



บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ก. แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง

ในการศึกษากรรมวิธีที่ผู้นำท้องถิ่นใช้ในการพัฒนาหมู่บ้านพัฒนาตัวอย่างนั้นจะใช้แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองมาเป็นแนวทางในการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยความหมายของความเป็นผู้นำ ลักษณะของผู้นำ เจื่อนไขความสำเร็จของผู้นำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของความเป็นผู้นำ โดยจะนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. ความหมายของความเป็นผู้นำ

มีผู้ให้คำนิยามเกี่ยวกับผู้นำไว้มากมาย มีนิยามของหลายท่านที่น่าสนใจได้นำมาเสนอไว้เป็นพื้นฐานความเข้าใจดังนี้

แจ๊ค ซี. พลาโน (Jack C. Plano) ให้ความหมายว่า ผู้นำเป็นบุคคลซึ่งใช้อิทธิพลได้มากในการควบคุม และกระทำการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ผู้ได้รับอำนาจจากความมั่นคง สถานภาพด้านครอบครัว ชั้น วรรณะ ระบบหรือความมีสติปัญญาเลอเลิศ ผู้นำเป็นองค์ประกอบของโครงสร้างอำนาจของท้องถิ่น ชาติ และชุมชน

¹Jack C. Plano, Milton Greenbury, Ray Olton and Robert E. Riggs, Political Sciences Dictionary (Minsdale, Illinois : The Dryden Press, 1973), p. 134.

โรเดอริก เบลล์ (Roderick Bell) ให้ความหมายของผู้นำว่าเป็นผู้ซึ่งอยู่ในอำนาจ หรือตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้นำ เป็นผู้ซึ่งสามารถมีอิทธิพลในการจัดสรรและจัดการต่อสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ มากกว่าคนอื่น ๆ ในชุมชนนั้น เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ปรารถนาทั้งของตนเองและสมาชิกของชุมชน²

จอห์น เอ็ม. พิฟฟ์เนอร์ และโรเบิร์ต วี. เพรสทัส (John M. Pfiffner and Robert V. Prestus) บริหารงานของกลุ่มโดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก การจูงใจ การริเริ่ม การประนีประนอม และการประสานงาน สำหรับการศึกษาของกลุ่มพฤติกรรมนั้น จะเน้นความสำคัญของภาระหน้าที่ของผู้นำเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการเป็นส่วนใหญ่ พฤติกรรมของผู้นำดำเนินไปได้ก็โดยอาศัยอำนาจหน้าที่และอำนาจบารมีเป็นเครื่องมือ ทั้งในลักษณะที่เป็นแบบพิธีการ (formal) และไม่เป็นพิธีการ (informal) ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม มุ่งให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้³

ที.เอ็น. ไวท์เฮด (T.N. Whitehead) กล่าวว่าผู้นำคือ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากคนอื่น ๆ ในกลุ่มและเป็นผู้ที่สามารถช่วยเหลือผู้อื่นในสิ่งที่ผู้อื่นร้องขอ สามารถชี้แนะทางให้ผู้อื่นทำตาม โดยผู้ตามให้ความเชื่อฟัง⁴

²Roderick Bell, David V. Edwards and R. Harrison Wagner, Political Power : A Leader in Theory and Research (New York : The Free Press, 1969), p. 112.

³John M. Pfiffner and Robert V. Presthus, Public Administration (Eaglewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc., 1965), p. 350.

⁴T.N. Whitehead, Leadership in Free Society (Cambridge : Harvard University Press, 1963), p. 68.

เรย์มอนด์ เจ. เบอร์บี (Raymond J. Burby) กล่าวว่าผู้นำ คือ บุคคลที่สามารถชักจูงให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้ตามมีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่าง ๆ ลงได้ และนำกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้⁵

สำเร็จ สิงหะวาระ กล่าวว่า ผู้นำคือสัญลักษณ์ (symbol) แห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเป็นผู้รับฝากไว้ (depository) ซึ่งปณิธาน และความหวังของประชาคม ผู้นำจึงเป็นเงา (image) หรือภาพสะท้อน (projection) ของประชาคม⁶

ธรรมรส โชติบุญชู⁷ ได้ให้ความหมายของผู้นำว่า เป็นบุคคลซึ่งถูกแต่งตั้งขึ้นมาหรือได้รับการยกย่องขึ้นมาให้เป็นหัวหน้า มีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาและอาจชักนำผู้ใต้บังคับบัญชาหรือหมู่ชน ไปในทางที่ดีหรือชั่วได้

จากคำนิยามทั้งหลายข้างต้น มีข้อพึงสังเกตว่านักวิชาการมีความเห็นพ้องต้องกันว่า ความเป็นผู้นำคือ กิจกรรมในการสร้างอิทธิพลจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาหรือกลุ่ม เพื่อที่จะก่อให้เกิดความพยายามร่วมกันในการทำงาน โดยให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง สำหรับในการศึกษาครั้งนี้ ความหมายของผู้นำจะใช้กับผู้นำท้องถิ่นซึ่งก็คือบุคคลใดก็ตามที่เขามีอิทธิพลเหนือคนอื่นในกลุ่มหรือประชาชนในหมู่บ้านมีบทบาทสำคัญในการนำกลุ่มไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งในที่นี้ก็คือการพัฒนาหมู่บ้านจนได้รับการคัดเลือกให้เป็นหมู่บ้านพัฒนาตัวอย่าง และในการที่จะบันดาลให้จุดมุ่งหมายบรรลุผลสำเร็จเร็วขึ้น ก็ขึ้นอยู่กับการที่ผู้นำใช้กรรมวิธีต่าง ๆ ในการควบคุมและระดมสนับสนุนจากประชาชนอย่างแพร่หลายและทั่วถึง

⁵Raymond J. Burby, Foundamental of Leadership (Readings, Massachusetts : Addison Wesley Publishing Co., 1972) p. 43.

⁶สำเร็จ สิงหะวาระ, ประมุขศิลป์ (พระนคร: โรงพิมพ์จักรวัฒนา, 2506) หน้า 48.

⁷ธรรมรส โชติบุญชู, มนุษย์สัมพันธ์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิมพ์เนต, 2519), หน้า 131.

2. ลักษณะของผู้นำ

ลักษณะของผู้นำจะเป็นอย่างไรนั้น เฟรด อี. ฟิดเลอร์ (Fred E. Fiedler)^๑ ได้สรุปว่าลักษณะของผู้นำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ สภาพแวดล้อม ทักษะและแนวความคิดของบุคคล รวมทั้งความคาดหวังและการสนองตอบของผู้ตาม ตลอดจนขึ้นอยู่กับเวลาและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้นำ นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาตำแหน่งที่อยู่ในอำนาจของผู้นำ (position power) โครงสร้างของงาน (task structure) กลุ่มคนในองค์การที่มีภาษาและวัฒนธรรมแบบเดียวกัน (homogenous) และความสัมพันธ์ของผู้ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย

เบอร์นาร์ด เอ็ม. บาสส์ (Bernard M. Bass)^๒ ได้พิจารณาความเป็นผู้นำโดยแยกลักษณะของการเป็นผู้นำ 4 ลักษณะ คือ

- ก. สถานภาพ (status) คือ ลักษณะการเป็นผู้นำเหมือนกับความสำคัญของตำแหน่งของคน ๆ นั้น
- ข. การยกย่องนับถือ (esteem) ถือว่าลักษณะความเป็นผู้นำ เป็นที่รวมของความสนใจ ผู้ได้รับการยกย่องนับถือ มักจะได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้นำด้วย
- ค. พฤติกรรม (behavior) คือ ผู้ที่แสดงพฤติกรรมในการนำ เนื่องจากภารกิจมีตำแหน่งต่างกัน พฤติกรรมในการนำก็ต่างกันออกไปด้วย
- ง. อิทธิพล (influence) การเป็นผู้นำก็คือการมีอิทธิพลเหนือคนอื่นและชักนำให้คนอื่นปฏิบัติตาม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย

ลักษณะของผู้นำได้มีผู้ศึกษาไว้มากมาย เป็นหลักกว้าง ๆ ส่วนใหญ่ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ เน้นถึงคุณสมบัติอันเลิศของผู้นำ และผู้นำแต่ละคนก็จะมีคุณสมบัติพิเศษแตกต่างกันออกไป ดังนั้น การศึกษาลักษณะของผู้นำ ก็จะเป็นการช่วยชี้ให้เห็นพฤติกรรม

^๑Fred E. Fiedler, A Theory of Leadership Effectiveness (New York : Mc Graw - Hill Book Co., 1967) pp. 157-158.

^๒Bernard M. Bass, Leadership Psychology and Organization Behavior (New York : Harper and Row, 1950) pp. 87-89.

ของผู้นำและการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่ผู้นำนั้นพึงมีต่อองค์กรนั้นเป็นอย่างดี ซึ่ง ชุบ ภาณุจนประกร¹⁰ ได้จำแนกลักษณะของผู้นำโดยพิจารณาจากลักษณะวิธีการใช้อำนาจเป็น 3 แบบ กล่าวคือ

ก. ผู้นำแบบอัตตนิยม (autocratic leaders) เป็นผู้นำที่ถืออำนาจ เป็นใหญ่มีลักษณะถือตัว เชื่อมั่นในตนเองมาก บริหารงานและกำหนดนโยบายโดยใช้อารมณ์ และอำนาจ วางท่าใหญ่โต ไม่ให้เกียรติคนอื่น ใช้อำนาจเป็นที่ตั้ง เน้นสมรรถภาพของการทำ งานของตนเอง และต้องการขยายอำนาจของตนเองออกไปในทุกวิถีทาง

ข. ผู้นำแบบเสรีนิยม (laissez-faire leaders) เป็นผู้นำที่ใช้อำนาจ ในการควบคุมการบริหารแต่น้อย บรรดาผู้ใต้บังคับบัญชาต่างก็มีเสรีที่จะวินิจฉัยสั่งการ มาตรฐานการปฏิบัติงานหรือระบบการจัดงานไม่คำนึงถึงหลักการ หรือกฎเกณฑ์เท่าใด การ กำหนดนโยบายไม่มีความแน่นอน ขาดความริเริ่มและไม่มีกาประเมินผลงาน เพื่อหาแนวทางแก้ ไขแต่อย่างใด

ค. ผู้นำแบบประชาธิปไตย (democratic leaders) ถือว่าเป็นแบบผู้ นำที่ดีที่สุดแล้วอำนวยการในการบริหารงานมากที่สุด เป็นการบริหารงานโดยยึดถือความคิดเห็น ของกลุ่มเป็นสำคัญ จะดำเนินการในสิ่งใดก็มักจะทำไปในนามของกลุ่ม เพราะต้องการ ความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การบริหารเน้นหนักในการสร้าง ความเข้าใจอันดีต่อกัน โดยเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นเพื่อร่วมกันวินิจฉัยเลือกวิธี ที่จะทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ ในการปฏิบัติงานจะเป็นไปในลักษณะของการร่วมมือ ประสานงานกันอย่างจริงจัง

¹⁰ ชุบ ภาณุจนประกร, "แบบของผู้นำ", วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ฉบับพิเศษ (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517) หน้า 74-7.

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาลักษณะผู้นำจากวิธีการทำงานโดยแบ่งออกเป็น 4 แบบ คือ¹¹

ก. ผู้นำแบบเจ้าระเบียบ (regulative leaders) ผู้นำแบบนี้มักถือระเบียบแบบแผนเป็นสำคัญไม่ชอบให้มีการเปลี่ยนแปลง ผู้นำแบบนี้คล้ายผู้นำแบบอัตตนิยม การสั่งการมักใช้กฎหมาย ระเบียบเป็นเครื่องมือ โดยยกเหตุผลในระเบียบมาใช้ในการปฏิบัติงาน มากกว่าการยกตัวเองแบบผู้นำอัตตนิยม การติดต่อสื่อสารสั่งงานมักเป็นในรูปทิศทางเดียว (one-way communication)

ข. ผู้นำแบบบงการ (directive leaders) ผู้นำแบบนี้ชอบปฏิบัติงานแบบใช้อำนาจ ขาดหลักมนุษยสัมพันธ์ ทำงานแบบสั่งการเพื่อแสดงถึงอำนาจ ความสัมพันธ์ในการทำงานเป็นแบบ

ค. ผู้นำแบบจูงใจ (persuasive leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้ นิยมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณา เพื่อแสดงความคิดเห็น และเป็นการบรรเทาการต่อต้าน ไปด้วย การติดต่อสั่งงานเป็นแบบสองทิศทาง (two-way communication)

ง. ผู้นำแบบร่วมใจ (participative leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้นิยมการปรึกษาหารือ และเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ยึดหลักการประนีประนอม และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันในฐานะผู้ร่วมงาน อาศัยศิลปะการจูงใจเพื่อประสงค์ให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ให้ความร่วมมือร่วมใจในการแสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติงาน

จากลักษณะของผู้นำรูปแบบต่าง ๆ ข้างต้น ก็ยังมีจำแนกจากลักษณะการเกิดของผู้นำ ซึ่งมีส่วนผลักดันต่อการแสดงบทบาทของผู้นำซึ่ง ออร์ดเวย์ ทีด (Ordway Tead) ได้แจ้งลักษณะการเกิดของผู้นำไว้ดังนี้¹²

¹¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ 3 (พระนคร: โรงพิมพ์เกษมสุวรรณ, 2514), หน้า 362-364.

¹² Ordway Tead, The Art of Leadership, 7th ed. (New York: McGraw Hill Book, 1936), pp. 20-25.

ก. ผู้นำโดยการสร้างตนเอง (self-constituted leader) เป็นผู้
นำซึ่งผลักดันตนเองขึ้นไปสู่ความเป็นผู้นำ โดยมีบุคลิกลักษณะ ชัมแข็งและความสำนึกในตนเอง
อย่างหนักแน่น กับมีกำลังใจแน่วแน่ที่จะกระทำสิ่งที่เขาเห็นว่าสำคัญให้บรรลุผล สำเร็จ ตาม
ประวัติศาสตร์ มักมีผู้คิดว่าผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำโดยกำเนิด และการที่บุคคลพวกนี้เป็นพวกที่
สร้างตนเองขึ้นมา จึงมีเจตนาในการแสดงอำนาจอย่างมากมายและไม่มีที่สิ้นสุด

ข. ผู้นำซึ่งเลือกโดยหมู่คณะ (group-selected leader) เป็นผู้นำที่
เกิดจากการเลือกบุคคลในหมู่คณะเดียวกัน แล้วเสริมสร้างสถานอิทธิพลของเขาในฐานะที่เป็น
ผู้นำขึ้น เพราะในสังคมการเมืองในระบอบประชาธิปไตยการเลือกผู้นำเป็นวิธีที่มีผลในการ
จูงใจผู้ที่ถูกนำ เนื่องจากคนเหล่านั้นต่างเชื่อว่า เขาสามารถไว้วางใจการดำเนินนโยบาย
บริหารของผู้นำได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความต้องการได้ตัวแทนที่จะควบคุมการดำเนิน
กิจการทางการเมือง ผู้นำชนิดนี้จึงอยู่ในสภาพอันมีช่องทางได้รับความสำเร็จมากที่สุด มี
โอกาสที่สุดในการได้มาและดำรงไว้ซึ่งการปฏิบัติตามของผู้ตาม ซึ่งตราบไต่ที่ผู้นำปฏิบัติกร
ใด ๆ อันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ของกลุ่มอย่างแข็งขันแล้ว ก็เป็นที่แน่นอน
ได้ว่าจะต้องได้รับเลือกเป็นผู้นำอยู่เสมอ เพราะอำนาจของผู้นำลักษณะนี้เป็นการยอมรับด้วย
เหตุผลเป็นพื้นฐานสำคัญ

ค. ผู้นำที่ได้รับแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจเหนือ (leader appointed from
above) เป็นผู้นำซึ่งเข้ามาสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการอำนาจการหรือกรรม
การบริหาร หรือโดยหัวหน้าระดับเหนือขึ้นไป ในกรณีเช่นนี้ กลุ่มมิได้เป็นผู้เลือกผู้นำ แต่ผู้
นำเป็นผู้รวบรวมบุคคลเข้าเป็นกลุ่ม โดยผู้นำจะต้องแสดงให้คนเหล่านั้นเห็นว่า ในการรับใช้
หมู่คณะนั้น เขาเหล่านั้นเกิดความปรารถนาในสิ่งที่เป็นความปรารถนาขององค์การ

ในการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำเมอร์เรย์ จี. รอสส์ และ
ชาร์ล อี. เฮนดรี (Murry G. Ross and Charles E. Hendry) ได้ให้แนวความคิด
เกี่ยวกับความเป็นผู้นำได้ 3 ประการ¹³

¹³Murry G. Ross and Charles E. Hendry, Reading in Social Psychology, 3 ed. (New York: Henry Holt, 1958), pp. 100-107.

ก. ความเป็นผู้นำ เป็นคุณสมบัติที่อยู่ภายในของผู้แต่ละคน (leadership as trait within individual leader) สมัยก่อนจึงเชื่อกันว่าความเป็นผู้นำเป็นผลมาจากพันธุกรรม หรือสิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิด (leaders were born not made) สิ่งที่ทำให้บุคคลกลายเป็นผู้นำนั้น เป็นคุณสมบัติที่อยู่ภายในตัวของแต่ละคน

ข. ลักษณะความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับกลุ่ม (leadership as a function of the group) ลักษณะความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับโครงสร้างของกลุ่มมากกว่าแต่ละบุคคล ความเป็นผู้นำในกลุ่มถูกกำหนดโดยผลรวมของทัศนคติความต้องการของกลุ่ม กลุ่มและผู้นำเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ได้ ถ้าไม่มีกลุ่มก็ไม่มีผู้นำ แต่ถ้ากลุ่มขาดผู้นำ กลุ่มนั้นก็ยากที่จะเจริญก้าวหน้าได้ การเป็นผู้นำเป็นกระบวนการที่จำเป็นต้องทำหน้าที่ทั้งในการนำและการบริหาร

ค. ลักษณะความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ (leadership as a function of situation) สถานการณ์มีบทบาทต่อความเป็นผู้นำมาก สถานการณ์ที่กลุ่มกำลังเผชิญหน้าก่อให้เกิดผู้นำได้ ความเป็นผู้นำจึงขึ้นกับสถานการณ์ วัฒนธรรมชนธรรมนิยม ประเพณี ของกลุ่มหรือองค์การนั้น ๆ

3. ภาวะความเป็นผู้นำ

อย่างไรก็ดี ความสำเร็จของความเป็นผู้นำจะขึ้นอยู่กับภาวะความเป็นผู้นำ ซึ่งออร์ดเวย์ ทีด ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำ คือ การใช้อิทธิพลจูงใจให้ผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายหรือตามความมุ่งหมาย¹⁴ และโซโลมอน เบน (Solomon Ben) ได้กล่าวถึงภาวะผู้นำว่า เป็นคุณสมบัติของการที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น และสามารถทำให้บุคคลอื่นรับฟังและเห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ยอมทำตามคำแนะนำของเขา ทั้งนี้ เพื่อให้กลุ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์¹⁵

¹⁴ Tead, The Art of Leadership, p. 36.

¹⁵ Solomon Ben, Leadership of Youth (New York: Youth Service, 1950), pp. 4-5.

ลา ปีแอร์ และ ฟาร์มสเวิร์ธ (La Pierre and Framsworth) กล่าวว่า ภาวะผู้นำได้แก่พฤติกรรมซึ่งมีผลทำให้พฤติกรรมคนอื่นยอมคล้อยตาม แทนที่จะยอมคล้อยตามคนอื่น ผู้นำจึงเป็นตัวหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์การหรือหน่วยงาน ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา และผลงานส่วนรวม คุณภาพและลักษณะหัวหน้างานจึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับคุณภาพขององค์การหรือหน่วยงาน รวมทั้งต่อวิธีการปฏิบัติงานและผลงาน

จากความหมายของภาวะผู้นำดังกล่าวข้างต้น นำมาใช้ในการศึกษานี้ กล่าวคือภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชาจึงหมายถึงคุณลักษณะส่วนตัวของบุคคลที่จะแสดงออกมา เมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มประชาชนในหมู่บ้าน ภายใต้สถานการณ์การพัฒนามหมู่บ้าน อันทำให้กิจกรรมการพัฒนาของหมู่บ้านดำเนินไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จ กล่าวโดยสรุปว่า ภาวะผู้นำเป็นลักษณะของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งเรียกว่าผู้นำในการที่จะทำให้บุคคลอื่นคล้อยตามไปในทิศทางและวิธีการซึ่งผู้นำกำหนดขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้วางไว้ ดังนั้นในการศึกษานี้จึงตั้งสมมุติฐานว่า "กรรมวิธีของผู้นำที่นำมาใช้พัฒนามหมู่บ้านนั้นเป็นผลมาจากคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำที่บังคับบัญชา" ด้วยปัจจัยหนึ่ง ซึ่งคุณลักษณะเฉพาะตัวนี้จะเป็นปัจจัยให้ผู้นำสามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านต่าง ๆ

4. หน้าที่ของผู้นำ

ออร์ดเวย์ ทีด (Ordway Tead) ได้กล่าวไว้ในหนังสือ The Art of Leadership ว่า เมื่อใดบุคคลกำลังถูกอิทธิพลจูงใจให้ร่วมมือกันทำงานเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อันพึงปรารถนา เมื่อนั้นย่อมหมายถึงว่า ผู้นำกำลังปฏิบัติหน้าที่ของเขาอยู่ ฉะนั้นหน้าที่อันสำคัญที่สุดของผู้นำคือ การใช้อิทธิพลจูงใจผู้อื่น การเป็นผู้นำนั้นนอกจากจะใช้อิทธิพลจูงใจ ซึ่งผู้นำต้องปฏิบัติด้วยตัวเองแล้ว งานบางอย่างผู้นำไม่จำเป็นต้องลงมือทำเอง แต่ใช้วิธีการที่เรียกว่า การมอบอำนาจหน้าที่ (delegation of authority) งานนั้นก็สำเร็จสมประสงค์เช่นกัน ฉะนั้นการมอบอำนาจหน้าที่จึงเป็นหน้าที่ของผู้นำ¹⁶

¹⁶Ordway Tead, The Art of Leadership. pp. 14-15.

แอล เอฟ อูร์วิก (L. F. Urwick) เสนอว่าผู้นำมีภาระกิจเบื้องต้นอันสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ¹⁷

1. เป็นผู้แทนขององค์การ ผู้นำจะต้องทำให้เกิดมโนภาพขึ้นในจิตใจผู้ตามในลักษณะที่ว่า เมื่อเอ่ยถึงชื่อองค์การก็ต้องคิดถึงเขา
2. เป็นผู้ชักนำความมีชีวิตชีวาไปสู่กลุ่ม และสร้างบรรยากาศแห่งความคิดเห็นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และนำไปสู่การบังเกิดผล
3. เป็นผู้บริหารขององค์การ หมายถึง การคาดคะเน การวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยการ การประสานงาน และควบคุมงาน ตลอดจนการรักษาวินัยของกลุ่ม
4. สร้างความกระฉ่างแจ้วของเหตุผลในการดำเนินงานทุกอย่าง แก่ทุกคน หน้าที่ประการนี้คือ ผู้นำจะต้องทำหน้าที่คล้ายล่อม

แพทริเซีย ซี แฮสแกลล์ (Patricia C. Haskell)¹⁸ กล่าวถึงหน้าที่ของผู้นำไว้ว่า

1. ทำให้ผู้ร่วมงานมีความสนใจจดจ่อต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ
2. ทำให้การติดต่อสื่อสารภายในองค์การชัดเจนปราศจากข้อสงสัย
3. ปฏิบัติต่อข้อข้องใจ หรือการร้องทุกข์ของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความยุติธรรม
4. รักษาขวัญและกำลังใจของผู้ใต้บังคับบัญชาให้สุขอยู่เสมอ และให้เขารู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าขององค์การ
5. ทำให้ผู้ร่วมงานมีความกระตือรือร้นตื่นตัวที่จะทำงาน

¹⁷L.F. Urwick, Leadership in the 20th Century (London : Sir Pitman & Sons, Ltd., 1962).

¹⁸Patricia C. Haskell, Leadership in the Office (New York : The American Management Association, 1963), pp. 26-34.

กล่าวโดยสรุป หน้าที่ของผู้นำ เป็นความสัมพันธ์ของการกระทำระหว่างผู้นำ และผู้ตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำมีหน้าที่ที่จะต้องใช้กรรมวิธีต่าง ๆ สร้างความสนใจ จูงใจ ให้ก่อเกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นกรรมวิธีต่าง ๆ ของผู้นำ จึงเป็น สิ่งที่จะช่วยอธิบายลักษณะการใช้อิทธิพลจูงใจผู้อื่น นั้นหมายความว่าปัจจัยที่ทำให้ผู้นำมีอิทธิพล เช่น กฎข้อบังคับ ความเคารพยำเกรง บารมี จะเป็นปัจจัยต่อการใช้กรรมวิธีต่าง ๆ ของผู้นำ ด้วย

5. บทบาทความเป็นผู้นำ

ฮิวโก อี. ริดดิง (Hugo E. Reading) ได้ให้ความหมายของบทบาททางการเมืองว่าเป็นพฤติกรรมที่ประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนคาดหวังว่าเป็นสิ่งที่ควรจะมีการแสดงออกของบุคคลผู้ซึ่งอยู่ในตำแหน่งทางสังคมการเมือง เช่น สมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้นำพรรคการเมือง ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง นักปฏิวัติ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจหรือตกลงให้มีการกระทำการนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ ทั้งที่ระบุไว้ชัดเจนหรือไม่ชัดเจน เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการในการปฏิบัติงานเพื่อสังคมการเมือง¹⁹

นอกจากนี้ โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล (Robert A. Dahl) ได้กล่าวถึงบทบาททางการเมืองว่า อาจจะเป็นการแสดงออกของตัวบุคคลผู้เป็นสมาชิกของระบบการเมืองหรือการปฏิบัติที่ทำสืบทอดกันมาของผู้มีหน้าที่ผูกพันกับตำแหน่งในระบบการเมือง ซึ่งประกอบกันขึ้น เป็นการปกครองของระบบนั้น ๆ เช่น ส.ส. มีหน้าที่ออกกฎหมาย โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลเป็นฝ่ายปฏิบัติการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อแสดงออกถึงการใช้อำนาจปกครอง²⁰

¹⁹Hugo E. Reading, A Dictionary of the Social Science (London : Henley & Boston, 1977), p. 158.

²⁰Robert A. Dahl, Modern Political Analysis (Eaglewood Cliffs N.J. : Prentice - Hall, 1963), p. 11.

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าบทบาททางการเมืองของผู้นำจะเป็นไปเช่นไรนั้น จะต้องสอดคล้องกับค่านิยม หรือคุณค่า (values) ของคนในสังคมการเมืองนั้น นั่นหมายความว่าค่านิยม หรือคุณค่านี้เองจะเป็นตัวกำหนดว่าผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการใช้บทบาทของความเป็นผู้นำ ดังที่ มอนเต พลามเมอร์ และวิลเลียม ทอมป์สัน (Monte Palmer and William Thompson)²¹ ได้สรุปว่า ผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการดำรงความเป็นผู้นำของตนไว้อย่างมั่นคงหรือไม่นั้น เกี่ยวพันเป็นอย่างยิ่งกับการดำรงความสัมพันธ์กับประชาชน ความเป็นผู้นำของตนไว้อย่างมั่นคงหรือไม่นั้น เกี่ยวพันเป็นอย่างยิ่งกับการดำรงความสัมพันธ์กับประชาชน ให้ประชาชนเกิดความยินยอมพร้อมใจยอมรับและเลือกให้เขาอยู่ในตำแหน่ง ซึ่งจะนำไปสู่การมีสิทธิพิเศษเหนือคนส่วนใหญ่ ดังนั้น ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผู้นำจึงเกี่ยวข้องกับประชาชนในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

- ก. ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งจะยืนยงแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความสามารถในการรักษาสัญญาและความสามารถในการรักษาความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานระหว่างตนกับมวลชน
- ข. ความสามารถในการระดมมวลชน คือ การแสวงหาความสนับสนุนจากมวลชน
- ค. ความสามารถของมวลชนในการควบคุมการทำงานของผู้นำ กล่าวคือ การดำรงตำแหน่งของผู้นำขึ้นอยู่กับการสนับสนุนของมวลชน

จากความหมายของบทบาทความเป็นผู้นำที่กล่าวมานี้ ชี้ให้เห็นว่ามีความสัมพันธ์กันระหว่างฐานะตำแหน่ง (status) คุณค่า (values) และสังคมการเมือง ซึ่งหมายความว่าถ้าบุคคลใดอยู่ในฐานะตำแหน่งที่ประชาชนในสังคมนั้นยอมรับ เชื่อถือ เขาจะมีโอกาสที่จะเป็นผู้นำทางการเมืองในสังคมนั้น ซึ่งตำแหน่งในสังคมนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นตำแหน่งที่เป็นทางการเท่านั้น ในสังคมไทยฐานะตำแหน่งบางอย่างเช่น พระภิกษุ ครู ก็เป็นที่ยอมรับ เชื่อถือของคนในสังคม ดังนั้น เมื่อบุคคลดังกล่าวเข้ามารับบทบาทเป็นผู้นำทาง

²¹Monte Palmer and William Thompson, The Comparative Analysis of Politics (Ithaca : F.E. Peacock Publishing, 1978), p. 192.

การเมือง การแสดงออกซึ่งบทบาทของเขาย่อมเป็นผลมาจากปัจจัยด้านสถานภาพในสังคมด้วย และในการศึกษากรรมวิธีของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาหมู่บ้านนี้ จึงตั้งสมมุติฐานว่า "กรรมวิธีของผู้นำท้องถิ่นที่นำมาใช้พัฒนาหมู่บ้านนั้น เป็นผลมาจากสถานภาพทางสังคมของผู้นำท้องถิ่น" ด้วยอีกปัจจัยหนึ่ง

จากที่กล่าวมาพบว่าบทบาทเป็นสิ่งที่คู่กับฐานะตำแหน่งเสมอไป การที่ผู้นำจะสร้างความพึงพอใจให้แก่ทุกคนในสังคมนั้นมิใช่เรื่องง่าย ได้มีผู้สรุปจากผลการศึกษาวิจัยว่า ผู้นำจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการประสานความร่วมมือในการทำงานให้บรรลุตามเป้าหมาย และบทบาทของผู้นำจะต้องประกอบด้วย²²

1. การระดมความร่วมมือ (integration) ผู้นำจะต้องทำให้ผู้ร่วมงานกระตือรือร้น พร้อมจะสนับสนุนและร่วมมือทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์
2. การประสานประชาสัมพันธ์ (communication) การจัดให้มีการติดต่อสื่อสารที่ดี ย่อมทำให้เกิดความเข้าใจที่ดีมีเหตุผล ได้รับข่าวสารที่ถูกต้อง ย่อมอำนวยความสะดวกต่อการบริหารงานมาก ซึ่งการจัดให้มีการติดต่อสื่อสารที่ดีจะใช้ทั้ง 3 แบบ คือ
 - 2.1 การติดต่อสื่อสารจากบนลงล่าง (downward communication) เป็นเรื่องการสั่งการ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย ตามสายการบังคับบัญชาจากบนลงมาข้างล่าง
 - 2.2 การติดต่อสื่อสารจากล่างไปบน (upward communication) เป็นการเสนอรายงานผลงาน การให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นต่อผู้นำ ข้อหารือ หรือ การร้องทุกข์
 - 2.3 การติดต่อสื่อสารตามแนวนอน (horizontal communication) เป็นการสอบถามปรึกษาหารือในระดับเดียวกันตามแนวนอน เช่น หัวหน้าแผนกกับหัวหน้าแผนก เป็นต้น

²²มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, "การรายงานการศึกษาลักษณะความเป็นผู้นำของนักธุรกิจในประเทศ", รายงานประชากรศึกษาการบริหารทั่วไป ปีการศึกษา 2510-2511, หน้า 15.

3. การเน้นหนักในเรื่องผลผลิต (production emphasis) ผู้นำจะใช้ความสามารถในการบริหารงาน เพื่อให้ได้ผลผลิตบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

4. การเป็นตัวแทนของชุมชน (representation) ผู้นำจะต้องเปิดโอกาสให้ราษฎรพบปะและร้องเรียนได้ และคอยรักษาผลประโยชน์นี้ให้กับชุมชน

5. การแสดงออกซึ่งการเป็นผู้นำกลุ่ม (fraternization) ผู้นำจะต้องกล้าแสดงความคิดเห็น กล้าที่จะตัดสินใจ และพร้อมที่จะรับผิดชอบในการตัดสินใจ

6. ความสามารถในการจัดองค์การ (organization) เป็นการวางระเบียบให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การสมดุลกัน โดยกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และทรัพยากรทางการบริหารทั้งคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ให้ดำเนินการไปสู่วัตถุประสงค์ที่ต้องการ

7. การติดตามประเมินผลและการให้รางวัล (evaluation) เป็นขั้นของการตรวจสอบว่า ผลของการดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใดสนองความต้องการตามที่ได้ตั้งใจไว้หรือไม่ เพื่อที่จะทราบปัญหาอุปสรรคและวางแนวทางแก้ไขได้ ในขณะที่เดียวกันก็สามารถพิจารณาความดีความชอบให้รางวัลได้

8. ความคิดริเริ่ม (initiation) ผู้นำจะต้องเป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง สิ่งใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ให้สังคม

9. ความสามารถในการเข้ากับผู้อื่น (domination) ผู้นำต้องมีมนุษยสัมพันธ์ สามารถเข้ากับบุคคลต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี เช่น ลูกน้อง เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา และประชาชนผู้มารับบริการ เพื่อการทำงานที่มีประสิทธิผล ประสิทธิภาพและทุกฝ่ายได้รับความพึงพอใจในทุกด้าน

จากผลสรุปบทบาทของผู้นำดังกล่าวนี้ ได้ชี้ให้เห็นคุณสมบัติที่ผู้นำจะต้องมีหลายประการด้วยกัน เพราะว่าคุณสมบัติเหล่านี้จะเป็นปัจจัยนำมาซึ่งการแสดงบทบาทของเขาคือจะทำให้งานสำเร็จ ในส่วนนี้เป็นสิ่งที่ช่วยอธิบายคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งตามที่ได้ตั้งสมมุติฐานไว้ในการศึกษาวิจัยนี้ ซึ่งหมายความว่าคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำ เช่น ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร เป็นผู้มีความคิดริเริ่ม ความสามารถในการเข้ากับผู้อื่นได้ และความรู้ ความมีชื่อเสียง ก็จะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้นำมีความสามารถระดมความร่วมมือจากประชาชน เป็นตัวแทนของชุมชน เป็นต้น

ช. ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับอิทธิพล

จากแนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมืองซึ่งได้กล่าวมาข้างต้นนั้น จะพบว่า พฤติกรรมของผู้นำ และผู้ตามได้มีแนวความคิดเกี่ยวกับอิทธิพลเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งจะละเว้นเสียไม่ได้ที่จะต้องนำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับอิทธิพลมาช่วยเสริมอธิบายในการศึกษา พฤติกรรมของผู้นำ ดังนั้น ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับอิทธิพลที่กล่าวต่อไปนี้จะกล่าวถึงความหมาย หลักในการวิเคราะห์ และปัจจัยที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอิทธิพล

1. ความหมายของอิทธิพล

อิทธิพล หมายถึง ความสามารถของบุคคลที่จะทำให้คนอื่น ๆ ปฏิบัติ หรือมีความรู้สึกตามที่ต้องการ

โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล (Robert A. Dahl) อธิบายว่า อิทธิพล เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติ (relation among action) นั่นคือผู้ปฏิบัติผู้หนึ่งสามารถ จูงใจหรือทำให้ผู้ปฏิบัติอื่น ปฏิบัติในสิ่งที่ตนมีเจตนา และปกติแล้วถ้าปราศจากการจูงใจเหล่านี้ ผู้ปฏิบัติอื่น ๆ ดังกล่าวจะไม่ปฏิบัติในทางนั้นเลย แต่จะปฏิบัติไปอีกทางหนึ่ง²³

ดังนั้น อิทธิพลจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ "ความสัมพันธ์ (relation) ระหว่างบุคคล กลุ่ม สมาคม องค์กร หรือรัฐ"²⁴ นั่นเอง

นอกจากนี้ การใช้อิทธิพลของบุคคลฝ่ายหนึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งพฤติกรรมในที่นี้รวมถึงแนวโน้ม ความรู้สึกทัศนคติ และความเชื่อรวมทั้งการกระทำต่าง ๆ ด้วย²⁵

ในความหมายของ "อิทธิพล" ในการศึกษาวิจัยนี้เกี่ยวข้องกับการที่ผู้นำท้องถิ่นสามารถจูงใจ ชักนำให้ประชาชนในหมู่บ้านของเขาเข้าร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านในด้านต่าง ๆ ตามที่ผู้นำต้องการ นั่นเอง

²³ Dahl, Modern Political Analysis, p.17.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid., p. 18.

2. หลักในการวิเคราะห์อิทธิพล

โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล (Robert A. Dahl) กล่าวถึงหลักในการวิเคราะห์อิทธิพลไว้ดังนี้ คือ²⁶

- 2.1 พิจารณาในแง่ของสิ่งที่ปรากฏคืออิทธิพลที่ปรากฏอยู่จริง (existence)
- 2.2 พิจารณาทิศทางแห่งอิทธิพล (direction) คือ พิจารณาว่าผู้ใดมีอิทธิพลต่อผู้ใด
- 2.3 ในบางโอกาสต้องพิจารณาถึงลำดับแห่งอิทธิพล หรือระดับแห่งอิทธิพล (relative influence) เช่น อาจจะมีคำถามว่าในเรื่องเหล่านี้ผู้ใดมีอิทธิพลมากที่สุด และผู้ใดมีอิทธิพลลดลงไป

เนื่องจากการศึกษาวิจัยนี้ไม่ได้มุ่งหมายที่จะวัดเชิงปริมาณ อิทธิพลของผู้เฝ้าท้องถิ่นว่าผู้ใดมีอิทธิพลมีอิทธิพลมากกว่าผู้ใด แต่มุ่งหมายที่จะดูแบบแผนกรรมวิธีของการใช้อิทธิพล และปัจจัยอะไรบางอย่างที่ทำให้ผู้เฝ้าท้องถิ่นสามารถใช้อิทธิพลในลักษณะเช่นนั้น ซึ่งกล่าวในหัวข้อต่อไป

3. ปัจจัยที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอิทธิพล

โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล (Robert A. Dahl) กล่าวว่าสาเหตุที่บุคคลหรือกลุ่มมีอิทธิพลเหนือการตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้น เนื่องมาจากเหตุผลดังนี้ คือ

- 3.1 บุคคลนั้นมีทรัพยากรทางการเมือง (political resources) อยู่ในความครอบครองมากกว่าบุคคลอื่น
- 3.2 แม้จะมีทรัพยากรทางการเมืองในความครอบครองเท่ากัน บุคคลบางคนอาจจะใช้ทรัพยากรทางการเมืองได้มากกว่าคนอื่น ทำให้บุคคลนั้นมีอิทธิพลทางการเมืองเหนือบุคคลอื่น
- 3.3 แม้จะมีทรัพยากรทางการเมืองในความครอบครองเท่ากัน บุคคลบางคนสามารถใช้ทรัพยากรทางการเมืองได้ชำนาญ หรือมีประสิทธิภาพมากกว่าคนอื่น²⁷

²⁶ Ibid., p. 18.

²⁷ Ibid., p. 18-19.

สำหรับทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญ โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล (Robert A. Dahl) กล่าวว่ามีความมั่งคั่ง ชื่อเสียงวงศ์ตระกูล ความสามารถในการควบคุมข้อมูลต่าง ๆ ตำแหน่งทางสาธารณะสูง การได้รับความนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง มีพรรคพวก บริวารที่มีวินัยและจงรักภักดี ตลอดจนควบคุมหน่วยงานที่ไวต่อการรับข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล²⁸

มีผู้รู้หลายท่านกล่าวถึงแหล่งกำเนิดที่มีส่วนเสริมสร้างให้บุคคลมีอิทธิพลหรืออำนาจโดยปริยายว่า มีดังนี้คือ เกียรติภูมิ²⁹ ทรัพย์สิน สถานภาพทางสังคม³⁰ ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ความเฉลียวฉลาด และความสามารถ³¹ รวมทั้งแหล่งกำเนิดจากอิทธิพล³² และภาวะครอบงำ (dominance)³³

ศาสตราจารย์ ดร. ชูบ กาญจนประภกร กล่าวว่า ปัจจัยที่ช่วยเสริมสร้างให้บุคคลมีอำนาจ (power) หรือ อิทธิพลมาจากหลายอย่างหลายประการ เช่น บุคลิกภาพ ฝีมือ ความรอบรู้ ความเชื่อของเพื่อนร่วมงานคนอื่น ๆ ซึ่งต่างมีความนับถือ เชื่อฟังหรือมั่นใจ

²⁸ Ibid., p. 86.

²⁹ E.A. Ross, Social Control (New York : Macmillan, 1916), p. 78.

³⁰ R.M. Maclver, The Web of Government (New York : Macmillan, 1954), p. 85.

³¹ จอมพลถนอม กิตติขจร, "การใช้อำนาจในการบริหารราชการ," ใน วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ฉบับพิเศษ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2509) หน้า 180-181.

³² Robert Bierstedt, "An Analysis of Social Power," American Sociological Review (December 1950): 730-736.

³³ Harmann Heller, "Power, Political," Encyclopedia of the Social Sciences Vol. VI : 301.

และเชื่อว่า จะได้รับคำแนะนำที่ถูกต้องหากเข้าขอคำแนะนำ ผู้ที่จริงเป็นคนที่อำนาจ (power) โดยปริยาย และอาจจะเป็นผู้ทรงอำนาจที่ได้รับความนิยมนับถือกว่าผู้มีอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ (authority) ก็เป็นไปได้^{๓๔}

การที่จะดูว่าผู้ใดมีอิทธิพลในกลุ่มมากน้อยเพียงไรในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง โรเบิร์ต เอ. ดาร์ล (Robert A. Dahl) กล่าวว่าจะต้องพิจารณาแบบแผนที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคลผู้นั้นอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้คือ^{๓๕}

1. เขาใช้อิทธิพลต่อใครบ้าง
2. เขาใช้อิทธิพลต่อบุคคลดังกล่าวในข้อ 1 เรื่องใดบ้าง ทั้งนี้เพื่อทราบขอบเขตของอิทธิพล
3. เขาใช้วิธีการอะไรบ้างเพื่อให้มีอิทธิพลต่อคนอื่น ๆ กล่าวคือ เป็นการศึกษาริธีการใช้ทรัพยากรทางการเมืองนั่นเอง
4. อิทธิพลของเขาที่ใช้ต่อผู้อื่นได้รับความสำเร็จมากน้อยเพียงไร
5. เขาสามารถใช้อิทธิพลต่อผู้อื่นในเรื่องที่สำคัญหรือไม่
6. ในการใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อสร้างอิทธิพล เขาต้องสูญเสียอะไรไปบ้าง ผลที่ได้รับจากการใช้วิธีการดังกล่าวคุ้มค่างับสิ่งที่ต้องสูญเสียไปหรือไม่

ในการศึกษาเรื่อง "กรรมวิธีของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท : ศึกษาแง่มุมทางการเมืองของผู้นำหมู่บ้านเขาป่าเจ้ อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง" นี้ ผู้วิจัยจะได้นำเอาปัจจัยที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอิทธิพลมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ควบคู่ไปด้วย ซึ่งจะพิจารณาว่าผู้นำท้องถิ่นมีและใช้ทรัพยากรทางการเมืองอย่างไร ทรัพยากรทางการเมืองที่นำมาศึกษาก็คือ สถานภาพทางสังคม ความมั่นคงหรือสถานภาพทางเศรษฐกิจ คุณลักษณะเฉพาะตัวคือ บุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ ดังที่ได้กำหนดไว้ในสมมุติฐานแล้ว

^{๓๔} ชูบ กาญจนประกร, "องค์การอุปถัมภ์," ในวารสารรัฐประศาสนศาสตร์ฉบับพิเศษ (พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2509), หน้า 133.

^{๓๕} Dahl, Modern Political Analysis, pp. 18-19.

ค. ผลการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำในสังคมไทย

1. ลักษณะของผู้นำในสังคมไทย

จากผลการศึกษาของ กมล สมวิเชียร^{๓๕} พบว่าผู้มีอำนาจควรแก่การเป็นผู้นำในค่านิยม หรือคุณค่า (values) ของคนไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็น "ผู้มีบารมี" ซึ่งมีลักษณะที่น่าสนใจอยู่หลายประการ

ประการแรก ผู้มีบารมีมักจะ ได้แก่ผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่ในราชการสูง หรือมีความใกล้ชิดกับผู้มีตำแหน่งหน้าที่สูง เช่น เป็นเพื่อนหรือคนสนิทของคนเหล่านั้น

ประการที่สอง ผู้มีบารมีจะต้องมีบริวารมาก บริวารในที่นี้ ได้แก่ญาติพี่น้อง ลูกศิษย์ หรือผู้ใต้บังคับบัญชา เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่า บุคคลบางคนแม้จะมีตำแหน่งหน้าที่สูง แต่ไม่มีสมุนบริวารจะเป็นคนรับบารมี หรือถ้ามีบ้างก็น้อยมากและบุคคลบางคนอยู่ในฐานะที่จะมีบารมีได้มาก โดยจากตำแหน่งหน้าที่ราชการ (หรือไม่ใช่รับราชการ) ของคนเหล่านั้น เช่น ผู้บัญชาการกองทัพอธิบัติ ผู้จัดการ หรืออธิการบดีมหาวิทยาลัย เป็นต้น

ประการที่สาม ผู้มีบารมีจะต้องเป็นต้นไม้ที่เป็น "ร่มเงาปกป้อง" บุคคลที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และสมุนบริวารได้ นักวิชาการบางท่านมีทัศนะว่า แต่ก่อนมาการเป็นคนมีบารมีจะต้องเป็นบุคคลที่ช่วยเหลือ เกื้อกูลคนอื่น ๆ ซึ่งเข้ามาขอความช่วยเหลือ คือไม่เพียงแต่เป็นผู้ที่ทักษ์ปกป้องผลประโยชน์ของบริวารจากคนภายนอก และจากกันและกันเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงเห็นได้ว่านักเลง เจ้าถิ่นในสมัยก่อนและปัจจุบันเป็นบุคคลที่มีบารมี เพราะสามารถให้การคุ้มครอง และรักษาผลประโยชน์ของคนและพวกนั้น ๆ ซึ่งแม้แต่รัฐบาลกลางก็ยอมรับอิทธิพล และบทบาทของบุคคลดังกล่าว เช่น ในการเก็บส่วยอากร และในการปกครองท้องถิ่นชนบทที่ห่างไกล เป็นต้น

^{๓๕} กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2520), หน้า 62-63.

และจากผลการศึกษาวิเคราะห์ของ กนก วงษ์ตระหง่าน³⁷ ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำในสังคมไทย คล้ายคลึงกับผลการศึกษาของกมล สมวิเชียร โดยวิเคราะห์จากความสัมพันธ์ของคนในสังคมไทยที่เป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวในเชิงระบบอุปถัมภ์ โดยชี้ให้เห็นว่าความสัมพันธ์ของคนในกลุ่มมีรากฐานมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านต่าง ๆ มาเป็นเวลานาน ซึ่งไม่เหมือนกับการเกิดกลุ่มตามแนวความคิดของตะวันตก ที่เชื่อว่ากลุ่มเกิดจากการมีสำนึกร่วมกันถึงผลประโยชน์ร่วมของสมาชิกกลุ่ม ขณะที่กลุ่มของคนไทยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความส่วนตัวไม่ใช่สำนึกร่วมกันถึงผลประโยชน์ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ในกลุ่มของคนไทยจะให้ความสำคัญแก่ผู้นำกลุ่มอย่างมาก เพราะผู้นำกลุ่มเปรียบเสมือนผู้อุปถัมภ์ของกลุ่ม ขณะที่กลุ่มของตะวันตกผู้นำไม่มีความสำคัญในด้านนี้เท่าไรนัก กล่าวอีกนัยหนึ่งความหมายของลูกพี่ เพื่อนที่ดี นักเลง มีความสำคัญอย่างมากต่อการรวมกลุ่มของคนไทย ตรงจุดนี้ กนก ได้ชี้ให้เห็นลักษณะของผู้นำในสังคมไทย กล่าวคือผู้นำในสังคมไทยต้องเป็น "ลูกพี่" และจะต้องมีบทบาทสามารถช่วยเหลือเอื้อเพื่อแก่ลูกน้องได้ มีหน้าที่จะต้องคอยเป็นผู้ดูแลกลุ่มตนได้ ภายใต้โครงสร้างของสังคมไทยเช่นนี้จึงเป็นเงื่อนไขให้กับผู้ที่ผู้นำทางการเมืองที่มีอำนาจ บุคคลนั้นจะต้องมีคุณสมบัติของความเป็นลูกพี่ เช่น ความเกรงใจ บุญคุณ ความเคารพ อาวุโส ความใกล้ชิด เป็นต้น จะต้องมีความสามารถและความพร้อมดังกล่าว สำหรับที่มาของอำนาจนั้นมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวที่เกิดจากความใกล้ชิด ตลอดจนคุณสมบัติส่วนตัวของผู้นำ เช่น ความไม่กลัว บารมีอาวุโส ความใจกว้าง การไม่ยอมให้ใครมาลบเหลี่ยม การมีเพื่อนฝูงมาก เป็นต้น

จากผลการศึกษาข้างต้นได้ให้ความเป็นจริงเกี่ยวกับผู้นำในสังคมไทย และช่วยสะท้อนให้เห็นว่าการที่ผู้นำจะมีคุณสมบัติเช่นนั้น ผู้นำจะต้องมี สถานภาพทางสังคม สถานภาพทางเศรษฐกิจ และคุณลักษณะส่วนตัวอย่างไร เช่น ผู้นำสามารถช่วยเหลือเอื้อเพื่อแก่ลูกน้องยามเดือดร้อนได้ ถ้าเป็นเรื่องการเงิน ผู้นำนั้นจะต้องมีฐานะทางเศรษฐกิจดีหรือมีความมั่งคั่ง มีความใจกว้าง เป็นต้น

³⁷ กนก วงษ์ตระหง่าน, มิติทางการเมืองในปรากฏการณ์สังคมไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 5-20.

2. ผู้นำท้องถิ่นของไทย

ในประเทศไทยเรานิยมแบ่งผู้นำออกเป็น 2 ประเภท คือ ผู้นำที่เป็นทางการและผู้นำแบบไม่เป็นทางการ ผู้นำแบบเป็นทางการนั้น ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ครู ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากทางราชการ ส่วนแบบไม่เป็นทางการ ได้แก่ ผู้มีอายุ ผู้มีความรู้ดี ชำรภาพการบ้านาญ ผู้มีฐานะดี เป็นต้น^{๓๓}

จากผลการศึกษาเรื่อง รายงานการศึกษาลักษณะผู้นำท้องถิ่นในเขตพัฒนาภาคใต้^{๓๔} เป็นกรณีศึกษาสังคมหมู่บ้านวัฒนธรรมไทยอิสลาม ก็ได้แบ่งประเภทของผู้นำท้องถิ่นในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ผู้นำโดยตำแหน่ง หรือผู้นำทางการ กล่าวคือ ในหมู่บ้านการกระทำส่วนหนึ่งของชีวิตที่ต้องยอมรับอำนาจหรืออิทธิพลของผู้นำในกลุ่ม แต่ละบุคคลไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เช่น อำนาจของอิหม่าม อำนาจของผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

2. ผู้นำที่ไม่มีตำแหน่ง หรือผู้นำไม่เป็นทางการ ผู้นำที่ไม่มีตำแหน่งอาจมีบทบาทนำในประเภทกิจกรรมที่ประเพณีกำหนด และผู้มีผู้โดยตำแหน่งอยู่แล้วก็ได้ ไม่จำเป็นต้องนำเฉพาะเรื่องที่มีพิเศษนอกเหนือประเพณีกำหนดเสมอไป เช่น ในการปกครองผู้นำโดยตำแหน่ง คือ ผู้ใหญ่บ้าน แต่ผู้ใหญ่บ้านอาจปฏิบัติหน้าที่เพียงเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ในเรื่องการจดทะเบียนและการเก็บภาษีอากร แต่ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยของหมู่บ้าน การตัดสินคดีข้อพิพาทระหว่างลูกบ้านอาจะมีผู้อาวุโสคนอื่นในหมู่บ้านช่วยดูแลอยู่ หรือมีคนวัยฉกรรจ์ นิสัยห้าวหาญชกชว่นพวกน้องคอยคุ้มกันหมู่บ้านอยู่ โดยไม่ต้องให้ผู้ใหญ่บ้านสั่ง บุคคลเหล่านี้ย่อมได้ชื่อว่าเป็นผู้นำไม่เป็นทางการหรือผู้นำที่ไม่มีตำแหน่ง

3. ผู้นำกลุ่มภายในระบบกิจกรรมแต่ละระบบ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว เช่น กิจกรรมสันตนาการ ได้แก่ ครูศิลปะ ครูมวย หรือกิจกรรมการศึกษา ได้แก่ ครูโต๊ะครู หรือผู้รู้ทางศาสนา เป็นต้น

^{๓๓} สัญญา สัญญาวิวัฒน์, การพัฒนาชุมชน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 208.

^{๓๔} พัทยา สายหู, รายงานการศึกษาลักษณะผู้นำท้องถิ่นในเขตพัฒนาภาคใต้ (กรุงเทพฯ: กรมการพัฒนาชุมชนและคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514), หน้า 37-53.

ผลการศึกษาที่กล่าวมานี้ชี้ให้เห็นว่า ผู้นำท้องถิ่นของไทยนั้นยังแบ่งออกเป็นหลายประเภทแตกต่างกันออกไปตามลักษณะของสังคมหรือชุมชนนั้น ๆ ในการศึกษานี้เป็นการศึกษาในสถานการณ์ที่มีการพัฒนาชนบทแนวใหม่ จึงมิได้เจาะจงว่าจะต้องเป็นผู้นำประเภทใด แต่เป็นการศึกษาจากผู้นำท้องถิ่นผู้มีบทบาทในการพัฒนาหมู่บ้านโดยไม่จำเป็นว่าจะเป็นผู้ที่เป็นการ หรือไม่เป็นทางการ

จากผลการศึกษาบทบาทของผู้นำในชนบท ของคณะกรรมการสาขา รัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ สภาวิจัยแห่งชาติ ได้พบว่าบุคคลที่ได้รับยกย่องให้เป็นผู้นำในสังคมชนบทไทยนั้นมีบทบาทอย่างไร ทำไมเขาจึงได้รับการยอมรับเช่นนั้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นค่านิยม หรือคุณค่าของชาวชนบทไทยได้ ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้⁴⁰

ผู้นำในชนบทส่วนใหญ่เคยดำรงตำแหน่งกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นของเขา ผู้นำอีกส่วนหนึ่งที่ไม่เป็นกรรมการอะไรก็พบว่าเขาเคยเป็นกรรมการวัดหรืองานกุศลหรือคอยช่วยเหลือกิจการของสังคม ผู้นำส่วนใหญ่จะไม่เคยได้รับรางวัลตอบแทน โดยเขาให้เหตุผลว่าไม่ได้กระทำการใด ๆ โดยหวังผลตอบแทน แต่สิ่งที่มีค่าที่สุดสำหรับเขาเหล่านั้นคือชื่อเสียง โดยอ้างว่าชื่อเสียงเป็นที่มาของการยอมรับนับถือของบุคคล แต่ผู้นำอีกส่วนหนึ่งก็เคยได้รับรางวัลหรือบำเหน็จความชอบจากทางราชการ

กล่าวได้ว่า บทบาทส่วนใหญ่ของคนที่เป็นผู้นำในชนบทมักเป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้บริการแก่ผู้อื่นด้วยความเสียสละเพื่อท้องถิ่น อยากรเห็นความเจริญ มุ่งมั่นที่จะทำความดีทุกวิถีทาง เพื่อก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง ต้องการที่จะทำตนเป็นตัวอย่าง ต้องการริเริ่มงานแล้วให้ผู้อื่นทำตามหรือเอาเยี่ยงอย่างมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยหวังต่อผลที่จะก่อให้เกิดพัฒนาการด้านต่าง ๆ โดยไม่หยุดยั้ง ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากิจการที่ผู้นำส่วนใหญ่ดำเนินการมักเป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจการในท้องถิ่น การสนองตอบความต้องการของสังคมด้วยการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ทั้งที่ได้รับมอบหมายและสมัครใจ ทำให้สามารถเข้าใจความต้องการพื้นฐานของสมาชิกแห่งสังคมได้เป็นอย่างดี

⁴⁰สรุปคัดย่อจาก คณะกรรมการสาขาวิชา รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สภาวิจัยแห่งชาติ, รายงานวิจัยเรื่องผู้นำในชนบทของประเทศไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2514), หน้า 22-36.

จากคำอธิบายข้างต้นช่วยให้มองเห็นภาพรวมของบทบาทผู้นำในชนบทไทยอย่างกว้าง ๆ ซึ่งได้แก่ เรื่องที่เกี่ยวกับผู้นำเอง บทบาทของผู้นำกับประชาชน และกับข้าราชการตัวอย่างบทบาทของผู้นำกับประชาชน เช่น การให้บริการสาธารณะของผู้นำ การไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งพิพาท และสะท้อนความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อบทบาทของผู้นำท้องถิ่น นอกจากนี้ผู้นำในชนบทได้กล่าวถึงสาเหตุที่เขาได้รับความนิยมนับถือนั้นมีเหตุผล ดังนี้

1. ผู้นำคือ ผู้ต้องกระทำตนเป็นผู้เสียสละ และให้ความช่วยเหลือแก่คนทั่วไปทุกกรณี อันแสดงถึงค่านิยมของคนไทยที่ยังยึดมั่นในหลักถ้อยทีถ้อยอาศัย ให้ความช่วยเหลือ เจือจุนแก่กันและกันตามควรแก่กรณี
2. ผู้นำต้องมีความซื่อสัตย์พูดจริงทำจริง
3. การประกอบอาชีพในทางสุจริต ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ชยันชั้นแข็งพอจะเป็นเยี่ยงอย่างอันดีแก่ชาวบ้านทั่วไป
4. ความเป็นกันเองไม่ถือตน ไม่วางตนไว้ที่สูงจนคนอื่นเข้าไม่ถึง
5. การวางตนเป็นที่พึ่งของคนทั่วไป
6. เป็นคนมีตำแหน่งหน้าที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครูใหญ่ เจ้าอาวาส

เป็นต้น

7. เป็นคนอยู่ในศีลธรรมอันดี

จากข้อสรุปข้างต้นนี้เป็นส่วนช่วยอธิบายสภาพทางสังคม ทางเศรษฐกิจ และคุณลักษณะ เฉพาะตัวของผู้นำท้องถิ่น ได้ว่าการที่ผู้นำจะได้รับความนิยมนับถือ นั้น ปัจจัยสภาพทางสังคม ทางเศรษฐกิจ และคุณลักษณะ เฉพาะตัว เป็นปัจจัยที่กำหนดให้ผู้นำมีบทบาทดังกล่าวนี้ได้ นอกจากการได้รับความนิยมนับถือแล้ว ยังมีผลการศึกษาในลักษณะการมีบทบาทของอำนาจของกลุ่มบุคคลชั้นนำท้องถิ่นไทย ของจักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ ได้พบหลักเกณฑ์ ดังนี้⁴¹

⁴¹ จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, บุคคลชั้นนำโครงสร้างแห่งอำนาจและการเมืองในชุมชนไทย (นครหลวงกรุงเทพมหานครบุรี : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515), หน้า 29-30.

1. บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขาได้ใช้อำนาจของเขาต่อผู้อื่น ในกรณีเรื่องสำคัญของชุมชน กล่าวคือ การตัดสินใจหรือการกระทำขั้นสุดท้ายนั้นเป็นไปตามที่เขาต้องการ
2. บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขามีชื่อเสียงในการที่จะสามารถเป็นผู้รวบรวมกลุ่มขึ้นมา หรือเป็นหัวหน้างานของชุมชน โดยเฉพาะงานกุศล และด้วยเหตุนี้จึงถือว่าเขามีความสามารถในการจูงใจ บุคคลชั้นนำและบุคคลอื่นให้ เข้ามาร่วมทำงานกับเขาในงานที่เขากำลังทำอยู่
3. บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขาเป็นผู้นำเกี่ยวข้องกับการสร้างโครงการสำคัญให้สำเร็จขึ้นมา ในกรณีที่เขาอาจจะเป็นผู้ที่ตัดสินใจให้เกิดขึ้นในที่สุดหรือไม่ก็ตาม แต่ในสายตาของเขาเอง เขาเห็นว่าตัวเขาเองมีส่วนสำคัญมาก
4. บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขาได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง หรือเป็นผู้ที่มีชื่อเสียงว่าเป็นหัวหน้าคณะสำคัญทางการเมือง
5. บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าบุคคลสำคัญอื่น ๆ หรือประชาชนทั่วไป รับฟังหรือทำตามความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะของเขา ซึ่งมีอยู่หลายประการ อาทิ การได้รับ ความยอมรับนับถือความเป็นผู้อยู่ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจ หรือใกล้ชิดกับเรื่องราวที่ผู้อื่นต้องการทราบหรือการที่ผู้อื่นสำนึกในบุญคุณ
6. บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าการบริจาคเงินของเขาทำให้การริเริ่มทำงานใด ๆ ในชุมชนได้รับผลสำเร็จ
7. บุคคลจะมีอำนาจ หากผู้นั้นได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางอย่างแข็งแกร่งไม่ว่าจากทางราชการ หรือนอกสายงานก็ตาม ทำให้อำนาจที่บุคคลเหล่านั้นมีอยู่ เดิมมีน้ำหนักมากขึ้น

จากข้อสรุปดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นลักษณะที่มาแห่งอำนาจ พฤติกรรมการได้มา ซึ่งอำนาจของกลุ่มบุคคลชั้นนำท้องถิ่นไทย หรืออีกนัยหนึ่งก็คือผู้นำท้องถิ่น ซึ่ง- พฤติกรรมการได้มาซึ่งอำนาจนั้นเกี่ยวข้องกับการมีและใช้ทรัพยากรทางการเมืองนั่นเอง ดังนั้น การพัฒนาชนบทแนวใหม่ซึ่งมีแนวความคิดให้ประชาชนในชนบทมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนา ย่อมเป็นสถานการณ์ที่ทำให้ผู้นำท้องถิ่นจะต้องใช้ทรัพยากรทางการเมืองที่ตนมีอยู่ และยอมทำให้เขาได้มาซึ่งอำนาจในชุมชนนั้นด้วย

3. ผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผู้นำท้องถิ่นกับการพัฒนาชนบท

สมชัย รักวิจิตร ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับความเป็นผู้นำในหมู่บ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย พบว่า ผู้นำท้องถิ่นเป็นชาวบ้านกลุ่มเดียวที่เป็นตัวจักรริเริ่มในการพัฒนาและปรับปรุงหมู่บ้านให้เจริญ เป็นผู้ที่กล้าเสี่ยงและเป็นผู้ริเริ่มนำหรือทำสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ ให้ชาวบ้านเห็นผลแล้วชาวบ้านเริ่มเอาแบบอย่าง ผู้นำมีอำนาจและอิทธิพลจูงใจชาวบ้านทั้งหลายให้ประพฤติปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการ จากการศึกษาผู้นำใน 9 หมู่บ้านพบว่า ประมาณร้อยละ 70 ของผู้นำและประมาณร้อยละ 71 ของผู้ที่ไม่ใช่ผู้นำแสดงเจตนาว่าจะเชื่อฟังผู้นำบางคนโดยปราศจากเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น แม้ว่ากรกระทำนั้นอาจมีอันตราย ประสบความสำเร็จหรือต้องเสียเงินเสียทองก็ตาม ยิ่งถ้าหากเป็นงานที่ไม่ต้องเสียสละมากแล้วชาวบ้านก็ยิ่งจะยอมทำตามและมีจำนวนมากขึ้น⁴²

ผลการวิจัยนี้ได้ชี้ให้เห็นบทบาทและความสำคัญของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท เช่น ผู้นำท้องถิ่นมีอำนาจหรืออิทธิพล จูงใจ ชักนำให้ชาวบ้านทั้งหลายกระทำตามที่ผู้นำนั้นต้องการ และคำถามก็คือผู้นำท้องถิ่นนั้นได้ใช้วิธีการ หรือกรรมวิธี (Means) อะไรบ้างที่สามารถทำให้ชาวบ้านยอมทำตามแม้จะต้องเสี่ยงอันตราย ประสบความสำเร็จหรือต้องเสียเงินเสียทอง และยังมีคำถามต่อไปอีกว่า กรรมวิธีดังกล่าวซึ่งผู้นำท้องถิ่นนำมาใช้นั้นมันเป็นผลมาจากปัจจัยอะไรบ้าง ซึ่งในการศึกษาวิจัยเรื่อง "กรรมวิธีของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท : ศึกษาแง่มุมทางการเมืองของผู้นำหมู่บ้านเขาป่าเจ้า อำเภอกวนขนุน จังหวัดพัทลุง" นี้ จึงประสงค์ที่จะศึกษากรรมวิธีของผู้นำท้องถิ่นในประเด็นคำถามดังกล่าวนี้เอง

สุเทพ สุนทร เกสัช ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาหมู่บ้านอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับลักษณะผู้นำท้องถิ่นอำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ลักษณะผู้นำยังคงมีลักษณะดั้งเดิม ผู้นำทั้งทางการและไม่เป็นทางการ ต่างเป็นผลผลิตของสังคม เช่น ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าอาวาส ครูโรงเรียน และชาวบ้านอาวุโสประมุขิตัวดี เป็นผู้ได้รับความนิยมนจากชาวบ้าน

⁴²สมชัย รักวิจิตร, ความเป็นผู้นำในหมู่บ้านทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและพัฒนากาการทหาร, 2514), หน้า 56.

ได้รับเลือกให้เป็นผู้นำท้องถิ่น แต่บุคคลเหล่านี้ก็มีอิทธิพลและความสามารถในการขอความร่วมมือจากชาวบ้านอยู่ในขอบเขตจำกัด เฉพาะ โครงการที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ที่เห็นผลทันทีเท่านั้น คณะผู้วิจัยมีความคิดว่า ผู้นำจะต้องเข้าใจและมองเห็นผลประโยชน์อันจะก่อให้เกิดการพัฒนาขึ้นในหมู่บ้าน ทั้งนี้พัฒนากรจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการให้การศึกษาแก่ผู้นำท้องถิ่นและ เป็นตัวกลางในการประสานงานระหว่างรัฐบาลกับชาวบ้าน⁴³

ทั้งผลงานการวิจัยของสมชัย รักษิวิจิตร และสุเทพ สุนทรภะลัช นั้นอยู่ช่วงเวลาก่อนการพัฒนาชนบทแนวใหม่ แต่ก็ยังชี้ให้เห็นว่าผู้นำท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชนบท เนื่องจากการพัฒนาชนบทแนวใหม่เป็นการพัฒนาที่เริ่มต้นเมื่อปี พ.ศ. 2525 จึงเพียงแต่นำมาประกอบเพื่อสร้างความเข้าใจในเรื่องที่ทำการศึกษานี้เท่านั้น

นฤมล มุลศาสตร์สาทร ได้ศึกษา โครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) กับการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในหมู่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านราชภูร์พัฒนา อำเภอลำปาง จังหวัดนครราชสีมา พบว่ากิจกรรมการพัฒนาในระดับหมู่บ้านจะต้องอาศัยบทบาท และความสามารถของผู้นำท้องถิ่นเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดจากหลาย ๆ ปัจจัย กล่าวคือ ผู้นำในหมู่บ้านรวมทั้งคณะกรรมการหมู่บ้านได้รับการยอมรับจากราชภูร์ในหมู่บ้านเป็นอย่างดี และตัวผู้นำเองก็เข้าใจธรรมชาติของกลุ่มราชภูร์ในหมู่บ้านด้วยว่ามีลักษณะอย่างไร มีความต้องการพื้นฐานเป็นอย่างไร มีกลุ่มย่อยกลุ่มใหญ่มากน้อยเท่าใด และทำอย่างไรจึงจะทำให้กลุ่มปฏิบัติการต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้นำของหมู่บ้านราชภูร์พัฒนาส่วนใหญ่มีการศึกษาอย่างต่ำที่สุด คือ ประถมศึกษาตอนต้น ตัวผู้ใหญ่บ้านเองก็มีความรู้ถึงขั้นเปรียญธรรม 4 ประโยค ซึ่งหาได้ไม่ถนัดนักในชนบท แต่ที่สำคัญคือ ผู้นำของหมู่บ้านราชภูร์พัฒนาที่รู้จักใช้ความรู้ที่ตนได้ร่ำเรียนมา รวมทั้งที่ได้จากการฝึกอบรมประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความเข้าใจในนโยบายของทางราชการและเห็นด้วยกับโครงการอาสาพัฒนาป้องกันตนเองเป็นอย่างดี กล่าวคือ ผู้นำของหมู่บ้านราชภูร์พัฒนาได้เล็งเห็นถึงวัตถุประสงค์ของโครงการและประโยชน์ที่หมู่บ้านจะได้รับอย่างชัดเจน และทุ่มเทเสียสละเพื่อการดำเนินงาน

⁴³สุเทพ สุนทรภะลัช, การศึกษาหมู่บ้านอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับลักษณะผู้นำท้องถิ่น อำเภอลำปางเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2510), หน้า 99-100.

ตามนโยบายรัฐบาล และพัฒนาหมู่บ้านอย่างเต็มความสามารถ พร้อมกันนี้ยังได้ชักจูงราษฎร
ในหมู่บ้านของตนเข้าร่วมในการปฏิบัติอีกด้วย ผู้นำเปิดโอกาสให้ราษฎรแสดงความคิดเห็น
และมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามหลักการประชาธิปไตย
อย่างแท้จริง^{๔๔}

ผลการวิจัยนี้ชี้ให้เห็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการพัฒนาหมู่บ้านว่า
ปัจจัยจากผู้นำท้องถิ่นมีส่วนสำคัญที่สุด และเป็นการวิจัยเชิงประเมิณผลโครงการอาสาพัฒนา
และป้องกันตนเอง (อพป.) ว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนหรือไม่ และประสบ
ผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด แต่ก็ได้กล่าวถึงวิธีการหรือกรรมวิธีในการพัฒนาหมู่บ้านของผู้นำ
ท้องถิ่นไว้บ้างบางส่วน เช่น กรรมวิธีเปิดโอกาสให้ราษฎรแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมใน
การพัฒนาอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นการดำเนินงานตามหลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ซึ่งยัง
ไม่ให้ภาพที่ชัดเจนเพียงพอเนื่องจากมิใช่วัตถุประสงค์ของการวิจัยโดยตรง ซึ่งในความเป็น
จริงของสังคมชนบทไทยแล้วลักษณะของการใช้หลักการและวิธีการแบบประชาธิปไตยคงจะยัง
ไม่เด่นชัดเช่นดั่งว่า แต่ลักษณะดังกล่าวที่เกิดขึ้นนั้นน่าจะเกิดขึ้นและเป็นกรรมวิธีอย่างหนึ่งของ
ผู้นำท้องถิ่น ที่เขาต้องการให้เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งน่าจะสอดคล้องกับความเป็นจริงที่ว่าผู้
นำท้องถิ่นได้ทุ่มเทเสียสละเพื่อการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลมากกว่า

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๔๔} นฤมล มุลศาสตร์สาทร, "โครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) กับ
การพัฒนาเพื่อความมั่นคงในหมู่บ้าน : ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านราษฎรพัฒนา อำเภอเสิงสาง
จังหวัดนครราชสีมา " (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2527).