

## กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก  
รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนิมพานิช รองศาสตราจารย์ ดร.บุญศรี พรหมมาพันธุ์  
รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ไข  
และให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ในการวิจัยด้วยดีมาตลอด และรองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตชนารักษ์  
ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไข อันทำให้วิทยานิพนธ์นี้ มี  
ความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทุกท่านไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบคุณ คุณสันติ ผินเจริญ คุณนงลักษณ์ ลาภเวที คุณพัชริดา แวเวนรมิต ที่  
ให้ความอนุเคราะห์อย่างยิ่งในการพิจารณาเครื่องหมายในการวิจัย รวมไปถึงนายก อบต. ปลัด อบต.  
และสมาชิกสภา อบต. หัวหน้าส่วนราชการทุกท่านในเขต อ. บ้านฉาง ที่ให้ความร่วมมือในการ  
ทดสอบเครื่องหมาย และขอขอบคุณนายก อบต. สมาชิกสภา อบต. ปลัด อบต. และหัวหน้าส่วน  
ราชการทุกท่านขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 11 แห่งในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ที่ให้ความ  
ร่วมมือด้วยดีในการตอบแบบสอบถามและสละเวลาอันมีค่าในการให้สัมภาษณ์และให้ข้อมูลอย่างดี  
ยิ่ง จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมห้อง เพื่อนร่วมเดินทาง ที่ให้ความช่วยเหลือในหลาย ๆ ด้าน และ  
ญาติพี่น้องที่สนับสนุนงบประมาณในการศึกษา รวมไปถึงทุกคนที่ทำให้กำลังใจอยู่ที่บ้าน จนทำให้  
การศึกษาสำเร็จลุล่วงด้วยดี

คุณค่าและประโยชน์จากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบเพื่อระลึกถึงพระคุณของ ปู่  
ย่า ตา ยาย บิดา มารดา ครู อาจารย์ ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่าน ที่ได้ส่งเสริม ให้ความรู้ ให้ความ  
กระจำ เป็นแนวทางให้ผู้วิจัยได้รับการศึกษาจนสำเร็จตามความปรารถนาทุกประการ

อดุลย์ รสศิริ

ตุลาคม 2548

**ชื่อวิทยานิพนธ์** การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

**ผู้วิจัย** นายอศุทธิ์ รสศิริ ปริญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) อาจารย์ที่ปรึกษา  
(1) รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนิมพานิช (2) รองศาสตราจารย์ ดร.บุญศรี พรหมมาพันธุ์  
(3) รองศาสตราจารย์รูปนรรต พรหมอินทร์ ปีการศึกษา 2548

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา(1) สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง (2) ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง (3) แนวทางในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและหัวหน้าส่วนราชการ ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดระยอง จำนวน 220 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า (1) สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง ได้แก่ ความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง ตามลำดับ อยู่ในระดับปานกลาง (2) ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ได้แก่ ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า การใช้อำนาจทางการเมือง และความแตกต่างระหว่างบุคคล ตามลำดับ อยู่ในระดับปานกลาง (3) แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง ได้แก่ ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า การใช้อำนาจทางการเมือง และความแตกต่างระหว่างบุคคล อยู่ในระดับมาก ตามลำดับ

**คำสำคัญ** ความขัดแย้งทางการเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**Thesis title:** CAUSES AND IMPACT OF POLITICAL CONFLICT IN THE LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATION: A CASE STUDY OF SUB-DISTRICT ADMINISTRATION ORGANIZATION IN AMPHOE MUEANG, RAYONG PROVINCE

**Researcher:** Mr. Adul Rossiri; **Degree:** Master of Political Science (Politics and Government);

**Thesis advisors:** (1) Dr. Jumpol Nimpanich, Associate Professor; (2) Dr.Boonsri Prommapun, Associate Professor; (3) Thapanat Prom-in, Associate Professor; **Academic year:** 2005

### ABSTRACT

The purposes of this research were to study (1) the causes of political conflict in the local government organization in Amphoe mueang, Rayong Province ; (2) the impact of political conflict in the local government organization in Amphoe Mueang, Rayong Province; and (3) how to resolve the conflict in the local government organization in Amphoe Mueang, Rayong Province.

The sample consisted of 220 persons, who were the president, the vice president, the members of the local council, and the chiefs of government offices in the province. The research instruments were questionnaires and interview forms. The statistics used for data analysis were percentage, mean, standard deviation and content analysis.

The Findings were that (1) the causes of political conflict were at a moderate level in terms of individual differences, contradictory interests and allocation of value, and the exercise of political power, respectively; (2) the impact of political conflict was at a moderate level in terms of contradictory interests and allocation of value, the exercise of political power, and individual differences, respectively; and (3) ways of resolving the conflict were at a high level in terms of contradictory interests and allocation of value, the exercise of political power, and individual differences, respectively.

**Keywords:** political conflict, local government organization

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ญ
สารบัญภาพ .....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	4
กรอบแนวคิดการวิจัย .....	4
ขอบเขตการวิจัย .....	4
คำนิยามศัพท์เฉพาะ .....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง .....	7
แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งและความขัดแย้งทางการเมือง .....	7
ความหมายของความขัดแย้ง .....	7
แนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับความขัดแย้ง .....	9
ความขัดแย้งในองค์กร .....	13
ความขัดแย้งตามแนวคิดทางการเมือง .....	32
ความขัดแย้งทางการเมือง .....	35
ความหมายของความขัดแย้งทางการเมือง .....	35
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น .....	58
ความหมายของการปกครองท้องถิ่น .....	59
ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น .....	60
บทบาทของการปกครองท้องถิ่น .....	61
ภาพรวมของปัญหาการปกครองท้องถิ่นไทย .....	62
แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล .....	66
โครงสร้างของ อบต. ....	68

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
หน้าที่ของสมาชิกสภา อบต. และนายก อบต. ....	69
กิจการในเขตที่ อบต. ต้องทำ .....	70
กิจกรรมอื่น ๆ ที่ อบต. อาจทำได้ .....	70
แหล่งเงินและรายได้ที่ใช้ในการบริหารงานของ อบต. ....	71
การดำเนินงาน กิจกรรม/โครงการพัฒนาของ อบต. ....	72
วิธีการจัดทำร่างข้อบัญญัติรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม .....	73
การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต. ....	73
การติดตามตรวจสอบการทำงานของ อบต. โดยประชาชน .....	74
ผู้ที่มีอำนาจกำกับดูแล อบต. ....	74
ข้อมูลเบื้องต้นขององค์กรปกครองท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง .....	75
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	79
<b>บทที่ 3</b> วิธีดำเนินการวิจัย .....	<b>83</b>
ประชากรที่ใช้ในการวิจัย .....	83
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	84
การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	86
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	87
<b>บทที่ 4</b> ผลการวิเคราะห์ข้อมูล .....	<b>89</b>
ส่วนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม .....	89
ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของประชากรในการวิจัย .....	89
ตอนที่ 2 สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง .....	92
ตอนที่ 3 ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง .....	96
ตอนที่ 4 แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง .....	100
ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ .....	104
<b>บทที่ 5</b> สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ .....	<b>111</b>
สรุปการวิจัย .....	111
อภิปรายผล .....	114
ข้อเสนอแนะ .....	121

**สารบัญ (ต่อ)**

	หน้า
บรรณานุกรม .....	123
ภาคผนวก .....	132
ก แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล .....	133
ข รายละเอียดเกี่ยวกับความคิดเห็นอื่น ๆ จากผู้ตอบแบบสอบถาม .....	145
ค หนังสือเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือในการวิจัยและรายนามผู้ทรงคุณวุฒิ .....	151
ง หนังสือขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย .....	157
ประวัติผู้วิจัย .....	161

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 ข้อมูลเบื้องต้นขององค์กรปกครองท้องถิ่นจังหวัดระยอง .....	76
ตารางที่ 2.2 รายละเอียดขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง .....	77
ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากรในการวิจัยแยกตามตำแหน่งในแต่ละ อบต. ....	83
ตารางที่ 4.1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล .....	89
ตารางที่ 4.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ในภาพรวม	92
ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล .....	93
ตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า .....	94
ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง .....	95
ตารางที่ 4.6 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ในภาพรวม .....	96
ตารางที่ 4.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เนื่องจากความแตกต่างระหว่างบุคคล .....	97
ตารางที่ 4.8 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เนื่องจากความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า .....	98
ตารางที่ 4.9 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เนื่องจากการใช้อำนาจทางการเมือง .....	99
ตารางที่ 4.10 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ในภาพรวม .....	100
ตารางที่ 4.11 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เนื่องจากความแตกต่างระหว่างบุคคล .....	101
ตารางที่ 4.12 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เนื่องจากความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า .....	102
ตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เนื่องจากการใช้อำนาจทางการเมือง .....	103

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับความขัดแย้งกับประสิทธิภาพขององค์กร .....	20
ภาพที่ 2.2 ความต่อเนื่องของการจัดการความขัดแย้งและการเลือกใช้การแก้ไขความขัดแย้ง ..	25



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ในหมวดที่ 9 ว่าด้วยการปกครองของส่วนท้องถิ่น มาตรา 282-290 กำหนดให้รัฐ ให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การบริหารบุคคล การเงินและการคลัง ตามความพร้อมของท้องถิ่น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยรวม แบบค่อยเป็นค่อยไป มีการกำกับเท่าที่จำเป็น กำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้บริหาร สมาชิกสภา และมีคณะกรรมการทำหน้าที่ดูแล ตั้งแต่ขั้นตอนการกระจายอำนาจจนถึงการจัดสรรภาษีอากร ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหรือการพ้นจากตำแหน่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (<http://www.dloc.net>)

ต่อมาได้มี พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้ถูกตราขึ้นตามมาตรา 284 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่สำคัญคือ การจัดการแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ไม่เป็นแผนที่เบ็ดเสร็จ มีกระบวนการที่ยืดหยุ่น และสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ ปัจจุบันอยู่ในช่วงที่สอง (พ.ศ. 2548-2553) จะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่าน โดยมีการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน ที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ และมีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความโปร่งใส ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพิ่มมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักนายกรัฐมนตรี 2546: 21)

ตามแผนของการกระจายอำนาจ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการกระจายอำนาจในด้านต่าง ๆ และได้ส่งผลปรากฏว่า ในองค์การบริหารส่วนตำบลมีความขัดแย้งกันเพิ่มมากขึ้น เช่น กรณีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล โนนปอแดง จ. ชัยภูมิ ยิงสมาชิกตายถึง 6 ศพ หรือกรณีที่ อบต. ปากแตระ จ. สงขลา และ อบต. บ้านอิฐ จ. อ่างทอง มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งในผลประโยชน์ และการจัดสรรงบประมาณของ อบต. (โกวิท พวงงาม 2546 (ช): 191)

โดยทั่วไปในทุกหน่วยงานหรือทุกองค์การย่อมมีความขัดแย้ง ซึ่งอาจเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่มของบุคคล ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติ เป็นของปกติที่เกิดขึ้นในสังคม ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเมื่อเราทำอะไรไปกระทบกระเทือนคนอื่น ในการที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายของเขาหรือไปกระทบกับสิ่งที่เขาต้องการ หรือเรามีวิธีการที่แตกต่างไปจากคนอื่น ในการมองปัญหาหรือในการปฏิบัติงาน (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ 2540: 8) โดย เคนเนท ดับเบิลยู โทมัส (Kenneth W. Thomas อ้างถึงใน เชี่ยวชาญ อาศุวัฒน์กุล 2538: 261-265) ได้แบ่งกระบวนการของความขัดแย้งออกเป็น 4 ขั้นตอนด้วยกัน ซึ่งเริ่มต้นด้วยความคับข้องใจ (frustration) เป็นขั้นตอนที่หนึ่ง ต่อมาเกิดการสร้างความคิดต่าง ๆ ของตัวเองขึ้นมา (conceptualization) เป็นขั้นตอนที่สอง หลังจากนั้นจะแสดงออกซึ่งพฤติกรรมต่าง ๆ (Behavior) อันเป็นขั้นตอนที่สาม และขั้นตอนสุดท้ายเป็นผลที่เกิดจากพฤติกรรมนั้น ๆ (outcome) ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ไม่มีใครปรารถนา แต่หากเกิดขึ้นแล้วจำเป็นที่จะต้องได้รับการจัดการอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดผลดีที่สุดตามมา ซึ่งขึ้นอยู่กับว่ามีการจัดการไปในทิศทางใด ในองค์การใด ๆ ถ้ามีความขัดแย้งเกิดขึ้นอยู่ในระดับสูง อาจเป็นเครื่องบั่นทอนต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของเป้าหมายได้ แต่ถ้าอยู่ในระดับที่พอดีก็อาจเป็นประโยชน์ต่อองค์การได้เช่นเดียวกัน เพราะความขัดแย้งนั้นมิทั้งผลดีและผลเสียต่อองค์การ ผลดีของความขัดแย้ง ได้แก่ ทำให้้องค์การมีการเปลี่ยนแปลง เกิดความคิดสร้างสรรค์ มีนวัตกรรมใหม่ ๆ ป้องกันไม่ให้้องค์การหยุดอยู่กับที่ สมาชิกใน้องค์การมีความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา ผลเสียของความขัดแย้ง ได้แก่ ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ขาดความร่วมมือ ขาดความคิดริเริ่ม และทำลายความสามัคคี (ชนินทร์ ชุนหพันธ์ 2544: 118) จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งมีลักษณะสองด้านในตัวของมันเอง กล่าวคือ มีทั้งลักษณะสร้างสรรค์และทำลาย กลยุทธ์ที่จะช่วยในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาได้ดีที่สุดคือ การสังเกตผลที่ตามมาของความขัดแย้งทั้งสองประเภะนั้นเอง กล่าวคือ ถ้าผลของความขัดแย้งออกมาในทางบวกก็เรียกได้ว่าความขัดแย้งอยู่ในจุดเหมาะสมที่สุด แต่ถ้าผลออกมาในทางลบก็ถือได้ว่าเป็นจุดที่ความขัดแย้งนำไปสู่การทำลายมากกว่าเป็นการสร้างสรรค์ ถ้าหากแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทำให้คู่กรณีพอใจทั้งสองฝ่ายก็จะทำให้ความขัดแย้งยุติลงไป หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยังไม่เกิดความพอใจแล้ว ความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้นมาใหม่อีกครั้งหนึ่ง และจะเป็นเช่นนี้ต่อไปเรื่อย ๆ トラบเท่าที่ความขัดแย้งยังไม่

สามารถแก้ไขได้สำเร็จ ซึ่งเสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540) เห็นว่า ถ้าผู้บริหารรู้จักและเข้าใจความขัดแย้งย่อมสามารถที่จะเปลี่ยนความขัดแย้งให้เป็นสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ได้ และบุคคลที่รู้จักและเข้าใจความขัดแย้ง ย่อมจะได้เปรียบและได้ประโยชน์จากความขัดแย้งมากกว่าบุคคลที่ไม่รู้จักและไม่เข้าใจความขัดแย้ง ดังนั้นผู้บริหารหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานขององค์กรนั้น ต้องให้ความสนใจและหาวิธีจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งปัญหาความขัดแย้งนี้ บางกรณีอาจนำไปสู่ปัญหาที่รุนแรงยากต่อการแก้ไข จึงจำเป็นที่ผู้บริหารและผู้ที่อยู่ในองค์กรจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในสาเหตุและกระบวนการของการเกิดปัญหาความขัดแย้ง และนำความรู้ทางวิชาการ จิตวิทยา ตลอดจนใช้ความสามารถ ประสบการณ์อื่น ๆ มาแก้ไข เพื่อจัดการความขัดแย้งนั้นให้ลดน้อยลงได้

ในการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในสมัยแรกขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดระยอง จะมีผู้สมัครไม่กี่ราย ส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่รู้จักและยอมรับของประชาชนในหมู่บ้าน ซึ่งแตกต่างกับในปัจจุบัน ที่ปรากฏว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการแข่งขันเพิ่มสูงขึ้น มีการแบ่งฝ่ายกันสนับสนุนผู้สมัครแต่ละคนในหมู่บ้าน ซึ่งก่อให้เกิดการกระทบกระทั่ง จนกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งและไม่ยอมรับซึ่งกันและกัน รวมไปถึงความสามัคคี ความร่วมมือที่จะกลับมาช่วยกันทำการพัฒนาหมู่บ้าน ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้ โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลที่ยังไม่ได้มีการเลือกตั้งนายกโดยตรง จะมีการแบ่งเป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายค้านชัดเจน ถ้ามีเสียงสนับสนุนที่กำกวม ต่างฝ่ายต่างพยายามจะเอาชนะกัน เพื่อขึ้นมาเป็นผู้บริหารขององค์การ

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงาน ทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบต่อตัวสมาชิก ผู้นำองค์กร และประชาชน ซึ่งอาจทำให้ประชาชนเบื่อหน่าย ไม่ศรัทธาการเมืองท้องถิ่น และจะนำไปสู่การไม่ให้ความร่วมมือในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในยุคปัจจุบัน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะเป็นข้อมูลและข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนานักการเมืองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป

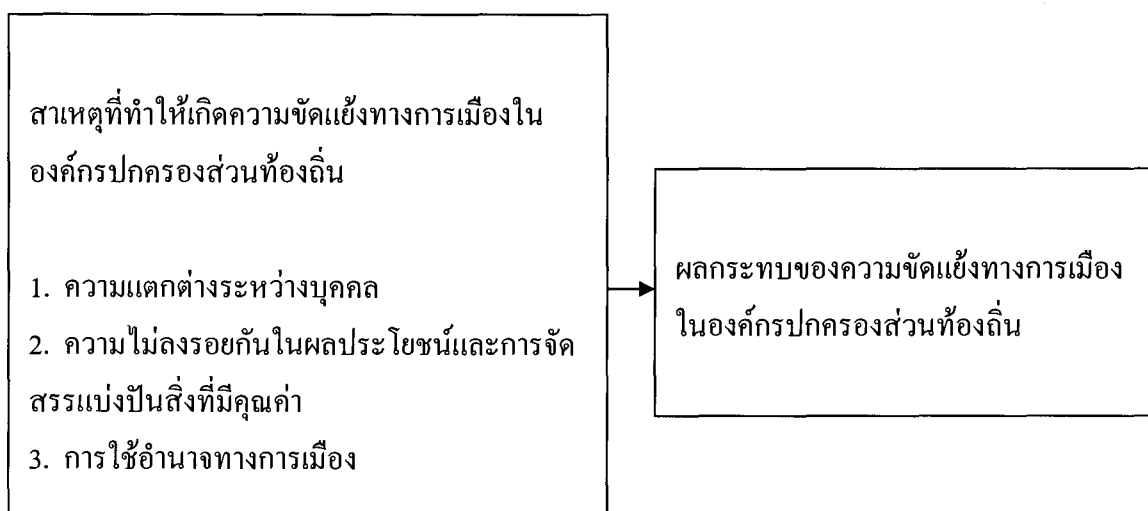
## 2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

2.2 เพื่อศึกษาผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

2.3 เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

## 3. กรอบแนวคิดการวิจัย



## 4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 การศึกษาครั้งนี้ ทำการศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล 11 แห่ง ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

4.2 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และหัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

## 5. นิยามศัพท์เฉพาะ

**“ความขัดแย้งทางการเมือง”** หมายถึง ความขัดแย้งที่เกิดจากบุคคลสองฝ่ายหรือสองกลุ่มได้กระทำขึ้นอันเนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์ และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง ทำให้มีผู้มีส่วนได้และผู้มีส่วนเสีย ซึ่งต่างก็แสดงทัศนคติของพวกเขาให้เห็นว่า บุคคลอื่นหรือความต้องการของเขาไม่ได้รับการตอบสนองและไม่สามารถตกลงกันให้เป็นที่พึงพอใจทั้งสองฝ่ายได้ ส่งผลให้เกิดการเป็นปรปักษ์ต่อกัน

**“สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง”** หมายถึง เงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความขัดแย้ง ซึ่งจะประกอบไปด้วยความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง

**“ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง”** หมายถึง ผลที่ตามมาจากความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง ได้แก่ การขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ไม่ให้ความร่วมมือในการทำงาน ทำลายความสามัคคี การทะเลาะเบาะแว้ง การใช้ความรุนแรง ความเป็นปรปักษ์ เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก ขาดความคล่องตัวในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน เป็นต้น

**“แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง”** หมายถึง แนวทางในการปฏิบัติเพื่อใช้แก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้น เช่น การหลีกเลี่ยง การประนีประนอมและการประสานประโยชน์ การสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง การเรียนรู้วิถีประชาธิปไตย การใช้การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

**“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”** หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมืองจังหวัดระยอง

**“สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล”** หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงสาเหตุ ผลกระทบและแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6.2 องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนานักการเมืองและองค์กร ที่มีความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้นได้

6.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนานักการเมืองและองค์กร ที่มีความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้นได้

6.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการเตรียมการวางแผนรองรับสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ที่อาจจะเกิดขึ้นได้

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง” ผู้วิจัยได้ค้นคว้ารวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจเบื้องต้นอันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในกระบวนการต่อไป ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งและความขัดแย้งทางการเมือง
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งและความขัดแย้งทางการเมือง

##### 1.1 ความหมายของความขัดแย้ง

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายของความขัดแย้งว่า หมายถึง ไม่ลงรอยกัน นอกจากนี้ได้อธิบายคำว่า “ขัด” หมายถึง ไม่ทำตาม ฝ่าฝืน ขืนไว้ และให้ความหมายของคำว่า “แย้ง” หมายถึง ไม่ตรงหรือลงรอยเดียวกัน ต้านไว้ ทานไว้ จึงพอเห็นได้ว่าความขัดแย้งนั้นประกอบไปด้วยอาการทั้งขัด ทั้งแย้ง นั่นคือ แต่ละฝ่ายนอกจากไม่ทำตามกันแล้วยังต้านทานเอาไว้อีกด้วย (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ 2540: 10)

พจนานุกรมของเว็บสเตอร์ (Webster’s dictionary) อธิบายว่า ความขัดแย้งมาจากภาษาละตินว่า “confiligere” แปลว่า การต่อสู้ การสงคราม ความพยายามที่จะเป็นเจ้าของ การเผชิญหน้าเพื่อมุ่งร้าย การกระทำที่ไปด้วยกันไม่ได้ในลักษณะตรงกันข้าม การไม่ถูกกันเมื่อมีความสนใจ ความคิดหรือการกระทำที่ไม่เหมือนกัน (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ 2540: 10)

Andrew J. Dubrin (1984: 346) กล่าวถึงความขัดแย้งว่า เป็นการขัดขวางของบุคคลอื่น หรือการใช้กำลังที่ก่อให้เกิดภาวะตึงเครียดขึ้นมา ซึ่งสภาวะเช่นนี้ เกิดขึ้นเมื่อกลุ่มคน 2 กลุ่มหรือมากกว่า ต่างก็รับรู้ถึงเป้าหมาย คุณค่าหรือเหตุการณ์ที่ไม่สามารถร่วมกันได้

David L. Brown (1983: 4-5) กล่าวว่า ความขัดแย้งเป็นพฤติกรรมที่ไม่ลงรอยกัน หรือพฤติกรรมที่ไปด้วยกันไม่ได้ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่มีความสนใจแตกต่างกัน พฤติกรรมที่ไปด้วยกันไม่ได้ในที่นี้หมายถึง การกระทำของอีกฝ่ายหนึ่งที่ตั้งใจยับยั้ง สกัดกั้น หรือสร้างความคับข้องใจให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง

David D. Myer (1983: 499) กล่าวว่า ความขัดแย้งหมายถึง การที่ทั้งสองฝ่ายมีการรับรู้ที่ไปด้วยกันไม่ได้ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำหรือจุดมุ่งหมาย ไม่ว่าจะการรับรู้ว่าจะถูกต้องหรือไม่ถูกต้องก็ตาม คนที่อยู่ในภาวะความขัดแย้งจะมีความรู้สึกว้าวุ่น ถ้าหากฝ่ายหนึ่งชนะอีกฝ่ายหนึ่งจะแพ้

ความขัดแย้ง (conflict) หมายถึง พฤติกรรมชนิดหนึ่งที่เกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มมีความคิดเห็น การรับรู้ การคาดหวัง ความเชื่อ และค่านิยมที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจเป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ระหว่างบุคคล รวมทั้งความขัดแย้งภายในบุคคลด้วย ความขัดแย้งจึงเป็นเรื่องของการต่อสู้ การทะเลาะวิวาท ความแตกต่างและอยู่ตรงกันข้าม (นพ ศรีบุญนาท 2545: 91)

สมยศ นาวิกาน (2543: 772) กล่าวว่าความขัดแย้งคือ การไม่เห็นพ้องที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างระหว่างบุคคลสองคนหรือกลุ่มสองกลุ่มหรือมากกว่า ภายใต้ความขัดแย้งขององค์การบุคคลหรือกลุ่มอาจจะขัดขวางเป้าหมายหรืองานระหว่างกัน

โดยทั่วไปในทางวิชาการเมื่อกล่าวถึงคำว่า “ความขัดแย้ง” จะมุ่งหมายถึงประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ (สร้อยตระกูล (ตวยานนท์) อรรถมานะ 2545: 203)

1) สภาพที่มีมาก่อน (*antecedent conditions*) ของพฤติกรรมความขัดแย้ง อาทิ สภาพการขาดแคลนทรัพยากร ความแตกต่างในนโยบาย

2) สภาพความรู้สึก (*affective states*) ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง อาทิ ความเกลียด ความรู้สึกเป็นศัตรู ความกระวนกระวายใจ

3) สภาพทางความคิด (*cognitive states*) ของบุคคล อาทิ การรับรู้หรือการตระหนักในสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งของเขา

4) พฤติกรรมการขัดแย้ง ซึ่งจะมีตั้งแต่ระดับการต่อต้านบ้าง ไปจนถึงการแสดง ความก้าวร้าวอย่างเปิดเผย

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2531: 116) กล่าวถึงความขัดแย้งไว้ว่า คือแบบแผนของการปฏิสัมพันธ์ซึ่งเกิดขึ้นจากความไม่ลงรอยกันของการแบ่งสรรทรัพยากร ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด โดยมีมิติที่สำคัญของความขัดแย้งคือ



1) ขอบข่ายของความขัดแย้ง (*scope of conflict*) หมายถึง จำนวนคนที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในสถานการณ์ขัดแย้งนั้น และขอบข่ายของความขัดแย้งจะเป็นตัวกำหนดผลของความขัดแย้ง

2) ความเข้มข้นของความขัดแย้ง (*intensity of conflict*) หมายถึง ความมุ่งมั่นของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อประเด็นขัดแย้งและระดับน้ำหนักของความเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ขัดแย้งนั้น สมมติฐานหนึ่งในเรื่องนี้ก็คือ การแก้ไขความขัดแย้งที่มีความเข้มของความขัดแย้งสูงนั้น จะยุ่งยากกว่าการแก้ไขความขัดแย้งที่มีความเข้มของความขัดแย้งน้อยกว่า

3) ความสามารถรู้เห็นซึ่งความขัดแย้ง (*visibility of conflict*) หมายถึง จำนวนคนที่ตระหนักถึงความขัดแย้งนั้นเกิดขึ้น ซึ่งขึ้นอยู่กับขอบข่ายของความขัดแย้ง และความเข้มของความขัดแย้ง เป็นต้น

ซึ่งเมื่อเกิดความขัดแย้ง มิติทั้งสามของความขัดแย้งนี้จะมีความเกี่ยวพันกันอย่างแยกไม่ออก

จากความหมายของความขัดแย้งดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ความไม่เห็นด้วยระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งเกิดจากความแตกต่างใน ฐานะ ตำแหน่ง เป้าหมาย ความต้องการ คุณค่า และการรับรู้ หรืออาจเกิดจากการต้องการแบ่งปันส่วนที่เกี่ยวกับทรัพยากรต่าง ๆ หรือกิจกรรมในการทำงาน

## 1.2 แนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับความขัดแย้ง

ทฤษฎีความขัดแย้ง เห็นว่าภายในสังคมมีการต่อสู้แย่งชิงกันระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ตลอดจนภายในกลุ่มและในสถาบัน เพื่อผลประโยชน์และอำนาจ กล่าวคือ ฐานคติของทฤษฎีนี้อยู่ที่ความขัดแย้ง ความไม่ประสานกันของส่วนต่าง ๆ กลุ่มต่าง ๆ ในสังคม (ไชยันต์ รัชชกุล 2532: 39)

Stephen P Robbins (1998: 435-436) ได้จำแนกแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งเป็น 3 กลุ่ม คือ

### 1.2.1 แนวคิดแบบโบราณ (*traditional view*)

แนวคิดแบบโบราณเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายในช่วงทศวรรษ 1930-1940 แนวคิดนี้เชื่อว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งเลวร้าย เป็นการทำลายล้าง และไม่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ ดังนั้นจึงควรหลีกเลี่ยงหรือกำจัดให้หมดไป ความขัดแย้งเป็นผลมาจากความผิดพลาดของคนใดคนหนึ่ง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องหาตัวคนผิดให้ได้ ความขัดแย้งเป็นเรื่องเสียหาย จึงช่วยกันปิดบังตามแนวคิดนี้ความขัดแย้งทุกอย่างเป็นสิ่งเลวร้าย คนที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งจึงเป็นคนไม่ดี เป็น

ผู้สร้างปัญหาให้กับองค์กร จากเงื่อนไข 3 อย่างคือ การขาดการสื่อสาร การขาดการเปิดเผยและความไว้วางใจซึ่งกันและกันในองค์กร ความผิดพลาดของผู้บริหาร วิธีแก้โดยใช้กฎระเบียบ ดีที่สุด

### 1.2.2 แนวคิดพหุศึกษามนุษยสัมพันธ์ (human relations view)

แนวคิดนี้แพร่หลายในช่วงปลายทศวรรษ 1940 ถึงกลางทศวรรษ 1970 แนวคิดนี้เห็นว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติในทุกกลุ่มและทุกองค์กร ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ องค์กรขนาดใหญ่และมีความซับซ้อนมากก็มีโอกาสจะเกิดความขัดแย้งได้ง่าย ความขัดแย้งไม่จำเป็นต้องเลวร้ายเสมอไป แต่อาจเป็นศักยภาพที่จะเป็นพลังทางบวกหรือพลังที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานของกลุ่ม เนื่องจากความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามปกติและหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นจึงควรยอมรับความขัดแย้ง ยอมรับว่าต้องมีความขัดแย้ง ไม่สามารถที่กำจัดให้หมดไปได้ ยิ่งไปกว่านั้น บางครั้งความขัดแย้ง ยังเป็นประโยชน์และส่งเสริมการปฏิบัติงานของกลุ่มอีกด้วย

### 1.2.3 แนวคิดแบบปฏิสัมพันธ์ (contemporary view)

เป็นแนวคิดปัจจุบันเสนอว่า ความขัดแย้งเป็นพลังทางบวกที่ส่งเสริมการทำงานของกลุ่มแล้ว ความขัดแย้งบางอย่างจำเป็นต้องมีเพื่อจะช่วยให้กลุ่มทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรที่ปราศจากความขัดแย้งจะหยุดอยู่กับที่ เฉื่อยชา ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นถ้าหากมีความขัดแย้งที่พอเหมาะ จะช่วยให้คนตื่นตัว กระตือรือร้น วิเคราะห์ตนเองและมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ตามแนวคิดนี้เชื่อว่า ความขัดแย้งไม่ใช่ดีทั้งหมดหรือเลวทั้งหมด จึงจำเป็นต้องแยกความขัดแย้งที่เป็นประโยชน์ออกจากความขัดแย้งที่ไม่เป็นประโยชน์

การเปลี่ยนแปลงแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งที่กล่าวมานี้ หากจะแบ่งแนวคิดออกเป็น 2 กลุ่มคือ แนวคิดเดิมกับแนวคิดปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าตามแนวคิดเดิมนั้นความขัดแย้งเป็นสิ่งไม่มีประโยชน์ เป็นการทำลายล้าง ความขัดแย้งทำให้ผลสัมฤทธิ์ของงานต่ำ ทำให้ความคิดเฉื่อยชาและไม่สร้างสรรค์ วิธีแก้ปัญหาก็คือ ออกกฎระเบียบกระบวนการที่เข้มงวด เพื่อที่จะทำให้ความขัดแย้งหมดไป แต่ความเป็นจริงแล้วความขัดแย้งยังคงมีอยู่ สำหรับแนวคิดปัจจุบันหากความขัดแย้งมีระดับที่เหมาะสมอาจทำให้การปฏิบัติงานดีขึ้น

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคม เป็นสิ่งธรรมดา ยากจะหลีกเลี่ยง เพราะมีกลไกบางอย่างที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม เช่น ความแตกต่างทางอำนาจ การมีทรัพยากรจำกัด ความหลากหลายในเป้าหมายทางสังคม เป็นต้น (สัญญา สัญญาวิวัฒน์ 2547: 55-56)

ฐานความคิดของสำนักนี้เริ่มต้นจาก คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) ที่เรารู้จักกันดีในนามทฤษฎีมาร์กซิสม์ (Marxism) ต่อมาได้มีการพัฒนาแนวคิดต่อโดยจอร์จ ซิมเมล (George Simmel) และพัฒนาสืบต่อไปอีกโดยนักคิดความขัดแย้งสมัยใหม่ อาทิ ราล์ฟ คาร์เรนดอร์ฟ (Ralf Dahrendorf) และลูอิส โคเซอร์ (Lewis Coser) ดังจะได้นำเสนอต่อไป (สัญญา สัญญาวิวัฒน์ 2547: 56-82)

### **แนวความคิดของมาร์กซ์**

มาร์กซ์ เห็นว่า สังคมมีลักษณะเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ไม่อยู่ในระเบียบหรือมีความมั่นคง การเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องเกี่ยวพันกับสถาบันทางสังคมและชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์โดยตรง ความขัดแย้งเป็นกระบวนการหนึ่งในสังคมที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ทุกขณะ หากปราศจากความขัดแย้งสังคมจะไม่มีควมก้าวหน้า อำนาจก็ตกกันไม่ใช่ว่าความคิดลอย ๆ หรือไม่มีตัวตน แต่มันเป็นความขัดแย้งระหว่างชนชั้นต่าง ๆ ในสังคม (class conflict) นั่นก็คือ การต่อสู้ระหว่างชนชั้นที่เอาเปรียบ (exploiting class) กับชนชั้นที่ถูกเอาเปรียบ (exploited class) ทั้งนี้การต่อสู้หรือคิรินระหว่างชนชั้นต่าง ๆ (class struggle) เป็นพลังสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการเปลี่ยนแปลงประวัติศาสตร์ ซึ่งจะเป็นเช่นนี้เรื่อย ๆ ในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง

### **แนวความคิดของซิมเมล**

ซิมเมลมองว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งเก่าแก่และหลีกเลี่ยงไม่พ้นเช่นเดียวกับมาร์กซ์ แต่เห็นว่าโครงสร้างทางสังคมประกอบด้วยกระบวนการที่แยกไม่ออกในความเป็นจริงสองประเภท (แยกได้เฉพาะทางทฤษฎี) คือ กระบวนการก่อดัชนี (associative process) และกระบวนการแตกดัชนี (dissociative process) เขาอธิบายว่า “โครงสร้างอาจเป็นตัวของมันเอง มูลเหตุจูงใจและรูปแบบของมันเป็นที่สอดคล้องอยู่ที่ตัวของมันเอง เพื่อประโยชน์และความเข้าใจโครงสร้างนี้เท่านั้น ที่เราจับมารวมกันภายหลัง โดยมีแนวโน้มนองสองประการเสมอคือ ประการหนึ่งเป็นแนวโน้มนเอกพันธ์ (monistic) และอีกประการหนึ่งคือ เป็นแนวโน้มนปรปักษ์กัน (antagonistic)”

การที่ซิมเมลเน้นเช่นนี้ ก็เพราะเขายึดถือเรื่องสังคมเป็นสิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง แนวความคิดนี้แสดงให้เห็นว่า เมื่อลักษณะสังคมเป็นรูปแบบ กระบวนการทางสังคมก็ต้องมีระบบจากความเชื่อนี้ทำให้ซิมเมลค้นหาผลลัพธ์ของความขัดแย้ง ในทางเป็นการสืบเนื่องมากกว่าที่จะเป็นการเปลี่ยนแปลง ดังคำกล่าวของเขาที่ว่า “ดังนั้น ความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งที่มุ่งแก้ไขปัญหา การแบ่งเป็นสองพวก (dualism) อันเป็นวิธีทางบรรลุถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันบางอย่าง แม้ว่าบางครั้งจะต้องมีการทำลายล้างอีกฝ่ายหนึ่งก็ตาม เหตุผลเช่นนี้ก็คล้ายกับการแสดงอาการของโรคภัยในสิ่งมีชีวิต แล้วกำจัดโรคร้ายนั้นเสีย (เพื่อให้ชีวิตดำรงอยู่ต่อไปได้)”

เท่าที่กล่าวมาจะเห็นว่ามาร์กซ์กับซิมเมลเห็นพ้องต้องกันในเรื่องความขัดแย้ง และการหลีกเลี่ยงไม่พ้นของความขัดแย้งในระบบสังคม แต่แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะของสังคมของ เขาต่างกันคือ มาร์กซ์เน้นผลการแบ่งแยกของความขัดแย้ง แต่ซิมเมลเน้นผลบูรณาการของความ ขัดแย้ง มาร์กซ์มุ่งแสดงเงื่อนไขที่ความขัดแย้งรุนแรงจะเกิดขึ้น แต่ซิมเมลมุ่งหาเงื่อนไขที่จะทำให้ ความขัดแย้งกว้างขวาง และมาร์กซ์มุ่งหาสาเหตุของความขัดแย้งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทาง โครงสร้างสังคม ส่วนซิมเมลมุ่งความสนใจไปที่รูปแบบและผลกระทบของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

ความคิดที่แตกต่างของมาร์กซ์และซิมเมล เมื่อรวมกันเข้าแล้วจะทำให้ได้ข้อความ เชิงทฤษฎีเกี่ยวกับสาเหตุของความเข้มข้น และผลกระทบของความขัดแย้งที่มีต่อสังคม ที่มีความ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในแง่สาเหตุของความขัดแย้ง มาร์กซ์กล่าวว่ามาจากการแบ่งปันทรัพย์สินที่ไม่เสมอภาคกัน ส่วนซิมเมลอ้างว่ามาจากสาเหตุของการต่อสู้ ในเรื่องความเข้มข้นทั้งมาร์กซ์และซิมเมล เห็นพ้องกันว่า ขึ้นอยู่กับความสมานฉันท์ภายในของแต่ละกลุ่มคู่อริ โดยทั้งสองฝ่ายต่างก็ได้ระบุ สภาพเงื่อนไขทาง โครงสร้างของระบบสังคมที่อาจมีผลต่อความเข้มข้นของการขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ปรปักษ์ได้ สำหรับผลกระทบของความขัดแย้ง มาร์กซ์เห็นว่าจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน โครงสร้างของสังคม ส่วนซิมเมลเห็นว่าผลของการขัดแย้งจะทำให้มีความต่อเนื่องของระบบสังคม สิ่งที่น่าสนใจก็คือ ข้อความที่มีความขัดแย้งกันของทั้งสองท่านนั้น แม้จะกล่าวในเรื่อง เดียวกัน เช่น ซิมเมลบอกว่าหากเป้าหมายของกลุ่มคู่อริมีความขัดแย้งแล้ว กลุ่มขัดแย้งจะพยายาม ประนีประนอมกันมากกว่าต่อสู้กัน แต่มาร์กซ์กลับเห็นตรงข้ามว่าหากชนชั้นใดได้ตระหนักใน ผลประโยชน์ที่แท้จริงของตนแล้ว ความขัดแย้งรุนแรงจะเกิดขึ้น (จึงไม่สามารถประนีประนอมได้) กลายเป็นข้อถกเถียงว่าใครถูกใครผิด จากเหตุดังกล่าว นำไปสู่ความพยายามที่จะพัฒนาแนวคิด เกี่ยวกับความขัดแย้งจากนักคิดทั้งสอง จนเกิดนักคิดความขัดแย้งสมัยใหม่ขึ้นคือ ราล์ฟ คาย์เรนคอร์ฟ และลูอิส โคเซอร์

### **แนวความคิดของค้ายเรนคอร์ฟ**

แนวความคิดของค้ายเรนคอร์ฟเป็นทฤษฎีที่เรียกว่า “ทฤษฎีการขัดแย้งเชิงวิภาษวิธี” (dialectical conflict theory) เป็นสายที่เน้นความขัดแย้งเป็นมูลฐานของปรากฏการณ์ทางสังคมตาม แนวทางของมาร์กซ์ ทฤษฎีความขัดแย้งของค้ายเรนคอร์ฟให้ชื่อโมเดลว่า dialectical conflict perspective ในทัศนะของค้ายเรนคอร์ฟ องค์การสังคมคือ imperatively coordinate association (ICA) องค์การนี้มีขนาดต่าง ๆ อย่างองค์การสังคมโดยทั่วไป ตั้งแต่กลุ่มสังคม ชุมชน ไปจนถึง สังคมมนุษย์ องค์การแต่ละขนาดประกอบด้วยบทบาทจำนวนหนึ่ง แต่ละบทบาทจะมีอำนาจบังคับ ผู้อื่นจำนวนหนึ่ง ดังนั้น ในสายตาของค้ายเรนคอร์ฟ องค์การสังคมหรือ ICA ของเขาเป็นเรื่องของ ความสัมพันธ์อำนาจ และอำนาจในองค์การถือได้ว่าเป็นสิทธิอำนาจ (authority) เพราะบทบาท

เหล่านั้นเป็นที่ยอมรับกันในองค์กร ดังนั้น ความเป็นระเบียบของสังคมจะดำรงอยู่ได้ก็โดยการพยายามซ่อมบำรุงกระบวนการสร้างความสัมพันธ์แห่งสิทธิอำนาจนั้นเอาไว้ สาเหตุของการขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงเกิดจากการที่บางครั้งอำนาจมีอยู่น้อย หายาก กลุ่มย่อยต่าง ๆ ใน ICA จึงต้องแข่งขันต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจอันหายากนั้น

### **แนวความคิดของโคเซอร์**

ทฤษฎีความขัดแย้งของโคเซอร์ได้ชื่อว่าเป็น conflict functionalism หรือ “การขัดแย้งเชิงหน้าที่” เป็นสายที่เชื่อมความขัดแย้งเข้ากับการทำงานประสานกันระหว่างส่วนต่าง ๆ ในสังคม โดยเป็นการดำเนินตามแนวของซิมเมล ซึ่งทำให้เห็นว่า ความขัดแย้งนั้นมีได้มีแต่ผลเสียเพียงอย่างเดียว แต่มีผลในทางสร้างสรรค์ มีผลในทางดีได้ด้วย ตามความคิดของโคเซอร์ องค์กรทางสังคมซึ่งหมายถึงสังคมมนุษย์ด้วย มีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง โลกทางสังคมเป็นระบบอย่างหนึ่ง อันประกอบด้วยหน่วยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์แนบเนื่องกัน ประการที่สอง ระบบสังคมทั้งหมดต่างก็ไร้ดุลยภาพ มีความตึงเครียดและความขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างหน่วยต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กันนี้ ประการที่สาม กระบวนการทางสังคมต่าง ๆ ภายในหน่วยหรือระหว่างหน่วยของระบบดำเนินชีวิตภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อที่จะซ่อมบำรุงเปลี่ยนแปลง เพิ่มหรือลดบูรณาการและความสามารถปรับตัวของระบบ และประการสุดท้าย กระบวนการทางสังคมหลายอย่าง เช่น ความรุนแรง ความเห็นคัดค้าน ความเบี่ยงเบน และความขัดแย้ง ซึ่งถือเป็นการทำลายระบบนั้น ในขณะที่เดียวกันและภายใต้เงื่อนไขบางอย่างอาจเป็นสิ่งที่เพิ่มพูนสร้างสรรค์บูรณาการและความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของระบบได้ด้วย (สัญญา สัญญาวิวัฒน์ 2547)

### **1.3 ความขัดแย้งในองค์กร**

เนื่องจากการวิจัยนี้ ทำการศึกษาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรอย่างหนึ่ง ฉะนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจเพิ่มมากขึ้น จึงขอเสนอ สาเหตุ ผลกระทบ และแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง ที่เกิดขึ้นในองค์กรประกอบด้วย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### **1.3.1 สาเหตุของความขัดแย้งในองค์กร**

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540) ได้ศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งในองค์กร และสรุปว่ามีสาเหตุมาจาก 8 กรณีด้วยกัน คือ

1) **ความคิดเห็นแตกต่างกัน** เนื่องจากคนเราได้รับการเรียนรู้ การฝึกอบรม และผ่านประสบการณ์ต่างกัน จึงทำให้คนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ฉะนั้นการตกลงด้วยความพอใจ ของคู่กรณีที่มีความเห็นไม่ตรงกัน มักไม่สามารถตกลงกันได้ จึงเกิดความขัดแย้งขึ้น

2) **การรับรู้** คนเรานั้นมองสิ่งเดียวกันแต่อาจเห็นและรู้สึกไม่เหมือนกัน หากต่างฝ่ายต่างยืนยันของตนว่าถูกต้องเหมาะสม ก็ไม่ก่อให้เกิดข้อยุติได้ อันนำไปสู่การเกิดปัญหา ความขัดแย้งได้

3) **ค่านิยมแตกต่างกัน** ค่านิยมเป็นหลักที่บุคคลถือเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ คคุณค่าของสิ่งต่าง ๆ ว่าดีหรือไม่ดี ควรหรือไม่ควร เมื่อต่างฝ่ายต่างยืนยันในหลักความเชื่ออย่าง เหนียวแน่นของตน ก็ไม่สามารถหาข้อตกลงกันได้ จึงนำไปสู่ความขัดแย้งต่อไป

4) **มีอคติต่อกัน** อคติที่มีความรู้สึกส่วนตัวของแต่ละคนที่มีต่อบุคคลอื่นนั้น ส่วนใหญ่มักเป็นไปในทางลบหรือในทางความรู้สึกไม่ค่อยดี อคติดังกล่าวอาจเกิดจากความรู้สึก ส่วนตัว หรือประสบการณ์ หรือคำบอกเล่าของผู้อื่น อคติเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นภายในจิตใจที่มีผลผลักดัน ให้คนแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ออกมา ปัญหาความขัดแย้งประเภทนี้อาจเกิดขึ้นเพราะบุคคลมี ความรู้สึกไม่ชอบชู้หน้ากันก็เป็นได้

5) **ผลประโยชน์ขัดกัน** ผลประโยชน์เป็นเรื่องสำคัญและเป็นปัญหาใหญ่ที่ มักแก้ไขยากกว่าปัญหาประเภทอื่น ๆ และมักเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรง เพราะถ้า แต่ละฝ่ายมุ่งหวังจะเอาประโยชน์ของตนฝ่ายเดียว และไม่สามารถหาทางประนีประนอมผ่อนปรน กันได้แล้ว ความขัดแย้งนี้ก็จะกลายเป็นปัญหาที่รุนแรง

6) **มีทรัพยากรจำกัด** ในกรณีที่หน่วยงานในองค์กรสามารถจัดหา กำลัง เงินทุน วัสดุ อุปกรณ์ และพื้นที่ได้เพียงพอตามความต้องการแล้ว ปัญหาการจัดทรัพยากรก็ไม่เกิดขึ้น แต่ในกรณีที่ทรัพยากรดังกล่าวมีอยู่อย่างจำกัด การจัดสรรทรัพยากรให้กลุ่มต่าง ๆ หรือหน่วยงาน ต่าง ๆ ย่อมน้อยกว่าที่ต้องการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้นตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่นเดียวกัน

7) **มีความแตกต่างของเป้าหมาย** หน่วยงานหรือแผนกงานต่าง ๆ ของ องค์กรจะมีความชำนาญเฉพาะอย่าง หรือมีความชำนาญแตกต่างกัน ธรรมชาติปัญหาและเป้าหมาย ของงานจึง ไม่เหมือนกัน ความแตกต่างดังกล่าวมักนำไปสู่ความขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์หรือ ลำดับก่อนหลัง ทั้ง ๆ ที่เป้าหมายโดยรวมขององค์กรจะเป็นที่ยอมรับก็ตาม

8) **การมีงานขึ้นต่อกัน** การทำงานแผนกต่าง ๆ ต้องเกี่ยวข้องในลักษณะของ การขึ้นอยู่ต่อกัน ต้องคอยกันนั้นเป็นสาเหตุแห่งความขัดแย้งตามมาได้ ในเมื่อความตึงเครียดของ สมาชิกกลุ่มต่าง ๆ เพิ่มขึ้น จากการทำงานมากขึ้น หรือถูกเร่งรัดงานมากยิ่งขึ้น การกล่าวโทษและปิด

ความรับผิดชอบต่อกันจะเกิดขึ้น แม้จะมีการจัดสรรงานให้รับผิดชอบอย่างเท่าเทียมกัน แต่ถ้าได้ผลตอบแทนไม่เท่ากัน หรือไม่อยู่ในวิสัยที่จะสามารถแบ่งให้เท่ากันได้ จะเป็นเหตุแห่งความขัดแย้งขึ้น

เชิวชาญ อาศุวัฒนกุล (2538: 265-268) แบ่งสาเหตุที่มาของความขัดแย้งที่สำคัญออกเป็น 6 ประการด้วยกัน ดังต่อไปนี้

1) ลักษณะงานที่จะต้องพึ่งพากันและกัน (*task interdependence*) ปัจจัยประการแรกนี้หมายถึง การที่หน่วยงานสองหน่วยงานหรือมากกว่านั้น ไม่สามารถเป็นอิสระแก่กันได้จะต้องมีการปะทะสังสรรค์กัน หรือต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องข้อมูลความช่วยเหลือหรือการประสานงานกัน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานประสบผลสำเร็จขึ้นมา การทำงานของหน่วยต่าง ๆ ในองค์การสามารถเป็นอิสระแก่กันได้เช่นนี้ จะสามารถนำไปสู่ความขัดแย้งขึ้นมาได้ซึ่งจะมีอยู่ 3 รูปแบบด้วยกัน ประการแรก ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นโดยที่หน่วยงานหรือกลุ่มต่าง ๆ ในองค์การอาจจะไม่จำเป็นต้องปะทะสังสรรค์กันโดยตรงก็ได้ แต่เมื่อหน่วยงานหนึ่งเกิดทำงานผิดพลาดขึ้นมาอย่างร้ายแรง ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องก็ได้ ซึ่งในท้ายที่สุดจะนำไปสู่ความขัดแย้งต่อกันขึ้นมา ประการที่สองมีรูปแบบว่า การปฏิบัติงานของหน่วยงานหนึ่งจะเริ่มลงมือปฏิบัติได้ก็ต่อเมื่อ งานของอีกหน่วยหนึ่งได้ทำสำเร็จลงแล้ว ในลักษณะเช่นนี้หากการทำงานของหน่วยงานแรกเกิดความล่าช้าขึ้นมา ก็จะมีผลทำให้งานของหน่วยงานหลังต้องล่าช้าตามไปด้วย เพราะต้องรอให้หน่วยงานแรกปฏิบัติงานเสร็จเสียก่อน เงื่อนไขเช่นนี้ย่อมนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างสองหน่วยงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น และประการสุดท้าย เป็นลักษณะที่การทำงานของกลุ่มหรือหน่วยงานต่าง ๆ จะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จึงจะทำให้งานสำเร็จขึ้นมาได้ เช่น หน่วยงานวิจัยต้องอาศัยข้อมูลจากฝ่ายปฏิบัติการ ในขณะที่เดียวกันฝ่ายปฏิบัติการก็ต้องอาศัยข้อมูลหรือผลการวิจัยจากฝ่ายวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน หากหน่วยงานหรือกลุ่มจากสองหน่วยงานนี้ไม่สามารถร่วมมือกันได้หรือต่างฝ่ายต่างไม่ยอมรับกัน ก็จะมีผลนำไปสู่ความขัดแย้งขึ้นมาในท้ายที่สุด

2) การแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านมีมากขึ้น (*increased specialization*) เมื่อองค์การมีความเจริญเติบโตและมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติมากขึ้น จะทำให้องค์การหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการแบ่งงานกันตามความชำนาญเฉพาะด้านมากขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพในการทำงานขององค์การนั่นเอง ถึงแม้ว่าการแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านอาจจะให้ประโยชน์ก็ตาม แต่ในตัวของมันเองก็สร้างปัญหาขึ้นมามากมายหลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของความขัดแย้ง จากผลการวิจัยของนักวิชาการหลายท่าน มีการค้นพบว่า ยังมีการแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านมากเท่าใด ความขัดแย้งของบุคคลหรือกลุ่มต่าง ๆ ใน

องค์การยังมีมากขึ้นเท่านั้น สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ ก็เพราะว่าการแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้านนี้ จะทำให้บุคลากรแต่ละกลุ่มมีโครงสร้างในการทำงานและพัฒนาการในการเรียนรู้หรือ แนวความคิดที่จำกัดอยู่แต่เฉพาะในงานของตนเอง สภาพเช่นนี้จึงทำให้บุคลากรในแต่ละหน่วยงาน มีแนวความคิดต่อการปฏิบัติและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของงานแตกต่างกันออกไป ตามที่ตนเองมีความถนัด และเมื่อทั้งสองฝ่ายนี้มีความจำเป็นที่จะต้องประสานงานหรือทำงานร่วมกันแล้ว โอกาสที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้นได้ไม่ยากนัก

3) การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของงานไม่ชัดเจน (*ambiguously defined responsibilities*) ความขัดแย้งในองค์การไม่ว่าจะเป็นระดับบุคคล กลุ่ม หรือหน่วยงานก็ตาม มักจะเกิดมาจากการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในการทำงานไม่ชัดเจนด้วย เพราะการที่ไม่มีความชัดเจนนี้ จะเป็นเหตุทำให้บุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์การเกิดความสับสน ก้าวถอยในการทำงานหรือทำงานซ้ำซ้อนกันได้ ซึ่งจะเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้งตามมานั่นเอง สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้องค์การขาดการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจนนี้ อันเนื่องมาจากว่า ในขณะที่สภาพแวดล้อมขององค์การมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งมีผลทำให้เกิดหน้าที่ความรับผิดชอบของงานใหม่ ๆ ขึ้นมามากมาย แต่องค์การส่วนใหญ่มักจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะของการพรรณนางาน (*job descriptions*) ซึ่งระบุถึงหน้าที่ความรับผิดชอบให้ทันสมัยตามกาลเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปด้วยสภาพเช่นนี้จะทำให้บุคลากร กลุ่มหรือหน่วยงานแต่ละฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ ว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบในการทำงานนั้น ๆ ซึ่งบางครั้งอาจจะทำให้เกิดการแบ่งงานกันทำ หรือปิดความรับผิดชอบไปให้กับฝ่ายอื่น และความขัดแย้งก็จะตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

4) อุปสรรคของการติดต่อสื่อสารหรือการสื่อข้อความ (*communication obstacles*) อุปสรรคของการติดต่อสื่อสารหรือการสื่อข้อความภายในองค์การ อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยที่สำคัญหลายปัจจัยด้วยกัน ดังเช่น ระบบการไหลของงาน (*work flow*) ที่เป็นอยู่ภายในหรือระหว่างหน่วยงาน ไม่มีประสิทธิภาพ หรืออาจจะเป็นอุปสรรคทางด้านภาษา (*semantic difficulties*) ซึ่งเกิดจากการที่บุคลากรในแต่ละหน่วยงานมีพื้นฐานความรู้ การศึกษา หรือการฝึกอบรมที่แตกต่างกันออกไป เช่น วิศวกร นายแพทย์และนักสังคมศาสตร์ เป็นต้น มักจะมีภาษาที่ใช้สื่อความหมายเป็นลักษณะเฉพาะตัวตามที่ตนเองได้รับการศึกษามา และมีความแตกต่างซึ่งกันและกันอย่างมาก สภาพเช่นนี้อาจจะมีผลทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล กลุ่มหรือหน่วยงาน ขาดความเข้าใจหรือเกิดความเข้าใจผิดซึ่งกันและกัน ซึ่งมีผลทำให้การประสานงานและความร่วมมือร่วมใจกันไม่สามารถเกิดขึ้นได้ตามที่ควรจะเป็น เงื่อนไขเช่นนี้อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งตามมาในท้ายที่สุด



5) การแข่งขันเพื่อแย่งชิงทรัพยากรที่มีจำกัด (*competition for limited sources*) บุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร มักจะเผชิญกับปัญหาที่เกี่ยวกับการแย่งชิงเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรขององค์กรที่มีค่อนข้างจำกัด เช่น ในเรื่องของงบประมาณ วัสดุ หรือ ทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อจะทำให้การดำเนินงานของกลุ่มหรือหน่วยงานของตนเอง สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ สภาพเช่นนี้จะป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่ความขัดแย้งขึ้นมาได้ เพราะว่าการแย่งชิงทรัพยากรเช่นนี้จะมีฝ่ายหนึ่งได้ทรัพยากรเพิ่มหรือเป็นฝ่ายชนะ แต่อีกฝ่ายหนึ่งจะได้ทรัพยากรลดลงหรือเป็นฝ่ายแพ้ และนำไปสู่ความไม่พึงพอใจขึ้นมาได้ ซึ่งจะเป็นสาเหตุของความขัดแย้งตามมานั่นเอง

6) ความแตกต่างของบุคคลในองค์กร (*personal differences*) โดยธรรมชาติขององค์กรมักจะประกอบไปด้วยบุคลากรที่มีความแตกต่างกันมากมาย ตั้งแต่เรื่องพื้นฐานของครอบครัว ค่านิยม แนวความคิด การศึกษา อายุ หรือบุคลิกภาพ เป็นต้น ความแตกต่างในเรื่องดังกล่าวนี้ ล้วนแล้วแต่เป็นบ่อเกิดที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งขึ้นมาได้ ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งในระดับบุคคล กลุ่ม หรือหน่วยงานก็ตาม และยังมี ความแตกต่างกันมากเท่าใด ความขัดแย้งก็จะมีมากตามมาเท่านั้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ คนที่มีบุคลิกภาพแบบเผด็จการ มักจะเป็นผู้สร้างปัญหาและทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมา มากกว่าคนที่มีจิตใจเป็นนักประชาธิปไตย เพราะบุคลิกภาพของคนที่เป็นเผด็จการมักจะเป็นผู้ที่ไม่ยอมรับความคิดเห็นของบุคคลอื่น ต้องการให้ผู้อื่นเชื่อฟังตนเองฝ่ายเดียว ไม่มีความอดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่างจากของตนเอง ไม่มีความยืดหยุ่น มักแสวงหาผลประโยชน์จากผู้อื่น และค่อนข้างมีอคติกับคนอื่น เป็นต้น บุคลิกภาพดังกล่าวเช่นนี้ไม่มีเพื่อนร่วมงานคนไหนยอมรับกันได้ และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งได้ไม่ยากเลย

แหล่งที่มาของความขัดแย้งที่ศึกษามาข้างต้นนี้ ไม่ได้หมายความว่าจะมีเพียง 6 ปัจจัยดังที่กล่าวมาเท่านั้น ตรงกันข้ามอาจจะมีปัจจัยอื่น ๆ อีกมากมายหลายประการ ซึ่งขึ้นอยู่กับธรรมชาติขององค์กรนั้น ๆ เช่น ระบบการให้รางวัลตอบแทนแก่บุคลากรในองค์กร ไม่มี ความยุติธรรม บรรยากาศการทำงานไม่เหมาะสม ความแตกต่างในเรื่องเป้าหมายของแต่ละหน่วยงาน ความไม่พึงพอใจในบทบาทที่ตนเองได้รับ และการเปลี่ยนแปลงองค์กร เป็นต้น ปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ล้วนแล้วแต่เป็นบ่อเกิดที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งขึ้นมาได้ทั้งนั้น จากสภาพเช่นนี้ จึงทำให้ผู้บริหารจะต้องใช้ความสามารถในการวิเคราะห์แหล่งที่มาของความขัดแย้งให้ถูกต้องตามสภาพที่แท้จริงขององค์กร ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้การกำหนดแนวป้องกันและแก้ไขสามารถสอดคล้องกับปัญหาที่แท้จริงนั่นเอง

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้แสดงถึงทฤษฎีที่สำคัญ ๆ เกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งภายในองค์การ ที่น่าสนใจ มีดังต่อไปนี้

โจเซฟ ลิตเตอร์เรอร์ (อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ 2540: 61) ได้ชี้ให้เห็นสาเหตุสำคัญ 4 ประการ ของความขัดแย้งภายในองค์การ ว่ามีสาเหตุมาจาก

- 1) สถานการณ์ที่เป้าหมายต่าง ๆ ไปด้วยกันไม่ได้
- 2) มีวิธีการที่ไปด้วยกันไม่ได้ หรือมีวิธีการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เป็นระบบหรือไม่คงเส้นคงวา

- 3) ปัญหาของความไม่พอดีของสถานภาพในองค์การ
- 4) ความแตกต่างในการรับรู้

แคทซ์ และคานัน (1978, อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ 2540: 61) ได้ระบุสาเหตุของความขัดแย้งภายในองค์การกับความขัดแย้งระหว่างองค์การว่ามาจากเหตุสำคัญ 6 ประการ คือ

- 1) ลักษณะขององค์การ เช่น ขนาด โครงสร้างของการบังคับบัญชา อุดมการณ์ ความต้องการทรัพยากร อัตราการเจริญเติบโตขององค์การ เป็นต้น
- 2) ความขัดแย้งของผลประโยชน์
- 3) ความคาดหวังในบทบาท
- 4) บุคลิกภาพและวิธีการสนองความต้องการส่วนบุคคล
- 5) ความขัดแย้งจากภายนอก เช่น ทัศนคติ กฎระเบียบ กระบวนการ
- 6) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของความขัดแย้งในครั้งก่อน ๆ

ทรีสตี (1987, อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ 2540: 62) ได้วิเคราะห์แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ และสรุปว่าสาเหตุสำคัญของความขัดแย้งในองค์การเกิดจาก

- 1) การเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งหมายหรือกระบวนการ
- 2) ความพยายามที่จะควบคุมคนอื่น
- 3) การมีความรับผิดชอบที่คาบเกี่ยวกันหรือเหลื่อมล้ำกัน
- 4) การมีทรัพยากรที่จำกัดและไม่เพียงพอ

แวน วิจด์ (1984, อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ 2540: 62) ได้สรุปสาเหตุของความขัดแย้งภายในองค์การไว้ 6 ประการ คือ

- 1) ความแตกต่างระหว่างเป้าหมายของบุคคลกับเป้าหมายของหน่วยงานที่ตนเองเป็นสมาชิกอยู่

- 2) ลักษณะโครงสร้างของหน่วยงานที่ประกอบด้วยหน่วยงานย่อยและบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป ก่อให้เกิดการแข่งขัน หรือความขัดแย้งในสายงานต่าง ๆ ได้
  - 3) ความไม่สอดคล้องกันระหว่างคำสั่งอย่างเป็นทางการกับคำสั่งไม่เป็นทางการ
  - 4) ความขาดแคลนทรัพยากร ทำให้บุคคลหรือหน่วยงานย่อยต้องแย่งชิงกัน
  - 5) ลักษณะของงานที่ปฏิบัติไม่สอดคล้องกับความสามารถของบุคคล หรือความคลุมเครือไม่ชัดเจน
  - 6) ลักษณะของบุคคลที่มีอุปนิสัยใจคอแตกต่างกัน
- กล่าวโดยสรุปได้ว่า สาเหตุของความขัดแย้งในองค์การที่เกิดขึ้น มาจาก 3 แนวทางด้วยกัน คือ แนวทางด้านแนวความคิดของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกัน แนวทางด้านการปฏิบัติในการทำงานเพื่อให้สำเร็จผลตามเป้าหมายในการทำงานที่มีความแตกต่างกัน และแนวทางด้านผลประโยชน์ ที่เป็นสิ่งที่ทุกคนต้องการแต่ได้รับไม่เท่าเทียมกัน

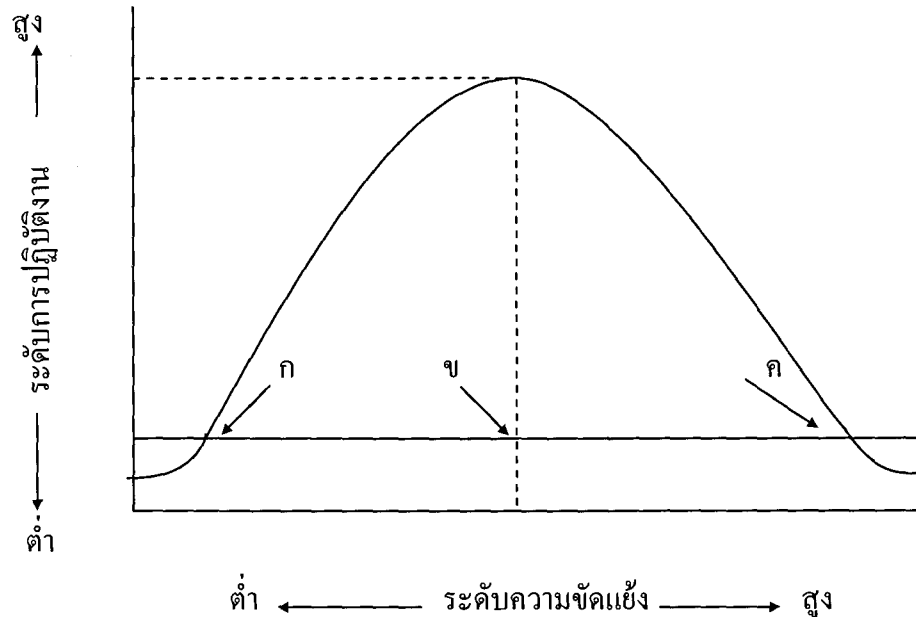
### 1.3.2 ผลกระทบของความขัดแย้งในองค์การ

การใช้ทฤษฎีระบบ (system theory) จะช่วยให้เข้าใจในความขัดแย้งว่าเป็นพฤติกรรมในองค์การที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้เพราะองค์การเป็นระบบซึ่งต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างกันและกัน การต้องพึ่งพากัน และความสลับซับซ้อนของระบบและระบบย่อยต่าง ๆ จะเป็นปัจจัยที่ทำให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นเองในองค์การ โดยธรรมชาติ ซึ่งจะมีทั้งผลดีและผลเสีย ความขัดแย้งที่เกิดจากอารมณ์หรือความรู้สึกในทางลบจะทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ ความกลัว ความขุ่นเคืองและความโกรธ ความขัดแย้งที่มีอยู่ยาวนานสามารถทำให้บุคคลและกลุ่มบิดเบือนการปฏิบัติหน้าที่ของตนและสามารถสร้างบรรยากาศในทางลบได้ (สร้อยตระกูล (ตีวานนท์) อรรถมานะ 2545: 226)

ชนิทน์ ชุณหพันธ์ (2544: 121-123) กล่าวว่าความขัดแย้งที่อยู่ในระดับต่ำหรือมีน้อยเกินไปจะทำให้ประสิทธิภาพขององค์การต่ำ ในทำนองเดียวกันความขัดแย้งที่มีอยู่ในระดับสูงเกินไป จะทำให้ประสิทธิภาพขององค์การต่ำไปด้วยเช่นกัน ความขัดแย้งที่อยู่ในระดับปานกลางหรือในระดับที่เหมาะสม จะทำให้องค์การมีประสิทธิภาพในระดับที่สูง ความสัมพันธ์ระหว่างระดับความขัดแย้งกับประสิทธิภาพขององค์การสามารถแสดงได้ดังภาพที่ 2.1

จากภาพที่ 2.1 ระดับความขัดแย้งที่มีน้อยเกินไปหรือมีมากเกินไป ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในทางลบ เป็นปัจจัยความขัดแย้งที่ทำให้องค์การไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ ซึ่งเรียกว่าปัจจัยทำลาย (dysfunctional หรือ destructive conflict) ส่วนระดับความ

ขัดแย้งที่มีความเหมาะสม ส่งผลกระทบต่อการทำงานในทางบวกซึ่งเรียกว่าปัจจัยส่งเสริม (functional หรือ structice conflict) ช่วยให้องค์การสามารถบรรลุผลตามเป้าหมายได้



สถานการณ์	ระดับของความขัดแย้ง	ประเภทของความขัดแย้ง	คุณลักษณะภายในองค์การ	ระดับผลการปฏิบัติงาน
ก.	ต่ำหรือไม่มีเลย	ทำลาย	<ul style="list-style-type: none"> <li>• เฉื่อยชา</li> <li>• อยู่คงที่</li> <li>• ไม่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง</li> <li>• ขาดความคิดเห็นใหม่</li> </ul>	ต่ำ
ข.	เหมาะสม	เสริมสร้าง	<ul style="list-style-type: none"> <li>• เจริญเติบโต</li> <li>• วิจัยรณตัวเอง</li> <li>• สร้างสรรค์</li> </ul>	สูง
ค.	สูง	ทำลาย	<ul style="list-style-type: none"> <li>• แยกแยก</li> <li>• ยุ่งเหยิง</li> <li>• ไม่ร่วมมือ</li> </ul>	ต่ำ

ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับความขัดแย้งกับประสิทธิภาพขององค์การ

ที่มา: Stephen P. Robbins. Organizational Behavior. 9<sup>th</sup> ed. New Jersey: Prentice hall., 2001.

p. 404 (อ้างถึงใน ชนินทร์ ชุณหพันธรักรักษ์ 2544: 122)

เชียวชาญ อาศวีวัฒนกุล (2538: 269) เห็นว่าผลในทางลบของความขัดแย้ง มีลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

- 1) เป็นความขัดแย้งที่นำไปสู่ความตึงเครียดมากขึ้น หรือมีผลกระทบต่อสุขภาพจิตของคนในองค์กรมากขึ้น
- 2) เป็นความขัดแย้งที่ทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรและเวลามากเกินไป
- 3) เป็นความขัดแย้งที่ทำให้เกิดการแบ่งเป็นพรรคเป็นพวกขึ้นมา หรือทำให้ฝ่ายหนึ่งมีความรู้สึกว่าเป็นฝ่ายชนะ (winner) และอีกฝ่ายหนึ่งมีความรู้สึกว่าเป็นฝ่ายแพ้ (loser) ลักษณะเช่นนี้ มีผลทำลายความสัมพันธ์ของสมาชิกในองค์กร ขาดการประสานงานกันและ ไม่มีความร่วมมือร่วมใจในการทำงาน ซึ่งมีผลทำให้ประสิทธิภาพขององค์กรตกต่ำลงมาได้
- 4) เป็นความขัดแย้งที่มุ่งจะเอาชนะกันมากกว่า ที่จะมองถึงผลกระทบต่อเป้าหมายขององค์กรโดยรวม
- 5) เป็นความขัดแย้งที่นำไปสู่ความยุ่งเหยิง และไร้ซึ่งเสถียรภาพขององค์กร

อรุณ รักธรรม (2538: 310) กล่าวถึงผลของพฤติกรรมการต่อสู้ของการเมืองในองค์กรว่า อาจจะเป็นดังนี้

- 1) บางคนทนดูและทำงานร่วมไม่ได้ จำเป็นต้องหนี ไปอยู่หน่วยงานอื่น
- 2) ความเป็นมิตรของบุคคลย่อมน้อยลงไป
- 3) บรรยากาศของความเชื่อถือและไว้วางใจกันและกันจะลดน้อยลงและ อาจจะมีการต่อสู้กันด้วยอารมณ์ที่ไร้เหตุผล
- 4) มีการต่อต้านซึ่งอาจจะขัดกับวัตถุประสงค์ขององค์กรอันเป็นโดยรวมได้ และท้ายที่สุดจะแสวงหาความร่วมมือร่วมใจ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการทำงานร่วมกันในองค์กรได้น้อยเต็มที

### 1.3.3 แนวทางแก้ไขความขัดแย้งในองค์กร

ได้มีนักวิชาการหลายท่านเสนอวิธีการสำหรับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (ศาสวัต พิณแพ 2543: 24-27)

Mary Follett (1972: 162) เห็นว่าความขัดแย้งนั้น ถ้าหากเข้าใจอย่างถูกต้อง และจัดการอย่างเหมาะสมแล้ว ย่อมก่อให้เกิดการพัฒนาไปในทางที่ดีได้ ดังนั้นความขัดแย้งจึงเป็นได้ทั้งการสร้างสรรค์และการทำลาย โดยเสนอวิธีการจัดการกับความขัดแย้งไว้ 3 วิธี คือ

- 1) การเอาชนะ (domination)

2) การประนีประนอม (*compromise*)

3) การบูรณาการ (*integration*)

การเอาชนะ หมายถึง การจัดการกับความขัดแย้ง โดยที่ฝ่ายหนึ่งมีชัยชนะเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง นั่นคือ ฝ่ายหนึ่งจะชนะอีกฝ่ายหนึ่งจะแพ้ นับเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดและรวดเร็วที่สุด แต่เป็นวิธีที่ได้ผลน้อยที่สุด ในการจัดการกับความขัดแย้ง การประนีประนอมเป็นวิธีที่ใช้กันมากที่สุด เป็นวิธีที่แต่ละฝ่ายลดความต้องการของตนลง เพื่อที่จะก่อให้เกิดความสันติสุข ทั้งสองฝ่ายไม่ได้รับผลเต็มตามความต้องการ ดังนั้น ถ้าหากนำเอาความคิดของทั้งสองฝ่ายเข้าด้วยกัน ซึ่งวิธีนี้จะได้ผลดีที่สุดในการจัดการกับความขัดแย้ง

Georg Simmel (1955: 107-121) เห็นว่าสันติภาพและความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ผกผันซึ่งกันและกัน นั่นคือ เมื่อสันติภาพมีมากความขัดแย้งก็จะม้น้อย ในทางตรงกันข้ามเมื่อสันติภาพมีน้อยความขัดแย้งก็จะม้นมาก โดยชี้ให้เห็นว่ามีวิธีการอยู่ 4 วิธี ที่จะทำให้ความขัดแย้งสิ้นสุดลง คือ

1) ทำให้เหตุแห่งความขัดแย้งหมดไป วิธีนี้อาจทำได้ในทันทีทันใด โดยที่คู่ขัดแย้งอาจยังไม่ได้เตรียมตัวหรือไม่รู้ตัว ผลจากการแก้ปัญหาขัดแย้งโดยวิธีนี้อาจทำให้มีความขัดแย้งต่อเนื่อง ในแง่ของจิตวิทยาและพฤติกรรมขัดแย้งต่อไปอีก แม้จะไม่มีเหตุแห่งความขัดแย้งอันเดิมแล้วก็ตาม แต่ละฝ่ายก็อาจหาแหล่งความขัดแย้งขึ้นมาใหม่ การทำให้ความขัดแย้งสิ้นสุดลงโดยการทำให้เหตุแห่งความขัดแย้งหมดไปนั้น ความขัดแย้งจะค่อย ๆ ลดหายไปตามอารมณ์ที่ลดลงของกลุ่มกรณี แต่กลุ่มกรณีก็อาจมีความขัดแย้งต่อไปอีก โดยสร้างเหตุแห่งความขัดแย้งอย่างใหม่ขึ้นมา

2) การให้ฝ่ายหนึ่งมีชัยชนะ ซึ่งเป็นวิธีที่ง่ายที่สุดในการเปลี่ยนจากการต่อสู้เป็นสันติภาพ การให้ฝ่ายหนึ่งชนะเป็นผลมาจากการที่ฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายอ่อนแอกว่าจะต้องยอมรับความพ่ายแพ้ทั้งทางจิตวิทยาและทางพฤติกรรม ถ้าหากอ่อนแอกว่าไม่ยอมรับความพ่ายแพ้ ก็อาจสร้างความขัดแย้งต่อไปใหม่โดยการดำเนิน วิพากษ์วิจารณ์ หรือการต่อสู้ลับหลัง

3) การประนีประนอม วิธีนี้ทั้งสองฝ่ายจะต้องตกลงที่จะแบ่งเหตุแห่งความขัดแย้ง ไม่มีฝ่ายใดชนะทั้งหมดหรือแพ้ทั้งหมด ความขัดแย้งทุกประเภท อาจไม่สามารถทำให้สิ้นสุดด้วยวิธีการเช่นนี้ เพราะเหตุแห่งความขัดแย้งบางอย่างไม่สามารถจะแบ่งได้ โดยได้ชี้ให้เห็นว่าการประนีประนอมเป็นการคิดค้นที่ยิ่งใหญ่ที่สุดอย่างหนึ่งของมนุษย์ เพราะช่วยให้ความขัดแย้งของมนุษย์สิ้นสุดลงก่อนที่จะเกิดสงครามหรือใช้กำลัง

4) การทำให้ความขัดแย้งสิ้นสุดลงด้วยการคืนดีกัน การคืนดีกันต่างจากการประนีประนอม โดยที่การประนีประนอมเป็นการแบ่งของหรือแบ่งรางวัลอย่างเป็นวัตถุวิสัยโดยไม่

มีอารมณ์เข้าไปเกี่ยวข้อง การคืนดีกันเป็นการปรับทัศนคติหรือขยายทัศนคติ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในที่สุด

Alan Filley (1975: 21) เสนอยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งไว้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1) *แบบแพ้ - ชนะ (win - lose strategy)* เป็นการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่แต่ละฝ่ายต่างมองเห็นว่าการขัดแย้งเป็นการต่อสู้เพื่อเอาชนะกัน ที่ต่างทำทุกอย่างและใช้ทุกวิธีเพื่อที่จะทำให้ฝ่ายตนชนะ โดยมุ่งระดมความคิด การวางแผนและทรัพยากร อันได้แก่ เงิน อำนาจ ข่าวดสาร และข้อมูลต่าง ๆ ในการที่จะเอาชนะคู่ต่อสู้ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์หรือทรัพยากรให้ได้มากที่สุด แต่เนื่องจากการแก้ปัญหาแบบดังกล่าว จะมีเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้นที่เป็นผู้ชนะ ผู้แพ้จึงมักไม่พอใจ จึงอาจเป็นตัวก่อให้เกิดปัญหาขัดแย้งต่อไปอีกได้

เทคนิควิธีในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญ คือ การใช้อำนาจ และการใช้เสียงข้างมาก โดยการใช้อำนาจเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยการให้คุณให้โทษแก่สมาชิกของกลุ่ม บังคับให้สมาชิกของกลุ่มต้องปฏิบัติตาม (majority rule) เป็นหลักที่ถือว่าเกณฑ์ที่ตัดสินโดยเสียงที่มากกว่าย่อมจะมีผลผูกพันต่อทุกคน และฝ่ายข้างมากย่อมที่จะใช้อำนาจบังคับได้ ถ้าฝ่ายข้างน้อยไม่ยอมปฏิบัติตาม

2) *แบบแพ้ - แพ้ (lose - lose strategy)* หรือแบบประนีประนอม (compromise) โดยใช้ความสามารถในการเจรจาต่อรองเป็นสำคัญ โดยผลจากการแก้ปัญหาความขัดแย้งจะทำให้แต่ละฝ่ายไม่ได้ในสิ่งที่ตนต้องการทั้งหมด แต่พอใจและยอมรับในสิ่งที่ได้มาเท่า ๆ กัน จุดเน้นของการประนีประนอมอยู่ที่แต่ละฝ่ายคิดว่าฝ่ายตนต้องเสียสละอะไรบ้าง โดยที่แต่ละฝ่ายจะเล็งการกล่าวถึงประเด็นที่ฝ่ายตนได้ประโยชน์ การแก้ปัญหาด้วยวิธีดังกล่าวอาจทำให้ความขัดแย้งลดลงไปบ้าง แต่ไม่ใช่การแก้ปัญหาความขัดแย้งที่แท้จริง ความขัดแย้งอาจหยุดชะงักลงชั่วคราว แต่อาจต้องนำไปสู่การเจรจากันใหม่อีก เมื่อมีเงื่อนไขเพิ่มเติมเกิดขึ้นแม้เพียงเล็กน้อยก็ตาม ประโยชน์ที่สำคัญของการเจรจาต่อรองในการใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบแพ้ - แพ้ ก็คือ การทำให้แต่ละฝ่ายทราบถึงความคิด ความคาดหวัง และลำดับความสำคัญของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งจะช่วยให้เกิดผลดีในการเจรจากันในคราวใหม่

เทคนิควิธีในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญคือ การประนีประนอม การประสานประโยชน์ การให้อภัย อดทน การเป็นผู้ชี้ขาด การอาศัยกฎระเบียบที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง การถ่วงเวลาการแก้ปัญหาไว้ชั่วคราวโดยการประนีประนอม เป็นการพยายามที่จะยุติความขัดแย้งโดยการไกล่เกลี่ยให้มาพบกันครึ่งทาง โดยที่แต่ละฝ่ายจำเป็นต้องเสียสละ สิ่งที่ตนอยากได้ลงบ้าง การประนีประนอมจะได้ผลหากทั้งสองฝ่ายรับรู้ว่าจะแต่ละฝ่ายนั้นมีอำนาจพอ ๆ

กัน การประสานประโยชน์ด้วยการแลกเปลี่ยนความต้องการซึ่งกันและกัน อันเป็นวิธีการที่กลุ่มหนึ่งหรือฝ่ายหนึ่งยอมแพ้ในเรื่องหนึ่ง ขณะที่การให้อนุญาตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาด เป็นการนำประเด็นปัญหาความขัดแย้งที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นไม่ตรงกันเสนอต่อบุคคลที่สามซึ่งเป็นกลางที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นผู้ชี้ขาด ผลการตัดสินใจอาจดำเนินการโดยคนเดียวหรือคณะบุคคลก็ได้ โดยมีจะแก้ปัญหาโดยใช้ทางสายกลาง ระวังไม่ให้ทั้งสองฝ่ายต้องเสียหน้า ส่วนการอาศัยกฎระเบียบที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง วิธีการนี้เป็นการอ้างกฎระเบียบเพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า ซึ่งยอมที่จะทำให้อีกฝ่ายเกิดความไม่พอใจ การยึดปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัดไม่จำเป็นที่จะต้องใช้ความคิดที่สร้างสรรค์ใด ๆ นอกจากการพยายามที่จะรักษาสถานภาพเดิมไว้ท้ายสุดคือ การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยการเตะถ่วงหรือถ่วงเวลาการแก้ปัญหาไว้ชั่วคราว การแก้ปัญหาจะได้ผลเพียงชั่วคราวชั่วคราว เนื่องจากแต่ละฝ่ายไม่เคยได้นำประเด็นเรื่องของความขัดแย้งมาพูดกัน ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งได้ต่อไปในภายหลัง

3) *แบบชนะ - ชนะ (win - win strategy)* เป็นวิธีการที่มีเหตุผลและเป็นวิธีที่สร้างสรรค์ โดยมุ่งแสวงหาข้อตกลงที่เป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย โดยเน้นเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่แต่ละฝ่ายสามารถได้รับในสิ่งที่ตนต้องการหรือประโยชน์สูงสุด ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งไม่เกิดการสูญเสียหรือไม่ยอมรับขึ้น ในการแก้ปัญหาแต่ละฝ่ายควรจะมีอำนาจในระดับที่ใกล้เคียงกัน ไม่มีฝ่ายใดที่จะสามารถบังคับอีกฝ่ายหนึ่งได้ ทุกฝ่ายจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในการแสวงหาทางออกซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย การแก้ปัญหาจึงจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ที่ถูกต้องและความรู้สึกที่ดี โดยขึ้นอยู่กับความไว้วางใจกัน การเปิดเผยข้อมูล ความจริงใจและความสามารถในการสื่อสารเป็นประการสำคัญ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจึงจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งหน่วยงานและสัมพันธภาพของบุคคล อันเนื่องมาจากตัวปัญหาที่แท้จริงของความขัดแย้งได้รับการแก้ไขแล้ว

เทคนิควิธีการในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญคือ การมีความเห็นสอดคล้องกันและการตัดสินใจแบบผสมผสาน โดยการมีความเห็นสอดคล้องกัน (consensus) เป็นการแสวงหาวิธีแก้ปัญหาความขัดแย้งที่ทุกฝ่ายต่างยอมรับทั้งในด้านเป้าหมายและวิธีการ เป็นวิธีการที่มุ่งส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หรือใช้กระบวนการตัดสินใจของกลุ่ม เนื่องจากเห็นว่า การตัดสินใจของกลุ่มย่อมที่จะดีกว่าการตัดสินใจของคนใดคนหนึ่ง ส่วนการตัดสินใจแบบผสมผสาน (integrative decision - making) เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่แตกต่างจากการให้มีความเห็นสอดคล้องกันเพียงเล็กน้อย แบบการมีความเห็นสอดคล้องกัน ใช้เพื่อแก้ปัญหาในการตัดสินใจเลือกวิธีแก้ปัญหาวิธีใดวิธีหนึ่งจากหลาย ๆ วิธี แต่การตัดสินใจแบบผสมผสานเกี่ยวกับขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจ วิธีแก้ปัญหาแบบนี้จะเป็นประโยชน์มากขึ้นไปอีก ถ้าหากแต่ละ



ฝ่ายมีวิธีการแก้ปัญหาของตนอยู่บ้างแล้ว จากนั้นจะพยายามดึงเอาเป้าหมายหรือค่านิยมของแต่ละฝ่ายมารวมกันก่อนที่มุ่งไปหาวิธีการแก้ปัญหาที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

วันชัย วัฒนศัพท์, สุวิทย์ เลาหศิริวงษ์ และวงศา คงดี (2542: 5-16) ได้จัดระดับความต่อเนื่องของการจัดการความขัดแย้งและการเลือกใช้การแก้ไขความขัดแย้งปรากฏตามภาพที่ 2.2

ภาพที่ 2.2 ความต่อเนื่องของการจัดการความขัดแย้ง และการเลือกใช้การแก้ไขความขัดแย้ง

การตัดสินใจส่วนบุคคลโดยกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง	การตัดสินใจส่วนบุคคลที่มีบุคคลที่สาม	การตัดสินใจโดยบุคคลที่สามโดยเจ้าหน้าที่ทางการ	การใช้อำนาจบังคับนอกกฎหมาย
หลีกเลี่ยง ความขัดแย้ง อย่างไม่เป็นทางการ การเพื่อแก้ปัญหา	การเจรจา การเจรจา ไกล่เกลี่ย โดยมีผู้ไกล่เกลี่ย เป็นคนกลาง	การตัดสินใจ อนุญาโตตุลาการ ใจเชิงบริหาร	การตัดสิน การตัดสิน โดยผู้พิพากษา การตัดสิน โดยปรับ เปลี่ยน กฎหมาย การใช้ อำนาจ ก้ำกึ่ง ไม่ใช่กำลัง

การเพิ่มการใช้อำนาจบีบบังคับ และความเป็นไปสู่วิธีการที่เป็นการ แก้ - ชนะ  
ที่มา: วันชัย วัฒนศัพท์, สุวิทย์ เลาหศิริวงษ์ และวงศา คงดี 2542: 6

จากภาพที่ 2.2 แสดงถึงทางเลือกต่าง ๆ ซึ่งมีกระบวนการเป็นแบบแผนของรูปแบบที่แตกต่างกัน วิธีการเฉพาะตัวที่เลือกใช้ บุคคลที่เกี่ยวข้อง บทบาทของบุคคลที่สาม ประเภทของการตัดสินใจที่จะใช้ให้ผล และความเข้มข้นของการบีบบังคับโดยกลุ่มผู้ที่มีข้อพิพาทต่อกัน จากด้านซ้ายสุดแสดงถึงความต่อเนื่องของการจัดการกับความขัดแย้ง ซึ่งเป็นกระบวนการที่ไม่เป็นทางการและเป็นส่วนตัว เกี่ยวข้องเฉพาะผู้ที่มีข้อพิพาทกัน ส่วนปลายของอีกด้านเป็นเรื่องของกลุ่มพิพาทฝ่ายหนึ่งที่จะอาศัยการบีบบังคับ ซึ่งในหลาย ๆ ครั้ง สาธารณชนได้มีบทบาทในการบีบบังคับฝ่ายตรงข้ามให้ยอมแพ้ โดยมีรายละเอียดของการเลือกใช้วิธีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) การหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ความไม่ลงรอยกันส่วนมากมักจะได้รับการแก้ไขอย่างไม่เป็นทางการ โดยคนพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง เนื่องจากคนไม่ชอบความไม่สบายใจที่มาพร้อมกับความขัดแย้ง และอาจจะมองว่าประเด็นปัญหานั้นยังไม่ค่อยสำคัญ การไม่มีอำนาจในการที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ หรืออาจจะยังไม่พร้อมที่จะเจรจาไกล่เกลี่ย

2) การเจรจาแก้ปัญหาอย่างไม่เป็นทางการ วิธีการนี้ มักจะเป็นวิธีที่ทำให้ความขัดแย้งส่วนใหญ่จบลงได้ในชีวิตประจำวัน อาจเป็นเพราะข้อขัดแย้งสามารถแก้ไขได้อย่างเรียบง่ายจนเป็นที่พอใจของผู้เกี่ยวข้อง หรือเพราะประเด็นปัญหาถูกยกเลิกเพราะหมดความสนใจ หรือไม่อาจลุกลามต่อไปได้

3) การเจรจาต่อรอง การเจรจาต่อรองเป็นการสร้างความสัมพันธ์ของการต่อรองระหว่างกลุ่มที่รู้สึกว่าจะเกิดความขัดแย้ง หรือเกิดความขัดแย้งแล้ว แต่ละกลุ่มจะร่วมกันสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันขึ้นชั่วคราว เพื่ออธิบายหรือบอกเล่าความต้องการและผลได้เสียของเขา ทั้งนี้เพื่อข้อแลกเปลี่ยนบางอย่างกันหรือเพื่อแก้ปัญหาในประเด็นที่ไม่ซับซ้อนนัก เช่น ร่วมกันสร้างความสัมพันธ์เพื่อเตรียมการสำหรับอนาคตหรือสร้างกระบวนการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

4) การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยมีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลาง บุคคลที่สามนี้ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินปัญหาโดยตรง แต่คนกลางนี้จะช่วยคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับโดยความเห็นพ้องต้องกัน ในประเด็นข้อพิพาท ทั้งการเจรจาต่อรองหรือการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง จะเปิดทางให้อำนาจแห่งการตัดสินใจอยู่ที่คู่กรณีที่มีความขัดแย้งกัน การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง จะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างสมัครใจ โดยที่คู่กรณีต้องเต็มใจที่จะยอมรับความช่วยเหลือจากผู้อื่นที่จะมาช่วยจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้ง การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางมักจะเกิดขึ้นเมื่อคู่กรณีมีความเห็นว่าพวกเขาไม่อาจจะร่วมกันแก้ไขได้โดยลำพัง และเมื่อหนทางแก้ไขปัญหามีเพียงการอาศัยความช่วยเหลือของบุคคลที่สามเท่านั้น

5) วิธีการตัดสินปัญหาข้อพิพาทของผู้บริหาร ในกรณีนี้บุคคลที่สามอาจจะไม่จำเป็นต้องเป็นกลางนัก อาจจะเป็นผู้ตัดสินใจในกรณีพิพาทนั้นก็ได้ กระบวนการนี้อาจจะเป็นเรื่องส่วนตัว ถ้าความขัดแย้งนั้นเกิดขึ้นภายในองค์กรเอกชนหรือในกลุ่มผู้ร่วมงานกันเอง หรืออาจจะเป็นทางการถ้าเหตุขัดแย้งนั้นเกิดในหน่วยงานราชการ ผู้ตัดสินอาจจะเป็นนายกเทศมนตรีเจ้าหน้าที่ของรัฐ

6) อนุญาโตตุลาการ เป็นคำที่ใช้หมายถึง กระบวนการที่คู่ขัดแย้งสมัครใจที่จะขอร้องให้ บุคคลที่สามที่เป็นกลางที่ไม่มีส่วนได้เสีย เป็นผู้ช่วยตัดสินใจในปัญหาความขัดแย้ง ผลการตัดสินใจอาจจะเป็นเพียงคำแนะนำหรือสิ่งผูกมัดที่จะต้องปฏิบัติตาม อนุญาโตตุลาการอาจ

ดำเนินการ โดยคนคนเดียวหรือคณะบุคคลก็ได้ ประเด็นสำคัญคือ เขาเหล่านั้นจะต้องไม่เกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้งนั้น ๆ กระบวนการอนุญาตตุลาการ เป็นกระบวนการในลักษณะส่วนตัว ซึ่งบ่อยครั้งที่การตัดสินใจหรือผลการพิจารณาไม่จำเป็นจะต้องให้สาธารณชนมีส่วนร่วมด้วย คนที่เลือกใช้วิธีนี้มักเป็นผู้ที่ชอบความเป็นส่วนตัว ในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ ไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงนัก และรวดเร็วกว่ากระบวนการทางศาล ในกระบวนการอนุญาตตุลาการ โดยทั่วไปคู่กรณีสามารถเลือกผู้ที่จะมาทำหน้าที่ตัดสินได้ ซึ่งทำให้ทั้งคู่รู้สึกสบายใจ มากกว่าการใช้คนกลางซึ่งถูกกำหนดโดยผู้มีอำนาจ หรือโดยองค์กรของรัฐ

7) กระบวนการทางศาล หมายถึง การที่สถาบันซึ่งจัดตั้งขึ้นตามระบบที่ สังคมยอมรับเข้ามาช่วยจัดการแก้ไขข้อพิพาท วิธีนี้ได้เปลี่ยนจากการแก้ปัญหาระหว่างกันเองไปสู่ กระบวนการของรัฐ ซึ่งคู่กรณีมักจะจ้างทนายความ เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการสู้คดี ซึ่งจะมีการนำสืบต่อหน้าบุคคลที่สามที่เป็นกลาง คือ ผู้พิพากษาหรือคณะลูกขุนแล้วแต่ระบบ ผู้ที่ทำหน้าที่ พิพากษาเหล่านี้ นอกจากจะพิจารณาถึงข้อขัดแย้ง ความหวั่งกังวล และผลประโยชน์ของคู่กรณีแล้ว ยังต้องมองไกลออกไปถึงค่านิยมและมาตรฐานของสังคม ผู้พิพากษาและคณะลูกขุนจะต้อง ตัดสินใจไปบนพื้นฐานของกฎหมาย และต้องเป็นไปตามตัวบทกฎหมาย ผลการตัดสินมักจะเป็น การแพ้-ชนะ คือ ตัดสินว่าใครแพ้เพราะอะไร ชนะเพราะอะไร และเนื่องจากการตัดสินนั้น เป็นการ ตัดสินที่ได้รับอำนาจจากสังคม ผลของการตัดสินจึงมีผลใช้บังคับตามกฎหมาย คู่กรณีไม่มีอำนาจ ในการตัดสินใจ แต่ก็จะได้รับ โอกาสในการแสดงทัศนคติของเขาเองอย่างหนักแน่น และจากการ ตัดสินที่สะท้อนถึงลักษณะความเป็นไปในสังคม

8) กระบวนการออกกฎหมาย เพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาท เป็นวิธีการแก้ปัญหา ความขัดแย้ง โดยรัฐอีกวิธีหนึ่งที่อาศัยวิธีการทางกฎหมาย วิธีนี้มักจะใช้กับข้อพิพาทใหญ่ ๆ ที่มี ผลกระทบต่อคนส่วนมาก แต่ก็อาจจะเกิดผลต่อคนบางกลุ่ม วิธีการนี้การตัดสินใจก็เป็น กระบวนการที่มีผลออกมาเป็น แพ้-ชนะ โดยการลงคะแนนออกเสียง คนทั่วไปมีอิทธิพลต่อผลการ ตัดสินใจเฉพาะการที่เขาหรือผู้ที่มีความเห็นด้วยกับเขา สามารถจะสร้างกระแส หรือผลักดันให้ผู้ที่ จะออกกฎหมายเห็นสอดคล้องกับเขา และให้คะแนนตามความเห็นนั้น ๆ ยิ่งไปกว่านั้นประเด็นแพ้ หรือชนะอาจจะทำให้อ่อนลงด้วยข้อความที่ประนีประนอมที่เขียนลงไปกฎหมายนั้น ๆ

9) วิธีการที่ไม่ใช้ความรุนแรงหรืออหิงสา จะอาศัยคนหรือกลุ่มคนที่ร่วม กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ทั้งคู่ปฏิบัติตามที่ กลุ่มต้องการ การกระทำนี้ไม่รวมถึงการออกแรงบีบบังคับหรือใช้กำลังรุนแรง และมักจะเป็น รูปแบบที่จะไม่ทำให้เกิดผลเสียทางจิตใจ หรือเกิดน้อยที่สุด กระบวนการไม่ใช้ความรุนแรงนี้ ได้ผลดีที่สุดเมื่อคู่กรณีต้องอาศัยพึ่งพาซึ่งกันและกันในการดำรงชีพให้เป็นปกติสุข กรณีเช่นนี้

คู่กรณีหนึ่งอาจจะบีบบังคับให้อีกฝ่ายหนึ่งให้สิทธิพิเศษ โดยการปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือ หรือ โดยการทำอะไรที่อีกฝ่ายไม่ปรารถนา

การปฏิบัติการใช้ความรุนแรงหรืออหิงสานี้ รวมถึงการแสดงออกถึงการไม่ยอมรับ หรือไม่เชื่อฟังประชาคม เช่น การฝ่าฝืนกฎหรือการปฏิบัติฝ่าฝืนสิ่งที่สาธารณชนถือปฏิบัติอยู่ ไม่ยุติธรรมหรือไม่เสมอภาค การปฏิบัติการใช้ความรุนแรงนี้ อาจจะทำคนเดียว หรือเป็นกลุ่มและอาจจะทำอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้

10) การใช้ความรุนแรงหรือการใช้กำลัง (*violence of physical coercion*) แนวความคิดของกระบวนการนี้อยู่บนพื้นฐานที่ว่า ถ้าคู่กรณีหรือทรัพย์สินของคู่กรณีมีคุณค่าสูง และคุณค่าของการดำรงอยู่ในสถานภาพของเขานั้นสูงพอ จะทำให้เกิดการยินยอมให้เกิดสิทธิพิเศษ สิ่งที่จะทำให้การใช้ความรุนแรงได้ผล คือ คู่กรณีจะต้องสร้างอำนาจต่อรองที่เพียงพอที่จะทำลายคู่ต่อสู้ และต้องสามารถที่จะลวงให้อีกฝ่ายเห็นว่า ตนมีพลังพอและพร้อมที่จะใช้มัน

สถาบันสันติศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น (2540) ศึกษาพฤติกรรมของคนเมื่อเผชิญกับความขัดแย้งและสรุปเป็นแนวทางการจัดการไว้ดังนี้

1) การแข่งขันเอาชนะ เกิดขึ้นเมื่อบุคคลมีความต้องการที่จะผลักดันให้บรรลุเป้าประสงค์ของตน โดยไม่คำนึงถึงการประสานความร่วมมือกับผู้อื่น อาจเป็นการแสดงถึงคนที่มีการแข่งขันสูง ผู้ซึ่งอาจจะใช้อำนาจอะไรก็ได้ที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ถึงแม้ว่าจะทำให้ผู้อื่นสูญเสียหรือบางครั้งคนเราอาจแข่งขัน เมื่อเห็นว่ามันจำเป็นที่ต้องลุกขึ้นสู้สำหรับหลักการหรือสิทธิ

2) การยอมรับ อาจเป็นวิธีที่ใช้เมื่อมีความใส่ใจในการประสานความร่วมมือมากและมีความใส่ใจในการผลักดันให้บรรลุในเป้าประสงค์ของตนน้อย จุดมุ่งหมายอาจเป็นข้อตกลงที่เหมาะสมกับบุคคลอื่น โดยที่ตนเองเสียประโยชน์

3) การประนีประนอม เป็นการเดินสายกลางระหว่างการผลักดันให้บรรลุเป้าประสงค์ของตนเองโดยมีการประสานความร่วมมือ เป็นการหาสิ่งที่เหมือนกัน

4) การหลีกเลี่ยง หรือการถอนตัว เป็นการเลื่อนและการเลี่ยงปัญหาซึ่งหมายถึง การไม่ยื่นหยัดให้บรรลุวัตถุประสงค์ และไม่ประสานความร่วมมือ

5) การประสานความร่วมมือ การผสมผสาน หรือการแก้ไขปัญหา วิธีการนี้เป็นการที่บุคคลพยายามที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตนเอง แต่ในขณะเดียวกันก็คำนึงความต้องการของฝ่ายอื่นด้วย

กิบทีฟิน (Griffin 1984 อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพทท 2546: 243) อธิบาย การจัดการเกี่ยวกับความขัดแย้ง (managing conflict) ว่า โดยทั่วไปอาจรวมถึง

- 1) การสนับสนุนให้มีการแข่งขัน
- 2) การเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาช่วยแก้ไขความขัดแย้ง
- 3) การเปลี่ยนแปลงระเบียบวิธีปฏิบัติงาน
- 4) การเพิ่มทรัพยากร
- 5) การจัดการเกี่ยวกับการพึ่งพาซึ่งกันและกันหรือการประสานงาน
- 6) การสนับสนุนให้บุคลากรยึดถือเอาวัตถุประสงค์ส่วนรวมเป็นหลัก
- 7) การปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกัน
- 8) การหลีกเลี่ยงหรือเพิกเฉยปัญหาความขัดแย้ง
- 9) การพยายามผ่อนคลายความขัดแย้ง โดยสร้างความหวังว่าความขัดแย้ง

ดังกล่าวจะลดลงหรือหายไปเอง

10) การประนีประนอม

11) การเผชิญหน้า

ประเวศ วะสี (อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า 2544: 50-60) เสนอทางออกของปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทยไว้ 10 ข้อ ดังนี้

- 1) รัฐบาลควรจะมีมือกับทุกกลุ่มในสังคมที่อยู่ในความขัดแย้ง
- 2) ต้องมีการสร้างวัฒนธรรมสันติภาพและสันติวิธีอย่างทั่วถึง
- 3) ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น
- 4) ควรมีการศึกษาวิจัยในเรื่องสภาพความขัดแย้ง ให้เข้าใจทั้งหมด
- 5) ให้มีองค์กรหรือคณะกรรมการกลางแก้ความขัดแย้งด้วยสันติวิธี
- 6) มีการสร้างกรอบและกติกาเพื่อช่วยลดความรุนแรง
- 7) มีการทบทวนแนวทางการพัฒนาและโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชน

และสิ่งแวดล้อม

8) การใช้ระบบข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร

9) การปฏิรูปกฎหมายและปฏิรูปแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง

10) การใช้จุดแข็งของสังคมวัฒนธรรมไทยให้มาเป็นประโยชน์

ความขัดแย้งสามารถได้รับการแก้ไขได้โดยการเจรจา หรือการต่อรอง หรือการอภิปราย ซึ่งจะช่วยให้บรรลุข้อตกลงร่วมกันหรือทำความเข้าใจกันระหว่างบุคคลแต่ละคนหรือกลุ่มในเรื่องความขัดแย้งได้ การไกล่เกลี่ย เป็นวิธีการลดความขัดแย้งด้วยการใช้บุคคลที่ 3 ที่ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพื่อซักถามและรับฟังข้อมูลทั้ง 2 ฝ่าย อันเป็นการช่วยให้ฝ่ายที่ต่อต้านทำการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เมื่อทั้งสองฝ่ายไม่สามารถตกลงกันได้ข้อตกลงร่วมกัน แนวทางหนึ่ง

ของการแก้ไขความขัดแย้งก็คือ การเชิญบุคคลที่ 3 ให้ทำหน้าที่ตัดสินใจ ซึ่งเป็นการผูกมัดทั้งสองฝ่าย ขึ้นตอนนี้เรียกว่า “การตัดสินโดยอนุญาโตตุลาการ” (ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ 2545: 295) ซึ่งการจะเลือกวิธีใดในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งนั้นควรคำนึงถึงผลกระทบที่ตามมา ให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุด

### 1.3.4 การเมืองในองค์การและพฤติกรรมการเมืองในองค์การ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการเมืองในองค์การไว้ต่างกัน อาทิ บางท่านได้ให้ความหมายของการเมืองในองค์การที่มุ่งเน้นไปที่การใช้อำนาจ เพื่อให้มีผลต่อการตัดสินใจในองค์การหรือต่อพฤติกรรมต่าง ๆ ในขณะที่บางท่านระบุว่า การเมืองในองค์การหมายถึงกิจกรรมของบุคคล กลุ่มบุคคลที่ต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ในขณะที่เดียวกันเมื่อได้อำนาจมาแล้วได้มีการพัฒนาและใช้อำนาจที่ได้มาเพื่อบรรลุผลที่พึงปรารถนา ในสถานการณ์ที่มีความไม่แน่นอน หรือมีความไม่เห็นด้วยกับการเลือกทางเลือกที่มีอยู่ ในแง่นี้ถือว่า การเมืองเป็นเรื่องของการต่อสู้เพื่อให้ได้ซึ่งอำนาจแล้วใช้อำนาจที่ได้มาเพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตนเอง บางท่านระบุว่า การเมืองในองค์การหมายถึง โครงสร้างและกระบวนการของการใช้อำนาจและอำนาจหน้าที่เพื่อให้มีผลต่อเป้าหมายการตัดสินใจที่เกิดขึ้น ไม่ใช่การตัดสินใจที่เกิดจากการใช้เหตุผล แต่เป็นการตัดสินใจที่เกิดจากการประนีประนอม การต่อรอง บางท่านระบุว่าการเมืองในองค์การหมายถึง การกระทำที่จงใจหรือเจตนาในการใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น เพื่อให้ได้มาหรือปกป้องผลประโยชน์ของบุคคลเองหรือของกลุ่มของตน ในขณะที่บางท่านว่า การเมืองในองค์การหมายถึง กระบวนการที่บุคคลแต่ละคนหรือกลุ่มใช้อำนาจใดก็ตาม เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจขององค์การ โดยการตัดสินใจดังกล่าวเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มตน (จุมพล หนิมพานิช 2547: 154)

จากความหมายของการเมืองในองค์การดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีความหมายที่ไม่แตกต่างไปจากความหมายของการเมืองโดยทั่วไป เพราะยังคงเป็นเรื่องของการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ แล้วนำอำนาจที่ได้มาไปใช้ในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มของตนหรือในบางครั้งนำอำนาจที่ได้มาไปใช้ในการจัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์

จุมพล หนิมพานิช (2547) เห็นว่า “การเมือง” (politics) ในองค์การก็เหมือน “อำนาจ” (power) ในองค์การ ที่มีก่อให้เกิดภาพพจน์ในทางลบ แต่ความเป็นจริงแล้ว “การเมืองในองค์การ” ไม่จำเป็นที่จะทำให้เกิดภาพพจน์หรือความรู้สึกในทางลบ หากแต่เป็นการใช้อำนาจและอิทธิพลในองค์การมากกว่า ที่จะทำให้เกิดภาพพจน์หรือความรู้สึกในทางลบ โดยเฉพาะบุคคลที่

พยายามให้ได้มาซึ่งอำนาจ ขณะเดียวกันพยายามขยายฐานอำนาจ มักจะใช้กลยุทธ์และยุทธวิธีต่าง ๆ ที่นำไปสู่การทำให้เกิดภาพพจน์หรือความรู้สึกในทางลบ

ฮาโรลด์ ลาสเวลล์ (Harold Lasswell) ได้ให้ความหมายของการเมืองไว้ว่า การเมือง หมายรวมถึง ใคร ได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรปันส่วนทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้นจึงอาจพิจารณาการเมืองในแง่ของความขัดแย้ง (Conflict) ได้ ว่าจะเป็นการเมืองในแง่ความคิดและ โดยเฉพาะความขัดแย้งในแง่ผลประโยชน์ ซึ่งเป็นความพยายามที่จะแย่งชิงหรือต่อสู้เพื่อที่จะได้มาซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าว และหากเป็นไปตาม กฎหมาย ศีลธรรม จารีตประเพณี ความมีเหตุผลและมีการกระทำอย่างสันติแล้ว ก็พิจารณาได้ว่าเป็นการเมืองในลักษณะที่ดี แต่ในขณะเดียวกันก็มีหลายคนได้ใช้วิธีการอื่น ๆ ในทางลบ เพื่อที่จะแย่งชิงผลประโยชน์หรือทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนี้ อันเป็นผลทำให้เกิดทัศนคติต่อการเมืองในแง่ลบและเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องสกปรก ได้แก่ การใช้กลยุทธ์ กุศโลบาย การขู่บังคับ การหักหลังกัน เป็นต้น (สร้อยตระกูล (ตวยานนท์) อรรถนิพนธ์ 2545: 244)

Hellriegel, Slocum และ Woodman (2000: 279) ได้กล่าวถึง พฤติกรรมทางการเมืองว่าเป็นการแสดงออกของอิทธิพล และการใช้วิธีการต่าง ๆ ของบุคคลเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง โดยเฉพาะบุคคลที่มีความต้องการ และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ตนต้องการ

ดังนั้นในทัศนะของนักพฤติกรรมองค์การ การเมืองในองค์การจึงเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การเพื่อให้ได้มา ซึ่งอำนาจ และใช้อำนาจ อิทธิพล หรือทรัพยากรอื่น ๆ ในอันที่จะทำให้ความต้องการของบุคคล ๆ หนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งบรรลุผลในสถานการณ์ที่ซึ่งปราศจากความแน่นอน หรือความไม่เห็นพ้องต้องกันในทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่ หรืออาจจะกล่าวถึงกิจกรรมทางการเมืองว่าเป็นพฤติกรรมที่มุ่งหาอำนาจและผลประโยชน์ต่าง ๆ ดังนั้นการเมืองในองค์การจึงอาจนิยามได้อีกทางหนึ่งว่า เป็นกระบวนการอิทธิพลที่บุคคลหรือกลุ่มพยายามให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ โดยการใช่วิธีและกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากระบบคุณธรรม ประโยชน์ที่แสวงหาก็คือ การได้มาซึ่งอำนาจ การเป็นที่รักใคร่ชอบพอ การได้รับการยอมรับหรือการหลีกเลี่ยงงานหนักก็ได้ บ้างก็ว่าพฤติกรรมทางการเมืองคือ กิจกรรมซึ่งได้มาเป็นส่วนหนึ่งของบทบาทที่เป็นทางการที่องค์การกำหนดไว้ แต่เป็นการพยายามใช้อิทธิพลหรือการแจกจ่ายผลประโยชน์และการเสียประโยชน์ภายในองค์การ

คำจำกัดความนี้ครอบคลุมประเด็นสำคัญ ซึ่งบุคคลอื่นเข้าใจหรือกล่าวถึง เรื่องการเมืองในองค์การ พฤติกรรมการเมืองนี้เป็นพฤติกรรมที่นอกเหนือพฤติกรรมที่กำหนดไว้ในคำบรรยายลักษณะงานหรือในตามตำแหน่งที่ต้องการ ดังนั้นพฤติกรรมจึงต้องเกี่ยวข้องกับ

ความพยายามที่จะใช้ที่มาของอำนาจของแต่ละบุคคล นอกจากนั้นคำจำกัดความยังครอบคลุมมาถึงความพยายามที่จะแสดงอิทธิพลต่อเป้าหมายและกระบวนการที่ใช้ในการตัดสินใจ เมื่อกล่าวถึงการเมืองว่าเกี่ยวข้องกับแจกกระจายผลประโยชน์และการเสียผลประโยชน์ภายในองค์กร คำจำกัดความนี้ครอบคลุมถึงพฤติกรรมทางการเมือง เช่น การเก็บข้อมูลที่สำคัญไว้กับตัวไม่ให้กับผู้วินิจฉัยสั่งการสร้างความคับข้องใจ กระจายข่าวลือ ปลอ่ยให้ความลับเกี่ยวกับกิจกรรมขององค์กร รั่วไหลไปสู่สื่อมวลชน แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ชักชวนหรือแนะนำบุคคลอื่น ๆ ให้ต่อต้านหรือเป็นพวกกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือต่อต้านหรือเห็นด้วยกับการวินิจฉัยสั่งการจากระดับเบื้องบน เป็นต้น

โดยสรุปแล้วอาจกล่าวได้ว่า พฤติกรรมการเมืองในองค์กรที่เกิดขึ้นมีส่วนคาบเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงความขัดแย้งทางการเมือง ในลำดับต่อไป

#### 1.4 ความขัดแย้งตามแนวคิดทางการเมือง

สำหรับความขัดแย้งตามแนวคิดทางการเมือง (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ 2540: 39-41) อาจมองเห็นเป็นกระบวนการสองอย่างที่คาบเกี่ยวกัน กระบวนการทั้งสองอย่างคือ ความขัดแย้งและความกลมเกลียว (เช่น ความร่วมมือกัน การสนับสนุนส่งเสริมกัน หรือการเห็นสอดคล้องกัน เป็นต้น) กระบวนการทั้งสองจะปรากฏอยู่นานเท่าที่คนยังติดต่อพบปะกันอยู่ เมื่อคนตั้งแต่สองคน (หรือกลุ่มคน) หรือมากกว่าสองคนต้องมาติดต่อพบปะกัน แต่ละฝ่ายอาจสร้างความสัมพันธ์เบื้องต้นด้วยความขัดแย้งหรือด้วยความกลมเกลียว ถ้าหากความสัมพันธ์เบื้องต้นเป็นความขัดแย้ง ก็อาจมีความกลมเกลียวระยะสั้น ๆ เกิดขึ้น เช่น การตกลงถึงกติกาที่จะใช้ร่วมกัน หรือการตกลงกันว่าตกลงกันไม่ได้ ถ้าหากความสัมพันธ์เบื้องต้นเป็นความกลมเกลียว ก็อาจมีความขัดแย้งเกิดขึ้น อย่างน้อยก็เป็นการแข่งขันกัน เพื่อจะคบหรือติดต่อกับคนที่ตนเองอยากคบด้วย

ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นระหว่างบุคคลกับบุคคล ระหว่างบุคคลกับองค์กรหรือกลุ่ม ระหว่างองค์กรต่าง ๆ หรือกลุ่มต่าง ๆ ระหว่างองค์กรกับสมาชิกขององค์กรนั่นเอง หรือระหว่างสมาชิกกับสมาชิกในองค์กรเดียวกัน ความขัดแย้งปรากฏให้เห็นเมื่อคนสองคนหรือมากกว่าสองคน (หรือกลุ่ม) ต้องการจะเป็นเจ้าของสิ่งเดียวกัน ต้องการจะครอบครองสถานที่เดียวกัน ต้องการจะดำรงตำแหน่งเดียวกัน แสดงบทบาทที่ไปด้วยกันไม่ได้ ยืนหยัดในจุดประสงค์ที่ไม่ไปด้วยกัน หรือใช้วิธีการที่ไปด้วยกันไม่ได้ เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน

ความขัดแย้งแบ่งออกเป็นสองแบบคือ ความขัดแย้งภายใน (inner conflict) และ ความขัดแย้งภายนอก (outer conflict) ความขัดแย้งภายในเป็นความยากลำบากของคนที่จะตัดสินใจ



เลือกสิ่งของที่มีคุณค่าที่ไปด้วยกันไม่ได้ หรือเป็นความขัดแย้งขององค์ประกอบภายในตัวบุคคลเอง เช่น ใจบอกว่าอยากได้แต่สามัญสำนึกบอกว่าไม่ควรทำ เป็นต้น ส่วนความขัดแย้งภายนอกนั้น เกี่ยวข้องกับการไปด้วยกันไม่ได้ ระหว่างบุคคลกับคนอื่นหรือกับกลุ่มอื่น

ในกระบวนการขัดแย้งนั้นกระบวนการโต้ตอบ (reaction process) นับว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก เช่น ฝ่าย ก. รับรู้ ซึ่งอาจผิดหรือถูกก็ได้ว่ากำลังถูกคุกคาม ช่มชู้ หรือจะถูกทำอันตราย โดยฝ่าย ข. ดังนั้นจึงดำเนินการเพื่อป้องกันตนเอง การกระทำของฝ่าย ก. ทำให้ฝ่าย ข. รู้ว่าฝ่าย ตนจะถูกคุกคามหรือถูกทำร้าย ดังนั้นฝ่าย ข. ก็จำเป็นต้องกระทำอะไรเพื่อเป็นการป้องกันตนเอง การกระทำของฝ่าย ข. ทำให้ฝ่าย ก. มั่นใจว่าความคิดของฝ่ายตนในตอนแรกนั้นถูกต้องแล้ว นั่นคือ ความคิดที่ว่าจะถูกฝ่าย ข. คุกคามหรือทำร้าย ดังนั้นจึงต้องกระทำอะไรเพื่อป้องกันตนเองให้มากยิ่งขึ้นไปอีก การกระทำของทั้งสองฝ่ายทำให้ความขัดแย้งรุนแรงและเข้มข้น เมื่อต่างฝ่ายต่างก็เห็นว่าอีกฝ่ายหนึ่งคุกคาม แต่ละฝ่ายก็ไม่มีทางเลือก นอกจากจะสู้กันจนกระทั่งอีกฝ่ายหนึ่งยอมจำนน แท้ที่จริงแล้วการรับรู้ว่าคุณจะถูกคุกคามหรือถูกทำร้ายนั้นมักจะเกิดจากความคิดความรู้สึกว่าจะเกิด ซึ่งอาจเป็นผลมาจากความวิตกกังวล ความมีอคติ รังเกียจ ความกลัว มากกว่าจะเกิดจากการถูกคุกคามหรือถูกทำร้ายจริง ๆ

ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่มนั้น เราไม่ได้พิจารณาว่าความสัมพันธ์นี้มีความขัดแย้งหรือไม่ แต่เรามักจะสรุปว่ามีความขัดแย้งกัน ปัญหาอยู่ที่ว่าแต่ละฝ่ายจะจัดการกับความขัดแย้งอย่างไร ใช้ความรุนแรงโดยมุ่งทำลายกัน หรือใช้กฎเกณฑ์ที่ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกัน การมองความขัดแย้งในองค์การทั่ว ๆ ไปรวมทั้งองค์การทางการเมือง มักจะพิจารณาอย่างนี้

ถ้าหากสองประเทศอ้างสิทธิครอบครองเกาะ ๆ หนึ่ง ความขัดแย้งก็เกิดขึ้น ในการแก้ปัญหานี้อาจทำได้โดย การที่ประเทศหนึ่งยกเลิกการอ้างสิทธิครอบครอง หรือตกลงจะแบ่งเกาะออกเป็นสองส่วน หรือตกลงจะทำสงครามกัน ถ้าประเทศ ก. ประกาศยกเลิกการอ้างสิทธิครอบครอง ความขัดแย้งก็จะสิ้นสุดลง ถ้าทั้งสองประเทศตกลงที่จะรบกัน ความขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิครอบครองจะคงมีต่อไป แต่จะไม่มี ความขัดแย้งเกี่ยวกับวิธีการแก้ปัญหา เพราะได้ตกลงที่จะรบกันแล้ว หากทั้งสองประเทศไม่ประสงค์จะรบกันต่อไป ก็อาจทำสัญญาสงบศึก ถ้าทั้งสองประเทศมีกำลังเหลือพอ ๆ กัน ความรุนแรงและการคุกคามจะไม่เกิดขึ้น แต่ถ้าในการสงบศึกนั้น ทั้งสองประเทศมีกำลังรบเหลือไม่เท่ากัน ฝ่ายที่มีกำลังมากก็จะข่มขู่ฝ่ายที่มีกำลังน้อยกว่าให้ตกลงยินยอม

การเมืองมุ่งจะก่อให้เกิดความกลมเกลียวในสังคม มาตรการหรือเครื่องมือที่จะก่อให้เกิดความกลมเกลียวนั้นอาจด้วยการบังคับหรือการอาสาสมัคร อาจด้วยความตั้งใจหรือไม่

ตั้งใจก็ได้ ในสถานการณ์ขัดแย้งนั้นถ้าฝ่ายหนึ่งใช้กำลังและอีกฝ่ายหนึ่งยอมแพ้ การยอมแพ้ก็นับเป็นการตกลงให้เกิดความกลมเกลียว แต่โดยการบีบบังคับ ดังเช่น สิบสามรัฐแรกที่รวมตัวกันเป็นประเทศสหรัฐอเมริกาที่หาศัตรูร่วมคืออังกฤษ และผลที่ตามมาคือมีรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเครื่องมือในการสร้างความกลมเกลียว สงครามกลางเมืองในอเมริกา ระหว่างฝ่ายเหนือและฝ่ายใต้ แม้จะไม่มีศัตรูร่วมแต่ก็เกิดจากความขัดแย้งที่รุนแรงและเป็นปฏิปักษ์กัน สงครามทำให้มีความกลมเกลียวของประเทศในระบอบต่อ ๆ มา กฎ ข้อตกลง ก็ถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อสร้างความกลมเกลียว ดังจะเห็นได้จากการล่าอาณานิคมของยุโรปในเอเชียและแอฟริกา ประเทศในยุโรปจะใช้กำลังสร้างกฎบังคับให้อาณานิคมยอมรับ ข้อตกลงของฝรั่งเศสและอังกฤษกับประเทศไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ก็เป็นตัวอย่างของเครื่องมือที่จะสร้างความกลมเกลียว ในสังคมปัจจุบัน รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือที่ใช้สร้างความกลมเกลียวและสงบสุขในสังคม แต่รัฐธรรมนูญสร้างโดยผู้ปกครองที่มีอำนาจ เครื่องมือที่ใช้สร้างความกลมเกลียวจะอยู่ได้นานเท่าไรขึ้นกับเงื่อนไขสองประการ ประการแรกฝ่ายมีอำนาจจะดำรงอำนาจได้นานเท่าไร ประการที่สองฝ่ายไม่มีอำนาจจะอดทนต่อความไม่พอใจทั้งหลายได้นานเท่าไร ระยะเวลาที่ความสัมพันธ์ซึ่งมีความกลมเกลียวจะอยู่ได้นานเท่าไรขึ้นกับเหตุการณ์ก่อนการตกลงว่าทั้งสองฝ่ายมีความพอใจมากน้อยเพียงใด

ถ้าฝ่าย ก. และฝ่าย ข. มีความเข้มแข็งพอ ๆ กัน และมีความไม่พอใจในความสัมพันธ์เท่า ๆ กัน แต่ทั้งสองฝ่ายเห็นว่าถ้าเลิกความสัมพันธ์ต่อกันแล้วจะเกิดผลเสียอย่างใหญ่หลวง ในลักษณะเช่นนี้ความสัมพันธ์ก็อาจมีต่อไปอีกแต่จะมีประสิทธิภาพที่ต่ำ ในอีกสถานการณ์หนึ่ง ถ้า ก. มีอำนาจและมีความพอใจในความสัมพันธ์กับ ข. แต่ ข. ไม่พอใจและอ่อนแอ ความสัมพันธ์แบบนี้จะอยู่ต่อไปได้นาน โดย ก. จะอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าและบีบบังคับให้ ข. ตกลงหรือปฏิบัติตาม ความสัมพันธ์เช่นนี้จะมีความขัดแย้งมากมาย มีความตึงเครียดและมีเหตุที่จะส่งผลต่อความขัดแย้ง ฝ่าย ข. จะสะสมความไม่พอใจให้มากยิ่งขึ้นและจะระเบิดออกเมื่อถึงจุดหนึ่ง แม้ว่าฝ่าย ข. จะมีกำลังไม่เท่ากับฝ่าย ก. ก็ตาม การระเบิดออกของฝ่าย ข. เป็นการแสดงว่าความสัมพันธ์สิ้นสุดลง แม้จะมีอัตราการเสี่ยงสูงก็ตาม ในทางตรงกันข้ามถ้าหากความสามารถหรือกำลังของฝ่าย ข. ยังต่ำอยู่ ความไม่พอใจก็อาจค่อย ๆ ลดลงตามเวลาที่ผ่านไป เวลาเป็นเครื่องช่วยในการแก้ไขความขัดแย้งให้ง่ายขึ้น

ชยอนันต์ สมุทวณิช ได้ให้คำจำกัดความของ “การเมือง” ว่า การเมืองเป็นเรื่องของความขัดแย้ง ไว้อย่างน่าสนใจว่า (อ้างถึงใน ชลัท ประเทืองรัตนา 2542: 9)

...การเมืองเป็นเรื่องของความขัดแย้ง น่าจะเป็นคำจำกัดความที่ดีที่สุด ในทัศนะของผู้เขียน แน่นอนนักรัฐศาสตร์หลายคนแย้งว่าการเมืองไม่ใช่เรื่องของความขัดแย้งอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของการประนีประนอม (compromise) ด้วย การประนีประนอมเกิดจากอะไร การ

ประนีประนอมเป็นผลของความขัดแย้งที่ตกลงกันได้ แต่ความขัดแย้งทุกเรื่องไม่ว่าจะนำไปสู่ การประนีประนอมทุกครั้งไป แม้รัฐจะใช้อำนาจตัดสินใจว่าใครจะได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร ลงไป แล้ว และถ้าคิดตามทฤษฎี เมื่อรัฐใช้อำนาจไปแล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องยอมรับข้อตัดสินใจก็ตาม แต่ ในทางความเป็นจริง รัฐไม่สามารถจะใช้อำนาจ ซึ่งถึงแม้จะชอบธรรม ตัดสินแล้วคนจะยอมรับและ ไม่มีความขัดแย้งกันต่อไป ตรงกันข้ามความขัดแย้งย่อมจะมีอยู่เสมอ

บางคนอาจแย้งว่า มีหลายเรื่องที่เราตกลงกันได้โดยไม่จำเป็นต้องมีความ ขัดแย้งกันก่อน แล้วจึงประนีประนอมยอมมาทำความตกลงกัน แต่กรณีนี้น้อยมาก และเราไม่ถือว่าเป็นการเมือง เพราะถ้าคนเราไม่ขัดแย้งกันแล้ว มีความจำเป็นใดต้องมีรัฐและอำนาจรัฐ มนุษย์คงจะ อยู่ในสภาวะอันสันติสุขถาวร ซึ่งไม่มีในโลก...

อย่างไรก็ตาม นักรัฐศาสตร์บางท่านมองว่าการเมืองไม่ได้จำกัดวงแต่ การช่วงชิง อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ที่ไม่สมหวังเลยแปรเปลี่ยนเป็นความขัดแย้งเท่านั้น การเมืองยัง เกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ ที่มีการประนีประนอมกันได้ ซึ่งการถกเถียงกัน ในประเด็นนี้ มีมานานและก็ยังดำรงอยู่

## 1.5 ความขัดแย้งทางการเมือง

ความขัดแย้งทางการเมืองเป็นประเด็นหลักของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งจะ นำเสนอในประเด็นย่อย อันประกอบด้วย ความหมายของความขัดแย้งทางการเมือง สาเหตุของ ความขัดแย้งทางการเมือง ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง และแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง ทางการเมือง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 1.5.1 ความหมายของความขัดแย้งทางการเมือง

จากคำจำกัดความของการเมืองที่ว่า “เป็นกิจกรรมของบุคคลในอันที่จะขจัด ปัญหาหรือจัดการกับความขัดแย้งสาธารณะ การจัดสรรแบ่งปันหรือประสานประโยชน์ทรัพยากร หรือสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่กลุ่มและบุคคลตาม โอกาสและความสำคัญของกลุ่มและบุคคลนั้น เพื่อความ คงอยู่และสวัสดิภาพของสังคมโดยรวม” แล้ว ปัญหาการเมืองจึงเป็นปัญหาหรือความขัดแย้งที่ มีผลกระทบต่อสาธารณะ หรือปัญหาของระบบการเมือง ที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดสรรแบ่งปัน ทรัพยากรต่าง ๆ (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต 2544: 7)

การเมืองเป็นเรื่องของการแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม สตีเฟน แอล แวสบี (อ้างถึงใน ประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย 2531: 8) กล่าวว่าที่ใดก็ตามที่มีการเมือง ที่นั่นจะมีความ ขัดแย้ง และที่ใดก็ตามที่มีเรื่องต้องพิจารณาที่นั่นก็มักมีนักการเมือง ที่ใดไม่มีความขัดแย้งเลยที่นั่น

ไม่มีการเมือง ความขัดแย้งไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองเท่านั้น แต่รวมถึงกลุ่มและบุคคลอื่น ๆ ด้วย

ควินซี ไวท์ (Wright, 1990: 22 อ้างถึงใน ศาสวัต เฟ่งแพะ: 20) กล่าวถึง ความขัดแย้งทางการเมือง (political conflict) ว่าเป็นความขัดแย้งที่แต่ละกลุ่มแย่งกันเป็นผู้กำหนดนโยบาย

สำหรับในทางรัฐศาสตร์แล้วกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งนั้นเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งของการเมือง ซึ่งความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้นได้ในหลายมิติ แต่หากมองโดยรวมตามทฤษฎีระบบของ David Easton (1967: 37 อ้างถึงใน ศาสวัต เฟ่งแพะ 2543: 11) ที่ว่า กิจกรรมที่อยู่ในเขตแดนของระบบการเมือง เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า (value) ให้แก่สังคม โดยที่มีอำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามการจัดสรรนั้น ฉะนั้นความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องของการแข่งขันหรือการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่มีคุณค่า และระดับที่เหนือขึ้นไปก็คือ การต่อสู้เพื่อการให้ได้มาซึ่งการเป็นผู้จัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า เช่น ความมั่นคง เกียรติยศ และอำนาจในสังคมการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้รวมถึงการกระจายแจกจ่ายสิ่งที่มีคุณค่า เช่น ผลประโยชน์หรือตำแหน่ง เป็นต้น อย่างไม่เท่าเทียมทั่วถึง จนอาจก่อให้เกิดความคับข้องใจ และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งได้ในที่สุด

จุมพล หนีพานิซ (2543: 146-147) กล่าวว่า ทุกครั้งเมื่อพูดถึงการเมืองในองค์การก็จะพูดถึงการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ แล้วนำอำนาจที่ได้มาไปแสวงหาผลประโยชน์ไปปกป้องผลประโยชน์ (หรืออาจใช้ไปในการปกป้องผลประโยชน์) แต่เนื่องจากผลประโยชน์หรือทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด จึงมักทำให้ฝ่ายที่ต้องสูญเสียผลประโยชน์ ไม่ยอมที่จะสูญเสียผลประโยชน์ง่าย ๆ ตรงนี้จึงนำไปสู่ความขัดแย้งในองค์การ

จากนิยามดังกล่าวข้างต้น ความขัดแย้งจึงมีความสัมพันธ์กับเรื่องของอำนาจ โดย Louis Kriesberg (1973: 56) ให้ความเห็นว่า ลักษณะของความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันของอำนาจเป็นลักษณะสำคัญที่สุดของความขัดแย้ง เพราะเมื่อมีความเกี่ยวข้องกับขบวนการขัดแย้งตั้งแต่จุดกำเนิดจนกระทั่งสิ้นสุด ระดับของอำนาจที่แตกต่างกันนี้เป็นผลให้คู่กรณีเริ่มตระหนักถึงความแตกต่างดังกล่าว และยังทำให้มีการแสวงหาวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งความเท่าเทียมกัน หรือการพยายามยุติความขัดแย้งนั่นเอง ความขัดแย้งทางการเมืองส่วนใหญ่เกิดจากการแสวงหาอำนาจเหนือกว่ากัน หรือการไม่พอใจในการปกครองของอีกฝ่ายหนึ่ง

ได้มีผู้ให้ความหมายของความขัดแย้งทางการเมืองไว้หลากหลาย แต่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะกำหนดความหมายของความขัดแย้งทางการเมืองคือ ความขัดแย้งที่เกิดจากบุคคลสองฝ่ายหรือสองกลุ่มได้กระทำขึ้นอันเนื่องมาจาก ความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลง

รอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง ทำให้มีผู้มีส่วนได้และผู้มีส่วนเสีย ซึ่งต่างก็แสดงทัศนะของพวกเขาให้เห็นว่า บุคคลอื่นหรือความต้องการของเขาไม่ได้รับการตอบสนองและไม่สามารถตกลงกันให้เป็นที่พึงพอใจทั้งสองฝ่ายได้ ส่งผลให้เกิดการเป็นปรปักษ์ต่อกัน

### 1.5.2 สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง

จากการศึกษาความหมายของความขัดแย้งทางการเมือง และแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมือง ประกอบกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ทำให้พบถึงสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองว่ามีหลายสาเหตุด้วยกัน สำหรับงานวิจัยนี้มองว่าความขัดแย้งทางการเมืองมีสาเหตุมาจาก ความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

#### 1) ความแตกต่างระหว่างบุคคล

หลุยส์ เอ. โฟรแมน (Louis A. Froman, JR. อ้างถึงใน ประดิษฐ ทิพย์สุมาลัย 2531: 9) ได้อธิบายว่า การเมืองคือ การแบ่งส่วนปันส่วน ที่ทำให้เกิดผู้ได้เปรียบและเสียเปรียบ บุคคลย่อมจะมีความต้องการและความจำเป็นที่แตกต่างกัน บุคคลมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และความต้องการของเขาจะสนองออกมาโดยผ่านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ถ้าความต้องการของคนหนึ่ง ขัดกับความต้องการของคนอื่น การแข่งขันหรือความขัดแย้งก็เกิดขึ้น

ความแตกต่างระหว่างบุคคลที่ทำให้เกิดความขัดแย้งได้นั้น นักวิชาการแห่งสถาบัน อเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน (Alexander Hamilton Institute 1983 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ 2540: 54-56) เห็นว่าเกิดจากสาเหตุสำคัญ 8 ประการ ดังต่อไปนี้

#### (1) ความแตกต่างของบุคลิกภาพ

ความแตกต่างของบุคลิกภาพและวัฒนธรรมระหว่างบุคคลเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง บางคนมักมีความขัดแย้งกับคนอื่นบ่อย ๆ เพราะมีธรรมชาติที่ก้าวร้าว คนที่ก้าวร้าวมักจะระบายออกในที่ทำงานมากกว่าที่บ้าน คนที่มีลักษณะตรงข้ามกับพวกก้าวร้าวคือ พวกที่ประเมินตนเองค่อนข้างต่ำ คนพวกนี้มักจะชอบให้ร้ายคนอื่น โยนความผิดให้คนอื่น นินทาคนอื่น เพื่อทดแทนความไม่มั่นคงของตัวเอง บุคลิกภาพของคนสองประเภทนี้มักเป็นสาเหตุแห่งความขัดแย้ง

คนบางคนมีบุคลิกภาพสอดคล้องกัน พบกันครั้งแรกก็ถูกใจโลกกันสนิทสนมกันรวดเร็ว ในทางตรงกันข้าม บางคนเมื่อพบกันก็รู้สึกไม่ชอบหน้ากันแล้ว ทั้ง ๆ ที่ไม่เคยรู้จักกันมาก่อน ทั้งนี้เนื่องจากมีบุคลิกภาพที่ขัดกัน ซึ่งเป็นสาเหตุนำไปสู่ความขัดแย้ง

## (2) ความแตกต่างของค่านิยม

ความแตกต่างของค่านิยมคล้ายกันกับความแตกต่างของบุคลิกภาพ ต่างกันที่ความแตกต่างของค่านิยมเกิดจากการเรียนรู้ หรือการที่ถูกสั่งสอนมา ความขัดแย้งเกิดจากการที่คนมีค่านิยมแตกต่างกันมาทำงานด้วยกัน หากคนมีค่านิยมแตกต่างกันน้อยเท่าไร ความขัดแย้งก็เกิดน้อยเท่านั้น ความแตกต่างในคุณธรรม อุดมการณ์ ปรัชญา การได้รับการเลี้ยงดู การศึกษาและศาสนา สามารถเป็นเหตุที่นำไปสู่ความขัดแย้งในการทำงาน ค่านิยมที่แตกต่างกันจะทำให้คนมีความคิดเห็นไม่เหมือนกันเกี่ยวกับความเข้มงวดหรือการอ้อมอวลวย ในการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์

## (3) ความแตกต่างของการรับรู้

ความแตกต่างของการรับรู้เกิดจากการที่บุคคลมีประสบการณ์แตกต่างกันในสถานการณ์คล้ายกัน เมื่อคนต้องพบกับสถานการณ์ใหม่จึงมักจะเห็นหรือตีความตามประสบการณ์เดิมของตน ด้วยเหตุที่มีประสบการณ์ต่างกัน จึงทำให้คนมีการรับรู้ที่แตกต่างกัน การรับรู้ต่อข้อมูลหรือเหตุการณ์เดียวกันของแต่ละคนอาจแตกต่างกันได้ เมื่อการรับรู้ของบุคคลไม่สอดคล้องกันความขัดแย้งก็เกิดขึ้น

## (4) ความแตกต่างของเป้าหมาย

เมื่อคนมีเป้าหมายต่างกันและเป้าหมายเหล่านั้นไม่สอดคล้องกันก็จะ เป็นเหตุที่นำไปสู่ความขัดแย้ง ในสังคมที่แต่ละกลุ่มมีหลายพวก แต่ละพวกมีเป้าหมายของตนเอง จึงทำให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นได้ง่าย เพราะเขาไม่สามารถทนทำงานร่วมกับคนที่มีความหมายแตกต่างจากเขา ภูมิหลังที่ต่างกันย่อมทำให้บุคคลมีเป้าหมายในการทำงานแตกต่างกัน คนที่มุ่งจะเอาแต่ประโยชน์ส่วนตน โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของคนอื่น มักมีสาเหตุมาจากภูมิหลังของคนเหล่านี้

## (5) การแข่งขันเพื่อจะได้ทรัพยากรที่มีจำกัด

ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ไม่ว่าจะเป็นเงิน วัสดุ ตำแหน่ง หรือ ยศฐาบรรดาศักดิ์ แต่ละคนก็มักจะแข่งขันกันเพื่อจะได้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนี้ และมักจะรู้สึกว่าได้ทรัพยากรมาไม่เพียงพอที่จะช่วยให้บรรลุเป้าหมายได้ ความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อบุคคลคิดว่าตนเองได้รับส่วนแบ่งที่ไม่เป็นธรรม หรือคนอื่นได้รับส่วนแบ่งในสิ่งที่ตนเองคิดว่าตนควรจะได้รับ

## (6) การพึ่งพาอาศัยกันของบุคคล

ในการทำงานที่แต่ละคนต้องพึ่งพาอาศัยกันนั้น ย่อมหลีกเลี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งได้ยาก การมอบหมายงานที่คาบเกี่ยวกันมากเท่าใด ความขัดแย้งก็จะเกิดได้ง่ายเท่านั้น ในงานที่คาบเกี่ยวกัน ความขัดแย้งมิได้เกิดจากการแย่งกันทำงาน แต่ความขัดแย้งมักเกิดจากการแข่งผลงานกันต่างหาก องค์กรใดก็ตามที่จัดโครงสร้าง โดยทำให้คนต้องพึ่งพาอาศัยกันมาก โอกาสที่ความแตกต่างในบุคลิกภาพ ค่านิยม การรับรู้ จะนำไปสู่ความขัดแย้งได้ง่ายขึ้น

## (7) ความกดดันต่อบทบาท

การกำหนดตำแหน่งว่าตำแหน่งนั้น ๆ จะมีหน้าที่อะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติ และจะมีพฤติกรรมที่คาดหวังกำกับไว้ด้วยว่าแต่ละคนต้องปฏิบัติงานอย่างไร ไม่ว่าจะใครจะดำรงตำแหน่งอะไรก็ตาม ความคาดหวังในบทบาทเป็นตัวกำหนดแนวปฏิบัติของแต่ละตำแหน่ง เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งแสดงบทบาทตามความคาดหวัง ความขัดแย้งก็จะไม่เกิด แต่ละตำแหน่งย่อมมีความกดดันให้บุคคลต้องแสดงบทบาท บางตำแหน่งจะมีความขัดแย้งติดอยู่ด้วย คนมักจะต่อต้านกิจกรรมที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ปฏิบัติ ทำให้มีความกดดันต่อบทบาทของตำแหน่งนั้นเป็นอย่างมาก ทำให้มีความขัดแย้งในการปฏิบัติงานค่อนข้างสูง

## (8) ความแตกต่างของสถานภาพ

ความแตกต่างของสถานภาพ เป็นรูปแบบหนึ่งของการยอมรับของบุคคล อาจเป็นแบบพิธีการ ซึ่งเป็นผลมาจากตำแหน่งหน้าที่ในองค์กร หรือเป็นแบบไม่เป็นพิธีการ ซึ่งเป็นผลมาจากความอาวุโส หรือความเชี่ยวชาญ เป็นต้น เมื่อการได้รับสถานภาพของคนหนึ่งเป็นการแทรกแซงหรือเอาเปรียบคนอื่น ความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้น คนที่มีสถานภาพต่ำมักจะคิดว่า คนมีสถานภาพสูงควรจะเป็นผู้คิดริเริ่มกิจกรรมต่าง ๆ ความขัดแย้งเกิดจากการที่คนมีสถานภาพต่ำเห็นว่าคำสั่งหรือคำแนะนำนั้น ไม่ได้ผ่านไปตามช่องทางที่ควรจะเป็น งานที่ส่งมาไม่เกี่ยวกับหน้าที่ของตน งานที่มอบให้ทำไม่เหมาะสมกับเกียรติภูมิของตน หรือคนที่มีสถานภาพสูงเอาเปรียบในผลประโยชน์ที่จะพึงมีพึงได้ของตนไป

องค์ประกอบด้านลักษณะเฉพาะของบุคคลที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งแบ่งออกเป็น 4 ส่วนใหญ่ ๆ คือ ภูมิหลัง แบบฉบับ การรับรู้ และความรู้สึกรักของบุคคล (สมยศ ศิลป์โยดม 2540: 39-41; พรนพ พุกกะพันธ์ 2542: 176-178)

## (1) ภูมิหลัง

สาเหตุอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งก็คือ การที่บุคคลมีภูมิหลังที่แตกต่างกัน ภูมิหลังที่แตกต่างกัน เช่น

ก. ความแตกต่างทางวัฒนธรรม บุคคลที่มีวัฒนธรรมต่างกันย่อมปฏิบัติหรือตัดสินใจในลักษณะที่ต่างกัน สิ่งที่ทำได้ในวัฒนธรรมหนึ่งอาจเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสมในอีกวัฒนธรรมหนึ่ง

ข. ความแตกต่างทางการศึกษา ระดับการศึกษาที่ได้รับและประเภทของการศึกษาที่บุคคลได้รับ เป็นส่วนหนึ่งที่กำหนดแนวปฏิบัติของบุคคล ทำให้บุคคลคิดหรือเห็นแตกต่างกัน

ค. ความแตกต่างในค่านิยมและความเชื่อ บุคคลที่มีค่านิยมและความเชื่อที่แตกต่างกัน ย่อมประพฤติกติและปฏิบัติแตกต่างกัน

ง. ความแตกต่างทางประสบการณ์ ความขัดแย้งอย่างหนึ่งที่มักเห็นได้บ่อยครั้งคือ ความขัดแย้งของคนที่มีความรู้กับคนที่มีประสบการณ์ คนที่มีความรู้อาจขาดประสบการณ์ และคนที่มีประสบการณ์อาจขาดความรู้ก็ได้

### (2) แบบฉบับ

สาเหตุของความขัดแย้งอีกอย่างหนึ่งคือ ความแตกต่างของแบบฉบับของแต่ละบุคคล มนุษย์ต่างก็มีการกระทำ พฤติกรรม และการแสดงออกที่เป็นแบบฉบับของตนเอง แบบฉบับของบุคคลพิจารณาได้ดังนี้

ก. แบบฉบับทางจิตวิทยา แต่ละคนมีแบบฉบับทางจิตวิทยาเป็นของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นวิธีคิด ความรู้สึกหรือประสาทสัมผัส

ข. แบบฉบับทางอารมณ์ แบบฉบับของบุคคลต่างกันไปตามแบบฉบับทางอารมณ์ บางคนชอบที่จะเป็นมิตร ชอบช่วยเหลือคนอื่น แต่บางคนก็ชอบที่จะข่มขู่หรือก้าวร้าวคนอื่น

ค. แบบฉบับของการเจรจา แบบฉบับของการเจรจาเป็นผลมาจากแบบฉบับทางอารมณ์ หากบุคคลชอบพินิจไตร่ตรอง มีอารมณ์เย็น แบบฉบับของการเจรจาก็เป็นแบบหนึ่ง หากเป็นคนอารมณ์ร้อน ก้าวร้าว แบบฉบับของการเจรจาก็เป็นอีกแบบหนึ่ง

ง. แบบฉบับทางภาวะผู้นำ แบบฉบับทางภาวะผู้นำอาจจำแนกได้หลายวิธีเช่น แบ่งเป็นผู้นำที่มุ่งงาน กับมุ่งผลคนหรือมุ่งสัมพันธ์ เป็นต้น ถ้าผู้นำเป็นแบบเดียวกันกับผู้ตาม ปัญหา ก็อาจไม่เกิด แต่ถ้าผู้นำและผู้ตามเป็นคนละแบบกัน ความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นแน่

### (3) การรับรู้

สาเหตุที่สำคัญอย่างหนึ่งของความขัดแย้งก็คือ การรับรู้ในการกระทำหรือในเป้าหมายที่ไปด้วยกันไม่ได้ การรับรู้ที่ไม่เหมือนกันของบุคคลเป็นผลทำให้เกิดความขัดแย้ง การรับรู้ส่งผลต่อการเกิดความขัดแย้งแบ่งออกเป็น 2 อย่างคือ

ก. การรับรู้ที่บิดเบือน บุคคลอาจมีการรับรู้ที่บิดเบือน ไปจากสภาพจริงหรือของจริง โดยเจตนาหรือไม่เจตนาก็ได้ หากบุคคลรับรู้แตกต่างไปจากของจริงก็จะส่งผลให้เกิดความขัดแย้งได้

ข. การรับรู้ที่แตกต่างกัน บุคคลที่อยู่ในเหตุการณ์เดียวกัน เห็นเหตุการณ์เดียวกันหรือมีข้อมูลเหมือนกัน อาจตีความหมายของสิ่งที่เห็นหรือข้อมูลที่มีอยู่แตกต่างกันได้ ความแตกต่างในการรับรู้ชนิดนี้มีศักยภาพทำให้เกิดความขัดแย้ง



#### (4) ความรู้สึก

คนเรามีความรู้สึกแตกต่างกัน อาจเริ่มจากโมโนคิดน้อยไปจนถึงเดือดดาล หรือจากความวิตกกังวลไปจนถึงความหวาดกลัว การที่คนมีความรู้สึกหลาย ๆ อย่างปนกัน ทำให้เกิดความสับสนและจะนำไปสู่ความขัดแย้ง ความรู้สึกของบุคคลจะสังเกตเห็นได้เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้น ความรู้สึกของบุคคลส่งผลต่อความไว้วางใจหรือศรัทธาในคนอื่น และจะส่งผลต่อไปยังทัศนคติและพฤติกรรมของบุคคล ดังนั้นจึงเห็นได้ชัดเจนว่าสาเหตุหนึ่งของความขัดแย้งก็คือ ความรู้สึกของบุคคล

ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากบุคลิกภาพ ผู้ที่มีบุคลิกภาพค่อนข้างก้าวร้าว ย่อมจะเกิดความขัดแย้งกับผู้อื่นได้ง่าย โดยเฉพาะกับบุคคลที่มีความรู้สึกไว (Desler 1982: 285) ซึ่งความขัดแย้งของบุคคล ย่อมมีผลต่อความขัดแย้งขององค์การ โดยส่วนรวมด้วย เพราะบุคคลเป็นองค์ประกอบขององค์การ (Thurkettle and Jones 1978: 39 อ้างถึงใน ศาสวัต เฟ่งแพ 2543: 15)

ในองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และสมาชิกสภา อบต. ที่มีพื้นฐานต่างกันหลาย ๆ ด้าน เช่น การรับรู้ทางการเมืองที่ต่างกัน การมีความเชื่อและค่านิยมทางการเมืองที่ต่างกัน สภาพภูมิหลังทางการเมืองของแต่ละคนต่างกัน การมีเป้าหมายและการมีความรู้สึกทางการเมืองที่แตกต่างกัน เมื่อมาทำงานร่วมกันย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น โดยเฉพาะสมาชิกสภา อบต. เมื่อมีความรู้สึกที่ขัดแย้งกันเนื่องจากความไม่พอใจที่เป็นคู่แข่งกันตั้งแต่การสมัครรับเลือกตั้ง ความรู้สึกนี้ได้ติดเข้าไปในสภา อบต. ด้วย เมื่อได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทั้งสองฝ่าย ทำให้เกิดความขัดแย้งที่ต่อเนื่อง แม้ว่าจะมาจากหมู่บ้านเดียวกันก็ตาม และการที่ นายก อบต. และสมาชิกสภา อบต. บางคน มีวุฒิการศึกษาที่ต่ำกว่ากัน ทำให้ขาดการยอมรับจากข้าราชการส่วนท้องถิ่นและบรรดาสมาชิกด้วยตนเอง ที่มีวุฒิการศึกษาที่สูงกว่าด้วย อันนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองที่มาจากความแตกต่างระหว่างบุคคลนั่นเอง

#### 2) ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber อ้างถึงใน พรนพ พุกกะพันธุ์ 2542: 158) ยอมรับว่าความขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างบุคคลพบได้ทุกหนทุกแห่งในสังคม ความขัดแย้งเกิดจากการกระทำของบุคคลที่ต้องการจะดำเนินการให้บรรลุความปรารถนาของตน เกิดปะทะกับการต่อต้านของอีกฝ่ายหนึ่งหรือหลาย ๆ กลุ่ม ความขัดแย้งเป็นผลมาจากการมีทรัพยากรหรือรางวัลอย่างจำกัด ซึ่งการที่คนหนึ่งได้รับทำให้อีกคนไม่ได้รับ การที่คนหนึ่งสามารถบรรลุความปรารถนาของตนเองในสภาพที่มีทรัพยากรอย่างจำกัด ทำให้ผู้นั้นมีอำนาจมากขึ้น ความขัดแย้งทั้งหลายไม่จำเป็นต้องนำไปสู่การต่อสู้กัน เวเบอร์ถือว่าการแข่งขัน (competition) เป็นรูปแบบหนึ่งของความ

ขัดแย้ง ในการแข่งขันนั้นจะมีกฎหรือกติกาที่ทุกฝ่ายยอมรับ การชนะคือ การได้รางวัลหรือประโยชน์ ไม่ใช่การทำลายล้างคู่ต่อสู้ ความขัดแย้งถ้าหากเกิดขึ้นในระยะเวลายาวนานจะทำให้เกิดการแบ่งอำนาจของบุคคลในสังคม

เชียวชาญ อาศวีวัฒนกุล (2538: 267) เห็นว่า บุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร มักจะมีการเผชิญกับปัญหาที่เกี่ยวกับการแข่งขัน เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรขององค์กรที่มีค่อนข้างจำกัด เช่น ในเรื่องของงบประมาณ วัสดุ หรือทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อจะทำให้การดำเนินงานของกลุ่มหรือหน่วยงานของตนเองสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ สภาพเช่นนี้จะเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่ความขัดแย้งขึ้นมาได้ เพราะว่าการแข่งขันทรัพยากรเช่นนี้จะมีฝ่ายหนึ่งได้ทรัพยากรเพิ่มหรือเป็นฝ่ายชนะ แต่อีกฝ่ายหนึ่งจะได้ทรัพยากรลดลงหรือเป็นฝ่ายแพ้ และนำไปสู่ความไม่พึงพอใจขึ้นมาได้ ซึ่งจะเป็นสาเหตุของความขัดแย้งตามมานั่นเอง

ในทางการเมืองความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มการเมืองต่าง ๆ แข่งชิงผลประโยชน์ที่มีค่าในสังคม เช่น แข่งตำแหน่งทางการเมือง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น ในรูปของธุรกิจการค้า เป็นต้น แต่ความขัดแย้งจะรุนแรงมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับกฎระเบียบและขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละสังคมด้วย ถ้าเป็นสังคมด้อยพัฒนา การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มแข็ง กลุ่มที่ไม่พอใจมีอยู่มากกลุ่ม และรัฐบาลไม่มีอำนาจมากพอ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจะรุนแรง เพราะแต่ละกลุ่มต่างก็เรียกร้องที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มตน (กนลา สุขพานิช-ขันทปราบ อ้างถึงใน ประดิษฐ ทิพย์สุมาลัย 2531: 8) ลักษณะของความขัดแย้งทางการเมืองในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง จะขึ้นอยู่กับปัจจัยผลประโยชน์หรือสิ่งที่มีค่าในสังคม ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดและต่างก็มีส่วนในการครอบครอง ปัญหาจะเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอันเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา การแสวงหาแข่งขันผลประโยชน์จะเกิดขึ้นและนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งพัฒนาออกมาในรูปของการต่อรองประนีประนอม หรืออาจจะเป็นการต่อสู้ ใช้กำลังรุนแรงก็ได้

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการเมืองระดับท้องถิ่นอย่างหนึ่ง ซึ่งการเมืองท้องถิ่น (local politics) คือ การเมืองระดับพื้นฐานของแต่ละสังคมที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มต่าง ๆ ในระดับชุมชนหรือท้องถิ่นต่าง ๆ การเมืองท้องถิ่นยังคงเป็นธรรมชาติของการเมืองในสังคมที่มีทั้งผู้กระทำทางการเมืองระดับที่มีอำนาจและอิทธิพลมากหรือชนชั้นนำในท้องถิ่น (local elites) และผู้ที่ได้รับผลจากการกระทำทางการเมืองของชนชั้นนำจำนวนน้อย เช่น ระหว่างนักธุรกิจคนสำคัญในท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่นที่มีตำแหน่งอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นตัวแทนในสภาแห่งชาติ คหบดีหรือผู้มีชื่อเสียง มีบารมีมาก เป็นที่รู้จัก เคารพยกย่องของคนในท้องถิ่นกับประชาชนทั่วไป เป็นต้น ในหลายสังคม ปัญหาความขัดแย้งที่เป็นประเด็นสำคัญในท้องถิ่น เช่น เรื่องที่ดิน ทรัพยากรป่าไม้ น้ำ

อาชญากรรม หนี้สิน เป็นต้น อาจถูกตัดสินให้ระงับความขัดแย้งในระดับท้องถิ่น โดยกลุ่มชนชั้นนำของท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญ ทั้ง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากส่วนกลางที่สามารถควบคุมและบังคับใช้กฎหมาย สามารถจะดำเนินการตามกฎหมายของรัฐบาลกลางได้ แต่ก็ปล่อยให้เป็นไปตามบริบทของการเมืองท้องถิ่นหรือตามจารีตประเพณีของท้องถิ่น (ปธาน สุวรรณมงคล และเสนีย์ คำสุข 2547: 36)

ในระบบการเมืองท้องถิ่น กลุ่มบุคคลที่มีอำนาจทางการเมืองท้องถิ่นก็คือ กลุ่มบุคคลที่มาจากกลุ่มทางการเมืองท้องถิ่น ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยตรงนั่นเองที่จะเป็นผู้กระทำการแบ่งสรรปันส่วนสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ เหล่านั้น สิ่งที่มีคุณค่ายังหมายรวมถึงชื่อเสียง เกียรติยศ อีกด้วย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ โดยทั่วไปมีอยู่อย่างจำกัด ในขณะที่ความต้องการที่จะได้รับสิ่งที่มีคุณค่าของสมาชิกกลุ่ม และสมาชิกอื่น ๆ ของระบบการเมืองในท้องถิ่น มีอยู่อย่างหลากหลาย ปัญหาความขัดแย้งจึงเกิดขึ้นในจุดนี้เอง ถ้าหากการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าไม่ได้รับความพึงพอใจจากทุกฝ่าย ในขณะที่การจะทำให้การจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้เป็นไปได้อย่างยุติธรรมก่อให้เกิดความพึงพอใจทุกฝ่ายเป็นไปได้ยากยิ่ง ในที่สุดปัญหาความขัดแย้งจึงเกิดขึ้น จากการพยายามแย่งชิงสิ่งที่มีคุณค่าเหล่านั้นนั่นเอง (ศิริศักดิ์ ศิริมังคะลา 2533: 63)

ในขณะที่ อบต. มีฐานะเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรปกครองตนเองของประชาชนในระดับตำบล และเป็นองค์กรที่มีภาระหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และจะดำเนินการจัดหาทรัพยากร ตลอดจนการบริหารการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นในการดำเนินการพัฒนาตำบลตามแผนที่ได้จัดทำไว้ ปรากฏว่าในความรู้สึกของชาวบ้าน กลับมีความรู้ต่อขอบเขตของการพัฒนาท้องถิ่นของตนในระดับหมู่บ้านเสียเป็นส่วนใหญ่ ความสำนึกอันนี้สืบเนื่องมาจากประวัติอันยาวนานของความเป็นชุมชนหมู่บ้านชนบท และวิธีการพัฒนาชุมชนหมู่บ้าน ที่หน่วยราชการไทยใช้มาตลอดยุคของการทำประเทศให้ทันสมัย ภายใต้ระบบการพัฒนาชนบทในหลายทศวรรษที่ผ่านมา

ความสำนึกนี้ของชาวบ้าน ส่งผลให้เกิดภาพของการเสนอของบประมาณสำหรับโครงการพัฒนาจากระดับหมู่บ้าน และจะต้องมาแข่งขันแย่งชิงกันในระดับที่สูงกว่า ตั้งแต่ระดับตำบล ระดับอำเภอ และสูงขึ้นไปเรื่อย ๆ ในระบบของการพัฒนาแบบเดิม ที่มีสภาตำบลเป็นเสมือนหนึ่งที่ปรึกษาของราชการฝ่ายอำเภอ บรรยากาศของการแย่งชิงกันนี้ได้ดำเนินมานานและฝังรากลึกไปในวัฒนธรรมการแสวงหางานพัฒนาของภาคชนบท และได้สืบทอดต่อเนื่องมา แม้ระบบการพัฒนาก็ได้ปรับเปลี่ยนมาสู่ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอันได้แก่ อบต. แล้วก็ตาม

กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาตำบลของ อบต. ก็ไม่หนีไปจากวัฒนธรรมการแสวงหางานพัฒนาที่ฝังรากลึกอยู่เดิม ก็คือ สมาชิกสภา อบต. ของแต่ละหมู่บ้าน มี

หน้าที่ในการเสนอโครงการพัฒนาหมู่บ้านของตน เข้าไปในที่ประชุม อบต. และร่วมวง “แย่งชิง” กันกับหมู่บ้านอื่น ๆ (โดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่มีลักษณะขัดแย้งต่อสู้กัน และมีลักษณะ ประนีประนอมยอมความสานประโยชน์กัน) เพื่อให้หมู่บ้านของตน ได้รับส่วนแบ่งในงบประมาณ มาให้ได้ หากสมาชิกสภา อบต. คนใดย่อหย่อนละเลยในบทบาทนี้ หรือไม่สามารถช่วงชิง งบประมาณมาได้ ก็จะมีผลต่อสถานภาพ ของสมาชิกคนนั้นในหมู่บ้านของตนอย่างรุนแรง สมัย หน้าที่จะไม่ได้รับเลือกตั้งอีก หรืออาจถูกชาวบ้านจับไล่ตั้งแต่ยังไม่หมดสมัยเลยก็เป็นได้ (สถาบัน เทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2540: 2-48)

ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับ อบต. มีปรากฏให้เห็นเป็นระยะ ๆ นับตั้งแต่มี การก่อกำเนิดรูปแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นอย่าง อบต. ขึ้นมา โดยเฉพาะความรุนแรงในลักษณะ ปองร้าย จนกระทั่งมีการฆ่าและยิงกันระหว่างสมาชิกสภา อบต. กับผู้บริหาร อบต. หรือระหว่าง สมาชิกสภา อบต. ที่ปฏิบัติงานในการประชุมสภา อบต. โกวิทย์ พวงงาม (2546 (ก): 290-291) ได้ วิเคราะห์ให้เห็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(1) ความขัดแย้งและความรุนแรงจนกระทั่งมีการฆ่ากันตายใน อบต. ที่ มีสาเหตุมาจากผลประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณและการดำเนิน โครงการที่ต่อถึงความไม่ โปร่งใส ถือเป็นเรื่องธรรมดาในระบอบประชาธิปไตย ที่ต้องมีการตรวจสอบการทำงาน แต่ยังมีอีก หลาย อบต. ที่ยังทนไม่ได้กับการตรวจสอบข้อเท็จจริงในการดำเนินกิจกรรม จึงใช้วิธีรุนแรงเข้าไป แก้ปัญหา ทำให้เห็นว่าวิถีประชาธิปไตยใน อบต. ในการใช้เหตุผล การรับฟังการอภิปราย การ โต้ตอบ รวมถึงการตรวจสอบ ถือเป็นความไม่เคยชินและยังไม่ค่อยได้รับการเรียนรู้กันใน อบต. แสดงให้เห็นถึงการเมืองในท้องถิ่นยังขาดวัฒนธรรมประชาธิปไตยซึ่งต้องอาศัยวัฒนธรรมแห่งการ โต้ตอบ ตรวจสอบ และการอภิปราย

(2) การต้องยอมรับวิถีประชาธิปไตยในการผลักดันเปลี่ยนแปลงการบริหารงาน กันใน อบต. ทั้งนี้เพราะการทำงานโดยการอาสาสมัครเข้ามาเพื่อรับผิดชอบการบริหารจัดการ ใน อบต. นั้นมีวาระคราวละ 4 ปี ในขณะที่ดำรงตำแหน่งอยู่นี้ ต้องยอมรับการตรวจสอบ การมีส่วนร่วม ของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน เพื่อจะทำการพัฒนาตำบลให้เป็นไปตามความต้องการของ ทุกฝ่าย นับเป็นเรื่องปกติ ดังนั้นการทำงานจะต้องอาศัยความร่วมมือคัดสรรผู้ที่มีความรู้ ความสามารถที่ดีที่สุด เข้ามารับผิดชอบเพื่อบริหารงานในเขตพื้นที่ของตำบล

การไม่คอยได้เรียนรู้และสร้างความเข้าใจในวิถีประชาธิปไตยของ อบต. นั้น เท่ากับเป็นการคงวิถีแบบการแย่งชิงความเป็นผู้นำใน อบต. กัน การชิงไหวชิงพริบเพื่อให้ ได้อำนาจซึ่งมักมองกันในเรื่องผลประโยชน์จากงบประมาณมากกว่าเรื่องอื่น ๆ จึงมักมีการ กระทบกระถ่างกันอยู่เสมอระหว่าง อบต. ที่คิดในเรื่องอำนาจและผลประโยชน์ คล้ายกับพวกอำนาจ

เก่า ที่ไม่เคยชินกับการให้มีส่วนร่วมและการตรวจสอบมากนัก กับกลุ่มที่มีแนวคิดแนวใหม่ หรือ กลุ่มอำนาจใหม่ ที่ต้องการเห็นการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการเสนอแนวทางพัฒนาที่หลากหลายในการพัฒนาด้วย

จึงกล่าวได้ว่าการกระทบกระทั่งกันอยู่เสมอระหว่างกลุ่มอำนาจเก่าและกลุ่มอำนาจใหม่ใน อบต. รวมถึงการไม่ยอมเสียหน้าและไม่ยอมเสียศักดิ์ศรีตามแบบฉบับของผู้มีอิทธิพล ที่ไม่ยอมลงให้กัน จึงมักตัดสินใจโดยการยิงและฆ่ากันตาย เพราะการไม่เรียนรู้เรื่องวิถีประชาธิปไตยใน อบต.

การมีสายสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันในลักษณะพึ่งพาอาศัยและประสานผลประโยชน์กัน ความขัดแย้งจะปรากฏเมื่อกลุ่มต่าง ๆ ไม่สามารถประสานผลประโยชน์กันได้ ก็เกิดการคัดค้านการดำเนินงานของอีกฝ่ายหนึ่งโดยดึงประชาชนให้เข้าเป็นพวกมากที่สุด แต่ถ้ามีการจัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างกัน มีการจัดสรรอย่างลงตัวระหว่างกลุ่มต่าง ๆ และยังมี การแบ่งประโยชน์ให้แก่ประชาชนในระดับที่เหมาะสม ปัญหาความขัดแย้งก็จะไม่ปรากฏให้เห็น โดยเฉพาะผลประโยชน์จากงบประมาณที่ อบต. จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมากขึ้นจนถึงร้อยละ 35 ของเงินรายได้จากภาษีอากรที่รัฐจัดเก็บได้ ภายในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นจำนวนเงินสูงถึงหลายหมื่นล้านบาท ชัยอนันต์ สมุทวณิช เห็นว่า จะเกิดความขัดแย้งในหมู่กรรมการ อบต. อย่างรุนแรง เนื่องจากผลประโยชน์ของแต่ละหมู่บ้าน ทัศนะระหว่างบุคคล ความรู้ความเข้าใจที่ขาดเอกภาพในการพัฒนาท้องถิ่น หลังปี พ.ศ. 2541 ความขัดแย้งในทุก ๆ อบต. จะทวีความรุนแรง มีการใช้อาวุธเพื่อยุติความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ (ธเนศวร์ เจริญเมือง 2545: 171) ซึ่งสอดคล้องกับรายงานของกองทัพบก (2546) ในเรื่องสภาวะแวดล้อมด้านต่าง ๆ ห้วง 2546-2550 กล่าวว่า การกระจายอำนาจทางการเมืองไปสู่ท้องถิ่นในช่วงเวลาที่ยังไม่พร้อม จะนำไปสู่การแย่งชิงผลประโยชน์จากการกระจายอำนาจและงบประมาณจำนวนมากลงสู่ชนบท โดยกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่นที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้เกิดความขัดแย้ง ขาดความเชื่อมั่น และการบริหารการจัดการจากส่วนกลางก็ยังไม่พร้อมที่จะสนับสนุนหรือเป็นตัวเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ ที่จะก่อให้เกิดการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดี (<http://www.rta.mi.th>) ซึ่ง ורתัย กักผล (2546) เห็นว่า ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมเป็นอีกสาเหตุที่นำมาซึ่งความขัดแย้งภายในองค์กรและความรุนแรงต่าง ๆ การต่อสู้กันทางการเมืองมักจะเกิดจากคนในองค์กรนั่นเอง อาทิเช่น สมาชิกฝ่ายค้านในสภาท้องถิ่นหรือสมาชิกฝ่ายที่ต้องการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารท้องถิ่น หรือกลุ่มการเมืองเดียวกันแต่มีความขัดแย้งกัน หรือกรณีผู้บริหารท้องถิ่นไม่รักษาสัตยาในการปรับเปลี่ยนตำแหน่งบริหาร หรือการแบ่งผลประโยชน์ไม่ลงตัว ฉะนั้นจึงทำให้สรุปได้ว่าความไม่ลงรอยกันใน

ผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่ามาซึ่งความขัดแย้งทางการเมือง

### 3) การใช้อำนาจทางการเมือง

การตัดสินใจที่ทำความพอใจให้แก่ทุกคนในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ นั้นมีอยู่น้อยมาก ทั้งคาดการณ์ล่วงหน้าว่าจะเกิดผลอะไรขึ้นบ้างได้ยากมากเช่นเดียวกัน นักการเมืองมีความจำเป็นที่จะต้องทำให้ผู้ไม่เห็นด้วย หรือผู้ไม่ปฏิบัติตามมติการตัดสินใจนั้นยอมรับให้มากที่สุด การพยายามใช้อิทธิพลให้ผู้อื่นทำในสิ่งที่ตนอยากให้ทำนี่คือ การใช้อำนาจ ดังนั้นจึงมีผู้กล่าวกันอยู่เสมอว่า อำนาจคือหัวใจของการเมือง อำนาจเป็นสมรรถภาพในความสัมพันธ์ทางสังคม เป็นสมรรถนะของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่จะทำให้อีกบุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่นทำตามที่ตน (ผู้ครองอำนาจ) ต้องการ การใช้อำนาจของผู้นาจจึงเป็นการสนองตอบความต้องการในแง่ทำให้ตนเป็นที่นิยม นับถือและความต้องการที่จะทำในสิ่งที่ตนปรารถนา (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2533: 469)

ประมวล รุจนเสรี (2547: 17) เห็นว่า การใช้อำนาจเป็นธรรมชาติของมนุษย์ โดยได้สรุปทฤษฎี อำนาจทางการเมืองไว้ว่า การเมืองเป็นปรากฏการณ์ในสังคมอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์อย่างใกล้ชิด มนุษย์ไม่อาจหลีกเลี่ยงการเมืองได้เลย ไม่ว่าจะการเมืองจะดีหรือเลว อำนาจทางการเมืองจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับมนุษย์เสมอ อำนาจทางการเมืองจึงเกี่ยวข้องกับมนุษย์ทุกกลุ่ม ที่ผู้มีและใช้อำนาจทางการเมืองจะใช้อิทธิพลโน้มน้าว ใช้กำลังบังคับ ข่มขู่ กระทำหรือไม่กระทำทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ตามที่กำหนด อำนาจทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่บุคคลแต่ละฝ่ายต้องการเข้ามาครอบครอง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำรงรักษาและแสวงหาผลประโยชน์ ตามที่ได้ตั้งจุดหมายไว้

อำนาจและอิทธิพลเป็นเรื่องของสิ่งที่มีคุณค่าในระบบซึ่ง สุจิต บุญบงการ (2546: 3-4) กล่าวว่า สิ่งที่มีคุณค่าอันเป็นที่ต้องการของบุคคลนั้น Lasswell ได้แบ่งไว้เป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกคือ อำนาจการเคารพนับถือ ความถูกต้องและความรัก ส่วนกลุ่มที่สอง เป็นเรื่องของสวัสดิการ อันได้แก่ การกินดีอยู่ดี ความมั่งคั่ง ความรอบรู้และทักษะหรือความชำนาญ การเมืองเป็นเรื่องของความพยายามของเอกชนที่จะแสวงหาและรักษาสิ่งที่มีคุณค่า ซึ่งมักจะมิได้อยู่ไม่เพียงพอกับความต้องการของทุกคนในระบบ คนบางคนอาจต้องสูญเสียสิ่งที่ต้องการ บางคนก็ได้รับสิ่งที่ต้องการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงผลของการต่อสู้กันทางการเมือง

การได้มาซึ่งอำนาจและการรักษาอำนาจทางการเมืองนั้นขึ้นกับปัจจัยหลายประการ Dahl เห็นว่า ผู้ใดจะมีอำนาจทางการเมืองมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับว่า หนึ่งเขามีทรัพยากรทางการเมืองอยู่ในครอบครองมากน้อยเพียงใด สองมีความสามารถและทักษะในการใช้

ทรัพยากรเหล่านั้นเพื่อการเมืองมากน้อยเพียงใด และในประการสุดท้ายบุคคลนั้นมีความสนใจทางการเมืองมากน้อยเพียงใด

ทรัพยากรทางอำนาจ หมายถึง สิ่งใด ๆ ที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอาจนำมาใช้เพื่อให้เกิดอำนาจขึ้น ซึ่งมีอยู่หลายลักษณะดังต่อไปนี้ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2533: 462-463)

(1) การเป็นเจ้าของ ได้แก่ การครอบครองปัจจัยที่อาจทำให้เกิดอำนาจได้ เช่น เงินทอง ความรู้ ความชำนาญ บุคลิกลักษณะดี เป็นต้น

(2) การได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์การ

(3) การได้รับมอบอำนาจจากผู้อื่น

(4) การเป็นเจ้าขององค์การ

Dennis W. Organ และ Thomas S. Bateman (1991: 522-524) กล่าวถึงแหล่งที่มาของอำนาจว่า เกิดจาก

(1) ความถูกต้องตามกฎหมาย เช่น อำนาจตามหน้าที่ ตามกฎข้อบังคับระเบียบ ตามกฎหมาย

(2) การควบคุมแหล่งที่มาของอำนาจ เช่น เงิน ความรู้ เป็นต้น

(3) คุณลักษณะเฉพาะบุคคล เช่น มีอำนาจในการดึงดูดความสนใจ เป็นต้น

(4) การมีความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น การติดต่อ การเป็นเพื่อน การเป็นสมาชิกของกลุ่มที่มีอำนาจ เป็นต้น

(5) การที่มีความชำนาญ เช่น การเป็นตัวแทน เป็นต้น

ความสามารถและทักษะในการใช้ทรัพยากรทางการเมืองเป็นอีกปัจจัยหนึ่ง ที่ทำให้บุคคลหนึ่งสามารถรักษาและแสวงหาทรัพยากรทางการเมืองได้มากกว่าบุคคลอื่น ความแตกต่างในด้านความสามารถและทักษะในการใช้ทรัพยากรทางการเมืองอาจขึ้นอยู่กับ ปัจจัยทางด้านชีววิทยา เช่น ความแตกต่างทางสมอง เป็นต้น นอกจากนี้บุคคลมีทักษะและมีความสามารถต่างกันในด้านนี้ก็เพราะ โอกาสในการได้ฝึกฝนให้เกิดความชำนาญ ซึ่งแต่ละคนได้รับไม่เท่ากัน และนอกจากนั้นอาจเกิดความแตกต่างในการตั้งใจฝึกฝนเพื่อประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งในการวัดหรือเปรียบเทียบว่าใครมีอิทธิพลมากกว่ากันเพียงไรนั้น Dahl ได้เสนอวิธีทำประการในการเปรียบเทียบหรือการวัดอิทธิพลของแต่ละบุคคล ดังนี้ (สุจิต บุญบงการ 2546: 5)

(1) ดูว่าปริมาณที่บุคคลหนึ่งปฏิบัติตามความต้องการของอีกบุคคลหนึ่งมีมากน้อยเพียงใด

(2) คว้าที่บุคคลหนึ่งปฏิบัติตามความต้องการของอีกบุคคลหนึ่งนั้นด้วยความลำบากใจมากน้อยเพียงใด

(3) คว้าความน่าจะเป็นไปได้ที่บุคคลหนึ่งจะปฏิบัติตามความต้องการของอีกคนหนึ่ง

(4) คว้าเรื่องราวที่บุคคลหนึ่งปฏิบัติตามความต้องการของบุคคลหนึ่งมีมากน้อยเพียงใด

(5) คว้าจำนวนคนที่ปฏิบัติตาม

จอห์น เฟรนช์ (John French) และเบอร์แทรม ราเวน (Bertram Raven) (อ้างถึงใน Gibson, Ivancevich, Donnelly 1994: 370-372; Fred Luthans 2001: 434-438) ได้ศึกษาและอธิบายถึงแหล่งที่มาของอำนาจว่ามี 5 ประเภท คือ

(1) อำนาจในการให้รางวัล (*reward power*) อำนาจประเภทนี้เกิดจากการที่บุคคลหนึ่งมีความสามารถในการให้คุณประโยชน์หรือรางวัลแก่ผู้อื่น และคุณประโยชน์นั้นเป็นสิ่งมีค่าในสายตาของผู้รับด้วย การใช้อำนาจนี้จึงเป็นไปตามแรงแนวความคิดของการเสริมแรง นั่นก็คือ การใช้รางวัลนั้นเป็นการแสดงอิทธิพลเหนือพฤติกรรมการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน

(2) อำนาจในการขู่บังคับ (*coercive power*) อำนาจประเภทนี้เกิดจากการที่บุคคลหนึ่งสามารถขู่บังคับทำให้ผู้ถูกบังคับเกิดความกลัวที่จะถูกลงโทษและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับ ซึ่งเป็นไปตามแนวความคิดของการเสริมแรงในทางลบ การใช้อำนาจในทางนี้อาจจะทำให้เกิดประสิทธิผล แต่ต้องใช้อย่างระมัดระวังมาก เนื่องจากการกระทำในลักษณะขู่บังคับจะทำให้เกิดผลข้างเคียงที่ไม่พึงปรารถนา อาจจะเป็นความคับข้องใจ ความกลัว การตีตนออกห่าง หรือแม้การอาฆาตมาดร้าย และในที่สุดก็จะนำไปสู่การปฏิบัติงานที่ด้อยประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ

(3) อำนาจอันชอบธรรม (*legitimate power*) อำนาจประเภทนี้เกิดจากวัฒนธรรมหรือองค์การ เช่น อำนาจอันเนื่องมาจากตำแหน่งที่บุคคลดำรงอยู่ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ตำแหน่งที่อยู่ในระดับชั้นการบังคับบัญชาสูงกว่าก็จะมีอำนาจสูงกว่าตำแหน่งในระดับชั้นการบังคับบัญชารอง ๆ ลงมา หรือได้รับมอบอำนาจจากบุคคลผู้อยู่ในตำแหน่งให้ไปปฏิบัติการเรื่องใดเรื่องหนึ่งในฐานะผู้รับมอบอำนาจ เป็นต้น

(4) อำนาจในการอ้างอิง (*referent power*) อำนาจประเภทนี้เกิดจากการที่บุคคลหนึ่งสามารถดึงดูดใจบุคคลอื่นอันเนื่องจากลักษณะหรือบุคลิกภาพส่วนตัว ทำให้บุคคลอื่นเกิดความเคารพยกย่องและเกิดความไว้นับถือใจอย่างไม่มีข้อสงสัย เกิดความอยากเข้ามาเป็นพวกหรืออยากถือแบบอย่างเหมือนกับเขา มีความสวามิภักดิ์และมีความผูกมัดกับเขา อำนาจนี้อาจ



เรียกว่าอำนาจบารมี การใช้อำนาจนี้จะเป็นประโยชน์ในกรณีของการเลือกตั้งผู้นำทางการเมือง หรือนักการเมือง แต่หากใช้อำนาจนี้ในองค์การก็อาจเกิดปัญหาขึ้นได้ เพราะการดึงดูใจเป็นเรื่องของอารมณ์และความรู้สึกซึ่งอาจจะเปลี่ยนแปลงได้ นั่นคือไม่มีความคงเส้นคงวา

(5) อำนาจจากความเชี่ยวชาญ (*expert power*) อำนาจประเภทนี้เกิดจากที่บุคคลมีความเชี่ยวชาญชำนาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างลึกซึ้ง ทำให้เขากลายเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีค่าและทำให้ผู้อื่นเกิดความไว้วางใจในตัวเขา เมื่อมีปัญหาที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเกี่ยวกับความชำนาญการของผู้นั้น ดังนั้นแม้บุคคลในระดับการบังคับบัญชาล่าง ๆ ยังสามารถมีอำนาจขึ้นมาได้ เนื่องจากความรู้ที่เขามีโดยเฉพาะในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง

ในกรณีของผู้นำหรือผู้บริหาร หากต้องการให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติตามในสิ่งที่ตนต้องการหรือปรารถนานั้น จะต้องแสวงหาหรือจะต้องมีทรัพยากรอำนาจ ซึ่งโดยทั่วไปถ้าผู้นำหรือผู้บริหารคนใดที่มีทรัพยากรอำนาจมาก ก็จะสามารถทำให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามได้ไม่ยากนัก แต่ถ้าผู้นำหรือผู้บริหารคนใดมีทรัพยากรอำนาจน้อย การที่จะให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามบางครั้งเป็นเรื่องยาก ในแง่ของหลักการแล้วควรมีการใช้อำนาจอย่างมีจรรยาบรรณ ซึ่ง จูมพล หนิมพานิช (2547: 102-103) เห็นว่า ถ้าพฤติกรรมการใช้อำนาจเป็นไปตามเกณฑ์ 3 อย่าง คือ “เกณฑ์ผลลัพธ์ที่ออกมาเมื่อรรถประโยชน์” “เกณฑ์ที่ยอมรับ สิทธิ/ความชอบธรรม” และ “เกณฑ์ที่เน้นความยุติธรรมที่แพร่กระจายอย่างทั่วถึงทุกคน” ถือได้ว่าพฤติกรรมการใช้อำนาจนั้นเป็นไปอย่างมีจรรยาบรรณ

การใช้อำนาจสามารถใช้ได้ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ การใช้อำนาจในรูปแบบของการชักชวน (*persuasion*) กับการใช้อำนาจในรูปแบบของความกดดัน (*pressure*) สำหรับการใช้อำนาจในรูปแบบของการชักชวน ได้แก่ การคาดหวัง ข้อเสนอ การให้ข่าวสารข้อมูล การให้การศึกษา และการโฆษณาชวนเชื่อ ส่วนการใช้อำนาจในรูปแบบของการกดดัน ได้แก่ การใช้กำลัง การออกคำสั่ง การสร้างสถานการณ์ และการต่อรอง (จูมพล หนิมพานิช 2547: 115-120) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้ใช้อำนาจ ว่ามีจุดประสงค์และคาดหวังกับสิ่งใด จากการใช้อำนาจเหล่านั้น ซึ่งต้องระมัดระวังในผลกระทบของการใช้อำนาจดังกล่าวมาแล้วด้วย

ในองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำคือ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลย่อมเป็นผู้มีอำนาจ และต้องมีการใช้อำนาจ ซึ่งขึ้นอยู่กับว่ามีทรัพยากรอำนาจอยู่มากเพียงใด และมีลักษณะของการใช้อำนาจอย่างไร ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ใช้อำนาจ ใช้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง และเป็นการใช้อำนาจอย่างไม่มีจรรยาบรรณและไม่ชอบธรรม ความขัดแย้งที่โดยทั่วไปจะมองว่าเป็นภาวะที่กลุ่มต่าง ๆ เข้ากันไม่ได้ หรือแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ขาดแคลน ความเข้ากันไม่ได้นี้อาจจะมาจากเรื่องของผลประโยชน์ หรืออุดมการณ์ ในความไปด้วยกันไม่ได้นี้นับบ่อยครั้งอาจจะไม่ใช่เรื่องธรรมดา ๆ

ดังเช่นที่คนสองคนหรือสองกลุ่มมีเรื่อง ไม่ลงรอยกัน แต่ความขัดแย้งอาจจะมีผลดีมากขึ้น เนื่องจากคนกลุ่มหนึ่งนั้นมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรหรืออำนาจในการตัดสินใจที่จะมีผลต่อการยุติข้อขัดแย้ง แต่อีกกลุ่มหนึ่งไม่มีอำนาจที่เท่ากันหรือมีน้อยกว่า ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ความขัดแย้งจะมีประเด็นเรื่องอำนาจเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย (ฉันทนา บรรพศิริโชติ 2542: 32)

การเมือง คือ กระบวนการจัดสรรประโยชน์ และสิ่งที่มีค่าทางสังคม โดยผ่านวิธีการใช้อำนาจ ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ผลประโยชน์และสิ่งที่มีคุณค่าทางสังคมดังกล่าว อาจจะมีตั้งแต่ทรัพยากรธรรมชาติ ไปจนถึงยศฐาบรรดาศักดิ์ กระทั่งกฎระเบียบและนโยบายที่เอื้อให้บางส่วนได้รับผลประโยชน์ และบางส่วนสูญเสียผลประโยชน์ ฯลฯ สิ่งใดที่ได้มาหรือเสียไปโดยไม่ผ่านกระบวนการใช้อำนาจ อาจจะไม่ถือเป็นเรื่องของการเมือง (เสกสรร ประเสริฐกุล 2543) ซึ่งโดยหลักการสำคัญของการเมืองนั้นเป็นการต่อสู้เพื่อนำมาซึ่งอำนาจ เพื่อการที่ผู้ครองอำนาจสามารถใช้อำนาจนั้นในการปกครองสังคม และในการแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเอง ดังนั้น จึงอาจมองได้ว่า การเมืองเป็นเรื่องการใช้อำนาจสำหรับรักษาอภิสิทธิ์ของคนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นอภิสิทธิ์ชน นั่นก็คือเป็นที่มาแห่งการแสวงหาผลประโยชน์แห่งตน ด้วยการใช้อำนาจที่ได้รับตามกฎหมายมุ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนเอง รวมถึงการขยายผลประโยชน์แห่งตนด้วย อำนาจจึงเป็นสิ่งที่บุคคลทั่วไปต้องการ เพราะสามารถที่จะบันดาลให้เกิดผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยเฉพาะการเลือกทำสิ่งที่จะได้ผลประโยชน์แก่ตนและละเว้นที่จะทำในสิ่งที่ไม่เห็นว่าจะเกิดประโยชน์แก่ตน ยิ่งผลประโยชน์ใดเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดและคาดว่าจะได้เร็ว ตนก็ยิ่งทำการเพื่อมุ่งให้ได้ผลประโยชน์ดังกล่าว ดังนั้น อำนาจจึงเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการต่อสู้กันอย่างรุนแรง การหวัง “อำนาจ” จึงทำให้บุคคลได้มีการต่อสู้แข่งขันเพื่อหวังที่จะให้ได้มาซึ่งอำนาจเหล่านั้น (จรงค์ศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์ 2521: 108)

โกวิท พวงงาม (2546 (ก): 284-285) ได้กล่าวถึงกลุ่มอำนาจในองค์การบริหารส่วนตำบลว่า ความรู้สึกของสมาชิกที่ถือเป็นกลุ่มอำนาจเก่า อันประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ผู้รับเหมาในตำบล และผู้มีอิทธิพลในตำบล มักคิดว่าตนเองคือเจ้าของชุมชน เพราะคิดว่าตนเองเป็นผู้ดำเนินการพัฒนาในชุมชน และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาชุมชนตลอดมา จึงดูเหมือนว่าเป็นธรรมดาที่กลุ่มอำนาจเก่ามักคอยกีดกันสมาชิก อบต. ที่ถือเป็นกลุ่มอำนาจใหม่ที่เป็นกลุ่มชาวบ้าน องค์กรชุมชนต่าง ๆ ที่มีอุดมการณ์คอยดูแลผลประโยชน์ให้แก่ชุมชนอย่างเต็มที่ และจะเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานของกลุ่มสมาชิกอำนาจเก่าที่เคยถือตนคอยผูกขาดอำนาจใน อบต. ทำให้กลุ่มอำนาจเก่ากำลังถูกตรวจสอบการทำงานและถูกท้าทายความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส จากสมาชิกกลุ่มอำนาจใหม่ และทำให้ความรู้สึกนี้เกิดความขัดแย้งและปะทะเป็นข่าวอยู่เสมอระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้มีอิทธิพลในตำบลกับสมาชิกกลุ่มอำนาจ

ใหม่ใน อบต. จนในที่สุดแล้ว กลุ่มองค์กรชาวบ้านที่อยู่รอบนอกเวทีองค์กร อบต. มีความรู้สึก เหมือนกับว่าไม่อยากจะไปเกี่ยวข้องกับองค์กร อบต. แล้วมองไปในทำนองว่า อบต. กลายเป็น แหล่งที่แสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มอำนาจเก่า ส่วนหน่วยราชการก็เช่นกันมิได้แตกต่างกันเท่าไร ทั้งนี้ดูเหมือนว่าส่วนราชการส่วนหนึ่งแยกตัวออกไปจาก อบต. โดยสิ้นเชิงแล้ว ทั้ง ๆ ที่น่าฝึก กำลังคอยให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา เพื่อช่วยกันส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของ อบต. ให้ เกิดขึ้น แต่หน่วยราชการเองต่างก็ยังมีความคิดแบบแยกส่วนและความคิดแบบต่างคนต่างทำงาน โดยเฉพาะการบอกรับผิดชอบ และถือว่าธุระไม่ใช่ จึงปล่อยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยตรงรับผิดชอบและทำงานอย่างโดดเดี่ยวไป จุดนี้เองทำให้ปรากฏการณ์ที่ปรากฏอยู่ในชุมชน กลับกลายเป็นเรื่องของต่างคนต่างอยู่ ต่างคนต่างทำ ความรู้สึกร่วมรับผิดชอบต่อชุมชนเดียวกัน ระหว่างกลุ่มองค์กรชาวบ้านและหน่วยราชการที่อยู่ในชุมชน รวมทั้ง อบต. เองจึงเกิดขึ้น ได้ลำบาก ส่งผลให้สถาบันทางสังคมในปัจจุบันนับตั้งแต่ กลุ่ม องค์กร หน่วยราชการ และส่วนที่เป็นเอกชน พบว่าต่างคนต่างแยกกันทำงานหาหน้าที่กำลังกันไม่ ทำให้ขาดความคิดในการทำงานแบบบูรณาการ

เช่นเดียวกับ สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย (2540) กล่าวว่า เนื่องจากโครงสร้างอำนาจประกอบด้วยกลุ่มอำนาจเดิมในหมู่บ้าน ตำบล ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน คนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งอาจมีตำแหน่งใน คณะกรรมการหมู่บ้านหรือไม่ก็ได้ กลุ่มทุนท้องถิ่นทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ บางแห่ง ก็มีถึงระดับจังหวัด บางส่วนของกลุ่มทุนท้องถิ่นอาจซ้อนทับกับกลุ่มแรกได้ด้วย กลุ่มนักการเมือง ท้องถิ่น โดยมากเป็นระดับจังหวัด คือ ส.จ. และอาจมีความสัมพันธ์โยงใยถึงระดับประเทศ ส่วนนี้ มักซ้อนทับกับกลุ่มทุนท้องถิ่นด้วย และสุดท้ายคือ กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาคทั้งในระดับอำเภอ และจังหวัด

การที่ อบต. ถูกวางซ้อนทับลงมาในชุมชนที่มีโครงสร้างอำนาจชุดนี้อยู่ ทำให้กลุ่มอำนาจเก่าเหล่านี้มีความได้เปรียบในการเข้าถึงและครอบครอง อบต. มากกว่ากลุ่ม ชาวบ้านทั่วไป จริงอยู่ว่า การมี อบต. ทำให้ผลประโยชน์และอำนาจของกลุ่มอำนาจเก่าบางกลุ่มถูก ทำทลาย หรือถูกลดทอนลงไป แต่การเลือกประนีประนอมและยึดกุมโครงสร้างใหม่คือ อบต. นี้ ย่อม อำนาจประโยชน์ให้ในระยะยาว มากกว่าที่จะต่อต้านและเสียโอกาสนั้นไป

เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. สมาชิกจำนวนหนึ่งได้รับเลือกจาก ชาวบ้านอย่างแท้จริง โดยปราศจากกลุ่มอำนาจเดิมหนุนหลัง สมาชิกอีกจำนวนหนึ่งได้รับเลือกด้วย การสนับสนุนของกลุ่มอำนาจเดิม แต่ก็มีสมาชิกอีกส่วนหนึ่งที่ได้รับเลือกจากชาวบ้านอย่างแท้จริง โดยที่มีความสัมพันธ์แนบแน่นกับกลุ่มอำนาจเดิมด้วย ปรากฏการณ์นี้สนับสนุนแนวการวิเคราะห์ ที่ว่า ทรัพยากรอำนาจอย่างหนึ่งของกลุ่มอำนาจเดิมก็คือ ความยอมรับเชื่อถือของชาวบ้าน

ประชาชน และการที่มีกลุ่มอำนาจเดิม ตลอดจนการที่กลุ่มอำนาจเดิมมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจต่าง ๆ ในตำบลนี้ ไม่ได้เป็นเรื่องผิดหรือเสียหายในสายตาชาวบ้าน ครอบงำที่ไม่ได้ส่งผลสะท้อนร้ายแรงต่อชุมชน (ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว กลุ่มอำนาจเดิมนี่มักมีฐานอำนาจส่วนหนึ่งอยู่ที่การแสวงหาทรัพยากรต่าง ๆ เช่น งบประมาณมาให้ชุมชนด้วยซ้ำ)

เมื่อสภาพตำบลปรับเปลี่ยนเป็น อบต. กลุ่มอำนาจเดิมนี่จึงเป็นกลุ่มที่เข้าถึง อบต. ได้มากที่สุด แม้จะมีชาวบ้านทั่ว ๆ ไป ได้รับเลือกมาเป็นสมาชิกสภาอยู่บ้าง แต่สมาชิกสภาหน้าใหม่เหล่านี้มักจะต้องใช้เวลาเรียนรู้งานค่อนข้างนาน เมื่อเทียบกับกลุ่มอำนาจเดิมซึ่งคุ้นเคยกับระบบราชการมากกว่า ทั้งยังมีสายสัมพันธ์กับกลุ่มอื่น ๆ อยู่ก่อนด้วย

พื้นฐานดังกล่าวให้แนวโน้มว่า อบต. มีโอกาสจะเป็นเครื่องมือของกลุ่มอำนาจเดิมและโครงข่ายอำนาจชุดเดิมได้มากกว่าที่จะเป็นเครื่องมือของชาวบ้านทั่วไป ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้ การกล่าวถึงกลุ่มอำนาจเดิมที่ว่านี้ ยังต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่สำคัญอีกประการหนึ่ง นั่นคือ กลุ่มอำนาจเดิมที่ว่านี้ ไม่ใช่กลุ่มที่มีลักษณะเหมือนกันเป็นเนื้อเดียว แต่เป็นกลุ่มที่มีลักษณะหลากหลาย และอาจประกอบด้วยกลุ่มย่อย ๆ หลาย ๆ กลุ่ม ที่บางครั้งขัดแย้งแย่งชิงกันเองหรือมีบางคนไม่สังกัดกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดด้วยก็ได้

ปัจจุบันการเมืองท้องถิ่นของไทยเราส่วนใหญ่เป็นการเมืองประชาธิปไตยแบบกลไก (Machine politics) มีการจัดกลุ่มการเมืองเป็นกลุ่มเล็ก มีโครงสร้างกลุ่มแนวตั้ง (มีลูกพี่-ลูกน้อง) และมีพฤติกรรมทางการเมืองที่เน้นการใช้อำนาจทางการเมืองในทางที่มีขอบ เพื่อแสวงประโยชน์ของกลุ่มตนเองสูง และไม่โปร่งใส นอกจากนั้น การเมืองระดับชาติก็กำลังสร้างกลไกเข้าไปควบคุม ครอบงำการเมืองท้องถิ่นมากขึ้นอย่างชัดเจน ด้วยการใช้วิธีการรวบรวมนักการเมืองท้องถิ่นให้เข้ามาอยู่ในเครือข่ายการเมืองระดับชาติมากขึ้น (สังเกตเห็นได้จากการที่พรรคการเมืองระดับชาติ ส่งตัวแทนพรรคลงเลือกตั้งในการเมืองท้องถิ่น และใช้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นหัวคะแนนของนักการเมืองระดับชาติ) ทำให้การเมืองท้องถิ่นไม่เป็นอิสระจากอิทธิพลทางการเมืองระดับชาติ ซึ่งสวนทางกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ ที่ต้องการให้ระบบการเมืองท้องถิ่นเป็นอิสระจากการเมืองระดับชาติ (จรัส สุวรรณมาลา ม.ป.ป.)

การเลือกตั้งสมาชิก อบต. ในปี 2544 มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญมาจากนักการเมืองระดับจังหวัด ที่ส่งตัวแทนหรือให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่ผู้สมัคร อบต. บางราย เพื่อให้ได้เสียงจำนวนที่มากพอในการเข้ามาเป็นคณะกรรมการบริหารของ อบต. พื้นที่ อบต. ที่นักการเมืองระดับจังหวัดเข้ามาสร้างอิทธิพลมีเสียงข้างมากได้สำเร็จ จะได้รับการจัดสรรงบประมาณจาก อบจ. ลงมามากเป็นพิเศษ การแทรกเข้ามาของนักการเมืองระดับจังหวัดดังกล่าวสามารถควบคุมการบริหารงานของ อบต. ได้มากกว่าเดิม ที่เป็นเพียงการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์

จากงานรับเหมาก่อสร้าง กับผู้บริหาร อบต. ที่ต้องการเงินงบประมาณ อบจ. มาลงในพื้นที่ นอกจากนี้ ยังส่งผลถึงการมีพฤติกรรมการซื้อเสียงเลือกตั้ง ซึ่งส่งผลให้เห็นว่า การช่วงชิงผลประโยชน์ใน อบต. กำลังรุนแรงมากขึ้น (นวนน้อย ตรีรัตน์ และคณะ 2546: 6-10)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า มีการใช้อำนาจทางการเมือง ผ่านอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ อำนาจของกลุ่มทุน ที่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มต่าง ๆ ปรากฏออกมาในลักษณะ แนวคิดเป็นลำดับขั้น โดยมีประชาชนเป็นฐานล่างสุด และนักการเมือง กลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ อยู่เหนือสุด ประกอบกับลักษณะของโครงสร้างอำนาจที่เป็นแบบดั้งเดิมที่มีอยู่ใน อบต. เป็นผลให้มีการใช้อำนาจทางการเมืองตามโครงสร้างเดิมของระบบการเมือง ที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองตามมา

### 1.5.3 ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง

ผลกระทบของความขัดแย้งมีทั้งด้านสร้างสรรค์และทำลาย แต่สิ่งที่สังคมปรารถนานั้นคือ ด้านที่สร้างสรรค์ ไม่ใช่ความขัดแย้งด้านทำลายที่อาจส่งผลสู่ความรุนแรง ทั้งนี้ ผลกระทบที่ตามมาขึ้นขึ้นอยู่กับว่าความขัดแย้งได้รับการจัดการไปในทิศทางใด (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ 2533)

ความขัดแย้งที่สร้างสรรค์ เช่น ความขัดแย้งในการปรับตัว การสร้างความเหมาะสม การสร้างนวัตกรรม หรือความขัดแย้งในการพัฒนา เมื่อความขัดแย้งเหล่านี้ได้รับการจัดการที่ดีพอหรือเหมาะสมแล้ว ผลที่ตามมาคือ ความสมานฉันท์ การรู้จักแก้ปัญหา หาทางออก และการรู้จักยอมรับคนอื่น ส่วนความขัดแย้งในทางทำลาย ได้แก่ พฤติกรรมทำลายล้าง ความรุนแรง การสร้างศัตรู การแบ่งพรรคแบ่งพวก หากไม่ได้รับการจัดการที่ดีแล้ว มักส่งผลให้เกิดการต่อสู้ ครอบงำ การพยายามเอาชนะกันและกัน และการเลี้ยถอยของผู้แพ้ (Bercovitch, 1984: 10)

นวนน้อย ตรีรัตน์และคณะ (2546) เห็นว่า ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ที่เกี่ยวกับปัญหาการรับเงินแลกผลประโยชน์กัน ระหว่าง อบต. กับผู้รับเหมาที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย โดยข้าราชการ ในที่ทำการปกครองอำเภอมีอิทธิพลอย่างมากต่อการทำงานของ อบต. ผ่านพัฒนากร นายอำเภอ ปลัดอำเภอ การแย่งชิงผลประโยชน์กันท่ามกลางสมาชิกของ อบต. ที่มาจากการเลือกตั้ง เมื่อประกอบเข้ากับการแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจเดิม นักการเมืองระดับจังหวัด ทำให้ อบต. ขาดความคล่องตัวในการแก้ปัญหาให้กับชุมชน และไม่อาจปรับการทำงานให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้านในเขต อบต. ของตนได้

ข้อเท็จจริงที่พบในปัจจุบันคือ อำนาจที่แท้จริงในการปกครองท้องถิ่นอยู่ที่นักการเมือง นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด การกระจายอำนาจให้ประชาชนยังไม่เกิดขึ้น และ

หากยังไม่เข้าใจแก่นแท้ในเรื่องของการกระจายอำนาจ โดยคิดแต่ว่าจะกระจายเงินให้มากขึ้นสู่ท้องถิ่น ก็จะนำไปสู่ความแตกแยกของคนในท้องถิ่นได้ง่าย ความขัดแย้งบนพื้นฐานของผลประโยชน์ ระบบผลประโยชน์ในชุมชน จากโครงสร้างของราชการและธุรกิจที่เข้มแข็งเกินไป ที่มีการรวมศูนย์อยู่ในกลุ่มคนไม่กี่ครอบครัว แต่มีอิทธิพลชี้นำชุมชน อีกทั้งยังคุกคามความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคณะทำงานองค์กรชุมชน ส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในการมีส่วนร่วมของประชาชน เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

การมีกลุ่มอิทธิพล ที่ใช้การแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ด้วยความรุนแรง ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. กรณีที่มีการยักยอก มีผลทำให้ประชาชนเกิดความประหวั่น และมีความรู้สึกที่ว่า “ไม่อยากจะยุ่งเกี่ยว” และ “ไม่อยากจะเดือดร้อน” นอกจากนี้ผลของการเลือกตั้งยังทำให้เกิดความแตกแยกในพื้นที่ โดยฝ่ายที่แพ้และหัวคะแนนจะไม่ให้ความร่วมมือกับ อบต. (นวนน้อย ตรีรัตน์และคณะ 2546: 6-83)

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะมาจากสาเหตุใดก็ตาม ได้ส่งผลกระทบต่อที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือ ผลกระทบต่อความรู้สึกนึกคิดของประชาชนที่มีต่อการเมืองการปกครองท้องถิ่น ในแง่ของการขาดความเลื่อมใส ขาดความศรัทธา นักการเมืองของท้องถิ่นที่มุ่งหวังแต่ผลประโยชน์ส่วนตัวจนทำให้เกิดความขัดแย้ง ไม่กระทำให้เกิดความสร้างสรรค์หรือพัฒนาท้องถิ่น และในที่สุดประชาชนเหล่านั้นอาจไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมทางการเมืองของท้องถิ่นก็เป็นได้ (ศิริศักดิ์ ศิริมงคล 2533: 180) การที่จะให้การปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นโรงเรียนเพื่อสอนประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน จึงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถทำให้เป็นจริงขึ้นมา และอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องอีกด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สมควรจะปล่อยให้เกิดขึ้นเป็นอย่างยิ่ง

สำหรับงานวิจัยที่ศึกษานี้ มองผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง เป็นไปในลักษณะทางลบ ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อตัวบุคคล องค์กรและประชาชนในด้านต่าง ๆ ผลที่ตามมาของความขัดแย้งดังกล่าวมาแล้วนั้น สามารถเกิดขึ้นได้ในทุกระดับของความขัดแย้งตั้งแต่ระดับบุคคล ไปถึงระดับองค์กร จากสภาพเช่นนี้จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นมาว่า จะมีวิธีการอย่างไรในการส่งเสริมให้มีความขัดแย้งในเชิงสร้างสรรค์ และในขณะเดียวกันจะลดความขัดแย้งในลักษณะทำลายให้มีน้อยที่สุดได้อย่างไร

### 1.5.4 แนวทางในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง

ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ไม่มีใครปรารถนา แต่หากเกิดขึ้นแล้วจำเป็นที่จะต้องได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดผลดีที่สุดตามมา Arnold และ Fledman ได้กล่าวไว้ว่า ผลของความขัดแย้งนั้นสามารถที่จะเป็นไปได้ทั้งสิ่งที่เป็นประโยชน์และผลเสีย การจัดการกับความขัดแย้งนั้น ควรเป็นไปในทางที่จะทำให้ผลที่ตามมาเกิดประโยชน์ให้มากที่สุด โดยปราศจากการเป็นศัตรูกันของกลุ่มที่ขัดแย้งและพฤติกรรมการทำลาย (Arnold and Fledman 1983: 526 อ้างถึงใน ศาสวัต พงษ์แพะ: 23) เมื่อใดก็ตามที่เกิดความขัดแย้งขึ้น ไม่ว่าจะ เป็นระหว่างบุคคลกับบุคคลหรือระหว่างบุคคลกับกลุ่ม การที่ดำเนินการจัดการกับความขัดแย้งนั้น จึงจำเป็นต้องใช้กลยุทธ์ที่แตกต่างกัน พร้อมทั้งคำนึงถึงความสามารถในการคัดแปลง ปรับปรุง นำมาใช้ให้เหมาะกับบุคคล สถานการณ์ สาเหตุและพฤติกรรมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้

อภิญญา รัตนมงคลมาส (2532: 171) เห็นว่า การแก้ไขความขัดแย้งมีแนวความคิดอยู่ 2 แนวทางคือ

1) การยุติปัญหาโดยการนำข้อกำหนดทางกฎหมาย กฎระเบียบของสังคม มาประยุกต์ใช้ แม้กระทั่งการใช้อำนาจเพื่อให้เกิดการยอมรับข้อยุตินั้น ๆ อันเป็นแนวทางของการรักษาสันติภาพ

2) พยายามหาเหตุที่เป็นรากเหง้า หรือเป็นธรรมชาติของความขัดแย้งของแต่ละกรณี หากความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและตัวปัญหา กับสภาพแวดล้อมของปัญหา จนกระทั่งแน่ชัดว่าอะไรเป็นด้านหลัก ด้านรอง เป็นเงื่อนไข แล้วจึงหาวิธีแก้ไข โดยให้เกิดการยอมรับข้อตกลงของกันและกัน โดยคำนึงถึงการสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างคู่ของความขัดแย้งเป็นหลัก อันเป็นแนวทางของการสร้างสันติภาพถาวร

โกวิท พวงงาม เห็นว่า การเสริมสร้างประชาธิปไตยใน อบต. จะสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองได้ โดยเป็นความเห็นที่สอดคล้องกับงานวิจัยของ ธวัชชัย วิสมล ที่ทำการศึกษาเรื่อง “ความต้องการในวิธีการเสริมสร้างประชาธิปไตยใน อบต.” ผลการศึกษาความต้องการของสมาชิกประกอบด้วยการเรียงลำดับความต้องการได้ดังนี้ (โกวิท พวงงาม 2546 (ข): 128-129)

1) ความต้องการให้สมาชิก อบต. ที่เข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายบริหารควรผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรใดหลักสูตรหนึ่ง

2) ความต้องการให้มีการกำหนดคุณสมบัติแก่ผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารและกรรมการบริหาร อบต.

3) ความต้องการให้สมาชิก อบต. ที่เป็นฝ่ายบริหารแจ้งบัญชีการจ่ายงบประมาณประจำปีแก่สมาชิก อบต. และประชาชน กลุ่ม องค์กรชุมชน

4) ความต้องการให้ประชาชน กลุ่ม องค์กรชุมชน เข้าฟังการประชุมสภา อบต.

นอกจากนี้แล้วสมาชิก อบต. ได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างประชาธิปไตยใน อบต. ว่า ต้องการให้สมาชิก อบต. รู้จักบทบาทหน้าที่ของตนเอง และควรให้มีการส่งเสริมให้ความรู้ด้านต่าง ๆ แก่สมาชิก อบต. และการทำงานของสมาชิก อบต. ควรมีอุดมการณ์เพื่อชุมชนและยึดหลักการมีส่วนร่วม

ซึ่งโกวิทได้เสนอให้เร่งทำความเข้าใจกับหน่วยราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในตำบล รวมทั้งเร่งทำความเข้าใจกับกลุ่มองค์กรชุมชนเช่นกัน โดยเฉพาะความคิดที่จะทำให้เขามีความรู้สึกร่วมว่า อบต. คือ เวทีขององค์กรชุมชนในระดับท้องถิ่นที่จะคอยดูแลและจัดการผลประโยชน์ชุมชนให้แก่ทุกคนในตำบลนั้น สิ่งที่ต้องทำอย่างเร่งด่วนคือ การเสริมสร้างให้กลุ่มและองค์กรชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของ อบต.

ดังนั้น ในการที่จะสานอำนาจกับสมาชิกและคณะกรรมการบริหาร อบต. ตลอดจนผู้มีอำนาจในท้องถิ่นทั้งหลายนั้น การใช้พลังกลุ่มและพลังองค์กรชุมชนจะช่วยให้เกิดการถ่วงดุลขึ้นในระดับตำบล ที่สำคัญที่สุด จะช่วยมิให้กลุ่มผลประโยชน์ใดในชุมชนได้แสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้องได้อีกต่อไป โดยเฉพาะกลุ่มอำนาจเก่าอย่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ผู้รับเหมาในตำบล และผู้มีอิทธิพลในตำบล

นวนน้อย ตรีรัตน์และคณะ (2546) เห็นว่า การดำเนินงานต่าง ๆ ของ อบต. จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน อบต. ประชาชนต้องมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างอิสระ มีการจัดสรรอำนาจ มีความเท่าเทียมกันของคนในสังคม มีการรวมปัจจัยทางสังคม มีการคุ้มครอง ปกป้องสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน มีความยืดหยุ่นในโครงสร้างของการทำงานที่ตรวจสอบได้ โปร่งใส และความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วมต้องได้รับการคำนึงถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. จะสามารถช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่รุนแรง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิด โอกาสที่คู่อริจะแสดงความต้องการของกลุ่มเขา และความหวังกังวลที่ปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้



สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2540) ได้เสนอให้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของ อบต. ซึ่งหมายถึง การเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาชนในการเข้ามาใช้อำนาจผ่าน อบต. โดยมีข้อเสนอเชิงนโยบายดังนี้

1) **ต้องพัฒนาชาวบ้าน** การพัฒนาชาวบ้านต้องพัฒนาอย่างเชื่อมั่นในศักยภาพ ในการเรียนรู้ของชาวบ้าน เป็นการให้ชาวบ้านเป็นฝ่ายรุก กระบวนการพัฒนาต้องเป็นการเรียนรู้ร่วมกันกับชาวบ้าน โดยต้องคำนึงถึง ลักษณะทางการเมือง เพราะกระบวนการทางการเมือง เป็นกระบวนการธรรมชาติในทุกสังคม ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร เราต้องศึกษา ลักษณะทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะทางจิตสำนึกให้มากขึ้น

2) **ต้องพัฒนาคนใน อบต.** ทั้งสมาชิกจากการเลือกตั้ง สมาชิกโดยตำแหน่ง และข้าราชการ ลูกจ้างใน อบต. การพัฒนาคนใน อบต. จะต้องหมายถึง การพัฒนาแนวคิดและทัศนคติของคนใน อบต. ให้เปิดกว้าง เข้าใจเจตนารมณ์ของการมี อบต.

3) **ต้องพัฒนาข้าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง** โดยเฉพาะข้าราชการฝ่ายปกครอง ข้าราชการในอำเภอ ยังมีแนวคิดและทัศนคติล้าหลัง ก็จะเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรประชาชน

4) **ต้องพัฒนาระบบการเมืองและระบบราชการด้วย** ตั้งแต่ในระดับย่อยที่สุดคือ รูปแบบของ อบต. ซึ่งมีปัญหาในตัวเอง ไปจนถึงชุดของความสัมพันธ์กับหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากระบบราชการแล้ว ระบบการเมืองก็จำเป็นต้องถูกพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนด้วย

นอกจากนี้ ในการศึกษาวิจัยของหลาย ๆ ท่าน (อรพินท์ สฟ โชคชัย และคณะ (2540), พัทธนิดา แวเวนรมิต (2545), ทรงศักดิ์ เรืองศรีมัน (2545), วินัย ชาติทัต (2546), พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ (2546)) ที่ทำการศึกษาเกี่ยวกับ ปัญหาการบริหารงานของ อบต. ก็พบปัญหาที่เกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. และในปัจจุบันจะพบว่ามีข่าวสารเกี่ยวกับ ความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ปรากฏบนหน้าหนังสือพิมพ์รายวันเป็นประจำ ก็สามารถอนุมานได้ว่าในปัจจุบัน อบต. มีปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมือง ที่ก่อให้เกิดการใช้ความรุนแรงตามมา ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาถึงปัญหาดังกล่าว เพื่อจะสามารถแก้ไข ปัญหาได้ทัน่วงที และเป็นการเสริมสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีการพัฒนาความก้าวหน้าในโอกาสต่อไป

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย หลักการสำคัญในการจัดระเบียบการปกครองประเทศ ตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย ประการหนึ่ง ได้แก่ “การกระจายอำนาจการปกครอง” รัฐบาลทุกประเทศต้องจัดให้มีการปกครองตนเองของราษฎรในท้องถิ่นต่าง ๆ ขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ การปกครองเป็นสถาบันการเมืองระดับพื้นฐานที่จะฝึกฝนให้พลเมืองเกิดความรู้ความเข้าใจในกลไกและกระบวนการ การเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และเพื่อให้มีหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ที่สามารถแบ่งเบาภาระรัฐบาลกลางและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

การที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีการปกครองตนเอง ก็เพื่อจะทำให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น สามารถจัดทำบริการสาธารณะ สนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตรงกับความต้องการและทันต่อเหตุการณ์ มากกว่าการจัดบริการให้ประชาชนในท้องถิ่น โดยหน่วยการปกครองส่วนกลาง เพราะแต่ละท้องถิ่นอาจมีความต้องการที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรและสภาพแวดล้อมอันเป็นลักษณะเฉพาะตัวของท้องถิ่น กล่าวคือ แต่ละท้องถิ่นจะมีความแตกต่างกันทางธรรมชาติ สังคม วัฒนธรรม ประเพณีนิยม ทางประวัติศาสตร์ ความได้เปรียบเสียเปรียบทางเศรษฐกิจ ตลอดจนขั้นหรืออัตราของการพัฒนาและปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ดังนั้น จึงเกิดความจำเป็นต้องแสวงหาวิธีการที่จะนำเอาบริการของรัฐไปสู่ท้องถิ่น ในลักษณะที่ตรงกับความต้องการของเขอย่างแท้จริง และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า การกระจายอำนาจการปกครองและการบริหาร ด้วยการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์การขึ้นในแต่ละท้องถิ่น เพื่อจัดบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระในการดำเนินการให้เหมาะสมกับสภาวะของท้องถิ่น ย่อมจะสามารถแก้ปัญหาการจัดบริการให้ตรงกับความต้องการของท้องถิ่นได้มากขึ้น (ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2539: 103-104)

หากพิจารณาทางด้านการเมืองการปกครองนั้น ถือได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นฐานสำคัญของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีส่วนได้เสียในการปกครอง เกิดความรับผิดชอบและหวงแหนต่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยในที่สุด

## 2.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

คำว่า “การปกครองท้องถิ่น” (Local Government) นั้น ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้เป็นจำนวนมาก ในที่นี้จะขอนำเอาคำนิยามดังกล่าวมาพิจารณาต่อไปโดยสังเขป เพื่อป้องกันถึงลักษณะสำคัญหรือลักษณะที่จำเป็นของการปกครองท้องถิ่น

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holleyway 1951: 101-103 อ้างถึงใน ชวงศ์ ฉายะบุตร 2539: 11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

แฮร์ริส จี. มอนตาญ (Haris G. Montagu 1984: 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปลอดจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด (ชวงศ์ ฉายะบุตร 2539: 12)

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2534: 11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ประหยัด หงษ์ทองคำ นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้ และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองตอบความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตัวเอง (ปธาน สุวรรณมงคล 2547: 2)

จากนิยามของ การปกครองท้องถิ่นดังกล่าว สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง รูปแบบการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นที่รัฐจัดตั้งขึ้น เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างอิสระ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลของรัฐบาลอีกทอดหนึ่ง ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

## 2.2 ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญหลายประการดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล 2547: 4)

**2.2.1 เป็นนิติบุคคล** นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น โดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อกำเนิดทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

**2.2.2 มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ** จะมีการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุน้ำที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุน้ำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถริเริ่มทำกิจการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

**2.2.3 มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง** โดยทั่วไป สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะบริหารท้องถิ่นก็ได้ ตามที่กฎหมายกำหนด

**2.2.4 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง** การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมาก และมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

**2.2.5 มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ** สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นคือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจ ดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุนส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

**2.2.6 มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้โดยอิสระตามสมควร** การปกครองท้องถิ่นที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่นโดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือ มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้ นอกเหนือจากรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง และมีอิสระตามสมควรในการใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

**2.2.7 มีการกำกับดูแลจากรัฐ** การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและจัดตั้งโดยรัฐ มีกฎหมายรองรับ มีไซองค์กรที่เป็นอิสระแต่คขาดจากรัฐ ดังนั้น การกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชน

### 2.3 บทบาทของการปกครองท้องถิ่น

โดยทั่วไปการปกครองท้องถิ่น จะมีบทบาทสำคัญ ดังนี้ (ปราน สุวรรณมงคล 2547: 7-8)

**2.3.1 บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาการเมือง** ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่ง จึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายและอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีความรับผิดชอบและโปร่งใส

**2.3.2 บทบาทในการจัดให้มีบริการสาธารณะ** ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น เช่น ชุมชนเมืองจะมีความต้องการบริการสาธารณูปการ ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา การเคหะ การขนส่งมวลชน ในขณะที่ชุมชนชนบท มักมีความต้องการเกี่ยวกับ โครงสร้างพื้นฐานด้านถนน แหล่งน้ำ การส่งเสริมอาชีพและรายได้ รวมทั้งการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข เป็นต้น

**2.3.3 บทบาทในการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น** การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน และการกระตุ้นชุมชนท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ ที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น

ร่วมกันกำหนด โดยเฉพาะการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเป็นผู้สร้างบรรยากาศให้เกิดการลงทุนจากทั้งภายในและภายนอกชุมชน เช่น การสร้างระบบโครงข่ายถนนที่เชื่อมต่อกับทางสายหลัก มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคเพียงพอ มีการพัฒนาฝีมือแรงงานในท้องถิ่นที่จะรองรับการลงทุนจากภายนอกได้ หรือส่งเสริมให้เกิดอาชีพที่ทำรายได้แก่ประชาชนในชุมชน รวมทั้งการกระตุ้นให้มีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น

**2.3.4 บทบาทในการประสาน** การปกครองท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นองค์กรสำคัญที่ทำหน้าที่ประสานระหว่างนโยบายของรัฐบาลกลางกับนโยบายของคณะผู้บริหาร ที่มีที่มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์กับทั้งท้องถิ่นและประเทศชาติโดยส่วนรวม เช่น การนำนโยบายหนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลของรัฐบาลมาปฏิบัติในท้องถิ่นของตน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของคณะผู้บริหารท้องถิ่น ที่ต้องการส่งเสริมอาชีพและรายได้ของคนในท้องถิ่น เป็นต้น

**2.3.5 บทบาทในการให้ความคุ้มครอง** การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการให้ความคุ้มครอง ปกป้องสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในท้องถิ่นด้วย เช่น การดูแล ตรวจสอบให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ปลดปล่อยมลภาวะออกมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การให้การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ โดยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็ก ศูนย์สงเคราะห์คนชราและผู้ยากไร้ เป็นต้น

## 2.4 ภาพรวมของปัญหาการปกครองท้องถิ่นไทย

นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา การปกครองท้องถิ่นไทย ได้มีการพัฒนามาอย่างลุ่ม ๆ ดอน ๆ เช่นเดียวกับระบอบประชาธิปไตย ทำให้การปกครองท้องถิ่นไทยขาดความเข้มแข็ง ไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการท้องถิ่นเท่าที่ควร หากจะวิเคราะห์ในภาพรวมของปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นไทย สามารถสรุปได้ดังนี้ (ปธานสุวรรณมงคล 2547: 50-54)

**2.4.1 ขาดความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง** ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง นับเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่ประชาชนจะสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นของตนได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น แต่ในกรณีประเทศไทย นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี 2475 เป็นต้นมา จนถึงปี 2540 ระบบการเมืองไทยในช่วงห้าสิบปีแรกตกอยู่ในสภาล้มลุกคลุกคลาน เพราะมีการรัฐประหารหลายครั้ง ทำให้ระบบการเมืองไทยตกอยู่ภายใต้รัฐบาลทหารหรือรัฐบาลที่มีข้าราชการทหาร-พลเรือน ดำรงตำแหน่งสำคัญในรัฐบาล

ภายใต้ระบบการเมืองดังกล่าว จะมีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง การบริหารไว้ที่ผู้มีอำนาจรัฐในส่วนกลางอย่างมาก ประกอบกับแนวคิดของผู้มีอำนาจทางการเมือง มักเน้นความมั่นคงของรัฐและความเป็นรัฐเดี่ยว (unitary state) เป็นเหตุให้ ผู้มีอำนาจรัฐไม่มีเจตนารมณ์ทางการเมือง (political will) ที่จะส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนอย่างจริงจัง จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่น ที่ต้องมีการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางไปให้ท้องถิ่นต่าง ๆ ได้มีอิสระในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เกิดขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงเป็นเพียงการทำให้เกิด โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งของประชาธิปไตย แต่สาระสำคัญอันเป็นหัวใจของการปกครองท้องถิ่นคือ ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง มิได้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงเท่าใดนัก ดังปรากฏให้เห็นในกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น ที่ส่วนกลางกำหนดขึ้นมาเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตาม เน้นการควบคุมกำกับเป็นสำคัญ

#### **2.4.2 ขาดความชัดเจน และความต่อเนื่องในการแปลงนโยบายของรัฐบาลด้านการ**

**ปกครองท้องถิ่น** เมื่อพิจารณาจากนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา จะพบว่า ได้มีการกล่าวถึงการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลตั้งแต่รัฐบาลคณะที่สองเรื่อยมา ยกเว้นในช่วงของรัฐบาลที่มาจาก การรัฐประหารเท่านั้น ที่ไม่ระบุถึงการกระจายอำนาจหรือการปกครองท้องถิ่นในนโยบายรัฐบาล แต่ในนโยบายดังกล่าวเป็นการเขียนไว้กว้าง ๆ ขาดวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น ที่จะกำหนดทิศทางที่ชัดเจนและมีการนำไปสู่การปฏิบัติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้ขาดการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง รวมถึงไม่มีแผนที่จะรองรับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้พัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นเป็น ไปอย่างลุ่ม ๆ ดอน ๆ และนำมาสู่การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นอย่างไร้ทิศทาง ส่งผลให้เกิดความหลากหลายของรูปแบบการปกครองท้องถิ่นตั้งแต่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

#### **2.4.3 ความหลากหลายและความสับสนของรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

ก่อนปี 2543 การปกครองท้องถิ่นไทย มี 5 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา) แต่ในปี 2543 รัฐสภาได้ผ่านกฎหมายเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล ตำบล ทำให้ไม่มีสุขาภิบาลอีกต่อไป

อย่างไรก็ตาม ความสับสนยังเกิดขึ้นระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับ องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมีพื้นที่ทับซ้อนกัน กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพื้นที่ รับผิดชอบทั้งจังหวัด ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในจังหวัดเกือบทุกจังหวัดใน ขณะนี้ มีพื้นที่รับผิดชอบรวมกันแล้วครอบคลุมทั้งจังหวัดเช่นเดียวกัน แม้ว่าจะมีความพยายามใน การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ประสานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ในจังหวัด แต่บทบาทนี้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่ได้รับการยอมรับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบอื่นเท่าที่ควร และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังคงมีความคลุมเครืออยู่

**2.4.4 ความอ่อนแอขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** มีสาเหตุสำคัญมาจากการเมือง การบริหารแบบรวมศูนย์ของประเทศไทย รัฐไม่ได้ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาที่เข้มแข็ง จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีรายได้เพียงพอที่จะบริหารงาน เป็นปัญหาที่มีการกล่าวถึงมาโดยตลอด ดังปรากฏว่า ก่อนปี 2544 รัฐได้จัดสรรรายได้ประมาณร้อยละ 93 ให้กับหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เหลือเพียงร้อยละ 7 เท่านั้น ที่จัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท เป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ต้องพึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จนทำให้ขาดความเป็นอิสระในการบริหารงาน นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดกำลังคนทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ เนื่องจากกำลังคนมากกว่าร้อยละ 90 ปฏิบัติงานอยู่กับกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และได้คนที่มีคุณภาพไปทำงานด้วย เพราะมีหนทางความก้าวหน้าในอาชีพมากกว่าการมาอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก

**2.4.5 ผู้มีอิทธิพลในการเมืองท้องถิ่น** ประเด็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นที่ผูกขาดการเมืองท้องถิ่น หรือการแย่งชิงกันของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น โดยใช้วิธีการที่รุนแรงหรือไม่ถูกกฎหมาย เพื่อเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากการทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมานานแล้ว โดยที่นักการเมืองท้องถิ่นจำนวนมากมีภูมิหลังเป็นนักธุรกิจผู้รับเหมาก่อสร้าง และการแข่งขันกันเพื่อเข้าไปบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทวีความรุนแรง และมีการใช้อิทธิพลนอกกฎหมายเพื่อเอาชนะการเลือกตั้ง ปรากฏให้เห็นเพิ่มมากขึ้น เมื่อรัฐจัดสรรรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นในช่วงหลังปี 2540 ความไม่โปร่งใสของผู้เข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขยายวงกว้างมากขึ้น เนื่องจากการกำกับดูแลจากรัฐยังขาดประสิทธิภาพ และประชาคมท้องถิ่นยังขาดความเข้มแข็งใน



การทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ การทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้รัฐสูญเสียรายได้ที่จัดสรรให้ท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก และประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร

**2.4.6 การมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นยังมีในขอบเขตจำกัด** การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนับเป็นเงื่อนไขสำคัญทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ในสังคมประชาธิปไตยใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง จะทำให้ผู้ใช้อำนาจรัฐมีความรับผิดชอบ และมีกระวังในการใช้อำนาจ โดยมุ่งประโยชน์เพื่อส่วนรวมเป็นหลัก มีความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ ในทางตรงกันข้าม สังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในขอบเขตที่จำกัด ผู้มีและใช้อำนาจรัฐอาจใช้เกินขอบเขต มุ่งหาประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม ขาดความโปร่งใส ในกรณีของประเทศไทย การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นยังมีขอบเขตที่จำกัด แม้ว่า ในระยะหลังจะมีแนวโน้มที่ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น มีการรวมกลุ่มกันสนับสนุนต่อต้านการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของคนในท้องถิ่น แต่การกำกับดูแล ตรวจสอบ ผู้บริหารท้องถิ่นของประชาชนก็ยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ไม่แผ่ขยายไปกว้างขวาง

สำหรับแนวโน้มในอนาคตของการปกครองท้องถิ่นไทย ปธาน สุวรรณมงคล (2547: 202-203) เห็นว่า การเมืองท้องถิ่นจะมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากบทบาทของการปกครองท้องถิ่นและผลประโยชน์ในท้องถิ่นมีเพิ่มขึ้น โดยที่พรรคการเมืองในระดับชาติจะเข้าไปสนับสนุนกลุ่มการเมืองระดับท้องถิ่น ในการเลือกตั้งท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานการเมืองในระดับชาติต่อไป ในขณะที่กลุ่มการเมืองก็ต้องการสนับสนุนทางการเมืองและการเงินในการหาเสียงเลือกตั้งจากพรรคการเมืองด้วย ซึ่งพัฒนาการเช่นนี้ ในแง่มุมหนึ่งเป็นพัฒนาการที่สำคัญที่จะทำให้การเมืองระดับท้องถิ่นกลายเป็นการเมืองที่เป็นฐานรากของการเมืองของประเทศ และเป็นสถานที่ผลิตนักการเมืองระดับชาติต่อไป แต่หากไม่มีกลไกในการกำกับดูแล ให้การเลือกตั้งและการบริหารงานท้องถิ่นเป็นไปอย่างโปร่งใส ยุติธรรมแล้ว การเมืองการปกครองท้องถิ่นก็จะกลายเป็นเวทีของการต่อสู้แย่งชิงฐานการเมืองระหว่างพรรคการเมือง และจะเกิดการใช้ความรุนแรงเพื่อเอาชนะทางการเมือง เช่น การฆ่าหรือทำร้ายนักการเมืองท้องถิ่น พนักงานท้องถิ่น หัวคะแนน เพื่อกำจัดผู้ขัดขวางผลประโยชน์ หรือการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง และผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยราชการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงมหาดไทย ตามนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น

องค์การบริหารส่วนตำบลมีวิวัฒนาการมาจากสภาตำบล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 จนถึงปัจจุบัน มีด้วยกัน 5 รูปแบบ คือ (สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง 2539: 37-44)

- 1) สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499
- 2) องค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499
- 3) สภาตำบลตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 275/2509
- 4) สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 (พ.ศ. 2515)
- 5) องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

หลังจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงฐานะ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับตำบล (ที่อยู่นอกเขตเทศบาล) เป็นสองรูปแบบ คือ

**สภาตำบล** มีฐานะเป็นนิติบุคคล

**องค์การบริหารส่วนตำบล** (อบต.) มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็น 3 ขนาด ได้แก่ อบต. ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ โดยใช้เกณฑ์รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการยกฐานะสภาตำบล ที่มีรายได้เก็บได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนของรัฐ ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด (โดยให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระบุชื่อและเขตองค์การบริหารส่วนตำบล) โดยในปัจจุบันคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ได้กำหนดหลักเกณฑ์การปรับขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล มีเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (อบต. บ้านใหญ่ อำเภอเมืองนครนายก จ. นครนายก 2547: 51)

1) ต้องผ่านเกณฑ์ด้านรายได้ของ อบต. คือ

(1) อบต. ที่จะกำหนดเป็น อบต. ขนาดใหญ่ ต้องมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป หรือ

(2) อบต. ที่จะกำหนดขนาดเป็น อบต. ขนาดกลาง ต้องมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน  
ในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 6 ล้านบาทขึ้นไป และ

2) ต้องผ่านเกณฑ์ตัวชี้วัด ซึ่งมีคะแนนรวมทั้งหมด 1000 คะแนน โดย อบต. ขนาด  
ใหญ่ต้องมีคะแนนตั้งแต่ 750 คะแนนขึ้นไป และอบต. ขนาดกลางต้องมีคะแนนตั้งแต่ 500 คะแนน  
ขึ้นไป โดยมีรายละเอียดของเกณฑ์ดังนี้

- (1) เกณฑ์ชี้วัดด้านค่าใช้จ่ายบุคลากรของ อบต. จำนวน 150 คะแนน
- (2) เกณฑ์ชี้วัดด้านเศรษฐกิจและสังคม จำนวน 250 คะแนน
- (3) เกณฑ์ชี้วัดด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จำนวน 300 คะแนน
- (4) เกณฑ์ชี้วัดด้านธรรมาภิบาล จำนวน 300 คะแนน

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กรของประชาชน มีอำนาจตัดสินใจใน  
การแก้ปัญหาในตำบลของตนเอง

2. เพื่อให้เกิดระบบการควบคุม ตรวจสอบ ระหว่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วน  
ตำบลกับคณะกรรมการ

3. เพื่อระดมทุน งบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและทรัพยากรอื่น ๆ ให้เกิดประโยชน์  
ต่อการพัฒนาท้องถิ่น

4. เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล พ.ศ. 2537

องค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประโยชน์ดังนี้ คือ

1. เพื่อให้เป็นองค์กรที่กำหนดหน้าที่ ในการบริหารพัฒนาตำบล

2. เพื่อทำหน้าที่พัฒนาตำบล ด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา วัฒนธรรม การท่องเที่ยว  
และการผังเมือง

3. เพื่อจัดทำหรือจัดให้มีกิจกรรม สร้างความเจริญก้าวหน้าของชุมชน เช่น การรักษา  
ความสะอาด การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4. เพื่อยกระดับฐานะขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นเทศบาลตามกฎหมายใน  
อนาคต เพื่อเป็นหน่วยปฏิบัติและประสานกับหน่วยงานรัฐบาลร่วมกับเอกชน

5. เพื่อส่งเสริมคนในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถ ให้ทำงานรับใช้ท้องถิ่น เช่น  
สมัครเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นข้าราชการและลูกจ้าง ของราชการท้องถิ่นใน  
ตำบล

### 3.1 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีผู้แทน 2 ฝ่าย ได้แก่

#### 3.1.1 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีวาระในการทำงาน 4 ปี จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งจะไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับจำนวนหมู่บ้านที่มีอยู่ในตำบล คือ

- 1) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหมู่บ้านเดียว มีสมาชิกสภาได้ 6 คน
- 2) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพียง 2 หมู่บ้าน มีสมาชิกสภาได้หมู่บ้าน

ละ 3 คน

- 3) องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีมากกว่า 2 หมู่บ้าน มีสมาชิกสภาได้

หมู่บ้านละ 2 คน

#### 3.1.2 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนมี 1 คน นายฯ สามารถแต่งตั้งรองนายฯ ที่มีชื่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ไม่เกิน 2 คน เพื่อมาช่วยบริหารงาน อยู่ในวาระการทำงานคราวละ 4 ปี

โครงสร้างของ อบต. นอกจากที่กล่าวมาแล้วว่ามีสมาชิกสภาและนายฯ แล้ว ยังมีฝ่ายประจำที่เป็นกลไกช่วยบริหารและดำเนินการ นั่นก็คือ มีพนักงานส่วนตำบล และอาจจัดการแบ่งการบริหารออกเป็น

- 1) สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

2) กองหรือส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น (เรียกว่า กองกรณีที่มีปลัด อบต. ระดับ 8 และเรียกว่า ส่วน กรณีที่มีปลัด อบต. ระดับ 7)

พนักงานส่วนตำบลเป็นบุคลากรหลักที่ทำงานให้ อบต. ถือเป็นข้าราชการประจำของ อบต. จัดเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นจะเป็นลูกจ้างของ อบต. ซึ่งมีทั้งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของระเบียบกระทรวงมหาดไทยในการมีลูกจ้าง

นอกจากนั้น เพื่อเป็นประโยชน์ในการดำเนินกิจการของ อบต. อาจขอให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติกิจการของ อบต. เป็นการชั่วคราวได้ โดยไม่ขาดจากต้นสังกัดเดิม ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตได้ตามความจำเป็น

และในกรณีที่เป็นข้าราชการ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยทำความตกลงกับหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแต่งตั้ง

ในการแบ่งส่วนในการบริหารใน อบต. ขึ้นอยู่กับขนาดของ อบต. เพื่อความเหมาะสมกับภารกิจ โดยได้แบ่งส่วนบริหารใน อบต. อย่างน้อยออกเป็น 3 ส่วน คือ

- 1) สำนักงานปลัด อบต. ซึ่งจะต้องมีตำแหน่งปลัด อบต. ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าสำนักงาน อบต.
- 2) ส่วนการคลัง ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนการคลังหรือเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี
- 3) ส่วนโยธา ซึ่งจะต้องมีหัวหน้าส่วนโยธาหรือนายช่างโยธา เป็นต้น

### 3.2 หน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2547: 115-116)

#### 3.2.1. หน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

- 1) ออกกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล เรียกว่า ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การใช้น้ำประปาหมู่บ้าน การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
- 2) ตรวจสอบควบคุมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลของฝ่ายบริหาร คือ นายกฯและรองนายกฯ เช่น ตรวจสอบทางการเงินในการรับและการจ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ เป็นต้น
- 3) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลที่มาจากความต้องการของชุมชน เช่น การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน การให้เงินยืมชีพคนชรา เป็นต้น
- 4) ให้ความเห็นชอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่มาจากภาษีของประชาชน ทั้งภาษีทางตรงที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บ เช่น ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ หรือภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือภาษีโดยอ้อม เช่น การซื้อสินค้าเพื่อใช้ในชีวิตประจำวันซึ่งเป็นภาษีที่จ่ายให้รัฐและรัฐนำภาษีนี้อีกกลับมาพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

#### 3.2.2 หน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

- 1) บริหารกิจการของ อบต. ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติและแผนพัฒนาตำบล
- 2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติมเสนอสภา อบต.

3) รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินต่อสภา อบต.

### 3.3 กิจการในเขตที่ อบต. ต้องทำ

องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำกิจการในเขต ดังนี้ คือ

3.3.1 ให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำ และทางบก

3.3.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัด

มูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3.3.3 ป้องกันโรค และระงับโรคติดต่อ

3.3.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

3.3.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

3.3.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

3.3.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.3.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

3.3.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่น ตามที่ราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณ หรือ

บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

### 3.4 กิจการอื่น ๆ ที่ อบต. อาจทำได้

องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำกิจการอื่น ๆ ได้ ดังต่อไปนี้ คือ

3.4.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

3.4.2 ให้มีการบำรุงรักษาการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3.4.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

3.4.4 ให้มีและบำรุงรักษาสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวน

สาธารณะ

3.4.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

3.4.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครัวเรือน

3.4.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

3.4.8 คุ้มครองดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

3.4.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน ขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.4.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

- 3.4.11 กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 3.4.12 ส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 3.4.13 การผังเมือง

### 3.5 แหล่งเงินและรายได้ ที่ใช้ในการบริหารงานของ อบต.

องค์การบริหารส่วนตำบล มีแหล่งเงินและรายได้ในการบริหารงานดังต่อไปนี้

#### 3.5.1 รายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียม ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ได้แก่

- 1) ภาษีบำรุงท้องที่
  - 2) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
  - 3) ภาษีป้าย
  - 4) อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์
  - 5) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
  - 6) ภาษธุรกิจเฉพาะ
  - 7) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการขายสุรา
  - 8) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนัน
  - 9) ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
  - 10) อากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการ
- ประมง
- 11) ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
  - 12) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน
  - 13) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม
  - 14) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่
  - 15) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ
  - 16) ภาษีมูลค่าเพิ่ม
  - 17) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่กฎหมายกำหนด

#### 3.5.2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลจากเงินอุดหนุนของรัฐบาลโดยตรง

และหน่วยงานของราชการ ได้แก่

- 1) โครงการพัฒนาตำบล (คพต.)
- 2) โครงการของหน่วยงานราชการในระบบ กพท.
- 3) โครงการอื่น ๆ จากหน่วยราชการต่าง ๆ

### 3.5.3 รายได้และรายได้อื่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่

- 1) รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) รายได้จากกิจการเกี่ยวกับพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 4) เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 5) รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
- 6) รายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วน

ตำบล

### 3.5.4 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล จากเงินกู้ โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- 1) กู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์กรหรือนิติบุคคลอื่นๆ
- 2) การกู้เงินตามข้อ 1) กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาต จากสภา อบต.
- 3) การกู้เงินต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

## 3.6 การดำเนินงาน กิจกรรม / โครงการพัฒนาของ อบต.

องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถ ดำเนินงาน กิจกรรม / โครงการพัฒนา ได้ดังนี้

3.6.1 ต้องมีการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยใช้ข้อมูล จปฐ. และกชช. 2 ค และข้อมูลอื่นในการจัดทำแผน

3.6.2 ต้องบริหารงานกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามแผนพัฒนาตำบลและข้อบัญญัติ

3.6.3 ต้องจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และจัดทำข้อบัญญัติตำบล

3.6.4 ต้องประสานแผนงาน/โครงการ และงบประมาณกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ที่เข้าไปสนับสนุนกิจกรรมของท้องถิ่น

3.6.5 ต้องดำเนินงานตามโครงการและกิจกรรมในท้องถิ่นด้วยตนเอง

3.6.6 ต้องฟังความต้องการของประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย



### 3.7 วิธีการจัดทำร่างข้อบัญญัติรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

วิธีการจัดทำร่างข้อบัญญัติรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มีขั้นตอนดังนี้

3.7.1 คณะกรรมการบริหารจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม (กรณีที่มีรายได้มากกว่าที่ตั้งจ่ายไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี)

3.7.2 สภากลางการบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณ แล้วเสนอให้นายอำเภอพิจารณาอนุมัติ

3.7.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ปิดประกาศข้อบัญญัติที่ได้รับอนุมัติจากนายอำเภอ และถือใช้ข้อบัญญัติงบประมาณในแต่ละปีงบประมาณได้

3.7.4 ในกรณีที่นายอำเภอไม่อนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย นายอำเภอส่งคืนให้สภากลางการบริหารส่วนตำบล เพื่อพิจารณาทบทวนร่างข้อบัญญัตินั้นใหม่ ภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันรับร่างข้อบัญญัติดังกล่าว

3.7.5 กรณีสภากลางการบริหารส่วนตำบลมีมติยืนยันร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย (เดิม)ให้นายอำเภอส่งร่างข้อบัญญัติฯไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันที่สภาฯแจ้งมติยืนยัน

3.7.6 หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติฯ (เดิม) ส่งให้นายอำเภอลงชื่ออนุมัติ และถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยให้ร่างข้อบัญญัติฯนั้นมีอันตกไป

### 3.8 การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ของ อบต.

งบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ใช้จ่ายตามรายจ่ายดังนี้

**3.8.1 รายจ่ายประจำปี** เช่น เงินเดือนข้าราชการ/พนักงานส่วนตำบล ค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว ค่าตอบแทนและค่าเบี้ยประชุมสมาชิกสภาฯ ค่าตอบแทนคณะกรรมการบริหาร ค่าใช้สอย ค่าวัสดุและค่าสาธารณูปโภค

**3.8.2 รายจ่ายเพื่อการลงทุน** เช่น ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง ค่าใช้จ่ายตามแผนงานต่าง ๆ เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น และรายจ่ายอื่นตามข้อผูกพัน หรือตามที่มิมีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

### 3.9 การติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน

การติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน  
กระทำได้หลายวิธี เช่น

- 3.9.1 ติดตามการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างสม่ำเสมอ
- 3.9.2 ตรวจสอบแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 3.9.3 ตรวจสอบร่างข้อบัญญัติตำบล และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย
- 3.9.4 ติดตามการดำเนินงาน ยื่นข้อติหรือกระทู้ถามผ่านสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คัดค้านการทำงานที่เห็นว่าไม่ถูกต้อง
- 3.9.5 ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอท้องที่ ในกรณีที่ต้อง้องการบริหารส่วนตำบล บริหารงานไม่โปร่งใส หรือสื่อว่าจะมีการทุจริต

### 3.10 ผู้ที่มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ที่มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย

**3.10.1 นายอำเภอ** มีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของทางราชการ มีอำนาจเรียกสมาชิกสภาฯ นายกษรองนายกษ เลขานุการ พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง มาชี้แจงข้อเท็จจริงได้ เรียกตรวจเอกสารและรายงานต่าง ๆ เสนอแนะให้ปลดพนักงานพ้นตำแหน่งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ หากผู้นั้นกระทำผิดกฎหมาย และเสนอแนะให้ยุบสภาฯ ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้ หากองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำผิดกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่และสวัสดิการของประชาชน

**3.10.2 ผู้ว่าราชการจังหวัด** มีอำนาจประกาศยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งคณะหรือบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ตามคำแนะนำของนายอำเภอที่ปฏิบัติโดยชอบด้วยกฎหมาย

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นระบบแบบราชการทั่วไป มีบทบาทหน้าที่ต้องบริหารงานด้านเศรษฐกิจ สังคม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาแบบยั่งยืนตามนโยบายของรัฐ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ รวมทั้งนโยบายของฝ่ายบริหารที่เป็นข้าราชการการเมือง มีกลไกการให้บริการและการบังคับใช้กฎหมายกับประชาชนทุกเพศ ทุกวัย ทุก

ระดับชั้น ทูคอาชีพ ในเขตพื้นที่ปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและการจัดการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการพร้อมทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดให้มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” ประกอบกับมีบทบัญญัติไว้ในหมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 ได้บัญญัติถึงความเป็นอิสระ สิทธิอำนาจหน้าที่ การจัดสรรรายได้ให้ส่วนท้องถิ่น โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาระรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับกิจการของท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ไว้อย่างละเอียดชัดเจน พร้อมทั้งให้ถือปฏิบัติตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540) จนกระทั่งได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น จึงทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเตรียมรับกับการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ถือว่าเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนประชาชน เพื่อทำการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป

### 3.11 ข้อมูลเบื้องต้นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

จังหวัดระยอง มีพื้นที่ประมาณ 3,552 ตารางกิโลเมตร หรือ 2,220,000 ไร่ ตั้งอยู่ภาคตะวันออก ของประเทศไทย ระหว่างเส้นรุ้งที่ 12-13 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 101-102 องศาตะวันออก ห่างจากกรุงเทพฯประมาณ 179 กิโลเมตร (<http://www.rayong.go.th>)

#### อาณาเขต

ทิศเหนือ ติดต่อเขตอำเภอหนองใหญ่ อำเภอบ่อทองและอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

ทิศใต้ ติดต่อฝั่งทะเล ยาวประมาณ 100 กิโลเมตร ของอ่าวไทย

ทิศตะวันออก ติดต่อเขต อำเภอนายายอามและอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตอำเภอสัตหีบและอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี

#### การปกครอง

แบ่งออกเป็น 6 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ ดังรายละเอียดปรากฏในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 ข้อมูลเบื้องต้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดระยอง

อำเภอ	เนื้อที่ตร.กม.	ตำบล	หมู่บ้าน	อบค.	เทศบาล	ชุมชน	ร้อยละของพื้นที่จังหวัด
เมือง	514.547	15(4)*	83	11	4	43	14.486
แกลง	788.463	15	145	15	5	8	22.198
บ้านค่าย	489.601	7	66	7	1	-	13.784
ปลวกแดง	618.341	6	34	6	2	-	17.408
บ้านฉาง	238.372	3	22	3	2	-	6.711
วังจันทร์	395.252	4	28	4	1	-	11.128
กิ่งอ. เขาชะเมา	269.950	4	29	4	-	-	7.600
กิ่งอ. นิคมพัฒนา	237.474	4	30	4	1	-	6.686
<b>รวม</b>	<b>3,552.000</b>	<b>54(58)</b>	<b>437</b>	<b>54</b>	<b>16</b>	<b>51</b>	<b>100</b>

ที่มา: ที่ทำการปกครองจังหวัดระยอง ข้อมูล ณ สิงหาคม 2546

หมายเหตุ (4)\* เป็นตำบลที่อยู่ในเขตเทศบาลทั้งหมด ได้แก่ ตำบลท่าประดู่ ตำบลปากน้ำ ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง

### การเมืองระดับท้องถิ่น

มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง 30 คน แบ่งเป็น 30 เขตเลือกตั้ง ได้แก่

อำเภอเมือง	แบ่งเป็น	11 เขต
อำเภอแกลง	แบ่งเป็น	7 เขต
อำเภอบ้านค่าย	แบ่งเป็น	3 เขต
อำเภอปลวกแดง	แบ่งเป็น	2 เขต
อำเภอบ้านฉาง	แบ่งเป็น	3 เขต
อำเภอวังจันทร์	แบ่งเป็น	1 เขต
กิ่งอำเภอเขาชะเมา	แบ่งเป็น	1 เขต
กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา	แบ่งเป็น	2 เขต

มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล ดังนี้

1. เทศบาลนครมี 1 แห่ง คือ เทศบาลนครระยอง แบ่งเป็น 4 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด 24 คน
2. เทศบาลเมือง มี 1 แห่ง คือ เทศบาลเมืองมาบตาพุด แบ่งเป็น 3 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด 18 คน
3. เทศบาลตำบลมีทั้งหมด 14 แห่ง ในแต่ละแห่งแบ่งเป็น 2 เขตเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลแห่งละ 12 คน

มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

จังหวัดระยองมีองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด 54 แห่ง โดยถือเขตหมู่บ้านเป็นเขตเลือกตั้ง หมู่บ้านละ 2 คน มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งสิ้น 406 คน สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง มีทั้งหมด 11 แห่ง มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 2.2 รายละเอียดขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบค.)	จำนวนหมู่บ้าน	จำนวนประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้ง	จำนวนสมาชิก
1. เริงเนิน	7	18,393	14
2. ตะพง	15	15,601	30
3. กะเจด	10	5,537	20
4. สำนักทอง	5	4,995	10
5. ทับมา	8	10,135	16
6. บ้านแลง	7	5,964	14
7. เนินพระ	7	8,189	14
8. น้ำคอก	4	3,555	8
9. นาตาขวัญ	6	5,280	12

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น (อบต.)	จำนวนหมู่บ้าน	จำนวนประชากรที่มี สิทธิเลือกตั้ง	จำนวนสมาชิก
10. เพ	4	1,338	8
11. แกลง	5	5,169	10

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง จังหวัดระยอง ข้อมูล ณ สิงหาคม 2546

มี อบต. 4 แห่ง ที่ครบวาระเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2546 ได้แก่ อบต. เจริญนิคม อบต. ตะพง อบต. กะเจดและ อบต. สำนักทอง ทำให้ยังไม่ได้มีการเลือกตั้งนายก อบต. โดยตรง ส่วนอบต. อีก 7 แห่ง ได้แก่ อบต. ทับมา อบต. บ้านแลง อบต. เนินพระ อบต. น้ำคอก อบต. นาดาววิญ อบต. เพ และ อบต. แกลง ครบวาระเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2547 ซึ่งอยู่ในข้อบังคับของการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น จึงมีการเลือกตั้งนายก อบต. โดยตรงไปแล้ว ทำให้ลักษณะของความขัดแย้งทางการเมืองมีความแตกต่างกันไปด้วย

สภาพของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ยังปรากฏไม่รุนแรงนัก จะมีในลักษณะของการแบ่งเป็นฝ่ายมากกว่า คือ ฝ่ายผู้บริหารกับฝ่ายสภา หรือฝ่ายค้าน ซึ่งต่างพยายามจะเอาชนะกันเพื่อขึ้นมาเป็นผู้บริหาร และเพื่อเป็นการแสดงตนให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญ ที่มีกระทำเพื่อหวังผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป โดยเฉพาะ อบต. ที่ยังไม่มีมีการเลือกตั้งนายก อบต. โดยตรง ถ้ามีเสียงสนับสนุนที่ก้ำกึ่งกันจะมีการแข่งขันกันอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามถ้าหากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อกิจการของ อบต. โดยส่วนรวม และกระทบต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ที่เป็นผู้รับบริการอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง “การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง” นั้น พบว่ามีงานวิจัยที่ศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวกับความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สามารถนำมาศึกษาเปรียบเทียบ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาและวิเคราะห์สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่

ไพบุลย์ เกษมสำราญ (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การปกครองท้องถิ่นไทยในอนาคต” สรุปปัญหาด้านการเมืองไว้ว่า ความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นความขัดแย้งในฝ่ายการเมือง เกิดขึ้นในกรณีที่สมาชิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมิได้มาจากกลุ่มการเมือง หรือพรรคการเมืองที่สังกัด ฝ่ายบริหารและฝ่ายค้านมักมีสัมพันธลักษณะขัดแย้งกันทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าแต่ละฝ่ายมีเสียงกำลังกัน ปราบฏการณ์ที่มักจะเกิดขึ้นเสมอคือ ฝ่ายค้านจะโค่นล้มฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารจะบริหารด้วยความไม่สบายใจ เพราะจะมีความรู้สึกพะวักพะวงกับเสียงสมาชิกมากเกินไป การบริหารงานจึงไม่ราบรื่นเป็นไปตามกติกา และในที่สุดความขัดแย้งจะเป็นบ่อเกิดแห่งปัญหาด้านต่าง ๆ ตามมาอีกด้วย

สถาบันดำรงราชานุภาพ ร่วมกับกรมการปกครอง (2539) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่า เกิดความขัดแย้งหรือไม่ลงรอยกันระหว่างฝ่ายสภากับฝ่ายบริหารหรือขัดแย้งกันเองในฝ่ายของตน สืบเนื่องมาจากการที่ฝ่ายสภาพยายามเข้ามามีบทบาทในการบริหารซึ่งในทางปฏิบัติไม่อาจกระทำได้ ขณะเดียวกันตำแหน่งงานของ อบต. มีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ละฝ่ายจึงแสวงหาช่องทางในการเข้าไปมีบทบาท ทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้นและมีการต่อรองในการจัดสรรงบประมาณ/โครงการ สมาชิกสภา อบต. ที่มาจากการเลือกตั้งบางคนมีความเข้าใจว่าตนมีบทบาทคล้ายคลึงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นเมื่อประชาชนในหมู่บ้านเลือกตนเป็นตัวแทน ตนก็ต้องแสดงผลงานให้ปรากฏ โดยเฉพาะการหางบประมาณมาพัฒนาหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนพึงพอใจและเลือกตั้งตนเข้ามาอีก ทำให้เกิดการต่อรองขึ้นในการพิจารณาจ่ายประจำปี ทำให้งบประมาณ โครงการต่าง ๆ กระจุกกระจายไปตามรายหมู่บ้าน โดยไม่คำนึงถึงแผนพัฒนาตำบลและความสำคัญของปัญหา การเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. มีการแข่งขันกันสูง มีพรรคการเมืองและนักการเมืองท้องถิ่นและระดับชาติให้การสนับสนุนซึ่งแสดงให้เห็นถึงการตื่นตัวทางการเมือง แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับก่อให้เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายกันขึ้น อันจะส่งผลต่อความกลมเกลียวภายในตำบล หมู่บ้าน ได้เช่นเดียวกัน

ชนิตา อาคมวิวัฒนะ (2541) ทำการวิจัยเรื่อง “ผลกระทบของการกระจายอำนาจที่มีต่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น: ศึกษาเปรียบเทียบขององค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่า การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้น ผู้ที่มีอำนาจและอิทธิพลเดิมอยู่ในท้องถิ่นหรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในชุมชน ตลอดจนชนชั้นนำทางการเมือง ต่างยังคงดำรงอำนาจอยู่ในการเมืองและการบริหารท้องถิ่น ดังนั้น บุคคลเหล่านี้จึงได้อาศัยอำนาจทางการเมืองจากตำแหน่งหน้าที่ ที่พวกตนมีเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว แต่มักจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผลประโยชน์สาธารณะที่มีอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งในที่สุดแล้วพบว่า ได้เกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์สาธารณะ

สุรศักดิ์ วงศ์อนันต์นนท์ (2541) ทำการวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของข้าราชการส่วนภูมิภาคต่อขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา” พบว่า ข้าราชการส่วนภูมิภาคมีความเห็นว่า การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันยังมีปัญหาการทุจริต คอร์รัปชัน การแสวงหาผลประโยชน์ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ ความสามารถ ขาดการมีส่วนร่วม ไม่ทำงานเป็นทีม มีความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ และเป็นฐานคะแนนเสียงของนักการเมือง ปัญหาประชาชนในท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่โปร่งใส ขาดระบบการควบคุมตรวจสอบ ขาดการติดตามประเมินผล ขาดการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องและการบริหารไม่มีระบบ ไม่ยึดคณูหมาย ระเบียบข้อบังคับ ปัญหาการทำโครงการต่าง ๆ ไม่สนองความต้องการแท้จริงของประชาชนในท้องถิ่น ปัญหาขาดงบประมาณ ข้อเสนอแนะของข้าราชการส่วนภูมิภาคเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลคือ ให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลควรมาจากการเลือกตั้งและเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถในการบริหาร ควรเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีความเสียสละ ทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม มีวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ ควรจบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา และควรมีการจัดอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีการจัดการที่เป็นระบบ มีการควบคุมตรวจสอบโดยใกล้ชิด และควรให้มีการถ่วงดุลอำนาจ ประชาชนในท้องถิ่นควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอโครงการต่าง ๆ ตลอดจนรัฐบาลควรมอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจบริหารงบประมาณให้มากขึ้น

ไพฑูรย์ คล้ายมั่ง (2543) ทำการวิจัยเรื่อง “การจัดการความขัดแย้งขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีอำเภอรามิไสล จังหวัดศรีสะเกษ” พบว่า สาเหตุความขัดแย้งขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนมากคือ ความต้องการมีอำนาจหน้าที่ มีบทบาท มีตำแหน่งเพื่อบริหารงานในอบต. โดยมีผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นสาเหตุรองลงมา ลักษณะความขัดแย้งแบ่งออกเป็นสองกลุ่มสองฝ่าย มีระดับความรุนแรงด้วยการใช้วาจาพอสสมควร ด้านวิธีการจัดการความขัดแย้ง อบต. ให้



ความสำคัญกับวิธีประนีประนอมมากที่สุดโดยใช้วิธีการประสานผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อให้ได้ข้อยุติที่เร็วขึ้น รองลงมาประธานกรรมการบริหาร อบต. เป็นผู้มีบทบาทหลักในการจัดการความขัดแย้ง ปัญหาอุปสรรคสำคัญในการจัดการความขัดแย้งคือ ลักษณะความแตกต่างของแต่ละบุคคล ในด้านการศึกษาต่ำ ไม่มีประสบการณ์ พุดจาไม่ค่อยสุภาพ ก้าวร้าว เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นใหญ่ ประกอบกับระบบการติดต่อสื่อสารที่ไม่ทันสมัย ทำให้การดำเนินการจัดการความขัดแย้งล่าช้า ไม่ทันการณ์ แนวโน้มความขัดแย้งใน อบต. ในอนาคตไม่น่าจะรุนแรง และวิธีการจัดการที่เหมาะสมที่สุดตามความเห็นของผู้ให้ข้อมูลคือ การประนีประนอม และมีข้อเสนอแนะคือ ควรใช้ระบบการศึกษาเป็นแนวทางหลักในการแก้ไขปัญหาในด้านความรู้ความสามารถของสมาชิกสภา อบต. และ อบต. ควรเน้นการแก้ปัญหาทางสังคม ความยากจน การอนามัย การศึกษา และสิ่งแวดล้อมมากกว่าการแก้ปัญหาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน

สิทธิกร ขวัญดี (2542) ทำการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจกับระบบอุปถัมภ์: การศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม” พบว่า การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นทำให้ระบบอุปถัมภ์เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยการยึดถือเรื่องผลประโยชน์มากขึ้น และถูกต่อต้านโดยผู้ที่เห็นความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวม โดยมีการโต้แย้ง ไม่เห็นด้วย และแสดงความสงสัยโดยไม่เกรงใจ ที่อาจมีความรุนแรงและทะเลาะเบาะแว้ง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546) ทำการวิจัยเรื่อง “ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (conflict of Interests)” พบว่า กลุ่มสถาบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นกลุ่มใหญ่ และมีบทบาทมากในสังคมการเมืองไทยในอนาคต กลุ่มนี้ยังมีความอ่อนแอในหลายด้าน เช่น องค์ประกอบคุณภาพของคน ระดับการศึกษา ประสบการณ์และความสำนึกในด้านวิชาชีพด้วย ดังนั้นในแง่ของความเสี่ยงกลุ่มนี้น่าเป็นห่วงที่สุด เพราะกลุ่มนี้มีโอกาสได้สร้างฐานอำนาจของตัวเองและมีผลเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สูง โดยพบว่าหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นมีความขัดแย้งเป็นอันดับที่ 2 รองจากหน่วยงานข้าราชการตำรวจ ซึ่งเป็นปัญหาจากความเสื่อมจริยธรรมและค่านิยมระดับบุคคล และมากที่สุดคือ เรื่องผลประโยชน์

ชำนาญ นิ่มนวล (2544) ทำการวิจัยเรื่อง “ปัญหาด้านผลประโยชน์และระบบพวกพ้อง: ศึกษาเฉพาะกรณี กองคลังพัสดุ กรมเทคนิคยุทธโยธาทหาร” พบว่า ด้านผลประโยชน์นำไปสู่การแบ่งพรรคแบ่งพวก เพราะกลุ่มที่สามารถให้ผลประโยชน์กับสมาชิกได้มากก็จะขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว เป็นกลุ่มที่แข็งแกร่งและพยายามกีดกันกลุ่มตรงกันข้ามไม่ให้เข้ามามีอำนาจในวงจรมหาผลประโยชน์ ก็เป็นผลให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรง ทำลายล้างซึ่งกันและกัน ขวัญดีและกำลังใจของบุคคลากรในการปฏิบัติงานลดต่ำลงอย่างชัดเจน และโครงสร้างขององค์การถูกทำลายโดย

ระบบพวกฟ้อง เพราะกลุ่มที่มีอำนาจสามารถควบคุมตำแหน่งที่สำคัญ สร้างเครือข่าย ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ มีผลทำให้เกิดความขัดแย้งกับอีกฝ่ายหนึ่งที่อยู่ในโครงสร้างเดียวกัน

นวน้อย ตรีรัตน์ และคณะ (2546) ทำการวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะว่า (1) ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. และชุมชนค่อนข้างห่างเหิน โดยมีแนวโน้มว่า อบต. จำนวนหนึ่งกำลังพัฒนาตนเองเข้าสู่การเป็นระบบราชการมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อความสัมพันธ์ต่อประชาชนที่จะเลวร้ายลง (2) ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. กับกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น หรือระดับชาติมีค่อนข้างสูง โดยความสัมพันธ์นี้อาศัยความเป็นเครือข่าย เพื่อนฝูง และห้วคະແນน (3) ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. และนักธุรกิจ มีค่อนข้างสูง อยู่ในลักษณะพึ่งพา และแบ่งปันผลประโยชน์กัน และ (4) ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต. และกลุ่มข้าราชการ เนื่องจากรัฐยังยึดถือบทบาทในการกำกับดูแลการบริหารงานของ อบต. จึงพบว่าอิทธิพลของข้าราชการต่อ อบต. ยังคงอยู่ในระดับสูง กรณีศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า ความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองระดับชาติ ข้าราชการ และนักธุรกิจ ขณะที่ความสัมพันธ์กับกลุ่มชุมชนและประชาชนอยู่ในระดับต่ำ ทำให้นอกจากจะก่อให้เกิดปัญหาในการมีส่วนร่วมแล้ว ความสัมพันธ์เช่นนี้ก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่โปร่งใสของการดำเนินงานของท้องถิ่น ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และระบบอุปถัมภ์ยังก่อให้เกิด การไม่กล้าเข้าไปตรวจสอบหรือร้องเรียน แม้ว่าจะพบเห็นพฤติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้แล้วประชาชนเองยังมีความเข้าใจกลไกทางกฎหมายในระดับต่ำ อย่างไรก็ตามงานวิจัยได้พบว่า ถ้าชุมชนมีความเข้มแข็งแล้วระดับการมีส่วนร่วมจะสูงและขณะเดียวกันระดับการทุจริตคอร์รัปชันของ อบต. จะต่ำ

สัมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ (2546) ทำการวิจัยเรื่อง “การประเมินผลความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจ กรณี ศึกษา 9 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” พบว่า มีความขัดแย้งกันเองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่เริ่มต้นบรรยากาศการเมืองท้องถิ่นมีการใช้อิทธิพลข่มขู่ คุกคาม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การใช้เงินซื้อเสียง การแย่งชิงตำแหน่งบริหาร การฉ้อโกงคนเดียวโดยไม่แบ่งพรรคพวก มีการแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่สนับสนุนคณะกรรมการและฝ่ายค้าน เมื่อมีการประชุมสภามักมีการอภิปรายความคิดเห็นเชิงแตกแยกทางความคิด อบต. บางแห่งมีปัญหาการจัดสรรผลประโยชน์โดยสมาชิกไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนา และการนำงบประมาณสู่หมู่บ้าน มีความขัดแย้งระหว่าง อบต. กับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ที่รู้สึกว่ามีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่น จึงเกิดความไม่ร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชน

### บทที่ 3

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเพื่อศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง เป็นการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิและรวบรวมข้อมูลจากแหล่งปฐมภูมิด้วยวิธีการใช้แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ โดยกำหนดขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

### 1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและหัวหน้าส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ทั้งหมด 11 แห่ง รวมเป็นประชากรที่ใช้ในการวิจัย ครั้งนี้เท่ากับ 220 คน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากรในการวิจัยแยกตามตำแหน่งในแต่ละ อบต.

อบต.	ขนาดของ อบต.	นายก อบต.	รองนายก อบต.	หัวหน้าส่วนราชการ	สมาชิกสภา อบต.	รวม
1. ตะพง*	ใหญ่	1	2	6	27	36
2. เพ	เล็ก	1	2	3	8	14
3. แกลง	เล็ก	1	2	3	10	16
4. กะเจด*	กลาง	1	2	3	17	23
5. สำนักทอง*	เล็ก	1	2	3	7	13

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

อบต.	ขนาดของ อบต.	นายก อบต.	รองนายก อบต.	หัวหน้าส่วนราชการ	สมาชิกสภา อบต.	รวม
6. บ้านแลง	เล็ก	1	2	3	14	20
7. นาทาขวัณ	เล็ก	1	2	3	12	18
8. เริงเนิน*	ใหญ่	1	2	8	11	22
9. ทับมา	กลาง	1	2	3	16	22
10. น้ำคอก	เล็ก	1	2	3	8	14
11. เนินพระ	เล็ก	1	2	5	14	22
<b>รวม</b>		<b>11</b>	<b>22</b>	<b>43</b>	<b>144</b>	<b>220</b>

\* เป็น อบต. ที่ยังไม่ได้มีการเลือกตั้งนายก อบต. โดยตรง

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วยแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 2.1 แบบสอบถามสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและหัวหน้าส่วนราชการ มี

ทั้งหมด 4 ตอน ประกอบด้วย

ตอนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง

ตอนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง

ตอนที่ 4 แบบสอบถามเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ตำแหน่ง ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งและขนาดของ อบต. ที่ปฏิบัติงานอยู่ โดยมีข้อคำถามเป็นลักษณะปลายเปิด จำนวน 7 ข้อ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง ในองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสาเหตุจาก 3 ด้าน คือ ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล

ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และด้านการใช้อำนาจทางการเมือง เป็นคำถามแบบมาตราประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 15 ข้อ

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยผลกระทบอันเนื่องมาจาก ความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง เป็นคำถามแบบมาตราประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 15 ข้อ

ตอนที่ 4 เป็นแบบสอบถามความเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองอันเนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง เป็นคำถามแบบมาตราประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 15 ข้อ

ในตอนที่ 2 ถึงตอนที่ 4 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถให้ความเห็นเพิ่มเติมได้ การกำหนดระดับคะแนน ได้กำหนดเกณฑ์ระดับคะแนนดังนี้

ระดับคะแนน 5 หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด

ระดับคะแนน 4 หมายถึง เห็นด้วยมาก

ระดับคะแนน 3 หมายถึง เห็นด้วยปานกลาง

ระดับคะแนน 2 หมายถึง เห็นด้วยน้อย

ระดับคะแนน 1 หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุด

การแปลผลสำหรับแบบมาตราประมาณค่า ได้กำหนดเกณฑ์ในการแปลความหมาย ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด 2545: 103)

ค่าเฉลี่ย 4.51-5.00 แปลความว่า เห็นด้วยมากที่สุด

ค่าเฉลี่ย 3.51-4.50 แปลความว่า เห็นด้วยมาก

ค่าเฉลี่ย 2.51-3.50 แปลความว่า เห็นด้วยปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 1.51-2.50 แปลความว่า เห็นด้วยน้อย

ค่าเฉลี่ย 1.00-1.50 แปลความว่า เห็นด้วยน้อยที่สุด

## 2.2 แบบสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ประเด็นที่ใช้ในการสัมภาษณ์ในเรื่องปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นคำถามทั้งปลายเปิดและปลายปิด เป็นการสัมภาษณ์แบบมีรูปแบบ เพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์สามารถแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขปัญหา

### วิธีการสร้างแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ มีขั้นตอนดังนี้

- 1) ศึกษาทฤษฎีและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดเนื้อหาในแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์
- 2) ร่างแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์โดยการแบ่งเนื้อหาออกเป็นหัวข้อ เพื่อให้ผู้ตอบได้แสดงความคิดเห็นได้สะดวกและให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ รวมทั้งง่ายต่อการทดสอบสมมติฐาน ตามประเด็นในกรอบแนวคิดการวิจัย อันประกอบด้วย สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง และแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง
- 3) นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้น เสนออาจารย์ที่ปรึกษาหลักและอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม เพื่อตรวจสอบแก้ไข ให้คำปรึกษา เสนอแนะ และปรับปรุงแก้ไข
- 4) นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการแก้ไขปรับปรุงแล้ว เสนอผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน พิจารณาตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา
- 5) นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่ปรับปรุงแล้วไปทดสอบ pre-test กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง จำนวน 30 คน เพื่อหาความเชื่อมั่น (reliability) โดยใช้ค่าแอลฟาของครอนบาค ( $\alpha$ -Cronbach) ซึ่งได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเท่ากับ 0.93 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่ดี
- 6) ปรับปรุงแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ เพื่อนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีการดำเนินการดังนี้

**3.1 ข้อมูลทางเอกสาร** รวบรวมเอกสารทางวิชาการจากแหล่งสำคัญต่างๆ โดยการศึกษาเอกสาร สิ่งพิมพ์ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางการเมือง นำมาสรุปวิเคราะห์และทำการบันทึกเนื้อหาจากการศึกษาเอกสาร

**3.2 ข้อมูลภาคสนาม** เก็บรวบรวมในพื้นที่ที่กำหนด ในช่วงวันที่ 22 สิงหาคม 2548 ถึงวันที่ 20 กันยายน 2548

### 3.2.1 การรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม

- 1) ผู้วิจัยขอหนังสือจากสำนักบัณฑิตเพื่อขอความอนุเคราะห์จากประชากรที่ทำการวิจัยในการตอบแบบสอบถาม
- 2) ติดต่อปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลของแต่ละองค์การ และมอบหมายแบบสอบถามแก่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อแจกจ่ายให้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และหัวหน้าส่วนราชการแล้วรับกลับด้วยตนเองส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปให้ประชากรในการวิจัยตอบและส่งกลับคืนทางไปรษณีย์ตามที่อยู่ ซึ่งผู้วิจัยได้จำหน่ายและติดแสตมป์ไว้แล้ว
- 3) รวบรวมข้อมูลที่ได้เพื่อดำเนินการขั้นต่อไป  
ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามออกไปจำนวน 220 ฉบับ ได้รับกลับคืนมาจำนวน 184 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 83.64 ของจำนวนที่ส่งออก

### 3.2.2 การรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์

- 1) ผู้วิจัยขอหนังสือจากสำนักบัณฑิตเพื่อขอความอนุเคราะห์จาก นายกอบต. ในการสัมภาษณ์
- 2) กำหนดรายชื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องการสัมภาษณ์
- 3) นัดหมายเพื่อกำหนดวันและเวลาที่จะสัมภาษณ์
- 4) สัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์
- 5) รวบรวมข้อมูลที่ได้เพื่อดำเนินการขั้นต่อไป

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

### 4.1 การจัดทำข้อมูล

**4.1.1 ตรวจสอบ** นำแบบสอบถามที่ได้รับมาตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูลประกอบด้วย

- 1) ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม
- 2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล

#### **4.1.2 แยกหมวดหมู่และจัดระบบข้อมูล** เพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์หา

คำตอบ

**4.1.3 วิเคราะห์ข้อมูล** โดยการตรวจให้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนด การแปลผล และการใช้วิธีการทางสถิติ ด้วยคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป Statistical Package for Social Sciences: SPSS for Windows

#### **4.2 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล**

ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เนื้อหา



## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การเสนอผลการวิจัยเรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง เสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปแบบตารางและบรรยายประกอบ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม แบ่งเป็น

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง

ตอนที่ 3 ความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง

ตอนที่ 4 ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง

ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์

สำหรับรายละเอียด มีดังนี้

#### **ส่วนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม**

##### **ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม**

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ตำแหน่ง ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง และขนาดของ อบต. ที่ปฏิบัติงาน มีดังนี้

ตารางที่ 4.1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล (n=184)

ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	151	82.1
หญิง	33	17.9
รวม	184	100.0

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน	ร้อยละ
2. อายุ		
20-29 ปี	10	5.4
30-39 ปี	47	25.5
40-49 ปี	73	39.7
50-59 ปี	48	26.1
60 ปีขึ้นไป	6	3.3
รวม	184	100.0
3. ระดับการศึกษา		
ประถมศึกษา	39	21.2
มัธยมศึกษาตอนต้น	28	15.2
มัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า	38	20.7
อนุปริญญาหรือเทียบเท่า	14	7.6
ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า	54	29.3
สูงกว่าปริญญาตรี	11	6.0
รวม	184	100.0
4. อาชีพ		
ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ	57	31.0
พนักงานภาคเอกชน	5	2.7
ค้าขาย	12	6.5
กิจการส่วนตัว/อาชีพอิสระ	48	26.1
เกษตรกร	56	30.4
อื่น ๆ	6	3.3
รวม	184	100.0

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน	ร้อยละ
<b>5. ตำแหน่ง</b>		
นายก อบต.	11	6.0
รองนายก อบต.	15	8.2
สมาชิกสภา อบต.	116	63.0
หัวหน้าส่วนราชการ	42	22.8
รวม	184	100.0
<b>6. ระยะเวลาที่ได้ดำรงตำแหน่ง (ปี)</b>		
1-4 ปี	99	53.8
5-8 ปี	32	17.4
8 ปีขึ้นไป	53	28.8
รวม	184	100.0
<b>7. ขนาดของ อบต. ที่ปฏิบัติงาน</b>		
ขนาดเล็ก	106	57.6
ขนาดกลาง	36	19.6
ขนาดใหญ่	42	22.8
รวม	184	100.0

จากตารางที่ 1 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็น เพศชาย (ร้อยละ 82.1) มีอายุ 40-49 ปี มากที่สุด (ร้อยละ 39.7) รองลงมา ได้แก่ 50-59 ปี (ร้อยละ 26.1) ระดับการศึกษาปริญญาตรี (ร้อยละ 29.3) รองลงมา ได้แก่ ประถมศึกษา (ร้อยละ 21.2) อาชีพ ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ (ร้อยละ 31.0) รองลงมา ได้แก่ เกษตรกร (ร้อยละ 30.4) ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภา อบต. (ร้อยละ 63.0) อยู่ในตำแหน่งมาแล้ว 1-4 ปี (ร้อยละ 53.8) และปฏิบัติงานอยู่ใน อบต. ขนาดเล็ก (ร้อยละ 57.6) รองลงมา ขนาดใหญ่ (ร้อยละ 22.8) ตามลำดับ

## ตอนที่ 2 สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง

สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล แสดงดังตารางที่ 4.2-4.5

ตารางที่ 4.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวม (n=184)

สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล	3.49	.80
2. ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า	3.17	.94
3. ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง	2.84	.99
รวมเฉลี่ย	3.17	.65

จากตารางที่ 2 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.17$ ) เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า เรื่องที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และด้านการใช้อำนาจทางการเมือง ตามลำดับ

ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล (n=184)

สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. การรับรู้ทางการเมืองที่แตกต่างกัน อาทิเช่น การมองสิ่งเดียวกันแต่อาจเห็นและรู้สึกไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดการรับรู้ที่บิดเบือนหรือแตกต่างกัน เช่น บางคนมองว่าฝ่ายค้านคือ ฝ่ายที่ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร บางคนอาจมองว่าฝ่ายค้านคือฝ่ายที่จะจ้องล้มฝ่ายบริหาร เป็นต้น	3.54	1.14
2. การมีความเชื่อและค่านิยมทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น การมีความเชื่อและค่านิยมในระบอบการปกครองแตกต่างกัน บางคนมีความเชื่อและค่านิยมในระบอบประชาธิปไตย บางคนมีความเชื่อและค่านิยมในระบอบเผด็จการ เป็นต้น	3.17	1.12
3. สภาพภูมิหลังทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น ความแตกต่างทางวัฒนธรรม การศึกษา ประสบการณ์ทางการเมือง เป็นต้น	3.84	.95
4. การมีเป้าหมายทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น บางคนมีเป้าหมายในการดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำทางการเมือง บางคนต้องการแค่เป็นผู้ตามทางการเมือง เป็นต้น	3.58	1.02
5. การมีความรู้สึกทางการเมืองที่แตกต่างกัน อาจเริ่มจากความรู้สึกวิตกกังวลไปจนถึงความหวาดกลัว เช่น มีความรู้สึกไม่พอใจเนื่องจากเป็นคู่แข่งในการสมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น	3.29	1.14
รวมเฉลี่ย	3.49	.80

จากตารางที่ 3 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคลอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.49$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองในระดับมาก เรียงตามลำดับ ได้แก่ สภาพภูมิหลังทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น ความแตกต่างทางวัฒนธรรม การศึกษา ประสบการณ์ทางการเมือง เป็นต้น รองลงมาคือ การมีเป้าหมายทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น บางคนมีเป้าหมายในการดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำทางการเมือง บางคนต้องการแค่เป็นผู้ตามทางการเมือง เป็นต้น ตามด้วย การรับรู้ทางการเมืองที่แตกต่างกัน อาทิเช่น

การมองสิ่งเดียวกันแต่อาจเห็นและรู้สึกไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดการรับรู้ที่บิดเบือนหรือแตกต่างกัน เช่น บางคนมองว่าฝ่ายค้านคือ ฝ่ายที่ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร บางคนอาจมองว่าฝ่ายค้านคือฝ่ายที่จะจ้องล้มฝ่ายบริหาร เป็นต้น นอกจากนี้เป็นสาเหตุของความขัดแย้งในระดับปานกลาง

ตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า (n=184)

สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. ความไม่ลงรอยกันในการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น ฝ่ายหนึ่งได้รับผลประโยชน์จากงบประมาณใน โครงการต่าง ๆ มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น	3.44	1.25
2. ความไม่ลงรอยกันในการจัดสรรทรัพยากรที่มีจำกัดแล้วมีการแบ่งปันที่ไม่เป็นธรรม เช่น มีงบประมาณจำกัด ไม่เพียงพอต่อการจัดสรร ต้องแย่งชิงกันและได้รับ ไม่เท่าเทียมกัน เป็นต้น	3.36	1.16
3. การไม่ได้รับการจัดสรรตำแหน่งที่มีคุณค่าตามที่ต้องการ เช่น การไม่ได้รับเลือกจากสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งประธานสภา อบต. เป็นต้น	3.00	1.09
4. การขัดขวางไม่ให้ผู้อื่นได้รับผลประโยชน์ เช่น การไม่ยกมือให้การสนับสนุนในการขอรับงบประมาณ ของฝ่ายตรงข้าม เป็นต้น	2.94	1.12
5. เกิดจากความต้องการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง อาทิเช่น เป็นหุ้นส่วนในบริษัทรับเหมา หรือผู้รับเหมาเป็นญาติพี่น้อง และพวกพ้อง เป็นต้น	3.11	1.21
รวมเฉลี่ย	3.17	.94

จากตารางที่ 4 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.17$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลางทุกเรื่อง ได้แก่ ความไม่ลงรอยกันในการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น ฝ่ายหนึ่งได้รับผลประโยชน์จากงบประมาณใน โครงการต่าง ๆ มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น รองลงมาคือ ความไม่ลงรอยกันในการจัดสรรทรัพยากรที่มีจำกัดแล้วมี

การแบ่งปันที่ไม่เป็นธรรม เช่น มีงบประมาณจำกัด ไม่เพียงพอต่อการจัดสรร ต้องแย่งชิงกันและได้รับไม่เท่าเทียมกัน เป็นต้น และเกิดจากความต้องการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง อาทิเช่น เป็นหุ้นส่วนในบริษัทรับเหมา หรือผู้รับเหมาเป็นญาติพี่น้องและพวกพ้อง เป็นต้น ตามลำดับ

ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง (n=184)

สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. การใช้อำนาจอันเนื่องมาจากการมีทรัพยากรทางอำนาจมากกว่า จึงใช้อำนาจนั้นก็คั่นบุคคลอื่นที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มเดียวกัน เพื่ออำนาจทางการเมือง	3.13	1.17
2. การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่สนับสนุนกลุ่มพวกพ้องของตนเองให้ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้เกิดการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น	3.27	1.20
3. การใช้อำนาจบารมีจากนักการเมืองระดับสูง เพื่อให้สมาชิกปฏิบัติตามที่ตนต้องการ เช่น การอ้างอิงอำนาจของนักการเมืองระดับ สจ. หรือ สส. ทำให้ฝ่ายตรงข้ามเกรงกลัว เป็นต้น	3.01	1.29
4. การใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมในการขู่บังคับ เช่น การข่มขู่ว่าครอบครัวจะเดือดร้อน ถ้าไม่สนับสนุนบุคคลที่ตนต้องการ ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น	2.47	1.13
5. การใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมด้วยการใช้ความรุนแรงกระทำกับฝ่ายตรงข้าม เช่น การยิงกัน การฆ่ากัน เพื่อให้ฝ่ายตรงข้ามหวาดกลัว เป็นต้น	2.30	1.24
รวมเฉลี่ย	2.84	.99

จากตารางที่ 5 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.84$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่สนับสนุนกลุ่มพวกพ้องของตนเองให้

ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้เกิดการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น รองลงมาคือ การใช้อำนาจอันเนื่องมาจากการมีทรัพยากรทางอำนาจมากกว่า จึงใช้อำนาจนั้นกดดันบุคคลอื่นที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มเดียวกัน เพื่ออำนาจทางการเมือง และตามด้วย การใช้อำนาจบารมีจากนักการเมืองระดับสูง เพื่อให้สมาชิกปฏิบัติตามที่ตนต้องการ เช่น การอ้างอิงอำนาจของนักการเมืองระดับ สจ. หรือ สส. ทำให้ฝ่ายตรงข้ามเกรงกลัว เป็นต้น ตามลำดับ

### ความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. จากแบบสอบถาม

จากการวิเคราะห์คำถามปลายเปิด ที่ได้จากผู้ตอบสอบถามจำนวน 41 คน พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่าความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. มีสาเหตุมาจาก การใช้อำนาจของผู้ไม่ยอมฟังความคิดเห็นของผู้อื่น โดยถือว่าตัวเองทำถูกอยู่ฝ่ายเดียว (จำนวน 10 คน) รองลงมา ได้แก่ เกิดจากการขาดความรู้ ความเข้าใจ การไม่เข้าใจกฎระเบียบ ไม่เข้าใจอำนาจหน้าที่ของตนเอง ไม่รู้ว่าต้องทำอะไรและต้องปฏิบัติอย่างไร (จำนวน 8 คน) และเกิดจากนักการเมืองท้องถิ่นบางคนมีจุดประสงค์ในการเข้ามาดำรงตำแหน่งเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง และพวกพ้องไม่ได้มองผลประโยชน์ส่วนรวม (จำนวน 7 คน) ตามลำดับ

### ตอนที่ 3 ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง

ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล แสดงดังตารางที่ 4.6-4.9

ตารางที่ 4.6 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวม (n=184)

ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล	3.24	.92
2. ด้านความไม่ลงรอยกัน ในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า	3.35	.86
3. ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง	3.32	.98
รวมเฉลี่ย	3.30	.84



จากตารางที่ 6 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.30$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า เรื่องที่เป็นผลกระทบในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านความไม่ลงรอยกัน ในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล ตามลำดับ

ตารางที่ 4.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างบุคคล (n=184)

ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. ทำให้คู่ขัดแย้ง เสนอข่าวสารที่บิดเบือนของฝ่ายตรงข้าม เพื่อหวังผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป	3.35	1.15
2. ทำให้มีการเสนอความคิดเห็นที่แตกต่างกัน แสดงความก้าวร้าว ไม่ยอมรับกติกาของระบอบประชาธิปไตย	3.13	1.15
3. ทำให้ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ไม่เคารพซึ่งกันและกัน ไม่ยอมรับการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของฝ่ายตรงข้าม	3.34	1.06
4. ทำให้มีการดำเนินการทางการเมือง เพื่อขัดขวางฝ่ายตรงข้าม เช่น ขัดขวางการทำงานที่ก่อให้เกิดการยอมรับ เป็นต้น	3.14	1.10
5. ทำให้เกิดการไม่ไว้เนื้อเชื่อใจกัน ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ และไม่ให้ความร่วมมือในการทำงาน	3.23	1.15
รวมเฉลี่ย	3.24	.92

จากตารางที่ 7 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างบุคคลอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.24$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับ ได้แก่ ทำให้คู่ขัดแย้ง เสนอข่าวสารที่บิดเบือนของฝ่ายตรงข้าม เพื่อหวังผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป รองลงมา ได้แก่ ทำให้ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ไม่เคารพซึ่งกันและกัน ไม่ยอมรับการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของฝ่ายตรงข้าม และทำให้เกิดการไม่ไว้เนื้อเชื่อใจกัน ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ และไม่ให้ความร่วมมือในการทำงานตามลำดับ

ตารางที่ 4.8 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า (n=184)

ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. มีการแข่งขันเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เกิดการแตกแยกในพื้นที่ มีการสนับสนุนเฉพาะพวกเดียวกัน	3.28	1.16
2. ถ้าไม่สามารถนำงบประมาณเข้าสู่หมู่บ้านได้ สมัยหน้าอาจจะไม่ได้รับเลือกตั้งอีก	3.48	1.14
3. ทำให้เกิดการทำลายความสามัคคีและความกลมเกลียวในการทำงานของสมาชิกสภา อบต. ทำให้เกิดความพยายามเอาชนะกัน	3.37	1.16
4. ทำให้เกิดความขุ่นเคืองและความโกรธ ส่งผลให้เกิดการทะเลาะเบาะแว้งและนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรง	3.33	1.17
5. ขาดความโปร่งใสในการทำงาน ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้และไม่สามารถแสวงหาความร่วมมือร่วมใจในการทำงานได้	3.30	1.14
รวมเฉลี่ย	3.35	1.14

จากตารางที่ 8 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.35$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับ ได้แก่ ถ้าไม่สามารถนำงบประมาณเข้าสู่หมู่บ้านได้ สมัยหน้าอาจจะไม่ได้รับเลือกตั้งอีก รองลงมาคือ ทำให้เกิดการทำลายความสามัคคีและความกลมเกลียวในการทำงานของสมาชิกสภา อบต. ทำให้เกิดความพยายามเอาชนะกัน และทำให้เกิดความขุ่นเคืองและความโกรธ ส่งผลให้เกิดการทะเลาะเบาะแว้งและนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรง ตามลำดับ

ตารางที่ 4.9 ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากการใช้อำนาจทางการเมือง (n=184)

ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. ทำทลายและส่งเสริมให้กลุ่มอำนาจเดิมยังคงอยู่ ทำให้รากฐานระบอบประชาธิปไตยในท้องถิ่น ไม่สามารถพัฒนาได้	3.17	1.21
2. ทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก แบ่งฝ่ายกันสนับสนุน ชี้นำให้ประชาชนต้องเลือกผู้สมัครที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมือง	3.27	1.22
3. ส่งผลให้มีพฤติกรรม การซื้อเสียงเลือกตั้ง เหมือนกับการเมืองระดับสูง	3.31	1.27
4. ทำให้เกิดความกลัว เกิดการสร้างศัตรู ขาดความเป็นมิตร ทำให้ประชาชนไม่ยอมเข้ามาเกี่ยวข้อง และไม่ยอมเข้ามามีส่วนร่วม	3.32	1.19
5. ขาดความคล่องตัวในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน เกิดความล้มเหลวในการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการพัฒนาหมู่บ้าน	3.52	1.13
รวมเฉลี่ย	3.32	.98

จากตารางที่ 9 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากการใช้อำนาจทางการเมือง อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X}=3.32$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในระดับมาก เรียงตามลำดับ ได้แก่ ขาดความคล่องตัวในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน เกิดความล้มเหลวในการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการพัฒนาหมู่บ้าน นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลางทุกเรื่อง ได้แก่ ทำให้เกิดความกลัว เกิดการสร้างศัตรู ขาดความเป็นมิตร ทำให้ประชาชนไม่ยอมเข้ามาเกี่ยวข้อง และไม่ยอมเข้ามามีส่วนร่วม และส่งผลให้มีพฤติกรรม การซื้อเสียงเลือกตั้ง เหมือนกับการเมืองระดับสูง ตามลำดับ

### ความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. จากแบบสอบถาม

จากการวิเคราะห์คำถามปลายเปิด ที่ได้จากผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 23 คน พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่าผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ทำให้ เกิดการแย่งชิง และขัดขวางการพัฒนาท้องถิ่น ส่งผลให้ประชาชน ในชุมชน ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาท้องถิ่นตามที่ต้องการ (จำนวน 8 คน) รองลงมา ได้แก่ ก่อให้เกิดการไม่ยอมรับและมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก ทำให้ขาดการประสานงาน ขาดความร่วมมือกันในการทำงาน (จำนวน 6 คน) และเป็น การก่อให้เกิดการตรวจสอบ การเสนอความคิดเห็นที่แตกต่างกันในแต่ละความคิด มุมมอง ทำให้เกิดความหลากหลายและนำไปสู่วิธีและแนวทางที่เหมาะสมที่สุด (จำนวน 3 คน) ตามลำดับ

### ตอนที่ 4 แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง

แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล แสดงดังตารางที่ 4.10-4.13

ตารางที่ 4.10 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวม (n=184)

แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล	3.58	.67
2. ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า	4.00	.56
3. ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง	3.74	.64
รวมเฉลี่ย	3.77	.50

จากตารางที่ 10 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็น โดยรวมเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=3.77$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองระดับมาก ได้แก่ แนวทางแก้ไขในด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง และด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล ตามลำดับ

ตารางที่ 4.11 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างบุคคล (n=184)

แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและการยอมรับกติกาประชาธิปไตย เช่น ยอมรับการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากต้องมีการเลือกตั้งใหม่ทุก ๆ 4 ปี ซึ่งตนเองจะไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาอีก	4.09	.94
2. กำหนดคุณวุฒิทางการศึกษาของสมาชิกสภา อบต. ให้เพิ่มสูงขึ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องจบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า	3.77	1.11
3. กำหนดให้สมาชิกสภา อบต. ต้องผ่านการอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตย	4.01	.98
4. กำหนดให้มีการรับสมัครเลือกตั้งเป็นทีม	3.14	1.26
5. ลดจำนวนสมาชิกสภา อบต. ให้มีหมู่บ้านละ 1 คน	2.91	1.23
รวมเฉลี่ย	3.58	.67

จากตารางที่ 11 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากความแตกต่างระหว่างบุคคลอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=3.58$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในระดับมากได้ให้ความสำคัญสูงสุดอยู่ที่ การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและการยอมรับกติกาประชาธิปไตย เช่น ยอมรับการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากต้องมีการเลือกตั้งใหม่ทุก ๆ 4 ปี ซึ่งตนเองจะไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาอีก รองลงมาคือ การกำหนดให้สมาชิกสภา อบต. ต้องผ่านการอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการกำหนดคุณวุฒิทางการศึกษาของสมาชิกสภา อบต. ให้เพิ่มสูงขึ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องจบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลางทุกเรื่อง

ตารางที่ 4.12 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า (n=184)

แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. การกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการรับผลประโยชน์ที่ชัดเจน และให้มีบทลงโทษที่เพิ่มสูงขึ้น	3.93	1.02
2. การเพิ่มทรัพยากรให้มากขึ้น เช่น เพิ่มงบประมาณ ให้เพียงพอต่อความต้องการ เป็นร้อยละ 50 ของเงินรายได้จากภาษีอากรที่รัฐจัดเก็บได้	3.79	1.07
3. ใช้การประนีประนอมและการประสานผลประโยชน์	4.01	.89
4. ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น สร้างพลังองค์กรประชาสังคมเพื่อการตรวจสอบ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น	4.33	.84
5. บังคับใช้กฎหมายให้มีการเปิดเผยทรัพย์สิน หนี้สินของสมาชิกสภา อบต. ให้สาธารณชนทราบ	3.91	1.05
รวมเฉลี่ย	4.00	.56

จากตารางที่ 12 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=4.00$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองอยู่ในระดับมาก ได้แก่ แนวทางแก้ไขด้วยการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น สร้างพลังองค์กรประชาสังคมเพื่อการตรวจสอบให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น ได้รับความสำคัญสูงสุด รองลงมาเป็นการใช้การประนีประนอมและการประสานผลประโยชน์ ตามด้วยการกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการรับผลประโยชน์ที่ชัดเจน และให้มีบทลงโทษที่เพิ่มสูงขึ้น ตามลำดับ

ตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากการใช้อำนาจทางการเมือง (n=184)

แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.	$\bar{X}$	S.D.
1. ส่งเสริมการเรียนรู้และสร้างจิตสำนึก วิถีประชาธิปไตย ที่ต้องยอมรับการพลัดเปลี่ยนการดำรงตำแหน่ง การตรวจสอบของประชาชน และกลุ่มองค์กรต่าง ๆ	4.13	.96
2. กำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว	3.14	1.31
3. ห้ามสมาชิกสภา อบต. ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมือง	3.67	1.10
4. เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยการพัฒนาชาวบ้านให้เรียนรู้ลักษณะทางการเมือง	4.25	.83
5. ใช้การไกล่เกลี่ย โดยให้บุคคลฝ่ายที่สามเข้ามาแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งนั้น	3.47	1.18
รวมเฉลี่ย	3.74	.64

จากตารางที่ 13 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องมาจากการใช้อำนาจทางการเมืองอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}=3.74$ ) เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองอยู่ในระดับมาก ได้แก่ แนวทางแก้ไขที่เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยการพัฒนาชาวบ้านให้เรียนรู้ลักษณะทางการเมือง ได้รับความสำคัญสูงสุด ตามมาด้วยแนวทางการส่งเสริมการเรียนรู้และสร้างจิตสำนึก วิถีประชาธิปไตย ที่ต้องยอมรับการพลัดเปลี่ยนการดำรงตำแหน่ง การตรวจสอบของประชาชนและกลุ่มองค์กรต่าง ๆ และการห้ามสมาชิกสภา อบต. ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมือง นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลางทุกเรื่อง

#### ความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. จากแบบสอบถาม

จากการวิเคราะห์คำถามปลายเปิด ที่ได้จากผู้ตอบสอบถามจำนวน 31 คน พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่าแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. ควรใช้การตรวจสอบจากภาคประชาชน พลังองค์กรประชาสังคม ติดตามและเปิดเผยต่อสาธารณชน ให้การมีส่วนร่วมของ

ประชาชนและสมาชิกต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น (จำนวน 7 คน) รองลงมา ได้แก่ การปรับเปลี่ยนมุมมอง ทศนคติของผู้นำองค์กร ให้มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและตระหนักถึงการพัฒนาชุมชน สังคม เป็นประเด็นและเป้าหมายที่สำคัญในการทำงาน มิใช่การเข้ามาเพื่อแสดงการแข่งขันต่อสู้ การช่วงชิงตำแหน่ง การแบ่งพรรคแบ่งพวก การไขว่คว้าหาแต่ผลประโยชน์ ควรรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาบ้าง (จำนวน 5 คน) และการแก้ไขด้วยการปลูกจิตสำนึกให้นักการเมืองท้องถิ่น มีความต้องการทำงานเพื่อชุมชน เพื่อประชาชนเป็นประเด็นสำคัญ เหนือกว่าการได้มาซึ่งอำนาจ สักดิ์ศรีหรือผลประโยชน์ใด ๆ ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว และให้มีการประสานงานโดยการประชาสัมพันธ์เพิ่มมากขึ้น ให้มีการชี้แจงส่วนดีและส่วนที่มีประโยชน์ของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและส่วนที่มีความสำคัญกับประชาชน ควรจัดกิจกรรม ฝึกอบรม เพื่อให้เกิดสัมพันธ์ไมตรี และให้ความรู้เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย (จำนวน 4 คน) ตามลำดับ

## **ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์**

จากการสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง จำนวน 11 คน ในระหว่างวันที่ 29 สิงหาคม 2548 ถึงวันที่ 7 กันยายน 2548 สรุปได้ดังนี้

### **1. ลักษณะของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่**

ยอมรับว่ามีความขัดแย้ง โดยเป็นลักษณะของส่วนบุคคล แต่มีความรุนแรงไม่มากนัก เช่น

“มีความขัดกัน เป็นของสภา เป็นเรื่องส่วนบุคคล ถ้าเป็นเรื่องคอร์รัปชันไม่มี” (นายก อบต. ตะพง สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2548)

“มีน้อย เป็นเรื่องของเสียงข้างมากกับฝ่ายบริหาร ที่มีเสียงที่กำกวมกัน” (นายก อบต. ลำน้ำทอง สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

“มี ในลักษณะของแนวความคิดที่แตกต่างกันของแต่ละฝ่าย” (นายก อบต. เนินพระ สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

“ในสภาเกือบจะไม่มี เราบริหารแบบไม่แยกฝ้ายค้ำฝ้ายบริหาร ส่วนใหญ่ที่มีปัญหาจะมาจากฝ่ายปกครอง” (นายก อบต. บ้านแลง สัมภาษณ์ 1 กันยายน 2548)

“มีบ้าง เป็นการแข่งขันในตำแหน่ง ที่ต้องการตำแหน่งเดิม” (นายก อบต. กะเจด สัมภาษณ์ 2 กันยายน 2548)



“มันก็มีทุกที่แหละ ที่นี้มีปานกลาง เป็นการเล่นเกมการเมือง” (นายก อบต. ทับมา สัมภาษณ์ 6 กันยายน 2548)

ส่วนที่ตอบว่าไม่มีความขัดแย้งให้เหตุผลที่น่าสนใจว่า เนื่องจากเป็น อบต. ขนาดเล็ก มีจำนวนหมู่บ้านน้อย สามารถเฉลี่ยงบประมาณที่ได้รับมาได้ดี ในการรับสมัครเลือกตั้งนายก อบต. ไม่มีคู่แข่งและดำรงตำแหน่งมาแล้วหลายสมัย และใช้วิธีการบริหารงานแบบบูรณาการ โดยมีการประชุมร่วมกับ ผู้ใหญ่ กำนันและผู้นำชุมชน ก่อนที่จะจัดทำแผนการบริหารงาน 3 ปี โดยใช้ประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบล ในการชี้แจง ทำความเข้าใจอยู่ตลอดเวลาและยึดหลัก ความสำคัญของปัญหาเรียงลำดับ 1-2-3 ก่อน แล้วถึงจะอนุมัติงบประมาณไปพัฒนาหมู่บ้าน ทำให้ แก้ปัญหาได้ตรงกับความต้องการของประชาชน

“ของผมไม่มี ไม่มีเลยนะ เราใช้การจัดการบริหารที่ดี โดยนายก ปฏิบัติให้เป็นไปตามแผน สามารถตรวจสอบได้ เราเป็นอบต.ขนาดเล็ก อาศัยการทำงานร่วมกัน หมู่บ้านน้อย มีหมู่ 1 หมู่ 4 หมู่ 6 หมู่ 7 เราสามารถเฉลี่ยงบประมาณได้ดี การบริหารให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เราใช้ประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบลในการชี้แจงทำความเข้าใจตลอดเวลา อบต. เราเลยไม่มีความขัดกัน” (นายก อบต. เพ็ สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

“ที่นี่ไม่มี เราทำงานร่วมกันทั้งหมด ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. แต่ที่อื่นเขามีกัน การเลือกตั้งที่นี่ไม่มีอะไร สู้กันไม่แข็งแรง แต่ที่อื่นรุนแรงไม่ยอมรับ ลักษณะเป็นคนที่อื่นเข้ามาอยู่ในพื้นที่ แต่ที่นี่มีแต่คนดั้งเดิม อาศัยความคุ้นเคยกัน” (นายก อบต. นาดาวขวัญ สัมภาษณ์ 5 กันยายน 2548)

“ในการบริหารไม่มีนะ ไม่มีถึงกับขัดแย้งกัน มีบ้างที่เกิดจากการมองต่างมุมไม่ได้รุนแรง เราเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ตอนเลือกตั้งนายก มีผมสมัครคนเดียว ไม่มีคู่แข่ง” (นายก อบต. น้ำคอก สัมภาษณ์ 5 กันยายน 2548)

“ไม่มี ผมใช้มนุษย์สัมพันธ์ เป็นนายกมา 3 สมัยไม่มีคู่แข่ง ใช้การประนีประนอมมากกว่าเผด็จการ ที่มีก็เป็นฝ่ายปกครอง ฝ่ายสภาไม่มี” (นายก อบต. แกลง สัมภาษณ์ 6 กันยายน 2548)

“ที่ของผมไม่มี แต่ที่อื่นเขามีกัน ลักษณะความคิดเห็นไม่ตรงกัน” (นายก อบต. เริงเนิน สัมภาษณ์ 7 กันยายน 2548)

**2. สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล** ส่วนใหญ่เห็นว่า มีสาเหตุมาจาก ความต้องการอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ อยากเป็นใหญ่ โดยมองว่าตำแหน่งนายก องค์การบริหารส่วนตำบลมีผลประโยชน์ และต้องการดำรงตำแหน่งเดิมที่ตนเคยดำรงอยู่ และมี

ประเด็นที่น่าสนใจคือ หลายท่านคิดว่า การเลือกตั้งทำให้มีการแข่งขันสูงขึ้น และในอนาคตจะมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

“มาจากความต้องการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ในเรื่องของความขัดกัน จากคอร์ปชั่น ไม่มี สาเหตุอยากเป็นใหญ่เป็นหลัก การเลือกตั้งบ่อย ๆ ทำให้แตกแยก เลือกตั้งก็แตกแยกก็ โดยเฉพาะพวกถือหางฝ่ายตรงข้าม เจอกันก็ไม่มองหน้ากัน ไม่ทักกัน ส่วนหัวไม่ทำอะไร พอเลือกตั้งเสร็จก็จบ พวกค้านก็ค้านตลอด โดยไม่รู้กฎหมายหรือระเบียบ ชอบพูดลอย ๆ ในอนาคตมันน่าจะมีความขัดกันเพิ่มมากขึ้น” (นายก อบต. ตะพง สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2548)

“สาเหตุหลักคือ อยากได้ตำแหน่ง มองว่าตำแหน่งนายกมีผลประโยชน์” (นายก อบต. สำนักทอง สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

“ในสภาเราทำงานแบบครอบครัวเดียวกัน พูดจากันเสียทีแรก เพื่อขอความเห็นในนโยบายที่จะทำ ฝ่ายสภาจะทำหรือไม่ ฟังเสียงส่วนใหญ่ ที่มีปัญหาเกี่ยวกับฝ่ายปกครองคือ เขามองแต่ว่ามีผลประโยชน์ ค้านทุกเรื่อง ไม่คำนึงผลกระทบต่อประชาชน” (นายก อบต. บ้านแลง สัมภาษณ์ 1 กันยายน 2548)

“ความต้องการตำแหน่งที่ตนเคยดำรงมา แล้วมาในสมัยนี้ไม่ได้ดำรงตำแหน่งเดิม นายคนเก่าไม่ได้เป็นอีก การเลือกตั้งบ่อย ๆ ทำให้มีการขัดกันมากขึ้น” (นายก อบต. กะเจด สัมภาษณ์ 2 กันยายน 2548)

“สาเหตุมาจากเป็นคนเก่า ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หวงอำนาจ เขาไม่เข้าใจระบบการทำงาน ของ อบต. ไม่เข้าใจคำว่า อบต. คืออะไร ชอบแบ่งเป็นคนละฝ่าย คือ ฝ่ายปกครองกับฝ่ายบริหาร ชอบพูดลอย ๆ ไม่มีหลักการ การเลือกตั้งก็ยิ่งมีการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น มีผู้คิดไม่หวังดี จะคิดแต่เรื่องประโยชน์ส่วนตัว ที่จะคิดเรื่องของส่วนรวมน้อย” (นายก อบต. แกลง สัมภาษณ์ 6 กันยายน 2548)

“สาเหตุมาจากผู้บริหารทำงานเกินหน้าที่ บางคนอยากเป็นใหญ่เป็นโต ต้องการมาเป็นผู้บริหารบ้าง ในอนาคตจะรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากแบ่งพวกชัดเจน มีการโยกโยกกับการเลือกตั้งระดับสูง ทั้ง สส. สว. ยิ่งเลือกตั้งบ่อย ๆ ยิ่งแตกแยกมากขึ้น” (นายก อบต. เจริญ สัมภาษณ์ 7 กันยายน 2548)

ส่วนที่เป็นสาเหตุรองลงมา ได้แก่ การมีการศึกษาที่ไม่เท่ากัน การปิดบังข้อมูลไม่ให้สมาชิกรับรู้ และการมีความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน

“สาเหตุมาจากการศึกษาของสมาชิกที่ไม่เท่ากันเป็นส่วนสำคัญ ฝ่ายตรงข้ามมองว่าฝ่ายบริหารมีเงิน มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ การไม่เข้าใจในการบริหารจัดการของฝ่ายบริหาร” (นายก อบต. เนินพระ สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

“สาเหตุที่ที่อื่นมี มาจากการพัฒนาในตำบลมีการปิดบังข้อมูลกัน ไม่เปิดเผยข้อมูล ให้สมาชิกรับรู้ ให้งานกับพรรคพวกกัน” (นายก อบต. นาดาวัว 5 กันยายน 2548)

“เรื่องหลัก ๆ มาจากความคิดเห็นไม่ตรงกัน การมองการเมืองว่ามีฝ่ายบริหารกับ ฝ่ายค้าน ฝ่ายค้านก็คือฝ่ายค้าน ก็ทำหน้าที่ค้าน” (นายก อบต. ทับมา 6 กันยายน 2548)

**3. ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่** เห็นว่าส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ที่ทำให้การทำงานเกิดความล่าช้า ไม่สามารถ ตอบสนองและไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน

“ทำให้การทำงานล่าช้า ไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน เพราะต้องรอสภา อนุมัติก่อน ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เช่น เกี่ยวกับการเกษตร กว่าจะ อนุมัติได้ ผลผลิตทางการเกษตรก็เสียหายไปแล้ว” (นายก อบต. ตะพง 29 สิงหาคม 2548)

“ผลกระทบตกแก่ประชาชน ไม่ได้รับการพัฒนาตามที่ต้องการ ในอนาคตน่าจะมี มากขึ้น” (นายก อบต. นาดาวัว 5 กันยายน 2548)

“ผลตกอยู่กับประชาชน เช่น แ่งงานงบประมาณ ทำให้ถึงล่าช้า ถ้าทางด้านการ บริหารไม่มี” (นายก อบต. น้ำคอก 5 กันยายน 2548)

“ผลกระทบทางด้านการบริหารไม่มีปัญหา เรายึดความถูกต้อง ผลประโยชน์ ส่วนรวมเป็นหลัก ถ้าเป็นใน อบต. ก็จะมีการทำให้ล่าช้า ด้วยการแปรญัตติ” (นายก อบต. แกลง 6 กันยายน 2548)

“ถ้าขัดกันมาก มีผลพวงตามมาด้วย จะมีการเบรคข้อบัญญัติรายจ่าย เกิดผลกระทบต่อประชาชน ทำให้ล่าช้าและจะมีผลอย่างอื่นตามมาอีก” (นายก อบต. เขิงเนิน 7 กันยายน 2548)

มีบางท่านให้มุมมองที่แตกต่างไป โดยเห็นว่า ไม่ส่งผลต่อการบริหาร แต่เป็นการ ตรวจสอบ ที่ทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ

“ไม่ส่งผลต่อการทำงานใด ๆ จะมีบ้างคือ ในเรื่องของจิตใจที่ยังไม่ยอมรับ ระบอบ ประชาธิปไตยบ้านเราจิตใจยังสูงอยู่ ไม่ถึงขั้นมีการลงไม้ลงมือ” (นายก อบต. กะเจด 2 กันยายน 2548)

“ไม่ส่งผลต่อการบริหารของนายก ผมมองว่าทำให้การบริหารเข้มแข็ง มี ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ฝ่ายสภาเป็นฝ่ายตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร อาจมีบ้างในการทำให้ การบริหารงานล่าช้า ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ ผลกระทบที่จริงคือ ประชาชนไม่ได้รับการ แก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน” (นายก อบต. ทับมา 6 กันยายน 2548)

นอกจากนี้ยังทำให้มีการต่อรองเพื่อผลประโยชน์ ขาดความร่วมมือในการทำงาน และทำให้เกิดการเบียดเบียน

“ส่งผลต่อการบริหารชัดเจน การบริหารต้องใช้เสียงของสภา ขออนุมัติสภาเพื่อใช้เงิน ขึ้นอยู่กับว่าสภาเป็นของฝ่ายไหน เรานายกมีพรรคพวกน้อย เราสร้างนโยบายได้ แต่ต้องขอเงินสภา คิดมาได้แต่เป็นนามธรรม ไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ ฝ่ายตรงข้ามมองว่ามีผลประโยชน์ จึงใช้การต่อรองเพื่อผลประโยชน์ ทำให้การบริหารต้องขึ้นอยู่กับสมาชิก การเลือกตั้งโดยตรง ประชาชนเลือกฝ่ายบริหารขึ้นมา 3 คน การเลือกตั้งเป็นการเล่นเกม ไม่ได้จริงจังกับกฎกติกา หลายคนมองการเมืองเป็นเรื่องน้ำเน่า” (นายก อบต. เนินพระ สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

“ผลกระทบที่ตามมาคือ ฝ่ายปกครองจะไม่ให้ความร่วมมือ ไม่เห็นด้วย พยายามหาเรื่องมาคัดค้านในการดำเนินงาน การครอบงำของฝ่ายปกครองระดับสูงที่ลงมา ทำให้เพิ่มความไม่ไว้วางใจ และความขัดกันมากขึ้น” (นายก อบต. บ้านแลง สัมภาษณ์ 1 กันยายน 2548)

“ผลของเสียงที่กำกวมทำให้เกิดการดึงงบประมาณ โดยอาศัยข้อบังคับด้วยการคัดค้านในสภา ทำให้ไม่ยอมเข้าร่วมประชุม” (นายก อบต. สำนักทอง สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

**4. แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล** ส่วนใหญ่เห็นว่า ต้องแก้ไขที่ตัวบุคคล ด้วยการพุดจา แก้ที่จิตสำนึกของคน ต้องสร้างการยอมรับฟังเหตุผลซึ่งกันและกัน และยอมรับในการเปลี่ยนแปลงในการดำรงตำแหน่ง ให้มีการส่งเสริมให้การศึกษาแก่ประชาชน ให้มีความรู้เพิ่มมากขึ้น ให้ความรู้กับประชาชนว่าเลือกตั้ง อบต. ทำไม และเลือกเพื่ออะไร และนักการเมืองท้องถิ่นต้องไม่เห็นผลประโยชน์ส่วนตัว ต้องเน้นส่วนรวมเป็นหลัก เน้นการทำงานเพื่อการพัฒนาตำบลเพื่อประชาชนเป็นหลัก โดยยึดหลักการทำงานร่วมกับฝ่ายปกครองอย่างใกล้ชิดโดยใช้การประชุมประชาคมหมู่บ้าน ตำบล แล้วพิจารณาความสำคัญของปัญหาให้ตรงกับความต้องการของประชาชน โดยให้เหตุผลที่หลากหลาย ดังนี้

“การแก้ไขมันทำลำบาก เรื่องส่วนบุคคลต้องแก้ที่ตัวบุคคล การพุดจាក็น่าจะช่วยให้ การมีการศึกษา ประชาชนมีความรู้มากขึ้นอาจจะพอช่วยได้บ้าง ระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 4 ปี น้อยเกินไป ทำอะไรไม่ได้ คนใหม่เข้ามาถึงเข้าไปใหญ่ ใช้เวลา 1 ปี เพื่อศึกษางาน 3 ปี ทำงานได้ยังไม่ครบก็หมดวาระ น่าจะให้อยู่ได้ 6 ปี เหมือนกับ สว.” (นายก อบต. ตะพง สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2548)

“การแก้ต้องแก้ที่จิตสำนึกของคน คิดเสียว่าตำแหน่งเป็นเพียงหัวโขน หมดสมัยแล้วเขาจะเลือกมาอีกหรือไม่ยังไม่รู้เลย ถ้าเราเข้าใจอย่างนี้ ปัญหาที่จะไม่เกิด การเมืองไม่มีมิตรแท้

และศัตรูที่ถาวร การแก้ไขในปัจจุบันก็พยายามเรียกมาประชุมร่วมกัน เวลาถึงงบประมาณเข้ามาเพื่อสอบถามว่าชาวบ้านต้องการอะไร เราก็ทำให้ การเลือกตั้งนายกโดยตรงจะทำให้ความขัดกันลดลง การทำงานมีอิสระมากขึ้น สามารถตัดสินใจในการบริหารได้ การศึกษาของประชาชนก็มีส่วน จิตสำนึกของประชาชนบางคนยังเห็นแก่เงินอยู่ การเลือกตั้งนายกโดยตรงเรื่องการใช้จ่ายเงินจะหมดไป เรารู้กันอยู่ชาวบ้านต้องการเงิน คนดีมีความสามารถขนาดไหน ถ้าไม่ให้เงินชาวบ้านก็ไม่เลือก มันเกี่ยวกับคน ถึงจะมีความรู้ การศึกษาคิดก็ต้องการเงิน” (นายก อบต. สำนักทอง สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

“แนวทางการแก้ไข การศึกษามีความสำคัญมาก การไม่หลงตัวเองว่ามาจากไหน เพราะ 4 ปี ก็เลือกตั้งใหม่แล้ว การกำหนดคุณสมบัติระดับการศึกษาไว้ ช่วยแก้ปัญหาได้ เดิมผู้รับเหมา ผู้มีอิทธิพล ผู้ใหญ่ กำนัน สามารถปกครองได้แต่บริหารไม่ได้ ในอนาคตต้องเลือกผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ เป็นผู้สร้างกลยุทธ์ในการบริหารงาน มีการกำหนดนโยบายพัฒนาตำบลที่เด่นชัดจะสามารถช่วยแก้ปัญหาได้” (นายก อบต. เนินพระ สัมภาษณ์ 31 สิงหาคม 2548)

“ไม่เห็นผลประโยชน์ส่วนตัว ต้องเน้นส่วนรวมเป็นหลัก จะได้ไม่ขัดแย้งกัน ผมยอมถอย 4-5 ก้าว แต่ฝ่ายปกครองเขาไม่ยอมถอยแม้แต่ก้าวเดียว ก็ไม่ประสานงานกัน ยึดหลักว่าเราเกิดที่นี่ เราจะทำประโยชน์เพื่อบ้านเกิดของเรา เน้นการทำงานเพื่อพัฒนาตำบล เพื่อประชาชนเป็นหลัก การแก้ไขอีกอย่างหนึ่งคือ การกระจายอำนาจที่ลงมา ยังมีพวก อบจ. ครอบงำในการทำงานพัฒนาต่าง ๆ เลยทำให้อบต. ไม่พัฒนา สมควรยุบ อบจ. เพื่อ อบต. จะสามารถพัฒนาตัวเองได้” (นายก อบต. บ้านแลง สัมภาษณ์ 1 กันยายน 2548)

“การยอมรับการผลัดเปลี่ยนตำแหน่ง การปรับตัวและจิตใจ การพยายามหันหน้าเข้าหากัน การพูดคุยกันเพิ่มมากขึ้นในอนาคตน่าจะช่วยให้ลดลง การศึกษาเพิ่มเติม ทำให้เห็นว่าเรามีศักยภาพมากพอ การทำงานอย่างจริงจัง มีการพัฒนาพื้นที่ให้ดีกว่าเก่า ทำให้เขายอมรับ จะทำให้แก้ปัญหาได้” (นายก อบต. กะเจด สัมภาษณ์ 2 กันยายน 2548)

“ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล ต้องสร้างการยอมรับฟังเหตุผลซึ่งกันและกัน ใน อบต. ขนาดเล็กพื้นที่เยอะ งบประมาณไม่พอจ่ายได้รับน้อยเกินไป ถ้าไม่ได้งบจาก สส. สจ. อบจ. ลงมาไม่จั้นแยะน่าจะเพิ่มงบประมาณให้มากขึ้น การบริหารงานใช้การทำงานร่วมกับผู้ใหญ่ กำนัน และประชาชน ในหมู่บ้าน ให้เสนอแผนงาน 3 ปีมาที่ อบต. ก่อน แล้วพิจารณาอนุมัติให้ไปตามแผนที่มีมา ตรงกับความต้องการของประชาชน ความขัดกันก็ไม่ตามมา” (นายก อบต. นาดาวัว สัมภาษณ์ 5 กันยายน 2548)

“การเลือกตั้งจะช่วยให้เป็นไปตามระบบ เดียวนี้ประชาชนฉลาดเยอะ การแก้ไขใช้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะแก้ปัญหาได้ การบริหารงานก่อนเข้าแผนปี ต้องทำแผน

ประชามหมุ่มบ้าน ตำบล ถึงจะเข้าแผนปีงบประมาณ มีการเชิญผู้ใหญ่ กำนัน และประชาชนในหมู่บ้านทั้งหมด แสดงความคิดเห็น เรียงลำดับความสำคัญ 1-2 - 3 ความสำคัญของหมู่บ้านเป็นใหญ่ ทำให้ไม่มีปัญหาที่ตามมา” (นายก อบต. น้ำคอก สัมภาษณ์ 5 กันยายน 2548)

“ในอนาคตการยึดติดกับผลประโยชน์จะไม่มี ถ้าเราคิดว่าเราเป็นตัวแทนของประชาชน มีความต้องการให้ประชาชนอยู่ดี กินดี ก็สามารถนำพวองค์กรไปได้ แต่ถ้าคิดว่าเป็นเกมการเมือง เป็นฝ่ายค้านก็ต้องเป็นฝ่ายค้านไปเรื่อย การเลือกตั้งบ่อย ๆ ก็ทำให้แบ่งกลุ่ม แบ่งพรรคแบ่งพวก บางคนจบการเลือกตั้งไปแล้ว ไม่ยอมจบ เพราะถือว่าเป็นศักดิ์ศรี เป็นหน้าตาของตนเอง การแก้ไขควรส่งเสริมการศึกษาให้กับประชาชน ให้เข้าใจก่อน แล้วประชาชนจะมีความคิด มีเหตุผลในการตัดสินใจ การพัฒนาตั้งแต่เด็ก เยาวชนต่าง ๆ ให้มีความฉลาด ความเข้าใจมากขึ้น ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาได้” (นายก อบต. ทับมา สัมภาษณ์ 6 กันยายน 2548)

“ใช้การละลายพฤติกรรมร่วมกัน พุดคุยอยู่ทุกวันให้ร่วมมือกันทำงาน ทำให้การทำงานเป็นไปด้วยดี การเลือกตั้งโดยตรงช่วยแก้ไขปัญหาได้ อยากแก้ไขโดยให้ฝ่ายปกครองให้ความร่วมมือในการทำงาน เสร็จจากเลือกตั้งใหม่ ๆ จะยังไม่ค่อยมองหน้ากัน จะแก้ไขโดยนายกเป็นคนประสาน ลงไปพูดคุยทำความเข้าใจ ปัจจุบันชาวบ้านเข้าใจดีขึ้น 60-70 % ใช้การลงไปพบชาวบ้านสัปดาห์ละครั้ง แต่ตอนเลือกตั้งเสร็จใหม่ ๆ อาจจะไปถี่หน่อย เพราะยังมีปัญหากันใหม่อยู่เดี๋ยวนี้อาชาวบ้านฉลาดขึ้นเยอะ พุดคุยปรับความเข้าใจกันได้ เช่น มีงบประมาณ จะประชุมหารือประชาชน ประชาคม คณะกรรมการหมู่บ้านก่อน แล้วดูความสำคัญเป็นหลักก่อน ถ้าสำคัญเหมือนกันทุกหมู่บ้าน ใช้วิธีเฉลี่ยให้เท่า ๆ กัน ปัญหาก็ไม่เกิด” (นายก อบต. แกลง สัมภาษณ์ 6 กันยายน 2548)

“ถ้าเขาอยากเป็นนายก การที่จะปรองดองกันยาก อยู่ที่ตัวนายก การยอมรับฟังเหตุผลของสมาชิก อย่าไปมองว่าเป็นฝ่าย ถ้ามองเป็นฝ่ายจะทำให้เกิดการแบ่งแยก ควรให้ความรู้กับประชาชนว่าเลือกตั้ง อบต.ทำมา และเลือกเพื่ออะไร” (นายก อบต. เจริญ สัมภาษณ์ 7 กันยายน 2548)

## บทที่ 5

# สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สามารถสรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะจากการวิจัย ได้ดังต่อไปนี้

## 1. สรุปการวิจัย

### 1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษาสาเหตุที่ทำให้ให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

1.1.2 เพื่อศึกษาผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

1.1.3 เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

1.2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและหัวหน้าส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ทั้งหมด 11 แห่ง

1.2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์

1.2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล เก็บรวบรวมในช่วงวันที่ 22 สิงหาคม 2548 ถึง วันที่ 20 กันยายน 2548 ด้วยการแจกแบบสอบถามและรับกลับด้วยตนเองและส่งกลับทางไปรษณีย์ และการสัมภาษณ์นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยตนเอง

1.2.4 การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป Statistical Package for Social Sciences: SPSS for Windows สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เนื้อหา

### 1.3 ผลการวิจัย

**1.3.1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม** พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุ 40-49 ปี มากที่สุด ระดับการศึกษาปริญญาตรี รองลงมาได้แก่ ประถมศึกษา มีอาชีพเป็น ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภา อบต. อยู่ในตำแหน่งมาแล้ว 1-4 ปี และปฏิบัติงานอยู่ใน อบต. ขนาดเล็ก

**1.3.2 สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล** พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า เรื่องที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกัน ในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และด้านการใช้อำนาจทางการเมืองตามลำดับ เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้าน พบว่า

1) **ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล** พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ เกิดจากสภาพภูมิหลังทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น ความแตกต่างทางวัฒนธรรม การศึกษา ประสบการณ์ทางการเมือง เป็นต้น

2) **ด้านความไม่ลงรอยกัน ในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า** พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ เกิดจาก ความไม่ลงรอยกันในการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น ฝ่ายหนึ่งได้รับผลประโยชน์จากงบประมาณในโครงการต่าง ๆ มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น

3) **ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง** พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ เกิดจากการใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่สนับสนุนกลุ่มพวกพ้องของตนเองให้ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้เกิดการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น

**1.3.3 ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล** พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า เรื่องที่เป็นผลกระทบในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านความไม่ลงรอยกัน ในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล ตามลำดับ เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้าน พบว่า



1) ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ส่งผลให้ ถ้าไม่สามารถนำงบประมาณเข้าสู่หมู่บ้านได้ สมัยหน้าอาจจะไม่ได้รับเลือกตั้งอีก

2) ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ส่งผลให้ขาดความคล่องตัวในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน เกิดความล้มเหลวในการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการพัฒนาหมู่บ้าน

3) ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ส่งผลทำให้คู่ขัดแย้ง เสนอข่าวสารที่บิดเบือนของฝ่ายตรงข้าม เพื่อหวังผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

**1.3.4 แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล** พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นโดยรวมเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายละเอียดพบว่า แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองระดับมาก ได้แก่ ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง และด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล ตามลำดับ เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้าน พบว่า

1) ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ควรแก้ไขด้วยการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น สร้างพลังองค์กรประชาสังคมเพื่อการตรวจสอบ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น

2) ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ควรแก้ไขด้วย เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยการพัฒนาชาวบ้านให้เรียนรู้ลักษณะทางการเมือง

3) ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ควรแก้ไขด้วย การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและการยอมรับกติกาประชาธิปไตย เช่น ยอมรับการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากต้องมีการเลือกตั้งใหม่ทุก ๆ 4 ปี ซึ่งตนเองอาจจะไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาอีก

**1.3.5 ความคิดเห็นอื่น ๆ เกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล** พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นอื่น ๆ ดังนี้

1) สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นมากที่สุด คือ มีสาเหตุมาจาก การใช้อำนาจของผู้นำ ที่ไม่ยอมฟังความคิดเห็นของผู้อื่น โดยถือว่าตัวเองทำถูกต้องฝ่ายเดียว

2) ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นมากที่สุด คือ ส่งผลให้ เกิดการแย่งชิง และขัดขวางการพัฒนาท้องถิ่น ส่งผลให้ประชาชนในชุมชน ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาท้องถิ่นตามที่ต้องการ

3) แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นมากที่สุด คือ การแก้ไขด้วย การใช้การตรวจสอบจากภาคประชาชน พลังองค์กรประชาสังคม ติดตามและเปิดเผยต่อสาธารณชน ให้การมีส่วนร่วมของประชาชนและสมาชิกต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น

**1.3.6 ผลจากการสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล** พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความขัดแย้ง โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมือง ดังนี้

1) สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เห็นว่า มีสาเหตุมาจาก ความต้องการอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ อยากรับเป็นใหญ่ โดยมองว่า ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีผลประโยชน์ และต้องการดำรงตำแหน่งเดิมที่ตนเคยดำรงอยู่

2) ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เห็นว่า ส่งผลทำให้การทำงานเกิดความล่าช้า ไม่สามารถตอบสนองและไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน

3) แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่เห็นว่า ต้องแก้ไขที่ตัวบุคคล ด้วยการพูดจา แก้ที่จิตสำนึกของคน ต้องสร้างการยอมรับฟังเหตุผลซึ่งกันและกัน และยอมรับในการเปลี่ยนแปลงในการดำรงตำแหน่ง

## 2. อภิปรายผล

จากการศึกษา สาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สามารถอภิปรายผล ได้ดังนี้

2.1 การที่พบว่าสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เกิดจากความแตกต่างระหว่างบุคคลโดยเกิดมาจาก สภาพภูมิหลังทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น ความแตกต่างทางวัฒนธรรม การศึกษา ประสบการณ์ทางการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ บุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลมาจาก นักการเมืองท้องถิ่นและข้าราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีความแตกต่างกันใน

หลายด้าน ย่อมมีการแสดงความต้องการและความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกมา ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของหลุยส์ เอ. โฟรแมน (Louis A. Froman, JR. อ้างถึงใน ประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย 2531: 9) ที่เห็นว่า บุคคลย่อมมีความต้องการและความจำเป็นที่แตกต่างกัน บุคคลมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและความต้องการของเขาจะสนองออกมาโดยผ่านกับความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ถ้าความต้องการของคนหนึ่งขัดกับความต้องการของคนอื่น การแข่งขันหรือความขัดแย้งก็เกิดขึ้น โดยเฉพาะ พื้นฐานทางการเมืองที่แตกต่างกันรวมไปถึงระดับการศึกษา อาชีพ และประสบการณ์ ที่ต่างกัน ซึ่งเห็นได้จากข้อมูลส่วนบุคคลตามตารางที่ 1 ที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการซึ่งจะมีความรู้ค่อนข้างสูง ในขณะที่อาชีพเกษตรกรซึ่งไม่ค่อยจะมีความรู้มากนัก มีเพียงบางคนเท่านั้นที่มีโอกาสได้รับการศึกษาที่สูง ทำให้มีวัฒนธรรมในการทำงานที่ต่างกัน และเป็นบุคคลที่เพิ่งจะเข้ามาทำงานในระยะเวลา 1-4 ปีมากที่สุด ทำให้ยังไม่มีประสบการณ์มากพอในการปฏิบัติงาน เมื่อเข้ามาทำงานร่วมกันจึงเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น ซึ่งผลของการวิจัยนี้สอดคล้องกับความคิดเห็นของ สมยศ ศิลปีโยดม (2540: 39-41) และพรนพ พุกกะพันธุ์ (2542: 176-178) ที่เห็นว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้ง โดยเห็นว่า ความแตกต่างทางวัฒนธรรมของบุคคล ที่มีวัฒนธรรมต่างกัน ย่อมปฏิบัติหรือตัดสินใจในลักษณะที่แตกต่างกัน สิ่งที่สามารถทำได้ในวัฒนธรรมหนึ่งอาจเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสมในอีกวัฒนธรรมหนึ่ง ความแตกต่างทางการศึกษา ระดับการศึกษาที่ได้รับและประเภทของการศึกษาที่บุคคลได้รับ เป็นส่วนหนึ่งที่กำหนดแนวปฏิบัติของบุคคล ทำให้บุคคลคิดหรือเห็นแตกต่างกัน ความแตกต่างในค่านิยมและความเชื่อ บุคคลที่มีค่านิยมและความเชื่อที่ต่างกัน ย่อมประพฤติกติและปฏิบัติแตกต่างกัน ความแตกต่างทางประสบการณ์ของแต่ละคน ความขัดแย้งของคนที่มีความรู้กับคนที่มีประสบการณ์ คนที่มีความรู้อาจขาดประสบการณ์ และคนที่มีประสบการณ์อาจขาดความรู้ก็ได้

ในด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า พบว่า เกิดจาก ความไม่ลงรอยกันในการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น ฝ่ายหนึ่งได้รับผลประโยชน์จากงบประมาณในโครงการต่าง ๆ มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ ระบบการเมืองเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า (value) ให้แก่สังคม โดยที่มีอำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามการจัดสรรนั้น ตามทฤษฎีระบบของ David Easton (1967: 37 อ้างถึงใน ศาสวัต เฟงแพ 2543: 11) ฉะนั้นความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้น จึงเป็นเรื่องของการแข่งขันหรือการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่มีคุณค่า และระดับที่เหนือขึ้นไปก็คือ การต่อสู้เพื่อการให้ได้มาซึ่งการเป็นผู้จัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า เช่น ความมั่นคง เกียรติยศ และอำนาจในสังคมการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้รวมถึงการกระจายแจกจ่ายสิ่งที่มีคุณค่า เช่น ผลประโยชน์หรือตำแหน่ง เป็นต้น อย่างไรก็ตามเท่าที่เขียนมาจนถึง อาจก่อให้เกิดความคับข้องใจ และอาจนำไปสู่ความขัดแย้ง ได้ในที่สุด ซึ่งงบประมาณที่องค์การ

บริหารส่วนตำบลได้รับจากภาครัฐนั้น มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้แต่ละฝ่ายต่างต้องการผลประโยชน์ โดยเฉพาะโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก จึงก่อให้เกิดการแย่งชิงกัน เมื่อฝ่ายหนึ่งได้รับผลประโยชน์ ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้รับ จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber อ้างถึงใน พรนพ พุกกะพันธุ์ 2542: 158) ที่เห็นว่า ความขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างบุคคลพบได้ทุกหนทุกแห่งในสังคม ความขัดแย้งเป็นผลมาจากการมีทรัพยากรหรือรางวัลอย่างจำกัด ซึ่งการที่คนหนึ่งได้รับทำให้อีกคนไม่ได้รับ และสอดคล้องกับเชียวชาญ อาศูวัฒนกุล (2538: 267) ที่เห็นว่า บุคลากรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การ มักจะมีการเผชิญกับปัญหาที่เกี่ยวกับการแย่งชิง เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรขององค์การ ที่มีค่อนข้างจำกัด และแนวคิดของ กนลา สุขพานิช ชนทปราบ (อ้างถึงใน ประดิษฐ ทิพย์สุมาลย์ 2531: 8) ที่เห็นว่า ในทางการเมืองความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มการเมืองต่าง ๆ แย่งชิงผลประโยชน์ที่มีค่าในสังคม โดยเฉพาะผลประโยชน์จากงบประมาณที่ อบต. จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมากขึ้นจนถึงร้อยละ 35 ของเงินรายได้จากภาษีอากรที่รัฐจัดเก็บได้ ภายในปี พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นจำนวนเงินสูงถึงหลายหมื่นล้านบาท ที่ชัยอนันต์ สมุทวณิช เห็นว่า จะเกิดความขัดแย้งในหมู่กรรมการ อบต. อย่างรุนแรง เนื่องจากผลประโยชน์ของแต่ละหมู่บ้าน ที่ทำให้แต่ละฝ่ายต้องมีการแย่งชิงกัน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุรศักดิ์ วงศ์อนันต์นนท์ (2541) ที่ทำการวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของข้าราชการส่วนภูมิภาคต่อขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา” และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546) ที่ทำการวิจัยเรื่อง “ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (conflict of Interests)” พบว่า มีความขัดแย้งในเรื่องของผลประโยชน์ เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ชำนาญ นิ่มนวล (2544) ที่ทำการวิจัยเรื่อง “ปัญหาทางด้านผลประโยชน์และระบบพวกพ้อง: ศึกษาเฉพาะกรณี กองคลังพัสดุ กรมเทคนิคยุทธโยธาทหาร” พบว่า ด้านผลประโยชน์นำไปสู่การแบ่งพรรคแบ่งพวก เพราะกลุ่มที่สามารถให้ผลประโยชน์กับสมาชิกได้มากก็จะขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว เป็นกลุ่มที่แข็งแกร่งและพยายามกีดกันกลุ่มตรงกันข้ามไม่ให้เข้ามามีอำนาจในวงจรผลประโยชน์ ก็เป็นผลให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรง ทำลายล้างซึ่งกันและกัน

ในด้านการใช้อำนาจทางการเมือง พบว่า เกิดจาก การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่สนับสนุนกลุ่มพวกพ้องของตนเองให้ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้เกิดการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ เมื่อได้เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว จะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยเฉพาะตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สามารถให้คุณให้โทษกับบุคลากรในองค์การได้ ซึ่งถ้ามองตามแนวคิดของประมวล รุจนเสรี (2547: 17) ที่เห็นว่า การใช้อำนาจทาง

การเมือง เป็นสิ่งที่บุคคลแต่ละฝ่ายต้องการเข้ามาครอบครอง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำรงรักษา และแสวงหาผลประโยชน์ ตามที่ได้ตั้งจุดหมายไว้ จึงทำให้มีการใช้อำนาจตามตำแหน่งที่ตนได้รับ เพื่อสนับสนุนพวกพ้องตนเอง อันเป็นการสร้างพันธมิตรของกลุ่มการเมือง ในการสนับสนุนตนให้สามารถบริหารงานอยู่ได้ หรือเวลาเกิดปัญหาที่ต้องตัดสินใจด้วยเสียงข้างมาก กลุ่มที่สนับสนุนกันอยู่ก็สามารถใช้เสียงข้างมากเอาชนะฝ่ายตรงข้ามได้ และโดยหลักการสำคัญของการเมืองนั้น เป็นการต่อสู้เพื่อนำมาซึ่งอำนาจ เพื่อการที่ผู้ครองอำนาจ สามารถใช้อำนาจนั้นในการปกครองสังคม และในการแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเอง (จรงค์ศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์ 2521: 108) ดังนั้น จึงอาจมองได้ว่าการเมืองเป็นเรื่องการใช้อำนาจสำหรับรักษาอภิสิทธิ์ของชนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นอภิสิทธิ์ชน นั่นก็คือเป็นที่มาแห่งการแสวงหาผลประโยชน์แห่งตน ด้วยการใช้อำนาจที่ได้รับตามกฎหมายมุ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของตัวเอง รวมถึงการขยายผลประโยชน์แห่งตนด้วย อำนาจจึงเป็นสิ่งที่บุคคลทั่วไปต้องการ เพราะสามารถที่จะบันดาลให้เกิดผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยเฉพาะการเลือกทำสิ่งที่จะได้ผลประโยชน์แก่ตน และละเว้นที่จะทำในสิ่งที่ไม่เห็นว่าจะเกิดประโยชน์แก่ตน ยิ่งผลประโยชน์ใดเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดและคาดว่าจะได้เร็ว คนก็ยิ่งทำการเพื่อมุ่งให้ได้ผลประโยชน์ดังกล่าว ดังนั้น อำนาจจึงเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการต่อสู้กันอย่างรุนแรง การหวัง “อำนาจ” จึงทำให้บุคคลได้มีการต่อสู้แข่งขันเพื่อหวังที่จะให้ได้มาซึ่งอำนาจเหล่านั้น ซึ่งผลของการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชนิดา อาคมวิวัฒน์ (2541) ที่ทำการวิจัยเรื่อง “ผลกระทบของการกระจายอำนาจที่มีต่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น: ศึกษาเปรียบเทียบองค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่า การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้น ผู้ที่มีอำนาจและอิทธิพลเดิมอยู่ในท้องถิ่นหรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในชุมชน ตลอดจนชนชั้นนำทางการเมือง ต่างยังคงดำรงอำนาจอยู่ในการเมืองและการบริหารท้องถิ่น ดังนั้นบุคคลเหล่านี้จึงได้อาศัยอำนาจทางการเมือง จากตำแหน่งหน้าที่ ที่พวกตนมีเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว แต่มักจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผลประโยชน์สาธารณะที่มีอยู่ในท้องถิ่น

มีประเด็นที่น่าสนใจคือ เมื่อมองในภาพรวมแล้ว สาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง แสดงให้เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ยังมีความขัดแย้งที่ไม่รุนแรงนัก และยังไม่มีความสำคัญ ที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง

2.2 การที่พบว่าผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เนื่องมาจาก ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า ส่งผลให้ ถ้าไม่สามารถนำงบประมาณเข้าสู่หมู่บ้านได้ สมัยหน้าอาจจะไม่ได้รับเลือกตั้งอีก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ นักการเมืองท้องถิ่นต้องแสดงผลงานให้ปรากฏ ซึ่งสิ่งที่ทำให้เห็นได้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นก็คือ การที่นักการเมืองท้องถิ่นมีความสามารถในการนำงบประมาณเข้ามาพัฒนาหมู่บ้านได้

ทำให้เกิดการเปรียบเทียบในแต่ละคนว่า ใครมีผลงานในการนำงบประมาณเข้าสู่หมู่บ้านได้มากกว่ากัน ส่งผลให้มีโอกาสที่จะได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาอีกสูงกว่า เพราะถือว่า การนำงบประมาณเข้าสู่หมู่บ้านได้ เป็นการสร้างคุณค่าให้กับตัวสมาชิกเอง ย่อมได้รับ ชื่อเสียง เกียรติยศและส่งผลต่อสถานะของตนเอง ที่เกี่ยวกับ อำนาจ ศักดิ์ศรี การยอมรับของประชาชนในหมู่บ้านด้วยซึ่งถ้าหากใคร ไม่สามารถนำงบประมาณเข้าสู่หมู่บ้านได้ สมัยหน้าอาจจะไม่ได้รับเลือกตั้งอีก (สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2540: 2-48) ส่วนใหญ่จึงกังวลกับผลกระทบทางด้านนี้ เพราะการได้ดำรงตำแหน่งถือเป็นสิ่งที่มีคุณค่าสำหรับตัวเอง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สถาบันดำรงราชานุภาพกับกรมการปกครอง (2539) ที่ศึกษา “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่า สมาชิกต้องแสดงผลงานให้ปรากฏด้วยการต่อรองในการจัดสรรงบประมาณมาพัฒนาหมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนพึงพอใจและเลือกตั้งตนเข้ามาอีก ทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น

ในด้านการใช้อำนาจทางการเมือง พบว่า ส่งผลให้ขาดความคล่องตัวในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน เกิดความล้มเหลวในการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการพัฒนาหมู่บ้าน ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ การเมืองในองค์การเป็นการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ แล้วนำอำนาจที่ได้มาไปแสวงหาผลประโยชน์ ไปปกป้องผลประโยชน์ หรืออาจใช้ไปในการปกป้องผลประโยชน์ (จุมพล หนิมพานิช 2543: 146-147) จึงมีการใช้อำนาจเพื่อพวกพ้องของตนเอง ทำให้ไม่สามารถกระจายผลประโยชน์ไปให้กับประชาชนตามที่ต้องการได้ อีกทั้งการใช้อำนาจไปคุกคามความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีผลทำให้ประชาชนเกิดความประหวั่น และมีความรู้สึก “ไม่อยากจะยุ่งเกี่ยว” และ “ไม่อยากจะเดือดร้อน” (นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ 2546: 6-83) โดยเฉพาะการใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรม ที่มีการใช้กำลัง ใช้อำนาจในการขู่บังคับ จะทำให้ผู้ถูกบังคับเกิดความกลัวที่จะถูกลงโทษและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับ การใช้อำนาจในลักษณะขู่บังคับ จะทำให้เกิดผลข้างเคียงที่ไม่พึงปรารถนา อาจจะเป็นความคับข้องใจ ความกลัว การตีตนออกห่าง หรือแม้การอาฆาตมาดร้าย และในที่สุดก็จะนำไปสู่การปฏิบัติงานที่ด้อยประสิทธิภาพและประสิทธิผล และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ นวลน้อย ตรีรัตน์และคณะ (2546) ที่เห็นว่า การแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจเดิม เช่น นักการเมืองระดับจังหวัด ทำให้ อบต. ขาดความคล่องตัวในการแก้ปัญหาให้กับชุมชน และไม่อาจปรับการทำงานให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้านในเขต อบต. ของตนได้

ในด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล พบว่า ส่งผลทำให้ผู้ขัดแย้ง เสนอข่าวสารที่บิดเบือนของฝ่ายตรงข้าม เพื่อหวังผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ นักการเมืองท้องถิ่นมีการรับรู้ทางการเมืองที่แตกต่างกัน การรับรู้ของคนเรานั้นเวลามองสิ่งเดียวกันแต่อาจเห็น

และรู้สึกไม่เหมือนกัน หากต่างฝ่ายต่างยืนยันของตนว่าถูกต้องเหมาะสม ก็ไม่ก่อให้เกิดข้อยุติได้ อันนำไปสู่การเกิดปัญหาความขัดแย้งได้ ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดของนักวิชาการแห่งสถาบัน อเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน (Alexander Hamilton Institute 1983 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ 2540) ที่เห็นว่า ความแตกต่างของการรับรู้เกิดจากการที่บุคคลมีประสบการณ์แตกต่างกันในสถานการณ์คล้ายกัน เมื่อคนต้องพบกับสถานการณ์ใหม่จึงมักจะเห็นหรือตีความตามประสบการณ์เดิมของตน ด้วยเหตุที่มีประสบการณ์ต่างกัน จึงทำให้คนมีการรับรู้ที่แตกต่างกัน การรับรู้ต่อข้อมูลหรือเหตุการณ์เดียวกันของแต่ละคนอาจแตกต่างกันได้ เมื่อการรับรู้ของบุคคลไม่สอดคล้องกันความขัดแย้งก็เกิดขึ้น ประกอบกับวัฒนธรรมของท้องถิ่นไทยที่ชอบเชื่อ และแพร่กระจายข่าวลือ จึงเป็นช่องทางของกลุ่มขัดแย้งที่จะให้ข้อมูล ข่าวสารที่บิดเบือนของฝ่ายตรงข้าม เพื่อผลประโยชน์ของฝ่ายตนเอง

2.3 การที่พบว่าแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. เนื่องมาจากความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า ด้วยการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น สร้างพลังองค์กรประชาสังคมเพื่อการตรวจสอบ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ได้เริ่มเข้ามามีบทบาทและมีอิทธิพลต่อสังคมไทยมากขึ้น ประกอบกับมีกฎหมายให้อำนาจประชาชน มีสิทธิในการถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่นได้ จึงทำให้มี กลุ่ม องค์กรประชาสังคม เกิดขึ้นในท้องถิ่นจำนวนมาก และกลุ่มองค์กร เหล่านี้ ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบให้เห็นจนเป็นที่ประจักษ์ ดังนั้น ในการที่จะสานอำนาจกับสมาชิกและคณะกรรมการบริหาร อบต. ตลอดจนผู้มีอำนาจในท้องถิ่นทั้งหลายนั้น การใช้พลังกลุ่มและพลังองค์กรชุมชนจะช่วยให้เกิดการถ่วงดุลขึ้นในระดับตำบล ที่สำคัญที่สุด จะช่วยมิให้กลุ่มผลประโยชน์ใดในชุมชนได้แสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้องได้อีกต่อไป (โกวิทย์ พวงงาม 2546 (จ): 128-129) ประกอบกับเมื่อประชาชนมีส่วนร่วม ก็สามารถเริ่มต้นที่การคัดสรรคนดี คนที่พร้อมจะมาทำงานที่ดีได้ เมื่อทำงานไปแล้ว ภาคประชาชนได้ทำการตรวจสอบอยู่ตลอดเวลา คณะทำงานก็ไม่สามารถยึดผลประโยชน์ส่วนตนได้ เพราะประชาชนได้รับรู้การกระทำของตนตลอด ที่จะส่งผลในการได้รับการเลือกตั้งครั้งต่อไป ผลจากการวิจัยจะเห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นโดยรวมอยู่ในระดับมากตามตารางที่ 10 นั้นแสดงว่า ส่วนใหญ่มีความต้องการให้แก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง ไม่ต้องการให้มีเกิดขึ้น และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ สุรศักดิ์ วงศ์อนันต์นนท์ (2541) ที่ศึกษา “ความคิดเห็นของข้าราชการส่วนภูมิภาคต่อขีดความสามารถในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา” พบว่า มีความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ ที่ควรให้มีการถ่วงดุลอำนาจ ด้วยการให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอโครงการต่าง ๆ และสอดคล้องกับ

ผลการวิจัยของ นวลน้อย ศรีรัตนและคณะ (2546) ที่ศึกษา “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานของ อบต. จะสามารถช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่รุนแรงได้

ในด้านการใช้อำนาจทางการเมือง พบว่า ควรแก้ไขด้วย เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยการพัฒนาชาวบ้านให้เรียนรู้ลักษณะทางการเมือง ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ การเรียนรู้ลักษณะทางการเมือง จะทำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ ถึงอำนาจ สิทธิ หน้าที่ ของตน ที่มีต่อระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยได้อย่างถูกต้อง การที่จะมาใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรม หรือ การใช้สิ่งชักจูง การให้ผลต่างตอบแทน กับประชาชนก็จะกระทำหรือเกิดขึ้น ได้ยาก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2540) ที่ได้เสนอให้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของ อบต. ซึ่งหมายถึง การเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาชนในการเข้ามาใช้อำนาจผ่าน อบต. โดยต้องพัฒนาชาวบ้าน การพัฒนาชาวบ้านต้องพัฒนาอย่างเชื่อมั่นในศักยภาพ ในการเรียนรู้ของชาวบ้าน เป็นการให้ชาวบ้านเป็นฝ่ายรุก กระบวนการพัฒนาต้องเป็นการเรียนรู้ร่วมกันกับชาวบ้าน โดยต้องคำนึงถึง ลักษณะทางการเมือง เพราะกระบวนการทางการเมืองเป็นกระบวนการธรรมชาติในทุกสังคม ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร เราต้องให้การเรียนรู้ลักษณะทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะทางจิตสำนึกให้มากขึ้น

ในด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล พบว่า ควรแก้ไขด้วย การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและการยอมรับกติกาประชาธิปไตย เช่น ยอมรับการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากต้องมีการเลือกตั้งใหม่ทุก ๆ 4 ปี ซึ่งตนเองจะไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาอีก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ วิธีการหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง สามารถกระทำได้ง่าย โดยที่ไม่ต้องพึ่งพาคณะอื่น ความไม่ลงรอยกันส่วนมากมักจะได้รับการแก้ไขอย่างไม่เป็นทางการ โดยคนพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง เนื่องจากคนไม่ชอบความไม่สบายใจที่มาพร้อมกับความขัดแย้ง และอาจจะมองว่าประเด็นปัญหานั้นยังไม่ค่อยมีความสำคัญ การ ไม่มีอำนาจในการที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ หรือ อาจจะยังไม่พร้อมที่จะเจรจาไกล่เกลี่ย (วันชัย วัฒนศัพท์, สุวิทย์ เลาหศิริวงษ์ และวงศา คงดี 2542: 6) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสถาบันสันติศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น (2540) และแนวคิดของ กิบฟีฟิน (Griffin 1984 อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ 2546: 243) ที่เห็นว่า การหลีกเลี่ยง หรือการถอนตัว เป็นการเลื่อนและการเลี่ยงปัญหา ซึ่งหมายถึง การไม่ยื่นหยัดให้บรรลู่วัตถุประสงค์ และไม่ประสานความร่วมมือ ซึ่งจะทำให้ไม่เกิดความขัดแย้ง

มีประเด็นที่น่าสนใจคือ ในส่วนที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมือง และผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นในภาพรวมอยู่ในระดับ



ปานกลาง แต่ในส่วนของแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองกลับมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก เป็นการแสดงให้เห็นว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ทุกคนไม่ปรารถนาและต้องการให้มีการแก้ไขความขัดแย้ง ซึ่งควรมีการจัดการกับความขัดแย้งนั้น ให้เป็นไปในทางที่จะทำให้ผลที่ตามมาเกิดประโยชน์ให้มากที่สุด โดยปราศจากการเป็นศัตรูกันของกลุ่มที่ขัดแย้งและพฤติกรรมการทำลายตามแนวคิดของ Arnold and Fledman (1983: 526 อ้างถึงใน ศาสวัต เฟ่งแพะ: 23)

### 3. ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ควรทำการฝึกอบรมให้ความรู้ ความเข้าใจ แก่นักการเมืองท้องถิ่นให้เข้าใจถึงอำนาจหน้าที่ของตนที่มีอยู่ รวมถึงวิธีการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายว่ามีขอบเขตเพียงใด เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและสร้างการยอมรับกตติภาพประชาธิปไตย รวมไปถึงการจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ในหมู่มวลชนสมาชิกด้วยกันเอง และกับฝ่ายข้าราชการประจำ เพื่อปรับทัศนคติการทำงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและขจัดความแตกต่างระหว่างบุคคลให้ลดเหลือน้อยลง

3.1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ควรใช้หลักในการบริหารงานให้เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยและใช้วิธีการบริหารงานแบบบูรณาการ ปฏิบัติตามเสียงข้างมากและฟังเสียงของสมาชิกส่วนน้อยด้วย ในการจัดทำงบประมาณต่าง ๆ หรือมีโครงการพัฒนาตำบลควรใช้ประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบล ในการชี้แจง ทำความเข้าใจอยู่ตลอดเวลา และยึดหลักความสำคัญของปัญหาเรียงลำดับ 1-2-3 ก่อน แล้วถึงจะอนุมัติงบประมาณไปพัฒนาหมู่บ้าน

3.1.3 องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ควรจัดทำกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น สร้างพลังองค์กรประชาสังคมเพื่อการตรวจสอบ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น ด้วยการประชาสัมพันธ์ รณรงค์ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้เพิ่มมากขึ้นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นเพื่ออะไร มีหน้าที่อย่างไร ต้องทำอะไรให้กับประชาชนบ้าง และประชาชนมีสิทธิ มีส่วนร่วมในการจัดการ ตรวจสอบ องค์การบริหารส่วนตำบลอย่างไร ด้วยวิธีการใดบ้าง โดยการพัฒนาชาวบ้านให้เรียนรู้ลักษณะทางการเมือง

### 3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 ควรทำการศึกษาในประเด็น ประชาชนกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง เพื่อที่จะได้ข้อมูลจากภาคประชาชน ที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริงจากความขัดแย้งกัน ของนักการเมืองว่า มีแนวคิดและวิธีการเช่นไรบ้าง ที่จะใช้แก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้น

3.2.2 ควรทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เป็นเชิงคุณภาพ เพื่อที่จะได้ข้อมูลเชิงลึก และมีประสิทธิภาพ เพิ่มมากขึ้น

3.2.3 ควรทำการศึกษา สาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอื่น ๆ ที่มีความขัดแย้งรุนแรง และปรากฏต่อสาธารณชนอย่างเด่นชัด เช่น ในจังหวัด สมุทรปราการ อ่างทอง สงขลา เป็นต้น

**ภาคผนวก**

## ภาคผนวก ก

แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

**แบบสอบถาม**

**วิทยานิพนธ์**

**เรื่อง**

**การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง  
ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:**

**ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง**

แบบสอบถามเลขที่.....

ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล.....

วันที่ตอบแบบสอบถาม.....

ผู้ตรวจแบบสอบถาม.....

วิทยานิพนธ์ของ นายอดุลย์ รสศิริ นิสิตรัฐศาสตรมหาบัณฑิต รุ่นที่ 1  
แขนงวิชา การเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

หากท่านมีข้อสงสัยโปรดติดต่อ 01-6356152

**แบบสอบถาม “การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง”**

\*\*\*\*\*

คำชี้แจง

แบบสอบถามชุดนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบความคิดเห็นของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและหัวหน้าส่วนราชการ เกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง อันจะเป็นประโยชน์ทางการศึกษา และเป็นแนวทางในการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับในอนาคตต่อไป

ในฐานะที่ท่านผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้มีตำแหน่งและประสบการณ์ที่สามารถให้ข้อคิดเห็นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาดังกล่าว จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านกรุณาให้เวลาตอบแบบสอบถาม แสดงความคิดเห็นของท่านอย่างเต็มที่ จักขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่ง

คำตอบทั้งหมดของท่าน จะถูกเก็บรักษาไว้เป็นความลับ และจะนำมาใช้ร่วมกับคำตอบของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนราชการท่านอื่น เพื่อสร้างเป็นฐานข้อมูลและรายงานการวิเคราะห์ข้อมูลทางวิชาการเท่านั้น

แบบสอบถามชุดนี้มี 4 ตอน

ตอนที่หนึ่ง เป็นข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่สอง เป็นการสอบถามความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรบริหารส่วนตำบล

ตอนที่สาม เป็นการสอบถามความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรบริหารส่วนตำบล

ตอนที่สี่ เป็นการสอบถามความเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านผู้ตอบแบบสอบถามทุกท่าน

**ตอนที่ 1**  
**ข้อมูลส่วนบุคคล**

**คำชี้แจง** โปรดเขียนเครื่องหมาย ✓ ลงใน  หน้าข้อความที่ตรงกับความเป็นจริงหรือเติมข้อความที่เป็นจริง ลงในช่อง.....

## 1. เพศ

1. ชาย  2. หญิง

## 2. อายุ

1. 20-29 ปี  2. 30-39 ปี  
 3. 40-49 ปี  4. 50-59 ปี  5. 60 ปีขึ้นไป

## 3. ระดับการศึกษา

1. ประถมศึกษา  2. มัธยมศึกษาตอนต้น  
 3. มัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า  4. ระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า  
 5. ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า  6. สูงกว่าปริญญาตรี  
 7. อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

## 4. อาชีพ

1. ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ  2. พนักงานภาคเอกชน  
 3. ค้าขาย  4. กิจการส่วนตัว/อาชีพอิสระ  
 5. เกษตรกร  6. อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

## 5. ขณะนี้ท่านดำรงตำแหน่งใด

1. นายก อบต.  2. รองนายก อบต.  
 3. สมาชิกสภา อบต.  4. หัวหน้าส่วนราชการฝ่าย (โปรดระบุ).....

## 6. ท่านดำรงตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วกี่ปี

1. 1-4 ปี  2. 5-8 ปี  3. 8 ปีขึ้นไป

## 7. องค์การบริหารส่วนตำบลที่ท่านปฏิบัติงานจัดอยู่ขนาดใด

1. เล็ก  2. กลาง  3. ใหญ่

## ตอนที่ 2

## ความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล

1) ท่านมีความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลเช่นไร

ความคิดเห็นต่อสาเหตุของความขัดแย้ง	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
<b>1. ด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล</b>					
1) การรับรู้ทางการเมืองที่แตกต่างกัน อาทิเช่น การมองสิ่งเดียวกันแต่อาจเห็นและรู้สึกไม่เหมือนกัน ทำให้เกิดการรับรู้ที่บิดเบือนหรือแตกต่างกัน เช่น บางคนมองว่าฝ่ายค้านคือ ฝ่ายที่ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร บางคนอาจมองว่าฝ่ายค้านคือฝ่ายที่จะจ้องล้มฝ่ายบริหาร เป็นต้น					
2) การมีความเชื่อและค่านิยมทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น การมีความเชื่อและค่านิยมในระบอบการปกครองแตกต่างกัน บางคนมีความเชื่อและค่านิยมในระบอบประชาธิปไตย บางคนมีความเชื่อและค่านิยมในระบอบเผด็จการ เป็นต้น					
3) สภาพภูมิหลังทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น ความแตกต่างทางวัฒนธรรม การศึกษา ประสบการณ์ทางการเมือง เป็นต้น					
4) การมีเป้าหมายทางการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น บางคนมีเป้าหมายในการดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำทางการเมือง บางคนต้องการแค่เป็นผู้ตามทางการเมือง เป็นต้น					
5) การมีความรู้สึกทางการเมืองที่แตกต่างกัน อาจเริ่มจากความรู้สึกวิตกกังวล ไปจนถึงความหวาดกลัว เช่น มีความรู้สึกไม่พอใจเนื่องจากเป็นคู่แข่งในการสมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น					



ความคิดเห็นต่อสาเหตุของความขัดแย้ง	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
<p><b>2. ด้านความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า</b></p> <p>6) ความไม่ลงรอยกันในการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น ฝ่ายหนึ่งได้รับผลประโยชน์จากงบประมาณในโครงการต่าง ๆ มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น</p>					
<p>7) ความไม่ลงรอยกันในการจัดสรรทรัพยากรที่มีจำกัดแล้วมีการแบ่งปันที่ไม่เป็นธรรม เช่น มีงบประมาณจำกัด ไม่เพียงพอต่อการจัดสรร ต้องแย่งชิงกันและได้รับไม่เท่าเทียมกัน เป็นต้น</p>					
<p>8) การไม่ได้รับการจัดสรรตำแหน่งที่มีคุณค่าตามที่ต้องการ เช่น การไม่ได้รับเลือกจากสมาชิกให้ดำรงตำแหน่งประธานสภา อบต. เป็นต้น</p>					
<p>9) การจัดวางไม่ให้ผู้อื่นได้รับผลประโยชน์ เช่น การไม่ยกมือให้การสนับสนุนในการขอรับงบประมาณ ของฝ่ายตรงข้าม เป็นต้น</p>					
<p>10) เกิดจากความต้องการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง อาทิเช่น เป็นหุ้นส่วนในบริษัทรับเหมา หรือผู้รับเหมาเป็นญาติพี่น้องและพวกพ้อง เป็นต้น</p>					
<p><b>3. ด้านการใช้อำนาจทางการเมือง</b></p> <p>11) การใช้อำนาจอันเนื่องมาจากการมีทรัพยากรทางอำนาจมากกว่า จึงใช้อำนาจนั้นกีดกันบุคคลอื่นที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มเดียวกัน เพื่ออำนาจทางการเมือง</p>					
<p>12) การใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่สนับสนุนกลุ่มพวกพ้องของตนเองให้ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้เกิดการแข่งขันเพิ่มมากขึ้น</p>					
<p>13) การใช้อำนาจบารมีจากนักการเมืองระดับสูงเพื่อให้สมาชิกปฏิบัติตามที่ตนต้องการ เช่น การอ้างอิงอำนาจของนักการเมืองระดับ สจ. หรือ สส. ทำให้ฝ่ายตรงข้ามเกรงกลัว เป็นต้น</p>					

ความคิดเห็นต่อสาเหตุของความขัดแย้ง	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
14) การใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมในการขู่บังคับ เช่น การข่มขู่ว่าครอบครัวจะเดือดร้อน ถ้าไม่สนับสนุนบุคคลที่ตนต้องการ ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น					
15) การใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรมด้วยการใช้ความรุนแรง กระทำกับฝ่ายตรงข้าม เช่น การยิงกัน การฆ่ากัน เพื่อให้ฝ่ายตรงข้ามหวาดกลัว เป็นต้น					

ความคิดเห็นอื่นๆ โปรดระบุ.....

.....

.....

.....

.....

## ตอนที่ 3

## ความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล

2) ท่านมีความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลเช่นไร

ความคิดเห็นต่อผลกระทบของความขัดแย้ง	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
<b>1. ผลกระทบของความขัดแย้งอันเนื่องมาจาก ความแตกต่างระหว่างบุคคล</b>					
1) ทำให้คู่ขัดแย้ง เสนอข่าวสารที่บิดเบือนของฝ่ายตรงข้าม เพื่อหวังผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป					
2) ทำให้มีการเสนอความคิดเห็นที่แตกต่างกัน แสดงความก้าวร้าว ไม่ยอมรับกติกาของระบอบประชาธิปไตย					
3) ทำให้ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ไม่เคารพซึ่งกันและกัน ไม่ยอมรับการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของฝ่ายตรงข้าม					
4) ทำให้มีการดำเนินการทางการเมือง เพื่อขัดขวางฝ่ายตรงข้าม เช่น ขัดขวางการทำงานที่ก่อให้เกิดการยอมรับ เป็นต้น					
5) ทำให้เกิดการไม่ไว้เนื้อเชื่อใจกัน ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ และไม่ให้ความร่วมมือในการทำงาน					
<b>2. ผลกระทบของความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า</b>					
6) มีการแข่งขันเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เกิดการแตกแยกในพื้นที่ มีการสนับสนุนเฉพาะพวกเดียวกัน					
7) ถ้าไม่สามารถนำงบประมาณเข้าสู่หมู่บ้านได้ สมัยหน้าอาจจะไม่ได้รับเลือกตั้งอีก					
8) ทำให้เกิดการทำลายความสามัคคีและความกลมเกลียวในการทำงานของสมาชิกสภา อบต. ทำให้เกิดความพยายามเอาชนะกัน					

ความคิดเห็นต่อผลกระทบของความขัดแย้ง	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
9) ทำให้เกิดความขุ่นเคืองและความโกรธ ส่งผลให้เกิดการทะเลาะเบาะแว้งและนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรง					
10) ขาดความโปร่งใสในการทำงาน ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้และไม่สามารถแสวงหาความร่วมมือร่วมใจในการทำงานได้					
<b>3. ผลกระทบของความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางการเมือง</b>					
11) ทำทนายและส่งเสริมให้กลุ่มอำนาจเดิมยังคงอยู่ ทำให้รากฐานระบอบประชาธิปไตยในท้องถิ่นไม่สามารถพัฒนาได้					
12) ทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก แบ่งฝ่ายกันสนับสนุน ชี้นำให้ประชาชนต้องเลือกผู้สมัครที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมือง					
13) ส่งผลให้มีพฤติกรรมการซื้อเสียงเลือกตั้ง เหมือนกับการเมืองระดับสูง					
14) ทำให้เกิดความกลัว เกิดการสร้างศัตรู ขาดความเป็นมิตร ทำให้ประชาชนไม่ยอมเข้ามาเกี่ยวข้อง และไม่ยอมเข้ามามีส่วนร่วม					
15) ขาดความคล่องตัวในการแก้ปัญหาให้กับประชาชน เกิดความล้มเหลวในการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือในการพัฒนาหมู่บ้าน					

ความคิดเห็นอื่นๆ โปรดระบุ.....

.....

.....

.....

.....

## ตอนที่ 4

## ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล

3) ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบล  
เช่นไร

ความคิดเห็นต่อแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย ปานกลาง	เห็นด้วย น้อย	เห็นด้วย น้อยที่สุด
<b>1. แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองอันเนื่องมาจาก ความแตกต่างระหว่างบุคคล</b>					
1) การหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและการยอมรับกติกา ประชาธิปไตย เช่น ยอมรับการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากต้อง มีการเลือกตั้งใหม่ทุก ๆ 4 ปี ซึ่งตนเองจะ ไม่ได้รับเลือกตั้ง เข้ามาอีก					
2) กำหนดคุณวุฒิทางการศึกษาของสมาชิกสภา อบต. ให้เพิ่มสูงขึ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องจบการศึกษาไม่ต่ำ กว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า					
3) กำหนดให้สมาชิกสภา อบต. ต้องผ่านการอบรม หลักสูตรเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองและการ ปกครองระบอบประชาธิปไตย					
4) กำหนดให้มีการรับสมัครเลือกตั้งเป็นทีม					
5) ลดจำนวนสมาชิกสภา อบต. ให้มีหมู่บ้านละ 1 คน					
<b>2. แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองอันเนื่องมาจาก ความไม่ลงรอยกันผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปัน สิ่งที่มีคุณค่า</b>					
6) การกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการรับผลประโยชน์ที่ ชัดเจน และให้มีบทลงโทษที่เพิ่มสูงขึ้น					
7) การเพิ่มทรัพยากรให้มากขึ้น เช่น เพิ่มงบประมาณ ให้เพียงพอต่อความต้องการ เป็นร้อยละ 50 ของเงินรายได้ จากภาษีอากรที่รัฐจัดเก็บได้					
8) ใช้การประนีประนอมและการประสานผลประโยชน์					

ความคิดเห็นต่อแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง	เห็นด้วยมากที่สุด	เห็นด้วยมาก	เห็นด้วยปานกลาง	เห็นด้วยน้อย	เห็นด้วยน้อยที่สุด
9) ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น สร้างพลังองค์กรประชาสังคมเพื่อการตรวจสอบ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น					
10) บังคับใช้กฎหมายให้มีการเปิดเผยทรัพย์สิน หนี้สินของสมาชิกสภา อบต. ให้สาธารณชนทราบ					
<b>3. แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางการเมือง</b>					
11) ส่งเสริมการเรียนรู้และสร้างจิตสำนึก วิถีประชาธิปไตย ที่ต้องยอมรับการเปลี่ยนแปลงการดำรงตำแหน่ง การตรวจสอบของประชาชนและกลุ่มองค์กรต่าง ๆ					
12) กำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว					
13) ห้ามสมาชิกสภา อบต. ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมือง					
14) เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยการพัฒนาชาวบ้านให้เรียนรู้ลักษณะทางการเมือง					
15) ใช้การไกล่เกลี่ย โดยให้บุคคลฝ่ายที่สามเข้ามาแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งนั้น					

ความคิดเห็นอื่นๆ โปรดระบุ.....

.....

.....

.....

.....

.....

### แบบสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:  
ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

ผู้ให้สัมภาษณ์ชื่อ.....นามสกุล.....  
ชื่อองค์การบริหารส่วนตำบล.....ขนาดของ อบต. ....  
วัน เดือน ปี ที่ให้สัมภาษณ์.....

#### คำถาม

1. ในองค์การบริหารส่วนตำบลของท่านเคยมีความขัดกันหรือไม่ลงรอยกันทางการเมืองมากน้อยเพียงใด และมีลักษณะเช่นใด
2. ท่านคิดว่า อะไรบ้างเป็นสาเหตุของความขัดกันหรือไม่ลงรอยกันทางการเมือง ที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลของท่าน เช่น ความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์ การใช้อำนาจทางการเมือง เป็นต้น
3. ผลกระทบของความขัดกันหรือไม่ลงรอยกันทางการเมืองที่เกิดขึ้น ได้ส่งผลกระทบอย่างไรบ้าง
4. ท่านมีวิธีหรือแนวทางในการแก้ไขความขัดกันหรือไม่ลงรอยกันทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลของท่านอย่างไรบ้าง

## **ภาคผนวก ข**

รายละเอียดเกี่ยวกับความคิดเห็นอื่น ๆ จากผู้ตอบแบบสอบถาม



### ความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแบบสอบถามทั้งสิ้น 220 ฉบับ ได้รับกลับมา 184 ฉบับ มีผู้ตอบแบบสอบถามเสนอความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. จำนวน 41 คน คิดเป็นร้อยละ 22.3 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นอื่น ๆ ในภาพรวมและใกล้เคียงกัน มีดังนี้

ตารางที่ ข.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นอื่น ๆ จากแบบสอบถามต่อสาเหตุของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. (n=184)

ข้อความ	ความถี่	อันดับที่
1. เกิดจากการใช้อำนาจของผู้นำ ที่ไม่ยอมฟังความคิดเห็นของผู้อื่น โดยถือว่าตัวเองทำถูกต้องฝ่ายเดียว	10	1
2. เกิดจากการขาดความรู้ ความเข้าใจ การไม่เข้าใจกฎระเบียบ ไม่เข้าใจอำนาจหน้าที่ของตนเอง ไม่รู้ว่าต้องทำอะไรและต้องปฏิบัติอย่างไร	8	2
3. เกิดจากนักการเมืองท้องถิ่นบางคนมีจุดประสงค์ในการเข้ามาดำรงตำแหน่งเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง และพวกพ้องไม่ได้มองผลประโยชน์ส่วนรวม	7	3
4. เกิดจากความต้องการดำรงตำแหน่งในองค์กร เนื่องจากเคยเป็นผู้นำมา ก่อน แต่เมื่อหมดวาระลงแล้ว ไม่ได้รับเลือกให้ได้ดำรงตำแหน่งต่อ จึงอยากมีอำนาจ จึงต้องหาวิธีเพื่อที่จะแสวงหาอำนาจกลับคืนมา	6	4
5. เนื่องจากมีฐานเสียงและผู้สนับสนุนคนละขั้วการเมืองกัน สมาชิกสภา และคณะผู้บริหารไม่ได้มาจากทีมเดียวกัน จึงต้องหาทางล้มล้างฝ่ายตรงข้ามตลอดเวลา	4	5
6. เนื่องจากในการทำงานของนักการเมืองท้องถิ่นมีค่าใช้จ่ายนอก ระบบมากจึงต้องแสวงหางบประมาณมารองรับ ทำให้ต้องแย่งชิงกัน	2	6
7. เกิดจากการที่ผู้นำมีการศึกษาน้อยกว่า ทำให้ขาดการยอมรับ เมื่อผู้นำที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนสั่งงาน จึงรับงานหรือทำงานโดยไม่เต็มใจ	1	7

## ตารางที่ ข.1 (ต่อ)

ข้อความ	ความถี่	อันดับที่
8. เกิดจากการทุ่มเททำงานตามหน้าที่ ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน นำมาซึ่งความไม่พอใจของคนบางกลุ่ม	1	7
9. เกิดจากอำนาจส่วนกลางยังให้การสนับสนุนไม่เต็มที่ และพวกข้าราชการทั่วไปกับนายทุนมีผลประโยชน์ร่วมกับทางราชการและพวกพ้องคนของนักการเมือง	1	7
10. เกิดจากข้าราชการประจำคิดจะครอบงำนักการเมือง คิดว่าตำแหน่งทางการเมืองเป็นของตัวเอง พยายามทุกวิถีทางที่จะไม่ให้ฝ่ายบริหารที่เป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับพวกของตนทำงานได้	1	7

### ความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแบบสอบถามทั้งสิ้น 220 ฉบับ ได้รับกลับมา 184 ฉบับ มีผู้ตอบแบบสอบถามเสนอความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 12.5 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นอื่น ๆ ในภาพรวมและใกล้เคียงกัน มีดังนี้

ตารางที่ ข.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นอื่น ๆ จากแบบสอบถามต่อผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. (n=184)

ข้อความ	ความถี่	อันดับที่
1. ทำให้เกิดการแย่งชิง และขัดขวางการพัฒนาท้องถิ่น ส่งผลให้ประชาชนในชุมชน ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาท้องถิ่นตามที่ต้องการ	8	1
2. ก่อให้เกิดการไม่ยอมรับและมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก ทำให้ขาดการประสานงาน ขาดความร่วมมือกันในการทำงาน	6	2
3. เป็นการก่อให้เกิดการตรวจสอบ การเสนอความคิดเห็นที่แตกต่างกันในแต่ละความคิด มุมมอง ทำให้เกิดความหลากหลายและนำไปสู่วิธีและแนวทางที่เหมาะสมที่สุด	3	3
4. ทำให้ประชาชนรู้สึกเบื่อหน่ายการเมือง ไม่อยากเข้ามาเกี่ยวข้อง	2	4
5. ทำให้ตัวแทนของชุมชนที่ได้รับการเลือกตั้งชอบใช้อำนาจมากเกินไป ทำเฉพาะในสิ่งที่ถูกใจตนเอง	2	4
6. ทำให้มีการเลือกตั้งที่ไม่โปร่งใส	2	4

### ความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต.

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแบบสอบถามทั้งสิ้น 220 ฉบับ ได้รับกลับมา 184 ฉบับ มีผู้ตอบแบบสอบถามเสนอความคิดเห็นอื่น ๆ ต่อแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 16.8 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นอื่น ๆ ในภาพรวมและใกล้เคียงกัน มีดังนี้

ตารางที่ ข.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นอื่น ๆ จากแบบสอบถามต่อแนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองใน อบต. (n=184)

ข้อความ	ความถี่	อันดับที่
1. ควรใช้การตรวจสอบจากภาคประชาชน พลังองค์กรประชาสังคม ติดตามและเปิดเผยต่อสาธารณชน ให้การมีส่วนร่วมของประชาชน และสมาชิกต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น	7	1
2. การปรับเปลี่ยนมุมมอง ทักษะคติของผู้นำองค์กร ให้มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและตระหนักถึงการพัฒนาชุมชน สังคม เป็นประเด็นและเป้าหมายที่สำคัญในการทำงาน มีใช้การเข้ามาเพื่อแสดงการแข่งขันต่อสู้ การช่วงชิงตำแหน่ง การแบ่งพรรคแบ่งพวก การไขว่คว้าหาแต่ผลประโยชน์ ควรรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาบ้าง	5	2
3. ปลุกจิตสำนึกให้นักการเมืองท้องถิ่น มีความต้องการทำงานเพื่อชุมชน เพื่อประชาชนเป็นประเด็นสำคัญ เหนือกว่าการได้มาซึ่งอำนาจ ศักดิ์ศรีหรือผลประโยชน์ใด ๆ ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว	4	3
4. ให้มีการประสานงานโดยการประชาสัมพันธ์เพิ่มมากขึ้น ให้มีการชี้แจงส่วนดีและส่วนที่มีประโยชน์ของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และส่วนที่มีความสำคัญกับประชาชน ควรจัดกิจกรรม ฝึกอบรม เพื่อให้เกิดสัมพันธไมตรี และให้ความรู้เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย	4	3
5. ใ้บุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภานั้นจะต้องจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โดยไม่ยกเว้นให้กับผู้เคยดำรงตำแหน่งมาก่อน	2	4

## ตารางที่ ข.3 (ต่อ)

ข้อความ	ความถี่	อันดับที่
6. ให้ทุกคนยอมรับการทำงานหรือให้โอกาสคนที่เรียนมาน้อยกว่า อย่าเอาความรู้ที่เรียนมาตัดสินใจ ในการทำงานของแต่ละคน	2	4
7. ปรับการทำงานของ กกต. ให้มีความเป็นธรรมในการจัดการ เลือกตั้ง อย่าปราบเฉพาะฝ่ายตรงข้าม	2	4
8. ลดค่าใช้จ่ายของนักการเมือง ให้มีการเบิกจ่ายเงินนอกระบบให้ ถูกต้อง โดยการใช้จ่ายที่ประชุมสภา	1	5
9. การใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ไม่หย่อนยาน โดยยึดหลักความ ถูกต้อง ไม่เห็นแก่พวกพ้อง	1	5
10. การตั้งรองนายก อบต. ควรเลือกจากสมาชิกสภา ไม่ควรเอาคน นอกเข้ามา	1	5
11. ควรแบ่งสัดส่วนให้อำนาจนักการเมืองกับข้าราชการในหน่วยงาน ให้พอเหมาะ อย่าให้นักการเมืองมีอำนาจเหนือกว่าข้าราชการมากนัก	1	5
12. ควรห้ามพรรคการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะไม่ว่าจะเป็น สส. หรืออดีต สส. หรืออดีตผู้สมัครต่างก็ต้องการให้คนของตนได้เป็น ผู้บริหารในองค์กรส่วนท้องถิ่น เพื่อหวังผลในการเลือกตั้ง	1	5

## ภาคผนวก ก

หนังสือเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือวิจัยและรายนามผู้ทรงคุณวุฒิ



ที่ ศษ 0522.22 (บ)/ว 1010

สาขาวิชา รัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

15 สิงหาคม 2548

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย โครงการวิทยานิพนธ์ จำนวน 1 ชุด

เนื่องด้วย นายอดุลย์ รสศิริ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะ กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ตามโครงการวิทยานิพนธ์ที่แนบมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไว้ชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้นมีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย ทางสาขาวิชาจึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิได้โปรดพิจารณาตรวจสอบ และให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่นๆ นักศึกษาจะนำเรียนด้วยตนเอง

สาขาวิชาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

( ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ทวี สุรฤทธิกุล )

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชา รัฐศาสตร์

สาขาวิชา รัฐศาสตร์

โทร. 0-2504-8356-9

โทรสาร 0-2503-3575

สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดระยอง ศูนย์ราชการ จ. ระยอง  
อ. เมือง จ. ระยอง

24 สิงหาคม 2548

เรื่อง การพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

จากการพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเครื่องมือวิจัยของ นายอดุลย์ รสศิริ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ดังที่นักศึกษาได้นำเรียนมาแล้วนั้น ผลปรากฏว่าเครื่องมือวิจัยของนักศึกษานั้น

- มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา  
 ไม่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดทราบ

ลงชื่อ.....

(นายสันติ ผินเจริญ)

ท้องถิ่นจังหวัดระยอง



สำนักงานท้องถิ่นอำเภอเมืองระยอง  
อ. เมือง จ. ระยอง

24 สิงหาคม 2548

เรื่อง การพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

จากการพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเครื่องมือวิจัยของ นายอดุลย์ รสศิริ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ดังที่นักศึกษาได้นำเรียนมาแล้วนั้น ผลปรากฏว่าเครื่องมือวิจัยของนักศึกษานั้น

- มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา  
 ไม่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดทราบ

ลงชื่อ.....

(นางนงลักษณ์ ลากเวที)

ท้องถิ่นอำเภอเมืองระยอง

ที่ทำการ อบต. พนานิคม กิ่ง อ. นิคมพัฒนา  
จ. ระยอง

22 สิงหาคม 2548

เรื่อง การพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

จากการพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเครื่องมือวิจัยของ นายอดุลย์ รสศิริ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ดังที่นักศึกษาได้นำเรียนมาแล้วนั้น ผลปรากฏว่าเครื่องมือวิจัยของนักศึกษานั้น

- มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา  
 ไม่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดทราบ

ลงชื่อ.....

(นางพัชณิดา แวแวมิต)

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลพนานิคม

## รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ

### 1. ชื่อ นายสันติ ผินเจริญ

**สถานที่ทำงาน** สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดระยอง ศูนย์ราชการจังหวัดระยอง อ. เมือง จ. ระยอง  
**วุฒิการศึกษา** ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตร์

**ประสบการณ์หรือความชำนาญ** ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระยอง (อบจ. เทศบาลและ อบต.) และเคยปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง ปลัด อบต. ปลัดสุขาภิบาล

**ผลงานทางวิชาการ** ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความล้มเหลวของโครงการระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสียเทศบาลนครระยอง ปี พ.ศ. 2547

---

### 2. ชื่อ นางนงลักษณ์ ลากเวที

**สถานที่ทำงาน** สำนักงานท้องถิ่นอำเภอเมืองระยอง ที่ว่าการอำเภอเมืองระยอง อ. เมือง จ. ระยอง

**วุฒิการศึกษา** ปริญญาตรีศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาพัฒนาชุมชน

**ประสบการณ์หรือความชำนาญ** ทำหน้าที่ดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองจังหวัดระยอง เคยดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ โดยปฏิบัติหน้าที่ด้านท้องถิ่นในเขตพื้นที่ อ. เมืองระยอง มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535

---

### 3. ชื่อ นางพัชณิดา แวเวนรมิต

**สถานที่ทำงาน** อบต. พนานิคม กิ่ง อ. นิคมพัฒนา จ. ระยอง

**วุฒิการศึกษา** ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตร์ สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

**ประสบการณ์หรือความชำนาญ** เป็นผู้บริหารในตำแหน่ง ปลัด อบต. ของ อบต. พนานิคม และเคยดำรงตำแหน่ง ปลัด อบต. ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขต อำเภอเมืองระยอง

**ผลงานทางวิชาการ** ปัญหาการบริหารงานของ อบต. ในกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา จ. ระยอง ปี พ.ศ. 2545

**ภาคผนวก ง**

หนังสือขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย



ที่ ศธ 0522.22 (บ)/ ว 1011

สาขาวิชา รัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

15 สิงหาคม 2548

เรื่อง ขอลความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน นายกองค้การบริหารส่วนตำบล

เนื่องด้วย นายอดุลย์ รสศิริ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ซึ่งนักศึกษาจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากท่าน สาขา ฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่าน ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ทวี สุรฤทธิกุล)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชา รัฐศาสตร์

สาขาวิชา รัฐศาสตร์  
โทร. 0-2504-8356-9  
โทรสาร 0-2503-3575



ที่ ศธ 0522.22 (บ)/ ว 1011

สาขาวิชารัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช  
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด  
จังหวัดนนทบุรี 11120

15 สิงหาคม 2548

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย

เรียน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

เนื่องด้วย นายอดุลย์ รสศิริ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ซึ่งนักศึกษาจำเป็นจะต้องขอทราบข้อมูลเพื่อทำการวิจัยจากท่าน สาขา ฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่าน ในการอนุญาตให้นักศึกษาดำเนินการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัย ตามวัน เวลา และรายละเอียดที่นักศึกษาเสนอมาพร้อมนี้ หวังว่าจะได้รับความกรุณาจากท่านและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ทวี สุรฤทธิกุล)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชา รัฐศาสตร์  
โทร. 0-2504-8356-9  
โทรสาร 0-2503-3575

29 สิงหาคม 2548

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลในการวิจัย

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถามจำนวน 1 ชุด พร้อมซองเปล่าติดแสตมป์

เนื่องด้วยกระผม นายอดุลย์ รสศิริ นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช กำลังทำวิทยานิพนธ์เรื่อง การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง

ในการนี้ นักศึกษาต้องเก็บข้อมูลเพื่อใช้ในการวิจัย โดยใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดระยอง ที่เป็นเป้าหมายของการศึกษาวิจัย ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักของวิชาการและการศึกษาวิจัยสืบไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่าน โปรดตอบแบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลวิจัย แล้วใส่ซองติดแสตมป์ที่ส่งมาพร้อมกันนี้ พร้อมทั้งขอความกรุณาช่วยจัดส่งทางไปรษณีย์เฉพาะแบบสอบถามให้กับผู้ศึกษาวิจัยด้วย ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความกรุณาจากท่าน และขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

.....  
(นายอดุลย์ รสศิริ)

## บรรณานุกรม



## บรรณานุกรม

- กองทัพบก (2546) “รายงานสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ หัว้ง 2546-2550” คั่นคืนวันที่ 26 สิงหาคม 2546 จาก [http://www.rta.mi.th/ndc4414/ndc-4414/part\\_1.html](http://www.rta.mi.th/ndc4414/ndc-4414/part_1.html)
- โกวิทย์ พวงงาม (2546 ก) *การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* พิมพ์ครั้งที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติม กรุงเทพมหานคร วิญญูชน
- \_\_\_\_\_ (2546 ข) *วิพากษ์ท้องถิ่นไทย* กรุงเทพมหานคร มิตรภาพ
- คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต (2546) *การเมืองไทย* พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร สถาบันราชภัฏสวนดุสิต
- จงศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์ (2521) “ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างคณะมนตรีกับสภาเทศบาล ศึกษาเปรียบเทียบกรณีของเทศบาลเมืองสระบุรี เทศบาลตำบลหนองแค และเทศบาลตำบลแก่งคอย” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- จรัส สุวรรณมาลา (ม.ป.ป.) *การกระจายอำนาจในประเทศไทย: ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะทั่วไป* สารสังเขปออนไลน์ คั่นคืนวันที่ 24 กรกฎาคม 2548 จาก <http://www.local.moi.go.th/webst/botfam2.htm>
- จุมพล หนิมพานิช (2543) “อำนาจกับการเมืองในองค์การ” ใน *18 ปี รัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์* หน้า 142-149 กรุงเทพมหานคร พิมพ์อักษร
- \_\_\_\_\_ (2547) *ผู้นำ อำนาจ และการเมืองในองค์การ* พิมพ์ครั้งที่ 2 นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ฉันทนา บรรพศิริโชติ (2542) “ความขัดแย้งในสังคมไทย: ช่องว่างของการรับรู้และความเข้าใจ” ใน *พัชรี สิโรตส บรรณาธิการ ความขัดแย้งในสังคมไทยยุควิกฤตเศรษฐกิจ* กรุงเทพมหานคร คบไฟ
- ชนิดา อาคมวัฒนะ (2541) “ผลกระทบของการกระจายอำนาจที่มีต่อโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น: ศึกษาเปรียบเทียบองค์การบริหารส่วนตำบล” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชรินทร์ ชูณหพันธ์รักษ์ (2544) “ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับความขัดแย้ง” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาองค์การและการจัดการ* หน่วยที่ 11 หน้า 93-142 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชาวิทยาการจัดการ

- ชลัท ประเทืองรัตนา (2542) “การเมืองของการประชาพิจารณ์: กรณีแก้ไขความขัดแย้งโครงการ  
กำจัดกากอุตสาหกรรม ต. ตาสีทรี อ. ปลวกแดง จ. ระยอง” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตร  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2533) *ท้าทายทางเลือก: ความรุนแรงและการไม่ใช้ความรุนแรง*  
กรุงเทพมหานคร มูลนิธิโกมลคีมทอง
- ชำนาญ นิ่มนวล (2544) “ปัญหาความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และระบบพวกพ้อง: ศึกษาเฉพาะ  
กรณีกองคลังพัสดุ กรมเทคนิคยุทธโยธาทหาร” สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารองค์การ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกริก
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) *การปกครองท้องถิ่นไทย* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น  
กรมการปกครอง
- เชี่ยวชาญ อาศวีพัฒนกุล (2538) “ความขัดแย้งในองค์การ” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหาร  
และการพัฒนาองค์การ* หน่วยที่ 6 หน้า 247-306 นนทบุรี  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- ไชยันต์ รัชชกุล (2532) “ความขัดแย้งในบริบทของสันติศึกษา” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาสันติ  
ศึกษา* หน่วยที่ 2 หน้า 25-52 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชา  
ศิลปศาสตร์
- ณรงค์ ขาวนวล (2548, 5 กันยายน) นายก อบต. น้ำคอก สัมภาษณ์โดย อดุลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
อบต. น้ำคอก
- ดิน ปรัชญพฤทธิ (2546) *ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ทรงศักดิ์ เรืองศรีมัน (2545) “ปัญหาการบริหารงานของ อบต. ศึกษาเฉพาะกรณี อบต. ใน  
อ. แกลง จ.ระยอง” ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบาย  
สาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา
- ทวีป แสงกระจ่าง (2548, 29 สิงหาคม) นายก อบต. ตะพง สัมภาษณ์โดย อดุลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
อบต. ตะพง
- ไท ลีวงศ์เจริญ (2548, 31 สิงหาคม) นายก อบต. สำนักทอง สัมภาษณ์โดย อดุลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
อบต. สำนักทอง
- รัชชชัย วิชญกุล (2548, 31 สิงหาคม) นายก อบต. เนินพระ สัมภาษณ์โดย อดุลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
อบต. เนินพระ

- ชเนศวร์ เจริญเมือง (2545) *100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540* พิมพ์ครั้งที่ 4  
กรุงเทพมหานคร คบไฟ
- นรินทร์ ทับอุไร (2548, 6 กันยายน) นายก อบต. แกลง สัมภาษณ์โดย อุดลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
อบต. แกลง
- นพ ศรีบุญนาถ (2545) *พฤติกรรมองค์กร* กรุงเทพมหานคร สุตรไพศาล
- นวนน้อย ศรีรัตน์ และคนอื่น ๆ (2546) *รายงานการวิจัย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ  
ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร สำนักงาน  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ*
- บำรุง จันทร์พิทักษ์ (2548, 1 กันยายน) นายก อบต. บ้านแลง สัมภาษณ์โดย อุดลย์ รสศิริ ที่ทำ  
การ อบต. บ้านแลง
- บุญชม ศรีสะอาด (2545) *การวิจัยเบื้องต้น ฉบับปรับปรุงใหม่* พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพมหานคร  
สุวีริยาสาส์น
- ปธาน สุวรรณมงคล (2547) *การปกครองท้องถิ่นไทย ในบริบทของรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540* นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ปธาน สุวรรณมงคล และเสนีย์ คำสุข (2547) “วิทยาการทางรัฐศาสตร์และการเมืองร่วมสมัย” ใน  
*ประมวลสาระชุดวิชา การอบรมเข้มเสริมประสบการณ์มหาบัณฑิตรัฐศาสตร์* หน้าที่ 1  
หน้า 1-43 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- ประดิษฐ ทิพย์สุมาลัย (2531) “ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น ศึกษากรณีขยายเขตเทศบาลเมือง  
นครศรีธรรมราช” *วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง  
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2534) *การปกครองท้องถิ่น* พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร  
อุษาการพิมพ์
- ประมวล รุจนเสรี (2547) *การใช้อำนาจเป็นธรรมชาติของมนุษย์* กรุงเทพมหานคร  
สุเมธ รุจนเสรี
- พงษ์ บินฮารูน (2548, 7 กันยายน) นายก อบต. เขิงเนิน สัมภาษณ์โดย อุดลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
อบต. เขิงเนิน
- พรนพ พุกกะพันธ์ (2542) *การบริหารความขัดแย้ง* กรุงเทพมหานคร ว. เพ็ชรสกุล

- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2531) *รัฐศาสตร์เชิงประจักษ์* กรุงเทพมหานคร ชนวิชัยการพิมพ์  
 \_\_\_\_\_ (2533) “การศึกษา รัฐศาสตร์แนวทางอำนาจ” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา หลักและ  
 วิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์* หน่วยที่ 10 หน้า 455-498 นนทบุรี  
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- “พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542”  
 “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.  
 2546” ชีรพล อรุณะกสิกร ผู้รวบรวม กรุงเทพมหานคร วิทยุชุมชน
- พัชณิดา แวแวมิต (2545) “ปัญหาการบริหารงานของ อบต. ในกิ่ง อ. นิคมพัฒนา จ. ระยอง”  
 ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย  
 มหาวิทยาลัยบูรพา
- พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์นวนสุ (2546) *รายงานวิจัยเรื่อง การพัฒนาศักยภาพ  
 การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ* ขอนแก่น โรง  
 พิมพ์พระธรรมชั้นดี
- ไพฑูรย์ คล้ายมั่ง (2543) “การจัดการความขัดแย้งขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณี  
 อำเภอรามีสไล จังหวัดศรีสะเกษ” ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)  
 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ออนไลน์) สาระสังเขป ค้นคืนวันที่ 17 เมษายน  
 2548 จาก <http://www.kpi.ac.th/2546/user/politicdsearch.asp>
- ไพฑูรย์ เกษมสำราญ (2538) *การปกครองท้องถิ่นไทยในอนาคต เอกสารวิจัยโรงเรียนนัก  
 ปกครองระดับสูง วิทยาลัยการปกครอง*
- มงคล โพธิ์แสง (2548, 31 สิงหาคม) นายก อบต. เพ สัมภาษณ์โดย อดุลย์ รสศิริ ที่ทำการ อบต.  
 เพ
- มัวร์, คริสโตเฟอร์ ดับเบิลยู *กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง: ยุทธศาสตร์การนำไปใช้เพื่อ  
 แก้ปัญหาความขัดแย้ง* แปลจาก The mediation process: practical strategies for resolving  
 conflict โดย วันชัย วัฒนศัพท์, สุวิทย์ เลหาศิริวงศ์และวงศา คงดี (2542) ขอนแก่น สิริ  
 ภัณฑ์ออฟเซ็ท
- มานิตย์ คาคหมายดี (2548, 6 กันยายน) นายก อบต. ทับมา สัมภาษณ์โดย อดุลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
 อบต. ทับมา
- ถ้ายอง ธรรมยิ่ง (2548, 5 กันยายน) นายก อบต. นาดาชวีญ สัมภาษณ์โดย อดุลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
 อบต. นาดาชวีญ

- วัฒนา สังข์สุวรรณ (2548, 2 กันยายน) นายก อบต. กะเจด สัมภาษณ์โดย อดุลย์ รสศิริ ที่ทำการ  
 อบต. กะเจด
- วินัย ชาติทัต (2546) “ปัญหาการบริหารงานของ อบต. กรณีศึกษาเฉพาะ อบต. ใน จ. ตราด”  
 ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย  
 มหาวิทยาลัยบูรพา
- ศาสวัต เฟ่งแพ (2543) “ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้งในสังคมไทย: ศึกษากรณีโครงการ  
 ก่อสร้างท่อก๊าซชานานา” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการ  
 ปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่นๆ (2545) *องค์การและการจัดการ ฉบับมาตรฐาน ปรับปรุงใหม่*  
 กรุงเทพมหานคร ชรรมสาร
- ศิริศักดิ์ สิริมังคะลา (2533) “ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมือง  
 อุทัยธานี (พ.ศ. 2528-2533)” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการ  
 ปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง (2539) *รายงานการวิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงาน  
 ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง*
- สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2540) *รายงานการศึกษา  
 รูปแบบและแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลระยะที่สอง  
 กรุงเทพมหานคร สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
- สถาบันพระปกเกล้า (2544) *รายงานการสัมมนาโต๊ะกลม รัฐบาลใหม่กับการจัดการความขัดแย้ง  
 ในสังคม กรุงเทพมหานคร ชรรมดาเพรส*
- สถาบันสันติศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น (2540) *รายงานการวิจัยกรณีศึกษาการป้องกันและแก้ไข  
 ความขัดแย้งที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐและกิจกรรมของรัฐกับชุมชน ขอนแก่น ศิริภรณ์  
 ออฟเซ็ท*
- สมยศ นาวิการ (2543) *การบริหารและพฤติกรรมองค์การ พิมพ์ครั้งที่ 2 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข)*  
 กรุงเทพมหานคร บรรณกิจ 1991
- สมยศ ศิลปีโยดม (2540) “ผู้นำกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชน” วิทยานิพนธ์หลักสูตร  
 ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สร้อยตระกูล (ตีพานนท์) อรรถมานะ (2545) *พฤติกรรมองค์การ: ทฤษฎีและการประยุกต์ พิมพ์  
 ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2547) ทฤษฎีสังคมวิทยา เนื้อหาและแนวทางการใช้ประโยชน์เบื้องต้น  
พิมพ์ครั้งที่ 11 (ฉบับพิมพ์เพิ่มเติม) กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย

สัมพันธ์ เศษะอริก และคนอื่น ๆ (2546) *อบต. เทศบาล อบจ. อำนาจของใคร? ขอนแก่น*  
สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น สถาบันพระปกเกล้า

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2546) “แผนปฏิบัติการ  
การกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” คืบค้นวันที่ 30  
กรกฎาคม 2546 จาก <http://www.dloc.net/OperationPlan1.htm>

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนัก  
นายกรัฐมนตรี และสำนักนายกรัฐมนตรี (2546) *คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2547) *คู่มือประชาชนสำหรับการเลือกตั้ง* กรุงเทพมหานคร  
บริษัท เอส. อาร์. พรินติ้ง แมสโปรดักส์ จำกัด

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546) *การประชุมสัมมนาเผยแพร่ผลการวิจัยเรื่อง  
ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflict of  
Interests)* วันศุกร์ที่ 4 กรกฎาคม 2546 ณ ห้องเรดิสันบอลรูม โรงแรมเรดิสัน  
กรุงเทพมหานคร จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)  
กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

สิทธิกร ขวัญดี (2542) “การกระจายอำนาจกับระบบอุปถัมภ์: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหาร  
ส่วนตำบลในอำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม” วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญา  
มหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย

สุจิต บุญบงการ (2546) *การวิเคราะห์การเมือง* เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง “การวิเคราะห์  
การเมือง” กับการสัมมนาเข้มประจำชุดวิชาสำหรับนักศึกษาปริญญาโท ชุดวิชาการ  
วิเคราะห์การเมืองและระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
ประจำภาคการศึกษาที่ 1/2546 ณ ห้องประชุมรวมชั้น 4 อาคารตรีศร วันศุกร์ที่ 22 สิงหาคม  
2546

- สุรศักดิ์ วงศ์อนันต์นนท์ (2541) “ความคิดเห็นของข้าราชการส่วนภูมิภาคต่อขีดความสามารถในการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา” ภาคนิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ออนไลน์) สาระสังเขป ค้นคืนวันที่ 24 กรกฎาคม 2548 จาก <http://www.kpi.ac.th/2546/user/pq/liticdbsearch.asp>
- เสกสรร ประเสริฐกุล (2543) “รัฐไทยในศตวรรษที่ 21” (ออนไลน์) สาระสังเขป ค้นคืนวันที่ 17 พฤศจิกายน 2547 จาก [http://pxp.nokkrob.org/method/method\\_talk2.htm](http://pxp.nokkrob.org/method/method_talk2.htm)
- เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2540) ความขัดแย้งการบริหารเพื่อสร้างสรรค์ พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร ต้นอ้อ แกรมมี่
- องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหญ่ อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก (2547) คู่มือการบริหารงานบุคคล เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ภายใต้ต้นนโยบายการปฏิรูประบบราชการ ประจำปี 2547 กรุงเทพมหานคร บริษัทพิมพ์ อภิญญา รัตนมงคลมาศ (2532) “การแก้ไขความขัดแย้ง” ใน เอกสารการสอนชุดวิชาสันติศึกษา หน่วยที่ 6 หน้า 161-193 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์
- อรทัย กัทผล (2546) ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สาระสังเขป ออนไลน์ ค้นคืนวันที่ 19 กรกฎาคม 2548 จาก <http://www.local.moi.go.th/coi.doq>
- อรพินท์ สฟโชคชัย และคนอื่นๆ (2540) รายงานผลการศึกษารูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งของ อบต. ระยะที่สอง กรุงเทพมหานคร มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
- อรุณ รักธรรม (2538) ทฤษฎีองค์การและพฤติกรรมองค์การ พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร เอส แอนด์ จี กราฟฟิค
- Bercovitch, Jacob (1984). *Social conflicts and third parties strategies of conflict resolution*. Colorado West view Press.
- Brown, David L. (1983). *Managing Conflict at Organization Interfaces*. Massachusetts. Addison-Wesley.
- Dubrin, Andrew J. (1984). *Foundations of Organization Behavior: An Applied Perspective*. Englewood Cliffs, New Jersey Prentice Hall.
- Gibson, Jame L., Ivancevich, John M. and Donnelly, Jame H. (1994). *Organizations: behavior, structure, process*. 8<sup>th</sup> ed. Richard D. Irwin.

Hellriegel, Don, Slocum, John W. and Woodman, Richard W. (2000). *Organizational Behavior*. 9<sup>th</sup> ed. Von Hoffmann Press.

Kriesberg, Louis (1973). *The sociology of Social Conflict*. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall.

Luthans, Fred (2002). *Organizational Behavior*. 9<sup>th</sup> ed. New York McGraw-Hill Irwin.

Myer, David D. (1983). *Social Psychology*. Tokyo McGraw-hill International Book.

Organ, Dennis W. and Bateman, Thomas S. (1991). *Organization behavior*. 4<sup>th</sup> ed. R. R. Donnelley & Sons.

Robbins, Stephen P. (1998). *Organization Behavior*. New Jersey: Upper saddle River Prentice Hall, A. Simon & Schuster.

[www.rayong.go.th](http://www.rayong.go.th)



**ประวัติผู้วิจัย**

<b>ชื่อ</b>	นายอดุลย์ รสศิริ
<b>วัน เดือน ปีเกิด</b>	4 สิงหาคม 2511
<b>สถานที่เกิด</b>	อำเภอเมือง จังหวัดระยอง
<b>ประวัติการศึกษา</b>	นบ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2542
<b>สถานที่ทำงาน</b>	ดุสิตรีชนิต์ อำเภอเมือง จังหวัดระยอง
<b>ตำแหน่ง</b>	เจ้าของธุรกิจ