

บทที่ 2

แนวความคิดที่ใช้เป็นกรอบในการศึกษา

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่นต่อกระบวนการจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านศึกษาเปรียบเทียบธนาคารหมู่บ้านทั้งสองแห่งได้ใช้แนวคิดทางทฤษฎีการมีส่วนร่วม การพัฒนา ภาวะผู้นำ และหลักการประชาธิปไตย มาใช้เป็นกรอบในการศึกษา ดังนี้

แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การเข้ามามีส่วนร่วม (participation) หมายถึง การที่บุคคลจะได้รับประโยชน์จากการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับสถาบันทางการเมืองและสังคม¹

อัลมอนต์ และเพาเวลล์² (Gabriel Almond and G.Bingham Powell) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยแยกเป็น 2 ประเภท คือ

1. การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามรูปแบบที่เรียกว่า “มาตรฐานทั่วไป” เป็นการเลือกสรรบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยพิจารณาจากความสามารถของแต่ละบุคคลไม่คำนึงถึงภูมิหลังทางสังคมหรือกลุ่มแต่อย่างใด

2. การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามรูปแบบที่เรียกว่า “มาตรฐานเฉพาะอย่าง” เป็นการเลือกสรรบุคคลโดยคำนึงถึงสถานทางสังคม ส่วนเรื่องนอกนั้นจำกัดอยู่แต่เฉพาะกลุ่มบุคคลบางประเภท

ทั้งนี้ อัลมอนต์ และเพาเวลล์ ได้สรุปว่าความจริงการดึงเอาบุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นในสังคมแบบดั้งเดิม แบบจารีตประเพณี แบบกำลังพัฒนาหรือแม้แต่แบบที่ได้พัฒนาแล้วก็ตาม แนวทางในการดึงตัวบุคคลเข้าสู่การเมืองเป็นส่วนผสมของทั้ง 2 แบบอยู่นั่นเอง เนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลต่าง ๆ นั้นล้วนแต่อยู่บนรากฐานของความเชื่อ ค่านิยม ทศนคติ การเรียนรู้ทางการเมือง ตลอดจนประสบการณ์ที่บุคคลนั้นได้รับในขณะที่เกี่ยวข้องกับการเมือง

¹Alan Bullock and Oliver Stally Brass (eds.) *The Hare Dictionary of Modern Thought* (New York: Harper and Row Publisher, 1977), p.458.

²Gabriel Almond and G. Bingham Powell Jr., *Comparative Politics: A Development Approach* (Boston: Little, Brown, 1966), p. 48.

การเมืองในระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นการเปิดโอกาสให้คนได้เข้ามีส่วนร่วมแสดงออกถึงความต้องการอย่างเสรี ซึ่งการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนี้เป็นการแสดงออกถึงสิทธิหน้าที่และความเรียบร้อยรับผิดชอบของประชาชน โดยมีได้หมายความว่าเฉพาะการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หรือแต่เพียงการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือแต่เพียงลงสมัครเข้าชว่งงานของพรรคการเมืองที่ตนนิยมชมชอบเท่านั้น แต่หมายรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองในระดับต่างๆ ตามความเหมาะสมความสามารถและโอกาสตลอดจนการกระทำทุกอย่าง ซึ่งแสดงถึงความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของตน เพื่อมุ่งประสงค์ที่จะทำให้เกิดผลต่อกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง³ (decision making process in politics) ตามครรลองของประชาธิปไตยนั่นเอง

แซมมวล พี. ฮันติงตัน และจอร์จ โดมิงเกซ (Samuel Huntington and George I. Dominguez) ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า “...เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของประชาชนที่ต้องการมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจของรัฐบาล โดยที่การกระทำหรือความพยายามนั้นเป็นได้ทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมายใช้กำลังหรือไม่ใช้เป็นผลสำเร็จหรือล้มเหลว ทั้งที่สมัครใจหรือไม่สมัครใจรวมถึงการเลือกตั้ง การร่วมในการรณรงค์หาเสียง การรวมถึงเพื่อโน้มน้าวหรือกดดันรัฐบาล การประท้วง และการใช้กำลังรุนแรง...”⁴

ในลักษณะดังกล่าวข้างต้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1. **การมีส่วนร่วมโดยตรง** เป็นลักษณะที่ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการปกครองตนเองโดยตรง เช่น บริหารงาน กำหนดนโยบายและตัดสินใจในการดำเนินงานด้วยตนเอง
2. **การมีส่วนร่วมโดยทางอ้อม** เป็นลักษณะที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมแต่มิได้เป็นผู้ดำเนินการปกครองตนเองโดยตรง โดยการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนเข้าไปทำหน้าที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกตั้งโดยเสรี แต่กำหนดกลไกเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามาควบคุมติดตามความเคลื่อนไหวของฝ่ายผู้ปกครอง เพื่อให้การปกครองเป็นไปตามความต้องการของประชาชน

จากรายงานการประชุมของ The Ad Hoc Group of Experts เรื่อง **Popular Participation as a Strategy for Promoting Community-level Action and National Development** ได้กล่าวไว้ว่า คำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” นั้น ไม่สามารถให้คำจำกัด

³วิสุทธิ์ โปธิแท่น, “ความคิดเกี่ยวกับการให้ความรู้ทางการเมืองเพื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพในประเทศไทย”, รัฐศาสตร์ 3 (สิงหาคม 2519) : 36.

⁴Samuel P. Huntington and George I. Dominguez, “Political Development”, in *Handbook of Political Science: Macro Political Theory Vol. 3*, ed. Fred Greenstein and Nelson Polsby (Readings, Mass: Addison Wesley, 1975), p. 49.

ความที่ตายตัวได้ และมีการให้ความหมายต่าง ๆ กันไปในแต่ละประเทศ หรือแม้กระทั่งภายในประเทศเดียวกัน ในการเข้าใจความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะต้องดูบริบท (context) ของแต่ละประเทศ และสภาพเศรษฐกิจสังคมการเมืองของประเทศนั้น⁵ อย่างไรก็ตามที่ประชุมดังกล่าวได้เสนอความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้กว้างๆ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะนำมาซึ่งโอกาสที่จะทำให้สมาชิกของชุมชนและสังคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและมีอิทธิพลในกระบวนการพัฒนาและในการแบ่งสรรผลของการพัฒนาอย่างเป็นธรรมซึ่งหมายถึงการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเท่าเทียมกันในประเด็นของ

1. การสนับสนุนกระบวนการพัฒนา
2. การแบ่งสรรผลประโยชน์ของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม
3. การตัดสินใจในรูปของการกำหนดเป้าหมาย การวางนโยบาย การวางแผน และการปฏิบัติตามแผน ทั้งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม⁶

นอกจากความหมายที่กล่าวมาแล้วข้างต้นยังมีผู้ให้ความหมายหรือรวบรวมไว้อีกคือ

จากการประชุมเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชน นโยบายและกลวิธี จัดโดยศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุข ได้ให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้ และการกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคมในการมีส่วนร่วม ประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเอง อย่างเป็นตัวของตัวเอง⁷

ส่วน Jacques Buguicourt ได้กล่าวว่าทั้งโดยหลักการและโดยปฏิบัติการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น คือ สิ่งที่สวนทางกับการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจและการลดบทบาทของประชาชนทั้งในเมืองและชนบทให้เป็นเพียงผู้ถูกกำหนดในการพัฒนา⁸

Arlene Fonaroff ได้เสนอความเห็นที่ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องประกอบด้วยอย่างน้อย 1 ใน 4 ประเภท ของการมีส่วนร่วมคือ

⁵ Department of International Economic and Social Affairs, United Nations, 1981 : p.5

⁶ Ibid

⁷ ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2527), หน้า 3.

⁸ Jacques Buguicourt. "Popular Participation in Development in Africa". In *Assignment Children* 59/60 Geneva, 1982, p. 58.

1. การวางแผน ซึ่งรวมถึงการตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย กลวิธี ทรัพยากรที่ใช้ ตลอดจนการติดตามและประเมินผล

2. การดำเนินงาน

3. การใช้บริการจากโครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการให้ความหมายและรายละเอียดต่างกัน แต่โดยแก่นของเนื้อหาการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นไม่ต่างกันคือ

(1) ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจหรือผู้กำหนดการพัฒนาอย่างเป็นตัวของตัวเอง

(2) การพัฒนามุ่งเน้นในการพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนเพื่อการพึ่งตนเอง

(3) กระบวนการพัฒนาเป็นการพัฒนาที่เริ่มจากประชาชน โดยรัฐจะต้องกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน

ถ้ามองในมิติการปฏิบัตินั้น Alastair T. White ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วย 3 มิติ คือ⁹

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจว่าจะทำอะไร และควรทำอย่างไร

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา เช่น การดำเนินงานตามที่ได้วางไว้

3. การแบ่งสรรประโยชน์จากโครงการที่สร้างขึ้น

ส่วน อคิน รพีพัฒน์ ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนออกเป็น¹⁰

1. การตัดสินใจเลือกแนวทาง และวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา

2. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน

3. การประเมินผลงานกิจกรรมพัฒนา

อย่างไรก็ดี แม้จะมีการจัดชนิดหรือประเภทการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 3-4 ชนิดแต่ส่วนสำคัญซึ่งแสดงออกว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงคือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประเด็นสำคัญหนึ่งซึ่งควรได้รับการพิจารณา คือ “ใคร” คือประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่ง Mary Raclillis Hollnsteiner ได้เสนอว่า “ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น คำว่าประชาชนคงไม่ได้หมายถึงประชาชนทุกๆ คนในชุมชน

⁹Alastair T. White, “Why Community Participation” In Assignment Children 59/60. Geneva, 1982, p. 18.

¹⁰อคิน รพีพัฒน์ “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย” ใน การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2527), หน้า 101.

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

มีการเสนอว่าอย่างน้อยที่สุดจะต้องประกอบด้วย ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้จึงจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวาง คือ¹⁵

1. การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นอิสระ (autonomous political participation) หมายถึง ลักษณะของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบใด ๆ ด้วยความพึงพอใจส่วนตัวเป็นไปโดยความสมัครใจหรือได้พินิจพิเคราะห์ใช้วิจารณญาณของตนเอง มองเห็นประโยชน์ของการเข้ามีส่วนร่วม และมองเห็นว่าตนเองสามารถที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้อย่างแท้จริง

2. การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยถูกปลุกกระดม (mobilized political participation) หมายถึง ลักษณะของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของราษฎร ที่เป็นไปโดยที่ไม่ได้เกิดจากเจตจำนงของเขาเอง แต่เกิดจากผู้อื่นปลุกกระดมให้เขาเข้าร่วมในทางการเมือง

Lee J. Cary ได้แบ่งการมีส่วนร่วมไว้ 5 ลักษณะ คือ

1. เป็นสมาชิก (membership)
2. เป็นผู้เข้าประชุม (attendance at Meeting)
3. เป็นผู้ออกเงิน (financial Contribution)
4. เป็นกรรมการ (membership on committees)
5. เป็นประธานหรือผู้นำ (position of leadership)

Cohen and Uphoff¹⁶ ได้อธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องด้วยปัจจัยต่าง ๆ คือ การมีส่วนร่วมโดยอาสาสมัคร การมีส่วนร่วมโดยได้รับรางวัลตอบแทนและการมีส่วนร่วมโดยการถูกบังคับ

J. H. J Masda ได้สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมแบบแข่งขัน (active) หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการริเริ่มและติดตามกระบวนการกำหนดความต้องการ และแผนเข้าร่วมในกิจกรรมการดำเนินงาน และสนใจผลของการพัฒนา

2. การมีส่วนร่วมแบบไม่แข่งขัน (passive) หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยการไม่คำนึงถึงความสำคัญของการกำหนดแผนและนโยบายและไม่สนใจผลกระทบในกิจกรรมด้วย

¹⁵Department of International Economic and Social Affairs, United Nations, 1981 : p.86.

¹⁶Uphoff, Cohen and Goldsmith, Feasibility and Application, p.5.

3. การมีส่วนร่วมแบบเฉื่อยชา (inert) หมายถึง การที่ประชาชนเข้าร่วมโดยการชักจูงจ่ายอม หรือบังคับโดยสภาพแวดล้อมของบุคคล หรือธรรมชาติการมีส่วนร่วมแบบนี้แปรเปลี่ยนตามสภาพที่แปรเปลี่ยนไปด้วย¹⁷

รูปแบบการมีส่วนร่วมยังได้อธิบายไว้ ดังนี้¹⁸

1. การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง (spontaneous) ซึ่งเป็นโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันเองเพื่อแก้ปัญหาของตนเอง โดยเป็นการกระทำที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งเป็นรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2. การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (induced) ซึ่งเป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการความเห็นชอบ หรือสนับสนุนโดยรัฐบาล ซึ่งเป็นรูปแบบทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา

3. การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (coercived) ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การจัดการของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้กระทำได้รับผลในทันที แต่จะไม่ได้ผลในระยะยาว และมักมีผลเสียที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ ได้สรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วม มีดังต่อไปนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (direct participation) โดยผ่านองค์กรที่จัดตั้งโดยประชาชน (inclusive organization) การรวมกลุ่มเยาวชนต่าง ๆ

2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (representative organization) กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน

3. การมีประชาชนมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ (open participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่องค์กรผู้แทนของประชาชน (non-representative organization) เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมที่ได้ทุกเวลา¹⁹

การมีส่วนร่วมของชุมชน ชุมชนควรมีส่วนร่วมและมีบทบาทดังนี้ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของชุมชนผลประโยชน์²⁰

¹⁷J. H. J. Masda. "Peasant Organization and Participation in Tangania in a Bhaduri and MDA. Rahman." In *Studies in Rural Participation* (New York: Oxford & 4 IBH Publishing, 1982) : pp. 15-33.

¹⁸United Nations. "Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development. Department of International Economic and Social Affairs. New York : United Nations Publications, 1981.

¹⁹นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา รวบรวมโดย ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2527), หน้า 179.

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ยังได้มีผู้อธิบายไว้ดังต่อไปนี้ ประชาชนเข้ามามีส่วนรวมในรูปแบบต่างๆ คือ การเข้าร่วมประชุมการร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ การร่วมเป็นผู้นำ การร่วมเป็นคณะกรรมการ การร่วมเป็นผู้ชักนำ และการร่วมเป็นผู้ริเริ่มโดยมีการมีส่วนร่วมในการประชุมมากที่สุด รองลงมาคือ ร่วมออกแรงและร่วมเป็นผู้ชักนำดังที่ได้ศึกษาและสรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมเป็น 10 ลักษณะ²¹

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม หรือผู้ริเริ่มการ
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

กรอบแนวคิดการพัฒนา

การพัฒนาไม่ว่าจัดขึ้นในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งก็ตาม สิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงคือ ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ โดยที่รัฐบาลเป็นฝ่ายสนับสนุนช่วยเหลือในสิ่งที่เกินความสามารถที่ประชาชนจะทำได้ ดังนั้น การพึ่งตนเองจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากประชาชนไม่ให้ความร่วมมือในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาต่างๆ ของชุมชน การที่บุคคลต่างๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาย่อมต้องเกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายๆ ประการ ดังที่จะได้นำเสนอต่อไปนี้ คือ

อำนาจ อนันตชัย กล่าวว่า ความสำเร็จของการพัฒนาแบบระดมความร่วมมือขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ²²

²¹กรรณิกา ชมดี, "การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารคดี.ท่าช้าง อ.วารินชำราบ จ.อุบลราชธานี" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524), หน้า 11.

²²อำนาจ อนันตชัย, การพัฒนาชนบท (นนทบุรี : ฝ่ายการพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528), หน้า 138.

1. การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนตั้งแต่เริ่มว่า มีปัญหา สาเหตุของปัญหา การแก้ไขด้านการคิดว่าจะทำโครงการอะไรที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยใช้ประโยชน์จากแรงงานและทรัพยากรท้องถิ่นอย่างเต็มที่

2. การผสมผสานแผนงานและโครงการของส่วนราชการ ด้วยการพัฒนาความรู้ทักษะความสามารถด้านประชาชนและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ เพื่อแก้ไขปัญหาเดือดร้อนสนองผลประโยชน์ได้ถูกต้องตามเวลาและสถานที่

3. การสร้างองค์กรท้องถิ่น กลไกการประสานงาน งบประมาณ ปัจจัยดำเนินงานทั้งภาครัฐและเอกชน ตามความจำเป็นและต้องการของประชาชน

สำหรับปัจจัยเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาพบอีกว่า ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ สถานภาพในครอบครัว ตำแหน่งทางสังคมในหมู่บ้าน การรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญต่อหมู่บ้าน และการมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้าน ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ รายได้ และการเป็นเจ้าของที่ทำกิน ไม่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้านและปัจจัยทางสังคม ได้แก่ ความต้องการ และได้รับการชักชวนจากกรรมการหมู่บ้าน เพื่อนบ้าน นายอำเภอ และพัฒนากรอำเภอ มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการหมู่บ้าน²³

อนุภาพ ธีรลภ ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมีดังนี้²⁴

1. ความเกรงใจผู้ที่มีสถานภาพสูงกว่า
2. ความต้องการการเป็นกลุ่มพวก
3. ความเชื่อถือในตัวผู้นำ
4. ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่รัฐ
5. การคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน
6. การยอมรับแบบอย่าง
7. ความไม่พอใจต่อสภาพแวดล้อม
8. การยอมรับในอำนาจรัฐ

²³ สุจินต์ ดาววีระกุล, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัด จังหวัดนครสวรรค์ประจำปี พ.ศ.2527” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), หน้า 1.

²⁴ อนุภาพ ธีรลภ “การวิเคราะห์เชิงสมมติฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณี อ.พิบูลมังสาหาร จ.อุบลราชธานี (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 25-26.

ธวัช เบญจาทิกุล กล่าวถึงผลสรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ 5 ประการ ดังต่อไปนี้ ปัจจัยด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านวัฒนธรรม และด้านจิตวิทยาสังคม²⁵

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ควรเน้นอยู่ที่หลักการผสมผสานการพัฒนาการเมือง เศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกันโดยยึดหลักการพึ่งตนเองของประชาชนเป็นหลัก ซึ่งถ้าหากคำนึงถึงลักษณะปัจเจกชนเป็นสำคัญ ก็สามารถแบ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในชนบทออกเป็น 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอกตัวบุคคล

1. ปัจจัยภายในตัวบุคคล เกิดจากความต้องการ ความคาดหวัง ความรู้สึกร่วม ประสงค์ในสิ่งต่าง ๆ

2. ปัจจัยภายนอกตัวบุคคล เกิดจากแรงผลักดันจากบุคคลอื่น หรือภาวะบีบคั้น

เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน

เงื่อนไขสำคัญเบื้องต้นของการมีส่วนร่วมมี 5 ประการ คือ²⁶

1. ทางราชการจะต้องมีการยอมรับในแนวคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนในเบื้องต้น และได้บรรจุหลักการนี้ไว้ในแผนหรือนโยบายในระดับต่างๆ ด้วย

2. ประชาชนต้องมีพื้นฐานองค์กรประชาชนที่สามารถเป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลอื่นๆได้

3. ประชาชนต้องมีอิสระในความคิดริเริ่ม และในการตัดสินใจในระดับท้องถิ่นเพื่อกำหนดกิจกรรมของตนเอง

4. ชุมชนต้องมีการไหลเวียนของข่าวสารความรู้ใหม่ๆ โดยเฉพาะหลักการและปรัชญาของการพัฒนาเทคนิควิธีการในการจัดการทรัพยากร และความรู้ทางการบริหารงาน

²⁵ธวัช เบญจาทิกุล “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวบ้านในการศึกษา : หมู่บ้านชาวเขาชนะเลิศ การประกวดหมู่บ้านพัฒนาตัวอย่างของศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา จ.เชียงใหม่ ประจำปี พ.ศ. 2527” (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), หน้า 25-26.

²⁶United Nations. “Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development. Department of International Economic and Social Affairs. (New York : United Nations Publications, 1981).

5. ชุมชนจะต้องได้รับการสนับสนุนทางด้านสิ่งของและความคิด เทคนิคที่จำเป็น โดยเฉพาะในระยะแรก

กล่าวได้ว่าเงื่อนไขพื้นฐานตามความคิดเห็นขององค์การสหประชาชาติ คือ ประชาชนมีความสามารถที่จะแสดงศักยภาพส่วนบุคคลได้อย่างเต็มที่ มีความเป็นตัวของตัวเองมากที่สุดตลอดจนมีอิสระในความคิดริเริ่มในการตัดสินใจ โดยรัฐบาลเป็นฝ่ายให้การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนา รวมทั้งจะต้องมีการยอมรับในแนวความคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อน และสิ่งสำคัญที่ขาดไม่ได้ก็คือ เจ้าหน้าที่รัฐบาลควรเป็นผู้ประสานงานที่ดี สามารถติดต่อประสานงานระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในชนบทได้อย่างดี

World Health Organization ได้เสนอรูปแบบของการมีส่วนร่วมว่าจะต้องประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีติดตามและประเมินผล และประการสำคัญคือ ตัดสินใจด้วย

2. การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรร ควบคุมทางการเงินและการบริหาร

3. การใช้ประโยชน์ (Utilization) มีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

4. การได้รับผลประโยชน์จากกลุ่มชุมชนในพื้นที่เท่ากัน ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคม หรือวัตถุก็ได้

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนตามความคิดเห็นขององค์การอนามัยโลก ประกอบด้วยเงื่อนไขพื้นฐาน 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน การดำเนินกิจกรรม การใช้ประโยชน์ และการได้รับผลประโยชน์²⁷

อนุภาพ ธิรลภ กล่าวว่า เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน เกิดจากพื้นฐานของประชาชน 4 ประการ คือ

1. ประชาชนต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีศักยภาพที่จะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ประชาชนจะต้องมี

²⁷World Health Organization. Community Involvement in Health for Primary Health Care. Paper No. SHS/83-6. Bethesda Md., 1955.

ความสามารถในการค้นหาความต้องการ วางแผน จัดการ และบริหารองค์กรและการใช้ทรัพยากรในที่สุด

2. ประชาชนต้องมีความพร้อมที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนต้องมีสภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม แปลงสภาพที่เปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วม

3. ประชาชนจะต้องมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีความเต็มใจ เห็นประโยชน์ในการเข้าร่วม จะต้องมิใช่เป็นการบังคับหรือผลักดันให้เข้าร่วม โดยที่ประชาชนมิได้ประสงค์ที่จะเข้าร่วมในขั้นหนึ่งขั้นใด

4. ประชาชนจะต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วม ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในการตัดสินใจและกำหนดกิจกรรมที่ตนต้องการในระดับที่เหมาะสม ประชาชนจะต้องมีโอกาส และมีความเป็นไปได้ที่จะจัดการด้วยตนเอง ในระบบพื้นฐานทางการเมืองเป็นสำคัญ

กล่าวโดยสรุป หากรวมเอาเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งหมด ก็คงจะได้จุดรวมกันที่ว่า “งานพัฒนาในความหมายที่แท้จริงนั้น จะต้องไม่ถือว่าประชาชนเป็นเพียงวัตถุสำหรับรองรับการพัฒนา หากแต่ต้องถือว่า ประชาชนนั่นเองเป็นองค์ประธานของการพัฒนา” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า “งานพัฒนานั้นจะต้องมีช่องทางที่กระทำโดยบุคคลภายนอก แต่จะต้องเป็นงานที่ประชาชนเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วม ดังนั้นเงื่อนไขพื้นฐานของการพัฒนาจึงต้องเป็นการช่วยเหลือให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างแท้จริง²⁸

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาชุมชนในประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้การพัฒนาชุมชนเป็นส่วนหนึ่งในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมุ่งเน้นจะปรับปรุงส่งเสริมการครองชีพของประชาชนในชนบทให้ดีขึ้น ส่งเสริมประชาชนให้ใช้ความสามารถของตนเองในการทำงานร่วมกันตามแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ รัฐบาลให้ความช่วยเหลือในสิ่งที่เกินความสามารถของประชาชน เพื่อให้ประชาชนช่วยเหลือให้ได้รับสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รู้จักคิดริเริ่ม รู้จักกำหนดวิถีชีวิตตนเอง และเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมในโครงการสาธารณะต่าง ๆ ของท้องถิ่นตามที่ตนต้องการ ตลอดจนให้มีประสบการณ์ในการปกครองตนเอง อันจะเป็นรากฐานในการปกครองท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

องค์การสหประชาชาติ ได้ให้ความสำคัญของการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาชุมชน โดยให้ความหมายไว้ในหนังสือ Social Progress Through Community Development ในปี 2498 ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการ (process) ที่มุ่ง

²⁸อนุภาพ ติรลภา “การวิเคราะห์เชิงสมมติฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณี อ.พิบูลมังสาหาร จ.อุบลราชธานี (สารนิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 21-22.

สร้างความเจริญในด้านเศรษฐกิจและสังคม ให้แก่ประชาชนเป็นส่วนรวม โดยชุมชนนั้นจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแข็งขันและถ้าเป็นไปได้ความคิดริเริ่มนั้น ควรจะเป็นของประชาชนเอง²⁹

องค์การบริหารวิเทศกิจของสหรัฐอเมริกา หรือ (AID) ในปัจจุบันให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน ไว้ดังนี้³⁰ คือ การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการแห่งการกระทำทางสังคม ซึ่งราษฎรในชุมชนนั้น ๆ ร่วมกันจัดวางแผน และลงมือกระทำการเอง กำหนดว่ากลุ่มของคนแต่ละบุคคลมีความต้องการอย่างไร และปัญหาว่าร่วมกันมีอะไรบ้าง แล้วจัดทำแผนการของกลุ่มและของเอกชนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการและสามารถแก้ไขปัญหาเหล่านั้นโดยพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้น ๆ ให้มากที่สุด และถ้าหากจำเป็นอาจขอความช่วยเหลือทั้งด้านบริการและวัสดุจากองค์การรัฐบาล และที่มีใช้รัฐบาลได้

การพัฒนาชุมชนได้รับการอธิบายว่า เป็นวิธีการดำเนินงานพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ โดยลักษณะกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาที่นำไปสู่ชุมชนเพื่อให้ท้องถิ่นชุมชนเกิดความเจริญพัฒนาดีขึ้น โดยวิธีการที่มุ่งในด้านการพัฒนาตัวบุคคล กล่าวคือ ใช้วิธีการกระตุ้นชักจูงประชาชนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยวิธีการ 2 ประการ คือ³¹ ประการแรก โดยการให้การศึกษากับตนเองแก่ประชาชน ประการที่สอง โดยการฝึกอบรมประชาชน ซึ่งเนื้อหาทั้งสองประการดังนี้เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในทางปฏิบัติมากมาย โครงการพัฒนาชุมชนในประเทศกำลังพัฒนาส่วนมากโน้มเอียงไปในทางวางรากฐานของชาติ (nation building) อันได้แก่ การอนามัย การเกษตร การศึกษา และโครงการส่วนมากมักจะครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ คือ ปรับปรุงส่งเสริมในด้านการอาชีพ การศึกษา การอนามัย และการปกครองตนเอง โดยการกระตุ้นในเรื่องการให้มีการรวมกลุ่มการตั้งกลุ่มต่างๆ สหกรณ์ และที่สำคัญที่สุด คือ การฝึกอบรมผู้นำท้องถิ่น

ด้วยเหตุดังกล่าวมาแล้ว การพัฒนาชุมชนจึงได้รับการอธิบายว่า เป็นวิธีการให้การศึกษากับการรวมกลุ่ม³² เป็นกรรมวิธีให้การศึกษาก็เพราะว่าการพัฒนาชุมชนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ เปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติการเก่าๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา โดยการเข้าไปกระตุ้นเตือนชักชวน และปลูกฝังความรู้สึกนึกคิด ทัศนคติ และวิธีปฏิบัติใหม่ๆ ให้ประชาชนเริ่มคิดเริ่มเข้าใจ และเริ่มรู้ถึงปัญหาและความต้องการต่างๆ ของตัวเอง อันเป็น

²⁹United Nations. "Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development. Department of International Economic and Social Affairs. (New York : United Nations Publications, 1981) .

³⁰ Peter Du Santay. Peter. *The Organization of a Community Development Programme.* (London : Oxford University Press, 1962), pp. 120-122.

³¹ Great Britain, *Spatial analysis in Geonophylogy* edited by Richard J. Chorley (London : Methuen, C 1972), p.3

³²United Nations. "Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development.

กระบวนการของความคิด ความไตร่ตรอง และการหาเหตุผลที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทัศนคติต่อสังคม ต่อชีวิต และต่อสภาพแวดล้อมต่างๆ และก่อให้เกิดการกระทำที่จะแก้ปัญหาและบำบัดความต้องการของตนเอง

ในกรณีการรวมกลุ่มของการพัฒนาชุมชนเป็นการปฏิบัติงานร่วมกันของประชาชนในลักษณะต่างๆ นั้น การที่ประชาชนจะทราบปัญหา และความต้องการของตนเอง จนกระทั่งเข้ามาร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ย่อมต้องมีการติดต่อ พบปะซักชวนก่อตั้งกลุ่ม และประชุมปรึกษาหารือกัน การรวมกลุ่มก็จะเกิดขึ้นติดต่อกันจนกว่างานจะสำเร็จและเมื่อประชาชนเห็นประโยชน์ของการร่วมกันคิด ร่วมกันทำงาน เช่นนี้แล้ว การรวมกลุ่มพบปะเพื่อปรึกษาหารือ และพิจารณาปัญหา และความต้องการอื่นๆ ก็จะเกิดขึ้นต่อไปเรื่อยๆ จนกลายเป็นกลุ่มที่ถาวรไปในที่สุด นอกจากนี้วิธีการพัฒนาชุมชนยังมุ่งที่จะกระตุ้นสถาบัน องค์การ หรือการรวมกลุ่มที่มีอยู่แล้วให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตลอดจนสร้างสถาบันใหม่ ๆ ขึ้น เพื่อให้การช่วยเหลือตัวเองของประชาชนมีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ และเพื่อจัดหาบริการต่าง ๆ ของรัฐบาลให้ถึงมือประชาชนอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม วิธีดำเนินงานพัฒนาชุมชนนั้น ในแต่ละประเทศก็แตกต่างกันออกไป จะยึดวิธีการใดเป็นแบบตายตัวนั้นย่อมไม่ได้ แม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการทำงานให้มีแนวยึดถือเป็นกิจจะลักษณะก็ยังไม่มีการปรับปรุงกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการทำงานให้มีแนวยึดถือเป็นกิจจะลักษณะก็ยังไม่มีการปรับปรุงกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการที่เหมาะสมกับทุกประเทศได้ ดังนั้นในที่นี้จะได้คัดเลือกหลักการสำคัญๆ ที่มีผู้เขียนไว้บางประการมากล่าวโดยสรุปดังต่อไปนี้³³ ศึกษาสภาวะการณ์ที่เป็นอยู่ของชุมชน ในการพัฒนาชุมชนควรเริ่มจากสิ่งที่ประชาชนมีอยู่ โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อม ประชาชน สภาพเศรษฐกิจ นิสัยใจคอ ประเพณีและทัศนคติของชุมชน มิใช่วางแผนโครงการเสียจนเลิกลอยผิดจากสภาพที่เป็นอยู่มาก

1. ดึงประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับโครงการจริงๆ กิจกรรมพัฒนาใดที่จะทำขาดเสียไม่ได้คือ ความร่วมมือของประชาชน กล่าวคือ ให้ประชาชนทราบเข้าใจ และร่วมในกิจกรรมนั้นๆ ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เขาสำนึกว่าเป็นงานของเขา ไม่ใช่ของเจ้าหน้าที่รัฐบาล แต่เจ้าหน้าที่รัฐบาลเพียงแต่เข้าไปร่วมในการดำเนินการ

2. โครงการทำงานต้องค่อยเป็นค่อยไป ไม่ควรเร่งรีบดำเนินการให้โครงการสำเร็จอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงส่วนประกอบอย่างอื่น จะต้องระลึกเสมอว่า งานพัฒนาชุมชนเป็นขบวนการที่ก่อให้เกิดผลช้า เพราะต้องการผลในบั้นปลาย คือการพัฒนาคน (human

³³ กองฝึกอบรม กรมพัฒนาชุมชน คู่มือและประมวลการสอบสำหรับวิทยากรเล่ม 1 (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2512), หน้า 21.

development) และควรเริ่มจากงานง่าย ๆ ไปก่อน เพื่อผลทางจิตใจ เพราะคนทำงานสำเร็จอย่างหนึ่ง ก็มีความอยากที่จะทำชิ้นอื่นๆ ต่อไป

3. จะต้องยึดความสนใจและความต้องการของประชาชนเป็นหลัก คือจะต้องทำกิจกรรมที่ประชาชนสนใจและต้องการ เพราะการทำเช่นนี้จะทำให้ประชาชนสนใจ กระตือรือร้น ในการที่จะให้ความร่วมมือ และเมื่อทำเสร็จแล้ว ชาวบ้านก็จะเห็นประโยชน์ และใช้ประโยชน์ จากสิ่งนั้น เพราะเป็นสิ่งที่เขากำลังต้องการ

4. ใช้หลักประชาธิปไตยในการดำเนินงาน การทำงานแบบประชาธิปไตยโดยเจ้าหน้าที่ จะไม่ออกคำสั่ง ให้ราษฎรดำเนินการพัฒนา แต่ปล่อยหรือให้โอกาสแก่ราษฎร ได้แสดงความคิดเห็นอภิปราย เลือกหาวิธีการ ตลอดจนการวางแผนแก้ปัญหาของตนเอง ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่ ของรัฐบาลมิใช่ผู้รู้ทุกอย่างโดยเฉพาะปัญหาของชาวบ้านเองเขาย่อมทราบดีกว่าคนอื่น

5. มีความเข้าใจในวัฒนธรรม หมายความว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะไม่วางโครงการ หรือกระทำกิจกรรมใดที่ขัดกับขนบธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรมของเขา ซึ่งจะ เป็นเหตุไม่เพียงแต่ราษฎรไม่ร่วมมือในกิจกรรมนั้นเท่านั้น แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะถูกเกลียดชังไม่ได้รับการยกย่องอีกต่อไปด้วย

6. ใช้ผู้นำท้องถิ่น ในระยะแรกผู้นำท้องถิ่นจะช่วยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเผยแพร่ ความคิด รับเป็นผู้ทดลองกระทำปฏิบัติการ ใหม่ ๆ (innovation) เช่น วิถีเกษตรกรรมแผนใหม่ เป็นต้น เพื่อให้ชาวบ้านเอาอย่าง และในระยะยาวผู้นำท้องถิ่น จะเป็นผู้รับหน้าที่เป็นตัวแทนของ รัฐบาลในระดับท้องถิ่น ดำเนินการปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตยต่อไป นั่นคือผลงาน พัฒนาชุมชนที่สามารถพัฒนาคนได้สำเร็จแล้ว

7. ใช้ผู้ชำนาญเฉพาะสาขา ทั้งนี้โดยเหตุที่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลที่ไปประจำ ทำงานร่วมกับชาวบ้าน มิใช่ผู้ชำนาญงานในสาขาใดสาขาหนึ่ง แต่เป็นนักประสานงานจึงต้อง ทำงานร่วมกับนักวิชาการต่างๆ หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ไปประจำนั้นก็คือ การรวมกลุ่มประชาชน ให้เป็นระเบียบเพื่อประโยชน์ในการวางแผนโครงการในการปฏิบัติร่วมกัน แต่วิธีการทางเทคนิคจะ ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่วิชาการเฉพาะสาขา

8. ทำการประเมินผลตลอดเวลา หลักการข้อนี้ต้องประเมินผลในการพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อจะได้ทราบปัญหา อุปสรรคอันจะเกิดขึ้นระหว่างดำเนินการ จะได้พิจารณาแก้ไขให้ หมดสิ้นไป

9. ทำงานกับคนทุกชั้นของสังคม การพัฒนาต้องเป็นการทำงานร่วมกับคนทุกชั้น ของสังคม โดยไม่เลือกที่รักมักที่ชัง ทั้งนี้ก็เพื่อจะพัฒนาคนทุกชั้นในสังคม

10. ต้องพัฒนาคนและสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆ กัน จะมุ่งพัฒนาด้านใดด้านหนึ่งย่อม ไม่ได้ เช่น มุ่งพัฒนาทางด้านวัตถุ แต่ไม่ได้พัฒนาคนไปพร้อมๆ กัน ไม่ให้การศึกษาแก่เขาใน

การดำเนินงานดังกล่าว เช่น ในการศึกษาเพื่อให้เขารู้จักคุณค่าของสิ่งเหล่านี้ ให้รู้จักช่วย บำรุงรักษาเพื่อให้คงทนถาวรต่อไป

11. ใช้ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นให้เป็นประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลผู้ทำหน้าที่เป็นผู้กระตุ้นเตือนยั่วยุ ให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่มและเกิดความต้องการในอันที่จะใช้ ความรู้ความสามารถของตน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยกันสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น ของตน นอกจากนี้ยังจะต้องพยายามส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นของตนที่มี อยู่เข้ามาร่วมให้มากที่สุด และเมื่อเกิดความสามารถของประชาชนแล้ว ทางรัฐบาลก็จะยื่นมือ เข้ามาช่วยเหลือ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเป็นหลักปัจจัยสำคัญของการพัฒนาและเป็นปัจจัยพื้นฐานเบื้องต้นที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตย เมื่อประชาชน เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนากิจกรรมโครงการสาธารณะท้องถิ่นต่างๆ ในชุมชน จะได้รับ การศึกษา การเรียนรู้ ก่อให้เกิดความรู้สึกรู้สึกและทัศนคติในการเห็นคุณค่าของตนเองและ ชุมชนส่วนรวม รู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญในชุมชน รู้จักที่จะพึ่งตนเอง ช่วยเหลือตนเอง และร่วมมือทำงานกันเป็นกลุ่มเป็นทีม เพื่อความเจริญของท้องถิ่น การที่ได้เรียนรู้ ศึกษา และ ทดลองฝึกปฏิบัติโดยวิถีทางประชาธิปไตย จะเป็นการช่วยส่งเสริมบทบาทให้ประชาชนในชนบท

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาประชากรในการวิจัยนี้ นอกจากจะกำหนดให้อาชีพเป็น ตัวแปรอิสระแล้ว ยังแบ่งการสุ่มตัวอย่างออกตามประเภทของอาชีพด้วย โดยพยายาม แบ่งประเภทอาชีพสำคัญๆ ออกเป็นประเภทๆ เพื่อใช้เป็นหลักในการกระจายการสุ่มตัวอย่าง ประชากร

ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์

การศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ในสาขาวิชารัฐศาสตร์ยุคปัจจุบัน มีรากฐานที่ สำคัญมาจากวิชาการสาขาอื่น ๆ เช่น สังคมวิทยาหรือจิตวิทยาสังคม เป็นต้น โดยในสาขาวิชา เหล่านี้มักใช้คำว่า “กลุ่ม” (group) ในความหมายกว้างๆ ว่า “เป็นการรวมกันของบุคคลที่มี จุดประสงค์อย่างเดียวกัน โดยมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม”³⁴ ใน สาขาวิชารัฐศาสตร์โดยตรงได้มีผู้ให้นิยามของ “กลุ่มผลประโยชน์” (interest group) ไว้ มากมาย ทั้งในความหมายกว้าง และความหมายในวงแคบ

³⁴ David B. Truman, *The Governmental Process* (New York : Alfred A. Knopf, Inc., 1955), p.37.

เดวิด ทรูแมน (David Truman) ได้อธิบายความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ไว้อย่างกว้าง ๆ ว่าเป็นกลุ่มของบุคคลที่มีทัศนคติ หรือผลประโยชน์บางอย่างร่วมกันโดยมีความถี่ในการติดต่อสัมพันธ์กัน (interaction) พอสมควร

อัลมอนต์และเพาเวลล์ (Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell) มีความเห็นว่า กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มของบุคคลที่เกี่ยวข้องกันด้วยผลประโยชน์เฉพาะอย่าง โดยสมาชิกมีความตระหนักในความเกี่ยวข้องกันนี้³⁵

คาร์ทไรท์และเซนเดอร์ (Dorwin Cartwright and Alwin Zender) มีทัศนะในทำนองเดียวกันว่า กลุ่มผลประโยชน์เกิดขึ้นจากการมีผลประโยชน์ร่วมกัน และเป็นเครื่องมือเพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของปัจเจกชน³⁶

สำหรับความหมายในวงแคบนั้น เป็นทัศนะที่มองกลุ่มผลประโยชน์ในลักษณะของกลุ่มอิทธิพล (pressure group) ซึ่งเน้นเป้าหมายในทางการเมือง เช่น

เกรแฮม วูทเทน (Graham Wooten) กล่าวว่า กลุ่มผลประโยชน์ คือ กลุ่มหรือองค์การที่มุ่งจะเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ โดยมีได้มุ่งหวังจะเข้าไปเป็นรัฐบาล³⁷

เมอริส ดูแวร์แซร์ (Maurice Duverger) อธิบายเพิ่มเติมว่า กลุ่มผลประโยชน์มิใช่องค์กรทางการเมือง กิจกรรมผลักดันทางการเมือง มิใช่กิจกรรมที่สำคัญที่สุดของกลุ่มผลประโยชน์ในขณะเดียวกัน กลุ่มหรือองค์กรใดแม้ว่าจะห่างไกลจากการเมือง แต่ก็สามารถทำตนเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้ในบางวาระและในบางกรณี³⁸

สำหรับในการศึกษานี้จะใช้ความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ในทัศนะกว้าง ๆ ว่าเป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการมีผลประโยชน์บางอย่างร่วมกัน เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของสมาชิก หากกลุ่มให้ความสำคัญกับเป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจ ก็อาจเรียกว่ากลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่หากมีวัตถุประสงค์นอกเหนือจากเรื่องเศรษฐกิจโดยมุ่งหวังที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐด้วย ก็จัดว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองหรือกลุ่มอิทธิพล

³⁵Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, *Comparative Politics: Developmental Approach* (Boston: Little, Brown, 1966), p. 75.

³⁶Dorwin Cartwright and Alwin Zender, (eds.) *Group Dynamics* (Illinois: Row and Peterson Company, 1953), p. 20.

³⁷Graham Wooten, *Interest Groups* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1970), pp. 1-2.

³⁸Maurice Duverger, *Party Politics and Pressure Groups*, pp. 101-2 อ้างใน ม.ร.ว.พฤษภานัน ชุมพล, "แนวทฤษฎีการรวมกลุ่มในสังคมไทยและกลุ่มอิทธิพล" *วารสารธรรมศาสตร์* 3 (พฤษภาคม 2517) : 88-89.

อาจแบ่งประเภทของกลุ่มตามแนวสังคมวิทยาได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ กลุ่มปฐมภูมิ (primary groups) และกลุ่มทุติยภูมิ (secondary groups)³⁹

1. **กลุ่มปฐมภูมิ** กลุ่มเหล่านี้เป็นกลุ่มที่มีลักษณะสำคัญคือ มีความสัมพันธ์ส่วนตัว ใกล้ชิดมาก (face-to-face relations) ความสัมพันธ์ไม่เฉพาะเจาะจงว่าจะต้องเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่ครอบคลุมหลาย ๆ ด้าน มีลักษณะค่อนข้างถาวร จำนวนผู้เกี่ยวข้องมีน้อย และความสัมพันธ์เป็นไปอย่างค่อนข้างสนิทสนม กลุ่มปฐมภูมิได้แก่ กลุ่มที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของสังคม คือครอบครัว กลุ่มเพื่อนเล่น กลุ่มเพื่อนบ้าน และกลุ่มเพื่อนร่วมโรงเรียนหรือกลุ่มของคนที่อยู่ในชุมชนหรือเผ่าเล็ก ๆ ความสัมพันธ์จะถูกกำหนดโดยอารมณ์ความรู้สึกมากกว่าผลประโยชน์พิเศษอย่างใดอย่างหนึ่ง

2. **กลุ่มทุติยภูมิ** กลุ่มประเภทนี้มีใช้กลุ่มตามธรรมชาติ แต่เป็นกลุ่มที่ต้องจัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะบางอย่างเป็นจุดรวมของความสัมพันธ์ สมาชิกมีการติดต่อกันอย่างจำกัด และมีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันเพียงบางส่วนของชีวิตในสังคม (partial association) กล่าวคือ เนื่องจากกลุ่มถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีความมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติเหมือนครอบครัว หรือเพื่อนบ้าน คนจะใช้ชีวิตเพียงบางส่วนในกิจกรรมของกลุ่มนั้น เพราะฉะนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกก็อยู่เพียงส่วนที่เกี่ยวข้องในระยะใดระยะหนึ่ง ไม่ได้มีความสนิทสนมกันเป็นพิเศษ ตัวอย่างเช่น กลุ่มศาสนา กลุ่มอาชีพ สโมสร สมาคม อาสาสมัคร และกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองและคน ๆ หนึ่งอาจเป็นสมาชิกของกลุ่มหลายกลุ่มพร้อมกันได้ ปกติการติดต่อสื่อสารกันในกลุ่มทุติยภูมิมูลักษณะที่ห่าง ผ่านทางจดหมาย ข่าวของสมาคม เป็นต้น นอกจากนั้นความสัมพันธ์ยังถูกกำหนดโดยกฎเกณฑ์ ข้อกีดกันทางสังคมบางอย่างด้วย หรืออีกนัยหนึ่งผู้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มมีฐานะตำแหน่ง สิทธิและหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้อย่างเป็นทางการ หรือเป็นหลักปฏิบัติอย่างชัดเจน ไม่เหมือนความสัมพันธ์ภายในครอบครัว กลุ่มเพื่อนบ้าน หรือกลุ่มเพื่อนร่วมโรงเรียน ถือกันว่ากลุ่มประเภทนี้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ตามแนวการศึกษาทางรัฐศาสตร์

ในการจำแนกประเภทของกลุ่มผลประโยชน์นั้นได้มีการจัดแบ่งไว้แตกต่างกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเกณฑ์ของแต่ละบุคคล เช่น ฮอบส์ แบ่งกลุ่มออกเป็นกลุ่มที่เป็นทางการ และกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ รุสโซ แบ่งกลุ่มเป็นกลุ่มที่พึงปรารถนาและกลุ่มที่ไม่พึงปรารถนา เดอ ทอคเคอวิล แบ่งกลุ่มออกเป็นสมาคมการเมืองและสมาคมสังคม ส่วนแอลเลน พอตเตอร์ (Allen Potter) แบ่งกลุ่มออกเป็น กลุ่มที่ทำเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิก (sectional groups) เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มพ่อค้า กลุ่มกรรมกร ฯลฯ พวกหนึ่ง และกลุ่มสนับสนุนอุดมการณ์ (programmatic groups)

³⁹มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์. 2527).
หน้า 514-515.

ซึ่งดำเนินงานเพื่อบุคคลอื่น เช่น กลุ่มต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์ กลุ่มต่อสู้เพื่อสิทธิของสตรีและเด็ก ฯลฯ อีกพวกหนึ่ง⁴⁰

สำหรับแนวการแบ่งกลุ่มที่ได้รับความนิยมในระยะหลังนี้ได้แก่ หลักเกณฑ์ของ อัลมอนต์และเพาเวลล์ ซึ่งจำแนกประเภทกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภทคือ⁴¹

1. **กลุ่มผลประโยชน์ในสถาบัน (institutional groups)** ซึ่งจะพบได้ภายในองค์กร เช่นพรรคการเมือง สภานิติบัญญัติ กองทัพ กระทรวงทบวงกรมและองค์การศาสนา กลุ่มเหล่านี้เป็นกลุ่มข้าราชการหรือพนักงานอาชีพซึ่งมีหน้าที่อื่น ๆ ทำนอกเหนือจากการทำหน้าที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ แต่กลุ่มเหล่านี้ในบางครั้งก็อาจจะแสดงออกซึ่งความต้องการ และเป็นตัวแทนของกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมก็ได้ ในประเทศกำลังพัฒนา เช่น ไทย และอินเดีย กลุ่มประเภทนี้จะมีอิทธิพลสูงมาก เพราะมีฐานขององค์กรในระบอบรองรับและเนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ มีจำนวนน้อยหรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทั้งยังเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปกครองเองด้วย ตลอดจนสามารถทำตัวเป็นผู้แทนผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมได้โดยมีความชอบธรรมในฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ

2. **กลุ่มผลประโยชน์ที่ตั้งเป็นสมาคม (associational groups)** เป็นกลุ่มที่มีลักษณะสำคัญตรงที่มีโครงสร้างขององค์กรเฉพาะเพื่อการดำเนินการเรียกร้องผลประโยชน์ เช่น จัดตั้งในรูปของสหภาพแรงงาน สมาคมพ่อค้านักธุรกิจ นักอุตสาหกรรมตลอดจนสามารถที่จัดตั้งโดยนิกายศาสนา แลกลุ่มพลเรือนอื่น ๆ ในสังคม ลักษณะที่พิเศษของสมาคมคือ สามารถทำตนเป็นตัวแทนอย่างชัดเจนของผู้รวมกลุ่ม มีเจ้าหน้าที่มีอาชีพทำงานเต็มเวลา และมีกฎระเบียบในการดำเนินงาน การถกเถียงปัญหา การวางนโยบายและเสนอข้อเรียกร้อง กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้เป็นกลุ่มที่ได้รับการยอมรับสูงในประเทศที่พัฒนาแล้ว และอาจเป็นแหล่งที่มาของนโยบายของรัฐบาลได้ ในหลายประเทศ เช่น ประเทศไทย การจัดตั้งกลุ่มในรูปสมาคม ได้รับการรับรองทางกฎหมาย และบางสมาคมได้รับมอบหมายเป็นทางการให้คุ้มครองสมาชิก และเสนอนโยบาย ตลอดจนมีตัวแทนในคณะกรรมการของรัฐบาลด้วย

3. **กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่ได้อยู่ในรูปสมาคม (non-associational groups)** ซึ่งได้แก่กลุ่มเครือญาติ เชื้อชาติ ภูมิภาค กลุ่มศาสนาและกลุ่มชนชั้น ซึ่งแสดงออกซึ่งผลประโยชน์อย่างไม่เป็นทางการและเป็นครั้งคราว โดยผ่านบุคคล กลุ่ม หัวหน้าครอบครัว หัวหน้าทางศาสนา หรือผู้นำประเภทเดียวกันนี้ ลักษณะเด่นของกลุ่มที่ไม่ได้อยู่ในรูปสมาคมนี้ก็คือ การแสดงออกซึ่งผลประโยชน์มีลักษณะที่แฝงอยู่ในตัวและไม่เป็นทางการ บางครั้งเราเรียกว่า กลุ่มผลประโยชน์ดั้งเดิม (traditional groups) กลุ่มพวกนี้ได้แก่ กลุ่มของชุมชนและศาสนา กลุ่มวรรณะในอินเดีย กลุ่มภาษา กลุ่มอุดมการณ์ ฝ่ายซ้าย หรือกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งในประเทศที่มีความ

⁴⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 526.

⁴¹เรื่องเดียวกัน, หน้า 527-528.

หลากหลายในทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และการแบ่งชนชั้นวรรณะ ซึ่งในอินเดียมีอยู่มาก กลุ่มพวกนี้มีลักษณะการรับสมาชิกที่เปิดเฉพาะสำหรับคนที่เกิดเป็นพวกเดียวกันมาแต่เดิม พื้นฐานร่วมที่มีอยู่เหล่านี้ ต่อมาอาจใช้เป็นฐานสำคัญในการจัดตั้งกลุ่มประเภทสมาคมได้ เช่น สมาคมวรรณะในอินเดีย หรือสมาคมชาวจีนและชาวมุสลิมในประเทศไทย เป็นต้น

4. **กลุ่มรวมตัวกันชั่วคราว (anomic groups)** กลุ่มประเภทนี้นับว่ามีจำนวนมากจนเป็นลักษณะสำคัญของประเทศด้อยพัฒนาทั่วไป คำว่า “anomic” หมายถึง การเกิดขึ้นอย่างกะทันหัน หรือได้ตอบทันที เมื่อมีปัญหากระทบ แต่จะสลายตัวไปอย่างรวดเร็ว เช่น กลุ่มเดินขบวน กลุ่มก่อความไม่สงบ ส่วนมากเป็นการรวมกลุ่มของคนที่มีฐานะด้อยหรือต่ำด้อยทางสังคม ไม่มีองค์การของตนเองที่จะเป็นตัวแทน มักมีการใช้กำลังรุนแรงหรือวิธีการนอกเหนือรัฐธรรมนูญ การดำเนินงานของกลุ่มประเภทนี้มีอยู่หลายวิธีเช่นชุมนุมเป็นกลุ่ม ตั้งกลุ่มตามมุขถนน เดินขบวน นัดหยุดงาน เป็นต้น พฤติกรรมของกลุ่มชนหรือฝูงชนที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่เนื่อง ๆ นับเป็นการดำเนินงานของกลุ่มประเภทนี้ทั้งสิ้น

แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำ

มีผู้ให้คำนิยามเกี่ยวกับผู้นำไว้มากมาย มีนิยามของหลายท่านที่น่าสนใจได้นำมาเสนอไว้เป็นพื้นฐานความเข้าใจดังนี้

แจ็ก ซี. พลาโน (Jack C. Plano) ให้ความหมายว่า ผู้นำเป็นบุคคลซึ่งใช้อิทธิพลได้มากในการควบคุม และกระทำการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ผู้ได้รับอำนาจจากความมั่นคง สถานภาพด้านครอบครัว ชั้น วรรณะ ระบบหรือความมีสติปัญญาเฉลียวฉลาด ผู้นำเป็นองค์ประกอบของโครงสร้างอำนาจของท้องถิ่น ชาติ และชุมชน⁴²

โรเดอร์ริก เบลล์ (Roderick Bell) ให้ความหมายของผู้นำว่าเป็นผู้ซึ่งอยู่ในอำนาจหรือตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้นำ เป็นผู้ซึ่งสามารถมีอิทธิพลในการจัดสรรและจัดการต่อสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆ มากกว่าคนอื่น ๆ ในชุมชนนั้น เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ปรารถนาทั้งของตนเองและสมาชิกของชุมชน⁴³

⁴² Jack C. Plano, Milton Greenbury, Ray Olton and Robert E. Riggs, *Political Sciences Dictionary* (Minsdale, Illinois: The Dryden Press, 1973), p.134.

⁴³ Roderick Bell, David V. Edwards and R. Harrison Wagner, *Political Power: A Leader in Theory and Research* (New York: The Free Press, 1969), p. 112.

จอห์น เอ็ม. พ็ฟฟ์เนอร์ และโรเบิร์ต วี. เพรสธัส (John M. Piffner and Robert V. Prestus) บริหารงานของกลุ่มโดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก การริเริ่ม การประนีประนอม และการประสานงาน สำหรับการศึกษากลุ่มพฤติกรรมนั้น จะเน้นความสำคัญของภาระหน้าที่ของผู้นำเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการเป็นส่วนใหญ่พฤติกรรมของผู้นำดำเนินไปได้ก็โดยอาศัยอำนาจหน้าที่และอำนาจบารมีเป็นเครื่องมือ ทั้งในลักษณะที่เป็นแบบพิธีการ (formal) และไม่เป็นพิธีการ (informal) ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม มุ่งให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้⁴⁴

ที.เอ็น. ไวท์เฮด (T. N. Whitehead) กล่าวว่าผู้นำคือ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากคนอื่น ๆ ในกลุ่มและเป็นผู้ที่สามารถช่วยเหลือผู้อื่นในสิ่งที่ผู้อื่นร้องขอ สามารถชี้แนะหนทางให้ผู้อื่นทำตาม โดยผู้ตามให้ความเชื่อฟัง⁴⁵

เรย์มอนด์ เจ. เบอร์บี (Raymond J. Burby) กล่าวว่าผู้นำ คือ บุคคลที่สามารถชักจูงให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้ตามมีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่าง ๆ ลงได้ และนำกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้⁴⁶

สำเร็จ สิงหะวาระ กล่าวว่า ผู้นำคือสัญลักษณ์ (symbol) แห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเป็นผู้รับฝากไว้ (depository) ซึ่งปณิธาน และความหวังของประชาคม ผู้นำจึงเป็นเงา (image) หรือภาพสะท้อน (projection) ของประชาคม⁴⁷

ธรรมสร โชติบุญชู⁴⁸ ได้ให้ความหมายของผู้นำว่า หมายถึง ผู้นำเป็นบุคคลซึ่งถูกแต่งตั้งขึ้นมาหรือได้รับการยกย่องขึ้นมาให้เป็นหัวหน้า มีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาและอาจชักพาผู้ใต้บังคับบัญชาหรือหมู่ชน ไปในทางที่ดีหรือชั่วได้

⁴⁴John M. Piffner and Robert V. Prestus, *Public Administration* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall Inc., 1965), p. 350.

⁴⁵T. N. Whitehead, *Leadership in Free Society* (Cambridge: Harvard University Press, 1963), p. 68.

⁴⁶Raymond J. Burby, *Fundamental of Leadership* (Readings, Massachusetts: Addison Wesley Publishing Co., 1972), pp. 43.

⁴⁷สำเร็จ สิงหะวาระ, *ประมุขศิลป์* (พระนคร: โรงพิมพ์จักรวัฒนา, 2506), หน้า 48.

⁴⁸ธรรมสร โชติบุญชู, *มนุษยสัมพันธ์*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, 2519), หน้า 131.

ลักษณะของผู้นำ

ลักษณะของผู้นำจะเป็นอย่างไรนั้น เฟรด อี. ฟิดเลอร์ (Fred E. Fiedler)⁴⁹ ได้สรุปว่าลักษณะของผู้นำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ สภาพแวดล้อม ทัศนคติและแนวความคิดของบุคคล รวมทั้งความคาดหวังและการสนองตอบของผู้ตาม ตลอดจนขึ้นอยู่กับเวลาและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้นำ นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาตำแหน่งที่อยู่ในอำนาจของผู้นำ (position power) โครงสร้างของงาน (task structure) กลุ่มคนในองค์การที่มีภาษาและวัฒนธรรมแบบเดียวกัน (homogenous) และความสัมพันธ์ของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาด้วย

เบอร์นาร์ด เอ็ม. บาสส์ (Bernard M. Bass)⁵⁰ ได้พิจารณาความเป็นผู้นำโดยแยกลักษณะของการเป็นผู้นำ 4 ลักษณะ คือ

ก. สถานภาพ (status) คือ ลักษณะการเป็นผู้นำเหมือนกับความสำคัญของตำแหน่งของคน ๆ นั้น

ข. การยกย่องนับถือ (esteem) ถือว่าลักษณะความเป็นผู้นำ เป็นที่รวมของความสนใจ ผู้ได้รับการยกย่องนับถือ มักจะได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้นำด้วย

ค. พฤติกรรม (behavior) คือ ผู้ที่แสดงพฤติกรรมในการนำ เนื่องจากการที่มีตำแหน่งต่างกัน พฤติกรรมในการนำก็ต่างกันออกไปด้วย

ง. อิทธิพล (influence) การเป็นผู้นำก็คือการมีอิทธิพลเหนือคนอื่นและชักนำให้คนอื่นปฏิบัติตาม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย

ลักษณะของผู้นำได้มีผู้ศึกษาไว้มากมาย เป็นหลักกว้างๆ ส่วนใหญ่ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ เน้นถึงคุณสมบัติอันเลิศของผู้นำ และผู้นำแต่ละคนก็จะมีคุณสมบัติพิเศษแตกต่างกันออกไป ดังนั้น การศึกษาลักษณะของผู้นำ ก็จะเป็นการช่วยชี้ให้เห็นพฤติกรรมของผู้นำและการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่ผู้นำนั้นพึงมีต่อองค์กรนั้นเป็นอย่างดี ซึ่ง ชูบ กาญจนประกร⁵¹ ได้จำแนกลักษณะของผู้นำโดยพิจารณาจากลักษณะวิธีการใช้อำนาจเป็น 3 แบบ กล่าวคือ

⁴⁹Fred E. Fiedler, *A Theory of Leadership Effectiveness* (New York: Mc Graw-Hill Book Co., 1967) pp. 157-158.

⁵⁰Bernard M. Bass, *Leadership Psychology and Organization Behavior* (New York: Harper and Row, 1950) pp. 87-89.

⁵¹ชูบ กาญจนประกร, “แบบของผู้นำ”, *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ฉบับพิเศษ (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517)*, หน้า 74-77.

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

ง. **ผู้นำแบบร่วมใจ** (participative leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้นิยมการปรึกษาหารือ และเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ยึดหลักการประนีประนอม และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันในฐานะผู้ร่วมงาน อาศัยศิลปะการจูงใจเพื่อประสงค์ให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ใช้ความร่วมมือร่วมใจในการแสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติงาน

จากลักษณะของผู้นำรูปแบบต่าง ๆ ข้างต้น ก็ยังมีจำแนกจากลักษณะการเกิดของผู้นำ ซึ่งมีส่วนผลักดันต่อการแสดงบทบาทของผู้นำซึ่ง ออร์ดเวย์ ทีด (Ordway Tead) ได้แจ้งลักษณะการเกิดของผู้นำไว้ดังนี้⁵³

ก. **ผู้นำโดยการสร้างตนเอง** (self-constituted leader) เป็นผู้นำซึ่งผลักดันตนเองขึ้นไปสู่ความเป็นผู้นำ โดยมีบุคลิกลักษณะเข้มแข็งและความสำนึกในตนเองอย่างหนักแน่นกับมีกำลังใจแน่วแน่ที่จะกระทำสิ่งที่เขาเห็นว่าสำคัญให้บรรลุผลสำเร็จตามประวัติศาสตร์ มักมีผู้คิดว่าผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำโดยกำเนิด และการที่บุคคลพวกนี้เป็นพวกที่สร้างตนเองขึ้นมา จึงมีเจตนาในการแสดงอำนาจอย่างมากมายและไม่มีที่สิ้นสุด

ข. **ผู้นำซึ่งเลือกโดยหมู่คณะ** (group-selected leader) เป็นผู้นำที่เกิดจากการเลือกบุคคลในหมู่คณะเดียวกัน แล้วเสริมสร้างสถานอิทธิพลของเขาในฐานะที่เป็นผู้นำขึ้น เพราะในสังคมการเมืองในระบอบประชาธิปไตยการเลือกผู้นำเป็นวิธีที่มีผลในการจูงใจผู้ที่ถูกนำ เนื่องจากคนเหล่านั้นต่างเชื่อว่า เขาสามารถไว้วางใจการดำเนินนโยบายบริหารของผู้นำได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความต้องการได้ตัวแทนที่จะควบคุมการดำเนินกิจการทางการเมือง ผู้นำชนิดนี้จึงอยู่ในสภาพอันมีช่องทางได้รับความสำเร็จมากที่สุด มีโอกาสที่สุดในการได้มาและดำรงไว้ซึ่งการปฏิบัติตามของผู้ตาม ซึ่งตราบโดที่ผู้นำปฏิบัติภารกิจใด ๆ อันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ของกลุ่มอย่างแข็งขันแล้ว ก็เป็นที่แน่นอนได้ว่าจะต้องได้รับเลือกเป็นผู้นำอยู่เสมอ เพราะอำนาจของผู้นำลักษณะนี้เป็นการยอมรับด้วยเหตุผลเป็นพื้นฐานสำคัญ

ค. **ผู้นำที่ได้รับแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจเหนือ** (leader appointed from above) เป็นผู้นำซึ่งเข้ามาสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการอำนาจการหรือกรรมการบริหารหรือโดยหัวหน้าระดับเหนือขึ้นไป ในกรณีเช่นนี้ กลุ่มมิได้เป็นผู้เลือกผู้นำ แต่ผู้นำเป็นผู้รวบรวมบุคคลเข้าเป็นกลุ่ม โดยผู้นำจะต้องแสดงให้เห็นว่า ในการรับใช้หมู่คณะนั้น เขาเหล่านั้นเกิดความปรารถนาในสิ่งที่เป็นความปรารถนาขององค์การ

⁵³Ordway Tead, The Art of Leadership, 7th ed. (New York: McGraw Hill Book, 1963), pp.20-25.

ในการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำเมอร์เรย์ จี. รอสส์ และ ชาร์ล อี เฮนดรี (Murry G. Ross and Chales E. Hendry) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นผู้นำได้ 3 ประการ⁵⁴

ลา ปีแอร์ และ ฟาร์มสเวิร์ธ (La Pierre and Framsworth) กล่าวว่า ภาวะผู้นำได้แก่พฤติกรรมคนอื่นยอมคล้อยตาม แทนที่จะยอมคล้อยตามคนอื่น ผู้นำจึงเป็นตัวหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์การหรือหน่วยงาน ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา และผลงานส่วนรวม คุณภาพและลักษณะหัวหน้างานจึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับคุณภาพขององค์การหรือหน่วยงาน รวมทั้งต่อวิธีการปฏิบัติงานและผลงาน

หน้าที่ของผู้นำ

ออร์ดเวย์ ทีด (Ordway Tead) ได้กล่าวไว้ในหนังสือ **The Art of Leadership** ว่า เมื่อใดบุคคลกำลังถูกอิทธิพลจูงใจให้ร่วมมือกันทำงานเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อันพึงปรารถนา เมื่อนั้นย่อมหมายถึงว่า ผู้นำกำลังปฏิบัติหน้าที่ของเขายู่ ฉะนั้นหน้าที่อันสำคัญที่สุดของผู้นำคือ การใช้อิทธิพลจูงใจผู้อื่น การเป็นผู้นำนั้นนอกจากจะใช้อิทธิพลจูงใจ ซึ่งผู้นำต้องปฏิบัติด้วยตัวเองแล้ว งานบางอย่างผู้นำไม่จำเป็นต้องลงมือทำเองแต่ใช้วิธีการที่เรียกว่า การมอบอำนาจหน้าที่ (delegation of authority) งานนั้นก็สำเร็จสมประสงค์เช่นกัน ฉะนั้นการมอบอำนาจหน้าที่จึงเป็นหน้าที่ของผู้นำ⁵⁵

แอล เอฟ อูร์วิก (L. F. Urwick) เสนอว่าผู้นำมีภาระกิจเบื้องต้นอันสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ⁵⁶

1. **เป็นผู้แทนขององค์การ** ผู้นำจะต้องทำให้เกิดมโนภาพขึ้นในจิตใจผู้ตามในลักษณะที่ว่า เมื่อเอ่ยถึงชื่อองค์การก็ต้องคิดถึงเขา
2. **เป็นผู้ชักนำความมีชีวิตชีวาเข้าสู่กลุ่ม** และสร้างบรรยากาศแห่งความคิดเห็นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และนำไปสู่การบังเกิดผล
3. **เป็นผู้บริหารขององค์การ** หมายถึง การคาดคะเน การวางแผน การจัดองค์การ การดำเนินงาน การประสานงาน และควบคุมงาน ตลอดจนการรักษาวินัยของกลุ่ม
4. **สร้างความกระจ่างแจ้ว** ของเหตุผลในการดำเนินงานทุกอย่างแก่ทุกคน หน้าที่ประการนี้ คือ ผู้นำจะต้องทำหน้าที่คล้ายล่าม

⁵⁴Murry G. Ross and Charles E. Hendry, Reading in Social Psychology, 3 ed. (New York: Henry Holt, 1958), pp.100-107.

⁵⁵Tead, The Art of Leadership, pp. 14-15.

⁵⁶L. F. Urwick, Leadership in the 20th Century (London: Sir Pitman & Sons, Ltd., 1962).

แพทริเซีย ซี แฮสแกลล์ (Patricia C. Haskell)⁵⁷ กล่าวถึงหน้าที่ของผู้นำไว้ว่า

1. ทำให้ผู้ร่วมงานมีความสนใจจดจ่อต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ
2. ทำให้การติดต่อสื่อสารภายในองค์การชัดเจนปราศจากข้อสงสัย
3. ปฏิบัติต่อข้อข้องใจ หรือการร้องทุกข์ของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความยุติธรรม
4. รักษาขวัญและกำลังใจของผู้ใต้บังคับบัญชาให้สุขอยู่เสมอ และให้เขารู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าขององค์การ
5. ทำให้ผู้ร่วมงานมีความกระตือรือร้นตื่นตัวที่จะทำงาน

กล่าวโดยสรุป หน้าที่ของผู้นำ เป็นความสัมพันธ์ของการกระทำระหว่างผู้นำและผู้ตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำมีหน้าที่ที่จะต้องใช้กรรมวิธีต่าง ๆ สร้างความสนใจใจให้ก่อเกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นกรรมวิธีต่าง ๆ ของผู้นำ จึงเป็นสิ่งที่ช่วยอธิบายลักษณะการใช้อิทธิพลใจผู้อื่น นั้นหมายความว่าปัจจัยที่ทำให้ผู้นำมีอิทธิพล เช่น กฎข้อบังคับ ความเคารพยำเกรง บารมี จะเป็นปัจจัยต่อการใช้กรรมวิธีต่าง ๆ ของผู้นำด้วย

บทบาทความเป็นผู้นำ

ฮิวโก อี. รีดดิ้ง (Hugo E. Reading) ได้ให้ความหมายของบทบาททางการเมืองว่าเป็นพฤติกรรมที่ประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนคาดหวังว่าเป็นสิ่งที่ควรจะมีการแสดงออกของบุคคลผู้ซึ่งอยู่ในตำแหน่งทางสังคมการเมือง เช่น สมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้นำพรรคการเมือง ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง นักปฏิวัติ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับกระตุ้นใจหรือตกลงให้มีการกระทำการนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ ทั้งที่ระบุไว้ชัดเจนหรือไม่ชัดเจน เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการในการปฏิบัติงานเพื่อสังคมการเมือง⁵⁸

นอกจากนี้ โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล (Robert A. Dahl) ได้กล่าวถึงบทบาททางการเมืองว่า อาจจะเป็นการแสดงออกของตัวบุคคลผู้เป็นสมาชิกของระบบการเมืองหรือการปฏิบัติที่ทำสืบต่อกันมาของผู้มีหน้าที่ผูกพันกับตำแหน่งในระบบการเมือง ซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นการปกครองของระบบนั้น ๆ เช่น ส.ส.มีหน้าที่ออกกฎหมาย โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ดำรวจ หรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลเป็นฝ่ายปฏิบัติการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อแสดงออกถึงการใช้อำนาจปกครอง⁵⁹

⁵⁷ American Management Association, *Leadership in the Office*, (Bombay : Taraporevala, 1977), p. 98.

⁵⁸ Hugo E. Reading, *A Dictionary of the Social Science* (London: Henley & Boston, 1977), p. 158.

⁵⁹ Robert A. Dahl, *Modern Political Analysis* (Englewood Cliffs N.J.: Prentice-Hall, 1963), p.11.

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าบทบาททางการเมืองของผู้นำจะเป็นไปเช่นไรนั้น จะต้องสอดคล้องกับค่านิยม หรือคุณค่า (values) ของคนในสังคมการเมืองนั้น หมายความว่า ค่านิยม หรือคุณค่านี้เองจะเป็นตัวกำหนดว่าผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการใช้บทบาทของความเป็นผู้นำ ดังที่ มอนเต พลามเมอร์ และวิลเลียม ทอมป์สัน (Monte Plamer and William Thompson)⁶⁰ ได้สรุปว่า ผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการดำรงความเป็นผู้นำของตนไว้อย่างมั่นคงหรือไม่นั้น เกี่ยวพันเป็นอย่างยิ่งกับการดำรงความสัมพันธ์กับประชาชนความเป็นผู้นำของตนไว้อย่างมั่นคงหรือไม่นั้น เกี่ยวพันเป็นอย่างยิ่งกับการดำรงความสัมพันธ์กับประชาชน ให้ประชาชนเกิดความยินยอมพร้อมใจยอมรับและเลือกให้เขาอยู่ในตำแหน่งซึ่งจะนำไปสู่การมีสิทธิพิเศษเหนือคนส่วนใหญ่ ดังนั้น ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผู้นำจึงเกี่ยวข้องกันกับประชาชนในลักษณะต่างๆ ดังนี้

ก. ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง จะยืนยงแค่ไหนขึ้นอยู่กับความสามารถในการรักษาสัญญาและความสามารถในการรักษาความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานระหว่างตนกับมวลชน

ข. ความสามารถในการระดมมวลชน คือ การแสวงหาความสนับสนุนจากมวลชน

ค. ความสามารถของมวลชนในการควบคุมการทำงานของผู้นำ กล่าวคือ การดำรงตำแหน่งของผู้นำขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนของมวลชน

จากความหมายของบทบาทความเป็นผู้นำที่กล่าวมานี้ ชี้ให้เห็นว่ามีความสัมพันธ์กันระหว่างฐานตำแหน่ง (status) คุณค่า (values) และสังคมการเมือง ซึ่งหมายความว่า ถ้าบุคคลใดอยู่ในฐานะตำแหน่งที่ประชาชนในสังคมนั้นยอมรับเชื่อถือ เขาก็มีโอกาสที่จะเป็นผู้นำทางการเมืองในสังคมนั้น ซึ่งตำแหน่งในสังคมนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นตำแหน่งที่เป็นทางการเท่านั้น ในสังคมไทยฐานะตำแหน่งบางอย่าง เช่น พระภิกษุ ครู ก็เป็นที่ยอมรับเชื่อถือของคนในสังคม ดังนั้นเมื่อบุคคลดังกล่าวเข้ามารับบทบาทเป็นผู้นำทางการเมือง

⁶⁰Monte Palmer and William Thompson, *The Comparative Analysis of Politics* (Ithaca: F. E. Peacock Publishing, 1978), p. 192.

การปกครองระบอบประชาธิปไตย

ความหมายของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

H. J. Laski ได้กล่าวว่า เนื้อแท้ของประชาธิปไตยก็คือความปรารถนาของมนุษย์จะยอมรับนับถือ และรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตัวเอง รวมตลอดทั้งความเสมอภาคระหว่างบุคคลในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง⁶¹

C. E. Merriam ได้กล่าวว่า ประชาธิปไตยเป็นแนวความคิดและการปฏิบัติที่มุ่งไปสู่ความผาสุกร่วมกันของปวงชน โดยที่เจตนาร่วมกันของปวงชนนั่นเองเป็นเครื่องนำทาง หัวใจของประชาธิปไตยจึงอยู่ที่ “ความผาสุกร่วมกัน” ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางมากเพราะครอบคลุมไปถึงเสรีภาพทางการเมืองมาตรฐาน การครองชีพในระดับที่ดี การให้การศึกษาและปลูกฝังอบรมที่เสริมสร้างบุคลิกภาพของมนุษย์ และการกระจายผลผลิตทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงไปสู่ชุมชนโดยมิชักช้า⁶²

R. M. MacIver ได้กล่าวว่า “ประชาธิปไตยเป็นทั้งรูปการปกครองและวิถีชีวิต ประชาธิปไตยทั้งสองทางต้องดำเนินไปด้วยกัน⁶³

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่คนส่วนใหญ่ มักจะมองข้าม หรือไม่สู้จะเห็นความสำคัญมากนัก ก็คือ ประชาธิปไตยจะมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ รูปแบบและเนื้อหา⁶⁴ คนส่วนใหญ่เมื่อกล่าวถึงประชาธิปไตยมักจะเน้นหรือให้ความสำคัญในส่วนที่เป็นรูปแบบมากกว่าส่วนที่เป็นเนื้อหาสาระ

⁶¹H. J. Laski, *Encyclopedia of Social Science*. (New York : The Macmillan Company, 1953), pp.76-85.

⁶²C. E. Merriam, *The New Democracy and the Despotism*. (New York : McGraw Hill Book Company, 1939).

⁶³R. M. MacIver, *The Web of Government* (New York : The Macmillan Company, 1947), p.129.

⁶⁴ประหยัด หงษ์ทองคำ *การพัฒนาทางการเมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด พาพาส), หน้า 14.

ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตย

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีวัตถุประสงค์ก็คือ ความเจริญก้าวหน้าและความผาสุกของมนุษย์ มนุษย์มีสัญชาตญาณที่ใฝ่แสวงหาความสุข ความปลอดภัยในชีวิต การที่มนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นหมู่เหล่า เป็นระเบียบก็เพื่อวัตถุประสงค์ ดังกล่าว และมีใช่เพราะเหตุผลของระบอบประชาธิปไตยโดยตัวของมันเอง หากแต่ขึ้นอยู่กับ คุณสมบัติของประชาชน ประกอบทั้งสภาพแวดล้อมต่างๆ ของสังคมนั้นๆ ด้วยเช่นที่ Rousseau เคยกล่าวไว้ว่า “ลักษณะการปกครองประเทศหนึ่งนั้น จะต้องขึ้นอยู่กับสภาพของประเทศและจิตใจของประชาชนไม่ใช่การที่ระบบนั้นดียิ่งในตัวของมันเองเพียงอย่างเดียว” ความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตยก็เช่นเดียวกัน ขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ของสังคมเป็นสำคัญ ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตย ได้แก่

1. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ Aristotle นักปราชญ์ชาวกรีก กล่าวว่า “ความสำเร็จทางการเมืองต้องอาศัยเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน “ ซึ่ง Aristotle ได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของปัจจัยทางเศรษฐกิจว่า “ ถ้าชนชั้นกลางจำนวนมากเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ก็จะทำให้การปกครองนั้นเป็นไปโดยสะดวกและเกิดดุลยภาพระหว่างส่วนที่เป็นประชาธิปไตยกับส่วนที่เป็นคนอาธิปไตย ในสังคมเดียวกัน ซึ่งจะถือได้ว่าเป็นรูปแบบการปกครองที่ไม่เผด็จการ และในขณะเดียวกันก็มีความเป็นประชาธิปไตยอยู่ด้วย แม้แต่ในโลกปัจจุบันนี้ เศรษฐกิจก็ยังเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จของประชาธิปไตยเป็นอย่างยิ่ง ในประเทศด้อยพัฒนาประชาธิปไตยยากที่จะหยั่งรากลึกได้และมีความเจริญตามกาลเวลา เหตุผลก็คือ ประเทศด้อยพัฒนา ประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างแร้นแค้น ทุกชีวิตอยู่ในฐานะที่เอาใจใส่ในเรื่องใด ๆ ไม่ได้นอกจากการทำมาหากิน ความสนใจทางการเมืองเป็นเรื่องนอกเหนือวิสัยที่เขาเหล่านั้นจะสนใจได้ ยิ่งกว่านั้นประชาชนในประเทศกำลังพัฒนามักไม่เข้าใจถึงคุณประโยชน์ของระบอบประชาธิปไตย เห็นว่าเป็นเรื่องเพื่อฝัน ไม่สามารถจะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้แก่เขาได้อย่างจริงจัง ปัจจัยทางเศรษฐกิจมิได้มีส่วนเอื้ออำนวยประโยชน์แก่การปกครองระบอบประชาธิปไตยแต่เฉพาะเหตุผล แต่ทว่าทำให้คนที่มีความว่างที่จะสนใจกิจกรรมทางการเมืองเท่านั้นก็หาไม่ แท้ที่จริงแล้วปัจจัยทางเศรษฐกิจยังเอื้ออำนวยประโยชน์แก่ระบอบประชาธิปไตยโดยตรงอีกประการหนึ่ง นั่นก็คือสังคมที่มีพื้นฐานเศรษฐกิจที่ดี หรือสังคมที่พัฒนาเศรษฐกิจดีในระดับที่ดีแล้ว จะไม่มีปัญหาในด้านการเงินที่จะนำมาใช้จ่ายในการบริหารและการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่สังคมและประชาชน เป็นที่ยอมรับกันว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่สิ้นเปลืองมาก ฉะนั้นเงินจึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งต่อความสำเร็จของการปกครองระบอบประชาธิปไตยความจริงข้อนี้จะเห็นได้ว่า ประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับสูงการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็มีความเจริญมั่นคงควบคู่กันไป ในทางตรงกันข้ามประเทศที่ยังด้อยพัฒนา ประชาธิปไตยก็ยังล้มลุกคลุกคลานไม่มั่นคง ความเจริญทางเศรษฐกิจ

นอกจากเป็นปัจจัยที่สำคัญที่รัฐบาลจะได้ใช้เงินงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาหรือให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชนได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งย่อมเป็นที่พอใจแก่ประชาชน ประชาชนเองก็พอใจรัฐบาล สถานการณ์เช่นว่าย่อมเป็นผลดีต่อรัฐบาล สถานการณ์เช่นว่าย่อมเป็นผลดีต่อรัฐบาลในอันที่จะได้รับความร่วมมือร่วมใจจากประชาชน

2. ปัจจัยทางการศึกษา การศึกษาเป็นสิ่งที่ทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่กว้างไกล การตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ ของผู้ที่มีการศึกษาที่ดี ย่อมตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลการศึกษาทำให้มนุษย์มีการตื่นตัว ต่อสู้ เพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ฉะนั้นในสังคมที่มีความเจริญในด้านการศึกษาประชาชนย่อมเข้าใจและยอมรับผลของการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ง่ายกว่าในสังคมที่ยังล้าหลังทางการศึกษา ประเทศด้อยพัฒนาประชาชนยังไม่ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง ทำให้ผู้ฉลาดกว่าแสวงหาผลประโยชน์จากผู้โง่เขลากว่า ทางด้านการเมืองก็เช่นกัน ผู้ที่มีการศึกษาดีชักจูงผู้ที่ขาดการศึกษา ให้สนับสนุนเขาขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างใช้เหตุผลและขาดความรับผิดชอบ

นอกจากการศึกษาจะสอนให้คนเฉลียวฉลาดรู้จักหน้าที่ สิทธิเสรีภาพให้เกิดประโยชน์แก่สังคมและตนเองอย่างแท้จริงอีกด้วย

3. ปัจจัยทางวัฒนธรรมประชาธิปไตยนั้นมีใช้เป็นเพียงแต่แนวความคิดในเรื่องการเมืองการปกครองเท่านั้น หากแต่มีความหมายคลุมถึงแนวของการดำเนินชีวิตหรือวิถีแห่งการดำเนินชีวิตของมนุษย์ในสังคมอีกด้วย ถ้าจะอธิบายให้ง่ายต่อการเข้าใจก็ต้องพูดว่าประชาธิปไตยนั้น เป็นปทัสถานที่มนุษย์ยึดถือเป็นแนวทางของการประพฤติปฏิบัติตัวในสังคมระดับต่างๆไม่ว่าจะเป็นการประพฤติปฏิบัติในครอบครัว โรงเรียน หน่วยงาน หรือแม้แต่สังคมในระดับที่สูงขึ้นไปก็ตาม ประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมนุษย์เห็นถึงคุณค่าของประชาธิปไตย และได้ประพฤติปฏิบัติตนตามกฎหมายเกณฑ์ของประชาธิปไตยในชีวิตประจำวัน แนวความคิดประชาธิปไตยอันหนึ่งคือ ประโยชน์ส่วนรวม สัญชาติญาณของมนุษย์ส่วนใหญ่นั้นคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตน มุ่งแต่จะพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของตน ดังจะเห็นได้จากชีวิตประจำวันของมนุษย์ ทุกวันนี้มีทัศนคติเช่นนั้น เช่น การขับชื้อวดยานพาหนะ ผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม จะขับชื้อโดยไม่คำนึงถึงกฎจราจร และความสะดวกปลอดภัยของผู้อื่นก็จะแข่งก็แข่ง นึกอยากจะจอดก็จอดถึงแม้จะเป็นบริเวณที่ห้ามจอด ไม่เคารพสัญญาณจราจร การใช้วงเวียนเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนในสังคมนั้น มีพื้นฐานวัฒนธรรมที่เคารพกฎเกณฑ์มากแค่ไหน ตามกติกากการจราจรในวงเวียนนั้น เขาถือหลักว่า "รถที่อยู่ในวงเวียน หรือรถที่อยู่ทางขวามีสิทธิไปก่อน หรือรถที่อยู่ทางซ้ายจะต้องรอก่อน " แต่ทุกวันนี้เราจะเห็นว่าผู้ใช้รถในบ้านเราไม่เคยเคารพกฎเกณฑ์ข้อนี้กันเลย ทุกคนถือคติผิดๆว่า "ใครเคารพกฎไปทีหลังใครใจกล้าหน้าด่านได้ไปก่อน" สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นจนเป็นปกติวิสัย นานไปถ้าไม่แก้ไข ผู้คนอาจลืมกฎเกณฑ์ที่ถูกต้อง การที่ผู้คนไม่เคารพกฎเกณฑ์ที่ดีงามของสังคม นอกจากจะเป็นการเห็นแก่ตัวแล้ว ละเมิดสิทธิของผู้อื่นแล้ว ยังเป็นการทำลายผลประโยชน์ส่วนรวมอีกด้วย ในเรื่อง

การใช้รถใช้ถนนนี่เป็นการสะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนในสังคมนั้นมีวัฒนธรรมประจำชีวิตเป็นประชาธิปไตยมากน้อยแค่ไหน

ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวก็เช่นเดียวกัน มีผลต่อการปลูกฝังการเป็นประชาธิปไตยอย่างยิ่ง การดำเนินชีวิตในครอบครัวมีอิทธิพลต่อสมาชิกที่มีบทบาทต่อสังคมภายนอก ถ้าพ่อแม่อบรมเลี้ยงดูและปฏิบัติต่อลูกแบบประชาธิปไตยลูกก็就会有ความคิดฝังแน่นและมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แต่ถ้าพ่อแม่ปฏิบัติตัวกับลูกในทางตรงกันข้าม เช่นพ่อแม่เป็นฝ่ายออกคำสั่งให้ลูกทำอย่างนั้น หรือไม่ให้ลูกทำอย่างนี้ โดยไม่มีการชี้แจงแสดงเหตุผลประกอบ หรือเมื่อลูกชี้แจงเหตุผลประกอบว่าเพราะเหตุใดจึงประพฤติเช่นนั้น ผู้เป็นพ่อแม่ก็ไม่ยอมรับฟัง ถือว่าเป็นการเถียงพ่อแม่ ไม่เคารพยำเกรงผู้ใหญ่ เช่นนี้เป็นต้น วัฒนธรรมการอบรมเลี้ยงดูบุตรดังกล่าว ย่อมจะไม่เอื้ออำนวยต่อการสร้างทัศนคติที่ถูกต้องของเด็กที่จะมีต่อระบอบประชาธิปไตย

โรงเรียนและหน่วยงานก็เป็นสังคมที่มีส่วนในการสร้างเสริมความเข้าใจต่อระบอบประชาธิปไตยไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าครอบครัว ครู และผู้บังคับบัญชา กระด้างกระเดื่องไม่เคารพนับถือ ความเคารพนับถือที่ผู้น้อยแสดงต่อผู้ใหญ่ มิใช่การยอมรับฟังคำสั่งโดยดัชนีภาพต่อหน้า แต่ลับหลังกลับเอาไปนินทา การที่ผู้ใหญ่เปิดโอกาสให้ผู้น้อยได้แสดงความคิดเห็น ถึงแม้ในบางกรณีอาจมีลักษณะขัดแย้งกับความคิดของผู้ใหญ่ นอกจากผู้ใหญ่จะได้รับการยกย่องนับถือจากผู้น้อยด้วยใจจริงแล้ว ยังเป็นการสร้างสรรค์บรรยากาศความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมนั้นอีกด้วย

วัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่มีขอบเขตกว้างขวาง ต่อความสำเร็จต่อระบอบประชาธิปไตย การสร้างวัฒนธรรม เพื่ออำนวยความสะดวกประโยชน์ต่อระบอบประชาธิปไตยก็เป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อนที่ต้องอาศัยเวลา ความอดทน และความตั้งใจจริงจึงจะเป็นเหตุผล แต่ก็ได้ผลคุ้มค่า มีคำกล่าวที่ว่า “ไม่อาจจะปลูกฝังประชาธิปไตยในหมู่ประชาชน ซึ่งไม่เข้าใจหรือเห็นคุณค่าของประชาธิปไตย” หรือ David Thompson กล่าวถึงความสำเร็จเรื่องของประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับ การมองเห็นคุณค่าของประชาธิปไตยซึ่งเรียกว่า The Democratic Vision สิ่งนั่นเองจะเป็นแรงผลักดันให้บุคคลดำเนินงานทั้งปวง เพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายปลายทางของระบอบประชาธิปไตย^{๕๕}

4. ปัจจัยในด้านอุดมการณ์ทางการเมือง การเมืองระบอบประชาธิปไตยเป็นเรื่องของคนหมู่มากที่มาร่วมกันดำเนินกิจกรรม เพื่อความสำเร็จร่วมกัน แต่การทำงานร่วมกันของคนหมู่มาก ซึ่งแตกต่างกันในเรื่องความคิด ผลประโยชน์ภูมิหลัง ฯลฯ จะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมีสิ่งที่จะมาเชื่อมความคิดที่แตกต่างกันเหล่านั้นให้เป็นความคิดเดียวกันได้ สิ่งที่เชื่อมความคิดของคนให้

^{๕๕} David Thompson, *The Democratic Ideal in France and England* (Cambridge : Cambridge University Press, 1940), p.5

เป็นหน้าหนึ่งใจเดียวกันได้มีหลายระดับ เช่น ความรู้สึกเรื่องชาตินิยมลัทธินิยม ลัทธิการเมือง และที่สำคัญที่สุดก็คือ อุดมการณ์ทางการเมือง John Plamenantz ได้ให้นิยาม “อุดมการณ์” ว่า ความเชื่อที่ถือว่าเป็นอุดมการณ์นั้น จะต้องเป็นระบบความคิดที่มีลักษณะสำคัญดังนี้⁶⁶

- 1) ความเชื่อนั้นได้รับการยอมรับร่วมกันในกลุ่มชน
- 2) ความเชื่อนั้นจะต้องเกี่ยวพันกับความสำคัญต่อกลุ่มชน เช่น หลักเกณฑ์ในการดำเนินชีวิต
- 3) ความเชื่อนั้นต้องเป็นความเชื่อที่คนหันเข้าหากัน และใช้เป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติตัว และดำเนินชีวิตอย่างสม่ำเสมอในหลายๆ โอกาส
- 4) ความเชื่อนั้นต้องมีส่วนช่วยในการยึดเหนี่ยวในกลุ่มคนไว้ด้วยกัน หรือช่วยสนับสนุนหรือให้คนนำมาใช้เป็นข้ออ้างในการทำกิจกรรมต่างๆ ได้ด้วย

ดังนั้นอุดมการณ์ทางการเมือง จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการหนึ่งในการที่จะกระตุ้นและหล่อหลอมคติความเชื่อของคนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันจะเป็นพลังที่มีความสำคัญทางการเมือง

การสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองให้บรรลุเป้าหมาย จะต้องกำหนดนโยบายทางการเมืองที่เหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของประเทศชาติและความต้องการของประชาชน รวมทั้งการจัดระเบียบองค์การทางการเมืองให้เข้มแข็ง เพื่อที่จะทำให้อุดมการณ์ทางการเมืองบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมาย

การจัดระเบียบองค์การทางการเมือง ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางองค์การทางการเมืองอาจจะแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ องค์การทางการเมืองของชาติ ได้แก่ องค์การนิติบัญญัติ องค์การบริหาร และองค์การตุลาการ ส่วนองค์การทางการเมืองด้านประชาชนนั้น จัดขึ้นเพื่อให้เกิดอำนาจการเมืองอย่างแท้จริงขึ้น เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งทางการเมือง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในสังคมที่เจริญแล้ว ไม่ว่าจะเป็นสังคมประชาธิปไตยหรือสังคมเผด็จการ สังคมทุนนิยม สังคมนิยมหรือแม้กระทั่งคอมมิวนิสต์ ต่างก็ต้องอาศัยการจัดระเบียบองค์การประชาชนเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจทางการเมืองด้วยกันทั้งนั้น แม้แต่จะมีลักษณะแตกต่างกันอยู่บ้างแต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ ความแตกต่างกันในลัทธิการเมือง โดยเฉพาะความแตกต่างระหว่างลัทธิประชาธิปไตยกับลัทธิเผด็จการ⁶⁷

ในสังคมประชาธิปไตย อำนาจทางการเมืองที่แท้จริงเกิดจากการที่ประชาชนได้รวมตัวกันเข้าเป็นกลุ่มต่างๆ ตามลักษณะของผลประโยชน์ อาชีพ การศึกษา ฐานะทางสังคม ฯลฯ เช่น พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน กลุ่มชาวนา ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย

⁶⁶ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, อุดมการณ์ทางการเมือง (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2523), หน้า 9

⁶⁷ นิพนธ์ ศศิธร, “ข้อคิดเกี่ยวกับปัจจุบันและอนาคตด้านการเมืองของสังคมไทย”, รัฐศาสตร์ 14 (กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานครการพิมพ์, 2515) : 15.

พิทักษ์สิทธิเสรีภาพครู แนวนร่วมต่อต้านเผด็จการ ฯลฯ กลุ่มต่างๆ เหล่านี้มีอยู่กระจัดกระจาย โดยทั่วไปมีการจัดองค์การที่มีระเบียบเพื่อประสิทธิภาพในการทำงานให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ กลุ่มเหล่านี้ นอกจากจะเป็นศูนย์กลางของสมาชิกที่มีอุดมการณ์ทางการเมือง คล้ายกันที่จะเข้ามาทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์แล้ว ยังจะเป็นองค์การทางการเมืองด้านประชาชน ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง และเป็นองค์การที่จะรวบรวมความคิดที่กระจัดกระจายให้เป็นกลุ่มก้อน เพื่อสร้างเป็นประชาชาติอันทรงพลัง และมีค่าต่อรัฐบาลในอันที่จะพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม หรือประโยชน์ส่วนรวม

5. ปัจจัยในเรื่องชนชั้นในสังคม และระบบสังคม ชนชั้นมีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตยอยู่ไม่น้อยอย่างที่ Aristotle ได้เคยกล่าวไว้ว่า “สังคมที่มีชนชั้นกลางมาก จะทำให้การปกครองมีผลดีและสะดวกขึ้น” การจำแนกชนชั้นในสังคมแต่เดิมมา ถือเอาฐานะทางเศรษฐกิจ ตระกูลวรรณะเป็นเครื่องกำหนดชนชั้น แต่ในสังคมปัจจุบันถือเอารายได้ ตำแหน่งหน้าที่การงาน การศึกษาเป็นเครื่องกำหนดชนชั้น ซึ่งมักนิยมแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม หรือ 3 ชั้น คือ คนชั้นสูง ชนชั้นกลาง และชนชั้นต่ำหรือชนชั้นกรรมชีพ หรือผู้ซึ่งมีรายได้ต่ำ

วิถีประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ

ความหมายและหลักการของวิถีชีวิตประชาธิปไตย

วิถีชีวิตประชาธิปไตย หมายถึง แนวทางการดำรงชีวิตประจำวัน และการดำรงตนในสังคมของประชาชนในประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย

แนวทางการดำรงชีวิตประจำวัน หมายถึง การที่ประชาชนนำเอาหลักการและความเชื่อในระบอบประชาธิปไตยได้ประพฤติปฏิบัติตน ทั้งในครอบครัว ในโรงเรียน ในชุมชน ตลอดจนการประกอบอาชีพการงานส่วนตัว และการทำงานร่วมกับผู้อื่น เพื่อพัฒนาความเจริญของชุมชน

การดำรงตนในสังคมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้ประพฤติตนอย่างสอดคล้องกับหลักการปกครองดังกล่าว โดยปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองตามที่กฎหมายกำหนด และเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองในระดับต่างๆ อย่างกว้างขวาง โดยคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ ตลอดจนมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อการปกครองในระบอบนี้อย่างแท้จริง พร้อมทั้งให้ความสนับสนุนร่วมมือเท่าที่จะสามารถกระทำได้

หลักการของวิถีประชาธิปไตย

การดำเนินชีวิตวิถีประชาธิปไตยนั้น จะต้องยึดถือหลักการ ดังนี้

1. การรู้จักใช้เหตุผล การตัดสินใจจะทำอะไรนั้นต้องยึดหลักเหตุผลมากกว่าที่จะใช้ความรู้สึกหรืออารมณ์ส่วนตัว จึงจะสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข เกิดความเรียบร้อยและเจริญก้าวหน้า ผู้ที่จะดำเนินชีวิตได้อย่างมีเหตุผลนั้นจะประกอบด้วยลักษณะดังนี้

- มีความคิดกว้างไกล รับฟังข่าวสารและความคิดเห็นของผู้อื่น เข้าใจในความต้องการจำเป็นของผู้อื่น
- มีใจอดทน ไม่นำอารมณ์หรือความรู้สึกส่วนตัวมาใช้ตัดสินปัญหา ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ตนเองและผู้อื่น
- ใช้เหตุผลในการแก้ปัญหา หมายถึง การมองปัญหาต่างๆ อย่างรอบคอบ ใคร่ครวญถึงสาเหตุของปัญหา และพิจารณาหาทางแก้ไขอย่างมีสติ ไม่ใช้อารมณ์หรือความเชื่อมงาย หรือเชื่อฟังคำยุยงของผู้อื่นโดยปราศจากการไตร่ตรอง

2. ใช้หลักความสมัครใจ ระบอบประชาธิปไตยนั้น เป็นการปกครองที่อาศัยความสมัครใจร่วมกันของคนส่วนใหญ่มากกว่าที่จะใช้การบังคับ ในการดำเนินชีวิตประจำวันก็เช่นกัน การที่จะให้ผู้หนึ่งผู้ใดปฏิบัติอย่างไรนั้น ควรชี้แจงเหตุผลความจำเป็นให้เขาเข้าใจและสมัครใจที่ทำมากกว่าที่จะบังคับ ซึ่งการยึดหลักความสมัครใจจะมีประโยชน์ ดังนี้

- เป็นการยอมรับในความมีเหตุผลและสิทธิที่จะเลือกกระทำได้หรือไม่ทำอะไร
- ได้รับความร่วมมือในการปฏิบัติ การสนับสนุนต่างๆ อย่างเต็มใจและได้ผลที่ดีกว่าการบังคับ
- ชัดชัดขัดแย้ง การต่อต้านต่างๆ ให้หมดไปได้

3. มีน้ำใจนักกีฬา การมีน้ำใจนักกีฬา หมายถึง การรู้แพ้รู้ชนะรู้ภัย ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญในการดำเนินชีวิตวิถีประชาธิปไตยเนื่องจากตามหลักประชาธิปไตยนั้น การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ จะต้องกระทำตามความเห็นของคนส่วนใหญ่ ซึ่งก็หมายความว่า ในเรื่องที่มีผู้ที่มีความเห็นแตกต่างกันแล้วย่อมมีฝ่ายหนึ่งที่สมหวังและอีกฝ่ายหนึ่งที่ผิดหวัง ฝ่ายที่สมหวังหรือฝ่ายข้างมากนั้นก็ไม่ต้องไม่เยาะเย้ยถากถางอีกฝ่ายหนึ่ง แต่จะต้องให้ความเห็นใจ และพร้อมที่จะรับฟังปัญหาของอีกฝ่าย เพื่อที่หาทางช่วยเหลือแก้ไขในโอกาสต่อไป ในขณะที่เดียวกันฝ่ายที่ไม่สมหวังก็ต้องยอมรับในความเห็นของคนส่วนใหญ่และพร้อมที่จะให้ความสนับสนุนร่วมมือ นอกจากนี้ทั้งสองฝ่ายจะต้องมองขัดแย้งต่างๆ ที่อาจจะมีส่วนว่าเป็นเรื่องธรรมดา ไม่ผูกใจเจ็บหรือเก็บมาเป็นอารมณ์ครุ่นคิดว่าเป็นเรื่องที่เสียหาย เสียศักดิ์ศรี

4. ปฏิบัติตามกฎหมาย ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ถือว่ากฎหมายที่บังคับใช้อยู่ เป็นกฎหมายที่คนส่วนใหญ่ยอมรับ เพราะหากว่าคนส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบกับกฎหมายใด ๆ ก็สามารถที่จะผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายนั้น ๆ โดยอาศัยกลไกทางการเมือง

การปกครองต่าง ๆ ได้ ดังนั้นทุกคนจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

5. ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน ซึ่งแสดงออกโดย

- การปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเสมอภาคกัน
- ให้ความสำคัญต่อทุกคน ในการที่รับฟังความคิดเห็นความต้องการของเขา
- ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก มีความเป็นกลางในการตัดสินปัญหาต่าง ๆ โดยไม่นำ

ความสัมพันธ์ส่วนตัวมาใช้ในการพิจารณาปัญหาของส่วนรวม

การยอมรับในเสียงข้างมากและเคารพในเสียงข้างน้อย

เนื่องจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ถือว่าทุกคนมีอำนาจในการปกครองเท่าเทียมกัน ดังนั้นการตัดสินปัญหาต่าง ๆ จึงต้องทำตามความต้องการของคนส่วนใหญ่หรือตามเสียงข้างมาก ซึ่งฝ่ายข้างน้อยต้องให้การยอมรับและปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจแต่ในขณะเดียวกันฝ่ายข้างมากก็ต้องยอมรับฟังเหตุผล ความจำเป็นของฝ่ายข้างน้อยที่ควรได้รับการตอบสนอง ซึ่งในบางครั้งฝ่ายข้างมากต้องยอมสละประโยชน์ของตนเองหากเห็นว่าความต้องการของฝ่ายข้างน้อยเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน

การเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ในฐานะเป็นสัตว์สังคม การอยู่ร่วมกันในชุมชนต้องมุ่งกระทำการเพื่อประโยชน์ส่วนรวม การเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมจึงเป็นคุณธรรมที่สำคัญที่สุดในระบอบประชาธิปไตย

การมีวินัย

วินัยเป็นสิ่งสำคัญมากในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือเป็นหลักการปกครองตนเอง เพราะคนในชาติไม่มีวินัยแล้ว ก็แสดงว่าไม่สามารถควบคุมบังคับตนให้อยู่ในกรอบกติกาที่ตนและผู้อื่นร่วมกันกำหนดขึ้นได้ ดังนั้นจึงไม่สามารถที่จะใช้สิทธิในการปกครองตนเองได้เช่นกัน ซึ่งการมีวินัยนั้น จะถือปฏิบัติดังนี้

1. ไม่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของสังคม
2. ชื่อตรงต่อหน้าที่ของตน
3. ปฏิบัติตามข้อตกลงของกลุ่ม
4. ปฏิบัติตามประเพณีที่ดั่งงามของสังคม

การดำรงตนในชีวิตประจำวัน

การดำรงตนในชีวิตประจำวันตามวิถีชีวิตประชาธิปไตยนั้น ได้แก่ การประพฤติปฏิบัติดังนี้

การส่งเสริมวิถีชีวิตประชาธิปไตย

1. การส่งเสริมประชาธิปไตยในครอบครัว โดย

- การที่สมาชิกในครอบครัวมีความรักใคร่ปรองดองกัน
- การเคารพเชื่อฟังพ่อ แม่ ในฐานะที่เป็นผู้มีประสบการณ์และเป็นผู้รับผิดชอบต่อครอบครัว
- การที่พ่อ แม่ ยอมรับฟังความเห็น ความต้องการของลูก
- การตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ โดยใช้เหตุผลมากกว่าที่จะใช้อารมณ์
- มีการปรึกษาหารือในเรื่องที่สำคัญ และเกี่ยวข้องกับผู้นั้น
- พ่อ แม่ ลูก รู้จักหน้าที่ของตนเอง และปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความรับผิดชอบเต็มใจ

ความรับผิดชอบเต็มใจ

2. การส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน โดย

- สอนให้นักเรียนรู้จักการทำงานเป็นกลุ่ม
- กระตุ้นและเปิดโอกาสให้นักเรียน กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ
- ฝึกหัดให้นักเรียนยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น
- พยายามโน้มน้าวใจให้นักเรียนเข้าใจถึงเหตุผลในกฎระเบียบต่าง ๆ มากกว่าที่จะใช้อำนาจบังคับเพียงอย่างเดียว

ที่จะใช้อำนาจบังคับเพียงอย่างเดียว

- พยายามจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้นักเรียนได้แสดงออกและมีความรับผิดชอบในการทำงานเป็นกลุ่ม

ความรับผิดชอบในการทำงานเป็นกลุ่ม

- ฝึกหัดให้นักเรียนยอมรับในข้อตกลงร่วมกันของกลุ่ม และปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

ที่ได้รับมอบหมาย

3. การส่งเสริมประชาธิปไตยในชุมชน โดย

- ร่วมในการประชุมกิจกรรมของชุมชนอย่างเต็มใจ
- รับฟังความคิดเห็นของทุกคน และไม่ถือโทษโกรธเคืองกันแม้จะมีความเห็นขัดแย้งกัน
- ตัดสินใจโดยใช้เหตุผลมากกว่าอารมณ์
- มีการปรึกษาหารือกันในขณะที่ทำงาน
- ร่วมกันแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องต่าง ๆ มากกว่าที่จะคอยซ้ำเติม
- เคารพกฎระเบียบของชุมชน และกฎหมาย

- ติดตามข่าวสาร และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ
 - ตัดสินปัญหาโดยเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง
- ไม่ควรรีบร้อนให้มีการลงมติ

4. การทำงานเป็นกลุ่มเพื่อร่วมกันพัฒนาหมู่บ้าน การทำงานเป็นกลุ่มเพื่อร่วมกันพัฒนาหมู่บ้านเป็นการนำหลักการประชาธิปไตยมาปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดย

- มีการวางแผนการทำงานร่วมกัน
- มีการดำเนินบทบาทที่เหมาะสมระหว่างผู้นำ และผู้ตาม หรือผู้สนับสนุน
- รู้จักแบ่งงานกันทำ มีความสมัครใจที่จะทำงานของส่วนรวม และมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

- มีการแสดงความคิดเห็นร่วมกันในปัญหาความต้องการต่างๆอย่างกว้างขวาง

- รู้จักรับฟังความคิดเห็น เหตุผล และความจำเป็นของคนอื่น
- ตัดสินปัญหาโดยการอภิปรายเหตุผลให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันมากกว่าที่จะรีบลงมติ

- เคารพต่อข้อตกลงของกลุ่มและปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ
- มีการประเมินผลการทำงาน การให้ข้อเสนอแนะ เพื่อปรับปรุงแก้ไข โดยผู้ที่ถูกประเมินจะต้องเต็มใจรับฟัง และไม่ถือว่าเป็นการตำหนิติเตียน

หลักการของระบอบประชาธิปไตย

เมื่อเราพูดถึงระบอบประชาธิปไตย เราก็มักนึกถึงความเสมอภาคสิทธิเสรีภาพ ประการต่าง ๆ ก่อนอื่น

ความจริงแล้วการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีหลักการที่สำคัญ ๖ นอกเหนือจากหลักความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพที่น่าจะพิจารณาอีกหลายประการด้วยกัน เช่นหลักความสมัครใจและยินยอม หลักเหตุผล หลักการปกครองตนเอง เป็นต้น หลักการต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นที่ชื่นชอบ และใฝ่หาของประชาชนโดยทั่วไป เพราะอย่างน้อยที่สุดการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ยังอำนวยความสะดวกประโยชน์ให้แก่ประชาชนนานาับประการ และเป็นระบอบการปกครองที่ยกย่องความสำคัญของมนุษย์ยิ่งไปกว่าการปกครองระบอบอื่นๆ ที่ว่าประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ยกย่องความสำคัญของมนุษย์นั้น จะเห็นได้จากเหตุผลที่จะกล่าวต่อไปนี้

1. **หลักเหตุผล** นักปราชญ์หลายท่านในอดีตท่านเชื่อว่า “มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผลจนกระทั่งสามารถใช้เหตุผลที่ตนมี แก้ปัญหาที่ตนเผชิญอยู่ได้ รวมตลอดถึงการปรับปรุงพัฒนาความเป็นอยู่ของตนเองให้เจริญก้าวหน้าขึ้นเรื่อย ๆ ความเชื่อเช่นว่ามีใช่เป็นสิ่งที่เกินเลยความจริง เว้นไว้แต่มนุษย์บางกลุ่มบางเหล่าอาจจะไม่ใช่เหตุผลในการแก้ปัญหา หากแต่ใช้อารมณ์หรือความรุนแรง การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่ส่งเสริมให้มนุษย์เอาชนะกันด้วยเหตุผล เป็นระบอบการปกครองที่เปิดโอกาสให้มนุษย์ใช้เหตุผลอย่างกว้างขวางเพื่อจะแสวงหาข้อตกลงที่ดีที่สุด อันจะเป็นประโยชน์มากที่สุดแก่ประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ต้องเสียกรรมมาธิการของสภา ฯลฯ เป็นต้น ข้อตกลงหรือมติในระบอบประชาธิปไตยเกิดขึ้นจากการที่มนุษย์ได้มีโอกาสใช้เหตุผลอย่างกว้างขวาง รอบคอบ เท่าที่สติปัญญาของมนุษย์จะรับได้ เวลามาก็ด้วยเหตุผลดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประชุม คณะรัฐมนตรี การประชุมสภา การประชุมทางการเมืองและการประชุมคณะโดยหวังว่าข้อตกลงหรือมติดังกล่าวจะเกิดจากเหตุผลที่ดีที่สุดของมนุษย์จะช่วยอำนวยความสะดวกและส่งเสริมให้มนุษย์ที่อยู่ภายใต้การปกครองดำรงชีวิตอยู่ด้วยความผาสุก

2. **หลักการยินยอม** การปกครองระบอบประชาธิปไตยไม่นิยมการบีบบังคับขึ้นใจ ให้ประชาชนจำต้องยอมรับอำนาจปกครองของผู้ปกครอง ระบอบประชาธิปไตยถือหลักว่าใครจะเป็นผู้ปกครองจะต้องได้รับความยินยอมพร้อมใจจากผู้ถูกปกครอง โดยการเลือกตั้งที่แท้จริง บริสุทธิ์และยุติธรรม การอยู่ในตำแหน่งหรือการพ้นจากตำแหน่งของผู้ปกครองก็เช่นเดียวกัน ย่อมอยู่ในดุลยพินิจของประชาชน

หลักความยินยอมนอกจากจะส่งเสริมว่า ระบอบประชาธิปไตยนั้นผู้ปกครองมีอำนาจอันชอบธรรมที่จะปกครองแล้วยังอำนวยความสะดวกแก่การปกครองในอันที่จะได้รับความร่วมมือร่วมใจจาก ประชาชนด้วยดีอีกด้วย การบริหารราชการแผ่นดินจะบรรลุถึงเป้าหมายได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลได้รับความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่าย

3. **หลักความเสมอภาค** นักปรัชญาทางการเมืองหลายท่านมีความเห็นพ้องต้องกันว่าในระบอบประชาธิปไตย ความเสมอภาคมีความสำคัญยิ่งไปกว่าเสรีภาพทั้งนี้เพราะเสรีภาพนั้นประชาชนอาจจะมีได้ในการปกครองระบอบอื่นมากหรือน้อยเท่านั้น แต่ความเสมอภาคประชาชนมีได้แต่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น คำกล่าวเช่นนี้ไม่เป็นคำกล่าวที่เกินเลยความเป็นจริงแต่ประการใดเพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่า ไม่ว่าจะเป็นการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชหรือเผด็จการ ประชาชนก็ยังมีสิทธิในบางวิงบางอย่างอยู่บ้างไม่ถึงกับถูกกดขี่ ลิดรอนสิทธิเสรีภาพหมดไปทุกอย่าง เพียงแต่ว่าการปกครองระบอบอื่นนั้นสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่มีหลักประกันประชาชนจะมีสิทธิเสรีภาพหรือไม่ มากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้ปกครอง แต่ระบอบประชาธิปไตยสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับการประกันโดยกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กำหนดสูงสุดของรัฐ คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ การได้มาหรือ

สูญเสียไปซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชน ย่อมเป็นไปตามเจตจำนงแห่งกฎหมาย มิใช่เป็นไปตามความพอใจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด ส่วนความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันนั้น ประชาชนมีได้แต่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ส่วนการปกครองในระบอบอื่นเป็นการยากอย่างยิ่งที่ประชาชนจะมีโอกาสเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันนั้น อาจพิจารณาได้หลายด้านด้วยกัน เช่นความเสมอภาคทางการเมือง หมายถึงโอกาสที่ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยทั่วไป และเท่าเทียมกันหรือถ้าจะกล่าวให้เห็นถึงความเสมอภาคทางการเมืองอย่างชัดแจ้งขึ้น ก็คือการที่ประชาชนทุกคนต่างมีสิทธิเลือกตั้งได้คนละคะแนนเหมือนกัน (one man one vote) นั่นเอง ส่วนความเสมอภาคอีกประการหนึ่งคือความเสมอภาคทางเศรษฐกิจซึ่งหมายความว่าประชาชนมีโอกาสนในการประกอบกิจการทางเศรษฐกิจ และได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเท่าเทียมกันตามสติปัญญา กำลังความสามารถของแต่ละคนเป็นสำคัญ ในเรื่องความเสมอภาคทางเศรษฐกิจนี้ สิทธิเศรษฐกิจบางสิทธิอ้างว่าประชาชนจะมีความเสมอภาคทางเศรษฐกิจที่แท้จริงก็ต่อเมื่อ ผู้ผลิตทางเศรษฐกิจทุกคนต่างได้รับผลตอบแทนการผลิตของตนเท่าเทียมกัน แต่ความเท่าเทียมกันในสิทธิเศรษฐกิจดังกล่าวมิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสามารถ หากแต่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นจริงของมนุษย์ ที่มนุษย์ทุกคนต่างมีความจำเป็นในการดำรงอาชีพเท่าเทียมกัน ฉะนั้น จึงไม่เป็นธรรมหรือไม่เท่าเทียมกัน ถ้าหากว่าจะมีคนกลุ่มใดหรือบุคคลใดได้รับการแบ่งสรรรายได้มากกว่าบุคคลกลุ่มอื่น ความเท่าเทียมกันในทรศนะเช่นนี้มีลักษณะผิดแผกแตกต่างไปจากความเท่าเทียมในระบอบประชาธิปไตย ดังเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ส่วนความเสมอภาคประการสุดท้าย คือ ความเสมอภาคทางสังคม ความเสมอภาคทางสังคมนั้นหมายถึง มนุษย์ย่อมมีความเท่าเทียมกันในการดำรงตนอยู่ในสังคม ไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ ไม่มีการกีดกันระหว่างชนชั้น ไม่มีการเอาวัดเอาเปรียบระหว่างชนชั้น หรือไม่มีการสร้างระบอบอภิสิทธิชนในสังคม หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ความเท่าเทียมกันในสังคมนั้นหมายถึงมนุษย์ทุกคนย่อมมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน ซาดิกานีเดอเกอเหลากอ อาชีพฐานะทางเศรษฐกิจ ศาสนา ฯลฯ ไม่เป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์มีความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม หรือไม่เป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์กลุ่มหนึ่งมีอภิสิทธิเหนือมนุษย์อีกกลุ่มได้

4. เสรีภาพ เป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยเพราะเสรีภาพนั้น นอกจากจะเป็นอำนาจของประชาชนที่ป้องกันมิให้ผู้ปกครองใช้อำนาจเกินขอบเขตแล้ว เสรีภาพยังเป็นปัจจัยที่สำคัญในการที่จะทำให้มนุษย์มีอิสระในการเรียนรู้ และใช้สติปัญญาเหตุผลอย่างแท้จริงต่อการตัดสินใจปัญหาต่าง ๆ

นักปราชญ์ทางรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเสรีภาพไว้ว่า “เสรีภาพนั้น หมายถึง อำนาจหรือความเป็นอิสระของบุคคลที่จะกระทำการใด ๆ ได้โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐและเอกชนด้วยตนเอง” ถ้าจะพิจารณาคำว่าเสรีภาพตามความหมายดังกล่าวข้างต้นอย่างเคร่งครัดแล้ว ก็อาจจะเป็นผลเสียได้ เพราะประชาชนอาจจะใช้เสรีภาพของตน

โดยไม่มีขอบเขตจำกัดอันเหมาะสมอันควร การใช้เสรีภาพดังกล่าวอาจมีผลละเมิดเสรีภาพของบุคคลอื่นและถ้าไม่มีการกำหนดขอบเขตของการใช้เสรีภาพที่เหมาะสมในที่สุดทุกคนก็จะไม่มีเสรีภาพ ดังนั้นจึงได้มีคำจำกัดความคำว่าเสรีภาพใหม่ว่า เสรีภาพหมายถึง โอกาสที่บุคคลจะกระทำการที่ตนปรารถนาได้โดยจะถูกควบคุมน้อยที่สุด แต่ในขณะเดียวกันการใช้เสรีภาพหรือการกระทำดังกล่าวจะต้องไม่ขัดขวางต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย ศีลธรรมอันดีของประชาชน ไม่ละเมิดเสรีภาพของบุคคลอื่น^{๘๘} ฉะนั้นเสรีภาพของมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่มีความเหมาะสมควบคุมการใช้ขอบเขตดังกล่าวได้แก่ บัญญัติของกฎหมาย ศีลธรรมจรรยา จารีตประเพณี คุณธรรมอันดีงามของมนุษย์

5. หลักการปกครองตนเอง การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่ประชาชนปกครองตนเอง หลักการเช่นนี้จะเห็นได้ชัดแจ้งจากระบอบประชาธิปไตยโดยตรง แม้ว่าปัจจุบันจะเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีผู้แทนโดยหลักการ ซึ่งก็ยังคงมีความสำคัญอยู่อย่างมั่นคงเพียงแต่ว่าประชาชนได้ใช้อำนาจในการปกครองโดยผ่านกลไกการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบใหม่เท่านั้นซึ่งก็มีหลักการที่สำคัญพอสรุปได้ดังนี้

- 1) ยอมรับว่าประชาชนมีอำนาจและใช้อำนาจปกครองตนเอง
- 2) ให้ประชาชนเลือกตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชนในการดำเนินการทางการเมือง
- 3) การเลือกตั้งผู้แทนนั้นจะต้องกำหนดให้ประชาชนโดยทั่วไปมีสิทธิ (general suffrage)
- 4) วิธีการเลือกตั้งต้องเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งที่แท้จริง
- 5) ผู้แทนของประชาชนจะต้องตัดสินใจแทนประชาชนเพื่อประโยชน์ของประชาชนและใช้หลักเสียงข้างมากในการทำงาน (majority rule)
- 6) ในการตัดสินใจปัญหาและการตกลงใจแทนประชาชนนั้น ผู้แทนไม่จำเป็นต้องปรึกษากับผู้ออกเสียงทุกกรณีไป เพราะถือว่าได้รับมอบความไว้วางใจจากประชาชนแล้วโดยการเลือกตั้ง

จากหลักการที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบอบประชาธิปไตยยกย่องและให้ความสำคัญแก่ประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครองอย่างยิ่ง ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับความสามารถและคุณสมบัติของประชาชนในการปกครองตนเองเป็นสำคัญ ปัญหาที่มีอยู่ว่า ทำอย่างไรจึงจะสามารถสร้างให้ประชาชนมีความสามารถและมีคุณสมบัติอันเหมาะสมในการปกครองตนเอง คำตอบก็คือจะต้องมีโครงการให้การศึกษาและพัฒนาพลเมืองให้เข้าใจคุณค่าของการปกครองตนเองอย่างลึกซึ้ง ตลอดจนจะต้องมีการปฏิรูปทัศนคติของประชาชนเสียใหม่ให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวทางการเมืองอย่างถ่องแท้มีความ

^{๘๘}จรรยา สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 226.

ในใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม สร้างทัศนคติให้ประชาชนเกิดความเข้าใจและมีความเชื่อมั่นว่า⁶⁹

1. ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของประเทศ
2. ทุกคนมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำรงอยู่และความเจริญของประเทศชาติ
3. ประชาชนมีสิทธิและสามารถจะใช้สิทธิต่างๆโดยสุจริตอย่างเต็มที่
4. ประชาชนทุกคนมีหน้าที่สำคัญ ต้องทำให้ตนเองมีความรู้ ความสามารถเพื่อที่จะดำรงอยู่ได้ โดยไม่เป็นภาระแก่สังคม และสามารถรักษาผลประโยชน์ส่วนร่วมของสังคมได้
5. แต่ละคนมีคุณค่าและความสำคัญเท่าเทียมกัน
6. รัฐบาลโดยประชาชนจะเกิดได้โดยที่แต่ละคนมีส่วนเลือกตัวแทนเข้าไปเป็นรัฐบาล และแสดงความคิดเห็น รู้จักเสนอแนะสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติไม่หนึ่งดูตายเมื่อเห็นสิ่งใดทำให้ชุมชนสังคมและชาติต้องเสียประโยชน์ จะต้องรับหาทางปิดเป่ารวมทั้งไม่ละเว้นการใช้สิทธิโดยชอบของตน
7. ทรัพยากรทั้งของประเทศเป็นสมบัติของประชาชนและจะต้องใช้ทรัพยากรเหล่านั้นไปในทางที่เป็นคุณค่าแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม
8. กลไกของรัฐมีไว้เพื่อคุ้มครอง รักษาสิทธิอันชอบธรรมของประชาชนและเพื่อให้บริหารอันจำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชนด้วย

สรุป

จากแง่มุมของแนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ แง่มุมของการพัฒนาชุมชน ภาวะผู้นำอันเป็นกลไกสำคัญของการพัฒนา รวมทั้งหลักการและกระบวนการประชาธิปไตย ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะนำมาใช้เป็นกรอบในการศึกษาแบบแผนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดตั้งธนาคารหมู่บ้านของ 2 จังหวัด ซึ่งเป็นการศึกษารากเหง้า (grassroots) ที่สำคัญ ทำให้เกิดความเข้าใจสภาพการณ์พื้นฐานของกระบวนการประชาธิปไตยชัดเจนยิ่งขึ้น

⁶⁹สมพงษ์ เกษมสิน, วรรณกรรมของไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 3), 2518), หน้า