



บทที่ 1

บทนำ

"ประชาธิปไตย เป็นระบบที่เลวร้ายที่สุด
ที่มนุษย์คิดขึ้นมา เพียงแต่ว่า ระบบอื่น
เลวร้ายยิ่งกว่า"¹

Winston Churchill

(อดีตนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย)

คำว่า "ประชาธิปไตย" (democracy) เป็นระบบการเมืองการปกครองประเทศ
ระบบหนึ่ง ซึ่งมีผู้กล่าวกันว่า เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน
ที่ทุกคนล้วนแต่ยอมรับกันว่าประชาธิปไตยนี้มีจุดกำเนิดมาจาก กรีก และโรมัน

นักคิดสมัยกรีกโบราณที่ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย ได้แก่ เพลโต (Plato)
และอริสโตเติล (Aristotle) และความคิดที่สำคัญในทางการเมืองของเพลโต ก็คือ ความคิด
ที่เน้นถึงการที่มีผู้ปกครองที่มีความรู้ ความสามารถ และคุณธรรม ใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเพื่อจัดการ
ให้ประโยชน์สุข เกิดแก่ผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองโดยส่วนรวม

แนวคิดของอริสโตเติล เกี่ยวกับประชาธิปไตยชี้ว่า จะต้องมีแนวทางที่มีประสิทธิภาพที่
จะให้คนจำนวนมาก สามารถที่จะเลือกการปกครองที่ตนต้องการได้ นั่นก็หมายถึงว่า กระบวนการ
การปกครองที่จะทำให้คนจำนวนมากสามารถ เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดให้การใช้อำนาจไปใน
ทิศทางที่ตนต้องการได้

¹Laurence Peter, Comp. Quotations for our Time (London :
Methuen, 1980), p. 143.

จากแนวคิดของเพลโต และอริสโตเติล ทำให้เห็นว่า ประชาธิปไตยโดยการวิวัฒนาการของตะวันตกนั้นสามารถพิจารณาได้ 2 ด้านด้วยกัน กล่าวคือด้านแรกอาจจะเรียกได้ว่า หลักการประชาธิปไตย (principle of democracy) ซึ่งเน้นจุดมุ่งหมายของประชาธิปไตย คือ มีการใช้อำนาจโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนโดยส่วนรวม

ด้านที่สอง เน้นถึงกระบวนการของประชาธิปไตย นั่นคือ กระบวนการหรือขั้นตอนของการใช้อำนาจที่จะต้องให้คนจำนวนมากสามารถที่จะเลือกให้ใช้อำนาจ เป็นไปตามที่ตนต้องการ

นั่นก็คือ ประชาธิปไตยตะวันตกสามารถพิจารณาได้ใน 2 มิติ คือ มิติทางจุดหมาย คือ หลักการของประชาธิปไตย และมิติทางกระบวนการหรือรูปแบบของประชาธิปไตย²

ต่อมาก็ได้มีการให้ความหมายของคำว่า "ประชาธิปไตย" ขึ้นอีก ที่ควรกล่าวถึง คือ ประชาธิปไตยในความหมายที่กว้าง ซึ่งหมายถึง ปรัชญาของสังคมมนุษย์ หรือวิถีชีวิตที่ยึดถืออุดมคติและหลักการบางประการที่กำหนดแบบแผนแห่งพฤติกรรมระหว่างมนุษย์ในสังคม ในกิจการทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม³ ซึ่งความหมายในประเภทหลังนี้อ้างถึงวิถีชีวิตของมนุษย์ในแบบของประชาธิปไตย เช่น ในกิจกรรมทางการเมืองก็ต้องการให้ประชาชนแต่ละคนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการปกครองบ้านเมือง ในทางเศรษฐกิจก็มุ่งให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบกิจการทาง เศรษฐกิจ หรือละเอียดยิ่งขึ้นให้บุคคลได้รับหลักประกันในการดำเนินกิจการทาง เศรษฐกิจ หรือได้รับประโยชน์ทาง เศรษฐกิจ ในทางด้านสังคมก็ต้องการให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมทางสังคม

นอกจากนี้ ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นระบบการเมืองการปกครองดังที่ได้ให้นิยามไว้ในตอนต้นนั้น ก็จะต้องมีองค์ประกอบสำคัญสามส่วน คือ ประชาชน รัฐบาลและการปกครองโดยกฎหมาย หรือหลักนิติธรรม ในที่นี้จะกล่าวถึงรัฐบาล

² สนใจโปรดดูรายละเอียดใน กนก วงษ์ตระหง่าน, การเมืองในระบบประชาธิปไตยไทย (กรุงเทพฯ: กทม. : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 44-50

³ ดูรายละเอียดได้ใน C.C.Rodee, T.J.Anderson and C.Q. Christol. Introduction to Political Science (New York : McGraw Hill, 1957).

รัฐบาลอันรวมถึงผู้อยู่ในแวดวงผู้นำทางการปกครองจะต้องยึดถือหรือมีอุดมการณ์อันเป็นหลักเกณฑ์ของประชาธิปไตย (Democratic ideology or Principles of democracy) ประการที่สอง จะต้องสร้าง อารังไว้ และพัฒนารัฐบาลและกลไกของรัฐบาลที่มีรูปแบบสอดคล้องกับอุดมการณ์ ส่วนในประการที่สามนั้น รัฐบาลจะต้องมีการดำเนินและดำรงชีวิตที่สอดคล้องกับสองประการแรกข้างต้น

ประชาธิปไตยกับการเมืองไทย นั้นกล่าวได้ตั้งแต่แต่วันที่ 24 มิถุนายน 2475 ประเทศไทยเริ่มเข้าสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แม้เวลาจะล่วงเลยมาถึง 60 ปีแล้วก็ตาม แต่ประชาธิปไตยที่หมายถึงการปกครองโดยประชาชน ก็ยังมีได้บ้างเกิดขึ้นบนประเทศไทยอย่างแท้จริง ประชาธิปไตยยังคงถูกใช้ เป็นเครื่องมือของคนบางกลุ่มบางพวก เป็นลักษณะ "บังหน้า" เพื่อแสวงหาความชอบธรรมให้กับตนและกลุ่มตนเอง เสมอ แม้กระทั่งความหมายของคำว่าประชาธิปไตยแบบไทยๆ ในส่วนของรายละเอียดก็ยังไม่มีการยอมรับร่วมกันในหมู่มุคนไทยอย่างชัดเจน ดังนั้น คำว่าประชาธิปไตยจึงมีความหมายเป็นที่สับสนอยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นในหมู่นักการเมือง นักวิชาการ ประชาชน ทหาร ข้าราชการ

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่สามารถเห็นได้อย่างเด่นชัดสำหรับประชาธิปไตยในการเมืองไทย ก็คือมีการให้ความสำคัญแก่กระบวนการหรือวิธีการของการใช้อำนาจในการปกครองประเทศ ไม่ได้มุ่งเน้นถึงเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายของการใช้อำนาจในการปกครองประเทศ หรือกล่าวได้อีกหนึ่งข้อ มีการให้ความสำคัญกับ "รูปแบบ" มากกว่า "สาระ" หรือหลักการของประชาธิปไตย

มีการให้ความสำคัญต่อการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก จริงอยู่ที่การเลือกตั้งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการเป็นประชาธิปไตย แต่ไม่ได้หมายความว่าเมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว จะต้องเป็นประชาธิปไตย ประชาธิปไตยนั้นอาจที่จะเกิดขึ้นได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการเลือกตั้ง แต่ที่งนสนนอยู่กับว่า ความหมายของประชาธิปไตยที่เราให้คืออะไร

อย่างไรก็ตาม เราก็พอจะกล่าวถึงลักษณะของการเมืองไทยได้ในการมองแบบกว้างๆ ว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้

หนึ่ง ระบบการเมืองไทยมีรูปแบบเป็นประชาธิปไตย แต่กลไกหรือเครื่องมือของฝ่ายการเมืองยังไม่เป็นประชาธิปไตย

สอง โครงสร้างของสถาบันการเมืองไทยยังอ่อนแอและยังไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สาม ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

สี่ การเมืองไทยเป็นเรื่องของชนชั้นนำ

ห้า กลุ่มผลประโยชน์สาธารณะยังมีน้อยและอ่อนแอมาก เพราะขาดผู้เสียสละและทุนทรัพย์ในการเคลื่อนไหว

หก คณะทหารเข้ามาทำการแทรกแซงทางการเมืองในรูปแบบของการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ตลอดจนการใช้อำนาจและอิทธิพลในรูปแบบต่างๆ ในการเมืองไทย ซึ่งจากลักษณะของการเมืองไทยในข้อที่หกนี้ มักจะได้รับการหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงอยู่เสมอ ในแง่ที่ว่า เป็นตัวที่คอยถ่วงการเป็นประชาธิปไตยที่เต็มรูปแบบของไทย ทำให้ไม่เกิดขึ้นและไม่เติบโต เป็นการมองโดยพิจารณาว่าเป็นเพราะมีอำนาจของคณะทหารมาขวางกั้นการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตย ด้วยการอธิบายเช่นนี้ คณะทหารที่เข้ามาทำการยึดอำนาจการปกครองจึงเป็นอุปสรรคที่ขัดขวางการสร้างและพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย การอธิบายในลักษณะนี้ จะต้องยอมรับว่ามีเหตุผลในตัวเองที่เดียว กล่าวคือ มีการยึดอำนาจโดยคณะทหารจริง การเลือกตั้งมีการขาดช่วงจริง แม้แต่ปัญญาชน นักคิด นักเขียนของไทยอย่าง สุลักษณ์ ศิวรักษ์ ก็ได้เคยกล่าวถึงทหารไว้ว่า

"ในความคิดของทหารเวลานี้ ชาติย่อมหมายถึงทหาร ทหารเป็นรัฐภายในรัฐ ประเทศเป็นบ้าน ทหารต้องไม่เป็นปลวกที่กัดกินบ้าน ที่ว่านี้ หมายความว่าเฉพาะทหารตัวโต ที่ร่ำรวยอย่างผิดปกติ เมื่อไหร่ทหารจึงจะเลิกประพฤติตัว เป็นปลวกกลายเป็นคนธรรมดาๆ เท่านั้นเอง ไม่จำเป็นต้องวิเศษ ทหารไทยบางคนนั้นเคยทำอะไรบ้าง นอกจากจะเป็นปลวกที่กัดกินบ้านเมืองและปราบปรามประชาชน ทหารบางคนทำเป็นอย่างเดียว คือ ค้าขาย ยึดอำนาจ และฆ่าประชาชน เพราะประชาชนเป็นผู้ที่ปราศจากอาวุธ ซึ่งจะไปสู่ปราบปรามมือด้วย"⁴

⁴ ส. ศิวรักษ์, คู่มือเลือกตั้ง วิพากษ์ รสช. ลอกคราบ นายอานันท์ ปันยารชุน (กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์สมาพันธ์ จำกัด, 2534). หน้า 73.

จากการสังเกตปรากฏการณ์ทางการเมืองไทย จะพบว่า การเข้ามาแทรกแซงการเมืองของทหาร มักจะเข้ามาในช่วงที่อาจจะกล่าวได้ว่า "สถานการณ์เข้าสู่อำนาจ" กล่าวคือมักจะมีสภาพของการขาดความมั่นคง หรือมีสภาพความสับสนวุ่นวาย และนอกจากนี้ยังปรากฏว่าการเมืองไทยยังขาดกลุ่มพลังที่มีประสิทธิภาพที่จะก้าวไกลทางการเมืองกับทหาร พรรคการเมืองไทยก็เป็นสถาบันหลักทางการเมืองไม่ได้ บางครั้งกลับแตกแยก และมีพฤติกรรมที่ทำให้ฝ่ายทหาร ใช้อำนาจเพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการยึดอำนาจด้วยซ้ำไป

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มต่างๆ แล้ว ทหารจึง เป็นกลุ่มพลังที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ไม่ว่าจะ เป็นด้านการจัดองค์การ วินัยและการบังคับบัญชา มีศักยภาพเพียงพอที่จะใช้กำลังเข้ายึดอำนาจทำรัฐประหาร หรือปฏิวัติได้

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงทำให้การเมืองของไทยยังคงวนเวียนอยู่ในวัฏจักรดังภาพ

แผนภูมิที่ 1.1 วัฏจักรวงจรอุบาทว์ของการเมืองไทย



บทสรุปของปัญหาวิจัย

จากประวัติศาสตร์ของการเมืองไทย จะพบว่าที่ผ่านมาจะมีบุคคลสองกลุ่มหลักๆ ที่มีบทบาทในการที่จะชี้ชะตาการเมืองไทย คือกองทัพ (ข้าราชการประจำ) กับพรรคการเมือง ทั้งนี้ก็เนื่องจากกองทัพได้ปกครองประเทศโดยระบบเผด็จการมาเป็นเวลานาน ภายหลังจากเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม 2516 เราจึงมีความเชื่อกันว่า การที่จะมีการพัฒนาการเมืองไทยให้ เป็น

ประชาธิปไตยเต็มรูปแบบ จะต้องทำโดยมีการพัฒนาพรรคการเมืองของไทยให้มีความเป็นนัก
 แค้นเป็นสถาบันทางการเมืองที่จะบริหารบ้านเมืองเพื่อประโยชน์ส่วนรวมไปได้ เรายังมีคำอธิบาย
 ที่ค่อนข้างจะตายตัวว่า เหตุที่พรรคการเมืองไม่สามารถพัฒนาเป็นสถาบันการเมืองที่เข้มแข็งขึ้น
 มาได้ ก็เพราะทหารเข้ามาทำรัฐประหาร ทำให้กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยต้องเกิดการ
 สะดุด แต่จากความเป็นจริงอีกส่วนหนึ่ง คือ พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่เติบโตแบบขาดการ
 พัฒนา (growth without development) แต่สิ่งที่เติบโตจริงๆ ก็คือ ระบบกลุ่มอุปถัมภ์ หรือ
 กลุ่มพรรคพวก ซึ่งมีนายทุนทั้งจากส่วนกลาง จากท้องถิ่นและผู้ที่มีอิทธิพลเป็นผู้นำ สำหรับบุคคลที่
 เป็นนักการเมืองอาชีพนั้น มีเพียงส่วนน้อย

เมื่อพวกเขาได้เข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองไทย จึงมีการคอร์รัปชัน และมีการใช้
 อำนาจเข้าแทรกแซงควบคุมข้าราชการประจำ เพื่อเป็นทุนเป็นฐานผลประโยชน์และขยายกลุ่มของตน
 ด้วยสภาพเช่นนี้ทำให้ทหารเข้ามาทำรัฐประหาร แต่ถ้ามองการเข้ามาของทหารมาเพื่อ ชัด บัด เป้า
 สิ่งที่ไม่ดีไปจากการเมืองไทยก็คงจะไม่มีปัญหาอะไร กลับจะเป็นผลดีเสียอีก แต่ความเป็นจริงที่
 ปრაภาณในทุกยุค ทุกสมัย วิธีการแก้ปัญหาของทหารก็คือ การข่มขู่ข่มขู่การเมือง นั่นคือการร่าง
 รัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจวุฒิสภา การตั้งข้าราชการประจำเป็นสมาชิกวุฒิสภา การใช้อำนาจทหาร
 เข้าควบคุมข้าราชการประจำที่มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง และข่มขู่การเมืองเข้ามา เป็นพรรคพวก
 เป็นฐานอำนาจให้พวกตน ได้เข้ามาบริหารประเทศ เช่นเดียวกับที่เกิดกับพรรคเสรีนิยมคคฉลา
 ในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม, พรรคสหประชาไทยในสมัยจอมพล ถนอม-ประภาส

จะเห็นได้ว่าวิธีการของทหารไม่ต่างไปจากวิธีการของพรรคการเมือง เลยแม้แต่น้อย
 และเมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งข้าราชการพลเรือนมาเป็นพวก ต้องซื้อนักการเมืองมาเป็นฐาน
 เสียสัมพันธ์สนุน ก็มีการทุจริต มีการใช้อำนาจไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น ความชอบธรรมในการปกครอง
 ก็เสื่อมลง จนเกิดวิกฤตการณ์หรือรัฐประหารเกิดขึ้นอีก

ลักษณะดังกล่าว จึงเป็น "วงจรอุบาทว์" ของการเมืองไทยอย่างแท้จริง กล่าวคือ
 นักการเมืองใช้อำนาจใช้อำนาจเข้าแทรกแซงข้าราชการประจำตลอดจนมีการกระทำการทุจริต
 คอร์รัปชัน ซึ่งนำไปสู่การเกิดรัฐประหาร ทำให้ทหารเข้ามาใช้อำนาจ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ
 ชั่วคราว และกวาดตามลัดับ มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปและจัดตั้งรัฐบาลพลเรือนขึ้น มีการใช้
 อำนาจในทางมิชอบ มีการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งนำไปสู่การเกิดรัฐประหารและมีการเลือกตั้งใหม่

เปิดโอกาสให้นักการเมือง เข้ามาใช้อำนาจในลักษณะ เดิมอีก

ซึ่งวิธีการปฏิบัติของทหารในการ เข้ามาแทรกแซงในทางการเมืองนั้นมักอยู่ในวงจรรอบตัวนี้ ซึ่งเชื่อว่าจะไม่มีทางตัดวงจรรอบตัวนี้หรือช่วยให้เกิดการพัฒนาการเมืองไทยไปได้ มีแต่จะนำไปสู่วิกฤตอีกหนเท่านั้น

จากการศึกษาพบว่า การปฏิวัติหรือรัฐประหาร ที่กลุ่มทหารได้กระทำนั้น ก็มีบางครั้งที่ได้ผลสำเร็จ และบางครั้งที่ล้มเหลว สำหรับการทำรัฐประหารที่ได้รับผลสำเร็จนั้น บางทีคณะทหารผู้ก่อการก็จะไปดำเนินกิจการเป็นรัฐบาลหรือหัวหน้ารัฐบาลเสียเอง หรือในบางครั้ง คณะทหารก็จะทำการแต่งตั้งบุคคลอื่นมาทำหน้าที่เป็นรัฐบาลหรือหัวหน้ารัฐบาล ซึ่งบุคคลที่มานั้นอาจเป็นทหารหรือพลเรือนซึ่งก็แล้วแต่คณะทหารผู้ทำการรัฐประหารจะเห็นสมควร คณะรัฐบาลที่ถูกแต่งตั้งมาจากการทำรัฐประหารไม่ว่าจะมีผู้นำรัฐบาล เป็นทหารหรือพลเรือนก็จะมีนโยบาย และแนวทางการปฏิบัติงานที่ขาดความเป็นตัวของตัวเอง ไม่มีอิสระในการทำงาน บางกรณีคณะทหารทำการครอบงำ (dominate) รัฐบาลที่ตนแต่งตั้งขึ้นมาอย่างมากเกือบทุกเรื่อง จึงอาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลที่ก่อกำเนิดด้วยวิธีนี้ ยากมากที่จะสลัดหรือหนีจากการครอบงำของคณะทหารที่แต่งตั้งตนขึ้นมา คณะรัฐบาลบางชุดอาจจะมีอิสระในการตัดสินใจและดำเนินงานบางอย่างที่ไม่ค่อยมีความสำคัญหรือสำคัญน้อย แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นเรื่องหลักๆ คณะทหารก็ย่อมที่จะเข้ามาตัดสินใจเอง ทำให้คณะรัฐบาลชุดต่างๆ กับรัฐบาลหุ่นเชิดโดยมีทหารเป็นคนเชิดอยู่เบื้องหลัง

อย่างไรก็ตามในบางครั้งที่รัฐบาลถูกแต่งตั้งโดยทหาร พยายามที่จะมีอิสระในการทำงาน และมีนโยบายที่ขัดกับคณะทหาร ผลลัพธ์ก็คือ อาจถูกปลด ถอดถอนหรือมีรัฐประหารซ้ำ จนต้องออกไปจากการเมืองก็มี ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วจะพบว่า ตามหลักเกณฑ์สากล รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีมักเป็นศูนย์กลางแห่งอำนาจการปกครอง เพราะอยู่ในฐานะองค์การบริหาร คือ เป็นผู้ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินเพื่อที่จะนำบังคับทุกชั้นบำรุงสุขประชาชน แต่จากสภาพบังคับดังกล่าวมาทำให้รัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้งโดยทหารไม่สามารถกระทำหน้าที่ของตนให้สมบูรณ์ได้

