

แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำและการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ในการศึกษาเรื่องการเมืองนั้นได้มีนักรัฐศาสตร์หลายท่านด้วยกัน ที่ได้ทำการศึกษามา นับแต่สมัยอดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นความพยายามของนักรัฐศาสตร์แต่ละยุคแต่ละสมัย ที่จะให้ความหมายของคำว่า "การเมือง" ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของชีวิตมนุษย์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อค้นหาเหตุผลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับปรากฏการณ์ทางการเมือง และมีความประสงค์ต้องการอธิบายหรืออาจเป็นการนำเอาเหตุผลและข้อเท็จจริงเหล่านั้น ไปสรุปเป็นกฎเกณฑ์หรือแนวความคิดที่จะนำไปประยุกต์ใช้ เพื่อการมีชีวิตที่ดีของมนุษย์ ซึ่งมีนักรัฐศาสตร์หลายท่านที่ได้ให้ความหมายของการเมืองไว้ดังนี้

David Easton ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า การเมืองเป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ ซึ่งมีผลผูกพันบังคับต่อสาธารณชน¹

Robert A. Dahl ได้ให้ความหมายของคำว่าการเมืองไว้ว่า การเมืองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจการบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ หรืออำนาจอันชอบธรรม รวมไปถึงการใช้อำนาจที่ชอบธรรมระหว่างบุคคลที่มีอำนาจมากกับผู้มีอำนาจน้อย²

¹David Easton, A Framework for Political Analysis (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, 1965), p. 37.

²Robert A. Dahl, Modern Political Analysis (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, 1963), Chapter 2.

จากความหมายของคำว่าการเมืองดังกล่าวข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่าการเมืองเป็นเรื่องของการจัดสรรอำนาจหรือการบังคับให้มีการปฏิบัติตาม รวมทั้งเป็นเรื่องของอิทธิพลและอำนาจ โดยเน้นที่ว่าเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจและอิทธิพล ดังนั้นการให้ได้มาซึ่งสิ่งดังกล่าวการเมืองจึงเกิดขึ้น

ก. แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง

ในทางรัฐศาสตร์เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การเมืองเป็นเรื่องของการจัดสรรหรือแบ่งสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม สิ่งที่มีคุณค่าดังกล่าวอาจหมายถึง สิ่งที่มีคุณค่าทางการเมือง อันได้แก่ การมีส่วนร่วมในอำนาจ การมีเสรีภาพ เป็นต้น สิ่งที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ การมีงานทำ การมีรายได้ เป็นต้น และสิ่งที่มีคุณค่าทางสังคม ได้แก่ การรับบริการด้าน การศึกษา การรักษาพยาบาล เป็นต้น โดยในการจัดสรรหรือแบ่งปันสิ่งที่มีค่าดังกล่าวนี้ จะพบว่ากลุ่มบุคคลหรือบุคคลผู้ซึ่งได้รับการแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าในสังคมมากที่สุด ก็คือ ชนชั้นนำ (elite) หรือผู้มีอิทธิพล (influential) ซึ่งมีนักรัฐศาสตร์หลายท่านที่สนับสนุนแนวความคิดนี้ เช่น Vilfredo Pareto³ และ Gaetano Mosca⁴ ได้มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ทุกสังคม จะมีคนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งทำหน้าที่ปกครองคนทั้งหมด ซึ่งอาจเรียกคนกลุ่มนี้ว่า ชนชั้นนำทางการเมือง (political class) หรือชนชั้นนำในทางปกครอง (governing elite) ที่สามารถออกคำสั่งในทางการเมืองหรือใช้อิทธิพลโดยตรงต่อการตัดสินใจทางการเมืองได้

จากการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองแล้วจะพบว่า มีหลายส่วนด้วยกัน ที่จะต้องศึกษาให้ครบถ้วน เพื่อให้ได้แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองที่ถูกต้อง ซึ่งประกอบด้วย ความหมายของผู้นำ ทฤษฎีและตัวแบบชนชั้นนำ ลักษณะและประเภทของผู้นำ ภาวะความเป็นผู้นำ และบทบาทหน้าที่ของผู้นำ โดยได้นำเสนอตามลำดับ ดังนี้

³Vilfredo Pareto, The Mind and Society. (New York : Dover Publication 1935), pp. 1422-23.

⁴Gaetano Mosca, The Ruling Class (New York : McGraw-Hill, 1965), p. 50.

1. ความหมายของผู้นำ อดยเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปแล้วว่า สถาบันผู้นำเป็นสถาบันที่มีความสำคัญต่อโครงสร้างของระบบการเมือง ซึ่งทางด้านสังคมวิทยาแล้วเรียกผู้นำว่า ชนชั้นนำ (elite) และหากเป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจบังคับบัญชาผู้อื่นได้ ไม่ว่าจะอำนาจนั้นจะมาจากพื้นฐานแห่งการชักจูงบังคับ หรือมาจากข้อตกลงซึ่งเกิดจากความยินยอมของประชาชนก็ตาม บุคคลประเภทนี้เรียกว่า ผู้ปกครอง (rulers) ซึ่งผู้นำตามความหมายนี้ก็คือ บุคคลผู้มีอิทธิพลซึ่งทำให้ผู้อื่นกระทำตามคำสั่งหรือคำสั่งแนะของตน⁵

สำหรับ Robert A. Dahl ได้ให้ความหมายของคำว่า "ชนชั้นนำ" ไว้ว่า เป็นกลุ่มประชาชนผู้มีอำนาจ และใช้อำนาจหรืออิทธิพลต่อกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม สำหรับชนชั้นนำในการปกครอง คือ กลุ่มควบคุมซึ่งมีจำนวนน้อยกว่าเสียงข้างมากในด้านขนาด ชนชั้นนำไม่ใช่นักคนเดียว หรือกลุ่มเดียวผูกขาดอำนาจโดยเด็ดขาด แต่เป็นคนจำนวนน้อยที่มีอำนาจและอิทธิพลเฉพาะประเด็น ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญทางการเมือง (political issues)⁶

ส่วนระดม วงษ์น้อม ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า ชนชั้นนำคือคนกลุ่มน้อยที่อยู่บนจุดสุดยอดปิรามิดของการแบ่งชั้นทางสังคม เป็นคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจและอิทธิพลมากที่สุด ครอบครองทรัพย์สิน และความร่ำรวยมากที่สุด หรือมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมหรือชุมชน และคนกลุ่มน้อยนี้ได้อาศัยความได้เปรียบดังกล่าวเข้าถึง หรือเข้าควบคุมการตัดสินใจของสังคมและชุมชนเอาไว้ ซึ่งในปัจจุบันการควบคุมอำนาจการตัดสินใจดังกล่าว ก็คือ อำนาจการปกครองนั่นเอง⁷

⁵T.B. Bottomore, Elite and Society (Middlesex ; Pelican Book, 1966). p. 14.

⁶Robert a. Dahl, "Critique of the Ruling Elite Model," American Political Science Review 52 (June, 1958) : 463-464.

⁷ระดม วงษ์น้อม, แนวความคิดเรื่อง ชนชั้นนำและการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน เอกสารหมายเลข 10 ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

นอกจากนี้ยังมีนักรัฐศาสตร์อีกจำนวนมากที่ได้ให้ความหมายของคำว่า "ผู้นำ" ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันในหลายทัศนะ เช่น Bell ได้ให้ความหมายของผู้นำว่า เป็นผู้ซึ่งอยู่ในอำนาจหรือตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้นำ เป็นผู้ซึ่งสามารถมีอิทธิพลในการจัดสรร และจัดการต่อสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ มากกว่าคนอื่นในชุมชนนั้น เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามความมุ่งหมายทั้งของตนและสมาชิกชุมชน⁸ ส่วน Whitehead กล่าวว่า ผู้นำคือ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากคนอื่น ๆ ในกลุ่ม และเป็นผู้ที่สามารถช่วยเหลือผู้อื่นในสิ่งที่ผู้อื่นร้องขอ สามารถชี้แนะทางให้ผู้อื่นทำตามโดยผู้ที่ทำตามให้ความเชื่อฟัง⁹

สำหรับ Plano ได้ให้ความหมายของผู้นำว่า เป็นบุคคลที่สามารถใช้อิทธิพลได้มาก ในการควบคุมและกระทำการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ผู้ได้รับอำนาจจากความมั่นคง สถานภาพด้านครอบครัว ชั้นวรรณะ ระบบ หรือความมีสติปัญญา เป็นเลิศ และผู้นำเป็นองค์ประกอบของโครงสร้างอำนาจของท้องถิ่น ชาติและชุมชน¹⁰ ส่วน Pfiffner และ Presthus ได้ให้ความหมายของผู้นำว่า เป็นผู้ที่บริหารงานของกลุ่มโดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยการจูงใจ ริเริ่ม ประนีประนอม และการประสานงาน ส่วนในด้านพฤติกรรมของผู้นำจะ เน้นความสำคัญของภาระหน้าที่ของผู้นำเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการ และพฤติกรรมดังกล่าวของผู้นำจะดำเนินไปโดยอาศัยอำนาจหน้าที่และอำนาจบารมีเป็นเครื่องมือ ในลักษณะที่เป็นพิธีการ (formal) และไม่เป็นพิธีการ (informal) ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดพลัง

⁸Roderick Bell, David V. Edwards and R. Harrison Wagner, Political Power : A Reader in Theory and Reseach (New York : The Free Press, p. 112.

⁹T.N. Whitehead, Leadership in Free Society (Cambridge : Harvard University Press, 1963), p. 68.

¹⁰Jack C. Plano, Mitton Greenbury, Ray Otton and Robert E. Riggs, Political Science Dictionary. (Minsdale, Illinois : The Dryden Press, 1973), p. 134.

รวมของกลุ่มซึ่งมุ่งหมายให้การดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้¹¹ ส่วนคำว่า "ผู้นำ" ตามความหมายของพจนานุกรมฉบับมาตรฐานสำหรับวิทยาลัย (Standard College Dictionary) คือ ผู้ก้าวหน้าไปข้างหน้าหรือผู้ก้าวหน้า ผู้แสดงตนเป็นคนนำ ผู้มีอำนาจบังคับ สิ่ง ภาวะความเป็นผู้นำ ตำแหน่ง บทบาทของผู้นำความสามารถในการแนะและความสามารถในการนำ¹²

จากที่กล่าวมาเกี่ยวกับความหมายของผู้นำในทัศนะต่าง ๆ นั้น จะพบว่าในแต่ละความหมายล้วนมีจุดร่วมที่สำคัญอยู่หลายประการ อาจกล่าวโดยรวมได้ว่าผู้นำนั้นสามารถพิจารณาได้ทั้งในแง่ของสถาบันและตัวบุคคล และผู้นำนั้นได้แฝงอยู่ในโครงสร้างองค์กรแทบทุกระดับชั้น ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับองค์การทางธุรกิจ จนกระทั่งองค์การรัฐบาล การเมืองและสังคม โดยส่วนรวม ดังนั้นผู้นำในความหมายรวมจึงเป็นผู้ทรงอิทธิพลอำนาจตามสถานภาพและบทบาทที่ตนดำรงอยู่ในตำแหน่ง หรือในโครงสร้างทางสังคม และอิทธิพลของผู้นำจะแตกต่างกันไปตามแต่ยุคสมัยแห่งการปกครอง

จึงกล่าวในเชิงสรุปได้ว่า ผู้นำหรือผู้นำทางการเมืองก็คือ ผู้ดำรงสถานภาพทางอำนาจในการปกครอง ซึ่งมีความหมายครอบคลุมไปถึงมิติของการใช้อำนาจทางการเมือง การตัดสินใจ ในนโยบายสาธารณะด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนในสังคม ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และการต่างประเทศ ดังนั้น ผู้นำไม่ว่าจะมีที่มาอย่างไร การใช้อำนาจทางการเมืองของผู้นำล้วนส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครองทั้งระบบ ซึ่งหากแต่แตกต่างกันเฉพาะผลพวงแห่งการใช้อำนาจของผู้นำนั้น ๆ

2. ทฤษฎีและตัวแบบชนชั้นนำ คำว่า "ชนชั้นนำ" เป็นคำที่กว้าง และได้มีการจัดลำดับ (classificatory) และได้พรรณนา (descriptive) ถึงผู้ดำรงตำแหน่งสูงในสังคม

¹¹John M. Pfiffner and Robert V. Prethus, Public Administration (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc, 1965), p. 350.

¹²บุญชัน ดอกไชสง, จิตวิทยาผู้นำและมนุษยสัมพันธ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์โอเดียน สตรี, 2520), หน้า 6.

หนึ่ง ๆ ชนชั้นนำหรือผู้นำนั้นมีมากพอ ๆ กับค่านิยม ไม่ว่าจะเป็ชนชั้นนำทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางวิชาชีพ เป็นต้น กล่าวคือ การจัดประเภทของผู้นำมักตีความตามค่านิยมต่าง ๆ ของสังคม โดยในสังคมประชาธิปไตย ผู้นำทางการเมืองได้รับการเลือกสรรมาจากฐานที่กว้าง ต่างกับผู้นำในสังคมที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งมาจากฐานที่แคบมักมาจากคนไม่กี่ตระกูล¹³

ทฤษฎีชนชั้นนำประกอบด้วยประเด็นสำคัญ ๆ ต่อไปนี้¹⁴

- 2.1 สังคมประกอบด้วยคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจและคนกลุ่มใหญ่ที่ไม่มีอำนาจ คนกลุ่มน้อยเท่านั้นที่แจกแจงคุณค่า (value) ของสังคม ประชาชนไม่ได้เป็นผู้ตัดสินนโยบายของรัฐ
- 2.2 คนกลุ่มน้อยที่ปกครองมีฐานะที่แตกต่างจากประชาชนที่ถูกปกครอง ชนชั้นนำมาจากชนชั้นที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง
- 2.3 การเคลื่อนไหวและการเลื่อนฐานะของผู้ที่อยู่นอกชนชั้นนำ ไปสู่สถานะชนชั้นนำ เป็นไปอย่างช้า ๆ และต่อเนื่อง เพื่อรักษาเสถียรภาพและหลีกเลี่ยงการปฏิวัติ ผู้ที่อยู่นอกชนชั้นนำที่ยอมรับค่านิยมของชนชั้นนำเท่านั้นที่สามารถจะเข้าสู่วงการของชนชั้นนำได้
- 2.4 ชนชั้นนำยอมรับค่านิยมของระบบสังคมร่วมกันและรักษาระบบไว้
- 2.5 นโยบายรัฐมิได้สะท้อนความต้องการของประชาชน แต่ค่อนข้างจะเป็นความต้องการของชนชั้นนำ การเปลี่ยนแปลงในนโยบายรัฐจะเป็นอย่างค่อยเป็นค่อยไป มากกว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหัน
- 2.6 ชนชั้นนำซึ่งกระตือรือร้น (active elites) จะยอมรับอิทธิพลโดยตรงจากประชาชนซึ่งเจยเมยได้น้อย ชนชั้นนำมีอิทธิพลต่อประชาชนมากกว่าที่ประชาชนจะมีต่อชนชั้นนำ

¹³Harold Lasswell, Daniel Lerner and C. Easton Rothwell, The Comparative Study of Elites (Stanford, California : Stanford University Press, 1952), p. 6.

¹⁴Thomas R. Dye and Harmon L. Zeigler, The Irony of Democracy (Belmont California : Wadsworth Publishing Company, Inc., 1970), p. 6.

ตัวแบบชนชั้นปกครอง (The ruling elite model) ซึ่งเป็นตัวแบบอุดมคติ (ideal type) มีสาระสำคัญพอสรุปได้ ดังนี้¹⁵

(1) อำนาจมาจากบทบาทหรือตำแหน่งภายในระบบเศรษฐกิจและสังคม ประชาชนได้รับอำนาจโดยการเข้าไปมีตำแหน่งสำคัญในวงการอุตสาหกรรม การเงิน การทหาร หรือหน่วยงานของรัฐ

(2) สัมพันธภาพของอำนาจมีแนวโน้มคงที่ กลุ่มผู้นำเดิมยังคงใช้อำนาจในสังคมอย่างต่อเนื่อง

(3) มีการแบ่งแยกอย่างชัดเจนระหว่างชนชั้นนำกับประชาชน โดยที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมกับชนชั้นนำได้ก็ต่อเมื่อ ได้รับตำแหน่งสูงในโครงสร้างทางสถาบันในสังคมเท่านั้น ประชาชนไม่อาจที่จะ เคลื่อนย้าย เข้าหรือออกจากตำแหน่งชนชั้นนำได้โดยอิสระ

(4) การแบ่งแยกระหว่างชนชั้นนำกับประชาชน อยู่บนฐานของการควบคุมทรัพยากรทางเศรษฐกิจของสังคมเป็นสำคัญ ผู้นำทางอุตสาหกรรมและการเงิน เป็นคนส่วนใหญ่ของกลุ่มชนชั้นนำ

(5) มีความสมัครสมานอย่างเด่นชัดในจุดยอดของระบบการเมือง

(6) คนในชนชั้นนำอาจจะไม่ลงรอยกันเป็นครั้งคราว แต่กลุ่มชนชั้นนำต่างก็มีความเห็นร่วมกันเป็นส่วนใหญ่เกี่ยวกับการธำรงระบบไว้ ทักษะของชนชั้นนำเป็นแบบอนุรักษนิยม และคนกลุ่มนี้จะรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นเมื่อระบบถูกบีบคั้น

(7) ชนชั้นนำยอมรับในอิทธิพลของประชาชนน้อยมากหรือไม่มีเลย ไม่ว่าจะโดยการเลือกตั้งหรือรูปแบบอื่นในกิจกรรมทางการเมือง

ตัวแบบอุดมคติดังกล่าวทำให้เข้าใจถึงที่มาของโครงสร้างอำนาจที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะแง่มุมสำคัญ ๆ ทางการเมือง อาทิ การได้มาซึ่งอำนาจ ระดับของการเข้าสู่ชนชั้นนำ ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางเศรษฐกิจ ระดับความร่วมมือ (convergence) ในหมู่ผู้มีอำนาจ

¹⁵Ibid., p. 10

การแข่งขันในระหว่างชนชั้นนำ และบทบาทของประชาชนในการกำหนด (shaping) พฤติกรรมของชนชั้นนำ

3. ลักษณะและประเภทของผู้นำ การศึกษาลักษณะผู้นำตามแนวทาง Tead ได้จำแนกลักษณะผู้นำตามลักษณะที่มาหรือการเกิดของผู้นำ ซึ่งมีส่วนในการผลักดันการแสดงบทบาทของผู้นำ โดยแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะด้วยกันกล่าวคือ ผู้นำโดยการสร้างตนเอง (the self-constituted leader) ซึ่งเป็นผู้นำที่ผลักดันตนเองขึ้นสู่ความเป็นผู้นำ เนื่องจากมีบุคลิกลักษณะที่เข้มแข็งและมีสัจนิทานตนเองอย่างหนักแน่น และมีกำลังใจอันแน่วแน่ที่จะกระทำในสิ่งที่เขาเห็นว่าสำคัญให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งมักมีผู้เข้าใจว่าผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำมาโดยกำเนิด และการที่บุคคลลักษณะนี้เป็นบุคคลที่สร้างตนเอง จึงมีเจตนาในการแสดงอำนาจอย่างมากมายไม่มีที่สิ้นสุด อีกลักษณะหนึ่งคือ ผู้นำซึ่งเลือกสรรโดยหมู่คณะ (the group-selected leader) ซึ่งเป็นผู้นำที่เกิดจากการเลือกคนในหมู่คณะเดียวกัน แล้วเสริมสร้างอิทธิพลของเขาในฐานะผู้นำขึ้น เพราะสังคมการเมืองในระบอบประชาธิปไตย การเลือกผู้นำเป็นวิธีการที่มีผลในด้านการจูงใจผู้ตาม เนื่องจากคนเหล่านั้นต่างเชื่อว่าพวกเขาสามารถไว้วางใจในการดำเนินนโยบายบริหารของผู้นำได้ กล่าวคือนัยหนึ่งก็คือ ความต้องการไว้เป็นตัวแทนที่จะควบคุมการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ผู้นำในลักษณะนี้จึงอยู่ในสภาพที่ได้รับความนิยมมากที่สุด มีโอกาสดีที่สุดในการได้มาและธำรงไว้ซึ่งการปฏิบัติตามของผู้ตาม ซึ่งตราบิตที่ผู้นำยังปฏิบัติภารกิจ ๗ อันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ของกลุ่มอย่างแข็งขันแล้ว ก็เป็นที่แน่นอนได้ว่าจะต้องได้รับเลือกเป็นผู้นำอยู่เสมอ เพราะอำนาจของผู้นำลักษณะนี้จะเป็นการยอมรับด้วยเหตุและผล เป็นพื้นฐานสำคัญ ลักษณะสุดท้ายคือ ผู้นำที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจเหนือ (the leader appointed from above) ซึ่งเป็นผู้นำที่เข้ามาสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งโดยหัวหน้าระดับเหนือขึ้นไป ในกรณีนี้กลุ่มมิได้เป็นผู้เลือกผู้นำ แต่ผู้นำเป็นผู้รวบรวมบุคคลเข้าเป็นกลุ่ม โดยผู้นำจะต้องแสดงให้คนเหล่านั้นเห็นว่า ในการรับใช้หมู่คณะนั้นพวกเขาเกิดความปรารถนาในสิ่งที่เป็นความต้องการขององค์กร¹⁶

¹⁶Ordway Tead, The Art of Leadership, 7 the ed (New York : McGraw Hill Book, 1934), pp. 20-25.

ส่วน Bass ได้แบ่งลักษณะผู้นำออกเป็น 4 ลักษณะด้วยกันคือ ลักษณะแรกเป็นลักษณะด้านสถานภาพ (status) คือ การเป็นผู้นำที่มีความสำคัญเช่นเดียวกับตำแหน่งที่ผู้นำดำรงอยู่ ลักษณะที่สอง เป็นลักษณะด้านการยกย่องนับถือ (esteem) คือ การเป็นลักษณะผู้นำที่เป็นจุดรวมของความสนใจ ผู้ที่ได้รับการยกย่องนับถือมักจะได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้นำด้วย ลักษณะที่สาม เป็นลักษณะด้านพฤติกรรม (behavior) คือ การเป็นผู้ที่แสดงพฤติกรรมในการทำเพื่อการที่มีตำแหน่งต่างกัน พฤติกรรมในการทำก็ต่างกันด้วย และลักษณะที่สี่ เป็นลักษณะด้านอิทธิพล (influence) คือ การมีอิทธิพลเหนือคนอื่น สามารถชักนำให้คนอื่นปฏิบัติตามเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย¹⁷ ส่วนการศึกษาลักษณะผู้นำตามแนวทางของ Fiedler ประกอบด้วยหลายปัจจัย เช่น ปัจจัยด้านสถานการณ์ สภาพแวดล้อม ที่คนคิด และแนวคิดของบุคคล รวมตลอดถึงความคาดหวัง และการสนองตอบของผู้ตาม เวลาและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้นำ ตำแหน่งที่อยู่ในอำนาจของผู้นำ (position power) โครงสร้างของงาน (task structure) ลักษณะงานและวัฒนธรรมที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน รวมทั้งความสัมพันธ์ของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย¹⁸

จากการศึกษาเปรียบเทียบของ Ross และ Hendry ได้จำแนกลักษณะผู้นำออกเป็น 3 ประเภท คือ ประเภทแรก ผู้นำที่มีคุณสมบัติอยู่ภายในตัวเอง (leadership as trait within individual leader) ซึ่งเป็นความเชื่อที่ว่าเป็นผู้นำอันเนื่องมาจากพันธุกรรมหรือติดตัวมาแต่กำเนิด (leader are born not made) สิ่งที่ทำให้บุคคลนั้นเป็นผู้นำคือ คุณสมบัติที่มีอยู่ในตัวของเขาเอง ประเภทที่สอง ลักษณะความเป็นผู้นำที่ขึ้นอยู่กับกลุ่ม (leadership as a function of the group) ความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับโครงสร้างของกลุ่มมากกว่าแต่ละบุคคล ความเป็นผู้นำถูกกำหนดโดยผลจากทัศนคติความต้องการของกลุ่ม กลุ่มและผู้นำเป็นสิ่งแยกจากกันไม่ได้ ถ้าไม่มีกลุ่ม ก็ไม่มีผู้นำ แต่ถ้ากลุ่มขาดผู้นำ กลุ่มก็จะขาดการนำ การเป็นผู้นำจึงเป็นกระบวนการที่จำเป็นต้องทำหน้าที่ทั้งในการนำและการบริหาร ประเภทที่ 3 ผู้นำที่ขึ้นกับ

¹⁷Bernard M. Bass, Leadership Psychology and Organization Behavior (New York : Harper and Row, 1950), pp. 87-89.

¹⁸Fred E. Fiedler, A Theory of Leadership Effectiveness, (New York : McGraw-Hill Book Co., 1967), pp. 157-158.

สถานการณ์ (leadership as a function of situation) สถานการณ์มีบทบาทต่อความเป็นผู้นำมาก สถานการณ์ที่กลุ่มกำลังเผชิญหน้าก่อให้เกิดผู้นำได้ ความเป็นผู้นำจึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์ วัฒนธรรมประเพณีของกลุ่มองค์กร และสังคมนั้น ๆ¹⁹

Bottomore ได้จำแนกประเภทผู้นำทางการเมืองออกเป็น 5 ประเภทคือ ผู้นำที่มาจากราชวงศ์ (dynastic elite) ผู้นำที่เป็นชนชั้นกลาง (middle class) ผู้นำที่เป็นปัญญาชนปฏิวัติ (revolutionary intellectual) ผู้นำที่เป็นผู้ปกครองอาณานิคม (colonial administrator) และผู้นำชาตินิยม (national leader)²⁰

ส่วน Pareto ได้แบ่งลักษณะผู้นำออกเป็น 2 ประเภท คือ ผู้นำหรือชนชั้นหน้าที่ทำการปกครอง (governing elite) คือ บุคคลที่มีบทบาทโดยตรงหรือโดยอ้อมในการปกครอง กับผู้นำหรือชนชั้นที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการปกครอง (non-governing elite) คือ บุคคลที่เหลื่อมจากประเภทแรก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งอาจแบ่งบุคคลในสังคมออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มที่ถูกปกครอง (non-elite) กับบุคคลที่เป็นผู้ปกครอง (elite) ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ ผู้นำที่มีส่วนในการปกครอง (governing elite) กับผู้นำที่ไม่มีส่วนในการปกครอง (non-governing elite)²¹

4. ภาวะความเป็นผู้นำ การศึกษาภาวะผู้นำตามแนวทางของ Ben ได้ให้ความหมายของภาวะความเป็นผู้นำไว้ว่า เป็นคุณสมบัติของการที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น และสามารถทำให้

¹⁹Murray G. Ross and Charles E. Hendry, Reading in Social-Psychology, 3 rd ed. (New York : Henry Holt, 1958), pp. 100-107.

²⁰T. Bottomore, Elite and Society, pp. 31-32.

²¹Pareto, The Mind and Society, pp. 1422-23.

บุคคลอื่นรับฟังและเห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ยอมรับตามคำแนะนำของเขาทั้งนี้เพื่อให้กลุ่มดำเนินตามวัตถุประสงค์²²

ส่วน Tead ได้ให้ความหมายคำว่าภาวะผู้นำ คือ การใช้อิทธิพลจูงใจให้ผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายหรือตามความมุ่งหมาย กล่าวโดยสรุปแล้ว ภาวะผู้นำก็คือ ลักษณะส่วนตัวของบุคคลที่จะแสดงออกมา เมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มในระหว่างทำงานหรือผู้ร่วมงานในสถานการณ์เดียวกัน ในอันที่จะทำให้งิจกรรมของกลุ่มดำเนินไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จ²³

5. บทบาทหน้าที่ของผู้นำ การศึกษาบทบาทหน้าที่ของผู้นำจะพบว่า หน้าที่ที่สำคัญของผู้นำ มีดังต่อไปนี้

5.1 ทำหน้าที่เป็นนักหุนนาสิ่งใหม่ (initiator) กล่าวคือ ผู้นำต้องมีบทบาทในการริเริ่มทำสิ่งใหม่ ซึ่งจะช่วยให้กลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้นำต้องเป็นคนแรกที่มองเห็นความต้องการของประชาชน รวมทั้งต้องตระหนักถึงความต้องการและความริเริ่มกิจกรรมในกลุ่ม ภายหลังจากได้ก่อตั้งกลุ่มแล้วผู้นำจะต้องคอยกระตุ้นให้กิจกรรมดำเนินไปสู่เป้าหมาย ซึ่งจะต้องทำด้วยความรอบคอบ ด้วยความรู้ที่มีอยู่ และมองเห็นการณ์ไกล หน้าที่ของผู้นำในลักษณะนี้อาจจะวัดได้ด้วยการสังเกตการปฏิบัติของเขาในการริเริ่มความคิดใหม่มีมากน้อยครั้งเท่าใด

5.2 ทำหน้าที่เป็นผู้แนะแนวทาง (guide) ผู้นำต้องเป็นผู้ให้คำแนะนำผู้ตามในการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ โดยจะต้องเป็นผู้คอยช่วยเหลือในการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการบุคคลบางคนในกลุ่มอาจจะพอใจกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ และอาจมีความต้องการสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ บ้างเล็กน้อย ผู้นำจะเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความต้องการของเขาและนำทางให้เขารู้จักเลือกความต้องการเหล่านี้ ผู้นำจะเป็นผู้คอยให้ข่าวสารและแนะนำผู้ตาม โดยอาจจะแนะนำ

²²Solomon Ben, Leadership of Youth (New York : Youth Service, 1950), pp. 4-5.

²³Tead, The Art of Leadership, p. 36.

ผู้ตามในเรื่องการวางแผนการบริหาร การประเมินผล เป็นต้น คำแนะนำของผู้นำจะเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในกลุ่ม ทั้งนี้เพราะพวกเขาเชื่อในความสามารถของผู้นำในการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้

5.3 ทาหน้าที่เป็นผู้จัดการกิจกรรมของกลุ่ม (promotor) ผู้นำจะมีหน้าที่ในการก่อตั้งสนับสนุน และรักษาให้กลุ่มคงอยู่ถาวรตลอดไปมากกว่าสมาชิกคนอื่นในกลุ่ม เช่น เป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม ให้การสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของสมาชิก เป็นตัวกลางในการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างสมาชิก เป็นผู้ให้รางวัลหรือโทษแก่สมาชิก และเป็นผู้ประสานงานกับสมาชิกเพื่อทำให้งานดำเนินไปด้วยความราบรื่น หน้าที่ของผู้นำในลักษณะนี้จะช่วยให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการคงไว้ซึ่งความมั่นคงของกลุ่มและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

5.4 ทาหน้าที่เป็นสัญลักษณ์ (symbol) ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีความเห็นอกเห็นใจผู้ตามและอุทิศตนเองในการทำงานกับกลุ่ม เมื่อผู้นำได้กระทำดังนั้นก็จะเป็นผู้ที่ชื่นชอบของบรรดาผู้ตาม และถือว่าผู้นำเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มและพยายามกระทำตนให้เหมือนผู้นำ โดยผู้นำก็จะเพิ่มความกระตือรือร้นและกระตุ้นให้ผู้ตามปฏิบัติตามแผนงาน ผู้นำจะต้องทำตัวให้เป็นที่สนใจของกลุ่มอย่างสม่ำเสมอ และเมื่อผู้นำปล่อยปละละเลยความสนใจของกลุ่มและหันไปสนใจตัวเองมากกว่าผู้ตามก็จะเสื่อมความนิยมในตัวของผู้นำและไม่ได้เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มอีกต่อไป

กล่าวโดยสรุปแล้ว "ผู้นำ" หมายถึง ผู้มีความรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอันเป็นที่ต้องการในการดำเนินงานของกลุ่ม และสามารถใช้ความรู้นั้นช่วยให้กลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ได้ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง และความเป็นผู้นำ (leadership) เป็นกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อกิจกรรมของกลุ่มที่รวมตัวกันขึ้น เพื่อนำกลุ่มให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ ผู้นำส่วนใหญ่มีบุคลิกภาพเด่น มีความรู้ความสามารถเป็นพิเศษในชุมชนหรือในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้ที่สามารถจูงใจประชาชนให้มีความคิดเห็นคล้อยตาม และลงมือทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งจนนำกลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางได้เป็นผลสำเร็จในที่สุด

ข. การมีส่วนร่วมทางการเมือง

การศึกษาแนวความคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) มีประเด็นครอบคลุม 3 ประเด็น กล่าวคือ ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง รูปแบบ และกิจกรรมของการมีส่วนร่วมทางการเมือง และระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยมีรายละเอียดและเนื้อหาสาระ ดังนี้

1. ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ความหมายของคำว่า "การมีส่วนร่วมทางการเมือง" นี้ เป็นคำที่มีความหมายกว้างมาก เนื่องจากครอบคลุมถึงกิจกรรมทุกชนิดที่เกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองกับสถาบันทางการเมืองภายในรัฐ ซึ่งได้มีนักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้หลายประการด้วยกัน กล่าวคือ

Myron Weiner ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองว่าหมายถึง การกระทำโดยสมัครใจใด ๆ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นผลสำเร็จหรือไม่ มีการจัดองค์การหรือไม่ เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวหรือต่อเนื่อง และใช้วิธีที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม โดยมุ่งที่จะไปมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ การบริหารนโยบายสาธารณะ และการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาลทั้งในระดับท้องถิ่นระดับชาติ โดย Weiner เน้นว่า "การมีส่วนร่วมทางการเมือง" จะต้องมีการประกอบครบ 3 ประการ คือ มีการกระทำ (action) เป็นไปด้วยความสมัครใจ (voluntary) และมีการเลือก (choice) ซึ่งจะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้²⁴

Norman H. Nie และ Sidney Verba ได้อธิบายความหมายของ "การมีส่วนร่วมทางการเมือง" ไว้ว่า คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่ถูกต้องตามกฎหมายของประชาชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์โดยตรงมากหรือน้อยในการมีอิทธิพลต่อการเลือกของเจ้าหน้าที่รัฐบาล หรือการกระทำที่กำลัง

²⁴Myron Weiner, Crises and Sequences in Political Development (New Jersey : Princeton University Press, 1971), p.p. 161-163.

ดาเนินการอยู่ของเจ้าหน้าที่รัฐบาล โดยเน้นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองจะต้องมีลักษณะ ดังนี้²⁵

- (1) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของพลเมืองเฉพาะบุคคล รวมทั้งผู้ที่เฉื่อยชาต่อ กฎเกณฑ์ แต่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยอาชีพ ซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐบาล เจ้าหน้าที่พรรค การเมือง และพวกหัวคะแนน
- (2) เป็นกิจกรรมซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการเลือกของรัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล
- (3) การเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองโดยการกระทำกิจกรรม

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในทัศนะของ Nie และ Verba ได้ตีกรอบไว้เฉพาะ กิจกรรมทางการเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น

Geraint Parry กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วม กับผู้อื่นในกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งกิจกรรมทางการเมืองที่มีอยู่ทั่วไป อาจเรียงลำดับได้จาก การออกเสียงเลือกตั้ง ไปจนถึงการเป็นผู้กำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบาย²⁶

Geoffrey K. Roberts นักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษมีความเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมโดยความสมัครใจของแต่ละบุคคลในกิจการทางการเมือง รวมทั้ง การลงคะแนนเสียงการเป็นสมาชิกและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มการเมือง เช่น ความเคลื่อนไหว

²⁵Norman H. Nie and Sidney Verba, "Political Participaton," in Handbook of Political Science : Non Government Politics ed. Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby (Reading Mass : Addison Wesley Publishing Co., 1975), p. 1.

²⁶Geraint Parry, ed., Participation in Politics (Manchester : Manchester University Press, 1972), p. 3.

ของพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ เจ้าหน้าที่สถาบันการเมือง และกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการ เช่น การอภิปรายทางการเมืองหรือร่วมฟังเหตุการณ์ทางการเมือง การชักชวนทางการเมืองของเจ้าหน้าที่หรือสมาชิกของกลุ่มการเมือง²⁷

Huntington และ Dominguez มีความเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำของประชาชนที่ต้องการมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจของรัฐบาล โดยการกระทำหรือความพยายามนั้นเป็นได้ทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้ สำเร็จหรือล้มเหลว ทั้งที่สมัครใจหรือไม่สมัครใจ รวมถึงการเลือกตั้ง การร่วมในการรณรงค์หาเสียง การประท้วงและการใช้กำลังรุนแรง²⁸

Herbert McClosky มีความเห็นว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ กิจกรรมต่าง ๆ โดยสมัครใจซึ่งสมาชิกในสังคมมีส่วนร่วมโดยตรงหรืออ้อมในการเลือกผู้ปกครองประเทศ การกำหนดนโยบายสาธารณะ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การติดตามข่าวสาร การอภิปราย การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การเข้าร่วมประชุม การบริจาคเงินและการติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลักษณะความกระตือรือร้นของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง อาจพิจารณาได้จากการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ ลงคะแนนเสียงตามบัญชี การเขียนและกล่าวสุนทรพจน์ การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การแข่งขันกันเป็นเจ้าหน้าที่พรรคหรือเจ้าหน้าที่

²⁷Geoffrey K. Roberts, A Dictionary of Political Analysis (London : Longman, 1971), p. 145.

²⁸Samule Huntington and Jorge I. Dominguez, "Political Development," Handbook of Political Science : Macropolitical Theory Vol. 3, ed. Fred Greenstein and Nelson Polsby (Reading Mass : Addison Wesley, 1975), p. 33. อ้างใน สุจิต บุญบงการ, "การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองกับเสถียรภาพทางการเมืองของไทย", ใน การพัฒนาประเทศไทย จรูญ สุภาพ, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 42.

ของรัฐ แต่ไม่รวมถึงกิจกรรมที่ไม่สมัครใจ เช่น การเสียภาษี การเป็นทหาร และหน้าที่
ด้านตุลาการ²⁹

จรรยา สุภาพ ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่า การมีส่วนร่วม
ร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะพึงมีในการกำหนดนโยบาย ในการตัดสินใจ
ในกิจการต่าง ๆ ของรัฐบาลและในทางการเมือง หรือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐบาล
เช่น การเข้าเป็นรัฐบาล การมีอิทธิพลต่อรัฐบาล การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง³⁰

ทิพาพร พิมพ์สุทธิ กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วม
ในการกระทำ (activity) ของแต่ละบุคคล ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาล
การมีส่วนร่วมจะมาจากแต่ละบุคคลโดยตรงต่อการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาล เรียกว่า "การมี
ส่วนร่วมโดยตนเอง" (autonomous participation) และการมีส่วนร่วมซึ่งอิทธิพลต่อการ
ตัดสินใจนโยบายทางอ้อมนอกเหนือจากแต่ละบุคคลโดยตรงแล้ว เรียกว่า "การมีส่วนร่วมโดยการ
ถูกระดม" (mobilized participation)³¹

กล่าวโดยสรุปแล้ว การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมทั้งปวงของพลเมือง
ซึ่งต้องการมีอิทธิพลหรือสนับสนุนต่อรัฐบาลและการเมือง โดยที่การกระทำหรือความพยายามนั้น
เป็นได้ทั้งถูกต้องหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้กำลังหรือไม่ใช้กำลัง สำเร็จหรือล้มเหลว กิจกรรม
ดังกล่าวอาจเป็นกิจกรรมในระดับชาติหรือท้องถิ่นก็ได้

²⁹Herbert McClosky, "Political Participation, " International Encyclopedia of the Social Science 12 (1968) : 252.

³⁰จรรยา สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ (พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 333.

³¹ทิพาพร พิมพ์สุทธิ, พัฒนาทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, 2521), หน้า 204-205.

2. รูปแบบและกิจกรรมของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

โดยที่ในแต่ละสังคมการเมือง จะมีประชาชนบางกลุ่มเท่านั้นที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งในจำนวนนี้ก็จะมีรูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่แตกต่างกัน ในปัจจุบันนี้เป็นที่ยอมรับกันว่า รูปแบบและกิจกรรมของการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีอยู่มากมายและแตกต่างกันไปในแต่ละระบบการเมือง แต่การจำแนกรูปแบบดังกล่าวที่เห็นได้ชัดและเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์มาก ได้แก่ รูปแบบที่ได้จากการศึกษาของ Sidney Verba³² Norman Nie³³ Susan Welch³⁴ Lester Milbrath³⁵ และ Samuel Huntington³⁶ โดยจะพิจารณาร่วมกันไปเนื่องจากเนื้อหาสาระสำคัญมีความคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ ดังนี้

2.1 การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (voting) ในการวิจัยเชิงวิชาการแล้วถือว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นรูปแบบและกิจกรรมของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ชัดเจน

³²Sidney Verba and Norman H. Nie, Mode of Democratic Participation : A Cross National Comparison (Beverly Hills : Sage Publications, 1971), pp. 41-3, 57-9.

³³Nie and Verba, "Political Participation...," pp. 9-12.

³⁴Susan Welch, "Dimensions of Political Participation in a Canadian Sample, "Canadian Journal Political Science 8 (December, 1975), pp. 553-556.

³⁵Lester W. Milbraeth, Political Participation : How and Why do People Get Involved in Politics? 4 th ed. (Chicaco : Rand McNally & Co., 1970), pp. 9-14.

³⁶Samuel P. Huntington and Joan M. Nelson, No Easy Choice : Political Participation in Developing Country (Cambridge : Harvard University Press, 1976), pp. 5-8.

ที่สุด และสามารถวัดค่าของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่ทำให้ความเที่ยงมากที่สุด³⁷ Norman Nie มีความเห็นว่า การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทำให้ประชาชนมีอิทธิพลเหนือผู้นำ ในแง่ที่ว่า เป็นแรงกดดันให้ผู้นำต้องปรับนโยบายของตนเพื่อคะแนนเสียงของตนเอง ทำให้คะแนนเสียงเป็นเสมือนอาวุธที่มีอำนาจควบคุมรัฐบาล นอกจากนั้นการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งยังมีความแตกต่างจากกิจกรรมอื่น ๆ คือ ต้องการความริเริ่มเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพราะประชาชนมีโอกาสเลือกตั้งตามปกติทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น แต่ Milbrath มีความเห็นว่า การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นรูปแบบซึ่งแสดงออกถึงความจงรักภักดีต่อระบบมากกว่าเป็นการกระทำตามความต้องการของตัวที่มีต่อระบบ ดังนั้น บุคคลที่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นผู้ที่มีความสำนึกในหน้าที่พลเมือง มีความสำนึกในบรรทัดฐานของสังคม และวิถีการดำรงชีวิตในฐานะสมาชิกที่ดีของชุมชน และยังพบว่าในบางครั้งประชาชนส่วนใหญ่ที่ไปลงคะแนนเสียงนั้น อาจไม่เห็นความสำคัญของการกระทำของตนต่อผลทางการเมืองก็ได้ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ อาจไม่ได้เข้าเกี่ยวข้องกับการเมืองในรูปแบบอื่นใดเลย และในทางกลับกันผู้ที่เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกระตือรือร้นในรูปแบบอื่น ๆ ก็อาจไม่ไปลงคะแนนเสียงก็ได้ และเมื่อพิจารณาถึงระดับความผูกพันทางการเมืองนั้นจะพบว่า มีอยู่น้อยมากในแง่ที่ว่า เมื่อไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วก็จะยุติเพียงแค่นั้น และการเลือกตั้งที่ไม่สามารถมีขึ้นได้บ่อยครั้งก็เท่ากับว่าเป็นเสมือนข้อจำกัดที่ทำให้บุคคลไม่อาจเข้าร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้ได้บ่อยครั้งเหมือนรูปแบบอื่น ๆ³⁸ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกิจกรรมตลอดชีวิตของบุคคลแล้ว การออกเสียงเลือกตั้งเป็นเพียงกิจกรรมซึ่งใช้เวลาเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เมื่อเทียบกับกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การติดตามข่าวสารการเมืองจากสื่อมวลชน หรือการเรียกร้องผลประโยชน์จากผู้ปกครอง ฯลฯ แต่เมื่อพิจารณาให้ถ่องแท้แล้วจะพบว่า การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสามารถกำหนดความเป็นไปของรัฐบาล

³⁷พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว "กรอบการมองพฤติกรรมการเมือง," วารสารสังคมศาสตร์ 17 (มกราคม-มีนาคม 2523) : 80.

³⁸สถิตย์ นิยมญาติ, สังคมวิทยาการเมือง (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2534), หน้า 23.

หรือการปกครองของประเทศได้อย่างเห็นได้ชัด ดังนั้น การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งจึงมีความสำคัญมาก³⁹

2.2 กิจกรรมเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการรณรงค์หาเสียง (party and campaign activities) Verba and Nie ได้อธิบายถึงกิจกรรมประเภทนี้ว่า หมายถึง การชักชวนให้ผู้อื่นไปลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครที่สนับสนุน การทำงานให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งอย่างกระตือรือร้น การเข้าร่วมประชุมหรือการประชุมทางการเมือง การให้ความสนับสนุนด้านการเงินแก่พรรคการเมืองและผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง และการเป็นสมาชิกชมรมทางการเมือง⁴⁰ ซึ่งบุคคลเข้าร่วมกิจกรรมประเภทนี้เรียกว่า "ผู้ต่อสู้ทางการเมือง" (gladiators) ซึ่งจะทำงานหนักมากที่สุด ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่จะเป็น "ผู้ชม" (spectator) ซึ่งคอยตัดสินว่าใครจะชนะในการแข่งขันทางการเมือง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาของ Huntington and Nelson แล้วจะพบว่า ทั้งสองได้รวมเอารูปแบบของการลงคะแนนเสียงและการรณรงค์หาเสียงไว้ด้วยว่า "กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง" (electoral activities) ซึ่งจะหมายถึง การกระทำใน ๆ ที่มีจุดมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดผลต่อการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการลงคะแนนเสียง การช่วยหาเสียงเลือกตั้ง การประกาศสนับสนุนผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง เป็นต้น⁴¹

³⁹พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, "กรอบการมองพฤติกรรมการเมือง", หน้า 81.

⁴⁰Sidney Verba and Norman H. Nie, Participation in America : Political Democracy and Social Equality (New York : Harper & Row, 1972), p. 31.

⁴¹Ibid., p. 185.

2.3 กิจกรรมของชุมชน (community activities) คือการสร้างกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาสังคม การทำตนร่วมกับกลุ่มที่ทำงานเกี่ยวกับปัญหาบ้านเมืองและสังคม บุคคลจะเข้าร่วมทำตนเป็นสมาชิกที่กระตือรือร้นในกลุ่มหรือองค์การเหล่านี้ ซึ่งเป็นองค์การที่ทำงานเกี่ยวกับปัญหาสาธารณะ แต่ไม่ใช่องค์การของรัฐบาล⁴²

จากการศึกษาของ Milbrath พบว่า ขอบเขตของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้ ได้แก่ การรวมกันขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาสังคม การทำงานร่วมกับกลุ่มที่ทำงานเกี่ยวกับสังคม การเป็นสมาชิกที่มีความกระตือรือร้นขององค์กรที่มีบทบาทเกี่ยวกับกิจการสาธารณะอื่น ๆ และติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคม "ผู้มีบทบาทในชุมชน" มีลักษณะคล้ายกับ "เจ้าหน้าที่พรรคและเจ้าหน้าที่รณรงค์หาเสียง" ในหลาย ๆ ด้าน เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูงและมีระดับความผูกพันทางใจกับชุมชนสูงเช่นเดียวกัน ที่แตกต่างกันก็คือ "ผู้มีบทบาทในชุมชน" มีความเกี่ยวข้องทั้งพรรคและการรณรงค์หาเสียงน้อยกว่าผู้มีบทบาทในพรรคการเมือง⁴³

2.4 การติดต่อกับทางราชการ (contacting official) หมายถึง การกระทำของบุคคลในลักษณะที่เป็นการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาหรือรักษาผลประโยชน์บางอย่างของตนหรือกลุ่มเล็ก ๆ ของตน ปัญหาที่เขาสนใจและนำไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนั้น เป็นสิ่งที่มีผลกระทบโดยตรงต่อบุคคลน้อย และมักจะไม่มีส่วนร่วมในการเมืองมากนัก ซึ่งกล่าวว่า ในรูปแบบนี้เกือบจะไม่ใช้การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามความหมายที่แท้จริง แต่เป็นการเข้ามีส่วนร่วมแบบคับแคบ (parochial participation) หรือเป็นการติดต่อเฉพาะเรื่อง (particularized contacting) ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบนี้มีความสัมพันธ์กับรูปแบบอื่นน้อยมาก⁴⁴

⁴²Verba and Nie, Participation in America..... p. 35.

⁴³Milbrath, Political Participation, pp. 12-16.

⁴⁴Verba and Nie, Participation in America....., p. 37.

2.5 การชักจูง (lobbying) เป็นความพยายามของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่จะติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้นำพรรคการเมือง เพื่อเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจหรือปัญหาที่มีผลกระทบต่อประชาชน มักอยู่ในรูปของการกระทำเพื่อสนับสนุนหรือคัดค้านร่างกฎหมาย หรือนโยบายอันใดอันหนึ่งโดยเฉพาะ

2.6 การประท้วง (protestors) เป็นรูปแบบซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับที่เรียกว่า การใช้ความรุนแรง (violence) ซึ่งหมายถึง ความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ด้วยการก่อให้เกิดความเสียหายทางกายภาพ (physical damage) ต่อบุคคลและทรัพย์สิน⁴⁵

Milbrath ได้อธิบายว่า ขอบเขตของกิจกรรมในรูปแบบนี้คือ การเข้าร่วมเดินขบวนตามถนนหรือก่อให้เกิดการจลาจล (ถ้าจำเป็น) เพื่อบังคับให้รัฐแก้ไขบางสิ่งบางอย่างซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมืองให้ถูกต้อง การประท้วงอย่างแข็งขันและเปิดเผยต่อสาธารณชน ถ้ารัฐบาลกระทำในสิ่งที่ผิดศีลธรรม การเอาใจใส่กับการชุมนุมประท้วง หรือเข้าร่วมกับกลุ่มประท้วงรัฐบาล และการปฏิเสธการยอมรับกฎหมายที่ไม่ยุติธรรม⁴⁶

2.7 ผู้สื่อข่าวสาร (communicators) หมายถึง การที่บุคคลจะติดตามข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง การส่งจดหมายแสดงความสนับสนุนต่อผู้นำทางการเมืองในการดำเนินการที่เห็นว่าเหมาะสมถูกต้อง การส่งคำประท้วงต่อการดำเนินงานที่เห็นว่าไม่ตีรวมถึงการพูดคุยถกเถียงปัญหาทางการเมือง การให้ข่าวสารทางการเมืองแก่เพื่อนบ้าน การแสดงความคิดเห็นของตนเองต่อเจ้าหน้าที่รัฐบาล การเขียนจดหมายแสดงความคิดเห็นไปยังหนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชนต่าง ๆ ลักษณะของการมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้จะต้องมีการแลกเปลี่ยนด้านวาทะระหว่างบุคคล (verbal interchange) และผู้ที่จะมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ได้จะต้องมีพื้นฐานการศึกษา

⁴⁵Huntington and Nelson, No Easy Choice, p. 15.

⁴⁶Milbrath, Political Participation, pp. 12-16.

ที่สูงพอสมควร มีการรับรู้ข่าวสารในระดับสูงและมีความสนใจทางการเมืองสูงด้วย ผู้สื่อข่าวสารการเมืองจะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลมากกว่า "พวกเจ้าหน้าที่พรรค" หรือ "ผู้รักชาติ" แต่จะไม่แสดงออกด้วยกิจกรรมการประท้วง⁴⁷

3. ระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

นอกจากจะพิจารณารูปแบบและกิจกรรมของการมีส่วนร่วมทางการเมืองแล้ว นักวิชาการยังให้ความสนใจต่อระดับของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้ว มักจะใช้รูปแบบของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา เช่น ฌรงค์ สิ้นสวัสดิ์ ได้จัดระดับต่าง ๆ ที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจากมากไปน้อย ดังนี้⁴⁸

- 1) การเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ
- 2) การสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- 3) การช่วยในการโฆษณาหาเสียง เช่น แจกใบปลิว
- 4) การเข้าร่วมโดยทางอ้อม เช่น การอ่านหนังสือพิมพ์ ดูโทรทัศน์เกี่ยวกับข่าวการเมือง ถกเถียงปัญหาทางการเมือง
- 5) การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง
- 6) การไม่ไปลงคะแนนเลือกตั้ง การไม่รู้ความเป็นไปทางการเมืองแต่อย่างใด

⁴⁷Ibid.

⁴⁸ฌรงค์ สิ้นสวัสดิ์, จิตวิทยาการเมือง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518), หน้า 110.

หรือ อาจแบ่งออกเป็นระดับต่าง ๆ แบบ Campbell คือ⁴⁹

- 1) ระดับสูง ได้แก่ การลงคะแนนเสียงและเข้ามีส่วนร่วมอื่น ๆ
- 2) ระดับกลาง ได้แก่ การไปลงคะแนนเสียงเพียงอย่างเดียวเท่านั้น
- 3) ระดับต่ำ ได้แก่ การไม่ไปลงคะแนนและไม่มีกิจกรรมอื่น ๆ เลย

กล่าวโดยสรุปแล้ว งานการวิจัยครั้งนี้จะไม่จัดระดับความสูงต่ำของกิจกรรม แต่จะศึกษาถึงระดับพฤติกรรมการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในแต่ละรูปแบบ ซึ่งพอสรุปได้ ดังนี้

1. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ขอบเขตของกิจกรรม ได้แก่ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สมาชิกสภาเขต สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
2. การติดตามข่าวสารทางการเมือง ขอบเขตของกิจกรรม ได้แก่ การอ่านข่าวสารเกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจสังคมในหนังสือพิมพ์ หรือวารสารข่าวสารการเมืองต่าง ๆ การดูข่าวสารการเมืองทางโทรทัศน์ หรือรับฟังทางวิทยุกระจายเสียง รวมทั้งการพูดคุยถกเถียงปัญหาทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมกับเพื่อนหรือภายในครอบครัว
3. การประท้วง ขอบเขตของกิจกรรม ได้แก่ การเข้าร่วมเดินขบวนหรือชุมนุมประท้วงในที่สาธารณะต่อการกระทำที่ไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่ หรือเพื่อคัดค้านกฎหมายนโยบายที่ไม่ยุติธรรม
4. การเข้าสังกัดกลุ่มเพื่อมีบทบาทในชุมชนหรือบทบาทอื่น ๆ ขอบเขตของกิจกรรม คือ การเข้าสังกัดกลุ่ม สมาคม องค์กรในองค์กรหนึ่ง หรือหลาย ๆ องค์กรที่มีเป้าหมายต่าง ๆ กัน การเข้าร่วมพัฒนาชุมชนกับบุคคลอื่น

⁴⁹อ้างใน วาสนา พรพัฒน์กุล, ความสันทัดในหน้าที่พลเมืองของเด็กไทย (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2520), หน้า 21.

5. การติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ขอบเขตของกิจกรรม คือ การเขียนจดหมายติดต่อโทรทัศน์หรือเข้าพบด้วยตนเองต่อราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อช่วยแก้ไข ปัญหาของชุมชน

6. กิจกรรมหาเสียงเลือกตั้ง ขอบเขตของกิจกรรม คือ การชักชวนผู้อื่นให้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การช่วยโฆษณาหาเสียง การเข้าช่วยงานหรือร่วมประชุมทางการเมืองกับนักการเมืองหรือพรรคการเมือง

7. การนั่งเฉย ขอบเขตของกิจกรรม คือ การไม่เข้าเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกประการดังกล่าวข้างต้น

โดยที่รูปแบบและกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ตั้งไว้นี้ ให้นำไปใช้ในการตั้งคำถามในการศึกษาวิจัยต่อไป