

## บทที่ 2 แนวความคิดทางทฤษฎี

การศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนแออัดคลองเตยเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะชุมชนแออัด คลองเตยเปรียบเสมือนรูปแบบโครงสร้างอำนาจรูปแบบหนึ่งที่มีการจำลองปัญหาทางการเมือง และปัญหาทางสังคม ในการศึกษาเรื่องอำนาจนั้นปกติจะทำความเข้าใจกับการศึกษาผู้นำ เพราะอำนาจคือพฤติกรรมที่ผู้นำสามารถสั่งให้บุคคลทำตามที่ต้องการได้ แต่การศึกษาอำนาจในชุมชนจะต้องทำการศึกษาในภาพรวมถึงโครงสร้างอำนาจในชุมชน แนวคิดในการศึกษาครั้งนี้จึงประกอบไปด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจ แนวความคิดชนชั้นนำทางการเมือง และแนวความคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และแนวความคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ในตอนสุดท้ายจะเน้นเรื่องผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### อำนาจ

อำนาจเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการเมือง อำนาจนั้นอาจมีอยู่ทั่วไปไม่จำเป็นต้องอยู่ที่ศูนย์กลางทางการเมืองเสมอไป อำนาจอาจจะอยู่ในระดับชุมชนหรือในสังคมชนบท และอำนาจมีลักษณะที่เคลื่อนไหวและมีการหมุนเวียนอำนาจได้ตามสภาพทางการเมือง

ความหมายของอำนาจ มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า "ไปเตเร" Pctere ซึ่งหมายถึง "สมรรถภาพ" ในศัพท์ภาษานั้น คำว่า อำนาจ หมายถึง อานุภาพ หรือ พลังในราก ศัพท์ภาษาบาลี คำว่า "พละ" หมายถึง กำลังในการควบคุม

นักสังคมศาสตร์คนสำคัญ เช่น คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ทัลคอตท์ พาร์สันส์ (Talcott Parsons) และคนอื่นต่างให้ความหมายของ อำนาจเป็น "สมรรถภาพในความสัมพันธ์ของมนุษย์ ที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ และมีผลต่อ ความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์" นิยามข้างต้นมีประเด็นที่น่าพิจารณาอยู่หลายประการ ดังนี้<sup>1</sup>

ประการแรก ในประเด็นที่ว่า อำนาจคือ "สมรรถภาพในความสัมพันธ์ของมนุษย์" นั้นหมายถึงว่า อำนาจจะเกิดขึ้นก็โดยความสัมพันธ์ของบุคคล มิใช่เพียงลำพังคนเดียว และ

---

<sup>1</sup> อ่างใน มนตรี เจนวิทย์การ, สังคมวิทยาการศึกษา : การศึกษารัฐศาสตร์แนวกลุ่ม. (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527). หน้า 9.

โดยความเป็นจริงนั้นอำนาจเกี่ยวข้องกับตำแหน่งทางสังคมหรือตำแหน่งทางการเมืองของบุคคลนักวิชาการบางคนเรียกตำแหน่งทางการเมืองและสังคมเหล่านี้ว่า " บทบาททางการเมืองหรือบทบาททางสังคม " ในลักษณะเช่นนี้ เมื่อบุคคลต่างมีบทบาททางการเมืองและสังคมอยู่หลายอย่างแต่ละคนจึงใช้อำนาจในหลายลักษณะตามบทบาททางการเมืองและสังคมของตน เช่น ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อเลือกผู้บริหารประเทศในฐานะที่เป็นพลเมืองหรือสมาชิกคนหนึ่งจากระบบ แต่ในอีกบทบาทหนึ่งนั้นกำลังพิจารณาวินิจฉัยสั่งการลงนามในฐานะปลัดกระทรวง เป็นต้น คำว่า "สมรรถภาพ" ในที่นี้ตรงกับภาษาอังกฤษว่า capacity ซึ่งหมายถึงความสามารถที่จะผลักดันคนอื่นให้กระทำตามที่ตนปรารถนา บางคนเรียก "สมรรถภาพ" ว่า "อิทธิพล" (influence) ในลักษณะดังกล่าวนี้ อำนาจเป็นพลังอย่างหนึ่งที่มีอยู่ในตำแหน่งทางการเมือง และสังคมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คืออำนาจเป็นสมรรถภาพที่ทำให้เกิดอิทธิพลจะเกิดขึ้นก็โดยมีอำนาจหนุนหลัง สิ่งที่มาสังเกตก็คืออำนาจมีลักษณะเป็นเพียง "ศักยภาพ" (potential) ไม่ใช่เป็นตัวปรากฏการณ์เหตุนี้ในการวิเคราะห์อำนาจซึ่งจะพิจารณารายละเอียดต่อไปนั้น จึงเน้นที่การวิเคราะห์อิทธิพลที่เกิดขึ้นจากอำนาจ

ประการที่สอง คำว่า "ที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ" นั้นเป็นองค์ประกอบของความหมาย ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของอำนาจกล่าวคือ การศึกษาเกี่ยวกับการตัดสินใจที่ระบุถึงผู้ตัดสินใจและผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจซึ่งสามารถสังเกตการณ์ได้มากบ้างน้อยบ้าง ทำให้รู้ถึงธรรมชาติของอำนาจได้จากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ โดยทั่วไปแล้วผู้มีอำนาจต่างคาดหวังว่า การตัดสินใจทั้งหลายของตนจะมีผลทำให้คนอื่น ๆ (หรือกลุ่มคน) ปฏิบัติตาม ทั้งผู้ใช้อำนาจและผู้อยู่ใต้อำนาจต่างถือว่าการกระทำของตนนั้นชอบธรรมถูกต้องหรือเหมาะสม ซึ่งในประเด็นนี้มักจะมีบางคนแย้งว่า ไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสมก็มีจากปัญหาดังกล่าวทำให้นักวิชาการทางด้านนี้ เช่น แมกซ์ เวเบอร์ เห็นว่า อำนาจหน้าที่นั้นเป็นอำนาจที่ต้องมีความชอบธรรม เช่น การที่ต้องปฏิบัติตามเพราะไม่เช่นนั้นอาจจะถูกกลั่นแกล้งหรือถูกทำร้าย เป็นต้น กล่าวได้ว่า การปฏิบัติตาม "อำนาจ" โดยเห็นว่า "อำนาจหน้าที่" จะสอดคล้องกับหลักศีลธรรม ยุติธรรม หรือมีลักษณะเป็นเหตุเป็นผลมากกว่า "อำนาจ" จะเห็นได้ว่า อำนาจเป็นคุณลักษณะอย่างหนึ่งในบทบาท (roles) ทางสังคมของบุคคลไม่ใช่คุณลักษณะเฉพาะตัวของปัจเจกบุคคล บุคคลจะมีอำนาจก็ต่อเมื่อเขามีตำแหน่งหน้าที่ในสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง การตัดสินใจหรือไม่ตัดสินใจในบทบาทที่เขาดำรงอยู่ จะมีผลกระทบต่อบุคคลอื่นในสังคม

ประการที่สาม คำว่า " มีผลต่อความสัมพันธ์ทางสังคมมนุษย์ " นั้น หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจในลักษณะของการตัดสินใจนั้นจะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทั้งหลายของบุคคลในระบบการเมือง เช่น การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนทำให้ได้รัฐบาลใหม่และทำให้รัฐบาลเก่าตกจากอำนาจไป หรือในการตัดสินใจทำรัฐประหารของคณะทหารอาจทำให้เกิดความอ่อนแอของพรรคการเมือง เช่น การตัดสินใจสร้างสนามบินหนองงูเห่าทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากกว่าเดิมเป็นสิบเท่าหรือมากกว่านั้น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม บางครั้ง การใช้อำนาจดังกล่าวก็อาจเกิดผลอย่างทันทีทันใด หรืออาจดูเสมือนว่าหมดอิทธิพลของอำนาจนั้นไปทันทีเมื่อบุคคลนั้นหมดอำนาจไปแล้ว ดังตัวอย่างการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจดังกล่าวส่งผลต่อสังคมไทยอย่างซ่อนเร้นเรื่อยมายาวนานมาก ด้วยลักษณะดังกล่าวสมรรถภาพที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจที่มีผลต่อสังคมก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญอันหนึ่งที่ทำให้สามารถกำหนดธรรมชาติของอำนาจได้ชัดเจนยิ่งขึ้น<sup>2</sup>

เราอาจสรุปได้ว่าอำนาจมีลักษณะที่สำคัญหลายประการคือ

1. อำนาจสถิตอยู่ในความสัมพันธ์ทางสังคม อำนาจจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อบุคคลมีความสัมพันธ์กันทางสังคมเท่านั้น นั่นคือ ที่ได้มีการกระทำทางสังคม (social act) ที่นั่นก็มีอำนาจ
2. อำนาจทำให้เกิดความต้านทาน (resistance) ในการใช้อำนาจเพื่อให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลปฏิบัติตามความปรารถนาของผู้ใช้อำนาจนั้น จะต้องมีการต้านทาน ผืนใจหรือผืนความตั้งใจอยู่ด้วย ในลักษณะเช่นนี้ เราเรียกคุณลักษณะของอำนาจว่า เป็นการควบคุม (control)
3. ความน่าจะเป็น (probability) ก็เป็นอำนาจไม่เกิดผลเสมอไปการใช้อำนาจแต่ละครั้งจะเป็นเพียงความน่าจะเป็นไปได้เท่านั้น

<sup>2</sup> พรงค์ดี ผ่องแผ้ว, การศึกษาวิชารัฐศาสตร์แนวทางอำนาจ. (เอกสารชุดแนวความคิดหลักทางรัฐศาสตร์. ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527).

4. อำนาจเป็นทั้งความจริงและจินตนาการ การก่อให้เกิดอำนาจอาจเกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรอำนาจที่มีอยู่จริง เช่น เงิน อาวุธ คำมั่นสัญญา ฯลฯ หรือไม่มีอยู่จริงแต่สามารถทำให้คู่สัมพันธ์เชื่อว่ามีทรัพยากรอำนาจจนเขาทำตามคำสั่งหรือคำร้องขอ ก็ทำให้เกิดอำนาจขึ้นได้

5. การบังคับ (force) เป็นอำนาจอย่างหนึ่ง การบังคับ ได้แก่การบีบบังคับผู้ร่วมสัมพันธ์ให้กระทำตามที่ตนปรารถนา เช่น การจ้างงาน หนองเหนียว หรือ การใช้กำลังบังคับ เป็นต้น

6. ภาวะครอบงำ (dominance) เป็นอำนาจอย่างหนึ่ง เช่น ชาวจีนมีภาวะครอบงำทางเศรษฐกิจ รัฐบาลมีภาวะครอบงำการตัดสินใจ เป็นต้น

7. ความดึงดูดใจหรือความพึงพอใจ (attraction) เป็นอำนาจอย่างหนึ่ง ความดึงดูดใจทำให้เกิดความผูกพันทางจิตใจ และทำให้เกิดการปฏิบัติตาม เช่น ความผูกพันในองค์กร ความรักใคร่เอ็นดูจากความสัมพันธ์กัน การมีบุคลิกลักษณะพิเศษ (charisma) เป็นต้น

พึงสังเกตว่า การชักชวน (persuasion) ไม่ใช่อำนาจหน้าที่หากแต่เป็นวิธีการใช้อำนาจซึ่งหมายถึงการปฏิบัติตามโดยปราศจากการข่มขู่ที่จะลงโทษ ที่เห็นได้อย่างชัดเจน บุคคลอาจปฏิบัติตามคำชักชวนของผู้ชักชวน เพราะเกิดการเห็นด้วยจากการถกเถียงกัน หรือจากอิทธิพลของบุคลิกภาพของผู้ชักชวนหรือผลประโยชน์ที่พึงมีพึงได้บางอย่างจากการปฏิบัติตามคำชักชวนนั้นอย่างไรก็ตาม ในการชักชวนอาจมีอำนาจเชิงข่มขู่บางประการซ่อนเร้นอยู่ก็ได้ ดังเช่น Thomas Hobbes นักปรัชญาชาวอังกฤษ ซึ่งมีชีวิตอยู่ในศตวรรษที่ 17 ได้กล่าวว่าแท้ที่จริงการป้องกันการก่อความวุ่นวายคือที่มาของการปกครองทั้งปวง เขากล่าวว่า มนุษย์นั้นมีความละโมภชีวิตมนุษย์นอกระบบสังคมก็จะเต็มไปด้วยความเลวร้าย โหดเดี๋ยว ยากจน และอายุสั้น ดังนั้น ผู้นำจึงชักชวนให้ผู้ตามแลกเปลี่ยนอธิปไตยของตน (ความเสรีที่จะทำอะไรก็ได้ตามที่ตนปรารถนา) กับการคุ้มครองป้องกันอำนาจที่เกิดขึ้นในรูปแบบของการชักชวนนี้จึงเกิดขึ้นจากการร่วมมือเกิดขึ้นจากการชักชวน การสร้างความสัมพันธ์ และภาวะผู้นำ

### ความหมายของผู้นำทางการเมือง

โดยทั่วไปนักวิชาการจะถือว่า ผู้นำ (Leaders) นั้น เป็นตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคล (persons) ส่วน "ความเป็นผู้นำ" นั้น เป็นสิ่งที่แสดงออกมา (actions) จากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลข้างต้นอย่างเป็นทางการ (process) ดังนั้นการทำความเข้าใจในเรื่องความหมายของ

"ผู้นำ" มักไม่เป็นปัญหามากนัก เพราะโดยทั่วไปเรามักจะรู้ว่าใครเป็นผู้นำ โดยพิจารณาจากตำแหน่ง (position) ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวในหน่วยต่าง ๆ ขององค์การทางสังคม นับตั้งแต่ครอบครัวไปจนถึงรัฐบาล แต่ปัญหาในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นผู้นำนั้นเป็นเรื่องลำบากมาก นักวิชาการบางท่านถึงกับกล่าวว่า "ความเป็นผู้นำเป็นปรากฏบนโลกที่สังเกตเห็นได้บ่อยมากที่สุด แต่เข้าใจได้น้อยที่สุด" ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นผู้นำ เป็นพื้นฐานเสียก่อนพอสังเขป อย่างไรก็ตาม การให้ความหมายของนักวิชาการท่านต่าง ๆ ก็มีอยู่มากมายพอ ๆ กับจำนวนทฤษฎีที่ใช้อธิบายความเป็นผู้นำ ดังนั้นจึงมีความพยายามที่จะสรุปความหมายของความเป็นผู้นำต่าง ๆ ไว้เป็นหมวดหมู่เพื่อให้เกิดแนวความคิดกว้าง ๆ ในการศึกษาไว้ 10 หมวด ด้วยกันคือ

1. ความเป็นผู้นำในฐานะที่เป็นจุดศูนย์กลางของกระบวนการกลุ่มความเป็นผู้นำ เป็นผลลัพธ์จากความเปลี่ยนแปลงและกิจกรรมของกลุ่ม
2. ความเป็นผู้นำในฐานะที่เป็นบุคลิกภาพ (personality) และผลกระทบจากสิ่งนี้ ความเป็นผู้นำเป็นการเชื่อมโยงภาพพจน์ ซึ่งทำให้ปัจเจกบุคคลสามารถจูงใจบุคคลอื่น ๆ ให้ทำหน้าที่ได้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย
3. ความเป็นผู้นำในฐานะที่เป็นศิลปะการชี้นำ ความเป็นผู้นำเป็นการแสดงออกของอำนาจหรืออิทธิพล ซึ่งพยายามทำให้กลุ่มเป็นไปตามเจตนารมณ์ของตัวผู้นำ
4. ความเป็นผู้นำในฐานะที่เป็นการใช้อิทธิพล การเป็นผู้นำก่อให้เกิดผลกระทบกับพฤติกรรมของสมาชิกในกลุ่ม โดยความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามมีลักษณะของการตอบสนองต่อกันด้วยความสมัครใจ
5. ความเป็นผู้นำในฐานะที่เป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่ง เป็นพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลขณะที่เขาเข้าไปเกี่ยวข้องข้องในการการอำนวยความสะดวกกิจกรรมของกลุ่ม
6. ความเป็นผู้นำในฐานะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของการชักชวน ความเป็นผู้นำเป็นการบริหารคนโดยการจูงใจและสร้างความมุ่งมั่นมาดปรารถนาโดยไม่ใช้การบังคับ
7. ความเป็นผู้นำในฐานะความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างบุคคล ทั้งนี้อำนาจระหว่างบุคคลเป็นที่ยอมรับว่า เป็นผลลัพธ์จากการมีพลังอำนาจบังคับสูงสุด ซึ่งบุคคลหนึ่งสามารถบังคับอีกคนหนึ่งซึ่งให้ลดการต่อต้านเท่าที่มากที่สุดลง ซึ่งบุคคลหลังนี้สามารถทำให้เกิดขึ้นได้
8. ความเป็นผู้นำในฐานะที่เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของการบรรลุเป้าหมาย โดยที่ ความเป็นผู้นำเป็นการกระทำให้สอดคล้องกับเป้าหมายของกลุ่ม



9. ความเป็นผู้นำในฐานะการจําแนกบทบาท โดยที่ความเป็นผู้นำต้องการรวบรวมบทบาทต่าง ๆ ในกลุ่มเข้ามาไว้ด้วยกัน และอำนวยความสะดวกด้วยความพยายามที่จะบรรลุความสำเร็จที่ตั้งเป้าหมายไว้

10. ความเป็นผู้นำในฐานะของการมีความคิดริเริ่ม ความเป็นผู้นำเป็นผลลัพธ์จากการมีความริเริ่มสร้างสรรค์ภายใต้ปฏิสัมพันธ์ในกลุ่ม (group interaction)

การใช้ความหมายของความเป็นผู้นำข้างต้น ส่วนใหญ่จะมาจากบรรดานักวิชาการด้านจิตวิทยาและจิตวิทยาสังคม (social psychology) ทั้งนี้เนื่องจากความสนใจในเรื่องกระบวนการกลุ่ม (group process) และจิตวิทยาองค์การ (organizational Psychology) ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องผู้นำกลุ่มหรือองค์การอย่างมาก ดังนั้นจึงพบว่าในการให้ความหมายหรือนิยามส่วนใหญ่ในเรื่องความเป็นผู้นำ จึงมาจากนักวิชาการกลุ่มนี้เป็นส่วนใหญ่

เมื่อหันกลับมาถึงนักรัฐศาสตร์ ซึ่งสนใจในเรื่องผู้นำทางการเมืองเป็นหลักส่วนใหญ่ มีความลังเลใจที่จะนำความหมายความเป็นผู้นำของนักจิตวิทยามาใช้ เนื่องจากมีอยู่มากมายและแตกต่างกันไปในแง่มุมต่าง ๆ ตามจุดเน้นในการศึกษาของนักจิตวิทยาแต่ละคน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ยังไม่มีความหมายของความเป็นผู้นำทางการเมืองใด ๆ ที่นักรัฐศาสตร์ยอมรับร่วมกันเพียงความหมายเดียว การเลือกใช้ความหมายของแนวความคิดดังกล่าว นักรัฐศาสตร์จะเลือกใช้ให้เหมาะสมสอดคล้องกับประเด็นในการศึกษาของตนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามเพื่อให้เห็นภาพของความเป็นผู้นำทางการเมืองชัดเจนขึ้น จะขอยกตัวอย่างการให้ความหมายของนักรัฐศาสตร์บางท่าน ซึ่งค่อนข้างแพร่หลายมาไว้พอสังเขปดังนี้

Edinger<sup>3</sup> เสนอว่า "ความเป็นผู้นำทางการเมือง ไม่ว่าจะพิจารณาในแง่ของตำแหน่งหรือบทบาทก็ตามก็คือ ความสามารถของผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่ที่จะต้องชี้นำพฤติกรรมร่วมของกลุ่มไปในทิศทางที่ต้องการ ภายใต้การจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าเชิงอำนาจหน้าที่ภายในชุมชนหนึ่ง ๆ"

### **ประเภทผู้นำทางการเมือง**

<sup>3</sup> อ้างใน ทิพาพร พิมพ์พิสุทธิ์และอนุสรณ์ ลิ้มมณี, พฤติกรรมทางการเมือง. (กรุงเทพฯ ฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522.

นับตั้งแต่ Plato เป็นต้นมา มีผู้ให้ความสนใจและศึกษาผู้นำมากขึ้น Plato ได้แยกประเภทผู้นำใน The Republic ออกเป็น 3 ประเภท คือ แบบราชาปราชญ์และรัฐบุรุษ (philosopher - statesman) ที่ใช้ความยุติธรรมและหลักเหตุผลในการปกครองบ้านเมือง ประเภทที่สองคือ ทหารซึ่งมีหน้าที่ป้องกันรัฐ ประเภทที่สาม ได้แก่ พ่อค้า ซึ่งจะเป็นผู้ตอบสนองความต้องการทางด้านวัตถุให้กับประชาชน

จากแนวความคิดของ Plato มาอีกสองพันปี ผู้ศึกษาในเรื่องนี้จำแนกผู้นำออกเป็นหลายประเภท Bogardus<sup>4</sup> แบ่งเป็น 4 ประเภท คือ แบบอัตตาธิปไตย (autocratic type) ผู้นำจะรวมอำนาจไว้ทั้งหมดแบบประชาธิปไตย (democratic type) ผู้นำจะเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ และผู้นำทางบริหาร (executive type) กับผู้นำปัญญาชน (intellectual type)

Clark<sup>5</sup> ได้แบ่งประเภทผู้นำออกเป็น 3 ประเภทคือ ผู้นำที่มีบุคลิกภาพและความสามารถพิเศษ เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในสังคม อีกประเภทหนึ่ง คือ ผู้นำกลุ่มหนึ่งสามารถระดมพลังในสังคมให้ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ ประเภทที่สาม คือ ผู้นำที่เกิดขึ้นในสภาวะการณ์หนึ่ง ๆ ที่ต้องการผู้นำเพื่อแก้ปัญหาในขณะนั้น

S.F. Nadel<sup>6</sup> อธิบายถึงผู้นำ 3 แบบ คือ ผู้นำในสังคม (social elites) ผู้นำกลุ่มอาชีพ (specialized elite) และผู้นำในการปกครอง (governing elites) ผู้นำในสังคมจะมีอิทธิพลต่อสมาชิกในสังคมนั้น ๆ โดยการลอกเลียนแบบวิถีการดำเนินชีวิต เช่น การเป็นสมาชิกสมาคม การเล่นกีฬา เป็นต้น ผู้นำกลุ่มอาชีพ ได้แก่ ผู้นำกลุ่มอาชีพราชการ ธุรกิจ และกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ ผู้นำกลุ่มอาชีพอาจจะมียศทางราชการโดยตรง เช่น ได้รับเลือกเป็นรัฐมนตรี หรือเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง หรือมีบทบาทเป็นกลุ่มผลประโยชน์ เช่น กลุ่มนักธุรกิจจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และนโยบายของรัฐบาลทางเศรษฐกิจ กลุ่มกรรมกรจะมีอิทธิพลต่อสวัสดิการทางสังคม กลุ่มทหารจะมีบทบาทสำคัญต่อการอยู่รอดของรัฐบาล เป็นต้น ผู้นำกลุ่มอาชีพจึงเป็นผู้นำในการปกครองด้วยในบางครั้ง สำหรับผู้นำในการปกครองจะมีอำนาจหน้าที่

<sup>4</sup> อ้างใน ทิพาพร พิมพ์พิสูทธิ์ และ อนุสรณ์ ลิ้มมณี, พฤติกรรมทางการเมือง, หน้า 99.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 99.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 100.

สำคัญในการบริหารและออกกฎหมาย ซึ่งอาจจะใช้ในรูปแบบประชาธิปไตย โดยมีกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองในสังคมนั้น ๆ หรืออาจจะใช้ในรูปแบบเผด็จการรวมอำนาจที่กลุ่มผู้นำกลุ่มเดียว เป็นต้น

ส่วน Weber<sup>7</sup> ได้ศึกษาและพิมพ์ผลงานในเรื่องนี้ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1921 - 1922 ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในปัจจุบัน ได้แยกผู้นำเป็น 3 ประเภท โดยพิจารณาจากที่มาของอำนาจดังนี้ คือ

แบบตรรกะ - นิติอำนาจ (Rational - Legal authority) เป็นอำนาจที่ได้มาตามหลักเหตุผลตามกฎหมาย ผู้นำจึงมีอำนาจตามกฎหมาย และตามระบบเหตุผลของสังคมนั้น ๆ ในสังคมสมัยใหม่จะมีแนวโน้มให้อำนาจแบบตรรกะ - นิติอำนาจ โดยมีการปกครองแบบมีรัฐธรรมนูญ มีระเบียบบังคับที่ตราไว้เป็นลายลักษณ์อักษรข้าราชการและเจ้าหน้าที่องค์การต่างๆย่อมมีอำนาจประเภทนี้

แบบธรรมเนียมอำนาจ (Traditional authority) เป็นอำนาจที่มีการสืบทอดต่อ ๆ กันมา ผู้นำในสังคมที่มีความเจริญทางอุตสาหกรรมน้อยจะยังคงยึดถือธรรมเนียมอำนาจอยู่ ผู้นำซึ่งมีอำนาจตามจารีตประเพณีโดยทั่วไปจะได้อำนาจนี้โดยการสืบสายเลือด ความคุ้นเคย ความสัมพันธ์เป็นหลัก จึงเป็นผู้นำแบบเครือญาติ (patrimonial form of leadership)

แบบบารมีอำนาจ (charismatic authority) เป็นอำนาจที่มีลักษณะพิเศษบารมีชนหรือผู้นำที่มีอำนาจนี้ จะเป็นผู้ที่มีลักษณะบุคลิกภาพผิดจากคนธรรมดา มีอำนาจที่เหนือธรรมชาติ และมนุษย์ทั้งปวงในสังคมที่เจริญทางวัฒนธรรมน้อยจะมีบารมีชน ทั้งในทางศาสนา หมอรักษาโรค ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมาย วีรบุรุษในสงคราม เป็นต้น ลักษณะของบารมีอำนาจเกิดขึ้นได้และคงอยู่ได้ด้วยคารยอรับของผู้อื่น และมีผู้ตามเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ มีการยอมรับของผู้อื่นว่า สามารถมีเป็นอำนาจที่มีความพิเศษ มีอิทธิฤทธิ์ สามารถพยากรณ์เหตุการณ์ล่วงหน้า จึงมีการยอมรับจากผู้อื่น การคงอยู่ของอำนาจบารมีขึ้นอยู่กับผลหรือความสามารถพิเศษของบุคคลนั้น ถ้าพิสูจน์ให้ผู้อื่นเห็นได้บารมีอำนาจก็จะคงอยู่ตลอดไป ถ้าไม่สามารถให้ผู้อื่นเห็นผลได้บารมีอำนาจจะจางหายไป สำหรับผู้ตามที่ยอมรับบารมีชน จะเข้าเป็นสมัครพรรคพวกตามความสมัครใจ หรือต้องการมีที่พึ่งทางใจ จึงเข้าเป็นพรรคพวกของบารมีชน ระเบียบกฎเกณฑ์อำนาจทั้งปวงขึ้นอยู่กับตัวบารมีชนเท่านั้น โดยทั่วไปบารมีชนจะมีความเชื่อมั่นในตนเองสูงมาก

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 100.



จึงพยายามสร้างกฎเกณฑ์ให้ผู้อื่นยอมรับเสมอ ลักษณะดังกล่าวคือ ผู้นำแบบบารมีชน (charismatic leader)

ประเภทของผู้นำอาจจำแนกโดยค้ำึงถึงอำนาจ (power) ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น นอกจากปัจจัยด้านอำนาจแล้ว ควรค้ำึงปัจจัยด้านความมั่งคั่ง (wealth) และสถานะภาพ (status) ด้วย ในที่นี้ ความมั่งคั่ง หมายถึง โอกาสของการศึกษา มีความเป็นอยู่สุขสบายมีเศรษฐกิจดี อันทำให้โอกาสที่จะมีสุขภาพดีตามไปด้วย ส่วนสถานะภาพ หมายถึง แบบวิธีการดำเนินชีวิต เช่น การแต่งกาย การเป็นสมาชิกองค์กรต่าง ๆ การอุปโภค เป็นต้น โดยทั่วไปจะเห็น ว่า ผู้นำเป็นผู้ที่มีอำนาจ ทั้งมีความมั่งคั่งและสถานะภาพสูงด้วยประกอบกันไป แต่มิใช่เสมอไป ทุกสังคม อย่างไรก็ตาม ปัจจัยด้านความมั่งคั่ง และสถานะภาพ เป็นเพียงปัจจัยหนึ่งที่ต้องพิจารณาประกอบด้วยเท่านั้น

การแบ่งประเภทผู้นำ จึงอาจจัดแบ่งได้หลายประเภทดังกล่าวข้างต้น แต่อำนาจเป็นปัจจัยสำคัญของผู้นำ การเปลี่ยนแปลงผู้นำมิได้เสมอ สิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้คือการสูญเสียอำนาจ การสูญเสียอำนาจของผู้นำเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการกล่าวคือ มีการเปลี่ยนแปลงในทางการศึกษา เช่น ความไม่พอใจของนักศึกษาต่อระบบการศึกษา มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เช่น ภาวะเงินเฟ้อ หรือการเปลี่ยนแปลงด้านจิตใจของสมาชิกในสังคม เช่น ค้ำึงถึงคุณธรรมศีลธรรมมากขึ้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในสังคมผู้นำจะต้องปรับตัวให้ดำรงสภาพเดิมให้ได้

### ทฤษฎีชนชั้นนำ (Elite Theory)

ทฤษฎีชนชั้นนำเป็นทฤษฎีทางสังคมวิทยา ที่อธิบายลักษณะทางสังคมว่ามีความไม่เสมอภาคในลักษณะต่าง ๆ กัน (social inequality) เป็นเรื่องที่คนในสังคมกำหนดกฎเกณฑ์และจัดระเบียบการแบ่งชั้นทางสังคม ซึ่งนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำกันในสังคม และความเหลื่อมล้ำนั้น อาจแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมของแต่ละสังคม การแบ่งช่วงชั้นทางสังคมจึงหมายถึงการจัดคนในสังคมออกเป็นกลุ่ม ๆ ที่มีความไม่เสมอภาคกัน ตามฐานะทางเศรษฐกิจ อำนาจ ตำแหน่งหน้าที่เกียรติยศ ชื่อเสียง ฯลฯ แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำนี้มีรากฐานอยู่บนความคิดเรื่องการแบ่งชั้นทางสังคม (social stratification) ซึ่งอธิบายว่ามีคนจำนวนน้อยที่เป็นชนชั้นนำสูง

สุดของสังคม มีอำนาจและอิทธิพลมากที่สุด ร่ำรวย หรือ มีทรัพย์สินมากกว่ากลุ่มอื่นๆ เป็นกลุ่มที่ได้รับการยกย่องนับถือ คนจำนวนน้อยนี้มีอำนาจซึ่งประชาชนโดยทั่วไปไม่มีอำนาจชนชั้นนำนั้นถึงขนาดที่กำหนดว่า ใครจะได้รับอะไร ที่ไหน อย่างไร ส่วนประชาชนทั่วไปจะถูกควบคุมโดยสถาบันเหตุการณ์ และผู้นำ

Vilfredo Pareto นักทฤษฎีชนชั้นนำนิยมอธิบายว่า ในสังคมสมาชิกเกือบทุกคนจะไม่เสมอภาค มีความแตกต่างกัน เนื่องจากเหตุผลทางสรีระวิทยาทางจิตวิทยา ทางศีลธรรม และอย่างอื่น โดยเฉพาะที่ Pareto เรียกว่า residues เป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมของทุกคน จากข้อแตกต่างในปัจจัยต่างๆ ที่กำหนดพฤติกรรมนี้เอง Pareto จึงได้แบ่งคนในสังคมออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มชนชั้นนำจะมีลักษณะเฉพาะทางสรีระวิทยา จิตวิทยา และศีลธรรม ชนชั้นนำ ใช้ข้อได้เปรียบดังกล่าวนี้จึงเป็นชนชั้นที่มีอำนาจในการควบคุมกลไกทางการเมืองเศรษฐกิจสังคม ชนชั้นนำจึงเป็นชนชั้นที่นำการปกครองชุมชน สมาชิกของกลุ่มนี้ฉลาด มีประสิทธิภาพและมีคุณธรรมสูง ซึ่งลักษณะเช่นนี้ไม่มีในชนชั้นอื่น ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเป็นกลุ่มชนชั้นอื่นที่ไม่ใช่ชนชั้นนำ เป็นสมาชิกของสังคมที่ไม่มีคุณสมบัติทางสรีระวิทยาจิตวิทยา ศีลธรรมและทางสติปัญญา บุคคลเหล่านี้ไม่ใช่ชนชั้นนำแต่เป็นชนชั้นต่ำของสังคม ดังนั้นในทุกสังคมจะมีชนชั้นนำอยู่เสมอ<sup>8</sup>

อำนาจและอิทธิพลอันเป็นองค์ประกอบสำคัญของชนชั้นนำสามารถแบ่งได้เป็น 2 แนวทางคือ<sup>9</sup>

1) อำนาจในแง่ความสามารถ มองว่า อำนาจโดยพื้นฐานเป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ในสถาบันมิใช่ตัวตน

2) อำนาจในแง่ผลลัพธ์ของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในลักษณะพิเศษบางอย่าง (specific interpersonal relationship) แนวทางนี้ไม่ได้คำนึงถึงทรัพยากรแห่งอำนาจ (the power resources) หรือเครื่องมือทางสถาบันที่จะถูกนำไปใช้เพื่อแสดงอำนาจ ที่สำคัญคือ

<sup>8</sup> นิคม สุวรรณรุ่งเรือง, "ชนชั้นนำและโครงสร้างอำนาจชุมชนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 40-42.

<sup>9</sup> Floyd Hunter, *Community Power Structure*. (Chapel Hill : University of North Carolina Press, 1953), pp.1-7.

ความสัมพันธ์ในระหว่างคนสองคนคนหนึ่งสามารถจูงให้อีกคนหนึ่งทำตามความปรารถนาของตนได้

Charles F. Keys ผู้ซึ่งได้ศึกษาโครงสร้างอำนาจในชุมชนไทย ได้กล่าวไว้ว่าสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในการศึกษาผู้นำท้องถิ่นไทยก็คือ แนวความคิดชาวชนบทผู้นำของเขาในชุมชนหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งถือเป็นการพิจารณาว่าผู้นำในชุมชนอาศัยอำนาจ อิทธิพลอันใดที่จะสร้างภาวะที่ยอมรับแก่ชาวชนบทได้ Keys แบ่งประเภทผู้นำชุมชนออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ<sup>10</sup>

1) ผู้นำที่มีแหล่งอำนาจมาจากระบบบริหารราชการ ในสายตาชาวชนบทแหล่งอำนาจอันเป็นที่มาของความเป็นผู้นำได้มาจากการดำรงตำแหน่งในระบบการบริหารราชการ และการปกครองภายในท้องถิ่นซึ่งได้รับอำนาจจากรัฐบาล ผู้นำประเภทนี้ส่วนใหญ่ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับท้องถิ่น เช่น ระดับตำบล อำเภอ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบบริหารงานและควบคุมประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำประเภทนี้ส่วนมากเป็นคนมาจากถิ่นอื่น จึงอาจจะเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ผู้นำที่ไม่ใช่คนในท้องถิ่น (non - village leader)

2) ผู้นำซึ่งมีกำเนิดมาจากผลิตผลของโครงสร้างทางสังคมของชาวชนบทหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ผู้นำประเภทอาวุโส (elder) ในชุมชนชนบทโดย ระบบครอบครัวและเครือญาติเป็นส่วนสำคัญที่กำหนดให้บุคคลผู้อาวุโสในแวดวงเหล่านี้เป็นผู้นำในหมู่บ้าน การได้รับการยกย่องในบทบาทของผู้อาวุโส โดยสถานภาพจะเป็นผู้นำที่มาจากโครงสร้างความสัมพันธ์ภายในสังคมชนบทมากกว่าที่จะมาจากโครงสร้างของสถาบันจากส่วนกลาง ในระดับชาติบทบาทของผู้อาวุโสภายในท้องถิ่นจึงมีลักษณะส่วนตัว และส่วนรวม การเกี่ยวข้องของผู้อาวุโสในกิจกรรมท้องถิ่น จึงมักออกมาในรูปของการชักชวนชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรมสร้างวัตถุต่าง ๆ เท่าที่เป็นประโยชน์กันท้องถิ่น รวมทั้งมีหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยตัดสินกรณีพิพาทภายในชุมชนด้วย ผู้นำท้องถิ่นประเภทนี้อาจนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างการยอมรับนับถือ

3) ผู้นำได้รับอำนาจมาจากแหล่งทั้งสองในขณะเดียวกัน คือผลผสมผสานระหว่างอำนาจจากระบบราชการ และอำนาจจากโครงสร้างภายในชุมชน เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ผู้นำประสาน (synaptic leader) บทบาทของผู้นำประเภทนี้ทำหน้าที่เชื่อมโยงขอบข่ายงานระหว่างชาวชนบทกับรัฐบาล บุคคลที่ทำหน้าที่ประสานงานเหล่านี้ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน พระสงฆ์ ครู พ่อค้า ภายในหมู่บ้าน เป็นต้น

<sup>10</sup> Charles F. Keys, "Local Leadership in Rural Thailand" Local UCLA Academic Advisory Council of Thailand for USOM, (1970), pp.219-250.

ชนชั้นนำผู้ใช้อำนาจหรืออิทธิพลนั้น จำเป็นต้องมีฐานะ ซึ่งเป็นสิ่งที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้คนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งมีอำนาจและสามารถรักษาอำนาจไว้ได้ ฐานอำนาจแบ่งออกเป็น 3 ประการ คือ

1) สิทธิอำนาจ (authority) คือสิ่งที่บุคคลหรือกลุ่มได้จากกฎเกณฑ์อันเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม มีสถาบันทางสังคมรองรับ (legal - authority) นอกจากนี้สิทธิอำนาจยังเป็นฐานอำนาจที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด ในลักษณะของตำแหน่งอย่างเป็นทางการ (formal position) ซึ่งจะได้รับการยอมรับการมีอำนาจเหนืออย่างไม่มีข้อโต้แย้ง ผู้มีอำนาจในลักษณะความหมายนี้ได้แก่ข้าราชการในท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาล ผู้นำท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการจากรัฐบาล เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบล หรือกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น

2) ทรัพยากรทางวัตถุ (material resources) คือสิ่งที่คนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งมีมากกว่าคนอื่น ๆ เช่น เงิน ทรัพย์สิน ซึ่งเป็นสิ่งที่หายากและเป็นที่ต้องการของคนในสังคม ชนชั้นนำผู้ใช้อำนาจจะมีทรัพยากรทางวัตถุมากกว่าคนอื่น และจะทำการแลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้ประโยชน์ที่จะมาสู่ตน ขณะเดียวกันชนชั้นนำจะให้ประโยชน์ที่เห็นได้ชัด และสามารถให้ต่อผู้ที่ทำตามอย่างทันทีทันใดในลักษณะของการตอบโต้ ประโยชน์ในแง่นี้คือประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ผู้มีอำนาจตามความหมายนี้ได้แก่ คหบดีผู้ร่ำรวยในชุมชน ชาวนา นายทุนผู้ว่าจ้าง หรือนายทุนเงินกู้ เป็นต้น

3) ทรัพยากรที่มีใช้วัตถุ (non - material resources) คือ ทรัพยากร ที่มีใช้วัตถุที่จับต้องได้ เช่น เกียรติยศ ชื่อเสียง ตำแหน่ง ความเชื่อถือ ความรอบรู้ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นฐานอำนาจของชนชั้นนำในลักษณะหนึ่ง ซึ่งจะได้รับการยอมรับนิยมชมชอบ ตลอดจนความศรัทธารักใคร่จากคนในชุมชน หรือสังคมนั้น ผู้มีอำนาจตามความหมายนี้ได้แก่ พระ ครู คนแก่ คนเฒ่า หัวหน้าครัวเรือน เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวมาแล้วอาจสรุปคุณสมบัติของชนชั้นนำได้ว่า เป็นคนจำนวนน้อยในชุมชนที่มีคุณสมบัติประการใดประการหนึ่งหรือหลายประการดังต่อไปนี้

1. เป็นบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นทางการในชุมชน ได้แก่ ข้าราชการในท้องถิ่น และผู้นำท้องถิ่นที่ได้รับการแต่งตั้งจากทางราชการ

2. เป็นผู้ที่มีทรัพยากรมากกว่าคนทั่ว ๆ ไป ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในชุมชนทั้งทรัพยากรที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ ทรัพย์สิน เงินทอง สิ่งของ และทรัพยากรที่เป็นนามธรรม ได้แก่ เกียรติยศ ชื่อเสียง ความรอบรู้ ความเชื่อถือ การยอมรับนับถือตลอดจนความรักใคร่ศรัทธาจากประชาชนในชุมชนนั้น

3. เป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนอยู่เสมอ

4. เป็นผู้เอาใจใส่ในชุมชน มีญาติพี่น้องมาก

5. เป็นบุคคลที่มีอาชีพต่อไปนี้เป็นคือ ข้าราชการฝ่ายต่างๆ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบล กรรมการหมู่บ้าน นักธุรกิจ พ่อค้า พระสงฆ์ ครู ผู้สูงอายุ เป็นต้น

6. สามารถใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่แลกเปลี่ยนเพื่อให้ประชาชนทั่วไปปฏิบัติตามได้ กล่าวคือ สามารถแนะนำหรือชักจูงให้คนส่วนใหญ่ปฏิบัติตามได้นั่นเอง

ชนชั้นนำจึงเป็นคนจำนวนน้อยในสังคมหรือชุมชนที่มีอำนาจและอิทธิพลเหนือประชาชนทั่วๆ ไป ชนชั้นนำจำนวนน้อยนี้สามารถแนะนำหรือชักจูงประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ปฏิบัติตามความปรารถนาของตนได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือชนชั้นนำเป็นคนจำนวนน้อยที่ผูกขาดอำนาจและการตัดสินใจในชุมชน

### การศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน

การศึกษาโครงสร้างอำนาจที่มีการยกย่องและยอมรับกันมากคือ "The Power Elite" ของ C. Wright Mills<sup>11</sup> ซึ่งเป็นการศึกษาในระดับชาติ การศึกษาในระดับลักษณะดังกล่าวเป็นข้อบ่งชี้ที่กว้างมาก และเป็นการศึกษาที่จะเข้าถึงแหล่งข้อมูลที่แท้จริงได้ ดังนั้น ในยุคปัจจุบันการศึกษาโครงสร้างอำนาจในระดับชาติจึงลดบทบาทและมีความนิยมน้อยลงคือในระดับชุมชนหรือท้องถิ่นแทน ซึ่งเรียกว่า การศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน (community power structure)

<sup>11</sup> Wright C. Mills. The Power Elite. ( New York : Oxford University Press, 1967).



การศึกษาโครงสร้างอำนาจในระดับชุมชน เป็นการศึกษาที่ไม่กว้างและมีขอบเขตอยู่ในความสามารถของผู้สนใจเข้าทำการศึกษาได้ โดยที่สามารถนำหลักการและวิธีการของการศึกษาโครงสร้างในระดับมหภาคมาใช้ได้ และประการสำคัญผู้ศึกษาสามารถเข้าถึงข้อมูลไม่ว่าจะเป็นการศึกษาแบบการสังเกตโดยการมีส่วนร่วม (participation-as-observer) หรือการศึกษาแบบสำรวจก็ตาม แต่การศึกษาแบบแรกนั้นนับว่าเป็นวิธีการเหมาะสมกับการศึกษาโครงสร้างอำนาจในระดับชุมชนในประเทศไทยมากกว่าวิธีอื่น ๆ และเป็นที่ยกย่องว่า การศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนนี้สามารถนำเสนอข้อค้นพบที่ชัดเจนได้ และสามารถนำข้อค้นพบนี้ไปอธิบายปรากฏการณ์ของชนชั้นนำในระดับที่สูงกว่าระดับชุมชนได้ในระดับหนึ่ง

การศึกษาโครงสร้างอำนาจในชุมชนนั้นมีข้อแตกต่างกันไปตามแนวความคิดที่กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือ สำนักโครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำนิยม (elitist school) และสำนักโครงสร้างอำนาจแบบพหุนิยม (pluralist school) โดยที่สำนักชนชั้นนำนั้นใช้วิธีการศึกษาแบบระบบบุคคลที่มีชื่อเสียงว่าเป็นบุคคลที่เป็นชนชั้นนำ และมีข้อสรุปเบื้องต้นว่า มีชนชั้นนำจำนวนน้อยที่ผูกขาดอำนาจ และการตัดสินใจของชุมชน และสรุปโครงสร้างอำนาจแบบปิรามิด (pyramid) ส่วนสำนักพหุนิยมกล่าวแย้งการศึกษาของกลุ่มแรกว่าไม่สามารถค้นพบโครงสร้างอำนาจได้อย่างแท้จริง ดังนั้นสำนักพหุนิยมจึงมีวิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจจากระบวนการตัดสินใจ (decision-making) และประเด็นในการตัดสินใจในกิจกรรมในชุมชนซึ่งข้อค้นพบตามวิธีการดังกล่าวพบว่า ชนชั้นนำมีอยู่แต่มีลักษณะแบบกระจายไปตามประเด็นทางการเมือง (political issue) และมีลักษณะที่กระจายออกเป็นหลายกลุ่ม แต่ละกลุ่มมีการแข่งขันกันอย่างอิสระ และมีการหมุนเวียนกันตามการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนั้น โครงสร้างอำนาจแบบพหุนิยมจึงมีความ "หลากหลาย" ในการศึกษาครั้งนี้จะขอนำเสนอข้อค้นพบในการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนของแต่ละสำนัก โดยสังเขปดังต่อไปนี้

การศึกษาโครงสร้างอำนาจแบบชนชั้นนำนิยม (elitism) งานที่สำคัญที่สุดของโครงสร้างอำนาจชนชั้นนำนิยม ก็เห็นจะเป็นงานของ Floyd Hunter ที่ทำการศึกษา "Community Power Structure" โดยการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนในเมืองแอตแลนตา (Atlanta) โดยใช้วิธีการศึกษาแบบระบุชนชั้นนำโดยดูชื่อเสียง (reputational method) จากการสรุปของ Hunter

ปรากฏว่าโครงสร้างอำนาจของเมืองแอตแลนตา (Atlanta) ถูกปกครองโดยกลุ่มชนชั้นนำที่มีอิทธิพลเพียง 40 คนเท่านั้น โดยที่ผู้มีอิทธิพลเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของธุรกิจ บริษัทการเงิน และอุตสาหกรรม ลักษณะโครงสร้างอำนาจของชุมชนดังกล่าวมีลักษณะเป็นปิรามิด (single pyramid) ซึ่งเป็นปิรามิดแห่งอำนาจที่สำคัญมาก และภายในโครงสร้างอำนาจนั้น ผู้มีอำนาจอาจมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด โดยรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น และเป็นกลุ่มที่กำหนดนโยบายและการตัดสินใจในนโยบายภายในชุมชนอย่างแท้จริง และ Hunter ยังพบว่า "ผู้นำทางเศรษฐกิจแบบแฝง (covert economic elite) จะเป็นผู้ชี้นำการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในชุมชน" โดยที่ "ผู้นำทางเศรษฐกิจจะเข้าสู่อำนาจอย่างแน่นอนหรือไม่ก็ตาม พวกเขาจะอยู่เบื้องหลังนักการเมือง" และนักธุรกิจหรือผู้นำทางเศรษฐกิจยังสามารถควบคุมผู้ปกครอง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในชุมชนนั้นด้วย"

มีนักวิชาการที่ทำการศึกษายืนยันความคิดของ Hunter อาทิ Roland J. Pellegrin, Charles H. Coates ศึกษาที่เมือง Bigtown เมื่อมีข้อสรุปเช่นเดียวกับ Hunter กล่าวคือ "มีคนกลุ่มน้อยซึ่งจัดทำนโยบายและทำการตัดสินใจในนโยบายอย่างแท้จริงในชุมชน" และ Delbert C. Miller ศึกษาที่เมืองแปซิฟิก ซิตี้ มีสมมุติฐานว่า "ผู้นำธุรกิจมีอิทธิพลหรือมีอำนาจครอบงำโครงสร้างอำนาจของชุมชน และการตัดสินใจอำนาจทางชุมชนจะผ่านกลุ่มผู้นำ" ผลการศึกษาก็ก็น่าสนใจสมมุติฐาน กล่าวคือ กลุ่มผู้มีอิทธิพลสำคัญ (key influentials) ในชุมชนคือกลุ่มธุรกิจ แต่ภายในโครงสร้างอำนาจของชนชั้นนำ ผู้นำยังมีความสัมพันธ์เชิงสังคมกับกลุ่มอื่น แต่กลุ่มธุรกิจก็ยังคงเป็นกลุ่มที่ผูกขาดอำนาจการตัดสินใจที่สำคัญของชุมชนอยู่ดี

การศึกษาโครงสร้างอำนาจแบบพหุนิยม (pluralism) แกนหลักของความคิดแบบพหุนิยมที่สนใจโครงสร้างอำนาจของชุมชน คือ Robert A. Dahl<sup>12</sup> ที่ทำการศึกษาที่เมือง New Haven โดยใช้วิชาการศึกษาแบบระบอบชนชั้นนำโดยการดูที่การตัดสินใจ โดยดูว่าใครมีอำนาจในการตัดสินใจในประเด็นทางการเมือง การที่ Dahl มองว่า วิธีการเช่นนี้จะทำให้การศึกษาโครงสร้างอำนาจในชุมชนได้เห็นภาพของผู้มีอำนาจการตัดสินใจอย่างแท้จริง (actual power) ข้อค้น

<sup>12</sup> Robert A. Dahl, Who Govern? Democracy and Power in an America City, New Haven and London. (Yale University Press, 1961).

