

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่นำมาใช้ในการศึกษา

ในทางการเมืองการปกครองของประเทศใดประเทศหนึ่ง สิ่งหนึ่งที่เรานำมาศึกษาวิจัย จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหยิบยกมาพูดถึงอยู่เสมอ นั่นคือ เรื่องของ อำนาจ ซึ่งตัวอำนาจนี้แทรกตัว อยู่ท่ามกลางความสัมพันธ์ทุกรูปแบบตั้งแต่ระดับล่างสุด ไปจนถึงระดับบนสุด หากจะพูดในเชิง รัฐศาสตร์แล้วก็อาจกล่าวได้ว่า เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับโครงสร้างของสังคมทุกระดับตั้งแต่ครอบครัว ไปจนถึงระดับประเทศ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลกับบุคคล องค์กรกับบุคคล หรือองค์กรกับองค์กร ส่วนตกอยู่ภายใต้ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจแทบทั้งสิ้น

ดังนั้น การศึกษาในเรื่องอำนาจจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจสำหรับตัวบุคคลและตัวองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาโดยตรงโดยเฉพาะถึง การที่บุคคลคนหนึ่งได้มีโอกาส ก้าวขึ้นมาเป็นอำนาจและใช้อำนาจนั้นทุกรูปแบบเพียงมุ่งหวังจะรักษาอำนาจและสถานภาพของ ตนเองไว้ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับคำว่า “อำนาจ” อย่างลึกซึ้ง ว่ามันมีที่มา ที่ไปอย่างไร เกิดขึ้นมาได้อย่างไร และเพื่ออะไร มีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่จะต้อง ครอบครองอำนาจ ลักษณะของอำนาจเป็นอย่างไร มีกี่ประเภท และวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งอำนาจ นั้นทำอย่างไร และเมื่อได้อำนาจมาแล้วจะมีโอกาสที่จะสูญเสียมันไปหรือไม่ หากมีจะป้องกันได้ อย่างไร สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นกรอบของการวิเคราะห์ในเรื่องอำนาจซึ่งจะมีความสำคัญที่จะใช้เป็น หลักอ้างอิงในการวิเคราะห์ เพื่อชี้ให้เห็นถึงการสร้างและรักษาอำนาจทางการเมืองของ พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญของการศึกษาในครั้งนี้

ความหมายและความสำคัญของอำนาจ

ในการศึกษาเรื่องอำนาจนั้น ยังไม่มีนักวิชาการท่านใดที่จะสามารถยืนยันได้ว่า “อำนาจ” นั้นเกิดขึ้นเมื่อใด มีที่มาจากแห่งใด และจับต้องได้หรือไม่ หรือเป็นเพียงแค่แนวความคิด ความเชื่อที่ผู้คนยึดถือและใช้เรียกกันปากต่อปากเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน แต่สิ่งหนึ่งที่จะเป็นการ

นำไปสู่การให้ความหมายของคำว่า “อำนาจ” นั่นคือ การที่มนุษย์ในสมัยก่อนมีความต้องการที่จะจัดระเบียบทางการเมือง เพื่อให้มนุษย์สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข เมื่อเป็นดังนี้ จึงได้เกิดมีความสัมพันธ์ของมนุษย์ในรูปที่บุคคลหนึ่งสามารถควบคุมบุคคลอื่นได้หรือบุคคลกลุ่มหนึ่งสามารถควบคุมกลุ่มอื่น ๆ ได้ ซึ่งชาวโรมันได้เรียกความสัมพันธ์เช่นนี้ว่า “โปเตสตาตี” (Potestas) ซึ่งในสมัยต่อมาความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ถูกเรียกว่าเป็น “อริปไตย” หรืออำนาจสูงสุด พัฒนาการของอำนาจได้วิวัฒนาการจากยุคศักดินาบรรพบุรุษมาจนถึงปัจจุบัน สามารถสร้างความเข้าใจในตัวอำนาจได้อย่างกว้าง ๆ ว่า ในการที่ผู้ปกครองจะทำการระดมทรัพยากรของชาติ เพื่อควบคุมความวุ่นวายที่เกิดขึ้นภายในประเทศในรูปแบบต่างๆหรือดำเนินการเพื่อชัยชนะในการต่างประเทศต่างต้องอาศัยอำนาจ ฉะนั้น อำนาจจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในชีวิตทางการเมือง¹

มีผู้รู้และนักวิชาการหลายท่านด้วยกันที่ได้ให้ความหมายของคำว่า “อำนาจ” ไว้ในที่นี้จะขอนำมากล่าวแต่เพียงเท่าที่คิดว่าจะสามารถนำไปใช้อธิบาย อำนาจทางการเมืองที่ผู้วิจัยประสงค์จะศึกษาในเรื่องนี้

โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล (Robert A. Dahl) ได้ให้คำนิยามอำนาจว่า หมายถึง ความสามารถในการที่จะเปลี่ยนความน่าจะเป็นไปได้แห่งผลที่เกิดขึ้นให้กลายเป็นความจริง กล่าวคือ ผลต่าง ๆ มีทางที่จะเกิดขึ้นหลายทาง ที่เรียกกันว่า “น่าจะเป็นไปได้” แต่ถ้าเมื่อใดมีสิ่งที่สามารถเปลี่ยน “ความน่าจะเป็นไปได้” นั้นให้เป็นจริงขึ้น สิ่งนั้นก็คือ อำนาจ หากจะกล่าวให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ก็สรุปได้ว่า อำนาจ เป็นความสามารถที่บุคคลหนึ่งทำให้อีกบุคคลทำตามที่ตนเองต้องการได้ ซึ่งตามปกติบุคคลนั้นจะไม่ทำเช่น ก.ให้ ข. ทำตามที่เขาต้องการ ซึ่งปกติแล้ว ข. จะไม่ทำสิ่งนั้น แต่ที่ ข.ทำไปนั้นเพราะอิทธิพลของ ก. ซึ่งนั่นหมายความว่า ก. มีและใช้อำนาจให้มีอิทธิพลเหนือ ข.²

ฮาโรลด์ ลาสเวล (Harold Lasswell) ได้ให้คำนิยามว่า “อำนาจ คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในสิ่งซึ่งมีผลบังคับ”³

¹ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, “การศึกษารัฐศาสตร์ แนวทางอำนาจ” เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษารัฐศาสตร์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัทประกอบ จำกัด, 2537)

² Robert A. Dahl., “The Concept of Power” in Political Power in Theory and Research Edited by Roderick Bell, David v. Edwards and R. Harrison Wagner (New York : The Free Press, 1969), p.80 อ้างใน สุรวุฒิ บัดโรตง, “อำนาจและทรัพยากรทางการเมือง: ศึกษากรณีรัชกาลที่ 1.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาคุณวุฒิบัณฑิตแผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 15

³ Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, Power and Society : A Framework for Political Inquiry (New Haven : Yale University Press, 1950), pp. 75

มาเคียเวลลี (Nicolo Machiavelli) ซึ่งเป็นปรัชญาเมธีทางการเมืองผู้หนึ่งได้ให้คำนิยามอย่างสั้น ๆ แต่มีความหมายในตัวเองว่า “อำนาจคือเป้าหมายทางการเมือง” ดังนั้นตามทรรศนะนี้ อำนาจ (power) ในทางการเมืองคือ เป้าหมายในตัวเอง⁴

จะเห็นได้ว่าคำนิยามของคำว่า “อำนาจ” ที่กล่าวไปข้างต้น เป็นลักษณะของความหมายที่เน้นหนักไปทางรัฐศาสตร์ซึ่งมีลักษณะที่แคบเกินไป เพราะมุ่งศึกษาเพียงแต่อำนาจที่เป็นทางการเมืองที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายต่าง ๆ หรือพฤติกรรมเกี่ยวกับอำนาจในโครงสร้างหรือสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการเมืองเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว กรอบของอำนาจยังมีความหมายที่ลึกซึ้งลงไปยิ่งกว่า ดังที่กล่าวไปแล้วว่า อำนาจนั้นได้แทรกตัวอยู่ท่ามกลางความสัมพันธ์ทุกระดับ ฉะนั้น เราคงต้องหันมาพิจารณาคำจำกัดความของ “อำนาจ” ในแง่ของสังคมวิทยาซึ่งเป็นการศึกษาที่ในแง่มุมมองที่กว้างออกไปดูบ้างเพื่อให้เกิดความแจ่มแจ้งในการวิเคราะห์

แนวทางการศึกษาเรื่อง อำนาจ ในเชิงสังคมวิทยาการเมือง

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) กล่าวว่า “อำนาจ หมายถึง ความเป็นไปได้ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลสามารถดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดให้สำเร็จวัตถุประสงค์ของตนแม้จะขัดกับเจตนารมณ์ของผู้อื่น”⁵

เดวิด บีทัม (David Beetham) ได้ให้นิยามอย่างกว้าง ๆ ว่า “อำนาจ หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการสร้างผลกระทบอย่างหนึ่งอย่างใดให้เกิดขึ้นกับโลกหรือสิ่งอื่นๆ ที่อยู่ล้อมรอบตัวเขา”⁶

แดเนียล เบลล์ (Daniel Bell) กล่าวว่า “อำนาจ (power) คือ ความสามารถในอันที่จะออกคำสั่ง (command) โดยคำสั่งนี้จะมีกำลัง (force)หนุนหลัง (back up) อยู่”⁷

⁴ สมบัติ ชำรงชญวงค์, “มาเคียเวลลี” ใน การเมือง : แนวคิดและการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : โครงการเอกสารและตำรา สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, 2538),

⁵ Max Webber, The Theory of Social and Economic Organization (New York : Oxford University Press, 1947)

⁶ David Beetham, The Legitimation of Power : Issues in Political Theory (Hampshire : Macmillian Distribution Ltd., 1991), pp 3

⁷ Daniel Bell, The Coming of Post-Industrial Society (New York : Basic Books, 1973), pp.453

จรรยา สุภาพ กล่าวว่า “อำนาจ หมายถึง ความสามารถที่จะกำหนดและบังคับใช้ สิทธิ และหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม และเมื่อมีการบังคับใช้ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ผู้ที่ถูกบังคับจะต้องยอมตามหรือปฏิบัติตาม”⁸

บุญสนอง บุญโยทยาน กล่าวว่า “อำนาจ เป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์สามารถบังคับบัญชา เพื่อนมนุษย์ด้วยกันไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมให้เชื่อฟังตัวหรือหมู่คณะของตัวเอง และมนุษย์ผู้มีอำนาจสามารถตัดสินใจหรือกระทำการใด ๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อจนถึงมนุษย์อื่นหรือ กลุ่มอื่นในทางใดทางหนึ่ง”⁹

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว กล่าวว่า “อำนาจเป็นสมรรถภาพของการควบคุมในสังคม อำนาจ ไม่ใช่คุณลักษณะที่มีอยู่ในตัวบุคคลถ้าเพียงคนเดียวแต่จะเกิดขึ้นได้โดยความสัมพันธ์ของบุคคล”¹⁰

บรรพต วีระชัย และเชษฐ ศรีสุวรรณ กล่าวว่า “อำนาจ ได้แก่ ความสามารถที่ก่อให้เกิดผลขึ้นตามต้องการ การมีอำนาจ หมายถึง การใช้อิทธิพลให้ผู้อื่นกระทำการตามต้องการ”¹¹

สมพร แสงชัย และปรัชญา เวสารัชช์ กล่าวว่า “อำนาจ คือ พลังหรือปัจจัยที่ทำให้ คนๆหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งมีความสามารถครอบงำความคิด หรือการกระทำของคนอื่น คือ มีอิทธิพลเหนือคนอื่นนั่นเอง”¹²

นลินี ดันฐวนิชย์ กล่าวว่า “อำนาจ คือ อิทธิพลของบุคคลหรือกลุ่มที่มีเหนือบุคคลอื่น ๆ”¹³

⁸ จรรยา สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ ฉบับพิศดาร แนวทฤษฎีและประยุกต์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2518) หน้า 91.

⁹ บุญสนอง บุญโยทยาน, “มนุษย์กับสังคม” เอกสารประกอบการสอน คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518), หน้า 82.

¹⁰ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, “การศึกษารัฐศาสตร์ แนวทางอำนาจ” เอกสารการสอบชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, หน้า 460-461.

¹¹ บรรพต วีระชัย และเชษฐ ศรีสุวรรณ, สังคมวิทยาการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), หน้า 335-336.

¹² สมพร แสงชัย และปรัชญา เวสารัชช์, “การเมืองระดับตำบล หมู่บ้าน,” ในเอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ชุดวิชาการเมืองการปกครองระดับ ตำบล หมู่บ้าน หน่วยที่ 5-8 (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์เอเชีย, 2526), หน้า 231.

¹³ นลินี ดันฐวนิชย์, “การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบหมู่บ้านที่มีโครงการพัฒนาของรัฐและหมู่บ้านที่ไม่มีโครงการพัฒนา,” (วิทยานิพนธ์หลักสูตรสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525) หน้า 12

จะเห็นได้ว่า ความหมายของคำว่า “อำนาจ” นั้น มีการให้ทัศนะที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับว่าจะมุ่งเน้นให้ความสำคัญด้านใดเป็นหลัก แต่โดยพื้นฐานแล้วก็จะมีลักษณะที่คล้ายกัน สิ่งหนึ่งที่ควรระวังคืออย่าให้เกิดความชัดเจนสำหรับการให้ความหมายก็คือ คำที่มีความหมายอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันซึ่งอาจจะทำให้เกิดความสับสนได้ ดังนั้นเมื่อพูดถึงแต่คำว่า “อำนาจ” (power) จึงมักจะมีข้องเกี่ยวกับคำว่า “อิทธิพล” และ “อำนาจอันชอบธรรม” อยู่เสมอ

คำว่า “อำนาจ” (power) มีความหมายที่ใกล้เคียงกับคำว่า “อิทธิพล” (influence) และคำว่า “สิทธิอำนาจ” (authority) ซึ่งหากจะทำการเปรียบเทียบให้เห็นข้อแตกต่างในเชิงลึกแล้ว ก็ดูจะเป็นการวิเคราะห์ในรายละเอียดของความหมายที่มากจนเกินไป ในที่นี้จึงขอชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างอย่างกว้าง ๆ พอจะใช้เป็นแนวทางในการศึกษาในงานวิจัยครั้งนี้เท่านั้น โดยตามทัศนะของ สุจิต บุญบงการ เห็นว่า¹⁴ อำนาจเป็นคำกลาง ๆ แต่ก็ยังมีความแตกต่างกันดังนี้

- อำนาจ (power) เป็น อำนาจบังคับโดยไม่จำเป็นต้องชอบธรรมเสมอไป
- แต่ สิทธิอำนาจ เป็น อำนาจบังคับตามกฎหมายที่มีความชอบธรรม (legitimacy)

อันเกิดจากการเห็นชอบหรือการยอมรับของผู้ที่อยู่ใต้อำนาจ ดังนั้น อำนาจประเภทนี้จึงได้รับการกำหนดเป็นสถาบัน คือ เป็นกฎของสังคมที่ยึดถือสืบต่อกันจนเป็นที่ยอมรับว่าถูกต้องชอบธรรม โดยสมาชิกของกลุ่มหรือสังคม จึงอาจเรียกอำนาจชนิดนี้ว่า “อำนาจอันชอบธรรม” (legitimate power) ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจที่ได้รับฉันทานุมัติจากสมาชิกของสังคม¹⁵

- ส่วน อิทธิพล (influence) เป็น อำนาจประเภทหนึ่งเช่นกันแต่เป็นการบังคับเชิงขอร้อง อันเป็นไปในลักษณะจูงใจหรือกดดันจิตใจให้ผู้ที่ตกอยู่ในอำนาจประเภทนี้ยอมที่จะกระทำตาม

โทมัส ซี แคลรี่ และ โรเบิร์ต เอ ลูค (Thomas C. Clary and Robert A. Luke) กล่าวว่า “การเป็นผู้มีอำนาจคือ เป็นผู้ที่มีอิทธิพลเหนือคนอื่นในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ซึ่งบุคคลเหล่านั้นปกติแล้วจะไม่กระทำ”¹⁵

¹⁴ สุจิต บุญบงการ. “อำนาจและอิทธิพล และอำนาจอันชอบธรรม.” ศาบรราชวิชาการ วิเคราะห์การเมือง ครั้งที่ 10 (20 ก.ค.2538) ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵ Thomas C. Clary and Robert A. Luke, “Organization and Individual Power” *Training and Development Journal* 29⁽⁴⁾ (1995), pp 42.

สำหรับงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายที่จะแยกแยะให้เห็นถึงความแตกต่างของ คำทั้งสามดังกล่าวมากนัก ดังนั้น หากพูดถึง อำนาจ หรืออำนาจทางการเมือง ก็ให้เข้าใจด้วยว่า กินความหมายรวมถึงอิทธิพลด้วย ส่วนอำนาจที่มีความชอบธรรมอยู่ในตัวเองนั้น ผู้วิจัยจะได้แยก กล่าวถึงคำว่า “ความชอบธรรม” ออกมาต่างหากอยู่แล้วทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดความสับสน

ดังนั้น เราจึงสามารถบอกถึงลักษณะโดยทั่วไปของอำนาจ (power) ได้ดังนี้

1. อำนาจจะเกิดขึ้นท่ามกลางความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม และจะต้องมีการ ขอมรับยอมเชื่อฟังแล้วปฏิบัติตามหรือดเว้นไม่ปฏิบัติ ตามที่ได้รับคำสั่งหรือขอร้อง ถ้าไม่รับ ไม่เชื่อฟัง อำนาจก็ไม่เกิด

2. อำนาจเป็นสิ่งที่มิพลง หรือศักยภาพ (potentials) ในตัวของมันเอง หรืออาจเรียก ได้ว่ามีสมรรถภาพ (capacity) ซึ่งบุคคลสามารถครอบครองหรือเป็นเจ้าของได้

3. อำนาจสามารถทำให้คนที่ครอบครองมันอยู่บังคับให้คนอื่นหรือคนกลุ่มอื่นเชื่อฟัง ได้ และสามารถปฏิบัติหรือตัดสินใจอะไรที่ให้มีผลกระทบกระเทือนความเป็นอยู่ในภาวะปกติของ คนอื่นได้ด้วย

4. อำนาจอาจเกิดขึ้นได้กับทุกบุคคลที่อยู่ในสังคมตราบเท่าที่ยังมีความสัมพันธ์ต่อกันไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง แต่จะเกิดขึ้นในระดับที่ไม่เท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของสังคม ทรัพยากรอำนาจ และสิ่งที่มาช่วยเสริมตัวอำนาจนั้น

ส่วนคำว่า “การเมือง” ได้มีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย เช่น การเมืองเป็นเรื่องของ อำนาจ (บางคนว่า เป็นเรื่องของอำนาจหน้าที่อันชอบธรรม) ; การเมือง คือ เรื่องการใช้อำนาจแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่า ; การเมือง หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคม ซึ่งอาจมีผลประโยชน์ ร่วมกันหรือขัดกัน หรือมีความคิดเห็นเหมือนกันหรือไม่เหมือนกัน ร่วมมือกันหรือต่อสู้กัน เพื่อ สรรหาบุคคลไปทำหน้าที่ปกครองแทนเขา และหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจที่จะทำให้พวกเขา สามารถตัดสินใจในเรื่องของส่วนรวมได้โดยชอบธรรม

ชยอนันต์ สมุทรวณิช ได้ให้ความหมายว่า “การเมือง คือ กิจกรรมเกี่ยวกับอำนาจ และการใช้อำนาจที่ให้คุณ-ให้โทษ ก่อให้เกิดการได้เปรียบ-เสียเปรียบ การได้ประโยชน์-เสีย ประโยชน์ โดยที่การผูกพันยอมรับผลที่เกิดจากการปฏิบัติการทางการเมืองจะเป็นอย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับความชอบธรรมและประสิทธิภาพของกลไกแห่งอำนาจนั้น”¹⁶

¹⁶ ชยอนันต์ สมุทรวณิช, ภาวะปฏิรูปการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สุชมและบุตร, 2528), หน้า 1

พฤติสาธ ขุมพล ได้ให้ความหมายว่า “การเมือง” หมายถึง เรื่องเกี่ยวกับการตัดสินใจตกลงใจ เพื่อที่จะจัดสรรทรัพยากรและเพื่อควบคุมการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคม สามารถกำหนดและปฏิบัติตามข้อบัญญัติ รวมทั้งการยอมรับการใช้อำนาจในสังคมโดยที่มักจะมีทางบังคับ (sanction) ในรูปของการลงโทษหรือการให้รางวัลอยู่เสมอ¹⁷

กระมล ทองธรรมชาติ มีความเห็นว่า “การเมือง” หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในสังคมซึ่งอาจมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือขัดกัน หรือมีความคิดเหมือนกันหรือไม่เหมือนกัน ร่วมมือกันและต่อสู้กัน เพื่อสรรหาบุคคลไปทำหน้าที่ปกครองประเทศแทนตน และ/หรือ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจที่จะทำให้พวกเขาสามารถตัดสินใจในเรื่องส่วนรวมได้โดยชอบธรรม¹⁸

การเมืองจึงเป็นปรากฏการณ์ในสังคมอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับมนุษย์อยู่ทุกลมหายใจเข้าออก อาจกล่าวได้ว่า มนุษย์ไม่อาจหลีกเลี่ยงการเมืองได้เลยไม่ว่า การเมืองจะดีหรือเลวเพียงใดก็ตาม ซึ่งปรากฏการณ์พื้นฐานที่มนุษย์ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องอยู่ตลอดเวลา นั่นคือ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์ และเมื่อความสัมพันธ์ดังกล่าวเริ่มมีลักษณะที่มนุษย์กลุ่มหนึ่งเป็นมนุษย์ที่เหนือกว่าอีกกลุ่มหนึ่ง และทำให้มนุษย์กลุ่มที่เหนือกว่าสามารถระดมบังคับในการดำเนินชีวิตความรู้ความชำนาญ สมักรพรรคพวกและสามารถกำหนดแบบแผนต่าง ๆ ให้มนุษย์กลุ่มอื่นปฏิบัติตาม มนุษย์กลุ่มที่เหนือกว่าจึงสามารถใช้การชักจูงโน้มน้าวหรือใช้กำลังเข้าบังคับให้มนุษย์ผู้อื่นปฏิบัติตาม ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ-สังคมระหว่างกลุ่มมนุษย์ที่แตกต่างกันเช่นนี้ เป็นที่รู้จักกันต่อมาว่าเป็นเรื่องของ “อำนาจทางการเมือง”

จึงเห็นได้ว่า อำนาจนั้นดำรงอยู่จริงในความสัมพันธ์ทางสังคมและการเมืองทุกแบบ ซึ่งหากจะวิเคราะห์ความใกล้ชิดกันระหว่างอำนาจที่มีอยู่จริงทั้งในทางสังคมและทางการเมือง จำเป็นที่จะต้องพิจารณางานเขียนของ จีน ชาร์ป (Gene Sharp) ซึ่งเป็นศาสตราจารย์ทางรัฐศาสตร์และสังคมวิทยา ซึ่งได้ให้นิยามของอำนาจไว้อย่างน่าสนใจว่า¹⁹

อำนาจทางสังคม เป็นความสามารถที่จะควบคุมพฤติกรรมของผู้อื่นทั้งทางตรงและทางอ้อมโดยอาศัยการกระทำของกลุ่มคน ซึ่งการกระทำนี้มีผลกระทบต่อคนกลุ่มอื่น ๆ

¹⁷ พฤติสาธ ขุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 1

¹⁸ กระมล ทองธรรมชาติ, การเมืองและประชาธิปไตย (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, 2519), หน้า 17.

¹⁹ จีน ชาร์ป(เขียน), อำนาจและยุทธวิธีไร้ความรุนแรง ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ และคมสัน หุตะแพทย์ (แปล) ไทศาล วงศ์วรสิทธิ์ (บรรณาธิการแปล) (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมล คีมทอง, 2529), หน้า 8

ส่วนอำนาจทางการเมือง คือ อำนาจทางสังคมชนิดที่ใช้ไปเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผู้ใช้คือ สถาบันต่าง ๆ ของรัฐบาลตลอดจนประชาชนซึ่งสนับสนุนหรือคัดค้านสถาบันดังกล่าว หรืออาจกล่าวได้อีกอย่างว่า เป็นอำนาจหน้าที่ทั้งหมด อิทธิพลแรงกดดันและการบีบบังคับ ซึ่งอาจนำมาประยุกต์ใช้เพื่อสนับสนุนหรือขัดขวางการทำตามปรารถนาของผู้ครองอำนาจก็ได้

ฮาโรลด์ ลาสเวล (Harold D. Lasswell) ได้อธิบายว่า อำนาจทางการเมืองหมายถึง²⁰

1. สิทธิในการออกกฎหมาย
2. กฎหมายใด ๆ ก็ตามสามารถมีโทษตั้งแต่ขนาดสถานเบาที่สุดไปสู่อันหนักที่สุด คือ ประหารชีวิต
3. คำสั่งของรัฐหรือกฎหมายนั้นมีอำนาจบังคับ (sanctions) ซึ่งหมายถึง
 - 3.1 การบังคับในทางบวก ซึ่งเป็นการให้รางวัลหรือเพิ่มคุณค่า (values) แก่ผู้ปฏิบัติตาม และ
 - 3.2 การบังคับในทางลบ คือ การทำให้ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามต้องสูญเสียประโยชน์หรือคุณค่าไป

กล่าวโดยสรุปได้ว่า อำนาจทางการเมือง หมายถึง “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองทั้งหลายซึ่งเกี่ยวข้องกับการที่มนุษย์หรือกลุ่ม สามารถใช้อิทธิพลโน้มน้าวหรือใช้กำลังบังคับ ช่มชู้ให้บุคคลอื่น ๆ หรือการกระทำของบุคคลอื่นกระทำตามที่ผู้มีและใช้อำนาจทางการเมืองปรารถนา” ผู้มีอำนาจทางการเมืองจะใช้อำนาจนี้ไปกำหนดแนวนโยบายและควบคุมกฎหมาย และมอบหมายให้กลไกทางการเมือง เช่น ระบบราชการหรือกลุ่มบุคคลที่ให้การสนับสนุนนำไปประพฤติปฏิบัติและควบคุมการดำเนินการด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของผู้มีอำนาจทางการเมือง ทั้งนี้ก็เพื่อผลประโยชน์ต่าง ๆ ของผู้มีอำนาจ²¹

อำนาจทางการเมือง จึงเป็น สิ่งที่บุคคลแต่ละฝ่ายต้องการเข้าครอบครองเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพิทักษ์ รักษา และแสวงหาผลประโยชน์ตามที่ได้ตั้งจุดมุ่งหมายไว้ โดยไม่จำกัดวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งอำนาจนั้น

²⁰ จรุง สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบประชาธิปไตย : เศรษฐกิจ และ หลักการวิเคราะห์การเมือง แผนใหม่ (พระนคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 225

²¹ สุชาย ตรีรัตน์, “การเมืองกับผลประโยชน์,” วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ฉบับวรรณกรรม 1 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2521) : 20

ดังนั้น การเมือง อำนาจ และผลประโยชน์จึงมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด อย่างแยกออกจากกันได้ยากยิ่ง เหตุที่กล่าวเช่นนี้ก็ เพราะการเมืองเป็นที่มาแห่งอำนาจ และอำนาจ เป็นที่มาแห่งผลประโยชน์ และการได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่มีทั้งทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ ทรัพย์สิน เงินทอง หรือสิ่งที่เป็นวัตถุทั้งหลาย และผลประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการทางจิตใจก็คือ ผลประโยชน์ทางสังคม เช่น สถานภาพ หรือตำแหน่งหน้าที่การงานอันเป็นที่มาของชื่อเสียง เกียรติยศ ศักดิ์ศรีหรือที่เรียกกันง่าย ๆ ว่า “ความมีหน้ามีตา” ก็จะมีโอกาสในการเข้าสู่กิจกรรม ทางการเมืองได้สะดวกยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถพิจารณาความสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้งสามได้ ดังแผนภาพ



แผนภาพที่ 1 แสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างตัวแปรทั้งสาม

สำหรับงานวิจัยนี้ เมื่อกล่าวถึง อำนาจ หรืออำนาจทางการเมือง จึงให้เข้าใจว่าหมายถึง สิ่งเดียวกัน

ด้วยเหตุที่การพิจารณาถึงตัวอำนาจสามารถมองได้หลายมุมมองเช่นนี้ หรือกล่าวได้ว่า มีหลายมิติด้วยกันขึ้นอยู่กับว่าเราจะมองในแง่มุมใด เช่น พิสัยของอำนาจ (range) ทรัพยากรอำนาจ (resource) ความสามารถในการแผ่ขยายอำนาจ (expandability) หรือการกระจายอำนาจ (distribution)²² ดังนั้นจึงทำให้ลักษณะของอำนาจที่แสดงออกมามีอยู่หลายรูปแบบด้วยกันอันได้แก่ การบังคับ (force) การใช้อำนาจที่ชอบธรรมตามสิทธิ (authority) การครอบงำ (dominance) การชักชวน (persuasion) การสั่งการ (command) เป็นต้น

²² พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, “การศึกษาประวัติศาสตร์แนวทางอำนาจ,” เอกสารประกอบชุดวิชาหลักและวิธีการ ศึกษาทางประวัติศาสตร์ สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 462

หลังจากที่ได้อธิบายให้ทราบถึง อำนาจ อย่างพอสังเขปไปข้างต้นแล้วนั้นลำดับต่อไป จึงควรพิจารณาว่า อำนาจในบริบทของสังคมวัฒนธรรมไทยมีลักษณะเป็นอย่างไร และมีความแตกต่างกับอำนาจตามความเห็นของนักวิชาการที่ได้กล่าวไปอย่างไรบ้าง เพื่อให้เกิดกรอบในการวิเคราะห์ที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ในการนี้จึงจำเป็นที่จะต้องหยิบยกความหมายที่ครอบคลุมอย่างมากที่สุด ซึ่ง ยศ สันตสมบัติ ได้เสนอไว้ว่า อำนาจในสังคมไทย (ซึ่งหมายรวมถึงอำนาจทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง) หมายถึง ความสามารถในการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้สัมฤทธิ์ผล ความสามารถในการควบคุมทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนความสามารถในการสร้างสมักรรพคพวกบริวาร และการเลือกสรรเจ้านายอย่างชาญฉลาด เพื่อเลื่อนสถานภาพของคนให้สูงขึ้น หรือรักษาสถานภาพของคนไว้มิให้ตกต่ำลงไป²³

รูปแบบของอำนาจ

อำนาจนั้นหากจะแบ่งแยกออกเป็นชนิดหรือประเภทก็กระทำได้หลายลักษณะด้วยกัน ขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่จะนำมาใช้เป็นมาตรฐานในการพิจารณา แต่ในงานวิจัยนี้มุ่งหมายจะชี้ให้เห็นถึงอำนาจที่เกิดจากหน้าที่เป็นสำคัญ เพราะอำนาจประเภทนี้มีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 2 ประการที่ต้องคำนึงถึง นั่นคือ ตำแหน่ง (position) และบทบาท (role) ของบุคคลผู้ใช้อำนาจหน้าที่นั้น²⁴ ดังนั้น รูปแบบของอำนาจในการศึกษาครั้งนี้จึงพิจารณาไปที่ อำนาจ 3 แบบ ตามทัศนะของ แม็กซ์ เวเบอร์ คือ²⁵

1. อำนาจโดยบารมี (charismatic authority) เป็นอำนาจที่ได้รับการยอมรับอันเนื่องมาจากคุณสมบัติพิเศษของบุคคล ผู้นำที่มีอำนาจเป็นที่ยอมรับของคนจำนวนมากเนื่องจาก “บารมี” ของตัวผู้นำคนนั้น ซึ่งในความหมายนี้ อำนาจอาจจะถูกนำมาใช้ในความหมายที่เป็นเชิงลบก็ได้ เช่น หัวหน้าใจที่มีลูกน้องเลื่อมใสศรัทธามาก หรือจอมเผด็จการที่มีคนสนับสนุนมากอาจเป็นพวกเดียวกันเองหรือต่างพวกก็ตามก็อาจเรียกได้ว่าเป็นบารมี หรือ charismatic person เช่นกัน

²³ ยศ สันตสมบัติ, อำนาจ บุคลิกภาพ และผู้ทางการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 220

²⁴ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, “การศึกษาประวัติศาสตร์แนวทางอำนาจ,” เอกสารประกอบชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษาทางรัฐศาสตร์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า 471

²⁵ จานงค์ อดิวัฒน์สิทธิ์ และคณะ, สังคมวิทยา, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วัดมหาธาตุ, 2537), หน้า 102

2. อำนาจโดยประเพณี (traditional authority) ได้แก่ อำนาจที่มาจากธรรมเนียมประเพณีที่สืบทอดกันมานาน ซึ่งมีความศักดิ์สิทธิ์ในตัวของมันเอง เช่น ประเพณีการสืบทอดอำนาจในระบบกษัตริย์

3. อำนาจโดยหลักเหตุผลและกฎหมาย (rational-legal authority) เป็นอำนาจที่มาจากกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นตามความจำเป็นขององค์การ องค์การสมัยใหม่ต้องมีการจัดระเบียบอย่างเป็นทางการ ต้องมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และการบังคับบัญชาอย่างชัดเจนแน่นอน ผู้ที่อยู่ในองค์การจึงมีอำนาจอันชอบธรรมลดหลั่นกันตามสายการบังคับบัญชา เช่น ครูมีอำนาจควบคุมนักเรียน ตำรวจเป็นผู้มีอำนาจควบคุมความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคมขึ้นอยู่กับหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เป็นต้น

ที่มาแห่งอำนาจ

เราได้ทราบแล้วว่า อำนาจนั้นเป็นศักยภาพคือ มีพลังอยู่ในตัวเอง หากแต่มิได้แฝงอยู่ในตัวผู้กุมอำนาจโดยลำพัง แต่จะต้องเกิดขึ้นได้ท่ามกลางความสัมพันธ์ทางสังคม ในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้นในแง่นี้ อำนาจจึงต้องมีที่มาจากภายนอก ซึ่งหากจะพิจารณาถึงแหล่งที่มาของอำนาจก็อาจมองได้หลายลักษณะด้วยกัน ตั้งแต่ระดับใหญ่ลงไปจนถึงระดับย่อยขึ้นอยู่กับว่าจะให้ความสำคัญกับส่วนใดมากกว่ากัน ในทางรัฐศาสตร์นั้นแหล่งที่มาของอำนาจ คือ รัฐ เพราะรัฐเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้ 1. มีการคืนรนต่อผู้เพื่อมีอำนาจ ทั้งนี้เพราะรัฐมีทรัพยากรมากมาย ผู้ใดปกครองรัฐได้ผู้นั้นก็มีอำนาจด้วย 2. ยิ่งกว่านั้น การปฏิบัติในนามของรัฐก็ทำให้มีอำนาจที่เป็นทางการที่จะสามารถบังคับบุคคลอื่นได้อย่างแท้จริง จึงกล่าวได้ว่า ผู้ที่สามารถปกครองควบคุมรัฐจึงเป็นผู้มีอำนาจตามความเป็นจริง²⁶

เมื่อรัฐ เป็นแหล่งที่มาของทรัพยากรอำนาจ และทรัพยากรอำนาจสามารถเปลี่ยนเป็นตัวอำนาจได้เช่นนี้ จึงควรที่จะมาให้ความสนใจเกี่ยวกับความหมายและประเภทของทรัพยากรอำนาจว่ามีความสำคัญอย่างไร

²⁶ จรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ(ประชาธิปไตย : เศรษฐกิจ) และหลักการวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่, หน้า 225

ทรัพยากรอำนาจ (power resources) หรือทรัพยากรทางการเมือง (political resource)
เมื่อ ทรัพยากรอำนาจ เป็นฐานที่นำไปสู่การมีอำนาจได้ ทรัพยากรอำนาจ จึงหมายถึงสิ่งใด ๆ ที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอาจนำมาใช้ เพื่อทำให้เกิดอำนาจขึ้น ซึ่งมีอยู่หลายลักษณะ ได้แก่²⁷

- ก. การเป็นเจ้าของ ได้แก่ ปัจจัยที่ทำให้เกิดอำนาจได้เช่น เงินทอง ความรู้ ความชำนาญ บุคลิกลักษณะที่ดี เป็นต้น
- ข. การได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์การ เช่น ตำแหน่งในกองทัพ ในกรมตำรวจ ในสมาคม
- ค. การได้รับมอบอำนาจจากผู้อื่น เช่น การได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่ใด เป็นต้น
- ง. การเป็นเจ้าขององค์การ เช่น เป็นเจ้าของธนาคาร

นอกจากนี้ วาร์เรน อิลช์แมน และนอร์แมน โทมัส อัพฮอฟฟ์ (Warren F. Ilchman and Norman Thomas Uphoff) ยังได้กล่าวว่า “ทรัพยากรทางการเมือง(อำนาจ) จะถูกนำมาใช้หรือถูกสงวนไว้โดยกลุ่มบุคคลที่ต้องการจะใช้มันไปในการผลิตหรือเพื่อที่จะเก็บมันไว้ใช้ในการลงทุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของคนในอนาคต ในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์เพื่อสร้างความพอใจหรือสร้างความปลอดภัยให้กับกลุ่ม ซึ่งกลุ่มในที่นี้หมายถึง กลุ่มทางการเมือง หรือกลุ่มผลประโยชน์ และตัวละครบอบการปกครอง ซึ่งก็คือ ฝ่ายรัฐบาลนั่นเอง”²⁸

ทรัพยากรซึ่งจะทำให้เกิดอำนาจได้ตามทัศนะนี้นั้น จะประกอบไปด้วย สินค้าและการบริการทางเศรษฐกิจ (economic goods and services) สถานภาพทางสังคม (status) ข้อมูลข่าวสาร (information) กำลัง(force) ความชอบธรรม (legitimacy) อำนาจหน้าที่ (authority) และการยินยอม (compliance) เป็นต้น ซึ่งถ้าผู้ใดได้ครอบครองทรัพยากรดังกล่าวได้เป็นจำนวนมากชนิดกว่าก็จะเป็นต่อทางอำนาจมากกว่า แต่ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการใช้ที่มีประสิทธิภาพด้วย

ถ่วน โรเบิร์ต เอ ดาห์ล (Robert A. Dahl) ได้กล่าวว่า ในทุกระบบการเมืองจะมีการควบคุมทรัพยากรทางการเมือง ซึ่งได้แก่สิ่งที่บุคคลคนหนึ่งสามารถนำมาใช้เพื่อชักจูงเอาพฤติกรรม

²⁷ ศัญญา ศัญญาวิวัฒน์, สังคมวิทยาการเมือง (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2532) หน้า 29

²⁸ Warren F. Ilchman and Norman Thomas Uphoff, The Political Economy of Change (Berkeley and Los Angeles : University of California Press, 1974), pp.55-89

ของผู้บุคคลอื่นให้เห็นด้วยกับตนตามที่ต้องการ ซึ่งการควบคุมทรัพยากรทางการเมืองนี้จะมียุ่อย่างไม่เท่าเทียมกัน โดยได้ยกตัวอย่างของทรัพยากรทางการเมืองว่า ได้แก่ สถานภาพทางสังคม (social standing) แหล่งเศรษฐกิจ (economic resource); [อันรวมถึงการใช้จ่ายเงิน (cash) ความไว้นือเชื่อใจ (credit) และความมั่งคั่ง (wealth)] ความสามารถในการควบคุมแหล่งข้อมูลข่าวสาร (control over sources of information) สิทธิในการออกกฎหมายและการได้รับการยอมรับ (legality and popularity) และความสามารถในการควบคุมกิจกรรม (control over jobs) และอื่น ๆ²⁹

ฮิน ชาร์ป ได้กล่าวว่า “อำนาจทางการเมืองเกิดขึ้นมาจากการปะทะกันระหว่างแหล่งที่มาแห่งอำนาจ คือ อำนาจหน้าที่ (authority) ทรัพยากรมนุษย์ (human resource) ทักษะและความรู้ (skill and knowledge) องค์กรประกอบที่สัมผัสมิได้ (untouched material) ทรัพยากรทางวัตถุ (material resource) และ อำนาจในการให้กู่และโทษ (sanctions) ซึ่งที่มาแห่งอำนาจเหล่านี้จะมีอยู่เสมอหากไม่ทั้งหมดก็เป็นบางแหล่ง จะแตกต่างกันก็คงเพียงระดับความมากน้อยเท่านั้น แต่ยากนักที่ที่มาแห่งอำนาจเหล่านี้จะมีให้ผู้ปกครองได้ใช้พร้อม ๆ กัน เพราะมันมักจะแปรเปลี่ยนตลอดเวลา ทั้งนี้ย่อมมีผลต่อการเพิ่มหรือลดอำนาจของผู้ปกครอง”³⁰

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ ได้เสนอว่า ในบริบทของสังคมไทยซึ่งมีขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากในโลกตะวันตก ทรัพยากรอำนาจจะประกอบไปด้วยสิ่งต่อไปนี้ คือ³¹

ก) โครงสร้างของสังคมที่สังกัดอยู่ โครงสร้างของสังคมจะกำหนดแหล่งที่อยู่ของคนเมื่อคนอยู่ในตำแหน่งที่สูงมากจะเป็นที่มาของการมีอำนาจได้

ข) บุคลิกภาพ เป็นทรัพยากรทางอำนาจที่สำคัญอย่างหนึ่ง ผู้ที่มีบุคลิกภาพดีจะทำให้มีอำนาจมาก บุคลิกภาพในที่นี้หมายถึง รูปร่างหน้าตา นิสัยใจคอ อายุขัย ความขยันขันแข็ง สติปัญญา เชาวน์ ไหวพริบ ความรู้ความสามารถ ความชำนาญ อดุมการณ์ และประสบการณ์

ค) ประวัติความเป็นมา ทำให้เกิดความสำคัญหลายอย่าง เช่น เกิดความรู้ ประสบการณ์ ความชำนาญ เกิดความภูมิใจ ประวัติความเป็นมานี้ รวมทั้งบุคคลและองค์การที่เขาสังกัดด้วย

³⁰ฮิน ชาร์ป, อำนาจและพฤติกรรมใ้ความรุนแรง, หน้า 12

³¹สัญญา สัญญาวิวัฒน์, สังคมวิทยาการเมือง, หน้า 21-24

ง) ความเป็นเจ้าของ คือ เป็นเจ้าของทรัพย์สิน เจ้าขององค์การ เจ้าของข่าวสาร เจ้าของความรู้ความชำนาญ เจ้าของสิ่งมีค่าอื่น ๆ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีทั้งปริมาณและคุณภาพ คือ ใครมีสิ่งเหล่านี้มาก ก็จะช่วยให้มีอำนาจมาก และถ้าหากสิ่งที่เป็นเจ้าของนั้นมีคุณภาพสูงก็ยิ่งทำให้มีอำนาจมากขึ้น

จ) ความสัมพันธ์กับผู้อื่น ความสัมพันธ์อันดีกับผู้อื่น จะเป็นทางให้เขายินดีช่วยเหลือ ทำให้มีพลัง มีความสนับสนุนมาก ซึ่งจะเป็นทางทำให้มีอำนาจมาก ความสัมพันธ์อันดีจึงขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง ทรัพย์สิน และศิลปะการพูดโน้มน้าวใจผู้อื่น ดังนั้น ผู้ใดมีความสามารถจะเข้ากับผู้อื่นได้ พูดให้ผู้อื่นเห็นคล้อยตามได้มากย่อมมีอำนาจมาก

ฉ) สมัครงพรรคพวก ไม่ว่าจะอยู่ในระบอบการปกครองใด ประชาธิปไตย หรือสังคมนิยมก็ตาม สมัครงพรรคพวกย่อมมีความสำคัญทั้งสิ้น โดยการมีพวกมากย่อมจะช่วยให้มีอำนาจมาก

ช) สถานการณ์ ในสถานการณ์บางอย่างต้องการคนบางประเภทขึ้นมาเป็นผู้นำ กล่าวคือ เข้าลักษณะสถานการณ์สร้างผู้นำ

เมื่อพิจารณาให้ละเอียดและใช้กรณีของสังคมไทยเป็นกรอบการพิจารณาแล้ว เราสามารถแยกแยะรายละเอียดในเรื่องอำนาจว่า มาจากปัจจัยต่าง ๆ กันดังต่อไปนี้

1. ทรัพยากรอำนาจ (power resource) หรือทรัพยากรทางการเมือง (political resource) อันได้แก่

1.1 กองกำลังตำรวจหรือทหาร (police or military) ที่มีประสิทธิภาพที่ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้ปกครองอย่างเต็มกำลังความสามารถ ซึ่ง แรลฟี มิลลิแบนด์ ได้ให้ความสำคัญกับทรัพยากรตัวนี้มาก โดยกล่าวว่า “ตำรวจหรือทหารนั้น ถือได้ว่าเป็นกองกำลังที่สำคัญของรัฐ (เป็นองค์ประกอบ 1 ใน 6 ประการของความเป็นรัฐ) ที่จะใช้ในการจัดระเบียบ หรือปราบปรามเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย”³²

1.2 แหล่งข้อมูลข่าวสาร (information resource) อันรวมถึง วิธีการติดต่อสื่อสารและคมนาคมทั้งหลาย

1.3 แหล่งเศรษฐกิจ (economic resource) อันรวมถึง การควบคุมทรัพย์สิน, ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรทางการเงิน และระบบเศรษฐกิจอื่น ซึ่งล้วนแต่เป็นสิ่งที่หายากและเป็นที่ต้องการของคนในสังคม

³² Ralph Miliband, *The State in Capitalist Society*. (Weindenfeld and Nicolson, London, 1969),

1.4 การได้มาซึ่งอำนาจหน้าที่อันชอบธรรม (authority) ซึ่งหมายถึง การมีสิทธิที่จะสั่งหรือกำหนด ซึ่งผู้อื่นจะรับฟังหรือทำตาม และสิทธิในการให้คุณและโทษ (ลงโทษ) ของผู้ปกครอง

2. สถานภาพของบุคคลผู้นั้น อันได้แก่

2.1 การมีตำแหน่งในสังคม หรือตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งผู้มีอำนาจจะแสดงออกถึงการมีตำแหน่งที่ว่านี้ออกมาเป็นการกระทำที่เรียกว่า บทบาท (role) อำนาจจึงเป็นพลังอย่างหนึ่งในบทบาททางสังคมของบุคคล ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลนั้นจะแสดงออกมาในลักษณะใด ในแง่บทบาทจึงไม่ใช่คุณลักษณะเฉพาะตัวของปัจเจกชน แต่อำนาจจะเกิดขึ้นต่อเมื่อบุคคลมีตำแหน่งหน้าที่ในสังคม และได้ตัดสินใจหรือไม่ตัดสินใจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป

2.2 การมีฐานะทางเศรษฐกิจ แสดงออกถึงการมีฐานะทางสังคมว่าอยู่ในระดับใด อันจะส่งผลต่อความรู้สึกน่าเชื่อถือ น่ายกย่อง น่าเคารพของบุคคลที่ได้พบเห็นหรือเป็นผู้ถูกรับการปฏิบัติที่ใช้อำนาจนั้นแสดงออกมา ซึ่งสถานภาพตัวนี้ก็จะมีความเชื่อมโยงกับแหล่งเศรษฐกิจซึ่งเป็นทรัพยากร อำนาจตัวหนึ่ง ดังที่ ระคม วงษ์น้อม ได้กล่าวไว้ว่า “อำนาจและทรัพย์สินมักเป็นของคู่กัน คนที่มีอำนาจมักจะทำอำนาจแสวงหาทรัพย์สิน และในทางกลับกันคนที่มีทรัพย์สินหรือร่ำรวยก็มักใช้ทรัพย์สินเป็นฐานแสวงหาอำนาจ ทั้งสองอย่างนี้ต่างเอื้ออำนวยต่อกัน” จะเห็นได้ว่าทั้งอำนาจและทรัพย์สินต่างแยกจากกันไม่ขาด โดยต่างก็มีเป้าหมายอยู่ที่ฐานะทางสังคมเป็นสำคัญ³³

3. การมีพรรคพวก เพื่อนพ้องญาติมิตร และเจ้านายที่ช่วยเหลือได้

สมพร แสงชัย และปรัชญา เวสารัชช ได้กล่าวถึงปัจจัยตัวนี้ว่า “ผู้ที่มีอำนาจเกิดจากการที่มีคนรู้จักมาก มีพี่น้อง ญาติมิตร และเพื่อนฝูงสนับสนุนอยู่มาก เมื่อเขาจะทำอะไรก็มักจะได้รับ การสนับสนุนจากบุคคลอื่นเสมอ นอกจากนั้นยังรวมไปถึงการมีผู้ที่มีอำนาจอีกคนหนึ่งคอยหนุนหลังสนับสนุนอยู่”³⁴

ส่วนนักทฤษฎีสำนักสังคมนิยมก็ได้ให้ความสำคัญกับการมีพรรคพวกและเพื่อนพ้องมากเช่นกัน ดังที่เลนิน ได้กล่าวถึงปัจจัยตัวหนึ่งที่จะก่อให้เกิดอำนาจแก่ผู้ทำการปฏิวัติ คือ การที่ต้องสร้างแนวร่วม สร้างพันธมิตร หาพรรคพวกให้มาก เขาเชื่อว่า จะต้องอาศัยหน่วยงานเล็ก ๆ

³³ ระคม วงษ์น้อม, “แนวคิดเรื่องชนชั้นปาและการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน,” รัฐศาสตร์สาร 9 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2526) : 7

³⁴ สมพร แสงชัย และคณะ, “การเมืองระดับตำบล หมู่บ้าน,” เอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ชุดวิชาการเมืองการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน หน่วยที่ 5-8, หน้า 341

ไปแทรกอยู่ในทุกหน่วยในสังคม เช่น อยู่ตามโรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย วัด สหพันธ์ กรรมกร พรรคการเมือง ตำรวจ กองทัพ และหน่วยงานทางการเมืองทั่วไป เช่น สภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรี เป็นต้น เขาชี้ว่าความจริงหน้าที่ของหน่วยงานที่ว่ามีหน้าที่อยู่หลายอย่าง แต่อย่างหนึ่งที่นับว่าเป็นหัวใจและจะขาดเสียมิได้ก็คือ การหาพรรคพวกและพันธมิตรให้มาก³⁵

ดังนั้น การที่ผู้ใดจะก้าวขึ้นมามีอำนาจได้จึงต้องมีฐานสนับสนุนจากบุคคล แวดล้อมเหล่านี้มากพอสมควร และเมื่อได้อำนาจมาแล้วก็ต้องพยายามที่จะรักษาอำนาจนั้นไว้ โดยต้องพยายามรักษาสัมพันธภาพอันดีกับบุคคลเหล่านี้ไว้ให้ได้นานที่สุด ไม่ว่าจะโดยวิธีการใด ก็ตาม อาจจะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องหรือไม่ก็ได้

4. ความสามารถพิเศษส่วนตัว

การที่บุคคลหนึ่งมีความสามารถพิเศษส่วนตัวบางอย่างเหนือกว่าผู้อื่น ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้นั้นมีอำนาจขึ้นมา

ลิจิต ซีรเวคิน กล่าวว่า “ผู้ที่จะมีอำนาจที่เรียกว่า บารมีนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มี บุคลิกลักษณะดี เสียงไพเราะ รูปร่างสูงสง่าน่าเกรงขาม มีเสน่ห์ คนเห็นแล้วชอบ เป็นผู้มี ชื่อเสียงดี เป็นผู้ที่มีความสามารถเหมาะสมกับงาน มีความเชื่อมั่นและมีลักษณะผู้นำซึ่งสามารถ นำคนอื่นได้ มีศีลธรรมและคุณธรรมทำให้คนเชื่อว่าเป็นคนดี”³⁶

สมพร แสงชัย และปรัชญา เวสารัชช์ ได้ให้ความเห็นว่า “ลักษณะส่วนตัว หรือความสามารถส่วนตัวเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ก่อให้เกิดอำนาจ ลักษณะส่วนตัวบางอย่าง ทำให้คนบางคนได้รับการยกย่องนับถือ และได้รับการสนับสนุนจากผู้อื่น เช่น มีรูปร่างหน้าตา ที่น่าเกรงขาม มีท่าทางดีน่าเชื่อถือ มีชื่อเสียงดี ชื่อสัตย์สุจริต ใจคอเข้มแข็ง อดทน กล้าหาญ เป็นต้น ส่วนความสามารถส่วนตัวเช่น ความสามารถในการพูดจาโน้มน้าวใจคน ความสามารถในการทำงาน ความสามารถในเชิงนักเลง ความสามารถเข้ากับผู้ใหญ่หรือข้าราชการได้”³⁷

³⁵ สมพงษ์ เกษมสิน และจรรยา สุภาพ, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 253

³⁶ ลิจิต ซีรเวคิน, วัฒนธรรมทางการเมืองและการกล่อมเกลารับรู้ทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัย), หน้า 31-32

³⁷ สมพร แสงชัย และคณะ, “การเมืองระดับตำบล หมู่บ้าน,” เอกสารการสอนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ วิชาการเมืองการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน หน่วยที่ 5-8, หน้า 239

กล่าวโดยสรุปแล้ว ทั้งลักษณะส่วนตัวและความสามารถส่วนตัวที่กล่าวถึงเป็นสิ่งที่ ชิน ชาร์ป (Gene Sharp) เรียกว่า เป็นองค์ประกอบที่สัมพัทธ์กันได้ ซึ่งเป็นองค์ประกอบทาง อุดมการณ์และจิตวิทยาที่นำมาซึ่งอำนาจทางการเมือง เช่น นิสัยและทัศนคติต่อการขอมงานและการ เชื้อเพลิง การมีศรัทธา อุดมการณ์หรือสำนึกแห่งกิจการที่พึงกระทำร่วมกัน หรือการปราศจาก สิ่งเหล่านี้ ล้วนมีผลต่ออำนาจของผู้ปกครองที่สัมพันธ์กับมวลประชาชนทั้งสิ้น³⁸ ซึ่งเราอาจเรียกว่า ทักษะและความรู้ (skill and knowledge) ก็ได้ ถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญยิ่งและเป็นสิ่งที่มีเฉพาะ เอกบุคลิก เพราะหากผู้ใดมีปัจจัยประการหลังนี้สูงก็มีโอกาสที่จะครอบครองทรัพยากรอำนาจสูง ตามไปด้วย และเมื่อได้ปัจจัยตัวนี้ไว้แล้ว สถานภาพซึ่งเป็นปัจจัยตัวที่สองก็จะตามมาเองโดย อัตโนมติ อันจะนำไปสู่ปัจจัยประการที่สามคือ การมีพรรคพวก เพื่อนห้องญาติมิตร รวมไปถึง การเข้าหาเจ้านายหรือผู้บังคับบัญชาในระดับสูงได้โดยไมยาก

5. สถานการณ์

ปัจจัยทั้งสี่ตัวที่กล่าวไปข้างต้นจะใช้ตัวไหนมากตัวไหนน้อยนั้น ตกอยู่ภายใต้ ตัวแปรที่สำคัญอีกตัวหนึ่งที่จะเป็นตัวกำหนด และบอกถึงความสำเร็จของผู้ที่ได้มาและถือครอง ไว้ซึ่งอำนาจ นั่นคือ สถานการณ์ที่เป็นอยู่ในช่วงเวลานั้น ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นเวทีการแข่งขัน เพราะหากไม่มีซึ่งเวทีแล้วต่อให้มีองค์ประกอบที่จะนำมาซึ่งการแข่งขันพร้อมทั้งเพียงใดการแข่งขันนั้นก็คงเกิดขึ้นไม่ได้ สถานการณ์ที่กล่าวถึงในที่นี้ หมายถึง สถานการณ์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น เช่น เศรษฐกิจตกต่ำ สังคมเสื่อมโทรมรัฐบาลปกครอง ประเทศโดยยึดถือพวกพ้องของตนเป็นใหญ่ไม่เห็นแก่ความทุกข์สุขของราษฎรเป็นสำคัญ ทำให้ ประชาชาติเข้าสู่ภาวะแห่งการตกต่ำถึงจุดวิกฤติที่ต้องรีบได้รับการแก้ไข เป็นต้น

แต่การได้มาซึ่งอำนาจโดยอาศัยปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวไปข้างต้นจะทำให้บุคคลหรือ กลุ่มบุคคลก้าวขึ้นมาเป็นอำนาจได้อย่างสมบูรณ์คงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ เพราะดังที่ได้ทราบแล้วว่า อำนาจนั้นเป็นความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม ดังนั้นการที่บุคคลจะมีอำนาจและใช้อำนาจได้ จึงต้องมีผู้ได้รับอิทธิพลจากอำนาจนั้นด้วย ถ้าบุคคลผู้มีอำนาจใช้อำนาจที่ตนมีอยู่ไปในทางที่ดีก่อให้เกิดประโยชน์กับส่วนรวมผู้ที่ได้รับอิทธิพลจากอำนาจก็สรรเสริญ ยกย่องอำนาจนั้นก็กลายเป็นอำนาจที่มีความชอบธรรม ผู้มีและใช้อำนาจก็ไม่ต้องหนักใจมากนัก หรือหวาดเกรงว่าจะมี คนมาล้มล้างหรือยึดเอาอำนาจที่ตนมีอยู่ไป แต่หากบุคคลผู้มีอำนาจใช้อำนาจของตนไปในทางที่ไม่ถูกต้องเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากเกินไป จนทำให้ส่วนรวมได้รับความเดือดร้อน

³⁸ ชิน ชาร์ป, *อำนาจและยุทธวิธีไร้ความรุนแรง*, หน้า 12

ผู้ที่ได้รับผลจากอำนาจนั้นก็จะต้องดิ้นรนและไม่พอใจถึงการใช้อำนาจเช่นนั้นซึ่งอาจจะรุนแรงขึ้นเป็นการเดินขบวนขับไล่หรือเกิดการต่อต้านอำนาจนั้นขึ้นมาดังที่ปรากฏให้เห็นอยู่บ่อยครั้ง ทั้งในระดับหน่วยเล็กและหน่วยใหญ่ของโลก อันจะส่งผลทำให้ผู้มีและใช้อำนาจนั้น ต้องใช้กำลังที่รุนแรง (violence) เข้าบังคับ (coercion) หรือปราบปราม อำนาจประเภทนี้จึงคงอยู่ไม่ได้นาน ในช่วงระยะเวลาหนึ่งผู้ที่ได้รับการกดดันจากการใช้อิทธิพลหรือผู้มีปัจจัยที่ก่อให้เกิดอำนาจในระดับที่ใกล้เคียงกันอาจจะล้มล้างและยึดเอาอำนาจที่บุคคลผู้นั้นมีไปในที่สุด ดังนั้นผู้ที่แสวงหาอำนาจและได้มาซึ่งอำนาจ จึงใช้อำนาจในการที่จะรักษาอำนาจนั้นไว้ให้อยู่กับคนนานที่สุด โดยพยายามสร้างสิ่งที่จะเข้ามารองรับหรือยึดโยงถึงการมีและใช้อำนาจนั้น ซึ่งสิ่งนี้ถูกเรียกว่า เครื่องมือสำหรับการขยายอำนาจ และการรวมศูนย์อำนาจ³⁹

เครื่องมือที่จะนำมาใช้ในการสร้างและสะสมอำนาจทางการเมือง

C. Wright Mill ได้ศึกษาถึงชนชั้นนำในระบบการเมืองของอเมริกาโดยใช้แนววิเคราะห์เชิงสถาบัน (institutional approach) เข้ามาเป็นแนวทางในการศึกษา แล้วสรุปว่าในการศึกษาการเมืองสมัยใหม่ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเข้าใจเรื่องการขยายอำนาจหรือเพิ่มอำนาจและการรวมศูนย์อำนาจ โดยใช้เครื่องมือ 3 ประการ คือ สถาบันทางเศรษฐกิจ สถาบันทางการเมือง และสถาบันทหาร (economic, political and military institution) ซึ่งทั้ง 3 สถาบันนี้ได้รวมกันเป็นสามเหลี่ยมของอำนาจ (triangle of power) ที่ประกอบด้วยชนชั้นนำจาก 3 กลุ่ม คือ นายทหารระดับสูง (the high militaries) นักบริหารบริษัทระหว่างชาติ (the corporation executives) และผู้นำทางการเมือง (political director) ทั้งนี้ทั้ง 3 กลุ่มนี้ จะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและต่างฝ่ายต่างแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน อีกทั้งจะเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจชี้นำสังคม⁴⁰

³⁹ Irving Lious Horowitz, *Power Politics and People : The Collective Essays of C. Wright Mill* (New York : Bantam Book, 1962), pp.23

⁴⁰ Ibid., pp.23-27

วิธีการใช้อำนาจ

การใช้อำนาจมีหลายวิธีด้วยกัน นับตั้งแต่การใช้ความรุนแรงไปถึงการบังคับโน้มน้าวจิตใจ โดยทั่วไปสามารถแบ่งออกได้ดังนี้⁴¹

1. การกำจัดให้หมดไป (elimination) ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้กำลังเป็นตัวกำจัดอันเป็นการใช้กำลังกายภาพโดยตรง (direct physical) เช่น การประหารชีวิต หรือเนรเทศออกจากประเทศ หรือจำคุก เป็นต้น

2. การทำให้เกิดความเสียหาย (damage) เป็นวิธีการใช้อำนาจเพื่อให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหายในด้านต่าง ๆ เช่น อาจเป็นการทำลายทรัพย์สินสมบัติ, ทำลายชื่อเสียงหรือการใส่ร้าย เพื่อให้เกิดความเสียหายทั้งชื่อเสียงและเกียรติยศ เป็นต้น

3. การใช้อำนาจโดยการคุกคาม (threat) คือ การแสดงเจตนาหรือความตั้งใจที่จะทำให้คู่แข่งเห็นว่า ตนพร้อมที่จะกำจัดเขาให้หมดไป หรือทำให้เขาเสียหายได้

4. การติดสินบน คือ การให้เงิน ทอง หรือสิ่งของมีค่าต่าง ๆ เพื่อให้เขาเห็นด้วย หรือยอมทำตาม หรือขัดขวาง

5. การชักจูงโน้มน้าว (persuasion) เป็นการใช้อำนาจด้วยการใช้เหตุผล ข้อมูลที่เป็นจริง (ข้อเท็จจริง) เพื่อให้อีกฝ่ายหนึ่งเห็นด้วย จนยอมทำตามหรือไม่ขัดขวางการชักจูงด้วยการใช้ถ้อยคำโวหารเพื่อให้เห็นตามก็เป็นการใช้อำนาจชนิดหนึ่ง หรือ การชักจูงโดยใช้เสน่ห์ดึงดูดหรือบุคลิกภาพอันเป็นที่ประทับใจ หรือศรัทธาก็เป็นการชักจูงชนิดหนึ่ง

6. การให้การศึกษาอบรม (education) คือ การให้ความรู้ความเข้าใจ โดยอาจทำผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น รัฐบาลของประเทศคอมมิวนิสต์ใช้หนังสือพิมพ์ เป็นสื่อเผยแพร่อุดมการณ์คอมมิวนิสต์สู่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนเข้าใจ และยอมรับลัทธิดังกล่าว เป็นต้น

สำหรับกรณีของประเทศไทยนั้น เฟรด ริกต์(Fred W. Riggs) ได้ทำการศึกษาดังการพัฒนาทางการเมืองของประเทศไทย พบว่า การล่มสลายของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หลังปี พ.ศ. 2475 นั้นระบบราชการได้พัฒนาตัวเองให้มีความแข็งแกร่งมากขึ้นและพยายามควบคุม

⁴¹ Robert A. Dahl, Modern Political Analysis (New York : Prentice-Hall of India, 1983), pp. 91-92

อ้างถึงใน สุรวุฒิ ปัดโชตง, "อำนาจและทรัพยากรทางการเมือง : ศึกษากรณีรัชกาลที่ 1 (พ.ศ. 2325-2352),"

(วิทยานิพนธ์ปริญญาคุณวุฒิปรัชญา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533) หน้า 23

ไม่ให้มีการต่อต้านจากกลุ่มต่างๆ หรือหากมีก็พยายามจะสลายพลังไม่ให้ก่อตัวขึ้น ทำให้ขาดพลังนอกระบบราชการ (extrabureaucratic) ที่จะเข้ามาถ่วงดุลอำนาจหรือแข่งขันหรือตรวจสอบการทำงานของระบบราชการได้ อำนาจการเมืองในช่วงนั้นจึงตกอยู่ภายใต้การครอบงำของระบบราชการแต่เพียงฝ่ายเดียว มีการแข่งขันกันเองภายในกลุ่ม เช่น กลุ่มทหาร กลุ่มตำรวจ เป็นต้น การพัฒนาทางการเมืองในระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นไปไม่ได้อย่างที่เต็มที การเมืองจึงเป็นเรื่องของผลประโยชน์ อำนาจ และพวกพ้อง ทำให้มองได้ว่า รูปแบบของประเทศไทยสอดคล้องกับประเทศที่กำลังพัฒนาโดยทั่วไปในเอเชีย หรือแอฟริกา ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาว่าประเทศในกลุ่มโลกที่ 3 ซึ่งการเมืองการปกครองยังคงถูกสงวนอยู่ในกลุ่มคนชั้นนำนั้น ผู้นำมีวิธีการสร้างและรักษาฐานอำนาจอย่างไร

วิธีการที่ผู้นำในประเทศกำลังพัฒนาใช้เพื่อสร้างและรักษาฐานอำนาจทางการเมือง

สิ่งหนึ่งที่ผู้นำของประเทศจำเป็นต้องศึกษาและใช้ในการก้าวขึ้นมาเป็นอำนาจทางการเมือง นั่นคือ วิธีการที่จะนำมาใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ใช้อำนาจรวมตลอดไปถึงวิธีการที่จะรักษาไว้ซึ่งอำนาจที่ได้มานั้น

สุรพันธุ์ บุญมานพ ได้ให้ทัศนะว่า ในประเทศที่ถูกจัดว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนานั้น มีปรากฏการณ์ทางการเมืองอย่างหนึ่ง คือ การใช้กำลังรุนแรงทางการเมือง (political violence) เกิดขึ้นเสมอ ๆ ในทุกขั้นตอนของการพัฒนาทางการเมือง จากการศึกษาเปรียบเทียบการพัฒนาทางการเมืองที่สำคัญ ๆ ของสุจิต บุญบงการ ได้ชี้ให้เห็นว่า การเมืองในประเทศกำลังพัฒนามักจะประสบกับความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง มีการรัฐประหารโดยผู้นำทางทหาร ตลอดจนมีการแก้ไขปัญหาและข้อขัดแย้งทางการเมือง โดยใช้กำลังอาวุธเข้าต่อสู้กัน อันมีสาเหตุเนื่องมาจากการที่ประเทศที่กำลังพัฒนาโดยเฉพาะประเทศที่เกิดใหม่นั้น ยังมีสถาบันทางการเมืองที่ไม่มั่นคงและไม่มีการเรียบแบบแผนของการดำเนินการทางการเมือง นอกจากนี้ผู้ที่ขึ้นมาเป็นอำนาจปกครองประเทศใหม่ๆ มักจะประสบกับปัญหาการขาดความชอบธรรมทางการเมือง (political legitimacy) ทำให้บรรดาผู้นำเหล่านี้ต้องคิดหาวิธีการที่จะสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของตนให้มั่นคงเพื่อไม่ให้ตนต้องสูญเสียอำนาจทางการเมืองไปโดยใช้วิธีการต่าง ๆ ที่จะทำลายปรีภักษ์ทางการเมืองโดยไม่คำนึงถึงระเบียบแบบแผนทางการเมืองใด ๆ ทั้งนี้เพื่อที่ตนจะได้ผูกขาดอำนาจทางการเมืองไว้ในมือของตนเพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียว และเพื่อสร้างภาพพจน์ของตนในฐานะผู้นำที่มีความมั่นคงและเป็นที่ยอมรับของประชาชน ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่าประเทศด้อยพัฒนาเหล่านี้มักจะ

ถอดความเรียงจาก Fred W. Riggs, Thailand : The Modernization of a Bureaucratic Polity. (Honolulu : East-West Center Press, 1966) pp. 367

ประสบกับความวุ่นวายทางการเมืองอยู่เสมอ ทั้งในรูปของการต่อสู้ระหว่างชนชั้น ระหว่างเชื้อชาติ การจลาจล การรัฐประหาร สงครามกลางเมือง สงครามกองโจรและการปฏิวัติ ยังผลให้การใช้กำลังรุนแรงกลายเป็นลักษณะเด่นอันหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศเหล่านี้⁴²

เจอร์ล ฮีเกอร์ (Gerald A. Heeger) กล่าวว่า “การเมืองในประเทศกำลังพัฒนาเป็นการเมืองที่อยู่ในระยะกำลังเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ (modernization) ซึ่งการเมืองในประเทศเหล่านี้มักจะประสบความยุ่งยาก และทำให้ประเทศขาดเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมือง เนื่องจากการเมืองในประเทศกำลังพัฒนานั้น มีศูนย์กลางของความสำคัญอยู่ที่พฤติกรรมทางการเมืองของกลุ่มผู้นำหรือปฏิกริยาที่มีต่อกันระหว่างกลุ่มผู้นำ” ดังนั้นผู้นำที่ขึ้นมาใหม่ ๆ ในประเทศกำลังพัฒนาจึงมักจะประสบกับปัญหาสำคัญที่เผชิญหน้าคนอยู่ อันได้แก่ การสร้างอำนาจทางการเมือง การรักษาอำนาจทางการเมือง การที่จะให้คำสั่งของตนได้รับการปฏิบัติตาม การระดมการสนับสนุนรัฐบาลจากประชาชนกลุ่มต่าง ๆ การเลือกใช้นโยบายเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับการปกครองตนเอง การระดมสรรพกำลังหรือความร่วมมือของชนในชาติ และการปฏิรูปประเทศให้เป็นสมัยใหม่⁴³

ปัญหาการสร้างอำนาจของผู้นำ (authority-building) และการรักษาระบบ หรือการรักษาความอยู่รอดของรัฐบาล (regime and system maintenance) เป็นปัญหาสำคัญมากที่รัฐบาลต้องแก้ไขให้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่สถาบันทางการเมืองและการปกครองยังไม่มีแบบแผนที่แน่นอนและยอมรับกันทั่วไปว่าถูกต้อง สิ่งทีผู้นำจะต้องทำให้สำเร็จอย่างรีบด่วน คือ การสร้างอำนาจในการปกครอง และสร้างการยอมรับจากประชาชน รวมทั้งเสริมสร้างอำนาจให้เข้มแข็งขึ้นเพื่อจะได้รักษาความเป็นผู้นำของตนไว้ โดยการนี้ผู้นำที่จะขึ้นมาสู่ตำแหน่งสูงทางการเมืองก็ต้องรู้จักวิธีต่อสู้และสร้างสมอำนาจโดยการรวบรวมทรัพยากรทางการเมืองไว้ให้ได้มากกว่าผู้อื่น และหาทางทำลายอำนาจของคู่แข่งกันโดยการฉีกรอนทรัพยากรทางการเมืองของเขาเสีย ด้วยเหตุนี้เมื่อผู้นำคนใดได้เป็นรัฐบาลแล้ว เขาจะต้องหาวิธีทำให้อำนาจปกครองของตนได้รับการยอมรับและการปฏิบัติตามจากประชาชน ซึ่งในกรณีนี้ถ้ารัฐบาลมีความชอบธรรมในสายตาของประชาชนด้วยแล้ว รัฐบาลก็ไม่จำเป็นต้องใช้กำลังบังคับ หรือใช้อำนาจบังคับในการที่จะให้ประชาชนปฏิบัติตามนโยบายของตนมากนัก แต่หากรัฐบาลขาดความชอบธรรม รัฐบาลนั้นมักจะ

⁴² สุรพันธ์ บุญมานพ, “การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของหลวงพิบูลสงคราม : ศึกษากรณีการกวาดล้างปรปักษ์ทางการเมืองในปี พ.ศ.2481,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 7

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8

ประสบกับความวุ่นวายและการต่อต้านอำนาจของรัฐโดยประชาชน ซึ่งรัฐบาลในประเทศด้อยพัฒนามักจะหาทางออกโดยใช้วิธีการที่รุนแรงหรือก่อให้เกิดความเกรงขาม โดยใช้กำลังตำรวจเข้าปราบปราม หรือการให้อภิสิทธิ์และฐานะตำแหน่งแก่ฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาล⁴⁴ เป็นต้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ความชอบธรรมเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่รัฐบาลทุกสมัยจำเป็นต้องสร้างสมไว้ให้ได้

ความชอบธรรม (legitimacy) ในการปกครอง เป็นเรื่องของความเชื่อหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจ การมีอำนาจ และการใช้อำนาจในการปกครอง ซึ่งจะขึ้นอยู่กับ การอ้างสิทธิในการปกครองของฝ่ายปกครองหรือฝ่ายเจ้าหน้าที่บ้านเมือง และขึ้นอยู่กับกรยอมรับ หรือมีความเชื่อฟังในข้ออ้างอันนั้นของฝ่ายรับการปกครอง ทั้งนี้โดยไม่จำกัดว่า จะอยู่ในการปกครองแบบใด เช่น ระบอบกษัตริย์ ระบอบเผด็จการ หรือระบอบประชาธิปไตย การปกครองแต่ละแบบจะมีหลักแห่งความชอบธรรมในการปกครองของตนเองโดยเฉพาะ ความชอบธรรมในการปกครองจะมีได้ก็ต่อเมื่อเกิดความเชื่อมั่นร่วมกันในเรื่องสิทธิอันชอบธรรมที่จะปกครอง ฉะนั้นหากสังคมใดมีความแตกแยกเกี่ยวกับเรื่องนี้จะมีความชอบธรรมขึ้นมาไม่ได้และด้วยเหตุที่ ความชอบธรรมในการปกครองมีความหมายครอบคลุมถึงความเชื่อที่ว่า สถาบัน ระเบียบปฏิบัติ การกระทำ การตัดสินใจ นโยบาย เจ้าหน้าที่ หรือผู้นำต่าง ๆ ของรัฐบาล มีลักษณะของความถูกต้อง มีความเหมาะสม เป็นสิ่งดีและควรได้รับการยอมรับ ทั้งนี้ไม่ว่าสิ่งเหล่านั้นจะมีลักษณะอย่างไร⁴⁵ ภายใต้อุดมคติของระบอบนั้น ๆ ปัญหาที่มักพบเห็นเสมอในประเทศกำลังพัฒนามาก็คือ การที่ผู้นำมักจะอ้างว่า การปกครองที่ถูกต้องตามหลักกฎหมาย (ยึดถือตามหลักกฎหมายของรัฐนั้น ๆ หรือกฎ คำสั่ง ข้อบังคับที่ผู้นำตราขึ้น) นั่นคือการปกครองที่มีความชอบธรรม ต้องพึงเข้าใจว่า การปกครองที่ยึดหลักกฎหมายนั้นเป็นเพียงอุดมการณ์อย่างหนึ่ง ที่ช่วยให้เกิดความชอบธรรมในการปกครองขึ้นมา แต่รัฐบาลที่ยึดหลักกฎหมายดังกล่าวอาจขาดความชอบธรรมในการปกครองก็ได้ ถ้าคนส่วนใหญ่ในสังคมไม่มีความเชื่อถือในเรื่องความชอบธรรม

⁴⁴ สุรพันธ์ บุญมานพ, "การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของหลวงพิบูลสงคราม : ศึกษากรณีการกวาดล้างปรปักษ์ทางการเมืองในปี พ.ศ.2481," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 9

⁴⁵ ทินพันธ์ นาคะตะ, การเมืองการบริหารไทย : ภาวะของชาติ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 54-55

ของรัฐบาล หรือของฝ่ายปกครองอีกต่อไป สิ่งที่เกิดขึ้นได้เกี่ยวกับการปกครองในประเทศกำลังพัฒนา คือ รัฐบาลที่เกิดจากการยึดอำนาจและรัฐบาลที่เกิดจากการปฏิวัติ อาจขาดความชอบธรรมในการปกครองได้ถ้าละเมิดหลักแห่งความชอบธรรมที่คนอ้างถึง หรือหากผู้นำที่ปกครองประเทศอยู่ในขณะนั้นนำเอาหลักการปกครองที่ใช้อยู่ในประเทศที่มีการปกครองแบบหนึ่งมาใช้กับประเทศที่มีรูปแบบการปกครองอีกแบบหนึ่งก็อาจเกิดความไม่ชอบธรรมขึ้นได้ เช่น นำเอาหลักการปกครองที่ถือว่าถูกต้อง ชอบธรรม และทำได้ในประเทศที่ปกครองแบบเผด็จการ มาใช้ในประเทศที่ปกครองแบบประชาธิปไตยข่มขู่ทำให้ผู้อยู่ได้ปกครองไม่อาจยอมรับอำนาจที่เกิดจากความชอบธรรมเช่นนั้นได้ ดังนั้นผู้นำที่ขี้อ่อนต้องพึงระลึกถึงอยู่เสมอว่า **“ต้องใช้ธรรมให้เป็นอำนาจ แต่อย่าพึ่งใช้อำนาจเป็นธรรม”**

โฮวาร์ด ริกกินส์ (Howard W. Wriggins) ได้วิเคราะห์ว่า ปัญหาที่ผู้นำใหม่ ๆ ในประเทศด้อยพัฒนามักประสบนั้นมีลักษณะหลายประการ กล่าวคือหลังจากผู้นำได้อำนาจมาใหม่ ๆ เช่น หลังจากการทำรัฐประหาร ปฏิวัติ หรือทำสงครามแย่งอำนาจมาจากผู้ปกครองเดิมแล้ว ผู้นำใหม่มักจะประสบปัญหาในการกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลใหม่ เช่น ต้องกำหนดนโยบายของรัฐบาล กำหนดเป้าหมายและอุดมการณ์ของชาติ กำหนดระเบียบแบบแผนปฏิบัติเพื่อแทนที่สิ่งดั้งเดิมซึ่งรัฐบาลเก่าได้กำหนดไว้ ประการที่สอง การหาวิธีรักษาความสงบภายในประเทศ การกำหนดหลักเกณฑ์แห่งความยุติธรรมภายในสังคม การหาวิธีแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ และพัฒนาเศรษฐกิจตลอดจนกำหนดวิธีการลดความขัดแย้งและความตึงเครียดในสังคม ทั้งวิธีการสมานสามัคคีของบุคคลกลุ่มต่างๆ ในชาติ ประการที่สามต้องประสบกับปัญหาที่มีผู้ไม่เห็นด้วยกับตน ซึ่งพยายามที่จะกำจัดหรือหาทางล้มล้างอำนาจของผู้ปกครองอีกด้วย ซึ่งผู้นำจะต้องใช้วิธีการต่าง ๆ ที่จะกำจัดหรือทำลายล้างศัตรูเหล่านี้ให้ได้ และรักษาสถานะสนับสนุนทางการเมืองจากกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมไว้ให้ได้ โดยเฉพาะกลุ่มที่มีกำลังสำคัญที่สามารถจะค้ำจุนให้ผู้นำคงอำนาจอยู่ต่อไป กล่าวโดยสรุปก็คือ ผู้นำจะต้องแสวงหาทรัพยากรทางการเมืองที่จะมาค้ำจุนสนับสนุนระบอบการปกครองของคนนั่นเอง และจะต้องพยายามลิดรอนและทำลายอำนาจฝ่ายตรงข้ามให้ได้มากที่สุดเพื่อให้เขามีฐานะอันมั่นคงต่อไปได้อีก

ดังนั้น สิ่งที่ผู้นำใหม่ของประเทศด้อยพัฒนาจะให้ความสำคัญเป็นอย่างมากก็คือ การสร้างและรักษาสถานะอำนาจทางการเมืองไว้ให้คงอยู่ต่อไปนานที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างความชอบธรรม และประสิทธิภาพในการปกครองให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน ริกกินส์ ได้เสนอว่า วิธีการที่ผู้นำของประเทศกำลังพัฒนา (ด้อยพัฒนา) ใช้มีด้วยกันหลายวิธีได้แก่

1) การสร้างคุณสมบัติส่วนตัวให้เป็นที่นิยมนับถือในหมู่ประชาชน คือ การทำให้ตนเองเป็นผู้นำที่เปี่ยมด้วยบารมี (project the personality)

- 2) การสร้างองค์กรหรือกลุ่มทางการเมืองขึ้นมาสนับสนุนฐานอำนาจทางการเมืองของตน เช่น กองทัพ ตำรวจ ระบบราชการอื่น ๆ รวมถึงกลุ่มทางการเมืองอื่น ๆ (build on organization)
- 3) การสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน (promote an ideology)
- 4) การให้ทรัพย์สินเงินทองและทรัพยากรที่มีเพื่อเป็นรางวัลแก่ผู้ที่ยังรักภักดี (reward the faithful and the susceptible)
- 5) ใช้อำนาจข่มขู่ หรือกำจัดฝ่ายปรปักษ์ทางการเมือง (intimidate the opponent and the wavering ally)
- 6) การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญมั่งคั่ง (develop the economy)
- 7) ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น (expand or contract political participation)
- 8) ใช้นโยบายต่างประเทศเพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่อำนาจและฐานะของรัฐบาล (use foreign policy)

สำหรับในทางปฏิบัติแล้ว ผู้นำที่ประสบความสำเร็จในการรักษาอำนาจทางการเมืองของตนไว้ มักจะใช้วิธีการที่กล่าวนี้ไปปนกันไป คือ ไม่ได้ใช้วิธีหนึ่งวิธีใด หรือใช้ทั้งหมด แต่ใช้หลายวิธีปนกัน ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสภาพการณ์แวดล้อมของแต่ละประเทศ⁴⁶

แนวคิดเกี่ยวกับรัฐตำรวจ

ตามสารานุกรมเยอรมัน กล่าวว่า รัฐตำรวจ (polizeistaat) นั้นหมายถึง รูปแบบการปกครองของรัฐที่มีอำนาจเผด็จการเบ็ดเสร็จ รัฐจะเข้าไปควบคุมวิถีชีวิตของประชาชนในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสวัสดิการ การบังคับใช้กฎหมาย และการออกคำสั่ง กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นโดยอำนาจรัฐนั้นสามารถใช้ได้โดยไม่มีข้อจำกัด ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการส่วนตัวของปัจเจกชน โดยเฉพาะเรื่องทรัพย์สิน เสรีภาพ ทั้งนี้เพื่อรักษาความปลอดภัยของ

⁴⁶W. Howard Wriggins, *The Ruler's Imperative : Strategies for Political Survival in Asia and Africa* (New York : Columbia University Press)1969) ,pp.102 อ้างใน สุรพันธุ์ บุญมานพ “การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของหลวงพิบูลสงคราม : ศึกษากรณีการกวาดล้างปรปักษ์ทางการเมืองในปี พ.ศ.2481” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาการปกครองบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 7

สาธารณะและรักษาภาวะเรียบร้อยของสังคม ซึ่งวิธีการควบคุมสังคมนั้นอาจจะแสดงออกในด้าน การสร้างวัฒนธรรมเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตาม การตั้งกฎเกณฑ์ทางเศรษฐกิจและการviron เสรีภาพส่วนบุคคล โดยรัฐจะนิยมใช้วิธีการปราบปรามผู้ที่ต่อต้านหรือขัดขวางเจตนารมณ์ของ รัฐบาลอย่างรุนแรง⁴⁷

ความหมายดังกล่าวข้างต้นนี้ สอดคล้องกับความหมายในพจนานุกรมภาษาอังกฤษ ของ Webster's Third International Dictionary ที่ว่ารัฐตำรวจ (police state) นั้นหมายถึง หน่วย การเมือง (political unit) ซึ่งถูกกำหนดรูปร่างโดยการบังคับใช้อำนาจของรัฐบาลในการควบคุม ทางการเมือง เศรษฐกิจ และชีวิตความเป็นอยู่โดยทั่วไปของสังคม ทั้งนี้อาศัยกองกำลังตำรวจโดย เฉพาะตำรวจลับ (secret police) ในการบังคับใช้กฎหมาย การทำหน้าที่ในฐานะกลไกสำคัญใน การบริหารและการตัดสินใจของฝ่ายรัฐบาล โดยอาศัยอำนาจทางกฎหมายที่มีอยู่⁴⁸

ดร.สุจินต์ หังสุบุตร ได้ให้นิยามของคำว่า "รัฐตำรวจ" ว่าหมายถึง รัฐที่มีรูปแบบ การปกครองที่เน้นถึงอำนาจรัฐ รัฐมีอำนาจล้นเหลือและไม่มีขอบเขตจำกัด องค์กรของรัฐมีอำนาจ ขอบเขตเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพของประชาชน รัฐเข้าไปกำกับกับการดำรงชีพโดยไม่คำนึงถึง สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลหรือสิทธิเสรีภาพทางการเมือง องค์กรรัฐที่เป็นฝ่ายคุมกำลังอย่างแท้จริงอัน ได้แก่ ตำรวจ มีขอบเขตอำนาจที่ไม่อาจกำหนดได้ ดังนั้น จึงเรียกรัฐในรูปแบบนี้ว่า "รัฐตำรวจ"⁴⁹

ชาร์ปแมน (Chapman) ได้จำแนกประเภทของรัฐตำรวจออกเป็น 3 รูปแบบ การปกครองที่มีลักษณะแตกต่างกันออกไป ตามยุคสมัยและวิวัฒนาการดังต่อไปนี้⁵⁰

⁴⁷ Brain Chapman, Police State (New York : Praeger Publishers, 1970), pp. 55 อ้างใน พงษ์นคร นครสันติภาพ, "การเมืองกับกรมตำรวจไทย (พ.ศ.2475-2500)," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า 38

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38

⁴⁹ สุจินต์ หังสุบุตร, เยอรมันวิเคราะห์, เอกสารประกอบการสอน, แผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, หน้า 31 อ้างถึงใน พงษ์นคร นครสันติภาพ, "การเมืองกับกรมตำรวจไทย (พ.ศ.1475-2500)," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า 38

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-40

1. รัฐตำรวจแบบดั้งเดิม (traditional police state)

หมายถึง รูปแบบรัฐบาลที่มีการผสมผสานกันระหว่างการปฏิรูประบบราชการ ทำให้ทันสมัย การบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคม ความหวาดระแวงสงสัยและการบีบบังคับกล่าวคือ รัฐได้จัดตั้งองค์กรขึ้นมาองค์กรหนึ่ง เพื่อสนับสนุนการเคลื่อนไหวและการพัฒนาทางสังคม นั่นคือ การใช้กองกำลังตำรวจที่มีอำนาจรวมศูนย์การบังคับบัญชาที่ศูนย์กลาง ในฐานะข้าราชการ พลเรือนหน่วยหนึ่งที่ต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ทางการเมืองที่รัฐบาลกำหนดขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยกลไกของตำรวจเป็นผู้คอยระวังภัยและรักษาความปลอดภัยของรัฐ ข้าราชการและป่ารุงขวัญของประชาชน รัฐตำรวจแบบดั้งเดิมนี้ถูกสถาปนาขึ้นครั้งแรกในปรัสเซียตอนต้นศตวรรษที่ 18 ซึ่งเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากลัทธิพาณิชย์นิยม (mercantilism) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองประชาชนปกป้องคุ้มครองสวัสดิการและผลประโยชน์ของรัฐตลอดจนของพลเมือง รวมทั้งเพื่อปรับปรุงพัฒนาสังคม

2. รัฐตำรวจสมัยใหม่ (modernization police state)

หมายถึง พัฒนาการของรัฐตำรวจในยุคต่อมา เมื่อระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยได้แพร่หลายมากขึ้น มีการจัดตั้งพรรคการเมือง มีการติดต่อสื่อสารกันมากขึ้น มีการดำเนินกิจการด้านสื่อสารมวลชน จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องมีกลไกในการจัดการเรื่องการรักษากฎหมาย การตัดสินใจคดีความ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อต้องเผชิญหน้ากลุ่มชนและสมาคมในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงความต้องการในการควบคุมความคิด กิจกรรมของประชาชน รัฐจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบ วิธีการของตำรวจให้สอดคล้องกับกระแสสังคมดังกล่าว โดยธรรมชาติแล้วอำนาจทางการเมืองจะคงอยู่ได้โดยการคุ้ยอำนาจกันเองภายในระบบการเมือง กลไกตำรวจในฐานะเครื่องมือของรัฐในการรักษาเจตนารมณ์ในการบริหารของรัฐบาล จึงจำเป็นต้องพัฒนาองค์กรขึ้นมาให้มีความทันสมัยขึ้น โดยได้แบ่งการพัฒนาเป็น 3 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

ขั้นแรก คือ การรวบรวมอำนาจการบังคับบัญชาของตำรวจทั้งหมดเข้าสู่ศูนย์กลางเพียงแห่งเดียว

ขั้นที่สอง คือ การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กลไกตำรวจสามารถปฏิบัติงานได้โดยกว้างขวาง โดยเฉพาะในหน้าที่พิเศษในฐานะตำรวจการเมือง (political police) เช่น การควบคุมสมาคมการค้า การควบคุมสื่อมวลชน การควบคุมทะเบียนหรือใบอนุญาตต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน้าที่นอกเหนือไปจากหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิด หากแต่เป็นหน้าที่ที่ครอบคลุมถึงวิถีชีวิตความเป็นอยู่โดยทั่วไปของประชาชน

ขั้นที่สาม คือ การพัฒนาองกำลังตำรวจให้มีศักยภาพทัดเทียมกับกองทัพ เช่น มีหน่วยปราบจลาจล มีหน่วยยานเกราะ หรือการจัดตั้งกองตำรวจภูธรที่มีลักษณะเป็น

กองกำลังกึ่งทหาร หากแต่กองกำลังตำรวจนี้จัดอยู่ในฐานะข้าราชการพลเรือน มีผู้บังคับบัญชาของตนที่เป็นเอกเทศแยกออกจากกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ และกองทัพ

8. รัฐเผด็จการตำรวจ (totalitarian police state)

หมายถึง รัฐบาลที่เป็นเผด็จการเบ็ดเสร็จ กลไกตำรวจถูกใช้ไปในการรักษาอุดมการณ์หรือเจตนารมณ์ของผู้นำเผด็จการ เช่น ประเทศเยอรมันนี ในสมัยของ ฮิตเลอร์ เป็นต้น ในรัฐตำรวจประเภทนี้ผู้ที่คัดค้านอุดมการณ์ของรัฐซึ่งถูกกำหนดโดยผู้นำจะถูกกำจัด โดยกลไกตำรวจจะเข้ามาทำหน้าที่ในการควบคุมความคิด การดำเนินชีวิตของประชาชนอย่างเข้มข้น ทั้งนี้เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐเผด็จการตำรวจเอาไว้

นอกจากนี้ในกรณีของประเทศญี่ปุ่นช่วงก่อน พ.ศ. 2488 และประเทศสหภาพโซเวียต รัสเซียในสมัยที่สตาลินครองอำนาจ ก็พบลักษณะการปกครองแบบรัฐตำรวจแบบเผด็จการเช่นกัน ซึ่งรัฐเผด็จการตำรวจนี้จะมีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกันอยู่ตามประการ ก็ประการแรกเพื่อพัฒนาประเทศชาติให้ก้าวหน้า ประการต่อมาเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ และประการสุดท้ายเพื่อรักษากฎระเบียบในชาติ โดยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐเผด็จการตำรวจนี้จะครอบคลุมภารกิจด้านการเมืองทุกประเภท (overall mission) เพื่อสนองตอบเจตนารมณ์ของผู้นำสูงสุดในรัฐบาลแต่เพียงผู้เดียว

วิธีปฏิบัติงานของตำรวจในรัฐตำรวจ (police method)

วิธีการที่ใช้ในการปฏิบัติงานของตำรวจในฐานะเป็นกลไกสำคัญของรัฐตำรวจนั้น อาจจำแนกออกได้เป็น 4 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่

วิธีแรก การใช้อำนาจตุลาการเดี่ยว กล่าวคือ เป็นผู้สืบสวน จับกุม และตัดสินพิจารณาโทษในองค์กรเดียว ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักการกระบวนการยุติธรรมอันจำเป็นจะต้องมีการดูแลอำนาจระหว่าง อัยการ ศาล ตำรวจ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา

วิธีที่ 2 การใช้ความรุนแรงในการจับกุม และปราบปรามผู้คัดค้านอำนาจรัฐ ซึ่งความรุนแรงที่ใช้นี้อาจจำแนกออกเป็นความรุนแรงในกรณีของปัจเจกชน เช่น การจับกุม การวิสามัญฆาตกรรม เป็นต้น

¹ผู้สนใจศึกษาวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในรัฐตำรวจอย่างละเอียด โปรดอ่าน เกสตาโป (S.S and Gestapo) แปลและเรียบเรียงโดย ม.ร.ว.ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุช

วิธีที่ 3 คือ การทำตนเหมือนกฎหมาย หรือเป็นกฎหมายเสียเองโดยการเลี่ยงหรือละเว้นไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือการใช้อำนาจหน้าที่นอกเหนือไปจากที่ตนมี เช่น การสั่งหารัศฎูทางการเมือง

วิธีที่ 4 คือ การจารกรรมหรือการใช้สายลับในการเฝ้าติดตามพฤติกรรมบุคคลที่เป็นปรปักษ์ต่อความมั่นคงของรัฐ ตลอดจนการหาข่าวสอดแนมในกิจการต่าง ๆ ที่เป็นภัยต่ออำนาจรัฐหรือผู้นำ

การใช้กรอบแนวความคิดเรื่องอำนาจในการวิเคราะห์ (conceptual framework)

ในการศึกษาเรื่อง การสร้างและรักษาอำนาจทางการเมืองของ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ นี้จะได้นำเอาทฤษฎีและแนวความคิดต่าง ๆ ในเรื่องอำนาจมาใช้สร้างเป็นกรอบเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการมองเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ในช่วงเวลาหนึ่งที่องค์กรตำรวจถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างและรักษาอำนาจให้กับผู้นำประเทศในการควบคุมกลไกด้านต่าง ๆ ภายในรัฐ ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของรูปแบบรัฐที่ได้ชื่อว่าเป็น รัฐตำรวจ ดังนี้ คือ

การที่ผู้นำคนใดคนหนึ่งทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วหรือด้อยพัฒนา หรือมีรูปแบบการปกครองแบบใด จะได้อำนาจรัฐหรือสร้างอำนาจให้เกิดขึ้นกับตัวเองได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบหลักอยู่ 3 ประการด้วยกันที่จะทำให้บุคคลผู้นั้นก้าวขึ้นมาเป็นอำนาจในอาณาเขตที่เขาอยู่ได้ นั่นคือ 1. ปัจจัยที่ก่อให้เกิดอำนาจ 2. วิธีการที่จะทำให้ได้อำนาจ และ 3. วิธีการรักษาและใช้อำนาจ โดยขึ้นอยู่กับบริบทของสภาพสังคมในขณะนั้นว่าเป็นอย่างไร หมายความว่า การสร้างและรักษาอำนาจรวมตลอดไปถึงการใช้อำนาจต้องกระทำภายใต้กรอบของคุณค่า (values) ของคนในสังคมนั้น ดังนั้นเมื่อมาพิจารณาสภาพสังคมไทยในช่วง พ.ศ. 2490-2500 ภายหลังจากที่คณะรัฐประหารทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลได้เรียบร้อยแล้ว จะสังเกตได้ว่า ช่วงเวลาดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากที่เปลี่ยนแปลงการปกครองมาได้เพียง 15 ปี ซึ่งนับว่าไม่นานนัก การปกครองยังคงถูกสงวนไว้ในกลุ่มของชนชั้นนำเพื่อเป็นฐานค้ำประกันอำนาจการปกครองของตน เพียงแต่มาได้ถูกเปลี่ยนมือจากคณะราษฎรซึ่งเป็นกลุ่มที่มีอำนาจเดิมมาเป็นกลุ่มของคณะรัฐประหารซึ่งประกอบด้วยทหารเสียเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การปกครองประเทศในช่วงเวลาดังกล่าวอาจเรียกได้ว่า ตกอยู่ภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองได้น้อยมาก ผู้นำเท่านั้นที่จะเป็นผู้ที่ออกความเห็นได้อย่างมากที่สุดว่าประเทศควรจะดำเนินไปในรูปแบบใด การใด ๆ ที่ผู้นำหรือผู้ที่อยู่ใกล้ชิดผู้นำกระทำไปจึงถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและจะต้องได้รับการยอมรับโดยคุณ

เพราะถือว่า กระทำไปตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกฎหมายได้ให้ไว้ เมื่อเป็นดังนี้พื้นฐานสำคัญของความเป็นผู้นำและกระบวนการสร้างกลุ่มที่จำต้องได้รับการสร้างเสริมและผลิตซ้ำอย่างต่อเนื่อง คือ บังคับทางเศรษฐกิจและทรัพยากร ความพร้อมในการนำความกล้าตัดสินใจและรับผิดชอบต่อผู้ตาม ขนาดและขอบข่ายอิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มและผู้นำท่านหนึ่งย่อมถูกกำหนดจากการแข่งขันกับผู้นำและกลุ่มการเมืองอื่น ๆ กลุ่มการเมืองกลุ่มหนึ่ง มักแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อยเล็ก ๆ หลายกลุ่ม โดยมีลูกน้องคนสนิทจำนวนหนึ่ง ทำหน้าที่คอยควบคุมเครือข่ายของสมาชิกกลุ่มย่อยต่าง ๆ อำนาจและความอยู่รอดของผู้นำขึ้นอยู่กับความสามารถในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี พันธะกรณี และความจงรักภักดีของผู้นำกลุ่มย่อยเหล่านี้เพื่อที่ผู้นำจะได้รับความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากผู้นำกลุ่มย่อยเหล่านี้เมื่อถึงเวลาจำเป็น หรือเพื่อปฏิบัติกิจกรรมทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง

อาจกล่าวได้ว่า ระบบการเมืองไทยในช่วง พ.ศ.2490-2500 มิได้เป็นระบบการจัดตั้งภายใต้กฎระเบียบและหลักการที่แน่นอนชัดเจน หากแต่เป็นระบบแห่งความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงชนชั้นนำและผู้นำเข้ากับกลุ่มการเมือง ผักฝ้าย ผู้นำกลุ่มย่อย ผู้มีอิทธิพล นายทุน ฯลฯ ที่รวมตัวกันขึ้นเป็นระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ระบบการเมืองไทยช่วงดังกล่าวจึงวางอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ไม่ใช่หลักการหรือกฎระเบียบ ดังนั้นอำนาจจึงเกิดจากความสัมพันธ์ทางสังคมในลักษณะที่ไม่เท่าเทียม ผู้นำคือ ผู้ที่มีทรัพยากรและประสบการณ์สูงกว่า และมีความพร้อมในการนำ ในขณะที่ผู้ตามคือ บุคคลที่ยอมรับด้วยความเต็มใจในอำนาจและการตัดสินใจของผู้นำ เพื่อสร้างความเอ็นดู ความเมตตาปราณีและความโปรดปรานของผู้นำ อันเป็นช่องทางไปสู่ความสำเร็จในชีวิต การที่บุคคลใดจะประสบความสำเร็จที่จะก้าวขึ้นมามีอำนาจได้จึงไม่เพียงแต่จะใช้ความสามารถส่วนตัวเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่ต้องการเพียงอย่างเดียว แต่ต้องสามารถในการสร้างสัมพันธ์ภาพอันใกล้ชิดกับเจ้านายที่มีอำนาจและทรัพยากรเหนือกว่า ความสามารถในการทำคนให้เป็นประโยชน์ต่อเจ้านายได้รับการโปรดปรานรักใคร่จากเจ้านายเป็นการตอบแทน ในลักษณะนี้แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์และความทะเยอทะยานอาจบรรลุผลได้ด้วยการเรียนรู้ที่จะเลือกสรรเจ้านายอย่างถูกต้องเหมาะสม ผู้ตามจึงสามารถจะเลื่อนสถานภาพของตนขึ้นได้ คราบไคที่โอกาสแห่งการเลื่อนสถานภาพและความก้าวหน้าในชีวิตยังคงมีอยู่ นอกจากนี้สิ่งที่ควรพิจารณาอีกประการหนึ่งก็คือ การแต่งงานเป็นกลไกหรือช่องทางหนึ่งในการเลื่อนสถานภาพทางสังคมให้สูงขึ้นได้

เมื่ออำนาจเป็นสิ่งที่มิสมรรถภาพ (capacity) หรือศักยภาพ (potentials) ในตัวเอง ซึ่งบุคคลสามารถจะครอบครองหรือเป็นเจ้าของได้ ดังนั้นหากบุคคลจะมีอำนาจได้จะต้องมีปัจจัยซึ่งก่อให้เกิดอำนาจ 5 ประการ คือ 1. ทรัพยากรทางการเมือง 2. สถานภาพของบุคคลผู้นั้นในช่วง

เวลานั้น 3. การมีพรรคพวก เพื่อนพ้อง ญาติมิตร และเจ้านายที่จะให้การช่วยเหลือ 4. ความสามารถพิเศษเฉพาะตัวที่บุคคลผู้นั้นมี โดยขึ้นอยู่กับ 5. สถานการณ์หรือสภาพสังคมที่เป็นอยู่ในขณะนั้นว่ายอมรับหรือต้องการในผลที่จะเกิดขึ้นในรูปใด หากปัจจัยทั้ง 5 ประการ สามารถผสมผสานกลมกลืนเข้ากันได้ ในสถานะที่เหมาะสมบุคคลผู้นั้นก็สามารถได้อำนาจมาครอบครองตามที่ต้องการ

และเมื่อได้อำนาจมาแล้ว การที่จะสามารถรักษาอำนาจนั้นให้คงอยู่ต่อไปได้นานเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับการใช้อำนาจของผู้ที่ได้มาภายใต้บริบทของสังคม (social context) ในช่วงเวลาดังกล่าวอันมีสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงหลายประการด้วยกัน เช่น การได้รับความยอมรับจากผู้อยู่ใต้ อำนาจหรือประชาชน การใช้ความรุนแรง การใช้อำนาจหน้าที่ การมีคุณธรรมของผู้ใช้อำนาจ ผลกระทบที่เกิดจากการใช้อำนาจ ฯลฯ ซึ่งในงานวิจัยนี้ได้ตั้งแนวทางการใช้อำนาจไว้ 8 วิธีด้วยกัน แต่ละวิธีนั้นก็มิข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับว่าผู้นำจะให้ความสำคัญกับวิธีการใดมากกว่ากันและวิธีการใดจะได้รับการยอมรับมากน้อยเพียงใด โดยในการสร้าง การใช้ และการรักษาไว้ซึ่งอำนาจนั้น บุคคลที่ต้องการอำนาจได้ใช้เครื่องมือในการที่จะทำให้อำนาจซึ่งมีสภาพเป็นนามธรรมปรากฏออกมาเป็นรูปธรรมได้ นั่นคือ สถาบันทั้ง 3 ได้แก่ สถาบันเศรษฐกิจ สถาบันการเมือง และสถาบันตำรวจหรือทหารซึ่งเป็นหน่วยที่คุมกำลังสามารถจะใช้อำนาจในการปราบปรามผู้ที่ไม่ยอมอยู่ใต้อำนาจได้ อาจกล่าวได้ว่าบุคคลใดสามารถเข้าไปมีอำนาจในตัวสถาบันทั้ง 3 ได้โอกาสที่จะได้มาซึ่งอำนาจก็มีอยู่สูง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงการสร้างและรักษาอำนาจทางการเมืองของ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ โดยใช้ตัวสถาบันทั้ง 3 ส่วน เป็นพื้นฐานของการวิเคราะห์หลักถ่วงคือ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ได้สร้างฐานอำนาจทั้ง 3 ด้าน 1. ฐานทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ การดำเนินกิจการในทางธุรกิจและการเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุมธุรกิจที่สำคัญ และการดำเนินการค้าฝิ่น 2. ฐานทางสถาบันการเมือง อันได้แก่ การเข้าไปควบคุมกิจกรรมทางการเมืองในด้านต่าง ๆ เช่น ใช้ตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจ จัดตั้งคณะกรรมการหรือพรรคการเมืองเพื่อสนับสนุนกลุ่มตน การออกกฎหมายที่เอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับกลุ่มตน ฯลฯ 3. ฐานทางระบบราชการ อันได้แก่ การสร้างองค์กรตำรวจให้ยิ่งใหญ่ เข้มแข็ง มีความทันสมัย และมีประสิทธิภาพ เพื่อใช้กำจัดฝ่ายปรปักษ์หรือกลุ่มที่ไม่สนับสนุนตน ซึ่งเป็นการนำเอากฎหมายที่สร้างขึ้นผ่านองค์กรที่มีหน้าที่ให้ทำงานเอื้อประโยชน์แก่ตนเอง จะเห็นได้ว่าสถาบันทั้ง 3 สถาบันนั้น เป็นองค์ประกอบที่จำเป็นอย่างยิ่งที่จัดอยู่ในทรัพยากรทางการเมืองซึ่งเป็นปัจจัย 1 ใน 5 ประการ ที่ก่อให้เกิดอำนาจขึ้นได้ที่สามารถมองเห็นเป็นรูปธรรมได้ชัดเจนที่สุด ทั้งนี้ในการวิเคราะห์จะต้องนำปัจจัยอีก 4 ตัวที่เหลือมาพิจารณาพร้อมด้วยว่า มีการผสมผสานกัน

อย่างไรจึงทำให้ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ใช้เป็นฐานสร้างอำนาจให้กับตัวเองได้ และเมื่อมีฐานแห่งอำนาจนี้แล้ว ผู้วิจัยได้วางแนวทางการวิเคราะห์ไว้ว่า พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ ได้ใช้อำนาจจากฐานอำนาจดังกล่าว 2 วิธีการ คือ 1. ใช้วิธีให้ทรัพย์สินเงินทอง และทรัพยากรที่มี เช่น ตำแหน่งหน้าที่ ฯลฯ เพื่อเป็นรางวัลตอบแทนแก่ผู้ที่จงรักภักดี 2. ใช้อำนาจที่มีข่มขู่หรือคุกคาม หรือกำจัดฝ่ายที่เป็นปรปักษ์ให้หมดสิ้นไป เพื่อรักษาอำนาจของตนเองเอาไว้

ในอีกด้านหนึ่งนั้น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากการแสดงออกจากการสร้างฐานอำนาจจากองค์กรตำรวจอย่างเต็มที่ และรักษาอำนาจของฝ่ายตนเองไว้โดยใช้อำนาจที่มีจากองค์กรตำรวจ ซึ่งเป็นผู้ถือกฎหมาย อาวุธ และอำนาจหน้าที่อยู่ในมือข่มขู่ คุกคาม หรือกำจัดฝ่ายที่เป็นปรปักษ์ให้หมดสิ้นไปนั้น ก็อาจสะท้อนให้เรามองเห็นถึงรูปแบบการปกครองของรัฐที่มีอำนาจเผด็จการเบ็ดเสร็จ ในการที่รัฐจะเข้าไปควบคุมวิถีชีวิตของประชาชนในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสวัสดิการ การบังคับใช้กฎหมาย และการออกคำสั่ง กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นโดยอำนาจรัฐนั้นสามารถใช้ได้โดยไม่มีข้อจำกัด ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการส่วนตัวของปัจเจกชน โดยเฉพาะเรื่องทรัพย์สิน เสรีภาพ ทั้งนี้เพื่อรักษาความปลอดภัยของสาธารณชนและรักษากฎระเบียบของสังคม ซึ่งผู้ปกครองจะใช้อำนาจที่มีอยู่ออกคำสั่งหรือสร้างวัฒนธรรม หรือใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือของตนให้ประชาชนปฏิบัติตามหรือปราบปรามผู้ที่ต่อต้านขัดขวางเจตนารมณ์ของฝ่ายรัฐบาลอย่างรุนแรง ในขณะที่เดียวกันก็สามารถสร้างเสถียรภาพให้เกิดขึ้นในคณะรัฐบาลได้ ซึ่งรูปแบบของรัฐที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจของผู้ปกครองในลักษณะดังกล่าวได้ถูกเรียกต่อมาในภายหลังว่าเป็น รัฐตำรวจ

กล่าวโดยสรุป ในการสร้างกรอบการวิจัยครั้งนี้ต้องการชี้ให้เห็นโครงสร้างของอำนาจในรูปของสถาบัน เพื่อเป็นการแปรสภาพของคำว่า “อำนาจ” ในแง่นามธรรมให้เป็น “อำนาจ” ในแง่รูปธรรมได้อย่างชัดเจนมากที่สุดอีกด้วย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย