

ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการสร้างและรักษาฐานอำนาจทางการเมือง
ของผู้นำทางการเมืองในประเทศด้อยพัฒนา

ในประเทศที่ถูกจัดว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) นั้น มีปรากฏการณ์ทางการเมืองชนิดหนึ่ง คือการใช้กำลังรุนแรงทางการเมือง (Political Violence) เกิดขึ้นเสมอ ๆ ในทุกขั้นตอนของการพัฒนาทางการเมือง จากการศึกษาเปรียบเทียบการพัฒนาทางการเมืองที่สำคัญ ๆ ชี้ให้เห็นว่าการเมืองในประเทศด้อยพัฒนาเหล่านี้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากประเทศที่เจริญแล้วทั้งหลาย คือประเทศกำลังพัฒนามักจะประสบกับความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง มีการรัฐประหารโดยผู้นำทหาร ตลอดจนมีการแก้ไขปัญหาและข้อขัดแย้งทางการเมือง โดยใช้กำลังอาวุธเข้าต่อสู้กัน เหตุที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะว่าในประเทศที่กำลังพัฒนาโดยเฉพาะประเทศที่เกิดใหม่นั้น ยังมีสถาบันทางการเมืองที่ไม่มั่นคงและไม่ม่ระเบียบแบบแผนของการเล่นการเมือง นอกจากนี้ผู้ที่ขึ้นมาใช้อำนาจปกครองประเทศใหม่ ๆ มักจะประสบกับปัญหาการขาดความชอบธรรมทางการเมือง (Political Legitimacy) ด้วยเหตุนี้บรรดาผู้นำเหล่านี้จึงหาวิธีการที่จะสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของตนให้มั่นคงเพื่อไม่ให้ตนต้องสูญเสียอำนาจทางการเมืองไป โดยใช้วิธีต่าง ๆ ที่จะทำลายปมขัดแย้งทางการเมืองโดยไม่คำนึงถึงระเบียบแบบแผนทางการเมืองใด ๆ ทั้งนี้เพื่อที่ตนจะได้ผูกขาดอำนาจทางการเมืองไว้ในมือของตนเพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียว และเพื่อสร้างภาพพจน์ของตนในฐานะผู้นำให้มีความมั่นคงและเป็นที่ยอมรับของประชาชน ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่าประเทศด้อยพัฒนาเหล่านี้มักจะประสบกับความวุ่นวายทางการเมืองอยู่เสมอ ทั้งในรูปของการต่อสู้ระหว่างชนชั้น ระหว่างเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ การจลาจล

สุจิต บุญบงการ, "นิสิตนักศึกษากับการพัฒนาทางการเมืองของไทย," ใน วรรณไวทยาการ, (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, พ.ศ. ๒๕๑๔), หน้า ๒.

การรัฐประหาร สงครามกลางเมือง สงครามกองโจรและการปฏิวัติ ยังผลให้การใช้กำลังรุนแรงกลายเป็นลักษณะเด่นอันหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศเหล่านี้ ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

ปัญหาที่ผู้นำทางการเมืองของประเทศกำลังพัฒนาเผชิญอยู่และวิธีการที่ผู้นำใช้ในการแก้ไข

การเมืองในประเทศกำลังพัฒนาเป็นการเมืองที่อยู่ในระยะกำลังเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ (Modernization) ซึ่งการเมืองในประเทศเหล่านี้มักจะประสบความยุ่งยาก และทำให้ประเทศขาดเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมือง เนื่องจากการเมืองในประเทศกำลังพัฒนามีศูนย์กลางของสำคัญอยู่ที่พฤติกรรมทางการเมืองของกลุ่มผู้นำหรือปฏิกิริยาที่มีต่อกันระหว่างกลุ่มผู้นำ ดังนั้น ผู้นำที่ขึ้นมาใช้อำนาจใหม่ ๆ ในประเทศกำลังพัฒนา จึงมักจะประสบกับปัญหาสำคัญที่เผชิญหน้าตนอยู่อันได้แก่ การสร้างอำนาจทางการเมือง การรักษาอำนาจทางการเมือง การที่จะให้คำสั่งของตนได้รับการปฏิบัติตาม การระดมการสนับสนุนรัฐบาลจากประชาชนกลุ่มต่าง ๆ การเลือกใจนโยบายเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับการปกครองตนเอง การระดมสรรพกำลังหรือความร่วมมือของชนในชาติ และการปฏิรูปประเทศให้เป็นสมัยใหม่ ปัญหาการสร้างอำนาจของผู้นำ (Authority-building) และการรักษาระบบ หรือการรักษาความอยู่รอดของรัฐบาล (Regime and System maintenance) เป็นปัญหาสำคัญมากที่รัฐบาลต้องแก้ไขให้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่สถาบันทางการเมือง

สุจิต บุญบงการ. "การใช้กำลังรุนแรงทางการเมืองและการปฏิวัติ." ใน การเมืองเปรียบเทียบ : ปัญหาและแนวความคิด, (แผนกวิชาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์ จุฬา, พ.ศ. ๒๕๒๐) หน้า ๓๙.

Gerald A. Heeger, The Politics of Underdevelopment, (New York : St.Martin Press, 1974), p.8.

สุจิต บุญบงการ. "อำนาจทางการเมืองของผู้นำทหารไทย : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างจอมพล ป. พิบูลสงคราม กับ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์." ใน รักเมืองไทย เล่ม ๑. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, พ.ศ. ๒๕๑๙, หน้า ๘๓.

และการปกครองยังไม่มีแบบแผนแน่นอนและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าถูกต้อง สิ่งที่น่าจะต้องทำให้สำเร็จอย่างรีบด่วน คือการสร้างฐานอำนาจในการปกครอง และสร้างการยอมรับจากประชาชน รวมทั้งเสริมสร้างอำนาจให้เข้มแข็งขึ้นเพื่อจะได้รักษาความเป็นผู้นำของตนไว้ โดยการนี้ผู้นำที่จะขึ้นมาสู่ตำแหน่งสูงทางการเมืองก็ต้องรู้จักวิธีต่อสู้และสร้างสมอำนาจ โดยการรวบรวมทรัพยากรทางการเมืองซึ่ง Illchman และ Uphoff ได้จำแนกไว้หลายประการ เช่น ความชอบธรรม อำนาจหน้าที่ กำลังบังคับ ฐานะ ความมั่นคง ข้อมูลสินค้าทางเศรษฐกิจและการปฏิบัติตาม ไว้ให้ได้มากกว่าผู้อื่น และหาทางทำลายอำนาจของคู่แข่งขึ้นโดยการลิดรอนทรัพยากรทางการเมืองของเขาเสีย ด้วยเหตุนี้เมื่อผู้นำคนใดได้เป็นรัฐบาลแล้วเขาจะต้องหาวิธีทำให้อำนาจปกครองของตนได้รับการยอมรับและการปฏิบัติตามจากประชาชน ซึ่งในกรณีนี้ถ้ารัฐบาลมีความชอบธรรมในสายตาของประชาชนด้วยแล้วรัฐบาลก็ไม่จำเป็นต้องใช้กำลังบังคับ หรือใช้อำนาจบังคับ ทำให้ประชาชนปฏิบัติตามนโยบายของตนเพียงเล็กน้อย ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความชอบธรรมนั้นเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่รัฐบาลทุกรัฐบาลจำต้องสร้างสมไว้ ถ้ารัฐบาลใดขาดความชอบธรรม รัฐบาลนั้นมักจะประสบกับความวุ่นวายและการต่อต้านอำนาจของรัฐโดยประชาชน ซึ่งรัฐบาลในประเทศค่อยพัฒนาบางประเทศมักจะหาทางออกโดยการใช้จ่ายปราบปรามประชาชนและฝ่ายปฏิกัมภ์ทางการเมืองอย่างรุนแรงเพื่อสร้างไว้ซึ่งอำนาจของตนต่อไป

ความชอบธรรมและประสิทธิภาพในการปกครอง

ความชอบธรรม

ความชอบธรรมในการปกครอง เป็นรากฐานสำคัญอย่างหนึ่งของการมีอำนาจใน

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๔.

^๒ Warren F. Illchman and Norman T. Uphoff, The Political Economy of change, (California : University of California Press, 1964), p.

การปกครอง โดยฝ่ายรัฐบาลถือว่ามีสิทธิที่จะปกครอง และฝ่ายที่ถูกปกครองก็ยอมรับในการถือสิทธิดังกล่าว ความชอบธรรมเป็นเรื่องเกี่ยวกับการก่อให้เกิดหรือดำรงไว้ซึ่งการมีความเชื่อว่า สถาบันทางการเมือง การปกครองต่าง ๆ ที่มีอยู่นั้นมีความเหมาะสมที่สุดแล้วสำหรับสังคมนั้น ๆ ความชอบธรรมในการปกครองนั้นอาจมีอยู่ในการปกครองทุกระบบทั้งระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เผด็จการ และประชาธิปไตย ข้อสำคัญคือต้องมีการยอมรับโดยฝ่ายประชาชน ซึ่งถ้าประชาชนยอมรับว่ารัฐบาลมีความชอบธรรมก็จะเป็นการง่ายต่อการที่จะให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย ถ้าขาดความชอบธรรมผู้มีอำนาจต้องใช้วิธีการรุนแรงหรือการก่อให้เกิดความเกรงขาม โดยใช้กำลังตำรวจเข้าปราบปราม หรือการให้อภิสิทธิ์และฐานะตำแหน่งแก่ฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาล เป็นต้น สำหรับอำนาจและที่มาแห่งความชอบธรรมทางการเมืองของผู้นำนั้นมีที่มาจาก ๓ แบบ คือ

๑. ผู้นำได้รับอำนาจมาจากสถาบันและคุณค่าดั้งเดิมในสังคม คือเป็นเชื้อสาย ผู้ปกครองดั้งเดิม เช่น กษัตริย์
๒. ผู้นำที่ได้รับอำนาจการปกครองโดยถูกต้องตามกฎหมายและเหตุผล (Legal-Rational) เช่น ได้รับการเลือกตั้งให้เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง
๓. ผู้นำที่มีคุณสมบัติพิเศษส่วนตัว มีความสามารถและบารมีอันเป็นลักษณะพิเศษ (Charismatic) หรือที่เรียกกันว่า ผู้นำเปี่ยมด้วยบารมี

Robert A. Dahl, Modern Political Analysis, (Prentice-Hall, 1963), p.19.

Seymour Martin Lipsett, Political Man : The Social Bases of Politics, (New York : Garden City, 1960), p.64.

ทินพันธ์ นาคะตะ. "ความชอบธรรมในการปกครอง : ปัญหาและความหวังของไทย." ใน วารสารธรรมศาสตร์. ปีที่ ๕ เล่มที่ ๒, ต.ค.๒๕๑๔ - ม.ค.๒๕๑๕, หน้า ๓-๘.

Maxe Weber, The Theory of Social and Economic Organization, Translated by A.M.Henderson and Talcott Parsons, (New York, 1947), p.358.

สำหรับ "ผู้นำบารมี" (Charismatic Leadership) นั้น มีกฎเกณฑ์ที่ต้งไว้เพื่อพิจารณาว่าผู้ที่จะเป็น "ผู้นำบารมี" ได้ จะต้องเข้าอยู่ในกฎเกณฑ์ต่อไปนี้

- ก) "ผู้นำบารมี" มักจะปรากฏตัวขึ้นในสภาพการณ์ที่มีวิกฤตการณ์ทางสังคมอย่างร้ายแรง ซึ่งในเวลาเช่นนั้นประชาชนจะต้องการที่จะหาหลักพึ่งพิงและหาเครื่องประโลมใจ
- ข) "ผู้นำบารมี" จะต้องมีโองการ (Mandate) ซึ่งเข้ากันได้กับสภาพของสังคมที่กำลังระส่ำระสาย โองการนี้จะต้องสอดคล้องกับปรารถนาและความหวังอันสูงสุดของประชาชนในสังคมนั้น และมีเนื้อหาที่จะปักเป้าทุกซ์และบำรุงสุขให้กับสังคมที่วุ่นวุนั้น
- ค) "ผู้นำบารมี" จะต้องสามารถใช้อำนาจบารมีของเขาเปลี่ยนแปลงคุณค่าและความเชื่อถือในสังคมให้สอดคล้องไปกับอุดมการณ์ และโองการของเขา ซึ่งผู้นำจะต้องมีคุณลักษณะพิเศษ คือต้องทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าเขามีอำนาจ และอิทธิฤทธิ์พิเศษเหนือมนุษย์ เป็นเสมือนเทพคาจคิดงมาปราบยุคเข็ญ
- ง) "ผู้นำบารมี" จะต้องสามารถทำให้อำนาจและอิทธิพลของเขาเป็นแบบแผนประพฤตปฏิบัติที่ถาวร (routinization) คือนโยบายและแผนการของผู้นำมักจะได้รับ การยอมรับทั่วไป และกลายเป็นสิ่งถูกต้องตามบทบัญญัติของสังคมนั้น

ในบางครั้งวิกฤตการณ์ของความชอบธรรม (Crisis of Legitimacy) อาจเกิดขึ้นโดยเฉพาะในเมื่อระบบใหม่ไม่สามารถที่จะตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการของกลุ่มใหญ่ ๆ ในสังคมได้เป็นระยะเวลาาน เมื่อนั้นอาจจะเกิดวิกฤตการณ์ของความชอบธรรมต่อรัฐบาล หรือระบบใหม่นั้นได้ ถ้ารัฐบาลนั้นไม่สามารถที่จะหาวิธีการมาจัดการกับกลุ่มเหล่านั้นได้ รัฐบาลก็อาจถูกถอดถอนออกไป และในการเปลี่ยนแปลงสังคมดังกล่าวจะต้องมีกลุ่มพวกที่มีอำนาจอยู่เดิมทำตัวเป็นปรปักษ์ต่อระบบใหม่อยู่เป็นเวลานาน ดังเช่นในการเปลี่ยนแปลงระบบจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยนั้น จะมีกลุ่มพวกอนุรักษ-

กมลลา สุขพานิช เอกแสงศรี. "โฮจิมินห์ กับทฤษฎีผู้นำเปี่ยมด้วยบารมี." ในวารสารสังคมศาสตร์. ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๒, เมษายน ๒๕๑๘, หน้า ๓ - ๖.

^๒ Seymour Martin Lipset, Political Man : The Social Bases of Politics, p.65.

นิยมที่ยังจงรักภักดีต่อระบบเดิมอยู่ โดยเฉพาะในประเทศที่ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถูกเปลี่ยนไปโดยการปฏิวัติ กลุ่มกษัตริย์นิยมจะไม่ยอมรับความชอบธรรมของรัฐบาลใหม่ไปเป็นระยะเวลาถึง ๕ ชั่วโมงหรือกว่านั้น^๖ ดังจะเห็นได้จากในประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศ ซึ่งต้องประสบกับสงครามกลางเมืองหลังจากการเปลี่ยนแปลงจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบบประชาธิปไตย เช่นที่เกิดในประเทศไทย

ประสิทธิภาพ (Effectiveness)

ประสิทธิภาพ (Effectiveness) เป็นสิ่งที่รัฐบาลที่ขึ้นมาใหม่มีอำนาจในสังคม หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงใหม่จะต้องแสดงให้เห็นประจักษ์ต่อประชาชน ประสิทธิภาพในที่นี้หมายถึงการปฏิบัติการของระบบที่จะสามารถยังความพอใจให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ หรือกลุ่มใหญ่ของสังคมในการปฏิบัติตามหน้าที่ขั้นมูลฐานของรัฐบาลได้สมบูรณ์^๗ ทั้งนี้ ในบางกรณีประสิทธิภาพอาจนำมาซึ่งความชอบธรรมในการปกครองได้ ถ้ารัฐบาลสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในระยะเวลาอันนาน ๆ ได้ รัฐบาลนั้นก็สมารถจะได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความชอบธรรมในการปกครอง ถึงแม้ว่ารัฐบาลนั้นจะขาดความชอบธรรมในระยะแรกก็ตามในทางตรงกันข้าม รัฐบาลใดที่มีความชอบธรรมในการปกครองในระยะแรก แต่ในเวลาต่อมาไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและกลุ่มใหญ่ ๆ ในสังคมได้เป็นระยะเวลานาน รัฐบาลนั้นก็อาจขาดความชอบธรรมไปได้ในที่สุดเช่นกัน

ในกรณีใดที่รัฐบาลหรือระบบการเมืองใดประสบกับปัญหา "วิกฤตการณ์ของความชอบธรรม" และ "วิกฤตการณ์ความประสิทธิภาพ" และรัฐบาลหรือระบบการเมืองนั้นไม่สามารถหามาตรการรับความมาแก้ปัญหาได้ทันทั่วทั้งที่แล้ว รัฐบาลหรือระบบการเมืองนั้นก็จะต้องอยู่ให้อ่านใจได้ต่อไป^๘

^๖ Ibid., p.66.

^๗ Ibid., p.64.

^๘ Montri Chenvidyakarn, "The June 1932 Revolution : A Theoretical / ใน รัฐศาสตร์นิเทศ. ปีที่ ๘ เล่มที่ ๑, ก.ย.๒๕๑๑, หน้า ๒๒. Analysis,"

ในบางกรณีรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพสูงแต่ขาดความชอบธรรม จะมีความมั่นคงมากกว่ารัฐบาลที่มีความชอบธรรมแต่ขาดประสิทธิภาพ ดังเช่นกรณีเกิดในประเทศอาณานิคมที่มีประเทศเมืองแม่ปกครองอยู่ แต่กรณีดังกล่าวจะเป็นไปในระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในระยะยาวรัฐบาลที่สามารถครองอำนาจอยู่ได้ก็จะต้องหาทางสร้างความชอบธรรมในการปกครองขึ้นมาให้ได้ นั่นคือทำให้ประชาชนยอมรับและเห็นว่ารัฐบาลมีความสามารถในการปกครอง และประชาชนก็พร้อมที่จะปฏิบัติตามอุดมการณ์และนโยบายของรัฐบาลด้วยความเต็มใจ ดังนั้น รัฐบาลหรือระบบการเมืองใดก็ตามถ้ามีความชอบธรรมก็จะมีเสถียรภาพทางการเมืองมาก เช่นในสหรัฐ อังกฤษ สวีเดน ถ้าขาดไปจะไม่มีเสถียรภาพ และรัฐบาลนั้นจะดำรงอยู่ไม่ได้ นอกจากจะใช้ระบบเผด็จการ และใช้กำลังบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตาม

สำหรับในประเทศที่ยังพัฒนาบางประเทศ รัฐบาลที่ได้อำนาจมาใหม่ ๆ โดยใช้การปฏิวัติ รัฐประหาร มักจะใช้ "การปฏิวัติ" เป็นสัญลักษณ์หรืออุดมการณ์เพื่อให้เกิดความชอบธรรมต่อระบบการปกครองใหม่ และเพื่อเป็นรากฐานของเอกลักษณ์ประจำชาติ^๖ ดังจะเห็นได้จากประเทศที่มีกลุ่มทหารเป็นผู้ปกครอง มักจะใช้อุดมการณ์การปฏิวัติ และจุดมุ่งหมายทางสวัสดิการสังคมเป็นเครื่องสนับสนุนให้ระบบการปกครองของตนมีความชอบธรรม

ในบางประเทศ ความชอบธรรมในการปกครองขึ้นอยู่กับ การได้รับความไว้วางใจของประชาชนในประเทศ โดยถือว่าการจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นครั้งคราวเป็นการแสดงความไว้วางใจอย่างหนึ่งที่ประชาชนมีต่อรัฐบาลที่ปกครองประเทศ ดังนั้น การที่มีกลุ่มใดให้การสนับสนุนรัฐบาล โดยผ่านการเลือกตั้ง จะทำให้ผู้นำเกิดความชอบธรรมขึ้น และความชอบธรรมของผู้นำซึ่งมาจากการเลือกตั้งนั้นจะทำให้เขามีอิทธิพลต่อกลุ่มที่เลือกตั้งเขาเข้ามา

^๖ ทินพันธ นาคะตะ. เรื่องเดิม, หน้า ๕.

^๗ Charles W. Anderson, Fred R. Von der Mehden and Crawford Young, Issues of Political Development, (New Jersey: Prentice-Hall, 1967), pp. 149 - 150.

^๘ Ibid., p.157.

กว่าผู้นำที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งด้วย^๑

สรุปได้ว่า ความชอบธรรมและประสิทธิภาพในการปกครอง จะต้องเป็นไปด้วยกันเสมอ และผู้ปกครองที่จะสามารถครองอำนาจอยู่ได้เป็นระยะเวลาอันยาวนาน จะต้องมีความชอบธรรมที่ประชาชนยอมรับ และมีประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้ตลอดไปอีกด้วย ถ้าผู้ปกครองรักษาทั้งสองสิ่งไว้ได้ก็就不用เผชิญกับวิกฤตการณ์ที่จะมาทำลายหรือถอดถอนอำนาจของตน

วิธีการต่าง ๆ ที่ผู้นำในประเทศกำลังพัฒนาใช้เพื่อสร้างและรักษารัฐานอำนาจทางการเมือง

ดังที่กล่าวแล้วว่าในประเทศกำลังพัฒนามักจะมีสถาบันทางการเมืองที่ไม่มั่นคง มีการเปลี่ยนแปลงถอดถอนรัฐบาลกันบ่อย ๆ ดังนั้น ผู้นำทางการเมืองของประเทศเหล่านี้จึงพยายามที่จะรักษาไว้ซึ่งอำนาจทางการเมืองของตนด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งบางวิธีอาจจะไม่เป็นที่ยอมรับกันในบรรดาประเทศที่พัฒนาแล้วในโลกตะวันตก เช่นการกวาดล้างปรักภัยทางการเมืองด้วยวิธีการที่โหดเหี้ยม การขู่บังคับให้เกรงกลัว การให้สินจ้างรางวัล ฯลฯ ได้มีนักรัฐศาสตร์บางท่านได้ศึกษาในวิธีการต่าง ๆ ที่ผู้นำในประเทศล้อยพัฒนาใช้ในการที่จะสร้างและรักษารัฐานอำนาจทางการเมืองของตนไว้ให้มั่นคง ดังเช่น W. Howard Wriggins และ Warren F. Illchman and Norman T. Uphoff^๒ เป็นต้น

ในประเทศกำลังพัฒนาในทวีปเอเชียและแอฟริกัน Wriggins ได้กล่าวไว้ว่า ผู้นำของประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมักจะเป็นประเทศที่เกิดใหม่ หรือรัฐบาลของผู้นำนั้นได้รับอำนาจในการปกครองมาใหม่ ๆ มักจะมีความต้องการและความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่จะ

^๑ Ted Robert Gurr, Why Men Rebel, (New Jersey : Princeton University Press, 1971), p. 190.

^๒ W. Howard Wriggins, The Ruler's Imperative : Strategies for Political Survival in Asia and Africa, (New York : Columbia University Press, 1969), และ

Warren F. Illchman and Norman T. Uphoff, The Political Economy of Change, (California : University of California Press, 1969)

พยายามรักษาตำแหน่งผู้นำของตนไว้ในระดับสุดท้าย โดยผู้นำเหล่านี้มักจะเชื่อ (Perception) ว่า ตัวเขาและรัฐบาลของเขาตั้งมั่นอยู่บนพื้นฐานแห่งอำนาจทางการเมืองที่ไม่มั่นคง เขาจะต้องต่อสู้กับกลุ่มปรักขยอื่น ๆ ทางการเมืองที่จ้องจะแย่งชิงและถอดถอนเขา ออกจากอำนาจ เขามักจะมีความรู้สึกว่าการสนับสนุนทางการเมืองของกลุ่มต่าง ๆ ที่มีต่อเขายังไม่มั่นคงและแน่นอน รัฐบาลใหม่ของเขา ก็เหมือนจะขาดความชอบธรรมจากประชาชนที่จะให้การยอมรับอย่างจริงจัง นอกจากนั้นบรรยากาศทางการเมืองก็มักปรากฏว่ากลุ่มต่าง ๆ ไม่ค่อยจะลงรอยกัน การแตกแยกทางการเมืองอาจเกิดขึ้นได้ง่าย ๆ ปัญหาเร่งด่วนที่ผู้นำมักจะประสบก็คือเสียงเรียกร้องจากกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้มแข็งในสังคมต่อรัฐบาล ซึ่งมีผลทำลายต่ออำนาจของผู้นำ ดังนั้น งานที่ผู้นำที่มีอำนาจในการปกครองใหม่ ๆ ต้องประสบก็คือการหาวิธีการต่าง ๆ เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ๆ ที่ตนประสบเพื่อที่จะคงอยู่ในอำนาจไว้ต่อไป

สำหรับปัญหาที่ผู้นำใหม่ ๆ ในประเทศกึ่งพัฒนามักประสบนั้นมีลักษณะหลายประการ เช่น

หลังจากผู้นำได้อำนาจมาใหม่ ๆ เช่น หลังจากการทำรัฐประหาร ปฏิวัติ หรือ ทำสงครามแย่งอำนาจจากผู้ปกครองเดิมแล้ว ผู้นำใหม่มักจะประสบกับปัญหาในการกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลใหม่ เช่น ต้องกำหนดนโยบายของรัฐบาล กำหนดเป้าหมายและอุดมการณ์ของชาติ กำหนดระเบียบแบบแผนปฏิบัติใหม่ขึ้น เพื่อแทนที่สิ่งดั้งเดิมซึ่งรัฐบาลเก่าได้กำหนดไว้

006061

ปัญหาคอมาที่ผู้นำใหม่จะต้องประสบคือ การหาวิธีรักษาความสงบภายในประเทศ การกำหนดหลักเกณฑ์แห่งความยุติธรรมภายในสังคม การหาวิธีแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญรุ่งเรือง ตลอดจนกำหนดวิธีการลดความขัดแย้งและความตึงเครียดในสังคม ทั้งวิธีการสมานสามัคคีของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ในชาติ

W. Howard Wriggins, The Ruler's Imperative : Strategies for Political Survival in Asia and Africa, pp.4-5.

นอกจากนั้น ผู้นำที่มีอำนาจใหม่ ๆ ยังต้องประสบกับปัญหาที่มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับตน ซึ่งพยายามที่จะกำจัดหรือหาทางล้มล้างอำนาจของผู้ปกครองอีกด้วย ซึ่งผู้นำจะต้องใช้วิธีการต่าง ๆ ที่จะกำจัดหรือทำลายล้างศัตรูเหล่านี้ให้ได้ และรักษาระฐานสนับสนุนทางการเมืองจากกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมไว้ให้ได้ โดยเฉพาะกลุ่มที่มีกำลังสำคัญที่สามารถจะคำจุนให้ผู้นำคงอำนาจอยู่ต่อไป กล่าวโดยสรุปก็คือ ผู้นำจะต้องแสวงหาทรัพยากรทางการเมืองที่จะมาคำจุนสนับสนุนระบอบการปกครองของตนนั่นเอง

สิ่งที่ผู้นำเกรงกลัวมากที่สุดก็คือ การที่ปรักษ์ทางการเมืองจะไขว่กำลังล้มรัฐบาลของตนเอง ดังเช่น ผู้นำมักจะเกรงว่าฐานะและตำแหน่งของตนจะไม่มั่นคง จึงทำให้เขาต้องหาทางแก้ปัญหาดังกล่าว โดยการวิครรณและทำลายอำนาจฝ่ายตรงข้ามให้มากที่สุด เพื่อให้เขามีฐานะมั่นคงต่อไปได้อีก ที่เป็นดังนี้ก็เพราะชีวิตทางการเมืองของคนในประเทศกำลังพัฒนา กับประเทศที่พัฒนาแล้วมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในโลกตะวันตก ผู้นำที่หมดอำนาจหรือถูกถอดถอนไปก็สามารถไปมีอาชีพใหม่ที่มีรายได้สูง มีสถานะในสังคมสูงดังเดิมได้ และการพ่ายแพ้ต่อปรักษ์ทางการเมือง เช่น แพ้ในการเลือกตั้งนั้นไม่ถือว่าเป็นสิ่งสูญเสียมากมายอะไรนัก แต่สำหรับในประเทศกำลังพัฒนาแล้ว การสูญเสียตำแหน่งทางการเมืองหมายถึงการสูญเสียที่ยิ่งใหญ่ เพราะตำแหน่งทางการเมืองในประเทศกำลังพัฒนานั้นหมายถึงที่มาของฐานะทางสังคม และรายได้ที่สูงสุด และการหมดอำนาจทางการเมืองยังหมายถึงการถูกคุกคามจากผู้ที่อยู่ใต้อำนาจ และหมดอนาคตอีกด้วย

ดังนั้น สิ่งที่ผู้นำใหม่ของประเทศค่อยพัฒนาจะให้ความสำคัญเป็นอย่างมากนั้นก็คือการสร้างและรักษาระฐานอำนาจทางการเมืองไว้ให้คงอยู่ต่อไปนานที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างความชอบธรรม และประสิทธิภาพในการปกครองให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนนั่นเอง วิธีการต่าง ๆ ที่ผู้นำของประเทศค่อยพัฒนาใช้มีหลายวิธีด้วยกัน ซึ่งประมวลได้ดังนี้

๑) การสร้างคุณสมบัติส่วนตัวให้เป็นที่ยอมรับถือในหมู่ประชาชน คือการทำตัวให้เป็นผู้นำเปี่ยมด้วยบารมี

- ๒) สร้างองค์กรหรือกลุ่มทางการเมืองขึ้นมาสนับสนุนฐานอำนาจทางการเมือง
 ของตน องค์กรเหล่านี้รวมถึงกองทัพ, ตำรวจ, ระบบราชการ ฯลฯ
- ๓) การสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน
- ๔) ให้ทรัพย์สินเงินทอง และทรัพยากรที่มีเพื่อเป็นรางวัลแก่ผู้ที่จงรักภักดี
- ๕) ใช้อำนาจข่มขู่ หรือกำจัดฝ่ายปรปักษ์ทางการเมือง
- ๖) การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญมั่งคั่ง
- ๗) ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น
- ๘) ใช้นโยบายต่างประเทศเพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่อำนาจและฐานะของรัฐบาล

สำหรับในทางปฏิบัติแล้ว ผู้นำที่ประสบความสำเร็จในการรักษาอำนาจทางการเมือง—
 เมืองของตนไว้ มักจะใช้วิธีการที่กล่าวมานี้ปนเปกัน คือไม่ได้ใช้วิธีหนึ่งวิธีใด หรือใช้ทั้งหมด
 แต่ใช้หลายวิธีปนกัน แล้วแต่ความเหมาะสมของสภาพการณ์แวดล้อมของแต่ละประเทศ

สำหรับวิธีการในรายละเอียดที่ผู้นำในประเทศค่อยพัฒนาใช้ในการสร้างและรักษา
 อำนาจของตน มีดังนี้คือ

๑. การสร้างบุคลิกส่วนตัวให้เป็นที่นิยมชมชอบของประชาชน

มีผู้นำในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศที่ใช้คุณสมบัติ หรือบุคลิกส่วนตัวโน้มน้าว
 จิตใจให้ประชาชนเกิดความนิยมชมชอบ เชื่อมั่น และพร้อมที่จะปฏิบัติตาม โดยคนต้อง
 ทำตัวให้เข้ากับค่านิยมวัฒนธรรมและประเพณีที่ประชาชนส่วนใหญ่ปฏิบัติ ในกรณีนี้ ผู้นำจะต้อง
 กระทำตนให้เป็นผู้เคร่งครัดในศาสนา เป็นผู้อุปถัมภ์ค้ำจุนศาสนาให้รุ่งเรือง กิจกรรมหรือการ
 กระทำต่าง ๆ ที่ผู้นำจะกระทำลงไป จะต้องเป็นไปตามความเชื่อในศาสนา หรือในสังคมที่
 เชื่อถือโหราศาสตร์ ผู้นำจะต้องปรึกษากับโหรหรือหมอดูต่าง ๆ กำหนดเกี่ยวกับฤกษ์ยามใน
 พิธีที่สำคัญ ๆ นอกจากนี้ผู้นำยังต้องทำตัวเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งเอกลักษณ์และค่านิยมของสังคมแบบ
 เดิม เช่น แต่งตัวแบบพื้นเมือง เคร่งครัดต่อศาสนา เป็นต้น ถึงแม้ว่าตามความเป็นจริงแล้ว
 เขาจะได้รับการศึกษามาจากตะวันตก และเคยประพฤติกปฏิบัติตามแบบชาวตะวันตกมาก่อนก็ตาม

สำหรับในประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศที่ผู้นำอาจแสดงตนเหมือนกับผู้มีอิทธิปาฏิหาริย์ เพื่อให้ได้รับการเชื่อถือจากประชาชนว่าเขาเป็นผู้ที่ศักดิ์สิทธิ์ และมีฐานะพิเศษเหนือประชาชนธรรมดาทั่วไป สมควรที่จะได้รับการยกย่องเป็นผู้นำต่อไป ถ้าหากในสังคมนั้นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ และความเชื่อในอิทธิปาฏิหาริย์ และไสยศาสตร์ ยังคงมีอิทธิพลสำคัญต่อความเชื่อและค่านิยมของประชาชนในการปกครอง

๒. การสร้างองค์กรหรือกลุ่มทางการเมืองขึ้นมาสนับสนุน

ผู้นำที่ได้รับอำนาจการปกครองใหม่ ๆ จะต้องแสวงหากลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ ทางการเมืองมาสนับสนุนฐานอำนาจของตน จึงต้องพิจารณาว่าคั้งนี้ คือ

กลุ่มต่าง ๆ ที่มีความสำคัญในทางการเมือง

ในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ จะประกอบไปด้วยกลุ่มต่าง ๆ หลายกลุ่มด้วยกัน เช่น กลุ่มพ่อค้า นักธุรกิจ กลุ่มทหาร กลุ่มข้าราชการพลเรือน กลุ่มนักศึกษา ปัญญาชน กลุ่มกรรมกร ชาวนา ฯลฯ แต่ละกลุ่มที่จะเป็นกำลังทางการเมืองในการให้ความสนับสนุนแก่ผู้นำนั้น จะต้องเป็นกลุ่มที่ผู้นำเห็นว่าจะสามารถทำให้เกิดความสงบในสังคมได้ และสามารถทำให้ผู้นำบรรลุถึงเป้าหมายที่เขาวางไว้ได้ สำหรับกลุ่มแรกที่จะกล่าวถึง ได้แก่กลุ่มข้าราชการ กลุ่มนี้มีความสำคัญต่อฐานะของผู้นำเป็นอย่างมาก เพราะมีส่วนสนับสนุนให้เขาอยู่ในอำนาจต่อไปได้โดยทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน ถ้าระบบราชการสามารถทำหน้าที่นี้ได้เป็นอย่างดี จะมีผลทำให้ระบอบการปกครองของผู้นำคนนั้นได้รับการยอมรับ และการสนับสนุนจากประชาชนเป็นส่วนใหญ่ คั้งนั้น ในบางประเทศ เช่น ประเทศไทย กลุ่มข้าราชการจึงมีความสำคัญต่อผู้นำทางการเมืองมาก จนทำให้กลุ่มข้าราชการกลายเป็นกลุ่มที่มีอำนาจสามารถเป็นผู้นำของประเทศได้ และการเมืองของประเทศก็กลายเป็นการต่อสู้แข่งขันระหว่างกลุ่มข้าราชการเพื่อจะได้เป็นรัฐบาลปกครองประเทศ

^aF. Lamond Tullis, Politics and Social Change in Third World Countries, (New York : John Wiley and sons Inc., 1973), p.81

^bDavid Wilson, Politics in Thailand, (Ithaca : Cornell University Press, 1963), p.177.

ส่วนกลุ่มสำคัญอีกกลุ่มหนึ่งก็คือ กลุ่มทหาร กลุ่มนี้บางที่ถูกรวมอยู่ในกลุ่มข้าราชการ แต่ในที่นี้กลุ่มทหารถูกจัดแยกเป็นสำคัญอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมีบทบาทและฐานะสำคัญที่จะช่วยให้ผู้นำคงไว้ซึ่งฐานะอำนาจทางการเมืองของตนต่อไป เหตุที่องค์กรของทหารจัดว่ามีความสำคัญก็เพราะในประเทศกำลังพัฒนานั้นการรวมกลุ่มอย่างแท้จริงในหมู่ประชาชนยังมีน้อยเพราะประชาชนขาดความสนใจและความกระตือรือร้นที่จะเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ด้วยเหตุนี้หน่วยทหารซึ่งเป็นหน่วยงานที่เข้มแข็งมากที่สุดในด้านการจัดกำลัง การจัดหน่วยงาน ระบบการฝึกอบรม เอกภาพในการบังคับบัญชา ความสามัคคี น้ำใจ ระเบียบวินัย ความกล้าหาญ ความเสียสละ ฯลฯ จึงได้เปรียบองค์กรพลเรือน และเป็นองค์กรที่สามารถจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางการเมืองของประเทศได้ อย่างไรก็ตามบทบาททางทหารของแต่ละประเทศมักจะแตกต่างกัน คือ ตั้งแต่ทหารเข้ามาเป็นผู้ปกครองประเทศเสียเอง ไปจนถึงทหารที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปกครอง เช่น อินเดีย เป็นต้น อย่างไรก็ตามก็กำลังทหารถือว่าเป็นทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญสำหรับผู้นำทางการเมือง โดยเฉพาะในประเทศที่เพิ่งได้รับเอกราชใหม่ ๆ กำลังทหารมักจะมีอำนาจในการที่จะต่อสู้กับประเทศเมืองแม่เจ้าของอาณานิคมเดิม สำหรับในประเทศที่ผู้นำเป็นรัฐบาลพลเรือนก็ยังคงหวังพึ่งกำลังสนับสนุนจากทหารด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำพลเรือนก็กลัวจะถูกถอดถอนออกจากอำนาจโดยทหารเช่นเดียวกัน

กลุ่มทางการเมืองที่สำคัญอีกกลุ่มคือ กลุ่มเจ้าของที่ดิน กลุ่มนี้ถือว่ามีความสำคัญ เพราะเป็นเจ้าของปัจจัยที่จะอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ที่ดินที่จะใช้ในการทำการเกษตรหรืออุตสาหกรรม กลุ่มเจ้าของที่ดินนี้มักจะมีอำนาจและอิทธิพลมาก โดยเฉพาะในแถบชนบทที่ห่างไกลจากตัวเมือง ซึ่งอำนาจของรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนาครอบคลุมไปไม่ถึง ดังนั้นการได้ฐานสนับสนุนจากกลุ่มนี้จึงจะมีผลต่อการคงอยู่ในอำนาจของผู้นำด้วย

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, "บทบาทของทหารกับการพัฒนาทางการเมือง," ใน การเมืองและการปกครอง, กระจมล ทองธรรมชาติ ผู้รวบรวม, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ ๒๕๑๓, หน้า ๒๑๘ - ๒๑๙.

นอกจากนี้ยังมีกลุ่มอื่น ๆ อีก ซึ่งได้แก่ กลุ่มนักศึกษาปัญญาชน กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มสหภาพแรงงาน โดยเฉพาะกลุ่มนักศึกษานั้น ถือได้ว่ามีบทบาทสูงในการเมืองของประเทศ กำลังพัฒนามากกว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว เพราะโดยธรรมชาติแล้วนักศึกษาเป็นพวกชอบต่อต้าน พวกเขามักมีความเห็นว่า ระบบราชการหรือรัฐบาลเป็นศัตรูของประชาชน และเป็นอุปสรรคขัดขวางสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ดังนั้น ถ้าผู้ปกครองสามารถเอานักศึกษามาเป็นพวกหรือทำให้เห็นด้วยกับตนได้ รัฐบาลนั้นก็จะมีฐานะมั่นคง สำหรับกลุ่มนักธุรกิจนั้นมีความสำคัญในด้านการช่วยในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและเป็นแหล่งของการเงิน ในบางประเทศเช่น อินเดีย นักธุรกิจมีความสำคัญอย่างมากในการช่วยให้อินเดียได้รับเอกราชโดยช่วยเหลือด้านการเงินแก่พรรค Congress ของอินเดีย เป็นต้น

๓. การสร้างอุดมการณ์ทางการเมือง

อุดมการณ์หรือเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ทางการเมือง เป็นความคาดหวังที่ผู้นำตั้งไว้เพื่อให้ประชาชนได้บรรลุถึง ในประเทศด้อยพัฒนา อุดมการณ์ทางการเมืองจะช่วยช่วยให้เห็นถึงความชอบธรรมทางการเมืองของผู้นำ ผู้นำที่มีอำนาจทางการเมืองใหม่ ๆ มักจะตั้งอุดมการณ์ขึ้น โดยอ้างอิงกับคติ และความเชื่อทางศาสนาหรือขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิม เช่นที่ โซกาโน หรือ อูนู หรือ เอนครูมา ไซค์มัวร์ โกลาน ศาสนาพุทธ และลัทธิของเผ่า ในการสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองให้แก่ประชาชน ในบางประเทศก็ใช้การปฏิบัติเป็นสัญลักษณ์ที่คือนั่งและถาวร เพื่อสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นแก่ระบบการปกครอง และเพื่อให้เป็นเอกลักษณ์ของชาติ ในรัฐบาลที่ได้อำนาจใหม่ ๆ มักจะคงไว้ซึ่งอุดมการณ์ของการปฏิบัติเป็นสัญลักษณ์แห่งศูนย์กลางเอกภาพ ถ้ารัฐบาลนั้นต้องการรักษาความชอบธรรมไว้^๒ ที่เป็นดังนี้เพราะอุดมการณ์ทางการเมืองจะชี้ให้เห็นวิถีทางที่จะแก้ไขปัญหาของชาติหลายประการ

¹ Edward Shils "Demagogues and Cadres in the Political Development of the New States" in La Palombara (ed.), Bureaucracy and Political Development. (Princeton University Press, 1963), p. 34.

² Charles W. Anderson, Issues of Political Development, pp. 149 - 150.

เช่น การแก้ปัญหาที่ตกภายในประเทศและต่างประเทศ และวิถีทางที่จะแก้ไขหรือเผชิญกับ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เป็นต้น

๘. การให้ทรัพย์สินเงินทองแก่ผู้ที่จงรักภักดี

ไม่มีผู้นำคนใดจะประสบผลสำเร็จในการปกครอง ถ้าเขาไม่ทุ่มเททรัพย์สินและ รางวัลตอบแทนให้แก่ผู้ที่สนับสนุน และเขาเป็นพวกเดียวกับตน ขณะเดียวกันสำหรับผู้คัดค้าน และตั้งตนเป็นศัตรูกับผู้นำ ผู้นำจะต้องหาทางติดสินบนให้กลุ่มศัตรูเหล่านี้หันมาร่วมมือกับตนด้วย ในกรณีที่ผู้นำไม่มีกำลังพอที่จะทำลายกลุ่มศัตรูเหล่านี้ได้ ก็ต้องทำให้พวกนี้มาเป็นพวกด้วย หรือ อย่างน้อยก็ทำให้ไม่ขัดขวางการดำเนินงานของผู้นำ

ในกรณีที่ผู้นำได้อำนาจในการปกครองประเทศแล้ว สิ่งแรกที่เขาจะให้แก่ผู้ที่สนับสนุนให้เขามีอำนาจก็คือ แก่ ตำแหน่งหน้าที่ในรัฐบาลนั่นเอง นอกจากนี้สิ่งซึ่งผู้นำคิดว่าน่าจะเป็นที่ ต้องการของคนก็คือ ความปลอดภัยส่วนบุคคลและรายได้ก็เป็นสิ่งที่ผู้นำซึ่งประสบความสำเร็จได้หยิบยื่นประโยชน์เหล่านี้ให้แก่กลุ่มที่สนับสนุนตน ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมฐานะ ทางการเมืองของบุคคลเหล่านั้นนั่นเอง

ส่วนประเภทของรางวัลที่ผู้นำจะให้แก่ผู้ที่สนับสนุนตนก็มี เช่น ตำแหน่งหน้าที่การ งานในรัฐบาล หรือองค์กรทางการเมืองต่างๆ เช่น พรรคการเมือง ตำแหน่งที่เป็นรางวัล สูงสุดคือ การให้ตำแหน่งรัฐมนตรีร่วมคณะรัฐบาลนั่นเอง แต่ตำแหน่งดังกล่าวจะต้องให้แก่ผู้ ที่มีความจงรักภักดีอย่างจริงจังต่อผู้นำเท่านั้น สำหรับในประเทศไทยการให้ตำแหน่งในคณะ รัฐบาล เป็นรูปแบบของการตอบแทน หรือรางวัลทางการเมืองแก่ผู้ที่สนับสนุนของผู้นำ หรือให้เพื่อการเข้ามาจงรักภักดีในอนาคตด้วย นอกจากนี้รางวัลตอบแทนที่ผู้นำให้แก่ผู้ สนับสนุนรวมถึงการพัฒนาท้องถิ่นของผู้ที่จงรักภักดีนั้น ๆ ด้วย เช่น สร้างถนนหนทางและความ เจริญให้แก่ท้องถิ่นนั้น หรือผู้นำอาจส่งผู้นั้นไปศึกษาทำงานในต่างประเทศ เพื่อความก้าวหน้า

Harold D. Lasswell, Politics : Who gets What When and How?, (New York : Meridian Books, 1950), p.3.

David Wilson, Politics in Thailand, p.158, 259.

ในอนาคตที่ขี้ด นอกจากนั้นการให้รางวัลยังทำได้โดยการให้เกียรติยศสูงในสังคม คือ ให้ยศ
ฐานบรรดาศักดิ์และตำแหน่งที่มีเกียรติเป็นที่นับหน้าถือตาในวงสังคม โดยเฉพาะนายทหารระ
ดับสูง ๆ ซึ่งคุณกำลังจะต้องได้รับการให้เกียรติในสังคมระดับสูง และให้อภิสิทธิ์ต่าง ๆ เช่น
มีบ้าน มีเครื่องอำนวยความสะดวกให้ เป็นต้น แต่ในกรณีดังกล่าวอาจทำให้เกิดความไม่พอใจและ
ความอิจฉาในหมู่ทหารผู้น้อย ซึ่งอาจทำให้กลุ่มทหารผู้น้อยคิดก่อการไม่สงบก็ได้ เนื่องจาก
เห็นนายทหารผู้ใหญ่มีความสุขสบายมากกว่าพวกตนอย่างมาก

๕. การใช้อำนาจข่มขู่หรือการกำจัดฝ่ายปรปักษ์ทางการเมือง

การข่มขู่หรือการทำลายฝ่ายปรปักษ์เป็นการกระทำที่ตรงกันข้ามกับการให้รางวัล
การข่มขู่คือการทำให้ฝ่ายตรงกันข้ามเกิดความกลัว โดยใช้การบังคับ โดยการลงโทษที่รุนแรง
หรือตัดสิทธิต่าง ๆ ที่มีอยู่ ในความหมายที่เข้มงวดมันหมายถึงการบังคับโดยใช้กำลังรุนแรงนั้น
เอง สำหรับในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีระเบียบแบบแผนที่ดีของกฎหมาย การลงโทษต่อผู้ที่
ทำผิดหรือฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาลเป็นไปอย่างมีระบบและไม่ใช้ความรุนแรง แต่ในประเทศ
กำลังพัฒนาในเอเชียและแอฟริกา โดยเฉพาะในเวลาที่อยู่ในช่วงแห่งสงครามหรือช่วงที่มีการ
เปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างกระทันหัน การข่มขู่ดังกล่าวมักไม่มีมาตรการจำกัดความรุน
แรง ผู้ปกครองมีอำนาจพิเศษที่จะจัดการกับฝ่ายปรปักษ์ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะในระบบการ
เมืองที่ต้องการความอยู่รอด ระดับของการข่มขู่จะเป็นไปในระดับสูงมาก และการข่มขู่จะถูก
นำมาใช้เพื่อต่อต้านผู้คิดล้มล้างการปกครอง และผู้ทำลายความมั่นคงของชาติ

สำหรับในบางประเทศที่ประชาชนมีความเฉื่อยชาทางการเมืองก็จำเป็นต้องใช้
ผู้นำจะต้องใช้มาตรการบังคับที่รุนแรงเป็นพิเศษ เพื่อโน้มน้าวให้ประชาชนได้หันมาสนับสนุน
ตนมากขึ้น หรือในบางกรณีที่เป็นบริวารใกล้ชิดของผู้นำเองก็ใช้โอกาสนั้นข่มขู่ทำลายล้าง
ฝ่ายที่ตนไม่พอใจ โดยปราศจากคุณธรรม สำหรับรัฐบาลที่ได้อำนาจมาจากการรัฐประหาร
มักจะต้องการใช้วิธีการข่มขู่ในอัตราที่สูง แต่ในประเทศที่รัฐบาลได้อำนาจมาจากการเลือกตั้ง

ก็มักจะไม่ต้องใช้มากนัก ยกเว้นในกรณีที่ว่าฝ่ายปรัภักข์ของผู้นำที่มีอำนาจใช้วิธีการรุนแรงในการโค่นล้มผู้นำ ผู้นำก็จำต้องใช้การข่มขู่อย่างหนักต่อฝ่ายปรัภักข์เพื่อป้องกันความอยู่รอดของตน

วิธีการที่ผู้นำใช้ในการทำลายล้างปรัภักข์ทางการเมืองในประเทศกำลังพัฒนามักจะใช้วิธีรุนแรง เช่น ตั้งองค์การตำรวจลับไว้จับกุมคุมขัง หรือลอบฆ่าผู้นำฝ่ายตรงกันข้าม เผาบ้านหรือจับข้อม ฯลฯ โดยเฉพาะบางประเทศก็ใช้วิธีเนรเทศผู้นำฝ่ายตรงกันข้ามไปอยู่ต่างประเทศหรือในที่ที่เขาจะไม่เป็นอันตรายต่อรัฐบาล โดยเฉพาะหลังการรัฐประหาร การเนรเทศจะเป็นทางออกที่สำคัญสำหรับผู้แพ้ ซึ่งนี่เป็นเทคนิคเฉพาะในประเทศไทย นอกจากการเนรเทศก็มีวิธีอีกกันซึ่งมี ๒ แบบ คือ กักขังให้อยู่ในที่จำกัด แต่ให้มีสภาพสุขสบายที่ดีเช่นให้ออกกำลังกาย มีหนังสืออ่าน และไม่ต้องทำงานใด ๆ กับการจำขังในที่จำกัดและให้ทำงานหนัก หรือใช้วิธีทรมาณจนกว่าจะยอมเป็นพวก

การข่มขู่ในระดับที่สูงสุด คือ การกวาดล้างโดยการฆ่า โดยเฉพาะในประเทศที่รัฐบาลสามารถควบคุมสื่อมวลชนให้อยู่ในบงการได้ และรัฐบาลมีกำลังตำรวจที่มีประสิทธิภาพ ฝ่ายปรัภักข์ของรัฐบาลอาจหายสาบสูญไปโดยไม่มีใครได้เห็นเขาก็ก บางทีก็เป็นในรูปของฆาตกรรมอำพราง เช่น เครื่องบินที่ฝ่ายศัตรูของผู้นำโดยสารไปเกิดตก รอดยนต์ชนกัน หรือถูกฆ่าเพราะพยายามหลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่^{๑๓}

ในการนี้้องค์การตำรวจจะเป็นเครื่องมือที่ค้ำของผู้นำในการกำจัดฝ่ายปรัภักข์ แต่ถ้าทำเกินเลยไปจะทำให้ระบบการเมืองนั้นตกอยู่ - ในภาวะที่เรียกว่า "ยุคทมิฬ" ดังนั้นผู้นำจึงต้องการที่จะมีหัวหน้าของตำรวจและทหารที่ซื่อสัตย์จงรักภักดีต่อตน โดยผู้นำต้องคัดเลือกตัวบุคคลเหล่านี้ว่า เชื่อถือได้ และบางทีต้องใช้วิธีเปลี่ยนแปลงตำแหน่งบุคคลเหล่านี้บ่อยๆ เพราะกลัวว่าจะกลับมาเป็นศัตรูของตน และมากำจัดผู้นำเองได้ในวันหนึ่ง สำหรับประโยชน์

^๑ Ibid., p.165.

^๒ Ibid., p.171.

^๓ Ibid., p.172.

ของการชุมนุมนี้ถึงแม้ว่าจะเป็นการกระทำที่เลวร้ายและดูเป็นที่รังเกียจก็ตาม แต่ทุกรัฐบาลก็จำเป็นต้องใช้ในระดับน้อยบ้าง มากบ้าง เพื่อกำจัดฝ่ายตรงข้ามที่อาจทำลายอำนาจของตนและเพื่อขจัดความแตกแยกภายในชาติด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อความอยู่รอดของตัวผู้นำและระบบของเขานั้นเอง

๖. การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญมั่นคง

ในปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนามักประสบกับปัญหาเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ ดังนั้นเมื่อผู้นำใดขึ้นมาใช้อำนาจใหม่ ๆ ก็มักจะกำหนดนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสร้างความพอใจให้แก่ประชาชน ในอันที่จะส่งเสริมอำนาจในตำแหน่งของตน และเพื่อคงความอยู่รอดของระบบการปกครองด้วย การพัฒนาเศรษฐกิจจะช่วยให้เกิดประโยชน์ทางการเมืองหลายด้าน เช่น ช่วยกระจายรายได้และความมั่งคั่งจากคนกลุ่มน้อยที่ร่ำรวยของประเทศไปให้คนส่วนใหญ่ทำให้เกิดความเท่าเทียมกัน ซึ่งจะลดความขัดแย้งระหว่างชนชั้น การพัฒนาเศรษฐกิจทำให้คนมีรายได้สูงขึ้น มีงานทำมากขึ้น เมื่อเป็นเช่นนั้นรัฐบาลก็ไม่ตกเป็นเป้าหมายโจมตีของประชาชนถ้าประชาชนมีความพอใจในสภาพความเป็นอยู่ของตน

๗. เพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

การที่รัฐบาลขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้แก่ประชาชนจะมีผลทำให้รัฐบาลหรือผู้นำได้รับการสนับสนุนจากประชาชน และขณะเดียวกันเป็นการทำลายความเข้มแข็งและเสียงสนับสนุนของฝ่ายตรงกันข้ามด้วย ในประเทศกำลังพัฒนาที่ผู้นำเพิ่งขึ้นมาใช้อำนาจใหม่ ๆ ความสนใจของผู้นำมักจะจำกัดอยู่แค่นั้นในเมืองที่เจริญเท่านั้น แต่ในชนบทที่ห่างไกลมักจะได้รับ การทอดทิ้ง ดังนั้นผู้นำที่ชาญฉลาดจึงมักจะต้องหาทางพัฒนาชนบทที่ห่างไกล โดยการเพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้แก่ชาวชนบท โดยเฉพาะคนหนุ่มสาวให้มากขึ้น การขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าวอาจทำได้โดยให้คนหนุ่มสาวเหล่านั้นเข้ามาเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล หรือเข้าเป็นสมาชิกองค์กรและสถาบันต่าง ๆ ที่รัฐบาลตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนฐานอำนาจทางการเมืองของตน หรือการจัดให้มีการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ เช่น ในจังหวัด ในตำบล ฯลฯ

๘. การใช้นโยบายต่างประเทศ

การดำเนินนโยบายต่างประเทศเป็นวิธีการอีกแบบหนึ่งที่ผู้นำใช้เพื่อสร้างความมั่นคงให้แก่ฐานอำนาจทางการเมืองของตน นโยบายต่างประเทศที่ผู้นำใช้จะเป็นประโยชน์ในการหาเสียงสนับสนุนจากประชาชนภายในประเทศหรือเป็นการกำจัดศัตรูทางการเมืองภายในประเทศก็ได้ ในบางประเทศจะใช้นโยบายต่างประเทศเป็นศัตรูกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อหันเหความสนใจจากความไม่พอใจของฝ่ายศัตรูทางการเมืองภายในประเทศออกไปให้สนใจกับปัญหาภัยคุกคามจากภายนอกประเทศ ในแง่ของตัวผู้นำที่มีอำนาจใหม่ก็เช่นกัน ผู้นำเหล่านี้จะหาวิธีที่จะให้รัฐบาลและตัวของเขาได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ และโดยเฉพาะในองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่น องค์การสหประชาชาติ ฯลฯ ทั้งนี้ก็เพื่อทำให้ภาพพจน์ของรัฐบาลและตัวผู้นำดีขึ้นในสายตาของประชาชนภายในประเทศ ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างความชอบธรรมให้ระบบของตนเอง นอกจากนี้ผู้นำบางคนก็ใช้วิธีการเดินทางไปเยือนประเทศต่าง ๆ บ่อย เพื่อให้ฐานะของตนเท่าเทียมกับผู้นำในประเทศอื่น ๆ นอกจากนั้นการใช้นโยบายต่างประเทศเข้าข้างมหาอำนาจฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์ในการได้รับความช่วยเหลือจากมหาอำนาจนั้น เพื่อสร้างความเจริญภายในประเทศอันจะทำให้ฐานะของรัฐบาลมีความมั่นคงยิ่งขึ้นด้วย หรือบางประเทศก็ใช้นโยบายเป็นกลางโดยได้รับความช่วยเหลือจากอภิมหาอำนาจทั้งสองฝ่าย เป็นต้น

สรุป

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด จะเห็นได้ว่าเนื่องจากในประเทศกำลังพัฒนาขาดสถาบันทางการเมืองที่มั่นคง ดังนั้น ผู้นำในประเทศกำลังพัฒนาทางการเมืองจึงต้องเลือกหาวิธีการที่จะใช้เพื่อการสร้างและรักษาฐานอำนาจทางการเมืองของตนให้มีความมั่นคงถาวร ในบางประเทศจึงเกิดมีปรากฏการณ์ที่เรียกกันว่า การใช้กำลังรุนแรงทางการเมือง ซึ่งมัก

เกิดขึ้นในอัตราที่สูง และบ่อยครั้งกว่าที่เป็นไปในประเทศที่พัฒนาแล้ว ในบทต่อไปของวิทยานิพนธ์นี้จะได้นำเอาทฤษฎีและแนวความคิดดังกล่าวข้างต้นมาใช้เพื่ออธิบายถึงปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ตั้งแต่หลวงพิบูลสงครามได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองของประเทศไทย ตั้งแต่การปฏิวัติในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนได้เป็นนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. ๒๔๘๑ และได้กำจัดฝ่ายปรปักษ์ทางการเมืองที่สำคัญคือ กลุ่มพระยาทรงสุรเดชไปได้ รวมทั้งวิธีการที่หลวงพิบูลสงครามใช้ในการแสวงหาฐานอำนาจทางการเมือง และการรักษาอำนาจนั้นให้มั่นคงถาวร ซึ่งจะได้อธิบายถึงรายละเอียดของเรื่องดังกล่าวในบทต่อไป.
