

บทที่ ๖

ลักษณะประชาธิปไตยโดยแบบไทยทั่ว พ.ศ. 2519 ถึง พ.ศ. 2526

รัฐประหารในวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. 2519 เปิดโอกาสให้สถาบันทหารกลับมา มีบทบาททางการเมืองมากยิ่งขึ้นอีกครั้งหนึ่ง แต่เนื่องจากยังวิตกกังวลต่อด้านคัดค้าน เผด็จการทหารของประชาชนเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และประกอบกับความไม่ แน่ใจใน เอกภาพและความไว้วางใจกันในหมู่ทหารระดับสูง กลุ่มทหารทางการเมืองจึง เชิดพลเรือนที่ได้มีการเตรียมการกันไว้ล่วงหน้าแล้ว ขึ้นมาทำหน้าที่บริหารบ้านเมืองและ บุคคลที่ได้รับการกำหนดให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเรือนชุดใหม่นี้ก็คือ นาย ธาณินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งได้รับการทาบทามตัวจากหัวหน้าคณะปฏิรูป พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่ มาตั้งแต่ในราวเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2519 รัฐประหารครั้งนี้ได้อุบัติขึ้นได้ทั้ง ๆ ที่ฐานอำนาจของทหารยังหุ้ร่อนก้โดยอาศัย เหตุการณ์ของ เลือดที่มีการเตรียมการก่อให้เกิด ขึ้นในวันรัฐประหารนั้นเอง ¹ การกลับขึ้นมา มีบทบาททางการเมืองอีกครั้งหนึ่งจึง เป็น เรื่องที่ คณะทหารได้เตรียมการเอาไว้ล่วงหน้ารวมทั้งทั้งการรอจังหวะของเหตุการณ์ดังกล่าว สำหรับสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ได้มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองตาม ที่ได้กล่าวแล้วนั้น ได้มีบทบาทใกล้ชิดกับความ เป็นไปทางการเมืองเพิ่มมากยิ่งขึ้น ดังที่ นายบุญชนะ อดุลการ เล่าในบันทึก "การปฏิวัติ 1-3 เมษายน 2524 กับข้าพเจ้า" ดังต่อไปนี้

...คุณสงัด (พล.ร.อ.สงัด ชลออยู่) บอกว่าไม่เคยเข้าเฝ้าในหลวงโดยลำพัง มาก่อนเลย คราวนี้เป็นครั้งแรกได้กราบบังคมทูลให้ทรงทราบถึงสถานการณ์บ้าน เมืองว่าเป็นที่น่าวิตก ถ้าปล่อยไปบ้านเมืองอาจจะต้องตกอยู่ในสถานะอย่างเดียวกับลาวและเขมร จึงควรดำเนินการปฏิวัติ...อยากจะได้พรจากพระโอรสให้ทางทหาร

¹

ไปรดอุทิศหรือความดีเห็นในเรื่องนี้จาก สุธรรม แสงประทุม, ผมน่านเหตุการณ์

๖ ตุลาคม มาได้อย่างไร? (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ พ.จิรการพิมพ์, 2522), หน้า 26-27.

ดำเนินการได้ตามที่คิดไว้ แต่ในหลวงก็มิได้ทรงรับสิ่งต่าง ๆ คงรับสิ่งแต่ทำให้คิด
เอาเองว่าควรทำอย่างไรต่อไป...คุณสงัด เห็นว่าเมื่อไม่รับสิ่งตรง ๆ ก็คงจะ
ดำเนินการไม่ได้ จึงกราบบังคมทูลว่า ถ้าทางทหารยึดอำนาจการปกครองได้
แล้ว...ใครควรจะเป็นนายกรัฐมนตรี...ได้กราบบังคมทูลชื่อไปประมาณ 15 ชื่อ...
แต่ก็ไม่ทรงรับสิ่งสนับสนุนผู้ใด...เมื่อไม่ได้ชื่อบุคคลที่น่าจะเป็นนายกได้และเวลาที่
ล่วงไปมากแล้ว คุณสงัดก็เตรียมตัวจะกราบบังคมทูลลากลับ แต่ก่อนที่จะออกจากที่
เฝ้าในหลวงได้รับสั่งว่า จะทำอะไรลงไปก็ควรจะไปปรึกษานักกฎหมายคือ คุณธานินทร์
กรัยวิเชียร ผู้พิพากษาศาลฎีกาเสียด้วย...คุณสงัด บอกว่าไม่เคยรู้จักคุณธานินทร์
มาก่อนเลย พอมาถึงกรุงเทพฯ ก็ได้มีออกพรรคพวกทางทหารให้ทราบแล้วเชิญ คุณ
ธานินทร์ มาพบ. คุณสงัด ก็ได้เริ่มใช้ให้คุณธานินทร์ เตรียมคำแถลงการณ์ต่าง ๆ
และเอกสารต่าง ๆ ให้พร้อมพิจารณาแล้วก็เก็บไว้ตู้ลิ้นชักอย่างเอกสารลับ เพื่อจะนำ
ไปใช้หลังการปฏิวัติแล้ว¹

รัฐประหารครั้งนี้จึง เป็นการรัฐประหารที่มีการวางแผนกันไว้ล่วงหน้าโดยรอบคอบ
2
จึงหวั่นเวลาและโอกาส

ช่วงระยะเวลาสั้นประมาณ 1 ปี ที่ประเทศไทยได้มีรัฐบาลภายใต้การนำของ
นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ก่อให้เกิดรอยร้าวของความแตกแยกทางด้านความคิดทางการเมือง
เมืองที่มีอยู่แล้วในยุคก่อนให้ถ่างขยายออกมากยิ่งขึ้น นักศึกษา นักวิชาการจำนวนไม่น้อย
ที่มีหัวความคิดแบบ เสรีนิยมหรือสังคมนิยมต้องหลบหนีออกจากสังคม เข้าป่า เข้าร่วมขบวนการ
พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยและการดำเนินนโยบายแบบขวาจัด เช่นว่านั้นได้ทำให้เกิด
การกวาดล้างปะทะและจับกุมระหว่าง เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกับผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์
หรือแนวร่วมคอมมิวนิสต์ อย่างไรก็ตามการเดินทางขวาจัด เช่นนี้ในสภาพสังคมการเมือง
ไทยที่แปรเปลี่ยนไปและมีความแตกต่างกับยุคก่อน ๆ มากแล้วนั้น ได้นำมาสู่การพังทลายของ
รัฐบาลระบอบธานินทร์ด้วยตัวเอง เมื่อคณะทหารภายใต้ฐานอำนาจจากคณะนายทหารหนุ่มหรือ

¹ บุญชนะ อิตถากร, "การปฏิวัติ 1-3 เมษายน 2524 กับข้าพเจ้า," อ้างถึงใน
เสถียร จันทิมาธร และ ชรัสชัย บุญปาน, กองทัพกับประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร :
โรงพิมพ์พิมพ์เศศ, 2526), หน้า 134-135.

² ก่อนหน้าที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2522 นายชวน หลีกภัย สมาชิก
พรรคประชาธิปัตย์ ได้ทำเสียง ณ ห้องสนามหลวง เปิดเผยถึงกระบวนการเตรียมการล้ม
รัฐบาลพลเรือนอย่างมีขั้นตอนจากคณะทหารและกลุ่มฝ่ายขวาบางกลุ่ม

นายทหารยัง เคิร์ก กระทำการรัฐประหารขับไล่รัฐบาล นายธานินทร์ เป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520

ความล้มเหลวของรัฐบาลธานินทร์ไม่เพียงแต่เกิดขึ้นจากปัจจัยการดำเนินนโยบายปราบปรามฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลแบบแนวทางขวาจัดเท่านั้น แต่ความล้มเหลวของรัฐบาลยังเกิดขึ้นจากปัจจัยต่าง ๆ อีกมากมาย นับตั้งแต่ปัญหาจากนุคคลิกลักษณะของรัฐมนตรีที่ร่วมคณะบางคน ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐบาลกับสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี รวมตลอดสภาพปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เป็นไปอย่างไม่ราบรื่น ทั้ง ๆ ที่ได้มีการแสดงถึงรูปแบบความสัมพันธ์อย่างง่าย ๆ ให้คนทั่วไปเข้าใจว่ารัฐบาลเปรียบเสมือนเนื้อหอย โดยมีคณะทหารเปรียบประดุจเป็นเปลือกหอย ส่วนสภาพปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนั้น เปรียบเสมือนอ่างที่จะให้ตัวหอยนั้นอาศัยอยู่อย่างปกติ แต่ความขัดแย้งระหว่างองค์การทั้งสามนี้ก็เกิดขึ้นอยู่เนื่อง ๆ อันเนื่องมาจากการแบ่งเป็นฝักเป็นฝ่าย (factions) ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ และได้ทำให้เกิดความสัมพันธ์ของสามองค์กรนี้ไม่อาจเป็นไปอย่างที่เราคาดคิดเอาไว้ แต่ความล้มเหลวหรือความผิดพลาดทั้งหมดของรัฐบาลช่วงสั้น ๆ นี้จะอยู่ที่นโยบายการจะสร้างประชาธิปไตยแบบค่อยเป็นค่อยไปมีกำหนดระยะเวลาทั้งสิ้นถึง 12 ปี นโยบายหรือระบอบประชาธิปไตยแบบนี้ได้ก่อให้เกิดศัตรูจากทุก ๆ ฝ่าย ฐานะของรัฐบาลนายธานินทร์ฯ จึงดูเหมือนจะสั่นคลอนตั้งแต่ที่แรกและเมื่อประกอบกับความล้มเหลวในนโยบายสำคัญต่อการแก้ไขประเทศชาติ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องนโยบายทางด้านแรงงาน นโยบายต่อภาคธุรกิจ การไม่ให้ความสำคัญหรือมุ่งแต่ใจดีว่าข้าราชการประจำคอร์รับชั่น สิ่งเหล่านี้กลับกลายเป็นตัวเร่งให้รัฐบาลธานินทร์พบกับจุดจบในระยะเวลานับไม่ถึง 1 ปีเต็ม¹

ก. ประชาธิปไตยแบบไทย : ระยะเวลาการสร้าง 12 ปี

¹ โปรดดูรายละเอียดในสาเหตุต่าง ๆ ที่ทำให้รัฐบาลนายธานินทร์ ทรโยควิเชียร ต้องถูกรัฐประหารลงไปใน Montri Chenvidyakarn, "One year of Civilian Authoritarian Rule in Thailand : The Rise and Fall of The Tanin Government" in The Studies of Social Science Review, ed. Montri Chenvidyakarn, (n.p. : n.d.), pp.5-38.

ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2519 หรือรัฐธรรมนูญฉบับที่ 11 ระบุให้เห็นลักษณะของประชาธิปไตยแบบไทยในสมัยรัฐบาล นายธานินทร์ ไว้วค้อข้างชัดเจนว่า

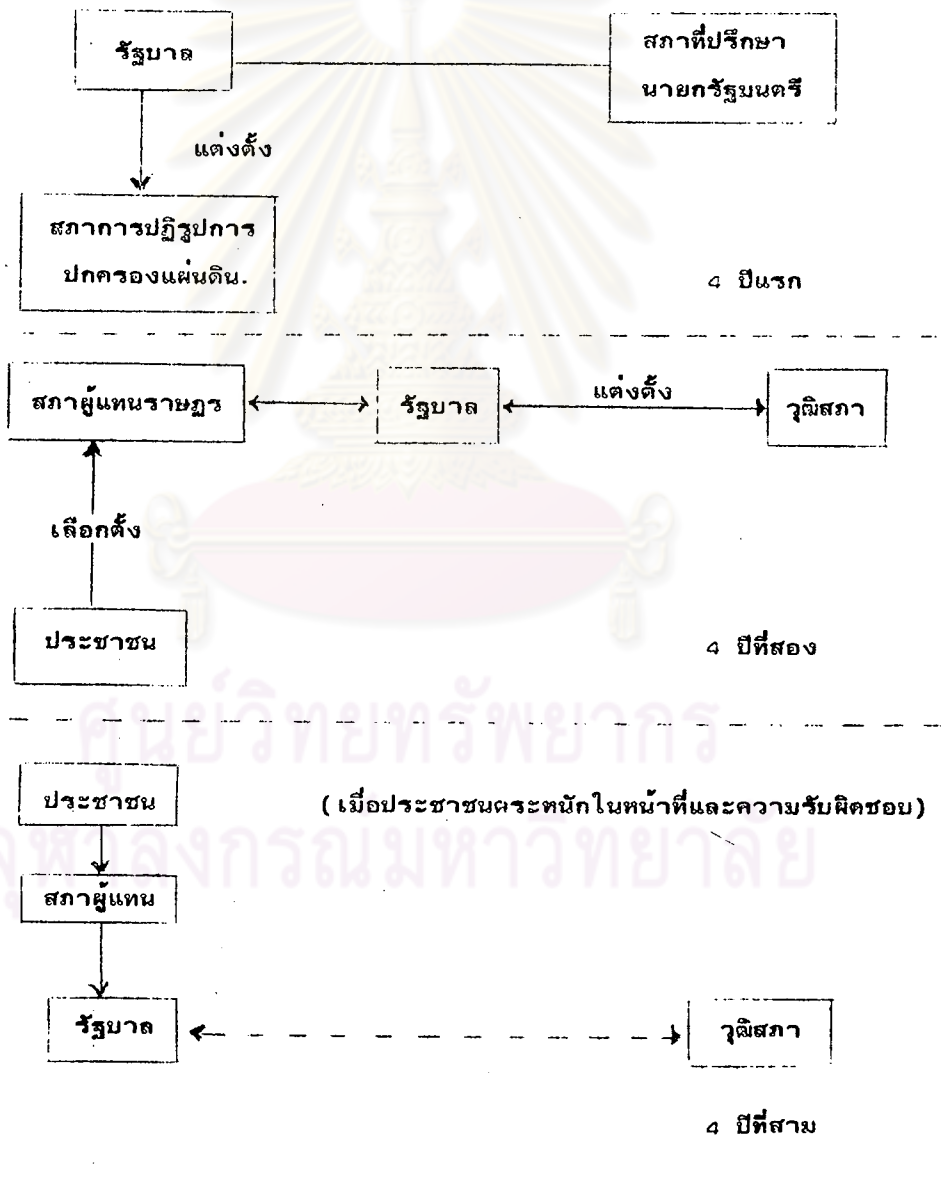
... ในระยะสี่ปีแรก เป็นระยะฟื้นฟู เสถียรภาพของประเทศทั้งทาง เศรษฐกิจและการเมือง ในระยะนี้สมควรให้ราษฎรมีส่วนในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยทางสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งมีสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้ง เป็นผู้ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในขณะ เดียวกันก็จะ เร่งสร้างให้ประชาชน เกิดความสนใจและตระหนักในหน้าที่ของตน ในระยะสี่ปีที่สองสมควร เป็นระยะที่ให้ราษฎรมีส่วนในการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น โดยจัดให้มีรัฐสภาอันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกมาจากการ เลือกตั้งและวุฒิสภาซึ่งสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง ทั้งสองสภานี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเท่าเทียมกัน ในระยะสี่ปีที่สาม สมควรขยายอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้นและลดอำนาจวุฒิสภาลงเท่าที่จะทำได้ ต่อจากนั้นไปถ้าราษฎรตระหนักในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนที่มีต่อชาติบ้านเมืองในระยะบอบประชาธิปไตยแล้ว ก็อาจยกเลิกวุฒิสภาให้เหลือแต่สภาผู้แทนราษฎร...

