



แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง

ก. แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง

ในส่วนนี้เป็นการกล่าวถึงแนวความคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง ซึ่งมีความครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ คือ ความหมายของผู้นำ ลักษณะและประเภทของผู้นำ ภาวะความเป็นผู้นำ และบทบาทหน้าที่ของผู้นำ ซึ่งจะเสนอตามลำดับดังนี้

1. ความหมายของผู้นำ ผู้ศึกษาทางรัฐศาสตร์ต่างยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ผู้นำเป็นสถาบันที่สำคัญประการหนึ่งในโครงสร้างของระบบการเมือง ในทัศนะทางสังคมวิทยาเรียกผู้นำว่า ชนชั้นนำ (elite)¹ และถ้าหากเป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจบังคับบัญชาผู้อื่นได้ ไม่ว่าจะอำนาจนั้นจะมาจากพื้นฐานแห่งการใช้กำลังบังคับหรือมาจากข้อตกลง ซึ่งเกิดจากความยินยอมของประชาชนก็ตาม คนประเภทนี้เรียกว่าผู้ปกครอง (rulers) ซึ่งผู้นำตามความหมายนี้ก็คือ บุคคลผู้มีอิทธิพลเพียงพอที่จะทำให้ผู้อื่นกระทำตามคำสั่งและคำสั่งของตน ซึ่งทุกสังคมจะมีคนประเภทนี้อยู่

ส่วนกลุ่มนักรัฐศาสตร์ด้านชนชั้นนำ เช่น Vilfredo Pareto² และ Gaetano Mosca³ มีความเห็นพ้องกันว่าทุกสังคมจะมีคนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่ง ทำหน้าที่ปก

¹ T.B. Bottomore, Elite and Society (Middlesex : Pelican Book, 1966), p.14.

² V.Pareto, The Mind and Society, pp.1422-23.

³ G.Mosca, The Ruling Class (New York : McGraw-Hill, 1965), p.50

ครองคนทั้งหมด ซึ่งอาจเรียกคนกลุ่มนี้ว่าเป็นชนชั้นทางการเมือง (political class) หรือชนชั้นนำในทางปกครอง (governing elite) ผู้ซึ่งสามารถออกคำสั่งในทางการเมือง หรือใช้อิทธิพลโดยตรงต่อการตัดสินใจทางการเมืองได้

เช่นเดียวกับกับความหมายที่บัญญัติไว้ในพจนานุกรมทางรัฐศาสตร์ และการจาระไนความของนักรัฐศาสตร์รุ่นหลัง ๆ ต่างให้ความหมายของคำว่า "ผู้นำ" ในทัศนะที่มีทั้งจุดร่วมและแตกต่างกันในหลายทัศนะ เช่น Plano⁴ ให้ความหมายของผู้นำว่า เป็นบุคคลที่สามารถใช้อิทธิพลได้มาก ในการควบคุมและกระทำการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ผู้ได้รับอำนาจจากความมั่นคง สถานภาพด้านครอบครัว ชีววรรณะ ระบบ หรือความมีสติปัญญาเป็นเลิศ และผู้นำเป็นองค์ประกอบของโครงสร้างอำนาจของท้องถิ่น ชาติและชุมชน ส่วน Bell⁵ ให้ความหมายของผู้นำว่า เป็นผู้ที่อยู่ในอำนาจหรือตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้นำ เป็นผู้ที่สามารถใช้อิทธิพลในการจัดสรรและจัดการต่อสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ มากกว่าคนอื่น ๆ ในชุมชนนั้น เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามความมุ่งหมายทั้งของตนเองและสมาชิกของชุมชน ส่วน Pfiffner และ Presthus⁶ ใ้

⁴ Jack C.Plano, Mitton Greenbury, Ray Otton and Robert E. Riggs, Political Sciences Dictionary. (Minsdale, Illinois : The Dryden Press, 1973), p.134.

⁵ Roderick Bell, David V.Edwsrds and R.Harrison Wagner, Political Power : A Reader in Theory and Resecrch (New York : The Free Press), p.112.

⁶ John M.Pfiffner and Robert V. Presthus, Public Administration (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inco, 1965), p.350.

ความหมายคำนี้ว่า เป็นผู้ที่บริหารงานของกลุ่ม โดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก
ริเริ่ม ประนีประนอม และการประสานงาน ส่วนในด้านพฤติกรรมของผู้นำ จะเน้นความ
สำคัญของภาระหน้าที่ของผู้นำเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการ และพฤติกรรมของผู้นำดำเนินไป
ได้โดยอาศัยอำนาจหน้าที่และอำนาจบารมีเป็นเครื่องมือ ทั้งในลักษณะที่เป็นพิธีการ
(formal) และไม่เป็นพิธีการ (informal) ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่มมุ่งให้
การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วน Whitehead⁷ กล่าวว่า ผู้นำคือ
บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากคนอื่น ๆ ในกลุ่ม และเป็นผู้ที่สามารถช่วยเหลือผู้อื่นในสิ่งที่ผู้
อื่นร้องขอ สามารถชี้แนะทางให้ผู้อื่นทำตาม โดยผู้ตามให้ความเชื่อฟัง ส่วน Burdy⁸
กล่าวว่าผู้นำคือบุคคลที่สามารถชักจูงให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้อื่นมีความ
เชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่าง ๆ ลงได้ นำกลุ่มไปบรรลุเป้า
หมายที่ตั้งเอาไว้

จากที่กล่าวมาเกี่ยวกับความหมายของผู้นำในทัศนะต่าง ๆ นั้น จะพบว่าใน
แต่ละความหมายล้วนมีจุดร่วมที่สำคัญอยู่หลายประการ อาจกล่าวโดยรวมได้ว่าผู้นำนั้น
สามารถพิจารณาได้ทั้งในแง่ของสถาบันและตัวบุคคล และผู้นำนั้นได้แฝงอยู่ในโครงสร้าง
องค์กรแทบทุกระดับชั้น ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับองค์การทางธุรกิจ จนกระทั่งองค์การ
รัฐบาล การเมืองและสังคมโดยส่วนรวม ดังนั้นผู้นำในความหมายรวมจึงเป็นผู้ทรงอิทธิพล

⁷ T.N. Whitehead, Leadership in Free Society (Cambridge :
Harvard University Press, 1963), p.68.

⁸ Raymond J. Burdy, Foundamental of Leadership (Readings,
Massachusetts Addison : Wesley Publishing Co., 1972), p.43.

อำนาจตามสภาพและบทบาทที่ตนดำรงอยู่ในตำแหน่ง หรือในโครงสร้างทางสังคม บทบาท-อำนาจ และอิทธิพล-ผลกระทบของผู้นาจจึงแตกต่างกันไปตามแต่ยุคสมัยแห่งการปกครอง และตามแต่ระดับชั้นขององค์การ

จึงกล่าวในเชิงสรุปได้ว่า ผู้นำหรือผู้นำทางการเมืองก็คือ ผู้ดำรงสถานภาพทางอำนาจในการปกครอง ซึ่งมีความหมายครอบคลุมไปถึงมิติของการใช้อำนาจทางการเมือง ตัดสินใจนโยบายสาธารณะด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนทั้งสังคมทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และการต่างประเทศ ดังนั้นผู้นำไม่ว่าจะมีที่มาอย่างไร การใช้อำนาจทางการเมืองของผู้นาจล้วนส่งผลกระทบต่อระบบการเมือง-การปกครองทั้งระบบ หากแต่แตกต่างกันเฉพาะผลพวงแห่งการใช้อำนาจของผู้นำนั้น ๆ

2. ลักษณะและประเภทของผู้นำ การศึกษาลักษณะผู้นำตามแนวทางของ Fiedler⁹ ประกอบด้วยหลายปัจจัย เช่น ปัจจัยด้านสถานการณ์ สภาพแวดล้อม ทัศนคติ และแนวคิดของบุคคล รวมตลอดถึงความคาดหวังและการสนองตอบของผู้ตาม เวลาและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้นำ ตำแหน่งที่อยู่ใอำนาจของผู้นำ (position power) โครงสร้างของงาน (task structure) ลักษณะงานและวัฒนธรรมที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน รวมทั้งความสัมพันธ์ของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย Bass¹⁰ ได้แยกแยะลักษณะผู้นำออกเป็น 4 ลักษณะด้วยกัน คือ ลักษณะแรกเป็นลักษณะด้านสถานภาพ (status) คือการเป็นผู้นำที่มี

⁹ Fred E. Fiedler, A Theory of Leadership Effectiveness. (New York : McGraw-Hill Book Co., 1967), pp.157-158.

¹⁰ Bernard M. Bass, Leadership Psychology and Organization Behavior (New York : Harper and Row, 1950), pp.87-89.

ความสำคัญ เช่นเดียวกับตำแหน่งที่ผู้นำดำรงอยู่ ลักษณะที่สอง เป็นลักษณะด้านการยกย่องนับถือ (esteem) คือการเป็นลักษณะผู้นำที่เป็นที่รวมของความสนใจ ผู้ได้รับการยกย่องนับถือ มักจะได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้นำด้วย ลักษณะที่สาม เป็นลักษณะด้านพฤติกรรม (behavior) คือการเป็นผู้นำที่แสดงพฤติกรรมในการทำเพื่อภารกิจที่ตำแหน่งต่างกัน พฤติกรรมในการทำก็ต่างกันด้วย ลักษณะที่สี่ เป็นลักษณะด้านอิทธิพล (influence) คือการมีอิทธิพลเหนือคนอื่น สามารถชักนำให้คนอื่นปฏิบัติตาม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย

ส่วน Tead ¹¹ ได้จำแนกลักษณะผู้นำตามลักษณะที่มาหรือการเกิดของผู้นำ ซึ่งมีส่วนในการผลักดันการแสดงบทบาทของผู้นำ ผู้นำโดยการสร้างตนเอง (the self-constituted leader) เป็นผู้นำที่ผลักดันตัวเองขึ้นสู่ความเป็นผู้นำเนื่องจากมีบุคลิกลักษณะเข้มแข็งและความสำนึกในตนเองอย่างหนักแน่น กับมีกำลังใจแน่วแน่ที่จะกระทำสิ่งที่เขาเห็นว่าสำคัญให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งมักมีผู้เข้าใจว่าผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำมาโดยกำเนิด และการที่บุคคลพวกนี้เป็นพวกที่สร้างตนเอง จึงมีเจตนาในการแสดงอำนาจอย่างมากมายไม่สิ้นสุด อีกลักษณะคือ ผู้นำซึ่งเลือกสรรโดยหมู่คณะ (the group-selected leader) เป็นผู้นำที่เกิดจากการเลือกคนในหมู่คณะเดียวกัน แล้วเสริมสร้างอิทธิพลของเขาในฐานะผู้นำขึ้น เพราะในสังคมการเมืองระบอบประชาธิปไตย การเลือกผู้นำเป็นวิธีการที่มีผลในด้านการจูงใจผู้ถูกทำ เนื่องจากคนเหล่านั้นต่างเชื่อว่า เขาสามารถไว้วางใจการดำเนินนโยบายบริหารของผู้นำได้กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความต้องการได้ตัวแทนที่จะควบคุมการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองผู้นำชนิดนี้ จึงอยู่ในสภาพอันมีช่องทางได้รับความ

¹¹ Ordway Tead, The Art of Leadership, 7th ed (New York : McGraw Hill Book, 1934), pp.20-25.

สำเร็จมากที่สุด มีโอกาสที่สุกในการได้มา และอ้างไว้ซึ่งการปฏิบัติตามของผู้ตาม ซึ่ง
 ครอบงำที่ผู้นำยังปฏิบัติการใด ๆ อันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ของกลุ่ม
 อย่างแท้จริงแล้ว ก็เป็นที่แน่นอนได้ว่าจะต้องได้รับเลือกเป็นผู้นำอยู่เสมอ เพราะอำนาจ
 ของผู้นำลักษณะนี้จะเป็นการยอมรับด้วยเหตุและผลเป็นพื้นฐานสำคัญ อีกลักษณะคือ ผู้นำที่
 ได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจเหนือ (the leader appointed from above) เป็น
 ผู้นำซึ่งเข้ามาสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งโดยหัวหน้าระดับเหนือขึ้นไป ในกรณีนี้กลุ่มมิได้เป็น
 ผู้เลือกผู้นำแต่ผู้นำเป็นผู้รวบรวมบุคคลเข้าเป็นกลุ่ม โดยผู้นำจะต้องแสดงให้เห็น
 ว่า ในการรับใช้หมู่คณะนั้น เขาเหล่านั้นเกิดความปรารถนาในสิ่งที่เป็นความต้องการของ
 องค์การ

จากการศึกษาเปรียบเทียบของ Ross และ Hendry ¹² จำแนกลักษณะผู้นำ
 ออกเป็น 3 ประเภทคือ ประเภทแรก ผู้นำที่มีคุณสมบัติอยู่ภายใต้ตัวเอง (leadership
 as trait within individual leader) ซึ่งเป็นความเชื่อที่ว่าเป็นผู้นำอันเนื่องมา
 จากพันธุกรรม หรือติดตัวมาแต่กำเนิด (leaders are born not made) สิ่งที่ทำให้
 บุคคลผู้นั้นเป็นผู้นำเป็นคุณสมบัติที่มีอยู่ในตัวเขาเอง ประเภทที่สอง ลักษณะความเป็นผู้นำที่ขึ้น
 อยู่กับกลุ่ม (leadership as a function of the group) ความเป็นผู้นำขึ้นกับโครง
 สร้างของกลุ่มมากกว่าแต่ละบุคคลความเป็นผู้นำในกลุ่มถูกกำหนดโดย ผลจากทัศนคติความ
 ต้องการของกลุ่ม กลุ่มและผู้นำเป็นสิ่งแยกจากกันไม่ได้ ถ้าไม่มีกลุ่มก็ไม่มีผู้นำ แต่ถ้ากลุ่ม
 ขาดผู้นำ กลุ่มก็จะขาดการนำ การเป็นผู้นำจึงเป็นกระบวนการที่จำเป็นต้องทำหน้าที่ทั้งใน

¹² Murray G. Ross and Charles E Hendry, Reading in Social-
 Psychology, 3rd ed. (New York : Henry Holt, 1958), pp.100-107.

การทำและการบริหาร ประเภทที่ 3 ผู้ทำที่ขึ้นกับสถานการณ์ (leadership as a function of situation) สถานการณ์มีบทบาทต่อความเป็นผู้ทำมาก สถานการณ์ที่กลุ่มกำลังเผชิญหน้าก่อให้เกิดผู้ทำได้ ความเป็นผู้นำจึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์ วัฒนธรรม-ประเพณีของกลุ่ม องค์การ และสังคมนั้น ๆ

ส่วน Parets¹³ ได้แบ่งลักษณะผู้นำออกเป็น 2 ประเภท คือผู้นำหรือชนชั้นนำที่ทำการปกครอง (governing elite) คือบุคคลที่มีบทบาทโดยตรงหรือโดยอ้อมในการปกครองกับผู้นำหรือชนชั้นนำที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการปกครอง (non-governing elite) คือบุคคลที่เหลื่อมจากประเภทแรก หรืออีกนัยหนึ่ง อาจแบ่งบุคคลในสังคมออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มที่ถูกปกครอง (non-elite) กับบุคคลที่เป็นผู้ปกครอง (elite) ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ ประเภทแรกคือผู้นำที่มีส่วนในการปกครอง (governing elite) ประเภทที่สอง คือผู้นำที่ไม่มีส่วนในการปกครอง (non-governing elite)

ส่วน Bottomore¹⁴ ได้จำแนกประเภทผู้นำทางการเมืองออกเป็น 5 ประเภทคือ ผู้นำที่มาจากราชวงศ์ (dynastic elite) ผู้นำที่เป็นชนชั้นกลาง (middle class) ผู้นำที่เป็นปัญญาชนปฏิวัติ (revolutionary intellectual) ผู้นำที่เป็นผู้ปกครองอาณานิคม (colonial administrator) และผู้นำชาตินิยม (national leader)

เกี่ยวกับลักษณะและประเภทของผู้นำตามการจำแนกของนักรัฐศาสตร์ดังกล่าวมานั้นสามารถกล่าวในเชิงสรุปได้ว่า การจำแนกลักษณะและประเภทของผู้นำนั้นกำหนดขึ้นมาจากปัจจัยสำคัญอย่างน้อย 4 ประการด้วยกัน คือการจำแนกตามฐานที่มา การจำแนก

¹³ V. Parets, The Mind and Society III, pp.1423-1424.

¹⁴ T. Bottomore, Elite and Society, pp.31-32.

ตามคุณสมบัติเฉพาะตัว การจำแนกตามลักษณะการใช้อำนาจ และการจำแนกตามลักษณะสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้นำกับผู้ใต้ปกครอง เป็นต้น

3. ภาวะความเป็นผู้นำ ตามทัศนะของ Tead¹⁵ ให้ความหมายคำว่าภาวะผู้นำคือ การใช้อิทธิพลจูงใจให้ผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายหรือตามความมุ่งหมาย ส่วน Ben¹⁶ ให้ความหมายภาวะผู้นำว่า เป็นคุณสมบัติของการที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อผู้อื่น และสามารถทำให้บุคคลอื่นรับฟังและเห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ยอมทำตามคำแนะนำของเขากิ่งนี้เพื่อให้กลุ่มดำเนินตามวัตถุประสงค์

สำหรับ Framsworth ก็มีความเห็นในทัศนะที่ไม่แตกต่างกัน คือภาวะผู้นำเป็นพฤติกรรมซึ่งมีผลทำให้พฤติกรรมคนอื่นยอมคล้อยตาม ผู้นำจึงเป็นตัวหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์การ ต่อผลงานและต่อผู้ใต้บังคับบัญชา กล่าวคือภาวะผู้นำก็คือลักษณะส่วนตัวของบุคคลที่จะแสดงออกมา เมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มในระหว่างทำงาน หรือผู้ร่วมงานในสถานการณ์เดียวกัน ในอันที่จะทำให้กิจกรรมของกลุ่มดำเนินไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จ

4. บทบาทและความสัมพันธ์ผลของผู้นำ Reading¹⁷ ให้ความหมายของคำว่าบทบาททางการเมืองว่าเป็นพฤติกรรมที่ประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนคาดหวังว่าเป็น

¹⁵ Tead, The Art of Leadership, p.36.

¹⁶ Solomon Ben, Leadship of Youth (New York : Youth Service, 1950), pp.4-5.

¹⁷ Hugo E. Reading, Routledge and Kegan Paul, A Dictionary of the Social Science (London : Henley & Boston, 1977), p.158.

สิ่งที่ควรจะมีการแสดงออกของบุคคลผู้ซึ่งอยู่ในตำแหน่งทางสังคม-การเมือง เช่น สมาชิก สภานิติบัญญัติ ผู้นำพรรคการเมืองผู้ออกเสียงเลือกตั้ง นักปฏิวัติ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจหรือตกลงใหม่การดำเนินการใด ๆ และการปฏิบัติการให้เกิดผลตาม การตัดสินใจหรือการตกลงใหม่การกระทำการนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ซึ่งที่ระบุไว้ชัดเจน เป็นทางการหรือไม่ เป็นทางการในการปฏิบัติงานเพื่อสังคม-การเมือง

Dahl ¹⁸ กล่าวถึงบทบาททางการเมืองว่า อาจเป็นการแสดงออกของตัวบุคคล ผู้เป็นสมาชิกของระบบการเมือง หรือการปฏิบัติที่กระทำสืบทอดกันมาของผู้มีหน้าที่ผูกพันกับตำแหน่งในระบบการเมือง ซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นการปกครองของระบบนั้น ๆ เช่น สมาชิก สภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่ทางนิติบัญญัติ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลเป็นฝ่ายปฏิบัติการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อแสดงออกถึงการใช้อำนาจปกครอง

Palmer และ Thomposn ¹⁹ กล่าวว่า ความสำเร็จของผู้นำในการครองตำแหน่งความเป็นผู้นำของตนไว้ได้หรือไม่นั้น จะเกี่ยวข้องกับการดำรงความสัมพันธ์กับประชาชนอยู่อย่างมาก ในการที่จะทำให้ประชาชนมีความยอมรับและเลือกให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่ง จะนำไปสู่การมีสิทธิพิเศษเหนือคนส่วนใหญ่ ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผู้นำ จึงเกี่ยวข้องด้วยกับลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

¹⁸ Robert A. Dahl, Modern Political Analysis (Eaglewood Cliffs- N.J. : Prentice - Hall, 1963), p.11.

¹⁹ Monte Palmer and Willian Thompson, The Comparative Analysis of Politics (Ithaca, Illinois : F.E.Peacock Publishing, 1978), p.192.

ก. ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งจะยาวนานเพียงใด ขึ้นกับความสามารถในการรักษาสัญญา และความสามารถในการรักษาความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานระหว่างผู้นำกับมวลชน

ข. ความสามารถในการระดมมวลชน คือ การแสวงหาความสนับสนุนจากมวลชน

ค. ความสามารถของมวลชนในการควบคุมการทำงานของผู้นำ คือการดำรงตำแหน่งของผู้นำขึ้นกับการสนับสนุนของมวลชน

สำหรับ Machiavelli²⁰ มีความเห็นว่า การที่ผู้นำจะสามารถก้าวเข้าสู่อำนาจและสามารถรักษาอำนาจทางการเมืองของตนไว้ได้นานนั้น จำเป็นต้องมีความสามารถในการบังคับพลิกแพลง (manipulate) สถานการณ์ต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์แก่ตนได้ ซึ่งผู้นำจะต้องมีคุณสมบัติพื้นฐานที่สำคัญ เช่น ความสามารถเฉพาะตัว มีกำลังอำนาจ และอำนาจหน้าที่ของตัวเอง โดยที่คุณสมบัติเหล่านั้นจะต้องประกอบด้วยความสามารถรอบคอบ อีกทั้งยังสามารถคาดเดาเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตโดยศึกษาและเปรียบเทียบจากเหตุการณ์ในอดีต ซึ่งจะต้องมุ่งพิจารณาที่สิ่งเกิดขึ้นจริง แทนการคาดคิดถึงสิ่งที่ควรจะเกิดขึ้น ตลอดจนสามารถที่จะตัดสินใจได้ล่วงหน้าตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰ Niccolo Machiavelli. The Prince and The Discourses

(New York : The Modern Library (n.d.)), pp.56-57, 216-218.

ส่วน Lasswell²¹ ยังได้พิจารณาในทัศนะที่ครอบคลุม ไปถึงวิธีการและความสามารถในการควบคุมหรือแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ แก่สังคม-อีกด้วย กล่าวคือ ผู้นำจะต้องมีทักษะดังนี้คือ ทักษะในด้านการควบคุมและจัดระเบียบในสังคม ทักษะในด้านการใช้ความรุนแรงซึ่งมีความจำเป็นในบางครั้ง ทักษะในด้านพิธีการเพื่อสร้างการยอมรับของสมาชิกในสังคมไม่ว่าจะเป็นในด้านพิธีกรรม ศาสนา ไซยศาสตร์ ซึ่งเป็นเรื่องของการใช้เทคนิคและวิธีการเข้าช่วย ทักษะในด้านการต่อรอง เช่น ด้านธุรกิจ นิติการทูต ซึ่งจะสามารถก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมเป็นอย่างมาก ทักษะด้านการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อจูงใจให้ผู้รับยอมรับเชื่อฟัง ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ และทักษะด้านสติปัญญา ซึ่งจะก่อให้เกิดแนวความคิดหรือวิธีการใหม่ ๆ ขึ้น

ในอีกด้านเป็นการพิจารณาในแง่ของวิธีการในการดำเนินกิจกรรมด้านต่าง ๆ ของผู้นำซึ่งจำเป็นต้องประกอบด้วยทักษะพื้นฐานที่จำเป็นคือ ความสามารถในการพลิกแพลงสิ่งต่าง ๆ (manipulate) โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับสัญลักษณ์ ซึ่งหมายถึงการสร้างและการพยายามที่จะรักษามิให้สิ่งที่เป็นจุดหมายร่วมหรืออุดมการณ์ของชาติอันเป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง และเมื่อชนชั้นนำสามารถสร้างสัญลักษณ์เพื่อให้สังคมเป็นไปด้วยความเรียบร้อยแล้วก็เท่ากับการที่ผู้นำสามารถสร้างความชอบธรรมในการปกครองนั่นเอง ประการที่สอง คือความสามารถในการควบคุมและการใช้ความรุนแรง (violences) หมายถึงการที่ผู้นำจะต้องมีความสามารถในการใช้และควบคุมความรุนแรงได้เป็นอย่างดี โดยมีเครื่องมือบางอย่าง เช่น กำลังทหารเพื่อสนับสนุน นอกจากนี้ยังรวมถึงการทำลายล้าง

²¹ Harold D Lasswell. Politics : Who Gets What When How (New York : Meridian Books, 1935), pp.31-79, 97-130.

โดยอาจจะปรากฏออกมาในรูปของการปฏิบัติ-รัฐประหาร การลอบสังหารซึ่งมีความจำเป็น
 ในบางโอกาส ผู้นำจะต้องเข้าใจถึงรูปแบบและวิธีการ ตลอดจนสามารถควบคุมสถานการณ์
 ของการใช้ความรุนแรงเอาไว้ให้เป็นประโยชน์แก่ตนให้มากที่สุดด้วย รวมทั้งจะต้องผสม
 ผสานการปฏิบัติอย่างอื่น เช่น การโฆษณาชวนเชื่อ และเผยแพร่ข่าวสารพร้อมกันด้วย ประ
 การที่สาม คือ ความสามารถในการดำเนินการเกี่ยวกับสินค้า (goods) เป็นเรื่องของ
 การสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งผู้นำจะต้องดำเนินการกระจายสินค้าด้าน
 ต่าง ๆ ให้แก่มวลชนโดยถ้วนทั่ว ไม่ว่าในรูปของการปันส่วน (rationing) และการดำ
 เนินการด้านมาตรการเกี่ยวกับราคา (pricing) เกี่ยวกับกลไกของตลาด (market
 machanical) ซึ่งอาจจะมีแนวทางในการปฏิบัติต่าง ๆ เช่น การประกันราคา การ
 กำหนดราคา การจัดตั้งสหกรณ์ เป็นต้น ประการที่สี่ ความสามารถในการควบคุมแนว
 ทิศทางการปฏิบัติต่าง ๆ (practice) เป็นกระบวนการที่ผู้นำจะต้องเกี่ยวพันตั้งแต่การ
 สรรหาอำนาจและการเรียนรู้เกี่ยวกับอำนาจ รวมทั้งวิธีการอื่น ๆ ที่ช่วยเสริมหรือลด
 ทอนอำนาจของผู้ทำได้ ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการทางนิติบัญญัติ และปัญหาต่าง ๆ เช่น ข้อ
 กฎหมาย ความลำสมัย ความเดือดร้อนต่าง ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ผู้นำจะต้องหามาตรการหรือแนว
 ทางในการแก้ไขโดยการออกกฎหมายใหม่ ๆ เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม
 เป็นต้น

ส่วนการพิจารณาในด้านรูปแบบวิธีการใช้อำนาจของผู้นำ Gross²² ได้จำแนก
 ออกเป็น 2 รูปแบบ คือการใช้อำนาจในรูปแบบของการชักชวน (persuasion) และการ
 ใช้อำนาจในรูปแบบของการบังคับกดดัน (pressure)

²² Bertram M. Gross, The Managing of Organization : The
 Administrative Struggles, 2 Vols. (New York : Free Press, 1964), pp.782-794.

การใช้อำนาจในรูปแบบของการชักชวน (persuasion) เป็นรูปแบบของการใช้อำนาจที่ฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจต่ออีกฝ่ายหนึ่ง โดยที่ฝ่ายแรกไม่ได้ให้คำมั่นสัญญาหรือชู้ ชาญคุณความ รูปแบบที่เป็นตัวอย่างของการใช้อำนาจแบบนี้ เช่น การคาดหวัง ข้อเสนอ การให้ข่าวสารข้อมูล และการโฆษณาชวนเชื่อ เป็นต้น

การใช้อำนาจในรูปแบบของการกดดัน (pressure) การใช้อำนาจในรูปแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อฝ่ายแรกใช้อำนาจต่ออีกฝ่าย เพื่อให้ยอมรับแนวทางการประพฤติปฏิบัติที่ฝ่ายตนต้องการ โดยฝ่ายกดดันให้คำมั่นสัญญาว่าอาจจะมีการให้รางวัล กรณีที่มีการยอมรับแนวทางหรือชู้ ชาญคุณความว่าจะมีการลงโทษ หากไม่มีการปฏิบัติตามรูปแบบตัวอย่างของการใช้ความกดดัน เช่น การใช้กำลัง การออกคำสั่ง การสร้างสถานการณ์และการต่อรอง เป็นต้น

นอกจากนี้ทรัพยากรทางการเมืองและความชอบธรรมก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งในการใช้อำนาจของผู้นำ เพื่ออ้างสิทธิอันชอบธรรมในการปกครองและสร้างการยอมรับแก่ผู้ได้ปกครอง Dahl²³ ได้แบ่งลักษณะความชอบธรรมในการปกครองตามลักษณะที่มาแห่งอำนาจของผู้นำ 3 แบบคือ ผู้นำที่มีสิทธิอำนาจอันชอบธรรมตามหลักยึดถือทางประเพณี เช่น สถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย แบบที่ 2 ผู้นำที่มีสิทธิอำนาจอันชอบธรรมจากคุณสมบัติพิเศษส่วนตัว กับลักษณะการใช้อำนาจการปกครองของผู้นำที่มีความน่าเลื่อมใสศรัทธา น่าเกรงขาม หรือน่าเชื่อถือ เป็นต้น ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ในภายหลัง แบบสุดท้ายคือผู้นำมีสิทธิอำนาจอันชอบธรรมตามกฎหมาย เช่น การได้รับการยอมรับตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ เป็นต้น โดยถือว่าการกระทำใด ๆ ก็ตามที่ดำเนินตามครรลองของกฎหมายถือว่ามี ความชอบธรรม

²³ Robert A. Dahl, Modern Political Analysis, p.70.

ที่กล่าวมาเกี่ยวกับบทบาท-หน้าที่ และความสัมฤทธิ์ผลของผู้นำ โดยเฉพาะผู้นำ
ทางการเมืองนั้น กล่าวโดยสรุปได้ว่า ผู้นำทางการเมืองมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายทั่ว
ไปในการปกครองและการบริหาร ระดมสรรพกำลังเพื่อแสวงหาการสนับสนุน ความคุมบังคับ
บัญชา การดำเนินนโยบายอาจกล่าวได้ว่า ผู้นำก็คือผู้ทำหน้าที่ที่พึงกระทำทั้งหลายให้สามารถ
บรรลุวัตถุประสงค์สำคัญของประเทศชาติ เช่น ด้านความมั่นคง และเอกราชของประเทศ
ชาติ ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ ความสงบเรียบร้อยของสังคมและความสมบูรณ์ของ
ประชาชน ²⁴

นอกจากนี้ผู้นำที่มีความสามารถจะต้องทำหน้าที่ในการประสานประโยชน์ระหว่าง
สถาบันหรือกลุ่มทางการเมืองของเอกชนที่ไม่ใช่สถาบันทางการเมืองของรัฐ สถาบันหรือ
กลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมถึงการ
ปลูกฝังด้านจิตสำนึกและกล่อมเกลากองการเมืองแก่ประชาชนของประเทศ เพื่อสร้างความ
เห็นพ้องต้องกัน ในกฎเกณฑ์พื้นฐานทางสังคมตลอดจนกระบวนการเลือกสรรบุคลากรทางการเมือง

สำหรับผู้นำในระบบการเมืองไทยนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.
2475 ปัญหาเกี่ยวกับผู้นำยังเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันอยู่ทั้งในหมู่นักวิชาการเมือง นัก
วิชาการและประชาชนทั่วไป และมีความพยายามในการแสวงหารูปแบบของผู้นำที่สังคมต้อง
การ นับตั้งแต่ได้มีการสถาปนาระบบประชาธิปไตยขึ้นมา ผู้นำในระบบการเมืองไทยล้วน

²⁴ Glenn D. Paige, The Scientific Study of Political Leadership (New York : The Free Press, 1977), p.93. G.A. Jacobson and M.H. Lipman, Political Science (New York : Baranes & Noble, 1970), pp.15-18.

มาจากสถานภาพ และมีบทบาท-อำนาจทางการเมืองที่แตกต่างกัน ทั้งขึ้นอยู่กับลักษณะและประเภทของผู้นำแต่ละคนแต่ละยุคสมัย

พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นผู้นำทางการเมืองที่มาจากผู้นำทางทหาร โดยดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งเป็นตำแหน่งในกองทัพที่มีความสำคัญ และมีบทบาททางการเมืองมาโดยตลอด โดยเฉพาะบทบาทในการดำรงเสถียรภาพของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งหรือจากการรัฐประหารยึดอำนาจ ดังนั้นหากจะจำแนกสถานภาพความเป็นผู้นำทางการเมืองของพลเอกเปรม โดยพิจารณาจากแง่มุมทางสถานภาพ กล่าวได้ว่าเป็นผู้นำที่พื้นฐานทางราชการทหาร ที่ดำรงอยู่ในกลไกกองทัพ ซึ่งเป็นขุมกำลังอำนาจที่เป็นทรัพยากรแหล่งสำคัญทางการเมืองของไทย

การก้าวเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรม เมื่อ 12 มีนาคม 2523²⁵ ในฐานะผู้นำทางทหาร จึงได้รับการสนับสนุนจากบรรดาทหารที่เป็นผู้ได้บังคับบัญชาและกลุ่มอำนาจทางการเมืองที่มีพลังกดดันสูงในขณะนั้นคือกลุ่มทหารหนุ่มหรือกลุ่มยิงเติร์ก ประกอบกับภาวะแวดล้อมทางการเมืองที่เป็นปัจจัยเกื้อกูลด้านอื่น ๆ ทำให้พลเอกเปรมสามารถรักษาความเป็นผู้นำทางการเมืองในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นเวลาต่อเนื่องกันถึง 8 ปีเศษ อย่างไรก็ตามการที่พลเอกเปรม ก้าวขึ้นเป็นผู้นำรัฐบาลทำการปกครองและบริหารประเทศภายใต้ระบอบการเมือง-การปกครองที่เป็นลักษณะกึ่งประชาธิปไตย และแม้ว่าสภาพแวดล้อมและปัจจัยเกื้อกูลทางการเมืองที่เป็นแหล่งอำนาจสนับสนุนเสถียรภาพของรัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในภายหลังตามพลวัตรของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ

²⁵ วันที่ 12 มีนาคม 2527 มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี.

กิจ และทางการเมือง เช่น การเสื่อมคลายทางอำนาจของกลุ่มทหารหนุ่ม การเติบโต
ของพรรคการเมือง การเปลี่ยนแปลงในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ การเกิดรัฐประหาร และการ
เปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจการเงิน โดยเฉพาะในด้านการค้าระหว่างประเทศ ตลอด
จนกระแสวิพากษ์วิจารณ์และการเรียกร้องผู้ทำมาจากการเลือกตั้งของฝ่ายต่าง ๆ นั้น พล
เอกเปรม ซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาลที่มาจากผู้นำทางทหาร ก็ยังสามารถประคับประคองอำนาจใน
ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาได้อย่างต่อเนื่อง ตลอดระยะเวลาเกือบทศวรรษ แม้ ว่ามีการ
เปลี่ยนแปลงในส่วนอื่นของระบบการเมืองอย่างมากมาทั้งยุคยอำนาจทางทหาร และ โดย
เฉพาะด้านการเลือกตั้งและพรรคการเมือง ซึ่ง ได้มีการเคลื่อนไหวและมีความพยายามใน
การปรับบทบาททางการเมืองของฝ่ายตน เพื่อการก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำทางอำนาจของฝ่าย
พรรคการเมือง อันเป็นกระแสกดดันให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองในหลายรูปแบบ
เช่น การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล การปรับเปลี่ยนสัมพันธไมตรีทางการเมืองระหว่าง
กลุ่มอำนาจและฝักฝ่ายตลอดจนการขอแก้ไขรัฐธรรมนูญในพ.ศ. 2526 อันเป็นประเด็นขัด
แย้งทางการเมืองระหว่างทหารกับพรรคการเมืองซึ่ง ในภายหลัง ได้ขยายผลครอบคลุมถึงชั้น
การประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร (เมื่อ 19 มีนาคม 2526) ²⁶ ครั้งแรก ภายใต้ยุคลสมัย
แห่งการปกครองของพลเอกเปรม

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁶ วันที่ 19 มีนาคม 2526 นายกรัฐมนตรีประกาศพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้
แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใหม่โดยมีกำหนดในวันที่ 18
เมษายน 2526 โดยมีสาเหตุจากการขัดแย้งระหว่างทหารกับพรรคการเมือง ในกรณีการ
แก้ไขรัฐธรรมนูญ

ตั้งที่การศึกษาบทบาทผู้นำทางการเมืองของพลเอกเปรมซึ่งมีจุดเน้นในช่วงเวลา
ระหว่าง พ.ศ. 2523-2526 นี้จะมุ่งความสนใจที่ลักษณะความสัมพันธ์ในฐานะผู้นำทางการเมือง
ของพลเอกเปรมที่มีต่อระบบการเมืองของไทยในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งความสัมพันธ์
ดังกล่าวจะเป็นเครื่องชี้ว่า ความเป็นผู้นำทางการเมืองของพลเอกเปรมนั้น มีบทบาทอย่างไร
ไรต่อระบบการเมืองทั้งนี้แม้รากฐานที่ตั้งอยู่บนหลักอ้างอิงของทฤษฎีดังกล่าวมาแล้วในข้างต้น

ข. องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจวรรณกรรมทางรัฐศาสตร์ที่ศึกษาเกี่ยวกับผู้นำและตัวผู้นำ
ทางการเมือง ของนักวิชาการไทยและจากงานวิทยานิพนธ์ต่าง ๆ สามารถจำแนกได้เป็น
2 ระดับใหญ่ ๆ คือ การศึกษาเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่น และการศึกษา
เกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองในระดับชาติ

การศึกษาเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่น นอกจากกำหนดจุดเน้นที่ตัว
ผู้นำที่เป็นนักการเมืองในท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สมาชิกสภาจังหวัด เทศมนตรี
นายกเทศมนตรีแล้ว ยังรวมไปถึงผู้นำทางการเมืองที่ไม่ใช่นักการเมืองอย่างเป็นทางการ
อีกด้วย แต่เป็นข้าราชการประจำที่รับราชการอยู่ในส่วนภูมิภาค เช่น ปลัดอำเภอ นาย
อำเภอ นักวิชาการและครู เป็นต้น การศึกษาส่วนใหญ่จะเป็นในบทบาทเฉพาะด้าน เช่น บท
บาทในด้านพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง²⁷ เกี่ยวกับทัศนคติทางการเมืองของนัก

²⁷ ไปรอดดู จุฑาทิพย์ สุขรังสรรค์, "พฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหาร การปกครอง บัณฑิต
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.

การเมืองท้องถิ่น²⁸ เกี่ยวกับความรู้สึกไว้วางใจและประสิทธิภาพทางการของกลุ่มชนชั้นนำในหน้าที่ที่เป็นเขตอิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย²⁹ เกี่ยวกับบทบาทในการปกครองของผู้นำสตรี³⁰ หรือการศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำของข้าราชการประจำระดับนายอำเภอ³¹ นอกจากนี้ยังเป็นการศึกษาที่มีลักษณะอธิบายสภาพการณ์จัดระเบียบของโครงสร้างอำนาจในท้องถิ่นที่เป็นชุมชนชาวไทยมุสลิมในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งการศึกษาเป็นการบรรยายถึงสภาพโครงสร้างชุมชน ลักษณะแตกต่างและความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างชนชั้นนำในระหว่างชุมชน³²

²⁸ ไพรตดู สุวิน สุขสมกิจ, "พุทธปรัชญากับการสร้างเสริมภาวะผู้นำ ศึกษาเฉพาะกรณีผู้นำระดับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในจังหวัดกาญจนบุรี" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524).

²⁹ ไพรตดู นงศธร สัจชลันธ์, "การศึกษาความไว้วางใจทางการเมืองและความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมืองของชนชั้นนำในหมู่บ้านแห่งหนึ่ง ซึ่งเคยเป็นเขตอิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในจังหวัดสกลนคร" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530).

³⁰ ไพรตดู สมิทธา จิตตลดากร, "ภาวะผู้นำสตรีในการปกครองท้องถิ่นของไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529).

³¹ ไพรตดู ปิยะ ธรรัตน์, "ภาวะผู้นำของนายอำเภอกับการประสานงานอำเภอ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522).

³² ไพรตดู นิคม สุวรรณรุ่งเรือง, "ชนชั้นนำและโครงสร้างอำนาจของชุมชนชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531).

จากที่สำรวจการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำการเมืองระดับท้องถิ่นจากวรรณกรรมที่กล่าวมาในช่วงต้นนี้ มีลักษณะร่วมที่ชัดเจนประการหนึ่งคือการอาศัยทฤษฎีหรือแนวคิดหลักอันเดียวกันคือ ทฤษฎีผู้นำและชนชั้นนำซึ่งเป็นทฤษฎีที่นำไปใช้ได้กับการศึกษาในการเมืองระดับชาติด้วย เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามผลการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำการเมืองในระดับท้องถิ่นนั้น จำกัดอยู่ในกรอบที่เฉพาะเจาะจงมากของเขตการอธิบาย จึงยังไม่อาจนำมาเทียบกับการเมืองในระดับชาติได้ โดยเฉพาะการจำกัดในส่วนของปัจจัยแวดล้อมทางการเมืองที่ประกอบด้วยปัจจัยที่หลากหลาย และตัวแปรหลักทั้งด้านสถาบันและพฤติกรรมทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและบทบาททางการเมืองของผู้นำการศึกษาในส่วนนี้จึงเป็นการศึกษาผู้นำในภาวะที่ปลอดจากความสัมพันธ์ในเชิงระบบ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ต่อสภาวะต่อปัจจัยแวดล้อมและต่อระบบการเมือง ผลการศึกษาจึงเป็นการชี้ลักษณะเฉพาะของตัวผู้นำ เป็นการอธิบายและหรือบรรยายเชิงคุณภาพเกี่ยวกับบางแง่มุมของตัวผู้นำ เช่น ทิศนคติทางการเมือง การยอมรับกลุ่มเกลางทางการเมือง พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สถานภาพและความแตกต่างระหว่างผู้นำกับประชาชน ฯลฯ ดังที่กล่าวมาแล้ว

การศึกษาเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองในระดับชาติ ในส่วนที่เป็นผู้นำชาวต่างชาติ ได้มีผู้ศึกษาไว้จำนวนมาก แต่เป็นที่ตำราทางรัฐศาสตร์ที่รวบรวมขึ้นโดยนักวิชาการไทยเช่น ณรงค์ สิริสวัสดิ์ ได้รวบรวมไว้ในหนังสือชื่อ "ผู้นำทางการเมือง"³³ มีการกล่าวถึงผู้นำบางคนของประเทศอเมริกา จีน อังกฤษ และเยอรมัน เช่น โจเซฟ แงทริด เดนเนต์ เหมมา เจ็อตุ่ง วินสตัน เชอร์ชิลล์ และอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ เป็นต้น กรอบการวิเคราะห์หลักเป็นการวิเคราะห์รวมทั้งในด้านชีวประวัติ จิตวิทยา และประสบการณ์ที่เป็นมูลเหตุจูงใจใน

³³ ไพโรตตุ ณรงค์ สิริสวัสดิ์, ผู้นำทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2523).

การแสวงหาอำนาจทางการเมืองของผู้ปกครองที่เป็นอรรถประโยชน์ซึ่งได้แก่หลักของวรรณกรรมชั้นนี้ คือการเข้าใจพฤติกรรมของผู้บริหารการเมืองในปรากฏการณ์ที่แตกต่างกันของแต่ละสังคม-การเมือง

วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองของไทย ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาผู้นำที่เป็นทหาร เช่น จอมพล.ปิบูลสงคราม จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เช่นเรื่อง "การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ" ของทักษ์ เอลิมเตียรณ³⁴ เป็นการศึกษาที่เน้นด้านความคิดทางการเมืองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่โน้มเอียงไปทางเผด็จการแบบพ่อขุนอุปถัมภ์ เป็นผลให้ระบอบอำนาจทางการเมืองรวมศูนย์ที่ตัวผู้นำ ซึ่งการใช้อำนาจของผู้ผู้มีลักษณะขาดความยืดหยุ่น เน้นการบริหารและการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวก่อให้เกิดผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และความรุนแรงทางการเมืองต่อมาในภายหลังอย่างกรณี 14 ตุลาคม 2516

ส่วนวรรณกรรมที่สำคัญอีกเรื่อง เป็นการเปรียบเทียบอำนาจของผู้นำทหารระหว่างจอมพล.ปิบูลสงครามกับ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยสุจิต บุญบงการ³⁵ การศึกษาเป็นการเปรียบเทียบปัจจัยอำนาจของผู้นำทั้งสอง เช่น ปัจจัยด้านกำลัง-อำนาจ

³⁴ ไพรดตุ ทักษ์ เอลิมเตียรณ, การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526).

³⁵ ไพรดตุ สุจิต บุญบงการ, "อำนาจทางการเมืองของผู้นำทหารไทย ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจอมพล ป.ปิบูลสงครามกับจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์" สมบัติจิตรวงศ์ และรังสรรค์ ชนะพรพันธ์, รักเมืองไทยเล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2519), หน้า 92-119.

ปัจจัยด้านบุคลิกภาพ การครอบครองตำแหน่งในรัฐบาล ซึ่งมีข้อสรุปว่าปัจจัยด้านกำลังอำนาจมีส่วนสำคัญที่สุด ส่วนด้านอื่นเป็นเพียงปัจจัยประกอบเพื่อเสริมให้เกิดความแข็งแกร่งและชอบธรรมในการครอบครองและการใช้อำนาจ

สำหรับผู้นำทางการเมืองที่เป็นพลเรือน กล่าวได้ว่า นายปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้นำที่มีบทบาทโดดเด่นที่สุด นับตั้งแต่การเป็นผู้นำฝ่ายพลเรือน ในฐานะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองของคณะราษฎร เมื่อ พ.ศ. 2475 ซึ่งในภายหลังได้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ช่วงพ.ศ. 2489 การศึกษาของชวลิต ทรงกิตติ³⁶ เรื่อง การต่อสู้ทางการเมืองของนายปรีดี พนมยงค์ซึ่งเป็นการศึกษาแนวทางการดำเนินทางการเมืองในการช่วงชิงอำนาจในฐานะผู้นำรัฐบาลที่เป็นพลเรือนของ ดร.ปรีดี พบว่าการเข้ามามีบทบาทอำนาจทางการเมืองของนายปรีดี นั้นประกอบด้วยปัจจัยหลายด้าน เช่น การมีทักษะทางความคิด ในด้านการเมืองการเศรษฐกิจ เครื่องมือจากการอาศัยอุดมการณ์ชาตินิยม และการอาศัยเครื่องมือจากกระบวนการเมืองแบบประชาธิปไตย

จากการสำรวจวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองของไทย ทั้งผู้นำทางการเมืองที่เป็นทหาร และพลเรือน เห็นได้ว่าผู้นำทั้ง 2 แบบมีลักษณะแตกต่างที่ชัดเจนประการสำคัญคือ ฐานอำนาจและกระบวนการสร้างอำนาจบารมีของผู้นำทหารนั้น เป็นปัจจัยอำนาจของการมีกำลังสนับสนุนทางทหารเป็นหลัก ส่วนผู้นำพลเรือนนั้นอาศัยช่องทางที่เป็นกลไกการเมืองแบบประชาธิปไตยเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม การศึกษาในช่วงเวลาดังกล่าวดำรงอยู่ในภาวะแวดล้อมทางการเมืองที่ค่อนข้างเผด็จการ มากกว่าประชาธิปไตย

³⁶ ไปรอดู ชวลิต ทรงกิตติ, "การต่อสู้ทางการเมืองของ ดร.ปรีดี พนมยงค์ (พ.ศ. 2475-2490)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง นิติศาสตร์ วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530).

แม้ผู้นำพลเรือนจะหมุนเวียนเข้ามาคุมอำนาจการบริหารประเทศ บ้างก็เพียงในระยะเวลาย่อสั้น ตั้งนั้นไม่ว่าผู้นำจะมีพื้นฐานทางอำนาจลักษณะใด เมื่อเข้าสู่ตำแหน่งผู้นำทางการเมืองภายใต้บรรยากาศที่เป็นเผด็จการแล้ว แบบแผนการใช้อำนาจของผู้นำแต่ละคนก็ไม่ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบอบการปกครองในวงกว้างเท่าใดนัก ทั้งนี้เป็นผลกระทบที่เชื่อมโยงไปถึงโครงสร้างและระบอบโดยส่วนรวมด้วย กล่าวคือไม่ว่าจะพิจารณาในแง่ของการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจและการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมืองของผู้นำในระบบการเมืองไทยช่วงสมัยนั้น จะดำเนินไปไหมแบบแผนอันเดียวกัน คือการปฏิบัติรัฐประหารและการปกครองโดยเผด็จการทหาร เป็นต้น

ในช่วงสมัยที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เข้าดำรงตำแหน่งผู้นำทางการเมืองนับตั้งแต่ พ.ศ. 2523 ซึ่งเป็นภาวะที่ปัจจัยแรกนั้น ทางการเมืองหลาย ๆ ด้าน ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากทั้งในด้านกลไก โครงสร้าง กระบวนการ และระบอบการเมือง^{๑๗} โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ระบอบการเมือง ได้ใหม่เอียงทางระบอบถึงเผด็จการ-กึ่งประชาธิปไตยนั้น แม้ว่าพลเอกเปรม จะเป็นผู้นำที่มีพื้นฐานทางทหาร เช่นเดียวกับผู้นำทหารอย่างจอมพลป. หรือจอมพลสฤษดิ์ ก็ตาม แต่ภายใต้ภาวะแวดล้อมทางการเมืองและระบอบการเมือง ดังกล่าว ระบอบอำนาจในยุคสมัยของพลเอกเปรมก็ย่อมแตกต่างไปจากในช่วงสมัยของผู้นำยุคก่อนระบอบการเมืองกลุ่มอำนาจฝ่ายพรรคการเมืองที่ขยายตัวกว้างขวางมากขึ้น ประกอบกับการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ของฝ่ายระบบราชการ และกองทัพในเกมการเมืองที่มีลักษณะเฉพาะฐานะอำนาจ และบทบาททางการเมืองของผู้นำจึงต้องปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์และลักษณะเฉพาะของแบบแผนทางการเมือง

^{๑๗} ระบอบการเมืองเป็นลักษณะกึ่งประชาธิปไตย.

การศึกษานโยบายผู้นำทางการเมืองของพลเอกเปรม จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งใน
การเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงด้านภาวะผู้นำทางการเมืองของไทย ซึ่งมีแบบแผนเฉพาะ
โดยเฉพาะการศึกษาที่เป็นการเชื่อมโยงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับระบบการเมือง ซึ่ง
จะได้เสนอในรายละเอียดต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย