

บทที่ 2

การแทรกแซงทางการเมืองของ ทหารไทย

แนวคิดในการศึกษาบทบาทของทหารในทางการเมือง

บทบาททางการเมืองของคณะทหารได้เริ่มจากการที่นายทหารในกองทัพบกและกองทัพอากาศเข้าร่วมเป็นผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยกลุ่มข้าราชการที่เรียกว่า "คณะราษฎร" ได้ก่อการปฏิวัติประชาธิปไตยขึ้น โดยมีนายทหารประจำการเข้าร่วมด้วย และเป็นกำลังหลักที่ฝ่ายทหารบกและทหารเรือและผู้นำของคณะราษฎรก็เป็นทหารประกอบด้วย พ.อ. พระยาพหลพลพยุหเสนา พ.อ. พระยาทรงสุรเดช พระยาฤทธิ-อาคเนย์ เป็นต้น (นรนิติ เศรษฐบุตร, 2523: 172) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าบทบาททางการเมืองของทหารได้เริ่มต้นพร้อม ๆ กับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และในขณะที่ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยเสื่อมโทรมและล้มลุกคลุกคลานขาดความต่อเนื่อง บทบาททางการเมืองของทหารกลับมีเพิ่มมากขึ้นและอำนาจทางการเมืองของทหารมีอยู่อย่างต่อเนื่องมากกว่าระบอบประชาธิปไตย ซึ่งหากทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นเท่าใดความผูกพันของคณะทหารที่มีต่อระบอบประชาธิปไตยก็ยิ่งลดต่ำลงเท่านั้น การปฏิวัติรัฐประหารของทหารจะทำให้การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยต้องตกอยู่ในภาวะชงักงัน กล่าวได้ว่าการแทรกแซงทางการเมืองของทหารในระยะแรกมีบทบาทก้าวหน้าในการสร้างประชาธิปไตยโดยเฉพาะการปฏิวัติใน พ.ศ. 2475 แต่หลังจากนั้นการรัฐประหารในประเทศไทยส่วนใหญ่มีแนวโน้มให้เกิดความล่าช้าทางการเมืองเสมอโดยเฉพาะตั้งแต่ พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา (พรศักดิ์ ฝ่องแผ้ว : 2525, 34) และครั้งสุดท้ายก็คือการรัฐประหารเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534

สำหรับแนวความคิดในการศึกษาบทบาทของทหารในทางการเมืองของไทย ประกอบด้วยแนวความคิดต่าง ๆ รวม 6 แนวทางดังต่อไปนี้ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช , 2530; 166 - 170)

แนวคิดที่ 1 องค์การทางทหารเป็นองค์กรที่มีการจัดตั้งเข้มแข็งกว่าองค์กรทางสังคมอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งมีปัญหามากมายหลายด้าน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งก่อให้เกิดความตึงเครียดและวิกฤติการณ์อยู่เป็นระยะ วิกฤติการณ์นี้ทำให้รัฐบาลไม่สามารถที่จะใช้อำนาจในการบริหารประเทศได้จึงมีผลให้ทหารซึ่งเป็นองค์กรในสังคม ซึ่งมีการจัดตั้งที่ดีที่สุดและมีกำลังอาวุธสามารถเข้าทำการแทรกแซงทางการเมืองโดยการปฏิวัติรัฐประหารได้ คณะทหารจึงเข้ายึดอำนาจ เพราะรัฐบาลหรือกลุ่มผู้นำอื่น ๆ ไม่สามารถที่จะแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้นได้

ลักษณะเด่นขององค์การทหารซึ่งทำให้คณะทหารมีการจัดตั้งที่ดี มีเอกภาพ และมีความเข้มแข็งได้แก่

- การที่ทหารได้รับการศึกษาและมีอบรมที่เน้นความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพ
- ทหารมีความรักหมู่คณะ มีความสามัคคี
- ลักษณะการจัดองค์กรทางทหารมีสายการบังคับบัญชาและระดับการควบคุมที่ชัดเจน
- คณะทหารถูกอบรมให้มีความคิด-ความเชื่อแบบเดียวกันคือ ความรักชาติ ความมีระเบียบวินัย ความมีประสิทธิภาพ และความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

แนวคิดที่ 2 โครงสร้างทางสังคมเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการมีบทบาททางการเมืองของทหาร มากกว่าลักษณะขององค์กรทางทหาร ทั้งนี้เนื่องจากคณะทหารในประเทศกำลังพัฒนา ส่วนใหญ่มี

จะมีบทบาททางการเมืองเหมือนสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ อยู่แล้ว แต่การที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองหรือไม่ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ทางสังคม ถ้าสังคมมีความแตกต่างทางชนชั้น เชื้อชาติ และอุดมการณ์ คณะทหารเองก็จะได้รับผลกระทบจากความแตกต่างเหล่านี้ด้วย

แนวคิดที่ 3 คณะทหารเป็นกลุ่มผลประโยชน์ประเภทหนึ่งเหมือนกับกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ และจะรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มไว้ หรือไม่ก็พยายามเพิ่มพูนและขยายขอบเขตของผลประโยชน์ของกลุ่ม เมื่อผลประโยชน์ของคณะทหารได้รับความกระทบกระเทือนคณะทหารก็จะปกป้องผลประโยชน์นั้น เช่น จะต่อรองกับรัฐบาลในการเสนอของบประมาณของกองทัพร่วมพิจารณานโยบายต่างประเทศและนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคง เป็นต้น แนวคิดนี้จึงเห็นว่าการที่ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองและเข้าแทรกแซงทางการเมืองด้วยการปฏิวัติรัฐประหารนั้นเป็นเพราะความต้องการที่จะปกป้อง หรือขยายผลประโยชน์ของกลุ่ม

แนวคิดที่ 4 คณะทหารหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของคณะทหาร มิใช่เป็นองค์กรที่มีเอกภาพ แต่มีการแบ่งแยกแตกออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ หรือเป็นฝักฝ่ายแต่ละกลุ่มต่างก็มีผู้นำซึ่งแข่งขันกับกลุ่มอื่น ๆ แนวคิดนี้จึงเห็นว่ามิมีมูลเหตุทำให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองของทหารน่าจะเกิดจากความทะเยอทะยานส่วนบุคคล หรืออัมพิงพอใจส่วนบุคคล หรือกลุ่มมากกว่าเรื่องอื่น ดังนั้นคณะทหารจึงมิได้ทำการปฏิวัติรัฐประหารเพื่อแก้ไขปัญหของชาติ หรือเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมของกองทัพแต่ทำไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว หรือพรรคพวกเท่านั้น

แนวคิดที่ 5 จากการที่คณะทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองจนถึงขั้นทำการยึดอำนาจปกครองนั้น เป็นเพราะความไร้ - สมรรถภาพของรัฐบาลพลเรือนซึ่งเกิดจากปัจจัยสำคัญ 4 ประการคือ

1. ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์

2. ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยล้มเหลว

ประสบการณ์ทางการเมืองของประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มักจะเป็นไปในทางที่มีความล้มเหลวของการปกครองระบอบประชาธิปไตย สถาบันทางการเมืองอ่อนแอ พรรคการเมืองขาดรากฐานความสนับสนุนจากประชาชนและประชาชนส่วนใหญ่ขาดประสบการณ์กับการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ก็ขาดความสนใจที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมือง

3. ระบบการเมืองเกิด "ช่องว่างทางอำนาจ" อันเนื่องมาจากสถาบันการเมืองอ่อนแอ ขาดเสถียรภาพ

4. ระบบการเมืองขาดความต่อเนื่อง สาเหตุที่คณะทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองนั้น เป็นเพราะสังคมที่กำลังพัฒนาเป็นสังคมที่มีระบบการเมืองที่ไม่ต่อเนื่องกัน เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะกติกาทางการเมือง เช่น รัฐธรรมนูญมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ กลไกทางการเมือง เช่น รัฐสภาและพรรคการเมืองไม่อาจใช้เป็นเวทีในการตกลงต่อรองผลประโยชน์และแก้ไขความขัดแย้งได้ ดังนั้น คณะทหารจึงเข้ามาแทรกแซงเพื่อจัดระเบียบทางสังคม และการเมืองเสียใหม่

แนวคิดที่ 6 สาเหตุของการที่คณะทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองด้วยการยึดอำนาจเกิดจากมูลเหตุปัจจัยส่วนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในการตัดสินใจที่จะใช้กำลัง

สภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร

คณะทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองเมื่อสังคมและระบบการเมืองมีลักษณะขัดแย้งกับลักษณะขององค์กรและอุดมการณ์ของคณะทหาร (ชัยอนันต์ สมุทวณิช : 2530, 170 - 173) สภาพการณ์ได้แก่

1. **ความเป็นวิชาชีพของทหาร** หมายถึง ทหารมีความเชี่ยวชาญพิเศษ มีการศึกษาอบรม และฝึกฝนอย่างเป็นระบบ หากทหารประเมินว่านักการเมืองไม่สามารถแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพก็จะเข้าไปทำหน้าที่เสียเอง

2. **ความชอบธรรมของระบบการเมือง**

โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมากถ้าระบบการเมืองมีความชอบธรรมน้อยลง ระบบการเมืองที่มีความชอบธรรมต่ำเป็นเหตุให้เกิดการไร้เสถียรภาพทางการเมืองซึ่งทำให้ทหารเห็นว่าจะเป็ฉนัฉนรรายต่อ อธิปไตย และเอกราชของชาติ จากการที่ระบบการเมืองขาดความชอบธรรมหรือมีความชอบธรรมต่ำ ย่อมหมายถึงการที่ประชาชนโดยทั่วไปไม่ให้ความสนับสนุนแก่รัฐบาลหรือสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ เช่น พรรคการเมืองและสภาผู้แทนราษฎร เป็นเหตุให้ทหารสามารถเข้าทำการยึดอำนาจได้โดยไม่ต้องเกรงว่าประชาชนจะต่อต้าน

3. **ความสลับซับซ้อนของสังคม**

ถ้าระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมีความสลับซับซ้อนมาก โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีน้อย เนื่องจากการจะฉนัฉนรจะต้องเผชิญกับปัญหาของการต่อต้านการยึดอำนาจจากกลุ่มพลังฝ่ายต่าง ๆ มากมาย เพราะความสลับซับซ้อนของสังคมหมายถึงการที่อำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมได้กระจายอยู่ตามส่วนต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม มิได้กระจุกตัวกันอยู่

4. **ความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์** ของคณะทหารกับอุดมการณ์ทางการเมืองที่มีอยู่ในระบบการเมือง

เนื่องจากคณะทหารได้รับการศึกษาอบรมให้มีความคิด ความเชื่อ และทัศนคติที่เน้นความรักชาติ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การมีประสิทธิภาพในการทำงานและความสามัคคี ดังนั้น โดยทั่วไปทหารจึงมัก

จะมีอุดมการณ์แบบอนุรักษนิยม เพราะองค์กรทางทหารเน้นความสำคัญของการบังคับบัญชาที่เคร่งครัด การมีเอกภาพในการปฏิบัติการและความเชื่อฟังคำสั่งสอนมากกว่าการที่จะให้มีการถกเถียง วิพากษ์วิจารณ์หรือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่อุดมการณ์ทางการเมืองในระบบการเมืองหนึ่ง ๆ นั้นมักจะมีมากกว่าหนึ่ง เพราะระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะเปิดโอกาสให้อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน สามารถแข่งขันกันเพื่อแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนได้ คณะทหารจึงเห็นว่าอุดมการณ์ประชาธิปไตยก่อให้เกิดความแตกแยกภายในสังคมและนำไปสู่การไร้เสถียรภาพ

ปัจจัยที่ทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมือง

สภาพการณ์ที่ทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นเป็นสภาพการณ์โดยทั่วไป สำหรับปัจจัยที่ทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนานั้น คลาร์ค อี เวลส์ จูเนียร์ (Claude E. Welch Jr.) และอาเธอร์ เค สมิท (Arthur K. Smith) ได้แบ่งไว้เป็นสองลักษณะคือ ปัจจัยภายใน (Internal Factors) และปัจจัยภายนอก หรือปัจจัยแวดล้อม (External Factor หรือ environmental Factors) ปัจจัยภายในหมายถึง ปัจจัยที่มีอยู่ภายในกองทัพ ส่วนปัจจัยภายนอกหมายถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือกองทัพ ดังนี้ อางตามบรรณานุกรม หน้า 114.

1. ปัจจัยภายในที่ทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมือง

1.1 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมากขึ้น ถ้ากองทัพเข้าไปเกี่ยวข้องกับอย่างมากกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ หรือต้องปราบปรามผู้ก่อการร้ายภายในประเทศ

1.2 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมากขึ้น ถ้าทหารได้รับคำสั่งให้ใช้กำลังความรุนแรงเข้าปราบปรามฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล ทั้ง ๆ ที่นายทหารระดับสูงไม่เห็นด้วย

1.3 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมากขึ้น ถ้าทหารมีความเห็นว่าการรับใช้ "รัฐบาล" นั้นต่างกับการรับใช้ "ชาติ"

1.4 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมากขึ้น ถ้ากองทัพมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

1.5 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมากขึ้น ถ้าในกรณีที่ฝ่ายนักการเมืองเข้าไปเปลี่ยนแปลงหรือมีความประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจของทหารในเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของทหารและเมื่อทหารได้ทักท้วงแล้วก็ยังไม่เป็นผล

1.6 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมากขึ้น ถ้ากองทัพได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งมีผลทำให้อำนาจของกองทัพสามารถขยายบทบาทและมีความเป็นอิสระไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของประเทศมากนัก

1.7 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้านายทหารในกองทัพบกมาจากชนชั้นทางสังคมเดียวกับชนชั้นทางสังคมของผู้นำทางการเมือง แต่ถ้าทหารกับการเมืองมาจากชนชั้นที่ต่างกันทหารก็มีแนวโน้มในการแทรกแซงทางการเมืองสูง

1.8 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้ากองทัพจะมุ่งทำหน้าที่ป้องกันประเทศเป็นหลัก

1.9 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้ากองทัพมีส่วนร่วมในการทำโครงการเพื่อพัฒนาประเทศ

1.10 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้าระบบการศึกษาของทหารขยายขอบเขตไปครอบคลุมวิชาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมด้วย

1.11 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้ากองทัพมีการแบ่งแยกแจกแจงโครงสร้างและการแบ่งหน้าที่ที่ชัดเจน

1.12 การแทรกแซงทางการเมืองของทหารมักเป็นการวางแผน และปฏิบัติการโดยนายทหารระดับกลางที่คุมกำลังมากกว่าทหารระดับสูง (นายพล) หรือทหารระดับต่ำ (พลทหาร นายสิบ จ่า)

1.13 การแทรกแซงทางการเมืองของทหารมักจะกระทำโดยนายทหารที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ต่อต้านรัฐบาล

1.14 การฟ่ายแพ้สงครามโดยเฉพาะถ้าการแพ้สงครามนั้นเป็นเพราะรัฐบาลมิได้ให้ความสนับสนุนแก่กองทัพอย่างเพียงพอจะทำให้ทหารมีแนวโน้มที่จะแทรกแซงทางการเมืองสูงขึ้น

1.15 ในกรณีที่มีการแทรกแซงทางการเมืองของทหารที่เกิดจากความไม่พอใจนโยบายบางอย่างของรัฐบาล ทหารจะถอนตัวออกไปจากการควบคุมอำนาจทางการเมืองหลังจากได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายนั้นแล้ว แต่ถ้การแทรกแซงของทหารเกิดจากความไม่เชื่อในระบบการเมืองทั้งระบบก็จะทำให้ทหารไม่ปล่อยอำนาจ แต่จะเป็นผู้ปกครองเสียเอง

2. ปัจจัยภายนอกที่ทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมือง

2.1 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมากถ้าความขัดแย้งระหว่างเผ่าชน เชื้อชาติ หรือชนชั้นมีสูง

2.2 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมากถ้าทหารมีความรู้สึกว่สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจตกต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาค้ได้หรือเป็นเหตุที่ทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ

2.3 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมาก ถ้าในระบบการเมืองขาดกติกาทางการเมือง หรือมีความขัดแย้งกันมาก เกี่ยวกับ กติกาทางการเมือง ที่เหมาะสม

2.4 โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมาก ถ้ากลุ่มนักการเมืองต่างแสวงหาความสนับสนุนจากกองทัพเพื่อให้ได้มาซึ่ง อำนาจทางการเมือง

2.5 ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้มาน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับว่านักการเมือง และรัฐบาลพลเรือนได้รับความสนับสนุนจากประชาชนและมีความชอบธรรมมาน้อยเพียงใด

รูปแบบการแทรกแซงทางการเมืองของคณะทหาร

การแทรกแซงทางการเมืองของคณะทหารมิใช่มีเพียงรูปแบบเดียวคือ การยึดอำนาจเท่านั้น แต่ยังมีรูปแบบอื่น ๆ อีก

อย่างไรก็ตาม ทหารที่เข้าทำการแทรกแซงทางการเมืองจะมีลักษณะร่วมกันคือการมีอุดมคติต่อนักการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองที่มีการเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลอย่างกว้างขวาง การปกป้องผลประโยชน์ร่วมของกองทัพและการนิยมนระบบการเมืองที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจมาก และมีเสถียรภาพทางการเมืองสูง

รูปแบบการแทรกแซงทางการเมืองของคณะทหาร 4 รูปแบบคือ
(ชัยอนันต์ สมุทวณิช : 2530, 178 - 279)

1. การใช้อิทธิพลกดดันนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐบาล
2. การขู่ว่าจะใช้กำลัง
3. การเปลี่ยนตัวผู้บริหาร

4. การยึดอำนาจและเปลี่ยนคณะรัฐบาลทั้งชุด (การปฏิวัติ รัฐประหาร)

ซึ่งจะขออธิบายแต่ละรูปแบบของการแทรกแซงของทหารแต่ละ
รูปแบบดังนี้คือ. -

รูปแบบที่หนึ่ง การใช้อิทธิพลกดดันนโยบาย และการตัดสินใจ
ของรัฐบาลนั้นเป็นเรื่องปกติที่คณะทหารกระทำอยู่เสมอ เพราะคณะทหาร
เป็นส่วนหนึ่งของสังคมและระบบการเมือง และคณะทหารมีผลประโยชน์
ร่วมของกองทัพที่จะต้องปกป้องรักษา เช่น งบประมาณด้านการป้องกัน
ประเทศ นโยบายต่างประเทศ และนโยบายความมั่นคง เป็นต้น การใช้
อิทธิพลเพื่อให้เกิดผลตามความต้องการของคณะทหารจึงเป็นการแทรกแซง
ทางการเมืองที่เป็นมาตรการอ่อนที่สุด แต่หากวิธีการนี้ไม่เป็นผลสำเร็จ
และผลของนโยบาย หรือการตัดสินใจของรัฐบาลกระทบต่อผลประโยชน์
ร่วมของกองทัพเป็นอย่างมาก คณะทหารก็อาจใช้วิธีการอื่นอีก เช่น การ
ขู่ว่าจะใช้กำลังหรือยื่นข้อเสนอมให้มีการเปลี่ยนผู้บริหารบางคนในคณะรัฐบาล
หรือเข้าทำการยึดอำนาจ เป็นต้น

โดยปกติแล้ว การใช้อิทธิพลเพื่อกดดันนโยบายและการตัดสินใจ
ของรัฐบาล เป็นเรื่องที่คณะทหารสามารถกระทำได้อย่างชอบธรรม ถ้า
เรื่องเหล่านั้นเป็นกิจการที่เกี่ยวกับกิจการทหาร การพิจารณางบประมาณ
ของกองทัพก็ดี การพิจารณานโยบายต่างประเทศ และนโยบายความมั่นคง
ก็ดี แล้วแต่เป็นเรื่องที่คณะทหารมีตัวแทนเข้าร่วมพิจารณากับฝ่ายรัฐบาลอยู่
แล้ว และรัฐบาลก็ต้องฟังเสียงจากทหารมากเช่น การเป็นกรรมการใน
สภาความมั่นคงแห่งชาติหรือการเป็นวุฒิสมาชิกในสภานิติบัญญัติ เป็นต้น

ปัญหามีอยู่ว่า คณะทหารจะมีความต้องการมากน้อยเพียงไร
และจะใช้อิทธิพลกดดันเพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่สอดคล้องกับความต้องการ
ได้มากน้อยเพียงใด เช่น จะสามารถของงบประมาณทางการทหารเพิ่มขึ้น
ได้มากน้อยเพียงใด เป็นต้น

รูปแบบที่สอง การขู่ว่าจะใช้กำลัง เป็นการแสดงออกในขั้นต่อไป หากความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการตัดสินใจของรัฐบาลไม่ประสบผลสำเร็จ วิธีการขู่อาจทำได้หลายอย่าง เช่น การสั่งเตรียมพร้อม การเคลื่อนย้ายกำลัง หรือการขู่ด้วยคำพูดว่าจะใช้กำลังก็ได้ เช่น พลเอก พิจิตร กุลละวณิชย์ ออกมาขู่ว่า ถ้าไม่แก้ไขรัฐธรรมนูญขยายบทเฉพาะกาลออกไปในสมัยรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ทหารจะออกมา EXERCISE เป็นต้น

รูปแบบที่สาม การเปลี่ยนตัวผู้บริหารบางคน เป็นการแทรกแซงทางการเมืองอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งคณะทหารฯ ใช้เพื่อให้คณะรัฐบาลแก้ไขสถานการณ์ หรือปัญหาที่คณะทหารพิจารณาเห็นว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ เช่น ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่ารัฐมนตรีในคณะรัฐบาลคอร์รัปชัน หรือในกรณีที่สาธารณชนแสดงความเห็นอย่างรุนแรงว่ารัฐมนตรีบางคนในคณะรัฐบาลขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งคณะทหารฯ ได้เสนอแนะ หรือกดดันให้หัวหน้าคณะรัฐบาลให้ดำเนินการขจัดรัฐมนตรีที่มีพฤติกรรมดังกล่าวออกไปเช่น พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เสนอให้ พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ ปลด ร.ต.อ. เฉลิม อยู่บำรุง จากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

รูปแบบที่สี่ การเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลทั้งชุดนั้น มักจะเกิดขึ้นเมื่อมีการยึดอำนาจ แต่ในบางกรณีอาจเป็นการยื่นข้อเสนองี้ให้หัวหน้าคณะรัฐบาลหรือคณะรัฐบาลออกไปทั้งชุด โดยไม่ต้องมีการยึดอำนาจก็ได้ เช่นใน พ.ศ. 2476 พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา มีหนังสือขอให้พระยามโนปกรณนิติธาดาออกจากการเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลเพื่อให้มีการจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ เป็นต้น

สาเหตุและแนวโน้มของการเข้าแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย

มีนักวิชาการต่างประเทศ และไทยเคยวิเคราะห์การที่คณะทหารทำการแทรกแซงทางการเมืองว่า สิ่งเร้าที่สำคัญได้แก่ผลประโยชน์ของกลุ่มทหาร (corporate interest) ซึ่งได้แก่ความเป็นอิสระ (autonomy) และการไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มทางสังคมอื่น ๆ (exclusiveness) ในกิจกรรมที่ทหารถือว่าอยู่ในความรับผิดชอบหลัก (Eruc Nordlinger : 1977, 49) อย่างไรก็ตามสำหรับระบบการเมืองไทยแล้วผลประโยชน์ของกลุ่มทหารมิใช่ผลประโยชน์ทางการเมืองอีกด้วย ผลประโยชน์ทางการเมืองนั้นหมายถึงผลประโยชน์ซึ่งมิได้รวมอยู่ในกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบด้านการทหารโดยตรง แต่เป็นผลประโยชน์ที่คณะทหารเคยได้รับมาก่อนหรือคาดหวังว่าควรจะได้รับ เช่น ตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวที่กล่าวมาแล้ว เป็นต้น

ดังนั้น ในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและแนวโน้มของการแทรกแซงทางการเมืองของคณะทหารไทยจึงจะต้องพิจารณาว่าผลประโยชน์ของคณะทหารไทยตามลักษณะทั้ง 2 ด้านนี้มีอะไรบ้าง ขอบเขตของผลประโยชน์นี้ได้ขยายออกไปหรือถูกจำกัดลงในระยะเวลาที่ผ่านมาและมีผลประโยชน์ทางการเมืองด้านใดบ้างที่คณะทหารถือว่าควรจะได้รับ

ถ้าจะถือว่าคณะทหารไทยมีลักษณะเป็นกลุ่มอาชีพมากกว่าเป็นกลุ่มทางการเมืองแล้วก็ย่อมจะสมมุติฐานได้ว่า คณะทหารจะมุ่งในการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มในฐานะที่เป็นกลุ่มอาชีพเป็นหลัก นั่นคือ ตราบเท่าที่คณะทหารมีความเป็นอิสระและไม่ถูกแทรกแซงจากกลุ่มทางสังคมอื่น ๆ ในกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบหลักของทหารแล้ว คณะทหารไม่จำเป็นที่จะต้องเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นไปกว่าเพียงแต่การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มอาชีพไว้และมีสมมุติฐานต่อไปได้ว่า หากผลประโยชน์ของกลุ่มถูกระทบกระทบคณะทหารก็จะเข้าแทรกแซงทางการเมือง

แท้จริงกลุ่มทหารอาชีพก็เป็นกลุ่มการเมืองแบบหนึ่งแต่เป็นกลุ่มที่ไม่ต้องการเข้ามามีอำนาจทางการเมืองโดยตรง ประสบการณ์ทางการเมืองไทยชี้ให้เห็นว่า คณะทหารไทยเป็นกลุ่มการเมืองมากกว่ากลุ่มอาชีพ (ในความหมายของกลุ่มอาชีพที่แท้จริง)

ปัญหาที่ควรหยิบยกมาพิจารณาอีกทางหนึ่งก็คือ การแยกผลประโยชน์ทางอาชีพกับผลประโยชน์ทางการเมืองนั้น ในความรู้สึกนึกคิดของคณะทหารนั้นอาจรวมอยู่ด้วยกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีผลประโยชน์ทางการเมือง เช่น การดำรงตำแหน่งทางรัฐสภา รัฐวิสาหกิจ หรือแม้แต่ตำแหน่งรัฐมนตรีบางกระทรวง เป็นสิ่งที่คณะทหารเคยได้รับมาอย่างต่อเนื่อง ในกรณีนี้ขอบเขตของผลประโยชน์ของคณะทหารจะกว้างขวางมาก อนึ่งคณะทหารอาจมีความรู้สึกว่าการดำรงรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ทางอาชีพจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อทหารเข้าไปยึดกุมอำนาจทางการเมืองไว้ก็เป็นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องงบประมาณทหารซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณแผ่นดินที่สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณา หรือนโยบายบางด้าน เช่น นโยบายต่างประเทศ นโยบายทหาร และนโยบายความมั่นคงภายใน ซึ่งในสมัยปัจจุบันนี้แยกกันไม่ออก เมื่อเป็นเช่นนี้คณะทหารจึงต้องการความมั่นใจว่าเราสามารถควบคุมการเปลี่ยนแปลงในเรื่องเหล่านี้ได้และวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดก็คือการเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยการเป็นสมาชิกรัฐสภาซึ่งจะมีสิทธิลงมติในการพิจารณางบประมาณและการเป็นรัฐมนตรีกระทรวงที่ควบคุมนโยบายด้านต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้ว

คณะทหารจะมีความรู้สึกว่าจะจำเป็นต้องเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มก็ต่อเมื่อกลุ่มทางสังคมอื่น ๆ และกลุ่มนักการเมืองอาชีพมีความคิดเห็นนโยบายและการปฏิบัติการทางการเมืองที่แตกต่างไปจากความต้องการของคณะทหาร เช่น คณะทหาร กับพรรคการเมืองที่สำคัญ ๆ มีความเห็นแตกต่างกันถึงความสำคัญของการเพิ่มกำลังกองทัพบก ขัดแย้งกันจนนโยบายต่างประเทศ ขัดแย้งกันเกี่ยวกับการจัดการ

กับปัญหาหลักทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองภายในประเทศ เป็นต้น ตัวอย่างที่ดีได้แก่ สภาพการณ์ทางการเมืองภายหลัง 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งคณะกรรมการต้องประสบกับปัญหาความขัดแย้งเหล่านี้หลาย ๆ ด้านพร้อมกันนับตั้งแต่ความพยายามของนักการเมืองที่จะตัดเงินงบประมาณ และยุบเลิกหน่วยงานเช่น กอ.รมน. เป็นต้น

หากไม่มีการแทรกแซงในกิจกรรมที่คณะกรรมการถือว่าเป็นการก้าวล่วงความเป็นอิสระของกองทัพโดยตรงดังได้กล่าวมาแล้วคณะกรรมการก็ยังต้องการความมั่นใจอยู่ดีว่า รัฐบาลให้ความสำคัญแก่กองทัพและนโยบายทางด้านที่เกี่ยวข้องกิจกรรมของฝ่ายทหารโดยตรง ดังนั้นการจำกัดบทบาททางการเมืองของคณะกรรมการจึงอาจกระทำได้ด้วยการยอมให้คณะกรรมการมีตัวแทนในวงการเมืองเช่น ถือเป็นหลักปฏิบัติว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม จะต้องแต่งตั้งจากผู้นำของกองทัพ

แม้ว่าจะมีการผ่อนปรนให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองในลักษณะดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่เป็นหลักประกันว่าการปฏิวัติรัฐประหารจะไม่เกิดขึ้นเพราะมีปัจจัยอีกหลายด้านที่มีส่วนกำหนดขอบเขตของการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร กล่าวคือ คณะทหารจะมีแนวโน้มที่จะทำการปฏิวัติรัฐประหารเมื่อ

1. การปฏิเสธและการขาดความศรัทธาต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีรัฐสภา และคณะกรรมการมีทัศนคติทางลบต่อความมีประสิทธิภาพของระบบเช่นว่านี้ และต่อความสามารถในการปฏิบัติงานของนักการเมืองอาชีพ เช่น การรัฐประหารเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 เป็นต้น

2. การที่คณะกรรมการต้องการปกป้องผลประโยชน์ทางการเมืองโดยเฉพาอย่างยิ่งการที่กลุ่มพลังทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกรัฐ

สภามีการเคลื่อนไหวไปในทางที่จะมีผลกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ทาง
อาชีพและทางการเมืองของคณะกรรมการโดยตรง เช่น มีข่าวว่ารัฐบาลของ
พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จะปลดผู้นำกองทัพ ก่อนรัฐประหาร กุมภาพันธ์
2534 เป็นต้น

3. ความขัดแย้งทางอำนาจ และผลประโยชน์ของผู้นำทหาร
หรือกลุ่มทหารด้วยกัน อาทิ การขัดแย้งระหว่างจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์
กับ พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ หรือการขัดแย้งระหว่าง จปร.5 กับ
จปร. 7 เป็นต้น

สาเหตุ 2 ประการแรกนั้น อาจเรียกได้ว่าเป็นปัจจัยแวดล้อม
ที่หากมีอยู่ก็จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการทำให้คณะกรรมการมีแนวโน้มที่จะทำการ
ปฏิวัติรัฐประหารสูง ส่วนสาเหตุประการที่ 3 เป็นตัวแรงที่จะทำให้เกิด
เหตุการณ์แทรกแซงดังกล่าวได้เร็วยิ่งขึ้น

ผลกระทบของการแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย

การแทรกแซงทางการเมืองโดยคณะทหารในประเทศไทยซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้ง มีผลทำให้ระบบการเมืองขาดความมั่นคง และความต่อเนื่อง และเป็นผลให้กติกาหลักของการปกครอง ซึ่งได้แก่รัฐธรรมนูญขาดความศักดิ์สิทธิ์ ที่สำคัญก็คือการแทรกแซงทางการเมืองด้วยการปฏิวัติรัฐประหารหลายครั้ง เป็นการหยุดยั้งความเจริญเติบโตของระบอบประชาธิปไตย และมีผลกระทบต่อระบบการเมืองที่สำคัญ ๆ รวม 4 ประการคือ

1. ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาหลักของการปกครองประเทศอยู่เสมอ ส่งผลให้รัฐธรรมนูญในฐานะที่กติกาหลักของประเทศขาดความศักดิ์สิทธิ์
2. ทำให้สถาบันหลักของระบบการเมืองคือ พรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎรขาดความต่อเนื่องซึ่งมีผลทำให้สถาบันดังกล่าวอ่อนแอ
3. ทำให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น ทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร มีผลทำให้อำนาจทางการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่กองทัพ
4. ทำให้เกิดความแตกแยกเป็นฝักฝ่ายในกองทัพระหว่างคณะผู้ก่อการกับฝ่ายที่ถูกโค่นล้มอำนาจไป หรือระหว่างรัฐบาลกับคณะผู้ก่อการไม่สามารถยึดอำนาจได้ ซึ่งจะขออธิบายละเอียดของแต่ละประการดังนี้. -

1. การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ

โดยปกติแล้วรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ซึ่งกำหนดอำนาจและความสัมพันธ์ทางอำนาจของสภานิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการไว้เพื่อเป็นหลักการปกครองประเทศ ดังนั้นการแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงกระทำเมื่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ และสังคมเปลี่ยนแปลงไป แต่การแก้ไขและ

เปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญจะต้อง เป็นไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญในประเทศ
ที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะไม่มี การล้มเลิกบทบาท และ
อำนาจของสถาบันทางการเมืองที่เป็นตัวแทนของประชาชน

สำหรับประเทศไทยเรานั้นการมีรัฐธรรมนูญมากถึง 15 ฉบับ
นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา สะท้อนให้เห็นถึง
ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มพลังหลักในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการ
ทหาร กับนักการเมือง ในเรื่องการจับตาทบทนา และความสัมพันธ์ทาง
อำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับ ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีลักษณะที่โดดเด่นชัด 2 รูปแบบคือ

(ก) รัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญ และอำนาจแก่สถาบันการเมือง
ที่เป็นตัวแทนของประชาชน โดยให้มิคะรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมือง
ซึ่งมีที่นั่งมากที่สุดในสภาผู้แทนราษฎร มีบทบัญญัติที่ห้ามข้าราชการ
ประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง และแม้ว่าจะมีวุฒิสภาที่มาจาก
แต่งตั้งก็มีจำนวนน้อยและไม่ให้มีอำนาจหน้าที่ที่ขัดแย้งกับสภาผู้แทนราษฎร
รัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเช่นนี้ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 รัฐธรรมนูญ
พ.ศ. 2492 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 เป็นต้น

(ข) รัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญ และอำนาจแก่ฝ่ายบริหาร
ทัดเทียมหรือเหนือกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ โดยไม่กำหนดเงื่อนไขว่านายกรัฐมนตรี
หรือรัฐมนตรีจะต้องมาจากสภาผู้แทนราษฎร ในบางครั้งได้มีข้อห้ามมิให้
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี (เช่นรัฐธรรมนูญ พ.ศ.
2511) นอกจากนั้นยังยอมให้ ข้าราชการประจำสามารถดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองได้ และมีบทบัญญัติให้อำนาจวุฒิสมาชิก หรือสมาชิกสภา
ประเภท แต่งตั้งทัดเทียมกับอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย ตัวอย่าง
เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ระหว่างที่
ใช้บทเฉพาะกาล เป็นต้น

2. การที่พรรคการเมืองและสภาผู้แทนราษฎรขาดความต่อเนื่อง

พรรคการเมืองและสภาผู้แทนราษฎรเป็นสถาบันหลักของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะทั้งสองสถาบันทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองประเทศ การที่ประชาชนจะเห็นคุณประโยชน์ของพรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎรเพื่อที่จะได้สนับสนุนกิจการของสถาบันทั้งสองให้เข้มแข็งมั่นคงได้นั้น ทั้งพรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีโอกาสดังปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องโดยปราศจากการแทรกแซงโดยวิธีทางนอกเหนือรัฐธรรมนูญ (การปฏิวัติรัฐประหาร) การที่พรรคการเมืองมีการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องย่อมช่วยให้ พรรคการเมืองมีเวลาในการจัดตั้ง พัฒนาบุคลากรทางการเมือง และขยายขอบเขตสาขาออกไปทั่วประเทศ เพื่อช่วยเชื่อมโยงผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนกับนโยบายของรัฐบาล รับผิดชอบต่อประชาชนและวางแผนทางที่จะแก้ไขปัญหานั้น นอกจากนั้นการที่พรรคการเมืองสามารถมีเวลาปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องก็จะมีส่วนช่วยพัฒนา ให้พรรคการเมืองได้เป็นสถาบันการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริงด้วย

การปฏิวัติรัฐประหาร ทำให้กิจกรรมของพรรคการเมืองต้องชะงักงันในบางสมัยเช่น ระหว่าง พ.ศ. 2501-2511 เป็นเวลาประมาณ 10 ปี ที่ไม่มีการเลือกตั้ง และพรรคการเมืองถูกห้ามมิให้ดำเนินการทางการเมือง ดังนั้นกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองของประชาชนก็ต้องหยุดลงไปด้วย การขาดตอนต่อเนื่องของการเลือกตั้งพรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎรเป็นเหตุทำให้พรรคการเมืองขาดโอกาสที่จะปรับปรุงองค์กร ขาดโอกาสที่จะชักจูงให้บุคคลผู้มีความรู้ความสามารถเข้ามาเป็นสมาชิกพรรค และลงสมัครรับเลือกตั้ง เพราะเห็นว่าเป็นการเสี่ยงและเป็นอาชีพที่ไม่มั่นคง การปฏิวัติรัฐประหารจึงมีผลกระทบต่อความเข้มแข็งของสถาบันการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างมากเพราะประชาชนจะขาดโอกาสที่เห็นถึงคุณประโยชน์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

เนื่องจากประเทศไทยมีการปฏิวัติรัฐประหารบ่อยครั้ง และแต่ละครั้งก็มีผลทำให้พรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎรต้องหยุดการปฏิบัติงานไป พรรคการเมืองไทยจึงอ่อนแอเพราะไม่มีเวลาและโอกาสที่จะพัฒนาองค์กรได้สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เช่นกัน การที่การเลือกตั้งมีอย่างไม่ต่อเนื่องก็เป็นสาเหตุสำคัญที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถพัฒนาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านขึ้นได้

ดังนั้น ผลกระทบต่อระบบการเมืองที่สำคัญที่สุด ก็คือ แทนที่สถาบันทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง และสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นแหล่งเดียวที่ทำการเลือกสรร และฝึกฝนให้สมาชิกมีประสบการณ์ทางการเมือง เพื่อสืบทอดตำแหน่งทางการเมือง คณะทหารกลับเป็นสถาบันที่มีบทบาทมากกว่า หรือทัดเทียมกับสถาบันทางการเมืองในการเลือกสรรและฝึกฝนบุคลากรเพื่อทำหน้าที่ทางการเมืองดังจะเห็นได้ว่าการเมืองไทยที่ผ่านมาทหารไม่เคยว่างเว้นจากการเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐสภาและในคณะรัฐมนตรีเลย ในขณะที่การเลือกตั้งเป็นกลไกที่ให้ประสบการณ์ทางการเมืองแก่นักการเมือง การที่คณะทหารได้เข้าไปครอบงำทางการเมืองทำให้ได้รับประสบการณ์ทางการเมืองไม่น้อยไปกว่านักการเมืองอาชีพ ถ้าจะเปรียบเทียบทหารกับนักการเมืองอาชีพในรายบุคคลแล้วจะพบว่านายทหารบางคนมีบทบาทในทางนิติบัญญัติมากกว่านักการเมืองเสียอีก กล่าวคือ ในขณะที่นักการเมืองบางคนเคยอยู่ในสภาเพียง 2-3 สมัย นายทหารบางคนกลับอยู่ในสภามากกว่านั้น และในระยะเวลาที่ยาวกว่าอีกด้วยโดยเฉพาะในระหว่างปี พ.ศ. 2501-2511 นั้น นายทหารจำนวนหนึ่งอยู่ในสภารัฐธรรมนูญต่อเนื่องกับประมาณ 10 ปี และยังดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาต่อไปอีกภายหลังที่มีการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2512

เมื่อเป็นเช่นนี้ คณะทหารจึงเป็นสถาบันที่มีสะสมทางการเมือง และมีความคาดหวังในบทบาททางการเมืองสูง และอาจกล่าวได้ว่าเป็นสถาบันที่ทำการแข่งขันทางการเมืองนอกเหนือไปจาก พรรคการเมืองอีกด้วย เราอาจเปรียบเทียบลักษณะทางการเมืองของคณะทหาร กับสถาบันทางการเมืองได้ตามตาราง(ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2530; 200)

ตาราง

	คณะทหาร	สถาบันทางการเมือง
กลไกสำคัญในการเข้าไปมีบทบาททางการเมือง	การรัฐประหาร	การเลือกตั้ง
สถาบันหลัก	กองทัพ	พรรคการเมือง
ฐานอำนาจทางการเมือง	การคุมกำลัง	การได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งและที่นั่งในสภา
การเป็นผู้นำฝ่ายบริหาร	การเป็นผู้นำกองทัพ	การเป็นผู้นำพรรค
ลักษณะของฐานอำนาจ	มีเอกภาพสูง	การกระจายกระจาย
ลักษณะขององค์กร	มีเอกภาพระเบียบวินัยสูง	ไม่ค่อยมีระเบียบวินัย

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
โดยสรุปแล้ว คณะทหารมีลักษณะที่ได้เปรียบสถาบันทางการเมืองอยู่มาก และเข้าไปมีบทบาททางการเมืองในระบบการเมืองไทยอย่างต่อเนื่องมากกว่าสถาบันทางการเมือง (พรรคการเมือง)

3. การเข้ามาบริหารราชการการเมืองในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

ทหารเป็นข้าราชการประจำประเภทหนึ่งซึ่งตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ไม่ควรเข้ามามีตำแหน่งและบทบาทโดยตรงในทางการเมือง แต่เนื่องจากทหารเป็นผู้ทำภารกิจปฏิบัติรัฐประหาร ภายหลังการเข้าแทรกแซงทางการเมือง ทหารจึงเข้ามามีบทบาททางการเมืองตลอดเวลา ดังจะเห็นได้ว่าในระหว่าง พ.ศ. 2475 - 2525 ผู้ที่เป็นทหารได้เข้าไปเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลถึง 23 ชุด ในจำนวนคณะรัฐบาลทั้งหมด 42 ชุด และได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญ ๆ ในรัฐบาลหลายชุด (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2530; 201)

บทบาททางการเมืองของคณะทหาร ขยายขอบเขตได้กว้างขวางมากขึ้น และมีความต่อเนื่องมากขึ้น และมีผลสะท้อนต่อระบอบการเมืองมากที่สุด ได้เริ่มจากรัฐประหาร พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา

ในคณะรัฐประหาร พ.ศ. 2490 นั้นสมาชิกรัฐประหารส่วนใหญ่เป็นนายทหารระดับนายพันคือ มีนายพลนอกประจำการเพียง 1 คน นอกจากนั้นเป็นนายทหารระดับนายพันกองทัพบก 37 นาย (ร้อยละ 69) นายนาวา 2 นาย (ร้อยละ 15.5) และนายนาวาอากาศ 2 นาย (ร้อยละ 15.5) นายทหารเหล่านี้ส่วนใหญ่คุมกำลังอยู่ในบริเวณกรุงเทพฯ นายทหารหนุ่มกลุ่มนี้มีบุคคลที่ก้าวเข้ามาสู่ตำแหน่งทางการเมือง และในกองทัพที่สำคัญได้แก่ พันโท สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการกรมทหารราบที่ 1 พันโท บัณฑิต เทพหัสดินทร์ฯ รองผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 1 พันโท สุดใจ พูลทรัพย์ เสนาธิการกรมทหารราบที่ 1 พันโท ประภาส จารุเสถียร ผู้บังคับกองพันที่ 1 กรมทหารราบที่ 1 พันโท ทวี บุญยะภินันท์ ผู้บังคับกองพันที่ 2 กรมทหาร พันโท ชลอ จารุกุลส ผู้บังคับกองพันที่ 3 กรมทหารราบที่ 1 พันตรี จิตต์ สุนทามนต์ ผู้บังคับกองพัน 1 พันโท ประจวบ สุนทรากรู กรมกรรพ พันโท

กฤษ บุษบกัณฑ์ ผู้บังคับกองพันทหารม้าที่ 1 ร.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ผู้บังคับกองร้อย กองพันทหารม้าที่ 1 พันโท ประเสริฐ รุจิรวงศ์ ผู้บังคับกองพันที่ 3 บ.ต.อ พันโท ถนอม กิตติขจร ร.ร.นายร้อยพระจุลจอมเกล้า ฯ เป็นต้น (ชัยอนันต์ สมุทราวณิช, 2530; 202)

นายทหารเหล่านี้ได้มีบทบาททางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง ในการรัฐประหารเมื่อ พ.ศ. 2494 ซึ่งภายหลังการทำรัฐประหารครั้งนี้เกือบทุกคนได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภทที่ 2 และในคณะรัฐมนตรีคณะที่ (6 ธันวาคม 2494-23 มีนาคม 2495) ซึ่งมี จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น มีนายทหารหนุ่มซึ่งร่วมทำรัฐประหาร- 2490 และ 2494 ได้เป็นรัฐมนตรีถึง 5 คน

นายทหารผู้ทำรัฐประหาร พ.ศ. 2490 นี้ได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองสูงขึ้นเป็นลำดับควบคู่ไปกับการมีตำแหน่งทางทหารที่สูงขึ้น และได้อยู่ในอำนาจทางการเมืองติดต่อกันตั้งแต่ พ.ศ. 2490 - 2516 เป็นเวลาถึง 26 ปี ถ้าพิจารณานายทหารเป็นรายบุคคลแล้วจะพบว่า นายทหารที่ทำการรัฐประหารได้ขึ้นมาใช้อำนาจทางการเมืองอย่างเป็นขั้นตอน คือ เริ่มด้วยการคุมกำลังสำคัญในกรุงเทพฯ การเข้าร่วมรัฐประหาร การได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภา และการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ระยะเวลา รวมของตอนนี้เป็นเวลาประมาณ 5 - 10 ปี ดังตัวอย่างข้างล่างนี้

คณะรัฐประหาร 2490 ที่มีบทบาททางการเมืองในปี 2501 - 2514 เช่น

- | | | |
|------------------|-----------|------------|
| - จอมพล | สฤษดิ์ | ธนะรัชต์ |
| - จอมพล | ถนอม | กิตติขจร |
| - จอมพล | ประภาส | จารุเสถียร |
| - พล.อ. ประเสริฐ | รุจิรวงศ์ | |

กลุ่มปฏิวัติ 2500 และ 2501 ซึ่งมีบทบาททางการเมืองในระหว่างปี พ.ศ. 2519 - 2523 เช่น

- พล.ร.อ. สวัสดิ์ ชลออยู่
- พล.อ. ยศ เทพหัสดินทร์ ฯ
- พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์

นายทหารหนุ่มที่คุมกำลังและเข้าร่วมการปฏิวัติรัฐประหาร จะเริ่มชีวิตทางการเมืองและอยู่ในวงการเมืองติดต่อกันเป็นเวลานานตาม ตัวอย่างข้างต้นนั้นเช่น เปรม ติณสูลานนท์ มียศพันเอกในปี พ.ศ. 2500 และได้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ ติดต่อกันเป็นเวลาถึง 20 ปี ก่อนที่จะก้าวเข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การที่ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองนั้น มิใช่ การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างกระชั้นชิดแต่มีลักษณะที่การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงนั้น ได้มีการปูพื้นฐาน และการเรียนรู้ทางการเมืองอย่างเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า อำนาจทางทหารกับอำนาจทางการเมืองในระบบการเมืองไทยนั้นรวมอยู่ด้วยกัน และดำเนินไปอย่างต่อเนื่องในลักษณะที่มีพัฒนาการของการที่ทหารก้าวขึ้นสู่การคุมอำนาจทางการบริหาร เป็นจุดสูงสุดของการเข้ามามีบทบาททางการเมือง ซึ่งได้แก่การพัฒนาจากการเป็นเพียงสมาชิกประเภทแต่งตั้งมาเป็น นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่คุมกระทรวงสำคัญ ๆ ในคณะรัฐบาลในสภาพ การณ์ทางการเมือง ซึ่งไม่มีพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใดที่มีเสียงข้าง มากในสภาผู้แทนราษฎร จำนวนสมาชิกสภาประเภทแต่งตั้งซึ่งมีถึงสองใน-สาม หรือสามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ผู้นำของคณะ ทหารที่เป็นนายกรัฐมนตรีสามารถอาศัยเสียงสนับสนุนจาก สมาชิกประเภท แต่งตั้ง รักษาอำนาจของคณะรัฐบาลไว้ได้

4. การแตกแยกเป็นฝักฝ่ายในกองทัพ

การที่ทหารกลุ่มหนึ่ง เข้าทำการปฏิวัติรัฐประหารนั้น ย่อมก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างทหารกลุ่มที่เป็นฝ่ายตรงกันข้าม เพราะผู้ที่ทำการยึดอำนาจสำเร็จย่อมมีความปรารถนาที่จะรักษาอำนาจไว้ หรือเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับกลุ่มของตน ดังนั้น ภายหลังการยึดอำนาจจึงมักจะมีการขจัดบุคคล หรือกลุ่มบุคคลภายในกองทัพที่ผู้ยึดอำนาจเห็นว่า ไม่จงรักภักดีกับพวกตน หรือไม่ก็ทำการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในกองทัพ การกระทำดังกล่าวเป็นผลให้กองทัพมีความแตกแยกเป็นฝักฝ่ายมากขึ้น เช่น ภายหลังการปฏิวัติของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปี พ.ศ. 2500 นั้นได้มีการโยกย้ายนายทหารที่เป็นพรรคพวกของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จอมพล ผิน ชุณหะวัณ และ พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ ออกไปจากตำแหน่งสำคัญ ๆ ในกองทัพบก และภายหลังที่กลุ่มทหารหนุ่ม (ยัง เติร์ก) กระทำการยึดอำนาจไม่สำเร็จในปี พ.ศ. 2524 ก็ได้มีการปลด และการโยกย้ายนายทหารในกองทัพบกเป็นจำนวนมาก

โดยสรุปแล้ว การที่คณะทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองด้วยการปฏิวัติรัฐประหารนั้น มีผลกระทบต่อระบบการเมืองโดยรวม และต่อกองทัพ ทั้งนี้หมายถึง การรัฐประหารโดยคณะ รสช. เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ซึ่งจะได้กล่าวลักษณะ และบทบาทในการแทรกแซงทางการเมืองของ รสช. ในบทต่อไป