

บทที่ 3

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล : เจ้าหน้าที่รัฐและทัศนคติต่อความขัดแย้ง



3.1 ลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง

เจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นตัวอย่างในการวิจัยนี้ได้ตอบแบบสอบถามกลับมาทั้งสิ้น 444 คนจากการส่งแบบสอบถามโดยไม่ได้ระบุชื่อ แต่ระบุตำแหน่งที่คาดว่าจะเกี่ยวข้อง ผู้ที่ตอบกลับมาแบ่งเป็นเพศชาย 346 คน (ร้อยละ 77.9) เพศหญิง 98 คน (ร้อยละ 22.1) มีอายุตั้งแต่ 21 ปีถึง 60 ปี โดยเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอายุ 31-50 ปี เป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดคือมีจำนวน 275 คน คิดเป็นร้อยละ 61.9 ของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งหมด (ดูตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 อายุตัวของเจ้าหน้าที่รัฐ

อายุ (ปี)	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
21-30	64	14.4
31-40	136	30.6
41-50	139	31.3
51-60	98	22.1
ไม่ระบุ	7	1.6
รวม	444	100.0

สถานภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนใหญ่สมรสแล้ว 322 คน (ร้อยละ 72.5) เป็นโสด 106 คน (ร้อยละ 23.9) หย่าร้าง 9 คน (ร้อยละ 2) เป็นม่าย 6 คน (ร้อยละ 1.4) ไม่ระบุสถานภาพ 1 คน (ร้อยละ 0.2)

ระดับการศึกษาของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยภาพรวมแล้วเจ้าหน้าที่รัฐมีการศึกษาในระดับปริญญาตรี รวม 229 คน คิดเป็นร้อยละ 51.9 ของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งหมด และยังพบว่า มีเจ้าหน้าที่รัฐที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปถึง 156 คน คิดเป็นร้อยละ 35.1 ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างนี้จึงมีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปถึงร้อยละ 87.0 (ดูตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 ระดับการศึกษาของเจ้าหน้าที่รัฐ

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
มัธยมศึกษา	9	0.2
อนุปริญญา	50	11.3
ปริญญาตรี	229	51.9
สูงกว่าปริญญาตรี	156	35.1
รวม	444	100.0

อายุการทำงานหรืออายุราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ มีอายุการทำงานตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปจนถึง 37 ปี เจ้าหน้าที่รัฐกลุ่มตัวอย่างนี้อยู่ในระบบราชการโดยเฉลี่ย 18 ปี และเจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 54.7 อยู่ในระบบราชการมานานกว่า 16 ปี น่าจะเป็นอายุการทำงานที่มีประสบการณ์และผ่านเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับตำแหน่งหน้าที่การงานมานานมากพอที่จะแสดงความคิดเห็นได้ดี (ดูตารางที่ 6)

ตารางที่ 6 อายุการทำงาน/อายุราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ

อายุการทำงาน/ราชการ (ปี)	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
1-5	78	17.6
6-10	49	11.0
11-15	69	15.5
16-20	67	15.1
21-25	77	17.3
26-30	51	11.5
31-37	48	10.8
ไม่ระบุ	5	1.1
รวม	444	100.0

ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่รัฐ จำแนกได้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับโครงการโดยตรง 108 คน (ร้อยละ 24.4) กลุ่มสนับสนุนโครงการ 144 คน (ร้อยละ 32.4) กลุ่มจัดการความขัดแย้งหรือฝ่ายปกครอง 175 คน (ร้อยละ 39.4) (ดูตารางที่ 7)

ตารางที่ 7 ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่รัฐ

ตำแหน่ง	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
ฝ่ายเกี่ยวข้องกับโครงการโดยตรง		
- วิศวกร	54	12.2
- นายช่าง/ช่าง	54	12.2
รวม	108	24.4
ฝ่ายสนับสนุนโครงการ		
- พนักงานเจ้าหน้าที่ทั่วไป	49	11.0
- นักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ	45	10.1
- นิติกร/เจ้าหน้าที่จัดหาที่ดิน	16	3.6
- นักการข่าว	1	0.2
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย/แผน	2	0.5
- เลขานุการโครงการ	2	0.5
- ประชาสัมพันธ์	6	1.4
- หัวหน้าแผนก/หัวหน้ากอง	14	3.2
- ผู้อำนวยการ/ผู้จัดการ	9	2.0
รวม	144	32.4
ฝ่ายปกครอง		
- ปลัดอำเภอ	98	22.1
- นายอำเภอ	40	9.0
- ผู้ว่าราชการจังหวัด	37	8.3
รวม	175	39.4
อื่นๆ		
- ลูกจ้าง / คนงาน	10	2.3
ไม่ระบุ	7	1.6
รวมทั้งหมด	444	100.0

ระดับของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เก็บข้อมูลมาได้มีตั้งแต่ระดับ 2 ขึ้นไปจนถึงระดับ 10 เจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 59.0 เป็นเจ้าหน้าที่รัฐในระดับกลาง คือระดับ 4 ถึงระดับ 7 และเป็นเจ้าหน้าที่รัฐในตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งโดยตรง ฝ่ายสนับสนุนโครงการ และฝ่ายปกครอง ส่วนเจ้าหน้าที่รัฐในระดับสูงคือระดับ 8 ถึงระดับ 9 ส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมากกว่า และระดับ 10 เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเกือบทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ยังมีเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ระบุระดับของตนจำนวน 33 คน (ร้อยละ 7.4) เนื่องจากบางหน่วยงานในรัฐวิสาหกิจไม่สามารถแยกแยะระดับของตำแหน่งต่างๆ ตามหน่วยงานราชการได้ (ดูตารางในภาคผนวก)

การมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการความขัดแย้ง เจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้อง 243 คน (ร้อยละ 54.7) ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้อง 201 คน (ร้อยละ 45.3) เจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการความขัดแย้งนั้นพบว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่มีตำแหน่งฝ่ายปกครองจะมีส่วนเกี่ยวข้องในสัดส่วนที่มากกว่าเจ้าหน้าที่รัฐในตำแหน่งอื่นๆ (ดูตารางในภาคผนวก) เจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องนั้นจะมีหน้าที่ที่จำแนกได้คือ ฝ่ายรับข้อร้องเรียน จัดการการชดเชยผลกระทบ เจริญต่อรอง แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โดยทำหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ การจัดทำประชาพิจารณ์ ยับยั้งการชุมนุมประท้วง ซึ่งแจ้งข้อมูลให้แก่ผู้ชุมนุมประท้วงทราบ สังเกตการณ์ ประสานกับผู้ชุมนุมกับส่วนกลางและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบข้อเท็จจริง ติดตามการเคลื่อนไหว และเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องโดยมีหน้าที่ในหลายๆ ฝ่ายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว (ดูตารางที่ 8)

ตารางที่ 8 การมีส่วนเกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่รัฐในการจัดการความขัดแย้ง

ความเกี่ยวข้อง	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
ไม่เคยเกี่ยวข้อง	201	45.3
เคยเกี่ยวข้อง โดย	243	54.7
เป็นฝ่ายรับข้อร้องเรียน	47	10.6
จัดการการชดเชยผลกระทบ	5	1.1
เจริญต่อรอง	23	5.2
แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โดยมีหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง	22	5.0
- จัดทำประชาพิจารณ์	3	0.7
- ยับยั้งการชุมนุมประท้วง	3	0.7
- ซึ่งแจ้งข้อมูล	6	1.4
- สังเกตการณ์	4	0.9
- ประสานกับผู้ชุมนุม ส่วนกลางหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	3	0.7
- ตรวจสอบข้อเท็จจริง ติดตามการเคลื่อนไหว	3	0.7
มีหน้าที่เกี่ยวข้องในหลายๆ ฝ่าย เช่น เป็นฝ่ายรับข้อร้องเรียน และยับยั้งการชุมนุมประท้วง เป็นฝ่ายรับข้อร้องเรียนและเจริญต่อรอง มีหน้าที่ในทุกฝ่าย ฯลฯ	144	32.4
ไม่ระบุ	2	0.5
รวมทั้งหมด	444	100.0

โดยภาพรวมจะเห็นได้ว่าลักษณะของเจ้าหน้าที่รัฐในกลุ่มตัวอย่าง มีเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุอยู่ในช่วง 31-50 ปีเป็นส่วนใหญ่ และมีการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ผ่านการทำงานให้กับหน่วยงานรัฐโดยเฉลี่ย 18 ปีและเกินกึ่งหนึ่งมีอายุการทำงานตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป ระดับของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐในระดับกลาง ดังนั้นทัศนคติที่ได้จากการตอบแบบสอบถามจะเป็นทัศนคติของกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่มีลักษณะดังกล่าว อย่างไรก็ตามลักษณะที่เฉพาะเจาะจงตัวบุคคล คือ ตำแหน่ง ซึ่งจำแนกได้ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับโครงการโดยตรง กลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้สนับสนุนโครงการ และกลุ่ม

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง รวมทั้งการเคยหรือไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการความขัดแย้งอีกด้วย ทั้ง 2 ประการน่าจะเป็นลักษณะสำคัญเฉพาะตัวของเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำให้แต่ละคนมีบทบาทและหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป และคาดว่าน่าจะมีผลต่อความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไปด้วย ดังนั้นจึงน่าจะเป็นตัวแปรสำคัญในการวิเคราะห์การรับรู้เกี่ยวกับความขัดแย้งและความโน้มเอียงของทัศนคติทางอำนาจนิยม

3.2 การรับรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับความขัดแย้ง

ปัจจุบันได้เริ่มกระบวนการปฏิรูปการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ที่เปิดโอกาสให้โอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น และมีสิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่ผ่านการถกเถียงว่าเป็นการแก้ไขความสัมพันธ์เชิงอำนาจในสังคมไทย รวมทั้งการแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธี ดังนั้นจึงคาดว่าเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งน่าจะมีความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นอย่างดี

จากการประเมินตนเองของเจ้าหน้าที่รัฐคิดว่าตนเองมีความรู้ในระดับปานกลาง (พอรู้) เท่านั้น ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานที่มีความขัดแย้งกับประชาชนและต้องอาศัยกลไกทางรัฐธรรมนูญในการจัดการความขัดแย้งโดยสันติ อีกทั้งยังต้องเผชิญกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งต้องให้การยอมรับกลไกต่างๆ และสิทธิอำนาจของประชาชนเหล่านี้ด้วย เรื่องที่เจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่มีความรู้มากที่สุด ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ การเข้าชื่อ 50,000 ชื่อเพื่อถอดถอนบุคคล และการทำประชาพิจารณ์ ตามลำดับ เจ้าหน้าที่รัฐที่ประเมินตนเองว่าไม่มีความรู้ในประเด็นการตรวจสอบอำนาจรัฐ เหล่านี้ นั่น เป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการปัญหาความขัดแย้งมากกว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้อง อีกทั้ง เจ้าหน้าที่รัฐที่มีตำแหน่งเกี่ยวข้องกับโครงการโดยตรงและเจ้าหน้าที่รัฐในตำแหน่งสนับสนุนโครงการมีการประเมินตนเองว่าไม่มีความรู้ในสัดส่วนที่สูงกว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (ดูตารางในภาคผนวก) เรื่องที่เจ้าหน้าที่รัฐมีความรู้ที่น้อยที่สุดคือ ตรวจสอบการรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และศาลปกครอง ตามลำดับ

ตารางที่ 9 ระดับความรู้เกี่ยวกับการตรวจสอบอำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ

N = 444

การตรวจสอบอำนาจตามรัฐธรรมนูญ	ระดับความรู้			
	รู้ดี	พอรู้	ไม่รู้เลย	ไม่ระบุ
1. ผู้ตรวจการรัฐสภา	52 (11.7)	275 (61.9)	116 (26.1)	1 (0.2)
2. ศาลปกครอง	83 (18.7)	272 (61.3)	87 (19.6)	2 (0.5)
3. การเข้าชื่อ 50,000 ชื่อเพื่อถอดถอน	143 (32.2)	279 (62.8)	20 (4.5)	2 (0.5)
4. การทำประชาพิจารณ์	125 (28.2)	304 (68.5)	15 (3.4)	-
5. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ	161 (36.3)	261 (58.8)	21 (4.7)	1 (0.2)
6. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน	49 (11.0)	288 (64.9)	102 (23.0)	5 (1.1)

ความสนใจในการติดตามปัญหาความขัดแย้ง เจ้าหน้าที่รัฐสนใจติดตามข่าวสารการชุมนุมประท้วงของประชาชน โดยมีการติดตามเป็นประจำ 239 คน (ร้อยละ 53.8) ติดตามบ้าง 202 คน (ร้อยละ 45.5) ไม่ติดตามเลย 2 คน (ร้อยละ 0.5) ไม่ตอบ 1 คน (ร้อยละ 0.2) โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยเกี่ยวข้องกับ

การจัดการความขัดแย้งจะติดตามข่าวเป็นประจำมากกว่ากลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้อง (ดูตารางที่ 10) และเมื่อวิเคราะห์ร่วมกับการประเมินตนเองของเจ้าหน้าที่รัฐเรื่องความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ เจ้าหน้าที่รัฐที่มีความรู้มากกว่าจะเป็นผู้ที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องและสนใจติดตามปัญหามากกว่า จึงอธิบายได้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่มีความรู้ในบางประเด็นของรัฐธรรมนูญอาจเป็นเพราะไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องและไม่ได้สนใจติดตามปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมากนัก อย่างไรก็ตามโดยภาพรวมแล้วเจ้าหน้าที่รัฐสนใจและติดตามข่าวการชุมนุมประท้วงของประชาชน รวม 441 คน (ร้อยละ 99.3)

ตารางที่ 10 การมีส่วนเกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่รัฐในการจัดการความขัดแย้งกับความสนใจปัญหาการชุมนุมประท้วง

การมีส่วนเกี่ยวข้อง	การติดตามข่าวการชุมนุมประท้วง				รวม
	เป็นประจำ	บางครั้ง	ไม่ติดตาม	ไม่ตอบ	
เคยมีส่วนเกี่ยวข้อง	179 (40.3)	63 (14.2)	-	1 (0.2)	243 (54.7)
ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้อง	60 (13.5)	139 (31.3)	2 (0.5)	-	201 (45.3)
รวม	239 (53.8)	202 (45.5)	2 (0.5)	1 (0.2)	444 (100.0)

Chi-Square 87.656

Significant 0.000

การรับรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับปัญหาของส่วนราชการผ่านการวิพากษ์วิจารณ์ของกลุ่มชาวบ้านที่ชุมนุมประท้วงทั้ง 6 ประเด็นนั้นเห็นได้ชัดเจนว่า ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาของระบบราชการนั้นไม่แตกต่างจากการวิพากษ์วิจารณ์ของชาวบ้านเพราะมีหลายประเด็นที่เจ้าหน้าที่รัฐเห็นด้วยและตรงกันกับความเห็นของประชาชนทั่วไปที่ปรากฏในสื่อต่างๆ ประเด็นที่เจ้าหน้าที่รัฐเห็นด้วยมากที่สุด คือ หน่วยงานรัฐไม่แจ้งข้อมูลข่าวสารให้ชาวบ้านทราบอย่างถูกต้องครบถ้วน รองลงมาคือ หน่วยงานรัฐพยายามสลายการชุมนุมประท้วงโดยสงบของชาวบ้าน หน่วยงานรัฐตอบสนองต่อส่วนกลางมากกว่าชาวบ้านในท้องถิ่น และหน่วยงานรัฐใช้ประชาธิปไตยสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐ ตามลำดับ

ตารางที่ 11 ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการวิพากษ์การทำงานของหน่วยงานราชการ โดยกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วง

N = 444

ประเด็นการวิพากษ์การทำงาน ของราชการ	ระดับความเห็น		
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ระบุ
1. ไม่แจ้งข้อมูลข่าวสารให้ชาวบ้านทราบ	296 (66.7)	145 (32.7)	3 (0.7)
2. ตอบสนองส่วนกลางมากกว่าชาวบ้านในท้องถิ่น	254 (57.2)	184 (41.5)	6 (1.4)
3. พยายามสลายการชุมนุมประท้วงโดยสงบ	294 (66.2)	145 (32.7)	5 (1.1)
4. ไม่รับฟังความคิดเห็นของชาวบ้าน	64 (14.4)	378 (85.1)	2 (0.5)
5. ชาวบ้านไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจโครงการ	212 (47.8)	226 (50.9)	6 (1.4)
6. ใช้ประชาธิปไตยสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐ	247 (55.6)	118 (42.3)	2 (0.5)

เมื่อนำประเด็นการวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวนี้มาหาความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยการวิเคราะห์ว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งและเจ้าหน้าที่รัฐที่สนใจติดตามข่าวการชุมนุมประท้วง ว่ามีการรับรู้ในประเด็นเหล่านี้อย่างไรและมีความแตกต่างกันหรือไม่ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้อง รวมทั้งระดับความสนใจติดตามปัญหาความขัดแย้งจะมีผลอย่างไรต่อการรับรู้ในประเด็นที่ชาวบ้านวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของหน่วยงานรัฐ (ดูตารางในภาคผนวก) ผลที่ได้พบว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องมีทั้งประเด็นที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยในสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกัน เจ้าหน้าที่รัฐที่มีระดับความสนใจติดตามปัญหาแตกต่างกัน คือกลุ่มติดตามเป็นประจำ ติดตามบ้าง และไม่ติดตามเลยนั้น ก็มีความเห็นในสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกันเช่นเดียวกัน แสดงให้เห็นว่าบทบาทหน้าที่และความสนใจในปัญหาของเจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้มีผลต่อการรับรู้ที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐตระหนักถึงปัญหาของหน่วยงานรัฐตามการวิพากษ์วิจารณ์ของชาวบ้าน อีกทั้งยังเป็นการยืนยันด้วยว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีการรับรู้ต่อประเด็นปัญหาของหน่วยงานไม่แตกต่างจากชาวบ้าน

ตารางที่ 12 ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐต่อวิธีการมีส่วนร่วมที่สร้างปัญหาให้กับหน่วยงานรัฐมากที่สุด

วิธีการมีส่วนร่วม	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. การปิดถนน	231	52.0
2. การยื่นหนังสือร้องทุกข์มายังหน่วยงานส่วนกลาง/รัฐบาล	94	21.2
3. การชุมนุมประท้วงโดยใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง	36	8.1
4. การยื่นหนังสือร้องทุกข์มายังหน่วยงานในพื้นที่	26	5.9
5. การชุมนุมประท้วงโดยสงบ	25	5.6
6. การยึดสถานที่ราชการหรือขัดขวางการดำเนินงานหรือการปฏิบัติราชการ	14	3.2
7. ไม่รับฟังเหตุผลหรือการชี้แจง/สร้างความกดดัน	5	1.1
8. มีมือที่สาม/การแทรกแซงของนักการเมือง	2	0.5
9. ให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน	2	0.5
10. ไม่มีวิธีการใดที่สร้างปัญหา	1	0.2
ไม่ระบุ	8	1.8
รวม	444	100.0

วิธีการมีส่วนร่วมที่สร้างปัญหาให้กับหน่วยงานในทัศนะของเจ้าหน้าที่รัฐผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ การยื่นหนังสือร้องทุกข์มายังหน่วยงานในพื้นที่ การยื่นหนังสือร้องทุกข์มายังหน่วยงานส่วนกลางหรือรัฐบาล การชุมนุมประท้วงโดยสงบ การปิดถนน การชุมนุมประท้วงโดยใช้ความรุนแรงหรือข่มขู่ว่าจะใช้ความรุนแรง (ได้แก่ ทำลายทรัพย์สิน สร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่น เมาสุรา) การยึดสถานที่ราชการหรือขัดขวางการดำเนินงานหรือการปฏิบัติราชการ (ได้แก่ การยึดเขื่อน การปิดล้อมสถานที่ราชการ) วิธีการอื่นๆ ได้แก่ การไม่รับฟังเหตุผลหรือการชี้แจงใดๆ หรือสร้างความกดดันให้กับส่วนราชการ (ได้แก่ การกล่าวหาว่าทำผิดกฎหมายและสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน ความไม่เข้าใจการปฏิบัติงานของ

ทางราชการและกฎหมาย) การชุมนุมประท้วงที่มีมือที่สามหรือการแทรกแซงของนักการเมือง การเรียกร้องให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน

เจ้าหน้าที่รัฐเห็นว่าวิธีการมีส่วนร่วมที่สร้างปัญหาให้กับหน่วยงานมากที่สุด คือ การปิดถนน โดยลักษณะของวิธีการแล้วเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและอาจสร้างความเดือดร้อนให้กับบุคคลอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง ที่น่าสังเกตคือวิธีการยื่นหนังสือร้องทุกข์มายังหน่วยงานส่วนกลางหรือรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นวิธีการที่ถูกต้องแต่เจ้าหน้าที่รัฐถึงร้อยละ 21.2 มองว่าเป็นวิธีการที่สร้างปัญหาเป็นอันดับรองลงมาจาก การปิดถนน

ในเรื่องการรับรู้ปัญหาที่สำคัญของชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาของรัฐนั้น เจ้าหน้าที่รัฐรับรู้การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการมากที่สุด ในขณะที่ปัญหาโครงการพัฒนาของรัฐทำลายสิ่งแวดล้อม ปัญหาค่าชดเชย ปัญหาสิทธิในที่ดินทำกิน ฯลฯ ซึ่งเป็นเรื่องผลประโยชน์ของชาวบ้าน ผู้ได้รับผลกระทบเป็นปัญหาในลำดับรองลงมา ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่กลุ่มหรือองค์กรชาวบ้าน และ NGO ให้ความสำคัญมาก จะเห็นได้จากการเสนอปัญหาของการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมโดยหน่วยงานรัฐเจ้าของโครงการ ปัญหาหลักเกณฑ์และระเบียบในการจัดการค่าชดเชยผลกระทบ ปัญหาการสูญเสียที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนที่ดำรงอยู่มานานหลายชั่วอายุคน เหล่านี้เป็นประเด็นปัญหาที่กลุ่มหรือองค์กรชาวบ้านและ NGO ให้ความสำคัญและเรียกร้องกันมาก เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้เกิดขึ้นหลังจากการดำเนินโครงการผ่านไปแล้ว แต่เจ้าหน้าที่รัฐให้ความสำคัญน้อยกว่าปัญหาการมีส่วนร่วมตัดสินใจโครงการซึ่งยังไม่มีระบบและกลไกที่ชัดเจนในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งยังไม่มีหลักประกันว่าความเห็นของประชาชนจะเป็นส่วนสำคัญในการอนุมัติโครงการ เช่น กรณีบทเรียนจากการทำประชาพิจารณ์ในหลายโครงการที่มีความขัดแย้งนั้นพบว่าเป็นเพียงการสร้างภาพชอบธรรมให้กับหน่วยงานรัฐ และผลที่ได้จากการประชาพิจารณ์ที่เห็นว่าโครงการไม่มีความเหมาะสมยังไม่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายแต่อย่างใด

ตารางที่ 13 ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐต่อข้อเรียกร้องของชาวบ้านที่มีน้ำหนัก

ข้อเรียกร้องที่มีน้ำหนัก	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
1. เรียกร้องการมีส่วนร่วมตัดสินใจโครงการ	141	32.9
2. คัดค้านโครงการขนาดใหญ่ของรัฐทำลายสิ่งแวดล้อม	104	23.4
3. เรียกร้องสิทธิในที่ดินทำกิน	93	20.9
4. เรียกร้องค่าชดเชยจากผลกระทบโครงการ	82	18.5
5. อื่นๆ*	13	2.9
ไม่ระบุ	6	1.4
รวม	444	100.0

* ได้แก่ เรียกร้องความเป็นธรรม คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ชุมชนล่มสลาย

เจ้าหน้าที่รัฐมีความเห็นว่าผู้ที่มิชอบในการแก้ไขความขัดแย้งได้ดีที่สุด คือ หน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการ อย่างไรก็ตามการให้ความสำคัญต่อบทบาทของรัฐบาลหรือรัฐมนตรี ได้ชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐยังมีความคิดเรื่องการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของรัฐอำนาจนิยม

ในขณะที่บทบาทของภาคประชาสังคมหรือพหุภาคีในการแก้ไขปัญหากลายเป็นเรื่องที่ให้ความสำคัญน้อยกว่า (ดูตารางที่ 14) แม้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐจะเห็นด้วยกับข้อเรียกร้องการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ตาม

ตารางที่ 14 ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐต่อผู้มีบทบาทในการแก้ไขความขัดแย้งได้ดีที่สุด

ผู้มีบทบาทแก้ไขความขัดแย้ง	จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
1. หน่วยงานเจ้าของโครงการ	131	29.5
2. ฝ่ายรัฐบาล / รัฐมนตรี	84	18.9
3. ราชการส่วนภูมิภาค	61	13.7
4. ฝ่ายประชาสังคม	57	12.8
5. นายกรัฐมนตรี	55	12.4
6. ทุกฝ่ายร่วมกัน / พหุภาคี	37	8.3
7. ฝ่ายตรวจสอบอำนาจรัฐ	9	2.0
8. ไม่มีใครดีที่สุด	4	0.9
ไม่ระบุ	6	1.4
รวม	444	100.0

3.3 ทศนะของเจ้าหน้าที่รัฐต่อประเด็นอำนาจและการแก้ไขความขัดแย้ง

3.3.1 ทศนะทั่วไปต่อประเด็นความขัดแย้ง

ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐแบ่งออกเป็น 4 ประเด็น คือ ความเห็นต่อสิทธิเสรีภาพ ความเห็นต่อการชุมนุมประท้วง ความเห็นต่อกลุ่มหรือองค์กรที่สนับสนุนการชุมนุมประท้วงของชาวบ้าน ความเห็นต่อการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง (ดูตารางที่ 15)

ตารางที่ 15 ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐต่อประเด็นความขัดแย้ง

N = 444

ความเห็น	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่ตอบ
สิทธิเสรีภาพของประชาชน			
1. การเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบอำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ เป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ	142 (31.9)	301 (69.8)	1 (0.2)
2. การให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและโครงการพัฒนาของรัฐ	418 (94.1)	25 (5.6)	1 (0.2)
3. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 ทำให้อำนาจการดำเนินงานของหน่วยงานลดลง	129 (29.1)	308 (69.4)	7 (1.6)
4. ประชาธิปไตยที่แท้จริงต้องมีทั้งการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมทางตรง	405 (91.2)	34 (7.7)	5 (1.1)
การชุมนุมประท้วงของประชาชน			
5. การชุมนุมประท้วงไม่มีประโยชน์ในการผลักดันนโยบาย	181 (40.8)	257 (57.9)	6 (1.4)
6. ชาวบ้านผู้ชุมนุมประท้วงเป็นผู้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว	217 (48.9)	218 (49.1)	9 (2.0)
7. การใช้กำลังปราบปรามผู้ชุมนุมประท้วง	72 (16.2)	361 (81.3)	11 (2.5)
8. การจัดมือชนมือจะช่วยยับยั้งการชุมนุมประท้วงได้	48 (10.8)	391 (88.1)	5 (1.1)
9. การชุมนุมประท้วงส่วนใหญ่ถูกชักจูงโดยบุคคลที่สาม เช่น NGO หรือ นักการเมือง	388 (87.4)	47 (10.6)	9 (2.0)
10. การจับกุมและดำเนินคดีกับผู้ปิดถนนหรือบุกกุสสถานที่ราชการเป็นการยุติธรรมแล้ว	393 (88.5)	49 (11.0)	2 (0.5)
11. การเป็นพลเมืองที่ดีคือการให้ความร่วมมือกับรัฐ	314 (70.7)	120 (27.0)	10 (2.3)
กลุ่มหรือองค์กรที่สนับสนุนการชุมนุมประท้วง			
12. NGO / นักวิชาการบางกลุ่มมีความลำเอียงเข้าข้างชาวบ้านในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง	389 (87.6)	51 (11.5)	4 (0.9)
13. วิธีการเคลื่อนไหวของ NGO ในปัจจุบัน	72 (16.2)	362 (81.6)	10 (2.3)
14. NGO ขาดความน่าเชื่อถือและไม่เป็นที่ไว้วางใจ	297 (66.8)	131 (29.5)	16 (3.6)
15. การที่ NGO สนับสนุนให้ประชาชนเรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้จากรัฐ	319 (71.8)	116 (26.2)	9 (2.0)
การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง			
16. การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของรัฐบาลไม่มีประสิทธิภาพ	324 (73.0)	114 (25.7)	6 (1.4)
17. โครงการส่วนใหญ่ได้รับความช่วยเหลือและการชดเชยอย่างเพียงพอแล้ว	298 (67.1)	134 (30.2)	12 (2.7)
18. การทำประชาพิจารณ์หลังมีสัญญาทำโครงการเป็นเพียงการสร้างภาพชอบธรรมให้กับรัฐ	314 (70.7)	119 (26.8)	11 (2.5)
19. การแก้ไขความขัดแย้งจำเป็นต้องอาศัยคนกลาง	354 (79.7)	88 (19.8)	2 (0.5)

ความเห็นต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

จากตารางที่ 15 จะเห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่เห็นด้วยกับหลักการสิทธิเสรีภาพของประชาชน ความเห็นที่ได้จากเจ้าหน้าที่รัฐในประเด็นนี้จึงไม่มีความโน้มเอียงในเชิงอำนาจนิยม การยอมรับหรือไม่ยอมรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้เปิดโอกาสให้แก่ประชาชนในการตรวจสอบอำนาจรัฐนั้นไม่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ ส่วนในเรื่องของการให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและโครงการพัฒนา อันเป็นหลักการหนึ่งที่มีปรากฏในรัฐธรรมนูญและเป็นทางออกอีกทางหนึ่งในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้ง เจ้าหน้าที่รัฐเห็นด้วยถึง ร้อยละ 94.1 ในเรื่องการมีส่วนร่วมอีกด้านคือการมีส่วนร่วมทางตรงนอกเหนือจากการมีส่วนร่วมโดยกระบวนการการเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่รัฐเห็นด้วยถึงร้อยละ 91.2 ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่รัฐยอมรับการมีส่วนร่วมในหลักการของรัฐธรรมนูญ

ปัญหาของระบบราชการและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน การมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 จะเป็นกลไกหลักที่สำคัญประการหนึ่งในการปฏิรูประบบราชการ และเป็นหลักการการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐที่ยอมรับหลักการของพระราชบัญญัตินี้และไม่เห็นด้วยว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะทำให้อำนาจการดำเนินงานของหน่วยงานลดลงไป ร้อยละ 69.4 ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีในลักษณะนี้ น่าจะส่งผลดีต่อการปฏิรูประบบราชการและการแก้ไขปัญหาหน่วยงานรัฐไม่ได้แจ้งข้อมูลข่าวสารให้ชาวบ้านทราบอย่างถูกต้องครบถ้วน

ความเห็นต่อการชุมนุมประท้วงของประชาชน

ความเชื่อว่าประชาชนควรร่วมมือกับรัฐจะเป็นเรื่องสำคัญมากแค่ไหนนั้น ดูได้จากความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการเป็นพลเมืองที่ดีคือการให้ความร่วมมือกับรัฐ พบว่าเจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 70.7 คิดว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ (ดูตารางที่ 15) อย่างไรก็ตามในเชิงหลักการแล้ว การที่ประชาชนให้ความร่วมมือกับรัฐ อาจจะไม่ใช่เรื่องสำคัญที่สุด ในโครงสร้างอำนาจใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นแนวทางที่จะให้ประชาชนได้เรียนรู้ที่จะมีความรับผิดชอบและริเริ่มด้วยตนเองในทางการการเมือง

จากผลการสำรวจความเห็นต่อการชุมนุมประท้วง (ดูตารางที่ 15) พบว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีความเห็นเป็น 2 ด้าน คือ ทั้งยอมรับและปฏิเสธความขัดแย้ง จะเห็นได้ว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐที่เห็นด้วยกับข้อสงสัยเกี่ยวกับการชุมนุมประท้วง โดยเจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 87.4 เห็นด้วยว่าการชุมนุมประท้วงส่วนใหญ่มีเบื้องหลังถูกชักจูงโดยบุคคลที่สาม เช่น NGO หรือนักการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 88.5 เห็นด้วยกับการจับกุมดำเนินคดีกับผู้ที่ปิดถนนหรือบุกรุกสถานที่ราชการ และครึ่งหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐเห็นว่าผู้ชุมนุมประท้วงเป็นผู้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ส่วนความเห็นอีกด้านหนึ่งเป็นความเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับการใช้กำลังความรุนแรง เจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 81.3 ไม่เห็นด้วยกับการกำลังปราบปรามผู้ชุมนุมประท้วง และเจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 88.1 ไม่เห็นด้วยกับการจัดม็อบชนม็อบเพื่อยับยั้งการชุมนุมประท้วง

นอกจากนี้ที่น่าสนใจคือ ข้อมูลจากคำถามปลายเปิด มีผู้ให้ความเห็นเพิ่มเติมมาร้อยละ 39.2 ของกลุ่มตัวอย่าง ในจำนวนนี้ร้อยละ 24.3 โดยมีทัศนคติที่ไม่เห็นด้วยกับการชุมนุมประท้วงของประชาชน โดยให้เหตุผลว่าการชุมนุมประท้วงมีเบื้องหลัง มีมือที่สาม NGO รับเงินจากต่างชาติ ชี้นำและปลุกกระดมชาวบ้าน ชาวบ้านรับจ้างมาชุมนุมประท้วง สร้างความวุ่นวาย เตือนร้อน ผิดกติกาของสังคม ไม่ควรมาชุมนุมประท้วง ควรดำเนินการตามระเบียบขั้นตอน เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ไม่มีเหตุผล ไม่คำนึงถึงผล

ประโยชน์ของประเทศชาติ ต้องมีการจับกุมผู้ชุมนุมประท้วง มีมาตรการคุมเข้มเพื่อไม่ให้กฎหมายอยู่เหนือกฎหมาย ส่วนเจ้าหน้าที่รัฐที่แสดงความเห็นเพิ่มเติมในคำถามปลายเปิดร้อยละ 2.5 เห็นด้วยกับการชุมนุมประท้วง โดยให้เหตุผลว่ารัฐบาลและส่วนราชการไม่มีความจริงจังในการแก้ปัญหา ปล่อยปละละเลยต่อปัญหา ต้องช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อนโดยเร่งด่วน ต่อไปจะทำโครงการใดให้มีผลกระทบต่อประชาชนน้อยที่สุด และควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือแสดงความคิดเห็นต่อโครงการต่างๆ ด้วย และเจ้าหน้าที่รัฐที่แสดงความเห็นเพิ่มเติมร้อยละ 12.4 มีทัศนคติที่เป็นกลาง ได้แก่ทัศนคติให้ข้อเสนอแนะหรือทางออกในการแก้ปัญหา ควรร่วมมือกันในรูปแบบพหุภาคี พิจารณาอย่างรอบด้าน หรือบางกรณีอาจต้องมีคนกลางมาเจรจา และมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างชัดเจน คำนี้ถึงภูมิปัญญาของชาวบ้านในการจัดการทรัพยากร เมื่อมีการชุมนุมประท้วงอย่าให้เกินขอบเขตของกฎหมาย เพราะการชุมนุมประท้วงที่เกินขอบเขตจะเลวร้ายพอกับการปราบปรามโดยใช้ความรุนแรงของเจ้าหน้าที่รัฐ การชุมนุมประท้วงโดยสงบและการแก้ไขปัญหามาตรฐานอย่างจริงจังจะมีส่วนเสริมสร้างประชาธิปไตยและการพัฒนาประเทศ และหากพบเจ้าหน้าที่รัฐมีความผิดต้องนำเข้าสู่กลไกของศาลปกครอง

โดยภาพรวมแล้วจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การชุมนุมประท้วงเป็นวิธีการที่ไม่ได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่รัฐมากเท่าที่ควร เพราะเจ้าหน้าที่รัฐคาดหวังความร่วมมือจากประชาชนมากกว่าความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน แม้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐจะเห็นว่าชุมนุมประท้วงสามารถผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้ และไม่เห็นด้วยกับการใช้กำลังปราบปรามผู้ชุมนุมประท้วงและการจัดม็อบชนม็อบ แต่เจ้าหน้าที่รัฐก็ยังมองการชุมนุมประท้วงว่ามีบุคคลที่สามชักจูง ผู้ชุมนุมประท้วงเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และการจับกุมดำเนินคดีผู้ปิดถนนและบุกกุ๊กสถานที่ราชการเป็นเรื่องที่ถูกต้องแล้ว

ความเห็นต่อกลุ่มหรือองค์กรที่สนับสนุนการชุมนุมประท้วง

ประเด็นความเห็นที่จะกำหนดทำที่อันเป็นปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐต่อชาวบ้านผู้ชุมนุมประท้วง ประเด็นแรกคือ ความเห็นต่อองค์กรที่สนับสนุนกลุ่มชาวบ้าน ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) เป็นองค์กรที่ขาดความน่าเชื่อถือและไม่เป็นที่ไว้วางใจ เจ้าหน้าที่รัฐเห็นด้วย 297 คน คิดเป็นร้อยละ 66.8 ซึ่งเกินกึ่งหนึ่งของเจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่เห็นด้วยมี 131 คน คิดเป็นร้อยละ 29.5 (ดูตารางที่ 15)

อย่างไรก็ตามแม้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 71.8 จะเห็นด้วยกับการที่ NGO สนับสนุนให้ประชาชนเรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้จากรัฐ แต่เจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 81.6 กลับไม่เห็นด้วยกับวิธีการเคลื่อนไหวของ NGO ในปัจจุบัน อีกทั้งร้อยละ 87.6 ยังมองว่า NGO หรือนักวิชาการบางกลุ่มมีความลำเอียงให้การสนับสนุนชาวบ้านในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง (ดูตารางที่ 15)

ทัศนคติดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐยอมรับการที่มีกลุ่มอื่นๆ ในสังคมให้การสนับสนุนชาวบ้านผู้เรียกร้องสิทธิ แต่ให้เป็นเพียงการสนับสนุนโดยสงบเท่านั้น ไม่ควรมีบทบาทการเคลื่อนไหวหรือการแสดงออกใดๆ ก็ตามที่มีความชัดเจนว่าให้การสนับสนุนชาวบ้านอย่างเต็มที่ ลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่รัฐไม่สนับสนุนให้มีการรวมพลังหรือการเสริมพลังของกลุ่มต่างๆ การหาพันธมิตรร่วมและการต่อต้านรัฐโดยวิธีการใดๆ ก็ตาม

ความเห็นต่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐกับประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐมีความเห็นต่อการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของรัฐบาล ไม่มีประสิทธิภาพ โดยเจ้าหน้าที่รัฐเห็นด้วย ร้อยละ 73 (ดูตารางที่ 15)

ความเห็นในเรื่องการจัดการค่าชดเชย ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่จะเห็นด้วยว่าชาวบ้านได้รับการช่วยเหลือและชดเชยผลกระทบจากโครงการเพียงพอแล้วสูงถึง 294 คน คิดเป็นร้อยละ 67.1

นอกจากนี้กลไกในการแก้ไขปัญหโดยสันติวิธีที่สำคัญคือ การจัดทำประชาพิจารณ์ก่อนการดำเนินโครงการ แต่ในทางปฏิบัติมีข้อวิจารณ์กันทั่วไปว่าประชาพิจารณ์เป็นเพียงเครื่องมือที่สร้างความชอบธรรมให้กับรัฐในการดำเนินโครงการพัฒนา สอดคล้องกับความเห็นต่อการทำประชาพิจารณ์หลังมีสัญญาทำโครงการไปแล้วนั้นเป็นเพียงการสร้าง ความชอบธรรมให้กับรัฐเจ้าหน้าที่รัฐที่เห็นด้วยมี 314 คน คิดเป็นร้อยละ 70.7 สะท้อนให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐนั้นตระหนักในบทบาทของตัวเองดีว่า การใช้กลไกในการแก้ไขความขัดแย้ง โดยการทำให้ประชาพิจารณ์เป็นเพียงการสร้าง ความชอบธรรมเท่านั้น ลดความกดดันจากสถานการณ์ และดำเนินการตามที่กฎหมายวางไว้ โดยปราศจากเจตนาที่จะแก้ไขความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนบนพื้นฐานของความร่วมมือกันและการรับฟังเหตุผลซึ่งกันและกัน และยังมี ความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐร้อยละ 79.7 ที่เห็นด้วยกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยต้องมีคนกลาง ไม่ว่าจะ มีบทบาทในการเจรจาไกล่เกลี่ย การประนีประนอม การสอบสวนข้อเท็จจริง หรือการหาข้อยุติใดๆ ก็ตาม

3.3.2 ความโน้มเอียงทางอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ

ความเห็นที่ไม่เป็นอำนาจนิยมและความเห็นที่เป็นอำนาจนิยม

คำถามที่ใช้สำรวจทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น คำถามหนึ่งคำถามจะวัดได้ทั้งความโน้มเอียงทางอำนาจนิยมและไม่ไปทางอำนาจนิยม ขึ้นอยู่กับว่าเจ้าหน้าที่รัฐจะตอบไปในทางใด อาจจะมีบางคำถามที่ได้ชี้ชัดความเป็นอำนาจนิยม ดังนั้นจึงเลือกเฉพาะคำถามที่สำคัญ

ผลการสำรวจพบว่าความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐมีทั้ง 2 ด้านคือ ความเห็นที่ไม่เป็นอำนาจนิยม และความเห็นที่เป็นอำนาจนิยม

ความเห็นที่ไม่เป็นอำนาจนิยม ได้แก่ ความเห็นที่ชี้ให้เห็นว่ายอมรับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน ยอมรับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน พบว่าความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐไม่เป็นอำนาจนิยมต่อหลักการสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน และพบว่ายังมีความเห็นที่ไม่เป็นอำนาจนิยมต่อวิธีการใช้กำลังและความรุนแรงต่อประชาชนอีกด้วย ความเห็นที่ไม่เป็นอำนาจนิยมได้แก่

ความเห็นต่อหลักการ

- การเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบอำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญไม่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ
- เห็นด้วยกับการให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและโครงการพัฒนาของรัฐ

- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 ไม่ทำให้อำนาจการดำเนินงานของหน่วยงานลดลงไป
- ประชาธิปไตยที่แท้จริงต้องมีทั้งการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมทางตรง
- การชุมนุมประท้วงมีประโยชน์ในการผลักดันนโยบาย
- เห็นด้วยกับการที่ NGO สนับสนุนให้ประชาชนเรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้จากรัฐ

ความเห็นต่อวิธีการ/การปฏิบัติ

- ไม่เห็นด้วยกับการใช้กำลังปราบปรามผู้ชุมนุมประท้วง
- ไม่เห็นด้วยกับการจัดมือบชนมือบเพื่อยับยั้งการชุมนุมประท้วง

ความเห็นที่เป็นอำนาจนิยม ได้แก่ ความเห็นที่ชี้ให้เห็นว่ายอมรับการใช้อำนาจรัฐ ปฏิเสธการทำทนายอำนาจรัฐ มีอคติต่อประชาชน และตั้งข้อสงสัยต่อการเคลื่อนไหวของกลุ่มหรือองค์กรภาคประชาชน พบว่าความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นอำนาจนิยมต่อวิธีการหรือในทางปฏิบัติ ได้แก่

ความเห็นต่อวิธีการ/การปฏิบัติ

- การจับกุมและดำเนินคดีกับผู้ปิดถนนหรือบุกรุกสถานที่ราชการเป็นการยุติธรรมแล้ว
- การชุมนุมประท้วงส่วนใหญ่ถูกชกจูงโดยบุคคลที่สามเช่น NGO หรือนักการเมือง
- NGO หรือนักวิชาการบางกลุ่มมีความลำเอียงเข้าข้างชาวบ้านในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง มีเจ้าหน้าที่รัฐเห็นด้วย
- ไม่เห็นด้วยวิธีการเคลื่อนไหวของ NGO ในปัจจุบัน
- NGO ขาดความน่าเชื่อถือและไม่เป็นที่ไว้วางใจ

เจ้าหน้าที่รัฐผู้ตอบแบบสอบถามที่มีทัศนคติอำนาจนิยมก็มักจะตอบคำถามไปในแนวทางเดียวกันกับอำนาจนิยมในหลายๆ ข้อ ซึ่งเป็นการแสดงความเห็นตรงกันข้ามกับผู้ที่ไม่มีทัศนคติเป็นอำนาจนิยม ตัวอย่างเช่น การหาความสัมพันธ์ของตัวแปรนี้บ่งบอกทัศนคติแบบอำนาจนิยม คือ ความเห็นต่อการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้ปิดถนนหรือบุกรุกสถานที่ราชการ กับความเห็นต่อการชุมนุมประท้วงส่วนใหญ่ถูกชกจูงโดยบุคคลที่สาม ผู้ตอบจะแสดงความเห็นที่สอดคล้องกัน (ดูตารางความสัมพันธ์ของความเห็นต่อประเด็นความขัดแย้งในภาคผนวก)

จุดยืนทางความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐทั้ง 2 ด้านดังกล่าวนี้จะเห็นได้ชัดเจนว่า จุดยืนความเห็นที่ไม่มีความโน้มเอียงในเชิงอำนาจนั้น คือ ความเห็นที่เป็นหลักการ อันได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบอำนาจรัฐ การให้ชุมชนมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรและโครงการพัฒนาของรัฐ การยอมรับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ การมีส่วนร่วมทางตรง การชุมนุมประท้วงมีผลต่อกระบวนการนโยบาย การคัดค้านการใช้กำลังความรุนแรงต่อผู้ชุมนุมประท้วง และการยอมรับองค์กรภาคประชาชนเช่น NGO ให้การสนับสนุนประชาชนเรียกร้องสิทธิ

ส่วนความเห็นที่มีความโน้มเอียงในเชิงอำนาจนั้นคือ ความเห็นที่เป็นการปฏิบัติหรือที่มีการกระทำให้เห็นอย่างชัดเจนแล้ว ได้แก่ ความเห็นต่อการชุมนุมประท้วงในภาพลบ มีบุคคลที่สามชกจูงในการประท้วง การจับกุมดำเนินคดีกับผู้ปิดถนนหรือบุกรุกสถานที่ราชการ และการมองกลุ่มหรือองค์กรที่

ให้การสนับสนุนการชุมนุมประท้วงในภาพลบลว่า NGO หรือนักวิชาการบางกลุ่มไม่มีความเป็นกลาง อดคิดต่อการเคลื่อนไหวของ NGO และตั้งข้อสงสัยต่อความน่าเชื่อถือขององค์กรเหล่านี้

3.3.3 ความโน้มเอียงทางอำนาจในปัญหาความขัดแย้ง

จากความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐต่อประเด็นปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อนำมากำหนดคะแนนเพื่อวัดภาพรวมของระดับความโน้มเอียงในทางอำนาจ ผู้วิจัยได้กำหนดคะแนนความเห็นตามคำถามในแต่ละข้อที่เจ้าหน้าที่รัฐตอบไปในทางอำนาจ มีระดับคะแนนคือ 1-4 คะแนน ผู้ตอบที่มีทัศนคติทางอำนาจนิยมจะได้คะแนนต่ำ ส่วนผู้ตอบที่มีทัศนคติไม่เป็นอำนาจนิยมจะมีคะแนนสูงขึ้น (ดูตารางการให้คะแนนความเห็นในภาคผนวก) ค่าเฉลี่ยคือ 48.4749 การคำนวณคะแนนทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐในครั้งนี้สามารถรวมคะแนนเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่ตอบคำถามมาครบทุกข้อเท่านั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ระบุคำตอบในข้อใดข้อหนึ่งจะทำให้คะแนนขาดหายไป ดังนั้นการรวมคะแนนอาจไม่ตรงกับความเป็นจริงได้ ในการวิจัยนี้เจ้าหน้าที่รัฐจำนวน 444 คนที่ตอบแบบสอบถามกลับมามี 379 คนที่ตอบคำถามเกี่ยวกับทัศนคติ 19 ข้อนี้ครบถ้วน และผู้ตอบคำถามไม่ครบ 65 คน ดังนั้นจึงรวมคะแนนได้เฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐจำนวน 379 คนนี้เท่านั้น

ผู้วิจัยได้ใช้คะแนนร้อยละ 60 ของคะแนนสูงสุด เป็นเกณฑ์ตัดสินความโน้มเอียงไปสู่อำนาจนิยม กล่าวคือ ผู้ที่ไม่เป็นอำนาจนิยมจะได้คะแนนร้อยละ 60 ขึ้นไป เมื่อใช้เกณฑ์นี้พบว่า มีเจ้าหน้าที่รัฐเพียง 127 คน (ร้อยละ 33.5)ที่มีความโน้มเอียงไปในทางอำนาจนิยม (ดูตารางที่ 16) ทั้งนี้เพราะว่าเจ้าหน้าที่รัฐมีทัศนคติเป็น 2 ด้าน ด้านหนึ่งยอมรับในหลักการสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งปรากฏชัดในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและเป็นหลักการที่สังคมให้การยอมรับของสังคมเช่นกัน ทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐอีกด้านหนึ่งปฏิเสธในระดับของการปฏิบัติ มีอคติกับวิธีการมีส่วนร่วมและการเคลื่อนไหวของประชาชน และมีปัญหาความรู้อย่างเข้าใจเกี่ยวกับสันติวิธีที่ถูกต้อง

อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่าสังคมการเมืองปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในแนวทางที่จะเปิดกว้างรับสิ่งใหม่มากขึ้น และเชื่อว่าคนทั่วไปรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐจะแสดงทัศนคติที่ไม่คัดค้านการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน นอกจากนี้คำถามที่ใช้ถามทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นคำถามที่เกี่ยวกับสถานการณ์ทั่วไปในปัจจุบัน และมีความชัดเจนในแต่ละข้อซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐสามารถแสดงจุดยืนของตนเองได้ ดังนั้นผู้วิจัยเสนออีกทางเลือกหนึ่งคือการใช้เกณฑ์ที่สูงขึ้นในการประเมินความโน้มเอียงทางอำนาจนิยม ผู้วิจัยได้ใช้คะแนนร้อยละ 70 ของคะแนนสูงสุด เป็นเกณฑ์ตัดสินความโน้มเอียงไปสู่อำนาจนิยม กล่าวคือ ผู้ที่ไม่เป็นอำนาจนิยมจะได้คะแนนร้อยละ 70 ขึ้นไป เมื่อผู้วิจัยใช้เกณฑ์ที่สูงขึ้นนี้พบว่าเจ้าหน้าที่รัฐถึง 329 คน (ร้อยละ 86.8) มีความโน้มเอียงไปในทางอำนาจนิยม (ดูตารางที่ 16) เป็นจำนวนที่สูงมากซึ่งจะเป็นการชี้ให้เห็นได้ว่า แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจใหม่ โดยมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้วก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่รัฐยังคงมีความคิดในกรอบของอำนาจนิยม ซึ่งเป็นพฤติกรรมของข้าราชการในโครงสร้างที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงของระบบราชการ

ตารางที่ 16 ความโน้มเอียงของทัศนะเจ้าหน้าที่รัฐในทางอำนาจนิยม จำแนกตามเกณฑ์การประเมิน

N = 379

ความโน้มเอียงทางอำนาจนิยม	เกณฑ์การประเมินความโน้มเอียง	จำนวน (คน)	ร้อยละ
อำนาจนิยม	ต่ำกว่า 60% : 30-46 คะแนน	127	33.5
	ต่ำกว่า 70% : 30-53 คะแนน	329	86.8
ไม่เป็นอำนาจนิยม	สูงกว่า 60% : 47-63 คะแนน	252	66.5
	สูงกว่า 70% : 54-63 คะแนน	50	13.2

จากตารางที่ 16 แสดงให้เห็นระดับคะแนนของเจ้าหน้าที่รัฐที่ได้คือ 30 คะแนนขึ้นไปจนถึง 63 คะแนน ไม่มีเจ้าหน้าที่รัฐคนใดที่ได้คะแนนในระดับที่เป็นอำนาจนิยมมากที่สุดคือ 19 คะแนน และก็ไม่มีเจ้าหน้าที่รัฐคนใดได้คะแนนในระดับที่เป็นอำนาจนิยมต่ำที่สุดคือ 76 คะแนน

นอกจากนี้เมื่อระดับคะแนนร้อยละ 70 เป็นเกณฑ์ตัดสิน พบว่าความโน้มเอียงของทัศนะที่เป็นอำนาจนิยมมีความสัมพันธ์กับตำแหน่งของเจ้าหน้าที่รัฐ กล่าวคือเจ้าหน้าที่รัฐที่มีตำแหน่งเกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาของรัฐโดยเป็นผู้เกี่ยวข้องกับโครงการโดยตรง ได้แก่ วิศวกร (ได้แก่ วิศวกรโยธา วิศวกรชลประทาน) นายช่าง/เจ้าหน้าที่งานช่าง (ได้แก่ ช่างเครื่องกล ช่างก่อสร้าง ช่างโยธา ช่างฝีมือสนาม ช่างเทคนิค ช่างไฟฟ้า เจ้าหน้าที่บริหารงานช่าง เจ้าหน้าที่เขียนแบบ) ฝ่ายสนับสนุนโครงการได้แก่ พนักงาน/เจ้าหน้าที่ (ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป พนักงานธุรการ เจ้าหน้าที่พัสดุ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่ประสานงาน) นิติกร เจ้าหน้าที่จัดหาที่ดิน นักการข่าว ประชาสัมพันธ์ หัวหน้าแผนกหรือหัวหน้ากองต่างๆ เจ้าหน้าที่รัฐที่มีตำแหน่งเหล่านี้มีความโน้มเอียงไปในทางอำนาจนิยมมากกว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ได้มีตำแหน่งในการดำเนินโครงการคือ เจ้าหน้าที่รัฐที่ทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องเรียน ประสานส่วนราชการ และจัดการยับยั้งการชุมนุมประท้วง ได้แก่ ปลัดอำเภอ นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยดูได้จากสัดส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐแต่ละตำแหน่งที่มีความโน้มเอียงของทัศนะในเชิงอำนาจสูง (ดูตารางที่ 17)

ตารางที่ 17 ความสัมพันธ์ของตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐกับความโน้มเอียงของทัศนะอำนาจนิยม

N = 379

ตำแหน่ง	ความโน้มเอียงของทัศนะทางอำนาจนิยม		
	อำนาจนิยม จำนวนคน/ร้อยละ	ไม่เป็นอำนาจนิยม จำนวนคน/ร้อยละ	รวม
ฝ่ายเกี่ยวข้องกับโครงการโดยตรง			
วิศวกร	47 (90.4)	5 (9.6)	52 (100.0)
นายช่าง/ช่าง	42 (91.3)	4 (8.7)	46 (100.0)
รวม	89 (90.8)	9 (9.2)	98 (100.0)
ฝ่ายสนับสนุนโครงการ			
พนักงาน/เจ้าหน้าที่ทั่วไป	37 (100.0)	-	37 (100.0)
นักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ	34 (83.0)	7 (17.0)	41 (100.0)
นิติกร/เจ้าหน้าที่จัดหาที่ดิน	14 (93.3)	1 (6.7)	15 (100.0)
นักการข่าว	1 (100.0)	-	1 (100.0)
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย/แผน	2 (100.0)	-	2 (100.0)
เลขานุการโครงการ	-	2 (100.0)	2 (100.0)
ประชาสัมพันธ์	5 (100.0)	-	5 (100.0)
หัวหน้าแผนก/หัวหน้ากอง	9 (81.8)	2 (18.2)	11 (100.0)
ผู้อำนวยการ/ผู้จัดการ	5 (55.6)	4 (44.4)	9 (100.0)
รวม	107 (87.0)	16 (13.0)	123 (100.0)
ฝ่ายปกครอง			
ปลัดอำเภอ	72 (83.7)	14 (16.3)	86 (100.0)
นายอำเภอ	25 (92.6)	2 (7.4)	27 (100.0)
ผู้ว่าราชการจังหวัด	25 (83.3)	5 (16.7)	30 (100.0)
รวม	122 (85.3)	21 (14.7)	143 (100.0)
อื่น ๆ			
ลูกจ้าง	6 (66.6)	3 (33.4)	9 (100.0)
ไม่ระบุ	5 (83.3)	1 (16.7)	6 (100.0)
รวมทั้งหมด	329 (86.8)	50 (13.2)	379 (100.0)

หมายเหตุ : อำนาจนิยม ผู้ที่ได้คะแนนต่ำกว่าร้อยละ 70 ของคะแนนสูงสุด

ไม่เป็นอำนาจนิยม ผู้ที่ได้คะแนนสูงกว่าร้อยละ 70 ของคะแนนสูงสุด

จากการหาความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการความขัดแย้งกับความโน้มเอียงของทัศนะทางอำนาจนิยม นั้น ซึ่งคาดว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องน่าจะมีทัศนะที่โน้มเอียงทางอำนาจนิยมสูงกว่าผู้ที่ไม่เคยเกี่ยวข้อง แต่ผลที่ได้พบว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เคยเกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งมีความโน้มเอียงทางอำนาจนิยมในสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกันกับผู้ที่ไม่เคยเกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้ง

ตารางที่ 18 ความสัมพันธ์ของความเกี่ยวข้องในการจัดการความขัดแย้งกับความโน้มเอียงของทัศน
อำนาจนิยม

ความเกี่ยวข้อง	ความโน้มเอียงของทัศนทางอำนาจนิยม		
	อำนาจนิยม จำนวนคน/ร้อยละ	ไม่เป็นอำนาจนิยม จำนวนคน/ร้อยละ	รวม
ไม่เคยเกี่ยวข้อง	155 (87.6)	22 (12.4)	177 (100.0)
เคยเกี่ยวข้อง โดย	173 (86.0)	28 (14.0)	201 (100.0)
- ฝ่ายรับข้อร้องเรียน	32 (82.0)	7 (18.0)	39 (100.0)
- จัดการการชดเชยผลกระทบ	4 (100.0)	-	4 (100.0)
- เจรจาต่อรอง	16 (76.2)	5 (23.8)	21 (100.0)
- แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง	18 (90.0)	2 (10.0)	20 (100.0)
- มีหน้าที่ในหลายๆ ฝ่าย	103 (88.0)	14 (12.0)	117 (100.0)
ไม่ตอบ	1 (100.0)	-	1 (100.0)
รวม	329 (86.8)	50 (13.2)	379 (100.0)

หมายเหตุ : อำนาจนิยม ผู้ที่ได้คะแนนต่ำกว่าร้อยละ 70 ของคะแนนสูงสุด

ไม่เป็นอำนาจนิยม ผู้ที่ได้คะแนนสูงกว่าร้อยละ 70 ของคะแนนสูงสุด