ๆ ในการจัดหางาน และฝึกอบรมอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

### 2. ด้านการพัฒนาสาธารณสุขโลก และสาธารณสุขการ

โดยทำการเร่งพัฒนาระบบสาธารณสุขโลกสาธารณสุขการต่างๆให้ได้มาตรฐาน

### 3. ด้านการเมืองและการบริหาร

โดยทำการพัฒนาและส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพขวัญกำลังใจของบุคลากรของเทศบาลทุกระดับ

ภายหลังจากการที่ได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเทศบาลโดยเปิดโอกาสให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง ในระดับท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลได้ โดยให้สมัครเป็นตัวแทนในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาลในนามของกลุ่ม หรือ เป็นผู้สมัครที่ไม่สังกัดกลุ่มใด ๆ ก็ได้

การก่อตั้งกลุ่มนั้น อยู่ภายใต้การนำโดย นายสุนทร แก้วพิจิตร ซึ่งมีความกว้างขวางในจังหวัดนครปฐมและมีความประสงค์ที่จะเสนอตนเองเป็นตัวแทนของประชาชนในการบริหารงานต่างๆ ในเทศบาล ส่งผลให้เกิดแรงผลักดันในการจัดตั้ง กลุ่มสันติธรรมขึ้นซึ่งเป็นการเปิดกว้างทางการเมืองและการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น

กลุ่มการเมืองที่จัดตั้งขึ้นนี้ในการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลนั้นมีลักษณะที่เหมือนกับพรรคการเมืองที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในระดับชาติ ทำนองเดียวกันกับการก่อตั้งกลุ่ม สันติธรรมที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

#### บทบาทของหัวหน้ากลุ่มสันติธรรม

นายสุนทร แก้วพิจิตร หัวหน้ากลุ่มสันติธรรมนับได้ว่าเป็นนักธุรกิจหรือผู้ที่มีอิทธิพลในระดับจังหวัดนครปฐมซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเมืองท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติ การเป็นผู้ที่มีอิทธิพลไม่ต้องจำเป็นที่จะต้องใช้ความรุนแรงเสมอไปและไม่ได้เน้นที่การมีธุรกิจผูกขาด หรือผู้ที่ใช้วิธีรุนแรง ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาผู้ที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น จึงเป็นแนวความคิดที่เป็นไปอย่างกว้าง ๆ เช่นแนวความคิดของ ดร. สมบัติ จันทรวงศ์ ที่มองผู้ที่มีอิทธิพล ในท้องถิ่น โดยไม่จำเป็นที่จะต้องทำธุรกิจผูกขาดหรือนิยมวิธีที่ใช้ความรุนแรง<sup>9</sup> แต่ในที่นี้เราจะหมายถึง นักธุรกิจท้องถิ่น ซึ่งร่ำรวย มีอำนาจ มีเงิน และอาจจะมีธุรกิจที่ผูกขาด

<sup>9</sup> สมบัติ จันทรวงศ์, “บทบาทของเจ้าพ่อท้องถิ่นในเศรษฐกิจและการเมืองไทย,” ใน รัฐ ทูน เจ้าพ่อท้องถิ่น กับสังคมไทย ( กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2535 ), หน้า 126.

หรือไม่มี อาจนิยมความรุนแรง หรือไม่นิยม แต่มีสิ่งสำคัญคือ อิทธิพล ในระดับท้องถิ่นพอเพียงที่จะทำให้รักษาอำนาจทางการเมืองที่มีได้และอาจจะสามารถอยู่เหนือกฎหมายได้ในบางครั้ง และช่วยเหลือพรรคพวกได้ในคราวที่จำเป็น

ดังนั้นประเด็นที่สำคัญของการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองคือ ความมีอิทธิพลนับได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกในบทบาทที่เป็นทั้งทางตรงและทางอ้อม นายสุนทร แก้วพิจิตรนับได้ว่าเป็นผู้ที่มีชื่อเสียง ในระดับชนชั้นนำของจังหวัดนครปฐม และมีบทบาทในการเมืองท้องถิ่นอย่างมาก โดยดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครปฐม เริ่มอาชีพด้วยการขับรถสับล้อและจบการศึกษาเพียงแค่มัธยมศึกษาปีที่ 6 จากนั้นมีการพัฒนาการในตนเองอย่างมากโดยการประกอบธุรกิจต่าง ๆ ดังคำให้สัมภาษณ์ของสมาชิกกลุ่มสันติธรรมท่านหนึ่งดังนี้

“รถเมล์ขาว ที่เป็นรถปรับอากาศ คุณลองสังเกตดูสิจะรู้ว่ามันไม่มีทะเบียน ไม่ต้องเสียภาษีเพราะเส้นใหญ่ และรถเมล์ขาวที่ทำอยู่ขาดทุนเกือบทุกเดือน เดือนละล้านกว่าบาท นอกจากนั้นก็ บ่อนไก่ สนามมวย รถบรรทุก อบ อบ นวด โรงแรม บิมน้ำมัน รวมถึงการซื้อขายที่ดิน ที่ดินรอบๆ นครปฐมนั้นตอนนี้เป็นของเค้าเกือบหมด แล้วก็ยังมีปลูกบ้านจัดสรรขายอีกด้วย”<sup>10</sup>

จนในปัจจุบัน นายสุนทรได้กลายเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในทางด้านธุรกิจและการเมืองในจังหวัดนครปฐมนอกจากนั้นลูกชายของนายสุนทร (นายสมพัฒน์ แก้วพิจิตร) ยังดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม สังกัดพรรคชาติไทย และนายสุนทรเองก็ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริหารพรรคชาติไทย ( เนื่องจากเป็นที่สนิทสนมเป็นการส่วนตัวกับหัวหน้าพรรคชาติไทย คือนายบรรหาร ศิลปอาชา และลูกชายนายสุนทรก็เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ) การเป็นนายกเทศมนตรีของนายสุนทร มีส่วนช่วยให้ลูกชายได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอย่างดี เพราะนายสุนทรรู้จักคนมากมาย ทั้งราชการ นักการเมือง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

<sup>10</sup> สัมภาษณ์ นายก. ( นามสมมุติ ) , สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม , 25 กุมภาพันธ์ 2541.

นายสุนทรจะเป็นผู้นำลูกไปฝากเนื้อฝากตัวกับบุคคลเหล่านี้ในสมัยที่ลูกชายได้เริ่มเล่นการเมืองได้ใหม่ๆ และการที่นายสมพัฒน์ ได้เป็น ส.ส. ( สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ) นั้นเรียกได้ว่ามาจากแรงผลักดันจากนายสุนทรทั้งสิ้น

การที่นายสุนทรสามารถผูกขาดตำแหน่งในการเป็นนายกเทศมนตรีเป็นระยะเวลานาน ส่วนหนึ่งเพราะเขามีความสามารถที่จะผูกขาดธุรกิจ ได้หลายประเภท ในช่วงที่เศรษฐกิจกำลังมีการขยายตัว ประกอบกับการได้รับการสนับสนุนจากคนในท้องถิ่น และมีความสัมพันธ์กับข้าราชการในท้องถิ่น ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากบรรดานักธุรกิจ และพรรคพวก ดังนั้น การขยายกิจการไปสู่ธุรกิจบริการต่างๆ นั้น เช่น โรงแรม ออบอบนวด รถโดยสารประจำทาง และรถบรรทุก และประกอบกิจการการรับเหมาก่อสร้างต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นการบริการให้กับคนในท้องถิ่นเช่นเดียวกัน บรรดาผู้ที่มีอิทธิพลเหล่านี้มักจะดูแลกิจการเหล่านี้ด้วยตัวเอง หรือไม่ก็ให้คนที่เป็นญาติและมีความใกล้ชิด และลูกน้องเป็นคนดูแลกิจการต่างๆ จากจุดนี้เอง ทำให้ผู้ที่มีอิทธิพลเหล่านี้ เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงในท้องถิ่น ซึ่งสามารถจะมีศักยภาพอย่างพอเพียงที่จะทำอะไรก็ได้ และสิ่งนี้ทำให้นายสุนทรมีความพร้อมสำหรับการเมืองในระดับชาติ และการเมืองในระดับท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ประกอบกับความสามารถที่จะสร้างความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น นักธุรกิจและนักการเมืองท้องถิ่น เป็นการสร้างเครือข่ายของอำนาจ ซึ่งทำให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทุกครั้งไป รวมไปถึงอำนาจที่โยงใยมาจากอำนาจการเมืองในระดับชาติ ส่งผลให้มีความซื่อหน้าซื่อตาทางอำนาจ ถ้ามองในอีกประเด็นหนึ่งแล้วจะพบว่า การที่เขาสร้างฐานอำนาจในการเมืองท้องถิ่นนั้น ส่วนหนึ่งเป็นการปูทางไปสู่การเมืองในระดับชาติของลูกชาย ซึ่งเป็นตัวแทนลงมาเล่นการเมือง เพราะมีการวางรากฐานทางการศึกษาที่ดีพอสมควร เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้อำนาจ และอิทธิพล ย่อมมีอยู่เหนือชาวบ้านในเขตเทศบาลเป็นอย่างมาก รวมไปถึงในเขตที่ใกล้เคียงกัน

การที่นายสุนทร ได้รับเชิญให้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคชาติไทยแต่ตรงกันข้ามนายสุนทรค่อนข้างที่จะชอบการอยู่อย่างเป็นอิสระมากกว่าเพื่อที่จะใช้การสนับสนุนที่มีของเขาเป็นเครื่องมือต่อรองกับผู้นำระดับชาติหรือไม่ก็เสนอตัวให้ความช่วยเหลือกับผู้นำในระดับชาติ เครือข่ายของการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองต่อมา

นั้น เริ่มมาจากการติดต่อที่แนบแน่นจากระดับการเมืองท้องถิ่น ในเขตเทศบาลไปจนถึงการเมืองในระดับชาติ

โดยที่ตัวนายกเทศมนตรีนั้นมีศักยภาพพอที่จะนำเงินงบประมาณจากส่วนกลางลงมาสู่จังหวัดได้ โดยการอนุมัติให้มีการสร้างถนน และได้งบประมาณในการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคต่างๆ การสร้างความเจริญต่างๆ ให้กับจังหวัด สิ่งเหล่านี้ได้สร้างประโยชน์ให้กับประชาชนโดยทั่วไป และยังเป็นพื้นฐานที่จะนำมาสู่ อุตสาหกรรมในท้องถิ่น ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นตัวที่สร้างความสำเร็จ ทำให้เขากลายเป็นผู้ที่มีอิทธิพลและเป็นผู้นำของจังหวัดได้<sup>11</sup> อีกทั้งยังมีบทบาทอย่างมากต่อการเป็นผู้นำกลุ่มสันติธรรม ในการสั่งการและการตัดสินใจใด ๆ ของกลุ่มยังขึ้นอยู่กับหัวหน้ากลุ่มแต่เพียงผู้เดียว

#### การคัดเลือกสมาชิกกลุ่มสันติธรรม

การคัดเลือกสมาชิกที่จะเข้ากลุ่มสันติธรรมโดยมากแล้วนายสุนทร หัวหน้ากลุ่มจะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการคัดเลือก โดยที่จะมองคนที่พอจะเป็นฐานคะแนนเสียงได้ และที่สำคัญคือ ความสัมพันธ์ส่วนตัวในลักษณะที่อุปถัมภ์ต่อกัน และมีประวัติที่ดี มีธุรกิจหรือกิจการไม่มีอะไรที่แสดงว่าเป็นผู้ที่หลักลอย หรืออีกนัยหนึ่งอาจจะเข้าราชการบำนาญ และเป็นผู้ที่ประชาชนรู้จัก เช่นนายสุนทร ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“หลักเกณฑ์ในการเลือกบุคคลเข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่มสันติธรรมคือผมจะมองว่าคนไหนควรที่จะเข้ามาช่วยกันออกกำลังในการพัฒนาท้องถิ่น แล้วช่วยกันรณรงค์หาเสียง และสร้างคะแนนเสียง ใครที่ดูแล้วมีแววที่จะรับใช้สังคมได้ รับผิดชอบต่อประชาชนได้ และมีความพร้อมทางด้านสังคม คือหมายถึงมีคนที่รู้จักเยอะ และมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่เดือดร้อน”<sup>12</sup>

<sup>11</sup> สัมภาษณ์ สุพจน์ เล่าห์ภูติ , สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม , 24 กุมภาพันธ์ 2541.

<sup>12</sup> สัมภาษณ์ สุนทร แก้วพิจิตร , นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครปฐม , 18 กุมภาพันธ์ 2541.

หรือเช่นสมาชิกท่านหนึ่งกล่าวในทำนองเดียวกันว่า “การคัดเลือกสมาชิกเข้ากลุ่มสันติธรรม อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ตัวหัวหน้ากลุ่มเพียงผู้เดียว และมีอำนาจสิทธิขาดว่าจะรับหรือไม่รับผู้ใดและส่วนใหญ่สมาชิกที่คัดเลือกมาจะเป็นที่รู้จักของหัวหน้ากลุ่มเป็นอย่างดี”<sup>13</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหัวหน้ากลุ่มมีบทบาทที่สำคัญอย่างมากในการคัดเลือกสมาชิก และผลลัพธ์ที่ตามมาคือการบริหารงานในกลุ่มสันติธรรมที่เน้นความสัมพันธ์ส่วนตัวนั้นเป็นไปได้โดยความราบรื่นและไม่ค่อยมีประเด็นขัดแย้งปรากฏขึ้นนักเนื่องจากมีความเกรงใจต่อด้านนายกเทศมนตรี ดังนั้นการทำงานจึงมีความสามัคคีที่ถ้อยที่ถ้อยอาศัยกัน

### การบริหารงานภายในกลุ่มสันติธรรม

การบริหารงานของกลุ่มสันติธรรมจะมีการประชุมกันเดือนละหนึ่งครั้งซึ่งเรียกกันว่า “ประชุมกลุ่ม” โดยจะกำหนดทุกวันอาทิตย์ที่สามของเดือนทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติเทศบาลนั้นมีการประชุมปีละ 2 สมัยเท่านั้น ดังนั้นโอกาสที่บรรดา สมาชิกสภาเทศบาลจะพบกันจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก ทางกลุ่มสันติธรรมจึงมีแนวความคิดว่าควรจะมีการประชุมกันทุกเดือนเพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการที่จะช่วยเหลือและแก้ปัญหาให้กับท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามบรรดาสมาชิกก็ยังเห็นว่า เป็นระยะเวลาานกว่าจะพบกันในรอบหนึ่งเดือน ทางสมาชิกกลุ่มสันติธรรมจึงมีมติให้มีการพบกันทุกวันพลห้าฯ โดยถ้าสมาชิกคนใดไม่ติดธุระก็จะมาพบปะกันแต่ในส่วนของการประชุมกลุ่ม ซึ่งเป็นการประชุมใหญ่เดือนละครั้งสมาชิกทุกคนต้องมา โดยจะมีการจัดประชุมกันในเวลากลางคืน ซึ่งทางกลุ่มสันติธรรมได้ปฏิบัติกันเป็นเวลาหลายสิบปี โดยที่จะพยายามระดมสมองกันว่าการปฏิบัติงานในส่วนใดอะไรควรปฏิบัติอะไรไม่ควรปฏิบัติ สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นสิ่งที่แตกต่างไปจากเทศบาลทั่วประเทศ ที่สมาชิกสภาเทศบาลจะเจอกันแค่ปีละ 2 สมัยการประชุมเท่านั้น ไม่เหมือน

<sup>13</sup> สัมภาษณ์ เรื่องเดช จิระพัฒนานันท์ , สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม, 27 กุมภาพันธ์ 2541.

กับกลุ่มสันติธรรมที่รู้จักคุ้นเคยกันมาก่อน เช่นเทศบาลอื่นนั้นก็มีฝ่ายค้าน และคณะเทศมนตรีที่มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างรุนแรงแต่กลุ่มสันติธรรม พบว่าปัญหาความขัดแย้งนั้นไม่เกิดขึ้นเพราะสมาชิกทั้งหมดเป็นทีมเดียวกัน และในที่นี่หมายถึงความขัดแย้งอย่างร้ายแรงจริงๆไม่ปรากฏขึ้น แต่สำหรับกรณีความขัดแย้งในเรื่องความคิดเห็นอาจจะไม่ตรงกันบ้าง เป็นเรื่องที่ธรรมดาสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอีกทั้งลักษณะที่โดดเด่นของกลุ่มสันติธรรม บรรดาสมาชิกจะประกอบด้วยสมาชิกที่หลากหลายมากมายหลายอาชีพ และล้วนแต่เป็นบุคคลที่มีความสามารถ และมีความถนัดในแต่ละด้าน ไม่ว่าจะเป็นครู , อาจารย์ , นักธุรกิจ , ทนายความ หรืออาชีพต่างๆ โดยที่หัวหน้ากลุ่มสันติธรรมนั้นจะเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิคนั้นจะต้องเป็นผู้ที่ชาวบ้านให้การนับถือ และเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ มีความรู้ ในหลาย ๆ ด้าน<sup>14</sup>

และประเด็นที่สำคัญในการบริหารงานของกลุ่มสันติธรรมคือนายกเทศมนตรีหรือหัวหน้ากลุ่ม ได้มีกุสโลบายในการบริหารงานที่ดี เพราะกลุ่มสันติธรรม จะมีสมาชิกหลายระดับของอายุ โดยอยู่ที่ระดับ ดังต่อไปนี้

-อายุ ระหว่าง 60 ปีขึ้นไป

-อายุระหว่าง 41-59 ปี และ

-อายุระหว่าง 30-40 ปี

การวางตัวสมาชิกในลักษณะเช่นนี้ ทำให้การบริหารนั้นจะมีคนที่อายุมากคอยเป็นผู้ตักเตือน และให้ข้อคิดในการทำงานในแง่มุมต่างๆ ( หรือที่ สมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งได้เปรียบเทียบ การวางตัวสมาชิกและบริหารงานเช่นนี้ว่าเป็นเสมือนมีการรั้งบังเหียน เพราะถ้าเป็นคนรุ่นใหม่อาจใจร้อนทำอะไรอาจไม่คิดหน้าคิดหลังได้ บรรดาสมาชิกระดับที่อาวุโสจะเป็นผู้ที่ให้คำแนะนำตักเตือน )<sup>15</sup> และการที่กลุ่มสันติธรรมประกอบด้วยบุคคลในหลาย ๆ ระดับของอาวุโสจึงเป็นวิธีการในการที่จะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของกลุ่มสันติธรรม แนวทางหนึ่ง

<sup>14</sup> สมมาตร บุญวีระ , สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม , 21 พฤษภาคม 2541.

<sup>15</sup> สัมภาษณ์ สมมาตร บุญวีระ ,21 พฤษภาคม 2541.



## สมาชิกกลุ่มสันติธรรมในปัจจุบัน

1. นายสุนทร แก้วพิจิตร เป็นนักธุรกิจ ประกอบกิจการโรงแรม รถบรรทุก ปิมน้ำมัน การทำธุรกิจบ้านจัดสรร ธุรกิจที่ดิน หนังสือพิมพ์ รถเมล์ขาว ปล่อยเงินกู้ อาบอบนวด ซีแพคแล้วส่งให้กับบริษัทที่รับเหมาในระดับประเทศ เช่น ช.การช่าง นอกจากนี้แล้วยังมีการขายน้ำมันให้กับเทศบาลด้วย
2. นายปราโมทย์ อัครเอกจิตต์ เป็นพ่อค้าทำการค้าขาย และประกอบกิจการเกี่ยวกับอะไหล่ รถยนต์
3. นายชำนาญ หาญแก้ว เป็นทนายความสำนักงานทนายความ หุ้นส่วนโรงแรม River จบการศึกษาปริญญาตรีนิติศาสตร์ และปริญญาโทรัฐศาสตร์ ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
4. นายเรืองเดช จิรพัฒนานันท์ เป็นนักธุรกิจ ทำกิจการรับเหมาก่อสร้าง รวมไปถึงธุรกิจเกี่ยวกับที่ดิน
5. นายธนกร สิริวัฒนชัย เป็นนักธุรกิจทำธุรกิจเกี่ยวกับเครื่องปรับอากาศ ก็มีการขายให้กับเทศบาลบ้างในบางกรณี
6. นายปริญญา จินต์จันทร์วงศ์ อาชีพนิติกร ทนายความ รวมถึงประกอบกิจการค้าขาย โดยที่บิดาเป็นตัวแทนจำหน่ายสุรา รายใหญ่ในจังหวัดนครปฐม รวมถึงมีหุ้นส่วนปิมน้ำมันในจังหวัดนครปฐม อยู่หลายแห่งด้วยกัน และเป็นทนายความส่วนตัวให้กับสุนทร แก้วพิจิตรด้วย
7. นายเจริญศักดิ์ กุหลาบทอง เป็นพ่อค้าขายของชำในตลาด รู้จักคนจำนวนมาก

8. นายสุพจน์ เล่าห์ภูติ เป็นนักธุรกิจรับเหมาก่อสร้างภายใต้ห้างหุ้นส่วนจำกัด สติต เล่าห์ภูติ รับเหมาก่อสร้าง
9. นายสถิตย์ ทวีรัฐ ไม่ได้ประกอบอาชีพ แต่ช่วยนายกเทศมนตรีประกอบกิจการ ผับ ที่มีชื่อว่า “REAL”
10. นายศุภกิจ ธนศิลป์ ทำการค้าขาย ไม้ในตลาด รวมถึงมีการเปิดบ่อนไฟ ที่ใหญ่ในตัวเมือง รายได้ส่วนใหญ่มาจากการเก็บ ตัง
11. นายอดิศักดิ์ ปริกขนานนท์ เป็นพ่อค้าขายของชำ รวมทั้งทำกิจการเกี่ยวกับเครื่องเขียน
12. นายพัฒนาะ พงษ์ขวัญ เป็นนักธุรกิจมีกิจการโรงงานทำท่อ เดิมเป็นอาจารย์ ที่มหาวิทยาลัยศิลปากร โดยจบการศึกษาที่แม่โจ้ จังหวัด เชียงใหม่ และ ปริญญาตรีที่ประเทศ ฟิลิปปินส์ โดยปัจจุบันนั้นมีการซื้อขายท่อให้กับเทศบาล และจะเป็นบุคคลที่ควบคุมการประมูลงานต่าง ๆ ในเทศบาล เพราะสามารถที่จะรู้สิ่งต่าง ๆ ที่ทำไปแล้วในจังหวัด และเป็น คนที่อยู่มานานตั้งแต่มีการก่อตั้งกลุ่ม โดยดำรงตำแหน่ง เทศมนตรีผูกขาด ปัจจุบันสุขภาพร่างกายไม่ค่อยแข็งแรงนัก
13. นายบุญเกื้อ ชวานาวิก ปัจจุบันไม่ได้ประกอบอาชีพอะไร แต่ อาศัย มรดกเก่า และดอกเบี้ยเงินฝากจากธนาคาร ประกอบกับรายได้จากการซื้อขายที่ดิน

14. นายสมเกียรติ ตะกรุดแก้ว เป็นนักหนังสือพิมพ์ มติชน อยู่มาตั้งแต่การก่อตั้งหนังสือพิมพ์มติชน นับว่าเป็นบุคลากรที่มีบทบาทในสายข่าวส่วนภูมิภาค ทางภาคตะวันตกเป็นอย่างมาก ปัจจุบันนั้นไม่ได้ประกอบอาชีพสื่อมวลชนแล้ว แต่หันมาประกอบกิจการการทำปาย ต่าง ๆ โดยมีร้านที่ชื่อว่า สมเกียรติพลาสติก โดยส่วนหนึ่งนั้นได้เรียนจบมาจากเพาะช่าง
15. นายสมมาตร บุญวีระ เป็นบุคคลที่เก่าแก่ของกลุ่ม ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง หัวหน้าส่วน AIA อยู่ในระดับบริหาร
16. นายสละ จันทนะโสตร์ ข้าราชการบำนาญ เคยดำรงตำแหน่งเป็นป่าไม้อำเภอ
17. นายเกริก ระวังภัย ปัจจุบันดำรงตำแหน่งประธานสภาเทศบาล เคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด และจบการศึกษานิติศาสตร์บัณฑิต
18. นายเกษม เขาวนาสัย เป็นข้าราชการที่ เดินเก็บค่าไฟตามบ้าน จึงเป็นที่รู้จักของคนจำนวนมากในเขตเทศบาล รวมถึง ทำการปล่อยเงินกู้ มีฐานะการเงินที่ค่อนข้างดี

### บทบาททางการเมืองของกลุ่มสันติธรรมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

กลุ่มสันติธรรม เริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมือง ครั้งแรกตั้งแต่สมัยการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2517 ซึ่งสมัยนั้นได้ส่งสมาชิกเข้าร่วมลงรับสมัครการเลือกตั้งดังต่อไปนี้

1. นายสว่าง แก้ววิจิตร
2. นายทวีป จิตรมณี
3. นายเสก โพธิ์รังษี
4. นายล่อง แก้วภักดี
5. นายประเสริฐ เลี้ยงนาค
6. นายศักดิ์ สุธีธร
7. นายสุนทร แก้วพิจิตร
8. นายสุพิศ จันทรวรรณ
9. นายชัช ชิมหะจันทร์
10. นายพัฒนา พงษ์ขวัญ
11. นายบุญเกื้อ ชวานาวิก
12. นายสมศักดิ์ (เว้ง) จารุสุทธีรักษ์
13. พ.ต.ท. เสน่ห์ เขื่อนาน
14. ร.ต.อ. ศิริ จิรัญดร
15. นายปรีชา บุญนิยม
16. นายประเสริฐ นพแก้ว
17. นางอารีลักษณ์ บัวโต
18. นายประยูร เอมศรี

การแข่งขัน ในการเลือกตั้งครั้งนี้ กลุ่มสันติธรรม ไม่สามารถได้เสียงข้างมากในสภาเทศบาล โดยได้คะแนนเสียงเพียง 9 เสียงเท่านั้น โดยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในสมัยนั้นนี้ได้แก่

1. นายทวีป จิตรมณี
2. นายเสก โพธิ์รังษี
3. นายล่อง แก้วภักดี

4. นายสุนทร แก้วพิจิตร
5. นายประเสริฐ นพแก้ว
6. นายสุพิศ จันทรวรรณ
7. นายชลัษ คิมพะจันทร์
8. นายพัฒนะ พงษ์ขวัญ
9. นายศักดิ์ สุธีธร

สำหรับอีก 9 เสียงในสถานนั้น ตกไปเป็นของกลุ่ม พัฒนาท้องถิ่น 8 เสียง และ  
ผู้สมัครอิสระ อีก 1 เสียงได้แก่

( 1.) สมาชิกสภาเทศบาลของกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น

1. นายจินดา ธีระวันธ์
2. นายคณิงเดช สุวรรณภู
3. นายเกษม บุญชู
4. นายคำริห์ กลกิจ
5. นายศิริ เสรานนท์
6. นายไมตรี มณีเลิศ
7. นายวิวัฒน์ ธีระวันธ์
8. นายเฉลิม เจริญสุข

( 2.) สมาชิกสภาเทศบาลจากผู้สมัครอิสระได้แก่

นายแพทย์ สมศักดิ์ วินิจชัยกุล

ดังนั้นกลุ่มสันติธรรมจึงทำการทาบตาม นายแพทย์ สมศักดิ์ วินิจชัยกุล ผู้  
สมัครอิสระมาร่วมเข้าทีมด้วยโดยให้ตำแหน่งเทศมนตรีเป็นการแลกเปลี่ยน ซึ่งนาย  
แพทย์สมศักดิ์ก็ตกลง จึงทำให้กลุ่มสันติธรรมนั้นมี 10 เสียง และสามารถทำหน้าที่  
เป็นเสียงข้างมากในสภาและดำเนินการจัดตั้งฝ่ายบริหาร โดยมีนายสุนทร แก้วพิจิตร  
เป็นนายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองนครปฐม

### สถานการณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ปี 2517

สำหรับการเลือกตั้งในสมัยนี้พบว่า ประชาชนมาใช้สิทธิกันน้อยมาก โดยมีผู้มาลงคะแนนเสียงไม่ถึงครึ่ง สำหรับที่จังหวัดนครปฐมนั้นมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครปฐม โดยแบ่งหน่วยเลือกตั้ง ออกเป็น 15 หน่วย มีผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด 78 คน แต่มีการถอนการสมัคร ก่อนออกเสียงลงคะแนน 1 คน และ ถึงแก่กรรม 1 คน<sup>16</sup>

โดยบรรยากาศการเลือกตั้ง ในสมัยนี้มี รถของผู้สมัครออกหาเสียง และมีการปิดป้าย โฆษณา ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไปอยู่ในบริเวณหน่วยเลือกตั้ง นอกจากนั้นแล้วยังมีการแจกปฏิทินเล็ก ๆ และในบรรดาผู้สมัครนั้นยังมีการโจมตีผู้สมัครรายอื่นๆ และผู้สมัครบางคนยังมีการแจกเงินผู้ไปใช้สิทธิ โดยใส่เงินในซองสีชมพูของละ 20 บาท และบางรายก็ได้แจกสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยให้เด็กๆ นำไปแจก และเด็กจะได้ค่าจ้างหนึ่งบาท ต่อการแจกหนึ่งซอง และนอกจากนี้ ยังมียอดโฆษณาขับทั่วเทศบาลเมืองนครปฐม ชักชวนให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกคนที่ตนสนับสนุน<sup>17</sup>

สำหรับบรรยากาศทางการเมืองในสมัยนี้นั้น นับว่าเป็นการแข่งขันทางการเมืองระหว่างกลุ่มสันติธรรม และกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น ที่มีนายไมตรี มณีเลิศ เป็นแกนนำในการจัดตั้งกลุ่ม และได้ให้นายจินดา ธีระวันท์ เป็นหัวหน้ากลุ่ม ซึ่งเป็นพ่อตาของนายเสรี จิระพันธ์ อดีตนายกเทศมนตรี ที่ถูกยิงเสียชีวิตไป จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องในการเลือกตั้งในครั้งนั้นพบว่า มีการซื้อเสียงเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองเป็นอย่างมาก มีการพยายามที่จะโค่นอำนาจกัน ระหว่างกลุ่มทั้งสองเป็นอย่างมาก

แต่ต่อมา ภายหลังจากกลุ่มสันติธรรม โดยการนำของนายสุนทร แก้วพิจิตร ก็ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารเทศบาลมาโดยตลอด เพราะมีพลังทางการเงินที่เข้มแข็ง จนสามารถรับการเลือกตั้งได้ยกทีม ในสมัยการเลือกตั้งครั้งต่อมาเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2523

<sup>16</sup> สยามรัฐ , ( 15 ธันวาคม 2517 ) : 6.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้าเดียวกัน .

### สถานการณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ปี 2523

สำหรับสถานการณ์ของกลุ่มสันติธรรมก่อนการเลือกตั้งในวันที่ 8 มิถุนายน 2523 พบว่ามีสมาชิกสภาเทศบาลที่สังกัดกลุ่มสันติธรรม ได้เลิกเล่นการเมืองไปหลายคนด้วยกัน เนื่องจากอายุที่มากขึ้นและบางท่านได้เสียชีวิตลง แต่อย่างไรก็ตามแล้ว กลุ่มสันติธรรมยังคงที่จะพยายามรักษาอำนาจในการบริหารงานในเทศบาลนครปฐม ให้ดำรงอยู่ต่อไปไม่ว่าจะเป็นการพยายามที่จะตีคู่แข่ง นั่นคือ กลุ่มพัฒนาท้องถิ่น ไม่ให้สามารถเอาชนะในการเลือกตั้งครั้งนี้ได้ ด้วยวิธีการดึงตัวสมาชิกจากกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น ให้มาสังกัดในทีมตน ซึ่งก็ทำได้สำเร็จ โดยในการเลือกตั้งในสมัยนี้ได้ดึงตัว นายเฉลิม เจริญสุข อดีตสมาชิกกลุ่มพัฒนาท้องถิ่นเข้ามาสังกัดในกลุ่มสันติธรรม ได้โดยการให้ผู้ใหญ่มาทาบทาม

สำหรับการพยายามดึงตัว นายเฉลิม เจริญสุข ในครั้งนี้ นับว่าเป็นการเล่น เกมการเมืองอย่างหนึ่งระหว่างกลุ่มคู่แข่งทั้งสอง โดยที่ทางกลุ่มพัฒนาท้องถิ่นได้วาง ตัวนายเฉลิม เจริญสุขไว้ตั้งแต่แรกแล้วว่าจะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาลของกลุ่มตน จนวันสุดท้าย ในการรับสมัครเลือกตั้งนายเฉลิม นั้นได้ขอลาออกจากกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น อย่างกระชั้นชิด เพื่อที่จะมาลงสมัครสมาชิกสภาเทศบาลในนามกลุ่มสันติธรรม ซึ่งก็ได้สร้างปัญหาให้กับกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น เป็นอย่างมากในการหาคนมาลงรับสมัครแทนที่นายเฉลิม เจริญสุขที่ลาออกไป

### ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลวันที่ 8 มิถุนายน ปี 2523<sup>18</sup>

1. นายสุนทร แก้วพิจิตร
2. นายเศก โพธิ์รัมย์
3. นายศักดิ์ สุธีธร
4. นายประเสริฐ เลี้ยงนาค
5. นายชลัช กิมพะจันทร์

<sup>18</sup> สยามจดหมายเหตุ 5 ( มิถุนายน 2523 ) : 683.

6. นายพัฒนา พงษ์ขวัญ
7. นายเร็กซ์กดี ชิตพิริยนต์
8. นายแพทย์วิโรภาส อุทาร์วุฒิพงศ์
9. นายสนั่น งามจิตร
10. นายสุเทพ พิชัย
11. นายบรรจง เทพสิทธิ์า
12. นายบุญเกื้อ ชาวนาวิก
13. พ.ต.ต.แจ้ง กัลนานพงศ์
14. นายบุญถม พุ่มฉัตร
15. นายปรีชา ธนศิลป์
16. นายบุญเหลือ เผ่าพัฒน์
17. นายเฉลิม เจริญสุข
18. นายสมมาตร บุญวิระ

สำหรับการเลือกตั้งในสมัยนี้กลุ่มพัฒนาท้องถิ่น และผู้สมัครอิสระได้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาล ด้วยเช่นกัน แต่การแข่งขันและต่อสู้ในการเลือกตั้งในสมัยนี้เงิน ก็ยังเป็นปัจจัยที่สำคัญในการเลือกตั้งอยู่ดี จนในที่สุด ผู้สมัครหลาย ๆ กลุ่มก็ต้องถอนตัวในการเลือกตั้ง แต่สำหรับกลุ่มคู่แข่ง คือกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น ก็ยังคงลงรับสมัครเลือกตั้งต่อไป แต่ก็ต้องพ่ายแพ้ต่อกลุ่มสันติธรรม อย่างสิ้นเชิง จนในที่สุด กลุ่มพัฒนาท้องถิ่นก็ต้องยุบไปในที่สุด เช่นที่อดีตสมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า

“สำหรับการเลือกตั้งในสมัยนี้ ผมยังจำได้ดี มีการซื้อเสียงและมีการทุจริตกันอย่างมาก โดยจะเป็นไปในลักษณะของ การอพยพรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาจากถิ่นที่อื่น ในสมัยนี้ทางกลุ่มพัฒนาท้องถิ่นของเรา มีการฟ้องร้องต่อศาล ในเรื่องรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บางบ้านมีรายชื่อถึง 70 คน ที่เพิ่งย้ายเข้ามาอยู่ใหม่ ได้เพียงประมาณหนึ่งเดือน บัญชีรายชื่อมีการซ้ำซ้อนกันอย่างมาก แต่ในที่สุดแล้วเราก็ไม่สามารถที่จะทำอะไรได้อีกเช่นเคย เพราะศาลยกฟ้อง และเราก็แพ้ ตอนเลือกตั้งคุณก็คิดว่าแต่ละรายชื่อที่ซ้ำกัน



ไปในหลาย ๆ หน่วยการเลือกตั้งแล้วมีการเวียนเทียนกันลงคะแนนเสียงอย่างน้อยก็คงได้คะแนนมาจากตรงนี้เหมือนกัน สำหรับในเรื่องการซื้อเสียงที่เกิดขึ้นนั้น มีการซื้อกันชนิดที่เรียกว่าทุ้ม เพราะให้กันถึง 400-600 บาทต่อหัว แล้วสมัยนั้นเงินจำนวนนี้นับว่าไม่น้อยเลย สำหรับผม ก็แทบหมดตัว แต่กันยังกันที่อยู่เอาไว้ให้ลูกกับภรรยาไว้ พอหมดการเลือกตั้งก็หมดแรง เพราะต้องตามใช้หนี้สิน ที่ไปกู้ยืมเข้ามาเล่นการเมือง ต้องขายที่ดินใช้หนี้ พอเลิกจากตรงนี้ผมก็ไม่คิดที่เล่นการเมืองอีก ผมเดินออกมาแล้วก็ตั้งใจไว้ว่าจะไม่หันกลับไปมองมันอีกตอนนั้น ถ้าชาวบ้านไม่เรียกร้องให้ทางกลุ่มเราลงสมัคร ก็คงจะไม่ลงแต่ภายหลังการเลือกตั้งกลุ่มเราก็แทบแตกไปเลย มีการใช้วิชาดึงตัวจากกลุ่มเราไปโดยดึง คุณเฉลิม เจริญสุข ซึ่งเค้าก็ให้เงินมากเหมือนกัน”<sup>19</sup>

การเลือกตั้งในสมัยนี้ กลุ่มสันติธรรมได้ประสบความสำเร็จอย่างมากในการเป็นผู้ที่ชนะการเลือกตั้งในครั้งนี้ เพราะสามารถที่จะเอาชนะได้อย่างยกทีม หรือชนิดที่เรียกว่าคู่แข่งนั้นไม่สามารถที่จะเอาชนะได้เลย และการเลือกตั้งในครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกของกลุ่มสันติธรรม ที่สามารถได้รับการเลือกตั้งอย่างยกทีม และนับเป็นการบริหารงานในครั้งแรกที่ไม่มีฝ่ายค้านในสภาเทศบาล การบริหารงานในสมัยนี้ นายสุนทร แก้วพิจิตร ยังคงดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรี และสมาชิกส่วนใหญ่ก็ไม่แตกต่างจากการเลือกตั้งในสมัยที่แล้วมากนัก

---

<sup>19</sup> สัมภาษณ์ นาย ข. (นามสมมุติ), อดีตสมาชิกสภาเทศบาลกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น , 10 กรกฎาคม 2541.

## สถานการณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ปี 2528

สำหรับสถานการณ์ในการเลือกตั้งสมัยนี้ พบว่ากลุ่มสันติธรรมจะไม่มีวาทกตค้นใด ๆ เกิดขึ้น เพราะนอกจากกลุ่มการเมืองคู่แข่ง คือกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น ที่ยุบไป ก็ไม่มีกลุ่มใดมาแทนที่ ประกอบกับเลือกตั้งครั้งนี้ มีคู่แข่งที่เป็นผู้สมัครอิสระเท่านั้น ทางกลุ่มจึงมีความมั่นใจเป็นอย่างยิ่ง รวมถึงมีฐานคะแนนเสียงและฐานทางการเงินที่เข้มแข็งพอสมควรจากการเลือกตั้งทั้งสองสมัยที่ผ่านมา อีกทั้งผลงานที่ปรากฏแก่สายตาประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างความเร็ว ให้กับท้องถิ่นที่ผ่านมา และสายสัมพันธ์กับบรรดาผู้มีอิทธิพล และข้าราชการประจำในท้องถิ่น ที่กลุ่มสันติธรรมมีความสัมพันธ์ด้วย สิ่งเหล่านี้ นับได้ว่าเป็นฐานอำนาจที่เข้มแข็งในการที่จะรักษาอำนาจทางการเมืองในการเลือกตั้งสมัยนี้ไว้ให้อยู่กับกลุ่มคนซึ่งผลลัพธ์ที่ออกมา ก็เป็นไปอย่างที่คาดการณ์ไว้ คือ กลุ่มสันติธรรม สามารถได้คะแนนเสียงสมาชิกสภาเทศบาล อย่างชนะ แบบยกทีม ได้อีกครั้งหนึ่ง

1. ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมือง นครปฐมวันที่ 28 กรกฎาคม 2528<sup>20</sup>

1. นายสุนทร แก้วพิจิตร
2. นายพัฒนาะ พงษ์ขวัญ
3. นายบุญเหลือ เผ่าพัฒน์
4. นายประเสริฐ เลียงนาค
5. นายแพทย์วโรภาส อุทาร์วุฒิพงศ์
6. นายบุญถม พุ่มฉัตร
7. นายบุญเกื้อ ชวนาวิก
8. นายสมมาตร บุญวีระ
9. นายบรรจง เทพสิทธิ์า
10. นายเจริญสุข สิริวัฒนชัย
11. นายปริญญา จินต์จันทร์วงศ์
12. นายปราโมทย์ อัครเอกจิตต์
13. นายสมเกียรติ ตะกรุดแก้ว
14. นายอดิศักดิ์ ปริกขนานนท์
15. นายศุภกิจ ธนศิลป์
16. นายแพทย์สมศักดิ์ วินิจฉัยกุล
17. นายอำนาจ อุดมกาญจนานนท์
18. นายเกริก ระวังภัย

และจากนั้นการบริหารงานในเทศบาล จึงตกอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกลุ่มสันติธรรม ต่อมาอีก 5 ปี จนกระทั่งมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ในปี 2533 ต่อมา

---

<sup>20</sup> กองการเลือกตั้ง , รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กระทรวงมหาดไทย , 2528 ) , หน้า 65.

### สถานการณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ปี 2533

สำหรับการเลือกตั้งในสมัยนี้พบว่ากลุ่มสันติธรรม ได้มีคู่แข่งทางการเมืองที่ น่ากลัวอีกสมัยหนึ่ง หลังจากที่ปราศจากคู่แข่งมาหลายสมัย โดยกลุ่มการเมืองนี้เป็น กลุ่มการเมืองที่ตั้งขึ้นมาใหม่ภายใต้ชื่อว่า กลุ่มชาวบ้าน และเป็นที่ยกย่องว่ามีการใช้ เงินซื้อเสียงกันอย่างมากในการเลือกตั้งสมัยนี้ เพราะทั้งสองฝ่าย ไม่ว่าจะเป็น กลุ่ม ชาวบ้านที่มาแรง ( โดยมีนายไชยยา สะสมทรัพย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด นครปฐม อดีต สมาชิกสภาเทศบาลสมัยนั้นเป็นแกนนำของกลุ่ม ) ดังเช่นสมาชิกท่าน หนึ่งให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“ การเลือกตั้งในสมัยนี้ซื้อกันแรงทั้งสองฝ่าย โดยอย่างต่ำ ก็หัวละห้า ร้อยบาท ซึ่งทางฝ่ายประชาชนก็รับเงินทั้งสองฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นจากกลุ่มสันติ ธรรม หรือจากกลุ่มชาวบ้านก็ตาม แต่เค้า ก็จะแบ่งระบบการลงคะแนนอย่าง เท่า ๆ กัน โดยในสมัยนั้น นายไชยยา สามารถแทรกเข้ามาได้ โดย ไชยยศซึ่ง เป็นพี่ชายนั้น คอยเป็นพี่เลี้ยงให้ ซึ่งเค้าย่อนข้างมีบทบาทในการเข้ามาเป็น ฝ่ายค้านในสภาอย่างดีมาก ก็เลยทำให้กลุ่มสันติธรรมนั้น หลุดไป 2 คน”<sup>21</sup>

ในการเลือกตั้งครั้งนี้ได้มีการกล่าวกันว่า กลุ่มสันติธรรม ได้โง่งการเลือกตั้ง อย่างชัดเจน ที่พบเห็นคือ ประชาชนที่มาลงคะแนนนั้น จะเป็นคนที่หัวคะแนนนำมา ซึ่งแทบจะไม่มีใครตรวจบัตรประชาชนเลย เพราะเจ้าหน้าที่ที่ประจำหน่วยเลือกตั้งนั้น ก็เป็นคน ของนายกเทศมนตรี สุนทร แก้วพิจิตร เมื่อลงคะแนนเสร็จ ก็ขึ้นรถไปลง คะแนนที่หน่วยเลือกตั้งในหน่วยอื่นๆต่อ โดยที่รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีการซ้ำกัน อย่างมาก มีคนมาลงคะแนนเกินความเป็นจริง จึงเกิดการฟ้องร้องขึ้นมาเพราะ กลุ่ม ชาวบ้านรู้ตัวว่าถูกโง่งแน่ แต่ก็ไม่มีผลอะไร ต้องยอมรับผลการเลือกตั้งในครั้งนั้น และในสมัยต่อมากลุ่มชาวบ้านก็ยุบไป เพราะหัวหน้ากลุ่มไปลงสมัครสมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร ในสมัยต่อมา

<sup>21</sup> สัมภาษณ์ นาย ก. ( นามสมมุติ ), 28 มิถุนายน 2541.

และจากประเด็นที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ทางกลุ่มชาวบ้าน นำโดยนางนัยนา จิรันดร กับพวกรวม 7 คน ซึ่งทั้งหมดได้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาลเมือง นครปฐมเช่นกัน ได้ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ที่ได้ทำการเลือกตั้งไปเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2533 โดยทางจังหวัดนครปฐมได้รายงาน เบื้องต้นให้กระทรวงมหาดไทยทราบ และข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามรายงาน โดยทาง เทศบาลนครปฐมได้รายงานว่าศาลจังหวัดนครปฐม ได้พิจารณาวินิจฉัยแล้วเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยชอบจึงให้ยกคำร้องของผู้ร้องกับพวก<sup>22</sup>

โดยที่ตามหนังสือจังหวัดนครปฐม ค่วนมาก ที่ นฐ 0016/25252 ลงวันที่ 16 ตุลาคม 2535 รายละเอียดปรากฏตามสำเนาคำพิพากษาเรื่องการคัดค้านการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาล เมืองนครปฐมเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2533 ต่อศาลจังหวัด นครปฐม ระหว่างนางนัยนา จิรันดร กับพวกรวม 7 คน โดยผู้ร้อง นายสุกิจ จุลละ นันท์ ผู้ร้องคัดค้าน ตามคดีหมายเลขคำที่ 1563/2533 ซึ่งต่อมาทางศาลจังหวัด นครปฐมได้พิจารณาวินิจฉัยแล้วเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยชอบ จึงให้คำร้องของ ผู้ร้องกับพวกปรากฏตามคดีหมายเลขแดงที่ 1005/2535 ( สำหรับการฟ้องร้องในครั้ง นี้มีผู้ร้องดังต่อไปนี้ นางนัยนา จิรันดร ที่1, นายชำนาญ หาญแก้ว ที่2 (โดยต่อมา นายชำนาญ ได้ไปเป็นสมาชิกของกลุ่มสันติธรรมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล สมัย 2538 และเป็นสมาชิกกลุ่มสันติธรรมในปัจจุบัน) , นายวรายุทธ ผดุงศรีสวัสดิ์ ที่ 3 , นายเฉลิมศักดิ์ วิริยะบุทมา ที่4 , นายอภิสิทธิ์ เหล่าทวีทรัพย์ ที่5 , นายวิวัฒน์ ถาวร วงษ์ ที่6 , นายอนันต์ บุญยเลขา ที่7 , และผู้ร้องคัดค้านคือ นายสุกิจ จุลละนันท์ ผู้ว่า ราชการจังหวัดนครปฐม )

โดยที่ผู้ร้องทั้งเจ็ดได้เห็นว่า การดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมือง นครปฐมนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีเครื่องหมายประจำตัวหมายเลข 2 ซึ่งเป็นผู้ที่รักษา การนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครปฐม ได้กระทำการที่เต็มไปด้วยเล่ห์เหลี่ยม กลโกง การจัดการเลือกตั้งที่ขัดต่อพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ.2496 เกือบทุกขั้นตอน คือนายสุนทร แก้วพิจิตร ผู้สมัครรับเลือกตั้งหมายเลข 2 ในฐานะรักษาการนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครปฐมได้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้เลือก

<sup>22</sup> จังหวัดนครปฐม , “หนังสือที่ นฐ 0016/25252 ,” 16 ตุลาคม 2535 .

ตั้ง โดยมีเจตนาอันไม่สุจริต ทำให้ผู้เลือกตั้งบางคนมีสิทธิลงคะแนนเสียงเกินกว่า 1 ครั้ง หรือ 1 เสียง ซึ่งผู้เลือกตั้งบางคนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียง 2 ครั้งบ้าง 3 ครั้งบ้าง จนกระทั่งบางคนสามารถลงคะแนนเสียงได้ถึง 4 ครั้ง ซึ่งผู้เลือกตั้งที่มีสิทธิอันซ้ำในหน่วยเดียวกัน บ้างก็ซ้ำหน่วยเลือกตั้งที่ต่างกัน มีจำนวนซ้ำซ้อนกันมากมาย โดยผู้เลือกตั้งจำนวน 173 คน มีสิทธิลงคะแนนได้ถึง 342 ครั้ง

ในการเลือกตั้งครั้งนี้เทศบาลเมืองนครปฐมได้แต่งตั้งข้าราชการและเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้เป็นกรรมการตรวจคะแนนในหลายหน่วยเลือกตั้ง เป็นการแต่งตั้งที่มีขอบ ต้องห้ามตามพระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 30 วรรคสามและได้มีการอนุญาตเป็นกรณีพิเศษให้ทำบัตรประจำตัวประชาชนได้แม้ในวันเสาร์ อาทิตย์ โดยออกใบแทนบัตรประชาชน โดยที่ไม่ต้องติดรูปเจ้าของใบบัตรเหลือง จนกระทั่งมีการนำใบแทนบัตรประชาชนมาใช้สิทธิกันมากมาย และคณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยการเลือกตั้งทั้ง 18 หน่วยนั้นมิได้ทำการตรวจสอบให้ชัดเจนว่าใช่ผู้เลือกตั้งรายนั้นจริงหรือไม่ จนผู้เลือกตั้งที่แท้จริงมาใช้สิทธิของตนเอง ก็ปรากฏว่ามีผู้อื่นสวมรอยมาใช้สิทธิของตนไปแล้ว แม้กระทั่งผู้เลือกตั้งได้ร้องทักท้วงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจคะแนนที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหลายครั้ง หลายหน ขอให้พนักงานคะแนนประจำหน่วยได้จับบันทึกคำทักท้วงไว้ พนักงานคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งก็ไม่ยินยอมจับบันทึกคำทักท้วงให้ตามกฎหมาย

และต่อมาทางกลุ่มสันติธรรมและกลุ่มชาวบ้านได้มีการตกลงกันอย่างลับๆ ว่า ต่างฝ่ายต่างจะหลีกเลี่ยงให้กันและกันกล่าวคือ กลุ่มชาวบ้านจะไม่ส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับเทศบาล ส่วนกลุ่มสันติธรรมจะไม่ส่งคนลงรับสมัครสมาชิกสภาจังหวัด นอกจากนั้นหัวหน้ากลุ่มชาวบ้านคือ นายไชยยา สะสมทรัพย์ ยังได้ฝากนายสถิตย์ ทวีนุช สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งสังกัดกลุ่มชาวบ้าน ให้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มสันติธรรมด้วย เพราะนายสถิตย์ เป็นคนที่ใกล้ชิดกับนายไชยยา ซึ่งเคยทำงานด้วยกันมาก่อน ส่วนตัวผมหลังจากที่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง ก็ทำธุรกิจส่วนตัวไปตามเดิมจนกระทั่งท่านนายกสุนทร มาชวนให้เป็นสมาชิกกลุ่มสันติธรรม เพื่อสมัครรับเลือกตั้ง

ในคราวหน้า ซึ่งผมก็ตกลงเพราะท่านนายกู้จักสนิทสนม กับพ่อตามผม ให้พ่อตามผม มาพูดคุยให้<sup>23</sup>

**ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐมวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2533<sup>24</sup>**

**ผู้สมัครสมาชิกสภาเทศบาลกลุ่มสันติธรรม**

1. นายสุนทร แก้วพิจิตร	ได้รับเลือกตั้ง
2. นายบุญเกื้อ ชาวนาวิก	ได้รับเลือกตั้ง
3. นายพัฒนา พงษ์ขวัญ	ได้รับเลือกตั้ง
4. นายสมมาตร บุญวีระ	ได้รับเลือกตั้ง
5. นายแพทย์วิโรภาส อุซารวุฒิพงษ์	ได้รับเลือกตั้ง
6. นายเจริญสุข สิริวัฒนชัย	ได้รับเลือกตั้ง
7. นายอดิศักดิ์ ปริกขนานนท์	ได้รับเลือกตั้ง
8. นายเกริก ระวังภัย	ได้รับเลือกตั้ง
9. นายศุภกิจ ณะศิลป์	ได้รับเลือกตั้ง
10. นายสมเกียรติ ตะกรุดแก้ว	ได้รับเลือกตั้ง
11. นายปริญญา จินตร์จันทรวงศ์	ได้รับเลือกตั้ง
12. นายสุพจน์ เล่าห์ภูติ	ได้รับเลือกตั้ง
13. นายปราโมทย์ อัครเอกจิตต์	ได้รับเลือกตั้ง
14. นายเกษม เซาวนาสัย	ได้รับเลือกตั้ง
15. นายเจริญศักดิ์ กุหลาบทอง	ได้รับเลือกตั้ง
16. นายสละ จันทนะโสตร์	ได้รับเลือกตั้ง
17. นายแสงชัย มณีธีรัตน์	ไม่ได้รับเลือกตั้ง
18. นายประเสริฐ อางนานนท์	ไม่ได้รับเลือกตั้ง

<sup>23</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว , สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม, 28 มิถุนายน 2541.

<sup>24</sup> กองการเลือกตั้ง , รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ( กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กระทรวงมหาดไทย , 2533 ) , หน้า 374 .

### ผู้สมัครสมาชิกสภาเทศบาลกลุ่มชาวบ้าน

- |                                 |                    |
|---------------------------------|--------------------|
| 1. นายไชยา สะสมทรัพย์ ***       | ได้รับเลือกตั้ง    |
| 2. นายสถิตย์ ทวีนุช ***         | ได้รับเลือกตั้ง    |
| 3. นางนัยนา จิรันดร             | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 4. นายประเสริฐ อางนานนท์        | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 5. นายชำนาญ หาญแก้ว             | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 6. นายภาคร ชูवलีน               | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 7. นายวรายุทธ ผดุงศรีสวัสดิ์    | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 8. นายเฉลิมศักดิ์ วิริยะยุพมา   | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 9. นางสาวนาคยา พาสนไกรสร        | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 10. นายอภิสิทธิ์ เหล่าทวีทรัพย์ | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 11. นายสุรเศรษฐ กิ่งสมุทร       | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 12. นายรังสรรค์ เอกรัตนวัฒน์    | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 13. นายวิวัฒน์ ถาวรวงษ์         | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 14. นายบุก กัลยาพิเชษฐ์         | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 15. นายสมนึก สกลรัตนกุลชัย      | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 16. นายสมโภชน์ ชินชะง้อ         | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 17. นายอนันต์ บุญยเลขา          | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 18. นายทวีศักดิ์ สุญสินภัย      | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |

### ผู้สมัครสมาชิกสภาเทศบาล ( อีสระ )

- |                             |                    |
|-----------------------------|--------------------|
| 1. นายวชิรพงศ์ ศรีเจริญวงศ์ | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 2. นายเทพ ชาญจุน            | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 3. นายเล็ก แก้วไทรแย้ม      | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 4. นายเปี้ยก สุขสบาย        | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 5. นายสมชาย แก้วไทรแย้ม     | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 6. นายชูศักดิ์ รัตนอารี     | ไม่ได้รับเลือกตั้ง |
| 7. จ.ส.ต.นาวิ หงษ์กราย      | ถอนการสมัคร        |

หมายเหตุ \*\*\* หมายถึงผู้ที่รับการเลือกตั้งโดย เป็นสมาชิกกลุ่ม ชาวบ้าน



และต่อมาหลังจากที่กลุ่มสันติธรรมและกลุ่มชาวบ้าน ได้มีการตกลงกันอย่างที่กล่าวมา ทำให้ในการเลือกตั้งสมัยต่อไป หมายถึง ปี 2538 นั้น ทางกลุ่มชาวบ้านได้หลีกเลี่ยงในการส่งสมาชิกลงรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล แต่ให้นายสถิตย์ ทวีนุช มาเป็นสมาชิกกลุ่มสันติธรรม รวมถึงดำรงตำแหน่งเป็นเทศมนตรีซึ่งทำให้สมัยต่อมากลุ่มสันติธรรม ไม่มีคู่แข่งทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง

### สถานการณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ปี 2538

ในการเลือกตั้งครั้งนี้ไม่มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพราะกลุ่มชาวบ้าน ยุบตัวเองไปตามข้อตกลงที่ได้กล่าวมาแล้ว ทำให้กลุ่มสันติธรรม ได้เข้ามาบริหารเทศบาลแบบยกทีม โดยไม่ต้องมีการเลือกตั้ง

ถึงแม้การเลือกตั้งในครั้งนีทางกลุ่มชาวบ้าน จะหลีกเลี่ยงให้ แต่ก็ยังมีคู่แข่งอีกเช่นกัน โดยเป็นผู้สมัครอิสระ ซึ่งอาจจะเปรียบได้ว่าเป็น “ม้านอกสายตา” ของกลุ่มสันติธรรม ซึ่งภายหลังถอนตัวไป และทำให้การเลือกตั้งครั้งนี้จึงไม่มีการลงคะแนนเสียงที่เทศบาลเมืองนครปฐมแต่อย่างใดประกอบกับ กลุ่มสันติธรรมมีความเข้มแข็งในฐานะคะแนนเสียงมากกว่าในอดีตเป็นอย่างมาก รวมถึงความกล้าจ่ายของหัวหน้ากลุ่ม ในการออกค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแต่เพียงผู้เดียว และผลงานที่ผ่านมาเป็นที่ทราบกันดีในหมู่ประชาชน ว่ามีการพัฒนา และช่วยเหลือในเรื่องเดือดร้อนอย่างจริงจัง รวมถึงมีฐานคะแนนเสียงจากชาวบ้านในเขตเทศบาล ซึ่งเป็นชุมชนต่าง ที่หัวหน้ากลุ่มสันติธรรม ใช้ฐานะนายกเทศมนตรีในการให้ความอุปถัมภ์ ทำให้การเลือกตั้งสมัยนี้กลุ่มสันติธรรมจึงชนะการเลือกตั้งชนิดที่เรียกว่า ไร้คู่แข่งทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมือง นครปฐมวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2538<sup>2 5</sup>  
( เป็นปีที่ไม่ต้องมีการลงคะแนนเลือกตั้ง )

1. นายสุนทร แก้วพิจิตร
2. นายปราโมทย์ อัครเอกจิตต์
3. นายชำนาญ หาญแก้ว
4. นายเรืองเดช จิรพัฒนานันท์
5. นายธนกร สิริวัฒนชัย
6. นายปริญญา จินต์จันทรวงศ์
7. นายเจริญศักดิ์ กุหลาบทอง
8. นายสุพจน์ เลาห์ภูติ
9. นายสถิตย์ ทวีนุช
10. นายสุภกิจ ธนศิลป์
11. นายอดิศักดิ์ ปริกขนานนท์
12. นายพัฒนา พงษ์ขำวิญ
13. นายบุญเกื้อ ชาวนาวิก
14. นายสมเกียรติ ตะกรุดแก้ว
15. นายสมมาตร บุญวีระ
16. นายสละ จันทนะโสตร์
17. นายเกริก ระวังภัย
18. นายเกษม เซาวนาสัย

ในการเลือกตั้งครั้งนี้ ไม่มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพราะกลุ่มชาวบ้าน ขูบตัวเองไป ตามข้อตกลงที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้กลุ่มสันติธรรมได้เข้ามาบริหารเทศบาลแบบยกทีมโดยที่ไม่ต้องมีการเลือกตั้ง

---

<sup>2 5</sup> กองการเลือกตั้ง. รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล  
( กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กระทรวงมหาดไทย , 2538 ) , หน้า 78.

สำหรับในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ไม่ว่าจะป็นปีที่มีการลงคะแนนหรือไม่ก็ตาม วิธีการหาเสียงในการเลือกตั้งของกลุ่มสันติธรรม จะป็นไปในลักษณะของการ “เคาะประตูบ้าน” โดยที่บรรดาสมาชิกกลุ่มสันติธรรมจะมีการเดินหาเสียงในทุกๆ วัน เมื่อถึงเวลาที่ยังบรรดาสมาชิกก็จะเข้าสู่ศูนย์อำนวยการเลือกตั้งในสมัยนั้นแรกๆ ที่ยังไม่มีการขยายเขตเทศบาล ประชากรมีจำนวนไม่มาก แต่สมัยหลังมีการเพิ่มเขตเทศบาลกว้างมากขึ้น ประชากรก็เพิ่มมากขึ้น แต่ทางกลุ่มก็ยังทำเหมือนเดิม คือมีการเดินหาประชาชนจนครบ แล้วเราจะจับเข้าคุยกันทุกด้านว่ามีปัญหาอะไร แล้วก็นำไปแก้ไขอย่างจริงจัง เพราะทางหัวหน้ากลุ่มจะให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาอย่างจริงจังอย่างมาก และที่สำคัญชาวบ้านก็เชื่อว่ากลุ่มสันติธรรมทำได้ แล้วก็ให้ความสำคัญสนับสนุนมาโดยตลอด

“การหาเสียงในแต่ละครั้ง ทางกลุ่มจะไม่ค่อยได้มีการปราศรัยหาเสียง เพราะไม่ค่อยได้ผล และทางกลุ่มสันติธรรมก็เชื่อว่าวิธีการที่ดีที่สุดคือการเข้าหาคนถึงบ้าน และส่วนประกอบอื่นๆ เราก็มีใบปลิว ให้ประชาชนรู้เบอร์ที่ใช้ในการเลือกตั้งของกลุ่มเรา แล้วก็พยายามให้ชาวบ้านจำเบอร์ของกลุ่มเราให้ได้ สำหรับการปราศรัยหาเสียงนั้น ส่วนมากแล้วจะเป็นตัวนายกมากกว่าก็หมายถึงหัวหน้ากลุ่มของเราซึ่งในกรณีนั้นนี้อาจจะเป็นการที่ได้ไปพูดในงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะป็น งานทำบุญ หรืองานจัดเลี้ยงต่างๆ ที่มีแขกมาก ๆ และที่สำคัญ ในเรื่องการใช้จ่ายในการเลือกตั้งตลอดยี่สิบกว่าปีที่ผ่านมาหลายคนเป็นคนออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด ไม่ว่าจะป็นค่าอะไรก็แล้วแต่ เช่น รายจ่ายในเรื่องของอุปกรณ์ที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งอย่างโปสเตอร์ หรือบัตรที่ทำเป็นปฏิทินในการหาเสียง หรือในเรื่องค่าใช้จ่ายของผู้สมัครของกลุ่มเราทุก ๆ คน ท่านก็เป็นคนที่ออกให้ สำหรับภายในศูนย์อำนวยการเลือกตั้ง ก็จะมีสมาชิกภายในกลุ่ม อาจจะช่วยเหลือกันบ้างแล้วแต่ที่ใครจะสะดวกอย่างไร เช่น ช่วยทางด้านการทาสี หรือเอาอาหารมาเลี้ยงคนงาน ก็ตามแต่ที่แต่ละคนจะมี นำมาช่วยเหลือได้ แล้วอีกประการหนึ่ง ตัวนายกเทศมนตรีนั้น เค้าก็อยู่ในวงการธุรกิจ พวกเพื่อน ๆ ท่าน ก็ให้การสนับสนุนในการเลือกตั้ง ก็จะนำสิ่งของต่าง ๆ มาช่วย”<sup>26</sup>

<sup>26</sup> สัมภาษณ์ สมเกียรติ ตะกรุดแก้ว, สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม ,25 พฤษภาคม 2541.

จากคำสัมภาษณ์ดังกล่าวสมาชิกสภาเทศบาลอีกท่านหนึ่งก็ได้ให้การสนับสนุนเช่นกัน กล่าวคือ “ ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งนั้น หัวหน้ากลุ่มของเราจะมีบทบาทอย่างมาก เราเกือบที่จะไม่ต้องลงทุนอะไรเลย ไม่เหมือนกับกลุ่มอื่นเท่าที่ผมทราบมาว่าจะต้องมีการลงขันกัน ใครที่ให้มากก็เอาตำแหน่งเทศมนตรีไป แต่สำหรับพวกเรา 17 คน ไม่ต้องเสียอะไรเลย เพียงแต่เราออกแรงหาเสียง และเราออกพบปะประชาชนกันตามบ้านต่าง ๆ อย่างจริงจัง เท่านั้น ”<sup>27</sup>

แต่อย่างไรก็ตามแล้วพบว่า ความสำเร็จในการเลือกตั้งแต่ละครั้งนั้นแน่นอนที่ว่าส่วนหนึ่งมาจาก การให้ความช่วยเหลือทั้งในเรื่องส่วนตัวและส่วนรวมกับ ชาวบ้าน รวมทั้งชุมชนต่างๆ ในเขตเทศบาลซึ่งก็นับว่าเป็นฐานคะแนนเสียงที่สำคัญต่อการเลือกตั้งในแต่ละครั้งและไม่ใช่เรื่องของการบีบบังคับแต่จะเป็นเรื่องของผลประโยชน์และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์รวมถึงการตอบแทนบุญคุณและการแสดงน้ำใจต่อกัน โดยทางกลุ่มสันติธรรมจะมีหัวคะแนนที่เป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกกลุ่มสันติธรรมกับประชาชน โดยออกมาเป็นลักษณะของผลประโยชน์ ในหลายๆด้าน ในขณะที่สมาชิกกลุ่มสันติธรรมก็ต้องการคะแนนเสียงในการสนับสนุนการเลือกตั้งเช่นกัน

ดังนั้นฐานคะแนนเสียง เช่น คณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาล หรือผู้ที่เคยได้รับความช่วยเหลือจากนาย สุนทร แก้วพิจิตร จึงช่วยเหลือ บรรดาสมาชิกกลุ่มสันติธรรมหาคะแนนเสียง โดยที่อาจจะหวัง ทรัพย์สิน เงินทอง หรือความช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ จากสมาชิกเป็นการตอบแทนในทำนองเดียวกัน สมาชิกชุมชนในเขตเทศบาลกับสมาชิกกลุ่มสันติธรรมจึงมีความสัมพันธ์กันในเชิงการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยมีบรรทัดฐานของการให้และการรับกล่าวคือผู้รับจะมีความผูกพันในการให้ตอบแทน ซึ่งเป็นจิตสำนึกของคนไทยที่ว่าถ้ารับของเขามาแล้ว ถ้าไม่ไปลงคะแนนให้ก็จะไม่สบายใจหรือเป็นบาป ในการนี้กลุ่มฐานคะแนนเสียงของกลุ่มสันติธรรม จึงทำการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ กับบุคคล 2 กลุ่มคือ สมาชิกของกลุ่ม และประชาชนผู้เลือกตั้งซึ่งได้แก่ คณะกรรมการชุมชน โดยที่ประกอบด้วยบุคคลหลายสาขาอาชีพ

<sup>27</sup> สัมภาษณ์ สมมาตร บุญวิระ , 21 พฤษภาคม 2541.

ซึ่งแตกต่างกันในด้านความสามารถในการควบคุมคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครส่วนใหญ่ ที่เป็นที่รู้จักคุ้นเคยในท้องถิ่น และเป็นผู้ที่อาสาที่จะเข้ามาช่วยเหลือชุมชน

ดังนั้นการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองในการเลือกตั้งแต่ละครั้งของกลุ่มสันติธรรม จึงอยู่ที่การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัว มีความไว้วางใจและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และฐานคะแนนเสียงที่เป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์นั้น ส่วนใหญ่เป็นที่รู้จักคุ้นเคยกับผู้สมัครและกับผู้เลือกตั้งในชุมชนเป็นอย่างดี ความสัมพันธ์ส่วนตัวจึงเปรียบเสมือนพลังที่ผูกยึดและสร้างฐานคะแนนเสียงให้คงอยู่ได้

### ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม

#### ลักษณะความสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่มสันติธรรม

ปัจจัยที่ในการรวมตัวกันระหว่างสมาชิก กลุ่มสันติธรรมประการสำคัญคือ มาจากการคัดเลือกของหัวหน้ากลุ่ม เนื่องจากหัวหน้ากลุ่มพยายามมองถึงบุคคลที่มีฐานเสียงที่ดี ที่สามารถดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยส่วนใหญ่แล้วสมาชิกนั้นจะเป็นบุคคลที่หัวหน้ากลุ่ม หรือตัวนายสุนทรนั้น สนับสนุนเป็นการส่วนตัว ( ทั้งนี้เป็นไปในลักษณะของความสัมพันธ์ในเชิงพรรคพวกกัน ) เช่นอาจจะมาจากเพื่อนฝูง ญาติ ลูกของเพื่อน เป็นต้น ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะมีความหลากหลายในการประกอบอาชีพ และมีความหลากหลายในอายุ และความอาวุโส

ดังได้กล่าวข้างต้นแล้วว่าสมาชิกส่วนใหญ่เป็นที่สนับสนุนและมีความสัมพันธ์กับนายสุนทร ทั้งนี้สมาชิกของกลุ่มนี้นายสุนทรจะมีอำนาจในการตัดสินใจคัดเลือกแทบทั้งสิ้น เช่นสมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งได้กล่าวว่า “ตัวท่านหัวหน้าจะใช้การทาบทาม และชักชวนให้เข้ามาร่วมทีม เช่นตัวผมท่านก็จะติดต่อผ่านพ่อผม เพราะเป็นเพื่อนเก่ากันมา”<sup>28</sup> ซึ่งเช่นเดียวกับสมาชิกอีกท่านหนึ่งกล่าวในทำนองเดียวกันว่า “ท่านหัวหน้าจะดูคนที่มิแหวมาทำงานตรงนี้ได้ และพยายามทาบทามให้

<sup>28</sup> สัมภาษณ์ สุพจน์ เล่าห์ภูติ , 24 กุมภาพันธ์ 2541.

มาช่วยกันในการทำงาน”<sup>29</sup> ดังที่สมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ ซึ่งความสัมพันธ์ของสมาชิกดังกล่าวนี้จะเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัว ซึ่งแยกออกเป็นประเด็นดังต่อไปนี้

### 1. ความสัมพันธ์แบบเครือข่าย

ภายในกลุ่มสันติธรรมนั้น ส่วนหนึ่งแล้วก็พบว่าสมาชิกมาจากความสัมพันธ์แบบเครือข่ายดังเช่น สมาชิกกลุ่มสันติธรรมในปัจจุบันซึ่งจะช่วยให้การรวมตัวกันทางการเมืองได้ง่ายยิ่งขึ้นเกิดความไว้วางใจกัน และยังทำให้มีความเหนียวแน่นในการรวมตัวกันมากขึ้น ซึ่งพิจารณาได้จาก ความสัมพันธ์ทางครอบครัว จะช่วยให้บุคคลในกลุ่มการเมืองสามารถที่จะรวมตัวกันได้ง่าย และมีการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ลักษณะความสัมพันธ์ทางครอบครัวมักจะเกิดจากความสัมพันธ์กันในทางเครือข่าย ซึ่งทำให้เกิดการรวมตัวทางการเมืองและร่วมกันแสวงหาผลประโยชน์ได้ง่ายยิ่งขึ้น เช่น

#### นายพัฒนา พงษ์ขวัญ

นายพัฒนา นับว่าเป็นลูกพี่ลูกน้อง กับนายสุนทร โดยสมาชิกได้ให้ข้อมูลว่า นายพัฒนากับนายสุนทร ได้เติบโตมาด้วยกัน และร่วมงานกันมาเป็นระยะเวลายาวนาน

#### นายเรืองเดช จิระพัฒนานันท์

นายเรืองเดช เป็นหลานแท้ๆ ของนายสุนทร โดยที่มารดาของนายเรืองเดช เป็นน้องสาวแท้ ๆ ของนายสุนทร มีการกล่าวกันว่า นายเรืองเดชอาจได้เป็นหัวหน้ากลุ่มสันติธรรม ต่อจากนายสุนทรในอนาคต เช่นนายเรืองเดช ได้ให้ทัศนะว่า “สำหรับการเข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาล จะต้องทำงานให้กับประชาชน ดังนั้นการคัดเลือกสมาชิกของกลุ่มจึงต้องมี ความพร้อมส่วนตัวต้องมาก่อน หมายถึงตัวนายจะต้องคัดเลือกสมาชิกที่มีพื้นฐานค่อนข้างจะมั่นคง เพราะเราต้องตระหนักถึง การที่จะไม่ให้เสียประโยชน์ใด ๆ กับประชาชนเลย เพราะคนที่เข้ามาต้องพร้อม และมีความรู้พอ ไม่ใช่ว่าตัวเองไม่พร้อมแล้วคิดที่จะไปหาเอาข้างหน้า อีกทั้งสมาชิกต้องมีความอด

<sup>29</sup> สัมภาษณ์ สมนมาตร บุญวีระ, 21 พฤษภาคม 2541.

ทน ด้วย สำหรับตัวผมนั้นเข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่มและเป็นสมาชิกสภาเทศบาล เพราะตัวนายทงเป็นบุคคลที่มีความสนิทมากและผมก็เคารพและนับถือ”<sup>30</sup>

#### นายสุพจน์ เลาห์ภูติ

กรณีที่นายสุพจน์ เข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาล เนื่องจากเป็นญาติกับคุณชะอ้อน ซึ่งเป็นหุ้นส่วนใหญ่ของโรงแรมเวล ที่นายสุนทร แก้ววิจิตรได้ทำธุรกิจอยู่ รวมถึงนายสุพจน์ ทำงานอยู่ที่กองช่างเทศบาลเมืองนครปฐมมานาน เกือบสิบปี และนายทงชวนมาโดยยื่นข้อเสนอว่าจะให้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล อีกทั้งบิดาของนายสุพจน์เอง กับตัวนายทงมนตรี ก็เป็นเพื่อนสนิทกัน และยังเป็นญาติห่างๆกันอีกด้วย<sup>31</sup>

**2.ความสัมพันธ์ ในลักษณะที่ร่วมงานกันมาและรู้จักกันมาก่อน โดยทั้งนี้ เป็นไปในลักษณะดังต่อไปนี้**

#### นายบุญแก้ว ชาวนาวิก

นายบุญแก้ว เดิมเป็นผู้เผยแพร่ศาสนา แต่ภายหลังเมื่อมีการจัดตั้งกลุ่มสันติธรรมขึ้น นายบุญแก้ว ได้รับการทาบทามจาก นายสว่าง แก้ววิจิตร ( ที่เสียชีวิตไป ) ให้มาเล่นการเมือง และภายหลังเมื่อ นายสุนทร ได้เป็นหัวหน้ากลุ่มสันติธรรม จึงชักชวนให้ นายบุญแก้วมาทำงานต่อ และหลังจากนั้น เมื่อนายสุนทรประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หลังธรรม นายบุญแก้ว ก็ได้ทำหน้าที่นักเขียนคนหนึ่งในคอลัมน์ข่าวสังคม ของหนังสือพิมพ์ฉบับดังกล่าว และยังคงเป็นสมาชิกกลุ่มสันติธรรม รวมถึงสมาชิกสภาเทศบาลในปัจจุบัน

#### นายปราโมทย์ อัครเอกจิตต์

นายปราโมทย์ ได้รับการทาบทามจากนายสุนทร เช่นเดียวกันเนื่องจากนายสุนทร ได้ติดต่อธุรกิจเกี่ยวกับอะไหล่รถยนต์ กับบริษัทของครอบครัวนายปราโมทย์

<sup>30</sup> สัมภาษณ์ เรื่องเดช จิรพัฒนานันท์ , 27 กุมภาพันธ์ 2541.

<sup>31</sup> สัมภาษณ์ สุพจน์ เลาห์ภูติ , 24 กุมภาพันธ์ 2541.

### นายธนกร สิริวัฒนชัย

นายธนกร ได้รับการทาบถามจากนายสุนทร เช่นเดียวกันเนื่องจาก ได้ติดต่อธุรกิจเกี่ยวกับเครื่องปรับอากาศ ในกิจการโรงแรมของนายสุนทร

### นายชำนาญ หาญแก้ว

สำหรับนายชำนาญ ได้มีความสัมพันธ์กับนายสุนทร ในลักษณะที่บิดาของภรรยานายชำนาญ เป็นที่สนิทสนมกับนายสุนทร มาตั้งแต่วัยเยาว์ ดังนั้นนายสุนทร จึงทาบถาม นายชำนาญ ผ่านมาทางบิดาของภรรยานายชำนาญ ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการมากมายภายในจังหวัดนครปฐม เช่น โรงแรมริเวอร์ ปิมน้ำมัน การเดินรถโดยสารระหว่างจังหวัด เป็นต้น

นายชำนาญ ในให้สัมภาษณ์ในประเด็นนี้ว่า “นายกได้ติดต่อมาทางพ่อตา ซึ่งตอนแรกไม่ทราบเลยว่าจะมาทาบถามให้ลงรับสมัครสมาชิกสภาเทศบาล คิดว่าตอนนั้นจะเรียกไปว่าเรื่องการเงินแบบแมนชั้นมากกว่า เพราะโดยธุรกิจส่วนตัวของผม นั้นทำแมนชั้น ให้เช่าอยู่แล้ว สำหรับโดยส่วนตัวผมก็ชอบการเมืองอยู่แล้ว ก็ตั้งใจว่าจะเล่นการเมืองตามอุดมการณ์ที่ตั้งไว้ สมัยแรกที่ผมเข้าเล่นการเมืองในเทศบาล นี้แหละตอนปี 2533 ตอนนั้นสังกัดกลุ่มชาวบ้าน ของคุณไชยยา สะสมทรัพย์ ซึ่งพ่อทวด้านายกรู้ก็โทรมาถามพ่อตาผมว่าทำไมไม่มาเล่นการเมืองแล้วไม่บอก เพราะโดยส่วนตัวพ่อตาผมสนิทกับนายกมาก เคยให้ความช่วยเหลือกันมาก่อน ตั้งแต่ด้านนายกยังไม่ได้เป็นนายก ยังเป็นคนขับรถลีสลับอยู่เลย สมัยก่อนนั้นพ่อตาผมทำรถเมล์ขาว แต่ภายหลังก็ขายสัมปทานให้กับด้านนายกไป”<sup>32</sup>

### นายปริญญา จินต์จันทรวงศ์

นายปริญญา ได้เป็นทนายความส่วนตัวของนายสุนทร และบิดาของนายปริญญาเองก็เป็นตัวแทนจำหน่ายสุรา ซึ่งเป็นเพื่อนสนิทของนายสุนทร

### นายเจริญศักดิ์ กุหลาบทอง

นายเจริญศักดิ์ ได้เป็นที่รู้จักกับครอบครัวของนายสุนทร มาตั้งแต่วัยเด็ก โดยที่นายเจริญศักดิ์ ได้รับการทาบถามให้มาลงสมัคร สมาชิกสภาเทศบาลเนื่องจากนาย

<sup>32</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว , 25 กุมภาพันธ์ 2541.



เจริญศักดิ์ เป็นพ่อค้าในตลาดและเป็นผู้ที่กว้างขวางที่ประชาชนในเขตเทศบาลรู้จักกันดี

#### นายสถิตย์ ทวีนุช

นายสถิตย์ เดิมเป็นสมาชิกกลุ่มชาวบ้าน แต่ภายหลังเมื่อมีการตกลงกันเพื่อ แลกกันระหว่างกลุ่มชาวบ้านที่จะลงสมัครสมาชิกสภาจังหวัด และกลุ่มสันติธรรมที่ลงรับสมัครสมาชิกสภาเทศบาล ต่อมาจึงมาเป็นสมาชิกกลุ่มสันติธรรม และเป็นผู้ที่ทำงานกับนายสุนทร มา โดยดูแลกิจการสถานบันเทิง ของนายสุนทร

#### นายศุภกิจ ธนศิลป์

นายศุภกิจ ได้ร่วมทำงานกับนายสุนทร ซึ่งเป็นธุรกิจที่เกี่ยวกับการพนัน หรือ บ่อนไฟร่วมกับนายสุนทร และจากนั้นนายสุนทรจึงได้ทาบทามให้มาลงรับสมัครสมาชิกสภาเทศบาล

#### นายอดิศักดิ์ ปริกขนานนท์

นายอดิศักดิ์ เป็นพ่อค้าในตลาดและทำกิจการเกี่ยวกับเครื่องเขียนที่ นายสุนทร ได้ติดต่อธุรกิจ ด้วยเสมอ

#### นายสมเกียรติ ตะกรุดแก้ว

นายสมเกียรติ เดิมเป็นนักหนังสือพิมพ์ ในตอนแรกก็ทำงานเป็นผู้สื่อข่าวของหนังสือพิมพ์ มติชน และหลังจากนั้น “นายกสุนทรชวนอยู่เสมอว่ามาเล่นการเมือง ท่านก็มักจะชวนอยู่เรื่อย จนในที่สุดก็ต้องใจอ่อน เพราะรู้ว่าท่านจะเลือกคนพอสมควร บางคนที่วิ่งมาหาอันนี้มีเยอะ แต่ส่วนใหญ่ท่านจะไม่สนใจเลย”<sup>33</sup>

#### นายสมมาตร บุญวิระ

นายสมมาตร เรียกได้ว่าเป็นคนเก่าคนแก่ของกลุ่ม โดยที่นายสุนทร ทาบทามนายสมมาตร ตั้งแต่ยังเป็นอาจารย์ใหญ่โรงเรียนในจังหวัดนครปฐมแห่งหนึ่ง ตั้งแต่ปี 2513

<sup>33</sup> สัมภาษณ์ สมเกียรติ ตะกรุดแก้ว , 26 พฤษภาคม 2541.

### 3. ความสัมพันธ์แบบเพื่อนฝูง

#### นายสละ จันทนะโตสถ์

นายสละ เป็นเพื่อนกับนายสุนทร ตั้งแต่สมัยเรียนหนังสือระดับประถมศึกษา และต่อมาเมื่อนายสละเกษียณอายุราชการ นายสุนทรจึงชักชวนนายสละมาลงสมัคร สมาชิกสภาเทศบาล

#### นายเกริก ระวังภัย

นายเกริก เป็นเพื่อนของนายสุนทร เช่นกัน และชอบเล่นการเมือง นับตั้งแต่วัยหนุ่ม จึงได้รับการชักชวนให้มาลงสมัคร สมาชิกสภาเทศบาล ต่อมา

#### นายเกษม เขาวนาสัย

นายเกษม เป็นเพื่อนของนายสุนทร เช่นกัน โดยเป็นที่รู้จักของชาวบ้านเป็นอย่างดี เพราะนายเกษม เป็นผู้ที่เดินเก็บค่าไฟตามบ้าน

จากการรวมตัวและความสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่มสันติธรรมนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า สมาชิกในกลุ่มสันติธรรมจะมีความสัมพันธ์ส่วนตัวค่อนข้างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับนายสุนทร ผู้เป็นหัวหน้ากลุ่มกล่าวคือ นายสุนทร จะพยายามหาคนที่ตัวเองไว้วางใจได้เข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่ม ซึ่งก็ได้แก่การนำเอาญาติ พี่น้อง เพื่อนฝูง และบุคคลที่เคยร่วมงานกับตน มารวมกลุ่มทางการเมือง สมาชิกกลุ่มสันติธรรมจึงล้วนแต่เป็นคน ใกล้ชิดกับนายสุนทร มาก่อนแล้วทั้งสิ้น ซึ่งทำให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ส่วนในบรรดาสมาชิกด้วยตัวเอง ก่อนที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่มสันติธรรมส่วนมากก็รู้จักกันมาก่อน เช่น เป็นเพื่อนฝูงกันมาก่อน มีการพบปะ คบค้าสมาคมกันเป็นประจำ ทั้งนี้เพราะแต่ละฝ่ายต้องพึ่งพาอาศัยกันและกันในเรื่องธุรกิจและการมีผลประโยชน์ร่วมกัน จึงทำให้สมาชิกภายในกลุ่มมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันและแน่นแฟ้นกัน

ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้น ได้ก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ขึ้นภายในกลุ่มสันติธรรม โดยที่หัวหน้ากลุ่มอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ และสมาชิกของกลุ่มเป็นผู้ที่ถูกอุปถัมภ์ ในกรณีนี้ นายสุนทรและสมาชิกของกลุ่มเป็นผู้ถูกอุปถัมภ์ ในกรณีนายสุนทรก็เช่นเดียวกันจะต้องคอยช่วยเหลือสมาชิกของกลุ่มคนที่เดือดร้อน เช่น เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และค่าใช้จ่ายของกลุ่ม เพื่อแลกกับความจงรักภักดีที่สมาชิกของ

กลุ่มมีให้ ทั้งนี้เนื่องจากนายสุนทร เป็นผู้ที่มีความดีและมีอิทธิพลคนหนึ่งในจังหวัด นครปฐม มีทรัพยากรทางการเมืองเหนือกว่าบรรดาสมาชิกในกลุ่ม

ส่วนสมาชิกกลุ่มสันติธรรมซึ่งอยู่ในฐานะผู้ถูกอุปถัมภ์ก็มอบอำนาจในการสั่ง การ และบังคับบัญชา นอกจากนั้นยังรวมถึงความจงรักภักดี ให้กับหัวหน้ากลุ่ม เพื่อ แลกกับผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับ เช่น เกียรติยศ ชื่อเสียง การได้รับการเลือกตั้ง หรือตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

ซึ่งทั้งหมดนับว่าเป็นจุดหนึ่งที่ทำให้เกิดการรวบอำนาจทางการเมือง โดยเริ่ม ต้นมาจากความสัมพันธ์ทางสังคมที่ใกล้ชิดกัน ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ทาง ครอบครัวหรือทางสังคมระหว่างกลุ่มต่างๆ ภายในสังคม โดยอาจจะเกิดขึ้นจากการ คบค้าสมาคม และความสัมพันธ์ในลักษณะต่างๆ

นอกจากนี้แล้วลักษณะการรวมตัวของสมาชิกกลุ่มสันติธรรม ค่อนข้างจะยึด ดิดกับตัวผู้นำ และไม่มีกฎระเบียบ ไม่มีการวางแผนในการทำงานอย่างต่อเนื่อง รวมถึงไม่มีการควบคุม บังคับบัญชาและจัดแบ่งอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน การทำงานไม่ ได้เป็นการทำงานตามนโยบายของกลุ่ม แต่เป็นการทำงานตามนโยบายของตัวนายก เทศมนตรีเป็นหลัก

ถึงแม้ว่าการดำเนินการทางการเมืองเป็นไปอย่างกว้างขวาง มิใช่จำกัดอยู่แค่ บทบาทในการเลือกตั้งแต่ละครั้งเท่านั้น แต่สมาชิกแต่ละคนนั้นจะมีบทบาทในการ พบปะ และดูแลความเดือดร้อน และรับเรื่องราวเรียนจากประชาชนอยู่ตลอดเวลา โดยการเข้าถึงประชาชนทุกชุมชน ภายในเขตเทศบาล โดยแบ่งเขตรับผิดชอบให้ สมาชิกสภาเทศบาลแต่ละคน รวมถึงกลุ่มจะมีการดำเนินการทางการเมืองภายใต้กลุ่ม สันติธรรม อยู่ตลอดมีความต่อเนื่อง จนเป็นที่ยอมรับของประชาชนได้อย่างมาก แต่ นั้นก็เป็นเพียงการปฏิบัติตามแนวความคิดของนายกฯ เท่านั้น

เมื่อพิจารณาจากกลุ่ม สันติธรรม แล้วพบว่า หัวหน้ากลุ่มนั้นเป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลัง ในความสำเร็จของกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็น การรวบรวมสมาชิกของกลุ่ม การออกค่าใช้จ่าย ต่างๆ ภายในกลุ่ม และการให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยศักยภาพทางเศรษฐกิจ ของหัวหน้ากลุ่ม รวมถึงการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็ว และมีความฉลาด ในการบริหารงานในกลุ่ม และในการบริหารงานในเทศบาล ทำให้เป็นที่ยอมรับของ สมาชิกค่อนข้างมาก

กล่าวโดยสรุปการคัดเลือกและการรวมตัวของกลุ่มสันติธรรม จะอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวของสมาชิกกับหัวหน้ากลุ่มประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างสมาชิกถือว่าเป็นประเด็นรอง เพราะคนที่มีสิทธิเลือกสมาชิกคือนายกฯ คนเดียวเท่านั้น ส่วนการที่จะทำให้กลุ่มมีความแน่นแฟ้น ได้นานเท่าใดขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ระหว่าง นายกกับสมาชิกกลุ่มภายใต้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ จึงเท่ากับเป็นการแสดงให้เห็นว่าจะมีกลุ่มคนบางพวกเท่านั้น ที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ อย่างน้อยที่สุดก็คือ กลุ่มพ่อค้า นักธุรกิจที่มีความสนิทสนมส่วนตัวกับหัวหน้ากลุ่มแต่ในทางตรงกันข้ามกับเป็น การสกัดกั้น การรวมตัวของกลุ่มมวลชนที่เสียเปรียบเช่น กลุ่มชาวนา ชาวไร่ ชาวบ้าน หรือกรรมกรผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น

### บทบาทในการบริหารงานของกลุ่มสันติธรรม

การดำเนินบทบาทการทำงานของกลุ่มสันติธรรมในฐานะสมาชิกสภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 รวมถึงหน้าที่ต่างๆ ที่นายกเทศมนตรีในฐานะหัวหน้ากลุ่มสันติธรรม มีนโยบายที่จะพัฒนาและสร้างความเจริญในพื้นที่เขตเทศบาล และปฏิบัติหน้าที่ในการช่วยสอดส่องดูแลรับทราบปัญหา โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับ สมาชิกสภาเทศบาลแต่ละคนคอยดูแล และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ( โดยในเขตเทศบาลจะแบ่งออกเป็น 53 ชุมชน และสมาชิกทั้ง 17 คนก็จะแบ่งหน้าที่รับผิดชอบเขตต่างๆ ตามที่นายกเทศมนตรี มอบหมาย )

การปฏิบัติงานของคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลจะมีการผลัดเปลี่ยนกันแล้วแต่ความพร้อม ของสมาชิกสภาเทศบาลแต่ละคนเพื่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น และสามารถที่จะกระทำได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งลักษณะการบริหารงานของเทศบาลโดยกลุ่มสันติธรรมจะมีการวางตัว เทศมนตรี ( ผูกขาด ) คือนายพัฒนา พงษ์ขวัญ ที่ดำรงตำแหน่งเทศมนตรีมาตั้งแต่สมัยการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2517 โดยที่ทางนายกเทศมนตรีได้ให้เหตุผลว่า เหตุดังกล่าวเป็นสิ่งที่ทำให้งานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติมีความต่อเนื่อง และปัญหาที่จะต้องเร่งแก้ไข จำเป็นต้องได้รับการสานต่อมาโดยตลอด ประกอบกับตัวนายพัฒนา นั้นเป็นบุคคลที่มีความสามารถด้วย

### การคัดเลือกตำแหน่งเทศมนตรี ของกลุ่มสันติธรรม

การคัดเลือกตำแหน่งเทศมนตรีของกลุ่มสันติธรรมตามนโยบายของกลุ่มสันติธรรม จะมีการเสนอชื่อสมาชิกของกลุ่มว่า ผู้ใดมีความเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งเป็นเทศมนตรี โดยจะมีการตกลงกันก่อน ว่าผู้ใดมีศักยภาพที่ทำงานในตำแหน่งนี้ได้ แต่บุคคลหลักคือนายพัฒนา พงษ์ขวัญ ที่ได้เป็นเทศมนตรีทุกสมัย เนื่องจากการทำงานมาเป็นระยะเวลาาน ตั้งแต่ ปี 2517 และสามารถที่จะรับรู้ถึงเรื่องราว การดำเนินงานต่างๆ ของฝ่ายบริหารรวมไปถึงฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ อีกทั้งยังทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทางกลุ่มสันติธรรมจึง มีมติให้ เป็น “ตัวยืน” ในตำแหน่งเทศมนตรีมาโดยตลอด ควบคู่ไปกับนายสุนทร แก้วพิจิตร ที่ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีมาโดยตลอดเช่นกัน เพื่อประโยชน์ในการทำงาน ตลอดจนรับทราบปัญหาต่างๆ ที่มีตลอด ทำให้การพัฒนาที่เป็นอยู่มีลักษณะที่ต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นโครงการต่างๆ ที่ได้กระทำไปแล้ว หรือกำลังดำเนินการก็ตาม เช่นสมาชิกท่านหนึ่ง ได้มองประเด็นนี้ว่า

“นายพัฒนา มีกิจการโรงงานทำท่อ เดิมเป็นอาจารย์ ที่มหาวิทยาลัยศิลปากร โดยจบการศึกษาที่วิทยาลัยการเกษตรแม่โจ้ จังหวัดเชียงใหม่ และระดับปริญญาตรีที่ประเทศ ฟิลิปปีนส์ทางด้านสาขา วิทยาศาสตร์การเกษตร โดยปัจจุบันนั้นมีการซื้อขายท่อให้กับเทศบาล และจะเป็นบุคคลที่ควบคุมการประมูลงานต่างๆ ในเทศบาล เพราะสามารถที่จะรู้สิ่งต่าง ๆ ที่ทำไปแล้วในจังหวัด และเป็นคนที่อยู่มานานตั้งแต่มีการก่อตั้งกลุ่ม โดยดำรงตำแหน่งเทศมนตรีผูกขาด และอาจารย์พัฒนาสามารถที่จะรู้ได้ว่า ถนนในเขตเทศบาลตรงไหนเป็นอย่างไร ท่อระบายน้ำแต่ละจุดเป็นอย่างไร ตรงไหนที่มีปัญหา และดำเนินการแก้ไขไปแล้วบ้าง ตรงนี้อาจารย์จะรู้ทุกจุดหรืออาจจะเปรียบเทียบกับว่า อาจารย์พัฒนาสามารถที่จะหลับตามองทุกๆ พื้นที่ในเขตเทศบาลได้ และยังคงเป็นเหมือน “มือขวา” ของนายกด้วย แต่ปัจจุบันสุขภาพร่างกายไม่ค่อยแข็งแรงนัก”<sup>11</sup>

แต่อย่างไรก็ตามแล้วพบว่า ตำแหน่งเทศมนตรีภายในกลุ่มสันติธรรมไม่ค่อยมีใครอยากที่จะได้ตำแหน่งเทศมนตรี เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายที่สูงมากเพราะในแต่ละเดือน

<sup>11</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว, 28 มิถุนายน 2541.

ต้องหมดไปกับการที่ต้องรับบัตรเชิญตามงานต่างๆรวมทั้งการให้ความช่วยเหลือ และให้การอุปถัมภ์ในเรื่องต่างๆ ซึ่งก็อาจเรียกได้ว่าหมดไปกับภาษีสังคม เป็นจำนวนที่มาก และในแต่ละเดือนค่าใช้จ่ายตรงนี้ก็หมดไปหลายหมื่นบาท<sup>12</sup> เช่นอดีตเทศมนตรีท่านหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“เมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งเทศมนตรี เงินเดือนที่ได้ประมาณหนึ่งหมื่นแปดพันบาท ไม่พอแน่นอน และยังคงต้องขายรถยนต์ไปหนึ่งคัน ได้เงินมาประมาณห้าแสนบาท เพื่อนำมาใช้จ่ายระหว่างที่เป็นเทศมนตรี มันหมดไปจริง ๆ เพราะแต่ละวัน ซองมากันเยอะมาก ถ้าเราจะไม่ช่วยมันก็น่าเกลียด ถ้าใส่หนึ่งร้อยหรือสองร้อย บาท ก็ไม่ได้หาว่าอะไร เป็นถึงเทศมนตรี ใส่แค่นี้เองหรือ ก็เป็นอย่างนั้นไป ในแต่ละวัน นี่ก็เกือบห้าพัน ที่ต้องจ่าย แต่ก็ไม่เป็นไร เพราะเราตั้งใจที่จะมาทำงานทางด้านการเมืองท้องถิ่นอยู่แล้ว ผมว่าคนที่จะมาอยู่ตรงนี้ ต้องมีฐานะทางเศรษฐกิจ ที่ไม่เดือดร้อน ”<sup>13</sup>

แต่อย่างไรแล้วนายสุนทร ผู้เป็นหัวหน้ากลุ่มสันติธรรมก็มีนโยบายที่ว่า ตำแหน่งเทศมนตรีทั้งสองตำแหน่ง ที่ไม่ได้ผูกขาด จะมีการให้สมาชิกหมุนเวียน กันปฏิบัติหน้าที่ เพราะต้องการให้สมาชิกได้เรียนรู้การทำงาน และสร้างความเป็นผู้นำให้เกิดขึ้นกับสมาชิก โดยมติที่จะให้ผู้ใดเป็นเทศมนตรีจะอยู่ที่ดุลยพินิจของนายสุนทรและในส่วนของการดำเนินบทบาทการบริหารงานในเทศบาลภายใต้การดำเนินงานของกลุ่มสันติธรรม ตั้งแต่ ปี 2518 เป็นต้นมา ในการเข้ามาเป็นฝ่ายบริหารสำหรับกลุ่มการเมืองอื่น หรือผู้สมัครอิสระที่แทรกเข้ามาเป็น สมาชิกสภาเทศบาลได้ ก็มักจะเป็นเสียงส่วนน้อยที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมักจะมีฐานะเป็นฝ่ายค้านในการบริหารงาน ทำให้เกิดประเด็นที่น่าจะนำมาพิจารณาว่า บทบาทการใช้อำนาจของกลุ่มๆ เดียวมาโดยตลอด จะเกิดปัญหาการใช้อำนาจไปทางที่มีชอบหรือไม่ ดังนั้นในมุมมองของสมาชิกจากกลุ่มการเมืองอื่น เช่นอดีตสมาชิกสภาเทศ

<sup>12</sup> สัมภาษณ์ บุญถม พุ่มฉัตร ,อดีตสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม , 1 มิถุนายน 2541.

<sup>13</sup> สัมภาษณ์ สถิต ทวีสุข ,สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม , 19 มิถุนายน 2541.

บาลของกลุ่มพัฒนาท้องถิ่น ที่เข้ามาบิณฑบาตในเทศบาลเมืองนครปฐม ได้ให้ทัศนะในการบริหารงานในเทศบาลเมืองนครปฐม สมัยหนึ่งไว้อย่างน่าสนใจว่า

“ในสมัยแรกที่ผมเข้ามาเล่นการเมืองก็ได้เป็นฝ่ายค้าน แต่ก็ไม่สามารถที่จะมีบทบาทอะไรได้มากนัก แต่อย่างไรก็ตามเท่าที่ปฏิบัติงานมาก็พบว่า มีสิ่งผิดปกติที่เกิดขึ้นเป็นอย่างมาก แต่ก็ยังคงเชื่อมั่นอยู่เสมอว่า เหนือฟ้ายังมีฟ้า และมีอะไรบางอย่างที่จะสามารถจัดการกับสิ่งที่ผิดปกติที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งในส่วนผมก็สามารถที่จะจับทุจริตได้หลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างท่อหน้าวัง ( พระราชวังสนามจันทร์ ) หรือการก่อสร้างถนนฟุตปาธหน้าซอยเทศบาล 6 หรือที่เรียกว่าโรงหมู ซึ่งสมัยนั้น ( ระหว่างปี 2517 - 2523 ) มีการโกงและมี การทุจริตกันอย่างน่าเกลียด ทำให้ถูกสเปคที่ตั้งไว้ตามโครงการ สำหรับตอนนั้นผมยังหนุ่มอยู่มาก ประกอบกับเล่นการเมืองอย่างไม่คิดชีวิต บ้า ดีเดือด โดยสมัยนั้นแรงกันถึงขนาดที่ผมต้องมีคนคอยคุ้มกัน ชื่อ นายศิริ เสรานนท์ จะคอยทำงานคุ้มกันมาตลอด ซึ่งบุคคลผู้นี้ก็เป็นสมาชิกสภาเทศบาลเหมือนกันและสมัยนั้นคิดว่า การทำงานของกลุ่มสันติธรรมที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องเปิดโปงให้ชาวบ้าน ได้เห็นความจริงว่าเป็นอย่างไร และจะต้องตรวจสอบความผิดปกติที่เกิดขึ้นให้ได้ แต่อย่างไรแล้วถึงแม้จะตรวจสอบสิ่งผิดปกติที่เกิดขึ้นได้ แต่ก็ไม่สามารถดี นาย ค. ( นามสมมุติ ) ลงไปจากตำแหน่งได้ เพราะมีเงินมาก จนในที่สุดทางนาย ค.ก็ได้ให้ผู้ใหญ่มาไกล่เกลี่ยกับผม โดยให้นายประเสริฐ เลี้ยงนาค สมาชิกสภาเทศบาล ที่เป็นพี่เขยของนาย ค. มาไกล่เกลี่ยเพราะผม จับได้ว่าการก่อสร้างฟุตปาธ ไม่มีเหล็กเส้น ( ซึ่งปกติแล้วถนนต้องมีเหล็กเสริม ) แต่พอไปตรวจสอบก็พบว่า เป็นรอยใหม่อย่างชัดเจน เหล็กเดินได้มีการเสริมหัว กับท้าย ถนนแต่ตรงกลางไม่มี สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นการตบตาการตรวจสอบที่เกิดขึ้นชัดๆ ดังนั้นผมจึงพยายามที่จะตรวจสอบการทำงาน ( ทั้งในฐานะฝ่ายค้าน และอุดมการณ์ส่วนตัว ) จนกระทั่งทางกลุ่มสันติธรรมทำงานไม่ได้ เพราะทุกอย่างมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องจนน่าเกลียด สำหรับผู้ใหญ่ที่เข้ามาไกล่เกลี่ย ได้ยื่นข้อเสนอที่ว่าต้องการอะไร เพราะถึงแม้ผมจะดีการทำงานของกลุ่มสันติธรรมอย่างไร ( หมายถึงการตรวจสอบทำอย่างไร ก็ไม่สามารถที่จะโยงมาถึงตัว นาย ค. ได้ ) เพราะทั้ง ข้าราชการประจำ และข้าราชการการเมือง ก็เป็นพรรคพวกของ นาย ค.ทั้งสิ้น

แต่อย่างไรก็ตามผมก็ยังไม่ละความพยายามในการตรวจสอบ โดยเป็นไปในรูปของ การตัดเคื่อนเป็นการส่วนตัวมากกว่าการ ตั้ง“กระทู้” ถามในสภาและเปิดโปงขั้นตอนในการทำผิดเพราะชาวบ้านมาร้องเรียนเป็นอย่างมากจนต้องเข้าที่ประชุม รวมถึงมีสมาชิกสภาเทศบาลของกลุ่มเด็มารับเหมาด้วยและคุณภาพของงานก็ใช้ไม่ได้ และมีการตั้งราคาโครงการที่สูงกว่าปกติ จนกระทั่งมีการร้องเรียนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดและผลออกมาคือ ทางด้านหัวหน้ากองช่างของเทศบาล โคนให้ออกจากราชการ ส่วน นาย ค.และพรรคพวกก็รอดตัวได้ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ นาย ค. เป็นผู้อยู่เบื้องหลังแทบทั้งสิ้น และก็นับว่ามีเหตุการณ์เช่นนี้เยอะมากในสมัยสมัยนั้น และต่อมาก็มีการจับได้ในทำนองเดียวกันทำให้เทศมนตรีในสมัยนั้น ต้องลาออกกลางคัน แต่ชาวบ้านก็ยังทำอะไร กับนาย ค. ไม่ได้อยู่ดี”<sup>14</sup>

ภายหลังจากการเลือกตั้ง ปี 2517 แล้วกลุ่มสันติธรรมก็ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเป็นสมัยแรก ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่ประสบ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องผิดปกติกี่เกิดขึ้น หรือในเรื่องที่มีการร้องเรียนจากประชาชนในประเด็นต่าง ๆ ถึงขั้นต้องทำให้นาย ค. ต้องหย่ากับภรรยา ( เพียงแต่ในนาม) ซึ่งในขณะนั้นหลายฝ่าย รวมทั้งผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์กับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับนาย ค.หลายท่าน ทำให้ได้ทราบข้อเท็จจริงว่า น่าจะเป็นการหย่า ในทางกฎหมายเพียงเท่านั้น แต่ในความเป็นจริง จนกระทั่งถึงทุกวันนี้ นาย ค. และภรรยา ก็ยังอยู่ด้วยกัน สำหรับการหย่านั้น ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตว่าเป็น การหย่าเพื่อที่เป็นการกันครอบครัวออกไปจากเรื่องทุจริต ที่เกิดขึ้น ถ้าเกิดมีปัญหาอะไร นายค. จะได้รับไว้คนเดียว ครอบครัวไม่ต้องยุ่งเกี่ยวกับปัญหาเหล่านี้ และนอกจากนี้แล้วยังมีการโอนถ่ายทรัพย์สินให้ภรรยา ในหลายส่วน ซึ่งกรณีนี้นับว่านาย ค. เป็นนักการเมืองที่มีความใจกล้าเป็นอย่างมากต่อการเล่นการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการกล้าได้ กล้าเสียในหลายเรื่องด้วยกัน ทั้งนี้เนื่องจากนาย ค. นั้นเคยเป็นนักพนันเก๋าระดับจังหวัดที่มีชื่อเสียง การทำงานของสมาชิกสภาเทศบาลกลุ่มสันติธรรมในอดีตนั้น นอกจากจะมีเงินตอบแทน ในตำแหน่งทางการเมืองแล้ว ตัวนาย ค. ซึ่ง

<sup>14</sup> สัมภาษณ์ นาย ก. (นามสมมุติ), 10 กรกฎาคม 2541.



เป็นนายกเทศมนตรี ยังมีค่าตอบแทน หรือเงินเดือนให้กับสมาชิกทุกคน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นาย ค. นั้น เป็นคนที่กล้าจ่าย<sup>15</sup>

แต่จากการทำการสัมภาษณ์ ผู้ที่เกี่ยวข้องนั้นพบว่าในบางครั้ง นายค.ก็ประสบกับปัญหาทางการเงินเช่นเดียวกัน เพราะไม่มีเงินหมุนเวียน ก็ต้องทำการหยิบยืม เป็นหนี้เป็นสินในจำนวนเงินที่มากอยู่เช่นเดียวกัน เพราะต้องให้ความช่วยเหลือประชาชนในเรื่อง ต่าง ๆ ด้วยเงินส่วนตัว แล้วขณะเดียวกันนั้นก็ก็ต้องเลี้ยงและอุปถัมภ์สมาชิกภายในกลุ่มด้วยเช่นกัน และต่อมาการดำเนินการทางการเมืองสมัยต่าง ๆ ต่อมา ทางนาย ค. ก็พยายามหลีกเลี่ยงการรับงานจากเทศบาล และพยายามที่จะไปรับงานจากข้างนอกมากขึ้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหา

และสำหรับบทบาทการบริหารงานต่างๆของกลุ่มสันติธรรมยังขึ้นอยู่กับนายสุนทรอย่างมาก และที่สำคัญสมาชิกต้องมีความอดทนและก็ต้องเชื่อฟังพอสมควร โดยที่หัวหน้ากลุ่มบอกว่าให้ไปขวาก็ต้องขวา หรือให้ไปช้ายก็ต้องช้าย และต้องคุยกันรู้เรื่องกับตัวหัวหน้ากลุ่ม โดยที่เปรียบเสมือนกับเป็นเผด็จการ<sup>16</sup> เนื่องจากภายในกลุ่มสันติธรรมบุคคลที่มีความสำคัญมากที่สุดคือหัวหน้ากลุ่ม ซึ่งได้แก่นายสุนทร แก้วพิจิตร เพราะการที่สมาชิกส่วนใหญ่สามารถที่จะรวมตัวกันได้ เป็นเพราะอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างหัวหน้ากลุ่มสันติธรรมกับสมาชิกในกลุ่มเป็นหลัก โดยเฉพาะความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น ในลักษณะระบบเครือญาติ และระบบพรรคพวก หรือระบบอุปถัมภ์เช่นที่นายสุนทร แก้วพิจิตร จะทำการทาบทามและชักชวน บุคคลที่มองว่าจะสามารถเป็นสมาชิกของกลุ่มสันติธรรม ได้ โดยที่สมาชิกสภาเทศบาลทั้ง 18 คน นั้นได้รับการทาบทาม โดยนายสุนทรแทบทั้งสิ้น โดยที่อาจจะเป็นเพื่อนฝูงกัน หรืออีกกรณีหนึ่งคือ มีความสัมพันธ์ต่อกันลักษณะญาติ อีกทั้งการรวมตัวของสมาชิกเพื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พบว่านายสุนทร จะเป็นคนที่ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด โดยที่เป็นการสร้างความอุปถัมภ์ให้เกิดขึ้นต่อสมาชิกทั้งหมด ส่งผลให้สมาชิกส่วนใหญ่จึงระลึกลอยอยู่เสมอว่า นายสุนทร นั้นเป็นคนที่มิบุญคุณ

<sup>15</sup> อ้างแล้ว.

<sup>16</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว , 28 เมษายน 2541.

### การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม

ในการวิจัยครั้งนี้มีประเด็นที่สำคัญในการพิจารณาคือ “การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าเพื่อทำหน้าที่เป็นพรรคการเมืองในการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง” ดังนั้นคำถามที่ตามมาคือ อำนาจทางการเมืองสามารถใช้ในการสร้างผลประโยชน์ และรักษาผลประโยชน์ได้อย่างไร

แนวความคิดกว้าง ๆ ของการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเมืองที่เคลื่อนแปลงมากับกลุ่มการเมือง จึงมุ่งพิจารณาไปที่หัวข้อของการทำหน้าที่สาธารณะจะลดลงเพื่อเพิ่มการแสวงหาผลประโยชน์

ดังเช่นกรณีในการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มสันติธรรมจากการทำงานของเทศบาล ช่วงแรกตั้งแต่ปี 2517 นายสุนทร ได้เป็นผู้รับเหมารายย่อยในจังหวัดนครปฐมเช่นกัน โดยรับเหมา (รับเหมาก่อสร้าง) ร่วมกับนายชาญชัย ประทุมรักษ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน โดยที่รับการประมูลงานต่าง ๆ ในเทศบาลเมืองนครปฐม<sup>17</sup> หลายโครงการด้วยกัน แต่พอดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรี นานยิ่งขึ้น มีค่าใช้จ่ายในส่วนต่าง ๆ ที่มากยิ่งขึ้นประกอบเริ่มเป็นหนี้สินมากมาย ส่งผลให้นายสุนทร จำเป็นต้องเปลี่ยนบทบาทของตัวเองจากการที่ เป็นผู้รับเหมารายย่อย โดยเริ่มทำธุรกิจหลาย ๆ ประเภท เพื่อรองรับการใช้จ่าย ที่เพิ่มมากขึ้น และขยายฐานการรับเหมาของตนออกไป โดยเริ่มที่จะไปรับเหมาในโครงการใหญ่ ๆ มากยิ่งขึ้น โดยที่ในส่วนของการรับเหมางานในเทศบาลจึงตกเป็นของผู้ที่สนิทสนมใกล้ชิด กับนายสุนทร และเมื่อนายสุนทรมีอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็งมากขึ้น รวมถึงขณะที่ธุรกิจต่าง ๆ ของนายสุนทรเอง มีความซับซ้อนและมีการขยายตัวอย่างมากขึ้น ดังนั้นสิ่งที่ปรากฏคือ ความจำเป็นที่ต้องมีความสัมพันธ์ทางการเมือง และต้องการอำนาจทางการเมืองเพื่อปกป้องและช่วยส่งเสริมผลประโยชน์ จึงเป็นสิ่งที่ตามมา ประกอบกับการมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้นระหว่างข้าราชการประจำในเทศบาล หรือในระดับประเทศก็ตาม ส่งผลให้ มีพฤติกรรมการแบ่งสรรผลประโยชน์ ก็ย่อมเป็นสิ่งที่

<sup>17</sup> สัมภาษณ์ นาย ข. (นามสมมุติ) , 10 กรกฎาคม 2541.

จะทำได้ โดยการอุปถัมภ์ แบ่งปัน ส่วนแบ่งต่าง ๆ ให้สมาชิกกลุ่มสันติธรรม หรือ ผู้ที่มีอิทธิพล ตลอดจนผู้ที่ให้การสนับสนุน คอยช่วยเหลือนายสุนทร ซึ่งสิ่งเหล่านี้ เป็นการสร้างฐานอำนาจให้ตนเองอีกแนวทางหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

### การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกกลุ่มสันติธรรมในเทศบาลเมืองนครปฐม

ประเด็นที่เป็นที่จับตามองของหลายฝ่ายในการทำงานที่ผ่านมาของกลุ่มสันติธรรมนั้น ว่ามีส่วนได้ส่วนเสียในเทศบาลเมืองนครปฐมอย่างไรบ้างนั้น จากการที่ผู้วิจัยได้การทำเก็บข้อมูลนั้นพอที่จะสรุปได้ดังต่อไปนี้

#### ประเด็นการจัดซื้อ-จัดจ้างในการทำโครงการต่างๆของเทศบาลเมืองนครปฐม

จากการทำการศึกษาในส่วน การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการประมูลงาน ในการทำโครงการต่าง ๆ ของเทศบาล พบว่า ในความเป็นจริงสมาชิกสภาเทศบาลบางคน มีส่วนเกี่ยวข้องในการรับประมูลงาน ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม คือรับเหมามาโดยตรงหรือไม่ก็ให้ญาติ พี่น้องเข้าทำการรับเหมางานแทน เช่นกรณีของ นาย ง. (นามสมมุติ) สมาชิกสภาเทศบาล ประกอบอาชีพการรับเหมาก่อสร้าง โดยที่บิดาเป็นผู้รับเหมาโครงการต่าง ๆ ในเทศบาล ที่ทำการประมูลงานและรับเหมางานมาเป็นระยะเวลาหลายปี สำหรับสมาชิกคนอื่น ๆ ก็มีความสัมพันธ์กับผู้รับเหมาเช่นกัน กล่าวคือ “นาย จ. (นามสมมุติ) สมาชิกสภาเทศบาล ก็จะให้น้องชายเป็นผู้รับเหมางานต่าง ๆ ในเทศบาล ซึ่งปัจจุบันก็ยังทำอยู่”<sup>18</sup>

แต่อย่างไรก็ตามก็ยังพบว่าสมาชิกคนอื่นก็มีส่วนสัมพันธ์ กับการรักษาผลประโยชน์ของตนเองเช่นเดียวกัน เมื่อได้เข้ามามีอำนาจทางการเมืองเช่นนายปราโมทย์ ก็ทำธุรกิจเกี่ยวกับอะไหล่รถยนต์ มาเป็นเวลานาน ดังนั้นถ้าเทศบาลต้องการจะซื้อเกี่ยวกับอะไหล่รถยนต์ ก็จะทำการซื้อของคุณปราโมทย์ อยู่เสมอ โดยที่นายสุนทร แก้วพิจิตร จะเป็นผู้ที่ให้นำโครงการนั้น ๆ ไปทำ<sup>19</sup> และ ในส่วนของ

<sup>18</sup> สัมภาษณ์ นาย ก. (นามสมมุติ), 28 เมษายน 2541.

<sup>19</sup> อ้างแล้ว.

ครอบครัวนาย ช. (นามสมมุติ) สมาชิกสภาเทศบาล ก็ได้ทำธุรกิจเกี่ยวกับการวางท่อระบายน้ำ จึงทำให้นาย ช.เข้ามารับทำงานของเทศบาลในทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางท่อระบายน้ำ โดยที่ได้ทำการลักษณะเช่นนี้ มาตั้งแต่ปี 2518 เป็นต้นมา โดยที่น้องชายของนาย ช.จะเป็นคนทำการจัดการในเรื่องการซื้อ และการขาย โดยที่เมื่อมีการประมูลงาน ที่ต้องใช้อุปกรณ์ เกี่ยวกับท่อระบายน้ำ ทางผู้รับเหมาและเทศบาลเมืองนครปฐม ก็จะมาติดต่อยัง นาย ช. อยู่ตลอด และโดยมากแล้วการวางท่อระบายน้ำของเทศบาลนั้น ก็มักจะมาสั่งทำกันที่บริษัทของนาย ช. แทบทั้งสิ้น<sup>20</sup>

และอย่างในกรณีที่ปรากฏข้างต้นได้มีคำถามตามมาว่า บรรดาสมาชิกสภาเทศบาลเหล่านี้ สามารถที่จะประกอบธุรกิจกับเทศบาลได้อย่างไร และผิดกฎหมายหรือไม่ คำตอบอยู่ที่ประเด็นบุคคลเหล่านี้สามารถประกอบธุรกิจกับเทศบาลได้ และทำมาเป็นระยะเวลาาน และขัดต่อข้อกำหนดดังที่ พระราชบัญญัติเทศบาล ห้ามมิให้สมาชิกสภาเทศบาลมีส่วนได้ส่วนเสีย ในการทำสัญญาใด ๆ กับเทศบาล ทุกกรณีเมื่อเป็นดังที่กล่าวมาบุคคลเหล่านี้ ได้ใช้ช่องว่างทางกฎหมายที่มีอยู่ในการที่จะหาช่องทาง ทำสิ่งเหล่านี้ได้ โดยที่ตอบไม่ได้ว่า การกระทำเช่นนี้ถูกต้องตามหลักกฎหมายหรือไม่ แต่ในความเป็นจริง ก็อาจจะเป็นที่รู้กัน และอาจจะแบ่งงานกันทำได้ระหว่างสมาชิกที่มีธุรกิจที่เกี่ยวข้อง<sup>21</sup> และถ้าหากตรวจสอบตามกฎหมาย และพิจารณาว่าผิดระเบียบหรือข้อกำหนดอย่างไรบ้าง ก็คงจะระบุไม่ได้ เพราะทั้งหมดมีการที่จะพยายามหาเทคนิคที่ทำให้ดูเสมือนว่า ขั้นตอนทั้งหมดถูกต้องตามกฎหมายทุกประการ แต่ในทางปฏิบัติที่เป็นจริงจะเป็นอย่างไร ซึ่งก็อีกเรื่องหนึ่ง แต่ถ้าจะมองในอีกแง่หนึ่งพบว่า ธุรกิจของคนเหล่านี้ขึ้นอยู่กับความสมัครใจด้วยเช่นกัน เพราะการจัดซื้อจัดจ้างค่าตอบแทนที่ได้ไม่ได้เป็นเงินสด เพราะจะต้องวางฎีกา และเบิกเป็นรายเดือน ซึ่งมันก็แล้วแต่ว่า บุคคลพวกนี้จะยอมรับกับการขาดสภาพคล่องในการที่จะมีเงินหมุนเวียนในการทำโครงการต่าง ๆ ได้หรือไม่ และบางทีหากว่าโครงการใดที่

<sup>20</sup> อ่างแล้ว.

<sup>21</sup> อ่างแล้ว.

มีปัญหา ในด้านการใช้จ่ายระหว่างการทำโครงการให้กับเทศบาล ทางนายกเทศมนตรี หรือ หัวหน้ากลุ่ม ยังจะต้องนำเงินส่วนตัวมาจ่าย เป็นต้น”<sup>22</sup>

**ตารางที่ 3.1 : แสดงตัวอย่างโครงการที่สำคัญของกลุ่มสันติธรรมร่วมกับเทศบาลเมือง นครปฐมในระหว่างปี 2539- 2540**

โครงการ	จำนวนงบประมาณ (จำนวน บาท)	บริษัทที่รับดำเนินการก่อสร้าง
การก่อสร้างท่อระบายน้ำ ค.ส.ล. ถนนนาสร้าง	505,500	หจก. รัตนประเสริฐก่อสร้าง
การก่อสร้าง ถนน ค.ส.ล. ถนน ไร่เกาะต้นสำโคง	779,000	หจก. รัตนประเสริฐก่อสร้าง
ชอย 1		
การก่อสร้างท่อระบายน้ำ ล. ถนนศรีษะคู	ค.ส. 1,396,000	หจก. ราชวิถีกอนกรีต
การก่อสร้างท่อระบายน้ำ ล. ถนนแยกขวา ถนน สาครธ นากรตะวันตก ต่อ ถนนมาลัย แมน	ค.ส. 1,020,000	หจก. พัฒนาทัพเครือก่อสร้าง

<sup>22</sup> สัมภาษณ์ นาย ก. (นามสมมุติ) , 28 เมษายน 2541.

การก่อสร้าง ท่อระบายน้ำ ค.ส.ล. ถนนซอยแยกปิ่นน้ำมันเซลล์ ถนนเพชรเกษม	2,063,000	หจก. นพคุณวิสดุก่อสร้าง
การก่อสร้างถนนไม้เคย	394,000	หจก. ยิ่งวัฒนาก่อสร้าง
การก่อสร้าง ถนน ค.ส.ล. พร้อมท่อระบายน้ำ และรางวี ถนนเพชรเกษม ซอย 17	3,195,000	หจก. รณกร
การก่อสร้างถนน ค.ส.ล. ซอยในหมู่ 8 ( ซอยเข้าบ้านคุณสัมฤทธิ์)	152,055	หจก. เพชรประยูรคอนสตรัคชั่น
การก่อสร้างถนน ค.ส.ล. พร้อมท่อระบายน้ำ ซอยแยกพระงาม 2 ( ทาวเฮาส์ผู้ใหญ่ท่อม )	383,000	หจก. บุญญาทวีวัฒน์
การก่อสร้างรั้วและเสาธง ศูนย์บริการสาธารณสุข ประปนาสร้าง	ณ. 300,000	หจก. รัตนประเสริฐก่อสร้าง
ปรับปรุงอาคารทรงไทย 3 ชั้น โรงอาหาร ,อาคารตีคอนกรีต, และอาคาร 3ชั้น ของโรงเรียนเทศบาล 2	1,108,800	หจก. ราชาวิถีดอนกรีต
ก่อสร้างท่อระบายน้ำ ถนนไม้เคย (หลังถนนเอราวัณ)	ค.ส.ล. 485,000	หจก. หมั่นตั้งธรรม

ซ่อมกรงหมี่ , กรงเม่น , กรง 94,000 กว้าง, กรงหมู		นายฐิติชัย ชาวนาป่า
การก่อสร้างบ้านพักเทศบาล 5	1,280,000	หจก. ยิ่งวัฒนาก่อสร้าง
การก่อสร้างอาคารเรียน โรงเรียน เทศบาล 4	6,295,000	หจก. ป. ก่อสร้าง (1993 )

รายละเอียดความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้รับเหมา กับ สมาชิกสภาเทศบาล ( กลุ่ม  
สันติธรรม )

1. ห้างหุ้นส่วนจำกัด รัตนประเสริฐก่อสร้าง
2. ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิพัฒน์ทัฬหะก่อสร้าง
3. ห้างหุ้นส่วนจำกัด ยิ่งวัฒนาก่อสร้าง
4. ห้างหุ้นส่วนจำกัด รณกร
5. ห้างหุ้นส่วนจำกัดเพชรประยูร คอนสตรัคชั่น
6. ห้างหุ้นส่วนจำกัดบุญญาทวิวัฒน์
7. ห้างหุ้นส่วนจำกัด หมั่นตั้งธรรม
8. ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. ก่อสร้าง

“จากบริษัทที่กล่าวมาทั้ง 8 บริษัทเหล่านี้ เป็นบริษัทที่มีความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ และข้าราชการประจำของเทศบาลเมืองนครปฐม เช่นหัวหน้ากองช่าง กองอนามัย และกองอื่นๆ ที่มีโครงการก่อสร้างต่างๆ ส่วนสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ว่าจะเป็นเงินเปอร์เซ็นต์ ( ที่ได้จากการทำโครงการต่างๆ ) หรือผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น โดยที่ผลประโยชน์ทั้งหมดจะตกอยู่กับข้าราชการเป็นส่วนใหญ่ เพราะข้าราชการประจำเป็นผู้ตรวจรับงาน และทางบริษัทเหล่านี้ยังมีความสนิท

สนมกับผู้อำนวยการกองต่าง ๆ เช่น กองคลัง กองช่าง และฝ่ายวางฎีกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับนาย บ. (นามสมมุติ) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งานรักษาความสะอาด เป็นข้าราชการที่ทำงานในเทศบาลมานาน และสนิทสนมกับผู้รับเหมาส่วนใหญ่ โดยผู้รับเหมา นั้นจะให้ค่าเปอร์เซ็นต์ เป็นการตอบแทนในการอำนวยความสะดวกขั้นตอนต่างๆ ในการประมูลงาน โดยที่ฝ่ายการเมือง (สมาชิกสภาเทศบาล) จะไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือผลประโยชน์ในรูปของตัวเงิน แต่จะได้รับในรูปแบบของการขอความสนับสนุน ในด้านต่างๆ เช่น ในช่วงที่มีการประชุมคณะกรรมการชุมชน ก็จะได้รับ การสนับสนุนเครื่องใช้ ไฟฟ้า จำพวก วิทยุ โทรทัศน์ ตู้เย็น พัดลม เพื่อใช้เป็นรางวัลให้ แก่คณะกรรมการชุมชนโดยการจับสลากเป็นของรางวัลกลับบ้าน หรือในกรณีการก่อสร้าง โรงเรียนเทศบาล ก็มีการขอเครื่องปรับอากาศ จากผู้รับเหมาเพื่อติดตั้งในห้องเรียน ดังนั้นแล้วสรุปได้ว่าทั้งฝ่ายข้าราชการประจำและฝ่ายการเมืองต่างก็มีผลประโยชน์ด้วยกันแทบทั้งสิ้น ซึ่งสาเหตุนี้เองที่ทำให้บริษัทของนายเรืองเดช จิรพัฒนานันท์ (สมาชิกสภาเทศบาลของกลุ่มสันติธรรม) ไม่ยอมรับเหมาก่อสร้างในเทศบาล เนื่องจากรับไม่ได้ในระบบการตอบแทนดังกล่าว ที่ต้องมีการขอสิ่งต่างๆ ทั้งที่เมื่อก่อนนายเรืองเดช เองก็เคยรับเหมางานในเทศบาลเช่นกัน แต่ปัจจุบันไม่ได้ทำแล้ว”<sup>23</sup> โดยที่นายเรืองเดช มองประเด็นนี้ว่า ถึงเวลาแล้วสำหรับผู้ที่เข้ามาเป็นนักการเมือง ท้องถิ่นหรือแม้กระทั่งการเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเองก็ตามต้องละทิ้งจากผลประโยชน์ส่วนตัวและจะต้องก้าวมาในจุดที่มีความเสียสละอย่างมากเพื่อทำประโยชน์กับสาธารณะชนมากที่สุด”<sup>24</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า บริษัทที่กล่าวมาล้วนแต่มีความสัมพันธ์กับบุคคลที่มีหน้าที่ในเทศบาลเมืองนครปฐมทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายข้าราชการประจำหรือฝ่ายการเมืองก็ตาม

<sup>23</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว, 28 มิถุนายน 2541.

<sup>24</sup> สัมภาษณ์ เรืองเดช จิรพัฒนานันท์, 26 กุมภาพันธ์ 2541.



### 9. ห้างหุ้นส่วนจำกัด หนึ่ง ( นามสมมุติ )

ห้างหุ้นส่วนจำกัดหนึ่ง เป็นบริษัทของ พี่ชายนาย ช. ที่มีชื่อว่า “เปี้ยก” และเป็นที่รู้จักกันดีภายในเทศบาลว่า โครงการต่างๆ ที่ต้องมีการใช้ท่อระบายน้ำ เช่น ไม่ว่าจะเป็นเป็นการสร้างอาคาร สถานที่ต่าง ๆ ภายในโครงการ จะต้องจัดซื้อท่อระบายน้ำจากบริษัทนี้ เท่านั้น ซึ่งที่ผ่านมาได้รับทำโครงการต่าง ๆ มากมายหลายโครงการ<sup>25</sup>

### 10. ห้างหุ้นส่วนจำกัด สอง ( นามสมมุติ )

ห้างหุ้นส่วนจำกัดสอง เป็นบริษัทของ “เสี้ยก्यू” ซึ่งเป็นน้องชายของนาย จ. สมาชิกสภาเทศบาล<sup>26</sup> ซึ่งพิจารณาได้จากผู้ถือหุ้นของบริษัทนี้คือ<sup>27</sup>

1. นาย ป. ( นามสมมุติ ) เป็นน้องชายของนาย จ. ( นอกจากนั้นแล้วยังเป็น เลขานุการของนายสมพัฒน์ แก้วพิจิตร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม ลูกชายของนายสุนทร แก้วพิจิตรนายกเทศมนตรี )
2. นาย ผ. ( นามสมมุติ ) เป็นบิดาของนาย จ.
3. นาง ฝ. ( นามสมมุติ ) เป็นมารดาของนาย จ.
4. นาย พ. ( นามสมมุติ ) เป็นพี่ชาย ของนาย จ.

### 11. ห้างหุ้นส่วนจำกัด สาม ( นามสมมุติ )

ห้างหุ้นส่วนจำกัด สาม เป็นบริษัทรับเหมาก่อสร้างของครอบครัวนาย ง. สมาชิกสภาเทศบาล รวมทั้งนาย ง. เองก็เป็นหุ้นส่วนในบริษัทนี้ด้วยเช่นกัน ซึ่งพิจารณาได้จากผู้ถือหุ้นของบริษัทนี้คือ<sup>28</sup>

1. นาย ง.
2. นาย ม. ( นามสมมุติ )
3. นาย ย. ( นามสมมุติ ) ( เป็นบิดาของนายง. )

<sup>25</sup> สัมภาษณ์ นาย ก.( นามสมมุติ ) , 23 มิถุนายน 2541.

<sup>26</sup> อ่างแล้ว.

<sup>27</sup> จังหวัดนครปฐม , “ หนังสือที่ นฐ 1089 ” 7 เมษายน 2537.

<sup>28</sup> จังหวัดนครปฐม , “ หนังสือที่ นฐ 167 ” 22 ธันวาคม 2521.

จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่าในการทำโครงการแต่ละครั้งจะมีการ “ฮั้ว” กันเกือบทุกโครงการ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายข้าราชการประจำ จนกระทั่งบางครั้งบางโครงการได้มีการดำเนินงานก่อนที่จะมีการประมูลงานเสียก่อน เช่น โครงการก่อสร้าง อาคารเรียน ของโรงเรียน เทศบาล 4 ก็มีการดำเนินก่อสร้างไปล่วงหน้าแล้วค่อยจัดให้มีการประมูลกันขึ้นภายหลัง เพราะเหตุผลที่ว่าถ้าทำตามขั้นตอนจะเกิดความล่าช้าและไม่ทันกับการภาคการศึกษา<sup>29</sup>

ซึ่งก็สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของสมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งที่ยอมรับว่าได้รับเหมาในเทศบาลมาเป็นระยะเวลาอันแล้ว และทุกโครงการก็มีการ “ฮั้ว” เช่นกัน

“สำหรับผม ผมก็ยอมรับว่าผมเป็นผู้รับเหมา แล้วก็มีการทำงานในเทศบาลด้วยอย่างที่เคยบอกไปในตอนต้นแล้วว่า ผมเคยเป็นคนทำงานในที่กองช่างที่นี้มาก่อน แล้วค่อนข้างที่จะรู้งาน ดังนั้น การที่เข้ามาทำงานในการเป็นสมาชิกสภาเทศบาล หรือการเป็นเทศมนตรี ในตอนนี้ ผมยอมรับว่า มีความลำบากใจอย่างมาก เพราะแน่นอนว่าคนที่เพิ่งเล็งว่า มันเข้ามาตรงนี้ จะได้ประโยชน์อะไรบ้าง ตรงนี้ผมก็น้อยใจเหมือนกันนะ ว่า ทำไมเราไม่มองกันอย่างใจกว้าง ๆ อย่างคนอื่นที่ว่า คนที่จะเข้ามาเล่นการเมืองท้องถิ่นนั้น ส่วนหนึ่งต้องเป็นคนประกอบอาชีพ อย่างคนอื่น เป็นทนายความ เป็นพ่อค้า หรือเป็นข้าราชการเก่า แล้วทำไมผมมีอาชีพเป็นผู้รับเหมาบ้างไม่ได้ แน่แน่นอนว่าเป็นสิ่งที่ดี ถ้ารอบข้างมีการตรวจสอบการทำงานว่ามีความโปร่งใสจริงหรือไม่ มันก็เป็นสิ่งที่ดีแล้วกว่าที่จะได้มาถึงวันนี้ค่อนข้างต้องใช้เวลา พอเข้ามาเล่นการเมืองตรงนี้ ก็ 8 ปีกว่า ผมค่อนข้างที่จะต้องระวังตัวเยอะ พยายามที่จะไม่รับทำโครงการของเทศบาลก็จะวิ่งไปรับงานในทั่วประเทศ แล้วจรรยาบรรณของผู้รับเหมา นั่น คุณต้องมีการให้เกียรติกันว่าใครที่มาก่อนมาหลังแล้วค่อนข้างจะถือกันมากกว่าเราจะไม่ข้ามหัวกัน ผมทำโครงการต่างๆมาเยอะ บางปี ถ้าได้กำไร ก็ ได้ที่ถึง 10 ล้าน หรือบางปีถ้าขาดทุนหน้ามีคจริง ๆ ก็ขาดทุน บางปี 4- 5 ล้าน อย่างตอนนี้ เศรษฐกิจ ก็รู้ ๆ กันอยู่ว่า เป็นจริงอย่างนี้ แน่

<sup>29</sup> สัมภาษณ์ นาย ก. (นามสมมุติ) , 28 มิถุนายน 2541.

นอนที่ว่าย่อมมีผลกระทบอย่างมาก สำหรับปัจจุบันนั้นผมทำโครงการให้กับเทศบาล 2 โครงการเป็นการสร้างถนน ซึ่งเป็นโครงการเล็กๆ ไม่ได้มีอะไรมาก ก็คิดว่าเราทำงานใกล้บ้านไม่เห็นอะไร แล้วอีกอย่างหนึ่งก็ เราคิดว่าเราสามารถที่จะทำได้อย่างเรียบร้อยไม่มีปัญหาอะไร แต่ก็ยังมีปัญหาอีกจนได้ บางอย่างจบแล้วก็ไม่ยอมจบ อย่าง โครงการถนนอันนี้นั้น ผมก็ไม่เข้าใจว่ามันมีปัญหาอะไรกันนักหนา เค้ามักจะเล่นแง่อะไรต่างๆ นานา ( เช่นพวกข้าราชการประจำ ) อย่างอันนี้ พ่อผมต้องมานั่งที่เทศบาลในทุกเช้า เพราะ ปลัดคนนี้ไม่ยอมเซ็น ทั้งที่มันก็ไม่มีข้อผิดพลาดในตรงไหน จนวันหนึ่งนายบอกล่าว เฮ้ย ! มาทำอะไรทุกวัน พ่อผมก็บอกนายไปว่า ปลัดไม่ยอมเซ็น นายก็ถึงเอาไปดูแล้ว ก็บอกว่ามันไม่มีปัญหาอะไรนี่นา ก็เลย ไปบอกปลัดว่า เอ้า ! เซ็นให้หน่อย ถึงจะยอมเซ็นได้ ส่วนหนึ่งมันยังมีการล้วงลูก ระหว่างสมาชิกบางคนบ้าง ที่เขาไม่เชื่อใจว่าเราจะทำได้และเรามีความบริสุทธิ์ใจ หรืออาจมองอีกด้านว่าเราจะไปทับเส้นผลประโยชน์ที่มีอยู่ของคนอื่นบ้าง หรือเปล่า อันนี้ผมก็ไม่ทราบ และที่ผมคำนวณนั้นไว้ว่าโครงการที่ทำไป ขาดทุนแน่นอน แต่เท่าไรอันนี้ยังไม่รู้ แล้วอีกอย่างแต่ละโครงการนั้น อ.พัฒนา นั้นค่อนข้างที่จะคราคาค่อนข้างมาก ถ้าไรในตรงนี้จึงแทบไม่ต้องเป็นเรื่องที่พูดถึง”<sup>30</sup>

ดังจะเห็นได้ว่าก่อนหน้าที่ นาย ง. จะมาเป็นสมาชิกสภาเทศบาล บิดาของนาย ง. เองได้เป็นผู้รับเหมาที่รับทำงานให้กับเทศบาลอยู่หลายโครงการ และอาจเรียกได้ว่าเป็นผู้รับเหมารายใหญ่ของจังหวัดก็ได้ โดยที่บริษัทของ นาย ง. พยายามผลักดันบริษัทขึ้นเป็นห้างหุ้นส่วนจำกัดเพื่อที่จะสามารถรับทำโครงการต่างๆของส่วนราชการได้กว้างมากขึ้น

สำหรับในเรื่องผลประโยชน์ที่สมาชิกสภาเทศบาลได้ จากการทำโครงการต่างๆ เมื่อพิจารณาแล้วพบว่างานหรือโครงการต่างๆ ในเทศบาลไม่ค่อยมีมูลค่าที่มากมายนัก ถ้าพิจารณากันในแง่ของธุรกิจ เพราะส่วนหนึ่งสมาชิกก็จะพยายามไม่ยุ่งเกี่ยวกับ

---

<sup>30</sup> สัมภาษณ์ นาย ง. ( นามสมมุติ ) , สมาชิกสภาเทศบาลเมืองนครปฐม , 15 กรกฎาคม 2541.

โครงการในเทศบาล เพื่อความสบายใจ ประกอบกับยังเสี่ยงต่อการขาดทุนอยู่มาก เนื่องจากยังไม่มีหลักประกันที่ชัดเจนว่างบประมาณที่ดึงไว้จะเพียงพอหรือไม่ สำหรับการประมูลงานในแต่ละครั้ง จะมีบริษัทเพียงไม่กี่บริษัทที่ได้รับการทำโครงการ ภายในเทศบาลเมืองนครปฐมโดยส่วนมากจะเป็นบริษัทที่เคยรับงานอยู่เสมออย่างที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังที่ สมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์ไว้ว่า

“มีบริษัทต่างๆจะวิ่งหาโครงการทำไปทั่วประเทศแต่อาจจะมีบ้างสำหรับเทศบาลว่าเป็น บริษัทที่เป็นที่รู้จัก หรือสนิทกับสมาชิกสภาเทศบาล อาจจะไ้งานไปทำบ้าง แต่สมาชิกหลายๆ คนก็มักจะจ้องจับผิดกันอยู่แล้ว ว่าใครจะเข้ามาทำงานในส่วนนี้ โดยที่ก่อนจะมีการทำโครงการต่าง ๆ นั้นมีการฮั้วกันมาก่อน โดยอาจจะมีบ้างในส่วนรอบนอก ตรงนี้ผมว่าค่อนข้างที่จะหนักใจเหมือนกัน เพราะผมในฐานะผู้รับเหมา คนก็จะมองมาที่ตัวผมก่อนเลย มันก็น่าน้อยใจเพราะบางทีคนอื่นอาจมองไม่เห็นที่เรามีความตั้งใจในการทำงานนะ อีกอย่างในส่วนตรงนี้นั้น ในฐานะจรรยาบรรณของผู้รับเหมาที่ผมพูดให้ฟังในตอนแรกแล้วนั้น ว่าควรจะมองที่ความอาวุโสว่าใครมาก่อน โดยจะถือเป็นประเพณีตามที่ผมเคยรับงานมาทั่วประเทศ แต่สำหรับวันนี้ตรงนี้เป็นสิ่งที่ค่อนข้างจะละลายไปกันบ้าง นี้ไม่ได้พูดในฐานะที่ผมจะเสียประโยชน์หรือไม่ แต่บางอย่างนั้นมันอาจเป็นการทำงานที่ทำให้เสียระบบไป เพราะบางบริษัทบางแห่งอาจจะยังไม่พร้อม ที่จะทำบางโครงการ อาจล่าช้า อุปกรณ์ไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ซึ่งทำให้ประชาชน รวมถึงเทศบาลนั้นเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับไปบ้าง ผมก็น้อยใจนะ เพราะทำบางอย่างนั้น ไม่เห็นผมอยู่ในสายตาก็เลยคิด ๆ ว่า อยากจะเลิกทำในงานการเมืองท้องถิ่นตรงนี้ไปทำงานในอาชีพที่ผมถนัดก็คงจะมีความสุขกว่า”<sup>31</sup>

จากประเด็นที่นาย ง. ให้สัมภาษณ์ จะเห็นได้ว่า แม้ภาพภายนอก ของสมาชิกกลุ่มสันติธรรมจะดูราบรื่น เหมือนไม่มีปัญหาอะไรที่ในความเป็นจริงแล้ว บรรดาสมาชิกต่างมีความเกรงใจในตัวนายกเทศมนตรี<sup>32</sup> ซึ่งลึกๆ แล้วพบว่าเกิดความ

<sup>31</sup> สัมภาษณ์ นาย ง. , 15 กรกฎาคม 2541.

<sup>32</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว , 28 มิถุนายน 2541.

ขัดแย้งขึ้นภายในหมู่สมาชิก เพราะต่างฝ่ายก็คิดว่าตนเองแน่ เพราะฝ่ายสมาชิกผู้รับ  
 เหมาต่างก็คิดว่าพวกตนถูกกดราคา เพราะในการก่อสร้าง หรือโครงการต่างๆ นาย  
 พัฒนา พงษ์ขวัญ เทศมนตรี จะเป็นผู้กำหนดราคาโดยจะกำหนดราคาที่ค่อนข้างต่ำ  
 และในส่วนผู้ที่ไม่ได้รับเหมา ก็มีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เพราะผลประโยชน์ก็  
 ต้องตกอยู่กับเทศบาล แต่ในส่วนของสมาชิกที่รับเหมาเห็นว่า ควรจะปล่อยบ้าง และ  
 ถึงแม้จะมีความขัดแย้งขึ้นภายในกลุ่มสมาชิก แต่ว่า หัวหน้ากลุ่ม หรือนายกเทศ  
 มนตรี สามารถที่จะควบคุมสมาชิกทุกคนได้ เพราะต่าง ก็มีความเกรงใจในตัวนายก  
 เทศมนตรี ซึ่งสามารถที่จะสั่งให้หยุดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้<sup>33</sup>

จากประเด็นความขัดแย้งในกลุ่มสันติธรรม จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งทางการเมือง  
 เมืองไม่จำเป็นต้องแก้ไขด้วยการประนีประนอมทางผลประโยชน์เสมอไป แต่ความ  
 ขัดแย้งทางการเมืองอาจยุติหรือประนีประนอมได้โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็น  
 เครื่องมือ ในกรณีกลุ่มสันติธรรมก็เช่นเดียวกัน ความขัดแย้งระหว่างสมาชิกภายใน  
 กลุ่มไม่รุนแรงขนาดทำให้กลุ่มเกิดความแตกแยกและแตกสลาย เนื่องจากนายกเทศ  
 มนตรีคือ นายสุนทร มีความสนิทสนมและใกล้ชิดกับสมาชิกทุกคน จึงทำให้สมาชิก  
 ภายในกลุ่มเกิดความเกรงใจเมื่อหัวหน้ากลุ่มสั่งให้หยุดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นก็  
 จะยุติลง

ดังนั้นหากจะสรุปสภาพการประมุลงานหรือการจัดจ้างงานในแต่ละครั้งของ  
 เทศบาลเมืองนครปฐม พบว่าในขั้นตอนแรกจะได้รับการพิจารณาจากสภาเทศบาล  
 ตามหลักการ แต่ในความจริงที่เกิดขึ้นจะมีการคุยหรือการตกลงกันเองระหว่างกลุ่ม  
 ต่างๆ ก่อนหน้าที่จะเข้าพิจารณาจากสภาเทศบาล โดยที่มีการตกลงว่าโครงการใด  
 บริษัทใดจะเป็นผู้รับไปทำ เรียกกันง่ายๆ ว่าจะมีการ “ฮั้ว” กันก่อน แต่จะต้องผ่าน  
 การรับรู้จากตัวนายกเทศมนตรีหรือหัวหน้ากลุ่มก่อน จากนั้นใครจะว่าอย่างไรก็ต้อง  
 อยู่ที่ ตัวนายกเทศมนตรี ตอบตกลง ก็ต้องยอมทำตามที่หัวหน้ากลุ่มเห็นชอบ และ  
 จากนั้นโครงการต่าง ๆ ก็จะมีการพิจารณาจากนายพัฒนา พงษ์ขวัญ อีกขั้นตอน  
 หนึ่ง แต่นายพัฒนา จะค่อนข้างที่กดราคา ช่วยเทศบาลอยู่มาก สำหรับในเรื่องผล  
 ประโยชน์ ในทางที่มีชอบนั้นโดยมากแล้วมักจะไม่นปรากฏ เพราะเป็นสิ่งที่สามารถจะ

<sup>33</sup> อ่างแล้ว.

ตรวจสอบได้ และอีกประการหนึ่งคือ โครงการเล็ก ๆ ของเทศบาลนั้น บรรดาสมาชิกไม่ค่อยสนใจกัน เพราะโดยส่วนมากแล้วสมาชิกเหล่านี้มักจะไปทำโครงการใหญ่ๆ ในระดับชาติ หรือโครงการที่มีความเป็นธุรกิจและมีผลกำไรที่มาก ดังเช่นสมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งได้ให้ทัศนะว่า

“ในส่วนตรงนี้ฝ่ายการเมือง ไม่ได้เข้าไปยุ่งกับผลประโยชน์ในส่วนตรงนี้ แต่มักจะเกิดปัญหาจากข้าราชการประจำมากกว่า เพราะเป็นผู้ที่ตรวจรับงาน ดังนั้นการที่จะมีการเอาหูไปนา เอาตาไปไรรู้ก็ย่อมที่จะมีได้ เช่นมีการคิดสินบนบ้าง ซึ่งมีวิธีการทำกันอย่างแนบเนียน แล้วเอาผิดยากเพราะมีการระมัดระวังอยู่มาก รวมถึงส่วนหนึ่งเป็นการดำเนินการที่ถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งยังมีการได้ 10 % ในโครงการต่างๆ ( หมายถึงพวกข้าราชการที่ได้ไป ไม่ว่าจะเป็นพวกกองช่าง หรือกองคลัง แล้วก็กองอื่นๆ อีก ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการประมูลงานในแต่ละครั้ง ) เพราะพวกนี้จะทราบข่าวจากวงในว่า ปีนี้จะมีโครงการอะไรบ้าง แล้วตั้งราคาไว้เท่าไร สำหรับสมาชิกสภาเทศบาลมีการรับเหมาโครงการต่างๆ ในเทศบาลบ้าง เช่น ในปัจจุบันนั้นไม่มีเท่าไร ก็อาจจะมีแต่น้อย เช่นนาย ง. มีรับเหมาโครงการต่าง ๆ บ้างในเทศบาล ส่วนมากแล้วถ้ามองในทางกลับกันนั้นบรรดาผู้รับเหมานั้น ก็ต้องเป็นผู้ให้โดยมีการขออะไรนั้นก็ต้องให้กับสังคมบ้าง เช่น ช่วยเหลือโรงเรียน สถานรับเลี้ยงเด็ก อุปกรณ์การเรียนต่างๆ ขอเครื่องปรับอากาศ เป็นต้น ซึ่งก็เป็นการให้ความอุปถัมภ์ตามเอกลักษณ์ของสังคมไทย”<sup>34</sup>

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับเหมาและสมาชิกสภาเทศบาลนั้นมีกับสมาชิกบางคนเท่านั้น ซึ่งก็ได้แก่พวกที่มีอาชีพรับเหมาก่อสร้าง เช่นนายพัฒนา พงษ์ขวัญ, นายปริญญา จินต์จันทรวงศ์, นายสุพจน์ เล่าห์ภูติ ส่วนสมาชิกที่เหลือนั้นไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง และไม่มีผลประโยชน์อะไรด้วย และอีกลักษณะหนึ่งคือ บริษัทที่รับเหมาก่อสร้างนั้น มีความสัมพันธ์กับข้าราชการในเทศบาลซึ่งส่วนนี้จะมีมากกว่าในส่วนที่สัมพันธ์กับสมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการพวกนี้จะได้รับผลประโยชน์ไปอย่างเต็มที่

<sup>34</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว , 7 กรกฎาคม 2541.

ในประเด็นนี้สมาชิกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นว่า “การที่เข้ามาเป็นสมาชิกสหภาพเพื่อที่จะมาหาผลประโยชน์ ทางธุรกิจนั้น ไม่ใช่วัตถุประสงค์หลักเพราะโดยมากจะมีแต่เสียกับเสีย เช่นเสียภาษีสังคมมากและสมาชิกส่วนใหญ่ ก็เป็นคนที่มีความคุ้นเคยกัน และก็มีความกระตือรือร้นมากบางส่วนเช่น อาจารย์สมมาตร บุญวิระ ก็เป็นอาจารย์ ที่สอนนายปรามอทย์ นายสุพจน์ และนายเจริญศักดิ์มา ซึ่งทั้งหมดก็เป็นเพื่อนนักเรียนกันมา ส่วนคุณเรืองเดช นั้น ก็เป็นหลานแท้ ๆ ของนายกเทศมนตรี เพราะมารดาของนายเรืองเดช เป็นน้องสาวของนายกเทศมนตรี ดังนั้นในเรื่องที่จะมาแสวงหาผลประโยชน์หรือทำธุรกิจกับเทศบาลจึงไม่เกี่ยวข้องเลย แต่มันอาจจะได้ผลพลอยได้ คือทำให้รู้จักคนมาก ติดต่องานมีสะดวกมากขึ้น ซึ่งทำให้ธุรกิจสามารถฟังได้เยอะ”<sup>35</sup>

ดังนั้นในส่วนนี้ ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อ จัดจ้างงานก็อาจจะไม่ได้ประโยชน์จากตรงนี้เพราะ โดยมากแล้วนายกเทศมนตรีจะเป็นผู้ที่จัดการทุกอย่าง อย่างเช่นตัวนายกเทศมนตรีเองก็ใช้ตำแหน่งตรงนี้ ที่จะพาธุรกิจให้พัฒนาควบคู่กันไป เช่นการใช้จ่ายต่าง ๆ เช่นการประชุม ที่ โรงแรมเวลล์ก็จะนำเงินของบริษัทออก ซึ่งถ้าไม่มีธุรกิจก็อาจจะไม่ได้มาถึงตรงนี้ เพราะถ้ามองระยะยาวแล้วต้องเสียค่าใช้จ่ายมากมาย สำหรับคนที่ไม่มีอะไรเลยคงจะสู้ไม่ไหวกับค่าใช้จ่ายในส่วนนี้

ดังนั้นจากที่กล่าวมาทั้งหมดจะพบว่าการแสวงหาผลประโยชน์นั้นเป็นประเด็นที่ปรากฏขึ้นควบคู่ไปกับการให้ความอุปถัมภ์ระหว่างกลุ่มบุคคลหลายๆ พวก สำหรับตัวหัวหน้ากลุ่มหรือนายกเทศมนตรีมีบทบาทที่สำคัญในการจัดสรรผลประโยชน์ที่มีอยู่ให้มีความลงตัว ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างฐานอำนาจของตนเองต่อไป แต่อย่างไรก็ตามแล้ว สำหรับนายกเทศมนตรีนั้น ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการรับงานของเทศบาลปัจจุบัน แต่ในอดีตนั้นเคยเป็นผู้รับงานในเทศบาลไปทำเช่นกัน ดังเช่นสมาชิกสภาเทศบาล ท่านหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า

“โครงการเล็กๆ ในเทศบาลนายกเขาไม่สนใจหรอก เค้าทำงานใหญ่ ครอบคลุมที่ผ่านมานั้น นายก็มีแต่เป็นผู้ให้ ให้การอุปถัมภ์ จิปาฐะ ในหลาย ๆ เรื่อง ทั้งช่วยการกุศล หรือช่วยเหลือต่าง เช่น ชุมชน หรือประชาชนเดือดร้อนอะไร ก็จะได้รับการ

<sup>35</sup> อ่างแล้ว.

แก้ไขอย่างเร่งด่วน และรวดเร็ว หรือแม้แต่งานบุญ หรืองานเลี้ยงต่าง ๆ เขาจะไปหมด และจะช่วยจริง ๆ ผมว่า เดือนแต่ละเดือนนายก จะหมดไปกับการใช้จ่าย ต่าง ๆ ประมาณเดือนละ สี่แสนบาทต่อเดือน ถ้าเป็นผมจ้างให้ก็อยู่ไม่ได้ ที่เค้าสามารถทำได้ เพราะมีธุรกิจที่แข็งแกร่งให้การสนับสนุนอยู่ แล้วอีกอย่างเป็นการยากที่จะเลิกในการทำอย่างนี้ด้วย เพราะทำมาตลอด ในการเป็นฝ่ายให้อย่างเดียว”<sup>36</sup> เช่นเดียวกับที่สมาชิกสภาเทศบาลท่านหนึ่งกล่าวเสริมว่า “นายกไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องมาตั้งนานแล้ว ยกวันสมัยที่เข้ามาเป็นนายกเทศมนตรี สมัยแรก ๆ ( ปี 2517 )แต่ต่อมานั้นตัวนายกไม่ได้ยุ่งกับการรับเหมาแต่อย่างใด”<sup>37</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าภายในเทศบาลเมื่อมีการประมูลงานก่อสร้างโครงการต่างๆบริษัทได้รับงานจะเป็นบริษัทที่มีความสนิทสนมคุ้นเคยกับข้าราชการประจำ และสมาชิกสภาเทศบาลเป็นอย่างดี นอกจากนั้นยังมีบริษัทของครอบครัวของสมาชิกสภาเทศบาลเข้าร่วมประมูลงานด้วย ซึ่งโดยทั่วไปจะรู้ล่วงหน้ากันมาก่อนแล้วว่าโครงการใด ใครจะเป็นผู้ที่ประมูลได้เพราะระหว่างบริษัทนั้นจะมีการตกลง และมีการแบ่งงานกันมาก่อนล่วงหน้านี้ ถึงขนาดที่ว่าในบางครั้งถ้าเป็นโครงการเร่งด่วนจริงก็จะมีการดำเนินการก่อสร้างไปก่อนแล้วค่อยมาประมูลงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายทีหลัง ส่วนเรื่องคุณภาพงานนั้น ก็มีหลายโครงการที่มีปัญหา เช่น มักจะมีการใช้วัสดุ ที่มีคุณภาพต่ำ ทำให้งานที่ออกมาต่ำกว่ามาตรฐาน ซึ่งเหตุการณ์นี้ก็จะพบบ่อยๆ

จากคำสัมภาษณ์ที่กล่าวมาข้างต้นนั้นพบว่า การประมูลงาน โครงการต่าง ๆ นั้นไม่กว้างขวางเท่าไรนัก บางส่วนปรากฏในลักษณะของการผูกขาด และบริษัทที่เข้ามาเกี่ยวข้องนั้นส่วนมากแล้วเป็นบริษัทในท้องถิ่น และเป็นที่รู้จักกับข้าราชการในเทศบาล โดยที่จะมีการแบ่งงานกันก่อนล่วงหน้า ให้กับบริษัทต่าง ๆ เนื่องจากบริษัทเหล่านี้จะรู้กันก่อน (พวกข้าราชการประจำ เช่นกองช่าง นั้นพวกผู้รับเหมาที่จะพาไปกินข้าว ชื่อของให้ แล้วพวกนี้ก็จะรู้งบกลาง ที่จะประมูล )”<sup>38</sup>

<sup>36</sup> อ่างแล้ว.

<sup>37</sup> สัมภาษณ์ สมเกียรติ ตระกรุดแก้ว , 4 กรกฎาคม 2541.

<sup>38</sup> สัมภาษณ์ ชำนาญ หาญแก้ว , 7 กรกฎาคม 2541.



การที่กลุ่มสันติธรรม เข้ามามีอำนาจทางการเมืองท้องถิ่น จึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการพัฒนาความสัมพันธ์ในเชิงผลประโยชน์ ให้ตอบแทนกับประชาชน โดยใช้อำนาจทางการเมืองที่ตนมีอยู่ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นตัวกลางระหว่าง อำนาจอรัฐ ผลประโยชน์ของเอกชน และผลประโยชน์ของท้องถิ่น ที่กว้างขวางมากขึ้น และจากการเติบโตของผู้ที่มีอำนาจเศรษฐกิจในท้องถิ่นนั้น เกิดขึ้นมาจากการรวมตัวกันของผู้ที่มีธุรกิจและประกอบกิจการที่ก้าวหน้า ผนวกกับการอุปถัมภ์ทางการเมืองในท้องถิ่น และทำการหาผลประโยชน์จากโอกาสในการหาทำไรใหม่ ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ ซึ่งผู้ที่เข้ามามีบทบาททางการเมือง ในท้องถิ่นส่วนมากแล้วเป็นผู้ที่มีอิทธิพล และเป็นบุคคลที่กว้างขวางในท้องถิ่นนั้น ๆ ประกอบกับทำการควบคุมธุรกิจต่าง ๆ นับตั้งแต่การค้าขาย ไม่ว่าจะเป็นการค้าปลีก การบริการ และประกอบการอุตสาหกรรม ที่ใช้เทคโนโลยีในระดับต่ำ หรือประกอบกิจการในการใช้อุตสาหกรรมในระดับสูง การเป็นผู้รับเหมา ธุรกิจโดยส่วนมากแล้วจะมีความเจริญรุ่งเรืองอย่างมาก เนื่องจากส่วนหนึ่งมาจากการขยายตัวของความต้องการในท้องถิ่น