เป็นที่แน่นอนว่า คำปรารภของรัฐธรรมนูญเช่นนี้ เป็นการกำหนดระยะเวลา ระบอบประชาธิปไตยของไทยอย่างมีขั้นตอนยาวนานถึง 12 ปี หรือกว่านั้น เนื่องจากการกำหนดในตอนท้ายของคำปรารภดังกล่าวระบุถึงคำว่า "ก็อาจยกเลิกวุฒิสภา..." และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่มีเพียง 29 มาตรา ก็ไม่มีบทบัญญัติอื่นใดในรัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่องค์กรใดองค์กรหนึ่งที่จะ เปลี่ยนรัฐบาลได้ตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ อาจกล่าวได้ว่าโครงสร้างของการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้จุดรั้งลงไปสู่ระบอบการปกครองแบบชนิด "ถอยหลังเข้าคลอง" กลับไปสู่โครงสร้างแบบรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวเหมือนฉบับที่ 7 และ 9 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน ๆ ระยะเวลา 4 ปีหรือกว่านั้น ย่อมจะนานเกินไปสำหรับนักการเมืองที่ต้องการ เลือกตั้งหรือ เปลี่ยนรัฐบาลโดยการ เลือกตั้ง ส่วนสี่ปีข้างหน้าแม้ว่า ส่วนหนึ่งขององค์กรของระบอบการปกครองจะมีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็ เป็นสิ่งที่ทวนกลับมาใช้รูปแบบการปกครองรูปแบบ เดิมอย่างซ้ำซาก กล่าวคือมีสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การ เลือกตั้ง และมีวุฒิสภาที่มาจาก การแต่งตั้งจากรัฐบาลอำนาจของวุฒิสภาที่คำจูนฐานของรัฐบาลนั้น มีอำนาจที่คานหรือดุลยอำนาจต่อสภาผู้แทนราษฎรอย่างหัก เทียมกัน

แผนภูมิที่ 11

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 11 พ.ศ. 2519

ลักษณะทั่วไป จัดโครงสร้างแบบเป็นขั้นตอนเพื่อก้าวไปสู่ระบอบประชาธิปไตย โดยใช้ระยะเวลาถึง 12 ปี



กลไกของประชาธิปไตยแบบไทยในยุคสมัยรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร รัฐธรรมนูญได้ระบุถึงสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ซึ่งแปรสภาพมาจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและมีสภาพปฏิรูปการปกครองแผ่นดินที่ทำหน้าที่ในฐานะรัฐสภาควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล แต่โดยเนื้อแท้แล้ว เป็นเพียง "ตรายางที่จะประทับ" หากความชอบธรรมให้แก่รัฐบาล สำหรับประชาชนนั้นถูกตัดขาดออกจากความเกี่ยวพันในทางอำนาจการเมืองอย่างเด็ดขาด ไม่ว่าจะ เป็นไปในทางใด ๆ ก็ตาม ความรู้สึกไม่พอใจต่อการครองอำนาจแบบนี้จึงเกิดขึ้นกับบุคคลหลายฝ่าย และเมื่อเกิดการฉีกกฎจาก พลเอกฉลาด ทิรัญศิริ เพื่อล้มล้างรัฐบาลขึ้นเมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2520 มีบุคคลเป็นจำนวนมากไม่ยอมทิ้งทหาร ข้าราชการและประชาชนให้การสนับสนุนต่อการกบฏในครั้งนี้¹ และเมื่อความไม่พอใจได้แผ่ขยายออกไปยังกลุ่มต่าง ๆ มากยิ่งขึ้นก็ปรากฏว่ามีเสียงเรียกร้องให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีบางคนที่ไม่เคยประสบความสำเร็จในการบริหารงานมาก่อน เสียงเรียกร้องที่มีพลังมากที่สุดก็ได้แก่เสียงเรียกร้องจากนายทหารหนุ่มแห่งกองทัพบก แต่กลับปรากฏว่าไม่ได้รับการสนองตอบจากรัฐบาล

ในวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2520 คำให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนของผู้บัญชาการทหารสูงสุด พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้แสดงให้เห็นสัญญาณเตือนภัยที่มีต่อรัฐบาลและในขณะเดียวกันได้สื่อให้เห็นถึงเส้นสายกลในของฐานอำนาจที่แท้จริงในทางการเมืองที่คกอยู่กับคณะทหารหนุ่ม โดยผ่านทางผู้บัญชาการทหารสูงสุดว่า

"คณะทหารจะไม่ปกป้อง เปลือกหอยในฐานะที่เป็นบุคคลหรือกลุ่ม แต่คณะทหารจะทำหน้าที่เป็น เปลือกหอยหรือปกป้องในสิ่งที่ใหญ่กว่านั้นได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และประชาชน"

1

พลเอกฉลาด ทิรัญศิริ ได้ระบุถึงรายชื่อบุคคลสำคัญในคณะทหารหลายนายที่ให้การสนับสนุนการกบฏครั้งนั้น และบุคคลที่ยังกุมความลับรายชื่อดังกล่าวก็คือ นายสุธรรม แสงประทุม ผู้ที่มีโอกาสอยู่ใกล้ชิดกับ พลเอกฉลาดฯ ในยุคบางช่วง ก่อนหน้าที่จะมีการยิงเป้าพลเอกฉลาดฯ อีกไม่นานนัก, ไปรดดู สุธรรม แสงประทุม, ผยผ่านเหตุการณ์ 6 ตุลาคม มาได้อย่างไร? หน้า 106-109.

รัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ปิดฉากลงอย่างเป็นทางการเป็นไปตามความคาดหมายของบุคคลหลายฝ่ายในวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2520 ก่อนหน้า 2 วันที่รัฐบาลจะมีอายุครบ 1 ปี คณะทหารได้กระทำการยึดอำนาจได้สำเร็จอย่างปราศจากการต่อต้านใด ๆ ทั้งสิ้น ระบอบการเมืองไทยได้แปรผันจากระบอบประชาธิปไตยแบบไทยที่มีชั้นตอนไปสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบครึ่งใบต่อไป

ข. ฐานอำนาจทางการเมืองของผู้ปกครองในทศวรรษ พ.ศ. 2520 ถึง พ.ศ. 2524

รัฐประหารในปี พ.ศ. 2520 ได้ส่งผลให้ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก้าวขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี แทนที่จะเป็น พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ตามความคาดหมายจากสาธารณชนโดยทั่วไป เหตุการณ์เช่นนี้แสดงให้เห็นว่า พลเรือเอกสงัดฯ มิได้มีฐานอำนาจอย่างแท้จริงในทางตรงกันข้ามฐานอำนาจที่แท้จริงได้ผูกพันและสนับสนุนพลเอกเกรียงศักดิ์มาตั้งแต่ในราวกลางปี พ.ศ. 2520 ภายหลังจากคณะทหารหนุ่มพยายามก่อการรัฐประหารเพื่อขับไล่รัฐบาล นายธานินทร์ กรัยวิเชียร แต่ผู้บัญชาการทหารบกคือ พลเอกเสริม ๘ นคร ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งในขณะนั้นไม่มีความเด็ดขาดที่จะตัดสินใจเข้าร่วมในฐานะหัวหน้าคณะรัฐประหารด้วย¹ ความผิดหวังของกลุ่มนายทหารหนุ่มครั้งนั้นทำให้คณะนายทหารหนุ่มหันไปหาพลเอกเกรียงศักดิ์แทน การรัฐประหารในปลายปี พ.ศ. 2520 ซึ่งมีพลเรือเอกสงัดฯ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติชื่อของพลเรือเอกสงัดฯ จึงเป็นเพียงชื่อที่ถูกเชิดขึ้นมาแสดงต่อสาธารณชนเท่านั้น บุคคลสำคัญในการวางแผนประสานงานและใกล้ชิดกับคณะทหารหนุ่มอย่างแท้จริงก็คือ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และถึงแม้ว่า พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ จะได้พยายามดึงดันที่จะเสนอชื่อตนเองเพื่อกราบบูชาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี แต่เมื่อคณะนายทหารหนุ่มใช้พลังกดดันให้มีการเปลี่ยนรายชื่อนายกรัฐมนตรีมาเป็นพลเอกเกรียงศักดิ์ พลเรือเอกสงัดฯ ก็จำต้องยอม เนื่องจากไม่มีพลังทางทหารใด ๆ ที่จะค้านหรืออุทธรณ์กับ

¹ ไปรตดูรายละเอียดยกเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน พลเอกวัลลภ โรจนสิริสุทธิ์, ยังเดิรกของไทย (กรุงเทพฯ: สำนักรพิมพ์รุ่งวัฒนา, 2521), หน้า 240-261.

หลังของคณะทหารหนุ่มได้¹

ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่าง พลเอกเกรียงศักดิ์ กับคณะนายทหารหนุ่มคงจะเป็นไปเหมือนกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาเดิมกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาโดยทั่วไป ประเด็นสำคัญนั้นน่าจะอยู่กับเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นต้นมาได้ก่อให้เกิดความแตกแยกระหว่างผู้นำในกองทัพระดับสูง เป็นจำนวนมาก เกียรติภูมิของทหารได้ตกต่ำลงและไม่มีผู้นำทางทหารคนใดที่จะกล้าพอที่จะ เผชิญกับความผันผวนทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อองค์การของทหารได้ พลเอกเกรียงศักดิ์ ผู้ซึ่งหลุดออกจากสายกองทัพโดยตรงไป เป็นเสนาธิการทหารในกองบัญชาการทหารสูงสุด จึงกลายเป็นบุคคลที่เริ่มมีความสำคัญขึ้นมา เมื่อคณะทหารหนุ่มได้มีมติทรงองค์การชวนผู้นำโดยตรงในกองทัพทำให้เป็นหัวหน้าของคณะรัฐประหาร พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงได้กลายเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่สุดในบรรดารายชื่อผู้เข้าร่วมมือกระทำรัฐประหารในปลายปีนั้น²

อย่างไรก็ตามความผูกพันของกลุ่มนายทหารหนุ่มกับพลเอกเกรียงศักดิ์ มิได้เป็นความสัมพันธ์ที่ยืนยมนับหลักของความสัมพันธ์ส่วนตัว ทั้งหมดเป็นเรื่องที่คณะทหารหนุ่มจำต้องอิงนายทหารชั้นผู้ใหญ่จำนวนหนึ่งที่กลุ่มของตนไม่อาจจะมีโอกาสเลือกมากนัก หรือเห็นว่าเป็นนายทหารชั้นผู้ใหญ่ที่ "เลวน้อยที่สุด" ทั้งนี้ก็เนื่องจากคณะนายทหารหนุ่มยังไม่มี "บารมี" พอเพียงที่จะกระทำการรัฐประหารไปตามลำพังด้วยกลุ่มของตนเองได้ ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างพลเอกเกรียงศักดิ์ กับกลุ่มนายทหารหนุ่มจึงเป็นความสัมพันธ์ที่มีเงื่อนไข คณะนายทหารหนุ่มจะสนับสนุนหรือเป็นฐานให้กับผู้นำทางการเมืองหรือผู้นำรัฐบาลอยู่ตลอดเวลาหากผู้นำนั้น ๆ ได้กระทำการใด ๆ เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และหากเมื่อใดผู้นำของประเทศไม่ได้มีพฤติกรรมที่ยืนยมนับหลักการ เช่นว่านั้นแล้ว คณะทหารหนุ่มก็พร้อมที่จะถอนความสนับสนุนอยู่ตลอดเวลา เงื่อนไขเหล่านี้บรรดาแกนนำของนายทหารหนุ่มต่างก็เคย

¹ สัมภาษณ์ พันเอกประจักษ์ สว่างจิตร, นายทหารนอกราชการ, 14 สิงหาคม 2524.

² รายชื่อของผู้นำคณะรัฐประหารทั้งปี พ.ศ. 2519 และปี พ.ศ. 2520 เป็นไฉรายชื่อระบอบตามธรรมเนียมปฏิบัติคือจะต้องใส่รายชื่อระบอบนามบุคคลที่สำคัญ ๆ เอาไว้ รายชื่อบางคน เช่น พลอากาศเอก กมด เคชะตุงคะ ได้ถูกเพิ่มเข้ามาในภายหลัง เป็นต้น

เปิดเผยให้กับสื่อมวลชนได้รับทราบในระยะหลัง ๆ ถัดมาว่า คณะทหารหนุ่มจะไม่ผูกติดยึดกับตัวบุคคล แต่จะให้ความสำคัญในเรื่องของหลักการ¹ ความสัมพันธ์แบบมีเงื่อนไขนี้อาจนับได้ว่าเป็นการแหวกวงแห่งความสัมพันธ์ระหว่างนายกับบ่าว (patron - client relations) ซึ่งเคยเป็นความสัมพันธ์ที่มีมานานในระบบของสังคมไทย

กล่าวได้ว่าในท้วงระหว่างปี พ.ศ. 2520 ถึงต้นปี พ.ศ. 2524 กลุ่มคณะทหารหนุ่มกลายเป็นกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง² คณะทหารหนุ่มเป็นกลุ่มคณะแรกที่เรียกร้องประชาธิปไตยโดยแบบไทยภายใต้โครงสร้างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2522 ว่าเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยครึ่งใบอันเป็นรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ภายหลังจากการใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวในปี พ.ศ. 2520 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 13 โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตยโดยครึ่งใบนี้เป็นโครงสร้างที่ถูกกำหนดมาจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญ³ 3 ฝ่ายคือ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญและสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งสมาชิกจากทั้ง 3 ฝ่ายนี้ส่วนใหญ่มีภูมิหลังเคยเป็นข้าราชการมาก่อน ดังนั้นประเด็นที่จะพิจารณาต่อไปก็คือโครงสร้างของระบอบประชาธิปไตยโดยแบบครึ่งใบมีลักษณะอย่างไรซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

¹ สัมภาษณ์ พ.อ. ประจักษ์ สว่างจิต, นายทหารนอกราชการ 24 สิงหาคม 2524.

² ไปรตฤรายละเอียดยุติในเรื่องนี้ได้ไฉน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ยังเดี๋ยวกับทหารประชาธิปไตย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ปรีชาการพิมพ์, 2525), บทที่ 3-5.

³ ไปรตฤรายละเอียดยุติในเรื่องนี้ได้ไฉน พ.ด.ท.ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, "บทบาทของยังเดี๋ยวกในรัฐสภา : ข้อสังเกตบางประการ", เอกสารวิจัยประกอบการศึกษาระดับปริญญาโท การเมืองไทย แผนกวิชาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523 (อัครสาเนา).

ก. โครงสร้างของระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ

"ประชาธิปไตยครึ่งใบ" เป็นคำกล่าวจาก พ.อ. ประจักษ์ สุวงศ์จิต ให้ความหมายโดยนัยแค่ว่า ทหารจะต้องมีบทบาทในการกำหนดวิถีทางการเมือง เหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะคณะทหารยังมีความ เชื่อว่าการปกครองแบบประชาธิปไตย เต็มรูปนั้น เป็นอันตรายต่อความมั่นคงภายในและภายนอก เป็นเหตุให้กลุ่มพลังต่าง ๆ สามารถเคลื่อนไหวได้อย่างกว้างขวาง และทำให้คณะทหารต้องจำกัดพฤติกรรมในการดำเนินการปราบปรามผู้ก่อการร้ายลง และแม้ว่าคณะนายทหารหนุ่มหรือแม้แต่คณะนายทหารระดับนายพัน จะมีทัศนคติ เป็น เสรีนิยมอยู่บ้างแต่ก็เป็น เสรีนิยมค่อนข้างต่ำ อาจเป็นเพียงประชาธิปไตยครึ่งใบ¹ ประกอบกับการร่างรัฐธรรมนูญกลุ่มข้าราชการส่วนใหญ่เป็นผู้ร่างตั้งที่ได้กล่าวมาแล้วผลก็คือโครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงวางกรอบเอาไว้ในรูปแบบระบอบราชการอำนาจนิยมภายใน 4 ปีแรกและ เสริมด้วยบทเฉพาะที่จะ เปิดหรือแห้วทางไปสู่กลไก กติกาในระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นในระยะถัดต่อไปเมื่อบทเฉพาะกาลจะหมดอายุลงในปี พ.ศ. 2526 ในแง่นี้จึงแยกพิจารณาออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่เป็นประชาธิปไตยครึ่งใบหรือส่วนที่จะ เป็นประชาธิปไตยในอนาคตกับการพิจารณาในส่วนที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอีกครึ่งใบ

1. ส่วนครึ่งใบของระบอบประชาธิปไตย

กล่าวอย่างกว้าง ๆ แล้ว ระบอบประชาธิปไตยที่ปล่อยให้มีขึ้นอยู่บ้างบางส่วนตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มันมิได้มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ในสาระสำคัญแต่ประการใด กล่าวคือ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สิทธิ เสรีภาพ มีหอสมควรรวมได้ที่ยังไม่มีการใช้สิทธิ เสรีภาพ เหล่านั้นให้มีผลกระทบกระเทือนต่อ เสถียรภาพของรัฐบาล บทบาทของตัวแทนประชาชนหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังเปิดโอกาสให้มีการควบคุมการบริหารงานราชการของรัฐบาลอยู่บ้างแม้ว่าจะไม่ค่อยมีผลในทางปฏิบัติมากนัก คณะ

¹

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "การแทรกแซงทางการเมืองและบทบาทคณะทหารในทศวรรษหน้า," เอกสารประกอบการบรรยายวิชาสัมมนาการเมืองไทย แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523 (อัตส่าเนา)

กรรมมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดแรกได้มีความพยายามที่จะบรรจุกฎเกณฑ์กาของระบอบประชาธิปไตยไปตามตัวแบบของระบอบการปกครองประชาธิปไตยโดยตะวันตกอยู่เหมือนกัน อาทิ เช่น การกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับการยกย่องให้มีฐานะ เป็นประธานแห่งรัฐสภา มีอำนาจที่จะนำรายชื่อบุคคลที่ตน เห็นสมควรขึ้นสู่ต เกล้า เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้ง เป็นนายกรัฐมนตรี การกำหนดให้ข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ถูกห้ามมิให้รับการแต่งตั้ง เข้าดำรงตำแหน่ง ในคณะรัฐมนตรีหรือตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ในขณะที่เดียวกัน ยกเว้นตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ก็โดยมีความประสงค์ที่จะให้ข้าราชการประจำแยกตัวออกจากตำแหน่งทางการเมือง โดยเด็ดขาดและหากข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนผู้ใดต้องการที่จะ เป็นรัฐมนตรีหรือตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ก็ควรจะต้อลาออกจากตำแหน่งประจำ นอกจากนั้นแล้วคณะกรรมการมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนี้ยังได้พยายามสร้างกลไกทางการเมืองอันได้แก่การพยายามสร้างระบบพรรคการเมืองขึ้นในประเทศไทยเพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมือง อาทิ เช่น การกำหนดให้พรรคการเมืองใหญ่เท่านั้นที่มีสิทธิส่งสมาชิก เข้าสมัครรับ เลือกลงตั้ง เป็นผู้แทนราษฎรให้พรรคการเมืองมีอำนาจเหนือสมาชิกของคนที่ได้รับการเลือกตั้ง เป็นผู้แทนราษฎรอย่างเด็ดขาดอีกด้วย อย่างไรก็ตามข้อเสนอตามยกร่างของคณะกรรมการชุดแรกนี้ในส่วนที่จะส่งเสริมแนวคิดและกลไกตามระบอบประชาธิปไตยได้ถูกคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขดัดแปลง เกือบทั้งหมด จะยังคงเหลืออยู่ก็เพียงตัวบท บางมาตราที่ถูกกลบหรือ "ย่อนรอย" โดยบทเฉพาะกาลอีก เช่นที่เคยเป็นมาในประวัติของระบอบรัฐธรรมนูญไทย การเปลี่ยนแปลงร่างรัฐธรรมนูญในชั้นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในครั้งนี้ อาจจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากการระงับหนทางที่พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ จะก้าวขึ้นมามีโอกาสอีกครั้งหนึ่ง เพื่อเป็นนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้โดยการอาศัยอำนาจตามร่างเดิมของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญให้ประธานสภานโยบายแห่งชาติมีอำนาจในการ เสนอรายชื่อบุคคลที่ตน เห็นสมควร เป็นสมาชิกวุฒิสภา อย่างไรก็ตามสิ่งที่น่าจะกล่าวได้อย่างถูกต้องก็คือ ความต้องการของคณะปฏิวัติที่จะมีส่วนร่วมในการควบคุมวิธีทางการเมืองของไทยต่อไป ซึ่งความต้องการของคณะปฏิวัตินี้มีส่วนทำให้ เจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันขัดกับ

เจตนาารมณ์และหลักการของระบอบประชาธิปไตยอยู่หลายประการ¹ และมีผลให้ 4 ปีแรกของการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นการใช้ในส่วน "ครึ่งใบ" ที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

2. ส่วนครึ่งใบที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

บทเฉพาะกาลได้ระงับการใช้บทบัญญัติที่เกี่ยวกับกติกากฎ หรือธรรมเนียมปฏิบัติในระบอบประชาธิปไตยลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 203 และมาตรา 204 ในบทเฉพาะกาลระบุว่า

มาตรา 203 ในวาระเริ่มแรกเมื่อใช้รัฐธรรมนูญนี้แล้ว นอกจากกรณีที่มีบัญญัติไว้ในมาตรา 143 การดำเนินการดังต่อไปนี้ ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาด้วย

(1) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย

(2) การเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 137

(3) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีแจ้งว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติสำคัญอันเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักรราชบัลลังก์ หรือเศรษฐกิจของประเทศและประธานรัฐสภาเห็นชอบด้วย

(4) การพิจารณาพระราชกำหนดตามมาตรา 157 และมาตรา 158

ทั้งนี้ โดยให้สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่จะเข้าชื่อหรือร่วมเข้าชื่อในการขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 137 ไม่ได้

มาตรา 204 ในวาระเริ่มแรกเมื่อใช้รัฐธรรมนูญนี้แล้ว

(1) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 90 วรรคสอง มาตรา 90 วรรคหนึ่ง มาตรา 94

(3) มาตรา 95 และมาตรา 103 (7) และ (9) มาใช้บังคับแก่การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่งและการสิ้นสุดแห่งสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งตาม

¹

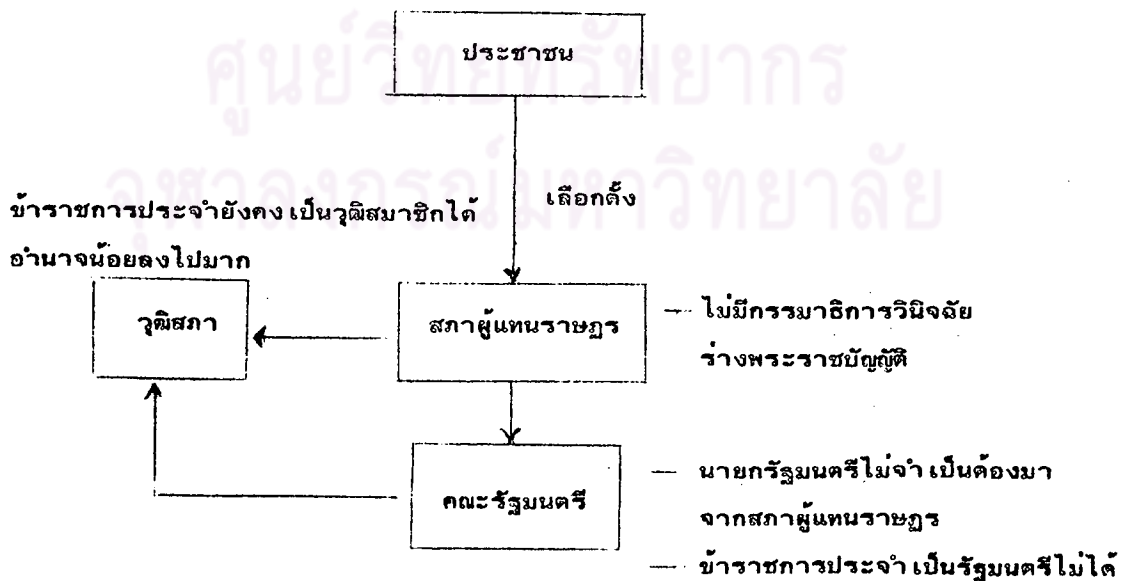
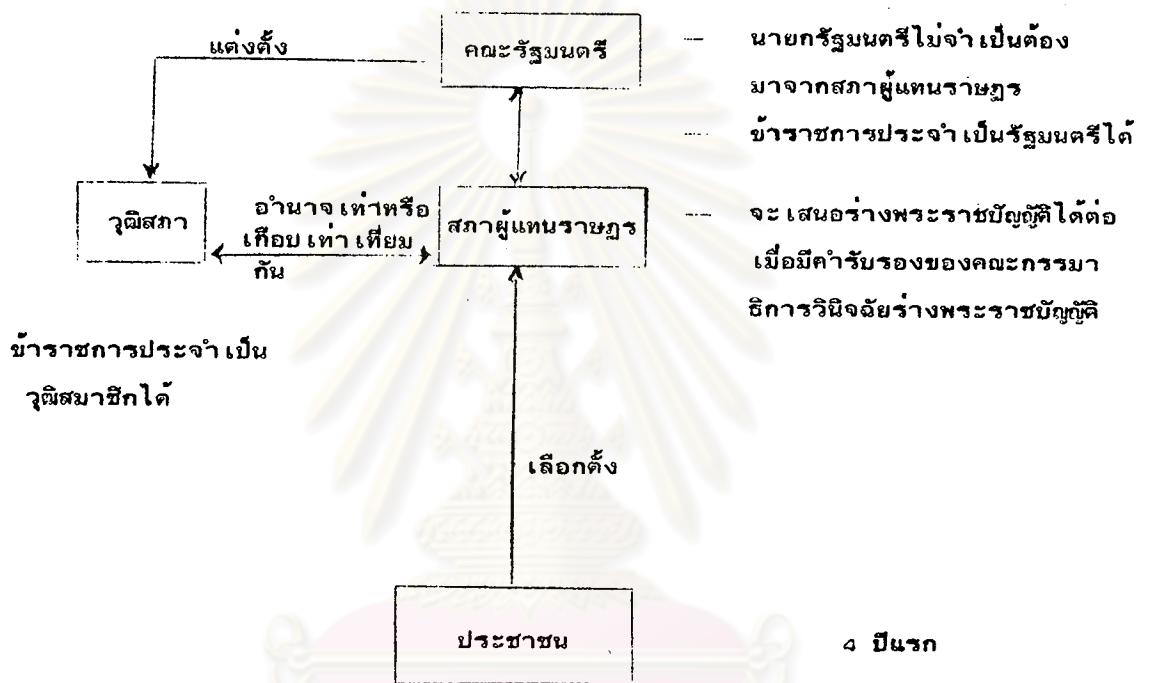
กระมล ทองธรรมชาติ, วิชาพัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย, หน้า 65-70.

แผนภูมิที่ 12

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 พ.ศ. 2522

ลักษณะทั่วไป 1. 4 ปีแรกเป็นเพียง "ประชาธิปไตยครึ่งใบ"

2. หลังจากปี พ.ศ. 2526 มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น



ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 เป็นต้นไป

รัฐธรรมนูญ

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำโดยวิธีรวม เขตหรือแบ่งเขตให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและให้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น

(2) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 79 มาตรา 105 และมาตรา 139 วรรคสามมาใช้บังคับแก่การแต่งตั้ง การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรและการตั้งกรรมการสามัญ

(3) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 148 มาตรา 149 เฉพาะการห้ามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 97 (1) และ (3) และมาตรา 167 มาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีและข้าราชการ เมืองอื่น

(4) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา 125 วรรคสอง และมาตรา 194 (1) เฉพาะที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองมาใช้บังคับในการเสนอร่างพระราชบัญญัติและการเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

(5) การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้กระทำได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งมีจำนวนสิบเจ็ดคน โดยคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งสามคน วุฒิสภาแต่งตั้งหกคนและสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งแปดคน

ตามมาตรา 203 และมาตรา 204 นั้น หมายความว่าแนวคิดกลไก ระบอบประชาธิปไตยโดยทางรัฐสภาที่พอจะมีอยู่บ้างจากความพยายามของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ¹ ถูกบีบเข็มนอกจากหลักการ โดยได้ถูกคณะผู้จัดทำรัฐธรรมนูญชุดที่สองแก้ไขตัดแปลง เกือบทั้งหมด จนทำให้ลักษณะประชาธิปไตยที่ปรากฏอยู่ในวิธีการดังกล่าวหายไป

1

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีทั้งหมด 35 คน มีนายจิตติ ดิงส์กั๋ว เป็นประธานและมีหัวหน้าพรรคการเมืองใหญ่ ๆ 8 พรรคเป็นกรรมการ มีอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก นักกฎหมาย นักวิชาการ จึงทำให้ยกร่างรัฐธรรมนูญครั้งแรกนี้บางบทมาตราน่าจะได้สอดคล้องกับหลักการในระบอบประชาธิปไตย



เกือบหมด คณะผู้จัดทำรัฐธรรมนูญชุดที่สองที่ว่าเป็นคือคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งขึ้นมีจำนวน 35 คน มีพลโท เฉลิมชัย จารุวัตร¹ เป็นประธาน ตามบทเฉพาะกาลดังกล่าวมีความหมายว่า

ก. คณะกรรมการวิสามัญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้เปลี่ยนหลักการสำคัญโดยเอาประธานวุฒิสภามาทำหน้าที่เป็นประธานแห่งรัฐสภา แทนประธานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งกรรมการยกร่างเป็นผู้เสนอ การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้มีผลทำให้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเปิดโอกาสให้ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไปหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้ว ทั้งนี้เพราะพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ นายกรัฐมนตรีขณะนั้นเป็นผู้มีอำนาจเสนอชื่อบุคคลตามที่ตนเห็นสมควรให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งย่อมมีผลทำให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นหนี้บุญคุณต่อพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ

ข. ประธานสภาเนโบายายแห่งชาติถูกตัดอำนาจลงอย่างสิ้นเชิงไม่มีอำนาจใด ๆ ภายได้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งก็ผิดไปจากข้อเสนอของคณะกรรมการยกร่างฯ ซึ่งเสนอให้ประธานสภาเนโบายายแห่งชาติ เป็นผู้เสนอรายชื่อบุคคลที่ตนเห็นสมควร เป็นสมาชิกวุฒิสภาตามที่ปรากฏนั้น การได้เถียงกันระหว่างสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เกี่ยวกับอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้ เป็นไปอย่างจริงจัง เนื่องจากผู้ที่ต้องการให้ประธานสภาเนโบายายแห่งชาติ มีโอกาสเป็นนายกรัฐมนตรีพยายาม เสนอให้คงบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไว้ความร่างเดิมที่กรรมการยกร่างเสนอมา ส่วนผู้ที่สนับสนุนนายกรัฐมนตรีก็ต้องการให้เปลี่ยนบทบัญญัติดังกล่าวเสียใหม่ ผลปรากฏว่าต้องใช้เวลาได้เถียงกันอยู่หลายครั้งและในที่สุดฝ่ายผู้ที่สนับสนุนพลเอกเกรียงศักดิ์ฯ ก็เป็นฝ่ายชนะ

ค. เพิ่มอำนาจให้แก่สมาชิกวุฒิสภาที่จะเข้าประชุมร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และใช้อำนาจร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องสำคัญๆ อีก 2 เรื่องคือ การพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงและได้รับความเห็นชอบจากประธานรัฐสภาว่า เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงกับการอนุมัติพระราชกำหนด

¹

ดูใน กระมด ทองธรรมชาติ, วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย, หน้า 70-71.

ต่างๆ อาจกล่าวได้ว่าการเพิ่มอำนาจให้แก่วุฒิสภาใน 2 เรื่องดังกล่าวนี้ แสดงออกถึงความไม่ไว้วางใจสภาผู้แทนราษฎรมากเกินไปว่าสภาผู้แทนราษฎรจะบ่อนทำลายความมั่นคงของชาติและจะไม่ร่วมมือกับคณะรัฐมนตรีในการรักษาความมั่นคงของชาติ จึงต้องเอาสมาชิกวุฒิสภามาร่วมพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติในที่ประชุมร่วมร่วมกันของสภาทั้งสอง

ง. สร้างบทเฉพาะกาลขึ้นให้มีผลระงับใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วางไว้ล่วงหน้า เป็นระบบ เป็นเวลาถึง 4 ปี ซึ่งก็มีผลทำให้การเมืองไทยในวาระ เริ่มแรกหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีลักษณะ เหมือนกับการเมืองของไทยในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาคือ มีนักการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง โดยสามารถจะ เล่นการเมืองได้อย่างอิสระหรือจะสังกัดพรรคก็ได้ตามใจชอบและจะ เปลี่ยนพรรค เมื่อใดก็ได้ตามใจชอบ ซึ่งน่าจะไม่ใช่เป็นผลดีต่อเสถียรภาพทางการเมืองและไม่ช่วย เสริมสร้างระบบพรรคให้เข้มแข็งและมีวินัยอัน เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดสำหรับการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย

จ. สร้างบทเฉพาะกาลขึ้นให้มีผลระงับใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับการแยกข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองออกจากกัน ความที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วางแนวทางไว้ เป็นเวลาถึง 4 ปี ซึ่งมีผลทำให้ข้าราชการประจำสามารถ เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ในขณะที่เดียวกัน อันเป็นลักษณะเด่นของการเมืองไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง เห็นว่าควรจะ เลิกทันที เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้ว

อันที่จริงแล้วการ "ย้อนรอย" โดยอาศัยบทเฉพาะกาลกลับบทบัญญัติหลักของรัฐธรรมนูญมิใช่เป็น เรื่องใหม่ แต่เป็นกระแสนวนแบบฉบับที่ได้มีมาตลอดประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญไทย เพียงแต่ว่าในยุคสมัยปัจจุบันนี้ การใช้บทเฉพาะกาลที่ขัดกับหลักการของระบอบประชาธิปไตย จะต้องมีเสียงเรียกร้องแห่งความไม่พอใจเพิ่มมากขึ้น ดังจะ เห็นได้ว่าระหว่างที่กำลังยกร่างรัฐธรรมนูญและภายหลังที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ออกประกาศใช้ในวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2521 ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์จากบรรดานักการเมือง สื่อสารมวลชนว่าเป็นรัฐธรรมนูญ "ฉบับหมาเมิน" บ้าง "ฉบับหมาขี้เรื้อน" บ้าง "ฉบับเกรียงศักดิ์และสหาย" บ้าง "ฉบับเลอะตุ้มเปื้อน"

บ้าง สภาวะของความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มผู้ต้องการใช้แนวทางระบอบประชาธิปไตยเสรี กับกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองที่ต้องการสงวนอำนาจไว้ให้กับพวกของตนและข้าราชการประจำในวาระเริ่มแรกเป็นเวลา 4 ปีนี้ ได้กลายเป็นชนวนแห่งความรุนแรงที่เพิ่มมากขึ้นจนเกือบจะมีเหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2526 เมื่อกลุ่มคณะทหารบางกลุ่มยังคงต้องการที่จะขยายบทบาทเฉพาะกาลออกไปอีก ความตึงเครียดระหว่างกลุ่มคนสองกลุ่มนี้ได้บรรเทาตกลงชั่วคราวเมื่อความต้องการของกลุ่มคณะนายทหารได้พ่ายแพ้คะแนนเสียงในสภาอันมีผลทำให้บทบาทเฉพาะกาลจะหมดลงภายในเดือนเมษายน พ.ศ. 2526 อย่างไรก็ตามในที่สุดคณะทหารก็ได้เข้าพบ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีบีบบังคับให้นายกรัฐมนตรีกระทำการยุบสภา อันมีผลหมายถึงบทบาทเฉพาะกาลได้ถูกนำมาใช้ในหลักการสำคัญๆ อีกเช่นเดิม อาทิเช่น ประธานวุฒิสภายังคงเป็นประธานรัฐสภา ระบบการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเดือนเมษายน พ.ศ. 2526 ยังคงใช้ระบบแบบเดิมถึงกระนั้นก็ตามบทบาทเฉพาะกาลหลายหลักการได้ถูกยกเลิกหรือจะถูกยกเลิกต่อไปในอนาคตภายหลังจากรันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2526 อันเป็นวันที่ครบกำหนด 4 ปี นับตั้งแต่วันที่แต่งตั้งวุฒิสมาชิกชุดแรกเมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา กลไกและกติกาของระบอบประชาธิปไตยตามหลักการที่ได้มีขึ้นแล้ว อาทิเช่น การแต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายค้านในรัฐสภา เป็นกิจลักษณะได้รับ เงินประจำตำแหน่งและผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (รัฐธรรมนูญ มาตรา 79) ข้าราชการประจำจะเป็นรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีไม่ได้ วุฒิสภามีอำนาจลดลงมากและคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีจำนวนสิบเจ็ดคนได้ถูกยกเลิกลงไปแล้ว นั้นหมายความว่าตั้งแต่วันที่ 22 เมษายน 2526 การกระทำใดๆ ก็ตามจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติหลักของรัฐธรรมนูญซึ่งมีความเป็นประชาธิปไตยสูงมากขึ้น ปัญหาที่มีอยู่ต่อไปก็คือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะใช้บังคับได้ต่อไปอีกนานเท่าไรภายใต้สภาวะการเกิดความกดดันจากฝ่ายผู้มีอำนาจที่ต้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้กลับไปสู่ระบอบอำมาตยาธิปไตยอีกครั้งหนึ่งพร้อมๆ กันนั้นในหมู่กรรมการและนักศึกษามัธยมศึกษา ก็ปรากฏว่ามีพลังการเคลื่อนไหวในลักษณะแนวร่วมคล้ายๆ กับเหตุการณ์ภายหลัง 14 ตุลาคม เป็นต้นมา แนวร่วมในขบวนการต่างๆ ได้ขยายตัวออกกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ซึ่งกลุ่มฝ่ายต่างๆ ที่ประกอบเป็นแนว "ประชาธิปไตย" นี้ต่างก็เรียกร้องให้สังคมไทยเดินเข้าสู่แนวทาง "ประชาธิปไตย" กันทั้งสิ้น

