

**Conflict and Violence of Local Politics in Thailand:
A Case Study of Bandu Subdistrict Municipality, Mueang, Chiang Rai**

Nuttakorn Vititanon
Lecturer School of Law, Mae Fah Luang University

Abstract

The main objectives of this study are to (1) study characteristics, causes, and problem solving process of conflicts, (2) analyze and understand factors that turn political conflicts into violence and effects of the violence on the locals.

The study was conducted by gathering qualitative information from many different sources, including interviewing people from different parties involved and examining official government documents and newspapers. The gathered information was sorted and presented in a chronological order.

The result from the study showed that (1) there were different types of conflicts. Some of the conflicts were between the executive and the council, and others between government officials and political officials. The causes of the conflicts were from personal issues, structural issues, competition between political groups during elections, and conflicts of interests. (2) So far, the most serious action resulted by the conflicts was an intimidation with a gun. There were also some other actions, e.g., demonstrations, complaints, and litigations, which were socially acceptable in dealing with conflicts.

There were many conditions that turned conflicts into violence, such as the incidents had been happening during the changing of the executives, or during retorting on disagreement issues. The conflicts implied a lack of unity and led to changes of the executives. The incident that diminished the conflict was that the executives compromised by moving out from the conflict areas to avoid the violence that might happen later.

Keywords: Political Conflict, Political Violence, Local Politics, Decentralization

ความขัดแย้งและความรุนแรงในการเมืองท้องถิ่นไทย: ศึกษารณิเทศบาลตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย *

ณัฐกร วิทิตานนท์

อาจารย์ประจำ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ (1) ศึกษาทำความเข้าใจถึงลักษณะ สาเหตุ รวมทั้งกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งในพื้นที่กรณีศึกษา และ (2) วิเคราะห์ว่ามีเงื่อนไขปัจจัยใดบ้างที่แปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่การใช้ความรุนแรง และเหตุรุนแรงนั้นได้ส่งผลกระทบอย่างไรต่อท้องถิ่น

สำหรับวิธีการศึกษาได้อาศัยข้อมูลเชิงคุณภาพจากหลากหลายแหล่งผสมผสานกัน ไม่ว่าจะเป็นสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เอกสารของทางราชการ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น นำเสนอโดยอธิบายเรียงลำดับเวลา

ผลการศึกษาจากกรณีเทศบาลตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย บ่งชี้ว่า (1) ความขัดแย้งเกิดขึ้นในหลายลักษณะ บางช่วงเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภา บางช่วงเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายประจำ สาเหตุมาจากทั้งปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยเชิงโครงสร้าง การแข่งขันระหว่างกลุ่มการเมืองในการเลือกตั้ง รวมถึงอาจมีเรื่องของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย (2) เหตุการณ์รุนแรงที่สุดเท่าที่เคยปรากฏคือ การข่มขู่ด้วยอาวุธปืน ส่วนการชุมนุมประท้วง ร้องเรียน ฟ้องร้องดำเนินคดี ฯลฯ ทำนองนี้ ถึงแม้จะมีมากมาย แต่ก็ยังคงเป็นไปตามวิถีทางของระบบ ซึ่งเป็นที่ยอมรับได้ในการนำมาใช้จัดการความขัดแย้งต่าง ๆ

ปัจจัยที่แปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่ความรุนแรงพบหลายเงื่อนไขด้วยกัน เช่น เกิดขึ้นในระหว่างที่มีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารท้องถิ่นชั่วคราว, เป็นช่วงที่กำลังมีประเด็นขัดแย้งตอบโต้กันอยู่หลายเรื่อง ผลกระทบจากความขัดแย้งข้างต้นสะท้อนถึงภาวะการเมืองที่ขาดความเป็นเอกภาพ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหลายครั้ง อนึ่ง เหตุการณ์ที่ช่วยให้ความขัดแย้งคลี่คลายได้แก่ การที่ผู้บริหารในฝ่ายประจำยอมผ่อนท่าทีลง โดยขอย้ายตัวเองออกนอกพื้นที่เพื่อหลีกเลี่ยงเหตุรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้นตามมา

คำสำคัญ: ความขัดแย้งทางการเมือง ความรุนแรงทางการเมือง การเมืองท้องถิ่น การกระจายอำนาจ

*บทความชิ้นนี้มาจากหนึ่งในกรณีศึกษาซึ่งไม่ได้ถูก ‘เลือก’ ให้ปรากฏอยู่ในดัชนีพันธของผู้เขียนเอง เรื่อง “ความขัดแย้งและความรุนแรงของการเมืองท้องถิ่นไทยในภาคเหนือตอนบน พ.ศ. 2543-2552” หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสังคมศาสตร์ สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ที่มี ศ.ดร. ธนศวรรค์ เจริญเมือง เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และมี รศ.ดร.จักรพันธ์ วงษ์บุญรอด และ ผศ.ดร.พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ขอขอบพระคุณอาจารย์ทั้งสาม ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านไว้ ณ ที่นี้ด้วย

บทนำ

การเมืองท้องถิ่นในความรู้สึกนึกคิดของผู้คนโดยทั่วไปมักจะติดภาพเชิงลบ โดยเฉพาะจากข่าวการลอบฆ่า-ทำร้าย-ข่มขู่ทางการเมืองท้องถิ่น ซึ่งพบเห็นบ่อยครั้งตามหน้าหนังสือพิมพ์¹ ทว่าที่ผ่านมา การศึกษาและความพยายามที่จะทำความเข้าใจถึงประเด็นนี้ในทางวิชาการกลับยังไม่มีเท่าใดนัก

จากการสำรวจเบื้องต้นพบว่าเมืองศรีนครพนมส่วนท้องถิ่นของ 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบนอยู่บางแห่งที่มีข่าวความขัดแย้งปรากฏให้เห็นบนหน้าหนังสือพิมพ์ส่วนกลางบ่อยครั้ง² หนึ่งในนั้นคือ เทศบาลตำบลบ้านดู่ อ. เมือง จ. เชียงราย ซึ่งโดดเด่น และน่าสนใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่มุมที่ว่าฝ่ายการเมืองกับฝ่ายประจามีข้อขัดแย้งกันถึงขั้นชาวบ้านชุมนุมปิดล้อมสำนักงานและปิดถนนขับไล่ปลัดเทศบาล จนทางอำเภอต้องเสนอให้คำสั่งย้ายปลัดฯ ไปช่วยราชการนอกพื้นที่ นั่นคือเหตุผลสำคัญที่ผู้เขียนเลือกพื้นที่นี้มาใช้เป็นกรณีศึกษา

ข้อเท็จจริงอีกประการที่พบคือ ตั้งแต่ปี 2539 จนถึงปัจจุบัน บ้านดู่เองมีผู้บริหารท้องถิ่นถึง 3 คนที่ต้องลาออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระ และในภาพรวมก็มีความเปลี่ยนแปลงในตัวผู้บริหารบ่อยครั้ง กล่าวคือมีผู้บริหารมาแล้วทั้งสิ้น 8 คน ตลอด 15 ปี ดำรงตำแหน่งเฉลี่ยคนละ 2 ปีเท่านั้น

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- (1) ศึกษาทำความเข้าใจถึงลักษณะ สาเหตุ รวมทั้งกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งในพื้นที่กรณีศึกษาและ
- (2) วิเคราะห์ว่ามีเงื่อนไขปัจจัยใดบ้างที่แปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่การใช้ความรุนแรง และเหตุรุนแรงนั้นได้ส่งผลกระทบอย่างไรต่อท้องถิ่น

วิธีการศึกษา

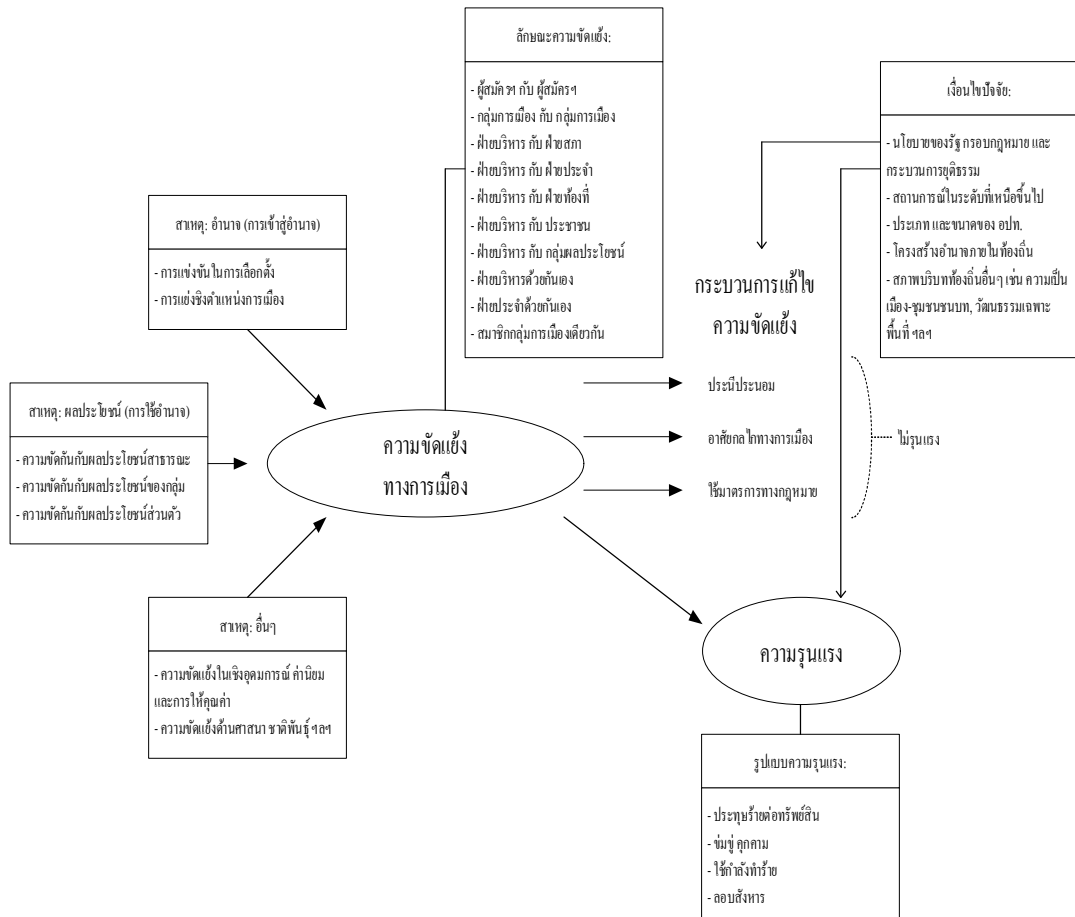
การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยข้อมูลสองส่วนสำคัญ ทั้งข้อมูลที่เป็นเอกสาร เช่น หนังสือราชการ หนังสือพิมพ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น จดหมายร้องเรียน ใบปลิว ฯลฯ ร่วมกับข้อมูลจากการลงภาคสนามสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย จำนวน 23 คน ภายใต้แนวทางการวิเคราะห์ซึ่งใช้หลายทฤษฎีประกอบกัน ได้แก่ ทฤษฎีกระบวนการความขัดแย้งของจอห์น ดับเบิลยู นิวสตรอม (Newstrom, 2010, pp. 279-299), แนวคิดผลของความขัดแย้ง (Ramsbotham, Woodhouse & Miall, 1999, pp. 15-16)

¹ ตัวอย่างพาดหัวข่าวเกี่ยวกับความรุนแรงในการเมืองท้องถิ่นที่ปรากฏอยู่บนหน้าหนึ่งของหนังสือพิมพ์ส่วนกลาง เช่น

- รั้วผาคาห้องประชุมนายก-ปลัด (ข่าวสด, 1 ธันวาคม 2548)
- ปธ.สภาท้องถิ่นนายกเล็กคาโต๊ะประชุม (ไทยรัฐ, 25 มกราคม 2549)
- ดักกระหน่ำยิงโหดประธานอบต.ตงดิน (ไทยรัฐ, 28 มกราคม 2550)
- บุกฆ่าในศาลาวัด นายกอบต.ยิงขึ้นฟ้าฆ่าตาม (ข่าวสด, 21 พฤษภาคม 2550)
- ยิงนายกเล็กคาเวทีหลังอวยพรบ่าวสาว (ข่าวสด, 6 มิถุนายน 2550)
- เอ็ม16 ถล่มคาถนร่ว่งพรุน ดับนายกเทศมนตรี (ไทยรัฐ, 7 สิงหาคม 2550)
- ยิงสนั่นงานศพ ดับนายกอบต. (ข่าวสด, 4 มกราคม 2551)
- สยองสนง.เทศบาล ยิงตะ5ศพ รองนายกเล็กคลัง (ข่าวสด, 4 กันยายน 2551)
- รองนายกดับนายกอบต.-รื้อเหล็ก3ศพ (ข่าวสด, 13 กุมภาพันธ์ 2551)

² ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ อ. เมือง จ.เชียงใหม่ ระหว่างฝ่ายบริหารกับสภา ซึ่งมักเป็นประเด็นเกมการเมืองในสภา เช่น สมาชิกส่วนใหญ่ไม่มาประชุมแถลงนโยบาย เป็นต้น, เทศบาลเมืองแพร่ อ. เมือง จ.แพร่ ระหว่างปี 2543-2546 ในวาระเดียวมีนายกฯ มากถึง 6 คน มีทั้งเปลี่ยนตามข้อหารเมือง และโดนผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งปลดก็มี, อบต.หัวขมภู อ. เมือง จ. เชียงราย ในรอบไม่กี่ปีมีนายกฯ ถึง 2 รายถูกทางจังหวัดปลดให้พ้นจากตำแหน่ง

ตลอดจนทฤษฎีเกี่ยวกับสาเหตุ³ และแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง ประยุกต์เข้ากับผลงานวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องที่แล้มาแล้ว (ดังจะแจกแจงในหัวข้อถัดไป) สามารถประมวลได้เป็นตัวแบบนี้



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

อนึ่ง สำหรับขอบเขตด้านเวลา จะศึกษาตั้งแต่เริ่มจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จนถึงช่วงที่เป็นเทศบาลตำบล (ทต.) ระหว่างปี 2539-2555 เนื่องจากการใช้มิติของกาลเวลาที่เป็นช่วงยาว ช่วยให้เห็นปรากฏการณ์ภาพกว้าง และเข้าใจถึงพลวัตของการกระจายอำนาจที่มีอิทธิพลต่อท้องถิ่นได้อย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่ พ.ศ. 2543 ที่กฎหมายกระจายอำนาจเริ่มเห็นผลบังคับใช้เป็นต้นมา

³ เช่น เบิร์นฮาร์ด เมเยอร์ เชื่อว่าศูนย์กลางความขัดแย้งทั้งหมดอยู่ที่ “ความต้องการ” โดยแรงผลักดันพื้นฐานมาจากการสื่อสารอารมณ์ ค่านิยม โครงสร้าง และประวัติศาสตร์ ดู เบิร์นฮาร์ด เมเยอร์ (เขียน), บรรพต ตันธীরวงศ์ (แปล), พลวัตการจัดการความขัดแย้ง, (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2553), 33-35; วันชัย วัฒนศัพท์ เห็นว่ามีที่มาจากความขัดแย้งด้านข้อมูล ผลประโยชน์ โครงสร้าง ความสัมพันธ์ และค่านิยม ดู วันชัย วัฒนศัพท์, ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา, (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2547), หน้า 11-13.

บททวนงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจฐานข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งเคยมีผู้รวบรวมไว้แล้วโดยละเอียด⁴ พบว่ามีงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ทางการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นเกี่ยวกับเรื่อง “ความขัดแย้ง” มากพอสมควร ไม่ต่ำกว่า 40 หัวข้อเรื่อง ทั้งหมดเป็นงานศึกษาในเชิงประจักษ์ ขณะที่ไม่พบงานศึกษาในมิติด้าน “ความรุนแรง” แม้แต่เรื่องเดียว

งานศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองในระดับท้องถิ่นจัดแบ่งออกเป็นสี่กลุ่มใหญ่

กลุ่มแรก ให้ความสำคัญไปที่ “คู่ขัดแย้ง” แยกย่อยลงได้อีก 3 กลุ่ม คือ

1) เน้นมุ่งศึกษาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภา พบมูลเหตุหลักมาจากการต้องการช่วงชิงอำนาจจากฝ่ายบริหารโดยฝ่ายค้าน เช่น งานของจงศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์ (2520)

2) ความขัดแย้งฝ่ายการเมืองกับฝ่ายประจำ เนื่องจากมีปรัชญาเป้าหมายการทำงานที่แตกต่างกัน ข้าราชการเคร่งครัดระเบียบ ยึดกฎหมายเป็นตัวตั้ง ขณะที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องการทำตามนโยบายหาเสียง เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน โดยไม่คำนึงวิธีการขั้นตอน เช่นงานของสมเจตน์ พันธุ์โฆสิต (2520) พงศ์ สุภาวสิทธิ์ (2536) สุวรรณ พุฒณา (2548) เบนจรัส ศรีประดู่ (2551)

3) ความขัดแย้งฝ่ายท้องถิ่นกับฝ่ายท้องที่ (หรือจะเรียกว่าระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายปกครองก็ได้) เกิดจากความทับซ้อนในเชิงบทบาทของทั้งสองฝ่าย ซึ่งมีความเป็นผู้นำท้องถิ่นด้วยกัน เพราะมาจากการเลือกตั้งทั้งคู่ ความขัดแย้งมาจากการชิงดีชิงเด่น และเกี่ยวกับเรื่องผลประโยชน์ในท้องถิ่น เช่น งานของ เกรียงศักดิ์ ชูดอกไม้ (2549) และ ศิริวรรณ วีระกุล (2550)

สรุปได้ว่าความขัดแย้งทั้ง 3 ลักษณะข้างต้นคือความขัดแย้งหลักที่พบได้เสมอ ๆ ในระดับท้องถิ่น ทว่ายังมีความขัดแย้งปรากฏขึ้นในอีกหลายลักษณะที่ไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาศึกษา ทั้งความขัดแย้งภายในฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายประจำด้วยตนเอง ความขัดแย้งระหว่างสมาชิกสังกัดกลุ่มการเมืองท้องถิ่นเดียวกัน หรือระหว่างกลุ่มการเมืองในสภา กับกลุ่มการเมืองนอกสภา เป็นอาทิ

กลุ่มที่สอง ทำการศึกษา “ประเด็นขัดแย้ง” ใจกลางของกรณีปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น

1) ความขัดแย้งกรณีท้องถิ่นขอขยายเขตรับผิดชอบเพิ่มเติม การศึกษาของประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย (2531) และชวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา (2538) พบเกิดการขัดขวางต่อต้านจากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยซึ่งสูญเสียประโยชน์ด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะไปกระทบต่อสถานะของผู้นำท้องถิ่น เช่นกำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีอยู่เดิม

2) ความขัดแย้งกรณีถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่ท้องถิ่น จากการศึกษาของนนท์ นนทพะยอม (2545) กับรัตนารักษ์ นันทะเรื่อน (2551) ชี้ว่าสาเหตุมาจากการที่บุคลากรฝ่ายการศึกษาไม่เชื่อมั่นในความพร้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการจัดการศึกษา รวมถึงยังกังวลใจถึงสถานะศักดิ์ศรีที่อาจเปลี่ยนแปลงไป

3) ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากปัญหาเฉพาะพื้นที่ต่าง ๆ เช่น ปัญหาจัดเก็บขยะ จากการศึกษาของธรรมศักดิ์ สุขเมตติกุล (2544) พบสาเหตุมาจากความขัดแย้งทางการเมืองภายในองค์กรท้องถิ่นนั้น ๆ สืบเนื่องจากการจัดสรรผลประโยชน์ไม่ลงตัว และมีการแย่งชิงตำแหน่งในฝ่ายบริหารเกิดขึ้น ผลคือได้นำไปสู่การเปลี่ยนตัวผู้บริหารปัญหาจัดการน้ำ งานวิจัยโดยอนัน อนุมานราชธน, จันทนา สุทธิจารี และไพสิฐ พาณิชกุล (2545) พบขอบเขตและ

⁴ แหล่งข้อมูลหลักที่เข้ามาจาก ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (บรรณาธิการ), รวมบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยของไทย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536); ตระกูล มีชัย, รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษารวบรวมข้อมูลด้านการเมืองการปกครองไทย เรื่อง การเมืองการปกครองท้องถิ่นไทย, (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2546); ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์อิเล็กทรอนิกส์ (TKC e-Thesis), จาก <http://www.tkc.go.th/thesis>; ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทยออนไลน์, จาก <http://thesis.stks.or.th>; โครงการเอกสารฉบับเต็ม (TDC) เครือข่ายความร่วมมือพัฒนาห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษา, จาก <http://tdc.thailis.or.th/tdc>

ลักษณะของปัญหากว้างขวางและสลับซับซ้อนเกินกว่าโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะแก้ไขได้

กลุ่มที่สาม เลือกศึกษา “ในเชิงพื้นที่” เพื่อค้นหาภาพรวมทั่วไปของความขัดแย้ง เช่น รูปแบบ สาเหตุ และผลกระทบ เป้าหมายต้องการศึกษาเฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเป็นหลัก

ความขัดแย้งของหลาย ๆ พื้นที่ สาเหตุคล้ายกัน คือเกิดจากความไม่ลงตัวเรื่องอำนาจ เช่น เกี่ยวกับตำแหน่งฝ่ายบริหาร หรือความไม่ลงรอยกันในผลประโยชน์ โดยมากคือผลประโยชน์ส่วนตัว งานที่สนับสนุนแนวคิดนี้ เช่น งานของศิริศักดิ์ ศิริมังคะลา (2533) ศึกษาเทศบาลเมืองอุทัยธานี ไพฑูรย์ คล้ายมั่ง (2543) ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ อดุลย์ รสศิริ (2548) ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สมหวัง บุญลา (2551) ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลพะลาน อำเภอนาตาล จังหวัดอุบลราชธานี ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม (2552) ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสี่แห่งในจังหวัดยโสธร

อย่างไรก็ตาม การศึกษาหลายเรื่องก็ได้ข้อสังเกตที่น่าสนใจแตกต่างออกไป เช่น กฤษวรรธน์ โล่ห์วัชรินทร์ (2552) ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลสี่แห่งของจังหวัดขอนแก่นกับจังหวัดหนองคาย พบว่าความขัดแย้งในปัจจุบันลดน้อยลงกว่าในช่วงรอยต่อของการยกฐานะจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมาก สุรน ชุ่มชื่น (2552) ศึกษาความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดกาญจนบุรี พบสาเหตุหลักเกิดจากความแตกต่างทางความคิดและบทบาทของแต่ละฝ่าย โดยการที่ผู้บริหารมักเป็นผู้ยึดเอาความคิดของตนเองเป็นใหญ่ก็มีส่วนด้วย

กลุ่มที่สี่ ให้ความสำคัญกับ “การจัดการความขัดแย้ง” (conflict management) และ “การแก้ปัญหาความขัดแย้ง” (conflict resolution)⁵ คือแนวโน้มใหญ่ในการศึกษาการเมืองระดับท้องถิ่นตลอดหลายปีมานี้ข้อค้นพบหลัก ๆ คือ

1) ผู้บริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่ใช้วิธีการประนีประนอมในการจัดการความขัดแย้งโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวในการประสานผลประโยชน์ให้ลงตัว หรือใช้คนกลางเข้ามาช่วยเจรจาให้ ข้อสรุปจากงานของสิทธิกร อ้วนศิริ (2546) ชูชาติ จันท์แก้ว (2550) และพรรณเพ็ญ พันจักรสาย (2551) ขณะที่ผู้บริหารท้องถิ่นบางส่วนจะเลือกใช้พฤติกรรมเอาชนะ ยึดแนวทางของตนโดยไม่ฟังเหตุผลผู้อื่น เช่นงานศึกษาของธีรภัทร์ เลิศวรสิริกุล (2551)

2) ความขัดแย้งในภาพรวมก่อให้เกิดผลดีมากกว่าผลเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการกระตุ้นให้แต่ละฝ่ายตรวจสอบซึ่งกันและกัน จากการศึกษาของณัฐฉินีย์ เรืองจันทร์ (2550) อมรศักดิ์ สอนวงศา (2551)

นอกเหนือจากนี้ยังมีงานวิจัยอีกจำนวนมากที่เลือกศึกษาการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชน บทบาทของผู้นำชุมชนในการจัดการความขัดแย้ง และหัวข้ออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน คือเลือกศึกษาความขัดแย้งขององค์กรด้านอื่น ที่มีใช้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง

จากการทบทวนวรรณกรรมทั้งหมดข้างต้น ยากที่จะหาข้อค้นพบสำเร็จรูปสำหรับใช้อธิบาย “ความขัดแย้งในการเมืองระดับท้องถิ่น” ที่มีลักษณะเป็นการทั่วไปได้ สาเหตุสำคัญของความขัดแย้งแตกต่างกันออกไปตามลักษณะของคู่ขัดแย้ง เป็นต้นว่าความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภา สาเหตุมักมาจากการช่วงชิงอำนาจบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้โครงสร้างแบบเดิมซึ่งคณะผู้บริหารมาจากความเห็นชอบของสภา และฝ่ายสภาสามารถล้มฝ่ายบริหารได้โดยง่าย ฝ่ายการเมืองกับฝ่ายประจำ มาจากเป้าหมายในการทำงานซึ่งแตกต่างกัน ฝ่ายหนึ่งเอาประชาชนเป็นตัวตั้ง ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งยึดถือระเบียบกฎเกณฑ์เป็นหลัก ฝ่ายท้องถิ่นกับฝ่ายท้องถิ่น

⁵ ทั้งสองคำนี้มีความหมายไม่เหมือนกัน การจัดการความขัดแย้งเป็นการแก้ไขความขัดแย้งเฉพาะหน้าที่จำเป็นต้องทำอยู่ตลอด คือเน้นป้องกันความรุนแรง ต่างจากการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่หมายถึงความพยายามที่จะเข้าไปเปลี่ยนแปลงให้ถึงราก เป็นการแก้ไขปัญหาในระดับโครงสร้าง เพื่อป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งขึ้น, ดู Oliver R., Tom W. & Hugh M., Contemporary Conflict Resolution, (Cambridge: Polity Press, 1999), p. 29.

เนื่องจากบทบาทอันซับซ้อนของกำนันผู้ใหญ่บ้านกับสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งต่างก็มาจากการเลือกตั้งเหมือนกัน

บริบทพื้นที่กรณีศึกษา

เทศบาลตำบล (ทต.) บ้านดู่ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของตัวเมืองเชียงราย ห่างจากอำเภอเมืองประมาณ 10 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ทั้งตำบล รวมกว่า 72 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย 19 หมู่บ้าน สภาพพื้นที่มีลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบท โดยมากเป็นที่ราบลุ่มสำหรับเกษตรกรรม ทว่าเขตชั้นในก็มีการขยายตัวทางธุรกิจอย่างรวดเร็ว สภาพความเป็นเมืองสูง มีประชากรแฝงเข้ามาอยู่อาศัยภายในพื้นที่จำนวนมาก นอกจากนี้ยังเป็นที่ตั้งของท่าอากาศยานนานาชาติแม่ฟ้าหลวง สนามฟุตบอลสโมสรเชียงรายยูไนเต็ด มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย โครงการบ้านดู่เมืองใหม่ ฯลฯ นับเป็นเทศบาลขนาดใหญ่ลำดับต้น ๆ ของจังหวัดรองจากเทศบาลนครเชียงราย

ตำบลบ้านดู่ได้รับการยกฐานะจากสภาตำบลขึ้นเป็น อบต.บ้านดู่ เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2539 (และได้เลื่อนขึ้นจาก อบต.ระดับ 5 ขึ้นเป็นระดับ 3 ในปี 2544) ช่วงแรกกำนันได้เป็นประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง และสมาชิกส่วนหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง ก่อนที่ช่วงปี 2542 ฝ่ายท้องที่จะหมดบทบาทลง เปลี่ยนเป็นผู้บริหารต้องมาจากสมาชิกที่ได้รับความเห็นชอบจากสภา อบต. นำไปสู่การเลือกตั้งแบบเต็มสภาครั้งแรกในปี 2543 มีจำนวน ส.อบต. ได้ 38 คนจาก 19 หมู่บ้าน และสมัยนี้เองที่เกิดความเปลี่ยนแปลงในตัวผู้บริหารหลายครั้ง

ต่อมา อบต.บ้านดู่ได้รับการประกาศยกฐานะจัดตั้งเป็นเทศบาล ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเทศบาลตำบล ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2547 มีสถานะ ทต.ขนาดกลาง⁶ บุคลากรรวมทั้งสิ้นประมาณ 150 คน รายรับโดยเฉลี่ยอยู่ที่ราว 60-70 ล้านบาทต่อปี ส.ท.จำนวน 12 คน แบ่งออกเป็น 2 เขตเลือกตั้ง มี ส.ท.ได้เขตละ 6 คน นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งใช้ทั้งตำบลเป็นเขตเลือกตั้ง

จนถึงปัจจุบัน อบต. และ ทต.บ้านดู่มีผู้บริหารมาแล้วทั้งสิ้น 6 คน โดยนายพัฒน์พงษ์ โพธิ์เกตุ ดำรงตำแหน่งมากที่สุด รวม 3 สมัย ขณะที่นายวินัย สุวรรณโสภิต เป็นผู้บริหารคนแรกและคนเดียวที่สามารถอยู่ในตำแหน่งได้ครบวาระกำหนด 4 ปี

ตารางที่ 1 รายชื่อและวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นตำบลบ้านดู่ พ.ศ. 2539-2559

สมัยที่	รายนาม	วาระการดำรงตำแหน่ง
ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (กำนันโดยตำแหน่ง)		
1.	นายพยัพ โป่งคำ	พ.ศ. 2539-2540
2.	นายวินัย สุวรรณโสภิต	พ.ศ. 2540-2542
ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (เลือกตั้งโดยอ้อม)		
3.	นายพัฒน์พงษ์ โพธิ์เกตุ (ส.อบต.หมู่ที่ 11 บ้านต้นลุง)	พ.ศ. 2542-2543
4.	นายสัมพันธ์ มาไกล (ส.อบต.หมู่ที่ 3 บ้านดู่)	พ.ศ. 2543-2544
5.	นายเสรี ธีรภัช (ส.อบต.หมู่ที่ 3 บ้านดู่)	พ.ศ. 2544-2545
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (เลือกตั้งโดยอ้อม)		
6.	นายพัฒน์พงษ์ โพธิ์เกตุ (ส.อบต.หมู่ที่ 11 บ้านต้นลุง)	พ.ศ. 2545-2547
7.	นายวินัย สุวรรณโสภิต	พ.ศ. 2547-2551

⁶ เนื่องจากเป็น อบต. ที่มีรายได้ ไม่รวมเงินอุดหนุน เงินกู้ หรือเงินอื่นใดในงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 20 ล้านบาท ขึ้นไป เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) เรื่องหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดและปรับระดับตำแหน่งของพนักงานส่วนตำบลเป็นพนักงานเทศบาล เนื่องจากการจัดตั้ง อบต.ขึ้นเป็นเทศบาล ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2546.

ตารางที่ 1 รายชื่อและวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นตำบลบ้านดู่ พ.ศ. 2539-2559 (ต่อ)

สมัยที่	รายนาม	วาระการดำรงตำแหน่ง
นายกเทศมนตรี (เลือกตั้งโดยตรง)		
8.	นายจิตร ใจจันทร์	พ.ศ. 2551-2554
9.	นายพัฒนพงษ์ โพธิ์เกตุ	พ.ศ. 2554-ปัจจุบัน

สถานการณ์ความขัดแย้งในแต่ละช่วงเวลา

การเมืองบ้านดู่ในระยะแรก (พ.ศ. 2539-2547)

การเมืองท้องถิ่นบ้านดู่มีความวุ่นวายให้เห็นมาตั้งแต่เมื่อตอนตั้งต้นเป็น อบต. ขณะนั้นกลุ่ม ส.อบต.ฝั่งที่ ได้รับการ “เลือกตั้ง” เข้ามา นำโดยนายพัฒนพงษ์ โพธิ์เกตุ⁷ ประกาศตัวขอเป็นฝ่ายค้านมุ่งตรวจสอบการทำงานของฝ่าย “แต่งตั้ง” ที่เป็นคณะกรรมการบริหาร อบต. โดยตำแหน่ง ทั้งในสมัยของกำนันพยัพ และกำนันวินัย จนเป็นที่มาของการฟ้องร้องกันหลายคดี (พัฒนพงษ์ โพธิ์เกตุ, สัมภาษณ์, 30 พฤศจิกายน 2553) ต่อมาฝ่ายค้านสามารถกลับขึ้นเป็นฝ่ายบริหารได้สำเร็จ

การเลือกตั้งสมาชิกทั้งหมดเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2543 การแข่งขันในการเลือกตั้งยังคงเป็นแบบอิสระ คือผู้สมัครต่างคนต่างลง ลักษณะเช่นนี้ส่งผลให้ช่วงระหว่างปี 2543-2547 ฝ่ายบริหารของ อบต.บ้านดู่มีความอ่อนแอและขาดเสถียรภาพ มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารมากถึง 3 คนในรอบ 4 ปี สมาชิกสามารถสลับซ้ายขวาได้ง่ายดาย เนื่องจากไม่มีกลุ่มสังกัดชัดเจน อาจกล่าวได้ว่าความขัดแย้งช่วงนี้ยังจำกัดวงแคบอยู่ภายในสภา สาเหตุเนื่องจากฝ่ายค้านต้องการที่จะเข้าไปแทนที่ฝ่ายบริหารเป็นด้านหลัก

ถึงกระนั้น ในยุคสมัยของนายพัฒนพงษ์เองก็ถูกฝ่ายค้านร้องเรียนไปทางอำเภอถึงความไม่ชอบมาพากล ในหลาย ๆ โครงการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาบ่อขยะ การจัดซื้อรถเก็บขยะ เรื่องเงินบริจาคของหมู่บ้านจัดสรรที่ให้แก อบต. (กัภาพ โพธิ์คำ, สัมภาษณ์, 9 ธันวาคม 2553)

การเมืองบ้านดู่ในระยะผ่าน (พ.ศ. 2547-2551)

การยกฐานะจาก อบต.มาเป็นเทศบาลในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2547 ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ตามมามากมาย อาทิ จำนวนสมาชิกสภา การแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภา การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง ฯลฯ ทำให้เกิดความตึงเครียดและการแข่งขันเข้มข้น ได้จากการที่มีการจัดทีมลงมากถึง 4 กลุ่ม ทุกกลุ่มล้วนแล้วแต่ส่งผู้สมัครลงครบจำนวนที่นั่ง โดยมีส่วนน้อยที่ลงสมัครแบบอิสระ ยอดผู้สมัคร ส.ท.จึงรวมแล้วมากถึง 56 คน

⁷ นายพัฒนพงษ์หรือโกแซ เป็นผู้ที่มิชอบในแวดวงการเมืองท้องถิ่นบ้านดู่มาช้านาน เคยเป็นนายก อบต. 2 สมัย โดยเป็นนายก อบต.ที่มาจากเลือกตั้ง (โดยอ้อม) คนแรก และผู้สมัครเลือกตั้งนายกเทศมนตรี 2 สมัย (ซึ่งได้คะแนนมาเป็นลำดับที่ 2 ทั้งสองครั้ง) นอกจากนี้ยังเป็นหัวหน้ากลุ่มพัฒนาตำบลบ้านดู่ นายพัฒนพงษ์ถือว่ามีฐานะดี และมีธุรกิจรับเหมาก่อสร้างใหญ่โตของตัวเอง

หมายเหตุ: ปัจจุบันนายพัฒนพงษ์ได้กลับมารับตำแหน่งเป็นนายกฯ ทด.บ้านดู่อีกสมัย อันเนื่องมาจากชัยชนะในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2554 โดยครั้งนี้นายพัฒนพงษ์ได้ 2,641 คะแนน ตามมาด้วยนายวินัย 1,306 คะแนน นายประกิจ กันทะเตียน (รองนายกฯ สมัยนายจิตร) 1,195 คะแนน และนายมงคล ยอดวุฒิ (อดีตรองนายกฯ สมัยนายจิตร) ซึ่งได้ 1,103 คะแนน จากบรรดาผู้สมัครทั้งหมดจำนวน 7 คน ดู ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเทศบาลตำบลบ้านดู่ เรื่อง ผลการนับคะแนนเลือกตั้ง ประกาศ ณ วันที่ 20 ธันวาคม 2554, จาก http://www.bandu.go.th/att_files/news/1324890839.pdf

ผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2547 นายวินัย สุวรรณโสภิต⁸ ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ได้ 2,594 คะแนน ขณะนายพัฒน์พงษ์ที่ได้ 2,531 คะแนน เพียง 63 คะแนน ขณะที่ในส่วนของ ส.ท.นั้น กลับกลายเป็นกลุ่มของนายพัฒน์พงษ์ได้รับเลือกตั้งเข้าไปมากที่สุด 8 คน ส่วนกลุ่มอื่น ๆ รวมถึงผู้สมัครอิสระแบ่งกันไปฝ่ายละ 1 คน (วินัย สุวรรณโสภิต, สัมภาษณ์, 19 พฤศจิกายน 2553) และ ส.ท.ส่วนใหญ่ 7 คน มาจากอดีต ส.อบต.สมัยล่าสุด

ประเด็นคือ **หนึ่ง** ผู้บริหารขณะการเลือกตั้งฉิวเฉียด และ **สอง** เสี่ยงข้างมากในสภาไม่ได้เป็นของฝ่ายบริหาร ทั้งประธานและรองประธานสภาล้วนแล้วแต่มาจากฝั่งตรงข้ามทั้งคู่ อีกทั้ง ส.ท.คนเดียวจากกลุ่มของฝ่ายบริหาร ภายหลังก็ได้ให้การสนับสนุนกลุ่มอื่น ส่งผลให้เสียงของฝ่ายค้านจาก 11 ต่อ 1 กลายเป็น 12 ต่อ 0 ฝ่ายบริหารไม่มีเสียงสนับสนุนในสภาแม้แต่คนเดียว การทำงานต่อมาเป็นไปด้วยความยากลำบาก และประสบปัญหาอยู่โดยตลอด นายวินัยพยายามใช้วิธีการบริหารแบบเปิดกว้างโดยดึงเอาฝ่ายต่าง ๆ ในตำบล เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาคมหมู่บ้าน ฯลฯ เข้ามาเป็นฐานสนับสนุนนอกสภา ระยะนี้ไม่ได้มีปัญหาความขัดแย้งอันใด ฝ่ายสภา กับ ฝ่ายบริหารยังคงทำงานด้วยกันได้ดี (พิศิษฐ์ บรรดิ, สัมภาษณ์, 1 ธันวาคม 2553; ศรีเนตร ธนาคำ, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2553) จนกระทั่งการมาของปลัดเทศบาลคนใหม่ ซึ่งตามกรอบระดับตำแหน่งแล้ว ผู้ที่สามารถเป็นปลัดเทศบาลขนาดกลางได้จะต้องเป็นปลัดเทศบาลระดับ 8 หรือ 7 เท่านั้น (ประกาศหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดของเทศบาล, 2545) แต่ด้วยปลัดเทศบาลขณะนั้น (ซึ่งเป็นต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยเป็นปลัด อบต.) คือ จำสับเอกสมพร หวลระลึก ตำแหน่งนักบริหารงานเทศบาล 6 ยังไม่ถึงเกณฑ์⁹ ต้องย้ายไปอยู่ที่เทศบาลขนาดเล็ก เรือ่นไขดังกล่าวข้างต้นทำให้นายองอาจ ม่วงโกสัย¹⁰ เข้ามาแทนที่ หลายคนตั้งข้อสังเกตว่าในกรณีนี้ น่าจะมีอิทธิพลของการเมืองระดับชาติเข้ามาแทรกแซงด้วย ปัจจัยจากภายนอกจึงมีส่วนในการเมืองท้องถิ่นบ้านคู้อย่างมากเช่นกัน¹¹

⁸ นายวินัยเป็นอีกผู้หนึ่งที่มียุทธศาสตร์สำคัญในบริบทการเมืองท้องถิ่นบ้านคู่อีกคนหนึ่ง ลาออกจากครุมาเป็นกำนันตำบลบ้านคู่อุทิศต่อกัน 2 สมัย (ควบตำแหน่งประธานกรรมการบริหาร อบต.บ้านคู 1 สมัย) ก่อนตัดสินใจลาออกจากกำนัน และได้รับเลือกเป็น

นายกเทศมนตรีคนแรกของ ทต.บ้านคู ปัจจุบันประกอบอาชีพค้าขายโดยเปิดร้านขายของชำเล็ก ๆ

⁹ กรณีที่มีการกำหนดระดับตำแหน่งแล้วไม่ตรงกับระดับตำแหน่งผู้ครองตำแหน่งเดิมให้ผู้ครองตำแหน่งเดิมรักษาราชการในตำแหน่งนั้นไปก่อนจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งนั้น จากประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดขนาดและปรับระดับตำแหน่งของพนักงานส่วนตำบลเป็นพนักงานเทศบาล เนื่องจากการจัดตั้ง อบต.ขึ้นเป็นเทศบาล ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2546.

¹⁰ นายองอาจจบปริญญาตรีสาขารัฐศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จบปริญญาโทจากคณะพัฒนสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) เริ่มรับราชการในตำแหน่งปลัดอำเภอ จากนั้นได้โอนเปลี่ยนสายมาเป็นปลัดเทศบาล เมื่อปี 2542 และได้เป็นปลัดเทศบาลตำบลหลายแห่งในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ตั้งแต่ ทต.บุญเรือง อ.เชียงของ ทต.ปากอ้า อ.แม่ลาว ทต.เวียงชัยของ อ.เชียงของ เมื่อ ทต.บ้านคูปรับขึ้นเป็นขนาดกลางจึงได้ย้ายมาในวันที่ 4 มกราคม 2549 และย้ายไปอยู่ที่ ทต.เวียงชัย เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2553 นอกจากนี้ยังได้รับเลือกให้เป็นกรรมการผู้แทนเทศบาลใน ก.ท.จ. เชียงรายหลายสมัย

หมายเหตุ: ปัจจุบันนายองอาจได้กลับมารับตำแหน่งเป็นปลัด ทต.บ้านคู่อีกครั้ง หลังจากนายพัฒน์พงษ์เข้ารับตำแหน่งนายกเทศมนตรีแล้วได้เกิดกระแสขับไล่ปลัดของมวลชนบางกลุ่มในพื้นที่ จากนั้นในเดือนกันยายน 2555 ก.ท.จ. เชียงราย จึงมีการประชุมวาระพิเศษ ได้ข้อสรุปคือให้โอนย้ายสลับกันสามสัปดาห์ระหว่าง ทต.บ้านเหล่า อ.เวียงเชียงรุ้ง ทต.เวียงชัย อ.เวียงชัย และ ทต.บ้านคู อ.เมือง โดยให้ปลัด ทต.บ้านคูโอนย้ายไป ทต.บ้านเหล่า ปลัด ทต.บ้านเหล่าโอนย้ายไป ทต.เวียงชัย และปลัด ทต.เวียงชัยโอนย้ายกลับมาอยู่ที่ ทต.บ้านคู ดูเพิ่มเติมใน “ประชุม ก.ท.จ. เชียงราย หวิดล้ม!! ผู้ว่าฯ สั่งเด็ดขาดย้ายปลัดเทศบาล 3 เส้าลดขัดแย้ง,” แม่สายนิวส์.คอม (20 กันยายน 2555), จาก <http://www.maesainews.com/plus/?name=knowledge&file=readknowledge&id=1154>

¹¹ ช่วงเวลาดังกล่าว จังหวัดเชียงรายมีเทศบาลขนาดกลางอยู่เพียง 5 แห่งเท่านั้น ทต.บ้านดู่ยอมตกเป็นที่หมายปองของผู้ที่หวังจะขับตัวเองก้าวขึ้นไปถึงปลัดเทศบาลระดับ 8 นอกจากเทศบาลตำบลบ้านคู ได้แก่ ทต.แม่สาย อ.แม่สาย ทต.จันจว้า อ.แม่จัน ทต.แม่จัน อ.แม่จัน และ ทต.เมืองพาน อ.พาน ทุกแห่งมีลักษณะเหมือนกันคือ ปลัดล้วนแล้วแต่เป็นคนเก่าแก่ของเทศบาลนั้น ๆ

หลังจากนายองอาจรับหน้าที่ไม่นานได้เริ่มมีความเคลื่อนไหวปรากฏ โดยพุ่งเป้าไปที่นายกฯ รองนายกฯ ก่อนจะเป็นปลัด ปัญหาของปลัดที่ก่อความไม่พอใจในหมู่บรรดาสมาชิกสภา รวมถึงกลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน อาจแยกอธิบายได้เป็นสองส่วนใหญ่ คือ **หนึ่ง** “ลักษณะส่วนตัว” เช่น ปลัดเป็นคนพูดจาตรงไปตรงมา นิยสียงผาง ชอบพูดเสียงดัง บางคนมองถึงขนาดว่าเป็นคนก้าวร้าว ชอบดุด่า และพูดจาไม่ค่อยสุภาพ ขณะเดียวกันก็เป็นคนแข็ง ไม่ยอมใคร กับ **สอง** “วิธีการทำงาน” เช่น ปลัดเป็นคนเจ้าระเบียบ มั่นยำในการบังคับใช้กฎหมาย และยึดกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด

ช่วงนี้จึงพอมองออกว่าด้วยหลาย ๆ เหตุผล เช่น นายกฯ ไม่มีเสียงในสภาแม้แต่คนเดียว เคยเป็นข้าราชการประจำมาก่อน ปลัดมีประสบการณ์การทำงานสูง ทำให้นายกฯ เลือกอยู่ข้างปลัด ท่าทีจากที่เคยพยายามประนีประนอมกับฝ่ายค้านกลายกลับเป็นแข่งกร้าว¹² สร้างความไม่พอใจให้แก่ฝ่ายตรงข้าม ความเคลื่อนไหวทั้งในและนอกสภาจึงเบนเป้าหมายที่ปลัดเป็นหลัก เพราะเชื่อว่า “ถ้าไม่มีปลัดคนนี้ นายกก็อยู่ไม่ได้” (องอาจ ม่วงโกสัย, สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2553) ซึ่งลึก ๆ แล้วอาจเชื่อมโยงกับปัญหาการจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัว เช่น การจัดซื้อจัดจ้างบางเรื่องดำเนินการโดยไม่ผ่านสภา ฝ่ายบริหารรวบอำนาจนี้เอาไว้ ฝ่ายสภาไม่ได้เข้ามามีส่วนด้วยอีก

ลำดับเหตุการณ์สำคัญในสมัยของนายกฯ วินัย สุวรรณโสภิต พ.ศ. 2549-2551

- | | |
|----------------|--|
| สิงหาคม 2549 | มีกลุ่มบุคคลนำเอกสารหลายฉบับมาโปรยแจกจ่ายในเขตเทศบาล บางฉบับเรียกร้องให้ปลดนายสิงห์คำ มะโนหาญพ้นจากตำแหน่งรองนายกเทศมนตรี บางฉบับเรียกร้องให้ย้ายปลัดออกนอกพื้นที่ บางฉบับเน้นกล่าวโจมตีนายกเทศมนตรีเป็นหลัก |
| กันยายน 2549 | กลุ่มบุคคลในนามชุดตรวจสอบการทุจริตสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่เข้าไปปลิวออกแจกจ่ายตามย่านชุมชน รวมทั้งส่งเอกสารชี้มีการทุจริตและความไม่ชอบมาพากลในหลาย ๆ โครงการของฝ่ายบริหารว่าอาจมีการสมยอมกับผู้รับเหมา อาทิ โครงการปรับปรุงระบบไฟฟ้าตลาดสดบ้านดู่ และการก่อสร้างถนนในหมู่บ้านหลายหมู่บ้าน ส่งไปให้หลายหน่วยงาน อาทิ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเชียงราย และสื่อมวลชนในจังหวัด โดยระบุทางนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลร่วมมือกันปกปิดข้อมูลในที่ประชุมสภา (ส.ท.บ้านดู่ส่งหลักฐาน, 2549) |
| ตุลาคม 2549 | ส.ท.ตำบลบ้านดู่ทั้ง 12 คน นำโดยนายศรีสกุล อุดปิน ประธานสภาฯ พร้อมด้วยกำนันผู้ใหญ่บ้าน 18 คน และประชาคมอีก 5 คน รวมจำนวน 35 คน เข้ายื่นหนังสือต่อนายวินัย สุวรรณโสภิต เรียกร้องให้เสนอย้ายนายองอาจ ม่วงโกสัยออกนอกพื้นที่ (ส.ท.บ้านดู่ยกสภา, 2549) โดยให้เหตุผลรวม 7 ข้อ ¹³ |
| พฤศจิกายน 2549 | นายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ทำหนังสือ เรื่อง การเคลื่อนไหวก่อความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่ตำบลบ้านดู่ ความยาว 11 หน้า และสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องอีก 45 แผ่น ถึงนายอำเภอ |

¹² อาทิ “มือมืดเปิดศึกโจมตีนายก-ปลัดทต.บ้านดู่ อ้างรวมหัวฮั้วประมุขงานเทศบาล/‘วินัย’ ทำตรวจสอบ,” สยามรัฐ (1 กันยายน 2549); “ทหารจับตาดูการเมืองเทศบาล ‘บ้านดู่,’” มติชน (15 ตุลาคม 2549); “กก.ยุติสอบสวนปลัดทต.บ้านดู่ ไม่พบความผิด,” มติชน (8 กุมภาพันธ์ 2550) เป็นต้น

¹³ โดยเฉพาะในข้อ 2 ปลัดได้กระทำการที่ไม่ให้เกียรติสภา ใช้วาจาไม่เหมาะสม ดูถูกการปฏิบัติงานของสมาชิกสภา แสดงกิริยาข่มขู่ โดยอ้างกฎหมาย และมีการดูหมิ่นศักดิ์ศรี อ้างใน หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ ขร 54501/ว8 เรื่อง การเคลื่อนไหวก่อความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่ตำบลบ้านดู่ ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2549.

	ลำดับเหตุการณ์ ต่าง ๆ ซึ่งได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2549 อย่างละเอียด (หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ที่ ชร 54501/ว8, 2549)
พฤศจิกายน 2549	นายสมมิตร เตชะตน กำนันตำบลบ้านดู่ พร้อมด้วยนายศรีสกุล อุดปิน ประธานสภาฯ ส.ท. ผู้ใหญ่บ้าน ประมาณ 30 คน เข้ายื่นหนังสือต่อผู้ว่าราชการจังหวัดถึงที่ศาลากลางจังหวัด เชียงราย เรียกร้องให้ย้ายนายองอาจ ม่วงโกสัยออกจากพื้นที่ภายใน 24 ชั่วโมง โดยให้เหตุผล ว่านายองอาจสร้างความแตกแยกในชุมชน ไม่สามารถทำงานร่วมกับกลุ่ม ส.ท. และผู้นำท้องถิ่นได้ ชาวบ้านได้ร้องเรียนไปทางอำเภอแล้วแต่เรื่องเงียบไป (สื่อไต่ปลัด, 2549)
ธันวาคม 2549	นายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ทำหนังสือถึงนายอำเภอชี้แจงว่าได้สอบถามนายองอาจแล้ว นายองอาจได้แสดงเจตนาชัดเจนว่าไม่มีความประสงค์ที่จะขอโอนย้ายไปดำรงตำแหน่งที่ เทศบาลอื่น เนื่องจากได้ชี้แจงข้อกล่าวหาทั้ง 10 ประเด็นแล้ว ¹⁴ และคนในฐานะผู้บังคับบัญชา ไม่มีความประสงค์ที่จะให้นายองอาจโอนย้ายไปดำรงตำแหน่งที่เทศบาลอื่นแต่อย่างใด (หนังสือ เทศบาลตำบลบ้านดู่ที่ ชร 54501/14, 2549)
มกราคม 2550	นายอำเภอเมืองเชียงรายได้แจ้งผลการพิจารณาของจังหวัดมายังนายกเทศมนตรี ใจความว่า เมื่อผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงไม่ปรากฏพยานหลักฐานเพียงพอที่จะระบุได้ว่าปลัดเทศบาล ตำบลบ้านดู่กระทำความผิดตามข้อร้องเรียนต่าง ๆ อีกทั้งการขอให้โอนย้าย ออกนอกพื้นที่ก็ไม่ ตรงเงื่อนไขตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงราย (ก.ท.จ. เชียงราย) เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล จังหวัดจึงพิจารณา ยุติการตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเด็นที่ร้องเรียนมาดังกล่าว ¹⁵
มีนาคม 2550	เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2550 เทศบาลจัดการประชุมเพื่อยุติข้อพิพาทในพื้นที่ ณ ห้องประชุม เทศบาล และได้เชิญทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม เช่น หน่วยราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตำรวจ ฯลฯ โดยมีนายกำพล โพธิ์คำ ปลัดอำเภอเมืองเชียงราย ทำหน้าที่เป็นประธาน
พฤศจิกายน 2550	กลุ่มพลังมวลชนตำบลบ้านดู่ทำหนังสือถึงรองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย (ปฏิบัติราชการแทน ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย) ขอให้ย้ายปลัดเทศบาลออกนอกพื้นที่ เนื่องด้วยมีพฤติกรรมที่ไม่ เหมาะสมหลายประการ รวม 6 ข้อ ¹⁶
มิถุนายน-ตุลาคม 2551	เกิดปัญหากรณีโครงการอบรมสัมมนาและทัศนศึกษาดูงานขึ้น ¹⁷

¹⁴ เนื้อหาส่วนใหญ่เกี่ยวกับปัญหาเล่นพรรคเล่นพวกในการบริหารงานบุคคล ความไม่โปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง อ้างใน *เรื่องเดียวกัน*

¹⁵ หนังสือฉบับดังกล่าวลงท้ายดังนี้ “...ถึงแม้จังหวัดจะยุติการตรวจสอบข้อเท็จจริงก็ตาม แต่จากการติดตามสถานการณ์ในพื้นที่ก็ยังมี ความขัดแย้งกันอยู่ ซึ่งอาจนำไปสู่การร้องเรียนหรือมีเหตุการณ์ไม่สงบเกิดขึ้นอีกก็ได้ ดังนั้นอำเภอจึงให้นายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ได้ ติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด รวมทั้งพยายามหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ยุติลงด้วย...” หนังสืออำเภอเมืองเชียงราย ที่ มท 0826.6/ เรื่อง การร้องเรียนปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่ ลงวันที่ 30 มกราคม 2550 และจากรายงานข่าว “กก.ยุติสอบสวนปลัด ทต.บ้านดู่ ไม่พบความผิด,” *อ่าวแล้ว*; “สท.ขับไล่ปลัดเทศบาลฯ จังหวัดสั่งยุติปัญหา?,” เชียงรายนิวส์ (ปีที่หลัง กุมภาพันธ์ 2550).

¹⁶ ประเด็นซึ่งทางจังหวัดให้ความสำคัญเป็นพิเศษคือประเด็นที่ 4 เกี่ยวกับการใช้อำนาจหน้าที่ร่วมกับนายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ช่วย ผู้สมัคร ส.ส.ทั้งทางตรงและลับ (พรรคการเมืองใหญ่) โดยใช้งบประมาณผ่าน อบท. และวางตัวไม่เป็นกลาง

¹⁷ กรณีนี้เริ่มจากนายพิศิษฐ์ บรรดิธ สมาชิกสภาฯ ได้ยื่นเสนอกระทู้ถามต่อนายกฯ เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2551 เรื่องการใช้จ่ายเงินของ สำนักปลัดเทศบาล หมวดค่าใช้สอย ค่าใช้จ่ายในการอบรมและทัศนศึกษาดูงาน ต่อมานายศรีสกุล อุดปิน ประธานสภาฯ นำเข้าสู่ที่ ประชุมสภา เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2551 จากนั้นมีหนังสือลงวันที่ 17 มิถุนายน 2551 ส่งถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ขอให้ ตรวจสอบการทุจริตใน “โครงการฝึกอบรมสัมมนาและทัศนศึกษาดูงาน เพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวสิ่งแวดล้อม พัฒนาศักยภาพ บุคลากร และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงาน เทศบาลตำบลบ้านดู่ ประจำปี 2551” ผู้เข้าร่วมได้แก่ ส.ท. และผู้นำท้องถิ่น จำนวน 125 คน ณ จังหวัดตราด ระยอง และนครราชสีมา ระหว่างวันที่ 11-16 พฤษภาคม 2551 โดยมี ส.ท.ที่ลงชื่อ 9 คน

หลาย ๆ กรณีข้างต้นภายหลังได้กลายเป็นคดีความ มีการแจ้งความตอบโต้กันไปมาตลอด โดยมากมักจะ เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงปลายปี 2551 ก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง (สมคิด หนัสนาน, สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2553; ไพชนต์ ดอนลาว, สัมภาษณ์, 1 ธันวาคม 2553)

ยุคนี้มีเหตุการณ์สำคัญคือ “โครงการทัศนศึกษาอื้อฉาว” ซึ่งส่งผลให้บุคลากรระดับสูงของเทศบาลจำนวน หนึ่งทำเรื่องขอย้ายตัวเองออกนอกพื้นที่ และมีผลสืบเนื่องไปถึงสมัยของนายกฯ คนถัดมา

การเมืองบ้านคูในปัจจุบัน (พ.ศ. 2551-2554)

การเลือกตั้งที่มีขึ้นในวันที่ 7 ธันวาคม 2551 ยังคงเป็นการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันสูง มีถึง 5 กลุ่มที่ส่ง ผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง โดยสองกลุ่มตัวเต็ง ได้แก่ “กลุ่มพัฒนาตำบลบ้านคู” ของนายพัฒนพงษ์กับ “กลุ่มฮักบ้าน เกิด” ของจิตร ใจจันทร์¹⁸ ผลการเลือกตั้ง นายจิตรได้ 3,223 คะแนน นายพัฒนพงษ์ได้ 2,006 คะแนน และนาย วินัยได้ 541 คะแนน นายจิตรชนะนายพัฒนพงษ์ขาดลอยถึง 1,217 คะแนน ส่วนนายวินัย อดีตนายกฯ จากที่เคย ได้เกือบ 2,600 คะแนนมาครั้งนี้ลดเหลือเพียง 500 กว่าคะแนนเท่านั้น

สำหรับการเลือกตั้ง ส.ท.ครั้งนี้ กลุ่มพัฒนาตำบลบ้านคูได้ 5 คน กลุ่มฮักบ้านเกิดได้ 3 คน ส่วนกลุ่มอื่น ๆ และผู้สมัครอิสระได้รวมกัน 4 คน โดยเป็น ส.ท.หน้าเดิม 5 คน (ซึ่งทั้งหมดคือกลุ่มคนที่เคยร้องเรียนให้ย้ายปลัด ออกนอกพื้นที่มาแล้ว) หลายคนตั้งข้อสังเกตตรงกันว่าฐาน “เครือข่าย” คือปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อคะแนนเลือกตั้ง ในพื้นที่ตำบลบ้านคูมาตลอด (พิศิษฐ์ บรรดิ, สัมภาษณ์, 1 ธันวาคม 2553) การเปิดประชุมเพื่อเลือกประธานสภา คะแนนจึงก้ำกึ่งอยู่ที่ 6 ต่อ 6 แต่เป็นกลุ่มของนายพัฒนพงษ์ที่เป็นฝ่ายได้ตำแหน่งนี้ไป ในทางสภาฝ่ายค้าน จึงค่อนข้างได้เปรียบ เนื่องจากถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน โดยทั่วไปกฎหมายจะให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่ม อีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาดเสมอ

สถานการณ์ข้างต้นดำรงอยู่ไม่นานนัก หลังผ่านการประชุม 2-3 ครั้งแรกไปแล้วเริ่มมีความพยายาม ปรับตัวเข้าหากัน ฝ่ายบริหารต้องยอมในหลายเรื่องเพื่อเอาใจสมาชิกสภา (สมทรง ตาณะสกุลชัย, สัมภาษณ์, 22 พฤศจิกายน 2553) หัวหน้ากลุ่มที่ไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาหมดบทบาทลง ในที่สุดทั้งสภาที่แทบจะเป็นกลุ่ม เดียวกันทั้งหมด เสียงข้างมากเปลี่ยนมาอยู่ที่ 11 ต่อ 1¹⁹ นายธวัชณ์ แสงคำ คือฝ่ายค้านคนเดียวที่เหลืออยู่ ส.ท. จากกลุ่มของนายสิงห์คำ (อดีตรองนายกฯ สมัยนายวินัย) ซึ่งค่อนข้างใกล้ชิดกับปลัดเป็นพิเศษ กระทั่งเป็นอีก งบประมาณในเวลาต่อมา

ความสัมพันธ์ของนายจิตรในฐานะนายกฯ กับปลัด ช่วงแรกยังดำเนินไปด้วยดี (จิตร ใจจันทร์, สัมภาษณ์, 1 ธันวาคม 2553) ทว่าจากการประชุมสภาหลาย ครั้ง ส.ท.ส่วนใหญ่จะนำประเด็นการจัดซื้อจัดจ้างโครงการ ต่าง ๆ ในระหว่างที่ปลัดนั่งรักษาการเข้ามาจี้ถามให้นายกฯ ตอบอยู่เป็นประจำ กอปรกับ ส.ท.แทบทั้งสภา ภายหลังได้ย้ายข้างมาทางผู้บริหาร มีผลให้นายกฯ และปลัดเริ่มขัดแย้งกันจนบานปลาย เนื่องจากแรงกดดันที่มา จากฝ่ายสภา รวมถึงจากฝ่ายบริหารด้วยตนเอง นายกฯ หันมาเร่งรัดตรวจสอบการทุจริตในโครงการทัศนศึกษา

¹⁷ (ต่อ) (หนึ่งในนั้นคือนายจิตร ใจจันทร์) ต่อมา สดง.สั่งให้เทศบาลรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ ประเด็นหลักที่ถูกร้องเรียนคือ (1) มีการทำสัญญาจ้างรถยนต์ตู้จำนวน 2 คัน แต่มีการนำไปจริงเพียงคันเดียว (2) การเดินทางตามกำหนดการรวม 6 วัน ทว่าเดินทางจริงแค่ 5 วัน

¹⁸ นายจิตร ใจจันทร์ อดีตเคยเป็นลูกจ้างสังกัดกรมป่าไม้ ต่อมาเข้าสู่แวดวงการเมืองท้องถิ่น เริ่มจากการเป็น ส.ท.สมัยแรก (อยู่ในกลุ่ม ของนายเกรียงไกร จารุศุคร หรือทนายไต้ อดีตประธานสภา อบต. ซึ่งเขาเป็นสมาชิกคนเดียวของกลุ่มที่ได้เป็น ส.ท.สมัยนั้น) และ ประกาศชัดเจनว่าจะลงเลือกตั้งนายกฯ ในสมัยต่อไป โดยตั้งกลุ่มฮักบ้านเกิดขึ้นมา ใช้วิธีเน้นการเข้าถึงชาวบ้านอย่างใกล้ชิด และ ต่อเนื่อง เช่น ให้ความสำคัญต่อการไปงานศพ เป็นต้น

¹⁹ นายพัฒนพงษ์ยอมรับว่าถึงแม้ตนจะเป็นหัวหน้ากลุ่มของ ส.ท.ส่วนใหญ่ แต่หลังจากเลือกตั้งแล้วก็ไม่ได้เข้าไปมีบทบาททาง การเมืองใดๆ อีก “...ปลัดคงอาจที่เคยโทรมาหาขอให้ไปช่วยเคลียร์ให้ด้วย เพราะคิดว่าเราคงไปสั่ง ส.ท.ที่มาจากกลุ่มของเราได้อยู่ แต่ จริงๆ มันไม่ใช่อย่างนั้น...” นายพัฒนพงษ์ โพธิ์เกตุ อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านคู, (สัมภาษณ์), 30 พฤศจิกายน 2553.

สมัยนายวินัย ซึ่งได้ผลสรุปเฉพาะในส่วนที่เป็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ (แต่งตั้งโดยเทศบาลตำบลบ้านดู่) คือสั่งให้ชดใช้เงินคืน ตั้งแต่นายกฯ รองนายกฯ ปลัด ลงไปถึงระดับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมเป็นเงินสองแสนกว่าบาท ทั้งนี้สัดส่วนความรับผิดชอบจะแตกต่างกันไปตามตำแหน่งหน้าที่ ขณะที่ความผิดทางวินัยและอาญายังไม่สิ้นสุดกระบวนการ (จริยรัตน์ จอมวุฒิ, สัมภาษณ์, 1 สิงหาคม 2554)

ขณะเดียวกันก็เกิดข้อขัดแย้งใหญ่ “กรณีลักลอบติดตั้งกล้องวงจรปิด” ขึ้นมา การเมืองท้องถิ่นบ้านดู่ยุคนี้จึงดู ขัดแย้งอย่างมากชนิดไม่เคยมีมาก่อน ลักษณะความขัดแย้งชัดเจนว่าเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมือง (ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา) กับตัวปลัดในฐานะผู้บังคับบัญชาฝ่ายประจำ แนวโน้มความขัดแย้งรุนแรง จากเพียงอาศัยกลไกในองค์กร เช่น การประชุมสภา การตั้งกรรมการต่าง ๆ ไปสู่การเคลื่อนไหวภายนอก อาทิ ปลดโยกใบปลิวโจมตี ชุมนุมปราศรัยขับไล่ ล่าชื่อสนับสนุน ยื่นหนังสือร้องเรียน ฟ้องร้องดำเนินคดี ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในห้วงที่นายจิตรจำต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากคำสั่งศาลอุทธรณ์จากกรณี กกต.วินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่ (หรือแจกใบเหลือง)

สถานการณ์ตลอดช่วงนี้ไม่มีฝ่ายใดถูกกระทำเพียงฝ่ายเดียว ต่างฝ่ายต่างเป็นผู้กระทำและผู้ถูกกระทำทั้งสิ้น พิจารณาจากลำดับเหตุการณ์ต่าง ๆ ต่อไปนี้

ลำดับเหตุการณ์สำคัญในสมัยของนายกฯ จิตร ใจขันซ์

- | | |
|-----------------|--|
| 15 ธันวาคม 2551 | นายถวัลย์ ความชอบ และนายศรีเนตร์ ธนาคำ ผู้สมัคร ส.ท.เขตเลือกตั้งที่ 1 ได้ร้องคัดค้านผลการเลือกตั้งนายกฯ และสมาชิกสภาฯ เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2551 โดยกล่าวหาว่าเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2551 นายจิตร ใจขันซ์ ผู้สมัครนายกฯ นายศรีเนตร์ ปินตาเลิศ และนายสิทธิ กันทวีลา ผู้สมัครสมาชิกสภาฯ เขตเลือกตั้งที่ 1 ได้ก่อสนับสุนหรือรู้เห็นเป็นใจให้นายสุทัศน์ แสงคำ หัวคะแนนของคนที่สามให้เงินแก่นางต่อม ไชยวงศ์ จำนวน 750 บาท เพื่อให้นำไปให้สามีและบุตรรวม 5 คน คนละ 150 บาท ที่บ้านในหมู่บ้านปางลาว (คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 1383/2552) |
| 15 พฤษภาคม 2552 | กลุ่ม ส.ท.นำโดยประธานสภา กลุ่มคนบ้านดู่ กลุ่มพลัง 23 และชาวบ้านจำนวนหนึ่งได้ตั้งเวทีปราศรัยที่หน้าตลาดสดบ้านดู่ โจมตีการทำงานของปลัด พร้อมเรียกร้องให้ย้ายปลัดออกจากพื้นที่โดยด่วน เนื่องจากมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และมีความขัดแย้งกับฝ่ายบริหารในเทศบาล และได้ไปยื่นหนังสือต่อนายกฯ และผู้ว่าราชการจังหวัดฯ ตามลำดับ โดยเปิดประเด็นวาระหว่างนายองอาจปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีเป็นการชั่วคราว (ช่วงที่มีการเลือกตั้ง) ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างโครงการต่าง ๆ มากมายถึง 36 โครงการ (ทต.บ้านดู่เดือด, 2552) ต่อมาปลัดได้เข้าแจ้งความดำเนินคดี ส.ท.บางราย ผู้ที่ได้ขึ้นเวทีปราศรัยฐานหมิ่นประมาท (ศรีเนตร์ ธนาคำ, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2553) |
| 2 มิถุนายน 2552 | ทางอำเภอได้แจ้งผลการพิจารณาการทุจริตโครงการทัศนศึกษาฯ มายังนายกฯ ว่าการเบิกจ่ายไม่ตรงกับที่ได้ดำเนินการจริง และน่าจะมีการเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายบางรายการ คือ ค่าเช่ารถตู้ ค่าที่พัก และค่าอาหารเกินไปจากหนี้ที่น่าจะเกิดขึ้นจริง คิดเป็นเงินรวมทั้งสิ้น 180,700 บาท ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายแก่เทศบาล เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จึงให้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย สอบสวนข้อเท็จจริงความรับผิดชอบ และดำเนินคดีอาญากับผู้เกี่ยวข้อง (หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ที่ ชร 0037.6/21, 2552) |

วารสารการบริหารท้องถิ่น

ปีที่ 9 ฉบับที่ 4 (ตุลาคม - ธันวาคม 2559)

- 4 มิถุนายน 2552 กกต.กลางมีคำสั่งตามมติในการประชุมครั้งที่ 63/2552 ให้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยผู้ที่ถูกวินิจฉัยให้ใบเหลือง ได้แก่ นายจิตร (นายกฯ) กับนายศรีนวล (ส.ท.เขตเลือกตั้งที่ 1) ส่วนผู้ที่ถูกดำเนินคดีอาญาคือ นายสุทัศน์ แสงคำ ทีมงานหาเสียงที่พยานหลักฐานชี้ชัดว่าเป็นผู้กระทำความผิดด้วยการเอาเงินไปแจกผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ 1 แต่กระบวนการวินิจฉัยของ กกต.ไม่พบว่าผู้สมัครทั้งสองรายนี้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย (คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ 1383/2552)
- มิถุนายน 2552 เกิดกรณีลักลอบติดตั้งกล้องวงจรปิดภายในสำนักงานเทศบาลตำบลบ้านดู่²⁰ และนายกฯ ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร้ายแรงพนักงานเทศบาลตำบลบ้านดู่ 10 รายที่เกี่ยวข้องกับโครงการทัศนศึกษาอื้อฉาว (คำสั่งเทศบาลตำบลบ้านดู่ที่ 299/2552) ซึ่งนอกจากปลดแล้ว ยังมีหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองคลัง เป็นต้น สำหรับคดีอาญา เทศบาลฯ ได้ส่งเรื่องให้กับ ป.ป.ช.เป็นผู้ดำเนินการ
- 21-22 มิถุนายน 2552 มีหนังสือสองฉบับถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ฉบับแรกขอให้สอบสวนนายจิตรให้พ้นจากตำแหน่งนายกฯ โดยโจมตีนายจิตรในหลายเรื่องด้วยกัน เช่นอ้างว่านายจิตรได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดให้มีการปราศรัยโจมตีขับไล่นายกฯ ที่บริเวณหน้าตลาดสดเทศบาลตำบลบ้านดู่ ส่วนอีกฉบับเนื้อหาสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของปลัด
- 18 มิถุนายน 2552 นายกฯ ได้มีคำสั่งปลดนายมงคล ยอดวุฒิออกจากการเป็นรองนายกเทศมนตรี (คนที่ 2) โดยให้เหตุผลว่าไม่สนองนโยบายการทำงาน²¹ โดยได้แต่งตั้งให้นายพงษ์ศักดิ์ กองสุเรื่องจากตำแหน่งเลขานุการขึ้นมาเป็นรองนายกฯ ขณะเดียวกันก็ได้แต่งตั้ง

²⁰ เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงวันที่ 1-3 มิถุนายน 2552 ระหว่างนายองอาจลาพักผ่อนประจำปี ผู้บริหารในทีมของนายกฯ ไปตรวจพบกล้องวงจรปิด (CCTV) ติดอยู่ตามห้องต่าง ๆ ภายในสำนักงานเทศบาล 4 จุด และถูกดึงไปรวมกันที่ห้องทำงานของปลัดทุกจุด นายกฯ จึงได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ 290/2552 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง กรณีติดตั้งกล้องวงจรปิดบริเวณสำนักงานเทศบาลตำบลบ้านดู่ ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2552 และจากการสอบสวนของคณะกรรมการฯ ปรากฏว่านายองอาจเป็นผู้สั่งให้ช่างมาดำเนินการติดตั้งกล้องวงจรปิดในสำนักงานโดยพลการ ไม่ปรึกษา ไม่ดำเนินการขออนุมัติ ไม่ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของ อบท. และไม่ได้รับความยินยอมจากนายกเทศมนตรี โดยได้แจ้งความไว้เป็นหลักฐานที่สถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงรายสาขาย่อยบ้านดู่ และในวันที่ 3 มิถุนายน นายกฯ ได้ให้ช่างกุญแจทำการเปลี่ยนกุญแจและปิดล็อกประตูเอาไว้ ต่อมาในวันที่ 4 นายองอาจจึงเข้าพบเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อแจ้งความไว้เป็นหลักฐานว่าประตูเข้าห้องทำงานของตนถูกปรับเปลี่ยนกลไกใหม่ทำให้ตนเองไม่สามารถเข้าป้้นทำงานได้ มีร่องรอยรื้อค้นเอกสาร ทำการล็อกประตู และรื้อถอนอุปกรณ์กล้องโทรทัศน์วงจรปิด จากนั้นได้มีคำสั่งหลายฉบับลงนามโดยนายกฯ ออกมา ขณะเดียวกันนายองอาจก็ทำบันทึกชี้แจงโต้ตอบนายกฯ รวมทั้งส่งหนังสือแจ้งเวียนให้บุคลากรของเทศบาล ตลอดจนกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านได้รับทราบเหตุไต่ถามจึงต้องมาปฏิบัติงานที่ห้องนายทะเบียนท้องถิ่น

เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2552 นายองอาจได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงในเรื่องไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ปฏิบัติราชการโดยกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชา ไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบธรรมเนียมของทางราชการจากกรณีการติดตั้งกล้องวงจรปิดดังกล่าว เพื่อเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาของทาง ก.ท.จ. เชียงรายต่อไป

ข้อมูลข้างต้นเรียบเรียงจากเอกสารหลายที่มา ดังนี้ “เพราะเขาถูกกระทำ? ที่ตำบลบ้านดู่..” เชียงรัฐ (ปีกษ์แรก สิงหาคม 2552); หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ 54501/1771 เรื่อง แจ้งข้อกล่าวหา ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2552; หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ 54501/1801 เรื่อง แจ้งข้อกล่าวหา ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2552; “หลักฐานพยานมัดข้อหาการระดับสูงใน ทต.บ้านดู่ แอบติดตั้งกล้องวงจรปิด “จิตร” แฉมี 2 คดีร้ายแรงพัวพัน กำลังถูกตั้งกรรมการสอบ คาดถึงขั้นถูกไล่ออกจากราชการ,” สยามรัฐ (11 มิถุนายน 2552)

²¹ ทั้งนี้ นายองอาจเห็นว่าอาจเป็นเพราะแนวทางการทำงานของนายมงคลมาสอดคล้องกับตนมากกว่าจึงถูกปลดจากตำแหน่ง, นายองอาจ ม่วงโกสัย อดีตปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่, (สัมภาษณ์), 18 พฤศจิกายน 2553

- นายสมทรง ตานะสกุลชัย จากตำแหน่งที่ปรึกษาขึ้นเป็นเลขานุการ และแต่งตั้งนายศิริชัย หัตถะพะสุ ให้เป็นที่ปรึกษา (ส่งปลัดรองนายก, 2552)
- 2 กรกฎาคม 2552 มีข่าวออกมาว่าทางอำเภอเมืองเชียงรายได้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดฯ ส่งย้าย ปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่มาประจำที่ ก.ท.จ. เชียงรายโดยไม่มีกำหนดจนกว่าการ สอบสวนทุกอย่างจะแล้วเสร็จ (นอภ.เมืองเชียงรายขงย้าย, 2552)
- 6 สิงหาคม 2552 มีการเลือกกำนันตำบลบ้านดู่โดยผู้ใหญ่บ้านทั้ง 19 หมู่บ้าน มีผู้สมัคร 3 คน คือ นายสมมิตร เตชะตน (อดีตกำนัน) นายพลอย มะโนหาญ และนายวันชัย ใจแพร่ ผล ปรากฏว่า นายวันชัยได้เป็นกำนันตำบลบ้านดู่ โดยมีผู้ใหญ่บ้าน 9 หมู่บ้านให้การ สนับสนุน ซึ่งต่อมาเป็นที่พูดกันทั่วไปว่าได้เพราะมี ส.ส.เข้ามาแทรกแซง และมีใบปลิว จากใจคนรักบ้านดู่ออกมาอ้างว่านายสิงห์คำกับนายองอาจเป็นคนอยู่เบื้องหลังให้ความ ช่วยเหลือผลักดันนายวันชัย
- 22 ธันวาคม 2552 ศาลอุทธรณ์ภาค 5 รับคำร้องของ กกต. และได้แจ้งเป็นหนังสือให้ทางเทศบาลฯ และ บุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อสั่งให้นายจิตรหยุดปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 239 วรรคสี่
- ระหว่างตุลาคม 2552 ถึงมกราคม 2553 มีใบปลิวชุดค้นหาความจริง เนื้อหาโจมตีการบริหารงานของนายจิตรทยอยออกมาหลาย ฉบับ เช่น นายกฯ มอบอำนาจให้รองปลัดมีอำนาจสั่งการแทนปลัด, ดึงเอาคนของตัวเอง ขึ้นในตำแหน่งสำคัญ, เล่นพรรคเล่นพวกในการคัดเลือกพนักงานจ้าง ฯลฯ ลงท้าย กลุ่มรวมใจรักดีรักตำบลบ้านดู่ บางฉบับระบุชื่อนายสิงห์คำ
- มีนาคม 2553 ข่าวออกมาทำนองว่ามีความพยายามจะลอบก่อเหตุสังหารผู้บริหารเทศบาลตำบลบ้านดู่ เพื่อล้างแค้นส่วนตัว โดยนายจิตรอ้างว่าตัวเองถูกกลุ่มบุคคลลึกลับใช้รถยนต์ปิกอัพ ขับตามประกบก่อนใช้อาวุธปืนไลยิงถึง 3 ครั้ง (บ้านดู่ประชุมด่วน, 2553) อย่างไรก็ตาม ตำรวจหลายนายมองคล้ายกันว่าไม่น่าจะมีการยิงเกิดขึ้นจริง
- 29 เมษายน 2553 ศาลอุทธรณ์ภาค 5 ยกคำร้องของ กกต.ที่ขอให้มีการเลือกตั้งใหม่ กรณีนายจิตรกับ นายศรีนวล นายจิตรจึงได้กลับเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกฯ ต่อไป และได้ แต่งตั้งนายวัลย์ หนึ่งในผู้ร้องคัดค้านผลการเลือกตั้งให้เป็นที่ปรึกษา
- 11 พฤษภาคม 2553 สภาเทศบาลตำบลบ้านดู่ในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ 2 ประจำปี 2553 ครั้งที่ 1 มีมติ 10 ต่อ 0 (อีก 2 คนงดออกเสียง) ให้นายธวัชณ์ แสงคำพ้นจากความเป็นสมาชิก สภาฯ เนื่องจากเห็นว่านายธวัชณ์มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาล²² ยกตัวอย่างเช่นเป็นคนทำใบปลิวโจมตี การทำงานของสภาเทศบาลอย่างต่อเนื่อง คอยรับใช้ข้าราชการประจำและนักการเมือง ท้องถิ่นที่สออบตก ไม่เคยรับรองมติที่ประชุม ไม่เคยเข้าร่วมประชุมจนครบ เป็นต้น (คำสั่งศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขดำที่ 167/2553)
- 22 มิถุนายน 2553 ศาลปกครองเชียงใหม่ได้มีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้ทุเลาการ บังคับตามมติของสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่ที่ให้นายธวัชณ์พ้นจากสมาชิกสภาไว้ก่อน

²² มาตรา 19(7) แห่ง พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการที่สภา เทศบาลจะมีมติให้สมาชิกสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่ง จะต้องเป็นกรณีที่สภาเทศบาลเห็นว่า สมาชิกสภาเทศบาลรายที่ถูกพิจารณา มีมติให้พ้นจากตำแหน่งมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาล โดยมีสมาชิก สภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภาเทศบาลพิจารณา และ มติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น (คำสั่งศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขดำที่ 167/2553) ทำให้ กกด.ต้องขยายระยะเวลาการเลือกตั้ง จากเดิมกำหนดให้มีขึ้นในวันที่ 3 กรกฎาคม 2553 ออกไปจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งอย่างอื่นออกมา

และแล้ว “ความรุนแรง”²³ ก็ปรากฏ

“การย้ายตัวเองออกไปครั้งนี้ ถือว่าลดระดับความขัดแย้งรุนแรงลงไปได้ฉับพลัน หากนายองอาจยังปฏิบัติหน้าที่อยู่ ก็ไม่รู้ว่าความรุนแรงถึงขั้นเอาชีวิตจะเกิดขึ้นเมื่อใด เพราะล่าสุดทราบว่า มีผู้บริหารบางคนที่ไม่พอใจนายองอาจเป็นการส่วนตัว ได้พกพาอาวุธปืนมาด้วย และมีการติดตามหาตัวหลายครั้ง แต่โชคดีที่คลาดแคล้วกันหลายหน ซึ่งหากมีการเผชิญหน้ากันจริงก็ไม่ทราบว่าจะลงเอยอย่างไร เพราะปัญหาเลยเถิดมาจนถึงขั้นแตกหักไม่สามารถจะควบคุมอะไรได้แล้ว”²⁴

อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ที่ถือว่าเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่สุดได้มาเกิดขึ้นในช่วงที่นายจิตรหยุดปฏิบัติหน้าที่ และนายประกิจ กันทะเตียน รองนายกฯ รักษาการแทนนายกเทศมนตรี กล่าวคือ เมื่อช่วงบ่ายของวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2553 ซึ่งเป็นวันเวลาราชการ นายประกิจได้ถืออาวุธปืนยาวสีดำไปที่หน้าห้องปฏิบัติงานของปลัด และทำการเคาะประตูอย่างแรง พร้อมพูดด้วยเสียงดังว่า “ไอ้อาจอยู่ไหน มีปัญหามากหรือไง” เมื่อทราบว่านายองอาจไม่อยู่ในห้องทำงาน จึงนำอาวุธขึ้นดังกล่าวไปเก็บ และกลับมาปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ

ต่อมานายองอาจได้ไปบันทึกแจ้งความไว้เป็นหลักฐานต่อหน้าตำรวจ²⁵ เหตุการณ์นี้เองที่ทำให้ นายองอาจตัดสินใจไม่กลับเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานเทศบาลตำบลบ้านดู่อีกเลย ขณะเดียวกันเรื่องนี้นายองอาจรายงานขึ้นไปตามสายบังคับบัญชากลับเจียบหาย ไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการใด ๆ ติดตามมา (องอาจ ม่วงโกสัย, สัมภาษณ์, 18 พฤศจิกายน 2553) และเมื่อ 7 มีนาคม 2553 นายองอาจได้ทำหนังสือถึง ก.ท.จ. เชียงราย สมัครใจขอย้ายตัวเองไปปฏิบัติราชการชั่วคราว (ช่วยราชการ) เป็นเวลา 6 เดือน โดยระบุเหตุผลการย้ายว่ามาจากความขัดแย้งภายใน (หวั่นซ้ำรอยยิง ปธ.สภา, 2553)

²³ เมื่อเอ่ยถึงความรุนแรงทางการเมืองท้องถิ่นไม่ได้มีแต่การลอบสังหารเท่านั้น หากมีอีกหลายลักษณะ เช่น การใช้กำลังทำร้ายร่างกายกัน การข่มขู่คุกคามด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งหนักและเบา เช่น ใช้อาวุธปืนข่มขู่ ปาระเบิดหรือยิงข่มขู่ที่บ้านหรือสำนักงาน ส่งจดหมายข่มขู่เอาชีวิต ออกใบปลิวโจมตี และการประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน เช่น เผารถ ซึ่งก็ไม่ได้หมายความว่ามั่นคงการเมืองท้องถิ่นเท่านั้นที่ถูกกระทำ หากแต่ยังรวมถึงฝ่ายประจำด้วย ปมขัดแย้งแตกต่างกันไปตามแต่กรณี โดยภาพรวมแล้วมักเกี่ยวกับการเลือกตั้ง กลัวสูญเสียอำนาจผลประโยชน์ และเป็นเรื่องของศักดิ์ศรี

²⁴ คำให้สัมภาษณ์ของนายจิตร ใจจันทร์ ช่วงที่อยู่ระหว่างหยุดปฏิบัติหน้าที่, อ้างใน “หวั่นซ้ำรอยยิง ปธ.สภา ทด.แมริม/‘จิตร’ ยันมีผู้บริหารบางคนไม่พอใจ ปลัดทต.บ้านดู่ขอย้ายด่วน,” สยามรัฐ (8-9 มีนาคม 2553).

²⁵ ปลัดเทศบาลชี้แจงว่าไม่ทราบสาเหตุเชิงคดีของนายประกิจ แต่เชื่อว่าน่าจะมาจากเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ปลัดเทศบาลได้มีบันทึกข้อความด่วนที่สุดเกี่ยวกับการทวงคืนและเสนอแนะการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี 2553 ในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไปถึงนายประกิจโดยตรง อ้างใน หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่พิเศษ 005/2553 เรื่อง การแจ้งความไว้เป็นหลักฐาน ลงวันที่ 2 มีนาคม 2553 กอปรกับช่วงคาบเกี่ยวกันมีเรื่องที่น่าเวียนชัย กำนัน ต.บ้านดู่ ร้องเรียนนายประกิจว่าดำเนินการจ่ายเงินสะสมไม่ถูกต้อง และเรื่องที่นายประกิจได้ออกหนังสือด้วยตนเองเวียนแจ้งในเทศบาลกำชับให้พนักงานทุกคนต้องถือปฏิบัติเรื่องการลงชื่อเข้า-ออกงานโดยเคร่งครัด ปลัดจึงรวบรวมชื่อพนักงานเพื่อคัดค้านคำสั่งดังกล่าว ทำให้ขณะนั้นแม้แต่พนักงานเองก็แยกออกเป็น 2 ขั้ว ข้อมูลส่วนนี้จากนายกำพล โพธิ์คำ ปลัดอำเภอเมืองเชียงราย หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร, (สัมภาษณ์), 9 ธันวาคม 2553.

แน่นอน เหตุการณ์ครั้งนี้ทำให้นายองอาจเกิดความเกรงกลัวว่าจะไม่ได้รับความปลอดภัย หากยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่เทศบาลตำบลบ้านดู่ต่อไป²⁶

นอกเหนือจากปัจจัยดังกล่าว ปัจจัย “ภายนอก” เรื่องสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจของนายองอาจด้วย กล่าวคือ มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดขนาดเทศบาล และการกำหนดระดับตำแหน่งผู้บริหารของเทศบาล โดยปรับปรุงเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงขนาดเทศบาลเป็นขนาดกลางให้สอดคล้องกับบริบทความเป็นจริง เช่น ลดเกณฑ์ด้านรายได้รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา (ไม่รวมเงินกู้) ลงเหลือตั้งแต่ 20 - 25 ล้านบาทขึ้นไป (เป็นอย่างน้อย) จากเดิมเคยกำหนดไว้สูงถึง 40 ล้านบาท และกำหนดให้ปลัดเทศบาลเป็นระดับ 8 (นักบริหารงานเทศบาล 8) จากเดิมเป็นระดับ 7 หรือระดับ 8 ก็ได้ (ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดเทศบาลและการกำหนดระดับตำแหน่งผู้บริหารของเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553) ส่งผลให้ทั่วทั้งประเทศมีเทศบาลขนาดกลางเพิ่มขึ้นพร้อมกันจำนวนมาก โดยภาพรวมเท่ากับเป็นการผ่อนคลายนโยบายการแข่งขันขึ้นตำแหน่งระหว่างปลัดเทศบาลระดับ 7 ด้วยตนเอง

ความเปลี่ยนแปลงระดับนโยบายเช่นนี้ ทำให้นายองอาจทำเรื่องขอสับเปลี่ยนตำแหน่งกับนายสาธิต แก้วรากมุข ปลัดเทศบาลตำบลเวียงชัย (นักบริหารงานเทศบาล 7) และเมื่อนายกเทศมนตรีทั้งสองแห่งตกลงกันเป็นที่เรียบร้อย จึงมีการโยกย้ายสับเปลี่ยนกันตามขั้นตอน (สาธิต แก้วรากมุข, สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2553) การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่ยึดหลักความสมัครใจ และขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของสัฟ่าย (คือปลัดทั้งสองกับทั้งสองนายกฯ) เงื่อนไขเช่นนี้เองในแง่หนึ่งก็กลับกลายเป็นข้อจำกัดเสียเอง โดยเฉพาะในกรณีเกิดความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นกับฝ่ายประจำขึ้นมา

ความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจิตรกับนายสาธิตทำให้ปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กรคลี่คลายลงเห็นได้ชัด²⁷ เนื่องด้วยนายสาธิตบริหารงานแบบถ้อยทีถ้อยอาศัย และค่อนข้างอะลุ่มอล่วย

อย่างไรก็ตาม ช่วงปลายเดือนเมษายน 2554 นายจิตรตกเป็นข่าวใหญ่ระดับประเทศ เนื่องจากถูกกล่าวหาในข้อหาฆ่าผู้อื่นตายโดยเจตนา ปิดบังและซ่อนเร้นทำลายศพ และอีกหลายข้อหา ต่อมานายจิตรจึงเข้ามาขอตัวต่อพนักงานสอบสวน โดยให้การปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา²⁸ เมื่อได้รับการประกันตัวในชั้นศาล เขาก็กลับเข้าทำหน้าที่นายกเทศมนตรีเช่นเดิม ขณะที่ทางจังหวัดได้ตั้งกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และนำเสนอผลการพิจารณาไปยังกระทรวงมหาดไทย (ผู้ว่าฯ เชียงราย ตั้ง กก.สอบ, 2554)

ล่วงเลยมาถึงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554 จึงมีคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ 556/2554 ให้นายจิตรพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ (ตามมาตรา 73 ของพระราชบัญญัติเทศบาล) กรณีตกเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดคดีอาญา และศาลจังหวัดเชียงรายอนุมัติหมายจับเลขที่ 123/2554 ลงวันที่ 24 เมษายน 2554 นายจิตรยื่นฟ้องต่อศาลปกครองเชียงใหม่ให้ทุเลาคำสั่งดังกล่าว ซึ่งศาลได้มีคำวินิจฉัยให้ยกคำ

²⁶ “ตอนนั้นมาถึงจุดไคลแม็กซ์ เจอกันอีกเมื่อไหร่ ถ้าเขาไม่หลุดเราก็กหลุด มันจะเป็นข่าวไม่ดี... ถ้าเป็นอย่างนี้ผมไม่อยู่แล้ว พอแล้ว..”, นายองอาจ ม่วงโกล้าย อดีตปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่, (สัมภาษณ์), 18 พฤศจิกายน 2553.

²⁷ พิจารณาจากคำให้สัมภาษณ์ในทำนองนี้ของ จิตร ใจจันทร์ นายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่, (สัมภาษณ์), 1 ธันวาคม 2553; นายพิศิษฐ์ บรรดิ ประธานสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่, (สัมภาษณ์), 1 ธันวาคม 2553; นายสาธิต แก้วรากมุข ปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่, (สัมภาษณ์), 29 พฤศจิกายน 2553; นายหัสตินธรธร สองสมุทร บรรณาธิการนิตยสารเชียงรายทูเดย์, (สัมภาษณ์), 20 พฤศจิกายน 2553

²⁸ จากกรณีที่นางสาวธิดา โสภณเกิดศิริ อายุ 16 ปี หญิงสาวคนสนิทซึ่งเป็นคนมุขเอ ถูกฆ่าแล้วนำมาฝังดินภายในบริเวณบ่อทิ้งขยะของ ทต.บ้านดู่ที่บ้านโป่งพระบาท ตำรวจพุ่งเป้าไปที่เรื่องผู้สาว เนื่องจากความหึงหวงและไม่สามารถตกลงชีวิตคู่กันได้ เพราะฝ่ายชายมีครอบครัวอยู่แล้ว, “เปิดพยาน-หลักฐาน จับ ‘นายกเล็ก’ บงการฆ่าฝังดิน ‘สาวมุขเอ’”, ข่าวสด (2 พฤษภาคม 2554)

ร้อง นำไปสู่การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีครั้งใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง เนื่องจากกรณีพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่น เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2554 (ยกคำร้องอดีตนายก, 2554)

อภิปรายผลการศึกษา

บนเส้นทางของการกระจายอำนาจ กล่าวได้ว่าการเมืองท้องถิ่นบ้านคูเดินทางผ่านมาหลายยุคหลายสมัย จาก อบต.สู่เทศบาล ท่ามกลางความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและยังคงดำรงอยู่

ข้อค้นพบสามารถแจกแจงออกเป็นประเด็น ๆ ยึดโยงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ดังนี้

(1) ลักษณะของความขัดแย้ง

ความขัดแย้งที่พบมีหลายลักษณะด้วยกัน โดยมากจะเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภา แต่บางช่วงที่ฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภามาจากกลุ่มเดียวกัน หรือสามารถเข้ากันได้ดี ความขัดแย้งหัวงนั้นมักจะมีลักษณะเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายประจำ

เฉกเช่นลักษณะของความขัดแย้งช่วงที่นายวินัยเป็นนายกฯ ช่วงต้นเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายสภากับฝ่ายบริหาร เนื่องจากเป็นคนละกลุ่มการเมืองซึ่งไม่ลงรอยกันมาแต่แรก จุดเปลี่ยนอยู่ที่เมื่อมีปลัดคนใหม่เข้ามา แสดงบทบาทสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหารอย่างชัดเจน ความขัดแย้งรุนแรง และขยายวงกว้างยิ่งขึ้น กลายเป็นความขัดแย้งระหว่างปลัด และนายกฯ กับสภา และฝ่ายปกครองในระดับหมู่บ้าน-ตำบล

(2) สาเหตุของความขัดแย้ง

รากเหง้าของความขัดแย้งคือผลจาก “ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมือง” (Intergroup Conflict) นั่นคือ การเมืองท้องถิ่นบ้านคูแบ่งออกเป็นฝักฝ่ายมานาน โดยจะมี 2-3 กลุ่มที่สมาชิกมีบทบาททางการเมืองอยู่ตลอด ซึ่งแข่งขันพ้องกัน ผลการเลือกตั้งหลายครั้งออกมาในลักษณะก้ำกึ่งสืทำให้นายกฯ ไม่สามารถกุมเสียงข้างมากในสภาได้เด็ดขาด เปิดช่องให้ฝ่ายค้านหาจังหวะที่จะโค่นล้มฝ่ายบริหารอยู่ตลอดระยะการดำรงตำแหน่ง

นอกจากความขัดแย้งจะมีสาเหตุโดยตรงจากการแข่งขันกันทางการเมือง ทว่าบางช่วงเวลาที่มีความขัดแย้งสูง สาเหตุสืบเนื่องจากตัวบุคคล คือปลัดเทศบาล ผู้ที่มีรูปแบบการทำงาน และบุคลิกภาพส่วนตัว ซึ่งได้สร้างความไม่พอใจให้แก่สมาชิกสภา และนายกฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ความรู้สึกที่ว่าปลัดเลือกข้างทางการเมืองคนละฝั่งกับกลุ่มของตน หรือในเชิงทฤษฎีอาจเรียกว่าเป็น “ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์” (Relationship Conflict) และเมื่อมีการเปลี่ยนหัวหน้าฝ่ายบริหารหลังการเลือกตั้ง (ซึ่งก็เป็นเช่นนี้เสมอมา ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง) ปลัดย่อมไม่พ้นตกเป็นเป้าหมายลำดับต้นของฝ่ายที่สามารถเข้ามาแทนที่กลุ่มเดิมได้

ยิ่งเสียกว่านั้น ผู้ให้ข้อมูลบางคนตั้งข้อสังเกตไว้อีกว่าเบื้องหลังของความขัดแย้งอาจมีประเด็นเกี่ยวเนื่องกับการจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัวระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา และฝ่ายประจำร่วมอยู่ด้วย

(3) กระบวนการแก้ไขความขัดแย้ง

สำหรับกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งจากกรณีนี้พบว่ามีการใช้กันหลากหลายวิธี ทั้งในแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น การพูดคุยต่อรอง หาทางประนีประนอม หรือเจรจาตกลงกัน (รูปธรรมหนึ่งคือการดึงให้มาเป็นพวก) และในแบบที่เป็นทางการ โดยใช้มาตรการต่าง ๆ ตามกฎหมาย และการใช้กลไกทางการเมืองในสภาเท่าที่มีอยู่ตามปกติมาต่อสู้กัน เพื่อให้ได้ข้อยุติซึ่งอาจทำให้ฝ่ายของตนได้เปรียบขึ้นมา เช่น กระบวนการตรวจสอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือรายจ่ายเพิ่มเติม ตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย กระทั่งใช้มติที่ประชุมสภาฯ บังคับให้ ส.ท.ฝ่ายค้านที่เหลืออยู่เพียงคนเดียวพ้นจากตำแหน่งก็เคยมีมาแล้ว

เรื่อยไปจนถึงอาศัยความเคลื่อนไหวนอกสภา ไม่ว่าจะเป็นใช้ใบปลิวหรือบัตรสนเท่ห์โจมตี เข้าชื่อต่อต้าน ชุมนุมประท้วง ปิดถนน ร้องเรียนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงขึ้นแจ้งความดำเนินคดีซึ่งกันและกัน ปรากฏการณ์เช่นนี้พบได้ในทุกสมัย ไม่ว่าฝ่ายใดก็มักใช้วิธีการเหล่านี้เป็นเครื่องมือ และวิธีการทำนองนี้เองที่ทำให้สื่อสารมวลชน

ให้ความสนใจความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ในพื้นที่บ้านดู่เป็นพิเศษ ขณะเดียวกันก็เป็นคำตอบว่าทำไมหลายคนที่มีศักยภาพถึงพยายามเอาตัวออกห่างจากแวดวงการเมืองท้องถิ่นบ้านดู่

(4) ปัจจัยที่แปรเปลี่ยนความขัดแย้งไปสู่ความรุนแรง

บริบทการเมืองบ้านดู่ไม่เคยมีเหตุการณ์รุนแรงถึงขั้นทำร้ายหรือฆ่ากัน ซึ่งจัดเป็นความรุนแรงทางตรง (Direct Violence)หนักสุดเท่าที่เคยปรากฏคือการข่มขู่ด้วยอาวุธปืน ที่มาของเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นอยู่กับหลายเงื่อนไข เช่น เกิดขึ้นระหว่างที่มีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารชั่วคราว เป็นช่วงที่มีประเด็นขัดแย้งระหว่างกันอย่างหนักในหลายเรื่อง ซึ่งต่างฝ่ายต่างมีท่าทีแข็งกร้าว และตอบโต้กันไปมา

(5) ผลกระทบของเหตุรุนแรง

สำหรับผลกระทบสำคัญของเหตุการณ์ ผู้ที่ถูกกระทำคือ ปลัดไม่สามารถที่จะติดตามแรงกดดันทำนองนี้ได้อีกต่อไป จำต้องขอย้ายตัวเองออกนอกพื้นที่ในพื้นที่

กระนั้นก็ดี การปกครองท้องถิ่นไทยยังมี “ปัจจัยภายนอก” เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเป็นอันมาก ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค เช่น อำเภอลำปาง จังหวัด ลำปาง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ลำปาง ไม่อาจจะเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.), สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.), คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) รวมถึงศาล ได้แก่ ศาลยุติธรรม คือศาลอุทธรณ์ในกรณีการพิจารณาคดีเลือกตั้งท้องถิ่น และศาลปกครอง ฯลฯ ซึ่งหลายต่อหลายครั้งได้กลายเป็นปัจจัยซ้ำเติมความเป็นไปของการเมืองท้องถิ่นนั้น ๆ ไป

บรรณานุกรม

- กฤษฎารัตน์ โล่ห์วัชรินทร์. (2552). ความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน: รูปแบบ สาเหตุ และผลกระทบ. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- เกรียงศักดิ์ ชูดอกไม้. (2549). ผลกระทบเชิงลบของนโยบายกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นด้านความขัดแย้งของบทบาทผู้นำท้องถิ่น กรณีศึกษากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทับคล้อ อำเภอบึงสามพัน จังหวัดพิจิตร. รายงานการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- จงศักดิ์ สุวรรณประดิษฐ์. (2520). ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างคณะมนตรีกับสภาเทศบาล ศึกษาเปรียบเทียบกรณีของเทศบาลเมืองสระบุรี เทศบาลตำบลแก่งคอย และเทศบาลตำบลหนองแค. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชวลิต ศิริศักดิ์วัฒนา. (2538). ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น: ศึกษากรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (บรรณาธิการ). (2536). รวมบทความวิจัยเกี่ยวกับท้องถิ่นเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชูชาติ จันทรแก้ว. (2550). การบริหารความขัดแย้งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสุพรรณบุรี. รายงานการศึกษาระดับปริญญาโท ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ณัฐนีย์ เรืองจันทร์. (2550). ปัญหาและการแก้ไขความขัดแย้งในองค์กรปกครองท้องถิ่น (ระดับ อบต.) เขตพื้นที่อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี. รายงานการศึกษาระดับปริญญาโท ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- ตระกูล มีชัย. (2546). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษารวบรวมข้อมูลด้านการเมืองการปกครองไทย เรื่อง การเมืองการปกครองท้องถิ่นไทย. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ธนน อนุมานราชธน จันทนา สุทธิจารี และไพสิฐ พาณิชยกุล. (2545). เอกสารวิจัยเรื่องแนวทางการจัดการ ความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในเขตอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จังหวัด เชียงใหม่. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ธรรมศักดิ์ สุเมตติกุล. (2544). ผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่. รายงานการค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ธีรภัทร์ เลิศวรสิริกุล. (2551). การแก้ปัญหาความขัดแย้งของผู้บริหารตามความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานและ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองกันทรลักษ์ อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ. รายงานการศึกษาอิสระ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- นนท์ นนท์พะยอม. (2545). การศึกษาความขัดแย้งเกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านการศึกษาสู่องค์กร บริหารส่วนตำบล ศึกษากรณี: กิ่งอำเภอดอกพะยอม จังหวัดขอนแก่น. รายงานการศึกษาอิสระ ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ประดิษฐ์ ทิพย์สุมาลัย. (2531). ความขัดแย้งในทางการเมืองท้องถิ่น: ศึกษากรณีการขยายเขตเทศบาล เมืองนครศรีธรรมราช. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- เบญจรัส ศรีประดู. (2551). ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพนักงานองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอแม่จวน จังหวัดขอนแก่น. รายงานการศึกษาอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา การปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ไพฑูรย์ คล้ายมั่ง. (2543). การจัดการความขัดแย้งขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณีอำเภอราศีไศล จังหวัดศรีสะเกษ. รายงานภาคินิพนธ์ ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์.
- เมเยอร์ เบอร์นาร์ด. (2553). พลวัตการจัดการความขัดแย้ง. แปลจาก The Dynamics of Conflict Resolution. แปลโดย บรรพต ตันธีรวงศ์. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- พงศ์ สุภาวสิทธิ์. (2536). ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองระดับท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่. รายงานการค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พรรณเพ็ญ ฟันจักรสาย. (2551). การจัดการความขัดแย้งระหว่างกำนันผู้ใหญ่บ้านกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. รายงานการค้นคว้าแบบอิสระ ปริญญารัฐศาสตร มหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- รัตนารณ นันทะเรือน. (2551). การถ่ายโอนอำนาจการบริหารการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ความขัดแย้งและความคลี่คลาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2547). ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา. (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: สถาบัน พระปกเกล้า.

- ศิริวรรณ วีระกุล. (2550). การศึกษาความขัดแย้งระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่น กรณีศึกษา: ตำบลปากโทก อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก. รายงานการศึกษาอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม. (2552). ความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ศิริศักดิ์ ศิริมั่งคะลา. (2533). ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองอุทัยธานี (พ.ศ. 2528-2533). วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมเจตน์ พันธุ์ไผ่. (2520). ความขัดแย้งในการบริหารงานเทศบาลระหว่างคณะเทศมนตรีกับพนักงานเทศบาล: ศึกษาถึงบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมหวัง บุญลา. (2551). การศึกษาความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบลพะลาน อำเภอนาตาล จังหวัดอุบลราชธานี. รายงานการศึกษาอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สิทธิกร อ้วนศิริ. (2546). วิธีการบริหารความขัดแย้งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเลย. วิทยานิพนธ์ ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันราชภัฏเลย.
- สุนทร ชุ่มชื่น. (2552). ความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดกาญจนบุรี. รายงานการศึกษาอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สุวรรณ พุดคณา. (2548). ปัจจัยและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนองคาย. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อดุลย์ รสศิริ. (2548). การศึกษาสาเหตุและผลกระทบของความขัดแย้งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง. วิทยานิพนธ์ ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อมรศักดิ์ สอนวงศา. (2551). การศึกษาพฤติกรรมการบริหารความขัดแย้งของผู้บริหารเทศบาลในจังหวัดอุดรธานี. รายงานการศึกษาอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- Newstrom, W. J. (2010). *Organizational Behavior: Human Behavior at work* (13th ed.). Boston: McGraw-Hill.
- Ramsbotham, O., Woodhouse, T. & Miall, H. (1999). *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge: Polity Press.

หนังสือพิมพ์

- “บ้านคู” ประชุมด่วน เพิ่มความปลอดภัยผู้บริหารถูกลอบยิง,” สยามรัฐ (18-19 มีนาคม 2553).
- “กก.ยุติสอบสวนปลัดทต. บ้านคู ไม่พบความผิด,” มติชน (8 กุมภาพันธ์ 2550).
- “ทต. บ้านคูเดือด สท.ออกโรงไล่ปลัด,” เสียงเสรีภาพ (ปักษ์หลัง มิถุนายน 2552).

“ทหารจับตาดูการเมืองเทศบาล ‘บ้านดู่’,” มติชน (15 ตุลาคม 2549).

“นอก. เมืองเชียงรายขยับย้ายปลัดบ้านดู่,” สยามรัฐ (2 กรกฎาคม 2552).

“ประชุม ก.ท.จ. เชียงราย หวิดล่ม!! ผู้ว่าฯ สั่งเด็ดขาดย้ายปลัดเทศบาล 3 เล้า ลดขัดแย้ง,” แม่สายนิวส์.คอม (20 กันยายน 2555), สืบค้นจาก <http://www.maesainews.com/plus/?name=knowledge&file=readknowledge&id=1154>

“เปิดพยาน-หลักฐาน จับ ‘นายกเล็ก’ บงการฆ่าฝั่งดิน ‘สาวมูเซอ’,” ข่าวสด (2 พฤษภาคม 2554).

“ผู้ว่าฯ เชียงราย ตั้ง กก.สอบชำนายกบ้านดู่ คดีฆ่าสาวมูเซอฝั่งบ่อขะยะ,” เอเอสทีวีผู้จัดการออนไลน์ (6 พฤษภาคม 2554), สืบค้นจาก <http://mgr.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9540000055666&TabID=2&>

“เพราะเขาถูกกระทำ? ที่ตำบลบ้านดู่!,” เชียงรัฐ (ปกิษ์แรก สิงหาคม 2552).

“มือมืดเปิดศึกโจมตีนายก-ปลัด ทต. บ้านดู่ อ้างรวมหัวฮั้วประมูลงานเทศบาล/‘วินัย’ ทำตรวจสอบ,” สยามรัฐ (1 กันยายน 2549).

“ยกคำร้องอดีตนายกเล็กบ้านดู่ ขั้วท้องถิ่นเฮ ได้เลือกตั้งซ่อม/จัดกลยุทธ์การหาเสียงทางโลกไซเบอร์,” สยามรัฐ (20 ธันวาคม 2554).

“ส.ท. ‘บ้านดู่’ ยกสภาฮือขับปลัดเทศบาล,” มติชน (8 ตุลาคม 2549).

“ส.ท. ‘บ้านดู่’ ส่งหลักฐานแฉ ชง ปปช. –สตง.สอบผู้บริหาร,” มติชน (1 กันยายน 2549).

“สท. ขับไล่ปลัดเทศบาลฯ จังหวัดสงขลา?,” เชียงรายนิวส์ (ปกิษ์หลัง กุมภาพันธ์ 2550).

“สั่งปลดรองนายกเล็กตำบลบ้านดู่,” สยามรัฐ (25 มิถุนายน 2552).

“หลักฐานพยานมัดข้าราชการระดับสูงใน ทต. บ้านดู่ แอบติดตั้งกล้องวงจรปิด ‘จิตร’ และมี 2 คดีร้ายแรงพัวพัน กำลังถูกตั้งกรรมการสอบ คาดถึงขั้นถูกไล่ออกจากราชการ,” สยามรัฐ (11 มิถุนายน 2552).

“หวั่นข้าราชการ ปธ.สภา ทต. แม่ริม/‘จิตร’ ยันมีผู้บริหารบางคนไม่พอใจ ปลัดทต.บ้านดู่ขอย้ายด่วน,” สยามรัฐ (8-9 มีนาคม 2553).

“ฮือไล่ปลัดเทศบาลออกจาก พท. 24 ชม.,” ไทยรัฐ (28 พฤศจิกายน 2549).

เอกสารทางราชการ

กรอบระดับตำแหน่งพนักงานเทศบาลตำแหน่งผู้บริหารตามขนาดของเทศบาล แนวนโยบายหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดของเทศบาล ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2545.

คำวินิจฉัยสั่งการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 1383/2552 เรื่อง การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่ และสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่ เขตเลือกตั้งที่ 1 อำเภอเมืองเชียงราย จังหวัดเชียงราย ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2552.

คำสั่งเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ 299/2552 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยร้ายแรง ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2552.

คำสั่งศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขดำที่ 167/2553 ลงวันที่ 22 มิถุนายน 2553.

ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) เรื่องหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดและปรับระดับตำแหน่งของพนักงานส่วนตำบลเป็นพนักงานเทศบาล เนื่องจากการจัดตั้ง อบต.ขึ้นเป็นเทศบาล ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2546.

ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดขนาดเทศบาล และการกำหนดระดับตำแหน่งผู้บริหารของเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ลงวันที่ 12 พฤษภาคม 2553.

ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดขนาดและปรับระดับตำแหน่งของ พนักงานส่วนตำบลเป็นพนักงานเทศบาล เนื่องจากการจัดตั้ง อบต.ขึ้นเป็นเทศบาล ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2546.

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเทศบาลตำบลบ้านดู่ เรื่อง ผลการนับคะแนนเลือกตั้ง ประกาศ ณ วันที่ 20 ธันวาคม 2554, สืบค้นจาก http://www.bandu.go.th/att_files/news/1324890839.pdf พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546.

หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ 54501/1771 เรื่อง แจ้งข้อกล่าวหา ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2552.

หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ 54501/1801 เรื่อง แจ้งข้อกล่าวหา ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2552.

หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ ชร 0037.6/21 เรื่อง ร้องเรียนพนักงานเทศบาลตำบลบ้านดู่เบิกจ่ายงบประมาณ โดยมีชอบ ส่อไปในทางทุจริต ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2552

หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ ชร 54501/14 เรื่อง การร้องเรียนปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่ ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2549.

หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่ ชร 54501/ว8 เรื่อง การเคลื่อนไหวก่อความไม่สงบเรียบร้อยในพื้นที่ตำบลบ้านดู่ ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2549.

หนังสือเทศบาลตำบลบ้านดู่ ที่พิเศษ 005/2553 เรื่อง การแจ้งความไว้เป็นหลักฐาน ลงวันที่ 2 มีนาคม 2553

หนังสืออำเภอเมืองเชียงราย ที่ มท 0826.6/ เรื่อง การร้องเรียนปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่ ลงวันที่ 30 มกราคม 2550.

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ดาบตำรวจไพฑูรย์ ดอนลาว ตำรวจประจำสถานีตำรวจภูธรสาขาย่อยบ้านดู่ สถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงราย สัมภาษณ์ 1 ธันวาคม 2553.

นายกำพล โพธิ์คำ ปลัดอำเภอเมืองเชียงราย หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร, (สัมภาษณ์), 9 ธันวาคม 2553.

นายจิตร ใจจันทร์ นายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่, สัมภาษณ์ 1 ธันวาคม 2553.

นายพัฒนพงษ์ โพธิ์เกตุ อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดู่, (สัมภาษณ์), 30 พฤศจิกายน 2553.

นายพิศิษฐ์ บรรดิ ประธานสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่, สัมภาษณ์ 1 ธันวาคม 2553.

นายวินัย สุวรรณโสภิต อดีตนายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่, สัมภาษณ์ 19 พฤศจิกายน 2553.

นายศรีเนตร ธนาคำ รองประธานสภาเทศบาลตำบลบ้านดู่, สัมภาษณ์ 10 ธันวาคม 2553.

นายสมทรง ตานะสกุลชัย เลขานุการนายกเทศมนตรีตำบลบ้านดู่, สัมภาษณ์ 22 พฤศจิกายน 2553.

นายสาธิต แก้วรากมูข ปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่, สัมภาษณ์ 29 พฤศจิกายน 2553.

นายหิสดนิทรธร สองสมุทร บรรณาธิการนิตยสารเชียงรายทูเดย์, สัมภาษณ์ 20 พฤศจิกายน 2553.

นายองอาจ ม่วงโกสัย อดีตปลัดเทศบาลตำบลบ้านดู่, สัมภาษณ์ 18 พฤศจิกายน 2553.

พันตำรวจโทสมคิด หมั่นงาน อดีตหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรสาขาย่อยบ้านดู่ สถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงราย, สัมภาษณ์ 18 พฤศจิกายน 2553.

สารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ

ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์อิเล็กทรอนิกส์ (TKC e-Thesis), สืบค้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2553, จาก

<http://www.tkc.go.th/thesis>

ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทยออนไลน์, สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2553, จาก <http://thesis.stks.or.th>

โครงการเอกสารฉบับเต็ม (TDC) เครือข่ายความร่วมมือพัฒนาห้องสมุดสถาบันอุดมศึกษา, สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2553, จาก <http://tdc.thailis.or.th/tdc>