

การจัดการความขัดแย้งภายในองค์การ:
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
Managing Intra-organizational Conflicts:
A Case Study of Subdistrict Administrative Organizations
in the Northeast

กฤษฎารัตน์ โล่ห์วัชรินทร์¹ และวุฒิชัย อ้วนพรมมา²
Grichawat Lowatcharin³ and Wutthichai Uanpromma⁴

Received: July 24, 2018

Revised: October 8, 2018

Accepted: November 7, 2018

บทคัดย่อ

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ไม่อาจหลีกเลี่ยง และหากไม่มีการจัดการที่ดี ความขัดแย้งอาจก่อให้เกิดผลเสียอย่างร้ายแรงต่อองค์การได้ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบความขัดแย้ง และกลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้งภายในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้วิจัยใช้การวิจัยแบบกรณีศึกษาหลายกรณี (Multiple Case Study Design) โดยศึกษา อบต. 4 แห่งในจังหวัดขอนแก่นและจังหวัดหนองคาย และเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งประกอบด้วย บุคลากร อบต. และประชาชนทั่วไป ผลการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งที่พบภายใน อบต. จำแนกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งภายในกลุ่ม และความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม วิธีการที่บุคลากรของ อบต. ใช้จัดการ

¹ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: grichawat@kku.ac.th

² วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 40002
อีเมล: wutthichai.a@kkumail.com

³ College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: grichawat@kku.ac.th

⁴ College of Local Administration, Khon Kaen University, Khon Kaen 40002.
E-mail: wutthichai.a@kkumail.com

ความขัดแย้ง ได้แก่ การยอมรบัรบเทาหน้าทึและกาไรเกียรตึกัน การจัตสรรทรรพยากร อย่างเท่าเทียม การเจรจานอกรอบ การปรบัทศนคตึและความเข้าใจ การประนีประนอม และการปรบัตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม

คำสำคัญ ความขัดแย้ง, องค์การบริหารส่วนตำบล, การปกครองท้องถิ่น

Abstract

Conflicts are a social phenomenon and are unavoidable. Without effective management strategies, conflicts can be destructive to any organization. This study aimed to explore types of intra-organizational conflicts and strategies for conflict management found in subdistrict administrative organizations (SAOs) in the Northeast of Thailand. The authors employed a multiple-case study design and collected data via interviews of key informants that included local officials and residents in four SAOs in Khon Kaen and Nong Khai Province. Findings reveal that conflicts in the SAOs are classified into three types: interpersonal, intra-group, and inter-group. Conflict management strategies employed by the SAO personnel are as follows: recognition of roles and responsibilities, equalized resource allocation, off-the-record negotiation, attitude and understanding adjustment, compromise, and adaptation.

Keywords Conflict, Subdistrict Administrative Organization, Local Government

1. บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ มีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นด้านกาพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึษา สาธารณสุข การคมนาคม การอุปโภคบริโภค การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว ฯลฯ ตามมาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 นอกจากนั้น มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังกำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบต. ในการจัตระบบบริการสาธารณะอึถึง 31 ข้อ ทั้งนี้ เป็นไปตามภารกิจหลัก 6 ด้าน

ที่ อบต. จะต้องดำเนินการ คือ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น (โกวิท พวงงาม, 2550) ในปัจจุบันมี อบต. ทั้งสิ้น 5,333 แห่ง ซึ่งถือเป็นรูปแบบ อบต. ที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2561)

เนื่องจาก อบต. เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการบริการสาธารณะทั่วประเทศ จึงส่งผลให้ในระยะเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมามีการแข่งขันทางการเมืองในระดับท้องถิ่นสูง ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งรุนแรงใน อบต. ความขัดแย้งภายใน อบต. ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อวิถีชีวิตประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ที่ว่า ความขัดแย้งได้สร้างความร้าวฉานแตกแยกในหมู่ประชาชน อาทิเช่น เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นสองคน ประชาชนที่ให้การสนับสนุนแต่ละฝ่ายย่อมมีความคิดที่แตกต่างกัน ดังนั้นเมื่อนักการเมืองท้องถิ่นฝ่ายใดชนะการเลือกตั้ง ชุมชนของฝ่ายนั้นๆ ก็จะได้รับการพัฒนาและเอาใจใส่มากกว่า ตรงกันข้ามกับฝ่ายที่แพ้การเลือกตั้งกลับถูกทอดทิ้งและไม่ได้รับการเหลียวแลแต่อย่างใด ซึ่งเป็นสาเหตุให้ความขัดแย้งในระดับท้องถิ่นขยายวงกว้างมากยิ่งขึ้น โดยไม่ได้แตกต่างจากการเมืองระดับชาติ หากบุคลากรใน อบต. ไม่สามารถจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ด้วยวิธีการอันละมุนละม่อม ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายใน อบต. นั้นก็มักจะลงเอยด้วยความรุนแรงอยู่เสมอ

ในระยะเวลากว่าหลายปีที่ผ่านมา ความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นใน อบต. ได้ปรากฏเป็นข่าวเผยแพร่สู่สาธารณะชนอยู่ไม่ขาดสาย ซึ่งหลายครั้งความขัดแย้งนั้นๆ ได้นำไปสู่ความรุนแรงไม่ว่าจะเป็นการมุ่งทำร้ายหรือทำลายชื่อเสียง ทรัพย์สิน ร่างกาย และแม้แต่วิตชีวิตของคู่แข่งทางการเมือง กล่าวเฉพาะปี 2560 พบว่ามีข่าวการขัดผลประโยชน์กันใน อบต. จนนำไปสู่โศกนาฏกรรมหลายเหตุการณ์ อาทิ อดีตรองนายก อบต. เขาพระจางวานฆ่านายก อบต. เนื่องจากเคียดแค้นเพราะถูกไล่ออก (ไทยรัฐออนไลน์, 2560) นอกจากนี้ งานวิจัยยังชี้ให้เห็นว่า อบต. และ อบท. รูปแบบอื่นๆ ล้วนมีความขัดแย้งทั้งที่รุนแรงและไม่รุนแรง ซึ่งความขัดแย้งเหล่านั้น มีสาเหตุหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขัดผลประโยชน์ทางการเมือง (กฤษฎวรรณ โล่ห์วีชรินทร์, ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม, และพิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์, 2553; ญัฐกร วิทิตานนท์, 2559)

