



บทที่ 1

บทนำ

เมื่อบ้านเมืองเจริญเติบโตเป็นปึกแผ่น พลเมืองมีจำนวนมากขึ้น และได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถสูงขึ้น ภารกิจที่รัฐต้องรับผิดชอบต่อพลเมืองมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ลำพังรัฐบาลกลางเพียงแห่งเดียวไม่อยู่ในฐานะที่จะให้บริการและอำนวยความสะดวกให้แก่พลเมืองได้อย่างทั่วถึงและเป็นผลดี จึงได้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการแบ่งเบาภาระอันเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง ไปปฏิบัติจัดทำเพื่อสนองความต้องการของตนเองในแต่ละท้องถิ่นอย่างทั่วถึง ตามกำลังความรู้ความสามารถของประชาชน และตามฐานะทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นเป็นสำคัญ (1 : 1)

ประทีป หงษ์ทองคำ

สภาพปัญหา

ในระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย หลักการที่มีความสำคัญมากที่สุดประการหนึ่ง คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตามหลักการที่ว่า "ประชาธิปไตยคือการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน"

สำหรับในประเทศไทย ได้มีการนำเอาแนวความคิด โครงสร้าง รูปแบบ ตลอดจนกระบวนการทางการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเอาหลักการกระจายอำนาจมาทำการปรับใช้เป็นรากฐาน เพื่อที่จะให้ประชาชนได้มีการเรียนรู้เกี่ยวกับการปกครองตนเอง อันเป็นการอำนวยความสะดวกและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนจะเป็นการส่งผลต่อการเมืองการปกครองระดับชาติในที่สุด

หลักการกระจายอำนาจนี้ ได้มีการนำมาประยุกต์ใช้ในองค์การปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เมืองพัทยา และสุขาภิบาล เป็นต้น รูปแบบการปกครองตนเองต่าง ๆ เหล่านี้ ต่างก็เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ในลักษณะที่มีความ

แตกต่างกันออกไปแต่รูปแบบที่สามารถเอื้ออำนวยให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองการตัดสินใจ ในอันที่จะเป็นการตอบสนองผลประโยชน์และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด คือ การปกครองตนเองในรูปแบบเทศบาล (municipality)

รูปแบบเทศบาลนี้ นอกจากจะมีพื้นฐานในทางด้านแนวความคิดในลักษณะดังกล่าวข้างต้นนี้แล้ว ยังมีพื้นฐานในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ในชุมชนที่มีการเปลี่ยนแปลงในแง่มุมต่าง ๆ อย่างหลากหลาย จนกระทั่งบังเกิดความเจริญทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม ในลักษณะของชุมชนเช่นนี้ จะต้องมีการระดมพลังความคิดจากส่วนต่าง ๆ ของชุมชน เพื่อที่จะร่วมกันทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ภายในชุมชนเอง รูปแบบการปกครองตนเองแบบเทศบาลได้ตอบสนองต่อหลักการดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

1. สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว
2. สามารถเอื้ออำนวยต่อการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลทำให้ผู้บริหารในองค์การปกครองท้องถิ่นมีความระมัดระวังในการที่จะรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และ

3. สามารถแบ่งเบาภาระการดำเนินงานของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยวัตถุประสงค์ของการปกครองตนเองในรูปแบบเทศบาล ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511 ดังนี้ (1 : 60-61)

1. ให้น้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีและบำรุงสถานที่ที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
4. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
5. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
6. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลดังกล่าวนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ในด้านของชีวิตความเป็นอยู่ ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จากภารกิจและการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในเขตเทศบาลอย่างเห็นได้ชัด

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันกับเทศบาล จึงจะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในเขตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สภาพของการเปลี่ยนแปลง อันมีผลต่อคนจำนวนมากย่อมจะมีลักษณะของการเมือง แต่เป็นไปในรูปแบบของการเมืองท้องถิ่น (local politics) โดยมีลักษณะเฉพาะของแต่ละชุมชน

อย่างไรก็ตาม ลักษณะร่วมของการเมืองในทุกชุมชนประการหนึ่ง ก็คือ สภาพของความขัดแย้งภายในระบบการเมืองนั้น ๆ เนื่องจากเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะใด ลักษณะหนึ่ง ย่อมจะมีผู้ที่ได้ประโยชน์ และผู้ที่สูญเสียผลประโยชน์ จึงก่อให้เกิดลักษณะของพฤติกรรม ทั้งในแบบของการสนับสนุน และการต่อต้าน อันไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองในที่สุด

การขยายเขตเทศบาล เป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านอำนาจหน้าที่ประการหนึ่ง ที่มีผลกระทบต่อประชาชนที่เข้ามาอยู่ภายในเขตเทศบาล สำหรับในกรณีของเทศบาลเมือง นครศรีธรรมราช จะมีผลกระทบดังต่อไปนี้

1. ภาษีอากร มีอัตราเพิ่มขึ้น
2. การบังคับใช้เทศบัญญัติ เช่น การปลูกสร้างต่อเติมอาคาร เป็นต้น
3. สถานภาพและบทบาท รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในเขตที่จะ

มีการขยายเขตเทศบาล เมืองออกไป

4. การต่อต้านจากกลุ่มอนุรักษ์นิยม เช่น ผู้นับถือศาสนาอิสลาม เป็นต้น

นอกจากผลกระทบในประเด็นดังกล่าวแล้ว การขยายเขตเทศบาลยังมีผลกระทบต่อการเมืองในระดับชาติอีกด้วย กล่าวคือ มีผลต่อฐานคะแนนเสียงสนับสนุนของพรรคการเมือง ที่ใช้ทรัพยากรทางการเมืองในกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตอำเภอเมือง นครศรีธรรมราช

ในการขยายเขตเทศบาลเมืองนครฯ ได้มีการริเริ่มโดยเทศบาลเมืองนครฯ เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2526 จากการประชุมสภาเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช สมัยวิสามัญ สมัยที่ 1 ประจำปี 2526 (2 : 1) และได้เสนอขอรับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยตามลำดับ ตามกระบวนการในการขยายเขตเทศบาลนั้น ขั้นตอนที่มีความสำคัญ อันจะเป็นการตัดสินใจชี้ขาดว่าจะมีการขยายเขตเทศบาลหรือไม่ ก็คือการหยั่งเสียงประชามติ

ในการหยั่งเสียงประชามติ เพื่อการขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช
อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช มีหน้าที่ในการที่จะต้องดำเนินการ โดยได้จัดให้มีการหยั่งเสียง
ประชามติขึ้น 2 ครั้ง กล่าวคือ

ครั้งที่หนึ่ง เมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2530 ผลปรากฏว่าผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ
จำนวน 12,147 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 2,453 คน คิดเป็นร้อยละ
20.19 ผู้เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล จำนวน 575 คน คิดเป็นร้อยละ 23.44 ไม่เห็น
ด้วยกับการขยายเขตเทศบาล จำนวน 1,850 คน คิดเป็นร้อยละ 75.42 (3 : 1) ซึ่งความ
ระเอียดในการหยั่งเสียงประชามติได้กำหนดว่า ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติไปใช้สิทธิออกเสียง
ประชามติต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงจากวันหยั่งเสียงประชามติครั้งที่ 1 ซึ่งมีผลทำให้ต้อง
มีการหยั่งเสียงประชามติใหม่อีกครั้งหนึ่ง

ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2530 ผลปรากฏว่า ผู้มีสิทธิออกเสียง
ประชามติ จำนวน 8,798 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ จำนวน 2,911 คน คิดเป็น
ร้อยละ 33.09 ผู้เห็นด้วยต่อการขยายเขตเทศบาล จำนวน 691 คน คิดเป็นร้อยละ 23.74
ผู้ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาล จำนวน 2,168 คน คิดเป็นร้อยละ 74.48 (4 : 1)
ดังนั้น จึงมีผลทำให้การขยายเขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราชต้องระงับไป

ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจว่า ในการหยั่งเสียงประชามติถึง 2 ครั้ง ดังกล่าวเหตุใด
จึงมีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติได้ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง และผลยังปรากฏอีกว่า ผู้ที่ได้ใช้สิทธิออก
เสียงประชามติไม่เห็นด้วยกับการขยายเขตเทศบาลเมืองนครฯ ดังกล่าวนั้นมีจำนวนมากกว่า
ผู้เห็นด้วย ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้วการขยายเขตเทศบาลน่าจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในเขต
เทศบาล เนื่องจากการจัดการปกครองในรูปแบบของเทศบาล เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วม
ร่วมในกระบวนการปกครองตนเอง อันจะเป็นการตอบสนองต่อผลประโยชน์และความ
ต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ๆ

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและสาเหตุของการขยายเขตเทศบาลเมือง
นครศรีธรรมราช
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความเห็นที่ขัดแย้งกันในเรื่องการขยายเขตเทศบาล
เมืองนครศรีธรรมราช ที่รู้ได้ด้วยการหยั่งเสียงประชามติ

3. เพื่อศึกษาถึงผลของความขัดแย้งของการเมืองท้องถิ่นในการขยาย เขต เทศบาล
เมืองนครศรีธรรมราช

• สมมติฐานในการศึกษา

ผลประโยชน์มีความ เกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับความพยายามขยาย เขต เทศบาล
เมืองนครศรีธรรมราช ในลักษณะที่

1. เป็นการสูญเสียตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน
และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่ที่เขตเทศบาลขยายไปครอบคลุม
2. พรรคการเมืองเข้าไป เกี่ยวข้องกับกลุ่มที่ได้หรือเสียประโยชน์ อันเกิดจาก
การขยายเขตเทศบาล และกลุ่มเหล่านี้สนับสนุนพรรคการเมืองอยู่
3. เกิดการสูญเสียผลประโยชน์ในเขตพื้นที่ที่ขยายออกไปอันเนื่องมาจากผลของ
การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ เทศบาลและ เทศมัญัติ

ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษาเรื่องความขัดแย้งในการเมืองระดับท้องถิ่น คือเทศบาลเมือง
นครศรีธรรมราช จะศึกษาวิเคราะห์จากผลของการหยั่งเสียงประชามติของขยายเทศบาลเมือง
นครศรีธรรมราช ผู้ศึกษาจะได้ทำการศึกษาเฉพาะช่วงเวลา นับตั้งแต่เริ่มมีการเสนอขยาย
เขตเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ.2523 จนถึงการหยั่งเสียง
ประชามติ ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2530

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาจะได้ทำการเก็บข้อมูล เฉพาะพื้นที่ที่มีการขยายเขตเทศบาล
เมืองนครศรีธรรมราช เท่านั้น

วิธีการศึกษา

ในการศึกษาี้ ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการศึกษาด้วยการสำรวจเอกสาร (documentary
research) การสัมภาษณ์ (face-to-face interview) และการสังเกตการณ์
(observation)

การสำรวจเอกสาร ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาโดยใช้เอกสารชั้นต้น คือ
เอกสารทางราชการ จากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้ กระทรวงมหาดไทย จังหวัดนครศรีธรรมราช
อำเภอเมือง นครศรีธรรมราช และเทศบาลเมืองนครศรีธรรมราช นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังได้
นำเอกสารประเภทอื่น เช่น หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น เป็นต้น มาประกอบในการศึกษาด้วย

ในการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- | | | |
|---|---------------|---|
| 1. นายสมบุรณ | พรหมพันธุ์ | นายอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช |
| 2. นายสมนึก | เกตุชาติ | นายกเทศมนตรีเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช |
| 3. นายนคร | จันทร์วิวัฒน์ | เจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอเมืองนคร |
| 4. นายอดุลย์ | เกษรสนธิ | ปลัดอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช |
| 5. นายสมชัย | เรืองระพีพรรณ | ปลัดอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช |
| 6. นายสุจินต์ | อ่อนคง | ปลัดอำเภอเมืองนครศรีธรรมราช |
| 7. นายวิมล | รัฐเฉลิม | นิติกรเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช |
| 8. นายสมจิตต์ | สงวนถ้อย | กำนันตำบลนาสาร |
| 9. นายเฉลียว | กระจ่างโลก | กำนันตำบลโพธิ์เสด็จ |
| 10. นายอนันต์ | สังข์ชัย | กำนันตำบลท่าซึก |
| 11. นายอุสมน | หัตถประดิษฐ์ | กำนันตำบลนาเคียน |
| 12. นายประยัด | สายวาสิ | ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 11 ตำบลท่าเรือ |
| 13. นายฟอง | เกียรติกาส | ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 11 ตำบลท่าเรือ |
| 14. นายทพจันทร์ | | ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 1 ตำบลโพธิ์เสด็จ |
| 15. นายสมพร | ป๋ารุ่งรักษา | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสภาตำบลโพธิ์เสด็จ |
| 16. กลุ่มประชาชนที่เห็นด้วยกับการขยายเขต | | (ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ) |
| 17. กลุ่มประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการขยายเขต | | (ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ) |
| 18. นายอภิวัฒน์ | พัฒนสกุลกานต์ | สมาชิกสภาจังหวัดนครศรีธรรมราช |

นิยามศัพท์

เนื่องจากคำว่า "ผลประโยชน์" (interest) เป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางมาก สำหรับผลประโยชน์ ตามความหมายในวิทยานิพนธ์นี้ อาจแยกออกได้ คือ

1. ตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ ตลอดจนเกียรติภูมิ และความมีหน้ามีตา ของผู้นำในชุมชนระดับตำบลหมู่บ้าน อันได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ กรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิ ในคณะกรรมการกลางของหมู่บ้านอาสาพัฒนาตนเอง (อภป.) กรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประจำหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) กรรมการฝ่ายต่าง ๆ ของคณะกรรมการหมู่บ้านและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในสภาตำบล

2. ความนิยมทางการเมือง และฐานคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง ของนักรการเมือง และพรรคการเมือง ตลอดจนกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น

3. เงิน และความสะดวกสบาย ความเคยชิน กับการดำรงชีวิตแบบเดิมของประชาชน ในพื้นที่

การนำเสนอ

1. บทนำ

2. ความเป็นมาและสาเหตุของการขอขยาย เขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช รวมทั้งขั้นตอนในกระบวนการที่ยังเสี่ยงประสามติในการขอขยาย เขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช

3. เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับการขอขยาย เขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ในประเด็น ที่เกี่ยวกับการสูญเสียตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ที่อยู่ในพื้นที่ที่มีการขอขยายเขต

4. เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับการขอขยาย เขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ในประเด็น ที่เกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมือง

5. เหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับการขอขยาย เขต เทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช ในประเด็น ที่เกี่ยวกับการที่มีสิทธิออกเสียงต้องคกอยู่ภายใต้เทศบัญญัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ เทศบาล

6. บทสรุป

ขอขยายของทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษา เรื่องความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น กรณีขอขยายเขต เทศบาล เมือง นครศรีธรรมราช ผู้ศึกษาจะได้นำเอาแนวความคิดและทฤษฎีที่มีความ เกี่ยวข้องสัมพันธ์มาประกอบ เป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

ความขัดแย้งอาจแสดงออกมาในรูป ต่าง ๆ กัน เช่น ขัดแย้งระหว่างเพศชาย เพศหญิง ระหว่างคนต่างวัย ระหว่างคนต่างท้องถิ่น (เช่น ระหว่างคนในชนบทกับในเมือง) และโดยเฉพาะการขัดแย้งหรือแตกแยกในเรื่องของการจัดช่วงชั้นในสังคมนั้น ๆ (5 : 24)

ความขัดแย้งเป็นเรื่องที่ต้องประสบในทุกระดับของสังคม ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว ในหมู่บ้าน ในชุมชนเมือง ในระดับชาติ และแม้ในระดับโลก

แต่ความขัดแย้งในบางรูปลักษณะ เป็นอนัตตประโยชน์ คือก่อให้เกิดความเสียหาย อย่างมาก เช่น มีการใช้กำลังเข้าทำห้ำหั่นกัน ในบางครั้งความขัดแย้งประเภทนี้แสดงออกในรูป ของสงครามกลางเมือง หรือสงครามระหว่างชาติ และยังมีกรณีที่ความขัดแย้งได้ขยายตัว

จนกลายเป็นสงครามโลก ในปัจจุบันก็ถือว่าเป็นการฆ่าตัวตายร่วมกัน กล่าวคือ หากมหาอำนาจใช้ระเบิดปรมาณู ระเบิดนิวตรอน หรือแสงเลเซอร์ เข้าสู้รบกันแล้ว จะไม่มีชาติใดชนะเลย และจะมีแต่ความพินาศทั่วไปหมด (5 : 25-26)

นักคิดบางคนถือว่าสังคมการเมืองมีความขัดแย้ง หรือการแตกแยกกันอยู่เสมอ เรียกได้ว่าเป็นลักษณะปกติวิสัย

การเมืองเป็นเรื่องของการแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม สตีเฟน แอล เวสมีย์ กล่าวว่าที่ใดก็ตามที่มีการเมือง ที่นั่นจะมีความขัดแย้ง และที่ใดก็ตามที่มีเรื่องต้องพิจารณาที่นั่นก็มักมีการเมืองที่ใดที่ไม่มีความขัดแย้งเลย ที่นั่นไม่มีการเมือง ความขัดแย้งไม่ได้จำกัดแต่เฉพาะในการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองเท่านั้น แต่รวมถึงกลุ่มและบุคคลอื่น ๆ ด้วย (6 : 19)

ในทางการเมืองความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มการเมืองต่าง ๆ แย่งชิงผลประโยชน์ที่มีค่าในสังคม เช่น แย่งตำแหน่งทางการเมือง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น ในรูปของธุรกิจการค้า เป็นต้น แต่ความขัดแย้งจะรุนแรงมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับกฎระเบียบ และชนบทประเพณีของแต่ละสังคมด้วย ถ้าเป็นสังคมค้ำพัฒนา การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มแข็งกลุ่มที่ไม่พอใจมีอยู่มากกลุ่ม และรัฐบาลไม่มีอำนาจมากพอ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจะรุนแรง เพราะแต่ละกลุ่มต่างก็เรียกร้องที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มตน (7 : 212)

ลักษณะของความขัดแย้งทางการเมืองในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง จะขึ้นอยู่กับปัจจัยผลประโยชน์หรือสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดและต่างก็มีส่วนในการครอบครอง ปัญหาจะเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอันเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา การแสวงหาแย่งชิงผลประโยชน์จะเกิดขึ้น และนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งพัฒนาออกในรูปของการต่อรองประนีประนอม หรืออาจจะเป็นการต่อสู้ ไร้อำนาจรุนแรงก็ได้

สำหรับในกรณีของการเมืองในเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช จะมีลักษณะของการต่อสู้ทางการเมือง เพื่อผลักดันให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของตนเอง และกลุ่ม เป็นสำคัญ

นอกจากแนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งแล้ว ผู้ศึกษายังจะนำแนวความคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์มาเสนอเพื่อประกอบการศึกษา กล่าวคือ

ผลประโยชน์เป็นแนวความคิดที่มีความสำคัญอย่างมากในการศึกษาทางรัฐศาสตร์ หรือการศึกษาปรากฏการณ์ทางการเมืองในทุกหนแห่ง นักคิดในอดีตที่มีชื่อเสียง ก็ได้ให้ความหมายของคำว่าผลประโยชน์กล่าวคือ เจเรมี เบนแธม (Jeremy Bentham) ได้กล่าวถึงประโยชน์ (utility) ไว้ว่า

มนุษย์อยู่ภายใต้การควบคุมของความรู้สึก 2 ประการ คือ ความสุข (pleasure) และความทุกข์ (pain)... ผลประโยชน์หมายถึง สิ่งที่สร้างกำไร ความได้เปรียบ ความดี หรือความสุข ผลประโยชน์เป็นแรงจูงใจให้มนุษย์กระทำการใด ๆ (8 : 1-2, 7)

ส่วนนักวิชาการสมัยใหม่ก็ได้ให้ความสนใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่มีสาเหตุมาจากผลประโยชน์ โรเบิร์ต อี. เลน (Robert E. Lane) กล่าวว่า

การมีมนุษย์มีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น ก็เพราะมีสิ่งเร้าและผลประโยชน์มากขึ้น (9 : 99)

หลุยส์ เอ. โพรแมน (Louis A. Froman, Jr.) ได้อธิบายว่า การเมืองคือการแบ่งสรรปันส่วนที่ทำให้เกิดผู้ได้เปรียบและเสียเปรียบ บุคคลย่อมจะมีความต้องการและความจำเป็นที่แตกต่างกัน บุคคลมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และความต้องการของเขาจะสนองออกมาโดยผ่านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นถ้าความต้องการของคนหนึ่งขัดกับความต้องการของคนอื่น การแข่งขันหรือความขัดแย้งก็เกิดขึ้น (10 : 33)

ผลประโยชน์เป็นคำที่มีความหมายกว้างมาก กล่าวคือ หมายถึงวัตถุทั้งหลายที่สามารถสนองตอบความต้องการทางสรีระ หรือจิตใจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ ผลประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการทางสรีระคือ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น ทรัพย์สิน เงินทอง หรือสิ่งที่เป็นวัตถุทั้งหลาย ส่วนผลประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการทางจิตใจก็คือ เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือที่เรียกกันง่าย ๆ ว่า "ความมีหน้ามีตา" คนที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากก็จะมีความมั่นคงมีชีวิตที่สุขสบายหรูหรา ส่วนคนที่มีผลประโยชน์ทางสังคมมาก ก็จะเป็นผู้มีตำแหน่งหน้าที่การงานสูงและมักใช้ตำแหน่งหน้าที่การงานไปแสวงหาความเคารพยกย่องหรือความดีความชอบต่าง ๆ ดังนั้นการแสดงออกทางการเมืองต่าง ๆ ย่อมจะต้องสะท้อนออกซึ่งการรักษาผลประโยชน์ของตน

การเมืองในฐานะที่เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่งย่อมมิใช่สิ่งเกิดขึ้นมาเองจากความว่างเปล่า การเมืองที่กำเนิดมาจากปรากฏการณ์พื้นฐานอื่น ๆ ของมนุษย์อันได้แก่ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์ เรื่องทางเศรษฐกิจหรือเรื่องปากท้องของมนุษย์นั้นถือได้ว่าเป็นเรื่องพื้นฐานเริ่มแรกที่มนุษย์เข้าเกี่ยวข้องกับด้วย อย่างไรก็ตามมนุษย์เองก็ต่างจากสัตว์โลกประเภทอื่น ๆ ตรงที่มนุษย์มีความสามารถในการสะสมประสบการณ์และการเรียนรู้เพื่อเอาชนะธรรมชาติ โดยพยายามเปลี่ยนแปลงธรรมชาติให้กลายมาเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกสบายต่อชีวิตมนุษย์ ได้เรียนรู้ว่ามนุษย์จำเป็นต้องเข้ามามีความสัมพันธ์ทางสังคมโดยร่วมมือกัน

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจสังคมขึ้นพื้นฐานของมนุษย์ในสังคมแรกเริ่มได้พัฒนาไปสู่ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคมที่มีลักษณะซับซ้อนมากขึ้น กล่าวคือ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจสังคมแบบใหม่ เป็นความสัมพันธ์ในเรื่องอำนาจทางการเมือง ระหว่างผู้มีอำนาจทางการเมืองกับผู้นิยามอำนาจทางการเมืองโดยต่างฝ่ายต่างก็รู้ดีว่า อำนาจทางการเมืองจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ต่าง ๆ ได้อย่างมากมาย ความสัมพันธ์เรื่องอำนาจทางการเมืองนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับความสัมพันธ์ในส่วนต่าง ๆ คือ ทั้งเข้าร่วมมือกันและต่อสู้ขัดแย้งกัน มนุษย์จะเข้าร่วมมือกันเพื่อต่อสู้กันในเรื่องอำนาจทางการเมือง เพราะรู้ว่าอำนาจทางการเมือง คือ เครื่องมือสำคัญที่สุดในการเข้าครอบครองเครื่องมืออื่น ๆ เช่น ระบบราชการ ข้าราชการ คณาคม และสถาบันต่าง ๆ ในสังคม ฯลฯ เพื่อแสวงหา รักษา หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์ส่วนตัวหรือส่วนรวม ความจูงใจหมายของบุคคลแต่ละกลุ่ม การต่อสู้ขัดแย้งกันของมนุษย์จะแบ่งออกเป็นฝ่าย โดยแต่ละฝ่ายพยายามครอบครองอำนาจทางการเมืองเพื่อบรรลุจุดหมายที่เป็นประโยชน์ฝ่ายตน ความสัมพันธ์ของมนุษย์ในเรื่องอำนาจทางการเมืองดังที่ชี้ไว้มี ลักษณะที่ปรากฏออกมาทุกเมื่อเชื่อกันซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า "การเมือง" (11 : ไม่มีเลขหน้า)

ดังนั้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม หรือนิยามหนึ่งความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคมทั้งหลายล้วนเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันของทุก ๆ คนนั้น ล้วนหลีกเลี่ยงการเมืองไม่พ้น หากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมหนึ่ง ๆ ส่งผลดีให้กับคนกลุ่มหนึ่งและกลับส่งผลร้ายให้กับคนกลุ่มอื่น ๆ ต่างฝ่ายก็ต้องพยายามต่อสู้เพื่อปรับเปลี่ยนให้ฝ่ายหรือกลุ่มของตนเป็นฝ่ายที่ได้รับความประโยชน์ กิจกรรมทางการเมืองจึงไม่มีวันหยุดนิ่ง และจะเข้าเกี่ยวข้องกับใกล้ชิดทุก ๆ คนในสังคม

โดยสรุป ผลประโยชน์เป็นปัจจัยนำมาซึ่งการแสดงออกทางการเมือง เพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งอำนาจทางการเมือง ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และฐานะตำแหน่งทางสังคม เพราะฉะนั้นผลประโยชน์จึงเป็นผลให้เกิดความขัดแย้งขึ้น

ในระบอบการปกครองประชาธิปไตย จะต้องเคารพความคิดเห็นของประชาชน ปัญหาที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งในการวางรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยในขณะนี้ คือ การขาดความเข้าใจในเรื่องมติมหาชน โดยเฉพาะในกลุ่มบุคคลชั้นผู้นำทางการเมืองและในกลุ่มชนต่าง ๆ

แนวความคิดเกี่ยวกับมติมหาชน เป็นแนวความคิดที่มีความเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นในระบอบการเมืองแบบใดก็ตาม

หากมองกิจกรรมทางการเมืองในรัฐ ๗ หนึ่งแล้ว ก็อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ
ได้แก่

1. การเมืองระดับชาติ
2. การเมืองระดับท้องถิ่น

การเมืองในระดับท้องถิ่น เป็นกิจกรรมที่อยู่ใกล้และมีผลกระทบต่อตัวมนุษย์มากกว่า
การเมืองในระดับชาติกิจกรรมและพฤติกรรมที่ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้กระทำไปในลักษณะ
ต่าง ๆ เช่น การรวมกลุ่มของผู้ที่มีความคิดเห็นคล้ายกัน เพื่อสมัครรับ เลือกตั้ง เป็นผู้บริหารท้องถิ่น
หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือการใช้สิทธิ เลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น การชุมนุมราษฎรเพื่อฟัง
ความคิดเห็นของราษฎรในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง การเรียกร้องต่อองค์การปกครองให้สนใจในปัญหา
และความต้องการใด ๆ ของราษฎร นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่น
ที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อประชาชนด้วย เช่น การรักษาความสะอาด การป้องกันโรค และ
การจัดบริการสาธารณสุขโลก เป็นต้น

แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า การเมืองในท้องถิ่นจะมีขอบ เขตจำกัดอยู่แต่เฉพาะกิจการ
ปกครองท้องถิ่นเท่านั้น ว่ากันที่จริงแล้ว การเมืองในท้องถิ่นกับการเมืองระดับชาติมีส่วนเกี่ยว
ข้องกันอย่างมาก ดังจะเห็นได้ว่า กิจกรรมทางการเมืองระดับชาติส่วนใหญ่มักจะพัฒนาหรือมีที่
มาจากการเมืองในท้องถิ่น เช่น นักการเมืองในระดับชาติที่มีชื่อเสียงมักจะเป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จ
สำเร็จและได้รับความไว้วางใจจากผลงานในฐานะนักการเมืองในท้องถิ่นมาก่อน พรรคการเมือง
ใหญ่ที่เป็นที่นิยมเชื่อถือของประชาชน ย่อมจะต้องมีสาขาพรรคที่ยังรากลึกกระจายอยู่ตามชุมชน
ของท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศ นโยบายสำคัญของรัฐบาลก็ย่อมมีที่มาจากปัญหาและความต้องการ
ของประชาชนในท้องถิ่น เป็นพื้นฐาน

การเมืองในท้องถิ่น เป็นรากฐานและพลังที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและความสำเร็จ
ของการเมืองระดับชาติ สังคมส่วนรวมของประเทศประกอบด้วยสังคมเล็ก ๆ ระดับท้องถิ่น
กระจายกันอยู่ตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศ ถ้าการเมืองในท้องถิ่นมีความมั่นคง เข้มแข็ง
การเมืองของประเทศก็ย่อมจะมีความมั่นคง เข้มแข็งตามไปด้วย ในทางตรงกันข้าม
ถ้าการเมืองในท้องถิ่นมีความอ่อนแอ ล้มเหลว การเมืองของประเทศโดยส่วนรวมก็จะไป
ไม่รอด ดังนั้น ประเทศที่พัฒนาแล้ว เขาจึงพยายามที่จะพัฒนาการเมืองในท้องถิ่นให้เข้มแข็ง
เพราะนอกจากจะเป็นประโยชน์มหาศาลของการเมืองในระดับชาติแล้ว ยังจะเป็นการพัฒนา
ที่ถูกวิธี กล่าวคือ การเมืองในท้องถิ่นนั้น เป็นสิ่งที่อยู่ใกล้ตัวของประชาชนมากกว่าการเมือง
ระดับชาติ ฉะนั้น ประชาชนย่อมจะเข้าใจถึงปัญหาหรือนโยบายของการปกครองท้องถิ่นได้

ต้องแท้กว่าปัญหาหรือนโยบายของการปกครองระดับชาติ การตัดสินใจเลือกผู้รับผิดชอบกิจการของท้องถิ่น ประชาชนก็ทำได้และถูกต้องกว่าการเลือกตั้งระดับชาติ ยิ่งไปกว่านั้นการบริหารกิจการของท้องถิ่นนั้น สามารถตอบสนองความต้องการอันแท้จริงของประชาชนได้อย่างถูก เป้าหมายและมีประสิทธิภาพกว่าการบริหารกิจการของชาติ (12 : 241-242)

ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น จึงมีความสำคัญในทางการเมืองเป็นอย่างมาก โดยที่ยึดถือกันว่า การมีส่วนร่วม เป็นหลักการที่สำคัญอย่างหนึ่งของประชาธิปไตย เมื่อพูดถึงการมีส่วนร่วมหมายถึง การมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะพึงมีในการกำหนดนโยบาย ในการตัดสินใจและในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลและในทางการเมือง (13 : 310) กระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีความสำคัญมากกระบวนการหนึ่งก็คือ การแสดงออกซึ่งมติมหาชน หรือประชามติ

ความหมายอย่างกว้าง ๆ ของมติมหาชน หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองทางหนึ่งด้วยการเสนอแนะ ความคุม วิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐ (13 : 290) สมมุติฐานของมติมหาชนมีดังนี้ (13 : 290-291)

1. เชื่อว่าประชาชนทั่วไปนั้น มีความสนใจนโยบายส่วนรวม
2. เชื่อว่าประชาชนทั่วไปมีความรู้ มีความเข้าใจและมีโอกาสรับข่าวสารต่าง ๆ
3. เชื่อว่าประชาชนสามารถไตร่ตรองพิจารณา และหาข้อยุติที่มีเหตุผล
4. ถือว่าความคิดที่มีเหตุผลของแต่ละบุคคลนั้น เป็นสิ่งที่ปรากฏอยู่ทั่วไป

เหมือน ๆ กันในสังคม คือ เชื่อกันว่าเมื่อใช้เหตุผลก็จะยังเกิดผล คือ แนวความคิดเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

5. เมื่อประชาชนได้มีข้อยุติหรือการตกลงใจใด ๆ แล้ว ก็ จะแสดงความต้องการของตนให้รู้จักโดยการออกเสียง เช่น ในการเลือกตั้งหรือในโอกาสอื่น ๆ

6. ความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ควรจะได้นำมาบัญญัติ เป็นกฎหมาย

7. การที่ประชาชนมีความระมัดระวัง และช่วยวิพากษ์วิจารณ์นโยบายและการกระทำต่าง ๆ ของรัฐบาล จะทำให้ความคิด เห็นของประชาชน เป็นความคิดที่มีเหตุผลรอบคอบ

8. ผลจากความสนใจและการแสดงออกของประชาชน จะทำให้นโยบายของรัฐบาลมีหลักการดี คือมีทั้งหลักศีลธรรมและหลักความยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับมติมหาชนในกลุ่มชาวอเมริกัน
กลับปรากฏว่า

1. ชาวอเมริกันโดยทั่วไป ไม่ได้ทราบหรือสำนึกถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้น

2. ปัญหาและนโยบายเหล่านี้ ประชาชนจะสนใจก็ต่อเมื่อได้มีประชาชนกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีความสนใจเป็นพิเศษในเรื่องเหล่านั้นได้แสดงความคิดเห็น และโฆษณาอย่างกว้างขวางจนประชาชนทั่วไปได้รับทราบ ถ้าคนจำนวนมากพอสมควรเห็นด้วย เรื่องนั้น (ความคิดของคนกลุ่มเล็กเดิม) ก็จะกลายเป็นมติมหาชน

สิ่งที่มีอิทธิพลต่อมติมหาชน ประการหนึ่งก็คือ ศาสนา โดยที่จะมีผลต่อทัศนคติหรือความคิดของบุคคล ขึ้นอยู่กับหลัก 2 ประการ คือ

1. ระดับการมีส่วนร่วมของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับศาสนานั้น
2. ความเชื่อของบุคคลต่อศาสนา

นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า มติมหาชนที่เกิดขึ้นมีหลายกลุ่มหลายแบบ เหตุที่ทำให้เกิดมติมหาชนกลุ่มต่าง ๆ นี้ อาจจะเนื่องมาจากปัญหาต่าง ๆ กัน เพราะมีเหตุบางอย่าง คนบางกลุ่มสนใจเป็นพิเศษ หรือในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร ผู้สมัครรับเลือกตั้งก็อาจทำให้เกิดมติมหาชนขึ้น คือ ผู้ซึ่งสนใจการเลือกตั้งโดยเฉพาะ

บางครั้งประชาชนก็เข้าร่วมกลุ่ม เป็นมติมหาชนเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรืออาจจะวางเฉยไม่เข้ากลุ่มใดในบางเรื่อง หรือจะเข้าไปรวมกับมติมหาชนกลุ่มอื่นในเรื่องอื่น

บางครั้งอาจจะไม่สนใจ ไม่กระตือรือร้น หรือไม่ต้องการมีส่วนร่วม แต่บางครั้งประชาชนก็อาจจะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองอย่างเต็มที่ ทั้งนี้ก็แล้วแต่ความสนใจหรือความสำคัญที่ประชาชนจะเห็นกับ เรื่องเหล่านั้น

โดยทั่วไปแล้วมหาชนมักจะไม่มีความคิดเห็น การสำรวจประชามติก็ดูเหมือนจะเป็นวิธีการที่บังคับให้ประชาชนต้องตอบคำถามที่ไม่ค่อยมีความหมาย เช่น คอบรับ ปฏิเสธ หรือไม่รู้ หรือถามในเรื่องที่ประชาชนไม่มีความรู้เลย การสำรวจประชามติยังทำให้ลดบทบาทของสภาปิตินิติบัญญัติ ซึ่งมีหน้าที่กำหนดนโยบายแทนประชาชนอยู่แล้ว

ตามความเป็นจริงในทางการเมืองการปกครอง ชนกลุ่มน้อยที่เป็นชนชั้นนำจะเป็นคนกำหนดนโยบาย คนส่วนใหญ่ก็มักจะไม่มีความรู้ความเข้าใจ ทฤษฎีที่ว่าเจตนารมณ์ทั่วไปเป็นเครื่องผูกพันรัฐบาลนั้นก็ขัดต่อความเป็นจริง และเป็นการทำลายหลักการปกครองโดยมีผู้แทน เสียงของประชาชนบางครั้งไม่อาจจะช่วยทำให้รัฐบาลตัดสินใจได้ สิ่งที่เป็นความจริงก็คือผู้นำทางการเมือง หรือผู้ที่มิสดีปัญญาจะต้อง เป็นผู้เสนอแนวนโยบายให้กับประชาชนได้เลือก หรือมีทางเลือก มติมหาชนไม่อาจแสดงออกมาว่า ต้องการอะไรได้อย่างไรชัดเจนแสดงอย่างมากก็คือ น่าจะเป็นอย่างไร หรือแนวโน้มของความต้องการนั้นเป็นเช่นไร (13 : 308) อันจะนำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อสนองตอบความต้องการนั้นต่อไป

ในระบบการเมือง มีกลุ่มหลังต่าง ๆ อยู่หลากหลายและกระจัดกระจายอยู่ทั่วไป กลุ่มเหล่านี้มีทั้งกลุ่มที่มีบทบาททางการเมืองอย่างเปิดเผยโดยตรง แอบแฝงซ่อนเร้น และกลุ่มเคลื่อนไหวใต้ดิน กลุ่มต่าง ๆ มิได้ดำรงอยู่ในสภาพที่หยุดนิ่งแต่มีการรวมตัวและผนวกเข้าด้วยกันระหว่างกลุ่มสถานภาพระดับเดียวกัน และระหว่างกลุ่มที่มีสถานภาพต่างระดับกัน และหรือระหว่างกลุ่มที่เป็นองค์กรทางการเมืองโดยตรงกับกลุ่มที่ไม่ใช่องค์กรทางการเมือง เช่น กลุ่มสหภาพแรงงานจากหลาย ๆ โรงงานรวมกัน เป็นองค์กรในระดับที่สูงขึ้น เป็นสหพันธ์แรงงาน สหพันธ์แรงงาน และเป็นสภาแรงงานในระดับชาติ พรรคการเมือง ซึ่งเป็นองค์กรทางการเมือง โดยตรงอาจผนวกกับกลุ่มสมาคมการค้าธุรกิจ

การรวมตัวของกลุ่มมีอยู่หลายระดับ ตั้งแต่ 2 กลุ่ม เป็นหลายกลุ่ม จากกลุ่มรวมเป็น ฝ่าย สองฝ่าย และหลายฝ่าย ลักษณะของการรวมตัวมีทั้งเป็นทางการเมืองและไม่เป็นทางการเมือง รวมไปถึงกลุ่มที่เป็นสถาบัน เช่น สถาบันข้าราชการ ทหาร และสถาบันพรรคการเมือง ดังนั้นในการศึกษาความขัดแย้งจะต้องพิจารณาว่า กลุ่มต่าง ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันนั้น มีการรวมตัวกันในระดับใด แยกแยะกระจัดกระจายเป็นฝักเป็นฝ่าย มีลักษณะเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจน (bipolar) หรือหลายฝ่าย (multipolar) เหตุที่ต้องจำแนกเช่นนี้ก็เพราะว่าในการขัดแย้งทางการเมืองนั้น มิใช่เป็นการขัดแย้งระดับบุคคล แต่เป็นการเกี่ยวข้องกับคนหมู่มาก อาจเป็นสองกลุ่ม สองฝ่าย หรือหลายฝ่ายแล้วแต่กรณี ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นก็ถือว่าการพิจารณาว่าแต่ละฝ่ายของกลุ่มรวมตัวกันอย่างไร ตัวอย่างเช่น ความขัดแย้งหรือการต่อสู้ระหว่างฝ่ายค้านกับรัฐบาล ถือว่าเป็นการขัดแย้งแบบปรปักษ์ 2 ฝ่าย แต่ถ้าพิจารณาในแง่ของการรวมตัวและจะแตกต่างกันไปตามระบบการเมือง กล่าวคือ ในระบบสองพรรคการต่อสู้

จะเป็นการแข่งขันระดับพรรคกับพรรคที่แท้จริง ในระบบหลายพรรค การต่อสู้แม้จะเป็นฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายค้านแต่การรวมตัวของแต่ละฝ่ายต่างกัน ฝ่ายค้านอาจจะรวมจากพรรคต่าง ๆ จำนวนหลายพรรค ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลมาจากพรรคร่วมรัฐบาลเพียง 3-4 พรรค ดังนั้นการทำความเข้าใจถึงลักษณะการรวมตัวของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง สามารถช่วยให้ทราบ เกี่ยวกับสภาพของคู่อริว่ามีใครหรือกลุ่มใดบ้างที่เข้ามาเกี่ยวข้อง มีการรวมตัวกันในระดับใด มีการแบ่งแยกเป็นที่ฝ่ายแต่ละฝ่ายมีเอกภาพความเป็นปึกแผ่น และสามารถรวมกัน เข้มแข็งกว่ากันอย่างไร ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการบ่งบอกถึงระดับความเป็นปรปักษ์ระหว่างคู่อริว่า มีความแตกต่างกันชัดเจนมากน้อยเพียงใด ทรัพยากรและอาวุธทางการเมืองมีการกระจายกันในแต่ละฝ่ายอย่างเท่าเทียมหรือไม่ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับลักษณะของแบบแผนความขัดแย้ง (14 : 20)

โดยสรุป การเมืองในทุกระบบมุ่งประสานประโยชน์ที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งการจัดกระจายอยู่หลากหลายในระบบไม่ว่าในระบบที่พัฒนาแล้วหรือที่ยังไม่พัฒนา แตกต่างกันในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้ว จะไม่ค่อยปรากฏให้เห็นการขัดแย้งมากนักหรือรุนแรงจนไร้เสถียรภาพในการปกครอง เนื่องจากความขัดแย้งถูกแปรสภาพเป็นความเห็นพ้องต้องกันและความสามัคคีที่รองรับโดยสถาบันทางการเมือง ส่วนการเมืองในระบบที่ยังไม่พัฒนายังอยู่ในช่วงวิกฤตของการแสวงหาระเบียบวิธีแห่งการเห็นพ้องต้องกันและความสามัคคีทางการเมือง กิจกรรมทางการเมืองจึงเป็น เรื่องของการขัดแย้งโดยตรง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย