

ปัญหารัฐธรรมนูญและการขัดแย้งระหว่างทหาร - พรรคการเมือง

ในสภาพการณ์ทางการเมืองของไทย ตามลักษณะของพัฒนาการกระบวนการเมืองของกระแสพลังอำนาจหลักในระบบการเมืองไทย ดังที่ปรากฏในบทที่ 3 นั้น จะเห็นได้ชัดเจนว่าการเติบโตของกระแสพลังอำนาจภายนอกกลไกรัฐ ที่เป็นส่วนของการเมืองอาชีภายได้ กลไกพรรคการเมืองนั้น เป็นกระแสพลังอำนาจที่เติบโตขึ้นมาในลักษณะของการเป็นผู้ดำเนินการภารกิจทางการเมืองการบริหารประเทศ ทั้งที่โดยแยกตัวออกเป็นพลังอิสระ และโดยการพึ่งพาหรือร่วมกันกับพลังฝ่ายกลไกรัฐที่เป็นทหาร - ข้าราชการ แต่พลังอำนาจฝ่ายกลไกรัฐจะอยู่ในฐานะบทบาทที่เหนือกว่า รวมถึงการสามารถครอบงำและควบคุมกำกับทิศทางการจำเริญเติบโตของกลุ่มพลังอำนาจฝ่ายพรรคการเมืองอยู่ไม่น้อย และตามนัยของเงื่อนไขดังกล่าวจึงหมายถึงว่าถึงแม้ว่าปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลังอำนาจทั้งสองกระแสจะได้ดำเนินไปในลักษณะที่แข่งขันโดยแยกเป็นอิสระจากกันสูงหรือในเชิงปรปักษ์ เป็นมิติหลักในบางช่วงสมัย แต่ในบางช่วงสมัยหรือบางช่วงสถานการณ์ ในบางส่วนบางกลุ่มของกระแสพลังอำนาจทั้งสองก็ยังคงได้มีการเชื่อมโยงประโยชน์ซึ่งกันและกันอยู่ หรือเป็นมิติของการแลกเปลี่ยนทางผลประโยชน์ร่วมกัน

จากแบบกระสวนพฤติกรรมปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระแสพลังอำนาจทั้งสองมิตินี้เอง ที่มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงต่อการกำหนดลักษณะความขัดแย้ง และการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างพลังอำนาจทั้งสอง โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ถ้าพลังอำนาจทั้งสองแยกเป็นอิสระจากกัน และมีปฏิสัมพันธ์กันในเชิงปรปักษ์ หรือในมิติปฏิปักษ์สูง ลักษณะความขัดแย้งก็จะมีแนวโน้มที่ก่อให้เกิดความรุนแรง และขัดแย้งถึงขั้นแตกหักสูงตามไปด้วย โอกาสที่จะเกิดการรัฐประหารและรัฐธรรมนูญจะถูกฉีกหรือถูกยกเลิกจึงมีอยู่สูง แต่ถ้าลักษณะของปฏิสัมพันธ์ดำเนินไปในลักษณะที่เป็นการเชื่อมโยงและประสานประโยชน์แก่กัน หรือในมิติของการแลกเปลี่ยนทางผลประโยชน์กันสูง ลักษณะของความขัดแย้งก็จะอยู่ในระดับต่ำ โอกาสที่จะเกิดการประนีประนอมกันมีอยู่สูง รัฐธรรมนูญแทนที่จะเปลี่ยนแปลงโดยการยกเลิกหรือฉีกทิ้งก็จะมีน้อยลง แต่กลับจะมีความเป็นไปได้สูงที่รัฐธรรมนูญจะถูกเปลี่ยนแปลงในรูปของการแก้ไขเพิ่มเติมโดยวิถีทางรัฐสภา

แม้กระนั้นก็ตาม ปัจจัยประกอบด้านอื่น ๆ ก็ยังมีความสำคัญอยู่เหมือนกัน ที่จำเป็นจะต้องพิจารณาร่วมกันกับแบบกระสวนพฤติกรรมปฏิสัมพันธ์ทั้งสองมิติ เช่น ขอบเขตและระดับความมากน้อยของการเปลี่ยนแปลง ว่าจะมีผลกระทบกระเทือนต่อพลังอำนาจฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมากน้อยเพียงใด อย่างไร ตลอดจนปัจจัยเกื้อกูลอื่น ๆ ในด้านของความแข็งแกร่ง ความเป็นเอกภาพทางอำนาจและข้อจำกัดของพลังอำนาจทั้งสองฝ่าย สำหรับแนวโน้มเพียงส่วนใหญ่ของอดีต เมื่อทหารมีอำนาจ เข้มแข็งขึ้นพอ เพียงก็มักจะปรากฏในรูปของการรัฐประหารเพื่อ

ล้ม เลิกรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าหากคณะทหารมีข้อจำกัดไม่สามารถล้ม เลิกรัฐธรรมนูญได้ด้วยการ-
ปฏิวัติ - รัฐประหาร ก็จะพยายามผลักดันโดยวิธีทางรัฐสภา เพื่อให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ
หรือการให้คงสภาพเดิมทางอำนาจไว้ โดยเฉพาะการ เปิดช่องทางให้ข้าราชการประจำเข้ามามี
ตำแหน่งและฐานะอำนาจทางการเมือง ในขณะที่เดียวกันก็มีความพยายามที่จะจำกัดกรอบสิทธิ
อำนาจของหลังฝ่ายพรรคการเมืองให้จำกัดอยู่ในเฉพาะขอบ เขตที่ฝ่ายทหารต้องการ

1. ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับต่าง ๆ

กล่าวได้ว่าการขัดแย้งในปัญหารัฐธรรมนูญของไทย ที่เกิดขึ้นระหว่างกระแสหลังอำนาจ
หลักทั้งสองกระแส โดยมีทหารและพรรคการเมืองเป็นตัวแทนนั้น จะปรากฏขึ้นในเวทีการต่อสู้
หลัก 2 ประการ คือ การเปลี่ยนแปลงยกเลิกโดยการใช้กำลังอาวุธ ทำรัฐประหาร และการ
เปลี่ยนแปลงแก้ไขโดยเวทีรัฐสภา กรณีของปัญหารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 ก็เช่นกัน เวที
หลักของการต่อสู้ส่วนใหญ่ได้อาศัยกลไกรัฐสภาเป็นหลักในการเคลื่อนไหวผลักดันเพื่อการบรรลุ
เป้าหมายของผู้ขัดแย้ง ดังจะเห็นได้จากการเคลื่อนไหวจากทั้งสองฝ่ายในช่วงระยะก่อนบทรเฉพาะ
กาลจะสิ้นสุด หรือในช่วงไม่ถึง 4 ปี ได้มีการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเข้าพิจารณา
ในสภาถึง 4 ครั้ง ก่อนที่รัฐบาลโดยนายกรัฐมนตรี พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประกาศยุบสภา
ให้มีการเลือกตั้งใหม่ คือ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของคณะรัฐมนตรีเสนอเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม
2524 ร่างฯ ของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เสนอเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2524 ร่างฯ ของ
สภาผู้แทนราษฎรเสนอเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2525 และร่างฯ ของนายบัญญัติ เกสรทอง และ
พวกซึ่งเป็นร่างฯ ที่เสนอเข้าสู่การประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2526 และ
เป็นร่างฯ สุดท้าย ซึ่งทหารจากกองทัพบกมีส่วนสำคัญในการผลักดัน ก่อนที่นำไปสู่เหตุการณ์ยุบสภา
เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2526 ดังจะได้เสนอในรายละเอียดต่อไปนี้ คือ

1. ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2524
คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาโดยมีหลักการที่
สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ให้แก้ไขมาตรา 90 มาตรา 91 มาตรา 95 และเพิ่ม
มาตรา 90 ทวิ เพื่อแก้ไขวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประการที่สอง คือ ให้แก้ไข
มาตรา 139 และมาตรา 204 เพื่อกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง
ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ คือ

1.1 มาตรา 90 เดิมบัญญัติว่า จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้คำนวณจาก
เกณฑ์ 150,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน และการเลือกตั้งให้ถือเอาเขตจังหวัด
เป็นเขตเลือกตั้ง ยกเว้นกรุงเทพฯ ให้แบ่งเป็น 3 เขต ให้แก่เป็นการคำนวณจำนวนสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรตาม เกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง และการเลือกตั้งนั้นจังหวัดใดมี

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิน 3 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ 3 คน และเขตที่น้อยที่สุดต้องไม่น้อยกว่าเขตละ 2 คน

1.2 มาตรา 90 ทวิ เพิ่มมาตรา 90 ทวิ เป็นการแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องแบ่งพื้นที่ให้ติดต่อกันและให้อัตราส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีอัตราส่วนใกล้เคียงกัน

1.3 มาตรา 91 เดิมบัญญัติว่า การเลือกตั้งให้เลือกเป็นคณะตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง ก็เป็นให้เลือกตั้งได้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตนั้น

1.4 มาตรา 95 เดิมบัญญัติว่า พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และต้องส่งเป็นคณะในแต่ละเขตเลือกตั้ง แก้ไขโดยการตัดข้อความที่ให้ส่งเป็นคณะในแต่ละเขตเลือกตั้งออก

1.5 มาตรา 139 เดิมบัญญัติว่า วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตั้งกรรมการสามัญและวิสามัญ ซึ่งกรรมการอาจเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาชี้แจง โดยมีเอกสิทธิ์คุ้มครองผู้มาชี้แจงด้วย และการตั้งคณะกรรมการสามัญให้คำนึงถึงอัตราส่วนพรรคการเมือง แก้โดยตัดส่วนที่กำหนดการตั้งกรรมการและการให้กรรมการเรียกเอกสารหรือเรียกคนมาชี้แจงออกไป คงเหลือเฉพาะการตั้งกรรมการสามัญว่า ต้องคำนึงถึงอัตราส่วนพรรคการเมือง

1.6 มาตรา 204 (1) และ (2) เดิมเป็นบทเฉพาะกาลบัญญัติว่า ในวาระเริ่มแรกมิให้นำเรื่องพรรคการเมืองมาใช้กับวิธีการเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนที่เป็นแม่บทวิธีการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านและการตั้งกรรมการสามัญให้แก้ไขโดยยกเลิกมาตรา 204 (1) และ (2) ไป

1.7 ตามบทเฉพาะกาล เดิมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง จนกว่าจะถึงการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2526 จึงจะต้องสังกัดพรรคการเมือง แก้ไขเป็นให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองภายใน 180 วัน

2. ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2524 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพฯ และคณะได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้สภาพิจารณาโดยมีหลักการสำคัญคือ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองดังนี้ คือ

2.1 มาตรา 204 (1) และ (2) ขอแก้ไขโดยให้ยกเลิกมาตรา 204 (1) และ (2) ไป

2.2 บทเฉพาะกาล จากเดิมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง จนกว่าจะถึงการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2526 ขอแก้เป็นให้สมาชิกสภา-

ผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองภายใน 30 วัน ผู้ไม่สังกัดพรรคภายในเวลาดังกล่าว ต้องขาดสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3. ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2525 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 271 คน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้รัฐสภาพิจารณา โดยมีหลักการให้แก้ไขในสาระสำคัญดังนี้ คือ

3.1 เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ขอนแก้ไขมาตรา 24 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 37 และเพิ่มมาตรา 29 ทวิ เป็นการแก้ไขให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีมากขึ้น และมีหลักประกันมากขึ้น

3.2 มาตรา 75 เดิมบัญญัติว่า ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานรัฐสภา แก้ไขเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธาน-รัฐสภา ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา

3.3 มาตรา 84 เดิมบัญญัติว่า ให้มีวุฒิสภาจำนวน 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แก้เป็นให้วุฒิสภามีสมาชิกไม่เกิน 150 คน

3.4 มาตรา 86 เดิมบัญญัติคุณสมบัติสมาชิกวุฒิสภาเหมือนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่มีข้อยกเว้นคือ วุฒิสมาชิกสามารถดำรงตำแหน่งในราชการหรือรัฐวิสาหกิจได้ แก้เป็นดำรงตำแหน่งในราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ได้

3.5 มาตรา 91 เดิมบัญญัติให้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นคณะ แก้เป็นให้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เท่าจำนวนที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น

3.6 มาตรา 92 เดิมบัญญัติให้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายเลือกตั้งจึงจะมีสิทธิเลือกตั้ง แก้เป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงชาติ ต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายเลือกตั้ง จึงจะมีสิทธิรับสมัครเลือกตั้ง

3.7 มาตรา 94 เดิมบัญญัติให้ผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายเลือกตั้ง จึงจะมีสิทธิรับเลือกตั้ง แก้ไขเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงชาติต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายเลือกตั้ง จึงมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

3.8 มาตรา 95 เดิมบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะ ขอนแก้ไขให้ตัดบทบัญญัติมาตรานี้ออกไปทั้งหมด

3.9 มาตรา 124 เดิมบัญญัติว่า ระหว่างไม่มีสภาผู้แทนราษฎรจะประชุมวุฒิสภาไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีประกาศสงคราม แก้ไขเป็นเว้นแต่ในกรณีประกาศสงครามและประกาศกฎอัยการศึก

3.10 มาตรา 127 เดิมบัญญัติว่า วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้เสร็จภายใน 60 วัน ถ้าเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน ขอแก้ไขเพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จภายใน 45 วัน ถ้าเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 20 วัน

3.11 มาตรา 143 เกี่ยวกับเงื่อนไขการประชุมร่วมกันของรัฐสภาขอแก้ไขให้การประกาศกฎอัยการศึกต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ส่วนการแถลงนโยบายของรัฐบาลไม่ต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

3.12 มาตรา 146 เดิมบัญญัติให้มีนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีไม่เกิน 44 คน แก้ไขเป็นมีนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีไม่เกิน 29 คน และเพิ่มเติมให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3.13 มาตรา 149 ทวิ โดยเพิ่มให้รัฐมนตรีต้องแสดงทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานรัฐสภา

3.14 มาตรา 151 เดิมบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบาย โดยไม่ต้องมีการลงมติไว้วางใจ แก้เป็นคณะรัฐมนตรีต้องได้รับมติไว้วางใจก่อนรับตำแหน่ง

3.15 มาตรา 160 เดิมบัญญัติเรื่องการประกาศใช้กฎอัยการศึกว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารทำได้ตามกฎหมายอัยการศึก แก้ไขเป็นการประกาศกฎอัยการศึกต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

3.16 มาตรา 170 เดิมบัญญัติว่า บรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ แก้ไขว่าศาลยุติธรรม ศาลทหาร ศาลปกครอง ศาลแรงงานและศาลในสาขาวิชาชีพ สาขาสังคมหรือสาขาอื่น จะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ

3.17 การปกครองท้องถิ่น เดิมบัญญัติในมาตรา 180 มาตรา 181 มาตรา 182 และมาตรา 183 ถึงการปกครองท้องถิ่น และให้สามารถแต่งตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นได้ไม่เกินกึ่งหนึ่ง ขอแก้ไขให้ระบุชัดเจนว่า การปกครองรวมทั้งกรุงเทพฯ ด้วย และไม่มีบทบัญญัติให้แต่งตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นได้

3.18 บทเฉพาะกาล บัญญัติให้มีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาชั้นใหม่ หลังการเลือกตั้งทั่วไป

4. ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของนายปิฎกจะ เกสรทอง กับคณะ เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2526 ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับของนายปิฎกจะ เกสรทอง กับคณะได้เสนอให้สภาพิจารณาสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นการเสนอขอแก้ไขบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญในมาตรา 203 มาตรา 204 และมาตรา 205 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการประชุมร่วมกันของรัฐสภา วิธีการเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของข้าราชการประจำและการยึดบทเฉพาะกาลออกไปอีก 4 ปี ดังนี้ คือ

4.1 การประชุมร่วมกันของรัฐสภา ผู้เสนอขอให้ยกเลิกมาตรา 203 ของ รัฐสภานอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 143 แล้ว กรณีดังต่อไปนี้ต้องประชุมร่วมกันของรัฐสภาคือ

- ก. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ รายจ่าย
- ข. การเปิดอภิปรายทั่วไป ตามมาตรา 137
- ค. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีแจ้งว่า เป็นร่างพระราช- บัญญัติ อันเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักรไทยหรือราชบัลลังก์ และประธานรัฐสภาเห็นชอบ

ทั้งนี้ โดยให้อภิภูมิต่างมีสิทธิเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่จะเข้าชื่อหรือ ร่วมกันเข้าชื่อในการขอเปิดอภิปรายตามมาตรา 137 ไม่ได้ แต่คำว่าสภาผู้แทนราษฎรหรือ วุฒิสภาที่ระบุไว้ในมาตรา 133 และมาตรา 137 วรรค 2 และวรรค 3 ให้หมายถึงรัฐสภา ซึ่งการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญตามมาตรา 203 นี้ ผู้เสนอได้คัด เรื่องการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีแจ้งว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติสำคัญเกี่ยวกับ เศรษฐกิจ และเรื่องการพิจารณาพระราชกำหนดตามมาตรา 157 และมาตรา 158 ออกไป ไม่ได้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

4.2 วิธีการเลือกตั้ง ขอแก้ไขโดยให้ยกเลิกมาตรา 204 ซึ่งเกี่ยวกับการรวม เขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสมัครเป็นคณะตามบัญชีที่พรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับ เลือกตั้ง ตามร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเดิมกำหนดว่า มาตรา 204 (1) มิให้นำบทบัญญัติ มาตรา 90 วรรค 2 มาตรา 91 วรรค 1 และมาตรา 95 วรรค 1 เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะ ให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ใน แต่ละเขตเลือกตั้ง มาใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้โดยวิธีรวม เขตหรือแบ่งเขตให้เป็นไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้สมัคร รับเลือกตั้งได้ เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น ซึ่งหมายความว่า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งนี้ ให้กระทำแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและเลือกเป็นรายบุคคล ผู้สมัคร รับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง

4.3 การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของข้าราชการประจำตามมาตรา 204 (2) ของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดว่ามิให้นำมาตรา 148 และมาตรา 149 เฉพาะการห้ามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 47 (1) และ (3) และมาตรา 167 มาใช้บังคับการดำรง ตำแหน่งรัฐมนตรี แต่ให้ข้าราชการประจำที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำสามารถดำรง ตำแหน่งรัฐมนตรีได้ แต่จะต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยซึ่งตามแม่บทของรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ได้ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ในมาตรา 148 และมาตรา 149 ซึ่ง หมายความว่าให้ข้าราชการประจำเป็นรัฐมนตรีได้แต่ต้อง เป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา อยู่ด้วย

4.4 ยืดเวลาบทเฉพาะกาลออกไปอีก 4 ปี คือขอแก้ไขมาตรา 205 เป็น "เมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปภายหลังจากครบกำหนด 8 ปี นับแต่วันแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาตาม มาตรา 201 แล้ว ให้บทบัญญัติแห่งมาตรา 203 และมาตรา 204 เป็นอันยกเลิก เว้นแต่ มาตรา 204 (2) ให้มีผลบังคับใช้ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังจากนั้นจะเข้า รับหน้าที่" ซึ่งประเด็นนี้ถือว่ามีผลสำคัญที่สุดของการขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งนี้ ทั้งนี้ เพราะว่าหากยืดเวลาการใช้บทเฉพาะกาลออกไปอีก 4 ปี ประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับวิธีการ เลือกตั้ง การประชุมร่วมกันของรัฐสภาและการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของข้าราชการประจำ ก็จะมีผลบังคับใช้ครอบคลุมทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เสนอว่าให้ยืดเวลาบทเฉพาะกาล ออกไปอีก 4 ปีนั้น ก็ยังมีปัญหาถกเถียงกันอีกว่าจริง ๆ แล้วจะขยายออกไปอีก 4 ปี หรือ 8 ปี กันแน่ เพราะปัญหาการใช้ถ้อยคำที่ยังมีความคลุมเครืออยู่มาก

2. ผลการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 4 ฉบับ

ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม 2 ฉบับแรก คือ ฉบับที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีและเสนอ โดย ม.ร.ว.ศิกฤทธิ ปราโมช ได้เข้าสู่การพิจารณาในคราวเดียวกันเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2525 ซึ่งผลการพิจารณาจากการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ปรากฏว่าที่ประชุมมีมติรับหลักการ และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญจำนวน 39 คน ประกอบด้วย กรรมการจากรัฐบาล 6 คน จากวุฒิสภา 13 คน และจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก 20 คน ทำการพิจารณาในรายละเอียด ต่อไป

หลังจากที่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เสร็จแล้ว จึงได้เสนอให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาในวาระที่ 2 จนจบร่างในวันที่ 9 มิถุนายน 2525 จากนั้นประธานของที่ประชุมได้ขอปรึกษาเกี่ยวกับการประชุมเพื่อพิจารณาในวาระที่ 3 ต่อไป ซึ่งตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้รอไปอีก 15 วัน คือต้องรอถึงวันที่ 25 มิถุนายน จึงจะ ประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่ 3 ได้

ผลจากการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่ 3 ของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ปรากฏว่ามีสมาชิกเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง 258 เสียง ไม่เห็นชอบ 33 เสียง งดออกเสียง 119 เสียง เป็นอันว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 2 ฉบับ ไม่มีผลใช้บังคับได้ เนื่องจาก ได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบในวาระที่ 3 ไม่ถึงเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดคือ ไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

ส่วนร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่เสนอโดยสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 271 คน นั้น ผลจากการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2525 ปรากฏว่าไม่ได้รับความเห็นชอบ ในขั้นรับหลักการของวาระการประชุมที่ 1 เพราะได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบไม่ถึง 264 เสียง ตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ที่ประชุมลงมติให้ความเห็นชอบเพียง 258 เสียง

ไม่เห็นชอบ 168 เสียง และงดออกเสียง 9 เสียง เป็นอันว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ตกไปตั้งแต่ขั้นรับหลักการ

สำหรับการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่เสนอโดยนายบัญญัติ เกสรทอง กับคณะ เป็นการเปิดประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญ โดยผลการประชุมขั้นรับหลักการเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2526 ปรากฏว่ารัฐสภารับหลักการด้วยคะแนนเสียง 295 เสียง ศักดิ์คำณ 126 เสียง และงดออกเสียง 19 เสียง แต่เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาวาระที่ 3 เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2526 ปรากฏว่าได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบเพียง 254 เสียง เป็นอันว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ต้องตกไปอีก เช่นเดียวกับกับร่างรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับ ที่กล่าวมาข้างต้น

แม้ว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 4 ฉบับ ไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาก็ตาม แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า หลังจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 ซึ่งเป็นฉบับที่เสนอโดยนายบัญญัติ เกสรทอง กับคณะ ไม่ผ่านการพิจารณาในวาระที่ 3 เพียง 2 วัน รัฐบาลก็ประกาศยุบสภาในวันที่ 19 มีนาคม 2526¹ โดยที่เหตุผลสำคัญของการยุบสภาครั้งนี้ก็สืบเนื่องมาจากปัญหารัฐธรรมนูญเป็นสาเหตุสำคัญ ซึ่งไม่ใช่เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติแต่อย่างใด ซึ่งกรณีเช่นนี้ย่อม เป็นการสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหารัฐธรรมนูญครั้งนี้มิได้จำกัดขอบเขตอยู่เฉพาะการขัดแย้งกันภายในเวทีรัฐสภาเท่านั้น แต่เป็นการต่อสู้กันอย่างกว้างขวางระหว่างกลุ่มพลังทางการเมือง เพื่อการช่วงชิงอำนาจกันอย่างลึกซึ้งและมีความสลับซับซ้อนอยู่เบื้องหลัง เห็นได้ว่าข้อเสนอจากร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการแก้ไขทั้ง 4 ฉบับล้วนมีส่วนเกื้อกูลต่อการขยายผลทางการเมืองทั้งในฝ่ายข้าราชการประจำ - ทหาร และในฝ่ายนักการเมืองจากพรรคการเมือง

 1 พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2526 มีข้อความสำคัญว่า "เนื่องจากตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีการขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเปลี่ยนแปลงวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึง 4 ครั้ง ประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการใหม่ในขณะนี้ อาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมืองได้ อันจะนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของระบบเศรษฐกิจ สังคม ความสามัคคีของชนในชาติและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย..."
 โปรดดูใน สยามจดหมายเหตุ 8,21 (20-26 พฤษภาคม 2526) : 568-569.

แต่อย่างก็ตาม การที่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมซึ่งล้วน เป็นการพยายาม เสนอให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขในลักษณะที่เป็นการสนองประโยชน์ให้แก่กลุ่มฝ่ายต่าง ๆ ประสบความสำเร็จเพียง 4 ครั้งนั้น มิได้มีความหมายแต่เพียงว่า กลุ่มพลังเหล่านั้นไม่ประสบความสำเร็จในการเคลื่อนไหวทางรัฐสภาเท่านั้น แต่ผลสะท้อนที่สำคัญจากเหตุการณ์ครั้งนี้ มีความหมายถึงว่า "ระบอบกึ่งประชาธิปไตย" ยังคงดำรงอยู่ในระบบการเมืองต่อไปอีกด้วย กล่าวคือ การต่อสู้ช่วงชิงอำนาจทางการเมืองทั้งฝ่ายหลังข้าราชการและพรรคการเมือง ต่างไม่มีฝ่ายใดสามารถผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่สนองประโยชน์ฝ่ายตนและวิตรอนสิทธิประโยชน์ของฝ่ายตรงข้ามได้ โดยที่ไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ฝ่ายเดียว แบบแผนการต่อสู้ช่วงชิงอำนาจระหว่างกระแสพลังหลักทั้ง 2 ฝ่าย ในการขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหารัฐธรรมนูญครั้งนี้ จึงเป็นภาพสะท้อนที่สำคัญถึงเงื่อนไขกำหนดสภาพการดำรงคงอยู่ของระบอบกึ่งประชาธิปไตยในระบบการเมืองไทย ดังนั้น การทำความเข้าใจเกี่ยวกับเหตุการณ์ดังกล่าว จึงมีความสำคัญอีกขั้นหนึ่งก่อนที่จะเชื่อมโยงไปถึงการแปรค่าจากเค้ารอยสภาพการขัดแย้งแข่งขันและข้อจำกัดของพลังทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อการชี้นำอนาคตของระบอบกึ่งประชาธิปไตยต่อไป

3. รูปแบบการขัดแย้งและแนวทางการต่อสู้ของฝ่ายทหาร

จุดเริ่มแรกในการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับปัญหารัฐธรรมนูญของฝ่ายทหาร ยังจำกัดวงอยู่เฉพาะในรัฐสภา โดยเฉพาะในส่วนของวุฒิสมาชิกทหารโดยเริ่มจากการแสดงออกถึงท่าทีตอบโต้ต่อข้อเสนอของฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นฝ่ายริเริ่มก่อนที่จะให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในหมวดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับรัฐสภาคณะรัฐมนตรีและบทเฉพาะกาล ซึ่งส่วนใหญ่มีผลกระทบต่อประโยชน์ของฝ่ายวุฒิสมาชิกและข้าราชการโดยตรง จึงมีการคัดค้านโดยการจัดประชุมวุฒิสภาในเดือนกรกฎาคม 2523 ที่ประชุมตั้งคณะกรรมการวิสามัญ 35 คน ประกอบด้วยทหารและตำรวจทั้งสิ้น โดยพลอากาศเอกประจักษ์ สุทธิมัย เป็นประธาน และร้อยตำรวจโทชายมนุธรรม เป็นเลขานุการ จากนั้นคณะกรรมการได้เสนอรายงานการประชุมแก่ประธานวุฒิสภาว่า ยังไม่เห็นสมควรแก้ไขรัฐธรรมนูญในทุกหมวด

นอกจากนี้บทบาทในรัฐสภาของวุฒิสมาชิกได้ปรากฏชัดยิ่งขึ้น ในการคัดค้านร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม 2 ฉบับ แรกที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีและ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เห็นได้จากผลการพิจารณาในวาระที่ 3 สมาชิกวุฒิสภามีมติงดออกเสียงถึง 119 เสียง โดยส่วนใหญ่เป็นวุฒิสมาชิกสายทหารเกือบทั้งหมดที่งดออกเสียง ซึ่งมีผลเท่ากับ เป็นการคัดค้านไม่ให้ร่างรัฐธรรมนูญผ่านสภาออกมามีผลบังคับใช้ขึ้นเอง และที่ปรากฏชัดยิ่งกว่านั้นคือ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่เสนอโดยสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นร่างฯ ที่บรรจุสาระส่วนใหญ่ใกล้เคียงกับหลักการของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 และมีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ซึ่งปรากฏว่าได้รับการต่อต้านอย่างแข็งขันจากวุฒิสมาชิก จนกระทั่งไม่ผ่านสภาตั้งแต่ขั้นรับหลักการ

กล่าวสำหรับบทบาททางรัฐสภาของวุฒิสมาชิกสายทหารต่อการขัดขวางความพยายามในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของฝ่ายพรรคการเมือง ในช่วงแรกนับว่าประสบความสำเร็จอยู่ในระดับหนึ่งคือ สามารถยับยั้งร่างฯ ไม่ให้ผ่านสภาและเป็นที่น่าสังเกตว่าลักษณะการเคลื่อนไหวในระยะแรกที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาร่างฯ 3 ฉบับแรกนั้น บทบาทของฝ่ายทหารยังจำกัดขอบข่ายอยู่แค่เฉพาะภายในรัฐสภาเป็นสำคัญ โดยเฉพาะในบทบาทของการเป็นฝ่ายตอบโต้เพื่อยับยั้งร่างฯ ที่กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอขอแก้ไข และมีลักษณะที่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ของฝ่ายตนเท่านั้น ยังมิได้ก้าวเลยไปถึงขั้นเป็นฝ่ายที่ขอเสนอแก้ไขเพื่อสนองประโยชน์ของฝ่ายตนเสียเอง จนกระทั่งปลายปี 2525 ย่างเข้าสู่ปี 2526 โดยเฉพาะตั้งแต่ช่วงเดือนมกราคม - มีนาคม ซึ่งเป็นช่วงที่บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญกำลังจะหมดวาระปรากฏว่าได้มีกลุ่มทหารในวุฒิสภาส่วนหนึ่งพยายามเคลื่อนไหวในอีกรูปแบบหนึ่งคือ การเป็นฝ่ายขอเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญเสียเอง โดยมีสาระสำคัญเพื่อปกป้องประโยชน์ของวุฒิสมาชิกและข้าราชการเป็นหลัก การเคลื่อนไหวได้กระทำอย่างกว้างขวางและเป็นรูปธรรมมากขึ้น และการที่ฝ่ายทหารได้ปรับทิศทางใหม่โดยเปลี่ยนจากบทบาทของฝ่ายคัดค้านต่อต้านซึ่งเคยด้รับมาตลอดกลับมาเป็นฝ่ายรุกทำการเคลื่อนไหวเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุดังกล่าว จึงเป็นผลให้บทบาททางการเมืองของฝ่ายทหารในการผลักดันขอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้เพิ่มระดับความเข้มข้นและแผ่ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง ไม่จำกัดอยู่แค่เฉพาะภายในสมาชิกรัฐสภาเท่านั้น แต่ได้ขยายออกไปถึงระดับกองทัพโดยส่วนรวม

กลุ่มทหารที่มีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวแก้ไขรัฐธรรมนูญในช่วงนี้คือ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบก และทหารประชาธิปไตยโดยบางคน เช่น พลโทชวลิต ยงใจยุทธ ผู้ช่วยเสนาธิการฝ่ายยุทธการและหัวหน้าฝ่ายยุทธการ กอ.รมน. พลโททิจิตร กุลละวณิชย์ ผู้บัญชาการกองพลที่ 1 รักษาพระองค์และกลุ่มทหารที่เป็นวุฒิสมาชิกอีกจำนวนหนึ่ง โดยร่วมกับพรรคการเมืองบางพรรค เช่น พรรคประชากรไทย พรรคสยามประชาธิปไตยและบางส่วนของสมาชิกพรรคชาติไทย พลเรือนบางคน เช่น นายประเสริฐ ทริพย์สุนทร กลุ่มแรงงานและกลุ่มมวลชนจัดตั้งอื่น ๆ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ฝ่ายนี้เคลื่อนไหวผลักดันและเสนอเข้าสู่สภาเป็นผลสำเร็จคือ ร่างฯ ของนายปัญญา เกสรทอง กับคณะ หรือร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 นั้นเอง

ภายหลังจากความพยายามของฝ่ายพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประสบความสำเร็จล้มเหลวจากการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมไม่ผ่านถึง 3 ครั้ง และมีพระราชกฤษฎีกาปิดประชุมสภาสมัยสามัญประจำปี 2525 ในวันที่ 24 กรกฎาคม แล้ว บทบาทของพรรคการเมืองได้ว่างเว้นไปชั่วขณะหนึ่ง แต่ยังมีพรรคการเมืองอีก 2 พรรคคือ พรรคประชากรไทยและพรรคสยามประชาธิปไตยมีความพยายามเคลื่อนไหวให้เปิดสภาสมัยวิสามัญขึ้น เพื่อขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับวิธีการเลือกตั้งและการยึดบทเฉพาะกาล เพื่อรักษาอำนาจวุฒิสมาชิกและเปิดช่องทางให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อีกต่อไป ประจวบเหมาะๆ เป็นช่วงที่เวลาของบทเฉพาะกาลกำลังจะสิ้นสุดลง และเป็นเหตุผลที่สอดคล้องกับความต้องการและแนวทางที่กลุ่มทหาร



ต้องการ จึงทำให้กลุ่มนี้ประสบความสำเร็จในการผลักดันให้รัฐบาล เปิดประชุมรัฐสภาวิสามัญขึ้น ต่อจากนั้นฝ่ายทหารก็ได้ทำการเคลื่อนไหวย่างต่อเนื่อง เพื่อผลักดันให้ร่างฯ ที่ขอแก้ไขเข้าสู่ การพิจารณาในรัฐสภาต่อไป ซึ่งลักษณะการเคลื่อนไหวของฝ่ายทหารสามารถจำแนกได้เป็น 2 แนวทางคือ การเคลื่อนไหวทางด้านความคิดและการเคลื่อนไหวทางด้านองค์กร

ก. การเคลื่อนไหวทางด้านความคิด ก่อนที่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของ นายปวิญจะ เกสรทอง กับคณะ จะผ่านเข้าสู่สภา กลุ่มทหารที่สนับสนุนร่างฯ ฉบับนี้ ได้มีการ เคลื่อนไหวกันมาก่อนแล้วอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบทบาทการเคลื่อนไหวส่วนใหญ่เป็นการเคลื่อนไหว ทางความคิด โดยการเชื่อมโยงความต้องการของกลุ่ม เข้ากับสถานการณ์การต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ อ้างถึงความจำเป็นของกองทัพและการแก้ไขปัญหาของชาติโดยส่วนรวม กลุ่มนี้ได้จัดทำเอกสาร ในนามของกองทัพบกออกเผยแพร่ติดต่อกันหลายฉบับตั้งแต่ในกลางปี 2525 จนถึงเดือนมีนาคม 2526 ลักษณะการนำเสนอข้อความในเอกสารดังกล่าวสามารถแบ่งสาระสำคัญออกได้เป็น 3 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการเสนอเกี่ยวกับสถานการณ์การสู้รบกับคอมมิวนิสต์ และนโยบายสำคัญของกองทัพ ในการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ ส่วนที่ 2 เสนอเกี่ยวกับมาตรการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการแก้ไข สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญและระบอบการเมืองที่ควรจะเป็น ในส่วนที่ 3 เป็นการชี้ให้เห็นสภาพ ความบกพร่องของรัฐธรรมนูญ ระเบียบกฎหมาย นโยบายของรัฐ ระบอบการเมือง พรรคการเมือง และการเลือกตั้ง

เอกสารเหล่านี้ส่วนใหญ่จัดทำขึ้นจากกองทัพบกในฝ่ายเสนานิการ โดยในระยะเริ่มแรก เสนอและเผยแพร่ภายในแวดวงชนชั้นนำที่เป็นผู้ปกครอง เพื่อผลต่อการผลักดันให้ได้รับการสนอง ตอบจากรัฐบาลโดยตรง ดังจะได้เสนอสาระสำคัญของส่วนต่าง ๆ ในเอกสารพอเป็นสังเขปดังนี้

สาระสำคัญของส่วนแรก สาระสำคัญของเอกสารในส่วนนี้เป็นการเสนอภาพสถานการณ์ การสู้รบกับคอมมิวนิสต์ และความสำเร็จของกองทัพจากการดำเนินยุทธวิธีตามนโยบายสำคัญของ กองทัพอธิปไตยตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 หรือเรียกว่าคำสั่ง 66/23 นั้นเอง เช่น

การทำลายพรรคคอมมิวนิสต์นั้น จะต้องรุกทางการเมืองขั้นสูงสุดคือ ขยายอำนาจอธิปไตย ของปวงชน ถึงขั้นระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์แบบ... แต่เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันของ ประเทศไทยประกอบด้วยมีเงื่อนไขพิเศษ จึงสามารถทำลาย พคท.ได้ด้วยการรุกทาง การเมืองไม่ถึงระดับสูงคือ ไม่ถึงขยายอธิปไตยของปวงชนอย่างเต็มที่ หากเพียงขยาย เสรีภาพของบุคคลให้มากขึ้นเท่านั้น ดังนั้น การรุกทางการเมืองคือ พคท.ต่อไปนี้ จึงยัง เป็นหนทางเดิมอยู่คือ เป็นเพียงการขยายเสรีภาพส่วนบุคคลเท่านั้น² ซึ่งหมายความว่า

² กองบรรณาธิการมติชน, นี่คือประเทศไทย, หน้า 44. อ้างจากเอกสารกองทัพบก (19 กรกฎาคม 2525)

การสู้รบกับคอมมิวนิสต์ปัจจุบัน กองทัพยังไม่สามารถขยายผลการปฏิบัติการให้สามารถบรรลุได้ถึงขั้นเอาชนะขั้นเด็ดขาดคือ การขยายเสรีภาพของปวงชน เพราะมีเงื่อนไขจำกัดซึ่งก็คือ รัฐธรรมนูญและนโยบายของรัฐที่ไม่เอื้อกูลให้กองทัพสามารถกระทำในขั้นดังกล่าวได้นั้นเอง แต่ความเป็นไปได้ในการเอาชนะคอมมิวนิสต์ก็คือการ "...เปลี่ยนนโยบายของรัฐบาลให้สอดคล้องกับนโยบายของกองทัพซึ่ง ได้แก่ นโยบาย ๑๖/๒๓ พร้อมทั้งขยายการปฏิบัตินโยบายให้กว้างขวางยิ่งขึ้น..."³ ดังนั้น "...รัฐบาลและระบบราชการจะต้องยอมให้ความ เชื่อถือและยอมรับทุกทางการเมืองต่อ พคท.ตามที่กองทัพร้องขอ..."⁴

ความหมายตามแนวคิดดังกล่าวก็คือ การยกย่องฐานะอำนาจและบทบาทของกองทัพขึ้นเป็นองค์กรหลักทางการเมืองนั้นเอง เพราะสถาบันสำคัญต่าง ๆ ในทางการเมืองจะต้องมารวมศูนย์อยู่ที่กองทัพทั้งสิ้นไม่ว่า กฎหมาย นโยบายของรัฐและรัฐธรรมนูญ ฯลฯ เพราะฉะนั้นรวมความแล้วก็คือ จะต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มารองรับกับนโยบายอย่างมีความสอดคล้องกับความต้องการของฝ่ายทหารหรือกองทัพนั้นเอง

สาระสำคัญส่วนที่ ๒ ส่วนนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อชี้แนะแนวปฏิบัติอันเนื่องมาจากสภาพปัญหาในข้างต้น และเสนอแนวทางและวิธีการในการบรรลุเป้าหมายของระบอบการเมืองที่พึงปรารถนา เช่น "...การขยายอิทธิพลของปวงชน อันเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตยนั้น เป็นหลักสำคัญในการปฏิบัติการสู้รบด้วยอาวุธ..."⁵ ส่วนวิธีการในการที่จะขยายอิทธิพลของ

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42, อ้างจากเอกสารกองทัพบก (21 มิถุนายน 2525)

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดิม.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46, อ้างจากเอกสารกองทัพบก (17 พฤศจิกายน 2525)

ปวงชนให้บรรลุถึงระบอบประชาธิปไตยนั้น จำเป็นต้องปฏิบัตินโยบายประชาธิปไตยด้านการเมืองให้สมบูรณ์คือ จะต้องทำการรื้อทลายยุทธศาสตร์การเมืองระดับชาติ ตามคำสั่ง 66/23 ได้แก่ การแก้ไขกฎหมายพรรคการเมือง แก้ไขกฎหมายการเลือกตั้ง ปรับปรุงสมาชิกภาพของวุฒิสมาชิก แก้ไขรัฐธรรมนูญ ยกเลิกกฎหมาย ประกาศคำสั่งต่าง ๆ ให้เป็นไปตามขั้นตอนที่เหมาะสม ดำเนินนโยบาย เศรษฐกิจและสังคมตามที่ปรากฏในคำสั่ง 66/23 ให้ชัดเจนในรูปของนโยบายรัฐและปรับนโยบายต่างประเทศตาม เจอเนอรัลของสถานการณ์ปัจจุบัน⁶

สาระสำคัญส่วนที่ 3 เป็นการชี้ให้เห็นถึง เจอเนอรัลจำกัดอันเกิดจากสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ไม่เกื้อกูล เช่น ระเบียบกฎหมาย นโยบายของรัฐและรัฐธรรมนูญที่ใช้ในการปกครอง ซึ่งถือว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการต่อสู้เพื่อชนะคอมมิวนิสต์ และพัฒนาระบอบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบ เช่น

การรื้อทลายที่ชนะสงครามนั้นคือ ขยายเสรีภาพในบางอย่างทางปฏิบัติแต่ในทางกฎหมายยังคงทลายเสรีภาพอย่างเต็มที่ นัยหนึ่งของเหตุนี้คือมีเสรีภาพ แต่มีคตินัยไม่มีเสรีภาพ เพราะเสรีภาพที่ขยายออกไปนั้นมีกฎหมายห้ามไว้ จึงเป็นเสรีภาพที่ไม่มีหลักประกัน...และมีกฎหมายบางฉบับที่ตัดเสรีภาพโดยตรงและอย่างรุนแรง สอดหลักการมูลฐานของระบอบประชาธิปไตย เช่น บางมาตราในรัฐธรรมนูญ กฎหมายพรรคการเมือง กฎหมายคอมมิวนิสต์ และกฎหมายการเลือกตั้ง เป็นต้น⁷ หรือการกล่าวถึงความจำเป็นที่จะต้องมืองค์กรพิเศษคือ "อำนาจบริสุทธิตี" เข้าทำหน้าที่ทดแทนสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่เดิม เช่น พรรคการเมือง โดยการชี้ให้เห็นถึงอุปสรรคสำคัญในการต่อสู้คอมมิวนิสต์ เนื่องจากขาดองค์กรอำนาจอันจำเป็นที่จะใช้ในการดำเนินการ ทั้งนี้ เพราะพรรคการเมืองที่เป็นอยู่ไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้ พร้อมทั้งกล่าวถึงความบกพร่องของพรรคการเมืองว่า "...ประชาชนเบื่อหน่ายและขาดศรัทธาต่อพรรคการเมืองและทวีมากขึ้นทุกวัน จนอาจถึงจุดวิกฤติ"⁸

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42. อ้างจากเอกสารกองทัพบก (21 มิถุนายน 2525)

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 44. อ้างจากเอกสารกองทัพบก (19 กรกฎาคม 2525)

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดิม. อ้างจากเอกสารกองทัพบก (17 พฤศจิกายน 225)

แนวความคิดดังกล่าวนี้ ได้มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง กระทั่งได้ประจักษ์เป็นที่เปิดเผยอีกครั้ง โดยเอกสารกองทัพบกเรื่อง "แนวทางของกองทัพบกในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ" ซึ่งออกเผยแพร่เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ เป็นขณะเดียวกันกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับของนายบัญญัติ เกสรทอง เข้าสู่สภา โดยเอกสารนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงภาระหน้าที่ของกองทัพบกที่มีต่อการพัฒนาประเทศตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ซึ่งการผลักดันให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อผลในการพัฒนาทางการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ก็ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

นอกเหนือจากการเสนอแนวคิดทางเอกสารในนามของกองทัพบกแล้ว ยังมีการออกไปปลิว การให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน การจัดรายการทางสถานีวิทยุ เช่น รายการระเบียบข่าว โดยการแสดงทัศนะในแง่มุมต่าง ๆ ทั้งด้านการข่มขู่ว่าจะใช้กำลังและการหว่านล้อมด้วยเหตุผล เพื่อผลักดันให้นายชุกจุ่งให้สนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยเฉพาะภายหลังจากร่างฯ ผ่านสภาเข้าสู่การพิจารณาในวาระที่ 2 และวาระที่ 3 ฝ่ายทหารได้เพิ่มความเข้มข้นของการเคลื่อนไหวขึ้น เป็นทวีคูณ ใช้สื่อมวลชนทุกประเภทแรงค์ทางความคิด ชุกจุ่งให้มีการคล้อยตาม และสนับสนุนการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นผลสำเร็จ ไม่เพียงเท่านั้น ควบคู่กับวิธีการดังกล่าว ฝ่ายทหารยังได้เพิ่มการเคลื่อนไหวทางด้านองค์กรอย่างกว้างขวางอีกด้วย

ข. การเคลื่อนไหวทางด้านองค์กร นอกเหนือจากการพยายามเคลื่อนไหวเพื่อขยายผลทางความคิดของฝ่ายทหาร ทั้งโดยที่เป็นผู้นำทางทหารระดับผู้นำกองทัพบก กลุ่มนายทหารระดับคุมกำลังสำคัญของกองทัพบกซึ่งเคลื่อนไหวในนามของกองทัพบก โดยวิธีการให้สัมภาษณ์ ออกคำชี้แจง ไปปลิว ออกแถลงการณ์ กล่าวคำปราศรัย จัดอภิปรายทั้งทางสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ แล้วกลุ่มทหารที่ต้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประโยชน์ตามความต้องการของฝ่ายตน ยังได้ทำการเคลื่อนไหวทางด้านองค์กรอย่างต่อเนื่องอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะลำพังการเคลื่อนไหวโดยการแสดงออกทางความคิดเพียงด้านเดียว ไม่สามารถแปรความต้องการให้เกิดผลทางปฏิบัติได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอาศัยช่องทางการต่อสู้ โดยเทวีรัฐสภาด้วยแล้ว องค์กรหลักที่ถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ของการต่อสู้ก็คือ องค์กรรัฐสภานั้นเอง ดังนั้น การอาศัยเครื่องมือจากสมาชิกรัฐสภา จึงถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญที่สุด ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

แม้ว่าองค์กรพื้นฐานที่มีความสำคัญสูงสุดในการบรรลุความสำเร็จของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ จะเป็นกลไกรัฐสภาก็ตาม แต่แกนนำองค์กรที่แท้จริงมิได้เคลื่อนไหวในฐานะของสมาชิกรัฐสภา เท่านั้น หากแต่แกนนำหลักในการขึ้นำขององค์กรทำการเคลื่อนไหวในฐานะบทบาทของกองทัพบก เป็นสำคัญ เห็นได้จากการแสดงออกถึงเหตุผลความต้องการในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ที่มาจากความจำเป็นของกองทัพบกและตัวบุคคลที่ออกมาเคลื่อนไหวในระดับแกนนำสูงสุด เป็นผู้นำทหารที่ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกคือ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก และกลุ่มนายทหารภายใต้การบังคับบัญชาคล้อยกันลงมาตามลำดับ เช่น พลโทพิจิตร กุลละวณิชย์ ผู้บัญชาการกองพลที่ 1 รักษาพระองค์

