

บทที่ 1



บทนำ

ปัญหาในการพัฒนาการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยนั้นอาจจะกล่าวได้ว่าตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์พระประมุขอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเป็นต้นมานั้น ประสบความสำเร็จเป็นส่วนใหญ่ และก็เป็นที่ยอมรับกันว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมิใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง เป็นแต่เพียงการเปลี่ยนมือผู้ถืออำนาจ จากพระมหากษัตริย์ผู้ถืออำนาจสิทธิ์ขาดในการบริหารแก่ผู้เคียวมาสู่มือของกลุ่มผู้นำทางทหาร และพลเรือนกลุ่มน้อยเท่านั้น<sup>1</sup> ซึ่งก็คือการเปลี่ยนแปลงจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบอภิชนาธิปไตยนั่นเอง

อย่างไรก็ตามผู้บริหารประเทศสืบต่อมาก็ได้แสดงความพยายามที่จะให้ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อย่างเช่นการเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งให้ประชาชนเข้ามาใช้สิทธิ์ในการบริหารประเทศโดยตรง ตลอดจนการอนุญาตให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อเปิดโอกาสให้นักการเมืองที่มีแนวความคิดเหมือนกันได้

---

<sup>1</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 52.

เข้าร่วมมือในการแข่งขันทางการเมือง แต่ความพยายามเหล่านี้ต้องประสบความล้มเหลว  
 อีก เพราะเกิดการปฏิวัติรัฐประหารอีกอำนาจ โดยฝ่ายทหารตลอดมา ซึ่งในช่วงระยะเวลา  
 ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันเป็นเวลา 46 ปี ได้มีการปฏิวัติรัฐ  
 ประหารกันถึง 13 ครั้ง และตลอดระยะเวลาเหล่านี้ประเทศของเราต้องตกอยู่ภายใต้การ  
 ปกครองของทหารเป็นเวลานานถึง 37 ปี

จากปัญหาค้างกล่าวหากเราจะตั้งคำถามว่าเป็นเพราะเหตุใ้ผู้ปกครองจึงไม่  
 สามารถปลุกฝังระบอบประชาธิปไตยให้หยั่งรากลึกลงบนแผ่นดินไทยได้? คำตอบที่มักจะเป็น  
 เหมือนคาถาศักดิ์สิทธิ์คือ "เป็นเพราะประชาชนส่วนใหญ่ของไทยยังไม่รู้การศึกษา และไม่  
 เข้าใจถึงความรับผิดชอบต่อนิติและหน้าที่ของตนเอง จึงยังไม่พร้อมที่จะรับการปกครองใน  
 ระบอบประชาธิปไตย" คำกล่าวเช่นนี้จะเหมือนกันเกือบทุกครั้ง ที่มีการปฏิวัติรัฐประหาร<sup>1</sup>  
 สลับกัน ๆ ตามความหมายนี้ก็คือ "ประชาชนไทยยังไม่เ็นไปที่จะปกครองตนเองนั่นเอง"  
 ซึ่งข้ออ้าง เช่นนี้ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นคำกล่าวอ้างที่เลื่อนลอยปราศจากพื้นฐานที่แท้จริงของผู้ที่  
 ประสงค์จะยึดอำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตน โดยการโยนความผิดไปให้ประชาชนผู้ไม่มีโอกาส  
 จะโต้แย้งได้เท่านั้น

โดยข้อเท็จจริงแล้วในประเทศกำลังพัฒนาที่อยู่ในช่วงระยะเวลาของการเปลี่ยนแปลง  
 สังคมนั้น มักจะมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย ซึ่งก็เป็นหน้าที่โดยตรงของผู้บริหาร  
 ประเทศที่จะดำเนินการแก้ไข และตลอดระยะเวลา 46 ปี ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลง พ.ศ.  
 2475 เป็นต้นมา หากผู้บริหารได้ทุ่มเทวิธีดีทางการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย  
 แล้วก็นับได้ว่าเป็นช่วงเวลาอันยาวนานที่พอเพียงต่อการแก้ปัญหาค้างกล่าวที่เดียว

---

<sup>1</sup> คุรายละเอียดยใน วิศิษฎ์ ทวีเศรษฐ, ประสาน บุญโสภากย์ และ รังสรรค์  
 แสงสุข, รวมประกาศของคณะปฏิวัติ (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2515),  
 หน้า 13.

ในระบบการปกครองนั้นไม่ว่าจะเป็นระบอบใดก็ตาม เราสามารถแบ่งคนออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ปกครองซึ่งเป็นกลุ่มน้อย กับกลุ่มผู้อยู่ใต้ปกครองซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ<sup>1</sup> ฉะนั้นในการที่จะพัฒนาระบบการเมืองให้ก้าวหน้า ผู้ปกครองจึงต้องศึกษาให้เข้าใจถึงวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้ใต้ปกครอง ส่วนใหญ่ว่าเป็นเช่นไรเพราะวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยอันสำคัญยิ่งประการหนึ่ง ต่อกระบวนการพัฒนาทางการเมือง ผู้ปกครองจึงจะสามารถกำหนดวิธีการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาทางการเมืองให้บรรลุผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

การศึกษาเพื่อเข้าใจถึงวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้ใต้ปกครองส่วนใหญ่ นั่นก็คือการศึกษาถึงวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศนั้นเอง สำหรับประเทศไทยของเรา ซึ่งมีประชากรในขณะนี้ประมาณ 42.9 ล้านคน<sup>2</sup> นั้นจำนวนนี้เป็นเกษตรกรถึงร้อยละ 78 ดังนั้นกลุ่มผู้อยู่ใต้ปกครองส่วนใหญ่ของประเทศไทย ก็คือกลุ่มเกษตรกรที่อาศัยอยู่ในชนบท

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นว่าเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งยวดในการที่จะพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตยของเราให้ได้นั้น จำต้องศึกษาถึง "วัฒนธรรมทางการเมืองของเกษตรกรไทยอย่างเอาจริงเอาจัง" เพราะวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งประการหนึ่งในกระบวนการพัฒนาทางการเมืองดังกล่าวแล้ว ซึ่งผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับหัวข้อนี้ในบทต่อไป

<sup>1</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า 65.

<sup>2</sup> กองเศรษฐกิจการเกษตรสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, "จำนวนประชากรโดยประมาณ," สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2519/20 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2520), หน้า 72-203.

ภูมิหลังและสภาพของปัญหา

ในหัวข้อนี้จะแบ่งการศึกษาเป็น 3 ส่วน คือ

- ก. สภาพสังคมเกษตรกรโดยทั่วไป
- ข. สภาพสังคมเกษตรกรไทย
- ค. สถาบันเกษตรกร

สภาพสังคมเกษตรกรโดยทั่วไป

โดยทั่วไปแล้วชาวเมืองมักจะเชื่อกันว่า ชีวิตของเกษตรกรในชนบทนั้น โดยพื้นฐานแล้ว เป็นชีวิตที่มีแต่คุณความดีที่สร้างสมกันมานาน ประกอบด้วยคุณธรรมสูง ซึ่งสิ่งนี้ชาวเมืองได้สูญเสียไป เนื่องจากความชั่วร้ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาพร้อม ๆ กับความเจริญในการพัฒนาสังคมเมือง เช่นการอยู่อย่างตัวใครตัวมัน การแก่งแย่งชิงดีชิงเด่น การก้ออาชญากรรม การคอร์รัปชัน ตลอดจนเล่ห์เหลี่ยมในการหลอกลวงต่าง ๆ เป็นต้น<sup>1</sup>

ชีวิตเกษตรกรในชนบทนั้น ส่วนใหญ่เป็นชีวิตที่ยากจนต้องต่อสู้อย่างสิ้นหวัง เพื่อจะได้มีส่วนร่วมเพียงเล็กน้อย ๆ ในทางเศรษฐกิจ เกษตรกรเป็นผู้ที่ถูกเอกรัดเอาเปรียบทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคม<sup>2</sup> ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ เรคฟิลด์ ที่ว่าเกษตรกรเป็นบุคคลที่ถูกควบคุมอยู่อย่างแน่นแฟ้นกับพื้นที่นาเป็นระยะเวลาอันสืบเนื่องมาจากประเพณีนิยม การดำเนินการผลิตของเกษตรกรนั้นเป็นเพียงวิถีทางในการดำรงชีวิตอย่างหนึ่งเท่านั้น มิใช่เป็นธุรกิจเพื่อค้ากำไร<sup>3</sup>

<sup>1</sup> George M. Foster, "Introduction: Peasant Character and Personality," in Peasant Society, ed. Jack M. Potter and May N. Diaz (Boston: Little Brown and Company, 1962), pp. 296-299.

<sup>2</sup> Ibid., p. 297.

ลักษณะของสังคมเกษตรกรในแง่ของชนบทรรมนิยมประเพณีนั้น เรดฟิลด์เห็นว่า เป็นความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับชนบท ในรูปของชนบทรรมนิยมหลัก (Great Tradition) กับชนบทรรมนิยมย่อย (Little Tradition) ซึ่งสังคมเมืองใหญ่มักเป็นต้นกำเนิดของชนบทรรมนิยมหลักที่สังคมเกษตรกรพยายามเลียนแบบ แต่เกษตรกรก็จะมีวันตามทันสังคมเมืองได้เลย และสังคมเมืองจะทิ้งช่วงสังคมเกษตรกรห่างมากยิ่งขึ้น เพราะการเปลี่ยนแปลงของชนบทรรมนิยมของสังคมเป็นไปอย่างรวดเร็ว ในขณะที่สังคมเกษตรกรเปลี่ยนแปลงไปอย่างเชื่องช้า<sup>1</sup>

ความสัมพันธ์ของสังคมเมืองกับสังคมเกษตรกรในค่านเศรษฐกิจนั้น สังคมเกษตรกรจะทองทั้งสังคมเมืองอยู่เสมอในการระบายผลผลิตของตน เกษตรกรแทบไม่มีโอกาสตั้งราคาสินค้าที่ตนขายหรือซื้อเลย เกษตรกรไม่เพียงแต่ยากจนจากผลทางเศรษฐกิจเท่านั้น เกษตรกรยังขาดอำนาจต่อรองในทางการเมืองอีกด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะผู้มีผลประโยชน์ที่ไปจากสังคมเมืองมักไม่ยอมให้มีผู้นำที่เข้มแข็งเกิดขึ้นในสังคมเกษตรกรได้ เพราะเกรงว่าจะทำให้ตนเสียประโยชน์<sup>3</sup>

ตามที่มักกล่าวว่าสังคมเกษตรกรเป็นสังคมที่หยุดนิ่งอยู่กับที่ (Static) นั้น ฟอสเตอร์ เห็นว่าเป็นคำกล่าวที่ไม่ถูกต้องนัก เพราะเป็นการนำสังคมเกษตรกรที่เปลี่ยนแปลงอย่างช้า ๆ ไปเปรียบเทียบกับสังคมเมืองที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจนสังคมเกษตรกร

<sup>1</sup> Ibid., p. 299.

<sup>2</sup> Robert Redfield, Peasant Society and Culture, (Chicago: University Chicago Press) in George M. Foster, "Introduction: Peasant Character and Personality," in Peasant Society, pp. 296-299.

<sup>3</sup> Foster, "Introduction: Peasant Character and Personality," in Peasant Society, pp. 3-7.

ไม่มีโอกาสจะตามทัน และเป็นสาเหตุให้เกิดความแตกต่างทางวัฒนธรรมทางการเมืองระหว่างคนในสังคมเมืองกับสังคมชนบทขึ้น ยกเว้นในประเทศอุตสาหกรรมเกษตรกรรมจะน้อยลงทุกทีจนในที่สุดเกือบจะไม่มี ความแตกต่างกันเลย และเมื่อนั้นสังคมเกษตรกรรมก็จะหมดสภาพไป <sup>1</sup>

ลักษณะของสังคมเกษตรกรรมนั้นประกอบด้วยผู้ผลิตทางเกษตรกรรมเล็ก ๆ โดยการใช้เครื่องมือง่าย ๆ และแรงงานของครอบครัวของตน ส่วนใหญ่ผลิตเพื่อการบริโภคของตนนอกจากนี้ยังเป็นการกระทำเพื่อรักษาหน้าตาของตนให้สมบูรณ์ ในการผลิตอาหารให้แก่มิ้อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งก็หมายถึงผู้เป็นเจ้าของที่ดินที่เกษตรกรพึ่งพาอาศัยอยู่นั่นเอง <sup>2</sup> ลักษณะเช่นนี้เป็นมาตั้งแต่อดีตอันยาวนาน ซึ่งวูล์ฟได้สรุปสังคมของเกษตรกรดังกล่าวนี้นว่า <sup>3</sup>

1. เกษตรกรมักจะทำงานกันตามลำพังบนพื้นที่นาของตนมากกว่าที่จะมีการประสานงานร่วมมือกันและบางครั้งก็จะมีการแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ในท้องถิ่นแก่ตนให้มากที่สุด
2. ชีวิตของเกษตรกรใช้ชีวิตที่ซ้ำซากจำเจ อยู่กับที่ดินที่เจ้าของที่ดินกำหนดไว้ให้ตลอดเวลา
3. จากสภาพข้อ 2 ทำให้ชาวนามีสภาพเสมือนทาสที่ดิน ซึ่งถูกควบคุมและกำหนดราคาผลผลิตโดยเจ้าของที่ดิน

<sup>1</sup> Ibid., pp. 8-13.

<sup>2</sup> Teodor Shanin, "Peasantry as a Political Factor," in Peasant and Peasant Society (England: Penquin Books Ltd., 1971), p. 240.

<sup>3</sup> Eric R. Wolf, "Conclusion," in Peasant Wars of the Twentieth Century (New York: Harper & Row Publishers, 1969), pp. 267-270.

4. สังคมเกษตรกรรมมักเป็นสังคมที่มีความผูกพันในทางเครือญาติเป็นส่วนใหญ่ และมีต้นกำเนิดการขยายตัวของสังคมมาจากระบบครอบครัว

5. ผลประโยชน์ของชาวนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ชาวนาที่ยากจนมักจะเป็นแบบตัวใครตัวมัน

จากความเห็นของ ฟอสเตอร์ และ วูล์ฟนั้น มีข้อขัดแย้งกันบางประการคือ ความเห็นที่เกี่ยวกับลักษณะทางสังคมกับลักษณะทางเศรษฐกิจ ซึ่งฟอสเตอร์ เห็นว่าในลักษณะทางสังคมนั้นเกษตรกรรมเป็นผู้ที่มีคุณธรรม มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กันแต่ในทางเศรษฐกิจวูล์ฟ เห็นว่าสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมที่อยู่แบบตัวใครตัวมัน ไม่มีการประสานประโยชน์กัน ฉะนั้น ถ้าพิจารณาโดยลักษณะรวม ๆ กันแล้ว ทั้งความเห็นของวูล์ฟ และของ ฟอสเตอร์ ก็มีได้แตกต่างกัน เพราะเกษตรกรรมก็มักจะมีลักษณะที่ขัดแย้งกันอยู่ในตนเองเสมอ ดังลักษณะเกี่ยวกับบุคลิกภาพของเกษตรกรรม ซึ่งฟอสเตอร์เห็นว่าไม่สามารถจะระบุได้อย่างชัดเจนว่า ชาวนาเป็นผู้ที่หยาบคายหรือน่ารักอย่างใดอย่างหนึ่ง เพราะเกษตรกรรมก็มีลักษณะทั้งสองอย่างในเวลาเดียวกัน<sup>1</sup> ดังเช่นที่นักมานุษยวิทยาเข้าไปศึกษาวิถีชีวิตของสังคมเกษตรกรรมโดยการเข้าไปใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับเกษตรกรรม ปรากฏว่าในตอนต้นเป็นที่ระแวงสงสัยแก่เกษตรกรรมมาก แต่เมื่อได้คลุกคลีกันระยะหนึ่งก็ปรากฏว่าสามารถมีความสัมพันธ์กับเกษตรกรรมได้เป็นอย่างดี และก็ได้นพบว่ชีวิตเกษตรกรรมนั้นตามปกติแล้วเป็นผู้ที่มีอารมณ์ขัน มีจิตใจที่เป็นอิสระและมีความซื่อสัตย์ต่อเพื่อนร่วมงาน<sup>2</sup>

สาเหตุแห่งความยากจนของเกษตรกรรมนั้น หลายคนกล่าวว่าเกิดจากความเกียจคร้านของเกษตรกรรม แต่จากการศึกษาของ โฮล แทกซ์<sup>3</sup> พบว่าถึงแม้ว่าเกษตรกรรมจะขยันขันแข็งมากทำงานหนักจนเกือบเหงื่อต่างน้ำตลอดวัน แต่ก็ยังยากจนอยู่นั่นเอง

<sup>1</sup> George M. Foster, "Peasant Character and Personality," in Peasant Society, p. 296.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Theodore W. Schultz, Transforming Traditional Agriculture (New Haven and London: Yale University, 1964), pp. 24-28.

ทั้งนี้ เป็นเพราะความยากจนของ เกษตรกรนั้นมีสาเหตุมาจากปัจจัยสำคัญหลายประการ ได้แก่ การขาดเทคนิคใหม่ ๆ ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต หรืออาจเป็นเพราะภัยธรรมชาติและขาดความรู้ในเรื่องตลาด ผลิตในสิ่งที่ตลาดไม่มีความต้องการซึ่ง เป็นเหตุให้เกษตรกรขาดทุน และยากจนมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ฮอปเปอร์ ยังได้ทำการศึกษาดังสภาพทางเศรษฐกิจของเกษตรกร ที่อื่นเคยในหมู่บ้านเสนาปุระ พบว่าเกษตรกรในเขตนี้มีความขยันขันแข็งมาก และมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง แต่ก็ยังยากจนอยู่ ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุคั้งที่ไซล แทกซ์ได้อกล่าวไว้ นั้นเอง และฮอปเปอร์ ยังได้สรุปเปรียบเทียบอีกว่า "ลูกเศรษฐี ราชานที่คินนัตนอน 11 โมงเช้า คอนบายไปตีเทนนิส คอนเยนคิมเหลาเขาวาร์ กลับบ้านตอนที่ 1 ที่ 2 แต่ก็ยังคงร่ำรวยกว่าชาวนาที่คินตี 4 ทำงานตลอดวัน" เป็นข้อสรุปที่ดีให้เห็นความแตกต่างทางชนชั้นได้อย่างชัดเจน

สำหรับบทบาททางการเมืองของชาวเกษตรกรนั้น โดยทั่วไปจะสังเกตได้จากความอ่อนแอทางพื้นฐานของสังคมและการเมือง เนื่องจากสังคมเกษตรกรมีการแบ่งชนชั้นกันตามแนวคั้ง<sup>2</sup> (Vertical Segmentation) ปรากฏจากการร่วมมือประสานงานกันอย่างไม่แท้จริง และลักษณะของสังคมเกษตรกรมีลักษณะที่อยู่กันอย่างกระจัดกระจาย ยากต่อการรวมพลังเป็นกลุ่มก้อน ทำให้ขาดการสื่อสารของปัญหาความเดือดร้อนร่วมกัน จึงทำให้พลังของสังคมเกษตรกรอ่อนแอแม่จะมีการรวมกลุ่มกันก็เป็นเพียงการรวมกลุ่มกันอย่างหลวม ๆ เท่านั้น จึงไม่สามารถก่อให้เกิดพลังผลักดันทางการเมืองได้ นอกจากจะมีวิกฤตการณ์หรือเงื่อนไขพิเศษที่ฉุดไปจากปกติธรรมดาเท่านั้น พลังการเคลื่อนไหวของเกษตรกรจึงจะมีอำนาจในการต่อรองกับรัฐบาลได้ คั้ง เช่นการลุกฮือขึ้นร่วปฏิวัติของชาวนาในรัสเซีย เป็นต้น

<sup>1</sup> Ibid., pp. 24-28.

<sup>2</sup> René Dumont, "Agriculture as Man's Transformation of the Rural Environment," in Peasant and Peasant Societies, p. 141.



ในด้านฐานะภาพทางสังคม เรดฟิลด์ ชี้ให้เห็นว่าคนในสังคมเมืองมักจะมองดูคนในสังคมเกษตรกรด้วยความรู้สึกที่ถูกดูแคลน เพราะถือว่าเกษตรกร เป็นผู้มีฐานะต่ำต้อย ในทางตรงข้าม เกษตรกรกลับมองคนในสังคมเมืองด้วยความรู้สึกที่นิยมชกยองและยอมรับว่าตนเองมีความต่ำต้อยกว่า แต่กระนั้นก็ตามเกษตรกรก็ยังเห็นว่าตนเองมีวิถีชีวิตที่มีศีลธรรมสูงกว่าคนในสังคมเมือง<sup>1</sup>

### สภาพสังคมเกษตรกรไทย

เมื่อกล่าวถึงสังคมเกษตรกรไทย ก็เสมือนหนึ่งกล่าวถึงสังคมไทยทั้งหมดนั่นเอง เพราะประเทศไทยปัจจุบันประกอบไปด้วยเกษตรกรถึงร้อยละ 78 สังคมเกษตรกรไทยมีวิวัฒนาการมาจากสังคมศักดินาในอดีต ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ได้อาศัยทำกินในที่ดินของพระมหากษัตริย์ และขุนนางทั้งหลาย ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ เกษตรกรจึงมีหน้าที่ในการทำนาเพื่อการบริโภคของตนเองและเพื่อส่งส่วยให้แก่เจ้าของที่ดิน<sup>2</sup> ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับสังคมเกษตรกรโดยทั่วไปดังได้กล่าวมาแล้ว

ต่อมาเมื่อระบอบศักดินาสลายตัวไปเกษตรกรก็มีความเป็นอิสระมากขึ้น แต่เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่ยากจน ปราศจากทุนทรัพย์จึงจำเป็นต้องขออาศัยเช่าทำมาหากินจากเจ้าของที่ดินเดิมต่อไป จนกระทั่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 หลวงประดิษฐมนูธรรม ได้เสนอโครงการเศรษฐกิจต่อรัฐสภาเพื่อปรับปรุงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจของไทยใหม่ ซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะปรับปรุงโครงสร้างของสังคมเกษตรกรโดยตรง แต่โครงการดังกล่าวได้ถูกโจมตีว่า มีลักษณะเป็นโครงการของระบบคอมมิวนิสต์ดังนั้นโครงการดังกล่าวจึงถูกล้มเลิกไป หลังจากนั้นมาผู้บริหารแต่ละคนที่เข้ามาบริหารประเทศ

<sup>1</sup> Robert Redfield, "The Little Community," in Peasant Society and Culture, p. 38.

<sup>2</sup> จอร์จ โรสเซ็น เซียน, สุเทพ สุนทรเกสัช แปล, ชาวนาไทยกับการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพมหานคร: สมชายการพิมพ์, 2519), หน้า 16.

ต่างก็ได้พยายามพูดถึงแนวทางแก้ไขและปรับปรุงสังคมเกษตรกรในชนบทให้ดีขึ้น แต่ก็ไม่ปรากฏผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยเฉพาะโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร มีการพูดถึงมานานในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ถึงกับมีการออกกฎหมายจำกัดที่ดินให้ประชาชน โดยทั่วไปไม่มีสิทธิ์ถือครองที่ดินได้ไม่เกิน 50 ไร่ นอกจากเอกชนที่จะทำการเกษตรขนาดใหญ่ ก็ให้อนุมัติเป็นกรณีพิเศษได้ แต่ต่อมาในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์<sup>1</sup> ได้อ่างวากกฎหมายดังกล่าวขัดต่อการพัฒนาเกษตรกรรมขนาดใหญ่ จึงประกาศยกเลิกกฎหมายดังกล่าวตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

สำหรับลักษณะของสังคมเกษตรกรไทยนั้นก็มีลักษณะคล้ายกับสังคมเกษตรกรทั่วไป ดังได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งมีการแบ่งชั้นของชาวนาออกเป็น ชาวนารวย ชาวนากลาง ชาวนาจน และชาวนารับจ้าง ในบรรดาชาวนาทั้งหมดนี้ ชาวนาจน และชาวนารับจ้างมีจำนวนมากที่สุด และอยู่อาศัยกันอย่างกระจัดกระจายเป็นกลุ่ม ๆ โดยมีพื้นฐานของหมู่บ้านที่ขยายตัวออกมาจากรอบครัวในลักษณะของหมู่บ้านเครือญาติ ในทางเศรษฐกิจนั้นสังคมเกษตรกรของไทยมีฐานะยากจนมาก เนื่องจากการประกอบอาชีพต้องอาศัยธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ แม้อรัฐบาลจะพยายามจัดโครงการชลประทานช่วยเหลือ แต่ก็กระทำได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบกับสังคมเกษตรกรทั้งประเทศ เนื่องจากความขัดสนดังกล่าวนี้เอง ชีวิตเกษตรกรจึงอยู่กับความไม่แน่นอน ผลได้ทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับธรรมชาติ จึงทำให้เกษตรกรมีฐานะเลวร้ายลงทุกขณะ ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนต่อเยาวชนของชาติในอนาคตเป็นอย่างยิ่ง เพราะเมื่อเกษตรกรยากจนก็ไม่สามารถจะจัดให้บุตรหลานของตนได้รับการศึกษาที่พอเพียง เพื่อจะไปพัฒนาอาชีพของตนให้ก้าวหน้าขึ้นได้ เยาวชนเหล่านี้จึงกลายเป็นประชากรที่ไร้ประสิทธิภาพของชาติอันจะก่อให้เกิดปัญหาทับถมกันต่อไปอีกมากมาย

<sup>1</sup> "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 49 พ.ศ. 2502," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 78 ตอนที่ 2 (13 มกราคม 2502): 12

<sup>2</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, 2519), หน้า 136.

ฐานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกรไทยนั้น เมื่อพิจารณาจากรายได้ต่อคนของคนไทยทั้งประเทศซึ่งมีอัตราเฉลี่ย 6,166 บาทต่อปี จะเห็นว่าอยู่ในอัตราต่ำมาก คิดเฉลี่ยรายได้ต่อคนต่อเดือนประมาณ 514 บาท<sup>1</sup> คิดเฉลี่ยต่อวันตกวันละประมาณ 17 บาท เมื่อเปรียบเทียบรายได้นี้ต่อค่าครองชีพในปัจจุบัน ก็จะได้ชัดเจนว่าเป็นรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีดังกล่าวนี้ก็เป็นการนำรายได้ของคนร่ำรวยจำนวนน้อยมารวมกับรายได้เพียงเล็กน้อยของเกษตรกรทั่วประเทศ ฉะนั้นรายได้เฉลี่ยถ้าคิดเฉพาะของเกษตรกรจริง ๆ แล้วจะต่ำมาก เป็นการชี้ให้เห็นถึงความยากจนอย่างแสนสาหัสของคนในสังคมเกษตรกรไทยได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้จากการสำรวจภาวะหนี้สินของเกษตรกรโดยกระทรวงมหาดไทยปรากฏว่าปัจจุบันเกษตรกรไทยมีหนี้สินมากกว่า 4 พันล้านบาท<sup>2</sup> ยิ่งเป็นการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงสภาพความแร้นแค้นของเกษตรกรไทย

จากการสังเกตของผู้วิจัยเอง ซึ่งได้ศึกษาชั้นปริญญาตรีมาทางด้านการเกษตรและผู้วิจัยเองก็มาจากครอบครัวเกษตรกร ทำให้มีโอกาสได้ใกล้ชิดกับปัญหาของเกษตรกรมากขึ้น

ผู้วิจัยพบว่าปัญหาที่สำคัญของเกษตรกรไทยมีดังต่อไปนี้

1. เกษตรกร เป็นจำนวนมากไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง
2. เกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้สินถึงกับต้องจำนำจำนองที่ดินของตน
3. การผลิตและการตลาดอยู่ที่อิทธิพลของพ่อค้าคนกลาง
4. เกษตรกรส่วนใหญ่ขาดความรู้ในทางเทคนิคสมัยใหม่ที่จะปรับปรุงอาชีพของตนเอง

---

<sup>1</sup> กองเศรษฐกิจการเกษตรสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปีเพาะปลูก 2519/20, หน้า 72-205.

<sup>2</sup> "หนี้ของชาวนา," เคล็ดใหม่, 7 มกราคม 2518.

5. เกษตรกรส่วนใหญ่อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ทำให้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งในการส่งเสริมอาชีพการเกษตร
6. การประกอบอาชีพยังขึ้นอยู่กับธรรมชาติ
7. เกษตรกรส่วนใหญ่ถูกทอดทิ้งให้อยู่อย่างโดดเดี่ยว ไม่ค่อยได้รับการเอาใจใส่จากเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ
8. ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการเมืองในระบบประชาธิปไตย ยังคงรู้สึกว่าเป็นเจ้านายที่มิรู้ฐานะเสมือนหนึ่งเจ้านายของตนอยู่เสมอ

ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินของเกษตรกรนั้น นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญมาก สำหรับความอยู่รอดของเกษตรกร ปัญหานี้มีผลกระทบกระเทือนอันก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ต่อเนื่องอีกมาก และจากประสบการณ์ของผู้วิจัยที่ติดตามปัญหานี้มาตลอด พบว่าประเด็นสำคัญที่ทำให้ชาวนาต้องจำนำจำนองที่ดินจนกลายเป็นผู้ไร้ที่ทำกินนั้น ส่วนหนึ่งก็มาจากค่านิยมดั้งเดิมที่ชอบความสนุกสนานฟุ่มเฟือย แต่อีกส่วนหนึ่งนั้น เนื่องมาจากภัยธรรมชาติ เช่น ความแห้งแล้งและน้ำท่วม เป็นต้น ซึ่งล้นนอกเหนือจากการกำหนดของเกษตรกรได้ กรณีนี้ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เกษตรกรเป็นอย่างมาก หลายแห่งที่ผู้วิจัยไปพบมาด้วยตนเอง ได้พบกับสภาพความแห้งแล้งติดต่อกันเป็นเวลาหลายปี พอถึงคราวฝนฟ้าตก ก็เกิดน้ำท่วมใหญ่เสียอีก ฉะนั้นแม้ว่าเกษตรกรจะขยันขันแข็งสักเพียงใดก็ไม่สามารถรอดพ้นจากความยากจนไปได้ และนี่เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ชาวนาต้องจำนำจำนองที่นาของตน และเมื่อไม่สามารถทำการผลิตได้เต็มที่เพราะภัยธรรมชาติดังกล่าวแล้ว ผลที่ติดตามมากก็คือ ชาวนาส่วนนี้ต้องกลายเป็นผู้ไร้ที่ทำกินในที่สุด หรือแม้ก็ต้องกลายเป็นผู้เช่าที่นาเขาทำกินไป เพราะไม่สามารถส่งคืนเงินกู้ได้ เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยสูงมาก บางครั้งสูงถึงร้อยละ 15 ต่อเดือน นอกจากนี้ชาวนาบางส่วนต้องสูญเสียที่ดินไปเพราะถูกนายทุนท้องถิ่นโกงด้วยวิธีต่าง ๆ ซึ่งก็มีจำนวนไม่น้อย

<sup>1</sup> "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 140 และ 141 พ.ศ. 2515," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 89 ตอนที่ 70 (2 พฤษภาคม 2515), 14 และ 18.

สำหรับพวกที่ไม่ประสงค์หรือหมดโอกาสจะได้ทำกินในที่นาของคนที่หลุดจำนองไปบ้างก็ตัดสินใจเสี่ยงตอกฎหมายเช่าบวรฤๅทีในเขตป่าสงวน ซึ่งทำให้เกิดผลเสียหายต่อประเทศดังเช่นสภาพความแห้งแล้งในปัจจุบันเป็นต้น

ปัญหาของ เกษตรกร เช่นนี้มิใช่ เกี่ยวข้อง เฉพาะกับ เจ้าหน้าที่ทางกระทรวง เกษตร และสหกรณ์ เท่านั้น หากแต่มีผลกระทบกระเทือนต่อหน่วยงานอื่น ๆ อีกมากมาย โดยเฉพาะ ฝ่ายปกครอง จึงนับได้ว่าปัญหาของเกษตรกรในขณะนี้ เป็นปัญหาทางการ เมืองที่สำคัญยิ่ง

อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและพยายามจะส่งเสริมให้ เกษตรกรร่วมมือกันในการผลิตและการตลาด ดังนั้นในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติฉบับที่ 140 และ 141<sup>1</sup> เพื่อสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรขึ้น โดยมุ่งหวังจะให้ เป็น พื้นฐานสำคัญในการขยายตัว เป็นสหกรณ์การ เกษตรในอนาคต นอกจากนี้ยังหวังอีกว่า กฎหมายดังกล่าวจะด้วยวิธีนี้จะช่วยจัดการ ชูศรีตจากพ่อค้าคนกลางลงไปไต่บ้าง

แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้วิจัยพบว่า การแก้ปัญหา เกษตรกรด้วยวิธีนี้ยากที่จะสำเร็จ ได้ และผลที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันก็มีผลงาน เฉพาะการ เพิ่มปริมาณของกลุ่มเกษตรกร เท่านั้น แต่คุณภาพและประสิทธิภาพจากผลงานของกลุ่มเกษตรกรนั้นยังอยู่ในระดับต่ำมาก

#### สถาบันเกษตรกร

ปัจจุบันประเทศไทยมีสถาบันเกษตรกรที่สำคัญ 2 ประเภท คือ กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การ เกษตร ซึ่งทั้งสองหน่วยงานนี้มีการประสานงานกันน้อยมาก แมว่าจะอยู่

<sup>1</sup> "ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 140 และ 141 พ.ศ. 2515," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 89 ตอนที่ 70 (2 พฤษภาคม 2515), 14 และ 18.

