

ทฤษฎีและแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา



ปัญหาสำคัญที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายประสบอยู่ทั่วไปคือ ปัญหาความเสื่อมโทรม ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ประเทศที่ด้อยพัฒนาในทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่มักจะ ประสบกับปัญหาการพัฒนาทางการเมืองควบคู่กันไปด้วย หลายประเทศที่พยายามมุ่งพัฒนาประเทศ โดยเน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจซึ่งจะส่งผลต่อเนื่องไปถึงการประสบความสำเร็จในการพัฒนาทางการเมืองตามไปด้วย เช่น ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น แต่ก็ยังมีอีกหลายประเทศที่ประสบความล้มเหลว ในการพัฒนาทางการเมือง โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาและ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น อาเจนตินา อเมริกาใต้ เกาหลีและประเทศไทย เป็นต้น

ประเทศไทยเริ่มพัฒนาประเทศอย่างจริงจัง เมื่อได้มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ระดับชาติ ตั้งแต่สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ปกครองประเทศและในปัจจุบันแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติของประเทศไทยได้ดำเนินมาถึงแผนพัฒนาฉบับที่ 6 (2530-2534) เป็นที่ ประจักษ์ว่าการพัฒนาในอดีตที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศ โดยเฉพาะผลกระทบที่เป็นเชิงลบ เช่น การพัฒนาที่ไม่สมดุล ระหว่างเมืองกับชนบท ซึ่งทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม ผลกระทบดังกล่าวเป็น สาเหตุสำคัญที่จะก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาช่องว่างทางสังคมและชนชั้นอันส่งผล กระทบต่อการเมืองการปกครอง เช่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชนในชาติ ที่ถูกแยกแยก โดยความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ความชอบธรรมของอำนาจรัฐในการปกครองกลุ่มชนผู้เสียเปรียบ อันก่อให้เกิดการต่อต้าน ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่สร้างความเปราะบางให้แก่ระบบการเมือง ก่อให้เกิด สภาพที่ล่อแหลมต่อการช่วงชิงมวลชนของฝ่ายตรงกันข้าม ทั้งนี้ปัญหาที่ตามมาภายหลังก็คือปัญหาเรื่อง ความมั่นคงของประเทศอีกประการหนึ่ง

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จะเห็นว่าการพัฒนาประเทศเพียงด้านใดด้านหนึ่งไม่ว่า ทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองเพียงด้านเดียวนั้น เป็นการไม่เพียงพอและกับเป็นผล เชิงปฏิบัติต่อการพัฒนาประเทศอีกด้วย ดังนั้นปัญหาที่ว่านี้จึงเป็นปัจจัยที่มีอำนาจอย่างยิ่งต่อการ ผลักดันให้ระบบการพัฒนาประเทศมีการเปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดจากการพัฒนา เศรษฐกิจที่ล้มเหลวเพียงอย่างเดียวไม่อาจที่ทำให้รัฐบาล เล็ง เห็นถึงปัญหาและหาแนวทางการแก้ไข เท่ากับปัญหาที่เกิดจากการแทรกซึมและบ่อนทำลายของฝ่ายผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ นับว่าปัญหาหรือวิกฤตการณ์อันนี้ได้เกิดขึ้นมาเป็นระยะ เวลานาน เกินกว่าที่จะหาแนวทางการแก้ไขให้ประสบผลสำเร็จได้โดยง่าย นอกจากนี้ ช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบทและความแปลกแยกทางการเมืองของประชาชนในพื้นที่ชนบทชายแดน ที่ห่างไกลอำนาจอธิปไตย เป็นวิกฤตการณ์ สภาพวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นประกอบกับความล่าช้าในการสนองตอบความต้องการของประชาชนในชนบทและความไม่พร้อมใน เครื่องมือ เครื่องใช้ในการพัฒนารวมตลอดถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำเนินการพัฒนา เช่น ประเทศไทยนั้น มีผลอย่างยิ่งต่อการกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ชนบทภายใต้เงื่อนไขอันจำกัด โดยเฉพาะการตอบโต้ต่อปัญหาวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า การรุกอย่างต่อ เนื่องและ เป็นรูปธรรมของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยจึง เป็นปัญหาที่ถูกจัดลำดับความสำคัญ เป็นปัญหา เร่งด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการแก้ไข ขณะเดียวกัน ในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรมก็จำเป็นต้องสร้างให้เกิดความมั่นคง เพื่อเป็นฐานในการป้องกันต่อสภาพปัญหาที่มีความเปราะบาง ดังนั้นการพัฒนาประเทศแนวนี้จึงมีลักษณะที่เป็น เชิงซ้อนระหว่างการต่อต้านพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยและการพัฒนาทาง เศรษฐกิจสังคมและการเมืองควบคู่กันไปด้วย

ทหารและตำรวจ เป็นกลไกหลักของรัฐ ในการป้องกันภัยคุกคามภายนอกและการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ภายหลังได้มีการกำหนดบทบาท เพื่อสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ที่นอกเหนือจากภารกิจหลักทั่วไปที่เคยปฏิบัติมาแต่เดิม โดยมีการจัดตั้งองค์กรของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสนองตอบต่อเป้าหมายการพัฒนาแบบ เชิงซ้อนนี้ ซึ่งมีแง่มุมของปัญหาที่สลับซับซ้อนจะต้องทำการศึกษาอยู่หลายประการ เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารและองค์กรของรัฐ ปฏิบัติการตอบโต้ของกลุ่มเป้าหมาย การวัดผลการปฏิบัติว่าสามารถแก้ไขปัญหามาได้สำเร็จลุล่วงมากน้อยเพียงใด ปัจจัยที่เกื้อหนุนและปัญหาอุปสรรค รวมทั้งผลกระทบอันจะเกิดแก่สังคมการเมืองโดยส่วนรวมอีกด้วย ดังนั้นในการสนองตอบต่อหลักการดังกล่าว จำเป็นจะต้องพิจารณาในรายละเอียดปลีกย่อยของแต่ละสภาพปัญหาและแต่ละประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ยึดมั่นในลัทธิเสรีประชาธิปไตย ย่อมให้ความสำคัญกับความมั่นคงเป็นพิเศษ เพราะในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมักถูกคุกคามจากฝ่ายตรงกันข้ามอยู่แล้วโดยธรรมชาติ แม้แต่ในประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์เองก็ตาม การคุกคามจากกลุ่มกบฏก็ไม่ใช่ลักษณะอันพึงปรารถนาไม่ว่าจะเป็นการ

พัฒนาประเทศโดยส่วนรวมหรือการพัฒนาทางการเมือง หลักการสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงและนำมาเป็นปัจจัยในการกำหนดแนวทางการพัฒนาสามารถพิจารณาได้จากแนวความคิดทฤษฎีที่สำคัญดังต่อไปนี้

แนวความคิดที่เกี่ยวกับการพัฒนา

"การพัฒนา" ได้เข้ามามีบทบาทอย่างกว้างขวางในการดำเนินของระบบสถาบันหรือองค์กรแทบทุกระดับ ตั้งแต่ระดับโลก ระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับท้องถิ่น ระดับองค์การหรือกลุ่มบุคคล ตลอดจนถึงระดับเล็กที่สุดคือ ระดับบุคคล ดังนั้นในวงวิชาการต่าง ๆ ทุกสาขาวิชา ได้ให้ความสำคัญอย่างมากในการศึกษาศาสตร์ที่เกี่ยวกับการพัฒนา ได้มีนักทฤษฎีหลายท่านให้ความสนใจและเสนอตัวแบบแนวความคิด และเค้าโครงการศึกษาวิเคราะห์ต่าง ๆ มาศึกษาทดสอบเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงและสร้างเป็นทฤษฎี เช่น แนวความคิดในการพัฒนาประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม การบริหารการพัฒนา และการพัฒนาการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ยังไม่จำแนกลงสู่ระดับย่อยลงไปอีก เช่น การพัฒนาการศึกษา การพัฒนาชนบทและการพัฒนาชุมชน เป็นต้น ¹

ความหมายของการพัฒนา

คอลัม และ ไกเกอร์ ได้ให้ความหมายว่า ² การพัฒนาเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผลิตผลออกมาในรูปที่อาจอธิบายหรือวัดด้วยเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์เช่นเดียวกัน ทางด้านสังคมศาสตร์ส่วนมากให้ความหมายว่า การพัฒนาเป็นความเจริญทางด้านเศรษฐกิจซึ่งสามารถวัดได้ด้วยตัวเลขของรายได้ประชาชาติ ส่วนในทัศนะของนักวิชาการไทย ³ การพัฒนาหมายถึง

¹ ปฐม มณีโรจน์, ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาการเมือง, เอกสารการศึกษาสาขารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, หน้า 1-2.

² Gerhard Colm and Theodore, "Country Programming as a Guide to Development", in R.E, Asher and E.E, Hagen, et al., Development of the Emerging Countries (Washington D.C. : The Brookings Institution, 1962), p. 49.

³ อมร รักษาสัตย์ และชัชติยา กรรณสูต, ทฤษฎีการเมืองและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ (กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515), หน้า 15.

การเปลี่ยนแปลงในดวาระบบที่ปฏิบัติการ ดวาระบบที่พัฒนานั้น เป็นส่วน เกี่ยวกับสังคมส่วนรวม (macrocosmic) หรือเป็นส่วนที่เกี่ยวกับส่วนย่อย คือ บุคคลหรือชุมชนย่อย (microcosmic) ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทในระบบนั้น กล่าวโดยสรุป การพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในส่วนต่าง ๆ ของสังคมทั้งระบบในส่วนรวมและในส่วนย่อย

กระบวนการพัฒนา

เฟรด ดับ เบ็ลยู ริกส์ มีความเห็นว่ากระบวนการพัฒนาเป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดในบรรดากระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหลาย เพราะ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ดวาระบบไม่ใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่สิ่งแวดล้อม หรือระดับการผลิตของระบบเดิม และการพัฒนาจะ เกิดผลดีได้ก็ต่อเมื่อ เป็นการพัฒนาที่จะต้องทำพร้อมกันทุกด้าน ซึ่งลักษณะสำคัญของการพัฒนามีอยู่ 2 ประการ คือ

1. การพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงที่มีทิศทาง
2. ทิศทางในการพัฒนามุ่งไปสู่สภาพที่ดีขึ้นกว่าเดิม⁴

กล่าวโดยสรุป กระบวนการพัฒนา คือ กระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพร้อมกันไปทุกด้าน ทั้งระบบในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าสภาพเดิมนั้นเอง อย่างไรก็ตาม การศึกษาของนักวิชาการบางแนว เช่น จูเซียน ดับบลิว พาย พบว่าในกระบวนการพัฒนาประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกนั้น โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศกำลังพัฒนา จะประสบปัญหามากมาย เช่น ในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งประเทศไทยด้วย ต้องประสบกับปัญหาการแพร่ระบาดของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่พยายามคุกคามฝ่ายโลกเสรีประชาธิปไตย จึงเป็นผลให้ประเทศไทยในฐานะอยู่ฝ่ายโลกเสรีมีอุดมการณ์และแนวความคิดที่ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์

ในด้านการปกครองของประเทศไทย เท่าที่ผ่านมาได้ถูกครอบงำโดยข้าราชการทหารและพลเรือน ระบบการเมืองมีปัญหาเพราะพรรคการเมืองมีหลายพรรค แต่ละพรรคไม่มีความเข้มแข็งพอจึงทำให้ไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมือง เป็นเหตุให้ทหารและพลเรือนเข้า

⁴ ปฐม มณีโรจน์, ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาการเมือง, หน้า 21,

แทรกแซงทางการเมืองตลอดมา ทำให้การเมืองขาดการพัฒนาและจำกัดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จากปัญหาดังกล่าวจึงทำให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์มีความเข้มแข็งขึ้นโดยอาศัยข้อจำกัดทางการเมืองของประเทศ จนในที่สุดฝ่ายคอมมิวนิสต์สามารถจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธ เข้าต่อสู้กับรัฐบาล เช่นเดียวกับในกรณีของประเทศลาว กัมพูชา และเวียดนาม และประสบความสำเร็จ ส่วนประเทศไทยก็ประสบกับปัญหาที่ด้วยเช่นกัน⁵

ลักษณะของสังคมพัฒนา

การวิเคราะห์ของศาสตราจารย์ริกส์ พบว่า ในสังคมที่พัฒนาแล้วลักษณะของการพัฒนาในด้านต่าง ๆ จะเป็นดังนี้

ตารางที่ 1 มาตรการวัดการพัฒนา

ด้านของการพัฒนา Aspects of Development	สังคมส่วนรวม Macrocosmic	สังคมส่วนย่อย Microcosmic
ด้าน เศรษฐกิจ	การถือหลัก เหตุผล rationality	ส่วนย่อย enterpremeurship
ด้านสังคม	ความมีมนุษยธรรม humanity	อิสระภาพ autonomy
ด้านการเมือง	ความรับผิดชอบ accountability	การเป็นพลเมือง citizenship
ด้านการบริหาร	การทำถูกกฎหมาย legality	การรับใช้ stewardship

5

สรุปจาก Lucian W. Pye, Southeast Asia's Political Systems (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1967).

ตามตารางข้างต้นจะเห็นว่าในสังคมที่มีการพัฒนาทาง เศรษฐกิจแล้ว ประชาชนในสังคมจะสามารถวินิจฉัยปัญหาทาง เศรษฐกิจไปตามหลัก เหตุผลอย่าง เดียวไม่ต้องกังวลถึงปัจจัยทางการเมือง ศาสนา มิตรภาพ ฯลฯ และในส่วนของแต่ละบุคคลทุกคนก็มีน้ำใจ เป็นผู้ประกอบ การรู้จักพิจารณาว่าทำอะไร อย่างไร จึงจะได้ประโยชน์

ในด้านสังคม สังคมที่มีการพัฒนา เต็มที่แล้วจะเห็นคนมีคุณค่า เหมือนกัน เท่ากัน คือ มีฐานะ เป็นมนุษย์เหมือนกัน ไม่มี ความรังเกียจ ใน เรื่องชาติ ชั้น วรรณะ แต่ในด้านของ แต่ละคน แล้วทุกคนจะมีอิสรภาพ คือ ไม่ถูกคนหรือสังคมอื่นกีดกัน มีอิสระที่จะเลือกงาน ที่อยู่ คู่ครอง ศาสนา เพื่อน พรรคการเมืองที่ตนนิยมชมชอบ จะเห็นว่าในสังคมที่พัฒนาแล้วคนจะไม่ยุ่ง เกี่ยว ใน เรื่องส่วนตัว ของผู้อื่น

ในด้านการเมือง เมื่อพัฒนาแล้วฝ่ายมีอำนาจทางการเมืองซึ่งไม่ว่าจะได้ อำนาจมาโดย ความยินยอมพร้อมใจของประชาชนหรือไม่ก็ตาม จะต้องมีความรับผิดชอบ (responsible) และสนองตอบ (responsive) ความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ใช่มีไว้แต่กฎหมาย ระเบียบแบบแผนว่าจะสนองตอบโดยแท้จริงแล้วไม่ได้ทำหรือทำไม่ได้ ในด้านของประชาชนแต่ละคนนั้นจะมีฐานะ เป็นพลเมือง คือ เป็นผู้มีส่วนมีเสียงในกระบวนการ เมืองของประเทศซึ่งผู้ปกครองประเทศต้อง เคารพและรับผิดชอบต่อประชาชน ไม่ใช่ฐานะ เป็นไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน (subject)

ในด้านบริหาร ยิ่งพัฒนาขึ้นก็ย่อมทำให้ อำนาจของผู้ปกครองอ่อนลงโดยที่ไม่สามารถคุม อำนาจและ เกียรติไว้มากจนเกินไป ผู้ปกครองต้องยอมรับการปกครองโดยกฎหมาย (rule of law) ในด้านการบริหารแต่ละคนนั้นก็ย่อมรับว่า อาชีพข้าราชการนั้นคือ กำนารับใช้ประชาชน ฉะนั้นในการปฏิบัติข้าราชการต้องพยายามกระทำตามกฎหมายโดยเคร่งครัด ต้องถือเอาผลงานและวัตถุประสงค์ ขององค์การเป็น เครื่องชี้แนวทางปฏิบัติงานมาใช้แทนการวางแผนเอาตามใจตน กล่าวคือจะต้องวางตน เป็นกลาง (value neutral) อย่างแท้จริง

ลักษณะของสังคมด้อยพัฒนา

ตารางที่ 2 มาตรการวัดสังคมด้อยพัฒนา

ด้านไม่พัฒนา	ส่วนรวม	ส่วนย่อย
Aspects of No Development	Macrocosmic	Microcosmic
ด้าน เศรษฐกิจ	การปฏิบัติตอบแทน reciprocativityness	การผูกพัน obligation
ด้านสังคม	การตัดตอน exclusiveness	การจำกัด restriction
ด้านการเมือง	ความศักดิ์สิทธิ์ sacredness	ความนับถือ deference
ด้านการบริหาร	ลัทธิแก่งพิธีกรรม ritualism	ลัทธิแก่งพิธีการ ceremonialism

ในสังคมด้อยพัฒนา ศาสนาเพื่อการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจยังไม่มีสังคมยังเป็นชุมชนเล็กที่รังเกียจกีดกันสังคมอื่น ลัทธิประชาธิปไตยยังไม่มี มีแต่ลัทธิศักดินาหรือเจ้าขุนมูลนาย การบริหารราชการก็ไม่ต้องทำตามกฎหมาย เพราะกฎหมายก็ไม่มี

สรุปแล้วจะเห็นว่าในสังคมที่ด้อยพัฒนา ด้านเศรษฐกิจยังไม่เป็นอุตสาหกรรม ไม่มีตลาด บุคคลส่วนใหญ่แลกเปลี่ยนสิ่งของซึ่งกันและกัน . คอบแทนกันในด้านสังคมนั้นมีลักษณะตัดตอนกัน คือถือว่าคนในหมู่พวกของตน เป็นพวกเดียวกัน ต่างพวกคือศัตรู มีการแบ่งชั้นวรรณะ ทำให้แตกแยกเป็นหมู่เหล่า ทำให้จำกัดของเขตการติดต่อเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันในด้านการเมือง ไม่มีสถาบันการปกครองที่รับผิดชอบต่อประชาชน แต่จะมีในรูปแบบอันศักดิ์สิทธิ์โดยอาจใช้ศาสนาเป็น เครื่องค้ำจุนราชบัลลังก์ทางด้านประชาชนก็มีลักษณะ เป็น โพรฟ้าข้าแผ่นดิน

ไม่ใช่ทำตาม เพราะกฎหมายแต่ทำตาม เพราะ เคารพนับถือ. ในด้านบริหาร เมื่อไม่มีกฎหมายและระเบียบแบบแผนก็ต้องหาวิธีการมาใช้ปฏิบัติต่อประชาชน เช่นการกำหนดพิธีการต่าง ๆ มีการ เช่นไหว้ มีโหร มีพราหมณ์ เป็นต้น

แนวความคิดการพัฒนาการเมืองและวิกฤตการณ์ทางการเมือง

ในกระบวนการพัฒนาทางการเมืองนั้น มักจะเป็นปัญหาของประเทศด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาและประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ เพราะกระบวนการพัฒนาทางการเมืองนั้น ได้ถูกกระตุ้นโดยเหตุการณ์ของการเมืองโลกมากกว่าความก้าวหน้าดั้งเดิมในทฤษฎีการเมือง ด้วยเหตุนี้โดยส่วนใหญ่แล้ว แนวความคิดของการพัฒนาทางการเมืองจึงถูกให้คำจำกัดความในขั้นแรก โดยรัฐบุรุษและผู้กำหนดนโยบายแทนที่จะเป็นนักวิชาการ ต่อมานักวิชาการเข้าไปมีบทบาทได้พยายามคิดค้น เสนอ ตรวจสอบ วิพากษ์วิจารณ์แก้ไขปรับปรุงแนวความคิดนี้ให้แผ่ขยายและเป็นที่ยอมรับทั่วกัน

การพัฒนาการเมือง เป็นเรื่องที่มีผู้ให้ความสนใจไว้หลายด้านด้วยกัน ส่วนมากมักจะถือว่าการพัฒนาการเมืองคือการที่ประเทศด้อยพัฒนาซึ่งมีการปกครองแบบไม่เป็นประชาธิปไตย เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น กล่าวคือระบบการเมืองแบบอื่นที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย นับว่าเป็นระบบการเมืองที่ด้อยพัฒนา ส่วนระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วคือการปกครองในรูปประชาธิปไตยตะวันตก⁶

การศึกษาการพัฒนาการเมือง โดยทั่วไปจะกล่าวถึงปัจจัยต่าง ๆ หลายด้าน เช่น เศรษฐกิจ สังคม และจิตวิทยา การที่เราจะเข้าใจถึงกระบวนการเมือง การพัฒนาทางการเมืองของประเทศหนึ่ง ๆ เราจะสังเกตได้จาก การที่รัฐบาลของประเทศนั้น สามารถสนองความต้องการใหม่ ๆ ของประชาชนได้มากน้อยเพียงใด โดยให้เกิดภาวะตึงเครียดระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ที่มีผลประโยชน์ขัดกันน้อยที่สุด การศึกษาการพัฒนาการเมืองในปัจจุบัน มักจะย่ำถึงการที่ประชาชนโดยทั่วไป เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองมากขึ้น มีความต้องการที่จะให้รัฐบาลสนองตอบมากขึ้น

⁶

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "การพัฒนาการเมืองกับการสร้างสรรค์สถาบันทางการเมือง" ใน อมร รัชกาลิย์, ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ (สถาบันวิจัยพัฒนาบริหารศาสตร์, 2515), หน้า 162.

การพัฒนาการเมือง เป็น เรื่องที่นักรัฐศาสตร์เริ่มให้ความสนใจ เมื่อประมาณ ปี ค.ศ.1960 และ เป็น เรื่องที่นักรัฐศาสตร์ปัจจุบันต่างสนใจ เป็นอย่างมาก และในหนังสือของ Gabriel A. Almond และ James S. Coleman ชื่อ The Politics of Developing Areas⁷ นั้นทำให้นักรัฐศาสตร์เริ่มสนใจ เรื่องของการพัฒนาโดยได้วิเคราะห์การเมือง เปรียบเทียบในแนวพฤติกรรม และเป็นระบบสามารถนำไปใช้ในการเมืองของประเทศซึ่งมิใช่ตะวันตกได้ Almond จำแนกความแตกต่างระหว่างระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วกับระบบการเมืองที่กำลังพัฒนาออกเป็นสังคมที่ทันสมัยกับสังคมแบบดั้งเดิมโดยเปรียบเทียบกับการศึกษาการพัฒนาทางการเมืองนี้ นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะทำให้วิชารัฐศาสตร์เป็นศาสตร์ที่แท้จริงคือ มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน มีทฤษฎีที่แน่นอน สามารถพิสูจน์ได้⁸ มิได้เน้นหนักด้านปรัชญาเพียงด้านเดียว

ความหมายของคำว่า "การพัฒนาทางการเมือง" (political development) นั้นบางครั้งก็เรียกว่า "การทำให้ระบบการเมืองทันสมัย" (political modernization) หรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (political change) ซึ่งล้วนแต่หมายความถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ดีขึ้น ทันสมัยขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการพัฒนาการเมืองไว้ดังนี้คือ

Lucian W. Pye ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง ไว้ 10 ประการด้วยกันคือ⁹

⁷
Gabriel A. Almond and James S. Coleman, The Politics of Developing Areas, (Princeton : Princeton University Press, 1960)

⁸
Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Jr., Comparative Politics : A Developmental Approach (Boston : Little, Brown and Company, 1966), pp. 2-9.

⁹
Lucian W. Pye, Aspects of Political Development (Boston : Little, Brown and Company, 1966), pp. 33-45.

1. การพัฒนาทางการเมือง คือรากฐานทางการเมืองของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (economic development) โดยเห็นว่า สภาพทางการเมืองและสังคมที่มั่นคงจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจของสังคม
2. การพัฒนาทางการเมือง เป็น เรื่องของลักษณะการเมืองในสังคมอุตสาหกรรม (industrial society)
3. การพัฒนาการเมือง เป็น เรื่องของการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองให้เป็นสมัยใหม่ (political modernization) ลักษณะความเป็นสมัยใหม่ก็อย่างเช่น การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ความเสมอภาคตามกฎหมาย การเคารพในสิทธิ เสรีภาพของประชาชน เป็นต้น
4. การพัฒนาการเมือง เป็น เรื่องของการดำเนินงานของรัฐชาติ (nation-state) ซึ่งในการสร้างรัฐชาติจะต้องรักษาระเบียบของสังคมและสามารถระดมทรัพยากรเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
5. การพัฒนาทางการเมือง เป็น เรื่องของการพัฒนาการบริหารและระบบกฎหมาย (administrative and legal development)
6. การพัฒนาทางการเมือง เป็น เรื่องของการระดมประชาชนให้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (mass mobilization and participation)
7. การพัฒนาการเมือง เป็น เรื่องของการสร้างประชาธิปไตย
8. การพัฒนาทางการเมือง เป็น เรื่องของเสถียรภาพการเมืองและให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระเบียบ (stability and orderly change)
9. การพัฒนาทางการเมือง เป็น เรื่องของการระดมพลัง (mobilization) ทั้งนี้ เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการทำงานให้มากที่สุด
10. การพัฒนาทางการเมือง เป็น เรื่องของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

Samuel N. Eisenstadt เห็นว่า การพัฒนาทางการเมืองหมายถึง ความสามารถของระบบการเมืองที่จะสามารถสนองตอบหรือปรับตัวให้เสมอกับความต้องการทางการเมือง หรือองค์การทางการเมืองและความสามารถอันนี้ย่อมจะมีความคล่องตัว เมื่อเกิดปัญหาขึ้นไม่ว่าจะเป็นปัญหาของภายในระบบการเมืองเองหรือจากภายนอกระบบการเมือง¹⁰

¹⁰ Joseph G. LaPalombara, Bureaucracy and Political Development, (Princeton : Princeton University Press, 1967), p. 96.

Samuel P. Huntington ให้ความหมายของการพัฒนาการเมืองเอาไว้ว่า

หมายถึง

1. การมีเหตุผล (rationalization)
2. บูรณาการแห่งชาติ (national integration)
3. การปกครองแบบประชาธิปไตย (democratization)
4. การระดมพลังหรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง (mobilization of participation)¹¹

Almond และ Powell อธิบายว่า การพัฒนาทางการเมือง หมายถึงการจำแนก แจกแจงหน้าที่ความชำนาญเฉพาะอย่างของระบบการเมือง รวมทั้งการที่ระบบการเมืองย่อยหรือ องค์การย่อยที่ลักษณะ เป็นอิสระ (subsystem autonomy) และการที่จะปฏิบัติงานของระบบขึ้น อยู่กับ เหตุผล เป็นแบบ secularization ไม่ใช่แบบที่ถือเอาความ เชื่อมโยงแบบศาสนา เป็นหลัก Almond และ Powell มีความเห็นว่า การพัฒนาทางการเมืองเป็นการสนองตอบ ระบบการเมืองต่อการเปลี่ยนแปลงในสภาวะแวดล้อมทางสังคมและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นการตอบสนองของระบบต่อปัญหาของการสร้างรัฐ การสร้างชาติ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการกระจายรายได้¹²

กระมล ทองธรรมชาติ ได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาการเมือง (political development) หมายถึง กระบวนการในการส่งเสริมให้ระบบการเมืองมีความสามารถสูงขึ้นในการระดมประชาชนให้เข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการเมือง และในการ

¹¹

Samuel P. Huntington, "Political Development and Political Decay", World Politics, XVIII (April, 1956) : pp. 387-388.

¹²

Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Jr., Comparative Politics : A Developmental Approach (Boston : Little, Brown and Company, 1966), pp. 229-300.

กระจาย ประโยชน์สุขให้กับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ให้มีความเสมอภาคมากขึ้น อันจะช่วยให้ระบบการเมืองนั้นสามารถดำรงอยู่ได้โดยได้รับการสนับสนุนจากประชาชนส่วนมากในประเทศ ¹³

จากที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น จะทำให้ทราบถึงความหมายของคำว่า การพัฒนาทางการเมืองนั้นมีมากมายหลายแนวความคิด แต่อย่างไรก็ตามแนวความคิดในเรื่องของการพัฒนาทางการเมืองต่าง ๆ นั้น ยังสามารถที่จะหาลักษณะร่วมกันได้อยู่ อาทิ เช่น

Lucian W. Pye ได้สรุปถึงลักษณะกว้าง ๆ ของการพัฒนาทางการเมืองเอาไว้ 3 ประการด้วยกันคือ ¹⁴

1. ความเสมอภาค (equality) หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยร่วมกันกระทำกิจกรรมทางการเมือง ระบบการเมืองจะต้องมีความครอบคลุมให้ทั่วถึง เช่น การใช้กฎหมายกันทุกคนโดยเสมอหน้ากัน การรับคนเข้าไปปฏิบัติงานของระบบการเมืองต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถในการทำงานให้สำเร็จผล

2. ความสามารถ (capacity) หมายถึง ระบบการเมืองจะต้องสามารถกำหนดนโยบายหรือบัญญัติกฎหมายให้ได้เหมาะสมถูกต้อง สามารถบริหารหรือควบคุมการบริหารให้ดำเนินตามนโยบายจนบรรลุผลสำเร็จ

3. ความแตกต่างในบทบาทตามความรู้เฉพาะด้าน (differentiation-specialization) หมายถึง มีการกำหนดโครงสร้างและต้องทำงานให้มีความแตกต่างหรือแบ่งงานออกเป็นส่วน ๆ ตามความรู้เฉพาะด้าน ในขณะที่เดียวกันต้องรวมงานที่แบ่งทำด้วยกันในรูปของการประสานงาน เพื่อให้การกระทำเป็นกระบวนการตั้งแต่ต้นจนสำเร็จ ออกมาเป็นผลงาน

13

กรมพล ท่องธรรมชาติ, "การพัฒนากองเมืองเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ,"

(เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร 2525-2526), หน้า 4,

14

Lucian W. Pye, "The Meaning of Political Development", in Political Development and Social Change, ed., Jason L. Finkel and Richard W. Gable (New York : John Wiley & Sons, Inc., 1971), pp. 49-50.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้สรุปกระบวนการพัฒนาการเมือง (political development process) มีลักษณะพิเศษอยู่ 3 ประการ คือ ¹⁵

1. มีการรวมอำนาจของรัฐให้มีขอบเขตกว้างขวางยิ่งขึ้น พร้อมกับนั้นแหล่งอำนาจของสังคมแบบดั้งเดิม (traditional society) ก็พลอยด้อยกำลังลงและหมดอิทธิพลไปที่ละน้อย
2. มีการแบ่งแยกแจกแจงหน้าที่ของสถาบันทางการเมืองอย่างแน่ชัด
3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น ประชาชนเริ่มมีความคิดว่าตนกับระบบการเมืองมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งมากกว่าที่เคย เป็นอยู่ในสมัยที่ยังไม่มีการพัฒนาการเมือง

ในปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่า การพัฒนาการเมืองที่เกิดขึ้นอยู่ที่เฉพาะแต่การระดมคนและการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศเท่านั้น การถือหลักเหตุผล (rationalization) การแข่งขัน (competitiveness) และการสร้างชาติ (nation building) สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ เป็นสิ่งที่จะสร้างขึ้นได้ยากทั้งสิ้น

การพัฒนาทางการเมืองจึง เป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งในประเทศที่ด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนา เพราะเหตุที่ว่า การขาดเสถียรภาพทางการเมือง อันเนื่องมาจากการมีสถาบันทางการเมืองที่ไม่เข้มแข็งพอ และไม่สามารถก้าวตามไปไม่ทันกับความต้องการของประชาชนที่เรียกร้องให้รัฐบาลประกอบกิจการสาธารณูปโภคต่าง ๆ มากขึ้น นอกจากนี้การสร้างสถาบันทางการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองให้มีประสิทธิภาพดี เป็นปึกแผ่นแน่นหนานั้น เป็นปัญหาของประเทศที่กำลังพัฒนาทุกประเทศ มีหลายประเทศที่มีพรรคการเมืองอยู่แล้วแต่ก็ยังไม่มั่นคง ดังจะเห็นได้ว่าในประเทศเหล่านี้มักจะมีเกิดผู้นำแบบอ้ายบารมีของคนเป็นอำนาจ (charismatic leaders) ขึ้นมาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่เสื่อมโทรมเหล่านั้นอยู่บ่อย ๆ เป็นการทดแทนความไร้สมรรถภาพของสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่โดยการทำปฏิวัติหรือรัฐประหาร

15

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "การพัฒนาการเมืองกับการสร้างสรรค์สถาบันทางการเมือง" ใน อมร รัชชาลัย, ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ, หน้า 174-

พรรคการเมืองที่มีอยู่ในประเทศด้อยพัฒนาส่วนมากนั้น มักจะมีสภาพระส่ำระสาย ไม่มั่นคง และเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ (crisis) ขึ้นมาก็อาจจะแตกสลายตัวไปได้โดยง่าย เป็นพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้น เป็นกลุ่มบุคคลที่ไม่มีเป้าหมายและนโยบายที่แน่นอน

LaPalombara และ Weiner กล่าวว่า พรรคการเมืองนั้นต้องมีลักษณะ 4 ประการคือ¹⁶

1. จะต้องมีความยั่งยืนอยู่ได้โดยความยั่งยืนของพรรคนั้นต้องได้ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำพรรคในปัจจุบัน เท่านั้น
2. มีองค์การหรือสาขาของพรรคแผ่ขยายไปในระดับชนบท มีข่ายการคมนาคมติดต่อกันระหว่างสำนักงานใหญ่และสาขาของพรรค
3. กลุ่มผู้นำพรรคการเมืองมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจนโยบายต่าง ๆ มาไว้ให้แก่พรรคของคนผู้เดียว หรือไม่ก็รวมกับพรรคอื่น ๆ ไม่เพียงแต่จะใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงนโยบายเท่านั้น
4. พยายามหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง และหาความสนับสนุนจากมหาชนโดยทั่วไปในเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

ปัจจุบันระบบการปกครองที่เรียกว่า ประชาธิปไตยในประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศไม่ว่าจะเป็นแบบใด แบบเชื้อผู้นำชุกการโนมีเนื้อแท้เป็นการเผด็จการ ประชาธิปไตยแบบไทย ๆ ก็มีลักษณะไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่มีหลักเกณฑ์ พรรคการเมืองจึงมีลักษณะเป็นก๊กหรือแก๊งมากกว่าเป็นองค์การ สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องบั่นทอนความมั่นคงทางการเมืองอย่างร้ายแรงที่สุดและส่งผลถึงความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม อันนำไปสู่การเกิดวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ขึ้นมากมาย

¹⁶

Joseph G. LaPalombara and Myron Weiner, (eds.) Political Party and Political Development (Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1966), p. 6.

แนวความคิด เกี่ยวกับวิกฤตการณ์ทางการเมือง

นักวิชาการหลายท่านได้วิเคราะห์วิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาว่า การที่กระบวนการพัฒนาขาดดุลยภาพหรือเสียความทรงตัวก็อาจจะก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ขึ้นมาได้ วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นมักจะเกี่ยวกับด้านสำคัญ ๆ 6 ประการด้วยกันคือ¹⁷

1. วิกฤตการณ์ในด้านเอกลักษณ์ เอกลักษณ์เป็นพื้นฐานทางอัตวิสัย (subjective) ของสมาชิกในชุมชนการเมือง ในระยะที่เริ่มสร้างชาติหรือในช่วงการรวมชาติของประเทศที่เพิ่งได้รับเอกราชใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีลักษณะแบ่งแยกแตกต่างกัน (heterogeneous) ในแง่ของเผ่าพันธุ์ เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา หรือท้องถิ่น ปัญหาทางด้านจิตใจในแง่พื้นฐานก็คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ประชาชนในประเทศโดยถ้วนหน้าลดความรู้สึกผูกพันทางด้านจิตใจและด้านวัฒนธรรมกับกลุ่มแคบ ๆ ของตนไม่ว่าจะเป็นเผ่าพันธุ์ ท้องถิ่น หรือเชื้อชาติ และเริ่มมองเห็นบทบาทของตนในทัศนะที่กว้างขวางขึ้น กล่าวคือ เข้าใจ รับรู้ และเล็งเห็นความสำคัญของเอกลักษณ์ของตนในฐานะที่เป็นพลเมืองของประเทศชาติมากขึ้น

2. วิกฤตการณ์ทางความชอบธรรม มีความเกี่ยวข้องกับวิกฤตการณ์ทางเอกลักษณ์อย่างใกล้ชิด อันเป็นปัญหาของความสำเร็จของการตกลงเกี่ยวกับธรรมชาติของอำนาจหน้าที่ชอบธรรมและความรับผิดชอบที่เหมาะสมของรัฐบาล วิกฤตการณ์ทางความชอบธรรมเป็นปัญหารัฐธรรมนูญโดยตรง กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นควรจะเป็นอย่างไร อะไรคือขีดจำกัดที่เหมาะสมสำหรับระบบราชการหรือกองทัพในวงจรชีวิตทางการเมืองระดับชาติ หรือเป็นไปได้ไหมว่าความขัดแย้งยังอยู่เหนือโครงสร้างของการปกครองแบบอาณานิคมที่ต้องการสงวนรักษาของประเทศไว้



17

การวิเคราะห์ผลของ "วิกฤตการณ์แห่งพัฒนาการ" มีอยู่ในงานศึกษาชิ้นลำดับถัดไปของ เลียวนาร์ด บินเดอร์, เจมส์ เอส, โคลแมน, โจเซฟ ลาปาลอมบารา, ไมรอน วีเนอร์ และลูเซียน ดับบลิว, พาย ซึ่งมักจะมีการตีพิมพ์โดยสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยปรีนซ์ตัน อันเป็นอันดับ 7 ของชุดการพัฒนาทางการเมือง โดยการสนับสนุนของคณะกรรมการการเมืองเปรียบเทียบของสภาวิจัยสังคมศาสตร์

ในประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ ปัญหาความชอบธรรม เป็นปัญหาทั่วไปและ เกี่ยวพันกับความรู้สึก ต้องอยู่ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐบาลและ เป้าหมายของความพยายามแห่งชาติ เป็นต้นว่า ในดินแดนมุสลิมบางแหล่งมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าว่ารัฐควรจะสะท้อนถึง

ความต้องการของชาวมุสลิมที่เป็นที่นิยมกันบางอย่าง ส่วนในสังคมอื่น ๆ ปัญหาของความชอบธรรม เกี่ยวข้องกับคำถามที่ว่า อำนาจหน้าที่ของรัฐบาลควรจะมีผลต่อการพัฒนาทาง เศรษฐกิจ ออกไปไกลกว่านี้ เมื่อ เปรียบเทียบกับ เป้าหมายอื่น ๆ ที่เป็นไปได้เหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมด ในสังคมระยะหัว เลี้ยวหัวต่ออาจจะมีวิกฤตการณ์ทางอำนาจหน้าที่อย่างลึกซึ้ง เพราะความพยายามที่จะปกครอง ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนด้วย เหตุผลที่แตกต่างกัน ทำให้ไม่มีผู้นำที่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ชอบธรรมได้อย่างเต็มที่

3. วิกฤตการณ์ของการเข้าถึงประชาชน (penetration crisis) เป็นปัญหาที่สำคัญของการบริหารในประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ ซึ่งก่อให้เกิดวิกฤตการณ์เกี่ยวกับปัญหาของการปกครองในการครอบงำสังคม และทำให้นโยบายพื้นฐานเกิดผลตามที่ได้ เคยชี้ให้เห็นมาแล้วว่าการปกครองของสังคม จารีตประเพณี เป็นข้อจำกัดที่สร้างขึ้นในสังคมในระยะหัว เลี้ยวหัวต่อ (รัฐบาลมักไม่ค่อยมีความทะเยอทะยานมากนัก นี่เป็นความจริงอย่างยิ่ง) ถ้าผู้ปกครองพยายามเร่ง (ความเร็ว) ของการพัฒนา เศรษฐกิจและการ เปลี่ยนแปลงทางสังคม เพื่อให้ทันนโยบายในการพัฒนาไปสู่ความสำเร็จอย่างฉับพลัน รัฐบาลจะต้องสามารถ เข้าถึงประชาชนจนถึงระดับหมู่บ้านและ เข้าสัมผัสกับการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน

4. วิกฤตการณ์ของการมีส่วนร่วม ตามค่านิยมของการพัฒนาการทางการเมือง มีแนวความคิดหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการขยายการมีส่วนร่วมของประชาชน วิกฤตการณ์ของการมีส่วนร่วมเกิดขึ้น เมื่อมีความไม่แน่นอน เหนืออัตราของการขยายตัวของ การเรียกร้องอย่างเหมาะสมและ เมื่อการมีส่วนร่วมไหลบ่า เข้ามา เพิ่ม เดิมก็ได้สร้างความตึง เครียดอย่างรุนแรงต่อสถาบันที่ดำรงอยู่เมื่อประชาชนจำนวนใหม่ได้ถูกนำมาในกระบวนการทางการเมือง ผลประโยชน์และปัญหาใหม่ ๆ เริ่มเพิ่มขึ้น เพื่อจะทำลายความตึง เคืองของนโยบายการปกครองแบบ เก่าจนมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างโครงสร้างของความสัมพันธ์ทางการเมืองชนิดใหม่ที่มีมั่นคงอย่างสิ้นเชิง

วิถีทางของวิกฤตการณ์ของการมีส่วนร่วม เกิดจากการอุบัติขึ้นของกลุ่มผลประโยชน์และการรวมตัวของระบบพรรคการเมือง ปัญหาในประเทศใหม่ส่วนมาก เป็น เรื่องของการขยายตัวในการมีส่วนร่วม เพื่อที่จะสร้างองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพในรูปของกลุ่มผลประโยชน์ หรือการบีบบังคับ

จะนำไปสู่การเรียกร้องของมวลชนเท่านั้น และความรู้สึกของการรวมกลุ่มเพื่อหาประโยชน์เฉพาะกิจแล้วสลายตัวไปก็ได้แพร่หลายออกไป (เรื่องนี้ยังได้ชี้ให้เห็นด้วยว่า การปรากฏตัวของการมีส่วนร่วมกัน เป็นปัญหาในประเทศเผด็จการเบ็ดเสร็จที่พยายามจัดองค์การแบบมวลชนที่ไม่บริสุทธิ์ขึ้น และพยายามจำกัดการแสดงออกทางการเมือง)

5. วิกฤตการณ์ของความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน วิกฤตการณ์นี้ครอบคลุมถึงปัญหาของความสัมพันธ์ทางการเมืองของประชาชนกับการปฏิบัติตัวของรัฐบาล และด้วยเหตุนี้จึงแสดงให้เห็นถึงการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพและอย่างมีเหตุผลของวิกฤตการณ์การเข้าถึงประชาชนและการมีส่วนร่วม เพราะฉะนั้นปัญหาของการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จึงเกี่ยวข้องกับขอบเขตของประชาคมทางการเมืองทั้งหมด ซึ่งถูกจัดการ เหมือนกับระบอบของความสัมพันธ์แบบ เสวนาขั้นแรก ในระหว่างสำนักงานและหน่วยงานของรัฐบาลและถัดมาในระหว่างกลุ่มอื่น ๆ กับกลุ่มผลประโยชน์ที่พยายามทำการเรียกร้องต่อระบบ และสุดท้ายในความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลและพลเมืองที่แท้จริง

ระบบที่อยู่ในระยะตัว เลี้ยวหัวต่อส่วนมากอาจจะมีกลุ่มผลประโยชน์ที่แตกต่างกันมากมาย แต่กลุ่มเหล่านี้เกือบจะไม่ติดต่อกันเลยและ (ที่ดีที่สุดก็คือ) แต่ละกลุ่มพยายาม เรียกร้องผลประโยชน์แบบตามลำพังต่อรัฐบาล รัฐบาลจึงต้องเผชิญหน้ากับข้อเรียกร้องที่กระจัดกระจายเหล่านี้ (อย่างพร้อมเพรียงกัน) อันอาจจะทำให้รัฐบาลไม่สามารถประนีประนอมด้วยความรอบคอบได้ ผลก็คือว่าการปฏิบัติการของระบบการเมืองทั้งระบบมีระดับต่ำลง

6. วิกฤตการณ์ของการกระจาย วิกฤตการณ์สุดท้ายในกระบวนการพัฒนาการมีความเกี่ยวข้องกับคำถามที่ว่า รัฐบาลควรมีอำนาจในการกระจายบริการและคุณค่าต่าง ๆ ในสังคมมากมายแค่ไหน ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากรัฐบาล และรัฐบาลควรจะทำอะไร เพื่อนำประโยชน์ที่ยิ่งใหญ่ไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของสังคมที่แตกต่างกัน

การมุ่งเน้น เกี่ยวกับพัฒนาการทาง เศรษฐกิจและความนิยม ในคำขวัญของสังคมนิยมในประเทศใหม่ส่วนใหญ่ เป็นการสะท้อนถึงวิกฤตการณ์ขั้นพื้นฐานในบางกรณี รัฐบาลพยายามที่จะแก้ไขปัญหา โดยการเข้าแทรกแซงโดยตรงในการกระจายความมั่งคั่ง

ปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองของประเทศไทย

วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นทั้ง 6 ประการดังกล่าว ผู้ศึกษาวิจัยได้พิจารณาเห็นว่า สำหรับประเทศไทยได้เกิดวิกฤตการณ์ขึ้นอย่างเห็นได้ชัด 3 ประการ คือ

1. วิกฤตการณ์ของการเข้าถึงประชาชนของรัฐบาล (penetration crisis)

กล่าวคือในการพัฒนาประเทศให้ประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องสามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาด่าง ๆ ได้ เพื่อให้การพัฒนากระทำได้อย่างต่อเนื่องและมั่นคง สำหรับประเทศไทย ประสบกับวิกฤตการณ์แบบนี้ในช่วงของการเร่งรัดพัฒนาประเทศ เนื่องจากรัฐบาลขาดความสนใจในปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนในบททมนาน จึงทำให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยสามารถดำเนินการปลุกระดมถึงมวลชนส่วนหนึ่งไป ลักษณะเช่นนี้ชี้ให้เห็นถึงอำนาจรัฐและการพัฒนาประเทศของรัฐบาลไม่สามารถจะแผ่เข้าไปถึงประชาชนในพื้นที่ชนบทบางแห่งได้ โดยเฉพาะพื้นที่เขตแทรกซึมตามแนวชายแดน

2. วิกฤตการณ์ในการมีส่วนร่วมของประชาชน (participation crisis)

กล่าวคือ การที่รัฐบาลไม่สามารถจะหาวิธีที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและการพัฒนาประเทศ เป็นผลทำให้รัฐบาลต้องรับภาระหนักเพียงผู้เดียว และทำให้เกิดความคิดที่ว่ารัฐบาลกีดกันประชาชน ซึ่งผิดกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยสำหรับประเทศไทยมีปัญหาในด้านการเมืองการปกครองมานาน กอรปกับระบอบกาปกครองแบบประชาธิปไตยก็เพิ่งนำมาใช้ได้ไม่นาน ดังนั้นจึงทำให้กระบวนการที่ทำให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมทำได้ในวงจำกัดและไม่ค่อยที่บังเกิดผลเท่าใดนัก ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างประชาชนกับรัฐบาล เป็นผลทำให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยสามารถดึงมวลชนไป เป็นแนวร่วมได้มาก

3. วิกฤตการณ์ของความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (integration crisis)

กล่าวคือ การที่รัฐบาลไม่สามารถที่จะดำเนินการให้ประชาชนรวมตัว เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อเข้าร่วมในกระบวนการเมืองและการพัฒนาประเทศได้ ในอันที่จะทำให้เกิดความ เป็นปึกแผ่นและความ เจริญก้าวหน้าต่อไป สำหรับประเทศไทยนับแต่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้รับ บทบาทมากขึ้น รัฐบาลก็ไม่สามารถที่จะแผ่อำนาจรัฐครอบคลุมพื้นที่ได้ทั้งหมด พื้นที่ในส่วนที่อำนาจรัฐ เข้าไปไม่ถึง ก็ไม่สามารถที่จะสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันให้ประชาชนในพื้นที่นั้นได้ และ เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐบาลจึงทำให้รัฐบาลไทยต้องประสบปัญหา ใน เรื่องการผนีกกำลังคนในชาติ ทั้งหมดให้ เป็นอันหนึ่งอัน เดียวกันโดยการให้ เข้ามามีส่วนร่วม ในการพัฒนาประเทศ

ข้อพิจารณาในเรื่องนี้คือ การแก้ไขปัญหาและวิกฤตการณ์ดังกล่าวข้างต้นรัฐบาลต่าง ๆ ก็มีแนวโน้มที่จะแก้ไขปัญหในระยะแรกด้วยการใช้กำลังทหาร ดำรวจ เข้าปราบปรามอย่างเดียว แต่เมื่อรู้ว่าไม่ได้ผลจึงได้หัน ไปใช้แนวทางในการพัฒนาควบคู่ไปกับการปราบปราม โดยรัฐบาลจะ พยายามให้องค์การของรัฐแสดงบทบาทในการระดมกำลัง เพื่อการพัฒนาอย่างค่อเนื่องและมั่นคง โดยการระดมกำลังของคนในชาติให้มาร่วมมือด้วย

ข้อคิดเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เป็นอย่างมาก กล่าวคือ การแก้ไขวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ในระยะแรกนั้นช่วงระหว่างการประกาศใช้แผนพัฒนาฉบับที่ 1-3 นั้น รัฐบาลใช้นโยบายนำกำลังทหาร ตำรวจ เข้าปราบปราม ส่วนฉบับที่ 4-5- (ปัจจุบัน) รัฐบาลได้เปลี่ยนนโยบาย เป็นการ เมืองนำการทหารและให้องค์กรของรัฐ เข้าไปมีส่วนในการพัฒนาร่วมกับประชาชน เป็นการดึงให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

การจัดตั้งและการดำเนินการตามโครงการพิเศษของตำรวจตระเวนชายแดน คือ โครงการสร้างความมั่นคงในชนบทที่หมู่บ้าน กล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามของรัฐบาล ในอันที่จะใช้อำนาจทางการเมือง เข้าควบคุมพื้นที่ในชนบทให้ทั่วถึงอย่างจริงจัง โดยกำหนดให้ตำรวจตระเวนชายแดน เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ เป็นการพัฒนาและสร้างความมั่นคงขึ้นในพื้นที่ชนบทโดยเจตนาพื้นที่เขตแทรกซึมชายแดน และเป็นการแก้ไขวิกฤตการณ์ทั้ง 3 ประการดังกล่าวข้างต้น นับได้ว่าโครงการสร้างความมั่นคงในชนบทที่หมู่บ้านของตำรวจตระเวนชายแดน นั้นประสบความสำเร็จพอสมควรในเขตพื้นที่แทรกซึมชายแดนหลายพื้นที่ด้วยกัน ¹⁸