พลโทชวลิต ยงใจยุทธ ผู้ช่วยเสนาธิการทหารบกฝ่ายยุทธการ นอกจากนี้ ยังประกอบด้วย นายทหารระดับสูงที่คุมกำลังสำคัญในกองทัพอีกจำนวนหนึ่ง เช่น ในส่วนของนายทหารที่สังกัดเหล่าทหารราบทั้งกองพลที่ 1 กองพลที่ 2 และกรมทหารราบที่ 11 ในส่วนของนายทหารที่สังกัดเหล่าทหารปืนใหญ่ กองพลทหารปืนใหญ่รักษาพระองค์ ในส่วนของนายทหารที่สังกัดเหล่าทหารม้า ทั้งกองพลทหารม้าที่ 1 และกรมการทหารม้าที่ 1 รักษาพระองค์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีบางส่วนจากกองพันทหารสารวัตรมณฑลทหารบกที่ 1 กองทัพภาคที่ 2 และกองพลรบพิเศษ ซึ่งเป็นส่วนคุมกำลังสำคัญในการทำปฏิวัติ-รัฐประหารในอดีต หรือแม้แต่ในปัจจุบันก็ตาม ดังนั้น ฝ่ายทหารจึงมีศักยภาพสูงในการสร้างพลังกดดันทางการเมือง โดยเฉพาะการข่มขู่ว่าจะใช้กำลัง ซึ่งนายทหารระดับแกนนำของกลุ่มนี้ได้กระทำอยู่เสมอ เช่น การขู่ว่าจะไม่สามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญ ได้ทหารจำเป็นที่จะต้องออกมา "เอ็กเซอร์ไซส์" ซึ่งหมายความว่า จะใช้กำลังทำรัฐประหาร เพื่อยึดอำนาจการปกครองนั่นเอง⁹

ส่วนสมาชิกระดับยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญต่อผลสำเร็จของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยตรงหรือ เป็นผู้ปฏิบัติในทางรัฐสภานั้น ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางส่วนของพรรคการเมืองบางพรรค เช่น พรรคสยามประชาธิปไตย พรรคประชากรไทย พรรคชาติ-ประชาธิปไตยและบางส่วนของพรรคชาติไทย รวมทั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยเฉพาะวุฒิสภายาย ทหารฝ่ายกองทัพบก ซึ่งมีอยู่ในสัดส่วนที่มากที่สุดทั้งที่สนับสนุนและไม่สนับสนุน วุฒิสภายายพล เรือนบางส่วนในกลุ่มของร้อยตำรวจโทชาญ มนุธรรม ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วถือว่าสมาชิกเหล่านี้มีความสำคัญมากที่สุด ดังนั้น การแสวงหาการสนับสนุนต่อองค์การสมาชิกส่วนนี้ จึงมีความสำคัญเป็นพิเศษ เห็นได้ว่ากลุ่มทหารที่เป็นแกนนำขององค์กรทั้งในฐานะผู้คุมกำลังสำคัญทางทหารและในฐานะสมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะประเภทวุฒิสภาก็ได้ทำการเคลื่อนไหวทั้งภายในและภายนอกรัฐสภา เพื่อสร้างภาวะกดดันและแสวงหาแนวร่วมสนับสนุนที่กว้างขวางมากขึ้น เช่น การดึงแนวร่วมจากกลุ่มแรงงานต่าง ๆ อาทิ สภาองค์การลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย ภายใต้การนำของนายอาหะมัด ขามเทศทอง กลุ่มสหภาพแรงงานทางน้ำถึง 10 สหภาพ ทำการชุมนุมเพื่อสนับสนุนการแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างแข็งขัน เห็นได้จากการสนับสนุนตามคำขู่ของทหารว่า "...หากการรัฐประหาร เพื่อให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พวกผมก็เห็นด้วยกับการรัฐประหารนั้น"¹⁰ นอกจากนี้ ยังมีการดึงแนวร่วมจากภายนอกอื่น ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

⁹ ส่วนใหญ่เป็นคำสัมภาษณ์ของพลโททิจิตร กุลละวณิชย์ ปรารถนาใน สยามจดหมายเหตุ 8.7 (11-17 กุมภาพันธ์ 2526) : 169-174.

¹⁰ มติชน, (25 มกราคม 2526)

โดยการระดมกะ เกณฑ์กลุ่มหลังมวลงจัดตั้ง เช่น กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน กลุ่มไทยอาสาป้องกันชาติ ทั้งในกรุงเทพมหานครและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะจากจังหวัดในภาคอีสาน ซึ่งมีกลุ่มหลังเหล่านี้ อยู่มากและ เคย เป็น เขตอิทธิพล เก้าของผู้นำทหารระดับสูงของกองทัพ ขบวนการแนวร่วมที่สำคัญ อีกกลุ่มคือ "ขบวนการประชาธิปไตยแห่งชาติ" ภายใต้การนำของนายประเสริฐ ทรัพย์สุนทร ซึ่งเป็นผู้นำทางความคิดคนสำคัญที่นายทหารระดับสำคัญของกองทัพให้ความเคารพ เชื่อฟังและ เคย เป็นบุคคลสำคัญระดับบริหารของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย

4. รูปแบบการขัดแย้งและแนวทางการต่อสู้ของพรรคการเมือง

เนื่องจากข้อจำกัดของฝ่ายพรรคการเมืองที่ไม่สามารถปฏิบัติการเคลื่อนไหว กดดันทางด้านกำลังได้เหมือนอย่างฝ่ายทหาร โดยมาตรการขั้นพื้นฐานของการต่อสู้ทางการเมืองจึงกระทำ ได้โดยวิธีทางรัฐสภาเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นการต่อสู้ในแนวทางสันติวิธี ดังนั้น รูปแบบการเคลื่อนไหวของฝ่ายพรรคการเมืองจึงอาศัยการเคลื่อนไหวในทางรัฐสภาเป็นหลักสำคัญ เห็นได้จากการเป็น ฝ่ายริเริ่มขอเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญก่อนถึง 3 ครั้งติดต่อกัน ซึ่งประสบความสำเร็จหมดทั้งหมดยก แต่ เป็นที่น่าสังเกตว่า การขอเสนอแก้ไขทั้ง 3 ครั้ง ของฝ่ายพรรคการเมืองกระทำกัน เฉพาะภายใน ขอบเขตรัฐสภาและในหมู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันเอง มิได้ทำการเคลื่อนไหวอย่างเป็น ขบวนการและหลากหลายสลับซับซ้อนเหมือนฝ่ายทหาร จนกระทั่งเมื่อกลุ่มทหารเป็นฝ่ายริเริ่ม ให้มีการแก้ไขในครั้งที่ 4 ซึ่งเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับของนายป๋วย จุลเสนาทอง กับคณะแล้ว สถานการณ์การขัดแย้งและการต่อสู้ของฝ่ายพรรคการเมืองจึงพลิกผันจากการเป็น ฝ่ายริเริ่มมาเป็นฝ่ายต่อต้านคัดค้าน

จึงกล่าวได้ว่า รูปแบบการขัดแย้งและแนวทางการต่อสู้ของฝ่ายพรรคการเมืองในระยะ หลัง (ก่อนการยุบสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 19 มีนาคม 2526) นั้น เป็นลักษณะของการเคลื่อนไหวในเชิงรับ เพื่อยับยั้งการล้มฤทธิ์ผลของฝ่ายทหารเป็นสำคัญ ดังนั้น จึงเป็นผลให้ลักษณะ การเคลื่อนไหวต่อสู้ของฝ่ายพรรคการเมืองมีความหลากหลายและสลับซับซ้อนตามไปด้วย เพื่อ สามารถตอบโต้การเคลื่อนไหวแบบหัวด้านของฝ่ายทหารซึ่งมีทั้งการเคลื่อนไหวทางด้านกำลัง ความคิดและองค์กรที่เป็นขบวนการ แต่อย่างไรก็ตาม ทางฝ่ายพรรคการเมืองสามารถกระทำ ได้เพียงเฉพาะการเคลื่อนไหวทางด้านความคิดและด้านองค์กรเท่านั้น แต่ก็มีระดับขีดขั้นที่จำกัด กว่าฝ่ายทหาร

ด้วยเหตุที่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่เสนอขอแก้ไขโดยฝ่ายทหารมีเนื้อหาสาระ สำคัญส่วนใหญ่ เป็นผลกระทบในทางลบต่อฝ่ายพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองใหญ่ ๆ อย่างเช่น พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์และพรรคการเมืองอื่น ๆ เช่น พรรคพลังใหม่ พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย ฯลฯ ดังนั้น จึงเป็นเหตุสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ได้รับการต่อต้านสูงและที่สำคัญคือ ทำให้ฝ่ายต่อต้านสามารถรวมตัวกัน เป็นกลุ่มก้อนที่แน่นหนา และช่วยเสริมให้การต่อสู้มีพลังและอำนาจการต่อรองเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการรวมตัวของ สมาชิกในฝ่ายรัฐสภาด้วยกันเอง ซึ่งถือว่าเป็นกำลังสำคัญในการต่อสู้และชี้ขาดผลการต่อสู้ แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโดยภาระหน้าที่หลักในทางปฏิบัติอัน เป็นเครื่องกำหนดการตัดสินใจ ความ พ่ายแพ้หรือชัยชนะในการต่อต้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญของฝ่ายทหาร จะเป็นสมาชิกรัฐสภาที่สังกัด อยู่ในพรรคการเมืองส่วนใหญ่ก็ตาม แต่ประสบการณ์ความล้มเหลวติดต่อกันมาแล้วถึง 3 ครั้ง ในฐานะฝ่ายริเริ่มนั้น ได้สร้างความกังวลให้แก่ฝ่ายพรรคการเมืองอยู่ไม่น้อย เหตุนี้จึงทำให้ พรรคการเมืองต้องเพิ่มบทบาทการเคลื่อนไหวในระดับที่เข้มข้นมากขึ้นในฐานะของฝ่ายต่อต้าน

ประกอบกับผลกระทบจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ที่เสนอโดยฝ่ายทหารมี ขอบเขตที่กว้างและแผ่ขยายครอบคลุมทั้งสังคมโดยส่วนรวม อันเป็นผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ของ ประเทศไม่เห็นด้วยและเต็มใจที่จะสนับสนุน จึงเป็นโอกาสสำคัญที่พรรคการเมืองจะได้อาศัย แนวร่วมจากพันธมิตร เหล่านี้มาเป็นพวก และผนึกกำลังในการต่อต้านร่วมกันและหลังจากภายนอก รัฐสภานี้เอง ได้มีบทบาทอย่างสำคัญในการสร้างมติมหาชนอันเป็นผล เชื่อมโยงถึงการกำหนด ทิศทางการต่อต้านให้เกิดเอกภาพมากขึ้นในหมู่พรรคการเมือง ทั้งนี้ เพราะพรรคการเมือง ส่วนใหญ่ต้องคำนึงถึงการเลือกตั้งที่กำลังจะมีขึ้นด้วย ดังนั้น หากการกระทำหรือการตัดสินใจใด ๆ ที่มีลักษณะฝ่าฝืนหรือละเลยต่อความรู้สึกนึกคิดและเสียงสะท้อนของหลังมหาชนเหล่านี้ หรือการไม่ แสดงออกในการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ความต้องการ โดยการเป็นเครื่องมือรับใช้หลังส่วนนี้แล้ว ย่อมจะมีผลกระทบต่อ การเลือกตั้งโดยตรงด้วย สภาพเงื่อนไขที่เกื้อกูลดังนี้เอง จึงทำให้การ เคลื่อนไหวของฝ่ายพรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางและไม่ต้องประสบความ ยุ่งยากหรือใช้ความพยายามและทุ่ม เททรพยายามมาก เท่าใดนัก

กลุ่มหลังสำคัญของฝ่ายพรรคการเมืองมีตั้งแต่ นักการเมืองที่สังกัดพรรคการเมืองปัญญาชน จากทั้งอาจารย์มหาวิทยาลัย นักคิดนักเขียนและนักศึกษา ตลอดจนประชาชนที่มีความกระตือรือร้น บทบาทของนักการเมืองนอก เนื่องจากปฏิบัติการภารกิจหลักในสภาแล้ว ยังได้ออกเคลื่อนไหวภายนอก ในรูปของการจัดอภิปราย ชุมนุมประท้วง ให้สัมภาษณ์และเสนอข้อเขียนทางสื่อมวลชนโดยเฉพาะ หนังสือพิมพ์ เช่น การเสนอบทความในคอมลัมภ์ของสวนพลูของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ใน หนังสือพิมพ์สยามรัฐ นิตยสารและวารสารอื่น ๆ การชุมนุมประท้วงของกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น เรืออากาศตรีฉลาด วรฉัตร และร้อยตำรวจโทเชาวรินทร์ ลิทธิศักดิ์ศิริ สำหรับบทบาท ในส่วนของปัญญาชนมีความสำคัญอย่างมากในบทบาทของการใช้เหตุผลและการเสนอความคิดด้วย เหตุผลแห่งกระแส การโต้แย้งเผด็จการ สร้างความศรัทธาเชื่อถือให้แก่กลุ่มชนผู้กระตือรือร้นใน วงกว้างกลุ่มนี้ ได้แสดงบทบาทอย่างมีระบบและสันติวิธี กัดดันไปที่กลุ่มเป้าหมายที่มีความสำคัญ อันเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ โดยวิธีการสำรวจประชามติ การจัดอภิปรายและสัมมนาทางวิชาการ การผลิตหนังสือและตำรา เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย การออกหนังสือประท้วง เป็นจดหมายเปิดผนึก จัดทำโปสเตอร์และคำขวัญต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นเตือนและรบเร้าให้สมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ของตนอย่างตรงไปตรงมาและไม่บิดเบือนหลักการ ปกครองที่ถูกต้อง เป็นธรรม ผู้นำสำคัญของกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นอาจารย์คณะรัฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมหาวิทยาลัยรามคำแหง เช่น นายพงศ์เพ็ญ ศกุนตารักษ์ นายชัยอนันต์ สมุทวณิช นายกนก วงษ์ตระหง่าน นายโคทม อาริยา และนายสมชัย รักษ์จิตร์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงกลุ่มพลังนักศึกษาจากสถาบันต่าง ๆ ทั่วประเทศสมทบ เข้า เป็นกำลัง เชื่อมโยง ทั้งในฝ่ายนักวิชาการ ปัญญาชน ประชาชนและนักการเมือง สำหรับกลุ่มที่มีการจัดตั้งเป็นองค์กรสำคัญอื่น ๆ เช่น กลุ่มขบวนการชนวนภายใต้ การนำของพันตำรวจตรีอนันต์ เสนาพันธ์ สมาพันธ์ประชาธิปไตย และคณะกรรมการประสานงาน ประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (คปปป.) เป็นต้น

บทบาทการเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังสนับสนุนจากภายนอกรัฐสภา ได้สร้างผลกระทบที่ สำคัญหลายประการต่อการกำหนดบทบาทและทิศทาง การตัดสินใจของกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในรัฐสภา กล่าวคือ ในประการแรก บทบาทการเคลื่อนไหวของกลุ่มนี้ได้สร้างภาพสะท้อนที่ชัดเจน ถึงเอกภาพของกระแสการตอบโต้ร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งทำให้เกิดความสะดวกแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อการประเมินทัศนคติของฝ่ายต่อต้าน และมองเห็นแนวโน้มที่มีความเป็นไปได้ว่า ฝ่ายไหนมีศักยภาพในการเอาชนะเหนืออีกฝ่ายได้มากกว่ากัน เห็นได้จากการตัดสินใจขั้นสุดท้าย ในการพิจารณา วาระที่ ๑ ของสมาชิกพรรคชาติไทย และมีผลสำคัญต่อการคว่ำร่างรัฐธรรมนูญ ให้ตกไปในวาระที่ ๑ ทั้งนี้ เพราะการที่ร่างรัฐธรรมนูญสามารถผ่านสภาเข้ามาถึงวาระที่ ๒ ได้ นั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่พรรคการเมืองบางพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางกลุ่มยังลังเลและ ไม่สามารถตัดสินใจได้ อันเนื่องมาจากไม่สามารถประเมินสถานการณ์การต่อสู้ได้อย่างแน่ชัดนั่นเอง

ประการที่ ๒ บทบาททางความคิดของกลุ่มปัญญาชนได้มีส่วนสำคัญต่อการโน้มน้าวชักจูงให้เกิด ความคล้อยตามและ เล็ง เห็นผล เสียหายจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เห็นได้จากการเสนอแนวคิด ด้วยเหตุผลที่มีความหนักแน่นกว่า ไม่ว่าจะในทัศนะที่ตอบโต้หรือแนวทางที่โน้มน้าว ทั้งนี้ เพราะ นักวิชาการเหล่านี้เคลื่อนไหวแสดงบทบาทด้วยสำนึกที่รับผิดชอบในหน้าที่ มากกว่าการแสวง ประโยชน์โดย เข้าฝักฝ่ายกับกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด จึงทำให้การเสนอแนวคิดมีลักษณะที่เป็นกลาง ตั้งอยู่ บนพื้นฐานของ เหตุผลและความถูกต้องเป็นหลัก ดังนั้น ประชาชนและนักการเมืองแม้แต่สมาชิก รัฐสภาเองก็สามารถตัดสินใจได้ด้วยวิจาร์ญาณของตนเอง ซึ่งน่ารับฟังมากกว่าฝ่ายสนับสนุน การแก้ไขรัฐธรรมนูญอยู่มาก และการเสนอความคิดด้วยเหตุผลของกลุ่มปัญญาชนนี้ ยังได้มีส่วน สำคัญในการควบคุมพฤติกรรมและการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ระดับหนึ่ง โดยเฉพาะการเตือนสติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ระลึกถึงภาระหน้าที่ของตน ที่ควรกระทำ ท่ามกลางสายตาและความคาดหวังของประชาชนที่คอยตรวจตราติดตามการทำงาน of สมาชิกอยู่ อย่างใกล้ชิด ฉะนั้น หากกระทำการในลักษณะที่ฝ่าฝืนความถูกต้อง อัน เป็นปรปักษ์กับหลักการ ความถูกต้องตามความคิด ความหวังของประชาชนที่ได้รับฟังจากการเผยแพร่ของกลุ่มปัญญาชนแล้ว ย่อมจะขาดความศรัทธาเชื่อถือของประชาชนได้ ประการที่ ๓ บทบาทของพลังประชาชนเอง ก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากลุ่มอื่น ๆ ทั้งนี้ เพราะผลการสำรวจประชามติที่ปรากฏออกมา

เป็นหลักฐานแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น ทำให้การกล่าวอ้างของฝ่ายทหารที่ว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นความต้องการของประชาชน ย่อมจะสวนทางกับข้อเท็จจริง นอกจากนี้ ยังมีความสำคัญในแง่ของการสลายส่วนแบ่งพันธมิตรของฝ่ายทหารได้อีกด้วย โดยเฉพาะการตัดสินใจของพรรคสมาชิกรัฐสภาซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่เป็นส่วนใหญ่ ย่อมจะต้องอิงอยู่บนพื้นฐานแห่งความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ ประการที่ 4 บทบาทการเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังต่าง ๆ ภายนอกรัฐสภา ยังสามารถกวาดต้อนเอาพันธมิตรบางส่วนของฝ่ายทหารให้หันมาเข้าข้างฝ่ายพรรคการเมืองได้มากขึ้น หรืออย่างน้อยก็ต้องวางตัวเป็นกลางมากขึ้น เช่น วุฒิสมาชิกสายทหารบางส่วน โดยเฉพาะกลุ่มทหารในกองบัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งนำโดย พลเอกสายหยุด เกิดผล พลโทหาญ ลีลานนท์ พลเรือเอกสมบูรณ์ เชื้อพิบูล ผู้บัญชาการทหารเรือ พลเอกเหรียญ ดิษฐ์บรรจง เสนาธิการทหาร พลเอกชำนาญ นิลวิเศษ รองปลัดกระทรวงกลาโหม และพลอากาศเอกทะแก้ว ศุภลักษณ์ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ได้แสดงออกถึงท่าทีที่ไม่สนับสนุนฝ่ายที่เสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างเปิดเผย หรือแม้แต่หันเอียงจำลอง ศรีเมือง ซึ่งเป็นวุฒิสมาชิกคนหนึ่ง ก็ได้ทำการเคลื่อนไหวด้วยตนเองเพื่อต่อต้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ ร่วมกับพรรคพรรคการเมืองต่าง ๆ ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนมีส่วนสำคัญในการกำหนดชัยชนะของฝ่ายพรรคการเมืองและสร้างความปราชัยให้แก่ฝ่ายทหาร

5. สรุปเปรียบเทียบรูปแบบการขัดแย้งและแนวทางการต่อสู้ระหว่างทหารกับพรรคการเมือง

5.1 ระดับความ เป็นปฏิปักษ์และการรวมตัวของคู่ขัดแย้ง ถ้าพิจารณาจากเงื่อนไขของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว จะเห็นว่าสาระสำคัญอันเป็นหลักการของร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขนั้น มีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นผลประโยชน์ได้เสียระหว่างนักรบการเมืองข้าราชการและนักรบการเมืองอาชีพโดยตรง ซึ่งตัวแทนอำนาจของทั้ง 2 ฝ่ายคือ ทหาร - ข้าราชการและนักรบการเมือง จึงกล่าวได้ว่าลักษณะความขัดแย้งเป็นการต่อสู้กันระหว่างคู่ปรปักษ์แบบ 2 ฝ่ายนั่นเอง นอกจากนี้ยังสามารถพิจารณาได้จากลักษณะการเคลื่อนไหวในระดับองค์กรหลัก ซึ่งการที่แกนนำสำคัญของทั้ง 2 ฝ่าย ประกอบด้วยกลุ่มทหารและกลุ่มนักรบการเมืองจากพรรคการเมืองด้วยแล้ว จึงถือได้ว่าการขัดแย้งดังกล่าว เป็นการขัดแย้งกันในสถาบันโดยตรงคือ สถาบันทหาร - ข้าราชการ กับสถาบันพรรคการเมืองซึ่งสถาบันทั้ง 2 ก็เป็นตัวแทนสำคัญของกระแสพลังอำนาจหลักในระบบการเมืองไทย

ถึงแม้ว่าสถาบันทั้ง 2 จะมีความสำคัญในแง่ของการเป็นสถาบันแกนนำ ซึ่งเป็นตัวแปรหลักในการกำหนดเงื่อนไขการขัดแย้งโดยตรงก็ตาม แต่ตัวแปรสำคัญอีกประการในการกำหนดพลวัตรของรูปโฉมการขัดแย้งหรือมีส่วนสำคัญต่อการผันแปร ทิศทางการขัดแย้งให้แปรเปลี่ยนได้ตลอดเวลา คือ ลักษณะการต่อสู้และการรวมตัวกันของกลุ่มย่อยภายในสถาบันแกนนำ รวมทั้งการรวมตัวของกลุ่มสมาชิกบริวารรอบนอกกับสถาบันแกนนำหลักทั้ง 2 ฝ่ายด้วย ในกรณีนี้ จะเห็นได้ว่า กลุ่มหลังบริวารรอบนอกและพันธมิตรร่วมของฝ่ายสถาบันทหารนั้นประกอบด้วยทหารประจำการในกองทัพบก พรรคการเมืองบางพรรค กลุ่มแรงงานและกลุ่มหลังจัดตั้งประเภทต่าง ๆ ส่วนฝ่ายสถาบันพรรคการเมืองประกอบด้วย นักรบการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนใหญ่ บัญชาชนทุกระดับทั้งที่เป็นนักวิชาการ นักศึกษา นักคิดนักเขียนและหนังสือพิมพ์บางส่วน วุฒิสมาชิกบางส่วนทั้งที่เป็นวุฒิสมาชิกที่เป็นทหาร ข้าราชการและพลเรือน ขบวนการทำงาน เฉพาะกิจและประชาชนของประเทศที่มีความกระตือรือร้นและคล้อยตามสนับสนุน

สำหรับข้อพิจารณาที่สำคัญอีกประการคือ ความแตกต่างในระดับชั้นความสำคัญของ กลุ่มพันธมิตรและบริวาร กล่าวคือ ระดับชั้นของสมาชิกที่มีฐานะสำคัญสูงสุดและอยู่ในตำแหน่ง ระดับชั้นที่ถือว่าเป็นระดับยุทธศาสตร์ สำหรับสถานการณ์การต่อสู้ในเวทีรัฐสภานั้นก็คือ กลุ่มสมาชิกที่เป็นสมาชิกรัฐสภาทั้งหลายทั้งที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก ทั้งนี้ เพราะกลุ่มนี้จะทำงานในสภาโดยตรงและเป็นตัวแปรชี้ขาดต่อชัยชนะ และการพ่ายแพ้ของแต่ละฝ่าย เมื่อพิจารณาโดยเปรียบเทียบแล้ว จะเห็นได้ว่ากลุ่มสมาชิกระดับยุทธศาสตร์นี้ จะรวมอยู่ที่ฝ่าย พรรคการเมืองมากกว่าฝ่ายทหาร ซึ่งนับว่าเป็นตัวแปรที่สำคัญมาก

5.2 ระดับความแตกต่างของคู่ขัดแย้ง ความแตกต่างของคู่ขัดแย้งถ้าพิจารณา จากสถาบันหลักที่เป็นแกนนำแล้ว จะเห็นว่าทั้งฝ่ายทหารและพรรคการเมืองมีความแตกต่างกัน อย่างเด่นชัด และมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของความขัดแย้งเป็นส่วนใหญ่ ความแตกต่างใน หลาย ๆ ด้านไม่ว่าในด้านสถาบันซึ่งกองทัพหรือทหารนั้น เป็นกลไกรัฐและมีฐานะเป็นข้าราชการ ส่วนพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองโดยตรง หรือเป็นกลไกการเมืองในแง่ของบุคลากร ส่วนใหญ่ ประกอบด้วย นักธุรกิจและอาชีพอิสระ หรือในด้านอุดมการณ์ ความคิด - ความเชื่อ และทรัพยากรทางการเมืองของสถาบันทั้ง 2 มีความแตกต่างกันโดยชัดเจน

แต่อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างดังกล่าวจะถูกลดทอนลงไปอย่างมาก ถ้าพิจารณา ในส่วนประกอบของพันธมิตรและสมาชิกบริวารรอบนอกของสถาบันทั้ง 2 จะเห็นว่าในทั้ง 2 ฝ่าย ประกอบด้วย พันธมิตรและบริวารที่มีความคล้ายคลึงกันอยู่มาก เช่น ทางฝ่ายสถาบันทหารเองก็ จะมีทั้งพรรคการเมืองและสมาชิกอื่น ๆ เช่นเดียวกับพรรคการเมือง และยังรวมไปถึงวุฒิสมาชิก บางส่วน แต่ก็ยังมีบางส่วนที่ยังมีความแตกต่างกันอยู่บ้างที่มองเห็นได้ชัดเจนคือ ฝ่ายทหารจะมี กลุ่มหลังจากรวมลงจัดตั้งเสียเป็นส่วนมาก ทั้งในส่วนกลางและรอบนอกจากส่วนภูมิภาค ส่วน สมาชิกกลุ่มสนับสนุนฝ่ายพรรคการเมืองส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากความสำนึกและเป็นมันสมองชั้นดีจาก มหาวิทยาลัย ที่ต้องการทำหน้าที่แทนประชาชนโดยผ่านทางเครื่องมือรัฐสภามากกว่าที่จะถูก กระทบมาด้วยกำลังบังคับ หรือมุ่งหวังในผลประโยชน์แอบแฝง

โดยนัยดังกล่าว จึงเป็นเครื่องมือสะท้อนให้เห็นได้ถึงลักษณะเกี่ยวกับการใช้จ่าย ทรัพยากรและประสิทธิภาพในการเก็บเกี่ยวประโยชน์จากพันธมิตรเหล่านี้ การที่ทหารอาศัย การสนับสนุนจากหลังจัดตั้งที่มีได้มาจากการสำนึกในหน้าที่อย่างแท้จริงนั้น ย่อมจะต้องสิ้นเปลือง ทั้งค่าใช้จ่ายด้านงบประมาณสูง แต่ประสิทธิภาพในทางปฏิบัติต่ำ เพราะกลุ่มเหล่านี้คาดหวังเพียง ผลประโยชน์เฉพาะหน้าหรือการถูกบังคับกระทบเท่านั้น ซึ่งมีได้เป็นสิ่งที่เดียวกับผลประโยชน์ที่ กลุ่มแกนนำต้องการ แต่การที่ฝ่ายพรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มหลังที่มีได้กระทบมา ย่อมไม่มีความจำเป็นเท่าใดนักในการทุ่มเทด้านค่าใช้จ่ายและงบประมาณ หรือกังวลอยู่กับการจัด ผลประโยชน์ตอบแทน นอกจากนี้ ในด้านของจุดมุ่งหมายก็ย่อมจะไม่มี ความแตกต่างกันเท่าใด

แม้ว่านักการเมืองอาจจะหวังผลตอบแทนทางการเมือง แต่ก็มีความสอดคล้องกับหลักความคิด - ความเชื่อที่เป็นอุดมการณ์ประชาธิปไตย เช่นเดียวกับนักวิชาการ ปัญญาชน นักศึกษาและประชาชน โดยส่วนรวม ดังนั้นจึงเป็นปัจจัยเกื้อกูลที่สำคัญต่อการเพิ่มพูนประสิทธิภาพที่สูงกว่า ทั้งนี้ก็เพราะว่า ผลประโยชน์ ความต้องการอุดมการณ์ ความคิด - ความเชื่อ ระหว่างสถาบันแกนนำกับพันธมิตร บริวารมีความคล้ายคลึงและสอดคล้องต้องกันอยู่สูงนั่นเอง

ซึ่งการมีความคล้ายคลึงกันในด้านต่าง ๆ สูง หรือการมีความแตกต่างกันในด้านต่าง ๆ ไม่มากในระหว่างกลุ่มแกนนำกับพันธมิตรและบริวารนี้ มีส่วนสัมพันธ์โดยตรงต่อความเป็นเอกภาพของการรวมตัว และควมมีประสิทธิภาพของการใช้พลังอำนาจต่อรอง ดังนั้น คู่ขัดแย้งในฝ่ายที่มีลักษณะร่วม เหมือนกันมาก จึงมีความได้เปรียบฝ่ายที่มีความแตกต่างกันอยู่สูง ในการรวมตัว หรือสัดส่วนของความคล้ายคลึงกันมีอยู่น้อยไม่ว่าในด้านของผลประโยชน์ ความคิด - ความเชื่อ อุดมการณ์และสถานการณ์ทางฐานะอำนาจ

5.3 ระดับการแข่งขัน โดยปกติถึงแม้ว่าเวทีหลักของการต่อสู้แข่งขันจะเป็นเวทีรัฐสภา แต่โดยพื้นฐานของคู่ขัดแย้งมีความแตกต่างกันหลายประการโดยเฉพาะฝ่ายทหาร มีข้อได้เปรียบในแง่ของการเป็นสถาบันคุมกำลังทางทหารและอาวุธ ประกอบกับการเป็นกลไกรัฐมี ความสามารถในการใช้กำลังบังคับโดยอาศัยการกดดันทางทหารได้สูง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับ พรรคการเมืองแล้ว มีข้อจำกัดด้านนี้อยู่มากจึงไม่อาจตอบโต้กับฝ่ายทหารได้โดยการใช้กำลังอำนาจ ข่มขู่บังคับ ดังนั้น ระดับการแข่งขันจึงค่อนข้างจะมีความ เหลือมล้าและไม่มีความทัดเทียมกันโดยพื้นฐาน

แต่อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองยังมีความได้เปรียบในแง่ของการสามารถอ้าง ความชอบธรรมได้เหนือกว่า ทั้งนี้เพราะในหลักการของความคิด - ความเชื่อ ทางการเมือง แบบอุดมการณ์ประชาธิปไตยนั้น การต่อสู้แข่งขันโดยอาศัยการข่มขู่ด้วยกำลังและอาวุธ แม้จะมีความได้เปรียบโดยพื้นฐานที่สุด แต่ก็ย่อมจะขาดความชอบธรรมและโดยเฉพาะ เมื่อเปรียบเทียบกับ การต่อสู้ในกรณีนี้ ซึ่งเป็นการต่อสู้โดยอาศัยช่องทางรัฐสภาด้วยแล้ว การใช้เหตุผลน่าจะมีความ สำคัญสูงกว่าการใช้กำลังข่มขู่

นอกจากนี้ ถ้าพิจารณาจากสถานการณ์แวดล้อมแล้ว ก็มีได้มีเงื่อนไขเกื้อกูล เพียงพอที่จะทำให้การใช้กำลังเกิดความชอบธรรมขึ้นมาได้ หรือถ้าจะพิจารณาในแง่ของการ แบ่งแยกแตกต่างระหว่างคู่กรณี ก็เห็นว่ายังมีความคลุมเคลืออยู่ ทั้งในส่วนของสถาบันหลัก ที่เป็นแกนนำเอง ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มย่อย ๆ ที่ยังแตกแยกกันเป็นฝักเป็นฝ่าย และในหมู่บริวาร พันธมิตรรอบนอกโดยเฉพาะ ในส่วนของพรรคการเมืองที่ยังลังเลต่อการตัดสินใจอยู่ซึ่งส่วน ประกอบต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นเงื่อนไขอุปสรรคในการสกัดกั้นความรุนแรงของการขัดแย้งและ ชะลอระดับการแข่งขันไม่ให้มีความรุนแรงจนเกินขอบเขต เท่าที่หลายคนวิตกกังวล แม้ว่าทหารมี ศักยภาพในการทำรัฐประหารได้ในอดีต แต่ถ้าประเมินจากระดับการแข่งขันของคู่ขัดแย้งดัง เหตุผลที่กล่าวมานี้แล้ว ยังไม่มีเงื่อนไขเพียงพอที่จะทำให้ระดับการขัดแย้งขยายระดับความรุนแรง ถึงขั้นที่ทหารจะสามารถรวบรัดใช้กำลังทำรัฐประหาร เพื่อล้ม เลิกรัฐธรรมนูญได้โดยสะดวก

5.4 เป้าหมาย ถ้าพิจารณาจากลักษณะการเคลื่อนไหวของคู่ขัดแย้งทั้ง 2 ฝ่ายจะเห็นได้ว่าทั้งคู่มีเป้าหมายที่แสดงออกให้เห็นอยู่ใน 2 ระดับคือ เป้าหมายระยะยาวและเป้าหมายเฉพาะหน้า เป้าหมายระยะยาวเห็นได้จากการเสนอทางด้านความคิด ทั้งฝ่ายทหารและพรรคการเมืองต่างก็อ้างถึงสิ่งเดียวกันคือ การพัฒนาประชาธิปไตย ส่วนเป้าหมายในอีกระดับคือ เป้าหมายเฉพาะหน้านั้น แม้ว่าทั้งสองฝ่ายมุ่งเป้าไปที่การเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญ แต่เป้าประสงค์ที่แท้จริงก็ยังไม่ปรากฏชัดนักว่าคู่ขัดแย้งมีความคาดหวังอะไร กล่าวคือ ถ้าจะดูจากฝ่ายทหารที่ว่าต้องการขยายเสรีภาพทางการเมืองออกไปให้กว้างขวาง เป็นเสรีภาพของปวงชนอย่างแท้จริง ในทางปฏิบัติก็ยังคงมีความขัดแย้งกันอยู่ ถ้าจะพิจารณาจากเนื้อหาสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญที่ฝ่ายทหารขอแก้ไขแล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่เป็นเผด็จการมากกว่า ส่วนในฝ่ายพรรคการเมืองค่อนข้างจะหลุดออกเป็นที่ชัดเจนขึ้นว่า ฝ่ายนี้ไม่ต้องการให้ร่างรัฐธรรมนูญที่ฝ่ายทหารขอแก้ไขผ่านสภา จึงเท่ากับเป็นการยับยั้งการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั่นเอง แม้กระนั้นก็ตามถึงแม้ว่าผลทางปฏิบัติจะเป็นไปเช่นนั้น แต่ก็มีได้มีผลถึงขั้นที่จะทำให้ระบอบการเมืองการปกครองบรรลุถึงความ เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบได้ เพียงแต่พออนุมานได้ว่ามิได้ทำให้รัฐธรรมนูญแน่วแน่ เข้าสู่ระบบ เผด็จการมากขึ้น เท่านั้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า การเคลื่อนไหวของฝ่ายทหารนั้นมีความคลุมเครือและน่าสงสัยอยู่หลายประการที่สื่อเค้าวว่า การต่อสู้เพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น มีการซ่อนเร้นวัตถุประสงค์ที่แอบแฝง โดยเฉพาะการมุ่งสนองประโยชน์ทางการเมืองของบุคคลบางกลุ่ม เห็นได้จากการเสนอเค้าโครงทางความคิดและเหตุผลที่ขัดแย้งกับการปฏิบัติ กล่าวคือ ขณะที่มีความพยายามในการอ้างเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบอบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย แต่ในทางปฏิบัติกลับโจมตีเพื่อกำจัดและทำลายล้างสถาบันสำคัญทางการเมืองที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมและแข่งขันเข้าสู่อำนาจการเมืองโดยเฉพาะสถาบันพรรคการเมือง เช่น การกล่าวว่

ได้คนลักษณะนี้แล้วจะดี
รัฐธรรมนูญปัจจุบัน กฎหมายพรรคการเมืองปัจจุบัน กฎหมายเลือกตั้งปัจจุบันล้วนเป็นเครื่องมือกระชับการปล้นสะดม และการกดขี่ขูดรีดประชาชนให้หนักหน่วงยิ่งขึ้น ล้วนเป็นเครื่องพันนาการประชาชนให้กลายเป็นทาสสมัยใหม่ ดังนั้น การที่ทหารมีบทบาทสนับสนุนให้แก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่เป็นเครื่องพันนาการประชาชนให้กลายเป็นทาสสมัยใหม่ จึงเป็นการกระทำที่ชอบแล้ว¹¹ แต่ตรงกันข้ามกลับไปให้ความสำคัญแก่ข้าราชการประจำ และการยกย่องสถานภาพทางอำนาจแก่สมาชิกสภาประเภทแต่งตั้งว่ามีความสำคัญ และเชื่อว่ามีความเป็นประชาธิปไตยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งเห็นได้จากการพยายามกดดันให้รัฐบาลปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเสียใหม่ โดยตัดบุคคลที่มาจากพรรคการเมืองออกไป โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่มีนโยบายไม่สอดคล้อง

¹¹ พันธมิตรประชาธิปไตย, "ทหารเป็นเผด็จการ," สารสนประชาชนฉบับที่ 13.

กับนโยบาย ๑๑/๒๓ ของกองทัพ แล้วจัดตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ที่ประกอบด้วยข้าราชการประจำและนักวิชาการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ดังเช่น ทหารซึ่งเป็นสมาชิกคนหนึ่งในกลุ่มกดดันกล่าวว่า "ความคิดหลักสำคัญที่สุดในการปรับค.ร.ม. ครั้งนี้เราเห็นว่า คนที่จะขึ้นไปทำงานนั้น ไม่ใช่ตัวบุคคล ใครก็ได้ที่มีความรู้ความเข้าใจนโยบาย ๑๑/๒๓ อย่างลึกซึ้งจริงให้เข้าไปบริหาร"¹²

การพยายามผลักดันให้ข้าราชการประจำเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง ทั้งรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และสมาชิกสภาโดยไม่ต้องลาออก ซึ่งมองอีกแง่หนึ่งก็เท่ากับ เป็นการปรากฏการเมืองไว้สำหรับนายทหารบางคนและข้าราชการตลอดจนทหารส่วนอื่น ๆ เข้าสู่อำนาจทางการเมืองและสร้างรากฐานอำนาจร่วมกันกับพรรคพวกเพื่อรักษาการสืบทอดอำนาจให้มีความต่อเนื่องอีกต่อไป กล่าวโดยสรุป เป้าหมายที่แสดงออกอย่างเป็นที่เปิดเผยของฝ่ายทหาร ก็คือการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประโยชน์ต่อการรักษาอำนาจทางการเมืองของฝ่ายตนเพื่อการเข้าสู่อำนาจและการมีบทบาททางการเมืองโดยที่มีกฎหมายรองรับความชอบธรรม ส่วนฝ่ายพรรคการเมือง ก็เป็นการพยายามต่อสู้คัดค้านเพื่อไม่ให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไปตามความต้องการของฝ่ายทหาร

๑.๑ สถานการณ์ที่เกือตูลและการใช้ทรัพยากร ถ้าจะพิจารณาโดยเปรียบเทียบ ในแง่ของทรัพยากรทางการเมือง ฝ่ายทหารมีความได้เปรียบอยู่โดยพื้นฐาน แต่หากพิจารณา ประกอบกับสถานการณ์การต่อสู้ และประโยชน์ใช้สอยของทรัพยากร ในการที่จะรองรับกับสถานการณ์และการสนองตอบต่อเป้าหมายหลักแล้ว ในการต่อสู้ครั้งนี้ ไม่ได้ทำให้ทหารมีส่วนได้เปรียบ ฝ่ายพรรคการเมืองได้อย่างเด็ดขาด เสียทีเดียว แม้ทหารจะมีกำลังอาวุธอยู่ในมือแต่สถานการณ์ ก็ไม่ได้มีส่วนเกือตูลให้การใช้กำลังมีความสะดวก หรือแม้จะใช้กำลังก็มีได้มีผลโดยตรงต่อการสนองตอบ เป้าหมายหลักได้ทีเดียว เพราะว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องของสภา นอกจากนี้ การกดดันทางทหารหรือการข่มขู่ด้วยกำลังในขณะนั้น ก็ได้สร้างความสูญเสียให้แก่ฝ่ายพรรคการเมืองถึงขั้นต้องยอมตามโดยดุขยี้ ทั้งนี้เพราะช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่ใกล้ถึงวาระการเลือกตั้งครั้งใหม่ แม้ทหารจะทำรัฐประหารหรือไม่ก็ตาม การเลือกตั้งก็จะต้องมีตามมาเสมอ ตรงกันข้ามยิ่งทหารคุกคามด้วยกำลังมากเท่าใดก็จะยิ่งเพิ่มความ เป็นปรปักษ์กับประชาชนมากขึ้นเท่านั้น เพราะขณะนั้น เสียงส่วนใหญ่ของประชาชนไม่ได้เรียกร้องต้องการให้ทหารแก้ไขรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังมีที่ท่าว่าจะต่อต้านด้วยซ้ำ แต่กลับ เป็นจังหวะที่เพิ่ม โอกาสสำคัญให้แก่พรรคการเมือง ในการที่จะครอบครองความนิยมจากมหาชนในการเป็นตัวแทนตอบโต้ฝ่ายทหาร โดยเฉพาะการทำหน้าที่รัฐสภาแทนประชาชนของบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง

¹² ข่าวจตุรัส (๑ ธันวาคม ๒๕๒๕)

ดังนั้น แม้ทหารจะมิงบประมาณและอำนาจในการใช้จ่ายเพื่อออกไปปลิว ทำเอกสารเผยแพร่ จัดทำรายการวิทยุที่มีเครือข่ายกว่า 200 แห่ง ตลอดจนการสามารถกะเกณฑ์กลุ่มพลังจัดตั้งได้มากมาย แต่ในแง่ของประสิทธิภาพและประโยชน์ใช้สอยทรัพยากรเหล่านั้นก็มีอยู่จำกัด ทั้งนี้เพราะในเวทีการต่อสู้ทางรัฐสภานั้น นอกจากการให้การสนับสนุนของประชาชนแล้ว ในส่วนของสมาชิกรัฐสภาย่อมจะมีความสำคัญไม่น้อย พรรคการเมืองแม้จะด้อยกว่าในแง่ของทรัพยากร แต่ก็มีความได้เปรียบทางด้านสถานการณ์ นอกจากนี้ภายในกองทัพเองก็ยังคงมีความแตกแยกกันอยู่อย่างชัดเจน โดยเฉพาะกลุ่มทหารในกองบัญชาการทหารสูงสุดเอง ก็แสดงทัศนคติที่ที่ตอบโต้กลุ่มทหารที่พยายามผลักดันให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ เห็นได้จากการคัดค้านนโยบายสำคัญของกองทัพคือนโยบาย 66/23 ว่า ไม่อาจจะอยู่เหนือรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งการแสดงท่าทีดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสำคัญต่อการสร้างความไม่น่าเชื่อถือในหลักการของนโยบายดังกล่าว ทั้งนี้เพราะแม้ในฝ่ายทหารระดับสูงด้วยกันเองก็ยังไม่ยอมรับ ดังนั้น การฉกฉวยโอกาสเพื่อช่วงชิงความได้เปรียบจากสถานการณ์ จึงมีความสำคัญไม่น้อยกว่าการมีทรัพยากรที่เหนือกว่าเพียงอย่างเดียว เห็นได้ว่่าก่อนที่จะร่างรัฐธรรมนูญจะเข้าที่ประชุมสภาที่ลงมติในวาระที่ 3 เพียง 1 วัน นโยบาย 66/23 ของกองทัพและเอกสารอื่น ๆ ถูกฝ่ายพรรคการเมืองนำมาตีแผ่ว่าเป็นแผนการจัดการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ซึ่งยากที่ฝ่ายทหารจะตอบโต้ได้ทันต่อเหตุการณ์ เป็นผลให้การลงมติของรัฐสภาในวาระที่ 3 มีเสียงสนับสนุนไม่เพียงพอ ซึ่งทำให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ทหารต้องการแก้ไขไม่อาจนำมาประกาศใช้เป็นกฎหมายได้

5.6 กลยุทธ์การต่อสู้ การที่ฝ่ายทหารพยายามผลักดันให้มีการเปิดประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญ และเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เข้าสู่สภาแม้จะถือได้ว่าเป็นการประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งของฝ่ายทหาร แต่ถ้าจะพิจารณาในอีกแง่หนึ่งแล้ว การกระทำดังกล่าวเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัด ของฝ่ายทหารในการที่จะใช้กำลังทำรัฐประหารเพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ ถ้าไม่คำนึงถึงสภาพความแตกแยกหรือการขัดแย้งแข่งขันกันเองในหมู่ผู้นำทางทหารแล้ว ถึงแม้ว่าทหารจะสามารถทำรัฐประหารได้โดยตรง แต่ในแง่ของรัฐธรรมนูญแล้วก็จะต้องร่างขึ้นมาใช้กันใหม่อีก การเรียกร้องให้มีการแก้ไขก็จะเกิดขึ้นมาอีก หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยังไม่มีความพอใจ นอกจากนี้การทำรัฐประหารหรือการใช้กำลังความรุนแรงใด ๆ ก็ยังจะมีความขัดแย้งกับหลักการสำคัญของนโยบาย 66/23 อันเป็นแนวความคิดที่ฝ่ายทหารพยายามเสนอให้เป็นจริงเป็นจังขึ้นมา ถ้าหากทหารคิดจะรวบรัดโดยการทำรัฐประหารก็จะก่อให้เกิดผลทางลบ ต่อการสร้างศรัทธาในแนวคิดดังกล่าวโดยตรง ดังนั้น การใช้วิธีการทางรัฐสภาจึง เป็นวิธีการที่เหมาะสมวิธีหนึ่งสำหรับภาวะเงื่อนไขที่มีความจำกัดเช่นนี้

เพื่อให้มีความสอดคล้องกับกลยุทธ์ดังกล่าวนี้เอง เห็นได้ว่าทหารมิได้มุ่งเสนอแต่แนวความคิด เพื่อเป็นเครื่องมือ เสริมความสนับสนุนในการผลักดันให้เกิดผลทางปฏิบัติของฝ่ายตนเท่านั้น แต่ยังได้พยายามแทรกแซงเพื่อสร้างมลทินซึ่งจุดด้อย และความสงสัยในความชอบธรรมของฝ่ายตรงข้ามอีกด้วย เช่น การกล่าวโจมตีและให้ร้ายแก่ฝ่ายพรรคการเมืองโดยชี้ให้เห็นถึงความไม่เหมาะสมในการใช้พรรคการเมืองในระบอบการเมืองไทย การให้ความสำคัญกับสถานการณ์คอมมิวนิสต์ และความไม่เหมาะสมในการจัดให้มีการเลือกตั้งในการเมืองไทย เป็นต้น ตรงกันข้ามกลับให้การยกย่อง ข้าราชการ - ทหาร ให้เป็นสถาบันหลัก ในการสนองตอบต่อเป้าหมายการ

พัฒนาประชาธิปไตย ตามนโยบายกองทัพ คือนโยบาย ๑๑/๒๓ นอกจากนี้ยังใช้วิธีการแทรกแซงทางรัฐสภาโดยการกดดันและโน้มน้าวการตัดสินใจของสมาชิกรัฐสภา เพื่อเป็นฐานสนับสนุนทางรัฐสภาอันเป็นกำลังหลักในการตัดสินใจร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำลังพิจารณาอยู่ในสภานั้นอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ทหารมีจังหวะก้าวการต่อสู้ที่สลับซับซ้อน และมีเครื่องมือเครื่องมือที่หลากหลายอยู่เพียงใดก็ตาม ทั้งในส่วนของ การออกรายการวิทยุในรายการระเบียบข่าว ซึ่งเสนอในรายการวิทยุเครือข่ายทหารหลายสถานี การเสนอแนวความคิด เปรียบเทียบนโยบาย ๑๑/๒๓ กับรัฐธรรมนูญ หรือการให้ร้ายป้ายสีแก่พรรคการเมืองว่ารับใช้นายทุนต่างชาติ หรือการจัดตั้งขบวนการกลุ่มพลังมวลชน เพื่อสนับสนุนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ แต่มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนได้รับการตอบโต้อย่างค่อนข้างสัมฤทธิ์ผลจากฝ่ายพรรคการเมืองด้วยเช่นกัน เช่น ความผิดพลาดของทหารในการแสดงทัศนคติหรือการให้เหตุผลว่ารัฐธรรมนูญขัดกับนโยบาย ๑๑/๒๓ ของกองทัพ จึงจำเป็นต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการเสนอทัศนคติที่มีความขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญอย่างกลับตาลปัตร เพราะถ้าหากพิสูจน์ได้ว่ามีความขัดแย้งกันจริงตามข้อกล่าวอ้างแล้ว ย่อมหมายถึงว่านโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่ขัดกับหลักการของรัฐธรรมนูญหรือไม่อาจนำมาบังคับใช้ในทางปฏิบัติ อีกต่อไปได้นั้นเองหรือการกล่าวหาว่าพรรคการเมืองขายชาติให้แก่ทุนต่างชาติในราคา ๑๐๐ ล้าน โดยที่มีได้มีการพิสูจน์ให้เห็นได้อย่างแน่ชัด ล้วนเป็นจุดบกพร่องให้ฝ่ายพรรคการเมืองตอบโต้โดยตลอด หรือการวิเคราะห์ตามหลักวิชาการของฝ่ายพรรคการเมืองเกี่ยวกับแผนภูมิการปกครองของทหารซึ่งถูกนำออกเผยแพร่ในเอกสารสำคัญประเภทต่าง ๆ โดย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ว่าเป็นแผนการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ การตอบโต้การใช้สื่อมวลชนในเครือข่ายทหารว่าเป็นการรัฐประหารโดยสื่อมวลชน หรือการรัฐประหารเงียบ การตอบโต้ขบวนการประชาธิปไตยแห่งชาติที่สนับสนุนทหารของนายประเสริฐ ทรัพย์สุนทร จากขบวนการประชาธิปไตย ของฝ่ายหลังประชาธิปไตย เช่น กลุ่มสมาพันธ์ประชาธิปไตย คณะกรรมการณรงค์เพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยของฝ่ายนักศึกษาปัญญาซึ่งมาตราการต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นการตอบโต้อย่างสัมฤทธิ์ผลจากฝ่ายพรรคการเมือง

ดังนั้น แม้ว่าฝ่ายทหารจะใช้กลยุทธ์การต่อสู้อย่างมากมายหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นวิธีการนอกแบบ เพื่อซ่อนเร้นวัตถุประสงค์ที่แท้จริงหรือวิธีการในรูปแบบโดยการพยายามแทรกแซงการทำงานในรัฐสภาของบรรดาสมาชิกรัฐสภา จึงค่อนข้างจะไร้ผลและการที่ร่างรัฐธรรมนูญตกไปในวันวาระที่ ๑ จึงเป็นเครื่องชี้วัดอย่างหนึ่ง ถึงความผิดพลาดล้มเหลวของฝ่ายทหาร

๑. การยุบสภาผู้แทนราษฎรกับหนทางประนีประนอม

ความตึงเครียดจากการขัดแย้งในปัญหารัฐธรรมนูญระหว่างทหารกับพรรคการเมืองที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงเวลาที่ก่อนบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญหมดวาระลง โดยเฉพาะในระหว่างที่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ทหารเสนอ เข้าสู่สภาและกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามนั้น กระแสการเคลื่อนไหวของแต่ละฝ่ายได้ดำเนินไปอย่างเข้มข้นและเชี่ยวกราก เพื่อให้ทันกับเวลาที่บทเฉพาะกาลกำลังจะหมดลง ทุกจังหวะก้าว

ของการต่อสู้ เป็นไปด้วยความลุ่มลึกและรอบคอบรัดกุม มีการใช้กลวิธีทุกรูปแบบทั้งกำลังและ เหตุผล จนกลายเป็นความขัดแย้งแบบประจัญหน้ากันระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ กระทั่งการต่อสู้และการขัดแย้งได้ดำเนินไปถึงวาระสุดท้าย เมื่อปรากฏผลการพิจารณาในวาระ ที่ ๓ วาร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้รับความ เห็นชอบอันหมายถึงผลประโยชน์ความต้องการที่แฝงอยู่ในร่าง รัฐธรรมนูญของฝ่ายทหารที่เป็นหัวหน้าในการผลักดันและกลุ่มผู้สนับสนุน เป็นอันต้องสะดุดหยุดลงใน เวทีรัฐสภาครั้งนี้ ซึ่งเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าล้าหลัง เพียงการใช้เหตุผลและการประสานประโยชน์ตาม ช่องทางของวิถีรัฐสภา โดยปราศจากการใช้กำลังอำนาจแบบเด็ดขาด (รัฐประหาร) นั้นไม่อาจ สนองประโยชน์และความต้องการอย่าง เป็นที่พอใจของฝ่ายทหารได้โดยเต็มທີ່นัก แม้ว่าทหารจะมีความพยายามในการเสนอตัวแบบของนโยบาย ๑๑/๒๓ เพื่อสร้างเส้นทางอำนาจสายใหม่ในการ อ้อมค้อม เพื่อหลบหลีก เส้นทางรัฐสภาอันกั้นคางคางยาก ทั้งนี้เพราะการเข้าสู่อำนาจและการสนอง ประโยชน์ตามหนทางรัฐสภานั้น เป็นการสร้างความลำบากยุ่งยากอยู่นั่นเอง เช่น กาจจำเป็นต้องใช้วิธีการประนีประนอม การแบ่งสันปันส่วนประโยชน์ที่เป็นธรรมชาติอดทนอดกลั้น การเปลี่ยนแปลง และถูกวิตรอนผลประโยชน์ การประสานประโยชน์อย่างทั่วถึงและการจำกัดผลประโยชน์อำนาจที่ ไม่สามารถข่มขู่ เรียกร้อง เอาได้ทั้งหมดแต่ฝ่ายเดียว ฯลฯ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วน เป็นข้อจำกัดที่ฝ่าย ทหาร - ข้าราชการทำไม่ได้เหมือนอย่างพรรคการเมือง หรืออย่างนักการเมืองอาชีพ

อย่างไรก็ตาม การจะใช้วิธีการรัฐประหารหรือการใช้วิธีการแบบเด็ดขาดก็ยังมีข้อจำกัด อยู่หลายประการ ทั้งในแง่ของการไม่พร้อมจากเงื่อนไขในการใช้กำลังทางการทหารซึ่งมีความ แดกแยกและขัดแย้งกันอยู่ และเงื่อนไขจำกัดที่สำคัญอีกประการคือ การพยายามบุกเบิกหนทาง เส้นใหม่โดยการพยายามผลักดันทางด้านความคิดนั้น โดยหลักการแล้วเป็นการหลีกเลี่ยงวิธีการ ใช้กำลังหรือการรัฐประหารอยู่แล้วโดยตัวมันเอง เพราะฉะนั้น แม้ว่าการขัดแย้งแข่งขันและการ ต่อสู้ครั้งนี้ ทหารจะไม่สามารถใช้วิธีการแบบเด็ดขาดได้ แต่ก็ยังใช้และสามารถใช้ได้อยู่ในบางผ่าน เช่น การกดดันทางรัฐบาล

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากเหตุการณ์การยุบสภาผู้แทนราษฎรของรัฐบาล เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2526 จึงเป็นหนทางหนึ่งของการประนีประนอม แต่เป็นการประนีประนอมนอกกรอบแบบ หมายถึงนอกเวทีรัฐสภา กล่าวคือ การขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหารัฐธรรมนูญนั้น เป็นการขัดแย้งต่อสู้ กันระหว่างทหารกับพรรคการเมืองโดยตรง ซึ่งเป็นการต่อสู้กันในรัฐสภาเป็นหลัก แต่ฝ่ายทหาร ก็ยังไม่พอใจต่อผลการตัดสินใจของการต่อสู้ในเวทีดังกล่าว ซึ่งตามปกติแล้วผลการตัดสินใจรัฐสภา น่าจะถือว่าเป็นการยุติการต่อสู้ได้ แต่ก็มีได้เป็นไปตามนั้น การยุบสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นการ ต่อสู้อีกหนทางหนึ่งที่ทหารส่งผ่านความขัดแย้งของคู่กรณีโดยผ่านทาง เครื่องมือรัฐบาล ทั้งนี้ก็เพื่อ หลีกเลี่ยงการบังคับใช้ (ยอมนาน) ผลการตัดสินใจของรัฐสภา ซึ่งพอจะอนุมานได้ด้วยเหตุผลของ การยุบสภาในครั้งนี้เอง เพราะแท้ที่จริงแล้วมิได้เป็นการยุบสภาอัน เนื่องมาจากสาเหตุของ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติแต่อย่างใด

7. สรุปรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 กับการขัดแย้งทางการเมือง

การขัดแย้งทางการเมืองระหว่างพลังอำนาจหลักทั้ง 2 ฝ่าย เกี่ยวกับปัญหารัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกติกาหลักของการปกครอง ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการขัดแย้งแข่งขันกันทางอำนาจ ทั้งนี้ เพราะผู้มีอำนาจย่อมสามารถจะผลักดันให้เงื่อนไขกติกาของการปกครองเป็นประโยชน์และสอดคล้องกับความต้องการของฝ่ายตน แรกทีเดียวรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ได้กำหนดบทบัญญัติต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนของบทเฉพาะกาลไว้ในลักษณะที่เกื้อกูลให้ฝ่ายทหาร - ข้าราชการเข้ามามีบทบาทอำนาจทางการเมืองอย่างมาก เช่น การเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ในขณะเดียวกัน การเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำได้รับการแต่งตั้งเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาในจำนวนและมีอำนาจเท่าเทียมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และยกย่องฐานะประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา หรือในด้านอำนาจการบริหารรัฐธรรมนูญก็ยัง เปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมาจากข้าราชการประจำได้ การเข้าบริหารประเทศโดยไม่ต้องได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภา นอกจากนี้ บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญยังได้ยกเว้นการบังคับใช้บทบัญญัติบางมาตรา ซึ่งส่วนใหญ่มีสาระสำคัญเพื่อยกย่องฐานะอำนาจของนักการเมืองข้าราชการไว้ให้เหนือกว่าหรือทัดเทียมกับนักการเมืองจากการเลือกตั้ง

การเปลี่ยนแปลงในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในบทเฉพาะกาล มีความหมายสำคัญต่อการจัดระบบอำนาจของนักการเมืองข้าราชการ ทั้งในส่วนของอำนาจการบริหารซึ่งเป็นอำนาจการกำหนดนโยบายและกฎหมายการปฏิบัติตามนโยบายและการบังคับใช้กฎหมาย และในส่วนของอำนาจนิติบัญญัติซึ่งเป็นอำนาจในการให้ความชอบธรรมแก่การใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร เช่น การรับรองกฎหมาย รับรองนโยบาย และงบประมาณแผ่นดิน ตลอดจนการจำกัดกรอบอำนาจเพื่อควบคุมและหลีกเลี่ยงการถ่วงดุลตรวจสอบอำนาจจากรัฐสภาโดยการให้อำนาจแก่สมาชิกสภาประเภทแต่งตั้งทัดเทียมกับสภาผู้แทนราษฎร

การดำเนินความพยายามที่ล้มเหลวหลายครั้งของฝ่ายพรรคการเมือง เพื่อเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของกติการปกครองโดยวิถีทางรัฐสภาสะท้อนให้เห็นว่ากติกาเดิมให้อำนาจแก่นักการเมืองข้าราชการไว้อย่างเพียงพอในการยับยั้งการบรรลุเป้าหมายของพลังอำนาจฝ่ายนักการเมืองอาชีพ เช่นเดียวกัน การดำเนินความพยายามของฝ่ายนักการเมืองข้าราชการเพื่อรักษาสถานภาพเดิมของรัฐธรรมนูญ ก็เท่ากับว่าฐานะอำนาจของฝ่ายนักการเมืองอาชีพยังคงอยู่ภายใต้กรอบการควบคุมของฝ่ายนักการเมืองข้าราชการ ดังนั้น การใช้อำนาจทางการเมืองทั้งในส่วนของอำนาจการบริหารและส่วนของอำนาจนิติบัญญัติของกลุ่มพลังฝ่ายนี้ย่อมจะมีอยู่อย่างจำกัดและถูกควบคุมโดยฝ่ายนักการเมืองข้าราชการต่อไป

การขัดแย้งในปัญหารัฐธรรมนูญระหว่างพลังอำนาจทั้งสองฝ่ายจึงเป็นการแข่งขันต่อรองเพื่อหาข้อตกลงในปัญหาการปกครองร่วมกันและการที่รัฐธรรมนูญไม่ถูกเปลี่ยนแปลงโดยการยกเลิกหรือแก้ไขในสาระสำคัญมากนัก ส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผู้ขัดแย้งสามารถประนีประนอมกันได้ในระดับหนึ่งซึ่งมีความหมายสำคัญว่า ระเบียบปฏิบัติในการแก้ปัญหาการขัดแย้งเรื่องกติกา

การปกครองของการเมืองไทยได้พัฒนาขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง แต่ความหมายที่ซ่อนเร้นอยู่ในอีกแง่มุมก็คือแนวความคิดของกติกากการปกครองแบบที่นักการเมืองข้าราชการกับนักการเมืองอาชีพจำเป็นต้องใช้อำนาจร่วมกันกำลังถูกสถาปนาขึ้นมา โดยที่ทั้งสองฝ่ายต่างก็ได้แสดงออกเป็นที่ปรากฏชัดแล้วว่าไม่มีฝ่ายใดสามารถสร้างเงื่อนไขของกติกากที่เป็นประโยชน์ของคนได้แต่ฝ่ายเดียว

แม้กระนั้นก็ดี รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกากหลักของการปกครองได้กำหนดหลักการกว้าง ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางอำนาจจะสามารถรองรับกับภาวะเงื่อนไขดังกล่าวได้อย่างมั่นคงและมีประสิทธิภาพเพียงใด ก็ยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขแวดล้อมด้านอื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะจากฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ หลังอำนาจฝ่ายทหารข้าราชการ และหลังอำนาจฝ่ายพรรคการเมืองว่าจะสามารถรักษาสัมพันธ์ภาพตามเงื่อนไขดังกล่าวต่อไปได้มากน้อยเพียงใด ขณะที่สังคม - การเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ

วิเคราะห์ลักษณะแนวโน้มสัมพันธ์ภาพระหว่างกระแสพลังอำนาจหลักกับรูปแบบรัฐธรรมนูญ

ลักษณะกระบวนการการเมืองไทยที่ผ่านมา การเปลี่ยนแปลงและการขัดแย้งทางการเมืองทุกระดับ ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงระบอบการเมือง การเปลี่ยนแปลงและการจัดตั้งรัฐบาล การกำหนดการยกเลิกและการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกติกากการปกครอง หรือรัฐธรรมนูญ การกำหนดและตัดสินใจนโยบายของรัฐ (ด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม) การทำปฏิวัติ - รัฐประหาร การก่อกบฏ - ปราบกบฏ การสร้างเงื่อนไข การยุติ และการตัดสินใจการขัดแย้งที่รุนแรง ตลอดจนการกดดันแทรกแซงและทำหน้าที่ทางรัฐสภา เป็นต้น

นัยของปรากฏการณ์ดังกล่าว ถือว่าเป็นเนื้อหาทางการเมืองทั้งสิ้น และกลุ่มแกนนำที่เป็นผู้ร่วมกระทำ หรือตัวบุคลากร ในการประกอบเหตุการณ์การเมืองเหล่านี้ จะเป็นกลุ่มทหาร - ข้าราชการ ดังนั้น การที่ทหารและข้าราชการเข้าเป็นผู้มีบทบาทนำในการกำกับเหตุการณ์ที่เป็นการเมือง โดยเป็นแกนนำสำคัญในการกำกับและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ในระดับกว้างทั้งระดับแนวราบและแนวตั้ง เช่นนี้ สามารถกล่าวได้ว่า "สถาบันทหาร - ข้าราชการ" เป็นสถาบันแกนนำวิธีการเมืองไทย หรือเป็นสถาบันหลักที่มี "พลังอำนาจสูงสุดทางการเมือง" เห็นได้จากการสามารถทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองและการใช้อำนาจรัฐที่เด็ดขาดได้ เช่น การทำการและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การเข้าปกครองและการกำกับทิศทางการใช้อำนาจ และการรักษาความต่อเนื่องในการใช้และการสืบทอดอำนาจรัฐ

รองลงมาจากสถาบันทหาร - ข้าราชการ สถาบันพรรคการเมืองยังเป็นแกนหลังอำนาจหลักอีกกระแสนหนึ่ง ซึ่งมีความแข็งแกร่งและมีความเป็นสถาบันน้อยกว่าสถาบันทหาร - ข้าราชการ ทั้งนี้เพราะภูมิหลังของสถาบันพรรคการเมืองไทย ถือกำเนิดมาจากการจัดตั้งโดยสถาบันทหาร ข้าราชการ การดำรงอยู่และการเติบโตของพรรคการเมืองจึงอยู่ภายใต้การครอบงำในระดับขีดขั้นที่สูงจากกลุ่มสถาบันแกนนำหลักกลุ่มแรก นอกจากนี้ สถาบันพรรคการเมืองยังเป็นการ

รวมตัวในลักษณะที่ผสมผสานกันขึ้นมาจากพลังรอบนอกอื่น ๆ ที่กระจัดกระจายอยู่อีกมาก ซึ่งมีลักษณะของความแปรปรวนสูง และยังคงต้องแก่งแย่งแข่งขันกับกลุ่มแกนนำอำนาจหลักฝ่ายสถาบันทหาร - ข้าราชการ เพื่อเข้ายึดครอง จัดการและการดูดซับกะเกณฑ์เอากลุ่มบริวารรอบนอกเหล่านั้น มาใช้ประโยชน์เมื่อคราวจำเป็นเพื่อดูแลอำนาจ และเพื่อต้องการครอบงำอำนาจที่เหนือกว่า และเพื่อการต่อรื่องทางอำนาจที่สูงขึ้น

ถึงแม้ว่ากลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลักทั้งสองฝ่าย จะมีฐานะอำนาจเป็นแกนนำวิถีอำนาจรัฐ แต่ภายใต้ปริบทของสังคม - การเมืองยังประกอบด้วย "กลุ่มพลังอำนาจตามความเป็นจริง" แทรกซ้อนและกระจัดกระจายอยู่อีกอย่างไม่จำกัด ทั้งปริมาณ และคุณภาพในแง่ของการ เป็นกลุ่มที่มี "ศักยภาพแฝงเร้นทางการเมือง" ในฐานะที่เป็นกลุ่มพลังแต่ด้อยอำนาจ

ดังนั้น ตัวแปรสำคัญที่เป็นปัจจัยกำหนดลักษณะกระบวนการการเมืองไทย นอกเหนือจากกลุ่มแกนนำอำนาจหลักในส่วนของสถาบันทหาร - ข้าราชการ และสถาบันพรรคการเมืองแล้ว ยังรวมไปถึงตัวแปรจากกลุ่มพลังอำนาจตามความเป็นจริงในสังคม - การเมืองอีกด้วย หากจะมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ เกิดขึ้นต่อลักษณะกระบวนการทางการเมืองของไทยย่อมหมายถึง เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นใน "สมการของกระสวน 3 ตัวแปรกำหนด" นี้เอง คือ ตัวแปรกลุ่มสถาบันทหาร - ข้าราชการ ตัวแปรกลุ่มสถาบันพรรคการเมือง ตัวแปรกลุ่มพลังบริวารรอบนอกหรือกลุ่มพลังอำนาจตามความเป็นจริง

การเปลี่ยนแปลงตามสมการของกระสวน 3 ตัวแปรกำหนด ก็คือ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายใน และหรือระหว่างกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลักทั้งสอง และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลักกับกลุ่มบริวารรอบนอก ทั้งนี้เพราะเป็นผลที่ได้พิสูจน์ให้เห็นมาแล้วจากบทที่ 3 คือ กลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลักไม่สามารถทำการปกครองได้ในรูปของ "องค์กรเอกอำนาจ" โดยปราศจาก "องค์กรอำนาจเจือปน" ไม่ว่าในระหว่างสถาบันแกนนำด้วยกันเอง หรือโดยที่สถาบันแกนนำกลุ่มหนึ่งใดมิใยที่จะต้องคำนึงถึงหรือมีความจำเป็นที่จะต้องเข้าไป "จัดการทางการเมืองและการบริหารทางอำนาจ" ทั้งในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันแกนนำด้วยกันเองและกับกลุ่มพลังบริวารรอบนอก เสียเลยทีเดียว ซึ่งกลุ่มพลังต่าง ๆ เหล่านี้ โดยเฉพาะกลุ่มพลังรอบนอกดำรงอยู่ในสถานการณ์ที่มีการเคลื่อนไหว สลับ เปลี่ยนตำแหน่ง ปฏิกริยา และบทบาทอยู่ตลอดเวลา อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระทำ 2 ด้านคือ ด้านแรก เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มสถาบันแกนนำเองกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มพลังบริวารรอบนอกเอง ด้านที่สอง เป็นการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มพลังบริวารรอบนอกซึ่งเป็นผลมาจากการกระทำของกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลักทั้งสองกลุ่มอีกที และถือว่าการกระทำในด้านที่สองมีผลกระทบสูงสุดต่อพลวัตรของกลุ่มพลังบริวารรอบนอกนี้

การกระทำจากกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลักที่มีต่อกลุ่มพลังบริวารรอบนอก ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการทางการเมืองและการบริหารทางอำนาจด้วยนั้น จะขึ้นอยู่กับสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก เป็นเหตุอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากความ

สัมพันธ์ภายใน และหรือความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลัก ประการที่สอง เป็นเหตุอันเนื่องมาจากการมีเป้าหมายเชิงนโยบายของกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลัก แต่ทั้งสองประการก็มีความสัมพันธ์กันอยู่ในตัวของมันเอง คือ การกระทำโดยมีเป้าหมายเชิงนโยบายจะเพิ่มความสำคัญมากขึ้น ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในระดับสูงระหว่างกลุ่มแกนนำ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำโดยเป้าหมายเชิงนโยบายของกลุ่มแกนนำนี้ จึงมักจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ ซึ่งมักจะปรากฏตามมาหลังจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระหว่างกลุ่มสถาบันแกนนำหลักแล้ว เสมอ หรืออาจเรียกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือการกระทำตามสถานการณ์ก็ได้ และการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์นี้เองจะเป็นตัวแปรสุดท้ายในการกำหนดความผิวนของลักษณะกระบวนการเมือง และด้วยเหตุที่ตัวแปรอันเป็นปัจจัยกำหนดลักษณะการเมืองมีความผันแปรที่ไม่คงที่นี้เอง ที่ส่งผลสำคัญต่อการสร้างความแปรปรวนให้เกิดขึ้นกับกระบวนการทางการเมือง ระบอบการเมืองไทยจึงต้องแกว่งไกวไปมาอยู่ระหว่างเผด็จการและประชาธิปไตย โดยที่ยังไม่มีระบอบใดได้รับการสถาปนาอย่างต่อเนื่องและมีความมั่นคงเพียงพอที่จะเป็นระบอบการเมืองที่แท้จริงได้

ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงที่มักจะเกิดขึ้นอยู่เสมอในระดับกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลัก ดังนั้น ย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่การใช้เป้าหมายเชิงนโยบาย จะต้องดำเนินควบคู่กันไปในอัตราที่มีระดับความถี่และความเข้มข้นสูงตามไปด้วย ลักษณะการเมืองแบบนี้จึงจำเป็นต้องอาศัยความสามารถของผู้นำสูงในการประคับประคอง เพื่อนำร่องระบบการเมืองและจัดสรรกระบวนการอำนาจไมโทไน้ม เอียงไปข้างใดข้างหนึ่งมากเกินไปไม่ว่าแนวโน้ม เอียงดังกล่าวจะโน้มนำระบอบการเมืองเข้าหาลักษณะที่เป็นเผด็จการหรือลักษณะประชาธิปไตยในขีดขั้นที่สูงก็ตาม แต่สิ่งสำคัญสูงสุดที่จะต้องคำนึงถึงเป็นประการแรกก็คือ เรื่องของดุลยภาพทางอำนาจ หากผู้นำไม่มีความสามารถในการบริหารทางการเมืองหรือการจัดการทางอำนาจโดยการสลับสับเปลี่ยน จัดรูปแบบกระบวนการอำนาจให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอได้อย่างสัมฤทธิ์ผลแล้ว ปรากฏการณ์ที่มักจะเกิดขึ้นเป็นประจำก็คือ การขัดแย้งที่รุนแรงและความสับสนวุ่นวายอันเนื่องมาจากสาเหตุดังกล่าวความมาเสมอ ดังนั้น ลักษณะของผู้นำที่เรียกว่า "เป็นผู้อยู่เหนือความขัดแย้ง" จึงมีความจำเป็นสูง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้นำจะเป็นผู้มีความสามารถอยู่มากมายเพียงใดหรือไม่ก็ตาม การที่มีปัจจัยกำหนดลักษณะความแปรปรวนและการที่ความแปรปรวนมีอยู่ในระดับสูงนั้น ย่อมเป็นปรากฏการณ์ที่มีความจำเป็นอยู่ในตัวมันเองที่จะต้องมีการจัดสรร ปรับ เปลี่ยนกระบวนการอำนาจใหม่กันอยู่เสมอ โดยเฉพาะในส่วน of สถาบันที่สามารถใช้ความรุนแรงหรือใช้อำนาจการบังคับสูงอย่างสถาบันทหาร - ข้าราชการ มักจะอย่างกรายเข้ามาเป็นผู้ตัดสินและยุติการขัดแย้งนั้นเสมอ แต่ก็สามารถดำรงอยู่ได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงภายในกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลักเกิดขึ้น มีการกระทำและการเปลี่ยนแปลงทางสถานการณ์เกิดขึ้น การสลับสับเปลี่ยนและการแปรรูปกระบวนการอำนาจก็จะถูกจัดตั้งขึ้นใหม่ วนไปเวียนมาอยู่ในลักษณะนี้เสมอ และส่งผลกระทบต่อโยงโยกันเป็นลูกโซ่ ทั้งนี้ ก็เพราะลักษณะของ "วงจรรอำนาจแบบค้ำค้ำและล้น" นั้นเอง และการที่วงจรรอำนาจหมุนเวียนกันอยู่เฉพาะในกลุ่มแคบ ๆ เฉพาะสถาบันทหาร - ข้าราชการ หรือสถาบันพรรคการเมืองแคบๆ นี้เองที่ทำให้ความแปรปรวนของการเมืองไทยมีอยู่สูง หากเกิดการลัดวงจรขึ้นเพียงจุดใดจุดหนึ่ง เช่น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางกำลังทหารภายในกองทัพ

อาทิ การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกหรือการสับเปลี่ยนโยกย้ายกำลังส่วนอื่น ๆ มักจะก่อให้เกิดการขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงในระดับกว้างทั้งระบบ และด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้ดูเหมือนว่าลักษณะการเมืองของไทยไม่มีความมั่นคงหรือไร้เสถียรภาพ ซึ่งความจริงก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ ด้วยประการฉะนี้

ดังนั้น การที่กลุ่มสถาบันทหาร - ข้าราชการยังมีความพยายามเข้าแทรกแซงกระบวนการเมืองโดยการหุบปีกเอาสาเหตุของการไร้เสถียรภาพโดยเฉพาะการไร้เสถียรภาพของรัฐบาลขึ้นมากล่าวอ้างอยู่อย่างซ้ำซากเท่าใด ก็จะเป็นกระจกเงาสะท้อนสภาวะกระบวนการเมืองของไทยในอนาคตได้ว่ายังไม่อาจหลุดพ้นออกไปจากวิถีโคจรของระบบวงจรอำนาจแบบสิ้นและสับแคบนี้ได้ แต่จะพัฒนาไปในรูปของ "ระบอบการเมืองแบบหลงเงา" อยู่ต่อไป การสถาปนาการดำรงคงอยู่ของระบอบการเมืองแบบหนึ่งแบบใดจึงมีอาจกระทำได้และเกิดขึ้นได้ยาก หากสภาวะการเมืองยังดำเนินต่อไปในรูปแบบนี้ เพื่อความสะดวกในการทำความเข้าใจ และฉายภาพการอธิบายให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะแนวโน้มพัฒนาการของกระแสพลังอำนาจหลักในระบบการเมืองไทยและรูปแบบของรัฐธรรมนูญ โดยจะนำเอาตัวแบบ "สมการ - ของกระสวน 3 ตัวแปรกำหนด" มาแยกแยะอธิบายดังต่อไปนี้

ตัวแปรที่ 1 (องคาพยพของสถาบันทหาร - ข้าราชการ)

องค์กรอำนาจที่สามารถเข้ากุมอำนาจรัฐในระบบการเมืองไทย นับจากศูนย์กลางอำนาจรัฐ (state power) สถาบันกลไกรัฐ (state apparatus) จะเป็นองค์กรสถาบันที่มีความใกล้ชิดกับศูนย์กลางอำนาจรัฐมากที่สุดและเป็นองค์กรชี้นำตัวสำคัญเพียงสื่อเดียวที่อำนาจรัฐสถิตย์อยู่ในระดับที่เข้มข้นที่สุด ซึ่งแทรกซึมอยู่ทั่วไปในส่วนต่าง ๆ ของสถาบันกลไกรัฐ โดยเฉพาะกองทัพ ตำรวจ และราชการ

การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อครั้ง 24 มิถุนายน 2475 คือการที่กลไกรัฐ คือ สถาบันทหาร - ราชการก้าวพ้นจากพรมแดนของการเป็นเพียงกลไกสถาบันสื่อกลางที่อำนาจรัฐสถิตย์ไปเป็นผู้ยึดกุมอำนาจรัฐเองหรือการเปลี่ยนสถานะจากตัวสื่ออำนาจรัฐไปเป็น "ประจักษ์อำนาจรัฐ" เสียเอง ขณะเดียวกันก็ยังดำรงสถานะสื่ออำนาจรัฐพร้อมกันไปด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการกลืนกลายเอาสถานภาพทั้งสอง คือ เป็นทั้งกลไกและศูนย์กลางอำนาจรัฐ ดังนั้น อำนาจรัฐกับกลไกรัฐจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดที่สุดจนกลายเป็นสิ่งเดียวกันซึ่งความหมายตามนัยดังกล่าวก็คือ องค์กรอำนาจที่มีความแข็งแกร่งและมีความได้เปรียบสูงสุดในระบบการเมืองไทย ในการเข้าถึงศูนย์กลางอำนาจรัฐ เป็นองค์กรสถาบันกลไกรัฐหรือองค์กรสถาบันทหาร - ข้าราชการ หรือองค์กรพรรคข้าราชการนั่นเอง

๗ จุดเริ่มต้นที่ระบบการเมืองเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น จึงมิได้เปลี่ยนแปลงมาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่เดียว แต่เป็นระบอบที่องค์กรข้าราชการเข้าไปแฝงตัวอยู่ในองค์กรการเมือง ซึ่งอาจจะเรียกว่า ระบอบอำมาตยาธิปไตย หรือ ระบอบขุนศึกก็ตาม แต่



ผลพวงจากปรากฏการณ์ดังกล่าว ได้ถ่ายทอดลักษณะเด่นไว้ให้ระบบการเมืองไทย และสืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่องและยากที่จะสลัดให้หลุดพ้นไปจากระบบการเมืองไทยได้ก็คือ การที่องค์กรพรรคราชการ เป็นองค์กรที่ผูกขาดการยึดอำนาจรัฐและใช้อำนาจแบบเผด็จการ

การที่สถาบันราชการเข้าไปแทรกแซงการเมือง ทำให้เกิดการผูกพันอันแยกจากกันไม่ออก ส่งผลให้สถาบันราชการกลายเป็น "สถาบันการเมือง" ด้วย ก่อให้เกิดความจำเป็นที่การเมืองต้องเข้าไปแทรกแซงบางส่วนของราชการโดยเฉพาะในระดับสูงและสำคัญ เช่น ระดับที่คุมกำลังสำคัญในกองทัพ ตลอดจนข้าราชการระดับสูงในกระทรวง เช่น ปลัดกระทรวงและอธิบดีกรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงศึกษา เป็นต้น เมื่อระบบราชการถูกกลืนกลายเป็นเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง จึงทำให้การเมืองกับราชการแยกจากกันไม่ออก และการที่องค์กรราชการเป็นส่วนเดียวกันกับองค์การการเมืองนี้เองที่ทำให้ระบบการเมืองได้รับการถ่ายทอดลักษณะเด่นของการใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจทางการเมืองแบบราชการ นั่นก็คือ ลักษณะของการใช้อำนาจรัฐแบบ "อำนาจเด็ดขาด" นั่นเอง การประนีประนอมและการประสานประโยชน์อำนาจจึงมีอยู่ในระดับต่ำและดับแคบ เมื่อระบบราชการทำหน้าที่ผสมกับระบบการเมืองหรือการที่ราชการทำหน้าที่ทั้งสองอย่างคือ ทั้งทางการเมืองและทางราชการนั้น นอกจากระบบการเมืองได้รับการถ่ายทอดจากระบบราชการแล้ว ขณะเดียวกันระบบราชการก็ได้รับสไตส์แบบการเมืองอีกด้วย เช่น การวางตัวเป็นผู้มีอำนาจของข้าราชการแต่งตั้งสับเปลี่ยนโยกย้ายตำแหน่งสำคัญและการให้คูลูให้โทษตามพวกห้องและไม่เป็นธรรมหรือการโยกย้ายสับเปลี่ยนเพื่อผลทางการเมือง การคอรัปชันและการวิ่งเต้น การขัดแย้งแย้งชิงจึงปรากฏอยู่สูงในหน่วยงานราชการ การแบ่งแยกเป็นพวก เป็นห้องหรือเป็นกลุ่มที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน มีการแย่งชิงโค่นล้มตำแหน่งสำคัญ ดึงดันพวกห้องสลับสับเปลี่ยนตามการเปลี่ยนแปลงทางอำนาจของผู้นำกลุ่ม จึงเห็นได้ว่าเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งสำคัญในกองทัพ ย่อมจะมีผลกระทบทางการเมืองเกิดขึ้นเสมอ โดยเฉพาะตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกและตำแหน่งผู้คุมกำลังสำคัญทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ขณะเดียวเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองก็มักจะส่งผลกระทบต่อราชการ เช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้เอง แม้ว่าองค์กรราชการจะสามารถเข้าถึงศูนย์กลางอำนาจและสามารถใช้อำนาจรัฐแบบเด็ดขาดขยายอำนาจราชการออกไปอย่างกว้างขวางแทรกแซงและครอบงุมกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งทางการเมือง การบริหาร เศรษฐกิจ และสังคมโดยส่วนรวมก็ตาม แต่ระบบการเมืองแบบราชการก็ยังมีข้อจำกัดอยู่ในตัวมันเอง กล่าวคือ การที่อำนาจรัฐถูกครอบงำโดยราชการโดยการที่องค์กรราชการเป็นผู้ครอบครองและใช้อำนาจรัฐเสียเป็นส่วนใหญ่ และการที่ข้าราชการใช้อำนาจการเมืองเข้าไปแทรกแซงราชการนั้น นอกจากจะขาดความชอบธรรมอยู่โดยตัวของมันเองแล้ว ในที่สุดสถาบันราชการที่เป็นสถาบันการเมืองและระบบราชการที่เป็นกระบวนการเมืองจะกลายเป็นเวทีการเมืองเกิดมีการต่อสู้และแย่งชิงผลประโยชน์อำนาจกันเองในวงราชการและส่วนอื่นๆ ของสังคมที่ต้องการแสวงอำนาจโดยผ่านสถาบันราชการ จะทำให้ข้าราชการบางส่วนและกลุ่มหลังส่วนอื่น ๆ ที่ต้องพึ่งพ้อำนาจบารมีของข้าราชการที่มีตำแหน่งอำนาจ ไม่สามารถอาศัยฐานจากราชการได้อีกต่อไป มีความจำเป็นที่จะต้องแสวงหาแหล่งอำนาจใหม่ที่อยู่นอกสถาบันราชการเข้ามาทดแทนมากขึ้น และสามารถสนองประโยชน์ที่หลากหลายกว่า นั่นก็คือ "สถาบันพรรคการเมือง"

นั้นเอง ซึ่งเป็นสถาบันการเมืองสถาบันแรกที่แยกตัวออกมาจากสถาบันราชการในการเข้ามาเป็นองค์กรอำนาจควบคุมศูนย์กลางอำนาจรัฐและทำหน้าที่ทางการเมือง โดยเฉพาะ

ลักษณะเด่นที่สำคัญของการใช้อำนาจรัฐแบบราชการ ที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองไทย คือ ลักษณะของระบอบอำนาจการเมืองแบบเผด็จการอำนาจนิยมหรือการรวมศูนย์อำนาจเด็ดขาดและการใช้อำนาจรัฐแบบแข็งกร้าว ดังนั้น สถาบันราชการจึงเป็นองค์กรแกนนำในการใช้อำนาจจัดสรรสิ่งมีคุณค่าต่าง ๆ ของสังคม ซึ่งหมายถึงว่าองค์กรราชการจะอยู่ในลำดับขั้นของความสำคัญสูงสุดในการกำหนดความต้องการของสังคม จึงเห็นได้ว่าทั้งการกำหนดและการตัดสินใจนโยบายของรัฐ - การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ จะกระทำโดยผ่านสถาบันหรือหน่วยงานราชการทั้งหมด เป็นผลให้สถาบันราชการเพิ่มความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ มีการขยายขยายอาณาจักรราชการออกไปอย่างกว้างขวางแผ่ขยายครอบคลุมวิถีชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม

ดังนั้น ลักษณะการได้มา การใช้ และการรักษาการสืบทอดอำนาจของสถาบันทหาร - ข้าราชการ จึงเป็นลักษณะที่พยายามรวมศูนย์อำนาจแบบคับแคบ ซึ่งสะท้อนออกมาให้เห็นจากทัศนคติที่ทหารข้าราชการย่ำคิดย่ำทำและยึดมั่นถือมั่นมาโดยตลอด คือทัศนคติที่เป็นปฏิปักษ์กับประชาธิปไตย แต่โปรดปรานเสถียรภาพความมั่นคงทางอำนาจและการพัฒนา นั้นเอง ซึ่งทัศนคติดังกล่าวถ้าแปรค่าออกมาก็หมายถึง สถาบันทหาร - ข้าราชการ ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงต่อท่าทีเดิมในการพยายามขจัดจัดการแข่งขันเพื่อการรวมศูนย์อำนาจแบบคับแคบ การใช้อำนาจแบบเด็ดขาด และเผด็จการ เมืองแบบราชการอยู่นั้นเอง

ตัวแปรที่ 2 (องค์การของสถาบันพรรคการเมือง)

กำเนิดพรรคการเมืองไทย อันเป็นผลมาจากการแสวงหาแหล่งอำนาจทดแทนของทหาร - ข้าราชการ นั้นเป็นเพราะเหตุผล 2 ประการคือ เหตุผลประการแรกเนื่องจากความล้มเหลวของระบบราชการเอง กล่าวคือ การไม่สามารถรองรับกับการสนองตอบต่อผลประโยชน์ที่กระจัดกระจายและมีความหลากหลายมากขึ้น โดยเฉพาะภายในสถาบันทหาร - ข้าราชการเอง ซึ่งนับวันจะมีขีดจำกัดในการแสวงผลประโยชน์และการช่วงชิงอำนาจมากขึ้น เหตุผลสำคัญในประการที่สอง คือ การถูกทำลายเรื่องความชอบธรรม จึงมีความจำเป็นสร้างองค์กรพรรคการเมืองขึ้นมาเพื่อรองรับกับโครงสร้างกลไกการเมืองแบบใหม่และผลในความชอบธรรมแห่งอำนาจแต่อย่างไรก็ตาม ในระยะเริ่มแรกของการก่อตั้งสถาบันพรรคการเมืองก็ยังเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันทหาร - ข้าราชการอยู่ ทั้งนี้เพราะสถาบันพรรคการเมืองถูกจัดตั้งขึ้นตามเหตุผล เหตุการณ์ และสถานการณ์เฉพาะที่ผู้นำทางการเมืองในส่วนของสถาบันทหาร - ข้าราชการต้องการใช้เพื่อเหตุผลทางการเมืองเฉพาะหน้าเท่านั้น เห็นได้จากการถูกยกเลิกและล้มลุกคลุกคลานในเวลาต่อมาและในบางช่วงสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง จึงกล่าวได้ว่า กำเนิดและภูมิหลังของสถาบันพรรคการเมืองไทยมิได้เติบโตขึ้นมาด้วยจิตสำนึกที่ต้องการจัดตั้ง เป็นองค์กรการเมืองเพื่อทำลายอำนาจรัฐโดยตรง

แต่จิตสำนึกในการทำลายอำนาจรัฐของสถาบันพรรคการเมือง เพิ่งจะปรากฏให้เห็นอยู่บ้างในช่วงระยะหลัง เมื่อเกิดมีการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยสำคัญ 7 ประการ คือ (1) การเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับพ่อค้านักธุรกิจ จากระบบการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันโดยตรงมาเป็นการแข่งขันกันมากขึ้น เนื่องจากข้อจำกัดของข้าราชการที่ไม่อาจสนองประโยชน์อำนาจได้อย่างเป็นที่พอใจและทั่วถึงได้อีกต่อไป เพราะการเติบโตและการขยายขนาดของธุรกิจที่ใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ และการที่ธุรกิจมีการขยายตัวและมีผลกระทบต่อรัฐมากขึ้นนี้เอง ทำให้ระบบคุ้มครองเพื่ออภิสิทธิ์จึงไม่เป็นการเพียงพออีกต่อไป จึงมีความจำเป็นที่กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ต้องแปรอำนาจเศรษฐกิจมาเป็นอำนาจการเมือง เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจนโยบายของรัฐ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยอาศัยช่องทางพรรคการเมือง เป็นสื่อเข้าสู่อำนาจการเมืองหรืออำนาจรัฐ (2) เกิดจากแรงผลักดันของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองโดยส่วนรวม คือการเติบโตของนายทุนใหม่ที่ไม่มียีนเหี้ยมเกี่ยวข้องกับราชการ แต่ต้องการช่องทางในการแสวงหาอำนาจ แต่จากการที่ไม่มีช่องทางอย่างอื่นอำนวยความสะดวกระบบราชการที่ปิดกั้น (ยศฐาบรรดาศักดิ์และตำแหน่งทางราชการไม่สามารถซื้อด้วยเงินได้ในทันที) จึงต้องบ่ยหน้าเข้าหาพรรคการเมือง และด้วยเหตุที่พรรคการเมืองเองก็มีความจำเป็นในการแสวงหาแหล่งทุนสนับสนุนจากกลุ่มพลังเหล่านี้ด้วย จึงสามารถดูดซับพลังเหล่านี้เข้ามามากขึ้นเรื่อย ๆ จนทำให้พรรคการเมืองมีสำนึกที่จะต้องรับผิดชอบและสนองตอบต่อการปกป้องคุ้มครองอาณาผลประโยชน์ของกลุ่มพลังเหล่านี้ซึ่งเติบโตขึ้นมาอยู่เรื่อย ๆ อย่างกว้างขวางและไม่ขาดสาย (3) การเกิดขึ้นของปัญหาใหม่ ๆ อันเนื่องจากการขยายตัวของสังคม ทำให้ความต้องการอันหลากหลายไม่อาจสนองตอบได้โดยระบบราชการ และระบอบการเมืองแบบรวมศูนย์อำนาจที่คับแคบได้อีกต่อไป พรรคการเมืองจึงเป็นอีกทางออกหนึ่งที่เป็นประโยชน์และเป็นช่องทางในการรองรับและรับใช้แก่กลุ่มพลังเหล่านี้ จึงเกิดสำนึกในหน้าที่ที่จะต้องทดแทนราชการที่ปิดกั้นพลังเหล่านี้และเพื่อความเชื่อถือศรัทธา (4) อิทธิพลของธุรกิจต่างชาติ เนื่องจากกลยุทธ์ในการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจของธุรกิจต่างชาติ มักจะอาศัยการทุ่มเทผลประโยชน์บางอย่างอันเป็นที่ต้องการของราชการระดับสูงของรัฐและข้าราชการการเมืองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระดับนโยบาย เพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษบางอย่าง เช่น เพื่อลดการแข่งขันและการผูกขาด การยกเว้นด้านภาษี และการให้ประกันด้านความมั่นคงทางธุรกิจ ตลอดจนการตัดสินใจการกำหนดนโยบายของรัฐที่มีผลกระทบต่อธุรกิจ ฯลฯ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นแรงผลักดันที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการกระตุ้นการแข่งขันทางธุรกิจของนายทุนในประเทศให้จำเป็นต้องยกระดับการแข่งขันขึ้นสู่ระดับที่สูงขึ้นกว่าการสะสมทุนหรือการจัดการทางด้านธุรกิจเพียงอย่างเดียวแต่จะต้องเข้าแข่งขันกันในระดับนโยบายของรัฐอีกด้วย (5) การเติบโตและการขยายบทบาทความสำคัญของนักการเมืองท้องถิ่น การเมืองการปกครองท้องถิ่นได้มีส่วนสำคัญในการสร้างนักการเมืองและเป็นรากฐานในการขยายอิทธิพลขึ้นสู่การเมืองระดับชาติ พรรคการเมืองจึงได้รับประโยชน์และการสนับสนุนทางการเมืองจากนักการเมืองท้องถิ่นอยู่ไม่น้อยแม้แต่ ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 ยังได้ให้ความสำคัญกับนักการเมืองท้องถิ่นเป็นอย่างมากและแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะถูกยกเลิกไปแล้วแต่บทบาทความสำคัญของนักการเมืองส่วนนี้ก็ยังไม่ได้หมดความสำคัญไปจากระบบการเมืองไทย โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค เห็นได้จากฤดูกาลเลือกตั้งนักการเมืองส่วนนี้จะเพิ่มความสำคัญเป็นพิเศษโดยพรรคการเมืองจะระดมผู้สมัครรับเลือกตั้งจากผู้มีอิทธิพลและเคยเป็นนักการเมืองอยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ (6) ประสิทธิภาพและ

การเรียนรู้จากอดีต การที่พรรคการเมืองเคยถูกใช้เป็นเครื่องมือและตกอยู่ใต้อิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มสถาบันทหาร - ข้าราชการ ทำให้พรรคการเมืองได้ตระหนักถึงปัญหาสำคัญอันเป็นอุปสรรคให้พรรคการเมืองไม่สามารถแยกตัวออกเป็นอิสระในการดำเนินการทางการเมืองได้ โดยเฉพาะอุปสรรคในการบรรลุถึงการเข้าสู่อำนาจรัฐ เป็นแรงผลักดันให้พรรคการเมืองจำเป็นต้องแสวงหาพลังหลังอำนาจด้วยตนเอง เพื่อรักษาการอยู่รอดและการแสวงหาอำนาจทางการเมืองได้มากขึ้น

(7) แรงผลักจากวิกฤตการณ์ทางการเมือง พรรคการเมืองได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการรองรับปัญหาความชอบธรรมและวิกฤตการณ์ทางการเมืองอันเนื่องมาจากการครอบงำทางการเมืองของระบบราชการ พรรคการเมืองและการเลือกตั้งจึงมีส่วนช่วยอย่างสำคัญในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ เห็นได้ว่า เมื่อเกิดปัญหาความตึงเครียดทางการเมืองถึงขั้นสูงสุดทั้งก่อนจะเกิดการรัฐประหารหรือหลังการรัฐประหารมักจะมีการจัดให้มีการเลือกตั้งเกิดขึ้นตามมาเสมอ นอกจากนี้พรรคการเมืองยังมีส่วนสำคัญในการแบ่งส่วนความรับผิดชอบในการบริหารประเทศ เห็นได้ว่า เมื่อมีปัญหาวิกฤตทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ฝ่ายทหารมักจะหยิบยกเอาสาเหตุการแตกแยกของพรรคการเมืองมาเป็นสาเหตุในการทำรัฐประหารอยู่เสมอ

อย่างไรก็ตาม อำนาจการทำลายสถาบันทหาร - ข้าราชการของสถาบันพรรคการเมืองก็ยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น ความหลากหลายของพรรคการเมือง การขยายตัวในระดับแนวราบ การแข่งขันระหว่างกันสูงทำให้มีความอ่อนแอและง่ายต่อการเข้าแทรกแซงของสถาบันทหาร - ข้าราชการ ดังนั้น พรรคการเมือง ในส่วนหนึ่ง สถานการณ์หนึ่งจึงยังคงเป็นเครื่องมือแสวงประโยชน์ของข้าราชการและกองทัพโดยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์บางอย่างซึ่งกัน มากกว่าจะแยกตัวออกเป็นอิสระอย่างสิ้นเชิงและมีจิตสำนึกทำลายอำนาจรัฐอย่างแท้จริง ทำให้การสนองประโยชน์แก่กลุ่มหลังฝ่ายที่พรรคการเมืองควรจะได้รับใช้หรือต้องพึ่งพาอาศัยพรรคการเมืองกระทำได้ไม่เต็มที่ เป็นเหตุให้ความศรัทธาเชื่อถือถูกบั่นทอนลง ขณะเดียวกันกับสถาบันทหาร - ข้าราชการมีความได้เปรียบอยู่แล้วเป็นทุนเดิม จึงสามารถแย่งชิงส่วนแบ่งความศรัทธาและการสนับสนุนส่วนหนึ่งไปได้จากพรรคการเมือง พรรคการเมืองจึงสามารถแสวงหาการสนับสนุนได้เพียงในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะในส่วนที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับซึ่งยังไม่หลากหลายและมีความมั่นคงอย่างเพียงพอเท่าใดนัก ดังนั้น การทำลายอำนาจรัฐและสถาบันทหาร - ข้าราชการจึงยังคงมีความจำกัดอยู่มาก

แต่ลักษณะเด่นประการหนึ่ง ที่ทำให้พรรคการเมืองสามารถยืนหยัดอยู่ได้ คือ ความล้มเหลวของระบอบอำนาจแบบเผด็จการ ทำให้สถาบันทหาร - ข้าราชการไม่สามารถทุ่มตัวเข้าควบคุมอำนาจรัฐและบริหารประเทศได้อย่างสุดตัวเหมือนอย่างอดีต จึงจำเป็นต้องแบ่งรับแบ่งสู้ อยู่กับการผ่อนคลายให้พรรคการเมืองเข้ามีส่วนร่วมมากขึ้น นอกจากนี้พรรคการเมืองในตัวของมันเองยังสามารถดูดซับเอากลุ่มผลประโยชน์ที่มีความหลากหลายได้มากกว่าสถาบันทหาร - ข้าราชการ โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจและนายทุนใหม่ ๆ ที่ต้องการแสวงหาอำนาจและปกป้องอาณาผลประโยชน์ของตน ซึ่งไม่พอใจเป็นทุนเดิมอยู่แล้วกับการใช้อำนาจแบบค้ำแคบของข้าราชการ รวมทั้งพฤติกรรมทุจริต เรียกร้องต้องการคุ้มครองและผลประโยชน์โดยไม่ต้องลงทุน ซึ่งมักจะสร้างความหวาดระแวงความรำคาญและความไม่มั่นคงแน่นอนอยู่เสมอ จากลักษณะที่พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นตะแกรงดูดซับเอากลุ่มที่ต้องการแสวงหาอำนาจและมีศักยภาพอำนาจได้อย่างหลากหลาย ประกอบกับการเป็นป้อมปราการสำคัญในการสกัดกั้นการคุกคามของข้าราชการและรัฐต่อกลุ่มหลัง

เหล่านี้ เป็นผลให้กลุ่มหลังต่าง ๆ เข้ามาเกาะกุมพรรคการเมืองเป็นฐานที่มั่นมากกว่าจะเข้าไป หาราชการอย่างแต่ก่อน (แต่ก็ยังมีอยู่) และหลังเหล่านี้ก็ได้ขยายขึ้นมาเรื่อย ๆ อย่างไม่จำกัด ซึ่งผันแปรไปกับการเปลี่ยนแปลงและความจำเริญทางสังคม-เศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับขีดจำกัดของ ราชการอีกด้วย

ดังนั้น ถึงแม้ว่าสถาบันพรรคการเมืองจะถือกำเนิดมาจากราชการ และมีความสัมพันธ์ กับศูนย์อำนาจรัฐในช่วงระยะที่ห่างกว่าสถาบันทหาร-ข้าราชการ แต่พรรคการเมืองก็เป็นองค์กร ที่จัดตั้งแล้ว มีอายุและประสบการณ์การทำงานมากกว่าองค์กรอื่น ๆ และยังเป็นองค์กรหน้าด่านที่จะ รองรับกลุ่มหลังอื่น ๆ ของสังคมอย่างไม่จำกัด หากกลุ่มหรือพลังใดที่มีศักยภาพเพียงพอ ก็เข้าไป ร่วมอยู่กับพรรคการเมืองซึ่งเกิดมีขึ้นอยู่เรื่อย ๆ ถึงแม้ว่าระยะทางระหว่างศูนย์กลางอำนาจรัฐ กับสถาบันพรรคการเมืองจะอยู่ห่างกว่าสถาบันทหาร-ข้าราชการ แต่ก็ยังมีความผูกพันที่ใกล้ชิดกับ กลุ่มหลังรอบนอก และสามารถอ้างความชอบธรรมได้เหมือนข้าราชการและการแสวงหาการสนับสนุน จากกลุ่มหลังรอบนอก ซึ่งแม้ว่ากลุ่มหลังส่วนนี้จะเป็นกลุ่มหลังที่ด้อยอำนาจ แต่ก็สามารถพัฒนาศักย อำนาจให้สูงขึ้นได้ และจะเป็นพลังกลุ่มสำคัญในการทำหายราชการต่อไปได้อีก

ตัวแปรที่ 3 (องคาพยพของกลุ่มหลังบริวารรอบนอก)

กลุ่มหลังบริวารรอบนอก หมายถึง มวลสมาชิกทั้งหมดที่แทรกซึมอยู่ทั่วอณูสังคม ทั้งที่ ยังไม่ได้จัดตั้งเป็นองค์กร และจัดตั้งเป็นองค์กรแต่เป็นองค์กรที่ไม่สามารถแสดงบทบาททางการเมือง ได้หรือสามารถแสดงบทบาทได้แต่ไร้อำนาจและถูกขี้น่า ดังนั้น กลุ่มหลังบริวารรอบนอกนี้จึงมีอยู่ อย่างไม่จำกัด และการที่กลุ่มนี้เป็นกลุ่มหลังด้อยอำนาจในตัวของมันเองจึงไม่ใช่ตัวกระทำทาง การการเมือง แต่มักจะถูกกระทำทางการเมือง เป็นกลุ่มหลังที่เปลือยเปล่าไร้สำนึกและวิญญานของ การทำลายไม่ว่าต่อกลุ่มสถาบันทหาร-ข้าราชการหรือกลุ่มสถาบันพรรคการเมือง กลุ่มหลังกลุ่มนี้ จึงค่อนข้างเป็นอิสระสูงและไร้ศูนย์ควบคุม หลังส่วนนี้นอกจากจะเป็นฝ่ายถูกกระทำจาก 2 กลุ่มแรก แล้ว ยังเป็นฝ่ายรับผลจากการกระทำของ 2 กลุ่มแรกอีกด้วย ดังนั้น ทิศทางการไหลเวียนของ หลังส่วนนี้ จึงมักจะแกว่งไกวไม่แน่นอนแล้วแต่กลุ่มหลังจาก 2 ฝ่ายแรกจะกำกับควบคุม

สถานการณ์ทางอำนาจและทางการเมือง (ทางปฏิบัติ) ของหลังกลุ่มนี้จึงมีอยู่น้อย ทั้งนี้ เพราะความตื่นตัวทางการเมือง การแสดงออก การรวบรวมและการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของ กลุ่มไม่ชัดเจน รวมทั้งการจัดตั้งเป็นองค์กรและความเป็นสถาบันต่ำ แต่อย่างไรก็ตาม การ เปลี่ยนแปลง การต่อสู้ขัดแย้งแข่งขันกันระหว่าง 2 ฝ่ายแรก จะมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้กลุ่ม หลังส่วนนี้ได้ เข้าไปมีบทบาททางการเมือง เป็นครั้งคราวซึ่งขึ้นอยู่กับการมี เป้าหมายเชิงนโยบาย ของกลุ่มสถาบันแกนนำอำนาจหลักทั้งสอง แต่ส่วนใหญ่เป็นบทบาทเพียงในนามหรือการแอบอ้าง เพื่อการแสวงประโยชน์ของฝ่ายแรกเป็นสำคัญ ดังนั้น บทบาทของกลุ่มหลังส่วนนี้จึง เป็นบทบาท ของการถูกเบียดบังและถูกแสวงประโยชน์ หากจะได้รับการยอมรับบ้างก็ต่อเมื่อสามารถพัฒนา ศักยภาพของตนเองให้กล้าแข็งขึ้นมาพอเพียงที่จะทำลายและได้รับการยอมรับให้เข้าไปร่วมอยู่ ในกลไกของกลุ่มสถาบันแกนนำหลักฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ทั้งพรรคการเมืองและราชการ เช่น การยก

สภาพภาพด้วย การศึกษาและเข้ารับตำแหน่งทางราชการ หรือการยกระดับขึ้นเป็นกลุ่มองค์กร จัดตั้ง เช่น การจัดตั้งขึ้นเป็นกลุ่มแรงงาน ทำตัว เป็นปฏิกริยาแต่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มจัดตั้งที่ใหญ่ขึ้นทำให้การแสดงออก การรวบรวมและการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มมีความชัดเจนมากขึ้น การจัดตั้งเป็นองค์กรสูงขึ้น เช่น กลุ่มแรงงาน ถึงแม้จะมีการจัดตั้งเป็นองค์กรและสามารถมีบทบาทกดดันทางการเมือง แต่ผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุดมักจะเป็นตัวผู้นำระดับสูงเท่านั้น ดังนั้น การมีเป้าหมายเชิงนโยบายของกลุ่มแกนนำจึงมีความหมายสำคัญที่สุดต่อการกำหนดบทบาทและผลประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มหลังส่วนนี้

1. กระสวนความสัมพันธ์ระหว่าง 3 ตัวแปร

จากตัวแปรกำหนดทั้ง 3 เห็นได้ว่า โดยเปรียบเทียบแล้วตัวแปรทั้ง 3 คือ กลุ่มสถาบันทหาร - ข้าราชการ กลุ่มสถาบันพรรคการเมืองและกลุ่มหลังบริวารรอบนอก ซึ่งแต่ละกลุ่มต่างก็มีฐานะอำนาจและบทบาททางการเมืองแตกต่างกันไป แต่กลุ่มทั้ง 3 ก็มีความสัมพันธ์กันอยู่ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในส่วนแรกที่เกี่ยวข้องกับองคาพยพของกลุ่มหลังอำนาจฝ่ายต่าง ๆ นั้น จะเห็นได้ว่า การที่กลุ่มสถาบันทหาร - ข้าราชการมีฐานะอำนาจและลักษณะเด่นในใการเมืองมีบทบาททางการเมืองแบบรวมศูนย์อำนาจที่คับแคบนั้น จะทำให้ลักษณะความสัมพันธ์ของกลุ่มสถาบันทหาร - ข้าราชการกับกลุ่มหลังส่วนอื่น ๆ มีลักษณะคับแคบตามไปด้วย กล่าวคือ การมีแนวโน้มที่จะไม่ยอมรับและกีดกันกลุ่มอื่น ๆ สูงในการที่จะเข้าใกล้หรือไปสู่ศูนย์อำนาจรัฐ ปิดกั้นช่องทางในการแข่งขันเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจและการรักษาสิทธิของอำนาจของกลุ่มหลังฝ่ายอื่น ๆ หรือมีอยู่แต่น้อยมาก จึงกล่าวได้ว่า กลุ่มสถาบันทหาร - ข้าราชการมีคุณสมบัติของความสัมพันธ์แบบ "ผลึกออก" หรือ การมีประจำอำนาจการผลึกอยู่สูง

การที่สถาบันพรรคการเมืองเป็นองค์กรอำนาจอีกองค์กรหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาโดยแยกตัวเป็นอิสระจากกลุ่มสถาบันทหาร - ข้าราชการ แต่อยู่ห่างไกลศูนย์อำนาจรัฐนั้น จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยแรงขับอย่างสูงจึงจะสามารถขับ เคลื่อน เข้าสู่ศูนย์อำนาจรัฐได้ ดังนั้น พรรคการเมืองจึงต้องทำงานหนักอยู่สองด้านคือ ด้านแรกพรรคการเมืองต้องตีฝ่าแนวต้านทานจากแรงผลึกของหลังราชการ เข้าไป ขณะเดียวกันก็ต้องทำหน้าที่ดูดซับ เอากลุ่มหลังรอบนอกเข้ามา เป็นฐานค้ำจุน ซึ่งการที่จะต้องกระทำเช่นนี้และจะสำเร็จได้ หมายถึงว่า สถาบันพรรคการเมืองต้องทำหน้าที่เป็นสถาบันในการรองรับแหล่งอำนาจทั้งหมดของสังคมได้หมดหรือเกือบหมด โดยเฉพาะแหล่งอำนาจที่อยู่รอบนอกราชการให้เข้ามาเป็นฐานสนับสนุน และการที่จะกระทำเช่นนี้ได้ก็ย่อมจะมีความจำเป็นอยู่สูงเช่นกัน ในการที่พรรคการเมืองจะต้องมีความสามารถในการแบ่งสรรผลประโยชน์และความต้องการอันหลากหลายของกลุ่มหลังทั้งหมดในสังคมให้เกิดสัมฤทธิ์ผลได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น ผลสุดท้ายของกระบวนการได้มา การใช้และการรักษาความต่อเนื่องในการสืบทอดอำนาจรัฐของสถาบันพรรคการเมือง จึงจำเป็นต้องผ่านกระบวนการของการดูดซับ การจัดการและการจัดสรรผลประโยชน์ความต้องการที่แตกต่างให้ได้รับความพอใจในการจัดสรรสิ่งมีคุณค่าเหล่านั้นให้แก่มวลสมาชิกอย่างสัมฤทธิ์ผลมาแล้วเท่านั้น จากลักษณะ เด่นดังกล่าวหมายความว่า

คุณสมบัติในการสัมพันธ์กับกลุ่มหลังส่วนอื่น ๆ ของพรรคการเมืองนั้นจะเป็นลักษณะของการเป็น "หลังดูดซับ" เข้ามากกว่าการผลึกออก หรือการมีประจำอำนาจแบบดูดซับอยู่มากนั่นเอง

ส่วนหลังจากบิรวารอบนอก เป็นหลังว่างเปล่าไร้ศูนย์ควบคุมและมีแรงต้านทานน้อย มีคุณสมบัติของการสัมพันธ์กับกลุ่มอื่น ๆ แบบ "หลังพิศเพ" ซึ่งมีประจำอำนาจอิสระสูง ดังนั้น จึงถูกพัดพาไปตามแรงกระทำของกลุ่มอื่น ถ้าหลังดูดซับมีมากกลุ่มหลังเหล่านี้ก็จะถูกโน้มนำเข้าไปหามาก แต่ถ้าหลังการผลึกออกมีสูงกลุ่มเหล่านี้ก็จะถูกโดดเดี่ยวสูง แต่โดยธรรมชาติกลุ่มนี้มักจะมีแนวโน้มเข้าหาหลังดูดซับมากกว่า ซึ่งเป็นผลมาจากข้อต่อของหลังผลึกออกประการหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงหรือในกรณีที่เป็นการกระทำตาม เป้าหมายเชิงนโยบายแล้ว กลุ่มหลังผลึกออกจะสามารถสร้างผลกระทบต่อก่อนหน้านี้ได้อย่างกว้างขวางรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากกว่า

2. การเปลี่ยนแปลงในสมการของกระสวน 3 ตัวแปรกำหนดกับผลกระทบต่อลักษณะการเมือง

1. กรณีมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ประจำอำนาจการผลึกออกมีบทบาทสูง และสามารถครอบครองเนื้อที่ส่วนใหญ่ของอำนาจรัฐ แต่ประจำอำนาจการดูดซับมีบทบาทต่ำและครอบครองเนื้อที่ส่วนน้อยของอำนาจรัฐ ระบอบการเมืองจะมีแนวโน้ม เป็นเผด็จการ การใช้อำนาจรัฐจะเป็นแบบเด็ดขาดและแข็งกร้าว หรือเรียกได้ว่าเป็น "ระบอบอำนาจแบบต่างแย่งครอง" กลุ่มหลังส่วนอื่นโดยเฉพาะกลุ่มบิรวารอบนอกจะถูกเบียดบังผลประโยชน์สูง

2. กรณีมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ประจำอำนาจการดูดซับมีบทบาทสูง และสามารถครอบครองเนื้อที่ส่วนใหญ่ของอำนาจรัฐ แต่ประจำอำนาจการผลึกออกมีบทบาทต่ำและครอบครองเนื้อที่ส่วนน้อยของอำนาจรัฐ ระบอบการเมืองจะมีแนวโน้ม เป็นประชาธิปไตย การใช้อำนาจรัฐจะเป็นลักษณะของการสนองตอบต่อผลประโยชน์ตามระดับการแข่งขันสูง หรือเรียกได้ว่าเป็น "ระบอบอำนาจต่างแข่งขัน" กลุ่มหลังส่วนอื่น ๆ โดยเฉพาะกลุ่มหลังบิรวารอบนอกจะได้รับการสนองผลประโยชน์สูง

3. กรณีมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ประจำอำนาจทั้ง 2 ขั้ว มีบทบาทและสามารถครอบครองเนื้อที่อำนาจรัฐได้อย่างก้ำกึ่งกัน ระบอบการเมืองจะมีแนวโน้ม เป็นแบบกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตย การใช้อำนาจรัฐจะมีลักษณะแบบประนีประนอมและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันสูง หรือเรียกได้ว่าเป็น "ระบอบอำนาจต่างตอบแทน" กลุ่มหลังบิรวารอบนอกจะเข้ามามีบทบาทสูง แต่จะมีฐานะอำนาจและได้รับผลประโยชน์มาน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะความจำเป็น และการมีเป้าหมายเชิงนโยบายของกลุ่มแกนนำอำนาจหลักทั้งสองฝ่ายแรก

3. การเปลี่ยนแปลงในสมการของกระสวน 3 ตัวแปรกำหนดกับรูปแบบรัฐธรรมนูญ

การที่รัฐธรรมนูญในระบบการเมืองไทยได้มีการยกเลิกและประกาศใช้มาถึง 13 ฉบับ ในช่วงครึ่งศตวรรษของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และการที่รัฐธรรมนูญมีรูปลักษณะทั้งที่เป็นเผด็จการ ประชาธิปไตยและกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตยนั้น หมายความว่า มีการเปลี่ยนแปลง

เกิดขึ้นในส่วนของสมการดังกล่าวมาโดยตลอดนั่นเอง การเปลี่ยนแปลงในรูปลักษณะของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของกระบวนการทางการเมือง ดังนั้น ทิศทางของรัฐธรรมนูญไทยจึงถูกผันแปรไปตามการเปลี่ยนแปลงของลักษณะการเมือง

จากการศึกษาเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงในสมการดังกล่าวมีลักษณะที่ไม่คงที่คือ มีการเปลี่ยนแปลงพลิกผันกลับไปกลับมาอยู่เสมอระหว่างระบอบการเมืองทั้ง 2 รูปหลัก การดำรงอยู่ของลักษณะเผด็จการก็ดำเนินไปไม่ต่อเนื่อง การดำรงคงอยู่ของลักษณะประชาธิปไตยก็เป็นไปได้ในระยะเวลาที่สั้นมาก ขณะเดียวกันก็ได้มีการสลับกลับไปกับลักษณะกึ่งประชาธิปไตยเป็นช่วง ๆ โดยเฉพาะในช่วงรอยต่อระหว่างการเปลี่ยนแปลงแบบสลับฉากจากเผด็จการเข้าสู่ประชาธิปไตย และหรือจากประชาธิปไตยเข้าสู่เผด็จการ และเป็นที่น่าสังเกตว่าทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงมักจะต้องมีการขัดแย้งแข่งขันที่รุนแรงเกิดขึ้นอยู่เสมอ ที่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดคือ กรณีเผด็จการก่อน 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้ก่อให้เกิดการขัดแย้งรุนแรงเกิดขึ้นก่อนจะก้าวเข้าสู่ประชาธิปไตยในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 และก่อนที่ประชาธิปไตยจะเปลี่ยนแปลงไปสู่เผด็จการก็ได้มีการขัดแย้งรุนแรงเกิดขึ้นกรณี 6 ตุลาคม 2519 ก่อนเข้าสู่เผด็จการอีกครั้งหลัง 2519 และกึ่งประชาธิปไตยหลังปี 2521 เป็นต้นมา

การขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากปัญหารัฐธรรมนูญ 2521 ก็เป็นอีกกรณีหนึ่ง แต่มีข้อแตกต่างที่น่าสนใจคือ การขัดแย้งในกรณีรัฐธรรมนูญ 2521 นี้ เป็นการขัดแย้งที่มีลักษณะของความรุนแรงอยู่ในระดับขีดขั้นที่ไม่สูงและแตกหักเหมือนในอดีต และเป็นการขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสภาวะที่รัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตย นอกจากนี้ ถ้าจะพิจารณาจากผลของการขัดแย้งก็จะเห็นได้ว่ามิได้มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรัฐธรรมนูญมากมายเหมือนอดีต กล่าวคือ รัฐธรรมนูญไม่ถูกยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงในสาระอันเป็นหลักการสำคัญ โดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 จึงยังคงเป็นลักษณะกึ่งประชาธิปไตยกึ่งเผด็จการอยู่ แม้แต่ปัจจุบันซึ่งบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงแล้วก็ตาม

การที่รัฐธรรมนูญปัจจุบันยังดำรงอยู่ในสภาวะที่เป็นกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตย เช่นนี้ จึงหมายความว่า ลักษณะแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย หากจะเป็นการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ก้าวหันออกมาจากระบบเผด็จการแล้ว ก็มีความเป็นไปได้เพียงเป็นการเปลี่ยนจากระบบเผด็จการเข้าสู่ระบอบกึ่งเผด็จการกึ่งประชาธิปไตยเท่านั้น ยังหาได้ก้าวเลยไปถึงระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบใหม่ ตามนัยดังกล่าวจึงหมายถึงว่า ส่วนหนึ่งของบทบาทจากประจักษ์อำนาจการผลึกออก, การสามารถครอบครองเนื้อที่อำนาจรัฐ, ระบอบอำนาจต่างแย่งครอง, ระบอบการเมืองแบบเผด็จการและการถูกเบียดบังประโยชน์ของกลุ่มบิรวารรอบนอกของสังคมส่วนใหญ่ ยังคงครอบงำระบบการเมืองไทยอยู่ และเป็นขณะเดียวกันกับส่วนหนึ่งของบทบาทจากประจักษ์อำนาจการดูดซับ, การสามารถครอบครองเนื้อที่อำนาจรัฐ, ระบอบอำนาจต่างแข่งขัน, ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยและการกระจายผลประโยชน์แก่กลุ่มพลังบิรวารรอบนอกของสังคม ที่ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วยก็ยังคงดำเนินควบคู่กันไปอย่างก้าวกึ่งกัน และนี่ก็เป็นการยืนยันว่า "การมีบทบาทและการครอบครองเนื้อที่อำนาจรัฐร่วมกันระหว่างประจักษ์อำนาจทั้ง 2 ขั้ว, ระบอบอำนาจต่างครอบงำ, ระบอบการเมืองแบบกึ่งประชาธิปไตย และกลุ่มพลังบิรวารรอบนอกของสังคมถูกกะเกณฑ์จัดตั้งเข้า

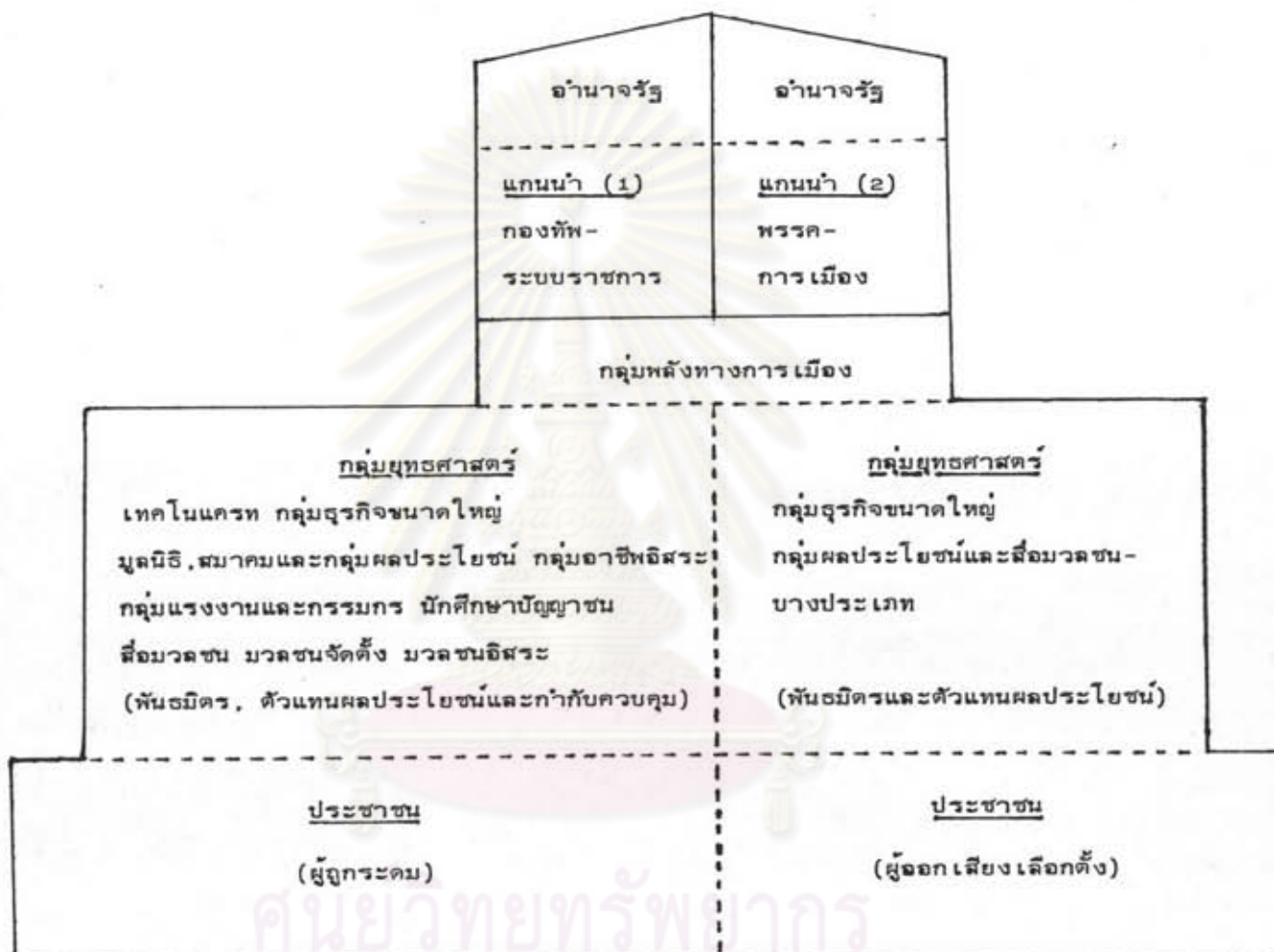
มีบทบาททางการเมือง เมืองสูงแต่ผลประโยชน์ต่ำ" จะดำรงคงอยู่ต่อไปในระบบการเมืองไทย จนกว่าสถาบันกลุ่มแกนนำหลังอำนาจการดูดซับหรือระบอบอำนาจต่างแข่งขันจะสามารถตีฝ่าแนวต้านทานของประจักษ์อำนาจหลักออกและระบอบอำนาจต่างแย่งครองได้เป็นผลสำเร็จ (ซึ่งทำได้ยากมาก) แล้วขับ เคลื่อน เอาจระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์เข้ามาทดแทนได้อย่างมั่นคงแล้ว "รัฐธรรมนูญ" จึงจะมีรูปแบบ เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบและมั่นคงได้

4. สรุปและวิภาคแผนภูมิโครงสร้างอำนาจ, สัมพันธภาพทางอำนาจ, กระบวนการเมืองและรัฐธรรมนูญภายใต้ระบอบกึ่งประชาธิปไตย

ที่กล่าวมาทั้งหมด ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างกระแสลังอำนาจหลัก, ลักษณะการเมืองและรูปแบบรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่าทั้ง 3 ส่วนประกอบมีความสัมพันธ์กันในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ในกรณีที่กระแสลังอำนาจหลักฝ่ายใดมีความเข้มแข็ง มีความ เป็นเอกภาพสูง สามารถกดดันและกำกับควบคุมอีกฝ่าย และสามารถยึดกุมอำนาจรัฐได้มาก ลักษณะการเมืองและรูปแบบรัฐธรรมนูญก็จะโน้ม เอียงไปตามทิศทางของการกำกับของกระแสลังอำนาจฝ่ายนั้น เช่นถ้าเป็นกรณีที่กระแสลังอำนาจฝ่ายทหาร - ข้าราชการมีอำนาจเข้มแข็ง ลักษณะการเมืองและรูปแบบรัฐธรรมนูญก็มักจะโน้ม เอียงไปทางเผด็จการสูง ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองฝ่ายต่าง ๆ มีโอกาสเกิดขึ้นได้สูงและค่อนข้างมีความรุนแรง ถ้าเป็นกรณีที่ทหาร - ข้าราชการมีความเข้มแข็งน้อย เนื่องจากความแตกแยกและมีเอกภาพต่ำ แต่ฝ่ายพรรคการเมืองสามารถรวมตัวกันได้สูงและผูกพันมิตรได้อย่างกว้างขวาง ลักษณะการเมืองและรูปแบบรัฐธรรมนูญก็จะโน้ม เอียงไปทางประชาธิปไตยสูง ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มหลังอำนาจฝ่ายต่าง ๆ ทหารการเมืองก็มีโอกาสเกิดขึ้นได้สูงและค่อนข้างมีความรุนแรง เช่นเดียวกัน แต่ถ้าเป็นกรณีที่กระแสลังอำนาจหลักทั้ง 2 ฝ่ายมีพลังอำนาจต่อรองกันอย่างเก้เกียด ลักษณะการเมืองก็จะโน้ม เอียงไปทางการประนีประนอมกันสูงแบบกึ่งประชาธิปไตย เป็นลักษณะของการใช้อำนาจร่วมกัน รูปแบบรัฐธรรมนูญก็จะมีผลสอดคล้องกับลักษณะสัมพันธภาพทางอำนาจนั้น คือ เป็นรัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตยด้วย หากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดพยายามก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นทั้งในแง่ของสัมพันธภาพทางอำนาจ รูปแบบรัฐธรรมนูญและลักษณะการเมือง ความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้นเพื่อปรับปรุงสภาวะการทำให้เกิดดุลยภาพทางอำนาจโดยการเคลื่อนไหวปรับปรุงสภาพสัมพันธภาพทางอำนาจ เปลี่ยนแปลงพันธมิตรหลัก ๆ และแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกัน เพื่อแสวงหาหนทางประนีประนอมกันหลัก เลี่ยงการขัดแย้งที่รุนแรง และดำรงสภาพกึ่งประชาธิปไตยเอาไว้ไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้-เสียประโยชน์ทั้งหมดเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งระบอบการเมืองและรัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตย ดังที่ได้กล่าวมานี้ สามารถจำแนกให้เห็นรายละเอียดในแง่มุมต่าง ๆ ได้ด้วยแผนภูมิดังต่อไปนี้คือ

แผนภูมิที่ 2

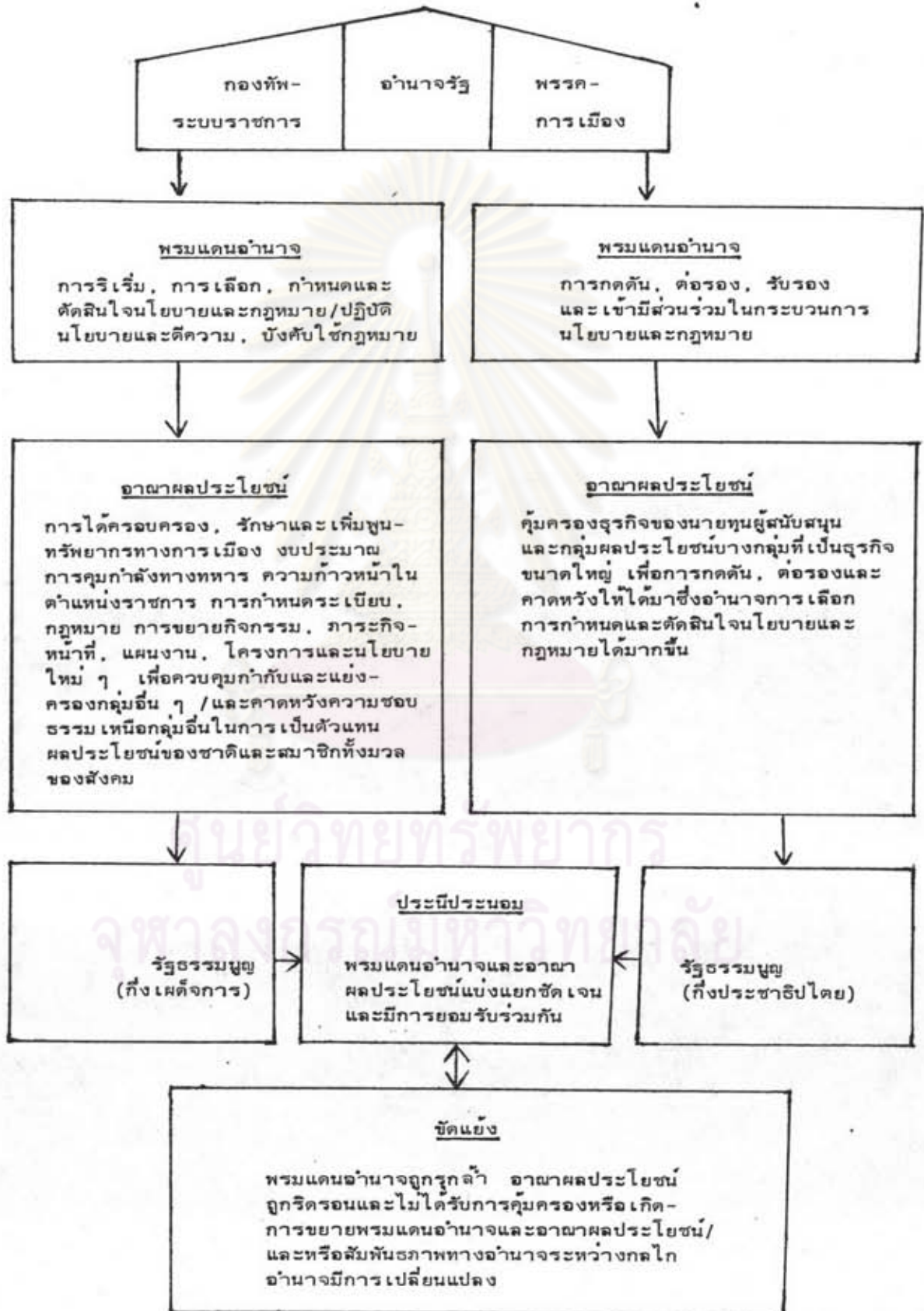
สัมพันธ์ภาพทางอำนาจระหว่างแกนนำอำนาจหลักกับกลุ่มหลังทางการเมือง



ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 3

กระบวนการ เมืองและรัฐธรรมนุญระบอบกึ่งประชาธิปไตย



หมายเหตุ คัดแปลงจากแนวความคิดของชัยอนันต์ สมุทวณิช

แผนภูมิที่ 1 เป็นการชี้ให้เห็นถึงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองระหว่างกลุ่มอำนาจฝ่ายต่าง ๆ ทั้งในแง่ของลำดับชั้น, สัดส่วนอำนาจ, ปริมาณและคุณภาพในการยึดกุมและครอบครองอำนาจรัฐ ดังจะเห็นได้ว่ากลไกการเมืองที่สามารถยึดกุมอำนาจรัฐได้มีอยู่ 2 กลไก คือ กลไกกองทัพ-ระบบราชการ และกลไกพรรคการเมือง ซึ่งกลไกทั้ง 2 มีฐานะเป็นแกนนำอำนาจ 2 กระแสหลักคือ กระแสพลังอำนาจภายในกลไกรัฐและภายนอกกลไกรัฐ ส่วนพลังอำนาจทางการเมืองกลุ่มอื่น ๆ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์สำคัญกับส่วนที่เป็นประชาชนทั่วไป ลักษณะเด่นของกลุ่มยุทธศาสตร์คือ เป็นกลุ่มที่มีความตื่นตัว, มีการเคลื่อนไหว, มีการแสดงออก รวบรวมและเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่ชัดเจน, มีการจัดตั้งเป็นองค์กรและเป็นสถาบันทางการเมืองสูง, มีทรัพยากรและศักยภาพทางการเมืองสูง ส่วนประชาชนทั่วไป ไม่มีความตื่นตัวหรือมีแต่ด่าและไม่สม่ำเสมอ, การขาดหรือมีจิตสำนึกทางการเมืองต่ำหรือมีอย่างไม่ต่อเนื่อง, การแสดงออก การรวบรวมและเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ไม่ชัดเจน, การจัดตั้งเป็นองค์กรและเป็นสถาบันต่ำอ่อนแอหรือไร้การจัดตั้ง, ขาดทรัพยากรทางการเมืองและศักยภาพทางการเมืองต่ำกระจัดกระจาย

ดังนั้น การที่กลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งกลุ่มยุทธศาสตร์และประชาชนทั่วไป จะสามารถหรือได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากน้อยเพียงใด หรือลักษณะใดก็ขึ้นกับการพัฒนาศักยภาพทางการเมืองของตนเอง เพื่อกดดัน, ดึงดูดและกลุ่มแกนนำอำนาจหลักเห็นว่ามีค่าสำคัญได้รับการคัดเลือกและเลือกสรรเข้าเป็นพันธมิตรด้วย แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มยุทธศาสตร์จะมีความได้เปรียบสูงกว่าประชาชนทั่วไป เพราะว่ากลุ่มนี้มีศักยภาพอำนาจสูงกว่า สามารถสร้างแรงกดดันและอำนาจต่อรองได้สูงกว่าประชาชนทั่วไป ปริมาณและคุณภาพในการเข้าร่วมทางการเมืองจึงมีอยู่สูงเช่นกัน ส่วนประชาชนอาจจะมีส่วนร่วมในลักษณะของการได้เข้ามีส่วนร่วมแต่ปริมาณและคุณภาพต่ำ เช่น การเป็นเพียงผู้ออกเสียงเลือกตั้งหรือการถูกระดมให้เข้ามีส่วนร่วมจากกลุ่มแกนนำ

แผนภูมิที่ 2 เป็นการชี้ให้เห็นถึงเครือข่ายของสายใยสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างแกนนำอำนาจหลักกับกลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ จากแผนภูมิจะเห็นได้ว่า แม้กลุ่มแกนนำอำนาจหลักทั้ง 2 กระแส จะเป็นกลไกหลักในการยึดกุมอำนาจรัฐร่วมกันแต่ลักษณะสายใยสัมพันธ์ทางอำนาจกับกลุ่มการเมืองอื่น ๆ มีความแตกต่างกัน กลุ่มแกนนำฝ่ายกองทัพ-ระบบราชการ นอกจากจะมีเครือข่ายของสายใยอำนาจเกี่ยวข้องกับกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ได้มากกว่าฝ่ายพรรคการเมืองแล้ว ยังมีความมากกว่าในแง่ของเนื้อหาของลักษณะความสัมพันธ์อีกด้วย กล่าวคือ ถ้าพิจารณาจากแผนภูมิจะเห็นว่าฝ่ายพรรคการเมืองจะมีความสัมพันธ์กับกลุ่มยุทธศาสตร์เพียงส่วนน้อย เช่น กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มสื่อมวลชนบางประเภท ขณะที่ฝ่ายกองทัพ-ระบบราชการ มีความสัมพันธ์กับกลุ่มต่าง ๆ หลากหลายกว่า นอกจากนี้ ถ้าพิจารณาในแง่ของเนื้อหาความสัมพันธ์ก็เช่นกัน ฝ่ายกองทัพ-ระบบราชการ สามารถกำหนดเงื่อนไขความสัมพันธ์กับกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ได้ทั้งในฐานะของพันธมิตร, ตัวแทนผลประโยชน์และการกำกับควบคุม ส่วนพรรคการเมืองสามารถกำหนดเงื่อนไขความสัมพันธ์กับกลุ่มอื่นได้เพียงในฐานะพันธมิตรและตัวแทนผลประโยชน์เท่านั้น ส่วนการกำกับควบคุมพรรคการเมืองไม่สามารถกระทำได้หรือมีข้อจำกัดกว่าฝ่ายแรก หรือในแง่ของความสัมพันธ์กับประชาชนก็เช่นกัน ประชาชนทั่วไป เป็นเพียง

ผู้ออกเสียงเลือกตั้งให้พรรคการเมือง ขณะที่ฝ่ายกองทัพ-ระบบราชการ สามารถระดมประชาชนได้ในวัตถุประสงค์ที่นอกเหนือจากนั้น เช่น การอบรมกล่อมเกลากเกี่ยวกับจุดมการทางการเมือง และการปลุกฝังด้านความชอบธรรมทางอำนาจ หรือระดมให้สนับสนุนและเข้าร่วมในโอกาสต่าง ๆ ที่ต้องการ

แผนภูมิที่ 3 เป็นการชี้ให้เห็นถึงลักษณะการใช้อำนาจ, ขอบเขตอำนาจและผลประโยชน์, การช่วงชิง, การรักษาอำนาจและการใช้อำนาจรัฐร่วมกันระหว่างกระแสพลังอำนาจหลักฝ่ายต่าง ๆ จากแผนภูมิจะเห็นว่า แม้กระแสพลังอำนาจหลักที่เป็นกลไกแกนนำอำนาจรัฐทั้งสองฝ่ายจะเป็นผู้ยึดกุมอำนาจรัฐร่วมกัน แต่ก็ยังมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่ในแง่ของขอบเขตอำนาจและอาณาผลประโยชน์ฝ่ายกองทัพ-ระบบราชการ สามารถใช้อำนาจได้เหนือกว่าพรรคการเมืองในกระบวนการนโยบายของรัฐ อย่างไรก็ตาม ขณะที่แต่ละฝ่ายพยายามช่วงชิงการครอบครองอำนาจที่เหนือกว่า แต่เกมการเมืองก็ดำเนินไปในลักษณะที่พยายามรักษาคุณภาพของอำนาจเอาไว้ แม้ว่าพรรคการเมืองจะสามารถใช้อำนาจรัฐได้น้อยกว่า แต่ก็เป็นตัวแทนผลประโยชน์เพียงไม่กี่กลุ่มและไม่จำเป็นต้องสนองประโยชน์ที่หลากหลายเหมือนฝ่ายกองทัพ-ระบบราชการ ซึ่งมีเครือข่ายของสายใยอำนาจกว้างขวางกว่า ดังนั้น การเหลื่อมล้ำระหว่างขอบเขตอำนาจและอาณาผลประโยชน์หรือการตกลงกันไม่ได้ระหว่างพรรคการเมืองด้วยกัน จึงไม่ได้หมายถึงภาวะการฉีดยุติภาพ หากกติการัฐธรรมนูญสามารถกำหนดกรรมแดนอำนาจและอาณาผลประโยชน์ให้ชัดเจนและยอมรับร่วมกันได้ระหว่างกลุ่มพลังอำนาจหลัก ความขัดแย้งก็จะไม่เกิดขึ้นแต่จะเป็นการประนีประนอมกันมากกว่า หากในกรณีที่กรรมแดนอำนาจและอาณาผลประโยชน์ของฝ่ายใดถูกรุกล้ำอันเนื่องมาจากการพยายามขยายกรรมแดนอำนาจและอาณาผลประโยชน์ของอีกฝ่าย โดยที่ไม่ได้ตกลงหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ให้เป็นที่พอใจและสามารถยอมรับร่วมกันได้แล้ว ความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้นได้ เช่น ฝ่ายพรรคการเมืองพยายามเข้าไปแทรกแซงในกระบวนการนโยบายของรัฐ, งบประมาณแผ่นดิน, แผนงานโครงการและหน่วยงานราชการ-กองทัพ ในลักษณะที่ก่อให้เกิดผลเสียหรือไม่สอดคล้องกับความต้องการของฝ่ายกองทัพ-ข้าราชการ หรือการที่ฝ่ายกองทัพ-ระบบราชการพยายามเข้าควบคุม, จำกัดสิทธิและริดรอนอำนาจการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายของฝ่ายพรรคการเมืองมากเกินไป ก็อาจจะก่อให้เกิดการขัดแย้งได้ เป็นต้น นอกจากนี้ การขยายพันธมิตรหรือการพยายามอ้างความชอบธรรม เพื่อเป็นตัวแทนผลประโยชน์ในหมู่สมาชิกที่กว้างขวางมากขึ้น ก็อาจจะก่อให้เกิดการขัดแย้งได้เช่นกัน