

ความสำคัญของปัญหา

การศึกษาวิเคราะห์ของนักวิชาการทางรัฐศาสตร์หลายสำนักเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการนำเอาระบอบประชาธิปไตยไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนานั้น ได้มีการสรุปปัญหาต่าง ๆ เป็นแนวทางสำคัญ ๆ ที่ไม่แตกต่างกันนัก เช่น มีปัญหาด้านโครงสร้างและสถาบันทางการเมืองสมัยใหม่ที่รับมา ไม่สามารถทำงานได้ตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมของสังคมนั้น ทำให้ระบบการเมืองไร้เสถียรภาพ ขาดความต่อเนื่อง รัฐสภาอ่อนแอ พรรคการเมืองไม่พัฒนา มีการใช้ความรุนแรงและวิธีการนอกกฎเกณฑ์ของระบอบประชาธิปไตย ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม¹ ปัญหาพื้นฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประชาธิปไตยก็คือ การที่ประชาชนหรือสมาชิกของระบบการเมืองนั้นมีวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) อันส่งผลให้มีทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยม ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย

¹ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุคติพันธ์, การเมืองของเด็ก (กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526), น.2.

Gabriel A. Almond และ Sidney Verba กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ว่า การพัฒนารูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น การมีเพียงสถาบันประชาธิปไตยที่เป็นทางการ เช่น การให้มีสิทธิในการเลือกตั้ง การมีพรรคการเมือง มีฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจาก การเลือกตั้ง ฯลฯ เท่านั้นยังไม่เพียงพอ การปกครองแบบประชาธิปไตยนั้นจะต้องมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับระบบการเมืองนั้นด้วย ²

ทินพันธ์ นาคะตะ เสนอว่า ³ วัฒนธรรมทางการเมืองที่จะเอื้ออำนวยต่อระบอบประชาธิปไตยส่วนหนึ่ง ได้แก่ การมีความเชื่อมั่นในเพื่อนมนุษย์และสภาพแวดล้อมทางการเมือง การยอมรับความคิดเห็นและการวิพากษ์วิจารณ์ มีความเชื่อมั่นใน ความมีประสิทธิภาพทางการเมืองของบุคคล (Political Efficacy) ⁴ มีความเชื่อมั่นในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การที่วัฒนธรรมการเมืองของบุคคลจะเป็นเช่นไรนั้น เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการกล่อมเกลารับรู้ทางการเมือง (Political Socialization) ซึ่งเป็นการก่อรูปและส่งผ่านวัฒนธรรมทางการเมืองในทุกกระบวนการเมือง

² Gabriel A. Almond and Sidney Verba, The Civic Culture : Political Attitudes and Democracy in Five Nations (Boston : Little, Brown, 1965), p.3.

³ Thinapan Nakata, The Problems of Democracy in Thailand : A Study of Political Culture and Socialization of Collage Students (Bangkok : Praepittaya, 1975)

⁴ ความมีประสิทธิภาพทางการเมือง ในที่นี้มีความหมายเดียวกับความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง ซึ่งแปลมาจากภาษาอังกฤษคำว่า "Political Efficacy"

กระบวนการกล่อมเกลาเรียนรู้ทางการเมืองนั้นอาจจะเป็นทั้งกระบวนการเพื่อ
 ผลิตรักษา สืบทอด แปลงรูป หรือสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองขึ้นมาก็ได้⁵

นอกจากกระบวนการกล่อมเกลาเรียนรู้ทางการเมืองจะมีผลก่อให้เกิด
 มโนทัศน์ ทศนคติ และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใดแบบหนึ่ง เช่น อำนาจนิยม
 หรือประชาธิปไตยแล้ว กระบวนการกล่อมเกลาเรียนรู้ทางการเมืองยังมีความ
 สำคัญอย่างมากในการสร้างการรับรู้ (Perception) และความโน้มเอียงพื้นฐาน
 (Basic Orientation) ต่อการเมืองและสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง
 เช่น ความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง (Political Efficacy) ความสนใจ
 ทางการเมือง (Political Interest) ความไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจทาง
 การเมือง (Political Trust and Political Cynicism) เป็นต้น
 ความโน้มเอียงพื้นฐานทางการเมืองเหล่านี้เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับกาสร้างลักษณะ
 การเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participatory Politics) อันเป็นลักษณะสำคัญ
 ของระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่⁶ ถ้ากระบวนการกล่อมเกลาเรียนรู้ทาง
 การเมืองในระบบการเมืองใดสามารถสร้างและส่งผ่านความโน้มเอียงทางการเมือง
 พื้นฐานที่เอื้ออำนวยต่อระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เช่น ความ
 สนใจทางการเมือง ความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง ฯลฯ ได้ ย่อมทำให้
 สมาชิกในระบบการเมืองนั้นมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง
 อย่างแข็งขันและมีประสิทธิภาพ อันส่งผลให้เกิดความสนับสนุนต่อระบบการเมือง

⁵ Richard Dawson and Kenneth Prewitt, Political Socialization (Boston : Little, Brown, 1969), p.27.

⁶ Carole Pateman, Participation and Democratic Theory (London : Cambridge University, 1970), p.11.

อย่างเพียงพอ ซึ่งจะทำให้กระบวนการทางการเมืองดำเนินไปด้วยความกระฉับกระเฉง มีประสิทธิภาพ และมีเสถียรภาพมั่นคงจากความชอบธรรมที่ได้รับจากการสนับสนุนนั้น ⁷

สำหรับประเทศไทยนั้น ปัญหาหลักในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยก็ไม่ได้แตกต่างจากปัญหาของประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เท่าใดนัก กล่าวคือ นอกจากจะมีปัญหาในด้านโครงสร้างและสถาบันทางการเมืองแล้ว ยังมีอุปสรรคในด้านวัฒนธรรมทางการเมือง และกระบวนการกล่อมเกลาริเริ่มรู้ทางการเมืองด้วย ⁸ ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับความโน้มเอียงพื้นฐานทางการเมือง ได้แก่ ความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง (Political Efficacy) และความสนใจทางการเมือง (Political Interest) อันเป็นผลสืบเนื่องจากกระบวนการกล่อมเกลาริเริ่มรู้ทางการเมืองดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาต่อกับกลุ่มข้าราชการไทย ด้วยเหตุผลที่ว่า ในประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบันการมิให้ระบบราชการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก ทั้งนี้ เพราะการบริหารกับการเมืองมีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกันเป็นลูกโซ่ ระบบบริหารเองก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง

⁷ พรตักดิ์ ผ่องแผ้ว และสายทิพย์ สุกติพันธ์, การเมืองของเด็ก น. 13 - 14.

⁸ โปรดดูการสรุปผลการวิจัยดังกล่าวใน พรตักดิ์ ผ่องแผ้ว และพลตักดิ์ จิระไกรศิริ (บรรณาธิการ), วัฒนธรรมทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2524)

Fred W. Riggs ได้เสนอว่า ในการศึกษาการพัฒนาการเมืองหรือระบบการบริหารนั้น การศึกษาบทบาททางการเมืองของข้าราชการเป็นประเด็นสำคัญที่จะช่วยให้เรามีความเข้าใจพฤติกรรมทางการเมืองมากกว่าที่จะมุ่งศึกษาเฉพาะสถาบันทางการเมืองเพียงส่วนเดียว เพราะระบบบริหารมีความมั่นคงแข็งแรงแรงมีอิทธิพลและสามารถใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงทางการเมือง สิ่งที่เราเรียกกันว่า "การเมือง" จึงมีศูนย์กลางอยู่ที่ระบบบริหารมากกว่าตัวระบบการเมือง ความขัดแย้งทางการเมืองที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจึงเกิดขึ้นจากความขัดแย้งภายในระบบ (intrabureaucratic conflict) มากกว่าจะเกิดขึ้นจากความขัดแย้งภายในสถาบันทางการเมือง^๑ อย่างไรก็ตาม การปรับเปลี่ยนแนวทางและนโยบายของชาติมหาอำนาจซึ่งมีอิทธิพลต่อประเทศไทย เช่น สหรัฐอเมริกา รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก ที่เน้นการลดบทบาทของรัฐ การโอนกิจการของรัฐเป็นของเอกชน การส่งเสริมให้การศึกษาฝึกอบรมแก่นักธุรกิจเอกชน การสนับสนุนองค์การเอกชนอาสาสมัครให้เป็นผู้นำและทางเลือก นอกกระแสระบอบราชการในการพัฒนาประเทศ การเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพนี้ได้เกิดขึ้นในขณะเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญที่สุดซึ่งนอกจากจะก่อให้เกิดความเป็นสถาบันของระบอบกึ่งประชาธิปไตยแล้ว ยังกดดันให้ระบบราชการมีการเปลี่ยนแปลงในทางที่มีประสิทธิภาพและความฉับไวในการตอบสนองความต้องการของประชาชนอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจำกัดการขยายบทบาทกลไกของรัฐที่เป็นกำลังบังคับ เพิ่มความสำคัญและบทบาทของ

^๑ Fred W. Riggs, "Bureaucrats and Political Development : A Paradoxical View" in Joseph Lapalombara (ed.), Bureaucracy and Political Development (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1963), pp.120 - 169.

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่ประชาชนมากขึ้น ภายในระบบราชการ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐเองก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพด้านคุณธรรม ค่านิยม และทัศนคติ ของข้าราชการรุ่นใหม่ที่เห็นความสำคัญของบทบาทของระบบราชการ ในการสร้างสรรค์ประชาธิปไตย ส่งเสริมการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจที่ไม่ละเลยการกระจายรายได้ มีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อลดอำนาจ ขันตอน และระเบียบปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความล่าช้า การ กีดกันโอกาสและขัดขวางการมีส่วนร่วมของประชาชน ¹⁰

จากความสำคัญของประเด็นปัญหาและประชากรที่ศึกษาดังกล่าว งานวิจัย นี้จึงมุ่งศึกษาว่า ข้าราชการซึ่งในด้านหนึ่งมีฐานะเป็นพลเมืองของประเทศ (citizen) แต่ในอีกด้านหนึ่งข้าราชการก็มีฐานะเป็นกลไกอันทรงประสิทธิภาพ ของรัฐ ซึ่งมีภารกิจหน้าที่หลักในการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งจะต้องสัมผัส คลุกคลีกับประชาชนอย่างใกล้ชิดอยู่ตลอดเวลา และสามารถนำเอานโยบายต่าง ๆ ของรัฐไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล จะมีความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง และความสนใจ ทางการเมือง มากน้อยเพียงใด ความรู้สึกทางการเมืองทั้งสองมีความสัมพันธ์กัน หรือไม่ และสัมพันธ์กันในทิศทางใด เพราะหากทราบถึงความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทาง การเมืองและความสนใจทางการเมืองของข้าราชการแล้ว ก็อาจจะทำให้ทราบถึง แนวโน้มของระดับความรู้สึกทางการเมืองทั้งสองประการดังกล่าวของประชาชน ได้ ทั้งนี้ เพราะข้าราชการถือได้ว่าเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agents) ที่สำคัญกลุ่มหนึ่ง อันจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านทัศนคติ มโนทัศน์ วัฒนธรรมทางการเมือง ตลอดจนความเชื่อและค่านิยมต่าง ๆ ให้แก่ประชาคม การเมืองในระบบการเมือง

¹⁰ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐกับสังคม : ไตรลักษณ์รัฐไทยในพหุสังคมสยาม (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), น.163 - 164.

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงระดับความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง และความสนใจทางการเมือง ของข้าราชการในกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่กำหนด ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระดับรายได้ ฯลฯ ที่มีอิทธิพลต่อความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง และความสนใจทางการเมือง ของข้าราชการในกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมืองกับความสนใจทางการเมือง ของข้าราชการในกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงระดับความรู้สึกทางการเมืองสองประการ ได้แก่ ความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง และความสนใจทางการเมือง โดยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระต่าง ๆ ที่กำหนด ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระดับรายได้ ระดับตำแหน่ง อายุราชการ และอาชีพบิดา ว่าจะมีความสัมพันธ์กับระดับของความรู้สึกทางการเมืองทั้งสองประการนี้หรือไม่ เพียงใด รวมทั้งการศึกษาดูความสัมพันธ์ระหว่างระดับความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมืองกับระดับความสนใจทางการเมือง ของข้าราชการปฏิบัติงานในราชการบริหารส่วนกลาง สังกัดกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งประกอบด้วย กองสหกรณ์การเกษตร กองสหกรณ์นิคม กองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ กองฝึกอบรม กองการเจ้าหน้าที่ กองคลัง กองแผนงาน กองวิชาการ กองช่าง สำนักงานเลขานุการกรม งานตรวจสอบภายใน งานผู้ตรวจราชการสหกรณ์ส่วนกลาง และสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์กรุงเทพมหานคร จำนวน 176 คน

สมมติฐานของการวิจัย

สมมติฐานของการวิจัยมีดังต่อไปนี้

1. เพศมีความสัมพันธ์กับระดับความรู้สึกสัมฤทธิผลทางการเมือง
2. อายุมีความสัมพันธ์กับระดับความรู้สึกสัมฤทธิผลทางการเมือง
3. ระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับระดับความรู้สึกสัมฤทธิผลทางการเมือง
4. ระดับตำแหน่งมีความสัมพันธ์กับระดับความรู้สึกสัมฤทธิผลทางการเมือง
5. ระดับรายได้มีความสัมพันธ์กับระดับความรู้สึกสัมฤทธิผลทางการเมือง
6. อายุราชการมีความสัมพันธ์กับระดับความรู้สึกสัมฤทธิผลทางการเมือง
7. อาชีพของบิดามีความสัมพันธ์กับระดับความรู้สึกสัมฤทธิผลทางการเมือง
8. เพศมีความสัมพันธ์กับระดับความสนใจทางการเมือง
9. อายุมีความสัมพันธ์กับระดับความสนใจทางการเมือง
10. ระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับระดับความสนใจทางการเมือง
11. ระดับตำแหน่งมีความสัมพันธ์กับระดับความสนใจทางการเมือง
12. ระดับรายได้มีความสัมพันธ์กับระดับความสนใจทางการเมือง
13. อายุราชการมีความสัมพันธ์กับระดับความสนใจทางการเมือง
14. อาชีพของบิดามีความสัมพันธ์กับระดับความสนใจทางการเมือง
15. ระดับความรู้สึกสัมฤทธิผลทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับระดับความสนใจทางการเมือง

ข้อจำกัดของการวิจัย

1. ข้อจำกัดทางด้านตัวแปร

การศึกษาโดยการกำหนดตัวแปรเกี่ยวกับสถานการณ์และข้อมูล

ภูมิหลังของประชากรตัวอย่างที่มีอิทธิพลต่อความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง และความสนใจทางการเมืองนั้น โดยข้อเท็จจริงตัวแปรที่ทดสอบอาจไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้สึกทางการเมืองทั้งสองประการดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากอาจมีตัวแปรแทรกเกิดขึ้น เช่น ตัวแปรทางด้านสังคม เศรษฐกิจ หรือลักษณะของระบบการเมือง

2. ข้อจำกัดทางด้านทฤษฎี

แนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมืองและความสนใจทางการเมือง เป็นความโน้มเอียงพื้นฐานทางการเมืองที่ใช้ในการทดสอบพฤติกรรมของบุคคลในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยในประเทศตะวันตก ดังนั้น เมื่อนำมาศึกษาในสภาพแวดล้อมของระบบการเมืองไทยซึ่งแตกต่างจากตะวันตก และมีพัฒนาการของระบบการเมืองยังไม่ถึงขั้นที่สามารถเรียกได้ว่าเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ จึงอาจจะทำให้ผลการศึกษาไม่เป็นไปตามแนวความคิดดังกล่าว

3. ข้อจำกัดทางการวิจัย

การวิจัยเชิงปริมาณมักจะมีข้อจำกัดในเรื่องผู้ตอบแบบสอบถามเกิดความล่าเอียง ไม่เต็มใจตอบแบบสอบถามหรือไม่ได้แสดงความรู้สึกที่แท้จริงออกมา นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในเรื่องระยะเวลาและงบประมาณที่ใช้ในการวิจัย รวมทั้งข้อจำกัดในเรื่องจำนวนประชากรตัวอย่างที่ศึกษา ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ใช้ประชากรในการศึกษาเพียง 176 คน อาจไม่เพียงพอที่ใช้เป็นตัวแทนของข้าราชการไทยทั้งประเทศได้ เนื่องจากขาดมิติของการเปรียบเทียบ

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงระดับความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง และความสนใจ

ทางการเมืองของข้าราชการในกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ว่าจะมีแนวโน้มไปในทิศทางที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยหรือไม่ เพียงใด

2. ทำให้ทราบว่าตัวแปรทางด้านภูมิหลังต่าง ๆ มีอิทธิพลต่อระดับความรู้สึกสัมฤทธิ์ผลทางการเมืองและความสนใจทางการเมืองหรือไม่ เพียงใด

3. เป็นการขยายขอบเขตการศึกษาเกี่ยวกับทัศนคติทางการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองของแคว้นรัฐศาสตร์ไทย ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งในแง่ประเด็นที่ศึกษา ลักษณะของตัวแปร รวมทั้งลักษณะของประชากร ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการศึกษาวิจัยที่ลึกซึ้งต่อไป

