

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสาร ตำรา วารสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยโดยนำเสนอในหัวข้อต่าง ๆ ตามลำดับดังนี้

พ.ศ.ศ.เสวี บัวแก้ว (2533) ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ สถาบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง บทบาทผู้นำทางการเมืองของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523-2526) ได้วิจัยบทบาทของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำในยุคที่ระบอบการเมืองเป็นแบบกึ่งประชาธิปไตย โดยอยู่ในฐานะผู้นำทางการเมืองต่อเนื่องยาวนาน ท่ามกลางสภาพแวดล้อมทางการเมืองและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง สถาบันทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร ไม่ว่าในด้านของระบบพรรคการเมือง การเลือกตั้งและระบบรัฐสภาที่ยังอ่อนแอ ขาดอำนาจและขาดความต่อเนื่อง ตลอดจนการจัดแข่งขันทางอำนาจทางการเมืองยังคงมีความรุนแรงสูงถึงขั้นความพยายามในการทำรัฐประหาร

งานวิจัยบทบาททางการเมืองในฐานะผู้นำรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โดยภาพรวมจะสะท้อนลักษณะเด่นของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ซึ่งมีลักษณะเป็นผู้สร้างดุลอำนาจ ประสานประโยชน์ และการประนีประนอมทางอำนาจ ซึ่งช่วยธำรงรักษาไว้ซึ่งระบอบการเมืองแบบกึ่งประชาธิปไตยเป็นสำคัญ ลักษณะดังกล่าวสร้างความหมายต่อระบบการเมืองไทยในแง่ของการพัฒนาด้านเสถียรภาพทางการเมืองของระบบ กล่าวคือ เป็นการประสานกันระหว่างอำนาจการเมืองกับกลไกสถาบันทางการเมือง มีการจัดระเบียบระบบให้เกิดช่องทางการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้สูง และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้เกิดการพัฒนาทางด้านกลไกสถาบันให้มีบทบาททางการเมืองอย่างต่อเนื่อง เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญได้ใช้บังคับ พรรคการเมืองได้ทำภารกิจทางการเมือง ระบบการเลือกตั้งและรัฐสภาที่มีความสำคัญมากขึ้น กลุ่มอิทธิพลกลุ่มผลประโยชน์ เริ่มตระหนักถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเอง และประชาชนได้เริ่มเรียนรู้การมีส่วนร่วมทางการเมืองและตื่นตัวทางการเมืองสูงขึ้นตามลำดับ สิ่งเหล่านี้เป็นไปในทางดีแสดงถึงการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในสมัยของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นผู้นำทางการเมือง

เทียมจันทร์ อำแหวน (2521) สาขาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง บทบาททางการเมืองและการปกครองของจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ.2484-2487)

ได้วิจัยบทบาทของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในฐานะผู้นำทางการเมืองภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในบทบาทของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม คือ การสร้างและรักษาอำนาจ โดยมีบุคลิกลักษณะและคุณสมบัติเข้มแข็งมีระเบียบวินัย นิยมใช้อำนาจเผด็จการในการปกครองประเทศ มีการใช้กำลังทหารและตำรวจในการรักษาอำนาจของตนและยังใช้ลัทธิชาตินิยมเร้าใจประชาชน ให้เชื่อและปฏิบัติตาม มีความปรารถนาที่จะยกระดับฐานะของประเทศไทยให้เจริญรุ่งเรืองทัดเทียมกับประเทศต่าง ๆ จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นผู้นำที่มีพื้นฐานมาจากทหาร ดังนั้นกรรมวิธีการปกครองประเทศไทยจึงใช้อำนาจเด็ดขาดแบบเผด็จการ ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวมีผลให้การพัฒนาการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยของประเทศไทยขาดการต่อเนื่องในสมัยนี้

สิริรัตน์ เรื่องวงษ์วาร (2521) เรื่องบทบาททางการเมืองของนายควง อภัยวงศ์ สาขาวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475-2491 พบว่านายควง อภัยวงศ์ เป็นผู้ร่วมกับผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี 2475 แต่นายควง อภัยวงศ์ ไม่มีบทบาทการเมืองที่สำคัญแต่ประการใด และไม่มีการกระทำใด ๆ ที่ส่อไปในทางแสวงหาอำนาจทางการเมืองด้วย นอกจากนี้นายควง อภัยวงศ์ ยังเป็นนักการเมืองที่มีประชาชนเป็นฐานอำนาจอย่างกว้างขวาง อีกทั้งเป็นบุคคลเดียวในคณะราษฎรที่สนับสนุนระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

อุษา ว่องวงศ์ภพ (2523) สาขาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง “ภูมิหลัง แรงจูงใจและพื้นฐานอำนาจของผู้นำทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยในประเทศไทย” ได้วิจัยภูมิหลังแรงจูงใจและพื้นฐานอำนาจของนักการเมืองในระบบประชาธิปไตยในประเทศไทย โดยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาออกเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง ผู้นำทางการเมืองกับแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมือง สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้นำทางการเมือง ตลอดจนยุทธวิธีในการเข้าสู่การเมืองของผู้นำ

สำหรับแนวความคิดของผู้นำทางการเมือง ได้มีนักรัฐศาสตร์จำนวนมากให้คำนิยามผู้นำทางการเมืองไว้ ทั้งนี้ได้ศึกษาวิธีการในการชี้บ่งตัวผู้นำ โดยดูจากตำแหน่งทางการเมือง โครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ตลอดจนดูจากชื่อเสียงของบุคคลในสังคมผู้นำของไทยมีหลายประเภท แต่สรุปได้ว่าผู้นำของไทยมี 3 ประเภท คือ ผู้นำทางการเมือง ผู้นำทางเศรษฐกิจ และผู้นำทางทหาร งานวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะผู้นำทางการเมืองในสมัยเลือกตั้งที่ 26 มกราคม 2518 ซึ่ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี และจะวิจัยผู้นำทางเศรษฐกิจบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้นำทางการเมือง

ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองของผู้นำทางการเมืองในด้านต่าง ๆ เช่น ผู้นำทางการเมืองมีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมือง เพื่อแสวงหาชื่อเสียงเกียรติยศ เพื่อแสวงหาหรือรักษาผลประโยชน์ของตนและ/หรือผลประโยชน์ของกลุ่มเศรษฐกิจที่ผูกพันอยู่เพื่อตอบสนองความต้องการของจิตใจ และเพื่อรักษาความเป็นสังคม จากผลการวิจัยจากการศึกษาการตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับบทบาทและพฤติกรรมของผู้นำทางการเมือง ตลอดจนสัมภาษณ์พรรคชนของผู้นำทางการเมือง ซึ่งมีต่อผู้นำทางการเมือง สรุปว่า ผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่มีแรงจูงใจในการเข้าสู่การเมืองเพื่อแสวงหาหรือรักษาผลประโยชน์ของตนเอง/หรือกลุ่มเศรษฐกิจที่ผูกพันอยู่ ส่วนด้านสถานภาพทางเศรษฐกิจผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับสูงมาก ขณะที่สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัวอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ แสดงว่าสถานภาพทางครอบครัวไม่ได้มีอิทธิพลกับสถานภาพของผู้นำทางการเมืองแต่อย่างใด สำหรับยุทธวิธีของผู้นำทางการเมืองในการเข้าสู่การเมือง สรุปได้ว่าผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ใช้วิธีระดมทรัพยากรทางเศรษฐกิจเป็นด้านหลัก เช่น ใช้เงินในการหาเสียง ใช้วิธีการจัดตั้งกลุ่มและเข้าร่วมองค์กรทางการเมืองเป็นด้านรอง เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน โดยอาศัยความคล้ายคลึงทางสังคม ศาสนา การศึกษา ฯลฯ เพื่อเป็นเวทีในการสร้างสรรค์บุคลิกภาพและบารมีให้เป็นที่รู้จัก รัก นับถือและศรัทธาจากประชาชน จึงเห็นว่าระบบรัฐสภาในเมืองไทยค่อนข้างล้มเหลว รัฐสภาไม่ใช่องค์กรที่เป็นปากเป็นเสียงของประชาชนได้สมบูรณ์ เพราะการเลือกตั้งในระบบประชากรปีโตยต้องใช้ทรัพย์สินเงินทองจำนวนมาก และรัฐสภาประกอบด้วยผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้ง ก็มีหน้าที่เพียงอภิปรายและ ผ่านกฎหมายเท่านั้น เพราะผู้ที่คุมเสียงข้างมากในสภาคือผู้มีสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคมในระดับสูง ซึ่งส่วนใหญ่มีแรงจูงใจที่จะเข้ามาในระบบการเมืองเพื่อแสวงหาหรือรักษาผลประโยชน์ ฉะนั้นหากเราตั้งใจที่จะให้มีประชากรปีโตยอย่างแท้จริง ก็ควรกำหนดให้มีผู้แทนในสภาผู้แทนอาชีพด้วย เพื่อเป็นหลักประกันในการกระจายทรัพยากรให้กับส่วนต่าง ๆ ของสังคมอย่างเป็นธรรม อย่างไรก็ตามเป็นที่ประจักษ์ชัดแล้วว่ากลุ่มผู้ครองอำนาจและผลประโยชน์ไม่ได้มีเจตนารมณ์ไปในแนวนี้อย

กษิระ ศรีเจริญ (2535) ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง ภาวะผู้นำการเมืองของพระยาพลพลพยุหเสนา ได้วิจัยว่าบุคคลใดก็ตามเข้ามาเป็นผู้นำในทางการเมืองต้องประกอบด้วยปัจจัยหลาย ๆ ประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีศิลปะในการเป็นผู้นำ พระยาพลพลพยุหเสนามีคุณสมบัติเปรียบพร้อมในการเป็นผู้นำทางการเมือง โดยนับตั้งแต่ชาติกำเนิด สถานภาพการศึกษา อาชีพการงาน รวมถึงสถานะในทางสังคม มีการศึกษาจากต่างประเทศ และหลังจากนั้นได้เข้าร่วมกระทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศไทย ในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ร่วมกับคณะราษฎร และเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย พระยาพลพลพยุหเสนา

เมื่อเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าว ได้พยายามใช้ความรู้ความสามารถและความเจนจัดในทางการเมือง เข้าประนีประนอม แสวงหาแนวทางที่ดีที่สุด เพื่อธำรงระบอบการปกครองประชาธิปไตยอันมี รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีของประเทศไทย พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ได้ใช้ภาวะผู้นำทางการเมืองเข้าดำเนินกิจกรรมทางการเมืองพร้อมทั้งผดุงระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ให้พัฒนาการทางการเมืองให้มั่นคง ถาวรตลอดมา

มณีนรุตม์ ธรรมพัฒนากุล (2535) สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เรื่องพฤติกรรมทางการเมืองของนายกรัฐมนตรีนายพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ : การวิเคราะห์เชิงจิตวิทยา ได้วิจัยถึงรูปแบบของพฤติกรรมการต่อสู้ให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง ของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในการใช้อำนาจทางการเมือง รูปแบบพฤติกรรมในการใช้อำนาจทางการเมือง ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมทางการเมือง ทั้งในด้านการได้มาซึ่งอำนาจและการใช้อำนาจทางการเมือง และได้ทราบถึงภูมิหลังของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ว่าเป็นบุคคล ที่มาจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี การอบรมเลี้ยงดูดี มีการศึกษาสูง คุณสมบัติเหล่านี้ เอื้ออำนวยให้เป็นผู้มีผู้นำ เมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีความกระตือรือร้นในการทำงาน และพยายามรักษาอำนาจของตนไว้ให้นานที่สุด มีการใช้อำนาจทางการเมืองในการจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ใช้ชั้นเชิงในการแย่งชิงและรักษา อำนาจทางการเมืองที่แย่งชิงมาได้ให้ยืนนานที่สุด จึงจัดอยู่ในลักษณะผู้นำทางการเมืองที่ใช้อำนาจ เป็นสำคัญและผู้นำแบบวีรบุรุษ

สรุปได้ว่าการศึกษางานวิจัยบทบาทผู้นำทางการเมืองของผู้ทำวิจัยแต่ละท่านนั้น จะช่วยให้เข้าใจการเมืองไทยดียิ่งขึ้น เพราะผู้นำทางการเมืองเป็นบุคคลที่มีบทบาทชี้นำความเป็นไป ของประเทศหรือไม่ การตัดสินใจของผู้นำทางการเมืองจะเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของ ประเทศหรือไม่ ส่วนการศึกษาชีวิตของผู้นำทางการเมืองจะทำให้ทราบการตัดสินใจของผู้นำได้รับ อิทธิพลทางความคิด ได้รับการอบรมกล่อมเกลามาในวัยเยาว์ และการเรียนรู้ให้มีความเชื่อ ค่านิยม และบุคลิกภาพมาจากองค์กรใด เมื่อพูดมาถึงตรงนี้แล้วจะช่วยให้เราเห็นความสำคัญของการศึกษา การอบรม และประสบการณ์ที่เด็กทุกคนในประเทศไทยในวันนี้จะได้รับ เพราะเด็กในวันนี้จะเป็น ผู้ใหญ่ในวันหน้า จะเป็นผู้นำที่ดีหรือไม่ มีการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติมากน้อย เพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับการศึกษา ประสบการณ์วัยเด็กและครอบครัวที่ให้การอบรมกล่อมเกลามาให้เป็น คนดีหรือไม่เป็นสำคัญ

กรอบแนวคิดและทฤษฎี

สำหรับการศึกษาเรื่อง บทบาทผู้นำทางการเมืองของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ผู้วิจัยจะนำกรอบความคิด ทฤษฎีในเรื่องของผู้นำทางการเมือง การพัฒนาการเมือง เฉพาะด้านการพัฒนาในระบอบประชาธิปไตย โดยเน้นศึกษาเนื้อหา สาเหตุและผลกระทบของบทบาทผู้นำทางการเมืองของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่เอื้อต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย

แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง

ในส่วนนี้เป็นการกล่าวถึงแนวความคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง ซึ่งมีความครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ คือ ความหมายของผู้นำ ลักษณะและประเภทของผู้นำ ภาวะความเป็นผู้นำ และบทบาทหน้าที่ของผู้นำ ซึ่งจะเสนอตามลำดับดังนี้

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

สำหรับนักวิชาการของไทย ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองเอาไว้บ้างดังนี้
ธรรมธศ โชติคุณธร (2519:131) ได้ให้ความหมายของผู้นำเอาไว้ว่า ผู้นำเป็นบุคคลที่ถูกแต่งตั้งขึ้นมาหรือได้รับการยกย่องขึ้นมาเป็นหัวหน้า มีความรู้ความสามารถในการปกครอง บังคับบัญชาและอาจชักพาผู้ใต้บังคับบัญชา หรือหมุนไปในทางดีหรือชั่วได้

สำเริง สิงหะวาระ (2506:48) ได้กล่าวเอาไว้ว่า ผู้นำก็คือ สัญลักษณ์ (symbol) แห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และผู้รับฝาก (depository) ซึ่งปณิธานและความหวังผู้นำจึงเป็นภาพลักษณ์ (image) หรือภาพสะท้อน (projection) ของประชาคม

จากความหมายที่เกี่ยวกับคำว่า ผู้นำทางการเมือง ในทัศนะของนักวิชาการต่าง ๆ นั้น พอที่จะมองเห็นประเด็นความหมายที่มีจุดร่วมกัน ที่สำคัญอยู่หลาย ๆ ประการ จึงกล่าวในเชิงสรุปได้ว่า ผู้นำหรือผู้นำทางการเมืองก็คือผู้ดำรงสถานภาพทางอำนาจในการปกครอง ซึ่งมีความหมาย

ครอบคลุมไปถึงมิติของการใช้อำนาจทางการเมืองตัดสินใจนโยบายสาธารณะด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนทั้งสังคม ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และการต่างประเทศ ดังนั้นผู้นำไม่ว่าจะมีที่มาอย่างไร การใช้อำนาจทางการเมืองของผู้นำล้วนส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครองทั้งระบบ หากแต่แตกต่างกันเฉพาะผลพวงแห่งการใช้อำนาจของผู้นำนั้น ๆ

ข. ลักษณะของผู้นำ ผู้นำมีหลายประเภทโดยอาจจำแนกได้ตามความคิดเห็น และหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันของนักวิชาการแต่ละคน แต่ทั้งนี้อาจจะกล่าวได้ว่า การจำแนกลักษณะของผู้นำนั้นก็ล้วนแต่เกี่ยวข้องกับการเมืองทั้งนั้น นักวิชาการที่ได้กล่าวถึงในเรื่องนี้ก็ได้แก่

เวมโฮเนอร์ (Wehmhoener 1975 อ้างถึงในกษิระ ศรีเจริญ 2535 : 17) ได้จำแนกลักษณะของผู้นำออกเป็น 3 ประเภท คือ ผู้นำแบบประเพณี (traditional elite) ผู้นำแบบอุดมการณ์ (elite united by ideology) และผู้นำแบบผสม (pluralistic elites) กล่าวคือ

1. ผู้นำแบบประเพณี (traditional elites) เป็นแบบซึ่งมีอำนาจและมีความสำคัญในยุคก่อนอาณานิคม และได้มีการต่อเนื่องในการใช้อำนาจต่อประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนในระดับท้องถิ่น

2. ผู้นำแบบอุดมการณ์ (elite united by ideology) ตัวอย่างก็เช่น ผู้นำในสาธารณรัฐประชาชนจีน

3. ผู้นำแบบหลากหลาย (pluralistic elites) ผู้นำซึ่งประกอบด้วยลักษณะของกลุ่มต่าง ๆ แต่มีความสามารถในการจัดการต่าง ๆ

จากลักษณะของผู้นำแต่ละประเภทที่นักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้กล่าวเอาไว้นั้นก็พอที่จะสรุปหลักการกว้าง ๆ ที่มีลักษณะเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้โดยการเน้นถึงคุณสมบัติในความเป็นเลิศของผู้นำ และ เหตุที่ผู้นำแต่ละคนมีคุณสมบัติพิเศษที่แตกต่างกันเช่นนี้เอง ทำให้เกิดการศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวกับลักษณะของผู้นำเหล่านั้น นอกจากนี้ยังจะได้ทราบถึงลักษณะการดำเนินงานในบทบาทและหน้าที่ที่ผู้นำนั้นพึงมีต่อองค์กรได้เป็นอย่างดี เหตุนี้เอง

ซุบ กาญจนประกร (2509 : 74-77) จึงได้แบ่งลักษณะของผู้นำทั้งนี้โดยการพิจารณาจากลักษณะวิธีการใช้อำนาจออกเป็น 3 แบบ กล่าวคือ

1. ผู้นำแบบอัตตานิยม (autocratic leaders) เป็นผู้นำที่ถืออำนาจเป็นใหญ่มีลักษณะถือตัว เชื้อมั่นในตนเองมาก บริหารงานและกำหนดนโยบายโดยการใช้อำนาจและอำนาจวาจาทำใหญ่โต ไม่ให้เกียรติคนอื่น ใช้อำนาจเป็นที่ตั้ง เน้นสมรรถภาพของการทำงานของตนเอง และต้องการขยายอำนาจของตนออกไปทุกวิถีทาง

2. ผู้นำแบบเสรีนิยม (laissez-faire) เป็นผู้นำที่ใช้อำนาจในการควบคุมการบริหารแต่น้อย บรรดาผู้ใต้บังคับบัญชาต่างก็มีเสรีในการที่จะวินิจฉัยสั่งการ มาตรฐานการปฏิบัติงานหรือ

ระบบการจัดงานไม่คำนึงถึงหลักการหรือกฎเกณฑ์เท่าใด การกำหนดนโยบายไม่มีความแน่นอน ขาดความริเริ่มและไม่มีการประเมินผลงาน เพื่อหาแนวทางแก้ไขแต่อย่างใด

3. ผู้นำแบบประชาธิปไตย (democratic leaders) ถือได้ว่าเป็นผู้นำที่ดีที่สุดและ
อำนวยการ ในการบริหารงานมากที่สุด เป็นการบริหารงานโดยยึดถือความคิดเห็นของกลุ่มเป็น
สำคัญจะดำเนินการในสิ่งใดก็มักจะกระทำไปในนามของกลุ่ม เพราะต้องการความร่วมมือร่วมแรง
ร่วมใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การบริหารงานจึงเน้นหนักในรูปการสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน
โดยการเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น เพื่อร่วมกันวินิจฉัยเลือกวิธีที่จะทำงานให้บรรลุ
วัตถุประสงค์ ดังนั้นในการปฏิบัติงานจะเป็นไปในลักษณะของการร่วมมือ ประสานงานกันอย่าง
จริงจัง

ค. ประเภทของผู้นำ การที่จะเป็นผู้นำได้ต้องมีคุณสมบัติพิเศษ มีคุณลักษณะแตกต่าง
จากคนทั่วไป เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเหนือบุคคลอื่น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ตลอดเวลา
การได้มาซึ่งผู้นำแต่ละคน มีความแตกต่างกัน บางคนเกิดจากอำนาจบารมี หรืออาจเกิดจากคุณงาม
ความดีก็ได้ขึ้นอยู่กับโอกาส สถานการณ์ และความต้องการ ในการศึกษาความเป็นผู้นำ หรือ
ภาวะผู้นำเป็นที่สนใจในทุกวงการ จึงได้รับการพิจารณาในหลายประเภทและหลายแนวคิดด้วยกัน
คือ

แมกซ์ เวบเบอร์ (Max Weber 2516 อ้างถึงในบัญชา ชื่นชม 2539 : 17) ได้แบ่งผู้นำไว้
3 ประเภท คือ แบบประเพณีนิยม แบบบารมีวิสัย และแบบตรรกนิติสัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ผู้นำแบบประเพณีนิยมหรือธรรมเนียมอำนาจ (traditional)

ผู้นำประเภทนี้มักมีในสังคมเกษตรกรรม ตัวอย่างของผู้นำประเภทนี้ปกติมัก
เน้นผู้นำซึ่งมีชาติวุฒิ คือ ตระกูลเก่าแก่ในหมู่บ้าน หรือเน้นอาวุโส (วัยวุฒิ)

2) ผู้นำแบบบารมีวิสัยหรือบารมีชน (charismatic)

ตัวอย่างของผู้นำประเภทนี้ ได้แก่ ศาสดาของศาสนาหรือผู้นำที่มีบุคลิกภาพพิเศษ
ซึ่งถือกันว่าเหนือบุคคลธรรมดา

3) ผู้นำแบบตรรกนิติสัย (rational – legal)

ตัวอย่างของผู้นำประเภทนี้ ได้แก่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น ตำรวจจราจร
พนักงานไปรษณีย์โทรเลข เป็นต้น

จุมพล หนิมพานิช และ รูปนรรต พรหมอินทร์ (2547 : 75 – 78) ได้แบ่งประเภทผู้นำ
ไว้หลากหลายลักษณะ ดังนี้

1. การแบ่งประเภทตามลักษณะการปฏิบัติงาน สามารถแบ่งเป็นประเภทย่อย ๆ คือ

1.1 ผู้นำตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้นำที่เป็นไปตามที่กฎหมายหรือกฎระเบียบกำหนดไว้

เช่น ตำแหน่งกำหนดไว้ว่าจะต้องเป็นเช่นนั้น เช่นนี้ ผู้ใดจะสามารถมาอยู่ในตำแหน่งนั้นตำแหน่งนี้ได้
ได้อย่างไร ผู้ใดมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายหรือกฎระเบียบกำหนดก็จะมาครองตำแหน่ง
นั้นได้

1.2 ผู้นำที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว เป็นผู้ที่มีความสามารถพิเศษ มีท่าทาง บุคลิก
ลักษณะ หรือความสามารถพิเศษเฉพาะตัว ซึ่งเป็นได้ทั้งในทางดีหรือทางเลว เช่น เมื่อเป็นนักเลงก็
จะได้รับการยอมรับในหมู่นักเลงให้เป็นหัวหน้าแก๊ง เมื่อเป็นนักกีฬาที่ได้รับการยกย่องว่าเป็น
หัวหน้าทีม เป็นผู้ที่มีความสามารถของผู้นำที่ดีเด่น

1.3 ผู้นำในลักษณะที่เป็นสัญลักษณ์ เช่น พระมหากษัตริย์เป็นผู้นำของพระราชวงศ์
หรือของประเทศที่มีพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำ

2. การแบ่งประเภทตามลักษณะของพฤติกรรม ซึ่ง John C. Flanagan ได้แบ่งย่อยออก
ดังนี้

2.1 ผู้นำที่มุ่งแต่งานเป็นสำคัญ มีลักษณะพฤติกรรมแสดงออกเป็นแบบเผด็จการ

2.2 ผู้นำที่ตระหนักถึงผลงานและความพอใจของทุกฝ่าย เป็นหัวหน้างานที่มี
พฤติกรรมแบบประชาธิปไตย

2.3 ผู้นำที่ถือว่าประสิทธิภาพของการทำงานสูงขึ้นได้เนื่องจากสินน้ำใจ ผู้นำประเภท
นี้ถือว่าสินน้ำใจหรือสิ่งตอบแทนเป็นสิ่งสำคัญที่กระตุ้นให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูง จึงใช้วิธี
ยั่วยู่ให้คนทำงานโดยการให้สินน้ำใจ ค่าตอบแทน หรือสินจ้างรางวัล

3. การแบ่งประเภทตามลักษณะการบริหารงาน Lippitt ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ

3.1 ผู้นำแบบอัตตาริปไตย (Authoritarian หรือ Autocratic leaders) ผู้นำแบบนี้จะใช้
อำนาจตลอดเวลา ยึดถือตัวเองเป็นสำคัญ เน้นการสั่งจากบนลงล่าง ไม่รับฟังความคิดเห็นผู้อื่น
หรือไม่เปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้แสดงความคิดเห็น

3.2 ผู้นำแบบเสรี (Laissez – faire leaders) เป็นผู้นำแบบ “ไม่เอาไหน” ปลปล่อยตาม
เรื่องตามราว ไม่ใช้อำนาจบังคับบัญชาควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชา ปราศจากความรับผิดชอบ คอยแต่
ลงนามผ่านเรื่องให้พ้นตัวไปเท่านั้น

3.3 ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic leaders) เป็นผู้นำแบบดีที่สุด ใจกว้าง รับ
ฟังความคิดเห็นผู้อื่น ยึดถือความคิดเห็นของกลุ่มเหนือความคิดเห็นของตน ผู้นำแบบนี้
ผู้ใต้บังคับบัญชาจะให้ความนิยมยกย่อง รักใคร่ เกรงใจแต่ไม่ใช่เกรงกลัว

นอกจากนี้ก็จะพิจารณาจากการใช้อำนาจของผู้นำโดยแบ่งได้ดังนี้

1. ผู้นำแบบใช้พระเดช (Legal leaders) หมายถึง ผู้นำที่ยึดถือการปฏิบัติงานที่
อาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นหลัก และมักจะพิจารณาผู้ใต้บังคับบัญชาไปในทางที่จะลงโทษ

หากปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ

2. ผู้นำแบบใช้พระคุณ (Charismatic leaders) หมายถึง ผู้นำที่ใช้ความสามารถ จูงใจคนให้ยินยอมพร้อมใจปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ โดยที่ตัวผู้นำมิได้มีอำนาจตามกฎหมาย แต่คนอื่นคล้อยตามเพราะคุณงามความดี

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น กล่าวได้ว่าเป็นลักษณะทั่วไปของผู้นำที่ปรากฏอยู่ในสังคม แต่สำหรับในทางการเมืองแล้ว ได้มีการแยกประเภทของผู้นำทางการเมืองไว้ดังนี้

1. การจำแนกโดยพิจารณาจากแหล่งที่มาของอำนาจ (Classifying Leaders by Source of Authority) ซึ่ง Max Weber ได้จำแนกเป็น 3 ประเภทย่อยคือ

1.1 ผู้นำตามกฎหมายและเหตุผล (Legal – rational leaders) ผู้นำแบบนี้เกิดขึ้นจากความเชื่อในความถูกต้องของหลักกฎหมายที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผล โดยหลักกฎหมายและเหตุผลนี้ “ตำแหน่ง” ผู้นำจึงเป็นตำแหน่งแห่งความชอบธรรมที่จะต้องได้รับการเคารพ ความเชื่อฟังในผู้นำเป็นการเชื่อฟังในฐานะของการดำรงตำแหน่งที่ได้รับการยอมรับ ไม่ใช่เชื่อฟังในตัวผู้นำ

1.2 ผู้นำตามจารีตประเพณี (Traditional leaders) เป็นผู้นำที่เกิดขึ้นจากข้อกำหนดของจารีตประเพณีของสังคมนั้น ๆ ที่ได้รับการเชื่อถือติดต่อกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน การเป็นผู้นำและอำนาจของผู้นำมีแหล่งที่มาจากจารีตประเพณี โดยไม่คำนึงว่ามีเหตุผลหรือไม่

1.3 ผู้นำบุญญาบารมี (Charismatic leaders) เป็นผู้นำที่เกิดขึ้นมาจากบุคลิกภาพส่วนตัวของบุคคลที่มีลักษณะพิเศษที่เรียกว่า charisma อันแสดงให้เห็นถึงคุณสมบัติโดดเด่นที่ผู้ตามทั้งหลายมอบความเลื่อมใสศรัทธาให้ โดยมีความเชื่ออย่างเหนียวแน่นว่า บุคคลนั้นเป็นผู้ที่มีลักษณะเหมือนมนุษย์ที่ตนไม่อาจไม่เชื่อฟังได้

2. การจำแนกโดยพิจารณาตามประเภทของบุคลิกภาพ (Classifying Leaders by Personality types) ซึ่ง Harold D. Lasswell ได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทย่อยคือ

2.1 ผู้กระตุ้นทางการเมือง (Political agitator) คือผู้ที่มีความสนใจหลัก ๆ อยู่กับการกระตุ้นมหาชนให้เกิดความตื่นตัวเร่งใจทางการเมืองเพื่อให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่ผู้กระตุ้นต้องการ

2.2 ผู้บริหารทางการเมือง (Political administration) ผู้นำลักษณะนี้จะมีลักษณะที่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำงานประจำวันเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ โดยไม่สนใจที่จะก่อให้เกิดความตื่นเต้นแก่บุคคลอื่น

อย่างไรก็ตาม ผู้นำประเภทผู้บริหารทางการเมืองอาจพัฒนามาจากผู้กระตุ้นทางการเมืองก็ได้

3. การจำแนกโดยพิจารณาตามลักษณะความสัมพันธ์กับผู้ตาม (Classifying Leaders by Relationship to Followers) ซึ่งแบ่งย่อยออกได้คือ

3.1 ผู้นำแห่งการแลกเปลี่ยน (Transactional leaders) เป็นผู้นำที่มีความสัมพันธ์กับผู้ตาม เสมือนหนึ่งดำเนินการแลกเปลี่ยนในเชิงค้าขาย กล่าวคือ ผู้นำจะให้รางวัลไม่ว่า จะเป็นวัตถุหรือตำแหน่งลาภยศเพื่อแลกเปลี่ยนให้ได้มาในสิ่งที่ตนประสงค์ เช่น คะแนนเสียง เงิน หรือการสนับสนุน เป็นต้น

3.2 ผู้นำในการเปลี่ยนแปลง (Transformation of transformational leaders) เป็นผู้นำที่มีลักษณะผูกพันทางศีลธรรม ที่มุ่งจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่คิดว่ามีขึ้นและเพื่อวัตถุประสงค์ที่ดีกว่าเดิม

4. การจำแนกโดยพิจารณาที่ความสัมพันธ์กับอุดมการณ์ทางการเมือง (Classifying Leaders by Relationship to Political Ideology) แบ่งออกได้ดังนี้

4.1 ผู้สถาปนา (Founder) คือผู้นำที่รับผิดชอบอย่างมากต่อการสร้างและพัฒนาอุดมการณ์อันใดอันหนึ่ง ผู้นำประเภทนี้เป็นผู้ที่ให้คำอธิบายเกี่ยวกับความคิด ความเชื่อ อย่างใดอย่างหนึ่ง และนำความคิด ความเชื่อนั้นมาปฏิบัติในกิจกรรมและสถาบันทั้งหลายทางการเมืองคือ ทำความคิด ทำการปฏิบัติและทำการสร้างสถาบันใหม่ที่สอดคล้องกันขึ้นมา เช่น ฮิตเลอร์ สตาลิน หรือโคโมเนนี่ เป็นต้น

4.2 นักแก้ไข (Revisionist) คือผู้นำที่นำอุดมการณ์ที่มีอยู่แล้วมาดัดแปลงเดิมแต่งจนมีลักษณะโดดเด่นขึ้นมาใหม่ เช่น ติโต เหมาเจ๋อตุง เป็นต้น

4.3 นักปฏิบัติ (Practitioner) คือผู้นำที่เป็นแบบอย่างแห่งการปฏิบัติตามอุดมการณ์ที่ตนเองเชื่อถือและผูกพัน เช่น แฟรงกลิน ดี รูสเวลท์ เป็นต้น

4.4 ผู้ถ่ายทอด (Missionary) คือผู้นำที่พยายามถ่ายทอดอุดมการณ์ที่ตนเชื่อถือให้แก่ผู้อื่นเพื่อให้เชื่อถือตาม เช่น มาร์ติน ลูเธอร์ คิง จูเนียร์ เป็นต้น

ง. ภาวะผู้นำ “ภาวะผู้นำ” นั้น เป็นสิ่งที่แสดงออกมา (actions) จากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลข้างต้น อย่างเป็นกระบวนการ (process) ดังนั้นการที่จะทำความเข้าใจในเรื่องความหมายของ “ผู้นำ” มักไม่เป็นปัญหามากนัก ทั้งนี้ก็เพราะว่าการที่จะรู้ว่าใครเป็นผู้นำนั้น ก็มักจะพิจารณาจากตำแหน่ง (position) ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าว ในหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กรทางสังคม นับตั้งแต่ครอบครัวไปจนถึงรัฐบาล แต่ทว่าปัญหาในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับภาวะผู้นำหรือความเป็นผู้นำนั้นเป็นเรื่องที่ยากและลำบากมาก จากการให้ความหมายซึ่งประกอบด้วยแนวความคิดรวมทั้งทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำนั้นมีอยู่มากมาย ดังนั้นจึงมีความพยายามที่จะทำการสรุปความหมายของภาวะผู้นำต่าง ๆ เอาไว้เป็นหมวดหมู่ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้สามารถเกิดแนวคิด

ได้อย่างกว้าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำ โดยได้แบ่งแนวความคิดต่าง ๆ เหล่านี้ไว้ 10 หมวด คือ

1. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นจุดศูนย์กลางของกระบวนการกลุ่มภาวะผู้นำ เป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงและกิจกรรมของกลุ่ม
2. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นบุคลิกภาพ และผลกระทบจากสิ่งนี้เอง ภาวะผู้นำจึงเป็นการเชื่อมโยงภาพพจน์ในอันที่ทำให้ปัจเจกบุคคลสามารถที่จะทำการจูงใจบุคคลอื่น ๆ ให้มีการทำหน้าที่ได้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย
3. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นศิลปะที่ใช้ในการชี้นำ ภาวะผู้นำจึงเป็นการแสดงออกในบริบทของอำนาจหรืออิทธิพล ดังนั้นจึงมีความพยายามที่จะทำให้กลุ่มนั้นเป็นไปตามแนวทางหรือเจตนารมณ์ของตัวบุคคลที่เป็นผู้นำนั้น
4. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นการใช้อิทธิพล การเป็นผู้นำนั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบกับพฤติกรรมของบรรดาสมาชิกภายในกลุ่ม ทั้งนี้โดยที่การมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับบรรดาผู้ตามนั้น เป็นไปในลักษณะของการตอบสนองต่อกันภายใต้ความสมัครใจ
5. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล ในขณะที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกเรื่องกิจกรรมของกลุ่ม
6. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นรูปแบบหนึ่งของการชักชวน ภาวะผู้นำยังเป็นการบริหารคนด้วยการใช้วิธีการจูงใจ และมีการสร้างจุดมุ่งหมายร่วมกัน โดยไม่ใช้วิธีการบังคับ
7. ภาวะผู้นำในฐานะที่มีการใช้ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจระหว่างบุคคล โดยในแนวทางนี้ต้องยอมรับว่า อำนาจระหว่างบุคคลนั้นเป็นผลมาจากการที่มีพลังอำนาจบังคับสูงสุด ซึ่งบุคคลหนึ่งสามารถใช้อำนาจนั้นมาบังคับบุคคลอีกคนหนึ่งให้ลดการต่อต้านเท่าที่มากที่สุดลง ซึ่งบุคคลเหล่านี้สามารถที่จะทำให้เกิดขึ้นได้
8. ภาวะผู้นำในฐานะที่เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่ง ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้บรรลุจุดมุ่งหมายโดยที่ภาวะผู้นำจะเป็นการกระทำ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของกลุ่ม
9. ภาวะผู้นำในฐานะการจำแนกบทบาท ทั้งนี้โดยที่ภาวะผู้นำนั้นต้องการรวบรวมบทบาทต่าง ๆ ในกลุ่มเข้ามาไว้ด้วยกัน ซึ่งทั้งนี้ก็ด้วยการอำนวยความสะดวกเพื่อที่จะให้บรรลุความสำเร็จที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้
10. ภาวะผู้นำในฐานะของการมีความคิดริเริ่ม ภาวะผู้นำเป็นผลลัพธ์จากการที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ภายใต้ปฏิสัมพันธ์ภายในกลุ่ม

จากการให้ความหมายของภาวะผู้นำข้างต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะมาจากบรรดานักวิชาการทางด้านจิตวิทยา และนักวิทยาการจัดการ ท่านเหล่านี้ก็มักที่จะให้ความสนใจในเรื่อง

ที่เกี่ยวกับกระบวนการกลุ่ม (group process) และในเรื่องจิตวิทยาองค์กร (organizational psychology) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องผู้นำกลุ่มหรือองค์กรเป็นอย่างมาก ดังนั้นความหมายหรือนิยามตลอดจนทฤษฎีส่วนใหญ่จะมาจากนักวิชาการเหล่านี้เป็นส่วนใหญ่

สำหรับนักรัฐศาสตร์แล้วได้ให้ความสนใจในเรื่องผู้นำทางการเมืองเป็นหลัก ซึ่งส่วนใหญ่ก็ไม่มั่นใจในการที่จะนำเอาความหมายของภาวะผู้นำของบรรดานักจิตวิทยามาใช้ ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่าบรรดาความหมายเหล่านั้น มีอยู่มากมายรวมทั้งในแงุ่มที่แตกต่างกันไป ตามจุดที่เน้น ในการศึกษาของนักจิตวิทยาแต่ละคน ดังนั้นอาจจะกล่าวได้ว่า นักรัฐศาสตร์ยังหาความหมายของภาวะผู้นำทางการเมืองใด ๆ ให้มีการยอมรับกันเป็นแนวทางเดียวกันสอดคล้องกับความหมายของแนวความคิดดังกล่าวนี้ ก็จะต้องให้เหมาะสมกับประเด็นในการศึกษาของตนเป็นสำคัญ

จ. บทบาทความเป็นผู้นำ Reading (Hugo E. Reading 1977 อ้างถึงใน พ.ต.ต.เสวี บัวแก้ว 2533 : 17) ได้ให้ความหมายของ บทบาททางการเมืองเป็นพฤติกรรมที่ประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนคาดหวังว่า เป็นสิ่งที่ควรจะมีการแสดงออกของบุคคลผู้ซึ่งอยู่ในตำแหน่งทางสังคมการเมือง เช่น สมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้นำพรรคการเมือง ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง นักปฏิวัติ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจ หรือตกลงให้มีการกระทำนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ทั้งที่ระบุไว้ชัดเจนหรือไม่ชัดเจน เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการในการปฏิบัติงาน เพื่อสังคมการเมือง

Dahl (Robert A. Dahl 1963 อ้างถึงใน พ.ต.ต.เสวี บัวแก้ว 2533 : 18) กล่าวว่า บทบาททางการเมืองอาจจะเป็นการแสดงออกของตัวบุคคลผู้เป็นสมาชิกของระบบการเมือง หรือการปฏิบัติที่ทำสืบทอดกันมาของผู้มีหน้าที่ผูกพันกับตำแหน่งในระบบการเมือง ซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นการปกครองของระบบนั้น ๆ เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ออกกฎหมาย โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ดำรวจ หรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลเป็นฝ่ายปฏิบัติการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อแสดงออกถึงการใช้อำนาจปกครอง

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าบทบาททางการเมืองของผู้นำจะเป็นไปเช่นใดนั้น จะต้องสอดคล้องกับค่านิยมหรือคุณค่า (values) ของคนในสังคมการเมืองนั้น นั่นหมายความว่าค่านิยมหรือคุณค่านี้เองจะเป็นตัวกำหนดว่าผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการใช้บทบาทของความเป็นผู้นำหรือไม่ ดังที่ มอนเต้ พลาเมอร์ และ วิลเลียม ทอมสัน (Monte Plamer and William Thompson อ้างถึงใน พ.ต.ต.เสวี บัวแก้ว 2533 : 18) ได้สรุปว่า ผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการดำรงความเป็นผู้นำของตนไว้อย่างมั่นคงหรือไม่ขึ้น เกี่ยวพันเป็นอย่างยิ่งกับการดำรงความสัมพันธ์กับประชาชน ให้ประชาชนเกิดความยินยอมพร้อมใจยอมรับ และเลือกให้เขาอยู่ในตำแหน่งซึ่งจะนำไปสู่การ

มีสิทธิพิเศษเหนือกว่าคนส่วนใหญ่ ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผู้นาจ้างเกี่ยวข้องกับประชาชนในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งจะขึ้นลงเพียงใด ขึ้นอยู่กับความสามารถในการรักษาสัญญาและความสามารถในการรักษาความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานระหว่างคนกับสื่อมวลชน
- 2) ความสามารถในการระดมมวลชน คือ การแสวงหาความสนับสนุนจากมวลชน
- 3) ความสามารถของมวลชน ในการควบคุมการทำงานของผู้นำ กล่าวคือการดำรงตำแหน่งของผู้นำขึ้นอยู่กับการสนับสนุนของมวลชน

จากความหมายของบทบาทความเป็นผู้นำชี้ให้เห็นว่า มีความสัมพันธ์กันระหว่างฐานะตำแหน่ง (status) คุณค่า (values) และสังคมการปฏิบัติ ตามสัญญาที่ให้ไว้กับมวลชนแล้ว จะสามารถดำรงอยู่ในตำแหน่งทางการเมืองนั้น ๆ ได้เป็นเวลานาน

แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการเมือง

คำว่า พัฒนาการทางการเมือง เป็นคำใหม่ ยังไม่มีความหมายอันหนึ่งอันเดียวที่ยอมรับกันในหมู่นักวิชาการ นักรัฐศาสตร์ได้พยายามให้ความหมายได้ต่าง ๆ กัน และความหมายที่ให้กันไว้อยู่เป็นจำนวนมากหลายความหมาย

ลูเซียน พาย (Lucian W. Pye อ้างถึงใน สุจิต บุญบงการ 2547 : 7-8) ได้รวบรวมความหมายของพัฒนาการเมืองที่ นักรัฐศาสตร์ให้ไว้ พอสรุปได้ดังนี้

1. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเมืองอันจำเป็นต่อการปรับปรุงและพัฒนาทางเศรษฐกิจ
2. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเมืองในสังคมอุตสาหกรรม
3. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงการเมืองให้เป็นสมัยใหม่
4. พัฒนาการทางการเมือง เป็นเรื่องของการดำเนินงานของรัฐบาล ซึ่งมีลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั้งประเทศ ประชาชนมีความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยอิทธิพลของลัทธิชาตินิยม และมีความเป็นพลเมืองของรัฐอย่างแท้จริง สถาบันของรัฐจะต้องสามารถดำเนินนโยบายที่สะท้อนให้เห็นถึงลัทธิชาตินิยมและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชาติ
5. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาระบบบริหารและกฎหมาย
6. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมือง
7. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย

8. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของที่มีเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เป็นระเบียบ

9. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการระดมกำลังและอำนาจ อันหมายถึงประสิทธิภาพของระบบการเมืองในการทำงาน

10. พัฒนาการทางการเมืองเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

พายไม่ได้ระบุว่า ความหมายของพัฒนาการทางการเมืองทั้ง 10 ความหมายนั้นคิดเพียงแต่กล่าวหาว่าอาจไม่สมบูรณ์เท่านั้น เขาได้เสนอแนะการมองพัฒนาการทางการเมืองในอีกลักษณะหนึ่ง คือ ให้พิจารณาถึงองค์ประกอบของพัฒนาการทางการเมือง พายได้เสนอองค์ประกอบสามประการของการพัฒนาการทางการเมืองไว้ดังนี้

1. ความเท่าเทียมกัน (Equality) ความเท่าเทียมกันนี้มีได้หมายแต่เฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย หรือสิทธิเท่าเทียมกันในทางการเมืองของประชาชนเท่านั้น แต่ยังรวมความถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระบบประชาธิปไตยและในระบบเผด็จการ เป็นแต่เพียงในระบบเผด็จการ การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของการระดมพลังจาก รัฐบาล ความเท่าเทียมกันนี้ ยังหมายถึงการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเรื่องของความสามารถของบุคคลไม่ใช่ใช้ชาติตระกูลเป็นเกณฑ์

2. ความสามารถของระบบการเมือง (Capacity) ความสามารถนี้เกี่ยวกับการดำเนินนโยบาย (Output) ของระบบ เป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่าจะผลักดันสังคมและระบบเศรษฐกิจได้มากน้อยเพียงใด เป็นเรื่องของประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐบาล รวมตลอดทั้งเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาล ระบบการเมืองที่สามารถแล้วก็มีความสามารถสูงในการตอบสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ของประชาชนได้ดี มีความสามารถที่จะให้นโยบายได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสะท้อนให้เห็นการทำงานของรัฐบาลเป็นเรื่องของ “อาชีพ” ไม่ใช่เรื่องสมัครเล่น จะต้องยึดถือความเป็นเหตุเป็นผล (Rationality) และหลักของทางโลก (Secular) ในการบริหารงาน

3. การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization)

ในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้ว จำต้องมีการจำแนกหน่วยงานออกไปตามความสามารถเฉพาะอย่าง มีความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจง ถือว่าเป็นการแบ่งแยกการทำงานตามความสามารถ แต่การแบ่งแยกเช่นนี้ไม่ใช่ก่อให้เกิดความแตกแยก และเป็นอิสระเอกเทศแต่จะต้องมีการร่วมมือกัน ประสานงานกัน และต้องสอดคล้องกับการรวมตัวกันในชาติ

ลูเซียน พาย (Lucian W. Pye อ้างถึงใน สุจิต บุญบงการ 2547 : 7-8) ได้สรุปถึงลักษณะกว้าง ๆ ของการพัฒนาทางการเมืองเอาไว้ 3 ประการด้วยกัน คือ

1. ความเสมอภาค (equality) หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของมวลชน โดยร่วมกันกระทำกิจกรรมทางการเมือง ระบบการเมืองจะต้องมีความครอบคลุมทั่วถึง เช่น การใช้กฎหมายกับทุกคน โดยเสมอหน้ากัน การรับคนเข้าไปปฏิบัติงานของระบบการเมืองต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถในการทำงานให้สำเร็จผล

2. ความสามารถ (capacity) หมายถึง ระบบการเมืองจะต้องสามารถกำหนดนโยบายหรือบัญญัติกฎหมายให้ได้เหมาะสมถูกต้อง สามารถบริหารหรือควบคุมการบริหารได้ ดำเนินงานตามนโยบายจนบรรลุผลสำเร็จ

3. ความแตกต่างในบทบาทตามความรู้เฉพาะด้าน (differentiation-specialization) หมายถึง มีการกำหนดโครงสร้างและต้องทำงานให้มีความแตกต่างหรือแบ่งงานออกเป็นส่วน ๆ ตามความรู้เฉพาะด้าน ในขณะเดียวกันก็ต้องมีการรวมงานที่แบ่งเข้าด้วยกันในรูปของการประสานงานเพื่อให้การทำงานเป็นกระบวนการตั้งแต่ต้นจนสำเร็จออกมาเป็นผลงาน

ฮันติงตัน (Huntington อ้างถึงใน สุจิต บุญบงการ 2547 : 9) ได้เสนอความหมายการพัฒนาทางการเมืองเป็นสิ่งที่แตกต่างไปจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในสมัยใหม่ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่เป็นเรื่องของการแบ่งโครงสร้างทางการเมือง ให้มีความแตกต่างซับซ้อนมากขึ้น (Structural Differentiation) เป็นเรื่องของการขยายอำนาจการปกครองของรัฐบาลกลางให้ครอบคลุมไปทั่วทุกส่วนในรัฐให้อยู่ภายใต้รัฐบาลเดียวกัน อยู่ภายใต้ระบบกฎหมายอันเดียวกัน (Rationalization of Authority) และเป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน แต่การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องของการสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้กับระบบเพื่อให้ระบบสามารถเปลี่ยนแปลงจากจารีตประเพณีมาสู่ความเป็นสมัยใหม่ได้โดยไม่มีควมวุ่นวายไร้เสถียรภาพ ทุกระบบไม่สามารถเปลี่ยนแปลงจากระบบเก่าไปสู่ระบบการเมืองแบบใหม่ข้างต้นได้อย่างราบรื่นและต่อเนื่อง หลายประเทศประสบกับการใช้กำลังรุนแรงทางการเมืองจนการเปลี่ยนแปลงต้องชะงักงัน เกิดความเสื่อมทางการเมือง ฮันติงตัน ได้เสนอว่าการทำให้ระบบการเมืองสามารถแก้ปัญหาความวุ่นวายอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ได้จะต้องสร้างให้ระบบและสถาบันมีลักษณะของ “ความเป็นสถาบัน” (Institutionalization) ด้วยลักษณะเช่นนี้เท่านั้น ระบบหรือสถาบันทางการเมืองจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถถ่วงดุลการขยายตัวของมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้อย่างดี

ฮันติงตัน ได้ชี้แจงว่า การที่สังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ประสบกับความวุ่นวายใช้กำลังทางการเมือง เพราะการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ ทำให้คนเราต้องการสิ่งใหม่ ๆ มากขึ้น และความต้องการหรือความคาดหวังของคนในสังคมมักจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวมเร็วกว่าความสามารถของระบบหรือสถาบันทางการเมืองในการตอบสนอง อันจะทำให้ประชาชนเกิดความผิดหวังคับข้องใจและนำไปสู่การเรียกร้องทางการเมืองและการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ถ้าสถาบันทางการเมืองมีความเป็นสถาบันต่ำ คือ ไม่สามารถควบคุมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่ชอบธรรมของระบบการเมืองนั้น ๆ การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะเปลี่ยนรูปเป็นการใช้กำลังรุนแรงได้ง่าย

นอกเหนือจากการสนับสนุน (Support) ที่ได้จากประชาชนแล้ว ความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ยังมีองค์ประกอบอื่น ๆ อีกดังนี้ คือ ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) การมีองค์การที่ซับซ้อน (Complexity) การมีความเป็นกลุ่มก้อน (Coherence) และความเป็นอิสระ (Autonomy) ลักษณะเช่นนี้จะทำให้สถาบันสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้น

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาทางการเมืองในสายตาของฮันติงตันก็คือ การสร้างความเป็นสถาบันทางการเมือง (Political Institutionalization)

อนึ่ง Samuel P. Huntington ยังให้ความหมายของการพัฒนาทางการเมืองเอาไว้ ดังนี้

1. การมีเหตุผล (rationalization)
2. บูรณาการแห่งชาติ (national integration)
3. การปกครองแบบประชาธิปไตย (democratization)
4. การระดมพลหรือการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (mobilization or participation)

ชโยนันต์ สมุทวณิช (อ้างถึงในธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ 2547 : 343) ให้ความหมายการพัฒนาทางการเมืองเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ ที่มีผลกระทบต่อระบบและกระบวนการทางการเมือง โดยที่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นในลักษณะทำให้ระบบการเมืองและกระบวนการทางการเมืองสามารถเปิดกว้างให้กลุ่มบุคคลในสังคมที่ต้องการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองสามารถถือครองและใช้อำนาจนี้ รวมทั้งประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น การพัฒนาการเมืองจึงเป็นทั้งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเอง โดยพลังทางสังคมและเศรษฐกิจโดยทั่วไปเป็นตัวผลักดัน

อมร รักษาสัตย์ (อ้างถึงในนฤมล รัตนากิบาล 2540 : 11) ได้ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความเจริญเติบโต (growth) กับการพัฒนา (development) ไว้ว่า ความเจริญเติบโต

เป็นการเปลี่ยนแปลงในระดับของการกระทำเป็นการเปลี่ยนแปลงความสามารถและคุณสมบัติของผู้กระทำเอง ส่วนการพัฒนาเป็นการเปลี่ยนแปลงในตัวจากระบบที่ทำการ

Alfred Diamant (อ้างถึงในนฤมล รัตนากิบาล 2540 : 12) มีความเห็นว่าการพัฒนาเป็นเรื่องของความสามารถจากระบบมากกว่าเรื่องของการมีรูปแบบสถาบันหรือนโยบายเพื่อการปกครองของรัฐบาลเท่านั้น การพัฒนาทางการเมืองจึงเป็นกระบวนการที่ต้องการความสามารถของรัฐเพิ่มมากขึ้น เพื่อความสำเร็จ ความต่อเนื่องของรัฐบาล หรือเสถียรภาพและการสร้างองค์การใหม่ๆ ขึ้น

Samual N.Eisenstadt (อ้างถึงในนฤมล รัตนากิบาล 2540 : 12) มีความเห็นว่าการพัฒนาทางการเมือง หมายถึง ความสามารถจากระบบการเมืองที่จะสามารถสนองตอบหรือปรับตัวได้เสมือนกับความต้องการทางการเมือง หรือ องค์การทางการเมือง และความสามารถอันนี้ย่อมจะมีความคล่องตัวเมื่อเกิดปัญหาขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาของภายในระบบการเมืองเอง หรือจากภายนอก ระบบการเมืองและเขาเห็นว่าการพัฒนาทางการเมืองมีลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีการทำให้เกิดโครงสร้างทางการเมืองที่มีความแตกต่างในบทบาทและสถาบันการเมืองมากขึ้น มีจุดหมายทางการเมืองที่ชัดเจน เป็นศูนย์กลางที่คนส่วนใหญ่ยึดถือและขึ้นต่อรัฐบาลเดียวกัน

2. ขอบข่ายของกิจกรรมการเมือง การบริหาร และการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของปวงชนจะต้องแผ่ขยายไปอย่างทั่วถึง

3. อำนาจทางการเมืองจะต้องแผ่ขยายไปยังกลุ่มชนทุกหมู่เหล่าโดยทั่วถึง

4. มีผู้นำสมัยใหม่เข้าไปแทนผู้นำสมัยเก่า และเป็นที่ยอมรับถูกต้องตามกฎหมาย

แอลมอนด์และเพาเวล (Almond and Powell อ้างถึงในสุจิต บุญบงการ 2547 : 9) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาทางการเมืองว่า

1. การแบ่งแยกความแตกต่างในโครงสร้างทางการเมือง ลักษณะนี้เช่นเดียวกับที่พายได้กล่าวไว้

2. วัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นแบบของทางโลก (Secularization of Political Culture) วัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมจารีตประเพณีมักเป็นแบบที่ไม่มีเหตุผล ยึดถือในเรื่องโชคกลางหรือความเชื่อที่มีติดต่อกันมาโดยไม่คำนึงถึงเหตุผล ส่วนการทำวัฒนธรรมทางการเมืองให้เป็นแบบทางโลกนั้น หมายถึง การทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองมีลักษณะเป็นแบบมีเหตุผล มีใช่เป็นเรื่องโชคกลางหรือความเชื่ออย่างมงาย เป็นแบบที่คำนึงถึงข้อเท็จจริง คือการเชื่อในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดจะต้องพิจารณาจากข้อมูลที่เป็นจริง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้เป็นของสังคมอุตสาหกรรม

3. ความเป็นอิสระของระบบย่อย (Sybssystem Autonomy) หมายถึง ความเป็นอิสระของหน่วยต่าง ๆ ในระบบ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่น ระบบพรรคการเมือง ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะเป็นตัวของตัวเอง มีการจัดองค์การที่ดี และสามารถดำเนินงานได้โดยมีอิสระพอสมควร

ความหมายของพัฒนาการทางการเมืองของแอลมอนด์และเพาเวลข้างต้นนี้ช่วยให้สามารถเปรียบเทียบระบบการเมืองต่าง ๆ ให้เห็นถึงความแตกต่างในขั้นตอนของพัฒนาการทางการเมืองได้ แต่ก็มีข้อบกพร่องดังนี้

ในด้านวัฒนธรรมทางการเมือง ประเทศที่มีความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและเป็นประชาธิปไตยมานานอย่างอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา วัฒนธรรมทางการเมืองของคนส่วนใหญ่หาได้คำนึงถึงเหตุผลและข้อเท็จจริงเสมอไปไม่ ในการตัดสินใจหลายเรื่อง เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอาจตัดสินใจโดยอารมณ์หรือโดยความชอบในผู้สมัครเป็นการส่วนตัวได้เช่นกัน โดยเฉพาะในอังกฤษ อิทธิพลของจารีตประเพณียังมีอยู่มากทีเดียวในพฤติกรรมทางการเมืองของคนอังกฤษ เช่น การแบ่งแยกชนชั้น เป็นต้น

ในด้านความเป็นอิสระของระบบย่อย เป็นการโน้มเอียงไปทางระบบการเมืองประชาธิปไตยตะวันตกมาก ในระบบเผด็จการสมัยใหม่อย่างในสหภาพโซเวียต ความเป็นอิสระของระบบย่อยมีน้อยมาก เช่นนี้แล้วเท่ากับว่าระบบการเมืองของสหภาพโซเวียตมีพัฒนาการทางการเมืองน้อย และระบบการเมืองประชาธิปไตยตะวันตกเท่านั้นที่มีพัฒนาการทางการเมืองและ Gabriel A. Almond and G.Bingham Powell ได้เสนอผลงานทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง ลักษณะที่เป็นแนวความคิดโดยมีหลักเกณฑ์ที่จะวัดถึงการพัฒนาทางการเมือง 3 ประการคือ

1. การจำแนกโครงสร้างต่าง ๆ (structural differentiation) ของโครงสร้างทางการเมืองให้มีหน้าที่เฉพาะอย่างมากขึ้น

2. ระบบย่อยหรือองค์การต่าง ๆ มีความเป็นอิสระพอสมควรในการดำเนินงาน (sub-system autonomy)

3. การมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่ยึดหลักการของเหตุผล (cultural secularization)

นฤมล รัตนภิบาล (2540 : 16 - 20) กล่าวว่าแนวความคิดเรื่องการพัฒนาทางการเมืองเป็นศูนย์รวมของนานาทรรศนะ เป็นการยากที่จะใช้ทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งมาอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมได้อย่างครอบคลุมสมบูรณ์ ประกอบกับการพัฒนาทางการเมืองของแต่ละสังคมก็แตกต่างกันไปตามอิทธิพลของปัจจัยด้านวัฒนธรรม ค่านิยม โครงสร้างทางสังคม สภาพเศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม แต่ท่ามกลางความแตกต่างยังมีความคล้ายคลึงกันอยู่ เช่น การจำแนกโครงสร้างของ

สถาบันเฉพาะด้าน ความสามารถของระบบการเมืองในการสนองตอบความต้องการของสังคม
ความเสมอภาคทางการเมือง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นต้น

จากแนวคิดของนักรัฐศาสตร์ทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่าปัจจัยหรือเงื่อนไขของการ
พัฒนาทางการเมืองมีหลายลักษณะ ดังนั้นความสำเร็จของการปกครองระบอบประชาธิปไตย
ย่อมต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ เป็นอันมาก และอาจกล่าวได้ว่าในทางกลับกันเสถียรภาพหรือ
ความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตยก็ก่อให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองของปัจจัยต่าง ๆ
เหล่านั้นด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตามสิ่งที่สำคัญอย่างหนึ่งต่อการพัฒนาทางการเมือง หรือการมี
จิตใจแบบประชาธิปไตย รวมทั้งต่อความสำเร็จในด้านอื่น ๆ ที่จะเอื้ออำนวยประกอบให้เกิด
เสถียรภาพของการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

จากแนวคิดและทฤษฎีการพัฒนาทางการเมืองที่หลากหลายมีความหมายที่แตกต่างกัน
นักศึกษาวิจัยจะนำแนวความคิดและทฤษฎีการพัฒนาทางการเมือง นำมาใช้ในการศึกษาวิจัยใน
เรื่องนี้คือ

**แนวความคิดและทฤษฎีการพัฒนาทางการเมืองจะนำมาใช้ในการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้
คือ**

1. การพัฒนาทางการเมืองในความหมายของการสร้างประชาธิปไตย ตาม
แนวคิดของ Gabriel A. Almond, Sidney Verba, G. Bingham Powell ทั้งนี้เพราะการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยเป็นจุดหมายปลายทางที่สำคัญของระบบการเมืองไทย
2. การพัฒนาทางการเมืองในความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง
(political participation) ตามแนวความคิดของ Lucian W. Pye, Myron Weiner ทั้งนี้เพราะการเข้ามี
ส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นเรื่องที่จำเป็นสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย
การพัฒนาทางการเมืองเป็นกระบวนการที่ไม่สิ้นสุด ผลจากการเปลี่ยนแปลงพัฒนามี
ส่วนสำคัญทำให้ประชาชนได้อยู่ร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุข และยังเป็นรากฐานสำคัญของการ
พัฒนาทางการเมืองกับประชาธิปไตย และการพัฒนาทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
ด้วย

แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

จากการศึกษาของนักรัฐศาสตร์เป็นจำนวนมาก ที่ได้เสนอทฤษฎีและผลการวิจัยโดย
การศึกษาเปรียบเทียบสังคมต่าง ๆ ทั่วโลก โดยมุ่งเน้นในด้านการพัฒนาทางการเมืองใน
ระบอบประชาธิปไตย สำหรับปัจจัยที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดเสถียรภาพของการปกครองระบอบ
ประชาธิปไตย พอสรุปได้ดังนี้

Lucian Pye (อ้างถึงใน วีระพล พุ่มอัมพล 2539 : 22) อธิบายว่า ระบบอบประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับความสำเร็จในการรวมชาติและการสร้างชาติ ได้แก่ ความสามารถของระบบที่จะรักษาไว้ซึ่งความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม การที่มีความรู้สึกในฐานะที่เป็นพลเมือง มีการสร้างสถาบันต่าง ๆ ของรัฐ การสร้างความเห็นชอบร่วมกันระหว่างผู้นำกับมวลชนในส่วนต่าง ๆ ของสังคม และได้อธิบายต่อไปว่า การพัฒนาทางการเมืองขึ้นอยู่กับแนวความคิดของความเท่าเทียมกัน และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการแผ่ขยายขอบเขตของการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองของประชาชน

Samuel P. Huntington (อ้างถึงใน วีระพล พุ่มอัมพล 2539 : 22-23) อธิบายว่า ระบบอบประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับ การสร้างความเจริญของสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งในด้านการพัฒนาขององค์การและกระบวนการทางการเมืองซึ่งจะนำไปสู่การมีเสถียรภาพ ทั้งนี้ หากสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ มีจุดอ่อนในแง่ของการปรับตัว ความสลับซับซ้อน ความเป็นอิสระและความต่อเนื่อง ความเสื่อมโทรมทางการเมืองอาจเกิดขึ้นได้หากระบบการเมืองนั้น ๆ ไม่สามารถพัฒนาตนเองให้ทัดเทียมกับการเปลี่ยนแปลง และความเคลื่อนไหวทางสังคม

Almond and Powell (อ้างถึงใน วีระพล พุ่มอัมพล 2539 : 23) อธิบายว่า ขึ้นอยู่กับระดับของการมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่มีเหตุผล การมองโลกตามความเป็นจริง การมีความคิดและความเชื่อที่มีเหตุผล รู้จักวิเคราะห์

จากแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์ทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่าปัจจัยหรือเงื่อนไขของการพัฒนาทางการเมืองมีหลายลักษณะ ความสำเร็จของการปกครองระบอบประชาธิปไตยย่อมต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ เป็นอันมาก และอาจกล่าวได้ว่าในทางกลับกันเสถียรภาพหรือความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตยก็ก่อให้เกิดความเจริญของปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้นด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ก็คือการมีวัฒนธรรมทางการเมืองหรือการมีจิตใจแบบประชาธิปไตยของประชาชน เพราะสิ่งนี้จะมีผลอย่างมากต่อความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งต่อความสำเร็จในด้านอื่น ๆ ที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดเสถียรภาพของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอีกส่วนหนึ่งด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่า ความมั่นคงของระบบการปกครองแบบหนึ่งแบบใด ย่อมขึ้นอยู่กับคนในสังคมนั้น มีจิตใจที่จะส่งเสริมให้เป็นไปตามการปกครองนั้น ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นระบบประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกาหรือระบบเผด็จการแบบคอมมิวนิสต์ในโซเวียตรัสเซีย ดังนั้น การปกครองแบบประชาธิปไตยจะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อคนส่วนมาก ทั้งที่เป็นฝ่ายปกครองและฝ่ายผู้อยู่ใต้ปกครองมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยจึงเป็นการพัฒนาทางการเมืองอย่างหนึ่ง เพราะเป็นทั้งแนวความคิดและระบบการปกครอง และเป็นระบบการปกครองในระบบอุดมคติที่สังคมต่าง ๆ ต้องการยึดถือ

เป็นหลักในการปกครองเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาล จึงมีนักรัฐศาสตร์หลายท่านที่พยายามชี้ให้เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ดีที่สุด

แนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย

“ประชาธิปไตย (Democracy) มีต้นกำเนิดมาจากภาษากรีก คำนี้ผสมระหว่าง “demos” ซึ่งแปลว่า “ประชาชน” (People) และคำว่า “kratos” หมายถึง “อำนาจหรือการปกครอง” (rule) ความหมายดั้งเดิมของประชาธิปไตยจึงหมายถึง “การปกครองโดยประชาชน หรือ โดยหมู่ชน หรือชนหมู่มาก” คำว่า democracy เข้ามาสู่ภาษาอังกฤษในศตวรรษที่ 16 โดยมาจากภาษาฝรั่งเศสที่ว่า “democratique” ซึ่งมาจากภาษาละตินในสมัยยุคกลางอีกทอดหนึ่งที่ว่า “democratia”

อย่างไรก็ตามแนวคิดรากฐานของคำว่า “ประชาธิปไตย” ในสมัยกรีกและสมัยปัจจุบัน ได้แบ่งประชาธิปไตยออกเป็น 3 ความคิด คือ

1. ความคิดประชาธิปไตยในแง่ของระบอบการเมืองการปกครองหรืออำนาจ
2. ความคิดประชาธิปไตยเป็นแนวทางแห่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม
3. ความคิดประชาธิปไตยในแง่ของหลักการที่นำไปสู่ชีวิตที่ดีงามสูงสุด

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2547 : 133-134) การปกครองในระบอบการเมืองการปกครอง เป็นที่ยอมรับกันว่าประชาธิปไตยเปิดโอกาสและยอมรับให้ประชาชนเป็นผู้ปกครองตนเอง ซึ่งจะ เป็นการปกครองโดยตรงหรือผ่านระบบตัวแทนก็แล้วแต่ความเหมาะสมนั้น หลักการขั้นมูลฐานที่สำคัญของระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย ยังประกอบไปด้วยแนวคิดที่เป็น องค์ประกอบของประชาธิปไตยอีกมากมายนับสิบประการ แต่ในที่นี้เห็นควรคัดเลือกมาเพียง 7 ประการ ซึ่งมีความสำคัญขั้นพื้นฐานมากที่สุด คือ

(1) อำนาจอของประชาชน (popular sovereignty) หัวใจของประชาธิปไตย คือ อำนาจอสูงสุดเด็ดขาดในแผ่นดินเป็นของประชาชน แนวคิดนี้เป็นหัวใจสำคัญที่ปรากฏทั้งในรากศัพท์กรีกโบราณและในสุนทรพจน์ที่เกิดดิสเบอร์ก ค.ศ. 1864 ของประธานาธิบดีลินคอล์น (government of the people, by the people, and for the people) ด้วยเหตุนี้ ไม่ว่าเราจะมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ขนาดไหน ในเรื่องที่ว่าใครคือ “ประชาชน” ก็ตาม แต่สิ่งที่จะต้องยอมรับร่วมกันก่อนก็คือความคิด หรือความเชื่อที่ว่า อำนาจอสูงสุดเป็นของประชาชนนี้คือหัวใจของสิ่งที่เรียกประชาธิปไตย

(2) สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของปัจเจกบุคคล (rights, liberty, and equality) สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของปัจเจกบุคคล เป็นแนวคิดที่เป็นหัวใจสำคัญของ ลัทธิเสรีนิยม ลัทธิเสรีนิยมมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและแนบแน่นกับประชาธิปไตยมาก ประชาธิปไตยที่เรารู้จักกันทั่วไปในปัจจุบันนี้ คือ เสรีประชาธิปไตย (liberal democracy) มากกว่า

อย่างอื่น ประเทศในยุโรปตะวันตกและอเมริกาเหนือซึ่งเป็นประเทศแนวหน้าที่ให้กำเนิดระบอบประชาธิปไตยนี้ล้วนแต่เป็นประเทศที่เป็น “เสรีภาพ” (liberal) ก่อน และค่อยขยายเป็น “ประชาธิปไตย” (democratic) ในภายหลัง แนวคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของปัจเจกบุคคลแบบที่พัฒนาขึ้นมาภายใต้ลัทธิเสรีนิยม จึงถูกส่งผ่านเข้ามาเป็นแนวคิดพื้นฐานของอุดมการณ์ (เสรี) ประชาธิปไตยโดยปริยาย

(3) จันทานุมัติ (consent) จันทานุมัติหรือการได้รับความยินยอมจากประชาชนในการที่ประชาชนจะถูกปกครอง เป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่งของอุดมการณ์ประชาธิปไตย แนวคิดนี้เกิดขึ้นโดยนัยแห่งตรรกของแนวคิดสองประการแรกที่ถูกกล่าวไปแล้ว นั่นคือ ด้วยเหตุที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดและมีสิทธิเสรีภาพ รวมทั้งความเสมอภาคในอันที่จะใช้อำนาจปกครองดังกล่าว ดังนั้น จึงเป็นไปได้ที่จะเกิดการปกครองขึ้นโดยสงบสุข ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งความยินยอมที่จะถูกปกครองโดยประชาชนเอง

การที่ประชาชนจะถูกปกครอง แสดงว่าประชาชนจะไม่ปกครองหรือใช้อำนาจด้วยตนเองโดยตรง แต่จะให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นมาทำหน้าที่ปกครองแทนตน ดังนั้นภายใต้เงื่อนไขนี้จึงดูเหมือนจะมีทางเลือกเพียงประการเดียวว่า การที่ประชาชนจะยินยอมถูกปกครองได้ก็ต่อเมื่อประชาชนมีความเชื่อมั่นในบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ปกครอง นั่นคือวิธีที่ดีที่สุดที่จะทำให้ประชาชนมั่นใจในผู้ปกครองของเขาได้ก็คือให้ประชาชนเลือกผู้ปกครองด้วยตนเอง แนวคิดเรื่องความยินยอมพร้อมใจหรือจันทานุมัติในที่นี้จึงเป็นหลักประกันอีกอย่างหนึ่งว่า อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายว่าจะปกครองหรือตัดสินใจกันอย่างไร และโดยใครในเรื่องนโยบายสาธารณะนั้นยังอยู่กับประชาชนนั่นเอง แนวคิดนี้สะท้อนถึงความหมายต่อไปอีกว่า คณะบุคคลที่จะเข้ามาใช้อำนาจปกครองโดยฝืนใจประชาชนนั้นจะกระทำมิได้ และไม่ชอบด้วยหลักคิดและความนิยมของอุดมการณ์ประชาธิปไตย ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะเปลี่ยนคณะผู้ปกครองหรือรัฐบาลที่ไม่ได้รับจันทานุมัติจากประชาชนได้

(4) การเป็นตัวแทน (representation) เป็นที่ตระหนักกันดีว่าในโลกยุคใหม่ประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) ที่พลเมืองเข้าประชุมกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งปวงด้วยตนเองนั้นไม่อาจกระทำได้ในสังคมการเมืองที่มีขนาดใหญ่ดังรัฐประชาธิปไตยทั้งหลาย ดังนั้นประชาธิปไตยทั้งหลายจึงล้วนถูกเข้าใจกันโดยทั่วไปว่า หมายถึง ประชาธิปไตยแบบผู้แทนหรือตัวแทน (representative democracy) เป็นหลัก ปัญหาที่ต้องหาคำตอบก็คือการเป็นตัวแทน (representation) นั้น หมายความว่าอย่างไร

ประเทศอังกฤษในฐานะที่เป็นแม่แบบของประชาธิปไตยได้รับอิทธิพลทางความคิดเกี่ยวกับตัวแทนจากเอ็ดมันด์ เบิร์ก (Edmund, 1729-1797) นักการเมืองและปรมาจารย์ของลัทธิ

อนุรักษ์นิยมชาวอังกฤษ เป็นคนสำคัญที่เสนอแนวคิดหรือทฤษฎีการเป็นตัวแทนแบบทรัสติ กล่าวคือ ผู้ที่ประชาชนเลือกให้ไปใช้ความคิดพิจารณาแทนประชาชน เมื่อได้รับเลือกเข้าเป็น ตัวแทนแล้ว ตัวแทนแบบทรัสติไม่จำเป็นต้องคิดเหมือนประชาชน แต่ให้ใช้ความคิดโดยอิสระ เพราะประชาชนมอบความไว้วางใจในตัวเขาแล้วว่าเขาจะไปคิดและกระทำการใด ๆ ได้โดย สิทธิขาดได้อย่างดีที่สุด โดยที่ประชาชนไม่ต้องคอยห่วงคอยพะวง

ตัวแทนจะได้มาด้วยวิธีใด คำถามนี้นำไปสู่แนวคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ ประชาธิปไตยนั่นคือ การเลือกตั้ง (Election)

การเลือกตั้งโดยประชาชน (popular election) เป็นกลไกทางการเมืองสมัยใหม่ที่ทำให้ได้มาซึ่งตัวแทนของประชาชนเข้าไปทำหน้าที่ทางการเมืองปกครองหรือที่ในระยะหลังเรียกกันว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะไม่เพียงแต่เท่านั้น การเลือกตั้งยังเป็นกลไกที่ประชาชนสามารถให้ เปลี่ยนรัฐบาลที่ตนเองไม่ชอบได้อย่างสันติวิธีอีกด้วย การเลือกตั้งถือเป็นนวัตกรรมทางการเมือง สมัยใหม่ที่มีคุณค่าอย่างยิ่งในแง่ของการแบ่งงานกันทางการเมือง (division of labour in politics) ทำให้ได้บุคลากรทางการเมืองเข้าสู่ระบบการเมือง โดยมีประชาชนทั้งสังคมคอยจับจ้องสนใจตาม สมควร เป็นวาระอย่างสม่ำเสมอ

(5) การปกครองโดยเสียงส่วนใหญ่ (majorit rule) หากประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองโดยประชาชนก็ย่อมหมายความว่า เป็นการปกครองโดยประชาชนทั้งหมด มิใช่แค่ บางส่วนของประชาชนเท่านั้น แต่ในโลกที่เป็นจริง การที่จะบรรลุถึงความเห็นพ้องต้องกันอย่าง เป็นเอกฉันท์เป็นสิ่งที่หาได้ยาก จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องที่ไม่ได้ด้วยซ้ำ ดังนั้น เมื่อมี ความเห็นที่แตกต่างกัน ข้อยุติที่ดีที่สุดเท่าที่จะบรรลุได้ในทางปฏิบัติจึงอยู่ที่เสียงส่วนใหญ่หรือเสียง ข้างมาก (majority) อย่างไรก็ตาม หลักเสียงส่วนใหญ่จะนำมาใช้โดยเน้นการแพ้ล้วน ๆ ไม่ได้ ในทางการเมืองเมื่อพูดถึงหลักเสียงส่วนใหญ่ (majority rule) เราจึงมักเน้นควบคู่กันไปถึงเรื่อง สิทธิของเสียงส่วนน้อย (minority right) ซึ่งหมายความว่าประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครอง ที่มีได้มุ่งที่จะเอาชนะคะคานกันด้วยคะแนนเสียงอย่างเดียว แต่เป็นระบอบการปกครองที่มุ่ง แสวงหาทางประนีประนอม รอมชอมแบบทางสายกลาง และให้เกิดอิทธิพลซึ่งกันและกันระหว่างเสียง ส่วนใหญ่และเสียงส่วนน้อยเพราะในที่สุดแล้วคนทั้งสองกลุ่มล้วนเป็นประชาชนด้วยกัน

(6) รัฐบาลที่เปิดเผยและตรวจสอบได้ (open and accountable government) รัฐบาลที่ เปิดเผย (open government) มีความสำคัญต่อประชาธิปไตยเพราะช่วยให้ประชาชนเห็นได้ว่า รัฐบาลทำอะไรที่เป็นความสุรุ่ยสุร่ายหรือไม่ มีการคอร์รัปชันหรือไม่ และมีความผิดพลาดเชิง นโยบายอะไรหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ ประชาชนจะได้ทราบสถานะของบ้านเมืองได้ทันการณ์ ก่อนที่จะสายเกินแก้ นอกจากนี้ รัฐบาลที่เปิดเผยยังมีส่วนสำคัญในการพิทักษ์เสรีภาพให้แก่

ปัจเจกบุคคลทั้งหลายอันเป็นพลเมืองด้วย

เมื่อพูดถึงรัฐบาลที่เปิดเผย ส่วนใหญ่เราหมายถึงข้อปฏิบัติได้แก่ การที่รัฐบาลต้องจัดหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาลไว้ให้ประชาชนได้ศึกษาพิจารณาได้ว่านโยบายนั้น ๆ รัฐบาลเอาข้อมูลมาจากไหน มีผลกระทบในเชิงปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้งบประมาณเท่าไร และต้องมีกฎเกณฑ์ประกอบการดำเนินการอะไรบ้าง รัฐบาลที่เปิดเผยยังหมายถึง รัฐบาลที่เปิดโอกาสให้ประชาชน และหนังสือพิมพ์เข้าถึงเอกสารข้อมูลของรัฐบาลได้ทั้งโดยตรง และโดยอ้อม (ผ่านรัฐสภา) รวมทั้งการเข้าถึงเอกสารส่วนบุคคลของบุคคลบางคนซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาลด้วย รวมทั้งการเปิดให้สาธารณชนและสื่อสารมวลชนได้มีโอกาสเข้าฟังการประชุมขององค์กรของรัฐตั้งแต่รัฐสภา คณะกรรมการของรัฐสภา ไปจนกระทั่งถึงการประชุมของสภาของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

รัฐบาลที่เปิดเผย ยังรวมถึงการที่รัฐบาลปรึกษารื้อกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายในการกำหนดนโยบายและในการปฏิบัติตามนโยบาย รวมทั้งการตีพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลและคำแนะนำที่ได้รับให้สาธารณชนได้ทราบ บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และสวีเดน มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลอันเป็นกิจการสาธารณะ และประชาชนมีสิทธิในการรับรู้ข่าวสารดังกล่าว นอกเหนือจากข้อมูลบางประการที่มีข้อยกเว้นไม่ต้องเปิดเผย เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ หรือเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว (privacy) ของบุคคล ข้อมูลส่วนใหญ่ที่มีได้มีข้อยกเว้นไว้ รัฐบาลมีหน้าที่ต้องเปิดเผยให้แก่ประชาชนทั้งหมดตามการเรียกร้อง

รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย นอกจากจะต้องเปิดเผยแล้ว ยังต้องถูกตรวจสอบได้ (accountable government) อีกด้วย รัฐบาลที่ถูกตรวจสอบได้มี 3 มิติ คือ การตรวจสอบได้ทางกฎหมาย (legal accountability) การตรวจสอบได้ทางการเมือง (political accountability) และการตรวจสอบได้ทางการคลัง (financial accountability)

การตรวจสอบได้ทางกฎหมาย ดำเนินการภายใต้หลัก “นิติธรรม” (“rule of law”) นั่นคือ ผู้ที่บัญญัติกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายแบบเดียวกันไม่มีข้อยกเว้น บุคลากรของรัฐทุกคนไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งก็ตามล้วนต้องรับผิดชอบทางกฎหมายต่อศาลเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

การตรวจสอบได้ทางการเมือง หมายถึง บุคลากรหรือพนักงานที่กินเงินเดือนประจำของรัฐต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานต่อนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งและนักการเมืองเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนอีกทอดหนึ่งโดยผ่านรัฐสภาและการเลือกตั้ง ซึ่งจัดให้มีขึ้นเป็นระยะ ๆ อย่างสม่ำเสมอ

การตรวจสอบได้ทางการคลัง หมายถึง การใช้จ่ายเงินจากภาษีอากรของรัฐบาลนั้นได้
ใช้ไปเพื่อจุดหมายอันได้แถลงไว้ให้ฝ่ายนิติบัญญัติได้ให้ความเห็นชอบแล้วเท่านั้น โดยปกติระบบ
การเมืองที่ดีมักจะมีสำนักงานผู้ตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กรอิสระรับผิดชอบในการตรวจสอบ
การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลอย่างรอบคอบตามหลักวิชาชีพ

การมีรัฐบาลที่ตรวจสอบได้นั้น นอกจากจะต้องมีการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมอย่าง
เคร่งครัดแล้ว ยังมีมาตรการสำคัญอีกประการหนึ่งที่ประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายพยายาม
พัฒนาขึ้นใช้ นั่นคือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ
นี้ รัฐบาลหรือการปกครองประเทศจะแบ่งกิจกรรมออกเป็น 3 ฝ่ายใหญ่ ๆ คือ (1) ฝ่ายบริหาร
ซึ่งบางทีเรียกว่า “รัฐบาล” ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและนำนโยบายต่าง ๆ ดังกล่าวไปปฏิบัติ (2)
ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งบางทีเรียกว่า “รัฐสภา” ทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบในการประกาศใช้กฎหมาย
ต่าง ๆ รวมทั้งการเก็บภาษี และตรวจสอบการทำหน้าที่ของฝ่ายบริหาร และ (3) ฝ่ายตุลาการ ซึ่ง
บางทีเรียกว่า “ศาล” ซึ่งดูแลรับผิดชอบให้บุคคล ทั้งปวงปฏิบัติตามกฎหมาย โดยการพิพากษา
ลงโทษผู้กระทำความผิด การแบ่งแยกอำนาจการปกครองประเทศออกเป็นสามฝ่ายเช่นนี้ มีวัตถุประสงค์
ที่จะให้ทั้งสามฝ่ายได้ตรวจสอบซึ่งกันและกันด้วย กล่าวคือ การแบ่งแยกอำนาจดังกล่าวนี้ ทำให้
ศาลมีความเป็นอิสระไม่ต้องเกรงกลัวอิทธิพลของฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ และเมื่อศาลมี
อิสระดังกล่าวก็สามารถประกันให้บุคคลทุกคน (ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ หรือประชาชน
ทั่วไป) ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเสมอหน้ากัน ในทำนองเดียวกัน ถ้าไม่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจ
ในการผ่านกฎหมายและอนุมัติให้ฝ่ายบริหารเก็บภาษีและใช้จ่ายเงินได้ ก็จะไม่มียศกรใดหรือ
ประชาชนคนใดสามารถเข้าไปล่วงรู้ได้ว่าการใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหารนั้นสุจริต และชอบด้วย
หลักวิชาหรือไม่ การแบ่งแยก (การใช้) อำนาจในการปกครองประเทศดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์
หลักอยู่ที่การสร้างรัฐบาลที่เปิดเผยและตรวจสอบได้โดยแท้

(7) สาธารณประโยชน์ (public interests) นอกจากจะเป็นการปกครองโดยประชาชน
(government by the people) แล้ว ประชาธิปไตยยังเป็นการปกครองเพื่อประชาชน (government
for the people) อีกด้วย การปกครองที่ได้ชื่อว่า “เพื่อประชาชน” นี้เอง เป็นที่มาของคำว่า
“สาธารณประโยชน์” (public interests) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผลประโยชน์ที่ประชาชนโดย
ส่วนรวมควรจะได้รับนั้นเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า สาธารณประโยชน์ซึ่งต่างจากผลประโยชน์
ส่วนตัวที่ปัจเจกบุคคลแต่ละคนพึงมีพึงได้ (private interests)

ในการปกครองแบบประชาธิปไตย มิใช่เป็นระบอบปกครองที่ดีที่สุด แต่สามารถ
อำนวยประโยชน์ให้ประชาชนมากที่สุดเท่าที่จะสามารถเป็นไปได้ในสภาพที่เป็นอยู่ จึงมีหลาย
ประเทศพยายามที่จะนำระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ เนื่องมาจาก

1. ความพยายามที่จะทำให้ระบบการเมืองแบบเก่าเป็นไปในลักษณะของความ
เป็นสมัยใหม่

2. อิทธิพลของวัฒนธรรมโลก

3. อิทธิพลของพวกนักคิดและนักปราชญ์ทางรัฐศาสตร์

การนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้กับประชาชนต้องอาศัยปัจจัยที่เอื้ออำนวยหลาย
ประการด้วยกัน ทั้งทางด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ค่านิยม ทศนคติ รายได้ของประชาชน
สภาพแวดล้อมทางการเมือง เป็นต้น การปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงจะบังเกิดผลดีและมี
ความมั่นคง และความสำเร็จของการมีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้นขึ้นอยู่กับมุมมองเห็น
คุณค่าของประชาธิปไตย (democratic vision) ซึ่งจะเป็นสิ่งที่คลุ้ใจให้บุคคลดำเนินงานทั้งปวงเพื่อ
บรรลุถึงจุดหมายปลายทางของระบบประชาธิปไตย ในขณะที่เดียวกันการที่จะจรรโลงรักษาระบบ
การปกครองแบบประชาธิปไตยให้มีความต่อเนื่องได้ก็จะต้องมีวัฒนธรรมทางการเมือง
(political culture) ที่สอดคล้องกันไปด้วย

สำหรับหลักการประชาธิปไตยอาจจะพิจารณาได้ 3 ประการด้วยกันคือ ประชาธิปไตย
ในฐานะที่เป็นรูปการปกครอง เป็นอุดมการณ์ และเป็นวิถีชีวิต ดังรายละเอียดพอสังเขปได้ดังนี้

1. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการเมืองการปกครอง ซึ่งก็หมายถึงการ
จัดรูปการปกครองที่กำหนดถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมือง บทบาท อำนาจหน้าที่
ของสถาบันทางการเมือง ตลอดจนถึงวิธีการที่ใช้ในการตัดสินใจหาข้อขัดข้องในทางปฏิบัติ
รูปแบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยมีหลักการที่สำคัญ อาทิ

1.1 หลักที่ถือว่ามนุษย์มีความรู้ความสามารถ รู้จักใช้เหตุผล

1.2 หลักความเป็นอิสระเสรีภาพของมนุษย์

1.3 หลักความเท่าเทียมกันของคน

1.4 หลักการให้ความยินยอมของประชาชนต่อผู้มีอำนาจในการปกครอง

1.5 หลักอำนาจอธิปไตยมาจากประชาชน

1.6 หลักเกี่ยวกับสิทธิที่จะคัดค้าน ไม่เห็นด้วยและการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล

2. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ ซึ่งก็หมายถึง การยึดหลักที่สำคัญของ
ประชาธิปไตย อันได้แก่ หลักเสรีภาพ อิสระภาพ และหลักความเสมอภาคเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวอยู่ใน
จิตใจของประชาชน ซึ่งอุดมการณ์ที่ประชาชนในชาติยึดถืออันนั้นจะมีประโยชน์ต่อสังคมคือ
ช่วยผูกพันคนในชาติเข้าด้วยกัน ทำให้สังคมที่เลื้อยชาพัฒนาเป็นสังคมที่มีพลัง ทำให้สมาชิกใน
สังคมยอมรับกฎเกณฑ์ของระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่เป็นอยู่ในขณะนั้น และแก้ไข
ในส่วนที่ขัดแย้งกันโดยสันติวิธี

3. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต ซึ่งวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยได้แก่ การมีใจกว้างรู้จักการประนีประนอม ไม่ใช้วิธีรุนแรงในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง เคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น เป็นต้น วิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคลิกภาพที่เป็นประชาธิปไตยโดยตรง ผู้ที่มีบุคลิกภาพเป็นประชาธิปไตย (democratic personality) นั้นได้แก่ บุคคลซึ่งมีความคิดเห็นเป็นของตนเอง ปรับตัวให้เข้ากับสภาพการณ์ใหม่ ๆ ได้ง่าย ไม่อคติต่อผู้ที่มีความแตกต่างจากตน มีความรับผิดชอบผูกพันในสิ่งที่ตนได้ตัดสินใจกระทำลงไป คิดถึงบุคคลอื่นในฐานะที่คน ๆ นั้นเป็นตัวของเขาเอง มองโลกในแง่ดีมีศรัทธาและความหวังต่อชีวิต ไม่ยอมรับอำนาจอันใดโดยปราศจากเหตุผลหรือโดยไม่มีความชอบธรรม

แนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง

วัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) หมายถึง แบบแผนพฤติกรรมของบุคคลและกลุ่มบุคคลที่ได้รับการกล่อมเกลากลายเป็นแบบแผนปฏิบัติในแบบเดียวกัน วัฒนธรรมทางการเมืองในแต่ละสังคมจึงแตกต่างกันไปตามทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม และจารีตประเพณีทางการเมืองของแต่ละสังคม วัฒนธรรมทางการเมืองจึงเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่กำหนดบทบาทและพฤติกรรมทางการเมืองของสมาชิกในแต่ละสังคมและเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ลักษณะและรูปแบบของระบอบการเมืองการปกครองในแต่ละสังคมแตกต่างกันอีกด้วย

การเบริล เอ. อัลมอนด์ (Gabriel A. Almond) (อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547 : 71-72) อธิบายว่าวัฒนธรรมทางการเมืองแบบแผนของทัศนคติและความเชื่อของบุคคลที่มีต่อระบอบการเมือง ต่อส่วนต่าง ๆ ที่เป็นระบบย่อยของระบบการเมือง และต่อการแสดงบทบาททางการเมืองของบุคคล ซึ่งอาจจำแนกแนวโน้มหรือท่าทีในการแสดงออกทางการเมืองของบุคคลได้ 3 แบบ ซึ่งอัลมอนด์เรียกว่า “orientation” (ความโน้มเอียง) กล่าวคือ

1) ความโน้มเอียงด้านการรับรู้ (cognitive orientation) หมายถึง ความรู้และความเข้าใจของบุคคลที่มีต่อการเมือง

2) ความโน้มเอียงต่อการแสดงความรู้สึก (affective orientation) หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อการเมือง เป็นความรู้สึกทางจิตใจและอารมณ์ของบุคคลที่มีต่อการเมือง

3) ความโน้มเอียงด้านการประเมิน (evaluation orientation) หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการใช้ค่านิยมของบุคคลวิเคราะห์การเมืองเพื่อการตัดสินใจจรรยา

ลูเซียน พาย (Lucian W. Pye) (อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547 : 72) อธิบายว่าวัฒนธรรมทางการเมืองเกี่ยวข้องกับทัศนคติ ความเชื่อ และสภาวะแห่งจิตใจของบุคคลซึ่งเป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมทางการเมือง เพื่อการสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการยอมรับกติกาของสังคม

วิลเลียม ที บลูมห์ (William T. Bluhm) (อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547 : 72) อธิบายว่า วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมของสังคม จะเกี่ยวข้องกับการเมือง การปกครอง ส่วนประกอบสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองคือ ค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติ รวมทั้งการให้ความสนับสนุนทางการเมืองโดยทั่วไปของสมาชิกภายในระบบการเมือง

ซิดนีย์ เวอร์บา (Sidney Verba) (อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547 : 72) อธิบายว่า วัฒนธรรมทางการเมือง คือ แบบแผนของความเชื่อทางการเมืองของบุคคลที่เกี่ยวกับกิจกรรมและสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งนี้ความเชื่อทางการเมืองของบุคคลอาจจำแนกได้เป็นสองแบบ ได้แก่ ความเชื่อทางการเมืองต่อสิ่งที่เป็นอย่างอยู่ และความเชื่อทางการเมืองต่อสิ่งที่ควรจะเป็น

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า “วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบแผนของทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม และความรู้สึกร่วมของประชาชนที่มีต่อระบบการเมือง” ทั้งนี้วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคล

Almond และ Verba (อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547 : 72-73) ได้จำแนกประเภทของวัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นตัวแบบเชิงอุดมคติ โดยใช้ปัจจัยเกี่ยวกับความสำนึกทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นตัวชี้วัดไว้ดังนี้ คือ

1. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมจำกัดวงแคบ (Parochial political culture) เป็นลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองที่ปรากฏในสังคมแบบล้าหลัง หรือสังคมที่ยึดถือจารีตประเพณี เช่น สังคมเผ่าในแอฟริกา หรือ ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ในประเทศไทย สังคมแบบนี้ไม่มีการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนว่าจะอะไรคือบทบาททางการเมือง บทบาททางเศรษฐกิจ บทบาททางสังคม และบทบาททางจารีตประเพณี หัวหน้าเผ่าทำหน้าที่ในฐานะผู้ปกครองผู้มีอำนาจและบทบาททุกด้าน ส่วนชนเผ่าในฐานะผู้ถูกปกครองก็จะไม่มีความรู้ ความเข้าใจ ความรู้สึกและการประเมินค่าทางการเมืองแต่อย่างใด ความสำนึกทางการเมืองมีอยู่ในระดับต่ำมาก และไม่สนใจมีส่วนร่วมแต่อย่างใด

2. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า (Subject political culture) เป็นลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองที่ปรากฏในสังคมที่มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ บทบาททางการเมืองไว้อย่างชัดเจน สมาชิกของสังคมมีความรู้ ความเข้าใจ ความรู้สึก และการประเมินค่าทางการเมืองแต่ไม่สนใจที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยจะทำหน้าที่ให้ความเคารพเชื่อฟัง และยอมรับอำนาจของรัฐบาลและสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ แต่จะไม่ทำหน้าที่เรียกร้องหรือกดดันต่อรัฐบาลแต่ประการใด วัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้จึงเกิดขึ้นในสังคมที่มีการพัฒนามากขึ้น เช่น วัฒนธรรมทางการเมืองของไพร่ไทยสมัยโบราณ หรือสังคมแบบชวา เป็นต้น

3. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participative political culture) เป็นลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองที่มักปรากฏในสังคมที่มีการพัฒนาการในด้านต่าง ๆ ในระดับสูง ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สังคมเหล่านี้ได้แก่ สังคมแบบอุตสาหกรรมทั้งหลาย ประชาชนในฐานะสมาชิกของสังคมจะมีความผูกพันกับการเมืองสูง โดยถือว่าการแสดงออกหรือการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นสิทธิหน้าที่ของตน และเป็นความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นพลเมือง (citizenship) ที่มีความสำนึกทางการเมือง (political consciousness) ได้แก่ สังคมการเมืองที่มีระดับของการพัฒนาทางการเมืองสูง เช่น ญี่ปุ่น อังกฤษ เยอรมนี ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การจำแนกประเภทของวัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าวนั้นเป็นการจำแนกในทางทฤษฎี แต่ในทางที่เป็นจริงอาจพิจารณาได้ว่า ในแต่ละสังคมอาจมีความหลากหลายในลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบผสมผสาน ซึ่งอัลมอนต์และเวอร์บาได้จำแนกประเภทของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบผสมผสานไว้ 3 แบบ คือ

1. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมจำกัดวงแคบผสมผสานกับแบบไพร่ฟ้า เป็นลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองที่มักปรากฏในสังคมที่มีลักษณะผสมผสานระหว่างแบบล้าหลังกับแบบสมัยใหม่ (modernization)
2. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมผสานกับแบบมีส่วนร่วม เป็นลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองที่มีปรากฏในสังคมที่มีลักษณะผสมผสานระหว่างแบบสมัยใหม่กับแบบมุ่งเน้นการพัฒนา
3. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมจำกัดวงแคบผสมผสานกับการมีส่วนร่วม เป็นลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองที่ปรากฏในสังคมที่มีลักษณะผสมผสานระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมจากสิ่งที่ยึดถือ จารีตประเพณีท้องถิ่น กับวัฒนธรรมการเมืองแบบสมัยใหม่ที่เน้นการมีส่วนร่วม

Almond และ Verba กล่าวว่า หากที่จะชี้ให้เห็นว่าในสังคมต่าง ๆ ประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบใด เพราะแต่ละสังคมมักมีความแตกต่างกันในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม

รูปแบบของวัฒนธรรมทางการเมือง

1. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม (Authoritative Political Culture)
 - เกิดขึ้นภายใต้สังคมที่มีการปกครองแบบอำนาจนิยมหรือแบบเผด็จการ
 - อำนาจการปกครองทั้งหมดเป็นของผู้ปกครอง มอบความรับผิดชอบทุกอย่างไว้ที่ผู้นำ นิยมตัวบุคคลมากกว่าเหตุผล นับถืออาวุโสมากกว่าความรู้ความสามารถ

2. วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democracy Political Culture)

- ต้องมีความเชื่อและศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย ถือว่าปกครองโดยประชาชนเพื่อประชาชน
- ต้องมีใจกว้าง ยอมรับในความคิดเห็นที่แตกต่างของบุคคลอื่น
- มีความไว้วางใจ และยอมรับความสามารถของบุคคลอื่น
- เห็นคุณค่าของการมีส่วนร่วมทางการเมือง เคารพในกติกาและกฎ ระเบียบที่เป็นประชาธิปไตย

- ให้ความสนใจและติดตามกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง
- การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองด้วยความคิดที่สร้างสรรค์

ดังนั้นความสำเร็จของการปกครองแบบประชาธิปไตย ต้องอาศัยวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยด้วย สำหรับองค์ประกอบหรือปัจจัยหลักของการมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยคือ

1. มีจิตใจสนับสนุนหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย
2. มีความเชื่อและยึดมั่นในคุณค่าและศักดิ์ศรีของบุคคล เคารพสิทธิเสรีภาพของบุคคล มีความอดกลั้นต่อความหลากหลายในพฤติกรรมของผู้อื่น
3. เคารพในกติกาการปกครองแบบประชาธิปไตย ใช้วิธีตัดสินปัญหาด้วยเสียงข้างมาก โดยให้ความคุ้มครองสิทธิของฝ่ายที่มีเสียงข้างน้อย
4. สนใจในการเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครอง ติดตามข่าวสารบ้านเมือง
5. มีความสำนึกในหน้าที่ มีความเชื่อมั่นในตนเอง
6. มองโลกในแง่ดี มีความไว้วางใจผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในตัวเจ้าหน้าที่หรือสถาบันของทางราชการ
7. รู้จักวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุมีผลและในทางสร้างสรรค์
8. ต้องไม่มีจิตใจเป็นเผด็จการ ซึ่งการมีจิตใจเผด็จการก็ได้แก่ การมอบความรับผิดชอบทุกสิ่งทุกอย่างไว้ที่ผู้นำ การใช้อำนาจเด็ดขาด การอ่อนน้อมยอมจำนนต่อผู้มีอำนาจ การนิยมระบบเจ้าขุนมูลนาย การไม่ยอมรับความเสมอภาคของบุคคล การยึดมั่นในค่านิยมแบบดั้งเดิมเหล่านี้ เป็นต้น

การมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากการได้รับกระบวนการถ่ายทอดวัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ จากการมีความสัมพันธ์กับผู้อื่น และจากการมีประสบการณ์เรียนรู้กลุ่มเกลาทางการเมือง (political socialization) ซึ่งสถาบันที่สำคัญ ๆ อันมี

ส่วนช่วยอบรมกล่อมเกลาวรรณกรรมของคนเราก็ได้แก่ ครอบครัว โรงเรียน ชุมชน สถานที่ทำงาน สื่อมวลชน และระบบการปกครองของสังคมนั้น

ถึงแม้การปกครองแบบประชาธิปไตยจะเป็นระบบการเมืองอันพึงปรารถนาของกระบวนการพัฒนาทางการเมืองก็ตาม แต่การที่ประเทศหนึ่งยังไม่มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่แท้จริงก็มิได้หมายความว่าประเทศนั้น ๆ จะไม่มีการพัฒนาทางการเมืองเอาเสียเลย ในทำนองเดียวกัน การที่ประเทศหนึ่ง ๆ มีการพัฒนาทางการเมืองก็มีใช่เป็นเครื่องยืนยันได้ว่าประเทศนั้นจะบรรลุถึงความเป็นประชาธิปไตย แนวความคิดหรือทฤษฎีทางการพัฒนาทางการเมืองจึงไม่ได้หมายความว่าในแนวทางประชาธิปไตยเท่านั้น ทั้งนี้เพราะอาจจะมีระบบการเมืองที่พัฒนาหลายระบบก็ได้ไม่จำเป็นต้องเป็นประชาธิปไตยเสมอไป หลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องนี้จึงควรจะถูกวางพอที่จะรวมเอาระบบการเมืองสมัยใหม่ทั้งหลายได้อย่างเหมาะสม การพัฒนาทางการเมืองกับการเป็นประชาธิปไตยจึงเป็นคนละความหมายกัน ถึงกระนั้นก็ตาม การเป็นประชาธิปไตยก็เป็นลักษณะหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาทางการเมือง

สำหรับประเทศไทยนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยเท่าใดนัก ความรู้สึกนึกคิดและความเคยชินต่อระบอบการปกครองที่มีมาแต่ดั้งเดิมยังคงฝังแน่นอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้สึกที่ว่าข้าราชการเป็นผู้ปกครองและประชาชนเป็นผู้อยู่ใต้การปกครอง ข้าราชการคิดว่าตนน่าจะเป็นผู้รอบรู้และเข้าใจในเรื่องการปกครองดีกว่าประชาชน ซึ่งความรู้สึกเช่นนี้เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างมากหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเพื่อที่จะนำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยในปี 2475

ดังนั้น เมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและแนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการหลายท่าน จึงเห็นว่ามิใช่ปัจจัยหรือเงื่อนไขในบทบาทผู้นำทางการเมืองที่เอื้อต่อความสำเร็จในบทบาทการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ที่ผู้วิจัยจะนำมาศึกษาวิจัยในบทบาทผู้นำทางการเมืองของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในบทบาท 4 สถานะ คือ

1. บทบาทหน้าที่ในการเป็นผู้สร้าง (Creator) ได้แก่กำเนิระบอบประชาธิปไตยของประเทศ อาจจะปรับหรือ ปรับแก้ ปรับปรุงบางส่วนของระบบการเมืองมีความสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. บทบาทหน้าที่ในการเป็นผู้รักษา (Keeper) ได้แก่การดูแลรักษาระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้มีโครงสร้างทางการเมืองมีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization) เช่น มีรัฐสภาออกกฎหมาย มีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้บริหาร มีศาล

เป็นผู้ตัดสินใจ มีระบบราชการที่เป็นฟันเฟืองนโยบายของรัฐถึงประชาชน ฯลฯ

3. บทบาทหน้าที่ในการพัฒนา (Developer) ระบอบประชาธิปไตยต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนา สร้างสรรค์ ผู้นำทางการเมืองต้องวิสัยทัศน์ อุดมการณ์ ปลุกฝังจิตสำนึกของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยเข้มแข็งให้เป็นสถาบันทางการเมืองเพื่อพัฒนาการระบอบประชาธิปไตยของประเทศ

4. บทบาทหน้าที่ในการเป็นต้นแบบให้แก่สังคม (Originator) โดยจะเป็นผู้นำในการขับเคลื่อน ริเริ่ม ควบคุม ให้ระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปได้ถูกต้องตามครรลองของประชาธิปไตย สร้างความเท่าเทียมกัน เสมอภาค ภารดรภาพ ให้เกิดกับประชาชน สังคม และประเทศชาติ

จากกรอบแนวคิดและทฤษฎีในการศึกษาครั้งนี้สามารถชี้วัดบทบาทผู้นำทางการเมืองของพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร กับการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ดังนี้

ดัชนีชี้วัดการพัฒนาการเมือง

