

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูลสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย

1.1 ผลการวิจัย ผู้วิจัยได้นำเสนอ ผลการวิจัย ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ได้วางไว้ โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ผลประโยชน์ที่เป็นปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ส่วนที่ 2 ลักษณะความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร และส่วนที่ 3 ผลกระทบจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1.1 ผลประโยชน์ที่เป็นปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1) ผลประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินเงินทอง เป็นผลประโยชน์ที่มีความเป็นรูปธรรม อาจอยู่ในรูปผลประโยชน์โดยตรง เช่น เงินทอง อาμισสินจ้าง เพอร์เซ็นต์จากการจัดสรรงบประมาณหรือโครงการ หรืออาจอยู่ในรูปของผลประโยชน์แฝง เช่น ได้ขายวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในโครงการ จัดโครงการพาทีมงานของตนไปทัศนศึกษาดูงาน เปิดบ่อนการพนัน สนับสนุนขายหวยใต้ดิน และมีวิธีอื่น ๆ อีกมากมายตามความเหมาะสมของแต่ละเรื่อง แต่ละโอกาสและแต่ละสถานที่ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนแต่มีเป้าหมายชัดเจนคือผลประโยชน์ และผลประโยชน์อาจเกิดขึ้นทั้งฝ่ายผู้รับและผู้เอื้อประโยชน์หรืออาจเกิดขึ้นกับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ได้ ไม่ มีสูตรสำเร็จ ซึ่งวิธีป้องกันหรือหนทางแก้ไขเป็นเรื่องที่ยากเนื่องจากผลประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ไม่เปิดเผยและรู้เห็นกันทั้งสองฝ่าย แต่ละฝ่ายรู้ว่าควรปิดความลับไว้อย่างไร หากจะแก้ไขต้องแก้ที่ชาวบ้านโดยให้ความรู้เรื่องการเมืองในระบบประชาธิปไตยเพื่อรู้จักเลือกคนดีมีคุณธรรมสร้างจิตสำนึกของการเป็นนักการเมืองที่ดีที่ทำเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

2) ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ทรัพย์สินเงินทอง เป็นผลประโยชน์ในรูปของนามธรรม ได้แก่ ชื่อเสียง เกียรติยศ ศักดิ์ศรี อำนาจ ความน่าเชื่อถือ รวมไปถึงอิทธิพลมืด เพื่อ

คุ้มครองผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องแล้ว ซึ่งอำนาจเหล่านี้ อาจเกิดจาก อำนาจที่เกิดจากการดำรงตำแหน่งหน้าที่และมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น นายก อบจ. ส.อบจ. เป็นต้น หรือเกิดจากอำนาจแฝงเมื่อดำรงตำแหน่งแล้วผู้คนทั่วไปให้ความเคารพเกรงใจ เป็นต้น การป้องกันแก้ไขทำได้ยากและต้องแยกออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ส่วนของอำนาจที่ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อดำรงตำแหน่งแล้วทำให้มีอำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียง และความน่าเชื่อถือเกิดขึ้น จึงมิได้เป็นเรื่องเลวร้าย แต่เมื่อมีอำนาจแล้วใช้อำนาจไปในทางที่ผิด ในทางสร้างอิทธิพลเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนและพวกพ้องก็ถือเป็นเรื่องที่เลวร้าย การป้องกันแก้ไขในส่วนนี้เป็นเรื่องยาก มีทางเดียวก็คือการสร้างจิตสำนึกให้กับนักการเมือง และวางแนวทางพัฒนาประชาชนให้รู้จักเลือกนักการเมืองที่ดี เปิดเวทีหรือหาวิธีให้ประชาชนได้แจ้งข้อมูลให้กับผู้มีอำนาจที่สูงขึ้นไป

1.1.2 ลักษณะความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร

สามารถแบ่งออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่

1) ความขัดแย้งก่อนวันเลือกตั้ง เป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ตั้งแต่เริ่มมีการรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งทีมลงสมัครรับเลือกตั้ง ไปจนถึงระหว่างหาเสียงเลือกตั้งและวันเลือกตั้ง ความขัดแย้งสามารถเกิดขึ้นได้ทุกรูปแบบขึ้นอยู่กับบริบทหรือสถานการณ์ ความขัดแย้งขณะนั้น อาจจะแบ่งออกเป็น 3 ระดับของความขัดแย้ง คือ

(1) ระดับความขัดแย้งเล็กน้อย เช่น พบปะกันซึ่งหน้าจนเกิดปะทะคารมกัน การแย่งชิงหวัคะแนนหรือแย่งพรรคพวกกันอาจจะโดยการใช้เงิน หรือใช้อิทธิพลในเชิงของบุญคุณ การอุปถัมภ์ค้ำชูระหว่างกัน เป็นต้น

(2) ระดับความขัดแย้งปานกลาง เช่น การใส่ร้ายป้ายสีกัน การหาจุดอ่อนของฝ่ายตรงข้ามแล้วปล่อยข่าวทำลายกัน การซื้อหวัคะแนนฝ่ายตรงข้ามมาเป็นฝ่ายตน การใช้อิทธิพลข่มขู่หวัคะแนนของฝ่ายตรงข้าม การใช้การพนันขันต่อ เพื่อทำลายฝ่ายตรงข้าม การหาเหตุผิดกฎหมายระเบียบข้อบังคับของฝ่ายตรงข้ามเพื่อดำเนินการฟ้องร้อง เป็นต้น

(3) ระดับความขัดแย้งรุนแรง เช่น การลอบทำร้ายหวัคะแนนฝ่ายตรงข้าม ไปจนถึงการลอบทำร้ายผู้สมัครของฝ่ายตรงข้าม เป็นต้น

2) ความขัดแย้งหลังวันเลือกตั้ง ก็จะเป็นอีกลักษณะหนึ่ง สามารถแบ่งออกได้ 3 ระดับเช่นเดียวกัน กล่าวคือ

(1) ระดับความขัดแย้งเล็กน้อย เช่น บาดหมางกันหลังจากทราบผลแพ้ชนะการเลือกตั้งแล้ววางแผนดึงฐานเสียงของฝ่ายตรงข้ามมาเป็นฝ่ายตนเพื่อไม่ให้มีโอกาสกลับมาลงแข่งขันอีกในอนาคต เป็นต้น

(2) ระดับความขัดแย้งปานกลาง เช่น มีการตามล้างห้วคะแนนของฝ่ายตรงข้ามมีการปลดหรือโยกย้ายพนักงานที่เป็นคนของฝ่ายตรงข้ามจนก่อให้เกิดความขัดแย้งรูปแบบใหม่ความขัดแย้งเรื่องแบ่งผลประโยชน์ไม่ลงตัวระหว่างกลุ่มผู้ชนะด้วยกันเองได้แก่ระหว่างผู้บริหาร สมาชิก หรือพนักงาน เป็นต้น

(3) ระดับความขัดแย้งรุนแรง เช่น การล้มประมุขของกลุ่มแข่งขัน การใช้อิทธิพลข่มขู่ การลอบทำร้ายห้วคะแนนคู่อริฝ่ายตรงข้าม ไปจนถึงการลอบทำร้ายบุคคลรอบข้างผู้บริหารหรือผู้บริหาร เป็นต้น

โดยสรุปสามารถจำแนกลักษณะของความขัดแย้งได้เป็น 3 ลักษณะคือ

1. ความขัดแย้งเชิงการเลือกตั้ง เป็นความขัดแย้งที่เกิดจากความมุ่งมั่นที่จะเอาชนะคู่แข่งในสนามเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนจึงเสาะหาทุกวิธีการ เพื่อให้สามารถเอาชนะคู่แข่งและได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

(1) ความขัดแย้งอันเกิดจากผลประโยชน์ระหว่างบุคคล เกิดจากการสัญญาว่าจะให้ทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้ง เช่น กรณีสัญญาว่าหากตนเองได้เป็นนายก อบจ. แล้วจะสนับสนุนให้บุคคลนั้นบุคคลนี้เป็นประธานสภา อบจ. หรือจะให้เป็นที่ปรึกษา หรือจะรับบุตรหลานเข้าทำงานใน อบจ. หรือสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินเงินทองก็ตาม แต่เมื่อได้เข้าไปเป็นจริง ๆ แล้ว ปรากฏว่าสถานการณ์เปลี่ยนไป เหตุการณ์บีบบังคับให้ต้องเลือกผู้อื่นเป็นประธานสภา อบจ. แทน หรือไม่สามารถทำได้ดังที่สัญญาไว้ ก่อให้เกิดความบาดหมางระหว่างกันขึ้น เป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคลที่รอวันปะทุในอนาคต

(2) ความขัดแย้งอันเกิดจาก ผลประโยชน์ภายในกลุ่มพวกพ้อง เป็นความขัดแย้งอันเกิดจากจัดสรรผลประโยชน์ให้กับพวกพ้องไม่ลงตัว เช่น การจัดสรรงบประมาณซึ่งมีอยู่จำกัด ไม่สามารถกระจายได้ทั่วถึงกลุ่มสมาชิกสภา อบจ. หรือห้วคะแนนที่ให้การสนับสนุน หรือจัดสรรให้ไม่ตรงกับที่สมาชิกบางคนต้องการก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในบุคคลและอาจลุกลามไปภายในกลุ่มสมาชิกด้วยกัน ซึ่งสมาชิกบางส่วนอาจไปร่วมมือกับสมาชิกฝ่ายตรงข้าม เพื่อรวบรวมข้อมูลโจมตีทำลายเครดิตฝ่ายบริหาร และหาทางเปลี่ยนแปลงแก้ไขงบประมาณ จนบางครั้งอาจลุกลามใหญ่โตถึงขั้นทะเลาะเบาะแว้งกันในสภา และลุกลามเป็นเรื่องส่วนตัวนอกสภาก็มี และ

(3) ความขัดแย้งอันเกิดจาก ผลประโยชน์ของประชาชน เป็นความขัดแย้งที่มีการสัญญาว่าจะให้กับประชาชนในลักษณะต่างๆ ในขณะที่กำลังมีการหาเสียง เช่น สัญญาว่าจะให้ถนนหนทาง สะพาน คูคลอง แต่เมื่อได้ตำแหน่งแล้วไม่สามารถดำเนินการได้ตามที่สัญญาไว้ ทำให้เกิดความผูกใจเจ็บกับหมู่ประชาชนที่ตนเองได้สัญญาไว้ จนบางครั้งถึงกับเกิดการรวมตัวต่อต้านไม่ให้เข้าพื้นที่ เป็นต้น

2. ความขัดแย้งในการทำธุรกิจ เป็นความขัดแย้งอันเกิดจากผลประโยชน์ที่แอบแฝงหรือแอบอิงอยู่กับนักการเมือง ทั้งๆ ที่กฎหมายห้ามนักการเมืองทำธุรกิจที่เป็นคู่สัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองเป็นนักการเมืองอยู่ แต่ก็มีนักการเมืองจำนวนมาก ยังทำธุรกิจในลักษณะแอบแฝงรับเหมาอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองเป็นนักการเมืองอยู่ เพียงแต่ไม่ได้ใช้ชื่อของตนเอง โดยอาจจะใช้ชื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เป็นญาติห่างๆ หรือไม่ได้เป็นญาติ แต่มีความสนิทสนมไว้วางใจกันได้ หรือบางครั้งนักการเมืองผู้นั้นก็ไม่ได้ทำธุรกิจ แต่มีความสนิทชิดเชื้อกับนายทุนที่ทำธุรกิจและได้ช่วยสนับสนุนทางการเมืองให้กับตน เมื่อตนเองได้รับเลือกตั้งเข้าไปเป็นนักการเมือง จึงต้องดึงงบประมาณในสัดส่วนของตนหรือในสัดส่วนอื่นที่ตนเองมีผลกระทบล้างในการดึงได้ เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับนายทุนที่สนับสนุนตน และ

3. ความขัดแย้งในลักษณะของอิทธิพลทางการเมือง เป็นความขัดแย้งอันเกิดจากการใช้อิทธิพลทางการเมืองเพื่อรักษาหรือแสวงหาผลประโยชน์ของตน ทั้งที่เป็นทรัพย์สินเงินทองและที่ไม่ใช่ทรัพย์สินเงินทอง ซึ่งอิทธิพลทางการเมืองในแง่บวกหรือในด้านดี หรือเรียกว่า มีบารมี เช่น เป็นนักการเมืองแล้วเข้าไปรักษาหรือจัดสรรผลประโยชน์ให้กับประชาชนส่วนรวมในรูปของเงินประมาณ หรือโครงการกลับคืนสู่ประชาชน การใช้ตำแหน่งทางการเมืองค้ำประกันผู้ต้องหาคนยากจนที่กระทำผิดกฎหมายโดยประมาท เนื่องจากคนยากจนไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันตนเอง ซึ่งถ้าต้องถูกคุมขังก็อาจประสบปัญหาต่อรายได้ของครอบครัว เป็นต้น ส่วนอิทธิพลทางการเมืองในแง่ลบหรือในด้านไม่ดี เช่น การมีตำแหน่งทางการเมืองทำให้มีลักษณะของอภิสิทธิ์ชนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อยากจะมายุ่งเรื่องด้วย ทำให้มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองเพื่อปกป้องคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมายหรือบ่อนการพนัน เมื่อดำรวจเห็นว่าบ่อนการพนันดังกล่าวมีนักการเมืองคุ้มครองอยู่ก็ทำเป็นไม่รู้ไม่เห็น การใช้อิทธิพลทางการเมืองเพื่อกดดันการทำงานของข้าราชการเนื่องจากข้าราชการส่วนใหญ่มีความรู้สึกลัวว่าไม่คุ้มค่าที่จะทะเลาะกับนักการเมือง เพราะนักการเมืองมีพวกพ้องมาก หากนำชาวบ้านมาประท้วงก็จะเดือนร้อนถูกผู้บังคับบัญชาตั้งกรรมการสอบสวน ดังนั้นเมื่อนักการเมืองขอร้องหรือกดดันมา ถ้าเห็นว่ายอมได้ก็จะยอมทำตาม แต่ถ้าเห็นว่ายอมไม่ได้ก็จะพยายามหาบุคคลมาไกล่เกลี่ย เป็นต้น

1.3.3 ผลกระทบจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นใน

จังหวัดชุมพร มีผลกระทบกับความเป็นอยู่ของชาวชุมพรอย่างน้อย 4 ด้าน คือ

1) ผลกระทบกับคน มีผลกระทบ 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่

(1) กลุ่มคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้งกัน ทั้งระหว่างตัวบุคคลที่สัญญาไว้ระหว่างกันแล้วไม่สามารถกระทำให้ได้ และระหว่างกลุ่มบุคคลที่สัญญาเอาไว้ระหว่างกัน ผลกระทบนี้

ก่อให้เกิดความบาดหมางและอาฆาตมาดร้ายระหว่างกันซึ่งอาจมีการโต้เถียงให้สงบได้ในภายหลัง แต่ระยะแรกจะเกิดความบาดหมางกลางแกลงใจกันก่อนข้างรุนแรง

(2) กลุ่มพวกพ้องใกล้ชิดกับผู้ขัดแย้งกัน ผลกระทบจากกลุ่มกองเชียร์ใกล้ชิดเหล่านี้จะเกิดขึ้นก่อนข้างรุนแรง โดยเฉพาะหากรู้ว่ามี การเอารัดเอาเปรียบกันอาจถึงขั้นยกพวกทำร้ายกันได้

(3) กลุ่มประชาชนทั่วไป ผลกระทบกับบุคคลกลุ่มนี้ส่วนมากจะเกิดในกรณีที่ถูกขัดขวางผลประโยชน์ที่ควรได้ เช่น มีการจัดสรรงบประมาณเอาไว้ให้คนกลุ่มหนึ่ง แต่เมื่อฝ่ายของตนไม่ได้รับการเลือกตั้ง ก็จะถูกตัดงบประมาณออกไป เป็นต้น

2) ผลกระทบกับงบประมาณ พบว่า มีการใช้งบประมาณไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ใช้งบประมาณไปในทางที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า เช่น จัดตั้งชมรมแม่บ้าน อบจ.ชุมพร แล้วจัดโครงการทัศนศึกษาดูงาน ใช้งบประมาณจำนวนมากก่อสร้างทำเทียบเรือ อบจ.ชุมพร ที่เกิดประโยชน์กับคนเพียงส่วนน้อย เป็นต้น

3) ผลกระทบกับวัสดุอุปกรณ์ นอกจากเกิดผลกระทบกับงบประมาณโดยตรงแล้ว ยังเกิดผลกระทบกับวัสดุอุปกรณ์ในโครงการ เช่น โครงการทำถนน สะพาน หรือ โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เมื่อมีการจ่ายค่าเปอร์เซ็นต์กันสูง ผู้รับเหมาที่จะต้องรองดในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ลง ทำให้วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ทำถนน สะพาน ไม่ได้มาตรฐาน ก่อสร้างไปไม่นานเท่าไร ก็ชำรุดทรุดโทรมตามมาเร็วกว่ากำหนด และ

4) ผลกระทบกับการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร พบว่า แม้จะผ่านความขัดแย้งระหว่างทีมฝ่ายตรงกันข้ามเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารแล้ว แต่ก็ยังต้องมาพบกับความขัดแย้งภายในกลุ่มจนขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรแม้จะมีการแบ่งงานแบ่งหน้าที่กัน แต่ก็ยังมีการหวงอำนาจเอาไว้ กล่าวคือ ผู้บริหารแบ่งงานหรือมอบหมายงานไปแล้วแต่ยังมีส่วนที่กักเอาไว้ให้อยู่ในดุลยพินิจของตนเองส่วนหนึ่ง จนทำให้การบริหารงานขาดเอกภาพ ลำช้า ในเรื่องการสั่งการ ทำให้เกิดผลกระทบต่อภาพรวมของการบริหารสั่งการในองค์การ ผู้ได้บังคับบัญชาตัดสินใจไม่ถูกว่าจะเดินเรื่องผ่านใครกันแน่ เกิดความสับสนในสายการบังคับบัญชา หัวหน้างานไม่กล้าสั่งงานลูกน้องเนื่องจากมีเด็กฝากของนักการเมืองจำนวนมาก จนเกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย

2. อภิปรายผล

ในการอภิปรายผลการวิจัยเรื่อง ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพรครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบในการอภิปรายผลไว้ 3 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นผลประโยชน์ที่เป็นปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ประเด็นลักษณะความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพรและประเด็นผลกระทบจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร โดยสามารถอภิปรายผลโดยละเอียด ดังต่อไปนี้

2.1 ผลประโยชน์ที่เป็นปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการสะท้อนปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งอันเกิดมาจากผลประโยชน์ทางการเมืองท้องถิ่น ซึ่งพบว่า ผลประโยชน์ทำให้เกิดการแข่งขัน การแข่งขันทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้น หรืออาจไม่เกิดขึ้นก็ได้ ขึ้นอยู่กับวิธีการแข่งขัน การแข่งขันระหว่างกลุ่มบุคคล ถ้าเกิดความขัดแย้งขึ้นก็จะรุนแรงกว่าการแข่งขันระหว่างบุคคล เนื่องจากกลุ่มบุคคลมีความต้องการ มีทรัพยากร หรือมีผลประโยชน์ของกลุ่มมากกว่าตัวบุคคล ในทางตรงข้ามการแข่งขันของบุคคล จะเกิดความขัดแย้งที่รุนแรงน้อยกว่าการแข่งขันของกลุ่มบุคคล และสามารถที่จะไกล่เกลี่ยได้ง่ายกว่า รวมถึงระยะเวลาของการขัดแย้งก็จะมีระยะที่สั้นกว่าการขัดแย้งของกลุ่มบุคคลนอกจากนี้ระยะเวลาของความขัดแย้งที่เกิดจากการแข่งขันของกลุ่มคนสองกลุ่ม จะรุนแรงในช่วงระยะเวลาก่อน และหลังการเลือกตั้งระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งจะยาวนานกว่าการเลือกตั้งเล็กน้อย ซึ่งสามารถยกตัวอย่างได้จากความขัดแย้งของการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร เมื่อปี พ.ศ. 2547 ดังนี้คือ หลังจากทีมนพรรคประชาธิปัตย์ที่มี นายสมบุญ พรหมมาศ เป็นหัวหน้าทีมเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ทีมรักท้องถิ่นที่มี นายอำนาจ บัวเขียว เป็นหัวหน้าทีม ด้วยคะแนนพ้นกว่าคะแนน ถือว่าเป็นคะแนนที่ห่างกันไม่มากนัก ประกอบกับมีเหตุการณ์ที่หน่วยเลือกตั้งแห่งหนึ่งในอำเภอสวี อันเป็นเขตอิทธิพลของทีมรักท้องถิ่นที่มีการส่งหีบบัตรเลือกตั้งล่าช้ากว่าปกติ และมีข่าวลือว่าในเขตเลือกตั้งดังกล่าวมีการเปลี่ยนบัตรเลือกตั้งกันทั้งหีบ โดยมีผู้พบเห็นบัตรเลือกตั้งส่วนหนึ่งกระจายอยู่ในลำห้วยเล็ก ๆ แห่งหนึ่ง แต่ก็ไม่มีผู้ใดยืนยันข้อมูล นายสมบุญ พรหมมาศ ขึ้นฟ้องต่อศาลจังหวัดชุมพรเกี่ยวกับการทุจริตเลือกตั้งในครั้งนั้น ศาลสืบพยานนานสองปีแล้วก็ยังไม่สิ้นสุด ต่อมาทีมรักท้องถิ่นนำสมาชิกในทีมงานทั้งหมดไปสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ พบว่าคนที่ทำหน้าที่ประสานงานในการนำพาเข้าพรรคก็คือ นายสมบุญ พรหมมาศ นั่นเอง ต่อมาก็ขึ้นถอนฟ้องและได้รับรางวัลตอบแทนในตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรเป็นระยะเวลาสองปีจนหมดวาระการดำรงตำแหน่ง จะเห็นได้ว่าความขัดแย้งระหว่างบุคคล เมื่อ

ผลประโยชน์ได้รับการไถ่เกลียดลงตัวจนเป็นที่พึงพอใจทั้งสองฝ่ายความขัดแย้งนั้นก็จะสิ้นสุดลง
เข้าตามกฎหมายทางการเมืองที่ว่า “การเมืองคือเรื่องของผลประโยชน์” และ “การเมืองไม่มีมิตรแท้
และศัตรูที่ถาวร” ดังจะเห็นได้จากกรณีตัวอย่างข้างต้น

จากผลการศึกษา พบว่า ลักษณะของผลประโยชน์ แบ่งออก 2 ลักษณะ คือ
ผลประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินเงินทอง และผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ทรัพย์สินเงินทอง ซึ่งผลประโยชน์ที่
เป็นทรัพย์สินเงินทองนั้นเป็นผลประโยชน์ที่มีความเป็นรูปธรรม เช่น เงินทอง ค่าตอบแทน ค่าจ้าง
อามิสสินจ้างหรือเงินเปอร์เซ็นต์ จากการจัดสรรงบประมาณ โครงการ หรืออาจอยู่ในรูปของ
ผลประโยชน์แฝง เช่น ได้ขายวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในโครงการ จัดโครงการพาทีมงานของตนไปเที่ยว
โดยอ้างว่าไปทัศนศึกษาดูงาน เปิดบ่อนการพนัน สนับสนุนขายหวยใต้ดิน และอาจร้ายแรงถึงขั้นมี
ส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มค้ายาเสพติดเป็นต้น ส่วนผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ทรัพย์สินเงินทองเป็น
ผลประโยชน์ในรูปของนามธรรม ได้แก่ ชื่อเสียง เกียรติยศ ศักดิ์ศรี ความน่าเชื่อถือ ความเคารพ
ศรัทธา รวมไปถึงอำนาจอิทธิพลในลักษณะต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเองและพวก
พ้องแล้ว ซึ่งอำนาจเหล่านี้ อาจเกิดจากอำนาจที่เกิดจากการดำรงตำแหน่งหน้าที่และมีอำนาจหน้าที่
ตามกฎหมาย เช่น นายก อบจ. ส.อบจ. เป็นต้น หรือเกิดจากอำนาจแฝง เช่น เมื่อดำรงตำแหน่งแล้ว
ผู้คนทั่วไปให้ความเคารพเกรงใจ เป็นต้น ดังนั้นในส่วนของอำนาจที่ถูกต้องตามกฎหมาย กล่าวคือ
เมื่อดำรงตำแหน่งแล้วทำให้มีอำนาจวาสนา เกียรติยศ ชื่อเสียง และความน่าเชื่อถือเกิดขึ้นจึงมิได้
เป็นเรื่องเลวร้าย แต่ในทางตรงข้าม ถ้ามีอำนาจแล้วใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ถูกต้อง เช่น นำไปสร้าง
อิทธิพลในการคุ้มครองและเปิดบ่อนการพนัน ขายหวย ค้ายาเสพติด หรืออาจร้ายแรงถึงขั้นสร้างขุม
มือปืน เป็นต้น การใช้อำนาจดังกล่าวนี้ก็คือเป็นเรื่องที่เลวร้ายเช่นกัน การป้องกันแก้ไขทำได้ยาก
นอกจากสามารถสร้างจิตสำนึกให้กับนักการเมืองให้ได้ และวางแนวทางพัฒนาประชาชนให้รู้จัก
เลือกนักการเมืองที่ดี เปิดเวทีหรือหาวิธีให้ประชาชนได้แจ้งข้อมูลให้กับผู้มีอำนาจที่สูงขึ้นไป เป็นต้น

2.2 ลักษณะความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร จากผล
การศึกษาสามารถจำแนกสถานการณ์ของความขัดแย้งออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ ช่วงระยะเวลาของ
ความขัดแย้ง และลักษณะของความขัดแย้ง ซึ่งที่มาของความขัดแย้งเกิดจากผลประโยชน์ทั้งที่เป็น
ทรัพย์สินเงินทอง เช่น งบประมาณ การสัญญาว่าจะให้ต่าง ๆ และไม่ใช่ทรัพย์สินเงินทอง เช่น
มวลชน ฐานเสียง อำนาจ เกียรติยศ ชื่อเสียง ฯลฯ การได้รับการเลือกตั้งจะเป็นบทสรุปของการ
ได้มาซึ่งอำนาจ โดยที่ช่วงระยะเวลาของความขัดแย้งมักจะเกิดตั้งแต่ก่อนวันเลือกตั้งจนถึงวัน
เลือกตั้ง และหลังวันเลือกตั้ง ซึ่งความขัดแย้งอาจอยู่ในระดับที่เล็กน้อย ปานกลาง หรือรุนแรง
ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ ถ้ามีผลประโยชน์มากความขัดแย้งก็จะรุนแรงมากตามไปด้วย แต่ถ้ามี
ผลประโยชน์น้อยความขัดแย้งก็จะเบาบางลงไปด้วยเช่นกัน ส่วนลักษณะของความขัดแย้ง มักจะ

เกิดจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ 2 ประการ คือ ความขัดแย้งที่เกิดมาจากผลประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินเงินทอง และที่ไม่ใช่ทรัพย์สินเงินทอง นอกจากนี้ความรุนแรงของความขัดแย้งก็ยังแตกต่างกัน 3 ลักษณะ คือ ความขัดแย้งที่เกิดมาจากผลประโยชน์ระหว่างบุคคล ความขัดแย้งที่เกิดมาจากผลประโยชน์ภายในกลุ่มพวกพ้อง และความขัดแย้งที่เกิดมาจากผลประโยชน์ของประชาชน ซึ่งความรุนแรงจะแตกต่างกันไป ถ้าเป็นความขัดแย้งอันเกิดจากผลประโยชน์ระหว่างบุคคลอาจจะไม่รุนแรงมากนัก แต่ถ้าเป็นความขัดแย้งอันเกิดจากผลประโยชน์ภายในกลุ่มพวกพ้อง หรือความขัดแย้งอันเกิดจากผลประโยชน์ของประชาชน อาจจะบานปลายลุกลามใหญ่โต หรืออาจจะไม่ลุกลามใหญ่โตก็ได้ ขึ้นอยู่กับบริบทหรือเหตุการณ์ในขณะนั้น ต่างกรรมต่างวาระกันไป นอกจากนี้ความขัดแย้งยังเกิดขึ้นได้ทั้งภายในทีมเดียวกันและกับทีมฝ่ายตรงข้ามซึ่งความขัดแย้งในทีมเดียวกันส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของบุคคล แต่ความขัดแย้งกับทีมฝ่ายตรงข้ามส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องระหว่างกลุ่ม ถ้าเป็นระหว่างคู่แข่งกันของกลุ่มการเมืองจะจบลงก็ต่อเมื่อมีการเลือกตั้งครั้งต่อไป แต่ในขณะเดียวกันก็อาจจะเกิดความขัดแย้งขึ้นมาใหม่ แต่ถ้าเป็นความขัดแย้งของบุคคล แม้จะมีความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้น แต่ก็จะไม่รุนแรงเหมือนกลุ่มบุคคล สามารถไกล่เกลี่ย พูดคุย ทำความเข้าใจกันได้ง่ายเมื่อผลประโยชน์ลงตัว จะเห็นได้ว่าการจะไม่เกิดความขัดแย้งขึ้นย่อมเป็นไปได้ ถ้าหากมีการแข่งขันเกิดขึ้นความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้นด้วยเช่นกันจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่จะเข้าไปบริหารจัดการ ในส่วนของผู้วิจัยมองว่า การป้องกันแก้ไข ควรจะหาวิธีการกำหนดในการจัดสรรผลประโยชน์ให้มีการตรวจสอบได้ ให้มีช่องว่างรั่วไหลให้น้อยที่สุด อาจจะตรวจสอบโดยองค์กรอิสระ หรือจัดการเลือกตั้งน่าจะให้เป็นการแข่งขันระหว่างบุคคลจะดีกว่ากลุ่มบุคคล แล้วค่อยดำเนินการจัดตั้งคณะผู้บริหารในภายหลัง กล่าวคือให้มีการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแบบอิสระก่อน โดยที่ไม่อนุญาตให้มีการจัดตั้งทีม แล้วให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไปเลือกคณะผู้บริหารอีกครั้งหนึ่ง อาจจะมีการซื้อตัวกันหรือไม่ก็ตาม แต่ก็จะช่วยทำให้สามารถลดความขัดแย้งในภาคประชาชนลงได้ ประชาชนไม่ต้องแบ่งเป็นฝักฝ่าย ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้รับผลประโยชน์มากขึ้น ความขัดแย้งก็จะมีความรุนแรงน้อยลง แต่ปัญหาสำคัญก็คือจะอย่างไรให้นักการเมืองมีคุณธรรม คุณธรรมของนักการเมือง ก็คือการทำหน้าที่ตามนโยบายที่ได้ประกาศให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบ การแสวงหาผลประโยชน์ของนักการเมืองจากช่องว่างในการบริหารองค์การเป็นการผิดศีลธรรมนั่นคือไม่มีศีลไม่มีธรรมแต่อาจจะไม่ผิดคุณธรรม กล่าวคือ “นักการเมืองอาจมีคุณธรรม แต่อาจทำผิดศีลผิดธรรมได้ แต่ถ้านักการเมืองมีศีลมีธรรม ก็ยากที่จะไม่มีคุณธรรม”

อำนาจเป็นสิ่งที่ทุกคนแสวงหามาตลอดตั้งแต่ยุคดึกดำบรรพ์ (วันชัย วัฒนศัพท์ 2550: 40) ซึ่งเส้นทางของการแสวงหาอำนาจหรือการขึ้นสู่อำนาจ ย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้

ตลอดเวลา ซึ่ง อัลวิน ท็อฟเลอร์ (อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์ 2550: 42) กล่าวว่า เรามักมองอำนาจในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ ความรุนแรงคืออำนาจที่มีคุณภาพต่ำ เพราะไม่มีความยืดหยุ่นและใช้สำหรับการลงโทษ บังคับให้ผู้อื่นทำตามที่ต้องการ โดยมักไม่คำนึงถึงความสมัครใจ การใช้กำลังเป็นอำนาจที่ก่อให้เกิดการต่อต้านเหมือนผู้ที่ถูกคุกคามด้วยกำลัง ก็จะใช้แรงโต้กลับ แก่แค้น เมื่อมีโอกาส ส่วนเงินตราหรือความมั่งคั่งเป็นอำนาจที่ยืดหยุ่นมากกว่า เอื้อประโยชน์ได้หลายอย่างใช้เป็นเครื่องมือ เช่น การให้รางวัล อย่างไรก็ตามการให้เงินหรือให้รางวัลก็มีคุณภาพระดับปานกลาง อำนาจที่มีคุณภาพสูงสุดคือความรู้ การให้ความรู้จะมีคุณภาพสูงสุด เพราะถ้าเราให้ความรู้แล้วเขาเข้าใจและเปลี่ยนพฤติกรรม เราก็ไม่ต้องใช้อำนาจ โดยการให้ความรู้เขาอยู่เสมอๆ ไม่เหมือนกับการใช้อำนาจรูปแบบอื่น ที่ต้องใช้อำนาจอยู่ตลอดเวลา ยกตัวอย่างเช่น การที่ต้องตั้งด่านตำรวจเพื่อตรวจจับความเร็วหรือตรวจผู้ที่ดื่มสุรามาแล้วขับรถ เป็นต้น การวัดคุณภาพของอำนาจนั้นเราดูที่ประสิทธิภาพ คือการใช้อำนาจน้อยที่สุดเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เราใช้กำลังเพื่อบังคับให้ผู้อื่นทำตามโดยเขาไม่ยินยอม เราต้องใช้กำลังคนมาก อาจต้องใช้อาวุธ เราใช้เงินเป็นเครื่องตอบแทนเพื่อให้เขาทำตามที่เราต้องการ บ่อยครั้งก็ต้องเพิ่มจำนวนเงินไปเรื่อยๆ และต้องใช้ไปเรื่อยๆ ทั้งกำลังก็ดี เงินก็ดี เมื่อหยุดใช้ คนๆ นั้นก็มักจะหยุดทำตามที่เราต้องการ แต่หากเราใช้ความรู้เพื่อชักจูงเขาให้เขาทำด้วยความเต็มใจ ทำให้เปลี่ยนความรู้สึกนึกคิด เปลี่ยนทัศนคติ เขาอาจจะทำตามเราโดยไม่หวังผลตอบแทน แม้เราจะหยุดให้ความรู้กับเขาแล้ว หากเขาเกิดจิตสำนึกที่ดี เขาก็จะเกิดกระบวนการเรียนรู้ด้วยตัวของเขาเอง จึงจะเห็นได้ว่าความรู้เป็นอำนาจที่ใช้ได้ผลและมีประโยชน์รอบด้าน ผู้ที่มีอำนาจสูงสุด คือผู้ที่ผสมผสานอำนาจทั้งสามอย่างนี้เข้าด้วยกัน และเลือกใช้ให้ถูกต้องในแต่ละสถานการณ์ ซึ่งแนวคิดของ อัลวิน ท็อฟเลอร์ นี้ สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการเมืองท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี โดยที่หากจะให้ให้นักการเมืองท้องถิ่นเปลี่ยนความรู้สึกนึกคิด เปลี่ยนทัศนคติ และยุติความขัดแย้งระหว่างกัน ก็โดยการให้อำนาจที่มีคุณภาพสูงสุคนั้นก็คือการให้ความรู้ที่ถูกต้อง เพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนให้นักการเมืองท้องถิ่นรู้ว่า บทบาทหน้าที่ของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่ดีที่ถูกต้องนั้นเป็นอย่างไร อันหมายถึงการสร้างจิตสำนึกที่ดีให้กับนักการเมืองท้องถิ่นนั่นเอง

2.3 ผลกระทบจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ในส่วนนี้จะอภิปรายให้เห็นถึงผลกระทบอันเกิดขึ้นจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพรตลอดจนแนวทางในการลดความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ดังต่อไปนี้

2.3.1 ผลกระทบจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดชุมพร ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์ อาจกระทบเพียงเล็กน้อยหรือกระทบในวงกว้างก็ได้ ผลกระทบอาจลุกลามไปถึงทั้งระดับตัวบุคคลและกลุ่มบุคคล ที่เกิด

ความขัดแย้งบาดหมางซึ่งกันและกันกระทบถึงประชาชนที่สูญเสียโอกาสบางประการเมื่อนักการเมืองขัดแย้งกัน กระทบถึงงบประมาณที่ถูกชักย้ายถ่ายเทไปเพื่อประโยชน์ทางการเมือง กระทบถึงวัตถุประสงค์ที่ด้อยคุณภาพลงอันเนื่องมาจากนักการเมืองเบียดบังเอาประโยชน์ส่วนหนึ่งไป ตลอดจนจนถึงการบริหารจัดการองค์การที่ขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เกิดระแวงกัน ส่งผลต่อการบริหารจัดการและการบังคับบัญชาในภาพรวม หรือมองอีกนัยหนึ่งผลกระทบความเสียหายที่มีต่อประชาชนจากการแข่งขันกันระหว่างกลุ่มคน จะมีมากกว่าระหว่างบุคคล เพราะการแข่งขันระหว่างกลุ่มต้องใช้ทรัพยากรมากกว่า เมื่อมีโอกาสกลุ่มการเมืองก็จะแสวงหาผลประโยชน์มากกว่าตัวบุคคล เพราะจะต้องถอนทุนคืนจากการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา และจะต้องเตรียมทุนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน กล่าวคือ ทำให้ประชาชนเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้ไปจากที่ควรจะเป็น เช่น ถูกชักย้ายถ่ายโอนโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ ทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้นในสังคม อาทิ กลุ่มมือปืน กลุ่มอิทธิพลเถื่อน กลุ่มการพนัน บ่อนการพนัน ฯลฯ ขึ้นเป็นจำนวนมาก เกิดการผูกขาดทางการเมืองของกลุ่มการเมือง ทำให้ประชาชนเสียผลประโยชน์ที่พึงมีพึงได้ คือ “ได้ในสิ่งที่ไม่ดี” เช่น ถนน สะพาน คู คลอง ที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน เนื่องจากการคอร์รัปชั่นงบประมาณส่วนหนึ่งไป และ “มิในสิ่งที่ไม่ควร” อาทิ จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่ไม่มีความจำเป็น เช่น สร้างเทียบเรือท่องเที่ยวองค์การบริหารส่วนจังหวัด ชุมพร ซื้อรถยนต์ประจำองค์การคราวละ 30 กว่าคัน เพื่อให้ส่วนงาน กองต่าง ๆ มีรถใช้งานประจำเป็นต้น และยังส่งกระทบต่อนักการเมืองเอง กล่าวคือก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักการเมืองหรือบุคคลที่ใกล้ชิดนักการเมือง ก่อให้เกิดความหวาดระแวงไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน และอาจขัดแย้งรุนแรงจนลุกลามเป็นเรื่องส่วนตัว เช่น ความขัดแย้งในการประมูลงานจนถึงขั้นทำร้ายเอาชีวิตซึ่งกันและกันดังที่เป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์อยู่เป็นประจำ นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อระบบการเมือง ทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายต่อระบบการเลือกตั้งที่ผู้แทนของตนเข้าไปใช้อำนาจในการแสวงหาผลประโยชน์ จัดสรรผลประโยชน์ของประชาชนที่ควรได้ไปยังพวกพ้องซึ่งการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาเข้าไปในลักษณะเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองทำให้ระบบการเมืองไม่น่าเชื่อถือและเกิดการจัดสรรผลประโยชน์เพื่อกลุ่มการเมืองมากกว่าเข้าไปเพื่อจัดสรรผลประโยชน์เพื่อประชาชน

2.3.2 การลดความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นใน

จังหวัดชุมพร ดังได้กล่าวแล้วข้างต้นว่าความขัดแย้งสามารถเกิดขึ้นได้ทุกขณะและทุกรูปแบบ แต่จะรุนแรงหรือเบาบางขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ว่ามีมากน้อยเพียงใด ถ้าผลประโยชน์มากความขัดแย้งอาจมากตามไปด้วย ถ้าผลประโยชน์น้อยความขัดแย้งก็อาจน้อยตามไปด้วยเช่นกัน แต่ก็ไม่ใช่สูตรสำเร็จเพราะมีความขัดแย้งอีกมากมายที่มีความรุนแรงมากทั้ง ๆ ที่ผลประโยชน์มีเพียงน้อยนิด ทั้งนี้

อาจเกิดจากผลประโยชน์แฝงในรูปของศักดิ์ศรีหรือเหตุผลอื่น ๆ และในทางตรงข้ามมีความขัดแย้งอีกมากมายที่มีความขัดแย้งเพียงเล็กน้อยในขณะที่มีผลประโยชน์จำนวนมาก ทั้งนี้อาจเกิดจากการจัดสรรผลประโยชน์ที่ลงตัวหรือเกิดจากเหตุผลอื่น ๆ การจะลดความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นได้นั้น ขึ้นอยู่กับบุคคล 2 ฝ่าย ได้แก่ บุคคลที่เป็นผู้เลือกนักรการเมืองท้องถิ่นเข้ามาซึ่งก็คือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กับบุคคลที่เป็นผู้ถูกเลือกซึ่งก็คือนักรการเมืองท้องถิ่น หากบุคคลทั้ง 2 ฝ่าย เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนที่ดี ความขัดแย้งทางการเมืองก็จะลดน้อยถอยลงไปด้วย จากแนวคิดของอัลวิน ท็อฟเลอร์ ที่กล่าวไว้ข้างต้นว่า “การใช้กำลังหรือความรุนแรงคืออำนาจที่มีคุณภาพต่ำ การใช้เงินตราหรือความมั่งคั่ง คืออำนาจที่มีคุณภาพระดับปานกลาง ส่วนการให้ความรู้คืออำนาจที่มีคุณภาพสูงสุด” หากนำมาประยุกต์ใช้ในทางการเมืองท้องถิ่น เชื่อว่าจะสามารถลดความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ การให้ความรู้กับบุคคลที่เป็นผู้เลือกนักรการเมืองท้องถิ่น ซึ่งก็คือการให้ความรู้ที่ถูกต้องกับประชาชนในการเลือกตั้ง ให้รู้จักเลือกนักรการเมืองที่ดีมาไปทำงานแทนตน ไม่ใช่คำนึงถึงเฉพาะแต่พรรคพวกญาติพี่น้องเพียงอย่างเดียว หรือคำนึงเฉพาะเงินตราเพียงอย่างเดียว หากสามารถให้ความรู้กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างมีคุณภาพได้ นักรการเมืองท้องถิ่นเลวก็จะหมดไปจากวงการการเมืองท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันการให้ความรู้กับบุคคลที่เป็นนักรการเมืองท้องถิ่นเอง หากสามารถดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพ ก็จะสามารถเปลี่ยนความรู้สึกนึกคิด เปลี่ยนแปลงทัศนคติของนักรการเมืองได้อีกส่วนหนึ่ง เมื่อสองส่วนประสานเข้าด้วยกันทั้งฝ่ายผู้เลือกและฝ่ายผู้ถูกเลือก ต่างฝ่ายต่างก็มีความรู้ที่ถูกต้อง ฝ่ายหนึ่งมีความรู้ในการคัดกรองตัวบุคคล ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งมีความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ที่ถูกต้อง ความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นต่างๆ ก็จะลดน้อยถอยลงและหมดไปโดยปริยาย

โดยเฉพาะในส่วนของนักรการเมืองท้องถิ่นปัจจุบันมีเสียงเรียกร้องจากนักวิชาการหลายฝ่ายในเรื่องที่จะกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครนักรการเมืองท้องถิ่นต้องไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี แต่ก็ยังไม่สามารถระบุไว้ในระเบียบกฎหมายได้อย่างชัดเจน เพราะต่างรับรู้กับเป็นอย่างดีว่า บุคลากรที่เป็นนักรการเมืองท้องถิ่น ก็คือประชาชนในท้องถิ่นซึ่งก็คือชาวบ้านธรรมดาคนหนึ่งที่มีวุฒิการศึกษาน้อย แต่หลายคนก็มีคุณภาพอันเนื่องมาจากประสบการณ์ชีวิต ในทางตรงข้ามหลายคนก็จบปริญญาตรีแต่ไม่มีคุณภาพก็มีอยู่มากเช่นกัน หากจะกำหนดวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีลงไปคุณสมบัติของผู้สมัครนักรการเมืองท้องถิ่นบางท้องถิ่นอาจจะไม่มีใครมาสมัครเป็นนักรการเมืองท้องถิ่นเลยก็ได้ อันเนื่องจากในหมู่บ้านนั้นๆ ไม่มีใครจบการศึกษาระดับปริญญาตรีเลย ดังนั้นกฎหมายจึงได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครนายกองค์การบริหารส่วนตำบลข้อหนึ่งไว้ว่า “ต้องจบการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมาก่อน” ในขณะที่ผู้ที่สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือนายกเทศมนตรี “ต้องจบ

การศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมาก่อน” จะเห็นได้ว่า วรรคท้ายของกฎหมายจะใช้คำว่า “หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมาก่อน” ทั้งนี้เจตนาก็เพื่อหลีกเลี่ยงกรณีที่บางท้องถิ่นอาจหาบุคคลที่จบการศึกษาสูง ๆ ได้ยาก ก็ให้คงไว้ที่คนที่เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นมาก่อน เพราะอย่างน้อยก็ยังมีประสบการณ์ในสภาท้องถิ่นมาก่อน ในกรณีนี้ ผู้วิจัยมีความคิดเห็นส่วนตัวว่าหากไม่สามารถระบุเกี่ยวกับวุฒิการศึกษาเพื่อให้เกิดคุณภาพกับ นักการเมืองท้องถิ่นได้ ก็ควรมีหลักสูตรเกี่ยวกับนักการเมืองท้องถิ่นที่สามารถให้บุคคลทุกระดับ เข้าไปศึกษาเรียนรู้ได้ อาจใช้วิธีการจัดให้มีหลักสูตร “เตรียมความเป็นผู้นำ” เพื่อให้ผู้ที่สมัครรับ เลือกตั้งเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ทุกคนในอนาคตต้องผ่านหลักสูตรนี้ ก่อนแล้วกำหนดไว้ใน คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งว่า “ต้องมีประกาศนียบัตรผ่านการเรียนหลักสูตรเตรียมความเป็น ผู้นำมาประกอบด้วย” ซึ่งหลักสูตรนี้จะต้องเปิดกว้าง ไม่มีการจำกัดวุฒิการศึกษาของผู้เรียน ใครมี สามารถเรียนได้ แม้จบมาเพียงป.4 แต่มีความสามารถเรียนได้ก็ให้เรียน เพื่อให้มีใบประกาศนียบัตร หลักสูตรนี้เก็บไว้ โดยอาจกำหนดอายุของใบประกาศนียบัตรฉบับนี้ไว้ว่าไม่เกิน 12 ปี (3 วาระ) หากเกินต้องเข้ารับการอบรมหลักสูตรดังกล่าวใหม่หรือเรียนใหม่ เป็นต้น เพื่อว่าในอนาคตอยาก สมัครเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ก็ให้นำใบประกาศนียบัตรดังกล่าวไปแสดงประกอบในคุณสมบัติ ของผู้สมัครแนวคิดนี้ถ้าเกิดขึ้นได้จริง ในอนาคตบุคคลที่จะมาสมัครรับเลือกตั้งเป็นนักการเมือง ท้องถิ่นทุกคน อย่างน้อยที่สุดก็จะผ่านการเรียนหลักสูตรเตรียมความเป็นผู้นำมาแล้ว อันจะ ก่อให้เกิดคุณภาพกับนักการเมืองท้องถิ่นทุกระดับโดยตรง แม้จะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นหน้าใหม่ แต่ก็ไม่ต้องลองผิดลองถูกในสภาอีกต่อไป ที่สำคัญหลักสูตรดังกล่าวนี้ต้องเปิดกว้างให้ทุกคนมี โอกาสเรียนรู้เท่า ๆ กัน โดยอาจกำหนดให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจัดทำเป็น โครงการ ความร่วมมือ (MOU) กับสถาบันอุดมศึกษาที่ประสงค์จะเข้าร่วมโครงการจัดให้มีการเรียนทั้งแบบ โดยตรงและผ่านทางไปรษณีย์หรือวิธีอื่น ๆ ซึ่งถ้ากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสามารถผลักดัน ให้เกิดโครงการดังกล่าวนี้ขึ้นได้จริง ก็จะเกิดประโยชน์อย่างมหาศาลต่อวงการท้องถิ่นของไทย จะ เป็นการปฏิรูปการเมืองท้องถิ่นของประเทศไทย เนื่องจากผู้ที่มาสมัครเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ทุกคนจะมีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการเมืองการปกครองและการบริหารมาจากการเรียน หลักสูตรเตรียมความเป็นผู้นำ อันจะทำให้คำว่า “นักการเมืองไร้คุณภาพ” หดหายไปจากวงการ ท้องถิ่นอย่างสิ้นเชิงในอนาคต

3. สรุปผล

ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมในองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นประเด็นที่ควรต้องให้ความสนใจกันอย่างจริงจัง องค์กรปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญมากขึ้นในวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน การตัดสินใจของสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน เพราะเป็นองค์กรของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด องค์กรปกครองท้องถิ่นมีงบประมาณในการบริหารจัดการ และนั่นก็หมายถึงแรงจูงใจในการหาประโยชน์จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สูง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสัญลักษณ์ของการพัฒนาประชาธิปไตยที่รากหญ้า ถ้าขาดความเชื่อมั่นจากประชาชนในองค์กรปกครองท้องถิ่นอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาระบบการเมือง และถือเป็นความจำเป็นในการศึกษาเพื่อให้ทันกับพลวัตรของการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น

ผลจากการวิจัย แสดงให้เห็นว่าความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมส่วนใหญ่จะเป็นความขัดแย้งในเรื่องส่วนตัว หรือเป็นความขัดแย้งอันเกิดมาจากการแข่งขันกันของผู้สมัครเสียเป็นส่วนใหญ่ มากกว่าที่จะเป็นความขัดแย้งที่มาจากนโยบายของกลุ่ม ที่ให้ไว้ หรือประกาศไว้กับประชาชน และการแข่งขันที่ดั่งเป่าไว้ทั้งงบประมาณ หรือจำนวนเงินที่มีมากนั้นก็ป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การทุจริตคอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์ การขาดความโปร่งใสในการบริหารงาน ปัญหาคุณภาพของบริการ รวมทั้งนำมาซึ่งความขัดแย้งภายในองค์กรและความรุนแรงต่างๆ ดังนั้นการศึกษาและหาแนวทางการจัดการกับพฤติกรรมดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อการป้องกันปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความวิกฤตในสังคมไทย

การวิจัยพบว่า ผลประโยชน์ที่เป็นเหตุแห่งความขัดแย้ง รูปแบบความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมในองค์กรปกครองท้องถิ่นที่พบมากที่สุดคือ สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทำธุรกิจค้าขายกับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ตนเองดำรงตำแหน่ง ซึ่งการเข้ามาทำธุรกิจนั้นมีทั้งโดยตรง คือ เป็นเจ้าของบริษัทเองหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ได้ผลประโยชน์ตรงๆ หรือโดยอ้อมผ่านทางภรรยา หรือญาติสนิท รวมทั้งเป็นตัวแทนของบริษัทมาติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะความขัดแย้ง สำหรับรูปแบบความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมอันดับรองคือการใช้งบประมาณสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือฐานเสียง เห็นได้ชัดจากกรณีของงบประมณัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรมีบทบาทที่ขัดแย้งเป็นทั้งผู้อนุมัติและผู้ใช้งบประมาณ ไม่ว่ารูปแบบความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นอย่างไร เราพบว่าในหลายกรณีความขัดแย้งกันระหว่าง

ผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นต้นตอของการทุจริตคอร์รัปชัน และเป็นการทุจริตที่แนบเนียนหากแต่ในการศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายและการบังคับใช้พบว่ามีเพียงรูปแบบแรกเท่านั้นที่กฎหมายมีข้อบัญญัติห้ามไว้ชัดเจน อย่างไรก็ตามในการศึกษาก็พบว่ากฎหมายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการห้ามการเข้ามามีส่วนได้เสียมีปัญหาในหลายประการเช่น

1. กฎหมายองค์การปกครองท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ก่อให้เกิดความลักลั่น
2. การวินิจฉัยตีความ “ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ระหว่างเทศบาล กับองค์การบริหารส่วนตำบล
3. โอกาสในการหลบเลี่ยงกฎหมายสูง เอาผิดทางกฎหมายไม่ได้
4. กฎหมายเป็นเครื่องมือทางการเมืองการตรวจสอบของหน่วยงานรับผิดชอบไม่เคร่งครัด

จากผลของการศึกษาข้างต้น สรุปได้ว่า พฤติกรรมหรือการกระทำในลักษณะทับซ้อนของผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมเป็นเรื่องที่สังคมไทยคุ้นเคย มีกระทำได้จนเป็นประเพณีหรือเป็นสิ่งที่รู้กันในหมู่เหล่า หากแต่การห้ามการกระทำดังกล่าวหรือการเอาจริงเอาจังกับความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นเรื่องใหม่ริเริ่มจริงจังด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการเห็นระบบการเมืองและระบบการบริหารที่โปร่งใสและมีความสุจริต ด้วยเป็นเรื่องใหม่ทำให้ส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเมือง หน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ตรวจสอบและประชาชนขาดความตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว ซึ่งทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายมีข้อจำกัดมาก

ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาผลการศึกษาเอกสารและแบบสอบถาม สัมภาษณ์และสังเกตพฤติกรรม คณะผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการกฎหมายในการห้ามพฤติกรรมความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมไม่พอเพียงในการป้องกันและปราบปรามปัญหา การมีจริยธรรมของผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือการมีจิตสำนึกในเรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมเป็นสิ่งที่ป้องกันปัญหาได้มีประสิทธิภาพมากกว่า และก็เห็นด้วยว่าการควบคุมตรวจสอบจากประชาชนในชุมชนมีประสิทธิภาพมากกว่าการตรวจสอบด้วยหน่วยงานของรัฐ หากแต่ในสภาพสังคมไทยดังเห็นจากผลการศึกษาด้านวัฒนธรรมแสดงให้เห็นว่าทั้งนักการเมืองและสังคมไทยโดยภาพรวมมีความสำนึกหรือการตระหนักว่าเรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมในระดับน้อย ฉะนั้นการป้องกันปัญหาโดยมุ่งเน้นการสร้างจิตสำนึกนักการเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเดียวยังไม่พอเพียง ดังนั้นในระยะแรกที่สังคมไทยต้องเรียนรู้เกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม มาตรการต่างๆ ต้องมีให้ครบ

วงจร ทั้งมาตรการทางกฎหมาย มาตรการด้านการส่งเสริมจิตสำนึกและจริยธรรมของนักการเมืองท้องถิ่น และมาตรการการมีส่วนร่วมของประชาชน คณะผู้วิจัยเห็นว่าการจัดการปัญหาด้วยมาตรการทางกฎหมายเป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะถึงแม้ปัจจุบันการบังคับใช้มีข้อจำกัด รวมทั้งมีการเสนอว่าไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายห้าม โดยไปปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างและระบบการจัดทำและบริหารงบประมาณให้โปร่งใส เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม สิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาที่แก้ได้ยากในสังคมไทยในปัจจุบัน ประกอบกับการมีมาตรการทางกฎหมายเป็นการสร้างความชัดเจนและเป็นกลไกที่ทำให้สังคมเรียนรู้ว่าพฤติกรรมการมีส่วนได้เสียนี้ เป็นสิ่งที่ไม่ควรทำ เป็นสิ่งผิดกฎหมาย หากแต่ถ้าเห็นได้ชัดเจนว่ามาตรการทางกฎหมายไม่เพียงพอ และกระบวนการบังคับใช้ รวมทั้งผู้บังคับใช้กฎหมายยังมีจุดอ่อนหลายประการ ดังนั้นแนวทางในการปรับปรุงการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมในองค์กรปกครองท้องถิ่นยี่ดหลัก ผสมผสานมาตรการต่างๆ เพื่อให้มีความครอบคลุมมากขึ้นซึ่งมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. มาตรการทางกฎหมาย กฎหมายการห้ามการกระทำในลักษณะขัดแย้งหรือทับซ้อน ยังคงเป็นมาตรการสำคัญ เพื่อทำให้เกิดความชัดเจนและทำให้เกิดการเรียนรู้ในสังคมไทย โดยมีประเด็นต้องปรับปรุงคือ

1.1 ด้านกฎหมาย หลักการสำคัญคือให้กฎหมายมีมาตรฐานเดียวกันและ มีความชัดเจน คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอ

แก้ไขกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ แก้ไขกฎหมายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ครอบคลุมสัญญาทุกประเภท หรือ อาจพิจารณาว่าสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการขัดแย้งของผลประโยชน์สำหรับสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นโดยเฉพาะ เพื่อก่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกัน และความชัดเจนมากขึ้น

กฎหมายควรห้ามผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาทุกประเภทกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนสังกัดทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยอาจพิจารณามีข้อยกเว้น 2 กรณี คือ

1. เป็นคู่สัญญาอย่างสุจริตก่อนที่เข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภรรยาเป็นลูกจ้างของเทศบาลอยู่แล้ว เมื่อสามีมาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาหรือผู้บริหาร ไม่ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย แต่เมื่อต่อสัญญาสามีประกาศให้ทราบและต้องถอนตัวจากการพิจารณาและแจ้งเหตุผลการต่อสัญญาต่อสาธารณะ

2. เป็นคู่สัญญาได้ในกรณีจำเป็นและทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเสียประโยชน์ เช่น กรณีมีสถานบริการน้ำมันแห่งเดียวในพื้นที่ซึ่งเป็นของสมาชิกหรือผู้บริหาร ถ้าไม่

ยกเว้น รถขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากขึ้น ประกอบกับราคาของสินค้ามีราคามาตรฐานไม่ว่าซื้อที่ไหนก็ตาม ซึ่งในกรณีนี้ต้องขออนุญาตจากสภาท้องถิ่นหรือหน่วยงานกำกับ ข้อยกเว้นดังกล่าวมีขึ้นเพราะตระหนักถึงชุมชนขนาดเล็กขององค์กรปกครองท้องถิ่นและไม่สกัดกั้นผู้มีความสามารถ ขณะเดียวกันการยกเว้นดังกล่าวต้องมีกระบวนการแสดงเหตุผลและความจำเป็นอย่างชัดเจน ก่อนดำเนินการ

กำหนดแนวทางการวินิจฉัยให้ชัดเจนว่ายึดถือเอาอะไรเป็นเกณฑ์การตัดสินว่า เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและอ้อมว่าแค่ไหน อย่างไร

ผู้วิจัยเสนอว่าควรยึดหลักข้อเท็จจริงว่าเข้าเป็นคู่สัญญากับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ตนดำรงตำแหน่งก็ถือว่าผิดกฎหมาย โดยหลักการทั่วไปของ ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมเพียงแค่นี้เป็นโอกาสของการเกิดความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม (Potential Conflict of Interest) เป็นเรื่องที่ต้องป้องกัน ไม่จำเป็นว่าต้องให้เกิดความทับซ้อนของผลประโยชน์จริงๆ หรือในกรณีมีความเสียหายต่อองค์กรปกครองท้องถิ่น

เพิ่มบทลงโทษของการเป็นผู้มีส่วนได้เสีย คือสิ้นสุดสมาชิกภาพ และห้ามมิให้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งระยะหนึ่งเช่น 5 ปี หากก่อให้เกิดความเสียหายต้องมีการลงโทษตามกฎหมายอื่นๆ

กำหนดให้ชัดเจนว่าถึงแม้มีการลาออกก่อนการวินิจฉัย ขอให้การสอบสวนดำเนินจนเสร็จสิ้นและมีผลย้อนหลัง

ควรออกกฎหมายรองรับให้กลุ่มการเมืองท้องถิ่นสังกัดพรรคการเมืองหรือได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองอย่างชัดเจนได้เพื่อเป็นทางเลือกของประชาชน และเพื่อที่จะได้มีผู้เข้ามารับผิดชอบนโยบายที่ประชาชนจะได้รับจากการบริหารงานของ นายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

1.2 ด้านหน่วยงาน/องค์กรตรวจสอบ หลักการหน่วยงานตรวจสอบต้องมีขีดความสามารถ

ตรวจสอบอย่างเป็นธรรมและจริงจัง ผู้วิจัยเห็นว่าไม่จำเป็นต้องตั้งองค์กรอิสระขึ้นใหม่ โดยมีข้อเสนอดังนี้

ให้เพิ่มขีดความสามารถขององค์กรตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย นั่นคือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นกรมใหม่จากการปฏิรูประบบราชการในฐานะเป็นกรมใหม่กำหนดภารกิจควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบเรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม สร้างจิตสำนึกและ

ความตระหนักในพฤติกรรมดังกล่าวแก่ข้าราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งนอกจากหัวหน้ากลุ่มส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังรวมถึงนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะผู้วินิจฉัยการมีส่วนได้เสียตามกฎหมาย ในฐานะกรมใหม่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรเร่งสร้างมาตรฐานการกำกับและตรวจสอบให้เป็นในทิศทางเดียวกับทุกจังหวัดและทุกประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเพิ่มขีดความสามารถเน้นในเรื่องบุคลากร ประสิทธิภาพตรวจสอบ ยังต้องเน้นทักษะ ความจริงใจในการตรวจสอบ ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือทำอย่างไรให้หน่วยงานกำกับตรวจสอบ อย่างนายอำเภอและผู้ว่าราชการไม่มีส่วนได้เสียเพราะกำกับองค์กรปกครองท้องถิ่นขณะเดียวกันก็ต้องการเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำกิจกรรม

เนื่องด้วยปัญหาความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้เงินเป็นส่วนใหญ่ การตรวจสอบของสำนักตรวจเงินแผ่นดินเป็นอีกช่องทางในการตรวจสอบเรื่องนี้ ควรมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานตรวจสอบเหล่านี้ให้มีการทำงานในลักษณะ บูรณาการมากขึ้น

1.3 มาตรการด้านความโปร่งใสและส่งเสริมจริยธรรม

ดังกล่าวแล้วการป้องกันพฤติกรรมความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมโดยกฎหมายอย่างเดียวไม่เพียงพอ เพราะมีการหลบเลี่ยงและหาหลักฐานความผิดได้ยาก ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายต้องไปกับการทำให้กระบวนการบริหารมีความโปร่งใสและเปิดเผยต่อสาธารณะให้มากที่สุดและสร้างจิตสำนึกและจริยธรรมของนักการเมือง โดยเสนอมาตรการดังนี้

1. การเปิดเผยทรัพย์สินของผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติมไม่จำเป็นต้องเป็นการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินเหมือนเช่นของคณะกรรมการปชช. เพราะการยื่นดังกล่าวไม่ครอบคลุมและในความเป็นจริงข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อปชช. ไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะ ลักษณะดังกล่าวส่งผลให้ข้อมูลไม่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบ โดยเฉพาะจากประชาชน คณะผู้วิจัยเสนอให้มีการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ เช่นปิดประกาศในที่สาธารณะ หรือหน้าสถานที่ทำการขององค์กร หรือลงในอินเทอร์เน็ตเพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบได้ง่าย

2. สร้างระบบการจัดซื้อจัดจ้างและระบบการจัดทำและการบริหารงบประมาณให้โปร่งใสให้มากที่สุด เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องเช่น ระบบประมวลงานทางอินเทอร์เน็ต เน้นให้ข้อมูลข่าวสารเรื่องการเชิญชวนร่วมประมูลสู่สาธารณะให้กว้างขวาง เพราะการมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาหรือการฮั้วประมูลดำรงอยู่ได้ เพราะเก็บข้อมูลอยู่ในวงแคบ การเปิดเผยสัญญาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีกลไกของการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกชั้นตอน

3. ส่งเสริมการจัดทำจรรยาบรรณนักรการเมืองท้องถิ่น ซึ่งแนวทางการสร้างจิตสำนึกทำได้หลายแนวทางคณะผู้วิจัยไม่เห็นด้วยกับการจัดทำจรรยาบรรณโดยส่วนกลาง ต้องการให้เป็นเรื่องขององค์กรปกครองท้องถิ่นและประชาชน ซึ่งทำให้การปฏิบัติตามเป็นไปได้สูง ดังนั้นเสนอ 2 แนวทาง คือ

1) รัฐบาลควรกระตุ้นให้สมาคมองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกประเภทเห็นความจำเป็นในการกำหนดจรรยาบรรณของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และสร้างคู่มือสร้างความเข้าใจ และความจำเป็นต้องแยกแยะระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม รวมทั้งให้มีการตรวจสอบกันเอง

2) กระตุ้นให้ประชาชนหรือชุมชนตระหนักถึงปัญหาความทับซ้อนของผลประโยชน์และจัดทำข้อห้ามของท้องถิ่นหรือจรรยาบรรณนักรการเมืองในชุมชนเพื่อกำกับพฤติกรรมของผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นในชุมชนของตน การที่ชุมชนร่วมในจัดทำจรรยาบรรณนักรการเมือง ชุมชนจะมีบทบาทในการสอดส่องดูแลพฤติกรรมของนักรการเมือง ซึ่งจะมีประสิทธิผลเพราะอยู่ในพื้นที่และใกล้ชิดแหล่งข้อมูล

3) ควรมีการสร้างแรงจูงใจอื่นๆ เช่น การให้รางวัลทั้งแก่บุคคล และวิธีการทำงานที่เป็นเลิศ และโปร่งใส

1.4 มาตรการการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจของการเมืองและการบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น แต่ที่ผ่านมามีการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับของการรับประโยชน์ เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและตรวจสอบในระดับที่ยังไม่น่าพึงพอใจ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นอาจหลบเลี่ยงบทลงโทษทางกฎหมายได้ เพราะพิสูจน์ได้ยากหากแต่ความตระหนักในเรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวมและการตื่นตัวของประชาชนในการเข้าไปร่วมตรวจสอบส่งผลให้ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นได้รับบทลงโทษทางการเมือง เช่น ไม่เลือกผู้สมัครนั้นกลับมาอีกในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ดังนั้นนอกจากองค์กรปกครองท้องถิ่นเพิ่มกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารภาคประชาชนควรได้รับการส่งเสริมให้เข้าไปมีส่วนร่วม โดยมีข้อเสนอดังนี้

1. ส่งเสริมความเข้าใจในเรื่องการปกครองตนเองของท้องถิ่นและบทบาทของประชาชนรวมทั้ง ความรักท้องถิ่น

2. ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อถอดถอนผู้บริหารได้ในกรณีมีการกระทำผิดกฎหมายโดยไม่ต้องรอผลการตัดสิน ของศาล ทั้งนี้เพราะว่าในกรณีที่ประชาชนเลือก

เข้ามารับตำแหน่ง เมื่อวันที่ได้รับตำแหน่งก็ไม่ได้รับคำสั่งศาล แต่เอามติประชาชนเป็นใหญ่ ครั้นเมื่อประชาชนจะปลดก็ไม่เห็นจำเป็นที่จะต้องรอคำสั่งศาลเช่นกัน

3. ส่งเสริมความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องพฤติกรรมความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม ให้ตระหนักถึงปัญหานี้ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมได้เสียหายถึงอะไร โดยการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งรู้กลไกการร้องเรียน และสิทธิการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆตามกฎหมาย

4. มุ่งสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน ส่งเสริมให้มีกิจกรรมการรวมกลุ่ม ซึ่งการรวมกลุ่ม จะส่งผลให้ประชาชนเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ลดความเห็นแก่ตัว และหันมาสนใจ ประเด็นสาธารณะมากขึ้น นอกจากนั้นการรวมกลุ่มยังเป็นการเพิ่มพลัง ทำให้ประชาชนมีความมั่นใจว่าสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้

5. กระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบเช่นการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินหนี้สิน เข้าไปมีส่วนร่วมในการประชุมสภาท้องถิ่น ในการจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างและการประมาณการ ชักชวนให้ชุมชนจัดทำข้อห้ามของท้องถิ่น หรือ จรรยาบรรณนักการเมืองท้องถิ่น และผลักดันให้นักการเมืองปฏิบัติตามดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งมีการให้ความรู้และทักษะแก่ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย

บทส่งท้าย

การปกครองในรูปแบบการกระจายอำนาจนั้นเกิดขึ้นมาด้วยเหตุผลหลายประการด้วยกัน แต่สาเหตุที่สำคัญที่สุดก็คือเพื่อให้ความเป็นอิสระแก่ประชาชนในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของหลักการดังกล่าว จึงทำการบัญญัติรับรองหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาไว้ในมาตรา ๒๘๑

อย่างไรก็ตาม ในอดีตนั้น รัฐมิได้ให้ความสำคัญกับหลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าไรนัก อีกทั้งยังอาศัยช่องทางที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเปิดช่องให้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตามความจำเป็น กำหนดมาตรการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเข้มงวดมาก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาขาดไร้ซึ่งความเป็นอิสระอย่างแท้จริง อีกทั้งยังทำให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศนั้นถูกละเลยอีกด้วย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นการกระจายอำนาจ หรือการที่จะเอาอำนาจมาให้ประชาชนจัดสรรบริหารจัดการ

กันเองก็ไม่ควรที่จะให้เกิดมีความขัดแย้งกันในเรื่องส่วนตัว แต่ถ้าจะเป็นเรื่องความขัดแย้งกันในเรื่องนโยบายถือว่าเป็นเรื่องธรรมดาเป็นพัฒนาการทางกระบวนการประชาธิปไตย

ในอนาคตข้างหน้า ถ้าหากรัฐให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นและปรับปรุงแก้ไขมาตรการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางที่กล่าวมาแล้วข้างต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะมีอิสระมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๑ และมาตรา ๒๘๒ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง อันเป็นการสร้างรากฐานของท้องถิ่นให้มีความมั่นคง ซึ่งก็จะส่งผลดีต่อประเทศชาติต่อไปในอนาคตข้างหน้าอย่างแน่นอน

