

## แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

### การเมือง ( Politics )

เมื่อกล่าวถึงการเมือง ( politics ) คนทั่วไปอาจให้ความหมายหลากหลายแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ ความรับรู้ และความเข้าใจของแต่ละบุคคล หรืออาจกล่าวได้ว่าขึ้นอยู่กับกระบวนการหล่อหลอมกลุ่มเกลตาทางสังคม ( socialization process ) ของแต่ละบุคคล<sup>1</sup>

บุคคลที่เติบโตภายใต้สิ่งแวดล้อมของสังคมอำนาจนิยม อาจเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นผู้ปกครอง เป็นภาระหน้าที่ของผู้ปกครองที่ต้องใช้อำนาจ เพื่อปกครองประเทศ เพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ เพื่อระดมทรัพยากรในการพัฒนาประเทศ และเป็นหน้าที่ของประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองที่จะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายที่ผู้ปกครองบัญญัติไว้โดยเคร่งครัด ผู้ใดฝ่าฝืนและละเมิดจะต้องถูกลงโทษโดยเด็ดขาด นอกจากนี้ อาจเห็นว่าผู้นำที่จะรับผิดชอบในการปกครองประเทศต้องเป็นชนชั้นปกครองที่มีความรู้และประสบการณ์ทางการปกครองมาโดยตรงส่วนประชาชนทั่วไปไม่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเป็นผู้ปกครอง

สำหรับบุคคลที่เติบโตภายใต้สิ่งแวดล้อมทางการเมืองที่กำลังเปลี่ยนแปลง อาทิ การเปลี่ยนแปลงจากระบบอำนาจนิยมไปเป็นระบอบประชาธิปไตย อาจมีความเห็นทางการเมืองแตกต่างออกไป บางส่วนอาจมีความเชื่อมั่นว่าการเมืองเป็นเรื่องของการปกครองของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน ตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย แต่บางส่วนหรืออาจเป็นส่วนใหญ่ที่ติดยึดอยู่กับความเชื่อที่ได้รับการปลูกฝังหล่อหลอมมาจากระบบอำนาจนิยม อาจเห็นว่าตราบใดที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังด้อยความรู้และยากจน ชนชั้นปกครองควรรับหน้าที่ในการปกครองต่อไป การจะถ่ายโอนอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชนควรกระทำเมื่อประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเพียงพอที่จะปกครองตนเองดีแล้วเท่านั้น

---

<sup>1</sup> สมบัติ อารังธัญวงศ์ . การเมือง : แนวความคิด และการพัฒนา . พิมพ์ครั้งที่ 3 .

นอกจากนี้อาจมีผู้เห็นว่า แท้จริงแล้วการเมืองเป็นเรื่องของการแสวงหาอำนาจเพื่อใช้อำนาจเหล่านั้นในการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง โดยความเชื่อเหล่านี้ได้รับการตอกย้ำจากประสบการณ์ที่ตนได้สัมผัสและรับรู้มาโดยตรง บุคคลที่มีความเชื่อเช่นนี้จะเกิดความรู้สึกรังเกียจการเมือง ไม่อยากเข้าไปเกี่ยวข้องหรือสัมผัสด้วย ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม โดยจะพยายามปลีกตัวแยกออกจากการเมืองตลอดเวลา

หรือบางกลุ่มอาจเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องสกปรก เป็นเรื่องของการแก่งแย่งผลประโยชน์ โดยไม่มีกติกา เพียงเพื่อให้ได้ประโยชน์ บุคคลอาจกล่าวหาหรือใส่ร้ายป้ายสีผู้อื่นให้ได้รับความเสียหายทั้งแก่ตนเองและวงศ์ตระกูล บุคคลที่มีความเชื่อเช่นนี้จะไม่ส่งเสริมผู้ใดให้มีส่วนร่วมทางการเมือง นอกจากชนชั้นปกครองที่ควบคุมอำนาจอยู่เท่านั้น

ส่วนบุคคลที่เติบโตมาภายใต้สิ่งแวดล้อมทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย จะมีความเชื่อมั่นว่าการเมืองเป็นเรื่องของประชาชนอำนาจทางการเมืองคืออำนาจของประชาชน ประชาชนคือเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง ผู้ใช้อำนาจทางการเมืองต้องได้รับฉันทานุมัติจากประชาชน การใช้อำนาจทางการเมืองต้องเป็นไปตามความความต้องการของประชาชน เพื่อสนองตอบประโยชน์สุขของประชาชน ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการกำหนดหรือถอดถอนผู้ปกครอง บุคคลที่มีความเชื่อเช่นนี้จะมีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแข็งขัน เพื่อรักษาอำนาจอันชอบธรรมของตน

จะเห็นได้ว่าความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองของบุคคลโดยทั่วไปขึ้นอยู่กับกระบวนการอบรมหล่อหลอมและประสบการณ์ของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจากอดีต<sup>2</sup>

คำว่า “ การเมือง ” หรือ “ politics ” ได้มีผู้นิยามหรือความหมายไว้หลากหลาย เช่น<sup>3</sup>

Harold Lasswell จากหนังสือเรื่อง การเมือง : ใครได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร

<sup>2</sup> สมบัติ อารังธัญวงศ์ เรื่องเดิม , หน้า 5.

<sup>3</sup> ประหยัด หงษ์ทองคำ . การเมืองเรื่องน่ารู้ ที่ระลึกเนื่องในโอกาสครบเกษียณอายุราชการ . ( กรุงเทพมหานคร : หจก.พาพาส , 2540 ) , หน้า 7.

( Political : Who Gets What , When , How ) มองว่า “ การเมือง ” เป็นเรื่องของใครได้อะไร หมายความว่าใครเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ ประเภทใด ผลประโยชน์ อาจจะเป็นในรูปของโควต้า ส่งสินค้าออกนอกประเทศหรือได้รับสัมปทาน หรือการได้รับตำแหน่งต่าง ๆ เป็นต้น “ การเมือง ” เป็นเรื่องของใครได้ผลประโยชน์ เมื่อไร คือ ได้ในโอกาสไหน และได้ประโยชน์อย่างไร คือ ด้วยวิธีการประเภทใด ตัวอย่างคือ การวิ่งเต้น หรือได้มาด้วยวิธีการอันทุจริต เป็นต้น และ Lasswell ยังมอง “ การเมือง ” ว่าหมายถึง อำนาจและหน้าที่ การขัดเกลาและการมีส่วนร่วมในอำนาจด้วย

Charles S. Hyneman มอง “ การเมือง ” ว่าหมายถึง การต่อสู้ช่วงชิงอำนาจ แต่เป็นการต่อสู้แบบ มีหลักเกณฑ์ มีกติกาที่ได้กำหนดไว้<sup>4</sup>

S.S. Wolin นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ มีทัศนะกับ “ การเมือง ” ว่าหมายถึง<sup>5</sup>

ประการที่หนึ่ง : เป็นกิจกรรมที่มีจุดสนใจอยู่ที่การแสวงหาผลประโยชน์ ด้วยการแข่งขันกันในระดับบุคคล, กลุ่มคนต่อกลุ่มคนและสังคมต่อสังคม

ประการที่สอง : เป็นกิจกรรมซึ่งเกิดขึ้นในสถานการณ์ ที่มีการเปลี่ยนแปลง และเกิดขึ้นในสภาพที่ค่อนข้างขาดแคลน

ประการที่สาม : เป็นกิจกรรมซึ่งเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์อันมีผลสะท้อนต่อคนหมู่มาก การแสวงหาผลประโยชน์ คือ การได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมือง, การเมืองมีผลสะท้อนต่อสังคม คือ กิจกรรมทางการเมือง จะต้องมีผลกระทบกระเทือนต่อบุคคลจำนวนมาก, คนหมู่มากบางครั้งเรียกว่าเป็น “ สาธารณะ ”

David Easton มอง “ การเมือง ” ว่าเป็นเรื่องของการใช้อำนาจในการแจกแจงสิ่งที่มีคุณค่าเพื่อสังคมโดยส่วนรวม โดยมีเอกสิทธิ์ในการใช้บังคับเพื่อให้เป็นไปตามนั้น<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Charles S. Hyneman . The Study of Politics. Urbana . Ill : University of Illinois Press . 1950 , p. 142 – 150.

<sup>5</sup> S.S.Wolin . Politics and Vision . Little . Brown 1960 , P. 10 – 11.

<sup>6</sup> David Easton . A Framework for Political Analysis . N.J. : Prentice Hall . Inc . 1965 , p. 50 – 51.

Edwards Smith & Arnold Zurcher มอง “ การเมือง ” ว่าหมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกำรจัดทำนโยบาย ( policy formulation ) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการกำหนดนโยบาย <sup>7</sup>

J.D.B. Miller มอง “ การเมือง ” ว่าคือ เรื่องที่เกี่ยวกับการตกลงกันไม่ได้ หรือขัดแย้งกัน กิจกรรมทางการเมือง ได้แก่ กิจกรรมต่าง ๆ ที่มีเจตนาจะก่อให้เกิดหรือขัดขวางมิให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ เราต้องยอมรับว่าความขัดแย้งกันเป็นหัวใจสำคัญของการเมือง <sup>8</sup>

J.Roland Pennock & David G.Smith มอง “ การเมือง ” ว่าเป็นเรื่องของอำนาจหรืออำนาจและอิทธิพล <sup>9</sup>

Stephen L.Wasby มอง “ การเมือง ” ว่าหมายถึง การพิจารณาทั้งในแง่ของอำนาจ การจัดสรร หรือแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่า ระหว่างเอกชนกับสาธารณะ ความขัดแย้ง การเห็นพ้องต้องกัน และมองถึงรัฐและของขอบเขตของรัฐ <sup>10</sup>

ดร.ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ ให้คำจำกัดความว่า “ การเมือง ” คือ การต่อสู้ช่วงชิงอำนาจ การรักษาไว้และการใช้อำนาจทางการเมือง <sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Edwards Smith & Arnold Zurcher . Dictionary of American Politics. New York : Barns & Nobles . Inc. 1968 , p. 294.

<sup>8</sup> J.D.B. Miller . The Natures of Politics . London : Gerald Duckworth . 1962 , p. 4.

<sup>9</sup> G.Smith . Political Science : An Interduction . New York : Macmillan . fifth ed . 1969 , p. 6.

<sup>10</sup> Political Science The Disiplinc and Its Dimension : An Introduction . New York . Charles Scribner . sons 1970

<sup>11</sup> ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ . การเมืองไทย : การวิเคราะห์เชิงจิตวิทยา . พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร : บริษัท วชิรินทร์การพิมพ์ จำกัด , 2539 ) , หน้า 4.

ดร.สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ ให้ความหมายว่า “ การเมือง ” หมายถึง การจัดสรรอำนาจเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน <sup>11</sup>

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า “ การเมือง ” หมายถึง การใช้อิทธิพลต่อสู้เพื่อช่วงชิงอำนาจ การแสวงหาอำนาจ การแข่งขันเรื่องผลประโยชน์ การใช้อิทธิพลกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในกลุ่มต่าง ๆ ของสังคม ส่วนใหญ่แล้วการเมืองเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ และการแข่งขันมากกว่ากระบวนการภายในขององค์กรเอกชน <sup>12</sup>

#### ตำรวจ ( Police )

ตำรวจเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่งที่น่าจะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสังคมเสมือนเป็นเครื่องมือในการควบคุมสังคมให้อยู่ในระเบียบ ภาระหน้าที่ของตำรวจที่มีต่อสังคมเป็นภาระที่หนักซึ่งต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ในการฝึกฝนทั้งความรู้ในทางทฤษฎี และทางปฏิบัติอันถือได้ว่า เป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ จะเห็นได้ว่าการเป็นตำรวจเป็นการใช้วิชาชีพอย่างหนึ่ง ( professional ) ที่สำคัญอย่างยิ่ง ฉะนั้นตำรวจจึงเป็นอาชีพที่มีเกียรติ และได้รับการยอมรับในสังคม

Han J. Morgenthau ได้กล่าวถึงคำ ตำรวจ ว่ามาจากภาษากรีก หมายถึงบุคคลที่ทำกิจกรรมของรัฐเกี่ยวข้องกับความสงบภายใน , ระเบียบและสวัสดิการ นอกจากนี้ยังรวมถึงการรับนโยบายรัฐไปปฏิบัติเพื่อความมั่นคงภายใน , ความสะอาด ศีลธรรมและยกระดับมาตรฐานในการครองชีพของประชาชน <sup>13</sup>

<sup>11</sup> สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ เรื่องเดิม , หน้า 6.

<sup>12</sup> ประหยัด หงษ์ทองคำ เรื่องเดิม , หน้า 10.

<sup>13</sup> Han J. Morgenthau . Truth and Power ( New York : Praeger Publishere , 1970 ) , p. 298.

นอกจากนี้ยังมีผู้สรุปคำว่าตำรวจไว้ว่า ตำรวจ คือ บุคคลซึ่งสังกัดองค์การที่รัฐได้ก่อตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบในด้าน<sup>14</sup>

1. พิทักษ์รักษาความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินมิให้ถูกละเมิด
2. จับกุมปราบปรามผู้กระทำผิดตามกฎหมาย
3. ดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามรูปคดีภายในขอบเขตอำนาจ
4. คุ้มครองป้องกันมิให้มีการล่วงละเมิดกฎหมายข้อบังคับคำสั่งต่าง ๆ ทั้งโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่า ตำรวจ คือ บุคคลหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม บำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ประชาชนด้วยความยุติธรรม

จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้นอาจกล่าวได้ว่ากิจการตำรวจย่อมเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดของการปกครองหรือการบริหารประเทศ ไม่ว่าจะประเทศนั้น ๆ จะมีรูปการปกครองในระบอบใดเพราะภารกิจเบื้องต้นของตำรวจคือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม คุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินและเสรีภาพของประชาชน<sup>15</sup> และยิ่งเสมือนเป็นกองกำลังที่จะสนับสนุนให้ฝ่ายบริหารดำเนินการปกครองประเทศเป็นไปด้วยความระเบียบเรียบร้อย<sup>16</sup> ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า กิจการตำรวจมีความสัมพันธ์กับการบริหารอยู่มาก คือเป็นผู้รับอำนาจจากรัฐในการที่เป็นผู้รักษากฎหมาย ( law enforcement ) บำบัดเมืองเพื่อรักษาความสงบสุขของประชาชน และประชาชนย่อมได้รับผลจากการกระทำของตำรวจอย่างทันทีในเรื่องความยุติธรรม และเสรีภาพ

### รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับตำรวจ

รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับตำรวจ ( styles of political policing ) ที่ได้ถือเป็นแบบปฏิบัติโดยทั่วไปมีหลายลักษณะแตกต่างกันไปตามประวัติความเป็นมาของการ

<sup>14</sup> นิพนธ์ บุญยพุกณะ พ.ต.อ.. " การบริหารงานตำรวจ " ( ตำราประกอบคำบรรยายคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2506 ) , หน้า 65.

<sup>15</sup> A.C. Germann . Frank D. Day . and Robert R.J. Gallabi , Introduction to Law Enforcement ( Springfield Illinois : Charles C. Thomas Publisher , 1963 ) , p. 25.

<sup>16</sup> นิพนธ์ บุญยพุกณะ พ.ต.อ. . เรื่องเดิม , หน้า 65-66.

ปกครอง การเมือง สังคม เศรษฐกิจ และ สภาพการณ์แห่งภูมิศาสตร์ ซึ่งการที่จะพิจารณาใช้รูปแบบความสัมพันธ์ลักษณะใดนั้น ย่อมไม่อาจที่จะถือเป็นข้อยุติหรือใช้ปฏิบัติได้เหมือน ๆ กัน รูปแบบที่เหมาะสมในประเทศหนึ่ง อาจจะไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ของอีกประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ย่อมจะขึ้นอยู่กับปัจจัยโครงสร้างแห่งการบริหารอุดมการณ์ทางการเมือง และการปกครอง เป็นองค์ประกอบอันสำคัญยิ่ง อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์ จึงใคร่กล่าวถึงรูปแบบความสัมพันธ์ของตำรวจกับการเมืองดังที่ได้ปฏิบัติโดยทั่วไป สรุปรวม 4 แบบ คือ<sup>17</sup>

1. ตำรวจการเมืองอุปถัมภ์ รูปแบบของตำรวจการเมืองอุปถัมภ์ (partisan policing style) เป็นการใช้ระบบอุปถัมภ์ (patronage system) ระบบเครือญาติ (nepotism system) และระบบพวกพ้อง (spoils system) ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองมาก้าวก่ายการบริหารงานประจำของตำรวจเพื่อหวังผลประโยชน์ทางการเมือง หรือประโยชน์อื่น ๆ แห่งพวกพ้องเป็นการเฉพาะ อาทิมีการบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งการโยกย้ายข้าราชการตำรวจ และการพิจารณาให้คุณให้โทษข้าราชการตำรวจ ที่เป็นไปตามความผันแปรของการเมือง เหล่านี้จะเป็นผลให้ขวัญกำลังใจและโอกาสก้าวหน้าของตำรวจอาชีพตกอยู่ภายใต้หลักความยุติธรรมที่แกว่งไกว ทั้งยังเป็นผลให้ประชาชนขาดความไว้วางใจตำรวจอย่างยิ่งการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจตกอยู่ภายใต้อาณัติ หรืออิทธิพลของนักการเมือง ย่อมไม่อาจที่จะปฏิบัติหน้าที่เพื่อพิทักษ์คุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ได้ การใช้ระบบตำรวจการเมืองอุปถัมภ์ จึงไม่เป็นที่นิยมปฏิบัติกันในปัจจุบัน จนถึงกับได้มีการเรียกร้องในวงการตำรวจอาชีพให้แยกการบริหารงานออกจากการเมืองเป็นสัดส่วนโดยเด็ดขาด (take the police out of politics) ทั้งนี้เพื่อเป็นปัจจัยเอื้ออำนวยส่งเสริมให้การบริหารงานตำรวจไปตามระบบคุณธรรม (merit system)

2. ตำรวจวัฒนธรรมท้องถิ่นอุปถัมภ์ (cultural policing style) เป็นผลสืบเนื่องมาจากการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี และได้เข้ามามีอำนาจบริหารงานส่วนท้องถิ่นตามระบบกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางไปสู่ท้องถิ่น (decentralization) นายกเทศมนตรีในฐานะ

---

<sup>17</sup> ประเสริฐ เมฆมณี . ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม . คู่มือสร้างเสริมความก้าวหน้าของตำรวจ พนักงานสอบสวน นักศึกษาและสิ่งทีประชาชนควรรู้ . ( กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์ , 2523 ) , หน้า 130.

หัวหน้าฝ่ายบริหารส่วนท้องถิ่น จึงถือโอกาสใช้ระบบอุปถัมภ์หรือระบบพวกพ้องแต่งตั้งตำรวจระดับท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่เพื่อรักษาดูแลผลประโยชน์ของพรรคการเมือง ซึ่งได้รับชัยชนะจากการเลือกตั้งเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการหลีกเลี่ยงไม่นำพาต่อการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับจากส่วนกลาง โดยท้องถิ่นได้ประกาศใช้กฎหมายระเบียบข้อบังคับในระดับท้องถิ่นเอง เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่พรรคการเมืองเสียงข้างมากในท้องถิ่นนั้นๆ<sup>18</sup>

3. สหภาพตำรวจของตำรวจ หลักการต้นกำเนิดของสหภาพตำรวจของตำรวจ (fraternalistic policing style) เป็นการวิวัฒนาการมาจากผลการจัดตั้งสหภาพแรงงาน (trade unionism) เพื่อคุ้มครองสิทธิต่างๆ ของลูกจ้างแรงงานตามระบอบประชาธิปไตย ความเคลื่อนไหวในการจัดตั้งสหภาพตำรวจนี้ ได้ริเริ่มขึ้นจากตำรวจในประเทศอังกฤษ ซึ่งได้จัดตั้งสหภาพตำรวจอังกฤษ (the British Police Union) ขึ้นแห่งแรก โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อเสริมสร้างทัศนคติ ประสิทธิภาพการบริการประชาชน เป็นศูนย์กลางเจรจาต่อรองแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องจากการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ<sup>19</sup>

4. ตำรวจนักบริหาร (administrative policing styles) เป็นการมุ่งพิจารณาปรับปรุงระบบการบริหารงานตำรวจที่ยึดมั่นตามหลักคุณธรรม (merit system) ให้เป็นตำรวจนักบริการที่กล้าตัดสินใจอย่างสมเหตุสมผล และมีความรับผิดชอบทางการบริหารต่อสังคม (administrative processes) ใช้ดุลพินิจคัดเลือกแต่งตั้งผู้บังคับบัญชารับผิดชอบการบริหารงานตำรวจ จากผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมมีความคิดริเริ่ม มีความชำนาญ มีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารงานตำรวจ มีคุณธรรม มีความประพฤติพื้นฐานความมั่นคงทางจิตใจที่ดี และมีความซื่อสัตย์สุจริต อันเป็นที่ยอมรับนับถือประกอบด้วยควมมีลักษณะผู้นำชุมชน (community leadership) ที่สามารถปฏิบัติงานประสานประโยชน์ต่อนโยบายรัฐบาล<sup>20</sup>

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 130-131.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 132.

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 137-138.



รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจและการเมืองดังกล่าว เป็นการวัดตามความเหมาะสมตามสภาพการณ์ทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งระบบการบริหารงานของแต่ละประเทศ และมีลักษณะที่ค่อนข้างจะเป็นเอกเทศจากกัน อย่างไรก็ตามการนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยนั้น ก็จะต้องศึกษาวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนว่าเหมาะสมกับสภาพการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนภูมิประเทศในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ จะนำเอาแนวความคิดดังกล่าว มาศึกษาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและการบริหารงานตำรวจ และมีแนวทางใดที่สามารถเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาระหว่างการเมืองไทยกับการบริหารงานตำรวจได้

### แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง

สังคมมนุษย์เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับมนุษย์ เมื่อมีสังคมเกิดขึ้นก็ย่อมที่จะต้องมียุทธศาสตร์ทางการเมือง เพื่อประโยชน์ในด้านการดำเนินการปกครองสังคมนั้น ในสมัยกรีก อำนาจทางการเมืองเป็นส่วนขยายของอำนาจของครอบครัวมนุษย์ได้ใช้เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยแห่งนครรัฐ ในสมัยกลาง อำนาจทางการเมืองมีความจำเป็นเพื่อแก้ไขบาปของมนุษย์ และในสมัยปัจจุบัน สังคมหรืออำนาจทางการเมืองซึ่งเกิดขึ้นตามมา เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และจำเป็นอย่างยิ่งแก่การดำรงชีวิตของมนุษย์<sup>21</sup>

อำนาจ ( power ) เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำหรือสังคมนการเมืองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ การปกครอง หรืออำนาจ ซึ่ง Machiavelli มีทัศนะว่ามนุษย์จะถูกแรงผลักดัน ( power drive ) กระตุ้นให้แสวงหาอำนาจอย่างไม่สามารถควบคุมได้ และไม่มีเหตุผล<sup>22</sup> Hobbes กล่าวว่าความเอนเอียงทั่วไปของมนุษย์ชาติทั้งปวงคือปรารถนาอำนาจแล้ว อำนาจเล่าร้ายไปทุกวิถีทาง Schwazenberger ได้กล่าวว่าอำนาจทางการเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมในการแสวงหาอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การถ่วงดุลอำนาจ

<sup>21</sup> จรูญ สุภาพ . หลักรัฐศาสตร์ ฉบับพื้นฐาน . พิมพ์ครั้งที่ 3 ( กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช , 2527 ) , หน้า 87.

<sup>22</sup> สิริวุฒิ หงษ์พานิช . ตำรวจกับการเมืองไทย ( วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต : ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2519 ) , หน้า 4.

สงคราม การปฏิวัติรัฐประหาร ฯลฯ โดยอาจกล่าวได้ว่าอำนาจคือความสามารถที่จะทำให้คนอื่นปฏิบัติตามเจตนาของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ Becker กล่าวว่า อำนาจเป็นภาษาการเมืองซึ่งหมายถึงการบังคับทางจิตวิทยาหรือความสามารถในการบังคับ Lasswell และ Kaplan ได้ให้ความคิดเห็นว่าอำนาจเป็นค่านิยมที่ทำให้เกิดการยอมรับนับถือซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมืองเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในขั้นการตัดสินใจ โดยสามารถอธิบายทั้งในขอบเขต ผู้นำนัก และการบังคับ Morgenthau ได้กล่าวว่าการเมืองเป็นการต่อสู้เพื่ออำนาจ อำนาจคือความสามารถที่จะควบคุมจิตใจและการกระทำของบุคคลอื่น โดยมีแหล่งที่มาจากความหวังจะได้รับประโยชน์ ความกลัวเสียประโยชน์ และความรักการยอมรับนับถือ Nulau และ March ได้ให้ความเห็นไว้ว่าอำนาจทางการเมืองเกี่ยวข้องกับการควบคุมคนใดคนหนึ่งโดยหลาย ๆ คน กลุ่มหนึ่งโดยกลุ่มอื่น ๆ การควบคุมคนหลายคนโดยคนกลุ่มน้อย ซึ่งบางครั้งก็เป็นการควบคุมโดยคนกลุ่มน้อย ซึ่งบางครั้งก็เป็นการควบคุมโดยคนคนเดียว อำนาจอาจถูกใช้โดยการผูกขาดทั้งในทางถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย Grazia ได้กล่าวไว้ว่าอำนาจเป็นจุดมุ่งหมายในการควบคุมและเป็นสิ่งที่ทุกคนปรารถนา<sup>23</sup> อำนาจแบ่งได้เป็นอำนาจที่เกิดขึ้นโดยความชอบธรรม ( legitimate power ) อันได้แก่ อำนาจหน้าที่ ( authority ) โดยแสดงออกทั้งในทางให้ความดีความชอบและการลงโทษ โดยการบังคับ ( force ) และสันติ ส่วนอำนาจที่ใช้ในทางที่ขาดความชอบธรรม ได้แก่ การใช้กำลังรุนแรง ( violence ) ในการแสดงออกโดยผิดกฎหมาย Dahl ได้กล่าวว่าคนทุกคนต้องการที่ปกครองผู้อื่น ต้องการอำนาจและการต่อสู้เพื่ออำนาจ การเมืองจะต้องเกี่ยวข้องกับอำนาจ การปกครอง Kaplan ได้เสนอความคิดเห็นไว้อีกว่าอำนาจเป็นเครื่องหมายแสดงให้เห็นถึงความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มในการใช้อิทธิพลเหนือความประพฤติของบุคคลอื่น และอุปทาน ( demand inputs ) ทางการเมืองประการหนึ่งก็คือ อำนาจทางการเมือง John M. Pfiffner and Frank P. Sherwood ได้กล่าวไว้ว่า อำนาจ ( power ) หมายถึงความสามารถที่จะใช้อำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติตามคำสั่ง หรือ “ capacity to command ”<sup>24</sup>

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 5.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 6.

อำนาจ ( power ) เป็นส่วนสำคัญของระบบการเมือง<sup>25</sup> จนถึงกับมีนักวิชาการบางท่านกล่าวว่า อำนาจคือหัวใจของการเมือง<sup>26</sup> อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าการศึกษการเมืองคือการศึกษารื่องอำนาจ การศึกษาอำนาจได้กระทำมานานเป็นพัน ๆ ปีแล้ว แต่หาคำนิยามที่ชัดเจนในระดับที่เป็นที่ยอมรับทุกคนนั้นยังไม่มี<sup>27</sup> ซึ่งปัญหานี้มีอยู่จวบจนปัจจุบันนี้<sup>28</sup> ซึ่งนั่นเป็นเรื่องที่มักปรากฏบ่อย ๆ ในทางสังคมศาสตร์

แต่นักวิชาการส่วนใหญ่ต่างก็เห็นว่า Robert A. Dahl ได้ให้ความหมายของอำนาจได้ค่อนข้างชัดเจนพอสมควร คือเขากล่าวว่าอำนาจเป็นความสามารถที่บุคคลหนึ่งทำให้อีกบุคคลหนึ่งทำตามที่ต้องการได้ ซึ่งโดยปกติแล้วบุคคลนั้นจะไม่ทำ เช่นนาย ก. มีเรื่องทะเลาะวิวาทกับนาย ค. นาย ก. ต้องการขจัดนาย ค. ทิ้งเสียเพราะความโกรธแค้นที่มีต่อ นาย ค. นาย ก. จึงบอกให้นาย ข. ฆ่า นาย ค. กรณีเช่นนี้ถือว่า นาย ก. มีอำนาจเหนือ นาย ข. เพราะเขาสามารถทำให้นาย ข. ทำตามที่เขาต้องการได้<sup>29</sup> ตามความหมายของอำนาจตามแนวคิดของ Dahl นี้ เราจะเห็นได้ว่าอำนาจเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ( power as a relation among

---

<sup>25</sup> สุจิต บุญบงการ . "อำนาจทางการเมืองของผู้บริหารไทยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจอมพล ป.พิบูลสงคราม กับจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ " ใน รักเมืองไทย . สมบัติ จันทรวงศ์ และ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ( บรรณาธิการ ) ( กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช , 2519 ) , หน้า 85.

<sup>26</sup> พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว . การศึกษารัฐศาสตร์แนวทางอำนาจ หลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์ . ( กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , 2527 ) , หน้า 469.

<sup>27</sup> Harrison Wagner . "The Concept of Power and the Study of Politics" in Political Power : A Reader in Theory and Research Roderick Bell . David V.Edwards and Harrison Wagner ( eds ) , ( New York : The Free Press , 1969 ) , p. 3.

<sup>28</sup> Jaffery Pfeffer . Power in Organizations . ( Massachusetts : Pitman Publishing , 1981 ) , p. 2.

<sup>29</sup> Robert A.Dahl . The Concept of Power . in Political Power : A Reader in Theory and Research. Roderick Bell . David V. Edwards and Harrison Wagner ( eds ) ( New York , The Free Press , 1968 ) , p. 80.

people ) ซึ่งความสัมพันธ์สะท้อนให้เห็นว่า ผู้มีอำนาจเป็นผู้ที่มีสามารถควบคุมพฤติกรรมของผู้อื่นทั้งทางตรงและทางอ้อม<sup>30</sup>

จากความหมายของอำนาจตามแนวคิดของ Robert A. Dahl มีความหมายตรงกับรากศัพท์ของคำว่าอำนาจในภาษาลาตินว่าโปเตเร ( potere ) อันหมายถึงสมรรถภาพ<sup>31</sup> ซึ่งสมรรถภาพนี้เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอันเป็นความสัมพันธ์ทางสังคม นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการคนอื่น ๆ ให้ความหมายของอำนาจตามแนวดังกล่าวข้างต้น

จากคำนิยามของอำนาจที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเราจะเห็นได้ว่าอำนาจมีสภาพหรือสภาวะที่เป็นสมรรถภาพอันเกิดจากปฏิสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม โดยบุคคลฝ่ายหนึ่ง ( ผู้มีสมรรถภาพ ) เป็นผู้มีความสามารถในอันที่จะทำให้บุคคลอีกฝ่ายหนึ่งทำตามในสิ่งที่ตนเองต้องการได้

ดังนั้นเราพอจะประมวลจากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นได้ว่าอำนาจมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1. อำนาจเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม
2. อำนาจไม่ใช่เหตุการณ์ ( event ) หากแต่เป็นศักยภาพ ( potentials ) หรือสมรรถภาพ ( capacities )<sup>32</sup> ซึ่งบุคคลสามารถครอบครองหรือเป็นเจ้าของได้และสามารถที่จะทำให้อำนาจหรือสมรรถภาพนั้นเกิดอำนาจตามที่ต้องการได้<sup>33</sup>
3. อำนาจจะต้องมีลักษณะของการบีบบังคับ<sup>34</sup> ให้อีกฝ่ายหนึ่งเกิดความรู้สึกว่ามีการ

---

<sup>30</sup> ยีน ชาร์ป ( เขียน ) . อำนาจและยุทธวิธีไว้ความรุนแรง ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ และคมสัน หุตะแพทย์ ( แปล ) ( กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง , 2529 ) , หน้า 8.

<sup>31</sup> พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว เรื่องเดิม , หน้า 460.

<sup>32</sup> R.J. Mokken and F.N. Stokman . "Power and influence as political phenomena" in Brian Barry ( ed ) . Power and Political Theory : Some European Perspectives. ( London : Wiley , 1976 ) , p. 40.

<sup>33</sup> Geoffrey Debnam . The Analysis of Power : A Realist Approach. ( London : Mcmillan , 1984 ) , p. 11.

<sup>34</sup> Peter Bachrach and Morton S. Baratz . Power and Poverty : Theory and Practice. ( New York : Oxford University Press , 1970 ) , p. 37.

บังคับจนจำเป็นต้องทำตาม ลักษณะของการบังคับนี้มีหลายลักษณะด้วยกันเช่น ยอมทำตาม แต่โดยดี ( สม่ครใจ ) หรือยอมเพราะถูกขู่ ( ข่มขู่ ) หรือยอมเพราะถูกใช้กำลังบังคับ เป็นต้น

4. บุคคลอาจมีอำนาจแตกต่างกันได้ กล่าวคือบุคคลหนึ่งอาจมีอำนาจแตกต่างจากอีกบุคคลหนึ่งได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่าง ๆ ดังที่ Robert A. Daht <sup>35</sup> เสนอไว้ดังนี้ ก) ความสามารถในอันที่จะมีทรัพยากรทางการเมืองมากชนิด ข) ความสามารถในการใช้ทรัพยากรทางการเมืองอย่างมีความชำนาญ ( ทักษะ ) และประสิทธิภาพ และ ค) มีเป้าหมายในอันที่จะใช้ทรัพยากร

จากแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ย่อมชี้ให้เห็นว่า อำนาจเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการที่มนุษย์ใฝ่หาเพื่ออิทธิพลในการตัดสินใจ และบังคับให้เป็นไปตามนั้น อำนาจเป็นเรื่องของการควบคุมโดยคนคนเดียวหรือหลายคน อำนาจจึงเป็นหัวใจปรากฏการณ์ทางการเมืองที่ทุกคนแสวงหาและพิทักษ์รักษาฐานแห่งอำนาจ ( base of power ) Kaplan มีความเห็นว่าฐานแห่งอำนาจนั้นเกิดขึ้นโดยการใช้วิธีการดังต่อไปนี้ <sup>36</sup>

ก. การบังคับ ( coercion ) ซึ่งอาจจะกระทำได้ในทางบวกและลบ ( positive and negative coercion ) อันได้แก่การใช้อิทธิพลจนถึงการลงโทษถึงชีวิต <sup>37</sup>

ข. การให้รางวัล ( reward )

ค. การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว ( personal relation )

ง. ความชอบธรรม ( legitimacy )

จ. ความชำนาญ ( expertness )

Morgenthau ได้กล่าวว่าฐานแห่งอำนาจจะสร้างขึ้นโดยวิธีการออกกฎระเบียบ การข่มขู่

<sup>35</sup> Robert A. Daht . Modern Political Analysis. ( New York : Prentice – Hall , 1983 ) , pp. 111-117.

<sup>36</sup> Morton A. Kaplan . Power and Conflict in Organization . eds. By Robert L. Kahn and Elise Boulding .( London : Tavistock Publications , Ltd .,1964 ) , pp. 15 – 17.

<sup>37</sup> Harold D. Lasswell and Mortton A. Kaplan . op.cit. , pp. 74-76.

การใช้อำนาจหน้าที่และบุคลิกส่วนตัว<sup>38</sup> Neumann ได้ให้ความเห็นว่าฐานแห่งอำนาจเกิดขึ้นมาจากวิธีการชักจูงใจ ให้ประโยชน์ การใช้กำลังรุนแรง<sup>39</sup> Max Webber และ Emtai Etzioni ก็ได้มีความเห็นว่าอำนาจจะเกิดขึ้นได้ทั้งทางสภาพบังคับและไม่บังคับอันได้แก่การบังคับ (coorcive) การใช้สิ่งจูงใจทางวัตถุ (romunerative) การใช้สิ่งจูงใจทางจิตใจ (normative)<sup>40</sup>

การสร้างและพิทักษ์รักษาฐานอำนาจทางการเมืองจะใช้วิธีใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยและสภาพการณ์ตามตัวแปร สำหรับประเทศไทยที่รัฐบาลไม่อาจใช้วิธีการตามวิธีการในระบอบรัฐสภาให้ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ หรือในประเทศที่มีการปกครองในระบอบเผด็จการ วิธีทางการเมืองขาดการยอมรับจากประชาชน การแสวงหาและการพิทักษ์รักษาฐานแห่งอำนาจจึงต้องอาศัยวิธีทางออกโดยการใช้กำลังตำรวจ เงิน การให้อภิสิทธิ์ การใช้กำลังอาวุธ และการให้ฐานะตำแหน่ง ฯลฯ<sup>41</sup> และบุคคลหรือกลุ่มใดที่มีกำลังอาวุธเหนือกว่าจะเป็นผู้ถืออำนาจในทางการเมืองการปกครอง<sup>42</sup> แม้แต่ในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองแม้จะมุ่งที่จะสร้างอำนาจในลักษณะที่สันติ แต่ในขณะเดียวกันยังจะต้องใช้กำลังคนและอาวุธเป็นเครื่องสนับสนุน เพื่อป้องกันและพิทักษ์รักษาอำนาจเมื่อมีการใช้กำลังรุนแรงหรือใช้เป็นอำนาจต่อรอง

<sup>38</sup> Han J. Morgenthau . Politics among Nations ( New York : Alfred A. Knopf , 1973 ) , p. 28.

<sup>39</sup> Franz L. Neumann . op . cit . , pp. 67- 69.

<sup>40</sup> Max Weber . "The Three Types of Legitimate Rule" . The Berkley Journal of Sociology . Trans . by Hans Gerth , 1953 , pp. 6-15. , Amitiai Etzioni . A Comparative Analysis of Complex Organization ( The Free Press of Glencoe , Inc . , 1961 ) , pp. 3-21.

<sup>41</sup> Robert A. Dahl . op . cit . , pp. 31-32.

<sup>42</sup> ปริญญา อุดมทรัพย์ . " วิเคราะห์บทบาททางการเมืองของทหารภายใต้ประเทศไทย " . ( วิทยานิพนธ์ แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2514 ) , หน้า 46.

ในเมื่อถือหลักดังกล่าว อาจสรุปได้ว่าการปกครองคือ การใช้อำนาจ ผู้ปกครองคือผู้สามารถใช้อำนาจเหนือผู้ถูกปกครองได้ จุดประสงค์ของการปกครองคือใช้อำนาจให้เกิดประโยชน์ ประโยชน์แก่ใคร สามัญสำนึกก็คงตอบว่า แก่ผู้มีอำนาจ ผู้ใช้อำนาจก่อนเพราะเป็นวิสัยของมนุษย์และสัตว์โลกทั้งหลายในธรรมชาติ<sup>43</sup>

### แนวคิดความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของสังคมไทย

ในสังคมไทยสมัยก่อนนั้น ผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์จะมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจ้าขุนมูลนาย กับคำว่า บ่าวไพร่ ดังงานเขียนของ อคิน รพีพัฒน์ ที่ศึกษาสังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น พ.ศ.2325 – 2416 โดยใช้ที่ดินเป็นตัวกำหนดศักดินาเป็นความแตกต่างของฐานะตำแหน่งในสังคม โดยมี 4 กลุ่ม คือ เจ้า ขุนนาง ไพร่ ทาส ซึ่งแยกออกเป็นชนชั้น ผู้ปกครองคือ เจ้านาย ขุนนาง และผู้อยู่ใต้ปกครองคือ ไพร่ ทาส การที่จะได้มาซึ่งอำนาจและฐานะทางเศรษฐกิจก็อยู่ที่ความสามารถในการควบคุมกำลังคน จำนวนไพร่ ทาสในสังกัด เป็นตัวชี้วัดถึงฐานะ อำนาจ และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครองเป็นแบบอุปถัมภ์ คือ ผู้ปกครองมีหน้าที่ปกครองผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้รับอุปถัมภ์ต้องสงสวและทำงานให้ นอกจากนี้ยังได้แบ่งระบบอุปถัมภ์ออกเป็น 2 ลักษณะคือ ความสัมพันธ์อุปถัมภ์แบบเป็นทางการโดยฐานะของแต่ละคนจะถูกจัดไว้ตามศักดินาอย่างแน่นอนเช่น พระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งสูงสุด ทรงแจกจ่ายแก่เจ้านายและขุนนางตามตำแหน่งที่กำหนดตามศักดินา เจ้านายและขุนนางถ้าทำงานให้พระมหากษัตริย์ให้ความคุ้มครองไพร่ทำงานให้ตน และความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการซึ่งเกิดจากการอพยพของคนจีนเข้ามาในราชอาณาจักรรวมทั้งการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดเก็บภาษีทำให้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชนชั้นสูงทำให้ทั้งไพร่และคนจีนแสวงหาผู้อุปถัมภ์ที่มีอำนาจ ที่จะสามารถปกป้องตน ให้พ้นจากการกดขี่ของนายตน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว มีผลถึงการเปลี่ยนแปลงระบบศักดินา<sup>44</sup> นั่นคือความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เป็นความสัมพันธ์ที่ตั้ง

<sup>43</sup> พัทยา สายหนู . “ การปกครองกับสังคม “ . มหาวิทยาลัย ฉบับที่ 23 ตุลาคม 2516 ( กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ บริษัทพิมพ์ จำกัด , 2516 ) , หน้า 88.

<sup>44</sup> อคิน รพีพัฒน์ . สังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น แปลโดย ม.ร.ว.ประกายทอง สิริสุข และ พรรณี ฉัตรพลรักษ์ มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ . ( กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ) , หน้า 377 – 391.

อยู่บนฐานแห่งความไม่เสมอภาคกัน ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ การเมือง หรือสังคมก็ตาม

สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยนั้น<sup>45</sup> ได้มีการศึกษากันมานานแล้ว จะเห็นได้จากงานของ Quaritch Wales ในเรื่อง Ancient Siamese Government and Administration ในปี 1934 นับว่าเป็นงานชิ้นแรกที่พูดถึงลักษณะระบบราชการในอดีตที่เกี่ยวพันกับระบบอุปถัมภ์ และ Anderson ได้กล่าวถึง การปกครองของไทยในลักษณะที่แตกต่างไปจากสังคมอื่น ๆ คือ ในสังคมอื่นระบบอุปถัมภ์จะเป็นเพียงส่วนประกอบที่ช่วยเสริมการดำเนินการภายในระบบโครงสร้างใหญ่ แต่สำหรับสังคมไทยระบบอุปถัมภ์ได้รับการพิจารณาในแง่ที่เป็นส่วนสำคัญของระบบ

ต่อมา Lucian Hanks ทำให้ระบบอุปถัมภ์กลายเป็นทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาสังคมไทยโดยหนังสือเรื่อง Merit and Power in the Thai Society ( 1960 ) และในบทความของ Hanks ( 1966 ) ได้พูดถึงสังคมไทย มีระบบบริวารเชื่อมโยงกัน ยกเว้นกลุ่มคนชั้นล่างสุด ในทัศนะของ Hanks แล้วการต่อเนื่องของระบบบริวารท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นระยะเวลานาน แสดงให้เห็นว่า การจัดระเบียบสังคมของระบบอุปถัมภ์ก็ยังคงอยู่ และจะไม่เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะของกลุ่มถาวร หรืออีกนัยหนึ่งหมายความว่า ระบบบริวารจะพัฒนาไปในแนวทางที่แตกต่างไปจากวิวัฒนาการของสังคมทั่วไป<sup>46</sup>

ในลักษณะของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ มีนักวิชาการหลายท่านได้พิจารณาหลายรูปแบบและชี้ให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ ดังนี้<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> สมหญิง สุนทรวงษ์ . ระบบอุปถัมภ์กับการกระจายผลประโยชน์ในการพัฒนาชนบทกรณีศึกษาหมู่บ้านในเขตชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2532) , หน้า 16.

<sup>46</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 16.

<sup>47</sup> ณัฐวุฒิ จินากุล . โครงสร้างอำนาจและระบบอุปถัมภ์ในชนบทไทย : ศึกษากรณีบ้านตาล อ.บางบาล จ.พระนครศรีอยุธยา ( วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2538 ) , หน้า 8.



James Scott ( 1972 ) ได้ให้คำจำกัดความ ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ คือ ความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะบทบาทแตกต่างกัน และอาจพิจารณาเป็นแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แบบ dyadic เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคน 2 คน ซึ่งเป็นความผูกพันของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอย และสิ่งที่ตนมีอยู่คุ้มครองให้ผลประโยชน์ อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่าง แก่ผู้ที่มีฐานะต่ำกว่า ( ผู้ถูกอุปถัมภ์ ) ซึ่งก็ต้องตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดีแบบช่วยเหลือตอบแทน ซึ่งทั้งนี้รวมทั้งการอุทิศตนรับใช้แก่ผู้อุปถัมภ์

Peter Blau ได้อธิบายใน Exchange and Power in Social Life ได้ชี้ให้เห็นว่า ผู้อุปถัมภ์มักจะอยู่ในฐานะที่ให้วัตถุหรือบริการแก่ผู้อื่นได้อย่างสะดวกสบาย ผู้ที่รับวัตถุ หรือบริการนี้ อาจจะเป็นครอบครัวชานาที่ยากจน วัตถุหรือบริการที่ได้ อาจจะเป็นสิ่งที่จำเป็นมากสำหรับการอยู่รอดของตนหรือครอบครัว การรับเอาวัตถุหรือบริการโดยไม่สามารถตอบแทนได้เต็มที่ จะสร้างหนี้ทางใจที่ผูกพันผู้นั้นเข้ากับผู้อุปถัมภ์<sup>48</sup>

Arenskerg เห็นว่าระบบอุปถัมภ์ที่มีการพึ่งพานั้น เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตเป็นแบบตะวันตก ซึ่งเน้นการผลิตเชิงธุรกิจ ซึ่ง Arenskerg ( 1963 : 139 – 156 ) ได้เสนอว่าในสังคมเกษตรกรรมที่มีการผลิตแบบดั้งเดิมชานาจะต้องพึ่งตัวเองในการทำมาหากิน กระบวนการผลิตในทุกขั้นตอน และต้องอาศัยแรงงานของตนเอง ในช่วงปีการผลิตหนึ่ง ๆ ชานาต้องทำงานอย่างหนัก และเมื่อได้ผลผลิตเขาจะเก็บไว้ใช้เอง ส่วนที่เหลือจะแลกเปลี่ยนเป็นสิ่งของจำเป็นและสิ่งที่ไม่สามารถผลิตเองได้ ความสัมพันธ์ในหมู่บ้านมีส่วนเกี่ยวพันกันอย่างมากกับความสัมพันธ์ในระบบเครือญาติ และระบบครอบครัวซึ่งถือว่าเป็นหน่วยทางเศรษฐกิจหน่วยเดียวกัน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตเป็นแบบตะวันตกความสัมพันธ์ต่าง ๆ เหล่านี้เปลี่ยนไป เศรษฐกิจพัฒนาขึ้น ผลผลิตมากขึ้น การผลิตของชานาไม่ได้เป็นไปเพื่อตัวเองแล้ว แต่เป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจที่ต้องเพิ่มทั้งปริมาณและคุณภาพของผลผลิต ลักษณะการเกื้อกูลในชุมชนจะค่อย ๆ หดไป กลุ่มชานาที่มีการศึกษามากกว่าจะได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนามากกว่ากลุ่มชานาที่ยากจนและไร้การศึกษา เพราะการพัฒนาการผลิตแบบใหม่ต้องใช้ความเข้าใจในเครื่องกลไกพอสมควร อีกทั้งการจะได้ผลผลิตมากตามเป้าหมายที่กำหนด จะต้องใช้ที่เพาะปลูกใหญ่ กลุ่มชานาที่มีที่ดินมากมายจึงได้เปรียบ ในขณะที่กลุ่มชานายากจนไม่มีโอกาส

<sup>48</sup> สมหญิง สุนทรวงษ์ เรื่องเดียวกัน หน้า 15 – 16.

พัฒนาตัวเอง เพราะขาดปัจจัยการผลิต ทั้งเงิน ที่ดิน แรงงาน กลุ่มนี้จึงต้องพึ่งพากลุ่มชนวนาที่ ร่ำรวย

Eric Wolf <sup>49</sup> ได้พยายามอธิบายถึงลักษณะ ความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนของผู้อุปถัมภ์ กับผู้ถูกอุปถัมภ์ ซึ่ง Eric Wolf ( 1966 ) ได้กล่าวไว้ใน Kinship Friendship and Patron – Client Relation in Contemporary Societies ในสังคมที่ซับซ้อนขนาดใหญ่ เครือญาติ และ เพื่อนมีความสำคัญต่อบุคคลในการแสวงหาผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ Wolf เห็นว่าระบบ อุปถัมภ์จะเกิดขึ้นเมื่อการเกี่ยวพันระหว่างเพื่อนที่ร่วมรับผลประโยชน์กันมาถึงจุดที่เสียสมดุลคือ เมื่อฝ่ายหนึ่งของผู้สัมพันธ์มีฐานะเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งในการเสนอสิ่งของและบริการต่าง ๆ ซึ่ง เขาได้อ้างถึง Pitt – Rivers ในการพรรณนาถึงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่มีลักษณะแบบ มิตรภาพที่ไม่สมดุล และข้อแตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนโดยทั่วไปคือ ระหว่างผู้ อุปถัมภ์กับผู้ถูกอุปถัมภ์ การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการไม่อยู่ในลักษณะเท่าเทียมกันในคุณค่า ของสิ่งที่แลกเปลี่ยนกัน บริการจากผู้อุปถัมภ์มีลักษณะที่ " ค่อนข้างชัดเจน " ซึ่งอาจจะเป็นการ ช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ และการปกป้องให้พ้นจากการบีบบังคับจากผู้มีอำนาจทั้งที่เป็นไปตาม กฎหมายหรือไม่ก็ตาม ในขณะที่ผู้ถูกอุปถัมภ์จะตอบแทนด้วยสิ่งที่ไม่ปรากฏรูปร่างแน่ชัด เช่น การแสดงความเคารพนับถือ การเสนอข่าวสาร การหาเสียงสนับสนุนทางการเมือง เป็นต้น

Edward Van Roy <sup>50</sup> ก็มีความคิดเกี่ยวกับ ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับ ผู้ถูกอุปถัมภ์ที่สอดคล้องกับ Eric Wolf ในแง่ของความไม่สมดุลในการแลกเปลี่ยนในความ สัมพันธ์ของทั้งสองฝ่าย ดังนั้นในบทความต่าง ๆ และในหนังสือ Economic System of Northern Thailand ( 1971 ) ได้ยึดวิเคราะห์ตามแนว substantivist โดยถือว่าความสัมพันธ์

---

<sup>49</sup> Eric Wolf . " Kinship Friendship and Paton – Client Relations in Complex Society " Michael Banton ( ed ) . in the Social Anthropology of Complex Society . London . Tavistock Publications , 1966 . อ้างใน สมหญิง สุนทรวงษ์ เรื่องเดียวกัน , หน้า 16 – 17 .

<sup>50</sup> Edward Van Roy . Economic System of Northern Thailand : Structur and Chang . Ithaca . Cornell University Press , 1971 . อ้างใน สมหญิง สุนทรวงษ์ เรื่องเดียวกัน , หน้า 17 .

ทางเศรษฐกิจมีความเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างแยกไม่ออก Van Roy พบว่าระบบบริวาร (entourage) สามารถช่วยอธิบายการจัดฐานะตำแหน่งทางสังคม และการที่ไม่สามารถแยกหน้าที่ (function separation) ของกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เกณฑ์ในการจัดระบบบริวารของ Van Roy เป็นสิ่งที่เข้าใจได้ง่าย ในเชิงพฤติกรรมหมายถึง “สภาวะการแลกเปลี่ยนที่กำหนดโดยตำแหน่งที่ต่างกัน” และ Van Roy ได้อ้างถึง การติดต่อสัมพันธ์กันทางสังคมถูกกำหนดโดยการจัดลำดับขั้นทางสังคมที่ค่อนข้างซับซ้อน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเนื่องจากความสัมพันธ์ที่พึ่งพาตอบสนองซึ่งกันและกันระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์จะไม่อยู่ในสภาพสมดุลย์ตลอดเวลา ทั้งนี้โดยเหตุที่ว่า สิ่งของที่แลกเปลี่ยนมามีมากมายหลายชนิด และในขณะเดียวกันก็ไม่ได้เป็นสิ่งที่จะคำนวณเป็นมูลค่าทางตัวเลขได้ ความสัมพันธ์ตามระบบอุปถัมภ์จะเกิดขึ้นสืบต่อจากการแลกเปลี่ยนระหว่างบุคคลที่มีฐานะตำแหน่งไม่เท่าเทียมกันและเป็นครั้งคราวมาเป็นความสัมพันธ์ที่ขึ้นกับ “ความไว้วางใจกันและความชอบพอส่วนตัว”

Jeremy Kemp<sup>51</sup> (1982) ได้พูดถึงการตีความระบบเครือญาติและไม่ปฏิเสธว่าคนทั่วไปอาจใช้เป็นเครื่องมือเพื่อจุดประสงค์อื่น แต่เหตุผลหนึ่งที่เขากำหนดขึ้นเนื่องจากปัจจัยด้านศีลธรรม ข้อเรียกร้องจากญาติเป็นสิ่งที่ปฏิเสธยาก ด้วยเหตุนี้จึงพบว่าในหลาย ๆ สังคมญาติสมมติเป็นแนวคิดที่สำคัญเป็นอย่างมาก ในสังคมไทยลักษณะความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ก็มักจะมีการอ้างอิงความเชื่อ หรือใช้สำนวนของเครือญาติ การใช้ศัพท์ทางเครือญาติในสังคมไทยเป็นไปอย่างกว้างขวาง เพื่อสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัวที่จะช่วยลดการแข่งขันหรือการเอาเปรียบกัน ประการสุดท้ายมีความสำคัญมาก เพราะศัพท์ทางเครือญาติจะครอบคลุมบางส่วนของระบบอุปถัมภ์ และในขณะเดียวกันก็เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์แบบอื่น ๆ เช่น การเป็นญาติโดยตรงหรือเป็นเพื่อนกัน ส่วนเรื่องสถานภาพตำแหน่งนั้น โดยตัวของมันเองก็ไม่เพียงพอในการนับว่าเป็นผู้อุปถัมภ์และถูกอุปถัมภ์และยิ่งไปกว่านั้นหากถือว่า ตำแหน่งกับการเป็นผู้อุปถัมภ์เป็นสิ่งเดียวกันแล้ว เท่ากับเป็นการสรุปเอาว่าระดับฐานะในสังคมกับความสามารถในการควบคุม

<sup>51</sup> Jeremy Kemp . H . From Kinship to patro – clientage : The manipulation of personals relation . Peper Presented at The Thai – European Seminar on Social in Contemporary Thailand , Amsterdam , 1980 , อ้างใน สมหญิง สุนทรวงษ์ เรื่องเดียวกัน , หน้า 17 – 18.

ทรัพยากรเป็นสิ่งเดียวกัน เมื่อมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีอยู่ในระบบสังคม วัฒนธรรมที่แตกต่างกัน หรือแม้กระทั่งข้าราชการกับคนภายนอกนั้น เราต้องกำหนดหรือพิจารณาว่า ใครที่ควรจะเป็นผู้อุปถัมภ์ของใคร จะเป็นนักการเมือง หรือพ่อค้าคนจีน เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นหรือนักเลง หรือเจ้าพ่อ ด้วยเหตุผลนี้จำเป็นต้องให้ความสนใจจากสถานภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องและค่านิยมที่กำกับการแลกเปลี่ยนนั้น นอกจากนี้ Kemp ยังสรุปว่า การอธิบายความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ แม้ว่าจะมีความแตกต่างกันไปบ้าง แต่ก็ช่วยให้มีการกำหนดขอบเขตของความสัมพันธ์ทางสังคมที่ชัดเจนขึ้น การจัดองค์กรที่เป็นทางการ มักจะขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ที่เป็นสากลหรือระเบียบราชการ แต่ในทางปฏิบัติกลับถูกรวบงำโดยความสัมพันธ์และข้อผูกมัดส่วนตัว ระบบอุปถัมภ์จึงเป็นสิ่งที่แทรกอยู่ในสถาบันที่เป็นทางการความข้อนี้จึงมีประโยชน์อยู่และจะมองข้ามไปไม่ได้

Barend J. Terwiel<sup>52</sup> ( 1984 ) ได้นำเสนอ ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ไม่ใช่เรื่องของความถูกต้องหรือไม่ทางกฎหมาย เมื่อผู้อุปถัมภ์หรือผู้ถูกอุปถัมภ์ไม่ได้ทำตามหน้าที่ ก็ไม่สามารถนำมาลงโทษตามกฎหมายได้ โดยอุดมการณ์แล้วผู้อุปถัมภ์นั้นเป็นที่ปกป้องคุ้มครอง ให้ความมั่นใจ และความเชื่อมั่นแก่ผู้ถูกอุปถัมภ์ และในขณะเดียวกันผู้ถูกอุปถัมภ์ก็ต้องซื่อสัตย์ เชื่อฟัง และให้ความช่วยเหลือผู้อุปถัมภ์โดยไม่ต้องขอร้อง รูปแบบของผู้อุปถัมภ์กับผู้ถูกอุปถัมภ์มีการคบหากันและมีผลประโยชน์ให้กันและกัน ไม่เหมือนแบบแผนของลักษณะของครอบครัวขยายของไทย ความสัมพันธ์ในระบบเจ้านายไม่เพียงแต่มีความสัมพันธ์ในระเบียบ กฎเกณฑ์ งานเท่านั้น แต่ยังได้รับการคาดหวังจากคนภายนอกที่จะได้รับความสัมพันธ์ เช่น ในระบบราชการ และหวังว่าจะได้รับความเอื้อเฟื้อจากผู้อุปถัมภ์ เมื่อผู้อุปถัมภ์ต้องการจะช่วยเหลือผู้ได้อุปถัมภ์ของเขา คนในสวนอื่นก็จะถูกลืมไม่ได้รับการดูแล ซึ่งสถานการณ์เช่นนี้ ถือว่าเป็นเรื่องธรรมดา และยุติธรรม ความคิดในเรื่องอุดมการณ์ระบบอุปถัมภ์กับผู้ถูกอุปถัมภ์ได้รับการโต้แย้งและถกเถียงกันมาตลอด ดังได้กล่าวข้างต้น

---

<sup>52</sup> Barend J. Terwiel . Formal structure and informal rules : an historical perspective on hierarchy . bondage and the patron – client relationship . University Amsterdam , อ้างใน สมหญิง สุนทรวงษ์ เรื่องเดียวกัน , หน้า 18 – 19.

นอกจากการอธิบายถึงความสัมพันธ์ ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้ถูกอุปถัมภ์ ในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจแล้ว ยังมีผู้อธิบายความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายในด้านศีลธรรม และสังคม ซึ่งได้แก่ Carl Lande<sup>53</sup>

Carl Lande (อ้างโดย Popkin : 13) เห็นว่า ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ผู้ได้อุปถัมภ์นี้ หมายความว่า ความสัมพันธ์สองทางที่ครอบคลุม ภาระหน้าที่ที่กว้างขวาง และหลากหลายแต่ไม่ระบุชัด อันเป็นภาระหน้าที่ร่วมกันทั้งสองฝ่าย ภาระหน้าที่เหล่านี้สอดคล้องกับความเชื่อว่า ผู้อุปถัมภ์ควรแสดงออกซึ่งความห่วงใยในลักษณะที่เกือบจะเป็นความห่วงใยของพ่อแม่ต่อผู้ได้อุปถัมภ์ และต้องแสดงความตอบสนองต่อความต้องการที่เป็นความจำเป็นของผู้ได้อุปถัมภ์ และทางฝ่ายผู้ได้อุปถัมภ์ควรต้องแสดงให้เห็นถึงความจงรักภักดีที่เกือบจะเทียบเท่าลูกที่มีต่อพ่อแม่ ส่วน Popkin เอง เห็นว่า ในทัศนะของพวกเศรษฐศาสตร์ศีลธรรม การดำรงอยู่ของผู้อุปถัมภ์ผูกพันอยู่กับสถานการณ์ทางสังคม แนวทางการประพฤติปฏิบัติต่อกันในสังคม และคำนึงถึงเรื่องศักดิ์ศรี เขาอ้างข้อเขียนของ Scott ว่า คนที่ร่ำรวยถูกบีบโดยชาวบ้านให้เข้าไปอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ทางการเฉลิมฉลองต่างๆ ที่มีค่าใช้จ่ายแพงบ้าง ต้องทำบุญจำนวนมากๆ และบริจาคเป็นต้น เขาแลกเปลี่ยนความมั่นคงบางส่วนของเขา กับศักดิ์ศรี และด้วยการให้ซึ่งอย่างน้อยที่สุดก็นำมาซึ่งความกินดีอยู่ดีขั้นต่ำของคนอื่นๆ เขาก็กลายเป็นผู้อุปถัมภ์ที่มีความชอบธรรม

F.C Baily (อ้างโดย ธีรยุทธ บุญมี) ได้พูดถึงลักษณะการกระจายคุณลักษณะและโครงสร้างกลุ่มอุปถัมภ์ที่เป็นแบบ core and support ใน local – level politics ( 281 – 294 ) เขาได้แบ่งโครงสร้างกลุ่มอุปถัมภ์ออกเป็น 2 ส่วนคือ พวกวงใน หรือแกน ( core ) และพวกวงนอก ( periphery หรือ support ) กลุ่มแกนคือ ผู้ที่ผูกพันกับผู้อุปถัมภ์อย่างแน่นแฟ้นในเชิงความรู้สึก ส่วนพวกวงนอกผูกพันอยู่ด้วยวัตถุและบริการเป็นหลัก

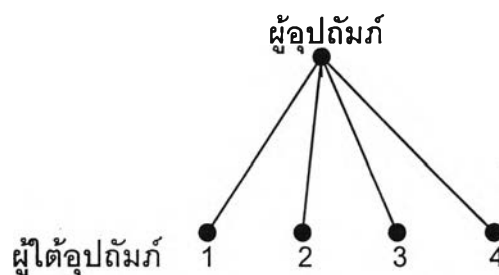
สำหรับประเด็นของพลวัตรของระบบอุปถัมภ์ ก็ได้มีผู้ศึกษาถึงพัฒนาการ และการปรับตัวของระบบอุปถัมภ์ ไว้หลายกรณี ดังเช่น

Puczalida ( 1976 ) อ้างโดย นลินี ตันธุนิธย์ ได้ศึกษาสังคมชนบทของอินเดียนแ่ง ความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์กับใต้ผู้อุปถัมภ์ โดยให้คำจำกัดความของ ผู้อุปถัมภ์คือ ผู้ที่

<sup>53</sup> สมหญิง สุนทรวงษ์ เรื่องเดียวกัน หน้า 19.

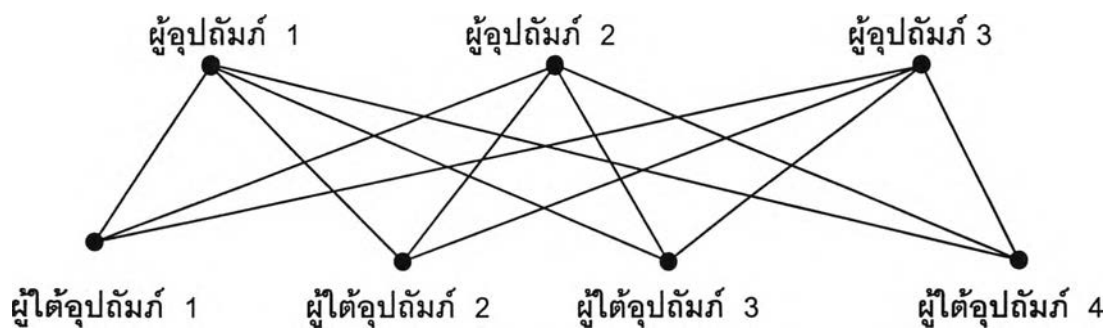
คอยให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ กับผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ ลักษณะความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จะมีการเปลี่ยนแปลง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ลักษณะความสัมพันธ์มีดังนี้

ในชนบทดั้งเดิมจะมีการกระจายอำนาจจากผู้อุปถัมภ์ไปยังผู้ใต้อุปถัมภ์อย่างสมบูรณ์ แบบทั้งด้านการติดต่อกับบุคคลภายนอก และการติดต่อกับสถาบันอื่น ๆ



กลุ่มผู้ใต้อุปถัมภ์จะเป็นชาวบ้านในหมู่บ้านคือ ชาวบ้านจะขึ้นตรงต่อหัวหน้าของหมู่บ้าน หัวหน้าหมู่บ้านจะมีอำนาจในทุก ๆ เรื่อง และจะเป็นผู้ควบคุมพฤติกรรมของคนในหมู่บ้าน เป็นที่เคารพเกรงกลัว

ต่อมาเมื่อเกิดมีการพัฒนาขึ้น ความสัมพันธ์จะมีลักษณะดังนี้



เมื่อมีโอกาสด้านเศรษฐกิจใหม่ ๆ ขึ้น จากการพัฒนาระบบคมนาคม และโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ทำให้ชาวบ้านได้ติดต่อกับกลุ่มคนต่าง ๆ มากขึ้น และกลุ่มอำนาจจากภายนอกหมู่บ้านจะเข้ามามีบทบาทในหมู่บ้านมากขึ้นด้วย

ในลักษณะนี้ การผูกขาดผู้อุปถัมภ์จะถูกทำลายลง ชาวบ้านจะมีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น เปลี่ยนจากครอบงำด้วยผู้อุปถัมภ์คนเดียว มาเป็นการกระจายอำนาจการควบคุมในผู้อุปถัมภ์หลายกลุ่มมากขึ้น

สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์กับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมไทยนั้น อคิน รพีพัฒน์ ( 2523 ) ได้กล่าวว่า เมื่อมีการพัฒนาเศรษฐกิจในหมู่บ้านเป็นสาเหตุของการเสื่อมถอยของระบบอุปถัมภ์ ชาวชนบทได้เปลี่ยนการเพาะปลูกเพื่อการดำรงชีพมาเป็นการเพาะปลูกเพื่อการค้า การคมนาคมสะดวกขึ้นมีถนนเข้าในหมู่บ้าน นอกจากพ่อค้าซึ่งมีอิทธิพลมีอำนาจทางการเงินเข้ามาถึงหมู่บ้านแล้ว ข้าราชการจากหลายหน่วยงานเข้ามาในท้องที่ ทำให้ชาวบ้านรู้สึกถึงอำนาจของรัฐเข้ามากระทบโดยตรง ความรู้สึกเช่นนี้ก็ปรากฏในทางกำนัน – ผู้ใหญ่บ้าน คือ รู้สึกว่ามีความมั่นคงในฐานะ ตำแหน่งของกำนัน – ผู้ใหญ่บ้าน ขึ้นอยู่กับรัฐ และข้าราชการในท้องที่มากกว่า ชาวบ้าน กำนัน – ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนมากก็กลายเป็นผู้แทนของรัฐ แทนที่จะเป็นผู้แทนของชาวบ้าน ชาวบ้านที่เคยพึ่งพากำนัน – ผู้ใหญ่บ้าน เมื่อเห็นว่าไม่สามารถพึ่งพาได้ก็ไปพึ่งพาพ่อค้าหรือผู้ที่ร่ำรวย ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับลูกบ้าน จึงค่อย ๆ เลือนถอยไปในที่สุดกลุ่มพ่อค้าเข้ามาแทนในระบบอุปถัมภ์

ธีรยุทธ บุญมี ( 2532 ) ได้สรุปแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงระบบอุปถัมภ์ในเอเชียอาคเนย์ไว้ดังนี้<sup>54</sup>

คุณลักษณะ	แบบดั้งเดิม	แบบสมัยใหม่
1. ความต่อเนื่องถาวร	ยาวนานกว่า	ช่วงสั้นกว่า
2. ขอบเขตการเปลี่ยนแปลง	อเนกประสงค์หลายด้าน	แคบขึ้น
3. ฐานทรัพยากร	ท้องถิ่น ส่วนตัว	จากภายนอก จากตำแหน่ง
4. ดุลยระหว่งการแลกเปลี่ยนเชิงวัตถุ/เชิงจิตใจ	เชิงจิตใจสูงกว่าเชิงวัตถุ	เชิงวัตถุสูงกว่าเชิงจิตใจ

<sup>54</sup> สมหญิง สุนทรวงษ์ เรื่องเดียวกัน หน้า 20 – 21.

5. การควบคุมทรัพยากรท้องถิ่น	เกือบเป็นการผูกขาด	ไม่ค่อยเป็นการผูกขาด
6. ความแตกต่างระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้ได้อุปถัมภ์	ไม่ค่อยแตกต่าง	แตกต่างกันมาก