

## บทที่ 2

### การตรวจสอบเอกสาร

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารความขัดแย้งของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนที่เกิดจากการเลือกตั้งท้องถิ่นกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหล็ก อำเภอมะนัง จังหวัดยะลา ครั้งนี้ผู้วิจัยได้ค้นคว้าและรวบรวม แนวคิดทฤษฎีตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการศึกษาวิจัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และใช้เป็นความรู้พื้นฐานและแนวทางการศึกษามีสาระสำคัญดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีความขัดแย้งและการบริหารจัดการปัญหาความขัดแย้ง
2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย
3. แนวคิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นและการเลือกสรรผู้บริหารท้องถิ่น
4. แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้อธิบายแบบแผนพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้ง
5. แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มการเมือง
6. แนวคิดการปกครองท้องถิ่น
7. แนวคิดเกี่ยวกับระบบสังคมไทยระบบสังคมไทย
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. ข้อเสนอเชิงทฤษฎี
10. กรอบแนวคิดในการวิจัย

โดยรายละเอียดของแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่นำมาเป็นพื้นฐาน และแนวทางการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

#### แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง

ความขัดแย้งโดยทั่วไปมักแสดงในเชิงลบ ทั้งในสภาพการณ์ที่สัมพันธ์กับการงาน และไม่ใช่งาน บุคคลพยายามที่จะหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง เพราะว่ามันก่อให้เกิดความรู้สึกที่ไม่ดีระหว่างบุคคล และก่อให้เกิดบรรยากาศทางลบในการทำงาน แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในประเด็นนี้บางครั้งเรียกว่า ทศนะเกี่ยวกับความขัดแย้งแบบดั้งเดิม ซึ่งสันนิษฐานว่า วิธีการบริหารความขัดแย้งที่มีประสิทธิผลมากที่สุดก็คือ การขจัดแหล่งของความขัดแย้ง ดังนั้น ถ้าบุคลากรในหน่วยงานเดียวกันสองคนมีแนวโน้มว่ามีความขัดแย้งกันอย่างถาวร วิธีการแก้ปัญหาก็คือพยายามแยกสองคนออกจากกัน และพยายามจัดโครงสร้างงาน ที่จะทำให้คน สองคนนั้นมีโอกาสในการ

ปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ส่วนทัศนะของความขัดแย้งที่สอง เรียกว่า ทัศนะความขัดแย้งเชิงพฤติกรรมหรือนุษย์สัมพันธ์ ซึ่งมองว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยง ไม่ได้ อันเนื่องจากเงื่อนไขของความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านบุคลิกภาพความต้องการ เป้าหมาย และค่านิยม กลยุทธ์ในการบริหารความขัดแย้งภายใต้ทัศนะนี้ จะเน้นที่การรับรู้ของ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและพยายามค้นหาสาเหตุความขัดแย้งนั้น ความขัดแย้งเป็นธรรมชาติของสรรพสิ่งอย่างหนึ่ง ความขัดแย้งนำไปสู่ความสร้างสรรค์ได้ หากเข้าใจและมีการจัดการที่ดี แต่ความขัดแย้งถ้ามากเกินไปขาดความเข้าใจและขาดการจัดการที่ดี ก็จะไปสู่ความรุนแรงและความเสียหายที่ตามมา มนุษย์ดำรงชีพประจำวันควบคู่ไปกับปัญหาความขัดแย้งไม่ว่าทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองที่อาจจะเกิดขึ้นมากน้อยต่างกันในแต่ละบุคคล แต่ละองค์กร ความขัดแย้งมีทั้งประโยชน์และไม่มีประโยชน์ หากไม่ทำความเข้าใจและบริหารไม่ดี ดังนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่มนุษย์เราต้องเข้าใจและคิดว่าเป็นเรื่องธรรมชาติ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ตราบดีที่ยังมีชีวิตและดำรงชีพร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม

ในการนำเสนอผู้วิจัยจะกล่าวถึงแนวคิดหลักของความขัดแย้งธรรมชาติความขัดแย้งและวิธีการจัดการความขัดแย้งแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง ในปัจจุบันมีมุมมองที่แตกต่างกันไปจากอดีต ซึ่งมองว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ควรกำจัดทิ้งไปเนื่องจากทำให้องค์กรหรือชุมชนเกิดความไม่สามัคคีและทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพในการทำงานเนื่องจากความเข้าใจว่าในองค์กรหรือชุมชนที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะต้องไม่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นและสามารถหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดความขัดแย้งแต่แนวคิดปัจจุบันมองว่า หากมีการบริหารความขัดแย้งที่ดีจะส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติงานที่เกิดผลดี ดังนั้นคุณหรือโทษของความขัดแย้งจะขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารความขัดแย้งเนื่องจากความขัดแย้งจะเป็นตัวกระตุ้นการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นตัวกระตุ้นให้คนพยายามแก้ปัญหาความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เมื่อบุคคลมีเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน และความแตกต่างเหล่านี้จะก่อให้เกิดเป็นความขัดแย้งต่อมาภายหลัง

ความขัดแย้ง (Conflict) เป็นคำที่มาจากภาษาละตินว่า *confligere* ตามความหมายของ Webster Dictionary คำว่า Conflict หมายถึง การต่อสู้ การสงคราม การไม่ถูกกันเมื่อความสนใจ ความคิดหรือการกระทำไม่เหมือนกัน ความขัดแย้งตามความหมายของ (ราชบัณฑิตยสถาน 2538:137) หมายถึง การไม่ลงรอยกัน ซึ่งหากจะแยกพิจารณาคำว่า ขัด (ราชบัณฑิตยสถาน 2538:133) หมายถึง การไม่ทำตาม ฝ่าฝืน ฝ่าฝืนไว้และคำว่า แย้ง (ราชบัณฑิตยสถาน, 2538:681) หมายถึง ไม่ตรงหรือลงรอยเดียวกัน ด้านไว้ ทานไว้ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ความขัดแย้ง ประกอบด้วยอาการทั้งขัดและแย้ง ซึ่งหมายถึงการที่ทั้งสองฝ่ายจะไม่ทำตามกันแล้วยังพยายามที่จะดันเอาไว้อีกด้วย ส่วน Argyris (no date อ้างใน อรุณ รัชธรรมและประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2527:30) กล่าวว่า

“โดยทั่วไปความขัดแย้ง คือเหตุการณ์อันเกิดขึ้นเมื่อบุคคลไม่อาจยืนอยู่ในสถานะจำกัดสถานะหนึ่ง ความขัดแย้งเกิดจากความต้องการที่ตรงกันข้ามกันในขณะหนึ่ง ความขัดแย้งอาจเกี่ยวกับความไม่สามารถตัดสินใจกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นเพราะอยากทำทั้งสองสิ่งในเวลาเดียวกัน” เช่นเดียวกับ Filley (no date) ที่กล่าวว่า ความขัดแย้ง เป็นกระบวนการทางสังคม ความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อแต่ละฝ่ายมีจุดมุ่งหมายที่ไปด้วยกันไม่ได้ และมีค่านิยมที่แตกต่างกัน ความแตกต่างนี้มักเกิดจากการรับรู้มากกว่าที่จะเป็นความแตกต่างที่เกิดขึ้นจริงๆ ( Filley no date อ้างใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540: 11 ) ความขัดแย้ง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมาย หรือวิธีการ หรือทั้งสองอย่างแต่เป็นการพึ่งพาอาศัยในทางลบอาจกล่าวอย่างกว้างๆ ได้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การที่แต่ละฝ่ายไป ด้วยกันไม่ได้ในเรื่องเกี่ยวกับความต้องการ ไม่ว่าจะ เป็นความต้องการจริง หรือศักยภาพที่จะเกิดตามต้องการ (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540: 11)

ความขัดแย้ง เป็นความรู้สึกหรือปฏิกิริยาของบุคคลหรือกลุ่มคน ที่มีความคิดเห็น ค่านิยม และ เป้าหมายไม่เป็นไปในทางเดียวกัน รวมทั้งการต่อสู้เพื่อทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด หรือการที่ฝ่ายหนึ่งรุกล้ำ หรือขัดขวางการกระทำอีกฝ่ายเพื่อให้เป้าหมายของตนบรรลุผล ซึ่งเป็นปฏิกิริยา ในทางลบส่วนแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในปัจจุบัน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2540: 12) ได้ รวบรวมประเด็นความขัดแย้งไว้ว่า ความขัดแย้งอาจเป็นการส่งเสริมการปฏิบัติงานในองค์การ ควร จะมีการบริหารความขัดแย้งให้เกิดผลดีที่สุด ความขัดแย้งอาจจะมีประโยชน์หรืออาจมีโทษขึ้นอยู่กับวิธีการบริหารในองค์การที่ดีที่สุดจะมีความขัดแย้งในระดับที่เหมาะสมซึ่งจะช่วยกระตุ้น แรงจูงใจให้คนปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ความขัดแย้งเป็นส่วนหนึ่งในองค์การ ความขัดแย้ง เป็นของดีเพราะจะช่วยกระตุ้นให้คนพยายามหาทางแก้ปัญหา สอดคล้องกับอุทัย หิรัญโต (2533: 218) ได้ชี้ให้เห็นว่าสาเหตุที่ทำให้มนุษย์ขัดแย้งกัน อาจแบ่งออกได้เป็น 3 ประการคือ 1.ความ คิดเห็น ความคิดเห็นที่ตรงกันของบุคคลจะช่วยใหบุคคลคบค้าสมาคมกันได้อย่างราบรื่น แต่ถ้า ความคิดเห็นไม่ลงรอยกันและฝ่ายหนึ่งไม่ยอมรับความคิดเห็นของอีกฝ่ายว่าถูกต้อง ความขัดแย้งก็ จะเกิดขึ้น 2.แนวทางปฏิบัติ ผู้ที่มีแนวความคิดเห็นอย่างเดียวกัน ย่อมจะร่วมงานกันได้ แต่แนวทาง ปฏิบัติย่อมจะแตกต่างกัน เพราะการทำงานสำเร็จตามเป้าหมาย ทุกคนย่อมแสวงหาหนทางปฏิบัติที่ ตนคิดว่าเหมาะสม คนที่มีความคิดเห็นตรงกันในหลักการ อาจไม่เห็นด้วยกับวิธีปฏิบัติของอีกฝ่าย หนึ่งก็ได้ ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นจากเหตุนี้ได้อีกทางหนึ่ง 3.ผลประโยชน์ คือสิ่งที่ทุกคนต้องการ หรือความพอใจของแต่ละคนความขัดแย้งกันเพราะผลประโยชน์มองเห็นได้ชัดเจนและเกิดขึ้นใน ชีวิตประจำวันมากที่สุด ผลประโยชน์เป็นมูลเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะผลประโยชน์ ในทางเศรษฐกิจและการเมือง นอกจากนี้ยังได้มีการพยายามให้ความหมายของคำว่าขัดแย้งซึ่งมี ลักษณะที่สำคัญ ดังนี้ 1. ความขัดแย้ง เกิดขึ้นเมื่อบุคคลต้องมีการตัดสินใจ แต่ละคนจะมีการ

ตัดสินใจที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับทางเลือกกระทำ 2. ความขัดแย้ง ความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างบุคคลเมื่อไม่สามารถทำให้ทุกฝ่ายบรรลุเป้าหมายหรือความพึงพอใจร่วมกันได้ 3. ความขัดแย้งเป็นกระบวนการทางสังคม เมื่อแต่ละฝ่ายมีการรับรู้ที่แตกต่างกัน ค่านิยมที่แตกต่างกัน และแต่ละฝ่ายมีจุดมุ่งหมายที่เข้ากันไม่ได้ทำให้เกิดความขัดแย้งตามมา

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า ความขัดแย้งเป็นปฏิสัมพันธ์โดยระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล ตั้งแต่สองฝ่ายหรือมากกว่าสองฝ่ายขึ้นไปมาอยู่รวมกันในสังคม ทำให้เกิดการเอาเปรียบกันขึ้น รวมทั้งมีการแย่งชิงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและการแข่งขันเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายที่ต้องการ เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้น ผู้มีอำนาจเป็นผู้แสวงหาแนวทางในการแก้ไขคลี่คลายควบคุมกับความขัดแย้ง โดยใช้อำนาจที่มีอยู่ในสังคมบังคับ เช่น การออกข้อกำหนด กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือไต่ถามเกลี้ยประนีประนอมระงับความขัดแย้ง

### **ธรรมชาติของความขัดแย้ง**

ธรรมชาติของความขัดแย้งนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับการกำเนิดของมนุษย์ ตั้งแต่สมัยอดีตเป็นต้นมา ธรรมชาติของความขัดแย้งเกิดจากการแย่งชิง และการจัดสรรหรือการแบ่งทรัพยากรหรือผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัว จึงก่อให้เกิดความขัดแย้ง อุทัย หิรัญโต (2533 : 218) ได้กล่าวไว้ว่า จุดกำเนิดที่แท้จริงของความขัดแย้งนั้น เกิดจากความได้ไม่เพียงพอหรือความขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกกำหนดโดยสังคม ความไม่พอใจและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความขาดแคลน สิ่งที่ไม่เป็นไปตามธรรมชาติ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะนำไปสู่การแข่งขันเพื่อจะให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ต้องการในกระบวนการของการแข่งขันนั้น โดยทั่วไปแล้วความขัดแย้งจะเกิดขึ้นจากลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ 1. การขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งทรัพยากรในที่นี้ไม่ได้หมายถึงแต่เพียงวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตแต่เพียงอย่างเดียว ยังหมายรวมถึงสิ่งที่สามารถมองเห็นได้ และมองเห็นไม่ได้ เช่น ทรัพยากรบุคคล เงิน วัสดุ ตำแหน่งหน้าที่ เกียรติยศ และสถานภาพที่ดำรงอยู่ 2. ความขัดแย้งอาจจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มคนแสวงหาทางที่จะควบคุมกิจการงานหรืออำนาจซึ่งเป็นสมบัติของคนอื่นหรือกลุ่มอื่น ความขัดแย้งนี้เป็นผลมาจากการก้าวล่วงในงานหรืออำนาจหน้าที่ของบุคคลอื่น 3. ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลไม่สามารถที่จะตกลงกันได้เกี่ยวกับเป้าหมายหรือวิธีการในการทำงาน ต่างคนต่างก็มีเป้าหมายวิธีการ และสไตล์ในการทำงานที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งเป้าหมายและวิธีการดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่ไปด้วยกันไม่ได้ และมีนักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวถึงกระบวนการของการเกิดความขัดแย้ง ไว้

ดังนี้ เช่น Robbins (1983อ้างใน สิทธิพงศ์ สิทธิขจร, 2535: 8) ได้จำแนกแนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งเป็น 3 กลุ่ม คือ 1.แนวคิดสมัยดั้งเดิม (Traditional view) สันนิษฐานว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งไม่ดีและมีผลกระทบด้านลบต่อการอยู่เสมอ ดังนั้น หากหลีกเลี่ยงได้ควรหลีกเลี่ยง ผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบที่จะต้องกำจัดความขัดแย้งขององค์กร วิธีแก้ปัญหาคือการออกกฎระเบียบ กระบวนการที่เข้มงวดเพื่อที่จะทำให้ความขัดแย้งหมดไป แต่ตามความเป็นจริงแล้วความขัดแย้งก็ยังคงมีอยู่ 2.แนวคิดด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human relations view) ยืนยันว่าความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นตามธรรมชาติและหลีกเลี่ยงความขัดแย้งได้ มุมมองด้านมนุษยสัมพันธ์จึงสนับสนุนการยอมรับความขัดแย้งโดยอธิบายไว้ว่า เหตุผลของการมีความขัดแย้งเพราะไม่สามารถถูกกำจัดได้และความขัดแย้งอาจจะมีประโยชน์ต่อภายในองค์กรได้บ้างในบางเวลา มุมมองด้านมนุษยสัมพันธ์นี้ ได้ครอบงำความคิดของนักวิชาการเกี่ยวกับความขัดแย้งตั้งแต่ปลายปีจนถึงปี 2513 3. แนวคิดสมัยใหม่ (Contemporar view) เมื่อแนวคิดด้านมนุษยสัมพันธ์ยอมรับความขัดแย้ง มุมมองที่เป็นแนวความคิดสมัยใหม่จึงสนับสนุนความขัดแย้งบนรากฐานที่ว่าองค์กรที่มีความสามัคคี ความสงบสุข ความเจียมสงบ และมีความร่วมมือ หากไม่ยอมรับปัญหาที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งการให้ความร่วมมือแก่องค์กรจะกลายเป็นความเฉื่อยชา อยู่เฉยและไม่ตอบสนองต่อความต้องการเพื่อการเปลี่ยนแปลงและการคิดค้นใหม่ ๆ ดังนั้นแนวความคิดสมัยใหม่สนับสนุนให้ผู้บริหารรักษาระดับความขัดแย้งภายในองค์กรให้อยู่ในระดับต่ำสุดเพียงพอที่จะทำให้องค์กรเจริญเติบโตและสร้างสรรค์

สำหรับธรรมชาติของความขัดแย้ง Filley (1975, อ้างใน เสริมศักดิ์ วิชาสารณ, 2534 : 10) ได้กล่าวว่า ความขัดแย้งประกอบด้วย 6 ขั้นตอน คือ 1. สภาพการณ์ก่อนการเกิดความขัดแย้งเป็นสภาพที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งซึ่งเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น ความคลุมเครือของอำนาจ อุปสรรคในการสื่อความหมาย เป็นต้น 2. ความขัดแย้งที่รับรู้ได้เป็นการรับรู้ของฝ่ายต่าง ๆ ว่ามีความขัดแย้งเกิดขึ้น 3. ความขัดแย้งที่รู้สึกได้ เป็นความรู้สึกของฝ่ายต่าง ๆ ว่ามีความขัดแย้งเกิดขึ้น 4. พฤติกรรมที่ปรากฏชัด เป็นพฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกมาให้เห็นเมื่อรับรู้หรือรู้สึกถึงความขัดแย้งเกิดขึ้น 5. การแก้ปัญหาหรือการระงับปัญหา เป็นการทำให้ความขัดแย้งสิ้นสุดลงหรือลดลง 6. ผลจากการแก้ปัญหา เป็นผลที่เกิดขึ้นตามมาภายหลังจากการแก้ปัญหาความขัดแย้งแล้ว

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า ธรรมชาติของความขัดแย้งนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับมนุษย์เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่อยู่รวมกันเป็นหมู่การกระทบกระทั่งกันจึงเป็นเรื่องปกติที่เกิดขึ้นกับมนุษย์ ธรรมชาติของความขัดแย้งจึงมักเกิดจากการมีความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันในเรื่องต่างๆ ของมนุษย์ ซึ่ง

อาจมีนักวิชาการหลายคนออกมาจำแนกกระบวนการก่อเกิดความขัดแย้งออกมาในหลายๆมิติ แต่อย่างไรก็ตามธรรมชาติของความขัดแย้งนั้นก็อยู่บนพื้นฐานของเรื่องทัศนคติหรือมุมมองในการมองปัญหาที่เกิดขึ้น

### สาเหตุของความขัดแย้ง

สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับสังคมมนุษย์นั้นเกิดจากหลายสาเหตุ ซึ่งสาเหตุในที่นี้ก็คือต้นเหตุหรือต้นตอของการเกิดความขัดแย้ง ในเชิงวิชาการได้มีผู้ให้ความหมายและอธิบายเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งไว้หลายท่าน ได้แก่ Duke (1976 อ้างใน ธนพรรณ ธานี, 2549: 43) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้งว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้งได้แก่ 1. ความขัดแย้งเป็นผลมาจากการเป็นเจ้าของการใช้และการกระจายสินค้าและทรัพยากรต่างๆ 2. แย่งเป็นผลมาจากเกียรติยศ ศักดิ์ศรี ฐานะ และการส่งเสริมบุคลิกภาพ 3. ความขัดแย้งเป็นผลมาจากการควบคุมหรือการชี้นำทางให้ผู้อื่นปฏิบัติ 4. ความขัดแย้งเป็นผลมาจากค่านิยม 5. ความขัดแย้งเป็นผลมาจากบทบาท 6. ความขัดแย้งเป็นผลมาจากวัฒนธรรม 7. ความขัดแย้งเป็นผลมาจากผู้สนับสนุนอุดมการณ์ที่ต่างกันหรือตรงข้าม ในขณะที่ Pneuman and Bruehl, (1982 อ้างใน ธนพรรณ ธานี, 2549: 41) ได้แบ่งสาเหตุของความขัดแย้งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ 1. องค์ประกอบของบุคคล เป็นสาเหตุความขัดแย้งที่เกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคล 2. ประเด็นปัญหาของการปฏิสัมพันธ์ เป็นสาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดจากกระบวนการสื่อสารระหว่างกลุ่มบุคคลหรือระหว่างบุคคล 3. สภาพองค์การ เป็นสาเหตุของความขัดแย้งที่เป็นผลของการใช้คนหรือใช้ทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

ส่วน อรุณ รักธรรม (ม.ป.ป อ้างใน ธนพรรณ ธานี, 2549: 43) ให้ความเห็นว่าสาเหตุของความขัดแย้งมีหลายประการ คือ 1. เนื่องจากความแตกต่างกันในการรับรู้ ข้อมูลหรือข้อเท็จจริง ทำให้เข้าใจไปคนละด้าน อันเป็นสาเหตุทำให้การตัดสินใจและพฤติกรรมต่าง ๆ แตกต่างกันไปด้วย 2. เป้าหมายหรือสิ่งที่ต้องการของคนในองค์การแตกต่างกันออกไป ทำให้คนเหล่านั้นเลือกวิธีปฏิบัติที่แตกต่างกัน ยังผลให้เกิดความขัดแย้งในที่สุด 3. ค่านิยมของคนในองค์การแตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างของค่านิยมนี้ จะทำให้วิธีแห่งความคิดความเชื่อ และการปฏิบัติแตกต่างกันออกไป หรือยากที่จะทำให้เกิดความกลมกลืนกันอันจะนำไปสู่ความขัดแย้งในที่สุด 4. โครงสร้างขององค์การเป็นสาเหตุนำไปสู่ความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างแบบระบบราชการทั้งนี้เพราะการจัดโครงสร้างขององค์การอาจจะไปขัดกับความรู้สึกหรือพฤติกรรมของคนบางพวกบางกลุ่มได้ เช่น ในกรณีลำดับขั้นบังคับบัญชา อาจไปบั่นทอนความอิสระใน

ความคิดริเริ่มของคน หรือการแบ่งงานกันทำ ทำให้คนต้องจำเจอยู่ในงานที่มีขอบเขตจำกัด และนำไปสู่การสร้างอาณาจักรในองค์กรได้ หรือการเน้นความลับในทางราชการ ทำให้เกิดความแตกต่างในข้อเท็จจริงระหว่างสมาชิก หรือการเน้นกฎระเบียบทำให้สมาชิกรู้สึกอึดอัด ไร้อิสรภาพ เป็นต้น 5. การเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ตัวบุคคล โครงสร้าง หรือเป้าหมายขององค์กรจะนำไปสู่ความขัดแย้ง ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแปลงย่อมกระทบต่อการยอมรับ และผลประโยชน์ของคนในองค์กร ดังนั้น ระดับการเปลี่ยนแปลงยิ่งมีมากเท่าไร โอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งก็ยิ่งมีมากเท่านั้น 6. พฤติกรรมส่วนบุคคล มีผลทำให้เกิดความขัดแย้งในองค์กร ทั้งนี้เพราะพฤติกรรมของบุคคลจะนำไปสู่สัมพันธภาพในองค์กร ดังนั้นถ้าพฤติกรรมของคนไม่แตกต่างกันมากนักโอกาสเกิดความขัดแย้งก็น้อยลง

ซึ่งสอดคล้องกับบัญชา แก้วส่อง (ม.ป.ป อ้างใน ธนพรรณ ธาณี, 2549: 48) ได้อธิบายสาเหตุของความขัดแย้งในองค์กรไว้ 6 ประการ คือ 1. สาเหตุจากการพึ่งพิงกันระหว่างงานหรือระหว่างกลุ่ม (task or group interdependence) ในหน่วยงาน ถ้ามีงานที่ต้องทำต่อเนื่องมาจาก งานของหน่วยงานที่ต้องส่งผลกระทบต่อดำเนินงานของหน่วยถัดมา หรือในกรณีทีมงานของหน่วยงานแรกไม่มีคุณภาพ หน่วยงานหลังก็มักจะตำหนิ เป็นต้น 2. การขาดแคลนทรัพยากร (scarce resources) ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรถ้ามากกว่าทรัพยากรขององค์กรมีไม่เพียงพอ เช่น งบประมาณไม่เพียงพอ ขาดแคลนกำลังคน ยานพาหนะหรือวัสดุอุปกรณ์ มักจะเกิดการช่วงชิงทรัพยากรระหว่างหน่วยงาน ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งในองค์กรได้ง่าย 3. เป้าประสงค์ไม่สอดคล้องกัน (goal incompatibility) ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรหลายครั้งที่เป้าประสงค์ของคนในองค์กรไม่ตรงกัน เช่น บางกลุ่มอาจมุ่งเน้นกำไร แต่บางกลุ่มอาจมุ่งเน้นความพึงพอใจของลูกค้า เป้าประสงค์ที่ไม่สอดคล้องกันดังกล่าวมักจะก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ง่าย 4. ความล้มเหลวในการสื่อสาร (communication failures) ความล้มเหลวในการสื่อสารมักจะเกิดจากการบิดเบือนข่าวสาร ไม่ให้ข่าวสารตามความเป็นจริงก็จะเกิดความขัดแย้งในองค์กรได้หรือในบางครั้งถ้าองค์กรขาดการสื่อสารระหว่างกัน ก็จะนำไปสู่ความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน ก่อให้เกิดความขัดแย้งได้ง่าย 5. ความแตกต่างระหว่างบุคคล (individual difference) บุคคลที่มีภูมิหลังแตกต่างกัน มีบุคลิกภาพแตกต่างกัน หรือมีค่านิยมที่แตกต่างกัน มักจะคิดและกระทำไม่เหมือนกันซึ่งลักษณะดังกล่าวหลายครั้งก็มักจะเกิดความขัดแย้งระหว่างบุคคลขึ้นได้ 6. ระบบการให้รางวัลไม่เหมาะสม (inappropriate reward system) ในองค์กรบางแห่งวางระบบการให้รางวัลไม่เหมาะสม เช่น ให้รางวัลเฉพาะผู้ที่ใกล้ชิด ไม่ได้สนใจบุคคลที่อยู่ห่างไกลก็จะทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นหรือในบางครั้งผู้บริหารองค์กรให้รางวัลเฉพาะผู้ที่ทำงานหลักลืมให้รางวัล

ผู้ที่ทำงานสนับสนุนก็มักจะทำให้ผู้ที่ทำงานสนับสนุนเกิดความน้อยเนื้อต่ำใจ เกิดความขัดแย้งในองค์กรขึ้นได้

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า สาเหตุของความขัดแย้งตามธรรมชาติของความขัดแย้งนั้น สาเหตุของความขัดแย้งมีหลายประการ ซึ่งจากการประมวลผลการศึกษาพอจะจำแนกสาเหตุของความขัดแย้งหลักๆ ได้ดังนี้ ความขัดแย้งเป็นผลมาจากการเป็นเจ้าของการใช้ ความขัดแย้งเป็นผลมาจากเกียรติยศ ศักดิ์ศรี ฐานะ ความขัดแย้งเป็นผลมาจากการควบคุมหรือการชี้แนวทางให้ผู้อื่นปฏิบัติ ความขัดแย้งเป็นผลมาจากค่านิยม ความขัดแย้งเป็นผลมาจากบทบาท ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ และความขัดแย้งเป็นผลมาจากวัฒนธรรม

### การจัดการความขัดแย้ง

วิธีการจัดการความขัดแย้ง คือแนวทางในการหาทางออก หรือกระบวนการการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ดังนั้นวิธีการจัดการความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะทำให้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นลดลงหรือหมดไป ซึ่งในเชิงวิชาการได้มีผู้ให้ความหมายและอธิบายถึงวิธีการจัดการความขัดแย้งไว้ดังนี้ จินตนา ยูนิพันธ์ (ม.ป.ป อ้างใน แก้ววิบูลย์ แสงพลสิทธิ์, 2534 : 15) ได้เสนอไว้ว่าเป็นการหาอย่างอื่นที่จะสามารถหาวิธีการที่ถูกต้องแน่นอนในการใช้ในการแก้ไขความขัดแย้งต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ แต่วิธีหนึ่งที่สามารถเปลี่ยนจากการทำลายที่เกิดจากความขัดแย้ง (Destructive Conflict) ให้กลายเป็นความขัดแย้งที่สร้างสรรค์ (Constructive Conflict) ก็คือ ต้องมองลงไปที่เนื้อหาของความขัดแย้งแทนที่จะมองที่ตัวบุคคล วิธีการนี้เป็นการมุ่งที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นมากกว่าการตำหนิ (Blaming) คู่กรณีซึ่งไม่สามารถสร้างผลดีอะไรเลย แต่กลับเป็นการก่อให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มมากขึ้น เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้นเราจึงจำเป็นต้องเลือกหาวิธีการต่าง ๆ มาจัดการกับความขัดแย้งนั้น ๆ ซึ่งจำแนกตามพฤติกรรมที่เป็นหลักสำคัญอันเป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งพื้นฐาน 5 วิธี ได้แก่ 1.การหลีกเลี่ยง (Avoidance) 2.การปรองดอง (Accommodation) 3.การประนีประนอม (Compromise) 4.การแข่งขัน (Competition) 5.การร่วมมือกัน (Collaboration)

**1. การหลีกเลี่ยง (Avoidance)** เป็นวิธีการที่ให้ประสิทธิภาพผลน้อยที่สุดใน 5 วิธีในการบริหารความขัดแย้งทั้งหมด เพราะเนื่องจากการหลีกเลี่ยงมิได้ทำให้ความขัดแย้งนั้นหมดไปแต่เป็นเพียงการหลบเลี่ยงจากปัญหาที่ไม่ได้เกิดการแก้ไขและพร้อมที่จะกลับมาเจอกับปัญหาได้อีกตลอดเวลา รวมทั้งยังอาจเป็นการก่อให้เกิดคู่กรณีเกิดโทสะได้ เช่น ฝ่ายตรงข้ามอาจจะคิดว่า



เราไม่ให้ความสำคัญหรือสนใจเพียงพอในการรับฟัง จึงกลับกลายเป็นการเพิ่มความขัดแย้งมากขึ้นไปอีก ผู้ที่ใช้วิธีการนี้มักจะพยายามให้ตนเองหนีไปจากเหตุการณ์ที่เป็นปัญหาขัดแย้ง โดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับฝ่ายตรงข้ามที่จะนำข้อโต้แย้งเข้ามาหาตนหรือโดยวิธีการเปลี่ยนประเด็นการสนทนา (Changing Issues) ดังนั้น วิธีการหลีกเลี่ยงจึงเป็นการหนีปัญหา ผู้ที่ใช้วิธีการหลีกเลี่ยงอาจต้องคอยหากระแรว่วนว่าวันใดวันหนึ่งจะหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงนิยมใช้สำหรับผู้อ่อนแอไม่มีความสามารถในการเผชิญหน้า แต่อาจจะใช้ได้ดีสำหรับประเด็นปัญหาที่ไม่ค่อยจะสำคัญนัก ข้อดี คือ ทำได้ง่าย แต่ข้อเสีย คือ ปัญหายังคงมีอยู่ ต้องหาเวลา

**2.การปรองดอง (Accommodation)** เป็นวิธีการแก้ปัญหาด้วยการยอมเสียสละความต้องการของตนเอง เพื่อที่จะให้ฝ่ายตรงข้ามบรรลุความต้องการของตน เป็นการสร้างความพึงพอใจให้แก่อีกฝ่าย เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง แต่วิธีนี้มักจะก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้ยินยอมให้ เพราะตนต้องยอมสละความต้องการและเป้าประสงค์ของตนให้แก่ผู้อื่น จึงเป็นการสร้างความคับแค้นใจที่ติดอยู่ในใจ วิธีการนี้จึงไม่ใช่ทางเลือกที่ดีนักในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ข้อดี คือ ทำให้บรรเทาความขัดแย้งได้ในเวลาอันรวดเร็วเพราะคู่กรณีได้รับประโยชน์จึงเกิดความพึงพอใจและยุติข้อขัดแย้ง แต่ข้อเสีย คือ ผู้ได้ประโยชน์ยามใจ ผู้เสียประโยชน์ร้อนแค้น

**3.การประนีประนอม (Compromise)** เป็นวิธีที่บุคคลทั้งสองฝ่ายที่มีความขัดแย้งสามารถตกลงกันได้ โดยวิธีพบกันครึ่งทาง ต่างฝ่ายต่างต้องยอมลดความต้องการของตนบางส่วน ดังนั้น วิธีการนั้นจึงเป็นการที่แต่ละฝ่ายต้องเสียสละบางส่วน เพื่อให้ได้ข้อตกลงที่สามารถยุติปัญหาความขัดแย้ง มักจะพบได้ว่าบุคคลทั้งสองฝ่ายจะไม่ค่อยเห็นด้วยอย่างเต็มที่นักในระยะยาว เพราะต่างฝ่ายต่างก็ต้องยอมเสียบางส่วนของตน อาจจะด้วยความไม่เต็มใจ อย่างไรก็ตาม การใช้วิธีประนีประนอมเพื่อลดข้อขัดแย้งอาจจะใช้ได้ผลกับความขัดแย้งในผลประโยชน์อันเกิดจากความจำกัดของทรัพยากร (Scarce Resources) ที่จะมีผลสนองต่อความต้องการของแต่ละฝ่ายได้ ข้อดี คือ ต่างฝ่ายต่างได้เท่าที่ตกลงยอมกัน แต่ข้อเสีย คือ ฝ่ายเสียเปรียบจะยังขุนเคืองใจ

**4.การแข่งขัน (Competition)** เป็นการใช้วิธีเอาแพ้เอาชนะ เพื่อให้ตนเองสามารถบรรลุความต้องการ อาจจะใช้อำนาจหรือการแสดงความก้าวร้าวรุนแรง อันอาจจะเกิดมาจากเมื่อมีอุปสรรคหรือสิ่งขัดขวางมิให้บรรลุเป้าหมาย จึงใช้วิธีการที่อาจจะต้องทำลายอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ตนหวังไว้ ผู้ที่อยู่ในลักษณะของการแข่งขันมักจะแสวงหาข้อโต้แย้งอยู่เสมอและจะคำนึงถึงจุดหมายเฉพาะของตนโดยใช้การบีบบังคับให้มีการยอมรับเพื่ออำนาจที่เหนือกว่าและจะรับรู้เฉพาะจุดดีของตนมองหาจุดบกพร่องของฝ่ายตรงข้าม วิธีการนี้เป็นการสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ที่เป็นฝ่ายชนะแต่ในทางตรงกันข้ามผู้ที่เป็ฝ่ายแพ้อาจจะเก็บความคับแค้นใจไว้ในขณะหนึ่ง เพื่อรอเวลาที่จะหาทางแก้แค้นในที่สุด วิธีการแข่งขันถือได้ว่าเป็นวิธีการแก้ปัญหาความ

ขัดแย้งวิธีหนึ่งที่ใช้ได้ผลเมื่อทั้งสองฝ่ายมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันเพียงช่วงระยะเวลาอันสั้น และ  
ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องรักษาสัมพันธภาพในระยะยาว การแข่งขันจึงเป็นวิธีที่รวดเร็วของการ  
แก้ไขข้อขัดแย้งในกรณีนี้

**5. การร่วมมือกัน (Collaboration)** เป็นการทำความตกลงกันในลักษณะของการ  
บรรลุถึงข้อยุติโดยวิธีการ ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความพึงพอใจและยินยอมพร้อมใจ  
รวมทั้งยอมที่จะปฏิบัติตามผลของข้อยุตินั้น วิธีการนี้จำเป็นจะต้องใช้ระยะเวลามากในการจัดการ  
แก้ไขปัญหาแต่ก็เป็นวิธีที่ดีที่สุดสำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้งทุกฝ่ายที่มีสัมพันธภาพใน  
การทำงานอยู่ร่วมกันในระยะยาว ข้อดี คือ เป็นการยุติข้อขัดแย้งที่บรรลุข้อตกลงด้วยดีมีผล  
ยาวนาน แต่ข้อเสีย คือ เป็นการยากที่จะทำให้ทั้งสองฝ่ายมีความพอใจและพร้อมใจร่วมมือกัน

นอกจากวิธีการแก้ไขความขัดแย้ง 5 วิธี ดังกล่าวมาแล้วยังมีวิธีอื่น ๆ อีก ซึ่งเป็น  
รูปแบบที่ใช้กันได้ผลทั้งในระดับประเทศและระดับความขัดแย้งทั่ว ๆ ไป ดังนี้

**การนั่งลงเจรจา (Bargain Table)** เป็นวิธีหนึ่งในลักษณะของการที่ทุกฝ่ายที่  
เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งมีความยินยอม ตกลงที่จะร่วมมือกันแก้ไขปัญห โดยที่ทุกฝ่ายต้อง  
มานั่งคุยกันแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น และหาวิธีการเพื่อให้สามารถส่งเสริมอีกฝ่ายให้บรรลุ  
เป้าหมายในขั้นที่ทั้งสองฝ่ายได้รับความพึงพอใจ

**การใช้บุคคลที่สาม (Third Party)** มาทำหน้าที่ในการช่วยไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งใน  
ลักษณะที่คู่กรณีไม่สามารถจัดการแก้ไขปัญหหรือหาข้อยุติจากข้อขัดแย้งได้ บุคคลที่สามอาจจะเป็น  
เพื่อนหรือบุคคลที่คู่กรณีทุกฝ่ายให้ความเคารพ ไว้เนื้อเชื่อใจ บุคคลที่อยู่ในระดับสูงกว่าใน  
หน่วยงานฝ่ายบุคคล (ที่มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญห และยุติข้อโต้แย้งโดยเฉพาะ) และยังรวมถึง  
การใช้อัยการ (Arbitrator) หรือผู้ประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliator) ในการเจรจาท่า  
ความตกลง โดยการใช้บุคคลที่สามเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยนั้น จะต้องได้รับการยินยอมพร้อมใจจาก  
คู่กรณีทั้งสองฝ่ายในการที่จะมาช่วยไกล่เกลี่ย บุคคลที่สามจึงจะทำให้เกิดประสิทธิผลในการแก้ไข  
ความขัดแย้ง ในทางตรงกันข้ามบุคคลที่สามจะกลายเป็นส่วนหนึ่งในความขัดแย้งเพิ่มขึ้นมา ถ้า  
ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของคู่กรณีไม่ยอมรับให้มีบุคคลที่สามเข้ามาเกี่ยวข้องกับบุคคลที่สามจำเป็นต้องเลือก  
จากผู้มีทักษะในการที่จะวินิจฉัยหาสาเหตุที่แท้จริงของความขัดแย้งได้ รวมทั้งต้องสามารถชักนำ  
ให้คู่กรณีมาพบปะเจรจากันอย่างเปิดเผยจริงใจเพื่อสื่อสารทำความเข้าใจและตกลงยุติข้อขัดแย้ง

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง มีความเกี่ยวข้อง  
โดยตรงในประเด็นที่ผู้วิจัยต้องการศึกษา เนื่องจากการศึกษาถึงสภาพการณ์ ผลกระทบและ  
แนวทางแก้ไขปัญหความขัดแย้งของประชาชนจากการเลือกตั้งท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วน  
ตำบลจี้เหล็ก อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งจากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นด้วยกับ

มุมมองแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง ที่ได้มีการนำเสนอไว้ตามทฤษฎีว่าแนวคิดความขัดแย้งในปัจจุบันมีมุมมองแตกต่างไปจากในอดีต ซึ่งเคยมองว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ควรกำจัดทิ้งไป เพราะทำให้ห้องเกิดการเกิดความไม่สามัคคีและไม่มีประสิทธิภาพ โดยเข้าใจว่าองค์การที่ดีจะต้องไม่มีความขัดแย้ง แต่ในแนวคิดปัจจุบันกลับมองว่า ถึงจะมีความขัดแย้งเกิดขึ้นแต่หากมีการบริหารความขัดแย้งที่ดีแล้ว จะยิ่งส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติงานที่เกิดผลดี เนื่องจากความขัดแย้งจะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และกระตุ้นให้คนพยายามแก้ปัญหา นอกจากนี้ผู้วิจัยยังเห็นด้วยกับการเสนอถึงธรรมชาติของความขัดแย้งว่าเกิดขึ้นจากลักษณะ 3 ประการ คือ การขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ การแสวงหาทางที่จะควบคุมกิจการงานหรืออำนาจของคนอื่น การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลไม่สามารถที่จะตกลงเป้าหมายหรือวิธีการทำงานร่วมกันได้ รวมทั้งเห็นด้วยกับวิธีแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งซึ่งได้เสนอไว้ทั้ง 5 วิธี คือ วิธีการหลีกเลี่ยง การพ่อนปรน การแข่งขัน การประนีประนอม และการให้ความร่วมมือ ซึ่งมองว่าการวินิจฉัยและการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง ต้องใช้เทคนิคต่าง ๆ หลายอย่าง และแต่ละเทคนิคย่อมเหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์และภาวะแวดล้อม

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า วิธีการจัดการความขัดแย้งเป็นแนวทางหรือกระบวนการในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง ซึ่งวิธีการจัดการความขัดแย้งนั้นได้มีนักวิชาการท่านต่างได้เสนอวิธีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งไว้หลายวิธี ซึ่งจากการประมวลสามารถสรุปวิธีการหลักๆที่น่าจะนำมาประยุกต์ใช้กับการแก้ปัญหาคความขัดแย้งได้ดี ได้ด้วยวิธีดังต่อไปนี้ วิธีการจัดการความขัดแย้งโดยการหลีกเลี่ยง วิธีการจัดการความขัดแย้งโดยการปรองดอง วิธีการจัดการความขัดแย้งโดยการประนีประนอม วิธีการจัดการความขัดแย้งโดยการแข่งขัน และวิธีการจัดการความขัดแย้งโดยการร่วมมือกัน

### ผลของความขัดแย้ง

ผลของความขัดแย้งเป็นผลที่เกิดจากความขัดแย้ง ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ซึ่งในความเป็นจริงมักจะเป็นข้อเสียมากกว่า ผลของความขัดแย้งนั้นมิใช่ให้ความหมายและอธิบายไว้ดังนี้ จากการศึกษาของ Coser (no date) พบว่า ความขัดแย้งทำให้เกิดผลดี คือ 1.ความขัดแย้งสร้างและรักษาเอกลักษณ์ของกลุ่ม 2.ช่วยให้ความสัมพันธ์ของหมู่คณะมั่นคง 3.กระตุ้นให้เกิดความสร้างสรรค์หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎเกณฑ์ให้เหมาะสมกับเวลา 4.มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน 5.ก่อให้เกิดการรักษาคุณอำนาจ 6.ความขัดแย้งกับกลุ่มยังทำให้เกิดความสามัคคีในกลุ่มมากขึ้น

ในขณะที่ด้อยทซ์ (Deutsch) ได้สรุปผลดีของความขัดแย้งไว้ ดังนี้ 1.ป้องกันการเฉื่อยชา หรือหยุดอยู่กับที่ 2.กระตุ้นให้บุคคลเกิดความอยากรู้อยากเห็น 3.เป็นสื่อให้มีการตีแผ่ปัญหาเพื่อการแก้ไข 4.ทำให้บุคคล สังคม เกิดการเปลี่ยนแปลง 5.เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทดสอบและประเมินผลของตนเอง 6.ทำให้เห็นขอบเขตของกลุ่มชัดเจนขึ้น 7.ความขัดแย้งภายนอกทำให้กลุ่มกลมเกลียวกัน ส่วนจุง และ แมกกินสัน (Chung and Magginson) ได้เสนอผลดีของความขัดแย้งที่มีต่อองค์การ ดังนี้ 1.ทำให้ประเด็นปัญหาแจ่มชัดขึ้น 2.กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ในองค์การ 3.เกิดความเป็นปึกแผ่นของกลุ่ม 4.ทำให้มีการระบายความรู้สึกอย่างเต็มที่ 5.ทำให้ความสัมพันธ์ของกลุ่มดีขึ้น สอดคล้องกับสถาบันอเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน (Alexander Hamilton Institute) ได้ชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของความขัดแย้งที่มีต่อบุคคลและองค์การ โดยสรุป ดังนี้ 1.ทำให้ความต้องการทางจิตของบุคคลได้รับการตอบสนอง ลดความตึงเครียดเมื่อมีการโต้แย้งกันบ้าง 2.ทำให้บุคคลรู้จักกระวังตนเอง ในการพูดและการกระทำ 3.ทำให้บุคคลเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น 4.ทำให้มีการเตรียมตัวและมีแรงจูงใจที่ทำงานได้ดี เพราะเกรงว่าจะเกิดความขัดแย้ง 5.ทำให้ผู้บริหารมีข้อมูล วินิจฉัยปัญหา เพื่อการปรับปรุงแก้ไข 6.ความขัดแย้งทำให้มีการอภิปรายต่อการตัดสินใจ 7.นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม ทำให้บุคคลสามารถปรับตัวและยอมรับสิ่งใหม่ๆ 8.ทำให้คนเกิดความสนใจ อยากรู้อยากเห็น อันนำมาซึ่งความสามัคคี หลังจากความขัดแย้งสิ้นสุดลงแล้ว ซึ่งคล้ายกับเสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ ได้กล่าวถึงประโยชน์ของความขัดแย้งไว้ว่า 1.ป้องกันไม่ให้องค์การหยุดอยู่กับที่ 2.ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง 3.ผู้บริหารสามารถนำความแตกต่างของบุคคลมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อองค์การ 4.กระตุ้นให้เกิดการแสวงหาข้อมูล ข้อเท็จจริงหรือวิธีแก้ปัญหอย่างใหม่ 5.ทำให้กลุ่มเกิดความกลมเกลียว รวมพลังกัน 6.ทำให้มีความรอบคอบและมีเหตุผลในการแก้ปัญหา ส่งเสริมให้การทำงานมีระบบประสิทธิภาพ

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า ผลของความขัดแย้งเป็นผลที่เกิดจากการขัดแย้งกันระหว่างมนุษย์ที่เกิดการทะเลาะหรือเกิดการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างกันที่ไม่ลงตัว ซึ่งผลของความขัดแย้งนั้นมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับความขัดแย้ง ถ้าความขัดแย้งอยู่ในระดับไม่มากผลของความขัดแย้งก็จะเป็นผลดี กล่าวคือ อาจจะเป็นผลทำให้เกิดการแข่งขันได้ในกลุ่มที่เกิดความขัดแย้งเพราะต้องการชัยชนะเหนือฝ่ายตรงข้าม แต่หากความขัดแย้งมีระดับความรุนแรงที่มาก ผลของความขัดแย้งก็จะเป็นไปในทางด้านลบ ไม่ว่าจะเป็น การทะเลาะวิวาท การแตกความสามัคคี การทำร้ายฝ่ายตรงข้าม การทำให้องค์กรเสียหาย เป็นต้น ผลของความขัดแย้งนั้นจะส่งผลดีหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับความรุนแรงของระดับความขัดแย้ง การบริหารความขัดแย้งในกรณีนี้นั่นเอง

## ความขัดแย้งในด้านทำลายหรือก่อให้เกิดผลเสีย

จากการศึกษาผลของความขัดแย้งจะเห็นได้ว่า ความขัดแย้งนั้นก่อให้เกิดผลในแง่ลบมากกว่าในแง่บวก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแง่ลบที่เกิดทำให้เกิดผลในด้านการทำลาย ดังนั้นจึงมีผู้ที่สนใจศึกษาในเรื่องของความขัดแย้งในด้านทำลายหรือก่อให้เกิดผลเสีย ซึ่งอธิบายและให้ความหมายของความขัดแย้งในด้านทำลายหรือก่อให้เกิดผลเสีย ไว้ดังนี้ Gortner (no date) ได้กล่าวถึงผลเสียหรือโทษของความขัดแย้งไว้ คือ 1.ความขัดแย้งทำให้ต้นทุนการใช้จ่ายสูงเนื่องจากผู้ปฏิบัติงานไม่พอใจที่เกิดความขัดแย้ง ขาดแรงจูงใจในการทำงาน ทำให้ต้องเพิ่มค่าตอบแทน เพื่อกระตุ้นการทำงานนอกจากนั้นความขัดแย้งยังทำให้การติดต่อสื่อสารขาดประสิทธิภาพและส่งผลถึงผลผลิตขององค์กร 2.สร้างความแตกแยกระหว่างสมาชิก พยายามหาวิธีเอาชนะฝ่ายตรงข้าม โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ 3.เกิดผลกระทบต่อผลผลิตและเสถียรภาพ ทำให้การติดต่อสื่อสารมีอุปสรรค มีการออกกฎระเบียบมากขึ้น สมาชิกไม่สนใจในการศึกษาค้นคว้า ทำให้องค์การเกิดการเปลี่ยนแปลงได้มาก ในขณะที่ Tannenbaum and Scheldon (no date) ได้กล่าวถึงผลเสียของความขัดแย้งไว้ดังนี้ 1.บางคนทนดูและร่วมงานอยู่ไม่ได้ จำเป็นต้องย้ายออกจากหน่วยงาน 2.ความเป็นมิตรลดน้อยลง 3.ขาดบรรยากาศแห่งความไว้วางใจ เชื่อใจ มีการต่อสู้กันด้วยอารมณ์ที่ขาดเหตุผล 4.มีการต่อต้านซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่บางคนต้องการความสงบ ส่วน เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ ได้สรุปผลเสียของความขัดแย้งไว้ 13 ประการ คือ 1.ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน ขาดความไว้วางใจ ไม่เคารพซึ่งกันและกัน บุคคลตั้งแง่และใช้เล่ห์เหลี่ยมเข้าหากัน 2.ขาดความร่วมมือในการทำงาน 3.ขาดความคิดริเริ่ม บุคคลจะทำงานตามที่ถูกสั่งเท่านั้น 4.การสื่อสารถูกบิดเบือน 5.ทำให้เกิดความเครียด สุขภาพจิตเสีย 6.ลดประสิทธิภาพในการทำงาน 7.ทำลายความสามัคคีกลมเกลียวในกลุ่ม 8.เป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจ ขาดข้อมูลในการตัดสินใจทำให้ต้องตัดสินใจด้วยความเสี่ยง 9.ไม่ส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลง 10.ทำให้บุคคลหรือองค์กรเกิดความเสียหาย ทั้งชื่อเสียงเกียรติยศ ทุนทรัพย์ หรือแม้แต่ชีวิต 11.ถ้าแก้ปัญหาไม่ได้อาจเป็นสาเหตุนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างอื่น ๆ อีก 12.คนไม่พอใจที่จะทำงานเกิดการเฉื่อยงาน 13.ทำให้สูญเสียกำลังคนที่หนีออกไปจากองค์กร

โดยสรุปแล้วแนวคิดทฤษฎีความขัดแย้ง หมายถึง กระบวนการที่บุคคลหรือกลุ่มคน มีความรู้สึก หรือปฏิกิริยา ไม่เป็นไปในทางเดียวกัน โดยที่คู่กรณีสามารถที่จะตอบสนองหรือร่วมงานในทาง ที่ดีและสร้างสรรค์ได้ แนวคิดจากการเรียนรู้ ทฤษฎี แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่ผ่านมา เบื้องต้นนั้น ทำให้ผู้วิจัยได้ทราบถึงมูลเหตุของการเกิดความขัดแย้งว่าสามารถเกิดขึ้นได้ทุกที่ ทุกเวลา ทุกกลุ่มอาชีพ ทุกหนทุกแห่ง ทุกเผ่าพันธุ์ และปัจจัยการเกิดความขัดแย้งมี

หลายด้าน อันเนื่องจากของมนุษย์ชาติมีความต้องการที่ไม่จำกัด ไม่มีความพอเพียง พอใจ หรือสิ่งที่ได้ไม่ ถูกใจของทุกคนที่อยู่ในสังคมเดียวกัน เช่น ความแตกต่างของวิธีการจัดการความขัดแย้งระหว่างชุมชน ตามลักษณะของความต้องการนั้น

การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมีอยู่หลายวิธี แล้วแต่ละจะเลือกใช้วิธีการใดที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนั้น ๆ ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหล็ก อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้มีวิธีการจัดการความขัดแย้งที่แตกต่างกัน แนวคิดแตกต่างกัน บางครั้งปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมีความต้องการที่ต่างกัน

### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย

ในสังคมสมัยใหม่ ประชาธิปไตยในฐานะระบอบการปกครองที่ยอมรับในอำนาจของประชาชน ต่อระบบและกระบวนการทางการเมือง อาจจำแนกรูปแบบออกได้ของประชาธิปไตยออกได้เป็น 2 ประเภท ด้วยกันคือประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) ซึ่งเป็นลักษณะของการปกครองที่ประชาชนสามารถ เข้าไปมีสิทธิ์มีเสียงในการปกครองโดยตรงในกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อบริหารประเทศได้ โดยตรง ในรูปของการรวมกลุ่มกันชุมนุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและตัดสินใจเรื่องการเมือง ซึ่งพบเห็นได้บางรัฐเล็ก ๆ ในสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันหรือย้อนหลังลงไปถึงยุคกรีกโบราณ (Ancient Greek) ที่ได้รับการกล่าวอ้างถึงในฐานะต้นแบบแห่งประชาธิปไตยทางตรง แต่ด้วยข้อจำกัดของสังคมสมัยใหม่ ทั้งในเชิงโครงสร้าง ความสลับซับซ้อนของสังคมและปริมาณคนในสังคมที่มากขึ้น ประชาชนทุกคนจึงไม่อาจสามารถเข้าไปมีส่วนในการปกครองตนเองได้ทั้งหมด ทั้งยังเป็นการยากลำบากในทางปฏิบัติ ที่จะสร้างกลไกรองรับการแสดงส่วนร่วมทางการเมือง โดยตรงของประชาชนทั้งหมดในสังคมได้อย่างรัดกุม จึงได้เกิดรูปแบบ ของประชาธิปไตยอีกประเภทหนึ่งคือ ประชาธิปไตยโดยการใช้อำนาจทางอ้อมของประชาชนผ่านผู้แทน (Representative Democracy) เพื่อใช้อำนาจทางการเมืองปกครองไม่ว่าจะผ่านระบบรัฐสภาหรือไม่ก็ตามในบรรดากระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวแทนในการใช้อำนาจทางการเมืองแทนประชาชนนั้นเป็นที่ยอมรับว่าการเลือกตั้ง(election) เป็นรูปแบบพื้นฐานที่เหมาะสมที่สุดภายใต้รูปแบบอันหลากหลายของการให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน การเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่สะท้อนแสดงออกซึ่งเจตจำนง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในการส่งบุคคลหรือคณะบุคคลเชิงกลุ่มการเมืองที่มีอุดมการณ์และแนวนโยบาย ในการใช้อำนาจอันสอดคล้องกับความต้องการของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด รวมตลอดจนถึงการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนเป็น

องค์รวม และท้ายที่สุดคือการสร้างความกินดีอยู่ดีให้แก่คน ในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การเลือกตั้งจึงเป็นเครื่องมืออันสำคัญและเป็นช่องทางให้ประชาชนสามารถแสวงหาทางเลือกในการปกครองและสนองความต้องการของเขเอง พิจารณาในทางทฤษฎีการเลือกตั้งถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการทางการเมืองที่เป็นพื้นฐานของการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้สำคัญอันหนึ่งว่าในช่วงเวลาหนึ่ง คณะบุคคลใดจะได้ทำหน้าที่ ในการบริหารประเทศ และประเทศจะเป็นไปในแนวทางใดก็ด้วยความเห็นชอบหรือฉันทานุมัติของประชาชนส่วนใหญ่ จากกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งอาจจะมีเหตุผลหรือปัจจัยที่น่าพึงรอมรับหรือเป็นไปโดยอาศัยความรู้สึก บางประการ ผ่านนโยบายของผู้สมัครและพรรคการเมืองที่ผู้สมัครสังกัดนั่นเอง ระบอบประชาธิปไตยมีหลักการสำคัญหลายข้อที่สำคัญมี 7 ข้อ ได้แก่

1. อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (People's อธิปไตย)
2. การปกครองโดยประชาชนหรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการปกครองตนเอง (Self Government) ซึ่งอาจเป็นทางตรงหรือทางอ้อม
3. เคารพเสียงข้างมาก (Rule ส่วนใหญ่)
4. ความเสมอภาคทางการเมือง (Political อิสรระ) หมายถึงสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของสมาชิกทุกคนในสังคมที่มีเท่าเทียมกัน ไม่มีระบบอภิสิทธิ์ในสังคม ไม่มีระบบสองมาตรฐาน
5. การปกครองโดยกฎหมาย (กฎหมายกฎหมาย)
6. กระบวนการพิจารณาความตามกฎหมาย (เนื่องจากกระบวนการของกฎหมาย) ที่ให้ความยุติธรรมแก่สมาชิกทุกคนอย่างเสมอภาค เช่น การจับกุม การตรวจค้น การสอบสวน การขึ้นฟ้อง และการตัดสินคดี ฯลฯ ไม่ใช่ทำตามอำเภอใจหรือความไม่เป็นกลางของผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐคนหนึ่งคนใด
7. การกระจายอำนาจในการบริหาร กระจายอำนาจนโยบาย รัฐบาลกลางไม่ควรผูกขาดอำนาจในการตัดสินใจในทุกเรื่อง ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นควรมีอำนาจในการตัดสินใจดูแลและบริหารจัดการกิจการในท้องถิ่นของตนเอง (รัฐบาลท้องถิ่นตนเอง) ทั้งนี้ กิจการใดที่บริหารโดยฝ่ายรัฐบาลกลางหรือท้องถิ่นควรเกิดจากการปรึกษาหารือและตัดสินใจร่วมกัน ด้วยความหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการที่ว่าเสียงประชาชน คือ เสียงสวรรค์ ต้องเคารพเสียงส่วนใหญ่

ประชาชนคือส่วนที่สำคัญที่สุดในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้ง 10 ถ้อยคำประวัติศาสตร์ของอับราฮัม ลินคอล์น ประธานาธิบดีคนที่ 16 ของสหรัฐ ที่ว่า “โดยประชาชน เพื่อประชาชนและของประชาชน”

ระบอบการปกครองนี้จึงมีมนต์เสน่ห์ปลุกเร้าจิตใจของคนจำนวนมาก แม้แต่พวกนิยมเผด็จการและระบบอภิสิทธิ์ก็เห็นว่าประชาธิปไตยไปใช้ แม้ทำสิ่งที่ขัดกับหลักการหลายข้อข้างต้น แต่ก็ยังเรียกว่าประชาธิปไตยหรือปฏิเสธข้อกล่าวหาต่าง ๆ เพื่อหวังให้เป็นที่น่าเชื่อถือมีเกียรติและความชอบธรรมและหวังที่จะให้ระบอบการปกครองดังกล่าวได้รับการยอมรับจากประชาชนว่าเป็นประชาธิปไตย

จากแนวคิดของนักวิชาการ ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยมีการพัฒนามาตั้งสมัยกรีกโบราณมาจนถึงปัจจุบันก็มีระยะเวลาที่ยาวนานนับพันๆปี มีการลองผิดลองถูกในการให้ได้ซึ่งความเสมอภาคตามแนวคิดของระบอบประชาธิปไตย จนมาถึงปัจจุบันในประเทศไทยก็ได้ใช้รูปแบบการเลือกตั้งแบบตัวแทน คือ การเลือกตัวแทนของตนเข้าไปใช้สิทธิในสภา ซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย

### ความหมายของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง (Election) เป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศในอันที่จะมอบความไว้วางใจในตัวแทนของปวงชนไปใช้อำนาจแทนตน การออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นมูลฐานของมนุษย์โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตยอันจะเห็นได้เด่นชัดจากบทบัญญัติข้อ 21(1) แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) สรุปใจความสำคัญได้ว่า “เจตจำนงของประชาชนย่อมเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล ผู้ปกครองเจตจำนงดังกล่าวต้องแสดงออกโดยการเลือกตั้งอันสุจริต ซึ่งจัดขึ้นเป็นครั้งคราวตามกำหนดเวลาด้วยการลงคะแนนเสียงของชายหญิง โดยถือหลักคนละหนึ่งเสียงเท่ากันและกระทำเป็นการลับด้วยวิธีการอื่นใดที่จะรับประกันในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นไปโดยเสรี” (กรมเลขาธิการฯ, 2525: 201) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายของการเลือกตั้งไว้ว่าหมายถึงการเลือกบุคคลเพื่อเป็นตัวแทนตน กรณีต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นต้น นิยามของการเลือกตั้งที่เข้าใจได้ง่ายได้แก่ทัศนะของ (ธานินทร์ กรัยวิเชียร, 2520: 56) อดีตนายกรัฐมนตรีของไทยซึ่งกล่าวว่า การเลือกตั้งหมายถึง การที่ประชาชนได้เลือกบุคคลหนึ่งจาก



บุคคลหลาย ๆ บุคคลหรือจากบัญชีรายชื่อหนึ่งหรือหลายบัญชี เพื่อให้เข้าไปมีส่วนมีเสียงในคณะบริหารราชการแผ่นดิน ในทำนองเดียวกับ (วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, 2524: 63) ที่ได้ให้ความหมายการเลือกตั้งไว้ว่าการเลือกตั้งหมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือบุคคลจำนวนหนึ่งจากหลาย ๆ คน หรือจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่งหรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลาย ๆ บัญชี เพื่อให้ไปกระทำการอันหนึ่งอันใดแทนความหมาย เช่นนี้เห็นได้ว่าได้จำแนกประเภทของการเลือกตั้ง ไปและแบ่งปรัชญาแนวคิดการเลือกตั้งไว้ในตัวคำนิยามของการเลือกตั้งของนักวิชาการไทยท่านหนึ่งที่ถูกอ้างถึงอยู่เสมอในวงการรัฐศาสตร์บ้านเราได้แก่ ที่ว่า การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองที่เป็นกิจกรรมทางการเมืองอันแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภาและในรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องสนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในการเมือง และการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อประชาชน (พิมลจรรย์ นามวัฒน์, 2534: 716) ให้ความหมายการเลือกตั้งว่า การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการออกเสียงลงคะแนนตามความเห็นของตนเอง โดยอิสระว่าจะเลือกใครเป็นตัวแทนของตนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยบริหารกิจการของประเทศ ผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้สมัครใจเสนอตัวเข้ามาให้ประชาชนเลือกและผู้ที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของประเทศมีสิทธิตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้เข้าร่วมเป็น คณะบุคคลดำเนินการบริหารและปกครอง (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2535, 201; 2540, 217) ให้ความหมาย การเลือกตั้ง หมายถึง เป็นกระบวนการทางการเมืองและการปกครอง เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะของการเรียกร้อง (Demand) หรือสนับสนุน (Support) ต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง (วัชร ไซยสาร, 2541: 8-9) ให้ทัศนะว่า การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (Participation) อันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้อง หรือสนับสนุนให้มีการกระทำหรือการละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ในทางการเมืองหรือตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมี ผลกระทบต่อประชาชน โดยประชาชนทั่วไป เลือกผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ นโยบายและวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับตนด้วยความคาดหวังว่า ผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่ตนเลือกให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนนั้นจะนำอุดมการณ์และนโยบายในการบริหารประเทศและทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือก ในการเมืองปกครองของประชาชน

ในขณะที่ เดวิท บัทเลอร์และคณะ (ม.ป.ป. อ้างใน ธวัชชัย ชูทองคำ, 2545: 535-536) ในหนังสือเรื่อง "Democracy at the Polls: A Comprehensive Study of Competitive National Election" ตีพิมพ์เมื่อปี ค.ศ.1981 กล่าวว่า การเลือกตั้ง (Election) มีนัยความหมายจำแนกออกได้เป็นสองแง่กล่าวคือ การเลือกตั้งในแง่ของกฎหมายและการเลือกตั้งแง่ของปรัชญา โดยในส่วนแรก การเลือกตั้งในแง่ของกฎหมายนั้น เป็นการพิจารณาจากกฎหมายการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยทั่วไปแล้วจะมีสภาพอยู่ 3 ประการคือ การเลือกตั้งที่เป็นสิทธิ (rights) ในแง่นี้ การเลือกตั้งถือเป็นสิทธิที่มีความสำคัญประการหนึ่งที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครอง การเลือกตั้งในฐานะที่เป็นอภิสิทธิ์ (privilege) เป็นการที่ผู้ลงคะแนนเสียงมีความเป็นอิสระที่จะเลือกกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ ที่ได้รับการยอมรับจากกฎหมาย ปราศจากการแทรกแซงหรือเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นเป็นต้น และการเลือกตั้งในฐานะที่เป็นหน้าที่ (duty) อันหมายถึง การที่บุคคลจำเป็นต้องกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีสภาพเป็นหน้าที่จึงเป็นไปโดยที่กฎหมายได้ระบุหรือบังคับให้ผู้ลงคะแนนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่ากฎหมายได้ระบุหรือบังคับให้ผู้ออกเสียงลงคะแนนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยถือเป็นหน้าที่อย่างหนึ่งที่ต้องกระทำการลงคะแนนเสียงที่กำหนดไว้หน้าที่ทางการเมืองของประชาชนโดยผลทางบังคับของกฎหมายเช่นนี้ ยกตัวอย่างได้แก่ประเทศไทยซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย หากเพิกเฉยจะต้องถูกลงโทษด้วยการเสียสิทธิทางการเมืองบางประการเป็นต้น

ในส่วนที่สอง การเลือกตั้งในแง่ของปรัชญา แบ่งออกได้เป็น 3 ประการดังนี้ ประการแรก การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีสภาพเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) 1 กล่าวคือ เป็นสิทธิที่เกิดมากับบุคคลในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของรัฐ ทั้งนี้เพราะบุคคลย่อมเสมอภาคกัน อันเป็นลักษณะตามธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งหากบุคคลผู้ใดเป็นผู้บรรลุนิติภาวะมีความเป็นผู้ใหญ่และไม่มียกเว้นต้องห้ามแล้ว จะมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ประการที่สองการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีสภาพเป็นภารกิจสาธารณะ (Public Affairs) กล่าวคือความก้าวหน้าของสังคมย่อมขึ้นอยู่กับ การปฏิบัติงานของบุคคลให้เป็นไปตามหน้าที่อย่างชาญฉลาด เมื่อเป็นดังนี้ การให้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงจำกัดเฉพาะแก่บุคคลที่เหมาะสมและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยดีเท่านั้น การดำเนินการตามแนวนี้น บุคคลจึงอาจถูกกำหนดสิทธิในการลงคะแนนได้เสมอ หากเมื่อปรากฏว่าบุคคลนั้นเข้าลักษณะที่ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างถูกต้อง

ประการที่สาม การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีสภาพเป็นสิทธิคัดค้านการกระทำ กล่าวคือ ผู้ออกเสียงลงคะแนนที่คัดค้านการกระทำหรือนโยบายของรัฐ จะลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคการเมืองที่ตรงกันข้ามกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่สนับสนุนรัฐบาลหรือร่วมรัฐบาล พรรครัฐบาล หรือพรรคร่วมรัฐบาลในวันที่มีการลง คะแนนเสียงเลือกตั้งหรือวันเลือกตั้งเป็นสำคัญ จากความหมายดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปคำนิยามของการเลือกตั้งได้ว่าหมายถึง กระบวนการและ กิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยทั้งปวงบทบาทในการกำหนดตัวผู้บริหารประเทศและการแสดงบทบาทตามเจตนารมณ์ ในการส่งเสริมสนับสนุนการบริหารประเทศของผู้มีอำนาจปกครอง ด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้ง ผู้แทนของตนเพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภาและในรัฐบาล หรือเป็นการที่ประชาชน ได้แสดงออกซึ่งมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) โดยการออกเสียง (Voting) ลงคะแนนเลือกตัวแทนของเขาตาม ความเห็นโดยอิสระว่า จะเลือกผู้ใดเป็นตัวแทนของตนไปใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งในทางนิติบัญญัติและการบริหารกิจการของประเทศผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้ที่สมัครใจเสนอตัวเข้ามาให้ประชาชนเลือก และผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งหมดมีสิทธิตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชน

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า การเลือกตั้ง คือ การที่ราษฎรใช้สิทธิของตนเองลงคะแนนเสียงเลือกตัวแทน เพื่อทำ หน้าที่แทนตนในการปกครองแต่ละระดับของประเทศ เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกสภาจักร การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยนั้นต้องเป็นการเลือกตั้งโดยเสรีกล่าวคือต้องเปิดกว้างให้อิสระในการตัดสินใจทั้งในแง่ของผู้สมัครและผู้ออกเสียงทั้งนี้ต้องเป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรมไม่มีการฉ้อโกงหรือบังคับให้เลือก

สรุปแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย ได้ว่า ระบอบประชาธิปไตยอาจไม่ใช่การปกครองที่ดีที่สุด แต่เมื่อพิจารณาหลักการหลากหลาย ซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ มีคตินิยมที่ฝ่ายต่าง ๆ สามารถเข้าไปแข่งขันกันอย่างยุติธรรมและให้อิทธิพลแก่ทุก ๆ ฝ่ายเมื่อเปรียบเทียบกับระบอบอื่น ๆ และที่สำคัญพิจารณาจากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ จำนวนมากที่ได้ผ่านการปกครองหลายแบบ ในที่สุดระบอบประชาธิปไตยก็ได้พิสูจน์ให้เห็นการเป็นทางออกของการยุติความขัดแย้งในสังคม การแข่งขันเสรี การตรวจสอบและขัดขวางอำนาจที่ฉ้อฉล การให้รางวัลแก่ผู้ชนะและการลงโทษผู้กระทำความผิด สร้างคุณธรรมให้ทุกฝ่ายเคารพกติกา รู้แพ้รู้ชนะ สังคมมีระเบียบแบบแผน เมื่อสังคมมีคตินิยมมีความเสมอภาคและความยุติธรรม การยอมรับระบบความมั่นคง ความสามัคคีและสันติสุขในสังคมก็บังเกิดขึ้น

### แนวคิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นและการเลือกสรรผู้บริหารท้องถิ่น

แนวคิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น โดยหลักการที่เป็นแนวคิดทั่วไปนั้นการเลือกตั้งนั้นเป็นกิจการทางการเมืองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) อันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องหรือสนับสนุน ให้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง หรือการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยประชาชนทั่วไปเลือกผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ นโยบายและวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับตนด้วยความคาดหวังว่าผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่ตนเลือกให้ไปใช้อำนาจอธิปไตย แทนตน นั้นจะนำอุดมการณ์และนโยบายไปเป็นแนวนโยบายในการบริหารประเทศและทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ตนเอง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือกในทางการเมืองการปกครองของประชาชนนั่นเอง (วัชรวิทย์ ไชยสาร, 2544: 10-11) ส่วนความสำคัญของการเลือกตั้งต่อระบอบประชาธิปไตยในแนวคิดทั่วไปนั้น สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2548: 243-247) กล่าวไว้สรุปได้ว่า ระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทนคือระบอบการปกครองที่ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เกี่ยวกับการปกครองด้วยตนเองโดยตรง แต่ประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนให้ทำหน้าที่ตัดสินใจแทนตน ทั้งนี้เพราะในสังคมการเมืองยุคใหม่รัฐต่างๆ ประกอบด้วยประชาชนจำนวนมาก จึงไม่สะดวกต่อการที่ประชาชนจะเข้ามาทำหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับการปกครองตนเอง ดังนั้นเป็นความจำเป็นจะต้องใช้ระบบตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่ตัดสินใจแทนตนโดยตัวแทนนี้เพียงจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับประชาชนทั้งหมด จะเห็นได้ว่าเนื่องด้วยความจำเป็นของรัฐสมัยใหม่ จึงส่งผลให้เกิดการนำเอารูปแบบตัวแทนมาใช้เพื่อลดต้นทุนในกระบวนการตัดสินใจเป็นลักษณะของการปกครองด้วยคนส่วนน้อยแต่มีคนส่วนใหญ่คอยควบคุม ทั้งนี้กลไกสำคัญของระบอบนี้ในการรักษาอำนาจการควบคุมดังกล่าวอันจะทำให้ผู้นำรับผิดชอบต่อประชาชนคือการเลือกตั้ง โดยการมีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้นำต่างๆ เพื่อเป็นหลักประกันต่อความรับผิดชอบต่อประชาชนของผู้แทน ด้วยเหตุนี้สังคมประชาธิปไตยจึงต้องพัฒนาให้ประชาชนมีโอกาสพิจารณาเลือกตั้งผู้นำทางการเมืองของตนผ่านระบบพรรคการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ในการเสนอคู่แข่งทางการเมืองให้ประชาชนเป็นผู้คัดเลือก และสิ่งสำคัญของการเลือกตั้งต้องโดยเสรี รวมทั้งการแข่งขันในระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทนนั้นจะต้องให้ปัจเจกบุคคลมีโอกาสเสนอตัวเข้าแข่งขันโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม คือประชาชนต้องมีเสรีภาพทางการเมืองอย่างเสมอภาคบวกกับ ต้องเป็นการเลือกตั้งที่จะต้องจัดให้มีขึ้นตามกติกาที่แน่นอน นอกจากนี้แล้วภายใต้ระบอบดังกล่าวจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ถึงการตัดสินใจของผู้ปกครองในกรณีสำคัญต่างๆเป็นประจำ เพื่อให้เกิดความสมมาตรของข้อมูล

ข่าวสารระหว่างผู้ปกครองกับประชาชน ถึงแม้จะเป็นประชาธิปไตยโดยตัวแทนก็ยังมีความกระบวนกรอื่นอีกนอกจากการเลือกตั้งคือประชาชนสามารถเรียกร้องหรือผลักดันความต้องการของตนผ่านกระบวนกรทางการเมืองด้วย ดังนั้นระบบจะต้องให้อำนาจแก่ประชาชนในการควบคุมผู้นำของตน เพื่อเป็นหลักประกันนอกเหนือจากการให้มีการเลือกตั้งว่าผู้นำหรือตัวแทนจะรับผิดชอบในการกระทำต่อประชาชน เพราะถ้าไม่มีหลักประกันดังกล่าวแล้วระบบก็จะมิใช่ประชาธิปไตยแต่เป็นเผด็จการจากการเลือกตั้งคือเป็นเผด็จการของคณะบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งดังที่ Rousseau (no date) มีความเห็นสรุปไว้ว่าการเลือกผู้แทนราษฎร คือ จุดเริ่มต้นของอวสานแห่งเสรีภาพของเสรีชน รัสโซไม่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งผู้แทน เพราะในไม่ช้าตัวแทนจะช่วงชิงอำนาจไปจากประชาชน (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2548: 198-199) จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นคือลักษณะของประชาธิปไตยโดยตัวแทนและความสำคัญของการเลือกตั้งในฐานะกลไกสำคัญของระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทน อันเป็นหลักประกันในการรักษาอำนาจการควบคุมของประชาชนต่อผู้นำทางการเมือง จะเห็นว่าโดยหลักการข้างต้นนั้นการเลือกตั้งเป็นแค่กลไกหรือวิธีการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย โดยตัวแทนซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าโดยหลักการแล้วการเลือกตั้งเป็นแค่สับเซตหนึ่งของประชาธิปไตยที่จำเป็นต้องมีการเลือกตั้งแต่การเลือกตั้งนั้นอาจมิได้หมายความว่าป็นประชาธิปไตยเสมอไป นั่นคือคำว่าเลือกตั้งในแง่ของหลักการหรือแนวคิด แต่สำหรับสังคมการเมืองไทยนั้นคำว่าเลือกตั้งมันถูกระบบและกระบวนกรทางการเมืองแบบไทยๆ ให้ความหมายหรือความสำคัญอาจจะต่างไปจากแนวคิดข้างด้วยกระบวนกรทางสังคมการเมืองดังกล่าว การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เข้มแข็งของประชาชนความสำเร็จของการกระจายอำนาจดังจะเห็นได้จากได้เกิดขึ้นมาเป็นเวลายาวนานตั้งแต่อดีตกาลเมื่อราว 2500 ปีก่อนที่นครเอเธนส์ ซึ่งเป็นการเมืองที่มีความเจริญรุ่งเรืองและเป็นแหล่งกำเนิดของอารยธรรมต่าง ๆ เหตุที่เป็นเช่นนี้ได้ เนื่องจากนครเอเธนส์มีการปกครองแบบประชาธิปไตยมีอิสระในการดูแลและปกครองตนเอง ประชาชนมีความสนใจและมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่ร่วมลงสมัครรับเลือกตั้ง ร่วมไปใช้สิทธิเลือกตัวแทนของประชาชนในการออกกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ตลอดจนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร (ชเนศวร์ เจริญเมือง, 2547: 36)การมีส่วนร่วมที่เข้มแข็งในทางการเมืองของประชาชนยังสืบทอดต่อมาในยุคจักรวรรดิโรมันที่มีระบบการปกครองแบบสภาทุกระดับตั้งแต่ท้องถิ่นขึ้นไป โดยประชาชนมีการเลือกตัวแทนเข้าไปประกอบกันเป็นสภาท้องถิ่นเข้าไปออกกฎหมายกำหนดนโยบายและทำการเลือกสรรฝ่ายบริหาร อันเป็นลักษณะประชาธิปไตยทางอ้อม (indirect democracy) ไม่ใช่ระบบประชาธิปไตยโดยตรง (direct democracy) อันเป็นลักษณะการปกครองที่พลเมืองมีบทบาททางการเมืองอย่างเข้มแข็ง เช่น สมัยกรีก แต่ด้วยความใหญ่โตของอาณาจักรโรมันก็ทำให้ระบบผู้แทนมี

ความเข้มแข็ง แต่ความเป็นพลเมือง (citizenship) ของประชาชนกลับลดน้อยลง (ชเนศวร์ เจริญเมือง , 2547) ลักษณะที่ประชาชนเลือกตัวแทนของตนเองเข้าไปประกอบกันเป็นสภาท้องถิ่น โดยที่ประธานสภาท้องถิ่นเป็นนายกเทศมนตรีหรือสภาท้องถิ่นคัดเลือกสมาชิกคนใดคนหนึ่งทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร คือ นายกเทศมนตรีเช่นนี้ เป็นลักษณะการปกครองที่สืบทอดจากสมัยครม้น มาเป็นระบบการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในยุโรปในเวลาต่อมาความเข้มแข็งของการปกครองท้องถิ่นในยุโรป ส่งผลให้แต่ละเมืองในยุโรปมีความแตกต่างกันตามเอกลักษณ์เฉพาะตัว เกิดการแข่งขันเพื่อการพัฒนาเมือง ทำให้เมืองต่าง ๆ มีความเป็นเมืองน่าอยู่มีสินค้ารูปทรงแปลกและมีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่นของตนเอง อันเป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่ควรที่จะเกิดขึ้น หากท้องถิ่นใดที่ขาดอิสระในการปกครองและบริหารจัดการชุมชนด้วยตัวเองแล้ว จะพบว่า ความเป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นจะหมดไป ทุกอย่างจะเหมือนกันไปหมด ไม่ว่าจะเป็นอาคาร ร้านค้า หรือผังเมืองต่างๆ การปกครองท้องถิ่นในลักษณะที่ประชาชนได้มีการเลือกผู้แทนของตนเองเข้าไปในสภาท้องถิ่น และสมาชิกสภาในสภาท้องถิ่นได้มีการเลือกบุคคลขึ้นมาทำหน้าที่บริหารและตั้งคณะกรรมการบริหารขึ้นมา ส่วนสมาชิกสภาที่เหลือทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติคือ ออกกฎหมายหรือข้อกำหนด รวมทั้งเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารนั้น อาจจะนำไปสู่ความอ่อนด้อยในทางการดำเนินงาน อันเนื่องมาจากไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ทั้งการใช้อำนาจและการควบคุมอำนาจได้ในเวลาเดียวกัน หากใช้ระบบการปกครองท้องถิ่นตามลักษณะที่เกิดขึ้นในยุโรป

แนวคิดในการเลือกสรรผู้บริหารท้องถิ่น การเลือกสรรบุคคลเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กร เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่จะมีผลต่อศักยภาพการบริหารจัดการของ อบต. ดังที่ Handy (1993) ได้สร้างทฤษฎีในการบริหารองค์กรที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลไว้อย่างน่าสนใจว่า การพัฒนาศักยภาพที่ดีนั้น เริ่มต้นตั้งแต่การคัดเลือกบุคคล (recruitment) เข้ามาปฏิบัติงานในองค์กร ซึ่งจะต้องมีเกณฑ์เพื่อคัดบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม พร้อมทั้งจะแสดงบทบาทในชุมชน หรือสังคมและมีภาวะผู้นำ ผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มีวิสัยทัศน์ และมีภาวะผู้นำที่จะต้องจัดระบบงานให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพราะเมื่อมีการถ่ายโอนบริการสาธารณะงบประมาณ และบุคลากรสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลมากขึ้น ในขณะเดียวกันสภาพทางกายภาพของชนบทก็ได้เปลี่ยนเป็นเมืองมากขึ้น จึงมีปัญหาก็จะต้องบริหารจัดการมากขึ้น อันเนื่องจากความซับซ้อนที่มีมากขึ้น ขณะเดียวกันก็จะต้องมีความพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบจากประชาชนและสังคมตามกระบวนการประชาธิปไตยมากขึ้นตามไปด้วยการได้ผู้บริหารที่ดี เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและสำคัญในอันที่จะนำไปสู่ศักยภาพการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิภาพขององค์กรบริหารส่วนตำบลอันเป็นหน่วยการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้น

วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนจะมีคุณภาพเพียงใด จึงขึ้นอยู่กับศักยภาพการบริหารจัดการของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากรายงานการติดตามผลโครงการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารวางแผนตำบลและอำเภอ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2525 ได้ชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยที่สำคัญที่มีผลต่อประสิทธิภาพของสภาตำบลคือ ความเป็นผู้นำของผู้บริหารที่เป็นประธานสภาตำบล และความรู้และประสบการณ์ของประธานสภาตำบล (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2525) นอกจากนี้ พนม พุกกะพันธ์ (ม.ป.ป. อ้างใน พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และ สุภวฒนากร วงศ์นวนสุ, 2549: 25) ยังชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารที่มีศักยภาพที่จะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีพื้นฐานประกอบด้วย ความเป็นคนเก่ง เป็นคนดี ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ มีความกล้า อดทน มีความสามารถในการบริหารจัดการที่มีการตัดสินใจอย่างมีวิจาร์ณญาณ มีสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมในตนเองเดียวกัน สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (ม.ป.ป. อ้างใน พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และ สุภวฒนากร วงศ์นวนสุ, 2549: 31) ชี้ให้เห็นว่า ระดับการศึกษาของผู้บริหารเป็นสิ่งสำคัญที่มีคุณค่าสำหรับสังคม เพราะการศึกษามีคุณลักษณะพิเศษ คือ เป็นกระบวนการอบรมกล่อมเกลাজิตใจของมนุษย์ให้ เป็นไปตามที่สังคมต้องการได้ ดังนั้น ในการจัดเตรียมและเลือกสรรผู้ปกครองที่มาบริหารท้องถิ่น จึงจำเป็นที่จะต้องคัดเลือกคนที่มีความรู้ความสามารถเพื่อให้มั่นใจว่า จะได้ผู้บริหารที่มีคุณธรรมอย่างแท้จริงและสามารถปลูกฝังให้ประชาชนนิยมและยึดถือระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงและสมบูรณ์ได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Aristotle และ Secretes นักปราชญ์ชาวกรีกที่มองเห็นความจำเป็นที่จะต้องเลือกสรรผู้นำที่มีคุณธรรมและมีความยุติธรรม ถ้าหากเลือกสรรได้ผู้นำที่มีความรู้ ความสามารถ และมีคุณธรรมทางการเมือง ผู้นำประเภทนี้จะทำให้ประชาชนมีชีวิตที่ดี ปัญหาของประชาชนก็จะได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพดังนั้น จะเห็นได้ว่า ผู้บริหารหรือผู้นำเป็นตัวการแห่งการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาทุกด้านที่ทำให้ประชาชนมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และผู้นำที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาที่ดีขึ้นจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถ มีคุณธรรม มีความยุติธรรม มีประสบการณ์ในการบริหารและการแก้ไขปัญหา เข้าใจปัญหา รู้ปัญหาที่แท้จริงของท้องถิ่นนั้น ๆ สามารถแก้ปัญหาให้ตรงกับความต้องการของประชาชนได้ ดังการศึกษาของวัฒนา คำฤทธิ์ (ม.ป.ป. อ้างใน พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และ สุภวฒนากร วงศ์นวนสุ, 2549: 28) ได้ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างดี จึงทำให้งานด้านนิติบัญญัติ ด้านการบริหาร และการจัดการทำงานงบประมาณไม่มีอุปสรรคและสามารถดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ ส่วนการศึกษาของ เครือณรงค์ พงศ์ริน (ม.ป.ป. อ้างใน พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และ สุภวฒนากร วงศ์นวนสุ, 2549: 25) ในเรื่องประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของ

องค์การบริหารส่วนตำบล กรณีของตำบลคอนเจดีย์ จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า ประสิทธิภาพในการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และการได้รับการอบรมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในขณะดำรงตำแหน่ง ทำให้เกิดผลการปฏิบัติงานดีขึ้น และส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีอุปสรรคหลายประการที่ทำให้ระบบการเมืองไทยไม่สามารถคัดเลือกผู้นำที่มีคุณสมบัติที่ต้องการได้ เนื่องจากผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทั้ง ๆ ที่ประชาชนไม่เข้าใจหรือขาดความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ได้บุคคลที่ขาดความสามารถหรือมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปเป็นผู้บริหาร ส่งผลให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง ทั้งหมดนี้เป็นเพราะประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้มองไปถึงอนาคต มองเพียงระยะสั้น ๆ ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง จึงได้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ซื้อสิทธิขายเสียงเข้าสู่ตำแหน่ง เพื่อหวังผลประโยชน์ในการบริหาร หรือประชาชนส่วนใหญ่เลือกบุคคลใกล้ชิด มีความสนิทสนมที่ช่วยเหลือตนเองเท่านั้น ไม่ได้มองประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งนี้ เพราะประชาชนขาดความรู้ ไม่รู้ผลเสียจากการเลือกบุคคลที่หวังผลประโยชน์ และเมื่อประชาชนรับเงินจากผู้สมัครแล้วก็ต้องเลือกเพราะกลัวเสียหน้าใจ กลัวอิทธิพลมืด กลัวเขารังเกียจเลือกเพราะกลัวบาป เพราะรับเงินของเขาแล้ว บางคนเลือกเพราะตนเองเป็นคนยากจน มีความพึงพอใจคนที่เขาให้เงินและเห็นว่าคนที่ให้เงินเป็นคนมีน้ำใจ และมีความเคยชินว่า การเลือกตั้งทุกครั้งก็จะได้เงินทุกครั้งไม่ว่าเป็นการเลือกตั้งระดับใดก็ตาม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะมีรัฐธรรมนูญที่มีจุดมุ่งหมายในการให้อำนาจประชาชนสามารถปกครองท้องถิ่นด้วยตนเองประกอบกับการมีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ที่ประเทศได้นำไปใช้ในการเลือกตั้งมาแล้วหลายแห่ง แต่ก็ไม่ได้กำหนดเกณฑ์คุณสมบัติของผู้จะมาเป็นผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นครบถ้วน เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนมีความพร้อมที่จะมาเป็นผู้บริหารที่ดี ที่จะทำให้มีศักยภาพการบริหารจัดการดี ตามความต้องการเจตนารมณ์ของหลักการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะมีอุปสรรคหลายประการ คือ จากข้อกำหนดที่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นเพียง 1) เป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง 2) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเวลาติดต่อกัน 3 ปี นับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง และ 3) ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่น การติดยาเสพติดให้โทษ เป็นบุคคลล้มละลาย เป็นบุคคลที่ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังโดยหมายศาล หรือได้รับการพ้นโทษ



หรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึง 5 ปี นับถึงวันเลือกตั้ง เป็นต้น แต่ไม่มีการกำหนดถึงการเป็นบุคคลที่มีคุณธรรม จริยธรรม หรือความยุติธรรมของบุคคลผู้นั้นอย่างไร มีคำรับรองจากประชาชนว่าเป็นคนดีอย่างไร มีคำรับรองจากประชาชนว่าเป็นคนดีอย่างไร มีคุณสมบัติทางด้านการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานมากน้อยเพียงใด เป็นต้น แม้ว่าจะมีคณะกรรมการการเลือกตั้งเข้ามาควบคุมดูแลการเลือกตั้งก็มุ่งเน้นเฉพาะป้องกัน วินิจฉัยคำร้องเรียนการซื้อสิทธิขายเสียง หรือการกระทำผิดกฎหมายการเลือกตั้งเท่านั้น การเลือกตั้งทุกครั้งจึงไม่ได้คนที่มียุทธศาสตร์ประชาธิปไตย และมีคุณสมบัติตามหลักการประชาธิปไตยอย่างครบถ้วน การเลือกตั้งที่ผ่านมาแม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเข้ามาควบคุมดูแลก็ตาม การซื้อสิทธิขายเสียงก็ยังมียู่ คูเหมือนว่าผู้สมัครทำการซื้อเสียงได้แบบเนียนยิ่งขึ้น และประชาชนก็รู้ว่าใครจะเป็นผู้นำที่ให้ประโยชน์แก่ส่วนรวมได้มากที่สุด แต่ก็ไม่ได้เลือกผู้นั้นเพราะไม่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเป็นการส่วนตัว กลับพากันไปเลือกคนที่ด้อยกว่าในความรู้ ความสามารถ ให้เป็นผู้แทนของตน ทั้งนี้เพราะประชาชนมุ่งคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตนเป็นหลัก โดยยึดเอาเรื่องการพึ่งพาอาศัยกันในวันข้างหน้าเป็นหลักเพราะคิดว่า ในวันข้างหน้าถ้าตนมีเรื่องราวใดเขาก็จะวิ่งเต้นช่วยเหลือเราได้ โดยเฉพาะเรื่องที่ผิดกฎหมาย

หรืออภิสิทธิ์ต่างๆ ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกี่ยวกับการเมืองแบบ ธนาธิปไตยที่มีการซื้อสิทธิขายเสียง อันจะนำไปสู่ศักยภาพในการบริหารจัดการของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล พิรสิทธิ์ คำานวนศิลป์ (ม.ป.ป. อ่างใน ศิริลักษณ์ ทราชเหนี, 2552 : 43) นอกจากนี้ลักษณะของการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงนี้ (ชนสวรรค์ เจริญเมือง, 2542: 42) เสนอว่าได้ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อตัวประชาชน ผู้บริหาร และท้องถิ่น โดยในส่วนของประชาชนนั้น การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงเป็นการเสริมสร้างบทบาทของภาคประชาสังคม เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง กระตุ้นความสนใจทางการเมืองของประชาชนได้มากขึ้น ทำให้ผู้ที่สนใจที่จะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นประกาศตัวและเสนอตัวเป็นผู้บริหาร ทำให้ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้น ทำให้ผู้ที่สนใจที่จะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นประกาศตัวและเสนอตัวเป็นผู้บริหาร ทำให้ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้นที่จะเลือกผู้สมัครที่ตนเองสนใจในแนวทางการแก้ไขปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นของตน เมื่อประชาชนเลือกผู้บริหารท้องถิ่นได้โดยตรง ในขณะที่เดียวกันย่อมนำไปสู่การผลักดันให้ประชาชนจะต้องที่ทำหน้าที่ในการกำกับติดตามและตรวจสอบการทำงานของบุคคลที่ตนเองเลือกเข้าไปว่าจะสามารถทำงานได้หรือไม่ และการบริหารงานของบุคคลที่ตนเลือกเข้าไปมีความโปร่งใส และมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร หากไม่ได้ผลควรที่จะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางอย่างไร อันเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยแท้จริง การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงก่อให้เกิดผู้บริหารที่ได้รับการคัดเลือกโดยตรงมาจากประชาชนเกิดความรู้สึกมั่นคงในตำแหน่งและการ

บริหารงานมากขึ้น อันเนื่องมาจากไม่ต้องกังวลหรือหวั่นไหวต่อการเจรจาต่อรองหรือการต้อง  
 ลาออกตามกฎหมาย หากงบประมาณไม่ได้รับการรับรองจากสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ การ  
 แบ่งแยกภารกิจที่ชัดเจนระหว่างฝ่ายสภากับฝ่ายบริหาร ทำให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความมี  
 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น การตรวจสอบมีประสิทธิภาพสูงขึ้น อันจะนำไปสู่การ  
 แข่งขันในการพัฒนาท้องถิ่นแต่ละที่ รวมทั้งเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผลสำเร็จหรือบทเรียนร่วมกัน  
 ของท้องถิ่น เนื่องจากเมื่อเทียบกับในอดีตที่ทุกท้องถิ่นมีระบบเดียวกัน ไม่อาจแสดงความสามารถ  
 และประสิทธิภาพได้เหมือน ๆ กัน ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น แต่ข้อเสียในการเลือก  
 ผู้บริหารโดยตรง คือทำให้เกิดการแข่งขันกันสูงทางการเมืองและเกิดการแบ่งฝ่ายกันอย่างชัดเจน  
 ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นเดิมมีความสัมพันธ์กับแบบเครือญาติ เริ่มเกิดการขัดแย้งกันขึ้น แบ่งฝ่ายกัน  
 หรือมีการเลือกข้างตามกลุ่มการเมืองที่ตนสนับสนุนอยู่ แม้กระทั่งคนในครอบครัวเดียวกันยังแบ่ง  
 ฝ่ายเลือกข้างการเมือง ระดับการศึกษาของประชาชนก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่ผู้สมัครนำมาใช้เป็น  
 เครื่องมือในการโน้มน้าวจิตใจ เพราะประชาชนไม่มีระดับการวิเคราะห์เหตุผลในการคัดเลือก  
 ผู้สมัคร รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ผู้สมัครใช้เป็นกลยุทธ์ในการหาเสียง โดยบิดเบือนจากความเป็นจริง  
 ประชาชนเองเมื่อได้รับข้อมูลข่าวสารที่ผิดๆ ไม่มีการวิเคราะห์หรือติดตามข้อมูลข่าวสารจากทาง  
 ราชการจริงๆ จึงตกเป็นเครื่องมือของผู้สมัคร นอกจากนี้การเมืองระดับชาติหรือพรรคการเมือง  
 ระดับชาติยังเข้ามามีบทบาทสนับสนุนกลุ่มการเมืองท้องถิ่น เช่น ให้การสนับสนุนเงินในการหา  
 เสียงเลือกตั้งแก่กลุ่มการเมืองท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ในการสร้างฐานการเมืองให้แก่ตนเองหรือ  
 พรรคการเมืองระดับชาติ จนเกิดการครอบงำนโยบายของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ดังนั้นแทนที่จะได้  
 นักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนของคนในท้องถิ่นเอง แต่กลับได้นักการเมืองที่เป็นตัวแทนของ  
 นักการเมืองหรือพรรคการเมืองระดับชาติ ซึ่งมีการแบ่งข้างกันอย่างชัดเจน และปัจจุบันปัญหา  
 ดังกล่าวมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทำให้ประชาชนแตกแยกทางความคิดการขัดแย้งเชิงความคิดของ  
 ประชาชนในท้องถิ่นนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ประชาชนเกิดความแตกแยก แบ่งฝ่าย ซึ่งเกิด  
 จากผลของการเลือกตั้งซึ่งมีทั้งผู้แพ้และผู้ชนะทำให้การพัฒนาท้องถิ่นไม่ได้รับความร่วมมือจากอีก  
 ฝ่ายหนึ่ง เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของท้องถิ่นและเกิดผลเสียหายต่อประชาชนโดยรวมจึงทำ  
 ให้เกิดความสนใจที่จะวิจัยในเรื่องปัจจัย ผลกระทบ และแนวทางแก้ไข ความขัดแย้งเชิงความคิด  
 ของประชาชนจากการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อจะได้ทราบ  
 ถึงสาเหตุ ผลกระทบ และแนวทางแก้ไข ความขัดแย้งของประชาชนจากการเลือกตั้งท้องถิ่น

สรุป แนวคิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นและการเลือกสรรผู้บริหารท้องถิ่น ได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และถือได้ว่าการกระจายอำนาจเป็นหัวใจสำคัญของการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งให้ความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลก็คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจากบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ที่จำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้าไปกำกับดูแลชุมชนในเกือบทุกๆด้านที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นภายในชุมชนและมีความรุนแรงจนทำให้เกิดความแตกแยกขึ้น ก็ถือเป็นหน้าที่หลักและหน้าที่ที่สำคัญอย่างยิ่งที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการช่วยจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างประชาชนในชุมชนเพื่อให้สังคมในชุมชนนี้อยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขและมีความสันติ

#### แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้อธิบายแบบแผนพฤติกรรมทางการเมือง

การศึกษาเพื่อให้ได้คำอธิบายต่อพฤติกรรมทางการเมืองหรือปรากฏการณ์ทางการเมืองอันใดอันหนึ่งโดยอยู่บนหลักการแห่งเหตุผล นักรัฐศาสตร์มักจะอาศัยการอ้างอิงถึงองค์ความรู้ซึ่งได้รับการพิสูจน์มาแล้วผ่านกระบวนการหรือระเบียบวิธีวิจัยว่าถูกต้องเที่ยงแท้ ที่เรียกว่า “ทฤษฎี (Theory)” ทฤษฎีนี้เอง อาจจะไปคาดคะเนพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ทางการเมืองได้ล่วงหน้าหากมีองค์ประกอบใดที่ชี้ให้เห็นแนวโน้มเป็นไปดังที่ว่านั่นการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบการเมืองต่าง ๆ นั้น มองในแง่หนึ่งแล้วนับได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับกระบวนการปกครอง ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นหัวใจของกิจกรรมทางการเมืองทุกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยการเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีปัจจัยเกี่ยวข้องอย่างซับซ้อนยิ่งโดยเฉพาะภายใต้สภาพ การณ์ที่การแข่งขัน ในการเลือกตั้งหรือการแข่งขันทางการเมืองสูงแล้ว ก็ยังมีการใช้แนวโน้มของการใช้เทคนิค และกุศโลบายต่าง ๆ ในกิจกรรมเลือกตั้งที่ซับซ้อนเพื่อมุ่งหมายชัยชนะทางการเมืองมากขึ้นตามไปด้วย เกี่ยวกับเรื่องนี้ นักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้ข้อสังเกตว่า การเลือกตั้งในปัจจุบัน นับวันแต่จะมีความซับซ้อนหรือมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากขึ้น มีการใช้นวัตกรรมทางการเมือง หรือมีการใช้เงินในการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก ในทัศนะของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน เราอาจจำแนกลักษณะของพฤติกรรมทางการเมือง

บุคคลออกได้เป็น 4 ประเภท คือ (เทวินทร์ ขอเหนี่ยวกลาง, 2538 : 73-74) 1.การออกเสียงเลือกตั้ง เป็นการกระทำที่มีเจตจำนงเชิงเหตุผล อันได้แก่ การที่ผู้เลือกตั้งมีการคิดคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้จากการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เช่น การมุ่งหวังที่จะเลือกคนที่ตนเองสนับสนุนให้เข้าไปมีอำนาจ เพื่อที่จะกำหนดนโยบายได้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตนเองกล่าว คือ การที่จะบรรลุเป้าหมายผลประโยชน์ โดยการใช้การเลือกตั้งเป็นวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายนั้น 2. การออกเสียงเลือกตั้งเป็นพฤติกรรมหรือการกระทำตามค่านิยม ได้แก่ ผู้ที่ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเห็นว่า การไปเลือกตั้ง มีความมุ่งหมายในแง่คุณค่าอยู่ในตัว ยกตัวอย่างเช่น คนที่มีความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตยจะเห็นว่า การเลือกตั้งมีคุณค่าในแง่ที่เป็นการส่งเสริมการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงตัดสินใจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 3.การออกเสียงเลือกตั้ง เป็นการกระทำตามอารมณ์หรือความพึงพอใจแบบปราศจากเหตุผลเช่น คนที่มีความรู้สึกรักใคร่ชอบพอดั้วผู้สมัครรับเลือกตั้งบางคนแล้วไปใช้สิทธิเลือกตั้งอันเป็นการแสดงความรักความศรัทธาต่อบุคคลนั้น 4.การออกเสียงเลือกตั้ง เป็นการกระทำตามประเพณี เช่น คนที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งบางคนไปใช้สิทธิเพราะความเคยชิน หรือเห็นคนอื่นกระทำและกระทำตาม เป็นต้น

ในเชิงแนวความคิดทฤษฎี (สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2527: 31-36) กล่าวไว้ว่า นักสังคมศาสตร์ ซึ่งโดยมากก็คือกลุ่มนักสังคมวิทยาและนักรัฐศาสตร์ได้แบ่งทฤษฎีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

#### 1. ทฤษฎีปัจจัยตัวกำหนด (Deterministic Theory)

Golembiewsky and Crotty (1969: 404-406 อ้างใน ศิริลักษณ์ ทรายเหนือ, 2552 : 31) สรุปว่าสาระสำคัญของทฤษฎีปัจจัยตัวกำหนดคือ ปัจจัยด้านสถานภาพทางสังคมเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทฤษฎีดังกล่าวเสนอว่าปัจจัยด้านสถานภาพทางสังคมอันเป็นภูมิหลังของบุคคลทั้งในระดับกว้างและลึกลงมา จนกระทั่งถึงช่วงที่จะมีการตัดสินใจ มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อพฤติกรรมลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยแนวความคิดที่เป็นพื้นฐานของทฤษฎีนี้ได้แก่ ตัวแบบผลักดันทางสังคม (Social Forces Model) ของพอล ลาซาร์สเฟลด์ , ทฤษฎีสถาน (Field Theory) ของเคิร์ท เลวินกล่าวอีกนัยหนึ่ง ทฤษฎีประเภทนี้เป็นการเสนอเงื่อนไขที่กำหนดรูปแบบ (pattern) ของพฤติกรรม ซึ่งไม่ได้มุ่งที่จะสรุปรวมเชิงนิรนัย (Deductive Generalization) หรือทำนายพฤติกรรมในอนาคต หากให้ประโยชน์อย่างสำคัญในด้านการจัดตัวแปรอันหลากหลายที่เกี่ยวข้องให้เป็นระเบียบ ส่วนปัจจัยทางสังคมที่กำหนดพฤติกรรมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคลตามทฤษฎีนี้ได้แก่ ปัจจัยทางด้านเพศ อายุ อาชีพ รายได้ การศึกษา และที่อยู่อาศัย เป็นต้น

## 2. ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล (Consciously Rational Theory)

ทฤษฎีนี้ เป็นตัวแบบหนึ่งของการนำแนวคิดเชิงเศรษฐศาสตร์มาอธิบายเกี่ยวกับการตัดสินใจในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคล ซึ่งก็เป็นมุมมองหนึ่งที่นำมาใช้วิเคราะห์สาเหตุการตัดสินใจเลือกตั้งและได้รับความนิยมนับเป็นอันมากมุมมองหนึ่ง การศึกษาพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งด้วยมุมมองเชิงเศรษฐศาสตร์นี้ เป็นการพิจารณาพฤติกรรมบนพื้นฐานของความชอบด้วยเหตุและผลของมนุษย์ กับการตัดสินใจทางการเมืองโดยเรียกตัวแบบทั่วไปที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษาว่า "ตัวแบบการเลือกโดยเหตุและผล" (Rational Choice Model) Harrop and Miller (1987: 145-146 อ้างใน สุวัฒน์ ศรีพงษ์สุวรรณ, 2544: 16) กล่าวไว้ว่า ตามตัวแบบนี้ ผู้ลงคะแนนเสียงที่มีเหตุผล (Rational Voter) จะรู้ว่าผลประโยชน์ของเขาจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งคืออะไร ทั้งจะสามารถประเมินได้ว่าผู้สมัครจะให้ประโยชน์แก่ตนได้มากน้อยเพียงใด และลงคะแนนเสียงตามผลการประเมินของเขานั้น รวมทั้งผู้ลงคะแนนจะลงคะแนนเมื่อการลงคะแนนนั้น ให้ผลคุ้มค่ากับการลงทุนของเขา (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2529: 18) ตัวแบบการเลือกโดยเหตุและผลดังกล่าวไปแล้ว ตั้งอยู่บนฐานคติที่สำคัญ 3 ประการ

ประการแรก ถือว่า การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นเครื่องมือที่จะนำมาซึ่งผลประโยชน์หรือเป้าหมายที่ประชาชนต้องการ ดังนั้น การตัดสินใจลงคะแนนเสียงของผู้ลงคะแนน จะพิจารณาจากผลประโยชน์ของตนเป็นที่ตั้ง

ประการที่สอง ให้ความสำคัญกับเป้าหมายทางการเมืองกล่าวคือ การลงคะแนนเสียงของผู้ลงคะแนนเสียงนั้น จุดสนใจมุ่งไปที่เป้าหมายทางการเมืองของผู้ลงคะแนนเสียง

ประการที่สาม ถือว่าการตัดสินใจลงคะแนนเสียง ผู้ลงคะแนนเสียงจะกระทำอย่างละเอียดรอบคอบ ระมัดระวัง โดยใช้ข่าวสารที่มากเพียงพอทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผลเป็นแนวการศึกษาที่ให้ความสำคัญกับการบริหารการเลือกตั้งตัวผู้รับสมัครเลือกตั้ง พรรคการเมือง การรณรงค์หาเสียง นโยบายของพรรค การแจกจ่ายสิ่งของอันรวมถึงการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำนึกตรึกตรองของผู้ไปใช้สิทธิลักษณะเช่นนี้คล้ายกับกรอบความคิดเชิงเหตุผล (Rational Framework) ของผู้ไปใช้สิทธิหรือออกเสียงเลือกตั้ง หรือการตัดสินใจของผู้บริโภคทางเศรษฐศาสตร์ งานที่สำคัญในด้านนี้ได้แก่ "The Economic Theory of Democracy" ของแอนโทนี ดาวน์ (Anthony Downs) และ "The Responsible Electorate" ของ วี โอ คีย์ (V. O. Key) (ปรัชญา เวสารัชช์, 2527: 294-298) ได้อธิบายแนวคิดทฤษฎีของดาวน์ ดังกล่าวไว้ในงานเขียนเรื่อง "การศึกษารัฐศาสตร์ แนวทางการตัดสินใจ และทฤษฎีเกม" ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะไปลงคะแนนเสียง ถ้าผลตอบแทนที่ได้รับคุ้มค่าซึ่งเป็นการ ใช้แนวคิดว่าด้วยความชอบด้วยเหตุผล ของมนุษย์ เศรษฐกิจ (economic man) มาใช้ในการตัดสินใจทางการเมือง ส่วนกรณีการตัดสินใจลงคะแนน

เสียงเลือก ตั้ง นั้น เป้าหมายในการตัดสินใจของแต่ละคนคือเป้าหมายทางการเมือง โดยไม่สนใจอารมณ์หรือ ค่านิยมส่วนตัวที่ไม่ใช่เรื่องเป้าหมายทางการเมือง ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งกรณีเช่นนี้จึงเป็นมนุษย์การเมือง (political man) โดย คาวน์ ได้ตั้งข้อสมมติฐานว่า มนุษย์การเมืองและพลเมืองธรรมดาที่มีเหตุผล ซึ่งพิจารณาจากสถานการณ์ทุกสถานการณ์จะดูที่ผลที่พึงจะได้และจะเสียทั้งนี้ โดยเล็งเห็นเป้าหมายทางการเมืองคือ การจัดรัฐบาล ในระบอบประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับความต้องการของเขามากที่สุด ดังนั้น ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่ละคนจะปฏิบัติตนอย่างสมเหตุสมผลในการแสวงหาเป้าหมายทางการเมืองเฉพาะตนคือคิดคำนวณ โดยยึดค่านิยมของตนเป็นด้านหลัก เช่นในสถานการณ์ที่มีพรรคการเมือง 2 พรรค เขาจะตัดสินใจว่าต้องการให้พรรคใดชนะ โดยพิจารณาผลงานที่ผ่านมาในอดีต การที่บุคคลตัดสินใจเช่นนี้ก็โดยคาดหวังว่าเขาจะได้ประโยชน์จากการที่พรรคนั้นหากได้เป็นรัฐบาล ส่วนกรณีที่มีพรรคการเมืองหลายพรรคนักวิชาการจากกรม การปกครอง รัชฎา บรรเทิงสุข (2540: 11-12) ได้อธิบายทัศนะของแอนโทนี คาวน์ ไว้ว่า บุคคลจะพิจารณาลงคะแนนเสียงเลือกผู้ใดในเงื่อนไขต่าง ๆ ดังนี้

- (1) ถ้าพรรคการเมืองที่ผู้ลงคะแนนชอบมีทางชนะ เขาจะลงคะแนนให้พรรคนั้น
- (2) ถ้าพรรคการเมืองที่ผู้ลงคะแนนชอบไม่มีโอกาสชนะเลย เขาจะลงคะแนนให้พรรคอื่นซึ่งดูจะมีทางชนะ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองที่เขาไม่ชอบเป็นผู้ชนะ
- (3) ถ้าผู้ลงคะแนนเป็นผู้ที่มุ่งอนาคต เขาจะลงคะแนนให้พรรคที่เขาชอบถึงแม้จะไม่มีโอกาสชนะ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดทางไว้ให้พรรคการเมืองมีโอกาสชนะการเลือกตั้งในอนาคต ตัวอย่างข้อเขียนของนักวิชา การต่างประเทศที่ใช้กรอบแนวคิดดังกล่าวที่น่าสนใจได้แก่งานของวีโอ คีย์ (Hill and Luttbeg, 1980: 23 อ้างใน ศิริลักษณ์ ทราชนี, 2552: 32) ที่สรุปจากการศึกษาในการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาว่า ผู้ที่เปลี่ยนใจสนับสนุนจากพรรคการเมืองหนึ่งไปเป็นอีกพรรคหนึ่ง หรือยืนยันสนับสนุนพรรคเดิมไม่เปลี่ยนแปลงต่างก็ใช้ความพอใจในการดำเนินนโยบายของพรรค เป็นเหตุผลในการตัดสินใจทั้งสิ้น ส่วนอีกชิ้นหนึ่งได้แก่ผลงานของ ไนมีและไวส์เบิร์ก (Neimi and Weisberg, 1984: 14) ที่สรุปไว้ว่า การที่ผู้ลงคะแนนเสียงจะตัดสินใจว่าจะไปลงคะแนนเสียงหรือไม่และจะเลือกใคร ผู้ลงคะแนนเสียงจะพิจารณาถึงผลประโยชน์ของผู้ลงคะแนนเสียงเอง ซึ่งตามปกติแล้วเขาก็จะเลือก หรือลงคะแนนให้ผู้รับสมัครที่มีนโยบายใกล้เคียงกับความคิดของเขามากที่สุด (กนก วงษ์ตระหง่าน, 2528: 177-179) ได้กล่าวถึงทัศนะของอัลวิน รูจี (Alvin Rougie) ที่อธิบายเกี่ยวกับแบบแผนพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งของประชาชนในประเทศโลกที่สาม ซึ่งประเทศไทยก็ถูกจัดกลุ่มอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย ว่า รูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนมักเป็นไปในแบบอุปถัมภ์ (Clientelist Votes) กล่าวคือ ประชาชนจะไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยความรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณ การลงคะแนนเสียงแบบอุปถัมภ์นี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

การไปลงคะแนนเสียงอย่างเป็นทางการเป็นกลุ่มก้อน (Gregarious Votes) ซึ่งหมายถึงการที่ผู้ไปเลือกตั้งมุ่งไปใช้สิทธิโดยมีเหตุผลที่จะตอบแทนบุญคุณของผู้สมัคร โดยลักษณะความสำคัญของพฤติกรรมแบบนี้เกิดจากความรู้จักคุ้นเคยเป็นการส่วนตัวหรือได้รับการอุปถัมภ์กับมาแต่ในอดีต ส่วนประเภทที่สองคือการขายเสียง (Sold Votes) เป็นการที่ประชาชนไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยแลกกับการรับเงินหรือสิ่งมีค่าต่าง ๆ อันได้แก่เสื้อผ้าอาหารและเครื่องใช้ เป็นต้น (พิชัย เก้าสำราญ, 2530: 72 อ้างใน รัชฎา บรรเทิงสุข, 2540: 13) ซึ่งเป็นคำกล่าวที่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่ทุกวันนี้ในสังคมไทย ว่ามีการจ่ายเงินซื้อเสียงเป็นจำนวนมากในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง และหลายครั้งที่บรรดาผู้เชี่ยวชาญและสื่อมวลชนต่างคาดประมาณให้เห็นว่าเม็ดเงินที่ใช้ในการซื้อเสียงเลือกตั้งแต่ละครั้ง เมื่อรวมกันแล้ว เป็นจำนวนที่มหาศาลนับเป็นหลายพันล้านบาท ในกรณีประเทศไทย (กนก วงษ์ตระหง่าน, 2530: 62-69) กล่าวเพิ่มเติมไว้ว่าโดยทั่วไปพรรคการเมืองไทยจะมีนโยบายที่คล้ายคลึงกัน และไม่ค่อยให้ความสำคัญกับนโยบายของพรรคเท่าใดนัก ดังนั้น คุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัคร จึงมีความสำคัญมากกว่านโยบายของพรรค จึงได้ปรากฏภาพว่าที่ผ่านมามากมายคราว ในการหาเสียงเลือกตั้งผู้สมัครจะมุ่งชูคุณสมบัติส่วนตัวมากกว่าจะพูดถึงนโยบายของพรรคการเมืองที่เขาสังกัด หรือใช้ยุทธวิธีการ โจมตีเรื่องส่วนตัวของกลุ่มคู่แข่งมากกว่าจะโจมตีหรือพูดถึงเรื่องนโยบายของพรรคและมักพูดแสดงให้ประชาชนเห็นว่าเขาจะทำอะไรให้กับชุมชนและประชาชนในเขตเลือกตั้งของเขาบ้างหากได้รับเลือก นอกจากนี้ ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งประชาชนจะพิจารณาคุณสมบัติของผู้สมัคร ซึ่งก็คือความพร้อมและความสามารถของผู้สมัครที่จะทำหน้าที่สนองความต้องการหรือแก้ปัญหาความเดือดร้อนของชุมชนได้มากน้อยเพียงใดเป็นเกณฑ์ใหญ่

### 3. ทฤษฎีระบบ (System Theory)

เป็นแนวทางการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองในระบบ ที่ได้ประยุกต์เอาทฤษฎีระบบการเมือง (Political Systems Theory) ของเดวิด อีสตัน (David Easton) มาใช้เป็นกรอบแนวทางในการศึกษา พฤติกรรมทางการเมืองลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และถือว่าเป็นแนวการศึกษาวิเคราะห์หนึ่งที่ได้รับความนิยมโดยทั่วไปของนักรัฐศาสตร์ทฤษฎีนี้พิจารณาว่า การลงคะแนนเสียงตามปกติ (Normal Votes) คือความสมดุลของความนิยม ในพรรคการเมืองสองพรรคใหญ่ในการเลือกตั้งที่มีลักษณะของการเลือกพรรคหรือมีความนิยมในพรรคใดพรรคหนึ่งเป็นฐานเช่นในอเมริกาความสมดุลของระบบการเมืองว่าการขึ้นลงของอัตราการลงคะแนน เสียงและการเลือกคนใดคนหนึ่งนั้น ขึ้นอยู่กับส่วนผสมของปัจจัยแวดล้อม ซึ่งผันแปรไปในช่วงสมัยที่มีการเลือกตั้งซึ่งเป็นปัจจัยที่มีผลระยะสั้น (Short term Forces) เช่น ความสนใจในตัวผู้สมัคร ความเห็นต่อนโยบาย และปัญหาทางการเมืองภาพพจน์ต่อการปฏิบัติงานของพรรคสถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศ สภาพการแข่งขันของผู้สมัคร เป็นต้น เมื่อประมวลรวมกันแล้วจะมีผลต่อปัจจัยพื้นฐาน คือความนิยม

พรรค ที่ถือว่าเป็นแรงผลักดันในระยะยาว (Long-term Force) ซึ่งอาจทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงเปลี่ยนความนิยมพรรคจากพรรคหนึ่ง เป็นการแกว่งออกจากสภาวะสมดุล “ปกติ” และเมื่อถึงการเลือกตั้งคราวต่อไปก็มักจะแกว่งกลับ โดยภาวะสมดุล (Equilibrium) เช่นนี้ไปเรื่อย ๆ ซึ่งก็คือ พิจารณาทำให้ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนด (Deterministic) และความสำนึกเชิงเหตุผลที่เกิดจากปัจจัยระยะสั้นเฉพาะช่วงสมัย (Short Term Forces) การใช้ทฤษฎีดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นตัวแทนเชิงการทำนาย (Predictive Mode) ได้ชี้ให้เห็นตัวอย่างงานการศึกษาพฤติกรรม การเลือกตั้งที่อิงแบบแนวคิดทฤษฎีเชิงระบบของแคมเบลล์และคณะ (อ้างถึงในเชิง- อรรถ เสริมความ) ในหนังสือเรื่อง "The American Voter" ตีพิมพ์ในปี 1964 ว่า การแข่งขันของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกา มีลักษณะเป็นสภาพนิ่งที่เกิดภาวะสมดุลของระบบ (Homeostatic) ซึ่งอัตราการขึ้นลงของการคะแนนเสียงและเลือกพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง เกิดจากส่วนผสมระหว่างปัจจัยพื้นฐานระยะยาวคือความนิยมในพรรค กับปัจจัยระยะสั้นคือความพอใจในผู้สมัคร นโยบายที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางการเมืองภาพพจน์ ที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของพรรค และสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทั้งภายในกับภายนอกประเทศ ซึ่งจะผันแปรไปในแต่ละช่วงสมัย เมื่อผู้ลงคะแนนเสียงนำปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มารวมกันประกอบในการพิจารณาตัดสินใจ ก็จะก่อให้เกิดความชอบพรรคหนึ่งมากกว่าอีกพรรคหนึ่ง ซึ่งทำให้ความสมดุลในระบบเสียไป และเมื่อถึงการเลือกตั้งครั้งใหม่ ก็มักจะแกว่งตัวกลับมาเช่นนี้เรื่อยไป นอกจากแนวความคิดและทฤษฎีที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว ยังมีทฤษฎีที่อธิบายถึงการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน อีกหลากหลายทฤษฎีดังนี้

1) ทฤษฎีประชาธิปไตย (Democracy) คือ การยอมรับสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเป็นการปกครอง ที่ชอบธรรม ซึ่งมีนักทฤษฎีหลายท่าน ได้เน้นถึงการยอมรับสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการมีความรับผิดชอบในการบริหารประเทศชาติโดยถือว่าอำนาจสูงสุดในการปกครองมาจากประชาชนโดยประชาชน เลือกผู้แทนเข้าไปดำเนินการบริหารซึ่งตามความคิดของนักทฤษฎีประชาธิปไตย ระบบมีผู้แทน เช่น จอห์น ลอคส์ และ โทมัส เจฟเฟอร์สัน (John Locks and Thomas Jefferson) ถือว่าประชาชนมีความเสมอภาคกันและมีความสามารถที่จะเข้าร่วมบริหารงานปกครองประเทศชาติ แต่เมื่อประชากรมีมากจึงต้องมีการเลือกผู้แทนเป็นตัวแทนของประชาชนไปเป็นปากเสียงแทนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องใช้สิทธิอย่างอิสระปราศ จากการใช้อิทธิพลหรืออามิสสินจ้างใดๆ ดังนั้นประชาชนจึงต้องไปเลือกผู้แทน เพื่อให้ทำหน้าที่ต่างๆแทนตน

2) ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) มีสาระสำคัญเบื้องต้นคือ ในการอยู่ร่วมกันในสังคมมนุษย์เราต้องมีปฏิสัมพันธ์ในเชิงการแลกเปลี่ยนต่อกัน โฮแมนส์ (George Homans) ได้พัฒนาทฤษฎีการแลกเปลี่ยนจากการทดลองของ สกินเนอร์ (B .F. Skinner) ซึ่งได้ทดลองแสดงพฤติกรรมของนกพิราบโดยวางเงื่อนไขการให้รางวัล คือ เมล็ดข้าว ถ้านกพิราบไปจิก



ที่ป้อนอื่นก็จะได้รับการลงโทษโดยจะมีกระแสไฟฟ้าดูดอ่อนๆ จนเกิดความเจ็บปวดและระคายเคือง ต่อมากพิราบก็จะเกิดการเรียนรู้ต่อพฤติกรรมของตนและจะแสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่ตนเองได้ ประโยชน์ คือ จิกปุมที่ตัวมันจะได้เมล็ดข้าวกินเมื่อมันต้องการอาหาร โฮแมนส์ได้เปรียบเทียบกับ พฤติกรรมของมนุษย์ซึ่งไม่แตกต่างจากสัตว์โลก คือ คนเราจะคบหาสมาคมกันอย่างใกล้ชิดหรือ ขึ้นอยู่กับการสนองตอบความต้องการและทำประโยชน์ ซึ่งเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนที่อยู่ ร่วมกันทฤษฎีการแลกเปลี่ยนของโฮแมนส์นี้ ช่วยอธิบายให้เราทราบว่าการที่ผู้เลือกตั้งบางส่วนไป เลือกผู้แทนก็เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สินผลประโยชน์ได้รับความยกย่อง ความ สะดวกสบายหรือตำแหน่งหน้าที่ที่คาดว่าจะได้รับ ส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ใช้เงินบ้าง ผลประโยชน์บ้าง การยกย่องนับถือว่าเป็นกลุ่มเดียวกันบ้างหรือตำแหน่งหน้าที่บ้าง ให้แก่ ผู้สนับสนุนลงคะแนนให้แก่ตน เป็นการแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียงที่ตนได้รับ

3) ระบบอุปถัมภ์ (Patron-Client) เป็นแนวคิดที่กล่าวถึงความสัมพันธ์เชิงการ แลกเปลี่ยนต่างตอบแทน กันของคนสองฝ่ายที่ไม่เท่าเทียมกัน (Reciprocal Relationship) ที่มี วิวัฒนาการมาจากระบบชนชั้น และสถานภาพทางสังคม (Class and Status) ตามแนวคิดของเวเบอร์ (Max Weber) ต่อผู้มีฐานะสูงมีทรัพย์สินมากเป็นผู้อุปถัมภ์ เพื่อต้องการได้รับการยอมรับหรือเมื่อมี ความจำเป็นที่เรียกใช้ก็ได้รับการบริการสนองตอบ รวมตลอดถึงความจงรักภักดีด้วย โดยเฉพาะ ประเทศไทยซึ่งเคยมีไพร่มีทาสมาก่อน ทำให้สถานภาพของคนที่มีฐานะยากจนและด้อยโอกาสมัก แสวงหาที่พึ่งจากผู้มีฐานะร่ำรวย ส่วนหนึ่งคือ นักการเมืองที่สมัครจะใช้วิธีการให้ความอุปการะใน ด้านต่างๆ เช่น เวลาเจ็บไข้ได้ป่วยหรือตาย ญาติก็จะไปขอความช่วยเหลือจากผู้มีฐานะดีกว่าตน เมื่อ ได้รับการช่วยเหลือ หรือที่เรียกว่าอยู่ในความอุปถัมภ์ก็จะไปลงคะแนนเสียงให้เป็นการตอบแทน บุญคุณที่ตนเคยได้รับอุปถัมภ์มาแต่เก่าก่อน

4) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Personal Relations) แนวคิดนี้มีสาระอยู่ว่า ใน ฐานะที่มนุษย์เป็นสัตว์สังคม มนุษย์จะต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม (Human Group) สร้างความสัมพันธ์ อันเกิดจากการคบ-หาสมาคมกันทำให้คนที่อยู่ในกลุ่มเดียวกัน เช่น กลุ่มญาติ กลุ่มนักศึกษา กลุ่ม สถาบัน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ สมาคมและกลุ่มการเมือง ทำในสิ่งที่จะสร้างความพึงพอใจแก่ผู้ที่ ตนรู้จัก และหลีกเลี่ยงภาวะที่จะ สร้างความไม่พอใจให้เกิดขึ้นกับสมาชิกอื่นที่อยู่ในกลุ่มการศึกษา แบบแผนพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้ง ของคนไทยสำหรับประเทศไทยการศึกษาพฤติกรรมการ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นส่วนมากในช่วงเวลาที่ผ่านมา มักจะให้ความสนใจในด้านหลักกฎหมาย และเหตุผล (Legal-Rational Approach) มากกว่าด้านพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของ ประชาชนว่าใครเลือกใคร เมื่อไหร่ และอย่างไรการศึกษาโดยยึดหลักกฎหมายดังกล่าวเน้นหลักของ การที่จะให้ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งอย่าง“บริสุทธิ์ยุติธรรม” พร้อมกับเสนอมาตรการ

แบบต่างๆ ที่เห็นว่าสร้างความบริสุทธิ์ ยุติธรรมและมีความเหมาะสมสูงสุดของการเป็นตัวแทนยิ่งกว่าประเด็นอื่น แต่เมื่อระบบการเมืองมีการพัฒนาการสูงขึ้นในช่วงยุคแห่งการจรรโลงประชาธิปไตย เช่น ปัจจุบันการศึกษาพฤติกรรมและการออกเสียงเลือกตั้ง ได้ปรากฏออกมาในรูปแบบของการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Basis) ที่มุ่งตอบคำถามประการหลังมากกว่าการศึกษาในเชิงหลักกฎหมายและเหตุผล ผลของการศึกษาชวนให้คิดต่อและน่าติดตามอยู่ไม่น้อยว่า เราจะมีวิธีการใดหรือไม่ที่จะช่วยให้เกิดสภาพการเลือกตั้งที่ดี บริสุทธิ์ยุติธรรมและไม่มีผู้แทนประชาชนที่ได้มาจากกระบวนการเลือกตั้งที่ฉ้อฉลไม่โปร่งใส เพื่อมิให้ซ้ำรอยเดิมกับประวัติศาสตร์การเลือกตั้งของสังคมไทยที่ได้รับการกล่าวขานว่า การเมืองแบบเงินตรา รวมทั้งมีพัฒนาการของพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ดีขึ้นกว่าประเทศด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาอื่นซึ่งได้เคยมีผลการศึกษาที่ชี้ให้เห็นว่า ประชาชนส่วนหนึ่งไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพราะถูกชักจูงยิ่งกว่าการตัดสินใจด้วยตัวเองและประชาชนที่ถูกชักจูงให้ลงคะแนนเสียงส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชนบทที่มีการศึกษาน้อย อันแสดงให้เห็นได้ว่าบุคคลที่อยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำไปลงคะแนนเสียงด้วยการถูกระดม (mobilized) เป็นสำคัญ หากใช้เพราะความสำนึกของตนเองแต่อย่างใดไม่ และใครคือผู้ที่มีอิทธิพลสามารถชักจูงบุคคลเหล่านี้ให้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้นในรอบพุทธทศวรรษ 2540 กล่าวได้ว่างานวิจัยซึ่งสร้างทั้งความฮือฮาและส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อวงการที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะดำรงใหญ่หรือเล็ก ไปถึงผู้มีอิทธิพล กลุ่มอำนาจนอกระบบต่างๆ ในสังคมไทยและเกี่ยวพัน กับพฤติกรรมและการออกเสียงเลือกตั้ง ของคนไทยได้ดี คืองานเรื่อง “เศรษฐกิจการพนัน” ของสังคีต พิริยะรังสรรค์และคณะ ในบทที่ว่าด้วยภาพรวมเศรษฐกิจการพนันที่ผิดกฎหมายซึ่งได้สะท้อนนัยต่อเศรษฐกิจการเมืองไทย ซึ่งได้มีคณะผู้วิจัยให้ข้อสรุปไว้อย่างน่ากังวลว่าเศรษฐกิจการพนันเป็นกลจักรหนึ่งที่ทำงานในเชิงการส่งเสริมและค้ำจุนระบอบประชาธิปไตยของไทยที่เรียกว่าเป็น “ระบอบประชาธิปไตยการพนัน (Casino Democracy)” อันสามารถส่งผลกระทบต่อระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) ได้ โดยปรากฏผลการศึกษาที่น่าสนใจยิ่งว่า มีความสัมพันธ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมระหว่างระบบการเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติกับเครือข่ายหวยใต้ดินที่อยู่ในพื้นที่ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า การเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนตั้งแต่ระดับผู้ใหญ่บ้าน กำนัน องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับการซื้อเสียง จากผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งสิ้น

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า แบบแผนพฤติกรรมการเลือกตั้งเป็นแนวทางในการดำเนินการเลือกตั้งซึ่งมีอยู่หลายแบบแผน ซึ่งแบบแผนทั้งหมดเกิดมาจากการประยุกต์ดัดแปลงของคนในสังคมที่ต้องการการเลือกตั้งแล้วนำมาสู่การกำหนดขั้นตอนในการเลือกตั้ง ซึ่งประเทศไทยเราใช้รูปแบบการเลือกตั้งบนพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การเลือกตั้งเป็นรูปแบบการเลือกตั้งตัวแทน ซึ่งแบ่งการเลือกตั้งออกเป็นระดับประเทศและระดับท้องถิ่น

สรุปแนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้อธิบายแบบแผนพฤติกรรมการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่า การให้ประชาชนได้แสดงออกถึงความต้องการและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของภาครัฐให้มีความโปร่งใส ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนและมีความรับผิดชอบหรือสามารถตอบคำถามของประชาชนได้ ซึ่งเป็นการส่งเสริมและพัฒนาระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากขึ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 (2525 – 2529) เป็นต้นมาและรัฐได้ใช้การมีส่วนร่วมนี้เป็นเครื่องมือให้ประชาชนเข้าร่วมโครงการของรัฐ โดยที่คำนึงถึงความของการมีส่วนร่วมมีจำนวนมากแต่ก็ไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งในแง่การเมืองการปกครองที่เห็นว่า การเข้ามามีมีส่วนร่วมของชาวชนบท เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่าย และยังอาจเป็นการปูพื้นฐานมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่น ข้อสำคัญกิจกรรมเหล่านี้ จะต้องสัมพันธ์กับปัญหาและความต้องการของชาวบ้าน การมีส่วนร่วมยังอธิบายได้ในหลายมิติ ทั้งในแง่ของมิติความลึกทั้งในเชิงกว้าง

### แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มการเมือง

แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มการเมืองเป็นแนวคิดพื้นฐานในเรื่องการแบ่งกลุ่ม โดยยึดหลักการเมืองในการแบ่งกลุ่ม กลุ่มที่เกิดจากการเมืองมักมีนัยแฝง หรือความปรารถนาแฝงในการรวมกลุ่มอยู่เสมอ ซึ่งรูปแบบของการรวมกลุ่มภายในพรรคการเมืองแนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มการเมือง (ปิยศักดิ์ สุตรนันท์, 2534: 38-41) พิจารณาในด้านรูปแบบของการรวมกลุ่ม แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบคือ

1. พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบกระแสดำความคิด (Function Cliques or Tendencies) พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มรูปแบบนี้มีลักษณะโครงสร้างทางองค์กรน้อยมาก หรือแทบไม่มีเลย มักเกิดขึ้นจากการมีประเด็นถกเถียง (Issues) ขึ้นภายในพรรคการเมืองหรือในการ

ประชุมต่างๆ ภายในพรรคการเมือง เช่น การประชุมเพื่อหามติพรรคเดียวกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง สมาชิกของกลุ่มย่อยที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มในรูปแบบนี้ จะไม่ชัดเจน ไม่อาจสรุปแน่นอนได้ว่า มีใครบ้าง จำนวนสมาชิกที่รวมตัวกันสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา โดยจะผันแปรตามสถานการณ์ เพราะฉะนั้น กลุ่มกระแสความคิดที่เกิดขึ้นจึงไม่มีการสรรหาหรือคัดเลือกสมาชิก แต่บุคลิกภาพ ของผู้นำกลุ่มในรูปแบบนี้ อาทิ วาทศิลป์ หลักการ และอานาจารมี จะเป็นตัวชักจูงและโน้มน้าวให้เกิดการรวมกลุ่มขึ้น กลุ่มกระแสความคิดที่เกิดขึ้นนี้มักจะมีสมญานาม ซึ่งอาจถูกตั้งขึ้นโดยกลุ่มสื่อมวลชนต่าง ๆ ระยะเวลาของการรวมกลุ่มก็จะมีคามไม่แน่นอน ส่วนมากมักจะเกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาไม่นานเพียงพอการอภิปรายถกเถียง และแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หรือเพื่อรณรงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะเท่านั้น และเมื่อทุกอย่างยุติลงกลุ่มประเภทนี้ก็จะสลายตัวไป แต่ในบางสถานการณ์กลุ่มรูปแบบนี้อาจพัฒนาตัวเอง และขยายตัวให้กลายเป็นกลุ่มจัดตั้งที่มีการจัดองค์กรภายในกลุ่ม ที่แข็งแกร่งขึ้นภายในพรรคการเมืองได้เมื่อเวลาผ่านไป

2. พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบอุปถัมภ์ (Personal Faction, Client GroupFaction, Patron – Client Group, Clientist Group) เป็นพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มที่มีการพัฒนาองค์การภายในกลุ่มดีกว่ารูปแบบแรก โดยพื้นฐานของพฤติกรรมแบ่งกลุ่มในรูปแบบนี้ จะมีการยึดความสัมพันธ์ส่วนบุคคลเป็นหลักในลักษณะ “ลูกพี่ – ลูกน้อง” (Leader – Follower Nature) ซึ่งจะมีความผูกพันทั้งในด้านส่วนตัวที่มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน การช่วยเหลือ เกื้อกูลอุปถัมภ์ค้ำชู การมีบุญคุณระหว่างกัน ลักษณะการรวมตัวภายในกลุ่มรูปแบบนี้จะอยู่ในลักษณะ “การมีหัวหน้า ช้อนหัวหน้าเป็นชั้น ๆ (Layers of Leader, Followers as Sub Leader)” คือผู้นำหรือหัวหน้ากลุ่ม (Leader) รูปแบบนี้จะมีลูกน้อง (Followers) ที่ลดหลั่นกันลงไปเป็นชั้น ๆ โดยแต่ละชั้นจะมีหัวหน้าย่อย (Sub Leader) ที่จะมีลูกน้องย่อยของแต่ละคนช้อนกันลงไปอีก คือ จะมีลักษณะของการขยายตัวจากฐานสมาชิกขนาดเล็กไปสู่ฐานสมาชิกขนาดใหญ่ ลักษณะเช่นนี้จะทำให้กลุ่มย่อยที่เกิดขึ้นมีการสะสมอิทธิพลทั้งภายในและภายนอกพรรค อันทำให้ศักยภาพในการต่อรองภายในพรรคของกลุ่มย่อยรูปแบบนี้มีสูงขึ้นตามลำดับ ซึ่งจะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อความสัมพันธ์และสายการบังคับบัญชาในแนวดิ่ง (Vertical Link) ของพรรคการเมือง ทำให้หัวหน้าพรรคการเมือง ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้นำอย่างเป็นทางการไม่สามารถสั่งการลงมาตามสายการบังคับบัญชาที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากระดับล่างถูกควบคุมโดยบรรดาหัวหน้าย่อยทั้งหลาย ชื่อของกลุ่มย่อยแบบอุปถัมภ์นี้จะถูกตั้งชื่อตามหัวหน้ากลุ่ม ซึ่งเป็นลูกพี่ใหญ่ ที่เป็นเสมือนสัญลักษณ์ของกลุ่ม โดยมีบ้านของหัวหน้ากลุ่มเป็นแหล่งรวมตัวและใช้เป็นสถานที่นัดพบเพื่อประชุมปรึกษาหารือของสมาชิกภายในกลุ่ม อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบลูกพี่ลูกน้องนี้อาจทำให้เกิดกลุ่มย่อยที่

เกิดขึ้นมีการแตกตัวย่อยลงไปอีกได้ หรือที่เรียกว่า SubFaction ทั้งนี้ เพราะลักษณะการมีหัวหน้า ช้อนหัวหน้าดังที่กล่าวแล้ว จะก่อให้เกิดสายโยงใยที่สลับซับซ้อนโดยมากมักแตกเป็นสายหรือเป็น เครือข่ายออกไปตามเขตตามท้องถิ่น สมาชิกของกลุ่มย่อยประเภทนี้จึงต้องมีสิ่งที่เรียกว่า ความ ระแวงระวัง (Awareness) สูงมาก คือจะต้องคอยดูแลตัวเองอยู่เสมอว่า ขณะที่ตัวเขาสังเกตอยู่ในสาย ของใครหรือขึ้นตรงต่อผู้ใด

3. พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบองค์กร (Institutionalized Faction, Organized Faction, Formalized Faction, Developed Faction) เป็นพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มที่มี โครงสร้างการจัดองค์กรที่ชัดเจน ทั้งในแง่ของระบบสายการบังคับบัญชา การสรรหาสมาชิกและ เลือกรับผู้นำกลุ่ม รวมทั้งการมีกฎระเบียบวินัยต่าง ๆ ภายในกลุ่ม พฤติกรรมการแบ่งพวกแบ่งกลุ่ม ในลักษณะนี้ มีส่วนที่เหมือนกับพฤติกรรมแบบที่ 2 ตรงที่มีการยึดถือหรืออิงตัวบุคคลเป็นพื้นฐาน ทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของการรวมกลุ่มย่อยขึ้นมา โดยลักษณะสมาชิกภาพของ กลุ่มย่อยที่เกิดขึ้น จะมีลักษณะที่ค่อนข้างเป็นทางการหรือกึ่งทางการมากกว่าพฤติกรรมแบบที่ 1 และแบบที่ 2 จากการที่กลุ่มย่อยลักษณะนี้มีระดับความเป็นองค์กรสูงนี้เองจึงทำให้ศักยภาพในด้าน บทบาทภายในพรรคของกลุ่มย่อยสูงตามไปด้วยทั้งยังสูงกว่ากลุ่มย่อยของพฤติกรรมแบบอุปถัมภ์ อีกด้วย กลุ่มจะมีการสร้างกฎระเบียบที่เป็นทางการขึ้น มีการกำหนดวาระการประชุมที่แน่นอน มีการวางแผนงานอย่างเป็นระบบมีการออกเสียง อย่างเป็นทางการในการแสดงมติต่าง ๆ ภายในกลุ่ม มีการจดบันทึกและจัดเก็บข้อมูลเอกสารต่างๆ ภายในกลุ่มอย่างเป็นสัดส่วน รวมทั้งอาจมีการจัดตั้ง สถานงานหรือที่ทำการของกลุ่มอย่างเป็นทางการอีกด้วย ในกลุ่มสื่อมวลชนไทยมักเรียกกลุ่มแบบนี้ ว่า “มุ้งเล็กมุ้งใหญ่” คือมีสภาพเหมือนพรรคเล็กซ้อนพรรคใหญ่ ชื่อของกลุ่มแบบนี้อาจใช้ตามชื่อ หัวหน้ากลุ่ม ตามแนวอุดมการณ์ของกลุ่ม หรือตามหน้าที่และกิจกรรมที่กลุ่มดำเนินอยู่ กลุ่มมักจะมี ความสัมพันธ์เกี่ยวโยงอยู่กับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ภายนอกพรรค ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มธุรกิจ สหภาพ หรือแม้แต่กลุ่มวิชาการ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในด้านการเป็นฐานเสียงสนับสนุน โฆษณาประชาสัมพันธ์กิจกรรมของกลุ่มรวมทั้งเป็นแหล่งเงินทุนให้แก่กลุ่มอีกด้วยกลุ่มรูปแบบนี้มี โอกาสแตกตัวออกไปเป็น Sub Faction ได้เช่นเดียวกับพฤติกรรมแบบลูกพี่ลูกน้องเนื่องจากกลุ่ม แบบมีการจัดองค์กรนี้ มีขอบข่ายการจัดองค์กรที่กว้างขวางและมีจำนวนสมาชิกค่อนข้างมากกว่า พฤติกรรมแบบอุปถัมภ์ สมาชิกกลุ่มของกลุ่มแบบนี้จะมีความสำนึกในการเป็นสมาชิกภาพของกลุ่ม (Self – Consciousness) ค่อนข้างสูง พวกเขาจะแสดงตัวอย่างชัดเจนว่าเป็นสมาชิกของกลุ่ม ด้วยเหตุ นี้จึงมีส่วนทำให้ความคงอยู่ของกลุ่มมีแนวโน้มที่ค่อนข้างยาวนานกว่าพฤติกรรมแบบที่ 1 และ 2 ซึ่งสิ่งนี้เป็นปัจจัยประการหนึ่งที่มีส่วนพัฒนาความเป็นทางการของกลุ่มให้มีสูงมากขึ้นตามลำดับ

จนมีศักยภาพพอถึงขนาดแตกตัวออกไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ได้ดังที่เกิดขึ้นในกรณีพรรคประชากรของกลุ่มวังน้ำเย็นที่นำโดยนายเสนาะ เทียนทอง เป็นต้น

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า เป็นแนวคิดพื้นฐานในเรื่องการแบ่งกลุ่ม โดยยึดหลักการเมืองในการแบ่งกลุ่ม กลุ่มที่เกิดจากการเมืองมักมีนัยแฝง หรือความปรารถนาแฝงในการรวมกลุ่มอยู่เสมอ ซึ่งรูปแบบของการรวมกลุ่มภายในพรรคการเมืองแนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มการเมือง การรวมกลุ่มมาจากพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบกระแสดวงความคิด พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบอุปถัมภ์ และพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบองค์กร

### ระบบของการรวมกลุ่ม

แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มการเมืองเมื่อพิจารณาในด้านระบบของการรวมกลุ่ม จะเห็นได้ว่าระบบของการรวมกลุ่มนั้นแยกตามแนวคิดพื้นฐานในการรวมกลุ่มกันในแต่ละด้าน ซึ่งปิยศักดิ์ สุตรนันท์, 2534: 42-44) แบ่งได้เป็น 3 ระบบดังนี้

1. พฤติกรรมการ แบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบระบบปิด (Elitist Factionism) เป็นพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มที่เกิดขึ้นในระดับชั้นนาของพรรคการเมืองหนึ่งๆ รูปแบบพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในระบบนี้ส่วนใหญ่มักจะเป็นแบบอุปถัมภ์ (Patron Faction) โดยบุคคลระดับชนชั้นนาภายในพรรคทั้งหลาย มีทั้งอำนาจและอิทธิพลอยู่ในและภายนอกพรรค ซึ่งมีกลุ่มของตัวเองอยู่ภายในพรรค ต่างจะแข่งขันกันแสวงหาแนวทางเพื่อก้าวเข้ามามีบทบาทอิทธิพลภายในพรรคให้มากที่สุดเท่า ที่จะทำได้ การแข่งขันดังกล่าว จะมีทั้งลักษณะที่รุนแรงก้าวร้าว หรืออาจมี ลักษณะประนีประนอม ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ แต่ส่วนใหญ่จะดำเนินไป ภายใต้กรอบระเบียบของพรรคซึ่งพรรคการเมืองที่มีระบบพฤติกรรมแบบนี้ มักจะเปิดโอกาสให้มีการสลับสับเปลี่ยนหมุนเวียนและเลื่อนฐานะตำแหน่งระหว่างกลุ่มย่อยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในพรรค ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างดุลแห่งอำนาจ (Balance of Faction)

2. พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบระบบเปิด (Opened Factionalism) เป็นพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มที่เกิดขึ้นเพราะความพยายามในการขยายตัวของกลุ่มย่อยต่าง ๆ ที่มีอยู่ภายในพรรคการเมือง กลุ่มย่อยที่เกิดขึ้นเหล่านี้ จะมีการติดต่อสร้างสายสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ภายนอกพรรค เพื่อหาฐานสนับสนุนพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่ม ในระบบนี้ค่อนข้างมีความชัดเจน ในเรื่องของการแข่งขันและการปรับปรุงบทบาทของกลุ่ม ซึ่งจะทำให้เขาสามารถมองเห็นถึงพัฒนาการ และการเคลื่อนไหวของพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มในระบบนี้ได้

เป็นอย่างดี โดยกลุ่มย่อยทุกกลุ่มที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบระบบเปิดนี้ต่างมุ่งที่จะพัฒนากลุ่มของตัวเองให้กลายเป็น Formalized Faction ก็เป็นกลุ่มที่ได้รับการยอมรับกลุ่มอย่างเป็นทางการ และมีการจัดองค์การภายในพรรคการเมืองแบบระบบเปิดนี้ ในระดับผู้บริหารพรรคจะต้องพยายามสร้างกระแสความคิดหลักแก่บรรดากลุ่มย่อยที่เกิดขึ้น เพื่อให้กลุ่มย่อยเหล่านั้นได้รวมตัวกัน โดยยึดหลักกระแสความคิดดังกล่าว ก่อให้เกิดเป็นกลุ่มเสียงส่วนใหญ่ภายในพรรค ซึ่งจะเป็นการจกคัดกลุ่มย่อยที่มีอยู่ให้เหลือน้อยลงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

3. พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มระบบพันธมิตร (Alliance Factionalism) เป็นพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มที่มี การพัฒนาระบบ และสายการบังคับบัญชาในกลุ่มที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จ ลักษณะที่สำคัญของระบบนี้คือ การรวมตัวกันในรูปของกลุ่มท้องถิ่น (Local Group) ที่ยึดการรวมตัวโดยคำนึงพื้นที่ ภูมิภาคเป็นหลัก โดยแฝงอยู่ในรูปสาขาของพรรคการเมืองตามภูมิภาคในจังหวัด หรือเขตภูมิภาคต่าง ๆ โดยสมาชิกของกลุ่มในระบบแบบนี้มักจะเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลในพื้นที่นั้น ซึ่งโดยปกติมักจะมีอิสระในการโยกย้ายพรรคการเมืองที่สังกัดอยู่ สมาชิกของกลุ่มในระบบ นี้จะมีการแข่งขันระหว่างกันเองภายในกลุ่ม แต่จะไม่มีการขยายวงออกไปนอกกลุ่ม หรือไปกระทบกระเทือนกลุ่มอื่นที่อยู่ภายในพรรคเดียวกันโดยสรุปแล้ว การรวมตัวกันของ กลุ่มการเมืองนั้นมีลักษณะต่าง ๆ มากมาย โดยอาจพิจารณาทั้งในแง่ของรูปแบบการรวมกลุ่ม หรือระบบของกา รวมกลุ่ม ในแง่ของรูปแบบการรวมกลุ่มพบว่า มี 3 รูปแบบ

รูปแบบแรก พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบกระแสความคิด มีลักษณะโครงสร้างทางองค์กรน้อย จำนวนสมาชิกที่รวมตัวกันสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ไม่มีการสรรหาหรือคัดเลือกสมาชิก แต่บุคลิภาพของผู้นำกลุ่มในรูปแบบนี้ จะมีวาทศิลป์ และอำนาจบารมี ซึ่งจะเป็นตัวชักจูง และโน้มน้าวให้เกิดการรวมกลุ่มขึ้น

รูปแบบที่สอง พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบอุปถัมภ์ ยึดความสัมพันธ์ส่วนบุคคลเป็นหลัก มีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน การช่วยเหลือเกื้อกูลอุปถัมภ์ค้ำชู และการมีบุญคุณระหว่างกัน มีลักษณะของการขยายตัวจากฐานสมาชิกขนาดเล็กไปสู่ฐานสมาชิกขนาดใหญ่ ทำให้มีศักยภาพในการต่อรองภายในพรรค

รูปแบบที่สาม พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบองค์กร มีโครงสร้างการจัดองค์กรที่ชัดเจน ทั้งในแง่ของระบบสายการบังคับบัญชา การสรรหาสมาชิกและเลือกสรรผู้นำกลุ่ม รวมทั้งการมีกฎระเบียบวินัยต่างๆ ภายในกลุ่มในแง่ของระบบของการรวมกลุ่มพบว่า มี 3 รูปแบบเช่นกัน รูปแบบแรก พฤติกรรม การรวมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบระบบปิด เกิดขึ้นในระดับชั้นนาของพรรคการเมืองหนึ่ง มักจะเป็นแบบอุปถัมภ์ (Patron Faction) โดยบุคคลชั้นนภายในพรรคที่มีทั้งอำนาจและอิทธิพล กลุ่มต่างๆจะแข่งขันกัน เพื่อก้าวเข้ามามีอิทธิพลภายในพรรคให้มากที่สุด ซึ่งจะมี

ทั้งลักษณะที่รุนแรงก้าวร้าวและประนีประนอมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ รูปแบบที่สอง พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบระบบเปิด เกิดขึ้นเพราะการขยายตัวของกลุ่มย่อยต่างๆ ที่มีอยู่ภายในพรรคการเมือง โดยมีการติดต่อกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ภายนอกพรรค เพื่อหาฐานสนับสนุน มีการจัดองค์การภายใน ผู้บริหารพรรคจะต้องพยายามสร้างกระแสความคิดหลักแก่บรรดากลุ่มย่อยที่เกิดขึ้น เพื่อให้กลุ่มย่อยเหล่านั้นได้รวมตัวกัน โดยยึดหลักกระแสความคิดดังกล่าว ก่อให้เกิดเป็นกลุ่มเสียงส่วนใหญ่ภายในพรรค ซึ่งจะเป็นการจำกัดกลุ่มย่อยที่มีอยู่ให้เหลือน้อยลงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ รูปแบบที่สาม พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มระบบพันธมิตร เป็นการรวมตัวกันในรูปของกลุ่มท้องถิ่น โดยแฝงอยู่ในรูป สาขาของพรรคการเมืองตามเขตภูมิภาคต่าง ๆ โดยสมาชิกของกลุ่มเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลในพื้นที่นั้น มักจะมีอิสระในการโยกย้ายพรรคการเมืองที่สังกัดอยู่ มีการแข่งขันระหว่างกันภายในกลุ่ม แต่ไม่ไปกระทบกระเทือนกลุ่มอื่นที่อยู่ภายในพรรคเดียวกัน พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มที่เกิดขึ้นในกรณีของพรรคการเมืองนี้ จะมีลักษณะรูปแบบเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับสถานะแวดล้อม และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นสำคัญ รวมทั้งลักษณะปัจจัยพื้นฐานทางด้านสังคม วัฒนธรรม ซึ่งสามารถทำให้พฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มที่เกิดขึ้นเปลี่ยนรูปแบบไป ไม่มีความแน่นอนตายตัว พฤติกรรมการแบ่งพวกแบ่งกลุ่มแบบกระแสความคิดอาจมีการพัฒนาตัวเองให้กลายมาเป็นแบบอุปถัมภ์ หรือกลุ่มแบบองค์การ ได้ แต่เมื่อเวลาผ่านไปลักษณะของพฤติกรรมที่เป็นอยู่อาจกลับกัน คือค่อยๆ ลดสภาพกลับกลายมาเป็นกลุ่มแบบกระแสความคิดก็เป็นได้ เพราะฉะนั้น หากไม่มีการกำหนดช่วงระยะเวลาแล้ว การอธิบายหรือหาข้อสรุปเกี่ยวกับพฤติกรรมแบ่งพวกแบ่งกลุ่มภายในพรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก อย่างไรก็ตามการศึกษาเกี่ยวกับระบบและรูปแบบการรวมกลุ่มของ กลุ่มการเมืองจะทำให้สามารถเข้าใจถึง

วัตถุประสงค์ พฤติกรรม และรูปแบบในการรวมกลุ่มกันของกลุ่มธุรกิจการเมืองในประเทศ รวมไปถึงการแสดงบทบาททางการเมืองของกลุ่มธุรกิจการเมืองในฐานะที่เป็นกลุ่มการเมืองหนึ่งในระบบการเมืองไทยนอกจากการศึกษารูปแบบ และระบบการรวมกลุ่มของกลุ่มการเมืองแล้ว บทบาททางการเมืองของกลุ่มการเมืองแต่ละกลุ่มก็มีความน่าสนใจศึกษาเป็นอย่างยิ่ง บทบาทของ กลุ่มการเมืองกลุ่มใหญ่ๆ ที่มีความสำคัญอยู่ 4 กลุ่ม (ลิขิต ชีรเวคิน, 2548: 135) ซึ่งได้แก่ 1) กลุ่มทหารข้าราชการพลเรือน และนักการเมือง 2) กลุ่มนักธุรกิจ 3) กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และ 4) กลุ่มปัญญาชน โดยกลุ่มนักธุรกิจนี้ได้แก่ กลุ่มนักธุรกิจที่มีเส้นสายโยงใยกับกลุ่มการเมืองกลุ่มแรก ที่กล่าวมาตามรูปแบบระบบอุปถัมภ์ของไทย ซึ่งอาจเป็นทั้งผู้อุปถัมภ์หรือผู้รับอุปถัมภ์ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองในช่วงเวลานั้นๆ ดังนั้น ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองขึ้น กลุ่มธุรกิจกลุ่มอื่นๆ ซึ่งเสียประโยชน์อยู่เดิมจะสามารถเข้าไปในวงที่ตนหาประโยชน์ได้ เนื่องจากกลุ่ม ธุรกิจที่ผูกขาดอาจอยู่เดิมจะต้องเปิดทางให้ เพราะระบบเปิดกว้างขึ้นเพื่อการแข่งขัน เป็นการเปิด



โอกาสให้กลุ่มธุรกิจกลุ่มอื่นๆ ซึ่งเดิมถูกกีดกันจากกลุ่มพ่อค้านัก ธุรกิจซึ่งมีผู้มีอำนาจทางการเมือง ให้ความสนับสนุนคุ้มครอง ได้มีโอกาสเข้าไปหาธุรกิจได้ เพราะสภาพของการลงทุนมีลักษณะ ผูกขาดน้อยลง (ลิขิต ชีรเวทิน, 2548: 136)

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัย สามารถสรุปความได้ว่า ระบบของการรวมกลุ่มเป็นวิธีการที่เป็นแบบแผนของการรวมเป็นกลุ่ม ของกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นหรือความต้องการที่มีความคล้ายคลึงกันมีอุดมการณ์ร่วมกันในการ จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน ระบบการรวมกลุ่มจึงเกิดการพัฒนาจากการตั้งกติกา กฎ หรือข้อตกลงในการรวมกลุ่มร่วมกัน การเข้ามาของสมาชิกจึงต้องสามารถยอมรับระบบของการ รวมกลุ่มได้นั่นเอง

### แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นนั้น มีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาประชาธิปไตย จากการศึกษาใน เนื้อหาจะเห็นได้ว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นจะสามารถแบ่งออกเป็น 2 แนวคิดหลัก ๆ ดังต่อไปนี้ (โกวิท พวงงาม, 2550 )

แนวคิดแรก มีความเชื่อและมีแนวทางการพิจารณาและแลเห็นว่า การปกครอง ท้องถิ่นของทุกประเทศมีความเป็นมาตั้งแต่สมัยโบราณ และอาจมีมานับตั้งแต่มนุษย์ได้ก่อตั้งสังคม การเมืองขึ้นในโลก เช่น มีมาตั้งแต่สมัยกรีก สมัยโรมัน หรือสมัยก่อนหน้านั้น และในกรณีของไทย ก็มีความมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยหรือก่อนสมัยสุโขทัย เช่น การปกครองแบบหัวเมือง และระบบ เวียง วัง คลัง นา เป็นต้น หลังจากนั้นการปกครองท้องถิ่นก็มีวิวัฒนาการต่อเนื่องเรื่อยมา ซึ่งอาจมีความ เจริญรุ่งเรืองในบางสมัย บางอย่างมีความตกต่ำในบางยุคบางสมัย ครอบคลุมถึงปัจจุบัน

แนวคิดที่สอง พิจารณาในทางตรงกันข้ามว่า การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นผลผลิต ของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) คือ ถือกำเนิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ และจะมีการพัฒนาการอย่างมาก ในห้วงเวลาที่ประเทศมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นสำคัญอีกด้วยแนวคิดแบบแรกนี้ อาจเรียกว่าเป็นความคิดแบบจารีตนิยม (Patrimonial/Traditionalist Perspective) ซึ่งเชื่อว่าการ ปกครองท้องถิ่นเป็นผลผลิตของการปกครองมาแต่โบราณ เช่น การปกครองแบบชนเผ่า หรือการ ปกครองแบบกลุ่มเครือญาติ และเน้นรูปแบบการปกครองแบบที่มีลักษณะไม่เป็นทางการซึ่งเกิดขึ้น และกระจายอยู่ในสังคมต่าง ๆ โดยที่การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นการ ปกครองตนเอง (Self Government) ของบรรดาผู้นำหรือของชุมชนต่าง ๆ ที่มีเครือข่าย

ความสัมพันธ์ต่อกันอย่างเห็นได้ชัดในลักษณะใดลักษณะหนึ่งส่วนแนวคิดที่สอง อาจเรียกได้ว่าเป็นความคิดของสำนักสมัยใหม่นิยม (Modernist Perspective) ซึ่งมีความเห็นว่า การปกครองท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเกิดรัฐสมัยใหม่ขึ้นแล้วนั้น จะมุ่งสนใจถึงบทบาทของรัฐว่าเป็นองค์กรที่มีอำนาจทางการเมืองสูงสุด และเป็นผู้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้น กล่าวคือ หากไม่มีรัฐบาลกลางเกิดขึ้น ก็จะไม่มีการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นตามมา เนื่องจากรัฐสมัยใหม่ ประกอบไปด้วย ประชาชน ดินแดนอำนาจอธิปไตย และรัฐบาล อีกทั้งหากรัฐสมัยใหม่ไม่ได้ให้การรับรองสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นที่มีมาแต่เดิม เช่น ชุมชน เขตวัด เขตลุ่มแม่น้ำ เป็นต้น ก็จะมีสถานะเป็นองค์กรที่ไม่เป็นทางการ หรือเป็นการปกครองท้องถิ่น ที่ไม่เป็นทางการซึ่งดำรงอยู่ภายใต้กรอบของรัฐสมัยใหม่เท่านั้น

หัวใจของการปกครองท้องถิ่นกล่าวให้ถึงที่สุดแล้วก็คือคำถามที่ว่า การปกครองท้องถิ่น มีความสัมพันธ์อย่างไรกับระบอบประชาธิปไตย การจัดสรรอำนาจระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นกับรัฐบาลกลางควรเป็นอย่างไร และการปกครองท้องถิ่นควรมีความเป็นประชาธิปไตยแค่ไหน นั่นเองในประวัติศาสตร์ของโลกตะวันตก มีแนวคิดที่แตกต่างกันถึง 3 สำนัก ว่าด้วยประเด็นนี้ ผิดกับในสังคมไทยที่มีเพียงความเห็นเดียว คือ ทุก ๆ ฝ่ายชอบที่จะกล่าวว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง แต่ทว่าในทางปฏิบัติกลับไม่มีลักษณะเช่นนั้นสำนักแรก เป็นแนวความคิดของฝ่ายคัดค้านการปกครองตนเองของท้องถิ่นโดยเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นหลักการที่ขัดขวางระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง สำนักที่สอง เห็นว่าหลักการประชาธิปไตย ได้แก่ การปกครองโดยเสียงข้างมาก (Majority Rule) และความเสมอภาค (Equality) นั้นไม่อาจตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของการปกครองท้องถิ่นได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะคับแคบเห็นแก่ท้องถิ่นตนเป็นหลัก (parochial) หลากหลาย (diverse) มีแนวโน้มจะเป็นแบบคณาธิปไตย (Potentially Oligarchic) และมีลักษณะฉ้อฉลอำนาจ (Corrupt) ส่วนสำนักที่สาม เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่นนั้นเกี่ยวพันกันอย่างยิ่ง ประชาชนต้องมีเสรีภาพ ประชาชนซึ่งเสียภาษีต้องมีสิทธิมีเสียงในการบริหารบ้านเมือง ต้องรู้ว่าผู้บริหารจะทำอะไร ผู้บริหารควรปรึกษาหารือกับประชาชนในกิจการสาธารณะต่าง ๆ และมีว่าประชาชนจะอยู่ในเมือง หรือหมู่บ้านล้วนต้องมีเสรีภาพในการบริหารท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นเอง (Hill no date อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540) การที่สำนักแรกเห็นว่า การปกครองท้องถิ่นกับระบอบประชาธิปไตยขัดแย้งกันอย่างสิ้นเชิง และไม่อนุญาตให้มีการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นได้ ผลที่ตามมาคือ ระบบการบริหารประเทศบนพื้นฐานของแนวคิดดังกล่าว จึงเป็นระบบการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ไม่มีการปกครองตนเองในท้องถิ่นต่าง ๆ สำนักที่สอง เห็นว่าอนุญาตให้มีการปกครองท้องถิ่นได้ แต่ต้องมีการ

ควบคุมจากรัฐบาลกลางอย่างมาก เพราะหัวใจของการบริหารประเทศอยู่ที่ส่วนกลาง ต้องฟังความเห็นของคนส่วนใหญ่ในประเทศ จึงกำหนดให้มีการปกครองท้องถิ่นทุกระดับมีฐานะโครงสร้างการบริหาร และโครงสร้างอำนาจหน้าที่เหมือนกัน ทักษะเช่นนี้เป็นของนักคิดฝรั่งเศสบางคน เช่น จอร์จ ล็องโกร ซึ่งกล่าวว่าระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้นไม่จำเป็นต้องมีการปกครองท้องถิ่นก็ได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นเพียงกลไกการบริหารด้านเทคนิค และไม่จำเป็นว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นจะยอมรับค่านิยมแบบประชาธิปไตย เนื่องจากองค์กรเหล่านั้นอาจจะแตกแยกกัน (decisive) ไม่นิยมความเสมอภาค (inegalitarian) และขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของส่วนรวม (contrary to the public will) นอกจากนี้บางท้องถิ่นอาจคิดถึงการแบ่งแยกดินแดนออกไปเป็นรัฐอิสระอีกด้วย ทักษะเช่นนี้มีผลต่อระบบการบริหารและการจัดการ การปกครองท้องถิ่นของฝรั่งเศส ก่อนที่จะเกิดการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นครั้งใหญ่ ในปี พ.ศ. 2525 (Langrad no date อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540) นักคิดชาวเบลเยียม เช่น ลีโอ มูแลง (Leo Moulin) ก็มีความเห็นเช่นนี้ โดยกล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนนั้น ในทางปฏิบัติต้องถือว่า มีข้อจำกัดมาก “การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเพียงแหล่งฝึกอบรมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัว และส่วนท้องถิ่นที่คับแคบ และมองข้ามผลประโยชน์ที่สูงกว่าในระดับชาติ” ในขณะที่การบริหารระดับชาติมีขนาดใหญ่แตกต่างจากระดับท้องถิ่นมากจนกระทั่งประสบการณ์และความรู้ในการจัดการท้องถิ่นนั้นไม่อาจนำไปใช้ได้กับกิจการระดับชาติ นอกจากนี้ ผลประโยชน์ระดับท้องถิ่นและความเป็นไปได้ที่อาจจะเกิดจากการหาผลประโยชน์เพื่อตัวเอง ก็ไม่เหมาะสมกับระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ความคิดดังกล่าวได้ก่ออิทธิพลต่อการจัดการปกครองท้องถิ่นในเบลเยียมเช่นกัน สำนักที่สาม การปกครองท้องถิ่นมีความจำเป็นในระบอบประชาธิปไตย เพราะมันช่วยให้คนในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้เสนอปัญหาและหาทางแก้ไข ซึ่งงานเช่นนี้ไม่อาจให้รัฐบาลกลางทำ จอห์น สจ๊วจ มิลล์ (John Strart Mill) ให้ความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นการศึกษาทางการเมือง และเป็นแหล่งสร้างความสามัคคีในท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยอันดับต้น ๆ ของประชาธิปไตยในทัศนะของเพนเทอร์-บรีก (Penter Brick) การปกครองท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตยระดับชาติ (a necessary condition of national democracy) เพราะมันเป็นโอกาสให้ประชาชนได้ออกความเห็น (creating a democratic climate of opinion) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนของเขาเอง (Brick no date อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540) จากการศึกษาของ Wickwer (no date) พบว่า ในแง่หนึ่งการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นก่อนรัฐ-ชาติ ด้วยซ้ำ เพราะ “การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นลูกหลานของชุมชนโบราณ และมันสะท้อนประวัติศาสตร์ธรรมชาติของมนุษย์ยิ่งกว่าส่วนใด ๆ ของอารยธรรมสมัยใหม่” ฉะนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงมิใช่เขตการปกครองที่รัฐแบ่งออกเป็นส่วน ๆ เพียงเพื่อความสะดวกในการบริหารหรือการจัดการด้าน

การศึกษา แต่มันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลของชาติที่ท้องถิ่นไม่เคยยอมยกให้แก่รัฐ แต่ชุมชนซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดการปกครองท้องถิ่นได้รักษาไว้ตลอดมา

การปกครองท้องถิ่นยังสร้างค่านิยมแบบประชาธิปไตยที่สำคัญ 2 อย่าง คือ ความชอบธรรมและเหตุผลของแต่ละคน และความจำเป็นที่จะต้องคัดเลือกเหตุผลเหล่านั้นว่าอันไหนมีความเหมาะสมมากที่สุด ความเหล่านี้เป็นพื้นฐานสำคัญของระบอบการปกครองท้องถิ่นในอังกฤษ ซึ่งได้ทำให้เกิดประเพณีการปกครองท้องถิ่นแบบประชาธิปไตยที่มั่นคงในประเทศดังกล่าว จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างอย่างสำคัญในทวีปยุโรปเกี่ยวกับฐานะและบทบาทของการปกครองท้องถิ่นและความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง และความแตกต่างทางความคิดก็ได้ส่งผลให้รูปแบบการปกครองท้องถิ่นในแต่ละประเทศไม่เหมือนกันที่ต่างกันไม่เพียง แต่ได้ปรากฏในยุโรป ในช่วงศตวรรษแรกของการสถาปนาประเทศสหรัฐอเมริกา ความเห็นที่ขัดแย้งกันเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้กลายเป็นประเด็นสำคัญเช่นกันในดินแดนโลกใหม่ คนอเมริกันกลุ่มหนึ่งไม่เพียงแต่ได้ต่อสู้เพื่อเอกราชจากอังกฤษ หากยังได้รณรงค์เพื่อสิทธิในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นอีกด้วย หลักจากที่ได้ยอมรับระบบการเมืองการปกครองระดับชาติได้แล้วอย่างไรก็ตามมีความเห็นแตกออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิยมรัฐบาลกลางหรือนิยมระบบรวมศูนย์ (Federalists หรือ Centralists) และฝ่ายอำนาจอยู่ที่ประชาชน หรือเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจ (Decentralists) แต่ในความเป็นจริง ตั้งแต่แรกก่อตั้งสหรัฐอเมริกา ระบบสหพันธรัฐ (Federal System) ก็มีเจตนารมณ์ตั้งแรกเริ่มอยู่แล้วว่า ให้มีทั้งรัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งก็ถือยอมรับระบบการปกครองแบบกระจายอำนาจแบบพื้นฐาน ปัญหาที่มีอยู่เพียงว่าจะจัดแบ่งอำนาจระหว่างรัฐบาลกลาง และรัฐบาลระดับรัฐและท้องถิ่นอย่างไรให้ลงตัวเท่านั้นเอง และด้วยเหตุนี้ ช่วง 1 ศตวรรษแรกของการสถาปนาประเทศนี้จึงเต็มไปด้วยการค้นหาและขัดแย้งกันเพื่อจัดระบบการแบ่งสรรอำนาจดังกล่าว (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540 : 40-41) บทบาทการปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งระดับชุมชนและระดับประเทศ แนวคิดต่อการปกครองท้องถิ่นที่มีความเห็นต่างกันอยู่บ้าง นั่นก็คือ การมองว่าการปกครองท้องถิ่นไม่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการปกครองในระดับชาติ ซึ่งก็มักเป็นฝ่ายที่นิยมระบบรวมศูนย์หรือฝ่ายนิยมรัฐบาลกลาง ซึ่งก็เห็นว่าในปัจจุบันเกือบจะไม่ค่อยเป็นที่นิยมกันแล้วสำหรับในปัจจุบันฝ่ายที่เห็นว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน ผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้งและการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้จะมีส่วนส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยระดับชาติ ซึ่งเป็นความคิดเชิงบวกที่ได้รับคามนิยมโดยทั่วไปและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยหลักการแล้ว บทบาทการปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชุมชนและระดับประเทศดังนี้ประการแรก ก่อให้เกิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (Greater political perception by the people) การ

ปกครองท้องถิ่นซึ่งมีผู้นำมาจากการเลือกตั้ง มีประโยชน์เริ่มตั้งแต่การกระตุ้นความสนใจของประชาชน และการที่ผู้นำเหล่านั้นมาจากการเลือกตั้งเสนอนโยบายให้ประชาชนได้ทราบ ได้คิด ถกเถียงและตัดสินใจเลือก ก็ย่อมส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น โรเบิร์ต ดาห์ล (Robert Dahl no date อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540) อย่างไรก็ตามทัศนะเช่นนี้ก็มีความเห็นว่า มีบ่อยครั้งที่ชุมชนหลายแห่งถูกรอบงำด้วยกลุ่มคนที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ การแบ่งสรรอำนาจในชุมชนหาได้มีความยุติธรรมไม่ประการที่สอง ก่อให้เกิดความรับผิดชอบของผู้นำต่อประชาชน (Account-ability) ที่ผ่านมากำว่า Accountability เป็นคำที่ไม่ค่อยปรากฏในสังคมไทย แต่เป็นคำที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางในสังคมประชาธิปไตยตะวันตก เพราะว่าคำนี้หมายถึง พันธะสัญญาหรือความรับผิดชอบต่อสาธารณะในทางการเมืองที่ผู้นำมาจากการเลือกตั้งมีต่อผู้เลือกตั้ง เนื่องจากว่าประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนของตน ตัวแทนเหล่านั้นจึงจะต้องมีความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ว่า ตัวเขาเข้าไปทำงานอะไร ผลของงานเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือส่วนตัว ต้องอธิบายได้ว่าทำไมต้องทำเช่นนั้น เช่น ทำไมจึงไม่มี ส.ส. คนไหนเสนอ พ.ร.บ.การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด ทำไมสภาผู้แทนฯ ไม่พิจารณาดำเนินการให้นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในทุก ๆ เทศบาลทำไมนายอำเภอยังคงเป็นประธานกรรมการสุขาภิบาลโดยตำแหน่งในยุคปัจจุบันทำไมกระทรวงมหาดไทยยอมให้มีการเลือกตั้งระดับสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ไม่ปรับปรุงการเลือกตั้งในระดับสุขาภิบาล เทศบาลและจังหวัด ทำไมผู้แทนของตนจึงไปยกมือสนับสนุนรัฐบาล ทำไมรัฐบาลจึงจัดสรรงบประมาณแบบนั้น เมื่อไรรัฐบาลจะดำเนินโครงการระบบการขนส่งมวลชนอย่างจริงจัง และใช้มาตรการควบคุมปริมาณรถแท็กซี่ และรถจักรยานยนต์ ประชาชนอยากรู้ในสิ่งเหล่านี้ และต้องมีเสียงในการกำหนดทิศทางของประเด็นเหล่านี้ ฯลฯจอห์น สจิว มิลล์ (John Stuart Mill) ถือว่าเป็นสิทธิของเอกชนและกลุ่มท้องถิ่นที่จะตรวจสอบและควบคุมการปกครองระดับท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อป้องกันการใช้อำนาจที่ไร้ขอบเขต ทอมัส เจฟเฟอร์สัน (Thomas Jefferson) เองก็ได้ปกครองอำนาจและสิทธิของรัฐ เพื่อมิให้รัฐบาลกลางใช้อำนาจมากเกินไป และเช่นเดียวกับ ลิวอิสเกอร์ (Livisaker) ที่ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลที่ดีต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้เลือกตั้ง จะอยู่ใกล้ชิดกับแหล่งกำเนิดอำนาจ (การเลือกตั้ง) มากกว่าและประชาชนสามารถเข้าหาราชการได้ (Smith no date อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540) ประการที่สาม การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะจัดระบบเผด็จการโดยรัฐบาลกล่าวคือ เมื่อมีการกระจายอำนาจมากขึ้นท้องถิ่นเข้มแข็ง สถาบันทางการเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะพรรคการเมืองมีความมั่นคง ประกาศการปฏิวัติรัฐประหารจึงไม่มีโอกาสเกิดได้ง่ายซึ่งมองเตสกีเยอ (Montesquieu) ได้เขียนสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นในยุโรปสมัยนั้นว่า “การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะสามารถต่อต้านคลื่นการปฏิวัติรัฐประหารได้และการปกครองท้องถิ่นที่มีอิสระ จะช่วยส่งเสริมในสถาบันการเมืองต่าง ๆ ใน

ยุโรปมีความมั่นคงยิ่งขึ้น”ประการที่สี่ การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างการเมืองระดับชาติ ในแง่นี้ นับว่าการเมืองการปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จในอันที่จะพัฒนาประชาธิปไตยในแง่ของ ผู้นำทางการเมืองได้รับการอบรม การเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่นทำให้คุณภาพของนักการเมือง ระดับชาติสูงขึ้นด้วยเหตุที่ได้รับความนิยม สรรพจากประชาชน จึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับที่สูงขึ้น การเขยิบจากสมาชิกสภาเทศบาลมาเป็นสมาชิกสภาจังหวัด และมาเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นนับเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองสูงประการที่ห้า การสร้าง ประชาธิปไตยหรือการพัฒนาการเมืองที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับ ท้องถิ่นก่อน จากนั้นจึงขยายไปในระดับประเทศ ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญใน การพัฒนาประชาธิปไตยระดับชาติ เพราะจะทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองในวงกว้าง ซึ่งในบั้น ปลายจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองระดับชาติโดยง่ายการปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิด ความรอบรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political Maturity) นั่นคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การ ตัดสินใจ การบริหารการเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิธีการเมือง ในที่ประชาชนจะรู้สึกถึง การรักษาผลประโยชน์ของตน การมีส่วนได้ส่วนเสียในการเมืองการปกครองนั้น ๆ เขาควรเลือก ใคร พรรคการเมืองใดที่เขาคิดว่าดีที่สุด ทั้งนี้เพราะการปกครองท้องถิ่นอยู่ใกล้ชิดและประชาชน สามารถติดต่อสื่อสารเข้าถึงในนโยบาย และติดตามพฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น ได้ดีกว่านักการเมืองระดับชาติ ประการที่หก การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีทาง การเมืองของประชาชน (Politicization) ด้วยเหตุที่การเมืองในท้องถิ่นมีความเกี่ยวข้องกับการเมือง ในระดับชาติ และย่อมมีความเป็นไปได้ทางการเมืองในท้องถิ่นเอง คือ มีกิจกรรมทางการเมืองเกิด ขึ้นอยู่เสมอ ๆ ในท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น ซึ่ง กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ ถ้ามีมากพอจะส่งผลให้เกิดความคึกคัก และทำให้การเมืองการปกครองใน ท้องถิ่นมีชีวิตชีวา ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวข้องและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา เพราะการเข้าสู่วิถีการเมืองเป็นถนนสายหนึ่งที่จะนำไปสู่เมืองประชาธิปไตย (อุทัย หิรัญโต, 2523: 33) โดยการปกครองท้องถิ่นจะทำให้คนเข้าสู่สภาพการเมือง เดินไปสู่การเมืองเอาใจใส่ต่อการเมือง มีความรู้สึกว่าเขาจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องไม่โดยตรงก็โดยอ้อมกับการเมือง เห็นว่าการเมืองเป็น เรื่องสำคัญที่สมควรจะอุทิศเวลาให้ตามสมควร การบริหารกิจการท้องถิ่นมีผลกระทบต่อ ผลประโยชน์ของประชาชนอย่างทันตาเห็นมากกว่าการบริหารงานของรัฐ

## อำนาจหน้าที่ของ อบต.

1. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (มาตรา 66)

2. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้ (มาตรา 67)

- (1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- (2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- (3) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (7) คู่มือรอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็น และสมควร

3. องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อาจทำหน้าที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้ (มาตรา 68)

- (1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- (2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ

(5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

(6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

(7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

(8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

(10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

(11) กิจกรรมเกี่ยวกับการพาณิชย์

(12) การท่องเที่ยว

(13) การผังเมือง

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (มาตรา 16)

(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

(2) การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

(4) การสาธารณูปโภค และการก่อสร้างอื่น ๆ

(5) การสาธารณูปการ

(6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ

(7) คู่มือครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

(9) การจัดการศึกษา

(10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

(11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(13) การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(14) การส่งเสริมกีฬา

(15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

(16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

(17) การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

(19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(20) การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน

(21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์



(22) การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์

(23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(25) การผังเมือง

(26) การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร

(27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(28) การควบคุมอาคาร

(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน

(31) กิจการอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดการคลังและทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกออกจากการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค องค์การบริหารส่วนตำบลจึงสามารถมีงบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเองแยกต่างหากจากงบประมาณแผ่นดิน

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 82

กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้จาก

1. รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
4. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ ตามที่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
5. เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
6. รายได้อื่นใดตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้
7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
8. รายได้อื่นใดตามที่จะมีกฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายจ่ายดังต่อไปนี้ตาม มาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

1. เงินเดือน

2. ค่าจ้าง
3. เงินตอบแทนอื่นๆ
4. ค่าใช้สอย
5. ค่าวัสดุ
6. ค่าครุภัณฑ์
7. ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ
8. ค่าสาธารณูปโภค
9. เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
10. รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้การกำกับและดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในความควบคุมของราชการบริหารส่วนกลาง อำนาจในการควบคุมเทศบาลตาม พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จึงกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นผู้มีหน้าที่ควบคุม

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ที่ต้องการให้อำนาจและการเข้าถึงการบริการของภาครัฐแก่ประชาชนในท้องถิ่นให้ดีที่สุด เป็นกระบวนการกระจายอำนาจการปกครองที่เน้นให้คนในชุมชนปกครองตนเองบริหารตนเอง โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งผู้แทนของตนเองเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

### แนวคิดเกี่ยวกับระบบสังคมไทย

แนวคิดเกี่ยวกับระบบสังคมไทย ถือเป็นระบบกระทำการชนิดหนึ่งซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยหลาย ๆ ระบบ แต่ละระบบย่อยมีพฤติกรรมที่ถือเป็นแบบแผนในการทำหน้าที่ของตนอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลายาวนาน แต่ละระบบย่อยได้ทำหน้าที่ของตนประสานและตอบสนองกับหน้าที่ของระบบย่อยอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อการดำรงอยู่ของสังคมไทยการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับระบบสังคมไทย ทั้งระบบเครือญาติ ลักษณะสา คัญของสังคมไทย และค่านิยมเด่นๆ ในสังคมไทย ย่อมก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงการก่อเกิดของกลุ่มธุรกิจการเมืองใน

ประเทศไทย อันเป็นผลมาจากพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่พิเศษเฉพาะบางประการของคนไทยได้เป็นอย่างดี ซึ่งรายละเอียดของแนวคิดเกี่ยวกับระบบสังคมไทย มีดังนี้

1. ระบบเครือญาติ ภูมิหลังและสัมพันธภาพระหว่างญาติของไทยระบบเครือญาติของไทยเป็นระบบความสัมพันธ์ที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะที่น่าสนใจหลายประการ (สินี กมลนาวัน , 2513: 1-7) แนวทางของความเป็นเครือญาติของไทย เกิดจากองค์ประกอบด้านต่างๆ ดังนี้

1.1 องค์ประกอบทางด้านชีวะ (Biological Factor) เกิดจากการสืบสายเลือดเรียกว่า ญาติแบบสืบสายโลหิตเป็นญาติแนวตั้ง เช่น ปู่ ย่า ตา ยาย ลูก หลาน เหลน

1.2 องค์ประกอบทางด้านสังคม (Social Factor) เกิดจากการแต่งงาน ญาติทางฝ่ายสามี หรือฝ่ายภรรยาที่จะมาเป็นญาติกับอีกฝ่ายด้วย นอกจากนั้นการรับบุตรบุญธรรม ถือได้ว่าเป็นญาติทางสังคมด้วยเช่นกัน ภูมิหลังและสัมพันธภาพระหว่างญาติในสังคมไทยมีปัจจัยหลายด้านด้วยกัน โดยที่สำคัญสามารถสรุปได้ดังนี้ (นิรุจน์ ขานุรักษ์, 2543: 27-28)

ภูมิหลังทางด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจไทยแต่เดิมเป็น ระบบเศรษฐกิจแบบไร่นา(Peasant Economy) ชาวต่างประเทศเรียกวัฒนธรรมไทยว่า “วัฒนธรรมข้าว (Rice Culture)” ซึ่งเป็นวิถีชีวิตและความเชื่อที่พิเศษอย่างหนึ่งของไทยอันมีพื้นฐานมาจากการประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรม เมื่อกระทำซ้ำๆ จะกลายเป็นค่านิยม (Value) สร้างลักษณะนิสัยคนไทยให้มีลักษณะดังนี้ คือ ไม่มีการตระเตรียมเรื่องเวลา (Sense of Industrial Time) เพราะการทานข้าวไม่จำเป็นต้องรีบร้อนให้ตรงเวลาซึ่งเมื่อไม่มีการตระเตรียมเรื่องเวลาแล้ว ทำให้ส่งผลถึงการดำเนินงานต่างๆ ให้ทันต่อสถานการณ์ ตลอดจนก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่มีลักษณะการเอื้อเฟื้อสูงมีสานึกในการแข่งขันต่ำ (Sense of Competitive) การมีความเอื้อเฟื้อสูงนั้นเป็นลักษณะที่ดีในสังคมที่มีความด้อยโอกาสมาก (Disadvantage Group) คือผู้ที่ขาดแคลนในหลาย ๆ ด้าน เช่นขาดแคลนทางวัตถุ ขาดโอกาสทางการศึกษาขาดโอกาสทางสาธารณสุขระบบของวิถีชีวิตและความเชื่อแบบวัฒนธรรมข้าวนี้ เกิดขึ้นเนื่องจากการ ใช้แรงงานคน การลงแขกเกี่ยวข้าว เกิดแลกเปลี่ยนแรงงานช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และเกิดการเลี้ยงดูกันด้วย ทำให้เกิดระบบญาติขยายวงศ์หรือญาติสมมติ (Extend Kinship) คือการให้ความเคารพหรือนับถือบุคคลอื่นเหมือนญาติของตน ซึ่งอาจตั้งบ้านเรือนใกล้ๆ กัน หรือมีการช่วยเหลือผูกพันกันมาเป็นเวลานาน

2 ภูมิหลังทางการเมืองการปกครอง สังคมไทย แต่ก่อนเป็นการปกครองแบบพ่อปกครอง ลูก ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง จะมีความใกล้ชิดสนิทสนมกัน ขนบธรรมเนียมการปกครองเหมือนพ่อบ้านปกครองลูกๆ ไม่มีความรุนแรงแต่เป็นด้อยที่ด้อยอาศัยกัน การปกครองในลักษณะนี้ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติขึ้นระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองในสังคมไทย

3 ภูมิหลังทางด้านความเชื่อและศาสนา เดิมคนไทยนิยมอยู่รวมกันเป็นครอบครัวใหญ่ และศาสนา พุทธสอนให้เคารพในญาติผู้ใหญ่ ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติขึ้นในสังคมไทยอย่างกว้างขวาง

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า แนวคิดระบบสังคมไทยเป็นแนวคิดที่ว่าด้วยระบบที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาตั้งแต่สมัยอดีตมาจนถึงปัจจุบัน เป็นระบบที่ใช้ในการดำเนินงาน หรือการบริหารของสังคมไม่ว่าจะเป็นระดับประเทศหรือแม้แต่ท้องถิ่น ซึ่งสามารถแยกย่อยออกเป็น ระบบอุปถัมภ์ ระบบเครือญาติ ภูมิหลังทางการเมืองการปกครอง และภูมิหลังทางด้านความเชื่อและศาสนา

### ลักษณะของสังคมไทย

การวิเคราะห์ลักษณะของสังคมไทยนั้น มีนักวิชาการทั้งชาวไทยและ ชาวต่างชาติ ได้ใช้ตัวแบบด้านต่าง ๆ ในการวิเคราะห์ลักษณะของสังคมไทยไว้มากมาย อาทิ ตัวแบบด้านเศรษฐกิจของ Ayal (1978 อ้างใน สุพรรณิ ไชยอาพร, 2537: 74-75) ได้ศึกษากรณีสังคมไทยเปรียบเทียบกับญี่ปุ่น โดยมีความแตกต่างกันในเรื่องของค่านิยม อันเป็นผลมาจากคนไทยนับถือพุทธศาสนานิกายหินยานหรือเถรวาท ส่วนญี่ปุ่น นับถือนิกาย มหายาน ที่มีค่านิยมทางการเมือง (Political Value) มีสาธารณะเป็นเป้าหมาย (Public Goal) ต่างกับไทย ซึ่งพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย ขึ้นอยู่กับค่านิยมของคนไทยที่มีต่อบุคคล (Personal Value) และมีเอกชนเป็นเป้าหมาย (Private Goal) ให้ความสำคัญต่อบุคคล รักสันโดษ มักน้อย ชอบสะดวกสบาย ไม่สะสมเพื่อถาวรลงทุน ตามแนวทางพุทธศาสนานิกาย เถรวาทหรือหินยาน ทำให้คนไทยมีลักษณะรักสบาย รักสงบ ไม่ต่อต้านผู้มีอำนาจ เชื่อในเรื่องการเวียนว่ายตายเกิด ชอบทานบุญ คิดถึงประโยชน์ส่วนตน ใช้จ่ายฟุ่มเฟือย การที่วิถีชีวิตของคนไทยยึดโยงกับศาสนาโดยเฉพาะศาสนาพุทธ การเชื่อในศาสนาพุทธศาสนาว่า ทาดีได้ดี ทาชั่วได้ชั่ว หรือเวรย่อมระงับด้วยการไม่จองเวร หรือแพ้เป็นพระ ชนะเป็นมาร สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า สังคมไทยไม่นิยมการใช้กำลัง หรือความรุนแรง และโกรธง่ายหายเร็ว หรือสังคมลืมหืมเรื่องร้ายๆ ได้ง่าย โดยถือว่า ผู้กระทำความชั่วย่อมได้รับผลกรรมเองตามหลักศาสนา (สุชาติ หล่อโลหาร, 2551: 6) สอดคล้องกับการวิเคราะห์โครงสร้างสังคมไทยของ Embree (1950: 181-193 อ้างใน สุพรรณิ ไชยอาพร, 2537: 76) ที่เห็นว่า โครงสร้างสังคมไทยเป็นประเภทโค รงสร้างหลวม (Loosely Structure) มีสัมพันธภาพกับบุคลิกภาพแบบปัจเจกชนนิยม เป็นสังคมที่มีความยืดหยุ่นลักษณะสำคัญของคนไทยตามทัศนะของ Embree ที่สำคัญคือ รักสนุก ชอบบริโภคนิยม ขาดความสม่ำเสมอ ขาดระเบียบวินัยโดยตั้งใจ ไม่ชอบทำงาน

ร่วมกันเป็นหมู่คณะ ไม่เคารพกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร ไม่สานึกในเรื่องเวลา ชอบขโมย ขาดความซื่อสัตย์ ไม่มั่นคงในทรัพย์สิน แต่ก็มีส่วนดีคือทำให้คนไทย สามารถปรับตัวสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงภายนอกได้ โดยไม่รู้สึกรกระทบต่อโครงสร้างเดิม และมีความยืดหยุ่นในวิธีปฏิบัติในขณะที่ Riggs (1966 อ้างใน สุพรรณิ ไชยอาพร, 2537: 75) ได้ใช้ตัวแบบแบบปริสมติก (Prismatic Model) โดยสมมติให้มีสังคม 3 แบบ คือ สังคมแบบเกษตรกรรมโบราณสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมอุตสาหกรรม และสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ โดย Riggsเห็นว่า สังคมไทยเป็นสังคมปริสมติก คือ สังคมที่อยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลงจากแบบเกษตรกรรมโบราณไปสู่สังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ โดยมีตัวแทนที่สำคัญของสังคม และทำให้สังคมไทยมีลักษณะเฉพาะ ได้แก่

1. ชุมชน (Communities) โดยมีลักษณะพหุชุมชน (Poly Community) มีทั้งใหญ่บ้างเล็กบ้าง หรือบางแห่งตัดขาดจากกัน ชุมชนไทยจึงอยู่ในภาวะครึ่งๆ กลางๆ บางชุมชนมีการเคลื่อนไหวเข้าสู่วัฒนธรรมใหม่โดยสิ้น แต่บางแห่งยังเฉื่อยชา มีภาวะขัดแย้งกันเองระหว่างชุมชนใหญ่ต่างๆ การเลื่อนชั้นทางสังคมของคนไปสู่ชนชั้นนำ (Elite Group) ทำได้ยาก มีการย้ายถิ่นสูงแต่ไม่เปลี่ยนสถานภาพ

2. โครงสร้างทางชนชั้น (Class Structure) มีการกระจายหลายชั้นตอน ตามค่านิยมของสังคมไทย มีลักษณะผสมผสานระหว่างชนบทรรมนิยมกับการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

3. ค่านิยม (Value) คนไทยมีค่านิยมทั้งทางวิทยาศาสตร์และไสยศาสตร์

4. องค์กร (Organization) สังคมไทยมีการผสมองค์กรแบบญาติหรือระบบอุปถัมภ์กับสมาคมอาชีพเข้าด้วยกันนอกจากนี้ยังมีการศึกษาของ Jacobs (1971 อ้างใน สุพรรณิ ไชยอาพร, 2537: 76) ที่ได้ใช้ตัวแบบทางประวัติศาสตร์ หรือตัวแบบบิครอุปถัมภ์ในการศึกษาสังคมไทยในเชิงประวัติศาสตร์ พบว่า การเปลี่ยนแปลงใดๆ ของสังคมไทยแม้จะมีความทันสมัย การตระหนักถึงเอกลักษณ์ของชาติ มีกลุ่มผู้นำที่มีความสามารถ และระบบราชการเป็นปีกแผ่นอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็ต้องมาจากชนชั้นปกครอง เป็นผู้กำหนดริเริ่ม ทำให้การพัฒนาไม่ดีเท่าที่ควร ลักษณะของระบบบิครอุปถัมภ์ตามทฤษฎีของ Jacobs คือ การใช้อำนาจ (Authority) ไม่มีกฎเกณฑ์หรือข้อตกลงที่กำหนดตายตัวว่าใครมีอำนาจหน้าที่เพียงใด ส่วนทางด้าน เศรษฐกิจ (Economy) ข้าราชการจะเป็นผู้เข้ามาควบคุม จัดการ และ แบ่งอาชีพที่จำเป็นออกให้แก่สังคม การจัดลำดับ ชนชั้น (Stratification) ชนชั้นปกครองมีอภิสิทธิ์เหนือสามัญชนทั่วไป Benedict (1943 อ้างใน สุพรรณิ ไชยอาพร, 2537: 77-78) ได้ศึกษาสังคมไทยโดยใช้ตัวแบบทางด้านบุคลิกภาพและจิตใจ เป็นการศึกษาทางจิตวิทยา สารสำคัญโดยสรุปมีดังนี้

- 4.1 วรรณคดีที่มีต่อผู้ปกครองและข้าราชการทุกระดับ ถือว่าเป็นเจ้านาย
- 4.2 การพึ่งพาอาศัยเป็นเรื่องถ้อยทีถ้อยอาศัยกันมากกว่าเป็นสิทธิและหน้าที่
- 4.3 ไม่สามารถแยกความสัมพันธ์ระหว่างตัวเองกับผู้อื่นออกจากกันได้
- 4.4 มุ่งนึกถึงแต่การกินอยู่ดี มีทรัพย์สิน มีสุขภาพความสมบูรณ์แข็งแรง ไม่กังวลใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล
- 4.5 มีแนวโน้มที่จะควบคุมความรู้สึกต่อผู้อื่น รักสงบ ไม่ค่อยแสดงอาการก้าวร้าวรุกรานต่อผู้อื่น
- 4.6 สิ่งปรารถนาสูงสุดในชีวิต คือ อยากรวย อยากได้ดี มีเงินทองทรัพย์สินสมบัติมีบุญกุศล และสุขภาพดี
- 4.7 ชอบทำอะไรตามใจ ตามสบาย แต่ไม่ก่อความเดือดร้อนต่อผู้อื่น
- 4.8 มีปฏิกิริยาจากความกังวลใจหลายรูปแบบและมุ่งแก้ไขโดยไม่คำนึงว่ามีเหตุผลหรือไม่

5 ค่านิยมเด่นๆ ในสังคมไทยค่านิยมที่สำคัญที่เป็นลักษณะพิเศษที่เด่นชัดของคนไทย (สุพรรณิ ไชยอาพร, 2537: 79) สรุปได้ดังนี้

5.1 อัตตา (Personalism or Ego) คือ การเห็นแก่ตัวเองสำคัญที่สุด สำคัญอันดับรองลงมาคือญาติ (Kinship) สังคมไทยมีญาติ ขยายวงศ์ หรือนับถือเสมือนญาติ ทำให้ญาติคนไทยมีมาก ถัดมาอีกกลุ่มคือ ผู้ที่มีอิทธิพลต่อเราทั้งที่มีอิทธิพลในแง่ของงาน การเงิน การยอมรับทางสังคมของเราเอง เช่น คนที่เคยช่วยเหลือมาโดยไม่เคยรู้จักกันมาก่อน ดังนั้นกฎระเบียบที่ออกมาจึงไม่สากล (Universal) แต่เป็นแบบไม่มีอะไรที่เป็นสิ่งตายตัว (Particular) ซึ่งทำให้เกิดการคำนึงถึงตัวเอง (Individualism) ตัวใครตัวมัน การนับถือบุคคลก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ คือ การเอื้อเพื่อแก่คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคมที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงกฎระเบียบ นอกจากนั้นยังทำให้เกิดการเจียบเจี้ยบ ไม่คัดค้าน ไม่ขัดแย้ง (Permissiveness) เพราะเกรงว่า อาจทำให้เกิดความไม่พอใจกับคนที่ขัดแย้ง สังคมไทยจึงมีลักษณะของการประนีประนอมกัน ไม่พยายามให้ข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งลุกลามใหญ่โตออกไป (สุชาติ หล่อโลหาร, 2551: 6)

5.2 นิสัรักสนุก (Fun – Loving) มีกิจกรรมของสังคมไทยหลาย ๆ กิจกรรมที่ทำให้สนุกได้ เช่น บรรยายกาในหอเรียน งานศพ การไปวัด นิสัรักสนุกนี้จะมีลักษณะต่าง ๆ เช่น สนุกกับการกิน ใช้สอยจับจ่าย บริโภค คือ Emphasis of Present Consumption เน้นบริโภคอยากกินอะไรก็จะกินตอนนั้น ทำให้ได้กอดทนรอไม่ได้ นิสัรักอดทนรอไม่ได้นี้จะถูกเรียนรู้ตั้งแต่เด็ก เด็กเมื่ออยากได้ของเล่นในห้างสรรพสินค้า ก็จะร้องไห้ กลิ้งกับพื้น พ่อแม่ จึงต้องยอมใน

ขณะที่ชาวต่างชาติฝึกลูกให้อวดตนรอ เมื่ออยากได้ต้องมีส่วนร่วมในการทำแต่คนไทยโดยมากมักโอบอ้อมจนโต หน้าใหญ่ใจโต กล้าได้กล้าเสีย ถ้านิสัยแบบนี้ลดลงจะทำให้เกิดการออมเพื่อการลงทุนที่ดีขึ้น ก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากขึ้นในคนไทยทุกชนชั้นทุกอาชีพ อย่างไรก็ตามก็ดี ลักษณะดังกล่าวทำให้สังคมไทยขาดจิตสำนึกสาธารณะ และขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวม (สุชาติ หล่อโลหการ, 2551: 6)

5.3 ค่านิยมในการสะสมความดี (Merit Accumulation) พฤติกรรมทำความดีของคนไทย เกิดจากความเชื่อทางศาสนา ค่านิยมที่สำคัญ คือ ทางสายกลาง (Middle Way) และหลักการทาสีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว คนไทยนิยมรับชะตากรรม ไม่ชอบดิ้นรนให้อยู่สูงสุดหรืออยู่ต่ำสุดจะกระเสือกกระสนให้แต่พอมีพอกิน เวลาโกรธก็ไม่อาฆาตถึงตาย และไม่วางแผนแต่จะทำให้รู้สึกเล็กน้อย สิ่งดีคือทำให้คนไทยสุขภาพจิตดี คนไทยไม่ค่อยฆ่าตัวตาย หากเกิดเรื่องไม่ดีกับตัวเอง คนไทยมักโทษว่า เป็นเรื่องของกรรมเก่า ทำให้คนไทยสามารถทำใจยอมรับสภาพได้พอสมควร และด้วยความเชื่อของศาสนา ลักษณะเหล่านี้ทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีน้ำใจต่อกัน ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และมีความเอื้ออาทรต่อกัน แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้ขาดความเอาใจจริงเอาใจในการทำงาน และความเป็นอยู่ ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (สุชาติ หล่อโลหการ, 2551: 6)

จากแนวคิดของนักวิชาการ ตลอดจนนักศึกษามากมายที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า การที่สังคมไทยมีพื้นฐานของสังคมเกษตรกรรม ที่การทำงานไม่ได้ถูกกำหนดวิธีการ หรือเวลาเป็นการทำงานอย่างไม่เป็นทางการ ทำให้คนไทยและสังคมไทยมีลักษณะยืดหยุ่น คือ ขาดความสม่ำเสมอ ขาดระเบียบวินัย ไม่เคารพกฎเกณฑ์ หลีกเลียงข้อกำหนดของสังคม รักสนุก ชอบบริโภครอบร้อมอะไรตามใจ ตามสบาย แต่ก็ยังมีข้อดีคือ สามารถปรับตัวตามสถานการณ์ หรือสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้เป็นอย่างดี การพึ่งพากันเป็นเรื่องของการถ้อยทีถ้อยอาศัยกันมากกว่าเป็นสิทธิหรือหน้าที่ บวกกับภูมิหลังทางความเชื่อและศาสนาพุทธนิกายเถรวาท ส่งผลให้คนไทยมีการ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และพึ่งพาอาศัยกันเหมือนญาติพี่น้อง ก่อให้เกิดระบบญาติขยายวงศ์ หรือญาติสมมติ (Extend Kinship) อันเป็นพื้นฐานที่ทำให้สังคมไทยมีลักษณะของระบบเครือญาติ ระบบอุปถัมภ์ โดยมีนักวิชาการทั้งชาวไทยและ ชาวต่างชาติได้ใช้ตัวแบบด้านต่างๆ ในการวิเคราะห์ลักษณะของสังคมไทยไว้มากมายในด้านของการปกครองนั้น ประเทศไทยมีภูมิหลังการทางการเมืองการปกครองในลักษณะของพ่อปกครองลูก มีความใกล้ชิดกันระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง ไม่ได้ยึดถือถึงกฎระเบียบมากมายนัก และมีเรื่องของระบบไพร่ ระบบทาส ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง เป็นไปในลักษณะความสัมพันธ์ในครอบครัวมากกว่า หากผู้ถูกปกครองมีเรื่องเดือดร้อนใดก็มักจะนำเรื่องนั้นๆ ไปขอความช่วยเหลือจากผู้ปกครอง อันเป็นการส่งเสริมให้ระบบอุปถัมภ์ฝังรากอยู่ในสังคมไทยตลอดมาการศึกษาาระบบ

สังคมไทยจะทำให้สามารถเข้าใจถึงการกำเนิดและการเข้ามาสู่ระบบสังคมและการเมืองไทยของกลุ่มธุรกิจการเมือง ในด้านของปัจจัยทางสังคมไทย ค่านิยมของสังคมไทยในด้านต่างๆ ที่สนับสนุนให้กลุ่มธุรกิจการเมืองก่อกำเนิด ดำรงอยู่ และมีพัฒนาการอย่างยาวนานร่วมกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งในองค์กร และกลุ่มบุคคลมีอยู่เป็นจำนวนมาก ดังเช่น ชว่งชัย ครหมั่น (2547) ได้ศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งในสำนักงาน และวิธีการจัดการความขัดแย้งของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 4 ซึ่งผลการศึกษาพบว่า สาเหตุและการจัดการความขัดแย้ง จำแนกเป็นรายด้าน คือ สาเหตุด้านองค์ประกอบส่วนบุคคลเป็นอันดับแรก คือ ความรู้สึกและทัศนคติที่แตกต่างกัน รองลงมาคือประสบการณ์ที่แตกต่างกัน สาเหตุด้านปฏิสัมพันธ์ในกาทำงาน อันดับแรก คือ การไม่รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น รองลงมา คือ การแบ่งพรรคแบ่งพวก สาเหตุด้านสภาพองค์การอันดับแรก คือ การมีโครงสร้างองค์กรที่ไม่ชัดเจน รองลงมา คือ ความไม่ชัดเจนในบทบาทของบุคลากร และมีวิธีการในการจัดการกับความขัดแย้งของผู้บริหารในสำนักงานใช้วิธีการจัดการความขัดแย้ง เรียงตามลำดับ คือ การประนีประนอม การแก้ปัญหา การหลีกเลี่ยง การกลบเกลื่อน และการบังคับ ในส่วนของ ทิพย์ โอสด (2550) ได้ศึกษาการบริหารความขัดแย้งระหว่างชุมชนในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านอ้อ อำเภองาว จังหวัดลำปาง พบว่า สภาพปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชนในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านอ้อ เกิดจากปัจจัย 2 กลุ่มใหญ่ คือ จากความต้องการทรัพยากรหรือเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านอ้อ เพื่อให้ตั้งจ่ายเป็นโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาของแต่ละหมู่บ้าน และเกิดจากความเห็นที่แตกต่างกัน เนื่องจากว่าประชากรมีความแตกต่างกัน หลาย ๆ ด้าน เช่น ชาติพันธุ์ ภูมิประเทศการตั้งถิ่นฐานวิถีชีวิต และความเชื่อถือในพิธีกรรมที่แตกต่าง ทำให้พบว่า การบริหารจัดการและแก้ไขความขัดแย้งระหว่างชุมชนในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านอ้อมีลักษณะการประนีประนอม ไกล่เกลี่ย ไม่ทำร้ายจิตใจซึ่งกันและกัน ถ้อยทีถ้อยอาศัย ถนอมน้ำใจกัน

นอกจากนี้ ธนัชพรหม ชราจิต (2550) ได้ศึกษาความขัดแย้งของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่เป็นอุปสรรคในการบริหารงานเทศบาล พบว่า สาเหตุของความขัดแย้งมาจากองค์ประกอบด้านบุคคล ได้แก่ ความรู้สึกนึกคิด ทัศนคติ บทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน การปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน ได้แก่ การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันค่อนข้างน้อย และข้อจำกัดของ



หน่วยงาน ได้แก่ พื้นที่รับผิดชอบกว้างขวาง มีรายได้น้อย งบประมาณจำกัด ทำให้เกิดความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ และเป้าหมายพื้นที่ต่างกัน รูปแบบความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นรูปแบบความขัดแย้งทางด้านความคิด การจัดการความขัดแย้งที่นิยมใช้ พบว่าใช้วิธีประนีประนอมมากที่สุด รองลงมาได้แก่ วิธีการหลีกเลี่ยง ผลกระทบของความขัดแย้งพบว่า มักเกิดผลเสียมากกว่าผลดี และนภกัญญา เมฆรูป (2550) ก็ได้ศึกษาความขัดแย้งของผู้นำชุมชนกรณีศึกษาใน ต.ด่านแม่คำมัน อ.ลับแล จ.อุตรดิตถ์ ผลการศึกษา พบว่า 1. สาเหตุของความขัดแย้งของผู้นำชุมชนในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านข้อมูลข่าวสาร ด้านพฤติกรรมของบุคคล ด้านผลประโยชน์ ด้านค่านิยม และด้านโครงสร้าง ผู้นำชุมชนมีความคิดเห็นว่าสาเหตุด้านโครงสร้าง เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในระดับมากที่สุดที่เหลืออยู่ในระดับปานกลาง 2. สภาวะเสี่ยง และวิธีแก้ปัญหความขัดแย้งเกิดมาจากสาเหตุต่างได้แก่ด้านข้อมูลข่าวสาร ด้านพฤติกรรมของบุคคล ด้านผลประโยชน์ ด้านค่านิยม และด้านโครงสร้าง ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวทางแก้ไขปัญหาด้านต่าง ๆ เหล่านี้ในระดับมาก

ทางด้านสาเหตุและการจัดการความขัดแย้งนั้น ปัญญา มาศนพคุณรัตน์ (2549) ได้ศึกษาสาเหตุและวิธีการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษา พบว่าสาเหตุของความขัดแย้งด้านองค์ประกอบส่วนบุคคลอันดับแรก คือ ความเชื่อ ประเพณีวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน รองลงมา คือ ลักษณะของงานที่แตกต่างกัน และการศึกษาที่แตกต่างกัน เป็นอันดับที่สาม และสาเหตุของความขัดแย้ง ด้านสภาพองค์การ อันดับแรก คือ การมีกฎระเบียบที่เข้มงวด รองลงมา คือ การทำงานที่มีการแข่งขันระหว่างบุคคล และความไม่ชัดเจนของ นโยบาย เป็นอันดับที่สาม และวิธีการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารสถานศึกษาเรียงตามลำดับ คือ การร่วมมือการหลีกเลี่ยง การประนีประนอม การยอมให้ และการเอาชนะ นอกจากนี้ ปัญญา พัฒนาศูนย์ (2545) ได้ศึกษาสาเหตุและการจัดการความขัดแย้งในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษา จำแนกเป็นรายด้านสาเหตุด้านองค์ประกอบส่วนบุคคลอันดับแรก คือ ความรู้สึกและทัศนคติที่แตกต่างกัน รองลงมา คือ ประสิทธิภาพที่แตกต่างกัน สาเหตุในด้านปฏิสัมพันธ์ในการทำงาน อันดับแรกคือ การแบ่งพรรคแบ่งพวก รองลงมาคือ การไม่รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น สาเหตุด้านสภาพองค์การ อันดับแรกคือความไม่ชัดเจนในบทบาทของบุคลากร รองลงมาคือ การมีโครงสร้างขององค์การที่ไม่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งนั้นผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาใช้วิธีการแก้ปัญหในการจัดการความขัดแย้งในโรงเรียนเป็นอันดับแรก รองลงมา คือ วิธีการประนีประนอม ในส่วนของวรเชษฐ หน่อคำ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง ผู้นำท้องถิ่นกับการจัดการความขัดแย้งในชุมชนชนบท ผลจากการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งในชุมชนมีทั้งความขัดแย้งรุนแรงชัดเจนและความขัดแย้งที่ไม่รุนแรงชัดเจน ส่วนการจัดการกับความขัดแย้ง ผู้นำท้องถิ่นใช้การป้องกันความขัดแย้งไม่ให้เกิดขึ้น

การควบคุมกับความขัดแย้ง และการระงับแก้ไขคลี่คลายความขัดแย้ง โดยใช้มิติแห่งอำนาจเป็นกลไกในชุมชน เช่น สถาบันครอบครัวเครือญาติ สถาบันวัด สถาบันกลุ่มองค์กร สถาบันการเมือง การปกครอง ประเพณีความเชื่อ กฎเกณฑ์ในสังคม ระเบียบข้อบังคับชุมชน เพื่อจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น สำหรับวิธีการจัดการ ผู้นำท้องถิ่นใช้วิธีสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชน การอบรมสั่งสอนของผู้อาวุโสของครอบครัว ใช้การประชุม การปรึกษาหารือ ฝึกอบรมให้ความรู้ จัดประชาคมหมู่บ้าน ทำประชาพิจารณ์ การไกล่เกลี่ยประนีประนอมและการเจรจาต่อรอง

และ พุนทรัพย์ อินทริทม (2550) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างข้าราชการการเมืองกับพนักงานเทศบาล ผลการศึกษาพบว่า มีความขัดแย้งเห็นด้วยในระดับมาก โดยเรียงลำดับปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง ดังนี้

1. ปัจจัยที่เกิดจากความแตกต่างด้านเป้าหมาย บทบาทหน้าที่ ทักษะ
2. ปัจจัยที่เกิดจากผลประโยชน์ขัดกัน
3. ปัจจัยที่เกิดจากการใช้อำนาจทางการเมือง เกิดผลกระทบในด้านความรู้สึกกับ

ข้อใจ

การไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ปฏิบัติงาน ทักษะที่แตกต่างทำให้เกิดความตึงเครียด การไม่ให้เกียรติกัน ทำให้ขวัญและกำลังใจลดลงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานในเรื่องความขัดแย้งเกี่ยวกับการกระจายอำนาจนั้น นนท์ นนท์พะยอม (2545) ได้ศึกษาความขัดแย้งเกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านการศึกษา ศูนย์การบริหารส่วนตำบล อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดขอนแก่น พบว่า ลักษณะของความขัดแย้ง การบริหารด้านนโยบาย สิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด คือ การไม่เข้าใจในหลักการแนวปฏิบัติของนโยบายอย่างชัดเจน และการบริหารด้านการประสานงาน สิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด คือ การขาดการประสานงานที่ดีต่อกันของทั้งสององค์กร และปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งด้านความพร้อมของสังคมและบุคคล สิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด คือ ความไม่พร้อมในด้านจำนวนของบุคลากรประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการยอมรับของสังคมและบุคคล สิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด คือ คุณวุฒิและฐานะความเป็นอยู่ของผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบล ปัจจัยจากข้อมูล ข่าวสาร สิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด คือ การไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง ปัจจัยจากผลประโยชน์ สิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด คือ การแบ่งงานไม่ชัดเจน และสาเหตุของความขัดแย้ง สิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด คือ ความไม่พร้อมในด้านทีมงาน และ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล แนวคิดต่อกลยุทธ์ในการบริหารความขัดแย้ง ที่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญมากที่สุด คือ แนวคิดต่อกลยุทธ์ในการบริหารความขัดแย้งแบบชนะ – ชนะ รองลงมา คือ แนวคิดต่อกลยุทธ์ในการบริหารความขัดแย้งแบบแพ้ – แพ้ และแนวคิดต่อกลยุทธ์ในการ

บริหารความขัดแย้งแบบแพ้ – ชนะ ข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ด้านการบริหารนโยบาย ควรมีการสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อนำไปสู่การลดความขัดแย้ง ด้านบริหารการประสานงาน ควรมีการกำหนดหลักการ ตลอดทั้งวิธีการประสานงานร่วมกัน ด้านความพร้อมของสังคมและบุคคล เห็นควรกำหนดความพร้อมด้านคุณวุฒิของผู้นำองค์กรบริหารส่วนตำบลให้สูงขึ้น ด้านการยอมรับของสังคมและบุคคล เห็นควรกำหนดบทบาท หน้าที่ ของทั้งสองหน่วยงานให้ชัดเจน ด้านข้อมูล ข่าวสาร เห็นควรจัดระบบข้อมูล ข่าวสาร สารสนเทศ ให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานร่วมกัน ด้านผลประโยชน์ เห็นควรมีการแบ่งอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบให้ชัดเจน ไม่คลุมเครือ ด้านแนวคิดกลยุทธ์ในการบริหารความขัดแย้งแบบแพ้ – ชนะ เห็นว่าควรมีการประชาสัมพันธ์ว่าใครได้อะไรจากการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในครั้งนี้ ด้านแนวคิดกลยุทธ์ในการบริหารความขัดแย้งแบบแพ้ – ชนะ เห็นว่า งานในหน้าที่ และอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้คงไว้ไม่ยุ่งเกี่ยวกับด้านแนวคิดกลยุทธ์ในการบริหารความขัดแย้งแบบชนะ - ชนะ เห็นว่าควรมีการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตร่วมกันทั้งสององค์กร อีกทั้งกาญจนา ปัญญาศรี (2543) ได้ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรบริหารส่วนตำบล สองแคว อาเภอดอยหล่อ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าสาเหตุของความขัดแย้ง ส่วนใหญ่เป็นปัญหาระหว่างครัวเรือนและระหว่างกลุ่มอาชีพในด้านสิทธิและผลประโยชน์ ซึ่งเกิดจากการสื่อสาร การรับรู้ที่คลาดเคลื่อน ทำให้เกิดความเข้าใจที่แตกต่างจนเกิดการขัดผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้มีบทบาทเบื้องต้นในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งในชุมชน คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ก่อนที่เจ้าหน้าที่ อบต.สองแควจะรับทราบและเข้าไปไกล่เกลี่ยและพบว่า อบต.สองแคว เป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในชุมชนได้อย่างเป็นธรรม ประชาชนในชุมชนให้การยอมรับและเชื่อถือในการแก้ไขความขัดแย้งของ อบต.สองแคว

นอกจากนี้รังสรรค์ เหมันต์ (2546) ได้ศึกษาการจัดการความขัดแย้งของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดประถมศึกษา อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม ซึ่งผลการศึกษาพบว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาจากผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และวิธีการที่ผู้บริหารโรงเรียนใช้ในการจัดการความขัดแย้งมากที่สุดวิธีการประนีประนอมทั้งนี้อาจเป็นเพราะการประนีประนอม เป็นการเดินทางสายกลาง เป็นวิธีการที่เปิดใจกว้างยินดีรับฟังข้อเสนอแนะของทุกฝ่ายยอมเป็นผู้ให้และผู้รับ และยอมเสียสละส่วนน้อย เพื่อประโยชน์ส่วนรวมทำให้ลดปัญหาความขัดแย้งเพื่อเอาชนะ สำหรับวิธีการเผชิญหน้าวิธีการไกล่เกลี่ย วิธีการหลีกเลี่ยง และวิธีการบังคับ ผู้บริหารโรงเรียนเลือกใช้วิธีนี้น้อยกว่าวิธีแรกแสดงให้เห็นว่าผู้บริหารใช้วิธีการทั้งห้ารวมกันแต่ใช้มากน้อยต่างกันขึ้นอยู่กับสถานการณ์นั้น ๆ และวิธีการจัดการความขัดแย้งต่าง ๆ ที่ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ในอำเภอนครชัยศรีเลือกใช้ทั้งห้าวิธีนั้นเป็นการแก้ไขปัญหาที่ทำให้คู่กรณีเกิดความพึงพอใจในระดับหนึ่ง และ

ในส่วนของ พรณเพ็ญ พันจักรสาย (2551) ได้ศึกษาการจัดการความขัดแย้งระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าสภาพปัญหา ความขัดแย้งมีสาเหตุมาจาก ประการที่หนึ่ง ความไม่ชัดเจนในระเบียบกฎหมาย โดยเฉพาะบทบาท และอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่ถือกฎหมายโดยเฉพาะบทบาทและอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่ ถือกฎหมายคนละฉบับกันมีความซ้ำซ้อนกัน ประการที่สอง ปัญหาในการเข้าสู่ตำแหน่งของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเนื่องจากต่างฝ่ายมาจากการเลือกตั้งทำให้เป็น คู่แข่งทางการเมืองกัน ประการที่สาม มารยาทในการทำงานและความขัดแย้งส่วนตัว

สำหรับวิธีการที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้วิธีการเจรจาประนีประนอมหรือไกล่เกลี่ยโดยฝ่ายคนกลาง เช่น นายอำเภอ ปลัดอำเภอ และผู้อาวุโสในหมู่บ้าน เจ้าอาวาสหรือนักการเมืองในระดับที่สูงกว่า และ ศุภกร อัมวัฒน์กุล (2553) ได้ศึกษาสาเหตุความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ ด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมาผลการศึกษาความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ ด่านขุนทดจังหวัดนครราชสีมาพบสาเหตุมาจากหลาย ๆ สาเหตุคือ 1.พฤติกรรมส่วนตัว 2.สายการ บังคับบัญชาที่ต่างระดับกันที่มองว่าก้าวทำงาน 3.การพึ่งพาการทำงานในภารกิจต่าง ๆ ที่ปฏิบัติ ต่อเนื่อง 4.ความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ 5.โครงสร้างองค์กรที่ขึ้นต่อกัน 6.ผลประโยชน์ส่วนตัว 7.ค่านิยมทัศนคติความเชื่อที่แตกต่างกันการรับรู้ข้อมูลข่าวสารข้อเท็จจริงการสื่อสาร 8.การ ตั้งเป้าหมายสูงเกินไปของบุคลากรในแต่ละงาน 9.พื้นฐานการศึกษาอบรม 10.ปัจจัยการบริหารที่ จำกัดขาดแคลน 11.การเมืองท้องถิ่นการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ 12.การประสานระหว่างแผนก

จากสาเหตุดังกล่าว สาเหตุที่สำคัญที่สุดคือ สาเหตุในประเด็นของพฤติกรรมส่วนตัว เป็นอยู่โดยไม่ได้ปรับตัวให้เข้ากับเพื่อนร่วมงาน ทั้งในระดับบังคับบัญชาหรือในระดับ ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่มีมนุษยสัมพันธ์ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมากที่สุด สำหรับสาเหตุ ในลำดับสุดท้ายเป็นสาเหตุที่น่าจับตามองในอนาคต คือสาเหตุประเด็นการเมืองท้องถิ่น และการ เลือกตั้งในระดับต่าง ๆ ถ้าหากบุคลากรที่เป็นข้าราชการประจำไม่มีจริยธรรมทางการเมือง วางตัว ไม่เป็นกลางและข้าราชการทางการเมือง อาทิเช่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติราชการจนเกินขอบเขต อำนาจหน้าที่ของแต่ละ คน

ผลจากการที่ผู้ศึกษาวิจัยหลายท่านได้ดำเนินการวิจัยความขัดแย้งในหลาย ๆ องค์การ ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในด้านโครงสร้างองค์กร บุคลากร ทำให้พบว่าปัญหาคความ ขัดแย้งของมนุษย์มีทั้งความขัดแย้งที่รุนแรงชัดเจนและความขัดแย้งที่ไม่รุนแรงชัดเจน ซึ่งมาจาก หลายสาเหตุ เช่น การมีบุคลิกลักษณะที่แตกต่างกัน การจัดสรรผลประโยชน์ไม่ลงตัว การขัดแย้ง

ภายในกลุ่มผลประโยชน์ การใช้อำนาจทางการบริหาร การไม่ยอมรับฟังความคิดเห็น ส่วนการจัดการความขัดแย้งพบว่านิยมใช้วิธีการร่วมมือ การประนีประนอม ในการจัดการแก้ไขความขัดแย้ง นอกจากนี้ยังใช้วิธีสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชน การอบรมสั่งสอนของผู้อาวุโสของครอบครัว ใช้การประชุม การปรึกษาหารือ ฝึกอบรมให้ความรู้ จัดประชาคมหมู่บ้าน ทำประชาพิจารณ์ การไกล่เกลี่ยประนีประนอมและการเจรจาต่อรอง ซึ่งเป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมักใช้กลไกเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งอีกทางหนึ่งด้วย

เกียรติศักดิ์ ม่วงมิตร (2545) ศึกษาเรื่อง “การจัดการความขัดแย้งในชุมชนบนพื้นที่สูง” ผลการศึกษาพบว่าความขัดแย้งของชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบันมาจากปัจจัยหลัก 2 ประการ คือ 1) ความขัดแย้งจากผลประโยชน์และการแข่งขันทรัพยากร ได้แก่ การเอารัดเอาเปรียบจากบุคคลภายนอก การบุกรุกป่าและที่ทำกินของชุมชน การลักลอบเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในชุมชน และ 2) ความขัดแย้งจากค่านิยม ความเชื่อและโลกทัศน์ ได้แก่ค่านิยมที่ต่างกันระหว่าง กลุ่ม ชัดแย้ง ความเชื่อเกี่ยวกับการฟื้นฟูและจัดการป่าของชาวบ้านและหน่วยงานรัฐ และโลกทัศน์ที่แตกต่างของรัฐและชาวบ้านซึ่งรัฐและชาวบ้านซึ่งรัฐมองว่าคนอยู่ร่วมกับป่าไม่ได้ ในขณะที่ ชาวบ้าน/ชุมชนมองว่าคนอยู่ร่วมกับป่าได้ เงื่อนไขที่ส่งผลต่อความขัดแย้งของชุมชนในอดีต มี 2 ประการ คือ 1) นโยบายรัฐในการส่งเสริมปลูกพืชทดแทนฝิ่น และ 2) ความอ่อนแอของชุมชน ได้แก่ ชาวบ้านจำนวนมากติดสารเสพติด ขาดการรวมกลุ่มและขาดผู้นำที่เข้มแข็ง

### ข้อสรุปเชิงทฤษฎี

การวิจัยเกี่ยวกับการบริหารความขัดแย้งของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนที่เกิดจากการเลือกตั้งท้องถิ่นกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหล็ก อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ครั้งนี้ผู้วิจัย สรุปตามแนวคิดทฤษฎีได้ว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทำให้เกิดการแข่งขันกันสูงทางการเมืองและเกิดการแบ่งฝ่ายกันอย่างชัดเจน ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นเดิมมีความสัมพันธ์กับแบบเครือญาติ เริ่มเกิดการขัดแย้งกันขึ้น แบ่งฝ่ายกันหรือมีการเลือกข้างตามกลุ่มการเมืองที่ตนสนับสนุนอยู่ แม้กระทั่งคนในครอบครัวเดียวกันยังแบ่งฝ่ายเลือกข้างการเมือง ระดับการศึกษาของประชาชนก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่ผู้สมัคนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการโน้มน้าวจิตใจ เพราะประชาชนไม่มีระดับการวิเคราะห์เหตุผลในการคัดเลือกผู้สมัคร รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ผู้สมัครใช้เป็นกลยุทธ์ในการหาเสียง อย่างไรก็ตามโครงสร้างทางสังคมไม่ได้มีส่วนที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งเท่านั้น แต่ได้ถูก ใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขความขัดแย้ง ได้แก่ ระบบเครือญาติ ความสัมพันธ์ทางสังคมการใช้ มิติอำนาจทางวัฒนธรรม คือ การที่ชุมชนมีความเอื้ออาทรกัน ถ้อยทีถ้อยอาศัยช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน

การให้การยอมรับในบทบาทผู้นำชุมชนของตน และได้นำเอาประเพณีเป็นตัวยึดโยงความสัมพันธ์ในชุมชน การปฏิบัติตามความเชื่อดั้งเดิมที่มี อยู่ตลอดจนการนำกฎ กติกา ระเบียบ ของกลุ่ม ที่ชุมชนช่วยกันคิดค้นขึ้นมาใช้ในการควบคุม ไม่ให้เกิดความขัดแย้ง หรือแก้ไขความขัดแย้งไม่มีความรุนแรงบานปลายออกไป กระบวนการจัดการความขัดแย้ง ชุมชนใช้กลไกต่าง ๆ ในการจัดการ แยกเป็นการ ป้องกันความขัดแย้ง การแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแล้ว การควบคุมความขัดแย้ง และการ ระงับความขัดแย้ง รูปแบบและกลไก ที่ใช้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ สาเหตุ ที่มา ลักษณะ ผู้ที่ เกี่ยวข้องและระดับความขัดแย้ง วิธีการ รูปแบบ การจัดการขัดแย้งที่เกิดขึ้น ชุมชนใช้วิธีการ ไกล่เกลี่ย ประนีประนอม วิธีการเจรจาต่อรอง วิธีการเรียกร้องด้วยวาจา วิธีการออกกฎระเบียบ วิธีการไม่คบหาสมาคม วิธีการวิพากษ์วิจารณ์ และวิธีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์

สังคมที่มีการพัฒนาแล้วจะต้องมีการจัดระเบียบการเมืองที่เป็นที่ยอมรับของประชาชนและมีความชอบธรรมทางการเมือง สามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งได้ เมื่อใดก็ตามที่ปัญหาคความขัดแย้ง ไม่สามารถจะแก้ไขได้โดยระเบียบการเมืองที่มีอยู่ ก็จำเป็นต้องยังต้องมีการปฏิรูประเบียบการเมืองนั้น มิฉะนั้น ความขัดแย้งจะดำเนินต่อไปในลักษณะการาคาซัง ซึ่งจะทาให้ฝืนใจของสังคมและเศรษฐกิจเปราะบางและขาดวินเมื่อเวลาผ่านไป จนถึงจุดที่ไม่สามารถจะนามาปะทุหรือใช้ประโยชน์ได้ก็จะหมดทางเลือก

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ทราบว่าปัจจัยการเกิดความขัดแย้งมิได้ทุกที่ และหลากหลายสถานการณ์ และทาให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นแต่ละแห่งนั้นล้วนมีเหตุมีปัจจัยที่เป็นจุดเริ่มต้นเล็ก ๆ จนปัญหานั้นมีขนาดใหญ่ขึ้น มีพื้นที่กว้างขึ้น มีผลกระทบต่อประชากรมากขึ้น กว่าจะมีคนภายนอกพื้นที่มองเห็นและรับทราบปัญหาที่เกิดขึ้น การขอความช่วยเหลือดูเหมือนไม่ได้รับความเป็นธรรมบางครั้งความช่วยเหลือมาถึงก็ไม่มีประโยชน์ เพราะความสูญเสียได้ เกิดขึ้นแล้ว การต่อสู้ด้วยตนเองของประชาชนโดยการรวมตัวกันเรียกร้องดูเหมือนจะเป็นวิธีการ ที่ได้ผลมาโดยตลอดมีความน่าสนใจและได้รับความสนใจจากสังคมมากกว่าวิธีอื่น การก่อตัว ของความขัดแย้งแต่ละครั้งมีสาเหตุคล้ายคลึงกันที่ “การจะได้ประโยชน์หรือจะเสียประโยชน์”

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

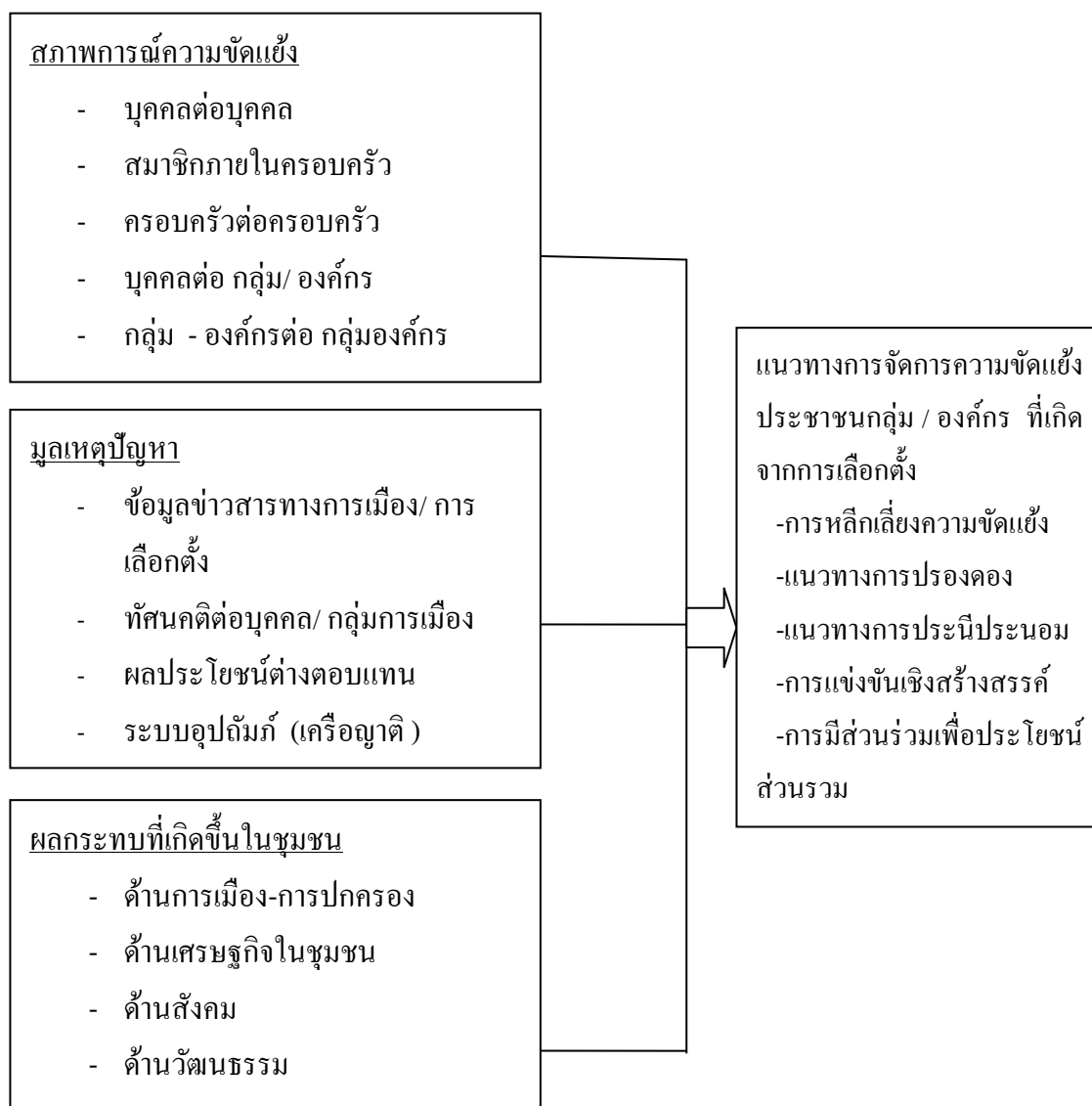
การศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารความขัดแย้งของประชาชน จากการเลือกตั้งท้องถิ่น กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลขี้เหล็ก อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ในครั้งนี้ผู้วิจัยมีความประสงค์ที่จะศึกษาตามประเด็นดังต่อไปนี้

1. ศึกษาสภาพการณ์ความขัดแย้งของประชาชนและมูลเหตุของปัญหาความขัดแย้งของประชาชนและกลุ่มองค์กรชุมชน จากการเลือกตั้งท้องถิ่นในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลขี้เหล็ก อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

2. ศึกษาผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้งของประชาชนและกลุ่มองค์กรชุมชนจากการเลือกตั้งท้องถิ่นในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลขี้เหล็ก อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

3. ศึกษาแนวทางการจัดการความขัดแย้งของประชาชน องค์กรชุมชนที่เกิดจากการเลือกตั้งท้องถิ่นในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลขี้เหล็ก อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

ข้อสรุปเชิงทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ข้อสรุปทั้งหมดได้นำมาสู่การวิเคราะห์ตัวแปร เพื่อนำไปสู่การศึกษางานวิจัยเสนอรูปแบบดังในภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย