



ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการ
บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

PROBLEMS AND CONFLICT MANAGEMENT IN SUB-DISTRICT ADMINISTRATION
ORGANIZATION BETWEEN POLITICIANS AND GOVERNMENT OFFICERS :
A CASE STUDY OF NONG BUA SUB-DISTRICT ADMINISTRATION
ORGANIZATION, MUEANG DISTRICT, CHANTHABURI PROVINCE

ภาคนิพนธ์

ของ

วรวิช กอบกิจวัฒนา

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

มิถุนายน 2558

ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการ

บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหาร

ส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

PROBLEMS AND CONFLICT MANAGEMENT IN SUB-DISTRICT ADMINISTRATION

ORGANIZATION BETWEEN POLITICIANS AND GOVERNMENT OFFICERS :

A CASE STUDY OF NONG BUA SUB-DISTRICT ADMINISTRATION

ORGANIZATION, MUEANG DISTRICT, CHANTHABURI PROVINCE

ภาคินพนธ์

ของ

วรวิษ กอบกิจวัฒนา

เสนอต่อมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

มิถุนายน 2558



ใบรับรองภาคินิพนธ์

เรื่อง

ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว
อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

Problems and Conflict Management in Sub-district Administration Organization between
Politicians and Government Officers : A Case Study of Nong Bua Sub-district
Administration Organization, Mueang District, Chanthaburi Province

วรวิษ กอบกิจวัฒนา

คณะกรรมการสอบภาคินิพนธ์

..... ประธานสอบภาคินิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์)

..... ประธานที่ปรึกษาภาคินิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์)

..... กรรมการที่ปรึกษาภาคินิพนธ์
(ดร.นักรบ เตียรอ่ำ)

..... กรรมการสอบภาคินิพนธ์
(ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว)

ได้รับอนุมัติจากมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์)

วันที่ 20 เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2558

รววิช กอบกิจวัฒนา. (2558). ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการ
ประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล
หนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี. ภาคนิพนธ์ รม.ม. (การปกครองท้องถิ่น). จันทบุรี :
มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

คณะกรรมการที่ปรึกษาภาคินพนธ์

รองศาสตราจารย์ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ร.ด. (รัฐศาสตร์)
นักรบ เถียรอำ รป.ด. (รัฐประศาสนศาสตร์)

ประธานกรรมการ
กรรมการ

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุ รูปแบบ ผลกระทบและวิธีการจัดการความ
ขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
หนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเชิงคุณภาพแนวกรณีศึกษา การเก็บ
รวบรวมข้อมูลใช้การศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ผลการวิจัย
พบว่า รูปแบบของความขัดแย้งมีลักษณะที่เกิดจากการสะสมความขัดแย้งระหว่างนายกองค์การบริหาร
ส่วนตำบลกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบของการเบียดเบียนประมาณในโครงการต่าง ๆ
เป็นประจำตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน สาเหตุความขัดแย้งเกิดจากค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกัน
ปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กร ผลประโยชน์ในตำแหน่งหน้าที่การงาน ส่วนผลกระทบที่เกิดขึ้นมี
ผลเสียมากกว่าผลดีคือ ทำให้องค์กรเกิดความแตกแยก ขาดความสามัคคี ต่างคนต่างอยู่ ทำให้งานขาด
ประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบต่อทั้งส่วนตนและองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ส่วนวิธีการจัดการ
ความขัดแย้งที่เป็นไปได้มีอยู่ มี 4 รูปแบบ ได้แก่ การไกล่เกลี่ย การไต่สวน การประนีประนอมและ
การเจรจา แต่การประนีประนอมเป็นวิธีที่ได้ผลมากที่สุด

คำสำคัญ : ความขัดแย้ง นักการเมือง ข้าราชการประจำ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Worawitch Kobkitwattana. (2015). **Problems and Conflict Management in Sub-district Administration Organization Between Politicians and Government Officers : A Case Study of Nong Bua Sub-district Administration Organization, Mueang District, Chanthaburi Province.** Independent Study. M.P.A. (Local Government). Chanthaburi : Rambhai Barni Rajabhat University.

Advisory Committee

Associate Professor Chaeyon Praditsil Ph.D.(Political Science)	Chairman
Nakrob Tianam D.P.A. (Public Administration)	Member

Abstract

The research aimed to study about the causes of problems, types, impacts, and conflict management between a politician and a government officer in the administrative work of Nong Bua Sub-district Administration Organization in Muang District, Chanthaburi. The qualitative research approach was used in this research. The data were collected from the study of document paper, in-depth interview, and participatory observation. The research outcomes were identified about accumulated conflict types between the Chief Executive of Nong Bua Sub-district Administration Organization and the Chief Administrator of Nong Bua Sub-district Administration Organization. The conflicts were caused by the different value of work, communication breakdown in the organization, and conflicts of interest in different job responsibilities. The impact negatively resulted in each individual staff and Nong Bua Sub-district Administration Organization itself. The possible conflict management was classified into 4 types : mediation, inquisition, compromise, and negotiation. However, negotiation was considered to be the best conflict management.

Keywords : Conflicts, Politicians, Government Officers

กิตติกรรมประกาศ

ภาคนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ได้ ด้วยความกรุณาและความช่วยเหลือให้คำแนะนำอย่างดี จากรองศาสตราจารย์ ดร.ชัยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ประธานกรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์และขอขอบคุณ ดร.นักรบ เดียรอำ กรรมการที่ปรึกษาภาคนิพนธ์และดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว กรรมการสอบภาคนิพนธ์ ตลอดจนคณาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีที่กรุณาร่วมให้กำลังใจและให้คำแนะนำเป็นอย่างดี ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นประโยชน์ในการทำวิจัยและให้ความร่วมมือในการตอบแนวสัมภาษณ์เป็นอย่างดี รวมทั้งทุกท่านที่ให้การสนับสนุนและให้โอกาสผู้วิจัยได้ทำภาคนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี

คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากภาคนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบเป็นกตัญญูแก่เวทิตาแต่บิดา-มารดา ครู-อาจารย์และผู้มีพระคุณทุกท่านด้วยจิตคารวะ

วรวิช กอบกิจวัฒนา

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
ความเป็นมา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
ประโยชน์ของการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	6
2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในองค์กร	7
ความขัดแย้งทางสังคม.....	7
สาเหตุของความขัดแย้ง	8
การจัดการความขัดแย้ง.....	10
ปัจจัยที่มีผลต่อความขัดแย้ง.....	19
การเมืองในองค์กร	21
แนวคิดนักการเมืองกับข้าราชการประจำ.....	26
ลักษณะสำคัญของข้าราชการการเมือง.....	26
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	33
3 วิธีดำเนินการวิจัย	36
การเก็บรวบรวมข้อมูล	36
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	37
4 การวิเคราะห์ข้อมูล	39
บริบทของกรณีศึกษา.....	39
รูปแบบความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ.....	44
สาเหตุความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ.....	51
ผลกระทบความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ	60
วิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ.....	63

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5	
สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	68
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	68
สรุปผลการศึกษา.....	68
อภิปรายผล	71
ข้อเสนอแนะ.....	72
บรรณานุกรม.....	74
ภาคผนวก.....	78
ภาคผนวก ก แนวการสัมภาษณ์.....	79
ภาคผนวก ข พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542.....	84
ประวัติย่อผู้วิจัย.....	87

สารบัญตาราง

ตาราง

หน้า

1 ความแตกต่างระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหาร.....	29
--	----

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สารบัญภาพ

ภาพประกอบ	หน้า
1 โครงสร้างองค์การองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว.....	3
2 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	6
3. วงกลมความขัดแย้ง.....	9

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 มาตรา 60 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายและเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 60/1 ให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามนโยบายและมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่มิ กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย (ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว. 2537 : 9)

การปกครองท้องถิ่นเกิดจากแนวคิดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจให้กับประชาชน ถือเป็นรากฐานของการปกครองในระบบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในการบริหารประเทศอีกด้วย (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 14)

การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึงการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะอย่างมีอิสระภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด อาทิ การกำหนดนโยบายการบริหาร การบริหารบุคคล การเงินและการคลัง เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ 1) ฝ่ายสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร 2) ฝ่ายบริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและบริหารกิจการตามกฎหมายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจํานั้นมีโครงสร้างทางเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งเรียกว่า พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่นํานโยบายของฝ่ายบริหารไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ องค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง โดยมีหลักการสำคัญ คือรัฐบาลกลางได้ให้อำนาจหรือ

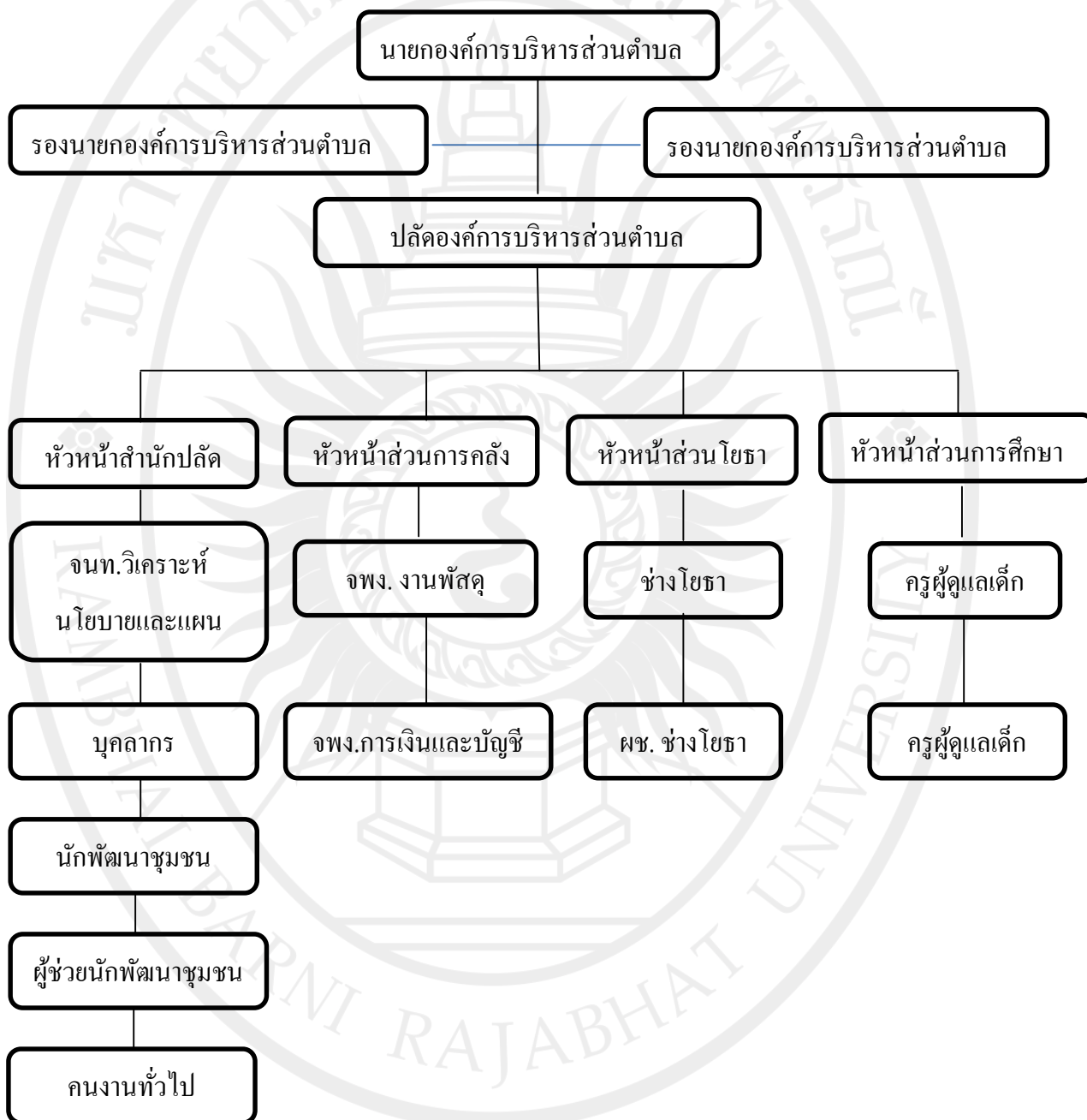
กระจายอำนาจ (Decentralization) ไปให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครอง เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการบริหารงาน มีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเองและมีโครงสร้างการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีข้าราชการประจำคือ “พนักงานส่วนตำบล” ช่วยเหลือการปฏิบัติงานประจำ นโยบายของนักการเมืองไปปฏิบัติ

องค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรหนึ่งในสังคมที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงปัญหาความขัดแย้งได้ เพราะต้องรับผิดชอบในการพัฒนาการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชน รวมถึงการแก้ไขปัญหาของชุมชนในท้องถิ่นอยู่ตลอดเวลา การแข่งขันกันในฐานะตัวแทนของประชาชน ประสบการณ์ทำงานบทบาทอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย การกระจายอำนาจการบริหารงาน ปัญหาภาวะผู้นำ ปัญหาการทุจริต ปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์ ความไม่โปร่งใสในการบริหารงาน ความไม่เป็นธรรม ความไว้วางใจระหว่างกัน ปัจจัยทางการเมืองท้องถิ่น ระบบราชการ วัฒนธรรมในการบริหารงาน ทักษะคิดรวมถึงสังคมวัฒนธรรม สังคมเครือญาติ ความหลากหลายและซับซ้อนในองค์กร ประกอบกับระเบียบกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น เป็นต้น ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งแทบทั้งสิ้น (โกวิท พวงงาม, 2546 : 5)

การบริหารงานในองค์กรบริหารส่วนตำบลมักเกิดความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารและสมาชิกสภาซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่นกับพนักงานองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการประจำในลักษณะผู้บังคับบัญชาที่มีความขัดแย้งกับผู้ใต้บังคับบัญชา อันเนื่องจากสาเหตุความแตกต่างในสถานภาพ เป้าหมาย ค่านิยมหรือการรับรู้ ทักษะคิด ความเชื่อ นอกจากนั้นการควบคุมที่เข้มงวด ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีการระมัดระวังตนเองมากขึ้น กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานเหล่านี้จะให้ความสำคัญไปที่ “ความถูกต้อง” “ไม่ผิดระเบียบ” มากกว่าจะคำนึงถึงการปฏิบัติงานที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ดังนั้นความล่าช้าก็จะกลายเป็นปัญหาต่อมา เป็นเหตุให้ข้าราชการไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริหารได้หลาย ๆ กรณี (อรุณ รักธรรม, 2546 : 14)

นอกจากนี้ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำมักเกิดจากผลประโยชน์ และจะมีความรุนแรงมากกว่าการขัดแย้งกันในเรื่องอื่น ดังคำกล่าวที่ว่า “ผลประโยชน์ทำให้เกิดความขัดแย้ง” (Interests do Conflict) ถ้านักการเมืองต้องการแสวงหาผลประโยชน์แต่ไปติดอยู่ที่ข้าราชการประจำ นักการเมืองจะหาทางถล่มถ้านักการเมืองประจำโดยอ้างว่า “ไม่สนองนโยบาย” นักการเมืองไม่มีวินัยเหมือนข้าราชการประจำจึงมีความกล้าสูง แต่ข้าราชการบางคนแม้จะมีวินัยบังคับ แต่ก็อาศัยความเจนจัดแสวงหาผลประโยชน์อย่างแนบเนียน ข้าราชการประเภทนี้เป็นพวกฉลาดแกมโกง ในที่สุดก็เกิดการโยกย้ายข้าราชการประจำที่มีความขัดแย้งกับนักการเมืองและไม่ตอบสนองนักการเมืองได้ในทุกเรื่อง (อรุณ รักธรรม, 2546 : 20)

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เริ่มก่อตั้งตามประกาศของ
กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2539



ภาพประกอบ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว

ส่วนโครงสร้างอำนาจในเขต อบต. หนองบัว สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

1. กลุ่มผู้นำท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันที่มีฐานเสียงอยู่ในอำนาจของตนเองที่สามารถจะชักนำชาวบ้านให้สามารถเลือกคนใดก็ได้เข้ามาเป็นผู้นำท้องถิ่น
2. กลุ่มชาวบ้านที่ร่ำรวยที่สามารถชักนำประชาชนมาเป็นพรรคพวกของตนเอง ทำให้ตนเองเป็นคนที่ชาวบ้านชอบน้อม

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว เริ่มมีความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำชัดเจนเพิ่มมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2554 อันเนื่องมาจากผลประโยชน์ทำให้เกิดความขัดแย้ง คือนักการเมืองบางคนต้องการแสวงหาผลประโยชน์แต่ไปติดอยู่ที่ข้าราชการประจำบางคน นักการเมืองจึงหาทางกลั่นแกล้งข้าราชการประจำโดยอ้างว่า ไม่สนองนโยบาย ในที่สุดข้าราชการประจำที่ต้องการ โยกย้ายและบางคนก็สับเปลี่ยนตำแหน่งบ่อยครั้ง ซึ่งจะเป็นเฉพาะกับข้าราชการที่ไม่ตอบสนองนักเมืองในทุกเรื่อง จึงทำให้ข้าราชการที่เป็นลูกน้องแบ่งเป็นก๊กเป็นเหล่า และไม่ค่อยเกรงกลัวข้าราชการผู้ใหญ่ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำที่เกิดขึ้นเสมอในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว จากสาเหตุในลักษณะดังกล่าวนี้ ทำให้มีผลกระทบต่อการบริหารราชการ ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้รับบริการ ก่อให้เกิดการบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพและทำให้ประชาชนเบื่อหน่าย ไม่ศรัทธาการเมืองท้องถิ่นและนำไปสู่การไม่ให้ความร่วมมือในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเป็นหัวใจของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในยุคปัจจุบัน

ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นข้าราชการประจำ จึงสนใจศึกษาสาเหตุและรูปแบบของความขัดแย้งรวมทั้งการจัดการความขัดแย้งทางการเมือง ตลอดจนผลกระทบของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบล จากกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการป้องกันและจัดการความขัดแย้งในองค์กรของตนเองต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว
2. เพื่อศึกษารูปแบบของความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว
3. เพื่อศึกษาผลกระทบของความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว

4. เพื่อศึกษาวิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังนี้

1. คาดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในจังหวัดจันทบุรี สามารถนำข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและข้าราชการประจำในองค์การบริหารส่วนตำบลได้
2. ผลที่ได้จากการศึกษาสามารถนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างนักการเมืองและข้าราชการประจำ

ขอบเขตการวิจัย

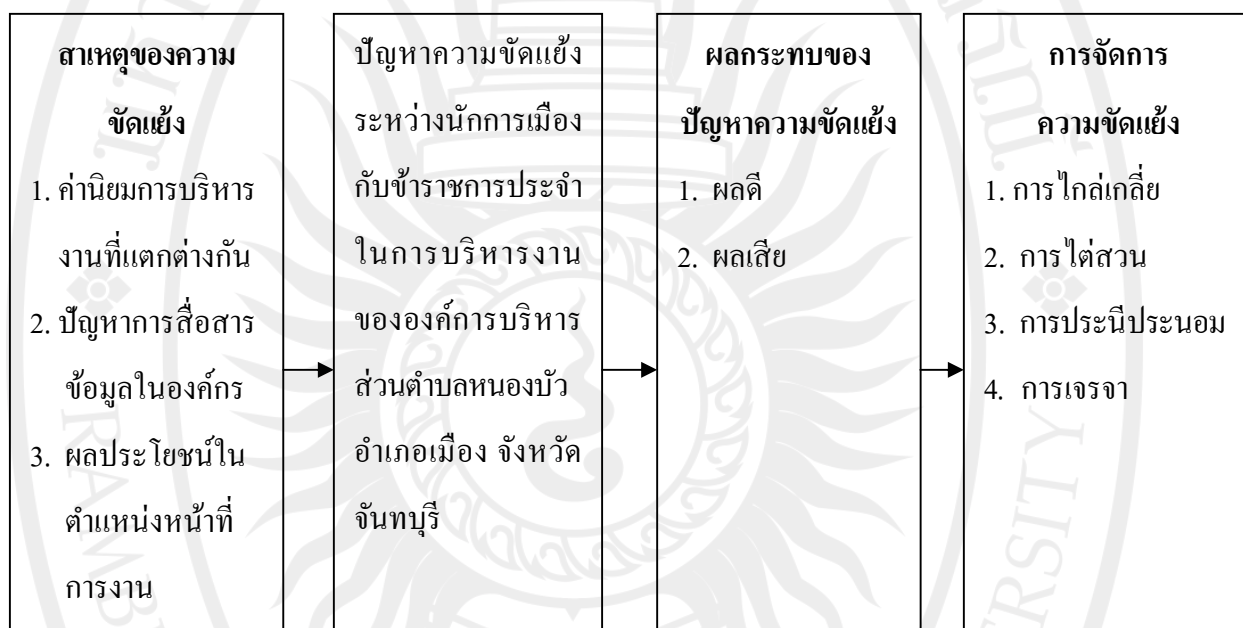
ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษานั้น ภาคนิพนธ์นี้จะดำเนินการศึกษา ตั้งแต่ พ.ศ. 2554 – 2556 เพราะว่า ปี พ.ศ. 2554 เริ่มมีความขัดแย้งที่เห็นได้ชัดเจนที่เกิดขึ้นในองค์การระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สาเหตุของความขัดแย้ง หมายถึงสาเหตุที่ทำให้เป็นปรปักษ์ต่อกัน ได้แก่ 1) สาเหตุจากค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกัน 2) ปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กร 3) สาเหตุจากเรื่องผลประโยชน์ในตำแหน่งหน้าที่การงาน
2. รูปแบบความขัดแย้ง หมายถึงลักษณะที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งเป็นการสะสมความขัดแย้งตั้งแต่ในอดีต เช่น ขัดแย้งในเรื่องของ โครงการวัดเฉลิมพระเกียรติ 5 ธันวาคม (วันพ่อ) โครงการวันแม่แห่งชาติ โครงการอนุรักษ์ป่าชายเลน โครงการปล่อยสัตว์น้ำและโครงการวันสงกรานต์ (วันผู้สูงอายุ) ซึ่งมาจากสาเหตุจากความขัดแย้งในเรื่องของปัญหาเบิกจ่ายข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของโครงการต่าง ๆ
3. ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง หมายถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นหลังจากความขัดแย้งซึ่งกระทบได้ทั้งผลดีและผลเสีย
4. วิธีจัดการความขัดแย้งทางการเมือง หมายถึงวิธีการ กระบวนการ กลวิธีในการแก้ไขปัญหาหรือลดความขัดแย้งหรือคลี่คลายความขัดแย้งนั้น การศึกษาในครั้งนี้ใช้แนวคิดในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ทั้ง 4 รูปแบบคือ การไกล่เกลี่ย การไต่สวน การประนีประนอมและการเจรจา

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการสำรวจทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ เรื่องปัญหาและการจัดการความขัดแย้ง ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยเบื้องต้น ได้ดังนี้



ภาพประกอบ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการสำรวจองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย สามารถสรุปเป็นหัวข้อต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในองค์กร
 - 1.1 ความขัดแย้งทางสังคม
 - 1.2 สาเหตุของความขัดแย้ง
 - 1.3 การจัดการความขัดแย้ง
 - 1.4 ปัจจัยที่มีผลต่อความขัดแย้ง
 - 1.5 การเมืองในองค์กร
2. แนวคิดนักการเมืองกับข้าราชการประจำ
 - 2.1 ลักษณะสำคัญของข้าราชการการเมือง
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในองค์กร

ความขัดแย้งทางสังคม

มีผู้ให้ความหมายของความขัดแย้งไว้ต่าง ๆ กัน ความหมายที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

อรุณ รัชธรรม (2546 : 10) กล่าวว่า ความขัดแย้ง คือความไม่เห็นพ้องต้องกันระหว่างสมาชิกหรือกลุ่มขององค์การสองคนหรือมากกว่า เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับว่าพวกเขาต้องมีส่วนร่วมในทรัพยากรที่จำกัดหรืองานต่าง ๆ หรือพวกเขามีความแตกต่างในด้านสถานภาพเป้าหมาย ค่านิยมหรือการรับรู้ ทัศนคติ ความเชื่อ ซึ่งต่างกันและไม่เห็นพ้องต้องกัน ต่างแสดงทัศนะของพวกเขาให้เด่นกว่าบุคคลอื่นหรือความต้องการของเขาไม่ได้รับการตอบสนอง

อุทัย หิรัญโต (2532 : 14) ให้ความหมายว่า ความขัดแย้ง หมายถึงการปะทะสังสรรค์ทางสังคมแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นการทำลายบุคคลหรือกลุ่มบุคคลฝ่ายตรงข้าม อันเกิดจากการไม่ลงรอยกันในแง่ของความคิด ผลประโยชน์หรือวิถีชีวิตที่เข้ากันไม่ได้

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (2549 : 9) ให้ความเห็นต่อประวัติศาสตร์ความขัดแย้งว่า ประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติไม่เคยว่างเว้นจากความขัดแย้ง ไม่ว่าจะในระดับบุคคล มนุษย์มิได้ถือกำเนิดมาเหมือนกัน

แต่เป็นความแตกต่างอันเป็นผลมาแต่พันธุกรรมหรือสภาพแวดล้อมทางสังคม โดยมองความขัดแย้งในแง่บวกว่า บ่อยครั้งที่ความขัดแย้ง มักเป็นพลังทะยานแห่งชีวิต (Elan Vital) ของมนุษย์ เพราะมักโน้มนำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์อันยังประโยชน์แก่สังคมมนุษย์

ฉันทนา บรรพศิริ โชติ (2541 : 23) มองความขัดแย้งในมิติที่ผสมผสานกันระหว่างแนวคิดเชิง “รัฐศาสตร์” และ “สังคมวิทยา” ไว้ค่อนข้างน่าสนใจว่า หมายถึง ภาวะที่กลุ่มต่าง ๆ เข้ากันไม่ได้หรือแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ขาดแคลน ความเข้ากันไม่ได้มาจากเรื่องผลประโยชน์หรืออุดมการณ์ พร้อมกันนี้ก็ได้ขยายประเด็นเพิ่มเติมว่า ความขัดแย้งอาจมีความซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากคนกลุ่มนั้นมีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรหรืออำนาจในการตัดสินใจที่จะมีผลต่อการยุติข้อขัดแย้ง แต่อีกกลุ่มหนึ่งไม่มีอำนาจที่ว่ำนั้นหรือมีน้อยกว่า ดังนั้นจึงสรุปว่า จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่ความขัดแย้งจะมีประเด็นเรื่องอำนาจเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย

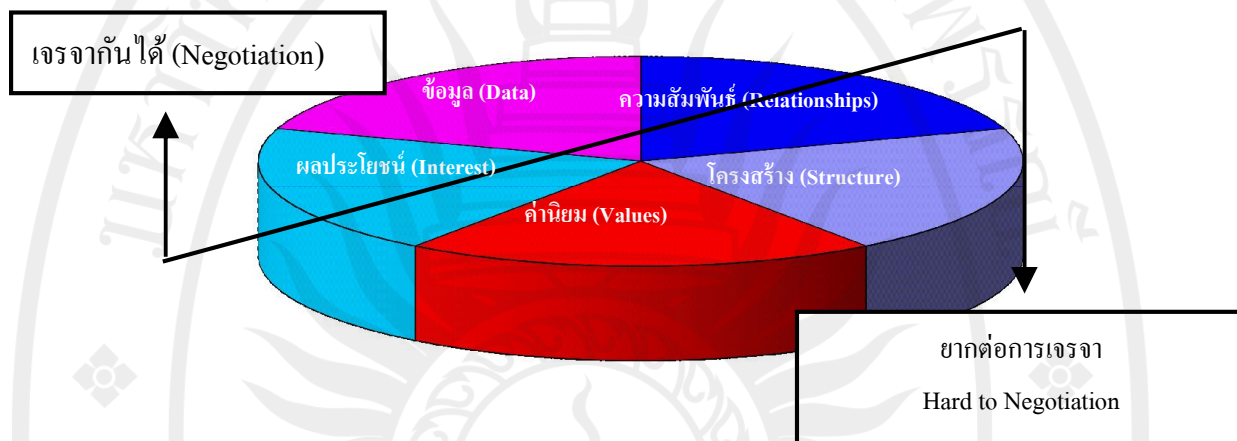
จากนิยามที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งของบุคคลเกิดจากการที่บุคคลต้องตัดสินใจเลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยที่การเลือกนั้นอาจเต็มใจเลือกหรือจำใจเลือกความขัดแย้งระหว่างบุคคลเป็นสถานการณ์ที่การกระทำของฝ่ายหนึ่งไปขัดขวางหรือสกัดกั้นการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่ง ในการที่จะบรรลุเป้าหมายของเขาหรือการที่บุคคลที่มีความแตกต่างกันในค่านิยม ความสนใจ แนวคิด วิธีการเป้าหมาย ต้องมาติดต่อกัน ทำงานด้วยกันหรืออยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกัน โดยที่ความแตกต่างนี้เป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกันหรือไปด้วยกันไม่ได้

สาเหตุของความขัดแย้ง

เพ็ง บัวหอม (ออนไลน์ : 2541) ได้แยกความขัดแย้งออกเป็น 5 ประเด็นด้วยกัน คือ

1. ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) ได้แก่ ข้อมูลขัดกัน ขาดข้อมูล เข้าใจผิด ขาดการสื่อสารหรือสื่อสารไม่ถูกต้อง สับสนเรื่องหน้าที่ มุมมองต่างกัน ในเรื่องของข้อมูล
2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ (Interest Conflict) ได้แก่ ความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรทางด้านธรรมชาติ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่ปรารถนาและต้องการ เช่น อำนาจ ตำแหน่งหน้าที่
3. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict) ได้แก่ บุคลิกภาพและพฤติกรรมที่ต่างกัน พฤติกรรมทางลบที่เกิดขึ้นซ้ำซากและวิธีการในการทำสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกัน เช่น วิธีการทำงานต่างกัน การตัดสินใจต่างกัน
4. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict) ได้แก่ การแก่งแย่งโดยเปลี่ยนแปลงระเบียบกฎเกณฑ์เดิม ขัดแย้งเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติ ขัดแย้งเนื่องจากขาดความยุติธรรม
5. ความขัดแย้งด้านคุณค่าหรือค่านิยม (Value Conflict) ได้แก่ ศาสนา โลกทัศน์หรือความเชื่อต่างกัน การให้ความสำคัญที่ต่างกัน เกณฑ์ประเมินต่างกัน ภูมิหลังทางวัฒนธรรมต่างกัน ภูมิหลังส่วนบุคคลต่างกัน พื้นฐานทางประวัติศาสตร์ต่างกัน

อย่างไรก็ตาม จากประเภทของความขัดแย้งในลักษณะดังกล่าว วันชัย วัฒนศัพท์ (2537 : 12) ได้นำเสนอแผนภูมิ เพื่อให้สามารถแยกแยะประเภทว่ามีองค์ประกอบอะไรและนำไปสู่การจัดการได้ง่ายขึ้นดังนี้



ภาพประกอบ 3 วงกลมความขัดแย้ง (วันชัย วัฒนศัพท์, 2554 : 12)

จากภาพประกอบ สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) เป็นปัญหาพื้นฐานของความขัดแย้ง อาจจะมีจากข้อมูลน้อยไป การแปลผลผิดพลาด การวิเคราะห์ที่ออกมาด้วยความเห็นต่างหรือแม้แต่ว่าข้อมูลมากเกินไป บางครั้งก็เป็นปัญหาความแตกต่างในการรับรู้ข้อมูล (Perception) บางครั้งก็เป็นปัญหาขัดแย้งกันได้

2. ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ (Interest Conflict) เป็นเหตุผลแห่งการแย่งชิงผลประโยชน์ ในสิ่งที่คุณเหมือนมีหรือมีไม่เพียงพอ เป็นเรื่องของตัวเนื้อหา กระบวนการและจิตวิทยา (เช่น ยุติธรรมใหม่)

3. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict) เป็นเรื่องของอำนาจ แย่งชิงอำนาจ การใช้อำนาจ การกระจายอำนาจ ปัญหาโครงสร้าง รวมไปถึง กฎ ระเบียบ บทบาท ภูมิศาสตร์ ระยะเวลาและระบบ

4. ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Values Conflict) เป็นปัญหาของระบบของความเชื่อ ความแตกต่างในค่านิยมขนบประเพณี ประเพณี การเลี้ยงดูที่หล่อหลอมเขาขึ้นมา

ส่วนนักวิชาการทางด้านจิตวิทยาได้แบ่งย่อยความขัดแย้งออกเป็น 4 ประเภทด้วยกัน กล่าวคือ (ฉันทนา บรรพศิริโชติ. 2541 : 22)

1. ความขัดแย้งด้านเป้าหมาย คือความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการที่เป้าหมายที่แตกต่างกัน ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหนึ่งมีความต้องการต่อสิ่งที่จะได้รับแตกต่างจากอีกบุคคลหนึ่ง

2. ความขัดแย้งด้านความคิด คือ ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการที่แต่ละฝ่ายมีความคิดเห็นที่ไม่ลงรอยกัน

3. ความขัดแย้งด้านความรู้สึก คือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาเมื่อบุคคลหนึ่งมีทัศนคติหรือความรู้สึกที่ขัดแย้งกับอีกฝ่ายหนึ่ง ตัวอย่างความขัดแย้งแบบนี้สามารถพบเห็นได้จากบุคคล 2 คนที่มีความชอบและรสนิยมไม่เหมือนกัน

4. ความขัดแย้งด้านพฤติกรรม คือความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการที่บุคคลหนึ่งกระทำบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของอีกฝ่ายหนึ่ง เช่น พุดจาหยาบคายหรือดูหมิ่นเหยียดหยาม

เมื่อก้าวโดยสรุปแล้วจะเห็นว่า ความขัดแย้งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก กล่าวคือ ความขัดแย้งภายใน (Internal Conflict) อันได้แก่ ความขัดแย้งในแง่ความคิด ความรู้สึก คุณค่าและรสนิยมที่แตกต่างและความขัดแย้งภายนอก (External Conflict) อันได้แก่ ความขัดแย้งที่เกิดจากความสัมพันธ์ผลประโยชน์ ข้อมูล โครงสร้างทางสังคมที่แตกต่างกัน

การจัดการความขัดแย้งในองค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งในองค์กร โดยทั่วไปจะแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง คือ (วันชัย วัฒนศัพท์. 2554 : 14)

1. การจัดการความขัดแย้งโดยวิถีทางการทูต (Peaceful Diplomatic Means) เมื่อก้าวถึงการจัดการความขัดแย้งโดยวิธีแห่งการทูตนั้น สามารถจำแนกการจัดการความขัดแย้งโดยใช้สันติวิธีตามแนวนี้ได้ 4 วิธี กล่าวคือ การเจรจา การไต่สวน การไกล่เกลี่ยและการประนีประนอม

1.1 การเจรจา (Negotiation) การเจรจา หมายถึงกระบวนการของการแสดงออก ข้อเสนอที่ต้องการให้ได้รับการตกลงบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันในเรื่องที่มีการขัดแย้งทางผลประโยชน์ เป็นต้น ซึ่งโดยทั่วไปการเจรจาเป็นการสร้างความสัมพันธ์ของการต่อรองระหว่างกลุ่มที่รู้ดีว่าจะเกิดความขัดแย้งหรือเกิดความขัดแย้งแล้ว แต่ละกลุ่มจึงพบปะ พุดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูล (วันชัย วัฒนศัพท์. 2554 : 7) และปรึกษาหารือกันระหว่างรัฐหรือบุคคลที่เป็นคู่พิพาท เพื่อแสดงออกในข้อเสนอที่ต้องการให้ได้รับการตกลงบนพื้นฐานร่วมกัน (ชาติ สุทธิพันธุ์. ม.ป.ป. : 6) อันเป็นการแสดงถึงความตั้งใจและความพยายามในการเจรจาที่มุ่งหมายให้มีการตกลงระหว่างกัน จึงจำเป็นต้องดำเนินการต่อรอง เพื่อให้ได้บรรลุผลเป็นการตกลงที่จะถือปฏิบัติต่อกันในอนาคต (อรุณ ภาณุพงศ์. 2511 : 2)

จะเห็นว่า เมื่อเกิดความขัดแย้งหรือข้อพิพาทขึ้น วิธีที่ง่ายที่สุดคือการที่คู่กรณีพยายามที่จะหาแนวทางเพื่อพูดคุย ปรีกษาหารือเพื่อหาทางออกแบบทวิภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อข้อพิพาทระหว่างประเทศหรือระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้น ไม่สลับซับซ้อนมากนัก การเจรจาข้อมเป็นทางเลือกแรก และได้ผลดีกว่าการชี้ขาดตัดสินด้วยกระบวนการตุลาการ ทั้งนี้เพราะความยินยอมการเอื้ออำนวยซึ่งกันและกัน ซึ่งทุกฝ่ายยอมรับได้จะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ (นิธิ สุริยะ. 2537 : 3) แต่ข้อจำกัดของการเจรจาก็มีอยู่มาก เช่น มีปัจจัยอื่นมาบีบบังคับไม่ให้เจรจาเข้าร่วมเจรจาได้หรือเจรจาไม่บรรลุผลสำเร็จ เนื่องจากผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย การต่อรองและการไม่ยอมรับในเหตุผลของกลุ่มเจรจารวมถึงปัจจัยหรือกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อการเจรจาในขณะนั้น เช่น มติมหาชนแนวความคิดของผู้นำประเทศ หรือกลุ่มบุคคล เป็นต้น ที่มีแนวคิดไม่สอดคล้องกัน

โดยสรุปคือ การเจรจานั้นเป็นการพบปะกันระหว่างรัฐหรือคู่กรณีอื่น ๆ เพื่อปรึกษาหารือกัน การเจรจาจะเป็นวิธีเริ่มต้นที่คู่กรณีนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาท เพื่อเสนอความต้องการของแต่ละฝ่ายให้ทราบ หากแต่ละฝ่ายพยายามละจุดยืน (Position) ที่แข็งกร้าวของตัวเอง โดยมองไปที่ผลประโยชน์ (Interest) อันเกิดร่วมกันทั้งสองฝ่าย การเจรจาแบบทวิภาคีจะราบรื่นและมีทางออกได้ง่ายขึ้น แต่ถ้าคู่กรณียึดมั่นในจุดยืนของตัวเองจะทำให้เกิดทางตัน ด้วยเหตุนี้คู่กรณีอาจจะหาแนวทางแก้ไขด้วยสันติวิธีในรูปแบบอื่น ๆ ต่อไป

1.2 การไต่สวน (Inquiry) แนวทางนี้เป็นวิธีที่มุ่งเน้นการจัดการข้อพิพาททั้งในระหว่างประเทศ และภายในประเทศ เมื่อกล่าวถึงระบบการไต่สวนในระหว่างประเทศเพื่อระงับพิพาทระหว่างประเทศนั้น “เกิดขึ้น” จากผลการประชุมสันติภาพครั้งแรกที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ในปี ค.ศ. 1899 ในมาตรา 9 และ 14 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการไต่สวนว่า หากไม่สามารถตกลงกันได้โดยทางการทูตอันเนื่องมาจากมีความเห็นขัดแย้งกัน ให้จัดตั้งคณะกรรมการไต่สวนขึ้นอำนวยความสะดวกในการศึกษาวิเคราะห์ปัญหา โดยหาข้อเท็จจริงอันแน่ชัดด้วยการสืบสวนที่ปราศจากความลำเอียงและด้วยความบริสุทธิ์ใจ (ชวติ สุทธิพันธุ์. 2554 : 6)

จะเห็นว่ารายงานของคณะกรรมการไต่สวนอยู่ในวงจำกัดเฉพาะข้อเท็จจริงเท่านั้น ไม่มีลักษณะชี้ขาด (ชวติ สุทธิพันธุ์. 2554 : 7) รายงานดังกล่าวไม่มีลักษณะบังคับและไม่มีผลผูกพันให้รัฐคู่กรณียอมรับแต่อย่างใด (อรุณ ภาณุพงษ์. 2551 : 4) แต่ก็อาจมีประโยชน์ในการยุติปัญหาได้ (นิธิ สุริยะ. 2537 : 4) สหประชาชาติได้มีมติในปี ค.ศ. 1967 (พ.ศ. 2510) จัดตั้งคณะกรรมการไต่สวนถาวร (International Commission of Inquiry) ขึ้น โดยประกอบด้วยบุคคลซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายและสาขาต่าง ๆ การสอบสวนของคณะกรรมการนี้ จะทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากคู่พิพาทอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งในดินแดนที่จะมีการสอบสวน (ปรีชา เอี่ยมสุทธา. 2534 : 70)

อย่างไรก็ตาม การไต่สวนในระดับประเทศหรือระดับรัฐมีการดำเนินการไต่สวนหลายกรณี เห็นได้จากการตั้งชุดไต่สวนกรณีพิพาทยิงประชาชนภายในมัสยิด “กรือเซะ” หรือกรณี

การสลายม็อบ (Mob) ที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ เป็นต้น ผลการไต่สวนนั้นคณะกรรมการชุดดังกล่าวมีหน้าที่เพียงนำเสนอข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และเสนอแนะทางออกหรือแนวทางแก้ไขต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

1.3 การไกล่เกลี่ย (Reconciliation) (นักสันติวิธีบางท่านแปลว่า “การพินิจดีหรือการเยียวยา) การไกล่เกลี่ยเป็นการปฏิบัติการของรัฐที่สามหรือบุคคลที่สาม ในกรณีที่คู่กรณีไม่สามารถแก้ปัญหาด้วยตนเองโดยทางการเจรจา เพื่อให้คู่กรณีทำความเข้าใจความตกลงกันในปัญหาที่พิพาท แต่ในลักษณะของการไกล่เกลี่ยก็มีแนวทางในการดำเนินการออกเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ

1.3.1 การไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง (Mediation) การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง หมายถึงกระบวนการที่คู่กรณีซึ่งอาจจะเป็นรัฐ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใช้ในการแก้ไขปัญหา โดยสมัครใจมาพูดคุย อภิปรายถึงความแตกต่างกันในเรื่องต่าง ๆ และเนื่องจากเป็นความสมัครใจที่คู่กรณีหันมาพูดคุย จึงเป็นการร่วมกันหาทางออกต่าง ๆ แล้วจึงร่วมกันตัดสินใจนำไปสู่ผลที่คู่กรณีพึงพอใจ ถ้าคู่กรณีเข้าใจกระบวนการและสามารถสื่อสารกัน ได้อย่างดี ไม่ต้องมีคนกลางมาเป็นผู้กำกับกระบวนการ แต่โดยส่วนใหญ่กว่าที่จะตัดสินใจมาร่วมเจรจา ความขัดแย้งก็กลายเป็นข้อพิพาทอย่างรุนแรง จำเป็นต้องมีคนกลางมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่เรียกว่า การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (วันชัย วัฒนศัพท์. 2554 : 158)

จะเห็นว่ากระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นแนวทางที่ขยายเพิ่มเติมจากการเจรจา โดยมี “บุคคลที่สาม” ซึ่งเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง บุคคลคนที่สามนี้ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจปัญหาโดยตรง แต่คนกลางนี้จะช่วยคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับ โดยความเห็นพ้องต้องกัน ในประเด็นข้อพิพาท ทั้ง “การเจรจาต่อรอง” และ “การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง” เปิดทางให้อำนาจแห่งการตัดสินใจอยู่ที่คู่กรณีที่มีความขัดแย้งกัน

นอกจากนั้น การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างสมัครใจ โดยที่คู่กรณีต้องเต็มใจยอมรับความช่วยเหลือจากผู้อื่นที่จะมาช่วยจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้ง การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางมักจะเกิดขึ้นเมื่อคู่กรณีมีความเห็นว่าเขาไม่อาจจะร่วมกันแก้ไขได้ โดยลำพังและเมื่อหนทางแก้ปัญหาไม่เพียงการอาศัยความช่วยเหลือของบุคคลที่สามเท่านั้น (วันชัย วัฒนศัพท์. 2554 : 7)

อย่างไรก็ดี เมื่อกล่าวถึงความสำคัญของการเจรจาไกล่เกลี่ยพบแง่มุมที่น่าสนใจหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ (วันชัย วัฒนศัพท์. 2554 : 8)

1) การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นกระบวนการพิจารณาตัดสินใจทางออกของข้อขัดแย้งเกิดโดยคู่กรณีหรือคู่ขัดแย้งช่วยกันพิจารณาหาทางออกร่วมกัน ซึ่งคนกลางไม่มีหน้าที่หรือไม่มีอำนาจไปตัดสินใจ

2) กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยใช้วิธีการหรือกระบวนการใช้การเรียนรู้ร่วมกัน (Learning Process) โดยไม่ใช่จุดยืน (Position) แต่จะใช้การเจรจาโดยใช้ความต้องการหรือความสนใจร่วมกันเป็นพื้นฐานในการเจรจา (Interest-based Negotiation) โดยไม่มุ่งไปที่การเจรจาโดยยึดจุดยืน (Position-based Negotiation) ซึ่งจะก่อให้เกิดข้อขัดแย้ง

3) กระบวนการในการเจรจาต้องมีกติกาในการเจรจา (Ground Rules) เพื่อให้คนกลางที่มีหน้าที่กำกับกระบวนการได้ตามนั้น

สรุปก็คือ นักเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางจะทำหน้าที่ประคองข้างที่สามนั้น ซึ่งจะสร้างเวทีขึ้นมาเพื่อให้มีการสานเสวนาร่วมกันทำหน้าที่ในการช่วยเหลือประเด็นต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดความพึงพอใจร่วมกัน อีกทั้งจะช่วยให้มีทางเลือกที่หลากหลายและก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีต่อกันระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่ายด้วย

1.3.2 การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางเป็นเพียงผู้ช่วยติดต่อ (Good Officers or Facilitator) การช่วยติดต่อเป็นการใช้ความเพียรพยายามของรัฐที่สามหรือบุคคลที่ 3 ที่จะนำคู่พิพาทมาพบปะเพื่อพูดคุยและปรึกษาหารือร่วมกัน อันเป็นการใช้ความพยายามในการระงับให้เกิดสันติภาพดำรงอยู่ต่อไป ไม่ใช่เป็นการแทรกแซงแต่อย่างใด ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ การช่วยติดต่อไม่ได้เสนอแนะให้แก้ไขและไม่ได้ร่วมเจรจาด้วย แต่อาจนำไปสู่การเชื่อใจให้มาแก้ไขเพื่อร่วมมือเจรจาในกรณีที่เปลี่ยนเป็นการไกล่เกลี่ย กล่าวโดยสรุปแล้ว ประเด็นที่เกี่ยวกับการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง และการที่คนกลางทำหน้าที่ช่วยในการติดต่อให้คู่กรณีเพื่อหาทางออกนั้นจะไม่มีลักษณะเป็นการบังคับ รัฐคู่กรณีหรือคู่กรณีอื่น ๆ คู่กรณีทั้งหมดมีเสรีภาพเต็มที่ในการที่จะรับหรือไม่รับทางออก ซึ่งผู้ไกล่เกลี่ยเสนอก็ได้ และสำหรับด้านผู้ไกล่เกลี่ยเองก็มีเสรีภาพที่จะเสนอการไกล่เกลี่ยของเขาต่อไปหรือหยุดไกล่เกลี่ยเมื่อใดก็ได้เช่นกัน ด้วยเหตุนี้การไกล่เกลี่ยจึงต้องอาศัยความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ

1.4 การประนีประนอม เมื่อกล่าวถึงการประนีประนอมในระหว่างประเทศเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทโดยให้คณะกรรมการหรือตัวแทนระหว่างประเทศอื่น ซึ่งคู่กรณีที่เกี่ยวข้องกันได้ตกลงแต่งตั้งขึ้น พยายามประนีประนอมโดยมุ่งแสวงหาข้อแก้ไขที่สมเหตุสมผลในความขัดแย้งเพื่อให้คู่กรณีสามารถตกลงกันได้

การประนีประนอมเกิดจากการที่คู่กรณีได้ตกลงกันไว้ในอนุสัญญาสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายก็ได้ ว่าถ้ามีกรณีพิพาทเกิดขึ้นให้ใช้วิธีระงับด้วยการประนีประนอม สำหรับหลักเกณฑ์พื้นฐานที่เกี่ยวกับการประนีประนอมอยู่ในกรมสารที่เรียกว่า “การระงับข้อพิพาทโดยสันติ” (Pacific Settlement of International Disputes) ซึ่งลงนามที่กรุงเจนีวา เมื่อวันที่ 25 กันยายน 1928 โดยเฉพาะในข้อ 15 ระบุว่า “ภาระของคณะกรรมการประนีประนอมได้แก่ การทำข้อพิพาทให้กระจ่างชัดรวบรวมข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวข้องโดยวิธีการใดส่วนหรือวิธีอื่นใดและพยายามให้คู่กรณีตกลงกัน”

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการประนีประนอมอาจเสนอทางออกซึ่งเป็นเพียงข้อเสนอแนะเท่านั้น หากมีลักษณะเป็นการบังคับให้ภาคีจำต้องปฏิบัติตามไม่

เมื่อกล่าวถึงการประนีประนอม (Compromising) ในความหมายทั่วไปนั้น จัดได้ว่าเป็นหลักการในทางรัฐศาสตร์ที่นำมาประยุกต์ใช้เมื่อเกิดการตั้งตัวในสถานการณ์ที่ต้องเผชิญหน้ากันท่ามกลางการเผชิญหน้าเพื่อเจรจาต่อรองในสิ่งที่แต่ละฝ่ายต้องการนั้น บรรยากาศต้องเต็มไปด้วยหลักแนวคิดและทฤษฎีที่ว่า “แสวงจุดร่วมและ สงวนจุดต่าง” ประเด็นใดที่สามารถหาทางออกร่วมกันได้โดยการเจรจาและหาข้อยุติต้องรีบนำมาใช้ในทันที แต่ประเด็นใดก็ตามซึ่งเป็นข้อแตกต่างของแต่ละฝ่ายและนำมาซึ่งความแตกแยกก็ควรเก็บเรื่องราวเหล่านั้นเอาไว้ก่อน

แต่สิ่งที่สำคัญในการเจรจาหาข้อยุติก็คือควรมุ่งนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหลักการที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงเท่านั้น ไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะนำเสนอประเด็นที่เป็นเรื่องส่วนตัวหรือประโยชน์ส่วนตัวและไม่ควรทำให้เรื่องส่วนตัวไปทำลายเรื่องส่วนรวมที่จะเกิดท่ามกลางการประนีประนอมนั้น อย่าให้อารมณ์เข้ามามีอิทธิพลต่อการเจรจา ไม่เช่นนั้นแล้วบรรยากาศของการหาข้อยุติจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากแต่ละฝ่ายใช้อารมณ์มากกว่าเหตุผล ฉะนั้นควรประนีประนอมแนวคิดของแต่ละฝ่ายเพื่อให้บรรยากาศของการประชุมเป็นไปอย่างราบรื่นและมีบทสรุปที่ลงตัวในที่สุดเป็นการดำรงอยู่บนฐานของเป้าหมายและความสัมพันธ์ โดยมุ่งเน้นไปที่การแบ่งผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งเป็นการได้รับผลประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย วิธีการนี้อาจจะใช้ไม่ได้ผลเมื่อเกิดมีความขัดแย้งในประเด็นที่ว่าด้วยค่านิยม ความเชื่อทางศาสนาและวัฒนธรรม

2. การจัดการความขัดแย้งโดยวิธีทางกฎหมาย (Peaceful Legal Means) เมื่อกล่าวถึงการจัดการความขัดแย้งโดยวิธีทางกฎหมายนั้น สามารถจำแนกสันติวิธีตามแนวนี้ได้ 3 วิธี กล่าวคือ อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) กระบวนการทางศาล (Judicial Approach) และกระบวนการออกกฎหมาย (Legislative Approach)

2.1 อนุญาโตตุลาการ หมายถึงกระบวนการที่ทั้งคู่สมัครใจขอให้ “บุคคลที่สามที่เป็นกลาง” ไม่มีส่วนได้เสียเป็นผู้ช่วยตัดสินใจปัญหาความขัดแย้ง (วันชัย วัฒนศัพท์. 2554 : 9) ซึ่งวิธีการนี้เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทซึ่งมีมานานนับพันปีแล้ว ทั้งในสมัยกรีกและโรมันก็ได้นำวิธีการนี้มาใช้ (ชวติ สุทธิพันธุ์. 2554 : 13) เมื่อศึกษาถึงประวัติและวิวัฒนาการของกฎหมายพบว่า อนุญาโตตุลาการถูกนำมาใช้เพื่อระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับรัฐ ข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนและข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุว่าข้อพิพาทระหว่างรัฐนั้นอาจนำมาซึ่งการใช้อำนาจอาวุธเข้าต่อสู้กัน (อนันต์ จันทรโอภากร. 2538 : 1)

ด้วยเหตุนี้ อนุญาโตตุลาการจึงเป็นวิธีการหนึ่งของการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี ซึ่งคู่กรณียอมผูกพันตนเองต่อการวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการแบบที่ใช้ในการกำหนด คือความ

ยินยอมพิเศษ (Compromise) หรือข้อตกลงในข้อพิพาทได้เสนอให้แก่อนุญาโตตุลาการ คู่กรณียอมกำหนดเงื่อนไขว่า คำวินิจฉัยโดยอาศัยกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตกลงกันว่าการพิจารณานั้นถือหลักความยุติธรรมและความเที่ยงตรง ศาลที่ชำระคดีข้อพิพาท ซึ่งได้เสนอขึ้นนั้นอาจสถาปนาขึ้นเป็นพิเศษโดยข้อตกลง หรือเป็นศาลชำระความที่มีอยู่พร้อมแล้ว ในกรณีทั่ว ๆ ไป วิธีการดำเนินการของอนุญาโตตุลาการมีลักษณะเป็นไปตามความพึงพอใจของคู่กรณี (ชวติ สุทธิพันธุ์. 2554 : 14)

ในขณะที่ อนันต์ จันทโรภากร (2538 : 2) มองว่าอนุญาโตตุลาการนั้นเป็นวิธีระงับข้อพิพาทที่มีบรรยากาศเป็นมิตรต่อกันมากกว่าการไปสู้ศาล ซึ่งข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้รับการชำระความโดยบุคคลที่คู่กรณีเชื่อถือและไว้วางใจ” จะเห็นว่า อนุญาโตตุลาการนั้นเป็นเรื่องที่คู่กรณีจะตกลงกันเลือกบุคคลและกลไกการระงับข้อพิพาทของตนเป็นเรื่อง ๆ ไป อีกทั้งยังเป็นการกำหนดรูปแบบของอนุญาโตตุลาการ แต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ ขอบเขตอำนาจของอนุญาโตตุลาการ รวมไปถึงต้องคำนึงถึงผลหรือข้อผูกมัดที่อาจจะเกิดขึ้นจากคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการด้วย

เมื่อก้าวถึงรูปแบบของอนุญาโตตุลาการข้อพิพาทระหว่างรัฐต่อรัฐนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบคือ 1) คณะกรรมการตัวแทนผสม (Mixed Commission) 2) อนุญาโตตุลาการที่เป็นประมุขของรัฐ 3) อนุญาโตตุลาการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิคนเดียว และ 4) อนุญาโตตุลาการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิหลายคน (อนันต์ จันทโรภากร. 2538 : 15)

ถึงกระนั้น คำชี้ขาดของคณะกรรมการที่คู่กรณีได้ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาคัดสินข้อพิพาทระหว่างรัฐย่อมผูกพันรัฐคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตาม แต่ไม่จำเป็นต้องถึงที่สุด เพราะคู่กรณีอาจจะมีการดำเนินการระงับการทางคดีเพื่อขอให้มีการตีความทบทวน แก้ไข อุทธรณ์หรือเพื่อให้คำชี้ขาดนั้นใช้บังคับไม่ได้ (อนันต์ จันทโรภากร. 2538 : 16) หรืออาจแสวงหาวิธีการใหม่ในการระงับข้อพิพาท โดยมอบหมายให้ศาลอนุญาโตตุลาการใหม่หรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นผู้พิจารณา หรืออาจมอบให้คณะมนตรีความมั่นคงพิจารณาและขอคำแนะนำว่าจะให้ปฏิบัติการอย่างไรเป็นการสมควร (ชวติ สุทธิพันธุ์. 2554 : 16)

อย่างไรก็ดีความผูกพันของคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้ 1) อนุญาโตตุลาการเฉพาะเรื่อง กล่าวคือ คำชี้ขาดนั้นย่อมผูกพันเฉพาะรัฐคู่กรณี และเฉพาะเรื่องที่พิพาทกันเท่านั้น 2) อนุญาโตตุลาการถาวร กล่าวคือการที่รัฐนำคดีข้อพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาคดีของอนุญาโตตุลาการก็ด้วยความมุ่งหมายเพื่อที่จะให้คำชี้ขาดตัดสินที่ผูกพันคู่กรณีและมีผลเป็นการยุติข้อพิพาทระหว่างกัน แต่คำชี้ขาดดังกล่าวย่อมมีผลต่อเมื่อองค์คณะได้รับการแต่งตั้งอย่างถูกต้องและพิจารณาโดยชอบและคำชี้ได้ทำขึ้นครบถ้วนถูกต้องเท่านั้น (โครินท์ เฟื่องเกษม. 2531 : 53)

สำหรับกรณีของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในรัฐก็ได้นำหลักการอนุญาโตตุลาการมาประยุกต์ใช้เช่นเดียวกัน จะเห็นว่าวิธีการนี้ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในวงการค้า การลงทุน เนื่องจากคู่กรณีสามารถคัดสรรบุคคลใด ๆ ก็ตามที่ตนเห็นว่ามีความรู้ความสามารถเชี่ยวชาญในเรื่องที่พิพาทและมีความเป็นธรรมมาวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้น แต่ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการในระดับประเทศที่เรียกว่า “คำชี้ขาด” นั้น ถือเป็นที่สุดและมีผลผูกพันคู่พิพาทให้ต้องปฏิบัติตามทันที (กระทรวงยุติธรรม, 2547 : 23)

กล่าวโดยสรุปแล้ว วิธีการนี้จะแตกต่างจากวิธีการแก้ไขกรณีพิพาททั้ง 2 ประการข้างต้น เนื่องจากวิธีการทั้ง 2 ข้างต้นนั้นเป็นวิธีการทูตที่ไม่ผูกมัดคู่กรณีในอันที่จะทำความตกลงกันได้หรือไม่ แต่การใช้ออนุญาโตตุลาการมาเป็นระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศนั้น คู่กรณีต้องมีพันธะหลาย ๆ ประการต่อการดำเนินการของอนุญาโตตุลาการ

2.2 กระบวนการทางศาล (Judicial Approach) หมายถึงการที่สถาบันจัดตั้งขึ้นตามระบบที่สังคมยอมรับเข้ามาช่วยจัดการแก้ไขข้อพิพาท ซึ่งวิธีการนี้เป็นการเปลี่ยนจากการแก้ปัญหาระหว่างกันเองไปสู่กระบวนการของรัฐ โดยคู่กรณีดำเนินการจ้าง “ทนายความ” ให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการสู้คดี ซึ่งมีการนำสืบต่อหน้าบุคคลที่สามที่เป็นกลางคือ “ผู้พิพากษา” หรือ “คณะลูกขุน” แล้วแต่ระบบผู้ที่ทำหน้าที่พิพากษาเหล่านี้ นอกจากการพิจารณาถึงข้อขัดแย้ง ความหวังกังวลและผลประโยชน์ของคู่กรณีแล้ว ยังต้องมองไกลออกไปถึงค่านิยมและมาตรฐานของสังคม ผู้พิพากษาและคณะลูกขุนต้องตัดสินใจบนพื้นฐานของกฎหมาย และต้องเป็นไปตามตัวบทกฎหมาย คู่กรณีไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ แต่ก็จะได้รับ โอกาสในการแสดงทัศนคติของเขาเองอย่างหนักแน่น และจากการตัดสินใจสะท้อนถึงลักษณะความเป็นไปของสังคม (วันชัย วัฒนศัพท์, 2554 : 10)

อย่างไรก็ดี เมื่อก้าวถึงกระบวนการทางศาลประกอบไปด้วยศาลใน 2 ระดับ คือ 1) ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ศาลโลก” เป็นหนึ่งในองค์กรหลักของสหประชาชาติถูกตั้งขึ้นเมื่อปี 1947 เพื่อสนองเจตนารมณ์ขององค์การสหประชาชาติ โดยระบุไว้ในกฎบัตรฯ มาตรา 92 ว่าให้เป็นองค์กรทางตุลาการอันสำคัญของสหประชาชาติ ซึ่งรัฐคู่กรณีที่มีความขัดแย้งจะเสนอปัญหาข้อขัดแย้งให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณาและอำนาจในการพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มีจำนวนผู้พิพากษา 15 คน ประกอบเป็นองค์คณะซึ่งผู้พิพากษาทั้งหมดได้รับการเลือกสรรมาจากผู้มีคุณวุฒิและทรงคุณธรรมจากประเทศต่าง ๆ ไม่ซ้ำกัน ปัจจุบันมีที่ตั้งอยู่ ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ (สมพงษ์ ชูมาก, 2544 : 100) อันเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยใช้อำนาจที่มีหน้าที่วินิจฉัยข้อกฎหมายระหว่างประเทศหรือธรรมเนียมประเพณีระหว่างประเทศที่คู่กรณียอมรับมาเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจข้อพิพาท และ 2) ศาลภายในประเทศ

ซึ่งทำหน้าที่ในการพิจารณาตัดสินคดีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในรัฐที่มีความขัดแย้งกันในระดับครอบครัว สังคมหรือกลุ่มต่าง ๆ กับรัฐ เป็นต้น ซึ่งวิธีการและขั้นตอนในการตัดสินนั้นจะมีความแตกต่างกัน ในรายละเอียดตามข้อกำหนด และกติกาต่าง ๆ ที่สังคมได้กำหนดขึ้นมาใช้เป็นข้อปฏิบัติในสังคม

2.3 กระบวนการออกกฎหมาย (Legislative Approach) กระบวนการออกกฎหมายจัดได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาความขัดแย้ง หรือข้อพิพาทได้อีกประการหนึ่งเช่นเดียวกัน วิธีการนี้ ดำเนินการโดยภาครัฐโดยอาศัยกระบวนการทางกฎหมายในรูปแบบของพระราชกำหนดหรือพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม (Amnesty Act) ซึ่งประเด็นนี้อาจจะเป็นความขัดแย้งในประเด็นใหญ่ ๆ และมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ซึ่งหากนำผู้กระทำผิดมาลงโทษอาจจะก่อให้เกิดความโกลาหลได้ กรณีเช่นนี้เห็นได้จากการที่รัฐออกพระราชกำหนดนิรโทษกรรมเรื่อง ปืนและนิรโทษกรรมเกี่ยวกับการปฏิวัติรัฐประหาร เป็นต้น ถึงกระนั้นการออกกฎหมายในลักษณะนี้ ไม่ครอบคลุมถึงความผิดเกี่ยวกับ “คดีอาญา” ในประเด็นที่รุนแรง

3. ทางเลือกเชิงสันติอื่น ๆ (Peaceful Alternative Means) เมื่อก้าวถึงสันติวิธีชนิดที่เป็น ทางเลือกอื่น ๆ ตามที่มักจะมีการใช้ในโลกรนี้ ประกอบด้วย (สิทธิพงศ์ สิทธิขจร. 2538 : 56)

3.1 การหลีกเลี่ยงหรือการถอนตัว (Avoiding or Withdrawing) วิธีการนี้เป็นการ หลบฉากหรือถอนตัวออกจากประเด็นที่กำลังมีความขัดแย้งกัน ในอเมริกาเหนือบริบทการหลีกเลี่ยง เป็นวิธีไม่ก้าวร้าว แต่ไม่ร่วมมือ แต่ในสังคมหรือชุมชนจำนวนมากที่ยึดถือค่านิยม เช่น ชาวเอเชียและ ชาวละตินอเมริกา เชื่อว่าวิธีการหลีกเลี่ยงปัญหาและการ โอนอ่อนผ่อนตามนั้น มีประโยชน์อย่างยิ่ง ในการรักษาความสัมพันธ์ที่มีต่อกันเอาไว้ ในบางกรณีการใช้วิธีหลีกเลี่ยงและการโอนอ่อนตามถือว่าเป็น การช่วยรักษาน้ำใจให้แก่ตัวเองและผู้อื่น แต่จุดอ่อนของวิธีการนี้เน้นความสัมพันธ์และอาจไม่ ได้รับความเป็นไปได้ในการบูรณาการสถานการณ์ ซึ่งการแก้ปัญหาอาจจะทำให้ชนะด้วยกันทั้งคู่หรือ แพ้ด้วยกันทั้งคู่ก็ได้

3.2 การเผชิญหน้า (Confrontation) ทฤษฎีนี้ต้องนำมาใช้ถัดจากมาตรการที่ 1 และที่ 2 ดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว เมื่อเราประเมินอย่างรอบด้านแล้วว่า สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในครั้งนี้ยังหา บทสรุปหรือไม่มีข้อยุติที่ชัดเจน การเผชิญหน้าเพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยน ความคิดเห็น รวมไปถึงการ เจรจาทกลงถึงข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่ายก็จะเกิดขึ้น แต่เป็นการเกิดขึ้นท่ามกลางสถานการณ์ที่เราได้ ดำเนินการวางแผนมาเป็นอย่างดีแล้ว ฉะนั้นความขัดแย้งอาจจะเกิดขึ้นได้ หากทุกฝ่ายเผชิญหน้ากัน อย่างสันติ นึกถึงความถูกต้องและเที่ยงธรรมเป็นบรรทัดฐาน ไม่ได้นึกถึงประโยชน์ของตนเองเป็น ที่ตั้ง

3.3 การ โน้มน้าว (Persuasion) เป็นวิธีการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลพยายามเปลี่ยน ความคิดเห็นของผู้อื่น ตลอดจนวิธีคิด ความรู้สึกและความคิดเห็น โดยใช้วิธีการอุปมาอุปมัย รวมถึง

รูปแบบที่ใช้เหตุผลประกอบ บางครั้งวิธีการที่ใช้เพื่อโน้มน้าวผู้อื่นอาจรวมถึงการแข่งขันที่จะโน้มน้าวด้วยการ “รบเร้า” ซึ่งวิธีการนี้คู่กรณีใช้วิธีการในการชักชวนอย่างแน่วแน่ จนกระทั่งฝ่ายหนึ่งต้องยอมจำนนด้วยเหตุผลเพราะการรบเร้า

3.4 การสนับสนุน (Supporting) คือการให้โอกาสบุคคลที่อยู่ภายใต้ความกดดันสามารถระบายความรู้สึก ความคิดเห็น ความโกรธ หรือไม่พอใจและช่วยให้การตัดสินใจว่าจะทำอะไร ผู้สนับสนุน ไม่จำเป็นต้องเจรจาไกล่เกลี่ยเสมอไป คืออาจใช้การสนับสนุนเป็นช่องทางเพื่อหลีกเลี่ยงการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือการแทรกแซงการแข่งขัน

3.5 การบังคับและการผลักดัน (Competing, Forcing and Compelling) ซึ่งวิธีการแข่งขันใช้เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งให้ความสำคัญกับจุดมุ่งหมายมากกว่าความสัมพันธ์ บุคคลนั้นอาจใช้อำนาจในการช่วยให้บรรลุจุดมุ่งหมาย รวมถึงการใช้อำนาจในการทำให้ผู้อื่นทำตามด้วย ยิ่งไปกว่านั้นเขาอาจจำเป็นต้อง “ลุกขึ้นสู้” เพื่อปกป้องหลักการและสิทธิที่ตนสมควรได้ วิธีการนี้เน้นวิธีการแบ่งสันปันส่วน (Distributive Approach) เป็นแนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ย การใช้วิธีการนี้อาจจะทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะหรือแพ้ได้ เพราะมุ่งเน้นเรื่องผลประโยชน์ (Interests) มากกว่ามุ่งเน้นเรื่องความสัมพันธ์ (Relationship)

3.6 การโอนอ่อนผ่อนตามหรือการทำให้ราบรื่น (Accommodating or Smoothing) การโอนอ่อนตามผู้อื่นอาจนำมาใช้ในกรณีที่มีความห่วงใยต่อความสัมพันธ์มากกว่าเป้าหมายในการแก้ไขความขัดแย้ง ซึ่งเป้าหมายของข้อตกลงประเภทนี้ออกมาในรูปของการเอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายอื่น โดยเราต้องยอมเสียประโยชน์ พฤติกรรมในการโอนอ่อนผ่อนตามรวมถึงการทำตามคำสั่ง การเห็นคล้อยตามความคิดผู้อื่นหรือการยอมให้ไปไปตามความปรารถนาของอีกฝ่าย ลักษณะนิสัยดังกล่าวถูกมองว่าอ่อนแอหรือต้องการความสงบ ในสังคมตะวันตกเหตุการณ์ประเภทนี้จะไม่ถูกมองในเชิงลบ ในกรณีที่สังคมนั้นมีการให้คุณค่าต่อความสัมพันธ์อันราบรื่นและให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ยอมรับต่อสถาบัน เพราะฉะนั้นวิธีการนี้เน้นการใช้ความสัมพันธ์เป็นหลัก (Relational in Orientation) และอาจปรับเป็นแนวทางอื่นตามผู้อื่นที่เขาคล้อยตาม เช่น วิธีการแบ่งสันปันส่วน (Distribution) หรือวิธีแบบบูรณาการ (Integrative) ตามแต่ผู้อื่นต้องการว่าจะใช้วิธีไหน การมุ่งเน้นวิธีการนี้อาจจะทำให้เรามองว่าเกิดความราบรื่นในการแก้ไขปัญหา แต่ถึงกระนั้นก็ยังทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแพ้หรือชนะ

3.7 การร่วมมือกันหรือการแก้ปัญหา (Collaborating, Integrating or Problem Solving) การร่วมมือกันในบางครั้งอาจหมายถึงการบูรณาการหรือการแก้ไขปัญหา ซึ่งมักให้ความสำคัญและจุดมุ่งหมายเช่นกันเป็นทั้งการรุกและร่วมมือ คือเกิดการบูรณาการผลประโยชน์ร่วมกันของทุก ๆ ฝ่ายที่ได้รับผลกระทบเป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งที่เน้นวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยและการไกล่เกลี่ยคนกลาง เป็นการใช้ทั้งวิธีบูรณาการและแบ่งสันปันส่วนในการเจรจาไกล่เกลี่ย แม้แนวทางนี้ให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์ แต่เป้าหมายก็มุ่งเน้นไปที่การยุติความขัดแย้ง และผลการเจรจายุติความขัดแย้งที่ตามมาภายหลัง

3.8 การมีส่วนร่วม (Participation) เมื่อเกิดความขัดแย้งแล้ว กระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งก็มีความจำเป็นต้องอาศัยหลักการหลาย ๆ ด้านเช่นกัน” โดยท่านได้นำเสนอ “หลักการและเครื่องมือในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม และการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางเลือกหรือการแก้ปัญหาคความขัดแย้งอย่างสันติ” (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547 : 130)

จะเห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการ “สร้างเวที” และ “เปิดเวที” ให้แก่ประชาชน (Public) หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง (Direct) หรือโดยอ้อม (Indirect) เข้ามามีส่วนร่วมในมิติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมสังเกตการณ์ ร่วมรับฝิชชอบและร่วมรับผลประโยชน์ เป็นต้น ดังที่วันชัย วัฒนศัพท์ (2537 : 25) ได้นำเสนอว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนยะและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาคกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสันข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็น การเสริมความสามัคคีในสังคม”

นอกจากนี้แล้ว ท่านมองว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาเป็นการสร้างฉันทมติทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า “กรณีที่ร้ายแรงที่สุด” ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือ ความชอบธรรมและช่วยให้ทราบความหวังกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชนรวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน”

ปัจจัยที่มีผลต่อความขัดแย้งทางสังคม

เมื่อกล่าวถึงเหตุปัจจัยที่มีผลต่อความขัดแย้ง มีนักคิดหลายคนได้นำเสนอประเด็นข้อมูลเหล่านี้ไว้อย่างมากมาย ฉะนั้นเพื่อให้ข้อมูลเป็นระบบ มีความรัดกุมและชัดเจนมากขึ้นผู้วิจัยจะนำเสนอโดยการมองถึงปัจจัยที่มีผลความขัดแย้ง ดังนี้

ประภัสสร เชาวมิณท์ (2543 : 34-35) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อความขัดแย้งไว้ดังนี้

1. การมีความเห็นไม่ตรงกันของแบบ Personality Clash ความขัดแย้งเหล่านี้เกิดขึ้นจากการที่ต่างฝ่ายต่างมีความเชื่อมั่นในเหตุผลของตัวเองหรือความยึดมั่นในหลักวิชา ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้จึงเป็นความขัดแย้งที่ค่อนข้างรุนแรงและต้องการการตัดสินใจ

2. ความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน (Misunderstanding) ความขัดแย้งแบบนี้เกิดขึ้นจากการเข้าใจความหมายของอีกฝ่ายหนึ่งผิดไป ทั้งที่บางทีทั้งสองฝ่ายอาจมีวัตถุประสงค์เหมือนกันหรือคล้ายกัน สาเหตุของความขัดแย้งในลักษณะนี้อาจก่อให้เกิดการลุกลามใหญ่ได้แม้กระทั่งบุคคลที่อยู่ในกลุ่มหรือในพวกเดียวกัน

3. ความไม่เชื่อถือนั้นเป็นส่วนตัว (Cognitive and Personalized) ความขัดแย้งแบบนี้ไม่มีเหตุผลที่ต้องหักล้างกันเป็นเพียงความไม่เชื่อที่มีกันเมื่อเปรียบเทียบความขัดแย้งในลักษณะอื่น ๆ แล้ว แบบนี้จะทำความเข้าใจยากที่สุดเพราะคู่กรณีมักไม่เข้าใจกัน

4. ความแตกต่างกันในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ (Goal Oriented) ความขัดแย้งแบบนี้ไม่เหมือนความขัดแย้งแบบความเห็นไม่ลงรอยกันเพราะมีเป้าหมายหลายอย่างและมีวิธีบรรลุเป้าหมายนั้นต่างกัน

วันชัย วัฒนศัพท์ (2554 : 7) ได้อธิบายถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อความขัดแย้งทางสังคม โดยแบ่งออกเป็น 5 ปัจจัยด้วยกัน คือ

1. ปัญหาความสัมพันธ์ หมายถึงสิ่งที่เห็นหรือเข้าเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับกลุ่มอื่น ๆ ในสภาพของความขัดแย้งนั้น อาจจะทำให้ลักษณะของกลุ่มเปลี่ยนไปจากสาเหตุของประวัติของสัมพันธ์ภาพ อารมณ์ที่รุนแรง การรับรู้ที่ผิดพลาดและลักษณะตายตัว การสื่อสารที่ไม่ดีหรือการสื่อสารที่บกพร่อง พฤติกรรมที่ไม่สร้างสรรค์ซ้ำแล้วซ้ำอีกทำให้เกิดปัญหาในความสัมพันธ์จนนำไปสู่ความขัดแย้ง

2. ค่านิยมที่แตกต่างกัน เป็นระบบของความเชื่อที่นำเราไปสู่การตัดสินใจว่าจะไรดีหรือเลว อะไรถูกหรือผิด ซึ่งความแตกต่างในค่านิยมไม่จำเป็นที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งเสมอ

3. ปัญหาด้านข้อมูล ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นเมื่อมีข้อมูลมากหรือน้อยเกินไปเกี่ยวกับเรื่องที่เราจะต้องตัดสินใจ มีการแปลผลของข้อมูลผิดพลาดและข้อสรุปที่ไม่ถูกต้อง มีความเห็นที่แตกต่างกันไป ข้อมูลและวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลที่แตกต่างกันก็นำไปสู่ความขัดแย้งได้

4. ปัญหาด้านโครงสร้าง โครงสร้างเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดไว้แล้ว ปัญหาด้านโครงสร้างบางอย่างจะเกี่ยวข้องกับทรัพยากร กฎระเบียบ บทบาท ภูมิศาสตร์ ระยะเวลา กระบวนการและระบบราชการที่ใช้อยู่ ซึ่งโครงสร้างเหล่านี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้น

5. ความต้องการหรือผลประโยชน์การแข่งขันกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์หรือความต้องการต่าง ๆ ที่มีอยู่ไม่จำกัดกับปริมาณของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดก็นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งได้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540 : 71) ได้กล่าวว่าสาเหตุของความขัดแย้งไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งภายในบุคคล ความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือความขัดแย้งในองค์กร อาจสรุปได้ว่ามีสาเหตุมาจาก 4 F คือ ความกลัว (Fear) การใช้กำลัง (Force) ความเป็นธรรม (Fair) และทุน (Fund) โดยมีดังนี้

1. ความกลัว (Fear) ความกลัวเป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งของความขัดแย้งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เป็นปัจจัยที่มีอำนาจมากเพราะเกิดได้อย่างถาวร คนที่กลัวไฟฟ้า เมื่อเห็นสายไฟฟ้าก็จะเกิดความกลัวทั้ง ๆ ที่กลัวอาจไม่เกิดขึ้นเลย ความกลัวเป็นแรงผลักดันทำให้เกิดสิ่งอื่น ๆ ความขัดแย้งที่รุนแรงขนาดต้องรบกันระหว่างประเทศ เกิดเพราะความกลัวที่ถูก

ลบหลู่ศักดิ์ศรี กลัวจะขายหน้า กลัวจะถูกหาว่าไม่เข้มแข็งจริง ความขัดแย้งอาจลดได้ด้วยการเจรจา แต่ก็กลัวที่ต้องเจรจา จึงทำให้ความขัดแย้งสิ้นสุดลงไม่ได้ ในวงการศึกษา ความกลัวต่าง ๆ นานา เช่น กลัวจะไม่สมหวัง กลัวจะไม่ได้สองชั้น กลัวจะไม่ได้ตำแหน่ง กลัวจะถูกจับผิด กลัวจะไม่ได้รับการเลือกตั้ง เป็นต้น ความกลัวทำให้คนขาดเหตุผล ทำให้การรับรู้ผิดพลาด ทำให้การสื่อสารบิดเบือน สิ่งเหล่านี้ต่างก็เป็นสาเหตุของความขัดแย้งทั้งสิ้น

2. การใช้กำลัง (Force) ถ้าไม่มีการใช้กำลังก็อาจไม่มีความขัดแย้ง เราจะเห็นได้ว่าการใช้กำลังเป็นการจุดระเบิดของความขัดแย้งที่รุนแรง กำลังในที่นี้ไม่ได้หมายถึงกำลังทางกาย ทางอาวุธ เท่านั้น แต่หมายรวมถึงกำลังทางคุณธรรม กำลังทางอารมณ์ การจะให้การร่วมมือหรือไม่ร่วมมือ การอนุวัติหรือไม่อนุวัติ การจะให้ความช่วยเหลือหรือไม่ให้ความช่วยเหลือ เป็นต้น กำลังทำให้เกิดความเจ็บปวดทั้งแก่บุคคลและแก่ระบบ การใช้กำลังเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้ง

3. ความเป็นธรรม (Fair) เมื่อบุคคลมีความรู้สึกว่าเขาเองไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเลื่อน ลด ปลด ย้าย การมอบหมายงาน การสั่งการ การพิจารณาความดีความชอบ การปฏิบัติงาน โอกาสที่จะก้าวหน้า การบรรจุเข้าหมายส่วนตัว ฯลฯ บุคคลนั้นจะเกิดความขัดแย้ง อาจเกิดความขัดแย้งในตนเอง กับเพื่อน กับผู้บังคับบัญชา กับหน่วยงาน เมื่อใดที่บุคคลหรือองค์การรู้สึกว่าเขาไม่ได้รับความเป็นธรรมความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้น ประเด็นที่ต้องพิจารณาให้รอบคอบต่อเมื่อเขาได้สิ่งที่เขาควรได้ ความเป็นธรรมเกิดจากความพอใจของคน ต่างคนต่างมองเห็นและยากที่จะหามาตรฐานสากล ซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายในการวัดความเป็นธรรม ความเป็นธรรมก็เหมือนกับความงามขึ้นอยู่กับสายตาผู้ดู

4. ทุน (Fund) ทุนในที่นี้หมายถึงทรัพยากรในการบริหารซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ การจัดการ การบริหารในปัจจุบันนี้ทรัพยากรมีไม่เพียงพอ แต่ละคนหรือแต่ละหน่วยงานจำเป็นที่จะต้องแข่งขันกัน เพื่อจะได้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด จะช่วยให้ตนหรือหน่วยงานบรรลุเป้าหมายได้ การแข่งขันเพื่อให้ได้ทรัพยากรเป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งของความขัดแย้ง

การเมืองในองค์กร

การเมืองในองค์กรนั้น มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ต่าง ๆ ดังนี้

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2546 : 229) กล่าวว่า การเมืองในองค์กรหมายถึงพฤติกรรมที่กระทำโดยบุคคลหรือกลุ่มคนเพื่อเพิ่มอำนาจหรือใช้อำนาจในองค์กร การเมืองในองค์กรจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งอำนาจ การพัฒนาอำนาจ การใช้อำนาจและการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของบุคคลหรือกลุ่ม

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2544 : 28) กล่าวว่า การเมืองในองค์กร (Organizational Politics) หมายถึง กิจกรรมทั้งหลายที่สมาชิกแสดงออกในการแสวงหาการสนับสนุน การใช้อำนาจและการได้มา

ซึ่งทรัพยากรเพื่อให้ตนหรือกลุ่มได้รับตามที่ต้องการ ภายใต้สถานการณ์ที่มีความขัดแย้งและมีความไม่แน่นอนสูง ดังนั้นพฤติกรรมดังกล่าวที่บุคคลแสดงออกจึงเป็นพฤติกรรมเชิงการเมือง (Political Behavior) ซึ่งต้องใช้อำนาจหรือความพยายามเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตน

สมยศ นาวิการ (2540 : 260) กล่าวว่า การเมืองในองค์การคือการแสวงหาการคุ้มครองและการใช้อำนาจเพื่อที่จะเพิ่มพูนหรือป้องกันผลประโยชน์ส่วนตัวของบุคคลหรือกลุ่มที่เป้าหมายของพวกเขาอาจจะเกี่ยวพันโดยตรงกับเป้าหมายขององค์การ การกระทำทางการเมืองอาจจะถูกกระทำโดยพนักงานขององค์การหรือกลุ่มที่ไม่เป็นทางการและผู้บริหารแต่ละคนที่ใช้อำนาจตามกฎหมายและแหล่งที่มาของอำนาจอย่างอื่นของพวกเขา

ฉันทนา จันทร์บรรจง (2542 : 97) กล่าวว่า การเมืองในองค์การตรงกับภาษาอังกฤษคำว่า “Organizational Politics” หมายถึง การกระทำต่าง ๆ ที่ไม่ได้ถูกรับรองหรือถูกอนุมัติอย่างเป็นทางการ ไม่ใช่การกระทำที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ขององค์การ แต่เป็นการกระทำที่บุคคลในองค์กรนำมาใช้เพื่อผลักดันให้ผู้อื่นทำบางสิ่งบางอย่างให้บรรลุเป้าหมายส่วนตัวของเขาเอง ตัวอย่างเช่น ครูคนหนึ่งต้องการได้เลื่อนขั้นกรณีพิเศษ โดยที่ตนเองปฏิบัติงานไม่ถึงระดับเกณฑ์มาตรฐานที่จะได้รับ ครูคนนั้นไม่สามารถต่อสู้เพื่อให้ได้เลื่อนขั้นกรณีพิเศษได้ด้วยหลักการที่โรงเรียนได้กำหนดไว้ จึงใช้อิทธิพลจากการที่ตนมีญาติสนิทเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของอาจารย์ให้สนับสนุนตัวเองจนกระทั่งได้เลื่อนขั้นกรณีพิเศษ ลักษณะดังกล่าวนี้ เรียกว่าเป็นการเมืองในองค์การรูปแบบหนึ่ง

สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2545 : 244) กล่าวว่า คำว่าการเมือง ความหมายที่ยอมรับกันโดยทั่วไปก็คือความหมายที่ให้ไว้โดยฮาโรลด์ ลาสเวลล์ ซึ่งให้ความหมายของการเมืองว่า การเมืองหมายถึง ใคร ได้อะไร เมื่อไรและอย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรปันส่วน ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้นจึงอาจพิจารณาการเมืองในแง่ของความขัดแย้งได้ ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งในแง่ความคิดและโดยเฉพาะความขัดแย้งในแง่ผลประโยชน์ ซึ่งเป็นความพยายามที่จะแย่งชิงหรือต่อสู้เพื่อที่จะได้มาซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวและหากเป็นไปตามกฎหมาย ศีลธรรมที่ดี แต่ในขณะเดียวกันก็มีหลายคนได้ใช้วิธีการอื่น ๆ ในทางลบ เพื่อที่จะแย่งชิงผลประโยชน์หรือทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นอันเป็นผลทำให้เกิดทัศนคติต่อการเมืองในแง่ลบและเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องสกปรก ได้แก่ การใช้กลยุทธ์ กุศโลบาย การขู่บังคับ การหักหลังกัน เป็นต้น

สรุปได้ว่าการเมืองในองค์การ หมายถึงการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอิทธิพลและอำนาจของการกระทำใด ๆ ให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อผลประโยชน์ของตนเองและของกลุ่ม อาจพิจารณาได้ถึงความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ความขัดแย้งในแง่ความคิด และความขัดแย้งในแง่ผลประโยชน์ ส่วนสาเหตุการเกิดการเมืองในองค์การนั้น ได้มีนักวิชาการเสนอแนวความคิดไว้ดังนี้

เครทเนอร์และคินิกิ (Kreitner and Kinicki. 2004 : 575) กล่าวว่า การเมืองในองค์การเกิดจากสาเหตุหลัก 5 ประการด้วยกันคือ

1. เป้าหมายขององค์การที่ไม่ชัดเจน
2. การประเมินผลการปฏิบัติงานที่คลุมเครือ
3. กระบวนการตัดสินใจที่บกพร่อง
4. การแข่งขันอย่างรุนแรงระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่มภายในองค์การ
5. การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในองค์การ

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2544 : 28) ให้ความเห็นว่าความต้องการมีอำนาจของแต่ละคนมาจากเหตุผลที่แตกต่างกัน ซึ่งนำไปสู่การพฤติกรรมเชิงการเมืองขึ้นในองค์การสรุปได้ 6 สาเหตุ ดังนี้

1. การมีโครงสร้างแบบปิรามิดขององค์การ (Pyramid-shaped Organization) ทำให้เกิดสายงานที่มีอำนาจในการบังคับบัญชาลดหลั่นลงไปตามลำดับชั้น โดยผู้มีอำนาจมากที่สุดจะอยู่ที่ยอดของปิรามิด ในขณะที่ผู้อยู่ฐานล่างสุดจะมีอำนาจน้อยสุด โครงสร้างแบบปิรามิดขององค์การจึงเป็นโครงสร้างที่ทำให้เกิดพฤติกรรมเชิงการเมืองสูง เนื่องจากทุกคนที่อยู่ระดับล่างต่างมุ่งหวังที่จะได้เข้าสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น ซึ่งหมายถึงการมีอำนาจที่มากขึ้นในการตัดสินใจต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคนอื่นอย่างกว้างขวางขึ้นและสามารถตอบสนองความต้องการตนเองได้มากขึ้น การก้าวสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้คนเหล่านี้หันมาใช้พฤติกรรมเชิงการเมืองมากขึ้น นอกจากนี้ โครงสร้างแบบปิรามิดทำให้เกิดการขัดแย้งทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่จำกัดจึงเกิดการใช้พฤติกรรมเชิงการเมืองเพื่อให้คนที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวหันมาให้การสนับสนุนตน อย่างไรก็ตามแม้แนวโน้มปัจจุบันจะเน้นการจัดโครงสร้างองค์การแบบแบนนอนหรือแบบทีมงาน ตลอดจนมีการกระจายอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจลงสู่ระดับล่างมากขึ้น แต่คนส่วนมากยังคงพึงพอใจในการแสวงหาอำนาจที่ติดมากับตำแหน่งทางการอยู่เช่นเดิม การใช้พฤติกรรมเชิงการเมืองในกรณีนี้จึงยังไม่หมดไป

2. การใช้เกณฑ์มาตรฐานแบบอัตนัยในการประเมินผลงาน การใช้วิธีการแบบอัตนัยมีโอกาสให้เกิดการใช้ความรู้สึกและอคติส่วนตัวของผู้ประเมินเข้าไปเกี่ยวข้องได้ง่าย ทำให้สูญเสียความยุติธรรมได้เพราะขาดระบบที่แน่นอนชัดเจน จึงกลายเป็นจุดอ่อนทำให้คนที่ต้องการได้รับความดีความชอบพิเศษหรือต้องการให้ผลประเมินออกมาดีเพื่อจะได้เลื่อนยศตำแหน่งที่สูงขึ้น หันมาใช้พฤติกรรมเชิงการเมืองด้วยการเอาใจหรือประจบสอพลอคนประเมินเพื่อให้ตนได้ตามที่ต้องการ

3. สภาพแวดล้อมที่ขาดความแน่นอนและมีความผันผวนสูง คนที่ทำงานอยู่ในองค์การที่กำลังอยู่ในภาวะขาดความมั่นคงและมีการเปลี่ยนแปลงสูงจะพลอยรู้สึกขาดความมั่นใจต่องานและองค์การไปด้วยและเพื่อความอยู่รอด ถ้าหากเกิดความจำเป็นต้องลดขนาดขององค์การให้เล็กลงคนเหล่านี้จึงหันมาใช้พฤติกรรมเชิงการเมือง เช่น การเอาใจเพื่อให้ได้ใกล้ชิดและเกิดเป็นคนพิเศษหรือเป็น “คนวงใน” ของนาย โดยหวังว่าหากมีการปรับลดพนักงาน ตนจะมีความปลอดภัยได้รับการคุ้มครองพิเศษจากอำนาจตัดสินใจของนาย

4. การรู้สึกลึกซึ้งความมั่นคงด้านอารมณ์ (Emotional Insecurity) คนประเภทที่ไร้ความรู้ความสามารถในงานหรือตำแหน่งที่ทำมักจะขาดความมั่นใจตนเอง จึงแสดงพฤติกรรมเชิงการเมืองออกมาด้วยการคอยประจบเอาใจนาย เพื่อให้ นายเกิดความรักความเมตตาแก่ตน ช่วยให้ตนรู้สึกว่ามี ความมั่นคงปลอดภัยขึ้น เพราะมีนายคอยปกป้องคุ้มครอง ลักษณะเช่นนี้เป็นลักษณะของคนที่ขาด ความมั่นคงด้านอารมณ์

5. ความต้องการมีอำนาจบังคับคนอื่นในแง่ไม่ดี คนประเภทนี้จะใช้พฤติกรรมเชิงการเมือง เพื่อแสดงว่ามีอำนาจเหนือหรือเพื่อบีบบังคับให้คนอื่นทำในสิ่งที่ เป็นความต้องการหรือให้ ประโยชน์แก่ตนโดยไม่คำนึงว่าถึงนั้นถูกต้องหรือไม่

6. ความขัดแย้งในเรื่องสำคัญ การมุ่งให้ความคิดหรือความต้องการของตนชนะคู่กรณี ที่ขัดแย้งกัน ในประเด็นดังกล่าวทำให้เกิดการใช้พฤติกรรมต่าง ๆ เชิงการเมืองขึ้น เพื่อให้โน้มน้าวใจ ให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจหันมาสนับสนุนตนให้บรรลุผลตามที่ต้องการ

สร้อยตระกูล อรรถธมานะ (2545 : 246) กล่าวว่า การศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการเมืองไทย ในองค์การได้บ่งชี้ถึงประเด็นหลายประเด็นที่มีลักษณะทางการเมืองมากกว่าที่จะใช้เหตุผล ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

1. การมีทรัพยากรที่จำกัด ปรากฏการณ์สัมพันธภาพระหว่างการเมืองและทรัพยากรที่หายากและการเมืองมักจะเข้ามาเกี่ยวข้องเมื่อปรากฏความสับสนของทรัพยากรที่เกิดขึ้นใหม่หรือ ทรัพยากรที่ไม่มีผู้ใดครอบครอง

2. การวินิจฉัยสั่งการ การวินิจฉัยสั่งที่ไม่ได้การยอมรับจากผู้อื่นหรือการตัดสินใจที่ไม่ แน่นอนการตัดสินใจที่ใช้กลยุทธ์ระยะยาวจะนำไปสู่ความเป็นการเมืองมากกว่าการวินิจฉัยสั่งการที่มี ในทุก ๆ วันหรือการวินิจฉัยสั่งการประจำวัน

3. เป้าหมาย ยิ่งเป้าหมายมีความคลุมเครือไม่ชัดเจนและสลับซับซ้อนเพียงใดการเมือง ยิ่งจะมีมากขึ้นเท่านั้น

4. การเมืองและเทคโนโลยีภายนอก โดยทั่วไปเทคโนโลยีภายในองค์การมีความซับซ้อน เพียงใด การเมืองก็จะมีมากเพียงใดและเป็นความจริงเช่นกันกับองค์การซึ่งดำเนินการในสภาพแวดล้อม ภายนอกที่อยู่เหิงไกลาหล

5. การเปลี่ยนแปลง ความพยายามในการจัดองค์การเสียใหม่หรือการพัฒนาองค์การและ การเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้เตรียมการมาก่อนเหล่านี้จะนำมาซึ่งพลังจากภายนอกซึ่งทำให้เกิดลักษณะ การเมืองอย่างมาก

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2544 : 10) ระบุว่าเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดการเมืองในองค์การประกอบด้วย

1. ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการพึ่งพิงซึ่งกันและกัน ทรัพยากรหายากหรือขาดแคลน และความหลากหลายหรือความแตกต่างในเรื่องของเป้าหมายที่ไม่มีคุณสมบัติคล่องกัน ตลอดจนความเชื่อในเทคโนโลยีที่หลากหลาย โดยความขัดแย้ง ถือเป็นตัวขับเคลื่อนพื้นฐานในการก่อให้เกิดการเมืองในองค์กรเพราะในสภาวะการณ์ที่เป้าหมายขององค์กรไม่ชัดเจน ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและสภาพแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงขององค์กรจะก่อให้เกิดความไม่แน่นอน อันเป็นต้นเหตุของการเมืองในองค์กรได้

2. ความสำคัญของประเด็นการตัดสินใจ หากประเด็นความขัดแย้งดังกล่าวไม่มีความสำคัญมากนัก ย่อมไม่มีความต้องการใช้อำนาจในการแก้ไขปัญหา แต่หากความขัดแย้งนั้นเป็นประเด็นที่สำคัญย่อมมีการใช้อำนาจในองค์กรมากอันส่งผลต่อการเกิดการเมืองในองค์กรนั่นเอง

3. การกระจายอำนาจขององค์กร หากองค์กรมีการรวมอำนาจสูง ผู้บริหารมักจะใช้อำนาจโดยอิงตามกฎเกณฑ์หรือค่านิยมของตนเองเป็นหลัก

ฉันทนา จันท์บรรจง (2542 : 105) กล่าวว่า สถานการณ์ที่มีการใช้เกมการเมืองมาก ได้แก่

1. เมื่อมีความไม่แน่นอนเกิดขึ้นในองค์กร เช่น ในขณะที่ใกล้จะมีการเกษียณอายุของผู้บริหารและจะต้องมีการเลือกสรรคนใหม่ขึ้นไปแทนที่หรืออาจจะมีการแต่งตั้งบุคคลจากหน่วยงานภายนอกมาดำรงตำแหน่งแทน เป็นต้น

2. เมื่อทรัพยากรที่ขาดแคลนกำลังเป็นประเด็นสำคัญในการพิจารณาตัดสินใจ เช่น ระหว่างที่มีการพิจารณาจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ในแต่ละปี

3. เมื่อหน่วยงานย่อยขององค์กรหรือบุคลากรในองค์กรขัดแย้งซึ่งกันและกัน

4. เมื่อกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีอำนาจทางการเมืองเท่าเทียมกัน

5. เมื่อมีการตัดสินใจด้านงานบุคคล เช่น การคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่งาน การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

วิภาส ทองสุทธิ (2552 : 367) กล่าวว่า โดยทั่วไปการรับรู้ทางการเมืองของบุคคลแต่ละกลุ่มในองค์กรอาจมีระดับไม่เท่ากัน เพราะในบางองค์กรจะพบว่ามีการเล่นเกมการเมืองระหว่างสมาชิกในระดับที่สูง แต่ในอีกองค์กรอาจมีสิ่งเหล่านี้อยู่เพียงเล็กน้อย มีงานวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมการเมืองในองค์กรที่ระบุถึงปัจจัยซึ่งเป็นสาเหตุของความแตกต่างนี้ เช่น คุณลักษณะส่วนบุคคล คุณภาพเฉพาะบุคคลที่องค์กรว่าจ้างเข้าเป็นพนักงานในองค์กร วัฒนธรรมองค์กรหรือปัจจัยของสภาพแวดล้อมภายในองค์กร แสดงถึงอิทธิพลของปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมทางการเมืองในองค์กรทั้งในระดับบุคคลและระดับกลุ่มในองค์กรเพื่อตอบสนองความพึงพอใจและหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ

แนวคิดเกี่ยวกับนักการเมืองกับข้าราชการประจำ

การเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายและเป้าหมายของรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเชิงคุณค่า (Value Judgement) โดยตรง การตัดสินใจว่าควรดำเนินนโยบายเช่นนี้ เท่ากับเป็นการยอมรับว่านโยบายนั้นดีกว่าทางเลือกด้านอื่น ๆ หรือเป็นการแบ่งปันคุณค่าที่มีอยู่ในสังคมโดยอำนาจรัฐเพื่อจะได้สนองความต้องการของสาธารณชน ตามที่กล่าวข้างต้นนี้เป็นเรื่องของการเมือง แต่ผู้ที่ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการเมืองไม่ว่าจะเป็นอาชีพหรือสมัครเล่นจะเรียกວ່านักการเมือง แต่เมื่อใดที่นักการเมืองได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนหรือได้รับการแต่งตั้งจากประชาชนหรือได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจทางการเมืองให้ทำหน้าที่รับผิดชอบกิจการทางการเมืองแล้วจะเรียกว่า ข้าราชการการเมือง (ฉันทนา จันทรบรรจง, 2542 : 108)

ลักษณะสำคัญของข้าราชการการเมือง

ข้าราชการการเมืองมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ

1. ข้าราชการการเมืองมีวาระในการดำรงตำแหน่ง โดยกำหนดระยะเวลาไว้แน่นอน เช่น 4 ปี 5 ปี เป็นต้น ข้าราชการการเมืองจะไม่มีเกษียณอายุเหมือนข้าราชการประจำ
2. ข้าราชการการเมืองมีเงินเดือนจำนวนคงที่ ไม่มีการพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือนประจำปี เหมือนข้าราชการประจำ
3. ข้าราชการการเมืองมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง
4. ข้าราชการการเมืองรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านนโยบาย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2528 กำหนดตำแหน่งข้าราชการการเมืองไว้เพียง 23 ตำแหน่งเท่านั้น อาทิ นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และเลขาธิการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ฯลฯ (ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว, 2537 : 15)

ในส่วนของการบริหารนั้น เป็นเรื่องของการปฏิบัติตามนโยบายเพื่อทำให้บรรลุถึงเป้าหมายหรือคุณค่าที่นักการเมืองได้กำหนดไว้ สำหรับบุคคลที่เป็นนักบริหารหรืออยู่ในแวดวงของการบริหารก็คือบรรดาข้าราชการโดยทั่วไป ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับปัจจุบัน (ฉบับ พ.ศ. 2518) ข้าราชการพลเรือนหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า ข้าราชการประจำ หมายความว่าบุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนให้ข้าราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือน ในกระทรวง ทบวง กรม ฝ่ายพลเรือน

หากพิจารณาในส่วนของการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองและการบริหารแล้วจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหารเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมาย (Ends) และวิธีการ (Means) กล่าวคือ การเมืองเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐเพื่อการแบ่งสรรคุณค่าที่มีอยู่ในสังคม ในการ

แบ่งสรรคุณค่าที่มีอยู่อย่างจำกัด แต่ความต้องการของกลุ่มคนในสังคมมีอยู่มากมายหลากหลายนี้ ผู้ใช้อำนาจรัฐจะต้องกำหนดเป้าหมายของรัฐและใช้เป้าหมายนี้เป็นหลักเกณฑ์ในการดำเนินนโยบายด้านต่าง ๆ เพื่อการแบ่งปันส่วนคุณค่าดังกล่าว การบริหารจึงเป็นวิธีการในทางปฏิบัติที่ช่วยให้ผู้อำนวยการให้มีการกระทำตามเป้าหมายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม การกำหนดเป้าหมายโดยลักษณะเป็นเรื่องของนามธรรม จึงไม่อาจอาศัยเพียงจินตนาการ ในการพิจารณาว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ดี และเหมาะสมสำหรับสังคมได้ พวกเขาจะต้องได้รับการสนับสนุนจากข้อมูล ข่าวสารและสภาพความเป็นจริง ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสภาพความเป็นจริงและข้อมูลข่าวสารได้แก่ ข้าราชการ ซึ่งเป็นผู้บริหารกิจการของรัฐ ดังนั้นในการกำหนดเป้าหมาย นักบริหารจึงมักจะเข้าไปจะมีส่วนร่วมอยู่เสมอ

ฉะนั้นหลักการที่ว่านักการเมืองคือผู้กำหนดนโยบาย ข้าราชการประจำคือกลไกของรัฐ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล สำหรับประเทศไทยจึงเป็นเพียงทฤษฎีเท่านั้น เพราะในทางปฏิบัติกลับตรงกันข้ามอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ ดังตัวอย่างที่มีให้เห็นกันอยู่เสมอก็คือ นโยบายบริหารประเทศหรือการจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งถือเป็นนโยบายหลักในการบริหารบ้านเมือง มักถูกตั้งแท่นร่างมาจากข้าราชการประจำ ส่วนนักการเมืองมาพิจารณาปรับปรุงเพียงเล็กน้อย ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักทฤษฎีการบริหารที่ว่า ในทางปฏิบัติแล้วบทบาทหน้าที่ของนักการเมืองและข้าราชการมักก้าวท้าวกัน เพราะในการบริหาร ข้าราชการไม่ได้ทำหน้าที่ดำเนินงานไปตามนโยบายเท่านั้น แต่เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้วย ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการประจำปฏิบัติงานต่อเนื่องเป็นเวลานาน มีประสบการณ์ใกล้ชิดกับปัญหาการบริหาร นักการเมืองซึ่งเข้ามาดำรงตำแหน่งเพียงชั่วคราวและออกไปตามวิถีทางการเมือง ก็ย่อมจะต้องพึ่งพาอาศัยข้าราชการทั้งด้านข้อมูลข่าวสารและความเห็นด้านต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบาย นักการเมืองจึงขอความเห็นเกี่ยวกับทางเลือกตลอดจนข้อดี-ข้อเสียของแต่ละทางเลือกจากข้าราชการประจำอยู่เสมอ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2522 : 140)

หากจะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหารในอีกแง่โดยพิจารณาจากหนังสือรวบรวมคำบรรยายเรื่องการบริหารราชการของประธาน คงฤทธิศึกษากร (2521 : 17) ในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับผิดชอบการเมืองกับผู้รับผิดชอบในราชการประจำแล้ว จะเห็นได้ว่าทั้งข้าราชการเมืองและข้าราชการประจำมีความสัมพันธ์ต่อกันดังสรุปได้ดังนี้

1. การเมืองกับการบริหารมีความสัมพันธ์ต่อกัน ไม่ได้เพราะการบริหารประเทศนั้นฝ่ายการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายและต้องควบคุมฝ่ายข้าราชการประจำให้ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้วางไว้

2. ฝ่ายการเมืองจะต้องมีอำนาจหน้าที่ในฐานะหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเหนือข้าราชการประจำ

3. ฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำจะต้องมีความรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งเรียกว่าความรับผิดชอบต่อประชาชน (Public Responsibility)

4. ถึงแม้จะมีความสัมพันธ์โดยใกล้ชิดดังกล่าว แต่ต้องไม่ให้ข้าราชการประจำกับฝ่ายการเมืองเป็นบุคคลเดียวกันหรือต้องไม่ให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพราะจะเกิดปัญหาในการควบคุม

อย่างไรก็ตามรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำจะเป็นความสัมพันธ์ไม่หยุดนิ่ง เปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมหรือสภาพแวดล้อมทางการเมือง การบริหารของแต่ละประเทศ

ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นว่าใครคือผู้ที่กำหนดนโยบาย นักการเมืองหรือข้าราชการนั้นเราอาจพิจารณาปัญหานี้ได้ตามลักษณะของความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณี (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2522 : 141) คือ

1. ในกรณีที่นักการเมืองขอให้ข้าราชการเสนอข้อมูล เสนอทางเลือกต่าง ๆ ตลอดจนข้อดีข้อเสียของทางเลือกมากกว่าหนึ่งทางขึ้นไปและนักการเมืองเป็นผู้ตัดสินใจ เลือกทางใดทางหนึ่งที่ข้าราชการเสนอ เราถือว่านักการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย และข้าราชการเป็นผู้เสนอความเห็นเท่านั้น

2. ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่ชัดเจนเป็นหลักในการปฏิบัติ ข้าราชการจะมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายน้อย แต่ในกรณีที่รัฐบาลไม่มีนโยบายที่ชัดเจนหรือหลีกเลี่ยงที่จะตัดสินใจเชิงนโยบาย ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ดำเนินงานจะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายแทน เพราะจะต้องหาแนวทางปฏิบัติด้วยตนเอง

3. ในกรณีที่ระบบการเมืองเป็นแบบอำมาตยาธิปไตย ข้าราชการสามารถเข้าไปดำรงตำแหน่งสำคัญในคณะรัฐมนตรีหรือตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ได้ ข้าราชการจะมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย

4. ในระบบการเมืองที่พรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญในทางการเมือง พรรคการเมืองจะเข้าไปมีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายและทำให้ข้าราชการมีบทบาทในการกำหนดนโยบายน้อยลง

5. ในระบบรัฐสภาที่รัฐสภาขาดคณะผู้ช่วย (Staff) ในการค้นคว้าข้อมูลและทำการศึกษาวิจัยเพื่อให้แก่สมาชิกรัฐสภาแล้ว ข้าราชการจะมีส่วนในการกำหนดนโยบายมาก เพราะเรื่องที่อยู่ในสภาจะขาดการกลั่นกรองที่ดี ทำให้นักการเมืองมีบทบาทเป็นเพียงตรายางที่ประทับให้ความชอบธรรมแก่ข้อเสนอของข้าราชการ

นอกจากความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหารที่กล่าวไปแล้วนั้น ยังได้มีการพิจารณาในแง่ของความแตกต่างระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารหรือความแตกต่างระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการไว้ด้วย ดังต่อไปนี้ (สร้อยตระกูล อรรถมานะ. 2545 : 29)

1. เหตุผลในเรื่องอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
2. เหตุผลในเรื่องการเข้าดำรงตำแหน่ง
3. เหตุผลในเรื่องระยะเวลาของการดำรงตำแหน่ง
4. เหตุผลในเรื่องความมั่นคงในการดำรงตำแหน่ง
5. เหตุผลในเรื่องระดับความรู้ความสามารถและความชำนาญงาน
6. เหตุผลในเรื่องความเป็นกลางทางการเมือง
7. เหตุผลในเรื่องข้อจำกัดด้านพฤติกรรม

ตารางที่ 1 ความแตกต่างระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหาร

เหตุผลของความแตกต่าง	ฝ่ายการเมือง	ฝ่ายบริหาร
1. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ	- เป็นผู้แสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนในรูปแบบนโยบายสาธารณะ มอบหมายให้ฝ่ายบริหารนำไปปฏิบัติ อำนาจการบังคับบัญชา ควบคุมเร่งรัดงานให้เป็นไปตามนโยบายโดยรับผิดชอบต่อประชาชนอาจจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม	- ให้ข้อมูลความรู้ เสนอแนะช่วยฝ่ายการเมืองกำหนดนโยบายสาธารณะ นำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ
2. การเข้าดำรงตำแหน่ง	- โดยผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนหรือได้รับการแต่งตั้งทางการเมือง	- โดยผ่านกระบวนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลตามวิธีการที่กำหนด
3. ระยะเวลาของการดำรงตำแหน่ง	- ดำรงตำแหน่งอยู่ในระยะเวลาของรัฐบาลนั้นๆ นั้น	- ดำรงตำแหน่งจนกว่าจะเกษียณอายุราชการ เว้นแต่จะมีความผิดที่ชัดแจ้ง
4. ความมั่นคงในการดำรงตำแหน่ง	- ไม่มั่นคงขึ้นอยู่กับเสถียรภาพของรัฐบาล	- มั่นคงมาก อาจนับว่าเป็นอาชีพที่มั่นคงที่สุด
5. ระดับความรู้ความสามารถและความชำนาญ	- ไม่เป็นผู้ชำนาญการ	- เป็นผู้ชำนาญการ มีความรู้และรู้ความลับ

ตารางที่ 1 (ต่อ)

เหตุผลของความแตกต่าง	ฝ่ายการเมือง	ฝ่ายบริหาร
6. ความเป็นกลางทางการเมือง	- มีอุดมการณ์ทางการเมืองต้องมี ฝักฝ่ายและมีการเลือกปฏิบัติ	- รักษาความเป็นกลางทางการเมือง ไม่มีฝักไม่มีฝ่าย
7. ข้อจำกัดด้านพฤติกรรม	- พฤติกรรมถูกกำหนดโดย คุณค่าและความต้องการของ ประชาชนหรือมติมหาชน	- ต้องปฏิบัติหน้าที่ตาม กฎหมายระเบียบข้อบังคับ อย่างเคร่งครัด

ที่มา : สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2545 : 150)

ถึงแม้จะมีการกล่าวถึงความแตกต่างระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหารแล้วก็ตาม แต่จะเห็นว่าการเมืองและการบริหารก็ยังคงมีความสัมพันธ์กันอยู่อย่างแน่นนอน และเป็นกรยากที่จะลากเส้นแบ่งส่วนการเมืองและการบริหารออกจากกันนั้น ดังที่ได้มีผู้นำเอาผลการวิจัยเกี่ยวกับการผสมสีมาเปรียบเทียบกับความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและการบริหาร โดยเปรียบเทียบระบบราชการเป็นสีเขียว ส่วนการเมืองและการบริหารนั้นเปรียบได้กับสีน้ำเงินและสีเหลือง ตามลำดับ สีที่ผสมได้จะมีน้ำหนักค่อยไปทางใดนั้นขึ้นอยู่กับปริมาณของสีที่นำมาผสม เปรียบประคูกกับการเมืองและการบริหารของระบบราชการ ซึ่งมีความเกี่ยวพันผสมกลมกลืนจนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (ช้อยนันต์ สมุทวณิช. 2522 : 145)

แต่มีอีกทัศนะหนึ่งที่ยังมองไปในทางตรงกันข้ามอีกว่า การเมืองและการบริหารคงจะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันไม่ได้ เพราะยังคงมีความหวาดระแวงซึ่งกันและกันอยู่ ความหวาดระแวงนี้เองเป็นที่มาของการที่แต่ละฝ่ายพยายามจะเข้าไปก้าวท้าวและแทรกแซงอีกฝ่ายหนึ่ง การก้าวท้าวแทรกแซงนี้ มีสาเหตุจากแต่ละฝ่าย (สร้อยตระกูล อรรถมานะ. 2533 : 159) ดังนี้

1. เหตุที่ฝ่ายการเมืองต้องแทรกแซงฝ่ายบริหาร ปกติฝ่ายการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย โดยผ่านทางกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอิทธิพลและพรรคการเมือง องค์การทางการเมือง เหล่านี้จะรวบรวมผลประโยชน์ (Interest Aggregation) ผ่านไปให้ฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง และฝ่ายการเมืองนี้ก็จะเสนอนโยบายไปให้รัฐสภา เพื่อบัญญัติเป็นกฎหมาย และแล้วฝ่ายบริหารจึงนำนโยบายหรือกฎหมายเหล่านั้นไปปรับใช้ แต่ในทางปฏิบัติที่ฝ่ายการเมืองมักจะเข้ามาแทรกแซง หรือก้าวท้าวฝ่ายปฏิบัติ โดยมาเป็นผู้ปฏิบัติเสียเองหรือไม่ก็ร่วมปฏิบัติกับฝ่ายบริหาร ทั้งนี้เป็นเพราะฝ่ายการเมืองพยายามปกป้องผลประโยชน์ในทางราชการซึ่งตนมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ด้วยหรือเป็นเพราะไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร

โดยเกรงว่าจะไม่ได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่จากฝ่ายบริหาร เพราะฝ่ายบริหารอาจจะไม่ได้ยึดถือความเป็นกลางทางการเมือง หรือมีอคติไม่เห็นด้วย หรือถึงกับคัดค้านนโยบายของฝ่ายการเมือง ดังนั้นอาจจะปฏิบัติงานไม่เต็มความสามารถและล่าช้าอันทำให้ประชาชนเกิดความไม่พอใจในผลของนโยบาย แม้การนำเอานโยบายไปปฏิบัติจะเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารซึ่งถ้าหากเกิดความล้มเหลว ประชาชนจะไม่มุ่งตำหนิบรรดาข้าราชการ ตามระบอบประชาธิปไตย แต่จะตำหนิหรือเกิดความไม่ไว้เนื้อเชื่อใจนักการเมืองที่ตนเลือกและส่งผลให้นักการเมืองผู้นั้น ไม่ได้รับการเลือกตั้งในสมัยหน้า นอกจากนั้นก็อาจจะเป็นเพราะฝ่ายการเมืองไม่เข้าใจกติกาหรือขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายได้กำหนด หรือเข้าใจแต่ทำเป็นเพิกเฉยละเลยหรือแม้แต่พยายามเลิกกติกาเสีย ทั้งนี้เพราะเป็นการจำกัดบทบาทและอำนาจของตนให้น้อยลง ดังนั้นจึงเข้าไปก้าวกาล้าขอบเขตของฝ่ายบริหาร เหตุการณ์เช่นนี้จะเห็นได้ โดยเฉพาะในกรณีประเทศเพิ่งเกิดใหม่ และประเทศที่กำลังพัฒนา

2. เหตุที่ฝ่ายการบริหารก้าวกาล้าแทรกแซงฝ่ายการเมือง การก้าวกาล้าของฝ่ายบริหารต่อฝ่ายการเมืองนั้นเป็นไปด้วยเหตุผลหลายประการ กล่าวคือ ระบบการเมืองโดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนานั้นมักจะขาดสถาบันทางการเมืองที่มั่นคงและมีความสามารถ ดังนั้นการถ่วงดุลหรือการควบคุมอำนาจของระบบข้าราชการจึงมีน้อย อันเท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนเข้ามามีบทบาททางการเมืองได้ง่าย ซึ่งดูเป็นลักษณะการขาดดุลของอำนาจ แต่หากพิจารณากันอย่างแท้จริงแล้วก็นับเป็นหน้าที่ของระบบราชการที่จะต้องเข้ามาเป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ของชาติในยามที่บ้านเมืองขาดองค์กรทางการเมืองพื้นฐานอื่นๆ เช่น สภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น นอกจากนั้นฝ่ายบริหารมักจะเห็นว่าฝ่ายการเมืองนั้นไม่มีความถนัดชำนาญในการสร้างนโยบาย เนื่องจากคอยแก่งแย่งตำแหน่งกันทางการเมือง และแม้จะเข้ามาดำรงตำแหน่งก็เป็นเพียงชั่วคราว เขาจึงด้อยความรู้ และไม่มีความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารเมื่อเทียบกับข้าราชการ ประกอบกับการไม่มีความสามารถเฉพาะด้านดังกล่าวมาแล้ว จึงทำให้ฝ่ายข้าราชการให้ความช่วยเหลือตั้งแต่ระดับน้อยที่สุด คือการให้ข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ ไปจนถึงระดับมากที่สุด คือการเข้าครอบงำฝ่ายการเมือง โดยการเสนอหรือทำนโยบายเสียเอง และกรณีนี้จะมีความรุนแรงยิ่งขึ้นถ้าหากข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ในขณะเดียวกัน นอกจากนั้นความไม่ไว้ใจฝ่ายการเมือง เนื่องจากเกรงว่าฝ่ายการเมืองจะเข้าแทรกแซงในงานประจำของตนอันทำให้ผลประโยชน์และสถานภาพของตนถูกระทบกระเทือน นั้นเป็นเหตุผลอีกประการหนึ่ง การไม่เข้าใจหรือการไม่ยอมรับปฏิบัติตามหลักความเป็นกลางทางการเมือง ก็เป็นเหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการเข้าแทรกแซงฝ่ายการเมืองโดยฝ่ายบริหารเช่นกัน

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า ประเด็นของความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหาร หรือความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ ไม่มีทางที่จะจบลงได้โดยง่าย

ดังเช่น วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2531 : 44) สรุปไว้ว่า นักการเมืองมักจะถูกกล่าวหาว่าแทรกแซงหรือรังแกข้าราชการประจำในเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้ง โยกย้ายหรือการใช้อำนาจลงโทษข้าราชการประจำอย่างไม่เป็นธรรม ในเวลาเดียวกันก็มีข้าราชการประจำระดับสูงจำนวนไม่น้อยเข้าไปแทรกแซงนักการเมือง โดยไปขอให้นักการเมืองใช้อิทธิพลทางการเมืองเพื่อช่วยตนเองให้ได้รับผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วย ปัญหาการแทรกแซงระหว่างข้าราชการประจำและนักการเมืองเป็นเรื่องเรื้อรัง ซึ่งไม่อาจแก้ไขได้ง่าย ทั้งนี้เพราะเป็นการยากที่จะหาหลักเกณฑ์หรือเส้นแบ่งระหว่างข้าราชการประจำกับนักการเมือง แต่ละฝ่ายควรมีบทบาทที่น้อยอยู่ ณ ที่ใด จึงจะทำให้ไม่มีการก้าวท้าวซึ่งกันและกันหรือจากทรศนะมุมมองของชัยอนันต์ สมุทวณิช (2519 : 4) กล่าวว่า โดยปกตินักการเมืองกับข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติงานร่วมกัน แต่นักการเมืองในฐานะผู้ควบคุมการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายอาจเข้า “แทรกแซง” ได้เช่น การโยกย้ายเปลี่ยนตัวเจ้าหน้าที่ผู้บริหารเพื่อทำให้งานของกรมหรือกระทรวง บรรลุถึงเป้าหมายทางการเมืองที่กำหนดไว้ การให้ความดีความชอบในการเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นกรณีพิเศษ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ การลงโทษ เช่น การตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย การปลดออกและการไล่ออก

ทั้งนี้ยังมีบทวิเคราะห์ของสุชา จุลเพชร (2531 : 12) สรุปได้ว่า ข้าราชการประจำจะพูดถึงเอกลักษณ์ วัฒนธรรมและจริตประเพณีต่าง ๆ ของชาติว่าเป็นภารกิจผูกขาดของพวกเขาจะต้องปกป้องรักษาไว้และพร้อมกันนั้นก็บรรจุระบบราชการ (Bureaucracy) เข้าไว้ในสาระสำคัญของความเป็นชาติด้วย ในขณะที่นักการเมืองที่อ้างการรับใช้ประชาชนเช่นเดียวกัน และพวกเขาต้องบริหารประเทศไปตามเจตจำนงของประชาชนผู้เลือกตั้ง ซึ่งจะต้องบังคับบัญชาภายใต้รัฐธรรมนูญ คือระบบราชการเป็นเครื่องมือสนองการบริหารประเทศให้กับนักการเมือง จะเห็นว่า ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ โดยเนื้อแท้แล้วเป็นการขัดแย้งระหว่างคนส่วนน้อย 2 กลุ่มที่ถกเถียงกันเพื่อหาทางร่วมมือกันปกครองคนส่วนใหญ่

จากบทความของ ธนัน อนุมานราชชน (2536 : 10) สรุปไว้ว่า ปัจจุบันนักธุรกิจการเมืองกับข้าราชการประจำสลับตำแหน่งการเป็นผู้อุปถัมภ์ไปมาระหว่างกัน การสลับตำแหน่งนี้จะเห็นได้ชัดในช่วงที่มีการเลือกตั้ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการอุปถัมภ์จากข้าราชการประจำ โดยเฉพาะจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โอกาสที่จะได้รับการเลือกตั้งย่อมมีน้อยหลังการเลือกตั้ง ข้าราชการประจำคนใดไม่ได้รับการอุปถัมภ์จากนักการเมืองคนใดแล้ว โอกาสที่จะมีความก้าวหน้าในอาชีพของตนก็จะมีย่อยเช่นกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำทั้งในแง่ของความสัมพันธ์ที่ดีและความสัมพันธ์ในลักษณะของความขัดแย้งโดยพิจารณาจากสภาพแวดล้อมของไทย ความสัมพันธ์ของฝ่ายข้าราชการการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำมักจะออกมาในรูปของความขัดแย้งเป็นส่วนมาก โดยมองว่าฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดไม่สามารถที่จะแยกออกจากกัน

ได้อย่างเด่นชัด ดังที่มีผู้กล่าวเป็นวลีให้เห็นกันโดยทั่วไปว่าการเมืองและการบริหารนั้นเปรียบเสมือนคนละด้านของเหรียญอันเดียวกันหรือวลีที่ว่าการบริหารไม่อาจเกิดขึ้นได้ในสุญญากาศทางการเมือง หรือหากจะเรียกตามความคิดเห็นส่วนตัวของผู้วิจัยแล้ว การทำงานของนักการเมืองและข้าราชการประจำก็เหมือนกับลิ้นกับฟันเราดี ๆ นี้เอง ฉะนั้นถึงแม้จะมีการกระทบกระทั่งหรือขัดแย้งกันบ้างระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ แต่สุดท้ายก็น่าจะลงเอยในลักษณะของการร่วมมือ สนิทสามัคคี จนนำไปสู่จุดมุ่งหมายแห่งการทำงานเพื่อรับใช้ประชาชน และเพื่อการพัฒนาประเทศต่อไป (ปฎิญา ปราโมกษ์ชน. 2537 : 19)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจองค์ความรู้ทางด้านผลการศึกษาที่ตรงหรือใกล้เคียงกับหัวข้อในการวิจัยพบว่า มีเอกสารงานวิจัยดังนี้

พงศ์ สุภาวสิทธิ์ (2536) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการเมืองระดับท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองระดับท้องถิ่น ในเทศบาลนครเชียงใหม่ได้เกิดขึ้นเป็นกรณีขัดแย้งกันจริง โดยมีสาเหตุมาจากแต่ละฝ่ายไม่ได้ปฏิบัติตามปรัชญาประชาธิปไตย คือ ข้าราชการการเมืองเป็นฝ่ายกำหนดนโยบายให้ข้าราชการประจำรับไปปฏิบัติ และข้าราชการประจำเป็นฝ่ายรับนโยบายจากข้าราชการการเมืองไปปฏิบัติ แต่ในทางปฏิบัติจริงปรากฏว่าเมื่อฝ่ายการเมืองมอบนโยบายให้แล้ว ข้าราชการประจำกลับไม่นำไปปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้า โดยมีข้ออ้างว่าขัดต่อระเบียบกฎหมาย ส่วนข้าราชการการเมืองก็เข้าไปก้าวก่ายงานของข้าราชการประจำ โดยทำตัวเป็นผู้ปฏิบัติงานเสียเอง ทำให้ข้ามขั้นตอนปฏิบัติงานตามระบบงานของทางราชการ อีกกรณีหนึ่งเป็นผลมาจากมีระบบผู้อุปถัมภ์และผู้ใ้อุปถัมภ์อยู่ในระบบราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ แม้ว่าในปัจจุบันข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำจะสลับตำแหน่งการเป็นผู้อุปถัมภ์และผู้ใ้อุปถัมภ์ไปมาระหว่างกันแทนระบบอุปถัมภ์เดิมที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของข้าราชการประจำฝ่ายเดียวก็ตาม

สุวรรณ พฤคณา (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนองคาย เป็นรูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มประชากร ได้แก่ นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดเทศบาล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคายรวม 176 คน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง ได้แก่ ปัจจัยที่เกิดจากความแตกต่างด้านเป้าหมาย บทบาทหน้าที่ ที่สอดคล้องอยู่ในระดับมาก ส่วนปัจจัยที่เกิดจากผลประโยชน์ขัดกันและปัจจัยที่เกิดจากการใช้อำนาจทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ได้แก่ ผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจทางการเมือง ผลกระทบที่เกิดจากความแตกต่างด้านเป้าหมาย

พูนทรัพย์ อินทร์งาม (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างข้าราชการการเมืองกับพนักงานเทศบาลในจังหวัดหนองคาย เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างข้าราชการการเมืองกับพนักงานเทศบาลในจังหวัดหนองคาย คือปัจจัยที่เกิดจากความแตกต่างด้านเป้าหมาย บทบาท หน้าที่ ทักษะคิด ปัจจัยที่เกิดจากผลประโยชน์ขัดกันและปัจจัยที่เกิดจากการใช้อำนาจทางการเมือง ข้าราชการการเมืองและพนักงานเทศบาลในจังหวัดหนองคายมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แนวทางการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้ง ได้แก่ การปรับเปลี่ยนทัศนคติเข้าหากันเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม การไม่ก้าวถ่างบทบาท อำนาจหน้าที่ของกันและกัน เอาประชาชนเป็นศูนย์กลางและดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่ใช่จ่ายงบประมาณของราชการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวและใช้แนวทางบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

วรินิล อินคำ (2551) ศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับข้าราชการประจำของเทศบาลนครเชียงราย ผลการวิจัยพบว่า นักการเมืองท้องถิ่นกับข้าราชการประจำของเทศบาลนครเชียงราย มีความสัมพันธ์ต่อกันแบบเป็นทางการหรือเป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้คือให้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการประจำ ซึ่งความแตกต่างในเรื่องของการเข้าสู่ตำแหน่ง ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน และความเป็นกลางทางการเมืองของทั้งสองฝ่ายได้มีผลต่อความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นแต่ไม่ได้เป็นปัจจัยที่กำหนดรูปแบบของความสัมพันธ์ แต่อย่างใดส่วนความแตกต่างในเรื่องของระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนั้นไม่มีผลต่อความสัมพันธ์ใดทั้งสิ้น นอกจากนี้แล้วความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น นั้นยังได้ส่งผลต่อประสิทธิภาพ รวมถึงขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำของเทศบาลนครเชียงรายอีกด้วย

อัจฉรา พรหมกระเสร์ (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมือง : ศึกษากรณีสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ผลการศึกษาพบว่าในความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีปัญหาในการปฏิบัติงานร่วมกันอยู่ 3 ประการ คือ 1) ปัญหาด้านการยอมรับและไว้วางใจ ซึ่งข้าราชการประจำในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีต้องทำงานร่วมกับข้าราชการการเมืองจำนวนมากในทุกยุคสมัย ข้าราชการการเมืองจึงเกิดความระแวงหวาดกลัวทางการเมืองในเรื่องความไม่เป็นกลางทางการเมืองของข้าราชการประจำ 2) ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล ในเรื่องของการแต่งตั้งข้าราชการจากส่วนราชการอื่นมาดำรงตำแหน่งบริหารในระดับสูงในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี แม้ข้าราชการในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะยอมรับได้ เพราะถือเป็นเรื่องนโยบายของผู้บังคับบัญชา แต่ก็ทำให้ข้าราชการประจำเสียขวัญและหมดกำลังใจ 3) ปัญหาด้านวิกฤติทางภาพพจน์ของข้าราชการการเมือง ซึ่งทำให้ข้าราชการประจำมองข้าราชการการเมืองในแง่ลบ ขาดความศรัทธาและขาดความเชื่อถือ ในการศึกษาครั้งนี้ได้เสนอแนวความคิดในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการทั้งสองประเภท คือ

ข้าราชการทั้งสองประเภทต้องยอมรับในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและบทบาทของแต่ละฝ่ายด้วยความเข้าใจซึ่งกันละกัน ฝ่ายการเมืองต้องไม่คิดว่าข้าราชการที่มีอยู่ไม่มีฝีมือ ไม่สามารถตอบสนองนโยบายได้ หรือคิดว่าเป็นคนของพรรคการเมืองอื่นและข้าราชการประจำต้องยอมรับในการเป็นผู้แทนปวงชนและอำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมืองและต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ เมื่อเกิดการยอมรับและเข้าใจกันแล้วก็จะเกิดความเห็นใจกัน พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมหรือวิกฤติภาพพจน์ก็จะไม่เกิดขึ้น การเสริมสร้างให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่ายในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี อาจกระทำได้โดยการจัดประชุมสัมมนาข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูงในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ในวาระเริ่มแรกของการเข้าปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมืองและให้มีการจัดประชุมสัมมนาเป็นระยะเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน โดยในการประชุมสัมมนาดังกล่าวจะมีการชี้แจงถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของข้าราชการทั้งสองฝ่าย การปฏิบัติงานร่วมกัน สวัสดิการและบริการที่ข้าราชการการเมืองจะได้รับ รวมทั้งการชี้แจงถึงปัญหาที่มักจะเกิดขึ้นระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่าย ดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้เกิดการตระหนักรู้ถึงระบอบการกระทำของตนให้มากขึ้น นอกจากนี้ ยังเห็นควรจัดให้มีการอบรมสัมมนาเจ้าหน้าที่รวมทั้งแม่บ้านและคนขับรถที่ปฏิบัติงานให้กับข้าราชการการเมืองและออกแบบสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นระยะ ๆ เมื่อข้าราชการทั้งสองฝ่ายเข้าใจปัญหาและยอมรับในอำนาจหน้าที่ บทบาทของอีกฝ่ายหนึ่งด้วยความเข้าใจจะนำไปสู่การยกย่องให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีจิตสำนึกที่ดี ปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการทั้งสองฝ่ายก็จะลดน้อยลง อันจะนำไปสู่การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อคอุลย์ รสศิริ (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาสาเหตุของผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมืองจังหวัดระยอง เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมีทั้งแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างจำนวน 220 คน ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง ได้แก่ ความแตกต่างระหว่างบุคคล ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์ และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า และการใช้อำนาจทางการเมือง ตามลำดับอยู่ในระดับปานกลาง ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ได้แก่ ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีค่า การใช้อำนาจทางการเมือง ความแตกต่างระหว่างบุคคล ตามลำดับ อยู่ในระดับปานกลาง แนวทางแก้ไขความขัดแย้งทางการเมือง ได้แก่ ความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์และการจัดสรรแบ่งปันสิ่งที่มีค่า การใช้อำนาจทางการเมือง ความแตกต่างระหว่างบุคคล ตามลำดับ อยู่ในระดับมาก

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ในแง่ที่เป็นการแสวงหาความรู้ใหม่ (Originality) ซึ่งตั้งอยู่บนฐานความจริงที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ (Empirical Evidence) เกี่ยวกับปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรบเมืองกับข้าราชการประจำ เพื่อเข้าถึงกระบวนการที่เกิดขึ้นดังกล่าว มีฐานะตั้งอยู่บนการวิเคราะห์สภาพความเป็นจริงทางสังคม ดังนั้นการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรบเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัย จึงมีการกำหนดขั้นตอนในการวิจัย 2 ขั้นตอน ดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล
2. การวิเคราะห์ข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยจะมีวิธีการดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร เอกสารที่จะใช้ในการวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.1 เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ เอกสารการประชุม บันทึกการประชุม หนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

1.2 เอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นเอกสารที่มีการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ คือ ตำราทางวิชาการ บทความทางวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ เป็นต้น

ในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจะใช้วิธีวิเคราะห์เอกสารว่าเอกสารทางประวัติศาสตร์นั้นเป็นเอกสารจริงแท้หรือไม่ โดยใช้การวิพากษ์ 2 รูปแบบ คือ

1.1 การวิพากษ์ภายนอก เป็นการตรวจสอบลักษณะภายนอกของหลักฐานว่า เอกสารที่นำมาใช้วิจัยเป็นเอกสารจริง โดยพิจารณาจากอายุของหลักฐาน สภาพแวดล้อมที่หลักฐานถูกสร้างขึ้นมา ผู้สร้างหลักฐาน จุดมุ่งหมายและรูปเดิมของหลักฐาน

1.2 การวิพากษ์ภายใน เป็นการตรวจสอบข้อมูลในเอกสารว่า ข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบนั้น มีความชัดเจนหรือมีน้ำหนักเพียงพอหรือไม่ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการบิดเบือนข้อมูลจากความเป็นจริง

2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่า (Oral History) เป็นการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการหรือไม่มีการโครงสร้าง (Informal or Unstructured Interview) คือ มีเพียงคำถามวิจัยเป็นแนวสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์ในที่นี้กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่

- 2.1 รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.2 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.3 หัวหน้าส่วนราชการ
- 2.4 พนักงานส่วนตำบล

การตรวจสอบข้อมูล ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยจะใช้หลักการสามเส้า (Triangulation) โดยใช้วิธีการดังนี้

1. การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีการตรวจสอบของข้อมูลนั้น จะต้องตรวจสอบแหล่งที่มา 3 แหล่ง ได้แก่ เวลา สถานที่และบุคคล

- 1.1. การตรวจสอบแหล่งเวลา หมายถึงการตรวจสอบข้อมูลในช่วงเวลาที่ต่างกันเพื่อให้ทราบว่าข้อมูลที่ได้รับในช่วงเวลาต่าง ๆ นั้นเหมือนกันหรือไม่

- 1.2 การตรวจสอบแหล่งสถานที่ หมายถึงถ้าข้อมูลต่างสถานที่กัน จะเหมือนกันหรือไม่

- 1.3 การตรวจสอบแหล่งบุคคล หมายถึงถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไปข้อมูลเหมือนเดิมหรือไม่

2. การเปรียบเทียบจากการใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายวิธี (Methodological Triangulation) คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ กัน เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน เช่น ใช้สังเกตควบคู่กับการซักถามพร้อมกันนั้นก็ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งเอกสาร หรือทำการซักถามผู้ให้ข้อมูลสำคัญ หรืออาจซักถามผู้ให้ข้อมูลหลังจากสรุปผลการศึกษา เพื่อความแน่นอนว่าข้อสรุปนั้นเที่ยงตรงตามความเป็นจริงหรือไม่

3. การเปรียบเทียบจากการใช้ทฤษฎีแนวคิดหลาย ๆ ชุด (Theory Triangulation) คือ การตรวจสอบว่าผู้วิจัยสามารถใช้แนวคิดทฤษฎีที่ต่างไปจากเดิมตีความข้อมูลแตกต่างกันได้มากน้อยเพียงใด

4. การเปรียบเทียบจากทัศนะจากนักวิจัยหลาย ๆ ท่าน (Investigators Triangulation) เป็นการสะท้อนความคิดเห็นของนักวิจัยหลาย ๆ ท่าน เพื่อชี้ให้เห็นถึงความคิดเห็นที่เหมือนหรือแตกต่างของข้อมูลและรายงานการวิจัยแต่ละชิ้น

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงประวัติศาสตร์จะใช้การตีความจากฐานความเชื่อว่า เหตุการณ์ในอดีตมีผลคือเหตุการณ์ในปัจจุบันและอนาคตดังนี้

1. เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยอาศัยการตีความตามกรอบเศรษฐศาสตร์การเมือง โดยการวิเคราะห์ขั้นตอนของกิจกรรมต่าง ๆ ว่ามีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และอำนาจหน้าที่
2. เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยมีการจัดกลุ่ม (Grouping) และเชื่อมโยงสาเหตุ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษานำเสนอผลงานเรื่องปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยจะแบ่งออกเป็น 5 หัวข้อดังนี้

1. บริบทของกรณีศึกษา
2. รูปแบบความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ
3. สาเหตุความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ
4. ผลกระทบความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ
5. วิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ

บริบทของกรณีศึกษา

หัวข้อบริบทของกรณีศึกษาในที่นี้เป็นการนำเสนอข้อมูลพื้นฐาน เพื่อเป็นฐานในการวิเคราะห์ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งในปัจจุบันระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี มาเป็นพื้นฐานเบื้องต้น ผู้วิจัยจะนำเสนอบริบทในเชิงประวัติศาสตร์ โดยแบ่งออกเป็น 3 ด้านใหญ่ ๆ คือ

1. บริบททางเศรษฐกิจ
2. บริบทการเมืองและการปกครอง
3. บริบททางสังคมและวัฒนธรรม

บริบทเศรษฐกิจ

สาเหตุที่เรียกตำบลหนองบัว เพราะเดิมมีสระหรือหนองใหญ่ เนื้อที่ประมาณ 40 ไร่ อยู่หลังวัดทรายงามที่เชื่อมต่อกับวัดหนองบัว มีบัวหลวงขึ้นอยู่เต็มสระจึงเรียกหมู่บ้านแห่งนี้ว่า หนองบัว สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“สมัยก่อนยัง ไม่มีบ้านเท่ากันในสมัยปัจจุบัน และในสระน้ำก็มีดอกบัวบานเต็มสระ ซึ่งอยู่บริเวณเชิงเขาวัดทรายงาม ทำให้คนผ่านไปผ่านมาเรียกหนองน้ำนี้ว่า หนองบัว จึงเป็นชื่อหมู่บ้านหนองบัวในปัจจุบัน” (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

ในอดีตนั้นเศรษฐกิจของหนองบัวในอดีตนั้นมีลักษณะเป็นการผลิตควบคู่กันไประหว่างการผลิตเพื่อยังชีพและการผลิตเพื่อขาย คนหนองบัวจะทำการทำประมง ปลูกผัก ทำสวนทำไร่ ปลูกอ้อยแข่งไก่ เป็นต้น ดังนั้นผลผลิตที่เหลือจากการบริโภคจะนำไปแลกเปลี่ยนกับเพื่อนบ้านหรือใน

บางครั้งก็ขายในราคาที่ถูก เพื่อนำเงินมาเป็นรายได้หมุนเวียนในครอบครัว เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับโรคภัยไข้เจ็บ ค่าเล่าเรียนของบุตรหลาน เป็นต้น ลักษณะการผลิตเพื่อยังชีพและเหลือขายของชุมชนหนองบัว สามารถสะท้อนได้จากคำบอกเล่าของผู้ให้ข้อมูลหลักดังนี้

เศรษฐกิจของหนองบัวในอดีตนั้นเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง เมื่อเริ่มมีการตัดถนนเข้ามาในชุมชนเมื่อประมาณ 40-50 ปี ประมาณ พ.ศ. 2500 เริ่มมีถนนเข้ามาภายในหมู่บ้าน เริ่มจากเป็นถนนลูกรังและเริ่มมีรถโดยสารประจำทางขึ้น อย่างเช่น รถโดยสารเจ็ดมัจฉา ซึ่งถือเป็นผู้ที่วิ่งรถโดยสารคนแรก ๆ ของหนองบัว ถนนสายแรกที่มีรถวิ่งเรียกว่าถนนญาณวิโรจน์ ผู้ที่บุกเบิกคือ อดีตเจ้าอาวาสวัดทรายงาม ถนนสายนี้จึงตั้งชื่อถนนตามชื่อท่านและเมื่อถนนได้ทำการลาดยางทำให้การคมนาคมสะดวกยิ่งขึ้นพร้อมทั้งมีกระแสไฟฟ้าเข้ามาภายในหมู่บ้านทำให้ความเจริญเริ่มเข้ามาอย่างรวดเร็ว ชาวบ้านเริ่มเป็นหนี้เป็นสินเพิ่มมากขึ้นจากการซื้อเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ไฟฟ้าเริ่มเข้ามาพร้อม ๆ กับการมีถนน ประชาชนเริ่มสบายขึ้นแต่เริ่มเป็นหนี้มากขึ้นจากการที่เริ่มใช้พวกอุปกรณ์ที่ใช้ไฟฟ้า ถ้าสมัยนั้นใครมีโทรทัศน์สักหลังหนึ่งก็นับว่าเป็นคนมีฐานะดีเป็นคนมีหน้ามีตา” (นาง ข. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

เศรษฐกิจของหนองบัวที่เห็นเด่นชัดในเวลาต่อมา คือ การเข้ามาของธุรกิจทำพลอย ธุรกิจพลอยเติบโตในตัวอำเภอเมืองจันทบุรีและขยายตัวกระจายออกไปในตำบลและอำเภอต่าง ๆ การเริ่มเฟื่องฟูของธุรกิจพลอย ทำให้ชาวหนองบัวจากเดิมที่ทำมาหากินเพื่อยังชีพ เช่น การทำประมงหรือปลูกเพื่อขาย เข้ามาสู่การค้าพลอยเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2525-2527 พบว่า เศรษฐกิจต่าง ๆ ของหนองบัวขยายตัวมาก อันเนื่องมาจากการตั้งโรงงานเจียรนัยพลอย เช่น โรงงานพลอยเสี่ยสงบ วรรณโพธิ์ โดยมีจักรจำนวน 200 ตัวหรือบางครั้งชาวหนองบัวเองก็มีการรับพลอยไปโกนหรือเจียรนัยที่บ้านของตนเอง การเติบโตของธุรกิจพลอยทำให้เกิดเสียพลอยหรือผู้ประกอบการพลอยขึ้นมามากในเขตตำบลหนองบัว จึงเป็นจุดเปลี่ยนด้านเศรษฐกิจของหนองบัวได้ชัดเจน (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา วัตถุดิบพลอยในเมืองจันทบุรีเริ่มลดน้อยลงทำให้เศรษฐกิจในหนองบัวได้ซบเซา ดังนั้นบางคนที่เคยทำพลอยก็หันกลับไปสู่การทำเศรษฐกิจเพื่อยังชีพ เช่น การลงคลองหาปูหาปลา เลี้ยงชีพไปวัน ๆ แต่อย่างไรก็ดีเศรษฐกิจส่วนใหญ่ที่เป็นเศรษฐกิจหลักของตำบลหนองบัวก็ไม่สามารถกลับไปสู่เศรษฐกิจเพื่อยังชีพได้ จึงพบว่า ในปัจจุบันเป็นเศรษฐกิจเพื่อขายเป็นหลัก สินค้าที่มีการขาย ซึ่งเข้ามาแทนที่การทำพลอยก็คือ ผลิตภัณฑ์จากอาหารทะเล (นาง ข. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

ผลิตภัณฑ์ของตำบลหนองบัว มีดังนี้

1. กะปิเป็นผลิตภัณฑ์ที่ทำจากเคย ในเขตหนองบัวนั้น มีกะปิที่ได้รับความนิยม ก็คือ กะปิที่ทำจากเคยหลังเขียว เพราะจะได้สีกะปิที่สวยงามไม่ดำจนเกินไป นอกจากเคยหลังเขียวแล้วก็มีเคยหลังแดงที่ทำกะปิได้ แต่จะได้สีไม่สวยเท่ากับเคยหลังเขียว และก็ขายได้ราคาไม่ดีเท่าเคยหลังเขียวด้วย ตอนนี้อยู่กันอยู่ที่ประมาณกิโลกรัมละ 150 บาท

2. น้ำปลาของชาวบ้านหนองบัวทำจากปลาที่เรียกว่า ปลากิ่งอื้อซึ่งก็คือปลาไส้ตัน การทำน้ำปลาเริ่มจากนำปลามาเคล้ากับเกลือและหมักประมาณ 1 ปี หลังจากนั้นจึงนำมารับประทานได้ น้ำปลาที่ได้จากการหมักครั้งแรก เรียกว่าหัวน้ำปลา หัวน้ำปลาขวดหนึ่งราคาประมาณ ขวดละ 30 บาท เหมาะสำหรับจิ้มหรือเหยาะเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ส่วนน้ำปลาในขั้นที่สองที่ได้จากการเติมน้ำหมักต่อ ก็เรียกว่าหางน้ำปลา หางน้ำปลาจะมีราคาขวดละประมาณ 10-15 บาท เหมาะสำหรับใช้ปรุงอาหาร ไม่ต้องกลัวเปลือง ผู้ที่ทำน้ำปลาคนแรก ๆ เป็นลูกของชาวจีนที่อาศัยอยู่ในหนองบัว ชื่อว่าเจ๊กเจียวไต้และต่อมาเจ๊กเจียวไต้ ได้ขายโรงทำน้ำปลาให้ขายดี ตาหุย ต่อมาในที่สุดขายดี ตาหุย ก็ได้เลิกทำน้ำปลา แต่ก็ยังมีชาวบ้านบางคนทำน้ำปลาในครัวเรือน ดังกล่าวที่ว่า “การทำน้ำปลาของหนองบัวก็ยังมีแต่ไม่มากนัก แต่ก็ยังหาซื้อน้ำปลาดิบ น้ำปลามาตากแดด ว่ากันว่าน้ำปลาดิบ ถ้าตากแดดถึงหรือตากแดดตามกำหนดรสชาติอร่อยมาก”(นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

3. กุ้งแห้งทำจากกุ้งที่ชาวหนองบัว เรียกว่ากุ้งนา กุ้งนาจะมีลำตัวออกสีเทา ๆ ปนเหลือง เมื่อตากแดดแล้วจะได้กุ้งแห้งที่กรอบและดำยังเก็บในตู้เย็นแล้วออกมาดำก็จะได้น้ำกุ้งแห้งป่นที่พูนำรับประทาน กรรมวิธีการทำกุ้งแห้งของชาวหนองบัว ก็ใช้วิธีการที่เคยทำแบบในอดีต คือขั้นแรกจะเอากุ้งสด ๆ เป็น ๆ คลุกกับน้ำผสมสีผสมอาหาร แล้วนำไปนึ่ง หลังจากนั้นก็นำไปตากให้แห้ง ถ้าแดดดีก็จะใช้เวลาประมาณ 2-3 วันและจากนั้นก็เอามาใส่ถุงผ้า แล้วก็เคาะกลับไปมา จนเปลือกแตกหลุดล่อนออก แล้วหลังจากนั้นค่อย ๆ เอาเลือกส่วนหัว ส่วนหางกับและเอาขาที่ยังหลงเหลืออยู่ตามท้องออก ในเวลาเคาะก็ต้องเคาะในช่วงอากาศร้อน ๆ แห้ง ๆ ด้วย เพื่อให้ได้กุ้งแห้งที่มีคุณภาพ ส่วนกุ้งขาวกับกุ้งดำนั้น ไม่นิยมนำมาทำเป็นกุ้งแห้ง เพราะจะได้กุ้งแห้งที่แข็งไม่กรอบเหมือนกุ้งนา (นาง ข. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

อย่างไรก็ดีการทำกุ้งแห้งขายในหนองบัว ก็ยังมีผลผลิตค่อนข้างน้อย เนื่องจากคนทำกุ้งแห้งยังต้องพึ่งกุ้งสดจากชาวประมงพื้นบ้าน ทำให้ได้ผลผลิตที่น้อย ดังนั้น กุ้งแห้งที่ชาวบ้านทำมักจะไม่พอขาย แต่ก็ทำให้ราคากุ้งแห้งขยับสูงไปเรื่อย ๆ จากเดิมราคาประมาณ 500-600 บาท เมื่อ 30 ปีก่อน มาเป็นราคา กิโลกรัมละ 1,000 บาท สำหรับกุ้งแห้งขนาดตัวธรรมดา แต่ถ้ากุ้งแห้งตัวใหญ่อยู่มีราคา 1,500 -2,000 บาทต่อกิโลกรัม

4. ไม้กวาด ชุมชนหนองบัวมีการทำไม้กวาดที่มีชื่อเสียงในจังหวัดจันทบุรี ไม้กวาดที่ชาวพื้นบ้านหนองบัวได้ทำขึ้นเองที่มีความสวยงามและคงทนจึงมีลักษณะเป็นเอกลักษณ์ของตำบลหนองบัว ซึ่งผู้ที่มาเที่ยวตำบลหนองบัวมักจะซื้อไปเป็นของฝากหรือนำไปใช้เอง ในการทำไม้กวาดนั้น มีการเล่าต่อ ๆ มาว่า อาจารย์กงมาเป็นผู้มาสอนทำ

5. น้ำตาลอ้อย หนองบัวยังมีชื่อเสียงในการทำน้ำตาลอ้อยหรือน้ำตาลทรายแดง ซึ่งการทำน้ำตาลทรายแดง มีมาตั้งแต่อดีตจนถึงโรงหีบน้ำตาลอ้อยโรงแรกอยู่บริเวณบ้านตามีเจ้าของเป็นชาวจีน

บริบททางเมืองและการปกครอง

การปกครองของชุมชนหนองบัวในอดีตที่เห็นเด่นชัด เริ่มต้นมาตั้งแต่รูปแบบการปกครองท้องถิ่น โดยอาศัยผู้นำก็คือกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตัวอย่างเช่น กำนันอำ กำนันองลูกกำนันอำ กำนันหมา(ทุม) กำนันปุย กำนันฮี กำนันประกอบและคนปัจจุบันคือกำนันประพุดิ กระบวนการการปกครอง พบว่าเมื่อลูกบ้านมีปัญหาหรือความเดือดร้อนก็จะไปหากำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ตัดสินคดีความ เนื่องจากการจะไปพึ่งพาดำรงในตัวเมืองเป็นไปได้ยาก เนื่องจากข้อจำกัดการคมนาคมไม่สะดวกเพราะต้องเดินเท้าไป แต่อย่างไรก็ดีในอดีตนั้นความขัดแย้งทางการเมืองบางอย่างยังไม่ปรากฏความรุนแรง แม้แต่เรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน ในสมัยก่อนก็ไม่มี ความขัดแย้งรุนแรง ดังนั้นจึงใช้วิธีการจับจองเอาหรือชี้เอาว่าใครอยากได้ตรงไหนประกอบกับที่ดินสมัยก่อนยังมีกว้างขวาง จึงไม่ค่อยมีการแก่งแย่งกัน (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตำบลหนองบัวได้เริ่มเข้ามามีบทบาทเมื่อประมาณ พ.ศ. 2539 โดยจากการยกฐานะจากสภาตำบลมาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2539 และเทศบาลตำบลหนองบัวที่ยกฐานะจากสุขาภิบาลเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 ในเขตหนองบัวแต่เดิมนั้น มีทั้งสุขาภิบาล และสภาตำบล ในพื้นที่เดียวกัน (นาง ข. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

แต่เดิมนั้นตำบลหนองบัว ประกอบด้วย 10 หมู่บ้าน แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2460 ได้มีการยุบบ้านเนินโพธิ์มารวมอีก 4 หมู่บ้าน รวมเป็น 14 หมู่บ้านและโอนตำบลหนองบัวให้ขึ้นอยู่กับอำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี ในราว พ.ศ. 2476-2477 ได้โอนตำบลหนองบัวมาขึ้นกับอำเภอเมืองจันทบุรี เนื่องจากประชาชนไปติดต่อราชการกับอำเภอแหลมสิงห์ค่อนข้างลำบากเพราะต้องเดินทางไกล แต่ไม่มีรถโดยสารต้องใช้วิธีเดินเท้า ดังนั้นจึงได้มีการแยกบ้านเนินโพธิ์ ไปอยู่กับตำบลพลั่ว อำเภอแหลมสิงห์ ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2486 ได้รวมหมู่บ้านในตำบลเกาะขวางบางหมู่เข้ามาในอำเภอหนองบัว แต่เมื่อเกาะขวางได้ยกฐานะเป็นตำบล ตำบลหนองบัวจึงเหลือ 9 หมู่บ้าน ในปีพ.ศ. 2488 ได้รวมเอาหมู่บ้านเสม็ดงาม ซึ่งขึ้นอยู่กับตำบลบางสระแก้ว อำเภอแหลมสิงห์มารวมอีก 2 หมู่บ้านทำให้ปัจจุบันตำบลหนองบัวมี 11 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ 1 บ้านเกาะพลอง หมู่ 2 บ้านปลายเนิน หมู่ 3 บ้านท่าม่วง หมู่ 4 บ้านหนองบัวบน หมู่ 5 บ้านหนองบัวล่าง หมู่ 6 บ้านหนองบัว (บ้านปลายคลอง) หมู่ 7 บ้านหนองบัว (ตลาดปากคลองหนองบัว) หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน หมู่ 9 บ้านเนินโพธิ์ล่าง หมู่ 10 บ้านเสม็ดงาม (ล่าง) หมู่ 11 บ้านเสม็ดงาม (บน) เพราะฉะนั้นในปัจจุบันตำบลหนองบัว จึงประกอบด้วยพื้นที่ในเขตเทศบาล ได้แก่ หมู่ที่ 3, 4, 5, 6, 7 ส่วนเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวประกอบด้วย หมู่ที่ 1, 2, 8, 9, 10, 11

ถึงแม้ในเขตหนองบัวจะมีทั้ง อบต. และเทศบาลซึ่งถือกันว่าเป็นการปกครองที่เป็นทางการ แต่ในสถานการณ์ที่เป็นจริงนั้นพบว่า ยังมีความสัมพันธ์อีกรูปแบบหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังที่ไม่เป็นทางการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือความสัมพันธ์แบบเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ที่เป็นแบบ ลูกพี่ลูกน้องที่มีอยู่ในวัฒนธรรมของหนองบัว จะเห็นได้จากคำพูดที่ว่า

“การใช้ระบบอุปถัมภ์ที่มีตัวอย่างให้เห็นอย่างชัดเจนก็คือการสืบทอดตำแหน่งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่เมื่อสมัยก่อนผู้ที่ได้เป็นก็จะเป็นพวกลูกหลานกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านที่สืบทอดต่อ ๆ กันมาเท่านั้น” (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

ในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ที่ตั้งขึ้นมาถึงแม้สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ตรงกับสภาพที่เป็นจริง และทันต่อเหตุการณ์ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาสาธารณสุข อาทิ ปัญหาภัยแล้ง อุทกภัย วัคซีน อักเสบ เป็นต้น แต่การดำเนินการตามภารกิจอำนาจหน้าที่นั้นพบว่า ยังมีปัญหาความขัดแย้งของบุคลากรที่ปฏิบัติราชการ ในองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากสาเหตุต่าง ๆ อาทิ ปัญหาการรับรู้ข่าวสารเข้าใจกันคนละด้าน เป้าหมายหรือสิ่งต้องการที่ต่างกัน ค่านิยมและความคิดความเชื่อ พฤติกรรมส่วนบุคคล การขาดทรัพยากร โครงสร้างสายการบังคับบัญชา ความไม่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่และบางครั้งก็เกิดจากประสบการณ์ในการทำงาน พื้นฐานการศึกษา เป็นต้น จากสาเหตุในลักษณะดังกล่าวนี้ มีผลกระทบต่อการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทำให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลลดลง ดังนั้น หากบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ว่าจะเป็นนายก อบต. ปลัด อบต. หัวหน้าส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติทุกคนทำความเข้าใจการจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากสาเหตุอะไรก็จะช่วยกันควบคุมหรือรักษาระดับ และจัดการความขัดแย้งไปในทิศทางที่สร้างสรรค์ได้

ส่วนโครงสร้างอำนาจที่เป็นระบบอุปถัมภ์ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ

1. กลุ่มกำนันประพสุติ ถนนวัฒน หรือกลุ่มผู้ใหญ่บ้านภายในหมู่บ้านที่คอยชี้แนะให้ลูกบ้านคอยทำตามหรือบงการให้ทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่ตัวเองต้องการไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในรูปแบบต่าง ๆ
2. กลุ่มเครือข่ายนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายสม โภชน์ ชินวงศ์ ที่มีเครือข่ายอำนาจอยู่ในแต่ละหมู่ ซึ่งได้แก่ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งพวกนี้มีอำนาจในการใช้งบประมาณที่จะเอื้ออำนวยให้แก่พรรคพวกของตนเอง

บริบททางสังคมและวัฒนธรรม

บริบททางสังคมวัฒนธรรมของชุมชนหนองบัวนั้นพบว่า ตำบลหนองบัวได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมคนจีนเป็นอย่างมาก เนื่องจากคนหนองบัวส่วนใหญ่เป็นชาวจีนที่อพยพมาจากไหหลำ ใช้ภาษาแต้จิ๋ว จากคำบอกเล่าของผู้สูงอายุ เล่ากันว่าบรรพบุรุษหรือชาวจีนได้นั่งเรือสำเภามาลงที่

ท่าแลบ แล้วก็ลงเรือเล็กออกหาที่จับจองตั้งรกรากกันที่นี่ ชาวบ้านที่นี้ดั้งเดิมมีอาชีพทำประมงชายฝั่ง โดยการวางโพงพาง นอกจากนี้ยังมีคนจีนเข้ามาอาศัยทำการค้าและปลูกผักส่งตลาดเมืองจันทน์ โดยอาศัยการเดินทางจากหนองบัว ตั้งแต่ ตี 3-4 ไปขายยังตลาดจันทน์ คนจีนพวกนี้พอที่จะจำชื่อแซ่ได้บ้าง เช่น เจ๊กชีวไล้ เจ๊กเม็กไล้ เจ๊กก้วยไน้ เจ๊กซุนแส่ เจ๊กตังเฮง เจ๊กซุ่น ส่วนแซ่ที่ยังมีคนใช้อยู่ถึงปัจจุบันนี้ก็ได้แก่ แซ่ตัน แซ่ลี่ แซ่เหลา แซ่เล่า แซ่เตียว (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

การที่คนหนองบัวส่วนใหญ่เป็นชาวจีนนั้นทำให้คนจีนเหล่านี้ได้นำขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมมาจากเมืองจีนด้วย ตัวอย่างเช่น ประเพณีการถือศีลกินเจ พบว่าเมื่อก่อนการกินเจจะกินกันเฉพาะคนจีนเท่านั้น แต่ต่อ ๆ มาก็ได้มีคนไทยพุทธถือศีลกินเจด้วยเพราะว่าคนไทยบางคนก็ได้ बनบ้านศาลกล่าวไว้ เมื่อได้สมประสงค์ตามความต้องการก็มาแก้บนด้วยการกินเจ การกินเจนั้นบางคนก็เคร่งครัดก็กินตลอดชีวิต ด้วยเหตุนี้ตำบลหนองบัวจึงปรากฏว่ามีศาลเจ้าหนองบัว แต่ศาลเจ้าหนองบัวสร้างเมื่อไรนั้นยังไม่มีหลักฐานปรากฏแต่ได้มีการมาสร้างขึ้นใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2509 เพราะศาลหลังเก่าสร้างด้วยไม้มีสภาพเก่าและชำรุดทรุดโทรม ศาลเจ้าหนองบัวแต่เดิมนั้นมีเจ๊กเสี่ยวกงเป็นผู้ดูแล นอกจากนี้ในตำบลหนองบัว ยังมีการสร้างโรงเจ เมื่อ พ.ศ. 2446 และมาซ่อมแซมใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2511 โรงเจจะเปิดปีละหนึ่งครั้งเพื่อกินเจ (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

นอกจากนี้ยังมีประเพณีที่เกี่ยวกับคนจีน เช่น วันสารทจีน ประเพณีวันเซ็งเม็ง (การไหว้บรรพบุรุษ) วันตรุษจีน(วันขึ้นปีใหม่ของชาวจีน) ดังคำกล่าวที่ว่า “คนส่วนใหญ่ในตำบลหนองบัวจะมีคนเมืองจีนอพยพมาตั้งรกรากอาศัยประเพณีวัฒนธรรมจึงคล้ายกับคนจีน” (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557) นอกจากนี้ประเพณีของคนจีนแล้วตำบลหนองบัวก็ยังมีวัดไทยภายในตำบลถึง 4 วัดด้วยกัน ได้แก่ วัดหนองบัว วัดเนินโพธิ์ วัดทรายงามและวัดเสม็ดงาม ซึ่งผู้ที่นับถือศาสนาพุทธก็ไปทำบุญกันแล้วแต่ใครจะใกล้วัดไหนก็ไปวัดนั้นและยังมีประเพณีการตักบาตรเทโว ประเพณีวันสงกรานต์ ประเพณีกวนกระยาสารทในวันสารทไทย ส่วนโรงเรียนในสมัยนั้นก็จะมีโรงเรียนวัดหนองบัว โรงเรียนวัดเนินโพธิ์ และโรงเรียนวัดทรายงาม แต่ในปัจจุบันได้ยุบแล้ว 1 โรงเรียน คือโรงเรียนวัดทรายงาม เพราะถูกลมพายุพัดพังประกอบกับโรงเรียนมีเด็กนักเรียนเข้ามาน้อย

นอกจากคนจีนแล้วในตำบลหนองบัว ยังมีกลุ่มคนไทยที่ยังอาศัยอยู่ด้วยกันด้วย เราจะเห็นได้จาก นามสกุลที่ส่วนมากขึ้นต้นด้วยคำว่า หนองหรือคำว่าบัว เป็นคำขึ้นต้น ดังเช่น หนองเต่าคำ หนองริมบ้าน บัวตูม บัวแดง บัวริมบึง บัวบาน บัวสุวรรณ บัวเฟื่อน บัววัฒนสินธุ์ บัวขาว เขาหนองบัว ประทุมศรีวัฒนา ประทุม หนองบัวล่าง เป็นต้น

รูปแบบความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ

ความขัดแย้งระหว่าง นายก อบต. และปลัด อบต. ที่เกิดขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว นับเป็นรูปแบบความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารใน อบต. โดยที่ทั้ง

2 ฝ่าย ต่างไม่พูดคุย ซักถาม ชี้แจงเหตุผลแก่กันและกัน ทำให้เกิดปัญหาบานปลาย ที่มีลักษณะสะสม ความขัดแย้งภายในตั้งแต่อดีตจนในปัจจุบันปะทุออกมาเป็นความขัดแย้งที่แตกหักในโครงการด้าน โครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับโครงการถมดินบ่อที่อยู่ติดกับถนน บริเวณหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน ตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

รูปแบบการสะสมความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ จากการดำเนินโครงการในอดีตขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวที่สำคัญดังนี้

1. โครงการวันเฉลิมพระเกียรติ 5 ธันวาคม (วันพ่อ)
2. โครงการวันแม่แห่งชาติ
3. โครงการอนุรักษ์ป่าชายเลน
4. โครงการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ
5. โครงการวันสงกรานต์ (วันผู้สูงอายุ)

โครงการวันเฉลิมพระเกียรติ 5 ธันวาคม (วันพ่อ)

ด้วยในวันที่ 5 ธันวาคมของทุกปี เป็นวันที่ชาวไทยทั้งชาติร่วมกันแสดงความจงรักภักดี ต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เนื่องในวโรกาสคล้ายวันพระราชสมภพของพระองค์ท่านและ พสกนิกรชาวไทย ประชาชนทุกหมู่เหล่าล้วนมีความปีติยินดีเป็นอย่างยิ่งและได้กำหนดจัดงานเฉลิมฉลองขึ้นเพื่อเป็นการแสดงถึงความจงรักภักดีและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณอันล้นพ้น

องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับ ข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประธานชุมชน อสม. อบพร. และประชาชนในพื้นที่ กำหนดจัดงาน เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา เพื่อ ร่วมแสดงความจงรักภักดี และได้ให้ทุกส่วนได้มีส่วนร่วมแสดงความจงรักภักดี โดยกำหนดให้มี กิจกรรมต่าง ๆ ในวันที่ 5 ธันวาคม 2554 อาทิ การทำบุญตักบาตร (ข้าวสาร อาหารแห้ง) ตกแต่ง ประดับธงชาติและธงตราสัญลักษณ์ประจำพระองค์และการประดับไฟ กิจกรรมจัดทำป้ายเฉลิม พระเกียรติและเข้าร่วมพิธีวางพานพุ่มเงิน-พุ่มทอง การแสดงเทิดพระเกียรติของนักเรียนและพิธี ถวายเครื่องราชสักการะและการจุดเทียนถวายพระพรชัยมงคล ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองจันทบุรี

ความขัดแย้งจากการจัดงานโครงการวันเฉลิมพระเกียรติ 5 ธันวาคม (วันพ่อ) เกิดขึ้นจาก ปัญหาเบิกจ่ายข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2554 ตั้งไว้ 70,000 บาท กล่าวถึง เมื่อนายก อบต. มีการเสนอโครงการนี้ต่อปลัด อบต. แล้วปลัด อบต. ก็จะต้องมีการตรวจสอบ อย่าง ละเอียดหลายขั้นตอน ซึ่งต้องใช้เวลานานมาก แต่เมื่อปลัด อบต. พิจารณาอยู่อย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว

ปลัด อบต. ก็บอกให้นายก อบต. ไปพิจารณาโครงการนี้มาใหม่ โดยที่ปลัด อบต. ก็ไม่ได้บอกเหตุผลนายก อบต. ว่าทำไมโครงการนี้ไม่ผ่าน ทำให้นายก อบต. ก็ไม่รู้ว่าจะต้องไปปรับปรุงแก้ไขอย่างไร

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า ปัญหาเบิกจ่ายข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของโครงการประจำปีงบประมาณ 2554 นั้น ปลัด อบต. พิจารณาแล้วเห็นว่า มีการเบิกจ่ายที่ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการให้เบิกจ่ายได้และเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานประเพณี เป็นการใช้งบประมาณที่เกินความจำเป็นจากการตรวจสอบ พบว่าเบิกจ่ายเงินเป็นเงินสนับสนุนการแต่งกายของนักเรียนที่เข้าร่วมแสดงบนเวที แต่ละหน่วยงาน ซึ่งการให้เงินสนับสนุน โรงเรียนต่าง ๆ ซึ่งมีงบประมาณของตนเองและไม่ใช้โรงเรียนในสังกัดขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อส่งการแสดงเข้าร่วมโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดขึ้นนั้น ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะกระทำได้ และเป็นการใช้งบประมาณที่ฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น ไม่ประหยัด ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการให้เบิกจ่าย เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การฝากเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ข้อ 67 เหตุการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ทั้ง 2 ฝ่ายเกิดความไม่พอใจกัน อีกทั้งมีการเบิกจ่ายเงินหมวดค่าใช้สอย เป็นค่าลงข้อความถวายพระพร เนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธันวาคม มหาราช ในนามสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานและลูกจ้าง ให้แก่โรงพิมพ์ในการจ้างพิมพ์ข้อความถวายพระพรที่จะนำมาเบิกจ่ายเงินงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ ต้องระบุเฉพาะในนามหน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ควรระบุชื่อบุคคล ซึ่งการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายดังกล่าว ไม่ใช่ค่าใช้จ่ายของทางราชการ เป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวจึงไม่สามารถเบิกจ่ายได้ เหตุผลดังกล่าวปลัด อบต. ไม่ได้มีการอธิบาย

โครงการวันแม่แห่งชาติ

เนื่องในวันที่ 12 สิงหาคมของทุกปี เป็นวันเฉลิมพระชนมพรรษาของสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ทางรัฐบาลได้กำหนดวันนี้เป็นวันแม่แห่งชาติขึ้น เพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณที่พระองค์ทรงมีพระเมตตาต่อพสกนิกรชาวไทยทุกหมู่เหล่า ดังได้ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจที่ปรากฏในพระราชดำริของพระองค์อันทรงคุณประโยชน์อย่างมากมายให้กับพสกนิกรชาวไทย

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว จึงได้จัดทำโครงการวันแม่แห่งชาติขึ้น เพื่อถวายเป็นพระราชกุศลระลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณและทำการคัดเลือกแม่ดีเด่นระดับตำบล เพื่อยกย่องและเผยแพร่เกียรติคุณ ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นแม่แบบอย่างที่ดีให้ปรากฏแก่สาธารณชนและเพื่อให้ชุมชน สังคม ได้ตระหนักถึงบทบาท และหน้าที่อันสำคัญยิ่งของผู้ที่เป็นแม่ดีเด่นระดับตำบล และให้สังคมได้ตระหนักถึงบทบาทและหน้าที่อันสำคัญยิ่งของสตรีในฐานะที่เป็นแม่

การจัดงานโครงการครั้งนี้ใช้งบประมาณตามงบประมาณรายจ่ายทั่วไปประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 เป็นจำนวนเงิน 70,000 บาท ในการจัดโครงการวันแม่แห่งชาติ ปลัด อบต.พิจารณาแล้ว เห็นว่า มีการเบิกจ่ายที่ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการให้เบิกจ่ายได้ และเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานประเพณี เป็นการใช้งบประมาณที่เกินความจำเป็นจากการตรวจสอบ พบว่า มีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างเหมาทำพานพุ่มดอกไม้สด เพื่อใช้ในพิธีวันแม่แห่งชาติ ประจำปี 2554 ในนามองค์การบริหารส่วนตำบลและชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0407/ว 1284 เรื่อง การเบิกจ่ายค่าดอกไม้เพื่อมอบให้บุคคลต่าง ๆ ค่าพวงมาลาและพานมาลาและพานประดับพุ่มดอกไม้ ซึ่งกำหนดให้เบิกจ่ายในนามของหน่วยการบริหารงานราชการส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนรวม อีกทั้งยังมีการเบิกค่าใช้จ่ายตามโครงการวันแม่แห่งชาติ โดยจ่ายเป็นค่าของที่ระลึกและมอบเกียรติบัตรแก่แม่ดีเด่นระดับตำบลเพื่อยกย่องและเผยแพร่เกียรติคุณ ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นแม่แบบอย่างที่ดีให้ปรากฏแก่สาธารณชน ซึ่งการจัดกิจกรรมดังกล่าวไม่ใช่การประกวดหรือการแข่งขันที่จะมีการมอบรางวัล ดังนั้น การมอบของที่ระลึกดังกล่าวจึงไม่สามารถเบิกจ่ายได้รวมทั้งได้มีการมอบเกียรติบัตรให้กับผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นแม่ดีเด่นระดับตำบลอยู่แล้ว จึงทำให้ทั้งสองฝ่ายเกิดความไม่พอใจกัน

โครงการอนุรักษ์ป่าชายเลน

ป่าชายเลนเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบนิเวศทางทะเล มีคุณประโยชน์มากมายต่อประชากร และเศรษฐกิจของชาติ ป่าชายเลนเป็นสังคมพืชที่ขึ้นอยู่บริเวณชายฝั่งทะเล ปากแม่น้ำหรืออ่าว ซึ่งเป็นบริเวณที่มีระดับน้ำทะเลท่วมถึงในช่วงที่มีน้ำทะเลขึ้นสูงสุด ประกอบไปด้วยพันธุ์ไม้นานาพันธุ์ ซึ่งส่วนใหญ่ประกอบไปด้วยพันธุ์ไม้สกุลไม้โกงกาง เช่น โกงกางแสด เป็นต้น พืชพวกนี้มีรากที่ยึดเกาะแข็งแรง และแผ่บริเวณกว้าง ซึ่งเป็นคุณสมบัติเฉพาะของป่าชายเลน ลักษณะเช่นนี้จะช่วยเป็นเกาะกำบังป้องกันลมพายุทางทะเล ไม่ให้พัดทำลายที่อยู่อาศัย และเป็นพื้นที่ทำกินของประชาชนแถบชายทะเล อีกทั้งยังเป็นที่อยู่อาศัยสัตว์น้ำทะเล หมายความว่า สัตว์ทะเลทั้งหลายจะมาเพาะพันธุ์บริเวณนี้ ตัวอ่อนของพวกมันจะอาศัยรากไม้ของป่าชายเลนเป็นเกาะคุ้มกันอันตราย และใช้เป็นแหล่งอาหาร ไปในตัวจนกว่าตัวอ่อนจะเจริญเติบโต และแข็งแรงพอที่จะออกสู่ทะเลกลายเป็นพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ต่อไป สัตว์น้ำทะเล เหล่านี้ประชากรใช้เป็นอาหาร และเป็นสินค้าส่งออกซึ่งทำรายได้ให้แก่ประเทศอย่างมาก นอกจากนี้ไม้ของป่าชายเลนยังสามารถนำไปแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์สร้างรายได้ให้แก่ประชากรอีกทางด้วย

ดังที่กล่าวมาข้างต้นป่าชายเลนมีคุณประโยชน์มากมาย แต่ในปัจจุบันนี้ป่าชายเลนได้รับผลกระทบจากสิ่งต่าง ๆ มากมายทั้งจากน้ำมือมนุษย์ที่ต้องการที่ทำกินแล้วบุกรุกเข้าไปในป่าชายเลน หรือแม้กระทั่งน้ำเสียจากโรงงานก็ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของป่าชายเลนเป็นอันมาก ดังนั้น

ในปัจจุบันนี้ป่าชายเลนจึงมีจำนวนลดน้อยลงไปอย่างต่อเนื่องซึ่งหากเป็นเช่นนี้ต่อไปป่าชายเลนที่มี คุณประโยชน์นี้คงจะเสียหายจนหมดไป

สำหรับโครงการที่จัดขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลได้นำชุมชนในพื้นที่ร่วมปลูกป่า จำนวน 5,000 ต้น เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ในโครงการ 10 อำเภอ 10 ความดี ถวายพ่อหลวงของแผ่นดิน และสนองพระราชดำริของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ตาม โครงการพลิกฟื้นผืนป่าด้วยพระบารมี อีกด้วย

การจัดงานโครงการครั้งนี้ใช้งบประมาณตามงบประมาณรายจ่ายทั่วไป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 ตั้งเงินงบประมาณ 80,000 บาท ซึ่งเมื่อ นายค อบต. มีการเสนอโครงการนี้ต่อปลัด อบต. ซึ่งปลัด อบต. ก็จะต้องมีการตรวจสอบอย่างละเอียดหลายขั้นตอน ซึ่งต้องใช้เวลาอย่างมาก ซึ่งเมื่อ ปลัด อบต. พิจารณาดูอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว ปลัด อบต. ก็บอกให้นายค อบต. ไปพิจารณาโครงการ นี้มาใหม่ โดยที่ปลัด อบต. ก็ไม่ได้บอกเหตุผลนายค อบต. ว่าทำไมโครงการนี้ไม่ผ่าน ซึ่งนายค อบต. ก็ไม่รู้ว่าจะต้องไปปรับปรุงแก้ไขอย่างไรบ้าง

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า โครงการอนุรักษ์ป่าชายเลน เบิกจ่าย ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2554 เป็นจำนวนเงิน 80,000 บาท ปลัด อบต. พิจารณาแล้วเห็นว่า มีการเบิกจ่ายที่ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการให้เบิกจ่ายได้ และเป็นค่าใช้จ่าย ที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานของโครงการ เป็นการใช้งบประมาณที่เกินความจำเป็นจากการตรวจสอบ พบว่ามีการเบิกจ่ายเงินค่าอบรมสัมมนาเพื่อที่จะได้ใช้เบิกเป็นค่าอาหารกลางวันแก่ผู้เข้าร่วม โครงการด้วยและเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่มีหลักฐานลายมือชื่อเพื่อนำมาใช้เป็นหลักฐานการเบิกจ่ายแต่ อย่างไม่ใด ซึ่งในการจัดโครงการอนุรักษ์ป่าชายเลน ก็ไม่มีการอบรมผู้เข้าร่วมกิจกรรมด้วย เหตุการณ์ ดังกล่าวจึงทำให้ทั้ง 2 ฝ่ายเกิดความไม่พอใจกัน

โครงการปล่อยสัตว์น้ำ

ด้วยในวันที่ 5 ธันวาคม ของทุกปีนั้น รัฐบาลได้กำหนดให้ส่วนราชการ พ่อค้า ประชาชน และกลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ ได้ร่วมกันถวายพระพรแสดงความจงรักภักดี เนื่องในวโรกาสพระราช พิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ซึ่งในส่วนขององค์การบริหาร ส่วนตำบลหนองบัว ได้ร่วมกับสถานีประมงน้ำจืดจังหวัดจันทบุรีที่ให้ความสนับสนุนพันธุ์ปลา เศรษฐกิจ รวมทั้งสิ้น 50,000 ตัว ในการดำเนินงานตามโครงการปล่อยพันธุ์ปลาเฉลิมพระเกียรติ เพื่อปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้ร่วมรักษาสมดุลระบบนิเวศโดยการปล่อยพันธุ์ปลา ให้กลับคืนสู่ธรรมชาติ และเป็นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ดีอย่างยั่งยืนต่อไป และเพื่อเป็นการแสดงออก ถึงความจงรักภักดีที่พสกนิกรชาวไทยทุกหมู่เหล่ามีต่อพระองค์ท่าน และเป็นที่เคารพเทิดทูนยิ่ง รวมทั้งเป็นศูนย์รวมจิตใจของปวงชนชาวไทย

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่าโครงการปล่อยสัตว์น้ำ เบิกจ่ายข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2554 เป็นจำนวนเงิน 80,000 บาท ปลัด อบต. พิจารณาแล้วเห็นว่า มีการเบิกจ่ายที่ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการให้เบิกจ่ายได้ และเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานของโครงการ เป็นการใช้งบประมาณที่เกินความจำเป็นจากการตรวจสอบพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเบิกจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายตามโครงการปล่อยสัตว์น้ำ เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อเสื้อคอโปโลสีขาวย ปักชื่อโครงการ เพื่อแจกให้กับผู้บริหารและพนักงานจ้าง ซึ่งการแจกเสื้อไม่มีหลักฐานการรับเสื้อประกอบในฎีกาเบิกจ่าย และการจัดซื้อเสื้อดังกล่าวมิใช่วัสดุเครื่องแต่งกายที่จำเป็น ต้องใช้ในการปฏิบัติงานตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0307/ว 384 ลงในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2536 เรื่องการเบิกจ่ายค่าวัสดุเครื่องแต่งกาย และไม่ถือเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดงานตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 03134/ว 1347 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2541 เรื่องค่าใช้จ่ายในการจัดงานต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงไม่สามารถเบิกจ่ายจากเงินราชการได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ข้อ 67 เหตุการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ทั้ง 2 ฝ่ายเกิดความไม่พอใจกัน

โครงการวันสงกรานต์ (วันผู้สูงอายุ)

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่าโครงการวันสงกรานต์ (วันผู้สูงอายุ) เบิกจ่ายข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2554 เป็นจำนวนเงิน 50,000 บาท ปลัด อบต. พิจารณาแล้วเห็นว่า มีการเบิกจ่ายที่ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการให้เบิกจ่ายได้และเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานของโครงการ เป็นการใช้งบประมาณที่เกินความจำเป็นจากการตรวจสอบพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเบิกจ่ายค่าจัดซื้อเสื้อสงกรานต์ สำหรับผู้อาวุโสที่เข้าร่วมโครงการสืบสานประเพณี วันสงกรานต์ ซึ่งการจัดซื้อดังกล่าวไม่ใช่กิจกรรมโดยตรงในการจัดงานเป็นค่าใช้จ่ายเกินความจำเป็นและเป็นการตั้งงบประมาณรายจ่ายในลักษณะฟุ่มเฟือย เกินความจำเป็นและเป็นรายจ่ายในลักษณะการประชาสัมพันธ์ โดยลงชื่อ โครงการบนเสื้อ ซึ่งเป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0313.4/ว 1347 ลงวันที่ 19 พ.ค. 2541 เรื่อง ค่าใช้จ่ายในการจัดงานต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0808.2/ว 3475 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2550 เรื่องขอให้ทบทวนและกำหนดมาตรการป้องกันปราบปรามกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้งบประมาณของทางราชการจัดซื้อสิ่งของแจกให้ราษฎร โดยใส่ชื่อของตนเองลงบนสิ่งของ

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า จากโครงการทั้งหมดที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น พบว่ามีการเบิกจ่ายงบประมาณ เกินความจำเป็น ซึ่งโครงการทุกโครงการที่กล่าวมา ปลัด อบต. บอกว่าไม่ได้แต่ไม่ได้เพราะอะไรผิดระเบียบข้อไหนก็ไม่ได้บอกนายก อบต. ซึ่งก็ทำให้เกิดความเครียด

“ไปพิจารณาใหม่”

แต่เมื่อมีการฟังประโยชน์นี้บ่อย ๆ โดยไม่ทราบสาเหตุและก็ไม่มีการชี้แนะแนวทาง จึงทำให้นายก อบต. เกิดความเครียดที่สะสมกันมา จนถึงโครงการการถมที่ดินหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน ก็ทำให้นายก อบต. ทนไม่ไหว จึงต้องระเบิดออกมา ดังคำสัมภาษณ์ (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ถ้าทำโครงการนี้ไม่ได้ก็ให้คนอื่นทำหน้าที่นี้แทนไป”

ทั้งนี้ก็อาจเป็นเพราะว่าปลัดขาดการสื่อสารที่ดี มีการนำความรู้ที่ตัวเองมีเสนอต่อนายก อบต. เพราะคิดว่าตัวเองรู้อยู่คนเดียว แท้จริงควรบอกกล่าวให้นายก อบต. ได้รับฟัง เพราะว่านายก อบต. ก็มีค่านู้น้อยกว่าปลัด อบต. ดังคำสัมภาษณ์ (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ช่วยอะไรกันก็ได้ที่ช่วย ๆ กันไป”

ส่วนกลุ่มของปลัด อบต. มองว่า นายก อบต. ใช้แต่อำนาจสั่งนโยบาย โดยไม่เห็นความถูกต้องของกฎระเบียบ ในบางครั้งก็มีการสื่อสารไปแล้วบ้าง แต่ก็เหมือนไม่ได้ช่วยอะไร ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“อำนาจอยู่เหนือสิ่งอื่นใด”

ในบางครั้งปลัด อบต. ก็พยายามที่จะชี้แจงหรือพยายามที่ชี้แนะไปในบางเรื่อง แต่คิดว่านายก อบต. ไม่สนใจ เมื่อเกิดมีปัญหาอีกก็เลยไม่อยากจะทำอะไรทั้งสิ้น ทั้งในเรื่องของโครงการเก่า ๆ และโครงการใหม่ ๆ นายก อบต. เห็นแต่พวกพ้อง ประชาชน โดยไม่คำนึงถึงงบประมาณที่มีอยู่ เพราะบางโครงการก็ขอเงินเกินความจำเป็น ดังคำสัมภาษณ์ (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“จัดงานวันพ่อ วันแม่ ไม่มีการประชุมอบรม แต่จะขอเงิน”

สาเหตุความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ

จากรูปแบบความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำที่เกิดขึ้นใน อบต.หนองบัว ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุของความขัดแย้งโดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก จากการศึกษาเอกสารและการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม สามารถสรุปสาเหตุที่เกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ ตั้งแต่สาเหตุหลักไปสู่สาเหตุรองตามลำดับ ดังนี้

1. สาเหตุจากค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกัน
 2. ปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กร
 3. สาเหตุจากเรื่องผลประโยชน์ในตำแหน่งหน้าที่การงาน
- สาเหตุจากค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกัน

ค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างระหว่างนายก อบต. และปลัด อบต. ที่หนองบัว ถือว่าเป็นสาเหตุหลักของความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร กล่าวคือ นายก อบต. มีความ

ค่านิยมในการบริหาร โดยมุ่งตอบสนองฐานเสียงเป็นหลักและปลัด อบต. มีค่านิยมในการบริหารที่ยึดถือระเบียบเป็นสำคัญ

นายก อบต. มีค่านิยมการบริหารงาน โดยมุ่งต่อฐานเสียงของนายก อบต. แสดงให้เห็นจากเหตุการณ์ความขัดแย้งการถมที่ดินหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน กล่าวคือ การที่นายก อบต. ต้องการช่วยเหลือประชาชนอย่างเร่งด่วน เนื่องจากบอกว่าประชาชนคือฐานเสียงของตัวเองประกอบกับนายก อบต. มีประสบการณ์ในการทำงานในระบบราชการที่ไม่มากนัก ทำให้ไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ชัดเจน จึงทำให้ละเลยขั้นตอนบางขั้นตอนที่สำคัญไป อีกทั้งปลัด อบต. ก็ละเลยการใส่ใจการทำงานของนายก อบต. จึงทำให้เพิกเฉยต่อการทำงาน ซึ่งปลัด อบต. ควรชี้แจงกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้นายก อบต. ทราบเสมอ ๆ เพราะบางครั้งบางเรื่องนายก อบต. ก็มีความรู้ไม่เท่ากับปลัด อบต. ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ปลัด อบต. มีความรู้และมีประสบการณ์การทำงานที่มากกว่านายก อบต. และรู้กฎระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับ พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนตำบลได้อย่างละเอียดและครบถ้วน”

ในส่วนของนายก อบต. มีหน้าที่สั่งนโยบายให้หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ปฏิบัติตาม โดยบางครั้งก็ใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งของตนเองสั่งลูกน้องให้ปฏิบัติตาม โดยที่ไม่ต้องผ่านขั้นตอนที่ถูกระเบียบ เหมือนกับกรณีที่สั่งให้หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ จัดดำเนินการ โครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์ โดยที่ไม่ต้องผ่านปลัด อบต. ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“การใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ ทำให้นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชั่น ประชาชนมองการเมืองท้องถิ่นในเชิงลบ”

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า นายก อบต. มีการใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองเกินขอบเขต คือ นายก อบต. ไม่ได้นำเรื่องเกี่ยวกับโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน ให้ปลัด อบต. รับทราบเรื่องราวก่อน แต่หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นก็ทำให้ปลัด อบต. ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองลดลง คือ จากเมื่อก่อนเมื่อนายก อบต. มีการสั่งการ สั่งนโยบาย อะไรหรือมีการดำเนินงานเกี่ยวกับการขออนุญาตต่าง ๆ ปลัด อบต. ก็จะต้องอ่านรายละเอียดและคอยชี้แจงเกี่ยวกับกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบก่อน ถึงจะได้รับลายเซ็นถ้าโครงการหรือรายการต่าง ๆ ที่นำเสนอปลัด อบต. ไม่ผ่าน ปลัด อบต. ก็ไม่เซ็นยินยอมให้ต้องกลับไปแก้ไขหรือกลับไปเพิ่มเติมส่วนต่าง ๆ ที่ปลัด อบต. ได้ร้องขอไป จนครบตามที่ปลัด อบต. สั่ง ถึงจะได้รับลายเซ็นยินยอม แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งเกิดขึ้น ทำให้ปลัด อบต. ลดบทบาทของตนเอง เหลือเพียงแค่เซ็นการอนุญาต อนุมัติ โครงการต่าง ๆ เท่านั้น

จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เอกสารและการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยค้นพบว่า สาเหตุความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในเรื่องของค่านิยมในการบริหารนั้น พบว่า นักการเมืองใช้อำนาจหน้าที่ในการสั่งนโยบายโดยไม่คำนึงถึงกฎระเบียบข้อบังคับของโครงการ

นั้น ๆ จึงทำให้เกิดผลการขัดแย้งกันขึ้นระหว่างผู้สั่งนโยบาย กับผู้ไม่สนองนโยบาย ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าวมาจากปัญหาที่นายก อบต. ไม่ค่อยรู้เรื่องระเบียบ รูปแบบลักษณะของความขัดแย้งกันระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำเกี่ยวกับโครงการถมดินบ่อ หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์ 8 กรกฎาคม 2557)

“บริเวณพื้นที่หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน มีบ่อแห่งหนึ่งที่เป็นบ่ออยู่ภายในบริเวณสวนของชาวบ้านและอยู่ติดกับถนนที่มีชาวบ้านสัญจรผ่านตลอดทั้งวันทั้งคืน”

ซึ่งชาวบ้านได้ปรึกษาหารือกันว่าถ้าหากประชาชนคนทั่ว ๆ ไปที่สัญจรผ่านไป ประสบอุบัติเหตุตกลงไปในบ่อก็จะทำให้เกิดความเสียหายซึ่งจะทำให้ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อน ชาวบ้านส่วนหนึ่งก็เล่าให้กับเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวพัง เพื่อให้มาดูบริเวณพื้นที่แห่งนี้ เมื่อเจ้าหน้าที่มีการมาตรวจสอบก็พบบริเวณหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน มีบ่อและอยู่ติดกับริมถนนจริง เจ้าหน้าที่จึงนำเรื่องความเดือดร้อนของประชาชนไปบอกกับนายก อบต. เมื่อนายก อบต. รับฟังเรื่องราวของเจ้าหน้าที่เสร็จเรียบร้อยก็รับตัดสินใจแบบเร่งด่วนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยการสั่งการให้หัวหน้าโยธาไปดำเนินการนำดินไปถมบ่ออย่างเร่งด่วน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก็รับคำสั่งและนโยบายมาปฏิบัติจนเสร็จสมบูรณ์ ซึ่งจากเหตุการณ์ดังกล่าวนายก อบต. ควรดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่วางไว้ถึงแม้โครงการที่ทำอาจจะมีระยะเวลาที่ช้ากว่ากำหนดการไปบ้างก็ตาม นายก อบต. ก็สั่งการโดยไม่ปรึกษากับปลัด อบต. แต่อย่างไรเลย จึงทำให้เกิดความขัดแย้งตามมาดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“นายก อบต. ตัดสินใจอย่างรีบด่วนเพราะเป็นห่วงความเดือดร้อนของประชาชน”

ค่านิยมการบริหารงานโดยยึดกฎระเบียบของการปลัด อบต. หนองบัว ปรากฏให้เห็นจากความขัดแย้งในโครงการถมที่ดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์ โดยปลัด อบต. จะยึดระเบียบการประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย ข้อ 9 พนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาถ้าขัดคำสั่งถือเป็นความผิดทางวินัย ถ้าปลัด อบต. ไม่ยึดระเบียบ ปลัด อบต. ก็จะเป็นคนแรกที่ต้องรับผิดชอบงานที่ตนเองเป็นคนอนุมัติซึ่งถ้าเกิดมีการผิดพลาดในระเบียบหรือกฎทางวินัยปลัด อบต. ก็อาจจะต้องออกจากราชการหมดอนาคต แต่ในบางครั้งปลัด อบต. ก็สามารถที่จะผ่อนคลายความขัดแย้งได้ด้วยการบอกแนวทางหรือวิธีการแก้ไขให้กับนายก อบต. ได้ทราบบ้าง เพื่อเป็นการลดข้อขัดแย้งไปในบางส่วน ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“มีอะไร ๆ ก็น่าจะช่วยชี้แนะกันบ้าง”

จากกรณีโครงการถมดิน การที่ปลัด อบต. ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการไปทำประชาคม ถ่ายรูปหาหลักฐานต่าง ๆ มาประกอบกับการเบิกจ่ายเงิน ก็เพราะว่ามันเป็นขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบ

ของการเบิกจ่ายเงิน ซึ่งจะมีขั้นตอนในการดำเนินการที่ช้า ซึ่งปลัด อบต. ก็เคร่งครัดในเรื่องนี้เพราะว่า ปลัด อบต. มีความรู้มากพอที่จะเข้าใจถึงกฎหมาย กฎระเบียบและขั้นตอนต่าง ๆ ได้อย่างละเอียดกว่าใคร ๆ จึงทำให้นายก อบต. ไม่พอใจ ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ก. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“นักการเมืองท้องถิ่นต้องเข้าใจว่าการที่ข้าราชการประจำจะนำนโยบายของนักการเมืองท้องถิ่น ไปสู่การปฏิบัตินั้นต้องอยู่ในระเบียบ กฎหมายและข้อบังคับอย่างเคร่งครัดด้วย เพราะสิ่งเหล่านี้เป็นกรอบที่ต้องปฏิบัติถ้าไม่ปฏิบัติแล้ว ถ้าเกิดความเสียหาย/ผิดพลาด ขึ้นมา คนรับผิดชอบ คือ ข้าราชการประจำ”

กล่าวคือ ปัญหาของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างนายก อบต. กับปลัด อบต. นั้น เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกันในหลาย ๆ เรื่อง เพราะที่ผ่านมามีการบริหารงานของ อบต. ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของนายก อบต. เพียงคนเดียวเท่านั้น ผู้บริหารคนอื่น ๆ ไม่ว่าจะป็นรองนายก อบต. จะไม่มีอำนาจการตัดสินใจอะไรเลย การบริหารงานเป็นในลักษณะเผด็จการ ตัดสินใจทุกเรื่องโดยนายก อบต. ทั้งหมด ทำให้ปลัด อบต. ไม่สามารถสนองตอบนโยบายของนายก อบต. ได้ เพราะคุณแล้วว่าหากสนองตอบนายก อบต. จะเป็นการกระทำผิดกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ

ดังนั้นค่านิยมที่แตกต่างกันระหว่างนายก อบต. ที่มุ่งตอบสนองฐานเสียงกับปลัด อบต. ที่มุ่งการบริหารตามระเบียบข้อบังคับก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเรื่องถดถอยจนต้องมีการย้ายปลัด กล่าวคือ นายก อบต. ไม่ค่อยปฏิบัติตามระเบียบและแนวทางปฏิบัติของทางราชการในด้านการบริหารบุคคล โดยใช้ระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลและมีการบริหารจัดการไม่เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล มักไม่ทำงานตามแผนที่ข้าราชการประจำเสนอและผ่านการอนุมัติแล้ว ก็เช่นเดียวกับเหตุการณ์ที่ปลัด อบต. ไม่ยอมเซ็นอนุมัติในเรื่องของโครงการชุดบ่อถดถอย หมู่ 8 ทำให้ปลัด อบต. เกิดความลำบากใจในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะหากปฏิบัติตามที่นายก อบต. สั่งการก็เป็นการปฏิบัติที่ผิดระเบียบของทางราชการ แต่หากไม่ดำเนินการก็สร้างความไม่พอใจให้แก่นายก อบต. ซึ่งในที่สุดปลัด อบต. ก็เลือกวิธีที่จะปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ จึงส่งผลให้นายก อบต. ไม่พอใจ จึงทำให้นายก อบต. สั่งโยกย้ายปลัดไปทำงานที่อื่น เพราะว่าไม่ตอบสนองนโยบายของนายก อบต. ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้นแต่ไม่รุนแรง เป็นเพียงอาการที่แสดงสีหน้าและท่าทางที่ไม่พอใจเท่านั้น โดยการทุบโต๊ะปลัด อบต. แล้วก็พูดว่า “ถ้าทำไม่ได้ก็ให้คนอื่นทำแทน” ซึ่งการทะเลาะกันไม่มีการใช้อาวุธ ไม่มีการข่มขู่ ไม่การทำร้ายร่างกายและก็ไม่มีการลอบทำร้าย เพราะนายก อบต. ไม่ใช่คนนักเลง แต่ถ้านายก อบต. ไม่ชอบใครนายก อบต. ก็จะแสดงออกถึงความเฉยเมยและไม่ใส่ใจเลย ดังคำกล่าวที่ว่า (นาง จ. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“พูดง่าย ๆ ก็คือ ตัดหางปล่อยัด กับคน ๆ นั้นเลย”

สาเหตุจากปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กร

ปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กรที่แตกต่างระหว่างนายก อบต. และปลัด อบต. ที่หนองบัว ถือว่าเป็นสาเหตุความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำโครงการถมที่ดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์ กล่าวคือ นายก อบต. กำหนดโครงการโดยมิได้ปรึกษาหารือกับปลัด อบต. ในฐานะข้าราชการประจำในขณะที่ปลัด อบต. ก็ไม่ได้เสนอทางออกในการทำโครงการที่ผิดระเบียบข้อวินัย

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า การทำโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีขั้นตอนโดยที่นายก อบต. ต้องกำหนดนโยบาย และนโยบายหรือโครงการนั้น ต้องผ่านการตรวจสอบจากปลัด อบต. เมื่อปลัด อบต. มีการอนุมัติว่านโยบายหรือโครงการนี้ผ่าน ก็จะสามารถสั่งการให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ดำเนินการได้ ซึ่งแต่ละขั้นตอนก็ต้องมีการดำเนินการที่ซ้ำ เพราะเป็นไปตามกฎระเบียบที่วางไว้ จากกรณีที่นายก อบต. มีความขัดแย้งกับปลัด อบต. ก็ต้องให้ผู้อื่นประสานงานแทนอยู่ตลอดเวลา บางครั้ง บางเรื่อง ทั้งนายก อบต. และปลัด อบต. ก็ปฏิเสธการรับรู้และก็เพิกเฉยต่อหน้าที่ ทำให้การบริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความลำบาก

จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เอกสารและการจัดเก็บจากการแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยค้นพบว่า สาเหตุของความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในเรื่องของการรับรู้ พบว่า ข้าราชการประจำไม่รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ หรืออาจรับรู้แต่ไม่ให้ความสำคัญ คือ รับรู้อย่างเดียว แต่ไม่พิจารณาว่าสำคัญหรือไม่สำคัญ โดยการทำตัวเพิกเฉย ต่อข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ จึงทำให้เกิดความไม่เข้าใจกัน ทั้งสองฝ่าย ซึ่งจากจากเหตุการณ์หลายเหตุการณ์ นายก อบต. ต้องการให้ปลัด อบต. อนุมัติ แต่ปลัด ไม่อนุมัติ ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ปลัด อบต. ก็ไม่ได้สื่อสารอะไรให้นายก อบต. ฟังหรือไม่ได้ชี้แจงรายละเอียดอย่างไรให้นายก อบต. ฟัง เพียงแต่บอกว่าไม่อนุมัติ ให้กลับไปทำใหม่”

ซึ่งก็เกิดจากการที่ปลัด อบต. มีการสื่อสารกับนายก อบต. ที่ไม่เข้าใจ ไม่ชัดเจน โดยอ้างแต่ระเบียบข้อกฎหมาย ว่าปฏิบัติไม่ได้เนื่องจากขัดกับระเบียบโดยมิได้หาวิธีการดำเนินการหรือแนวทางการแก้ไขปัญหาก็กับนายก อบต. หรือองค์การบริหารส่วนตำบลแต่อย่างใด เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวก็ทำให้นายก อบต. มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อปลัด อบต. ซึ่งครั้งหนึ่งเคยพูดกับปลัด อบต. ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ถ้าทำงานที่สั่งไม่ได้ก็ให้คนอื่นทำ”

แสดงว่าปลัด อบต. ไม่รับนโยบายที่นายก อบต. สั่งให้ปฏิบัติ เวลาที่นายก อบต. จะทำโครงการหรือมีนโยบายอะไรก็จะสั่งผ่านทางหัวหน้าสำนักงานปลัด อบต. เพราะเวลานายก อบต. ไม่อยากพบ ไม่อยากเจอกับปลัด อบต. เพราะนายก อบต. มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อปลัด อบต. และจากความ

ขัดแย้งกันในโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน ทำให้ปลัด อบต. มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อนายก อบต. ทั้งเรื่องงานและส่วนเรื่องตัว จึงทำให้บางครั้งไม่เข้าร่วมประชุมหรือบางครั้งก็เซ็นการอนุมัติ โดยการไม่อ่านข้อมูลอะไรทั้งสิ้นและก็คอยหลบนายก อบต. เสมอ อันเนื่องมาจากปลัดมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อนายก อบต.

เมื่อเกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งขึ้นในองค์การบริหารส่วนตำบลก็ทำให้บรรยากาศภายใน องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ดี คือ ระหว่างนายก อบต. กับปลัด อบต. มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อกัน ไม่ทำงาน ร่วมกัน ไม่พบไม่เจอกัน บรรยากาศในการทำงานก็ตึงเครียด หลังจากนั้นก็ทำให้นายก อบต. กับ ปลัด อบต. ไม่ได้มีการสื่อสารกันเลย แต่จะสื่อสารแต่ครั้งก็ต้องให้คนกลางสื่อสาร ก็คือหัวหน้า สำนักงานปลัด ซึ่งปลัดก็เป็นคนที่มีบุคลิกที่ไม่ค่อยพูดจา จึงขาดการชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ ให้นายก อบต. ฟัง และสาเหตุของความขัดแย้งมาจากที่ปลัด อบต. หรือนายก อบต. ได้รับคำแนะนำที่ไม่ถูกต้องจากเครือข่ายคนกล่าวคือ การปรึกษาของเพื่อนนายก อบต. ก็ให้คำปรึกษาว่า ดังคำกล่าวที่ว่า (นาง จ. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“นายก อบต. ทำถูกต้องแล้ว เพราะว่าเราเป็นผู้บริหาร พนักงานต้องกระทำการต้องปฏิบัติ ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา”

ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขึ้น หรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการหรือจะเป็นการไม่ รักษาประโยชน์ของทางราชการจะต้องเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวน คำสั่งนั้นและเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับ ข้าราชการต้องปฏิบัติตาม ส่วนการให้คำปรึกษาของเพื่อนปลัด อบต. ก็กล่าวว่า มีความคิดเห็นตรงกัน กับปลัด อบต. ที่ปลัด อบต. ไม่สนองนโยบายเพราะพอที่จะทราบเกี่ยวกับกฎระเบียบข้อกฎหมาย อย่างชัดเจน เช่น ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย และการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย ข้อ 9 พนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ผู้บังคับบัญชาถ้าขัดคำสั่งถือเป็นความผิดทางวินัย

สาเหตุจากเรื่องผลประโยชน์ในตำแหน่งหน้าที่การงาน

ผลประโยชน์ที่แตกต่างกันระหว่างนายก อบต. และปลัด อบต. ที่หนองบัว ถือเป็นสาเหตุ อีกประการหนึ่งที่ทำให้ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร กล่าวคือ นายก อบต. มุ่ง ผลประโยชน์คือการรักษาฐานเสียงจากประชาชนเพื่อโอกาสตำแหน่งนายกสมัยหน้า ส่วนปลัด อบต. เน้นผลประโยชน์การปกป้องตนเองโดยการยึดกฎระเบียบข้อวินัย เพื่อมิให้โดนฟ้องร้องจนเสีย ตำแหน่งหน้าที่

สำหรับข้อค้นพบที่ได้รับจากการศึกษาเรื่องความขัดแย้งที่เกิดจากผลประโยชน์ที่แตกต่างนั้น มีข้อค้นพบว่า เกิดจากหลายสาเหตุ เช่น กรณีศึกษาโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน เมื่อทุกฝ่าย มีการรับนโยบายของนายก อบต. มาปฏิบัติจนโครงการเสร็จสิ้นเรียบร้อย แต่เกิดปัญหา คือ เมื่อนายก

อบต. ทำเรื่องขอเบิกจ่ายเกี่ยวกับการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน กับปลัด อบต. ก็เกิดปัญหาตามมา คือ ปลัด อบต.มีหน้าที่ปฏิบัติตามกรอบที่ระเบียบกำหนด ซึ่งถ้าจะเบิกจ่ายเงินได้ก็ต้องไปทำประชาคม ชาวบ้านมาก่อนว่าชาวบ้านเห็นด้วยหรือไม่กับการถมที่ดินในครั้งนี้อะไรหรือทำการประชุมในโครงการถมดินหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บนก่อนหรือมีการถ่ายรูปภาพตลอดจนหาหลักฐานความเดือนร้อนและหลักฐานต่าง ๆ

ก่อนที่จะนำดินไปถม เพื่อที่จะได้เป็นไปตามกฎระเบียบที่กำหนดไว้ ซึ่งนายก อบต. ได้ละเลยในส่วนนี้ไป ปลัด อบต.จึงให้กลับไปทำขั้นตอนนี้อยู่หลังก่อน ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการของปลัด อบต.ดังกล่าวมีขั้นตอนที่ซ้ำ มีระบบระเบียบมากมาย กว่าจะได้เงินงบประมาณมา นายก อบต. จึงไม่พอใจกับการกระทำของปลัด อบต. นายก อบต. จึงบอกปลัด อบต. ว่าถ้าหากดำเนินการเรื่องนี้ไม่ได้ ก็ให้คนอื่นดำเนินการแทน ส่วนปลัด อบต.ก็เตรียมไปทำงานที่อื่น หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีปัญหาตามมาตลอด ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ข้าราชการประจำมีบทบาทเป็นเพียงลูกน้องได้บังคับบัญชา มีหน้าที่ปฏิบัติตามข้อสั่งการหรือนโยบายให้สำเร็จให้จงได้เท่านั้น”

ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ ส่วนใหญ่แล้วเป็นความขัดแย้งกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่น คือ นายก อบต.กับปลัด อบต. จากสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่าง 2 ฝ่ายกับโครงการถมดินหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน เกิดจากการมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน กล่าวคือนักการเมืองคือนายก อบต. มีเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยไม่คำนึงถึงระเบียบข้อกฎหมายและไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันในวิธีการทำงาน และการใช้อำนาจหน้าที่เอื้อประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้องเพื่อเป็นฐานเสียงให้กับตนเอง แต่นักการเมืองข้าราชการประจำ คือ ปลัด อบต. มีเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน คือมีเป้าหมายที่ต้องปฏิบัติตามกรอบที่ระเบียบกำหนด จึงต้องดำเนินขั้นตอนต่าง ๆ ตามกฎระเบียบที่กำหนด โดยมีขั้นตอนต่าง ๆ ที่ซ้ำเพราะต้องเป็นตามระบบการเบิกจ่าย ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“พวกผมเป็นข้าราชการ ต้องทำตามระเบียบกฎหมาย เพราะหากผิดพลาดไปลูกเมียผมลำบากใครจะรับผิดชอบ เพราะบางครั้งนายกเขาอยู่ในวาระแค่ 4 ปี”

“ในการปฏิบัติงานร่วมกับนักการเมืองท้องถิ่นนั้นผู้ที่ เป็นข้าราชการประจำต้องปฏิบัติงานด้วยความระมัดระวัง หากทำผิดพลาดอาจถึงขั้นต้องออกจากข้าราชการเพราะข้าราชการฝ่ายการเมืองก็เป็นที่ ในบางครั้งเมื่อนักการเมืองท้องถิ่นเข้ามารับตำแหน่งก็สั่งการให้ดำเนินการต่าง ๆ อย่างเร่งรีบ โดยละเลยระเบียบกฎหมายที่ถูกต้อง เมื่อข้าราชการประจำปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ก็จะถูกกล่าวโทษว่าบกพร่องในหน้าที่”

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า นายก อบต.ขาดประสบการณ์ในการทำงานและขาดหลักการในการทำงานที่ถูกวิธี อีกทั้งยังขาดความร่วมมือกับปลัด อบต. และขาดความรักสามัคคีในองค์กรบริหารส่วนตำบล จึงทำให้เกิดความขัดแย้งกันได้ง่ายขึ้น

สาเหตุของความขัดแย้งระหว่างนายก อบต.กับปลัด อบต. นั้นเกิดมาจากการที่นายก อบต.ตัดสินใจทำลงไปอย่างรวดเร็วโดยไม่คำนึงถึงขั้นตอนที่ถูกต้องก็อาจเป็นเพราะว่านายก อบต. เล็งเห็นถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ จึงขาดการไตร่ตรองที่รอบคอบ ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ค.นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“นักการเมืองท้องถิ่นไม่คำนึงถึงกฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ เคยชินกับการสั่งการที่เน้นเพียงการดำเนินงานที่สะดวกรวดเร็ว เห็นผลในทันที”

การที่นายก อบต.ดำเนินโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน โดยไม่ผ่านการยื่นเรื่องกับทางปลัด อบต.ก่อน เพราะคิดว่าว่าจะผ่านขั้นตอนตรงนี้ไปได้ก็จะทำให้เสียเวลาไปอย่างมาก จึงได้ดำเนินการไปเลย ทั้งนี้ถ้ามองจากสาเหตุแล้วอาจเป็นเพราะว่านายก อบต.จะได้รับประโยชน์ใน ส่วนของการดำเนินโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน อย่างเช่น ได้รับประโยชน์ในฐานะเสียงของตัวเองก็เป็นไปได้ ดังคำกล่าวที่ว่า (นาง จ. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“นายก อบต.ใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ทางการเมืองนอกเหนือกฎหมายและกฎระเบียบ เพียงคิดว่าจะสามารถขับเคลื่อนนโยบายหรือยุทธศาสตร์การทำงานของตนเองที่ได้ให้สัญญา กับประชาชนไว้ได้อย่างรวดเร็ว”

จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า สาเหตุของความขัดแย้งครั้งนี้ก็อาจเนื่องมาจากนายก อบต.ต้องการช่วยเหลือประชาชนอย่างแท้จริง อยากให้ประชาชนได้รับความ สะดวกสบาย ได้รับความปลอดภัยแก่ชีวิต และอีกประเด็นก็คือ เมื่อนายก อบต. มีการถมดินเร็วก็ทำให้นายก อบต.นั้นเป็นที่รักใคร่ของประชาชนในหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน อีกด้วย

จากข้อความดังกล่าว พบว่า ประชาชนมักให้ความชื่นชมในการปฏิบัติงานของนายก คือ อบต.ความรวดเร็วในการทำงาน การแก้ไขปัญหาที่รับปากไว้กับประชาชนได้รวดเร็วมากเท่าใดก็ส่งผลต่อการลงคะแนนเสียงให้ได้กลับมาบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคตได้มากขึ้น เท่านั้น แต่ในส่วนของกรนำนโยบายหรือสิ่งที่นักการเมืองท้องถิ่นได้รับปากกับประชาชนมา ปฏิบัตินั้นจะเป็นเรื่องของผู้ปฏิบัติคือ ข้าราชการประจำ ซึ่งในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต้องมีระยะเวลาหรือกระบวนการในการดำเนินงานเป็นขั้นตอนตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ หากเร่งรีบ ดำเนินการอาจก่อให้เกิดความผิดพลาด ผิดระเบียบกฎหมายได้ แต่การดำเนินการให้เป็นไปตาม กระบวนการดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น ก็อาจล่าช้า ไม่ทันใจนักการเมืองท้องถิ่นได้ในเวลาเดียวกัน ดังนั้น ข้าราชการประจำต้องมีเทคนิคในการให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานกับนักการเมืองท้องถิ่น

ต้องพยายามลดความกดดันซึ่งนักการเมืองท้องถิ่นมักจะกดดันให้ข้าราชการประจำต้องเร่งดำเนินการให้อย่างแนบเนียนอย่างที่สุด

จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เอกสารและจากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยค้นพบว่า สาเหตุความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในเรื่อง ผลประโยชน์ทางการเมืองและจากการพิจารณาพบว่า โครงการถมดิน เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ 1) ผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้เกี่ยวข้อง คือการที่นายท อบต. ดำเนินโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน โดยไม่ผ่านการยื่นเรื่องกับทางปลัด อบต. ก่อน เพราะคิดว่าน่าจะผ่านขั้นตอนตรงนี้ไปได้ก็จะทำให้เสียเวลาไปอย่างมาก จึงได้ดำเนินการไปเลย ทั้งนี้ถ้ามองจากสาเหตุแล้วอาจเป็นเพราะว่านายท อบต. จะได้รับประโยชน์ในส่วนของการดำเนินโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านโพธิ์บน อย่างเช่น ได้รับประโยชน์ในฐานะเสียงจากประชาชนทำให้ประชาชนชื่นชอบ ครั้งหน้าก็สามารถเป็นนายกได้อีก 2) ผลประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน คือโครงการถมดิน ทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์คือประชาชนปลอดภัยเกี่ยวกับชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนได้รับความสะดวกสบาย ถ้าไม่มีโครงการถมดินที่บริเวณนี้อาจทำให้คนที่สัญจรผ่านไป ผ่านมาได้รับอันตรายได้ 3) ผลประโยชน์ทางด้านวัตถุเงินทอง คือนายท อบต. อาจมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับเรื่องของรับเหมา เป็นเปอร์เซ็นต์

จากสาเหตุของความขัดแย้งดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอ ความคิดของนายท อบต. และ ปลัด อบต. ในความคิดดังนี้

จากประสบการณ์ทำงานของผู้วิจัย มองว่าการทำงานของปลัด อบต. ว่ามีปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับมากเกินไป ซึ่งบางครั้งก็ไม่มีการผ่อนหนักให้เป็นเบาเลย อันเนื่องมาจากปลัด อบต. มีค่านิยมในการทำงานที่ยึดกฎระเบียบ แต่นายทมีการบริหารงานที่เอนเอียงไปกับประชาชนมากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงกฎระเบียบข้อบังคับ ในบางครั้งก็มากจนเกิน โดยทำเพื่อเป็นประชาชนที่เป็นฐานเสียงโดยไม่คำนึงว่า ถ้าปลัด อบต. มีการเซ็นอนุมัติโครงการไป แล้วอะไรจะเกิดขึ้นกับตัวปลัด อบต. ซึ่งก็ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งตามมา

ตลอดจนสาเหตุจากการสื่อสารข้อมูลในองค์กร ซึ่งมองจากทั้งสองฝ่ายมีการสื่อสารกันที่ไม่ดี ไม่มีการสื่อสารกัน เมื่อเกิดการทะเลาะขัดแย้งกัน ยิ่งขาดการสื่อสารคือ เมื่อจะมีการคุยประชุม หรือวางแผนอะไร ก็ต้องผ่านคนกลาง ซึ่งในบางครั้งก็ทำให้การสื่อสารนั้นผิดพลาดไปบ้าง

อีกประเด็นในเรื่องของสาเหตุจากผลประโยชน์ในตำแหน่งหน้าที่การงาน เห็นได้ชัดเจนว่านายท อบต. ได้ผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่การงานอยู่พอสมควร ไม่ว่าจะเป็นโครงการหรืออะไรก็ตาม ไม่ว่าผลประโยชน์นั้นจะมาเป็นรูปของผลตอบแทนในเรื่องเงินหรือฐานเสียงก็ตาม ส่วนปลัด อบต. นั้น คงยึดกฎระเบียบในการทำงาน โดยที่ไม่ยึดอยู่กับตำแหน่งหน้าที่ เพราะคิดอยู่เหมือนกันว่า ถ้าหากอนุมัติโครงการไปแล้ว ถ้าผิดกฎระเบียบตัวเองก็ต้องเป็นคนรับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียว ดังนั้นก็เลยคิดว่า ผู้ไม่อนุมัติแล้วยอมเปลี่ยนที่ทำงานใหม่จะดีกว่า

ผลกระทบความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ

จากการศึกษาความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงผลกระทบของความขัดแย้ง โดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เอกสารและการจัดเก็บจากการแบบมีส่วนร่วม สามารถสรุปผลกระทบของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็น 2 ประเภท ผลกระทบทางบวกและผลกระทบทางลบ ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ผลดีก็มีผลเสียก็มาก”

1. ผลกระทบทางบวก

จากความขัดแย้งกันในโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน พบว่า ความขัดแย้งดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลดีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว คือ ทำให้เห็นว่าแต่ละกลุ่มหรือแต่ละฝ่ายมีขอบเขตหน้าที่เพียงใดและทำให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำในการปฏิบัติงาน โดยยึดระเบียบกฎหมายและต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนไปด้วยเป็นหลัก

ผลกระทบของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างนายก อบต. กับปลัด อบต. ช่วยให้การตัดสินใจดีขึ้น กล่าวคือเมื่อผู้ตัดสินใจได้รับข้อมูลที่มีมุมมองแตกต่างไปจากตน ซึ่งอาจขัดแย้งกันแต่การมีข้อมูลที่หลากหลาย ครอบคลุมมากขึ้น ช่วยให้การตัดสินใจดีขึ้นกว่าเดิมดังคำกล่าวที่ว่า (นาง จ. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ดีจะได้รู้อะไรถูก อะไรผิด”

ทั้งนี้เพราะความขัดแย้งทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องพิสูจน์สมมติฐานและความเชื่อของแต่ละฝ่ายต้องเผชิญกับความคิดใหม่และต้องพิจารณาในการปรับจุดยืนใหม่ของตน อย่างไรก็ตามคนส่วนใหญ่ยังไม่พอใจที่จะดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว จึงปล่อยให้ความขัดแย้งเกิดบานปลายจนกลายเป็นความแตกแยกขึ้น บ่อยครั้งที่ความขัดแย้งช่วยกระตุ้นให้เกิดความคิดและแนวทางใหม่ ซึ่งจะนำมาสู่การเกิดสิ่งใหม่และการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ความขัดแย้ง ส่งเสริมให้คนเกิดความภักดีต่อกลุ่ม ส่งผลให้เกิดแรงจูงใจที่จะทำงานของกลุ่มหรือของหน่วยงานให้มีความสำเร็จ ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งเชิงความคิด ที่แตกต่างกัน ย่อมนำมาสู่การเปิดกว้างในการนำความคิดเหล่านั้นมาอภิปรายถกเถียงกันอย่างเต็มที่ ส่งผลให้ผู้เกี่ยวข้องเกิดความผูกพันต่อองค์การเพิ่มขึ้น (นาง จ. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557) ดังคำกล่าวที่ว่า

“ความขัดแย้งทำให้ปัญหาที่เคยถูกมองข้ามหรือที่ถูกกลบเกลื่อน ได้รับความสนใจนำมาพิจารณามากขึ้น อีกทั้งความขัดแย้งเป็นแรงจูงใจให้คนทั้งสองฝ่ายรู้และเข้าใจถึงจุดยืนของกันและกันได้มากขึ้น”

นอกจากนี้จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า การเกิดความขัดแย้งทางการเมืองนายก อบต.กับปลัด อบต.นั้นส่งผลดีก็คือ การบริหารงานมีกระบวนการกลั่นกรองข้อมูลดีขึ้น และช่วยกระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ใหม่ ๆ และหลากหลายในการแก้ปัญหา

2. ผลกระทบทางลบ

ความขัดแย้งกันที่เกิดขึ้นระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับข้าราชการประจำนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบที่ตามมาต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ก็คือเกิดความคิดแย้งกันระหว่างผู้บริหารซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่นกับพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ ในลักษณะผู้บังคับบัญชามีความขัดแย้งกับผู้ใต้บังคับบัญชาอันเนื่องจากความแตกต่างในสถานภาพ เข้าหมาย ค่านิยมหรือการรับรู้ นอกจากนี้การควบคุมที่เข้มงวดยอมทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีการระมัดระวังตนเองมากขึ้น กล่าวคือผู้ที่ปฏิบัติงานเหล่านี้จะให้ความสำคัญไปที่ “ความถูกต้อง ไม่ผิดระเบียบ มากกว่าการคำนึงถึงการปฏิบัติงานที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเกิดความล่าช้าและกลายเป็นปัญหาต่อมา” ดังคำกล่าวที่ว่า (นาง จ. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเครียด ส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิต ทำให้ขาดความริเริ่มสร้างสรรค์ ขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดการเกี่ยงงานกันผู้ปฏิบัติ หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ ในหน้าที่ที่มอบหมาย ขาดขวัญกำลังใจที่อาจนำไปสู่ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง”

ความขัดแย้งกันในโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน ยังก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบทางด้านสังคมตามมา คือความเป็นมิตรระหว่างคนทำงานลดน้อยลง จึงก่อให้เกิดความแตกแยก แบ่งเป็นพรรคเป็นพวก ดังนั้นผลที่ตามมาในท้ายที่สุด ก็คือองค์กรขาดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต่างเกิดความเครียดจึงทำให้สังคมในการทำงานไม่ราบรื่นมีแต่ปัญหาตามมา”

ความขัดแย้งกันที่เกิดขึ้นระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับข้าราชการประจำก่อให้เกิดอารมณ์เชิงลบที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันอย่างรุนแรง ส่งผลให้แต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องเกิดความเครียด ดังคำสัมภาษณ์ (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“เจอหน้ากันก็ไม่มองหน้ากัน มีปัญหาก็ไม่คุยกัน เครียดกันทั้งสองฝ่าย”

ตลอดจนความขัดแย้งทำลายเส้นทางสื่อสารระหว่างบุคคล ดังคำกล่าวที่ว่า (นาง จ. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“จะทำอะไรแต่ละอย่างก็ไม่พูดกันต่างฝ่ายก็ให้คนนั้นคนนี้เป็นล่าม”

ความขัดแย้งทำให้การประสานงานในการปฏิบัติงานเกิดการชะงักงัน ทำให้แต่ละฝ่ายเกิดการเล่นพรรคเล่นพ้อง เกิดอคติ ลำเอียง ขาดความยุติธรรมและอาจรุนแรงถึงขั้นให้ร้ายป้ายสี

เพื่อจ้องทำลายกันทุกวิถีทาง ความขัดแย้งทำให้ความพยายามในการทำงานของแต่ละคนในองค์การบริหารส่วนตำบลถดถอยลง ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“ปลัด อบต. ก็มีพรรคพวก นายก อบต. ก็มีพรรคพวก ต่างฝ่ายก็ต่างเข้าข้างพวกตน”

นอกจากนี้จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัย พบว่า การเกิดความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. กับ ปลัด อบต. จะส่งผลกระทบต่อองค์การบริหารส่วนตำบล ยังส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพขององค์กร เนื่องจากบุคคลจะทำงานเฉพาะส่วนที่ตนรับผิดชอบหรือที่ถูกสั่งให้ทำเท่านั้น การที่เป็นเช่นนี้จากฝ่ายข้าราชการประจำระงับการถูกสั่งย้ายของปลัด อบต. ถึงแม้ทำงานตามกรอบระเบียบอย่างจริงจัง

ปลัด อบต. ขัดแย้งด้านโครงการจึงได้รับผลกระทบเชิงลบ คือ ปลัด อบต. มีการบริหารงานตรงไปตรงมา ยึดกฎระเบียบของทางราชการอย่างเข้มงวด มีการบริหารเงินงบประมาณเน้นหลักความคุ้มค่า โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ และใช้จ่ายงบประมาณตามแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ล่วงหน้า มีการปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์อย่างสอดคล้องและต่อเนื่อง มีการเรียนรู้อยู่ตลอดเวลาและมีความทันสมัยของเทคโนโลยีและสามารถนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาใช้ในองค์กรได้อย่างเหมาะสม เป็นคนดี คนเก่ง รับผิดชอบต่อหน้าที่ มีการบริหารอย่างโปร่งใส สุจริตและเที่ยงธรรม แต่เป็นคนที่ยึดติดกับตำแหน่งมากเกินไป มีการศึกษาสูง ไม่ค่อยพูด ขาดการประสานงานกับผู้บังคับบัญชา ไม่ค่อยชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ ให้นายกฟัง บางโครงการหรือบางนโยบายก็มีการตอบสนองช้า เพราะต้องไตร่ตรองพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วน บางครั้งก็ไม่ต้องสนองนโยบายอย่างเช่น โครงการถมดิน หมู่ 8 จึงทำให้ปลัด อบต. ได้รับผลกระทบ คือ ปลัด อบต. ต้องเปลี่ยนสถานที่ทำงานใหม่ เพราะขัดแย้งนโยบายของนายก อบต. และช่วงที่อยู่ระหว่างการย้ายสถานที่ทำงาน ปลัด อบต. ก็มีการทำงานที่ไม่เรียบร้อย คือ ไม่มีการตรวจทาน เมื่อมีโครงการอะไร ปลัด อบต. ก็จะอนุมัติโดยไม่มีการคิดพิธีรีตรองอะไรทั้งสิ้น คือ เช่น โดยไม่ต้องอ่าน เพราะตนเองก็ต้องย้ายสถานที่ทำงานอยู่แล้ว และมีการประชุมหรืออบรมก็เข้าร่วมประชุมบ้าง ไม่เข้าร่วมประชุมบ้าง

จากการศึกษาความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงผลกระทบ ของความขัดแย้งโดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เอกสารและการจัดเก็บจากการแบบมีส่วนร่วม สามารถสรุปผลกระทบของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นออกเป็นความคิดแยกออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

ฝ่ายนายก อบต. จะมองว่าเมื่อปลัด อบต. ไม่การเชื่อฟังนายก อบต. ก็ไม่สามารถอยู่ร่วมงานกันได้เพราะว่าถ้าหากอยู่ร่วมงานกันก็ต้องช่วยเหลือกัน ในบางเรื่อง หรือต้องรู้จักการสื่อสารกันให้เข้าใจ ไม่ใช่ให้นายกคิดฝ่ายเดียว จึงสมควรที่จะโยกย้ายที่ทำงานใหม่เพราะว่าถ้าอยู่ไปก็ส่งผลกระทบต่อการทำงานขาดประสิทธิภาพและการทำงานที่ล่าช้าเพราะว่าขาดการประสานงานอันดีต่อกัน

ส่วนปลัด อบต. ก็มองว่าผลกระทบครั้งนี้ ทำให้ตนเองต้องย้ายที่ทำงานถือว่าเป็นผลกระทบที่ใหญ่หลวง แต่เนื่องด้วยไม่สามารถที่จะอยู่ได้ก็ต้องมีการเปลี่ยนย้ายที่ทำงานใหม่ เพราะว่าถ้าขึ้นอยู่กับที่อีกอันใจเพราะว่าหลักการบริหารงานของปลัด อบต. กับของนายก อบต. ต่างกัน

วิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ

จากปัญหาความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงวิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำโดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เอกสารและการจัดเก็บจากการแบบมีส่วนร่วม โดยมีแนวทางวิธีการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น มีอยู่หลายวิธีการ ซึ่งแต่ละคนก็อาจเลือกใช้วิธีการที่แตกต่างกันไป ดังคำสัมภาษณ์ของแต่ละคนดังนี้

วิธีการแก้ปัญหาคือความขัดแย้งมีหลากหลาย เช่น การใช้หลักธรรมะเข้ามาบริหารจัดการ คือหลักคุณธรรม ให้ความเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายไม่ฟังความข้างใดข้างหนึ่ง มีความเมตตาและมีความอดทนหรือการใช้หลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ได้ แต่ไม่ว่าจะใช้หลักการใดก็ตามสิ่งที่สำคัญเป็นอันดับแรกสุดก็คือ จะต้องตั้งเป้าหมายด้วยคุณค่าที่เหมาะสมต่อสถานการณ์ ความชัดเจน เป้าหมายที่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหาคือความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำในการบริหารงานของ อบต. หนองบัวได้ แต่การทำให้ทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ (Win-win Solution) ดังคำกล่าวของผู้ให้ข้อมูลหลักในชุมชนที่ว่า (นาย ง. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“การแก้ปัญหาคือความขัดแย้งควรใช้การแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยใช้การคุยกันแบบसानเสวนา เพื่อหาข้อยุติที่ดีที่สุด โดยใช้แบบวิธีชนะทั้งคู่ (Win – win) เพื่อให้ได้สิ่งที่ดีที่สุดในการบริหารงาน เพื่อให้งานมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมและการปฏิบัติงานที่ถูกต้องที่สุด โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในงานนั้น ๆ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งที่ไม่เข้าใจกัน”

โดยทั่วไปแล้วคือการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำที่มีศักยภาพที่จะบรรลุเป้าหมายที่ทุกฝ่ายได้ประโยชน์มีอยู่ 4 รูปแบบด้วยกันคือ 1) การไกล่เกลี่ย 2) การไต่สวน 3) การประนีประนอม และ 4) การเจรจา

จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า วิธีการกับความขัดแย้งที่ได้ผลระหว่างนักรการเมืองข้าราชการประจำ ในกรณีการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ได้แก่ การประนีประนอมมากที่สุด ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่านักรการเมืองกับข้าราชการประจำต้องการแสวงหาความลงตัวในการจัดการความขัดแย้งด้วยความเชื่อว่าการเกิดความขัดแย้งไม่ส่งผลคืออย่างแน่นอน แต่ละคนมีประสบการณ์จากการทำงานในท้องถิ่นมาแล้ว นักรการเมืองบางคนมีตำแหน่งหน้าที่การงานที่ก่อให้เกิดความเกรงใจหรือการยอมรับนับถือจากข้าราชการครู กำนัน ฯลฯ เช่นเดียวกับข้าราชการประจำที่มีตำแหน่งหน้าที่บางคนเป็นผู้บริหารสูงสุดในฝ่ายข้าราชการประจำ เป็นหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งมีวุฒิภาวะเพียงพอ

มีประสบการณ์ทำงานร่วมกับผู้อื่นมานานบางคนทำงานเป็นเวลา 10 ปีขึ้นไป เป็นต้น จึงนิยามการ ประนีประนอม คือเป็นลักษณะของการแก้ปัญหาแบบยืนยันทันทีรักษาผลประโยชน์ของตน ขณะเดียวกัน ก็ให้ความร่วมมือที่จะแก้ปัญหา โดยใช้วิธีการเจรจาต่อรองเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์หรือ เกิดความพึงพอใจบ้างในลักษณะพหุประสงค์ทาง ถึงแม้จะเป็นวิธีการที่ไม่มีใครแพ้หรือชนะเด็ดขาด ก็ตาม จึงอาจเป็นการใช้อำนาจอิทธิพลของกลุ่มมาเจรจาตกลงกันภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลา สาเหตุ เพราะต่างฝ่ายต่างทำงานร่วมกัน นักการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย ข้าราชการประจำและเป็นผู้ นำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดเป็นผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของนักการเมืองที่วางไว้ และข้าราชการ ประจำก็หวังที่จะก้าวหน้าในหน้าที่การงานซึ่งนักการเมืองสามารถหยิบยื่นโอกาสให้ได้ต่างฝ่ายต่างมี ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน ต้องมีลักษณะการประนีประนอมมีการถนอมน้ำใจกันและกัน แต่ละ ฝ่ายพอใจในการได้รับผลประโยชน์ที่จัดสรรในแต่ละครั้ง นอกจากนี้นักการเมืองบางคนที่ได้รับการ ขอมรับนับถือ และมีพฤติกรรมทางการบริหารด้วยการประนีประนอมเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย ความขัดแย้ง จึงทำให้มีทางออกในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งสถานการณ์ที่เหมาะสมกับรูปแบบ การจัดการความขัดแย้ง รูปแบบการประนีประนอม คือ (นาง ช. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

1. ถึงแม้เป้าหมายจะมีความสำคัญแต่ไม่คุ้มกับความพยายามที่จะเอาชนะ
2. เมื่อคู่ขัดแย้งมีอำนาจพอ ๆ กัน แต่มีเป้าหมายที่ต่างกันอย่างชัดเจน
3. เพื่อให้สามารถตกลงกันได้ชั่วคราวในประเด็นที่ซับซ้อน
4. เพื่อให้ได้วิธีแก้ปัญหภายในเวลาที่จำกัด
5. ใช้เป็นตัวแทนในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเมื่อวิธีการร่วมมือและการเอาชนะ

ไม่ได้ผล

วิเคราะห์การจัดการความขัดแย้งและข้อเสนอแนะในการสร้างความสมานฉันท์ทางการเมือง ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอมือง จังหวัดจันทบุรี

จากแนวคิดของข้าราชการประจำต่อพฤติกรรมของนักการเมือง มักใช้อำนาจเกินขอบเขต ไม่ให้เกียรติข้าราชการประจำ ไม่รับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ คิดแต่เรื่องผลประโยชน์ และ นโยบายของตนเองโดยไม่คำนึงถึงระเบียบ กฎหมาย

ในส่วนของนักการเมืองมีแนวความคิดต่อพฤติกรรมของข้าราชการประจำที่เป็นอุปสรรคต่อ การปฏิบัติงานร่วมกัน คือการ ไม่เคารพผู้บังคับบัญชาและการไม่ปฏิบัติตามนโยบายของผู้บังคับบัญชา หรือนักการเมืองที่ต้องการทำประโยชน์ให้กับประชาชน โดยอ้างว่าผิดระเบียบ ไม่สนองนโยบาย และเข้าครอบงำการทำงานฝ่ายการเมือง ขาดความสามัคคี ขาดการทำงานร่วมกันเป็นทีม เกิดการ แบ่งพรรคแบ่งพวกระหว่างพนักงานด้วยตนเอง (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

ดังนั้นวิธีการสร้างความสมานฉันท์ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ ความคิดเห็น ของนักการเมือง เชื่อว่าหากนักการเมืองไม่เข้าไปก้าวก่ายการทำงานของข้าราชการประจำมากนัก

การให้ความสนิทชิดเชื่อเป็นกันเอง เสมือนเป็นเครือญาติโดยไม่คิดแต่เพียงว่าข้าราชการประจำเป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่จะสั่งการใด ๆ ก็ได้และการจัดให้มีกิจกรรมร่วมกันจะเป็นการสร้างความสามัคคีกันขึ้นระหว่างกันได้

ในส่วนของข้าราชการประจำเห็นว่า การให้เกียรติซึ่งกันและกัน การจัดกิจกรรมสังสรรค์ พบปะหรืออบรมสัมมนาด้วยกันบ่อย ๆ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง จะทำให้เกิดความรักสามัคคีกันขึ้น บรรยากาศในการทำงานดูอบอุ่น ทำงานสบายใจและการจัดเวทีเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำแสดงความคิดเห็นในการทำงานทำให้ความสามัคคีกันขึ้นในองค์กรได้

ทั้งสองฝ่ายเชื่อว่า แนวทางการสร้างความสามัคคีกันที่เสนอมานี้จะทำให้มีความเข้าใจซึ่งกันและกันยอมรับฟังความคิดเห็นของอีกฝ่ายหนึ่ง ทุกคนไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองหรือข้าราชการประจำจะให้ความร่วมมือกันในการทำงาน ข้าราชการประจำทำงานด้วยความสบายใจ ตั้งใจมุ่งมั่น เสียสละในการทำงาน เพื่อผลงานที่ประสบผลสำเร็จร่วมกัน นำมาซึ่งรางวัล เกียรติยศ ชื่อเสียงขององค์กร ซึ่งแนวทางการสร้างความสามัคคีกันนี้ได้ผลภายใต้เงื่อนไขที่ทั้งสองฝ่ายชนะ-ชนะทั้งคู่ และต่างฝ่ายต่างยอมรับและปฏิบัติตาม โดยหน่วยงานหรือองค์กรอื่นสามารถนำไปใช้ได้

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นวิธีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างการเมืองฝ่ายข้าราชการประจำในการบริหารงานของ อบต.หนองบัวจึงควรใช้วิธีการประนีประนอม แต่พบว่าวิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในรูปแบบอื่นที่มี 3 รูปแบบ ได้แก่ ไกล่เกลี่ย ใต้สวนและการเจรจาไม่ได้นำไปใช้แก้ไขปัญหาคความขัดแย้งก็เนื่องจากแต่ละวิธีมีข้อจำกัด ดังนี้

1. การไกล่เกลี่ยเป็นการปฏิบัติการของบุคคลที่สาม ในกรณีที่คู่กรณีไม่สามารถแก้ปัญหาด้วยตนเองโดยทางการเจรจา เพื่อให้คู่กรณีทำความเข้าใจกันในเรื่องปัญหา แต่ในลักษณะของการไกล่เกลี่ยก็มีแนวทางในการดำเนินการออกเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ

- 1.1 การไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง หมายถึง กระบวนการที่คู่กรณีซึ่งอาจจะเป็นบุคคล หรือกลุ่มบุคคลใช้ในการแก้ไขปัญหาค โดยสมัครใจมาพูดคุย อภิปรายถึงความแตกต่างกันในเรื่องต่าง ๆ และเนื่องจากเป็นความสมัครใจที่คู่กรณีหันมาพูดคุยกัน จึงเป็นการร่วมกันหาทางออกต่าง ๆ แล้วจึงร่วมกันตัดสินใจนำไปสู่ผลที่คู่กรณีพอใจ ถ้าคู่กรณีเข้าใจกระบวนการและสามารถสื่อสารกัน ได้อย่างดี ไม่ต้องมีคนกลางมาเป็นผู้กำกับกระบวนการ แต่โดยส่วนใหญ่กว่าที่จะตัดสินใจมาร่วมเจรจา ความขัดแย้งก็กลายเป็นข้อพิพาทอย่างรุนแรง จำเป็นต้องมีคนกลางมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่เรียกว่า การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง

จะเห็นว่า กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นแนวทางที่ขยายเพิ่มเติมจากการเจรจา โดยมีบุคคลที่สามซึ่งเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง บุคคลคนที่สามนี้ไม่ได้มี

อำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจปัญหาโดยตรง แต่คนกลางนี้จะช่วยคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับ โดยความเห็นพ้องต้องกัน ในประเด็นข้อพิพาท ทั้งการเจรจาต่อรอง และการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง เปิดทางให้อำนาจแห่งการตัดสินใจอยู่ที่คู่กรณีที่มีความขัดแย้งกัน

นอกจากนั้น การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างสมัครใจ โดยที่คู่กรณีต้องเต็มใจยอมรับความช่วยเหลือจากผู้อื่นที่จะมาช่วยจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้ง การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางมักจะเกิดขึ้นเมื่อคู่กรณีมีความเห็นว่าเขาไม่อาจจะร่วมกันแก้ไขได้โดยลำพังและเมื่อหนทางแก้ปัญหาไม่เพียงการอาศัยความช่วยเหลือของบุคคลที่สามเท่านั้น ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“การเจรจาไกล่เกลี่ยไม่สามารถนำไปแก้ไขปัญหาความแย้งระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับข้าราชการประจำได้ เพราะว่าการเจรจาไกล่เกลี่ย คนกลางไม่มีหน้าที่ ไม่มีอำนาจไปตัดสินใจและกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยจะใช้วิธีการเจรจาโดยใช้ความต้องการ โดยไม่มุ่งยึดจุดยืน จึงยากต่อการเจรจา ”

1.2 การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางเป็นเพียงผู้ช่วยติดต่อ โดยใช้ความพยายามของบุคคลที่สามที่จะนำคู่พิพาทมาพบปะเพื่อพูดคุยและปรึกษาหารือร่วมกัน อันเป็นการใช้ความพยายามในการระงับความขัดแย้ง โดยการช่วยติดต่อเสนอแนะให้แก้ไขและร่วมเจรจาด้วย แต่อาจนำไปสู่การเชื่อใจให้มาแก้ไขเพื่อร่วมมือเจรจาในกรณีที่เปลี่ยนเป็นการไกล่เกลี่ย ดังคำกล่าวที่ว่า (นาย ค. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง คือ การที่คนกลางทำหน้าที่ช่วยในการติดต่อให้คู่กรณีเพื่อหาทางออก ไม่มีลักษณะเป็นการบังคับ แต่มีเสรีภาพเต็มที่ในการที่จะรับหรือไม่รับทางออกของผู้ไกล่เกลี่ยที่เสนอให้ และสำหรับด้านผู้ไกล่เกลี่ยเอง ก็มีเสรีภาพที่จะเสนอการไกล่เกลี่ยของเขาต่อไปหรือจะหยุดไกล่เกลี่ยเมื่อใดก็ได้เช่นกัน ด้วยเหตุนี้ การไกล่เกลี่ยจึงต้องอาศัยความยินยอมของคู่กรณีเป็นสำคัญ”

2. การไต่สวนเป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถนำมาแก้ปัญหาในเรื่องของความขัดแย้งได้ ซึ่งในการไต่สวนอยู่นั้น จะสามารถค้นพบความถูกต้อง ในวงจำกัดเฉพาะข้อเท็จจริงเท่านั้น ไม่มีลักษณะชี้ขาด รายงานดังกล่าวไม่มีลักษณะบังคับและไม่มีผลผูกพันให้คู่กรณียอมรับแต่อย่างใด แต่ก็อาจมีประโยชน์ในการยุติปัญหาต่อไปได้ โดยประกอบด้วยบุคคลซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายและสาขาต่าง ๆ การไต่สวนนี้จะทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากคู่พิพาทเท่านั้น จึงจะเริ่มกระบวนการไต่สวนได้ ดังคำกล่าวที่ว่า (นาง จ. นามสมมติ. สัมภาษณ์. 2557)

“การไต่สวนมีหน้าที่เพียงนำเสนอข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และเสนอแนะทางออกหรือแนวทางแก้ไขต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเท่านั้น”

3. การเจรจาเป็นกระบวนการของการแสดงออก ซึ่งข้อเสนอที่ต้องการให้ได้รับการตกลงบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันในเรื่องที่มีการขัดแย้งทางผลประโยชน์ เป็นต้น ซึ่งโดยทั่วไปการเจรจาเป็นการสร้างความสัมพันธ์ของการต่อรองระหว่างกลุ่มที่รู้ดีว่าจะเกิดความขัดแย้งหรือเกิดความขัดแย้งแล้ว แต่ละกลุ่มจึงพบปะ พูดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูลและปรึกษาหารือกันกันระหว่างบุคคลที่เป็นคู่พิพาท เพื่อแสดงออกในข้อเสนอที่ต้องการให้ได้รับการตกลงบนพื้นฐานร่วมกัน อันเป็นการแสดงถึงความตั้งใจและความพยายามในการเจรจาที่มุ่งหมายให้มีการตกลงระหว่างกัน จึงจำเป็นต้องดำเนินการต่อรอง เพื่อให้ได้บรรลุผลเป็นการตกลงที่จะถือปฏิบัติต่อกันในอนาคต

จะเห็นว่าเมื่อเกิดความขัดแย้ง วิธีที่ง่ายที่สุดก็คือการที่คู่กรณีพยายามที่จะหาแนวทางเพื่อพูดคุย ปรึกษาหารือเพื่อหาทางออกแบบทวิภาคี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อข้อพิพาทระหว่างบุคคล หรือกลุ่มบุคคลนั้นไม่สลับซับซ้อนมากนัก การเจรจาย่อมเป็นทางเลือกแรกและได้ผลดีกว่าการชี้ขาดตัดสินด้วยกระบวนการตุลาการ ทั้งนี้เพราะความยินยอม การเอื้ออำนวยซึ่งกันและกัน โดยนัยซึ่งทุกฝ่ายยอมรับได้จะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ดังคำกล่าวที่ว่า (วีระ เกศกมลกุล. สัมภาษณ์. 2557)

“การเจรจานั้นเป็นการพบปะกันระหว่างคู่กรณีเพื่อปรึกษาหารือกัน การเจรจาอาจจะเป็นวิธีเริ่มต้นที่คู่กรณีนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาท เพื่อเสนอความต้องการของแต่ละฝ่ายให้ทราบ หากแต่ละฝ่ายพยายามละจุดยืนที่แข็งกร้าวของตัวเอง โดยมองไปที่ผลประโยชน์ อันเกิดร่วมกันทั้งสองฝ่าย การเจรจาจะราบรื่นและมีทางออกได้ง่ายขึ้น แต่ถ้าคู่กรณียึดมั่นในจุดยืนของตัวเองจะทำให้เกิดทางตัน ด้วยเหตุนี้คู่กรณีอาจจะหาแนวทางแก้ไขด้วยสันติวิธีในรูปแบบอื่น ๆ ต่อไป”

ข้อจำกัดของการเจรจาก็มีอยู่มาก เช่น มีปัจจัยอื่นมาบีบบังคับไม่ให้คู่เจรจาเข้าร่วมเจรจาได้หรือเจรจาไม่บรรลุผลสำเร็จ เนื่องจากผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย การต่อรอง และการไม่ยอมรับในเหตุผลของคู่เจรจารวมไปถึงปัจจัยหรือกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อการเจรจาในขณะนั้น ที่มีแนวคิดไม่สอดคล้องกัน

ดังนั้นวิธีการสร้างความสมานฉันท์กันระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ จึงนิยมใช้วิธีการจัดการกับความขัดแย้งวิธีการประนีประนอมมากที่สุด

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในการนำเสนอผลการวิจัยใน นี้ ผู้วิจัยจะใช้วิธีการนำเสนอด้วยการแบ่งหัวข้อการนำเสนอออกเป็น 4 หัวข้อใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์การวิจัย
2. สรุปผลการวิจัย
3. อภิปรายผล
4. ข้อเสนอแนะ

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอมือง จังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษารูปแบบของความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว
2. เพื่อศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว
3. เพื่อศึกษาผลกระทบของความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว
4. เพื่อศึกษาวิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว

สรุปผลการวิจัย

ข้อค้นพบข้อที่ 1 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สามารถสรุปว่า รูปแบบของความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ ในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอมือง จังหวัดจันทบุรี มีลักษณะการสะสมความขัดแย้งระหว่างนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (นายก อบต.) กับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (ปลัด อบต.) เป็นประจำตั้งแต่อดีต

จากสถานการณ์ความขัดแย้งที่สะสมเป็นประจำทุกปีในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ตั้งแต่โครงการวันเฉลิมพระเกียรติ 5 ธันวาคม (วันพ่อ) โครงการวันแม่แห่งชาติ โครงการอนุรักษ์ป่าชายเลน โครงการปล่อยสัตว์น้ำและโครงการวันสงกรานต์ (วันผู้สูงอายุ) ซึ่งมา

จากสาเหตุจากความขัดแย้งในเรื่องของปัญหาเบิกจ่ายข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของโครงการต่าง ๆ ซึ่งปลัด อบต.พิจารณาแล้วเห็นว่า มีการเบิกจ่ายที่ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการให้เบิกจ่ายได้ และเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องและไม่เหมาะสมและเป็นการใช้งบประมาณที่ฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นไม่ประหยัด ไม่มีระเบียบหรือหนังสือสั่งการให้เบิกจ่าย เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ซึ่งปัญหาดังกล่าวทำให้พัฒนามาเป็นรูปแบบความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. ในฐานะฝ่ายการเมืองและปลัด อบต. ในฐานะฝ่ายข้าราชการประจำ โครงสร้างความขัดแย้งดังกล่าวได้สะสมในเชิงปริมาณ จนถึงจุดหนึ่งได้ ประทุแสดงออกมาเป็นความขัดแย้งที่แตกหักระหว่างทั้งสองฝ่ายในโครงการถมดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บน โดยนายก อบต. สั่งย้ายปลัด อบต. ในที่สุด

ข้อค้นพบข้อที่ 2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 สามารถสรุปว่า สาเหตุความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ ได้แก่ 1) บังคับจากค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกัน 2) บังคับปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กร 3) บังคับจากเรื่องผลประโยชน์ตำแหน่งหน้าที่การงาน

1. บังคับจากค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกัน

ค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างระหว่างนายก อบต. และปลัด อบต. ที่หนองบัว ถือเป็นสาเหตุหลักของความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร กล่าวคือ นายก อบต. มีค่านิยมในการบริหาร โดยมุ่งตอบสนองฐานเสียงเป็นหลักและปลัด อบต. มีค่านิยมการบริหารที่ยึดถือระเบียบเป็นสำคัญ

2. บังคับปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กร

ปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กรที่แตกต่างระหว่างนายก อบต. และปลัด อบต. หนองบัว ถือเป็นสาเหตุความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำโครงการถมที่ดิน หมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์ กล่าวคือ นายก อบต. กำหนดโครงการ โดยมีได้ปรึกษาหารือกับปลัด อบต. ในฐานะข้าราชการประจำในขณะที่ปลัด อบต. ก็ไม่ได้เสนอทางออกในการทำโครงการที่ผิดระเบียบข้อวินัย

3. บังคับจากเรื่องผลประโยชน์ในตำแหน่งหน้าที่การงาน

ผลประโยชน์ที่แตกต่างกันระหว่างนายก อบต. และปลัด อบต. หนองบัว ถือเป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร กล่าวคือ นายก อบต. มุ่งผลประโยชน์คือการรักษาฐานเสียงจากประชาชนเพื่อโอกาสตำแหน่งนายกสมัยหน้า ส่วนปลัด อบต. เน้นผลประโยชน์การปกป้องตนเองโดยการยึดกฎระเบียบข้อวินัยเพื่อมิให้โดนฟ้องร้องจนเสียตำแหน่งหน้าที่

ข้อค้นพบข้อที่ 3 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 มีข้อค้นพบว่าผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมือง ทั้งนักการเมืองและข้าราชการประจำ เห็นว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นมีผลเสียมากกว่าผลดีส่งผลกระทบต่อทั้งส่วนตนและองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ซึ่งหากเกิดความขัดแย้งแล้ว

ยอมทำให้ความไว้วางใจระหว่างกันลดลง เกิดความบาดหมางใจระหว่างกันมากขึ้น สัมพันธภาพระหว่างกันย่อมลดลง ขาดความร่วมมือ เกิดความเครียด สุขภาพจิตเสียและอาจลุกลามไปในเรื่องอื่น ๆ ได้ เพราะจิตใจความรู้สึกนึกคิดของความเข้าใจของแต่ละคนย่อมไม่เหมือนกัน จึงอาจเก็บกดนำไปผสมกับเรื่องอื่น ๆ ได้ เช่น ปลัดต้องเปลี่ยนที่ทำงานใหม่ ทั้งนี้ถ้าความขัดแย้งนั้นอยู่ในระดับที่พอเหมาะ คือมีความขัดแย้งแต่ไม่ถึงขั้นทำให้เกิดความแตกแยกจะเป็นสิ่งที่ดี เพราะกระตุ้นให้เกิดความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ให้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ขึ้น ดังนั้น หากองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว มีความเห็นที่ตรงกันหมด หลีกเลียงปัญหาการเผชิญหน้าหรือยอมตามกัน พยายามถนอมน้ำใจกัน ไม่มีการแสดงความคิดเห็น ไม่เสนอปัญหาเก็บกดในสิ่งที่เป็นความถูกต้อง ย่อมไม่ส่งผลดีต่อการพัฒนาองค์กรอย่างแน่นอน เพราะขาดระบบการตรวจสอบ การถ่วงดุลอำนาจ แต่ในทางตรงกันข้ามกรณีที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้น ปัญหาที่ถูกซ่อนเร้นอยู่ได้นำมาเปิดเผย และถูกแก้ไขในทิศทางที่ถูกต้อง ย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัวให้พัฒนาก้าวหน้าขึ้นต่อไป

ข้อค้นพบข้อที่ 4 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 4 มีข้อค้นพบว่า ปัญหาความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว มีวิธีการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ มี 4 รูปแบบ ได้แก่ การโก่งเกี้ยว การได้สวนการประนีประนอม และการเจรจา แต่บริหารจัดการกับความขัดแย้งที่นักการเมืองข้าราชการประจำนิยมใช้มากที่สุด ได้แก่ การประนีประนอม ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่านักการเมืองกับข้าราชการประจำต้องการแสวงหาความลงตัวในการจัดการความขัดแย้ง ด้วยความเชื่อว่าการเกิดความขัดแย้งไม่ส่งผลดีอย่างแน่นอน จึงนิยมการประนีประนอม ถือเป็นลักษณะของการแก้ปัญหาแบบยี่นยี่นรักษาผลประโยชน์ของตน ขณะเดียวกันก็ให้ความร่วมมือที่จะแก้ปัญหา โดยใช้วิธีการเจรจาดำเนินการเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์หรือเกิดความพึงพอใจบ้างในลักษณะพบกันครึ่งทาง ถึงแม้จะเป็นวิธีการที่ไม่มีใครแพ้หรือชนะเด็ดขาดก็ตาม จึงอาจเป็นการใช้อำนาจอิทธิพลของกลุ่มมาเจรจาตกลงกันภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลา สาเหตุเพราะต่างฝ่ายต่างทำงานร่วมกัน นักการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบาย ข้าราชการประจำและเป็นผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดเป็นผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของนักการเมืองที่วางไว้ และข้าราชการประจำก็หวังที่จะก้าวหน้าในหน้าที่การงานซึ่งนักการเมืองสามารถยื่นโอกาสให้ได้ต่างฝ่ายต่างมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน ต้องมีลักษณะการประนีประนอมมีการถนอมน้ำใจกันและกัน แต่ละฝ่ายพอใจในการได้รับผลประโยชน์ที่จัดสรรในแต่ละครั้ง ดังนั้นวิธีการสร้างความสมานฉันท์กันระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ จึงนิยมใช้วิธีการจัดการกับความขัดแย้งวิธีการประนีประนอมมากที่สุด

อภิปรายผล

จากการศึกษาวิจัย ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สามารถนำมาเปรียบเทียบระหว่าง ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาและองค์ความรู้เดิมจากเนื้อหา บทที่ 2 ดังนี้

องค์ความรู้ที่มีอยู่เดิมในการวิเคราะห์ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี มีปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการดังนี้

1. ปัจจัยด้านค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกันเป็นสาเหตุอย่างหนึ่งทำให้เกิดสถานการณ์ต่อความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนายกและปลัดที่มาจากปัญหาค่านิยม ซึ่งปัญหาของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างนายกฯกับปลัดฯนั้น เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการค่านิยมการบริหารงานที่แตกต่างกันหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งจะเห็นได้จากนายกฯ มีสภาพการทำงานที่ไม่ได้มีวินัยไม่เป็นไปตามระเบียบเพราะเป็นข้าราชการเมือง จึงมีการปฏิบัติงานที่แตกต่างกับปลัดฯ ซึ่งปลัดฯต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการและยึดระเบียบเป็นที่ตั้ง จึงมีค่านิยม อุดมการณ์ และแนวทางที่แตกต่างกันไป มีข้อค้นพบว่าการศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้ สอดคล้องกับนักคิดที่มีอิทธิพลต่อความขัดแย้งคนสำคัญ เจมส์ โค และคณะ (James Co and et al. 2010 : 24) เห็นว่า สาเหตุสำคัญของระบบสังคมที่มีปัจจัยรากฐานความขัดแย้ง ในค่านิยม แนวทาง ความชื่นชอบ ซึ่งความขัดแย้งในลักษณะนี้อาจเกิดขึ้นในบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือขัดแย้งกับบุคคลอื่น หรือระหว่างคนใดคนหนึ่งกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือหลาย ๆ กลุ่มของบุคคลหรือนิติบุคคล หรือระหว่างกลุ่มบุคคลหลายคนที่อยู่ในกลุ่มหนึ่งกับอีกกลุ่มหนึ่งหรืออีกหลาย ๆ กลุ่มของบุคคล

2. ปัจจัยด้านปัญหาการสื่อสารข้อมูลในองค์กรเป็นอีกมิติหนึ่งที่น่าไปสู่กระบวนการของการเกิดความขัดแย้งทางการเมืองในองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ปัจจัยด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างนี้ ผลการศึกษาครั้งมีข้อค้นพบว่า การสื่อสารไม่เชื่อมโยงข้อมูลที่ไม่ตรงกับต้นทางในลักษณะของการแต่งเรื่องดีให้เป็นเรื่องเลวร้ายบ้าง ใส่ร้ายป้ายสีกันบ้าง หรือแม้กระทั่งการยุยงส่งเสริมให้ทะเลาะกันเองบ้าง ล้วนอยู่ในเงื่อนไขของประเด็นปัจจัยด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกันสอดคล้องกับงานวิจัยของ จีรพงษ์ โชติอัครนิตย์ (2552 : 42) ที่ได้ศึกษาปัจจัยสาเหตุของความขัดแย้งและแบบแผนของการบริหารความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสำนักงานเทศบาลตำบลโคกโพธิ์ ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุส่วนใหญ่ของความขัดแย้งได้แก่ เรื่องการติดต่อสื่อสารที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนในการทำงาน อันส่งผลต่ออำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน จึงเป็นปมความขัดแย้งมาจนถึงปัจจุบัน

3. ปัจจัยด้านผลประโยชน์ในตำแหน่งหน้าที่การงานที่แตกต่าง กล่าวคือ วันชัย วัฒนศัพท์ (2537 : 18) อธิบายถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อความขัดแย้งทางสังคมจากความต้องการหรือผลประโยชน์ การแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์หรือความต้องการต่าง ๆ ที่มีอยู่ไม่จำกัดกับปริมาณของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดก็นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งได้ ซึ่งสอดคล้องกับ โครงการมดิน ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเมือง 1) ผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้เกี่ยวข้อง คือนายก อบต. ได้รับประโยชน์ในฐานะเสียงจากประชาชนทำให้ประชาชนชื่นชอบ ครั้งหน้าก็สามารถเป็นนายกได้อีก 2) ผลประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน คือทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์ ประชาชนปลอดภัยเกี่ยวกับชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนได้รับความสะดวกสบาย 3) ผลประโยชน์ทางด้านวัตถุนิยมของ นายก อบต. อาจมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับเรื่องของรับเหมา เป็นเปอร์เซ็นต์ 4) ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่วัตถุโดยตรง คือนายก อบต. ได้ฐานเสียงจากประชาชน เมื่อมีการเลือกตั้งครั้งหน้าก็อาจจะได้เป็นนายก อบต. อีกสมัยต่อไป ส่วนตำแหน่งหน้าที่การงาน เป็นปัจจัยสาเหตุจากความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. กับปลัด อบต. โครงการมดินเกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่การงาน กล่าวคือ 1) ตำแหน่งทางการเมืองนายก อบต. ก็ได้ฐานเสียงจากประชาชน เมื่อนายก อบต. หมดยศ นายก อบต. ก็จะสามารถมีหน้าที่ตำแหน่งทางการเมืองอีกสมัยหนึ่ง 2) ตำแหน่งทางสังคม เมื่อโครงการมดินนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี นายก อบต. เป็นที่ยอมรับของประชาชนตลอดไป เพราะท่านนายก อบต. เป็นที่ยอมรับของคนในสังคม สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุวรรณ พุฒธนา (2548 : 22) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนองคาย ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง เกิดจากความแตกต่างด้านทัศนคติ เป้าหมาย บทบาท ตำแหน่งหน้าที่การงาน เป็นส่วนใหญ่

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะที่เป็นนโยบาย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาในการจัดการความขัดแย้งภายในองค์กรบริหารส่วนตำบลดังนี้

1. ควรจัดการอบรมสัมมนาร่วมกันระหว่างระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ เพื่อเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมทั้งกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและแนวทางในการดำเนินงาน เพื่อให้ทุกฝ่ายเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง

2. ในด้านการใช้อำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง การบรรจุ การแต่งตั้ง การย้าย การ โอน การเลื่อนระดับ ควรลดบทบาทการใช้อำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นลงให้เป็นในรูปของคณะกรรมการพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทน เพื่อเป็นการถ่วงดุล การใช้อำนาจของนักการเมืองท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

หลังจากที่ได้ดำเนินการวิจัย เรื่องปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการดำเนินวิจัยหลังจากนี้คือ

1. ควรทำการศึกษาในเรื่องของความขัดแย้งนี้ในองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นหรือในพื้นที่อื่น ๆ เพื่อจะได้เปรียบเทียบกับความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี
2. ควรจะทำการศึกษสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น ระหว่างฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นกับฝ่ายสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับกำนันผู้ใหญ่บ้านหรือกลุ่มพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งผู้บริหารกับตำแหน่งผู้ปฏิบัติ
3. ควรมีการศึกษาประเมินผลปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี อีกครั้ง เมื่อระยะเวลาผ่านไปนับแต่งานวิจัยนี้จบลงแล้ว 1 ปี



บรรณานุกรม

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

บรรณานุกรม

- กระทรวงยุติธรรม. (2547). คู่มือระงับข้อพิพาทสำหรับประชาชน. กรุงเทพฯ : จีระการพิมพ์.
- โกวิท พวงงาม. (2546). การปกครองส่วนท้องถิ่น : ปรัชญาการปกครองและความเคลื่อนไหว
เพื่อการพัฒนาในอนาคต. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- โครินทร์ เพ็ญเกษม. (2531). สงครามและสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การวิเคราะห์โดย
ใช้แนวคิดและทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิรพงษ์ โชติอักษรณิย์. (2552). การศึกษาความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม.
(นโยบายสาธารณะ). ชลบุรี : วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ฉันทนา จันทร์บรรจง. (2542). จิตวิทยาการบริหาร. พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- ฉันทนา บรรพศิริโชติ. (2541). ความขัดแย้งในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ชวดี สุทธิพันธุ์. (2554). วิธีระงับข้อพิพาทโดยสันติของสหประชาชาติ. วิทยานิพนธ์
ร.ม. (รัฐศาสตร์). กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (ม.ป.ป.). การจัดการความขัดแย้งในองค์กร. กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์.
- ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. (2549). สันติทฤษฎีวิถีวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2519). “ความขัดแย้งระหว่งนักการเมืองกับข้าราชการประจำในประเทศไทย” วารสารสังคมศาสตร์. 4(10) : 4.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2522). การเมืองกับการบริหาร. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว. (2537). พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพฯ :
พิมพ์ลักษณ์
- ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว. (2537). พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพฯ : พิมพ์ลักษณ์.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2546). ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่. กรุงเทพฯ : ศิริภักดิ์.
- ธนน อนุมานราชชน. (2536). การวิจัยเชิงปริมาณทางสังคมศาสตร์. เชียงใหม่ :
เชียงใหม่พิมพ์สวย.
- นาง ข. นามสมมติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, วรวิช กอบกิจวัฒนา เป็นผู้สัมภาษณ์. (10 สิงหาคม 2557).
ที่ศาลาประชาคมหมู่บ้าน จังหวัดจันทบุรี.
- นาง จ. นามสมมติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, วรวิช กอบกิจวัฒนา เป็นผู้สัมภาษณ์. (8 กรกฎาคม 2557).
ที่ศาลาประชาคมหมู่บ้าน จังหวัดจันทบุรี.
- นาง ช. นามสมมติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, วรวิช กอบกิจวัฒนา เป็นผู้สัมภาษณ์. (8 กรกฎาคม 2557).
ที่ศาลาประชาคมหมู่บ้าน จังหวัดจันทบุรี.

- นาย ก. นามสมมติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, วรวิช กอบกิจวัฒนา เป็นผู้สัมภาษณ์. (13 สิงหาคม 2557).
ที่ศาลาประชาคมหมู่บ้าน จังหวัดจันทบุรี.
- นาย ค. นามสมมติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, วรวิช กอบกิจวัฒนา เป็นผู้สัมภาษณ์. (10 สิงหาคม 2557).
ที่ศาลาประชาคมหมู่บ้าน จังหวัดจันทบุรี.
- นาย ง. นามสมมติ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์, วรวิช กอบกิจวัฒนา เป็นผู้สัมภาษณ์. (8 กรกฎาคม 2557).
ที่ศาลาประชาคมหมู่บ้าน จังหวัดจันทบุรี.
- นิธิ สุริยะ. (2537). การระงับข้อพิพาทของรัฐโดยสันติวิธี. กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปริญญญา ปราโมกษ์ชน. (2537). ความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำ : กรณี
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ระหว่างปี พ.ศ. 2535 -2537.
วิทยานิพนธ์ ร.ม. (การเมืองและการปกครอง). เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. (2521). “ความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับผิดชอบทางการเมืองกับ
ผู้รับผิดชอบในราชการประจำ,” รัฐศาสตร์. 26 (6) : 17.
- ประภัสสร เดชาภิมณฑ์. (2543). ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประมงพื้นบ้านและกลุ่มประมงปลา
กระตักปั่นไฟ : ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดสงขลา. วิทยานิพนธ์ ร.ม. (รัฐศาสตร์).
กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ปรีชา เอี่ยมสุทธา. (2534). กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง ภาคปกติ. กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พงศ์ สุภาวสิทธิ์. (2536). ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมือง
ระดับท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ ร.ม. (การเมืองและการ
ปกครอง). เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พูนทรัพย์ อินทร์งาม. (2550). ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง
ข้าราชการการเมืองกับพนักงานเทศบาลในจังหวัดหนองคาย. วิทยานิพนธ์ ร.ม.
(รัฐประศาสนศาสตร์). มหาสารคาม : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- เฟ่ง บัวหอม. (2541). ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม/การสะสมทุนและการสะสมขยะ.
(ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.genco.co.th/TH-About.htm>. 22 มีนาคม 2557.
- วรนิล อ้นคำ. (2555). รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างนักรการเมืองท้องถิ่นกับข้าราชการประจำของ
เทศบาลนครเชียงราย. การค้นคว้าแบบอิสระ ร.ม. (การเมืองและการปกครอง). เชียงใหม่
: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วดี สุทธิพันธุ์. (ม.ป.ป.) การจัดการความขัดแย้งในองค์กร. กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์

- วันชัย วัฒนศัพท์. (2537). **ความขัดแย้ง : ทางออกด้วยสันติวิธี**. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.
- _____. (2554). **ความขัดแย้ง : หลักการและเครื่องมือการแก้ปัญหา**. ขอนแก่น : ศิริภักดิ์ออฟเซ็ท.
- วิภาส ทองสุทธิ. (2552). **พฤติกรรมองค์กร**. กรุงเทพฯ : อินทเกษ.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2531). **การพัฒนาชุมชนเปรียบเทียบ : การพัฒนาชุมชนตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยและคอมมิวนิสต์**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- สมพงษ์ ชูมาก. (2544). **ข้อพิพาทระหว่างประเทศและการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ : สร้อยตระกูล อรรถมานะ. (2545). **พฤติกรรมองค์กร : ทฤษฎีและการประยุกต์**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สิทธิพงษ์ สิทธิขจร. (2538 : 56). **การบริหารความขัดแย้ง**. กรุงเทพฯ : จงเจริญ.
- สุชา จุลเพชร. (2531). **ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. (2544). **พฤติกรรมองค์กร**. เชียงราย : สถาบันราชภัฏเชียงราย.
- สุวรรณ พุดณา. (2548). **ปัจจัยและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนองคาย**. ภาคนิพนธ์ ร.ม. (การบริหารและพัฒนาประชาคมเมืองและชนบท). เพชรบุรี : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี.
- อดุลย์ รสศิริ. (2548). **การศึกษาสาเหตุและผลกระทบความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรบริหารส่วนตำบล ในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง**. ปัญหาพิเศษ ร.ม. (นโยบายสาธารณะ). ชลบุรี : วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยชลบุรี.
- อนันต์ จันทโรภากร. (2538). **กฎหมายอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.
- อรุณ ภาณุพงศ์. (2551). **การเจรจาทางการทูต**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรุณ รักธรรม. (2546). **ความขัดแย้งในระบบราชการ**. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- อัจฉรา พรหมกระแสน์. (2550). **ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมือง : ศึกษากรณีสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี**. ภาคนิพนธ์ ร.ม. (รัฐศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัย หิรัญโต. (2532). **การบริหารประยุกต์**. กรุงเทพฯ : โอ.เอส.พรินติ้งเฮาส์.
- James Co and et al. (2010). **Social Conflict**. New Jersey : Prentice-Hall.
- Kreitner, R. and Kinicki, A. (2004). **Organizational Behaviour**. Sydney : McGraw-Hill.



ภาคผนวก

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



ภาคผนวก ก
แนวการสัมภาษณ์

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

แนวการสัมภาษณ์

เรื่อง ปัญหาและการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงาน
ขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัด
จันทบุรี

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษารูปแบบของความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการ
บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอ
เมือง จังหวัดจันทบุรี

1.1 หากมีความขัดแย้งกันระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ ท่านคิดว่าจะเป็น
ความขัดแย้งในลักษณะด้านใดบ้าง เช่น

1.1.1 โครงสร้างพื้นฐาน

.....
.....
.....

1.1.2 ด้านสังคม

.....
.....
.....

1.1.3 ด้านบริการ

.....
.....
.....

1.1.4 ด้านงานบริหารทั่วไป

.....
.....
.....

1.1.5 ด้านงานนโยบายและแผน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
.....
.....

1.2 ความขัดแย้งกันระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำ เกี่ยวกับโครงสร้าง
พื้นฐานมีในลักษณะหรือรูปแบบใดบ้าง เช่น

1.2.1 ถนน

.....
.....
.....

1.2.2 ไฟฟ้า

.....
.....
.....

1.2.3 น้ำประปา

.....
.....
.....

1.2.4 น้ำเพื่อการเกษตร

.....
.....
.....

1.2.5 อื่นๆ

.....
.....
.....

1.3 ความขัดแย้งกันระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำเกี่ยวกับโครงการมี
อะไรบ้าง

.....
.....
.....

2. เพื่อศึกษาสาเหตุความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

2.1 ผลประโยชน์

ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์มีผลต่อการถมดินหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บนหรือไม่
อย่างไร

.....

.....

.....

2.2 ตำแหน่งหน้าที่

ความขัดแย้งด้านตำแหน่งหน้าที่มีผลต่อการถมดินหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บนหรือไม่
อย่างไร

.....

.....

.....

2.3 การรับรู้

ความขัดแย้งด้านการรับรู้มีผลต่อการถมดินหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บนหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

2.4 ทศนคติ

ความขัดแย้งด้านทศนคติมีผลต่อการถมดินหมู่ 8 บ้านเนินโพธิ์บนหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

3. เพื่อศึกษาผลกระทบของความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

3.1 การเกิดความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองท้องถิ่นกับข้าราชการประจำจะส่งผลกระทบต่อองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี เกิดผลดีผลเสียอย่างไร

3.1.1 เกิดผลดี

.....
.....
.....

3.1.2 เกิดผลเสีย

.....
.....
.....

4. เพื่อศึกษาวิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการประจำในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี

4.1 กรณีเกิดความขัดแย้งขึ้นกับนักรการเมืองท้องถิ่นหรือกับข้าราชการประจำ ท่านมีวิธีการจัดการความขัดแย้งอย่างไร

4.1.1 ด้านกฎหมาย

.....
.....
.....

4.1.2 ด้านไต่สวน

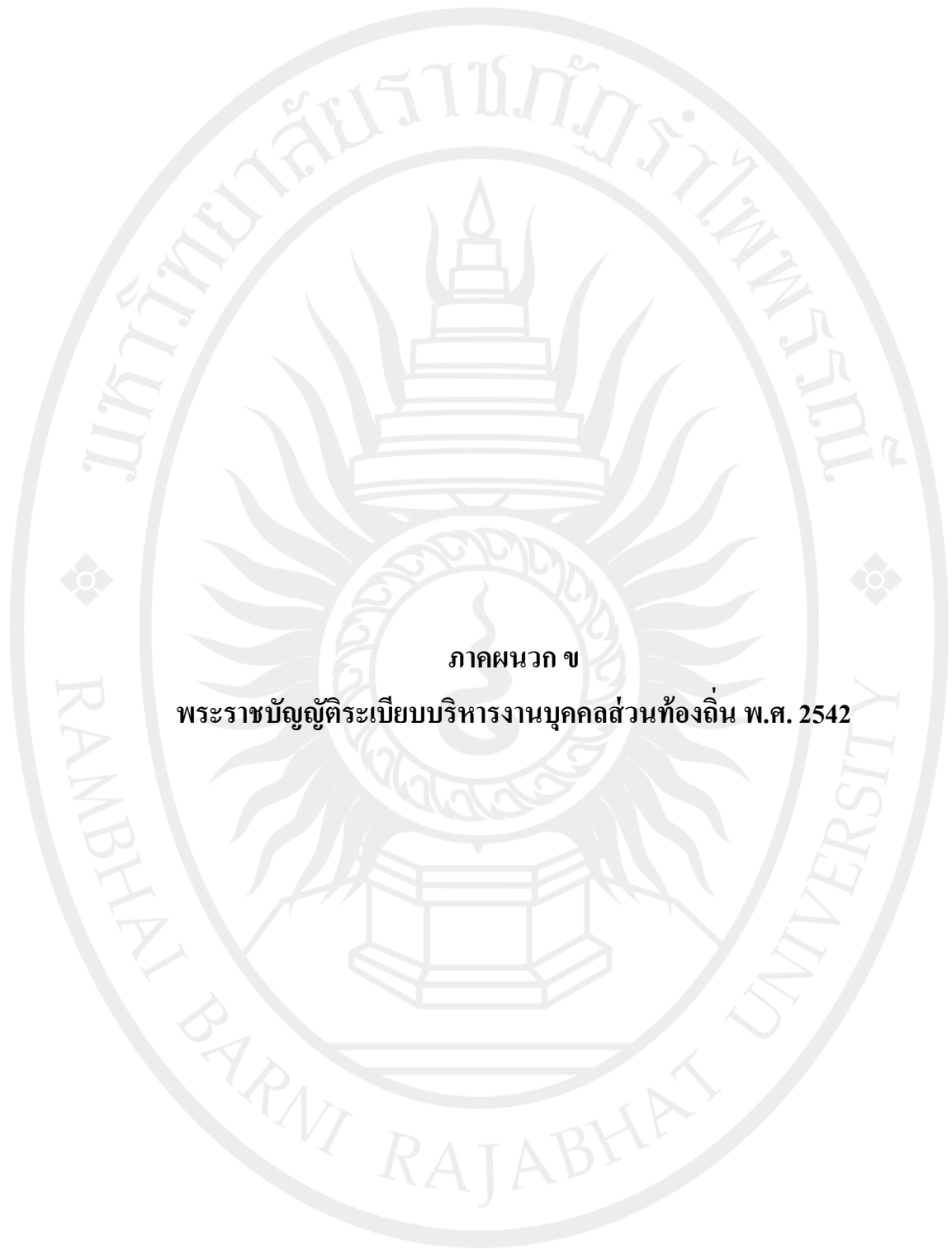
.....
.....
.....

4.1.3 ด้านปรองดอง

.....
.....
.....

4.1.4 ด้านไกล่เกลี่ย

.....
.....
.....



ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 นั้น กำหนดให้นายก อบต. มีอำนาจเด็ดขาดด้านการบริหารงานบุคคล คือข้อจำกัดในการบริหารงานท้องถิ่นที่ไม่สามารถแยกออกได้ในระยะเวลาสั้น ๆ มาตรา 15 การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอนการรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้เป็นอำนาจของนายก อบต. ทั้งนี้ตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการกำหนด

พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ลักษณะ 4 ข้าราชการพลเรือนสามัญ มาตรา 82 ที่ระบุว่าข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาลและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษา วินัยและการดำเนินการทางวินัย ข้อ 6 พนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีและนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ ซึ่งจะเห็นได้นายก อบต. มีสภาพการทำงานที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ จึงมีการปฏิบัติงานที่แตกต่างกับ ปลัด อบต. ซึ่งปลัด อบต. ต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการและยึดระเบียบเป็นที่ตั้ง เนื่องจากเป็นข้าราชการประจำถูกจำกัดกรอบการปฏิบัติไว้ด้วยวินัยข้าราชการ สำหรับนายก อบต. ไม่ได้มีวินัยแต่อย่างใดเพราะเป็นข้าราชการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยผู้ตรวจการแผ่นดิน จะกำหนดกรอบให้ข้าราชการเมืองและข้าราชการประจำต้องจัดทำประมวลจริยธรรมไว้ (มาตรา 279 “มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น...”)

การสนองตอบนายก อบต. จะเป็นการกระทำผิดกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ลักษณะ 4 ข้าราชการพลเรือนสามัญ มาตรา 82 ที่ระบุว่าข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายรัฐบาลและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษา วินัยและการดำเนินการทางวินัย ข้อ 6 พนักงานส่วนตำบลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีและนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ยอมให้เสียหายแก่ราชการ ซึ่งจะเห็นได้นายก อบต. มีสภาพการทำงานที่ไม่เป็นไปตามระเบียบจึงมีการปฏิบัติงานที่แตกต่างกับปลัด อบต. ซึ่งปลัด อบต. ต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการและยึดระเบียบเป็น

ที่ตั้ง เนื่องจากเป็นข้าราชการประจำถูกจำกัดกรอบการปฏิบัติไว้ด้วยวินัยข้าราชการ สำหรับนายก อบต. ไม่ได้มีวินัยแต่อย่างใด เพราะเป็นข้าราชการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยผู้ตรวจการแผ่นดินจะกำหนดกรอบให้ ข้าราชการเมืองและข้าราชการประจำจะต้องจัดทำประมวลจริยธรรมไว้ (มาตรา 279 “มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ละประเภท ให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น...”)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ - ชื่อสกุล	วรวิษ กอบกิจวัฒนา
วัน เดือน ปีเกิด	25 มกราคม 2512
สถานที่เกิด	ตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	42 หมู่ที่ 4 ตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี
ตำแหน่งหน้าที่การงานในปัจจุบัน	หัวหน้าสำนักงานปลัด
สถานที่ทำงานในปัจจุบัน	องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว ตำบลหนองบัว อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2527	มัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนเบญจมราชูทิศ จังหวัดจันทบุรี
พ.ศ. 2531	มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนเบญจมราชูทิศ จังหวัดจันทบุรี
พ.ศ. 2539	อนุปริญญา การบริหารธุรกิจ (การตลาด) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
พ.ศ. 2541	ศิลปศาสตรบัณฑิต ศศ.บ. (การจัดการทั่วไป) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
พ.ศ. 2558	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รป.ม. (การปกครองท้องถิ่น) มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี