

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมานั้น อำนาจทางการเมืองส่วนใหญ่จำกัดอยู่เฉพาะแต่ชนชั้นนำ ได้แก่ บรรดาข้าราชการ ทหาร พลเรือน จนมีลักษณะทางการเมืองที่เรียกว่า การเมืองแบบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อคุณภาพของการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย ในขณะที่ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการทั้งหลาย รัฐบาลหวังเพียงการสนับสนุนจากประชาชนเท่านั้น แต่ไม่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในแต่ละสังคมมีความแนบแน่นกับวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) ของผู้คนในสังคมนั้น กล่าวได้ว่าประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบและระดับต่าง ๆ มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมืองของผู้คนในสังคมนั้น ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไรในทุกสังคมนั้นล้วนมีวัฒนธรรมทางการเมืองในหลายรูปแบบ ไม่มีสังคมใดที่มีเพียงวัฒนธรรมทางการเมืองรูปแบบเดียวซึ่งประชาชนในประเทศยึดถือร่วมกัน เพียงแต่วัฒนธรรมทางการเมืองรูปแบบใดกลายเป็นแบบหลักที่มีอิทธิพลต่อคนส่วนใหญ่ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการปกครองของประเทศนั้น (บุญศรี ยี่หะมะ, 2550 :160 – 169 ; อ้างอิงในทรงกต พิลาชัย ,2552 หน้า 1) นอกจากนี้แล้ววัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความสำนึกทางการเมือง (Political Consciousness) และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (Political Change) วัฒนธรรมทางการเมืองจึงมีอิทธิพลต่อสถาบันทางการเมือง ซึ่งเห็นได้จากปัญหาการพัฒนาทางการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนาโดยทั่วไป พบว่าแม้จะนำเอารูปแบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้แล้วก็ตาม แต่ในความเป็นจริงกลับปรากฏว่าเป็นประชาธิปไตยเพียงรูปแบบ ส่วนเนื้อหายังห่างไกลกับประชาธิปไตยที่แท้จริงอยู่มาก เพราะวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนนั่นเอง ทั้งนี้ถ้าประชาชนในระบอบการเมืองนั้นมีวัฒนธรรมที่โน้มเอียงไปในทางที่ไม่สอดคล้องกับหลักการหรืออุดมการณ์ประชาธิปไตยแล้วก็ยากต่อการสร้างความเป็นสถาบันให้แก่ระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตยได้ ดังนั้นวัฒนธรรม

ทางการเมืองจึงมีความสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาทางการเมือง เพราะระบบการเมืองใดจะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจ ความศรัทธา เลื่อมใสของประชาชนที่มีต่อระบบการเมืองมากน้อยเพียงนั้น (อุดม พิริยสิงห์ 2529 ก : 80 – 83; อ้างอิงในทรงกต พิลาชัย, 2552 หน้า 2) ด้วยเหตุผลนี้จึงกล่าวได้ว่าความสำเร็จของการปกครองในระบบประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของผู้คนในสังคมนั้น ๆ (อภิวัฒน์ พลสยาม, 2529 : 3; อ้างอิงในทรงกต พิลาชัย, 2552 หน้า 2) ดังนั้นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยจึงเป็นสิ่งจำเป็นหรือหัวใจสำคัญต่อความสำเร็จของการปกครองในระบบประชาธิปไตย และหากประชาชนในสังคมไม่มีวัฒนธรรมทางการเมืองที่เอื้ออำนวยต่อการปกครองแบบประชาธิปไตยแล้ว ก็ยากที่จะเห็นการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่แท้จริงได้

กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม จะเป็นการส่งเสริมให้กระบวนการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของสังคมนั้นมั่นคงยั่งยืน ในทางตรงกันข้ามถ้าคนในสังคมขาดวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม การพัฒนาระบบประชาธิปไตยของสังคมนั้นมักจะเป็นไปด้วยความยากลำบาก อุปสรรคของการพัฒนาการเมืองประชาธิปไตยมีหลายประการ เช่นคุณภาพของนักการเมือง การแทรกแซงของสถาบันอื่น ฯลฯ และอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งคือความรู้ความสนใจทางการเมืองของประชาชนซึ่งสะท้อนปรากฏในวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละสังคมย่อมแตกต่างกันสืบเนื่องมาจาก อิทธิพลของปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความเชื่อ ค่านิยม ประเพณี วัฒนธรรม และทัศนคติของบุคคลในแต่ละสังคมถูกปลูกฝังอบรม กล่อมเกลา มาจากสถาบันครอบครัวและสังคมต่อเนื่องกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จนกระทั่งเกิดการยอมรับและยึดถือเป็นแนวทางในชีวิตประจำวัน ในส่วนของสังคมไทย ลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมไทย นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นต้นมา ก่อนข้างจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการของระบบประชาธิปไตย เนื่องมาจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยการแสดงออกทางพฤติกรรมทางการเมืองต่าง ๆ ยังมีน้อย ประชาชนระดับล่างของสังคมยังคงเคยชินกับการเป็นผู้ถูกปกครอง” จากอิทธิพลของโครงสร้างของระบบการเมืองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในอดีต ทำให้พัฒนาการของระบบประชาธิปไตยในประเทศไทยจึงมีลักษณะล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด ซึ่งสะท้อนออกมาให้เห็นในรูปธรรมของความถี่ของการปฏิวัติ รัฐประหาร และการแทรกเข้ามามีอำนาจทางการเมืองของสถาบันทหาร การพยายามที่จะปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทย จึงเป็นแนวทางหนึ่งของการพัฒนาประชาธิปไตยที่สำคัญ เช่น โดยการสร้างความตระหนักและตื่นตัวทางการเมืองแก่ประชาชน โดยบทบาทขององค์กรสถาบันการศึกษา

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันลักษณะของสังคมไทยอีกประการหนึ่งก็คือความสำคัญของสถาบันราชการและพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้รับนโยบายของรัฐบาลมาปฏิบัติจะเป็นสถาบันและกลุ่มบุคคลที่ได้รับการยอมรับเชื่อถือจากสังคมไทยเป็นอย่างมาก พนักงานส่วนตำบลจึงเป็นกลุ่มบุคคลในสังคมที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการชี้นำพฤติกรรมต่าง ๆ แก่สังคมในหลายกรณีตลอดทั้งพฤติกรรมทางการเมืองด้วย

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล เป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับการยอมรับเชื่อถือ ยอมรับจากสังคม อีกทั้งมีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการนำนโยบายของรัฐมาปฏิบัติและเป็นสื่อกลางในการสื่อสารทางการเมืองระหว่างรัฐกับประชาชน จึงมีความสำคัญในการมีอิทธิพลต่อลักษณะวัฒนธรรมของประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมด้วย

ดังนั้นในส่วน of พนักงานส่วนตำบลซึ่งเกี่ยวข้องกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยตรงที่เป็นทางการคือการเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้งและแบบไม่เป็นทางการก็คือผู้นำในสังคมระดับท้องถิ่น จึงนำมาสู่ความสนใจที่ว่าพนักงานส่วนตำบล มีความรู้ ความเข้าใจ มีแนวคิด วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยอย่างไร และความคิดเห็น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล ที่มีอายุ เพศ ระดับการศึกษา และประเภทตำแหน่งในการทำงานที่ต่างกัน และอาจนำไปเชื่อมโยง วิเคราะห์ถึงลักษณะและแนวโน้มของวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนกลุ่มอื่น ในสังคมที่รับบริการจากพนักงานส่วนตำบล หรือส่งต่อความคิดทางการเมืองโดยบทบาทของพนักงานส่วนตำบลต่อสังคมจึงเป็นช่องทางสำคัญประการหนึ่งของแนวทางพัฒนาการเมือง ในทางตรงกันข้ามหากวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบลเองมีปัญหา เช่นมีลักษณะวัฒนธรรมไม่เอื้ออำนวยต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ก็อาจส่งผลกระทบต่อลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยได้

ผู้วิจัยจึงสนใจอำเภอท่าชนะซึ่งตั้งอยู่ตอนเหนือของจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยมีวัฒนธรรมที่ยาวนานว่าเป็นอำเภอเก่าแก่อำเภอหนึ่งและกระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2539 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลประจำปี 2540 จำนวน 3,637 แห่ง โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2540 ทำให้อเภอท่าชนะมีหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 6 แห่ง ในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าชนะ องค์การบริหารส่วนตำบลวัง องค์การบริหารส่วนตำบลประสงค์ องค์การบริหารส่วนตำบลคันธูลี องค์การบริหารส่วนตำบลคลองพา และองค์การบริหารส่วนตำบลสมอทอง และมีพนักงานส่วนตำบลเกิดขึ้นในการเป็นผู้ปฏิบัติงาน ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจมากที่จะศึกษาถึงวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ในเรื่องต่อไปนี้

1) การมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย 2) การยึดมั่นและเชื่อถือในหลักความสำคัญและศักดิ์ศรีของบุคคล 3) การเคารพในกติกาของการปกครองแบบประชาธิปไตย 4) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองและการปกครอง 5) การมีความสำนึกในหน้าที่พลเมือง ของตนและมีความเชื่อมั่นในตนเอง 6) การมองโลกในแง่ดีมีความไว้วางใจเพื่อนมนุษย์ 7) การรู้จักวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผลและเป็นไปได้ในทางสร้างสรรค์ และ 8) การที่ไม่มีจิตใจแบบเผด็จการซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยทั้ง 8 ด้าน

การศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล อำเภอท่าชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพราะถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความสำคัญในระดับท้องถิ่นที่จะต้องนำนโยบายของรัฐมาปฏิบัติ ซึ่งต้องมีความรู้ ความสามารถ ในการสร้างความเจริญในท้องถิ่น สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งพนักงานส่วนตำบลเป็นกลุ่มบุคคลที่กระจายอยู่ทั่วประเทศของไทยและค่อนข้างจะมีอิทธิพลต่อสังคมในแง่การได้รับความเชื่อถือ ยกย่องและเป็นที่ยิ่งของสังคม ว่ามีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใดและหากมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการของระบอบประชาธิปไตยดี พนักงานส่วนตำบลก็จะเป็นกลไกในทางการเสริมสร้างและยกระดับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในหมู่ประชาชนทั่วประเทศได้

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล
- 2.2 เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาผู้วิจัยครั้งนี้ใช้กรอบแนวคิดของทินพันท์ นาคะตะ เกี่ยวกับการมีจิตใจแบบประชาธิปไตยของคนที่มีวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตย อันเป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยหลักของการมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (ทินพันท์ นาคะตะ. 2546 : 197-205; อ้างอิงในทรงกต พิลาลัย, 2552 หน้า 5) มาเป็นการศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล อำเภอท่าชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ดังต่อไปนี้

1. การมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย
2. การยึดมั่นและเชื่อถือในความสำเร็จและศักดิ์ศรีของบุคคล
3. การเคารพในกติกาของการปกครองระบอบประชาธิปไตย
4. การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองและการปกครอง
5. การเป็นผู้มีความสำนึกในหน้าที่พลเมืองของตนและมีความเชื่อมั่นในตนเอง
6. การมองโลกในแง่ดี มีความไว้วางใจเพื่อนมนุษย์
7. การวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผลและเป็นไปในทางสร้างสรรค์
8. การไม่มีจิตใจเป็นเผด็จการ

4. สมมติฐานของการวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล ได้กำหนดสมมติฐานในการศึกษาค้นคว้า ดังนี้

1. พนักงานส่วนตำบลที่มีเพศแตกต่างกันจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแตกต่างกัน
2. พนักงานส่วนตำบลที่มีอายุแตกต่างกันจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแตกต่างกัน
3. พนักงานส่วนตำบลที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแตกต่างกัน
4. พนักงานส่วนตำบลที่อยู่ในประเภทตำแหน่งการทำงานแตกต่างกันจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแตกต่างกัน
5. พนักงานส่วนตำบลที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองแตกต่างกันจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแตกต่างกัน

5. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล อำเภอท่าชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื่องจากผู้วิจัยมีข้อจำกัดเรื่องเงินด้านเวลาและงบประมาณ ดังนั้นผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขต และพื้นที่ของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้

1. การศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล จะศึกษาเฉพาะพนักงานส่วนตำบล จำนวน 6 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลท่าชนะ องค์การบริหารส่วนตำบลวัง องค์การบริหารส่วนตำบลประแสงค์ องค์การบริหารส่วนตำบลคันธุลี องค์การบริหารส่วนตำบลคลองพา และองค์การบริหารส่วนตำบลสมอทอง อำเภอท่าชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2. ประชากรที่ศึกษา ได้แก่พนักงานส่วนตำบล (ข้อมูล ณ วันที่ 8 พฤศจิกายน 2553) และเป็นการศึกษาจากประชากรทั้งหมด 66 คน กลุ่มตัวอย่างจำนวน 15 คน ประกอบไปด้วย

ตารางที่ 1.1 แสดงประชากรที่ศึกษา

องค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน	ตำแหน่ง	
		สายงานบริหาร (คน)	ปฏิบัติ (คน)
สมอทอง	4	1	3
คันธุลี	2	1	1
คลองพา	3	1	2
ท่าชนะ	3	1	2
วัง	1	0	1
ประแสงค์	2	1	1
รวม	15	5	10

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง แบบแผนทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ ความรู้สึก การรับรู้ และการประเมินค่าของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองและบุคคล

6.2 วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย หมายถึง ลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) การมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย
- 2) การยึดมั่นและเชื่อถือในความสำคัญและศักดิ์ศรีของบุคคล
- 3) การเคารพในกติกาของการปกครองระบอบประชาธิปไตย
- 4) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองและการปกครอง
- 5) การเป็นผู้มีความสำนึกในหน้าที่พลเมืองของตนและมีความเชื่อมั่นในตนเอง

- 6) การมองโลกในแง่ดี มีความไว้วางใจเพื่อนมนุษย์
- 7) การวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผลและเป็นไปในทางสร้างสรรค์
- 8) การไม่มีจิตใจเป็นเผด็จการ

6.3 พนักงานส่วนตำบล หมายถึง ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับเงินเดือน จากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 7.1 ทำให้ทราบถึงวัฒนธรรมทางการเมืองของพนักงานส่วนตำบล อำเภอท่าชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีลักษณะสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยหรือไม่
- 7.2 ทำให้ทราบว่ามึปัจจัยใดบ้างที่สนับสนุนให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของพนักงานส่วนตำบล อำเภอท่าชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- 7.3 ผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ที่สำคัญต่อการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ของพนักงานส่วนตำบล ต่อไป