ก่อให้เกิดผลสะท้อนหรือก่อให้เกิดความสับสนทางความคิด เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย อย่าง หลีกเลี่ยงไม่ได้ อาจกล่าวได้ว่าขบวนการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในเมืองไทยปัจจุบัน เป็น ขบวนการเคลื่อนไหวที่ทุกๆ ฝ่ายต่างก็อ้างเพื่อความเป็น "ประชาธิปไตย" ใช้การเคลื่อนไหวของ แต่ละกลุ่มผลักดันวัตถุประสงค์เฉพาะกลุ่มภายใต้ชื่อของคำว่า "ประชาธิปไตย"

ในสภาวะการณ์ดังกล่าวนี้มีความจำเป็นที่จะหาสาเหตุว่าความสับสนดังกล่าวนี้มีมาจากสาเหตุอย่างไรและขบวนการต่างๆ ภายใต้ชื่อ "ประชาธิปไตย" เช่นว่านั้นมีแนวคิดที่แท้จริงอย่างไรบ้าง

ง. สาเหตุของความสับสนในแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย

สาเหตุของความสับสนในแนวคิดประชาธิปไตยตะวันตก มีทั้งสาเหตุหลักและสาเหตุรองดังต่อไปนี้

1. สาเหตุหลักเป็นสาเหตุที่เกิดจากคำว่า "ประชาธิปไตย" เป็นคำที่มีความหมายกว้างและสามารถตีความได้หลายแง่หลายมุม¹ มีทั้งการพิจารณาคำว่าประชาธิปไตยควบคู่ไปกับคำคุณศัพท์อื่นๆ เช่น คำคุณศัพท์เกี่ยวกับระบอบ ระบบ ลัทธิ อุดมการณ์ รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ปรากฏอยู่ในบทคัดต่อไปนี้ ฉะนั้นแต่ละกลุ่มต่างก็มีโอกาสจะ "เล่นบทบาท" ของกลุ่มตนตามความหมายประชาธิปไตยในแง่มุมใดมุมหนึ่งได้

2. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของระบอบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในยุโรปตะวันตกและประเทศสหรัฐอเมริกาในศตวรรษที่ 17 และ 18 นั้น เป็นพัฒนาการที่ต้องการทำลายอำนาจของกลุ่มอภิสิทธิชนลงไปหรือคัดค้านระบบศักดินาและขุนนาง สนับสนุนอำนาจของสามัญชน ดังนั้น เมื่อระบอบการเมือง เศรษฐกิจ สังคมไทยยังมีเงื่อนไขเหล่านี้อยู่ในระดับที่สูงมากกว่าประเทศทางตะวันตก การเคลื่อนไหวเพื่อทำลายอำนาจอภิสิทธิชนจึงยังคงมีอยู่ทั้งใน

¹

คำจำกัดความของพจนานุกรมต่างประเทศได้ยอมรับในประเด็นของปัญหา คำจำกัดความหมายคำว่าประชาธิปไตยเช่นกัน โปรดดูใน The Encyclopedia Americana (1956).

ขบวนการเคลื่อนไหวแบบปฏิรูปและขบวนการเคลื่อนไหวแบบปฏิวัติทั้ง 2 ขบวนการในแต่ละขบวนการต่างก็มีกลุ่มย่อยแตกแยกออกไปอีกมากมายและทุก ๆ ขบวนการก็มักจะเชิดคำว่าประชาธิปไตย เป็น เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการเคลื่อนไหว กล่าวอย่างตรงที่สุด เจเนอโรของการลדתหรือทำลายอภิสิทธิชนได้ เป็น เป้าหมายที่ตรงกันระหว่างฝ่ายที่นิยมประชาธิปไตยและฝ่ายที่นิยมในระบบคอมมิวนิสต์และหรือ เป้าหมายของขบวนการอื่น ๆ ร่วมอยู่ด้วยพร้อม ๆ กัน ดังนั้นคำว่าประชาธิปไตยจึงกลายเป็นคำที่ทุก ๆ กลุ่มหยิบยื่นไปใช้เพื่ออำพรางเป้าหมายที่แท้จริงของแต่ละกลุ่ม

3. ความสับสนยังได้เกิดจากสภาวะที่เรียกว่าประชาธิปไตยกลายเป็นคำมายาคติทางการเมือง (political myth) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน ๆ แม้ว่าคณะราษฎรหรือผู้ปกครองประเทศในระยะหลัง ๆ จะยังคงอ้างถึงความต้องการที่จะเป็นประชาธิปไตย แต่เนื้อหาของระบอบการปกครองเป็นไปในแบบอำนาจนิยมในระบบราชการ ความยาวนานของระบอบการปกครองแบบเช่นนี้ ทำให้แนวขบวนการของประชาธิปไตยเสรีต้องสูญเสียความนิยมจากหมู่ประชาชนผู้ซึ่งเข้าใจว่าระบอบการปกครองของไทยที่ผ่านมาคือระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย คณะผู้ปกครองเท่าที่ผ่านมาได้กล่าวถึงระบอบประชาธิปไตยแต่เพียงในนามแต่ขาดซึ่งเนื้อหาสาระอย่างแท้จริง นอกจากจะเกิดการหลงในความหมายของคำว่าประชาธิปไตยแล้ว ยังเป็นการทำลายขบวนการประชาธิปไตยเสรีนิยมไม่ทางตรงก็ทางอ้อมอีกโสดหนึ่งด้วย¹

4. อุดมการประชาธิปไตยเสรี ไม่อาจจะสร้างรูปธรรมให้เห็นประโยชน์แก่ประชาชนคนไทยได้ เหมือนกับรูปธรรมที่มีก่อให้เกิดผลประโยชน์กับประชาชนในสหรัฐอเมริกาและยุโรปตะวันตก กล่าวถึงที่สุดแล้วความพยายามที่จะเป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตกในตอนเริ่มแรกเกิดขึ้นจากความต้องการของกลุ่มขุนนางและข้าราชการบางส่วนที่ได้รับอิทธิพลความ

1

พ.ศ.ท.ชาญวิทย์ วัชรพุก, "พัฒนาการของลักษณะประชาธิปไตยแบบไทย," ใน 50 ปีบนเส้นทางประชาธิปไตยไทย, กองบรรณาธิการวารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง, บรรณาธิการ, หน้า 50.

คิดเห็นระบอบประชาธิปไตยในต่างประเทศ ความต้องการระบอบนี้ยังไม่ได้อุบัติขึ้นในหมู่ประชาชนโดยทั่วไป คุณค่าของระบอบประชาธิปไตยจึงไม่อาจจะเกิดขึ้นได้¹ ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ไม่อาจจะ เป็นสิ่งที่หยิบยื่นให้แก่กันได้ง่าย ๆ แต่ในทางตรงกันข้ามระบอบประชาธิปไตยจะได้มาก็ด้วยพลัง เรียกร้องถึงความต้องการจากประชาชนโดยส่วนรวมด้วย ด้วยลักษณะของช่องว่างที่เกิดขึ้นระหว่างแนวคิดประชาธิปไตยที่อยู่ลอย ๆ เป็นนามธรรมกับความรู้สึกไม่ผูกพันในระบอบประชาธิปไตยของประชาชน ทำให้เกิดการบิดผันในแนวคิด กลไกในระบอบการปกครองให้เป็นไปตามความต้องการของผู้นำไทยแต่ละยุคแต่ละสมัยตลอดมา

5. ในระยะถัดต่อ ๆ มา ถึงแม้ว่าจิตสำนึกความผูกพันในระบอบประชาธิปไตยเสรีตะวันตกจะมีและขยายใหญ่ในหมู่ปัญญาชนมากยิ่งขึ้น แต่แนวคิดประชาธิปไตยเสรีตะวันตกก็ได้เผชิญกับอุดมการณ์ ลัทธิ ปรัชญาการปกครองในรูปแบบอื่น ๆ มากยิ่งขึ้น เป็นเงาตามตัวไปด้วย ระบอบประชาธิปไตยเสรีได้รับการท้าทายว่าไม่อาจจะนำมาใช้กับประเทศไทยได้²

¹ ไปรดดู ทิศนะที่เห็นว่าประเทศไทยมีความเป็น "ประชาธิปไตย" แบบรากฐานวัฒนธรรมของไทยอยู่แล้ว การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 จึงไม่อาจจะสร้างศรัทธาหรือจิตสำนึกความต้องการในหมู่ประชาชนได้ใน ส.ศิวรักษ์, เรื่องนายปรีดี พนมยงค์ : ความทัศนะ ส.ศิวรักษ์ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แสงรุ่งการพิมพ์, 2526), หน้า 55-79. และทัศนะที่เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยตะวันตกที่ไม่ได้ปฏิบัติตามหลักธรรมาธิปไตยไม่อาจจะนำความร่มเย็นมาสู่สังคมไทยได้ พระราชวรมุนี, พุทธศาสนากับสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เจริญวิทย์การพิมพ์, 2525), หน้า 1-19.

² ไปรดดูตัวอย่างในเรื่องนี้ได้ ใน สมนึก เพรชพรีม, ระบอบการปกครองโดยธรรม (ม.ป.ท. : ม.ป.ป.), หน้า 13-16.

และขบวนการทางการเมืองอื่น ๆ ได้เสนอรูปแบบการปกครองในแนวทางอื่น เข้ามาแทนที่ทั้ง ที่เป็นระบอบการปกครองแบบ เผด็จการฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวา โดยใช้คำว่าประชาธิปไตย เป็น กลดลงของรูปแบบการปกครองที่ต้องการแท้จริง เอาไว้

๑. ปัญญาชนบางกลุ่มที่เคยนิยมระบอบประชาธิปไตย เสรีได้สูญเสียลักษณะกระตือ รือร้นในการเผยแพร่อุดมการณ์ประชาธิปไตย เสรีและดำไม่หัน เข้าหาผู้ปกครองประ เทศก็จะได้ รับแรงกดดันจากพลังฝ่ายประชาธิปไตยประชาชนและจากพลังฝ่าย "ประชาธิปไตยครึ่งใบ" เพราะฉะนั้นกลุ่มบุคคล เหล่านี้กำลังสูญเสียความชอบธรรมในการ เป็นผู้นำอุดมการณ์แนวคิดและ กลไกระบอบประชาธิปไตย เสรีลงไปทุกขณะ จากผลของสภาวะแรงกดดันทางการเมืองจาก ทั้งฝ่ายที่นิยมแนวทางปฏิวัติแบบมาร์กซิสและจากฝ่ายแนวอนุรักษนิยม

๑. ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อ "ประชาธิปไตย" ในปัจจุบัน

ความสับสนที่ทุก ๆ ฝ่ายต่างก็ใช้คำว่า "ประชาธิปไตย" เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของกลุ่มตนเอง เราอาจจะจำแนกขบวนการต่าง ๆ ได้คร่าว ๆ ดังนี้

1. พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย

ถึงแม้ว่าในระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมาี้ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยจะประ สบกับปัญหาผลสะ เทือนทางด้านความคิดและปัญหาการแตกแยกกันอย่างรุนแรงระหว่างจีนและ ไชเวียดส่งผลให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้ เสื่อมอิทธิพลทางการเมืองที่มีต่อมวลชน ลงไปในระดับหนึ่ง แต่พรรคก็ยังคงดำเนินการเคลื่อนไหวภายใต้ชื่อ "ประชาธิปไตย" อยู่เช่นเดิม ดังคำแถลงในวันก่อตั้งพรรคครบรอบ ๑๔ ปีว่าพรรคจะ : -

"ฉันึกกำลังกรรมกร ชาวนา นายทุนน้อย นายทุนชาติ ทุกชนชาติ ตลอดจน พรรคการเมือง องค์กร และบุคคลที่รักชาติ รักประชาธิปไตยทั้งปวง... จัดตั้งรัฐบาลประชาชนที่ประกอบด้วยผู้แทนของกองกำลังปฏิวัติต่าง ๆ... ประชา ชนมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ โฆษณา การชุมนุมเดินขบวน สำแดงกำลัง การนัดหยุดงาน การนัดถือศาสนา การตั้งสมาคม การตั้งพรรค การเมือง มีสิทธิเลือกตั้งและรับ เลือกตั้งเมื่ออายุครบ 1๘ ปีบริบูรณ์..."¹

¹ คำแถลงในวันก่อตั้งพรรคครบรอบ ๑๔ ปี ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย.

ในสภาพการณ์ของสังคมไทยในปัจจุบันไม่ว่าสถานะการณ์ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยจะตกต่ำลงไปมากแค่ไหนก็ตาม เชื่อแน่ว่าพรรคจะยังคงใช้คำว่า "ประชาธิปไตย" เพื่อทำการปฏิบัติไปตามเจตนารมณ์ของคนอย่างแนบเนียน อย่างไรก็ตามแม้คำว่า "ประชาธิปไตย" จะถูกเชิดจากพรรคคอมมิวนิสต์เพียงใดก็ตาม แต่ภาพพจน์ของพรรคนี้ในสายตาของคนทั่วไปไม่เป็นประชาธิปไตย ยิ่งในระยะหลังได้มีอดีตผู้นำนิสิตนักศึกษาที่เคยร่วมกับขบวนการพรรคด้วยกันปลื้มด้วยออกนอกกล่าวความเป็นไปในพรรคคอมมิวนิสต์ ทำให้ข้อเท็จจริงของพรรคนี้ได้รับการเปิดเผยสู่สาธารณชนมากยิ่งขึ้นว่าพรรคมิได้มีความตั้งใจจะปฏิบัติสังคมเป็นประชาธิปไตยตะวันตกอย่างจริงจัง แต่ระบอบประชาธิปไตยตะวันตกเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งของเส้นทางเดินของประวัติศาสตร์เท่านั้น ระบอบการปกครองที่พรรคต้องการจริง ๆ ก็คือระบอบคอมมิวนิสต์เท่านั้น

2. ขบวนการสังคมนิยมประชาธิปไตย¹

กล่าวโดยทั่วไปขบวนการที่นิยมแนวทางสังคมนิยมประชาธิปไตยไม่ได้ใช้คำว่า "ประชาธิปไตย" แบบซ่อนเร้นอำพรางความต้องการที่แท้จริงนัก แต่เนื่องจากคำว่า "สังคมนิยม" ยังไม่อาจที่จะได้รับการยอมรับโดยทั่วไป ขบวนการเหล่านี้จึงมักจะเน้นในเรื่องความยุติธรรมและหลักของมนุษยธรรม

ขบวนการสังคมนิยมประชาธิปไตยของไทยนั้นยังกำลังก่อรูปโดยหลังจากส่วนที่แตกตัวจากขบวนการคอมมิวนิสต์ ทั้งที่เคยเป็นผู้ปฏิบัติงานของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยและแนวร่วมที่เคยร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ดังนั้นทิศทางและแนวทางของขบวนการเหล่านี้ยังไม่แสดงออกเด่นชัด แต่อาจจะหอคะเนแนวทางของขบวนการได้โดยอาศัยลักษณะพื้นฐานทางความคิดทางการเมืองของกลุ่มหลังต่าง ๆ กล่าวคือขบวนการสังคมนิยมประชาธิปไตยมีความต้องการการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยเป็นแบบปฏิบัติจากล่างสู่บน. เป้าหมายการปฏิบัติคงจะอยู่ที่ศักดิ์นิยามขุนนางเช่นกัน วิธีการปฏิบัติใช้การต่อสู้

¹

ประแจ แจงธรรม, "การเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในปัจจุบันปฏิบัติหรือปฏิรูป".

ใน ปริทัศน์ ๑ (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิชิตการพิมพ์ จำกัด, ม.ป.ป.), หน้า ๑๒.

กฎหมายและสันติวิธี เป็นพื้นฐานและการต่อสู้คดีกฎหมายและรุนแรงตาม เงื่อนไขและความจำเป็น ความต้องการในการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยอาจต้องการแค่รัฐสวัสดิการแบบทุนนิยมหรือถึงขั้นสังคมนิยมประชาธิปไตยของกรรมาชีพ ซึ่งแนวทางเหล่านี้เชื่อได้ว่าขบวนการสังคมนิยมในประเทศไทยยังต้องสร้างระบบความคิดทฤษฎีใหม่โดยหลีกเลี่ยงข้อผิดพลาดของขบวนการคอมมิวนิสต์และความผิดพลาดของขบวนการสังคมนิยมประชาธิปไตยในอดีตและในต่างประเทศ

3. ขบวนการประชาธิปไตยอิสระ หรือขบวนการประชาธิปไตยเสรี

ขบวนการประชาธิปไตยอิสระ ซึ่งเป็นกำลังฝ่ายที่สามและไม่ใช่ขบวนการคอมมิวนิสต์ ไม่ใช่ศักดินานิยมและทุนขุนนาง ยังเป็นพลังประชาธิปไตยที่อ่อนเปราะบางทั้งๆ ที่มีพื้นฐานทางสังคม เอื้ออำนวยให้มากแล้วในปัจจุบัน พลังเหล่านี้ยังกระจัดกระจายและพึ่งตัวเองเต็มที่ไม่ได้ด้วย ตัวแทนที่สำคัญคือ ปัญญาชนและนักวิชาการและอาจรวมถึงชนชั้นนายทุนที่ได้รับผลพลอยจากประโยชน์ของระบอบการปกครองที่เปิดโอกาสให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้สัมผัสอำนาจทางการเมืองยังไม่อาจจะรวมตัวกันได้อย่างแน่นแฟ้นและจริงจังนัก การเคลื่อนไหวของบุคคลเหล่านี้ยังไม่ชัดเจน อาจผันแปรไปตามเงื่อนไขต่างๆ ได้

4. ขบวนการปฏิรูปประชาธิปไตย

ขบวนการปฏิรูปประชาธิปไตยต้องการประชาธิปไตยแค่เพียงรูปแบบเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิวัติไปสู่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยประชาชน ขบวนการส่วนนี้เป็นส่วนอนุรักษ์ที่สุดของขบวนการที่ใช้คำ "ประชาธิปไตย" เป็นเพียงฉากบังหน้า

ตัวแทนที่สำคัญของขบวนการปฏิรูปประชาธิปไตยที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือแนวทางความคิดของกลุ่มนักการเมืองบางพรรคหรือบางกลุ่ม นายทหารชั้นสูงและข้าราชการชั้นสูงบางส่วนที่กลัวระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ในขณะที่เดียวกันหากจะให้ระบอบการปกครองเป็นไปแบบอำนาจนิยมอย่าง เดิมก็ เห็นว่าจะมีแนวโน้มของการปฏิวัติจากมวลชนโค่นล้มโครงสร้างการปกครองอย่างถึงแก่น ทางออกของขบวนการปฏิรูปคือสนับสนุนให้มีการขยายอำนาจอธิปไตยให้ถึงมือประชาชนมากยิ่งขึ้น เป้าหมายของการปฏิรูปคือ รัฐบาลที่เป็นเผด็จการเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ในระบอบ เดิมอีกทั้งขบวนการนี้ยังคัดค้านหลังจากฝ่ายซ้ายอย่างพลิกแพลงแต่ก็ไม่ได้แสดงถึงแนวคิด กลไกตามหลักของระบอบประชาธิปไตยเสรี

มากนัก เพียงแต่วิจารณ์อุปสรรคที่ทำให้ประเทศไทยไม่อาจจะเดินทางไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยได้ส่วนมากมักจะให้เหตุผลว่า เนื่องมาจากยังมีผู้ต้องการครอบครองอำนาจต่อไปและ นายทุนบางส่วนยังไม่ได้แสดง เจตนารมณ์อย่างแน่ชัดที่จะลดการเอารัดเอาเปรียบประชาชน

5. ขบวนการอื่นๆ

ยังมีขบวนการอื่นๆ อีกที่อาจแฝงมาในรูปการเคลื่อนไหว เป็นแนวร่วมของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย เคลื่อนไหวในแนวร่วมของขบวนการสังคมนิยมประชาธิปไตย เคลื่อนไหวในนามของกลุ่มประชาธิปไตย เสรีนิยมหรือแม่แต่การ เคลื่อนไหวภายใต้ขบวนการปฏิรูปประชาธิปไตย บุคคลบางคนที่นิยมประชาธิปไตยประชาชนแบบซ้ายจัดได้เข้าไปร่วมอยู่กับขบวนการปฏิรูป บุคคลที่มีแนวโน้มเอนเอียงไปทางขบวนการสังคมนิยมประชาธิปไตย ก็อาจได้เข้าร่วมกับขบวนการประชาธิปไตย เสรีนิยม เป็นต้น¹ เรายังไม่อาจที่จะชี้ชัดลงไปว่าบุคคลใด กลุ่มขบวนการใดมีความต้องการอย่างแท้จริงอย่างไร ต้องรอคอยดูจากการปฏิบัติที่เป็นจริงในการเคลื่อนไหวรูปธรรมหลายๆ ครั้งในอนาคต รูปธรรมของความต้องการแต่ละบุคคลหรือแต่ละขบวนการก็อาจจะแสดงโฉมหน้าเจตนารมณ์ที่แท้จริงของแต่ละขบวนการได้ต่อไปในที่นี้ควรพิจารณาวิจารณ์ปรากฏการณ์ในขบวนการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก) กลุ่มทหารบางส่วนกับการเคลื่อนไหวเพื่อเป็น "ประชาธิปไตย"

ในปัจจุบันกองทัพไทยโดยเฉพาะกองทัพบกได้เกิดกระแสดความคิดทางการเมืองขึ้นในหมู่ทหารระดับกลางบางส่วน กลุ่มนายทหารระดับกลางนี้แยกกลุ่มออกเป็น 2 ส่วนคือ กลุ่มนายทหารหนุ่ม หรือ "ยังเดิร์ก" กับกลุ่มนายทหารประชาธิปไตย กระแสดความคิดทางการเมืองของนายทหารสองกลุ่มนี้มีความแตกต่างกันในรายละเอียดบางประการ² แต่ที่ดู เหมือนจะน่าสนใจมากก็คือแนวความคิดทางการเมืองของนายทหารทั้ง 2

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41.

² ไพรศุขรายละเอียดยุคได้ใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ยังเดิร์กกับทหารประชาธิปไตย : วิเคราะห์หมัดพาททหารในการเมืองไทย, หน้า 261-275.

กลุ่มมีลักษณะ "ก้าวหน้า" กว่าความคิดของชนชั้นปกครอง แนวความคิดทางการเมืองของ นายทหารหนุ่มที่ชัด เจนมีเป้าหมายเพียง "ประชาธิปไตยครึ่งใบ" แต่สำหรับแนวความคิดทางการเมืองของนายทหารประชาธิปไตยนั้นจะ เป็นการเสี่ยงเกินไปที่จะกล่าวถึง เบื้องหลังความต้องการที่แท้จริงที่น่าจะสนใจมากกว่าก็คือกองทัพหรือกลุ่มนายทหารใดจะสามารถเป็นขบวนการประชาธิปไตย เสรีตะวันตกได้เพียงใดแค่นั้น

ด้านหนึ่งได้มีการวิเคราะห์ถึงสถานการณ์หรือเหตุการณ์ทางการเมือง หลัง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้ก่อกระแสความคิดทางการเมืองแพร่เข้าไปในหมู่นายทหารระดับกลางและล่างด้วย ¹ แนวความคิดของทหารระดับกลางลงไป กระแสความคิดทางการเมืองหนึ่งในหลาย ๆ กระแสก็คือ กระแสความคิดทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเสรีแต่ด้วยลักษณะของกองทัพในฐานะเป็นกลไกของรัฐ กระแสความคิดทางการเมืองแบบนี้จึงต้องตกหรือเก็บกอดอยู่ภายใต้ผู้นำของรัฐตลอดมา ต่อเมื่อหลัง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 สภาพของความเป็นกลไกของรัฐระดับลงไปเกิดความระส่ำระสายในการบังคับบัญชา ทำให้กองทัพบางส่วนมีโอกาสแสดงแนวความคิดเห็นทางการเมืองออกมา เป็นที่น่าสังเกตว่าถึงแม้ความเป็นกลไกของรัฐจะอ่อนตัวลงมากเพียงใดและการแสดงออกทางความคิดเห็นทางการเมืองจะมีมากขึ้น แต่ทั้งคณะนายทหารหนุ่มและคณะทหารประชาธิปไตยก็ยังติดอยู่กับความคับแคบในหนทางสร้างประชาธิปไตย ทั้งสองกลุ่มมักจะฝากความหวังเป็นประชาธิปไตยไว้ที่กองทัพไม่ใช่ประชาชน ความจำกัดที่จะเป็นประชาธิปไตยเสรีนิยมจึงเกิดขึ้นที่จุดนี้ ครอบงำได้ที่ประชาชนไม่มีอำนาจอธิปไตยผ่านกลไกการเมืองไม่ใช่กลไกข้าราชการประจำอันได้กองทัพ ครอบงำนั้นระบอบการปกครองยังไม่อาจจะเป็นไปในรูปแบบประชาธิปไตยเสรีได้ กล่าวโดยสรุปแล้วแนวความคิด "ประชาธิปไตย" ทั้งกลุ่มนายทหารหนุ่มและกลุ่มทหารประชาธิปไตยก็คือการแสดงออกทางการเมืองของนายทหารบางส่วนในยามที่กลไกของรัฐเกิดความระส่ำระสายนั่นเอง

ข) "กลุ่ม 66/2523 และ 65/2525"

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 45-69.

คำว่า 66/2523 และ 65/2525 เป็นคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรี
ที่ 66/2523 ลงวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2523 และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 65/2525
คำสั่งแรกเป็นการกำหนดนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ คำสั่งหลัง เป็น เรื่องแผน
รุดทางการเมืองขยายความคำสั่งแรก ประเด็นสำคัญของคำสั่งนี้ เป็น เรื่องการกำหนดนโยบาย
ใช้การเมืองนำการทหารและการเมืองที่จะนำมาใช้ก็คือ การพัฒนา "ประชาธิปไตย"¹

เป็นที่น่าสังเกตว่ากลุ่ม 66/2523 และ 65/2525 เป็นกลุ่มที่ใกล้ชิด
ชิดกับกลุ่มทหารบางกลุ่มในกองทัพปัจจุบันและมีส่วนพัวพัน เกี่ยวข้องกับกลุ่มทหารในหัวข้อยี่
แล้วอยู่ด้วย ยักจะไม่เปิดเผยตัวในสาธารณะมากนัก แต่ก็เป็นที่รู้กันทั่วไปว่าบุคคลสำคัญ
ต่อการร่างคำสั่งดังกล่าวก็คือนายประเสริฐ ทรัพย์สุนทร อดีตคณะกรรมการพรรคคอมมิวนิ-
ซิสต์แห่งประเทศไทยกลุ่ม 66/2523 และ 65/2525 ยังจะประกอบด้วยนายทหารระดับสูง
อีกหลายคนที่มีความ เชื่อตามแนวความคิด เห็นของนายประเสริฐฯ บทความหรือข้อเขียนของ
นายทหารบางคน เป็นที่ทราบกันว่าผู้ที่ร่างหรือ เขียนอยู่เบื้องหลังคือตัวนายประเสริฐฯ นั้นเอง²
อย่างไรก็ตามนายประเสริฐฯ จะเป็นคนที่สามารถนำแนวคิดของตนเองผ่านไปยังบุคคลใด ๆ
ในกองทัพได้แท้จริงแค่ไหนไม่สำคัญ ความสำคัญอยู่ที่ว่าแนวความคิดของกลุ่มนี้เป็นแนว
ความคิดทางการเมือง "ประชาธิปไตย" แบบใดซึ่งคณะบุคคลกลุ่มนี้ได้เสนอทัศนคติและเจต
นาธรมณ์ว่ายึดมั่นในอุดมการณ์ประชาธิปไตยและเคลื่อนไหวตลอดเวลาที่จะให้มีการแก้ไขรัฐ
ธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เพื่อก่อให้เกิด "ประชาธิปไตยที่แท้จริง" ขึ้นในประเทศไทย

จากเหตุการณ์ความต้องการที่จะให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเมื่อเดือน
กุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2526 ที่ผ่านมานั้น เอกสาร แผ่นปลิวจากกลุ่ม 66/
2523 และ 65/2525 ได้รับการตรวจสอบจากนักวิชาการบางคนค้นพบว่า แนวความคิด
ของกลุ่มดังกล่าวมี เนื้อหาที่จะ เป็นระบอบประชาธิปไตยประชาชนตามแนวคิดกลุ่มประเทศ

¹ รายละเอียดของสาระสำคัญคำสั่งทั้งสองฉบับอยู่ในภาคผนวก ก.

² โปรดดูตัวอย่าง เช่น บทความเรื่อง "พลโทได้ดอกเตอร์ ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์
ตัวอย่างของนักวิชาการที่ไม่มีความรู้เรื่องคอมมิวนิสต์" ใน มติชนรายวัน (มกราคม 2526) : 5.

คอมมิวนิสต์นั้นเอง¹ กล่าวคือให้ความสำคัญต่อก่อนนโยบายของรัฐมากกว่ารัฐธรรมนูญซึ่งน่าจะ
เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ การจัดกลไกทางการเมืองที่ได้มีการเปิดเผยกันบางส่วนได้
รับการตีความจากนักการเมืองอาวุโสว่า เป็นการจัดองค์การแบบประเทศคอมมิวนิสต์และความ
คิดที่ได้มีการยอมรับ เผยแพร่ในกองทัพบก เช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าคอมมิวนิสต์ได้แทรกแซง
เข้าไปมีอิทธิพลทางความคิดแก่ทหารในบางส่วน² แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าทหารบางกลุ่มจะ
นิยมชมชอบระบอบคอมมิวนิสต์แต่ประการใดไม่ กลุ่มทหารเหล่านี้คงต้องการที่จะเห็นการ
เปลี่ยนแปลงในสังคมไทยภายใต้แนวทางประชาธิปไตย การต่อสู้กับคอมมิวนิสต์จะต่อสู้ได้
สัมฤทธิ์ผลก็คือ เมื่อระบอบการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตย แต่สิ่งนี้อาจจะไม่ได้ระลึกถึงก็
คือ "ประชาธิปไตย" ที่กล่าวกันอยู่เสมอในกลุ่ม 66/2523 และ 65/2525 นั่นคือประชา
ธิปไตยในแบบใด

ค) กรรมกร

โดยทั่วไประดับการเคลื่อนไหวของกรรมกรในปัจจุบันยังอยู่ที่ประเด็น
ทางเศรษฐกิจ แม้ว่าผู้นำกรรมกรหลายคนจะพยายามเชื่อมโยงประเด็นดังกล่าวเข้ากับปัญหา
ทางการเมืองเกี่ยวกับ "ประชาธิปไตย" ก็ตาม โดยมักจะอ้างว่า "ประเทศไม่มีประชาธิปไตย
โดย กรรมกรผู้ใช้แรงงานก็ขาดสิทธิเสรีภาพและอำนาจในการต่อรองกับนายทุนและตกเป็น
เบี้ยล่างของนายทุนตลอด" การเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาประชาธิปไตยยังเป็น เรื่องที่ดู เหมือนจะ
เป็นคำกล่าวอย่างลอย ๆ ของนายไพศาล ธรรมชัยนันท์ ประธานสภาองค์การลูกจ้างสภา
แรงงานคนปัจจุบัน ยังไม่อาจจะเห็นแนวโน้มของคำว่า "ประชาธิปไตย" ของนายไพศาล
ว่าจะ เป็นประชาธิปไตยเสรีหรือประชาธิปไตยประชาชน เพราะยังไม่มีการเคลื่อนไหว
ไหวทางการเมืองที่ชัดเจนพอเพียง

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, บิดาการแก้ไขรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย (กรุงเทพ
มหานคร : สำนักพิมพ์เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526), หน้า 17-22.

² ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เคยเขียนบทความในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ในช่วงเดือน
มีนาคม พ.ศ. 2526 ระบุว่าคอมมิวนิสต์แทรกแซงอยู่ในกองทัพ

พลังของกลุ่มกรรมกรอีกฝ่ายหนึ่ง ภายใต้การนำของนายอาหมัด ซามเทศทอง สามารถเข้ายึดกุมการนำในวงการสหภาพแรงงานไว้ได้และหันเหทิศทางการเคลื่อนไหวของกรรมกรไป เป็นฐานทางการเมืองของผู้ปกครองประเทศในปัจจุบัน แนวความคิดทางการเมืองของพลังฝ่ายกรรมกรกลุ่มนี้จึงไม่เป็นตัวของตัวเอง นอกจากจะขานรับระบอบการเมืองที่เรียกว่า "ประชาธิปไตย" ภายใต้การชี้นำทางการเมืองของกลุ่มผู้ปกครองในปัจจุบัน ดังได้กล่าวมาในหัวข้อที่แล้วนั่นเอง

ง. นักศึกษา

นิสิตนักศึกษาโดยทั่วไปมีข้อมูลเชิงประจักษ์ได้เคยยืนยันว่า จำนวนส่วนใหญ่มีแนวความคิดทางการเมืองแบบอำนาจนิยม และบางส่วนมีแนวความคิดทางการเมืองแบบ เสรีนิยม¹ มีนักศึกษากลุ่มหนึ่งที่นำขบวนการนักศึกษาหันเหออกจากเป้าหมายความต้องการประชาธิปไตย เสรีสู่เป้าหมายในแนวทางประชาธิปไตยประชาชน เช่นเดียวกับความต้องการของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ภาพพจน์ของขบวนการนักศึกษาจึงกลายเป็นแนวร่วม ของคอมมิวนิสต์ทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ

ในระยะสองปีที่ผ่านมา นักศึกษากลุ่มหลังสุดนี้กำลังพยายามปรับขบวนการของตนอยู่ แต่จากเอกสารสิ่งตีพิมพ์หรือการอภิปรายสัมมนา เกี่ยวกับปัญหาในขบวนการนักศึกษาแม้ว่าจะได้ใช้คำว่า "ประชาธิปไตย" กันอย่างพร่ำเพรื่อเพื่อใช้เป็นเป้าหมายหลักในการปรับขบวนการ² แต่การใช้คำว่า "ประชาธิปไตย" ที่ไม่ชัดเจนว่าเป็นประชาธิปไตยในรูปแบบใดนั้นรังแต่จะทำให้นักศึกษากลุ่มนิยมประชาธิปไตย เสรีตีตัวออกห่าง ยุทธศาสตร์แนวทางของคอมมิวนิสต์ที่จะให้สมาชิกทุกกลุ่มทุกระดับนั้นไม่ได้ เป็นสิ่งที่นักศึกษาอีกจำนวนมากไม่รู้เท่าทันอีกต่อไปแล้ว ดังนั้นคราบไค้ที่ขบวนการนักศึกษาส่วนก้าวหน้า เกินไปยิ่งจะยึดติดต่อ

1

สุจิต บุญยงการ, "วัฒนธรรมทางการเมืองของนิสิตนักศึกษา" ใน วัฒนธรรมทางการเมืองไทย, พรศักดิ์ ม่องแก้วและพลศักดิ์ จิรไกรศิริ, บรรณาธิการ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แสงรุ่งการพิมพ์, 2524), หน้า 277-228.

2

ดูรายละเอียดเป็นตัวอย่างใน ปริทัศน์ 2 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิชิตการพิมพ์ จำกัด, ม.ป.ป.).

แนวทางประชาธิปไตยโดยประชาชน การปรับขบวนการเพื่อเรียกร้องเสรีภาพต่อหมู่นักศึกษาด้วยกันเองหรือต่อประชาชนจะยังคงมีอุปสรรคอยู่อีกต่อไปอย่างยาวนาน

จ) นักวิชาการ

เนื่องจากส่วนใหญ่ของนักวิชาการมักมีพื้นฐานการศึกษาจากระบบการศึกษาในตะวันตก ทำให้นักวิชาการทางด้านสังคมศาสตร์จำนวนไม่น้อยเรียกร้องประชาธิปไตยตะวันตกคัดค้านระบอบเผด็จการทางทหาร รูปธรรมของบทบาทคนกลุ่มนี้มีอยู่ในบทความนิตยสารทางวิชาการ ส่วนหนึ่งเข้าไปเป็นกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 บางส่วนเข้าร่วมโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยกับศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตามบทบาทของนักวิชาการฝ่ายนิยมประชาธิปไตยจำต้องลดบทบาทของฝ่ายตนลงไป เมื่อกลุ่มผู้นำขบวนการนักศึกษาได้หันเหขบวนการไปสู่แนวทางประชาธิปไตยโดยประชาชนมากยิ่งขึ้นและเมื่อถึงจุดหนึ่งความแตกแยกระหว่างคนสองกลุ่มนี้จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ขบวนการนักศึกษาละทิ้งกลุ่มนักวิชาการเหล่านั้นไปและเห็นว่าเป็นกลุ่ม "ปฏิกริยา" ในขณะที่เกี่ยวกับที่กลุ่มนักวิชาการกลุ่มนี้ก็ไม้อาจจะเป็นที่ยอมรับกับพลังฝ่ายอนุรักษนิยมได้เช่นกัน พลังของฝ่ายประชาธิปไตย เสรีนิยมจึงตกอยู่ภายใต้สถานะการฉกฉวยเอา โดยเด็ดขาดไร้ความหมายและไม่มีโอกาสที่ผลักดันแนวคิด กลไก กติกาตามแนวทางต้องการได้¹

ฉ) กลุ่มอิสระ

ปัจจุบันมีกลุ่มอิสระที่เคลื่อนไหวเรียกร้องกลไกหรือกติกาในระบอบประชาธิปไตยโดยบางส่วน เช่น คณะกรรมการรณรงค์เพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตย (ครป.) สหภาพเพิ่มสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส) กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม (กศส.) กลุ่มเพื่อนหญิง สภาแคทอลิกเพื่อการพัฒนา กลุ่มอาสาสมัครเพื่อผู้บริโภค มูลนิธิโกลด คิมทอง เป็นต้น

¹

สัมภาษณ์ พงษ์เพ็ญ ศกุนตลาภย์, รองศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 10 มีนาคม 2524.

กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ได้เน้นถึงแนวคิดประชาธิปไตยตะวันตก ความต้องการของแต่ละกลุ่มแตกต่างกันออกไปตามลักษณะงาน ครป. เรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย เสนอกลไกในระบอบประชาธิปไตยให้บรรลุในรัฐธรรมนูญ สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เน้นในเรื่องเสรีภาพ จัดองค์การมีฝ่ายดำเนินการด้านรับเรื่องราวร้องทุกข์ ฝ่ายสิทธิกรรมการ ฝ่ายสิทธิเกษตรกรมีกิจกรรมที่ทำอย่างสม่ำเสมอคือ การจัดอภิปราย การจัดอบรม การสัมมนาในปัญหาสิทธิเสรีภาพ นอกจากนี้ยังมีงานภาคสนาม เช่น การออกไปสำรวจปัญหาของกรรมกรผู้ต้องหาการเมือง ฯลฯ ส่วนกลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม เป็นกลุ่มที่ดำเนินงานด้านศาสนาและสิทธิมนุษยชน งานที่ทำได้แบ่งออกได้เป็น 5 ประเภทใหญ่ ๆ คือ งานด้านสิทธิมนุษยชนและความยุติธรรม งานศาสนาสัมพันธ์ งานส่งเสริมสันติวิธี งานส่งเสริมการพัฒนาชนบทและงานสื่อชาวบ้าน กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคมนี้ไม่เห็นด้วยกับแนวทางระบอบการปกครองแบบเผด็จการฝ่ายขวาและเผด็จการฝ่ายซ้ายอีกทั้งไม่เห็นด้วยกับระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม โดยเห็นว่าระบอบเผด็จการทั้งซ้ายและขวาค่างก็มีความ "ชั่วร้าย" เหมือนกันส่วนระบอบประชาธิปไตยตะวันตกก็มีแต่จะทำให้สังคมไทยถูกถล่มถลายเอาประโยชน์จากผู้อ้างถึงระบอบประชาธิปไตยแต่เพียงในนามเท่านั้น ระบอบการปกครองที่กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคมต้องการคือ ระบอบการปกครองโดยอาศัยธรรม เป็นแนวทาง กลุ่มได้พยายามชี้ให้เห็นว่า การปกครองโดยธรรมเป็นการปกครองที่มาจากรากฐานพื้นเพวัฒนธรรมดั้งเดิมของไทยเราและมีความเป็น "ประชาธิปไตย" มากกว่าประชาธิปไตยทุกรูปแบบที่หลาย ๆ ฝ่ายกำลังอ้างถึง¹

ช. การเคลื่อนไหวเพื่อให้ได้มาซึ่งกลไกทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจากพรรคการเมืองบางพรรค

หลังการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนเมษายน พ.ศ. 2526 พรรคชาติไทยกลายเป็นพรรคฝ่ายค้านอย่างพลิกความคาดหมาย พรรคชาติไทยในเวลาที่ผ่านมานี้ไม่เคยแสดงให้เห็นถึงความคิดและความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงกลไกทางการเมืองของระบอบการ

¹ ไปรตตุตว์อย่างของแนวความคิดนี้ได้ใน ส.ศิริรักษ์, น้ำเขียวให้ขาวเรือ

ปกครองที่ผ่านมาให้สอดคล้องกับกลไกทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเสรี มาในครั้ง
นี้พรรคชาติไทยได้เคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการจัดกลไก กติกาการปกครองในสาระที่สำคัญคือ

1. ให้นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
2. ประธานรัฐสภา คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎร

เราไม่อาจที่จะวิเคราะห์ลึกลงไปได้ว่าความต้องการของพรรคชาติไทย เป็น
ความต้องการ เพื่อผลักดันให้ระบอบการเมืองไทยไปสู่ระบอบประชาธิปไตยหรือความต้องการ
ของพรรคชาติไทยในครั้งนี้ เป็น เพียง เงื่อนไขใช้สำหรับการรุกรทางการเมืองเท่านั้น จะด้วย
เหตุผลอย่างไรก็ตามการ เรียกร้องของพรรคชาติไทยคือกลไกการเมืองในระบอบประชาธิปไตย
โดยก็เป็นแนวทางการ เรียกร้องที่แสดงให้เห็นถึงการหยั่งรากของแนวคิดประชาธิปไตยในสังคม
ไทยว่ายังมีเหลือพอรู้อยู่บ้าง ทั้ง ๆ ที่แนวคิดและกลไกประชาธิปไตยเสรีโดนกระแสดความผันผวน
ทางการเมืองจากพลังที่ต้องการ "ประชาธิปไตย" ในรูปอื่น ๆ อยู่ตลอดเวลา

จากการที่กล่าวมาข้างต้นนี้ได้แสดงให้เห็นว่าหลายกลุ่มหลายขบวนการมีการ
กล่าวอ้างถึงคำว่าประชาธิปไตย การกล่าวถึงคำว่าประชาธิปไตยของบุคคลต่าง ๆ ในสังคม
ไทยมิได้หมายถึงความว่า กลุ่มบุคคลเหล่านั้นจะต้องยึดมั่น ถิ่นมั่น ในแนวทางประชาธิปไตย
โดยตะวันตกเสมอไป การแอบแฝงความต้องการอื่น ๆ ภายใต้หน้าฉากของคำว่าประชาธิปไตย
โดยมีอยู่ทั่วไปและ เท่ากับว่าระบอบประชาธิปไตยในฐานะ เทคโนโลยีทางสังคมที่เราได้พยายาม
นำมาใช้กับ เมืองไทย ในปัจจุบันไม่เพียงแต่ตัวระบอบและกลไกประชาธิปไตยจะล้มลุกคลุก
คลานจากการบิดผันของผู้มีอำนาจทางการเมืองเท่านั้น เทคโนโลยีทางสังคมอันเดียวกันนี้
ยังถูกได้รับความพยายามจากผู้ยังไม่ได้อำนาจทางการเมืองแต่ต้องการอำนาจทางการเมือง
ร่วมบิดผันอีกโสดหนึ่งด้วย อย่างไรก็ตามก็มีข้อน่าสังเกตว่าการหยั่งรากของแนวคิดประชาธิปไตย
ในสังคมไทยที่กินระยะ เวลามาจนถึงแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ได้ส่งผลให้ทั้งฝ่ายซ้ายและ
ฝ่ายขวาต่างก็ไม่กล้าจะปฏิเสธแนวคิดนี้อย่างตรงไปตรงมารากของแนวคิดประชาธิปไตยยังคง
อยู่และทุก ๆ ฝ่ายต่างก็ดูเหมือนจะไม่มีทางออกอื่นใด นอกเสียจากว่า "ประชาธิปไตยคือ
หนทางโดยบังเอิญ" ที่ต่างฝ่ายต่างจำต้องเลือกการ "เล่น" บทบาทภายใต้ชื่อคำว่า ประ
ชาธิปไตยนี้เท่านั้น

จากโครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2520 และโครงสร้างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2522 และจากข้อคิดในเชิงพลวัตทางการเมืองในบทนี้ได้ข้อสรุปลักษณะระบอบประชาธิปไตยแบบไทยในท้วงนี้ได้ว่า

1. มีความพยายามจากกลุ่มข้าราชการประจำที่จะส่งมอบอำนาจทางการเมืองเอาไว้เช่นเดิมทั้งในตำแหน่งผู้นำฝ่ายบริหารอันได้แก่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและตำแหน่งในวุฒิสภา แต่เนื่องจากแนวคิดและกลไกตามระบอบประชาธิปไตยเสรีได้มีโอกาสหยั่งรากลงในสังคมไทยมาพร้อมทั้งศตวรรษแล้วจึงทำให้กลุ่มข้าราชการประจำยากที่จะปฏิเสธแนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตยบางอย่างและจำเป็นที่จะต้องปล่อยให้แนวคิดและกลไกเหล่านั้นได้มีโอกาสเติบโตขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งภายหลังจากมหเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2522 ได้หมดลงในเดือนเมษายน พ.ศ. 2526 ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้นข้าราชการประจำไม่อาจจะดำรงตำแหน่งได้ต่อไปอีกแล้ว ส่วนวุฒิสภาแม้ว่าข้าราชการประจำยังคงสามารถดำรงตำแหน่งนี้ได้อยู่ต่อไปแต่อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาก็ได้ลดน้อยลงไปด้วย

2. ทุก ๆ กลุ่มทุก ๆ ฝ่ายยังคงใช้คำประชาธิปไตยเป็นสิ่งอำพรางเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของกลุ่มอยู่เสมอ ลักษณะเช่นนี้คล้ายคลึงกับเหตุการณ์ภายหลังเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 ที่ทุกกลุ่มใช้คำว่าประชาธิปไตยเป็นเครื่องมือแสวงหาความชอบธรรมให้กับกลุ่มของตนเอง ความแตกต่างระหว่างยุคสมัยสองท้วงนี้มีอยู่ว่าการใช้คำประชาธิปไตยดังกล่าวในยุคสมัยหลัง เป็นไปอย่างแยบยลและแพร่ขยายออกไปสู่กลุ่มต่าง ๆ มากยิ่งขึ้นแม้แต่บางส่วนของกองทัพก็ได้มีการกล่าวขานถึงประชาธิปไตยภายใต้คำสั่ง 65/2523 และ 66/2525

3. ในแง่ของอำนาจรัฐสภา ในท้วงระยะเวลาก่อนหน้ามหเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2522 จะหมดลงปรากฏว่าวุฒิสภามีอำนาจมากเทียบเท่าสภาล่าง ทำให้สภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทค่อนข้างจำกัดและไม่สอดคล้องกับหลักการของการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติให้กับรัฐเท่าที่ควร โดยหลักการแล้วหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรคือการออกกฎหมายและความคุมฝ่ายบริหาร หน้าที่ทั้งสองอย่างนี้ สภาผู้แทนราษฎรยังไม่อาจปฏิบัติได้อย่างสมบูรณ์เท่าใดนัก กล่าวคือในด้านนิติบัญญัติหรือการออกกฎหมายซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่หลัก

ก็ปรากฏว่ายังไม่สามารถ เสนอกฎหมายจากการริเริ่มของฝ่ายผู้แทนราษฎรเองได้สะดวกมากนัก เพราะสภาผู้แทนราษฎรจะ เสนอร่างพระราชบัญญัติได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของคณะกรรมการนิติการวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติก่อน อุปสรรคในการริเริ่มกฎหมายนี้ สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของรัฐบาลอันได้แก่ผู้ปกครองประเทศที่ยังต้องการควบคุมอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร และน่าจะมีผลทำให้บทบาทของสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจจะมียุทธศาสตร์ทางด้านการกำหนดนโยบาย เพื่อสนองตอบต่อเจตนารมณ์ของประชาชนโดยส่วนรวมได้

4. ความแตกแยกในกลุ่มผู้มีอำนาจในโครงสร้างของระบอบประชาธิปไตย โดยครึ่งใบยังคงมีอยู่เป็นรัฐจักรการ เมืองไทย ในห้วงอดีตที่ผ่านมาความแตกแยกในกลุ่มผู้มีอำนาจมักจะติดตามมาด้วยการปฏิวัติหรือรัฐประหาร เพื่อโค่นล้มกลุ่มฝ่ายตรงกันข้าม แต่ความแตกแยกดังกล่าวในปัจจุบันนี้นั้นโอกาสของการจะหวนกลับไปสู่ระบอบการปกครองแบบยุคสมัยจอมพลสฤษดิ์ฯ คงจะเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากหรือถ้าคนใดคนหนึ่งสามารถใช้โอกาสและจังหวะ เวลากระทำรัฐประหารได้สำเร็จแต่ก็จะต้องเป็นไปในรูปของความร่วมมือกับกลุ่มอำนาจอื่นรวมทั้งกลุ่มอำนาจใหม่ที่อยู่นอกระบบราชการซึ่งได้แก่พวกพ่อค้า นักธุรกิจทั้งหลาย

สำหรับการแตกแยกในกลุ่มผู้มีอำนาจในทิวาระยะ เวลาหลังนี้มีความแตกต่างจากความแตกแยกในสมัยก่อนหน้านั้นซึ่งมักจะเป็นความแตกแยกในด้านผลประโยชน์หรือการช่วงชิงอำนาจทางการเมืองระหว่างกันและกัน แต่ความแตกแยกในปัจจุบันได้รวมเอาความแตกแยกในแนวความคิดเกี่ยวกับแนวทางในการปกครองประเทศเอาไว้ด้วย ดังกรณีเหตุการณ์ในวันที่ 1-3 เมษายน พ.ศ. 2524 และเหตุการณ์ความพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญจากกลุ่มคณะนายทหารบางกลุ่มในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2526

5. สถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับการอ้างอิงในทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น

6. ลักษณะประชาธิปไตยแบบไทยในทิวาระยะ เวลาแล้วยังมีลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ เนื่องจากการแตกแยกในกลุ่มผู้มีอำนาจและการเติบโตของพลังจากกลุ่มต่าง ๆ นอกระบบรวมทั้งบทบาทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้หมดลงตั้งแต่เดือน เมษายน พ.ศ. 2526 ดังนั้นหากไม่มีเหตุการณ์อื่นใดแทรกซ้อนเข้ามาและปล่อยให้ระบอบการปกครองเท่าที่เป็นอยู่มีวิวัฒนาการต่อไป แนวทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยทางรัฐสภาค่อนข้าง

ข้างจะมีอนาคตอยู่บ้าง แต่ทั้งนี้ก็จำเป็นที่จะต้องหามาตรการทางด้านกลไกการเมืองบางประการ เข้ามาช่วยสร้างสมดุลระหว่างความพยายามที่จะคงแนวคิดกลไกของระบอบประชาธิปไตยโดยตะวันตก เอาไว้กับความต้องการของการอยากมีส่วนร่วมทางการเมืองจากกลุ่มหลังค่าง ๆ ซึ่งแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้จะได้กล่าวถึงไว้ในบทความด้วยข้อสรุปและข้อคิดในเชิงนโยบายพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทยต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย