

บทที่ 1 สภาพปัญหา



ในเวลาทศวรรษ 1990 เป็นยุคหลังสงครามเย็นที่การแข่งขันทางด้านทหาร มีแนวโน้มลดลง โดยมีการลดกำลังอาวุธและลดความรุนแรง ขณะเดียวกันก็เป็นยุคที่เริ่มต้นของกระแสการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของประชาคมโลก ซึ่งความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศจะเป็นตัวกระตุ้นให้กระแสการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีความเข้มข้นมากขึ้นกล่าวคือด้านกระแสประชาธิปไตย ประชาคมโลกจะมีเสรีภาพในการกำหนดชีวิตของตนเองมากขึ้น และผลักดันให้เกิดค่านิยมประชาธิปไตย โดยมีปรัชญา “การปกครองของปวงชนโดยปวงชน และเพื่อปวงชน” และสำหรับการบริหารและการปกครองประเทศทั่วโลกจะเน้น “กระบวนการสันติประชาธิปไตย” ซึ่งหมายถึง การดำรงไว้ซึ่งเสรีภาพทางการเมือง โดยลดการรวมศูนย์อำนาจและสนับสนุนการกระจายอำนาจมากขึ้น¹

จากกระแสการเปลี่ยนแปลงในเวทีการเมืองโลก ส่งผลให้ประเทศไทยหนึ่งในสมาชิกประชาคมโลกจำเป็นต้องปรับตัวตามกระแสดังกล่าวเนื่องจากมีพลังกดดันทั้งจากภายนอกรัฐและภายในสังคม และจากสภาพที่รัฐบาลศูนย์กลางต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆมากมายซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในภูมิภาคต่างๆ รัฐบาลศูนย์กลางจึงเป็นรัฐบาลที่อ่อนแอ² เพราะต้องเผชิญกับพลังความเดือดร้อนของภาคประชาชนและความจำเป็นจำเป็นเร่งด่วนของประเด็นปัญหาที่แตกต่างกัน ผลที่ตามมาคือการมีเอกภาพและการรวมศูนย์อำนาจที่มากเกินไป จนก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม และเอกภาพที่มากเกินไปได้ทำให้เกิดสภาวะไร้เสถียรภาพทางการเมืองมาตลอดระยะเวลา 60 กว่าปีที่ผ่านมา และจากกระแสโลกที่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ได้มีการสะท้อนให้เห็นว่า เอกภาพกับเสถียรภาพ

¹ โปรดคูรายละเอียดยใน อัลวิน ทอฟเลอร์ , คลื่นลูกที่สาม , แปลโดย สุกัญญา ศีระวณิช (กรุงเทพมหานคร : นามมีบุ๊คส์จำกัด , 2532) , หน้า 323-370.

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช , สยามสู่ศตวรรษที่ 21 (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา , 2536) , หน้า 7.

ไม่จำเป็นต้องอยู่คู่กันเสมอไป ความหลากหลาย การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของพลังส่วนต่างๆของสังคม ย่อมนำมาซึ่งเสถียรภาพที่มีพลวัตได้³

ดังนั้นภายใต้ระบอบเสรีประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบการบริหารและจัดการกระจายอำนาจและกระบวนการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงและมีเอกภาพ เพื่อให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วม และมีบทบาทในการพัฒนาทุกมิติอย่างมีประสิทธิภาพในรูปแบบการปกครอง โดยประชาคมและเสริมสร้างกระบวนการกระจายอำนาจให้เข้มแข็ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนับว่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญขั้นพื้นฐานอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นสาระสำคัญหลักประการหนึ่ง เพราะเท่ากับว่ากระบวนการตัดสินใจทางการเมืองต่างๆ เปิดกว้างให้ประชาชนร่วมตัดสินใจกิจกรรมที่จะมีผลต่อการดำเนินชีวิตของตนร่วมรับรู้และร่วมดำเนินการในกิจการที่รัฐตัดสินใจ มิติของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจึงมีหลายมิติและเป็นองค์ประกอบหลักของระบอบประชาธิปไตย

แต่อย่างไรก็ตามจนถึงขณะนี้นับเป็นเวลากว่าครึ่งศตวรรษ ที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการกระทำในระดับบนโดยชนชั้นนำกลุ่มหนึ่งมิใช่จากการเรียกร้องต่อสู้ของประชาชนระดับล่างเหมือนที่เกิดขึ้นในประเทศตะวันตกทั้งหลาย ระบบการเมืองจึงมีลักษณะที่รวมศูนย์อยู่ในกลุ่มเล็กๆ มากกว่าที่จะกระจายอยู่บนฐานของมวลชนระดับล่าง⁴

การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในประเทศไทยถือเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเองอันเป็นจุดสำคัญของการที่จะ

³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช , 100 ปีแห่งการปฏิรูประบบราชการ วัฒนการของอำนาจรัฐและอำนาจทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา 2538) , หน้า 1.

⁴ ปธาน สุวรรณมงคล , “การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นไทย ,” ใน รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสครบรอบ 19 ปี มสธ. ครบรอบ 15 ปีรัฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพิมพ์อักษร , 2540) , หน้า 150.

ช่วยให้ประชาชนได้รู้จักวิธีการปกครองและบริหารกิจกรรมในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองระดับท้องถิ่นก็ไม่ได้มีความราบรื่นและเปิดโอกาสให้ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง⁵ ดังเช่นการเลือกตั้งของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลซึ่งในปัจจุบันมีการแข่งขันกันสูงมากมีการจัดตั้งกลุ่มการเมืองขึ้นมาหลายกลุ่ม เพื่อแข่งขันกันเข้าไปบริหารงานในเทศบาลซึ่งกลุ่มการเมืองเหล่านี้ส่วนมากไม่ได้เกิดจากการรวมตัวของตัวแทนของกลุ่มอาชีพต่างๆ ในท้องถิ่นแต่เป็นการรวมตัวของกลุ่มชนชั้นนำในท้องถิ่น

กระบวนการเลือกตั้งกลายเป็นช่องทางที่ทำให้ชนชั้นนำในท้องถิ่นสามารถพัฒนาศักยภาพทางอำนาจให้ตนได้สูงสุดเนื่องจากการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นจะเน้นความสำคัญของทุนทรัพย์ในการรณรงค์หาเสียงซึ่งทำให้ผู้มีอิทธิพลทางการเงินในท้องถิ่นพยายามใช้ปัจจัยที่ได้เปรียบทางเศรษฐกิจสร้างฐานอำนาจทางการเมืองและพยายามขยายฐานอำนาจทางการเมืองออกไปให้กว้างมากที่สุด กลุ่มการเมืองใดมีฐานอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็ง กลุ่มการเมืองนั้นก็จะมีโอกาสที่จะชนะการเลือกตั้งเพื่อเข้ามาบริหารงานในท้องถิ่น นอกจากนี้ก็น่าจะนำมาซึ่งการผูกขาดอำนาจทางการเมืองนักการเมืองท้องถิ่นหน้าใหม่ไม่มีโอกาสได้เข้ามา ปฏิบัติหน้าที่แทนนักการเมืองท้องถิ่นหน้าเดิมๆ อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ในระยะยาวนานจะส่งผลให้ความคิดหรือมุมมองในเรื่องต่างๆ อยู่กับที่ไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนารวมทั้งจะทำให้เกิดการยึดติดด้วย

โดยกลุ่มการเมืองที่ปรากฏในการเมืองการปกครองท้องถิ่นนั้นมักจะไม่มีการจัดตั้งในรูปแบบขององค์กรที่มีความยั่งยืนถาวรซึ่งแตกต่างจากมาตรฐานหรือกรอบของกลุ่มการเมืองในตะวันตกที่เน้นการทำงานร่วมกันเป็นทีมและมีการใช้กฎระเบียบในการควบคุมบังคับพฤติกรรมของสมาชิกให้อยู่ในกรอบและแบบแผนของกลุ่ม

⁵ ฐปนรรต พรหมอินทร์ , “ การมีส่วนร่วมในการเมืองระดับท้องถิ่น,” ในเรื่องเดียวกัน , หน้า 159.

⁶ สมบัติ จันทร์วงศ์ , “บทบาทของเจ้าพ่อท้องถิ่นในเศรษฐกิจและการเมืองไทย,” ใน รัฐ ทุน เจ้าพ่อท้องถิ่น กับสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2535) , หน้า 126.

ซึ่งมีอาจนำมาใช้ในการอธิบายพฤติกรรมทางการเมืองและการจัดองค์กรทางการเมืองในสังคมไทยได้ โดยระบบการเมืองไทยมิได้เป็นระบบการจัดตั้งภายใต้ระเบียบและหลักการที่แน่นอนชัดเจน หากแต่เป็นระบบความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงชนชั้นนำและผู้นำเข้ากับกลุ่มการเมือง โดยมีการแบ่งเป็นฝ่ายผู้นำกลุ่มย่อย ผู้มีอิทธิพล และนายทุน ฯลฯ ที่รวมตัวกันขึ้นเป็นระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ระบบการเมืองไทยนั้นจึงวางอยู่บนฐานความสัมพันธ์ส่วนบุคคลไม่ใช่หลักการหรือ กฎระเบียบ⁷

สำหรับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ถือว่ามีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดซึ่งได้แก่ เทศบาล ก็ประสบปัญหาข้างต้น กล่าวคือ การเข้ามาใช้อำนาจของกลุ่มการเมืองในเทศบาลก็มีลักษณะเป็นการเปิดโอกาสใช้กลุ่มชนชั้นนำเข้ามาใช้อำนาจในท้องถิ่นและใช้อิทธิพลในลักษณะการเมืองแบบ *Money politics*⁸ โดยผู้มีอำนาจในกลุ่มการเมืองใช้ปัจจัยทางเศรษฐกิจในการให้ความอุปถัมภ์ต่อท้องถิ่น กระบวนการนี้ทำให้กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นมองว่า ในกระบวนการเลือกตั้งในระดับการปกครองท้องถิ่นจะทำให้ตนสามารถได้เปรียบในการที่จะให้กลุ่มการเมืองของตนเข้ามาใช้อำนาจในการปกครอง ซึ่งในระยะยาวจะเป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างฐานอำนาจที่มีมาจากประชาชนได้และถือว่าเป็นการสร้างความชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองอีกด้วย

โดยการเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงความต้องการของกลุ่มในการควบคุมอำนาจรัฐ แต่ขณะเดียวกันก็พยายามที่จะแก้ปัญหาความทุกข์ยากของประชาชนในท้องถิ่นของตนเช่นกัน⁹ และจากสภาพการเมืองการปกครองของท้องถิ่นในสองทศวรรษที่ผ่านมายังคงมีการวิพากษ์กันอย่างมา

⁷ยศ สันตสมบัติ, อำนาจ บุคลิกภาพ และผู้นำการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2533) , หน้า 237.

⁸สังสิต พิริยธรรค์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร , กระจายอำนาจอย่างไรสร้างประชาธิปไตย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537) , หน้า 171.

⁹เรื่องเดียวกัน , หน้า 169.

คือพื้นฐานการสร้างอำนาจการเมืองของกลุ่มการเมือง โดยมีแนวโน้มเป็นสองทิศทาง กล่าวคือ

ในทิศทางแรก ได้มองว่าเป็นการทำให้สังคมชนบทมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องขึ้นและเป็นการสร้างความเจริญแต่อีกทิศทางหนึ่งมองว่าเป็นการพัฒนาธุรกิจการเมืองให้เกิดขึ้น โดยพยายามในการให้เงินทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนามากขึ้นและจะเป็นตัวสร้างปัญหาทางการเมืองต่อไป

และสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นทำให้ผู้วิจัยเลือกที่จะศึกษาเรื่องการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น โดยจะทำการศึกษากลุ่มสันติธรรม ซึ่งเป็นกลุ่มการเมืองที่มีบทบาทมากในเทศบาลเมืองนครปฐม ส่วนสาเหตุที่ผู้วิจัยเลือกที่จะทำการศึกษากลุ่มสันติธรรม ก็เนื่องมาจากเหตุผลสองประการคือ

ประการแรก ผู้วิจัยเคยรับราชการที่จังหวัดนครปฐมในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลมาก่อน ทำให้ได้รู้จักกับข้าราชการและนักการเมืองหลายท่าน ซึ่งมีความใกล้ชิดกับสมาชิกกลุ่มสันติธรรม ซึ่งจะช่วยให้ได้รับความสะดวกในการหาข้อมูล

ประการที่สอง กลุ่มสันติธรรม เป็นกลุ่มการเมืองที่เข้ามามีอำนาจผูกขาดในเทศบาลเมืองนครปฐมตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน ซึ่งทำให้การศึกษาการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองสามารถศึกษาได้อย่างชัดเจน เนื่องจากกลุ่มสันติธรรมมีความเป็นมาและมีอำนาจในจังหวัดนครปฐมมาเป็นระยะเวลาที่นานพอสมควร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การวิจัยเรื่องการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณี กลุ่ม “สันติธรรม” ในเทศบาลเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาว่ากลุ่มการเมืองที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น มีกระบวนการวิธีการและขั้นตอนในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองอย่างไร
2. เพื่อศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น
3. เพื่อศึกษาบทบาทการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของสมาชิกกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น
4. เพื่อศึกษาการก่อตัวของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น
5. เพื่อศึกษาวัตถุประสงค์ในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น
6. เพื่อศึกษาการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น

สมมุติฐานในการศึกษา

การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตัว มากกว่าเพื่อทำหน้าที่เป็นพรรคการเมืองในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ดังนั้นเพื่อทำการพิสูจน์สมมุติฐาน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดประเด็นการตรวจสอบสมมุติฐานและตัวชี้วัดเอาไว้ ดังประเด็นต่อไปนี้

ประเด็นการตรวจสอบเรื่อง “ผลประโยชน์ส่วนตัว” มีตัวชี้วัดได้แก่

1. การทำสัญญารับเหมาก่อสร้างโครงการต่างๆ ของเทศบาล
2. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับเหมาก่อสร้างกับสมาชิกสภาเทศบาล
3. การควบคุม ดูแล และการใช้งบประมาณของสมาชิกสภาเทศบาล

โดยทั้ง 3 ประเด็นนี้ได้รับการตรวจสอบที่มีความชัดเจนและเป็นไปตามข้อกำหนดหรือไม่

4. การขยายธุรกิจส่วนตัวของสมาชิกสภาเทศบาล

นิยามศัพท์

การสร้างฐานอำนาจทางการเมือง หมายถึง การใช้อำนาจ อิทธิพลและปัจจัยต่าง ๆ ของกลุ่มการเมืองเพื่อที่จะทำให้กลุ่มตนได้รับความนิยมและได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อเข้ามาทำหน้าที่บริหาร

กลุ่มการเมือง หมายถึง คณะบุคคลที่มีความพยายามร่วมกันที่จะมีอิทธิพลต่อกระบวนการทางการเมือง

ขอบเขตที่ใช้ในการศึกษา

เพื่อให้การศึกษาการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองในเมืองในกรณีเมืองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่ม “สันติธรรม” มีความชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขอบเขตที่ใช้ในการวิจัยโดยจะศึกษาการสร้างอำนาจของกลุ่ม “สันติธรรม” ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) เนื่องจากกลุ่ม สันติธรรม ได้รับการเลือกตั้งให้เข้ามาทำหน้าที่บริหารในเขตเทศบาลเมืองนครปฐม ภายใต้การนำของนายสุนทร แก้วพิจิตร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันรวม 5 สมัย

วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษา 3 วิธีดังต่อไปนี้คือ

1. การวิจัยเอกสาร (**Documentary Research**) แหล่งข้อมูลประเภทนี้ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ งานวิจัยที่มีผู้เคยศึกษามาแล้ว เอกสารของทางราชการต่าง ๆ เช่น หนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองนครปฐม รายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในแต่ละสมัยการเลือกตั้ง

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (**In-depth Interview**) โดยในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เป็นหลัก ซึ่งได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายไว้ดังต่อไปนี้

- (1) สมาชิกสภาเทศบาล เทศมนตรี นายกเทศมนตรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบัน
- (2) พนักงานเทศบาล

(3) บุคคลที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่ม “สันติธรรม” เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หัวหน้าแผนก รวมถึงบรรดา ญาติ พี่น้อง เพื่อนฝูงของสมาชิกสภาเทศบาล เป็นต้น

3. การสังเกตการณ์ (Observation) การเก็บข้อมูลในขั้นตอนนี้จะใช้การสังเกตการณ์ จากการดูการทำงาน of สมาชิกสภาเทศบาล โดยสังเกตความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาเทศบาล กับบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มสันติธรรม และสังเกตดูความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาเทศบาลด้วยกันเอง และนอกจากนี้แล้วยังมีการสังเกตการประชุมของกลุ่มเพื่อที่จะดูบทบาทของสมาชิกแต่ละคน

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

1. เป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาค้นคว้าในเรื่องเกี่ยวกับการสร้างฐานอำนาจทางการเมือง
2. เป็นประโยชน์สำหรับการศึกษารูปแบบของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น
3. เป็นแนวทางให้หน่วยราชการที่รับผิดชอบหาทางแก้ไขในกรณีที่เกิดกระบวนการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น ใช้วิธีการผิดกฎหมาย
4. เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาการผูกขาดอำนาจทางการเมืองในท้องถิ่น

ขั้นตอนในการนำเสนอวิทยานิพนธ์

ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนในการนำเสนอวิทยานิพนธ์ออกเป็น 5 บทกล่าวคือ

บทที่ 1 ในบทนี้เป็นการนำเสนอถึง การทำความเข้าใจกับสภาพปัญหา วัตถุประสงค์ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย สมมุติฐานในการศึกษา ประโยชน์ที่จะได้รับในการศึกษา ขอบเขตในการศึกษา วิธีการศึกษา ตลอดจนการกำหนดความหมายนิยามศัพท์ และชี้แจงลำดับขั้นตอนการนำเสนอวิทยานิพนธ์

บทที่ 2 เป็นการนำเสนอถึง กรอบแนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการสร้างฐานอำนาจทางการเมือง ซึ่งกรอบแนวความคิดและทฤษฎีที่นำมาใช้ได้แก่ กรอบแนวความคิดเรื่องพรรคการเมือง กรอบแนวความคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ กรอบแนวความคิดเรื่องการสร้างฐานอำนาจทางการเมือง และกรอบแนวความคิดเรื่องการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ โดยจะทำการประมวลกรอบแนวความคิดเหล่านี้มาทำการวิเคราะห์ในเบื้องต้นต่อเรื่องที่จะศึกษา

บทที่ 3 ศึกษาการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม ตั้งแต่ประวัติความเป็นมา นโยบายของกลุ่ม บทบาททางการเมืองของกลุ่มสันติธรรมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มและการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกกลุ่มสันติธรรม

บทที่ 4 บทวิเคราะห์การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มสันติธรรม

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