เหตุการณ์สะท้อนขวัญที่ปรากฏต่อหน้าสาธารณะชนดังกล่าวข้างต้น และงานวิจัยทั้งหลาย สะท้อนให้เห็นถึงการขาดความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะด้วยวิธีการสันติวิธีของนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งนับเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง

ที่ขัดขวางการบรรลุเป้าหมายของการก่อตั้ง อบต. และแนวคิดการปกครองท้องถิ่น ในการเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ภายในปรัชญาแนวคิดที่ว่า ประชาชนในท้องถิ่นเป็นทั้งเจ้าของปัญหา และเป็นผู้แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง (กระแส ชนะวงศ์, 2551) อบต. และ อปท. รูปแบบอื่นๆ ที่โดยทฤษฎีและเป้าหมายประสงค์ของการก่อตั้งแล้ว ควรเป็นพื้นฐานอันแข็งแกร่งของการเมืองการปกครองระดับชาติ และสร้างเสริมแนวคิดประชาธิปไตย (สมพันธ์ เตชะอธิก, 2543) แต่หาก อปท. ยังอุดมไปด้วย ปัญหาความขัดแย้งก็จะเป็นการบ่อนทำลายรากฐานของความเป็นประชาธิปไตย ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษากลยุทธ์ที่ อบต. ใช้ในการจัดการความขัดแย้ง เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบความขัดแย้ง และกลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้งภายใน อบต. ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

3. แนวคิดและทฤษฎี

3.1 ธรรมชาติของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติ เป็นสิ่งปกติของสังคม และเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2534) เพราะเกิดขึ้นตลอดเวลาทั้งในระดับครอบครัว ระดับองค์กร และระดับชาติ (วันชัย วัฒนศัพท์, 2547) และมักจะเกิดขึ้นเมื่อการกระทำของบุคคลหนึ่งส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของบุคคลอื่น หรือส่งผลกระทบต่อสิ่งที่บุคคลอื่นต้องการ หรือเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหนึ่งมีวิธีการในการมองปัญหาหรือในการปฏิบัติงานที่แตกต่างไปจากบุคคลอื่น ความขัดแย้งมักนำไปสู่ความรุนแรงและข้อพิพาทอยู่บ่อยครั้ง

ในทางทฤษฎีองค์กรแล้ว ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมชาติของมนุษย์ที่อาจเกิดขึ้นได้แม้กระทั่งกับตนเองและผู้อื่น อาจเป็นความขัดแย้งระหว่างบุคคล หรือระหว่างกลุ่มบุคคล ทั้งภายในองค์กรเดียวกันและระหว่างองค์กร ความขัดแย้งอาจเกิดจากแนวความคิดในเรื่องเป้าหมายและวิธีการที่แตกต่างกัน รวมถึงความพยายามในการเอาชนะหรือขัดขวางมิให้ผู้อื่นกระทำในสิ่งที่แตกต่างจากความคิดเห็นของตนหรือกลุ่มตน ความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความเสียหายสูงสุดต่อองค์กร คือความขัดแย้งที่เกิดจากผลประโยชน์ส่วนตนต่างจากผลประโยชน์ขององค์กร (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2545) อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งยัง

เป็นสิ่งสะท้อนความเจริญด้วย กล่าวคือ หากที่ใดขาดความขัดแย้งที่นั่นขาดความเจริญ เพราะสภาวะภายในองค์กรจะหยุดนิ่ง ซึ่งถือเป็นภารกิจท้าทายสำหรับผู้บริหารองค์การ ในการบริหารจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้เป็นประโยชน์แก่องค์การ (ทวิบุรณ หอมเย็น, 2544)

ความขัดแย้งภายในองค์กร (Intra-Organizational Conflict) สามารถเกิดขึ้นได้จากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ เป้าหมายไม่สอดคล้องกัน ความเชื่อและค่านิยมต่างกัน การอิงอาศัยกันในการทำงาน ทรัพยากรอันจำกัด กฎระเบียบกำกวม และปัญหาด้านการสื่อสาร ความขัดแย้งส่งผลต่อองค์การได้ทั้งแง่บวกและแง่ลบ ความขัดแย้งเชิงสร้างสรรค์ช่วยให้ความสัมพันธ์และการทำงานระหว่างบุคคลหรือกลุ่มในองค์กรเป็นไปด้วยดีมากขึ้น และทำให้การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ มีประสิทธิภาพมากขึ้น ขณะที่ความขัดแย้งทางอารมณ์ซึ่งฝ่ายที่เกี่ยวข้องถือเป็นเรื่องส่วนตัว จะทำให้เกิดความเครียดและความแตกแยกในหมู่บุคลากรในองค์กร ส่งผลให้การดำเนินงานต่างๆ ล้มเหลว (McShane & Von Glinow, 2015)

3.2 กลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้ง

ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล องค์กรจะต้องจัดการสาเหตุของความขัดแย้งในเชิงโครงสร้าง โดยกลยุทธ์เชิงโครงสร้างในการจัดการความขัดแย้งสามารถจำแนกได้ 6 ประการสำคัญ (McShane & Glinow, 2015) ดังนี้

การเน้นเป้าหมายหลัก (Emphasizing Superordinate Goals) เป้าหมายหลัก หมายถึง เป้าหมายที่ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งยึดถือร่วมกัน ซึ่งเป้าหมายนั้นสำคัญกว่าเป้าหมายส่วนบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การให้ความสำคัญแก่เป้าหมายหลักช่วยลดความขัดแย้งที่ไร้ประโยชน์ได้ ในการบริหารองค์การในสถานการณ์ความขัดแย้งนั้น หากสามารถทำให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญที่เป้าหมายหลักขององค์การได้จะส่งผลให้ฝ่ายต่างๆ เหล่านั้นลดความรู้สึกขัดแย้งระหว่างกันได้

การลดความแตกต่าง (Reducing Differentiation) การกำจัดหรือลดความขัดแย้งที่ไร้ประโยชน์วิธีหนึ่ง คือ การลดความแตกต่างระหว่างบุคคลตั้งแต่แรก ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การให้บุคลากรผลัดเปลี่ยนงานกันระหว่างแผนกต่างๆ เป็นต้น

การปรับปรุงการสื่อสารและความเข้าใจ (Improving Communication and Understanding) การสื่อสารเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการความขัดแย้ง โดยสามารถดำเนินการได้หลายวิธี นับตั้งแต่การพบปะสังสรรค์แบบไม่เป็นทางการระหว่างบุคลากรที่ไม่มีโอกาสได้พบกันบ่อย ไปจนถึงการจัดประชุมแบบเป็นทางการเพื่ออภิปรายให้เห็น

ความแตกต่างของแต่ละฝ่าย การเพิ่มพูนโอกาส ความสามารถ และแรงกระตุ้นในการแบ่งปันข้อมูลระหว่างกันจะส่งผลให้บุคลากรลดความรู้สึทที่ไม่ดีต่อกันได้มากกว่าการปล่อยให้แต่ละฝ่ายอยู่กับแนวคิดแบบเดิมๆ และอารมณ์ส่วนบุคคล การสื่อสารทางตรงก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกันในเรื่องลักษณะงาน สภาพแวดล้อม และทรัพยากรของแต่ละบุคคลหรือแผนก

การลดการอิงอาศัยกันในการทำงาน (Reducing Task Interdependence) ความขัดแย้งมักแปรผันตรงกับการอิงอาศัยกันในการทำงาน ฉะนั้น ยิ่งลดระดับการอิงอาศัยกันได้มากเท่าไรก็สามารถลดความขัดแย้งที่ไร้ประโยชน์ได้มากเท่านั้น งานที่มุ่งเน้นประสิทธิผลในการใช้ต้นทุน (Cost Effectiveness) อาจลดการอิงอาศัยกันได้ด้วยการแบ่งทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน เพื่อให้แต่ละฝ่ายได้ใช้อย่างเป็นเอกเทศ ในทางตรงกันข้ามงานที่ต่อเนื่องกัน (Sequential) หรือที่ต่างตอบแทนกัน (Reciprocal) อาจนำมารวมเข้าด้วยกันให้เกิดเป็นการอิงอาศัยร่วม (Pooled Interdependence)

เพิ่มทรัพยากร (Increasing Resources) วิธีการที่ชัดเจนที่สุดในการแก้ปัญหาทรัพยากรขาดแคลน คือ การเพิ่มทรัพยากร ทว่าข้อจำกัดสำคัญในการเพิ่มทรัพยากรคือต้นทุน ดังนั้น ผู้บริหารองค์การจึงจำต้องพิจารณาเปรียบเทียบว่าต้นทุนในการเพิ่มทรัพยากรคุ้มค่าง่าต้นทุนอันเกิดจากความขัดแย้งที่ไร้ประโยชน์หรือไม่

กำหนดกฎระเบียบให้ชัดเจน (Clarifying Rules and Procedures) ความขัดแย้งอาจเกิดจากการตัดสินใจอันคลุมเครือในเรื่องการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่บุคคลหรือกลุ่มที่เห็นว่าไม่เป็นธรรม ปัญหานี้สามารถจัดการได้ด้วยการกำหนดกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน หรือในกรณีที่บุคลากรในองค์การใช้สถานภาพหรือเหตุผลส่วนตัวในการมีสิทธิพิเศษบางประการ สำหรับกรณีที่กฎระเบียบคลุมเครือหรือไม่มีบัญญัติไว้ก็สามารถทำให้กระจ่างชัดได้ด้วยการประชุมตัดสินใจร่วมกันระหว่างผู้บริหารองค์การ (McShane & Von Glinow, 2015)

4. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงกรณีศึกษาแบบหลายกรณี (Multiple Case Study Design) (Yin, 2014) ประชากรเป้าหมายในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จำแนกออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับองค์การ หมายถึง อบต. และระดับบุคคล ผู้วิจัยได้เลือก อบต. จำนวน

4 แห่ง⁵ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่มีข่าวและเหตุการณ์เกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมือง เพื่อเป็นกลุ่มตัวอย่างสำหรับใช้เป็นกรณีศึกษา โดยแบ่งเป็น อบต. ในจังหวัดขอนแก่น 2 แห่ง และจังหวัดหนองคาย 2 แห่ง

ผู้ให้ข้อมูลหลักใน อบต. แต่ละแห่ง ประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ กลุ่มบุคลากร อบต. ได้แก่ บุคลากรฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น และกลุ่มประชาชนผู้มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ที่อาศัยในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของ อบต. และมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารระดับท้องถิ่น รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้น 60 คน ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอสงวนชื่อ อบต. และผู้ให้ข้อมูลหลัก เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นกับองค์กรและบุคคลเหล่านั้น

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในปี 2552 โดยใช้วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เป็นวิธีการหลักเพื่อเปิดโอกาสให้บุคลากรของ อบต. และประชาชนในท้องถิ่นได้ให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จากนั้นในบางกรณีผู้วิจัยยังใช้วิธีการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group Interview) และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ประกอบ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกหรือรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น⁶

5. ผลการวิจัย

5.1 รูปแบบความขัดแย้ง

ความขัดแย้งที่พบภายใน อบต. ที่ศึกษาสามารถจำแนกรูปแบบ ได้เป็น 3 รูปแบบ คือ ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งภายในกลุ่ม และความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ซึ่งในความเป็นจริงแล้วความขัดแย้งรูปแบบต่างๆ ไม่อาจแยกออกจากกันได้อย่างสิ้นเชิง เนื่องจากความขัดแย้งรูปแบบหนึ่งอาจขยายวงกว้างออกไปเป็นความขัดแย้งอีกรูปแบบหนึ่ง หรือทับซ้อนกันอยู่ก็ได้ ทั้งนี้ รูปแบบความขัดแย้งที่พบมีรายละเอียดดังนี้

⁵ Yin (2014) ไม่ได้เสนอว่าจำนวนกรณีในการวิจัยเชิงกรณีศึกษาแบบหลายกรณีควรมีน้อยเพียงใด แต่ในตัวอย่างที่ Yin เสนอ ชี้ให้เห็นว่าการวิจัยแบบนี้สามารถประยุกต์ใช้ได้ตั้งแต่สองกรณีขึ้นไป

⁶ แม้บทความจะเขียนขึ้นโดยข้อมูลจากปี 2552 แต่ข้อมูลดังกล่าวไม่ได้ถูกนำไปเขียนบทความและได้รับการตีพิมพ์มาก่อนแต่อย่างใด นอกจากนั้น ชุดข้อมูลนี้ยังมีข้อค้นพบและยังมีความหมายโดยนัย (Implications) ที่ผู้เขียนเห็นว่ายังสอดคล้องหรือเป็นประโยชน์กับการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันอยู่

5.1.1 ความขัดแย้งระหว่างบุคคล

จากการศึกษาพบว่า อบต. ทั้ง 4 แห่ง มีความขัดแย้งระหว่างบุคคลเป็นปกติเหมือนองค์กรอื่นๆ โดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม คู่ความขัดแย้งระหว่างบุคคลที่ชัดเจนที่สุดคือ ความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. แห่งที่ 4 กับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน กล่าวคือเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนที่เคยทำงานร่วมกับนายก อบต. คนเดิมมานาน และชื่นชมในตัวนายก อบต. คนนั้นมาก ไม่สามารถปรับตัวให้ยอมรับผู้บังคับบัญชาคนใหม่ได้จึงนำไปสู่ความไม่ลงรอยกันในการปฏิบัติงานอยู่บ่อยครั้ง ท้ายที่สุดเจ้าหน้าที่คนดังกล่าวต้องทำเรื่องย้ายไป อปท. อื่น

5.1.2 ความขัดแย้งภายในกลุ่ม

ความขัดแย้งภายในฝ่ายบริหาร พบว่ามีเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างนายกกับรองนายก อบต. แห่งที่ 3 ที่เคยปฏิบัติงานร่วมกันมาเป็นเวลานาน โดยในช่วง 1 ปีก่อนครบวาระดำรงตำแหน่ง รองนายกฯ ได้รับการสนับสนุนโดยกลุ่มการเมืองระดับสูงกว่า ทำให้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานร่วมกับนายก มีการแสดงความคิดเห็นคัดค้าน ขัดแย้ง และโต้เถียงในที่ประชุมในทุกเรื่องตลอดเวลา ทั้งยังนำข้อมูลจากที่ประชุมผู้บริหารไปเปิดเผยภายนอกให้ผู้อื่นใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง

ความขัดแย้งภายในฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภามักประสบปัญหาในการจัดสรรงบประมาณและการกระจายผลประโยชน์ เพราะสมาชิกสภาแต่ละคนต้องการให้จัดสรรงบประมาณไปยังหมู่บ้านของตนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อเป็นการสร้างผลงานและรักษาฐานเสียงทางการเมืองของตน ความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อมีการประชุมสภาเพื่อพิจารณาเห็นชอบร่างข้อบัญญัติต่างๆ และพบว่าร่างข้อบัญญัตินั้นๆ มีการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มใด สมาชิกสภากลุ่มหนึ่ง หรือหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งมากเกินไป

สำหรับความขัดแย้งภายในฝ่ายเจ้าหน้าที่นั้น ส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งในการปฏิบัติงานร่วมกัน อันเกิดจากความไม่พอใจหรือไม่สบายใจกันเมื่อมีการสั่งงานไม่เป็นไปตามลำดับขั้น และมีการทะเลาะวิวาทกันระหว่างเจ้าหน้าที่

5.1.3 ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม

ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นปกติตามโครงสร้างองค์กร ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ที่เอื้อให้เกิดความขัดแย้งโดยธรรมชาติ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติพบสูงมากใน อบต. ที่สมาชิกสภาให้ความสำคัญในการควบคุมติดตามการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร โดยสามารถจำแนกออกเป็น ความขัดแย้งจากการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติหรือแผนต่างๆ ของ

อบต. ซึ่งมักมีเรื่องอภิปรายอย่างดุเดือดและโต้เถียงกันรุนแรง หากสมาชิกสภาพบว่ามีการจัดสรรงบประมาณไม่เป็นธรรม และความขัดแย้งจากการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร

ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายเจ้าหน้าที่ พบใน อบต. ทุกแห่ง เนื่องจากโครงสร้างองค์การกำหนดให้ทั้งสองฝ่ายต้องทำงานร่วมกันและมีปฏิสัมพันธ์กันมาก ความขัดแย้งมักเกิดขึ้นเมื่อฝ่ายบริหารมอบหมายนโยบายที่สุ่มเสี่ยงต่อการผิดระเบียบหรือข้อบัญญัติให้ฝ่ายเจ้าหน้าที่นำไปปฏิบัติ โดยฝ่ายผู้บริหารให้ความสำคัญกับขั้นตอน กระบวน หรือความถูกต้องสอดคล้องกับกฎระเบียบหรือข้อบัญญัติน้อย แต่ฝ่ายเจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญแก่กระบวนการและเป้าหมายมากพอๆกัน จึงสร้างความคับข้องใจให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก แม้จะสร้างความไม่พอใจให้แก่เจ้าหน้าที่ก็ตาม แต่กลับไม่มีใครมีเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้น เพราะฝ่ายบริหารมักใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาในการสั่งการให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม ขณะที่เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่อาจทำอะไรได้มากไปกว่าการท้อแท้ที่ข้อความชี้แจงข้อระเบียบ

ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายเจ้าหน้าที่ เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบอันเข้มแข็งของฝ่ายฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกสภามีเป้าหมายตามบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายเจ้าหน้าที่ว่าเป็นไปตามข้อบัญญัติและถูกต้องโปร่งใสหรือไม่ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในตำบล เมื่อตรวจพบการทุจริตของเจ้าหน้าที่และแก้ปัญหาในสภาไม่ได้จึงเกิดความขัดแย้งขึ้นลุกลามออกไปสู่ประชาชน นอกจากนั้นความขัดแย้งรูปแบบนี้ยังเกิดจากการที่ฝ่ายนิติบัญญัติรู้สึกว่าได้ตนไม่ได้รับการให้เกียรติและการปฏิบัติที่เหมาะสมจากฝ่ายเจ้าหน้าที่

5.2 กลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้ง

บุคลากรของ อบต. ทั้ง 4 แห่ง มีกลยุทธ์ในการป้องกันหรือควบคุมความขัดแย้งภายในองค์กร ทั้งที่เหมือนและแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

5.2.1 การยอมรับบทบาทหน้าที่และการให้เกียรติกัน

กลยุทธ์หนึ่งที่บุคลากรของ อบต. ส่วนใหญ่ใช้ในการจัดการความขัดแย้งภายในองค์กรของตน คือ การเข้าใจบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน ให้เกียรติและเคารพนับถือกันในฐานะเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการทำงาน ผลการศึกษาชี้ว่า ใน อบต. ทั้ง 4 แห่ง ไม่พบความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. กับปลัด อบต. เลย ทั้งๆ ที่สองตำแหน่งนี้ถือเป็นคู่ความขัดแย้งที่ปรากฏผ่านสื่อต่างๆ บ่อยครั้ง สาเหตุที่ทำให้ความขัดแย้งระหว่างคู่อภิปราย “คลาสสิก” หดไปหรือหาไม่เจอ เป็นเพราะต่างฝ่ายต่างให้เกียรติและเคารพนับถือกัน

ในฐานะเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงาน กล่าวคือ แม้นายก อบต. จะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในองค์การบริหารส่วนตำบลและมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายก็ตาม แต่นายก อบต. ส่วนใหญ่มีองค์ความรู้ในเรื่องระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เท่ากับปลัด อบต. ในทางตรงกันข้าม แม้ปลัด อบต. จะมีการศึกษาสูงกว่าและมีองค์ความรู้ในเรื่องแนวทางการปฏิบัติงานและระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่านายก อบต. แต่ความสามารถในการ “ลงพื้นที่” การสื่อสารกับประชาชน การใช้ประโยชน์จากเครือข่ายทางการเมือง หรือความสามารถในการบริหารจัดการองค์การนั้นไม่อาจเทียบนายก อบต. ได้ ดังตัวอย่างตามที่นายก อบต. แห่งที่ 2 กล่าวถึงการปฏิบัติงานร่วมกับ ปลัด อบต. ของตนว่า

“ปลัดเขารู้กฎระเบียบ เจอปลัดดีก็ดีไป เจอปลัดแย่ก็แย่ไปเลย แต่ถ้าเราเข้าใจบทบาทและให้เกียรติกันและกัน มันก็ทำงานไปได้ด้วยดี ใจว่าเราเป็นนายกแล้วจะต้องมีอำนาจเหนือเขา เพราะเรื่องระเบียบเราสู้เขาไม่ได้อยู่แล้ว เพราะเขาเรียนมาโดยตรง แต่เราเลือกตั้งมา” (นายก อบต. แห่งที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2552)

เช่นเดียวกันกับนายก อบต. แห่งที่ 4 ซึ่งให้ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานร่วมกับ ปลัด อบต. ว่า

“ไม่มีลำห้วย ปลัดคือผู้ได้บังคับบัญชาของนายก จะมาออฟไซค์ไม่ได้ ผู้บังคับบัญชาสูงสุดคือนายก (ตอนที่เข้ามารับตำแหน่งใหม่ๆ ปลัด) ก็เชื่อมือ เพราะผมเคยเป็นผู้บริหารมาครั้งหนึ่งแล้ว เป็นรองนายก พอสมัยที่ผ่านมาก็ลังเลเลือกตั้งแต่แพ้... ปลัดต้องรู้อยู่แล้วว่าการเป็นนายกนั้นต้องการเพียงวุฒิมหาศีกษา ม.6 หรือเคยเป็นสมาชิกสภามาก่อน อย่าเอาความรู้ไปเปรียบเทียบกับ ถ้าปลัดคนไหนเอาความรู้ว่าจบปริญญาตรีหรือปริญญาโทมาเปรียบเทียบกับ ก็อยู่ไม่ได้” (นายก อบต. แห่งที่ 4, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2552)

5.2.2 การจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับสมาชิกสภา และผู้นำท้องที่ อบต. หลายแห่งใช้วิธีการจัดสรรงบประมาณแบบเสมอภาค นั่นคือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการลงทุน ให้แต่ละหมู่บ้าน โดยการเฉลี่ยให้ได้งบประมาณเท่ากันหมด ดังที่นายก อบต. แห่งที่ 3 ให้ข้อมูลว่า

“คือเรื่องการจัดงบประมาณลง คือ ใน อบต. นี่เป็นมาแต่ไหนแต่ไรแล้วว่า จะต้องแบ่งงบประมาณให้ทุกบ้าน คือ เฉลี่ยกัน โดยธรรมชาติของ อบต. นี้ จะมีหมู่บ้านที่ขนาดเล็กกว่าหมู่บ้านอื่นอยู่ 2-3 แห่ง ที่เหลือจะมีขนาดพอๆ กัน เราจึงเฉลี่ยกันไปเลย...ให้ทำตามโครงการตามที่ประชาคมหมู่บ้าน...จึงไม่มีความขัดแย้ง เพราะได้เท่ากัน การพัฒนาจึงทั่วถึง” (นายก อบต. แห่งที่ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 พฤษภาคม 2552)

ข้อดีของวิธีนี้คือทำให้งบประมาณกระจายลงสู่หมู่บ้านทุกแห่งอย่างทั่วถึง ช่วยลดแรงกดดัน แรงเสียดทาน หรือความขัดแย้งอันเกิดจากสมาชิกสภา ทั้งยังทำให้ฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาแต่ละคนมี “ผลงาน” ในทุกหมู่บ้านเป็นประจำทุกปี ทว่า ข้อเสียของวิธีการนี้คือ การจัดสรรงบประมาณโดยไม่ได้คำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน หรือขนาดของหมู่บ้าน ทำให้หมู่บ้านที่มีขนาดเล็ก “ไม่มีพื้นที่เหลือให้สร้างถนน” ส่วนหมู่บ้านใหญ่ งบประมาณกลับไม่เพียงพอ นอกจากนั้น ยังทำให้การพัฒนาดำเนินไปค่อนข้างช้า โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ในการสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กความยาว 400 เมตร ต้องใช้เวลานานถึง 4 ปีกว่าจะเสร็จสมบูรณ์ เพราะหมู่บ้านดังกล่าวได้รับจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีเพียงพอสำหรับการสร้างถนน 100 เมตรเท่านั้น

5.2.3 การเจรจานอกรอบ วิธีการเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติที่อาจเกิดขึ้นในการประชุมสภา คือ การจัดการประชุมนอกรอบ กลยุทธ์นี้พบได้ใน อบต. ทุกแห่ง แต่ได้รับการนำไปใช้อย่างเต็มที่ใน อบต. แห่งที่ 2 กล่าวคือ ก่อนการประชุมสภาเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณทุกครั้ง นายก อบต. จะเชิญสมาชิกสภาทุกคนมาร่วมประชุมนอกรอบ เพื่ออภิปรายร่างข้อบัญญัติที่กำลังจะดำเนินการเสนออย่างเป็นทางการ บรรดาสมาชิกต่างแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ หากพบว่ามีประเด็นปัญหาใดๆ ในร่างข้อบัญญัติก็จะร่วมกันหาทางออกหรือแก้ไข เมื่อถกเถียงกันจน “ตกลงผลึก” แล้วก็นำร่างข้อบัญญัติดังกล่าวไปปรับปรุงแก้ไขเพื่อเตรียมการนำเสนอในสภาอย่างเป็นทางการต่อไป วิธีนี้ช่วยลดความขัดแย้งและความร้อนแรงในการอภิปรายในสภาได้มาก ดังคำกล่าวของปลัด อบต. แห่งที่ 2 ที่ว่า

“เทคนิคประการสำคัญที่ผู้บริหารนำมาใช้ก็คือ ก่อนที่จะเข้าประชุมสภาตามระเบียบ เขาจะมีการประชุมนอกรอบก่อน เพื่อดูว่าแต่ละคนคิดเห็นอย่างไร แล้วสร้างแนวความคิดร่วม เมื่อเสียงส่วนใหญ่เห็นแบบนี้ เสียงส่วนน้อยก็ต้องเคารพ ซึ่งพอคุยกันตกลงผลึกแล้วก็เข้าประชุมสภา จึงไม่เกิดความขัดแย้งขึ้น เพราะเถียงกันนอกรอบมาก่อนแล้ว เมื่อเข้าสู่สภาจึงเรียบร้อย ดังนั้น ในช่วงเกือบสี่ปี

ที่ผ่านมาจึงไม่ปรากฏว่ามีความขัดแย้งในสภาเลย” (ปลัด อบต. แห่งที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2552)

5.2.4 การปรับทัศนคติและความเข้าใจ เหตุผลสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งภายในฝ่ายเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 4 แห่งมีน้อย คือ ผู้บริหารมีกลยุทธ์ในการจัดการความขัดแย้ง โดยกลยุทธ์ที่นายก อบต. ทั้ง 4 แห่งเลือกใช้ตรงกัน คือ การจัดประชุมระหว่างผู้บริหารและฝ่ายเจ้าหน้าที่เป็นประจำ นายก อบต. แห่งที่ 1 ให้ข้อมูลว่า

“บางครั้งก็มีการก้าวท้าวกันบ้างเป็นธรรมดา เป็นเรื่องการคาบเกี่ยวของงาน ซึ่งถ้าเป็นอย่างนั้น เมื่อผมเห็นว่ามีบุคลากรไม่ลงรอยกันก็จะเรียกมาคุยว่ามีสาเหตุเพราะอะไร เราในฐานะผู้บริหารต้องมองให้ออก ต้องให้ความสนใจไม่ปล่อยปละละเลย ต้องเข้าใจลูกน้อง แล้วลูกน้องจะเข้าใจเรา ต้องนำความรู้และประสบการณ์ต่างๆ มาใช้” (นายก อบต. แห่งที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 พฤษภาคม 2552)

ในขณะที่นายก อบต. แห่งที่ 3 กล่าวว่า

“สิ้นเดือนผมประชุมหนึ่งครั้ง ผมก็บอกให้ทุกคนทำตามหน้าที่ของตัวเอง ซึ่งก็รู้กันอยู่แล้วว่าหน้าที่คืออะไร ให้ทำงานตามอำนาจหน้าที่ของตัวเอง ห้ามก้าวท้าวกัน ถ้าไม่อยู่ก็ให้ฝากกับคนโต๊ะข้างๆ ไว้ก็ได้ ถ้าหากได้รับนโยบายจากการประชุมเดือนละครั้ง เมื่อเราสั่งลงไป คนที่เกี่ยวข้องก็ขับเคลื่อนไป ถ้าสั่งแล้วไม่ทำมันก็ไม่มีความหมาย ก็เป็นไปโดยเรียบร้อยดี” (นายก อบต. แห่งที่ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 พฤษภาคม 2552)

ในการประชุมมักจะมีการเน้นย้ำให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเองและเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน ดังข้อมูลที่ได้จากนายก อบต. แห่งที่ 2 ที่ว่า

“ผมเคยทำงานบริษัทมาก่อน เคยบริหารคน 400-500 คน พอมาทำงานตรงนี้เลยสบาย มองลูกน้องออกเลยว่าใครพอใจ ไม่พอใจ เราต้องเรียกมาลอบมาพูดคุยให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของเขา” (นายก อบต. แห่งที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2552)

5.2.5 การประนีประนอม ปัญหาประการหนึ่งที่ผู้บริหารที่มาจาก การเลือกตั้ง กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายประจำของ อบต. ต้องประสบ คือ การที่ผู้บริหารต้องการดำเนินโครงการ บางอย่าง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยโครงการเหล่านั้นอาจไม่มี ระเบียบหรือข้อบัญญัติรองรับ เจ้าหน้าที่ของ อบต. แห่งที่ 3 ให้ข้อมูลว่า การทำงานของ ผู้บริหารซึ่งมาจากการเมืองมาจากการเลือกตั้ง อาจมีบางครั้งที่สุ่มเสี่ยงผิดระเบียบไปบ้าง เจ้าหน้าที่อาจต้องยอมปฏิบัติตามไปบ้าง ภายใต้กรอบระเบียบหลักการ แต่ในกรณีที่ ผิดระเบียบชัดเจน เจ้าหน้าที่ต้องชี้แจงเรื่องข้อระเบียบกฎหมายให้เข้าใจ

“กรณีที่เกิดกฎระเบียบมากเสียจนหาทางออกหรือวิธีหลบเลี่ยงไม่ได้ เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบหรือหัวหน้าส่วนต้องอธิบายให้ฟังว่าทำไมไม่ได้เลย จนต้อง ล้มเลิกโครงการไปเลยก็มี เขาก็ยอมรับได้ในบางเรื่อง แต่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ผลประโยชน์ของเขา เช่นในเรื่องฐานเสียงทางการเมือง เราก็ต้องให้เกียรติเขาบ้าง ด้วยเช่นกัน คือต้องประนีประนอม ยอมกันในบางเรื่อง” (เจ้าหน้าที่ ก อบต. แห่งที่ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 พฤษภาคม 2552)

5.2.6 การปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม กลยุทธ์หนึ่งที่บุคลากรของ อบต. ใช้ในการหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง คือ การปรับทัศนคติและพฤติกรรมของตน ให้สอดคล้อง กับความคาดหวังของผู้บริหารและวัฒนธรรมองค์กร ปลัด อบต. แห่งที่ 1 กล่าวถึงยุทธวิธี ในการปฏิบัติงานร่วมกับนายก อบต. ว่าจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรู้จักปรับตัวเองให้เข้ากับ สภาพแวดล้อมของ อบต. นั้น

“ในการทำงานร่วมกับข้าราชการท้องถิ่น จะว่าไปแล้ว (ปลัด อบต. จะต้อง) เป็นข้าราชการที่ปรับตัวเข้ากับชุมชนเก่ง เพราะแต่ละชุมชนสภาพแวดล้อม จะแตกต่างกัน ไม่ว่าจะ เป็น 1) ผู้บริหาร 2) ฝ่ายสภา 3) ทีมงาน ประเพณี วัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นยังแตกต่างกัน นอกจากนั้น มีกติกาวา ปลัด หรือ หัวหน้าส่วนต่างๆ จะต้องโยกย้ายทุกสี่ปี” (ปลัด อบต. แห่งที่ 1, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, 7 พฤษภาคม 2552)

6. สรุปและอภิปรายผล

โดยสรุปแล้ว ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า ความขัดแย้งที่พบภายใน อบต. ที่ศึกษา สามารถจำแนกรูปแบบ ได้เป็น 3 รูปแบบ คือ ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้ง ภายในกลุ่ม และความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม นำสังเกตอย่างยิ่งว่า จากการศึกษาวิจัยใน

องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 4 แห่งในครั้งนี้ ไม่พบว่ามีความขัดแย้งระหว่างนายก อบต. กับปลัด อบต. ซึ่งเป็นคู่กรณีที่มีปัญหาความขัดแย้งกันมาตั้งแต่มีการยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแต่เดิมมักพบว่านายก อบต. กับปลัด อบต. มีทัศนคติไม่ดีต่อกัน มีการใช้อำนาจก้าวฝ่ายบริหาร ด่วนสรุปผลในที่ประชุม ขอบยกตนข่มท่าน ด้วยเหตุผลว่ามีการศึกษาสูงกว่า และมีทัศนคติว่าฝ่ายบริหารไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน (สมพันธ์ เตชะอธิก และคณะ, 2546) แต่กลับพบว่านายกกับปลัดใน อบต. ทั้ง 4 แห่งสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างไม่มีปัญหา

แนวทางการจัดการความขัดแย้งที่ อบต. ทั้ง 4 แห่ง ได้นำมาปรับใช้ในการดำเนินงาน ได้แก่ การยอมรับบทบาทหน้าที่และการให้เกียรติกัน การจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม การเจรจาไกล่เกลี่ย การปรับทัศนคติและความเข้าใจ การประนีประนอม และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม กลยุทธ์การจัดการจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม ช่วยสร้างความเท่าเทียมกันให้แก่ละหมู่บ้าน ช่วยลดแรงกดดัน แรงเสียดทาน หรือความขัดแย้งอันเกิดจากสมาชิกสภา ยังมีกลยุทธ์การเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ทำให้เกิดความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ สิ่งที่ต้องทำ หลีกเลี่ยงการเกิดความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการทับซ้อนของหน้าที่ และกลยุทธ์ให้เกียรติซึ่งกันและกัน เป็นหนึ่งกลยุทธ์ที่ช่วยหลีกเลี่ยงการเกิดความขัดแย้ง อันเนื่องมาจากการขัดผลประโยชน์กันระหว่างกลุ่มการเมือง ทั้งสามกลยุทธ์นี้ล้วนเป็นกลยุทธ์ที่มีการใช้อย่างแพร่หลายใน อบต. ทุกแห่งที่ศึกษา การปรับความเข้าใจ เป็นกลยุทธ์ที่มีการใช้งานบ่อยครั้ง โดยอาจกล่าวได้ว่าความขัดแย้งโดยส่วนใหญ่มักจะจัดการและจบลงด้วยการ “พูดคุย” ปรับความเข้าใจกันก่อน ทั้งนี้ กลยุทธ์ที่ อบต. ทั้ง 4 แห่งใช้ มีทั้งกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับแนวคิดของ McShane & Von Glinow (2015) และกลยุทธ์ที่แตกต่างออกไป แม้ McShane และ Von Glinow จะเสนอกกลยุทธ์เรื่องการเพิ่มทรัพยากรและเรื่องการปรับปรุงการสื่อสารและความเข้าใจอยู่บ้าง แต่ผลการวิจัยนี้ที่พบเรื่องกลยุทธ์การจัดการจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียมกับกลยุทธ์การเจรจาไกล่เกลี่ยก็เป็นมิติที่แตกต่างจากข้อเสนอของพวกเขา นอกจากนั้น ผลการวิจัยนี้ไม่พบว่า อบต. ทั้ง 4 แห่ง มีการใช้กลยุทธ์การกำหนดกฎระเบียบให้ชัดเจนแต่อย่างใด

บุคลากรใน อบต. ไม่ว่าจะฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายก อบต. ควรนำหลักการจัดการความขัดแย้งภายในองค์กรมาปรับใช้ เพื่อให้ความขัดแย้งภายใน อบต. อยู่ในระดับที่เหมาะสม อันจะส่งผลให้การบริหารและปฏิบัติงานของบุคลากร และการให้บริการประชาชนใน อบต. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น บรรเทาความขัดแย้งที่จัดการได้ง่ายกว่า เช่น ด้านผลประโยชน์ ด้านข้อมูล และด้านความสัมพันธ์ มีแนวทางในการจัดการ ดังนี้ ความขัดแย้งที่เกิดจากปัญหาด้านการสื่อสาร

สามารถจัดการได้ด้วยการเพิ่มช่องทางการสื่อสาร เช่น การจัดประชุมระหว่างคณะผู้บริหารกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการพบปะพูดคุยกันมากขึ้น ความขัดแย้งที่เกิดจากเป้าหมายไม่สอดคล้องกันสามารถจัดการได้ด้วยการปรับให้บุคลากรมีเป้าหมายร่วมกันในการปฏิบัติงาน ส่วนความขัดแย้งที่เกิดจากทรัพยากรอันจำกัดสามารถจัดการได้ด้วยการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม พิจารณาถึงความจำเป็นเร่งด่วน และยึดหลักนโยบายสาธารณะเป็นสำคัญ

สำหรับความขัดแย้งที่จัดการได้ยากกว่า เช่น ด้านโครงสร้าง และด้านค่านิยม มีแนวทางในการจัดการ ดังนี้ ความขัดแย้งที่เกิดจากกฎระเบียบกำกวมสามารถจัดการได้โดยการปรับแก้กฎระเบียบหรือแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นปัญหา จัดทำคู่มือหรือประมวลกฎระเบียบต่างๆ สำหรับบุคลากร รวมทั้งมอบหมายหน้าที่อย่างรัดกุมชัดเจน ส่วนความขัดแย้งที่เกิดจากการอิงอาศัยกันในการทำงาน และความขัดแย้งที่เกิดจากการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ ควรจัดการโดยสร้างความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ระบุขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน ชักซ้อมความเข้าใจ และทบทวนระบบและขั้นตอนการปฏิบัติงาน ความขัดแย้งที่เกิดจากความเชื่อและค่านิยมต่างกันสามารถจัดการได้โดยการปรับทัศนคติ และยอมรับความแตกต่างของกันและกันผ่านกิจกรรมต่างๆ เช่น การละลายพฤติกรรม เป็นต้น ขณะที่ความขัดแย้งที่เกิดจากความสามารถในการปรับตัวจัดการได้ด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทขององค์กรที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับบริบทใหม่นั้น ความขัดแย้งเหล่านี้จัดการได้ยากจึงจำเป็นต้องใช้เวลานาน กอปรกับความตั้งใจ ความอดทน และความร่วมมือสูง

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2561). *สรุปข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*.

สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2561, จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/>

กระแส ชนวงษ์. (2551, 2 พฤษภาคม). การปกครองท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติ. *แนวหน้า*, น. 23.

กฤชวรรณ โล่หัวชินทร์, ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม, และพีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์. (2552).

สาเหตุของความขัดแย้งภายในองค์การบริหารส่วนตำบล. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 2(2), 90-100.

- โกวิทย์ พวงงาม. (2550). *มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น: วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- ณัฐกร วิทิตานนท์. (2559). ความขัดแย้งและความรุนแรงของการเมืองท้องถิ่นไทย: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลบ้านตุ่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 9(4), 1-24.
- ทวิบูรณ์ หอมเย็น. (2544). ความขัดแย้ง. *ลานปัญญา*, 2(4), 79-88.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2560). จับ ส.ต.ท. ร่วมทีมฆ่านายดม เขาพระ อดีตรองนายกฯ จำ 7 แสน แค้นถูกไล่ออก. สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2561, จาก www.thairath.co.th/content/1156055
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2547). *ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา*. ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภรณ์ออฟเซ็ท.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2545). แนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง. *รัฐประศาสนศาสตร์*, 1(3), 9-43.
- สมพันธ์ เตชะอธิก, อนันต์ ลิขิตประเสริฐ, ฉลาด จันทรสุมบัติ, ทศพล สมพงษ์, เจริญชาญ จงสมชัย, เฉลิมเกียรติ ภาวะเวช, และคณะ. (2546). *อบต. เทศบาล อบจ. อำนาจของใคร?*. ขอนแก่น: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สมพันธ์ เตชะอธิก (บก.). (2543). *อบต. ในอุดมคติ*. ขอนแก่น: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2534). *ความขัดแย้ง: การบริหารเพื่อสร้างสรรค์*. กรุงเทพฯ: ตะเกียง.

ภาษาอังกฤษ

- McShane, S. L., & Von Glinow, M. A. (2015). *Organizational Behavior: Emerging Realities for the Workplace Revolution*. Boston: McGraw-Hill/Irwin.
- Yin, R. K. (2014). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications.