

การพัฒนาการเมือง : แนวความคิดใหม่

ลิขิต อีรเวคิน

คณะรัฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์

แนวความคิดทางการเมืองที่ใช้อ้างกันมาก เพื่อการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางการเมืองในประเทศไทยด้วยพัฒนา คือ แนวความคิดเรื่องการพัฒนาการเมือง (Political Development) หรือ นักวิชาการบางท่านก็ใช้คำว่า การทำให้ก้าวสัยทางการเมือง (Political Modernization) บางท่านก็ใช้ปั้นเปลกันทั้งสองคำ มูลเหตุสำคัญที่ได้มีการใช้ศัพท์ดังกล่าววิเคราะห์และอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองนั้น ก็เนื่องจากว่าหลังจากสังคมโลกครั้งที่สอง ประเทศไทยต่าง ๆ ซึ่งเคยเป็นประเทศในอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตกได้รับเอกราช ประเทศไทยใหม่เหล่านี้ก็ประสบปัญหาทางการเมืองต่าง ๆ มากมาย เกิดการบรรบม้ำพื้นแย่งอำนาจกันระหว่างผู้พันธุ์ หรือกลุ่มการเมืองต่าง ๆ การล้มลุกคลุกคลานของระบบธุรกิจในระบบประชาธิบัติ พร้อมกับการเข้ามายึดอำนาจของทหารในรูปของการปฏิวัติ ธุรกิจประหารปรากฏการณ์ทางการเมืองดังกล่าววนนี้ ย่อมมีการวิเคราะห์สาเหตุและนักวิชาการแนะนำต่าง ๆ ที่ใช้วิชาที่ตนถนัดเป็นตัวแปรสำคัญในการเสาะหาสาเหตุ

นักเศรษฐศาสตร์ก็มองการใช้เสถียรภาพต่าง ๆ ในประเทศไทยเหล่านี้ด้วยการเน้นที่ตัวประเทศเศรษฐกิจว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเกิดจากการด้วยการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ปัญหาความจนและการขาดเทคโนโลยีในการผลิต ทำให้สังคมประสบปัญหาต่าง ๆ ยกที่จะเกิดเสถียรภาพทางการเมืองขึ้นได้ ความเชื่อตั้งกล่าวนี้ยังครอบคลุมไปถึงสาเหตุของสังคมโลกครั้งที่สองด้วยว่าเกิดจากปัญหาหลัก คือปัญหาเศรษฐกิจ

นักการศึกษา ก็มองดูการล้มเหลวของการปกครองแบบประชาธิบัติโดยว่า มีสาเหตุมาจากการขาดการศึกษา ความไม่เข้าเนื้อปัญญาของประชาชน และการขาดความรู้เรื่องการเมืองและสังคมซึ่งทำให้ไม่สามารถตรวจสอบระบบการเมือง การปกครองแบบอารยยะได้

นักสังคมวิทยาก็มองปัญหาดังกล่าวด้วยว่า สาเหตุของตนว่า เกิดจากโครงสร้างทางสังคม ซึ่งกว่าจะห่วงความรู้ความจน โครงสร้างอำนาจอันสืบทอดมาจากอารยธรรม ค่านิยมแบบถืออำนาจและบุคลิกภาพแบบเด็จการ ฯลฯ

นักธุรกิจสตรีนั้น ล้าจะมองดูสภาพดังกล่าว
มากว่า มีสาเหตุมาจากธุรกิจรวมนัญญาพูดไม่สะทារ
ใจเพราะหลายประเทศที่ประสบบัญหาการไร้
เสถียรภาพทางการเมือง มีธุรกิจรวมนัญญาที่ถูกต้อง
รัดกุมทุกประการ มีการสร้างสถาบันทางนิติบัญญัติ
บริหาร ดุลการ การใช้หลักการถ่วงดุลย์อำนาจ
การตรวจสอบซึ่งกันและกันของสถาบันต่าง ๆ แต่
ระบบประชาธิปไตยก็ไม่สามารถดำรงอยู่ได้ ผล
สุดท้ายก็พยายามมองดูว่า ปรากฏการณ์ความล้มเหลวของ การสร้างระบบการเมืองแบบประชา
ธิปไตยในประเทศไทยพัฒนาเกิดจากการขาด
การพัฒนาการเมือง ซึ่งเข้าใจว่าศพที่คำว่า การ
พัฒนาการเมือง นี้ คงเลียนแบบมาจากการพัฒนา
เศรษฐกิจ แต่การใช้ศพที่ดังกล่าวก็ตามมาด้วย
คำสอนว่า การพัฒนาการเมืองคืออะไร ซึ่งแก่
รัฐศาสตร์ในแขนงพุทธกรรมศาสตร์ต่างก็ตอบไป
ตามความคิด ความเชื่อและความเข้าใจของตน
บางคนก็พยายามแยกระหว่างคำว่า การพัฒนา^๑
การเมืองและการทำให้ทันสมัยทางการเมือง (ซึ่ง
จะกล่าวตอนหลัง) จนเกิดคำจำกัดความในแนว
ความคิดดังกล่าวมากมาย อันจะเห็นได้จากข้าง
ล่างนี้^๒

๓. การพัฒนาการเมือง คือ วางแผน ของการพัฒนาเศรษฐกิจ (Political Development as the Political Prerequisite of

Economic Development) เมื่อมีการสนับสนุนให้กับ
กับบัญชาความเจริญทางเศรษฐกิจและมีความจำ
เป็นที่จะบรรลุป้องเศรษฐกิจที่หยุดนิ่ง เพื่อเป็น
เศรษฐกิจที่เจริญเติบโตในระดับสม่ำเสมอ นัก
เศรษฐศาสตร์ก็กล่าวโดยพลันว่า สภาพทางการ
เมืองและสังคมจะมีบทบาทอย่างแน่นหนาในการ
ขัดขวางหรือเอื้ออำนวยต่อการเพิ่มขึ้นในรายได้
เฉลี่ยต่อหัว และดังนั้นจึงเป็นการเหมาะสมที่จะ
คิดว่า การพัฒนาการเมืองคือสภาพของระบบการ
เมืองซึ่งเอื้ออำนวยต่อความเจริญทางเศรษฐกิจ
อย่างไรก็ได้ เมื่อมิใช้ในการวิจัย คำจำกัด
ความการพัฒนาการเมืองดังกล่าวมีลักษณะใน
ทางลบ เพราะว่าเป็นการง่ายกว่าที่จะพูดอย่าง
ชัดแจ้งว่า ระบบการเมืองได้ขัดขวางความเจริญ
ทางเศรษฐกิจอย่างไรบ้าง แต่เป็นการยากที่จะ
พูดว่า ระบบการเมืองได้ช่วยให้เกิดความเจริญ
ทางเศรษฐกิจอย่างไร เพราะตามประวัติศาสตร์
นั้น ความเจริญทางเศรษฐกิจได้เกิดขึ้นในระบบ
การเมืองหลายระบบและด้วยนโยบายที่ต่างกัน
อันนี้นำไปสู่การคัดค้านหรือรุนแรงยังขึ้นต่อคำจำกัด
ความพัฒนาการเมืองดังกล่าวเนื่องจากว่า คำจำกัด
ความนั้นไม่ได้มีทฤษฎีร่วมกัน เพราะในบาง
กรณีจะมีความหมายเพียงว่า รัฐบาลได้ปฏิบัติตาม
นโยบายเศรษฐกิจที่ถูกต้องหรือไม่เท่านั้น ส่วน
ในสถานการณ์อันนั้นอาจจะเกี่ยวพันถึงการ

๑. อ้างจาก Lucian Pye, *Aspects of Political Development*, Boston : Little, (Brown and Company, 1966)
หน้า ๓๙-๔๘ สำหรับแนวความคิดของนักวิชาการอื่น ๆ โปรดดู ทินพันธุ์ นาคะกะ “การพัฒนาทางการ
เมือง” บทวิเคราะห์และสำรวจเอกสารทางวิชาการ ใน การพัฒนาการเมืองไทย โดย ลิขิต ธีราภิน, บรรณา
ธิกา แพร่พิทยา ๒๕๑๘

พิจารณาองค์การขั้นมูลฐานของรัฐและการปฏิบัติของสังคมทั่วมวล ดังนั้น ปัญหาเรื่องการพัฒนาการเมืองจึงแตกต่างกันตามความแตกต่างกันทางบัญชาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ

ความลำบากขั้นพื้นฐานอีกประการหนึ่งของคำจำกัดความพัฒนาการเมืองที่กล่าวมาเบื้องต้น จะปรากฏภาพชัดยิ่งขึ้น จากข้อเท็จจริงที่ว่า ความหวังของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ในประเทศด้อยพัฒนาไม่ลักษณะมีดีมั่ว และในหลายประเทศความเริญทางเศรษฐกิจ (โดยไม่จำต้องพูดถึงการพัฒนาอุตสาหกรรม) ไม่มีท่าทีว่าจะเกิดขึ้นในช่วงอายุของเราร ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากภายในทางการเมืองถึงขนาดที่เรียกว่า อาจจะควรถือว่ามีการพัฒนาการเมืองในสังคมเหล่านั้นตามคำจำกัดความอนุฯ

ประการสุดท้าย ยังมีการคัดค้านต่อไปว่า ในประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย ประชาชนมีความกังวลมากไปกว่าเพียงความก้าวหน้าทางวัฒนธรรม คือ เท่านั้น ก่อให้เกิดความไม่สงบและไม่ความกังวลเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบพัฒนาทางเศรษฐกิจ เพราะฉะนั้น ความพยายามเชื่อมโยงการพัฒนาการเมืองกับเหตุการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างเดียวจะเป็นการมองข้ามสิ่งสำคัญอย่างอื่นในประเทศด้อยพัฒนาเหล่านี้

๒. การพัฒนาการเมือง คือ การเมืองในสังคมอุตสาหกรรม (Political Development as the Politics Typical of Industrial

Societies) คำจำกัดความอนุที่สองของการพัฒนาการเมือง ซึ่งมีความผูกพันอย่างแน่นแฟ้น ทางเศรษฐกิจเป็นความเห็นที่มีลักษณะเป็นนามธรรมของการเมืองในสังคมที่มีความเจริญอย่างมากในทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ข้อสั้นนิษฐานก็คือว่า ชีวิตในสังคมอุตสาหกรรมนั้นจะนำไปสู่ชีวิตทางการเมืองแบบหนึ่ง ตามความหมายนี้ สังคมอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ก็ตาม มีมาตรฐานพฤติกรรมทางการเมืองและการปฏิบัติซึ่งเป็นลักษณะของการพัฒนาการเมืองและเป็นตัวแทนของจุดมุ่งหมายของการพัฒนาสำหรับระบบอนุฯ

ดังนั้น คุณสมบัติเฉพาะของการพัฒนาการเมืองถูกบรรยายแบบชี้สั้นนิษฐานว่า เป็นพฤติกรรมของรัฐบาลที่ “มีเหตุผลและรับผิดชอบ” กล่าวคือ มีการหลักเลี่ยงการกระทำที่ไร้ความคิดซึ่งคุกคามต่อผลประโยชน์ของกลุ่ม บุคคลที่สำคัญในสังคม และการจำกัดต่ออธิปไตยทางการเมือง การเหตุดทุนคุณค่าของแบบแผนทางการปกครองอย่างมีระเบียบ การยอมรับว่าการเมืองเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาเท่านั้นและไม่ใช่จุดบันปลายในตัวของมันเอง การย้ำของโครงการสวัสดิการและประการสุดท้ายคือ การยอมรับการเมืองร่วมในทางการเมืองรูปใดรูปหนึ่ง

๓ การพัฒนาการเมืองคือ ความเจริญทางการเมือง (Political Development as Political Modernization) ความคิดที่ว่า

การพัฒนาการเมืองเป็นลักษณะการเมืองในแบบสังคมอุตสาหกรรมที่เจริญงดงามเป็นผู้วางแผนและเป็นผู้กำหนดความช้าเร็วของชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม และเข้าใจว่า คนจำนวนมากคาดว่า ในขอบข่ายชีวิตทางการเมืองมีลักษณะเดียวกัน อย่างไรก็ได้การยอมรับความคิดอันนี้อย่างง่ายเกินไปย่อมจะทำให้เกิดความไม่พอใจกับผู้เชื่อถือในความเท่าเทียมกันของวัฒนธรรมและคำถามสำคัญก็คือ การที่ถือว่าการปฏิบัติของสังคมอุตสาหกรรมหรือสังคมตะวันตกเป็นมาตรฐานสากลสำหรับการเมืองทุกระบบนั้นเป็นสิ่งที่ยกต้องหรือไม่

ถึงแม้ว่าจะยอมรับว่า การคัดค้านนี้เป็นสิ่งที่น่ารับฟัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ความเชื่อถังกล่าววนนี้เป็นแฟชั่นประจำสมัย แต่ก็ยังเป็นความจริงที่ความสามารถจะมองเห็นการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์โลก ซึ่งเกี่ยวกับการดำเนินการของประเทศนั้นและปักสถานที่ทางสังคม ซึ่งแฝงกระชาญไปทั่วโลกและซึ่งคนทั่ว ๆ ไปรู้สึกว่า ควรจะเป็นที่ยอมรับของสังคมที่มีความเคารพตัวเอง มาตรฐานดังกล่าววนนี้เกิดขึ้นในสังคมอุตสาหกรรมและเกิดจากความเจริญทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และในปัจจุบันมาตรฐานเหล่านี้ได้คงอยู่ตัวแล้ว ตัวอย่าง เช่น การมีส่วนร่วมในการการเมืองเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นจริงในทางสังคมวิทยาและชีวิตในสังคมอุตสาหกรรม แต่ขณะเดียวกัน

ก็ถูกถือว่าเป็นสิทธิอันเด็ดขาดในความเห็นของโลกปัจจุบัน นอกจากหลักการอื่น ๆ เช่น การเรียกร้องให้มีกฎหมายที่ใช้เป็นหลักสากล การเคารพในความสามารถยิ่งกว่าชาติกำเนิด และความคิดที่ว่าไปเกี่ยวกับความยุติธรรมและสิทธิของประชาชนดูเหมือนว่าจะกล้ายเป็นสิ่งที่ไม่เข้ารอย กับวัฒนธรรมใด ๆ และกล้ายเป็นมาตรฐานสากลของชีวิตการเมืองยุคใหม่

คำถามที่เกิดขึ้นทันทีก็คือ อะไรคือรูปแบบและอะไรคือเนื้อหาของคำจำกัดความการพัฒนาการเมือง ที่กล่าวว่า การทดสอบการพัฒนาอยู่ที่ประเทศสามารถจะมีสิ่งที่ถือว่าเป็นโครงสร้างของวัฒนธรรมแบบใหม่ เช่น พระราชการเมือง การปกครองที่มีเหตุผลและเพื่อประชาชน สภานิติบัญญัติ เช่นนั้นหรือ สถาบันเช่นนั้น ความรู้สึกเห็นอกว่าในเชื้อชาติก็จะเป็นสิ่งซึ่งตรงประเด็นในเรื่องนี้ เพราะว่าสถาบันเหล่านี้มีลักษณะเป็นสถาบันของประเทศตะวันตก ถ้าในทางตรงกันข้าม ความสำคัญอยู่ที่การกระทำการที่อันสำคัญของระบบการเมือง ก็จะเกิดปัญหาอีกอันหนึ่ง เพราะระบบการเมืองต่าง ๆ นั้นในทางประวัติศาสตร์ได้กระทำการที่อันสำคัญที่คล้ายคลึงกับสถาบันใหม่หรือสถาบันตะวันตก (ซึ่งจะเป็นรูปไดก์ตาม) ดังนั้น อะไรจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า อันไหนพัฒนาการว่าบัญชาที่เห็นได้ชัดคือการพัฒนาการเมือง เมื่อให้คำจำกัดว่า คือการจำเริญทางการเมืองนั้นจะเกิดปัญหาเรื่องการแยกแยะว่า

อะไรเป็นของตะวันตกและอะไรเป็นของสมัยใหม่ ความแตกต่างดังกล่าวจึงจำต้องใช้ข้อพิจารณาอื่นๆ มาประกอบ

๔. การพัฒนาการเมือง คือระบบการเกิดประเทศชาติ (Political Development as the Operation of a Nation-State) ความคิดอันนี้เกิดขึ้นจากความเห็นที่ว่า การพัฒนาการเมืองนั้นเกิดจากการรวมกลุ่มของชีวิตทางการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองที่คล้องจองกับมาตรฐานของรัฐชาติในยุคใหม่ ในความเห็นนี้มีข้อสันนิษฐานว่า จากระดับศาสตร์มีระบบการเมืองที่หลากหลายและทุกสังคมมีระบบการเมืองของตน แต่เมื่อเกิดประเทศชาติยุคใหม่ ลักษณะบางประการทางการเมืองของระบบรัฐชาติก็ตามมา ดังนั้นสังคมได้ต้องการเป็นรัฐยุคใหม่ สถาบันทางการเมืองจะต้องปรับตัวเข้ากับคุณลักษณะเหล่านี้ การเมืองของจักรวรดิช่องสังคมชนเผ่า และเชื้อชาติหรือของอาณาจักรจะต้องถลายตัวไป เพื่อกลายเป็นระบบการเมืองในประเทศชาติ ซึ่งจะดำเนินไปอย่างสัมฤทธิ์ผล ร่วมกับประเทศชาติอื่น ๆ

การพัฒนาการเมืองจึงกลายเป็นวิถีทางซึ่งสังคมที่เป็นประเทศในรูปแบบและโดยความอ่อนเพื่อของนานาชาติ ได้กล้ายเป็นรัฐชาติที่แท้จริง กล่าวเฉพาะเจาะจงไปคือความสามารถที่จะดำรงไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคมในระดับหนึ่ง ความสามารถที่จะใช้ทรัพยากรเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และความสามารถที่จะปฏิบัติตามข้อผูก

พันธะระหว่างประเทศ ดังนั้น การทดลองการพัฒนาการเมืองก็ถัดไป ๑. การสร้างสถาบันทางสังคม ซึ่งเป็นโครงสร้างที่จำเป็นของรัฐชาติ ๒. การแสดงออกที่อยู่ในขอบข่ายของชีวิตทางการเมืองในรูปแบบชาตินิยม กล่าวคือ การพัฒนาการเมืองคือการเมืองของชาตินิยมในขอบข่ายของสถาบันแห่งรัฐ

มีข้อสำคัญที่จะต้องเน้นว่า จากความคิดดังกล่าว ความรู้สึกชาตินิยมเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นแต่ไม่ใช่เงื่อนไขที่เพียงพอต่อการพัฒนาการเมือง การพัฒนานั้นคลุมไปถึงการดึงความรู้สึกเรื่องชาตินิยมซึ่งจะจัดการรายไปสู่สบริโภตความเป็นประชาชนของชาติ และสำคัญท่า ๆ กันคือ การสร้างสถาบันแห่งรัฐที่สามารถแบร์บูรุปความรู้สึกชาตินิยมและความรู้สึกเรื่องการเป็นประชาชนออกเป็นรูปนโยบายและโครงการกล่าวโดยย่อ การพัฒนาการเมืองคือการสร้างชาติ

๕. การพัฒนาการเมือง คือการพัฒนาการปกครองและกฎหมาย (Political Development as Administrative and Legal Development) ถ้าเราแยกการสร้างชาติออกเป็นการสร้างสถาบันและการพัฒนาความเป็นพลเมือง เรายังจะมีความคิดทางการพัฒนาการเมืองสนองความคิด ความจริงแล้ว ความคิดที่ว่าการพัฒนาการเมืองคือการสร้างองค์กรมีประวัติมาช้านานซึ่งเป็นพื้นฐานที่ชาญฉลาดของระบบอาณาจักร เพราะว่า เราได้สังเกตเห็นแล้วในประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวกับ

อารยธรรมตะวันตกที่มีต่อโลก คือ ความเชื่อที่ว่า
ในการสร้างสังคมทางการเมืองนั้นจำเป็นต้องมี
ความเป็นระเบียบทางกฎหมายและความเป็น
ระเบียบทางการปกครอง

ประเพณีดังกล่าวได้สนับสนุนทฤษฎีปัจจุบันที่ว่า การสร้างระบบข้าราชการ (Bureaucracy) อย่างสมดุลจะเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา ในความเห็นนี้ การพัฒนาการปกครองมีความเกี่ยวพันกับการมีเหตุผล การเสริมสร้างความคิดทางกฎหมาย และการตีความรู้ความชำนาญทางเทคนิคในแนวทางของสังคมมนุษย์

และ ไม่มีรู้ได้จะอ้างว่า “พัฒนา” ถ้าขาดความสามารถที่จะจัดการเรื่องสาธารณอย่างได้ผล และเมื่อได้รู้ใหม่มีการปกครองที่ได้ผล บัญชาต่าง ๆ ก็จะอยู่ในการแก้ไขได้ ในทางตรงกันข้าม การปกครองแต่อย่างเดียวไม่เพียงพอ และความจริงแล้ว ถ้าหากมีการปกครองมากเกินไปนักอาจก่อให้เกิดความไม่สมดุลในสังคม ซึ่งอาจขัดต่อการพัฒนาทางการเมือง ความจริงเรื่องการพัฒนาการเมืองที่มุ่งที่เรื่องการปกครองนั้น มองข้ามบัญชาตากำไรฟันผลเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งทั้งสองสิ่งนี้เป็นเงาหนึ่งของการพัฒนาการเมือง

๖. การพัฒนาการเมือง คือ การระดมพลและการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Development as Mass Mobilization and Participation) การพัฒนาการเมืองอีกแห่งหนึ่ง

เกี่ยวกับกับบทบาทของประชาชนและมาตรฐานใหม่ของความก้าดีและการมีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นที่เข้าใจได้ว่า ในประเทศไทยอาณานิคมก่อน ๆ มีความคิดว่า สิ่งที่เรียกว่าการพัฒนาการเมืองคือความตื่นตัวทางการเมืองแบบหนึ่ง ซึ่งไฟร์ฟ้าข้า-แผ่นดินกลายเป็นประชาชนผู้มีความกระตือรือร้นและมีความผูกพันต่อการเมือง

ในบางประเทศความเชื่ออันนี้มีมากจนกระทั่งถึงขนาดที่ว่า การเมืองแบบประชาชนมีส่วนร่วมนักลายเป็นจุดหมายปลายทางของมันเอง และทั้งผู้นำและประชาชนเชื่อว่า ความจำเริญของชาติอยู่ที่ความถี่ของการแสดงออกทางการเมืองของประชาชน ในทางตรงกันข้าม ประเทศไทยมีความก้าวหน้าอย่างมีระเบียบเด็ดขาด อาจรู้สึกไม่พอใจ ถ้าเขารู้สึกว่า ประเทศเพื่อนบ้านซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมากนั้นกำลังประสบ “การพัฒนา” อย่างยิ่งใหญ่

ตามความคิดเห็นส่วนมาก การพัฒนาการเมืองนั้นจะต้องมีการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน แต่มีจุดที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาคือการแยกแยะเงื่อนไขของการขยายนี้ในทางประวัติศาสตร์ตะวันตก การพัฒนาการเมืองอันนี้ผูกพันอย่างใกล้ชิดกับสิทธิ公民และเสรีภาพและการนำอาชันกลุ่มใหญ่เข้ามาสู่ในวิถีทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นหมายถึงการกระจายในการตัดสินนโยบายและการมีส่วนร่วมหนึ่งทำให้เกิดอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง

การตัดสิน อย่างไรก็ตามในรัฐใหม่บางรัฐการมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ได้เกิดพร้อมกับการมีสิทธิการลงคะแนนเสียง แต่หากเป็นการตอบโต้ของชนกลุ่มใหญ่ที่มีต่อการซักจุ่งของผู้นำ ควรยอมรับว่า แม้การมีส่วนร่วมในขอบเขตที่แคบดังกล่าวจะ ก็ยังเป็นประโยชน์ต่อการสร้างชาติ เพราะเป็นวิธีหนึ่งที่จะสร้างความภาคีอันใหม่และความรู้สึกใหม่ในเอกลักษณ์ของชาติ

ดังนั้น ถึงแม้การมีส่วนร่วมทางการเมือง นั้นเป็นแห่งของการพัฒนาการเมือง แต่ก็เต็มไปด้วยอันตราย เช่น อันตรายที่เกิดจากอารมณ์อันรุนแรง หรือผู้ก่อการทุจริต การเมือง ซึ่งทั้งสองอันนี้อาจจะทำลายล้างความนั่นคงของสังคม และบัญหาก่ออยู่ที่การพยายามสร้างดูถูกภาพรวมระหว่างความรู้สึกของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม ซึ่งเป็นปัญหาขั้นมูลฐานของระบบประชาธิปไตย

๗. การพัฒนาการเมืองคือการสร้างประชาธิปไตย (Political Development as the Building of Democracy) ความคิดอันนี้คือการพัฒนาการเมืองให้มีอ่อนหรือเครื่องมือสนับสนุนกับการสร้างสถาบันและการปฏิบัติประชาธิปไตย แนวความคิดนี้มีข้อสันนิษฐานว่า รูปแบบของการพัฒนาการเมืองมีอยู่รูปเดียว คือ การสร้างประชาธิปไตย

การพยายามหาตัวอย่างของคำจำกัดความที่ว่าด้วยประชาธิปไตยกับการพัฒนาการเมืองนั้น

ก็การต่อต้านแนวความคิดนี้ในสังคมศาสตร์ที่พยายามจะเป็นศาสตร์ปราศจากคุณค่า尼ยมและมุ่งที่จะวิเคราะห์การเมืองอย่างวัดถูกวิสัย

นอกจากนี้ เพื่อสะท้วนในการปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ คนอเมริกันยังมีเหตุผล (แม้จะเป็นเหตุผลที่ผิด) ที่จะเชื่อว่าจะเป็นการง่ายกว่าที่จะพูดกับประเทศไทยด้วยพัฒนาในเรื่องการ “พัฒนา” มากกว่าเรื่อง “ประชาธิปไตย” ข้อถกเถียงก็คือ ประชาธิปไตยเป็นคำซึ่งเต็มไปด้วยคุณค่า尼ยม ส่วนการพัฒนานั้นเป็นกลาง การพยายามใช้ประชาธิปไตยเพื่อการพัฒนาการเมืองจึงอาจจะถูกเข้าใจว่า เป็นการพยายามเอาคุณค่า尼ยมอเมริกันหรือตะวันตกมาดัดแปลง

๘. การพัฒนาการเมืองคือเสถียรภาพ การเมืองและการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระเบียบ (Political Development as Stability and Orderly Change) คนจำนวนมากที่รู้สึกว่าประชาธิปไตยไม่สอดคล้องกับการพัฒนาอย่างรวดเร็วนั้น มักจะมีแนวความคิดและมองการพัฒนาในแห่งของความเป็นระเบียบท gerezhukij และสังคม ผู้มีความเชื่อทางการเมืองนี้ก็เชื่อว่า การพัฒนาการเมืองคือเสถียรภาพทางการเมืองที่มีความสามารถต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระเบียบตามแนวทาง เสถียรภาพซึ่งเป็นเพียงการหยุดนิ่ง และการสนับสนุนสภาพคงที่นั้นไม่ใช่การพัฒนา อย่างไรก็ต้องเสถียรภาพมีความผูกพันกับการพัฒนาในแห่งที่ว่า ความสำเร็จทาง gerezhukij

และสังคมมักชื่นชมอยู่กับสิ่งแวดล้อมซึ่งความไม่แน่นอนนี้ได้ถูกกลดลงและการวางแผนได้ตั้งอยู่บนรากฐานของการคาดคะเนอย่างเป็นไปได้

ความคิดการพัฒนานี้จะถูกจำกัดอยู่ในขอบ
ข่ายของการเมือง เพราะว่า สังคมซึ่งวิถีทางการ
เมืองสามารถที่จะควบคุมและอำนวยการเปลี่ยน
แปลงสังคมอย่างมีเหตุผล ไม่เพียงแต่เป็นการ
ตอบโต้ต่อมันก็ย่อมจะพัฒนากว่าสังคม ซึ่งวิถี
ทางการเมืองที่เป็นเหตุของ “พลัง” สังคม
เศรษฐกิจ ซึ่งควบคุมชาชีวิตของประชาชน
ดังนั้น เช่นเดียวกับที่มีการอ้างว่า ในสังคมใหม่นั้น
บังคับธรรมชาติเพื่อจุดประสงค์ของเข้า ส่วน
สังคมเก่าเพียงปรับตัวให้เข้ากับธรรมชาติ เรา
อาจถือว่า การพัฒนาการเมืองขึ้นอยู่กับการเปลี่ยน
แปลงหรือถูกร่วมคุณโดยสังคม และแน่นอน จุด
เริ่มต้นของการควบคุมพลังทางสังคม คือ การ
สามารถรักษาความเป็นระเบียบทางสังคม นัญหา
ของความคิดของการพัฒนาอันนี้ ก็คือ ไม่มีคำ
ตอบว่า ความเป็นระเบียบท่าไรเป็นสิ่งจำเป็น
หรือเป็นสิ่งที่ปราศนาและเพื่อจะประสงค์อันได
สำหรับการเปลี่ยนแปลงยังมีปัญหาต่อไปว่า การ
พยาภัยมาเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงมา
รวมกันจะไม่เป็นความผันของชนชั้นกลางหรือก
หรือ หรืออย่างน้อยจะไม่เป็นการเปลี่ยนแปลง
ที่กิตในสังคมซึ่งดีกว่าประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย
ในบังคับนี้หรือที่อื่น ประการสุดท้าย ในเรื่อง
ของลำดับความสำคัญมีความรู้สึกว่า การรักษา

ความเป็นระเบียบถึงแม้ว่าจะเป็นที่ประการณาหรือ
สำคัญประการใดก็ตาม ยังเป็นรองต่อการที่จะทำ
ให้สำเร็จ ดังนั้น การพัฒนาจึงต้องมองดูการลง
มือกระทำในแง่ปฏิฐาน (Positive)

๕. การพัฒนาการเมืองคือการระดมพล
และอำนาจ (Political Development as
Mobilization and Power) การยอมรับว่า ระบบ
การเมืองนี้จะต้องมีความสามารถและประโยชน์
ต่อสังคมนำไปสู่ความคิดที่ว่า การพัฒนาการเมือง
คือความสามารถของระบบ เมื่อมีการเรียกว่า
ประชาธิปไตยอาจจะทำให้สิทธิ公民ของระบบลด
ลง ก็มีข้อสนับนิษฐานอยู่ว่า เป็นสิ่งที่จะเป็นไป
ได้ที่จะวัดความสามารถของระบบและขณะเดียวกัน
กับความคิดเรื่องประสิทธิภาพทำให้คิดว่า มีแบบ
แผนทางทฤษฎีหรืออุดมคติที่สามารถเปรียบเทียบ
กับข้อเท็จจริง

ความคิดอันนี้นำไปสู่ความเชื่อว่า ระบบ
การเมืองสามารถจะก้าวต่อไปได้โดยใช้ระดับหรือขอบ
ข่ายของอำนาจสูงสุดซึ่งระบบราชการจะระดม
พลและอำนาจ ระบบบางระบบบันช์อาจจะมี
เสถียรภาพหรือไม่มีก็ตามดูเหมือนว่าจะดำเนิน
ต่อไปโดยใช้อำนาจเพียงเล็กน้อย และผู้ตัดสิน
นโยบายก็แทบจะเป็นหมันในความสามารถที่จะ^{จะ}
ริเริ่มหรือปฏิบูติให้ได้ผลตามนโยบาย ในอีก
สังคมหนึ่งนั้นผู้ตัดสินนโยบายมีอำนาจอย่างมาก
ดังนั้น สังคมจึงสมถุทึ่ผลในความมุ่งหมายที่มี
ร่วมกัน รู้ย่อต่างกันตามพื้นฐานของทรัพยา-

การ แต่การวัดการพัฒนาทำได้โดยดูที่ขอบข่ายที่รัฐเหล่านี้สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรของตนอย่างเต็มที่

ควรตระหนักด้วยว่า การกล่าวเบื้องต้นไม่จำเป็นต้องนำไปสู่ความคิดที่หยาบและเป็นเพื่อจัดการของการพัฒนาว่า การพัฒนาคือความสามารถของรัฐบาลที่จะเอาทรัพยากรจากสังคม ความสามารถที่จะระดมทรัพยากรและการแจกแจงทรัพยากรก็จะผูกพันกับการสนับสนุนของประชาชนที่มีระบบการเมืองและด้วยเหตุผลอันนั้น ระบบประชาธิปไตยจึงมักจะระดมทรัพยากรได้สมมุติผลต่กว่าระบบเผด็จการที่กดซี่ ความจริงแล้วในทางปฏิบัติ ปัญหาของการพัฒนาการเมืองในหลายสังคมอาจจะเกี่ยวพันกับการได้รับความสนับสนุนจากประชาชน อันนี้ไม่ใช่เพราะคุณค่าทางประชาธิปไตย แต่เนื่องจากว่า การสนับสนุนของประชาชนจะทำให้ระบบการเมืองสามารถระดมอำนาจได้

การพัฒนาการเมือง คือ การระดมและการเพิ่มระดับอำนาจสูงสุดในสังคมก็เป็นไปได้ที่จะแยกแยะจุดประสงค์ของการพัฒนาและขอบข่ายของลักษณะต่างๆ ที่ผูกพันกับการพัฒนา ลักษณะเหล่านี้อาจจะดี และดังนั้น จึงเป็นไปได้ที่จะสร้างดัชนีของการพัฒนา ซึ่งได้แก่จำนวนและขอบเขตของสื่อมวลชนซึ่งได้แก่จำนวนหนังสือพิมพ์ การกระจายวิทยุ พื้นฐานทางภาษีของสังคม สัดส่วนของทรัพยากรที่จัดสรรเพื่อการศึกษา การบูรณาการประเทศและสวัสดิการของสังคม

๑๐. การพัฒนาการเมืองเป็นแห่งหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Political Development as One aspect of a Multi-dimensional Process of Social Change) ความจำเป็นอย่างเห็นได้ชัดสำหรับข้อสันนิษฐานทางทฤษฎีที่จะวางแนวการเลือกสรรดัชนีในการเลือกพัฒนานำไปสู่ความคิดที่ว่า การพัฒนาการเมืองนั้นผูกพันอย่างแน่นแฟ้นกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจนี้เป็นความจริง เพราะอะไรตามที่อธิบายถึงคัยภาพของอำนาจของประเทศไทยจะสะท้อนให้เห็นถึงสภาพเศรษฐกิจและสภาพสังคม ข้อถกเถียงนี้อาจจะกล่าวต่อไปอีกว่า เป็นสิ่งไม่จำเป็นและไม่เหมาะสมที่จะแยกแยะการพัฒนาการเมืองจากการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ถึงแม่ว่าในขอบเขตที่จำกัดอาจจำกัดแห่งการเมืองอาจจะอยู่โดยเดียวจากส่วนของสังคม แต่ถ้าจะมีการพัฒนาการเมืองอย่างสม่ำเสมอจะต้องมีการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ของสังคมโดยจะปล่อยส่วนอื่นของสังคมล้าหลังไม่ได้

ตามความเห็นเดิม การพัฒนามีการเกี่ยวพันกันทุกด้าน การพัฒนาเหมือนกันอย่างมาก กับความเจริญก้าวหน้า (Modernization) และการพัฒนาเกิดขึ้นในกรอบทางประวัติศาสตร์ ซึ่งอิทธิพลจากข้างนอกสังคมมีต่อวิถีการเปลี่ยนแปลงของสังคม เช่นเดียวกับการเปลี่ยนแปลงในแต่ต่าง ๆ ในสังคมกล่าวคือ ทางเศรษฐกิจการเมืองและสภาพสังคมต่างผูกพันซึ่งกันและกัน

จะเห็นได้ว่า คำจำกัดความดังกล่าวมานั้น ส่วนใหญ่เป็นการมองการพัฒนาการเมืองโดยเน้นในแง่ที่นักวิชาการแต่ละสำนักคิดว่า เป็นตัวแปรสำคัญและบางคำจำกัดความจำเป็นจะต้องกล่าวถึงแนวความคิดดังกล่าวอย่างอ้อมค้อม เช่น คำจำกัดความข้อ ๑ แบบจะไม่ได้ให้คำจำกัดความโดย บอกเพียงว่า การพัฒนาการเมืองคือการสร้าง ของการพัฒนาเศรษฐกิจ หรือบางคำจำกัดความคิด มี อดีตแห่งไว้อย่างเห็นได้ชัด เช่น คำจำกัดความ ข้อ ๗ ที่ว่า การพัฒนาการเมืองคือการสร้าง ประชาธิปไตย ถ้าเช่นนี้ก็หมายความว่า สังคม อยุธยาต้องมี จีนโบราณซึ่งมีประวัติศาสตร์มาสี่พัน ปีก็ต้อง หรือสหภาพโซเวียตบ้ำจุบัน หรือสาธารณรัฐประชาชนจีน ไม่มีการพัฒนาการเมืองหรือการ สร้างทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ในลักษณะวิทยา- ศาสตร์จะต้องมีความเป็นกลาง มิใช่เออนเอียงไป ตามอุดมการณ์หรือความเชื่อของตน จะเห็นได้ว่า บัญหาเรื่องคำจำกัดความจึงเป็นบัญญาณพื้น ฐานที่จะต้องมีการตกลงยอมรับก่อนที่จะมีการ สร้างทฤษฎีวิทยาศาสตร์ขึ้นมา

เนื่องจากการมองดูบัญหาแต่ละแบบที่ตนคิด หรือเข้าใจว่าเป็นตัวแปรสำคัญ จึงมีผู้พยายามจะ รวมคำจำกัดความต่าง ๆ และพยายามหาจุดร่วม ซึ่งเป็นแก่นสำคัญของความหมายเรื่องการพัฒนา การเมือง ลูเซีย พาย ซึ่งอ้างว่า ในแต่ละสำนัก ความคิดทั้งหมดที่กล่าวมานั้น มีลักษณะร่วมซึ่ง สรุปได้สามข้อ ลูเซีย พาย ให้ชื่อแนวความคิด

พัฒนาการเมืองซึ่งประกอบด้วยตัวแปรหลาย ๆ ตัว หรือแบ่งพิจารณาหลาย ๆ แบบว่า Development Syndrome ซึ่งผู้เขียนขอใช้คำว่า พฤกษาพแห่ง การพัฒนา ลักษณะร่วมสามข้อคือ Equality, Capacity และ Differentiation

Equality หรือความเสมอภาค คือ การที่ สังคมนั้นมีการแบ่งเปลี่ยนจากสังคมที่เป็นไฟร์ฟ้า ข้า汾น์ดินมาเป็นประชาชนซึ่งมีสิทธิ์มีเสียง มี ส่วนร่วมทางการเมือง และกฎหมายในสังคมนั้น ต้องมีลักษณะสากล คือ ปรับใช้กับทุกคนเท่า เทียมกัน การมีอำนาจในระบบการเมืองต้องใช้ ความสามารถเป็นเกณฑ์มิใช่ใช้ชาติกำเนิดเป็น หลักตัดสิน

Capacity หรือความสามารถของระบบการ เมืองที่จะมีการผลิตที่มีผลกระทบต่อสังคมและ เศรษฐกิจ และมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ใน การปฏิบัติตามนโยบายสาธารณะ นอกจากนั้น ยังต้องมีเหตุผลและการมองนโยบายในลักษณะ ทางโลก (secular) และในลักษณะที่เป็นระบบ แบบแผน

Differentiation หรือการแยกเฉพาะด้าน กล่าวคือ การแยกแยกเฉพาะด้านของโครงสร้าง องค์การ และหน่วยงาน มีหน้าที่จำกัดและเฉพาะ เจาะจง มีการแบ่งงานตามความชำนาญ

การมองดูการพัฒนาการเมืองแบบ Development Syndrome . ดังกล่าวข้างบนนั้นจะปฏิเสธ ไม่ได้ว่าเป็นการมองรูปแบบในอุดมคติ ซึ่งเป็น

จุดหมายบนปลายอันพึงประสงค์ แต่ถ้าพิจารณาในแง่การสร้างทฤษฎีจะเห็นได้ว่า คำจำกัดความข้างบนนี้มีลักษณะเนยองไปทางระบบตะวันตก (Western-biased) คำจำกัดความโดยมี Equality Capacity และ Differentiation นั้นเห็นได้ชัดว่า เป็นรูปแบบของสหรัฐอเมริกาและยุโรปตะวันตก แค่นาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ก่อตัวง่าย ๆ คือ เป็นคำจำกัดความที่เกิดจากพื้นฐานของสังคมเหล่านี้ จึงเกิดข้อสงสัยว่า แนวความคิดการพัฒนาการเมืองอันนี้คงจะใช้ได้เฉพาะประเทศดังกล่าวมา และถ้าถือเอาตามนี้ ประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์ เช่น สหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น ไม่มีการพัฒนาการเมืองและสังคมต่าง ๆ ในอดีต จีนโบราณ จักรวรรดิโรมัน สุโขทัย อุดมยาฯ ฯ ไม่มีการพัฒนาการเมืองและไม่เคยมี ก่อตัวอีกนัยหนึ่งคือ คำจำกัดความดังกล่าว extrapolate ในมิติของภัณฑ์ไม่ได้เลย จึงเป็นคำจำกัดความในลักษณะที่ไม่ใช่global (Universal) จึงขาดความเป็นวิทยาศาสตร์

มีนักวิชาการบางท่านเห็นว่า คำจำกัดความดังกล่าวข้างบนนั้น ไม่น่าถือว่าเป็นการพัฒนาการเมือง (Political Development) แต่เป็นการทำให้ทันสมัยทางการเมืองหรือการทำให้ระบบการเมืองทันสมัย (Political Modernization)

๒. แนวความคิดนี้เป็นของ Dr. Ying-mao Kuo, อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ Brown University (จากคำบรรยายในวิชาการพัฒนาการเมือง)

ซึ่งจะต้องมีลักษณะสามประการดังกล่าวมาแล้ว ส่วนการพัฒนาการเมืองนั้น คือ “ความสามารถของระบบการเมืองที่จะสร้างความสนับสนุนจากมวลชน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการทางสังคม” (the Capacity of the Political System to generate support to meet societal demands)^๒ ก่อตัวอีกนัยหนึ่ง คือ การพัฒนาการเมืองนั้น คือ ความสามารถที่ระบบการเมืองทำให้คนในสังคมสนับสนุนเพื่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของสังคม ก่อตัวคือ เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม จุดเน้นอยู่ที่ระบบการเมืองสามารถระดมทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรธรรมชาติเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคมและเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ของสังคม ในกรณีเช่นนี้ ในบางช่วงเวลาประเทศที่มีความทันสมัยทางการเมืองสูงอาจมีระดับการพัฒนาทางการเมืองต่ำ ในทางกลับกัน ประเทศที่มีความทันสมัยทางการเมืองต่ำ อาจมีระดับการพัฒนาทางการเมืองสูง ตัวอย่างเช่น ในสมัยสังคมเวียดนาม สหรัฐอเมริกามีการพัฒนาการทางการเมืองต่ำ ทง ๆ ที่ระดับความทันสมัยทางการเมืองสูง ส่วนสาธารณรัฐประชาชนจีนมีการพัฒนาการเมืองสูง ทง ๆ ที่ความทันสมัยทางการเมืองต่ำ สหภาพโซเวียตอยู่ในลักษณะเดียวกัน (ดูผังประกอบ)

การพัฒนาการเมือง
Political Development

ความทันสมัยทางการเมือง
Political Modernization

สหรัฐอเมริกา	+	++++
สหภาพโซเวียต	++	+++
สาธารณรัฐประชาชนจีน	+++	++

จากผังเรารอจะเปรียบเทียบอย่างหยาบๆ ได้ว่า ถ้าพูดถึงเรื่องความทันสมัยทางการเมือง สหรัฐอเมริกามีความทันสมัยสูงสุด รองลงมาคือ สหภาพโซเวียต และตามมาด้วยสาธารณรัฐประชาชนจีน แต่ในทางการพัฒนาการเมือง คือ การที่ระบบทำให้สมาชิกประชาคมการเมืองสนับสนุนเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมนั้น สาธารณรัฐประชาชนจีนอยู่ในอันดับสูงสุด รองลงมาได้แก่ สหภาพโซเวียต และต่ำสุดคือ สหรัฐอเมริกา นี่เป็นการพูดถึงช่วงระยะเวลาระหว่าง สองครามเวียดนาม ซึ่งสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาการต่อต้านสองครามและปัญหาระหว่างผู้ การสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลตกต่ำมาก

นักวิชาการอีกท่านหนึ่งที่แยกระหว่างคำว่า การพัฒนาการเมืองและการทำให้ทันสมัยทางการเมืองคือ Samuel Huntington การทำให้ระบบการเมืองทันสมัย (Political Modernization) นั้น ประกอบด้วยตัวแปรพื้นฐานตัว คือ

๑. ความมีเหตุผลของอำนาจ (Rationalization of Authority)

ทั้งในแง่ของที่มาแห่งอำนาจและการใช้อำนาจ

๒. การจำแนกแยกแยะและทำหน้าที่ตามความชำนาญเฉพาะอย่างของโครงสร้างของระบบการเมือง (differentiation and specialization)

๓. การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation)

ซึ่ง Huntington ได้กล่าวต่อว่า การทำให้ทันสมัยทางการเมืองมีจุดเด่นที่นำมาซึ่งรูปแบบระบบการเมืองทันสมัย ซึ่งเกี่ยวพันกับการเกิดขึ้นของกลุ่มทางสังคมใหม่ ซึ่งมีความสำนึกทางการเมือง และกลุ่มเหล่านี้ได้เคลื่อนย้ายเข้าสู่ระบบการเมือง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างระบบการเมืองสมัยใหม่^๔

ส่วนการพัฒนาการเมือง (Political Development) นั้น หมายถึงการที่จะสร้างสถาบันทางการเมืองที่มีลักษณะยืดหยุ่น (adaptability)

๓. ดู Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven : Yale University Press, 1968, pp. 34-35 และ เอกกมล สายจันทร์ “บทบาทบัญญาชนไทยต่อการพัฒนาการเมือง” ใน การพัฒนาการเมืองไทย หน้า ๒๑๙-๒๑๕

๔. ดู Huntington หน้า ๒๖๖, เอกกมล หน้า ๒๑๗

ซับซ้อน (complexity) และเป็นอิสระพอสมควร (autonomy) และมีความเป็นกลุ่มเป็นก้อนมาก พอยที่จะสามารถควบคุมการขยายตัวของการเมืองได้ ตลอดจนสามารถที่จะส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ถ้าจะกล่าวอย่างสั้น ๆ ก็คือ การทันสมัยทางการเมืองคือการที่นั่นตัวและมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่วนการพัฒนาการเมืองคือการสร้างสถาบันเพื่อจัดระบบเบี้ยนการเมืองส่วนร่วมทางการเมือง ดังกล่าว ซึ่งถ้าอัตราการพัฒนาการเมืองเกิดขึ้นไม่ทันอัตราความทันสมัยทางการเมืองก็จะนำไปสู่ความผุ่งทางการเมือง (Political Decay)^๕

แนวความคิดของ Huntington มีสาระประโยชน์อย่างมากสำหรับการวิเคราะห์การเมืองในประเทศไทยกำลังพัฒนา ตัวอย่างที่เห็นได้คือ การเมืองไทยหลัง ๑๕ ตุลาคม ๒๕๑๖ มีการตื่นตัวทางการเมืองมาก หรือกล่าวได้ว่ามี Political Modernization มาก แต่การพัฒนาการเมือง (Political Development) หรือสร้างสถาบันทางการเมืองที่จะจัดระบบเบี้ยนการเมืองส่วนร่วมทางการเมืองนั้นจริงไม่ทัน ผลสุดท้ายก็นำไปสู่ความผุ่งทางการเมืองตามที่ทราบกันอยู่ แต่คำจำกัดความดังกล่าวก็แอบเกินไป และยังติดอยู่กับสภาพการเมืองในยุคใหม่ คือ การมีส่วนร่วมทาง

การเมือง ซึ่งทำให้ปรับใช้ไม่ได้กับยุคสมัยที่คนไม่มีส่วนร่วมทางการเมือง

สำหรับผู้เขียนนี้ข้อเสนอใหม่ ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ใช้ได้กับระบบการเมืองทุกรอบทุกยุค ทุกสมัย และจะพิจารณาเฉพาะด้านการเมืองโดยดูที่สถาบันและกระบวนการทางการเมืองและอำนาจทางการเมือง แนวความคิดอันนี้จะมีลักษณะเป็นกลางโดยไม่มีอคติทางอุดมการณ์ทางการเมืองด้วย

แนวพัฒนาการเมืองของผู้เขียนนี้ จะประกอบด้วยตัวแปรสามตัว คือ.—

๑. ความสามารถในการที่ทำให้ระบบการเมืองยอมรับโดยสมาชิกของประชาคมการเมือง (the capacity to make the political system acceptable by members of the political community)

๒. การรับช่วงอำนาจทางการเมืองอย่างสันติ (Peaceful transfer of Power)

๓. การต่อเนื่องของระบบการเมือง (Continuity of the Political System)

ตัวแปรข้อหนึ่งที่ว่า ความสามารถในการที่ทำให้ระบบการเมืองยอมรับโดยสมาชิกของประชาคมการเมืองนั้น หมายความว่า ถ้าระบบการเมืองนั้นสามารถใช้วิธีโฆษณาชวนเชื่อหรือ

๕. ดู Huntington หน้า ๒๖๖, เอกกมล หน้า ๒๐๕

๖. นี้เป็นแนวความคิดที่มีชื่อมาจากการเมืองในประเทศไทยกำลังพัฒนาอย่างกว้างขวาง

แสดงความสามารถในการแก้ปัญหาสังคม ทำให้เกิดความยอมรับหรือความชอบธรรมขึ้นโดยไม่ใช่กำลัง ทั้งๆ ที่ระบบนี้อาจเป็นระบบที่มีความเหลื่อมล้ำค่าสูง ความอยุติธรรม แต่ถ้าสมาชิกสังคมยอมรับสภาพดังกล่าวโดยดุษฎี เช่น ยอมรับระบบวาระณ์ในอินเดีย เป็นต้น หรือยอมรับสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่ต่างกัน แม้จะยังให้ความสนใจสนับสนุนระบบการเมืองนั้นอย่างเต็มใจ ก็ถือว่า ระบบการเมืองนั้นมีความสามารถที่ทำให้เป็นที่ยอมรับและมีความชอบธรรม การกล่าวเช่นนี้ มิได้หมายความว่าเป็นการสนับสนุนระบบที่ขาดความยุติธรรมทางสังคม แต่เป็นการมองจากความเป็นจริงว่า มีสังคมจำนวนมากที่คนมีความแตกต่างและไม่เสมอภาคกัน แต่ก็ยังยอมรับระบบการเมือง ตัวอย่างดังกล่าวมีมากมายไม่จำเป็นต้องอยู่ถึง

ตัวแปรตัวที่สองซึ่งได้แก่ การรับซึ่งอำนาจทางการเมืองอย่างสันติ หมายถึงการเปลี่ยนตัวผู้นำต้องไม่เกิดจากการใช้อำนาจาจารุหรืออำนาจทหาร หรือวิธีการอันรุนแรง ซึ่งชิงอำนาจนั้นจะเป็นด้วยการสร้างประเพณีการสืบท่อ หรือการเลือกตั้งโดยมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน หรือการต่อรองในพรครว่าใครควรจะสืบท่อ หรือการผ่านการทดลองความสามารถเพื่อเป็นผู้นำโดยไปต่อสู้กับชีวิตคนเดียวบนเก้าอี้ที่มีภัยันตรายต่างๆ ถ้ารอดชีวิตก็จะได้เป็นผู้นำซึ่งเป็นวิธีปฏิบัติของคนบางเผ่าในสมัยโบราณ ข้อสำคัญคือต้องไม่ใช่

วิธีใช้กำลังช่วงชิง รัฐประหาร ยึดอำนาจ อะไรทำนองนี้ แต่เป็นไปตามวิธีอันสันติ

ตัวแปรข้อที่สาม คือ การต่อเนื่องของระบบการเมือง หมายความว่า ระบบการเมืองนั้นต้องมีความต่อเนื่องพอสมควร ที่เห็นได้ชัดว่าระบบมีความต่อเนื่องก็คือระบบประชาธิปไตยอังกฤษ (ประมาณเจ็ดร้อยกว่าปี) อเมริกา (สองร้อยกว่าปี) สหภาพโซเวียต (๖๐ ปี) แต่ปัจจุบันคือ เราจะเอาหลักเกณฑ์อะไรด้วยความต่อเนื่อง ก็คงต้องอาศัยหลักเกณฑ์สองประการคือ ถ้าระบบเน้นต่อเนื่องกันอย่างน้อยสองชั่วอายุคนและมีที่ทิ่วๆ จำกัด เนินต่อไป หรือถ้าเป็นระบบในอดีตซึ่งระยะเวลาก็น่าจะเป็นสองชั่วอายุคนและมีการสืบท่องอำนาจให้เห็นด้วย เช่น ระบบการปกครองของสุโขทัย แม้จะแตกสลายลงก็ถือได้ว่ามีการต่อเนื่อง แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งน่าจะเป็นเพียงตัวอย่างระดับการให้คำจำกัดความเป็นระดับ Conceptualization ส่วนการพิสูจน์การต่อเนื่องจริงๆ เป็นระดับ operationalization ซึ่งยอมรับหลักเกณฑ์แตกต่างกันไปแล้วแต่จะตั้งขึ้น และยอมรับอยู่กับการถูกเฉียงต่อไป

จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้น พอกจะเห็นได้ว่า สามารถปรับวิเคราะห์ระบบการเมืองได้ทุกรอบ ทุกการแสดงมีการพัฒนาการเมือง หรือไม่ ระบบการเมืองสุโขทัยถือว่ามีการพัฒนาการเมือง เพราะระบบเป็นที่ยอมรับผู้นำรับซึ่ง

อำนาจโดยสันติมิตรภาพก่อให้เกิด การรับช่วงอำนาจโดยสันติ แล้วระบบการปกครองสมัยอยุธยากลับมีระดับการพัฒนาการเมืองต่ำกว่าระบบการปกครองสมัยสุโขทัยในแต่เดิมใช้กำลังนั่นมีอยู่บ่อยครั้งในสมัยอยุธยา

ถ้าพิจารณาจะห่วงสหภาพโซเวียตและสาธารณรัฐประชาชนจีนจะเห็นว่า สหภาพโซเวียตมีระดับการพัฒนาสูงกว่า เนื่องจากการรับช่วงอำนาจเป็นไปโดยสันติกว่า ตอนครุซของพยายามสืบทอดต่อ แต่ไม่สามารถรักษาความสงบเรียบร้อยได้ จนต้องมีการจับ “แก๊งทัฟส์” และมีการประหารชีวิตนับพันเพื่อขัดอิทธิพลของ “แก๊งทัฟส์” แต่ก็จัดว่ามีการเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างสงบ ขอให้สังเกตว่า ในกรณีสองประเทศนี้มีความแตกต่างกันในระดับ (degree) ของการพัฒนาการเมือง แต่ไม่ถึงกันว่า ประเทศไทยมีการพัฒนาการเมือง แต่ต้องมีประเทศไทยที่ไม่มี ในกรณีสาธารณรัฐประชาชนจีนอาจมีการเดินทางได้ดีกว่า การต่อเนื่องยังมีระยะเวลาสั้นมาก ประมาณ ๓๐ ปี แต่เราพอจะอนุญาตได้ว่า การเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกหน้ามือเป็นหลังมือในเนื้อหาใหญ่ของระบบการเมืองการปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีนคงไม่เกิดขึ้น และระบบปัจจุบันคงดำเนินต่อไป

ถ้าใช้หลักเกณฑ์ที่อนเดียวกันนี้มาพิจารณาประเทศไทย ก็ต้องสรุปว่า ยังไม่มีการพัฒนาการเมือง เพราะระบบการเมืองแบบที่ห้ามมี

การยอมรับโดยสมาชิกประชาคมส่วนหนึ่ง แต่ก็ยังขาดการต่อเนื่อง และข้อสำคัญการสืบทอดช่วงอำนาจยังไม่ได้เป็นไปโดยสันติ

คำถามที่ตามมาก็คือ ระบบการเมืองไทยสมัย จอมพลสฤษดิ์ Chanarachit ยืดอำนาจมาจนถึง การรับช่วงอำนาจต่อโดย จอมพลถนอม กิตติขจร และหลังมีการเลือกตั้งและจอมพลถนอมเป็นนายกรัฐมนตรีต่อหนึ่น จะถือว่ามีการพัฒนาการเมืองหรือไม่ คำตอบก็คือ การต่อเนื่องสันติเกินไปไม่ถึงหนึ่งชั่วอายุคน จอมพลถนอมก็ทำการปฏิวัติ ยืดอำนาจอีกทั้งๆ ที่ตนเป็นนายกรัฐมนตรีอยู่โดยการสนับสนุนพระศรัทธาไทย ดังนั้นกล่าวได้ว่า “ไม่มีการพัฒนาการเมือง

แนวความคิดการพัฒนาการเมืองของผู้เขียนอาจประสบปัญหาสองข้อ คือ

๑. แนวความคิดนี้ไม่ได้รวมແง່ມູນของความยุติธรรมทางสังคม เช่น ความเสมอภาคของลูกเชียง พาย และเป็นแนวความคิดแบบ “ไม่มีฐานทางปรัชญาทางการเมือง เช่น ถ้าระบบการเมืองนี้ไม่มีการเอาใจใส่ต่อความอยู่ดีกินดีของประชาชน ได้แก่ใช้การโฆษณาชวนเชื่อพิให้ประชาชนหลงผิด จะถือว่ามีการพัฒนาการเมืองได้อย่างไร ข้อตกลงที่ผู้เขียนจะใช้ก็คือ ตัวแปรตัวแรกที่ว่า ความสามารถที่ทำให้ระบบการเมืองเป็นที่ยอมรับของสมาชิกของประชาคมการเมืองนั้น ย่อมกล่าวเป็นอยู่แล้วว่า ระบบนั้นต้องพယายาม

พิสูจน์ว่าเกิดประโยชน์ต่อสังคมและมวลมนุษยชาติ ทำไม่ได้ การยอมรับก็จะหมดไป แม้จะมีการใช้การโฆษณาชวนเชื่อ กองอยู่ได้ไม่นาน และถ้าหันมาใช้กำลังบังคับก็จะขาดคุณสมบัติที่มีการพัฒนาการเมือง

๒. ปัญหาข้อที่สองคือ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาซึ่งเป็นขั้น operationalization ว่าอย่างไรเรียกว่าการยอมรับ การรับซึ่งอำนาจโดยสันติและการต่อเนื่อง สำหรับการรับซึ่งอำนาจโดยสมมติประชามติการเมืองนั้น ถ้าจะมองอย่างง่ายๆ คือ การไม่มีความพยายามล้มหรือเปลี่ยนระบบการปกครองและตัวผู้นำ แต่ทั้งนี้ไม่รวมการที่ระบบการเมืองใช้กำลังไม่ให้คนเคลื่อนไหว ยกตัวอย่างประเทศไทย ไม่มีการใช้กำลังชั่วคราว และก็ไม่มีเครื่อย้ายมาเปลี่ยนระบบการปกครองระบบประชาธิปไตย วิธีพิสูจน์อีก

วิธีหนึ่งก็คือการที่ผู้นำให้ประชาชนลงคะแนนเสียงไว้วางใจ เช่น กรณีประธานาธิบดีมากอส ให้มีการลงคะแนนเสียงทั่วประเทศรับรองให้ตนอยู่ในอำนาจต่อไปเป็นต้น

แนวความคิดการพัฒนาการเมืองของผู้เขียน ตั้งกล่าวมาแล้ว น่าจะมีประโยชน์บ้างทางวิชาการ วิชารัฐศาสตร์ และพอที่จะเป็นแนววิเคราะห์การเมือง โดยเฉพาะในประเทศไทยกำลังพัฒนาอย่างไรดี ต้องมีการถกเถียงโต้แย้งอีกมาก เพื่อให้แนวความคิดหรือคำจำกัดความดังกล่าวมีความสมบูรณ์ถูกต้องยิ่งขึ้น

๓. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองเป็น concept ที่แพร่หลาย และถูกนักรัฐศาสตร์ดึงไปใช้ในแง่มุมความหมายต่าง ๆ กัน จึงทำให้เกิดความสับสนแก่ผู้ศึกษาการพัฒนาการเมืองเกิดความสับสน.