ในกระทรวงเดียวกัน แต่ชื่อยุกันคนละกรม โดยกลุ่มเกษตรกรขึ้นอยู่กับกรมส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ขึ้นอยู่กับกรมส่งเสริมสหกรณ์ในปี 2519 ปรากฏว่ามีเกษตรกรเป็นสมาชิกสถาบันเกษตรกรทั้งสองนี้ประมาณ 650,000 ครัวเรือน หรือประมาณร้อยละ 13 ของครัวเรือนเกษตรกรทั่วประเทศ ซึ่งหมายความว่ายังมีเกษตรกรที่มีโคสังกัดสถาบันการเกษตรใด ๆ อีกประมาณ 4 ล้านครัวเรือน นอกจากนี้เกษตรกรซึ่งเป็นสมาชิกสถาบันการเกษตรที่ 2 แห่งนั้น ปรากฏว่าอยู่ในภาคกลางถึงร้อยละ 21 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด<sup>1</sup>

ในค่านสมาชิกของสถาบันการเกษตรทั้งสองนี้มีอัตราต่างกันมาก กล่าวคือในปี พ.ศ. 2519 สหกรณ์การเกษตรมีสมาชิกเพียง 650,000 คน ในขณะที่กลุ่มเกษตรกรมีสมาชิกถึง 5,060,000 คน ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 140 และ 141 ซึ่งมีจุดประสงค์จะให้มีการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรขึ้น เพื่อฝึกฝนการทำงานและขยายตัวเป็นสหกรณ์การเกษตรในอนาคต แต่ปรากฏว่าในระยะระหว่างปี พ.ศ. 2516-2519 มีกลุ่มเกษตรกรแปรสภาพเป็นสหกรณ์การเกษตรเพียง 2 กลุ่มเท่านั้น<sup>2</sup> และในแผนพัฒนาฉบับที่ 3 ก็ไม่ปรากฏว่ามีแผนการและเป้าหมายที่แน่นอนในการพัฒนา สภาของกลุ่มเกษตรกรให้เป็นสหกรณ์การเกษตรแต่อย่างใด

ปัจจุบันนี้ทั่วประเทศมีกลุ่มเกษตรกรถึง 3,356 กลุ่ม เฉพาะภาคกลางตามเขตเกษตรกรรม 10 จังหวัด ซึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมเสียเป็นจำนวนมากยังมีกลุ่มเกษตรกรถึง 361 กลุ่ม<sup>3</sup>

<sup>1</sup> กองวางแผนประชากรและกำลังคน สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

<sup>2</sup> มานิต วัฒนเสน และ คณะ, ปัญหาในการพัฒนาประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2521), หน้า 40.

<sup>3</sup> เอกสารเผยแพร่กองส่งเสริมการเกษตร 32 พฤษภาคม 2520.

กิจกรรมหลักของกลุ่มเกษตรกรและสหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่ในขณะนี้ได้แก่ กิจกรรมในด้านสินเชื่อแก่สมาชิก ซึ่งกลุ่มเกษตรกรของสหกรณ์มีแหล่งเงินกู้ที่สำคัญ จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ชกส.) โดยกู้จาก ชกส. ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 9 และนำไปให้สมาชิกกู้ในอัตราร้อยละ 12 แสดงว่าสถาบันการเกษตรในปัจจุบันนี้ส่วนใหญ่ทำหน้าที่เพียงในคานาสินเชื่อการเกษตรเท่านั้น การรวมตัวกันเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มผลผลิตและเพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจนั้น ยังมีอยู่เป็นจำนวนน้อย หรืออาจจะเรียกได้ว่าในกิจกรรมด้านอื่นๆ นอกจากสินเชื่อแล้ว สถาบันการเกษตรทั้งสองเกือบไม่ได้ทำอะไรเลย

เมื่อพิจารณาถึงประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 140 และ 141 ที่ต้องการให้กลุ่มเกษตรกรขยายตัวเป็นสหกรณ์นั้น อาจเรียกได้ว่าล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้เป็นเพราะขาดผู้รับผิดชอบที่จะทำงานอย่างจริงจัง และในทางปฏิบัติแล้วผู้วิจัยพบว่ากรณีปัญหาเกษตรกรควยวิชี้นี้ยากที่จะสำเร็จได้ และผู้คนที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันก็มีผลงานเฉพาะการเพิ่มปริมาณของกลุ่มเกษตรกรเท่านั้น แต่คุณภาพและประสิทธิภาพจากผลงานของกลุ่มเกษตรกรนั้นยังอยู่ในระดับต่ำมาก

อย่างไรก็ตามพลังของกลุ่มเกษตรกรดังกล่าวนี้ หากได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากหน่วยงานของรัฐบาลก็จะกลายเป็นพลังที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างมหาศาลต่อประเทศไทย

005213

#### ความสำคัญของปัญหา

เมื่อสังคมเกษตรกรของไทยต้องตกอยู่ในสภาพดังกล่าวมาเป็นเวลานาน และยิ่งนับวันก็ยิ่งแต่จะร้ายแรงยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากในช่วงระยะเวลาก่อนปี พ.ศ. 2516 ประเทศไทยถูกปกครองด้วยเผด็จการทหาร ดังนั้นเกษตรกรจึงไม่มีโอกาสที่จะลุกขึ้นรวมพลังกันเรียกร้องความช่วยเหลือจากรัฐบาล ชีวิตของเกษตรกรจึงเป็นเสมือนชีวิตของผู้ไร้อนาคต แต่หลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 แล้ว รัฐบาลเผด็จการทหารถูกล้มลงไป ประกอบกับระยะนั้น ขบวนการนิสิตนักศึกษากำลังมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง ปัญหาความยากไร้และความไม่เป็น

กรรมที่เกษตรกรได้รับ เป็นปัญหาหนึ่งที่ขบวนการนักศึกษาให้ความสนใจมาก จึงได้มีการประสานงานกับกลุ่มเกษตรกรทั่วประเทศที่กำลังเผชิญปัญหาอย่างหนัก เพื่อเคลื่อนไหวเรียกร้องความช่วยเหลือจากรัฐบาล จนกระทั่งเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2517 รัฐบาลภายใต้การนำของ นายกรัฐมนตรีสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงได้ตรากฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. 2517 ขึ้นมาใหม่เพื่อแก้ไขกฎหมายเช่าที่นาเก่าที่ไม่เป็นธรรมแก่ชาวนาผู้เช่า จากเหตุการณ์นี้ทำให้เห็นได้ว่าพลังของกลุ่มเกษตรกรนั้นหากมีโอกาสรวมกันได้เมื่อใดก็จะทำให้อิทธิพลในการต่อรองทางการเมืองอย่างสูง

อย่างไรก็ตามเนื่องจากฝ่ายรัฐบาลเองยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาของชาวนาได้อย่างจริงจัง ดังนั้นในช่วงระยะเวลาตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2518 กลุ่มเกษตรกรจึงได้ประสานงานกับขบวนการนักศึกษาและกรรมกรผืนีกกำลังกันเป็นพลัง 3 ประสาน<sup>1</sup> เพื่อเป็นการแสดงพลังในการต่อรองกับฝ่ายรัฐบาล

จากปรากฏการณ์เช่นนี้ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่ากลุ่มเกษตรกรนั้น หากได้รับการกระตุ้นให้ตระหนักถึงปัญหาของตน แม้ว่าจะอยู่กันอย่างกระจัดกระจายก็สามารถที่จะรวมพลังกันเพื่อลุกขึ้นเรียกร้องต่อรัฐบาลได้ ซึ่งบทบาทเช่นนี้ก็คือบทบาทในฐานะกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลในทางการเมืองนั่นเอง

ปัญหาของเกษตรกรนั้น หากร้ายแรงจนถึงที่สุดแล้วก็สามารถจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ดังเช่นในประเทศจีน ก่อนที่คอมมิวนิสต์จะยึดครองเป็นต้น ซึ่งในขณะนั้นชาวนาจีนต้องประสบกับความยากแค้นแสนสาหัส เกษตรกรผู้มั่งคั่งซึ่งมีน้อยกวาร้อยละ 10 ของประชากรในชนบทนั้นเป็นเจ้าของที่ดินมากกว่าร้อยละ 70 - 80 ในขณะที่เกษตรกรผู้ลงแรงทำการเพาะปลูก ซึ่งมีอยู่ประมาณร้อยละ 90 นั้น มีที่ดินของ

<sup>1</sup> ทะนง อ่อนละมัย, "พลังสามประสานก้าวรุกหน้าต่อไป," ชาวนาลูก ขึ้นสู้ (เชียงใหม่: สหพันธ์ชาวนาชาวไร่ภาคเหนือ, 2519), หน้า 86.



ตนเองเพียงร้อยละ 20 - 30 เท่านั้น ผู้ลงแรงต้องเช่าที่ดินทำกินและเสียค่าเช่าด้วย ผลผลิตที่ได้จากน้ำพักน้ำแรงของตนไปเกือบหมด<sup>1</sup> ซึ่งสภาพเช่นนี้เองที่เป็นพลังผลักดันให้ พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้ชัยชนะในที่สุด

ฉะนั้นปัญหาของสังคมเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศจึงเป็น ปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการพัฒนาทางการเมืองและแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ส่วนหนึ่งก็คือ ต้องมีการศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองของเกษตรกรไทย เพื่อจะได้หาข้อสรุปในการนำไปแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นอย่างมีประสิทธิภาพ

#### จุดประสงค์ของการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรภาคกลางนี้จุดประสงค์สำคัญก็คือต้องการจะศึกษาถึงระดับวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรว่าจะ เป็นแบบประชาธิปไตย หรือแบบอำนาจนิยมมากน้อยกว่ากันโดยใช้ลักษณะสำคัญต่าง ๆ ของการเป็นประชาธิปไตย และอำนาจนิยม เป็นตัวแปรตาม และใช้ภูมิสำเนา เขตที่อยู่ อาศัย ระดับอายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งผู้นำกลุ่มเกษตรกร และ การมีตำแหน่งทางราชการด้วยเป็นตัวแปรอิสระ

ผลจากการศึกษานี้จะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้หลายประการ โดยเฉพาะ การกำหนดกระบวนการหล่อหลอมทางการเมือง เพื่อให้เกษตรกรมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยของไทย อันจะเป็นผลให้กลุ่มเกษตรกรกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลที่มีคุณค่าต่อสังคมไทยอย่างยิ่ง

<sup>1</sup> เขียน ชีระวิทย์, การเมืองและการปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีน (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์กราฟิการ์ต, 2519), หน้า 83.



### ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยถึงวัฒนธรรมทางการ เมืองของเกษตรกรทั้งหมดนั้น หากกระทำได้ จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมหาศาล เพราะจะทำให้ได้ข้อมูลโดยตรง แต่เนื่องจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยถูกจำกัดด้วยเวลาและงบประมาณจึงไม่สามารถจะทำการศึกษาวินัยวัฒนธรรมทางการ เมืองของเกษตรกรทั้งหมดได้ ผู้วิจัยจึงกำหนดศึกษาวิจัยเฉพาะในเขตจังหวัดภาคกลางตามเขตเกษตรกรรมของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เท่านั้น ซึ่งมีทั้งหมด 10 จังหวัด ตามรายละเอียดที่จะได้กล่าวต่อไป

แม้ว่าผู้วิจัยจะได้กำหนดศึกษาวิจัยเฉพาะเกษตรกรภาคกลางแล้ว ผู้วิจัยก็ยังไม่สามารถจะทำการศึกษาวินัยจากเกษตรกรได้ทั้งหมด เนื่องจากมีเกษตรกรเป็นจำนวนมาก และกระจุกกระจายกันอยู่ถึง 10 จังหวัด ดังนั้นผู้วิจัยจึงกำหนดให้ผู้นำกลุ่มเกษตรกรหรือกรรมการกลุ่มเกษตรกรจากกลุ่มเกษตรกรในภาคกลางทั้งหมด 361 กลุ่ม มาเป็นประชากรในการวิจัยโดยผู้วิจัยได้แบ่งประชากรสำหรับการศึกษาวินัยออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มแรก ได้แก่ผู้นำกลุ่มเกษตรกรในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร และกลุ่มที่สองคือ ผู้นำกลุ่มเกษตรกรจากจังหวัดอื่นในภาคกลางดังกล่าวทั้งหมด ยกเว้นจังหวัดกรุงเทพมหานคร และในการออกสำรวจรวบรวมข้อมูลนั้น ผู้วิจัยได้เลือกช่วงเวลาที่มีการประชุมผู้นำกลุ่มเกษตรกรร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อขจัดปัญหาที่จะต้องเดินทางไปรวบรวมข้อมูลจากที่ตั้งของแต่ละกลุ่ม ซึ่งในการเลือกนี้ผู้วิจัยได้เลือกการประชุมผู้นำกลุ่มเกษตรกรระดับภาค ที่จังหวัดสิงห์บุรี และการอบรมผู้นำกลุ่มเกษตรกรจังหวัดกรุงเทพมหานคร ที่เขตหนองจอกมาเป็นประชากรในการศึกษาวิจัยซึ่งก็ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ คือจำนวนประชากรสำหรับการศึกษาวินัยทั้งสิ้น 304 คน

การประชุมผู้นำกลุ่มเกษตรกรจังหวัดกรุงเทพมหานคร จัดขึ้นระหว่างวันที่ 3-30 กันยายน พ.ศ. 2521

การประชุมผู้นำกลุ่มเกษตรกรภาคกลาง ณ จังหวัดสิงห์บุรี จัดขึ้นระหว่างวันที่ 15 - 21 กันยายน พ.ศ. 2521

### ข้อจำกัดในการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรภาคกลางในครั้งนี้มีข้อจำกัดที่สำคัญบางประการ คือ

ก. การสำรวจรวบรวมข้อมูลทำได้เฉพาะการใช้แบบสอบถามเท่านั้น ไม่สามารถทำการสัมภาษณ์ด้วยได้ ทั้งนี้เนื่องจากการประชุมแต่ละครั้งของผู้นำกลุ่มเกษตรกรผู้จัดมีหมายกำหนดการ เต็มตามเวลาทั้งหมด แม้กระทั่งในช่วงตอนเย็นก็ยังมีการจัดรายการส่งสรุบกัน เพื่อให้ผู้นำกลุ่มเกษตรกรจากที่ต่าง ๆ ได้มีความสนิทสนมคุ้นเคยกันมากยิ่งขึ้น ซึ่งถ้าหากสามารถทำการสัมภาษณ์ได้ด้วย ก็จะทำให้ได้รายละเอียดที่ลึกซึ้งและมีคุณค่าต่อการวิจัยมากยิ่งขึ้น และอุปสรรคในการสัมภาษณ์อีกประการหนึ่งคือ จำนวนผู้นำกลุ่มเกษตรกรมีมากเกินไปที่ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ได้ทั่วถึง

ข. ปัญหาอุปสรรคที่เป็นข้อขัดข้องของผู้วิจัยอีกประการหนึ่ง ก็คือ ในช่วงระยะเวลาที่ผู้วิจัยทำการสำรวจรวบรวมข้อมูลสนาม ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2520 นั้นยังอยู่ในสมัยของรัฐบาลที่นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีนโยบายจำกัดกิจกรรมของนักศึกษาอย่างเคร่งครัด จึงทำให้การออกสำรวจข้อมูลสนามของผู้วิจัยต้องพบกับข้อขัดข้องหลายประการ เพราะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเกรงว่าจะเป็นการขัดต่อนโยบายของรัฐบาล ประกอบกับผู้วิจัยเองในขณะศึกษาชั้นปริญญาตรี เคยมีบทบาทเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของขบวนการอยู่หลายครั้ง จึงทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีข้อระแวงสงสัยมาก ซึ่งปัญหานี้ผู้วิจัยได้เตรียมการแก้ไขไว้ล่วงหน้า โดยผู้วิจัยได้ขอหนังสือรับรองจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ หัวหน้าแผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ไปยืนยันว่าการสำรวจข้อมูลสนามครั้งนี้มีจุดประสงค์เพื่อประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์เท่านั้น ในที่สุดผู้วิจัยจึงได้รับอนุมัติให้ทำการสำรวจข้อมูลได้ตามวัตถุประสงค์

เพื่อป้องกันข้อสงสัยจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงสร้างแบบสอบถามประเภทบวก ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยราชการและสถาบันการเมืองเป็นส่วนใหญ่

### ประโยชน์ของการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรภาคกลางนี้ แม้จะเป็นเพียงภาคเดียวใน 6 ภาคของเกษตรกรรวมทั้งประเทศไทย แต่ผู้วิจัยก็หวังว่าผลจากการวิจัยในครั้งนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์หลายประการ ได้แก่

1. ทำให้ทราบถึงระดับวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรภาคกลางว่าจะเป็นแบบประชาธิปไตย หรือแบบอำนาจนิยม อยู่ในระดับสูงหรือต่ำต่างกันอย่างไร
2. ปกติผู้นำกลุ่มเกษตรกรมักมีอิทธิพลต่อแนวความคิดและพฤติกรรมของสมาชิกกลุ่มเกษตรกรโดยทั่วไป สามารถชักจูงหรือโน้มน้าวให้สมาชิกกลุ่มเกษตรกรปฏิบัติตามที่ตนต้องการได้ ดังนั้นผลการวิจัยอาจจะช่วยในการคาดคะเนหรือประมาณการระดับแนวโน้มของวัฒนธรรมทางการเมืองของเกษตรกรโดยส่วนรวมได้เป็นบางส่วน
3. ผลจากการวิจัย สามารถนำมาใช้เป็นข้อมูลในการเปรียบเทียบวัฒนธรรมทางการเมืองของเกษตรกรในกลุ่มอื่น ๆ เช่น ผู้นำทางการเมือง ผู้นำทางเศรษฐกิจ นิสิตนักศึกษา หรือกลุ่มครู เป็นต้น หรืออาจนำไปใช้สำหรับเปรียบเทียบผลการวิจัยวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรในภาคอื่น ๆ ก็ได้ หากจะมีการศึกษาวิจัยกันในโอกาสต่อไป
4. ในการพัฒนาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งประสบปัญหาอุปสรรคอยู่มากมายในขณะนี้ ส่วนหนึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า เราขาดการศึกษาถึงพื้นฐานทางวัฒนธรรมทางการเมืองของเกษตรกร ซึ่งเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ของประเทศถึงร้อยละ 78 นั้นเอง ด้วยเหตุนี้จึงอาจนำผลวิจัยดังกล่าวนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดแผนการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยของไทยในอนาคตให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
5. เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการศึกษาวิจัยบทบาททางการเมืองของเกษตรกรในฐานะที่อาจเป็นกลุ่มพลังที่มีอิทธิพลยิ่งในอนาคตต่อไป

## นิยามคำ

วัฒนธรรมทางการเมือง: เนื่องจากวัฒนธรรมทางการเมืองมีความหมายกว้างขวางมาก โดยเฉพาะในทางสังคมวิทยา ดังนั้นในการศึกษาวิจัยวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรภาคกลางนี้ ผู้วิจัยจึงกำหนดเป้าหมายของการศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองไว้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองหมายถึง แนวความคิด ทศนคติ ค่านิยม ตลอดจนความรู้สึกที่บุคคลมีต่อระบบการเมือง อันมีผลต่อการแสดงบทบาททางการเมืองของบุคคลนั้น ๆ วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมโดยทั่วไป ซึ่งเกิดจากกระบวนการเรียนรู้ที่สืบทอดกันมาตั้งแต่อดีต

ผู้นำกลุ่มเกษตรกร: บทวิจัยนี้หมายถึง ประธานกลุ่มฯ รองประธานกลุ่มฯ เลขานุการกลุ่มฯ เภรบัญชีกลุ่มฯ และกรรมการกลุ่มฯ ซึ่งได้รับเลือกจากสมาชิกของกลุ่มเกษตรกร แต่ละกลุ่มตามข้อบังคับของการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกร

ภาคกลาง: ในบทวิจัยนี้หมายถึง ภาคกลางตามเขตเกษตรกรรมของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งแบ่งภาคเกษตรกรรมออกเป็น 6 ภาค คือ ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก และภาคใต้ ภาคกลางดังกล่าวนี้ ประกอบด้วยจังหวัด 10 จังหวัด คือ จังหวัดกรุงเทพมหานคร ปทุมธานี อยุธยา นนทบุรี อ่างทอง ชัยนาท สระบุรี อุทัยธานี ลพบุรี และสิงห์บุรี

เขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร: ผู้นำกลุ่มเกษตรกรในจังหวัดกรุงเทพมหานครนั้น จากทั้งหมด 24 เขต ศึกษาเฉพาะจากเขตที่ยังมีสภาพเป็นชนบทอยู่บ้าง และประชาชนยังมีการประกอบอาชีพทางการเกษตรกรรมกันอยู่ ได้แก่ผู้นำกลุ่มเกษตรกรจากเขตบางเขน บางกะปิ หนองจอก ลาดกระบัง มีนบุรี ภาษีเจริญ คลิ่งชัน หนองแขม บางขุนเทียน ราษฎร์บูรณะ และ พระโขนง

เขตต่างจังหวัด: ในบทวิจัยนี้หมายถึงจังหวัดในภาคกลางของเขตกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตั้งแล้ว ยกเว้นจังหวัดกรุงเทพมหานคร

เขตชุมชนเมือง: ในบทวิจัยนี้หมายถึง บริเวณที่อยู่นอกเขตเทศบาล นอกเขตสุขาภิบาล และนอกเขตตลาด

### แนวความคิดในการศึกษาวิจัย

#### ลักษณะและบทบาทของผู้นำ

ในสังคมไทยนั้นอาจจะจำแนกผู้นำออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ ผู้นำระดับสูง (ระดับบริหารประเทศ) และผู้นำระดับหมู่บ้าน ในส่วนของผู้นำระดับสูงนั้นมักจะเป็นผู้ที่มีพื้นฐานทางการศึกษาสูง มาจากครอบครัวผู้มีอันจะกิน หรือมาจากครอบครัวของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่สืบทอดกันมาเป็นเวลานาน มีจำนวนน้อยมากที่มาจากครอบครัวเกษตรกร เมื่อเปรียบเทียบเป็นอัตราส่วนของผู้นำกลุ่มเกษตรกรระดับสูงที่มาจากพื้นฐานครอบครัวต่างกันจะทำให้เห็นความแตกต่างได้ชัดเจนยิ่งขึ้นคือ <sup>1</sup> มาจากสมาชิกของข้าราชการพลเรือน และข้าราชการทหารประมาณ  $\frac{1}{2}$  ของผู้นำกลุ่มระดับสูงทั้งหมด จากครอบครัวนักธุรกิจประมาณ  $\frac{1}{5}$  และจากครอบครัวชาวนาประมาณ  $\frac{1}{5}$  ที่เหลือมาจากพื้นฐานอาชีพต่างๆไปและเมื่อพิจารณาอัตราส่วนของผู้นำระดับสูงที่มาจากครอบครัวเกษตรกรที่มีจำนวนถึงร้อยละ 78 แล้วปรากฏว่าผู้นำมาจากครอบครัวเกษตรกรที่มีโอกาสได้เป็นผู้นำระดับสูงมีไม่ถึงร้อยละ 2 ของประชากรทั้งประเทศ เป็นการแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า ผู้นำระดับสูงของไทยเรานั้นยังมาจากพื้นฐานของครอบครัวของคนชั้นสูงในสังคมเป็นส่วนใหญ่

สำหรับลักษณะและบทบาทของผู้นำระดับสูงนั้น ตามค่านิยมของคนไทยมักจะคงเป็นผู้มีบารมี มีตำแหน่งหน้าที่ในราชการสูง หรือมีความใกล้ชิดกับผู้มีตำแหน่งหน้าที่สูงเป็น

<sup>1</sup> Likhit Dhiravegin, "General Character of the Elite," in Political Attitudes of the Bureaucratic Elite and Modernization in Thailand (Bangkok: Thammasat - University, 1972), p. 18.

ผู้มีวิวารมาก เปรียบเสมือนต้นไม้ใหญ่ที่เป็นร่มเงาปกป้องบุคคลที่อยู่ใต้ง่ามกับปัญญาและสมณวิวารได้ รวมทั้งต้องสามารถช่วยเหลือเกื้อกูลคนอื่น ๆ ซึ่งเขามาขอความช่วยเหลือ และจะต้องเป็นผู้โอบอ้อมอารีต่อบริวารและคนที่รู้จัก

อย่างไรก็ตามในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเน้นหนักที่จะพิจารณาถึงลักษณะและบทบาทของผู้นำในระดับหมู่บ้าน ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหัวข้อที่จะทำการศึกษาวิจัย ส่วนลักษณะและบทบาทของผู้นำระดับสูงเท่าที่กล่าวมาแล้ว ก็เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาเปรียบเทียบกันเท่านั้น ซึ่งจะมีลักษณะบางอย่างที่ผู้นำระดับหมู่บ้านพยายามจะเรียนแบบตามค่านิยมของผู้นำระดับสูง

ผู้นำระดับหมู่บ้าน หรือบางครั้งอาจจะเรียกว่าผู้นำท้องถิ่น หรือผู้นำชุมชนก็ได้ เนื่องจากประเทศไทยมีชาชนบทเป็นจำนวนมาก ดังนั้นผู้นำระดับหมู่บ้าน หรือผู้นำท้องถิ่นจึงมีจำนวนมากด้วย และมีความสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก จากการศึกษาของพิทยา สายหู และกองวิจัยประเมินผลพบว่า ผู้นำมักเป็นผู้มีความคิดริเริ่มใหม่แล้วถ่ายทอดความคิดนั้นให้ผู้อื่นรับไปปฏิบัติและก่อให้เกิดการกระทำขึ้น

สำหรับสุเทพ สุนทรเกษม มีความเห็นว่า ผู้นำท้องถิ่นคือผู้ที่มีความคิดหรือการกระทำตลอดจนชีวิตความเป็นอยู่ของเขา มีอิทธิพล หรือสามารถจะโน้มน้าวให้บุคคลอื่น หรือเป็นผู้นำในการสร้างความเจริญหรือประกอบกิจการต่าง ๆ ของสังคม จนได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งจากสมาชิกส่วนใหญ่ ๆ ให้ทำหน้าที่เป็นผู้นำอย่างเป็นทางการเป็นตัวแทนของสังคมในกิจการต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายเป็นกรณีไป และถือว่าบุคคลที่เป็นผู้นำนั้นไม่ใช่บุคคลที่อาจจะสร้างขึ้นได้ ผู้นำจะเกิดขึ้นโดยสถานการณ์เป็นผู้สร้างขึ้น

และจากการวิจัยของ สมชัย รัถวิจิตร เกี่ยวกับความเป็นผู้นำในหมู่บ้านทาง

<sup>1</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า 62-63.

<sup>2</sup> พิทยา สายหู และกองวิจัยประเมินผล, รายงานการศึกษาลักษณะผู้นำท้องถิ่นในเขตพัฒนาภาคใต้ (กรุงเทพมหานคร: กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2510) หน้า 56

<sup>3</sup> สุเทพ สุนทรเกษม, การศึกษาหมู่บ้านอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับลักษณะผู้นำท้องถิ่นอำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี (กรุงเทพมหานคร: กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, 2510), หน้า 99-100.

และจากการวิจัยของ สมชัย รัถวิจิตร เกี่ยวกับความเป็นผู้นำในหมู่บ้านทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย พบว่าบุคคลที่ชาวบ้านจะมองและยึดถือเป็นผู้นำของเขาได้จะต้องเป็นผู้ที่ได้พิสูจน์ตัวเองแล้วว่า เขาเป็นผู้ที่ชาวบ้านสมควรจะไว้วางใจได้ เป็นผู้ที่มีความสนใจในกิจกรรมต่าง ๆ ของหมู่บ้าน และเป็นผู้ที่เต็มใจและมีขีดความสามารถที่จะอุทิศประโยชน์ได้มาก เพื่อให้เกิดผลดีกับส่วนรวมและการที่จะมีคุณสมบัติดังกล่าวได้ ผู้นำในหมู่บ้านมักจะต้องเป็นชายที่มีความเป็นผู้นำใหญ่พอสมควร คือมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี มีฐานะทางเศรษฐกิจดี เป็นผู้ที่มีประสบการณ์นอกหมู่บ้านกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีประสบการณ์เกี่ยวกับชีวิตและความเป็นอยู่ในเมืองหรือชุมชนที่เจริญ เป็นผู้ที่มีความรู้สูงทั้งทางโลก และทางธรรม ได้รับการฝึกอบรมหรือมีความชำนาญในงานบางอย่างซึ่งชาวบ้านนิยมมากเป็นพิเศษ เป็นผู้ที่ยอมยกย่องกันทั่วไปว่าเป็นผู้เคร่งศาสนา หรือเป็นผู้ที่ยึดมั่นในหลักศีลธรรมและจริยธรรม และเป็นผู้ที่มีตำแหน่งในคณะกรรมการต่าง ๆ ของหมู่บ้านหรือตำแหน่งราชการหรือกิ่งราชการ

นอกจากนี้ นักสังคมศาสตร์ ชื่อ เคอร์ท เลวิน กับคณะได้ค้นพบว่า<sup>2</sup> ผู้นำแบบประชาธิปไตยนั้น เป็นผู้ที่สามารถช่วยให้กลุ่มคนจัดระเบียบของตนเอง และตัดสินใจได้ ด้วยตนเอง ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีที่สุดในด้านความสำเร็จ และความร่วมมือกัน ตลอดจนความเจริญในส่วนบุคคล

จากข้อสรุปเกี่ยวกับลักษณะผู้นำระดับหมู่บ้าน หรือผู้นำท้องถิ่นดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ชัดเจนว่า ผู้ที่จะเป็นผู้นำท้องถิ่นได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่ชาวบ้านให้ความยกย่อง เชื่อถือและที่สำคัญที่สุดคือจะต้องเป็นผู้ที่สามารถชักจูงหรือโน้มน้าวจิตใจให้ชาวบ้านปฏิบัติตามคำแนะนำ

<sup>1</sup> สมชัย รัถวิจิตร, ความเป็นผู้นำในหมู่บ้านทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยและพัฒนาการทหาร, 2514), หน้า 11.

<sup>2</sup> สาย นุตะเจริญ, พัฒนาท้องถิ่น, คำบรรยายการปกครองท้องถิ่น พุทธศักราช 2520 (กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า 139.



ของคนได้ และด้วยเหตุนี้เองหากผู้นำท้องถิ่นผู้มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นก็จะเป็นผู้มีอิทธิพลอย่างสูงต่อชาวบ้าน สามารถจะกำหนดให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหมู่บ้านได้มาก

ส่วนผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่ผู้วิจัยกำหนดไว้เป็นประชากร สำหรับการศึกษาวิจัยวัฒนธรรมทางการเมืองในครั้งนี้ ก็ถือได้ว่าเป็นผู้นำหมู่บ้านหรือผู้นำท้องถิ่นด้วยเช่นกัน และจากการสำรวจของผู้วิจัยปรากฏว่าในจำนวนผู้นำกลุ่มเกษตรกรทั้งหมด 304 คนมีผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่มีตำแหน่งประจำเป็นผู้นำท้องถิ่นด้วยถึง 129 คน

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า กลุ่มผู้นำเกษตรกรทั่วประเทศซึ่งมีมากกว่า 3 พันกลุ่มนั้น หากได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้มีความเข้าใจขอบเขตของตนเองอย่างแท้จริงแล้ว ก็จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมหาศาลต่อการพัฒนาการเกษตรในอนาคต นอกจากนี้หากผู้นำกลุ่มเกษตรกรสามารถปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กลุ่มเกษตรกรก็จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลที่มีผลต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม แม้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาวิจัยเฉพาะผู้นำกลุ่มเกษตรกรภาคกลางเท่านั้น ก็ตามแต่ก็ทางการเมืองของสมาชิกเกษตรกรบางส่วนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากอิทธิพลส่วนตัวของผู้ในกลุ่มเกษตรกรที่มีต่อสมาชิกดังกล่าวแล้ว

#### ประชาธิปไตยกับอำนาจนิยม

อริสโตเติล กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ โพลิติกส์ ของเขาวานอกจากมนุษย์จะเป็นสัตว์สังคมมีภาษาพูด เป็นสื่อกลางในการอยู่ร่วมกันในสังคมโดยธรรมชาติแล้ว มนุษย์ยังเป็นสัตว์การเมืองด้วย กล่าวคือ เป็นสัตว์ที่ต้องการให้มีการปกครองและโดยเหตุที่มนุษย์ในแต่ละ

<sup>1</sup> สมชัย รัถวิจิตร, ความเป็นผู้นำในหมู่บ้านทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย, หน้า 11.

สังคมมีความแตกต่างกันในฐานะอาชีพ และเกียรติภูมิ จึงทำให้ต้องการรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกันไป<sup>1</sup>

ในการปกครองนั้นย่อมต้องมีผู้ปกครอง ซึ่งได้แก่นักการเมืองกับผู้อยู่ใต้การปกครองได้แก่ประชาชน ดังนั้นการเมืองจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนักการเมืองและประชาชนอยู่ตลอดเวลา<sup>2</sup>

เมื่อการเมืองเป็นเรื่องของผู้ปกครองกับประชาชน ปัญหาจึงตามมาว่าจะจัดระบบการปกครองอย่างไร จึงจะทำให้สังคมมีความสงบสุข และปัญหานี้ก็ได้มีนักรัฐศาสตร์ตั้งแต่สมัยนครรัฐของกรีกโบราณ พยายามจะหาคำตอบโดยการเสนอวิธีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย มาใช้ในการจัดระเบียบของสังคม ซึ่งแนวความคิดในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนี้ได้มีวิวัฒนาการมากกว่า 400 ปีแล้ว แต่เมื่อเทียบกับการปกครองแบบเผด็จการหรือแบบอำนาจนิยมก็ยังนับว่าเป็นช่วงเวลาที่ยาวนาน

อย่างไรก็ตามก็ได้มีนักปรัชญาทางการเมืองพยายามที่จะพัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น โดยพยายามจะให้คำจำกัดความของคำว่า ประชาธิปไตย นั้น อำนาจสูงสุดอยู่ในมือประชาชน ซึ่งก็ตรงกับทัศนคติของ ลอร์ด ไบรซ์ ซึ่งได้กล่าวว่า<sup>4</sup> "ประชาธิปไตยคือการปกครองซึ่งเจตจำนงของบุคคลที่มีเสียงส่วนใหญ่มีอำนาจสูงสุด" ซึ่งอาจสรุปได้เช่นเดียวกับประธานาธิบดี ลินคอล์น ที่เรียกการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยว่า "เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน" แต่ประชาชนในที่นี้คือเสียงส่วนมากของมวลชนไม่ใช่ประชาชนทุก ๆ คน

<sup>1</sup> Aristotle, Politics อ้างใน กระทบต ทองธรรมชาติ, การเมืองและประชาธิปไตยของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2519), หน้า 183.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

<sup>3</sup> กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า (ก).

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

เมื่อหันมาพิจารณาแนวความคิดเห็นคามระบบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้สรุปพื้นฐานสำคัญของแนวความคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่ ซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ความเชื่อมั่นในความสามารถ ความมีสติปัญญาของมนุษย์ การรู้จักใช้เหตุผลในการพิจารณาปัญหา และถือว่าความรู้ทั้งหลายนั้นเกิดมาจากประสบการณ์ ซึ่งไม่มีสิ่งใดจะเป็นสัจธรรมไปตลอดกาล เมื่อมีการค้นคว้าหาข้อเท็จจริง สิ่งที่เคยเป็นความจริงในยุคหนึ่ง ก็อาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้ ซึ่งเป็นไปตามคำกล่าวของ จอห์น ล็อกก์ ที่ว่า "ไม่มีความจริงอันเดียวที่เป็นสัจธรรมโดยสมบูรณ์แบบ"

2. ความเชื่อในความอิสระเสรีภาพของมนุษย์ จากพื้นฐานที่ว่ามนุษย์รู้จักใช้เหตุผลในการค้นคว้าหาข้อเท็จจริงโดยถือหลักทางวิทยาศาสตร์ ทำให้เกิดการยอมรับในการเสนอข้อเท็จจริง เหตุผล และความเห็นส่วนตัวอย่างเต็มที่ ก่อนที่จะมีการรวมตกลงปัญหาใด ๆ จากหลักข้อนี้จึงเป็นพื้นฐานในการสนับสนุนเสรีภาพ ทั้งเสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมดังที่ รัสโซ และมิลล์ได้กล่าวไว้ว่า "เสรีภาพเปรียบเสมือนชีวิตคน การละทิ้งเสรีภาพเท่ากับการละทิ้งความเป็นคน"

3. การยอมรับในความเท่าเทียมกันของคน ความเท่าเทียมกันนี้หมายถึงความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ความเท่าเทียมกันในโอกาสที่จะได้รับบริการจากรัฐโดยทั่วกัน มิได้หมายถึงความเท่าเทียมกันทางสติปัญญาหรือทางกายภาพ ความเท่าเทียมกันนี้เป็นความเท่าเทียมกันโดยไม่มีกีดกันแบ่งแยกเชื้อชาติ กำเนิด เพศ หรือฐานะทางเศรษฐกิจสังคม

4. อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของปวงชน โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในการใช้อำนาจแห่งรัฐ และประชาชน สามารถที่จะเปลี่ยนผู้ปกครองได้หากผู้ปกครองไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อประชาชน

---

<sup>1</sup> Jean Jacques Rousseau, The Social Contract, Translated and Introduced by Maurice Cranston (London: Penquin Books, 1968), p. 52. อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตยสังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย, หน้า 7.

นอกจากนี้จากการศึกษาของ กมล สมวิเชียร ได้สรุปพื้นฐานในระบบประชาธิปไตยในฐานที่เป็นระบบการปกครองหรือเป็นอำนาจ โดยถือว่าประชาธิปไตยจะมีความหมายต่อเมื่อมันเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวสัมพันธ์ภาพของมนุษย์ต่อมนุษย์ในสังคม ซึ่งเป็นระดับพื้นฐานยิ่งกว่าการเมืองการปกครอง ซึ่ง ซาอูล เค พาโคเวอร์ ได้สรุปไว้ว่า "ประชาธิปไตยได้แก่สังคมของบุคคลที่มีความเคารพซึ่งกันและกัน"<sup>1</sup>

ในทัศนะของ คาร์ลตัน ซี โรดี กล่าวไว้ว่าประเทศที่เป็นประชาธิปไตยจะพยายามก้าวไปสู่ชีวิตที่ดียิ่งขึ้น เพื่อประชาชนของตนทุก ๆ คนโดยไม่หยุดยั้งนั่นก็คือให้มีเสรีภาพแก่ละคนมากที่สุด พร้อม ๆ กับการได้รับความคุ้มครองในชีวิต ความปลอดภัย ตลอดจนโอกาสอันเสมอภาคกันสำหรับทุกคน เพื่อการพัฒนาบุคลิกภาพของแต่ละคนให้เต็มที่ที่สุด และให้ได้มาซึ่งการเข้าร่วมมีบทบาททางการเมืองอย่างจริงจังของประชาชนจำนวนมากที่สุด<sup>2</sup>

สำหรับหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยในทัศนะของ กมล สมวิเชียร สรุปไว้ดังนี้คือ<sup>3</sup>

1. ผู้ปกครองจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใต้ปกครอง เพราะประชาชนคือเจ้าของอำนาจสูงสุด

<sup>1</sup> Saul K. Padover, The Meaning of Democracy: An Appraisal of the American Experience (New York: Frederick A. Praeger, 1963), p. 85. อ้างใน กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมนิยม, หน้า 2.

<sup>2</sup> Carlton C. Rodee and Chistal, Introduction to Political Science (Tokyo: Kogakusha Co., 1967), p. 95. อ้างใน กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า 4.

<sup>3</sup> Ibid., pp. 5-8

2. ผู้ปกครองจะต้องมีสิทธิ์ที่จะเปลี่ยนตัวผู้ปกครองได้เป็นครั้งคราว ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผู้ปกครองที่ตรงตามความต้องการของประชาชนมากที่สุด

3. สิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐานของประชาชนจะต้องได้รับการปกป้องคุ้มครอง ซึ่งรัฐบาลจะต้องเป็นผู้ตราข้อกำหนดขึ้นโดยเจตนาเฉพาะตามเจตนาของประชาชน เพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลล่วงละเมิดสิทธิของประชาชนนั่นก็คือ รัฐที่มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะต้องมีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของประชาชน

แต่สำหรับ พาโคเวอร์ นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันได้ตั้งมาตรฐานที่จะใช้วัดว่าการปกครองอย่างใด เป็นประชาธิปไตย หรือไม่ไว้ 5 ประการคือ<sup>1</sup>

1. ความเสมอภาคทางกฎหมาย หมายความว่าทุกคนจะต้องเท่าเทียมกันในสายตาของกฎหมาย เมื่อทำผิดจะถูกพิจารณาโดยใช้กฎหมายเดียวกัน ศาลประเภทเดียวกันและกระบวนการอย่างเดียวกัน

2. ความเสมอภาคในการออกเสียงเลือกตั้งกล่าวคือ คนหนึ่งมีเสียงเดียวไม่ว่าจะยากดีมีจน หรือโง่งฉลาดอย่างไร

3. ต้องมีการเลือกตั้งผู้แทนเป็นครั้งคราว เพื่อจัดการผูกขาดทางการเมือง

4. การออกกฎหมาย โดยใช้มติของเสียงข้างมาก

5. ต้องมีเสรีภาพในการประกอบกิจกรรมทางการเมือง และเสรีภาพในการมีนโยบายทางการเมือง

จากทัศนะของ พาโคเวอร์ นี้ก็อาจจะมีจุดอ่อนทำให้คนกลุ่มใหญ่ออกกฎหมายกีดกันคนส่วนน้อยได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดระบบ "เผด็จการของชนกลุ่มใหญ่ขึ้น" ได้เช่นกัน

ระบบประชาธิปไตยตามความเห็นของออสติน แรนนี ได้จำแนกลักษณะสำคัญดังนี้

---

<sup>1</sup> Saul K. Padover, The Meaning of Democracy: An Appraisal of the American Experience, p. 79.

1. หลักการให้ความสำคัญแก่มติมหาชน
2. หลักการปกครองโดยเสียงข้างมาก
3. หลักอำนาจอธิปไตย เป็นของปวงชน
4. หลักการให้ความสำคัญแก่มติชน

อย่างไรก็ตามปัจจุบัน ความคิดเห็นในเรื่องประชาธิปไตยเกี่ยวกับระบบการเมือง ได้แตกแขนงไปมาก มีทั้งประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม ประชาธิปไตยรวมศูนย์ตามแบบของ คอมมิวนิสต์และสังคมนิยมประชาธิปไตย เป็นต้น

นอกจากประชาธิปไตยจะเป็นทั้งอุดมคติและระบบการเมืองแล้ว ประชาธิปไตย ยังเป็นวิถีชีวิตด้วย ซึ่งก่อให้เกิดบุคลิกภาพแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ มีความคิดเห็นเป็นของตนเอง สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ใหม่ ๆ ได้ง่าย มีความรับผิดชอบต่อบุคคลที่ได้อำนาจไป ไม่อคติต่อผู้มีความคิดแตกต่างจากตน มองโลกในแง่ดีอยู่เสมอ มีศรัทธาและความหวังต่อชีวิต และไม่ยอมอยู่ใต้อิทธิพลของผู้อื่นง่าย ๆ มีความเคารพต่อกฎระเบียบหรือกติกาของสังคม และมีความสนใจถึงกิจกรรมของสังคมที่ตนอาศัยอยู่

#### เผด็จการหรืออำนาจนิยม

เผด็จการหรืออำนาจนิยม เป็นทั้งแนวความคิดลักษณะการปกครองและวิถีการดำเนินชีวิตแบบหนึ่ง ซึ่งมีเอกลักษณ์ในตัวของมันเอง ซึ่งตรงข้ามกับระบบประชาธิปไตยโดยสิ้นเชิง

อำนาจนิยมในลักษณะที่เป็นแนวความคิดนั้น ชัยอนันต์ สมุทวณิช<sup>2</sup> สรุปไว้ว่าเป็น

<sup>1</sup> Austin Ranney, The Governing of Men (New York: Holt Rinehart and Company, 1958) อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย, หน้า 37.

<sup>2</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย อ้างใน พลศักดิ์ จิรโกศิริ, "วัฒนธรรมทางการเมืองของครูในกรุงเทพมหานคร," วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520, หน้า 24.

ลักษณะของการไม่มีศรัทธา ไม่มีความไว้วางใจ และไม่เชื่อมั่นในความสามารถของบุคคลอื่น ไม่เชื่อในเหตุผลที่ผู้อื่นจะใช้ตัดสินใจด้วยตนเอง ไม่เห็นความสำคัญของความเสมอภาคและความทัดเทียมกันตามกฎหมาย ไม่เชื่อว่ามนุษย์จะเลือกวิถีทางเดินชีวิตของตนได้ถูกต้อง ในแง่ของผู้นำไม่ต้องการที่จะให้ประชาชนมีความคิดเห็นแตกต่างไปจากตนอำนาจสูงสุดเกี่ยวกับการตัดสินใจปัญหาสังคมอยู่ที่บุคคลเพียงคนเดียวโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากประชาชน

สำหรับอำนาจนิยมในฐานะที่เป็นระบบการเมืองนั้น มีลักษณะของการรวบอำนาจเด็ดขาดไว้แก่ศูนย์กลางของรัฐบาลเพียงแห่งเดียว คำสั่งบังคับบัญชาจะมีระบบควบคุมองค์การแบบองค์การของทหารโดยตรง ไม่มีความไว้วางใจในผู้ร่วมงาน สามารถที่จะทำลายล้างผู้ที่เคยร่วมงานกันมาโดยไม่ลังเลใจ หากปรากฏว่ามีการหักหลังกัน นอกจากนี้ ยังห้ามไม่ให้มีการประท้วง ไม่ให้มีการจัดตั้งองค์การทางการเมืองโดยมิได้รับความเห็นชอบจากผู้นำ ไม่มีการฟังเสียงหรือความคิดเห็นของประชาชน ปิดกั้นการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ทั้งการเลือกตั้งและพรรคการเมือง ตลอดจนการใช้อำนาจเด็ดขาดเข้าปราบปรามผู้ที่มีความคิดเห็นหรือกระทำการที่ท้าทายต่ออำนาจผู้นำ โดยอาจจะใช้กำลังตำรวจหรือทหารปราบปรามอย่างเด็ดขาดก็ได้ เพื่อดำรงไว้ซึ่งตำแหน่งของผู้นำจนชั่วอายุชั่ว

ส่วนอำนาจนิยมในฐานะที่เป็นวิถีชีวิตนั้น มีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้ คือ <sup>1</sup>  
 เป็นผู้ที่ยอมรับอะไรง่าย ๆ ยอมตามสังคมอยู่เสมอ โดยไม่มีความคิดเห็นโต้แย้งต่อค่านิยมของสังคม ทั้งนี้เพราะบุคคลประเภทนี้ต้องการการยอมรับจากสังคม ต้องการความมั่นคง ไม่สามารถเผชิญกับผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างจากตนได้ ในทำนองเดียวกันก็ไม่สามารถทนต่อการโต้แย้งของผู้อื่นได้ ไม่มีความมั่นใจในตนเอง ต้องการที่พึ่งเอาไว้อยู่ ยึดเหนี่ยวอย่างงมงาย หรือหวังพึ่งผู้นำที่มีอำนาจเด็ดขาด มีความรู้สึกอยู่เสมอว่า ประเทศชาติต้องการผู้นำที่เข้มแข็งเด็ดเดี่ยว เพราะหวาดกลัวต่อความไม่มั่นคงของสังคม เป็นผู้ที่เคร่งครัดไม่ยอมปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมง่าย ๆ ไม่ใคร่จะมีจินตนาการในทางสร้างสรรค์ มีชีวิตเพียงเพื่อ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

ความสุขไปวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น นอกจากนี้ยังมีลักษณะของคนใจคับแคบต่อผู้ที่มิซวาทิกำเนิดต่างจากตน และมักจะชอบกล่าวประนามผู้อื่นว่าคอกว่าตนเองเสมอซึ่งตรงข้ามกับวิถีชีวิตการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ตองการ เขามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง มีความสำนึกในหน้าที่พลเมือง มีความไว้วางใจผู้อื่น เชื่อมั่นในตัวเจ้าหน้าที่และสถาบันทางราชการและรู้จักการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล<sup>1</sup> ซึ่งบุคลิภาพดังกล่าวมานี้ หากสามารถสร้างให้ประชาชนยอมรับจนเป็นวิถีแห่งการดำเนินชีวิตได้แล้ว โอกาสในการสร้างเสถียรภาพในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยก็จะเป็นผลสำเร็จได้โดยง่าย

ส่วนการปกครองแบบอำนาจนิยม มักมีหลักการและวิธีการที่ยึดมั่นอยู่กับตัวบุคคล เป็นการตัดความผูกพันกับประชาชน มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาอำนาจให้แก่ตน ตองการอภิสิทธิ์เห็นผู้อื่น ลักษณะของบุคลิภาพแบบอำนาจนิยมในฐานะที่เป็นวิถีแห่งการดำเนินชีวิตนั้นมีความยึดถือตัวบุคคลมากกว่าเหตุผล นับถือระบบอาวุโส มอบความรับผิดชอบในทุกสิ่งไว้ที่ผู้นำ นิยมอำนาจเด็ดขาด ยอมจำนนต่อผู้มีอำนาจ ไม่ยอมรับความแตกต่างทางความคิดเห็นของผู้อื่น ยึดถือค่านิยมในแบบเดิม ไม่ปรารถนาจะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองและเชื่อถือในเรื่องความแตกต่างแห่งฐานะของปัจเจกชน ซึ่งบุคลิภาพแบบอำนาจนิยมนี้ เราจะเห็นได้ชัดเจนว่าขัดแย้งกับบุคลิภาพแบบประชาธิปไตยอย่างจริงจางแล้ว วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยก็จะกลายเป็นกระบวนการหลอหลอมให้บุคคลนั้น ๆ ยึดมั่นในแนวทางประชาธิปไตยและจะมีผลให้ทุกคนช่วยกันรักษาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงตลอดไป

การปกครองตามลักษณะอำนาจนิยมดังกล่าวข้างต้น มีลักษณะเด่นชัด คือผู้นำมักไม่สนใจความตองการของประชาชน มีความปรารถนาแต่เพียงจะรักษาอำนาจของตนไว้ให้นานที่สุดพร้อมที่จะโค่นศัตรูคู่แข่งขึ้นได้ตลอดเวลา และมักมีความเกี่ยวพันในลักษณะเครือญาติสูง

<sup>1</sup> T.W. Adorno, et al., The Authoritarian Personality (New York: Harper and Brothers, 1950), อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย, หน้า 23



กล่าวโดยสรุปทั้งประชาธิปไตย และอำนาจนิยม เป็นทั้งแนวความคิดอุดมคติ การปกครองระบบการเมือง และวิถีแห่งการดำเนินชีวิตของประชาชน สำหรับประชาธิปไตย นั้นอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องของสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งเน้นในเรื่องของความเสมอภาค ความเชื่อมั่นในความสามารถของบุคคล การเคารพในหลักของเหตุผล โดยเฉพาะเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ในเรื่องของเสรีภาพนี้ มีผลถึงกับกล่าวว่า "การละทิ้งเสรีภาพก็เท่ากับ การละทิ้งความเป็นคน" นอกจากนี้ในทางการเมืองประชาธิปไตยถือว่าอำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน ประชาชนต้องได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยในการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ในด้านการปกครองผู้ปกครองต้องมาจากการยินยอมของประชาชน ประชาชนต้องมีสิทธิ์ที่จะเปลี่ยนผู้ปกครองและประชาชนต้องได้รับสิทธิขั้นมูลฐาน โดยได้รับการคุ้มครองจากผู้ปกครองอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีแห่งการดำเนินชีวิตนั้น ถือว่าจะต้องสร้างบุคลิกภาพของการเป็นประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน ได้แก่ลักษณะการมีจิตใจที่ต่อการประชาธิปไตย มีความเชื่อมั่นในความสำเร็จและศักดิ์ศรีของบุคคล มีความเคารพในสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในความสามารถของบุคคล ตรงกันข้ามหาก สังคมใดเพิกเฉยละเลยหรือส่งเสริมให้ประชาชนมีบุคลิกภาพแบบอำนาจนิยม ลักษณะเช่นนี้จะกลายเป็นกระบวนการหลอหลอมทางการเมืองที่ทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในการปกครองแบบเผด็จการ ฉะนั้นหากสังคมใดส่งเสริมบุคลิกภาพแบบอำนาจนิยมมาก ก็จะทำให้บุคลิกภาพแบบอำนาจนิยมสูงและทำให้บุคลิกภาพแบบประชาธิปไตยลดน้อยลง อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปแล้ว ประชาชนมักจะมีบุคลิกภาพทั้งสองอย่างนี้ผสมผสานกันเพียงแต่จะหนักไปทางด้านใดเท่านั้น ซึ่งบุคลิกภาพ ดังกล่าวมีผลอย่างสูงต่อการพัฒนาการเมือง

---

<sup>1</sup> Jean Jacques Rousseau, The Social Contract, translated and introduced by Maurice Cranston (London: Penquin Books, 1968), p. 52. อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย, หน้า 7.

## วัฒนธรรมทางการเมือง และการหลอหลอมทางการเมือง

ความหมายคำว่า วัฒนธรรมทางการเมือง ตามหลักภาษาไทย มาจากคำว่า วัฒนธรรมบวกการเมือง คำที่เป็นปัญหาที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์เป็นปฐม ได้แก่ คำว่า วัฒนธรรมโดยทั่วไปตามความหมายในภาษาไทยคือความคำว่าวัฒนธรรม ออกเป็น 3 แนวทางด้วยกัน คือ ที่ความตามรากศัพท์, ที่ความตาม พรบ.วัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2485 และที่ความตามยุคสมัยปัจจุบัน

(1) การตีความคำว่า วัฒนธรรม ตามรากศัพท์ "วัฒนธรรม" มาจากภาษาบาลี หมายถึง ความเจริญ ความงอกงาม และ "ธรรม" หมายถึง คุณความดี สภาพที่ทรงไว้<sup>1</sup> ดังนั้นตามความหมายนี้เมื่อใช้คำว่า วัฒนธรรม จึงเป็นเรื่องของสิ่งที่ตั้งงามเท่านั้น

(2) ในความหมายตาม พรบ.วัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2485 มาตรา 4 หมายความว่า<sup>2</sup> "ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียว ก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน

(3) ในสมัยปัจจุบัน มักตีความคำว่า "วัฒนธรรม" ว่าหมายถึง ขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือแบบอย่างของโบราณ ที่ถือปฏิบัติกันมาจนเคยชิน

เมื่อพิจารณาคำว่าวัฒนธรรม ความหมายในภาษาไทย หรือตามความเข้าใจของคนไทยทั่วไป ตาม 3 แนวทางข้างต้นแล้ว ก็มักจะตีกรอบความหมายที่บังถึงแต่สิ่งที่ตั้งงาม สูงส่ง และละเอียดอ่อน

<sup>1</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2511, หน้า 827,480 .

<sup>2</sup> พัทยา สายหู "วัฒนธรรม," วรรณไวทยากร (กรุงเทพมหานคร:โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2514), หน้า 1 .

เมื่อเทียบคำว่า วัฒนธรรม กับ คำในภาษาต่างประเทศ เข้าใจกันว่ามีความหมายเดียวกันกับคำว่า " Culture " ในภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นคำที่ปรากฏอยู่ในแขนงวิชาสังคมวิทยา ( Sociology ) มักใช้ตามความหมายที่กำหนดไว้ในวิชามานุษยวิทยา ( Anthropology ) และในวิชาอื่น ๆ สืบเนื่องกันมาจนเป็นสากล ตามความหมายที่เป็นสากลนี้ Culture หมายถึง " แบบอย่างการดำรงชีวิตของกลุ่มคนซึ่งสมาชิกเรียนรู้ถ่ายทอดกันไปด้วยการสั่งสอนอบรมทั้งทางตรง และทางอ้อม " หรือ หมายความว่า ใดๆ คือแบบแผนชีวิตความเป็นอยู่ของชนกลุ่มหนึ่งในขณะใดขณะหนึ่งเท่านั้น ไม่ว่าในทัศนะของผู้อื่นจะเห็นเป็นความเจริญงอกงาม หรือความเลวทรามต่ำช้า ไม่ว่าแบบนั้นจะยั่งยืนคงอยู่มาช้านาน หรือเพิ่งเกิดขึ้นก็ตาม ถ้าทราบใดคนที่อยู่ร่วมกันในกลุ่มนั้นเห็นชอบที่จะดำรงชีวิตในแบบเช่นนั้นแล้ว นั่นก็คือ Culture ของคนกลุ่มนั้น

เมื่อเปรียบเทียบความหมายของคำว่า วัฒนธรรมในภาษาไทย กับ สากลแล้ว ในภาษาไทยนั้น กำหนดวัฒนธรรมด้วยกฎเกณฑ์ของ ความเจริญ ซึ่งเป็นเรื่อง " นานาจิตตัง " หากกฎเกณฑ์ที่รวมกันยาก เพราะความเจริญเป็นเรื่องของคุณค่า คล้าย ความดี ความงาม ซึ่งเป็นนามธรรมจะจำกัดให้อยู่ในกรอบกำหนดกฎเกณฑ์เดียวกันเป็นสากลไม่ได้ จะกำหนดได้ก็ด้วยความพอใจยินดีของแต่ละคน แต่ละกลุ่มเท่านั้น ดังนั้นจึงมีความหมายแคบกว่าความหมายในทางสากล ซึ่งหมายถึง แบบอย่างการดำรงชีวิตของชนหมู่หนึ่ง จะดีหรือเลวนั้น มิใช่สาระสำคัญในการพิจารณา

ฉะนั้นความหมายที่เป็นสากลจึงกว้างกว่าความหมายในภาษาไทย และเหมาะสมที่จะยึดถือเป็นความหมายในการวิเคราะห์ต่อไป วัฒนธรรมในความหมายที่เป็นสากล เป็นแบบอย่างการดำรงชีวิตของชนหมู่ใดหมู่หนึ่ง แต่ก่อนที่จะเป็นแบบอย่างขึ้นมาได้นั้น จะต้องมีกรปฏิบัติคล้อยตามกันในหมู่คนจำนวนมากพอสมควร จนปฏิบัติตามกันไปถึงกลุ่ม และมีการปฏิบัติสืบเนื่องกันไปเป็นเวลานานพอสมควร จนปรากฏเป็นแบบอย่างให้เห็นได้ชัดเจนแน่นอน หากหมูชนที่เป็นเจ้าของด้วยการร่วมกันปฏิบัติตามแบบอย่างความประพฤติการกระทำ ความคิดความเชื่อที่รวม

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 8 - 9.

กันเป็นแบบแผนของชีวิต หรือวัฒนธรรมของหมู่คนนั้น ติดต่อกันไปเป็นเวลาช้านาน ไม่คิดใจที่จะเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นแบบแผนความประพฤติการกระทำ ฯลฯ นั้นก็กลายเป็นธรรมเนียมประเพณี และถ้าประเพณีต่าง ๆ นั้นทำตามกันมานานจนสืบย่อนขึ้นไปจนหาจุดเริ่มต้นไม่ได้ เพราะมีมาแต่โบราณเต็มที วัฒนธรรมนั้นก็ประกอบไปด้วยสิ่งที่เป็นประเพณีที่ยั่งยืนสืบทอดมาทั้งสิ้นและประเพณีต่าง ๆ นั้นก็คงยึดถือกันมาเพราะผู้ปฏิบัติพอใจรวมกันว่าเป็นสิ่งดีงาม สามารถสนองความประสงค์ และให้ประโยชน์ที่ตนต้องการได้ มิฉะนั้นแล้วคงไม่ปฏิบัติสืบทอดกันมาช้านานเท่านั้น

วัฒนธรรมการเมือง เป็นศัพท์ที่ค่อนข้างใหม่ในวิชารัฐศาสตร์<sup>1</sup> เพื่อความเข้าใจอย่างชัดแจ้งควรจะพิจารณาถึงบ่อเกิดของความคิดในเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองในความหมายของนักวิชาการรัฐศาสตร์ของประเทศทางตะวันตกเสียก่อน เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาต่อไป

กาเบรียล เอ อัลมอนต์ ผู้บุกเบิกผู้หนึ่งทางวิชารัฐศาสตร์สาขาพฤติกรรมเขียนบทความชื่อ "Comparative Political Systems" กล่าวว่า "ระบบการเมืองทุก ๆ ระบบมีรากฐานอยู่ที่แนวทางอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นผลจากการฝึกอบรมที่มีต่อการแสดงออกทางการเมือง"<sup>2</sup> ข้อสังเกตนี้มีสาระสำคัญว่า "ระบบการเมืองแต่ละระบบนั้น อันที่จริงแล้วมิได้เป็นผลผลิตของสิ่งที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่นกฎหมาย รัฐธรรมนูญ หรือคำสั่งของผู้ปกครอง แต่เป็นภาพสะท้อนของสิ่งที่อยู่ลึกลงไปกว่านั้น คือวัฒนธรรมจารีตประเพณีและความรู้สึกนึกคิดของคนในประเทศนั้น สิ่งที่เป็นผลผลิตรวมของพลังดังกล่าวนี้ อัลมอนต์ ชานานามิให้วาคือ "วัฒนธรรมทางการเมือง" เพื่อชี้ให้เห็นว่า อังกฤษ กับ อเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีวัฒนธรรม

<sup>1</sup> กมล สมวิเชียร, "วัฒนธรรมการเมืองกับการพัฒนาการเมืองไทย," วรรณไวทยากร (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2515), หน้า 36.

<sup>2</sup> Almond, "Comparative Political Systems," in Political Behavior: A Reader in Theory and Research อ่างใน

กมล สมวิเชียร "วัฒนธรรมการเมืองกับการพัฒนาการเมืองไทย," วรรณไวทยากร, หน้า 37.

ทางการเมืองอย่างเดียวกัน แต่มีระบบการเมืองแตกต่างกันในขณะที่หลายประเทศในยุโรปมีระบบการเมืองอย่างเดียวกัน แต่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแตกต่างกัน

อัลมอนต์ และ เพาเวล ได้แยกแยะวัฒนธรรมทางการเมืองให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเสนอว่า วัฒนธรรมทางการเมืองนั้นเป็นความรู้สึก หรือการอบรมที่คนแต่ละคนได้รับ ซึ่งจะทำการกระทำของคนแต่ละคนนั้นมีความหมาย แต่เป็นส่วนของปรากฏการณ์ที่ "เห็นได้ไม่ชัด" ( Subjective Realm ) ประกอบด้วย

(1) Cognitive Orientations ได้แก่ความรู้ถึงวัตถุประสงค์ทางการเมืองและความเชื่อทางการเมือง (ไม่ว่าจะเป็นความรู้ที่ถูกต้องหรือไม่)

(2) Affective Orientations ได้แก่ความรู้สึกต่าง ๆ ที่มีต่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นความรู้สึกที่มีต่อส่วนรวม ความรู้สึกเป็นชนแปลกหน้า ความรู้สึกไม่สนใจใยดีต่อระบบหรือองค์การการเมืองนั้น ๆ

(3) Evaluative Orientations ได้แก่ความคิดเห็นต่าง ๆ ที่มีต่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นการเอาค่านิยมเข้าวัดวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือเหตุการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ หากเราสามารถเข้าใจความรู้ ความรู้สึก และความเห็นที่มนุษย์ในระบบการเมืองใดมีต่อระบบการเมืองนั้นแล้ว เราก็จะสามารถเข้าใจการเมืองในประเทศนั้นได้ใกล้ความจริงที่สุด

พาย ไลท์ชนะเกี่ยวกับการศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองว่า<sup>2</sup> เป็นผลที่ทำให้

<sup>1</sup> Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Jr., Comparative Politics: A Developmental Approach (Boston and Toronto: Little Brown and Co., 1966), p. 50 อ้างใน กมล สมวิเชียร, "วัฒนธรรมทางการเมืองกับการพัฒนาการเมืองไทย," วรรณไวทยาการ, หน้า 38.

<sup>2</sup> Lucian W. Pye and Sydney Verba, Political Culture and Political Development (Princeton: Princeton University Press, 1965), p. 6 อ้างใน กมล สมวิเชียร, เรื่องเดียวกัน.

เราสามารถศึกษาเอกชนแต่ละคน และสังคมทั่วไปได้ในเวลาเดียวกัน " เป็นการเชื่อมการศึกษาจิตวิทยาของบุคคลแต่ละคนกับการศึกษากลุ่มคนส่วนใหญ่ทั้งหมด หรืออาจกล่าวได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมือง เป็นการ เข้าถึงที่ "คุณผลของประวัติศาสตร์ของกลุ่มคนร่วมกับประวัติชีวิตของคนแต่ละคน" เป็นการ ศึกษา "ระบบการเมืองทั้งหมดโดยไม่ต้องเสียประโยชน์ของความเข้าใจจิตวิทยาของเอกบุคคล <sup>1</sup> " หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เชื่อว่าจะสามารถศึกษาระบบการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองได้ชัดเจนใกล้เคียงกับความจริงได้โดยกระบวนการนี้ ยิ่งกว่ากระบวนการอื่น ๆ ดังนั้นการเข้าใจวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศหนึ่งประเทศไทยจึงจำเป็นต้องศึกษาความเป็นมาของประเทศรวมทั้งความเป็นมาของบุคคลภายในประเทศ ศึกษาถึงค่านิยม ความเชื่อ ความเข้าใจในสิ่งแวดล้อม ทัศนคติทั้งที่แสดงออกและไม่แสดงออก ในกระบวนการสร้างค่านิยม และโลกทัศน์ ( World View ) ของบุคคลนั้น ปัจจัยที่สำคัญคือ การหล่อหลอมทางการเมือง ครอบครัว การศึกษา การได้รับความรู้ทางการเมือง หรือที่เรียกว่ากระบวนการหล่อหลอมทางการเมือง ( Political Socialization ) ที่เป็นผลมาจาก Socialization process ซึ่งมี 4 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นแรก คือขั้นมูลฐานเป็นช่วงตอนที่ทารกได้รับการฝึกฝนให้เป็นสมาชิกของสังคม ซึ่งเป็นตอนที่เด็กจะเรียนรู้ทัศนคติ ค่านิยม ความชำนาญทางปัญญา ความสัมพันธ์ของบทบาทต่าง ๆ ของบุคคล ความรู้ทั่วไป และสิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นซึ่งคนในสังคมนั้นจะต้องเรียนรู้

ขั้นที่สอง คือขั้นที่ก่อให้เกิดบุคลิกภาพของบุคคลอันเป็นขั้นที่ประสบการณ์ต่าง ๆ มีอิทธิพลต่อจิตใจสำนึก ซึ่งจะเป็นผู้กำหนดบุคลิกภาพมูลฐานของบุคคลนั้น ในตอนนี้บุคคลจะมีความสำนึกทั่วตัว เป็นส่วนหนึ่งของสังคม

<sup>1</sup> Ibid., p. 8

<sup>2</sup> Ibid., p. 9

ขั้นที่สาม เป็นขั้นที่บุคคลได้รับการเรียนรู้ทางการเมือง ( **Political Socialization Process** ) อันเป็นช่วงตอนที่บุคคลเริ่มมีความรู้สึกถึงโลกการเมืองรอบ ๆ ตัวเขา และใคร่รู้ที่ชนะและเข้าใจถึงเหตุการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ

ขั้นสุดท้าย เป็นขั้นที่บุคคลผานจากการเป็นสมาชิกการเมือง "ที่ไม่ได้มีกิจกรรม" ( **Passive** ) มาเป็นผู้ที่เข้าร่วมมีบทบาททางการเมือง ในตอนนี้แต่ละบุคคลนั้นจะมีความเข้าใจการเมืองลึกซึ้งขึ้น และจะมีทัศนคติทางการเมือง หรือเรียกว่า "บุคลิกลักษณะทางการเมือง" ชัดเจนและถาวรกว่าเดิม

อีริคสัน เจ้าของนิยาม " **Identity Crisis** " ให้ทัศนะว่าในกระบวนการเรียนรู้ของบุคคลนั้น มักจะเกิดปัญหาความวุ่นความไม่แน่ใจในบุคลิกลักษณะของตนอันเกิดจากการได้รับอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมที่ไม่เคยประสบมาก่อน หรือจากการเปลี่ยนแปลงอย่างกระทันหันอันมีผลกระทบตอ **National Polity** ร่วมกันของชาติ ประเทศ ซึ่งอยู่ในระหว่างการพัฒนาหรือ "สังคมจารีตประเพณีดั้งเดิม" จะประสบปัญหานี้มาก โดยเฉพาะผู้นำประเทศที่ไม่เคยมีประสบการณ์มาก่อน ทองพะวง ถึง "อำนาจ" "ฐานะ" ความได้เปรียบเสียเปรียบ" ความไม่แน่ใจในฐานะของตน ของความรับผิดชอบของอนาคต พายคั้งข้อสังเกตว่า "คนในประเทศซึ่งเคยผ่านการอบรมการเรียนรู้ทางการเมือง ซึ่งจัดให้โดยประเทศเมืองแม่มักจะกลายเป็นคนไร้สมรรถภาพ และโง่เขลา ทันทีที่โลกซึ่งได้รับการจัดให้เป็นระเบียบโดยเมืองแม่ต้องพังทลายไป <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Pye, Politics, Personality and Nation-Building, pp. 45-46

<sup>2</sup> Ibid., p. 45.

เวอร์นา อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงวิธีการเรียนรู้แบบดั้งเดิมมาเป็นแบบประชาธิปไตย พยายามสอนวิธีการปกครองในโรงเรียนและมหาวิทยาลัย แต่ปรากฏว่า เด็กเรียนรู้โครงสร้างของรัฐบาลเพียงผิวเผินเท่านั้น<sup>1</sup> ที่เป็นดังนั้นก็เพราะว่าพื้นเพดั้งเดิมของประเทศมีลักษณะขัดกับประชาธิปไตยการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่จึงเป็นไปได้ยาก ในประเทศกำลังพัฒนา ปัญหาที่เอ่ยถึงนี้มักเป็นปัญหาใหญ่ซึ่งเป็นมูลฐาน กล่าวคือ ระบบการศึกษาซึ่งพยายามสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยขึ้นในสังคมจารีตประเพณีดั้งเดิม ผลมักจะล้มเหลวแต่ในบางแห่งซึ่งใช้ระบบเบ็ดเสร็จ เช่น สังคมคอมมิวนิสต์ กระบวนการเรียนรู้ก็มีประสิทธิภาพ เพราะใช้การบังคับ เกือบกล่อม และชักจูง มีการป้องกันมิให้อิทธิพลของความคิดฝ่ายตรงข้ามแทรกซึมเข้าไปในสังคม และใช้วิธีการ "ล้างระบบเรียนรู้เดิม" หรือ De-Socialization ก่อนที่จะให้เรียนรู้วิธีการมาร์กซิส

โคลแมน ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่เหมาะสมกับประชาธิปไตยว่า "เราไม่อาจจะหาความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษากับการปกครองแบบประชาธิปไตยได้แน่นอน เพราะว่าที่สำคัญก็คืออิทธิพลการสร้างค่านิยมทางการเมืองมีมาจากหลายทาง และถึงแม้ว่าการศึกษจะสามารถทำให้มีพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตยไว้บ้างก็ตาม พื้นฐานนี้อาจจะถูกกลบเลือนไปเสียได้ด้วยการเรียนรู้อย่างอื่น"<sup>2</sup> วัฒนธรรมทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นแบบเกอกูลลิตีประชาธิปไตย หรือสนับสนุนระบบอำนาจนิยมหรือเป็นแบบดั้งเดิมเป็นผลผลิตของกระบวนการเรียนรู้หลายระดับและจากหลายองค์การ

<sup>1</sup> Sidney Verba, "Germany: The Remarking of Political Culture," in Lucian W. Pye and Sydney Verba, (eds.) Political Culture and political Development (Princeton: Princeton University Press, 1965), pp. 160-162 อางในกมล สมวิเชียร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 41.

<sup>2</sup> James S. Coleman, (ed.) Education and Political Development (Princeton: Princeton University Press, 1965) p. 20 อางใน กมล สมวิเชียร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.



แต่ส่วนที่ว่าการใดระดับใดจะมีอิทธิพลมากกว่ากันนั้นต้องแล้วแต่ประวัติความเป็นมาของชาติหรือเผ่าชนนั้น ความยาวของระบบและค่านิยมที่ไขกันมาความต่อเนื่องหรือการขาดตอนของความเป็นชาติ ประสิทธิภาพของระบบการศึกษา รวมทั้งสภาพภูมิศาสตร์ และการติดต่อสื่อสารภายในชาติ ระบบครอบครัว และการอบรมบุตรหลาน รวมทั้งอิทธิพลภายนอกที่มีผลต่อสังคมนั้น ๆ ด้วย การศึกษาเชิงวัฒนธรรมทางการเมืองจึงเป็นวิธีการค่อนข้างจะยุ่งยาก

อัลมอนต์ และ เวอร์บา อธิบายว่า รูปแบบของประชาธิปไตย เช่น การมีพรรคการเมือง มีการเลือกตั้ง มีสถาบันที่ประกอบด้วยตัวแทนที่ได้รับเลือกจากประชาชนโดยตรงนั้นยังไม่พอเพียงในการที่จะทำให้ประเทศหนึ่ง ๆ เป็นประชาธิปไตย แต่รูปแบบทางการเมืองของประชาธิปไตยนั้น จะต้องมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกันไปด้วย <sup>1</sup>

วัฒนธรรมทางการเมืองในความหมายของ อัลมอนต์ และ เวอร์บา หมายถึงทัศนคติและความโน้มเอียงทางการเมือง ทัศนคติที่คนมีต่อระบบการเมืองและส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมือง ตลอดจนทัศนคติเกี่ยวกับบทบาทของตนเองในระบบการเมือง <sup>2</sup>

อัลมอนต์ และ เวอร์บา แยกประเภทความโน้มเอียงทางการเมือง (Political Orientation) ออกเป็น 3 แบบ คือ หนึ่ง ความโน้มเอียงเกี่ยวกับการรับรู้ สอง ความโน้มเอียงทางความพึงพอใจ สาม ความโน้มเอียงทางการเมืองประเมินค่า ได้แก่การตัดสินและความเห็นต่าง ๆ ต่อกิจกรรมทางการเมืองตั้งใดกล่าวมาแล้ว

<sup>1</sup> Almond and Verba, The Civic Culture, p. 3 อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย, หน้า 77.

<sup>2</sup> Ibid.,

อัลมอนต์ และ เวอร์บา ใช้แนวทางในการค้นหาความโน้มเอียงทางการเมืองของบุคคลโดยดูความสัมพันธ์ระหว่างความโน้มเอียงทางการเมือง 3 ประเภท โดยวัดจากปัจจัยหลัก 4 ประการคือ

(1) บุคคลนั้นมีความรู้เกี่ยวกับชาติ และระบบการเมืองของเขาโดยทั่วไปอย่างไร เขามีความรู้สึกต่อลักษณะต่างๆ ไปของระบบอย่างไร เขามีความเห็นหรือการตัดสินใจว่าระบบนั้นเป็นอย่างไร

(2) บุคคลนั้นมีความคิด มีความรู้สึก และมีความเห็นต่อโครงสร้างทางการเมือง บทบาททางการเมืองของชนชั้นปกครอง และนโยบายของรัฐอย่างไร

(3) บุคคลนั้นมีความรู้เกี่ยวกับการบริหารของรัฐ เกี่ยวกับสถาบัน ตัวบุคคล และกระบวนการตัดสินใจในการบริหารงานนั้นอย่างไร มีความรู้สึกและความเห็นต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างไร

(4) บุคคลนั้นมองตัวเขาเองในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งในระบบการเมืองอย่างไร มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพหน้าที่ และวิธีการต่าง ๆ ในการเข้าไปมีสิทธิพลต่อการตัดสินใจทางการเมืองอย่างไร เขามีความรู้สึกว่า สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบาย การตัดสินใจของรัฐบาลอย่างไรหรือไม่

ความโน้มเอียงทางการเมือง ( Political Orientation )  
แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

(1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบคั่งเดิมจำกัดวงแคบ ( Parochial Political Culture ) คือบุคคลที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมืองโดยทั่วไปเลย ไม่มีการรับรู้ ไม่มีความเห็น ไม่สนใจใยดี ไม่คิดว่าตนเองมีส่วนร่วมทางการเมืองเลย

(2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ( Subject political culture ) คือกรณีที่คนในสังคมมีความโน้มเอียงทางการเมืองในลักษณะที่ยอมจำนนต่ออำนาจรัฐ เชื่อฟังปฏิบัติตามกฎหมายอย่างวางนอนสอนง่าย มีความรู้ความเข้าใจระบบการเมืองโดยทั่วไป

แต่ไม่สนใจจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง รู้สึกตนเองว่าไม่มีความหมาย  
 กับการเมืองอยู่คนละโลก

(3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบเข้ามามีส่วนร่วม (Participant Political Culture) หมายถึงประชาชนมีความโน้มเอียงทางการเมืองในทางที่มึความรู้ ความเข้าใจ  
 ระบบการเมือง ตลอดจนโครงสร้างและกระบวนการทางการเมือง การบริหารเข้าไปมีส่วน  
 ร่วมทางการเมือง รู้สึกว่าตนสามารถมีอิทธิพลจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้

แต่อย่างไรก็ตาม ระบบการเมืองทุกระบบย่อมจะมีส่วนผสมของความล้มเหลวและ  
 ความทันสมัยรวมอยู่ด้วยกันเสมอ ไม่มีระบบการเมืองใดที่ทันสมัยสมบูรณ์แบบหรือล้าหลัง ป่าเถื่อน  
 จนถึงที่สุด ดังนั้น อัลมอนต์ และ เวอร์บา จึงมีความเห็นว่า อาจแบ่งระบบการเมืองที่มีลักษณะ  
 ผสม (Mixed type) ได้เป็น 3 แบบ<sup>1</sup> คือ

(1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมผสมกับไพร่ฟ้า (Parochial Subject Political Culture) หมายถึงระบบการเมืองที่ประชาชนมีความผูกพันจงรักภักดีต่อ  
 ระบบการเมืองที่มีขอบเขตอำนาจกว้างขวางกว่าชุมชนหรืออาณาเขตเล็ก ๆ ยอมรับอำนาจ  
 ของรัฐบาลกลางแทนที่จะยอมรับอำนาจของเจ้าเมืองหรือหัวหน้าเผ่า แต่ยังไม่สนใจใฝ่ที่จะ  
 เรียกร้องสิทธิทางการเมือง และไม่คิดว่าตนเองจะมีบทบาทหรืออิทธิพลต่อระบบการเมือง

(2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสม การมีส่วนร่วม (Subject Participant Culture) หมายถึงระบบการเมืองที่ประชาชนบางส่วนเริ่มมีความสน  
 ใจต่อการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง คิดส่งตนเองเข้ามามีบทบาทและอิทธิพล  
 ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ แต่ประชาชนอีกจำนวนหนึ่งยังคงเป็นเฉยไม่สนใจ

โยคีจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมือง 2 แบบที่ผสมปนเปกันอยู่มีส่วนทำให้ระบบการเมืองไม่มั่นคง เนื่องจากประชาชนส่วนหนึ่ง (อาจเป็นส่วนใหญ่) ยังคงมีความโน้มเอียงที่ชอบการใช้อำนาจเด็ดขาด หรืออำนาจนิยม และถูกทำลายจากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าอยู่เสมอ ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยยังไม่มีโอกาสจะพิสูจน์คุณค่าได้ จึงเป็นเหตุให้ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยถูกล้มล้างโดยคณะทหารโดยไม่มีปฏิกริยาโต้ตอบในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่

(3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบตั้งเข็มจำกัดวงแคบผสมกับการมีส่วนร่วม -

( Parochial Participant Political Culture )

หมายถึงระบบการเมืองที่มีอยู่ในสังคม มีลักษณะประกอบขึ้นด้วยหลายเชื้อชาติ หลายเผ่าชน แต่ละเชื้อชาติมีความจงรักภักดีอย่างแน่นแฟ้นต่อกลุ่มของตนเป็นลำดับแรก และมีทัศนคติการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในทางจะแสวงหาผลประโยชน์เฉพาะเชื้อชาติให้มากที่สุด บุคคลที่รวมอยู่ในเชื้อชาติจะมีความสำนึกในบทบาททางการเมืองสูง เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมาก ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาแก่ระบบทางการเมืองในกรณีที่มีผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มขัดแย้งกันมากในลักษณะไม่มีใครยอมประนีประนอมใคร

กล่าวโดยสรุป วัฒนธรรมทางการเมืองตามความเห็นของนักรัฐศาสตร์ทั้งหลายทั้งกาลวมาแล้วนั้น มีความหมายกว้างขวางมาก สามารถแบ่งแยกได้เป็นหลายลักษณะ แต่อย่างไรก็ตาม แม้วาขอคิดเห็นต่าง ๆ เหล่านี้จะมีข้อแตกต่างกันบ้าง แต่ก็มีจุดร่วมที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งให้ความหมายใกล้เคียงกันคือ วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง แนวความคิด ความรู้ ความรู้สึก ความเชื่อ ค่านิยม ตลอดจนอุดมการณ์ของบุคคลที่มีต่อระบบการเมือง และเป็นผลให้บุคคลนั้น ๆ แสดงพฤติกรรมทางการเมืองของตนต่อระบบการเมืองในสังคมที่ตนอยู่ ซึ่งพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เกิดจากแนวความคิด ความรู้ ความรู้สึก ความเชื่อของบุคคลเหล่านี้เกิดมาจากกระบวนการหล่อหลอมทางการเมือง ( Political Socialization ) ที่เกิดจากประสบการณ์จากอดีตอันยาวนานของแต่ละคน

วัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าวนี้ มีทั้งส่วนที่ส่งเสริมระบบประชาธิปไตยและส่งเสริมระบบอำนาจนิยม ซึ่งก่อให้เกิดวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตย และวัฒนธรรมแบบอำนาจนิยม

สำหรับบุคคลที่ได้ผ่านกระบวนการหล่อหลอมทางการเมืองให้มีบุคลิกภาพแบบประชาธิปไตยดังกล่าวไว้ในหัวข้อก่อนแล้ว ก็จะทำให้บุคคลนั้น ๆ มีแนวโน้มที่จะมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ส่วนบุคคลที่ผ่านกระบวนการหล่อหลอมทางการเมืองให้มีบุคลิกภาพแบบอำนาจนิยมก็จะมีอิทธิพลส่งเสริมให้บุคคลนั้น ๆ มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม

การที่จะศึกษาวิจัยวัฒนธรรมทางการเมืองว่าจะ เป็นแบบประชาธิปไตยหรือแบบอำนาจนิยมนั้น จึงต้องอาศัยลักษณะบุคลิกภาพทั้งแบบประชาธิปไตยและแบบอำนาจนิยมดังกล่าวแล้วเป็นตัวแปรตาม โดยพิจารณาตัวแปรอิสระอื่น ๆ ประกอบด้วยตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้

#### การพัฒนาทางการเมือง ( Political Development )

การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องที่นักรัฐศาสตร์เริ่มให้ความสนใจ เมื่อประมาณปี 1960 และเป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของนักรัฐศาสตร์ปัจจุบันเป็นอย่างมาก ศัพท์คำว่า "การพัฒนาทางการเมือง" นี้ บางครั้งก็เรียกว่า "การทำให้ระบบการเมืองทันสมัย" (Political Modernization) การศึกษาในด้านการพัฒนาทางการเมืองนี้ นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะทำให้วิชารัฐศาสตร์เป็นศาสตร์ที่แท้จริง คือมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน มีทฤษฎีที่แน่นอน สามารถพิสูจน์ได้<sup>1</sup> มิได้เน้นหนักแต่เพียงคำอธิบายดังแต่ก่อน

<sup>1</sup> Gabriel Almond and G. Bingham Powell, Jr., Comparative Politics: A Developmental Approach (Boston: Little, Brown and Company, 1966), pp. 2-9 อ้างใน -

สุจิต บุญบงการ, "นิสิตนักศึกษากับการพัฒนาเมืองไทย," วรรณไวทยากร (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์, 2515), หน้า 2.

ในเรื่องการพัฒนาทางการเมืองนี้ ได้มีความพยายามที่จะศึกษาถึงแนวทางและแบบแผนของความเจริญหรือความเสื่อมทางการเมือง ทั้งในประเทศที่เจริญแล้ว และประเทศที่กำลังพัฒนา ตลอดจนพยายามแสวงหาเหตุผลของการพัฒนาทางการเมืองโดยทั่ว ๆ ไป<sup>1</sup> นักรัฐศาสตร์ชาวยุโรปและอเมริกาได้อธิบายความหมายของการพัฒนาทางการเมืองไว้หลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

พวย ได้ประมวลคำจำกัดความต่าง ๆ ของการพัฒนาทางการเมืองไว้ในหนังสือ Aspects Of Political Development<sup>2</sup> โดยกล่าวว่า การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องของการจัดระเบียบทางการเมืองอันจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเรื่องของลักษณะการเมืองในสังคมอุตสาหกรรม เป็นการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองให้ทันสมัย เป็นการดำเนินงานของรัฐบาล เป็นการพัฒนาทางกฎหมายและการบริหาร เป็นปลุกระดมพลเมืองให้มีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการสร้างประชาธิปไตย เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีระเบียบและเสถียรภาพ เป็นการระดมกำลังและอำนาจ ตลอดจน เป็นลักษณะหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

จะเห็นได้ว่า พวย มองการพัฒนาทางการเมืองมีลักษณะหรือกระบวนการคล้ายคลึงกับระบบการเมืองของประเทศอุตสาหกรรม หรือประเทศยุโรป และอเมริกาอยู่มาก

<sup>1</sup> สุจิต บุญบงการ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 1.

<sup>2</sup> Lucian W. Pye, Aspects of Political Development (Boston: Little Brown and Company, 1966), pp. 33-45 อ้างใน สุจิต บุญบงการ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

<sup>3</sup> Pye, Aspects of Political Development, pp. 31-48. อ้างใน ทูลเทพ สุวรรณจินดา "แนวคิดเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง," การเมืองเปรียบเทียบปัญหาและแนวคิด (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520).

พาย สรุปว่า สำคัญของการพัฒนาทางการเมืองมี 3 ประการคือ หนึ่ง ความเสมอภาคระหว่างปัจเจกชน ในความสัมพันธ์ต่อระบบการเมือง สอง สมรรถภาพที่เพิ่มขึ้นของระบบการเมืองในความสัมพันธ์ต่อสภาวะแวดล้อมของระบบและ สาม ความแตกต่างที่เพิ่มมากขึ้นของสถาบัน และโครงสร้างภายในในระบบการเมือง <sup>1</sup>

ฮันติงตัน แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ให้คำอธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้ทันสมัยภายใต้แนวความคิด 4 ประการ <sup>2</sup> คือ หนึ่งการเมืองที่มีการใช้อำนาจอย่างมีเหตุผล สอง บุรณภาพแห่งชาติ สาม การสร้างประชาธิปไตยสี่ การปลุกเร้าประชาชนให้เขามามีส่วนรวมทางการเมือง

นอกจากนี้ เวบเบอร์ และ พาร์สัน ได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า สังคมสมัยใหม่นั้น จำต้องมีกฎเกณฑ์ที่ช่วยเหตุผล (Rationality) และมีลักษณะที่ใช้อย่างกว้างขวางโดยทั่วไปได้ (Universalistic) ลักษณะที่สำคัญของสังคมสมัยใหม่คือ หนึ่ง การเลือกบุคคลเข้าทำงาน และการพิจารณาความดีความชอบ ต้องใช้หลักความเท่าเทียมกันเป็นเกณฑ์ ซึ่งตรงกันข้ามกับสังคมจารีตประเพณี ที่ใช้ความผูกพันทางครอบครัววงศ์ตระกูล หรือการกำเนิดเป็นเกณฑ์ <sup>3</sup>สอง ความสามารถของระบบการเมือง ซึ่งหมายถึงผลงานของรัฐบาลนั้นมีประสิทธิภาพแค่ไหน และมีผลต่อสังคมอย่างไร สาม การมีความแตกต่างกัน และความ

---

<sup>1</sup> Samuel P. Huntington, "Political Development and Political Decay," World Politics, 17:387-388 อ้างใน

ศุภยเทพ สุวรรณจินดา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 54.

<sup>2</sup> Talcott Parsons, The Social System (Glencoe: The Free Press, 1951) อ้างใน สุจิต บุญบงการ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

ชำนาญเฉพาะอย่างในสถาบันและโครงสร้างทางการเมืองมากขึ้น

อัลมอนต์ และ เพาเวล อธิบายว่า การพัฒนาทางการเมือง หมายถึง การจำแนกแจกแจงหน้าที่ความชำนาญเฉพาะอย่างของระบบการเมือง รวมทั้งการที่ระบบการเมืองย่อย หรือองค์การย่อยมีลักษณะเป็นอิสระ (Subsystem Autonomy) และการที่จะปฏิบัติงานของระบบขึ้นอยู่กับเหตุผลและเป็นแบบ Secularization ไม่ใช่แบบที่ถือเอาความเชื่อของแบบศาสนาเป็นหลัก อัลมอนต์และเพาเวล มีความเห็นว่า การพัฒนาทางการเมืองเป็นการสนองตอบ ระบบการเมืองต่อการเปลี่ยนแปลงในสภาวะแวดล้อมทางสังคมและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการตอบสนองของระบบต่อปัญหาของการสร้างรัฐ การสร้างชาติ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการกระจายรายได้ หลักเกณฑ์ 3 อย่างที่ใช้อธิบายพัฒนาการทางการเมือง คือ หนึ่ง การจำแนกความแตกต่างทางโครงสร้าง (Structural Differentiation) สอง ความเป็นอิสระของระบบย่อย (Subsystem Autonomy) สาม การเพิ่มลักษณะโลกวิสัย (Cultural secularization)

ไอเซนสแตดท์ แห่งมหาวิทยาลัยชิคาโกในอิสราเอล อธิบายการพัฒนาทางการเมืองว่า เป็นความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการทางการเมือง และองค์การทางการเมือง ซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่เป็นประจำ รวมทั้งความสามารถที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลของระบบการเมืองนั้น และผลจากภายนอกได้<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> S. N. Eisenstadt, "Bureaucracy and Political Development," in Joseph LaPalombara, (ed.), Bureaucracy and Political Development, (Princeton: Princeton University Press, 1963), p. 96 อ้างใน กมล สมวิเชียร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 44.



โคลแมน อธิบายการพัฒนาทางการเมืองว่า ระบบการเมืองใดมีลักษณะพัฒนาหรือไม่นั้น พิจารณาได้จากหลักใหญ่ ๆ 3 ประการ ซึ่งเรียกว่า **Development Syndrome**<sup>1</sup> ได้แก่

(1) **Differentiation** หมายถึง การที่ระบบการเมืองมีการจัดองค์การใหญ่ ๆ และย่อยแยกจากกันและกัน มีลักษณะแตกต่างกัน ตามหน้าที่เฉพาะอย่างของแต่ละองค์การและสถาบันนั้น ระบบการเมืองยิ่งมีลักษณะพัฒนามากเท่าใด องค์การทางการเมืองและกิจการเมืองของระบบนั้นจะซับซ้อนและยุ่งยาก ส่วนในประเทศที่ค่อยพัฒนา หรือกำลังพัฒนา การแยกแยะองค์การ และบทบาทของสถาบันมีน้อย เห็นได้ไม่ชัด และมักจะสับสนกัน

(2) **Equality** ระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วจะเน้นในเรื่องความเสมอภาคใช้เหตุผลในการตัดสินใจทางการเมือง แต่ระบบการเมืองในสังคมดั้งเดิมใช้ระบบเครือญาติ หรือความเชื่อเป็นสำคัญ สิ่งที่เป็นหลักในการตัดสินใจเพื่อความเสมอภาคก็คือกฎหมาย การเน้น **Equality** นี้เป็นการแสดงให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง และหมายรวมถึงการระดมสรรพกำลังของประชาชนในชาติให้กระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งได้

(3) **Capacity** หมายถึงความสามารถของระบบที่จะก่อให้เกิดความเจริญเติบโต และการประสมประสานภายในระบบแค่นั้นเพียงใด หมายรวมไปถึงระบบการเมืองนั้นสามารถที่จะ "สร้างโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพ มีการปรับตัวสูง มีลักษณะละเอียดอ่อน ยุ่งยากและมีเหตุผล" เพื่อที่จะจัดการกับความต้องการทางการเมือง และสังคมต่าง ๆ โคลแมน เห็นว่าความต่องการนั้นก็คือความพยายามที่จะ "จัดการกับสิ่งแวดล้อมชีวิตมนุษย์ทั้งหลาย (ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต)"<sup>2</sup> หมายความว่า ระบบการเมืองที่พัฒนามีจุดเน้นอยู่ที่ประสิทธิ

<sup>1</sup> Coleman, Education and Political Development, p. 15 อ้างใน กมล สมวิเชียร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 45.

<sup>2</sup> Ibid.

ภาพปัจจุบัน และความสามารถที่จะปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม หรือเพื่อแก้ปัญหาในอนาคตด้วยการแก้ปัญหาที่นั้น ไม่น่าจะใช้กำลังแต่เป็นการแก้ปัญหาโดยการใช่ " เหตุผลวิทยาศาสตร์ประยุกต์ และเทคนิคทางรัฐประศาสนศาสตร์" <sup>1</sup>

จากการศึกษามาแต่ต้น จะเห็นว่าในระยะแรกของการค้นคว้าศึกษาถึงเรื่องพัฒนาทางการเมืองนั้น นักรัฐศาสตร์ตะวันตกเริ่มมองสภาพการณ์ของประเทศค่อยพัฒนา หรือกำลังพัฒนา หรือประเทศที่เกิดใหม่โดยเปรียบเทียบกับสังคมตะวันตก ดังนั้นจึงมีความเห็นว่าการพัฒนาทางการเมือง หมายถึง " การที่ระบบการเมืองที่ยังไม่เป็นประชาธิปไตยเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้การพัฒนาทางการเมืองกับความเป็นประชาธิปไตย จึงเป็นสิ่งเดียวกันมีความหมายเหมือนกัน ซึ่งถ้าหมายความตามทัศนะนี้แล้ว เห็นว่าเป็นการจำกัดความหมายคำว่า การพัฒนาทางการเมืองให้แคบลงซึ่งจะช่วยให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น

การพัฒนาทางการเมืองในความหมายที่กว้างขวางนั้น หมายถึงวิวัฒนาการใด ๆ ที่จะทำให้ระบบมีลักษณะแตกต่างกัน ตามลักษณะเฉพาะอย่างของแต่ละองค์การ และสถาบันมากขึ้นมีความเสมอภาคมากขึ้น และมีความสามารถของระบบที่จะก่อให้เกิดความเจริญเติบโต และการประสานภายในระบบที่ยืดหยุ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้นย่อมถือว่าเป็นการพัฒนาทางการเมืองของระบบนั้น ๆ <sup>2</sup> ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไม่ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศใดที่มีการปกครองระบบใด หากสถาบันทางการเมืองของประเทศนั้น ๆ มีความคล่องตัวและมีความสามารถและอำนาจพอที่จะตอบสนองความต้องการที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอจากประชาชนในประเทศนั้นได้ก็ถือว่าประเทศนั้นมีการพัฒนาทางการเมือง



<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

กล่าวโดยสรุปการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะเน้นการพัฒนาทางการ เมืองเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงระบบการ เมืองที่เป็นอยู่ให้มีลักษณะของการ เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ด้วยการจำกัดความหมายของการพัฒนาทางการ เมืองให้แคบลง เช่นนี้ จะช่วยให้การศึกษาวัฒนธรรมทางการ เมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาทางการ เมืองใกล้ชิดยิ่งขึ้น กล่าวคือ เพื่อจะโคจรมาผลของการวิจัยคว่าวว่า ลักษณะวัฒนธรรมทางการ เมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรนั้นจะเอื้ออำนวยต่อการ เปลี่ยนแปลงจากลักษณะ เดิมไปสู่การพัฒนาทางการ เมืองที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นหรือไม่

### การตั้งสมมติฐาน

ในการศึกษาวิจัยวัฒนธรรมทางการ เมืองของผู้นำกลุ่มเกษตรกรนี้ มุ่งเน้นที่จะศึกษาวิจัยระดับของการมีวัฒนธรรมทางการ เมืองแบบประชาธิปไตย และแบบอำนาจนิยมเป็นหลัก ทั้งนี้โดยพิจารณาจากลักษณะบุคลิกภาพแบบประชาธิปไตย และแบบอำนาจนิยมเป็นส่วนประกอบสำคัญ

วัฒนธรรมทางการ เมืองที่จะทำการศึกษานี้ กำหนดขอบเขตเฉพาะแนวความคิดทัศนคติ ค่านิยม และความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อระบบการ เมือง อันมีผลให้เห็นถึงพฤติกรรมทางการ เมืองของบุคคล พฤติกรรมที่ปรากฏนี้เกิดขึ้นจากขบวนการหลอหลอมทางการ เมืองเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ตั้งแต่ระดับครอบครัว สถานศึกษา และต่อมาเป็นความสัมพันธ์โดยตรงกับระบบการ เมืองจนกระทั่งถึงการ เข้ามามีส่วนร่วมทางการ เมือง วัฒนธรรมทางการ เมืองดังกล่าวนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทั่วไป ซึ่งเกิดขึ้นจากประสบการณ์ในการเรียนรู้จากอดีต และถ่ายทอดกันสืบมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน

ในการตั้งสมมติฐานเพื่อวิเคราะห์วัฒนธรรมทางการ เมืองแบบประชาธิปไตยและแบบอำนาจนิยมนี้ ได้กำหนดให้บุคลิกภาพทางประชาธิปไตยและอำนาจนิยมเป็นตัวแปรตาม และให้ภูมิฐานะเขตที่อยู่อาศัย ระดับอายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง และการมีตำแหน่งทางราชการด้วย เป็นตัวแปรอิสระ เหตุผลที่ไม่ใช่เพศเป็นตัวแปรอิสระด้วยนั้น เป็นเพราะว่าผู้นำกลุ่มเกษตรกรเกือบทั้งหมดนั้นเป็นเพศชายทั้งสิ้น มีเพศหญิงเพียงไม่กี่คน ผู้วิจัยจึงเห็นว่าจะไม่ก่อให้เกิดนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด

สำหรับตัวแปรตามแบบประชาธิปไตยนั้นได้แก่การมีจิตใจที่ต่อการปกครองแบบประชาธิปไตย การยึดมั่นในคุณค่าและศักดิ์ศรีของบุคคล การเคารพในสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ความสนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และการปกครอง ความสำนึกในหน้าที่พลเมืองของตนและการมีความเชื่อมั่นในตนเอง การมองโลกในแง่ดี มีความไว้วางใจผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในตัวเจ้าหน้าที่หรือสถาบันทางราชการและการเมือง การรู้จักวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล ความเชื่อมั่นในความเสมอภาคของมนุษย์และการยึดถือถือถือการปกครองแบบประชาธิปไตย

ส่วนตัวแปรตามแบบอำนาจนิยมได้แก่ การนิยมอำนาจเด็ดขาด การมอบทุกสิ่งทุกอย่างไว้ที่ผู้นำ การอ่อนน้อมยอมจำนนต่อผู้มีอำนาจ การไม่ยอมรับนับถือความเสมอภาคของบุคคล การนิยมนับถือในตัวบุคคลมากกว่าหลักของเหตุผล การนับถือระบบอาวุโส การไม่ยอมรับความแตกต่างในการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น และเกี่ยวกับการยึดมั่นในค่านิยมแบบเดิม

### สมมุติฐานในการวิจัย

1. ผู้นำกลุ่มเกษตรกรมีระดับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยค่อนข้างต่ำ
2. ผู้นำกลุ่มเกษตรกรมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมค่อนข้างสูง
3. ผู้นำกลุ่มเกษตรกรในเขตกรุงเทพมหานครมีระดับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยสูงกว่าผู้นำกลุ่มเกษตรกรในเขตต่างจังหวัด
4. ผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่อยู่ในเขตชุมชนเมืองมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยสูงกว่าผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่อยู่นอกเขตชุมชนเมือง
5. ผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่มีอายุต่ำกว่า 35 ปี มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยสูงกว่าผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่มีอายุสูงกว่า 35 ปี
6. ผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าชั้น ป.7 มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมสูงกว่าผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าชั้น ป.7
7. ผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่มีตำแหน่งทางราชการด้วย เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น มีระดับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยมสูงกว่าผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่ไม่มีตำแหน่งทางราชการ

8. ผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่ดำรงตำแหน่งในกลุ่มมากกว่า 1 ปีขึ้นไป มีระดับวัฒนธรรมทางการ เมืองแบบประชาธิปไตยสูงกว่าผู้นำกลุ่มเกษตรกรที่ดำรงตำแหน่งในกลุ่มต่ำกว่า 1 ปี.