

บทที่ 1

บทนำ

ความขัดแย้งมีอยู่ทั่วไปในทุกระดับของสังคม ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติ หรือท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งเชิงโครงสร้างที่เป็นเรื่องของการแย่งชิงอำนาจ การใช้อำนาจ และการแย่งชิงผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะอันมีผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) เกี่ยวข้องกันอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่สุดในบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ก็หลีกเลี่ยงไม่พ้นกับความขัดแย้งดังกล่าว เริ่มตั้งแต่ความขัดแย้งก่อนที่จะมีการเลือกตั้งท้องถิ่น ความขัดแย้งในขณะหาเสียงเลือกตั้ง และความขัดแย้งหลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้นไปแล้ว ตลอดจนความขัดแย้งหลังจากเข้ารับตำแหน่ง และปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้บริหารหรือนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งก็ยังไม่สามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งไปได้ การศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาถึงความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพรสองกลุ่ม ที่ต่างก็ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของตนเข้าชิงชัยเพื่อเป็นผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรเมื่อปี พ.ศ.2551 ได้แก่ กลุ่มรักท้องถิ่น และกลุ่มชุมพรฟ้าใส

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความแตกต่างกันของมนุษย์เป็นสาเหตุหนึ่งของการเกิดความขัดแย้ง ซึ่ง ประมวล รุจนเสวี (2547) ได้กล่าวไว้ในหนังสือการใช้อำนาจเป็นธรรมชาติของมนุษย์ว่า ปัจจัยที่ทำให้คนหรือมนุษย์มีความแตกต่างกันมีมากมายหลายประการ ความแตกต่างบางประการ มีมาแต่กำเนิด แต่ส่วนใหญ่แล้วลักษณะความแตกต่างของมนุษย์เกิดจากสภาพทางสังคมหรือสิ่งแวดล้อมของบุคคล เช่น เชื้อชาติ ศาสนา การศึกษาอบรม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีส่วนในการปลูกฝังแนวความคิด ความเชื่อ ค่านิยมและทัศนคติ อันมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคล ทำให้แต่ละคนมีความแตกต่างกันไป แม้แต่คนที่เกิดมาในครอบครัวเดียวกัน ได้รับการศึกษาอบรมคล้ายคลึงกันก็ยังมีส่วนที่แตกต่างกันมากมายหลายประการ เพราะยังมีปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการหล่อหลอมบุคคลอีกหลายด้าน เมื่อมนุษย์มีความแตกต่างกัน แต่ไม่สามารถอยู่โดดเดี่ยวได้เพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคม จำเป็นต้องอาศัยการอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ เป็นกลุ่ม ดังนั้นจึงเกิดความขัดแย้งภายในสังคมขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ วัตถุประสงค์สำคัญของการรวมตัวเป็นกลุ่มบุคคลในองค์กร ก็เพื่อร่วมมือร่วมใจกัน

ปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ เมื่อบุคคลอยู่ร่วมกัน ความขัดแย้งระหว่างบุคคลอาจเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความแตกต่างกันในความคิด ความเชื่อ ความสนใจ และความต้องการ จะเห็นได้ว่าแม้แต่ในระดับนานาชาติประเทศก็ปรากฏมีความขัดแย้งอยู่ทั่วทุกมุมโลก ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง การแก้ไขปัญหาเพื่อยุติความขัดแย้งระหว่างประเทศนั้น มีทั้งการเจรจา ประนีประนอม ไกล่เกลี่ยไปจนถึงการใช้กำลังอาวุธร้ายแรงทำลายล้างซึ่งกันและกัน ทำให้หลายประเทศต้องสะสมและพัฒนากำลังอาวุธที่มีขีดความสามารถสูงไว้ป้องกันการรุกรานจากประเทศอื่น และเพื่อเตรียมพร้อมไว้คอยแก้ปัญหาความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งในบางประเทศก็เกิดการก่อการร้ายขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดความสูญเสียอย่างมากมายและกระทบไปทั่วโลก และนอกจากนี้ภายในแต่ละประเทศ ยังมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคน เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ และองค์กรต่าง ๆ ภายในแต่ละประเทศอีกเช่นกัน โดยธรรมชาติแล้วคนเรามักเห็นประโยชน์และความสำคัญของตนหรือกลุ่มตนมากกว่าคนอื่นหรือกลุ่มอื่นเสมอ การรวมพลังเพื่อการต่อรองหรือเรียกร้องผลประโยชน์ จะเกิดขึ้นเสมอในสังคมประชาธิปไตย จนรู้สึกว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่ก็มีบ่อยครั้งที่มีการชุมนุมเรียกร้องหรือการรวมกลุ่มต่อต้านแล้วไม่ได้รับผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ จึงได้เปลี่ยนแนวทางต่อสู้มาเป็นใช้อารมณ์ ใช้อำนาจและอิทธิพลของกลุ่ม เข้าข่มขู่บังคับโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องและเหตุผลตามหลักการของประชาธิปไตย เป็นผลให้เกิดความเสียหายต่อองค์การ สังคมและประเทศชาติมากมาย ความขัดแย้งระหว่างบุคคล กลุ่มหรือหน่วยงาน และเมื่อเกิดขึ้น ก็จะทำให้ผู้บริหารต้องสูญเสียทั้งแรงและเวลา เพื่อยุติติดตามแก้ไข บางครั้งหากแก้ไขไม่ลุล่วงก็จะทำให้ความสัมพันธ์ในบรรดาผู้บริหารระดับสูงต้องเสียหาย กลายเป็นเรื่องกินใจไป จึงนับว่าไม่เป็นผลดีเลย เพราะในกลุ่มแต่ละกลุ่ม ที่ถูกที่ควรแล้วควรต้องทำงานเข้ากันได้เป็นอย่างดี งานต่าง ๆ จึงจะบรรลุเป้าหมาย การมุ่งเอาชนะกันมักจะทำให้ผลประโยชน์ขององค์การต้องสูญเสียไปด้วย ความขัดแย้งระหว่างบุคคลในกลุ่ม คณะกรรมการหรือกลุ่มคนทำงานในลักษณะต่าง ๆ นั้น การเผชิญหน้าหรือขัดแย้งกันเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และความขัดแย้งนี้อาจจะเป็น “การสร้างสรรค์” หรือ “ทำลาย” ก็ได้ (พรนพ พุกกะพันธุ์ 2542)

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติอย่างหนึ่งที่ยากจะหลีกเลี่ยงได้ ความขัดแย้งเกิดขึ้นได้ ทุกเมื่อทุกเวลา ไม่ว่าจะเป็นในสถานที่ทำงาน ครอบครัว และกลุ่มเพื่อน ๆ พบว่าคนส่วนใหญ่จะแสดงพฤติกรรมที่แตกต่างกันไปตามสถานการณ์ของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น บางคนเก็บความไม่พอใจไว้ภายใน ไม่แสดงออกมาให้ผู้อื่นเห็น บางคนโกรธ แสดงกิริยาไม่ชอบ ไม่พอใจ ออกมาอย่างเห็นได้ชัด และมักจะเกิดขึ้นในองค์กรต่างๆ ทั้งระหว่างผู้ร่วมงาน ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาและระหว่างหน่วยงาน ความขัดแย้งภายในองค์กรเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะองค์การประกอบด้วยบุคคลหลายประเภทซึ่งมีความแตกต่างกันทางด้านความคิด ความเชื่อ ค่านิยม ภูมิหลัง วัฒนธรรม ประสบการณ์ และผลประโยชน์ ที่แตกต่างกัน ความ

ขัดแย้งสามารถนำไปสู่ปัญหาร้ายแรงในองค์กรใด ๆ ก็ได้ สามารถทำให้สมรรถนะขององค์กร ลั่นคลอนได้เช่นเดียวกับการนำไปสู่การสูญเสียพนักงานดี ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งทั้งหลาย ก็มีได้เลวร้ายไปเสียทั้งหมด ความขัดแย้งสามารถทำให้เกิดผลดีได้เช่นเดียวกับที่ทำให้เกิดผลเสีย อย่างไรก็ตามการขัดข้อขัดแย้งนั้นจะกระทำได้โดยการศึกษาถึงสาเหตุและวิธีการแก้ปัญหาความ ขัดแย้ง เพื่อควบคุมให้อยู่ในระดับที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร จึงอาจกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งยังอยู่ ทั่วไปในทุกระดับของสังคม ไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้ เพราะบุคคลมีความแตกต่างกันในหลาย ๆ ด้าน ดังนั้นผู้นำองค์กรย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องแก้ปัญหา บริหารจัดการและควบคุมการขัดแย้งให้อยู่ใน ระดับที่เหมาะสม เพื่อให้้องค์กรสามารถดำเนินการไปได้ตามวัตถุประสงค์อย่างมีคุณภาพและ ก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดต่อไป

การบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มักจะเกิดความขัดแย้งกันระหว่าง นักการเมืองท้องถิ่น อันเนื่องจากสาเหตุความแตกต่างในสถานภาพ เป้าหมาย ค่านิยม หรือการรับรู้ ทัศนคติ ความเชื่อ ซึ่งเป็นปกติของทุกหน่วยงานที่ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และจะ เกิดขึ้นเมื่อเราทำอะไรไปกระทบกระเทือนคนอื่นในการที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายของเขา หรือไป กระทบกับสิ่งที่เขาต้องการ หรือเรามีวิธีการที่แตกต่างไปจากคนอื่นในการมองปัญหาหรือในการ ปฏิบัติงาน (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ 2540: 8)

ปัจจุบันรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของไทยมี 5 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วน จังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งทั้ง 5 ประเภท ต่างก็มีโครงสร้างภายในรูปแบบเดียวกันคือ มีการแบ่งแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาออกจากกัน โดย ที่มีฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารกิจการภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ส่วนฝ่ายสภาทำ หน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร และออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งทั้งสองฝ่าย ต่างก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นบนหลักการ 3 ประการ ได้แก่ (1) หลักความเป็นอิสระ กล่าวคือเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการ กำหนดนโยบาย จัดการบริการสาธารณะ และบริหารจัดการภายในได้ด้วยตนเอง (2) หลัก ความสัมพันธ์ของการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่ เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักในการดำเนินงานของรัฐ โดยให้ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคทำหน้าที่ ส่งเสริมสนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น และ (3) หลักประสิทธิภาพ กล่าวคือให้คำนึงถึงการเพิ่มขีดความสามารถและประสิทธิภาพ ในการ บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ

และได้มาตรฐาน จะเห็นได้ว่าทิศทางการกระจายอำนาจดังกล่าว มีสัญญาณที่บ่งบอกให้เห็นถึงอำนาจและผลประโยชน์ต่าง ๆ มากมายแอบแฝงและซ่อนเร้นอยู่ โดยเฉพาะหลักความเป็นอิสระที่เปิดโอกาสให้ผู้บริหารสามารถกำหนดนโยบาย จัดการบริการสาธารณะ และบริหารจัดการภายในได้ด้วยตนเองอย่างเป็นอิสระ กล่าวโดยสรุปก็คือ ผู้บริหารมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย จัดสรรโครงการ กำหนดงบประมาณ และใช้จ่ายงบประมาณได้โดยอิสระภายใต้การตรวจสอบของฝ่ายสภา ซึ่งหากสมาชิกสภาเป็นทีมเดียวกันกับผู้บริหาร ระบบการตรวจสอบก็จะอ่อนตัว ไม่เข้มงวดดังที่ควรจะเป็น ดังนั้นการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของตนเข้าชิงชัย เพื่อเป็นผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงมีผลโดยตรงต่อการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนจังหวัด หลังจากได้รับการเลือกตั้งเข้าไปเป็นผู้บริหารแล้ว กล่าวคือหากสมาชิกสภาในทีมของตนได้รับเลือกเข้ามาเป็นเสียงข้างมากในสภา ระบบการตรวจสอบฝ่ายบริหารก็จะไม่เข้มงวดมากนัก สามารถจัดสรรผลประโยชน์กันได้ลงตัว แต่หากสมาชิกสภาในทีมของตนได้รับเลือกเข้ามาเป็นเสียงข้างน้อย ระบบการตรวจสอบก็จะเข้มข้นมากขึ้น ทำให้การดำเนินนโยบายต่าง ๆ ไม่เป็นไปอย่างทีคาดหวังเอาไว้ สำหรับการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัดของจังหวัดชุมพร มีสัญญาณบอกเหตุถึงความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ที่น่าสนใจ เนื่องจากการเมืองท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรมีการแบ่งออกเป็นสองขั้วและแต่ละขั้วต่างก็มีนักการเมืองระดับชาติหนุนหลังอย่างชัดเจน และแต่ละทีมยังมีที่มาและความสัมพันธ์เชิงผลประโยชน์ที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ “ทีมรักท้องถิ่น” เป็นทีมการเมืองท้องถิ่นที่แข็งแกร่งเดิมของจังหวัดชุมพร มีอดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดหลายสมัยเป็นหัวหน้าทีม ทั้งยังมีนักการเมืองระดับชาติ ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ที่ทรงอิทธิพลของจังหวัดชุมพรในปัจจุบันหนุนหลัง มีการระดมทรัพยากรบุคคลระดับผู้บริหารท้องถิ่น ที่เป็นนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) เข้ามาเป็นแกนนำในการสนับสนุนมากกว่าร้อยละ 70 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ส่วน “ทีมชุมพรฟ้าใส” มีจุดแข็งอยู่ที่ม็อดิตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) 6 สมัยของจังหวัดชุมพรเป็นหัวหน้าทีม โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ที่เป็นบุตรชายของหัวหน้าทีมเป็นผู้หนุนหลัง มีการระดมทรัพยากรบุคคลที่มีชื่อเสียงของจังหวัดชุมพรที่กระจายตัวอยู่ตามอำเภอต่าง ๆ เข้ามาเป็นทีมบริหาร และสรรหาบุคคลที่มีชื่อเสียงอีกจำนวนหนึ่งสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรในทีมของหัวหน้าทีม สนามการเมืองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรในปี พ.ศ.2551 จึงเป็นที่สนใจสื่อมวลชนและผู้ที่สนใจในการเมืองท้องถิ่นที่เรียกขานกันว่า “คอกการเมือง” เป็นอย่างมาก และมีการเปรียบเปรยสนามการเมืองท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรว่าเป็น “สนามช้างชนช้าง” ซึ่งผู้วิจัยก็เป็นผู้หนึ่งที่ให้ความสนใจในศึกเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดชุมพรครั้งนี้ โดยเฉพาะผู้วิจัยเองมีความรู้สึกงุนงงภายในใจที่

ลึกลงไป และทำให้สนใจที่จะทำการศึกษาในครั้งนี้ กล่าวคือ หัวหน้าทีมทั้งสองฝ่ายต่างก็มีได้มีพื้นเพเดิมเป็นคนจังหวัดชุมพร โดยมีพื้นเพเดิมมาจากจังหวัดเพชรบุรี และยังเป็นเพื่อนรักกันที่มานุกเบิกทำธุรกิจในจังหวัดชุมพรมาด้วยกันตั้งแต่ในอดีต ภายหลังปรากฏว่าทั้งสองคนประสบความสำเร็จในเส้นทางทางการเมืองของจังหวัดชุมพร โดยที่คนหนึ่งเป็นอดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรหลายสมัย ในขณะที่อีกคนหนึ่งเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ของจังหวัดชุมพรถึง 6 สมัย สาเหตุที่ทำให้บุคคลทั้งสองต้องมาเป็นหัวหน้าทีม เพื่อช่วงชิงกันในสนามเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร จึงน่าจะมีเหตุผลเชิงผลประโยชน์ที่นอกเหนือจากการอาสารับใช้ประชาชนชาวจังหวัดชุมพรแอบแฝงอยู่ ทำให้ผู้วิจัยสนใจทำการศึกษาเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรในการเลือกตั้งปี 2551 เพื่อความเข้าใจถึงผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาของความขัดแย้ง ลักษณะของความขัดแย้งและผลกระทบจากความขัดแย้ง อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถพัฒนาจังหวัดชุมพรได้อย่างที่ควรจะเป็นเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้จะได้เป็นการถอดบทเรียนเพื่อสะท้อนให้ชาวจังหวัดชุมพรได้เห็นและส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาท้องถิ่นที่ดีในอนาคต โดยผู้ศึกษาได้ตั้งประเด็นคำถามในการศึกษาได้ดังนี้คือ “คงจะต้องมีผลประโยชน์อะไรบางอย่าง ที่ทำให้กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น 2 กลุ่ม เกิดความขัดแย้งห้าห้ากันทางการเมืองท้องถิ่น เพื่อหวังชัยชนะในสนามเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรเมื่อปี 2551 อย่างชนิดเอาเป็นเอาตาย ทั้ง ๆ ที่ภูมิหลังที่มาของหัวหน้าทีมทั้ง 2 ฝ่าย ต่างก็มีพื้นเพมาจากที่เดียวกัน และยังคงเคยเป็นเพื่อนรักกันมาก่อน”

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมาของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร และสภาพการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรในปี 2551

2.2 เพื่อศึกษาผลประโยชน์ต่างๆ ที่เป็นปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร

2.3 เพื่อศึกษาลักษณะความขัดแย้งต่างๆ ระหว่างกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร

2.4 เพื่อศึกษาผลกระทบจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาครั้งนี้ คาดว่าจะได้รับประโยชน์ ดังต่อไปนี้

3.1 ทำให้ทราบความเป็นมาของกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร และสภาพการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรในปี 2551

3.2 ทำให้ทราบถึงประเด็นผลประโยชน์ที่เป็นปัญหาความขัดแย้ง ของกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร

3.3 ทำให้ทราบลักษณะความขัดแย้ง ประเด็นที่อาจส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง และวิธีแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร

3.4 ทำให้ทราบถึงผลกระทบของความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ ของกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร และแนวทางในการป้องกันแก้ไขเพื่อมิให้บานปลาย

3.5 ได้ข้อมูลที่เป็นบทเรียนสำหรับการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เพื่อการประชาสัมพันธ์ ป้องกัน แก้ไข และบรรเทาผลกระทบจากการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในอนาคต

4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการศึกษา ไว้ดังต่อไปนี้

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา ทำการศึกษาความคิดเห็นถึง บริบทและความเป็นมาของกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ประเด็นความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ ลักษณะของความขัดแย้ง และผลกระทบจากความขัดแย้ง ของกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ ทำการศึกษาวิชาภาคสนามในเขตจังหวัดชุมพรที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มรักท้องถิ่น และกลุ่มชุมพรฟ้าใส

4.3 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล ทำการศึกษาโดยวิธีสนทนา พุดคุย และสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 3 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) กลุ่มคณะผู้บริหารของนักรการเมืองท้องถิ่นระดับจังหวัดสองกลุ่มของจังหวัดชุมพร คือ กลุ่มรักท้องถิ่น กับกลุ่มชุมพรฟ้าใส กลุ่มละ 5 คน รวม 10 คน (2) กลุ่มผู้สมัครสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรของทั้งสองกลุ่ม คือ กลุ่มรักท้องถิ่น กับกลุ่มชุมพรฟ้าใส กลุ่มละ 5 คน รวม 10 คน (3) กลุ่มผู้บริหารเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดชุมพร รวมทั้ง ข้าราชการ สื่อมวลชนและผู้ที่มีความสนใจการเมืองท้องถิ่นของจังหวัดชุมพร จำนวน 10 คน รวมมีผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้น 30 คน

4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาสำหรับศึกษาไว้ จำนวน 12 เดือน เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2552 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2553 โดยแบ่งออกเป็น 4 ระยะ ประกอบด้วย การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม การประมวลผลข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล และเสนอผลการศึกษาร่วมจัดทำรูปเล่มที่สมบูรณ์

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 ความขัดแย้ง เป็นเรื่องของความเห็นหรือความเชื่อที่ต่างกัน ซึ่งวงกลมความขัดแย้งของ Moore ได้แบ่งชนิดของความขัดแย้งออกเป็น 5 ชนิด ได้แก่ ความขัดแย้งด้านข้อมูล ความขัดแย้งจากผลประโยชน์ ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ และความขัดแย้งด้านค่านิยม (วันชัย วัฒนศัพท์, 2550) ในที่นี้หมายความว่าถึง ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทั้งที่เป็นทรัพย์สินและไม่ใช้ทรัพย์สินของกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่นของจังหวัดชุมพร 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรักท้องถิ่น กับกลุ่มชุมพรฟ้าใส

5.2 ผลประโยชน์ หมายถึง สิ่งที่เกิดจากการกระทำทั้งโดยตรงและโดยอ้อมที่เกิดประโยชน์แก่ผู้กระทำ ทั้งที่เป็นเนื้อหา (เช่น ทรัพย์สินเงินทอง) กระบวนการ (เช่น การสั่งการแล้วเกิดความขัดแย้ง) และจิตวิทยา (เช่น การได้รับความยุติธรรม) ซึ่งในที่นี้หมายความว่าถึงผลประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินเงินทองและที่ไม่ได้เป็นทรัพย์สินเงินทอง

5.3 การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในที่นี้ หมายถึง ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์

5.4 ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ หมายถึง ความขัดแย้งที่เกิดจากผลประโยชน์ต่างกัน ในที่นี้หมายความว่าถึง ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ที่ต่างกันของกลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่นของจังหวัดชุมพร 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรักท้องถิ่น กับกลุ่มชุมพรฟ้าใส

5.5 นักรการเมืองท้องถิ่น หมายถึง บุคคลที่มีสิทธิและสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นรวมถึงคณะผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งที่ได้รับการเลือกตั้งและไม่ได้รับการเลือกตั้ง ในที่นี้หมายถึงผู้ที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร และผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรและคณะผู้บริหาร ทั้งที่ได้รับการเลือกตั้งและไม่ได้รับการเลือกตั้ง

5.6 กลุ่มนักรการเมืองท้องถิ่น หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีสิทธิและสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นรวมถึงคณะผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งที่ได้รับการเลือกตั้งและไม่ได้รับการเลือกตั้ง ในที่นี้หมายถึง กลุ่มบุคคลผู้ที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา

องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร และผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรและทีมผู้บริหาร 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรักท้องถิ่น และกลุ่มชุมพรฟ้าใส

5.7 ผลกระทบ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นตามมาหลังจากมีผลลัพธ์เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งในที่นี้ หมายความว่า ผลกระทบจากความขัดแย้งที่ตามมา หลังจากผลการเลือกตั้งสิ้นสุดลงแล้ว ทั้งผลกระทบที่เป็นผลดีและผลเสีย

5.8 ทรัพยากรทางการเมือง หมายถึง สิ่งที่มีคุณค่าหรือก่อให้เกิดคุณค่าทางการเมือง ในที่นี้หมายความว่า ทรัพยากรทางการเมืองที่ส่งต่อการบริหารทางการเมือง ประกอบด้วย 4 M ได้แก่ คน (Man) เงินทุน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการบริหารจัดการ (Management)

5.9 ผู้นำ หมายถึง ผู้ที่พยายามใช้อิทธิพลของตน กระตุ้น ชี้นำ ใ้บุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่น มีความเต็มใจและพร้อมในการทำสิ่งต่าง ๆ ตามเป้าหมายของตนหรือองค์การเป็นที่ตั้ง โดยอาจมีที่มาจากแต่งตั้งหรือการเลือกตั้งหรือได้รับการยกย่องจากกลุ่มให้ทำหน้าที่ของตำแหน่งผู้นำ ซึ่งในที่นี้หมายความว่า ผู้นำท้องถิ่น ที่เป็นผู้แทนของประชาชนในท้องถิ่น ได้รับความไว้วางใจเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชน ในฐานะผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

5.10 พรรคการเมือง หมายถึง องค์กรอันเป็นที่รวมของบุคคลที่มีอุดมการณ์คล้ายคลึงกัน รวมกันเพื่อส่งสมาชิกเข้ารับการเลือกตั้ง และหาโอกาสจัดตั้งรัฐบาล สำหรับในระดับท้องถิ่น การเกี่ยวข้องของพรรคการเมืองคือ อาจส่งคนในนามของพรรคการเมืองเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อหวังผลในการเป็นฐานเสียงให้กับพรรคการเมืองนั้น ๆ

5.11 การหาเสียง หมายถึง กระบวนการของผู้สมัครรับเลือกตั้งและทีมงานที่ประกอบด้วยการวางแผน การดำเนินงาน และการติดตามประเมินผลในกิจกรรมทางการเมือง โดยมีเทคนิคและวิธีการเป็นการเฉพาะของตน ทั้งนี้เพื่อมุ่งหวังให้ผู้สมัครได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง

5.12 การเลือกตั้งท้องถิ่น หมายถึง การเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จัดให้มีขึ้นในแต่ละท้องถิ่น เมื่อนักการเมืองท้องถิ่นหมดวาระลง หรือพ้นสภาพตามกฎหมายท้องถิ่น

5.13 กฎหมายท้องถิ่น หมายถึง พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้เป็นระเบียบปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนักการเมืองท้องถิ่น

5.14 ท้องถิ่น หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายท้องถิ่น ซึ่งในปัจจุบันประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

5.15 นักการเมืองท้องถิ่น หมายถึง บุคคลที่มีสิทธิ์และสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นรวมทั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งที่ได้รับการเลือกตั้งและไม่ได้รับการเลือกตั้ง

5.16 การเอาชนะทางการเมืองท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการในการดำเนินงานทางการเมืองทุกอย่าง ตั้งแต่การวางแผนทางการเมือง การวิเคราะห์แผนทางการเมือง การปฏิบัติตามแผนทางการเมือง อันส่งผลต่อการชนะการเลือกตั้งท้องถิ่น

5.17 สนามการเมือง หมายถึง พื้นที่ที่ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้ง ทำให้มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้น ซึ่งสนามการเมืองอาจจะใหญ่หรือเล็กขึ้นอยู่กับเขตพื้นที่หรือระดับที่ได้จัดให้มีการเลือกตั้ง เช่น สนามการเมืองท้องถิ่น หมายถึง สนามการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนามการเมืองระดับชาติ หมายถึง สนามการเมืองที่จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา

5.18 การครอบงำทางการเมือง หมายถึง การกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะชี้นำ หรือบงการหรือกดดันอยู่เบื้องหลัง โดยมีผู้ดำเนินการอยู่หน้าฉาก แล้วตนเองกำกับอยู่เบื้องหลังทั้งทางด้านความคิด การกระทำ หรือผลประโยชน์อื่น ๆ อันมีลักษณะชักใยอยู่เบื้องหลัง

5.19 หัวคะแนน หมายถึง บุคคลที่บทบาทสำคัญในการทำหน้าที่แทนผู้สมัครรับเลือกตั้งในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นการประสานงานในพื้นที่ ติดตามความเคลื่อนไหวของฝ่ายตรงข้าม แล้วรายงานผลเป็นระยะ โฆษณาประชาสัมพันธ์ฝ่ายตน ดูแลผลประโยชน์ของฝ่ายตน หยั่งเสียงและสำรวจคะแนนนิยม สร้างกระแสทางการเมือง ตลอดจนอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้กับฝ่ายตน เป็นต้น

5.20 การทุจริตคอร์รัปชันหรือการทุจริตประพฤติดมิชอบ หมายถึง การกระทำใด ๆ ที่ผิดกฎหมาย และ/หรือผิดศีลธรรม ทั้งที่เปิดเผยและไม่เปิดเผย ถือเป็นการกระทำที่นำไปในทางชั่วประพฤดิชั่ว หรือทำให้เลวลง เช่น การทุจริตต่อหน้าที่การงาน เป็นต้น

5.21 การฮั้วกันทางการเมือง หมายถึง การกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะสมยอมหรือสมรู้ร่วมคิดกัน ที่เข้าข่ายการทุจริตประพฤติดมิชอบ ทั้งที่รู้ว่าบุคคลนั้น ๆ ทำผิด แต่ไม่ขัดขวางหรืออาจจะร่วมด้วย ซึ่งมักจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนโดยตรงหรือทางอ้อม

5.22 การถอนทุนคืน หมายถึง การกระทำใด ๆ ทางการเมืองในลักษณะที่เป็นการลงทุน หรือการใช้จ่ายทางการเมืองเกินกว่าขอบเขตที่กฎหมายกำหนด โดยมุ่งหวังชัยชนะทางการเมือง และเมื่อชนะแล้วมีการกระทำที่เข้าข่ายทุจริตประพฤติดมิชอบ เพื่อดำเนินการ ในลักษณะเรียกทุนที่ได้ลงทุนไปกลับคืนมาพร้อมกับผลกำไรจากการลงทุนเพิ่มมาด้วย

5.23 การใส่ร้ายป้ายสี หมายถึง การกระทำใด ๆ ทางการเมืองในลักษณะที่ต้องการทำลายคู่ต่อสู้ให้ได้รับความเสียหายทางการเมือง ซึ่งการใส่ร้ายป้ายสีอาจจัดทำเป็นเอกสารใบปลิว โจมตีคู่ต่อสู้ หรือปล่อยข่าวลือทำลาย หรือการกระทำอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดความเสียหายทั้งชื่อเสียงเกียรติยศ และอื่น ๆ โดยใช้หวัคะแนน หรือสกาาเฟ หรือวิธีการอื่นใดก็ตาม

5.24 การเล่นเกมทางการเมือง หมายถึง การกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะแข่งขันกันทางการเมือง โดยใช้กระบวนการทางการเมืองและไหวพริบของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เพื่อเอาชนะทางการเมือง โดยเปรียบเทียบการชิงไหวชิงพริบทางการเมืองว่าเป็นการเล่นเกมทางการเมือง

5.25 คู่แข่ง หรือคู่แข่งชั้น หรือคู่ต่อสู้ หมายถึง บุคคลที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่อยู่คนละฝ่ายหรือคนละทีมกัน จึงเปรียบเสมือนเป็นคู่แข่งทางการเมืองกัน

5.26 การแข่งขัน หมายถึง การที่บุคคล 2 ฝ่าย หรือ 2 กลุ่ม หรือมากกว่า ทำการแข่งขันกันในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อให้ได้ชัยชนะในการแข่งขัน ซึ่งในที่นี้หมายความว่า การแข่งขันทางการเมืองท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เพื่อให้ชนะใจประชาชน ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้บริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

5.27 อำนาจ หมายถึง สมรรถภาพหรือความสามารถที่ฝ่ายหนึ่งใช้ให้เกิดผล จนอีกฝ่ายหนึ่งยอมทำตามหรือปรับพฤติกรรมไปในทางที่ฝ่ายมีอำนาจต้องการ ไม่ว่าจะเป็นวิธีการใช้อำนาจในลักษณะใดก็ตาม กล่าวคือ ตั้งแต่การชักจูงให้เกิดความรัก ความผูกพัน ไปจนถึงการข่มขู่หรือใช้กำลังจนเกิดความหวาดกลัว (เสนีย์ คำสุข, 2550) ในที่นี้หมายความว่า อำนาจของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ในการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เมื่อปี 2551

5.28 อิทธิพล หมายถึง หมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ซึ่งคนคนหนึ่งกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมของอีกคนหนึ่งให้กระทำไปในทางที่ก่อให้เกิดผลตามที่ตั้งใจเอาไว้ ในที่นี้หมายความว่า อิทธิพลของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ในการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เมื่อปี 2551

5.29 องค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง หน่วยงานปกครองของท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ซึ่งในที่นี้หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

5.30 นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง ผู้นำท้องถิ่นหรือผู้แทนประชาชนในท้องถิ่น ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารในสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งในที่นี้หมายความว่า นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

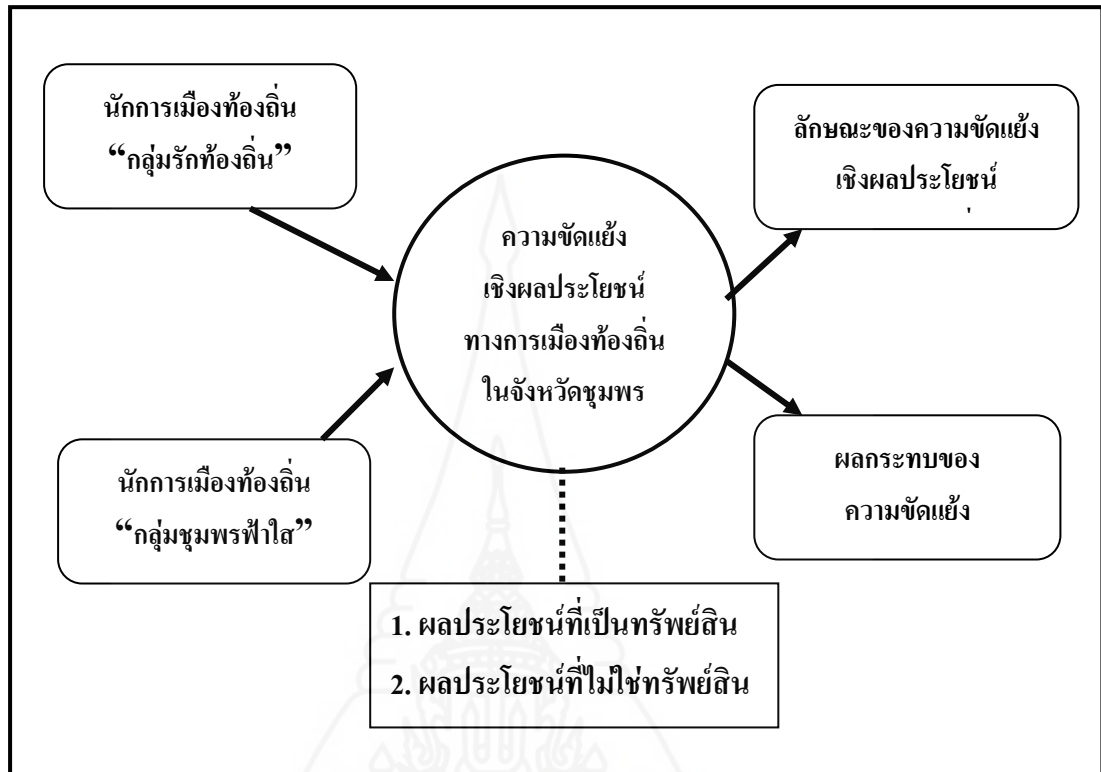
5.31 คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งในที่นี้หมายความว่า คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

5.32 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง ผู้นำท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายสภาในสภาท้องถิ่นที่เรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

6. กรอบการวิจัย

การเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เมื่อปี 2551 มีการแข่งขันกันระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มรักท้องถิ่น กับกลุ่มชุมพรฟ้าใส อันเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อความรู้สึกร่วมทางการเมืองท้องถิ่นของประชาชนในจังหวัดชุมพรมาก มีความขัดแย้งทางการเมืองกันค่อนข้างรุนแรง แต่สิ่งหนึ่งที่น่าสนใจก็คือ หัวหน้าทีมทั้งสองฝ่ายต่างก็มีพื้นเพเดิมมาจากจังหวัดเพชรบุรีด้วยกันทั้งคู่ ไม่ได้เป็นคนจังหวัดชุมพรแต่กำเนิด และทั้งสองยังเป็นเพื่อนรักกันที่มานุกเบิกทำธุรกิจในจังหวัดชุมพรมาด้วยกันตั้งแต่ในอดีต ภายหลังปรากฏว่าทั้งสองคนประสบความสำเร็จในเส้นทางการเมืองของจังหวัดชุมพร โดยที่คนหนึ่งเป็นอดีตนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรหลายสมัย ในขณะที่อีกคนหนึ่งเป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดชุมพรถึง 6 สมัย สาเหตุที่ทำให้บุคคลทั้งสองต้องมาเป็นหัวหน้าทีม เพื่อช่วงชิงกันในสนามเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร จึงน่าจะมีเหตุผลเชิงผลประโยชน์ที่นอกเหนือจากการอาสารับใช้ประชาชนชาวจังหวัดชุมพรแอบแฝงอยู่ อันเป็นที่มาของการศึกษาเรื่อง ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร โดยมีกรอบการวิจัยดังภาพที่ 1.1 ดังนี้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร



ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบการวิจัยเรื่อง ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร