

บทที่ 11

การพัฒนาทางการเมือง

1. ความนำ

รัฐศาสตร์ความสนใจการเมืองเปรียบเทียบมาตั้งแต่ยุคอาริสโตเติล 2400 ปีมาแล้ว ซึ่งแบ่งรูปแบบการปกครองจากการเปรียบเทียบออกเป็น 6 รูปแบบใหญ่ ๆ ยุคต่อ ๆ มา ก็มีการศึกษา รัฐศาสตร์หรือการเมืองเปรียบเทียบ แต่มักเปรียบเทียบด้วยการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันทางการเมืองของนานาประเทศ ได้แก่ 1) ประวัติความเป็นมา 2) สถาบันการเมืองการปกครอง เช่น สถาบันทางบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ 3) พลังทางการเมือง (political forces)

แนวการเปรียบเทียบร่วมสมัยระบุประเด็น เช่น 1) ชนชั้นนำทางการเมือง (political elites) 2) การใช้ความรุนแรงทางการเมือง 3) การมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่มักจำกัดอยู่ในแวดวงของโลกตะวันตก

ภายหลังมหาสงครามโลกครั้งที่ 2 นักวิชาการตื่นตัวและตระหนักว่าได้มองข้าม หรือละเลยการศึกษาประเทศอื่น ๆ ซึ่งอยู่นอกอารยธรรมตะวันตก

ปัจจัยหรือสาเหตุซึ่งกระตุ้นให้เกิดความสนใจในเรื่อง 1) การพัฒนาทางการเมือง (political development) 2) การเข้าสู่ความเป็นตะวันตก (westernization) และ 3) สมัยใหม่ทางการเมือง (political modernization)

(Rodee, et al. op.cit., p.12.) ได้แก่ 1) มีจำนวนนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์มากขึ้น 2) มีประเทศ “เกิดใหม่” คือเป็นเอกราชหลุดพ้นจากการอยู่ภายใต้อาณานิคมเพิ่มจำนวนมากขึ้น และ 3) มีเงินสนับสนุนสำหรับการวิจัยทั้งจากรัฐบาลและมูลนิธิเอกชน

เงินวิจัยนี้จำเป็นอย่างยิ่ง เพราะการวิจัย “ข้ามวัฒนธรรม” ย่อมสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายอย่างมากมหาศาล 1) ในการเดินทางข้ามประเทศ และ 2) ในการวิจัยแบบ “เจาะลึก” เพื่อเข้าใจวัฒนธรรมทางการเมือง โดยพิจารณาสถาบันหรือมิติอื่น ๆ นอกจากสถาบันการเมืองโดยตรง ได้แก่ 1) สถาบันครอบครัวซึ่งเกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูแต่เยาว์วัย (สังคมประภิต, socialization) 2) มิติสถาบันทางการศึกษา 3) มิติหรือสถาบันทางด้านเศรษฐกิจ 4) มิติหรือสถาบันทางด้านศาสนา

5) สภาพความเป็นพลเมืองกับชนบท 6) สภาพของการขนส่งสื่อสาร

2. การพัฒนาในส่วนที่เกี่ยวกับทฤษฎีวิวัฒนาการ

อิทธิพลของทฤษฎีวิวัฒนาการทางสังคมก่อนคาร์วิน ศัพท์ "การพัฒนา" โยงเกี่ยวกับทฤษฎี "วิวัฒนาการทางสังคม" (social evolution) มีมาก่อนทฤษฎีวิวัฒนาการทางธรรมชาติวิทยา (natural evolution) คือ 2400 ปีมาแล้วของชาร์ลส์ ดาร์วิน (Charles Darwin, 1809-82) นักชีววิทยาชาวอังกฤษผู้ซึ่งค้นพบกระบวนการ "การเลือกสรรโดยธรรมชาติ" (natural selection) อันนำไปสู่ "การรอดอยู่ของผู้ชนะ" (survival of the fittest) ทฤษฎีของดาร์วินเพิ่งประกาศเมื่อประมาณ 160 ปีที่ผ่านมา

เปรียบเทียบกับทฤษฎีวิวัฒนาการ ทฤษฎีหรือแนวคิดทางวิวัฒนาการแตกต่างจากแนวคิดในเรื่องการเปลี่ยนแปลงแบบ "วัฏจักร" (cyclical changes) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบ "หมุนเวียน" คือ ไม่มีทิศทางที่มุ่งไปทางก้าวหน้าด้านเดียว หรือทรุดต่ำลงอย่างเดียว แต่มีการเปลี่ยนแปลงแบบสลับกันไป ทำนอง "ชั่วเจ็ดที ดีเจ็ดหน" แบบวัฏจักร มองภาพว่าเมื่อเข้าสู่ความเจริญแล้วก็ย่อมมีเสื่อม โดยมีเจริญมาก เจริญน้อย เสื่อมมาก เสื่อมน้อย

ลักษณะการ 4 ประการของการวิวัฒนาการ เคนเนธ บ็อค (Kenneth Bock) ซึ่งเป็นอาจารย์และผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ปริญญาตรีเกียรตินิยม (Honours thesis in Sociology) ของผู้เขียน (จิระโชค วีระสย) แห่งมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย ณ นครเบอร์กลีย์ สรุปลักษณะสำคัญวิวัฒนาการทางสังคมไว้ดังนี้ คือ 1) เปลี่ยนแปลงอย่างช้า ๆ 2) เปลี่ยนแปลงโดยเกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ หรือเป็นช่วง ๆ (เช่น ช่วง 10 ปี 20 ปี จึงจะเห็นแนวโน้มที่ค่อนข้างชัดเจน) 3) การเปลี่ยนแปลงมีขึ้นอย่างตลอดกาล คือ ไม่มีการยุติ และ 4) ทิศทางของการเปลี่ยนแปลงเป็นไปในทางก้าวหน้า คือ ดีขึ้นกว่าเดิมหรือมีคุณภาพสูงขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาก่อน

(Kenneth Bock. *Human Nature and History*. Columbia University Press, 1980.)

พัฒนาและกำลังพัฒนา คำว่าพัฒนานำมาใช้เปรียบเทียบความเจริญของประเทศต่าง ๆ หรือชุมชนต่าง ๆ หากประเทศใดหรือสถาบันใดไม่เปลี่ยนแปลง หรือมีอัตราการเปลี่ยนแปลงช้ากว่าได้ชื่อว่ามีสภาพ ก. ล้าหลัง หรือด้อยพัฒนา (under-developed) ข. พัฒนาน้อยกว่าที่ควร (less developed) ค. "กำลังพัฒนา" (developing) จุดเริ่มต้นที่ไม่เจริญนัก แต่กำลังดำเนินการให้มีความก้าวหน้า ง. ศัพท์ที่เกี่ยวข้อง คือ NIC ย่อจาก Newly Industrialized Countries คือ ประเทศที่ได้ผ่านช่วงกำลังพัฒนาและเข้าสู่ความพัฒนาแล้วระดับต้น เช่น เกาหลีใต้และสิงคโปร์

ทฤษฎีวิวัฒนาการทางสังคม(และรวมทั้งทฤษฎีวิวัฒนาการทางชีววิทยาของชาร์ลส์ ดาร์วินซึ่งมีมาทีหลัง) ถือว่า การเปลี่ยนแปลงเมื่อมีขึ้นมักมีทิศทางมุ่งไปในทางดี และเกี่ยวข้องกับความรู้สึกว่า อะไรก็ตามที่ใหม่จะต้องดีกว่าของเก่าเสมอ ไม่ว่าอะไรที่มีประดิษฐ์ขึ้นมาใหม่ (นวัตกรรม—innovations) หรือสร้างขึ้นมาใหม่ก็เห็นว่าเป็นความก้าวหน้า ศัพท์ประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed) จึงหมายถึงก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ

อนึ่ง ประเทศที่อยู่ส่วนเหนือของโลกมักมีการพัฒนา และประเทศที่อยู่ส่วนใต้ทางโลกพัฒนาน้อยจึงมีศัพท์ คือ “กลุ่มเหนือและกลุ่มใต้” (North-South) กลุ่มเหนือ หมายถึงประเทศซึ่งมีการพัฒนามากแล้ว โดยเน้นหนักไปในสภาวะแห่งการเป็นอุตสาหกรรมและการเข้าสู่สภาพเมือง (urbanized) ในทวีปเอเชียกลุ่มเหนือ ได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีและจีน เป็นต้น และกลุ่มใต้ หมายถึงประเทศซึ่งมีการพัฒนาน้อย ในทวีปเอเชียกลุ่มใต้ ได้แก่ อินเดีย ศรีลังกา และไทย เป็นต้น

3. มิติต่าง ๆ ของการพัฒนา และแนวคิดของอันดิงตัน

นักวิชาการบางคนมีคำคิดด้านการใช้โน้ตทัศน์ (concept) แห่ง “การพัฒนาทางการเมือง” โดยเฉพาะแซมมวล อันดิงตัน แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งอายุ 87 ปีในปีพ.ศ.2547

(Samuel Huntington, “The Change to Change: Modernization, Development, and Politics”, *Comparative Politics*, April 1971, pp.283-322. Reprinted in Cyril E. Black, ed. *Comparative Modernization: A Reader*, New York : Free Press, 1976, pp.25-6.)

อันดิงตันเห็นว่าความหมายของการพัฒนาทางการเมืองไม่ชัดเจน และไม่อาจทำให้ชัดเจนได้ ดังนั้น อันดิงตันเสนอให้ใช้แนวพินิจ (approach) แห่งการเปลี่ยนแปลงทั่ว ๆ ไปและโดยเฉพาะแนวพินิจแห่ง “การเปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นนสมัยหรือสมัยใหม่” (modernization) อันดิงตันเสนอให้ศึกษา คือ 5 องค์ประกอบ (components) สำคัญของระบบการเมือง ได้แก่ 1) วัฒนธรรมทางการเมือง 2) โครงสร้างทางการเมือง 3) กลุ่มต่าง ๆ 4) ความเป็นผู้นำ และ 5) นโยบาย จะอธิบายเพิ่มเติม ดังนี้

1) วัฒนธรรมทางการเมือง ได้แก่ 1) ค่านิยม 2) ทักษะคติ 3) แนวครรลองแห่งการพิจารณาหรือการตีความเรื่องราวต่าง ๆ (อาจแปลว่า “ปฐมนิทัศน์”--orientations) เรื่อง “ปรัมปรา” (myths) เกี่ยวกับจักร ๆ วงศ์ ๆ และ 4) ความเชื่ออันเกี่ยวข้องกับเรื่องการเมืองและมีความโดดเด่นอยู่ในสังคม

2) โครงสร้างทางการเมือง ได้แก่ การจัดองค์การแบบเป็นทางการ ซึ่งสังคมใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ เช่น 1) พรรคการเมือง 2) การแบ่งออกเป็นฝ่ายนิติ

บัญญัติ ฝ่ายบริหาร 3) ระบบราชการ

- 3) กลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ การรวมตัวทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ว่าจะเป็นแบบเป็นทางการ (formal) หรือไม่เป็นทางการ (informal) ซึ่งมีส่วนร่วมทางการเมืองมากบ้างน้อยบ้าง
- 4) ความเป็นผู้นำ ทั้งในฐานะบุคคลคนเดียวและในฐานะกลุ่ม
- 5) นโยบาย ได้แก่ รูปแบบแห่งกิจกรรมของรัฐบาลซึ่งใช้ในการกระจายผลประโยชน์

และการลงโทษคนหรือชุมชน

ข้อวิจารณ์ของอันติงตัน มี 3 ประการ

ประการแรก น่าจะถือว่า “การพัฒนาทางการเมือง” เป็นส่วนหนึ่งของการเข้าสู่ “ความทันสมัยทางการเมือง”

ประการที่สอง องค์ประกอบของการพัฒนาทางการเมืองมีต่าง ๆ กัน แต่ไม่ได้ระบุให้ชัดเจนว่า ส่วนต่าง ๆ เหล่านั้นเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างไร

ประการที่สาม ไม่มีความชัดเจนว่า มโนทัศน์ “พัฒนาทางการเมือง” เป็นการอธิบายสถานะหรือเป็นการคาดการณ์สภาพอนาคตอันไกลโพ้น

ส่วนนักวิชาการอื่น ๆ อีกหลายคนก็ยังเห็นประโยชน์ของการใช้มโนทัศน์พัฒนาทางการเมือง ตัวอย่าง ได้แก่ หนังสือ เช่น

1) Charles W. Anderson, et al. **Issues of Political Development**. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1967.

2) หนังสือต่าง ๆ โดยการสนับสนุนของ Committee on Comparative Politics of the Social Science Research Council แห่งสหรัฐอเมริกาภายใต้หัวข้อ **Studies in Political Development** ซึ่งจัดพิมพ์โดย Princeton University Press เช่น

a) James S. Coleman, ed. **Education and Political Development**.

b) Joseph La Palombara, ed. **Bureaucracy and Political Development**.

3) Leonard Binder, et al. **Crises and Sequences in Political Development** Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1974.

4) Gary D. Brewer and Ronald D. Brunner, eds. **Political Development and Change**. New York : Free Press, 1975.

4. ทศมิตีแห่งการพัฒนาทางการเมือง

การพัฒนาทางการเมืองตามแนวของนักวิชาการชื่อ ลูเซียน พาย ได้กำหนดไว้ 10 ข้อ หรือ

ทศมิตินี้ (Lucian W. Pye. *Aspects of Political Development*, Boston : Little, Brown, 1966, pp. 33-48.)

- 1) “บุพลักษณะ” (prerequisites) หรือรากฐานแห่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
- 2) การเมืองแบบที่มีอยู่ในประเทศอุตสาหกรรม
- 3) “นวมัย หรือความทันสมัยทางการเมือง”
- 4) สังคมเข้าสู่สภาพแห่งความเป็นรัฐประชาชาติหรือเป็นชาติ-รัฐ
- 5) การพัฒนาทางด้านบริหารและกฎหมาย
- 6) การเร่งระดมสรรพกำลัง (mobilization) และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของมวลชนคนจำนวนมาก
- 7) การสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย
- 8) การที่บ้านเมืองมีเสถียรภาพ และการเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย (stability and orderly change)
- 9) การเร่งระดมพลังและการมีประสิทธิภาพ
- 10) มิติ หรือด้านหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมโดยทั่วไป

5. คำนิยามร่วมของการพัฒนาการเมือง : จุดองค์ประกอบ

คำนิยามร่วมของการพัฒนาการเมืองตามทฤษฎีของลูเซียน พาย ซึ่งได้ระบุลักษณะหรือองค์ประกอบเด่น ๆ ด้วยกัน 3 ประการ แต่ผู้เรียบเรียงเห็นว่าน่าจะมี 4 ประการ จึงได้เพิ่มข้อสุดท้าย คือ ว่าด้วยจริยธรรมทางการเมืองเข้าไปด้วย จัดเป็น “จุดองค์ประกอบ” องค์ประกอบทั้ง 4 ดังกล่าว ได้แก่ 1) การมีความเสมอภาค (equality) 2) การมีสมรรถภาพหรือประสิทธิภาพ (capacity) 3) การแยกแยะและแย่งงานตามหน้าที่เฉพาะ (differentiation) 4) การมีจริยธรรมทางการเมือง

5.1 องค์ประกอบที่หนึ่งของคำนิยามร่วม : ความเสมอภาค

จัดได้ว่าเป็น “หัวใจ” ของการพัฒนาทางการเมือง ทั้งนี้อยู่ในกรอบแห่งกฎหมายปกติมีความแตกต่างกันในเรื่อง 1) ชาตินิยม (ชาติกำเนิดหรือตระกูล) 2) ชนชาติ (กำลังทรัพย์) หรือ 3) วัยวุฒิ (แตกต่างในเรื่องอายุ) แต่กฎหมายย่อมถือว่าทุกคนไม่ว่าจะเป็นยากแค้นหรือเป็นมหาเศรษฐี เป็นผู้มีความเสมอภาคใหม่หรือความเสมอภาคเก่า เป็นผู้ที่มีอายุ 25 ปี หรือ 50 ปี มีสถานภาพเท่ากัน เอกสิทธิ์หรือข้อแตกต่างในแง่กฎหมายมิได้เกิดขึ้นเพราะ 1) ชาตินิยม, 2) วัยวุฒิ (ยกเว้น เยาวชน), หรือ เพราะ 3) ฐานะ

การให้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งควรเป็นแบบทั่วไปหรือกว้างแบบสากล

(univesal suffrage) คือ ไม่อยู่ในวงจำกัดเฉพาะกลุ่ม เช่น ในกลุ่มคนผิวขาว หรือเฉพาะผู้
มีการศึกษาดี เป็นต้น

ความเสมอภาคมีบทบาทในการพัฒนาของการเมืองด้วยการนำหลักการนี้ไปใช้
โดยทั่วไป รวมทั้งในการเข้าร่วมการแข่งขันรับเลือกตั้งควรเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่าง
ทัดเทียมกัน การแข่งขันเป็นเรื่องของคุณวุฒิ (qualifications) คือ ความสามารถที่สร้างขึ้นมา
ภายหลัง (achieved status) มิใช่เป็นเรื่องติดตัวมาแต่กำเนิด (ascriptive) แบบชาติวุฒิหรือวัยวุฒิ
หนึ่ง วิธีการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปโดยถือว่าทุกคนมีอายุและคุณสมบัติอยู่ในเกณฑ์มีสิทธิ 1 เสียง
เท่านั้น

5.2 องค์ประกอบที่สองของค่านิยมร่วม : สมรรถภาพหรือประสิทธิภาพ

ระบบการเมืองมี 2 ส่วน คือ ส่วน 1) ที่ส่งป้อนเข้าไปหรืออินพุต (input) และส่วน 2) ที่เป็นผล
ออกมา (output) นั้น สมรรถภาพ ก็คือ ความสามารถที่จะนำผลออกมาให้ได้มากเมื่อเปรียบเทียบกับ
ปริมาณของแรงงานที่ส่งเข้าไป

การพัฒนาทางการเมือง ได้แก่ ประเทศซึ่งรัฐบาลสามารถทำประโยชน์ให้แก่ราษฎรได้
มาก เช่น ทำให้ราษฎร 1) ได้รับการศึกษาดี 2) ประสบความสะอาดสุขสบายในชีวิตประจำวัน 3) ไม่
ต้องรำคาญกับถนนขรุขระ 4) ไม่ต้องห่วงกังวลเรื่องความขาดแคลนปัจจัยสี่ที่จำเป็นสำหรับการ
ดำรงชีวิต 5) ไม่ต้องห่วงกังวลเรื่องโจรผู้ร้ายชุกชุม ฯลฯ เป็นต้น

รัฐบาลที่มีสมรรถภาพอันเป็นลักษณะของการพัฒนาทางการเมือง คือ “สนองความต้องการแห่ง
ปัจจัยสี่ราษฎรมิงานทำ” และ “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี กำจัดไม่ให้มีปลวกขึ้นบ้านสะอาดสอาดเป็น
ระเบียบทุกหนทุกแห่ง” สมรรถภาพเกี่ยวข้องโดยตรงกับการมีระบบบริหารงานที่ดี ต้องมีการ
วางแผนและมีการดำเนินงานอย่างมีระเบียบเพื่อบรรลุเป้าหมาย (จุดประสงค์ หรือ ends) มักกล่าวกันว่า
means and ends จะต้องไปด้วยกัน การบริหารที่ดีนั้นจะต้องรู้วิธีการว่าจะ “ทำอย่างไร” มิใช่
เพียงแต่รู้ว่าควรทำ “อะไร” เท่านั้น กระบวนการหรือขั้นตอนว่าจะทำอย่างไรเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้น
เป็นเรื่องสำคัญมากต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ อีกทั้งรู้ว่าจะทำอย่างไร
(“know-how”)

5.3 องค์ประกอบที่สามของค่านิยมร่วม : การรู้แยกและแบ่งงานตามหน้าที่ เฉพาะ นัก

ทฤษฎีอเมริกันชื่อ ทัลคอตต์ พาร์สัน (Talcott Parsons)

ผลงานระดับ “ต้นแบบ” หรือ “เคลสสิก” คือ 1) Talcott Parsons. *The Structure of
Social Action*. New York: McGraw-Hill, 1937 และ 2) *The System of Modern Societies*.

Englewood Cliffs, N.J. : Prentice- Hall, 1971. กล่าวว่า บางยุคบางสมัยการจัดระบบทางสังคมเป็นแบบกว้าง ๆ ทำหน้าที่คละกันหลาย ๆ อย่าง เช่น บิดา มารดา แต่เก่าก่อนมีหน้าที่ทั้งเป็น 1) ผู้เลี้ยงดูบุตร 2) ผู้ให้ความรู้ทางวิชาการ เช่น การอ่านการเขียน 3) ผู้สอนวิชาชีพ 4) ผู้อบรมศีลธรรม และ ฯลฯ

แต่ต่อมามีสถาบันอื่น ๆ เกิดขึ้นซึ่งทำหน้าที่ “เฉพาะเรื่อง” เช่น มีโรงเรียนประถมศึกษา มีโรงเรียนฝึกอาชีพ มีสถานรับเลี้ยงดูเด็ก ฯลฯ ทำให้หน้าที่แบบคละกันหลาย ๆ อย่างของบิดา มารดาหรือสถาบันครอบครัวลดลงไป อาจกล่าวเกี่ยวกับการแบ่งแยกงานตามหน้าที่เฉพาะด้านเป็นลักษณะของการพัฒนาทางการเมือง คือ

ก. การแบ่งแยกศาสนาจักรออกจากอาณาจักร ฝ่ายศาสนาจักร คือ พระสงฆ์ไม่ควรเข้าไปยุ่งกับฝ่ายอาณาจักร

ฝ่ายอาณาจักร คือ เรื่องของฆราวาสหรือเรื่องของบ้านเมือง ไม่ควรเข้าไปก้าวก่ายในเรื่องของการปกครองของฝ่ายสงฆ์หรือศาสนาจักร

ข. การแบ่งแยกกันระหว่างอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ อำนาจทั้งสามนี้อาจเกี่ยวพันแต่ต้องแยกจากกันเป็นเอกเทศ

ค. การแบ่งแยกกันในหน้าที่ระหว่างทหารและพลเรือน ทหารอาชีพมีหน้าที่ปกป้องคุ้มครองประเทศจากภัยอันตราย พลเรือนมีหน้าที่ช่วยพัฒนาชาติในด้านอื่นๆ

ง. การแบ่งแยกหน้าที่อย่างเด่นชัดระหว่างรัฐบาล “ส่วนท้องถิ่น” กับ “รัฐบาลกลาง” ในบางประเทศรัฐบาลกลางให้อำนาจกับรัฐบาลท้องถิ่น (เช่นระดับมลรัฐ หรือระดับจังหวัด) ในบางส่วนหรือบางเรื่อง

5.4 องค์ประกอบที่สี่ของค่านิยมร่วม : การมีศีลธรรมหรือจริยธรรมทางการเมือง ควรให้ความสำคัญอย่างมากโดยเฉพาะในโลกร่วมสมัย ซึ่งมีความอลเวงและความยุ่งยาก ทั้งในระดับนานาชาติและภายในชาติมาก

การขาดจริยธรรมทั่ว ๆ ไปและการขาดจริยธรรมทางการเมืองโดยเฉพาะมีผลเสียอย่างมาก ดังนั้น การใช้ความรุนแรง และการหาเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการ “ไม่สะอาด”

การใช้ความรุนแรง มีตัวอย่าง ได้แก่

ก. พฤติกรรมจี้เครื่องบิน (hijacking) ซึ่งเป็นพฤติกรรมแบบโจรสลัดอากาศ (air piracy)

ข. การใช้กำลังรุนแรงในการต่อสู้ทางการเมืองหรือการฆาตกรรมทางการเมืองทั้งในระหว่างหาเสียงเลือกตั้งหรือหลังจากการหาเสียงเลือกตั้งแล้ว

ก. กรณีสหรัฐอเมริกา มีการฆาตกรรม 1) อดีตประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี 2) อดีตผู้สมัครแข่งขันเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี คือ รอเบิร์ต เคนเนดี 3) มาร์ติน ลูเธอร์ คิง ซึ่งเป็นผู้นำในการเรียกร้องสิทธิแห่งความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญอเมริกัน

ง. ประเทศอินเดีย เช่น 1) การลอบทำร้ายฆาตกรรม คานธี ผู้นำกั๊กชาติอินเดียจนถึงแก่ชีวิตขณะที่ท่านนั่งสวนมนต์อยู่ ในปี ค.ศ. 1948, 2) การประทุษร้ายอินทรีรา คานธี นายกรัฐมนตรีอินเดีย โดยองค์กรกฤษ์ในวันที่ 31 ตุลาคม 2527 และ 3) การลอบยิงนายราชีฟ คานธี นายกรัฐมนตรีอินเดีย ขณะที่ไปร่วมในพิธีรำลึกถึงท่านมหาตมะ คานธี เนื่องในวันคล้ายวันเกิดมหาตมะ คานธีในกรุงนิวเดลี ในวันที่ 2 ตุลาคม 2529 (Time, October 13, 1986, p.29.)

จ. จริยธรรมทางการเมืองควรมีทั้งในผู้นำ และในราษฎรทั่วไป ในหมู่ผู้นำ ควรประพฤติกรรมให้เหมาะสมไม่ผิดทำนองคลองธรรม ไม่แสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ในหมู่ประชาชนจะต้องเป็นผู้ประกอบอาชีพสุจริต

ฉ. ปี พ.ศ.2524 มีความพยายามฆาตกรรม 1) ประธานาธิบดีเรแกนแห่งสหรัฐอเมริกา 2) สมเด็จพระนางเจ้าเอลิซาเบธที่ 2 แห่งอังกฤษ 3) แม้กระทั่งสมเด็จพระสันตะปาปา ก็ถูกกลุ่มปองร้ายหมายปลงพระชนม์ แสดงให้เห็นว่าจริยธรรมทางการเมืองในโลกปัจจุบันยังขาดอยู่มาก

(Hugh D. Graham and Ted R. Gurr, *Violence in America*, Bantam, 1969.)

การหาเสียงแบบไม่สะอาด การรณรงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงอันไม่สอดคล้องกับแนวจริยธรรมมีมาก เช่น

ก. การให้สัญญากับราษฎรเกินความเป็นจริง

ข. การข่มขู่หรือการใช้เงินจนเกินขอบเขต ขูดขูดเรื่องส่วนตัวเพื่อทำลายชื่อเสียงของฝ่ายตรงข้ามอย่างไม่เป็นธรรม (ในบางประเทศของยุโรปและในสหรัฐอเมริกา มีการขูดคันชีวิตส่วนตัวเพื่อทำให้ฝ่ายถูกกล่าวหาเสียหายอยู่บ่อย ๆ ทั้งนี้หากมองในแง่ดีก็อาจถือได้ว่าผู้คนของประเทศเหล่านั้นมุ่งมั่นให้ตัวแทนของตนบริสุทธิ์ผุดผ่องในแทบทุกเรื่อง

ค. ดังตัวอย่าง 1) กรณี Profumo ในอังกฤษ และ 2) กรณี แกรี ฮาร์ท (Gary Hart) ผู้ซึ่งในระยะต้นมีคะแนนนิยมค่อนข้างสูง และมีโอกาสมากพอควรในการได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนพรรคเดโมแครทในการชิงชัยเป็นประธานาธิบดีอเมริกัน ในการเลือกตั้งปี ค.ศ.1988 ต่อมา มีข่าวอื้อฉาวเกี่ยวกับสตรี ผลสุดท้ายจึงตัดสินใจถอนตัวออกจากการแข่งขัน.

(Time, June 8, 1987, p.35.)

ง. ในประเทศที่ด้อยพัฒนามีการใช้กลไกหรือวิธีพลิกแพลงในการเลือกตั้ง เช่น

1) วิธีการ “พลร่ม” คือ จัดให้มีผู้ไปลงคะแนนโดยกำหนดพรรคหรือตัวบุคคลไว้ให้แล้วล่วงหน้า โดยผู้มีอำนาจ และ 2) การนับคะแนนแบบไม่สุจริต

6. ข้อพิจารณาเชิงความชอบธรรมและประสิทธิภาพ

การมองการพัฒนาทางการเมืองดังกล่าวมาเป็นของลูเซียน พาย แนวที่แตกต่างออกไปเป็นของเซย์มัวร์ มาร์ติน ลิปเซ็ต (Seymour M. Lipset, *op.cit.*, pp. 78-83.)

ตามทัศนะของลิปเซ็ต ประเด็นสำคัญในการพัฒนาทางการเมืองควรมีสองประการคือ

- 1) ว่าด้วยความชอบธรรม
- 2) ว่าด้วยประสิทธิภาพ

ความชอบธรรม (*legitimacy*) ได้แก่ ความรู้สึกของราษฎรว่า รัฐบาลเป็นรัฐบาลที่ถูกทำนองคลองธรรม ความรู้สึกนี้เป็นเรื่องของศรัทธา (*faith, confidence*) ความไว้เนื้อเชื่อใจ (*trust*) ซึ่งอาจไม่ตรงกับหลักเหตุผลเลยก็ได้ หากพลเมืองเห็นว่าผู้ปกครองบริหารงานโดยชอบธรรม ไม่มีการคดโกงข่มขู่เป็นการพัฒนาทางการเมือง ในแง่ที่ทำให้เกิดเสถียรภาพ

ประสิทธิภาพ ประเด็นว่าด้วยประสิทธิภาพ (*efficiency*) ได้แก่ สมรรถภาพของรัฐบาลในการให้ราษฎรอยู่ดีมีสุขได้ หมายถึง ความสามารถของรัฐบาลในการให้พลเมืองได้รับผลประโยชน์ต่าง ๆ อันพึงได้จากรัฐบาล เช่น

- 1) ความสามารถทำให้เศรษฐกิจรุ่งเรือง
- 2) ทำให้มีการศึกษาดี
- 3) ทำให้มีความสงบเรียบร้อย

ลิปเซ็ต กล่าวว่า ความรู้สึกของพลเมืองที่ว่ารัฐบาลที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมเป็นปัจจัยที่สำคัญในการช่วยให้บ้านเมืองมีเสถียรภาพยิ่งกว่าประเด็นที่ว่าด้วยประสิทธิภาพ หรือสมรรถภาพของรัฐบาล แต่ถ้ามีได้ทั้งสองอย่างบ้านเมืองย่อมมีเสถียรภาพยิ่งขึ้น การมีทั้งสองประการ ได้แก่ รัฐบาลทำให้ราษฎรรู้ว่าตนได้รับความยุติธรรม และราษฎรได้รับผลประโยชน์จากรัฐบาล จริง ๆ คือ ไม่เคียดแค้นในเรื่องดำรงชีวิต

แนวของลิปเสีท แสดงดังต่อไปนี้

(1) รัฐบาลมีสมรรถภาพ

(2) ราษฎรรู้สึกว่รัฐบาลมีความชอบธรรม (legitimacy)

	+	-
+	ก	ข
-	ค	ง

(วิธีอ่านจะต้องอ่านทั้งจากบนลงมาล่าง และจากด้านข้าง คือ จากซ้ายไปขวา)

จากการวิเคราะห์ของลิปเสีท อาจกล่าวเพิ่มเติมได้ดังต่อไปนี้

ประเภทกลุ่ม ก. ถือว่ามีสภาพทางการเมืองสมบูรณ์ที่สุด โดยมีสองบวก คือ มีทั้งความชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ ตัวอย่าง ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ สวีเดน

ประเภทกลุ่ม ข. มีสภาพลบทางสมรรถภาพ คือ สภาพเศรษฐกิจไม่คึกคัก หรือพลเมืองไม่อยู่ดีกินดีนัก แต่มีความรู้สึกว่รัฐบาลชอบธรรมพอสมควร ได้แก่ ประเทศไทย (มีเครื่องหมายบวกในด้านความชอบธรรม)

ประเทศกลุ่ม ค. ได้แก่ เยอรมนี และออสเตรเลีย สมัยปี ค.ศ.1920-1930 กลุ่มนี้มีเศรษฐกิจดีอยู่ (บวกทางสมรรถภาพ) แต่อ่อนในความรู้สึกว่รัฐบาล

ประเทศกลุ่ม ง. มีสภาพลบทั้งในแง่ประสิทธิภาพของรัฐบาลและราษฎรไม่ไว้วางใจ ตัวอย่าง ได้แก่ ประเทศในภาวะสงครามกลางเมือง มีความยากจนและไม่มีชื่อเสียง มีความระส่ำระสายวุ่นวาย

7. ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมือง

ภายหลังมหาสงครามโลกครั้งที่สอง มีประเทศเกิดใหม่ขึ้นมาอันเป็นผลจากการสิ้นสุดของระบบอาณานิคม ที่เห็นได้ชัด คือ การกำเนิดของประเทศอินเดีย ปากีสถาน พม่า และศรีลังกา ภายหลังที่จักรวรรดิอังกฤษได้ยอมให้ประเทศภายใต้อาณานิคมได้รับเอกราช เมื่อได้มีโอกาส

บริหารรัฐบาลก็ไม่อาจทำให้เกิดความเรียบร้อยราบรื่นได้ ยังขาดการพัฒนาทางการเมืองในรูปของการไม่มีเสถียรภาพ

ผู้ได้รับฉายาว่าเป็น “บาปู” (Bapu) หรือ “บิดาแห่งอินเดียยุคใหม่” (Father of Modern India) ถูกลอบประทุษร้ายถึงแก่ชีวิตภายหลังอินเดียได้รับเอกราชไม่นาน ทั้ง ๆ ที่ตลอดชีวิตของผู้นำท่านนี้ได้สั่งสอนและใช้วิธีการแบบสันติวิธีหรือสัตยาเคราะห์มาตลอด

ศรีลังกาแม้จะได้รับเอกราชโดยไม่มีเลือดตกยางออก แต่ภายหลังจากได้รับเอกราชแล้วมีความปั่นป่วน เช่น 1) การลอบฆาตกรรมนายกรัฐมนตรี ชื่อ กัณทรา นายค 2) การถูกยึดขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ.2514 และตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 เป็นต้นมา มีความรุนแรงมากเป็นพิเศษ อันเกิดจาก 3) การขัดแย้งกันระหว่างรัฐบาลศรีลังกากับชาวทมิฬแบ่งแยกดินแดน

การขาดเสถียรภาพอันเป็นลักษณะหนึ่งของการพัฒนาทางการเมือง ได้มีนักวิชาการอเมริกัน ชื่อ ไมเคิล เบรชเชอร์

(Michael Brecher, “Political Instability in the New States of Asia” in Harry Ekstein and David E. Apter, ed. **Comparative Politics**. Free Press of Glencoe, 1963, pp.617-635.) ได้กล่าวถึงสาเหตุ 12 ข้อ ซึ่งข้อความมีความสอดคล้องกัน

1) Poverty (ประชาชน) ยากไร้เหลือแสน 2) Antipathy to government เคียดแค้นรัฐบาล 3) Oppositionism ต่อต้านเป็นสันดาน 4) Tradition of autocracy (รัฐบาล) ใช้ระบบเผด็จการตลอดชาติ 5) Limited experience with democracy (ประชาชน) ขาดประสบการณ์ด้านประชาธิปไตย 6) Habits of violence รุนแรงเป็นนิสัย 7) Shortage of civil servants (ราชการ) ไร้คนสามารถ 8) Small middle class (สังคม) ขาดชนชั้นกลาง 9) Leadership (ชาติ) ขาดผู้นำตัวอย่าง 10) Party (สังคม) สร้างระบบพรรคพวกพ้อง 11) Social heterogeneity ขัดข้องด้วยแบ่งแยกแตกต่างจากสังคม 12) Lack of tolerance (พลเมือง) ไม่นิยมขันติธรรม

8. บทสรุป

ความสนใจเรื่องการพัฒนาทางการเมืองมีมาก แม้จะมีนักวิชาการบางท่าน เช่น ฮันดิงตันไม่เห็นด้วยกับการใช้มโนทัศน์ดังกล่าว โดยเห็นว่าน่าจะพิจารณาในเชิงกระบวนการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ความทันสมัยมากกว่า

การศึกษาเรื่องการพัฒนาทางการเมืองได้รับการกระตุ้นอย่างมาก จากปรากฏการณ์ภายหลังมหาสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อประเทศที่เคยอยู่ภายใต้อาณัติของชาติอื่นได้เป็นอิสระเสรี ความเป็นชาติเอกราช หมายถึง ความรับผิดชอบต่อชะตากรรมของตนเอง ซึ่งมีปัญหาและข้อวิฤต

นานาประการ ปัญหาเหล่านั้น โยงเกี่ยวกับการขาดเสถียรภาพ ปัญหาต่าง ๆ ในการพัฒนาทาง การเมืองมีมาก แต่ส่วนใหญ่ของประเทศที่กำลังพัฒนาน่าจะพอประคับประคองตนเองได้ไม่ถึงกับ แยกออกจนกลายเป็นอีกประเทศหนึ่ง ยกเว้นกรณีบังกลาเทศซึ่งแยกออกจากปากีสถาน

9. ตัวอย่างคำถาม

- 1) การวิจัยข้ามวัฒนธรรม หมายถึงอะไร และอธิบาย
- 2) ทฤษฎีวิวัฒนาการทางสังคมมีสาระ และการรอดอยู่ของผู้ชนะ
- 3) ยกตัวอย่างกรณีการเปลี่ยนแปลงแบบวิฤกษ์จักร
- 4) อะไรคือ NIC
- 5) ระบุ 3 ข้อจากทศมติแห่งการพัฒนาทางการเมือง
- 6) การยกตัวอย่างกรณีผู้นำมาเกี่ยวกับอะไรกับการพัฒนาทางการเมือง
- 7) ตรรกวิสัยและฆราวาสวิสัย คืออะไร
- 8) การปฏิรูปในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นการพัฒนาทางการเมืองหรือไม่
- 9) “โครงการเหล็กกล้า” ของอินเดีย หมายถึงอะไร
- 10) ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งอเมริกัน อายุอย่างน้อยที่สุดเท่าใด
- 11) “สื่อกิ่งมวลชน” คืออะไร และการจราจรแบบบุคคลวิถี หมายถึงอะไร
- 12) จุดองค์ประกอบว่าด้วยค่านิยมร่วมของการพัฒนาทางการเมือง ได้แก่อะไรบ้าง
- 13) “บุคลากรประเภทเท้าติดดิน” เกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมืองอะไร
- 14) มุกดาบาฮินี เกี่ยวกับจุดวิกฤติทางการเมืองข้อใด
- 15) จุดวิกฤติเรื่องความชอบธรรมหมายถึงอะไร แล้วค้ำแต่ไม่แค้น คืออะไร
- 16) แซมมะเอ็ง อุงคอง คืออะไร
- 17) จปฐ. คืออะไร และอธิบาย “โครงการน้ำพระทัยจากในหลวง”
- 18) สมรรถภาพกับความชอบธรรมเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมืองอย่างไร
- 19) Irangate คืออะไร แตกต่างจาก Watergate อย่างไร
- 20) “ค้ำแต่ไม่แค้น” “ต่อต้านแต่ไม่ตีต่อ” หมายถึงอะไร
- 21) “การปฏิวัติแห่งการคาดหวังที่ทวีขึ้น” กับ “การปฏิวัติแห่งการคาดหวังที่ลดลง”
คืออะไรแตกต่างกันอย่างไร
- 22) การกล่าวถึง “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี” ฯลฯ เกี่ยวข้องกับประเด็นอะไรของการพัฒนา
ทางการเมือง

- 23) Know-how คืออะไร เกี่ยวข้องอะไรกับการพัฒนา
- 24) การมีประสบการณ์ต่างประเทศมีผลอย่างไรต่อนักการเมืองบางคน
- 25) การพิจารณาความเป็นพหุลักษณะของสังคมในเชิงสัมพัทธภาพหมายความว่าอย่างไร
- 26) เนวิน และอ่องสถาน ซูยี เป็นอะไร หรือใคร
- 27) ยกตัวอย่างผู้นำของไทยที่จบการศึกษาจากอังกฤษและฝรั่งเศส