พบของ Dahl มีข้อสรุปที่ไม่เห็นด้วยกับ "สำนักชนชั้นนำนิยม" ที่ว่าโครงสร้างอำนาจเป็นแบบปิรามิด และมีชนกลุ่มน้อยที่ผูกขาดอำนาจการตัดสินใจ โดยเฉพาะผู้นำทางเศรษฐกิจ จากการศึกษาของ Dahl พบว่า ทรัพยากรทางการเมืองสามประการที่จะทำให้บุคคลที่มีอำนาจทางการเมือง คือ ความร่ำรวย (wealth) พื้นฐานทางสังคม (social standing) และความนิยมจากประชาชน (popularity) จากการศึกษาพบว่า ผู้ประกอบการทางธุรกิจจะมีทรัพยากรทั้ง 3 ประการมากกว่ากลุ่มอื่น และในแง่ของการปกครองชุมชนนิวยอร์ก ฮาเวน (New Haven) ถูกปกครองโดยกลุ่มชนสามกลุ่ม กล่าวคือ "entrepreneurs" คือผู้ที่มีความร่ำรวย มีฐานะทางสังคม และมีการศึกษา "entrepreneurs" คือผู้มีความร่ำรวยเงินทองมากที่สุด และมีฐานะความนิยมจากประชาชนมาก และ "ex-pletes" คือคนงานที่มีความเชี่ยวชาญ ซึ่งในระยะหลังกลุ่ม ex-pletes มีโอกาสเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมากขึ้น โดยอาศัยการเมืองแบบการเมืองของเชื้อชาติ

(ethnic politics) ที่ได้รับการสนับสนุนเฉพาะกลุ่มเชื้อชาติเดียวกัน การศึกษาของ Dahl ยังพบว่า ในเมืองนิวยอร์ก ฮาเวน (New Haven) กลุ่ม "social notable" ซึ่งหมายถึง บุคคลที่มีชาติกำเนิดดี มีความร่ำรวย มีการศึกษาสูง และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะมีอิทธิพลในการตัดสินใจทางการเมืองในประเด็น (issue area) ทางการเมืองที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อสาธารณะ อันมีการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของสองพรรคการเมือง การพัฒนาชุมชนเมืองใหม่ และการศึกษาสาธารณะ (public education) แต่ก่อนปรากฏว่า กลุ่มชนชั้นสูงทางสังคม (social notable) ผูกขาดการตัดสินใจ แต่ระยะต่อมามีอิทธิพลน้อยลง ในขณะที่เดียวกันกลุ่มชนชั้นสูงทางเศรษฐกิจ (economic notable) คือ ผู้นำทางธุรกิจสามารถเข้ามาใช้อำนาจต่อกิจการสาธารณะทั้งสามประการดังกล่าว มากกว่า social notable โดยมีอิทธิพลต่อการพัฒนาชุมชนใหม่มากกว่าการจัดการศึกษาสาธารณะ ในที่สุด Dahl สรุปว่าทั้ง social and economic notable ต่างก็มีส่วนร่วมในการกำหนดตัวผู้ปกครอง โดยแต่ละกลุ่มจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเฉพาะที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับธุรกิจหรือพื้นฐานทางสังคมของกลุ่ม

จากการศึกษาของ Dahl พบว่า ลักษณะโครงสร้างอำนาจจะมีลักษณะกระจายไม่มีกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งสามารถผูกขาดอำนาจการตัดสินใจอย่างเด็ดขาด ลักษณะของการตัดสินใจทางการเมืองจะกระจายไปตามกลุ่มต่างๆ ซึ่งมีทรัพยากรและอิทธิพลทางการเมืองในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มคน

หลักจากการศึกษาของ Dahl แล้ว Raymond E. Wolfinger<sup>13</sup> ได้ทำการศึกษาเมืองนิวยอร์ก ฮาเวน (New Haven) เพื่อสนับสนุนความคิดเดิมของ Dahl โดยการนำแนวความคิดพหุนิยมมาเป็นต้นแบบในการวิเคราะห์ ผลของการศึกษาปรากฏว่ามีความสอดคล้องกับของ Dahl ที่เคยศึกษาไว้กล่าวคือมีเพียงบุคคลจำนวนน้อยเท่านั้นที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการเสนอนโยบายใหม่ ๆ และสามารถยืนยันนโยบายอย่างประสบผลสำเร็จ แต่ลักษณะอิทธิพลในการเสนอหรือยืนยันนโยบายจะมีลักษณะกระจายไปตามประเด็นทางการเมือง ซึ่งแต่ละกลุ่มมีอิทธิพลอยู่

ต่อมา Robert Presthus<sup>14</sup> ได้ศึกษาโครงสร้างอำนาจของชุมชนแบบเปรียบเทียบของชุมชน 2 ชุมชน คือเมืองเอ็ดวูด (Edgewood) กับเมืองรีเวอร์วิว (Reverview) โดยวิธีการศึกษาแบบผสมผสานกันคือ แบบ decision-making, reputational และ position approach จากการศึกษพบว่า ลักษณะทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และสังคม ของชุมชนที่แตกต่างกัน เป็นเหตุให้โครงสร้างอำนาจของชุมชนแตกต่างกันไป กล่าวคือ ข้อค้นพบที่เมืองเอ็ดวูด (Edgewood) มีลักษณะโครงสร้างอำนาจแบบพหุนิยม(pluralism) ทั้งในด้านการตัดสินใจและโครงสร้างอำนาจเป็นการแข่งขันระหว่างกลุ่มผู้นำ ในขณะที่โครงสร้างอำนาจของชุมชนเมืองรีเวอร์วิว (Reverview) เป็นแบบชนชั้นนำนิยม (elitism) กล่าวคือ อำนาจในการตัดสินใจจะผูกขาดอยู่ที่ชนชั้นนำจำนวนน้อยที่เป็นนักการเมือง แต่มีข้อสังเกตอยู่ว่า กลุ่มชนชั้นนำในเมืองเอ็ดวูด (Edgewood) กลุ่มเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ

---

<sup>13</sup> Raymond E. Wolfinger, The Politics of Progress. ( Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1974).

<sup>14</sup> Robert Presthus, Man at The Top : A Study in Community. ( New York : Oxford University Press, 1964).

## วิธีการระบุชนชั้นนำในการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน

การศึกษาโครงสร้างอำนาจของชุมชนในปัจจุบันนี้มีแนวความคิดการวิเคราะห์อยู่ 2 แนว คือ สำนักชนชั้นนำนิยม (elitism) และสำนักพหุนิยม (pluralism) ดังที่กล่าวมาแล้วแต่ต้น โดยแต่ละสำนักมีอุดมการณ์และวิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนเป็นเอกลักษณ์เฉพาะ และเชื่อว่าวิธีการระบุชนชั้นนำของสำนักตนมีศักยภาพในการอธิบายโครงสร้างอำนาจชุมชนสูงกว่าของอีกสำนักหนึ่ง แต่เพื่อความสมบูรณ์ของการศึกษาครั้งนี้ และเพื่อจะได้ให้เห็นภาพโครงสร้างอำนาจของชุมชนชัดเจนมากขึ้น จึงขอเสนอวิธีการระบุชนชั้นนำ ในการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนทั้ง 2 สำนัก ซึ่งมี 3 วิธีการกล่าวคือ <sup>15</sup>

### 1. วิธีการระบุตัวชนชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียง (reputational technique)

วิธีการนี้เป็นที่ใช้และยอมรับมากที่สุดในหมู่นักวิชาการ สำนักชนชั้นนำ และถูกปฏิเสธจากสำนักพหุนิยม วิธีการนี้ถือว่าคนที่ชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในชุมชนโดยการมอบความไว้วางใจในการตัดสินใจแก้ปัญหาของชุมชน คือ คนมีอำนาจในชุมชนนั้น ดังนั้นการระบุชนชั้นนำและอำนาจในสายตาคนอื่น ไม่ใช่มองไปที่ตัวชนชั้นนำโดยตรง นักวิชาการชี้ให้เห็นว่าวิธีนี้เชื่อถือได้มากเพราะใครเห็นก็ตามจะเป็นชนชั้นนำได้ และอำนาจจะมีได้จะต้องได้รับการยอมรับ ยกย่องจากสมาชิกรอบตัวเป็นสำคัญ

วิธีการนี้ Hunter ได้นำมาใช้ในการศึกษาโครงสร้างอำนาจในชุมชนเป็นครั้งแรก และเป็นที่ยอมรับกันมากในการศึกษาโครงสร้างอำนาจในชุมชนเป็นครั้งแรก และเป็นที่ยอมรับกันมากในการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนในระยะต่อมา

<sup>15</sup> ระดม วงษ์น้อย, "แนวคิดเรื่องชนชั้นนำ และการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน" (งานวิจัยศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), หน้า 30-



การใช้วิธีนี้กระทำได้โดยผู้วิจัยไปสัมภาษณ์ สอบถามสมาชิกของชุมชนว่า “ใครคือชนชั้นนำ” “ใครมีอำนาจในชุมชนนี้” วิธีนี้แบ่งย่อยเป็น 2 วิธี

### 1.1 แบบขั้นเดียว (one-step method)

วิธีการนี้ผู้ศึกษาใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์สมาชิกในชุมชนที่ทำการศึกษาว่า “ใครคือชนชั้นนำ ใครคือผู้มีอำนาจในชุมชน” โดยขอให้ผู้ถูกสัมภาษณ์แต่ละคนให้เสนอรายชื่อชนชั้นนำมาจำนวนหนึ่ง เช่น 5, 7 คน แล้วแต่เหมาะสมและขอให้ผู้ถูกสัมภาษณ์จัดระดับน้ำหนักอำนาจหรือความสำคัญของชนชั้นนำแต่ละคนที่เสนอมา

สำหรับกลุ่มประชากรที่ผู้ศึกษาจะสัมภาษณ์ขอให้ระบุชนชั้นนำนั้น อาจจะเป็นหัวหน้าครอบครัวทุกครัวเรือน ถ้าเป็นชุมชนขนาดใหญ่จนเกินไป หรือจากการสุ่มตัวอย่างจากหัวหน้าครอบครัว ถ้าเป็นชุมชนขนาดใหญ่หรืออาจจะเป็นบุคคลที่เอาใจใส่ในกิจกรรมของชุมชน และเป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับความเป็นไปของชุมชนนั้นก็ ได้ แล้วแต่ความเหมาะสม

### 1.2 แบบสองขั้น (two-step method)

การใช้วิธีนี้ผู้ศึกษาจะใช้วิธีได้ก็ตามรวบรวมรายชื่อของบุคคลที่เชื่อว่าเป็นชนชั้นนำของชุมชนขึ้นมาก่อน ส่วนมากจะได้แก่บุคคลที่เด่น ๆ ในองค์การทางธุรกิจ การเมือง สังคม ราชการ ศาสนา ฯลฯ แล้วผู้ศึกษานำรายชื่อดังกล่าวไปขอให้กลุ่มประชากรทำการคัดเลือกบุคคลที่เป็นชนชั้นนำจากรายชื่อนั้นอีกต่อหนึ่ง และขอให้เรียงลำดับที่สมาชิกในชุมชนยอมรับรายชื่อที่เลือกด้วยก็ได้ วิธีนี้นับว่าสะดวกและทำได้รวดเร็วไม่ว่าการศึกษาจะใช้วิธีการขั้นเดียวหรือสองขั้นก็ตาม ผู้ศึกษาสามารถคำนวณน้ำหนักคะแนนของลักษณะการเป็นชนชั้นนำได้โดยการคำนวณจากจำนวนที่ได้รับการระบุและอันดับการระบุ ตัวอย่าง ชนชั้นนำคนหนึ่งได้รับการระบุว่าเป็นชนชั้นนำ 100 ครั้ง และได้รับการเรียงลำดับแห่งการยอมรับ ดังนี้

$$\text{ลำดับที่ 1} \quad 30 \text{ ครั้ง} \quad \text{คะแนน } 30 \times 5 = 150$$

$$\text{ลำดับที่ 2} \quad 20 \text{ ครั้ง} \quad \text{คะแนน } 20 \times 4 = 80$$

$$\text{ลำดับที่ 3} \quad 15 \text{ ครั้ง} \quad \text{คะแนน } 15 \times 3 = 45$$

$$\text{ลำดับที่ 4} \quad 10 \text{ ครั้ง} \quad \text{คะแนน } 10 \times 2 = 20$$

$$\text{ลำดับที่ 5} \quad 25 \text{ ครั้ง} \quad \text{คะแนน } 25 \times 1 = 25$$

$$\text{รวมคะแนนการยอมรับเป็นชนชั้นนำ } 150 + 80 + 45 + 20 + 25 = 320 \text{ คะแนน}$$

เมื่อชนชั้นนำทุกคนจะได้รับการคำนวณน้ำหนักดังกล่าวทุกคนแล้ว หลังจากนั้นผู้วิจัยก็ใช้ดุลพินิจว่าจะหาจุดตัดคะแนนช่วงใดที่จะยอมรับเป็นชนชั้นนำ แยกออกจากประชาชนธรรมดา วิธีการดังกล่าวก็จะให้คะแนนน้ำหนักของชนชั้นนำ หลังจากนั้นผู้ศึกษาก็สามารถนำคะแนนชนชั้นนำมาเรียงจากระดับสูงไปหาต่ำ ผู้ศึกษาก็จะทราบลักษณะโครงสร้างอำนาจได้ทันทีว่าชนชั้นนำคนใดอยู่ในฐานะการได้รับการยอมรับจากสมาชิกสูง คนใดอยู่ในระดับกลาง หรือระดับต่ำ การที่ชนชั้นนำคนใดมีคะแนนสูงถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีอำนาจสูง และลดหลั่นกันลงมาตามระดับคะแนน

วิธีการระบุชนชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียงนี้เป็นที่ยอมรับในการศึกษาชนชั้นนำ โครงสร้างอำนาจชุมชน สำนักชนชั้นนำนิยม ก็ถูกมองว่าวิธีการนี้เป็นการจัดอำนาจในแง่ของศักยภาพ (potential power) มากกว่าการจัดอำนาจที่แท้จริง (actual power) อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิธีนี้มีข้อดี คือ เป็นการสำรวจโครงสร้างอำนาจในระดับที่กว้างขวางโดยให้สมาชิกชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจและสามารถคำนวณออกมาเป็นตัวเลขได้ชัดเจน และวิธีการทางสถิติมาใช้ประโยชน์กับวิธีการนี้ได้โดยตรงและชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามวิธีการนี้ก็มิจุดอ่อนในตัววิธีการเอง อยู่พอสมควรเช่น

1. ปัญหาว่าชื่อเสียง กับอำนาจเป็นอันเดียวกันหรือไม่ การระบุวิธีนี้ถูกโจมตีว่าเป็นการระบุชื่อเสียงไม่ใช่วัดอำนาจ
2. วิธีการนี้ถูกโจมตีว่าเป็นเพียงการวัดความคิดเห็นเกี่ยวกับอำนาจเท่านั้นมิใช่วัดอำนาจที่แท้จริง
3. วิธีการนี้ถูกโจมตีว่าปะปนระหว่างสถานภาพ (status) ของคนกับอำนาจที่แท้จริงของบุคคล คนที่มีสถานภาพต่ำอาจจะเป็นผู้ที่มีอำนาจในชุมชนมากก็ได้
4. วิธีการนี้ถูกโจมตีว่าโครงสร้างอำนาจมีอยู่ตายตัว แต่ก็ไม่สามารถแสดงให้เห็นโดยชัดเจนถึงแม้ว่า วิธีการระบุชนชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียงจะมีจุดอ่อนอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็เป็นวิธีการที่ศึกษาชนชั้นนำและโครงสร้างอำนาจของชุมชนนี้ได้นำมาใช้อย่างกว้างขวางและเป็นวิธีการที่ให้ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ได้อย่างน่าพอใจ

## 2. วิธีการระบุตัวชนชั้นนำโดยพิจารณาจากตำแหน่ง (positional technique)

วิธีการนี้เป็นวิธีการที่ใช้และยอมรับเป็นส่วนใหญ่ในหมู่นักวิชาการ สำนักชนชั้นนำ และถูกปฏิเสธโดยสำนักพหุนิยม วิธีนี้ถือว่าบุคคลที่มีตำแหน่งสำคัญๆ ในองค์กรต่างๆ คือ ชนชั้นนำ อาจเป็นผู้ที่มีตำแหน่งสำคัญในองค์กรทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ หรือธุรกิจ ราชการ ศาสนา ทั้งนี้ถือว่าคนที่มีตำแหน่งสำคัญดังกล่าวควบคุมทรัพยากรและการตัดสินใจของชุมชน และเชื่อว่าผู้นำสูงสุดในชุมชนก็คือผู้ได้รับตำแหน่งสูงสุดการใช้วิธีการนี้ทำได้โดยการศึกษาทำการสำรวจตำแหน่งสำคัญๆ ในองค์กรหรือสถาบันที่มีอยู่ในชุมชน แล้วเลือกบุคคลในตำแหน่งมารวมเป็นชนชั้นนำ แล้วเข้าทำการสัมภาษณ์ชนชั้นนำ เพื่อรวบรวมข้อมูลตามกระบวนการและข้อมูลทางการวิจัยที่ผู้ศึกษาสนใจได้ "การใช้วิธีการนี้เป็นการมุ่งดูขอบเขตและปริมาณของทรัพยากรที่สำคัญในการตัดสินใจทางการเมืองในชุมชน ซึ่งบุคคลในตำแหน่งนั้น ควบคุมอยู่"

วิธีการนี้ถ้าจะจัดลำดับเป็นน้ำหนักคะแนนก็สามารถทำได้ โดยทำการศึกษาเพิ่มเติมจากการจัดตำแหน่งธรรมดา ทำได้โดยกำหนดว่าตำแหน่งใดมีน้ำหนักคะแนนสูง-กลาง-ต่ำ ส่วนการให้ความสำคัญของตำแหน่งนั้นอาจจะถามความคิดเห็นของสมาชิกของชุมชน หรือกลุ่มบุคคลที่สำคัญ (key information) ของชุมชนเป็นผู้กำหนด แล้วนำมาลำดับคะแนนเช่นเดียวกับการให้คะแนนชนชั้นนำแบบบริการพิจารณาแบบมีชื่อเสียงก็ได้ หรือว่าผู้ทำการศึกษาเองเป็นผู้กำหนดขึ้นมาว่า ตำแหน่งใดมีความสำคัญอันดับแรกและรองลงมาจากสูงลงมาต่ำ แล้วรวบรวมคะแนนจากการสัมภาษณ์ของสมาชิกชุมชนตามวิธีการสุ่มตัวอย่าง ซึ่งวิธีการดังกล่าวข้างต้นสามารถแบ่งกลุ่มโครงสร้างอำนาจชุมชนได้เมื่อนำคะแนนมาเรียงลำดับสูง-ต่ำ แต่ถ้าดูเพียงตำแหน่งแล้วระบุชนชั้นนำดูจะมีข้อบกพร่องและผิดพลาดได้ง่าย เพราะการมองหรือการลำดับความสำคัญนั้นอาจจะตั้งอยู่บนเจตนาคติของผู้ศึกษา ซึ่งอาจจะมองว่าตำแหน่งสำคัญเป็นสำคัญน้อยไป และในทางกลับกันเอาตำแหน่งสำคัญน้อยเป็นตำแหน่งสำคัญเสีย

ถึงอย่างไรก็ตาม วิธีการนี้เป็นวิธีการที่มีข้อดีคือทำได้ง่ายและใช้เวลาน้อย ผู้ศึกษาสามารถรวบรวมรายชื่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งที่สำคัญๆ ในองค์กรได้เลยเพราะเป็นสถาบันในชุมชนนั้น ๆ

ส่วนข้อเสียของวิธีการนี้มีพอสมควร กล่าวคือ

2.1 การใช้วิธีการนี้อาจเกิดขึ้นได้ ในกรณีที่บางครั้งคนมีตำแหน่งแต่ไม่ยุ่งยาก ในทางกลับกันคนที่ไม่มีตำแหน่งใดๆ แต่มีอำนาจมาก ซึ่งเป็นคนที่ใช้อำนาจโดยทางอ้อม

2.2 ปัญหาในการกำหนดว่าตำแหน่งใครควรจะเป็นตำแหน่งสำคัญ ซึ่งการกำหนดว่าตำแหน่งใดสำคัญนั้นเป็นเรื่องของผู้ศึกษา จึงอาจผิดพลาดได้ ถ้าผู้ศึกษาขาดความเข้าใจชุมชนอย่างลึกซึ้ง

2.3 ปัญหาที่เกิดขึ้น หากว่าในแต่ละชุมชนมีองค์การหรือสถาบันที่ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้นลักษณะเช่นนี้จะเกิดปัญหาการศึกษาเชิงเปรียบเทียบได้

อย่างไรก็ตามวิธีการนี้ พอสรุปได้ว่า จุดเด่นของวิธีการนี้อยู่ตรงที่ว่าสามารถทำได้ง่ายและรวดเร็วและเห็นภาพโครงสร้างอำนาจของชุมชนได้ง่าย ถ้าสามารถเอาตำแหน่งที่สำคัญอย่างแท้จริงมาเรียงลำดับได้ แต่วิธีการนี้ก็ผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ ถ้าหากผู้สามารถนำเอาตำแหน่งที่สำคัญทั้งหมดมาทำการศึกษาได้

### 3. วิธีการระบุตัวชนชั้นนำโดยพิจารณาจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

(decision-making technique)

วิธีการนี้เป็นวิธีที่ใช้และยอมรับในหมู่นักวิชาการพหุนิยม แต่ไม่ได้รับการต้อนรับในสำนักชนชั้นนำนิยม ทั้งนี้เป็นผลมาจากพวกสำนักพหุนิยมปฏิเสธวิธีการระบุตัว 2 วิธีแรกที่กล่าวมาแล้ว จึงเสนอวิธีการของตนขึ้นมา คือวิธีการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยพิจารณาปัญหาที่ต้องมีการตัดสินใจเป็นเรื่องๆ ไป ว่าแต่ละเรื่องมีใครเข้าร่วมตัดสินใจผลออกมาแล้วใครได้เสียและในที่สุดใครได้มากที่สุดและครอบงำการตัดสินใจ

วิธีการนี้ Robert A. Dahl นำมาใช้ในการศึกษาในชุมชนนิวฮาเวน (New Haven) โดยที่ Dahl มองเห็นการศึกษาอำนาจในเชิงพฤติกรรมได้ดีกว่าวิธีการของสำนักชนชั้นนำโดยการดูที่

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆ ที่ไม่เท่าเทียมกันในระดับของการตัดสินใจ ดังนั้น ผู้ศึกษาต้องคัดเลือกจำนวนของการตัดสินใจในชุมชนว่าประเด็นการตัดสินใจในชุมชนที่นำมาศึกษานั้นใครทำหน้าที่ตัดสินใจ หรือเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเป็นสำคัญ และมองว่าใครมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจอย่างเด็ดขาดเพียงกลุ่มเดียว แต่ชนชั้นนำต่างมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในประเด็นทางการเมืองที่เป็นประโยชน์ของกลุ่มตน ในขณะที่เดียวกันการตัดสินใจในประเด็นทางเศรษฐกิจ ชนชั้นนำธุรกิจจะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมากที่สุด

ในการศึกษาการเลือกประเด็นการตัดสินใจนับว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญ ส่วนการเข้าถึงข้อมูลของการตัดสินใจนั้นสามารถทำได้โดยการตรวจสอบบันทึกการประชุม โดยพิจารณาว่าใครมีส่วนในการประชุมแต่ละครั้งแต่ละเรื่อง และผลประชุมเป็นอย่างไร หรือจากเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชน และมีอีกวิธีหนึ่งคือ การเข้าร่วมสังเกตการณ์ (participant-as-observer) ในการประชุมสำคัญแต่ละครั้ง แล้วทำการบันทึกขั้นตอนการประชุม ระเบียบวาระการประชุม การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจประเด็น การประชุมของผู้เข้าร่วมแต่ละคนและผลสรุปของมติที่ประชุม ซึ่งการศึกษาดังกล่าวนี้อาจชี้ให้เห็นถึงผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอย่างแท้จริงได้

การศึกษาวិธีการนี้เป็นวิธีที่สามารถทำได้ง่าย เพราะเพียงแต่เข้าศึกษาในกระบวนการตัดสินใจในประเด็นปัญหาที่สำคัญๆ ประเด็นปัญหารอง แล้วดูว่าใครมีส่วนสำคัญในการตัดสินใจ หรือใครครอบงำอยู่เบื้องหลังหรือล็อบบี้ (lobby) ของการตัดสินใจของแต่ละครั้ง แต่วิธีนี้ก็ไม่สามารถคำนวณน้ำหนักของคะแนนเพื่อจัดโครงสร้างออกมาได้ เพียงแต่ทราบว่าเป็นชนชั้นนำในการตัดสินใจเท่านั้นเอง

ถึงแม้ว่าวิธีการนี้จะเป็นวิธีการที่มีขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยากมาก และสามารถเข้าถึงพฤติกรรมของชนชั้นนำในการใช้อำนาจอย่างแท้จริงก็ตาม เพราะแต่วิธีนี้ก็มิจุดอ่อนเช่นกันคือ

3.1 ปัญหาการเลือกปัญหาที่มีการตัดสินใจมาศึกษาเพราะปัญหาต่างๆ มีมากมายจะใช้มาตรการอย่างไรในการเลือกปัญหา



3.2 ปัญหาเกิดจากการสังเกตการณ์ในที่ประชุมของผู้ศึกษา ในการสังเกตว่าประเด็นใดใครมีอิทธิพลหรือกำหนดการตัดสินใจ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินใจอาจเป็นเพียงหมู่ที่บุคคลผู้มีอำนาจอย่างแท้จริงอยู่เบื้องหลังคอยกำหนดให้เป็นไปตามที่กลุ่มตนต้องการก็ได้

3.3 ปัญหาของมิติของเวลาร่างจะใช้เวลาใด ถึงเวลายาวนานเท่าใดเป็นขอบเขตของการศึกษา

3.4 การศึกษาแบบนี้ถูกวิจารณ์ว่า ให้ความสนใจปัจเจกบุคคลว่ามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมากกว่าการมองกลุ่มอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และนอกจากนี้วิธีการนี้ยังไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับว่าใครอยู่ในตำแหน่งและมีอำนาจและมีอิทธิพลอย่างไร แต่มุ่งเห็นกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งยากแก่การกำหนดได้ว่าการตัดสินใจเมื่อไร ใครทำการตัดสินใจ

กล่าวโดยสรุปแล้ว จากการนำเสนอวิธีการทั้ง 3 วิธี จะเห็นว่าต่างก็มีจุดเด่นจุดด้อยของแต่ละวิธี ดังนั้นการศึกษาโครงสร้างอำนาจของชุมชนครั้งนี้จึงจำเป็นต้องใช้การศึกษาทั้งวิธีผสมผสานกันเพื่อลดข้อบกพร่องของการศึกษาให้เหลือน้อยที่สุด และให้ข้อค้นพบจากการศึกษาเชื่อถือมากที่สุด ส่วนจะใช้วิธีการแบบใดเป็นหลักและเป็นวิธีรอง หรือจะใช้วิธีการก็แล้วแต่ความเหมาะสมของชุมชนและข้อตัดสินใจและดุลพินิจของผู้ศึกษาแต่ละคน

### แนวความคิดทฤษฎีกลุ่ม

ทฤษฎีกลุ่มในทางรัฐศาสตร์มีความสำคัญมาก เพราะช่วยให้การเมือง โดยเฉพาะในแง่พฤติกรรมของบุคคลได้อย่างชัดเจน และเข้าใจภาพกว้าง ๆ ของการเมืองได้ดีในบรรดาแนวการศึกษาที่ใช้ศึกษาทางรัฐศาสตร์นั้น ส่วนใหญ่จะหยิบยืมมาจากสาขาวิชาอื่น เช่น สังคมวิทยา จิตวิทยา แต่ทฤษฎีกลุ่มนี้ จัดว่าเป็นแนวการศึกษาที่นักรัฐศาสตร์คิดค้นและพัฒนาขึ้นมาเพื่อศึกษาปรากฏการณ์ทางการเมือง โดยเฉพาะทฤษฎีกลุ่มนี้เป็นทฤษฎีที่เกิดขึ้นมาเพื่อท้าทายแนวการศึกษาแบบเชิงโครงสร้าง สถาบัน และกฎหมาย โดยหันมาให้ความสนใจต่อพฤติกรรมของมนุษย์ที่แสดงออกมาในทางการเมือง ว่ามีสาเหตุมาจากสิ่งใด ทฤษฎีกลุ่มนี้จะเน้นโครงสร้างของการแข่งขัน (structure of competition) และทำให้แนวทางการศึกษาบางแนว เช่น อำนาจ

ผลประโยชน์ ความขัดแย้ง กลายเป็นแนวคิดกระแสหลักของการศึกษาการเมืองอย่างเป็นระบบ ทั้งยังสามารถให้แนวทางนี้ในการศึกษาการเมืองเปรียบเทียบได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังใช้ เชื่อมช่องว่างการศึกษาการเมืองและการศึกษาสังคมด้วย

การศึกษาแนวกลุ่มมีลักษณะร่วมที่สำคัญกับแนวชนชั้นนำ (elite approach) ใน ประเด็นที่ว่าการเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ และอำนาจยังคงเป็นแนวคิดกระแสหลักของการศึกษา การเมืองอยู่ การศึกษาทั้ง 2 แนวนี้อยู่ภายใต้กรอบความคิดเดียวกัน คือ การกระจายของ อำนาจ แต่เป็นการมองคนละด้านกล่าวคือ แนวกลุ่มนั้นมองว่าอำนาจจะกระจายอยู่ทั่วไปใน สังคมและตกอยู่ในมือของกลุ่มที่หลากหลายไม่อยู่ในมือหรือเป็นของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในสังคม กลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่มากมายในสังคมจะทำการแข่งขันต่อรองกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์สูงสุด ของกลุ่มลักษณะเช่นนี้ทำให้การศึกษาแนวกลุ่มมีความสอดคล้องกับการศึกษาแนวพหุนิยมที่ มองว่าระบบการเมืองประกอบไปด้วยกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้ามาแข่งขันกัน และผลของการตัดสินใจ ทางการเมืองหรือนโยบายนั้น เป็นผลมาจากการประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมแนวพหุนิยมเห็นว่าอำนาจนั้นกระจายอยู่ทั่วไปในสังคม หรือระบบการเมือง ในขณะที่ แนวชนชั้นนำมองว่าอำนาจจะอยู่ในมือหรือเป็นกลุ่มน้อยในสังคมคือชนชั้นนำหรือ ผู้นำสังคม เท่านั้น ไม่กระจายไปทั่วสังคม

นักทฤษฎีกลุ่มทั้งหลายมีความเชื่อว่าถ้าเราสามารถเข้าใจกิจกรรมของกลุ่มและ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ได้แล้ว เราจะเข้าใจการเมืองและสามารถอธิบาย วิเคราะห์ ระบบการเมืองได้ดี ดังนั้นนักทฤษฎีกลุ่มทั้งรุ่นเก่ารุ่นใหม่ จึงมีความเห็นสอดคล้องกันว่า กลุ่ม มีความสำคัญในระบบการเมือง และทฤษฎีกลุ่มมีประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจทางการเมือง

นอกจากนี้นักทฤษฎีกลุ่มยังสามารถพิจารณาการพัฒนาการและการทำให้ทันสมัย ทางการเมือง โดยมองจากกลุ่มว่าในระบบการเมืองที่ทันสมัยนั้น กลุ่มจะมีลักษณะ ดังนี้

1. มีการแบ่งแยกหน้าที่บางอย่างเฉพาะเจาะจง มีการพัฒนากลุ่มแบบองค์กรที่เป็น ทางการ
2. กลุ่มต่าง ๆ จะมีลักษณะโครงสร้างที่สลับซับซ้อน
3. การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจทำให้กลุ่มที่มีหน้าที่เฉพาะอย่างเกิดขึ้น จำนวนมาก

4. มีการแสดงออกและการรวมตัวอย่างเหนียวแน่นของผลประโยชน์ของกลุ่ม
5. มีการเปลี่ยนแปลงจากกลุ่มแบบ Communal ไปสู่กลุ่มแบบ Associational
5. ระบบกลุ่มมีการบูรณาการเพิ่มขึ้น

Jean Jacques Rousseau<sup>16</sup> เสนอว่ากลุ่มเกิดขึ้นเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ และกำกับตัดสินความขัดแย้งของกลุ่มต่าง ๆ Rousseau เห็นว่ากลุ่มต่าง ๆ ในสังคมควรคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของสังคมไว้ด้วยนอกเหนือจากการคิดถึงเฉพาะผลประโยชน์ของกลุ่มเอง Rousseau กล่าวว่าหากจะเปิดโอกาสให้เกิดกลุ่มในสังคมได้รัฐควรจะสนับสนุนให้กลุ่มมีอำนาจมาก ๆ เพื่อให้มีการถ่วงดุลอิทธิพลซึ่งกันและกันเพื่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

นักทฤษฎีกลุ่มทั้งหลายมีความเชื่อว่าถ้าเราสามารถเข้าใจกิจกรรมของกลุ่มและความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ได้แล้ว เราจะเข้าใจการเมืองและสามารถอธิบาย วิเคราะห์ระบบการเมืองได้ดี ดังนั้นนักทฤษฎีกลุ่มทั้งรุ่นเกา รุ่นใหม่ จึงมีความเห็นสอดคล้องกันว่า กลุ่มมีความสำคัญในระบบการเมือง และทฤษฎีกลุ่มมีประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจทางการเมือง

Austin Ranney<sup>17</sup> เห็นว่ากลุ่มมีความสำคัญในการศึกษาการเมืองเพราะการเมืองคือ กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญดังนี้

1. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง การต่อสู้แข่งขันหาผลประโยชน์ของมนุษย์ในสังคม ซึ่งพยายามที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกันและผลประโยชน์ที่ตรงกันข้าม ความขัดแย้งระหว่างบุคคลเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในชีวิตประจำวันเช่นเดียวกับความขัดแย้งทางการเมืองก็เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในสังคมมนุษย์
2. กลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคม คือ ผู้ที่เข้ามาแข่งขันต่อรอง แข่งขันทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่มีต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ

<sup>16</sup> อังโน มนตรี เจนวิทย์การ หน้า 7.

<sup>17</sup> Austin Ranney, The Study of Policy Content : A Framework for Choice in Austin Ranney ed., Political Science and Public Policy. ( Chicago : Markham Publishing Company, 1968).

Bill และ Hardgrave เสนอว่า การศึกษากลุ่มมีผลประโยชน์ในการเข้าใจและวิเคราะห์ " การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง " คือ<sup>18</sup>

1. ทำให้เรามองเห็นกระบวนการของอำนาจหน้าที่ (power and authority) ที่เป็นจริง นอกเหนือจากการพิจารณาเพียงแต่สถาบันการเมืองด้านเดียว
  2. นำมาพิจารณาความสำคัญและปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมซึ่งทำให้เข้าใจ "การทำให้ทันสมัย" และ "การพัฒนา" ได้ดีขึ้น
  3. ทำให้มองเห็น " มิติทางการเมืองของการทำให้ทันสมัย " ได้ชัดเจนขึ้น
- โดยดูที่การแสดงออกและการรวบรวมผลประโยชน์ บทบาทของกลุ่มในกระบวนการตัดสินใจ และรูปแบบของการจัดสรร ความร่วมมือของอำนาจ เป็นต้น

Truman เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มว่า รัฐบาลหรือกลุ่มที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน และต่อกลุ่มหลากหลายภายนอก และกลุ่มเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย เขาเห็นว่าพื้นฐานของการเกิดกลุ่มนั้น ได้แก่ ทฤษฎีดุลยภาพ และทฤษฎีความไม่มีคุณภาพ กล่าวคือการรวมกลุ่มนั้นผู้เข้าร่วมจะมีรูปแบบปฏิสัมพันธ์ที่คงทน ถาวร และดำเนินไปได้อย่างปกติ แต่เมื่อเกิดมีวิกฤตการณ์หรือสิ่งรบกวนบางอย่างมากระทบทำให้กลุ่มต้องแตกแยก ก็จะทำให้ภาวะไร้ดุลยภาพและวิธีการแก้ไขให้กลับคืนสู่ภาวะสมดุลจะต้องกระทำอย่างเร่งด่วน หากสิ่งที่มากระทบไม่รุนแรงนัก ก็อาจแก้ปัญหานั้นที่ประเด็นนั้น ๆ แต่หากสิ่งที่มากระทบมีความรุนแรงก็อาจจะต้องเปลี่ยนทั้งระบบ ดังนั้นการเกิดกลุ่มในทัศนะของ Truman จึงเป็นเรื่องของความสัมพันธ์กันอย่างมั่นคง ถาวรมีแบบแผนชัดเจนและคงอยู่ได้ด้วยควมมีดุลยภาพของกลุ่มอย่างไรก็ตาม เมื่อมีสิ่งมารบกวนกลุ่มผู้นำกลุ่ม (group leader) จะเป็นบุคคลสำคัญที่สุดที่จะก่อให้เกิดความสมดุลของกลุ่มขึ้นอีกครั้งและพฤติกรรมของสมาชิกเองก็มีผลต่อการดำรงอยู่ของกลุ่มได้

Truman<sup>19</sup> กล่าวถึงแนวคิดเรื่องอำนาจว่าเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับกลุ่มมากและแบ่งความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจกับกลุ่มได้ 2 แบบ คือ

<sup>18</sup> อ่างโน, มนตรี เจนวิทย์การ, หน้า 7-10.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า. 12.

1. กลุ่มแสดงอำนาจเหนือสมาชิก คือ การที่สมาชิกเข้าร่วมกลุ่มนั้น สมาชิกจะต้องยอมรับ ทศนคติ ค่านิยม แบบแผนของกลุ่มที่มีอยู่แล้วด้วย

2. ถ้ากลุ่มกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ก็จะสามารถแสดงอำนาจอิทธิพลเหนือกลุ่มอื่น ๆ ได้ เมื่อมีการใช้อำนาจและอิทธิพลเหนือกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม

Truman เห็นว่าการศึกษากลุ่มเป็นการศึกษาที่แยกแวงออกจากการการศึกษาแนวสถาบัน และกฎหมายซึ่งมีลักษณะเป็นทางการ (Formalism) ซึ่งไม่ช่วยให้เห็นพฤติกรรมทางการเมืองที่เป็นพลวัตร แต่เขาก็ได้เตือนผู้ที่จะใช้แนวกลุ่มในการศึกษาการเมืองว่า จะต้องไม่มองว่ากลุ่มเท่านั้น ที่เป็นผู้ผูกขาด ริเริ่มนโยบายหรือกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งจะเป็นการมองข้ามความสำคัญของรัฐบาลไป จะต้องยอมรับว่าสถาบันและองค์กรต่าง ๆ ของรัฐบาลที่เป็นผู้ริเริ่มนโยบายกิจกรรมทางการเมืองที่สำคัญเช่นเดียวกัน การมองการเมืองเพียงแต่ผิวเผินเท่านั้น และการนำเอาแนวกลุ่มไปศึกษาระบบการเมืองที่แตกต่างกันโดยเฉพาะในระบบการเมือง

David B. Truman เป็นนักรัฐศาสตร์แนวกลุ่มที่ค่อนข้างโดดเด่นอีกคนหนึ่ง ในจำนวนนักรัฐศาสตร์แนวกลุ่มในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งการศึกษาแนวกลุ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปพอสมควร นักรัฐศาสตร์ยุคนี้ยอมรับข้อจำกัดของการอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองมากกว่านักรัฐศาสตร์แนวกลุ่มในยุคแรก ๆ กล่าวคือ พวกเขาเห็นว่าพฤติกรรมของกลุ่มมีความสำคัญทางการเมืองจริง แต่ไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองได้ทั้งหมดหรือพฤติกรรมของกลุ่มไม่ใช่พฤติกรรมทางการเมืองทั้งหมด และปัจเจกบุคคลมีความสำคัญทางการเมืองเช่นเดียวกับกลุ่ม แต่บทบาทอาจจะเปลี่ยนไปตามกลุ่มที่ตนสังกัดอยู่ ซึ่งอาจจะมีหลายกลุ่มในเวลาเดียวกันได้ แนวคิดที่ให้ความสำคัญแก่ ปัจเจกนี้เรียกว่าเป็นแนวคิดแบบ Individualist

Mancur Olson<sup>20</sup> เสนอทฤษฎีกิจกรรมร่วมในหนังสือเรื่อง Logic of Collective ร่วมเป็นสมาชิกรวมไม่คุ้มกับผลประโยชน์ที่ได้รับแต่จะเข้าร่วมในกิจกรรมร่วมก็ต่อเมื่อได้รับผลประโยชน์พิเศษเป็นการเฉพาะหรือถูกบังคับให้เข้าร่วม หรือเมื่อกลุ่มมีขนาดเล็กพอที่จะทำให้

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.



ตนเห็น ว่าตนมีความสำเร็จของกลุ่มเท่านั้น แต่จะไม่เข้าร่วมเมื่อเขาเห็นว่าสิ่งที่เขาจะได้รับจากการเข้าร่วมกลุ่มนั้น เป็นเพียงเป้าหมาย

E.Schattschneider<sup>21</sup> เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มว่าระบบกลุ่มอิทธิพลนั้น เป็นระบบที่มีเครือข่ายค่อนข้างคับแคบ ผู้มีส่วนร่วมจริงๆ มีเป็นจำนวนน้อยและมักจะเป็นพวกชนชั้นสูงหรือชนชั้นนำในสังคมนั้นๆ และพวกที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ได้รับการศึกษา และมีสถานภาพทางสังคมสูงเท่านั้น ความคิด ของ Schattschneider นี้มีผู้เห็นด้วยจำนวนมาก ทั้งนักคิดแนวมาร์กซิสต์และแนวชนชั้นนำ

Robert H. Salisbury<sup>22</sup> เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์โดยใช้ทฤษฎีแลกเปลี่ยน (The Exchange Theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงผลประโยชน์ร่วมที่อาจจะอยู่ระหว่างสมาชิกของกลุ่มและผู้นำ หมายความว่ากลุ่มเกิดขึ้นได้เพราะมีผู้ก่อตั้ง (organizer of entrepreneur) ที่ชักชวนให้บุคคลอื่นๆ คณะบุคคลเข้ามาร่วมกลุ่มโดยมีผลประโยชน์เป็นแรงจูงใจและผลประโยชน์นี้แบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. ผลประโยชน์หรือแรงจูงใจทางวัตถุ (material) เช่น เงิน งาน สวัสดิการ
2. ผลประโยชน์ทางด้านอารมณ์ ความรู้สึกใกล้ชิด (solidarity) เช่น การเรียนรู้และมิตรภาพที่ได้จากการเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม
3. ผลประโยชน์ทางการมีจุดหมาย (purposive) เช่น ความรู้สึกพึงพอใจทางด้านอุดมการณ์หรือวัตถุ ส่วนกลุ่มที่เน้นจุดหมายอย่างเดียวมักจะไม่ค่อยถาวร เพราะไม่มีแรงจูงใจทางผล ประโยชน์ที่จับต้องได้ให้แก่สมาชิกทฤษฎีการแลกเปลี่ยนของ Salisbury แสดงให้เห็นการได้เปรียบ ของกลุ่มธุรกิจของแรงงาน ซึ่งเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ และชี้ให้เห็นความเสียเปรียบหรือความ อ่อนแอด้านอุดมการณ์หรือกลุ่มที่ต่อสู้เพื่อประโยชน์สาธารณะทั้งหลาย

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 14.

<sup>22</sup> Robert H. Salisbury, "An Exchange Theory of Interest Group", Interest Group Politics in America Robert H. Salisbury ed. (New York : Harper and Row Publisher, 1970).

จากแนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มที่นำมาเสนอข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่า กลุ่มไม่ได้หมายถึง เฉพาะการรวมตัวของปัจเจกบุคคลอย่างเดียว แต่เป็นการรวมตัวกันของปัจเจกบุคคล เพื่อกระทำกิจกรรมประการใดประการหนึ่งซึ่งส่วนใหญ่มีความต้องการสอดคล้องกัน กลุ่ม ในความหมายนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ

1. สมาชิกของกลุ่มมีปฏิกริยาตอบโต้ซึ่งกันและกันบ่อยครั้ง (interaction) เพียงพอที่จะเป็นแบบแผนและนำมาซึ่งกิจกรรมที่แน่นอน เป้าหมายที่ชัดเจนของกลุ่ม

1. กลุ่มจะต้องมีสิ่งๆที่เรียกว่า ผลประโยชน์ซึ่งถือว่าเป็นทัศนคติร่วมของสมาชิกของกลุ่ม (share attitude) ที่เกี่ยวกับการเรียกร้องของกลุ่มที่มีต่อกลุ่มอื่นๆ รวมทั้งรัฐบาล

3. กลุ่มจะต้องมีกิจกรรม (activity) อย่างต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

4. กลุ่มจะต้องมีการจัดองค์กร (organization) เช่น มีการเลือกผู้นำกลุ่ม คณะกรรมการบริหารงานของกลุ่ม กฎเกณฑ์กติกากำหนดเลือกผู้นำ การรับสมาชิก

นอกเหนือจากลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังกล่าวข้างต้น กลุ่มจะต้องดำเนินการเรียกร้องให้กลุ่มอื่นๆ รัฐบาล ปฏิบัติตามความประสงค์ของกลุ่มด้วยโดยมักจะเรียกร้องต่อกองกับรัฐบาลมากขึ้น เพราะเมื่อรัฐบาลขยายหน่วยงานเข้าไปควบคุม ดูแลในทุกกิจกรรมของภาคเอกชน จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงมิได้สำหรับกลุ่มที่จะต้องเรียกร้องต่อรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐบาลโดยตรงเพื่อป้องกันและเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่ม

ในอีกด้านหนึ่งหากเราจะมองในแง่ของการเรียกร้องต่อระบบการเมืองตามทฤษฎีของ David Easton<sup>23</sup> อาจกล่าวได้ว่า กลุ่มที่เสียเปรียบจะพยายามที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อที่กลุ่มจะได้รับการกระจายทรัพยากร ผลประโยชน์ใหม่ให้ยุติธรรมมากขึ้น ส่วนกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์มากอยู่แล้วก็จะพยายามรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มไว้ให้มากที่สุด ไม่ยอมให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือแบ่งสรรทรัพยากรกันใหม่ ลักษณะเช่นนี้จะนำไปสู่การเรียกร้อง การเรียกร้องต่อระบบการเมืองให้มีการจัดสรรทรัพยากรกันใหม่จึงกล่าวได้ว่าการเมืองเป็นเรื่องของการต่อรองเพื่อผลประโยชน์ต่างๆ ที่มีอยู่หลากหลายในสังคมหรือในระบบการเมืองอย่างแท้จริง

<sup>23</sup> David Easton, *A System Analysis of Political Life.* ( New York : Wiley, 1965).

## แนวความคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์

แนวความคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์มีพื้นฐานมาจากตัวแบบอุปถัมภ์ลูกน้อง (patron client mode) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคนเท่านั้น โดยที่ต่างช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และต่างมีอิสระที่จะเลือก ผู้อุปถัมภ์ และลูกน้องของตน อย่างไรก็ตามบุคคลแต่ละคนมีอิสระในการกำหนดจำนวนบุคคลที่เราจะมีความสัมพันธ์ด้วย เช่นเดียวกับอิสระที่จะเลือกว่าจะสิ้นสุดความสัมพันธ์นั้นเมื่อใด

ลักษณะเฉพาะของความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์อาจแบ่งออกได้เป็น 4 ประการ คือ

ประการที่ 1 มีการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินร่วมกัน กล่าวคือ แต่ละคนต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยที่ทรัพย์สินอาจเป็นของบุคคลคนเดียวหรืออยู่ในความควบคุมของบุคคลคนเดียว

ประการที่ 2 เนื่องจากเป็นความสัมพันธ์ที่ประกอบด้วยบุคคลเพียงสองคน ผลประโยชน์ที่แลกเปลี่ยนกัน จึงเป็นผลประโยชน์ที่มีลักษณะเจาะจงเป็นการส่วนตัว

ประการที่ 3 มีการให้ประโยชน์เป็นพิเศษต่อบุคคลบางคนมากกว่าคนอื่น ๆ เพราะลักษณะและระดับของปฏิสัมพันธ์ของแต่ละคู่สัมพันธ์นั้นมีความแตกต่างกัน

ประการที่ 4 เนื่องจากความสัมพันธ์ในระบบนี้ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ความสัมพันธ์ในระบบนี้ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ความสัมพันธ์จึงมีลักษณะแปราะ บางดังนั้น การที่จะรักษาเสถียรภาพของความสัมพันธ์ไว้ได้ก็ต้องมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่อกันอย่างต่อเนื่อง โดยที่แต่ละคนต่างมีของที่อีกฝ่ายหนึ่งไม่มีและของที่ทั้งสองฝ่ายมีนั้นเป็นสิ่งที่อีกฝ่ายหนึ่งต้องการจะได้

ข้อสังเกต คือ ความสัมพันธ์เช่นนี้เกิดขึ้นได้ก็เพราะบุคคลในสังคมมีความแตกต่างกันอย่างมากทั้งในด้านสถานะทางสังคมอำนาจ และความมั่นคง ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาในระบบการเมือง ความสัมพันธ์ดังกล่าวจะก่อให้เกิดความสัมพันธ์ทางการเมืองและโครงสร้างทางการเมืองอันมีลักษณะพิเศษดังนี้

1. ระบบนี้ขึ้นอยู่กับตัวผู้นำหรือผู้อุปถัมภ์เพียงคนเดียว โดยผู้นำเป็นผู้รวบรวมลูก

น้อง

2. การก่อตัวและโครงสร้างของระบบ มีผู้นำเป็นจุดศูนย์กลางที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์และก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมมือระหว่างลูกน้อง โดยต่างถือว่ามีนายเดียวกัน

3. ประโยชน์ที่ทำให้ผู้อุปถัมภ์และลูกน้องมีความสัมพันธ์ต่อกัน เป็นผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงเป็นส่วนตัว และต่างฝ่ายต่างคงความสัมพันธ์ต่อกันไว้ด้วยการแสวงหาผลประโยชน์ของแต่ละคน

4. ผลประโยชน์ที่ต่างแสวงหาจะผันแปรไปตามความแตกต่างทางฐานะ อำนาจดังจะเห็นได้ อย่างชัดเจนว่า ในขณะที่ผู้อุปถัมภ์ต้องการมีอำนาจ ชื่อเสียง และเกียรติยศ ลูกน้องก็ต้องการความคุ้มครองและเงิน ดังนั้นถ้าผู้อุปถัมภ์ต้องการมีอำนาจ มีเกียรติยศชื่อเสียงก็ต้องมีบริวาร ในขณะที่เดียวกันถ้าลูกน้องต้องการความคุ้มครองให้ปลอดภัยในการประกอบกิจการต่าง ๆ รวมทั้งต้องการเงินเป็น พิเศษก็ต้องหาผู้อุปถัมภ์ตน ด้วยเหตุนี้ สายใยแห่งความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับลูกน้องแต่ละคนจึงขึ้นอยู่กับการตอบแทนซึ่งกันและกัน โดยที่แต่ละฝ่ายต่างพยายามทำให้อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่ามีค่าหรือมีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้อุปถัมภ์หรือเป็นลูกน้อง และเมื่อฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการลงทุนของตนไม่คุ้มทุนก็อาจถอนตัวออกจากการเป็นผู้อุปถัมภ์หรือลูกน้องได้ โดยที่ผู้อุปถัมภ์ยกเลิกให้ผลประโยชน์ให้แก่ลูกน้อง ส่วนลูกน้องก็หันไปหาผู้อุปถัมภ์รายใหม่ต่อไป

5. ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ มักประกอบด้วยการมีลูกน้องมากมาย หลายระดับตั้งแต่ระดับตั้งแต่ระดับที่ใกล้ชิดผู้อุปถัมภ์มากที่สุดเป็นลำดับไปจนถึงผู้ที่จะรู้จักคุ้นเคยกันเพียงผิวเผิน ลูกน้องผู้ใกล้ชิดกับผู้อุปถัมภ์หรือ เจ้านายอย่างมากก็มักมีลูกน้องของตนเองด้วย เขาจึงกลายเป็นผู้อุปถัมภ์ รายย่อย ๆ ในระบบนี้ด้วย ลูกน้องประเภทนี้จะมีอิทธิพลมาก เพราะเขาสามารถทำการติดต่อกับเจ้านายแทนลูกน้องคนอื่น ๆ ได้ ในทางกลับกันเขาก็เป็นผู้ติดต่อกับลูกน้องแทนเจ้านายด้วย อย่างไรก็ตามเนื่อง จากความสัมพันธ์แบบนี้เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองคนที่จะต้องมีการพบปะติดต่อกัน ดังนั้นผู้ที่จะมาเป็นลูกน้องก็ต้องแน่ใจว่าเขาสามารถ " เข้าถึง " ผู้อุปถัมภ์ได้

6. จากความสัมพันธ์ที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นดีทำให้ความสัมพันธ์แบบนี้มีการเคลื่อนไหว เปลี่ยนแปลง และมีความไม่มั่นคงอยู่ในระดับสูง ดังจะเห็นได้ว่า ในยามที่ผู้อุปถัมภ์ได้ดำรงตำแหน่งที่ควบคุมผลประโยชน์สำคัญซึ่งสามารถแจกจ่ายให้แก่ลูกน้องได้มาก เขาก็จะมีลูกน้องเป็น " บริวาร " อย่างมากมาย แต่ถ้าเขาไม่ได้อยู่ในตำแหน่งสำคัญดังกล่าวหรือ " ตกอับ

“จำนวนลูกน้องก็จะลดลง อย่างรวดเร็วตามไปด้วย ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าการจะมีบริวารมากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับตำแหน่ง อำนาจ และความมั่นคงของตัวผู้อุปถัมภ์นั้น ๆ เป็นสำคัญ”

อาจกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์นี้มีลักษณะเช่นเดียวกับความสัมพันธ์ระหว่างนายกับไพร่ในสังคมไทยสมัยโบราณ แม้ในสมัยปัจจุบันจะมีการนำโครงสร้างขององค์กรสมัยใหม่มาใช้ โดยเป็นโครงสร้างที่กำหนดความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ แต่ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ยังคงเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ส่วนบุคคลอย่างไม่เป็นทางการ และในทางปฏิบัติจะมีความสำคัญและมีอิทธิพลอยู่มากในแทบทุกระดับของสังคม

ในตอนต่อไปจะนำเอากรอบแนวคิดเกี่ยวกับระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ดังกล่าวไปศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองไทย

### โครงสร้างของกลุ่มอุปถัมภ์

เราได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างของการวิเคราะห์ด้วยแนวคิดกลุ่มอุปถัมภ์กับแนวคิดแบบมาร์กซิสต์ตรงที่ว่าแนวคิดแบบหลังเน้นการแบ่งสังคมตามแนวนอนเป็นชั้นทางเศรษฐกิจในสังคม ส่วนการวิเคราะห์แบบกลุ่มอุปถัมภ์เน้นการเกาะกลุ่มในแนวตั้งระหว่างผู้มีสถานะในสังคมสูง กับผู้มี สถานะทางสังคมต่ำกว่า

แต่เนื่องจากความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์นี้ต้องมีความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัว มีความผูกพันด้วยอารมณ์ความรู้สึกด้วย ในบางครั้งผู้อุปถัมภ์คนหนึ่ง ๆ จึงไม่สามารถสัมพันธ์โดยตรงกับผู้ถูกอุปถัมภ์ทุกคนได้ การก่อตัวเป็นรูปที่ระมัด คือ มี cluster ของผู้อุปถัมภ์บริวารเชื่อมโยงเป็นชั้น ๆ ไป ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ ได้เสนองานที่มีชื่อเสียงมากขึ้นหนึ่งคือ สังคมไทยในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ.2325 - 2416) ได้การวิเคราะห์การเมืองในสังคมไทย สมัยปลายอยุธยา ทั้งนี้โดยแนวคิดง่าย ๆ ว่าสังคมไทยสมัยก่อนนั้นมีการจัดโครงสร้างเป็นพีระมิดของ กลุ่มอุปถัมภ์หลายกลุ่ม ที่สำคัญที่สุดคือพระมหากษัตริย์ซึ่งผู้ใต้อุปถัมภ์คือไพร่หลวงส่วนเจ้าองค์อื่น ๆ มีผู้ อุปถัมภ์คือไพร่สม เนื่องจากไพร่หลวงมีกฎหมายที่เรียกเก็บเอาบริการด้านวัตถุและบริการ เช่น การรับราชการ (corvee labor) มากกว่าไพร่สมสังคมอยุธยาจึงมีแนวโน้มที่ไพร่หลวงจะพยายามหนีหรือย้ายสังกัดไปเป็นไพร่สมมากขึ้น จนทำให้เกิดความไม่สมดุลของอำนาจทาง



การเมืองขึ้น ในบาง ช่วงประวัติศาสตร์ กษัตริย์อาจจะอ่อนแอกว่าปกติและเจ้าบางองค์อาจมีอำนาจบารมีมากกว่าปกติ ไพร่ จะโยกย้ายกันเข้าสังกัดกับเจ้าองค์นั้นจนมีกำลังกล้าแข็งกว่าปกติจนเกิดการยึดอำนาจภายใน ผลัดเปลี่ยนราชวงศ์ขึ้นได้ดังปรากฏบ่อยครั้งในสมัยอยุธยา ทักษ์ เฉลิมเตียรณ ในงานศึกษาเรื่อง การเมือง ระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ ได้ใช้แนวคิด เช่นนี้ในการศึกษาการเมืองไทยตั้งแต่สมัยการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 จนถึงสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

### ลักษณะของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

#### 1. การแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุล

หากเราเดินตามแนวคิดของ Marcell Mauss หรือแม้แต่ Jevi Strauss ที่ถือว่าการแลกเปลี่ยนเป็นพื้นฐานสำคัญที่สุดของสังคม เราจะพบความจริงอย่างหนึ่งว่า ในชีวิตสังคมที่เป็นจริงนั้นอาจมีการแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุลเกิดขึ้นได้บ่อยครั้ง Peter Blau ใน Exchange and Power in Social Life ได้ชี้ให้เห็นว่า ผู้อุปถัมภ์มักอยู่ในฐานะที่จะให้วัตถุหรือบริการแก่ผู้อื่นได้อย่างสะดวกสบาย ผู้ที่รับวัตถุหรือบริการนี้อาจเป็นครอบครัวชาวบ้านที่ยากจนทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ

- 1) วัตถุหรือบริการที่ได้ อาจเป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับการอยู่รอดของตนหรือครอบครัว
- 2) การรับเอาวัตถุหรือบริการโดยไม่สามารถตอบแทนคืนได้เต็มที่ที่จะสร้างหนี้สินทางใจที่ผูกพันผู้นั้นเข้ากับผู้อุปถัมภ์ ตัวอย่างเช่น เจ้าที่ดินในหลาย ๆ สังคมเป็นผู้ที่สามารถให้ความคุ้มครอง การจ้างงานการให้เช่าที่ทำกิน หรือแม้แต่การศึกษา หรืออาหารในยามแห้งแล้งแก่ชาวบ้านได้

ในชนบทไทย ผู้ใหญ่บ้านหรือผู้มีอันจะกินมักเป็นผู้ที่มีการศึกษา พูดจาได้คล่องแคล่ว สามารถให้บริการแก่ชาวบ้านในการติดต่อแก้ปัญหาแก่เจ้าหน้าที่บ้านเมือง รวมทั้งให้บริการ ด้านวัตถุ เช่น เป็นแหล่งเงินกู้ ให้รถไถเช่า ฯลฯ (แต่ชาวบ้านก็ต้องตอบแทน ด้วยการจ่ายค่าเช่าหลัง เก็บเกี่ยวหรือจ่ายเป็นการใช้แรงงานในไร่ของผู้อุปถัมภ์) การที่ผู้อุปถัมภ์เป็นผู้ควบคุมหรือผูกขาดทรัพยากร (resource) ที่สำคัญๆ และจำเป็นต่อการดำรงอยู่ของผู้อื่น ทำให้ชาวบ้านธรรมดาทั่ว ๆ ไป ที่ไม่มีทรัพยากรเหล่านี้จำใจ หรือเต็มใจเข้าไปพึ่งพาผู้อุปถัมภ์เพื่อขอใช้ทรัพยากรเหล่านั้น เป็นการเริ่มต้นกระบวนการแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุลขึ้น จนในที่สุดทำให้ชาวบ้านตกเป็นผู้ถูกอุปถัมภ์ของตนในที่สุด ผู้ถูกอุปถัมภ์หรือบริวารจำเป็นต้องใช้วัตถุหรือบริการคืนตอบแทนผู้อุปถัมภ์ แต่เป็นช่วงเวลาหลังจากที่ได้รับจากผู้อุปถัมภ์ และอาจอยู่ในรูปแบบอื่น

เช่น ของขวัญหรือบริการในเรื่องศาสนา พิธีกรรม การรับใช้แรงงาน ความสามารถทางช่าง ทาง การต่อสู้ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม Blau ได้ชี้ให้เห็นว่า ผู้ถูกอุปถัมภ์ โดยปกติจะไม่สามารถตอบคืน หรือบริการได้เต็มที่ จึงเกิดเป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะ "ถาวร" ขึ้น คือชาวบ้านยังมีหนี้สินทาง วัตถุ หรือทางใจที่จะต้องชดใช้คืนอย่างไม่มีวันจบสิ้น อาจกล่าวอย่างสรุปได้ว่า ในสังคมที่มีความ ไม่เท่าเทียมกันในการควบคุมทรัพยากรด้านต่าง ๆ จะมีโอกาสเกิดการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่า เทียมและก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ขึ้น ต้องสังเกตว่าในความสัมพันธ์แบบนี้ ทั้งสอง ฝ่ายต่างต้องอาศัยซึ่งกันและกัน ผู้อุปถัมภ์ต้องพึ่งพาบริวารจำนวนมาก เพื่อให้ตนดำรงสถานะ ทางสังคมไว้ได้ ผู้ถูกอุปถัมภ์จะเป็นต้องพึ่งผู้อุปถัมภ์เพื่อหลายสิ่งหลายอย่างที่ตัวเองต้องการใน ยามจำเป็น ข้อต่างอยู่ตรงที่ว่า ผู้ถูกอุปถัมภ์มีผู้อุปถัมภ์คนเดียวให้พึ่ง แต่ผู้อุปถัมภ์กลับกระจาย การพึ่งพาของตนไปยังบริวารจำนวนมาก อำนาจในการตัดสินใจที่จะดำรงอยู่ในความสัมพันธ์ แบบนี้จึงไม่เท่าเทียมกันด้วย กล่าวคือ ผู้อุปถัมภ์มีสิทธิที่จะสลัดทิ้งบริวารคนไหนก็ได้ แต่ผู้ถูก อุปถัมภ์มีโอกาสน้อยที่จะตัดสินใจหลุดพ้นจากความสัมพันธ์กับผู้อุปถัมภ์ยกเว้นในกรณีที่มีการ แข่งขันแย่งบริการระหว่างผู้อุปถัมภ์หลายคน อาจมีการตัดสินใจเปลี่ยนผู้อุปถัมภ์ได้ เช่นในกรณี การเลือกตั้งในประเทศไทย ชาวบ้านอาจตัดสินใจเปลี่ยน "ค่าย" จากผู้อุปถัมภ์คนเดิม (กำนัน นักการเมืองเดิม) ไปสู่อีกกลุ่ม (ผู้ใหญ่บ้านหรือนักการเมืองคนใหม่) ก็ได้

## 2. ความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัว (Face-to-face relationship)

ความสัมพันธ์ทางการในองค์กรหนึ่ง ๆ นั้นเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทหรือ หน้าที่ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นความสัมพันธ์ส่วนตนแบบตัวต่อตัว แต่ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ นั้นต้องเป็นความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัว การแลกเปลี่ยนที่ไม่สมมูลที่เกิดขึ้นสม่ำเสมอจะทำให้ เกิดความรู้สึกการเป็นหนี้บุญคุณ ความรู้สึกจงรักภักดี หรือความเชื่อมั่นขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เกิดมีมิติแห่งอารมณ์ความรู้สึกเกิดขึ้น เมื่อผู้ถูกอุปถัมภ์รู้สึกว่าเมื่อตัวเองต้องการเงินกู้จำนวน หนึ่ง หรือต้องการให้มีคนที่จะช่วยติดต่อพูดจากับเจ้าหน้าที่รัฐ แล้วสามารถมั่นใจได้ว่าสามารถ พึ่งพาผู้อุปถัมภ์ได้ ส่วนผู้อุปถัมภ์ก็มั่นใจว่า "บริวาร" ของตนจะสนับสนุนการตัดสินใจหรือแผน งานต่าง ๆ ที่ตัวเองต้องการได้ตลอดเวลา ความผูกพันทางใจนี้ในสังคมก่อนอุตสาหกรรมทั่วไป ยังได้รับการตอกย้ำด้วยค่านิยม หรือพิธีกรรมในสังคมนั้น ๆ ด้วย เช่น ค่านิยมว่าจะต้องกตัญญู เวลาตกเป็นหนี้บุญคุณคน เป็นต้น และโดยทั่ว ๆ ไป ความผูกพันนี้มักถูกแสดงออกในระหว่าง การพูดจาด้วยคำพูดที่ปกติใช้สำหรับญาติเท่านั้น เช่น คำว่า พ่อ ลุง พี่ น้อง ยาย ย่า ลุง ฯลฯ สังคมเคารพเลิการเลือกพ่อขุนหัว แม่ขุนหัว (god parent) มักเป็นวิธีการผูกพันชาวบ้านเข้ากับ

ครอบครัวผู้อุปถัมภ์ โดยให้ลูกตัวเองมีฐานะเป็นบุตรบุญธรรมผู้อื่น สังคมไทยสมัยก่อนก็มีคำศัพท์ที่แสดงการยกความผูกพันตัวต่อตัวมาเป็นความสัมพันธ์แบบเครือญาติหลายอย่างด้วยกัน เช่น คำว่า "ลูกพี่ - ลูกน้อง" "ลูกเลี้ยง (ผู้ติดสอยห้อยตาม) "ลูกมือ" เป็นต้น แต่ไม่ว่าจะเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบ พ่อ - ลูก หรือ ลูก - หลาน ทั้งหมดล้วนมีจุดประสงค์คล้ายคลึงกัน คือการสร้างความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ ซึ่งมีความจงรักภักดีและอารมณ์ร่วมขึ้น

ถึงแม้ว่าโดยส่วนใหญ่คนที่มิสถานะสูงกว่า มักจะให้วัตถุและบริการก่อนที่มีฐานะต่ำกว่าหรือที่เรียกว่า Instrumental tie ส่วนคนที่มิฐานะต่ำกว่ามักจะทำให้ความเคารพการรับใช้ และความจงรักภักดี หรือที่เรียกว่า emotionality แต่ถึงที่สุดแล้ว ความสัมพันธ์ แบบตัวต่อตัว กฎเกณฑ์ค่านิยมสังคม ก็ทำให้ผู้อุปถัมภ์มีความรู้สึกพิเศษว่า ผู้ถูกอุปถัมภ์เป็นลูกน้องหรือบริวารที่ตัวเองจะต้องดูแล มากกว่าที่จะถือเป็นเครื่องมือรับใช้อย่างเดียว

### 3. ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์แบบรอบด้านหรือซับซ้อน

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับบริวารจะมีลักษณะไม่แน่นอนตายตัวเหมือนความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ ผู้อุปถัมภ์อาจจะสัมพันธ์กับบริวารของตนในลักษณะที่ซับซ้อนหลากหลาย เช่น จากการให้เช่าที่นา จากการสร้างมิตรภาพต่อกัน หรือแม้แต่อาศัยความผูกพันระหว่างรุ่นพ่อของผู้ถูกอุปถัมภ์กับตัวเองมาเป็นเครื่องมือ หรือจากพิธีกรรมที่ยอมรับกันในสังคม เช่น พิธีรับลูกบุญธรรม ฯลฯ ความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนนี้ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนอย่างหลากหลายหรือรอบด้านขึ้น ผู้อุปถัมภ์ก็อาจจะให้ผู้ถูกอุปถัมภ์ช่วยในงานแต่งงานลูกสาว ในการเลือกตั้งตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ในงานบวช ช่วยค่าเดินทาง ฯลฯ ลักษณะความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์จึงมีลักษณะยืดหยุ่นและต่าง ๆ กันไปตามลักษณะสังคมตามช่วงเวลาหรือช่วงประวัติศาสตร์ ลักษณะเช่นนี้ ทำให้ระบบอุปถัมภ์สามารถยืดหยุ่นปรับตัวยืนยงมาจนถึงทุกวันนี้ได้ซึ่งต่างไปจากความสัมพันธ์ทางการแบบมีสัญญาผูกมัด ซึ่งจะมีลักษณะจำกัดเฉพาะเรื่องแต่ละเรื่องส่วนในระบบอุปถัมภ์ตราบไต่ที่ทั้งสองฝ่ายต่างเห็นว่ายังมีความเป็นไปได้ที่จะแลกเปลี่ยน ความผูกพันนี้ก็ยังคงอยู่ต่อไปฐานะทรัพยากรของผู้อุปถัมภ์

ดังที่ได้ศึกษามาแล้วว่า ผู้อุปถัมภ์มักอาศัยทรัพยากรทางวัตถุของตนหรือการบริการทางด้านอันเกิดจากฐานะของตนในชุมชน เป็นเครื่องมือสำหรับสถานะการเป็นผู้อุปถัมภ์ของคนเราจึงอาจแยกแยะระบบอุปถัมภ์เป็นแบบต่าง ๆ โดยศึกษารายละเอียดของฐานทรัพยากรของผู้อุปถัมภ์ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. ความรู้เฉพาะหรือทักษะของผู้อุปถัมภ์เอง
2. การควบคุมกรรมสิทธิ์ในปัจจัยต่าง ๆ เช่น เงิน เครื่องจักร
3. การควบคุมอำนาจหน้าที่บางด้าน (Public authority) เช่นการอยู่ในตำแหน่ง  
กำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

ในข้อแรกนั้นเราพบว่าคนที่มีความรู้เฉพาะบางอย่าง อาจมีฐานะเป็นผู้อุปถัมภ์ได้เช่นกัน เช่น อาชีพทนายความ แพทย์ ปัญญาชน ครู ครูสอนศาสนา ฯลฯ โดยอาศัยการให้บริการที่เนื่องมาจากความรู้หรือทักษะของตน เราพบแนวโน้มเช่นนี้ในหลาย ๆ สังคม เช่น ผู้รู้ศาสนาอิสลาม (hadji) ในมาเลเซีย อินโดนีเซียมีแนวโน้มที่จะได้เป็นผู้อุปถัมภ์ในชุมชนเช่นเดียวกับแพทย์ ทนายความ หรือครู ในชนบทไทย

สำหรับกรรมสิทธิ์ในปัจจัยต่าง ๆ นั้น ที่สำคัญคือ ที่ดิน โดยเฉพาะในประเทศที่มีระบบ คักดินาเนียม สำหรับสังคมไทยนั้นคงมีเฉพาะบางภาค เช่น ภาคเหนือ ภาคกลาง ปัจจัยต่าง ๆ นี้รวมถึง ธุรกิจสำคัญบางอย่าง เช่น ป่าไม้ ยาสูบ เหมืองแร่ ที่ทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ในชื่อวาระบบพ่อเลี้ยงใน ภาคเหนือ ระบบนายหัวสวนยางหรือเหมืองแร่ในภาคใต้ขึ้นด้วย นอกจากนี้เรายังพบว่าปัจจัยเศรษฐกิจใหม่ ๆ ก็ช่วยทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ขึ้น เช่น การเป็นเจ้าของร้านค้า รถหกล้อ รถไถ ในชนบทไทยปัจจุบัน ก็จะมีส่วนทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุลและก่อความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ขึ้น อย่างไรก็ตาม ในหมู่บ้านของชนบทไทยนั้น การมีฐานะทางเศรษฐกิจ เช่น การกุ่มปัจจัยต่าง ๆ นั้น มักไม่ได้เกิดขึ้นโดยเอกเทศ แต่มักเกิดขึ้นโดยสัมพันธ์กับโครงสร้างอื่น ๆ ในชุมชน เช่น โครงสร้างการเมืองหรือโครงสร้างครอบครัว เป็นต้น

สำหรับการควบคุมอำนาจหน้าที่บางด้านนั้น อาจแบ่งได้เป็นสองอย่างคือ การควบคุมตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ทางการ เช่น ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครูใหญ่หัวหน้ากอง อีกอย่างหนึ่งคือการมีอำนาจหน้าที่จากโครงสร้างสังคมดั้งเดิม เช่น การเป็นหัวหน้ากลุ่มหรือญาติกลุ่มใหญ่ในหมู่บ้าน ก็ทำให้มีอำนาจและความสำคัญในชุมชนขึ้นมา ในชนบทไทยเรามักพบว่า



หัวหน้ากลุ่มเครือข่ายตึกกลุ่มใหญ่ที่สุดนับได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน และเป็นผู้ที่มีทรัพยากรอื่น ๆ เช่น ที่ดิน ร้านขายของ รถไถ มากกว่าคนอื่น \*

ในชนบทไทยหลายแห่งที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านอาจใช้ทรัพยากรจากทางราชการ ใช้เป็นประโยชน์ต่อการสร้างระบบอุปถัมภ์ของตน เช่น การจัดการงบประมาณสภาตำบล งบประมาณท้องถิ่น เป็นต้น ในกรณีเช่นนี้หากการปฏิบัติ เป็นการผิดกฎเกณฑ์ราชการก็ถือเป็นการประพฤติผิดหน้าที่แต่ก็มักเป็นวิถีปฏิบัติในชีวิตสังคมที่เป็นจริง การสร้างระบบอุปถัมภ์ในลักษณะเช่นนี้อาจขยายมาสู่ภาคเอกชนก็ได้เช่น ผู้จัดการสาขาของธนาคาร ผู้จัดการสหกรณ์หัวหน้าคนงาน ในโรงงานหรือไร่ขนาดใหญ่อาจใช้อำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบเพื่อสร้างสมพรรคพวกส่วนตัวก็ได้

### ฐานทรัพยากรของผู้ถูกอุปถัมภ์

ผู้ถูกอุปถัมภ์ก็จำเป็นต้องตอบแทนผู้อุปถัมภ์ด้วยทรัพยากรเช่นกัน ลักษณะที่ต่าง ๆ กันไปของทรัพยากรในฝ่ายของผู้ถูกอุปถัมภ์นี้ ก็อาจเป็นเครื่องช่วยให้เราจำแนกลักษณะของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ก็ได้เช่นกัน เราจำแนกทรัพยากรของผู้อุปถัมภ์เป็น 4 อย่างคือ

1. การตอบแทนด้านแรงงานหรือด้านวัตถุ ในสังคมไทยที่เห็นบ่อยครั้งก็คือการทำเอาแรงสั้มดัมหวานมากำหนดให้กับผู้อุปถัมภ์ ในลักษณะเป็นเครื่องแสดงความภักดี หรือความผูกพันเป็นครั้งคราว
2. การตอบแทนด้วยหน้าที่ทางทหารหรือการต่อสู้ ในบางครั้งคราวที่มีเหตุร้ายเกิดขึ้น หรือในกรณีที่ผู้อุปถัมภ์เป็น " นักเลง " ของท้องถิ่นด้วย
3. การตอบแทนในเชิงพิธีกรรมหรือศาสนา เป็นการแสดงออกในเชิงพิธีกรรมถึงความจงรัก ภักดี เช่น การที่ผู้ใต้อุปถัมภ์ต้องไปรดน้ำผู้อุปถัมภ์ในวันสงกรานต์ วันเกิด หรือการไปร่วมงานและช่วย งานในการประกอบพิธีกรรมใด ๆ ที่ผู้อุปถัมภ์จัด
4. การตอบแทนในทางการเมือง การเป็นหัวคะแนนช่วยหาเสียงแก่ผู้อุปถัมภ์แก่ผู้อุปถัมภ์ใน การเลือกตั้ง

\* ดูเพิ่มเติม อนิจลักษณะของการเมืองไทย : เศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ ว่าด้วยการเมืองของ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ( กรุงเทพฯ ฯ สำนักพิมพ์ผู้จัดการ, 2536), หน้า 22-25.



## ลักษณะความต่อเนื่องถาวรของกลุ่มอุปถัมภ์

ลักษณะของกลุ่มอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ตัวต่อตัวนั้น อาจจะมีลักษณะชั่วคราวหรือถาวรก็ได้ ในภาวะสังคมดั้งเดิม โดยส่วนใหญ่ความสัมพันธ์จะถาวรจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะตายไป แต่เราอาจจะพิจารณาได้ดังนี้ว่า ผู้อุปถัมภ์ผู้ถูกอุปถัมภ์หรือครอบครัวที่จำเป็นต่อการดำรงอยู่ของผู้ถูกอุปถัมภ์มากหรือลักษณะการแลกเปลี่ยนมีขอบเขตกว้างขวางทุกด้าน ความสัมพันธ์ก็จะยืนยาว ซึ่งจะต่างไปจากผู้อุปถัมภ์ที่มีโอกาสแลกเปลี่ยนเฉพาะด้านเช่น ครูใหญ่ช่วยเหลือให้ลูกชาวบ้านได้เข้าโรงเรียน ทนายความช่วยในคดี หรือนายทุนให้เงินกู้เฉย ๆ ซึ่งจะมีลักษณะความสัมพันธ์ที่ไม่คงที่ต่อเนื่องเท่ากับอย่างแรก เพราะฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าถ้าความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์มีลักษณะหลากหลาย (multiplex) มากเพียงใด ความสัมพันธ์ก็จะมีโอกาสยืนยาวมากขึ้นเท่านั้น

## การเปลี่ยนแปลงหรือพลวัตของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

มีปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ที่ทำให้โครงสร้างอุปถัมภ์แบบดั้งเดิมเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ขึ้น(แต่เป็นรูปแบบที่ดำรงอยู่ทวีความสำคัญมากขึ้นในบางกรณีและลดความสำคัญลงในบางกรณี) ก็คือ ปัจจัยที่เราเรียกรวม ๆ ว่า ปัจจัยความเป็นสมัยใหม่ หรือกระบวนการพัฒนา (modernization) ในกรณีต่อไปนี้

1. การก่อตัวของระบบราชการสมัยใหม่ (การปฏิรูประบบราชการของไทย) หรือการก่อตั้งระบบราชการของระบบอาณานิคมในประเทศอื่น ๆ ในเอเชียอาคเนย์)
2. การขยายตัวของเศรษฐกิจแบบพาณิชยหรือทุนนิยมอย่างรวดเร็ว
3. การเกิดของพรรคการเมือง(หลังการได้อิสระภาพของประเทศอาณานิคมหรือประเทศไทยในช่วงทศวรรษหลัง ๆ )

ไม่ว่าจะเป็นกรณีไหน จุดที่ผู้ศึกษาควรยึดเป็นหลักในการพิจารณาก็คือ ปัจจัยเหล่านี้เปลี่ยนแปลงลักษณะการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้อุปถัมภ์ไปได้อย่างไร ตัวอย่างเช่น ผู้อุปถัมภ์ใหม่ ๆ อาจเกิดขึ้นจากการได้เข้าควบคุมทรัพยากรที่เกิดขึ้นใหม่ ๆ เช่น โรงสี โรงเลื่อย อำนาจรัฐท้องถิ่น ชุมชน ฯลฯ อย่างไรก็ตามมีแนวโน้มกว้าง ๆ ที่เราอาจสังเกตได้ดังนี้ คือ

1. ความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์ชุมชนส่วนใหญ่ถูกคุกคามอย่างรุนแรง จากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมซึ่งเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วจากกระบวนการพัฒนา อำนาจรัฐส่วนกลางมักเข้าไปกระทบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ดั้งเดิมอย่างรุนแรง เช่นเดียวกับเศรษฐกิจแบบพาณิชย์ จนกล่าวได้ว่าระบบอุปถัมภ์ท้องถิ่นแบบดั้งเดิมกับแบบสมัยใหม่จะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปอย่างเกือบสิ้นเชิง

2. การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจซึ่งมีลักษณะหลายด้าน (more differentiation) ในด้านหนึ่งทำให้เกิดทรัพยากรใหม่ ๆ ซึ่งเป็นศักยภาพในผู้นำท้องถิ่นสร้างระบบอุปถัมภ์ของตนขึ้นได้ แต่ในอีกด้านหนึ่ง จำกัดความสัมพันธ์อุปถัมภ์จากลักษณะหลากหลาย (multiplex) มาสู่ลักษณะเฉพาะด้านมากขึ้น เพราะในขณะที่ผู้อุปถัมภ์ในสมัยดั้งเดิมเป็นเหมือนผู้ให้ความคุ้มครองอย่างรอบด้าน ผู้อุปถัมภ์ในสมัยยุคใหม่มีแนวโน้มที่จะมีทรัพยากร หรืออิทธิพลที่แคบลง และมีลักษณะเฉพาะตัวมากขึ้น เช่น มีอิทธิพลการเมืองฝากงานให้เข้าทำงานในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ได้ หรือมีอิทธิพลในงานราชการ ฯลฯ เพราะฉะนั้นถึงแม้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จะยังคงเป็นความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัว และมีความยืดหยุ่นสูง แต่ก็เริ่มมีลักษณะเบ็ดเสร็จน้อยลง และจะมีลักษณะที่ถาวรน้อยลง

3. ความสัมพันธ์อุปถัมภ์ดั้งเดิมมีขึ้นมาได้ ก็เพราะการที่ผู้อุปถัมภ์ได้มีโอกาสควบคุมทรัพยากรท้องถิ่น แต่ปัจจัยทั้งสามอย่างที่กล่าวข้างต้นคือ การปฏิรูประบบราชการการขายตัวของเศรษฐกิจเชิงการค้า และการก่อตัวของระบบพรรคการเมือง ทำให้ผู้อุปถัมภ์ท้องถิ่นต้องพึ่งพาอาศัยทรัพยากรจากท้องถิ่นมาเป็นฐานสนับสนุนกลุ่มของตนเองอย่างมาก การอาศัยตำแหน่งท้องถิ่นหรือการถือครองที่ดินดั้งเดิมเป็นทรัพยากรสำหรับสร้างกลุ่มของตนมักจะไม่พอเพียงผู้อุปถัมภ์ต้องอาศัยทรัพยากร หรือเส้นสายติดต่อกับภายนอกเช่น โรงเรียน ร้านค้า อำเภอบริการ โรงเรียน โรงเลื่อย ธนาคารพาณิชย์ สหกรณ์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ฯลฯ มาเป็นเครื่องมือเพิ่มเติมมากขึ้น

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นควบคู่กันไปคือการที่ผู้นำท้องถิ่นต้องแข่งขันกัน ชิงชิงทรัพยากรจากภายนอกมาสร้างกลุ่มของตนขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากทรัพยากรใหม่ ๆ นี้มักอยู่ภายใต้การควบคุมของตำแหน่งในระบบราชการหรือเศรษฐกิจสมัยใหม่ เช่น เงินกู้ภายใต้การควบคุมของผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ สาขาอำเภอ ก. การติดต่อกับจังหวัดที่พรรคการเมืองขึ้นอยู่กับนายอำเภอ ข. บุคคลเหล่านี้มีวาระในการดำรงตำแหน่งสั้น ๆ และอาจถูกอำนาจที่เหนือกว่า เช่น อำนาจทางการเมืองโยกย้ายได้การแข่งขันของผู้นำท้องถิ่นจึงมีลักษณะซับซ้อนขึ้น ขณะเดียวกันก็ทำให้ระบบอุปถัมภ์ใหม่ ๆ นี้ ไม่ค่อยมีลักษณะการดักดวง

การใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์นี้ในช่วงสั้น ๆ มากขึ้น กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ ความสัมพันธ์ของกลุ่มผู้อุปถัมภ์แบบใหม่มีลักษณะทางจิตใจน้อยลง

4. จากความสัมพันธ์อุปถัมภ์แบบใหม่มีลักษณะรอบด้านน้อยลง จึงทำให้ไม่ค่อยแน่นแฟ้นเท่าแบบเก่า และเนื่องจากผู้อุปถัมภ์ใหม่ ๆ มักจะมาจากภายนอกชุมชน จึงมักไม่เกิดความผูกพันทางจิตใจหรืออารมณ์ ความรู้สึกมากนัก การแลกเปลี่ยนเชิงวัตถุ หรือการใช้สอย จึงเป็นด้านหลัก ความสัมพันธ์ อุปถัมภ์จึงมีลักษณะที่เป็นเรื่องเงินทองการคาดค่านวณเรื่องผลได้ผลเสียมากกว่าที่จะคำนึงถึงความต่อเนื่องถาวร ซึ่งทำให้ "แกน" "วงใน" ของกลุ่มอุปถัมภ์มีลักษณะจำกัดหรือเล็กลง

ตัวอย่างที่ชัดเจนหนึ่งคือ การที่คนในชนบทเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ การเข้ามาอาศัยอยู่ใน ชุมชนก็มีจุดประสงค์เพื่อรับจ้างแลกกับเงินเป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนเชิงวัตถุและการอยู่ในชุมชน ของกลุ่มบุคคลที่อพยพเข้ามานั้นก็ไม่ได้มีความผูกพันต่อชุมชนที่อยู่อาศัย ระบบคนใช้ของคนกรุงเทพฯ ในปัจจุบัน ซึ่งดึงเอาเด็กสาวชาวอีสานหรือภาคเหนือมารับใช้อยู่บ้านในกรุงเทพฯ หากเป็นลักษณะสังคมดั้งเดิม น่าจะก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นระบบ บ่าวไพร่ ซึ่งมีความถาวรขึ้น แต่ในปัจจุบันความสัมพันธ์ดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงเชิงวัตถุ ล้วน ๆ ไม่ได้มีความสัมพันธ์ด้านอารมณ์ความรู้สึกเกิดขึ้น ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จึงไม่มีโอกาสก่อตัว และระบบคนใช้ของคนกรุงเทพฯ จึงมีลักษณะชั่วคราวปีต่อปี ไม่มีโอกาสเป็นระบบที่ถาวรได้

5. จากการที่เกิดทรัพยากรใหม่ ๆ ผู้อุปถัมภ์ที่อาศัยทรัพยากรหลากหลาย เป็นฐานในการสร้าง กลุ่มของตนขึ้น ทำให้ความสัมพันธ์ในท้องถิ่นเปลี่ยนไปอาจเกิดการแข่งขันแบ่งแยก เป็นฝักฝ่ายเกิดขึ้น ระหว่างกลุ่มอุปถัมภ์ หรือพันธมิตรของกลุ่ม (coalition of the patronage clusters) ซึ่งอาจจะมีการกลุ่มของผู้มีอำนาจให้เงินกู้ (นายธนาคารท้องถิ่น) ครูใหญ่ ผู้จัดการไร่ยาสูบ พืชเศรษฐกิจต่าง ๆ ฯลฯ แนวโน้มโดยทั่วไป ก็คือท้องถิ่นที่อยู่ไกลจากอิทธิพลการเปลี่ยนแปลงสมัยใหม่จะมีลักษณะผูกพันสามัคคีกันมากกว่าส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้อิทธิพลสมัยใหม่ ครอบงำจะมีลักษณะแบ่งแยกแข่งขันเป็นฝักฝ่ายมากกว่า

6. การเปลี่ยนแปลงสมัยใหม่ทั้งสามอย่าง ทำให้เกิดความแตกต่างทางสังคม (social differentiation) มากขึ้น ซึ่งทำให้กลุ่มอุปถัมภ์มีลักษณะเฉพาะเจาะจงแตกต่างกันไปมากขึ้น เช่น ข้าราชการอาจมีลูกน้องเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา นักธุรกิจมีลูกจ้างหรือคนงานเป็นผู้ใต้อุปถัมภ์ เป็นต้น ลักษณะที่แต่ละกลุ่มมีลักษณะเฉพาะแยกแยะกันไปเป็นพื้นฐานให้เกิดกลุ่ม

ผลประโยชน์ (interest groups) ที่ถาวรมากขึ้น และมีลักษณะเชิงแนวราบ (horizontal) มากขึ้น เช่น กลุ่มชาวไร่ชาวยุ้ย ชาวดอนกาแพ ฯลฯ

7. การเปลี่ยนแปลงสมัยใหม่ทั้งสามอย่างทำให้เกิดผลคล้ายคลึงกันอย่างหนึ่งคือการรวบเอาท้องถิ่นเข้ามาสู่อำนาจของศูนย์กลางมากขึ้น ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และการปกครอง ลักษณะ รวมศูนย์เช่นนี้สนับสนุนให้เกิดโครงสร้างแบบพีระมิดของกลุ่มอุปถัมภ์ ซึ่งมีการโยงโยงความสัมพันธ์ข้ามท้องถิ่นขึ้น เช่น กลุ่มชาวไร่ชาวยุ้ย อาจมีความสัมพันธ์โยงโยงข้ามตำบลสู่ระดับอำเภอ จังหวัด และระดับภาคขึ้น เช่นเดียวกับนักธุรกิจบางประเภท เช่น โรงสี โรงเลื่อย ก็อาจก่อความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์จากท้องถิ่นข้ามสู่ระดับจังหวัด ประเทศ ขึ้นได้

8. อย่างไรก็ตามแนวโน้มอีกอย่างที่เกิดขึ้นก็คือ การเปลี่ยนแปลงสมัยใหม่ที่เกิดขึ้น การขยาย ตัวของเมืองของประชากร ทำให้มีบุคคลประกอบอาชีพโดยอิสระ หรือไม่ค่อยผูกพันกับระบบอุปถัมภ์มากขึ้น นักสังคมวิทยาจำเป็นต้องติดตามการก่อตัวโครงสร้างทางสังคมของคนเหล่านี้อย่างใกล้ชิดต่อไปในอนาคต เพราะลักษณะเช่นนี้อาจทำให้สังคมไทยก่อตัวเกิดเป็นกลุ่มผลประโยชน์มากขึ้น หรืออาจเกิดความสัมพันธ์ราบเป็นระบบชนชั้นมากขึ้นก็เป็นได้

ในทุก ๆ สังคมย่อยของสังคมไทย มีระบบ "เจ้านาย-ลูกน้อง" อันนี้เป็นแกนของการเมืองไทย เพราะฉะนั้น สังคมไทยต้องมี "ผู้อุปถัมภ์ (ลูกพี่/patron) ใครไม่มีลูกพี่ก็ไม่เจริญขณะเดียวกัน คนเป็นใหญ่ หากไม่มี "ผู้ใต้อุปถัมภ์" (ลูกน้อง/Client) ก็อยู่ไม่ได้เป็นผลประโยชน์ต่างตอบแทน จึงมีความจำเป็นที่ว่า "คนจะเป็นใหญ่ ต้องมีลูกพี่ คนเป็นใหญ่จะอยู่ได้ต้องมีลูกน้อง" ดำรงอยู่ (exist) อยู่ทุกหน่วยของสังคมย่อย ๆ แม้แต่ในระดับชุมชนก็ยังมีผู้นำและลูกบ้าน

จากแนวความคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์หรือระบบลูกพี่-ลูกน้อง (Patron-Client) น่าจะสามารถนำมาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับประชาชนในชุมชน

### แนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (exchange theory)

ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (exchange theory) เป็นทฤษฎีใหญ่ สามารถนำเอาไปใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ทางสังคมตั้งแต่สังคมขนาดเล็กระหว่างบุคคลไปจนถึงสังคมขนาดใหญ่

แหล่งกำเนิดที่สำคัญของทฤษฎีแลกเปลี่ยน มาจาก 3 แหล่งด้วยกัน คือ<sup>24</sup>

1. เศรษฐศาสตร์เชิงอรรถประโยชน์นิยม (utilitarian economics)
2. มานุษยวิทยาเชิงหน้าที่ (functional anthropology)
3. จิตวิทยาเชิงพฤติกรรม (behavioral psychology)

แนวความคิดทฤษฎีการแลกเปลี่ยนของพวกอรรถประโยชน์นิยม สรุปได้ดังนี้

1. มนุษย์เป็นผู้มีเหตุผล
  - ถือได้ว่ามนุษย์เป็นสัตว์เศรษฐกิจ
  - มนุษย์พยายามแสวงหาประโยชน์ทางวัตถุมากที่สุด จากการแลกเปลี่ยนกับผู้อื่นในตลาด ซึ่งมีลักษณะการแข่งขันอย่างเสรี
2. มนุษย์จะพยายามหาข่าวสารที่จำเป็นทั้งหมด เพื่อให้สามารถรู้ทางเลือกที่ได้กำไร หรือ ประโยชน์มากที่สุด
3. แม้การแลกเปลี่ยนจะมีอยู่ในทุกสังคม แต่สิ่งเหล่านี้ก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของกระบวนการแลกเปลี่ยนทั่วไปของบุคคลในสังคม
4. การแลกเปลี่ยนของมนุษย์ มีเป้าหมายที่การแลกเปลี่ยนทางวัตถุ นอกจากนี้ยังมีเป้าหมายทางจิตใจด้วย และทางการบริการต่าง ๆ

Malinowski<sup>25</sup> ได้กล่าวถึงเรื่องการแลกเปลี่ยนซึ่งมีอิทธิพลต่อแนวความคิดในเรื่องการแลกเปลี่ยนสมัยใหม่ ว่า

1. มนุษย์เป็นผู้มีเหตุผล ต้องการสนองความต้องการอันจำเป็นของตน โดยอาศัยหลักเศรษฐกิจที่ลงทุนน้อยที่สุด

<sup>24</sup> สัญญา สัญญาวิวัฒน์, ทฤษฎีสังคมวิทยา เนื้อหาและแนวการใช้เบื้องต้น. (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2529), หน้า 138.

<sup>25</sup> อ่างใน วินัย ทับทอง, "อิทธิพลของพระสงฆ์ต่อการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. 2539), หน้า 49.



2. ความต้องการทางจิตวิทยามากกว่าเศรษฐกิจ ที่เป็นพลังในการเริ่มและผูกพัน การแลกเปลี่ยนระหว่างกัน จึงเป็นสิ่งที่สามารถนำมาอธิบายพฤติกรรมทางสังคม

3. ความสัมพันธ์แลกเปลี่ยน อาจครอบคลุมมากกว่า 2 ฝ่าย

Lavi-Strauss<sup>26</sup> ได้วิเคราะห์การแต่งงานกับญาติห่าง ๆ ตามแบบคลาสสิก The Elementary Structures of Kinship ในปี 1949 เน้นให้เห็นว่ามนุษย์มีมรดกทางวัฒนธรรมเกี่ยวกับ ปทัสถาน และ คุณค่า ดังนั้นพฤติกรรมของมนุษย์ได้นำสิ่งเหล่านี้มาเป็นแนวในการประพฤติปฏิบัติระหว่างกัน Lavi-Strauss ได้สร้างหลักการแลกเปลี่ยนที่สำคัญหลายอย่าง ได้แก่

1. ความสัมพันธ์แลกเปลี่ยนทุกอย่างย่อมต้องมีค่าใช้จ่าย (ทุน) สำหรับปัจเจกชน แต่ค่าใช้จ่ายเหล่านี้เป็นเรื่องของสังคม คือเป็นค่าใช้จ่ายในเชิงประเพณี กฎเกณฑ์ กฎหมาย และค่านิยม ลักษณะนี้ของสังคมต้องการการกระทำที่ก่อให้เกิดค่าใช้จ่าย เป็นค่าใช้จ่ายในการแสดงออกให้กับระเบียบสังคมที่ต้องแสดงพฤติกรรม

2. สิ่งที่มีค่าและหายากที่สุดในสังคม ไม่ว่าจะเป็นสิ่งของ หรือสัญลักษณ์ เช่น ความนิยมหรือเกียรติคุณ เวลาจะแจกจ่ายไปจะต้องอยู่ในกรอบของบรรทัดฐานและค่านิยม หากทรัพยากรมีมาก หรือสังคมไม่ถือว่ามีความหายาก การแจกจ่ายก็ทำได้โดยไม่ต้องถูกควบคุม แต่พอสังคมถือว่าหายาก และมีค่าก็จะสร้างระเบียบในการแจกจ่ายขึ้น

3. ความสัมพันธ์แลกเปลี่ยนทุกอย่าง ต้องขึ้นอยู่กับกฎ หรือบรรทัดฐานของการให้และการรับ คือผู้รับจะต้องมีข้อผูกพันในการให้ตอบ

ข้อคิดสำคัญของ Lavi-Strauss คือ บางกรณีหลักการให้และรับเป็นแบบตรงและซึ่งกันและกัน บางกรณีหลักการให้และรับเป็นแบบฝ่ายเดียว ซึ่งการให้ตอบอาจจะผ่านบุคคลที่ 3 หรือ 4 หรือ 5 ก็ได้ จากประเภทของการให้และรับ 2 ประเภทนี้อาจมีประเภทย่อยได้อีกมากมาย

4. ความสัมพันธ์แลกเปลี่ยนทุกอย่างในระบบสังคม มักจะไม่เป็นแบบการกระทำระหว่างกันโดยตรงของบุคคลต่าง ๆ แต่มักรวมอยู่ใน "complex network" ของการแลกเปลี่ยนทางอ้อมมากกว่า

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

## แนวความคิดทฤษฎีการแลกเปลี่ยนของพวกจิตวิทยาพฤติกรรม

แนวความคิดนี้ยึดหลักการที่ว่า ทั้งมนุษย์และสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่แสวงหารางวัลหรือสิ่งตอบแทนด้วยกันทั้งคู่ และจะเลือกทางเลือกที่ให้ผลตอบแทนมากที่สุด ( ทำกำไรให้มากที่สุด) แต่ได้รับโทษน้อยที่สุด ( ลงทุนน้อย )

แนวความคิดพฤติกรรมนิยมเรื่องทฤษฎีการแลกเปลี่ยน มีดังนี้

1. ในสถานการณ์ใด ๆ สิ่งมีชีวิตจะแสดงพฤติกรรมที่ก่อผลตอบแทนมากที่สุด และให้โทษน้อยที่สุด
2. สิ่งมีชีวิตจะประพฤติซ้ำ ในสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกับอดีต ซึ่งให้ผลตอบแทนงาม
3. สิ่งกระตุ้นในอดีตที่ให้ผลตอบแทนงาม จะก่อให้เกิดพฤติกรรมทำนองเดียวกับอดีตอีก
4. การประพฤติซ้ำจะเกิดขึ้นต่อไปเรื่อย ๆ ตราบที่มันยังให้ผลตอบแทน
5. สิ่งมีชีวิตจะแสดงความโกรธ หากพฤติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งในอดีตเคยก่อให้เกิดผลตอบแทนงาม แต่ปัจจุบันไม่ก่อผลเช่นนั้นอีก
6. ยิ่งสิ่งมีชีวิตได้รับรางวัลเฉพาะอย่างใดมากขึ้นเท่าใด พฤติกรรมนั้นก็ลดรางวัลลงเท่านั้น ( เนื่องจากสถานการณ์ ) และสิ่งมีชีวิตนั้นก็จะมีแนวโน้มที่จะประพฤติแบบอื่นเพื่อหารางวัลแบบอื่นต่อไป

ในการแลกเปลี่ยนนั้น มนุษย์ก่อให้เกิดผลกระทบโอกาสที่จะได้รับรางวัลของกันและกัน เพราะมนุษย์มีความสามารถในการคิดคำนวณ คาดผลในอนาคต มนุษย์นั้นไม่เพียงแต่คิดซับซ้อน แต่ความคิดของมนุษย์ยังมีอารมณ์ และถูกควบคุมด้วยพลังทางสังคมและวัฒนธรรมหลายอย่างอีกด้วย ทำให้มองเห็นว่า การแลกเปลี่ยนเชิงฐานะสูงขึ้นจากการเป็นกิจกรรมที่ให้รางวัลแก่บุคคลแต่ละคนโดยตรง ไปเป็นของสังคมและให้รางวัลโดยอ้อม ซึ่งทำให้ขบวนการแลกเปลี่ยนดำรงอยู่ได้นาน

### แนวคิดของ Robert H. Salisbury<sup>27</sup>

Salisbury ได้เสนอทฤษฎีการแลกเปลี่ยนเพื่อนำมาอธิบายกลุ่มผลประโยชน์ โดยเขากล่าวว่า ผลประโยชน์จะเป็นสิ่งจูงใจให้คนเข้ามาร่วมกลุ่ม เขาได้แบ่งผลประโยชน์ออกเป็น 3 ชนิด คือ

1. ผลประโยชน์ที่เป็นวัตถุ (*material benefits*) เช่น เงิน งาน การลดภาษีให้
2. ผลประโยชน์ทางด้านอารมณ์ความรู้สึกใกล้ชิด (*solidary benefits*) เช่น การเรียนรู้ มิตรภาพที่ได้จากการร่วมในกลุ่ม
3. ผลประโยชน์ทางการมีจุดมุ่งหมายหรือการแสดงออก (*purposive or expressive benefite*) เช่น ความรู้สึกพอใจทางด้านอุดมการณ์ หรือ ความพอใจที่แสดงออกให้เห็นถึงอุดมการณ์

การจะทราบว่ามีสมาชิกกลุ่มต้องการอะไรนั้น ทราบโดยผู้นำกลุ่มหรือผู้จัดตั้งกลุ่ม ทดลองเสนอผลประโยชน์ต่าง ๆ แก่สมาชิกหรือผู้บริโภคนั้น ทั้งผลประโยชน์ทางวัตถุ ผลประโยชน์ทางอารมณ์ความรู้สึกใกล้ชิด และผลประโยชน์ทางด้านมีจุดมุ่งหมายหรือทางการแสดงออกว่าผลประโยชน์แต่ละอย่างเมื่อได้ไปแล้วนั้น ได้รับการสนับสนุนแค่ไหน และลักษณะการสนับสนุนนั้นกระจายแค่ไหน ผลประโยชน์ได้รับการสนับสนุนจากพวกใด การสนับสนุนเหล่านี้ก็เช่น การลงคะแนนเสียงให้ การให้เงินสนับสนุน หรืออะไรก็ตามที่มีคุณค่าทางการเมือง

ลักษณะของการแลกเปลี่ยนจะเป็นการแลกเปลี่ยนความพึงพอใจซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้นำกลุ่มกับสมาชิกกลุ่ม หรือ ผู้ที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกกลุ่ม

ลักษณะการแลกเปลี่ยนเริ่มขึ้นเมื่อ ผู้นำกลุ่ม ลงทุนเพื่อให้เกิดสินค้าและบริการเสนอต่อผู้ที่เป็นหรือจะเข้าเป็นสมาชิก ผู้นำจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทน คือการสนับสนุนของสมาชิกซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ตอบแทนทางด้านที่เป็นวัตถุหรือไม่เป็นวัตถุ ในกรณีการ

---

<sup>27</sup> Robert H. Salisbury, "An Exchange Theory of Interest Group", *Interest Group Politics in America* Robert H. Salisbury ed. (New York : Harper & Row Publisher, 1970).

เลือกตั้งหัวหน้ากลุ่ม หรือการเลือกตัวแทน ผู้สมัครเหล่านี้ลงทุนเพื่อต้องการให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างน้อยที่สุดคือการได้รับเลือกตั้ง

#### แนวความคิดของ George C. Homans<sup>28</sup>

Homans เป็นนักสังคมวิทยาที่มองการกระทำทางสังคมในแง่พฤติกรรมการแลกเปลี่ยน โดยเห็นว่าพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคม ประกอบด้วยหน่วยที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. กิจกรรม (activities) ก็คือ การกระทำต่าง ๆ ของมนุษย์ในสถานการณ์ที่กำหนด เพื่อมุ่งประสงค์รางวัล
2. การกระทำระหว่างกัน (interaction) เป็นกระบวนการเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันในหนึ่งหน่วยกิจกรรม เพื่อต้องการรางวัล และหลีกเลี่ยงการลงโทษจากบุคคลอื่น
3. ความรู้สึก (sentiments) เป็นสภาพจิตภายในตัวบุคคลในกิจกรรมและการกระทำระหว่างกัน เช่น ความรู้สึกชอบ ไม่ชอบ

นอกจากนี้แล้วในแง่ของพฤติกรรมการแลกเปลี่ยน ยังมีตัวแปรตัวอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องอีก ได้แก่ คุณค่า (value) เป็นระดับคุณค่าของรางวัล บรรทัดฐาน (norms) ปริมาณ (quantity) เป็นลักษณะการกระทำที่ทำไปแล้วได้รับการลงโทษ หรือได้รางวัล หรือเปลี่ยนจากรางวัลหนึ่งมาสู่อีกรางวัลหนึ่ง ทุน (investments) ได้แก่สิ่งที่บุคคลมีมาแต่เดิม เช่น ทักษะ สติปัญญา ฐานะทางเศรษฐกิจ การศึกษา เพศ อายุ เชื้อชาติ ฯลฯ เป็นต้น กำไร (profit) การประเมิน (distributive justice) ได้แก่การที่บุคคลประเมินกำไรแล้ว ขาดทุนแล้ว จึงได้แสดงพฤติกรรม

Homans เห็นว่า การกระทำในอดีตที่บุคคลทำแล้วได้รับรางวัล บุคคลมักจะทำพฤติกรรมนั้นซ้ำอีก ยิ่งได้รับรางวัลบ่อยครั้ง ก็จะมีแสดงพฤติกรรมนั้น รวมไปถึงคุณค่าของรางวัล

<sup>28</sup> George C. Homans, อ้างใน สุริยพันธ์ จิรลัดดีสุนทร, "ความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้าคณะกับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบการเลือกตั้งไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตการเลือกตั้งที่ 1 จังหวัดสุราษฎร์ธานี" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 49.

อีกด้วย รางวัลยิ่งสูง บุคคลยิ่งแสดงพฤติกรรม แต่ถ้าเขาได้รางวัลชนิดเดียวกันบ่อย ๆ รางวัลนั้นจะยิ่งด้อยค่าลง และถ้าเขาประเมินตัวเองว่าเสียเปรียบบุคคลอื่น เช่น ไม่ได้รางวัล หรือได้รับรางวัลน้อยกว่า เขาจะเกิดอารมณ์โกรธ ไม่พอใจ และมีพฤติกรรมก้าวร้าว

#### แนวความคิดของ Peter M. Blau<sup>29</sup>

Blau เป็นนักทฤษฎีแลกเปลี่ยนแบบโครงสร้างนิยม (exchange structuralism) โดยเขาให้ความเห็นว่า

1. พฤติกรรมของบุคคลโดยมากเน้นเป้าหมายเพื่อมาตอบสนองความต้องการของตนเอง ซึ่งจะทำให้ได้ก็โดยการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่น
2. การที่จะได้เป้าหมายดังกล่าว บุคคลจะต้องค้นหาวิธีการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น เป้าหมายหรือรางวัลแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

ประเภทที่ 1 ได้แก่ รางวัลที่เห็นได้ภายนอก (extrinsic rewards) เช่น เงิน ทอง สินค้า บริการ

ประเภทที่ 2 ได้แก่ รางวัลที่อยู่ภายใน (intrinsic rewards) มีลักษณะเป็นนามธรรม เช่น ความรัก ความมีเกียรติยศ มีชื่อเสียง

Blau อธิบายการเข้าพึ่งพา แลกเปลี่ยนสิ่งต่าง ๆ ของบุคคลเพื่อสนองความต้องการ ทำให้เกิดการกระทำระหว่างกันทางสังคมขึ้น และ Blau ยังเห็นว่า ลักษณะการแลกเปลี่ยนในสังคมสมัยใหม่ขึ้นอยู่กับค่านิยมของสังคมในแง่ของสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนต่าง ๆ รวมไปถึงมีลักษณะเป็นสถาบันสูงขึ้น ในขณะที่การแลกเปลี่ยนในสังคมชุมชนมีลักษณะง่าย ๆ ตรงไปตรงมาและยังไม่มีระดับเป็นสถาบันมากนัก ในสังคมสมัยใหม่การแลกเปลี่ยนมีลักษณะซับซ้อนและสัมพันธ์กันระหว่างระบบย่อย ๆ ต่าง ๆ ในสังคม จากแนวความคิดและทฤษฎีเรื่องการแลกเปลี่ยนของนักวิจัยที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พอสรุปได้ว่า มนุษย์เป็นสัตว์เศรษฐกิจที่มอง

<sup>29</sup> ชาตรี จันทวีระชัย, "หวัคะแนนในระบบการเลือกตั้งของไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 11.



เห็นผลประโยชน์ที่ตนเองต้องการเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด ทั้งนี้เป็นเพราะพื้นฐานมาจากความต้องการดำรงอยู่ของชีวิต เพื่อความอยู่รอดของชีวิตที่จะอยู่ในสังคม พฤติกรรมที่มนุษย์แสดงออกมานั้นมักจะเข้าข้างตนเองเสมอ การต่อสู้ช่วงชิงเอาผลประโยชน์มาสู่ตนเองจึงเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ การได้มาซึ่งผลประโยชน์นั้นมีหลายรูปแบบ มีทั้งการใช้กำลังช่วงชิง บังคับ และการประนีประนอมรอมชอมกัน ซึ่งเป็นเรื่องปกติในสังคม รูปแบบของการได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในสังคมในปัจจุบันนั้น การแลกเปลี่ยนถือว่าเป็นรูปแบบที่สร้างความพึงพอใจมากที่สุดสำหรับผู้ให้และผู้รับ ในเมื่อผลประโยชน์ที่จะได้รับนั้นเป็นความต้องการของแต่ละฝ่าย การแลกเปลี่ยนจึงเกิดขึ้น หากจะกล่าวถึงความสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยนแล้ว Homans กล่าวว่า ขึ้นอยู่กับบรรทัดฐานของการให้และการรับ คือ ผู้รับจะต้องมีข้อผูกพันในการให้ตอบ และสิ่งที่มีใจทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน คือ มูลค่าของผลประโยชน์ที่ได้จากการแลกเปลี่ยน มีคุณค่าเหมาะสมหรือไม่

### ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ<sup>30</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่องโครงสร้างอำนาจชุมชนในเทศบาลสองแห่ง โดยมีสมมุติฐานให้ทำการวิจัยว่า "ทรัพย์สินความร่ำรวยและการมีตำแหน่งสำคัญเป็นลักษณะตัวแปรที่อธิบายการเป็นชนชั้นนำของชุมชนทั้งสองแห่ง" เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลคือ การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ และเอกสาร การระบุตัวชนชั้นนำ โดยพิจารณาจากชื่อเสียง เป็นวิธีการศึกษาโดยการสัมภาษณ์หัวหน้าครอบครัวของประชาชนที่อยู่ในเขตทั้งสองเทศบาลเป็นกลุ่มตัวอย่าง ผลของการศึกษาปรากฏว่าเป็นไปตามสมมุติฐานที่วางไว้ กล่าวคือ บุคคลที่ดำรงตำแหน่งและมีทรัพย์สินร่ำรวย เป็นคุณสมบัติสำคัญในการอธิบาย การเป็นบุคคลชั้นนำของทั้งสองเทศบาล และนอกจากนั้นก็มีคุณสมบัติรองที่อธิบายบุคคลชั้นนำคือ สถานที่เกิด ช่วงเวลาการอาศัยในชุมชน เพศชาย เชื้อชาติ ศาสนา อายุ สถานภาพสมรส และความสำเร็จในการศึกษาเป็นต้น

<sup>30</sup> จักกรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. บุคคลชั้นนำ โครงสร้างแห่งอำนาจ และการเมืองในชุมชนไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, 2513.

ถึงแม้ว่างานวิจัยชิ้นนี้จะมีได้นำเอาสถิติมาใช้ในการวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งก็ตาม แต่งานวิจัยชิ้นนี้ถือได้ว่าเป็นงานวิจัยชิ้นแรกที่มีการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนชนบทไทยอย่างมีระบบ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการริเริ่มการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนของไทยตามแบบนักวิชาการตะวันตกโดยการนำเอาวิธีการระบุชนชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียงมาใช้เป็นครั้งแรก

ระดม วงษ์น้อม<sup>31</sup> ได้ทำการวิจัยโครงสร้างอำนาจชุมชนในชนบทไทย โดยการใช้แนวความคิดเรื่องผู้นำทางความคิดเห็น (opinion leadership) และแนวความคิดชนชั้นนำ (elite) โดยใช้วิธีการศึกษา 2 แบบ กล่าวคือ วิธีการโครงสร้างทางสังคม (The Sociometric Method) เพื่อระบุต่อผู้นำทางความคิดเห็นและใช้วิธีพิจารณาจากชื่อเสียงในการระบุชนชั้นนำจากการศึกษาพบว่า "ถ้ามองตัวบุคคลที่ได้รับการระบุว่าเป็นชนชั้นนำแล้วชนชั้นนำและผู้นำทางความคิดเห็นเกือบจะเป็นคนกลุ่มเดียวกัน กล่าวคือ ชนชั้นนำจะทำหน้าที่และได้รับการยกย่องเป็นผู้นำทางความคิดเห็นด้วย ถ้ามองจากหลักฐานตัวบุคคลที่ได้รับการระบุว่าเป็นผู้นำทางความคิดเห็นแล้วพบว่า ผู้นำทางความคิดเห็นมีจำนวนการกระจายมากกว่าชนชั้นนำหรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง ชนชั้นนำเกือบทุกคนเป็นผู้นำทางความคิดเห็น แต่ทว่ามีบุคคลชั้นนำทางความคิดเห็นจำนวนน้อยเท่านั้นที่ได้รับการระบุเป็นชนชั้นนำ" งานวิจัยยังพบว่าชุมชนมีความเจริญมากขึ้นการแบ่งแยกระหว่างผู้นำทั้ง 2 ประเภทจะยิ่งมีมากขึ้น และการวิจัยครั้งนี้พบว่า "การมีตำแหน่งหรือเคยมีตำแหน่งในชุมชนเป็นปัจจัยที่สำคัญสนับสนุนให้บุคคลได้รับการยกย่องเป็นผู้นำทั้งชนชั้นและผู้นำทางความคิดเห็น และในความสัมพันธ์เดียวกันนี้พบว่า มีตัวแปรอีก 7 ตัว ที่ชนชั้นนำมีความแตกต่างจากประชาชนทั่วไป กล่าวคือ "รายได้ การถือครองที่ดิน อาชีพ การศึกษา การมีตำแหน่ง การใช้สื่อสารมวลชน และมีโลกทัศน์คติที่กว้างกว่า" โดยที่มี "การมีตำแหน่งและรายได้ที่อธิบายการเป็นชนชั้นนำได้มากที่สุด"

<sup>31</sup> ระดม วงษ์น้อม. "แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำ และการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน", รัฐศาสตร์สาร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปีที่ 5 ฉบับที่ 2 (2527).

กมล ประเสริฐกุล<sup>32</sup> เป็นงานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งที่ศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนในชนบทไทยอย่างมีระบบ โดยการนำแนวความคิดชนชั้นนำ (elite) และโครงสร้างอำนาจชุมชนแบบชนชั้นนำนิยม (elite school) และแบบพหุนิยม (pluralist school) เป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษาและใช้วิธีการระบุชนชั้นนำทั้งสามแบบผสมผสานกัน กล่าวคือ การระบุชนชั้นนำโดยที่พิจารณาจากตำแหน่ง ระบุชนชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียง และการระบุชนชั้นนำโดยที่พิจารณาจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยการให้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ และเอกสารเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล และใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลของการวิจัยปรากฏว่าบุคคลที่ได้รับการระบุเป็นชนชั้นนำและมีบทบาทในการตัดสินใจต่อประเด็นปัญหาสำคัญ ๆ ของชุมชนนั้นมีคุณลักษณะเด่น 2 ประการ คือ “การมีตำแหน่งทางการในหมู่บ้านและการที่เป็นบุคคลเสียสละทุ่มเทการทำงานเพื่อส่วนรวม” ส่วนบุคคลที่ได้รับเลือกเป็นชนชั้นนำสูงสุดคือ ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่คุณสมบัติเหมือนผู้ใหญ่บ้านเป็นอันดับรองลงมา การศึกษายังพบอีกว่า “ปัจจัยที่อธิบายความแตกต่างระหว่างชนชั้นนำ (สูง-กลาง-ต่ำ) กับประชาชนธรรมดา ที่สำคัญคือการดำรงตำแหน่งทางการ โดยเฉพาะตำแหน่งในสภาตำบล และการสนใจติดตามข่าวสารบ้านเมือง ส่วนคุณสมบัติอื่น เช่น เพศ อายุ สถานที่เกิด ระยะเวลาการอยู่ในหมู่บ้าน ระดับการศึกษา ศาสนา อาชีพ รายได้ การถือครองที่ดิน การเป็นสมาชิกกลุ่ม การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน การมีโลกทัศน์สากลนิยม การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง ไม่มีอิทธิพลต่อความแตกต่างในระดับของชนอำนาจชนชั้นนำ”

สมจิต ปัญญาศักดิ์<sup>33</sup> ได้ทำการวิจัยชนชั้นนำ โครงสร้างอำนาจชุมชน โดยทำการศึกษาสองหมู่บ้านในชนบทภาคเหนือ และเป็นการศึกษาในชุมชนชนบทที่มีการพัฒนาอยู่ในระดับพัฒนาแล้ว กับชนบทที่กำลังพัฒนา ผู้ศึกษามีสมมุติฐานหลักว่า “การมีตำแหน่งและการมีฐานะร่ำรวย เป็นคุณสมบัติของชนชั้นนำ และลักษณะโครงสร้างอำนาจชุมชนของหมู่บ้านทั้ง

<sup>32</sup> กมล ประเสริฐกุล. โครงสร้างอำนาจและความรู้สึกมีสมรรถภาพทางการเมืองของชนชั้นนำท้องถิ่น. สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

<sup>33</sup> สมจิต ปัญญาศักดิ์. ชนชั้นนำ อำนาจ โครงสร้างอำนาจชุมชน การศึกษาเปรียบเทียบสองหมู่บ้านภาคเหนือ. สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

สองแตกต่างกัน กล่าวคือ ชุมชนที่เจริญบุคคลที่มีฐานะร่ำรวย จะได้รับการระบุชนชั้นนำสูงสุด ส่วนชุมชนที่กำลังพัฒนาบุคคลที่เป็นชนชั้นนำสูงสุด คือชนชั้นนำที่มีตำแหน่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีการระบุชนชั้นนำทั้ง 3 ประการผสมผสานกัน กล่าวคือ ใช้วิธีการระบุชนชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียงเป็นอันดับแรก เพื่อต้องการทราบถึงตัวตนชั้นนำและน้ำหนักของคะแนนการระบุชนชั้นนำและหลังจากนั้นก็ใช้วิธีการระบุชนชั้นนำโดยดูที่ตำแหน่ง และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบในการศึกษา ส่วนวิธีการศึกษาผู้ศึกษาใช้การวิจัยทั้งแบบเชิงสำรวจ (survey research) และการวิจัยภาคสนาม (field research) ประกอบกัน นอกจากนี้ผู้วิจัยยังนำเอาสถิติขั้นสูงในการวิเคราะห์พิสัยสมมุติฐานที่วางไว้ด้วย ซึ่งผลของการวิจัยปรากฏว่า "ลักษณะของโครงสร้างอำนาจของชุมชนของทั้งสองหมู่บ้านมีลักษณะโครงสร้างอำนาจแบบปิรามิด (pyramid) กล่าวคือมีบุคคลชนชั้นนำจำนวนน้อยเป็นผู้ตัดสินใจในชุมชน การวิจัยครั้งนี้พบว่า "ในชุมชนที่มีระดับของการพัฒนาแล้วปรากฏว่าชนชั้นนำที่มีอำนาจสูงสุดในหมู่บ้านคือชนชั้นนำซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจดี ส่วนในหมู่บ้านที่มีระดับที่กำลังพัฒนานั้นปรากฏว่า ชนชั้นนำซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้มีอำนาจการตัดสินใจที่สำคัญที่สุด" และการศึกษายังพบว่า คุณลักษณะที่กำหนดการเป็นชนชั้นนำในชุมชนที่ทำการศึกษาคือ การดำรงตำแหน่ง (ตำแหน่งทางการและตำแหน่งทางสังคม) ความร่ำรวยและเคยผ่านการอบรม อายุ การศึกษา การเคยดำรงตำแหน่ง ซึ่งคุณสมบัติเหล่านี้ชนชั้นนำมีในอัตราที่แตกต่างจากประชาชนทั่วไป

นอกจากนี้ การวิจัยครั้งนี้พบว่า "ความสัมพันธ์ชนชั้นนำพบว่ามีความสัมพันธ์กันเคย แต่เมื่อมองถึงความสัมพันธ์ของชนชั้นนำระดับสูงแล้วจะปรากฏของความสัมพันธ์กันมากกว่าชนชั้นนำในระดับต่ำ กล่าวคือ การตัดสินใจในกิจกรรมของชุมชนเกิดจากการมีความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นนำระดับสูง หรือเกิดจากการตัดสินใจของชนชั้นนำระดับสูง"

งานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งที่ทำการวิจัยอย่างมีระบบ และใช้สถิติขั้นสูงมาช่วยในการวิเคราะห์ ได้แก่ งานวิจัยของ ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี<sup>34</sup> ได้ทำการวิจัยชนชั้นนำโครงสร้างอำนาจ

<sup>34</sup> ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี. ชนชั้นนำ โครงสร้างอำนาจและทัศนคติทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณี 2 หมู่บ้านในโครงการทุ่งกุลาร้องไห้. สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.

ชุมชนในชนบทเขตภาคอีสาน โดยเลือกเอาชนบทในเขตโครงการพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ เป็นเขต การศึกษาการศึกษาวิจัยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างหมู่บ้านที่พัฒนากับหมู่บ้านที่กำลังพัฒนาเช่น เดียวกัน ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกเอาแนวความคิดชนชั้นนำ โครงสร้างอำนาจ และลักษณะ สัมพันธภาพทางสังคมมาเป็นกรอบแนวความคิดในการศึกษา ส่วนวิธีการระบุชนชั้นนำก็ใช้ทั้ง สลามวิธีการผสมผสานกัน ดังที่กล่าวมาแล้ว ระเบียบวิธีวิจัยและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมี 2 ลักษณะ กล่าวคือ การวิจัยเชิงปริมาณ ใช้การวิจัยเชิงสำรวจ โดยการใช้แบบสอบถามเป็นเครื่อง มือ ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การวิจัยแบบสนทนাম ใช้วิธีการสังเกต การรวม การสัมภาษณ์ และการสำรวจเอกสาร เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล

ผลของการวิจัยครั้งนี้ปรากฏว่า ในชุมชนที่ระดับการพัฒนาต่ำนั้น คุณสมบัติของชน ชั้นนำคือ การดำรงตำแหน่งสำคัญและการมีอายุอาวุโสเป็นคุณสมบัติสำคัญ ส่วนลักษณะภูมิ หลังทางสังคม เศรษฐกิจ ในระดับรองที่อธิบายการเป็นชนชั้นนำคือ การติดตามอ่านหนังสือ พิมพ์มากกว่าการติดต่อสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมากกว่าประชาชนธรรมดา ในขณะที่ เดียวกันการวิจัยพบว่า ในชุมชนที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจปรากฏว่า คุณสมบัติของชนชั้นนำ ที่สำคัญที่สุดคือ การดำรงตำแหน่งสำคัญ และมีรายได้สูง เป็นปัจจัยสำคัญ ส่วนคุณสมบัติ ระดับรองลงมาคือ มีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล นอกจากนี้การวิจัยยังพบว่า ชนชั้นนำมี สัมพันธภาพทางอำนาจแบบเกาะกลุ่ม โดยเฉพาะในชนชั้นนำในระดับสูงแล้วจะมีความสนิท สนมคุ้นเคยกันอย่างใกล้ชิด และมีการเกาะกลุ่มในการศึกษา ในการทำงานสูงกว่าชนชั้นนำใน ระดับรองลงมา

งานของ ณรงค์ สินสวัสดิ์<sup>35</sup> เป็นงานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งที่ใช้สถิติขั้นสูงในการวิจัย วิเคราะห์ในงานวิจัย งานวิจัยชิ้นนี้ศึกษาชนชั้นนำชุมชนโดยเอา กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภา ตำบล และตำแหน่งอื่นๆ อีกตำบลละ 25 คน มีการสุ่มตัวอย่างทั้งหมด 40 ตำบล เพื่อศึกษาถึง สังคมการเอาจริงเอาจังต่องานส่วนรวมของชุมชน (community activeness) ปรากฏว่า ตัวแปร

<sup>35</sup> Narong Sinsawasdi. Local Leaders and Community Activeness : An Empirical Study of 40 Thai Rural Communities. Research Series in English No 2 : Thai Khadi Research Institute, Thammasat University, 1980.



ที่อธิบายลักษณะของชนชั้นนำสูง กล่าวคือ การได้รับอิทธิพลของความทันสมัย ขนาดของผู้นำ ค่านิยม การหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง และเมื่อเอาตัวแปร การยอมรับการเปลี่ยนแปลงสิ่งใหม่เป็นตัวแปรตาม ปรากฏว่า ระดับการศึกษาของผู้นำ อายุ ค่านิยมที่ผูกพันต่อตัวเองต่อชาติเป็นตัวแปรอิสระที่อธิบายลักษณะเช่นว่าของผู้นำในระดับท้องถิ่นไทย

งานวิจัยของ สมชัย รักวิจิตร<sup>36</sup> ทำการวิจัยในหมู่บ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย เพื่อศึกษาโครงสร้างผู้นำในหมู่บ้านและคุณสมบัติอื่นๆ ของผู้นำเช่นว่า ระบบค่านิยม อุดมการณ์ ความคิดทางการเมือง ความมั่นคงปลอดภัย เป็นต้น โดยในการศึกษาใช้วิธีการศึกษาทางโครงข่ายของสังคม (sociometric method) เพื่อหาผู้นำในท้องถิ่น ผลของการศึกษาปรากฏว่า "ผู้นำที่ชาวบ้านเลือกมาประมาณหมู่บ้านละ 13-31 คน ผู้นำที่ถูกเลือกมามักจะเป็นผู้ที่สนใจในกิจกรรมของหมู่บ้าน และมีขีดความสามารถที่จะอุทิศร่างกายและทรัพย์สินช่วยเหลือได้" และผู้นำที่สำคัญจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่มีขึ้นโดยการเลือกตั้ง ตำแหน่งราชการ มีการศึกษาดี และมีความมั่นคง ส่วนคุณสมบัติอื่นๆ เช่นมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี มีประสบการณ์นอกหมู่บ้าน ได้รับการศึกษา อบรม และมีความชำนาญในงานบางอย่าง เป็นบุคคลที่เคร่งครัดศาสนาและมีศีลธรรม เป็นต้น

ประเสริฐ แยมกลินทุ่ง<sup>37</sup> ศึกษาสลัมหลังตลาดเปรมประชา พบว่ามีครัวเรือนมากกว่า 450 ประกอบด้วยคนงานโรงงานปูนซีเมนต์ และผู้อพยพมาจากชนบท สลัมมีที่ตั้งใกล้แหล่งชุมชนและราคาเช่าถูก ราคาเช่าที่ดินขณะนั้นคือ 2 บาทต่อ 4 ตารางเมตร

ศึกษาสลัมตรอกวัดลาดบัวขาวพบว่า 450 ครัวเรือน อยู่อย่างแออัด หลังคาชนหลังคาแสงแดดส่องลงไปแทบไม่ได้ ทางเดินแคบมาก ความแออัดทำให้มีปฏิสัมพันธ์กันตลอดเวลา (social interaction)

ศึกษาสลัมในซอยสายน้ำทิพย์ สุขุมวิท 22 พบว่า มีบ้านแออัด 1,000 หลังคาเรือน เป็นที่ราบลุ่มต่ำ น้ำท่วมตลอดเวลา

<sup>36</sup> สมชัย รักวิจิตร. ความเป็นผู้นำในหมู่บ้านทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. (กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยและพัฒนาการทหารระหว่างไทย - สหรัฐ, 2514).

<sup>37</sup> ประเสริฐ แยมกลินทุ่ง. รายงานเรื่อง ปัญหาที่อยู่อาศัยในนครหลวงในแง่สังคม. (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516).

ศึกษาสลัมใกล้สะพานมักกะสัน ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ พบว่า ผู้อยู่ในสลัมนี้เหมือนผู้บุกรุกเพราะพื้นที่เป็นของการรถไฟแห่งประเทศไทย บางครั้งการรถไฟสั่งให้ย้ายออกแต่ก็ไม่เด็ดขาด บ้านที่สร้างใหม่ก็ไม่ได้ทะเบียนบ้านจากกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษาชุมชนตรอกใต้ วัดญวน สะพานขาว ในปี 2511-2513 ของคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พบว่า ในบรรดาผู้อาศัยในชุมชน 200 ครอบครัวได้เสนอความต้องการใหญ่ ๆ 4 ประการคือ

- ด้านการศึกษา เด็กส่วนใหญ่ในชุมชนจะประสบปัญหาไม่มีลูกบิดร ไม่มีทะเบียนบ้าน ทำให้ขาดโอกาสในการเข้าศึกษา

- ด้านบริการสุขภาพอนามัย จากความต้องการศึกษาและขาดแคลนเงินทองเวลาเจ็บป่วย คนในชุมชนส่วนใหญ่ซื้อยามารักษาตนเอง จึงต้องการบริการทางแพทย์มาช่วยเหลือประชาชน

- ด้านการจัดหางาน และการช่วยเหลือด้านบรรเทาปัญหาการติดยาเสพติด

- ด้านที่อยู่อาศัย

ประมาณปี พ.ศ.2525 เมื่อได้มีการศึกษาถึงชีวิต ความเป็นอยู่ของชุมชนแออัดมากขึ้น ประกอบกับแนวคิดของ Laquian ที่ว่า ชุมชนแออัดไม่ได้มีแต่สิ่งที่ไม่ดี หรือเป็นแหล่งอาชญากรเท่านั้น แต่ชุมชนแออัดมีประโยชน์หลายอย่างกับผู้อาศัยอยู่ในชุมชนและผู้มีรายได้น้อย

อคิน รพีพัฒน์<sup>38</sup> และคณะ พบว่า ปัญหาของชุมชนแออัดไม่ได้มีเพียงความไม่เป็นระเบียบของที่อยู่อาศัยเท่านั้น แต่จะต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนในแต่ละชุมชนให้ความสำคัญ และกระตือรือร้นที่จะปรับปรุงที่อยู่อาศัย

นอกจากนี้ ยังเป็นแหล่งรองรับและช่วยในการปรับตัวของผู้ที่อพยพมาจากที่อื่น เป็นแหล่งผลิตซ้ำ (Reproduction) ของผลผลิตและแรงงานราคาถูกทั้งหลายเป็นแหล่งการทำงานที่ไม่มีรูปแบบทางการ (The informal sector) ไม่ใช่มะเร็งร้ายของสังคม แต่เป็นโครงสร้างส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่แน่นอน ในการปรับตัวทางเศรษฐกิจและสังคมของ

<sup>38</sup> ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ กับคณะ, สลัม : ปัญหาและแนวทางแก้ไข (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525).

กรุงเทพมหานครมีประโยชน์ต่อผู้มีรายได้น้อย ให้สามารถผจญชีวิตในเมืองช่วยเหลืออนุเคราะห์ในการติดต่อให้โอกาสในการแสวงหางานแก่ผู้ที่เสียเปรียบในชุมชน

กรณีศึกษา พิษณุชาคุณณรงค์<sup>39</sup> ได้กล่าวถึงรูปแบบในการปรับปรุงชุมชนแออัดว่ามีอยู่ 4 วิธีคือ

1. การรื้อร้างชุมชนแออัด (Slums Clearance) หมายถึง การกำจัดแหล่งเสื่อมโทรมโดยการรื้อถอนอาคารบ้านเรือนเดิม แล้วก่อสร้างหรือบูรณะอาคารขึ้นใหม่ หรือกำจัดอาคารที่ทรุดโทรม เพื่อนำที่ดินไปใช้ในสาธารณะประโยชน์อื่น การพัฒนาชุมชนแออัดตามนโยบายการรื้อถอนสลัมบริเวณท่าवासูกกรี แล้วจัดสร้างแฟลตขึ้นแทนที่บ่อนไก่ และการรื้อถอนอาคารไม้และสร้างแฟลตขึ้นที่บริเวณดินแดง ห้วยขวาง โดยให้สิทธิแก่ผู้ที่อยู่อาศัยเดิมในบริเวณนั้น และเหลือที่สำหรับผู้มีรายได้อื่นได้เข้าอยู่อาศัย เป็นต้น

2. การปรับปรุงแหล่งชุมชน (Slums Renewal) เป็นการพัฒนาสลัมโดยรื้อถอนอาคารและสร้างขึ้นใหม่ แต่มีวัตถุประสงค์และวิธีดำเนินการกว้างกว่าการรื้อร้างสลัม และวิธีการต่างกันตามสภาพความเสื่อมโทรมแต่ละบริเวณเช่น จัดที่อยู่อาศัยใหม่ให้เป็นระเบียบเพื่อความสะดวกในการปรับปรุงสาธารณูปโภค อาจจำเป็นต้องรื้อถอนที่อยู่อาศัยบางหลังเพื่อความสะดวกในการดำเนินการ

3. การปรับปรุงในพื้นที่ใหม่ (Resettlement or Relocation) เป็นแนวความคิดใหม่ที่เริ่มนำออกใช้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มความมั่นคงในการถือครองที่ดิน โดยจัดหาที่ดินที่มีราคาไม่แพงและอยู่อาศัยในย่านคมนาคมสะดวก นำมาพัฒนาจัดสร้างเป็นที่อยู่อาศัย เช่น ที่การเคหะแห่งชาติอพยพผู้อยู่อาศัยในชุมชนบุญอยู่ ซึ่งเป็นที่ดินของทางราชการมายังพื้นที่ที่จัดเตรียมไว้ใหม่ที่บางบัว หรือโครงการเคหะชุมชนวัดลาดบัวขาว เป็นต้น

พิชิต จีระวัฒน์<sup>40</sup> ได้ศึกษาถึงภาวะโภชนาการของเด็กก่อนวัยเรียนในชุมชนแออัดพบว่า ปัจจัยที่ทำให้เด็กขาดอาหาร คือ

<sup>39</sup> อ่างโน อคิน รหัสพัฒน, หน้า 58.

<sup>40</sup> พิชิต จีระวัฒน์, ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีผลต่อภาวะโภชนาการ ศึกษาครอบครัวที่มีเด็กก่อนวัยเรียนในชุมชนแออัดย่านท่าเรือคลองเตย (วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531).

1. ปัจจัยฐานะทางเศรษฐกิจในครัวเรือน

2. ปัจจัยทางสังคม-วัฒนธรรม

- ความสนใจดูแลเด็กและอาหารเด็ก

- ความเข้าใจหรือความรู้ของแม่เด็กในด้านโภชนาการและอนามัยแม่และเด็ก

และยังพบว่า ลักษณะชุมชนอีก 2 ประการคือ การขาดการให้ความสำคัญต่อเด็กในฐานะเป็นองค์ประกอบหลักของครัวเรือน หรือการขาดการให้ความสำคัญต่อเด็กและการขาดการมองเห็นความสำคัญในเรื่องของอาหารในชีวิตประจำวัน

ดังที่ อรทัย อาจอ้า<sup>41</sup> ศึกษาพบว่า พัฒนาการขององค์กรชุมชนเชิงกึ่งในการที่จะรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาคือพื้นฐานของชุมชนได้แก่

1. จุดก่อตัวขององค์กรประชาชน คือประชาชนตระหนักถึงปัญหาพื้นฐานร่วมกัน ปัญหาที่อยู่อาศัย

2. การรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งองค์กรที่ถูกต้องตามกฎหมาย คือ สหกรณ์เคหสถานชุมชนเชิงกึ่ง เพื่อเป็นนิติบุคคลถูกต้องตามกฎหมายและสามารถกระทำนิติกรรมสัญญาได้ ๆ

3. การเจรจาต่อรอง เพื่อให้ได้มาซึ่งที่อยู่อาศัย ซึ่งอาศัยตัวกลางหรือหน่วยงานภายนอกที่จะคอยช่วยประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ภายในชุมชนซึ่งคือ ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ การเคหะแห่งชาติซึ่งการเจรจาต่อรองประสบความสำเร็จ ทำให้มีความสัมพันธ์หรือการมีส่วนร่วมของสมาชิกค่อย ๆ ลดลง

4. การกระตุ้นและกระบวนการให้การศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการสร้างจิตสำนึกเตรียมพร้อมในการปฏิบัติงานหรือแก้ไขปัญหาคือชุมชนในโอกาสต่อไป

ซึ่งพอสรุปได้ว่า องค์กรประชาชนเป็นศูนย์รวมในการแลกเปลี่ยนข้อมูลของสมาชิก กระตุ้นให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเป็นพลังกลุ่มในการแก้ไขปัญหา เพื่อต่อสู้เรียกร้องให้เกิดการแก้ไขปัญหาคือพื้นฐานของชุมชน โดยมีขั้นตอนของการพัฒนาขององค์กรดังนี้

<sup>41</sup> อรทัย อาจอ้า, ชุมชนเชิงกึ่ง : วิถีชีวิตและกระบวนการพัฒนาสู่การพึ่งพาตนเอง.

เอกสารทางวิชาการหมายเลข 17. (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2531).

1. ขั้นการก่อตัวขององค์กรซึ่งเริ่มจากการที่สมาชิกประสบปัญหาพื้นฐานที่เหมือนกัน
2. ขั้นการจัดตั้งองค์กร คือ การจัดตั้งองค์กรที่เป็นทางการเพื่อเป็นตัวแทนในการแก้ไขปัญหาลักษณะพื้นฐาน
3. ขั้นการต่อรองขององค์กร มีรูปแบบการเจรจาต่อรองต่าง ๆ กันออกไป ซึ่งมีองค์กรภายนอกหรือบุคคลภายนอกให้ความช่วยเหลือในการเจรจาต่อรอง
4. ขั้นบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งถือว่าองค์กรได้ดำเนินการเป็นตัวแทนในการแก้ไขปัญหาลักษณะพื้นฐานของชุมชนได้สำเร็จ

โสภณ พรโชคชัย<sup>42</sup> ได้แบ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดไว้ดังนี้

1. ศตวรรษที่ 1950 (พ.ศ.2493-2502) ได้แนวคิดของ City beautification จากตะวันตก ทำให้ใช้รูปแบบการปรับปรุงการใช้ประโยชน์แบบการรื้อร้างชุมชน (Slum clearance) และการปรับปรุงชุมชน (Urban rehabilitation) เช่น การรื้อชุมชนบริเวณถนนราชดำเนินแล้วสร้างอาคารราชดำเนิน การรื้อชุมชนหน้ากรมทางหลวง แล้วสร้างกระทรวงการต่างประเทศ สำหรับประชาชนก็ให้ย้ายออกไปสร้างชุมชนที่อื่น เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย
2. ศตวรรษที่ 1960 (พ.ศ.2503-2521) ได้แนวคิดของ Social housing จากตะวันตก ทำให้ใช้รูปแบบรื้อร้างชุมชนแออัด (Slum Clearance) แล้วสร้างเคหะสงเคราะห์แบบแฟลตขึ้นมาแทนเพื่อความเป็นระเบียบ โดยการอุดหนุนจากรัฐ (subsidy)
3. ศตวรรษที่ 1970 (พ.ศ.2513-2522) ได้แนวคิดของ Turner และ Laquian ประกอบกับธนาคารโลกได้ให้เงินทุนในการกู้ลงทุนแบบในการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดจึงให้ความสำคัญกับการปรับปรุงสลัม (Site-and-Service) ทั้งนี้เพราะว่ารัฐบาลขาดแคลนเงินทุนในการทำ Social housing อีกต่อไป
4. ศตวรรษที่ 1980 เป็นต้นไป (พ.ศ.2523 เป็นต้นไป) ได้แนวคิดจากการประชุมระหว่างประเทศหลายแห่ง เป็นการให้ความสำคัญกับความมั่นคงในที่อยู่อาศัย รูปแบบในการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดก็คือ การให้ความสำคัญกับเรื่องที่ดิน (Land for housing the poor)

<sup>42</sup> โสภณ พรโชคชัย, บทความย่อย 195 มุมชนแออัด. (กรุงเทพฯ : ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ, 2526).



ซึ่งต่อมาพัฒนารูปแบบเป็นโครงการแบ่งปันที่ดิน (Land sharing) ในกรณีที่ชุมชนแออัดมี ปัญหาเรื่องการรื้อ

รตยา จันทรทัต และคณะ ได้กล่าวถึงการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดในปัจจุบันว่า การแก้ไขปัญหานี้ แยกเป็น 2 ลักษณะ ตามสภาพปัญหาชุมชนแออัด คือ

ก. ชุมชนแออัดที่ยังไม่มีสถานการณัถูกไล่ที่ภาครัฐบาลจะดำเนินการปรับปรุงระบบ สาธารณูปโภค และสาธารณูปการให้ในชุมชนเดิมโดยการปรับปรุงทางเท้า ทางระบายน้ำ การ กำจัดขยะ การป้องกันอัคคีภัย การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการก่อสร้างและปรับปรุงที่อยู่อาศัยใน ชุมชน รวมทั้งประสานงานให้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

ข. ชุมชนแออัดที่ประสบปัญหาถูกไล่รื้อ ขณะนี้ประมาณ 320 ชุมชน และทยอยเพิ่ม ขึ้นตลอดเวลานั้นจำเป็นต้องมีที่อยู่อาศัยใหม่ สำหรับผู้เดือดร้อน และจะแก้ไขปัญหาลให้ผู้เดือด ร้อนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยโดยวิธีการดำเนินการอ้อมมีหลายรูปแบบ แต่วิธีการที่ใช้กันมากมี 2 วิธีคือ

1. การแบ่งปันที่ดินเดิม เป็นวิธีการแบ่งปันที่ดินระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้อาศัยโดย หน่วยงานของรัฐ เข้าไปเป็นตัวกลางเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินจะได้ใช้ที่ดินส่วนใหญ่ไปทำ ประโยชน์ เมื่อการต่อรองได้ผล การเคหะแห่งชาติจะนำที่ดินที่ได้แบ่งปันนำมาจัดผังแบ่งแปลง ให้ผู้อยู่อาศัยได้กรรมสิทธิ์หรือเช่าระยะยาวโดยภาครัฐจะปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ และผู้อยู่อาศัยจะผ่อนชำระค่าที่ดินกับการเคหะแห่งชาติหรือสถาบันการเงิน

2. การย้ายชุมชนไปอยู่ในที่ใหม่ เป็นการย้ายชุมชนแออัดจากที่ดินเดิมไปอยู่ในที่ดิน ฝืนใหม่ โดยการเคหะแห่งชาติ จะเป็นตัวกลางในการพัฒนาที่อยู่ใหม่ ให้ผู้อยู่อาศัยได้ซื้อที่ดิน เป็นกรรมสิทธิ์ หรือได้เช่าระยะยาวโดยการเคหะแห่งชาติ จะแบ่งแปลงวางผังและพัฒนาระบบ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และให้ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระค่าที่ดินและค่าปรับปรุงที่ดินให้แก่ การเคหะแห่งชาติ หรือสถาบันการเงินต่อไป

Marshall Clinard นักสังคมวิทยาชาวอเมริกาได้กล่าวถึง คุณลักษณะของชุมชน แออัด ดังนี้

1. สภาพที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดสลัม สภาพที่อยู่อาศัยมีลักษณะแออัดยัดเยียด ทรวดโถม ปราศจากการดูแลรักษา

2. ความแออัดและความหนาแน่นของประชากรชุมชนแออัดมักจะเป็นบริเวณที่มีอาคารแออัดยัดเยียด และหรือประชากรหนาแน่นมาก

3. เครื่องอำนวยความสะดวกในชุมชนดังกล่าวนี้ มักจะไม่ได้รับความสะดวกและบริการต่าง ๆ อย่างเพียงพอ อาทิเช่น การมีสวนสาธารณะไม่เพียงพอ มีโรงเรียนที่มีคุณภาพไม่ดี การบริการทางด้านสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ ไม่เพียงพอ ถนนและทางเดินมักจะไม่ค่อยได้รับการซ่อมแซม ไม่มีการเก็บขยะและสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ

กล่าวโดยสรุปการศึกษางานวิจัยทางด้านโครงสร้างอำนาจชุมชนในสังคมไทยยังมีการกระทำการศึกษากันน้อยมาก เพราะการรวมตัวในชุมชนยังมีโครงสร้างที่ไม่เป็นแบบแผนมากนัก มีการรวมตัวในรูปแบบความสัมพันธ์ไม่เป็นทางการมากกว่าการรวมตัวกันแบบเป็นทางการตลอดจนแบบแผนการใช้อำนาจยังไม่มีความเป็นระบบ จึงมีความยุ่งยากในการวินิจฉัยแบบแผนในการใช้อำนาจในแต่ละชุมชนที่แตกต่างกันออกไป

นอกจากนี้การศึกษาเรื่องชุมชนแออัดมักทำการศึกษา ในเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างทางกายภาพในเรื่องถิ่นที่อยู่อาศัย เช่น ปัญหาการเวรคินที่ดิน ปัญหาการบุกรุกที่ดิน ปัญหาการไฟไหม้เพื่อขับไล่ที่อยู่อาศัย ปัญหาชุมชนเน้นการศึกษาปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจ มากกว่าการศึกษาปัญหาทางการเมือง การศึกษาปัญหานี้เป็นการศึกษาปัญหาผู้นำชุมชนแออัดคลองเตย ซึ่งถือว่าเป็นชุมชนที่มีปัญหาทุกรูปแบบที่จำลองไว้ในชุมชน ผู้นำในฐานะหัวหน้าชุมชนได้มีลักษณะรูปแบบการใช้อำนาจต่อประชาชนในการแก้ปัญหาในชุมชนแออัดอย่างไร