

## บทที่ 2

### แนวความคิด ทฤษฎีและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาทำความเข้าใจเรื่อง ความคิดเห็นของข้าราชการรัฐสภาที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ใช้แนวความคิดและทฤษฎี ดังต่อไปนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย
2. แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
3. แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท
4. แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
5. แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
6. แนวความคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน

#### แนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย

นักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงหลายท่าน ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับคำว่า "ประชาธิปไตย" ไว้ดังนี้

**Henry Main**<sup>1</sup> เห็นว่า ประชาธิปไตยเป็นเพียงรูปการปกครองแบบหนึ่งเท่านั้น แต่มีลักษณะพิเศษคือ ประชาชนในแต่ละประเทศมีสิทธิ อำนาจ และโอกาสที่จะเข้าควบคุมกิจการทางการเมืองของชาติ ซึ่งหมายถึงประชาชนมีอำนาจปกครองตนเอง

---

<sup>1</sup> อังนิน จรุง สุกภาพ, หลักการวิเคราะห์การเมืองแนวใหม่ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2518), หน้า 321.

**Robert A. Dahl**<sup>2</sup> เห็นว่า ประชาธิปไตยเป็นระบบการเมือง ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจปัญหาอย่างกว้างขวาง และให้คำจำกัดความของประชาธิปไตยว่า หมายถึง "กระบวนการซึ่งประชาชนควบคุมผู้นำได้มาก" กล่าวคือ ประชาชนล้วนมีอำนาจในการควบคุมผู้นำของเขามากกว่าจะถูกผู้นำควบคุม แต่การควบคุมดังกล่าวนี้ขึ้นอยู่กับ การเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสมบูรณ์หรือไม่ตามวิธีการของประชาธิปไตยและในทางตรงกันข้ามในระบบประชาธิปไตย ผู้นำไม่สามารถจะใช้อิทธิพลครอบงำ (dominate) ประชาชนซึ่งระมัดระวังและมีความสามารถในการใช้วิธีการประชาธิปไตย

**Rodee**<sup>3</sup> เห็นว่า ประชาธิปไตยน่าจะหมายถึงปรัชญาของสังคมมนุษย์หรือวิถีชีวิตที่ยึดถืออุดมคติและหลักการบางประการที่กำหนดแบบแผนแห่งพฤติกรรมระหว่างมนุษย์ในสังคม ในกิจการทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

**Laski**<sup>4</sup> กล่าวว่า เนื้อหาของประชาธิปไตย ก็คือ ปรัชญาของมนุษย์ที่ยอมรับนับถือและรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตนเอง รวมตลอดถึงความเสมอภาคระหว่างบุคคลในทาง เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

---

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>3</sup> Carlton C. Rodee, *The Meaning of Democracy : An Appraisal* (New York. Frederick A Praeger, 1963), p.79.

<sup>4</sup> Harold J. Laski "Democracy" in *Encyclopedia of the Social Science* Vol. 5, pp : 76-85.

กล่าวโดยสรุป ประชาธิปไตยจึงมีความหมายทั้งรูปแบบการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และหมายถึงปรัชญาในการดำรงชีวิตร่วมกันของมนุษย์หรือวิถีชีวิตไม่จำกัดเฉพาะกิจกรรมทางการเมืองเท่านั้น

### หลักเกณฑ์สำคัญของระบอบประชาธิปไตย

**Henry B. Mayo**<sup>5</sup> เห็นว่า หลักเกณฑ์สำคัญของระบอบประชาธิปไตยมี 4 ข้อใหญ่ ๆ คือ

1. การควบคุมของประชาชนที่มีต่อผู้กำหนดนโยบาย โดยวิธีการเลือกตั้งที่เป็นระยะเวลา และโดยกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ
2. ความเสมอภาคทางการเมืองในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง
3. ความมีประสิทธิภาพของการควบคุมของประชาชน ซึ่งมองในประเด็นของเสรีภาพทางการเมือง โดยเน้นการมีอิสระในการเลือกของประชาชน พร้อมทั้งเสรีภาพในการพูด การชุมนุม การรวมกลุ่ม และการแข่งขันเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง
4. การยอมรับเสียงข้างมากในการตัดสินใจ และเคารพสิทธิของเสียงส่วนน้อย

**Lyman Tower Sargent**<sup>6</sup> เห็นว่า หลักเกณฑ์สำคัญของประชาธิปไตยมี 5 อย่างคือ

---

<sup>5</sup>โปรดดูรายละเอียดใน Henry B. Mayo, An introduction to Democratic Theory (New York : Oxford University Press, 1970), pp 58-71.

<sup>6</sup>โปรดดูรายละเอียดใน Lyman Tower Sargent, Contemporary Political Ideologies (Homewood, Illinois : The Dorsey Press, 1972), pp. 67-104.

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง
2. การมีความเสมอภาคในทางการเมือง เสมอภาคตามกฎหมาย เสมอภาคในโอกาส เสมอภาคทางเศรษฐกิจ และเสมอภาคทางสังคม
3. ประชาชนต้องมีเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เช่น เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา เสรีภาพในการเคลื่อนไหว การชุมนุม
4. การมีระบบตัวแทนของประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจแทนประชาชนในการปกครองและบริหารประเทศ
5. มีระบบการเลือกตั้งซึ่งถือหลักการปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพสิทธิของเสียงข้างน้อย

การนำแนวความคิดนี้มากล่าวถึง ก็เพื่อสร้างความเข้าใจเบื้องต้นในหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อีกทั้ง "ระบบตัวแทน" ก็เกิดขึ้นภายใต้หลักการเหล่านั้น ซึ่งเป็นความเชื่อมั่น ศรัทธาในความสามารถของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม "ตัวแทนของประชาชน" หรือเรียกกันทั่วไปว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเข้ามาสู่กระบวนการของระบอบประชาธิปไตยแล้ว บุคคลกลุ่มนี้ก็ยังคงยึดมั่นอยู่กับหลักการดังกล่าวหรือไม่ การศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการรัฐสภาต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็จะสะท้อนภาพเหล่านั้นให้เห็นต่อไป

### แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

มีนักวิชาการหลายท่านได้อธิบายความหมายของคำว่า "ความคิดเห็น" (opinions) ไว้ดังนี้

**Engle และ Snellgrove**<sup>7</sup> ให้คำจำกัดความของความคิดเห็นว่าความคิดเห็น คือ การแสดงออกทางด้านเจตคติที่ออกมาเป็นคำพูด เป็นการสรุปหรือการลงความเห็นโดยอาศัยพื้นฐานความรู้ที่มีอยู่

**Kolasa**<sup>8</sup> ให้ความเห็นว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละคน ในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากกรณีแวดล้อมต่าง ๆ หรือความคิดเห็นเป็นการตอบสนองต่อสิ่งเร้าซึ่งถูกจำกัด แต่เป็นสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลมาจากความโน้มเอียง (predisposition) ความโน้มเอียงนี้เองที่ทำให้แต่ละคนปฏิบัติตาม ซึ่งเรียกว่า โครงสร้างทางทัศนคติ (attitude structure) ดังนั้นทัศนคติจึงเป็นพื้นฐานของความคิดเห็นและมีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

**Kolesmik**<sup>9</sup> สรุปค่านิยมของความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งการตัดสินใจ จากการประเมินค่า (evaluation judgement) เกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ และความคิดเห็นย่อมได้รับอิทธิพลของทัศนคติ

---

<sup>7</sup> T.L. Engle and L. Shellgrove, Psychology : Its Principles and Application 5 th ed (New York : Harcourt, Brace and World, Inc.,1969), p. 393

<sup>8</sup> B.J. Kolasa, Introduction to Behavioral Science for Business (New york : John Wiley & Sons, Inc., 1969), p. 380.

<sup>9</sup> W.L.Kolesmik. Education Psychology (New York : McGraw - Hill Book Co., 1970), p.320.

**สุชา จันท์เอม และ สุรางค์ จันท์เอม**<sup>10</sup> ได้อธิบายเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง คนเรามีความคิดเห็นแตกต่างกันออกไป และความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของทัศนคติ

**ประคอง กรรณสูตร**<sup>11</sup> กล่าวว่าไว้ว่า “ความคิดเห็น” ถือได้ว่าเป็นการแสดงออกทางด้านทัศนคติอย่างหนึ่ง แต่การแสดงความคิดเห็นนั้นมียารมณ์เป็นส่วนประกอบ และเป็นส่วนที่พร้อมที่จะมีปฏิกิริยาเฉพาะอย่างต่อสถานการณ์ภายนอก

**เรื่องเวทย์ แสงรัตนา**<sup>12</sup> กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูดหรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อม ซึ่งการแสดงความคิดเห็นนี้อาจจะได้รับการยอมรับหรือการปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้

**ทวี เลาหามัญ**<sup>13</sup> กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลกลุ่มบุคคลหรือสถานการณ์ เป็นต้น ความคิดเห็นอาจจะเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับสิ่งนั้นก็ได้

---

<sup>10</sup> สุชา จันท์เอม และ สุรางค์ จันท์เอม, จิตวิทยาสังคม (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาจำกัด, 2524), หน้า 104.

<sup>11</sup> ประคอง กรรณสูตร, รัฐศาสตร์ประยุกต์สำหรับครู (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แพรววิทยา, 2525), หน้า 3.

<sup>12</sup> เรื่องเวทย์ แสงรัตนา, ความคิดเห็นและความสนใจของนักเรียนเตรียมทหารเกี่ยวกับอัตราเพิ่มประชากรของประเทศไทย (ม.ป.ท., 2522), หน้า 20.

<sup>13</sup> ทวี เลาหามัญ, “ความคิดเห็นของอาจารย์มหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการวิจัยทางสังคมศาสตร์”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต มหาวิทาลัยเกษตรศาสตร์, 2520), หน้า 4.

**อุทัย หิรัญโต**<sup>14</sup> ให้ความเห็นว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับคือ อย่างผิวเผินก็มี อย่างลึกซึ้งก็มีสำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความคิดเห็นอย่าง ลึกซึ้งและติดตัวอยู่เป็นเวลานาน เป็นความคิดเห็นทั่วไปไม่เฉพาะอย่างซึ่งมีประจำตัวของคนทุก คน ความคิดเห็นที่ไม่ลึกซึ้งและเป็นความคิดเห็นเฉพาะอย่าง และมีอยู่เป็นเวลาอันสั้นเรียกว่า opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่เพียงพอต่อการ พิสูจน์ มีความรู้สึกแห่งอารมณ์น้อยและเกิดขึ้นได้ง่ายแต่ก็สลายตัวเร็ว

**ประสาธ หลักศิลา**<sup>15</sup> กล่าวว่า มติหรือความคิดเห็นต่าง ๆ ของคนเรานั้นเกิด ได้จากประหะสังสรรประจำวันของคนเรา แต่เราก็มีภูมิหลังทางสังคมจำกัดอยู่ ภูมิหลังทางสังคม ของแต่ละคนย่อมเป็นผลถึงการที่คนเรากระทำตอบสนองต่อเหตุการณ์และเกิดความคิดเห็น เกี่ยวกับเหตุการณ์นั้น

จากแนวคิดทางทฤษฎีดังกล่าวจึงสรุปว่า ความคิดเห็นคือการแสดงออกของ บุคคลหรือกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ ด้วยการพูดหรือการเขียน ซึ่งในการแสดงออก นี้จะต้องอาศัยพื้นความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคลเป็นเครื่องช่วยในการ พิจารณาและประเมินค่าก่อนที่จะมีการตัดสินใจแสดงออก ซึ่งการแสดงออกความคิดเห็นนี้อาจ จะเป็นไปในทางเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ในบางสภาพการณ์ความคิดเห็นอาจอยู่ในลักษณะ เห็นด้วยมากหรือเห็นด้วยน้อยก็ได้<sup>16</sup>

<sup>14</sup> อุทัย หิรัญโต, สังคมวิทยาประยุกต์ (กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2519), หน้า 31.

<sup>15</sup> ประสาธ หลักศิลา, สังคมวิทยา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ก้าวหน้า, 2511), หน้า 390.

<sup>16</sup> กมล โรจนพันธุ์, พ.ต.ท. "ความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อ พระราชบัญญัติอาวุธปืน", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2525) หน้า 9.

แนวความคิดนี้จะได้นำมาเป็นแบบในการวิเคราะห์เรื่อง ความคิดเห็นของข้าราชการรัฐสภาที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นทั้งข้าราชการรัฐสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและคั่นเคຍกันทั้งในด้านผู้ให้บริการและผู้ได้บังคับบัญชาว่าข้าราชการรัฐสภาที่มีความคิดเห็นอย่างไร ชอบหรือไม่ชอบเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่นั้น

### แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า "บทบาท" (role) ไว้ดังนี้

**Dressler และ Willis**<sup>17</sup> ให้คำอธิบายเรื่อง บทบาท ซึ่งสรุปได้ว่าการที่บุคคลถูกคาดหวังให้แสดงพฤติกรรมตามบทบาทนั้น เรียกว่า บทบาทที่ถูกคาดหวัง (role expectancy) และการแสดงออกทางพฤติกรรม หรือการตอบสนองต่อบทบาทที่ถูกคาดหวังเรียกว่า บทบาทที่ปฏิบัติจริง (role performance) โดยที่บทบาทที่ปฏิบัติได้จริง อาจทำได้ครบถ้วนหรือไม่ครบตามบทบาทที่ถูกคาดหวังก็เป็นได้

**Young และ Mack**<sup>18</sup> ให้ความหมายของบทบาทซึ่งสรุปได้ว่า บทบาทคือ หน้าที่ของฐานะ ตำแหน่ง เมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใด สิ่งก็ตามติดมากับตำแหน่งนั้นก็คือการที่เขาต้องมีการปฏิสัมพันธ์ (interaction) กับตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งก็ตามติดกับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะ ตำแหน่งนั้น เรียกว่า บทบาท

---

<sup>17</sup> David Dressler and William M. Willis, Sociology the Study of Human Interaction (New York : Alfred A. Knopf , 1976), pp.117-148.

<sup>18</sup> Kimball Young and Raymond W. Mack, Sociology and Social Life (New York : American Book Co., 1956), p. 158.



**Secord และ Backman**<sup>19</sup> ให้ความหมายของบทบาทสรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมที่คาดหวังของบุคคลทั้งสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งคือผู้ดำรงตำแหน่งอยู่แล้ว และอีกฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งที่มีอยู่นั้น

**Berlo**<sup>20</sup> ได้อธิบายเรื่องบทบาท สรุปได้ดังนี้

1. บทบาทที่กำหนดไว้ (role prescription) คือ บทบาทที่กำหนดไว้เป็นระเบียบอย่างชัดเจนว่า บุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้นจะต้องทำอะไรบ้าง
2. บทบาทที่กระทำจริง (role description) คือ บทบาทที่บุคคลได้กระทำจริงเมื่ออยู่ในบทบาทนั้น ๆ
3. บทบาทที่ถูกคาดหวัง (role expectations) คือ บทบาทที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นว่า บุคคลที่อยู่ในตำแหน่งนั้น ๆ ควรจะกระทำอะไร

**Popenoe**<sup>21</sup> ได้อธิบายเรื่อง บทบาท ซึ่งสรุปได้ว่าบทบาทที่ถูกคาดหวัง (role expectation) คือ บทบาทที่บุคคลควรปฏิบัติตามที่สังคมกำหนดนั้น ไม่จำเป็นเสมอไปที่จะต้องตรงกับบทบาทที่บุคคลปฏิบัติจริง (role performance) ความแตกต่างระหว่างบทบาทที่ถูกคาดหวัง กับบทบาทที่ปฏิบัติจริงเกิดขึ้นได้โดยมีสาเหตุดังนี้

---

<sup>19</sup> Paul F. Secord and Carl W. Backman, *Psychology* (New York : McGraw - Hill Book Co., 1948) p : 454.

<sup>20</sup> David K. Berlo, *The Process of Communication* (New York : Mc Graw Hill Book Co., 1960), p. 156.

<sup>21</sup> David Popenoe, *Sociology* (New York : Prentice - Hall Inc., 1971), p. 83.

1. บุคคลอาจไม่เข้าใจในบทบาทของตนเอง
2. บุคคลอาจจะไม่เห็นด้วยที่จะปฏิบัติตามบทบาทที่กำหนด โดยมีเหตุผลส่วนตัว
3. บุคคลอาจมีปัญหาส่วนตัว จึงไม่สามารถปฏิบัติตามบทบาทที่ถูกระบุไว้  
นั้นได้

**Cohen**<sup>22</sup> ให้ความหมายของบทบาทว่า “บทบาท (role) หมายถึง พฤติกรรมที่ ถูกคาดหวังโดยผู้อื่น สำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องปฏิบัติ” และยังให้คำอธิบายเรื่องบทบาท ซึ่งสรุปได้ว่าการที่สังคมได้กำหนดเฉพาะเจาะจงให้เราปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทใดบทบาทหนึ่งนั้น เรียกว่า เป็นบทบาทที่ถูกระบุ (prescribed role) ถึงแม้ว่าบุคคลบางคนจะไม่ได้ประพฤติ ปฏิบัติตามบทบาทที่คาดหวังโดยผู้อื่น เรายังคงยอมรับว่าบุคคลจะต้องปฏิบัติตามบทบาทที่ สังคมกำหนดให้ ส่วนบทบาทที่ปฏิบัติจริง (enacted role) เป็นวิธีการที่บุคคลได้แสดง หรือ ปฏิบัติออกมาจริงตามตำแหน่งของเขา ความไม่ตรงกันของบทบาทที่กำหนด (prescribed role) กับบทบาทที่ปฏิบัติจริง (enacted role) นั้น อาจมีสาเหตุมาจาก

1. บุคคลขาดความเข้าใจในส่วนของบทบาทที่ต้องการ (lack of understanding)
2. ความไม่เห็นด้วย (not to conform) หรือไม่ลงรอยกับบทบาทที่ถูกระบุ
3. บุคคลไม่มีความสามารถ (inability) ที่จะแสดงบทบาทนั้นได้อย่างมี

ประสิทธิภาพ

**Gross**<sup>23</sup> ให้ความหมายว่า บทบาทของผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั้น เป็นเรื่องการคาดหวังที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นปฏิบัติโดยยึดบทบาทเป็นมาตรฐานในการตรวจสอบที่จะให้เห็นว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้น จะปฏิบัติอย่างไรภายในขอบเขตแห่งฐานะของตน

---

<sup>22</sup> Bruce J. Cohen, *Introduction of Sociology* (New York : McGraw-Hill Book Co., 1979), pp. 35-36.

<sup>23</sup> Neal Gross, Word S. Mason and Alexandar W. McEachern, *Explorations in Role Analysis : Study of the Social Super-intendency Role* (New York : John Willey & Sons, 1965), p.60.

**Levinson**<sup>24</sup> ได้สรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการ คือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบและอื่น ๆ ที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้ บทบาทตามความหมายนี้ คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งชี้ไปถึงหน้าที่อันควรกระทำ
2. บทบาท หมายถึง ความคิดเห็นของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ
3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำโดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างของสังคมหรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้น ๆ นั้นเอง

**พัทยา สายหู**<sup>25</sup> อธิบายว่า บทบาท คือ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และสิทธิในการกระทำของแต่ละงานที่เรามีต่อผู้อื่น

**อานนท์ อภาภิรม**<sup>26</sup> อธิบายเกี่ยวกับบทบาทว่า บทบาทหรือการปฏิบัติหน้าที่ย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งนั้น ๆ เพราะฉะนั้น บทบาทจึงเป็นรูปการ (aspect) ที่เคลื่อนไหว หรือรูปการทางพฤติกรรมของตำแหน่ง

---

<sup>24</sup> Daniel J. Levinson, "Role, Personality and Social Structure," in *Sociological Theory*, ed. Coser A. Lewis and Bernard Rosenberg (New York : Macmillan Co., 1964), pp. 284-285.

<sup>25</sup> พัทยา สายหู, *ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกของสังคม* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เกษตร, 2516), หน้า 68.

<sup>26</sup> อานนท์ อภาภิรม, *สังคมวิทยา* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แพรวพิทยา, 2516), หน้า 74.

**ทิตยา สุวรรณะชญ**<sup>27</sup> ได้อธิบายเกี่ยวกับบทบาท ซึ่งสรุปได้ว่า บทบาทเป็นลักษณะของพฤติกรรมที่ถูกกำหนดโดยฐานะ ตำแหน่ง และได้แบ่งบทบาทออกเป็น บทบาทตามอุดมคติ (ideal role) หรือบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมจะต้องปฏิบัติจริง (actual role) ซึ่งเป็นผลรวมของสิ่งต่อไปนี้

1. บทบาทตามอุดมคติ
2. บุคลิกภาพของผู้ดำรงตำแหน่ง
3. อารมณ์ขณะแสดงบทบาท และอุปกรณ์ของผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอยู่
4. ปฏิกริยาของผู้เกี่ยวข้อง

#### แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

**Chescheir**<sup>28</sup> ได้ชี้ให้เห็นว่า “เมื่อบุคคลได้เข้าสู่ฐานะของผู้นำทางการเมืองหรือผู้นำท้องถิ่นแล้ว จะทำให้เขาเข้าสู่บทบาทพิเศษซึ่งเป็นไปตามลักษณะความเป็นผู้นำของตำแหน่งที่เขาดำรงอยู่ในลักษณะที่เป็นสถาบัน และบทบาทนี้เองที่เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างบุคคลกับสถาบันนั่นเอง นอกจากนี้บทบาทนี้จะเกี่ยวพันกับบทบาทอื่น ๆ ในขณะเดียวกันด้วย

**Anthony H. Brich**<sup>29</sup> กล่าวถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนว่ามีหน้าที่ 3 ประการ คือ

<sup>27</sup> ทิตยา สุวรรณะชญ และ กองวิชัยและประเมินผล กรมการพัฒนาชุมชน, พัฒนาการ : ความคาดหวังบทบาทของพัฒนากรและกรมการพัฒนาหมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่ระดับอำเภอ (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510), หน้า 9.

<sup>28</sup> Martha W. Chescheir, “Social Role discrepancies as Clues to Practice,” *Journal of the National Association of Social Workers* 4 (March 1979) : 90.

<sup>29</sup> A.H.Brigh, *Representative* (London : Macmillan Press, 1972), p.106

- 1) หน้าที่ในการเป็น Agent สำหรับผู้ออกเสียง
- 2) หน้าที่ในการวินิจฉัยว่าจะไรดีที่สุดสำหรับประเทศชาติ และ
- 3) หน้าที่ในการสนับสนุนพรรคการเมืองที่ตนสังกัด

**G.A.Jacobsen**<sup>30</sup> ได้ให้ความหมายของคำว่า “ผู้แทนราษฎร” ว่าเป็นผู้ที่พูดและปฏิบัติในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในเขตเลือกตั้ง หรือของประเทศ จากความหมายที่กล่าวมานี้ชี้ให้เห็นว่า “ผู้แทนราษฎร” นั้นจะต้องมีหน้าที่ที่สำคัญ 4 ประการคือ 1) เป็นผู้ออกกฎหมาย 2) เป็นผู้ควบคุมรัฐบาล 3) เป็นผู้บริหารประเทศ 4) เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ปกครองกับประชาชน นอกจากหน้าที่ 4 ประการนี้แล้ว Jacobsen ได้กล่าวว่าผู้แทนราษฎรจะต้องรับผิดชอบต่อพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ด้วย โดยร่วมกับผู้นำพรรคในการกำหนดระเบียบการปฏิบัติงานเพื่อประชาชน

**Lapalombara**<sup>31</sup> มีความเห็นว่า สถาบันนิติบัญญัติมีฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองโดยพื้นฐาน มีหน้าที่ที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1. การออกกฎหมาย (rule making)
2. การเป็นตัวแทน (representation)
3. การแสดงออกซึ่งความต้องการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ และการเสนอแนะแนวทางนโยบาย (interest articulation and aggregation)
4. การให้การศึกษาและความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน (political socialization and education)

---

<sup>30</sup> G.A. Jacobsen and M.H.Lipman, Political Science (New York : Barnes & Noble, 1965), p. 118.

<sup>31</sup> Joseph Lapalombara, Politics within Nations (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1973), pp.135-139.

5. การตรวจสอบ กลั่นกรอง และอำนวยการ (surveillance, scrutiny and supervision)

ซึ่งรายละเอียดของหน้าที่ที่สำคัญดังกล่าวของสถาบันนิติบัญญัติในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง มีดังต่อไปนี้

1. หน้าที่ในการออกกฎหมาย (rule making) Lapalombara กล่าวว่า ปัจจุบันสภาพของสถาบันนิติบัญญัติมีลักษณะไม่เคลื่อนไหว หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่สามารถทำ หน้าที่ในการออกกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีอิสระ สาเหตุเป็นเพราะความสลับซับซ้อนของปัญหาและความต้องการของสังคมที่มีมากขึ้น ความจำเป็นอันเร่งด่วนในการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารการเติบโตของพรรคการเมืองที่มีวินัย และการเพิ่มขึ้นของจำนวนพรรคการเมือง

Lapalombara ได้กล่าวว่า ความล้มเหลวของสถาบันนิติบัญญัติในการปรับตัวให้เข้ากับเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงในสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และสิ่งแวดล้อม เป็นเพราะสถาบันนิติบัญญัติไม่มีความมั่นคงในการที่จะเป็นตัวแทนที่มีคุณภาพประการหนึ่งและอีกประการหนึ่งก็คือ อำนาจในการถ่วงดุลกับฝ่ายบริหาร

2. หน้าที่ในการเป็นตัวแทน (representation) แนวความคิดเกี่ยวกับ “การเป็นตัวแทน” Lapalombara กล่าวว่า เป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาสถาบันนิติบัญญัติ อาจพิจารณาได้ออกเป็น 3 ด้าน กล่าวคือ

2.1 ในด้านสังคมวิทยา ตัวแทน หมายถึง การแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของประชาชนซึ่งได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน เป็นกระเจงงสะท้อนความต้องการหรือความคิดเห็นของผู้เลือกตั้ง และตัวแทน ให้ความหมายนี้ไม่จำเป็นต้องหมายถึงตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

2.2 ด้านการเมือง การเป็นตัวแทนโดยผ่านการเลือกตั้ง หมายความว่า ประชาชนจะเป็นผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในสภา การเลือกตั้งจึงถือว่าเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้ตัวแทนมีความหมายในทางการเมือง และจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

- ประชาชนจะต้องให้ความยินยอมแก่ตัวแทนในการปกครอง  
ประชาชน

- ตัวแทนต้องเป็นคนมาจากชุมชนนั้น
- ตัวแทนจะต้องรับผิดชอบผู้ที่เลือกตั้ง

การออกกฎหมาย เป็นการแสดงออกถึงเจตนารมณ์สูงสุดของประชาชนในชุมชนนั้นโดยส่วนรวม และการที่สถาบันนิติบัญญัติให้ประชาชนแสดงประชามติในเรื่องสำคัญนั้นก็เพื่อที่จะให้การดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ เป็นไปตามความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและไม่มีข้อผิดพลาดเกิดขึ้น

สรุปได้ว่าสาระสำคัญของการเป็นตัวแทนในทางการเมืองอาจพิจารณา  
ได้จาก<sup>32</sup>

1. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับประชาชนผู้เลือกตั้ง หรือระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชนในชุมชนนั้น (political community)
2. คุณสมบัติของผู้แทนราษฎรในระบบการเมืองไม่ได้หมายถึง การจัดการการแลกเปลี่ยนหรือบุคลิกลักษณะของบุคคลเท่านั้น แต่จะต้องหมายถึงการทำหน้าที่ร่วมกันระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง

2.3 ด้านความมั่นคง การเป็นตัวแทนในความหมายนี้หมายถึงการร่วมมือกันของกลุ่มต่าง ๆ ในการใช้อำนาจทางการเมือง ดังนั้น การเป็นตัวแทนในความหมายนี้จึงอาจจะไม่ครอบคลุมถึงการเป็นตัวแทนในเรื่องต่อไปนี้ อาทิ เพศ อายุ ศาสนา เชื้อชาติ การศึกษา อาชีพ และชนชั้นทางสังคม

---

<sup>32</sup> Hanna Pitkin, *The Concept of Representation* (Berkeley : University of California Press, 1967), pp.221-224.

**Lapalombara**<sup>33</sup> สรุปว่าปัญหาการเป็นตัวแทนอยู่ที่ว่าประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองหรือไม่ จำกัดอยู่เฉพาะประชาชนบางกลุ่มหรือทุก ๆ กลุ่ม หากผู้แทนราษฎรสามารถสะท้อนหรือทำให้ความต้องการของประชาชนทุก ๆ กลุ่มในสังคมได้รับการตอบสนองแล้ว หน้าที่ในการเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ถือได้ว่ามีความสำคัญมากกว่าหน้าที่ในการออกกฎหมาย

3. หน้าที่ในการแสดงออกซึ่งความต้องการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และข้อเสนอแนะแนวทางนโยบาย

หน้าที่นี้มีความเกี่ยวเนื่องกับหน้าที่ในการเป็นตัวแทน กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าผลประโยชน์มักจะอยู่บนพื้นฐานของความขัดแย้งและสภาพของสังคม และการเมืองยากที่จะหลีกเลี่ยง ความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ก็เนื่องมาจากการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม มีลักษณะจำกัดและขาดแคลน ดังนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร “การกระทำหรือการกล่าววาทะเพื่อประโยชน์ของประชาชน” อาจเป็นเพียงข้ออ้างหรือยกเอาประชาชนขึ้นมาอ้างเท่านั้น โดยความเป็นจริงพวกเขาอาจจะทำเพื่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และโดยนัยสำคัญนี้การให้คำมั่นสัญญาแก่ประชาชนบ่อยครั้งจึงเป็นเพียงการกล่าวอ้างที่ไม่มีผลในทางปฏิบัติ ทำให้ข้ออ้างนี้ด้อยคุณค่าลงไป

อย่างไรก็ตาม **Lapalombara**<sup>34</sup> กล่าวว่า หน้าที่สำคัญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็คือ การทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (reconciliation or compromise) ความต้องการของประชาชนที่แตกต่างหรือขัดแย้งกัน และในขณะที่เดียวกันก็ต้องแสดงออกถึงความรับ

<sup>33</sup> Lapalombara, *Politics within Nation*, pp. 143-146.

<sup>34</sup> Ibid., pp. 154-157.



ผิดชอบต่อประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตน และควรจะคำนึงถึงระดับความแตกต่างของประโยชน์ที่แต่ละกลุ่มจะได้รับ

#### 4. การให้การศึกษาและความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน

(political socialization and education)

สถาบันนิติบัญญัติก็เป็นหนึ่งในสถาบันอื่น ๆ เช่น ครอบครัว โรงเรียน วัด ที่ทำหน้าที่ในการให้การเรียนรู้แก่ประชาชนในสังคม แต่เป็นการให้การเรียนรู้ที่แคบเข้ามา คือ การเรียนรู้ในทางการเมืองและการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนให้เรียนรู้เกี่ยวกับระบบการเมืองโดยนัยแห่งความสำคัญของสถาบันนิติบัญญัติในการกระทำหน้าที่ดังกล่าว

**Lapalombara**<sup>35</sup> ยังได้ให้ข้อคิดเห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความสนใจทางการเมืองโดยเฉพาะข่าวสารทางการเมืองอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ดังนั้น สถาบันนิติบัญญัติและพรรคการเมืองจึงมีความสำคัญในการเป็นผู้กระตุ้นและให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน

#### 5. หน้าที่ในการตรวจสอบ กลั่นกรอง และอำนวยการ (surveillance, scrutiny and supervision)

บทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็คือ บทบาทในฐานะคณะกรรมการ (committees or subcommittee) ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

อาจจะกล่าวได้ว่าบทบาทในการตรวจสอบฝ่ายบริหารของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ทำให้รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องระมัดระวัง และรับผิดชอบในการปฏิบัติ

---

<sup>35</sup> Ibid., pp. 157-161.

หน้าที่ และการกระทำของตน ไม่ให้กระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของสังคมหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน

จากบทบาท และอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นว่าทั้งอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองต่างก็มีความสำคัญขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของประเทศนั้น ๆ ที่จะเอื้ออำนวยให้สถาบันนิติบัญญัติ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้แสดงบทบาทที่เป็นจริงมากน้อยเพียงใด อันจะทำให้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ และอำนาจหน้าที่ในการเป็นตัวแทนโดยหลักการ มีความหมายและคุณค่าต่อระบบการเมือง และประชาชนในทางการเมือง

แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้นำมาเป็นกรอบในการศึกษาวิเคราะห์บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในและนอกสภาว่ามีบทบาทอย่างไร และจากการที่ข้าราชการรัฐสภา กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีความใกล้ชิดและสัมพันธ์ระหว่างกันในลักษณะปฏิบัติงานร่วมกัน ข้าราชการรัฐสภาดังกล่าวจะมีมุมมองบทบาทที่ปฏิบัติจริงกับบทบาทที่คาดหวังของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างไร

### แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

นักวิชาการหลายคนได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ดังนี้

**Milbrath**<sup>36</sup> กล่าวว่า ในระบบการเมืองทุกระบบ สิ่งที่ดีถือว่าเป็นหัวใจของกิจกรรมทางการเมือง ได้แก่ การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

---

<sup>36</sup> Lester W. Milbrath. *Political Participation : How and Why Do People Get Involved in Politics* (Chicago : Rand McNally & Company, 1965)  
อ้างใน จิตรา พรหมสุติมา, *พฤติกรรมการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร* (กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2539), หน้า 33.

การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) เป็นทั้งเป้าหมายและกระบวนการทางการเมือง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในแง่ที่เป็นเป้าหมายทางการเมือง หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย สังคมใดจะมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือต่ำพิจารณาได้จากระดับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ในส่วนของกระบวนการทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ การแสดงออกซึ่งกิจกรรมทางการเมืองของบุคคลในสังคม กิจกรรมเหล่านี้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกับองค์กรทางการเมือง รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐ

**Arthur W. Bromage**<sup>37</sup> ให้ความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองมี 3 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (voting)
  2. การใช้วิธีบังคับหรือชักจูงอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งได้แก่ การแสดงความคิดเห็นโดยตรงหรือทางจดหมาย โทรศัพท์ โทรเลข ฯลฯ
  3. การด
- เช่น การแสดงประชามติ

**Huntington และ Domingues**<sup>38</sup> ให้ความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าเป็นกิจกรรมหรือการกระทำของประชาชนที่ต้องการมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจของรัฐบาลโดย

---

<sup>37</sup> Arthur W. Bromage, *Introduction to Municipal Government and Administration* (New York : Appleton Century Crofts Inc., 1950), p. 525.

<sup>38</sup> Samuel P. Huntington and Jorge I. Domingues, "Political Development," *Handbook of Political Science : Macropolitical Theory* Vol. 3, eds. Fred Greenstein and Nelson Polsby (Reading Mass : Addison Wesley, 1975), p. 33.

ที่การกระทำหรือความพยายามนั้นเป็นได้ทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลัง ทั้งที่ถูกต้องหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงการเลือกตั้ง การร่วมในการรณรงค์หาเสียง การรวมตัวเพื่อโน้มน้าวหรือกดดันรัฐบาล

**Milbrath และ Goel**<sup>39</sup> ให้ความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าหมายถึง กิจกรรมทั้งหลายของพลเมืองเฉพาะบุคคล ซึ่งต้องการมีอิทธิพลหรือสนับสนุนต่อรัฐบาล และการเมือง ไม่เฉพาะกฎเกณฑ์ที่เป็นอยู่ที่ประชาชนติดตาม เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อผลผลิตทางการเมือง แต่รวมทั้งกิจกรรมที่สนับสนุนและกระทำอย่างเป็นพิธีด้วย

**Milbrath**<sup>40</sup> ได้กล่าวว่า การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับสูงไม่ใช่สิ่งที่ดีให้เห็นถึงความสำเร็จของประชาธิปไตย เพราะว่าการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องตั้งอยู่บนเหตุผลของประชาธิปไตยด้วย ซึ่งหมายถึงว่าประชาชนจะต้องตัดสินใจมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีเหตุผล

จากเหตุผลข้างต้นจึงสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน จึงเป็นบทบาทหนึ่งที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นเครื่องมือแสดงออกถึงการยอมรับในอำนาจการปกครองที่มีความชอบธรรม

ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวได้ว่า การแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนก็คือ การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อคัดเลือกตัวแทน (representation) ซึ่งการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนราษฎรถือเป็นหัวใจของระบบประชาธิปไตย

---

<sup>39</sup> Lester W. Millrath and M.L. Goel, *Political Participation : How and Why People Get Involved in Politics* (Chicago : Rand McNally, 1977), p.2.

<sup>40</sup> Ibid, p.153.

## รูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

มีนักรัฐศาสตร์หลายคนได้จัดรูปแบบหรือประเภทของการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น

**Nie และ Verba**<sup>41</sup> ได้แบ่งกิจการของการมีส่วนร่วมทางการเมืองออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นอยู่เสมอในระบอบประชาธิปไตยและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้นำมาก เนื่องจากเป็นสิ่งแสดงถึงค่านิยมสนับสนุนของประชาชนหรือเป็นแรงกดดันเพื่อให้ผู้นำต้องปรับนโยบายของคนเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนต่อไป อย่างไรก็ตามการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ต้องการความริเริ่มหรือแรงจูงใจเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

2. การรณรงค์หาเสียง เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญเท่ากับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากทำให้ประชาชนสามารถเพิ่มอิทธิพลต่อผู้นำได้โดยการกำหนดคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใดคนหนึ่งไว้ก่อน ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งกันได้ อย่างไรก็ตามกิจกรรมดังกล่าว เป็นกิจกรรมที่ยากและต้องการความริเริ่มมาก่อนการลงคะแนนเสียง นอกจากนี้ ยังเป็นวิธีที่สามารถสื่อสารหรือบ่งบอกเกี่ยวกับความชื่นชอบของประชาชนได้มากกว่า เพราะประชาชนที่ร่วมรณรงค์หาเสียงจะสามารถมีความสัมพันธ์ติดต่อกับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างใกล้ชิดมากขึ้น กิจกรรมการรณรงค์หาเสียงนี้ได้แก่การชักชวนให้ผู้อื่นไปลงคะแนนเสียง การทำงานอย่างแข็งขันเพื่อพรรคการเมือง การร่วมประชุมทางการเมือง การบริจาคเงินให้พรรคการเมือง และการเป็นสมาชิกสโมสรทางการเมือง

---

<sup>41</sup> Norman H. Nie and Sidney Verba, "Political Participation," in Fred I. Greenstein and N.W. Polsby (eds.), Handbook of Political Science, footnote 46, p.9-12. (Readings, Mass : Addison Wesley, 1975).

3. การติดต่อขั้นต้นของประชาชน เป็นการติดต่อเผชิญหน้าของบุคคลที่มีต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐบาลโดยลำพังตนเอง และเป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับระยะเวลา เป้าหมาย และเนื้อหาสาระในการเข้ามีส่วนร่วมของบุคคลได้เอง จึงสามารถคาดหวังในผลประโยชน์ได้มาก แต่ในด้านอิทธิพลที่มีต่อรัฐบาลนั้นมีเพียงเล็กน้อย เนื่องจากเป็นการกระทำของคนจำนวนน้อย กิจกรรมดังกล่าวมักไม่มีความขัดแย้งโดยตรงกับบุคคลอื่น ๆ และต้องการความคิดริเริ่มค่อนข้างมาก กิจกรรมในรูปแบบนี้ได้แก่ การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเกี่ยวกับปัญหาเฉพาะหรือปัญหาส่วนร่วม เพื่อร้องเรียนให้มีการแก้ไขปรับปรุงจากรัฐ

4. การร่วมกันในกิจกรรมบางอย่างขององค์การหรือกลุ่มเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองและสังคม เป็นกิจกรรมที่บุคคลกระทำร่วมกับผู้อื่นซึ่งอาจจะกระทำร่วมกันกิจกรรมภายในขององค์การที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ การกระทำดังกล่าวอาจเกิดขึ้นในเวลาใดและจะเกี่ยวกับปัญหาใดของกลุ่มก็ได้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้มีอิทธิพลต่อรัฐบาลมาก เนื่องจากมีคนจำนวนมากเข้าร่วมและอาจมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มได้ อย่างไรก็ตาม กิจกรรมที่ร่วมมือกันนี้ต้องการความริเริ่มบ้าง

ส่วน **Milbrath and Goel**<sup>42</sup> ได้ศึกษาจากผลงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง และได้จัดแยกประเภทหรือรูปแบบในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ 6 รูปแบบ ด้วยกันคือ

1. การเลือกตั้ง (voting) เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกจากกิจกรรมที่เกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียง และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง แต่รวมได้กับกิจกรรมที่เกี่ยวกับความรักชาติแบบต่าง ๆ (patriotic acts) เช่น การเสีย

---

<sup>42</sup> Lester W. Milbrath and M.L. Goel, op. cit., footnote 36, p.12-19.

ภาษี การเคารพกฎหมาย และการสนับสนุนประเทศให้ทำสงครามแม้ตนเองจะไม่เห็นด้วย จึงกล่าวได้ว่า การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นการแสดงออกของประชาชนถึงความจงรักภักดีต่อระบบการเมืองมากกว่าเป็นการกระทำตามความต้องการของตน อย่างไรก็ตามการลงคะแนนเสียงนับว่ามีความสำคัญมาก เนื่องจากสามารถกำหนดความเป็นไปของรัฐบาลหรือการปกครองได้ทันทีทันใด

2. การเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและผู้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (party and campaign workers) หมายถึง การเข้าร่วมในพรรคการเมืองทั้งในช่วงระหว่างการเลือกตั้งและในการรณรงค์หาเสียง การบริจาคเงินช่วยเหลือแก่พรรคหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง การชักชวนประชาชนไปลงทะเบียนเพื่อสิทธิในการลงคะแนนเสียง การเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง การพยายามชักชวนประชาชนให้ลงคะแนนเสียงแก่พรรคหรือผู้สมัครที่ตนชอบ การลงสมัครรับเลือกตั้งและการร่วมมือกับกลุ่มต่าง ๆ ในการปรับปรุงความเป็นอยู่ของชุมชน การมีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าวนี้ เป็นแบบแผนของความสัมพันธ์ขั้นต้นระหว่างปัจเจกชนกับรัฐ

3. การเป็นผู้มีบทบาทในชุมชน (community activists) เป็นการก่อตั้งกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาของสังคม หรือร่วมมือกับกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว เพื่อมีบทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะหรือติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคม ผู้มีบทบาทในชุมชนจึงนับเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูงและมีระดับความผูกพันทางใจกับชุมชนสูง

4. การติดต่อกับทางราชการ (contacting officials) เป็นกิจกรรมที่เป็นเรื่องเฉพาะเจาะจงของบุคคล ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อบุคคลนั้นเองเท่านั้น เช่น การติดต่อกับทางราชการในเรื่องภาษี โรงเรียน การทำถนน การติดต่อขอรับสวัสดิการทางสังคม ฯลฯ การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบดังกล่าวเกือบจะไม่ใช้การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามความหมายที่แท้จริง ดังที่ Verba และ Nie เรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบคับ

แคบ (parochial participation) หรือ การติดต่อเฉพาะเรื่อง (particularized contacting)<sup>43</sup>

5. การเป็นผู้ประท้วง (protestors) ได้แก่ การเข้าร่วมเดินขบวนตามถนน หรือการก่อจลาจลในกรณีที่เป็นเพื่อยังคับให้รัฐแก้ไขบางสิ่งบางอย่างซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมือง ให้ถูกต้อง การประท้วงอย่างแข็งขันและเป็นไปอย่างเปิดเผยต่อกรณีที่รัฐบาลกระทำในสิ่งที่ผิดศีลธรรม การให้ความเอาใจใส่กับการชุมนุมประท้วง เข้าร่วมกับกลุ่มประท้วงรัฐบาล และการ ปฏิเสธการยอมรับกฎหมายที่ไม่ยุติธรรม

6. การเป็นผู้สื่อสารทางการเมือง (communicators) ได้แก่ การติดตามข่าวสารทางการเมืองอยู่เสมอ การส่งข่าวสารแสดงการสนับสนุนให้แก่ผู้นำทางการเมืองเมื่อเขาทำในสิ่งที่ดีและถูกต้อง หรือส่งคำคัดค้านไปให้เมื่อเขากระทำในสิ่งที่เลวร้าย การเข้าร่วมแก้ปัญหา การเมือง การให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเมืองแก่เพื่อนในชุมชนที่อาศัยอยู่ การให้ความสนใจกับทางราชการ และการเขียนจดหมายถึงบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบดังกล่าวมักเป็นพวกที่มีการศึกษาสูง มีข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองมาก และมีความสนใจทางการเมืองมากด้วย ผู้สื่อสารทางการเมืองเหล่านี้ จะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลมากกว่า บรรดาเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองหรือผู้รักชาติ แต่จะไม่แสดงออกด้วยกิจกรรมการประท้วง

การใช้แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง มาเป็นกรอบวิเคราะห์ สำหรับการศึกษานี้ได้วางอยู่บนประเด็นที่ว่า ข้าราชการรัฐสภาเป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง ดังนั้นรูปแบบ และระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของข้าราชการรัฐสภาย่อมแตกต่างจากประชาชนโดยทั่วไปอย่างน่าสนใจ

### แนวความคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน

ทฤษฎีนี้มาจากการทดลองของ B.F. Skinner ซึ่งทำให้ได้แนวความคิดที่ว่า พฤติกรรมของมนุษย์ไม่แตกต่างจากสัตว์โลกชนิดอื่น ๆ กล่าวคือ จะคบหาสมาคมกันสนิทใกล้ชิด หรือไม่ขึ้นอยู่กับตอบสนองความต้องการ และทำประโยชน์ช่วยเหลือกันและกันมากน้อยแค่ไหน

<sup>43</sup> Sidney Verba and Norman H. Nie, *Participation in America : Political Democracy and Social Equality* (New York : Harper & Row, 1972), p. 24-26.



โหนเพียงใด เช่น การที่นกเอี้ยงเกาะอยู่บนหลังควายได้ ขณะที่สัตว์อื่นบางชนิด เช่น หนู หรืออีแร้ง ทำเช่นนั้นไม่ได้ก็เพราะนกเอี้ยงจะคอยช่วยจิกกินแมลง ที่มาเกาะรบกวนตามตัวของควายเป็นการตอบแทนที่ควายให้อาศัยเกาะหลัง และคุ้มครองนกเอี้ยงด้วย หรือการที่เม่นทะเล ซึ่งมีขนแข็ง และมีอันตรายมาก ยอมให้ปลาตัวเล็ก ๆ ชนิดหนึ่งว่ายเข้าไปมาระหว่างขนของมันได้ ก็เพราะฝูงปลาดังกล่าวจะว่ายกินแพลงตอน หรือพืชหรือสัตว์เล็ก ๆ ที่เกาะอยู่ตามขนของเม่นทะเลเป็นการตอบแทน ขณะที่ฝูงปลาเล็ก ๆ เหล่านี้ก็ได้รับการคุ้มครองจากเม่นทะเลด้วยความใกล้ชิดช่วยเหลือซึ่งกันและกันของสัตว์ต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ นับเป็นลักษณะหนึ่งในการแลกเปลี่ยนความช่วยเหลือกันและกันของสัตว์โลก

ต่อมา George Homans ได้พัฒนาทฤษฎีการแลกเปลี่ยนโดยเปรียบเทียบกับพฤติกรรมของมนุษย์ซึ่งไม่แตกต่างจากสัตว์โลกชนิดอื่น ๆ กล่าวคือ มนุษย์จะคบหากันอย่างไร ใกล้ชิดสนิทสนมหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการตอบสนองความต้องการ และการทำประโยชน์ช่วยเหลือซึ่งกันและกันมากน้อยเพียงไร ความต้องการและผลประโยชน์จึงเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคน ซึ่งอยู่ร่วมกัน<sup>44</sup> และเมื่อมองกว้างออกไปในระดับสังคม จะเห็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ (interaction process) ของสังคมทั่ว ๆ ไป กระบวนการดังกล่าวนี้ คือ "กระบวนการแห่งการแลกเปลี่ยน" นั่นเอง

ตามแนวคิดนี้ ปฏิสัมพันธ์จะต้องมีโครงสร้างประกอบ และโครงสร้างทางสังคมก็คือ โครงข่ายทางสังคม ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มของความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน แลปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันโดยโยงโครงข่าย และจะมีผู้กระทำ (actors) ตามตำแหน่ง บทบาท เพื่อสร้างความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนกับผู้กระทำหรือบุคคลอื่น ๆ ในสังคม และผู้กระทำจะเป็นเพียงจุด ๆ หนึ่งในโครงข่ายของความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน (agents) ดังนั้น โครงข่ายของการแลกเปลี่ยน (exchange relation) ซึ่งจะต้องเป็นบุคคล หรือกลุ่มของความสัมพันธ์ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป

---

<sup>44</sup> อภิชาติ พุ่มแก้ว, พ.ต.ต. "พรรคการเมืองไทยกับฐานคะแนนเสียง : ศึกษากรณีของพรรคประชากรไทยในเขตกรุงเทพมหานคร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533) หน้า 26.

แนวความคิดในความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนดังกล่าวอาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ และการแลกเปลี่ยนทางสังคม ทฤษฎีการแลกเปลี่ยนทำให้เรามองปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำสองฝ่ายว่า มีฝ่ายเริ่มและฝ่ายตอบแทน มีได้มีเสีย การเข้าใจความสัมพันธ์เช่นนี้ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเข้าใจสังคมโดยทั่ว ๆ ไป เพราะไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมทางสังคมและการเมือง การปฏิสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยนจะต้องถูกกำหนดโดยรูปแบบนี้ทั้งสิ้น<sup>45</sup>

สุวิทย์ รุ่งวิสัย<sup>46</sup> ได้กล่าวว่าในการแลกเปลี่ยนด้านสังคม (social exchange) การคบหาสมาคมกันระหว่างผู้ใหญ่กับผู้ย่อย ผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง ก็เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในทางสังคม เช่น ตำแหน่งหน้าที่ เกียรติยศชื่อเสียง ซึ่งผู้ย่อยได้รับก็เป็นการแลกเปลี่ยนกับความสวามิภักดิ์ ความจงรักภักดีต่อผู้ใหญ่ ซึ่งให้สถานะภาพที่สูงขึ้นแก่ตน ในทางตรงกันข้ามผู้ใหญ่ก็ได้รับความยกย่อง ความจงรักภักดีเป็นการตอบแทน

การใช้แนวความคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ เพื่อศึกษาถึงประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการรัฐสภาสามัญกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันในทางใดบ้าง มีความแตกต่างจากประชาชนทั่วไปหรือไม่อย่างไร

---

<sup>45</sup> สมจิต ปัญญาศักดิ์, "ชนชั้นนำ อำนาจและโครงสร้างอำนาจชุมชน : การศึกษาเปรียบเทียบสองหมู่บ้านในชนบทภาคเหนือ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 181.

<sup>46</sup> สุวิทย์ รุ่งวิสัย, พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ 2526 (กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2528), หน้า 14.

## บททวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

**วงษ์ เลิศไพศาล**<sup>47</sup> ได้ทำการศึกษาเรื่อง “วัฒนธรรมการเมือง ศึกษาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความคิดเห็นของนิสิตปีสุดท้าย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่มีต่อฐานะและบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทน” พบว่า

1. นิสิตมีความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนพอสมควรไม่สูงนัก
2. นิสิตขาดความเชื่อมั่นศรัทธาในความสามารถของสมาชิกสภาผู้แทน และเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนส่วนใหญ่ มักปฏิบัติงานเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตน
3. นิสิตมีความต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนในอุดมคติของตนเป็นคนซื่อสัตย์ สุจริต มีความเสียสละ โดยไม่คำนึงถึงเลยว่าจะต้องมีความรู้ความสามารถมากน้อยเพียงไร

**สุนันท์ อังเกิดโชค**<sup>48</sup> ได้ทำการศึกษา “เรื่องความรู้ความเข้าใจและทัศนคติของประชาชนที่มีต่อบทบาทและความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” พบว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นตัวแทนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้แก่ หน้าที่ในการออกกฎหมาย หน้าที่ตรวจสอบ และควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล หน้าที่เป็นตัวแทน

<sup>47</sup> วงษ์ เลิศไพศาล, “วัฒนธรรมทางการเมือง ศึกษาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความคิดเห็นของนิสิตปีสุดท้าย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่มีต่อฐานะและบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทน”, (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517).

<sup>48</sup> สุนันท์ อังเกิดโชค, “ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติของประชาชนที่มีต่อบทบาทและความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529).

สะท้อนผลประโยชน์และความเดือนร้อนทุกข์ยากของประชาชน และหน้าที่ที่สำคัญคือการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนได้ค่อนข้างน้อย นอกจากนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนยังมีพฤติกรรมที่แสดงออกถึงการขาดความรับผิดชอบ ส่งผลให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจต่อบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับหลักการที่กำหนดไว้ และมีทัศนคติในทางลบต่อตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

**สุธรรม รัตนโชติ และ สรชาติ สุวรรณพรหม**<sup>49</sup> ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนและข้าราชการต่อการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ เมื่อวันที่ 18, 19 และ 20 กรกฎาคม 2533” พบว่า ประชาชนและข้าราชการส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป แต่จำนวนเกินกึ่งหนึ่งเล็กน้อยที่เห็นว่าควรอภิปราย “ทั้งคณะ” และควรใช้เวลามากกว่า 3 วัน

ในกระบวนการอภิปรายทั่วไป ประชาชนและข้าราชการส่วนใหญ่ ไม่พอใจต่อบรรยากาศของการประชุม เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรีบางคน ไม่ให้ความสำคัญเคารพประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาฯ ไม่เป็นตัวของตัวเอง แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนและข้าราชการค่อนข้างจะเชื่อว่าประเด็นเกี่ยวกับความบกพร่อง และความผิดพลาดในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐมนตรีที่หยิบยกขึ้นมาอภิปรายเป็นความจริง หรือกล่าวได้ว่า ประชาชนและข้าราชการค่อนข้างจะเชื่อว่ารัฐมนตรีบางคนไม่ซื่อสัตย์สุจริต

และจากที่ผลของการลงมติให้ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ หลังจากการอภิปรายทั่วไป เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2533 นั้น ประชาชนและข้าราชการเห็นไปในทางตรงกันข้าม คือน่าจะลงมติ “ไม่ไว้วางใจ” โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐมนตรีบางคนและควรมีการปรับคณะรัฐมนตรีหลังการอภิปรายดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามประชาชนและข้าราชการ เห็นว่าการอภิปรายทั่วไปดังกล่าวเป็นประโยชน์กับระบอบประชาธิปไตยและการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

<sup>49</sup> สุธรรม รัตนโชติ และ สรชาติ สุวรรณพรหม, “ความคิดเห็นของประชาชนและข้าราชการต่อการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ เมื่อวันที่ 18, 19, และ 20 กรกฎาคม 2533,” (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2534).

การศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องข้างต้น ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาภายใต้กรอบความคิดเห็น ความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนทัศนคติ ที่มีต่อบทบาท อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของนักการเมืองระดับท้องถิ่น หรือนักการเมืองระดับชาติ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยที่การศึกษาในประเด็นเหล่านี้ได้สะท้อนภาพ แนวความคิดจากประชาชนทั่วไป ข้าราชการ นิสิตนักศึกษา เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เสมือนเป็นชนวนให้ผู้วิจัยเกิดความคิดในการที่จะศึกษา “ความคิดของข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีต่อบทบาทและความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” เพื่อต้องการสะท้อนภาพ หรือมุมมอง ของข้าราชการรัฐสภาที่มีต่อบทบาทและความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ออกมาในเชิงประจักษ์และสร้างคุณค่าทางวิชาการอีกแง่มุมหนึ่ง ในฐานะที่เป็น “ผู้ใต้บังคับบัญชา” “เพื่อนร่วมงาน” ผู้ใกล้ชิดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดระยะเวลาของการทำงานในกระบวนการนิติบัญญัติ