ตามที่ปรากฏนั้น การทำรัฐประหารโดยคณะทหารซึ่งแต่งตั้งรัฐบาลพลเรือนขึ้นมาั้น เกิดขึ้นครั้งแรกในเดือนพฤศจิกายน 2490 การทำรัฐประหารในครั้งนั้น นับเป็นความพยายามของทหารบกที่ต้องการเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่งหลังจากหมดอำนาจลงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง อันเป็นระยะที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม และพวกถูกจับในข้อหาอาชญากรรมสงคราม และ

ระบมรัฐสภา เพื่อพุ่งถึงขีดสุด รัฐบาลเข้าออกตามวิถีทางรัฐสภา ที่สำคัญคือรัฐธรรมนูญฉบับปี 2489 ได้วางหลักการแยกข้าราชการประจำกับการเมือง ทำให้ทหารต้องถอดเครื่องแบบถึงจะเข้ามาแข่งขันทางการเมืองได้ รัฐประหารครั้งนี้เป็นการกระทำของฝ่ายทหารบกเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งผิดกับการปฏิวัติ 2475 อันเกิดจากการร่วมมือทั้งสามฝ่ายของพลเรือน ทหารบก ทหารเรือ จึงทำให้ฝ่ายทหารบกครองอำนาจแต่ผู้เดียว เป็นที่น่าสังเกตุเมื่อรัฐประหารสำเร็จ คณะรัฐประหารได้มอบหมายให้นายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคการเมืองฝ่ายค้านเป็นนายกรัฐมนตรีและตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นบริหารประเทศ ในช่วงนั้นนายควงได้กลายเป็นปรปักษ์กับนายปรีดี พนมยงค์ไปแล้ว และเขายังมีภาพลักษณ์ในการเมืองระหว่างประเทศว่าเป็นบุคคลที่นิยมการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยแบบเสรีนิยม และมีท่าทีที่โอนอ่อนผ่อนตามไปกับบุคคลชนชั้นศักดินาเดิมๆ ดังนั้นการตั้งรัฐบาลของเขาจึงอาศัยคนเก่าๆ จากสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นอันมาก อาทิ ม.จ.สิทธิพร กฤดากร ม.จ.วิวัฒนไชย ไชยันตี เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศร์ พระศรีวิศาลวาจา พระยาศรวิชัยพัฒน์ ม.ร.ว.เสนีย์ และ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช แต่ก็ปรากฏในภายหลังว่า รัฐบาลของนายควง ไม่สามารถอยู่ได้ทั้งๆ ที่ได้จัดการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ 20 มกราคม 2491 จนเสรีจ และนายควงก็ได้ เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งหลังการเลือกตั้งด้วย ทั้งนี้เนื่องจากคณะรัฐประหารต้องการให้ จอมพล ป.พิบูลสงคราม กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรี จึงบีบบังคับให้นายควงลาออกเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2491 จากนั้น จอมพล ป.พิบูลสงครามก็เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี จาก พ.ศ. 2491 เรื่อยมาจนถึง พ.ศ. 2500

ต่อมาก็เกิดรัฐประหาร 2500 ซึ่งเป็นการแย่งชิงอำนาจกันเองภายในคณะรัฐประหาร มีการเดินขบวนประท้วงการเลือกตั้งสกปรก โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อาศัยเป็นข้ออ้างในการยึดอำนาจจากรัฐบาลของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม โดยทำการรัฐประหารเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2500 แล้วก็มอบหมายให้นาย พจน์ สารสิน ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี โดยที่ในตอนนั้น นายพจน์ กำลังดำรงตำแหน่ง เป็นเลขาธิการองค์การสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันแห่ง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ส.ป.อ) เป็นที่คาดกันว่าจอมพลสฤษดิ์ คงต้องการเอาใจประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อมาก็จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2500 และหลังการเลือกตั้ง พลโททอนม กิตติขจร (ยศขณะนั้น) ได้ถูกจอมพลสฤษดิ์ส่งมอบหมายให้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ส่วนนายพจน์ได้ไปดำรงตำแหน่ง เอกอัครราชทูต อยู่ที่สหรัฐอเมริกา

คณะรัฐบาลพลเรือนที่ถูกแต่งตั้งโดยคณะทหารหลังการรัฐประหารได้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งในยุคที่ประชาธิปไตยเบ่งบานโดยพรรคการเมือง พลังนิสิตนักศึกษา กลุ่มหลากหลายต่างๆ ตลอดจนสื่อมวลชนใช้เสรีภาพอย่างเต็มที่ และมีการประท้วงด้วยการเดินขบวนต่างๆ และการนัดหยุดงานของฝ่ายแรงงานทำให้รัฐบาลในยุคนั้น ถูกโจมตีว่า "อ่อนแอ" ไม่สามารถเผชิญกับปัญหาทั้งภายในและภายนอกสภา เป็นเหตุให้ทหารในนามของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งมีพลเรือเอก พังศิ ชลชอยู่เป็นหัวหน้าได้เข้ายึดอำนาจไปจากรัฐบาลของ ม.ร.ว. เสรีฯ ปราโมช เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 และมีการตั้งนายกรัฐมนตรีพลเรือนขึ้นมารับบริหารประเทศ คือ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร โดยคณะปฏิรูปฯ ทำหน้าที่สภาที่ปรึกษาของรัฐบาล รัฐบาลนายธานินทร์จึงเปรียบเสมือนเนื้ข่อยซึ่งมีเปลือกอันได้แก่ ทหาร เป็นผู้ให้ความคุ้มครอง*

และนโยบายที่เด่นชัดของรัฐบาลนายธานินทร์ ก็คือการต่อต้านมายาคคมวินิสต์ และมีการบริหารงานโดยใช้นโยบายชาวจัด และควบคุมเสรีภาพเป็นอย่างมาก ทำให้ได้รับการโจมตีจากหลายฝ่ายโดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ ปรากฏว่านโยบายและการบริหารงานเช่นนี้ทำให้คณะทหารไม่พอใจวิธีการของนายธานินทร์** ยังผลให้รัฐบาลของเขารับบริหารประเทศได้เพียงปีเดียว ก็ถูกคณะปฏิรูป เติมนิชื่อใหม่ว่า "คณะปฏิวัติ" ทำการปฏิวัติยึดอำนาจในวันที่ 20 ตุลาคม 2520 โดยอ้างว่า การบริหารประเทศของรัฐบาล ไม่อาจแก้ปัญหาสำคัญของประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและอุตสาหกรรม ให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซักทั้งยังมีการปิดกั้นทางความคิดเห็นของประชาชน หลังการยึดอำนาจสำเร็จแล้ว คณะปฏิวัติได้มอบหมายให้ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นนายกรัฐมนตรี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*อุปมา อุปมัยน์ เป็นของนายกรัฐมนตรี ธานินทร์ กรัยวิเชียร ที่แสดงทางโทรทัศน์ ถ่ายทอดทุกสถานีสถานีไอทีวี ลีลิต ธีรเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 201.

**จากการบรรยายของ วิทยา สุจริตธนาวิรักษ์, วิชาประวัติศาสตร์การเมืองและการปกครองไทย, หลักสูตรปริญญาตรีศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ภาคต้น ปีการศึกษา 2535.

พลเอก เกอริ่งศักดิ์ ได้อยู่ในตำแหน่งจนกระทั่ง วันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2523 ก็ได้ลาออก จากตำแหน่งและได้ปรากฏว่าพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก ได้รับเสียงสนับสนุน อย่างท่วมท้น จากวุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นนายกรัฐมนตรี

เมื่อพลเอก เปรมได้วางมือทางการเมือง โดยได้นี้เหตุผลว่า "ผมพอแล้ว" พลตรี ชำติช้าย ชุณหะวัณ (ยศขณะนั้น) หัวหน้าพรรคชาติไทยก็ได้รับเสนอชื่อให้เป็นหัวหน้ารัฐบาล เมื่อ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2531 และพลเอกชำติช้ายก็ได้เข้ามาทำหน้าที่ เป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจาก การเลือกตั้ง และบริหารประเทศอย่างได้ผลในบางเรื่องและก่อผลเสียในบางเรื่อง⁵ อย่างไรก็ตามยุครัฐบาลโดย เต็มไป ก็มียอดชั่งชั่งกันหนักครั้งหนึ่งกล่าวคือหลังจากรัฐบาลบริหารได้ ประมาณ 2 ปี 2 เดือน ได้มีข่าวลือเกี่ยวกับการจลาจลราชบัลลังก์อย่างหนักในรัฐบาลพลเอก ชำติช้าย ชุณหะวัณ จนทำให้เกิดความหวั่นวิตกกันทั่วไปว่า จะนำประเทศไปสู่ความหายนะเพราะ พันธะผูกพันที่ทำกับบรรษัทต่างชาติในโครงการใหญ่ๆ ต่างๆ ขณะเดียวกันมีการเมืองโดยเฉพาะ รัฐมนตรีบางคนก็ออกมาปะทะคารมกับนายทหารชั้นผู้ใหญ่ ก่อให้เกิดความตึงเครียดทางการเมือง เป็นอย่างยิ่ง พลเอกชำติช้ายได้พยายามปรับเปลี่ยนตำแหน่งในกองทัพบก ตัวอย่างซึ่งมีผล ต่อเสถียรภาพทางการเมืองโดยเช่น พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ให้ลาออกจากราชการมาร่วมกับ รัฐบาลพลเอกชำติช้าย ชุณหะวัณ ในตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในขณะนั้น พลเอกสุจินดา คราประยูร ได้เข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหาร บกและพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งทุกอย่างก็เข้าแนว กล่าวคือทางฝ่าย จปร. วัน 5 ได้คุมกำลังและดำรงตำแหน่งสำคัญในกองทัพบก ขณะเดียวกันก็ มีอดีตผู้บังคับบัญชา เป็นรัฐมนตรีกลาโหม

แต่เหตุการณ์สำคัญทางการเมืองที่พัฒนาต่อมาคือ การที่ฝ่ายทหารกล่าวหาว่ารัฐมนตรี บางคนพยายามทำลายสถาบันทหาร จึงเคลื่อนไหวยุบยับบังคับให้พลเอกชำติช้าย ชุณหะวัณ ปลด รัฐมนตรีบางคนออกจากตำแหน่ง แต่พลเอกชำติช้ายไม่ปฏิบัติตาม เลี่ยงไปใช้วิธีเปลี่ยนตำแหน่ง

⁵ สันใจศุภราชละเชียตโน ลิขิต อีร์เวคิน, วิวัฒนาการ การเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 218-220.

จากรัฐมนตรีว่าการเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการ จึงทำให้กระแสความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งกับผู้นำทางทหารยังคงมีอยู่

ในระยะเดียวกันนั้น ฝ่ายค้านก็ได้ยื่นญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี แม้รัฐบาลจะชงแนบมติการไม่ไว้วางใจ แต่กระแสกล่าวหาว่ารัฐมนตรีหลายคนปฏิบัติหน้าที่ไม่สุจริตสอดคล้องกับเจตนาที่สั่งสมมาว่า "บุฟเพคาบิเนต" พลเอกชาติชายพยายามแก้ปัญหาด้วยการปรับเปลี่ยนรัฐมนตรีบางคน และต่อมอลาออกเพื่อจัดตั้งรัฐบาลใหม่โดยดึงพรรคฝ่ายค้านเข้ามาแทนที่พรรคร่วมรัฐบาลเดิมที่ถอนตัวหรือผลักออกไป จากรัฐบาล 6 พรรค คือชาติไทย, ประชาธิปัตย์, กิจสังคม, ราษฎร, มวลชน และสหประชาชาติโดยมาเป็นชาติไทย, เอกภาพ, ประชากรไทย, ราษฎร และปวงชนชาวไทยแต่สถานการณ์ไม่ดีขึ้น และพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก มาดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีนำความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างนายทหารแห่งกองทัพบก จปร. รุ่น 5 และรัฐบาลเริ่มตึงเครียดขึ้นเนื่องจากนายทหาร จปร. รุ่น 5 เคยมีความสัมพันธ์ในเชิงลบกับพลเอกอาทิตย์ ในที่ประการหนึ่ง ส่วนประการที่สองก็คือ เนื่องจากนายทหาร จปร. รุ่น 5 เกรงว่าพลเอกอาทิตย์จะเข้ามาับบทบาทเกี่ยวกับการโยกย้ายตำแหน่งสำคัญๆ ในกองทัพ และชนวนที่เป็นจุดแตกหักก็คือ การที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ดัดสินใจแต่งตั้งพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมโดยอ้างว่า เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของตน และในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 พลเอกชาติชาย และพลเอกอาทิตย์ มีกำหนดการเดินทางด้วยเครื่องบินเพื่อไปเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่เชียงใหม่ เพื่อที่จะนำพลเอกอาทิตย์ไปถวายสัตย์ปฏิญาณตนพร้อมกับกระแสข่าวลือว่า ในमारไปเข้าเฝ้าครั้งนี้จะมีการนำรายชื่อผู้นำทางการทหารเพื่อทูลเกล้าให้ปลดออกจากตำแหน่ง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อคณะนายทหาร จปร. 5 ที่กำลังกุมอำนาจในขณะนั้น ในที่สุดวัฏจักรทางการเมืองแบบเดิมก็เกิดขึ้นอีก โดยมีการปฏิวัติของคณะปฏิวัติที่เรียกตนเองว่าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) โดยมีพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นหัวหน้าคณะ รสช. พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบกเป็นรองหัวหน้าคณะฯ พลอากาศเอกเกษร ไชรณินิล ผู้บัญชาการทหารอากาศ, พลเรือเอกประพัฒน์ กฤษณจันทร์ ผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นรองหัวหน้าคณะฯ และมีพลเอกอิสระพงศ์ หนุนภักดี รองผู้บัญชาการทหารบกเป็นเลขาธิการ

เหตุผลของการปฏิวัติมี 5 ข้อ คือ

1. มีการทุจริตคอร์รัปชันในบรรดากษัตริย์ร่วมรัฐบาลอย่างกว้างขวาง
2. ข้าราชการการเมืองรังแกข้าราชการประจำ
3. รัฐบาลเป็นเผด็จการทางรัฐสภา
4. มีการพยายามทำลายสถาบันทหาร
5. บิดเบือนคดีวันลอบสังหารซึ่งมีจุดมุ่งหมายล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์

หลังจากที่ยึดอำนาจได้แล้ว รสช. ได้แต่งตั้งให้นายอานันท์ ปันยารชุน นักธุรกิจและเป็นอดีตรัฐมนตรีระดับปลัดกระทรวง มาเป็นนายกรัฐมนตรี ก็ทำให้คณะรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการแต่งตั้งของคณะทหาร เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งซึ่งหลักเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งในคณะรัฐบาล ก็มีทั้งสายบุคคลที่ใกล้ชิดกับนายอานันท์ สายของนักวิชาการ เทคโนแครต สายของ คณะ รสช. และในวันที่ 2 มีนาคม 2534 นายอานันท์ ปันยารชุน ก็ได้รับพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแห่งประเทศไทย นับเป็นคนที่ 18 และได้มีการตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้น รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น 20 คน เพื่อร่างรัฐธรรมนูญพร้อมกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน ผู้พิทักษ์กรรมวาจาวัยผิดปกติ โดยมีอดีตรัฐมนตรีถูกประกาศชื่อ เป็นผู้อยู่ในข่ายสงสัย

ในขณะที่เดียวกันมีการเคลื่อนไหวในการตั้งพรรคการเมืองโดยสมาชิกบางคนของ รสช. ที่เห็นเด่นชัด คือ พรรคสามัคคีธรรม และยังมีความพยายามที่จะเข้าคุมพรรคการเมืองที่จะอยู่โดยสังคนสนิทเข้าคุมตำแหน่งบริหารพรรค เช่น กรณีของพรรคชาติไทยและพรรคกิจสังคม เป็นต้น แต่ที่เป็นประเด็นสำคัญ คือ ความอิสระของรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งไม่ยอมอยู่ใต้อาณัติทหารและบริหารบ้านเมืองด้วยความสะอาด บริสุทธิ์ ตามหลักวิชาการ จนเกิดความรู้สึกว่ามีความขัดแย้งกันขึ้นระหว่าง รสช. และรัฐบาล นอกเหนือจากนี้ประเด็นการแปรรูปนิติรัฐธรรมนูญฉบับที่ร่างโดยคณะกรรมการชุดแรก 20 คน โดยคณะกรรมการ 25 คน ได้นำไปสู่ความขัดแย้งอย่างหนักโดย เฉพาะบทเฉพาะกาลที่เปิดทางให้ข้าราชการประจำ เข้าดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองได้ อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา และตัวนายกรัฐมนตรีที่ไม่จำเป็นต้องผ่านการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตำแหน่งประธานรัฐสภา เขตการเลือกตั้ง คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ และผู้ตรวจการรัฐสภา

การประท้วงรัฐธรรมนูญที่ขาดความเป็นประชาธิปไตยได้นำไปสู่ความตึงเครียดทางการเมือง คือ จนทำให้ผู้นำของ รสช. พลเอกสุจินดา คราประยูรต้องพยายามผ่อนคลายลง โดยได้ให้สัมภาษณ์ว่า ตนและพลอากาศเอก เกษตร ทรจันฉิล จะไม่รับตำแหน่งทางการเมืองใดๆ ผลสุดท้ายรัฐธรรมนูญก็ผ่านสภาทั้งสามวาระ

หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2534 และได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ 22 มีนาคม 2535 โดยในการเลือกตั้งครั้งนี้รัฐบาลนายอานันท์ ใต้คงองค์การกลางควบคุมการเลือกตั้งขึ้นเพื่อดูแลความเรียบร้อยด้วย ผลปรากฏว่าหลังการเลือกตั้งไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร จึงเปิดโอกาสให้คณะ รสช. สนับสนุนให้ 5 พรรคการเมือง คือ สหประชาธรรม, ชชาติไทย, กิจสังคม, ประชากรไทย และราษฎร ซึ่งรวมกันได้ 195 เสียง จาก 360 เสียง จัดตั้งรัฐบาลและได้เสนอชื่อ พลเอกสุจินดา คราประยูร ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีหลังจากมีปัญหาที่ทำให้นายณรงค์ วงศ์วรรณ หัวหน้าพรรคสามัคคีธรรมไม่อาจรับตำแหน่งได้

แต่หนทางทางการเมืองของพลเอกสุจินดาก็ไม่ราบเรียบ เริ่มมีการประท้วงการดำรงตำแหน่งของ พลเอกสุจินดา เริ่มด้วยการรอคอาหารของ ร.ต. ฉลาด วรฉัตร และร่วมด้วยนางประทีป ชาดะ นอกจากนี้ยังมีการร่วมประท้วงโดยนิสิตนักศึกษาและประชาชนทั่วไป ต่อมาพลตรีจำลอง ศรีเมือง ก็ได้ประกาศรอคอาหารเพื่อประท้วงด้วย และขอให้พลเอกสุจินดาลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การประท้วงมีติดต่อกันหลายคืน บางครั้งประชาชนที่ร่วมประท้วงมีเป็นจำนวนแสน ช้อสังเกต คือ คนจำนวนหนึ่งเป็นชนชั้นกลาง ทำงานภาคเอกชน มีโทรศัพท์มือถือ ยักรถเก๋งส่วนตัว ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเป็นชนชั้นกลางและก็ไม่ใช่มวลชนจัดตั้งทั้งหมด

พลเอกสุจินดา คราประยูร ประสบปัญหาสำคัญ 4 ข้อ คือ การขาดความชอบธรรมทางการเมือง แม้จะไม่ใช้รัฐธรรมนูญในการเข้าสู่ตำแหน่ง การขาดความน่าเชื่อถือ เนื่องจากไม่รักษาคำมั่นสัญญาและขาดฐานประชาชนสนับสนุน มีแค่ฐานทหารและวุฒิสมาชิกเท่านั้น นอกจากนี้

⁴โปรตุ กุสุม นวลสกุลและคณะ, การเมืองและการปกครองไทย. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2535), หน้า 94.

นั้น พลเอกสุจินดาไม่เคยมีประสบการณ์ในการบริหารประเทศมาก่อน จึงไม่เป็นที่ยอมรับของบุคคลหลายกลุ่ม

ผลที่สุด การประท้วง เรียกร้องของประชาชนก็นำไปสู่การปะทะกับกำลังเจ้าหน้าที่ ทำให้เกิดการใช้กำลัง เข้าปราบปรามประชาชน จนมีการเสียชีวิตตามตัวเลขของทางราชการกว่า 10 คน แต่ที่หายสาบสูญมีจำนวนมาก เหตุการณ์สงบลงโดยพระบรมมหารัชมังคลาภิเษกของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในคืนวันที่ 20 พฤษภาคม 2535

ต่อมาพลเอกสุจินดา คราประยูร ก็ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และดร.อาทิตย์ อุไรรัตน์ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแต่งตั้ง นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง นายอานันท์ได้ประกาศยุบสภา และกำหนดการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 13 กันยายน 2535 โดยก่อนหน้านั้นรัฐสภาก็ได้มีการประชุมแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นที่ขัดต่อระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะประเด็นเรื่องนายกรัฐมนตรีต้องมาจาก ส.ส. ไว้เรียบร้อยแล้ว

ปัญหาวิจัย และความสำคัญ

นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรี ที่มาจากการแต่งตั้งจากคณะทหารได้เคยกล่าวถึงตัวเองและคณะรัฐมนตรีของตนไว้ค่อนข้างน่าสนใจว่า

"ที่กล่าวกันว่ารัฐบาลมาโดยไม่ชอบธรรม เป็นคำกล่าวที่ถูกต้องแต่ผมพูดเสมอว่า เมื่อรับหน้าที่แล้ว ก็ต้องทำให้เกิดความชอบธรรมขึ้นในรัฐบาลและประชาชน การกระทำทุกอย่างต้องเป็นประโยชน์ต่อประเทศ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ ความบกพร่องของการทำงานต้องเกิดขึ้นแน่ อาจจะไม่เห็นในวันนี้ แต่จะเห็นในวันหน้า แต่สิ่งหนึ่งรับรองว่าจะต้องไม่เกิด คือ งานที่ทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัว"⁷

⁷ ดู ไพโรจน์ ชัยวัฒน์เตียร, ความถนายนายอานันท์ ปันยารชุน คนดีที่สังคมยังต้องการ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แสงดาว, 2536), หน้า 143-144.

ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีนั้น เป็นองค์การที่มีความสำคัญในทุกๆ ระบบการเมือง ไม่ว่าจะระบบนั้นๆ จะเป็นประชาธิปไตย หรือสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ บทบาททางการเมืองของนายกรัฐมนตรีและคณะก็จะมีผลกระทบต่อระบบการเมืองในช่วงนั้นๆ และบางครั้งก็ยิ่งส่งผลกระทบต่อเมืองไปในภายหลังอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ ตัวผู้นำและรัฐบาลกับระบบการเมือง จึงมีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อกันอย่างใกล้ชิด ยิ่งถ้ารัฐบาลนั้นไม่ได้เข้ามาทำการบริหารประเทศด้วยวิถีทางอันถูกต้องของสังคม แต่เป็นเพราะสถานการณ์และมีผู้กระทำทางการเมือง (political - actors) มากำหนดให้ไปเป็นไป รัฐบาลอาจถูกครอบงำและถูกอิทธิพลของผู้กระทำทางการเมือง เข้าควบคุมได้ ซึ่งถ้าการเข้ามาควบคุมนั้น จะทำให้รัฐบาลมีบทบาทไปในทางที่ถูกต้อง และใช้อำนาจประโยชน์นี้ให้กับระบบการเมืองก็คงจะไม่เป็นอะไร แต่ในทางตรงกันข้ามถ้าการเข้ามาควบคุมมุ่งที่จะผลักดันให้บทบาทของรัฐบาลไปในทางที่จะให้ตัวของผู้ควบคุมได้รับประโยชน์ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ก็จะก่อให้เกิดผลร้ายที่ระบบการเมืองนั้นอย่างแน่ชัด

การศึกษาถึงบทบาททางการเมืองของรัฐบาล จึงมีความหมายที่ครอบคลุม ปรากฏการณ์ทางการเมือง ในแง่มุมต่างๆ ของระบบการเมืองในช่วงนั้นๆ

รัฐบาลพลเรือนที่มาจากกาแต่งตั้งของคณะทหารที่ได้กระทำการรัฐประหารนั้น จากที่ผ่านมาจะพบว่าขาดความเป็นอิสระในการทำงาน โดยจะถูกควบคุมครอบงำ และมีอิทธิพลของคณะทหารเข้าไปแทรกแซงอยู่เสมอ ไม่มากนักน้อย อีกทั้งในบางปลายช่วงสุดท้ายของรัฐบาลนั้น การสิ้นสภาพของรัฐบาลบางชุดก็ถูกบังคับให้ออก บ้างก็ถูกตั้งเป็นรัฐบาลชุดชั่วคราวครั้งชั่วคราว เมื่อถึงเวลาอันสมควร ผู้ปกครองตัวจริงก็จะเข้ามาแทนที่ หรือในบางยุครัฐบาลพลเรือนที่ทำการบริหารประเทศด้วยลักษณะเผด็จการ จนถูกรัฐประหารซ้ำก็มิได้เห็นกันอยู่

อาจจะกล่าวได้ว่า ประเทศไทยเป็นประเทศชาติผู้นำทางการเมืองโดยเฉพาะผู้นำที่มีแนวทางการบริหารงานแบบประชาธิปไตย แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นประชาธิปไตยมากกว่าหกทศวรรษแล้วก็ตาม แต่ถ้ามองย้อนหลังกลับไปดู จะเห็นว่าไทยถูกปกครองโดยผู้นำที่มาจากทหารเสีย เป็นส่วนใหญ่ ส่วนรัฐบาลที่มีผู้นำเป็นพลเรือน โดยเฉลี่ยแล้วอยู่ในตำแหน่งสั้นมาก นอกจากนั้นผู้นำที่เป็นพลเรือนนี้มาจากระบบราชการ มีผู้นำทางการเมืองที่ขึ้นมาจากประชาชนโดยตรงน้อยเต็มที

เมื่อเกิดการรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2534 คณะรัฐบาลที่มีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้สิ้นสภาพไป คณะทหารผู้ก่อการ (รสช.) ได้เลือกนายอานันท์ ปันยารชุนเป็นนายกรัฐมนตรี และตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นมาบริหารประเทศ โครงสร้างการปกครองตามรัฐธรรมนูญการปกครองชั่วคราว ซึ่งมี 2 ระดับกล่าวคือรัฐบาลที่มีนายอานันท์เป็นนายกรัฐมนตรีและรสช. ตั้งนี้รัฐบาลของนายอานันท์จึงเป็นรัฐบาลในยุครัฐวิธานการ เมืองไทย เศรษฐกิจและสภาพของประเทศไทยเกิดการชะงักงัน ตลอดจนมีความผันผวนและเปลี่ยนแปลงพร้อมๆ กันรอบด้านทั้งภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้รัฐบาลของนายอานันท์ โดยเฉพาะรัฐมนตรี ก็ทั้งกลุ่มเป็นพวกของนายอานันท์เองและเป็นพวกของ รสช.

กลุ่มทหาร รสช. นั้น ก็ได้เข้ามาแทรกแซงรัฐบาลนายอานันท์ตั้งแต่เริ่มกระบวนการสรรหาตัวบุคคลมาดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ตลอดจนแทรกแซงในกระบวนการตัดสินใจดำเนินนโยบายการบริหารงานหลายเรื่อง

อย่างไรก็ตามแม้รัฐบาลที่มีนายอานันท์เป็นนายกรัฐมนตรี จะพบกับภาวะความกดดันที่รุนแรงรอบด้าน แต่นายอานันท์ก็ไม่ได้โอนอ่อนผ่อนตาม คณะทหาร รสช. ในทุกเรื่อง แต่กลับมุ่งบริการราชการแผ่นดินด้วยหลักวิชาการ ความซื่อสัตย์ สุจริต สะอาด บริสุทธิ์ ในแบบที่นายอานันท์ได้กล่าวว่าเป็น "การบริหารงานโดยยึดหลักความโปร่งใส" ทำให้เกิดการกระทบกระทั่งกับรัฐมนตรีที่มาจากสายคณะทหาร รสช. หลายครั้งด้วยกัน ตลอดจนรัฐบาลนายอานันท์ได้สร้างผลงานที่สำคัญไว้หลายประการ คือ

"ตามคำอธิบายของ นายอานันท์ การบริหารงานโดยยึดหลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการพิจารณาหรือกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลจะต้อง เป็นกระบวนการที่ไม่ซ่อนเร้น และที่สำคัญที่สุดคือจะต้อง เปิดเผยได้ และต้องประกอบด้วยสิ่งเหล่านี้ คือ

1. ต้องให้ข้อมูลสม่ำเสมอ
2. ต้องให้รู้กระบวนการตัดสินใจ หรือกระบวนการพิจารณา
3. ต้องให้รู้ว่าคุณคิดความอ่านของรัฐบาลเป็นอย่างไร
4. ต้องให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบได้ ศูนย์กลางข่าวใส, การบริหารสีดลโปร่งใส

ของอานันท์ ปันยารชุน (กรุงเทพฯ : บริษัทสารมวลชน จำกัด, 2535), หน้า 29-33.

การปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน การปรับปรุงประสิทธิภาพระบบข้าราชการ
 การริเริ่มจะจัดตั้ง เขตการค้าเสรีอาเซียน การส่งเสริมการแข่งขันโดยเสรีในอุตสาหกรรม
 นโยบายการค้าเสรีภายใต้การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทน
 ภาษีการค้า การปรับปรุงการสรรพสามิตให้สอดคล้องกับภาษีมูลค่าเพิ่ม การให้เอกชน
 เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาธุรกิจมากขึ้น การเป็นเจ้าภาพการประชุมสภาผู้ว่า
 การธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ครั้งที่ 46 ประจำปี 2534
 การพัฒนาชนบท การพัฒนาการเกษตรและการปฏิรูปที่ดิน การเร่งรัดโครงสร้างพื้นฐาน
 คำนโทรคัพพ์และโทรคมนาคม การปรับปรุงท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งที่ 2 การ
 ดำเนินงานการขยายโอกาสทางการศึกษา การพัฒนาระบบอุดมศึกษาให้มีความเป็น
 ชีวระและคล่องตัว การแยกธุรกิจจากกฤษฎีกาหน่วยงานสัมพันธ การอนุรักษ์
 ที่ลุ่มที่ทรัพยากรธรรมชาติและพัฒนาสิ่งแวดล้อม การสำรวจผลิตและเพิ่มประสิทธิภาพ
 การปฏิบัติการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน
 ราษฎร เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 โดยได้เริ่มจัดตั้งองค์การกลางเพื่อสอดคล้องดูแล
 การเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรมมากขึ้น

อาจจะกล่าวได้ว่า รัฐบาลของนายอานันท์ ได้รับการยอมรับจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ทั้งๆ
 ที่มีการขึ้นสู่อำนาจโดยวิถีทางที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย แต่ก็ถูกมองว่าเป็นรัฐบาลแบบประชาธิปไตย
 เพราะการบริหารบ้านเมืองด้วยวิธีการโปร่งใส ตามหลักการประชาธิปไตย

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาเรื่องบทบาทรัฐบาลนายอานันท์จึงเป็นการค้นหามุมมองทางการเมือง
 เมืองแบบใหม่ที่ว่ารัฐบาลที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยก็อาจบริหารงาน
 ตามหลักการประชาธิปไตยได้และสามารถได้รับการยอมรับจากผู้ได้ปกครองได้เช่นกัน กรณีการ
 ได้รับการยอมรับนั้นจะเห็นได้จาก ภายหลังจากเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ รัฐบาลของพลเอกสุจินดา
 สักพานไป นายอานันท์ ปันยารชุน ได้รับการแต่งตั้งกลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีเป็นครั้งที่ 2 และตั้ง
 คณะรัฐบาลขึ้นมา ซึ่งรัฐมนตรีส่วนใหญ่ก็เคยร่วมรัฐบาลนายอานันท์ชุดแรกมาก่อน และเพื่อมาแก้
 ไขปัญหาของบ้านเมืองและบริหารราชการ กลุ่มของประชาชนที่เคยทำการต่อต้านนายกรัฐมนตรี

ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งมิได้มีท่าทีที่จะต่อต้าน นายอำเภอและรัฐบาลของเขาแต่อย่างใด

นอกจากนี้ รัฐบาลนายอำเภอได้กระทำการส่งย้ายคณะผู้นำทหาร (รพช.) ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบภายในประเทศ ออกจากตำแหน่งที่มีความสำคัญ ทั้งๆ ที่ความจริงแล้วคณะทหาร รพช. เป็นผู้ที่ทำให้การสนับสนุนรัฐบาลของนายอำเภอให้ขึ้นมามีบทบาทในระบบการเมืองไทย

บทบาทของรัฐบาลนายอำเภอในการเมืองไทย มีทั้งการสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางด้านการเมือง และยังได้สร้างความเป็นประชาธิปไตยในทางเศรษฐกิจอีกด้วย ซึ่งการเปิดใหม่ให้ความเสรีทางเศรษฐกิจนี้ นับว่าเป็นการปูรากฐานทางการเมืองให้แก่ การเมืองในระบบประชาธิปไตยสำหรับประเทศไทยในอนาคต ซึ่งในยุครัฐบาลนายอำเภอที่นับเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อของการเปลี่ยนแปลงก้าวสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมืองของไทย

การศึกษามหาบทของรัฐบาลนายอำเภอ ปันยารชุน กับการเมืองไทยจึงเป็นการรอบการมอง การวิเคราะห์ และอธิบายถึงวัฏจักรทางการเมือง สถานการณ์ วิกฤตการณ์ กระแสการเปลี่ยนแปลง ผู้กระทำการ ตลอดจนลักษณะทิศทางทางการเมืองไทยได้อีกในรูปแบบหนึ่ง

ทั้งนี้และทั้งนั้นเป็นการศึกษามหาบทของบุคคลและคณะบุคคลที่ครั้งหนึ่งได้ชื่อว่าได้กระทำการให้เกิดคุณประโยชน์ต่อระบอบการเมืองและแผ่นดินไทย ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชที่ว่า

"...สิ่งสำคัญในการปกครองก็คือ บ้านเมืองมีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครจะทำให้คนทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปกติสุขเรียบร้อย จึงไม่ใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี ให้คนดีได้ปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้..."

11 ธันวาคม 2512

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เป็นงานวิจัยที่ศึกษาเพื่อให้ทราบถึง บทบาททางการเมืองของรัฐบาลนายอำเภอ ปันยารชุน ในลักษณะที่เป็นหนึ่งในผู้กระทำทางการเมืองว่า ได้มีบทบาทในการดำเนินงานและกิจกรรมทางการเมืองในฐานะรัฐบาล และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากบทบาทของรัฐบาลในสถานการณ์

ทางการเมือง ว่ามีลักษณะ เป็นแบบใดและอย่างไร ตลอดจนบทบาทและผลกระทบดังกล่าวได้ส่ง
ผลถึงการ เมืองไทยในช่วงสมัยนั้นในรูปแบบใด

2. เพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อการ เมืองไทยในช่วงนั้น ซึ่งจำเป็นที่จะต้องเข้าใจว่า
ผู้กระทำทางการเมือง ที่เข้ามา มีบทบาทกับสถานการณ์ทางการเมืองนั้น มีบทบาทอย่างไร เพราะ
เหตุใด

3. เป็นงานวิจัยที่มุ่งศึกษาบทบาทของบุคคลและกลุ่มคนบางพวกและบางมิติ โดยหยิบ
ยกขึ้นมาทำการ วิเคราะห์และ เป็นการ วิเคราะห์ที่จะโยงไปถึงระบบการ เมืองไทยโดยส่วนรวม
เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องนี้ทั้งระบบ

4. เป็นการศึกษาในเชิง วิเคราะห์ถึงบทบาทของรัฐบาลนายอินทร์แบบมองในภาพรวม
และในความหมายกว้าง นั่นคือ บทบาทในชั้นที่ จะมีส่วนผลักดันให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงของสังคม
โดยส่วนรวม ไม่ว่าจะ เป็นในทางการเมือง หรือ เศรษฐกิจ

5. เพื่อมุ่งที่จะให้บุคคลที่สนใจได้อ่านและศึกษา และสามารถ เห็นภาพของการ เมือง
ไทยในช่วงนั้นได้มากที่สุด และยังสามารถพิจารณาประเด็นข้อถกเถียงต่างๆ (points of
argument) ตลอดจนมีความเข้าใจการ เมืองไทยในปัจจุบัน และมองเห็นแนวโน้มของการ เมือง
ไทยในอนาคต และถ้าบุคคลที่สนใจนั้นสามารถ เข้าใจประเด็นปัญหาได้ชัดเจน และยังสามารถเพิ่ม
ขีดในการมอง วิเคราะห์ปัญหาได้มากขึ้น ผู้วิจัยก็ถือว่างานวิจัยชิ้นนี้ได้บรรลุเป้าหมาย

สรุปวิจารณ์

รัฐบาลของนายอินทร์ ปันยารชุน แม้ว่าจะเป็นรัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้ง โดยคณะ
นายทหาร (รสช.) แต่ก็สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างค่อนข้างมีประสิทธิภาพ และในการปฏิบัติงานนั้น
ก็มีลักษณะที่เปิดเผย และชัดเจน ทั้งในด้านนโยบาย เศรษฐกิจและการ เมือง กับอีกทั้งยังมีลักษณะ
ที่ส่งเสริมการเมืองในระบบประชาธิปไตยอีกด้วย

วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้คือ จะใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative
research) โดยที่จะมีทฤษฎีหรือแนวคิด เป็นหลักในการวิจัยในแง่มุมต่างๆ เพื่อให้อธิบาย (explain)

วัด (measure) หรือประเมินค่า (evaluate) ในสิ่งที่จะทำการศึกษา ผู้วิจัยเชื่อว่าการวิจัยเชิงคุณภาพจะต้องใช้การศึกษานหลายวิธีด้วยกัน ต้องกระทำด้วยความรอบคอบสมเหตุสมผล โดยพิจารณาทั้งในเชิงปริมาณ (quantitative) และพิจารณาเชิงคุณภาพควบคู่กันไป โดยจำเป็นต้องอ้างอิงข้อเท็จจริง (facts) ที่เป็นข้อเท็จจริง ที่เป็นจริงที่เกิดขึ้นจริง มีอยู่จริง ตลอดจนสามารถสัมผัสและพิสูจน์ได้ ในลักษณะของภาววิสัย (objectivity) และข้อเท็จจริงที่เป็นความคิด เห็นอื่นเกิดขึ้นจากความคิดอ่านของบุคคลที่เป็นนักคิดนักเขียนผู้รอบรู้ ที่ได้นำเสนอต่อมหาชนมาแล้ว ที่มีลักษณะของการนำเสนออย่างมีเหตุมีผล นำ เชื่อกันซึ่งอาจจะถูกหรือผิดก็ได้ ทั้งขึ้นอยู่กับเวลา และภาวะการณที่จะมาพิสูจน์ในภายหลัง ข้อเท็จจริงที่จะนำมาใช้ในงานวิจัยนี้ จึงอาจมีลักษณะที่อธิบายได้ในเชิงวิทยาศาสตร์ (scientific) หรืออธิบายได้ในเชิงปรัชญา (philosophical) ซึ่งไม่มีวิธีการวิจัยวิธีใดวิธีหนึ่งเพียงวิธีเดียว ที่เราจะกล่าวอ้างได้ว่า มีความสมบูรณ์แบบโดยลำพังในการศึกษาบทบาทของมนุษย์ในสังคม การศึกษานบทบาทมนุษย์คงต้องใช้หลายวิธี วิธีร่วมกันจึงจะเกิดความเข้าใจอันแท้จริง

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยนี้ จะใช้วิธีการเก็บข้อมูล 3 วิธี คือ

1. ศึกษาจากเอกสาร
2. การสัมภาษณ์
3. การใช้อุปกรณ์ช่วยรวบรวมข้อมูล

1. ศึกษาจากเอกสาร

ซึ่งเอกสารที่ใช้ในการศึกษาวิจัยสามารถจำแนกตามที่มาของ เอกสารออกเป็น

- 1.1 เอกสารขั้นต้น คือ เอกสารที่เป็นข้อมูลหรือหลักฐานโดยตรงถือเป็นต้นฉบับ

เช่น บันทึก, ประกาศ, กฎหมาย

- 1.2 เอกสารชั้นรอง คือ ข้อมูลต่างๆ ที่มิใช่ได้มาโดยตรงตามจากเหตุการณ์หรือสถานการณ์หนึ่งๆ แต่ได้มาจากแหล่งอื่น เช่น ได้มีผู้รวบรวมไว้

ผู้วิจัยจะได้นำ เอกสารทั้งสองอย่างดังกล่าวมานี้ไปใช้ในการวิเคราะห์หาคำตอบ เพราะข้อมูลจาก เอกสารจะให้ความหมายที่ตรงต่อปรากฏการณ์ที่ต้องการศึกษาและสภาพแวดล้อมหรือบริบททางสังคมที่ปรากฏการณ์นั้นเกิดขึ้น โดยที่จะเน้นการศึกษาจากเอกสารมากกว่าวิธีการอื่น

2. การสัมภาษณ์

เหตุที่ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์ก็เพื่อที่จะรวบรวมข้อมูล โดยผ่านการสนทนาอย่างมีจุดมุ่งหมายเป็นหลัก และการสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยนี้อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท

2.1 การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (formal interview) โดยมีกรร่างแบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยจะสัมภาษณ์ผู้ใด กลุ่มใด ก็จะใช้คำถามแบบเดียวกัน

2.2 การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (informal interview) ซึ่งผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์เอง ไม่ใช่แบบสอบถามที่เตรียมมาล่วงหน้า อาจมีการตั้งคำถามในขณะที่ทำการสัมภาษณ์ได้โดยมีรูปแบบ

ก. การสัมภาษณ์โดยเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบ

ข. การสัมภาษณ์แบบมีจุดความสนใจเฉพาะ (focus interview) หรือการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (indepth interview)

ค. การตะล่อมกล่อมเกลา (probe)

ง. การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้งที่อยู่ในวงราชการและวงการเอกชน อย่างไรก็ตาม ถ้ามีบทสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญอยู่ในเอกสารใดอยู่แล้ว ผู้วิจัยก็จะใช้เอกสารนั้นแทนการสัมภาษณ์จริงๆ ไปเลย

3. การใช้อุปกรณ์ช่วยรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้อุปกรณ์ด้านโสตทัศนศึกษา เข้ามาช่วยเก็บรวบรวมข้อมูล และอุปกรณ์ดังกล่าวก็ได้แก่ กล้องถ่ายรูป, เทปบันทึกเสียง, วิดีโอเทป, เหตุที่ใช้อุปกรณ์เหล่านี้ เพราะต้องการได้ข้อมูลที่ได้จากการสังเกต และเพื่อให้นักสัมภาษณ์มีความสมบูรณ์ไม่ตกหล่น

ขอบเขตของการศึกษา

จะทำการศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของรัฐบาลนายอำเภอ บัณฑิต บัณฑิต โดยมิชอบเขตของการศึกษาอยู่ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2534-2535 ซึ่งถึงแม้ว่าการเมืองไทยในช่วงนั้นจะมีผู้กระทำทางการเมืองหลายฝ่าย แต่การศึกษาจะมุ่งเน้นบทบาทของรัฐบาลนายอำเภอ บัณฑิต ถ้าจะมีการกล่าวถึงผู้กระทำทางการเมืองอื่นๆ ก็จะเป็นเพราะว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกับรัฐบาลนายอำเภอ บัณฑิต และการศึกษาจะมุ่งเน้นไปที่การให้ความสำคัญกับบทบาทของ นายอำเภอ บัณฑิต ในฐานะผู้นำของรัฐบาลและสมาชิกของคณะรัฐมนตรีที่มาจากสายนายอำเภอ

ในส่วนสอง เนื้อหาที่จะทำการศึกษาคือแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วงใหญ่คือ

ในช่วงแรก เป็นช่วงหลังการรัฐประหาร 23 กุมภาพันธ์ 2534 ของรสช. ได้เกิดรัฐบาลนายอำเภอ (อำเภอ 1) ขึ้นมา การศึกษาในช่วงนี้จะเน้นการก้าวเข้ามามีบทบาทในระบบการเมืองของรัฐบาลนายอำเภอ และในส่วนบทบาททางการเมืองในระบบการเมืองไทยในยุคนี้พิจารณาบุคคลิกภาพ การตัดสินใจและการดำเนินการบริหารงาน การเสริมสร้างประชาธิปไตยทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ การออกกฎหมาย ตลอดจนความเป็นอิสระในการทำงานของรัฐบาล

สำหรับในส่วนที่สองจะเป็นช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ รัฐบาลนายอำเภอ (อำเภอ 2) ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาอีกครั้งหนึ่ง จะเป็นการศึกษาถึงการเข้ามามีบทบาทในระบบการเมืองเป็นครั้งที่ 2 ว่ามีมูลเหตุความเป็นมาอย่างไร บทบาทในการฟื้นฟูประเทศ การบริหารงาน การเสริมสร้างประชาธิปไตยทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ การเข้ามามีบทบาทในการย้าย, ปลด ผู้นำทางการเมืองที่ส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบภายในประเทศ

ทั้งนี้ในการศึกษาทั้งสองส่วนที่กล่าวมา จะได้นำมาพิจารณาประกอบกัน เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความเหมือน ความแตกต่าง ผลกระทบต่อระบบการเมืองไทยทั้งในช่วงนั้นและระยะต่อมาว่าจะเป็นอย่างไร ตลอดจนอนาคตของระบอบประชาธิปไตยในไทยว่าจะเป็นไปในลักษณะใด

ข้อจำกัดในทฤษฎีวิจัย

1. ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยในครั้งหนึ่งที่ทำในรูปการศึกษาเฉพาะบางกลุ่มคน, บางกรณี, มีขอบเขตเรื่องช่วงเวลาจะทำให้นำไปใช้กับกรณีอื่น (generalization) ไม่ได้ หรือ ได้น้อย

2. วิธีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานี้ อาจถูกโจมตีได้มากในเรื่องของความเที่ยงตรงและความเชื่อถือได้ เพราะเป็นวิธีการที่ขึ้นอยู่กับผู้วิจัยโดยตรง อย่างไรก็ตามผู้วิจัยมักจะมีการตรวจสอบความเที่ยงตรง และความเชื่อถือได้ของข้อมูล โดยผู้วิจัยจะเน้นเป็นพิเศษถึงจริยธรรมของผู้วิจัยในความรับผิดชอบและความซื่อสัตย์ในการทำงาน และในผลงาน โดยเฉพาะในการตีความหมายของข้อมูล

3. วิธีการวิเคราะห์และการตีความหมายข้อมูลของการวิจัยนี้ ต้องการความสามารถเฉพาะของนักวิจัยสูง แต่ผู้วิจัยอาจจะยังมีความสามารถ ตลอดจนประสบการณ์ที่น้อยและยังไม่พอเพียง ในการอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ

4. ในการศึกษาวิจัยบทบาททางการเมืองของรัฐบาลนายธานินทร์เกษมที่บทบาทค่อนข้างมากตลอดจนการเมืองไทยในช่วงนั้นมีความสลับซับซ้อน จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะทำวิจัยให้ครบทุกด้านอย่างสมบูรณ์ได้ งานวิจัยนี้จึงเป็นเพียงความพยายามที่จะทำความรู้จักและศึกษาบทบาทของรัฐบาลนายธานินทร์ ในบางด้านเท่าที่จะทำได้เท่านั้น

5. ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยคงจะมีปัจจัยทางด้านอคติ หรืออคติวิสัย เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น แต่ผู้วิจัยก็จะพยายามที่จะทำให้อคตินั้นคงเป็นอคติทางด้านจุดยืนในการมองปัญหาหรือจุดยืนในทางวิชาการ ไม่ใช่อคติเรื่องส่วนตัวแต่อย่างใด

6. การศึกษาบทบาทของรัฐบาลนายธานินทร์จะมุ่ง เน้นดูแลการกระทำ เป็นสาระสำคัญก็ไม่ได้ เพราะการกระทำจะมีมิติแห่งเจตนาประกอบด้วย ซึ่งทำให้การที่จะเข้าใจบทบาทของรัฐบาลจึงจำเป็นต้องเข้าใจเจตนาของรัฐบาลด้วย แม้ผู้ศึกษาจะแก้ปัญหาด้วยการใช้วิธีการสัมภาษณ์เพื่อให้เข้าใจเจตนาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่ละบุคคล แต่นั่นก็อาจยังมีข้อจำกัดของ "เจตนาอย่างแท้จริง"

7. การศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นไปถึงบทบาทของชนชั้นนำในการเมืองไทยช่วงนั้น ภาพที่ได้ก็ย่อมเป็นภาพของการเมืองไทยที่มีศูนย์กลางอยู่ที่ชนชั้นนำ ซึ่งอาจทำให้เกิด

ภาพตั่งภาพวิสัย จนมองไม่เห็นคนกลุ่มอื่นๆ ที่อาจมีความสำคัญเหมือนกัน ภาพที่ได้ก็ยังไม่ เป็นภาพด้านเดียวอยู่ คือ เป็นภาพของการเมืองไทยที่มองจากชนชั้นนำ จึงทำให้ เป็นการศึกษาที่ยัง ไม่รอบด้านเพียงพอ

8. ถึงแม้ว่าการวิจัยจะใช้ เทคนิคการวิเคราะห์ที่ถูกต้องหรือใช้ข้อมูลจำนวนมากก็ตาม คำอธิบายบทบาททางการเมืองของรัฐบาลนายอานันท์ว่า เป็นเช่นไร ก็ เป็นเพียงคำอธิบาย ที่เป็นไปได้ (possible) เท่านั้น หาได้เป็นคำอธิบายที่แน่นอนจริงแท้แต่อย่างใดไม่ เพราะคง ไม่มีงานวิจัยใดสามารถผูกขาดหรืออ้างว่าสิ่งที่ได้ค้นพบ เป็นจริงทุกอย่างโดยสิ้นเชิง การศึกษาวิจัย เรื่องนี้ จึง เป็นเรื่องของการค้นหาหรือพยายามค้นพบความจริงที่ไม่ เคยมีช้อยติ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. จากการศึกษาจะได้ช่วยอธิบายถึงความสำคัญของบทบาทผู้นำและคณะรัฐบาลกับ การเมืองไทยในช่วงนั้น ซึ่ง เป็นการเสริมสร้างทำให้เกิดความรู้ความ เข้าใจในการศึกษาการ เมืองไทยในมิติของพฤติกรรมของรัฐบาลว่า มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับ การก่อตั้งคณะรัฐบาล การกำหนดนโยบาย การบริหาร การแก้ไขปัญหา ตลอดจนอำนาจและอิทธิ พลของผู้กระทำทางการเมืองอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องว่ามีลักษณะอย่างไร และส่งผลกระทบต่อระบบการ เมืองในรูปแบบใด

2. ทำให้เกิดความเข้าใจในปรากฏการณ์สังคมการเมืองของไทยในช่วงนั้นได้อย่าง ละเอียตและลึกซึ้ง

3. ทำให้ได้พบข้อเท็จจริงใหม่ๆ และสมมติฐานที่มีได้คาดมาก่อน ซึ่งข้อเท็จจริงใหม่ๆ ที่พบอาจมีอิทธิพลต่อวิชาการรัฐศาสตร์ และนำไปสร้างสมมติฐานใหม่ และนำสมมติฐานที่ได้ใหม่ นี้ไปใช้ในงานวิจัยต่อๆ ไป อาจทำให้วงการรัฐศาสตร์ของไทยได้เผชิญทางการเมืองที่เป็นของ ไทยเองก็เป็นได้

4. จะได้นำความรู้ที่ได้จากการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการวางแผน และแก้ปัญหาทาง การเมืองไทยต่อไปในอนาคต

5. ผลจากการวิจัยนี้ อาจจะนำมาใช้ในการปรับปรุงการทำงานของรัฐบาลชุดต่อๆ ไปให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

6. เนื่องจากโดยทั่วไป ประชาธิปไตย เชื่อในบทบาทความสามารถของมนุษย์ในการที่จะใช้ศักยภาพ (potentiality) ของตนที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ความเสมอภาคในโอกาสในระบบประชาธิปไตย จึงมุ่งให้ทุกคนมีโอกาสที่จะแสดงออกถึงบทบาทที่ความสามารถของตนตามหน้าที่ได้อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด ควบที่ไม่ว่าเมตลลิตี เสรีภาพของผู้อื่น โดยเฉพาะในมหาวิทยาลัยนี้เป็นการศึกษาถึงบทบาทของรัฐบาล ซึ่งเป็นองค์การที่ใช้อำนาจในการบริหาร ถ้ามีบทบาทที่แสดงออก ซึ่งความสามารถอันเป็นประโยชน์ก็สมควรที่จะได้รับการยกย่อง ชมเชยและเป็นที่เชิดชูในสังคมหรือได้รับรางวัลอย่างอื่น เป็นการเผยแพร่บทบาทนั้นให้สังคมได้รับรู้เพื่อเกิดความเข้าใจ และยึดถือเป็นแบบอย่างให้เหมาะสมกับบทบาทที่บุคคลนั้นได้แสดงออกมา

นิยามความหมายศัพท์สำคัญ

การเมือง หมายถึง อำนาจ อิทธิพล ผลประโยชน์

อำนาจ ก็คือ การที่บุคคลคนหนึ่งสามารถทำให้บุคคลอื่นกระทำตามที่บุคคลแรกปรารถนา ซึ่งบุคคลที่กระทำตามอาจทำตามมาก ปานกลาง น้อยหนึ่ ก็ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลแรกมีอำนาจมาก ปานกลาง หรือน้อย

อิทธิพล ก็คือ การที่บุคคลคนหนึ่ง เป็นผู้ที่สามารถจะมีอะไรบางสิ่งได้มากกว่าคนอื่น ซึ่งอาจเรียกบุคคลนั้นได้ว่า ผู้มีอิทธิพล

ผลประโยชน์ คือ สิ่งที่มีมนุษย์เรียกร้อง เพื่อที่จะให้ได้มาตั้งแต่ เริ่มสภาพบุคคลจนกระทั่งสิ้นสภาพบุคคล เป็นสิ่งที่มีมนุษย์ถือว่ามีความค่า

การเมืองจะหมายถึง ความหมายทั้งสามประการ ในที่นี้คือการเมืองไทย และเป็นการเมืองไทยที่อยู่ในช่วงที่ผู้วิจัยทำการศึกษา

บทบาททางการเมือง หมายถึง การแสดงออกของบุคคลผู้ซึ่งอยู่ในตำแหน่งทางการเมือง เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับ การตัดสินใจหรือตกลง ให้มีการดำเนินกิจการใดๆ และการปฏิบัติกาให้ เกิดผลตามการตัดสินใจหรือการตกลงให้มีการกระทำกรรมา ตามอำนาจหน้าที่ที่ซึ่งระบุไว้ชัดเจน เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ในการปฏิบัติงานเพื่อการเมือง

รัฐบาล หมายถึง สถาบันอันเป็นกลไกสถาบันหนึ่งของระบบการเมือง เป็นองค์การที่มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจบริหารในการกำหนดนโยบายและดำเนินการหรือควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ภายใต้ระบอบและแบบแผนของระบบการเมือง ในที่นี้ คือ รัฐบาลไทย

หลักการบริหารแบบประชาธิปไตย หมายถึง การบริหารงานของรัฐบาลที่ให้ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ นอกจากนี้ยังรวมถึงการกระทำทุกอย่างในทางการเมือง การปกครอง เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไป

การสร้างประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ หมายถึง การทำให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบกิจการทางเศรษฐกิจ ได้รับความเสมอภาค ได้รับหลักประกันในการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจ หรือได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่นมีการออกกฎหมายทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และการแข่งขันอย่างเสรี

โครงสร้างของบทวิจัย

บทที่ 1 บทนำ

บทนำของปัญหาวิจัย

ปัญหาวิจัยและความสำคัญวัตถุประสงค์ของการศึกษา

สมมติฐานในการวิจัย

ขอบเขตของการศึกษา

ข้อจำกัดในการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

นิยามความหมายศัพท์สำคัญ

โครงสร้างของบทวิจัย

บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 บทบาทและประสบการณ์ทางการเมืองของนายอานันท์ ปันยารชุน (ช่วงก่อนการรัฐประหาร 2534) และการเมืองไทยสมัยเหตุการณ์รัฐประหาร 23 ก.พ. 2534

1. ความเป็นมา

1.1 ภูมิหลังและชีวิตในช่วงแรกของนายอานันท์

1.2 นายอานันท์ในช่วงระหว่างการรับราชการในกระทรวงการต่างประเทศ

1.3 การมีบทบาททางการเมืองในระหว่างที่รับราชการ

1.4 นายอานันท์ในช่วงที่ประกอบธุรกิจส่วนตัวในภาคเอกชน

1.5 สรุป

2. สถานการณ์ทางการเมือง

2.1 รัฐประหาร 23 ก.พ. 2534

2.2 รสช. กับการเมืองไทย ช่วงหลังรัฐประหาร

2.3 การเข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองของรัฐบาลนายอานันท์

2.4 ภูมิหลังและความเป็นมาของผู้ร่วมคณะรัฐมนตรี

บทที่ 4 บทบาทของรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน (ภายหลังรัฐประหาร 23 ก.พ. 2534) อานันท์ 1

1. รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน (อานันท์ 1)

1.1 วิธีการบริหารงานของรัฐบาลนายอานันท์

1.2 คณะกรรมการกลั่นกรองงาน

2. บทบาทของรัฐบาลนายอานันท์

2.1 การดำเนินงานด้านต่างประเทศ

2.2 การพัฒนาเศรษฐกิจ

2.3 การดำเนินงานด้านกฎหมาย

2.4 การพัฒนาทางการเมือง และการบริหาร

3. สรุป

บทที่ 5 บทบาทของรัฐบาลนายอำเภอที่ ปันยารชุน (ภายหลังการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบภายในประเทศ พฤษภาทมิฬ) อำเภอที่ 2

1. สถานการณ์ทางการเมือง

1.1 รัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร

1.2 วิกฤตการณ์พฤษภาทมิฬ

2. รัฐบาลนายอำเภอที่ ปันยารชุน (อำเภอที่ 2)

3. บทบาทของรัฐบาลนายอำเภอที่

4. สรุป

บทที่ 6 วิเคราะห์บทบาทรัฐบาลนายอำเภอที่ ปันยารชุน

1. บทบาทในการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์

2. อำนาจและอิทธิพลของคณะกรรมการ รสช. ที่มีต่อบทบาทในการบริหารประเทศของรัฐบาล

3. บทบาทในการเสริมสร้างให้เกิดประชาธิปไตยทางการเมือง

4. บทบาทในการเสริมสร้างให้เกิดประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ

5. บทบาทต่อระบบการเมืองไทยโดยส่วนรวม

บทที่ 7 สรุปและข้อเสนอแนะ

ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย