



แนวทางการวิเคราะห์

ในการวิจัยนี้จะใช้ทรัพยากรทางการแพทย์เมืองเป็นหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบบทบาททางการแพทย์ ทางด้านข้อได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างรัฐบาลทหารกับรัฐบาลพลเรือน และการใช้แนวทางตามทฤษฎีการพัฒนาการเมือง เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง อธิบายพฤติกรรมทางการเมืองของรัฐบาลทหารกับรัฐบาลพลเรือน และอธิบายสาเหตุของการที่รัฐบาลทหารสามารถรักษาอำนาจได้ยาวนานกว่ารัฐบาลพลเรือน

ในขอบเขตของการศึกษา คำว่า "รัฐบาลทหาร" หมายถึง รัฐบาลทหารสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี แบ่งออกเป็น ๒ สมัยคือ สมัยแรกตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๔๘๑ - ๒๔ กรกฎาคม ๒๔๘๗ และสมัยหลัง ตั้งแต่วันที่ ๘ เมษายน ๒๔๘๑ - ๑๖ กันยายน ๒๕๐๐ ส่วนคำว่า "รัฐบาลพลเรือน" หมายถึง คณะรัฐบาลที่ประกอบด้วยบุคคลซึ่งเป็นพลเรือนเข้าบริหารประเทศ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๘๗ - ๗ เมษายน ๒๔๘๑

หลักเกณฑ์ในการพิจารณารัฐบาลทหารและรัฐบาลพลเรือน

๑. พิจารณาจากที่มาของอำนาจ
๒. พิจารณาจากรูปร่างของอำนาจ
๓. พิจารณาจากองค์กรของสถาบันการปกครอง (ได้แก่รัฐบาล)

รัฐบาลทหาร

ที่มาของอำนาจ มาจากการใช้อำนาจ และทรัพยากรทางการเมืองมาจากกำลัง

รูปร่างของอำนาจ อยู่ที่กำลังทหารและอาวุธมากกว่าเสียงสนับสนุนจากประชาชน แม้ว่าจะมีการเลือกตั้งทั่วไป แต่รัฐบาลทหารจะเข้าควบคุมสภา เช่น แต่งตั้ง

สมาชิกประเภทที่ ๒ จำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ ๑ ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง ความคุม การตั้งกระตุ่ตามและการเสนอผู้ค้เป็นค้้น นอกจากนี้ยังใช้สถาบันรัฐสภา เป็นเครื่ง มืออ้างความชอบธรรมในการปกครองและรับรองอ้านาจที่ชอบธรรมของรัฐบาล

องค์กร (รัฐบาล)พิจารณาจากบุคคลที่เป็นทหารอาชีพ อยู่ในตำแหน่ง สำค้ญทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง หรือบุคคลในตำแหน่งดังกล่าวสามารถใช้อิทธิพลควบคุมบุคคลที่อยู่ใน ตำแหน่งประจำการทางทหารซึ่งมีอิทธิพลต่อการเมือง เช่นตำแหน่งผู้บัญชาการทหาร สูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก แม่ทัพกองทัพภาคที่ ๑ เป็นต้น

รัฐบาลพลเรือน

ที่มาของอ้านาจ รัฐบาลพลเรือนผูกพันอยู่กับการเลือกตั้ง กลุ่มอิทธิพล กลุ่ม ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ตลอดจนพรรคการเมือง ความชอบธรรมใน การปกครองมาจากเสียงสนับสนุนของประชาชน

ฐานของอ้านาจ มาจากประชาชน ถ้าประชาชน กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ และพรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง รัฐบาลพลเรือนจะสามารถครองอ้านาจได้นาน แต่ ถ้ากลุ่มอิทธิพลกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองอ่อนแอ ขาดการจัดตั้งที่ค้ ประชาชน เนิยเมยต่อการเมือง รัฐบาลพลเรือนจะประสบความล้มเหลวในการปกครองระบอบรัฐ สภาที่สมาชิกรัฐสภาได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน การปกครองประเทศจะเปลี่ยนไป เป็นรูปแบบของเผด็จการแบบโคแบบหนึ่ง

องค์กร (รัฐบาล) นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นพลเรือน แม้ ว่าบางสมัยจะมีนายกรัฐมนตรีที่เคยเป็นทหารประจำการมาก่อน เช่น พล.ร.ต. หลวงธำรง นาวาสวัสดิ์ แต่ก็มีค้มีอิทธิพลต่อกลุ่มอ้านาจทางทหาร หรือควบคุมกำลังทหารโดยตรง ดังนั้นจึงไม่มีความสำคัญต่อกลุ่มอ้านาจทางทหารแต่อย่างใด

ทรัพยากรทางการเมือง

ทรัพยากรทางการเมือง หมายถึงสิ่งที่บุคคลใช้เป็นประโยชน์ทางการเมือง เพื่อให้มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของบุคคลอื่น วาเรน เอฟ.ไอชแมน (Warren F. Ichman) และ นอร์แมน โทมัส อัฟฮอฟฟ์ (Norman Thomas Uphoff) ได้ให้คำนิยามในเรื่องนี้ว่า "บรรดาทรัพยากรทั้งหลายที่กลุ่มต่าง ๆ ในสังคมใช้แลกเปลี่ยนสิทธิและผลประโยชน์จากผู้ปกครอง หรือสิ่งที่ผู้ปกครองใช้แลกเปลี่ยนกับกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมเพื่อส่งวนทรัพยากรส่วนอื่น ๆ ไว้ เรียกว่า ทรัพยากรทางการเมือง"^๒ ทรัพยากรทางการเมืองเป็นแหล่งที่มาของอำนาจ ซึ่งจะทำให้กลุ่มการเมืองอื่น ๆ ยอมรับ สนับสนุนหรือวางตัวเป็นกลางไม่เกี่ยวข้องกับนโยบาย และพฤติกรรมทางการเมืองของผู้มีอำนาจ โดยปรกติแล้ว การแบ่งสรรปันส่วนทรัพยากรทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในทุกระบบการเมืองมักจะไม่เท่ากัน ซึ่งจะทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในการแสวงหาอำนาจ หรือการรักษาอำนาจทางการเมืองให้คงอยู่ต่อไป บุคคลใดจะมีอำนาจทางการเมืองมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับกรอบครอบครองทรัพยากรทางการเมือง การเข้าถึงทรัพยากรทางการเมือง และความสามารถในการนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์

^๑ Robert A. Dahl. Modern Political Analysis. (Princeton: Hall 1963), pp. 39 - 54.

^๒ Warren F. Ichman and Norman Thomas Uphoff. The Political Economy of Change. (California : University of California Press, 1974), p. 50.

^๓ Robert C. Fried. Comparative Political Institution. (London : Macmillan Company, 1966), p. 2.

^๔ Robert A. Dahl. Modern Political Analysis., p. 74.

ผู้นำจะก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งสูงทางการเมือง หรือเป็นผู้นำรัฐบาลบริหารประเทศได้ ต้องรู้จักการสร้างสมอำนาจ โดยการรวบรวมทรัพยากรทางการเมืองไว้ในครอบครองให้ได้มากกว่าผู้อื่นและหาทางลดหรือทำลายอำนาจของคู่แข่งชั้น ค้ำยันการคัดค้านทรัพยากรทางการเมืองของฝ่ายตรงข้ามลง ในขณะที่เดียวกันก็พยายามสงวนทรัพยากรทางการเมืองของตนให้คงอยู่ต่อไป ถ้าหากทรัพยากรทางการเมืองถูกนำมาใช้จนเกือบจะหมดสิ้นแล้ว จะมีผลให้ฐานะของการเป็นผู้นำ หรือเสถียรภาพของรัฐบาลขาดความมั่นคงและประสบความสำเร็จล้มเหลวในการรักษาอำนาจทางการเมือง

ทรัพยากรทางการเมืองมีอยู่หลายประเภท แต่ในการศึกษาวิจัยนี้ จะเลือกใช้ทรัพยากรทางการเมืองที่มีลักษณะเด่นและสำคัญเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ข้อได้เปรียบ เสียเปรียบทางการเมืองระหว่างรัฐบาลทหารกับรัฐบาลพลเรือน ในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๘๑ - ๒๕๐๐

โรเบิร์ต ซี. ฟรายด์ (Robert C. Fried) ได้จัดแบ่งทรัพยากรทางการเมืองออกเป็น ๑๒ ประเภท ได้แก่ (๑) ข้อมูลข่าวสาร (Information) (๒) ความชำนาญงาน (Expertise) (๓) อำนาจทางสังคม (Social Power) (๔) ความนิยม (Popularity) (๕) ความชอบธรรม (Legitimacy) (๖) ทักษะในการเป็นผู้นำ (Leadership Skill) (๗) การจัดองค์กร (Organization) (๘) การใช้กำลังและความรุนแรง (Force and Violence) (๙) กฎระเบียบข้อบังคับ (Rules) (๑๐) อำนาจทางเศรษฐกิจ (Economic Power) (๑๑) กำลังคน (Man Power) (๑๒) และตำแหน่งที่เป็นทางการ (Office)^๒

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุจิต อนุชงการ อำนาจทางการเมืองของผู้นำทหารไทย : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจอมพล ป.พิบูลสงคราม กับ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, งานวิจัยคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (เอกสารโรเนียว)

^๒ Robert C. Fried. Comparative Political Institution. p. 2.

ส่วน โอิชแมน และ อัทธอลฟ์ แบ่งประเภทของทรัพยากรทางการเมือง
 ในลักษณะที่คล้ายกับพรายค กล่าวคือ แบ่งออกเป็น อำนาจทางเศรษฐกิจ (Economic
 Goods and Service) สถานภาพทางสังคม (Social Status) ข้อมูลข่าวสาร
 (Information) การใช้กำลังบังคับ (Force) ความชอบธรรม (Legitimacy)
 และอำนาจที่ชอบธรรม (Authórity)^๑

๑. ข้อมูลข่าวสาร (Information) ข้อมูลข่าวสาร และความคิดเห็น
 ที่เป็นประโยชน์ทางการเมือง เป็นทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่ง ซึ่งม
 ความจำเป็นต่อการตัดสินใจทางการเมือง การมีข้อมูลข่าวสารเป็นเงื่อนไขสำคัญ
 ประการแรกที่จะใช้อิทธิพลอย่างใดอย่างหนึ่งคือปัญหาทางการเมือง หรือต่อการกำหนด
 นโยบายของรัฐบาล ถ้าขาดข้อมูลข่าวสารแล้ว แม้จะได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง
 ก็จะไม่สามารถใช้อิทธิพลได้ เพราะไม่ทราบเรื่องราวต่าง ๆ คือ ผู้ที่พยายามจะเข้า
 ไปมีอิทธิพลทางการเมืองจะต้องรู้ว่า ควรจะมีการตัดสินใจในปัญหาอย่างไร

โดยลักษณะ และหน้าที่แล้ว ฝ่ายบริหาร หรือรัฐบาล เป็นฝ่ายที่มีข้อมูลข่าว
 สารมากกว่าฝ่ายอื่น ๆ เช่นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือพรรคการเมืองฝ่ายค้าน ดังนั้นฝ่ายบริหาร
 จึงผูกขาดข้อมูลข่าวสารที่สำคัญทางการเมืองไว้แต่ฝ่ายเดียว ฝ่ายบริหารอาจรักษาข้อมูล
 ข่าวสารที่เป็นความลับไว้ด้วยการปิดกั้นมิให้กลไกบางอย่างที่ทำหน้าที่ทางด้านการเปิดเผย
 ข้อมูลข่าวสาร สามารถปฏิบัติงานได้ เช่นในกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร
 โดยการตั้งกระทู้ถามนั้น ฝ่ายบริหารก็ยังมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ถามบางข้อ โดยอ้างว่า
 เรื่องที่ถามนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยของประชาชนหรือ
 ประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน^๒ นอกจากนี้ก็ยังสามารถควบคุมสื่อสารมวลชน โดยเฉพาะ

^๑ Warren F. Ilichman. The Political Economic of Change.,
 pp. 48-49.

^๒ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ เศรษฐพร คุศิริพิทักษ์, กลไกรัฐสภา (พระนคร :
 โรงพิมพ์พิมพ์แม็ค, ๒๕๑๔), หน้า ๑๔๑.

^๓ Robert A. Dahl. Modern Political System., p. 9.

การปกครองในระบบเนคิจการ รัฐบาลจะปิดกั้นข้อมูลข่าวสาร และความคุ้มครองสารมวลชนทุกชนิด แล้วใช้สื่อสารมวลชนที่มีอยู่ในสังคม เป็นเครื่องมือปลุกระดมมวลชน หรือโฆษณาชวนเชื่อ เพื่อให้ประชาชนรับทราบข้อมูลข่าวสารเท่าที่รัฐบาลต้องการให้ทราบเท่านั้น

๒. ความชำนาญงาน (Expertise) ได้แก่การที่สถาบันทางการเมือง มีบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญในสาขาต่าง ๆ เข้าไปร่วมอยู่ในวงการทำงานมาก พอที่จะดำเนินงานได้อย่างเป็นอิสระ

๓. อำนาจทางสังคม (Social Power) หมายถึงอำนาจที่บุคคลในสังคม ยอมรับอำนาจทางสังคมจะมีมากที่สุดก็ต่อเมื่อสังคมนั้นมีกฎเกณฑ์บางอย่างที่คัดเลือกบุคคล เป็นผู้นำ เป็นพิเศษ เช่นถือสถานะทางกำเนิดเป็นสำคัญ ถ้ามาจากชนชั้นที่มาจากชนชั้นสูงก็มักจะเพิ่มพูนอำนาจทางสังคมได้ง่ายกว่าบุคคลที่มาจากฐานะอื่น

สถานภาพทางสังคม (Social Status) ทรัพยากรทางการเมืองประเภท สถานภาพทางสังคม เป็นการแสดงให้เห็นถึงสิทธิ และหน้าที่ในความรับผิดชอบของบุคคลซึ่งแตกต่างกันออกไปตามการจัดชั้นขององค์กร หรือโครงสร้างในแต่ละสังคม^๒ สถานภาพทางสังคมเป็นสิ่งที่บุคคลพยายามแสวงหา เพื่อเลื่อนตำแหน่งทางสังคมของตนให้สูงขึ้น

ในประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางสังคมในระดับสูงเป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการปฏิวัติรัฐประหาร ผู้นำกลุ่มใหม่จะเข้าครอบครองตำแหน่งสำคัญในสังคม และพยายามกำจัดกลุ่มอื่น ๆ ออกไป อย่างไรก็ตามแม้ว่าการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางสังคม จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจและอิทธิพล

^๑ Robert C. Fried. Comparative Political System., p. 10.

^๒ Warren F. Ilichman. The Political Economy of Change., p.60.

แต่ก็ยังเกี่ยวข้องกับอำนาจที่ชอบธรรมที่ได้จากการดำเนินการทางการเมืองของผู้ปกครอง

สถานการณ์ และตำแหน่งทางสังคมเป็นทรัพยากรทางการเมืองอีกประเภทหนึ่งที่มีการแบ่งสรรปันส่วน ผู้ปกครองจะมอบตำแหน่งให้แก่บุคคลในสังคมเพื่อแลกเปลี่ยนกับการยอมรับ การเคารพยกย่อง และการสนับสนุน ส่วนบุคคลในสังคมให้การสนับสนุนและยอมรับอำนาจของผู้ปกครองเป็นการแลกเปลี่ยนกับการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งทางสังคม เพื่อให้ได้มาซึ่งศักดิ์ศรีและผลประโยชน์ที่ตนได้รับเป็นการตอบแทน^๒

๔. ความนิยม (Popularity) หมายถึงการได้รับการสนับสนุนและนิยมชมชอบจากกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม โดยทั่วไปแล้วบุคคลที่เป็นผู้นำ มักจะสร้างความนิยมได้มากกว่าสมาชิกในกลุ่มถ้าหากเป็นผู้ที่มีความสามารถและมีความเฉลียวฉลาด เพราะลักษณะผู้นำ เป็นสิ่งที่มองเห็นได้เด่นชัด โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว อำนาจที่ชอบธรรมของผู้นำชาติต่าง ๆ ส่วนหนึ่งได้มาจากความนิยมของประชาชน แม้แต่ผู้นำในระบอบเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จ อำนาจและความชอบธรรมมิใช่ได้มาด้วยการใช้กำลังบังคับหรือขู่เข็ญคุกคามแต่เพียงอย่างเดียว แต่อาศัยความนิยมจากประชาชนด้วย

มีผู้กล่าวว่า ความนิยมได้จากการแสดงความสามารถที่นำไปสู่ความสำเร็จในนโยบาย ความสำเร็จในหน้าที่การงาน บุคลิกภาพส่วนตัว และการได้รับความสนับสนุนจากหนังสือพิมพ์ ทหาร ระบอบราชการ โรงเรียน และประชาชนโดยทั่วไป^๓ วีรบุรุษจากสงครามหรือผู้นำทางทหาร มักจะได้รับความนิยมมาก ถ้าหากฝ่ายอื่น เช่นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมือง ฝ่ายบริหารทุจริตต่อหน้าที่ และ

^๑ Ibid, p. 62.

^๒ Warren F. Ilichman. The Political Economy of Change., p.64.

^๓ Robert C. Fried. Comparative Political Institution., p.10-11.

ไม่มีความสามารถ^๑

บุคลิกภาพ (Personality) มีส่วนสำคัญในการสร้างความนิยมให้แก่ผู้นำ ดังนั้นผู้นำที่มีบุคลิกภาพจริงจัง หรือมีบารมี จะได้เปรียบผู้นำคนอื่น ๆ ในการแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ถึงแม้ว่าบุคลิกภาพจะเป็นสิ่งที่ไม่เกี่ยวข้องกับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้นำก็ตาม แต่องค์ประกอบทางด้านเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวอาจมีส่วนช่วยให้บุคลิกภาพ บารมี และแรงจูงใจของบุคคลนั้นเด่นชัดขึ้น การมีบุคลิกภาพที่ดี มีส่วนช่วยสร้างอำนาจให้แก่ผู้นำโดยใช้ทรัพยากรอย่างอ่อนน้อมลง และสามารถหาความสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ โดยไม่ต้องลงทุนมากนัก^๒

๕. ความชอบธรรม (Legitimacy) ความชอบธรรมเป็นรากฐานสำคัญอย่างหนึ่งของการมีอำนาจในการปกครอง ซึ่งผู้ปกครองใช้อำนาจอันชอบธรรมที่จะปกครองและผูถูกปกครองยอมรับสิทธิดังกล่าว^๓ ความชอบธรรมเป็นทรัพยากรทางการเมืองอย่างหนึ่ง เพราะเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางการเมือง และเป็นสิ่งที่หาได้ยาก ผู้ปกครองต้องการครอบครองไว้เพื่อช่วยสงวนทรัพยากรประเภทอื่น หรือทำให้ทรัพยากรประเภทอื่นถูกใช้จนน้อยที่สุด^๔

^๑ Ibid., p. 90.



^๒ สุจิต บุญบงการ อำนาจทางการเมืองของผู้นำทหารไทย : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจอมพล ป. พิบูลสงคราม กับ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (เอกสารโรเนียว)

^๓ David L.Sill. International Encyclopedia of the Social Science. (U.S.A. : Collier and Macmilland Inc. 1968), p. 244.

^๔ Seymour M. Lipset. Political man : The Social Base of Politics. (New York : Soubleday, 1963), p. 64.

ความชอบธรรมในการปกครอง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิด และการดำรงไว้ซึ่งการมีความเชื่อที่ว่าสถาบันทางการเมืองการปกครองที่มีอยู่ในขณะนั้นมีความเหมาะสมที่สุดแล้วสำหรับสังคมนั้น ๆ การปกครองที่มีความชอบธรรมย่อมเป็นการปกครองที่มีประสิทธิภาพสูง เพราะก่อให้เกิดการเห็นพ้อง และการยินยอมซึ่งจะช่วยให้ทำการปกครองได้ง่ายขึ้น ในทางตรงข้าม ถ้าระบบการปกครองโคขาดความชอบธรรม และขาดประสิทธิภาพ การปกครองนั้นจะไม่มีเสถียรภาพและประสบกับปัญหาความวุ่นวายในที่สุด ผู้ปกครองจะพยายามใช้ทรัพยากรทางการเมืองประเภทอื่น ๆ มาทดแทน เช่น การให้เงิน การให้อิทธิทธิ การให้ฐานะ และตำแหน่งตลอดจนการใช้กำลังและความรุนแรงเข้าสู่เชิงบังคับ การใช้ความรุนแรงอาจช่วยแก้ปัญหาได้ชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น เมื่อใดที่ผู้ปกครองระดมใช้ทรัพยากรทางการเมืองทุกอย่างในสังคมจนเกือบหมดสิ้นแล้ว กลุ่มชนชั้นปกครองก็จะไม่สามารถรักษารัฐและตำแหน่งของตนไว้ได้ กลุ่มพลังอำนาจอื่นที่เข้มแข็งกว่าจะเข้ามาใช้อำนาจแทน ด้วยวิธีการล้มล้างอำนาจของกลุ่มอำนาจเดิม เช่น การปฏิวัติรัฐประหารที่มีอยู่บ่อยครั้งในประวัติศาสตร์การเมืองของไทย การยึดอำนาจการปกครองแต่ละครั้ง ผู้ยึดอำนาจมักจะเสริมสร้างฐานะของตนเองด้วยการสถาปนารัฐบาลขึ้นโดยการอ้างหลักความชอบธรรมอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นมา เพื่อให้ประชาชนและต่างประเทศยอมรับ ภายหลังจากการปฏิวัติรัฐประหารในหลายประเทศต้องการให้ต่างประเทศรับรองฐานะของรัฐบาลโดยเร็วที่สุด เพราะนอกจากจะเป็นที่รับรองจากต่างประเทศแล้ว ยังช่วยเร่งให้ประชาชนยอมรับความชอบธรรมของรัฐบาลใหม่ได้เร็วขึ้น

เมื่อกล่าวถึงสถาบันทางการเมือง โรเบิร์ต ซี. ฟรายนด์ กล่าวว่า สถาบันที่มีความชอบธรรมจะได้รับการสนับสนุนจากประชาชน การมีความชอบธรรมนั้นหมายถึงการที่มีความเชื่อทั่วไปในสังคมว่า ตัวสถาบันและอำนาจของสถาบันนั้นมีสิทธิในทาง

ศีลธรรม (Moral) ที่จะยังคงอยู่ และมีความรู้สึกว่าเป็นการผิดที่จะไปโจมตีสถาบัน หรืออำนาจของสถาบันนั้น^๑

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ได้แบ่งความชอบธรรมในการปกครอง ตามลักษณะแห่งอำนาจของผู้ปกครองออกเป็น ๓ รูปแบบคือ^๒

๑. ความชอบธรรมในการปกครองที่ยึดหลักประเพณี คือการมีความเชื่อในความชอบธรรมที่ขึ้นอยู่กับความยึดมั่นในประเพณี บุคคลจะต้องให้การเชื่อฟังผู้นำที่ใช้อำนาจ และได้อำนาจตามประเพณี เช่น สถาบันกษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตย เป็นต้น

๒. ความชอบธรรมในการปกครองที่ถือคุณสมบัตินิเศษส่วนตัว ความชอบธรรมในการปกครองประเภทนี้ขึ้นอยู่กับความเชื่อถือในคุณสมบัตินิเศษส่วนตัว กับลักษณะการปกครองของผู้นำ ที่บุคคลเห็นว่าน่าเลื่อมใส น่าเกรงขาม หรือน่าเชื่อถือ แต่ก็เป็นลักษณะที่ไม่ยั่งยืนนัก อาจเปลี่ยนไปตามเหตุการณ์และเวลา

๓. ความชอบธรรมในการปกครองที่ยึดหลักกฎหมาย ขึ้นอยู่กับความเชื่อว่าการใช้อำนาจนั้นชอบด้วยกฎหมาย มีการยอมรับในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และอำนาจที่ชอบธรรมของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง โดยถือว่า การกระทำใด ๆ ก็ตามที่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรม

ความเชื่อเกี่ยวกับความชอบธรรมในการปกครอง โดยปกติจะมุ่งไปที่ผู้ใช้ อำนาจในการปกครอง เช่น ชั้นชนปกครอง หรือตัวข้าราชการซึ่งเป็นกลไกของรัฐ กับมุ่งไปที่ระบบการปกครอง ถ้าขาดความเชื่อถือในตัวผู้ใช้อำนาจ และระบบการปกครอง แล้ว ย่อมเป็นอันครายต่อระบบการเมืองนั้น ๆ อาจกล่าวโดยทั่วไปได้ว่า การมีความ

^๑ Ibid., p. 11

^๒ As cited in Robert A. Dahl. Modern Political Analysis.,

เชื่อเรื่องความชอบธรรมในการปกครอง ขึ้นอยู่กับปัจจัยสามประการคือ อุดมการณ์ทางการเมืองของสังคม การยึดมั่นในโครงสร้างกับพหุสถาน (Norms) ของระบบการปกครองและการให้ความเชื่อถือในคุณสมบัติส่วนตัวของเจ้าหน้าที่

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ความชอบธรรมในการปกครอง เป็นเรื่องของความเชื่อหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจ การใช้อำนาจ และการรักษาอำนาจในการปกครองซึ่งขึ้นอยู่กับ การอ้างสิทธิของผู้ปกครอง และการยอมรับ หรือ เชื้อฟังของผู้ที่อยู่ใต้การปกครอง โดยไม่จำกัดว่าจะอยู่ในระบบใด เช่นระบบกษัตริย์ ระบบเผด็จการ หรือระบบประชาธิปไตย การปกครองแต่ละแบบจะมีหลักแห่งความชอบธรรมของตนเองโดยเฉพาะ ความชอบธรรมในการปกครองจะมีได้ก็ต่อเมื่อเกิดความเชื่อมั่นร่วมกันในเรื่องสิทธิอันชอบธรรมที่จะปกครอง หากสังคมใดมีการแตกแยกเกี่ยวกับเรื่องนี้ จะมีความชอบธรรมขึ้นมาไม่ได้^๒

อำนาจที่ชอบธรรม (Authority) เนื่องจากอำนาจที่ชอบธรรมเป็นสิ่งที่ช่วยรักษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง จึงจัดว่าเป็นทรัพยากรทางการเมืองอีกประการหนึ่งที่หายาก มีผู้ให้ความหมายของคำว่า อำนาจที่ชอบธรรมไว้หลายประการเช่น ไชยแมน และ อีฟฮอฟฟ์ กล่าวว่าอำนาจที่ชอบธรรมเป็นสิทธิอันชอบธรรมที่จะกล่าวในนามของรัฐ และประกาศเป็นนโยบายสาธารณะ อำนาจที่ชอบธรรมได้จากการเข้าไปมีบทบาทในตำแหน่งหน้าที่ และอาจได้รับเพิ่มเติมจากการมีชื่อเสียงทางการเมืองของผู้ว่า โดยทั่วไปแล้วผู้ปกครองปรารถนาที่จะใช้อำนาจที่ชอบธรรมเป็นแนวทางปฏิบัติคือสาธารณะชนโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้ปกครองจะใช้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หินพันธ์ นาคะตะ "ความชอบธรรมในการปกครอง : ปัญหาและความหวังของไทย วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๕ เล่มที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๑๘ - มกราคม ๒๕๑๘ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๘), หน้า ๑๓ - ๑๔.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓.

^๓ Warren F. Iichman. The Political Economy of Change., p.81.

วิธีมอบอำนาจใหญ่ที่อยู่บังคับบัญชา หรือมอบให้องค์กรส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติแทน

โรเบิร์ต เอ. คัทล (Robert A. Dahl) ได้ให้คำนิยามของอำนาจที่ชอบธรรมไว้ว่า เป็นการใช้อำนาจที่เกิดจากความชอบธรรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือการใช้อำนาจของรัฐบาลที่ประชาชนยอมรับ^๒

ส่วน Encyclopedia of The Social Science ให้ความหมายของอำนาจที่ชอบธรรมว่า คือความสามารถในการใช้อำนาจต่อกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม เพื่อให้เกิดการยอมรับ และเชื่อฟังต่ออำนาจนั้น แม้ว่าการยอมรับจะเป็นผลมาจากความกลัวมากกว่าการมองเห็นในเจตนาและคุณค่าของมัน แต่ทุกคนก็ต้องยอมรับ เพราะไม่มีทางเลือกเลยได้ เช่นการยอมรับกฎหมายของรัฐ เป็นต้น^๓

สรุปแล้วอำนาจที่ชอบธรรมหมายถึงอำนาจ หรือสิทธิที่มีการยอมรับอย่างเป็นทางการในการดำเนินนโยบายของรัฐ ได้แก่อำนาจตามกฎหมาย อำนาจที่ชอบธรรมจะไม่มี ความหมาย ถ้าหากปราศจากการเชื่อฟังหรือปฏิบัติตามจากบุคคลในสังคม การยอมรับและปฏิบัติตามนี้อาจได้มาจากการใช้กำลังบังคับ หรือโดยสมัครใจก็ได้

อำนาจที่ชอบธรรม (Authority) มีลักษณะแตกต่างกับอำนาจ (Power) กล่าวคือ "Authority" เป็นสิ่งที่บุคคล หรือกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การปกครองต้องยอมรับ คำว่า "Power" หมายถึงความสามารถในการบังคับให้ผู้อื่น เชื่อฟังหรือปฏิบัติตาม ส่วน "อิทธิพล" (Influence) เป็นเรื่องของความสามารถที่จะโน้มน้าวให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม^๔

^๑ Ibid., p. 82.

^๒ Robert A. Dahl. Modern Political Analysis., p. 101.

^๓ Encyclopedia of The Social Science. Volumn 2, p. 319.

^๔ Robert A. Dahl. Modern Political Analysis., p. 42-53.

๖. ภาวะผู้นำหรือทักษะในการเป็นผู้นำ (Leadership Skill)

ผู้นำ (Leader) คือบุคคลที่สามารถรวบรวมบุคคล หรือกลุ่มบุคคลในสังคมให้เป็นกลุ่มเดียวกัน เพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

ทักษะในการเป็นผู้นำ โดยทั่ว ๆ ไปแล้วหมายถึง การที่ผู้นำสามารถใช้อิทธิพลหรืออำนาจต่อบุคคลที่อยู่ใต้บังคับบัญชา ต่อกลุ่มต่าง ๆ และต่อบุคคลในสังคมในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ในทางปฏิบัติผู้นำจะเป็นศูนย์กลางของกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก การจูงใจ การริเริ่ม การประนีประนอม และการประสานประโยชน์ พฤติกรรมในหน้าที่ของผู้นำส่วนใหญ่เป็นการวินิจฉัยสั่งการ โดยอาศัยอำนาจอิทธิพล และบารมี เป็นเครื่องมือทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม ช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้นำที่มีสมรรถภาพ คือผู้นำที่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าได้ถูกต้องและทันเวลาที่

แมกซ์ เวเบอร์ กล่าวว่าบุคคลบางประเภทมีลักษณะเป็นผู้นำโดยได้รับพรสวรรค์จากสิ่งที่อยู่เหนือเหตุผล หรือเป็นคุณสมบัติพิเศษตามธรรมชาติ ที่เรียกว่าบารมี"(Charisma) ทำให้ทุกคนเกิดความศรัทธา และยอมรับอำนาจความชอบธรรมในการปกครอง" ผู้นำประเภทนี้ต้องอาศัยบุคลิกภาพ และความสามารถส่วนตัวสร้างสัมพันธภาพทางจิตใจ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปยอมรับ

^๑ วิเชียร ชุมหัชชวาตกุล "ผู้นำกับการบริหาร" วารสารรัฐศาสตร์ ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๑๘ (พระนคร : บริษัทจำกัดการพิมพ์), หน้า ๒๕.

^๒ เซตติ วาย เค "ภาวะผู้นำและลักษณะขององค์กร" แปลโดย นवलลออกันสนีย์เกียรติ บรรณสาร สพบ. ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๑๖ พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๑๖, หน้า ๒.

^๓ Max Weber. The Theory of Social and Economic Organization. translated by Hunderson and Parson. New York : 1947. p. 358.

สำหรับผู้นำทางการเมือง ได้แก่บุคคลที่ประสานความคิด และค่านิยมทางการเมืองในสังคมด้วยการชักจูงใจประชาชนให้เห็นคล้อย และปฏิบัติตาม บุคคลที่ได้รับความนิยมยกย่องให้เป็นผู้นำทางการเมือง ย่อมมีคุณสมบัติเหนือบุคคลอื่น เช่นมีความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ ตลอดจนการได้เปรียบทางด้านทรัพยากรทางการเมือง

ในสังคมที่ระบบราชการ เป็นแหล่งเดียวที่บุคคลจะเขยิบฐานะทางสังคมให้สูงขึ้น เช่นในประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย ระบบราชการเกือบจะผูกขาดการคัดเลือกผู้นำขึ้นบริหารประเทศ สำหรับประเทศที่อยู่ในสังคมเปิด เช่นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ผู้นำทางการเมืองได้อำนาจจาก การมอบความชอบธรรมของประชาชน ดังนั้นผู้นำจำเป็นต้องบริหารประเทศให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน

๗. องค์กร (Organization) องค์กรหมายถึง การร่วมมือระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ส่วนการจัดองค์กร หมายถึง การหาแหล่งสนับสนุนและการควบคุมกลไกต่าง ๆ ในสังคม องค์กรในสังคมที่มีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นระบบเช่น ระบบราชการ ทั้งฝ่ายทหาร พลเรือน และศาล พรรคการเมือง กลุ่มอาชีพ กลุ่มผลประโยชน์ ฯลฯ

ความสำเร็จของการจัดองค์กรขึ้นอยู่กับความร่วมมือของคนในกลุ่ม และความร่วมมือระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม กลุ่มที่มีการจัดองค์กรที่ดี เช่นกลุ่มทหาร จะมีข้อได้เปรียบกลุ่มอื่น ๆ ถ้าหากองค์กรอื่น ๆ ในสังคมขาดการรวมตัวที่ดีแล้ว กลุ่มทหารก็จะเข้ามามีบทบาททางการเมืองแทนด้วยการปฏิวัติรัฐประหาร

๘. กำลังและความรุนแรง (Force and Violence) ความรุนแรงถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง โดยที่ผู้ปกครองจะเลือกใช้กำลัง

^๑ Robert C. Fried. Comparative Political Institution., p. 63.

^๒

Ibid., p. 12.

และความรุนแรง เมื่อเห็นว่าใช้ทรัพยากรอื่น ๆ ไม่ได้ผล หรือเห็นว่า เมื่อเลือกใช้กำลังและความรุนแรงแล้ว จะทำให้เป็นประโยชน์อย่างมาก โดยเฉพาะในระยะสั้น ๆ เพื่อให้เกิดการยอมรับและปฏิบัติตาม หรือเมื่อใช้ความรุนแรงแล้วจะช่วยสงวนทรัพยากรประเภทอื่น ๆ ไว้ กำลังทหารมีส่วนสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการใช้ความรุนแรงทางการเมือง ผู้นำทหารมักฉวยโอกาสใช้กำลังเข้าปฏิวัติรัฐประหารยึดอำนาจการปกครอง ในขณะที่องค์กรทางการเมืองอื่น ๆ เช่น พรรคการเมือง และกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมีความอ่อนแอ มีผู้กล่าวว่า การเข้าแทรกแซงทางการเมืองของกลุ่มทหารขึ้นอยู่กับ "ความเอื้ออำนวยในด้าน โอกาส แรงจูงใจ และทรัพยากรทางทหาร" ได้แก่ กำลังทหารและอาวุธ "

ความรุนแรงทางการเมืองมีตัวแปรที่เป็นตัวประกอบสำคัญ ๓ ประการคือ ขอบเขตของความรุนแรง ผลในด้านการทำลาย และระยะเวลาของการใช้ความรุนแรง เทด เกอร์ (Ted Gurr) กล่าวว่า เมื่อใดที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีความข้องคับใจมาก (Frustration) ปริมาณของการรุกรานต่อแหล่งที่มาของความข้องคับใจจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ถ้าถูกกีดกันหรือเอาเปรียบ (deprivation) มาก ปริมาณของความรุนแรงก็จะมากตามไปด้วย^๓

^๑ Warren F. Ilichman. The Political Economy of Change., p.70.

^๒ Jin Vibhatakarasa. The military in Politics : A study of Military Leadership in Thailand. A Thesis Presented to the Department of Political Science And Graduate School of University of Oregon (Unpublished, Ph.D 1966), p. 44.

^๓ Ted Gurr. Why Men Rebel. (New Jersey : Princeton University, 1972), p. 9.

เทค เกอร์ ได้แบ่งความรุนแรงทางการเมืองออกเป็น ๓ ประเภท คือ^๑

๑. ความยุ่งเหยิงสับสน (Turmoil) ได้แก่ความรุนแรงทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากปฏิริยาตามธรรมชาติ ไม่มีการคบคิด หรือจัดตั้งองค์การปลุกระดม แต่มีคนเข้าไปร่วมเป็นจำนวนมาก เช่นการจลาจล การปะทะระหว่างกลุ่มเชื้อชาติการกบฏในท้องถิ่น

๒. การคิดลบล้างรัฐบาล (Conspiracy) ได้แก่ความรุนแรงทางการเมืองที่จัดตั้งเป็นระบบ แต่มีขอบเขตของการเข้าร่วมจากประชาชนจำกัด เช่นการลอบสังหารนักการเมือง รัฐประหาร

๓. สงครามภายใน (Internal War) ได้แก่ความรุนแรงทางการเมืองที่มีการจัดตั้งอย่างมีระบบ มีประชาชนเข้าร่วมด้วยเป็นจำนวนมาก เป็นการกระทำเพื่อลบล้างอำนาจรัฐ หรือระบบการเมือง โดยมีความรุนแรงเกิดขึ้นทั่วไป มีขอบเขตกว้างขวางเช่น สงครามกองโจร สงครามกลางเมือง การปฏิวัติ

รูปแบบ และปริมาณของความรุนแรงทางการเมืองในระบบหนึ่ง ๆ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับ ขอบเขตและความเข้มข้นของความไม่พอใจของบรรดาผู้ที่ถูกกดขี่เอาเปรียบ นอกจากนี้ขึ้นอยู่กับ การควบคุม และการใช้อำนาจของผู้ปกครอง ในกรณีที่ผู้ปกครองและผู้ต่อต้านอำนาจของผู้ปกครองสามารถควบคุมทรัพยากรทางการเมือง โดยเฉพาะกำลังคนและอาวุธหัดเทียมกัน ความรุนแรงทางการเมืองจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น มีขอบเขตกว้างขวางขึ้น และยืดเวลายาวนานออกไป ซึ่งจะเป็นหนทางไปสู่สงครามภายใน เช่นสงครามกองโจร เป็นต้น^๒

^๑ Ibid., pp. 12 - 13.

^๒ Ibid., pp. 14 - 15.

ส่วนคำว่า Coercion (การบังคับ) โอลิแกน และ อ็อบฮอปฟ์ นิยามว่าเป็นการบังคับโดยการใช้อำนาจที่ชอบธรรมของรัฐบาล ส่วนการบังคับที่ใช้โดยกลุ่มต่าง ๆ โดยพลการ ซึ่งรัฐบาลมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ถือว่าเป็นการใช้ความรุนแรง (Violence) ทั้งสิ้น ตัวอย่างเช่น การประท้วง (Strikes) และการเดินขบวน (Demonstrations) เป็นการใช้ความรุนแรงเพื่อข่มขู่บังคับ (Threat) เท่านั้น แม้ว่าบางครั้งอาจกลายเป็นจลาจล แต่ก็ถือว่าเป็นความรุนแรงอย่างเบาที่สุด ส่วนการลอบสังหาร (Assasination) และการก่อวินาศกรรม (Subotage) เป็นการใช้ความรุนแรงที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจนำไปสู่สงครามกองโจร หรือสงครามกลางเมือง ถ้าหากความรุนแรงนั้นขยายขอบเขตออกไปเพื่อล้มล้างอำนาจรัฐหรือวัตถุประสงค์อย่างอื่น^๒

๕. กฎระเบียบ ขอบบังคับ (Rules) ได้แก่กฎกติกาที่เป็นหลักสำคัญในการปกครอง คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ (เช่นกฎหมายเลือกตั้ง) พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด และกฎข้อบังคับต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารใช้ ซึ่งส่วนใหญ่ ฝ่ายบริหารมักจะทำให้ กฎ ระเบียบ ขอบบังคับ เอื้ออำนวยต่อการใช้อำนาจของตน^๓

๖๐. อำนาจทางเศรษฐกิจ (Economic Power) หมายถึงอำนาจและอิทธิพลทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการเป็นเจ้าของ หรือความสามารถในการควบคุมปัจจัยการผลิตกำลังเงิน และความมั่นคง ที่อาจนำมาใช้เป็นทรัพยากรทางการเมือง

^๑ Warren F. Fichman. The Political Economy of Change., p.70.

^๒ Ibid., p. 72.

^๓ Robert C. Fried. Comparative Political Institution., p.13.

ได้

๑๑. กำลังคน (Man Power) หมายถึงจำนวนคน และคุณภาพของคนที่สถาบันทางการเมือง แต่ละสถาบันมีอยู่ และใช้เป็นเครื่องมือสำคัญ ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของสถาบัน^๒

๑๒. ตำแหน่งที่เป็นทางการ (Office) หมายถึงการอยู่ในตำแหน่งที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ และผู้อยู่ในตำแหน่งสามารถใช้สถานภาพดังกล่าวให้เป็นประโยชน์ในการเมืองได้ เช่นอยู่ในตำแหน่งที่คุมอำนาจ สามารถให้คุณและโทษใครก็ได้หรืออยู่ในตำแหน่งที่ควบคุมด้านการเงินและความมั่งคั่งของชาติ^๓

การพัฒนาการเมือง (Political Development)

การพัฒนาการเมือง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และการทำให้ระบบการเมืองทันสมัย เป็นแนวความคิดหรือคติของชาวตะวันตก ซึ่งใช้อ้างถึงความจำเป็นอันรีบด่วน ของชาติที่กำลังพัฒนาในอันที่จะเร่งสร้างสรรค์ และเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองที่มีมาแต่เดิมให้ทันสมัยขึ้น โดยถือเอาแบบแผนที่ใช้อยู่ในประเทศตะวันตกที่พัฒนาแล้วเป็นตัวอย่าง ฉะนั้นจึงมีผู้กล่าวอยู่เสมอว่า การพัฒนาการเมืองคือการที่ประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีระบบการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เปลี่ยนแปลงไปเป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตก^๔

^๑ Warren F. (Ichman). The Political Economy of Change. p.59.

^๒ Robert C. Fried. Comparative Political Institution. p.14.

^๓ Ibid.,

^๔ ชัยอนันต์ สมุทวณิช แผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย : คำกราบบ

บังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน รศ. ๑๐๓ (พระนคร :

โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, ๒๕๑๓), หน้า ๓.

มีผู้ให้คำจำกัดความของคำว่า "การพัฒนาการเมือง" ไว้หลายประการ เช่น ลูเซียน คัมเบิลยู พาย (Lucian W. Pye) ได้จัดแบ่งความหมายของ การพัฒนาการเมืองไว้ ๑๐ ประการ คือ

๑. การพัฒนาการเมือง เป็นเรื่องการสร้างสรรคปัจจัยพื้นฐานทางการเมือง อันจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ
๒. การพัฒนาการเมือง หมายถึง การสร้างรูปแบบของการเมืองแบบเดียวกับ สังคมอุตสาหกรรม
๓. การพัฒนาการเมือง เป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริมให้รัฐชาติ ดำเนินการ ไป ด้วยดี
๔. การพัฒนาการเมือง หมายถึงการทำให้ระบบการเมืองเป็นแบบทันสมัย
๕. การพัฒนาการเมืองคือ การพัฒนาระบบบริหาร และระบบกฎหมาย
๖. การพัฒนาการเมืองได้แก่ การระดมมวลชน (Mass Mobilization) ให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง
๗. การพัฒนาการเมือง คือการสร้างระบอบประชาธิปไตย
๘. การพัฒนาการเมือง คือ การทำให้เกิดเสถียรภาพ และการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระเบียบ
๙. การพัฒนาการเมือง คือการระดมสรรพกำลัง และอำนาจจากทรัพยากร ที่มีอยู่ภายในประเทศมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เพื่อให้ระบบการเมืองนั้นดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ
๑๐. การพัฒนาการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมซึ่งมี ลักษณะสลับซับซ้อนหลายมิติ

ส่วน ซามูเอล พี. ฮันติงตัน (Samuel P. Huntington) กล่าวว่า การพัฒนาการเมืองคือการที่ระบบการเมืองใช้อำนาจที่ชอบธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ มีการ

Dr. Samuel P. Huntington
L. S. Coleman
J. S. Coleman

๓๕

แบ่งหน้าที่ตามความชำนาญเฉพาะอย่าง และการเข้ามามีส่วนร่วมของมวลชน การพัฒนาการเมืองไม่ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศใด ที่มีการปกครองแบบดั้งเดิมอยู่ก่อนนั้น ย่อมหมายถึง การที่สถาบันทางการเมืองของประเทศนั้น ๆ มีความคล่องตัว และมีความสามารถแห่งอำนาจพอที่จะสนองความต้องการที่เกิดขึ้นใหม่จากประชาชนในประเทศได้^๒ สำหรับการพัฒนาการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายนั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ๒ ด้าน คือ^๓

๑. การพัฒนาการเมืองหมายถึง ความจำเป็นที่จะมีการก่อร่างโครงสร้างของรัฐบาลและองค์การบริหารของรัฐบาล เพื่อที่จะรับมือปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ ๆ มาแก้ไขให้ลุล่วงไปด้วยดี

๒. การพัฒนาการเมืองหมายถึง ความจำเป็นที่จะมีการสร้างสรรค์สถาบันทางการเมืองที่มั่นคง และมีความฉับไวพอ ซึ่งสามารถเป็นกลไกในการเชื่อมโยงผลประโยชน์และความต้องการของสังคม กับอำนาจทางการเมือง บทบาทของนักการเมือง การก่อตั้งพรรคการเมือง การรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการพัฒนาการเมือง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญ ในประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายในปัจจุบัน

เจม เอส โคลแมน (Jame S. Coleman) ได้สรุปหลักเกณฑ์เพื่อพิจารณาว่าระบบการเมืองนั้นมีการพัฒนาหรือไม่ไว้^๔ ประการคือ

^๑ Samuel P. Huntington. Political Order in Changing Societies. (Yale University Press, 1968), p. 35.

^๒ ชัยอนันต์ สมุทวณิช แผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย, หน้า ๔-๕.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐ - ๑๑.

^๔ Jame S. Coleman. "Education and Political Development" in Lucian W. Pye. Aspect of Political Development. p. 15.

๑. ความเสมอภาค (Equality) ระบบการเมืองที่พัฒนาแล้ว จะเน้นเรื่องความเสมอภาค ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมทางการเมือง และความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย

๒. ความสามารถ (Capacity) คือความสามารถของระบบการเมืองที่จะตอบสนองต่อความต้องการของสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ ความสามารถของระบบการเมืองนี้รวมไปถึงการปฏิบัติงานขององค์กรทางการเมือง ซึ่งยึดหลักของเหตุผลและความสามารถเป็นเกณฑ์

๓. การจัดองค์กรให้มีลักษณะแตกต่างกันตามหน้าที่เฉพาะอย่าง หรือ การแยกแยะ (Differentiation) ระบบการเมืองที่มีการพัฒนา หรือมีลักษณะที่ทันสมัยนั้น กลุ่มต่าง ๆ ในสังคม หรือองค์กรทางการเมืองจะมีมาก แต่ละกลุ่มจะแสดงบทบาทที่ต่างกันอย่างเด่นชัด องค์กรหรือสถาบันทางการเมืองจะปฏิบัติหน้าที่ของตนเฉพาะอย่าง เพื่อตอบสนอง หรือจัดข้อโต้แย้งด้วยการประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม

วัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture)

"วัฒนธรรม" หมายถึง ความเจริญ ความมั่งคั่ง "ธรรม" หมายถึง คุณ ความดี สภาพที่ทรงไว้ ตามพระราชบัญญัติ วัฒนธรรม แห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๘๓ ได้ให้ความหมายของ วัฒนธรรมไว้ว่าเป็นลักษณะที่แสดงถึงความเจริญมั่งคั่ง ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน^๒

^๑ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๑๑ หน้า ๘๒๗, ๘๔๐.

^๒ พัทธยา สายหู "การใช้แบบความคิด เรื่องวัฒนธรรมในการพัฒนาประเทศ" ใน วารณ ไวยากรณ์ ชุมนุมบทความทางวิชาการ (พระนคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔), หน้า ๒.

วัฒนธรรมทางการเมือง

หมายถึงความเชื่อ ความรู้สึก และค่านิยมทางการเมืองของบุคคลในสังคม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความเชื่อ ความรู้สึก และค่านิยม โดยทั่วไปของสังคมส่วนรวม วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมให้มีการพัฒนาการเมือง มีผู้ให้ความหมายของคำว่า "วัฒนธรรมทางการเมือง" ไว้หลายประการ เช่น

วัฒนธรรมทางการเมือง เป็นทัศนคติ ความเชื่อ และความรู้สึกทางการเมืองของบุคคลในสังคม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงกระบวนการทางการเมืองในสังคมนั้น^๒

วัฒนธรรมทางการเมือง เป็นผลิตภัณฑ์รวมของระบบการเมืองในประวัติศาสตร์ของกลุ่มชน และชีวประวัติของบุคคลในสังคม ซึ่งมีอิทธิพลต่อการปลูกฝังการรับรู้ทางการเมืองของผู้นำ และประชาชนในสังคม^๓

วัฒนธรรมทางการเมือง เป็นแบบของทัศนคติ และความเข้าใจต่อระบบการเมืองของบุคคล ตามที่ได้รับกรอบและแนะนำจากองค์กรต่าง ๆ ในระบบการ

^๑ Thinapan Nakata. The Problem of Democracy in Thailand A Study of Political Culture and Sociolization of College Student. (Bangkok : Praepittaya International, 1975), pp. 15 - 18.

^๒ Lucian W. Pye. Politics : Personality and Nation Building : Burma's Search of Identity New Haven. (Yale University Press, 1966), p. 45.

^๓ Lucian W. Pye and Sidney Verba. Political Culture and Political Development. (New Jersey : Princeton University Press, 1965), pp. 6 - 8.

เมืองแต่ละระบบ^๑

วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง การรับรู้ทางการเมือง และทัศนคติ
ของบุคคลที่มีต่อระบบการเมือง^๒

สรุปแล้ว วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมทาง
การเมืองของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองในสังคมนั้น ๆ

การนำวัฒนธรรมทางการเมือง มาประกอบการวิเคราะห์ ก็เพื่อชี้ให้เห็นว่า
วัฒนธรรมทางการเมืองแบบ "อำนาจนิยม" ของไทย เป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวย
ต่อการเข้ามามีบทบาททางการเมืองของกลุ่มทหาร อันเป็นการปกครองแบบนิยม
อำนาจ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองตามวิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย



ศูนย์วิทยพัชการ

^๑ Gabriel A. Almond and Bingham Powell, Jr. G. Comparative
Politics : A Development Approach. (Boston Little and Brown
Company, 1966), p. 50.

^๒ Garbrill A. Almond and Sidney Verba. The Civic Culture.
(Boston : Little and Brown Company 1965), p. 12.