

แนวการวิเคราะห์ทางการเมือง เชิงสถาบันของเบเวอรี ครัวฟอร์ด: บทวิเคราะห์เชิงวิพากษ์

An Institutional Approach of Beverly Crawford: A Critical Analysis

จักรี ไชยพินิจ*

บทคัดย่อ

แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมที่ยึดติดกับตัวสถาบันที่เป็นทางการเมืองมากเกินไป ทำให้การวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางสังคมขาดความรอบด้านและไม่สมบูรณ์ การเกิดขึ้นของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ได้เข้ามาลดข้อจำกัดดังกล่าว และสร้างความรอบด้านในการวิเคราะห์ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ระดับการวิเคราะห์ที่เคยผูกติดอยู่กับความเป็นองค์รวม (Collectivism) ในแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม ได้ถูกผสมผสานด้วยระดับการวิเคราะห์แบบปัจเจกนิยม (Individualism) ส่งผลให้แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพื่อสร้างความเป็นรูปธรรมในการอธิบาย บทความชิ้นนี้ได้นำทฤษฎีเชิงสถาบัน (Institutional Approach) ของเบเวอรี ครัวฟอร์ด (Beverly Crawford) ที่ได้รับอิทธิพลจากแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมมาเป็นตัวแบบในการศึกษา เมื่อนำแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่เข้ามาศึกษา การศึกษานี้สามารถสร้างกรอบการวิเคราะห์

* ดร.จักรี ไชยพินิจ อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ที่ทำให้เห็นถึงต้นเหตุของความขัดแย้งทางวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างครอบคลุมมากขึ้น และสามารถนำไปสู่การหาทางออกของปัญหาได้อย่างตรงประเด็นมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม, แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่, เบเวอร์รี่ ครอบเฟิร์ด, ความขัดแย้งทางวัฒนธรรม

Abstract

A Traditional Institutionalism narrowly focusing on formal institutions had brought about an incomprehensive and incomplete analysis on social phenomenon. An establishment of New-Institutionalism has been appeared to lessen such limitations, and fulfill more comprehensive analytical findings. Level of analysis bounded with collectivism via a Traditional Institutionalism has been assorted with individualism. This reveals a more inclusive Institutionalism. In order to concrete an explanation, this article has selected Beverly Crawford's Institutional approach mainly influenced by a Traditional Institutionalism as a model of study. It discovers that when bringing the New-Institutionalism to apply with a model, an analytical framework for studying causes of cultural conflict in each area can be conducted comprehensively. This result can probably lead to a conclusive and accurate solution.

Keywords : Traditional Institutionalism, New-Institutionalism, Beverly Crawford, Cultural Conflict

บทนำ

แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบัน (Institutionalism) เป็นแนวการวิเคราะห์ที่มีพัฒนาการมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 ในช่วงเวลาดังกล่าว

แนวการวิเคราะห์ที่ตัวสถาบันได้เข้ามามีอิทธิพลในวงวิชาการศึกษาทางรัฐศาสตร์อย่างมาก โดยมีสมมติฐานและความสนใจหลักอยู่ที่การศึกษาวงศ์สถาบันทางการเมือง รัฐธรรมนูญ ระบบกฎหมาย ตลอดจนโครงสร้างของรัฐบาลเป็นสำคัญ ความสนใจดังกล่าวทำให้มีผู้กล่าวว่า ครั้งหนึ่งการศึกษารัฐศาสตร์ก็คือการศึกษาแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบัน (Lowndes, 2002, p.90) จนกระทั่งล่วงเข้าสู่ปลายทศวรรษที่ 1980 แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม ได้มีพัฒนาการไปสู่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองแบบสถาบันใหม่ (New-Institutionalism) ที่เพิ่มพื้นที่ให้กับความสำคัญในเรื่องของปัจเจกชน รูปแบบพฤติกรรม รวมถึงความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการในสังคม มากกว่าการมุ่งเน้นไปที่การศึกษาที่ตัวสถาบันเพียงอย่างเดียวดังเช่นในยุคตั้งต้น กล่าวอีกนัยหนึ่งการวิเคราะห์มิติของสถาบันทางการเมือง มิได้ถูกจำกัดอยู่ที่เพียงองค์กรทางการเมืองเท่านั้น แต่ได้ขยายขอบข่ายไปสู่การศึกษารูปแบบเชิงพฤติกรรมที่เกี่ยวกับกับตัวสถาบัน อันได้แก่ โครงสร้างของสถาบันอย่างไม่เป็นทางการ ค่านิยมความสัมพันธ์เชิงอำนาจในองค์กร ตลอดจนบริบทที่แวดล้อมองค์กร และที่สำคัญที่สุด แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันใหม่ ได้ให้ความสำคัญกับผลกระทบของปัจเจกชน (Individual) ที่อาจมีต่อตัวสถาบัน (Lowndes, 2002, p.91) ซึ่งเป็นประเด็นที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมมิได้ให้ความสำคัญแต่อย่างใด

จากพัฒนาการดังกล่าวนี้ เมื่อพิจารณาถึงระดับการวิเคราะห์ (level of Analysis) แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม มีแนวโน้มในการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมแบบองค์รวม (Collectivism) หรือแนวทางการวิเคราะห์แบบ “บนลงล่าง” (Top-Down Analysis) ในขณะที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันใหม่ ได้เพิ่มมิติของปัจเจก (Individualism) เข้ามาใช้ในการวิเคราะห์อันเป็นการเปิดพื้นที่ให้กับแนวทางการวิเคราะห์แบบ “ล่างขึ้นบน” (Bottom-Up Analysis) ด้วย จากพลวัตนี้แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันใหม่ได้ก่อให้เกิดประเด็นถกเถียง (Debate) เพิ่มขึ้นมาในเรื่องการนำมิติของปัจเจกเข้ามาใช้ในการวิเคราะห์ ในขณะที่เดียวกันก็ได้ปฏิเสธการอธิบายแบบบนลงล่างที่มีอยู่แต่เดิม ประเด็นถกเถียงที่เกิดขึ้นนี้ได้เข้ามาท้าทายแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม ที่อธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมจากบนลงล่างเท่านั้น

บทความชิ้นนี้ได้หยิบยกทฤษฎีเชิงสถาบัน (Institutional Approach) ของเบเวอร์รี่ คราวฟอร์ด (Beverly Crawford)¹ มาเป็นตัวแบบในการวิเคราะห์งานของคราวฟอร์ดชี้ให้เห็นว่า เขาได้รับอิทธิพลจากแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมมาใช้ในการอธิบายความขัดแย้งทางวัฒนธรรมหรือความขัดแย้งทางเชื้อชาติที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ในช่วงหลังสงครามเย็น สมมติฐานของเขา คือ การให้น้ำหนักที่ตัวสถาบันกลางของรัฐว่ามีบทบาทที่สำคัญและสามารถเลือกได้ว่าจะเพิ่มหรือระงับความขัดแย้งในบริเวณใดได้บ้าง (โปรดดู, Crawford, 1998) โดยละเอียดที่จะพิจารณาถึงตัวบริบทในแต่ละท้องถิ่นที่ว่ามีส่วนต่อการตัดสินใจของรัฐเช่นเดียวกัน ในแง่งานของคราวฟอร์ดจึงเป็นการอธิบายแบบบนลงล่างหรือแบบองค์รวมเป็นหลัก ในขณะที่ตัวทฤษฎีของเขาเองกลับมีมิติของการอธิบายแบบล่างขึ้นบนหรือแบบปัจเจกซ่อนอยู่ด้วย กล่าวคือ เขาได้ให้น้ำหนักกับบริบททางสังคมในการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคม แต่กลับละเลยการให้ความสำคัญในตัวทฤษฎี บทความชิ้นนี้ได้แสดงให้เห็นว่า ความเป็นองค์รวมของตัวสถาบันดำเนินไปในลักษณะใด และความเป็นปัจเจกในงานของคราวฟอร์ดอยู่ตรงไหน พร้อมกันนั้นได้ยกกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของประเทศไทยมาเป็นตัวอย่างประกอบว่า ความขัดแย้งในบริเวณดังกล่าวเกิดจากรัฐในฐานะตัวสถาบันอย่างไร และในขณะเดียวกันความขัดแย้งยังเกิดจากบริบทที่ไม่ใช่รัฐอย่างไร

ในเบื้องต้น บทความชิ้นนี้ได้กำหนดระดับการวิเคราะห์ไว้ดังนี้ คือ ระดับการวิเคราะห์แบบองค์รวม (Collectivism) หมายถึง ระดับที่รัฐหรือตัวสถาบันมีอิทธิพลต่อการกำหนดความขัดแย้งในแต่ละพื้นที่ (แบบบนลงล่าง) ส่วนระดับการวิเคราะห์แบบปัจเจก (Individualism) หมายถึง ระดับที่คนหรือกลุ่มคนต่าง ๆ ในพื้นที่มีผลต่อความขัดแย้งในบริเวณนั้น ๆ (แบบล่างขึ้นบน) ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงความขัดแย้งเชิงวัฒนธรรมหรือความขัดแย้งเชิงเชื้อชาติแล้ว บทบาทของสถาบันที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมให้ความสำคัญ มิได้เป็นปัจจัยเดียวต่อการเพิ่มหรือระงับความขัดแย้ง เมื่อนำแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันใหม่มาพิจารณา คนหรือกลุ่มคนที่มีใช้รัฐ ก็สามารถมีบทบาท

¹ เบเวอร์รี่ คราวฟอร์ด (Beverly Crawford) เป็นเจ้าของบทความชิ้นสำคัญที่มีชื่อว่า "The Causes of Cultural Conflict: An Institutional Approach" ซึ่งได้ตีพิมพ์ในหนังสือ Beverly Crawford and Ronnie D. Lipschutz (1998)

สำคัญต่อความขัดแย้งในพื้นที่ได้เช่นเดียวกัน นี่จึงเป็นประเด็นถกเถียงเชิงทฤษฎีที่สะท้อนจากงานของครอเฟิร์ต และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของไทย ในแง่ที่ทฤษฎีเชิงสถาบันของครอเฟิร์ตให้ความสำคัญกับการกำหนดพฤติกรรมหรือผลลัพธ์ในสังคมจากบนลงล่างตามแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมนั้น หากนำแนวทางของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันใหม่มาจับ จะพบว่า การกำหนดผลลัพธ์หรือพฤติกรรมของคนในสังคมมิได้มาจากรัฐหรือสถาบันเสมอไป แต่ยังมาจากส่วนย่อยของสังคมที่มีส่วนในการกำหนดผลลัพธ์และพฤติกรรมของคนในสังคมในลักษณะความสัมพันธ์แบบล่างขึ้นบนได้

บทความนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง ส่วนของกรอบแนวคิดและทฤษฎีแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมและแบบใหม่ รวมถึงระดับการวิเคราะห์ทางปรัชญาสังคมศาสตร์เพื่อเป็นกรอบไปสู่การวิเคราะห์และสร้างประเด็นถกเถียง ส่วนที่สอง ทฤษฎีเชิงสถาบันของครอเฟิร์ตที่เขาใช้ศึกษาความขัดแย้งทางวัฒนธรรมและส่วนที่สาม เป็นประเด็นถกเถียงเชิงวิชาการในการนำแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันทั้งแบบดั้งเดิมและแบบใหม่มาวิเคราะห์กับงานของครอเฟิร์ต ทั้งหมดนี้ ได้นำไปสู่ข้อเสนอแนะและข้อค้นพบในตอนท้ายของบทความ

แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบัน: พลวัตของการเปลี่ยนแปลง

แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมเป็นหัวใจของการศึกษารัฐศาสตร์ในยุคหนึ่ง (Lowndes, 2002, pp. 92-94) โดยเป็นแนวทางการวิเคราะห์ทางการเมืองที่ครอบคลุมถึงกฎระเบียบ ขั้นตอน กระบวนการ และสถาบันอย่างเป็นทางการของรัฐบาลตามแนวทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยกระแสหลัก ตัวอย่างที่สำคัญ ได้แก่ ตัวแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนของเวสต์มินสเตอร์ (Westminster Model) ตัวสถาบันในแนวการวิเคราะห์เชิงสถาบันแบบดั้งเดิมนั้น จึงเน้นที่การศึกษาองค์กรของรัฐบาลอย่างเป็นทางการ มากกว่าการศึกษาถึงบริบทที่นอกเหนือจากตัวสถาบันที่ดำรงอยู่ ในแง่นี้ การศึกษาเชิงสถาบันแบบเก่า ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการปกครองที่ดี (Good

Governance) การให้ความสำคัญกับโครงสร้างของสถาบันที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมทางการเมือง การให้ความสำคัญกับกฎหมายที่เป็นเครื่องมือหลักของสถาบันในการปกครอง และการให้ความสำคัญกับตัวสถาบันในเชิงองค์รวมแบบเบ็ดเสร็จโดยปราศจากซึ่งอิทธิพลจากบริบทรอบตัวสถาบันนั้น ๆ

จากลักษณะในข้างต้นนี้ หากพิจารณาในเรื่องระดับการวิเคราะห์แล้ว แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมมีลักษณะองค์รวม (Collectivism) อันหมายถึง การที่โครงสร้างมีอิทธิพลเหนือองค์ประกอบย่อย ๆ ภายใต้อำนาจสถาบัน ในแง่ของยุทธศาสตร์เชิงญาณวิทยา (Epistemic Strategies)² แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม อธิบายแนวการวิเคราะห์ของตนว่ามีลักษณะโครงสร้างครอบงำโดยสมบูรณ์ (The Strategy of Systemic Transcendence – Holism Proper) กล่าวคือ เป็นการอธิบายจากบนลงล่างที่โครงสร้างใหญ่ (The Macrosystem) ครอบงำส่วนประกอบย่อย ๆ (The Microparts) โดยสมบูรณ์ (Kontopoulos, 1993: 12-13, and 23-24) ในแง่นี้ แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม อธิบายว่าตัว "สถาบัน" มีบทบาทหลักในการกำหนดทุกอย่างภายใต้สถาบันตามที่ต้องการ และมีลักษณะเบ็ดเสร็จในตนเองในระดับที่องค์ประกอบย่อยไม่สามารถมีพื้นฐานอิทธิพลต่อโครงสร้างในระดับที่เหนือกว่าตนได้

อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมที่ยึดติดกับกรอบของตัวสถาบันเป็นหลักโดยมองข้ามความสำคัญของบริบทจากส่วนล่างของสังคม ได้นำไปสู่การเกิดขึ้นของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันใหม่ (New-Institutionalism) ที่เปิดโอกาสให้ส่วนประกอบ

² ระดับการวิเคราะห์ของยุทธศาสตร์เชิงญาณวิทยา (Epistemic Strategies) ประกอบด้วยระดับต่าง ๆ 5 ระดับดังต่อไปนี้ ระดับแรก The strategy of reduction ระดับที่สอง The strategy of construction or compositional emergence ระดับที่สาม The strategy of heterarchy or heterarchical emergence ระดับที่สี่ The strategy of hierarchy or hierarchical emergence และระดับที่ห้า The strategy of systemic transcendence โดยที่ระดับการวิเคราะห์ในแต่ละชั้นจาก ระดับที่หนึ่งถึงระดับที่สามนั้น ให้ความสำคัญกับการอธิบายที่องค์ประกอบย่อยมีอิทธิพลต่อการกำหนดกรอบโครงสร้างใหญ่หรือล่าง ขึ้นบนมากกว่า ในขณะที่ระดับที่สี่และระดับที่ห้าให้น้ำหนักกับการอธิบายที่โครงสร้างใหญ่กำหนดกรอบให้องค์ประกอบย่อยมีพฤติกรรมทางการเมืองตามหรือบนลงล่างมากกว่า

ย่อยทางสังคม สามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองในสังคมด้วย อิทธิพลของนักคิดในสำนักพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioralism) และเหตุผลนิยม (Rational Choice) มีผลอย่างมากต่อการปฏิรูประบบสถาบันที่เป็นแกนกลางของการศึกษารัฐศาสตร์ในช่วงเวลาดังกล่าว สำหรับนักคิดในกลุ่มพฤติกรรมศาสตร์ สถาบันคือผลพวงของบทบาท สถานะ และปฏิกิริยาตอบสนองของปัจเจกชนกลุ่มต่าง ๆ ที่มารวมตัวกัน ในทำนองเดียวกันนักคิดในกลุ่มเหตุผลนิยม มองว่าสถาบันเป็นการตัดสินใจของปัจเจกชนกลุ่มต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นโดยมีรากฐานอยู่บนความต้องการในการแสวงหาสิ่งที่ดีที่สุดให้กับตนเอง (Lowndes, 2002, p. 94)

นอกจากนี้ ภายใต้ข้อบ่งชี้ของแนวทฤษฎีการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันใหม่ ยังมีแนวทฤษฎีการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ (Historical Institutional) ที่ได้ขยายขอบข่ายการวิเคราะห์จากสภาพของสถาบันที่หยุดนิ่ง ไปสู่การมองสภาพสถาบันที่มีพลวัต ซึ่งทำให้คำอธิบายสามารถเปิดพื้นที่จากการวิเคราะห์ที่ระดับโครงสร้างไปสู่ระดับปัจเจกได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น (March, Batters, & Savigny, 2004) การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ หมายถึงการที่บริบททางสังคมถูกนำมาใช้เป็นเงื่อนไขหนึ่งในการศึกษาแนวทางเชิงสถาบันด้วย แนวทฤษฎีการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่จึงมีสาขาย่อยต่าง ๆ ที่ศึกษาถึงแนวทางเชิงสถาบันที่ต่างกันไป³ สาขาย่อยเหล่านี้มีลักษณะได้แก่กับแนวทางแบบดั้งเดิมที่ผูกติด

³ แนวทฤษฎีการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่มีสาขาย่อยอยู่ 7 สาขา ได้แก่ (1) Normative institutionalists ที่ศึกษาถึงบรรทัดฐานและค่านิยมที่ฝังลึกอยู่ในสถาบันทางการเมืองว่าจะมากำหนดพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลได้อย่างไร (2) Rational choice institutionalists ที่มาได้แย้งแนวทฤษฎีการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมว่า แท้ที่จริงแล้วสถาบันทางการเมืองก็คือระบบของกฎเกณฑ์และแรงจูงใจของปัจเจกบุคคลที่มุ่งแสวงหากำไรสูงสุดให้แก่ตนเอง (3) Historical institutionalists ที่ศึกษาว่าการตัดสินใจของรัฐบาลมีอิทธิพลต่อทางเลือกของปัจเจกบุคคลในอนาคตอย่างไร (4) Empirical institutionalists ที่ศึกษาประเภทต่าง ๆ ของสถาบันและวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อการทำงานของรัฐบาลโดยสาขาย่อยนี้มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับแนวทฤษฎีการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมมากที่สุด (5) International institutionalists มุ่งแสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมของรัฐบาลขับเคลื่อนโดยข้อจำกัดทางโครงสร้างในระบบการเมืองระหว่างประเทศ (6) Sociological institutionalists ศึกษาทิศทางที่สถาบันสร้างความหมายให้แก่ปัจเจกบุคคล และ (7) Network institutionalists ที่ศึกษาถึงรูปแบบปฏิสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการของปัจเจกบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ที่มากำหนดพฤติกรรมทางการเมือง

การศึกษาอยู่ที่เชิงสถาบันเพียงอย่างเดียว ในขณะที่สาขาย่อยใหม่นี้ได้ให้ความสำคัญต่อปัจเจกบุคคล กลุ่มคน และบริบทแวดล้อมตัวสถาบันที่จะมีผลต่อการกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองด้วย

ตามที่กล่าวมานี้ แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ได้เข้ามาชี้ให้เห็นถึงลักษณะที่แตกต่างไปจากแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงจากการรวมศูนย์อยู่ที่ตัวสถาบันไปอยู่ที่จุดของกฎต่าง ๆ ที่จะมาเป็นโอกาสและข้อจำกัดของตัวแสดงที่เป็นปัจเจกชน อันจะส่งผลต่อการกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของตัวแสดงต่าง ๆ ด้วย การเปลี่ยนแปลงจากการมุ่งเน้นที่ตัวสถาบันที่เป็นทางการไปสู่การพิจารณาสถาบันอย่างไม่เป็นทางการ การเปลี่ยนแปลงจากภาพของสถาบันที่หยุดนิ่งไปสู่กระบวนการที่เคลื่อนไหวได้ การเปลี่ยนแปลงจากสถาบันที่ปราศจากค่านิยมไปสู่การพิจารณาที่ตัวค่านิยมที่ฝังลึกอยู่ในสถาบัน การเปลี่ยนแปลงจากการมองสถาบันในเชิงองค์รวมมาสู่สถาบันที่เป็นผลรวมขององค์ประกอบย่อย ๆ ในสถาบัน และการเปลี่ยนแปลงจากสถาบันที่เป็นอิสระจากบริบทภายนอกไปสู่สถาบันที่ได้รับผลกระทบจากบริบทแวดล้อมตัวสถาบันนั้น ๆ ทั้งหมดนี้คือประเด็นต่าง ๆ ที่จะใช้ในการวิเคราะห์ลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันจากแบบดั้งเดิมสู่แบบใหม่ในส่วนตัวไป

หากพิจารณาที่อยู่ทฤษฎีศาสตร์เชิงญาณวิทยา (Epistemic Strategies) จากลักษณะพื้นฐานสำคัญของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ในข้างต้นนี้ ระดับการวิเคราะห์ของแนวทางการศึกษาเชิงสถาบัน ได้ถูกลดทอนลงมาหนึ่งขั้นอยู่ที่ระดับการวิเคราะห์ที่แบ่งลำดับขั้นอย่างชัดเจน (The Strategy of Hierarchy or Hierarchical Emergence) ที่ยังคงให้ความสำคัญกับความเหนือกว่าของโครงสร้างใหญ่ที่ครอบงำส่วนประกอบย่อย แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้บางส่วนขององค์ประกอบย่อยมีอิทธิพลต่อการกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองด้วย (Kontopoulos, 1993, pp. 12-13; pp. 20-23) กล่าวคือ แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ได้เข้ามาชี้ให้เห็นว่า การวิเคราะห์เชิงสถาบันสามารถพิจารณาได้สองแนวทางเมื่อปัจเจกชน กลุ่มคนต่าง ๆ และบริบทที่แวดล้อมสถาบันก็มีส่วนต่อการกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองมากกว่าจากตัวสถาบันกลาง

เพียงแหล่งเดียว ในแง่นี้ ระดับการวิเคราะห์ที่ลักษณะของปัจเจก (Individualism) ย่อมสามารถถูกนำมาพิจารณาควบคู่ไปกับระดับการวิเคราะห์แบบองค์รวม (Collectivism) ด้วย

โดยสรุป แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันสามารถพิจารณาได้สองทางคือ ในขณะที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม มีระดับการอธิบายจากบนลงล่าง แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ ได้เข้ามาสร้างประเด็นถกเถียงให้เราเห็นว่าแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันก็สามารถมองจากล่างขึ้นบนได้เช่นกัน นอกจากนี้ ตัวสถาบันมิได้มีบทบาทหลักในการกำหนดผลลัพธ์เสมอไป แต่ปัจเจกชนที่อยู่ในสังคมและบริบทแวดล้อมสถาบัน ย่อมมีส่วนในการกำหนดผลลัพธ์และพฤติกรรมทางการเมืองด้วย เมื่อนำมาวิเคราะห์กับทฤษฎีเชิงสถาบัน (Institutional Approach) ของครอเฟิร์ตที่ใช้อธิบายความขัดแย้งเชิงวัฒนธรรมสามารถอธิบายประเด็นถกเถียงข้างต้นนี้ได้ อย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

ทฤษฎีเชิงสถาบันของเบเวอรี ครอเฟิร์ต กับกรณีศึกษาเรื่องความขัดแย้งทางวัฒนธรรม

ทฤษฎีเชิงสถาบัน (Institutional Approach) ของเบเวอรี ครอเฟิร์ต ที่ใช้เป็นตัวแบบศึกษาในบทความชิ้นนี้ มาจากบทความที่ชื่อ “The Causes of Cultural Conflict: An Institutional Approach” (ไปรด์ดู, Crawford, 1998) ประเด็นถกเถียงที่สำคัญ 2 ประเด็น ได้แก่ (1) การที่ครอเฟิร์ตนำอิทธิพลของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันมาสร้างเป็นทฤษฎีเชิงสถาบันเพื่อใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมในยุคหลังสงครามเย็นนั้น สามารถทำให้เห็นถึงการนำปรัชญาทางสังคมศาสตร์มาใช้ในภาคปฏิบัติ และ (2) การที่ทฤษฎีเชิงสถาบันของครอเฟิร์ตซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม ได้ทำการศึกษาความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ทำให้เห็นถึงว่า แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมที่ให้น้ำหนักกับระดับการวิเคราะห์แบบบนลงล่าง อาจไม่เป็นเช่นนั้นเสมอไป ในทางกลับกัน เมื่อนำกรณีศึกษามาเป็น

ตัวแบบ สามารถทำให้เห็นถึงระดับการวิเคราะห์จากล่างขึ้นบนได้ชัดเจนขึ้น

ক্রোเฟิร์ตได้เริ่มตั้งคำถามว่า ในขณะที่สงครามระหว่างรัฐกำลังลดลง เป็นลำดับในช่วงยุคหลังสงครามเย็นที่ผ่านมา แต่เพราะเหตุใดความขัดแย้งในเชิงเชื้อชาติและวัฒนธรรมจึงเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ เขายังได้ตั้งคำถามและข้อสังเกตไว้อย่างน่าสนใจว่า เมื่อมีกระบวนการต่อต้านของชนกลุ่มน้อยที่กำลังจะถูกกลืนกิน (Assimilate) หรือถูกผนวก (Accommodate) เข้าเป็นส่วนหนึ่งของชนกลุ่มใหญ่ในรัฐชาตินั้น ๆ เพราะเหตุใดกระบวนการดังกล่าวในบางพื้นที่จึงได้รับการแก้ไขอย่างสันติ ในขณะที่บางพื้นที่กลับต้องแลกมาด้วยความรุนแรงและก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างมหาศาล

สมมติฐานของক্রোเฟิร์ต คือ เมื่อสิ้นสุดยุคสงครามเย็น ชัยชนะของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในเชิงสถาบันรัฐในฐานะตัวสถาบันกลาง ซึ่งครั้งหนึ่งเคยทำหน้าที่เป็นผู้ให้สัญญาประชาคม (Social Contract) แก่ประชาชนไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้ต่อไป สัญญาประชาคมในที่นี้ ได้แก่ ทรัพยากรทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ประชาชนเคยรับได้หายไปภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่เข้าครอบงำส่วนต่าง ๆ ของโลก พลวัตดังกล่าวนี้ได้เชื้อให้ผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นซึ่งক্রอเฟิร์ต เรียกว่า ผู้ประกอบการทางการเมือง (Political Entrepreneur) ได้ครอบครองอำนาจทางการเมืองที่เป็นสุญญากาศจากการที่รัฐไม่สามารถมอบสัญญาประชาคมให้แก่ประชาชนได้อีกต่อไป เมื่ออำนาจทางการเมืองมาอยู่ในมือของผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น ผู้นำเหล่านี้ก็สามารถขับเคลื่อนแรงสนับสนุนผ่านอัตลักษณ์ทางเชื้อชาติและวัฒนธรรมได้โดยทำให้ความต่างทางวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยกลายเป็นประเด็นทางการเมือง (Politicizing) ว่ากำลังถูกรัฐจงใจกีดกันทางวัฒนธรรม (Cultural Discrimination) ด้วยการตัดทอนสัญญาประชาคมที่เคยให้ลง

อย่างไรก็ตาม แทนที่ক্রอเฟิร์ตจะให้น้ำหนักของการเกิดความขัดแย้งทางวัฒนธรรมว่ามาจากผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่เป็นหัวหอกในการขับเคลื่อนฝูงชน เขากลับเน้นคำอธิบายว่า ความขัดแย้งทั้งหมดเกิดขึ้นเพราะรัฐหรือสถาบันกลางไม่สามารถให้ทำหน้าที่เป็นผู้ให้สัญญาประชาคมได้ต่อไป

จึงทำให้เกิดการแข่งขันทางการเมือง จนมีผู้นำทางการเมืองคนใดคนหนึ่งสามารถตั้งตนเป็นใหญ่และสามารถขับเคี่ยวคู่แข่งจนให้เดินตามผู้นำใหม่นี้ได้ ในประเด็นนี้ คอโรเฟิร์ดกล่าวว่า หากสถาบันเดิมยังสามารถให้ทรัพยากรทางการเมืองและเศรษฐกิจในรูปของสัญญาประชาคมแก่ประชาชนได้ต่อไป รัฐก็ยังสามารถสร้างระเบียบ (Order) ให้คนในสังคมนั้นปฏิบัติตามได้ต่อไป และความขัดแย้งก็ยังไม่เกิด สมมติฐานดังกล่าวนี้จะท่อนถึงความเป็นองค์รวม (Collectivism) มากกว่าความเป็นปัจเจก (Individualism) อย่างชัดเจน คำอธิบายดังกล่าวนี้เป็นอิทธิพลที่มาจากแนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม

สมมติฐานในข้างต้นนี้ได้นำมาสู่ทฤษฎีของเขาที่ชื่อว่า ทฤษฎีเชิงสถาบัน (Institutional Approach) โดยกล่าวว่า รัฐในฐานะสถาบันกลางสามารถใช้สัญญาประชาคมเป็นทั้งเครื่องมือในการสร้างแรงจูงใจหรือบังคับให้ต้องยอมจำนนต่อบรรทัดฐาน กฎระเบียบ และวิธีการของรัฐก็ได้ ซึ่งนั่นหมายความว่ารัฐสามารถทำได้ทั้งเพิ่มหรือระงับความขัดแย้งทางวัฒนธรรมที่มีอยู่ได้ ทั้งนี้ คอโรเฟิร์ดได้ปฏิเสธคำอธิบายถึงสาเหตุของความขัดแย้งเชิงวัฒนธรรมของสำนักชาติพันธุ์นิยม (Primordialism) ที่กล่าวว่า ประวัติศาสตร์เป็นตัวสั่งสมความเกลียดชัง (Accumulated Hatreds) ในหมูชนกลุ่มน้อยให้เกิดขึ้น⁴ โดยเสนอว่าแม้ประวัติศาสตร์มีส่วนในการสั่งสมความเกลียดชังในหมูชนกลุ่มน้อย แต่หากรัฐบาลสามารถให้สัญญาประชาคมที่ดีต่อชนกลุ่มน้อยเหล่านี้แล้ว อັตลักษณ์ทางวัฒนธรรมเหล่านั้นย่อมไม่กลายเป็นพลังต่อต้านรัฐแต่อย่างใด และหากไม่มี

³ คำอธิบายสาเหตุความขัดแย้งทางวัฒนธรรมของสำนัก Primordialism กล่าวว่าความขัดแย้งมีสาเหตุมาจากการสั่งสมความเกลียดชัง (Accumulated Hatreds) ระหว่างชนชาติ หรือเกิดจากความกลัวคนต่างชาติ (Xenophobia) ที่มีเชื้อชาติและวัฒนธรรมต่างจากเรา อย่างไรก็ตาม คอโรเฟิร์ดเห็นว่า คำอธิบายดังกล่าวมีจุดบกพร่องอยู่ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก สำนักคิดนี้ได้ละเลยที่จะแยกความต่างระหว่างอັตลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Cultural Identity) และอັตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับการเมือง (Political Relevant Cultural Identity) ออกจากกัน คอโรเฟิร์ดเห็นว่า อັตลักษณ์ทางวัฒนธรรมจะนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรมต่อเมื่ออັตลักษณ์ทางวัฒนธรรมนั้นถูกแปลงไปเป็นประเด็นทางการเมือง และประการที่สอง สถาบันกลางของรัฐสามารถเลือกได้ว่าจะเพิ่มหรือลดความขัดแย้งทางวัฒนธรรมนั้น ดังนั้นการสั่งสมความเกลียดชังจึงอาจมาจากการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ (Anew Hatred) มากกว่าเป็นความขัดแย้งที่มีแต่เดิม (Given Hatred)

การนำอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมไปเชื่อมโยงกับเรื่องของการเมืองแล้วความขัดแย้งก็ย่อมไม่เกิดขึ้น นอกจากนี้ Crawford ยังปฏิเสธคำอธิบายสาเหตุของความขัดแย้งทางวัฒนธรรมจากสำนักความลึกลับทางความมั่นคง (Security Dilemma)⁵ และสำนักยาครอบจักรวาล (The Panacea of Markets and Democracy)⁶ ด้วยข้อเสนอที่ครอเพิร์ตได้ยกขึ้นมาเพื่อโต้แย้งกับสำนักคิดเหล่านี้ ล้วนให้ความสำคัญกับตัวสถาบันว่า สามารถมีอิทธิพลต่อทั้งการเพิ่มหรือลดความขัดแย้งทางวัฒนธรรมในบริเวณใดก็ได้ตามที่ต้องการนั้นอย่างเบ็ดเสร็จ คำอธิบายของเขาจึงสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลจากแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมอย่างมาก

⁵ สำนัก Security Dilemma กล่าวว่า ความขัดแย้งทางวัฒนธรรมเกิดเมื่อปราศจากสถาบันกลางที่มีอำนาจสูงสุดอันจะนำไปสู่สภาพอนาธิปไตย (Anarchy) และการแข่งขันกันสั่งสมกำลังอาวุธเป็นชั้น ๆ (Spiral Effect) การขาดการดูแลจากสถาบันกลางทำให้ชนกลุ่มต่าง ๆ ต้องพยายามสั่งสมกำลังอำนาจเพื่อสร้างความมั่นคงให้มากกว่าที่กลุ่มอื่นมีและนั่นจะนำไปสู่ความขัดแย้งในที่สุด อย่างไรก็ตาม ครอเพิร์ตโต้แย้งว่า สำนักนี้มีจุดผิดพลาดอยู่ตรงที่การนำความขัดแย้งในชุมชนไปเปรียบเทียบกับความขัดแย้งระหว่างรัฐและนำเรื่องของอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับการเมืองของสำนัก Primordialism มาเป็นฐานในการอธิบาย นอกจากนี้ในเชิงสถาบันของรัฐ สำนักนี้ยังมิได้กล่าวว่าเพราะเหตุใดสถาบันจึงล่มสลายหรือหายไป ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความสำคัญกับสถาบันเพียงด้านเดียวได้แก่การลดความขัดแย้งทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วสถาบันสามารถเลือกได้ว่าจะเพิ่มหรือลดความขัดแย้ง

⁶ สำนัก The Panacea of Markets and Democracy มีสมมติฐานว่าความขัดแย้งทางวัฒนธรรมจะหายไปทางสังคมนั้น ๆ มีระบบตลาดเสรีและใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยรวมทั้งยึดหลักการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองให้แก่ปัจเจกบุคคลโดยรัฐทำหน้าที่ปกป้องพลเมืองเหล่านั้นตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันและปล่อยให้มีการแข่งขันตามกลไกตลาดอย่างเสรี อย่างไรก็ตามเช่นเดียวกับสำนักอื่น ๆ ที่กล่าวมา ครอเพิร์ตมองว่าระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ก็ยังคงจะเป็นตัวที่สร้างความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจอันจะเป็นการบ่อนทำลายการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (From Liberal to Illiberal) และนำไปสู่ความขัดแย้งทางวัฒนธรรมได้ง่ายยิ่งขึ้นเนื่องจากภายใต้เศรษฐกิจเสรีนิยม สถาบันกลางจะไม่สามารถควบคุมการกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจและการปกป้องทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพพอ ความขัดแย้งจึงปะทุขึ้น นอกจากนี้ ครอเพิร์ตยังมองว่าความมีอิสระเสรี (Liberal) ตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยอาจไม่เกิดขึ้นเสมอไป ในบางครั้งอาจเป็นเพียงลมปาก (Lip Service) ที่ให้แก่ชนกลุ่มน้อย และเมื่อความมีอิสระเสรีภาพไม่เกิดขึ้น (Illiberal) จึงยิ่งเป็นตัวกระตุ้นให้ความขัดแย้งรุนแรงมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาอย่างถี่ถ้วน ข้อโต้แย้งของคروเพิร์ตได้แฝงไว้ด้วยอิทธิพลจากแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ที่ทำให้ความสำคัญกับบริบทรอบตัวสถาบันด้วย แต่เขามีได้เอ่ยถึงในการสร้างทฤษฎีของเขา เช่น บทบาทของผู้นำทางการเมืองในชุมชนหรือพลังจากกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นต้น คروเพิร์ตอธิบายว่า แม้วัดผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น มักตีความอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมให้เป็นเรื่องของการเมืองว่าชนกลุ่มน้อยกำลังถูกกดขี่กันเพื่อเคลื่อนไหวแรงต้านอันนำไปสู่ความขัดแย้งทางวัฒนธรรม แต่การตีความอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของผู้นำทางการเมืองเหล่านั้น จะเป็นไปตามความต้องการของสถาบันกลางว่าจะปล่อยให้มีการโยงเรื่องของการเมืองเข้ากับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมหรือไม่ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คروเพิร์ตได้ยืนยันความหนักแน่นของทฤษฎีให้เห็นว่า ผู้นำทางการเมืองจะมีพื้นที่ (Space) ในการสร้างบทบาทที่ต่อเมื่อสถาบันเปิดโอกาสให้เท่านั้น นอกจากนี้ เขายังปฏิเสธกระบวนการทางสังคมโลกอันหนึ่งที่ตัวเขาใช้ในสมมติฐานนั่นคือ กระแสโลกาภิวัตน์ในยุคหลังสงครามเย็น เขาอธิบายว่า แม้โลกาภิวัตน์จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสถาบันในเชิงโครงสร้าง แต่หากสถาบันกลางเหล่านั้นยังสามารถทำหน้าที่มีอบัญญาประชาคมให้แก่ประชาชนต่อไปได้แล้ว กระแสโลกาภิวัตน์ก็จะมีผลต่ออิทธิพลของสถาบันในการจัดการกับความขัดแย้งทางวัฒนธรรม

โดยสรุปแล้ว ทฤษฎีเชิงสถาบันของคروเพิร์ตให้ความสำคัญต่อบทบาทของสถาบันที่ศูนย์กลางว่าเป็นหัวใจสำคัญของการกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองในเรื่องความขัดแย้งทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติ อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีของเขาสามารถมองในมุมกลับได้ นั่นคือการอธิบายจากล่างขึ้นบนซึ่งปรากฏอยู่ในงานเขาหลายจุด ถึงแม้ว่าเขาจะไม่ได้นำไปอธิบายในเชิงทฤษฎีก็ตาม คำอธิบายที่ว่านี้อาจเกิดจากอิทธิพลจากแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ที่เริ่มเข้ามาเมื่ออิทธิพลต่อการศึกษารัฐศาสตร์ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980

บทวิพากษ์แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบัน

จากการอภิปรายในส่วนต่าง ๆ ข้างต้น ประเด็นที่สำคัญได้แก่ แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม (Traditional Institutionalism) ที่มี

ระดับการวิเคราะห์แบบองค์รวมหรือการอธิบายจากบนลงล่าง สอดคล้องกับทฤษฎีเชิงสถาบันของครอเฟิร์ต อย่างไรก็ตามก็ดี แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันได้มีพัฒนาการไปสู่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ (Neoinstitutionalism) ที่เพิ่มระดับการวิเคราะห์แบบปัจเจกหรือการอธิบายจากล่างขึ้นบนในคำอธิบายด้วย ซึ่งหากพิจารณาในแง่นี้ งานของครอเฟิร์ตก็สามารถอธิบายแบบล่างขึ้นบนได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นการเกิดขึ้นของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ได้สร้างให้เกิดการวิพากษ์แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันว่า ภายใต้แนวคิดเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมซึ่งอธิบายแบบองค์รวมก็สามารถอธิบายโดยมิติของปัจเจกได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น หากใช้มุมมองของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ ภาพของการวิเคราะห์ที่มีทั้งองค์รวมและปัจเจกสามารถเชื่อมโยงไปพร้อมกันได้

บทความชิ้นนี้ ขอเสนอการวิพากษ์แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม ระดับการวิเคราะห์แบบองค์รวม และทฤษฎีเชิงสถาบันของครอเฟิร์ต โดยใช้มุมมองของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ ระดับการวิเคราะห์แบบปัจเจก และกรณีศึกษาความขัดแย้งทางวัฒนธรรมด้วยใน 6 ประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก การเน้นที่ตัวสถาบันในการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมและพฤติกรรมทางการเมือง แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมให้ความสำคัญที่ตัวสถาบัน (Focus on Organizations) ว่า สถาบันมีบทบาททั้งในการสร้างและลดความขัดแย้ง คำอธิบายนี้เป็นการอธิบายจากบนลงล่างแบบเบ็ดเสร็จหรือการเน้นที่ระดับองค์รวมโดยไม่พิจารณาองค์ประกอบย่อยอื่น ๆ ที่มีในสถาบัน นี่จึงเป็นจุดบกพร่องประการแรกของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม เนื่องจากหากพิจารณาในมุมมองของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่แล้ว สถาบันไม่ได้มีบทบาทสำคัญเพียงฝ่ายเดียวเสมอไป แต่สถาบันเป็นชุดของ “กฎ” ที่เป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดให้แก่ตัวแสดงที่เป็นปัจเจกชน (Focus on Rules) (Lowndes, 2002, p. 98) ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ระดับการวิเคราะห์แบบปัจเจกด้วย

ในทฤษฎีของครอเฟิร์ต เขาเน้นที่บทบาทของตัวสถาบันที่มีอิทธิพลอย่าง

เติมรูปแบบในการสร้างหรือลดความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ในขณะที่เขาปฏิเสธบทบาทผู้นำทางการเมืองในชุมชนท้องถิ่น (Political Entrepreneur) ต่อการสร้างหรือลดความขัดแย้งโดยกล่าวว่า ผู้นำทางการเมืองจะมีพื้นที่ (Space) ในการสร้างบทบาทที่ต่อเมื่อสถาบันเปิดโอกาสให้เท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของไทยแล้ว บทบาทของผู้นำชุมชนมุสลิมในท้องถิ่นมีผลอย่างมากต่อการปลุกระดมความคิดและความเชื่อของคนในสังคม ในช่วงทศวรรษที่ 1930 – 1940 หลังจากที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม นำกำลังเข้าปราบปรามขบวนการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ปรากฏการณ์ที่สำคัญคือ การเกิดขึ้นและบทบาทของแกนนำกลุ่มศาสนาในการใช้ความรุนแรงรุ่นใหม่ (A New Cadre of Religious Leaders) (Pasuk & Baker, 1995, p. 271; สำหรับข้อมูลในเรื่องผู้นำชาวมุสลิมและการจัดองค์การ โปรดดู, Arepan Uttrasin, 2002, pp. 3-4) ในแง่นี้ บทบาทของสถาบันก็ไม่ใช่สิ่งที่เบ็ดเสร็จ แต่อาจนำไปสู่การเรียกร้องในระดับล่างเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนนั้น ๆ ได้ ดังนั้นความรุนแรงที่เกิดขึ้นจึงไม่อาจพิจารณาจากบนลงล่างได้เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

ประเด็นที่สอง ความเป็นทางการของสถาบัน แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมให้ความสำคัญกับตัวสถาบันที่เป็นทางการ (Formal) ในการกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองในสังคมเท่านั้น ในขณะที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ ได้เปิดพื้นที่ให้กับความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการ (Informal) ในสถาบัน ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดพฤติกรรมคนในสังคมเช่นเดียวกัน ในทางกลับกันความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการอาจพัฒนาไปสู่ความเป็นกฎที่เป็นทางการในภายหลังได้ ดังนั้นการวิเคราะห์ถึงความไม่เป็นทางการของตัวสถาบัน สามารถทำให้เข้าใจความเป็นสถาบันทางการเมืองเพิ่มขึ้นด้วย (Lowndes, 2002, pp. 98-99)

จากลักษณะดังกล่าวนี้ หากพิจารณางานของครอเฟิร์ด เขาได้ให้ความสำคัญของความเป็นทางการของสถาบันในแง่ที่สามารถใช้อำนาจในเชิงโครงสร้างกำหนดนโยบายเพื่อเพิ่มหรือลดความขัดแย้งในบริเวณนั้น ๆ ได้ตามแนวทางของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม ในขณะที่หากมองจาก

มุมมองของแนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ ความสามารถในการกำหนดผลลัพธ์และพฤติกรรมของความขัดแย้งในสังคมไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นจากสถาบันที่เป็นทางการเสมอไป แต่เป็นเพียงการปลุกระดมมวลชนผ่านความเชื่อทางศาสนา ความรู้สึก หรือทัศนคติของคนในชุมชนที่มีร่วมกันก็เพียงพอต่อการสร้างแรงต่อต้านภาครัฐแล้ว แนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ได้เพิ่มมิติของปัจเจกขึ้นมา โดยอธิบายได้ว่า ผู้นำทางการเมืองใหม่ในชุมชนที่ได้รับโอกาสขึ้นมาจากการศึกษาที่สถาบันกลางไม่สามารถมอบสัญญาประชาคมให้แก่คนในชุมชนท้องถิ่นได้ ไม่จำเป็นต้องมีสถาบัน มีกฎหมายหรือมีรัฐธรรมนูญมารองรับ แต่มีเพียงความสามารถในการสร้างอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่ผูกติดอยู่กับความเชื่อทางศาสนา เชื้อชาติ และวัฒนธรรมให้กลายมาเป็นประเด็นทางการเมือง ก็เพียงพอต่อการขับเคลื่อนฝูงชนและกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของคนในชุมชนนั้น ๆ ได้แล้ว ประเด็นนี้จึงเป็นมิติของการวิเคราะห์ในระดับปัจเจกที่แฝงอยู่ในทฤษฎีของคروเพิร์ตซึ่งเขาไม่ให้ความสำคัญ

ประเด็นที่สาม ที่ตั้งของสถาบันกับบริบทล้อมรอบ ในมุมมองของแนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม สถาบันเป็นอิสระจากสังคมและไม่ตกเป็นส่วนหนึ่งของบริบททางสังคมในแต่ละสังคม (Independence) นัยยะที่สำคัญคือ การตัดสินใจกำหนดผลลัพธ์ทางการเมืองล้วนเกิดจากตัวสถาบันโดยแท้ และมีผลต่อการกำหนดพฤติกรรมทางสังคมในลักษณะบนลงล่างอย่างชัดเจน ในขณะที่แนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ เสนอว่าตัวสถาบันไม่สามารถแยกออกจากบริบททางสังคมได้ (Embeddedness) เรื่องของประชาสังคม ชุมชน หรือตัวแปรทางสังคมมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดนโยบายของสถาบันทั้งสิ้น สาขาย่อยของแนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ เช่น สาขาย่อยเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Institutionalism) หรือสาขาย่อยเชิงเหตุผล (Rational Choice Institutionalism) ล้วนให้ความสำคัญกับการตัดสินใจกำหนดนโยบายของสถาบันที่โดยพิจารณาปฏิสัมพันธ์ที่สถาบันมีต่อปัจเจกชนด้วย (Lowndes, 2002, p. 101) ปรากฏการณ์เหล่านี้เป็นการเปิดโอกาสให้ระดับการวิเคราะห์แบบล่างขึ้นบน ได้มีบทบาทในการอธิบายพฤติกรรมทางการเมืองและอาจเป็นไปได้ทั้งโอกาสและข้อจำกัดให้แก่การกำหนด

นโยบายจากสถาบันกลางด้วย หากพิจารณาในแง่นี้ เมื่อสถาบันมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยการวิเคราะห์ในระดับย่อยลงไป รูปแบบของสถาบันกลางก็ย่อมมีหน้าตาที่แตกต่างกันไปตามแต่ละความสัมพันธ์นั้น ๆ ด้วย

การพิจารณาถึงบริบทในเชิงสถาบันจะมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นเมื่อนำงานของโคลิน เฮย์ (Colin Hay) ที่ใช้ตัวแบบของบอบ เจสซอบ (Bob Jessop) (โปรดดู, Hay, 2002) ในการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของ “บริบท” ที่แวดล้อมโครงสร้างใหญ่ของสถาบัน งานชิ้นนี้ได้หาจุดร่วมของระดับการวิเคราะห์แบบโครงสร้าง (Structure) และตัวแสดงรายย่อย (Agency) มาเชื่อมกันโดยใช้สิ่งที่เรียกว่า “ยุทธศาสตร์” (Strategies) ว่าภายใต้สถานการณ์หนึ่ง ๆ จะมี “บริบท” มาให้ตัวแสดง (Actor) ตัดสินใจและคำนวณออกมาเป็นทางเลือกต่าง ๆ ในแง่นี้มนุษย์มีทางเลือกแต่มีอย่างจำกัด เนื่องจากต้นทุน (Cost) และกำไร (Benefit) ที่ต่างกันภายใต้โครงสร้าง ผลที่ตามมาคือ สิ่งนั้นกลายมาเป็นทั้งโอกาสและข้อจำกัดต่อทางเลือกของมนุษย์ ดังนั้น ภายใต้สถานการณ์เดียวกันมนุษย์ย่อมมีปฏิริยาความคิด และความรับรู้ที่ต่างกันซึ่งขึ้นกับว่า ยุทธศาสตร์ (Strategies) ในแต่ละบริบทที่ต่างกันส่งผลกระทบต่อการจัดการกับปัญหานั้นอย่างไร ในแง่นี้ มนุษย์มักคำนวณบริบทต่าง ๆ และแปลงออกมาเป็นทางเลือกที่แตกต่างกันไปในแต่ละปัจเจกชน จากงานของเฮย์นี้ ทำให้เห็นว่า บริบทส่งผลกระทบต่อทั้งตัวสถาบันและกลุ่มคนต่าง ๆ ได้สถาบันซึ่งย่อมส่งผลต่อพฤติกรรมทางการเมืองที่ต่างกัน

งานของคโรเฟิร์ตก็เช่นเดียวกัน แม้ว่าในเชิงทฤษฎี เขาให้ความสำคัญกับตัวสถาบันกลางที่ทำหน้าที่เป็นผู้กำหนด “การมีอยู่” ของความขัดแย้งทางวัฒนธรรมโดยไม่ให้ความสำคัญกับบริบทแวดล้อมองค์การ แต่ในความเป็นจริงแล้ว คโรเฟิร์ตได้ให้ความสำคัญกับ “บริบท” โดยที่เขาไม่รู้ตัวอยู่ 3 บริบท ได้แก่

บริบทแรก ได้แก่ “กระแสโลกาภิวัตน์” ที่มีส่วนในการสร้างความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและส่งผลต่อความสามารถของรัฐในกรอบสัญญาประชาคมให้แก่ชุมชนในบริเวณที่เกิดความขัดแย้ง คโรเฟิร์ตกล่าวว่า กระแสเสรีนิยมทางเศรษฐกิจได้มาบังคับให้รัฐต้องลดการให้สวัสดิการและแปรรูปรัฐวิสาหกิจ อันเป็นการเปิดพื้นที่ให้ผู้นำทางการเมืองขึ้นมาระดมฝูงชนได้

บริบทที่สอง ได้แก่ “ผู้นำทางการเมือง” ที่อาจใช้จังหวะที่เกิด
 วิกฤตการณ์จากการที่รัฐไม่สามารถตอบสนองปัญหาประชาคมให้แก่ชุมชน
 ได้อย่างพอเพียงต่อไป ได้มีโอกาสนำประเด็นในเรื่องความต่างทาง
 วัฒนธรรมมาสร้างเป็นประเด็นทางการเมือง และขับเคลื่อนฝูงชนให้มี
 ดำเนินการตามที่ผู้นำต้องการ ครอเฟิร์ตได้ละเลยบริบทที่สองนี้ โดย
 กล่าวว่า สถาบันกลางได้เป็นตัวควบคุมผู้นำทางการเมืองเหล่านี้อีกทอด
 หนึ่ง ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วผู้นำทางการเมืองเหล่านี้มีส่วนอย่างมาก
 ต่อการขับเคลื่อนฝูงชนแม้ว่าสถาบันจะคงอยู่ก็ตาม

และบริบทที่สาม ได้แก่ “ทรัพยากรทั้งทางเศรษฐกิจและทางการเมือง
 หรือสัญญาประชาคม” ในความหมายของครอเฟิร์ต เขาได้กล่าวว่า
 หากรัฐบาลสามารถจัดสรรทรัพยากรได้อย่างเพียงพอแล้ว ความขัดแย้ง
 ทางวัฒนธรรมก็ย่อมไม่เกิดขึ้น นัยยะที่สำคัญก็คือ การจัดสรรทรัพยากร
 อย่างเพียงพอให้แก่ประชาชนถือเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการที่สถาบันจะ
 สามารถควบคุมความขัดแย้งได้หรือไม่ ดังนั้นบริบทของการมีทรัพยากร
 อย่างเพียงพอจึงเป็นบริบทสำคัญที่ครอเฟิร์ตให้ความสำคัญน้อยกว่า
 ตัวสถาบัน ซึ่งในแง่นี้หากทฤษฎีของเขามีเพียงสถาบันแต่ปราศจากซึ่ง
 ทรัพยากร สถาบันก็ไม่สามารถควบคุมความขัดแย้งได้

สำหรับกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของไทยได้แก่ การที่รัฐบาล
 กลางไม่เข้าใจในวัฒนธรรมของชาวมุสลิมซึ่งในที่นี้ถือเป็นบริบทที่สำคัญของระดับ
 การวิเคราะห์แบบปัจเจก บทบาทของภาครัฐได้นำไปสู่ความผิดพลาดในการแก้ไข
 ความขัดแย้งในภาคใต้ ความไม่เข้าใจนี้ได้ถูกละเลยมาอย่างช้านานแต่กลับไปเน้น
 ที่ความเบ็ดเสร็จของภาครัฐนั่นคือ การเน้นที่ระดับวิเคราะห์แบบองค์รวม ผลที่
 ตามมาคือ รัฐบาลในฐานะ “สถาบัน” ปฏิบัติอย่างไม่ถูกต้องตามธรรมเนียม
 ของชาวมุสลิม เช่น การไม่เข้าใจภาษาท้องถิ่นของชาวมุสลิม หรือการให้สุนัขไป
 ตรวจค้นมัสยิดของพวกอิสลาม (Thavorn Se-nium, 2004) เป็นต้น การละเลย
 ต่อบริบทในระดับของปัจเจกจึงนำไปสู่การสั่งสมความเกลียดชังมาเป็นเวลานาน
 และทำให้ระดับของความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น การมองปรากฏการณ์ทางสังคม
 ในแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ จึงทำให้สามารถอธิบาย

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างรอบด้านมากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่สี่ คำนึงกับตัวสถาบัน ในมุมมองของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม เน้นที่หลักการเรื่อง “ธรรมาภิบาล” (Good Government) เป็นหลัก สถาบันจึงมีความเป็นกลาง ปราศจากอคติและความลำเอียง (Submerged Values) ในขณะที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ วิพากษ์คำอธิบายดังกล่าวว่า ค่านิยมทางการเมืองเป็นสิ่งฝังอยู่ภายในและไม่สามารถแยกออกจากตัวสถาบันได้ (A Value-Critical Stance) (Lowndes, 2002, pp.99-100) ในทฤษฎีของครอเฟิร์ต เขาไม่ได้พูดถึงประเด็นเรื่องค่านิยมขององค์กรไว้อย่างชัดเจน ซึ่งนั่นอาจทำให้เกิดการตีความได้ในสองประเด็นคือ ในด้านหนึ่งครอเฟิร์ตถือว่าสถาบันกลางต้องทำหน้าที่อย่างเป็นกลางและปราศจากอคติในตัวเองอยู่แล้ว ดังนั้น ทฤษฎีของเขาจึงไม่มีความจำเป็นต้องพูดถึงเรื่องค่านิยมของสถาบันอีก อีกด้านหนึ่ง อาจตีความได้ว่า การที่รัฐหรือสถาบันกลางสามารถเลือกได้ว่าจะเพิ่มหรือระงับความขัดแย้งทางวัฒนธรรมในทีใดก็ตาม ถือเป็นภาระสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมในตัวสถาบันนั้นอยู่แล้ว กล่าวคือ โคนพื้นฐาน สถาบันควรทำหน้าที่ระงับความขัดแย้งเท่านั้น แต่ความสามารถในการเลือกปฏิบัติได้ว่า จะให้พื้นที่ใดมีความขัดแย้งต่อไป หรือความสามารถในการเลือกว่าจะระงับความขัดแย้งในบริเวณใดนั้น ล้วนต้องใช้ค่านิยมในการตัดสินใจทั้งสิ้น การกล่าวว่า สถาบันกลางปราศจากซึ่งอคติ เน้นปรัชญาของการจัดการปกครองที่ดีแต่เพียงอย่างเดียว จึงเป็นการละเลยค่านิยมที่ฝังอยู่ในสถาบันโดยสิ้นเชิง

ในกรณีของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภาคใต้ การปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันที่รัฐบาลกระทำต่อคนภาคใต้ในลักษณะของการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมได้ปรากฏให้เห็นอยู่ อาทิ การบังคับให้ชาวมุสลิมต้องยอมรับวัฒนธรรมของไทยโดยละเลยความต่างของสองเชื้อชาติ การบังคับให้เด็กชาวมุสลิมต้องเรียนในระบบกลางเช่นเดียวกับที่ชาวไทยภาคอื่น ๆ ศึกษา โดยขัดขวางระบบการศึกษาของโรงเรียนปอเนาะ ด้วยการไม่ยอมรับเด็กที่จบจากโรงเรียนดังกล่าวเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา (Arong, 2000, p. 83) การตัดงบประมาณพัฒนาชุมชนเพื่อเทียบกับภูมิภาคอื่นของไทย ตลอดจนการไม่สนับสนุนให้เกิด

การพัฒนาในสาธารณูปโภคอย่างจริงจัง ส่งผลให้ระดับคุณภาพชีวิตของประชากรในแถบนี้ต่ำกว่ามาตรฐานอย่างมาก (Pasuk & Baker, 1995, p. 273; Surat, 2003, pp. 137-141) เหล่านี้ถือเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมที่สถาบันกลางของรัฐเลือกปฏิบัติต่อคนในชุมชนที่เป็นชาวมุสลิม

ประเด็นที่ห้า พลวัตของสถาบัน ในมุมมองของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม สถาบันมีลักษณะที่หยุดนิ่งและตายตัว (A Static Conception) ในแง่ที่การสั่งการจากสถาบัน สามารถสร้างหรือลดความขัดแย้งในพื้นที่ได้ทันที ในขณะที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ซึ่งได้รับอิทธิพลของทฤษฎีเหตุผลนิยมมักมองว่าสถาบันเป็นเพียง “กฎแห่งเกม” (Rule of the Game) ที่หากตัวสถาบันไม่สามารถตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนแล้ว บทบาทของสถาบันก็ไม่ใช่สิ่งจำเป็นอีกต่อไปและอาจนำไปสู่การเรียกร้องให้สถาบันกลางตอบสนองความต้องการของคนในสังคม ด้วยการให้ความรุนแรงก็เป็นได้ ดังนั้นภาพของสถาบันจึงไม่ใช่องค์ประกอบที่หยุดนิ่งแต่เป็นกระบวนการที่เคลื่อนไหว (A Dynamic Conception) ที่ต้องมีการมองต่อไปในระยะยาว (Lowndes, 2002, p. 99) ทั้งนี้ เพราะการศึกษาทางสังคมศาสตร์คือ การสร้างคำอธิบายต่อปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น และต้องมองให้เห็นเป็นภาพที่ต่อเนื่องมากกว่าภาพที่หยุดนิ่ง

หากพิจารณาที่ตัวทฤษฎีของครอเฟิร์ต ความเป็นปัจเจกมีผลต่อการเป็น “กระบวนการ” ของสถาบันก็ฝังอยู่ในคำอธิบายเชิงทฤษฎีของเขา เพียงแต่ครอเฟิร์ตมิได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า นี่คือลักษณะของกระบวนการในตัวสถาบัน เนื่องจากเขายังคงติดอยู่ในกรอบของสถาบันที่ตายตัว กระบวนการดังกล่าวนี้ ได้แก่ แรงต้านจากชุมชนที่เกิดขึ้นเมื่อพวกเขาไม่ได้ได้รับสัญญาประชาคมหรือทรัพยากรทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างเพียงพอ ความไม่พอใจที่เกิดขึ้นนี้เป็นภาพที่เกิดขึ้นต่อมาจากการที่รัฐไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรไปสู่ชุมชนได้อย่างพอเพียง เป็นภาพเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในเวลาต่อมาซึ่งหากพิจารณาแต่เพียงภาพที่หยุดนิ่ง (Snapshot) ในช่วงเวลาที่สถาบันไม่สามารถมอบสัญญาประชาคมให้ชุมชนได้อีกต่อไป ย่อมมองไม่เห็นกระบวนการดังกล่าวนี้ เนื่องจากความไม่พอใจและการขับเคี่ยวมวลชนต้องใช้เวลา ในแง่หนึ่งคำอธิบายของ

ครอบครัว ในเชิงทฤษฎีที่เน้นเพียงแค่ตัวสถาบันถือเป็นการขัดขาตัวเอง เนื่องจากในทางปฏิบัติเขาได้อาศัยภาพที่เคลื่อนไหวของ “กระบวนการ” ในการสร้างความหนักแน่นให้แก่ทฤษฎีของเขา

หากโยงไปสู่กรณีความขัดแย้งในภาคใต้ของไทย รัฐบาลทักษิณสมัยที่หนึ่งได้เลือกจะใช้นโยบายการแก้ไขความขัดแย้งแบบหยุดนิ่งและตายตัว โดยการยึดถือปรัชญาที่ใช้ “ความรุนแรง” เป็นปัจจัยหลักและหากไม่ประสบความสำเร็จ “เงิน” ย่อมเป็นปัจจัยที่สอง ที่รัฐบาลทักษิณเลือกเพื่อยุติความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (Surat, 2003, pp.142-144) ปรัชญาดังกล่าวนี้ถูกนำไปปรับใช้กับกรณี “สงครามต่อต้านยาเสพติด” ที่นำไปสู่ตัวเลขผู้เสียชีวิตที่มากกว่า 2,500 คนในช่วงเวลาไม่ถึงสามเดือน อย่างไรก็ตาม การนำปรัชญาดังกล่าวนี้มาใช้กับการแก้ไขปัญหาในภาคใต้ที่มีความละเอียดอ่อนสูง ย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่สงบในระยะยาวได้ อย่างไรก็ตาม การเลือกใช้วิธีดังกล่าวของรัฐบาลสะท้อนให้เห็นถึงมิติแบบองค์รวมที่มองว่า นโยบายของสถาบันกลางจากบนลงล่างจะสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ทันที โดยละเลยความต่างในระดับปัจเจกที่มีความสำคัญในฐานะบริบทที่ส่งผลต่อสถาบัน

ประเด็นสุดท้าย ความเป็นองค์รวมของสถาบัน ในมุมมองของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม สถาบันมีฐานะในเชิงองค์รวม (A Holistic Conception) ที่มองภาพของสถาบันทั้งระบบ ในขณะที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ ได้เพิ่มความซับซ้อนของการวิเคราะห์เชิงสถาบัน โดยการพิจารณาที่องค์ประกอบย่อย ๆ หลากหลายที่มารวมกัน (A Disaggregated Conception) เช่น ระบบการเลือกตั้ง ระบบการจัดเก็บภาษี การตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี การจัดสรรงบประมาณ และการตัดสินใจของรัฐบาล ในแง่ที่สถาบันสามารถจัดสรรให้เกิดความต่างได้ (Differentiated) เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับตัวแสดงในระดับย่อยที่เป็นปัจเจกในแต่ละพื้นที่ (Lowndes, 2002, pp.100-101) ลักษณะดังกล่าวนี้ คือ การยอมรับมิติของปัจเจกในการวิเคราะห์แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันด้วย มุมมองเช่นนี้ ทำให้ภาพของการมองปรากฏการณ์ทางสังคมมีความรอบด้านมากกว่ายึดติดกับภาพที่ไม่เคลื่อนไหวภายในสถาบัน

การมองบทบาทของสถาบันในงานของครอเฟิร์ต ถือเป็นภาพที่หยุดนิ่ง อันเกิดจากความเป็นองค์รวมในการให้ความสำคัญกับตัวสถาบันจนเกินไป เขาชี้ให้เห็นว่า เมื่อใดก็ตามที่สถาบันกลางยังมีบทบาทในการตัดสินใจกำหนดนโยบายในลักษณะบนลงล่าง โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น มีพื้นที่ในการทำให้อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมไปเกี่ยวโยงกับประเด็นทางด้านการเมืองเพื่อขับเคลื่อนฝูงชนแล้ว สถาบันก็ยังมีโอกาสควบคุมความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดไป ความเป็นองค์รวมของสถาบันนี้ ได้สะท้อนออกมาในรูปแบบการทำงานของนายกรัฐมนตรีทักษิณที่รวมศูนย์การตัดสินใจทุกอย่าง มาไว้ที่ตนเองในแบบที่เรียกว่า “นายกซีอีโอ” (C.E.O. Prime Minister) ในการบริหารประเทศ ทักษิณกล่าวว่า “บริษัทก็เหมือนประเทศ และประเทศก็เหมือนบริษัท ทั้งสองอย่างมันเหมือนกัน และการบริหารจัดการก็แบบเดียวกัน” (A company is a country. A country is a company. They're the same. The management is the same.) (Pasuk, 2004, p. 1; Pasuk & Baker, 2004, p. 101) เขาได้เลือกปฏิสัมพันธ์ของปัจเจกที่มีความสำคัญ เช่น กลุ่มเอ็นซีโอ กลุ่มนักวิชาการ ปัญญาชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือแม้แต่องค์กรสหประชาชาติ โดยรวมศูนย์การตัดสินใจทั้งหมดมาไว้ที่สถาบันกลางของรัฐเพียงสถาบันเดียว (Surat, 2003, pp. 144-145) บทบาทเช่นนี้สะท้อนถึงระดับการวิเคราะห์ในมิติขององค์รวม ดังนั้น การใช้แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ ย่อมช่วยให้เห็นถึงพลวัตของสถาบัน และยกระดับแนวการวิเคราะห์เชิงสถาบัน ให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ถือเป็นลักษณะที่แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ได้เข้ามาช่วยเสริมแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิมให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น อันเป็นการยกระดับองค์ความรู้ให้รอบด้านและมีความน่าสนใจมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หากคำนึงถึงเงื่อนไขประการสำคัญที่กล่าวไว้ข้างต้นว่า แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่มิได้เข้ามาปฏิเสธรูปแบบขององค์รวมของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม แต่ได้ขยายภาพของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันให้มีทั้งมิติขององค์รวมและปัจเจกไปพร้อมกัน ดังนั้น บทความชิ้นนี้จึง

มิได้ต้องการปฏิเสธบทบาทของสถาบัน ในประเด็นเรื่องความขัดแย้งในภาคใต้ของไทย แต่ต้องการชี้ให้เห็นว่าการพิจารณาที่บทบาทของสถาบันกลางแต่เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการทำความเข้าใจ หรือสร้างคำอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมได้อย่างรอบด้าน การพิจารณาแนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม โดยเปิดรับข้อวิพากษ์ที่เกิดขึ้นจากแนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ จะทำให้เราได้ภาพของปรากฏการณ์ทางสังคมที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

โดยสรุปแล้ว แนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันได้เข้ามามีอิทธิพลในการศึกษาทางรัฐศาสตร์เป็นเวลานานโดยเน้นที่การศึกษาตัวสถาบัน รัฐธรรมนูญ ระบบกฎหมายที่ประกอบอยู่ในตัวสถาบัน และโครงสร้างของรัฐบาลในช่วงแรก จนกระทั่งได้มีพัฒนาการไปสู่แนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองแบบสถาบันใหม่ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องของปัจเจกชน รูปแบบพฤติกรรม หรือความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการในสังคมมากกว่าจะมุ่งเน้นไปที่การศึกษาแต่เพียงตัวสถาบันเพียงอย่างเดียว และที่สำคัญที่สุด แนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองแบบสถาบันใหม่ ได้ให้ความสำคัญกับผลกระทบของปัจเจกชนที่อาจมีต่อตัวสถาบันด้วย หากนำเรื่องระดับการวิเคราะห์เข้ามาร่วมอธิบายแล้ว แนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองแบบสถาบันแบบดั้งเดิมมีแนวโน้มไปที่การอธิบายแบบองค์รวม หรือแนวทางการวิเคราะห์แบบ “บนลงล่าง” ในขณะที่แนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองแบบสถาบันใหม่จะเพิ่มมิติของปัจเจกเข้ามาใช้ในทฤษฎีวิเคราะห์ นั่นคือยอมรับอิทธิพลของการอธิบายแบบ “ล่างขึ้นบน” ด้วย ลักษณะดังกล่าวนี้ได้ก่อให้เกิดประเด็นถกเถียงและข้อวิพากษ์วิจารณ์ที่สำคัญตามมาอีกมากมาย สิ่งสำคัญคือ แนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่มิได้ปฏิเสธการอธิบายแบบบนลงล่าง หรือปฏิเสธตัวสถาบัน แต่ได้ผสมผสานกรอบความคิดเก่าเข้ากับพื้นที่ศึกษาใหม่ที่มีได้ยึดติดอยู่ที่ตัวสถาบันเข้าด้วยกันอย่างลงตัว คำอธิบายของแนวทฤษฎีวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันจึงมีความรอบด้านมากยิ่งขึ้น

เพื่อให้การวิพากษ์แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น บทความนี้ได้นำทฤษฎีเชิงสถาบันของครอเฟิร์ดมาชี้ให้เห็นว่า แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองแบบสถาบันแบบดั้งเดิมมีอิทธิพลต่อทฤษฎีดังกล่าว โดยที่เขาได้ให้นำหนักสถาบันกลางของรัฐว่า มีบทบาทที่สำคัญต่อการคงอยู่ของความขัดแย้งทางวัฒนธรรมตามแบบองค์รวมและละเอียดที่จะให้ความสำคัญกับบริบทในแต่ละชุมชนว่า มีส่วนต่อการตัดสินใจของรัฐแบบปัจเจกในการวิพากษ์แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันและทฤษฎีของครอเฟิร์ด บทความนี้ได้ใช้ตัวอย่างจากความขัดแย้งทางวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของประเทศไทย มาทำให้คำอธิบายมีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

ข้อค้นพบที่สำคัญจากการศึกษาและบทวิพากษ์นี้ ได้แก่

ประการแรก นักรัฐศาสตร์ นักสังคมศาสตร์ หรือนักวิชาการที่สนใจศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคม ควรมองแนวคิดและทฤษฎีในเชิงวิพากษ์ กล่าวคือ การพยายามใช้มุมมองจากแนวคิดและทฤษฎีที่ต่างกันมาจับเข้ากับมุมมองหลักของทฤษฎีนั้น ๆ ผู้ศึกษาย่อมได้เห็นภาพที่มีความชัดเจนและรอบด้านมากยิ่งขึ้น และเป็นฐานไปสู่การพัฒนาคำความรู้ทางสังคมศาสตร์ได้

ประการที่สอง การเลือกทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งที่ได้รับอิทธิพลจากแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองมาศึกษา ทำให้ผู้ศึกษาได้ภาพที่มีความเป็นรูปธรรมและง่ายต่อการตั้งประเด็นวิพากษ์มากยิ่งขึ้น บทวิพากษ์นี้ได้หยิบยกทฤษฎีเชิงสถาบันของครอเฟิร์ดมาทำการศึกษาและวิพากษ์ ที่ทำให้แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันมีความรอบด้านมากยิ่งขึ้น

ประการที่สาม การศึกษาแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบัน โดยแบ่งการมองระดับวิเคราะห์ทางปรัชญาสังคมศาสตร์ ทำให้ผู้ศึกษาสามารถวิพากษ์และเปิดมุมมองใหม่ที่มีต่อทฤษฎีได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองหนึ่ง ๆ สามารถอธิบายจากบนลงล่าง (Collectivism) หรือล่างขึ้นบน (Individualism) ก็ได้ ขึ้นกับการกำหนดระดับการวิเคราะห์และประเด็นที่ใช้ในการศึกษา

ประการที่สี่ การวิพากษ์และศึกษาแนวคิดหรือทฤษฎีที่ในตัวเองมีความเป็นนามธรรมโดยใช้ตัวอย่างกรณีศึกษา หรือประเด็นที่เกิดขึ้นจริงมาเป็นตัวแบบ

ทำให้ความเป็นนามธรรมมีความเป็นรูปธรรมและง่ายต่อการวิพากษ์ได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น ในแง่หนึ่ง เป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงความเป็นศาสตร์ของ รัฐศาสตร์ว่า สามารถนำปรัชญาทางสังคมศาสตร์ที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีความ เป็นนามธรรมมาใช้ในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้จริง

และประการสุดท้าย การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง อาจนำไปสู่การคลี่คลายที่ง่ายขึ้นโดยใช้มุมมองที่หลากหลาย ซึ่งทำให้ผู้ศึกษา สามารถค้นพบถึงต้นตอของปัญหาและแก้ไขความขัดแย้งได้อย่างตรงประเด็น บทความนี้พยายามเสนอว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของไทย หากมอง โดยใช้เลนส์ของแนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบดั้งเดิม อาจทำให้ ตั้งคำถามได้ว่า รัฐบาลบกพร่องในการไม่สามารถกำหนดพฤติกรรมของความ ขัดแย้งได้ตามกรอบทฤษฎี แต่หากมองปรากฏการณ์ทางสังคมดังกล่าวโดยใช้ แนวการวิเคราะห์ทางการเมืองเชิงสถาบันแบบใหม่ อาจทำให้ผู้ศึกษาสามารถ อธิบายความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างรอบด้านมากยิ่งขึ้น ในแง่นี้ การพิจารณา ความขัดแย้งทางเชื้อชาติด้วยทฤษฎีเชิงสถาบันที่รอบด้าน ย่อมทำให้ผู้กำหนด นโยบายสามารถมีมุมมองที่กว้างกว่าเรื่องของความเกลียดชังในอดีต ประเด็น ปัญหาประชาธิปไตย หรือการตอบโต้ทางความมั่นคงระหว่างรัฐและกลุ่มชนชาติพันธุ์ เหล่านี้ย่อมส่งผลให้การแก้ไขปัญหาทางเชื้อชาติตรงประเด็นมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- Crawford, B. and Lipschutz, R.D. (Eds). (1998). **The Myth of “Ethnic Conflict” : Politics, Economics, and “Cultural” Violence**. California: University of California International and Area Studies Digital Collection.
- Hay, C. (2002). *Beyond Structure versus Agency, Context versus Conduct*. In **Political Analysis**. New York: Palgrave Macmillan.
- Horachaikul, S. (2003). The Far South of Thailand in the Era of the American Empire, 9/11 Version, and Thaksin’s “Cash and Gung-ho” Premiership. In **Asian Review 2003**. 16. pp.131-151.
- Kontopoulos, K. (1993). Epistemic Strategies in Contemporary Science. in **The Logics of Social Structure**. London: Cambridge University Press.
- Lowndes, V. (2002). Institutionalism. in Marsh, D. and Stoker, G. (Eds). **Theory and Methods in Political Science**. Hound mills: Palgrave.
- March, D., Batters, E., and Savigny, H. (2004). **Historical Institutionalism: Beyond Pierson and Skocpol**. Technical Report Seminar, Political Science Program, Australian National University. May 12, 2004. Retrieved July 18, 2015, from <https://digitalcollections.anu.edu.au/handle/1885/42126>.
- Phongpaichit, P. (2004). A country is a company, a PM is a CEO. in **Seminar on Statesman or Manager? Image and Reality of Leadership in SEA**. On April 2, 2004.
- Phongpaichit, P. and Baker, C. (1995). **Thailand: Economy and Politics**. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- _____. (2004). **Thaksin: The business of politics in Thailand**. Chiang Mai: Silkworm.

- Se-nium, T. (2004). **Latest violence highlights tense relations between Bangkok, Muslim South**. Quoted as a member of the opposition Democrat party. Retrieved January 11, 2004, from <http://sg.news.yahoo.com/040111/1/3h6iw.html>.
- Suthasasna, A. (2000). Muslim Minority in the Context of Thai Politics. In **Journal of Social Science Chulalongkorn University**, 31(1).
- Uttrasin, A. (2002). **The Local Administration of Special Area of the Five Provinces in the South of Thailand**. Unpublished paper, The Partial Fulfillment Report for the High Certificate, King Prajadhipok's Institute.