

ทหารกับการเมืองในประเทศไทย

Military and Politics in Thailand

สุทินันท์ สุวรรณวิจิตร และ วรวิทย์ กลิ่นสุข

นักวิชาการอิสระ

Suthinan Suwunwijitr and Worawit Klinsuk

Independent Scholar

Corresponding Author, E-mail : nimitkulsan12@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอบทบาทของทหารกับการเมืองในประเทศไทย ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ให้เห็นถึงขอบเขต บทบาท อำนาจ และหน้าที่ ของทหาร ว่าสมควรหรือไม่ที่ไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ซึ่งกองทัพเกิดขึ้นจากความจำเป็นของชุมชนที่ต้องการปกป้องคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของสมาชิกชุมชน ตลอดจนวิธีดำเนินการนับตั้งแต่การตั้งกรุงสุโขทัยเป็นต้นมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ การทหารของไทยได้เป็นกิจการที่สำคัญของรัฐมาโดยตลอด เนื่องจากได้มีการศึกสงครามมาโดยตลอด ในสมัยโบราณชายฉกรรจ์ทุกคนมีหน้าที่รับราชการทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยามที่มีศึกสงคราม ทหารและพลเรือนจึงมิได้แยกออกจากกันดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แม้แต่การจัดระบบราชการเอง จะมีตำแหน่งสมุหนายกและสมุหพระกลาโหมเป็นหัวหน้าสูงสุดในการบริหารราชการก็ตาม แต่การควบคุมกำลังคนและการใช้กำลังคนในการทหาร มิได้แยกออกจากกันโดยเด็ดขาด การปรับปรุงการทหารครั้งสำคัญได้เริ่มขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้มีประกาศจัดการทหารขึ้นในปี พ.ศ. 2430 ให้เป็นแบบตะวันตก และต่อมาในปี พ.ศ. 2435 จึงได้มีการจัดตั้งกระทรวงกลาโหมขึ้น ทหารจึงมีบทบาทเด่นในทางการเมืองไทยอย่างมาก เนื่องจากทหารมีความพร้อมในเชิงสถาบัน อีกทั้งความเข้มแข็งทางด้านอุดมการณ์และแนวความคิด แต่ทหารยังคงมีการต่อสู้เพื่อสืบทอดอำนาจ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอและความไม่มีเสถียรภาพของสถาบันทหาร ซึ่งขัดแย้งกับแนวคิดความเป็นทหารอาชีพของ Huntington ที่ว่า ทหารอาชีพจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง เพราะความเป็นทหารอาชีพเป็นสิ่งที่จรรยาบรรณไม่ให้นำทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมือง

คำสำคัญ: ทหาร; การเมือง

Abstracts

This article aims to present the role of the military in politics in Thailand. From the past to the present to see the scope of roles, powers and duties of the military that are appropriate or not to interfere with politics. The military arose from the need for the community to protect the lives and property of its members. As the community grew, the population increased. Own territory the military has also been developed in terms of personnel organization. Organization of the army procession war planning weapon schemes as well as methods of conducting battle since the sukhothai establishment until the rattanakosin period thai military has always been an important state affair. Since there has been a constant war in ancient times, all able-bodied men had military service duties. Especially in times of war military and civilians were therefore not separated as they are today. Even organizing the bureaucracy itself will have the position of Somsuai and Somuhrakhom is the highest head in public administration but manpower control and the use of manpower in the military not completely separated from each other significant military improvements began during the reign of king chulalongkorn. Which has announced military management in the year 2430 to be a western style and later in the year 2435 has been established the ministry of defense. The military has therefore played a very prominent role in thai politics. Because the military is institutionally ready as well as the strength of ideology and concept but the military continued to fight for power. This reflects the weakness and instability of the military institution. This contradicts Huntington professional military concept that professional soldiers do not get involved in politics. Because professional military service is what will keep the military from interfering in politics.

Keywords: Military; Politics

บทนำ

เมื่อกล่าวถึงทหารกับการเมืองในประเทศไทยแล้วถือเป็นสิ่งที่แยกออกจากกันได้ยากจะสังเกตได้จากสถานการณ์ทางประวัติศาสตร์ ของชนชาติไทยมีการทำสงครามต่อสู้เพื่อความอยู่รอด ความคงอยู่ของประเทศ ไทยความเป็นเอกราชของชาติทหารในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์จะมีสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นผู้บังคับบัญชากองทัพโดยตรง มีสถานภาพทางกฎหมายและอำนาจบังคับบัญชาประเทศไทย ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 เป็นต้นมา พระมหากษัตริย์ มิได้เป็นผู้บังคับบัญชากองทัพ โดยตรง ในขณะที่กลุ่มทหารเป็นองค์กรสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คณะราษฎรซึ่งประกอบด้วย ทหารและพลเรือนไม่เปิดโอกาสให้กลุ่มการเมืองอื่น เข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างเป็นทางการ ทำให้กลุ่ม การเมืองอื่นไม่อาจแข่งขันทางการเมืองกับคณะราษฎรได้ ความขัดแย้งทางการเมืองจึงรวมศูนย์อยู่ในหมู่ คณะราษฎรด้วยกันเอง ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ทหารไทยได้เข้าไปมีบทบาททางการเมืองอย่างต่อเนื่องมา ตลอด

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ทหารเป็นผู้ที่มีบทบาททางการเมือง โดยเข้ามามี บทบาทในฐานะผู้ปกครอง สนับสนุนคณะผู้ปกครอง และเป็นกลุ่มอำนาจผู้ปกครอง โดยดำเนินบทบาทในการ แทรกแซงทางการเมืองการเข้าแทรกแซงทางการเมืองหลายครั้ง ในรูปแบบของการปฏิวัติรัฐประหารแรง

กระตุ้นที่ทำให้ทหารเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับทางการเมือง คือ ผลประโยชน์ของกลุ่มทหาร (Corporate Interest) โดยที่กองทัพสามารถดำเนินการโดยปราศจากการยุ่งเกี่ยวแทรกแซงหรือครอบงำจากภายนอก การแต่งตั้งโยกย้าย การถูกลดบทบาท แม้กระทั่งการถูกปลดเกียรติและศักดิ์ศรี และผลประโยชน์ของกลุ่มทหารมักจะเชื่อมโยงได้ง่ายกับผลประโยชน์ของชาติ ในด้านความมั่นคงของชาติ เอกราชและอธิปไตยของประเทศ เมื่อทหารถูกลดบทบาท ฝ่ายทหารก็อ้างว่าทำให้กองทัพอ่อนแอลงเป็นผลทำให้ความมั่นคงของรัฐอ่อนแอลงด้วย ดังนั้น จึงทำให้ทหารอ้างได้อย่างเต็มที่ว่าการเข้าแทรกแซงทางการเมืองนั้นเพื่อผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ ประการต่อมาคือสภาพแวดล้อม ทหารที่จะเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้ ในกรณีสภาพบ้านเมืองเกิดความวุ่นวาย รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถแก้ปัญหาได้ หรือ เกิดความขัดแย้งในหมู่ผู้นำทางการเมืองด้วยตนเอง เป็นต้น (ธีรยุทธ บุญมี, 2550: 50) ปัจจัยเสริมที่ทำให้ทหารมีอำนาจทางการเมืองได้นั้น เนื่องจากสถานการณ์ของกลุ่มอาชีพทหารได้รับการยกย่อง นับถือจากสังคมว่าเป็นอาชีพที่มีเกียรติ ผู้นำของทหารสังคมจะยอมรับว่ามีเกียรติสูง องค์กรของทหารเป็นองค์กรที่มีระเบียบวินัย มีการแบ่งงานกันทำที่ชัดเจน ทำให้การควบคุมกำลังพลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กลุ่มทหารมีกลไกครอบครองและควบคุมสื่อมวลชนที่มีเครือข่ายทั่วประเทศและสามารถใช้เครื่องมือได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้นสิ่งกระตุ้นจากผู้นำทหารเองในเรื่องผลประโยชน์และความร่ำรวยของคนที่มีส่วนร่วมกับนักธุรกิจก็เป็นปัจจัยเสริมให้ ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้ (ปริญา อุทุมทรัพย์, 2514 : 170)

ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงบทบาทของทหารในทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา การเข้ามาบีบบังคับทางการเมืองของทหารในประเทศไทยนั้นนับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นไปอย่างเชื่องช้า การครอบงำทางการเมืองของผู้นำทหารทำให้พรรคการเมือง การเลือกตั้ง และสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งถือเป็นสถาบันหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยขาดความต่อเนื่อง และต้องถูกยุบเลิกอยู่เป็นระยะ ทำให้การพัฒนาสถาบันเหล่านี้ประสบกับความชะงักงัน นอกจากนั้นยังมีผลให้ประชาชนขาดความคุ้นเคยกับการปกครองโดยพรรคการเมือง เมื่อประชาชนขาดความคุ้นเคยกับสถาบันเหล่านี้ ทำให้พรรคการเมืองก็ดี สภาผู้แทนราษฎรก็ดี ไม่สามารถสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้ตัวเองอย่างเต็มที่โดยจะเห็นได้ว่า นับตั้งแต่ผู้นำทหารกลุ่มหนึ่งได้เข้าร่วมในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อปี พ.ศ. 2475 ฝ่ายทหารเหล่านี้จำนวนหนึ่ง เช่น จอมพล ป. พิบูลสงคราม พ.อ.พระยาทรงสุรเดช เป็นต้น ไม่ได้ถอนตัวออกจากวงการเมือง แต่ได้พยายามส่งเสริมอำนาจทางการเมืองของตนให้มีความเข้มแข็ง จนกระทั่งทำให้เกิดเป็นความขัดแย้งกัน และฝ่ายของ พ.อ.พระยาทรงสุรเดชต้องเป็นผู้พ่ายแพ้ในที่สุด การเสริมสร้างอำนาจของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในช่วงนี้ได้อาศัยฐานอำนาจจากทหารบกและตำรวจเป็นสำคัญ รวมทั้งใช้อุดมการณ์ชาตินิยม (Nationalism) และลัทธิทหาร (Militarism) ปลุกฝังให้ประชาชนเกิดความเลื่อมใสเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการปกครองของตน ลัทธิหรืออุดมการณ์ทั้งสองนี้สอดคล้องกับนโยบายเสริมสร้างกองทัพให้เข้มแข็ง และสนับสนุนให้ผู้นำทหารเข้ามาเป็นผู้นำประเทศ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในช่วงที่มีอำนาจทางการเมืองในช่วงแรกนี้ไม่มีนโยบายเสริมสร้างพรรคการเมืองแต่อย่างใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ที่มาจาก การเลือกตั้งนั้นหาได้มีอำนาจอย่างแท้จริงไม่ เนื่องจากถูกคานอำนาจด้วยสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการพลเรือนและทหารที่ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐบาล ดังนั้น จึงไม่เป็นที่น่าประหลาดใจที่สถาบันหลัก ๆ ของระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ พรรคการเมือง การเลือกตั้ง และสภาผู้แทนราษฎร ไม่ได้รับการพัฒนาอย่างจริงจังภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 (สุจิต บัญบังการ, 2543: 869-870)

รูปแบบของการเข้ามามีบทบาททางการเมืองของทหารไทย

รูปแบบของการเข้ามามีบทบาททางการเมืองของทหารไทย อาจสรุปได้เป็น 2 ลักษณะ (เกษมชาติ นเรศเสนีย์, 2538: 56) ดังนี้

ประการแรก การเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง คือ การเข้ามาเกี่ยวข้องทางการเมืองของทหารนั้น ทหารได้ใช้สาเหตุต่าง ๆ เพื่อให้ได้รับความชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมที่จะก่อให้เกิดความสมเหตุสมผลและเพื่อที่จะให้ประชาชนได้คล้อยตามกับเหตุผลนั้นด้วย และในการนี้ ทหารอาจจะใช้กำลังเข้ายึด (Seizure of Power) รัฐประหาร (Coup d'etat) และการปฏิวัติ (Revolution) จากรัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลทหารด้วยกันเองก็ได้ และเมื่อทหารเข้าสู่อำนาจทางการเมืองก็จะปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ 1) ทำหน้าที่ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญเมื่อทหารได้ใช้กำลังเข้าปกครองประเทศอันเนื่องจากรัฐบาลชุดก่อนหน้าไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ที่จะนำไปสู่ความยุ่งยากได้ ทหารก็จะเข้าควบคุมกลไกทางการเมืองในทันที แล้วจะใช้ระบบทหารในการปกครอง หลังจากนั้น ทหารจะเริ่มมีการพิจารณาไกล่เกลี่ยทางการเมืองว่าจะมีวิธีการอย่างไร เพื่อจะทำให้การปกครองประเทศดำเนินไปได้ด้วยดีในระบอบประชาธิปไตยที่คนไทยมุ่งหมาย นอกจากนี้ อาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยทหารจะพยายามสร้างองค์กรต่าง ๆ ของประชาชนให้มีพลังเข้มแข็งขึ้นพร้อมที่จะรับช่วงการปกครองไปดำเนินการต่อไป เช่น ระบบพรรคการเมือง รัฐสภา กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ เป็นต้น 2) ทำหน้าที่ปรับปรุงความเจริญภายหลังที่คณะทหารเข้าทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญแล้ว ในขั้นตอนต่อไป ทหารจะต้องเข้าดำเนินการเพื่อแก้ไขและปรับปรุงความเจริญของประเทศ ซึ่งในการแก้ไขนั้น จะต้องรวมไปถึงการปรับปรุงแก้ไขด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ประการที่สอง การเข้ามาเกี่ยวข้องทางการเมืองโดยทางอ้อม ในบางครั้งจะพบว่า ทหารที่เข้ายึดอำนาจจะไม่เข้าไปจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศเองในทันทีทันใด แต่ทหารอาจจะหนุนพลเรือนให้เข้ามาจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลที่มีพลเรือนเป็นผู้นำดังกล่าวหาได้มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริงไม่ กล่าวคือ อำนาจทางการเมืองจะอยู่ที่ทหารหรืออยู่ภายใต้อาณัติของคณะทหาร อำนาจในการตัดสินใจนโยบายที่สำคัญ ๆ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะทหารเสียก่อน การที่คณะทหารไม่เข้าปกครองทันทีอาจจะมีสาเหตุ ดังนี้

1) เกรงว่าประชาชนอาจจะไม่ให้การสนับสนุนคณะกรรมการที่ได้อำนาจจากการยึดอำนาจทางการเมือง โดยการใช้กำลังซึ่งไม่ใช่วิถีทางของระบอบประชาธิปไตย ถ้าไม่ได้รับการสนับสนุนแล้วอาจเกิดความยุ่งยากในภายหลัง

2) คณะทหารไม่พร้อมที่จะจัดตั้งรัฐบาล เพราะขาดตัวบุคคลที่เหมาะสมซึ่งจะสามารถควบคุมสถานการณ์ หรือไม่มีทักษะในการจะเป็นผู้นำประเทศ หรือขาดทักษะในการจะดำเนินการทางเทคนิค เช่น งานด้านการต่างประเทศ งานด้านการคลัง เป็นต้น

3) เพื่อแสดงออกให้ประชาชนทราบว่า การที่เข้ายึดอำนาจนั้นมีใช้เกิดจากความมุ่งหมายว่าอยากจะเป็นรัฐบาล หากแต่เพียงมุ่งหมายที่จะแก้ไขสถานการณ์ที่เลวร้ายให้ดีขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศเท่านั้น มีการศึกษาบทบาททางการเมืองของทหารในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา พบว่า ในช่วงปี ค.ศ.1907 ถึงปี ค.ศ. 1966 ได้เกิดรัฐประหารขึ้นในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาถึง 105 ครั้ง และจำนวนการรัฐประหาร 2 ใน 3 ที่เกิดขึ้นนั้น เกิดจากการใช้กำลังทหารเข้ายึดอำนาจปกครองโดยอ้างถึงภารกิจของการเป็นผู้พิทักษ์ทางการเมือง ที่ทหารจะต้องเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลเผด็จการทหารขึ้นเพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมืองขึ้นมานั่นเอง (Egil, 1967: 228-251) นักรัฐศาสตร์ได้ย้่าถึงคุณลักษณะด้านการจัดองค์กรภายในสถาบันทหารว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญมากในการกระตุ้นให้ทหารสามารถรวมกันเป็นกลุ่มก้อนและสามารถปกป้องตนเองให้ปลอดภัยจากการถูกแทรกแซงจากฝ่ายพลเรือนได้ การรวมตัวเป็น กลุ่มก้อนนี้ทำให้ทหารสามารถเข้าไปเกี่ยวข้องกับระบบการเมืองได้เป็นอย่างดี ซึ่งได้สรุปลักษณะสำคัญทางด้านการจัดหน่วยทหารที่เอื้ออำนวยให้ทหารสามารถเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองได้ คือ มีการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการแบ่งแยกโครงสร้างและจำแนกหน้าที่ความรับผิดชอบตามความชำนาญพิเศษ มีความเป็นวิชาชีพของทหาร (Welch and Smith, 1974: 956) สำหรับแนวทางใหม่ของการศึกษาบทบาทของทหารในทางการเมือง คือให้เน้นความสำคัญของความเกี่ยวพันระหว่างสาเหตุของการแทรกแซงกับวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมที่แตกต่างกัน (Daniel, 1968: 50) อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีการเกี่ยวข้องของทหารในทางการเมืองที่ได้รับความสนใจมากที่สุดทฤษฎีหนึ่ง คือ ความคิดที่เน้นความเปราะบางของรัฐบาลพลเรือน (Regime Vulnerability) ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วนักวิชาการได้มีความเห็นพ้องต้องกันว่าสาเหตุหลักดันให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้นั้น เนื่องมาจากความไร้สมรรถภาพของรัฐบาลพลเรือน 5 ประการ คือ 1) มรดกทางประวัติศาสตร์ สาเหตุของมรดกทางประวัติศาสตร์ที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้ทหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมือง โดยมีความเชื่อว่าพฤติกรรมทางการเมืองในปัจจุบันนั้นจะไม่สามารถศึกษาให้เข้าใจได้อย่างลึกซึ้ง ถ้าปราศจากการทำความเข้าใจในพื้นฐานประวัติศาสตร์และความเป็นมาในอดีตของพฤติกรรมเหล่านั้นเสียก่อน

ดังนั้น ความเข้มแข็งหรือความอ่อนแอของรัฐบาลมีสาเหตุมาจากสภาพการณ์ทางประวัติศาสตร์ของแต่ละสังคม และจะเป็นลักษณะพิเศษที่ยังคงมีอยู่ต่อไปจนกระทั่งเกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เพื่อการอยู่รอดของสังคมนั้น 2) ความล้มเหลวของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของสถาบันผู้แทนราษฎร มีสาเหตุอันเนื่องมาจากความแตกแยกภายใน การขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ

การขาดปัจจัยพื้นฐานที่เอื้ออำนวยต่อการปกครองแบบประชาธิปไตย และประชาชนยังขาดประสบการณ์ในการปกครองดังกล่าว 3) ทหารถูกดึงเข้ามาเกี่ยวข้องทางการเมืองเพื่อแทนที่ช่องว่าง การถอนตัวออกไปของประเทศที่ทำการปกครองอาณานิคม การขาดความจงรักภักดีและศรัทธาจากประชาชน ทำให้เกิดช่องว่างในสังคมที่ทหารสามารถถูกดึงให้ต้องเข้าไปช่วยแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเมืองในสังคมนั้น 4) ทหารมีบทบาทเป็นตัวแทนของชนชั้นกลาง Lucian Pye and Guy Pocker เชื่อว่าการปรับปรุงกองทัพให้ทันสมัยเป็นกระบวนการที่ง่ายต่อการสร้างความทันสมัยให้สังคม Guy Pocker กล่าวว่า กองทัพของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น เป็นกลุ่มในสังคมที่มีพลังในด้านการจัดองค์กร มีระเบียบวินัยดี มีผู้นำที่มีประสิทธิภาพสามารถที่จะนำมาต่อสู้กับระบอบคอมมิวนิสต์เพื่อแย่งชิงช่องว่างแห่งอำนาจการปกครองในสังคมได้ 5) ทหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองเพราะระบบไม่มีความต่อเนื่อง โดย Finer ได้เสนอแนวความคิดไว้ว่า ระดับและขอบเขตของการแทรกแซงทางการเมืองของทหารจะมีมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมนั้น (เกษมชาติ นเรศเสนีย์, 2538: 56)

สาเหตุที่ทำให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมือง

โดยปกติแล้วทหารจะไม่เข้ามาแสดงบทบาททางการเมือง เนื่องจากรัฐธรรมนูญตลอดจนกฎระเบียบการปฏิบัติราชการไว้ชัดเจน โดยรัฐธรรมนูญจะกำหนดหน้าที่ของทหารไว้ 2 ลักษณะ คือ หน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ รักษาเอกราช ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ตลอดจนสถาบันที่สำคัญของประเทศ และอีกหน้าที่หนึ่งก็คือ หน้าที่ในการพัฒนาประเทศ (นราวุฒิ เกิดจรงค์, 2559: 26) อย่างไรก็ตาม ได้มีการวิเคราะห์หน้าที่ของทหารในการรักษาความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยซึ่งเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า การเข้ามาแสดงบทบาททางการเมืองเพราะเหตุผลความจำเป็นทางการเมืองที่กำลังเกิดวิกฤตอันเนื่องจากการบริหารงานที่ผิดพลาดของรัฐบาล จนส่อเค้าว่าจะเกิดความวุ่นวาย ความไม่สงบขึ้นภายในประเทศ หากทหารไม่เข้าไปดำเนินการอาจมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของประเทศ ดังนั้น หากจะวิเคราะห์สาเหตุที่มีส่วนในการสนับสนุนผลักดันให้ทหารต้องเข้ามาแสดงบทบาททางการเมืองในภาวะที่การเมืองเกิดความไม่สงบ หรือในช่วงที่เกิดวิกฤตทางการเมืองแล้วพบว่าน่าจะเกิดจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

1. สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมภายในประเทศเกิดความไม่สงบ มีความขัดแย้งทางการเมือง เกิดความแตกแยกในหมู่ประชาชน มีปัญหาทางเศรษฐกิจ การทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาสังคมเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง เกิดการรวมกลุ่มชุมนุมเพื่อกดดันการแก้ปัญหาของรัฐบาลจนกลายเป็นสถานการณ์ความวุ่นวาย
2. ความไม่มีเสถียรภาพของสถาบันทางการเมือง เช่น เกิดความอ่อนแอของสถาบันทางการเมืองของรัฐบาล พรรคการเมือง นักการเมืองขาดเจตนาธรรมที่แน่วแน่ในการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ประชาชนได้รับผลเสียเมื่อประชาชนได้รับผลกระทบมากก็อาจจะเรียกร้องต่อต้านหรือกดดันรัฐบาลด้วยวิธีการต่าง ๆ

3. ทหารเป็นองค์กรที่มีคุณลักษณะพิเศษแตกต่างจากองค์กรพลเรือนทั่วไป กล่าวคือ ทหารมีระเบียบวินัย การปกครองบังคับบัญชา การสั่งการที่มีความเคร่งครัด นอกจากนี้แล้ว ยังได้รับการฝึกฝนความอดทน ความแข็งแกร่ง การใช้อาวุธยุทธวิธีต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อบริบทการใด ๆ เมื่อเกิดความไม่สงบ

4. ลักษณะเด่นของทหารอีกประการที่องค์กรอื่นไม่มี ก็คือ การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือการยึดอำนาจการปกครองอาจต้องมีการใช้อาวุธประกอบการปฏิบัติการกิจ ซึ่งผู้ที่สามารถใช้อาวุธได้นั้นต้องมีความชำนาญหรือผ่านการฝึกฝนทักษะมาแล้ว ในการเข้าคลี่คลายปัญหาความไม่สงบทางการเมืองของประเทศ เพื่อการควบคุมฝูงชนให้อยู่ในความสงบ หรือเพื่อให้ปฏิบัติการยึดอำนาจจากรัฐบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อยอยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการจากผู้บังคับบัญชา

สาเหตุดังกล่าวข้างต้นถือเป็นส่วนสนับสนุนผลักดันให้ทหารต้องเข้ามาแสดงบทบาททางการเมือง เมื่อเกิดความไม่สงบทางการเมืองภายในประเทศขึ้นจึงทำให้มีการจับตามองมาที่ฝ่ายทหารเป็นพิเศษว่า จะมีการแสดงท่าทีอย่างไรต่อเหตุการณ์นั้น แต่อย่างไรก็ดี หากทหารจะต้องเข้ามาแสดง บทบาทต่อกรณีดังกล่าวก็มักจะดำเนินการไปเพื่อมุ่งความสงบเรียบร้อย ไม่ต้องการใช้กำลังและอาวุธในทางที่จะก่อให้เกิดความรุนแรงเสียหายต่อประชาชนและภาพลักษณ์ของประเทศ (วชิรวัชร งามละม่อม, 2559 : 1) ส่วน สาเหตุที่ส่งเสริมให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยการทำหน้าที่เป็นตัวจักรสำคัญในการกำหนดวิถีทางการเมืองของประเทศสามารถแยกออกเป็นประเด็นดังนี้ คือ 1) ความล้มเหลวทางเศรษฐกิจของประเทศ 2) การที่ทหารเป็นองค์กรที่นำความเป็นสมัยใหม่เข้าสู่สังคม 3) ความได้เปรียบของทหารในทางการเมือง 4) ความเปราะบางของรัฐบาลพลเรือน

ในสังคมที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่จะมีความตึงเครียดทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง จึงเป็นเหตุให้มีการใช้กำลังรุนแรงในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองบ่อยครั้ง ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายทหารและผู้นำทางการเมืองฝ่ายพลเรือนเป็นไปในลักษณะที่แข่งขันและแย่งอำนาจกันมากกว่าที่จะเอื้อประโยชน์แก่กัน ส่งผลให้ฝ่ายทหารซึ่งมีองค์กรที่มีพลัง และมีความได้เปรียบในฐานะที่เป็นผู้กุมอาวุธ มีเอกภาพในการบังคับบัญชาและมีระเบียบวินัยที่เคร่งครัด สามารถเข้ายึดอำนาจทางการเมืองการปกครองได้ เราเรียกระบบการเมืองแบบนี้ว่า ระบบขุนศึก (Praetorian System) ซึ่งจะปรากฏในสังคมที่ทหารมักเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองบ่อยครั้ง และเป็นสังคมที่ไร้เสถียรภาพทางการเมือง คือ มีการต่อสู้แย่งชิงอำนาจทางการเมืองอย่างไม่มีมีกฎเกณฑ์ ความวุ่นวายทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เป็นปัจจัยกระตุ้นให้ทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองจนเกิดเป็นระบบขุนศึก ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างทั่วไปของระบบการปกครองแบบขุนศึกก่อน เพื่อที่จะได้เข้าใจถึงเหตุผลของการเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองของทหาร ระบบขุนศึกนี้มักจะเกิดในสังคมที่สถาบันทางการเมืองอ่อนแอ ไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนในการถ่ายทอดอำนาจและการแสวงหาอำนาจการปกครองโดยชอบธรรม นอกจากนี้ ลักษณะสำคัญของระบบขุนศึก คือ ปรากฏการณ์ที่มีความขัดแย้งกันอย่างรุนแรงของพลังต่าง ๆ ในสังคมระหว่างองค์กรทางการเมือง ผู้นำทางการเมืองและกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ควบคู่ไปกับพฤติกรรมทางการเมืองที่แสดงให้เห็นว่าแต่ละกลุ่มต่างแสวงหากฎเกณฑ์ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพื่อ

นำมาใช้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง และข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม เพื่อจะใช้อำนาจบังคับที่สามารถนำมาใช้แก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างกันได้ (กมลลา สุขพานิช และวุฒิชัย มูลศิลป์, 2523: 12-13) ความเป็นสมัยใหม่และการพัฒนาทางการเมืองจะต้องดำเนินไปด้วยกัน เมื่อสังคมได้เข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ สังคมจะมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตจากสังคมแบบดั้งเดิมหรือแบบเกษตรกรรมไปเป็นสังคมอุตสาหกรรม ซึ่งถือเป็นการก้าวเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความเติบโตของบุคลากรในภาคการผลิตที่มีการศึกษามากขึ้นเพื่อป้อนเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม ซึ่งในรูปแบบการเมืองสมัยใหม่ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ในทางการเมือง ตั้งแต่การเลือกตั้ง การเรียกร้องในแนวนโยบาย และการถอดถอนรัฐบาลที่คิดว่าไม่มีความชอบธรรมทางการเมือง ในกระบวนการมีส่วนร่วมนี้ สังคมจะต้องมีการพัฒนาสถาบันทางการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นสมัยใหม่ของสังคม (Huntington, 1968) Huntington ได้อธิบายความเป็นทหารอาชีพว่าจะต้องประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) ความเชี่ยวชาญ (Expertise) ความเชี่ยวชาญในอาชีพที่ตนปฏิบัติอยู่ถือเป็นคุณสมบัติที่สำคัญขององค์กรอาชีพทั้งหลาย ไม่เฉพาะแต่กองทัพเท่านั้น 2) ความเป็นหมู่คณะ (Corporateness) โดยนายทหารสมัยใหม่จะต้องมีความสามัคคี และมีความรู้สึกร่วมในฐานะของการเป็นกลุ่มเดียวกัน (Consciousness as a group) 3) ความรับผิดชอบ (Responsibility) โดยทหารจะต้องมีความรับผิดชอบต่อลูกค้าของตน ซึ่งลูกค้าที่สำคัญของทหารนั้นก็คือสังคม ดังนั้น ทหารจะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย (สุรชาติ บำรุงสุข, 2558: 51) และยังอธิบายเพิ่มเติมว่า ความเป็นทหารอาชีพ มีลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ คือ 1) เชื่อฟังและจงรักภักดีต่อรัฐ 2) มีความสามารถในทางทหาร 3) อุทิศตนให้แก่การสร้างทักษะและความชำนาญเพื่อจะนำไปสู่การสร้างความมั่นคงของรัฐ 4) ต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง ความเป็นทหารอาชีพต้องแยกออกจากการเมือง วางตัวเป็นกลางทางการเมือง และยอมอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลพลเรือน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ นายทหารจะต้องอุทิศตัวให้กับความเชี่ยวชาญของการเป็นผู้จัดการความรุนแรง (Expertise of the Management of Violence) จึงจะถือได้ว่านายทหารผู้นั้นมีความเป็นทหารอาชีพ (Huntington, 1957: 221) ขณะที่ Moris Janowitz มองว่าทหารเป็นระบบทางสังคมแบบหนึ่ง และความเป็นทหารอาชีพก็เป็นปัจจัยที่สามารถแปรเปลี่ยนได้ตามเงื่อนไขของเวลา อีกทั้งยังเสนอด้วยว่า ผลจากความเปลี่ยนแปลงทางสังคมมีผลอย่างมากต่อการกำหนดความเป็นทหารอาชีพของบรรดานายทหารในกองทัพแต่ในที่สุดแล้ว ความเป็นทหารอาชีพก็จะมีลักษณะคล้ายกับสถาบันวิชาชีพอื่น ๆ ที่ไม่ใช่องค์กรทหาร คือจะต้องถูกทำให้เป็นพลเรือน (Civilianized) นั่นเอง (Moris, 1960 : 142) อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาความเป็นสถาบันวิชาชีพของทหารนั้นจะต้องตระหนักไว้เสมอว่า กองทัพเป็นมากกว่าองค์กรของระบบราชการทั่วไป (Bureaucratic Organization) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ทหารไม่ใช่พนักงานบริษัทในเครื่องแบบ หากแต่กองทัพของทุกประเทศต่างก็เป็นองค์กรที่มีประวัติศาสตร์อันยาวนาน พร้อมกับมีแบบแผนของการดำเนินชีวิตภายในรองรับอยู่ ซึ่งก็คือการที่กองทัพมีลักษณะเป็นประชาคมอีกรูปแบบหนึ่ง หรือเรียกได้ว่า ประชาคมทหาร (Military Community) ที่ดำรงอยู่ภายใต้กฎระเบียบ แบบแผน ประเพณี และการกล่อมเกลாதาสังคม

เฉพาะของตน (สุรชาติ บำรุงสุข, 2558: 52-53) Samuel E. Finer. (1962 : 34) ได้อธิบายถึงลักษณะเด่นของทหารในทางการเมืองไว้ว่า ทหารมีลักษณะเด่น 5 ประการ คือ มีการบังคับบัญชาารวมศูนย์ มีการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นเป็นลำดับชั้น มีระเบียบวินัย มีการติดต่อสื่อสารภายในหน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์กร มีความสามัคคีรักหมู่คณะ และมีความสามารถในการพึ่งพาตนเอง ทั้งยังมีคุณธรรมทางการทหาร (Military Virtues) ซึ่งเมื่อรวมกับลักษณะเด่นทั้ง 5 ประการนี้ทำให้ทหารเป็นองค์กรที่มีการจัดตั้งที่ดีที่สุดเมื่อเทียบกับองค์กรต่าง ๆ ในสังคม อีกทั้งยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองสูง โดยเฉพาะในสังคมของประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้ Finer ยังได้แสดงความเห็นเพิ่มเติมว่า ความเป็นวิชาชีพของทหารยังเป็นสาเหตุที่ทำให้ทหารเกิดความคิดว่า ทหารเป็นผู้รับใช้รัฐ ไม่ใช่ผู้รับใช้รัฐบาล ณ จุดนี้ ทหารจึงใช้ความคิดของตนเองกำหนดว่า อะไรคือผลประโยชน์ของประเทศ ไม่ใช่ผลประโยชน์ของรัฐบาล และเป็นเหตุปัจจัยที่ทหารใช้กำหนดว่าเมื่อใดควรทำการปฏิวัติรัฐประหารเพื่อผลประโยชน์ของประเทศ ในขณะที่ Lucian Pye เป็นอีกคนหนึ่งที่กำลังกล่าวถึงบทบาททางการเมืองของทหารซึ่งสามารถสร้างความเป็นสมัยใหม่ในประเทศกำลังพัฒนา และยังมีแนวคิดสนับสนุนให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองในฐานะนักปฏิรูปสังคมและการเมือง เนื่องจากความเป็นองค์กรของทหารที่มีลักษณะเข้มแข็ง มีระเบียบวินัย มีความรักชาติ และเป็นปฏิปักษ์ต่อคอมมิวนิสต์ (ณัชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร, 2553: 69-86) สำหรับประเทศไทย ทหารได้เริ่มมีบทบาททางการเมืองตั้งแต่แรกเริ่มของการมีประชาธิปไตย คือการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ทหารเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งของสังคมไทย เนื่องจากเป็นสถาบันที่ได้รับการพัฒนามาก่อนสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ จึงเป็นที่ยอมรับในหมู่ประชาชนว่า ทหารมีเกียรติ มีศักดิ์ศรี และมีอำนาจ รวมทั้งมีความพร้อมในตัวเองมากที่สุด (สุจิต บุญบงการ, 2549)

สรุป

จากทัศนะของนักวิชาการที่ศึกษาทหารกับการเมืองในประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าทหารมีบทบาทเด่นในทางการเมืองไทยอย่างมาก เนื่องจากทหารมีความพร้อมในเชิงสถาบัน อีกทั้งความเข้มแข็งทางด้านอุดมการณ์และแนวความคิด แต่ทหารยังคงมีการต่อสู้เพื่อสืบทอดอำนาจ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอและความไม่มีเสถียรภาพของสถาบันทหาร ซึ่งขัดแย้งกับแนวคิดความเป็นทหารอาชีพของ Huntington ที่ว่า ทหารอาชีพจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง เพราะความเป็นทหารอาชีพเป็นสิ่งที่จะรังไม่ให้ทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมือง โดยที่ Huntington ได้กล่าวไว้ว่า สถาบันทหารในรัฐสมัยใหม่ส่วนใหญ่เป็นทหารมืออาชีพ ไม่ใช่ทหารรับจ้างหรือทหารของพระราชอาอย่างเช่นในอดีต จึงทำให้ทหารที่มีความเป็นทหารอาชีพมีความรับผิดชอบกับภาระงาน และไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง แต่จากที่ปรากฏให้เห็นในสังคมไทยนั้น กลับกลายเป็นว่า ความเป็นมืออาชีพของทหารทำให้ทหารพร้อมทำการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งขัดแย้งกับคำอธิบายของ Huntington อย่างหน้ามือเป็นหลังมือเลยทีเดียว

เอกสารอ้างอิง

- เกษมชาติ นเรศเสนีย์. (2538). *การศึกษาเปรียบเทียบความนึกคิด อุคมการณ์ ทศนคติ และพฤติกรรมทางการเมือง* ของนายทหารนักเรียนโรงเรียนเสนาธิการทหารบก หลักสูตรหลักประจำชุดที่ 73 และนักศึกษาวิทยาลัยการทัพบก ชุดที่ 40. กรุงเทพฯ : โรงเรียนเสนาธิการทหารบก.
- กนลา สุขพานิช และวุฒิชัย มูลศิลป์. (2523). *ข้อคิดและแนวทางในการศึกษาบทบาทของทหารในการเมือง*. กรุงเทพฯ: แสงรุ่งการพิมพ์.
- ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร. (2553). ข้อเสนอใหม่ของการศึกษาบทบาทของทหาร กับความขัดแย้งทางการเมือง. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. 8(1), 69-86.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2550). *ความคิดสองทศวรรษวิเคราะห์แนวโน้มการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- นราวดี เกิดจรงค์. (2559). การแทรกแซงของทหารและการทำให้เป็นประชาธิปไตยในไทยและอินโดนีเซีย. *คุณวินิพนธ์หลักสูตรปริญญา ปรัชญาคุณวุฒิบัณฑิต (การเมือง)*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ปริญญา อุดมทรัพย์. (2514). วิเคราะห์บทบาททางการเมืองของทหารในประเทศไทย. *วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต*. กรุงเทพฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วชิรวัชร งามละม่อม, (2559). *รัฐประหาร บทบาททหารกับการเมืองในประเทศไทย*, สืบค้นเมื่อ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2563. จาก <http://www.lib.ku.ac.th/KUCONF/2560/KC5410008.pdf>
- สุจิต บุญบงการ. (2543). ปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทย. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุจิต บุญบงการ. (2549). *บทบาทกองทัพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังการสิ้นสุดของสงครามเย็น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สุรชาติ บำรุงสุข. (2558). *เสนาริปไตย: รัฐประหารกับการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- Claude E. Welch and Arthur K. Smith. (1974). *Military Role and Rule: Perspectives on Civil Military Relations*. Mas: Dexbury Press.
- Daniel Lerner. (1968). *The Passing Traditional Society: Modernizing the Middle East*. New York: The Free Press.
- Egil Fossum. (1967). *The Military in Latin American Politics. MA thesis Department of Political Science*. University of Oslo.
- Janowitz, Moris. (1960). *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait* Glencoe. Chicago: The University of Chicago Press.
- Samuel E. Finer. (1962). *The Man on Horseback: The Role of The Military in Politics*. New York: Praeger.
- Samuel P. Huntington. (1957). *The soldier and the state: The theory and politics of civil-military relations*. New York: Vintage.
- Samuel P. Huntington. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University Press.