

ทหาร กับ การพัฒนาประชาธิปไตย

พลโทสรรชัย อจลานนท์¹

บทคัดย่อ

โดยทั่วไป ในการศึกษาบทบาทของสถาบันทางการเมืองในการพัฒนาประชาธิปไตยนั้น ได้เป็นที่ยอมรับกันว่า ประชาธิปไตยจะเข้มแข็งมั่นคงได้ ก็จะต้องยอมรับในควมมีอำนาจสูงสุดของสถาบันพลเรือนในทางการเมือง และในด้านการปกครองประเทศ ซึ่งหมายถึงว่าสถาบันทางพลเรือนจะต้องมีอำนาจในการควบคุมสถาบันทหารได้ และสถาบันทหารจะต้องมีบทบาทและอำนาจทางการเมืองในกรอบจำกัด แต่หากนับย้อนการรัฐประหารตั้งแต่ครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2490 เป็นต้นมาได้ พลิกโฉมหน้าการเมืองไทยไปโดยสิ้นเชิง เพราะเป็นรัฐประหารที่ทหารเป็นผู้ทำการรัฐประหาร แล้วขึ้นดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองด้วยตนเอง ซึ่งดูเหมือนว่าทหารจะเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองแต่เพียงผู้เดียว ทหารจึงกลายเป็นหนึ่งในตัวละครหลักผู้ทรงอิทธิพลทางการเมืองมาอย่างต่อเนื่อง จนเหมือนเป็นลักษณะประจำตัวอย่างหนึ่งของการเมืองไทยไปโดยปริยาย นับว่าบทบาทของทหารได้เข้ามาสู่สังคมไทยระดับผังรากลึก มีการวางรากฐานหลายอย่างให้ทหารเข้าไปอยู่ในกลไกต่าง ๆ ของสังคมอย่างกว้างขวาง จนทำให้ไม่สามารถแยกทหารออกจากการเมืองได้ ซึ่งการเข้ามามีบทบาททางการเมืองของสถาบันทหารดังกล่าว กลายเป็นข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่าการที่ทหารมีบทบาทอย่างสูงในทางการเมืองนั้น ทหารมักจะถูกมองเป็นหนึ่งในอุปสรรคสำคัญที่คอยขัดขวางการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย

บทความนี้ ผู้เขียนมีความมุ่งหมายที่จะศึกษา บทบาทของทหารกับระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งเน้นที่บทบาทและการมีส่วนร่วมของทหารกับการเมือง ว่าแท้จริงแล้วทหารเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประชาธิปไตย หรือทหารเป็นกลไกหลักในการพัฒนาประชาธิปไตยกันแน่ นอกจากนี้ก็จะวิเคราะห์ความเป็นประชาธิปไตยในหมู่ทหาร ตามคำกล่าวที่ว่า “ความยุติธรรม อยู่ที่ความพอใจ ไม่มีประชาธิปไตยในหมู่ทหาร” นั้นมีความแท้จริงหรือไม่ อย่างไร

คำสำคัญ : บทบาทของทหารกับระบอบประชาธิปไตย การพัฒนาประชาธิปไตย ความเป็นประชาธิปไตยในหมู่ทหาร

¹ พลโทสรรชัย อจลานนท์ รองเสนาธิการทหารบก (1) และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หมายเลข 244

ทหารกับการพัฒนาประชาธิปไตย

บทนำ

บทบาททางการเมืองของทหาร มักถือกันว่าทหารไม่สามารถแสดงบทบาทที่เป็นคุณต่อการพัฒนาประชาธิปไตยได้ ซึ่งแท้จริงแล้วในบางสถานการณ์นั้น ทหารอาจกระทำกรอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาธิปไตยก็ได้ โดยเฉพาะในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยของประเทศกำลังพัฒนา ที่อาจต้องอาศัยความเข้มแข็งของสถาบันทหารเป็นผู้ดูแลสถานการณ์ในประเทศไทย สถาบันทหารเข้าแทรกแซงการเมืองบ่อยครั้งในรูปแบบต่าง ๆ โดยได้แสดงบทบาททั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษต่อประชาธิปไตยใน 3 ด้าน คือ ด้านการกำหนดตัวกลุ่มผู้นำประเทศ ด้านการกำหนดและบังคับใช้นโยบายสาธารณะ และด้านการรักษาความมั่นคงภายใน ซึ่งสำหรับเมืองไทยแล้ว การแทรกแซงของทหารในทางการเมือง โดยเฉพาะการที่ทหารเป็นตัวแสดงที่เข้าควบคุมระบบการเมืองด้วยการรัฐประหาร จนทำให้เกิดข้อสังเกตว่า การมีรัฐบาลทหารในประเทศเกิดใหม่ หรือต่อมาถูกเรียกว่าประเทศกำลังพัฒนา ได้กลายเป็น “กฎ” มากกว่าเป็น “ข้อยกเว้น” ทางการเมืองไปแล้ว²

การศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมต่าง ๆ ล้วนตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง ไม่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างถาวร เกิดขึ้นได้ก็มีโอกาสตกสลายลงได้ การเปลี่ยนแปลงสังคมให้เป็นประชาธิปไตยก็เช่นกัน สังคมที่เคยอยู่ภายใต้การปกครองระบอบอื่น ไม่ว่าจะเป็นเผด็จการ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือตกเป็นอาณานิคมของต่างชาติ เมื่อเปลี่ยนแปลงกลายเป็นประชาธิปไตยสำเร็จแล้ว ก็ไม่ได้หมายความว่าระบอบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นนั้นจะดำรงอยู่ได้ตลอดเรื่อยไป อาจมีการเสื่อมลง หรือถึงขั้นล่มสลายไป โดยมีระบอบอื่น ๆ เข้ามาแทนก็เป็นได้ ตัวอย่างเช่น ประเทศฟิลิปปินส์ กลายเป็นระบอบเผด็จการ ในยุคของประธานาธิบดีมาร์กอส เมื่อระบอบประชาธิปไตยเสื่อมลง, ประเทศอินโดนีเซีย ประชาธิปไตยก็สิ้นสุดลง เมื่อประธานาธิบดีซูการ์โนทำการรวบอำนาจเข้าสู่ตนเอง และสถาปนาระบอบ “ประชาธิปไตยแบบชี้นำ” ดังนั้น ประเด็นสำคัญในสายตาคณะนักพัฒนาประชาธิปไตย จึงไม่ได้มีเพียงแค่ทำอย่างไรจึงจะเปลี่ยนแปลงสังคมที่ปกครองในระบอบอื่นให้กลายเป็นระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น (การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย : Transition to democracy) ยังคงยึดถือความสำคัญของการธำรงรักษาระบอบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นแล้วนั้น ให้สามารถดำรงอยู่ต่อไปให้นานที่สุดโดยไม่เสื่อมถอยลง หรือล่มสลายลง (การสร้างความมั่นคงแข็งแกร่งให้กับประชาธิปไตย : Democratic consolidation)

ดังนั้นประเทศใดก็ตามที่ต้องการเป็นประชาธิปไตย ล้วนต้องขบคิด ถึงปัญหาข้อหนึ่งอย่างจริงจัง นั่นก็คือ การกำหนดสถานภาพและบทบาทที่เหมาะสมให้แก่กองทัพของตน ทั้งนี้ก็เพราะว่ากองทัพเป็นองค์กรที่มีศักยภาพมากเพียงพอที่จะล้มล้างระบอบประชาธิปไตยลงได้ ดังคำกล่าวของ Peter Feaver ที่ว่า “รัฐสร้างกองทัพขึ้นมาให้เป็นองค์กรปกป้องรัฐจากศัตรู แต่หากรัฐมีกองทัพที่เข้มแข็งจนเอาชนะศัตรูได้ ก็ย่อมแปลว่ากองทัพนั้นมีพลังอำนาจมากพอที่จะโค่นล้มรัฐบาลของตนเองลงได้ด้วยเช่นกัน”³ ดังนั้น หากต้องการมีประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องจัดวางความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับรัฐบาลพลเรือน ให้ทหารไม่เป็นภัยต่อรัฐและระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งกำหนดบทบาท

² สุรชาติ บำรุงสุข, ไตรสรณคมนตรีทหาร รัฐประหารและการเมืองไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันปริทัศน์ พนมยงค์, 2551)

³ Peter D. Feaver, “Civil-military relations”, Annual Review of Political Science, Vol.2 (1999) p.214

ของรัฐที่จะเป็นคุณประโยชน์ต่อประชาธิปไตยให้มากที่สุด ตามที่ Samuel Finer ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “การที่ทหารจะดื้อรั้นไม่เชื่อฟังคำสั่งรัฐบาลพลเรือนนั้น ไม่ใช่เรื่องน่าแปลกใจแต่อย่างใด แต่สิ่งที่น่าแปลกใจยิ่งกว่าก็คือ ทำไมเรายังเห็นทหารเคารพคำสั่งของรัฐบาลพลเรือนอยู่”⁴

ประชาธิปไตย : ความหมายและความสำคัญ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หน้า 565 ให้ความหมายคำว่า “ประชาธิปไตย” ว่าหมายถึง ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่ ส่วนภาษาอังกฤษ คำว่า Democracy แปลว่า to rule or govern by the people ซึ่งหมายถึง การปกครองโดยประชาชน คำว่าประชาธิปไตย เป็นคำที่นำมาใช้กันอย่างแพร่หลายในโลกปัจจุบัน และเป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศต่าง ๆ แม้จะมีรูปแบบการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกัน แต่ต่างก็อ้างว่าประเทศของตนเป็นประชาธิปไตยทั้งสิ้น ซึ่งในแต่ละประเทศจะให้ความหมายของประชาธิปไตย โดยเน้นในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ เน้นเรื่องการปกครองโดยประชาชน, เน้นเรื่องสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค, เน้นเรื่องการเข้ามีส่วนร่วมหรือเสียงของประชาชน, เน้นเจตนารมณ์ของประชาชน, เน้นที่มาและขอบเขตอำนาจที่มอบให้โดยประชาชน เป็นต้น

ตามหลักสากล ระบอบประชาธิปไตย (Democracy) จะหมายถึง ระบอบการปกครองตนเองของประชาชน หรือระบอบการปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ ซึ่งเป็นการปกครองที่ยึดถืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่เป็นกฎหมายหลักหรือเป็นกติกากำหนดแนวทางสำหรับการที่รัฐจะใช้อำนาจอธิปไตยปกครองประชาชน และมีหลักการจัดระเบียบการปกครอง แต่รัฐธรรมนูญก็ไม่ใช่เครื่องหมายแสดงความเป็นประชาธิปไตย เพราะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน ลักษณะสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ สามารถพิจารณาได้จาก 3 ปัจจัย ได้แก่

1. **รัฐบาล** โดยลักษณะของรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตย คือ “รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน” ซึ่งเป็นวาหะของอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐฯ การที่รัฐบาลใดจะได้รับการยอมรับว่าเป็นประชาธิปไตยจะต้องมีลักษณะครบทั้ง 3 ประการ คือ **รัฐบาลของประชาชน** หมายถึง รัฐบาลจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้ด้วยการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง **รัฐบาลโดยประชาชน** หมายถึง ประชาชนหรือพลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นผู้ปกครองได้ ถ้าหากได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และ **รัฐบาลเพื่อประชาชน** หมายถึง รัฐบาลจะต้องมีจุดประสงค์เพื่อความผาสุกของประชาชน และจะต้องมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งเพื่อจะได้เป็นหลักประกันว่าผู้ปกครองจะต้องปกครองเพื่อประชาชน หากผันแปรจากจุดหมายนี้ประชาชนจะได้มีโอกาสเปลี่ยนผู้ปกครองผ่านการเลือกตั้ง

2. **การเลือกตั้ง** ประเทศประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีการเลือกตั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถเสนอตัวเข้ารับใช้ส่วนรวมโดยการสมัครรับเลือกตั้ง และเปิดโอกาสให้พลเมืองใช้สิทธิในการที่จะเลือกบุคคลที่ตนต้องการให้เป็นผู้ปกครอง หรือเป็นผู้ใช้สิทธิเป็นปากเสียงแทนตนในสภา ซึ่งการมีสิทธิเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวยังไม่เป็นการเพียงพอ ต้องมีหลักประกันในการใช้สิทธินั้นด้วยว่า

⁴ Samuel Finer, The Man on Horseback, p.5

สามารถใช้ได้อย่างเสรีเต็มที่ และมีโอกาสเลือกสรรตัวบุคคลที่ต้องการจริง ๆ คือ ต้องมีการลงคะแนนแบบลับ (Secret Ballot)

3. การปกครองโดยเสียงข้างมาก หมายถึง บุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นรัฐบาล นั้นถ้าหากไม่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรงแล้ว ก็ต้องเป็นคณะบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากเสียงข้างมากของผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา โดยการออกกฎหมาย การวินิจฉัยปัญหา หรือการตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามความเห็นชอบของเสียงข้างมากของผู้แทนในสภา ในระบอบประชาธิปไตย มิได้หมายความว่าเพียงการยึดหลักเสียงข้างมากเท่านั้น ความเห็นหรือทัศนคติของเสียงข้างน้อยจะต้องได้รับการรับฟัง เพราะในระบอบประชาธิปไตยนั้นต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายหรือผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างได้เผยแพร่ทัศนคติหรือแนวความคิดของเขา⁵

ท่านอานันท์ ปันยารชุน ได้ให้ทัศนคติในเรื่องการเสริมสร้างประชาธิปไตยที่ยั่งยืนว่า ประเทศชาติจะต้องมุ่งความพยายามไปที่การสร้างระบบที่ให้อำนาจแก่ประชาชน ไม่ใช่เฉพาะผ่านสิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่านั้น แต่โดยปลูกฝังบรรทัดฐาน สถาบันและค่านิยมที่สนับสนุนสิทธิดังกล่าว และทำให้สิทธินั้นมีความหมาย โดยอธิบายถึงโครงสร้างทางสถาปัตยกรรมของประชาธิปไตย หรือเรียกว่า เสาหลักของประชาธิปไตย ซึ่งมีอยู่ 7 เสา ได้แก่

- เสาหลักที่หนึ่ง : การเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่เสรี และยุติธรรมสร้างความชอบธรรมให้กับประชาธิปไตย โดยป้องกันบุคคล หรือกลุ่มคนเล็กๆ ในสังคมไม่ให้ยึดยึดผลประโยชน์เฉพาะตัวให้ประชาชนแบกรับ ไม่ควรมีบุคคลใด หรือคนกลุ่มใดมีสิทธิผูกขาดอำนาจเหนือกระบวนการเลือกตั้ง

- เสาหลักที่สอง : ขั้นตอนธรรมทางการเมือง การเลือกตั้งที่เสรี และยุติธรรมไม่ได้เป็นการมอบสิทธิให้กดขี่ หรือกีดกันกลุ่มผู้ที่ไม่ได้ลงคะแนนเสียงให้ฝ่ายรัฐบาล และก็ไม่ได้หมายความว่าเสียงข้างมากจะมีสิทธิปล้นสิทธิเสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือชีวิตของเสียงข้างน้อย ถ้าจะให้ประชาธิปไตยคงอยู่ได้ในระยะยาวก็ต้องมีขั้นตอนธรรม ถ้ากลุ่มเสียงข้างน้อยไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างเที่ยงธรรมจากกระบวนการการเลือกตั้ง ก็จะไม่สามารถมีความสงบสุขได้ การขาดความสงบสุขจะทำให้ความพยายามทั้งปวงที่จะเป็นประชาธิปไตยไร้ผล

- เสาหลักที่สาม : หลักนิติธรรม ซึ่งมีการถกเถียงกันมากมายถึงความหมายของคำนี้ แต่สิ่งที่เห็นได้ชัด คือความเกี่ยวโยงอย่างใกล้ชิดระหว่างหลักนิติธรรมและประชาธิปไตย คือ เมื่อกระบวนการทางการเมืองกำกับด้วยกฎหมายและกรอบระเบียบกฎหมาย ราษฎรก็จะสามารถพิจารณาได้ว่ารัฐบาลนั้นปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ และสามารถหาคำตอบต่อคำถามหลักๆ เช่น รัฐบาลปกครองตามหลักกฎหมายหรือไม่ หรือถือหลักว่าตนได้รับการยกเว้นจากกฎหมายที่ไม่สะดวกบ้างข้อ ลำดับขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐบาลคงเส้นคงวา และอยู่ภายใต้กฎหมายหรือไม่ หรือว่ารัฐบาลดำเนินการตามอำเภอใจ จับกุมผู้คนที่คัดค้านนโยบายของตน และลิดรอนเสรีภาพของบุคคลเหล่านั้น โดยไม่เคารพสิทธิที่พวกเขาพึงมีตามกฎหมาย

- เสาหลักที่สี่ : เสรีภาพในการแสดงออก คือ สิ่งที่บุคคลสามารถกล่าว ตีพิมพ์ แจกจ่าย และพูดคุย เป็นสิ่งบ่งชี้ว่าระบบการเมืองเป็นประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด สื่อมวลชนที่

⁵ เว็บไซต์ศูนย์พัฒนาการเรียนการสอน สถาบันพระบรมราชชนก กระทรวงสาธารณสุข : www.pi.ac.th, 26 พ.ย. 2556

อิสระเสรีเป็นตัวชี้วัดเสรีภาพในการแสดงออก ระบบอินเทอร์เน็ตที่ไม่ถูกเหยียบย่ำโดยการควบคุมของรัฐก็เป็นตัวชี้วัดอีกตัวหนึ่งเช่นกัน รัฐบาลไม่ว่าจะเป็นประชาธิปไตยหรือเป็นแบบอื่น น้อยรายนักที่มีความสัมพันธ์ที่สบายใจอย่างแท้จริงกับสื่อมวลชนเสรี แต่ไม่ว่าจะมีข้อเสียเพียงใด สื่อมวลชนเสรีซึ่งสนับสนุนโดยอินเทอร์เน็ตที่ไม่ถูกปิดกั้น เป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการให้ข้อมูลข่าวสารกับสาธารณะ โดยเป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยที่ทำงาน แม้ในสังคมที่มีประชาธิปไตยมานาน รัฐบาลก็ยังพยายามจัดการใช้สื่อเพื่อประโยชน์ของตน รัฐบาลมักพยายามขึ้นนำการตีความข่าวเพื่อผลักดันวาระของตน และเงื้อมมืออำนาจของสื่ออิสระ เสรีภาพในการแสดงออกถือว่าสำคัญพอที่จะบรรจุในปฏิญญาสากลสิทธิมนุษยชน ดังหัวข้อ 19 ซึ่งระบุว่า “ทุกคนมีสิทธิอย่างเสรีในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิดังกล่าวนี้รวมถึงเสรีภาพที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และเสรีภาพที่จะแสวงหา ได้รับ และถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร และความคิดผ่านสื่อใดๆ ก็ได้โดยไม่จำกัดพรมแดน”

- **เสาหลักที่ห้า : ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และความโปร่งใส** ซึ่งหมายความว่าสถาบันของรัฐ และบุคคลในสถาบันเหล่านั้นต้องรับผิดชอบต่อภาระกระทำของตน รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชนที่เลือกรัฐบาลนั้นเข้ามา นอกจากนี้ ยังต้องรับผิดชอบต่อฝ่ายตุลาการที่อิสระ หรือสถาบันที่เป็นกลางอื่นๆ ที่ตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบการกระทำของรัฐบาล การตัดสินใจใดๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบายด้านการเกษตร การกำหนดราคาน้ำมัน หรือบริการสาธารณสุข จะต้องไม่ทำไปเพื่อผลักดันวาระของกลุ่มผลประโยชน์เหนือกว่าผลประโยชน์สาธารณะ ในแก่นแท้ของความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และความโปร่งใสนั้นมีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ เพื่อคุ้มครองพลเมืองจากนโยบายที่หลงทาง หรือการตัดสินใจที่ให้ประโยชน์แก่คนไม่กี่คน แต่ทำให้คนจำนวนมากต้องเสียประโยชน์ เมื่อใดที่หลักการทั้งสองนี้สั่นคลอน ก็จะเป็นสัญญาณเตือนภัยว่าธรรมาภิบาลกำลังตกอยู่ในภาวะสุ่มเสี่ยง และกระบวนการประชาธิปไตยได้ชะงักงัน

- **เสาหลักที่หก : การกระจายอำนาจ** ตั้งอยู่บนการให้อำนาจทางการเมืองแก่ระดับท้องถิ่น หรือระดับจังหวัด ยิ่งรัฐบาลอยู่ใกล้ประชาชนที่ต้องปกครองมากเพียงใด รัฐบาลก็จะยิ่งตอบสนองต่อประชาชนได้มากเพียงนั้น ขณะเดียวกัน เพื่อให้ประชาธิปไตยที่มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสามารถทำงานได้ ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจในเรื่องของเงินสนับสนุน ทรัพยากรด้านอุปกรณ์สิ่งของและบุคคล ตลอดจนขีดความสามารถของสถาบัน การกระจายกระบวนการทางการเมืองออกจากส่วนกลางก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะลดการรวมศูนย์อำนาจ และอิทธิพลของกลุ่มพลังทางการเมือง พลเมืองจะมีความตื่นตัว สนใจ และพร้อมที่จะมีส่วนร่วมในประชาธิปไตยมากขึ้น เมื่อพวกเขามองเห็นว่าหน้าที่รัฐเป็นเสมือนเพื่อนบ้าน และเห็นว่าสิ่งที่เขามีส่วนได้ส่วนเสียเป็นเรื่องใกล้ตัว

- **เสาหลักที่เจ็ด : ประชาสังคม** ถือเป็นเสาหลักที่สำคัญที่สุด ประชาสังคมเป็นประชาสังคมที่ แข็งขันจะเริ่มบทบาทของการมีส่วนร่วมตั้งแต่ระดับรากหญ้า เวทีชุมชน ชมรม กลุ่มนักรณรงค์เรื่องต่าง ๆ องค์กรการกุศล สหกรณ์ สหภาพ กลุ่มนักคิด และสมาคม ล้วนจัดอยู่ภายใต้กรอบประชาสังคม กลุ่มเหล่านี้เป็นยานพาหนะในการมีส่วนร่วมที่จะนำไปสู่การมีประชาธิปไตยระดับรากหญ้าอย่างยั่งยืน ความเข้มแข็งของประชาธิปไตยอาจวัดได้ โดยดูว่ามีประชาสังคมที่แท้จริงเพียงใด และพลเมืองมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะมากน้อยเพียงใด ประชาสังคมเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญ สำหรับการถกเถียงด้วยสติปัญญาในเรื่องที่อยู่ในความสนใจของสาธารณะ

ประชาสังคมยังเป็นกลไกให้ทัศนะส่วนรวมของพลเมือง สามารถมีส่วนกำหนดและโน้มน้าวนโยบายของรัฐบาลได้

เสาหลักต่าง ๆ ของประชาธิปไตยที่กล่าวถึงมานี้ เป็นสิ่งที่จำเป็นแต่ยังไม่เพียงพอ หากขาดผู้นำที่จะมาสร้าง และธำรงรักษาเสาหลักของประชาธิปไตยเหล่านี้ คุณสมบัติของความเป็นผู้นำสำหรับประชาธิปไตยที่ยั่งยืน จะพบได้ในบุคคลที่ดำรงตนด้วยความซื่อสัตย์ โปร่งใส และรับผิดชอบในสิ่งที่ตนทำ เป็นบุคคลที่สามารถสร้างฉันทามติ มีใจที่เปิดกว้างและเป็นธรรม ยึดมั่นต่อความยุติธรรม และส่งเสริมประโยชน์สาธารณะ มีขันติธรรมรับฟังท่าทีของฝ่ายตรงข้าม แน่นนอนมักมีการพูดกันว่าประชาธิปไตยเป็นวิธีปกครองที่ยั่งยืนกว่า และวิสัยมนุษย์ก็มีข้อบกพร่องมากมาย คำกล่าวทั้งสองคำนี้มีความจริงอยู่ แต่ขณะที่เรายอมรับข้อจำกัดของเราเอง เราก็ควรพยายามหลีกเลี่ยงข้อผิดพลาดในอดีต และมองไปสู่รุ่นผู้นำในภายภาคหน้า ที่จะสามารถสานต่อ โดยเรียนรู้จากบทเรียนของการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยของประชาชนคนธรรมดา⁶

ประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชน ซึ่งก็คืออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน หรือประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ โดยรวมแล้วระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบใหญ่ ๆ ได้แก่ ประชาธิปไตยทางตรง (ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม) และประชาธิปไตยทางอ้อม (ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน) โดยประชาธิปไตยทางตรง เหมาะกับสังคมที่มีจำนวนประชากรไม่มาก และสภาพสังคมไม่มีความซับซ้อน ส่วนประชาธิปไตยทางอ้อม มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบัน เนื่องจากขนาดของประชากร และความหลากหลายของประชาชน มีเพิ่มมากขึ้นทั้งจำนวน ความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา สีมืด ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมถึงสภาพสังคมที่มีความซับซ้อนมากขึ้น การที่จะบอกว่ารูปแบบประชาธิปไตยใดดีที่สุด และมีความเหมาะสมนั้น ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากสภาพสังคมในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน นอกจากนี้การเรียนรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะของประชาธิปไตย รวมถึงการแสดงออกทางอำนาจที่บุคคลพึงมีในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่ประชาชนในสังคมจะต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจ เพื่อที่จะสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้อย่างมีความสุข และสามารถช่วยพัฒนาสังคมให้มีความเจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น เนื่องจากประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนในสังคมที่อยู่ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย⁷

ทหาร กับ ประชาธิปไตย

เป็นที่ยอมรับกันว่า ประชาธิปไตยจะเข้มแข็งมั่นคงได้ ก็จะต้องยอมรับในควมมีอำนาจสูงสุดของสถาบันพลเรือนทางการเมือง และในด้านการปกครองประเทศ ซึ่งหมายถึงว่าสถาบันพลเรือนจะต้องมีอำนาจในการควบคุมสถาบันทหารได้ และสถาบันทหารจะต้องมีบทบาทและอำนาจทางการเมืองในกรอบจำกัด ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้จึงได้กลายเป็นหัวข้อสำคัญในการศึกษาความสัมพันธ์

⁶ อานันท์ ปันยารชุน : บทความเรื่อง ประชาธิปไตยที่ยั่งยืน, 10 ก.พ.2553

⁷ ประภัสสร อินดี, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 ประจำเดือนกันยายน - ธันวาคม 2558

ระหว่าง “ทหาร – พลเรือน” ทั้งในสังคมตะวันตก และในสังคมกำลังพัฒนาของนักรัฐศาสตร์-การทหารตลอดมา⁸

ในแวดวงนักวิชาการชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะนักวิชาการที่สนใจด้านประชาธิปไตยนั้น มีการศึกษาบทบาทของทหารในทางการเมืองของประเทศต่าง ๆ ไว้อย่างมากมาย ซึ่งข้อสรุปของนักวิชาการหลาย ๆ คนมักจะออกมาตรงกัน นั่นคือ กองทัพมักทำตัวเป็นอุปสรรคต่อการสถาปนากฎการระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น และดำรงอยู่อย่างมั่นคง โดยเฉพาะบรรดาประเทศกำลังพัฒนาในเอเชีย แอฟริกา และอเมริกาใต้ ซึ่งจะประสบปัญหานี้มากเป็นพิเศษ และหนทางที่จะจรรโลงให้ระบอบประชาธิปไตยสามารถอยู่รอดปลอดภัยได้ในประเทศเหล่านี้ ก็คือการทำให้บทบาททางการเมืองของทหารลดลงหรือหมดไป และสถาบันทหารต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ไม่ให้สามารถตัดสินใจหรือกระทำการทางการเมืองใด ๆ ได้ด้วยตนเอง ซึ่งแนวความคิดดังกล่าว ปฏิเสธความเป็นไปได้ที่กองทัพจะแสดงบทบาทในเชิงบวกต่อการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างแท้จะสิ้นเชิง⁹ อย่างไรก็ตาม การมองบทบาททางการเมืองของสถาบันทหารต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในเชิงลบถือเป็นการละเลยสภาพความเป็นจริงทางประวัติศาสตร์ เพราะมุมมองของนักวิชาการส่วนมากมักกล่าวกันว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของทหารเป็นผลร้ายต่อประชาธิปไตยทั้งสิ้น ซึ่งหากลดการยึดมั่นถือมั่นว่าบทบาทของทหารในทางการเมืองล้วนแต่ทำให้ประชาธิปไตยล่าช้า และหันมายอมรับว่าทหารสามารถกระทำการอันเป็นคุณต่อประชาธิปไตยได้ในบางกรณีแล้ว ก็อาจจะทำให้สามารถมองบทบาทของทหารกับการเมืองเป็นไปในทิศทางบวกได้บ้าง

ในภาพรวมแล้ว การศึกษาบทบาททางการเมืองของสถาบันทหาร มักจะดำเนินตามกรอบของการศึกษา “ความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับทหาร : Civil – Military Relations” ซึ่ง Aurel Croissant และ David Kuehn ได้ให้คำนิยามไว้ว่า หมายถึง “การปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหารกับตัวแสดงพลเรือน อันมีผลเกี่ยวเนื่องไม่ว่าในทางใดก็ตามกับอำนาจในการตัดสินใจทางการเมือง”¹⁰ กล่าวคือ การมองกองทัพในฐานะที่เป็นองค์กร หรือสถาบันหนึ่งที่มีความเป็นกลุ่มก้อนสูง และสามารถแยกออกได้จากองค์กรทางการเมืองที่มีพลเรือนเป็นผู้นำ โดยประเด็นหลักของการศึกษาจะมุ่งเน้นไปที่ความพยายามในการอธิบายว่าทหารกับพลเรือนมีความสัมพันธ์กันในลักษณะใด ความสัมพันธ์ดังกล่าว มีผลอย่างไรกับอำนาจในการตัดสินใจในทางการเมือง และความสัมพันธ์ที่ว่ามันเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้างในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งหากว่ากันตามหลักประชาธิปไตยแล้ว อำนาจในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจในทางการเมืองย่อมต้องอยู่กับรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ซึ่งทหารไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง จึงไม่ควรที่จะมีอำนาจตัดสินใจทางการเมือง ดังนั้นสิ่งหนึ่งที่รัฐต้องทำ เพื่อบรรลุเป้าหมายทางประชาธิปไตย ก็คือการสถาปนาความเป็นใหญ่ของพลเรือนเหนือทหาร (Civilian Supremacy) หรืออาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการควบคุมทหารโดยพลเรือน

⁸ Morris Janowitz, *Military Institutions and Coercion in the Developing Nation* (Chicago : University of Chicago Press, 1997)

⁹ ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ : ทหารกับการพัฒนาประชาธิปไตยหลัง 14 ตุลา, วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 1 (2556)

¹⁰ Aurel Croissant and David Kuehn, ‘Civilian control of the military and democracy : Conceptual and empirical perspectives’, in Paul Chambers and Aurel Croissant, eds. *Democracy under Stress: Civil-Military Relations in South and Southeast Asia* (Bangkok : ISIS, 2010) p.24

(Civilian Control) ให้เกิดขึ้น ซึ่งทหารจะต้องมีฐานะเพียงแค่ว่าเป็นกลไกหนึ่งของรัฐบาลที่นำโดยพลเรือนที่มาจากกาเลือกตั้งเท่านั้น รัฐบาลพลเรือนต้องสามารถสั่งการกองทัพได้เช่นเดียวกับที่สามารถสั่งองค์กรอื่น ๆ ของรัฐได้ นอกจากนี้กองทัพต้องมีหน้าที่เพียงปฏิบัติภารกิจในด้านการทหารเท่านั้น ทหารต้องไม่มีอำนาจตัดสินใจใด ๆ ทางการเมืองการปกครองได้ด้วยตนเอง

ในแวดวงการศึกษาบทบาทของทหารในการเมืองในระยะหลัง ได้นำประเด็นใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกาทำให้กองทัพดำรงตนอยู่ในครรลองของประชาธิปไตย กล่าวคือ หากกองทัพอยู่ภายใต้คำสั่ง หรือการควบคุมของรัฐบาลของพลเรือนโดยสมบูรณ์เมื่อใดแล้ว เมื่อนั้นก็จะถือว่าการแก้ปัญหาความไม่เป็ประชาธิปไตยของประเทศนั้น ๆ ได้ทันที แต่ในระยะหลัง เริ่มตระหนักมากขึ้นว่าการสถาปนาอำนาจพลเรือนเหนือกองทัพเพียงอย่างเดียวนั้นไม่ได้เป็สิ่งที่จะเปลี่ยนแปลงให้ประเทศกลายเป็นประชาธิปไตยได้ แต่อาจมีประเด็นอื่น ๆ ที่สำคัญและไม่อาจมองข้ามได้อีก ด้วยเหตุนี้ การศึกษาบทบาททางการเมืองของกองทัพจึงได้ขยายความสนใจไปสู่ประเด็นที่กว้างไกลมากขึ้น เช่น ความโปร่งใสในการตัดสินใจและการบริหารงานต่าง ๆ ของกองทัพ การเสริมบทบาทของรัฐสภาในการตรวจสอบควบคุมกองทัพ ประสิทธิภาพของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายทางการป้องกันประเทศไปจนถึงการออกแบบหลักสูตรการฝึกทหารให้สอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตย เป็นต้น แนวทางการศึกษาบทบาททางการเมืองของกองทัพในลักษณะที่ครอบคลุมประเด็นหลากหลายมากขึ้นนี้ เรียกว่าเป็การศึกษาเกี่ยวกับ “การบริหารจัดการในภาคความมั่นคง” (Security Sector Governance) แทนที่จะเป็การศึกษาเพียงแค่ว่าความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับทหารในแบบดั้งเดิม

11

ดังนั้น หัวใจสำคัญของแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทหาร – พลเรือน แบบใหม่ที่ยึดถือทฤษฎีการรวมตัวกัน จึงเป็ทฤษฎีที่ยึดถือในหลักการพหุนิยม ที่เชื่อว่าอำนาจในสังคมมีการแตกตัวอย่างมากมาย ซึ่งเป็นลักษณะเด่นของสังคมที่เจริญก้าวหน้าและพัฒนาในระดับสูง ดังนั้น จึงมักเกิดกลุ่มพลังและความสัมพันธ์ที่หลากหลาย ซับซ้อน มีการแยกโครงสร้าง และมีการจัดองค์กรอย่างเป็ระบบ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องดึงเอาทั้ง ผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่ไม่ได้เชี่ยวชาญ ผู้กำหนดนโยบายและผู้นำเอานโยบายไปปฏิบัติ ให้เข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทในเวทีการเมืองไปพร้อม ๆ กัน

กล่าวโดยสรุป บทความนี้ไม่ได้ต้องการปฏิเสธแนวคิดที่ว่ากาที่ทหารมีบทบาททางการเมืองถือเป็กาทำให้ประชาธิปไตย ในหลายกรณีบทบาทของทหารก็เป็โทษต่อการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างไม่ต้องสงสัย และไม่มีสิ่งใดสามารถเป็หลักประกันได้ว่าการแทรกแซงทางการเมืองของทหารทุกครั้งจะเป็ประโยชน์ต่อระบอบประชาธิปไตย แม้แต่ตัวของ Ozan Varol เองก็ยอมรับว่ากาให้ทหารเข้ามามีบทบาทในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยก็ไม่ใช่วางเลือกที่ดีที่สุด¹² และการปฏิเสธบทบาททางการเมืองของทหารอย่างสิ้นเชิงก็ไม่ใช่วิธีคิดที่ดีเช่นกัน ในบางกรณีต้องยอมรับว่ากาให้ทหารเข้าแทรกแซงการเมืองอาจเป็ทางออกทางเดียวที่จะช่วยโค่นล้มเผด็จการและสร้างเงื่อนไขที่เหมาะสมให้แกการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย ทำให้ระบอบประชาธิปไตยอยู่รอด หรือเดินหน้าต่อไปได้ แต่เมื่อใดก็ตามที่ระบอบประชาธิปไตยเริ่มลงหลักปักฐานได้แล้ว ก็ควร

¹¹ Mark Beeson and Alex J. Bellamy, *Securing Southeast Asia: The Politics of Security Sector Reform* (New York: Rutledge, 2008)

¹² Ozan O. Varol, ‘The military as the guardian of constitutional democracy’, p.11

มีการสถาปนาหลักความเป็นใหญ่ของพลเรือนเหนือกองทัพให้เกิดขึ้นโดยเร็วที่สุด เพราะหากปล่อยให้ทหารอยู่นอกเหนือการควบคุมของพลเรือน ก็จะไม่สามารถสร้างความแข็งแกร่งมั่นคงให้แก่ระบอบประชาธิปไตยได้

ทหาร กับ การพัฒนาประชาธิปไตย

จากสภาพของสังคมในปัจจุบัน การร่วมมือกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์กรทหารและองค์กรพลเรือนนั้น ได้อุบัติขึ้น โดยเฉพาะในการกำหนดนโยบายความมั่นคงของชาติ ซึ่งจำต้องได้รับความร่วมมือจากทุก ๆ ฝ่าย ทั้งจากฝ่ายข้าราชการประจำ นักการเมือง นักทหาร รวมทั้งนักอุตสาหกรรมทหารด้วย ซึ่งต่างก็อยู่ในระดับผู้บริหารด้วยกันทั้งสิ้น ศาสตราจารย์ฮันติงตัน¹³ เชื่อว่า “ความมั่นคงแห่งชาติ” โดยพื้นฐานแล้วเป็นเรื่องของการประนีประนอมและการเจรจาไกล่เกลี่ยกัน ในหมู่ผู้บริหารองค์กรระดับสูงในรัฐ โดยบทบาทของทหารในความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้นำพลเรือนอื่น ๆ ในสังคม ยึดหลักทฤษฎีการรวมตัวกัน เนื่องจากทหารไทยยุคใหม่ โดยเฉพาะในยุคหลังการประกาศใช้นโยบาย “การเมืองนำการทหาร” ได้มีการปรับเปลี่ยนบทบาทไปมาก จากนโยบายทหารนิยมที่แข็งกร้าว ในยุคจอมพลเรืออานาจ มาสู่บทบาทที่ประนีประนอม มีความคิดเปิดกว้าง และเป็นเสรีนิยมมากขึ้น ยิ่งเมื่อพลังจากนักการเมืองและรัฐสภาเข้มแข็งขึ้น และประชาชนมีความสำนึกทางการเมืองสูงขึ้น และเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ฝ่ายทหารก็ได้ปรับเปลี่ยนบทบาท โดยการหันเหความสนใจจากการเมืองไปสู่สังคมมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากบทบาทของทหารในการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ รวมถึงการช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยและภัยพิบัติที่เกิดขึ้น โดยทหารเริ่มปรับตัวให้เข้าสู่ระบบ ในลักษณะเคียงบ่าเคียงไหล่กับสังคมพลเรือนมากขึ้น¹⁴

การวิเคราะห์และอธิบายบทบาททางการเมืองของทหารอย่างเป็นระบบนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะการเมืองเป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นต่าง ๆ มากมาย หากเราอธิบายอิทธิพลของกองทัพในทางการเมืองโดยไม่ระบุว่า การเมืองหมายถึงประเด็นอะไรบ้าง ก็จะประสบปัญหาว่า คำอธิบายจะขาดความชัดเจน สามารถนำไปสร้างเป็นทฤษฎีที่หนักแน่นออกมาได้ Mutiah Alagappa นักวิชาการชาวมาเลเซีย ผู้เชี่ยวชาญด้านกองทัพและความมั่นคง ได้กล่าวไว้ว่ามีกลุ่มประเด็นสำคัญที่เราควรกล่าวถึงในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับทหารอยู่ 5 กลุ่มประเด็นด้วยกัน ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง ความเป็นอิสระเชิงสถาบันกองทัพ การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคง บทบาทในสังคมและเศรษฐกิจ และการกระทำที่ผิดกฎหมาย ในส่วนของประเทศไทย การวิเคราะห์บทบาทของทหารไทยจะใช้หลักเกณฑ์ของ Aurel Croissant และคณะ ซึ่งคล้ายคลึงกับหลักของ Mutiah Alagappa แต่มีความชัดเจน และเข้าใจง่ายกว่า โดยแบ่งประเด็นในบทบาททางการเมืองของกองทัพออกเป็น 5 เรื่อง ได้แก่ การกำหนดตัวกลุ่มผู้นำประเทศ การกำหนดและบังคับใช้นโยบายสาธารณะ บทบาทด้านความมั่นคงภายใน การป้องกันประเทศ และด้านการจัดองค์กรภายในกองทัพ ซึ่งนับตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา ทหารไทยเคยได้แสดงบทบาทในด้านการกำหนดตัวกลุ่มผู้นำประเทศทั้งในเชิงที่เป็นผลดีและผลเสียต่อการพัฒนาประชาธิปไตย

¹³ Samuel Huntington, *The Common Defense* (New York : Columbia University Press, 1961), หน้า 1-25

¹⁴ ดร.กมล สุขพานิช-นันทปราบ, วารสารสังคมศาสตร์ เรื่อง ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่าง “ทหาร – พลเรือน” กับชีวิตและแนวทางในการศึกษา บทบาทของทหารในการพัฒนาการเมืองในประเทศไทย, ปีที่ 27 ฉบับที่ 1 (มีนาคม 2553)

ตัวอย่างบทบาทในด้านที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาธิปไตยนั้น ปรากฏในช่วงทศวรรษ 2520 หรือยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ ซึ่งเป็นยุคสมัยที่กองทัพยอมล่าถอยออกจากการเมืองในระดับหนึ่ง ไม่ได้ครองอำนาจทางการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จดังเช่นในอดีต และยอมให้พรรคการเมืองและระบบรัฐสภาได้มีโอกาสทำงานตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยและระบบการเลือกตั้งได้ ซึ่งกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ นับเป็นปัจจัยที่ช่วยทำให้การเมืองไทยเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตยเต็มใบได้ในภายหลัง ในเรื่องของบทบาทด้านการกำหนดและบังคับใช้นโยบายสาธารณะ กองทัพในช่วงหลัง 14 ตุลาคม 2516 จนถึงยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ มีส่วนร่วมเป็นอย่างมากในกระบวนการกำหนดบังคับใช้นโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการที่กองทัพสนับสนุนและมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลและพรรคการเมืองต่าง ๆ อยู่ตลอด แต่เมื่อเข้าสู่ยุคหลังพฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 รัฐบาลพลเรือนได้มีโอกาสปกครองประเทศตามแนวทางของประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับสถานะความน่าเชื่อถือของกองทัพที่เสื่อมถอยลงในสายตาประชาชน ก็ได้ทำให้บทบาทในด้านนี้ของกองทัพลดน้อยลงไปด้วย แต่ถึงกระนั้นอิทธิพลของกองทัพต่อกระบวนการกำหนด และบังคับใช้นโยบายบางด้านก็ยังมีปรากฏอยู่ เช่น นโยบายด้านการพัฒนาชนบท นโยบายด้านต่างประเทศโดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้าน และการเผยแพร่ข่าวสารผ่านทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ของทหาร เป็นต้น¹⁵ ในด้านของความมั่นคงภายใน ประเทศไทยได้เผชิญกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงภายในที่สำคัญมากในยุคสงครามเย็น นั่นคือปฏิบัติการทั้งทางการทหารและการเมืองของกลุ่มคอมมิวนิสต์ในนามพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หรือ พคท. โดยกองทัพได้ใช้การขยายตัวของคอมมิวนิสต์ทั้งในไทยและประเทศเพื่อนบ้านเป็นเหตุผลรองรับอำนาจและอิทธิพลของกองทัพในสังคมไทยในช่วงเวลาตั้งแต่หลังปี 2500 จนถึงประมาณกลางทศวรรษ 2520 ที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ การตั้งกองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2516 กอ.ปค. แปรสภาพเป็นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) โดยคณะรัฐมนตรีได้ปรับบทบาท กอ.รมน. ให้ปฏิบัติการกิจเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เสริมความมั่นคงตามแนวชายแดน แก้ปัญหาชนกลุ่มน้อย ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และปฏิบัติการทางจิตวิทยา เป็นต้น¹⁶ ในขณะเดียวกันก็ปรับโครงสร้างให้ กอ.รมน. ไม่ใช่หน่วยงานของกองทัพโดยตรง แต่ให้เป็นหน่วยราชการภายใต้นายกรัฐมนตรี แต่ในความจริงแล้วกองทัพก็ยังคงเป็นผู้ดูแลอยู่เช่นเดิม¹⁷

โดยสรุป การพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทยในระยะเวลา 81 ปี นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นไปอย่างล้มลุกคลุกคลาน แม้บ้านเมืองจะเริ่มเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยที่พลเรือนเป็นใหญ่ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬปี พ.ศ. 2535 แต่บทบาทของทหารทางการเมืองก็ไม่ได้หายไปอย่างสิ้นเชิง และก็กลับมาสูงขึ้นอีกครั้งในบรรยากาศของวิกฤติการทางการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบัน บทบาทของทหารในสังคมไทย ก็แสดงถึงบทบาททั้งทางด้านที่เป็นประโยชน์ และเป็นโทษต่อประชาธิปไตย แต่ถึงกระนั้นเราก็ต้องยอมรับว่า ทหารไม่ใช่ตัวแสดงทางการเมืองเพียงตัวเดียวที่มีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย จะต้องรวมเอาตัวแสดง

¹⁵ James Ockey, 'Thailand: the struggle to redefine civil-military relations', in Mutiah Alagappa, ed. *Coercion and Governance: Declining Political Role of the Military in Asia* (Stanford: Stanford University Press, 2001), pp. 199-203

¹⁶ Paul Chambers, 'U-turn to the past?', p.77

¹⁷ Ukrist Pathmanand, 'A different coup d'tat?', *Journal of Contemporary Asia*, Vol.38, No. 1 (2008), p. 138

และปัจจัยอื่น ๆ เข้ามาวิเคราะห์ด้วย จึงจะสามารถบอกได้ว่าประชาธิปไตยของประเทศนั้น ๆ พัฒนาหรือไม่

ความเป็นประชาธิปไตยในหมุ่ทหาร

จากคำกล่าวที่ว่า “*ความยุติธรรม อยู่ที่ความพอใจ ไม่มีประชาธิปไตยในหมุ่ทหาร*” แท้จริงแล้ว ในสังคมทหาร ความเป็นประชาธิปไตย หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 27 กล่าวไว้ว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิ หรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม”¹⁸

จะเห็นได้ว่า ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวดที่ 3 มาตรา 27 กำหนดให้บุคคลไม่ว่าจะเป็นพลเรือน ทหาร ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ย่อมมีความเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะตามที่กล่าวไว้ในวรรคห้า ดังนั้น คำกล่าวที่ว่า “*ความยุติธรรม อยู่ที่ความพอใจ ไม่มีประชาธิปไตยในหมุ่ทหาร*” คงไม่ได้หมายถึงตัวบุคคลที่มีอาชีพทหาร คงหมายถึง บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในอาชีพทหารมากกว่า ที่อาจถูกมองว่าไม่เป็นประชาธิปไตย เพราะหากมองโดยเนื้อแท้แล้ว ทหาร เวลาที่ไม่ได้อยู่ในเวลาปฏิบัติงาน หรืออยู่นอกเวลาราชการ คือพลเรือนธรรมดา ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายภายใต้กรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักภายใต้ระบอบประชาธิปไตย แม้ในปัจจุบัน ประชาธิปไตยจะยังไม่มีนิยามที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วกันก็ตาม แต่มีการระบุว่าความเสมอภาค สิทธิและเสรีภาพเป็นคุณลักษณะสำคัญของประชาธิปไตยนับแต่โบราณกาล หลักการดังกล่าวสะท้อนออกมาผ่านความเสมอภาคทางกฎหมายของพลเมืองทุกคน และสิทธิเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายโดยเท่าเทียม ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงทหารที่เป็นตัวบุคคล ก็ไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตนเป็นพลเมืองที่ดีในระบอบประชาธิปไตย ดังเช่นพลเรือนอื่น ๆ ไปได้อย่างแน่นอน

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 มาตรา 27, หน้า 8

แต่เมื่อกล่าวถึง “อาชีพทหาร” ซึ่งเป็นอาชีพที่มีหน้าที่ในการปกป้องอธิปไตยของชาติให้คงอยู่ ต้องคอยตรวจสอบความสงบเรียบร้อยตามบริเวณชายแดนและป้องปรามชาติอื่น ๆ ไม่ให้มารุกรานประเทศ ดังนั้น อาชีพทหาร จึงมีความแตกต่างจากอาชีพอื่นในสังคมอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งเป็นอาชีพที่ต้องดำรงความอยู่รอดของบุคคลและชาติ และเป็นอาชีพที่จำเป็นต้องใช้อำนาจกำลังรบในการทำหน้าที่เมื่อมีความจำเป็น และเป็นอาชีพที่พร้อมจะสละชีวิตเพื่อหน้าที่ ซึ่งบนความแตกต่างเหล่านี้ จึงต้องมีกฎหมายกำหนดวินัยของทหาร ได้แก่ พระราชบัญญัติวินัยทหาร พ.ศ. 2476 เพื่อให้สามารถนำมาบังคับใช้ในการควบคุมบังคับบัญชาในสถานการณ์ที่ต้องมีการรบได้ ยกตัวอย่างเช่น เมื่อทหารต้องไปทำการรบในสงคราม ทหารไม่สามารถใช้สิทธิในการที่จะเลือกว่าจะไปรบ หรือไม่ไปรบ เพราะสิทธิเหล่านี้ ได้ถูกจำกัดตามพระราชบัญญัติฯ ไว้แล้ว ในเรื่องการแบ่งชนชั้นวรรณะ หรือฐานะทางการเงิน ก็ไม่เกิดขึ้นเช่นกัน (คนจนต้องไปรบ คนรวย ไม่ต้องไปรบ เป็นต้น) เพราะได้ถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 หมวด 1 มาตรา 7 โดยกำหนดให้ชายที่มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย มีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตัวเองทุกคน

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 มาตรา 27 วรรค 5 ยังบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม” ตัวอย่างกฎหมายเฉพาะของทหาร ได้แก่ พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 หมวด 1 มาตรา 7 ซึ่งกำหนดให้ชายที่มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย มีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตัวเองทุกคน ถึงแม้ว่า พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวจะดูเหมือนไม่มีความเสมอภาคกันในเรื่องเพศ เพราะระบุเฉพาะเพศชาย แต่เพราะลักษณะของงานในอาชีพทหาร ที่ต้องใช้สมรรถภาพที่ต่างกัน จึงต้องทำให้มีการจำกัดเพศ แต่หากมองอีกแง่มุมหนึ่ง พระราชบัญญัตินี้ก็ยังคงแสดงให้เห็นถึงความเสมอภาคตามแนวทางแห่งประชาธิปไตย คือไม่มีการระบุถึงฐานะทางการเงิน สถานะทางสังคม การศึกษา เชื้อชาติ อาชีพ ไม่มีการระบุว่าชายสัญชาติไทยที่มีฐานะร่ำรวย หรือชายสัญชาติไทยที่จบการศึกษาในระดับปริญญาเอกขึ้นไป ไม่ได้รับราชการทหาร เป็นต้น ดังนั้น อาชีพทหาร ก็เป็นอาชีพหนึ่งที่มีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแน่นอน แต่อาจจะเป็นประชาธิปไตย ภายใต้ข้อจำกัดตามบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของอาชีพทหาร แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น ข้อจำกัดดังกล่าว ยังคงอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายหลักแห่งระบอบประชาธิปไตย ซึ่งก็คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั่นเอง

บทสรุป

ในระยะเปลี่ยนผ่านทางการเมืองของทุกประเทศ ปัญหาประการหนึ่งที่สำคัญที่ต้องการบริหารจัดการ ก็คือประเด็นของความสัมพันธ์พลเรือน – ทหาร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ปัญหาของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งกับกองทัพ ความสำเร็จในการจัดการปัญหาเช่นนี้ ไม่ใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นเองโดยมีความคาดหวังอย่างง่าย ๆ ว่า เมื่อเกิดการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ความเป็น

ประชาธิปไตยแล้ว ปัญหาเช่นนี้จะถูกแก้ไขไปเองโดยอัตโนมัติ หรือมองว่าระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยจะแก้ไขปัญหาของความสัมพันธ์พลเรือน – ทหารไปได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องแสวงหายุทธศาสตร์และยุทธวิธีใด ๆ ในการแก้ปัญหาเช่นนี้ ความคิดเช่นนี้มีลักษณะของความสุ่มเสี่ยงอย่างมาก เพราะระบอบการปกครองเดิม ก่อนที่จะเกิดระยะการเปลี่ยนผ่านทางทางการเมืองนั้น มักจะอยู่ในรูปของระบอบอำนาจนิยม ซึ่งการปกครองของระบอบเช่นนี้ไม่ว่าจะอยู่ในรูปใดก็ตาม จะมีกองทัพเป็นแกนกลางของอำนาจรัฐ หรือระบอบการปกครองดังกล่าว อยู่ได้ด้วยการสนับสนุนจากกองทัพเป็นสำคัญ หรือในหลายกรณีของประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไป รัฐบาลอำนาจนิยมก็คือรัฐบาลทหารที่ขึ้นสู่อำนาจด้วยวิธีการรัฐประหารนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ความเป็นสถาบันวิชาชีพของทหารนั้น กองทัพเป็นมากกว่าองค์กรของระบบราชการทั่วไป หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ทหารไม่ใช่ “พนักงานบริษัทในเครื่องแบบ”¹⁹ หากแต่องค์กรกองทัพของทุกประเทศมีประวัติศาสตร์อันยาวนานพร้อมกับแบบแผนของการดำเนินชีวิตภายในรองรับอยู่ ซึ่งก็คือการที่กองทัพมีลักษณะเป็นประชาคมในอีกรูปแบบหนึ่ง หรือเรียกได้ว่าเป็น “ประชาคมทหาร” (Military Community) ที่ดำรงอยู่ภายใต้กฎระเบียบ แบบแผนประเพณี และการกล่อมเกลாத่างสังคมนเฉพาะของตน ในความเป็นองค์กรของทหาร ยังเห็นได้อีกถึงความเป็นระบบราชการขนาดใหญ่ ที่ปรากฏอยู่ในรูปของ องค์กรราชการทหาร ซึ่งมีความเป็นอนุรักษ์นิยมเป็นอย่างยิ่ง สถาบันทหาร ยังคำนึงถึงประชาธิปไตย อธิปไตยของชาติ ความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยภายใน การดำรงชีวิตของพลเมือง ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ เพื่อคุ้มครองให้ประชาชนดำรงชีวิตอยู่อย่างปลอดภัยและเสมอภาค ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ล้วนเป็นสิ่งที่ยากที่จะได้รับการปลุกฝังว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ไม่สามารถที่จะมองข้ามไปได้ ดังนั้น ในยามที่ประเทศเกิดวิกฤต กองทัพจะไม่ยอมปล่อยให้ประเทศต้องถึงจุดที่ล้มเหลวเป็นอันขาด กองทัพจึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ประเทศพ้นวิกฤตการณ์ดังกล่าวให้ได้ โดยกองทัพไม่ได้มีเจตนาที่จะทำลายระบอบประชาธิปไตย หรือทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยช้าลงแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อประเทศเกิดวิกฤต หากจะต้องเลือกระหว่างการปล่อยให้ระบบการเมืองแก้ปัญหาของประเทศด้วยตนเอง และมีโอกาสในการที่ประเทศจะถึงจุดล้มเหลวสูง กับการที่ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมือง ในการแก้วิกฤตของประเทศ แล้วอาจส่งผลให้การพัฒนาประชาธิปไตยล่าช้า ก็ยากที่จะบอกได้ว่า การกระทำทั้ง 2 เรื่องนี้ เรื่องไหนที่จะมีผลกระทบในทางลบต่อประชาธิปไตยมากกว่ากัน

ดังนั้น ไม่ว่าจะมึลักษณะของการเปลี่ยนผ่านอย่างไรก็ตาม ผลที่เกิดขึ้นไม่แตกต่างกัน ก็คือทหารจะถูกทำให้ต้องถอยออกไปจากการเมือง ดังจะเห็นได้ว่าการถอนตัวของทหาร จะเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญของการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย เมื่อก้าวเข้าสู่ช่วงของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบอบประชาธิปไตย การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งกับกองทัพ จะยิ่งเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะจะคิดง่าย ๆ ไม่ได้ว่า เมื่อการเมืองเข้าสู่ช่วงดังกล่าวแล้ว การแทรกแซงของทหารในเมืองจะไม่เกิดขึ้นอีก หากมองเพียงแต่ว่า การแทรกแซงของทหารในเมือง เป็นความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยแล้ว กองทัพก็就会被ปล่อยให้อยู่นอกระบบการเมือง ซึ่งการพัฒนาทางการเมืองที่ปราศจากการพัฒนากองทัพ ก็คือ การทำลายหลักประกันใน

¹⁹ ศ.ดร.สุรชาติ บำรุงสุข, เสนาธิปไตย: รัฐประหารกับการเมืองไทย, pp. 24 - 25

การสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยในอนาคตนั่นเอง²⁰ ดังนั้น กุญแจของความสำเร็จของปัญหานี้ก็คือ ด้านหนึ่ง จะต้องสร้างกองทัพให้เป็นทหารอาชีพให้ได้ เพราะหากทหารมีความเป็นทหารอาชีพแล้ว แนวความเชื่อแบบเดิม ๆ ที่ทหารจะต้องเป็นผู้แก้ปัญหาทางการเมืองของประเทศ และรัฐบาลทหารก็มีความชอบธรรมในตัวเอง ในสภาวะที่ประเทศต้องเผชิญกับปัญหาทางการเมือง ก็จะหมดไป และอีกด้านหนึ่ง ก็จะต้องก่อให้เกิดกรอบความคิดในเรื่องของการควบคุมโดยพลเรือน ในระบอบการเมืองแบบการเลือกตั้งให้ได้ ซึ่งกุญแจทั้งสองดอกนี้ มีความหมายและความสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างประชาธิปไตยให้มีความเข้มแข็ง และมีเสถียรภาพ

ในส่วนของกองทัพ หากมองตามบริบทประวัติศาสตร์ทางการเมืองที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า ไม่มีกองทัพใด ที่จะสามารถดำรงอำนาจอยู่ได้อย่างยาวนานในเวทีการเมือง และประวัติศาสตร์ก็แสดงให้เห็นเสมอมาว่า กองทัพไทยในความเป็นสถาบันเมื่อต้องเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองแล้ว ความเข้มแข็งทางทหารจะกลับกลายเป็นความเปราะบางทางการเมืองเป็นอย่างยิ่ง และยิ่งอยู่นานวันในการเมืองมากเท่าใด กองทัพก็จะยิ่งอ่อนแอลงมากเท่านั้น²¹ ฉะนั้น อนาคตจึงเป็นความท้าทายสำหรับผู้นำกองทัพไทยเป็นอย่างยิ่ง ว่ากองทัพจะอยู่อย่างไรในการเมืองไทย กองทัพจะต้องเล่นบทบาทไหนเมื่อประเทศชาติเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง กองทัพจะต้องทำอย่างไรบ้าง เพื่อช่วยในการเสริมสร้างให้ระบอบประชาธิปไตยของไทยเข้มแข็ง และมีเสถียรภาพ

²⁰ ศ.ดร.สุรชาติ บำรุงสุข, เสนาธิปไตย: รัฐประหารกับการเมืองไทย, pp. 252 -253

²¹ ศ.ดร.สุรชาติ บำรุงสุข, เสนาธิปไตย: รัฐประหารกับการเมืองไทย, pp. 279

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

ดร.กมล สุขพานิช-นันทปราบ (2553), วารสารสังคมศาสตร์ เรื่อง ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่าง “ทหาร – พลเรือน” กับข้อคิดและแนวทางในการศึกษา บทบาทของทหารในการพัฒนาการเมืองในประเทศไทย ปีที่ 27 ฉบับที่ 1 (มีนาคม 2553)

ดร.นิยม รัฐอมฤต (2553), การปกครองระบอบประชาธิปไตยในนานาประเทศ, สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : กรุงเทพฯ

ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ (2536), ประชาธิปไตย กับ ชนชั้นกลาง – Democracy and Middle Class Law and The Rule of Law, สำนักพิมพ์วิญญูชน : กรุงเทพฯ

ประภัสสร ยินดี (2558), วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 ประจำเดือน กันยายน – ธันวาคม 2558

ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ (2556). ทหารกับการพัฒนาประชาธิปไตยหลัง 14 ตุลา, วารสาร รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 1

มูลนิธิ ปรีดี พนมยงค์ (2535). แนวความคิดประชาธิปไตย ของ ปรีดี พนมยงค์, กรุงเทพฯ – เรือนแก้วการพิมพ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

เว็บไซต์ศูนย์พัฒนาการเรียนการสอน สถาบันพระบรมราชชนก กระทรวงสาธารณสุข (26 พ.ย. 2556): www.pi.ac.th (Access date: 1 มิ.ย.2560)

ศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ บำรุงสุข (2558), เสนาธิปไตย รัฐประหารกับการเมืองไทย – Militocracy: Military Coup and Thai Politics, กรุงเทพฯ: มติชน, 2558

สถาบันพระปกเกล้า (2557), แนวทางการปฏิรูปเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

สุชาติ บำรุงสุข (2551). ไตรสรณคัมภีร์ทหาร รัฐประหารและการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันปรีดี พนมยงค์

อมร รักษาสัตย์ และคณะ (2539). ประชาธิปไตย – อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ, สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : กรุงเทพฯ

อานันท์ ปันยารชุน (2553). ประชาธิปไตยที่ยั่งยืน. เว็บไซต์ <http://www.bordeure.wordpress.com> (Access date: 1 June 2017)

เอกสารภาษาอังกฤษ

Beeson, M. and Bellamy, A.J. (2008), ‘Securing Southeast Asia: The Politics of Security Sector Reform’, New York: Rutledge

Chambers, P. (2010). 'U-turn to the past? The resurgence of the military in contemporary Thai politics,' in Chambers, P. & Croissant, A. (eds.) **Democracy under Stress: Civil- Military Relations in South and Southeast Asia**. Bangkok: ISIS.

Croissant, A., Chambers, P. W. & Volkel, P. (2011). 'Democracy, the military and security sector governance in Indonesia, The Philipines and Thailand', in Croissant, A. & Bunte, M. (eds.) **The Crisis of Democratic Governance in Southeast Asia**. Basingstoke: Palgrave Macmillan

Feaver, P.D. (1999). 'Civil-military relations', *Annual Review of Political Science*. Vol.2 pp. 212-241

Finer, S. (1976). *The Man on Horseback: The Role of Military in Politics*. 2nd Edition. London Penguin.

Huntington, S. (1961), 'The Common Defense', New York: Columbia University Press

Janowitz, M. (1997). *Military Institutions and Coercion in the Developing Nation*, Chicago: University of Chicago Press

Ockey, J. (2001). 'Thailand: the struggle to redefine civil-military relations', in Alagappa, M. (ed.) **Coercion and Governance: Declining Political Role of the Military in Asia**. Stanford: Stanford University Press.

Ukrist Pathmanand (2008). 'A different coup d'?tat?', *Journal of Contemporary Asia*. 38 (1): pp. 124-142

Varol, O. O. (2013). 'The military as the guardian of constitutional democracy', *Columbia Journal of Transnational Law*. 50, pp. 1-79 http://www.law.uiowa.edu/documents/ascl_varol.pdf (Access date: 1 June 2017)