

การสำรวจวรรณกรรม องค์ความรู้และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

สภาพปัญหาการกำจัดขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ นี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นรูปแบบการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนและถือเป็นสิ่งที่ศักยภาพในการดูแลท้องถิ่นอันเป็นเสมือนกระจกสะท้อนภาพของการปกครองโดยรวมของไทย

ปัญหาขยะในเมืองเชียงใหม่เป็นเรื่องที่น่านำมาศึกษาในด้านต่าง ๆ ทั้งแง่ของสภาพแวดล้อม การเติบโตของเศรษฐกิจและสังคมตลอดจนการจัดการปกครองท้องถิ่นซึ่งในการศึกษาวิจัยต้องการศึกษาถึงสภาพปัญหาอันเกี่ยวเนื่องกับสาเหตุและสิ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการศึกษาจะครอบคลุมแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ กล่าวคือความขัดแย้งระหว่างองค์กร ผลประโยชน์และการเมือง ซึ่งทั้งหมดจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ตามแนวคิดของสมมติฐานที่ว่า

“ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่สาเหตุมาจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ไม่ใช่สาเหตุจากปัญหาการบริหารการจัดการ”

แนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง

ความขัดแย้ง (conflict) เป็นคำที่มีความหมายกว้าง เป็นปร่ากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเสมอ สามารถสังเกตได้จากพฤติกรรมมนุษย์¹ ทั้งนี้โดยมีรากฐานเริ่มต้นมาจากจิตใจของแต่ละบุคคลที่ไม่เหมือนกัน ด้วยมีความต้องการที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ของมนุษย์จึงอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งได้¹

¹ Richard S.Lazarus, Personality and Adjustment (Englewood Clief N.J : Prentice- Hall inc., 1963) pp.37-40. อ้างถึงใน ขวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา, "ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : กรณีของขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528).

คำว่า ความขัดแย้ง ตามความหมายทางสังคมวิทยา คือ เป็นการปะทะสังสรรค์ทางสังคมแบบหนึ่ง ที่เป็นการทำลายบุคคลหรือกลุ่มฝ่ายตรงข้าม การขัดแย้งเกิดขึ้นเพราะความไม่ลงรอยกัน ซึ่งอาจจะเป็นความคิดเห็น ผลประโยชน์ หรือวิถีชีวิตที่เข้ากันไม่ได้²

ตามความหมายในพจนานุกรม Webster คำว่า ความขัดแย้ง (conflict) มาจากรากศัพท์ภาษาละติน คือ *confligere* หมายถึง การต่อสู้ (fight) การทำสงคราม (warfare) ความไม่ลงรอยกัน หรือการเข้ากันไม่ได้ (incompatibility) การขัดซึ่งกันและกัน หรือการเป็นปรปักษ์ (opposition)³

Beck ให้ความหมายว่า ความขัดแย้งเป็นการตกลงกันไม่ได้ การโต้เถียง (debates) เป็นการเล่นเกมต่าง ๆ ในรูปแบบของการแข่งขัน (competition) ซึ่งฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันแสวงหาการทำลายล้างหรือการกำจัดกัน⁴

ความขัดแย้ง หมายถึง การต่อสู้ระหว่างสองฝ่ายเพื่อตัดสินว่าจะเลือกอย่างไรอย่างหนึ่ง หรือ เลือกหลายอย่าง⁵

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการทางตะวันตกอีกหลายท่านได้ให้คำนิยามความหมายของความขัดแย้งไว้ต่าง ๆ คือ

Harold F. Gortner กล่าวว่า "ความขัดแย้งเป็นการต่อสู้ระหว่างบุคคล 2 ฝ่ายหรือมากกว่าเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากร (resources) หรือให้เป็นไปตามแนวความคิดของตน"⁶

² อุทัย นีรัญโต, *หลักสังคมวิทยา* (กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2522) , หน้า 63.

³ อรุณ รักรธรรม และ ประชัย เบียมสมบุญ, "การบริหารความขัดแย้งในองค์กร" *เอกสารประกอบการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์* 46 (มีนาคม 2527) : หน้า 5.

⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 5.

⁵ กิติมา ปรีดีดิถก, *ทฤษฎีบริหารองค์การ* (กรุงเทพฯ : ชนະการพิมพ์, 2529), หน้า 294-295.

⁶ Harold F. Gortner, *Administration in the Public Sector* (New York : Wiley, 1977), p.195.

Andrew J. Dubrin กล่าวถึงความขัดแย้งว่า เป็นการขัดขวางของบุคคลอื่นหรือการใช้กำลังที่ก่อให้เกิดภาวะความตึงเครียดขึ้นมา ซึ่งภาวะเช่นนี้เกิดขึ้นเมื่อกลุ่มคน 2 กลุ่ม หรือมากกว่า (อาจเป็นบุคคล,กลุ่มบุคคล,องค์กร,ประเทศ) ต่างก็รับรู้ถึงเป้าหมายคุณค่าหรือเหตุการณ์ที่ไม่สามารถร่วมกันได้⁷

L.A. Corser ให้ความหมายความขัดแย้งว่า หมายถึง การต่อสู้กันในเรื่องของสิ่งที่มีคุณค่า (values) และการอ้างเป็นเจ้าของในสถานภาพ อำนาจ และทรัพยากรที่หายาก ซึ่งเป็นเป้าหมายของฝ่ายตรงข้ามที่จะลบล้าง ทำให้เกิดความเสียหาย หรือกำจัดไม่ให้คู่แข่งได้รับสิ่งเหล่านี้⁸

Mack และ Pease ให้ความหมายว่า คือ การเป็นปรปักษ์ต่อกันอย่างเปิดเผยของบุคคลหรือกลุ่มซึ่งมีเป้าหมายที่จะทำลายคู่แข่ง⁹

จากนิยามดังกล่าว จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ทางสังคมในลักษณะของความขัดแย้งนั้นเป็นเรื่องของปฏิสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีตั้งแต่ 2 ฝ่าย หรือมากกว่า ซึ่งเป้าหมาย ค่านิยม ยุทธการณ ผลประโยชน์ และวิถีชีวิตที่เข้ากันไม่ได้ ความคิดเห็นและผลประโยชน์เป็นมูลเหตุสำคัญของ การขัดแย้งการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างกลุ่มเพื่อทรัพยากรอันจำกัด

Kriesberg ให้ความเห็นว่า ลักษณะของความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันของอำนาจ เป็นลักษณะสำคัญที่สุดของความขัดแย้ง เพราะมีความเกี่ยวข้องกับขบวนการขัดแย้งตั้งแต่จุดกำเนิด

⁷ Andrew J. Dubrin, Foundations of Organization Behavior : An Applied Perspection (New Jersey : Prentice – Hall, 1984), p.346. อ้างถึงใน ขวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา, "ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : กรณีขอขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528).

⁸ L.A. Corser, The Functions of Social Conflict (Glenoe, ill ; : The Free Press, 1958), p.8. อ้างถึงใน ขวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา, "ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : กรณีขอขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528).

⁹ Raymond W. Mack and John Pease, Sociology and Social Life (New York :D Van Nostrand company, 1973), pp.68. อ้างถึงใน ขวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา, "ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : กรณีขอขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528).

จนกระทั่งสิ้นสุด ระดับของอำนาจที่แตกต่างกันเป็นผลให้คู่อริเริ่มตระหนักถึงความแตกต่างดังกล่าวและยังทำให้มีการแสวงหาวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ความขัดแย้งทางการเมืองส่วนใหญ่เกิดจากการแสวงหาอำนาจเหนือกว่ากันหรือการไม่พอใจในการปกครองของอีกฝ่ายหนึ่ง¹⁰

สาเหตุของความขัดแย้ง

นักวิชาการต่าง ๆ ได้อธิบายถึงลักษณะความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ดังนี้

เมธา สุบุตรหัตต์ ศึกษาดูงานจาก Lewin Coser, Kurt Lewin และ Elies Boulding และได้สรุปถึงสาเหตุความขัดแย้งว่ามักเกิดขึ้นจาก¹¹

1. การมีความเห็นไม่ตรงกัน(personality clash) เกิดจากการที่ต่างฝ่ายต่างมีความเชื่อมั่นในเหตุผลของตัวเองหรือความยึดมั่นในหลักวิชา ความขัดแย้งจะเป็นความขัดแย้งที่รุนแรงและต้องการการตัดสินใจที่เด็ดขาด

2. ความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน (misunderstanding) เกิดจากการเข้าใจความหมายของอีกฝ่ายผิดไป ทั้งที่บางทีทั้งสองฝ่ายอาจมีวัตถุประสงค์เหมือนกันคล้ายกัน

3. ความไม่เชื่อถือเป็นส่วนตัว (cognitive and personalized)

4.ความแตกต่างกันในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ (goal oriented) ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีเป้าหมายไม่เหมือนกัน โดยจะพยายามให้อีกฝ่ายทำตามเป้าหมายของตน ถ้าไม่ยอมก็จะมีการต่อสู้กัน

L.R. Pondy กล่าวว่า ความขัดแย้งมักเกิดจาก¹²

- 1.ความขัดแย้งในด้านทรัพยากรที่จำกัด และนโยบายที่แตกต่างกัน
- 2.ความขัดแย้งจากอารมณ์

¹⁰ Louis Kriesberg, Sociology and Social Life (New York : Englewood Cliffs Prentice – Hall, 1973), pp.66.), อ้างถึงใน อรุณ รักธรรม, ความขัดแย้งในระบบราชการ. หน้า 10.

¹¹ เมธา สุบุตรหัตต์, "พรรคการเมืองกับความขัดแย้ง", รัฐศาสตร์นิเทศ 6 (ตุลาคม 2513),

¹² L.R.Pondy, Organizational Concepts and Models in Management of Change and Conflict, Thomas and Bennis, editors (1992), p.359.อ้างถึงใน อรุณ รักธรรม, ความขัดแย้งในระบบราชการ. หน้า 11.

3. ความขัดแย้งจากความเข้าใจ และการรับรู้ของแต่ละบุคคล
4. ความขัดแย้งจากการไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง

กิติมา ปริดีดิลก ให้สาเหตุของความขัดแย้งว่า เกิดจาก¹³

1. การมีความเห็นที่แตกต่างกัน ซึ่งหากตกลงกันไม่ได้ด้วยความพอใจของทั้งสองฝ่ายก็จะเกิดความขัดแย้งขึ้น
2. การรับรู้ที่แตกต่างกัน คือ มีการมองปัญหาที่ไม่เหมือนกัน
3. ค่านิยมที่แตกต่างกัน
4. ความมีอคติต่อกัน
5. ผลประโยชน์ขัดกัน

อรุณ รักธรรม ได้พิจารณาถึงสาเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมาภายในองค์การว่ามี 8 ประการ คือ¹⁴

1. การมีข่าวสารหรือข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน
2. การมีเป้าหมายที่แตกต่างกัน
3. ค่านิยมที่แตกต่างกันของแต่ละบุคคล
4. ความเชื่อมั่นของบุคคลที่ต่างกัน
5. ความรู้และความคิดเห็นของแต่ละบุคคลที่มีอยู่แตกต่างกัน
6. ปัญหาจากโครงสร้างขององค์การ
7. ปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงขององค์การ
8. พฤติกรรมส่วนตัวของแต่ละบุคคล เช่น บุคลิกภาพ ความพึงพอใจในบทบาท เป้าหมายส่วนตัว สัมพันธภาพในองค์การ

Andrew J. Dubrin ชี้ให้เห็นแหล่งที่มาของความขัดแย้งภายในองค์การ ดังนี้

1. ธรรมชาติของความก้าวร้าวในบุคคล (aggressive nature of people)
2. การแข่งขันในทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด (competition for limited resources)
3. การขัดกันในด้านค่านิยมและผลประโยชน์ (clashes of values and interests)

¹³ กิติมา ปริดีดิลก, ทฤษฎีบริหารองค์การ, หน้า 298-299.

¹⁴ อรุณ รักธรรม, "ความขัดแย้งกับการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงขององค์การ", วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, 26 (กรกฎาคม 2529), หน้า 416-420.

4. การรับรู้ในความมุ่งหมายของความขัดแย้ง (perception of conflict intention)
5. ความขัดแย้งในบทบาท (role-based conflict)
6. การแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ส่วนตัว (power seeking and self-interested)
7. ความรับผิดชอบที่ถูกจำกัดลงอย่างเต็มที่ (poorly defined responsibilities)
8. การนำการเปลี่ยนแปลงเข้ามาในองค์กร (Introduction of change)
9. บรรยากาศในองค์กรที่ไม่ค่อยดี (Unfavorable organizational climate)
10. การรบกวนในเรื่องทางเพศ (Sexual harassment)
11. ปัญหาระหว่างเจ้าหน้าที่ประจำกับที่ปรึกษา (Line versus staff prerogatives)

จากแนวความคิดเหล่านี้อาจจะสรุปถึงที่มาของความขัดแย้งได้ว่ามีสาเหตุจาก

1. ปัจจัยทางจิตวิทยาและพฤติกรรมของแต่ละบุคคลที่ขัดแย้งกัน ได้แก่ การที่บุคคลในองค์กรมีความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน มีการรับรู้และเข้าใจในปัญหาที่แตกต่างกัน มีค่านิยมเป็นของตนเองและแตกต่างจากผู้อื่น การมีอคติ การมีเป้าหมาย อุดมการณ์ในชีวิต ในการทำงานร่วมกับองค์กรที่ แตกต่างกัน

2. ผลประโยชน์ขัดกัน ผลประโยชน์นับเป็นเรื่องสำคัญโดยเฉพาะในทางการเมืองบุคคลแต่ละคนย่อมจะมีผลประโยชน์ที่ตัวเองต้องการได้รับ แต่บางทีผลประโยชน์ที่ต้องการนั้นก็ไปขัดหรือกระทบต่อความต้องการของคนอื่น ๆ ด้วย

3. การมีทรัพยากรที่จำกัด ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของทุกคนได้ จึงมีการแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดย่อมทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้

4. อุปสรรคจากการติดต่อสื่อสาร บางครั้งก่อให้เกิดความเข้าใจผิดด้านข้อมูล ข้อเท็จจริง ทำให้เกิดความไม่เข้าใจและขัดแย้งขึ้นได้

5. ปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์กร จากโครงสร้างองค์กรที่ไม่ดี ขาดประสิทธิภาพในการทำงานและก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างตำแหน่งในองค์กร

ส่วนในการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในเทศบาลนครเชียงใหม่ในด้านปัญหาของขยะที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์ซึ่งนับเป็นเรื่องสำคัญโดยเฉพาะเมื่อพิจารณาในทางการเมืองที่บุคคลแต่ละคนย่อมต้องการจะมีผลประโยชน์ แต่บางครั้งผลประโยชน์ที่ต้องการนั้นก็ไปขัดหรือกระทบต่อความต้องการของคนอื่น ๆ ในความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ทางการเมืองอันเนื่องมาจากการจำกัดของมีทรัพยากร อันได้แก่ความจำกัดทางทรัพยากรด้านเศรษฐกิจ ทั้งทรัพย์สิน เงินทองที่จะได้ และทางด้านสังคม ในตำแหน่งหน้าที่การงาน การเป็นที่ยอมรับของบุคคลและองค์กร ซึ่งทรัพยากรที่มีจำกัดนี้ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของทุกคนได้ จึงก่อให้เกิดการแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ย่อมทำให้เกิดการแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ย่อมทำให้เกิดความขัดแย้งได้

แนวคิดเกี่ยวกับการเมือง และการเมืองท้องถิ่น

ตามที่ David Easton ได้ให้นิยามคำว่า การเมือง ว่าหมายถึง การแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม โดยอำนาจรัฐ ซึ่งการแบ่งปันคุณค่านี้กระทำโดยกลุ่มหนึ่งที่มีคุณค่าทางการเมือง¹⁵

คำว่า "การเมือง" ในความหมายตามการวิจัยเรื่อง ปัญหาขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่ ศักราชระหว่างปี พ.ศ.2538-2541 นี้ ผู้วิจัยได้หมายถึง การเมืองในแง่ท้องถิ่น ซึ่งก็คือการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

ในระบบการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นระบบการเมืองหนึ่งซึ่งแยกย่อย (sub-system) ไปจากการเมืองระบบใหญ่ แต่มีความเกี่ยวพันกันของชีวิตการเมืองท้องถิ่น ซึ่งกระบวนการทางการเมืองในท้องถิ่นมิใช่จะจำกัดอยู่แต่กิจการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น การเมืองในระดับชาติของประเทศประชาธิปไตยต่างๆมักเริ่มต้นหรือแผ่ขยายไปยังท้องถิ่นทั้งสิ้นเพียงแต่กระบวนการทางการเมืองท้องถิ่นที่ต้องการทิศทางการปฏิบัติการให้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนที่อยู่

¹⁵ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองเปรียบเทียบ : ทฤษฎีและแนวความคิด (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2516), หน้า 62.

รอบ ๆ ตัวของประชาชนเอง สำหรับการเมืองในท้องถิ่นอาจแยกพิจารณาได้ คือ ลักษณะของการเมืองในท้องถิ่น และนิสัยทางการเมืองของสมาชิกสภาท้องถิ่น¹⁶

- ลักษณะทางการเมืองในท้องถิ่น

หมายถึง การเมืองของบุคคลต่าง ๆ ซึ่งมุ่งที่จะเข้าดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ลักษณะการเมืองในท้องถิ่นย่อมแตกต่างกับการเมืองในระดับชาติ การเมืองในที่นี้คือการปฏิบัติหรือข้อปฏิบัติในการที่จะจัดการเกี่ยวกับนโยบายนั้นให้เสร็จลุล่วงไปได้ บางท่านได้เรียก การเมืองท้องถิ่น ว่า การบ้าน โดยมีจุดประสงค์ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการเมืองในระดับท้องถิ่น และการเมืองในระดับชาติ¹⁷

การปกครองแบบเทศบาลมุ่งที่จะให้ผู้ที่ได้รับเลือกจากประชาชนมาร่วมกันเป็นสภาเทศบาลเพื่อวางนโยบายในอันที่จะสร้างความเจริญแก่ท้องถิ่นและทำหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดไว้ จะมีลักษณะจำกัดตัวเองมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศ

- นิสัยทางการเมืองของสมาชิกสภาท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่าการเมืองในท้องถิ่นมีความหมายกว้างมาก ส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการศึกษาทางการเมืองที่มีลักษณะและขอบเขตที่มากน้อยแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศดังนั้น การที่จะทราบถึงการเมืองแต่ละท้องถิ่นจำเป็นต้องทราบถึงนิสัยในทางการเมืองของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือสภาเทศบาลด้วย ซึ่งอาจพิจารณาได้ 2 ประการ คือ

1. นิสัยทางการเมืองในระหว่างการเลือกตั้ง¹⁸ การหาเสียงเลือกตั้งเป็นรายบุคคลหรือเป็นทีม มีวิธีการหาเสียงเป็นอย่างไร ในเทศบาลจะมีลักษณะของการหาเสียงส่วนมากใช้เป็นที่

¹⁶ ชูวงศ์ ฉายะบุตร, "การเมืองท้องถิ่น", รวมบทความกรมการปกครอง. (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2511) หน้า 35-46.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

¹⁸ จงศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์, "ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างเทศบาลนครและสภาเทศบาล : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีเทศบาลเมืองสระบุรี, เทศบาลตำบลแก่งคอย และเทศบาลตำบลหนองแค" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 15.

ในลักษณะของการใช้ระบบพรรคพวก ลักษณะเช่นนี้อาจกลายเป็นสื่อกลางที่ก่อให้เกิดการเมืองในท้องถิ่นขึ้น¹⁹

2. นิสัยทางการเมืองในระหว่างที่ผู้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่อยู่ในตำแหน่งนั้น หมายถึง การที่สมาชิกสภาท้องถิ่นจะปฏิบัติตนอย่างไร ทั้งในด้านการติดต่อกับประชาชนและในการประชุมของสภาท้องถิ่นเพื่อกำหนดนโยบายและการบริหารงานท้องถิ่นและในการประชุมสภาท้องถิ่นแต่ละครั้งสมาชิกต้องเข้าร่วมประชุมเพื่อกำหนดและวางนโยบายของท้องถิ่น ซึ่งในเรื่องนี้อาจมีปัญหาในการเมืองท้องถิ่นเกิดขึ้นได้เพราะสมาชิกสภาท้องถิ่นย่อมมีความหลากหลายทางความคิดย่อมมีการถกเถียงโต้แย้งตลอดจนการรวมพวกของบุคคลที่มีความเห็นคล้าย กันที่จะเอาชนะอีกฝ่ายหนึ่ง ในเทศบาลมีการใช้กลุ่มการเมือง เมื่อจะมีการตัดสินใจในนโยบายที่สำคัญก็จะพยายามรวบรวมเสียงของสมาชิกสภาเทศบาลและพยายามหาเสียงจากสมาชิกกลุ่มอื่นมาสมทบ

แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์

ความสัมพันธ์ในสังคมทำให้เกิดตำแหน่งต่าง ๆ ทางสังคม (social positions) ขึ้น ตั้งแต่หัวหน้าครอบครัว สมาชิกในครอบครัว สมาชิกกลุ่ม ไปจนถึงผู้นำกลุ่ม ผู้นำชุมชนและผู้นำสังคม การแบ่งเป็นกลุ่มเป็นองค์กร โดยมีตำแหน่งทางสังคมตามธรรมเนียมประเพณีของแต่ละสังคมนั้น ทำให้เกิดโครงสร้างทางสังคม (social structure)

ตามข้อบ่งชี้ของทฤษฎีการแลกเปลี่ยน พิจารณาว่าผู้ที่แสดงบทบาทในสังคมที่จะเป็นตัวแทนในการต่อรองแลกเปลี่ยนอย่างมีเหตุผลบนพื้นฐานของผลประโยชน์ (interests) และทรัพยากรต่าง ๆ ได้นั้นเขาจะต้องรู้จักปกป้องหรือส่งเสริม กล่าวคือเหมือนกับการซื้อขายแลกเปลี่ยนต่อรองกัน ซึ่งสิ่งที่จะควบคุมความเป็นไปก็คือทั้งสองฝ่ายจะต้องตอบแทนกัน การแลกเปลี่ยนในปัจจุบันนั้นผู้แสดงบทบาทจะคาดหวังถึงศักยภาพสูงสุดของตนเอง ขณะที่ต้องการทำให้ฝ่ายอื่นยอมรับตามความคาดหวังของตนดังนั้นการแลกเปลี่ยนของคนสองฝ่ายตามแนวคิดนี้จึงเป็นไปใน

¹⁹ จงศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์, "ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างเทศมนตรีและสภาเทศบาล : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีเทศบาลเมืองสระบุรี, เทศบาลตำบลแก่งคอย และเทศบาลตำบลหนองแค" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 17.

ลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกันเหมือนดั้งเดิม การแลกเปลี่ยนในปัจจุบันจึงทำให้มีการได้เปรียบเสียเปรียบกันขึ้น²⁰

Joseph Galaskiewicz กล่าวว่าความต้องการของผู้แลกเปลี่ยนเพื่อสร้างความพอใจและเกี่ยวข้องกับทรัพยากรต่าง ๆ นั้นพบว่ามีวัตถุประสงค์และรูปแบบหลากหลาย แต่ความต้องการที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนกันมี 3 ประเด็น คือ²¹

1. การแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับเงิน (money) เป็นการสร้างความพอใจที่ดัดแปลงไปสู่ความต้องการได้ตรงกรณี
2. การแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับข่าวสาร (information) เพื่อนำไปสู่วิธีการแก้ไขปัญหาคือความต้องการ และการตัดสินใจในประเด็นต่าง ๆ
3. การแลกเปลี่ยนเพื่อสนับสนุนทางด้านศีลธรรม (moral) เป็นการแลกเปลี่ยนเพื่อความต้องการความถูกต้องตามกฎหมายอย่างพึงพอใจ

พื้นฐานความต้องการของผู้แลกเปลี่ยน คือ รักษาทรัพย์สิน และได้รับการบริการจากสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการมีปฏิสัมพันธ์กับคนอื่น และองค์กรต่าง ๆ ในสังคม การแลกเปลี่ยนจึงนับเป็นกระบวนการสำคัญที่จะทำให้ผู้ทำการแลกเปลี่ยนได้บรรลุวัตถุประสงค์หรือความต้องการของตน

²⁰ จตุรงค์ ผ่องลำเจียก, "ภาวะผู้นำและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในชุมชนแออัดกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนแออัด เขตเลือกตั้งที่ 2 กทม." (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครองบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 41.

²¹ Joseph Galaskiewicz, Exchange Networks and Community Politics (California: Sage Publications Ltd., 1979), p. 20. อ้างถึงใน ขวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา, "ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : กรณีขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง"(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528).

นักสังคมศาสตร์ ให้แนวคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ไว้โดยเปรียบเทียบ พฤติกรรมของคนและสัตว์โลกทั้งหลายว่าพฤติกรรมของคนในสังคมจะมีแบบแผนบางอย่างที่คล้ายกับสัตว์โดยคนจะมีการติดต่อคบค้ากันมากขึ้นน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับความต้องการและทำผลประโยชน์แลกเปลี่ยนช่วยเหลือซึ่งกันและกันเป็นสำคัญ ความต้องการและผลประโยชน์จึงเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนที่อยู่รวมกัน²²

คนจะแสดงพฤติกรรมต่อผู้อื่นด้วยหวังว่าตนเองจะได้รับผลประโยชน์มากที่สุดถึงจะสูญเสียอะไรบางอย่างก็เป็นการสูญเสียเพียงเล็กน้อย และผลที่ได้จากการกระทำ คือ รางวัลหรือกำไรจากผู้อื่นเป็นการตอบสนอง²³

โดยสรุปแล้ว แนวคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของคน ก็คือผู้ที่ทำการแลกเปลี่ยนนั้นมีจุดมุ่งหมายและความต้องการในการแลกเปลี่ยนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และความต้องการ นอกจากนี้ สื่อของการแลกเปลี่ยนหรือทรัพยากรต่าง ๆ นับว่ามีส่วนสำคัญต่อผู้แลกเปลี่ยนในสังคมที่จะได้รับความพอใจจากความต้องการนั้น ซึ่งสื่อดังกล่าวคือ เงิน ข้าวสาร การสนับสนุน โดยสื่อนี้จะช่วยให้ผู้แลกเปลี่ยนอย่างตรงกรณีที่สุดเพื่อให้ได้รับผลตามต้องการ กล่าวคือ ทางปัญหาขณะในเทศบาลนครเชียงใหม่การแลกเปลี่ยนที่ว่าก็คือการช่วยให้ได้รับการความพอใจทางด้านเศรษฐกิจ (เงินทอง, ข้าวสาร) ความพอใจทางด้านสังคม (ตำแหน่งหน้าที่, ความรู้สึกพึงพอใจในตนเอง) การตัดสินใจและการแก้ไขปัญหา

ตามการจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องปัญหาขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่ ศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2538 - พ.ศ. 2541 นี้ผู้วิจัยจึงได้กำหนดนิยามให้มีความจำกัดแคบลงในเรื่องของความขัดแย้งอันเนื่องมาจากผลประโยชน์ทางการเมืองมิใช่เรื่องปัญหาการบริหารการจัดการ ผลประโยชน์นี้จึงหมายถึงผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของสังคมมนุษย์ อันหมายถึงความถึงทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งทรัพย์สิน เงินทอง ตำแหน่งที่ทางการงาน ในด้านสังคมเรื่องการยอมรับเป็นที่นับหน้าถือตาของสังคม เป็นที่นิยมของบุคคลทั่วไปรวมถึงชื่อเสียงเกียรติยศทั้งจากหน้าที่การงานและความสามารถ

²² จตุรงค์ ผ่องลำเจียก, "ภาวะผู้นำและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในชุมชนแออัดกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนแออัด เขตเลือกตั้งที่ 2 กทม." (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิถียุคพัฒนศึกษา, 2530), หน้า 42.

²³ Doyle Pual Johnson, "Sociological Theory" (New York : John Wiley & sons, 1981.) อ้างถึงในสุวิทย์ รุ่งวิสัย, พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่, (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2528) หน้า 14.

ที่แสดงให้เห็นประจักษ์ เช่น ความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ในขณะที่ไม่มีใครสามารถจัดการกับปัญหานี้ได้ หรือการพยายามให้สังคมและสิ่งแวดล้อมทั่วไปมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เกิดเนื่องจากการไร้ความสามารถของคณะผู้บริหารในการจัดการปัญหา รวมถึงคณะทำงานนั้น ๆ ด้วยซึ่งจะกลายเป็นผลประโยชน์ และที่สำคัญคือผลประโยชน์ทางด้านการเมืองที่แต่ละคนต่างพยายามทำให้เห็นประจักษ์ต่อศักยภาพของตน ซึ่งสิ่งนี้จะนำมาซึ่งผลประโยชน์ในขั้นต่อไปอันจะนำมาซึ่งอำนาจและอิทธิพลในการเป็นฐานเสียงเพื่อที่จะก้าวเข้าสู่ตำแหน่งสำคัญ ๆ ทางการเมืองในระดับสูงขึ้นไป

ส่วนการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มบุคคล อันหมายถึงผลประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างกันและกัน เช่น การที่องค์กรหนึ่งกระทำการอย่างหนึ่งโดยยอมแบ่งหรือยกส่วนผลประโยชน์บางอย่าง อันเป็นที่พึงประสงค์ของอีกองค์กรหนึ่ง ทั้งด้านเศรษฐกิจ อันได้แก่ ทรัพย์สินเงินทอง ด้านสังคม ได้แก่ ตำแหน่งทางการงาน หรือแม้แต่ความสะดวกในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ซึ่งในการดำเนินการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันทั้งระหว่างองค์กร หรือระหว่างองค์กรกับบุคคล และแม้แต่บุคคลกับบุคคลนั้น ก็สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ตามมาหรือแม้แต่ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นได้เช่นปัญหาที่เกิดขึ้นในเทศบาลนครเชียงใหม่ในขณะนี้