

แนะนำและวิจารณ์หนังสือ

BOOK REVIEW

Men at the Top: A Study in Community Power. Presthus, Robert Vance. New York :
Oxford University Press, 1964. 485 p.

หนังสือเล่มนี้เป็นที่น่าสนใจอย่างยิ่งสำหรับนักรัฐศาสตร์ นักรัฐประศาสนศาสตร์ และนักวิจัย โดยเฉพาะผู้ที่สนใจศึกษาเรื่องการปกครองและการเมืองของท้องถิ่น Robert Presthus ศาสตราจารย์ในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ แห่งมหาวิทยาลัยคอร์เนล เป็นผู้เรียบเรียงและอำนวยการวิจัย ท่านผู้นี้ได้กล่าวในคำนำว่า ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีการวิจัยอย่างมากมายในเรื่องโครงสร้างอำนาจของชุมชน การวิจัยเหล่านี้มักจะมีข้อบกพร่องในข้อที่ว่า ผู้วิจัยมักไม่สามารถที่จะแสดงความสัมพันธ์ระหว่างข้อค้นพบในการวิจัยเข้ากับทฤษฎีที่มีอยู่แล้วได้ และวิธีการที่ใช้ในการวิจัยก็มักจะบกพร่องไม่สมบูรณ์ ในการวิจัยเรื่อง Men at the Top นี้ Presthus จึงแสดงความจำนงว่า นอกจากจะศึกษาแหล่งที่มาของอำนาจของแต่ละบุคคลซึ่งมีบทบาทในทางเป็นผู้นำท้องถิ่น และศึกษาระบบการวินิจฉัยสั่งการในชุมชน ว่าเปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนมากมีส่วนร่วมเข้าร่วมในโครงการสำคัญ ๆ ของชุมชนหรือไม่เพียงใดแล้ว ยังตั้งใจที่จะขจัดข้อบกพร่องของการวิจัยเท่าที่ได้เป็นมาแล้วด้วย ข้อตั้งใจประการนี้ ผู้วิจารณ์เห็นว่า Presthus กระทำได้เป็นผลสำเร็จ

Presthus เริ่มโดยกล่าวถึงการวิจัยโครงสร้างอำนาจในชุมชนเท่าที่ได้มีผู้จัดทำมาแล้วในอดีต อธิบายถึงทฤษฎีที่นำมาอ้างอิงประกอบเป็นสมมุติฐาน วิเคราะห์ให้เห็นความสำคัญ และข้อบกพร่องของโครงการแต่ละโครงการ พร้อมทั้งให้คำอธิบายเพิ่มเติม ในส่วนการวิจัยของท่านเองนั้น Presthus จำแนกผู้นำในชุมชนออกเป็น 3 จำพวก คือ ผู้วินิจฉัยสั่งการ (decision-makers) ผู้มีอิทธิพล (influentials) และบุคคลชั้นหัวหน้าขององค์กรต่าง ๆ (organizational leaders) ในจำพวกผู้วินิจฉัยสั่งการยังแบ่งออกเป็นประเภทย่อยอีก 3 ประเภท คือ ผู้นำทางการเมือง ผู้นำทางเศรษฐกิจ และผู้เชี่ยวชาญ ส่วนความหมายของ "อำนาจ"

ที่ใช้ในการศึกษาราวนี้ นั่นคือศึกษาในฐานะที่เป็นระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม คือจะไม่ถือว่าการศึกษาที่บุคคลใดมีอำนาจนั้น เป็นเพราะเขาเกิดมาเป็นเช่นนั้นเอง แต่อำนาจซึ่งแต่ละคนมีอยู่จะแสดงถึงโครงสร้างอำนาจของสังคมซึ่งผู้นั้นเป็นแต่เพียงส่วนหนึ่ง หรืออีกนัยหนึ่งการที่สังคมจะยอมรับอำนาจของเขาเพียงใด

ชุมชนสองแห่งซึ่งผู้เขียนคัดเลือกเพื่อใช้ในการวิจัย คือ Edgewood และ Riverview ซึ่งเป็นชุมชนในภาคเหนือของรัฐ New York สาเหตุแห่งการเลือกเป็นเพราะสองชุมชนนี้เป็นเมืองเล็กๆ ที่มีลักษณะที่เหมือนและต่างกันในการต่างๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการวินิจฉัยเปรียบเทียบข้อมูล ประกอบทั้งได้เคยมีโครงการวิจัยเกี่ยวกับสองชุมชนนี้มาก่อน ทำให้สามารถทราบชีวิตและความเป็นอยู่ในสองสังคมได้โดยละเอียด

วิธีเก็บข้อมูลในการวิจัย ใช้ทั้งการค้นคว้าจากเอกสารและการเก็บข้อมูลจากสนาม ผู้ดำเนินการวิจัยได้ตรวจหนังสือพิมพ์รายวันและเอกสารต่างๆ ของท้องถิ่น เพื่อทราบถึงกิจกรรมและบุคคลสำคัญภายในท้องถิ่นนั้น ในการเก็บข้อมูลจากสนามได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ ผู้ที่ทำการสัมภาษณ์ได้คัดเลือกมาจากชุมชนแต่ละแห่งนั่นเอง และทำการฝึกอบรมเป็นเวลา 2 วัน จึงให้เริ่มปฏิบัติการ ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้มาจากการสุ่มตัวอย่าง โดยวิธี random sampling จาก City Directory โดยกำหนดจำนวนตามอัตราส่วนจำนวนประชากรของสองชุมชน คือ ใน Edgewood 248 คน และใน Riverview 352 คน ผู้ถูกสัมภาษณ์ต้องมีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ในวันเกิดครั้งสุดท้าย เมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และบันทึกข้อมูลนั้นลงบนบัตร IBM แล้ว ผู้วิจัยจะทำสำเนาบัตรนั้นเพิ่ม (weighted or reproduced) ให้เท่ากับจำนวนผู้ใหญ่ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในบ้านหลังนั้น วิธีนี้เป็นวิธีที่ Leslie Kish นำมาใช้และอธิบายไว้ในบทความเรื่อง A Procedure for Objective Respondent Selection within the Household ซึ่งพิมพ์ใน Journal of the American Statistical Association เมื่อเดือนกันยายน 1949 และซึ่งนับว่าเป็นวิธีที่น่าสนใจมาก โดยเหตุที่จะทำให้มวลประชากรที่ใช้ในการวิจัยเพิ่มขึ้นกว่าจำนวนซึ่งได้มาจากการสุ่มตัวอย่างในขั้นแรก หลังจากที่ได้เพิ่มบัตรโดยการทำสำเนาแล้ว ขนาดของการสุ่มตัวอย่างใน Edgewood เท่ากับ 494 ซึ่งเท่ากับ 13% ของจำนวนประชากรซึ่งเป็นผู้ใหญ่ และใน Riverview เท่ากับ 704 ซึ่งคิดเป็น 13% ของจำนวนประชากรผู้ใหญ่ทั้งหมดเช่นเดียวกัน

การวิจัยเพื่อค้นหาโครงร่างแห่งอำนาจในชุมชนนี้ เท่าที่มีผู้จัดทำแล้วมี 3 วิธี ใน การวิจัยครั้งนี้ Presthus ได้เลือกใช้สองวิธีรวมกัน คือ decisional method และ reputational method

Decisional method คือวิธีที่จะค้นหาผู้ที่มีบทบาทในการวินิจฉัยให้เริ่มโครงการ สำคัญๆ ของชุมชน วิธีนี้เป็นการวัดอำนาจที่เห็นกันได้ชัดๆ (overt power) ของผู้นำในท้องถิ่น วิธีดำเนินการคือ คณะผู้จัดทำได้ทำการสำรวจหาโครงการที่ได้รับความสนใจจากประชา ชนมาก ต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการมาก และมีผลกระทบกระเทือนคนเป็นจำนวนมาก ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมาชุมชนมี 5 โครงการ โดยวิธีการสัมภาษณ์ ผู้ที่ดำเนินการวิจัยจะ ศึกษาว่าใครบ้างที่มีบทบาทในการวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับโครงการเหล่านี้ ผู้ที่จะได้ชื่อว่าเป็น ผู้วินิจฉัยสั่งการ คือ

1. ก. ผู้ซึ่งผู้อื่นเสนอชื่อว่าเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนหรือคัดค้านโครงการ โดยการตอบคำถาม "โปรดให้ชื่อบุคคลอื่นๆ ในชุมชนที่ท่านรู้จัก โดยตัวของท่านเองว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนหรือคัดค้านโครงการ....." และ
 - ข. ผู้ซึ่งเสนอว่าตนเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการสนับสนุนหรือคัดค้านโครงการนั้นๆ
2. ผู้ซึ่งมีบุคคลอื่นอีกอย่างน้อย 3 คน เสนอชื่อว่าเป็นผู้มีส่วนร่วมสำคัญตามข้อ 1 ถึงแม้ว่าผู้นั้นจะเสนอชื่อตนเองหรือไม่ก็ตาม

ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจะถูกสัมภาษณ์และขอให้เสนอชื่อผู้อื่นอีกต่อไป จนไม่มีชื่อใหม่ปรากฏ รายชื่อที่ได้จากการสัมภาษณ์นี้จะนำไปเปรียบเทียบกับรายชื่อซึ่งผู้ดำเนินการวิจัยรวบรวมขึ้นจากรายงานข่าวในหนังสือพิมพ์ เพื่อความครบถ้วนสมบูรณ์

Reputational method เป็นการเสาะหาบุคคลซึ่งเป็นที่กล่าวขวัญหรือเชื่อกันว่าเป็นผู้มีอำนาจและมีอิทธิพล จึงเป็นการวัดบารมีหรืออิทธิพลหนึ่งศักยภาพในอำนาจ (potential power) ของบุคคลพวกนี้ คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือ "หากมีโครงการที่สำคัญยิ่งเกิดขึ้นในชุมชนของท่าน จำเป็นจะต้องได้รับความวินิจฉัยหรือเห็นด้วยจากผู้นำกลุ่มหนึ่ง ซึ่งคนทุกคนจะยินยอมรับฟังแล้ว ท่านจะเลือกผู้ใดบ้างเพื่อประกอบขึ้นเป็นบุคคลกลุ่มนี้ ผู้ที่ท่าน

เสนอชื่อจะเป็นผู้ที่ท่านรู้จักเป็นส่วนตัวหรือไม่ก็ตาม” คณะผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ทุกคนที่ได้รับการเสนอชื่อว่าเป็น “ผู้มีอิทธิพล” หากผู้นั้นได้รับการเสนอชื่อรวมร้อยละ 20 ของผู้เสนอทั้งหมด เมื่อเริ่มการสัมภาษณ์ไปได้ระยะหนึ่ง ก็ปรากฏว่าไม่มีรายชื่อใหม่เพิ่มขึ้นจากที่มีอยู่แล้ว

วิธีการวิจัยทั้ง ๒ นี้ ต่างก็มีข้อดีและข้อเสีย จากผลของการวินิจฉัยข้อมูล Presthus พบว่า ๒ วิธีนี้สนับสนุนซึ่งกันและกัน ส่วนดีของวิธีหนึ่งมักจะไปส่งเสริมข้อบกพร่องของอีกวิธีหนึ่งอยู่เสมอ เขาจึงเสนอว่าในการวิจัยโครงสร้างอำนาจของชุมชน หากต้องการทราบโครงสร้างอำนาจที่แท้จริงโดยสมบูรณ์แล้ว จำเป็นจะต้องใช้ทั้ง ๒ วิธี

ข้อสรุปผลของการวิจัยข้อที่หนึ่ง เกี่ยวกับเบื้องหลังและที่มาแห่งอำนาจของบุคคลนั้น Presthus กล่าวว่า ในชุมชนซึ่งมีปริมาณผู้นำและความเจริญในทางเศรษฐกิจจำกัด โครงสร้างอำนาจของชุมชนมีความโน้มเอียงที่จะถูกควบคุมโดยผู้นำทางการเมืองซึ่งมีตำแหน่งในทางการเมืองเป็นแหล่งสำคัญของอำนาจ ส่วนชุมชนที่มีความอุดมสมบูรณ์ในทรัพยากรภายใน มีความโน้มเอียงที่จะอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้นำทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีสถานะตำแหน่งหน้าที่สูงในวงการอุตสาหกรรม การคลัง การธุรกิจ มีการศึกษาและชีวิตความเป็นอยู่เหนือระดับมาตรฐาน ในเรื่องนี้หากพิจารณาแล้วจะเห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีอำนาจก็คือ ปัจจัยในทางเศรษฐกิจนั่นเอง ใน Riverview ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกันแล้วฐานะของคนทั่วไปอยู่ในชั้นยากจน ไม่สามารถที่จะหารายได้จากภายในมาใช้จ่ายในโครงการต่างๆ ได้ นักการเมืองจึงจำต้องหาเงินจากภายนอกโดยสร้างระบบความสัมพันธ์ทางการเมืองอันดีกับผู้นำทางการเมืองในระดับรัฐและระดับชาติ ใน Riverview ผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการมากที่สุด จึงเป็นผู้นำทางการเมือง ส่วนใน Edgewood ซึ่งประกอบด้วยพลเมืองที่มีฐานะดี ผู้นำทางเศรษฐกิจสามารถหารายได้จากภายในมาใช้จ่ายในโครงการต่างๆ ของท้องถิ่นได้ เสียงของผู้นำทางเศรษฐกิจ จึงมีน้ำหนักกว่าในการพิจารณาวินิจฉัยกิจการในชุมชน อย่างไรก็ตามก็ปรากฏว่าในทั้งสองชุมชนมีการแข่งขันชิงอำนาจกันอยู่เสมอระหว่างผู้นำทางการเมืองและเศรษฐกิจ ผู้เชี่ยวชาญก็เข้าร่วมในการแข่งขันด้วยเหมือนกัน แต่ได้ผลน้อยมาก ผู้เชี่ยวชาญได้รับความเคารพนับดีจากประชาชนในฐานะเป็นผู้ได้รับการศึกษาสูง มีฐานะสูงในทางค่านิยม และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนอย่างเปิดเผย

เผย แต่น้อยนักที่ผู้เชี่ยวชาญจะได้รับการลงคะแนนให้เป็น “ผู้มีอิทธิพล” และปรากฏว่าบทบาทในการวินิจฉัยสั่งการในโครงการต่าง ๆ มีอยู่น้อยมาก จึงกล่าวได้ว่าอำนาจของ “ผู้เชี่ยวชาญ” ในชุมชนนี้อยู่ในขอบเขตจำกัด

ข้อสรุปผลของการวิจัยข้อที่สองเกี่ยวกับระบบการวินิจฉัยสั่งการในชุมชนว่าเปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนมากเข้าร่วมในโครงการสำคัญ ๆ ของชุมชนหรือไม่เพียงใดนั้น ข้อนี้ Presthus ใช้หลักเกณฑ์ในการวัด โดยศึกษาถึงการที่ประชาชนเข้าเป็นสมาชิกขององค์การต่าง ๆ และการที่เอกชนแต่ละคนมีส่วนเข้าร่วมในการวินิจฉัยสั่งการเรื่องสำคัญ ๆ ตลอดจนบทบาทขององค์การเอกชนในการวินิจฉัยสั่งการ ผลของการศึกษาโดยใช้หลักเกณฑ์สามข้อนี้ ปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่มีบทบาทน้อยมากในการวินิจฉัยสั่งการโครงการต่าง ๆ เพราะว่าผู้ที่อยู่ใน “วงการ” มีจำนวนจำกัด นอกจากนี้ ยังพบว่าในหลายกรณีบุคคลคนหนึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการวินิจฉัยสั่งการในหลายโครงการ และ Presthus ยังได้สังเกตว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างขนาดของชุมชนกับจำนวนบุคคลซึ่งอยู่ในโครงร่างอำนาจของท้องถิ่น จึงได้ตั้งสมมติฐานไว้เป็นการชั่วคราวว่า มีความสัมพันธ์ในทางลบระหว่างการใช้อำนาจข้ามกันโครงการต่าง ๆ โดยคนคนเดียว และขนาดของชุมชน กล่าวคือในชุมชนเล็ก ๆ นั้น อำนาจในการบังคับการกิจการความเป็นไปในชุมชนมักจะมารวมอยู่ที่คนเพียงไม่กี่คน อันทำให้เกิดการแย่งชิงอำนาจกันเองในระหว่างผู้นำ และทั้งเป็นการสร้างระบบหัวหน้า (elitism) ที่มุ่งสร้างอิทธิพลในทางที่ไม่เหมาะสม

สำหรับข้อสรุปของผู้วิจารณ์นั้น ไคร์เสนอเพื่อเป็นข้อสังเกตแก่ผู้สนใจว่า นอกจากหนังสือนี้จะได้แสดงให้เห็นอีกครั้งหนึ่งว่า ในชุมชนหนึ่ง ๆ นั้นย่อมมีผู้ที่มีสถานะและอิทธิพลเหนือบุคคลส่วนใหญ่ในการดำเนินกิจการของสังคมนั้น ๆ อยู่เสมอ หรือซึ่งเราอาจจะเรียกได้ว่าเป็นกลุ่มชั้นผู้นำ (elite) แล้ว ยังสนับสนุนข้อคิดว่า บทบาทของกลุ่มคนชั้นผู้นำเหล่านี้จะเป็นไปในทางเหมาะสมชอบธรรมหรือไม่นั้นย่อมขึ้นอยู่กับเหตุแวดล้อมหลายประการ แต่การที่จะให้เป็นไปในทางที่ไม่เป็นการรวบอำนาจแสวงอิทธิพลในทางที่ไม่ชอบนั้น เหตุผลสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งก็คือการที่จะมีบุคคลชั้นผู้นำอยู่มาก ๆ และให้มีกันอยู่ในกิจการสาขาต่าง ๆ ของชุมชน อันจะบังคับให้มีการปรึกษาหารือ ประสานงาน และร่วมมือกัน

ทางต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นทั้งการยับยั้งมิให้ใครมีอำนาจกันเสียคนเดียว กลุ่มเดียว และเป็นทั้งการสนับสนุนให้เสียงของประชาชนทั่วไปได้มีโอกาสแสดงออกผ่านทางผู้ทำสาขาต่าง ๆ อีกด้วย

ในส่วนการที่จะนำข้อคิดทางทฤษฎีและเทคนิคการวิจัยมาใช้ประโยชน์ในประเทศไทยนั้น ผู้วิจารณ์เห็นว่าน่าจะมีคุณค่าอย่างมากต่อการพิจารณาวิวัฒนาการทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตที่เป็นชุมชน (urban) ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ชุมชนเทศบาลต่าง ๆ เพราะนอกจากจะช่วยเป็นทางนำไปสู่การพิจารณาจัดและรวบรวมให้บรรดาผู้นำท้องถิ่นของเราได้มีส่วนเป็นพลังในการพัฒนาประเทศและในการส่งเสริมให้กิจการของชุมชน (civic affairs) ได้เป็นไปอย่างดีและคึกคักแล้ว ในทางวิชาการนั้น ก็เห็นว่าน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการที่นักศึกษาเกี่ยวกับกิจการของชุมชนจะได้นำไปพิจารณาศึกษาค้นคว้าและวิจัยในท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ เพราะกล่าวได้ว่าหนังสือเล่มนี้ได้ชี้ให้เห็นเรื่องราวใหม่ที่ควรแก่การค้นคว้าวิจัย เป็น new research frontier ในวงวิชาการ โดยนอกจากจะเสนอข้อวิจารณ์ในทางทฤษฎีอย่างชัดเจนแล้ว ยังได้แสดงวิธีการดำเนินการวิจัยไว้โดยละเอียดอีกด้วย

ลาวัญย์ วัชรารุท