

พวกเราทั้งหลาย ช่วยกันทอดไว้



ไตรสรณคมน์ทหาร รัฐประหาร และการเมืองไทย

สุรชาติ บำรุงสุข

ปาฐกถาปริดี พนมยงค์
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๑
๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๑

ไตรสรณคมน์ทหาร
รัฐประหาร
และการเมืองไทย

Military Trilogy, Coup, and Thai Politics

รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข
คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปาฐกถาปริทัศน์ พนมยงค์ ประจำปี 2551

ณ สถาบันปริทัศน์ พนมยงค์

24 มิถุนายน 2551

ปาฐกถาปริทัศน์ พนมยงค์ ประจำปี พ.ศ. 2551

ไตรสรณคณินทหาร รัฐประหาร และการเมืองไทย

Military Trilogy, Coup, and Thai Politics

โดย รศ.ดร. สุรชาติ บำรุงสุข

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จัดพิมพ์โดย :

สถาบันปริทัศน์ พนมยงค์

เลขที่ 65/1 ถนนสุขุมวิท 55 (ซอยทองหล่อ) แขวงคลองตันเหนือ
เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10110

โทรศัพท์ 0-2381-3860-1 โทรสาร 0-2381-3859

อีเมลล์ banomyong_inst@yahoo.com

เว็บไซต์ www.pridiinstitute.com

พิมพ์ครั้งแรก : 24 มิถุนายน 2551

จัดรูปเล่ม - พิมพ์ : ปาปรัส พับลิเคชัน โทร. 0-2287-2492

ราคา 120 บาท

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ : 978-974-10-6408-3

หากบทความที่ท่านทั้งหลายได้อ่านนี้
จะเป็นประโยชน์แก่การเสริมสร้างประชาธิปไตยของไทยแล้ว
ก็ขอให้ประโยชน์ดังกล่าวเป็นเครื่องรำลึกถึง
อาจารย์ปรีดี พนมยงค์ และบรรดาเสรีชน
ผู้ที่มีส่วนในการสร้างสรรค์ประชาธิปไตย
จาก พ.ศ. 2475 จวบจนปัจจุบัน



PRIDI-PHOONSUK
ปรีดี - พนมยงค์

www.pridi-phoonsuk.org

ChangeFusion OPENBASE.in.th



เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-NonCommercial-Share Alike 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา ห้ามไปใช้เพื่อการค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น

"As society changes, so does the role of the military.

**In the world of oligarchy, the soldier is a radical;
in the middle-class world, he is a participant and arbiter;
as the mass society looms on the horizon,
he becomes the conservative guardian of the existing order."**

Samuel Huntington

สารบัญ

อารัมภบท	9
บทนำ	
1 เสนาธิปไตย : เรื่องที่ต้องศึกษาใหม่	18
2 ทหารในโลกแห่งความเปลี่ยนแปลง	25
ตอนที่ 1 กรอบความคิด	
3 ความเหนือกว่าทางการเมืองของทหาร	35
4 รัฐประหารคืออะไร	42
5 ไตรสรณคณัณหทหาร	49
ตอนที่ 2 ทหารกับประชาธิปไตยไทย	
6 ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารปัจจุบัน	60
7 16 ปีแห่งความหวัง (ที่ไม่ล้มเหลว)	67
กับปัญหาประชาธิปไตยไทย	
ตอนที่ 3 รัฐประหารในการเมืองไทย	
8 อุดมการณ์ต่อต้านการเมือง	77
9 รัฐประหารกับสังคมไทย	84
10 จากรัฐประหารดัง...สู่รัฐประหารเงียบ	92

11	โลกาภิวัตน์กับรัฐประหารไทย	105
----	----------------------------	-----

ตอนที่ 4 ยุทธศาสตร์ประชาธิปไตยต่อกองทัพไทย

12	สร้างทหารอาชีพไทย	114
----	-------------------	-----

13	จะปฏิรูปการเมือง ต้องปฏิรูปกองทัพ !	122
----	-------------------------------------	-----

สรุป

2551-	ประชาธิปไตยไทยจะสอบผ่านหรือไม่?	129
-------	---------------------------------	-----

ภาคผนวก

-	ลำดับเหตุการณ์รัฐประหารในการเมืองไทย	137
---	--------------------------------------	-----

อารัมภบท

"Who is to guard the guards themselves?"

Juvenal

Roman Poet

ผมเป็นคนหนึ่งที่เส้นทางชีวิตได้มีโอกาสผ่านเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ดังนั้นเมื่อมีโอกาสไปศึกษาต่อในต่างประเทศ ผมจึงตั้งใจอย่างแน่วแน่ๆ ผมจะสนใจศึกษาเรื่องทหาร แต่ผมจะศึกษาเฉพาะเรื่องทหารในปัญหายุทธศาสตร์ทหาร และจงใจที่จะไม่สนใจค้นคว้าเรื่องของ "ทหารกับการเมือง" อีกต่อไป ความรู้สึกของผมในขณะนั้นก็คงไม่ต่างกับหลาย ๆ คนหลังปี 2519 ที่เห็นว่าประเด็นการศึกษาดังกล่าวเป็นเสมือนเรื่องที่ "มองไม่เห็นแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์" เพราะเป็นหัวข้อที่แทบไม่มีทางออกในสังคมการเมืองไทยในสมัยดังกล่าวเลย ความหวังในการลดบทบาทการแทรกแซงของทหารเป็นเรื่องที่ดูจะห่างไกลจากความ เป็นจริงของสังคมไทยในขณะนั้นอย่างมาก ...เหตุการณ์ในปี 2519 เป็นการตอกย้ำที่ดีที่สุดถึงความเป็นจริงของการเมืองไทย จนกล่าวเป็นข้อสรุปได้ว่า การแทรกแซงของทหารในการเมืองกลายเป็น "กฎ" มากกว่าเป็น "ข้อยกเว้น" ของพัฒนาการการเมืองไทย ผมไปเรียนต่อปริญญาโททางด้านรัฐศาสตร์ที่มหา

วิทยาลัยคอร์เนล (Cornell) ซึ่งถือได้ว่าเป็นมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดของการศึกษาทางด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในสหรัฐอเมริกา และก็ทำอย่างที่ตั้งใจไว้ก็คือ ผมจะเลือกอ่านและสนใจศึกษาเฉพาะในเรื่องของวิทยาการทหารและยุทธศาสตร์ทหาร โดยผมไม่ยอมอ่านหนังสือในหมวดเรื่องทหารกับการเมือง หรือที่วงวิชาการรัฐศาสตร์ในอเมริกาเรียกว่า “ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร” (civil-military relations)

ในสุดท้าย เมื่อต้องเขียนวิทยานิพนธ์ปริญญาโท ผมขออนุญาตอาจารย์ที่ปรึกษาที่จะเขียนเรื่องทหารไทย แต่ในมุมมองของความสัมพันธ์ทางทหารที่เป็นปัญหาทางยุทธศาสตร์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในระหว่างปี 2490-2520 แทนที่จะเขียนเรื่องทหารกับการเมืองไทยโดยตรง ซึ่งก็ทำให้ผมหลีกเลี่ยงประเด็นของปัญหาความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในการเมืองไทยได้บ้าง แม้จะไม่ทั้งหมดก็ตาม เพราะในความเป็นจริงช่วงระยะเวลาดังกล่าวโดยเฉพาะจากปี 2490 จนถึงปี 2520 นั้น ทหารมีบทบาทหลักในระบบการเมือง จนพลังอื่นๆ ในสังคมแทบไม่มีความหมายเลย

คำสารภาพนี้คงตอบคำถามอีกด้วยว่า ทำไมบทความเรื่องทางทหารในยุคแรกของผม โดยเฉพาะนับจากชุดที่รวมพิมพ์เป็นเล่มเรื่อง เอฟ-16 กับการเมืองไทย (2528) จึงไม่มีมิติการเมืองภายในอยู่ในงานเขียนดังกล่าว และเน้นด้วยความสนใจในเรื่องของปัญหาความมั่นคงทางทหารและยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

อาชีพนักวิชาการทำให้ในที่สุด ผมต้องกลับไปเรียนปริญญาเอกที่สหรัฐฯ ผมเลือกไปเรียนที่มหาวิทยาลัยโคลัมเบีย (Columbia) ที่นิวยอร์ก เหตุผลหลักที่ผมเลือกมหาวิทยาลัยนี้ ก็เพราะตั้งใจว่าจะไปเรียนเรื่องทางด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงศึกษา ซึ่งโคลัมเบียเป็นมหาวิทยาลัยที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นสถาบันการศึกษาที่ดีที่สุดในที่แห่งในสหรัฐฯที่เปิดสอนวิชาดังกล่าว เพื่อเตรียมพลเรือนเข้าสู่งานด้านการทหารของประเทศ ด้วยการสร้างนักวิเคราะห์ด้านการทหารอิสระ หรือนักวิเคราะห์ด้านการทหารสำหรับหน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐบาล รวมถึงการเป็นเจ้าหน้าที่ข่าวกรอง

ผมยังคงยืนยันความตั้งใจเดิมที่จะไม่ศึกษาเรื่อง “ทหารกับการเมือง” แต่ก่อนไปโคลัมเบีย ผมถูกขอให้เขียนบทความเรื่อง “ทหารกับการเมือง” เพื่อฉลองครบรอบอายุ 72 ปีของอาจารย์ บัวย อังภากรณ์ ในสภาพเช่นนี้ ผมเริ่มรู้สึกว่าการศึกษาเรื่องทหารในประเทศกำลังพัฒนา ไม่อาจหลีกเลี่ยงมิติทางการเมืองของกองทัพได้ และหากผมสนใจที่จะ “หลีกเลี่ยง” การศึกษาเรื่องนี้เช่นในอดีต ก็เท่ากับผมสนใจที่จะไม่รับรู้ความจริงของความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับกองทัพ ซึ่งเท่ากับว่าผมจะไม่มีทางเข้าใจพัฒนาการและความเป็นไปของสถาบันทหารในโลกแห่งความเป็นจริงของสังคมการเมืองไทยหรือประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ได้เลย

อย่างไรก็ตาม ผมก็ยังไม่ยอมอ่านเรื่องทหารกับการเมืองไทย โดยหันไปให้ความสนใจเรื่องบทบาททหารในอเมริกาใต้ ซึ่ง

มีส่วนโดยตรงในการทำให้ผมเริ่มมองเห็นว่าทหารในการเมืองไทยไม่ใช่ปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะ เพราะเรามักจะมีความคิดอยู่เสมอว่า ทหารและการเมืองไทยมีลักษณะเฉพาะ (unique) ผลประการสำคัญก็คือ เห็นแนวคิดในแบบของคำสั่งที่ 66/2523 ว่าได้เคยเกิดแก่ทหารในอเมริกาได้มาแล้ว กล่าวคือ แนวคิดแบบ 66/23 ก็คือแนวคิดของ “ทหารอาชีพใหม่” (New Professionalism) หรือเป็นแนวคิดที่กำเนิดมาจาก “หลักนิยมของสงครามภายใน” (Internal-Security Doctrine) ที่กองทัพเผชิญกับภัยคุกคามของสงครามภายใน (internal war) ในการต่อสู้กับพรรค/ขบวนการคอมมิวนิสต์ จนทำให้กองทัพให้ความสำคัญกับสงครามภายในมากกว่าสงครามภายนอก ซึ่งผลกระทบทางการเมืองก็คือ ทหารมีแนวโน้มที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองมากขึ้น หรือถูกดึงให้เข้าไปอยู่ใน “กระบวนการทำให้เป็นการเมือง” (politicization) มากขึ้นนั่นเอง ข้อสังเกตเช่นนี้ทำให้ต้องตระหนักว่า ถ้าเราจะทำให้ความสัมพันธ์พลเรือนทหารมีความเป็นประชาธิปไตยและมีเสถียรภาพแล้ว ก็คงจะต้องค้นคว้าและศึกษาในเรื่องเหล่านี้มากขึ้น อย่างน้อยก็เพื่อให้การพัฒนาการเมืองไทยไม่ต้องสะดุดล้มลงจากการยึดอำนาจของทหาร

การกลับสู่สภาพนักศึกษาปริญญาเอกครั้งนี้ ผมเองมีความเปลี่ยนแปลงทางความคิดหลายอย่าง หรือพูดเป็นภาษาหรูๆ ว่ามีการ “เปลี่ยนกระบวนทัศน์” (paradigm change) ผมได้มีโอกาสค้นคว้าเรื่องทหารไทยมาบ้างก่อนจะกลับสู่ชีวิตนักเรียนใหม่...ได้เห็นบางแง่มุมของกองทัพมากขึ้น อาจจะทั้งในรูปของ

ความสัมพันธ์ทางวิชาชีพ เมื่อได้รับเชิญเป็นผู้บรรยายในหลักสูตรต่างๆ ของโรงเรียนทหารนับตั้งแต่ปี 2528 เป็นต้นมา และขณะเดียวกันก็มีความสัมพันธ์แบบส่วนตัว เมื่อผมมีเพื่อนๆ และพี่ๆ ที่สนิทสนมเป็น “ทหาร” ทั้งที่มีส่วนและไม่มีส่วนโดยตรงในการยึดอำนาจ

จากการที่เข้าไปสัมผัสกับโลกภายในกองทัพมากขึ้นนั้น ทำให้ผมต้องหันกลับมาสนใจเรื่องทหารกับการเมืองไทยอีก ผมรู้สึกอย่างมากว่าผมไม่มีทางเข้าใจเรื่องยุทธศาสตร์ทหาร หรือนโยบายการป้องกันประเทศของไทยได้เลย ถ้าผมไม่เข้าใจเรื่องความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในช่วงเวลานั้น ๆ อีกทั้งผลของการถูกบังคับให้เรียนรู้โลกภายนอกหรือเรื่องของประเทศอื่นๆ ที่อยู่นอกเส้นพรมแดนของไทย อันเป็นการฝึกกระบวนการคิดและการมองปัญหาในระหว่างการศึกษาที่มหาวิทยาลัยโคลัมเบีย ได้ทำให้ผมรู้สึกว่าการหามุมมองเปรียบเทียบ (comparative perspective) ก็คือการแสวงหาบทเรียนจากประเทศอื่น ๆ เพื่อนำมาจัดการกับปัญหาของบ้านเราเป็นสิ่งสำคัญ บทเรียนจากประเทศในอเมริกาใต้ ซึ่งหลาย ๆ ประเทศอย่างเช่น บราซิล ชิลี หรืออาร์เจนตินา ซึ่งกองทัพที่มีบทบาททางการเมืองสูงกว่ากองทัพไทยมาก แต่ทำไมประเทศเหล่านั้นสามารถประสบความสำเร็จในการเดินเข้าสู่ระยะเปลี่ยนผ่านที่เป็นประชาธิปไตยได้

ผลพวงหลาย ๆ อย่างดังที่ได้กล่าวแล้ว ทำให้ผมเริ่มคิดว่าปัญหาเรื่องทหารกับการเมืองไทย เป็นเรื่องที่ “เห็นแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์” ได้ เพียงแต่เราอาจจะต้องช่วยกันออกแรงหนักขึ้น

ในการเคลื่อนย้ายก้อนหินที่ปิดแสงที่ปลายอุโมงค์ออกให้ได้

สำหรับเรื่องทหารกับการเมืองนั้น หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า การเมืองไทยนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ยังคงวนเวียนอยู่กับเรื่องการแข่งขันของทหารในการเมืองไทย หรือเรื่องของการรัฐประหารอย่างไม่รู้จบ

ปัญหาเช่นนี้ดำรงอยู่เรื่อยมา และแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญ ๆ ไม่ว่าจะเป็นกรณี 14 ตุลาคม 2516 หรือเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 แต่ประเด็นของการยึดอำนาจก็ยังคงอยู่กับสังคมการเมืองไทยไม่เปลี่ยนแปลง และแม้ว่าหลังจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใหญ่ในปี 2535 ซึ่งทำให้ผู้คนเป็นจำนวนมากเชื่อว่า การรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ 2534 น่าจะเป็นปรากฏการณ์ครั้งสุดท้ายที่ทหารจะเข้าสู่วะที่การเมืองด้วยการยึดอำนาจ แต่แล้วในวันที่ 19 กันยายน 2549 รัฐประหารก็หวนกลับมาสู่การเมืองไทยอีก!

ดังได้กล่าวแล้วว่า หลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 คนโดยทั่วไปมีความเชื่อ (อย่างค่อนข้างมั่นใจ) ว่า โอกาสการกลับมาของการใช้กำลังทหารเข้ายึดอำนาจทางการเมืองน่าจะถึงจุดสิ้นสุดแล้ว เพราะผลพวงจากวิกฤตการณ์ดังกล่าวได้กลายเป็นคำตอบที่ดีให้แก่ ผู้คนในสังคมไทยตระหนักว่า การใช้อำนาจของทหารในการเมืองไทยไม่ใช่ “คำตอบแรก” และไม่ใช่ “คำตอบสุดท้าย” ในกระบวนการพัฒนาการเมืองของประเทศ และขณะเดียวกันกระแสโลกาภิวัตน์ของยุคหลังสงครามคอมมิวนิสต์ก็ไม่

เป็นใจเอื้อให้ทหารมีอำนาจในการเมืองด้วย

ดังนั้นการหวงคืนของรัฐประหารในการเมืองไทยในปี 2549 จึงไม่ใช่อะไรอื่น นอกจากเป็นคำตอบอย่างเป็นรูปธรรมถึงความเป็นจริงของการเมืองไทยว่า แม้เราจะมีบทเรียนจาก พฤษภาคม 2535 อย่างไรก็ตาม แต่รัฐประหารก็ยังเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งก็คงเป็นข้อสรุปง่ายๆ ในเบื้องต้นได้ว่า รัฐประหารเป็นสิ่งที่ไม่เคยหายไปจากการเมืองไทยได้อย่างแท้จริง และไม่ว่าจะอธิบายจากปัจจัยเชิงลบอย่างใด ผู้นำทหารและกลุ่มสนับสนุนของพวกเขา ก็เชื่อเสมอว่า พวกเขา ยังคงสามารถยึดอำนาจได้ด้วยการใช้กำลังทหาร ซึ่งในที่สุดแล้วก็คือ การกำเนิดของรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 นั่นเอง

จวบจนวันนี้จึงไม่มีหลักประกันใดเลยว่า รัฐประหารจะไม่เกิดขึ้นอีกในการเมืองไทย เป็นแต่เพียงว่าจะเกิดขึ้นอีกเมื่อใดต่างหาก!

ฉะนั้น นับจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นต้นมา ปัญหาเรื่องของ “ทหารกับการเมืองไทย” จึงยังคงเป็นประเด็นที่ต้องการคิดอย่างจริงจัง ซึ่งก็คือทำอย่างไรที่จะสร้าง “ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร” ให้เอื้อต่อกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในการเมืองไทย หรือทำอย่างไรที่ทหารจะไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตย

การเปิดประเด็นคำถามเช่นนี้ขึ้นอยู่กับพื้นฐานความคิดที่ว่า การเมืองแบบประชาธิปไตย ตัวแทน (Representative Democracy) น่าจะเป็นระบอบการปกครองที่นำมาซึ่งผลประโยชน์

แก่สังคมมากกว่าการปกครองในระบบเผด็จการ หรืออย่างน้อยที่สุดก็เริ่มด้วยจุดยืนที่เชื่อว่า ระบบประชาธิปไตยตัวแทนน่าจะเป็นระบบการปกครองที่มีส่วนเสียหายน้อยกว่าระบบอื่นๆ นั้นเอง

ดังนั้น ในวาระครบรอบ 76 ปีของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน 2475 ได้เวียนมาครบรอบอีกครั้งในปี 2551 ซึ่งก็เป็นปีแห่งความท้าทายของปัญหาทหารในการเมืองไทย เช่นเดียวกับเป็นปีแห่งความท้าทายของปัญหาการฟื้นฟูตัวของระบบประชาธิปไตยไทยว่า ทหารจะเข้ามามีบทบาททางการเมืองด้วยการรัฐประหารอีกหรือไม่ และในทำนองเดียวกัน ระบบการเลือกตั้งของไทยจะสามารถฝ่าฟันอุปสรรคไปได้จริงหรือไม่ หรือจะต้องล้มลงด้วย “การฆ่าตัวตายทางการเมือง” อีกครั้งหรือไม่

แม้ว่าเราจะยังไม่สามารถตอบคำถามดังกล่าวได้จริง ยกเว้นแต่จะอาศัย “หมอดู” ที่อธิบายเรื่องนี้จากการเดินทางของดวงดาว ดังนั้นจึงได้แต่หวังว่าในวาระครบรอบ 76 ปีของ “การเปลี่ยนแปลงการปกครองไทย” ไม่มีอะไรดีไปกว่าการตั้ง “สติทางการเมือง” ด้วยความหวังว่าประชาธิปไตยที่ถูกกลืน “เสาเอก” เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 นั้น ไม่ว่าจะต้องฝ่าฟันกับอุปสรรคเพียงใด ก็จะทำให้ในที่สุดแล้วเราสามารถสร้าง “บ้านประชาธิปไตย” อันแข็งแกร่งที่ทนทานต่อพายุการเมือง และทนได้กับแรงบดขยี้ทางการเมืองในแบบต่างๆ โดยไม่ทำให้บ้านต้องพังลง (เหมือนกับบ้านของลูกหมูตัวที่ 3 ในนิทานเด็กเรื่อง “ลูกหมูสามตัว” ที่แข็งแกร่งและทนทาน) หรือขณะเดียวกัน ถ้าบ้านจะมีปัญหาที่

สามารถชวนผู้คนที่อาศัยอยู่ร่วมกันมาซ่อมแซมได้ ไม่ใช่จะต้องใช้วิธี “รื้อบ้าน” กันเสมอไป และไม่ใช่ว่าไม่พอใจอะไรก็จะต้องอาศัยทหารมาเป็น “กรรมกรรื้อบ้าน” ทุกทีไป!

.....

บทนำ

1

เสนาริปไตย : เรื่องที่ต้องศึกษาใหม่

“ทหารเป็นกลุ่มคนที่แตกต่างจากกลุ่มของประชาชน พวกเขาถูกปกครองโดยกฎหมายที่แตกต่างออกไป และมีความเชื่อฟังอย่างยิ่งยวดต่อคำสั่งของนายทหาร ผู้บังคับบัญชา ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือหลักการแต่เพียงประการเดียวของทหาร”

คำวิจารณ์กองทัพของสมาชิกรัฐสภาอังกฤษในศตวรรษที่ 18

หัวข้อเรื่อง “ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร” (Civil-Military Relations) เป็นประเด็นเก่าเรื่องหนึ่งในวิชารัฐศาสตร์ แต่เดิมหัวข้อนี้อาจจะถูกจัดอยู่ในเรื่องของ “ลัทธิทหารนิยม” (militarism) หรือในอดีตบางกรณี ก็อาจจะถูกจัดอยู่กับหัวข้อเรื่องของ “กองทัพกับสังคม” (Armed Forces and Society) แต่โดยภาพรวมแล้ว หัวข้อเช่นนี้คือการศึกษถึงความสัมพันธ์อันซับซ้อนที่ดำรงอยู่ระหว่างสถาบันกองทัพ/องค์กรทหารกับระบบสังคมที่แวดล้อมอยู่นั่นเอง

อย่างไรก็ตามในการศึกษาความสัมพันธ์เช่นนี้ จำเป็นต้องกำหนดนิยามของคำว่ากองทัพ ซึ่งก็มีการให้ความหมายทั้งอย่างแคบและอย่างกว้าง เพราะในความหมายอย่างแคบนั้น กองทัพมีความหมายโดยตรงถึง “กองทัพประจำการ” (standing armies) ที่กำเนิดขึ้นในแต่ละประเทศ แต่ในความหมายอย่างกว้างนั้น ก็รวมความถึง กองกำลังตามแบบ (regular forces) หรือกองกำลังนอกแบบ (irregular forces) เช่น บรรดากำลังพลอาสาสมัคร หรือกองกำลังกึ่งทหาร เป็นต้น แต่เพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้นในการศึกษาก็อาจจะให้ความหมายว่ากองทัพหมายถึงสถาบันและองค์กรทหารที่ดำรงอยู่ภายในสังคม และขณะเดียวกันคำว่า “สังคม” ก็หมายถึงสังคมโดยรวม ที่มีความหมายมากกว่าเพียงเรื่องของรัฐเท่านั้น

การศึกษาเรื่องของทหารกับสังคม อาจจะเสมือนเป็นหัวข้อใหม่สำหรับสังคมไทย แต่หากจะกล่าวในอีกด้านหนึ่งว่าเป็นการศึกษาเรื่องทหารกับการเมืองแล้ว หัวข้อเรื่องนี้ไม่ใช่ประเด็นใหม่ของไทยแต่อย่างใด เพราะการศึกษาในอดีตได้เคยให้ความสนใจกับประเด็นเช่นนี้มาแล้ว แต่ผลจากความเปลี่ยนแปลงของการเมืองไทย ตลอดจนถึงความเปลี่ยนแปลงของการเมืองโลก จึงทำให้เกิดการลดบทบาทของทหารในการเมืองลง ความสนใจต่อเรื่องของการทหารกับการเมืองและ/หรือสังคม จึงเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้ว่า ความสนใจกับเรื่องของการทหารกับการเมืองได้ค่อย ๆ ลดความสำคัญลง ซึ่งส่วนหนึ่งเช่นในกรณีของไทย อาจจะเป็นเพราะความรู้สึกว่า

โอกาสที่ทหารจะหวนกลับเข้าแทรกแซงทางการเมืองในแบบเดิมน่าจะเป็นเรื่องที่หมดสมัยไปแล้ว อนาคตเป็นเรื่องของความเติบโตของการเมืองของพลเรือนต่างหาก โดยเฉพาะอีกทั้งในระดับของชนชั้นนำในสังคมไทย ตลอดจนถึงมหาอำนาจใหญ่ ก็ไม่ได้อยู่ในกระแสหลักที่ต้องการให้ทหารกลับเข้าสู่เวทีการเมืองอีกแต่อย่างใด ความสนใจในประเด็นปัญหาของนักรัฐศาสตร์จึงเคลื่อนไปสู่เรื่องราวทางสังคมอื่น ๆ หัวข้อเรื่องทหารกับการเมืองและสังคมจึงกลายเป็นประเด็นที่ถูกลดพื้นที่ในนิเวศรัฐศาสตร์ลงไปโดยปริยาย

แต่หากย้อนกลับไปในอดีต จะเห็นได้ว่าเรื่องราวของกองทัพกับสังคมและการเมือง เป็นประเด็นที่ก่อให้เกิดความสงสัยและความสนใจแก่นักสังคมศาสตร์มาโดยตลอด เพราะไม่มีใครปฏิเสธได้ว่า กองทัพดำรงอยู่เป็นสถาบันหนึ่งที่สำคัญของสังคม โดยเฉพาะเมื่อเกิดการก้าวสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ (modern states) สิ่งที่เกิดคู่ขนานกันก็คือ การกำเนิดของกองทัพสมัยใหม่ (modern armies)

ในสภาพเช่นนี้ กองทัพสมัยใหม่จึงกลายเป็นเครื่องมืออันทรงพลังของรัฐสมัยใหม่ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการป้องกันตนเอง หรือการขยายอำนาจของรัฐก็ตาม และในความหมายของการเป็นองค์กรในการใช้กำลังของรัฐ จึงไม่แปลกอะไรที่สถาบันทหารจะเป็นประเด็นที่นักสังคมศาสตร์ได้ให้ความสนใจมาโดยตลอด

อาจกล่าวได้ว่า ผลงานการศึกษาชิ้นสำคัญที่ถือได้ว่าเป็น

จุดเริ่มต้นของการเปิดประเด็นเรื่องกองทัพกับสังคมก็คือหนังสือของ Karl Demeter เรื่อง **Das Deutsche Heer and Seine Offiziere** (ตีพิมพ์ในปี 1935 เป็นภาษาเยอรมัน) กล่าวกันว่า งานของ Demeter เป็นจุดเริ่มในการศึกษาถึงภูมิหลังทั้งทางประวัติศาสตร์และสังคมวิทยาเกี่ยวกับกลุ่มทหาร แม้วิธีการศึกษาจะอิงอยู่กับทฤษฎีทางสังคมวิทยา โยงการประยุกต์ใช้ทฤษฎีของ Max Weber แต่ก็เท่ากับเป็นการเริ่มในการประยุกต์ใช้ทฤษฎีของเวเบอร์กับองค์กรทหารอีกด้วย

งานที่สำคัญในช่วงระยะเวลาต่อมาไล่เลี่ยกันก็คืองานของ Alfred Vagt เรื่อง **The History of Militarism** (ตีพิมพ์ในปี 1937) ซึ่งเป็นอีกส่วนในการเปิดประเด็นการศึกษาที่เกี่ยวกับสถาบันทหารอย่างเป็นระบบ

จนกระทั่งในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 นักวิชาการรัฐศาสตร์คนสำคัญคือ Harold D. Lasswell ได้ตีพิมพ์บทความที่ถือว่าเป็นงานคลาสสิกในเรื่องของทหารกับสังคมก็คือ **The Garrison State** (บทความนี้ปรากฏเป็นครั้งแรกในวารสาร American Journal of Sociology ในปี 1941) และอาจถือได้ว่างานของ Lasswell เป็นจุดเริ่มในการวางรากฐานเรื่องของการศึกษาความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารให้เกิดขึ้นในวงวิชาการรัฐศาสตร์

งานของ Lasswell ได้กล่าวถึงบทบาทที่เปลี่ยนแปลงของทหารในประเทศอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว ก็ไม่ใช่เป็นเรื่องของรัฐบาลเผด็จการทหารแบบเดิม ๆ แต่รูปแบบการแทรกแซงของทหารปรากฏอยู่ในลักษณะของการขยายบทบาทเข้าไปสู่ภาค

การเมืองของพลเรือนมากกว่า

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สงบลง การศึกษาในหัวข้อนี้ค่อย ๆ ขยายตัวขึ้น เช่น หนังสือของ S. A. Stouffer เรื่อง **The American Soldier** (ตีพิมพ์ในปี 1949) โดยศึกษาถึงทหารอเมริกันในมิติต่าง ๆ ซึ่งต่อมาก็จะเห็นงานการศึกษาในลักษณะเช่นนี้ปรากฏมากขึ้น และงานเล่มสำคัญที่ถือว่าเป็นหนึ่งในหนังสือคลาสสิกเกี่ยวกับการศึกษาเรื่องขององค์กรทหารก็คือ หนังสือของ S. Andreski เรื่อง **Military Organization and Society** (ตีพิมพ์ในปี 1954)

การศึกษาเรื่องทหารในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มักจะเน้นอยู่กับวิธีการทางสังคมวิทยา จนกระทั่งเมื่อ Samuel Huntington ได้นำเสนอหนังสือเรื่อง **The Soldier and the State** (ตีพิมพ์ในปี 1957) อันเท่ากับเป็นการบุกเบิกการศึกษาเรื่องของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในมิติทางรัฐศาสตร์อย่างเป็นจริง และถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดของวงการรัฐศาสตร์ในการศึกษาถึงบทบาทของทหารกับการเมือง

ดังนั้นถ้าจะกล่าวว่า Harold Laswell เป็นผู้โหมโรงให้แก่งานการศึกษาเรื่องทหารกับการเมืองในยุคสมัยใหม่ Samuel Huntington ก็คือผู้วางรากฐานให้แก่งานศึกษาประเด็นนี้ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ เขาเป็นผู้ที่ทำให้การศึกษาเรื่องของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารก่อกำเนิดขึ้นอย่างแท้จริงในโลกของวิชารัฐศาสตร์

หากพิจารณาดูจะเห็นได้ชัดเจนว่า อิทธิพลทางความคิดของ Huntington ดำรงอยู่สูงมาก โดยเฉพาะในเรื่องของการ

อธิบายความเป็นทหารอาชีพ ซึ่งเขาได้กล่าวถึงตัวแบบในอุดมคติของทหารอาชีพว่า จะต้องประกอบไปด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ 3 ประการ คือ ความเชี่ยวชาญ (expertise) ความเป็นหมู่คณะ (corporateness) และความรับผิดชอบ (responsibility) และประเด็นที่สำคัญในกรณีนี้ก็คือ ความเป็นทหารอาชีพต้องแยกออกจากการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือนายทหารจะต้องอุทิศตัวให้กับความเชี่ยวชาญของการเป็น “ผู้จัดการความรุนแรง” (expertise of the management of violence) จึงจะถือได้ว่านายทหารผู้นั้นเป็นสมาชิกของทหารอาชีพ

ในทัศนะของฮันติงตัน เขายังอธิบายเพิ่มเติมอีกด้วยว่า ความเป็นทหารอาชีพมีลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) เชื่อฟังและจงรักภักดีต่อรัฐ
- 2) มีความสามารถในทางทหาร
- 3) อุทิศตนให้แก่การสร้างทักษะและความชำนาญเพื่อจะนำไปสู่การสร้างความมั่นคงของรัฐ
- 4) ต้องเป็นกลางทางการเมือง

นอกจากผลงานของฮันติงตันแล้ว ผลงานสำคัญอีกเล่มได้แก่ หนังสือของ Morris Janowitz เรื่อง **The Professional Soldier** (ตีพิมพ์ในปี 1960) หนังสือเล่มนี้เป็นงานคลาสสิกอีกเล่มหนึ่งในเรื่องของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร แม้แนวทางการศึกษาจะแตกต่างกัน กล่าวคือ ฮันติงตันให้ความสำคัญกับการเมืองในลักษณะของความเป็นกลุ่ม หรือองค์กร (group politics) ในขณะที่จาโนวิทซ์มองว่าทหารเป็นระบบทางสังคมแบบหนึ่ง

และความเป็นทหารอาชีพก็เป็นปัจจัยที่สามารถแปรเปลี่ยนได้ตามเงื่อนไขของเวลา แต่ถึงกระนั้นข้อเสนอหลักของเขาทั้งสองไม่ได้แตกต่างกันในเรื่องที่กองทัพจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง

จาโนวิทซ์ยังมองอีกด้วยว่า ผลจากความเปลี่ยนแปลงทางสังคม มีส่วนอย่างมากต่อการกำหนดความเป็นอาชีพของบรรดานายทหารในกองทัพ แต่ในที่สุดแล้ว ความเป็นทหารอาชีพก็จะมีลักษณะคล้ายกับสถาบันทางวิชาชีพอื่น ๆ (ที่ไม่จำเป็นต้องเป็นสถาบันทหาร) คือจะต้อง “ถูกทำให้เป็นพลเรือน” (civilianized) นั่นเอง

อย่างไรก็ตามในการศึกษาเช่นนี้จะต้องตระหนักไว้เสมอว่า ความเป็นสถาบันวิชาชีพของทหารนั้น กองทัพเป็นมากกว่าองค์กรของระบบราชการทั่วไป (bureaucratic organization) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ทหารไม่ใช่ “พนักงานบริษัทในเครื่องแบบ” หากแต่องค์กรกองทัพของทุกประเทศมีประวัติศาสตร์อันยาวนานพร้อมกับแบบแผนของการดำเนินชีวิตภายในรองรับอยู่ ซึ่งก็คือการที่กองทัพมีลักษณะเป็นประชาคมในอีกรูปแบบหนึ่ง หรือเรียกได้ว่าเป็น “ประชาคมทหาร” (military community) ที่ดำรงอยู่ภายใต้กฎระเบียบ แบบแผนประเพณี และการกล่อมเกลாதงสังคมเฉพาะของตน

ในความเป็นองค์กรของทหาร ยังเห็นได้อีกถึงความเป็นระบบราชการขนาดใหญ่ ซึ่งก็คือการตอกย้ำในสิ่งที่นักสังคมวิทยาอย่างเวเบอร์ได้กล่าวไว้ในเรื่องขององค์กรแบบราชการ หากแต่

ในกรณีนี้ ปรากฏอยู่ในรูปของ “องค์กรราชการทหาร” (military bureaucracy) ซึ่งมีความเป็นอนุรักษนิยมเป็นอย่างยิ่ง

เรื่องราวของทหารเช่นนี้ ว่าที่จริงแล้วมีความซับซ้อนอย่างมาก และมีใช่จะเป็นความท้าทายเฉพาะในกรณีการศึกษาทางรัฐศาสตร์เท่านั้น หากแต่ท้าทายต่อนักสังคมศาสตร์โดยรวมด้วย และสำหรับวงการรัฐศาสตร์ไทย เรื่องดังกล่าวได้กลับมาเป็นความท้าทายอีกครั้ง เมื่อทหารได้หวนกลับเข้าสู่อำนาจแทรกแซงทางการเมืองอีกครั้ง

2

ทหารในโลกแห่งความเปลี่ยนแปลง

“ความได้เปรียบทางการเมืองของทหารต่อพลเรือนมีอยู่มาก
ทหารมีองค์กรที่เหนือกว่าและทหารมีอาวุธ”

Samual E. Finer

The Men on Horseback (1962)

การเมืองของประเทศต่าง ๆ ในช่วงปลายทศวรรษของปี 1950 (พ.ศ. 2493) และในช่วงทศวรรษของปี 1960 (พ.ศ. 2503) เห็นได้ชัดเจนถึงปรากฏการณ์ของการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร จนหนังสือพิมพ์ **The Times** ของอังกฤษเรียกช่วงระยะเวลา

ดังกล่าวว่าเป็น “ปีทองของบรรดานายพล” หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ “ปีทองของการรัฐประหาร” นั่นเอง

สภาพของการเมืองเช่นนี้ชี้ให้เห็นลักษณะร่วมของยุคสมัยที่กองทัพใช้พลังอำนาจทางทหารโค่นล้มรัฐบาลพลเรือนในประเทศตน ไม่ว่าจะเป็นในรูปของการล้มล้างรัฐบาลโดยตรง หรือการชุ่บบังคับโดยการกดดันทางการเมืองเพื่อให้รัฐบาลกระทำตามความปรารถนาของตน ดังนั้นจึงไม่แปลกที่ประเทศหลาย ๆ ประเทศในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จะมีประสบการณ์กับบทบาททางการเมืองไม่ว่าในลักษณะใดลักษณะหนึ่งก็ตาม

ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เริ่มขึ้นพร้อม ๆ กับการกำเนิดของ “ประเทศใหม่” (The New Nations) ที่หมายถึงประเทศที่ได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคม และการเมืองของประเทศเหล่านี้สะท้อนให้เห็นบทบาททางการเมืองของทหารอย่างชัดเจนไม่ว่าจะเป็นในเอเชีย ในแอฟริกาหรือในอเมริกาใต้ กองทัพกลายเป็น “ตัวแสดง” ทางการเมืองที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นตัวแสดงที่เข้าควบคุมระบบการเมืองด้วยการรัฐประหาร จนทำให้เกิดข้อสังเกตว่า การมีรัฐบาลทหารในประเทศเกิดใหม่ (หรือที่ต่อมาถูกเรียกว่าประเทศกำลังพัฒนา) เป็น “กฎ” มากกว่าจะเป็น “ข้อยกเว้น” ทางการเมือง

รัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาในอดีต ถ้าไม่อยู่ในรูปของรัฐบาลทหารที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยตรงด้วยการยึดอำนาจ ก็เป็นรัฐบาลพลเรือนที่มีกองทัพเป็นผู้ค้ำประกันการดำรงอยู่ของตน หรือไม่รัฐบาลพลเรือนก็อยู่ในฐานะของการเป็น “รัฐบาลหุ่น” เป็นต้น

สภาพเหล่านี้ว่าที่จริงก็คือกิจกรรมทางการเมืองของทหารขยายตัวออก และการมีกิจกรรมทางการเมืองที่อิสระของกองทัพก็เป็นไปอย่างกว้างขวางและอย่างแนบแน่นกับพัฒนาการของระบบการเมืองของพลเรือนที่อ่อนแอ

ดังนั้นคำถามทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาเช่นนั้นก็คือ ทำไมกองทัพจึงมีความเหนือกว่า (political advantages) สถาบันการเมืองของพลเรือน?

ในทางทฤษฎีคำตอบที่ถูกนำเสนออย่างเป็นรูปธรรมได้แก่ การที่กองทัพเป็นองค์กรสมัยใหม่ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ กองทัพปัจจุบันเป็น**กองทัพสมัยใหม่** (modern army) นั่นเอง นอกจากนี้กองทัพมีลักษณะเป็นเครื่องมือของรัฐที่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน (Purposive instrument) เพราะวัตถุประสงค์หลักของการมีกองทัพก็คือเป็นเครื่องมือของรัฐที่ใช้ในการป้องกันประเทศซึ่งก็คือการที่กองทัพมีหน้าที่ในการต่อสู้และเอาชนะสงครามของรัฐตน

ในสภาพเช่นนี้องค์กรของกองทัพจึงถูกสร้างขึ้นให้มีเอกภาพภายในสูงและมีการจัดลำดับชั้นของบุคลากรในองค์กรที่ชัดเจน (ดังคำอธิบายในภาษาอังกฤษที่กล่าวถึงองค์กรทหารสมัยใหม่ว่า “Modern armies are cohesive and hierarchical”) ฉะนั้นการที่องค์กรทหารมีลักษณะเช่นที่กล่าวในข้างต้น จึงทำให้กองทัพมีลักษณะที่สำคัญ ๆ 5 ประการคือ

1) องค์กรกองทัพมีการรวมศูนย์การบังคับบัญชาสูง

2) องค์กรกองทัพมีการจัดลำดับชั้นของการบังคับบัญชาและยอมรับในเรื่องของลำดับอาวุโสที่ชัดเจน

- 3) กองทัพเป็นองค์กรที่มีวินัยเป็นกรอบของการปฏิบัติ
- 4) กองทัพมีระบบการติดต่อสื่อสารเป็นอิสระที่เป็นของ

ตนเอง

5) ทหารมีความรักหมู่คณะสูง (esprit de corps) และองค์กรกองทัพมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้

คุณลักษณะข้างต้นทั้ง 5 ประการชี้ให้เห็นว่า องค์กรทหารมีความได้เปรียบในตัวเอง เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรของฝ่ายพลเรือนภายในรัฐ ดังที่นักรัฐศาสตร์ได้ตั้งข้อสังเกตในช่วงของการสร้างชาติของหลาย ๆ ประเทศในยุคหลังอาณานิคมว่า “กองทัพสมัยใหม่เป็นองค์กรที่มีการจัดตั้งสูงกว่าองค์กรอื่น ๆ ภายในรัฐ” เพราะลักษณะขององค์กรเช่นนี้ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้มีหลักประกันในการรบชนะข้าศึก เพราะหากขาดลักษณะขององค์กรกองทัพสมัยใหม่แล้วก็จะยากที่จะทำให้ทหารรบชนะในสงครามสมัยใหม่ได้

ดังนั้นในแง่ของโครงสร้างภายใน กองทัพจึงไม่ใช่เพียงแค่องค์กรที่รวมคนเอาไว้ หากแต่เป็นองค์กรที่จะต้องมีความเป็นเอกภาพและความสามัคคีภายใน รวมทั้งมีความจงรักภักดีที่จะเป็นหลักประกันว่าในทุกเวลาและในทุกสถานการณ์ ทหารจะต้องกระทำตามหน้าที่ที่ได้รับคำสั่งมอบหมาย กล่าวคือลักษณะต่าง ๆ ขององค์กรทหารถูกสร้างขึ้นเพื่อยืนยันว่า ภายในกองทัพจะต้องไม่มีการกบฏภายใน ไม่มีการแตกความสามัคคี ไม่มีการไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน เพราะหากสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้น กองทัพสมัยใหม่จะรบไม่ได้และเป็นเสมือน “คนตายแล้ว” นั่นเอง

ในอีกด้านหนึ่งลักษณะของกองทัพสมัยใหม่เช่นนี้ยังได้สร้าง “วัฒนธรรมภายใน” องค์กรขึ้น และสิ่งเหล่านี้ก็เป็นดังสายใยที่เหนียวแน่นในการผูกพันผู้คนภายในกองทัพเข้าด้วยกัน ซึ่งเมื่อปัจจัยเช่นนี้ถูกแปลงให้เป็นทรัพยากรทางการเมือง ก็จะส่งผลให้กองทัพอยู่ในสถานะที่มีความได้เปรียบมากกว่าองค์กรของพลเรือนอื่น ๆ ภายในรัฐ (ดังเช่นที่กล่าวเป็นข้อสังเกตไว้ในข้างต้น)

นอกจากทหารจะได้เปรียบจากฐานะของความเป็นกองทัพสมัยใหม่แล้ว ทหารยังถูกสร้างขึ้นพร้อมกับ “คุณธรรมทหาร” (military virtues) เช่นที่ปรากฏในคำกล่าวของยุคโบราณ ดังที่ฮีโรโดตัส (Herodotus) นักปราชญ์ชาวเปอร์เซียได้กล่าวว่า “ลูกชายตั้งแต่อายุห้าขวบจนถึงยี่สิบปีจะถูกสอน 3 เรื่องเท่านั้นคือ ชี้นำ ยิงธนู และการพูดความจริง” คำกล่าวเช่นนี้ก็คือตัวแทนของการสร้าง “คุณธรรมทหาร” จากยุคโบราณจนถึงปัจจุบัน

ทหารในยุคสมัยใหม่ก็ถูกสร้างให้มีคุณธรรมในเรื่องเช่นนี้ได้แก่ เรื่องของความกล้าหาญ ระเบียบวินัย การเชื่อฟัง ความรักชาติ เป็นต้น ซึ่งคุณธรรมเช่นนี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้คนในสังคมให้การยอมรับและยกย่องทหาร แต่ก็จะต้องระมัดระวังในการทำความเข้าใจ เพราะการยอมรับและยกย่องทหารในแต่ละสังคมมีความแตกต่างกัน หรือในบางกรณีในสังคมเดียวกันแต่แตกต่างกัน การยอมรับและยกย่องก็แตกต่างกันไปด้วย

กรณีตัวอย่างของเยอรมนีและญี่ปุ่นชี้ให้เห็นความแตกต่างได้เป็นอย่างดี เพราะก่อนปี 1945 (พ.ศ. 2488 อันเป็นปีที่สงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง) กองทัพของประเทศทั้งสองมีฐานะ

ในสังคมสูงมาก แต่การแพ้สงครามทำให้ฐานะทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปโดยสิ้นเชิง ซึ่งก็ทำให้บทบาททางการเมืองของกองทัพในประเทศทั้งสองเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน

แต่ในกรณีของฝรั่งเศสชี้ให้เห็นปรากฏการณ์อีกแบบหนึ่ง หลังปี 1815 (พ.ศ. 2358) ผู้คนในสังคมฝรั่งเศสไม่ชอบทหาร และมองว่าทหารเป็นพวก “โหดร้าย งุ่มง่าม หยาบคาย” เป็นต้น แต่ในอีก 50 ปีต่อมาทัศนะดังกล่าวก็เปลี่ยนไป สถานะของทหารได้รับการยกย่องอย่างมากในสังคม จนกล่าวกันว่าการให้ลูกสาวในครอบครัวได้แต่งงานกับนายทหารนั้น ถือว่าเป็นเป้าหมายในอุดมคติของชนชั้นกลางในฝรั่งเศสเลยทีเดียว เพราะเดิมสังคมมองแต่เพียงว่าทหารเป็นเสมือนพวกที่ไม่ทำอะไร หรือเป็นพวกที่ไม่รู้เรื่องอะไรของโลก แต่พอเวลาเปลี่ยนแปลงไปสังคมกลับมองว่าทหารเป็นสัญลักษณ์ของความมีระเบียบวินัย มีความเชื่อฟัง ให้การยอมรับในเรื่องอาวุโส (หรือการยอมรับในเรื่องของการจัดลำดับชั้น)

เช่นเดียวกันเมื่อโลกเปลี่ยน ทัศนะบางอย่างก็เปลี่ยนไปด้วย ดังจะเห็นได้ว่าในระยะเวลาต่อมา การถือเรื่องอาวุโสหรือการยอมรับในเรื่องของการจัดลำดับชั้น (hierarchy) กลับถูกมองว่าเป็นทัศนะที่ทำให้ทหารมีแนวโน้มที่จะเป็นพวก “ขวา” และไม่เป็นประชาธิปไตย เพราะในช่วงระยะเวลาดังกล่าว สังคมมีแนวโน้มที่จะชอบการเมืองที่เอียงไปทาง “ซ้าย” เป็นต้น ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนั้น ทัศนะของสังคมที่เป็น “ความชอบ” ทหารก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย

สิ่งที่กล่าวมาเช่นนี้ ก็เพื่อชี้ให้เห็นว่าคุณธรรมทหารที่ถูก

สร้างให้เห็นองค์ประกอบสำคัญขององค์กรทหารนั้น อาจจะกลายเป็นสิ่งที่สังคมมองเป็นบวกหรือเป็นลบได้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของความเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงเวลา แต่ปัจจัยเช่นนี้ไม่ว่าจะถูกสังคมมองอย่างไรก็ตาม ก็จะต้องยังเป็นองค์ประกอบสำคัญของสถาบันทหาร และหากขาดคุณสมบัติเช่นนี้แล้ว กองทัพก็จะมีสภาพเป็นกองทัพได้แต่อย่างใด จนอาจกล่าวได้ว่าคุณธรรมของทหารเช่นนี้ต่างหากทำให้กองทัพแตกต่างจากกองโจร และได้รับการยอมรับจากสังคม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ทหารที่เรือนัยและไร้การบังคับบัญชาที่มีสถานะไม่ต่างจาก “โจร” นั้นเอง

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการที่ทำให้กองทัพมีความเหนือกว่าองค์กรอื่นในสังคมก็คือ กองทัพเป็นผู้ถืออาวุธ เพราะในแต่ละประเทศไม่ว่าจะมีระบบการปกครองเป็นแบบใดก็ตาม กองทัพคือผู้ได้รับสิทธิโดยตรงจากรัฐให้เป็นผู้ถือและใช้อาวุธ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กองทัพถือเป็นสถาบันที่ผูกขาดการใช้อาวุธของรัฐ เพราะรัฐโดยทั่วไปจะไม่ยินยอมให้องค์กรอื่น ๆ มีสถานะเป็นผู้ถือและใช้อาวุธแข่งกับรัฐเป็นอันขาด ซึ่งผู้ที่กระทำการเช่นนั้นจะมีฐานะเป็น “กบฏ” ภายในรัฐ ดังองค์กรที่ติดอาวุธของฝ่ายต่อต้านรัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศเช่นในกรณีของพรรคคอมมิวนิสต์จะถูกถือว่าเป็นกบฏภายในประเทศ เป็นต้น

ฉะนั้นหากกล่าวโดยสรุปทั้งในทางทฤษฎีและในความเป็นจริงทางการเมืองแต่ละประเทศ จะเห็นได้ว่ากองทัพมีความได้เปรียบกว่าสถาบันอื่น ๆ ภายในรัฐ ก็เพราะสถาบันทหารมีสถานะของการเป็น**กองทัพสมัยใหม่** มีองค์ประกอบในเรื่องของ

คุณธรรมทหาร และที่สำคัญคือการเป็น**องค์กรดีดอาวุธ**

แต่เมื่อโลกเปลี่ยนแปลง สถานะทางการเมืองของกองทัพก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย หากมองความเปลี่ยนแปลงภายนอกสถาบันกองทัพ จะเห็นได้ชัดเจนว่า ยุคทองของการรัฐประหารที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับความเป็นไปของการเมืองโลกในยุคสงครามเย็น และภัยคุกคามของสงครามคอมมิวนิสต์เป็นข้ออ้างที่เป็นรูปธรรมที่เปิดโอกาสให้ผู้นำทหารนำพาสถาบันของตนเข้าสู่เวทีการเมือง เพราะข้ออ้างเช่นนี้ใ้ใช้จะใช้แต่ในสังคมของตนเท่านั้น หากแต่ในสังคมโลกก็มีมหาอำนาจใหญ่ที่ถือเอาปัจจัยเรื่องคอมมิวนิสต์เป็นข้ออ้างในการสนับสนุนต่อการกำเนิดและการดำรงอยู่ของรัฐบาลทหารในประเทศกำลังพัฒนาหลาย ๆ ประเทศที่ตนเองมีผลประโยชน์ทางยุทธศาสตร์อยู่

หากแต่ความเปลี่ยนแปลงของโลกในช่วงสุดท้ายของศตวรรษที่ 20 ทำให้สภาวะแวดล้อมเช่นนี้เปลี่ยนแปลงไปโดยสิ้นเชิง ข้ออ้างที่เป็นรูปธรรมในแบบยุคสงครามเย็นไม่มี พร้อม ๆ กับมหาอำนาจใหญ่เองก็เปลี่ยนแปลงทิศทางการเมืองของตนจากที่เคยสนับสนุนการเมืองในระบอบทหาร ก็หันมาเป็นผู้นำในการผลักดันให้การเมืองอยู่ในระบอบที่ “เปิด” มากขึ้น จนกลายเป็นกระแสของยุคหลังสงครามเย็น ที่รัฐต่าง ๆ จะต้องยอมรับเอาทิศทางทางการเมืองในลักษณะของประชาธิปไตยแบบผู้แทนเป็นบรรทัดฐานในการคัดสรรผู้บริหารประเทศ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทหารก็ย้งนำมาซึ่งรัฐมนตรีกลาโหมที่มาจากการเลือกตั้ง แทนที่จะเป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งจากกองทัพเช่นในอดีต

สภาพแวดล้อมรอบตัวสถาบันกองทัพที่เปลี่ยนแปลงเช่นนี้ จึงส่งผลให้ความได้เปรียบทางการเมืองในมุมมองทางทฤษฎี เป็นสิ่งที่ทำให้อำนาจขององค์กรทหารมีความแตกต่างจากอดีตอย่างมาก กล่าวคือเป็นการยากสำหรับสถาบันกองทัพที่จะแปลง องค์กรประกอบของตนให้เป็นอำนาจเพื่อใช้ในการแทรกแซงทางการเมือง เพราะในความเป็นจริงก็คือ ความเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นวิ่งสวนทางกับการมีอำนาจและการดำรงอยู่ของกองทัพในการเมือง

ดังนั้นองค์กรกองทัพสมัยใหม่ พร้อม ๆ กับการเป็น องค์กรติดอาวุธจึงอาจจะไม่ได้กลายเป็นปัจจัยที่จะถูกแปรให้เป็น พลังที่จะใช้ในการเข้าไปมีบทบาททางการเมืองได้ในแบบเดิม โดยเฉพาะในยุคที่รัฐบาลจากการเลือกตั้งในประเทศกำลังพัฒนา มีความเข้มแข็งมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากปรากฏการณ์ของ “การ สร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตย” (Democratic Consolidation) ที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ ได้ทำให้หลักการของ “การควบคุมโดยพลเรือน” (civilian control) เป็นกติกากาทางการเมือง ในการจัดความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารของประเทศเหล่านี้ มากขึ้นด้วย

ในมุมมองเช่นนี้สถาบันทหารในประเทศกำลังพัฒนา กำลังถูกเปลี่ยนให้เป็นอย่างเช่นสถาบันกองทัพในสังคมตะวันตกที่ ระบอบประชาธิปไตยมีเสถียรภาพมั่นคงแล้ว โดยกองทัพก็ดำรง อยู่ในฐานะของการเป็นเครื่องมือของรัฐ (หรืออยู่ภายใต้การ ควบคุมของรัฐบาลนั่นเอง) อันเท่ากับเป็นสัญญาณที่บ่งบอกว่า

“ยุคทองของบรรดานายพล” ได้ปิดฉากลงแล้ว แม้จะมีความสำเร็จของการรัฐประหารเกิดขึ้นในไม่กี่ประเทศ แต่ก็ไม่ได้เป็นทิศทางของการเมืองโลกเช่นในอดีตของยุคสงครามเย็นแต่อย่างใด

ทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกองทัพของโลกในอนาคตคือ การสร้างความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารที่เป็นประชาธิปไตย โดยมีกรอบทางทฤษฎีในเรื่องของการควบคุมโดยพลเรือนเป็นเส้นทางหลัก ดังนั้นคำถามที่ทำนายทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติก็คือ รัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งจะดำเนินการให้หลักการเช่นว่านี้เกิดเป็นจริงและหยั่งรากลึกลงในสังคมได้อย่างไร?

.....

ตอนที่ 1 กรอบความคิด

3

ความเหนือกว่าทางการเมืองของทหาร

“วัตถุประสงค์หลักของกำลังทหารคือ การมีไว้เพื่อรักษา
ความมั่นคงภายนอกของประเทศ”

Louis W. Goodmon”

Military Roles Past and Present (1996)

สำหรับคนที่เรียนวิชาเรื่อง “ทหารกับการเมือง” ตอบได้ดีว่า ถ้าทหารตัดสินใจทำรัฐประหารแล้ว โอกาสที่รัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งจะอยู่รอดได้นั้นไม่ใช่เรื่องง่ายเลย เว้นเสียแต่รัฐบาลพลเรือนดังกล่าวจะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในสังคมอย่างมาก จนทำให้สังคมในวงกว้างออกมาต่อต้านทหาร แต่โดยตัวของรัฐบาลพลเรือนเองแล้ว แทบไม่มีอะไรพอที่จะ “ต่อกร” กับการตัดสินใจใช้กำลังเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง เช่นว่านั้นได้เลย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กองทัพในเชิงองค์กรมีความเหนือกว่าพลเรือนเกือบทุกด้าน

หนังสือตำรารัฐศาสตร์เล่มเก่า ๆ อย่างของไฟเนอร์ (Samual E. Finer, **The Man on Horseback : The Role of the Military in Politics**, ตีพิมพ์ครั้งแรกปี 1962) ให้คำอธิบาย

ในเรื่องของความเหนือกว่าองค์กรทหารไว้อย่างดี

ในบทที่ว่าด้วย “ความเข้มแข็งทางการเมืองของทหาร”
ไฟเนอร์ได้กล่าวถึงความได้เปรียบของกองทัพ 3 ประการ ได้แก่

- 1) ความเหนือกว่าในเรื่องเชิงองค์กร
- 2) สถานะของสัญลักษณ์เชิงอารมณ์
- 3) กองทัพเป็นผู้ผูกขาดอาวุธ

การจะทำความเข้าใจกับประเด็นเช่นนี้ได้ ไฟเนอร์ชี้ให้เห็นว่า เราจะต้องทำความเข้าใจถึงพัฒนาขององค์กรกองทัพ ซึ่งกองทัพในโลกปัจจุบัน มีลักษณะเป็น “กองทัพสมัยใหม่” และความเป็นองค์กรสมัยใหม่เช่นนี้ จะเห็นได้ถึงคุณภาพที่เหนือกว่าองค์กรพลเรือน แม้แต่ในสังคมที่ไม่มีการพัฒนาสูง องค์กรกองทัพก็มีโครงสร้างที่สูงกว่าองค์กรของพลเรือน

ความเป็นกองทัพสมัยใหม่ ทำให้องค์กรทหารมีคุณลักษณะ 2 ประการ คือ ความเป็นหนึ่งเดียวกัน และมีการปกครองตามลำดับชั้นซึ่งลักษณะเช่นนี้ไม่ปรากฏในกองทัพโบราณหรืออาจจะมีเพียงลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดำรงอยู่

ดังนั้นหากพิจารณาถึงองค์กรทหาร จะเห็นได้ชัดเจนว่ากองทัพเป็น “เครื่องมือที่มีจุดมุ่งหมายในตัวเอง” อย่างชัดเจน เพราะวัตถุประสงค์หลักของทหารก็คือ การต่อสู้เพื่อให้ได้ชัยชนะในสงคราม จากเงื่อนไขเช่นนี้ทำให้องค์กรทหารทั่วโลกจะถูกสร้างให้มีคุณสมบัติเหมือนกัน 5 ประการ คือ

- 1) การบังคับบัญชารวมศูนย์
- 2) การปกครองตามลำดับชั้น (ชั้นยศ)

3) ความมีวินัย

4) ระบบการสื่อสารภายในองค์กร

5) ความรักหมู่คณะ และการพึ่งพาตนเองภายในองค์กร

คำอธิบายของไฟเนอร์ทำให้เราเห็นอย่างเป็นรูปธรรมว่า ในเชิงองค์กรแล้ว องค์กรพลเรือนแทบไม่มีอะไรที่มีคุณสมบัติครบทั้ง 5 ประการเช่นองค์กรของทหารแต่อย่างใด องค์กรพลเรือนที่พอจะเทียบได้ก็เช่นองค์กรปฎิวัติเท่านั้น

ดังจะเห็นได้ว่า ในความเป็นองค์กรที่รวมศูนย์การบังคับบัญชา นั้น ก็เพราะกองทัพมีการกิจหลักในการสงคราม ดังนั้น การสั่งการและการบังคับบัญชาของทหารจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และก็ด้วยการสั่งการของผู้บังคับบัญชาเช่นนี้ที่ทำให้องค์กรทหารแสดงออกได้อย่างมีเอกภาพ หรือในทางกลับกันก็คือ ถ้าทหารไม่ยอมรับการสั่งการของผู้บังคับบัญชาแล้ว กองทัพจะไม่สามารถเข้าทำการรบได้ และในทำนองเดียวกัน กองทัพที่ขาดเอกภาพก็ จะไม่สามารถเอาชนะในการสงครามได้เลย

หากคิดในทางการเมือง ความเป็นเอกภาพเช่นนี้จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรของทหารมีความได้เปรียบองค์กรการเมืองของฝ่ายพลเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรของพลเรือนมักจะมีแตกแยกภายใน และขาดเอกภาพ

ความเป็นเอกภาพของสถาบันทหารยังถูกควบคุมด้วยลักษณะขององค์กรที่เป็นปริมาตร กล่าวคือทั้งอำนาจและการบังคับบัญชามีความเป็นลำดับชั้นอย่างชัดเจนโดยมีชั้นยศเป็นเครื่องกำกับ การบังคับบัญชาจะต้องก่อให้เกิดการเชื่อฟังคำสั่ง

อย่างเข้มงวด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กองทัพเป็นองค์กรที่มีการจัดลำดับชั้นสูงมาก ลักษณะทางธรรมชาติขององค์กรในเช่นนี้ก็คือ อำนาจและการบังคับบัญชาจึงไม่ใช่เป็นเรื่องของตัวบุคคล หากแต่ขึ้นอยู่กับชั้นยศ และว่าที่จริงการจัดองค์กรที่มีความเป็นลำดับชั้นสูงเช่นนี้ก็เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์หลักแต่เพียงประการเดียวก็คือ องค์กรทหารถูกสร้างขึ้นเพื่อใช้ในการทำสงครามของรัฐ

การบังคับบัญชาขององค์กรทหารจะต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่า คำสั่งของผู้บังคับบัญชาจะถูกนำไปปฏิบัติจากระดับสูงสุดลงไปจนถึงระดับต่ำสุด ฉะนั้นนอกจากจะประกันด้วยความเป็นองค์กรที่มีการจัดลำดับชั้นสูงแล้ว ก็ยังจะต้องอาศัยระบบการติดต่อสื่อสารภายในองค์กรด้วย ดังจะเห็นได้ว่า กองทัพของทุกประเทศมีระบบการติดต่อสื่อสารเป็นการภายในของตนเอง ซึ่งส่วนหนึ่งก็คือ ความจำเป็นของหน่วยทหารในยามสงคราม เพราะไม่เพียงแต่จะพึ่งพาระบบการสื่อสารของพลเรือนไม่ได้เท่านั้น หากแต่ระบบสื่อสารของทหารยังเป็นหลักประกันทั้งในเรื่องของความเร็วและการเก็บรักษาความลับ ตลอดจนถึงความมั่นใจว่าคำสั่งจะไปถึงหน่วยรบในสนามได้อย่างถูกต้อง และทันท่วงที แม้ว่าหน่วยเหล่านั้นจะตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีความห่างไกลในทางภูมิศาสตร์ก็ตาม

ยิ่งพิจารณาถึงระบบสื่อสารของกองทัพในยุคปัจจุบันก็ยิ่งเห็นได้ชัดเจนถึงความก้าวหน้าของระบบดังกล่าว และเมื่อปัจจัยเช่นนี้ถูกแปลงให้เป็นความได้เปรียบของทหารต่อพลเรือน

แล้ว ก็จะได้เห็นว่า ระบบสื่อสารภายในองค์กรทหารเป็นอีกปัจจัยสำคัญในทางการเมือง

สิ่งสำคัญอีกประการก็คือ กองทัพเป็นองค์กรที่มีวินัย ดังคำกล่าวที่เราเคยได้ยินเสมอก็คือ “กองทหารที่ไม่มีวินัยก็คือ กองโจร” ฉะนั้นวินัยก็คือกลไกที่ใช้ในการควบคุมกองทัพ ดังจะเห็นได้ว่าการหนีทหารจะถูกลงโทษอย่างหนักทั้งในยามสันติและยามสงคราม และถ้าเป็นในยามสงคราม โทษของการหนีทหารก็คือประหารชีวิต

ในสภาพเช่นนี้วินัยจึงเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้สายการบังคับบัญชาดำรงอยู่ได้ เพราะหากปราศจากเสียซึ่งวินัยแล้ว การสั่งการของหน่วยทหารจะไม่มี ความหมายแต่ประการใดทั้งสิ้น อีกทั้งวินัยยังเป็นหลักประกันที่จะทำให้กองทัพเดินไปตามคำสั่ง และปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดโดยปราศจากข้อโต้แย้ง และด้วยการมีวินัยและการเชื่อฟังเท่านั้น ที่จะทำให้ “คำสั่งของผู้บังคับบัญชาคือเสียงสวรรค์” และในทำนองเดียวกันการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก็คือ การไม่มีวินัย ซึ่งจะต้องถูกลงโทษ

ฉะนั้นวินัยในที่นี้ จึงมีความหมายรวมไปถึง การไม่ตั้งคำถามและการเชื่อฟังอย่างเคร่งครัด เพราะเมื่อหน่วยทหารได้รับคำสั่งแล้ว พวกเขาจะต้องไม่ถาม หากแต่จะต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตาม ซึ่งก็เป็นผลมาจากปัจจัยหลักประการเดียวกันก็คือ ความเป็นองค์กรที่ถูกออกแบบเพื่อใช้ในการสงคราม

นอกจากนี้องค์กรทหารที่มีคุณสมบัติอีกประการหนึ่งมากกว่าองค์กรพลเรือนโดยเปรียบเทียบก็คือ ความรักหมู่คณะ

ซึ่งความรักเช่นนี้ถูกหล่อหลอมจากกระบวนการสร้างความรู้สึกรภายในสถาบัน การปลูกฝังเช่นนี้ยังผูกโยงไปถึง การสร้างอุดมการณ์การเมืองในหมู่คนอาหาร ดังจะเห็นได้ว่า นายทหารในกองทัพมักจะเอาตัวเองเข้าไปผูกพันอยู่กับความคิดชาตินิยมและความสามัคคี

สมาชิกใหม่ของกองทัพจึงถูกสอนไม่แต่เพียงประวัติศาสตร์และประเพณีของสถาบันทหาร อีกทั้งพวกเขาจะถูกสอนให้เคารพผู้ที่มีชั้นยศเหนือกว่า ความรักในหมู่คณะและความสามัคคี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสอนที่บอกว่า กองทัพคือสถาบันของชาติ และนายทหารในกองทัพเป็น “นักชาตินิยม” ที่สำคัญนายทหารทั้งหลายยังถูกบ่มเพาะว่า “กองทัพคือชีวิต” ของพวกเขา และในทำนองเดียวกัน ค่ายทหารก็คือ “โลก” ของพวกเขา

ค่ายทหารซึ่งมีสถานะเป็นเสมือน “โลก” ของบรรดานายทหารนั้น สะท้อนให้เห็นประเด็นสำคัญอีกประการก็คือ กองทัพเป็นองค์กรที่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ กองทัพสามารถพึ่งพาตนเองได้ในทุกเรื่อง เช่น ในค่ายทหารโดยทั่วไปจะมีทุกอย่างที่มีอยู่ในสังคมพลเรือน โดยที่พวกเขาแทบจะไม่จำเป็นต้องพึ่งพาอะไรจากสังคมภายนอก

ผลสำคัญที่เกิดจากลักษณะเช่นนี้ จะเห็นได้จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับกองทัพทั่วโลกก็คือ กองทัพถูกสร้างขึ้นเพื่อให้เกิดการแยกตัวเองออกจากสังคม ซึ่งก็จะรวมไปถึงการสร้างกรอบของประเพณีและวัฒนธรรมที่เป็นเฉพาะของตัวเอง

ดังนั้นในอีกด้านหนึ่งของผลกระทบอย่างสำคัญก็คือ การรวมศูนย์ของชีวิตอยู่กับค่ายทหารนั้น จะทำให้กระบวนการหล่อหลอมของชีวิตภายในสถาบันกระทำได้ง่าย และสามารถสร้างให้เกิดความเข้มข้นทั้งในทางความคิดและความเชื่อ หรืออาจกล่าวได้ว่า กองทัพกลายเป็น “เบ้าหลอม” ของชีวิตทหารทุกคน

เรื่องราวเหล่านี้ยังถูกสร้างให้เกิด “คุณธรรมทหาร” อันได้แก่ ความกล้าหาญ วินัย การเชื่อฟัง การปฏิเสธความเป็นตัวตน ความรักชาติ เป็นต้น เหมือนดั่งบันทึกของเฮโรโดตัส (Herodotus) แห่งเปอร์เซีย ที่กล่าวว่า ลูกผู้ชายจะถูกสอนใน 3 เรื่อง คือ “ชี้ม้ายิงธนู และพูดความจริง” ซึ่งการถูกสอนให้มีคุณธรรมเช่นนี้ก็เพื่อให้นายทหารมีความรู้สึกรู้ว่า พวกเขามีความเหนือกว่าพลเรือนในสังคมเดียวกัน ลักษณะเช่นนี้จะเห็นได้ว่าเป็นรูปธรรม เช่น สังคมปรัสเซีย (หรือเยอรมนีในเวลาต่อมา) จนถึงปี 2488 หรือสังคมญี่ปุ่นจนถึงช่วงระยะเวลาของปีเดียวกัน สถานะของทหารในสังคมจะสูงมาก แต่ทุกอย่างก็เปลี่ยนแปลงไปเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง พร้อมกับการพ่ายแพ้สงคราม

จากที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น จะเห็นได้ชัดเจนว่า ในเชิงของสถาบันและความเป็นองค์กรแล้ว กองทัพมีความได้เปรียบมากกว่าองค์กรของพลเรือน และเมื่อความได้เปรียบเช่นนี้ถูกแปรเปลี่ยนให้กลายเป็น “ความเหนือกว่า” ทางการเมืองแล้ว การยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนก็ไม่ใช่ว่าเรื่องยากแต่อย่างใดทั้งสิ้น !

4

รัฐประหารคืออะไร

“อำนาจรัฐเกิดจากปากกระบอกปืน”

ประธานเหมา เจ๋อ ตุง

นิยาม

แม้สังคมไทยจะมีความเข้าใจผิดเพราะเรามักจะเรียกการรัฐประหารที่เกิดขึ้นว่า “การปฏิวัติ” (revolution) ซึ่งเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง หรือเป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง อย่างสำนวนที่เรียกว่า “พลิกฟ้า คว่ำแผ่นดิน” คือเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงตัวระบบทั้งระบบ และอาจมีนัยหมายถึง การเปลี่ยนแปลงอย่างหนักและอย่างมากด้วย (คือสภาพที่ในภาษาอังกฤษอธิบายว่าเป็น radical change) และโดยทั่วไปแล้ว การปฏิวัติเกิดขึ้นโดยมีกระบวนการใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือ ดังจะเห็นได้จากประวัติศาสตร์ไม่ว่าจะเป็นกรณีของการปฏิวัติฝรั่งเศส หรือการปฏิวัติจีน ก็ตาม ฉะนั้นการยึดอำนาจของทหารในความเป็นจริงแล้ว จะต้องเรียกว่า “การรัฐประหาร” ไม่ใช่ “การปฏิวัติ” อย่างที่เราเรียกขานกันโดยทั่วไป

รัฐประหารหมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงผู้นำรัฐบาลโดยไม่เป็นไปตามกติกาหรือข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ

และการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้เกิดจากการใช้อำนาจทางทหาร (หรือเครื่องมือทางทหาร) ที่อยู่ในลักษณะของการใช้จริง หรือขู่ว่าจะใช้จริงก็ตาม

ในช่วงระยะเวลาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา รัฐประหารเป็นปรากฏการณ์ของการเมืองที่เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นในเอเชีย แอฟริกา และละตินอเมริกา การเปลี่ยนผู้นำทางการเมืองมักจะเป็นไปโดยวิธีการของการยึดอำนาจจากรัฐบาลเดิม และจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้น ซึ่งรัฐบาลที่เกิดขึ้นหลังจากการยึดอำนาจนั้น อาจจะอยู่ในรูปแบบที่กองทัพเป็นผู้ควบคุมรัฐบาลโดยตรง หรืออาจจะอยู่ในลักษณะของการที่กองทัพเป็นพันธมิตรกับพลเรือนบางส่วน และใช้พลเรือนเหล่านี้ในการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นบงกช

ปัจจัย

สาเหตุการเกิดของรัฐประหารนั้น อาจอธิบายได้จากปัจจัยต่าง ๆ ใน 3 ประเด็น คือ

1) ปัจจัยภายนอกสถาบันกองทัพ

สาเหตุในประเด็นนี้เชื่อว่ารัฐประหารที่เกิดขึ้นมาจากปัจจัยภายนอกของทหาร หรือมองว่าสภาวะแวดล้อมภายนอกกองทัพเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่การยึดอำนาจของทหาร (หรือที่เรียกว่าปัจจัยสภาพแวดล้อม - environmental factors) ปัจจัยเช่นนี้ได้แก่สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ ปัญหาสังคมการเมือง เช่น

กรณีความรุนแรงภายใน หรือปัญหาสงครามภายใน เป็นต้น และปัญหาเช่นนี้ยังรวมถึงเรื่องของความแตกแยกด้านชาติพันธุ์อีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่าปัจจัยเหล่านี้ล้วนแต่เป็นเงื่อนไขที่อาจไปสู่การตัดสินใจของผู้นำกองทัพที่จะใช้กำลังเข้าโค่นล้มรัฐบาลที่อยู่ในอำนาจได้ เพราะมองว่ารัฐบาลไม่เข้มแข็ง / ไม่มีประสิทธิภาพพอในการแก้ไขปัญหา สาเหตุในระดับนี้อาจจะเรียกในอีกลักษณะหนึ่งว่าเป็น ปัจจัยภายในประเทศก็ได้

2) ปัจจัยภายในสถาบันกองทัพ

ประเด็นในเรื่องของปัจจัยในสถาบันทหารเป็นสิ่งที่ต้องนำมาพิจารณาอย่างมาก เพราะปัญหาในเรื่องของผลประโยชน์เชิงสถาบัน (corporate interest) หรือความไม่พอใจส่วนตัวของผู้นำทหาร (personal grievances) มักจะเป็นชนวนสำคัญที่นำไปสู่การยึดอำนาจอยู่เสมอ เช่น ทหารมักไม่พอใจรัฐบาลพลเรือนที่ตัดงบประมาณกองทัพ หรือไม่พอใจต่อความพยายามในการขยายองค์กรที่เป็นกองกำลังกึ่งทหาร (paramilitary forces) เพราะกองทัพมองว่า เป็นการสร้างหน่วยกำลังขึ้นมาเพื่อแข่งขันกับทหาร เป็นต้น

นอกจากนี้ความไม่พอใจส่วนตัวของผู้นำทหารก็เป็นปัจจัยสำคัญที่มองข้ามไม่ได้ ดังจะเห็นได้ว่าในหลาย ๆ ครั้งที่มีการรัฐประหารเกิดเพราะปัญหาความไม่พึงพอใจส่วนตัวของผู้นำกองทัพที่มีต่อผู้นำรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง หรือในบางกรณีความไม่พอใจเช่นนี้ขยายตัวไปสู่ทัศนะที่มองว่า ผู้นำพลเรือนเป็น

“ภัยคุกคาม” ซึ่งอาจจะใช้อำนาจในการโยกย้ายผู้นำทหารได้ การยึดอำนาจจึงเกิดขึ้นที่ด้านหนึ่ง คือ หลักประกันของการอยู่ในอำนาจของผู้นำทหาร และอีกด้านหนึ่งก็เป็นหนทางที่รวดเร็วที่สุดในการกำจัดผู้นำพลเรือนซึ่งมีฐานะเป็น ภัยคุกคามทางการเมืองให้หลุดออกไปจากการเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ

3) ปัจจัยระหว่างประเทศ

ปัจจัยสุดท้ายเป็นเรื่องของสิ่งที่เกิดขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ หรือเป็นประเด็นของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากตัวระบบการเมืองและเศรษฐกิจภายในของประเทศ เช่น การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจระหว่างประเทศในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของโลกในช่วงปี พ.ศ. 2472/73 ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในหลาย ๆ ประเทศ ไม่ว่าจะเป็น การขึ้นสู่อำนาจของพรรคนาซีในเยอรมนี พรรคฟาสซิสต์ในอิตาลี หรือการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทยในปี 2475 ก็เช่นเดียวกัน ล้วนแต่ถูกกระเทบจากความเปลี่ยนแปลงของปัจจัยในระบบระหว่างประเทศทั้งสิ้น

กระบวนการ

กระบวนการทำรัฐประหารมักจะเกิดจากการรวมตัวกันในลักษณะของการจัดตั้งของนายทหารกลุ่มเล็ก ๆ โดยพวกเขาจะต้องมีความเชื่อมั่นว่า ทุกคนจะต้องมีวินัยในการรักษาความลับอย่างยิ่งยวด เพราะหากแผนการทำรัฐประหารหลุดออกไปถึงมือ

เจ้าหน้าที่รัฐบาลแล้ว ก็มั่นใจได้ว่า ไม่มีรัฐบาลที่อยู่ในอำนาจใด จะยอมปล่อยให้เกิดการยึดอำนาจขึ้น และข้อหาของผู้ทำรัฐประหารที่ล้มเหลวก็มีแต่เพียงประการเดียวคือ “กบฏ”

ดังนั้นนอกจากจะต้องมีลักษณะจัดตั้งแล้ว นายทหารเหล่านี้ยังจะต้องทุ่มเทพยายามทุกอย่างของตนเอง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะต้องทำให้การยึดอำนาจประสบความสำเร็จ ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้ในเบื้องต้นก็คือ กำลังพลและยุทธโศปกรณ์ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตน และในบางกรณีก็จะต้องรวมถึงการสนับสนุนทางการเงินอีกด้วย เพราะการทำรัฐประหารย่อมไม่ประสบความสำเร็จ หากขาดความสนับสนุนของกลุ่มทุนที่ยืนอยู่ตรงข้ามกับรัฐบาล กลุ่มทุนจะทำหน้าที่เป็นผู้ให้ความสนับสนุนด้านการเงินในการเคลื่อนไหวของฝ่ายทหาร ซึ่งปรากฏการณ์เช่นนี้มักจะมีอยู่กับการรัฐประหารที่เกิดขึ้นในทุกประเทศ เพราะการเคลื่อนไหวของทหารในการต่อต้านรัฐบาล จะพึ่งพิงอยู่กับงบประมาณตามปกติของหน่วยย่อมเป็นไปไม่ได้ และในขณะเดียวกันก็อาจจะถูกตรวจสอบได้ง่ายจากรัฐบาล

การตัดสินใจสุดท้ายในการเคลื่อนกำลังจะต้องเป็นการกระทำอย่างรวดเร็ว เพราะการใช้กำลังทหารเข้ายึดจุดยุทธศาสตร์ในเมืองหลวง อาจจะประสบปัญหาการต่อต้านจากกองทหารของฝ่ายรัฐบาลได้ง่าย เพราะเมืองหลวงของทุกประเทศจะต้องมี “แผนเผชิญเหตุ” รองรับไว้เป็นปกติ เพื่อป้องกันสถานการณ์ฉุกเฉินที่อาจเกิดการจลาจล หรือการมีกองกำลังส่วนอื่นบุกเข้ายึดเมืองหลวง ดังนั้นการตัดสินใจการใช้กำลังจะต้อง

มีลักษณะของ “ความเร็ว” และทั้งยังจะต้องให้เป็นไปในลักษณะของ “การจุใจ” เพื่อไม่ให้กองกำลังของฝ่ายรัฐสามารถออกมาปฏิบัติการตอบโต้

ฉะนั้น “ยุทธการยึดเมือง” จึงเป็นหัวใจที่นักรัฐประหารทุกคนจะต้องคิดวางแผนไว้ล่วงหน้า ความสำเร็จในการยึดจุดยุทธศาสตร์ของเมืองหลวง มีส่วนทำให้กองกำลังที่ยังไม่ตัดสินใจร่วมฝ่าย อาจจะยอมเป็นกลาง หรือในที่สุด อาจจะเข้าร่วมด้วย เพราะไม่มีนายทหารคนไหนต้องการอยู่กับ “ผู้แพ้”

ปัญหา

ปัญหาใหญ่ที่สุดที่นักรัฐประหารในทุกกรณีจะต้องเผชิญก็คือ ปัญหาความชอบธรรม เพราะเป็นเรื่องปกติที่เมื่อการรัฐประหารสิ้นสุดลง ก็จะต้องมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้นแทนที่รัฐบาลที่ถูกโค่นลง ซึ่งรัฐบาลใหม่เช่นนี้อาจจะอยู่ในรูปแบบของรัฐบาลทหารเต็มรูป หรืออาจจะเป็นในรูปของรัฐบาลผสมระหว่างทหารกับพลเรือน โดยมีทหารเป็นผู้นำรัฐบาล หรืออาจจะเป็นรัฐบาลพลเรือนที่ถูกหยิบขึ้นมาให้เป็นผู้นำ แต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายทหาร

ในสภาพเช่นนี้ คณะรัฐประหารและรัฐบาลที่ถูกจัดตั้งขึ้นจากการรัฐประหาร จึงต้องเผชิญกับความท้าทายอย่างมากกับปัญหาความชอบธรรมทางการเมือง เพราะการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ใช้วิธีการล้มรัฐธรรมนูญนั้นอาจจะพอสร้างความชอบธรรมได้บ้างในยุคสงครามเย็น โดยอาศัยการสนับสนุนของ

รัฐมหาอำนาจใหญ่ แต่ในสถานการณ์การเมืองโลกแบบโลกาภิวัตน์ ความชอบธรรมของการยึดอำนาจเป็นสิ่งที่ประชาคมระหว่างประเทศไม่ให้การยอมรับ

ผู้นำทหารอาจจะแก้ไขด้วยการสร้างความเป็นประชานิยมเพื่อให้เกิดความชอบธรรม (popular legitimating) แก่การขึ้นสู่อำนาจของตน หรืออาศัยประเทศมหาอำนาจเป็นเครื่องช่วยพยุงภาพลักษณ์ แต่ก็คงจะต้องยอมรับความเป็นจริงว่า ยิ่งสังคมมีการพัฒนามากขึ้นเท่าใด อุปสรรคที่จะทำให้นายกองทัพต้องเผชิญกับปัญหาความชอบธรรมจากการยึดอำนาจก็ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น

ปัจจัยเช่นนี้มีส่วนอย่างมากต่อการทำให้กองทัพในหลายๆ ประเทศต้องลดบทบาททางการเมืองลง เพราะกระบวนการสร้างความชอบธรรมของการนำเอากองทัพกลับเข้าสู่เวทีการเมืองนั้น ไม่เป็นที่ยอมรับในฐานะความเป็นการเมืองที่เป็นสากล อันมีนัยหมายถึงกระบวนการทางการเมืองที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกติกา และมีการเลือกตั้งเป็นปัจจัยชี้ขาดสำหรับการขึ้นสู่อำนาจในการเป็นรัฐบาล

สรุป

หากกล่าวโดยสรุป รัฐประหารก็คือสิ่งที่ประธานเหมาได้กล่าวไว้ในข้างต้น หรืออีกนัยหนึ่งคือ กระบวนการตัดสินใจขาดอำนาจทางการเมืองด้วย “อำนาจปืน” นั่นเอง !

5

ไตรสรณคมน์ทหาร

“ในขณะที่ความรับผิดชอบหลักของหมอมีต่อคนไข้
 ความรับผิดชอบหลักของทนายมีต่อลูกค้า ความรับผิดชอบ
 หลักของทหารก็มีต่อรัฐ ความรับผิดชอบเช่นนี้เป็นความรับผิดชอบ
 ในฐานะการเป็นที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งเป็น
 เช่นเดียวกับหมอและทนายความ ดังนั้น นายทหารจะให้ความสนใจ
 อยู่กับเรื่องของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้รับบริการของเขาเท่านั้น
 เขาจึงไม่สามารถดำเนินการเกินเลยกว่าความเชี่ยวชาญของเขาได้”
 แชมมวล ฮันติงตัน

The Soldier and the State (1957)

หนึ่งในปัญหาข้อถกเถียงในการเมืองไทยนับตั้งแต่
 เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นต้นมาก็คือ ปัญหา
 บทบาทของทหารในการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหาก
 พิจารณาจากยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นต้นมา ซึ่งถือ
 กันว่า เป็นยุคใหม่ของการเมืองไทยนั้น ก็เห็นได้ชัดเจนว่า
 บทบาทของทหารเป็นปัจจัยสำคัญในการเมืองไทย และเป็นตัว
 แสดงที่ไม่อาจละเลยได้ในกระบวนการพัฒนาทางการเมืองของ
 ประเทศ เพราะนับตั้งแต่ผู้นำทหารตัดสินใจเข้ามามีบทบาท

ทางการเมืองโดยตรงในเดือนมิถุนายน 2475 ซึ่งได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของทหารกับการเมืองไทยยุคใหม่ (ยุคหลังระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช) กองทัพก็ได้เข้าแทรกแซงการเมืองอีกหลายต่อหลายครั้ง จนการทำรัฐประหารได้กลายเป็นแบบแผนหลักของการเมืองไทยไปโดยปริยาย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การยึดอำนาจของทหารเป็น “กฎ” มากกว่าจะเป็น “ข้อยกเว้น” ในการเมืองไทย ผลจากสภาพเช่นนี้ทำให้การเมืองตกอยู่ใน “วังวน” แห่ง วัฏจักรของการเลือกตั้งและรัฐประหาร และเมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองขึ้นเมื่อใดเมื่อนั้นผู้นำกองทัพก็จะเปลี่ยน “พลังอำนาจทางทหาร” ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของพวกเขา ให้กลายเป็น “พลังอำนาจทางการเมือง” ซึ่งในที่สุดแล้ว ก็มักจะลงเอยด้วยการยึดอำนาจ รัฐบาลพลเรือนและระบอบการเลือกตั้งของไทยจึงดำรงอยู่ด้วยความเปราะบางเป็นอย่างยิ่ง เพราะในความเป็นจริงก็คือ ไม่มีรัฐบาลพลเรือนใดมีสถานะของอำนาจเชิงกายภาพในรูปของ “กองกำลังติดอาวุธ” ที่จะสามารถถ่วงดุลได้กับอำนาจกำลังรบของกองทัพ ดังนั้นเมื่อใดก็ตามที่ผู้นำกองทัพตัดสินใจนำเอาศักยภาพของรัฐที่ถูกสร้างขึ้น เพื่อใช้ในการสงครามออกมาสู่เวทีการเมืองแล้ว เมื่อนั้นอำนาจของรัฐบาลพลเรือนก็มักจะสิ้นสุดลงเสมอ

สำหรับในกรณีของการเมืองไทย เรามักจะถือว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นครั้งแรกของการแทรกแซงทางการเมืองของกองทัพ ซึ่งก็เป็นความจริงในความหมายว่า การใช้กำลังเพื่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของผู้นำ

กองทัพนั้น ประสบความสำเร็จเป็นครั้งแรกในปีดังกล่าว จึงถูก
ถือว่าเป็นครั้งแรกของการแทรกแซงของทหารไทย

แต่ในความเป็นจริงแล้ว บทบาทของทหารในการเมือง
ไทยเริ่มขึ้นจริง ๆ ในปี 2452 เมื่อผู้นำทหารกลุ่มหนึ่งเริ่มคิด
วางแผนที่จะเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศ พวกเขา
เริ่มต้นด้วยอุดมการณ์ชาตินิยม ทหารนิยม และรัฐธรรมนูญ
นิยม หรือที่ผู้เขียนอยากจะขอเรียกว่า “ไตรสรณคมน์ของทหาร”
จนในที่สุดก็นำไปสู่ความพยายามที่สำคัญในปี 2454 ซึ่งรู้จักกัน
โดยทั่วไปในชื่อของ “กบฏ รศ.130”

แม้ความพยายามของพวกเขาจะไร้ผล แต่ก็เป็นการเริ่มต้น
“จุดกระแส” ของความพยายามที่ต้องการการเปลี่ยนแปลงการ
ปกครอง และส่งผลให้ความคิดในการต่อต้านระบอบการ
ปกครองเดิมได้เริ่มแพร่ขยายไปในหมู่ชนชั้นนำทั้งทหารและ
พลเรือน จนในอีก 21 ปีต่อมา “กระแส รศ.130” จึงปรากฏเป็น
จริงขึ้นได้

หลังจากนั้นเป็นต้นมา เราจึงเริ่มเห็นบทบาทของทหารใน
การเมืองไทยอย่างเป็นจริงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความ
จำเป็นที่ต้องอาศัย “พลังอำนาจทางทหาร” ในการเป็นเครื่องมือ
ของการพิทักษ์ระบอบการปกครองใหม่ที่เพิ่งเริ่มจะก่อตัวขึ้นหลัง
เปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ดังนั้นหากมองถึงความต่อเนื่อง
ของกระแสการเมืองไทยแล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลง
2475 เป็นส่วนต่อของความพยายามที่ล้มเหลวในปี 2454 นั้นเอง
ในสภาพเช่นนี้จึงเห็นได้ชัดถึงการสืบทอดทางความคิด ที่แก่น

แกนของอุดมการณ์ทหารยังคงให้ความสำคัญอยู่กับเรื่องชาตินิยมทหารนิยม และรัฐธรรมนูญนิยม (หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ “ต่อต้านระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช”)

ผู้นำทหารจากยุค 2475 ได้ยึดเอาอุดมการณ์เช่นนี้ไว้เป็นแกนกลางทางความคิด เพราะอย่างน้อยพวกเขาก็เป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงการปกครองด้วยตนเอง ซึ่งทำให้พวกเขาตระหนักถึงความจำเป็นในการพิทักษ์อุดมการณ์ดังกล่าวไว้ แม้จะต้องใช้ระบอบทหารเข้ามาเป็นปัจจัยสนับสนุนก็ตาม

แต่ก็เป็นดังที่ทราบกัน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 นั้น ในท้ายที่สุดแล้วก็เกิดความแตกแยกภายในคณะราษฎร ความแตกแยกนี้สามารถแยกออกได้เป็น 2 ปีกใหญ่ก็คือ ปีกพลเรือนที่นำโดยนายปรีดี พนมยงค์ และปีกทหารที่นำโดยพันตรี หลวงพิบูลสงคราม (ต่อมาเป็นจอมพล ป. พิบูลสงคราม) ความแตกแยกดังกล่าวนี้มีทั้งเรื่องของประเด็นปัญหาจากการเมืองภายในและในระยะต่อมาเป็นผลพวงจากปัญหาความขัดแย้งในเวทีระหว่างประเทศ ที่ต่างฝ่ายต่างมีทัศนะในการยืนหรือการเลือกข้างแตกต่างกันออกไป จนกระทั่งในท้ายที่สุดเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 เริ่มขึ้นในปี 2484 กลุ่มทหารก็ยิ่งเป็นฝ่ายที่มีอาจเข้มแข็งขึ้นจากชัยชนะของกองทัพญี่ปุ่นในเอเชียตลอดรวมถึง “การยึดครอง” ของกองทัพญี่ปุ่นในไทย และแม้จะมีพลเรือนเข้ามาเป็นผู้นำแทรกอยู่ในบางช่วงเวลา แต่ก็เป็นการปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ตอนปลายสงครามและในช่วงต้นของยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

อย่างไรก็ตาม กองทัพไทยก็โชคดีที่เมื่อญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น ไทยไม่ได้ถูกปฏิบัติเช่นประเทศผู้แพ้สงครามอื่นๆ อันส่งผลให้กองทัพไม่ได้ถูกปลดอาวุธและยังคงอำนาจเป็นตัวแทนสำคัญในการเมืองไทยได้

ความเปลี่ยนแปลงใหญ่เกิดขึ้นในเวทีการเมืองโลกในตอนต้นปี 2490 เมื่อผู้นำสหรัฐอเมริกาตัดสินใจเข้ารับการะทำการเมืองในกรีกและตุรกีแทนอังกฤษ เพื่อที่จะยุติการคุกคามลัทธิคอมมิวนิสต์ในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งก็คือจุดเริ่มต้นของ “สงครามเย็น” ในเวทีโลกนั่นเอง และจะเป็นความบังเอิญหรือไม่ก็แล้วแต่ เมื่อสงครามเย็นเริ่มขึ้นในตอนต้นปี 2490 ในยุโรปนั้น ตอนปลายปีดังกล่าวก็เกิดการรัฐประหารที่กรุงเทพฯ ซึ่งน่าสนใจว่ารัฐบาลของชาติมหาอำนาจตะวันตกไม่ได้ตัดสินใจแทรกแซงการล้มรัฐบาลพลเรือนที่เกิดขึ้น ความสัมพันธ์เช่นนี้น่าจะมีส่วนโดยตรงต่อการที่รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งกลับเข้ามาเป็นนายกฯ อีกครั้งนั้น จึงได้ใช้การต่อต้านคอมมิวนิสต์เป็น “จุดขาย” ในนโยบายความมั่นคงไทย เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากชาติตะวันตก และรูปธรรมของนโยบายเช่นนี้ก็แสดงออกด้วยการตัดสินใจส่งทหารไทยเข้าร่วมรบกับกองกำลังของสหประชาชาติในสงครามเกาหลีในปี 2493 (กองกำลังนี้อยู่ภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกา) อันนำไปสู่การสร้างอุดมการณ์ทหารชุดใหม่แทนชุด 2475

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากการรัฐประหาร 2490 จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างอำนาจทหารให้มีความเข้มแข็งมาก

ขึ้นในการเมืองไทยของยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และก็เป็นจุดเริ่มต้นของความพยายามในการทำให้ระบอบทหารมีความเข้มแข็งมากขึ้นอย่างเป็นระบบ (เปรียบเทียบกับช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2) โดยมีการสนับสนุนจากรัฐบาลมหาอำนาจภายนอกพร้อม ๆ กับการรวมอำนาจภายใน ด้วยการปราบปรามกลุ่มต่อต้าน เช่น กรณีกบฏวังหลวง เป็นต้น

หากพิจารณาเปรียบเทียบกระแสด้านความคิด จะเห็นได้ว่า “ไตรสรณคมน์ชุดที่ 2” ของทหารเปลี่ยนจากชาตินิยม ทหารนิยม และรัฐธรรมนูญนิยม เป็นชาตินิยม ทหารนิยม และต่อต้านคอมมิวนิสต์นิยม ซึ่งก็สอดคล้องอย่างยิ่งกับโลกของสงครามเย็น และทั้งยังรับกับกระแสด้านความคิดของผู้นำตะวันตกในสถานการณ์ดังกล่าว ที่เห็นว่าความเป็นนักชาตินิยมของผู้นำทหาร จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สามารถต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (มากกว่าผู้นำพลเรือน และรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งซึ่งถูกมองว่าเป็นสิ่งที่อ่อนแอในสงครามเย็น)

กระแสด้านความคิดเช่นนี้เอื้ออาทรอย่างมากกับการก่อตั้งระบอบทหารขึ้นภายในประเทศ ซึ่งไม่ใช่เพียงการจัดตั้งรัฐบาลทหารเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงการขยายบทบาทของทหารในบริบทต่าง ๆ ภายในประเทศอย่างมากด้วย และขณะเดียวกันก็เอื้อให้ผู้นำทหารสามารถใช้ข้ออ้างเรื่อง “ภัยคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์” เป็นประเด็นในการสร้างความชอบธรรมในการมีอำนาจทางการเมืองด้วย

ไตรสรณคมน์ชุดที่ 2 นี้ดำรงอยู่เป็นแกนหลักของ

อุดมการณ์ทหารตลอดช่วงของโลกสงครามเย็น ซึ่งแม้จะเกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองขึ้น แต่ก็เห็นได้ว่า ไม่ได้เกิดผลกระทบให้ทหารต้องเปลี่ยนอุดมการณ์แต่อย่างใด แทนหลักยังคงเป็นความเกาะเกี่ยวระหว่างชาตินิยม ทหารนิยม และต่อต้านคอมมิวนิสต์นิยม และในบางสถานการณ์ก็อาจมีการขยายความของปัจจัยทั้ง 3 ได้อีกด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทของทหารในแต่ละช่วงเวลา เช่นยุคของคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 เป็นต้น

ถ้าถือเอาสถานการณ์โลกเป็นเส้นเวลา อุดมการณ์ทหารไทยชุดที่ 2 ก็สิ้นสุดลงพร้อมกับการยุติของสงครามเย็นในปี 2532/33 และเป็นการเริ่มต้นของยุคหลังสงครามเย็น ที่แสดงให้เห็นถึงไตรสรณคมน์ชุดที่ 3 โดยมีความเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบบางประการ ด้วยการเปลี่ยนอุดมการณ์ต่อต้านคอมมิวนิสต์ไปสู่อุดมการณ์ต่อต้านการเมือง (Ideology of Antipolitics)

ลักษณะของความเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ ด้านหนึ่งเป็นผลจากความสำเร็จของการรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ 2534 ซึ่งนำเอาแนวคิดในการต่อต้านการเมืองประชาธิปไตยแบบผู้แทนเข้ามาเป็นกระแสหลักทดแทนการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และอีกด้านหนึ่งก็เป็นการแสวงหาของทหารที่จะต้องมีแกนกลางทางความคิดทดแทนต่อการสิ้นสุดของสงครามอุดมการณ์ พร้อมกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมือง ที่บทบาทของนักการเมืองพลเรือนขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะนับตั้งแต่ยุคของนายก

รัฐมนตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ที่ขึ้นสู่อำนาจในปี 2531 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของความเฟื่องฟูของ “ยุคทุนนิยมใหม่” ของไทย

แต่อีก 2 ปัจจัยของไตรสรณคมน์ชุดที่ 3 ของทหารก็ไม่เปลี่ยนแปลง ยังคงผูกพันอยู่กับเรื่องของชาตินิยมและทหารนิยม ซึ่งลักษณะเช่นนี้สะท้อนให้เห็นได้ชัดจากวิกฤตการณ์ของความสัมพันธ์ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น วิกฤตไทย-พม่าในปี 2544 และ 2545 เป็นต้น เพราะอุดมการณ์ชาตินิยมยังคงใช้นำมาเป็นปัจจัยในการปลุกกระแสดรามภายในกองทัพได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแอบอิงอยู่กับจินตนาการเดิมของสงครามอยุธยา-หงสาวดี

ความเปลี่ยนแปลงด้วยการรัฐประหารในเดือนกันยายน 2549 จึงสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนของอุดมการณ์ทหารชุดที่ 3 ที่แม้ระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยจะมีความเข้มแข็งมากขึ้น จากผลของวิกฤตการเมือง 2535 แต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งกระแสต่อต้านการเมืองที่เกิดและพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเห็นได้ชัดจากปี 2547/48 เป็นต้นมา และเห็นได้เพิ่มเติมเมื่ออุดมการณ์ต่อต้านการเมืองถูกส่งผ่านไปสู่อำนาจพลเรือนอื่นๆ ในสังคมไทย อันส่งผลให้พลังประชาธิปไตยเดิมบางส่วนในปี 2535 กลายเป็น “กลุ่มต่อต้านการเมือง” ไปเช่นในปัจจุบัน

ดังนั้นแม้จะมีการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย ด้วยการเปิดให้มีการเลือกตั้งอีกครั้งในเดือนธันวาคม 2550 แต่อุดมการณ์ชุดที่ 3 ก็ยังคงอยู่ และยังคงเป็นแรงขับเคลื่อนทาง

ความคิดในหมู่ผู้นำทหารไม่เปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังเห็นอีกด้วยว่า แม้จะมีความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดขึ้นในอนาคต แต่ก็เชื่อว่าอุดมการณ์ในชุดที่ 3 เช่นนี้จะมีความเปลี่ยนแปลงไปด้วย

ประเด็นที่น่าสนใจในอนาคตจึงได้แก่ แม้ระบอบการเมืองจะเปลี่ยนไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น อย่างไรก็ตาม แต่หากแกนกลางของอุดมการณ์ทหารยังคงยึดอยู่กับ “ไตรสรณคมน์ชุด 3” เช่นนี้แล้ว ใครจะรับประกันได้ว่าการเมืองในอนาคตจะไม่สะดุดลงอีกด้วยการรัฐประหารของทหาร และหากแม้ไม่ต้องพบกับการรัฐประหารในรูปลักษณะเดิมอีก แต่การส่งผ่านอุดมการณ์เช่นนี้ไปสู่กลุ่มพลังพลเรือนในสังคมไทย ก็ยังคงเห็นได้ชัดเจนว่า เจือนปมที่จะใช้ในการสร้างพลังขับเคลื่อนให้เกิดการรัฐประหารนั้นยังคงดำรงอยู่ในสังคมการเมืองไทยไม่เปลี่ยนแปลง!

แบบแผนของความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับการเมืองไทย

The Patterns of Relationship between the Military and Thai Politics

Time (B.E.) เวลา (พ.ศ.)	Military Ideology อุดมการณ์ทหาร	Civil-Military Relations ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร	Patterns of Regime แบบแผนของระบอบการปกครอง	Possible Political Problems ปัญหาการเมืองที่น่าจะเกิดขึ้น
(I) 2454 (ร. 130)	• Nationalism • Militarism • Constitutionalism	Absolutism ↓	Absolutism ↓	• Conflict between the palace and the military
(II) 2475 (1932) 2484 (WW II) 2488 (End WW II)	↓	Military Dominance ↓	Military Authoritarianism ↓	• Increased politicization of the military • Loss of military professionalism • Power struggle among military elites • Military rejection of civilian political system
(III) 2490 (Cold War) 2490 (Coupe) (1947) 2500 (Coupe) 2501 (Coupe)	• Nationalism • Militarism • Anti-Communism	↓	↓	↓
(IV) 2516 (1973)	↓	- Military Withdrawal from Politics - Weak Civilian Rule	Democratic Transition ↓	• Experience of open politics after military intervention • Expansion of democratic demands • Military search for new political base
(V) 2519 (Coupe) (1976)	↓	Military Dominance ↓	Civil-Military Authoritarianism ↓	• Interdependence between the military and civilian elites • The army is divided by rival elite groups • Instability in the absence of either democratic rule or strong authoritarianism

(VI) 2531 (1988) 2532/33 (End of Cold War)	•Nationalism •Militarism •Anti-Communism	Power Sharing ↓	Democratic Transition ↓	•Experience of open politics after military intervention •Expansion of democratic demands •Military search for new political base
(VII) 2534 (1991) (Coups)	•Nationalism •Militarism •Anti-Politics ↓	Military Dominance ↓	Civil-Military Authoritarianism ↓	•Interdependence between the military and civilian elites •The army is divided by rival elite groups •Instability in the absence of either democratic rule or strong authoritarianism
(VIII) 2535 (1992)	•Nationalism •Militarism •Anti-Politics ↓	- Military Withdrawal from Politics - Civilian Rule	Democratic Consolidation ↓	•Democratization may get momentum which the military cannot control •Democracy is the only game in town
(XI) 2549 (2006) (Coups)	•Nationalism •Militarism •Anti-Politics ↓	Military Dominance ↓	Civil-Military Authoritarianism ↓	•Interdependence between the military and civilian elites •The army is divided by rival elite groups •Instability in the absence of either democratic rule or strong authoritarianism
(X) 2550 (2007) (Election)	↓	Power Sharing ↓	Democratic Transition ↓	•Experience of open politics after military intervention •Expansion of democratic demands •Military search for new political base
Future	↓	?	?	?

@ Surachart Bamrungskul
Faculty of Political Sciences
Chulalongkorn University

ตอนที่ 2 ทหารกับ ประชาธิปไตยไทย

6

ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารปัจจุบัน

“เมื่อทหารลงมือทำภารกิจที่ไม่ใช่การรบนั้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้าใจว่า เป็นเรื่องของระยะเปลี่ยนผ่าน อีกทั้งภารกิจในระยะเปลี่ยนผ่านเช่นนี้จะต้องมาพร้อมกับตารางเวลาที่ชัดเจนที่สุด เพื่อให้เกิดการคืนอำนาจสู่มือของพลเรือน”

Louis W. Goodman

Military Roles Past and Present (1996)

สังคมไทยจะต้องคิดเรื่องของบทบาททหารในการเมืองอย่างจริงจังแล้ว เพราะที่ผ่านมาในสภาวะการเมืองปกติเราจะไม่ค่อยมีการถกแถลงประเด็นปัญหาเช่นนี้เท่าใดนัก ทุกคนทำเสมือนหนึ่งว่า ทหารกับการเมืองไทยเป็นประเด็นที่สามารถแก้ปัญหาด้วยตัวเองได้ โดยไม่จำเป็นต้องนำพากับการคิดเพื่อสร้างกรอบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งกับ

กองทัพ การเมืองไทยจึงอยู่กันด้วยความคิดแบบง่าย ๆ ว่า ระบอบการเลือกตั้งของไทยสามารถอยู่ได้อย่างราบรื่นได้ โดยไม่จำเป็นต้องคิดถึงกรอบความคิดและแนวทางยุทธศาสตร์ ในการจัดความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารให้เป็นประชาธิปไตย

แม้หลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 จะมีผู้คนบางส่วนในสังคมให้ความสนใจมากขึ้นกับปัญหาเรื่องของการทหารกับการเมืองไทยในอนาคต เช่น มีการเปิดประเด็นการถกแถลงในเรื่องของ ผลในระยะสั้นและระยะยาวจากการยึดอำนาจที่เกิดขึ้นในวันที่ 19 กันยายน 2549 ทั้งกับการเมืองไทย และกับกองทัพไทยด้วยว่าจะเป็นอย่างไรมาก่อน แต่ก็มิใช่อสังเกตจากการถกแถลงดังกล่าวว่าการเปิดประเด็นเช่นนี้มีอยู่ไม่มากนักในสื่อปกติ แต่จะปรากฏมากกับสื่อที่เป็นเว็บไซต์ ซึ่งเป็นพื้นที่การเมืองใหม่

ถ้าพิจารณาจากอดีตที่ผ่านมา สังคมไทยไม่ว่าจะเป็นประชาสังคม หรือสังคมการเมืองของไทยเอง จะให้ความสนใจกับเรื่องยุทธศาสตร์ในการสร้างความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารให้เป็นประชาธิปไตยไม่มากนัก แต่เรามักจะใช้ทัศนะที่เป็นความเชื่อ ว่า เมื่อทหารมีบทเรียนแล้วทหารจะไม่กลับมาเข้ามายึดอำนาจอีก โดยเฉพาะทัศนะเช่นนี้ฝังรากลึกอยู่มากหลังวิกฤตการณ์ทางการเมืองในปี 2535 แล้ว ซึ่งก็ส่งผลให้เราไม่ได้กำหนดกรอบและแนวคิดทางการเมืองที่จะทำให้การถอนตัวของทหารออกจากการเมืองมีความยั่งยืนแต่อย่างใด และเราก็คิดง่ายๆ ว่าทหารคงไม่กลับมาแทรกแซงการเมืองอีก

กระบวนการคิดอย่างหยาบ ๆ เช่นนี้ ทำให้เกิดความ

ประมาท และไม่ตระหนักว่า ถ้ามีเงื่อนไขทางการเมืองบางอย่างเกิดขึ้น อันเป็นเสมือนกับการเปิด “หน้าต่างแห่งโอกาส” แล้ว ก็อาจจะมีผู้นำทหารบางส่วนพร้อมที่จะอาศัยโอกาสที่เปิดให้นี้ กระโจนเข้ามาทันที พร้อมกับความพยายามในการทำตัวเป็นปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “อัศวินม้าขาว” โดยมีความเชื่อที่อยู่ในรูปของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเก่าเป็นปัจจัยสนับสนุนด้วย ทัศนะว่า “กองทัพคือผู้แก้วิกฤตการเมือง” ของประเทศ หรือไม่ก็เป็นคำโฆษณาชวนเชื่อว่า ผู้นำกองทัพมี “ความบริสุทธิ์” และจะเข้ามาปราบคอร์รัปชัน บางทีพวกเขาก็กล่าวอ้างถึงความเป็น “วีรบุรุษ” เสมือนหนึ่งผู้ที่จะเข้ามาปราบยุคเข็ญจากการกระทำของรัฐบาลพลเรือน เป็นต้น

ปรากฏการณ์ของวัฒนธรรมการเมืองเก่ายังสะท้อนให้เห็นชัดจากการเคลื่อนไหวของชนชั้นกลาง ในเมือง ปัญญาชน เอ็นจีโอ และสื่อมวลชนบางส่วนที่ออกมาเป็นผู้เรียกร้องให้ทหารยึดอำนาจ เพื่อโค่นล้มรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง และการเรียกร้องของกลุ่มในสังคมทั้ง 4 ส่วนเป็นประเด็นที่น่าศึกษาเป็นอย่างยิ่ง เพราะในทางทฤษฎีแล้ว กลุ่มทั้งสี่นั้นถือได้ว่าเป็นพลังเชิงบวกต่อการสนับสนุนให้เกิดกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในหลาย ๆ ประเทศ แต่ในกรณีไทย กลับกลายเป็นว่าทั้งสี่กลุ่มดังกล่าวกลับแสดงตัวเป็นปฏิปักษ์กับระบอบการเลือกตั้ง และปัญญาชนบางคนไปไกลถึงขนาดแสดงออกด้วยท่าทีปฏิเสธการเลือกตั้ง โดยมีข้อแก้ตัวหยาบ ๆ ว่า การเลือกตั้งไม่ใช่ประชาธิปไตย (แต่ก็ดูจะไม่มีการถามต่ออีกว่า ประชาธิปไตยที่ไม่มีการเลือกตั้งนั้น เป็น

ไปได้หรือไม่) หรือไม่ก็มองว่า เสียงส่วนใหญ่ที่มาจากชนชั้นล่าง เป็นเสียงที่ถูกซื้อแล้วและปฏิเสธที่จะยอมรับ

การแสดงออกของกลุ่มหลักในสังคมทั้งสี่ก็คือ การเปิด “หน้าต่างแห่งโอกาส” ให้ผู้ทำทหารเดินเข้าสู่วงจรเกาทางการเมือง ด้วยการยึดอำนาจ ผลจากสภาพเช่นนี้ทำให้วงวิชาการรัฐศาสตร์ ไทยอาจจะต้องตั้งทฤษฎีใหม่ว่า พลังทั้งสี่ส่วนอาจจะไม่ใช่พลัง ประชาธิปไตยเสมอไป หรือแม้กระทั่งบทบาทของปัจจัยภายนอก ที่เคยถูกสร้างเป็นทฤษฎีว่า กระแสโลกาภิวัตน์จะเป็นปัจจัย เหนี่ยวรั้งไม่ให้เกิดรัฐประหาร ก็ใช้กับกรณีของไทยไม่ได้เช่นกัน เพราะกลุ่มขวาจัดบางส่วนคิดไปถึงการ “ปิดประเทศ” ก็มี อันจะเป็นวิธีเดียวของการหยุดยั้งกระแสโลกาภิวัตน์

บางทีคำอธิบายปรากฏการณ์เช่นนี้อาจจะไม่ซับซ้อนในทางทฤษฎี เพราะสิ่งที่เห็นได้ชัดจากผลพวงของการรัฐประหารก็คือ การแต่งตั้งนักเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลก่อน 19 กันยายนเหล่านี้ให้เข้าไปมีตำแหน่งทางการเมืองทั้งในรัฐบาล ในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตลอดจนในสภาร่างรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ผลสืบเนื่องที่ชัดเจนก็คือ คนกลุ่มนี้จากเดิมที่เคยต่อต้านทหารอย่างมาก วันนี้กลับมีอาการ “เชื่อง” ต่อการมีอำนาจของทหารในการเมืองเป็นอย่างยิ่ง และอาจารย์บางคนก็ไปไกลถึงขนาดช่วยปกป้องการแทรกแซงของทหารด้วยการอธิบายว่า รัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549 เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเป็นความจำเป็น แม้จะเป็น “ความจำเป็นที่ชั่วร้าย” ก็ควรจะต้องยอมรับ ตลอดจนไปถึงสิ่งที่เห็นเพิ่มเติมอีกด้วยว่า การเคลื่อนไหวเพื่อคัดค้าน

กฎหมายความมั่นคงภายในเกิดขึ้นอย่างแผ่วเบาในรั้วมหาวิทยาลัย และทั้งยังมีปัญญาชนบางส่วนที่ประกาศตัวเป็น “นักเสรีนิยม” กลับสนับสนุนกฎหมายดังกล่าว หรือการออกพระราชบัญญัติใหม่ของกระทรวงกลาโหมที่ทำให้กองทัพมีสถานะเป็น “รัฐซ้อนรัฐ” ก็มีการคัดค้านน้อยมากในมหาวิทยาลัย จนดูเหมือนว่าวันนี้ มหาวิทยาลัยไทยยอมรับการแทรกแซงของทหารในการเมืองของประเทศว่าเป็นเรื่องปกติ และไม่ควรคัดค้าน !

นอกจากนี้ เพื่อทำให้บทบาททหารดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 จึงถูกวางกรอบไว้เพื่อให้เกิดการเมืองที่ฝ่ายบริหารอ่อนแอ ซึ่งในความอ่อนแอเช่นนี้ทำให้กองทัพสามารถดำรงบทบาทของตนเองไว้ได้อย่างเสรี อันทำให้ประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นมีกองทัพเสมือนเป็น “ผู้กำกับ”

ความคิดเช่นนี้สวนทางกับสิ่งที่วงการรัฐศาสตร์ไทย ถูกสอนมาโดยตลอดว่า หนึ่งในปัญหาสำคัญของการเมืองไทยคือการมีรัฐบาลผสมที่อ่อนแออันเกิดจากการมีพรรคการเมืองหลายพรรค ทัศนะเช่นนี้นำไปสู่ข้อสรุปว่า หนึ่งในในการแก้ปัญหาการเมืองไทยก็คือ เราควรจะต้องมีรัฐบาลเข้มแข็ง หรือมีฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง (strong executive) และขณะเดียวกันก็ควรมีพรรคการเมืองน้อยลง เพื่อเป็นหนทางไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมือง และทำให้การเมืองไทยมีเสถียรภาพ เพราะมีเช่นนั้นแล้วการเมืองไทยจะเสมือนกับอยู่ในวังวนของการมี “รัฐบาลอ่อนแอ” ที่ไม่สามารถสร้างและกำกับนโยบายใดๆ ได้เลย

แต่พอการเมืองไทยเริ่มจะมีฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง พร้อม

กับการมีพรรคการเมืองที่เข้มแข็งและมีจำนวนน้อยลง เรากลับเริ่มกลัวว่ารัฐบาลจะเข้มแข็งมากเกินไป โดยไม่สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลได้ ดังนั้นสำหรับชนชั้นกลาง ปัญญาชน เอ็นจีโอ และสื่อบางส่วนจึงผลักดันความเชื่อที่ว่า เราสามารถแก้ปัญหานี้ได้ด้วยการให้ทหารกลับเข้ามามีอำนาจในการเมืองอีกดีกว่า เพราะการยึดอำนาจของทหารเป็นหนทางเดียวที่จะล้มรัฐบาลพลเรือนที่เข้มแข็งได้ ซึ่งวิธีคิดเช่นนี้น่าสนใจสำหรับนักเคลื่อนไหวในอดีตที่สนับสนุนประเด็นที่ว่า ความเข้มแข็งของประชาสังคมคือหัวใจของประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตามการสนับสนุนรัฐประหารก็คือการละเลยเรื่อง “ประชาสังคมเข้มแข็ง” อันจะเปิดช่องให้ทหารกลับเข้ามายึดอำนาจในการเมืองไทยแล้ว ความเข้มแข็งของประชาสังคม จึงกลายเป็นสิ่งที่ไร้ค่าที่สุด และผลผลิตที่เกิดจากวิธีคิดเช่นนี้ก็คือการทำให้การเมืองในภาคพลเรือนอ่อนแอลงอย่างมาก ซึ่งวิธีคิดดังกล่าวจะโดยจงใจหรือไม่ก็ตามได้ส่งผลให้การเมืองไทยทั้งระบบอ่อนแอลง และวิธีคิดนี้ก็สอดคล้องกับความคิดของผู้นำทหารบางส่วนเป็นอย่างยิ่ง เพราะการรัฐประหารเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการหยุดยั้งความเติบโตของการเมืองแบบการเลือกตั้ง และขณะเดียวกันก็เป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดในการขยายบทบาทของทหารทั้งในทางสังคมและการเมืองคู่ขนานกันไป อีกทั้งยังเป็นวิธีการเดียวที่ให้ผลตอบแทนแก่ผู้นำกองทัพได้ง่ายและรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มความมั่งคั่งของผู้นำทหาร การขยายงบประมาณทหาร หรือการสถาปนาอำนาจทหารใหม่โดยมีกฎหมายรองรับไว้ (พรบ.

ความมั่นคงและ พรบ. กลาโหมใหม่)

ฉะนั้นหากพิจารณาปัญหาในบริบทเช่นนี้ ปรากฏการณ์ที่เห็นได้ชัดเจนนี้อีกคือ หลังจากการยึดอำนาจในวันที่ 19 กันยายน 2549 แล้ว ทหารได้ขยายบทบาทของตนไปสู่ภารกิจในด้านต่าง ๆ อย่างมาก การขยายบทบาทเช่นนี้ครอบคลุมทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และการขยายดังกล่าวก็เป็นไปทั้งในบริบทเชิงสถาบันและเชิงบุคคล โดยเฉพาะการทำให้อำนาจของกองทัพมีความเป็นสถาบันในการเมืองไทย โดยผ่านกฎหมายความมั่นคง และ พรบ. กระทรวงกลาโหม ซึ่งกำลังก่อให้เกิดปรากฏการณ์ “รัฐซ้อนรัฐ” ขึ้นในการเมืองไทยอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน

ฉะนั้นปัญหาเฉพาะหน้าของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งก็คือ จะถอดสลักของระเบิดเวลาที่กองทัพกำลังถูกสร้างให้เป็น “รัฐซ้อนรัฐ” ได้อย่างไร หรือจะอย่างไรในระยะสั้นที่กองทัพจะต้องถูกทำให้เป็น “เครื่องมือ” ในนโยบายทางการเมืองของรัฐ ไม่ใช่การสถาปนาตนให้กลายเป็น “รัฐ” เสียเอง

โจทย์เช่นนี้ไม่ใช่แต่เพียงรัฐบาลเท่านั้นที่ต้องตอบ แต่สังคมก็ต้องตอบด้วยว่า สังคมไทยในที่สุดแล้วต้องการเห็นกองทัพเป็นเช่นไร

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเห็นได้ชัดว่า ปัญหาเรื่องทหารกับการเมืองไทยเป็นประเด็นที่ถึงเวลาที่จะต้องคิดกันอย่างจริงจังแล้ว และทั้งยังจะต้องเลิกความคิดแบบหยาบ ๆ ว่า ทหารจะถอนตัวออกไปจากการเมืองไทยเอง หากแต่จะต้องคิดที่จะแสวงหากรอบความคิดในการทำให้การถอนตัวของกองทัพจาก

การเมืองมีความยั่งยืนไม่ใช่ความเปราะบาง และขณะเดียวกันก็ต้องเร่งสร้างกองทัพให้เป็น “ทหารอาชีพ” เพื่อเป็นหลักประกันไม่ให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ออกมาโดยรัฐสภาของคณะรัฐประหาร เพื่อขยายอำนาจของกองทัพในการเมืองนั้น อาจจะต้องนำมาทบทวนกันว่า สังคมการเมืองไทยควรจะคงกฎหมายที่เป็น “มรดกบาป” ของคณะรัฐประหารเช่นนี้ไว้ต่อไปอีกหรือไม่?

7

16 ปีแห่งความหวัง (ที่ไม่ลืมหเลว) กับ ปัญหาประชาธิปไตยไทย

“กองทัพควรจะเป็นภาพลักษณ์ที่บริสุทธิ์ที่สุดของรัฐ”

General Hans von Seeckt

ผู้นำกองทัพบกเยอรมันก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2

การก้าวสู่ปีที่ 16 ของวาระครบรอบวิกฤตการณ์การเมือง พฤษภาคม 2535 ทำให้เกิดคำถามต่าง ๆ ขึ้นมากมายกับพัฒนาการทางการเมืองของไทยร่วมสมัย และหนึ่งในประเด็นสำคัญของการเมืองนับจากปี 2535 จวบจนปัจจุบันก็คือ ปัญหาบทบาทของทหารในการเมืองไทย

ว่าที่จริงแล้ว ประเด็นปัญหาเช่นนี้ทำท่าจะจางหายไปจากการเมืองไทย นับตั้งแต่วิกฤตการณ์พฤษภาคม 2535 ลึกลับสุดลง เพราะเห็นได้ชัดถึงการถอนตัวของกองทัพออกจากการเมืองไทย ซึ่งก็สอดคล้องกับกระแสในเวทีโลก ไม่ว่าจะเป็นกระแสโลกาภิวัตน์ที่ถือเอาประชาธิปไตยเป็นทิศทางการเมืองหลักหรือการพังทลายของระบอบสังคมนิยมที่ทำให้ประเทศเหล่านั้นหันสู่กระแสประชาธิปไตย จนทำให้เกิดแนวคิดทางทฤษฎีในเรื่องของระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (Democratization) เกิดขึ้นกับประเทศที่เคยอยู่ภายใต้การปกครองระบอบอำนาจนิยมของทหาร (Military Authoritarian Régime) และในขณะเดียวกันก็นำไปสู่แนวคิดทางรัฐศาสตร์เรื่อง “การถอนตัวของทหารจากการเมือง” (Military Withdrawal from Politics) ในสภาพเช่นนี้เราจึงเชื่อกันว่า ไม่ว่าจะมองการเมืองไทยจากบริบทของการเมืองโลก หรือมองการเมืองไทยจากเงื่อนไขภายในของเราเองก็ตาม โอกาสและความเป็นไปได้ของการหวนคืนของกองทัพกลับสู่การเมืองไทย น่าจะเป็นอันยุติแล้ว แม้ว่าจะไม่มีหลักประกันถึงการที่ผู้นำทหารจะไม่ทำรัฐประหารอีก

แต่อย่างน้อยก็มีความเชื่อกันโดยทั่วไปว่า แม้ผู้นำทหารจะประสบความสำเร็จในการยึดอำนาจ แต่โอกาสของการจัดตั้งรัฐบาลทหารที่สามารถครองอำนาจได้นานๆ เช่นในอดีต เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยาก เพราะไม่เพียงแต่จะเป็นการ “ทวนกระแส” ของโลกยุคโลกาภิวัตน์เท่านั้น หากแต่ยังจะไม่ใช่ที่ยอมรับของสังคมภายในของไทยเองอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากความเข้มแข็ง

ของกลุ่มพลัง 4 ส่วนสำคัญของการเมืองไทยที่ยืนเป็น “ผนังทองแดง-กำแพงเหล็ก” ขัดขวางการขึ้นสู่อำนาจของผู้นำทหารในปี 2535 เช่นในการต่อสู้กับความพยายามในการจัดตั้งระบอบการปกครองที่แม้จะไม่ใช้ระบอบอำนาจนิยมโดยตรง แต่ก็ยังเป็นระบอบที่อยู่ภายใต้การสนับสนุนของทหาร (Military - supported Regime) ซึ่งอาจจะถือได้ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองในระบอบทหาร หรืออาจเรียกได้ว่า เป็น “ระบอบทหารแปลงรูป” นั่นเอง เพราะเป็นระบอบการปกครองที่อยู่ได้ด้วยการค้ำประกันทางการเมืองของผู้ปกครองทัพ ไม่ใช่หลักประกันของความชอบธรรมจากการเลือกตั้งของประชาชน

ดังนั้น แม่นว่าในความเป็นจริงของการเมืองไทยจะไม่มีใครรับประกันว่า รัฐประหารครั้งที่ 11 ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ที่นำโดยพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ จะเป็นครั้งสุดท้าย แต่ทุกคนก็ดูจะมีความหวังอยู่ลึก ๆ ในใจว่า ก็น่าจะเป็นครั้งสุดท้ายเสียที!

อย่างน้อยความสูญเสียในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการรัฐประหาร ตลอดจนรวมถึงปัญหาวิกฤตการณ์ที่นำไปสู่เหตุการณ์นองเลือดในวันที่ 17-18 พฤษภาคม 2535 ก็น่าจะเป็น “บทเรียนใหญ่” ของสังคมการเมืองไทย และในขณะเดียวกันก็มีคำตอบอย่างสำคัญด้วยว่า สังคมไทยที่มีความก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ มากขึ้นนั้น ไม่มีความจำเป็นต้องอาศัยทหารเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (ดังทฤษฎีรัฐศาสตร์ในอดีตที่เชื่อว่า ทหารเป็น “agent of change”) และในขณะเดียวกัน การลดลงของภัยคุกคาม

ทหารจากการเปลี่ยนแปลงของโลกหลังสงครามเย็น ก็เป็นคำตอบอีกส่วนหนึ่งว่า สังคมไทยที่ไม่มีภัยคุกคามขนาดใหญ่เช่นยุคของสงครามคอมมิวนิสต์ ก็ไม่มีความจำเป็นต้องอาศัยทหารเป็นผู้ค้ำประกันความมั่นคงของประเทศ (ดังทฤษฎีรัฐศาสตร์ในยุคสงครามเย็นที่มองว่า ทหารเป็นนักชาตินิยมที่จะต่อต้านคอมมิวนิสต์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ)

นอกจากนี้ผลของรัฐธรรมนูญ 2534 จนถึงวิกฤตการเมือง 2535 ยังพิสูจน์ให้เห็นประเด็นสำคัญในเรื่องของ “สิทธิในการปกครอง” (The right to govern) ของทหาร และขณะเดียวกันก็แสดงออกถึงความท้าทายต่อปัญหา “ความเพียงพอทางศีลธรรม” ของการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร (The moral inadequacy of military intervention) ซึ่งสำหรับประเด็นเช่นนี้สังคมไทยในสภาวะดังกล่าวไม่ได้แสดงความยอมรับต่อประเด็นทั้งสอง อันส่งผลให้เกิดความเชื่อมั่นในช่วงระยะเวลาต่อมาว่า แม้จะมีโอกาสที่ทหารจะแทรกแซงทางการเมือง แต่ความเป็นไปได้ของความสำเร็จของการแทรกแซงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในลักษณะของการจัดตั้งรัฐบาลทหารน่าจะสิ้นสุดลงแล้ว

จะด้วยทัศนะและวิธีคิดเช่นนี้หรือไม่ก็ตาม แต่โดยทั่วไปแล้วสังคมการเมืองหลังจากวิกฤตการณ์ 2535 แทบจะไม่ค่อยรู้สึกว่ ประเด็นเรื่องทหารกับการเมืองยังคงเป็นสิ่งที่ต้องการการเอาใจใส่ในกระบวนการคิด และต้องการความละเอียดอ่อนในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อให้ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารดำเนินไปได้โดยไม่มีความขัดแย้งขนาดใหญ่ จนอาจกลายเป็น

ปัจจัยที่ทำให้กองทัพ “ฉวยโอกาส” ใช้สถานการณ์ดังกล่าวเป็น สะพานเดินกลับเข้าสู่เวทีการเมืองได้อีกครั้ง

ด้วยทัศนะและวิธีคิดดังกล่าว ส่งผลให้สังคมอยู่ด้วยความประมาทว่า หลังเหตุการณ์นองเลือดพฤษภาคม 2535 แล้ว ทหารคงไม่กลับเข้ามายุ่งกับการเมืองในแบบเก่าอีก จนดูเหมือนเราเชื่อว่า สังคมไทยซึ่งก้าวเข้าสู่ช่วงของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตย (Democratic Consolidation) นั้น กระบวนการ “ถอนตัวของทหารจากการเมือง” ได้เกิดขึ้นอย่างอัตโนมัติ และไม่จำเป็นต้องคิดในเรื่องของยุทธศาสตร์และยุทธวิธีรองรับต่อเงื่อนไขทางการเมืองเช่นนั้นแต่อย่างใด หรืออธิบายในอีกแบบหนึ่งก็คือ เราเชื่ออย่างง่าย ๆ ว่า กระบวนการเช่นนี้สามารถขับเคลื่อนด้วยตัวเองได้ โดยไม่จำเป็นต้องนำพาภัยกับยุทธศาสตร์ของการสร้างความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารให้เป็นประชาธิปไตยแต่อย่างใด

เราอยู่ในกระแสความคิดเช่นนี้ จนกระทั่งเกิดสถานการณ์ทางการเมืองที่สะท้อนให้เห็นความขัดแย้งที่ก่อตัวขึ้นในการเมืองไทยตั้งแต่กลางปี 2547 เป็นต้นมา และมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงขึ้นมาตลอดปี 2548 จนแม้รัฐบาลจะยุบสภาเพื่อเลือกตั้งใหม่ในเดือนเมษายน 2549 แต่ก็กลับเป็นว่า ผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นไม่เป็นที่ยอมรับของกลุ่มผู้ต่อต้านรัฐบาล และมีการดำเนินการทุกอย่างภายใต้กระแส “อุดมการณ์ต่อต้านการเมือง” (Antipolitics Ideology) ที่มองการเมืองแบบการเลือกตั้งด้วยทัศนะเชิงลบอย่างสุดโต่ง เพื่อปูทางให้เกิดรัฐบาลใหม่ที่จะเป็น

ตัวแทนของอุดมการณ์ดังกล่าว

ด้านหนึ่งของอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองของไทยได้อาศัยกระบวนการทางกฎหมายเป็นกลไกหลักของการล้มระบอบการเลือกตั้ง ภายใต้แนวคิด “ตุลาการภิวัตน์” ซึ่งก็ไม่ต่างอะไรกับการทำให้สถาบันตุลาการเป็นการเมือง (politicization) โดยความเชื่อว่าสถาบันตุลาการสามารถเป็นได้ทั้ง “อัยการการเมือง” และในขณะเดียวกันก็เป็น “ตุลาการการเมือง” ก็ได้ด้วย เพราะอย่างน้อยนักกฎหมายก็น่าจะมีศีลธรรมสูงกว่่านักการเมือง

แนวคิดแบบตุลาการภิวัตน์ดูจะไม่ตระหนักว่า สังคมการเมืองไทยกำลังสร้างทฤษฎีการเมืองใหม่ที่เชื่อว่า เราไม่จำเป็นต้องอาศัยการ “คานกัน” ของอำนาจ 3 ฝ่าย (นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ) หากแต่เราสามารถสร้างกรอบการเมืองใหม่โดยให้อำนาจตุลาการเป็นอำนาจสูงสุด และการใช้อำนาจที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นไปในรูปแบบของการคานอำนาจ แต่เป็นในลักษณะการมีอำนาจเหนือกว่า ทั้งยังสามารถใช้อำนาจนี้แทรกแซงได้อีกด้วย ซึ่งก็ดูเหมือนจะมาจากพื้นฐานความคิดแบบอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองว่า สถาบันตุลาการมีสถานะทางศีลธรรมสูงกว่าสถาบันการเมืองในอีกสองส่วน และการใช้อำนาจทางการเมืองของสถาบันตุลาการก็เป็นสิ่งที่มีความชอบธรรมในตัวเอง เพราะอย่างไรเสียองค์ประกอบของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารก็เป็นบุคคลที่เป็น “นักการเมือง” และพวกเขาก็มาจากการเลือกตั้ง

ในอีกด้านหนึ่งของอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองแบบไทย ซึ่งก็ไม่แตกต่างจากกรณีอื่น ๆ เช่นในละตินอเมริกา ที่การ

เคลื่อนไหวของอุดมการณ์เช่นนี้ยังคงต้องแอบอิงอยู่กับฝ่ายทหาร เพราะในความเป็นจริงของการเมืองประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย กองทัพซึ่งเป็น “กระดุกสันหลัง” ของระบอบอำนาจนิยมนั้น มักจะเป็น “ฐานที่มั่น” อันสำคัญยิ่งของการต่อต้านรัฐบาลพลเรือน ที่มาจากการเลือกตั้ง

ดังนั้นความสำเร็จของอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองในการล้มล้างรัฐบาลเลือกตั้ง จึงต้องอาศัยกองทัพเป็นแกนกลางของอำนาจฝ่ายต่อต้านรัฐบาล เพราะหากผู้นำกองทัพตัดสินใจยืนอยู่ฝ่ายเดียวกับรัฐบาลแล้ว โอกาสของการโค่นล้มรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ด้วยการขับเคลื่อนของพลังการเมืองพลเรือนที่ต่อต้านรัฐบาลแต่เพียงฝ่ายเดียว ย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ซึ่งอาจกล่าวได้จากประสบการณ์ของการเมืองประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายได้ว่า การโค่นล้มรัฐบาลใดก็แล้วแต่ ยังจำเป็นต้องอาศัยกองทัพเป็นกลไกหลัก เพราะแม้จะอาศัยกระบวนการตุลาการภิวัตน์ แต่ก็เชื่อว่าล้มรัฐบาลได้ เป็นแต่เพียงทำให้รัฐบาลดังกล่าวมีอาการเสมือน “เป็ดง่อย” มากกว่าจะเป็น “เป็ดตาย” ได้

ฉะนั้น วิธีการเดียวที่ทรงประสิทธิภาพในการล้มรัฐบาล จึงยังคงจำเป็นต้องอาศัยกองทัพเป็นเครื่องมือหลัก และในการใช้เครื่องมือเช่นนี้ก็มิได้เพียงการ “รัฐประหาร” เท่านั้น ที่จะเป็นหลักประกันให้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งต้องล้มลงโดยทันที อีกทั้งในความเป็นจริงก็คือ กองทัพในฐานะของความเป็น “องค์กรติดอาวุธ” ย่อมมีความได้เปรียบกว่าองค์กรของฝ่ายพลเรือนในทุก ๆ ส่วน และทั้งยังมีความได้เปรียบจากการที่

กองทัพมีความเป็นองค์กรสมัยใหม่ เพราะในฐานะของความเป็น “กองทัพสมัยใหม่” (นอกเหนือจากการเป็นองค์กรติดอาวุธแล้ว) กองทัพยังมีความได้เปรียบทางการเมืองมากกว่าองค์กรของฝ่ายพลเรือนในด้านอื่น ๆ อีกใน 5 ประเด็นได้แก่

- การบังคับบัญชาารวมศูนย์
- การปกครองตามลำดับชั้น (ชั้นยศ)
- ความมีวินัย
- การมีระบบสื่อสารภายในองค์กรของตัวเอง
- ความรักหมู่คณะ และความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกัน

นอกจากเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว การเปลี่ยนทัศนะของพลังประชาธิปไตยใน 4 ส่วนหลักได้แก่ ปัญญาชน สื่อมวลชน เอ็นจีโอ และชนชั้นกลางในเมือง ซึ่งเคยเป็น “กำแพงเหล็ก” ขวางกั้นการเข้าสู่วงจรแห่งอำนาจของฝ่ายทหารในปี 2535 นั้น บางส่วนของพลังเหล่านี้ในปี 2548-49 กลับแสดงออกให้เห็นถึงการยึดถือเอาอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองเป็นกระแสหลักแทน โดยพวกเขามองการเมืองในระบอบเลือกตั้งด้วยทัศนคติลบอย่างสุดโต่ง และขณะเดียวกันก็ปฏิเสธต่อการต่อสู้หรือแก้ปัญหามืองในระบบ

การปรากฏตัวของอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองด้วยการปฏิเสธการเลือกตั้งปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด เมื่อปัญญาชนบางคนแสดงออกด้วยการไม่ยอมรับการเลือกตั้งเมษายน 2549 หรือในขณะเดียวกันสื่อบางส่วนก็แสดงบทบาทเป็นตัวแทนของฝ่ายต่อต้านการเมืองอย่างชัดเจน ซึ่งปรากฏการณ์เช่นนี้เท่ากับบ่งบอกถึง

แนวโน้มของความพ่ายแพ้ทางการเมืองของรัฐบาลพลเรือนก่อนที่การรัฐประหารกันยายน 2549 จะเริ่มขึ้นเสียอีก

แม้ว่า รัฐประหารจะเป็นเครื่องมือที่ทรงพลังของการต่อต้านการเมืองในการโค่นล้มรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง แต่การยึดอำนาจของทหารในโลกปัจจุบันก็มี “ค่าใช้จ่าย” ในตัวเองสูง เพราะกระแสนการเมืองโลกเป็นการเมืองของพลเรือน ไม่ใช่การเมืองของทหารเช่นยุคสงครามเย็น จนในที่สุดแล้วรัฐบาลชั่วคราวที่ขึ้นสู่อำนาจจากการรัฐประหารจำต้องยอมให้การเมืองไทยก้าวกลับไปสู่การเลือกตั้งอีก

ในขณะเดียวกันข้ออ้างของการรัฐประหารก็ไม่มี ความชอบธรรมพอที่จะทำให้กลุ่มต่อต้านการเมืองชนะการเลือกตั้ง แต่ความพ่ายแพ้เช่นนี้ก็ไม่ใช่หลักประกันว่า จะไม่มีรัฐประหารอีกในการเมืองไทย เพราะการยึดอำนาจในปี 2549 ให้คำเตือนอย่างดีแก่เราว่า โอกาสและความสำเร็จของรัฐประหารยังคงเกิดขึ้นในการเมืองไทยได้เสมอ

แต่อย่างน้อยความเสียหายของการรัฐประหาร 2549 และผลพวงจากรัฐบาลชั่วคราวที่เข้ามาบริหารประเทศด้วยความอ่อนด้อย ตลอดจนการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่ถือเอาอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองเป็นกระแสหลักจนถึงปัจจุบัน น่าจะเป็นทั้ง “สติ” และ “ข้อเตือนใจ” ให้แก่ผู้คนในสังคมไทยในวาระครบรอบ 16 ปีของเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ได้บ้างว่า เราจะถอยกลับไปสู่สถานการณ์เผด็จชนหน้าเช่นในปี 2535 อีกหรือ?

ดังนั้นจึงได้แต่หวังว่า 16 ปีที่ผ่านมา จะไม่ใช่ “16 ปีแห่ง

ความหลัง” เช่น เพลงลูกทุ่งของครูสุรพล สมบัติเจริญ แต่จะเป็น “16 ปีแห่งความหวัง” ที่สังคมการเมืองไทยจะเรียนรู้ด้วย “สติ” และ “ปัญญา” ในการบริหารจัดการปัญหาการเมืองภายในของตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องอาศัย “รถถัง” และ “ปราบเลือด” เป็นเครื่องมือตัดสินเสมอไป!

.....

ตอนที่ 3 รัฐประหาร ในการเมืองไทย

8

อุดมการณ์ต่อต้านการเมือง

“ความสมบูรณ์ของการต่อต้านการเมืองก็คือการมีผู้นำ
ที่ไม่ยุ่งกับการเมืองและปฏิเสธการแบ่งฝ่าย ซึ่ง
ความต้องการเช่นนี้ไม่มีอะไรเหมาะสมไปกว่าผู้นำทหาร”

Brian Loveman

The Politics of Antipolitics (1989)

หากเราพิจารณาถึงสาระของรัฐธรรมนูญ 2550 ที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว ก็คาดเดาได้ไม่ยากนักว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจะต้องเป็นหนึ่งในจุดเริ่มต้นของวิกฤตการเมืองไทย การกล่าวเช่นนี้ไม่ใช่เพียงเพราะรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเป็นผลพวงจากการยึดอำนาจของคณะทหารในเดือนกันยายน 2549 เท่านั้น แต่สิ่งสำคัญกว่าก็คือ ทัศนะที่ซ่อนอยู่กับการบวนการทำรัฐธรรมนูญ อันเป็นทัศนะที่มองการเมืองแบบ

การเลือกตั้งด้วยสายตาเชิงลบอย่างมาก ไม่แตกต่างจากทัศนะที่เกิดขึ้นในการเมืองอเมริกาใต้ที่เรียกว่าพวก “ต่อต้านการเมือง” (Ant politics) ซึ่งเป็นทัศนะที่มีส่วนอย่างสำคัญในการต่อต้านประชาธิปไตยแบบการเลือกตั้ง และทั้งยังเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่นำไปสู่การยึดอำนาจของทหารในการเมืองในภูมิภาคดังกล่าว

ทัศนะแบบ “ต่อต้านการเมือง” เป็นสิ่งที่ปรากฏตัวขึ้นนานแล้วในกองทัพอเมริกาใต้ เช่นในปี พ.ศ. 2467 รัฐมนตรีพลเรือนคนหนึ่งในรัฐบาลของประเทศชิลีในขณะนั้น ได้รับฟังทัศนะของทหาร ที่มองเห็นว่า การเมืองเป็นเรื่องของการคอร์รัปชัน ความแตกแยก ความไม่มีศีลธรรม และที่สำคัญก็คือ ทหารมองว่าความล้มเหลวของประเทศมาจากนักการเมือง

แม้กระทั่งก่อนหน้านั้น 3 ปี นายทหารของกองทัพเปรูในปี 2464 จำนวน 17 นายได้ออกถ้อยแถลงประณามนักการเมืองว่าเป็น “ผู้ที่ไม่ใส่ใจการพัฒนาและความก้าวหน้าของประเทศ” และข้อสรุปของพวกเขาก็คือ “กองทัพมาจากชนชั้นต่างในสังคม จึงควรต้องแทรกแซงโดยตรงต่อการบริหารกิจการของรัฐ”

ทัศนะข้างต้นสะท้อนให้เห็นชัดถึงแนวคิดแบบ “ต่อต้านการเมือง” ซึ่งปรากฏตัวในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ล้นสุดลง ในอีกด้านหนึ่งการเมืองในอเมริกาใต้ประสบความสำเร็จอย่างมากจากปัญหาเสถียรภาพภายในไม่ว่าจะเป็นผลจากเรื่องของการภัยคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในสถานการณ์การเมืองเช่นนี้ กลุ่มทหาร

ซึ่งมีความผูกพันทางชนชั้นอยู่กับกลุ่มชนชั้นนำดั้งเดิม(Traditional Elites) จึงมองการเมืองจากปัญหา 2 ส่วน คือ การต่อสู้กับภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ และในขณะเดียวกันก็โทษว่า ปัญหาความล้มเหลวของประเทศมาจากนักการเมือง

การที่กองทัพผูกพันอยู่กับชนชั้นนำดั้งเดิม ยังหมายถึง การได้รับการสนับสนุนโดยตรงจากกลุ่มอนุรักษนิยมพลเรือน ซึ่งก็มีทัศนะแบบต่อต้านปัญหาความแตกแยก ความสำเร็จเสียรภาพต่อต้านการมีอำนาจของชนชั้นล่าง

ผลที่เกิดขึ้นจากกระแสความคิดเช่นที่กล่าวในข้างต้น ก่อให้เกิดสิ่งที่อาจเรียกได้ว่าเป็น “อุดมการณ์ของการต่อต้านการเมือง” (Ideology of Antipolitics) โดยมีความคิดพื้นฐานในการปฏิเสธต่อการอ้างสิทธิของพรรคการเมืองในการเป็นตัวแทนของประชาชน ต่อต้านอำนาจของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง และเป็นการต่อต้านที่กินความไปถึงเรื่องของนโยบายและโครงการของรัฐบาลพลเรือนด้วย และในขณะเดียวกันก็เรียกร้องถึงความสงบเรียบร้อย การเชื่อฟัง และการยอมรับการแทรกแซงของกองทัพ โดยมีทัศนะที่เชื่อว่า “กองทัพคือตัวแทนของสังคม” ไม่ใช่พรรคการเมืองอย่างที่พวกนักการเมืองกล่าวอ้าง ซึ่งทัศนะเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญต่อการเข้าแทรกแซงของกองทัพในการเมือง และยังกลายเป็นปัจจัยที่ใช้ในการสร้างความชอบธรรมโดยตรงให้แก่ระบอบปกครองของทหารในช่วงปลายทศวรรษที่ 1960 (พ.ศ.2503) และทศวรรษที่ 1970 (พ.ศ. 2513)

กล่าวโดยสรุปก็คือ “อุดมการณ์ต่อต้านการเมือง” ได้ทำหน้าที่เป็นแกนกลางทางความคิดของอุดมการณ์ทหาร และถือเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองของกลุ่มอนุรักษ์นิยมในการผลักดันให้กองทัพเข้าแทรกแซงทางการเมือง

หากพิจารณาโดยนำเอาตัวแบบอย่างสังเขป จากกรณีของละตินอเมริกามาประยุกต์ใช้กับการเมืองไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าแนวคิดแบบ “ต่อต้านการเมือง” ได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการยึดอำนาจที่เกิดขึ้นในวันที่ 19 กันยายน 2549 และทั้งยังมีส่วนโดยตรงต่อการกำหนดทิศทางของการเมืองหลังการเลือกตั้ง เพราะด้วยทัศนะ “ต่อต้านการเมือง” ที่มองเห็นแต่ด้านลบของการเมืองในระบอบการเลือกตั้ง ทำให้กลุ่มที่มีความคิดในแนวทางเช่นนี้ แสวงหาแนวทางการต่อสู้กับพรรคการเมืองในลักษณะของการ “จำกัด” เงื่อนไขและปัจจัยที่เอื้อให้นักการเมือง/พรรคการเมืองสร้างอำนาจและความเข้มแข็งให้แก่ตน

ในกรณีของการเมืองในอเมริกาใต้ จุดเริ่มต้นที่สำคัญก็คือการยึดอำนาจของกองทัพอันเป็นผลจาก “อุดมการณ์ต่อต้านการเมือง” ที่อาจจะถือเอาการรัฐประหารของกองทัพบราซิลในปี 2507 เป็นจุดเริ่มต้น เปิดโอกาสให้กองทัพดำรงอยู่ในการเมืองเป็นระยะเวลานาน จนกล่าวกันว่าการเมืองภายในของประเทศภูมิภาคอเมริกาใต้นั้น เป็นการเมืองของทหาร ดังที่ผู้เชี่ยวชาญเรื่องทหารกับการเมืองอเมริกาใต้อย่างเฟรดเดริก นัน (Frederick M. Nunn) ได้กล่าวเป็นข้อสังเกตไว้ว่า “การดำรงอยู่ขององค์กรทหารในการเมืองอเมริกาใต้นั้น เป็นความจริงของคริสต์ศตวรรษ

ที่ 20” และในกรณีของไทย การยึดอำนาจนับตั้งแต่ความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 แล้ว การรัฐประหารที่เกิดขึ้นก็ผูกโยงกับทัศนะที่มองการเมืองเป็นศัตรูไม่แตกต่างกัน

ความแตกต่างระหว่างไทยกับละตินอเมริกาก็คือ กองทัพไทยหลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 แล้วไม่สามารถดำรงอยู่ในการเมืองได้นานเช่นในอดีต แม้จะมีแรงขับเคลื่อนของทัศนะและอุดมการณ์แบบ “ต่อต้านการเมือง” จนนำไปสู่การรัฐประหารเช่น กุมภาพันธ์ 2534 (รัฐประหารของ รสช.) และ กันยายน 2549 (รัฐประหารของ คมช.) แต่กองทัพไทยก็เชื่อว่าสามารถอยู่ในอำนาจได้นาน ยิ่งในยุคที่แรงผลักดันของปัจจัยภายนอกในแบบของสงครามเย็นลดความสำคัญลง การสร้างความชอบธรรมของการรัฐประหารโดยการอ้างถึงภัยคุกคามจากภายนอก จึงหมดบทบาทลง และในขณะเดียวกัน บทบาทของมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาซึ่งดำเนินนโยบาย “ต่อต้านการปฏิวัติ” ในประเทศโลกที่สาม (Counterrevolution) กลับหันทิศทางไปสู่การให้ความสำคัญกับนโยบายเสรีนิยม ที่ถือว่าการเมืองแบบการเลือกตั้งเป็น “ตัวชี้วัด” ของการมีหรือไม่มีความสัมพันธ์กับประเทศพันธมิตร แทนตัววัดเดิมที่ถือเอาการเป็นพันธมิตรทางทหารที่ใกล้ชิดในการต่อต้านคอมมิวนิสต์เป็นสำคัญ ยิ่งผนวกเข้ากับกระแสโลกาภิวัตน์ที่ยึดถือเอาประชาธิปไตยเป็นกระแสหลักด้วยแล้ว การดำรงอยู่ระยะยาวของระบอบทหารในการเมืองไทยจึงเป็นสิ่งที่แปลกปลอมเป็นอย่างยิ่ง

ฉะนั้นกลุ่ม “ต่อต้านการเมือง” ในไทยจึงใช้วิธีที่ยอมให้

มีการเลือกตั้ง แทนการครองอำนาจโดยกลุ่มทหาร (เช่นในการเมืองอเมริกาได้ในช่วงทศวรรษของปี 1960 และ 1970) แต่ก็เป็น การเลือกตั้งที่จะต้องถูกควบคุมโดยกฎเกณฑ์เพื่อไม่ให้เกิดการ เมืองถอยกลับไปอยู่ในมือของนักการเมืองเช่นที่ได้เกิดมาแล้ว ซึ่งวิธีการก็ไม่มีอะไรจะดีไปกว่าการกำหนดรัฐธรรมนูญที่มีฐานะ เป็นกฎหมายแม่บทไม่ให้เอื้อต่อการฟื้นตัวของพรรคการเมือง โดยมีความประสงค์โดยตรงที่จะทำให้เกิด “การเมืองอ่อนแอ”

ในขณะเดียวกันเพื่อให้กระบวนการ “ต่อต้านการเมือง” ขยับเคลื่อนได้ โดยแม้จะไม่มีรัฐบาลทหารทำหน้าที่เป็นจักรกลการ เคลื่อนไหว ก็อาศัยอำนาจของฝ่ายตุลาการในชื่อที่เรียกกันว่า “ตุลาการภิวัตน์” เพื่อใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นเครื่องมือใน การต่อสู้ทางการเมือง หรืออย่างน้อยก็เพื่อจำกัดการขยายอำนาจ และบทบาทของการเมือง อีกทั้งในขณะเดียวกันขบวนการตุลา ภิวัตน์ทั้งหลายล้วนมีความเชื่อมต่อและสัมพันธ์แนบแน่นกับ กลุ่มชนชั้นนำดั้งเดิม หรือหากพิจารณาแล้ว ก็อาจกล่าวในอีกมุม หนึ่งได้ว่า ขบวนการนี้ก็เป็นอีกส่วนหนึ่งของการเป็นตัวแทนของ กลุ่มอนุรักษนิยมพลเรือนไทย ซึ่งก็ทำให้เกิดการสร้างอุดมการณ์ ต่อต้านการเมืองเกิดขึ้นในกลุ่มได้ไม่ยากนัก

ในกรณีของไทยอาจจะมีความแตกต่างเพิ่มเติมจากใน หลายกรณี ที่กลุ่มพลังประชาธิปไตยในปี 2535 ไม่ว่าจะเป็น กลุ่มปัญญาชน กลุ่มชนชั้นกลางในเมือง กลุ่มเอ็นจีโอ และ สื่อมวลชนบางส่วนได้ตัดสินใจเข้าร่วมขบวนการ “ต่อต้านการเมือง” ทั้งก่อนและหลังรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 แม้ว่าบางส่วน

ของกลุ่มดังกล่าวจะเดินแนวทางต่อต้านการเมืองอย่างเด่นชัด ทั้งยังทำหน้าที่เป็น “ทนายแก้ต่าง” ให้กับระบอบทหารด้วยนั้น ก็เป็นอีกส่วนที่สะท้อนให้เห็นถึงกลุ่มอนุรักษ์นิยมพลเรือนในสังคมไทย จนดูเหมือนว่าพวกเขาต้องการหันสังคมไทยกลับสู่ “สังคมดั้งเดิม” ที่มีคุณลักษณะ 4 ประการหลักคือ 1) สังคมอำนาจรวมศูนย์ในมือของชนชั้นนำและทหาร 2) สังคมปราศจากฝ่ายค้านและไม่มีการเคลื่อนไหวของชนชั้นล่าง 3) ปฏิเสธตัวแทนทางการเมืองและกระบวนการการเลือกตั้ง และ 4) ยอมรับการนำทางการเมืองของผู้นำทหารและชนชั้นนำ

แต่ความเป็นสังคมเปิดของการเมืองไทยก็ไม่สามารถทำให้แนวคิด “ต่อต้านการเมือง” ดำรงอยู่ได้นาน ซึ่งได้กลายเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การตัดสินใจเปิดระบบการเมืองหลัง 23 ธันวาคม 2550 แต่ผลที่เกิดขึ้นทำให้ผู้สนับสนุนแนวคิดดังกล่าวเริ่มไม่มั่นใจว่า พวกเขาจะสามารถควบคุมการเมืองได้ และช่องทางของการควบคุมก็ดูเหมือนจะเห็นได้ชัดเจนด้วยการใช้กฎหมายทางกฎหมาย แทนการโค่นอำนาจด้วยการรัฐประหาร และยิ่งหากสามารถกระทำได้สำเร็จด้วยการยุบพรรคการเมืองแล้ว ก็จะทำให้พวกเขาสามารถสร้างอุดมการณ์ “ต่อต้านการเมือง” ขึ้นในการเมืองไทยได้โดยไม่ต้องอาศัยกลไกของกองทัพ

การต่อสู้ทางการเมืองที่แหลมคมในอนาคตจึงเป็นเรื่องของความพยายามในการดำรงไว้ซึ่งอุดมการณ์ “ต่อต้านการเมือง” ในขณะที่ความพยายามอีกด้านหนึ่งต้องการสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทยนั่นเอง!

9

รัฐประหารกับสังคมไทย

“ปัจจัยที่ชัดเจนในการจำกัดแรงจูงใจของทหารในการแทรกแซงทางการเมืองก็คือ การขาดแรงจูงใจในการแทรกแซง ดังนั้น ทหารจะต้องไม่คิดเองว่า ในทุก ๆ ที่มีแต่ความไม่พอใจรัฐบาลเกิดขึ้น”

S.E. Finer

The Man on Horseback (1962)

หลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 แล้ว ก็มีการจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนขึ้น แต่ก็เห็นได้ชัดว่า ระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นนั้นยังมีความอ่อนแออยู่มาก ดังจะเห็นได้ว่า รัฐบาลเลือกตั้งต้องประสบกับปัญหาเรื่องเสถียรภาพอันเป็นผลพวงโดยตรงจากการรัฐประหารที่เกิดขึ้นตั้งแต่ 19 กันยายน 2549 แม้ว่าบทบาททหารจะลดลงหลังจากการเลือกตั้งเกิดขึ้นแล้วก็ตาม แต่ก็เชื่อว่าบทบาทของทหารในการเมืองไทยจะถอยกลับไปสู่ภาวะปกติ ทหารยังคงมีบทบาทอยู่สูงมาก ซึ่งจะเห็นได้จากรูปธรรมของปรากฏการณ์ที่ด้านหนึ่งยังคงมีคำถามเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาถึงการรัฐประหารว่าจะเกิดอีกหรือไม่ และอีกด้านหนึ่งก็เห็นชัดถึงบทบาทของผู้นำทหารปรากฏอยู่ตลอดเวลาบนหน้าสื่อ อันเป็นสัญญาณโดยตรงที่บ่งบอกถึงความ

ไม่ปกติของการเมืองไทยเรื่องราวเช่นนี้บ่งบอกถึงแนวโน้มที่เด่นชัด
4 ประการคือ

1) ความอ่อนแอของรัฐบาลพลเรือน รัฐบาลพลเรือน
ที่มาจากการเลือกตั้งยังอ่อนแอและไม่สามารถเสริมสร้าง
ศักยภาพทางการเมือง จนก่อให้เกิดหลักการของวิชารัฐศาสตร์ใน
เรื่องของ “การควบคุมโดยพลเรือน” (civilian control) ให้เกิด
ขึ้นได้

2) บทบาทและอำนาจที่เข้มแข็งของกลุ่มทหาร ทหาร
ยังคงเป็นกลุ่มการเมืองที่มีบทบาทและอำนาจมากในการเมืองไทย
และยังคงมีศักยภาพในการโค่นล้มรัฐบาลด้วยวิธีการรัฐประหาร
ไม่แตกต่างไปจากเดิม

3) การเสริมสร้างอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองในสังคม
ประชาสังคมไทยบางส่วนอาจจะมี ความกังวลต่อการแทรกแซง
ของทหารในการเมือง แต่บางส่วนก็มองเห็นกองทัพในภาพ
ลักษณ์แบบเดิมว่าเป็น “อัครวินม้าขาว” ที่จะมาแก้ไขวิกฤต
การเมืองของประเทศ ผสมผสานกับการขยายตัวของ
“อุดมการณ์ต่อต้านการเมือง” (Ideology of Antipolitics) ก็ยิ่ง
เสริมสร้างทัศนคติต่อต้านการเมืองแบบพลเรือนให้ขยายตัวออกไป
อย่างกว้างขวางซึ่งก็อาจกลายเป็นแรงขับเคลื่อนให้การเมืองก้าวไปสู่
“กบฏรัฐประหาร” ได้ไม่แตกต่างจากเหตุการณ์ 19 กันยายน 2549

4) อิทธิพลที่ไม่เข้มแข็งของปัจจัยภายนอก แม้บทบาท
ของปัจจัยภายนอกจะมีส่วนที่ไม่เอื้อต่อการยึดอำนาจของทหาร
ในการเมืองไทย แต่ปัจจัยดังกล่าวก็เป็นเพียง “แรงกดดันภายนอก”

ซึ่งก็อาจจะไม่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้นำทหารไทยเท่าใดนัก อีกทั้งพวกเขาเชื่อว่า อย่างไรเสียรัฐมหาอำนาจก็ไม่พร้อมที่จะออกแรงกดดันต่อรัฐบาลที่กรุงเทพฯ อย่างจริงจัง และที่สำคัญก็คือ โอกาสที่ไทยจะถูกแทรกแซงเช่นในลักษณะของการ “แซงชั่น” ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองก็ดูจะไม่เป็นจริงเท่าใดนัก ซึ่งก็ทำให้ผู้นำทหารที่ต้องการยึดอำนาจไม่ต้องกังวลกับอุปสรรคจากปัจจัยภายนอกมากนัก

แนวโน้มทั้ง 4 ประการจากที่กล่าวแล้วในข้างต้น ยังถูกผนวกเข้ากับเงื่อนไขภายใน 3 ประการของสถาบันกองทัพคือ

1) ความเป็นทหารอาชีพของคณะทหารไทย

แนวคิดเรื่องความเป็น “ทหารอาชีพ” อาจจะดูเป็นประเด็นทางทฤษฎี แต่ก็คงต้องยอมรับความเป็นจริงดังที่นักทฤษฎีเรื่องทหารกับการเมืองอย่างไฟเนอร์ได้กล่าวไว้ว่า “ปัจจัยสำคัญที่หักห้ามความปรารถนาในการแทรกแซงการเมืองก็คือความเป็นทหารอาชีพ” (S.E. Finer, **The Man on Horseback**, 1962)

ในทำนองเดียวกัน ฮันติงตันก็ให้คำตอบในเรื่องเช่นนี้ว่า “ปัจจัยสำคัญที่สุดที่จะทำให้ทหารออกจากการเมืองก็คือ ความเป็นทหารอาชีพ” (S. Huntington, **The Soldier and the State**, 1957) ซึ่งว่าที่จริงแล้ว แนวคิดเรื่องความเป็นทหารอาชีพเป็นเรื่องใหม่เพราะก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศส กองทัพไม่ได้มีความเป็นทหารอาชีพแต่อย่างใด กล่าวคือ คณะทหารถ้าไม่เป็นทหารรับจ้างที่อยู่ได้ด้วยเงินจากผู้ว่าจ้าง พวกเขาก็เป็นขุนนางที่อยู่ภายใต้การควบคุมของระบอบกษัตริย์

แต่พัฒนาการของสงครามและการกำเนิดของรัฐทำให้ กองทัพมีความรับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐ และขณะเดียวกันก็เกิด พัฒนาการของความเชี่ยวชาญ ดังที่ฮันติงตันกล่าวสรุปว่า ทหาร อาชีพเป็น “ผู้ชำนาญในการบริหารจัดการความรุนแรง” ซึ่งความ ชำนาญเช่นนี้ได้กลายเป็นความรับผิดชอบที่กองทัพมีต่อรัฐบาล พลเรือน (หรือผู้มีอำนาจฝ่ายพลเรือน) และขณะเดียวกันก็อาศัย ความชำนาญที่มีอยู่ทำหน้าที่เป็น “ที่ปรึกษาด้านการทหาร” ให้แก่ รัฐบาลพลเรือน

ดังนั้นในความเป็นทหารอาชีพดังกล่าวจึงได้กลายเป็นคำ ตอบให้ตัวเองว่า ทหารจะต้องไม่เข้ามายุ่งกับการเมือง และใน ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ต้องส่งเสริมและผลักดันให้กองทัพเป็น ทหารอาชีพ และด้วยผลที่เกิดขึ้นเช่นนี้ จะทำให้กองทัพถอย ออกจากการเมือง [ในทางทฤษฎีฮันติงตันถึงกับกล่าวว่า ความ เป็นทหารอาชีพจะทำให้กองทัพเป็นกลางทางการเมือง (politically sterile and neutral)]

จากมุมมองทางทฤษฎีข้างต้น ทำให้เกิดคำถามต่อ การเมืองไทยว่า ในระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยหลังการ เลือกตั้งธันวาคม 2550 นั้น กองทัพไทยได้ถอนตัวจากการเมือง และพัฒนาความเป็นทหารอาชีพได้มากน้อยเพียงใด เพราะหาก ความเป็นทหารอาชีพมีอยู่ในระดับต่ำแล้ว ก็คือคำเตือนที่บอกแก่ เราโดยตรงว่า โอกาสของการรัฐประหารจากคณะทหาร ยังคง เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา

2) การยอมรับต่อการนำของรัฐบาลพลเรือนของทหาร

ในประเด็นนี้มีความเกี่ยวข้องกับความเป็นทหารอาชีพของคณะทหาร เพราะจะมีผลสืบเนื่องอย่างสำคัญในเชิงทัศนคติว่า ผู้นำทหารยอมรับใน “หลักการแห่งความเป็นใหญ่ของพลเรือน” ได้มากน้อยเพียงใด (The Principle of Civil Supremacy)

อย่างไรก็ตามโดยปกติแล้ว ผู้นำทหารมักจะมีทัศนคติว่า กองทัพเป็นดัง “ข้ารับใช้ของรัฐไม่ใช่ของรัฐบาล” และก็ไม่แปลกอะไรที่พวกเขาจะมองว่า นักการเมืองเป็นพวก “สกปรก” ซึ่งประวัติศาสตร์พัฒนาการของการเมือง-การทหารของรัฐในยุโรปสะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์ดังกล่าวในหลาย ๆ กรณีมาแล้ว โดยสรุปก็คือ ผู้นำกองทัพมักจะมีทัศนคติเชิงลบต่อผู้นำการเมือง

ดังนั้นเมื่อใดก็ตามที่ผู้นำทหารมองอย่างแยกส่วนว่าเขาจะรับใช้ต่อรัฐเท่านั้น และจะไม่ยอมอยู่ใต้รัฐบาล ผลที่เกิดขึ้นก็คือ แรงผลักดันที่จะทำให้เกิดการเข้าแทรกแซงการเมืองของกองทัพ เพราะเท่ากับเป็นการสร้างให้เกิดการไม่ยอมรับต่อการนำของรัฐบาล ซึ่งก็คือ เป็นการปฏิเสธต่อหลักการความเป็นใหญ่ของพลเรือน อันเท่ากับทำให้โอกาสของการสร้างแนวคิดพื้นฐานของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในระบอบประชาธิปไตยเรื่อง “การควบคุมโดยพลเรือน” ไม่อาจเกิดขึ้นได้จริง

หากพิจารณาจากกรณีของผู้นำทหารไทย จะเห็นได้ว่าการเมืองไทยยังไม่สามารถสร้างวัฒนธรรมการเมืองที่ทำให้ผู้นำกองทัพยอมรับการนำของรัฐบาลพลเรือน อันเป็นอุปสรรคต่อการ “ยอมรับในอำนาจของพลเรือน” ซึ่งในด้านหนึ่งก็เป็นผลโดยตรงจากอุดมการณ์ต่อต้านการเมือง ที่มองเห็นแต่ด้านลบของ

การเมืองแบบการเลือกตั้ง และมองไม่เห็นว่าการเมืองจะสามารถทำประโยชน์อะไรให้แก่ประเทศได้เท่ากับผู้นำองทัพ ในอีกด้านหนึ่งก็มองว่า กองทัพมี “สถานะทางศีลธรรม” สูงกว่าพรรคการเมืองมาก หรือนายทหารบางส่วนก็มองด้วยทัศนะแบบสุดโต่งว่า พรรคการเมืองเป็นบ่อเกิดของความไร้ศีลธรรม ความไร้ประสิทธิภาพ การคอร์รัปชัน และความแตกแยก เป็นต้น

ผลจากทัศนะดังกล่าว จะทำให้การเมืองไทยก้าวไปสู่การจัดความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร ที่การเมืองเป็นฝ่ายควบคุมกองทัพได้ยาก ซึ่งก็คือการตอกย้ำถึงปัญหาทางทฤษฎีในอนาคตว่า การเมืองไทยจะทำให้แนวคิดเรื่อง “การควบคุมโดยพลเรือน” เกิดขึ้นได้จริงอย่างไร

3) ปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกองทัพ

ปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทหารจะไม่เข้ามายุ่งกับการเมืองก็คือ ความกลัวว่าการกระทำดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อกองทัพในเชิงสถาบัน ซึ่งผลกระทบดังกล่าวที่สำคัญมีอยู่ 3 ประการได้แก่

3.1 ความกลัวว่าการยุ่งกับการเมืองแล้ว จะทำให้ขีดความสามารถในการสู้รบของกองทัพต้องลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมือง จะมีส่วนโดยตรงต่อการลดคุณค่าของความเป็นหน่วยกำลังรบของทหาร ดังตัวอย่างคำเรียกร้องของมุสตาฟา เคมาล จากการประชุมที่ซาโลนิกาเพื่อก่อตั้งประเทศตุรกีสมัยใหม่ในปี 1909 ว่า “ตราบเท่าที่นายทหารยังดำรงอยู่กับพรรคการเมือง เราจะไม่สามารถสร้างพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง หรือสร้างกองทัพที่เข้มแข็งได้เลย... เราจะต้องออก

กฎหมายห้ามนายทหารในอนาคตนายเข้ามาเกี่ยวข้องกับ
การเมือง”

3.2 ความกลัวว่าการยุ่งกับการเมือง จะนำไปสู่ความขัด
แย้งใหญ่ จนอาจกลายเป็น “สงครามกลางเมือง” ได้ ดังจะเห็น
ได้จากตัวอย่างของผู้นำกองทัพบกของเยอรมนี ต้องการจะดึง
ทหารออกจากการเมือง เพราะกลัวว่าความขัดแย้งทางการเมือง
จะพาทองทัพเข้าไปสู่ความขัดแย้งขนาดใหญ่ ดังคำสั่งของ
ผบ.ทบ.เยอรมนี ในปี 1923 ที่กล่าวว่า “กองทัพจะต้องดำเนิน
การบนพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญ การยกเลิกหลักการนี้จะ
นำไปสู่สงครามกลางเมือง สงครามกลางเมืองที่เกิดขึ้นจะไม่ทำให้
พรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดชนะ แต่จะเป็นความขัด
แย้งที่ยุติด้วยการพังทลายร่วมกันของทุกฝ่าย” (Gen Hans von
Seeckt, **The Order of the Day**, 1923)

3.3 ความกลัวว่าการเข้าไปยุ่งกับการเมือง อาจจะนำไป
สู่การทำลายสถาบันกองทัพ หรือจะมีส่วนต่อการทำลายอนาคต
ของกองทัพ ดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในคอซตาริกาในปี 1948 เมื่อ
กองทัพเข้าไปสนับสนุนรัฐบาลที่ไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้น
แต่ได้มีผู้นำมวลชนทำการเคลื่อนไหวจนสามารถล้มล้างรัฐบาล
ดังกล่าวได้ รัฐบาลใหม่ได้ยุบกองทัพ และจัดตั้งกองกำลังใหม่เข้า
ทดแทน ตัวอย่างนี้แม้จะเป็นกรณีที่เกิดกับประเทศเล็ก ๆ แต่ก็
สะท้อนให้เห็นว่า การเข้าไปสู่การเมืองอย่างมากนั้น ถ้าเกิดความ
พ่ายแพ้ขึ้น ก็อาจจะนำไปสู่การถูกสลายกองทัพได้

ความกลัวทั้ง 3 ประการนี้ อาจจะเป็นสิ่งที่ยังไม่เกิดแก่

ผู้นำทหารไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากผลพวงของความสำเร็จในวันที่ 19 กันยายน 2549 ทำให้นายทหารบางส่วนมองเห็นแต่ด้านของชัยชนะ ยิ่งมีกลไกสื่อบางส่วนช่วยเหลือในการปลุกกระดม และจัดตั้งทางความคิดแก่ประชาชนแล้ว พวกเขาดูจะยังเชื่อมั่นว่าการรัฐประหารยังคงเป็นสิ่งที่ประสบความสำเร็จได้ไม่ยากในสังคมไทย

เรื่องราวทั้งหมดในข้างต้นไม่ได้เขียนขึ้นเพื่อบอกว่า ชาวสื่อเรื่องรัฐประหารเป็นจริงหรือไม่ หากแต่เป็นความพยายามที่จะชี้ให้เห็นในอีกด้านหนึ่งของปัญหาว่า จากแนวโน้มของการเมือง 4 ประการ ผสมกับเงื่อนไขภายในกองทัพ 3 ประการ ให้คำตอบสำคัญแต่เพียงประการเดียวก็คือ รัฐประหารยังคงเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับสังคมการเมืองไทยไปอีกนาน เพราะอย่างน้อยที่สุดเงื่อนไขภายใน 3 ประการ ยังไม่สามารถแสดงบทบาทเป็นปัจจัยเหนี่ยวรั้งให้ทหารถอนตัวออกจากการเมืองได้

ดังนั้นตราบเท่าที่ทหารยังอยู่กับการเมืองไทย รัฐประหารก็จะยังคงอยู่กับการเมืองไทยเฉกเช่นเดียวกัน!

10

จากรัฐประหารดัง...สู่รัฐประหารเงียบ !

“จุดมุ่งหมายของเราคือ การมีกองทัพที่ดี มากกว่ากองทัพที่ใหญ่”

จอร์จ วอชิงตัน

คำกล่าวต่อสภาคองเกรส

15 กันยายน ค.ศ. 1780

(1)

รัฐประหารเงียบ !

การจัดส่วนราชการและข้อกำหนดหลักในกระทรวงกลาโหมแต่เดิมนั้น วางอยู่บนพื้นฐานของพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2503 ซึ่งพระราชบัญญัติจัดทำขึ้นในสมัยรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เป็นยุคของรัฐบาลทหาร หากพิจารณาดูจะเห็นได้ว่า แม้จะเป็นกฎหมายที่ออกในสมัยของรัฐบาลทหาร แต่ก็กรอบของกฎหมายพื้นฐานที่ใช้ในการบริหารราชการของกระทรวงกลาโหมมาโดยตลอด

พระราชบัญญัติกติกาใหม่ 2503 มีการแก้ไขเพิ่มเติมก่อนจะถูกยกเลิกในปี 2551 เป็นจำนวน 6 ครั้ง คือ

1. พ.ร.บ. กติกาใหม่ (ฉบับที่ 2) ออกใช้ในปี 2507
2. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 157 ออกใช้ในปี 2515
3. พ.ร.บ. กติกาใหม่ (ฉบับที่ 3) ออกใช้ในปี 2519
4. พ.ร.บ. กติกาใหม่ (ฉบับที่ 4) ออกใช้ในปี 2528
5. พ.ร.บ. กติกาใหม่ (ฉบับที่ 5) ออกใช้ในปี 2536
6. พ.ร.บ. กติกาใหม่ (ฉบับที่ 6) ออกใช้ในปี 2543

การแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 6 ครั้งที่กำลังกล่าวในข้างต้นล้วนแต่ดำเนินในการอบกฏหมายเดิมฉบับปี 2503 ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามการกล่าวเช่นนี้มีได้หมายความว่า เราไม่ควรจะแก้ไขปรับปรุง พ.ร.บ. 2503 หรือไม่จำเป็นต้องออก พ.ร.บ. กติกาใหม่แต่อย่างใด

หากแต่การยกประเด็นว่า พ.ร.บ. 2503 เป็นพื้นฐานของการบริหารราชการของกระทรวงกลาโหมมาโดยตลอดจนปี 2551 ก็เพื่อชี้ให้เห็นว่าหากจะต้องออก พ.ร.บ. ใหม่ ก็น่าที่จะต้องมีสาระในเชิงกฎหมายดีกว่ากฎหมายเดิมที่เคยใช้มาแล้ว เพราะอย่างน้อยจะเห็นได้ว่า แม้ พ.ร.บ. 2503 จัดทำขึ้นในยุคของรัฐบาลทหารของจอมพลสฤษดิ์ ก็จริง แต่ก็ถือได้ว่าเป็นพื้นฐานที่ดีที่เอื้อในการบริหารราชการทหารมาจนปัจจุบัน

ถ้าพิจารณาในรายละเอียดแล้ว จะเห็นได้ว่าสาระของ พ.ร.บ. 2551 มีข้อความที่กำกวมและเป็นปัญหาอยู่ในหลาย ๆ ส่วน ซึ่งก็อาจจะเป็นเพราะกฎหมายฉบับนี้มีจุดเริ่มต้นที่ไม่ได้ยืนอยู่บนหลักการของความต้องการที่จะทำร่างกฎหมายที่ดีเพื่อบังคับใช้

สำหรับการบริหารราชการทหาร แม้จะมีผู้โต้แย้งว่า ร่างนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ผู้นำทหารพยายามดำเนินการก่อนที่จะเกิดการรัฐประหารขึ้นในเดือนกันยายน 2549 แต่ก็ไม่ได้รับการตอบรับจากรัฐบาลในขณะนั้น ซึ่งก็เป็นเพราะมีสาระในหลาย ๆ ส่วนที่เป็นปัญหาในตัวเอง

ดังนั้นผลจากการรัฐประหารในปี 2549 จึงให้ผลตอบแทนอย่างมีนัยสำคัญต่อกลุ่มทหารไม่เพียงแต่การรัฐประหาร 2549 จะเอื้อให้กองทัพขยายบทบาทได้อย่างกว้างขวางเท่านั้น หากยังทำให้ไม่สามารถตรวจสอบผู้นำกองทัพได้ด้วย อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดการขยายตัวของบประมาณทหารทั้งในระยะสั้นและในระยะยาว (งบผูกพันข้ามปีระยะยาว) อันนำไปสู่การจัดซื้อยุทโธปกรณ์ที่มีมูลค่ามหาศาลของเหล่าทัพต่างๆ

ในทางกฎหมาย การรัฐประหารได้สร้างกระบวนการของการทำ "รัฐประหารเงียบ" ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนจากประเด็นสำคัญใน 2 เรื่องหลักคือ

1) การออกพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในที่ตรากฎหมายเพื่อให้กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) มีความเป็นองค์กรถาวร และขณะเดียวกันก็มอบให้ผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้มีความรับผิดชอบในงานความมั่นคงภายใน (ในกรณีที่ต้องเผชิญกับภัยคุกคามร้ายแรง)

2) การออกพระราชบัญญัติการบริหารราชการกระทรวงกลาโหมใหม่ ที่เป็นกฎหมายเพื่อสร้างฐานะให้กองทัพไม่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล หรืออีกนัย

หนึ่งก็คือ การทำให้กองทัพมีสถานะเป็น “รัฐซ้อนรัฐ” โดยละเลยหลักของการควบคุมโดยพลเรือน อันเป็นหลักของการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและกองทัพในประเทศประชาธิปไตย

ถ้า พ.ร.บ. ความมั่นคงภายใน ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้อำนาจของกองทัพมีความเป็นสถาบันและยั่งยืนในการเมืองไทย โดยทำให้การมีอำนาจเช่นนี้ผ่านบทบาทของทหารในสถานการณ์ความมั่นคง ซึ่งกฎหมายได้ตราไว้ว่า ในสถานการณ์เช่นนี้ รัฐบาลจะต่อมอบอำนาจให้ผู้บัญชาการทหารบก ในฐานะผู้ควบคุม กอ.รมน. เป็นผู้ใช้อำนาจ ซึ่งก็ไม่มีคำตอบที่ชัดเจนว่า ทำไมรัฐบาลจะต้องมอบอำนาจดังกล่าวให้ ผบ. ทบ. เป็นผู้ใช้อำนาจ หรือทำไมต้องให้ กอ. รมน. (ซึ่งก็คือกองทัพบก) เท่านั้นเป็นผู้ดำเนินการหรือในทำนองกลับกัน คำถามก็คือ รัฐบาลจะเป็นผู้สั่งการและดำเนินการเองโดยไม่จำเป็นต้องยึดติดอยู่กับ กอ. รมน. ได้หรือไม่

ปัญหาก็คือ ในความเป็นจริงแล้ว กอ. รมน. เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพสำหรับรัฐบาลไทย ในการต่อสู้กับปัญหาความมั่นคงใหม่ทั้งหลายได้จริงหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องตอบให้ได้ว่า กอ. รมน. ซึ่งเป็น “องค์กรตกค้าง” มาตั้งแต่ยุคสงครามคอมมิวนิสต์ได้มีการปรับตัวเพื่อต่อสู้กับภัยคุกคามใหม่ทั้งในเชิงองค์กรและบุคลากรหรือไม่ นับตั้งแต่การสิ้นสุดของยุคสงครามดังกล่าว

หากพิจารณากันจริง ๆ แล้วจะพบว่า กอ. รมน. จากยุคหลังสงครามเย็น จนถึงยุคสงครามก่อการร้าย ก็ไม่ได้มีอะไรเป็น

รูปธรรมที่ยืนยันถึงการปรับ/ปฏิรูป กอ. รমন. ให้เป็นองค์กรที่สามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ใหม่ทั้งในระดับระหว่างประเทศ หรือแม้แต่ในระดับประเทศได้เลย

ดังนั้นกฎหมายที่ออกมาเพื่อบังคับให้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งจะต้องเอาองค์กรอย่าง กอ. รমন. มาเป็นผู้แก้ไขปัญหาความมั่นคงใหม่ ๆ ที่รัฐไทยเองกำลังเผชิญอยู่นั้น จึงอาจจะเป็นเพียงความฝันที่เลื่อนลอย หรือว่าที่จริงอดีตผู้นำทหารที่ “ปลุกผี” กอ. รমন. ให้ฟื้นขึ้นมา อาจจะได้หวังอะไรในบริบทของความมั่นคงของประเทศเลยก็ได้ เป็นแต่เพียงหวังจะใช้ กอ. รমন. เป็นองค์กรของการต่อสู้ทางการเมือง และเป็นทางผ่านของการดำรงอำนาจของกองทัพไว้ โดยอาศัยตัวบทกฎหมายของ พรบ. ความมั่นคงเป็นเครื่องมือในการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวต่างหาก ซึ่งอาจทำให้สามารถตีความในทางรัฐศาสตร์ได้ว่า ผู้นำทหารกำลังทำรัฐประหารเจียนนั่นเอง

ฉะนั้นกฎหมายความมั่นคง จึงไม่ใช่กฎหมายเพื่อสร้างประสิทธิภาพของการบริหารจัดการงานความมั่นคงของประเทศ แต่เป็นกฎหมายเพื่อการสร้างอำนาจของทหารในการเมืองไทยให้มีความยั่งยืนและถาวร หรือใช้ภาษาวิชาการก็คือ เป็นกระบวนการทำให้อำนาจของทหารมีความเป็นสถาบันในการเมืองไทย (institutionalization of military power in politics)

ในขณะเดียวกัน พรบ. กลาโหม 2551 ก็ถูกผลักดันด้วยความหวังว่า การบริหารกองทัพจะเป็นอิสระจากรัฐบาล โดย

รัฐบาลจะต้องไม่เข้ามาเกี่ยวข้องในการบริหารนี้ และในขณะเดียวกัน รัฐบาลก็มีหน้าที่แต่เพียงจัดทางงบประมาณให้ผู้นำทหารบริหารองค์กรของตนเองเท่านั้น ซึ่งทัศนะของผู้นำทหารเช่นนี้มีความอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการทำให้กองทัพแยกตัวออกมาจากรัฐบาล จนรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งไม่สามารถใช้แนวคิดเรื่องของ “การควบคุมโดยพลเรือน” ในการจัดความสัมพันธ์กับกองทัพได้ก็คือจุดเริ่มต้นของการทำรัฐประหาร

กรอบคิดที่เสนอว่า กองทัพจะต้องเป็นอิสระจากรัฐบาล อาจจะดูเหมือนดี แต่ต้องพิจารณาในโลกของความเป็นจริงไม่ว่าจะในบริบททางรัฐศาสตร์หรือยุทธศาสตร์ก็ตามที่ จะเห็นได้ว่า กองทัพเป็นหนึ่งในกลไกรัฐ หรือเป็นเครื่องมือในนโยบายของรัฐ ดังนั้นความเป็นอิสระจากรัฐจะเกิดได้จริงเพียงใด เพราะถ้าเกิดขึ้นก็จะต้องเรียกปรากฏการณ์ดังกล่าวว่า “รัฐซ้อนรัฐ” หรือมีฉะนั้นก็ต้องเป็นภาวะ “ปฏิเสธรัฐ” โดยกองทัพ ซึ่งนักรัฐศาสตร์ที่ศึกษาเรื่องทหารกับการเมืองในละตินอเมริกา เรียกปรากฏการณ์ของทหารในลักษณะเช่นนี้ว่า “การต่อต้านการเมือง” (The Antipolitics) และอาการเช่นนี้ในที่สุดแล้วก็นำไปสู่การรัฐประหารนั่นเอง

ความพยายามที่จะทำให้กองทัพเป็นอิสระจากรัฐบาล เห็นได้ชัดในมาตรา 25 ว่าการแต่งตั้งนายทหารชั้นนายพลนั้น รัฐบาล (ฝ่ายการเมือง) จะมีเสียงเพียง 2 ใน 5 คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และรัฐมนตรีช่วย ในขณะที่เสียงของฝ่ายทหารมี ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้

บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และปลัดกระทรวงฯ

แต่ในหลาย ๆ รัฐบาลที่ผ่าน ๆ มา กระทรวงกลาโหมมักจะมีแต่รัฐมนตรีเจ้ากระทรวง โดยไม่มีรัฐมนตรีช่วย จึงทำให้สัดส่วนของเสียงในการแต่งตั้งโยกย้ายกลายเป็น 1 ใน 5

ปัญหาเช่นนี้ทำให้คิดเล่น ๆ ได้ว่า ถ้าในฤดูแต่งตั้งโยกย้าย และถ้าไม่มีข้อจำกัดเรื่องจำนวนของรัฐมนตรี รัฐบาลก็อาจแก้ปัญหาด้วยการแต่งตั้งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมเพิ่มเป็น 6 คนเพื่อเอาชนะต่ออีก 5 เสียงของฝ่ายทหารก็ได้ (ต้องยั่วว่าเป็นการคิดเล่น ๆ เท่านั้น !) หรือในความเป็นจริงของการบริหารราชการแผ่นดิน นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคณะรัฐมนตรี มีอำนาจโดยตรงในการควบคุมการปฏิบัติราชการของกระทรวงกลาโหม ซึ่งในทางกฎหมายเป็นอำนาจที่เหนือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และสูงมากกว่าอำนาจของผู้บัญชาการเหล่าทัพและผู้บัญชาการทหารสูงสุด ก็สามารถใช้อำนาจในเรื่องนี้ได้

ดังนั้นไม่ว่าจะมองในมุมของบริบทการเมืองไทยหรือในกรณีของการเมืองต่างประเทศก็ตาม การแต่งตั้งนายทหารระดับสูงของกองทัพ มีส่วนที่ฝ่ายบริหารเข้าไปเป็นผู้จัดการด้วยแทบทั้งสิ้น และในขณะเดียวกันก็เป็นไปไม่ได้ที่จะมีประเทศใดที่กองทัพเป็นผู้จัดการโยกย้ายทหารเองภายในทั้งหมดอย่างเป็นอิสระ หากแต่ถ้าจะทำให้มี “ความโปร่งใส” แล้ว ในกระบวนการแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าวจะมีระบบตรวจสอบอย่างไรต่างหาก ซึ่งในบางประเทศจะต้องนำเอาไปผ่านความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติในสภา เพราะถือว่าฝ่ายบริหารเป็นผู้แต่งตั้ง และฝ่ายนิติบัญญัติ

เป็นผู้ตรวจสอบและอนุมัติการแต่งตั้ง เป็นต้น

ในกรณีของไทยการแต่งตั้งโยกย้ายของตำรวจที่อยู่ในรูปของ “บอร์ด” อาจจะพอเป็นคำตอบได้บ้าง ดังจะเห็นได้ว่าระเบียบของ กตร. ถูกร่างเพื่อไม่ให้ฝ่ายการเมืองเข้าไปแทรกแซงได้อย่างง่าย ๆ ในขณะที่เดียวกันก็ใช้ว่าผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะย้ายได้ตามอำเภอใจเสียทั้งหมด ซึ่งจะเห็นได้จากกรณีนายกรัฐมนตรี พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ย้ายพลตำรวจเอกโกวิท วัฒนะ ก็ทำให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายอย่างมาก จนกลายเป็นคดีในการฟ้องร้อง แต่จะเห็นได้ในปัญหาเชิงเปรียบเทียบว่า นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรไม่ได้ย้ายพลตำรวจเอกสันต์ ศรุตานนท์ ออกจากตำแหน่ง แต่เป็นการเอามาช่วยราชการที่สำนักนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้งพลตำรวจเองสุนทร ชัยขวัณรักษาการตำแหน่ง ผบ. ตร. แทน

ถ้าจะสร้าง “บอร์ดทหาร” (The Military Broad) ก็จะต้องไม่ทำให้เป็น “บอร์ดนาย” ที่มีแต่ผู้บัญชาการเหล่าทัพเท่านั้นอยู่ เพราะมีเช่นนั้นแล้ว อาจจะเป็นการ “ฮั้ว” ระหว่างเหล่าทัพได้ แต่จะต้องสร้างให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลภายใน กล่าวคือ จะต้องสร้างให้เกิดสภาพที่อำนาจของฝ่ายการเมืองไม่เบ็ดเสร็จ และอำนาจของผู้นำทหารก็ไม่ผูกขาด หรือโดยหลักการก็คือ การโยกย้ายต้องมีคุณธรรม (merit system) และโปร่งใส ไม่ใช่แต่การระบุไว้ลอย ๆ ว่า “การบริหารราชการของกระทรวงกลาโหม ต้องดำเนินการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” (มาตรา 7 พ.ร.บ. จัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม 2551) ซึ่งไม่มีความ

ชัดเจนว่าคืออะไร

เรื่องราวเช่นนี้ชี้ให้เห็นว่า การกระทำความผิดกล่าวก็คือ กระบวนการทำ “รัฐประหารเงียบ” ที่ด้านหนึ่งมุ่งหวังให้อำนาจของรัฐบาลพลเรือนไม่สามารถก่อให้เกิด “การควบคุมโดยพลเรือน” ได้ และในอีกด้านหนึ่งก็เพื่อให้อำนาจของทหารมีความเป็นสถาบันในระบบการเมืองของประเทศ โดยไม่จำเป็นต้องกังวลว่าใครจะมาเป็นผู้นำรัฐบาล เพราะอำนาจเช่นนี้มีตัวบทกฎหมายรองรับไว้อย่างนี้เป็นทางการ

(2)

รัฐซ้อนรัฐ

การก่อการรัฐประหารที่แม้จะประสบความสำเร็จอย่างง่ายดายในวันที่ 19 กันยายน 2549 แต่หลังจากนั้น การเมืองไทยก็ประสบปัญหายุ่งยากนานับประการ ซึ่งก็เป็นบทพิสูจน์สังคมประการหนึ่งที่ว่า “การยึดอำนาจรัฐไม่ใช่เรื่องยาก การรักษารัฐไว้ยากกว่า” เพราะผลพวงจากการรัฐประหารไม่เพียงแต่สะท้อนให้เห็นว่า การยึดอำนาจไม่ใช่หนทางของการแก้ปัญหาการเมืองไทยเท่านั้น หากแต่การกระทำความผิดจะมีแต่จะทำให้สถานการณ์ต่าง ๆ ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และทั้งยังทำให้เศรษฐกิจทรุดตัวลงอย่างรวดเร็ว พร้อมกับการพังทลายของเกียรติภูมิทางการเมืองของประเทศ ที่การรัฐประหารไม่ได้เป็นอะไรมากไป

กว่าสัญลักษณ์ของความ “ล้าหลังทางการเมือง” ของประเทศไทย

ในขณะเดียวกันก็พบว่า เสียงของการต่อต้านรัฐประหารค่อย ๆ ดังขึ้นเรื่อย ๆ ในสังคมไทย มีผู้คนหลายๆ ส่วน กล้าแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า พวกเขาไม่เห็นด้วยกับการรัฐประหารดังจะเห็นได้วาระยะเวลาของการ “ตีม่านฟ้าพระจันทร์” ของรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 นั้น ล้นมากเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐประหารในอดีต

ในสภาวะเช่นนี้ นักสังเกตการณ์ทางการเมืองตอบได้โดยไม่ยากนักว่า ในท้ายที่สุดแล้ว การเมืองแบบการเลือกตั้งจะหวนกลับมาอีก เพราะคณะรัฐประหารพร้อมกับรัฐบาลที่มาจากการยึดอำนาจไม่ได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการบริหารประเทศแต่อย่างใด และทั้งสิ่งที่พวกเขาโฆษณาทางการเมืองไว้ ก็ไม่ได้มีอะไรปรากฏเป็นจริง มากไปกว่าการเข้าสู่การแสวงหาผลประโยชน์ของการเมืองของกลุ่มผู้นำทหาร ที่ถูกปิดกั้นการเข้าถึง “ความมั่งคั่ง” ในระบบการเมืองเปิดก่อน 19 กันยายน 2549

รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 จึงกลายเป็น “ความล้มเหลวทางการเมือง” ของกลุ่มทหาร และก็ส่งผลให้ผู้คนหลาย ๆ ส่วนรวมถึงผู้สนับสนุนรัฐประหารในช่วงต้นต้องหันกลับมายอมรับให้การเมืองในระบบการเลือกตั้งเป็นเครื่องมือตัดสินใจการเป็นผู้บริหารประเทศ แม้ระบบการเลือกตั้งจะมีปัญหาและข้อบกพร่องอยู่ก็ตามที่แต่อย่างน้อยก็เป็นระบบที่สามารถตรวจสอบได้

ผู้นำทหารตระหนักดีว่า ถ้าการเมืองแบบการเลือกตั้งกลับเข้าสู่การเป็นวิถีหลักของประเทศแล้ว กองทัพจะต้อง “ถอย”

ออกไปจากการเป็นผู้กุมอำนาจทางการเมืองอย่างแน่นอ้น เพราะในความเป็นจริงแล้ว ไม่มีรัฐบาลโดยอมให้กองทัพดำรงอยู่ในสถานะ “รัฐซ้อนรัฐ” จะมีก็แต่เพียงรัฐบาลที่เกิดขึ้นหลังจากรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 เท่านั้นเอง ที่ปล่อยให้สภาวะดังกล่าวดำรงอยู่ในลักษณะ “อำนาจซ้อนอำนาจ” จนมีคำถามทั้งในประเทศและนอกประเทศว่า ใครเป็นคนที่มียอำนาจจริงในการบริหารประเทศไทยระหว่างประธาน คมช. กับนายกรัฐมนตรี

ไม่ว่าจะตอบอย่างไรก็แล้วแต่ คำถามเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงความเป็น “ศูนย์อำนาจคู่” ระหว่างรัฐบาลกับกองทัพนั่นเอง แต่ในที่สุดแล้วทุกฝ่ายก็ยอมรับความเป็นจริงที่จะต้องถอยประเทศกลับเข้าสู่การเมืองในระบบเปิด เพราะไม่มีอำนาจคณะรัฐประหารใดในยุคร่วมสมัยดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนในสังคมการเมืองไทย

ดังนั้นการเตรียมการของผู้นำทหารเพื่อรองรับต่อการกลับสู่ระบบการเลือกตั้งก็คือ การผลักดันให้รัฐสภาที่แต่งตั้งโดยคณะรัฐประหารออก “กฎหมายความมั่นคงในราชอาณาจักร” หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “กฎหมายความมั่นคงภายใน”

กฎหมายเช่นนี้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดถึงกระบวนการสร้างอำนาจของทหารให้มีความเป็นสถาบันในการเมืองไทย เพราะไม่ว่าใครจะมาเป็นรัฐบาลก็จะมีกฎหมายรองรับต่ออำนาจของทหารในการเมืองอยู่อย่างไม่เปลี่ยนแปลง และทั้งยังทำให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) กลายเป็นองค์กรถาวรที่มีอำนาจอย่างแท้จริง ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า

กฎหมายเช่นนี้ก็คือ “ไม้ค้ำยัน” อำนาจของกองทัพในการเมืองแบบการเลือกตั้งของไทย (ผู้สนใจกับความเห็นในประเด็นเรื่องกฎหมายความมั่นคงภายใน ดูเพิ่มเติมได้จากจุลสารของผู้เขียนเรื่อง **กฎหมายความมั่นคงภายใน : รัฐมั่นคง ประชา (ไม่) มั่นคง**, 2551)

แต่สิ่งที่ผู้นำกองทัพกังวลอย่างมากอีกเรื่องหนึ่งก็คือ กองทัพในความหมายของหน่วยราชการในสังกัดของกระทรวงกลาโหมจะอยู่อย่างไร เมื่อการเลือกตั้งกลับเข้าเป็นหนทางหลักของประเทศ

พวกเขาตอบง่าย ๆ ด้วยการยืมมือของสมาชิกสภาออกพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหมใหม่ โดยมีสาระสำคัญหนึ่งก็คือ เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายการเมืองเข้าไปแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายทหารในกองทัพ

ผู้นำกองทัพจะถนัดในการใช้แนวคิดแบบ “รัฐซ้อนรัฐ” หรือไม่ก็แสดงออกในลักษณะแบบ “ปฏิเสธรัฐบาลพลเรือน” อันเป็นพื้นฐานของอุดมการณ์ต่อต้านการเมืองเพราะมักจะถือเอาว่า กองทัพเสมือนหนึ่งเป็นรัฐในตัวเอง และมีเสรีในการดำเนินการทางการเมืองของตนเอง แนวคิดแบบสุดโต่งเช่นนี้เป็นพื้นฐานสำคัญของการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร จนเชื่อเอาเองว่า กองทัพสามารถจัดการเรื่องราวภายในของตนเองได้อย่างเบ็ดเสร็จโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งรัฐบาล

แนวคิดสุดโต่งเช่นนี้จะละเลยหลักการสำคัญ 3 ประการก็คือ

1) กองทัพเป็นเครื่องมือของรัฐบาล กองทัพไม่ได้ดำรง

ฐานะเป็นเอกเทศจากรัฐบาล และรัฐบาลเป็นผู้บังคับบัญชากองทัพ

2) รัฐบาลเป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้แก่กองทัพในการดำเนินกิจกรรมทางทหารของประเทศ เพราะกองทัพเป็นองค์กรราชการหนึ่งของรัฐบาล

3) ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกองทัพ ไม่ว่ารัฐบาลจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม รัฐบาลมีฐานะเหนือกองทัพ เช่น หลักการของระบอบประชาธิปไตยคือ การควบคุมโดยพลเรือน หรือหลักการของระบอบคอมมิวนิสต์คือ พรรคคอมมิวนิสต์ (กองทัพ) หลักการของระบอบเผด็จการทหารคือ รัฐบาลควบคุมกองทัพ

ถ้าเรายอมรับในหลักการ 3 ประการข้างต้นแล้ว พรบ. กลาโหมใหม่ก็ไม่มีอะไรมากไปกว่าความพยายามในการสถาปนา “อำนาจรัฐซ้อน” ในระบอบการเมืองไทย หรืออาจจะเป็นเสมือน “การจ้องจาม” รัฐบาลใหม่ที่เพิ่งจะเข้ามาบริหารประเทศ เพราะผู้นำทหารตระหนักดีว่า รัฐบาลผสมที่เกิดจากรัฐธรรมนูญฉบับรัฐประหารมีแต่ความอ่อนแอ อันจะเปิดโอกาสให้กองทัพสามารถดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระในทางการเมืองได้

ดังนั้น พรบ. กลาโหมใหม่ จึงสะท้อนให้เห็นประเด็นปัญหาสำคัญหนึ่งในการเมืองไทยที่จะต้องคิดกันอย่างจริงจังในอนาคตก็คือ ถ้าจะต้องสร้างประเทศให้เป็นประชาธิปไตย จะสร้างความกลมกลืนสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งกับกองทัพให้เป็นประชาธิปไตยได้อย่างไร

แต่คงไม่ใช่คำตอบที่บอกว่า การเมืองไทยจะเป็นประชาธิปไตย กองทัพจะต้องดำรงฐานะเป็น “รัฐซ้อนรัฐ” โดยมี

อำนาจของตนเองเป็นอิสระจากรัฐบาล เพราะการกระทำเช่นนี้ ก็คือ การสร้างเงื่อนไขให้เกิดการรัฐประหารนั่นเองหรือบางทีก็อาจไม่ต้องทำรัฐประหารเลยก็ได้ เพราะอำนาจทางการเมืองของกองทัพได้ถูกสร้างให้มีความเป็นสถาบันขึ้นแล้ว !

11

โลกาภิวัตน์กับรัฐประหารไทย

“สาเหตุสำคัญของทหารในการแทรกแซงทางการเมือง ไม่ใช่เรื่องทางทหาร แต่เป็นเรื่องทางการเมือง และการแทรกแซงเช่นนี้ไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึง ลักษณะทางสังคมและองค์กรของทหาร แต่สะท้อนถึงโครงสร้างทางการเมืองและสถาบันของสังคมต่างหาก”

เชมมวล ฮันดิงตัน

Political Order in Changing Societies (1968)

ความสำเร็จของการรัฐประหารกันยายน 2549 เป็นตัวอย่าง อันดีที่พิสูจน์ให้เห็นถึงความเปราะบางของระบอบการเมืองไทย ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วประชาธิปไตยตัวแทนของไทยที่แม้จะต้องเข้าสู่ช่องของการสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตย แต่ก็ไม่ได้

สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในได้ และต้องยืมเอาวิธีการเก่าที่อาศัยให้ทหารเป็นผู้ทำการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง แทนการเปลี่ยนแปลงภายในระบบที่อาศัยกระบวนการเมืองแบบรัฐสภา เป็นเครื่องมือตัดสินชี้ขาดในการได้อำนาจอรัฐ

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่สำคัญในทางทฤษฎีก็คือ ถ้าเราเชื่อว่าการเมืองไทยได้ก้าวจากระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (Democratic Transition) ไปสู่ระยะของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตย (Democratic Consolidation) แล้ว รัฐประหารไม่น่าจะเกิดขึ้นและประสบความสำเร็จได้ แต่เมื่อเกิดรัฐประหารขึ้นจริง ก็จะเป็นคำตอบในตัวเองว่า พัฒนาการทางการเมืองของไทยก้าวไปได้เพียงแค่ระยะเปลี่ยนผ่าน และก้าวไปไม่ถึงขั้นที่จะทำให้ระบอบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นมีความเข้มแข็งมากเพียงพอในการจัดการวิกฤตภายในของตนเองได้ เพราะตัวชี้วัดในทางทฤษฎีที่อาจจะดูเป็นนามธรรมอยู่บ้าง แต่ก็ เป็นคำตอบอย่างชัดเจนว่า การเมืองในช่วงของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตยนั้น สังคมจะต้องถือเอาว่า “ประชาธิปไตยเป็นการต่อสู้รูปแบบเดียวทางการเมือง” (หรือที่มี คำกล่าวในภาษาอังกฤษว่า “Democracy is the only game in town”) แต่กระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตยของไทย ไม่สามารถทำให้ระยะเปลี่ยนผ่านทางการเมืองดำรงอยู่ภายในระบบได้ และขณะเดียวกันก็ไม่สามารถควบคุมกองทัพได้จริง จนเปิดโอกาสให้ทหารกลับเข้าสู่เวทีการเมืองได้อีกครั้ง

ฉะนั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เมื่อรัฐประหารหวนกลับมาประสบความสำเร็จในการเมืองไทยได้จริง ก็แสดงให้เห็นว่า สังคมไทยไม่สามารถก้าวไปสู่การยอมรับว่า ประชาธิปไตยเป็นรูปแบบเดียวของการต่อสู้ในระบอบการเมืองของประเทศได้

แต่เดิมคำกล่าวที่บอกว่า การเมืองไทยก้าวสู่ความเป็นประชาธิปไตยไม่ได้ อาจจะเป็นจริงในยุคที่สถานการณ์สงครามเย็นขึ้นสู่กระแสสูง คือ รัฐไทยต้องเผชิญกับปัญหาภัยคุกคามทั้งจากภายในและภายนอก สถานการณ์สงครามคอมมิวนิสต์จึงกลายเป็นปัจจัยเกื้อหนุนอย่างดีต่อการคงอยู่ของระบอบอำนาจนิยมของทหาร และในสถานการณ์เช่นนี้โลกาภิวัตน์ในเวทีโลกรอบรัฐไทยก็อยู่ในกระแสที่เอื้อให้ทหารมีบทบาทในทางการเมืองพร้อม ๆ กับสภาพแวดล้อมทางการเมืองภายในของรัฐ ก็อยู่ในเงื่อนไขที่ทหารเป็นฝ่ายที่มีอำนาจมากกว่า ดังนั้นหากกล่าวเป็นข้อสังเกตของการเมืองในสภาวะเช่นนี้ก็คือ การเมืองไทยอยู่ในเงื่อนไขที่ “ทหารเป็นใหญ่” (หรือที่เรียกว่า military supremacy) โดยมีภัยคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นเงื่อนไขของการสร้างความชอบธรรม และทั้งยังมีความเชื่ออีกด้วยว่าผู้นำทหารเป็นนักชาตินิยมที่จะต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าผู้นำพลเรือนหรืออีกนัยหนึ่งก็คือระบอบการปกครองแบบพลเรือนอ่อนแอเกินไปที่จะใช้ต่อสู้กับภัยคุกคามด้านความมั่นคง เช่นที่กล่าวแล้ว

แต่หลังจากการสิ้นสุดลงของสงครามเย็นในเวทีโลก และการยุติของสงครามคอมมิวนิสต์ภายในของไทย บทบาทของ

ทหารกับการเมืองก็เป็นภาพสะท้อนหนึ่งของยุคสมัยแห่งความเปลี่ยนแปลง แต่หากพิจารณาในภาพรวมหรือการเมืองในเวทีโลกแล้ว จะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ของทหารกับการเมืองได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปตั้งแต่ก่อนที่จะสงครามเย็นจะยุติเสียอีก

ในด้านหนึ่งเป็นผลจากความเปลี่ยนแปลงใหญ่ในนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคหลังสงครามเวียดนาม ฝ่ายบริหารของสหรัฐไม่สามารถแสดงบทบาทในการเป็นผู้ให้ความสนับสนุนต่อรัฐบาลทหารได้มากนักในอดีต การสิ้นสุดของสงครามเวียดนามจึงเท่ากับทำให้รัฐบาลทหารในประเทศโลกที่สามที่สหรัฐเคยให้ความ “เอื้ออาทร” ต้องลดระดับลง ประกอบกับการขึ้นสู่อำนาจในทำเนียบขาวของประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ ที่นำเสนอถึงนโยบายสิทธิมนุษยชน (Human Rights) เป็นธงนำ ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงใหญ่ในทิศทางนโยบายของสหรัฐในเวลาต่อมา ที่ถือเอาประเด็นด้าน “สิทธิมนุษยชน” เป็นมาตรฐานใหม่แทนการ “ต่อต้านคอมมิวนิสต์” เช่นในอดีต รัฐบาลทหารที่ใช้การต่อต้านคอมมิวนิสต์เป็นเครื่องมือในการสร้างความสัมพันธ์กับสหรัฐ จึงประสบปัญหาในตัวเองอย่างมาก

การชูนโยบายพิทักษ์สิทธิมนุษยชนของรัฐบาลสหรัฐในช่วงปลายทศวรรษของปี 2513 (1970) มีผลโดยตรงต่อรัฐบาลทหารในหลายประเทศ โดยเฉพาะในกรณีของประเทศในละตินอเมริกา ฉะนั้นแม้ว่าสงครามเย็นจะหวนคืนสู่เวทีระหว่างประเทศในปี 2522 ที่ต้นปีเริ่มต้นด้วยการยึดครองกัมพูชาของกองทัพ

เวียดนาม และมีเหตุการณ์ปลายปีด้วยการยึดอัลฟานิสถานของกองทัพโซเวียต

เหตุการณ์ในปี 2522 เท่ากับเป็นดัชนีที่ชี้ให้เห็นว่า การผ่อนคลายความตึงเครียด (Detente) ที่เป็นทิศทางหลักของการเมืองโลกในช่วงทศวรรษของปี 2513 นั้นได้สิ้นสุดลง และถูกแทนที่ด้วยการกลับคืนสู่ยุคของการเผชิญหน้าใหม่ จนมีคำกล่าวกันว่าเป็นช่วงของ “สงครามเย็นครั้งที่ 2” (The Second Cold War) และเห็นได้ชัดถึงการเผชิญหน้าโดยผ่านสงครามตัวแทนในสนามรบที่อัฟกานิสถาน

แต่สถานการณ์เช่นนี้กลับส่งผลต่อบทบาทของทหารกับการเมืองที่แตกต่างจากสงครามเย็นในช่วงแรก เพราะในช่วงหลังจากปลายทศวรรษของปี 1950 และต้นทศวรรษของปี 1960 เป็นต้นมา สงครามเย็นเป็นปัจจัยสำคัญที่เกื้อหนุนให้กองทัพของประเทศกำลังพัฒนาหลาย ๆ ประเทศ เข้าไปมีบทบาททางการเมืองอย่างมาก จนเป็นคำกล่าวกันว่า บทบาทของทหารในการแทรกแซงทางการเมืองเป็นกฎมากกว่าเป็นข้อยกเว้นในวิชารัฐศาสตร์ ในระยะเวลาเช่นนี้การเมืองของพลเรือนจึงเป็นสิ่งที่เปราะบางและดำรงอยู่ได้ในระยะเวลานั้น ๆ หรือกล่าวในอีกนัยหนึ่งก็คือ การเมืองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศกำลังพัฒนามากลายเป็นข้อยกเว้นมากกว่าเป็นกฎ และประเทศไทยเองก็อยู่ภายใต้แนวโน้มเช่นว่านี้ไม่แตกต่างจากประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ที่มีปรากฏการณ์รัฐประหารเกิดขึ้นบ่อยครั้ง

แต่เมื่อกระแสโลกาภิวัตน์ของสงครามเย็นครั้งที่ 2 พัด

ปกคลุมทั่วโลก กองทัพในภาพรวมของการเมืองโลก กลับอยู่ในภาวะของการถอนตัวออกจากการเมือง ทหารกับการเมืองในละตินอเมริกา เป็นตัวอย่างที่ดีในกรณีนี้ เพราะนับแต่ทศวรรษของปี 2523 (1980) เป็นต้นมา ทหารที่เคยมีบทบาทอย่างเข้มแข็งในการเมืองของอเมริกาใต้ ก็ค่อย ๆ ลดบทบาทลง โดยเฉพาะในประเทศหลัก ๆ ไม่ว่าจะเป็นบราซิล ชิลี อาร์เจนตินา และเปรู เป็นต้น จนนำไปสร้างทฤษฎีเรื่องการถอนตัวของทหารจากการเมืองเพื่อรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การเมืองใหม่ ที่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีอำนาจมากขึ้น และขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นถึงแนวคิดในเรื่องของ “การควบคุมโดยพลเรือน” ต่อกองทัพ

การอยู่ในอำนาจการเมืองของทหารไทยในช่วงระยะเวลาช่วงสงครามเย็นครั้งที่ 2 ก็เป็นเช่นเดียวกับแนวโน้มความเป็นไปของการเมืองโลก กองทัพไม่ได้มีอำนาจเต็มรูปแบบในอดีต สภาวะทางการเมืองของไทยจึงมีลักษณะคล้ายกับในหลายประเทศที่มีระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยเป็นแนวโน้มหลัก พร้อม ๆ กับการเข้าสู่อำนาจของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

แม้ระยะเปลี่ยนผ่านเช่นนี้ของไทยอาจจะลំเลว เมื่อต้องประสบกับการรัฐประหารอีกครั้งในปี 2534 (รัฐประหารของ รสช.) แต่อำนาจของฝ่ายทหารก็ไม่ได้เป็นไปในแบบเดิม และอยู่ในอำนาจได้ในระยะเวลาไม่นานนัก จนเมื่อต้องเผชิญกับการต่อต้านของฝูงชนในปีต่อมา อำนาจของคณะทหารชุดนี้ก็ป็นอันสิ้นสุดลง และเป็นสัญญาณของการสิ้นสุดยุคของทหารกับการ

แทรกแซงทางการเมืองในรูปแบบเดิม (อันทำให้เกิดแนวคิดกับผู้คนเป็นจำนวนมากว่า การยึดอำนาจของทหารน่าจะสิ้นสุดลงแล้วในการเมืองไทย)

วิกฤตการณ์การเมืองไทยในปี 2535 อยู่ในสภาพที่ความเปลี่ยนแปลงของโลกเป็นยุคหลังสงครามเย็น ซึ่งไม่มีภัยคุกคามหลักทางทหารที่ชัดเจน เช่นสงครามคอมมิวนิสต์ทั้งภายในและภายนอก โลกจึงอยู่ในภาวะที่ไม่มีภัยคุกคามทางทหารแบบเก่า ดังนั้นผลกระทบก็คือ การดำรงอยู่ของบทบาททหารในเวทีการเมืองจึงเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับกระแสโลกเป็นอย่างยิ่ง เพราะกระแสโลกเป็น “กระแสประชาธิปไตย” (Democratic Wave) และขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นถึงความไม่รู้ลึกลับว่าประเทศยังคงต้องอาศัยกองทัพเป็นเครื่องมือของการค้าประกันด้านการเมืองและด้านความมั่นคง หรือกล่าวในอีกด้านหนึ่งก็คือ โลกที่ไร้ภัยคุกคามหลักในทางทหารนั้นไม่จำเป็นต้องให้ทหารเป็นหลักประกันด้านความมั่นคงของประเทศเช่นในแบบเดิม

การเมืองไทยในกระแสโลกาภิวัตน์ของยุคหลังสงครามเย็นจึงอยู่ในตัวแบบของการพัฒนาไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่มากขึ้น และมีความคาดหวังว่า การเมืองไทยจะสร้างประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ (stable democracy) ให้เกิดขึ้นได้ โดยผ่านกระบวนการสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยที่ดำรงอยู่มาตั้งแต่หลังวิกฤตการณ์ปี 2535

นอกจากนี้แนวโน้มของการเมืองโลกที่โลกาภิวัตน์ได้นำเอากระแสของ “การเมืองแบบการเลือกตั้ง” พร้อมกับแนวคิดใน

เรื่อง “พลเรือนเป็นใหญ่” (civilian supremacy) ในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งกับกองทัพเข้ามาสู่ประเทศต่าง ๆ ได้ถูกวางรากฐานให้มีความเข้มแข็งขึ้น ฉะนั้นการจะหันทิศทางการเมืองไทยกลับไปสู่โลกในอดีตของยุคสงครามเย็น ด้วยความเชื่อมั่นแบบเก่า ๆ ว่ารัฐประหารแก้ปัญหาการเมืองไทยได้ จึงเป็นประเด็นที่ถูกมองว่าเป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ และเป็นแนวคิดที่ล้าสมัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2535 เป็นต้นมา กองทัพเองก็ลดบทบาททางการเมืองของตนลงเป็นอย่างมาก ตลอดจนรวมถึงการแสดงออกให้เห็นถึงการยอมรับ “การนำ” ของรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งมากขึ้น และที่สำคัญก็คือทุกฝ่ายยอมรับว่าโลกาภิวัตน์เป็นกระแสที่ไม่เอื้ออาทร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการรัฐประหาร หรือการมีอำนาจของทหารในการเมืองก็ตามที และจะส่งผลให้ประเทศที่อยู่ในเงื่อนไขการเมืองดังกล่าว ถูกกีดตันทางการเมือง หรือถูกมองด้วยสายตาที่ไม่ได้รับการยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าพม่าเป็นตัวอย่างที่ดีในกรณีนี้ รัฐบาลทหารของพม่าถูกมองว่าเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความล้มเหลวของการพัฒนาทางการเมืองและสังคมของพม่า และรัฐบาลเช่นนี้ก็เป็นสิ่งที่ไม่ได้รับการยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม แม้โลกาภิวัตน์จะเป็นปัจจัยที่ไม่เอื้อให้ทหารมีอำนาจทางการเมืองเช่นยุคสงครามเย็น แต่ก็มีได้หมายความว่า รัฐประหารจะเกิดขึ้นและประสบความสำเร็จไม่ได้

ในโลกของยุคโลกาภิวัตน์ เพราะอย่างไรเสีย ปัจจัยภายนอกที่ไม่ได้เข้มแข็ง จนกลายเป็นปัจจัยชี้ขาดต่อความเป็นไปของการเมืองไทยได้ทั้งหมด หรืออาจกล่าวเป็นภาษาวัยรุ่นว่า โลกาภิวัตน์ก็อาจจะเป็นปัจจัยสำคัญ แต่ก็ไม่ใช่เพียงพอต่อการหยุดยั้งการยึดอำนาจของทหารไทยได้ ดังตัวอย่างของความสำเร็จของรัฐประหารกันยายน 2549

แต่อย่างน้อยรัฐประหาร 2549 ก็ให้บทเรียนอย่างสำคัญว่า การเมืองไทยหลังยุคดังกล่าวไม่เป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศ และถูกมองว่าเป็นการนำพาประเทศ “ถอยหลังเข้าคลอง” จากกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยที่กำลังดำเนินอยู่ในการเมืองไทย ไปสู่การเมืองในระบอบอำนาจนิยม อีกทั้งยังทำให้ไทยกลายเป็นประเทศที่ไม่น่าคบหาในทางเศรษฐกิจ เพราะไม่มีรัฐบาลใดยากเข้ามามีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร เป็นต้น

ดังนั้น แม้โลกาภิวัตน์จะหยุดยั้งนักรัฐประหารไม่ได้ แต่อย่างน้อยก็ให้บทเรียนแก่พวกเขาได้ หรืออย่างน้อยก็ทำให้พวกเขาต้องคิดมากขึ้นกับรัฐประหารที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต!

.....

ตอนที่ 4 ยุทธศาสตร์ ประชาธิปไตยต่อกองทัพไทย

12

สร้างทหารอาชีพไทย

“ความเชี่ยวชาญของนายทหารก็คือ การบริหารจัดการความรุนแรง”

แซมมวล ฮันติงตัน

The Soldier and the State (1957)

หากจะตั้งข้อสังเกตว่าสถานการณ์การเมืองไทยในปัจจุบันมีฐานะเป็น “วิกฤต” ก็คงจะไม่ผิดอะไรนัก และเป็นวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่มีความกังวลของหลาย ๆ ฝ่ายว่า อาจจะสิ้นสุดลงด้วยการรัฐประหาร เพราะการเมืองไทยหลังจากความสำเร็จของการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 ก็ไม่มีหลักประกันอีกแล้วว่า รัฐประหารจะไม่เกิดขึ้นอีกในการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ปัจจุบันมีความล่อแหลมต่อระบอบการเลือกตั้งหลายๆ เรื่อง อันส่งผลให้ประเด็นปัญหาเรื่องการยึดอำนาจของทหารยังคงเป็นสิ่งที่ละเอียดไม่ได้

แม้ในอดีตจะมีสถานการณ์เชิงโครงสร้างยั่วยวนให้เกิดการรัฐประหาร แต่ปัญหาดังกล่าวก็มีได้สิ้นสุดลงด้วยการยึดอำนาจของทหารแต่อย่างใดเช่น วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 เป็นตัวอย่างที่ดีในกรณีนี้ เพราะเคยมีความกังวลว่าสถานะตกต่ำทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงของไทย จะกลายเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้กองทัพกลับเข้ามาสู่เวทีการเมืองอีก หรือในขณะเดียวกันก็พบว่า สถานการณ์ความมั่นคงใหม่ อันเป็นผลให้อำนาจของฝ่ายทหาร (ซึ่งไม่ใช่แต่เพียงในกรณีของไทยเท่านั้น แต่รวมถึงประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ) ขยายเพิ่มมากขึ้นในเวทีการเมืองภายใน หรือผลจากปัญหาสงครามก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งกลายเป็นความรุนแรงต่อเนื่อง ก็ไม่ได้ทำให้กองทัพมีบทบาททางการเมืองมากขึ้นเช่นเดียวกัน

ดังนั้นจึงอาจตั้งเป็นข้อสังเกตได้ว่า ระบบการเมืองไทยก่อนรัฐประหาร 2549 นั้น ลักษณะของความล้มพันธ์พลเรือนทหารของไทยมีความเป็นแบบตะวันตกมากขึ้น ที่ทหารเริ่มถอยห่างออกไปจากการเมือง

ฉะนั้นถ้าถือเอาแนวคิดของวิชารัฐศาสตร์มาอธิบายทหารในสถานะที่ถอยห่างออกไปจากการเมือง เช่นที่แซมมวล ฮันติงตัน (Samuel Huntington) เคยเสนอเป็นทฤษฎีไว้ ก็อาจจะกล่าวได้ว่า กองทัพไทยมีความเป็น "ทหารอาชีพ" (professional solidier) มากขึ้น โดยเฉพาะหากพิจารณาเปรียบกับอดีต จะเห็นได้ว่าความเป็นทหารอาชีพของกองทัพไทยถูกดูแลจากนักทฤษฎีรัฐศาสตร์ว่า ทหารไทยไม่เป็นทหารอาชีพ เพราะทหารไทยเป็น

“ทหารการเมือง” ซึ่งก็คงเป็นเรื่องราวของพัฒนาการทางการเมืองของไทย ที่ประวัติศาสตร์การเมือง มีเรื่องราวของทหารในการเป็นรัฐบาลอยู่อย่างยาวนานนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นต้นมา

หากยึดเอากรอบคิดทางทฤษฎีของฮันติงตันเป็นแนวทางในการพิจารณา การแทรกแซงการเมือง หรือการมีบทบาททางการเมืองเป็นดัชนีสำคัญต่อความเป็นทหารอาชีพ โดยเกณฑ์เช่นนี้ กองทัพในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ซึ่งมีบทบาทในการแทรกแซงทางการเมืองมาโดยตลอด จึงกลายเป็น “จำเลย” อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ปรากฏการณ์เช่นนี้ก็เปลี่ยนไปหลังจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2535 และต้องมาสะดุดลงในปี 2549 แต่หากพิจารณาถึงแนวโน้มในอนาคต ในท้ายที่สุดแล้ว กองทัพก็ต้องถอนตัวจากการเมือง และกลับเข้าสู่กระบวนการของการสร้างความเป็นทหารอาชีพอีก เพราะเป็นไปไม่ได้ที่กองทัพจะแบกรับภารกิจทางการเมืองในโลกสมัยใหม่ไปได้อย่างยาวนานเช่นในอดีต

ในกรณีนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจร่วมกันถึงบทบาททางการเมืองของทหารอาชีพ เพราะเราอาจจะต้องยอมรับว่า ในความเป็นทหารอาชีพนั่น มิได้หมายความว่า กองทัพจะไม่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) หนึ่งในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งความเป็นกลุ่มผลประโยชน์เช่นนี้ ก็คือการที่กองทัพสามารถเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐได้ โดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการแทรกแซง

ทางการเมืองโดยตรง

ความเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของทหารในสังคมประชาธิปไตย มีความหมายว่า กองทัพก็เป็นกลุ่มผลประโยชน์หนึ่งในสังคมเช่นเดียวกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ แบบของพลเรือนที่สามารถแสดงบทบาทเป็น “กลุ่มกดดัน” (pressure group) ได้ การยอมรับแนวคิดเช่นนี้ จะทำให้สังคมเปิดใจกว้างยอมรับถึงบทบาททางการเมืองของทหารว่า กองทัพสามารถมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐได้เช่นเดียวกับองค์กร/กลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ในสังคมการเมืองของประเทศ

แม้ในทางทฤษฎี เราจะกล่าวกันเสมอว่า กองทัพเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศและความมั่นคงของรัฐ แต่ในความเป็นจริงของโลกทางการเมือง กระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐเป็นเวทีการต่อสู้ในระบบการเมืองสำหรับองค์กรรัฐบาล และการเมืองในกระบวนการเช่นนี้คือ การต่อสู้เพื่อแย่งชิงทรัพยากรกับองค์กรอื่น ๆ ซึ่งอาจจะอยู่ทั้งในรูปของพื้นที่ทางการเมือง และทรัพยากรทางเศรษฐกิจของรัฐ (งบประมาณ) ที่มักจะมืออยู่อย่างจำกัด

นอกจากนี้ เราไม่สามารถปฏิเสธได้เลยว่า กองทัพเป็นองค์กรที่มีบทบาทอย่างสำคัญต่อการกำหนดนโยบายด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงของประเทศ อีกทั้งทฤษฎีของประชาธิปไตยสมัยใหม่ (Modern Democracy) ก็ไม่ได้ปฏิเสธต่อการดำรงอยู่ของกองทัพในระบบการเมืองแต่อย่างใด

ฉะนั้นหากพิจารณาจากกรอบคิดทางทฤษฎีในข้างต้น

ย่อมจะหมายความว่า ความเป็นทหารอาชีพนั้น มิได้ปฏิเสธถึงความเกี่ยวพันระหว่างกองทัพกับการเมือง และในขณะเดียวกันก็มิได้ปฏิเสธบทบาททางการเมืองของทหารโดยสิ้นเชิง หากแต่บทบาทของทหารในระบอบประชาธิปไตยจะต้องตระหนักว่า กองทัพเป็นเครื่องมือของรัฐในการดำเนินนโยบาย และในทางปฏิบัติของกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐนั้น กองทัพเป็นตัวแสดง หรือเป็นผู้เล่นในสนามของการทำนโยบายความมั่นคงของประเทศที่จะต้องแข่งขันกับตัวแสดงอื่น ๆ ต่างหาก

ความเป็นทหารอาชีพโดยนัยเช่นนี้ จึงมีความหมายโดยตรงในการปฏิเสธต่อสถานะที่ทหารจะเป็น “รัฐซ้อนรัฐ” หรือเป็น “องค์กรอิสระ” อยู่นอกเหนือจากการควบคุมของรัฐบาล ดังนั้น ในทฤษฎีของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร ดัชนีของความเป็นประชาธิปไตย จึงมีอีกปัจจัยหนึ่งคือ “ความเป็นใหญ่ของพลเรือน” (civilian supremacy) และจะถูกแปลงไปสู่แนวคิดในการปฏิบัติว่าเป็นเรื่องของ “การควบคุมโดยพลเรือน” (civilian control) ชื่อของแนวคิดนี้มักจะก่อปัญหากับฝ่ายทหารในเชิงภาษา เพราะรูปแบบของภาษาเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดการต่อต้านจากฝ่ายทหารได้ง่าย แต่ก็ต้องทำความเข้าใจว่าคำๆ นี้เป็นภาษาทางรัฐศาสตร์

ในรูปแบบของภาษา เราไม่อาจจะตีความหยาบ ๆ ว่า การควบคุมเช่นนี้หมายถึง การควบคุมของรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งต่อกองทัพ หากแต่ในความเป็นจริงหมายถึง บทบาทของรัฐบาลพลเรือนที่เข้ามามีส่วนร่วมกับกองทัพใน

กระบวนการกำหนดนโยบายทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงของประเทศ โดยมีใช้การปล่อยให้สถาบันทหารเป็นผู้กำหนดนโยบายดังกล่าวอย่างเป็นอิสระ ดังเช่นในยุคของรัฐบาลทหาร (ซึ่งเป็นการสัมพันธ์พลเรือน-ทหารในแบบ “ทหารเป็นใหญ่”)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญอีกส่วนหนึ่งในกรณีนี้ก็คือ เมื่อทหารถูกทำให้ถอยออกจากการเมืองแล้ว รัฐบาลพลเรือนจะสามารถแสดงบทบาทเป็นปัจจัยเสริมสร้างให้เกิดความเป็นทหารอาชีพได้มากน้อยเพียงใด การแสดงบทบาทของรัฐบาลพลเรือนเช่นนี้ ก็คือการทำให้ทหารกลับมาสนใจกิจการของทหารมากกว่าจะสนใจการเมือง เพราะหากเกิดกระบวนการทำให้เป็นการเมือง (politicization) กับทหารแล้ว ก็คาดการณ์ได้ไม่ยากนักว่า ในท้ายที่สุดเมื่อทหารถูก “politicized” แล้ว การหวนคืนกลับสู่เวทีการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการยึดอำนาจจากรัฐบาลอาจจะกลายเป็นปรากฏการณ์ปกติ ดังตัวแบบของกองทัพฝรั่งเศส การพ่ายแพ้สงครามการก่อความไม่สงบในอัลจีเรีย ทำให้ผู้นำกองทัพมองเห็นด้านลบของรัฐบาลที่ปารีส และมองว่า รัฐบาลอ่อนแอ และทำให้กองทัพแพ้ สภาวะเช่นนี้ส่งผลให้ทหารถูกทำให้เป็นการเมืองและนำไปสู่แนวคิดในการโค่นล้มรัฐบาลของประธานาธิบดีเดอโกลด์ หรือทหารโปตุเกส ที่ออกมารบกับสงครามการก่อความไม่สงบในอาณานิคม ได้เกิดโลกทัศน์เช่นเดียวกับผู้นำทหารของฝรั่งเศสในอัลจีเรียที่มองรัฐบาลว่าเป็นกลไกที่ไร้ประสิทธิภาพ ผลจากสงครามดังกล่าวทำให้ทหารถูกทำให้เป็นการเมือง ซึ่งก็นำไปสู่ความพยายามของกองทัพในการโค่นล้มรัฐบาลโปตุเกส เป็นต้น

ตัวอย่างทั้งสองกรณีนี้ ยกมาจากตัวแบบของรัฐบาลยุโรป ที่แม้จะเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ก็แสดงให้เห็นว่าฝรั่งเศสในช่วง ทศวรรษของปี 1960 และโปตุเกสในทศวรรษของปี 1970 ก็ยัง ต้องเผชิญกับเรื่องของการรัฐประหาร

ในมุมมองเช่นนี้ชี้ให้เห็นว่า ความเป็นทหารอาชีพจึงมิได้ หมายถึงแต่เพียงการถอยของสถาบันกองทัพออกไปจากการเมือง ซึ่งมักจะเป็นคำอธิบายอย่างง่าย ๆ และอย่างหยาบ ๆ เท่านั้น หากแต่ยังหมายถึงการที่รัฐบาลจะต้องทำให้ทหารสนใจกับกิจการ ของสถาบันกองทัพเป็นสำคัญด้วย หรือกล่าวง่าย ๆ ก็คือ ทำ อย่่างไรที่จะทำให้ “ทหารเป็นทหาร” มากกว่าการแทรกแซง การเมืองหรือเป็น “ทหารการเมือง”

ประเด็นเช่นนี้จึงมีความเกี่ยวโยงโดยตรงกับเรื่องของ การพัฒนากองทัพ เพราะในอีกส่วนหนึ่งนั้น ความเป็นทหาร อาชีพจะเกิดขึ้นได้ ก็ด้วยการที่รัฐบาลจะต้องให้ความสนใจกับ กิจการทหารของประเทศ หรือจะต้องใส่ใจกับเรื่องของการพัฒนา กองทัพ และการขาดมิตินี้คิดในส่วนนี้ จะทำให้กองทัพที่ถอยออก จากการเมืองนั้น มีสภาพเหมือนดัง “ถูกทอดทิ้ง” เพราะแต่เดิม กองทัพในยุคของการเมืองในระบอบทหาร (Military Authoritarianism) นั้น กองทัพคือจุดของความสนใจในเชิง สถาบัน หรือหากมองในมุมของอำนาจก็คือ กองทัพเป็นฐานหลัก ทางการเมืองของรัฐบาลทหารนั่นเอง และทัศนคติที่มองเห็นว่า รัฐบาลพลเรือนทอดทิ้งทหารจะมีส่วนโดยตรง ที่ทำให้กองทัพ กลายเป็นศัตรูของรัฐบาล ดังเช่น การยึดอำนาจในปี 2490 ในไทย

สำหรับความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปัจจุบัน ที่นำพารัฐบาลพลเรือนให้ขึ้นสู่อำนาจด้วยวิธีการเลือกตั้ง แต่แม้จะยังไม่สามารถผลักดันให้ทหารต้องถอนตัวออกไปจากการเมืองได้อย่างจริงจัง แต่อย่างน้อยก็เป็นการทำให้เกิดระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (Democratization) หวนกลับมาได้อีกครั้งหนึ่งนั้น ในสถานะเช่นนี้ การสร้างความเป็นทหารอาชีพโดยผ่านกระบวนการพัฒนาการทหาร หรือการพัฒนากองทัพจึงเป็นมิติที่ละเอียดไม่ได้ เพราะจะต้องตระหนักไว้เสมอว่า ความเป็นทหารอาชีพจะต้องดำรงอยู่ทั้งในมิติของคำอธิบายว่า ทหารอาชีพไม่ยุ่งการเมือง และขณะเดียวกันทหารอาชีพก็สนใจเรื่องการพัฒนากองทัพ ซึ่งมีรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน

อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงของการเมืองไทยปัจจุบัน ความเป็นทหารอาชีพยังมีความเปราะบางอยู่อย่างมาก ในด้านหนึ่งผู้นำกองทัพยังไม่สามารถทำให้กองทัพถอนตัวจากการเมืองได้จริง ในอีกด้านหนึ่งผู้นำรัฐบาลก็ยังไม่สามารถผลักดันให้เกิดกระบวนการสร้างความเป็นทหารอาชีพในกองทัพไทยได้อย่างจริงจังเท่าใดนัก พร้อม ๆ กับการผสมผสานของความปั่นป่วนของสถานการณ์การเมืองที่ทำทลายว่า ในสถานะเช่นนี้การเมืองไทยจะบริหารความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารให้พ้นวิกฤตเช่นที่กำลังเกิดขึ้นได้อย่างไร!

13

จะปฏิรูปการเมือง ต้องปฏิรูปกองทัพ !

“การกบฏชี้ให้เห็นถึงการไม่มีการควบคุมทางการเมืองต่อกองทัพ

...

ดังนั้นการกบฏของทหารจะเป็นอุปสรรคอย่างสำคัญต่อ
กระบวนการสร้างความเข้มแข็งของประชาธิปไตย”

Deborah L. Norden

Military Rebellion in Argentina (1996)

ในระยะเปลี่ยนผ่านทางการเมือง (political transition) ของทุกประเทศ ปัญหาประการหนึ่งที่สำคัญที่ต้องการบริหารจัดการก็คือ ประเด็นของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร (civil-military relations) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งกับกองทัพ

ความสำเร็จในการจัดการปัญหาเช่นนี้ไม่ใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นเองโดยมีความคาดหวังอย่างง่าย ๆ ว่า เมื่อเกิดการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตย (democratic transition) แล้ว ปัญหาเช่นนี้จะถูกแก้ไขไปเองโดยอัตโนมัติ หรือมองว่าระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยจะแก้ไขปัญหาของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารไปได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องแสวงหา

ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีใด ๆ ในการแก้ปัญหาเช่นนี้

ความคิดเช่นนี้มีลักษณะของความ “สับสน” อย่างมาก เพราะระบอบการปกครองเดิมก่อนที่จะเกิดระยะการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองนั้น มักจะอยู่ในรูปของระบอบอำนาจนิยม (authoritarian regimes) ซึ่งการปกครองของระบอบเช่นนี้ไม่ว่าจะอยู่ในรูปใดก็ตาม จะมีกองทัพเป็นแกนกลางของอำนาจรัฐ หรือระบอบการปกครองดังกล่าวอยู่ได้ด้วยอาศัยการสนับสนุนจากกองทัพเป็นสำคัญ หรือในหลายกรณีของประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไป รัฐบาลอำนาจนิยมก็คือรัฐบาลทหารที่ขึ้นสู่อำนาจด้วยวิธีการรัฐประหารนั่นเอง

ในสถานะเช่นนี้ ยุทธศาสตร์ในการให้กองทัพถอนตัวออกจากระบบการเมือง เพื่อที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ความเป็นเสรีนิยมที่มากขึ้น และ/หรือความเป็นประชาธิปไตย จึงเป็นประเด็นที่มีความจำเป็นอย่างมาก ดังนั้นในสถานะเช่นนี้จึงต้องกำหนดจังหวะก้าวและทิศทางทางการเมือง อย่างน้อยก็เพื่อให้ระยะเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่จะเกิดขึ้น ไม่จำเป็นต้องนำไปสู่ความรุนแรงเสมอไป

หลาย ๆ ประเทศไม่ว่าจะอยู่ในภูมิภาคละตินอเมริกา ยุโรปใต้ หรือเอเชีย ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมามากกว่า 2 ทศวรรษแล้ว ได้เป็นประจักษ์พยานให้เห็นถึงกระบวนการทางการเมืองที่นำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย บางกรณีเกิดโดยไม่จำเป็นต้องใช้ความรุนแรงเป็นทางผ่าน แต่ในบางกรณีความรุนแรงก็เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

ไม่ว่าจะมีลักษณะของการเปลี่ยนผ่านอย่างไรก็ตาม ผลที่เกิดขึ้นไม่แตกต่างกันก็คือ ทหารถูกทำให้ต้องถอยออกไปจากการเมือง ดังจะเห็นได้ว่าการถอนตัวของทหารจากการเป็น “ตัวชี้วัด” ที่สำคัญของการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (ในทางกลับกันทางทฤษฎีก็คือ การแทรกแซงของทหารในการเมืองเป็นดัชนีหลักของระบอบอำนาจนิยม)

เมื่อก้าวเข้าสู่ช่วงของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตย (democratic consolidation) การจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งกับกองทัพ จะยังเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะจะคิดง่าย ๆ ไม่ได้ว่า เมื่อการเมืองเข้าสู่ช่วงดังกล่าวแล้ว การแทรกแซงของทหารในการเมืองจะไม่เกิดขึ้นอีก

แม้ในภาวะเช่นนี้ ยังไม่มีประเทศที่อยู่ในยุคของการสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยถอยกลับไปสู่ยุคของรัฐบาลทหาร ในอีกด้านหนึ่งอาจจะเป็นเพราะโลกยุคโลกาภิวัตน์เป็นเงื่อนไขที่ไม่เอื้อให้ทหารกลับเข้าสู่การยึดอำนาจทางการเมือง เช่นในอดีต ดังจะเห็นได้ว่าโลกาภิวัตน์ได้นำพากระแสการเมืองเสรีนิยมไปสู่ทุกมุมโลก รวมถึงแนวคิดในเรื่องการสร้างความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารให้เป็นประชาธิปไตย

แต่ที่สำคัญก็คือ การรัฐประหารหรือการแทรกแซงของทหารในการเมือง ไม่เพียงจะถูกมองว่าเป็นความ “ล่าหลัง” ของระบอบการเมืองเท่านั้น หากแต่รัฐบาลทหารยังจะต้องเผชิญกับข้อห้ามทางกฎหมายของประเทศพัฒนาแล้ว เช่น การยุติการให้

ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่มีการรัฐประหารเกิดขึ้น หรือรูปธรรมที่จะเกิดกับกองทัพ ก็ไม่เพียงแต่ต้องเผชิญกับการยุติโครงการความช่วยเหลือทางทหารที่ได้รับเท่านั้น หากแต่ยังหมายถึง การที่นักเรียนทหารที่เข้ารับการศึกษายู่อาจจะถูกส่งกลับบ้านด้วย เป็นต้น

นอกจากนี้เงื่อนไขทางการเมืองการทหารภายในประเทศก็ไม่ได้เอื้อให้กองทัพมีข้ออ้างที่ชอบธรรมต่อการแทรกแซงการเมืองของประเทศ ระดับของภัยคุกคามในยุคหลังสงครามเย็น หรือยุคหลังจากการสิ้นสุดของสงครามคอมมิวนิสต์ภายใน ไม่ได้ได้อยู่ในฐานะของการเป็นปัจจัยที่เอื้อให้กองทัพเข้ามามีบทบาททางการเมืองอีกแต่อย่างใด กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สังคมไม่ได้ต้องการหลักประกันความมั่นคงด้วยการดำรงอยู่ของรัฐบาลทหารในการเมืองของประเทศเช่นในอดีต หรือกล่าวในอีกมุมหนึ่งก็คือ สังคมไม่มีปัจจัยของ “ความกลัว” เกื้อหนุนให้กองทัพต้องกลับเข้ามาเป็นผู้พิทักษ์ระบบการเมืองจากภัยคุกคามทางทหารของข้าศึก

ในภาวะเช่นนี้การทำให้ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารเป็นประชาธิปไตยจึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะมีฉะนั้นแล้ว กองทัพจะถูกปล่อยให้อยู่นอกกระบวนการเมืองที่กำลังถูกทำให้เป็นประชาธิปไตย ดังนั้นการพัฒนาการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย จึงจำต้องทำให้ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารเป็นประชาธิปไตยควบคู่กันไปด้วย และการพัฒนาประชาธิปไตยที่ละเลยต่อการทำให้ความสัมพันธ์นี้อยู่ในกรอบของความเป็นประชาธิปไตยด้วยนั้น ก็เท่ากับว่าเรากำลังเปิด “หน้าต่างแห่งโอกาส”

ให้ทหารownikกลับเข้าสู่การแทรกแซงทางการเมืองได้อีก

หากกล่าวโดยสรุปก็คือ การพัฒนาการเมืองที่ปราศจากการพัฒนากองทัพก็คือ การทำลายหลักประกันในการสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยในอนาคตนั่นเอง

กุญแจของความสำเร็จของปัญหาเช่นนี้ก็คือ ด้านหนึ่งจะต้องสร้างให้กองทัพเป็น “ทหารอาชีพ” (professional soldiers) ให้ได้ และอีกด้านหนึ่งก็จะต้องก่อให้เกิดกรอบความคิดในเรื่องของ “การควบคุมโดยพลเรือน” (civilian control) ในระบอบการเมืองแบบการเลือกตั้งให้ได้

ฉะนั้นกุญแจดอกแรกที่จะต้องถูกไขเพื่อเปิดประตูไปสู่ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารที่เป็นประชาธิปไตยก็คือ จะต้องเกิดกระบวนการทำให้เป็นทหารอาชีพ (professionalization) ขึ้นในกองทัพให้ได้ เพราะเมื่อกองทัพไม่มีความเป็นทหารอาชีพแล้ว ผลที่จะเกิดภายในสถาบันทหารก็คือ กระบวนการทำให้การเมือง (politicization) ซึ่งก็คือการที่นายทหารในกองทัพจะถูกดึงเข้าไปสู่วงจรทางความคิดที่มีความเชื่อเป็นพื้นฐานในแบบเดิมว่า ทหารจะต้องเป็นผู้แก้ปัญหาทางการเมืองของประเทศ และรัฐบาลทหารก็มีความชอบธรรมในตัวเองเมื่อประเทศต้องเผชิญกับปัญหาทางการเมือง

แต่ในอีกด้านของปัญหาก็อาจจะไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะลบล้างความเชื่อที่มีมูลฐานทางความคิดว่า กองทัพคือผู้แก้ไขปัญหาวิกฤตของประเทศดังนั้นรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งจะต้องมุ่งมั่นที่จะนำพาสถาบันกองทัพออกจากเวทีทางการเมือง

โดยรัฐบาลต้องเป็นผู้นำการปฏิรูปกองทัพเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนากองทัพอย่างจริงจัง และด้วยการปฏิรูปกองทัพเท่านั้น ที่จะก่อให้เกิดกระบวนการสร้างความเป็นทหารอาชีพให้เกิดขึ้นได้จริง หรือในอีกนัยหนึ่งก็คือ กองทัพที่ได้รับการพัฒนาแล้วเท่านั้น ที่จะสามารถสร้างให้บุคลากรในกองทัพเป็น “ทหารอาชีพ” ได้

ในทำนองเดียวกันก็คือ กองทัพที่ไม่ได้รับการพัฒนา และขาดการปฏิรูปการทำให้เกิดความเป็นทหารอาชีพในกองทัพนั้น ย่อมเป็นไปได้ และยังจะกลายเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเป็น “ทหารการเมือง” ได้ง่าย และผลจากสภาพเช่นนี้จะทำให้กุญแจอีกดอกหนึ่งไม่สามารถไขประตูเพื่อเปิดไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพได้ด้วย ซึ่งก็คือสภาพของความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร ที่กองทัพไม่เป็นทหารอาชีพนั่น รัฐบาลพลเรือนจะไม่สามารถใช้กรอบคิดในเรื่องของ “การควบคุมโดยพลเรือน” ในการจัดความสัมพันธ์กับกองทัพได้

ดังนั้นถ้ารัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งไม่สามารถก่อให้เกิด “การควบคุมโดยพลเรือน” ได้ก็คือ การบอกเป็นนัยไม่แต่เพียงว่า ความสัมพันธ์พลเรือนทหารยังคงเป็นประเด็นสำคัญของการสร้างประชาธิปไตยของรัฐเท่านั้น หากแต่ยังบอกแก่เราในลักษณะของสัญญาณเตือนภัยอีกด้วยว่า โอกาสของการหวนคืนของการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร ยังคงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ แม้จะถูกอธิบายในทางทฤษฎีและปฏิบัติว่ามีโอกาสประสบความสำเร็จน้อยก็ตาม

กุญแจสองดอกเช่นนี้จึงเป็นภารกิจใหญ่และสำคัญของ

รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง จะต้องค้นหาค้นพบ และที่สำคัญก็คือ ไม่มีสูตรสำเร็จที่จะให้ได้มาซึ่งบุญแจ่มใสดอกนี้ แต่ถ้าหาไม่พบ แล้วโอกาสของการสร้างประชาธิปไตยให้เกิดความเข้มแข็ง (ในความหมายของประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ) ก็จะต้องยังคงเป็น ปัญหาของระบบการเมืองนั้นต่อไปไม่เปลี่ยนแปลง !

.....

สรุป

2551 - ประชาธิปไตยไทยจะสอบผ่านหรือไม่?

“ประชาธิปไตยไม่เคยอยู่ได้ยาวนาน
ประชาธิปไตยเป็นความสิ้นเปลือง
เป็นความเหน็ดเหนื่อย และการทำลายตัวเอง
และไม่เคยมีประชาธิปไตยใดที่ไม่ฆ่าตัวตาย”

John Adams (1735-1826)

ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา

ในฐานะนักรัฐศาสตร์ที่เป็นผู้สังเกตการณ์การเมืองไทยคนหนึ่ง คงจะต้องกล่าวว่า ไม่มีครั้งไหนที่การเมืองในระบอบการเลือกตั้งของไทยถูกท้าทายมากเท่ากับภาวะปัจจุบัน แต่ที่จริงแล้วการเมืองไทยก็ถูกท้าทายซึ่งเป็นเสมือนการนำประชาธิปไตยเข้า “ห้องสอบ” นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 มาโดยตลอดและก็สอบตกมาหลายๆ ครั้งด้วยการถูกรัฐประหาร แต่สำหรับยุคสมัยใหม่ที่เห็นได้ชัดเจนก็คือ ปรากฏการณ์ทางการเมืองหลัง 14 ตุลาคม 2516 และบททดสอบอย่างสำคัญก็เกิดขึ้นในปี 2519 ซึ่งก็เป็นการทดสอบที่เกิดขึ้นบนความอ่อนแอของระบอบการเลือกตั้ง

เพราะนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 แล้ว ประชาธิปไตยตัวแทนก็มีอาการล้มลุกคลุกคลานจากการรัฐประหารมาโดยตลอด จนอาจกล่าวได้ว่า ระบบการเลือกตั้งมีอายุน้อยกว่าระบบการปกครองที่มาจากการยึดอำนาจของทหาร ซึ่งก็ดูจะเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไปในหมู่ประเทศกำลังพัฒนา ที่การรัฐประหารถูกทำให้กลายเป็นกฎเกณฑ์ทางการเมืองมากกว่าการเป็นข้อยกเว้น

อย่างไรก็ตาม การถือกำเนิดอย่างเป็นจริงขึ้นของระบบการเลือกตั้ง อันเป็นผลมาจากการเคลื่อนไหวขนาดใหญ่ในเดือน ตุลาคม 2516 ส่งผลโดยตรงให้ระบบการปกครองของทหารที่มีการสืบทอดอำนาจอย่างยาวนานนับตั้งแต่การรัฐประหารในปี 2490 เป็นอันต้องสิ้นสุดลง

อายุอันเยาว์วัยของระบบการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในปี 2516 นั้น ไม่เพียงแต่ต้องพบกับความท้าทายจากกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่ดำรงอยู่แต่เดิมในสังคมไทยเท่านั้น หากแต่สถานการณ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคก็ไม่เอื้อต่อการเติบโตของระบบการเลือกตั้ง เพราะสถานการณ์สงครามเย็นในภูมิภาคที่มียุทธภูมิหลักอยู่ในเวียดนามได้เกิดความผันผวน อันเป็นผลจากการที่กองทัพสหรัฐอเมริกาไม่สามารถได้รับชัยชนะทางยุทธศาสตร์จนนำไปสู่การเจรจาเพื่อแสวงหาช่องทางในการยุติสงครามในปี 2515 และในเวลาต่อมาก็มีการลดกำลังของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามลง ซึ่งก็รวมถึงในส่วนที่มีประจำการอยู่ในประเทศไทยด้วย

ต่อมาในปี 2518 ก็เกิดความพลิกผันขึ้นอย่างมาก เมื่อ

รัฐบาลนิยมตะวันตกถูกโค่นลงในระยะเวลาไล่เลี่ยกันทั้งสามประเทศในอินโดจีน ปัญหาภัยคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์จากภายนอกได้กลายเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการคงอยู่ของสังคมไทย มากกว่าจะต้องให้ความสนใจกับเรื่องของการพัฒนาประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง แต่ประเด็นสำคัญก็คือ การเมืองแบบผู้แทนถูกมองว่าเป็นความอ่อนแอ ที่จะทำให้ประเทศแพ้สงครามคอมมิวนิสต์ได้

ในขณะเดียวกัน เมื่อหันมาต่อภัยคุกคามที่มองเห็นอนาคตของการสร้างประชาธิปไตยเป็นความอ่อนแอทั้งทางการเมืองและการทหาร เช่น กรณีของลาวที่ถูกมองว่า ประชาธิปไตยแบบรัฐบาลผสมก็คือ การเดินไปสู่การล่มสลายของรัฐบาลฝ่ายขวา และก่อให้เกิดการสถาปนาอำนาจของรัฐบาลสังคมนิยมในเวลาต่อมา

ผลของความเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในอินโดจีนผสมผสานกับการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างหนักของขบวนการประชาชนในประเทศ ได้กลายเป็นบททดสอบแรกที่สำคัญของประชาธิปไตยไทยที่ถูกสถาปนาขึ้นจากการล้มลงของระบอบอำนาจนิยมทหาร

คงตอบได้ไม่ยากนักว่าในสถานการณ์เช่นนี้ ประชาธิปไตยไทย “สอบ” ไม่ผ่านในปี 2519

ต่อมาได้มีความพยายามของฝ่ายทหารที่จะผลักดันให้เกิดการสร้างประชาธิปไตยขึ้นอีกครั้งโดยอาศัยการรัฐประหารในปี 2520 เป็นจุดเริ่มต้น ระบอบประชาธิปไตยแบบกึ่งหนึ่ง หรือบาง

คนอาจจะเรียกว่าประชาธิปไตยครึ่งใบ ก็ถูกสถาปนาขึ้น

ประชาธิปไตยเช่นนี้ก็ถูกจับเข้าห้องสอบอีก ความไม่พอใจของกลุ่มทหารที่นำไปสู่การรัฐประหารในปี 2525 และ 2528 เป็นตัวชี้วัดผลที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประชาธิปไตยแม้จะครึ่งใบ ก็สามารถผ่านการสอบได้ เพราะรัฐประหารที่ล้มเหลวทั้งสองครั้งกลายเป็นผลการสอบที่ยืนยันได้ว่าระยะเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (democratic transition) ของไทยเริ่มมีความแข็งแกร่งมากขึ้น และพร้อมที่จะก้าวเข้าสู่ระยะของการสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยได้ (democratic consolidation)

สถานการณ์จากผลสอบทางการเมืองเช่นนี้ จึงกลายเป็นปัจจัยอย่างดีที่สังคมไทยจะเริ่มมีรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งได้อย่างเต็มรูปแบบแล้ว รัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จึงเป็นรัฐบาลชุดแรกหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ที่นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งก็คือคำตอบว่า ประชาธิปไตยแบบครึ่งใบได้ก้าวสู่ฐานะการเป็นประชาธิปไตยเต็มใบมากขึ้นเสียที

แต่ประชาธิปไตยก็ถูกจับเข้าห้องสอบอีก เมื่อเกิดการเผชิญหน้าระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของพลเอกชาติชาย กับทหาร ผลการสอบดูจะเป็นตรงกันข้ามอย่างสิ้นเชิงกับเมื่อครั้งที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ต้องถูกกดดันจากกลุ่มทหารด้วยความพยายามในการทำรัฐประหาร เพราะประชาธิปไตยสอบตกในยุคพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ ที่ระบอบการเลือกตั้งถูกโค่นลงด้วยการรัฐประหารในปี 2534

แต่แล้วรัฐบาลที่ได้รับการสนับสนุนจากทหารหลังจากการยึดอำนาจก็สอบตกเช่นกันในปีต่อมา สถานการณ์ของการเผชิญหน้าของฝูงชนกับรัฐบาล ได้กลายเป็นวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่มีผลลัพธ์เป็นการนองเลือดในปี 2535

การล้มลงของรัฐบาลที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทัพ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็น “รัฐบาลกึ่งทหาร” ของพลเอก สุจินดา คราประยูร ได้กลายเป็นดัชนีตัวสำคัญที่ชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการของการเมืองไทย และสะท้อนให้เห็นความเป็นไปของการจัดความสัมพันธ์ทางการเมืองใหม่ในอนาคต โดยเฉพาะในเรื่องของทหารกับการเมือง (หรือที่ในทางทฤษฎีเรียกว่า ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร) ที่ทหารลดบทบาททางการเมืองลง จนอาจถือเป็นจุดเริ่มต้นอย่างสำคัญทางทฤษฎีของแนวคิดเรื่อง “การควบคุมโดยพลเรือน” (the civilian control)

ฉะนั้นคงไม่แปลกอะไรนักที่จะกล่าวเปรียบเทียบว่า ประชาธิปไตยไทยสอบไล่ครั้งใหญ่ได้ในปี 2535 และแม้จะต้องเสียเลือดไป แต่ก็สอบผ่านได้ด้วย ซึ่งผลจากการทดสอบครั้งสำคัญในปี 2535 นี้ได้ทำให้เกิดความเชื่อมั่นมากขึ้นว่า โอกาสที่จะมีแรงกดดันทางการเมือง เพื่อทำให้ระบอบการเลือกตั้งของไทยต้องเดินออกไปจากเส้นทางปกติ ไม่น่าจะเกิดขึ้นได้อีก เพราะความสูญเสียที่เกิดจากสถานการณ์การเมืองในปีดังกล่าวมีอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องชีวิตของผู้สูญเสีย ภาพลักษณ์ของประเทศ ตลอดจนผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการต่อสู้ทางการเมืองที่เกิดขึ้น

ประกอบกับโลกยุคโลกาภิวัตน์ ก็ยังมีทิศทางที่ชัดเจน ถึงการที่ประชาธิปไตยเป็นแนวคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองหลักของทุกสังคม การเลือกตั้งจึงกลายเป็นดัชนีชี้วัดตัวสำคัญของสถานะทางการเมืองของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความเป็นประชาธิปไตยถูกชี้วัดจากดัชนีพื้นฐานที่เห็นได้จากการเลือกตั้ง และก็ดูเหมือนว่าทุกกลุ่มองค์กรในสังคมไทยเองก็ยอมรับว่า การเลือกตั้งคือวิถีทางหลักของการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง ซึ่งก็อาจกล่าวเป็นเชิงเปรียบเทียบได้ว่า ชัยชนะทางการเมืองถูกชี้ขาดจากการเคลื่อนไหวของ “รถโฆษณา” ไม่ใช่ด้วย “รถถัง”

ภาพลักษณ์ที่เกิดขึ้นหลังจากวิกฤตการณ์ในปี 2535 ก็คือ พัฒนาการของสังคมและการเมืองไทยที่มุ่งสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่มากขึ้น จนอาจกล่าวในทางทฤษฎีได้ว่า การเมืองไทยหลังจากปี 2535 ได้ก้าวเข้าสู่ช่วงของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

แล้วประชาธิปไตยก็ถูกทดสอบอีก วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 เป็นรูปแบบใหม่ของปัญหาความมั่นคงที่สังคมไทยต้องเผชิญ แต่ก็เห็นได้ว่าวิกฤตดังกล่าวไม่ได้ทำให้ระบอบการเลือกตั้งของไทยต้องล้มลง แม้จะต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจ และสังคมที่มีความเป็นวิกฤตอย่างมากในขณะนั้น

การผ่านกระบวนการทดสอบนับตั้งแต่เหตุการณ์พฤษภาคม 2535 เป็นต้น จนถึงวิกฤตการณ์เศรษฐกิจในปี 2540 และแม้จะต้องล่วงเข้าสู่วิกฤตการณ์ภาคใต้ตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้น

มา ก็มิได้ทำให้เกิดการสั่นคลอน จนทำให้ระบอบประชาธิปไตยที่เป็นอยู่ต้องไร้เสถียรภาพแต่อย่างใด

แต่เมื่อเกิดสถานการณ์การเมืองระหว่างรัฐบาลกลุ่มต่อต้านรัฐบาลด้วยการเคลื่อนไหวและปลุกระดมอย่างต่อเนื่อง และสถานการณ์ดังกล่าวขยายตัวไปสู่การเผชิญหน้า จนกล่าวกันว่า การเมืองไทยได้เดินเข้าสู่ “ทางตัน” ในอีกรวาระหนึ่ง

แน่นอนว่า มีผู้คนบางส่วนที่มีแนวคิดว่าการผ่าทางตันของการเมืองไทยนั้น ในท้ายที่สุดแล้วจะนำไปสู่สภาวะที่เป็นการหวนกลับคืนของระบอบทหาร แต่ก็กลายเป็นสิ่งที่ถูกยอมรับได้จากปัญญาชน สื่อ เอ็นจีโอ และชนชั้นกลางในเมือง นอกจากนี้ อาการตันทางการเมืองเกิดขึ้นโดยไม่มีจุดที่จะสามารถประสานหรือประนีประนอมระหว่างกันได้ ก็กลายเป็นโอกาสดีของผู้นำทหารในการก้าวเข้าสู่การยึดอำนาจทางการเมืองในท้ายที่สุด เมื่อการเมืองไทยเดินไปแล้ว ทางออกกลายเป็นการหวนคืนของรัฐบาลทหารก็จะกลายเป็นบทพิสูจน์ที่บอกว่า ประชาธิปไตยไทยสอบไม่ผ่าน หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ประชาธิปไตยที่แม้จะผ่านเข้าสู่กระบวนการของการสร้างความเข้มแข็งอย่างใดก็ตาม แต่ก็ยังมีความอ่อนแอและความเปราะบางดำรงอยู่ภายในอย่างมาก จนอาจสอบตกได้อีก

สถานการณ์การเมืองในปี 2549 จึงเป็นบททดสอบอย่างสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตยว่า จะสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองจากกลไกภายในระบบของตัวเองได้หรือไม่ ซึ่งในที่สุดแล้วก็สอบตกด้วยการถูกทำรัฐประหาร 19 กันยายน

2549 แต่การยึดอำนาจของทหารก็ไม่สามารถต้านทานกระแสประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นทั้งในเวทีโลก และในเวทีภายในประเทศได้ จนต้องยอมถอยกลับไปสู่การเปิดระบอบการเมืองให้กลับคืนสู่การเลือกตั้งอีก แต่สิ่งที่เกิดขึ้นจากการรัฐประหารก็ส่งผลกระทบอย่างมากกับอนาคตของการเมืองไทย จนเห็นได้ชัดเจนว่าการเมืองไทยในอนาคตจะเป็นกระบวนการที่อยู่ภายใต้การควบคุมของทหารต่อไป

อนาคตการเมืองไทยจึงยังคงเป็นผลพวงจากการยึดอำนาจของทหาร และแม้การเลือกตั้งจะเกิดขึ้น แต่ก็ยังเป็นกระบวนการที่อยู่ภายใต้ “กฎเหล็ก” ของความพยายามในการควบคุมพรรคการเมือง และในขณะเดียวกันก็เป็นการเมืองที่ไร้เสรีภาพ โดยมี “พิมพ์เขียว” ในการควบคุมระบอบการเลือกตั้ง ด้วยการทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอ ดังนั้น การหวนคืนของประชาธิปไตยภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว จึงเป็นการ “เข้าห้องสอบ” ครั้งสำคัญของประชาธิปไตยไทย และเป็นการก้าวไปด้วยความท้าทายเป็นอย่างยิ่งว่า ในที่สุดแล้ว ประชาธิปไตยจะสอบได้หรือสอบตกในปี 2551 !

.....

ภาคผนวก

ลำดับเหตุการณ์รัฐประหารในการเมืองไทย

เวลา	เหตุการณ์	สำเร็จ	ล้มเหลว
1) 2454	กบฏ รศ. 130		×
2) 2475	การเปลี่ยนผ่านทางการเมือง (24 มิ.ย.)	✓	
3) 2776	รัฐประหาร (1 เม.ย.)	✓	
4) 2476	รัฐประหาร (20 มิ.ย.)	✓	
5) 2476	กบฏบวรเดช (11 ต.ค.)		×
6) 2478	กบฏนายสิบ (3 สค.)		×
7) 2481	กบฏ (29 มค.)		×
8) 2490	รัฐประหาร (8 พย.)	✓	
9) 2491	รัฐประหาร (6 เมย.)	✓	
10) 2491	กบฏเสนานิการ (1 ตค.)		×
11) 2492	กบฏวังหลวง (26 กพ.)		×
12) 2494	กบฏแมนฮัตตัน (29 มิย.)		×
13) 2494	รัฐประหาร (29 พย.)	✓	
14) 2495	กบฏสันติภาพ (10 พย.)		×
15) 2500	รัฐประหาร (16 กย.)	✓	
16) 2501	รัฐประหาร (20 ตค.)	✓	
17) 2507	กบฏ (3 ธค.)		×
18) 2514	รัฐประหารตัวเอง (17 พย.)	✓	
19) 2516	การเปลี่ยนผ่านทางการเมือง (14 ตค.)	✓	
20) 2519	รัฐประหาร (6 ตค.)	✓	
21) 2520	กบฏ (26 มีค.)		×
22) 2520	รัฐประหาร (20 ตค.)	✓	
23) 2524	กบฏ (เมย.)		×
24) 2528	กบฏ (9 กย.)		×
25) 2514	รัฐประหาร (23 กพ.)	✓	
26) 2535	การเปลี่ยนผ่านทางการเมือง (17 พค.)	✓	
27) 2549	รัฐประหาร (19 กย.)	✓	
28) 25XX	- ? -		



ประวัติและผลงานโดยสังเขป รศ. ดร. สุรชาติ บำรุงสุข

ตำแหน่งปัจจุบัน

รองศาสตราจารย์ ประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330
โทร. 02-218-7266 โทรสาร. 02-218-7308

การศึกษา

- Ph. D. In Political Science, Columbia University, New York, USA.
- M. Phil. In Political Science, Columbia University, New York, USA.
- MA. In Government, Cornell University, New York, USA.
- รัฐศาสตร์บัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โครงการวิจัยปัจจุบัน

- หัวหน้าโครงการความมั่นคงศึกษา สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

หัวข้อการวิจัย : การก่อการร้าย การก่อความไม่สงบ ความมั่นคง
ด้านพลังงาน ความมั่นคงชายแดน และความมั่นคงเมือง

- บรรณาธิการจุลสารความมั่นคงศึกษา (จุลสารฯ ทีพิมพ์ออกเผยแพร่รายเดือน)

ความรับผิดชอบอื่นๆ บางส่วน

- สอนในสถาบันศึกษาของกองทัพ เช่น วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร วิทยาลัยเสนาธิการทหาร วิทยาลัยการทัพบก วิทยาลัยการทัพเรือ และวิทยาลัยการทัพอากาศ เป็นต้น
- สอนในหลักสูตรของหน่วยงานความมั่นคงอื่นๆ เช่น หลักสูตรอบรมของสำนักข่าวกรองแห่งชาติ หลักสูตรอบรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

ผลงานเรื่องทหารกับการเมือง

- อนาคตประชาธิปไตยไทย, จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 32, มกราคม 2551.
- กฎหมายความมั่นคง, 10 ธันวาคม 2550.
- ทหารกับการเมืองไทยหลัง 9/19, จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 25, สิงหาคม 2550.
- ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารของไทย, จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 9, สิงหาคม 2549.
- ทหารกับการเมืองไทยในศตวรรษหน้า : พัฒนาการและความเปลี่ยนแปลง (2543)
- ปรับโครงสร้างกลาโหม : ประเด็น-ปัญหา-ข้อพิจารณา (2542)
- ทหารกับประชาธิปไตยไทย : จาก 14 ตุลา สู่ปัจจุบันและอนาคต (2541)
- สังคมต้องรู้เรื่องทหาร : ทำไม-อย่างไร (2540)
- ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร : เปรียบเทียบไทย-สหรัฐอเมริกา (2540)

ประเดิมการจัดงานวิชาการเพื่อก้าวไปสู่
การจัดงานในวาระครบรอบ ๑๐๐ ปี รัฐบุรุษอาวุโส ปรีดี พนมยงค์ พ.ศ.๒๕๔๓-๒๕๔๓



สถาบันปรีดี พนมยงค์

ขอเชิญร่วมงาน

ปาฐกถาปรีดี พนมยงค์ ประจำปี ๒๕๔๓

ในวาระครบรอบ ๗๖ ปี การอภิวัฒน์ไทย ๒๔ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๓๔

ครบรอบ ๓๕ ปี ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖

หัวข้อ “ไตรสรณคมน์ทหาร รัฐประหาร และการเมืองไทย”

ปาฐกถา โดย รองศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข

ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

และ เสวนา หัวข้อ “บทบาทสตรีในปัจจุบัน”

เพื่อรำลึกถึงการให้ความสำคัญในหลักสิทธิ เสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่าง หญิง-ชาย ของคณะราษฎร

วิทยากรเสวนา : รสนา โตสิตระกูล สมาชิกวุฒิสภากรุงเทพมหานคร

สุภัทรา ภูมิประภาส นักเขียน-ผู้สื่อข่าว THE NATION

สุนี ไชยรส กรรมการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พันพิสสา ฐปเทียน ภาควิชาการละคร คณะอักษรศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศรีไพร นนทรีย์ ผู้ประสานงานจัดตั้งสหภาพแรงงานย่านรังสิต

ภักวดี วีระภาสพงษ์ นักแปลหนังสือ

ดำเนินรายการโดย : อาจารย์วิภา ดวามณี

วิทยาลัยนวัตกรรมการอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

****จัดฉายวีดิทัศน์ชีวิตประวัติปรีดี พนมยงค์ ให้ชมก่อนเวลา****

เริ่มเวลา ๑๔.๐๐ น.

วันอังคารที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๓ ณ หอประชุมพูนศุข พนมยงค์

สถาบันปรีดี พนมยงค์ เลขที่ ๖๔ /๑ ถนนสุขุมวิท ๔๔ (ซอยทองหล่อ)

แขวงคลองตันเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร

สอบถามรายละเอียด : โทรศัพท์ ๐-๒๓๓๘๑-๓๘๖๐-๑

E-mail : banomyong_inst@yahoo.com Website : pridiinstitute.com

... ..

ฉะนั้น ปัญหาที่มีได้อยู่ที่ว่า ถ้าผู้ใดเป็นทหารแล้วย่อมมีมลัทธิ
เผด็จการ หรือผู้ใดเป็นพลเรือนแล้ว ย่อมสนับสนุนประชาธิปไตย
ปัญหาอยู่ที่ซากทรรคชะที่ตกค้างมาจากระบบทาสยังคงฝังอยู่ที่บุคคลใด
ไม่ว่าคนนั้นเป็นทหารหรือพลเรือนก็ทำให้บุคคลนั้นๆ ถือเป็นหลักนำ
ดำเนินการปฏิบัติไปในแนวทางที่ต้องการ หรือสนับสนุนให้มีระบอบ
เผด็จการที่ปกครองราษฎรอย่างระบบทาส

... ..

ในประเทศไทย ก็ปรากฏว่าหลายขบวนการที่ต่อสู้อำนาจ
เผด็จการนั้นได้มีนายทหารสัญญาบัตร นายทหารประทวน พลทหารที่
นิยมประชาธิปไตยได้ร่วมต่อสู้ในฝ่ายราษฎร*

พระยาพหลพล

* จงพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตยสมบูรณ์ของวีรชน ๑๔ ตุลาคม



สถาบันปรีดี พนมยงค์

เลขที่ ๖๕/๑ สุขุมวิท ๕๕ (ซอยทองหล่อ) แขวงคลองตันเหนือ

เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร ๑๐๑๑๐

โทรศัพท์ ๐๒-๓๘๑๓๘๐-๑ โทรสาร ๐๒-๓๘๑๓๘๕๕

อีเมลล์ banomyong_inst@yahoo.com

เว็บไซต์ www.pridiinstitute.com

ISBN 978-974-10-6408-3