

บทที่ 2

กรอบแนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

วิทยานิพนธ์นี้ศึกษาการแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย โดยยกรูปแบบการสร้าง ความชอบธรรมทางการเมืองของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ(รสช.) มาศึกษาประกอบ กับสถานการณ์ และความยอมรับในรูปแบบต่างๆ ถึงแม้ว่าผลสรุปสุดท้ายของการสร้างความ ชอบธรรมทางการเมืองของรสช. จะล้มเหลว เนื่องจากการต่อต้านอย่างรุนแรงของประชาชน กลุ่ม ผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน และความยอมรับจากต่างประเทศ แต่ในเนื้อแท้ของการสร้างความชอบ ธรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นทั้งหมดตั้งแต่รสช. ทำการปฏิวัติในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 จน ถึงการลงจากอำนาจในวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ในช่วงเวลาดังกล่าวผลของการสร้างความ ชอบธรรมทางการเมืองด้วยวิธีการต่างๆ ไม่ได้ประสบผลล้มเหลวไปเสียทั้งหมด บทบาท และกิจ กรรมทางการเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว ได้รับผลกระทบจากปัจจัยต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งชี้วัดที่เป็น รูปธรรมว่ารสช. ยังคงสภาพอยู่ในอำนาจได้เรื่อยมาจนถึงเวลาที่ต้องยุติบทบาททางการเมืองนั่นเอง

แม้กระแสประชาธิปไตยจะเข้าถึงการรับรู้ และการศึกษาของประชาชนอย่างกว้างขวาง รวมไปถึงความหลากหลายในการบริโภคข้อมูลข่าวสารที่หลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทย และประเทศ กำลังพัฒนาอื่นๆอีกหลายประเทศ จะเป็นสถานการณ์สำคัญที่มีผลต่อการปรับตัวของบทบาท ทหารในทางการเมือง และการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของรสช. ในประเทศไทย แต่บท บาททางการเมืองของทหารก็เป็นสิ่งที่ไม่สามารถปฏิเสธได้เลยในประเทศเหล่านี้ ประวัติศาสตร์ การเมืองไทยเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทการเมืองของทหารได้อย่างชัดเจนที่สุด ดังนั้นการ ศึกษาจึงพยายามที่จะนำเสนอบทบาททางการเมืองทหารที่วิวัฒนาการองค์กรเปลี่ยนแปลงตาม สภาพการณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การรับรู้ และการศึกษาของประชาชน กระแสประชาธิปไตย ก่อปรเข้ากับยอมรับของประชาชนทั่วไป กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน และมุมมองจากต่าง ประเทศ นำมาวิเคราะห์ให้เห็นถึงความชอบธรรมทางการเมืองต่อกรณีบทบาททางการเมืองทหาร ไทยยุครสช. ที่เป็นช่วงเวลาครั้งล่าสุด และมีความชัดเจนที่ทหารพยายามครอบงำการเมืองไทย ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่กำลังพัฒนา

ดังนั้นแนวความคิดสำคัญที่จะนำมาใช้วิเคราะห์การศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นถึงบริบทของทหาร ภายใต้ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อบทบาททหารแทรกแซงทางการเมืองเพื่อสร้างความชอบธรรมทางการเมืองว่ามีรูปแบบ และทิศทางไปในแนวทางใด จึงมี 2 แนวคิด ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาททางการเมืองของทหาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง
3. แนวความคิดเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์

แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาททางการเมืองของทหาร (Military Role in Politics)

ในสังคมประเทศพัฒนาแล้วนักวิชาการพยายามที่จะศึกษาการเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองของทหาร (Political Intervention of Military) ในประเทศกำลังพัฒนาจนถึงการปฏิวัติ รัฐประหารล้มล้างรัฐบาลพลเรือน จัดตั้งรัฐบาลทหาร หรือรัฐบาลที่เป็นหุ่นเชิดของทหารตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา โดยเฉพาะภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง ประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ได้รับเอกราชจากการปกครองอันกดขี่ หรือบางประเทศก็ถูกปลดปล่อยจากพิชภัยแห่งความหวาดกลัวภายใต้ยุคการล่าอาณานิคม ประกอบกับสภาวะการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้เกิดความล้มเหลวจากความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรมของประเทศกำลังพัฒนากับการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบประเทศที่พัฒนาแล้ว ผลที่ตามมา คือ ระบบพรรคการเมือง รัฐบาลพลเรือน รวมไปถึงกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆหลายกลุ่มอ่อนแอ กองทัพซึ่งถือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งกว่ากลุ่มอื่นจึงถือโอกาสเหล่านี้ในการเข้าแทรกแซงทางการเมือง และนำลัทธิทหาร หรือ เผด็จการอำนาจนิยมมาใช้ปกครองประเทศ

บทบาทของทหารหรือการเข้าแทรกแซงทางการเมืองนี้ถือเป็นทางเลือกหนึ่งในยามที่ระบอบประชาธิปไตยประสบความล้มเหลว ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ หรือ เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเมืองของประเทศกำลังพัฒนาก็ได้ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของการเข้าไปยุ่งเกี่ยวทางการเมืองและระยะเวลาในการแทรกแซง¹ ตามความเป็นจริงแล้วการที่ทหารเข้ามาใช้อิทธิพลกับรัฐบาล นับเป็นปรากฏการณ์ปกติธรรมดาของวิถีทางการเมืองในทุกๆระบบการปกครอง แม้แต่ในสังคมประเทศพัฒนาแล้ว ทหารสามารถใช้อิทธิพลผลักดันให้รัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้ง

¹ กฤษ เทพปฏิพัทธ์, "บทบาททหารกับการพัฒนาการเมืองไทย," ใน การพัฒนาการเมืองไทย, (บก.), ลิขิต ธีรเวคิน, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แพรวพิทยาอินเตอร์เนชันแนล, 2519), หน้า 98.

ประกาศใช้นโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายทหารได้² แต่ในสังคมประเทศกำลังพัฒนา หรือ ประเทศโลกที่สามความเป็นไปได้ในทางการทหารการแทรกแซงทางการเมืองเป็นทางเลือกหนึ่งที่จะอุ้มชูให้การปกครองประเทศมีความมั่นคงเพราะประเทศเหล่านี้ได้อยู่ภายใต้สภาวะการณ์สงครามกลางเมืองอันเกิดจากลัทธิคอมมิวนิสต์ที่แผ่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว การแทรกแซงทางการเมืองของทหารจึงกลายเป็นสิ่งที่แยกไม่ออกจากกระบวนการเปลี่ยนให้เป็นสมัยใหม่ (Modernization) และการพัฒนาทางการเมือง (Political Development) ของสังคมที่กำลังพัฒนา³ เพราะสถาบันทหารเป็นสถาบันที่มีหน้าที่ปกป้องประเทศ และเป็นสถาบันที่ได้รับความชอบธรรมจากพลเมืองในการถืออาวุธยุทธโปกรณ์รวมไปถึงการใช้กำลังพลเพื่อเข้ารักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

ดังนั้นการศึกษาบทบาททางการเมืองของทหารจึงเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะเข้าใจการเมืองของประเทศโลกที่สามซึ่งรวมไปถึงประเทศไทยด้วย ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร และความสัมพันธ์ระหว่าง “ทหาร-พลเรือน” (Civil - Military Relation) เป็นไปในทิศทางไหนภายใต้สภาวะการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย โดยนักวิชาการที่สนใจเกี่ยวกับเรื่องบทบาททางการเมืองของทหารโดยเฉพาะบทบาทในประเทศกำลังพัฒนา หรือ ประเทศโลกที่สามนั้นมีอยู่มากมาย และมีแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทหรือการแทรกแซงทางการเมืองของทหารที่แตกต่างกันไป

ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้เสนอแนวทางการศึกษาบทบาททหารในทางการเมืองที่สำคัญไว้ 6 แนวทางดังต่อไปนี้⁴

1. แนวคิดที่เห็นว่าลักษณะองค์กรทหารเข้มแข็งกว่าองค์กรทางสังคมอื่นๆทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้
2. แนวคิดที่เห็นว่าโครงสร้างของสังคมเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการมีบทบาททางการเมืองของทหารมากกว่าลักษณะองค์กรทหาร
3. แนวคิดที่เห็นว่าคณะทหารเป็นกลุ่มผลประโยชน์ประเภทหนึ่ง

² กนลา สุขพานิช, “ข้อคิดและแนวทางในการศึกษาบทบาทของทหารในทางการเมือง,” ใน *ทหารกับการเมือง : วิเคราะห์เปรียบเทียบ*, (บก.), กนลา สุขพานิช และวุฒิชัย มูลศิลป์, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แสงรุ่งการพิมพ์, 2523), หน้า 4.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

⁴ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย*, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ 2, 2536), หน้า 166 – 170.

4. แนวคิดที่เห็นว่าคณะทหารมีข้อจำกัดที่มีเอกภาพ มีการแบ่งแยกเป็นกลุ่มย่อย โดยแต่ละกลุ่มมีผู้นำซึ่งแข่งขันกับกลุ่มอื่น
5. แนวคิดที่เห็นว่าความไร้สมรรถภาพของรัฐบาลพลเรือนทำให้คณะทหารเข้ามาบีบบทบาททางการเมืองจนถึงขั้นยึดอำนาจการปกครอง
6. แนวคิดที่เห็นว่าสาเหตุของการที่คณะทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองด้วยการยึดอำนาจเกิดจากมูลเหตุจูงใจส่วนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในการใช้กำลังตัดตลิ่งใจ

แนวคิดที่ 1 พยายามอธิบายว่าองค์กรทหารเป็นองค์กรที่มีการจัดตั้งเข้มแข็งกว่าองค์กรอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีปัญหาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมมากมาย มักก่อให้เกิดความตึงเครียด และวิกฤตการณ์เป็นระยะๆ ทำให้รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถใช้อำนาจในการบริหารประเทศได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ องค์กรทหารที่มีการจัดตั้งที่ดีที่สุดและมีกำลังอาวุธสามารถเข้าทำการแทรกแซงทางการเมืองโดยการปฏิวัติรัฐประหารได้ เพียงเพราะคณะทหารไม่พอใจรัฐบาล และกลุ่มผู้นำอื่นที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาของรัฐได้ จึงเป็นหน้าที่ของทหารที่จะเข้ามาแบกรับภาระการพัฒนาประเทศแทนนักการเมืองพลเรือน

แนวคิดนี้จะเน้นความสำคัญขององค์กรทหาร โดยกล่าวถึงลักษณะเด่นขององค์กรทหาร ซึ่งทำให้คณะทหารมีการจัดตั้งที่ดี มีเอกภาพ และมีความเข้มแข็ง ได้แก่ การที่ทหารได้รับการศึกษา และฝึกอบรมที่เน้นความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพ ทหารมีความรักหมู่คณะ มีความสามัคคีกัน การจัดองค์กรทหารมีสายบังคับบัญชา และระดับการควบคุมที่ชัดเจน นอกจากนี้ยังมีความคิดความเชื่อเหมือนกัน ยกตัวอย่างเช่น ความรักชาติ ความมีระเบียบวินัย ความมีประสิทธิภาพ และความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งไม่มีอยู่ในสถาบันการเมืองอื่น

แนวคิดที่ 2 อธิบายว่าโครงสร้างสังคมเป็นปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อบทบาททางการเมืองของทหารมากกว่าลักษณะขององค์กรทหาร เนื่องมาจากคณะทหารในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ มักจะมีบทบาททางการเมืองเหมือนกับสถาบันทางการเมืองอื่นๆ อยู่แล้ว แต่การแทรกแซงทางการเมืองของทหารจะขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ทางสังคม ซึ่งแนวคิดนี้จะมองว่าคณะทหารเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่มีลักษณะทางสังคม และการเมืองร่วมกับสถาบันอื่นๆ หากสังคมมีความแตกต่าง อาทิ ชนชั้น เชื้อชาติ และอุดมการณ์ คณะทหารก็จะได้รับผลกระทบจากความแตกต่างนั้นด้วย ในกรณีที่มีปัญหาหนึ่งเกิดรุนแรงขยายตัวกว้าง ทหารจะมีปฏิกิริยาตอบโต้สถานการณ์ดังกล่าว และเข้ามาบีบบทบาททางการเมืองทันที

แนวคิดที่ 3 มองว่าคณะทหารเป็นหนึ่งในกลุ่มผลประโยชน์เช่นเดียวกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ดังนั้นจึงมีความพยายามรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม หรือ อาจจะพยายามขยายผลประโยชน์ อาทิ ต่อรองกับรัฐบาลในการเสนอของบประมาณกองทัพ ร่วมพิจารณานโยบายต่างประเทศ และนโยบายความมั่นคง เป็นต้น เพราะฉะนั้นการเข้ามามีบทบาท หรือ แทรกแซงการเมืองของทหาร ด้วยการปฏิบัติ รัฐประหาร จึงเป็นไปเพราะความต้องการที่จะปกป้อง หรือ ขยายผลประโยชน์ของกลุ่มตน

แนวคิดที่ 4 เห็นว่าคณะทหารมีช่องทางที่มีเอกภาพ แต่มีการถือฝักฝ่าย แบ่งเป็นกลุ่มย่อยๆ โดยมีผู้นำของแต่ละกลุ่มพยายามแข่งขันกันเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ของกลุ่มย่อยๆ เหล่านั้น อาทิ งบประมาณบำรุงหน่วย อาวุธที่ทันสมัย สวัสดิการที่ดีกว่า เป็นต้น ดังนั้นแนวคิดนี้จะพยายามอธิบายว่าการแทรกแซงทางการเมืองของทหารน่าจะเกิดจากความทะเยอทะยานส่วนบุคคล หรือ กลุ่ม และทำไปเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัว หรือ พรรคพวก มากกว่าแก้ไขปัญหาเพื่อชาติ

แนวคิดที่ 5 อธิบายถึงการเข้ามามีบทบาททางการเมืองในสังคมประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากความไร้สมรรถภาพของรัฐบาลพลเรือนด้วยปัจจัยที่สำคัญมี 4 ประการ คือ

1. ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ซึ่งประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มักมีความขัดแย้งกันในชาติ
2. ระบบการปกครองประชาธิปไตยที่ล้มเหลว เนื่องจากสถาบันทางการเมืองอ่อนแอ พรรคการเมืองขาดการสนับสนุนจากประชาชน ประชาชนขาดการมีส่วนร่วม และไม่มีประสบการณ์กับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
3. ระบบการเมืองเกิดช่องว่างทางอำนาจ โดยเฉพาะประเทศที่ได้รับเอกราชจากประเทศเจ้าอาณานิคม ประชาชนในชาติยังไม่มั่นใจที่จะสนับสนุนนักการเมืองของประเทศตน สถาบันทางการเมืองจึงขาดเสถียรภาพทำให้เกิดช่องว่างทางอำนาจให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้
4. ระบบการเมืองขาดความต่อเนื่อง เกิดจากกติกากองทัพการเมือง หรือ กลไกทางการเมือง อาทิ รัฐธรรมนูญมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ หรือ รัฐสภา และพรรคการเมืองไม่สามารถใช้เป็นเวทีต่อรองผลประโยชน์ และแก้ไขความขัดแย้งได้ ทหารจึงต้องแทรกแซงทางการเมืองเพื่อจัดระเบียบทางสังคมใหม่ เป็นต้น

แนวคิดที่ 6 พยายามวิเคราะห์ถึงมูลเหตุจูงใจส่วนบุคคล หรือ กลุ่มบุคคลในการตัดสินใจใช้กำลัง หรือ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ รัฐประหาร ประกอบกับสภาพการณ์ทางสังคม และการเมือง

บทบาททางการเมืองของทหารมีมากมาย ตั้งแต่การใช้อิทธิพลในรูปแบบต่างๆ ไปจนถึง การแทรกแซงทางการเมืองโดยตรงด้วยการยึดอำนาจ ซึ่งหลังจากการยึดอำนาจก็ยังมีระดับขั้น ของการเข้าไปปกครองที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองของแต่ละประเทศ และ ยุคสมัยเป็นสำคัญ การศึกษาการแทรกแซงทางการเมืองนับได้ว่าเป็นรูปแบบการแสดงออกของบท บาททหารรูปแบบหนึ่งเช่นกัน โดยที่ดั้งเดิมจุดกำเนิดของบทบาททางการเมืองของทหารมาจาก แนวคิดเกี่ยวกับเรื่อง "ลัทธิทหารนิยม" (Militarism) ซึ่งนอกจากจะนำมาสู่แนวคิดเรื่องการแทรก แขนงทางการเมืองของทหารแล้ว แนวความคิดนี้ยังนำไปสู่แนวความคิดเรื่องความสัมพันธ์พลเรือน – ทหาร (Civil – Military Relation) อีกด้วย

Harold Lasswell ได้ให้ความหมายคำว่า "ลัทธิทหารนิยม" (Militarism) คือ การแทรกซึม ในสังคมอย่างลึกซึ้ง ครอบคลุมตลอดทั่วไปหมด โดยกลุ่มทหารที่มีอุดมการณ์เพื่อหาประโยชน์ใ้ ตน⁵ ซึ่งเป็นรากฐานนำไปสู่คำว่า "การแทรกแซงทางการเมืองของทหาร"

Lyle McAlister ให้คำจำกัดความว่า การแทรกแซงทางการเมืองโดยทั่วไปหรือแพร่หลาย ถูกเรียกว่าเป็นลัทธิทหารนิยม (Militarism) ซึ่งเป็นการนำเอานโยบายของทหาร หรือ แบบทหารมา ใช้แทนที่อำนาจเดิมซึ่งเป็นอำนาจของพลเรือนที่ได้รับการยอมรับทั่วไป⁶

แนวคิดบทบาททางการเมืองของทหารส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การศึกษาการแทรกแซงทาง การเมืองของประเทศโลกที่สาม หรือ ประเทศกำลังพัฒนา หรือ ประเทศที่ได้รับเอกราชใหม่ (New Nation) จากจักรวรรดินิยมหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 มีรายละเอียดที่จะนำมาใช้กับงานศึกษา ดังต่อไปนี้

⁵ Harold Lasswell, "The Garrison State," *American Journal of Sociology*. : 3 46 (January 1941) : 455 – 468. อ้างใน กนลา สุขพานิช, "ข้อคิดและแนวทางในการศึกษาบทบาท ของทหารในทางการเมือง, หน้า 12.

⁶ Lyle McAlister, "The Military," in *Continuity and Change in Latin America*. ed, John J. Johnson (Stanford, Calif. : Stanford University Press, 1964), p. 152.

สาเหตุการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร

แนวความคิดเกี่ยวกับสาเหตุการแทรกแซงทางการเมืองของทหารในประเทศกำลังพัฒนา ถูกแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ⁷

1. กลุ่มที่เน้นความอ่อนแอในโครงสร้างของสังคม
2. กลุ่มที่เน้นความเข้มแข็งขององค์กรทางทหาร

กลุ่มที่เน้นความอ่อนแอในโครงสร้างสังคม มักจะอธิบายถึงความอ่อนแอของสถาบันทางการเมืองต่างๆ ความผิดปกติหรือการเสียสมดุล (Disequilibrium) ของระบบเป็นตัวดึงให้ทหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมือง

Samuel Huntington สาเหตุที่สำคัญในการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร ไม่ใช่มาจากลักษณะการจัดองค์กร หรือ สังคมทหาร แต่มาจากเรื่องของโครงสร้างสถาบัน เรื่องการกล่อมเกลாதหารการเมืองในสังคม หรือ การเมืองที่ขาดสิทธิในการปกครองตนเอง ความซับซ้อน เอกภาพ และการปรับตัวของกลุ่มต่างๆ โดยทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองในสังคมที่มีสภาพยุ่งเหยิง และไม่มีสถาบันหลัก (Praetorian society) โครงสร้างทางอำนาจแบบเก่าล้มเลิกไป และยังไม่มีการสร้างใหม่มาแทน ในสภาพเช่นนี้ทุกกลุ่มจะมีการตื่นตัวทางการเมืองสูง แต่ไม่มีกลุ่มที่เป็นมืออาชีพทางการเมืองได้รับการยอมรับให้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางอย่างชอบธรรม และไม่มีข้อตกลงระหว่างกลุ่มเป็นกระบวนการแห่งความชอบธรรม และการใช้อำนาจต่อการแก้ปัญหา ทำให้กลุ่มต่างๆพยายามเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองเพื่อครอบครองอำนาจแบบไร้กติกา สถาบัน หรือ กลุ่มต่างๆ ขัดกันเอง ไม่มีการร่วมมือกันในสังคม ทหารซึ่งเป็นกลุ่มหนึ่งในสังคมจึงเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองเช่นเดียวกับกลุ่มอื่น เหมือนกับ กลุ่มกรรมกร หรือ นักศึกษา และทหารมักจะประสบความสำเร็จในการแทรกแซงทางการเมืองมากกว่า เพราะทหารมีอาวุธในมือ ซึ่งผลที่ตามมาจะเกิดระบบรัฐขุนศึก (Praetorian system) ในที่สุด⁸

⁷ Morris Janowitz, The Military in Politics Development of New Nations: An Essay in Comparative Analysis. (Chicago : University of Chicago Press, 1964), p. 24. และ สุจิต บุญบงการ, การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย, (กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2521), หน้า 4.

⁸ Samuel Huntington, Political Order in Changing Societies. (New haven : Yale University Press, 1968), pp. 194 – 196.

William Thompson ได้อธิบายว่าสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้มีการแทรกแซงทางการเมือง เนื่องจากความเปราะบางของรัฐบาลพลเรือน (regime vulnerability) คือ เชื่อว่าทหารจะสามารถแทรกแซงทางการเมืองได้อย่างสะดวก ถ้ารัฐบาล และผู้นำมีคุณลักษณะที่อ่อนแอ และไม่ได้รับความชอบธรรม⁹

กนลา สุขพานิช ได้สรุปเกี่ยวกับสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมือง อันเนื่องมาจากความสามารถของรัฐบาลพลเรือนสามารถแบ่งได้ 5 ประเด็นหลักๆ คือ¹⁰

1. มรดกทางประวัติศาสตร์ ของแต่ละประเทศอันเป็นรากฐาน และสภาพการณ์ให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมือง
2. ความล้มเหลวของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องจากความล้มเหลวของสถาบันทางการเมือง ความแตกแยก ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของชาติ ขาดปัจจัยพื้นฐานที่สามารถเอื้ออำนวยให้การปกครองแบบประชาธิปไตยประสบความสำเร็จ รวมไปถึงการที่ประชาชนขาดประสบการณ์กับการปกครองระบอบประชาธิปไตย
3. ทหารถูกดึงเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองเพื่อแทนที่ในช่องว่าง ที่เกิดจากนักการเมือง หรือผู้ปกครองไม่ได้รับความจงรักภักดีจากประชาชน
4. ทหารมีบทบาทเป็นตัวแทนของชนชั้นกลาง
5. ทหารเข้าแทรกแซงเนื่องจากระบบไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากประชาชนไม่ยอมรับกระบวนการทางการเมือง และองค์กรทางการเมือง

สุจิต บุญบงการได้สรุปถึงสภาพที่เปิดโอกาสให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองไว้ 2 ประการ คือ¹¹

⁹ William Thompson, "Regime Vulnerability and the Military Coup," *Comparative Politics*, July, 1976 : 459. อ้างใน กนลา สุขพานิช, "ข้อคิดและแนวทางในการศึกษาบทบาทของทหารในทางการเมือง," หน้า 20.

¹⁰ กนลา สุขพานิช, "ข้อคิดและแนวทางในการศึกษาบทบาทของทหารในทางการเมือง," หน้า 20.

¹¹ สุจิต บุญบงการ, การพัฒนาทางการเมืองของไทย : ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ 3, 2537), หน้า 232 - 243.

1. ความล้มเหลวของรัฐบาลพลเรือนในการบริหารงาน
2. สภาพที่ความชอบธรรมของรัฐบาลพลเรือนหมดสิ้นไปหรือลดลง

ประการแรก ในด้านความไร้ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ และความวุ่นวายตลอดจนการใช้กำลังทางการเมืองจะเป็นสภาพการณ์ที่เปิดให้ทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมือง

ประการที่สอง การที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมือง ขึ้นอยู่กับการต่อต้านของฝ่ายที่เห็นว่ารัฐบาลมีความชอบธรรมมากน้อยเพียงใด ทหารจะคำนึงถึงความเสียหายจากการต่อต้านของผู้ที่เห็นว่ารัฐบาลพลเรือนมีความชอบธรรม เพราะมีผลต่อการทำรัฐประหาร และการสร้างความชอบธรรมในการปกครองของตน

นอกจากนี้ สัจจิตยังเพิ่มประเด็นความนิ่งเฉยทางการเมืองของประชาชน สถานภาพที่มีเกียรติ ศักดิ์ศรี และอำนาจของทหาร รวมไปถึงลักษณะที่ไม่ได้แบ่งแยกให้เด็ดขาดระหว่างกลุ่มพลเรือนกับทหารทำให้เกิดพรรคการเมืองทหารก็เป็นสภาพเอื้ออำนวยเสริมให้ทหารแทรกแซงการเมืองอีกด้วย¹²

กลุ่มที่เน้นความเข้มแข็งขององค์กรทหาร เชื่อว่าปัจจัยที่นำไปสู่การแทรกแซงทางการเมืองของทหาร คือ การจัดองค์การ การจัดลำดับชั้น การบังคับบัญชา ระดับความเป็นวิชาชีพ (Professionalism) ความรู้สึกตื่นตัวในค่านิยม และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของกลุ่มทหาร (Cohesion)

Harold Lasswell ให้ความสำคัญกับการก้าวเข้าสู่อำนาจของ "ผู้เชี่ยวชาญในการใช้ความรุนแรง" ดังนั้นจึงเกิดทฤษฎี และรูปแบบของนายทหารประจำการซึ่งสร้างสรรค์อำนาจเผด็จการ และการใช้ความรุนแรงในรูปแบบใหม่ นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาของทหารอาชีพซึ่งเน้นในด้านการป้องกันประเทศ¹³

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 2 – 7.

¹³ Harold Lasswell, "The Garrison State," *American Journal of Sociology*, : 3 vol. 46 (January 1941) : 455 – 468. อ้างถึงใน กนลา สุขพานิช, เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

Samuel Finer ได้แสดงทัศนคติว่า ปัจจัยที่ทำให้ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมือง คือ การที่สังคมต้องเผชิญกับภาวะวิกฤติอันเกิดจากความขัดแย้ง และความไร้เสถียรภาพทางการเมือง ที่ร้ายแรงอันอาจนำไปสู่ “ภาวะไร้อำนาจทางการเมือง” (Power Vacuum) เปิดโอกาสให้สถาบันทหารที่มีการจัดองค์กรที่มีสายบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันเป็นลำดับชั้น มีระเบียบวินัยที่เคร่งครัด มีกำลังอาวุธอยู่ในกำมือ และมีประสิทธิภาพสูงในการปฏิบัติการ มีการพัฒนาด้านเทคนิควิทยาการที่ก้าวหน้าทันสมัยทำให้นักรบทหารซึ่งมีจำนวนมากที่ได้รับการศึกษาแผนใหม่จากประเทศตะวันตกเกิดความตื่นตัวทางการเมืองสูงต้องการเข้ามามีบทบาทพัฒนาการเมือง เพื่อก่อให้เกิดความมั่นคง และบูรณาการของชาติ (Nation integration) และเพื่อเชิดชูลัทธิชาตินิยม รวมไปถึงสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ ความสามัคคี และความมีเสถียรภาพทางการเมือง¹⁴

Morris Janowitz อธิบายว่าถึงองค์กรทหารในประเทศโลกที่สาม หรือ ประเทศกำลังพัฒนาว่า ทหารมีความเหมือนกันโดยมีเอกลักษณ์ของชาติร่วมกัน ไม่ว่าจะมาจากที่ต่างๆ มีความกลมเกลียวไม่แบ่งแยก การแทรกแซงทางการเมืองอาจเกิดขึ้นจากความกดดันที่ทหารเป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายให้ใช้ความรุนแรงภายใต้สภาวะการณ์ตึงเครียดหลังสงคราม และการเตรียมทำสงครามในอนาคต นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงเทคนิควิทยาการสมัยใหม่ทำให้ทหารมีความคิดว่าต้องการเปลี่ยนแปลงสังคมให้พ้นจากความล้าหลัง ซึ่ง Janowitz ได้แบ่งปัจจัยที่บ่งบอกความเข้มแข็งขององค์กรทหารอันนำไปสู่การแทรกแซงทางการเมือง 6 ประการ ดังนี้¹⁵

1. รูปแบบองค์กร (Organization format)
2. โครงสร้างความชำนาญ และสายอาชีพ (Skill Structure and Career lines)
3. การคัดสรรทางสังคม และการศึกษา (Social recruitment and Education)
4. ความเป็นวิชาชีพ และอุดมการณ์ทางการเมือง (Professional and Political ideology)
5. ความเป็นเอกภาพ (Social cohesion)
6. การแทรกแซงทางการเมือง (Political intervention)

¹⁴ Samuel E. Finer, The Man on Horseback : The Role of the Military in Politics. (London : Pall Mall Press, second edition, 1975), ch. 1. อ้างถึงใน กนลา สุขพานิช และสุจิต บุญบงการ, “ทหารกับการพัฒนาทางการเมืองไทย,” ใน จุลสารวิชาการทหารไทย สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3 ปีที่ 1 พฤษภาคม 2529, หน้า 23.

¹⁵ Morris Janowitz, The Military in Politics Development of New Nations : An Essay in Coparative Analysis. pp. 26 – 29.

ประการที่หนึ่ง รูปแบบองค์กรทหารทำให้ทหารมีความสามารถในการแทรกแซงทางการเมืองมากกว่ากลุ่มพลเรือนอื่นๆ เนื่องจากหลายๆสาเหตุการวางรูปแบบ และลักษณะทางทหาร การควบคุมเครื่องมือในการใช้ความรุนแรง อุปนิสัยพื้นฐานด้านการรับใช้สังคม และความจำเป็นในการก่อตัวของประเทศให้มั่นคง รวมไปถึงโครงสร้างความชำนาญซึ่งเป็นความสามารถในการบริหารที่มีความเด็ดเดี่ยว

ประการที่สอง ทหารในประเทศที่ได้รับเอกราชใหม่ และประเทศกำลังพัฒนา พยายามให้ความสำคัญในการผลิตผู้นำที่มีความชำนาญในการต่อรอง และการสื่อสารทางการเมืองซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการเป็นผู้นำทางการเมืองแบบยั่งยืน โดยความชำนาญนี้รวมไปถึงธรรมเนียมของทหารในการจัดการกับผู้รับอุปถัมภ์ และสาธารณชนที่อยู่นอกแคว้นทหารด้วย ที่เป็นเช่นนี้เพราะกระแสรสร้างความเป็นพลเรือนในทหารอาซีพลัมเหลว อันเนื่องมาจากไม่มีสถาบันรัฐสภา หรือสถาบันนิติบัญญัติมาควบคุมองค์กรทหารได้

ประการที่สาม ในประเทศที่ได้รับเอกราชใหม่ และประเทศกำลังพัฒนา ทหารส่วนใหญ่จะมาจากชนชั้นกลาง และล่าง หรือ มาจากชนบท พื้นที่ห่างไกลความเจริญ ต่างกับทหารในสังคมประเทศกำลังพัฒนาที่ทหารบูรณาการมาจากสังคมยุคพิวดัล ดังนั้นทหารในสังคมประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่มีความจงรักภักดีต่อชนชั้นสูงที่เป็นผู้นำทางการเมือง และมีลักษณะเป็นอนุรักษนิยม ส่วนด้านวิชาการทหารในประเทศเหล่านี้มักสนับสนุนเรื่องการเปลี่ยนแปลงทำให้สู่ความเป็นสมัยใหม่ (Modernization)

ประการที่สี่ กล่าวถึงประเทศเอกราชใหม่ และประเทศกำลังพัฒนาอาจไม่มีการนิยามเกี่ยวกับอุดมการณ์ทหารไว้ แต่แนวคิดอุดมการณ์ทั่วไปที่มีอยู่สามารถช่วยอธิบายพฤติกรรมข้าราชการการเมืองทหารได้ ซึ่งอุดมการณ์เหล่านี้ประกอบไปด้วย แนวคิดชาตินิยมสุดขั้ว ภาพความเคร่งครัดเป็นระเบียบ ความยอมรับต่อการควบคุมของรัฐบาลภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ รวมไปถึงความไม่ไว้วางใจต่อการจัดการทางการเมืองของฝ่ายพลเรือนอย่างฝังรากลึก สิ่งเหล่านี้เป็นผลมาจากภูมิหลังทางสังคม การศึกษา และประสบการณ์ทางวิชาชีพของทหารทั้งสิ้น ทำให้ทหารต้องเข้ามาบีบบังคับทางการเมือง

ประการที่ห้า ความเป็นเอกภาพของสังคมทหารทำให้ทหารมีความสามารถในการแทรกแซงทางการเมือง และผลิตผู้นำที่มีความเข้มแข็งเพื่อสร้างเอกภาพภายในประเทศ องค์กรทหารมี

ความแตกต่างจากองค์กรอื่นในด้านเอกภาพอย่างชัดเจน เนื่องมาจากการฝึก การปลูกฝัง หลักการ ประสบการณ์การปฏิบัติการ และการแบ่งรุ่น

ประการที่หก ความสามารถในการเข้ากุมอำนาจของทหารส่วนมากเป็นผลมาจากความล้มเหลวในการสร้างสถาบันประชาธิปไตย โดยหลังเข้ากุมอำนาจการปกครองทหารจะทำหน้าที่รักษาการแทนผู้นำทางการเมือง และสร้างการสนับสนุนจากมวลชนเพื่อการนี้ ซึ่งเมื่อทหารทำสำเร็จสิ่งเหล่านี้จะเป็นกลไกช่วยเหลือทางการเมืองที่สำคัญในการปกครองโดยตรงของทหารนอกเหนือจากความเข้มแข็งของสถาบันทหารเอง

Henry Bienen กล่าวว่าทหารได้เข้ามาแทรกแซงทางการเมืองโดยการเข้ามายึดอำนาจการปกครองเสียเอง และสถาปนาระบบการปกครองแบบรัฐบาลเผด็จการทหาร (Dictatorial Military Regimes) ซึ่งไม่สามารถปกครองประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพทางการเมืองที่ร้ายแรงไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ารัฐบาลพลเรือน ทำให้ผู้นำทหารประสบความล้มเหลวในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง (Political Legitimacy)

นอกจากทหารจะสร้างการปกครองแบบเผด็จการทหาร และวัฏจักรที่กลุ่มทหารต่างๆหมุนเวียนเข้ามายึดอำนาจปกครองหลายครั้งแล้ว Bienen กล่าวเพิ่มเติมว่า ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นจากการปกครองทหาร คือ ผู้นำทหารไม่สามารถช่วยให้ระบบการเมืองสามารถพัฒนาไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพได้ โดยข้ออ้างที่ผู้นำทหารในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายอ้างความชอบธรรมในการยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือน อาจเพื่อทำการปฏิรูปสังคม สร้างความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ และระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย แต่แท้ที่จริงแล้วสิ่งเร้าที่ผลักดันให้ทหารทำการยึดอำนาจ ก็เพื่อเข้ามามีบทบาทในการปกป้อง และรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มทหารเอง (Military corporate interests)¹⁶

¹⁶ Henry Bienen, The Military Intervenes : Case Study in Political Development. (Ressel Sage Foundation, 1986), p. 13 และ Henry Bienen and David Morell, eds., Political Participation Under Military Regimes. (London : Beverly Hills, 1976). อ้างถึงใน สุรศักดิ์ เกษมสุวรรณ, ทหารกับการพัฒนาทางการเมือง : ศึกษากรณีบทบาทด้านกิจการพลเรือนของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 3 ในพื้นที่จังหวัดน่าน, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536, หน้า 39 – 40.

Muthiah Alagappa ศึกษาเกี่ยวกับการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร โดยศึกษาความเป็นอาชีพรองทหาร (Professionalism) ซึ่งความเป็นอาชีพรองทหารแบบเดิม (Classical Professionalism) ทหารจะได้รับความชอบธรรมจากสังคมให้ใช้อาวุธ และความรุนแรงได้ ดังนั้นทหารจึงต้องเป็นกลางทางการเมือง และยอมรับอำนาจของฝ่ายพลเรือน โดยถือเป็นหน้าที่ แต่ Muthiah พบว่าในสังคมประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ความเป็นอาชีพรองทหารจะมีความแตกต่างเฉพาะตัว ซึ่งเรียกว่า “ความเป็นวิชาชีพแบบใหม่” (New Professionalism) เนื่องจากสถาบันทางการเมืองฝ่ายพลเรือนส่วนใหญ่จะอ่อนแอ ดังนั้นทหารซึ่งมีหน้าที่ควบคุมความสงบภายใน อาทิ ทำหน้าที่ตำรวจ และบริหาร โดยที่ไม่ได้มีกฎข้อบังคับให้ทำหน้าที่นี้ จึงถือโอกาสเข้าไปควบคุม หรือ มีส่วนในการบริหารการเมือง รวมทั้งอาจขยายบทบาทครอบคลุมถึง สังคม และเศรษฐกิจด้วย เนื่องจากแนวความคิดทหารใหม่จะมุ่งตรงไปที่การเปลี่ยนแปลงรัฐ สังคม และการเมือง รวมไปถึงการปกครอง และการประสานความร่วมมือกับกลุ่มอื่นๆ ซึ่งภายใต้พื้นฐานที่เน้นความมั่นคงของประเทศ และแนวความคิดที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของทหาร ทำให้เกิดช่องว่างของการไม่ยอมรับอำนาจทางการเมืองของฝ่ายพลเรือน เพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมืองจึงขยายบทบาทไปสู่ภาคเศรษฐกิจ และสังคม เพราะถือเป็นส่วนหนึ่งของความมั่นคงแห่งชาติเช่นกัน ดังนั้นเพื่อรักษาสัดส่วนของสถานภาพของทหารที่ไม่ใช่เพื่อหาประโยชน์ หรือ โอนอำนาจทางการเมืองมาสู่ฝ่ายตน หรือ สนับสนุนจุดยืนทางการเมือง ทหารจะผูกพันมิตรกับฝ่ายอื่น อาทิ ข้าราชการพลเรือน พรรคการเมือง ปลุกระดมมวลชน หรือ แทรกซึมเข้าไปสู่ทุกระดับในรัฐบาล ซึ่งบทบาททางการเมืองเหล่านี้เป็นบทบาทด้านพัฒนาเศรษฐกิจ โดยที่ต่อมากจะเป็นนโยบายสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองปกครองโดยทหาร และการมีโอกาสเข้าไปบริหารงานด้านเศรษฐกิจจะทำให้เกิดการหาผลประโยชน์ส่วนตัวจากภาคธุรกิจ เพื่อเพิ่มอำนาจของตนในที่สุด¹⁷

สุจิต บุญบงการ และชัยอนันต์ สมุทวณิช กล่าวถึงความสามารถในการแทรกแซงทางการเมืองของทหารขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของกองทัพ และทหารเป็นองค์กรเดียวที่ผูกขาดความชอบธรรมในการใช้กำลัง นอกจากนี้กองทัพยังมีปัจจัยทางการเมืองอื่นๆพร้อมเพียงต่อการสร้างอำนาจ

¹⁷ Muthiah Alagappa, “Military Professionalism and the Development Role of the Military in Southeast Asia,” in Soldiers and Stability in Southeast Asia : Issue in Southeast Asian Security, (ed.), J. Soejati Djwandono and Yong Mun Cheong, (Singapore : Chong Moh Offset Printing Pte Ltd), pp. 16 – 17.

ทางการเมือง อาทิ การมีเอกภาพ ความซับซ้อน และความสามารถในการปรับองค์กร สถานะที่สูง มั่งคั่ง รวมไปถึงการเป็นผู้ควบคุมสื่อ ดังนั้นทหารจึงมีอำนาจเหนือฝ่ายพลเรือน¹⁸

กฤช เทพปฏิพัทธ์ กล่าวว่ากรณีที่ทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยการใช้อำนาจ เนื่องจากประเทศกำลังพัฒนามักจะขาดสถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทถ่วงดุลย์สถาบันทหาร และขาดพื้นฐานที่จะรองรับระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตก หรือ ประเทศพัฒนาที่พัฒนาแล้ว ทำให้เกิดการใช้สิทธิจนเกินเลยขอบเขต ผลที่ตามมาคือทหารสามารถอ้างความชอบธรรมเพื่อเข้าแทรกแซงทางการเมืองแก้ไขสถานการณ์ได้ โดยแบ่งสาเหตุที่ทำให้ทหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองได้ 4 ประการ ดังนี้¹⁹

1. ทหารมีส่วนในการก่อเอกราชของชาติ หรือ มีส่วนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครอง
2. สถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศยุ่งเหยิง หรือ เกิดความวุ่นวาย
3. ทหารเป็นหน่วยงานที่มีการจัดระเบียบเข้มแข็ง และมีลักษณะผู้นำ
4. ทหารอยากเห็นความเจริญของประเทศชาติทัดเทียมประเทศที่พัฒนาแล้ว

สาเหตุที่ 1 อธิบายถึงประเทศที่เกิดใหม่หลังการต่อสู้เพื่อเอกราชซึ่งทหารมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำ และเป็นตัวเชื่อมผนึกความอันหนึ่งอันเดียวในชาติ ทำให้ทหารได้รับการยกย่องให้เข้าไปมีบทบาททางการเมืองในบางประเทศ

สาเหตุที่ 2 พยายามชี้ให้เห็นว่าประเทศด้อยพัฒนามักประสบปัญหาเป็นอย่างมากในการดำเนินกระบวนการทางการเมือง การขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน คอร์รัปชัน ทหารซึ่งพร้อมไปด้วยระเบียบ วินัย และกำลังสนับสนุน จึงจำเป็นต้องทำหน้าที่อัสวินม้าขาว สร้างความมั่นคงให้ระบบการเมืองโดยอาจจะมิได้เข้ามาเป็นรัฐบาลอย่างเปิดเผย หรือ ภายหลังจากยึดอำนาจทางการเมืองแล้วอาจสนับสนุนรัฐบาลพลเรือนให้มีอำนาจทางการเมือง แต่อำนาจแท้จริงอยู่กับทหาร หรือ ตั้งเป็นรัฐบาลทหารเองก็ได้

¹⁸ Chai-Anan Samudavanija and Suchit Bunbongkarn, "Thailand", in *Military – Civillian Relation in South – East Asia*, (eds.), Zakaria Haji Amed and Harold Crouch, (Singapore : Koon Wah Printing Pte. Ltd., 1985), pp. 110 – 116.

¹⁹ กฤช เทพปฏิพัทธ์, "บทบาททหารกับการพัฒนาการเมืองไทย," หน้า 105 – 113.

สาเหตุที่ 3 อธิบายว่า คือ หน่วยงานที่จัดระเบียบองค์การเข้มแข็ง มีความเป็นผู้นำ มีระบบฝึกอบรมที่ดี ตลอดจนการจัดระบบงานที่เป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ทำให้การสั่งการทางทหารรวดเร็ว นอกจากนี้ทหารยังผูกขาดในการใช้อาวุธ และเมื่อเปรียบเทียบพลังต่างๆระหว่างสถาบันทหารกับสถาบันพลเรือนอื่นๆ ทหารจะเหนือกว่าอย่างชัดเจน ทำให้ทหารสำนึกตนเองเสมอว่ามีบทบาทเหนือระบบการเมือง

กฤช ยังได้อธิบายอีกว่าบางครั้งกลุ่มของทหารอาจจะแตกแยกกันออกไปข้างในความคิด หรือ เกี่ยวกับผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นมูลเหตุให้เกิดการปฏิวัติ รัฐประหารได้เช่นกัน แต่กลุ่มของทหารเหล่านี้ก็สามารถรวมกันได้ แม้ว่าจะไม่สนิทกันทีเดียวก็ตาม ทั้งนี้เพราะว่าการผันเปลี่ยนหมุนเวียนของวิถีการเมืองเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงส่วนบุคคลเท่านั้น สถาบันทหารหาได้เปลี่ยนแปลงตามอย่างใด

สาเหตุที่ 4 อธิบายถึงการฝึกอบรม และการเรียนรู้จากประเทศตะวันตก ทำให้การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไม่สามารถแยกออกไปได้ เนื่องจากทหารเกิดความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงระบบการปกครอง พยายามพัฒนาการเมืองไปสู่สมัยใหม่ (Political Modernization)

กฤช ยังได้อธิบายเพิ่มเติมว่า เมื่อทหารยึดอำนาจแล้วยังไม่สามารถปล่อยอำนาจ และต้องผูกขาดอำนาจต่อไป เนื่องจากสังคมไม่ให้หลักประกันกับทหารที่หมดอำนาจ และการมีบทบาทสำคัญในรัฐบาลจะสามารถแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวได้อย่างสะดวก ดังนั้นทหารจึงต้องแทรกแซงการเมืองต่อไป

พ.ต.สัญญาชัย บุญทริกสวัสดิ์ แบ่งสาเหตุที่ทำให้ทหารแทรกแซงทางการเมืองไว้ดังต่อไปนี้
คือ²⁰

1. การที่ทหารถูกรัฐบาลใช้ให้ปฏิบัติหน้าที่ในบทบาทตำรวจ ยกตัวอย่างเช่น การปราบปรามจลาจล หรือ ปฏิบัติหน้าที่คุกคามฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล จะเป็นการบั่นทอนความเป็นอาชีพของทหาร และเพิ่มความทะเยอทะยานทางการเมืองให้กับทหาร

²⁰ พ.ต.สัญญาชัย บุญทริกสวัสดิ์, "สถานการณ์ภายในสถาบันทหารกับการแทรกแซงทางการเมือง," ใน ทหารกับการเมือง : วิเคราะห์เปรียบเทียบ, กนลา สุขพานิช และวุฒิชัย มูลศิลป์ (บก.), เรื่องเดียวกัน, หน้า 81 - 91.

2. ความสับสนในการให้ความสำคัญแก่ภารกิจของสถาบันทหาร ว่าปฏิบัติหน้าที่เพื่อสนับสนุนรัฐบาล หรือ ผลประโยชน์ของชาติโดยส่วนรวม ทำให้เกิดความไม่พอใจที่ว่าทหารเหมือนตกเป็นเครื่องมือของรัฐบาล

3. ความมั่นคงเป็นอันหนึ่งอันเดียวของกองทัพ ซึ่งเป็นพื้นฐานขั้นต้นของความเชื่อในเรื่องขีดความสามารถของทหารที่จะแสดงพลังอำนาจในฐานะกลุ่มพลังทางการเมืองกลุ่มหนึ่งของสังคม

4. ความพยายามของผู้นำทางการเมืองที่จะเปลี่ยนแปลงนโยบายภายในกองทัพ ซึ่งอาจจะเกี่ยวพันไปถึงนโยบายต่างประเทศ นโยบายอันเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศชาติ ความพยายามเหล่านี้จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับพลเรือนตึงเครียด และนำไปสู่การแทรกแซงทางการเมืองของทหารในลักษณะต่างๆได้

5. วิธีการให้กำเนิดนายทหารของกองทัพ หากนายทหารของกองทัพกำเนิดมาจากชนชั้นเดียวกับผู้นำทางการเมืองปัญหาการแทรกแซงทางการเมืองของทหารมักจะไม่ค่อยเกิดขึ้น

6. ความรู้ความสามารถในทางทหารอย่างแท้จริง กองทัพที่เต็มไปด้วยทหารที่มีความรู้ความสามารถในกิจการทหารอย่างแท้จริงจะไม่อันตรายต่อการเมืองเท่ากับกองทัพที่นายทหารขาดความสนใจในวิชาซีพตนเอง

7. ความแตกแยกของสถาบันทหาร ทำให้เกิดการรวมตัวระหว่างทหาร กับ นักการเมืองพลเรือนเป็นกลุ่มๆ ซึ่งจะเปิดโอกาสให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองรวมไปถึงการรัฐประหารได้

8. การพ่ายแพ้ในสงคราม จะทำให้ทหารโทษว่าเป็นความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายของผู้นำทางการเมือง และเข้าแทรกแซงทางการเมืองในที่สุด

9. การให้ความรู้ทางการเมืองแก่ทหารไม่ถูกขั้นตอน และวิธีการ ทำให้ทหารไม่ทราบสถานภาพแห่งตน โดยเฉพาะถ้าสังคมไร้ระเบียบยุ่งเหยิงทั้งวงการเมือง และกองทัพ จะทำให้ทหารพยายามแทรกแซงทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาทันที

นักวิชาการหลายท่านพยายามนำแนวคิดทั้ง 2 กลุ่มมาใช้อธิบายสาเหตุที่ทหารแทรกแซงการเมือง

Eric Nordlinger ได้อธิบายว่าการที่กองทัพมีอิทธิพลต่อการเมืองสูงกว่ากลุ่มพลังนอกระบบราชการเนื่องมาจากกองทัพมีความสามัคคีเป็นกลุ่มเป็นก้อน มีเอกภาพสูงกว่าองค์กรอื่น มีโครงสร้างบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นอย่างชัดเจน และมีอาวุธในมือ ทำให้กองทัพประสบความสำเร็จ

สำเร็จในการปกป้อง และรักษาสถาปัตยกรรมฝ่ายตนจากการทำรัฐประหาร²¹ โดย Nordlinger การศึกษาสาเหตุการแทรกแซงทางการเมือง และการทำรัฐประหาร แบ่งเป็น 4 ประการ ดังนี้²²

1. งบประมาณสนับสนุนกิจการของกองทัพถูกจำกัด
2. ความเป็นอิสระของกองทัพ
3. การจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธขึ้นมาแข่งขันกับกองทัพ
4. ความล้มเหลวการบริหารของรัฐบาลพลเรือน

ประการที่ 1 รัฐบาลพลเรือนมักจะมองไม่เห็นความสำคัญด้านความมั่นคง โดยให้ความสำคัญต่อบริหารส่วนสำหรับการพัฒนาสังคมให้ทันสมัยหรือโครงการด้านสวัสดิการของประชาชน อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลพลเรือนเป็นปรปักษ์กับผลประโยชน์ของกองทัพ

ประการที่ 2 ทหารจะกีดกันไม่ให้ฝ่ายพลเรือนเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการวางหลักสูตรให้การศึกษาอบรมในกองทัพ การกำหนดตำแหน่ง การโยกย้ายเลื่อนตำแหน่ง และการจัดวางแผนยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันประเทศ กองทัพจะกีดกันความพยายามใดๆของฝ่ายพลเรือนที่จะเข้าไปยุ่งกับกิจการภายในของกองทัพ ถ้าฝ่ายพลเรือนแทรกแซงกิจการภายในกองทัพจะชักนำให้ทหารทำการรัฐประหาร

ประการที่ 3 ถือเป็น การลดความสำคัญของกองทัพในการป้องกันความมั่นคงของชาติ การที่กองทัพถูกแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบไปให้กองกำลังติดอาวุธที่ด้อยกว่าทั้งด้านการฝึก อบรม ความชำนาญ และประสบการณ์ ถือว่าเป็นการดูหมิ่นเหยียดหยามกองทัพ ทำให้กองทัพเข้าทำรัฐประหาร

ประการที่ 4 การบริหารงานที่ล้มเหลวได้แก่ เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในแวดวงราชการภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ หรือ ภาวะเงินเฟ้อ รัฐบาลไม่สามารถควบคุมพรรคการเมืองฝ่ายค้าน และ

²¹ Eric Nordlinger, *Soldiers in Politics Military Coups and Governments*. (New Haven : Yale University Press, 1977), pp. 65. อ้างถึงใน นิรันดร์ กุลชานันท์, การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีกบฏ 1 เมษายน พ.ศ.2524, สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิตสาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531, หน้า 4.

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25 – 26.

ไม่สามารถควบคุมการก่อความรุนแรงทางการเมืองในสังคมได้สาเหตุเหล่านี้ทำให้ทหารเข้ามาทำการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลพลเรือน

ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้แบ่งสภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อการแทรกแซงทางการเมืองของทหารไว้ 4 ประการดังต่อไปนี้²³

1. ความเป็นวิชาชีพของทหาร
2. ความชอบธรรมของระบบการเมือง
3. ความสลับซับซ้อนของสังคม
4. ความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์ของคณะทหารกับอุดมการณ์ทางการเมืองที่มีอยู่ในระบบการเมือง

ประการแรก ทหารจำเป็นต้องมีความเชี่ยวชาญพิเศษในการใช้ความรุนแรงสำหรับสงคราม ทหารจึงมีโรงเรียนเฉพาะของตนเพื่อเรียนยุทธศาสตร์ ยุทธวิธี การใช้อาวุธแบบต่างๆ การบังคับบัญชา และความเป็นผู้นำ รวมไปถึงการสื่อสาร และกำลังกำลังบำรุง ฯลฯ ซึ่งสภาพการณ์นี้ยังเป็นข้อถกเถียงที่ไม่มีผลสรุป เนื่องจากมีกลุ่มที่เห็นว่าการมีวิชาชีพสูงจะมุ่งพัฒนาวิชาชีพตนและไม่เข้ายุ่งเกี่ยวทางการเมือง กับอีกกลุ่มซึ่งเห็นว่าการมีวิชาชีพสูงจะทำให้ทหารพัฒนาความคิดและทัศนคติทางการเมืองควบคู่กันไปด้วย ทหารจึงแทรกแซงทางการเมือง

ประการที่สอง ถ้าระบบการเมืองมีความชอบธรรมทางการเมืองน้อยลง อาทิ การไร้เสถียรภาพทางการเมือง ประชาชนไม่ให้ความสนับสนุนรัฐบาล หรือ สถาบันการเมืองอื่น ส่งผลให้ทหารเห็นว่าเป็นอันตรายต่ออธิปไตย และเอกราชของชาติ ซึ่งจะเพิ่มโอกาสในการเข้าแทรกแซงทางการเมืองของทหารจะสูงขึ้น

ประการที่สาม ระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ซับซ้อนมาก ทำให้โอกาสที่ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองน้อยลง เนื่องจากความสลับซับซ้อนนี้ทำให้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมกระจายตัว คณะทหารจะต้องเผชิญกับปัญหาการต่อต้านการยึดอำนาจจาก

²³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย, หน้า 170 – 173. และวัฒน์ชัย วุฒิสิริ, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลในลักษณะวิชาการเมืองเรื่อง บทบาทของทหารกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย. (กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2532), หน้า 141 – 144.

กลุ่มพลังฝ่ายต่างๆมากมาย ซึ่งถ้าแหล่งอำนาจส่วนใดส่วนหนึ่งไม่เห็นด้วยกับการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร โอกาสที่ทหารจะได้รับการต่อต้าน หรือ ไม่ให้ความร่วมมือจะสูง ในทางตรงข้ามถ้าความสลับซับซ้อนต่ำ พลังต่อต้านก็จะต่ำ

ประการสุดท้าย การศึกษาอบรมบูรณาการให้ทหารมีความคิด ความเชื่อ ทศนคติที่รักชาติสูง มีความเป็นระเบียบ ยึดมั่นในประสิทธิภาพการทำงาน และความสามัคคี ซึ่งสร้างอุดมการณ์อนุรักษนิยม เพื่อคงความเป็นเอกภาพขององค์การ ซึ่งอุดมการณ์นี้จะขัดต่ออุดมการณ์ของระบบประชาธิปไตยโดยตรง เนื่องจากระบอบประชาธิปไตยเปิดโอกาสให้อุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน สามารถแข่งขันเพื่อแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนได้ คณะทหารจึงเห็นว่าอุดมการณ์ประชาธิปไตยก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคม นำไปสู่การไร้เสถียรภาพ ทหารจึงเข้าแทรกแซงทางการเมือง

นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาโดยแยกปัจจัยเป็น 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก

Claude Welch และ Arthur Smith ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองในประเทศกำลังพัฒนาว่า แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ²⁴

1. ปัจจัยภายใน (internal factors)
2. ปัจจัยภายนอก หรือ ปัจจัยแวดล้อม (external factors or environment factors)

ปัจจัยภายใน หมายถึง ปัจจัยที่มีอยู่ในกองทัพ ซึ่งมีดังต่อไปนี้

1. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมากขึ้น ถ้ากองทัพเข้าไปเกี่ยวข้องอย่างมากกับการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ หรือ ต้องปราบปรามผู้ก่อการร้ายภายในประเทศ
2. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมากขึ้น ถ้าทหารได้รับคำสั่งให้ใช้กำลังความรุนแรงเข้าปราบปรามฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล ทั้งๆที่นายทหารระดับสูงจะไม่เห็นด้วย

²⁴ Claude E. Welch and Arthur K. Smith, Military Role and Rule. (North Scituate, Mass : Duxbury Press, 1974), ใน ชัยอนันต์ สุมทวณิช, ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย, หน้า 174 – 177.

3. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมาก ถ้าทหารมีความเห็นว่าการรับใช้รัฐบาลนั้นต่างกับการรับใช้ชาติ
4. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมาก ถ้ากองทัพมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่ถ้าขาดเอกภาพภายในกองทัพ ทหารจะมีความสามารถในการแทรกแซงทางการเมืองน้อย และกองทัพที่ขาดเอกภาพเมื่อทำรัฐประหารก็มักจะถูกทำรัฐประหารซ้อน
5. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมาก ในกรณีที่ฝ่ายนักการเมืองเข้าไปเปลี่ยนแปลง หรือ มีความประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจของทหาร ในเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของทหาร และเมื่อทหารได้ทักท้วงแล้วยังไม่เป็นผล
6. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมาก ถ้ากองทัพได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งมีผลทำให้กองทัพสามารถขยายบทบาท และมีความเป็นอิสระ ไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของประเทศมากนัก
7. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้านายทหารในกองทัพมาจากชนชั้นทางสังคมเดียวกับชนชั้นทางสังคมของผู้นำทางการเมือง แต่ถ้าทหารกับนักการเมืองมาจากชนชั้นที่ต่างกันทหารก็มีแนวโน้มในการแทรกแซงทางการเมืองสูง
8. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้ากองทัพมุ่งที่จะทำหน้าที่ป้องกันประเทศเป็นหลัก
9. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้ากองทัพมีส่วนร่วมในการทำโครงการเพื่อพัฒนาประเทศ
10. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีมาก ถ้าระบบการศึกษาของทหารขยายขอบเขตไปครอบคลุมวิชาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม
11. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมีน้อย ถ้ากองทัพมีการแบ่งแยกแฉกแจงโครงสร้าง และการแบ่งหน้าที่ที่ชัดเจน
12. การแทรกแซงทางการเมืองของทหารมักเป็นการวางแผน และปฏิบัติการโดยนายทหารระดับกลางที่คุมกำลังมากกว่านายทหารระดับสูง (นายพล) หรือ ทหารระดับต่ำ (พลทหาร พลสิบ จ่า)
13. การแทรกแซงทางการเมืองของทหารมักกระทำโดยนายทหารที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ต่อต้านรัฐบาล
14. การพ่ายแพ้สงคราม โดยเฉพาะถ้าการแพ้สงครามนั้นเป็นเพราะรัฐบาลมิได้ให้ความสนับสนุนแก่กองทัพอย่างเพียงพอ จะทำให้ทหารมีแนวโน้มที่จะแทรกแซงทางการเมืองสูง
15. ในกรณีที่การแทรกแซงทางการเมืองของทหารที่เกิดจากความไม่พอใจในนโยบายบางอย่างของรัฐบาล ทหารจะถอนตัวออกไปจากการควบคุมอำนาจทางการเมือง หลังจากได้มีการ

เปลี่ยนแปลงนโยบายนั้นแล้ว แต่ถ้าการแทรกแซงของทหารเกิดจากความไม่เชื่อในระบบการเมืองทั้งระบบ ก็จะทำให้ทหารไม่ปล่อยอำนาจ แต่จะเป็นผู้ปกครองเสียเอง

ปัจจัยภายนอก หรือ ปัจจัยแวดล้อม หมายถึงปัจจัยอื่นนอกเหนือกองทัพ มีดังต่อไปนี้

1. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมาก ถ้าความขัดแย้งระหว่างเผ่าชนเชื้อชาติ หรือ ชนชั้นมีสูง
2. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมาก ถ้าทหารมีความรู้สึกว่าสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจตกต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหา หรือ เป็นเหตุที่ทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ
3. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมาก ถ้าในระบบการเมืองขาดกติกาทางการเมือง หรือ มีความขัดแย้งกันมากเกี่ยวกับกติกาทางการเมืองที่เหมาะสม
4. โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองจะมีมาก ถ้ากลุ่มนักการเมืองต่างแสวงหาความสนับสนุนจากกองทัพเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง
5. ทหารจะเข้าแทรกแซงทางการเมืองได้มากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับว่า นักการเมืองและรัฐบาลพลเรือนได้รับการสนับสนุนจากประชาชน และมีความชอบธรรมมากน้อยเพียงใด

Claude Welch and Arthur Smith เสนอว่าการศึกษาเรื่องการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร ต้องคำนึงถึงปัจจัยภายในของทหาร และปัจจัยภายนอก หรือ ปัจจัยทางสภาพแวดล้อมไปพร้อมๆกัน เพราะปัจจัยสองประเภทนี้เกี่ยวข้องกันเสมอในด้านปัจจัยภายในที่มีส่วนในการแทรกแซงทางการเมือง คือ ภาระหน้าที่ การจัดองค์การของทหาร ซึ่งหมายถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความเป็นเอกเทศ และความเป็นวิชาชีพ นอกจากนี้ปัจจัยภายในยังรวมถึงความตื่นตัวทางการเมือง และค่านิยมของทหาร ปัจจัยภายในเหล่านี้จะมีปฏิสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอก คือ ลักษณะทางเศรษฐกิจ และสังคม เช่น ความแตกแยก และการขัดแย้งทางสังคม ความเสื่อมโทรมด้านเศรษฐกิจ ลักษณะทางการเมือง คือ การที่รัฐบาลพลเรือนขาดความชอบธรรม (legitimacy) ไม่มีความเข้มแข็งของทหาร Welch และ Smith ได้พิจารณาความเกี่ยวข้องของปัจจัยสองประเภทนี้ ในรูปของลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ความเข้มแข็งของสถาบันพลเรือน ความเข้มแข็งของทหาร และลักษณะของพรมแดนของสถาบันทหารที่ติดต่อกับสถาบันพลเรือนซึ่งมี 2 แบบ คือ

1. แบบที่หนึ่งของเขตของสถาบันทหารมีความชัดเจน ซึ่งเกิดขึ้นกับสถาบันทหารที่มีระดับความเป็นวิชาชีพสูง และเห็นได้ชัดว่ามีบทบาทและหน้าที่แตกต่างไปจากหน่วยงานอื่นๆในสังคม

2. แบบที่ขอบเขตของสถาบันทหารไม่ชัดเจนแน่นอน ซึ่งเป็นแบบที่สถาบันทหารมีระดับความเป็นวิชาชีพต่ำ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเป็นกลุ่ม (Corporateness) ต่ำ

ซึ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกับความเข้มแข็งของสถาบันพลเรือนเกี่ยวข้องกัน ถ้าสถาบันพลเรือนมีความเข้มแข็งต่ำ ขาดความชอบธรรม อาจไม่สามารถเผชิญกับการขยายตัวของการมีส่วนร่วมทางการเมืองอันนำมาซึ่งความวุ่นวายได้ ในสภาพเช่นนี้ทหารอาจจะขยายบทบาทเข้ามาในขอบเขตของพลเรือน และถ้าความเข้มแข็งของทหารมีสูงก็จะเข้าแทรกแซงได้ง่าย²⁵

Harold Crouch ได้สรุปสาเหตุที่ทหารแทรกแซงทางการเมืองขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัย คือ²⁶

1. ปัจจัยภายใน (Internal Factors)
2. ปัจจัยภายนอก (External Factors)

ปัจจัยภายใน ถูกพิจารณาภายใต้ 2 หัวข้อ คือ

- ค่านิยม และทัศนคติของข้าราชการทหารเกี่ยวกับความเข้าใจ และแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทในสังคม (Orientation)
- ผลประโยชน์ของข้าราชการทหารในฐานะสมาชิกของหมู่คณะ ชนชั้นทางสังคม และตัวบุคคล (Interest)

หัวข้อที่ 1 ค่านิยม การรับรู้ของข้าราชการทหาร มีอิทธิพลมาจากประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ของทหารเอง ขึ้นอยู่กับทหารในยุคเริ่มต้นที่สร้างประเพณี จัดค่านิยมที่เป็นต้นกำเนิด และการประสบความสำเร็จต่อมา ดังนั้นรุ่นหลังๆจึงถือเอาทัศนคตินี้ตามมา โดยกองทัพในประเทศโลกที่สามสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทตามกำเนิด คือ แบบที่เกิดด้วยน้ำมือของลัทธิอาณานิคม กับ แบบที่ถูกปลูกฝังแนวคิดเสรีตะวันตกเกี่ยวกับความเป็นอาชีพทางการเมือง และอำนาจสูงสุดภายใต้พลเรือน แต่บางประเภทอาจถูกจัดตั้งขึ้นมาจากสถานการณ์ทางการเมืองที่แตกต่าง

²⁵ Claude E. Welch and Arthur K. Smith, Military Role and Rule. (North Scituate, Mass : Duxbury Press, 1974), อ้างใน สุจิต บุญบงการ, การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย. หน้า 5 – 6 และ 24.

²⁶ Harold Crouch, "The Military and Politics in South – East Asia" in Military – Civillian Relation in South – East Asia, (eds.) Zakaria Haji Ahmed and Harold Crouch, (Singapore : Koo Wah Printing Pte. Ltd., 1985), pp. 288 – 299.

กัน บางพวกมาจากการต่อสู้กับจักรวรรดินิยม บางพวกกำเนิดจากกลุ่มกองโจรที่ปฏิวัติสำเร็จ ในขณะที่บางพวกกำเนิดจากรัฐที่ไม่ได้เป็นอาณานิคม และไม่เคยรับรู้ถึงบทบาททางการเมือง ซึ่งค่านิยมของทหารจะขึ้นอยู่กับประเพณี มุมมอง และการฝึกที่เป็นประสบการณ์จากการเมืองโดยตรง สิ่งเหล่านี้ทำให้สาเหตุการแทรกแซงทางการเมืองของทหารโดยการรับรู้จึงแตกต่างกันออกไป

หัวข้อที่ 2 กองทัพที่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์หมู่คณะ จะมีการเรียกร้องการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลให้เพียงพอต่อความต้องการด้านยุทธปัจจัย การฝึกทหาร และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกอื่น ๆ รวมไปถึงค่าจ้างเงินเดือน หากรัฐบาลจัดหาให้ไม่ได้ทหารก็มีแนวโน้มจะเข้าแทรกแซง

บางครั้งกองทัพยังให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ในฐานะเป็นตัวแทนของชนชั้นกลางในชนบท หรือ บางครั้งอาจมีทหารที่ไม่ได้อยู่ในชนชั้นกลางเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งสิ่งเหล่านี้รวมถึงผลประโยชน์ของครอบครัวชนชั้นกลางด้วย หากรัฐบาลตอบสนองผลประโยชน์ชนชั้นกลางไม่ได้ นอกจากรัฐบาลจะต้องเผชิญกับชนชั้นกลางแล้วอาจต้องเผชิญกับฝ่ายทหารด้วย

ผลประโยชน์ยังครอบคลุมไปถึงเรื่องของผลประโยชน์ส่วนตัวของนายทหารระดับสูง เป็นเรื่องการแทรกแซงทางการเมืองในลักษณะระบบอุปถัมภ์ หากไม่สามารถตอบสนองได้ อาจมีการปฏิวัติรัฐประหาร

ปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายในด้านกองทัพยังไม่เพียงพอที่จะอธิบายการแทรกแซง หรือ ไม่แทรกแซงทางการเมืองของทหาร โดยปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้อง และมีความสำคัญมี 3 หัวข้อดังต่อไปนี้

- เงื่อนไขทางสังคม-เศรษฐกิจ (Socio – economic Condition)
- สถานการณ์ทางการเมือง (Political Circumstances)
- ปัจจัยเกี่ยวกับนานาชาติ (International Factors)

หัวข้อที่ 1 การปฏิวัติมักไม่เกิดขึ้นในประเทศที่มีเศรษฐกิจ และสังคมที่เจริญแล้ว แต่จะเกิดในประเทศที่มีความเจริญน้อย ในประเทศที่อยู่ระดับกลางมักจะพบว่ามี การปกครองโดยทหารอยู่บ้าง และการสร้างบทบาทการแทรกแซงทางการเมืองภายใต้รัฐบาลพลเรือนในรูปแบบอื่นๆ ดังนั้นระดับ

การพิจารณาสังคม-เศรษฐกิจจึงมีผลต่อการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร แต่ก็ยังต้องขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองด้วย

หัวข้อที่ 2 พบว่าการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร เป็นเพราะการทำงานของรัฐบาลพลเรือนไม่มีประสิทธิภาพ หลายๆครั้งจะพบว่าการแทรกแซงทำเพื่อส่งเสริมความทะเยอทะยานส่วนตัวของผู้นำทหาร แต่ส่วนใหญ่จะต้องมีความล้มเหลวของรัฐบาลควบคุมอยู่ด้วยเสมอ

บางครั้งการแทรกแซงก็ทำเพื่อต่อต้านนักการเมืองที่ทุจริต คอร์รัปชัน และแสวงหาผลประโยชน์ หรือ ไม่มีความสามารถพอ โดยเฉพาะประเทศโลกที่สามที่มีสิ่งทำลายความมั่นคงทางการเมืองมากมาย อาทิ ปัญหาช่องว่างระหว่างความรวย-จน หรือ การแข่งขันระหว่างกลุ่มการเมืองหัวอนุรักษ์ กับ กลุ่มที่ต้องการกระจายผลประโยชน์ทางการเมือง เป็นต้น และความไม่มั่นคงนี้เองทำให้การแทรกแซงทางการเมืองมีแนวโน้มแทรกซึมเข้าสู่สังคมในหลายๆด้าน นอกจากนี้ยังมีสถานการณ์ภัยคอมมิวนิสต์ทั้งภายใน และจากประเทศเพื่อนบ้านด้วย ที่เป็นสถานการณ์ให้ทหารต้องอุ้มชูความมั่นคงทางการเมืองของประเทศ

หัวข้อที่ 3 การผลักดันจากประเทศมหาอำนาจ การสนับสนุนทหารในประเทศโลกที่สาม เป็นการต่อสู้กันระหว่างประเทศค่ายเสรี กับ คอมมิวนิสต์ ที่ต้องการจะปกป้องผลประโยชน์ การลงทุน การค้า และเครือข่ายของประเทศมหาอำนาจเอง ซึ่งเป็นการสนับสนุนให้ทหารปกครองรัฐบาล

รูปแบบของการแทรกแซงทางการเมืองโดยทหาร

Samuel Finer ได้เสนอว่าการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร มีระดับ และวิธีการดังต่อไปนี้²⁷

1. ระดับการใช้อิทธิพล (level of influence) เป็นระดับแรกของการแทรกแซงทางการเมืองโดยทหาร ซึ่งพยายามโน้มน้าวรัฐบาลพลเรือนให้คล้อยตามด้วยเหตุผล ความรู้สึก และอาศัยการกระทำที่ชอบตามช่องทางของกฎหมาย หรือ รัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีอิทธิพลเหนือรัฐบาลพลเรือน
2. ระดับการข่มขู่ (level of pressure or blackmail) ใช้วิธีการข่มขู่รัฐบาลพลเรือนโดยตรง อาจข่มขู่ว่าจะไม่ให้ความร่วมมือ (sanction) หรือ ขยายผลเป็นวงกว้างโดยข่มขู่ว่าจะใช้กำลังต่อรัฐ

²⁷ Samuel E. Finer, The Man on Horseback : The Role of the Military in Politics. (London : Pall Mall Press, second edition, 1975), p. 77.

บาลพลเรือน เพื่อให้รัฐบาลทำตามความต้องการของตน ซึ่งอาจกระทำได้หลายวิธี และอาจขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน

3. ระดับการปลดออกจากตำแหน่ง (level of displacement) ถอดถอนผู้บริหารในคณะรัฐบาล หรือ ทั้งรัฐบาล โดยใช้กำลังข่มขู่ เพื่อแต่งตั้งผู้บริหารในรัฐบาล หรือ รัฐบาลพลเรือนชุดใหม่ที่อยู่ภายใต้อำนาจมาแทนที่ชุดเดิม แต่อย่างไรก็ตามอำนาจการบริหารประเทศยังอยู่กับรัฐบาลพลเรือน

4. ระดับการโค่นล้มอำนาจ (level of supplantment) ใช้กำลังบังคับให้รัฐบาลพลเรือนออกจากอำนาจ และเข้าปกครองประเทศแทน

Fred R. Von Der Mehden ได้กล่าวถึงรูปแบบของบทบาททางการเมืองของทหารในประเทศกำลังพัฒนาไว้ 3 ลักษณะ คือ²⁸

1. บทบาทโดยตรงในฐานะเป็นผู้ดูแลกฎระเบียบ (Direct Action : The Military as "Constitutional Caretaker") เป็นบทบาทที่เกิดขึ้นเมื่อทหารเชื่อว่ามิวิฤตการณ์ ความไม่สงบ หรือ การทุจริตคอร์รัปชัน จนทำให้สถาบันทางการเมืองควบคุมเหตุการณ์ไม่ได้ ทหารจะยึดอำนาจปฏิรูปการเมือง และสร้างเงื่อนไขที่จำเป็นที่ฝ่ายตนจะสามารถควบคุมฝ่ายพลเรือนได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือ อาจคืนอำนาจทางการเมืองสู่รัฐบาลพลเรือนแต่ให้อยู่ภายใต้กฎระเบียบที่สร้างขึ้นโดยทหาร

2. บทบาทโดยตรงในฐานะเป็นผู้นำการปฏิรูป หรือ ปฏิวัติ (Direct Action : The Military as "Spearhead of Reform or Revolution") บทบาทนี้จะแตกต่างจากบทบาทแรก เพราะบทบาทนี้ ทหารจะยึดอำนาจ และพยายามที่จะสร้างสถาบันทางการเมืองขึ้นมาใหม่ ซึ่งสถาบันนี้จะเป็นสถาบันที่มีบทบาทต่อรัฐบาลพลเรือนในภายภาคหน้า หรือ เป็นรัฐบาลทหาร โดยที่รัฐบาลทหารจะทำตัวเป็นผู้นำพยายามมีส่วนร่วมในรากฐานของเศรษฐกิจ สังคม และการปฏิรูปการเมืองของสังคม ไปจนถึงการเคลื่อนไหวเพื่อปฏิวัติตามอุดมการณ์ และวางแผนปฏิรูปสังคมในวงกว้างอีกด้วย

3. บทบาทโดยอ้อมในฐานะผู้อยู่เบื้องหลังรัฐบาลพลเรือน (Tacit Cercion : The Military as "Backer of Civilian Government") เป็นรูปแบบที่ทหารไม่เข้าปกครองโดยตรง แต่จะเป็นผู้

²⁸ Fred R. Von Der Mehden, Politics of The Developing Nations. (N.J. : Eaglewood Cliffs, 1964), pp. 97 – 105.

สนับสนุน หรือ เป็นปัจจัยหลักทางการเมืองที่จะจัดการกับเงื่อนไขการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือน

แบบแผนการถอนตัว

สุรชาติ บำรุงสุข ได้สรุปแบบแผนการถอนของระยะเปลี่ยนผ่านทางการเมืองไว้ 4 ลักษณะ ดังนี้²⁹

1. การถอนตัวจากการเมืองโดยความสมัครใจ
2. การถอนตัวเนื่องจากแรงกดดันจากภายนอก
3. การถอนตัวเนื่องจากแรงกดดันจากสังคมภายใน
4. การถอนตัวเนื่องจากการปฏิวัติสังคมนิยม

แบบแผนที่ 1 เกิดขึ้นเมื่อคณะทหาร หรือ กลุ่มผู้ปกครองที่ได้รับการสนับสนุนจากคณะทหาร ได้คิดคำนวณถึงสถานการณ์ในอนาคต และพิจารณาเห็นว่าโอกาสที่จะดำรงรักษาอำนาจและผลประโยชน์ของกองทัพได้ในอนาคต ทางออก คือ กองทัพที่เคยเป็นผู้ค้ำประกันความมั่นคงของระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยม หันมาสนับสนุนการผลักดันการใช้นโยบายเป็นเสรีนิยมมากขึ้น

แบบแผนที่ 2 เงื่อนไขของการสร้างประชาธิปไตยอันเนื่องมาจากแรงกดดันจากภายนอกนั้นจะเกิดขึ้นเมื่อกองทัพ หรือ รัฐบาลทหาร ที่ปกครองประเทศอยู่ในขณะนั้นแพ้สงคราม แต่แบบแผนนี้เกิดขึ้นได้ยาก

แบบแผนที่ 3 ลักษณะของการถูกบังคับให้ถอนตัวเช่นนี้ เกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลทหารไม่ยอมปรับตัวกับความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายในประเทศ กลุ่มพลังทางสังคมภายในประเทศเองสามารถพัฒนาความเข้มแข็งได้มากขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากพลังต่างๆในสังคม จนในที่สุดนำไปสู่การเผชิญหน้าระหว่างรัฐบาลอำนาจนิยมกับกลุ่มพลังดังกล่าว และทั้งยังอาจนำไปสู่การลุกขึ้นต่อสู้ของประชาชนในสังคมอีกด้วย

²⁹ สุรชาติ บำรุงสุข, ทหารกับประชาธิปไตยไทย จาก 14 ตุลา สู่อำนาจ และอนาคต. (กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัย และผลิตตำรามหาวิทยาลัยเกริก, 2541), หน้า 84 – 86.

แบบแผนที่ 4 แบบแผนสุดท้ายที่จะกล่าวถึงนี้ ไม่ใช่ระยะผ่านของการเป็นประชาธิปไตย หากแต่เป็นระยะผ่านของการเป็นสังคมนิยมซึ่งมีการเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงระหว่างพลังทางสังคมกับรัฐบาลอำนาจนิยมที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทัพอีกทั้งการเผชิญดังกล่าว ทำให้การนำในการต่อสู้ทางการเมืองตกไปอยู่กับผู้นำ หรือ คณะผู้นำทางการเมืองที่มีแนวความคิดทางสังคมนิยม หรือ คอมมิวนิสต์ ผลที่เกิดขึ้น คือ การโค่นล้มรัฐบาลอำนาจนิยมและคณะทหารเก่าถูกกลืนรวมอำนาจโดยผ่านขั้นตอนของการปฏิวัติสังคมนิยม

ดังที่การศึกษาครั้งนี้ได้เสนอแนวทางการศึกษาบทบาททหารของชัยอนันต์ สมุทวณิช ไว้ในขั้นต้น 6 แนวทาง เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับการแบ่งสาเหตุการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร 2 กลุ่มของสุจิต บุญบงการ ทำให้การศึกษาครั้งนี้แบ่งสาเหตุการแทรกแซงทางการเมืองได้เป็น 3 แนวทางการศึกษา คือ

1. กลุ่มที่เน้นความอ่อนแอโครงสร้างสังคม
2. กลุ่มที่เน้นความเข้มแข็งองค์กรทหาร
3. กลุ่มที่นำ 2 แนวความคิดมาอธิบายการแทรกแซงการเมืองของทหาร

สำหรับแนวทางการศึกษาที่เน้นความอ่อนแอโครงสร้างสังคมสามารถนำมาอธิบายงานศึกษาครั้งนี้ได้ การศึกษาของ Samuel Huntington กล่าวถึงการแทนที่โครงสร้างเก่าโดยสถาบันทหารในฐานะกลุ่มพลังทางสังคมที่เข้มแข็งกว่ากลุ่มพลังอื่นๆในโครงสร้างสังคม ในขณะที่ William Thompson และสุจิต บุญบงการ ชี้ให้เห็นถึงความอ่อนแอของรัฐบาลพลเรือน ซึ่งกมลลา สุขพานิช ได้อธิบายเพิ่มเติมถึงสาเหตุต่างๆที่ทำให้รัฐบาลพลเรือนไร้ความสามารถ

แนวทางการศึกษาที่เน้นความเข้มแข็งขององค์กรทหารมีงานศึกษานumerous และมีความซ้ำซ้อนด้านแนวความคิดค่อนข้างมาก การศึกษาครั้งนี้จึงแบ่งปัจจัยที่ชี้ให้เห็นความเข้มแข็งขององค์กรทหารดังนี้ 3 ปัจจัย คือ

1. รูปแบบองค์กร
2. ความเป็นวิชาชีพ
3. ผลประโยชน์ทหาร

รูปแบบองค์กรเป็นพื้นฐานทำให้ทหารมีกำลังอำนาจที่จะแทรกแซงการเมือง ไม่ว่าจะด้วยกำลังทหาร ยุทธโศปกรณ์ เอกภาพ และระเบียบวินัย องค์กรทหารมีเหนือกว่าสถาบันอื่นๆ Harold Lasswell และงานศึกษาร่วมระหว่างสุจิต บุญบางการ กับ ชัยอนันต์ สมุทวณิช มองว่าทหาร คือ ผู้เชี่ยวชาญในการใช้ความรุนแรง และมีเอกภาพสูง ดังนั้นการแทรกแซงทางการเมืองจึงอยู่ในหน้าที่ของทหารนอกเหนือจากการป้องกันประเทศ สอดคล้องกับแนวคิดของ Samuel Finer และ Morris Janowitz ที่กล่าวถึงสายงานบังคับบัญชา ระเบียบวินัย และการเป็นสถาบันที่มีอาวุธ และเทคนิควิทยาการสูง ทำให้สถาบันทหารตื่นตัวทางการเมืองสูง

ความเป็นวิชาชีพของทหารมีส่วนสำคัญทำให้บทบาททางการเมืองของทหารเปลี่ยนแปลงไปตามกระบวนการทัศน์ของเวลา Multhiah Alagappa แบ่งความคิดทางวิชาชีพของทหารออกเป็นเก่า และใหม่ (Old and new professionalism) ในขณะที่กฤษ เทพปฏิพัทธ์ได้นำเอารูปแบบองค์กรทหารมาอธิบายร่วมกับความเป็นผู้นำ ความคิดในการต่อสู้เพื่อปกป้องเอกราชของประเทศ การควบคุมความยุ่งเหยิงภายใน และความต้องการให้ประเทศเจริญ ทำให้ทหารเข้าไปมีบทบาททางการเมือง

ผลประโยชน์ทหารมีความสำคัญเป็นอย่างมากที่จะนำมาอธิบายงานศึกษาครั้งนี้ Henry Bienen กล่าวถึงการแทรกแซงทางการเมืองของทหารที่เกิดขึ้นจากการเมืองขัดผลประโยชน์ทหาร ในขณะที่งานศึกษาบางส่วนของ พล.ต.สฤษดิ์ บุญทริกสวัสดิ์ กล่าวถึงผู้นำทางการเมืองพยายามเปลี่ยนแปลงนโยบายกองทัพ และความแตกแยกภายในกองทัพทำให้เกิดการรวมตัวระหว่างผู้นำทางการเมือง และทหารเป็นกลุ่มๆ

ส่วนแนวทางที่นำ 2 แนวคิดข้างต้นมาอธิบายครอบคลุมการศึกษาค้นคว้านี้ได้ชัดเจนเข้าถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงบริบทสถานการณ์ และปัจจัยกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับความชอบธรรมทางการเมืองของรชช. งานศึกษาของ Eric Nordlinger อธิบายทั้งการขัดผลประโยชน์กองทัพ รูปแบบองค์กรทหาร และความล้มเหลวของรัฐบาลพลเรือน สอดคล้องกับงานศึกษาของชัยอนันต์ สมุทวณิชที่เสริมประเด็นความเป็นวิชาชีพของทหารไว้ด้วย

แนวทางที่แบ่งออกเป็นปัจจัยภายนอก และภายใน ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาค้นคว้านี้ อาทิ งานศึกษาของ Claude Welch and Arthur Smith ที่กล่าวถึงปัจจัยภายในว่าทหารเกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อย และการพัฒนาประเทศ ดังนั้นเมื่อเชื่อว่ารัฐบาลบริหารประเทศไม่ดี หรือ เกิดการขัดผลประโยชน์ทหาร จึงเกิดแนวโน้มที่ทหารจะแทรกแซงทางการเมือง ส่วนปัจจัย

ภายนอก Welch and Smith กล่าวว่าเกิดจากการที่นักการเมืองมักอ้างอิงอำนาจกองทัพ หรือ ความชอบธรรมของรัฐบาลพลเรือนเสื่อมลง ทำให้ทหารสามารถเข้ามาบีบบทบาททางการเมืองได้ ด้านงานศึกษาของ Harold Crouch ได้กล่าวถึงปัจจัยภายในว่า เป็นเรื่องของมุมมองทางการเมือง และผลประโยชน์คณะทหาร ส่วนปัจจัยภายนอกซึ่งตรงประเด็นกับบริบทสถานการณ์ คือ เงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และปัจจัยนานาชาติ มีความสำคัญต่อการบีบบทบาททางการเมืองของทหาร

ในส่วนของรูปแบบการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร การศึกษาครั้งนี้อาศัยแนวคิดของ Samuel Finer และ Fred R. Von Der Mehden โดยงานศึกษาทั้ง 2 แนวทาง ได้นำเสนอระดับและบทบาทที่อธิบายไว้คาบเกี่ยวกัน การศึกษาครั้งนี้จะนำเสนออธิบายความคาบเกี่ยวนี้ในส่วนของบทวิเคราะห์ต่อไป เพราะในรายละเอียดที่จะนำทฤษฎีมาอธิบาย จำเป็นต้องศึกษาประกอบกับสถานการณ์ควบคู่กันไปเพื่อให้เกิดความชัดเจนในแต่ละปรากฏการณ์

ด้านแบบแผนการถอนตัวทางการเมืองที่สุรชาติ บำรุงสุข สรุปไว้ได้นำมาใช้อธิบายการศึกษาครั้งนี้เพียง 2 แบบแผน คือ การถอนตัวจากการเมืองโดยความสมัครใจ และการถอนตัวเนื่องจากแรงกดดันจากสังคมภายใน ซึ่งจะนำเสนอต่อไปในบทวิเคราะห์เช่นเดียวกับรูปแบบการแทรกแซงทางการเมืองของทหาร

จะเห็นได้ว่าบทบาททหารนั้นขึ้นอยู่กับสถานะสังคมของแต่ละประเทศบทบาททหารไทยในระยะแรกหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองพ.ศ.2475 พยายามที่จะช่วงชิงบทบาททางการเมืองจากระบบเก่าโดยอ้างการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย ทำให้ทหารกลายเป็นเสาหลักของระบอบประชาธิปไตย ต่อมาเป็นการดุลยภาพระหว่างกลุ่มเพื่อให้ผู้นำสูงสุดทางทหารคงอยู่ในอำนาจการปกครองประเทศ และหลังสงครามโลกเกิดสภาวะสงครามเย็น บทบาททหารไทยจึงเป็นลักษณะทวิบทบาท คือ บทบาทการป้องกันศัตรูจากภายนอก และบทบาทของการเป็นผู้รักษาความสงบภายใน ทั้งป้องกัน และปราบปรามความไม่สงบ โดยเฉพาะผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ที่เป็นกองกำลังติดอาวุธ ทำให้กองทัพเข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมืองโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง มีบทบาท และปฏิสัมพันธ์ กับ สังคมการเมือง ทำให้กองทัพเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (Democratic transition) อีกครั้ง และการเปลี่ยนผ่านครั้งนี้บทบาทของทหารอาชีพ (Professional soldiers) ถูกนำเสนอใหม่ว่าเป็นทหารอาชีพใหม่ (New Professionalism) แทนที่บทบาททหารอาชีพเก่า (Old Professionalism) ก้าวพ้นจากรูปแบบระบอบอำนาจนิยม และเปลี่ยนความสัมพันธ์จากลักษณะของทหารเป็นใหญ่ (Military Dominance) มาสู่พลเรือนเป็น

ใหญ่ (Civillian Supremacy)³⁰ ซึ่งมีผลต่อความชอบธรรมที่ทหารจะเข้ายุ่งเกี่ยวทางการเมืองด้วย
ตามบริบทสังคมสมัยใหม่

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5 – 6, 8, และ 12 – 14.

แนวความคิดเกี่ยวกับการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง

ความชอบธรรมทางการเมือง หรือ ความชอบธรรมในการปกครอง เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงความยอมรับของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี เนื่องจากความชอบธรรมทางการเมืองเป็นปฏิกิริยาที่เกิดขึ้นจาก 2 ด้าน คือ ความชอบธรรมที่จะปกครองของฝ่ายปกครอง และการยินยอมให้ปกครองของฝ่ายถูกปกครอง ปัญหาความชอบธรรมจึงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาควบคู่กับการเริ่มต้นมีการปกครอง คือ เริ่มความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ และผู้ตามนั่นเอง สิ่งนี้นำมาซึ่งปัญหาที่ว่า ความชอบธรรมนั้นมาจากสิ่งใด เพราะความชอบธรรมเป็นสิ่งที่สัมพันธ์ โดยตรงกับอำนาจในการปกครอง และนำไปสู่ กฎ ระเบียบแห่งการปกครองของรัฐในที่สุด

ความหมายของความชอบธรรมทางการเมือง

ความหมายของความชอบธรรมทางการเมือง จึงเป็นเรื่องที่กว้างขวาง และมีบูรณาการเชิงประวัติศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะความชอบธรรมมีวิวัฒนาการตามความเชื่อ ความยอมรับ ทักษะ นคติ หรือ ค่านิยม ในแต่ละยุคสมัย ดังนั้นจึงเกิดมุมมองในเรื่องความชอบธรรมทางการเมืองที่แตกต่างกัน อาทิ R. Merelman มีความคิดเห็นว่าผลงานที่มีคุณภาพของรัฐบาลเป็นความชอบธรรมที่จะปกครองต่อ แต่ J. H. Schaar เชื่อว่าความชอบธรรมกระจายตัวอยู่ในความเชื่อ และประชามติแห่งประชาชนที่ เชื่อว่าสถาบันนั้นเหมาะสมที่จะอยู่ต่อไป³¹ ซึ่งคล้ายกับ Hebert C. Kelman ที่เชื่อว่าความชอบธรรม คือ ความถูกต้องของอำนาจบริหารที่เป็นไปตามความต้องการ และการยอมรับจากประชาชน ซึ่งเป็นผู้ที่ยอมทำตามอำนาจที่ให้ไป³² เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีตัวอย่างนักวิชาการที่ให้ความหมายของความชอบธรรมไว้ดังต่อไปนี้

³¹ David Beetham, The Legitimacy of Power, (London : Macmillan, 1991), p. 9.

³² Herbert C. Kelman "Patterns of Personal Involvement in the National System : A Social – Psychological Analysis of Political Legitimacy," in International Politics and Foreign Policy. (ed.) James N. Rosenau, (New York : Free Press, second edition, 1969), pp. 7 – 8.

Phillips W. Shively ได้กล่าวถึงความชอบธรรมว่า เป็นสิ่งที่ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับ อำนาจหน้าที่ (authority) ในการปกครอง โดยแบ่งความชอบธรรมได้ 4 ประเภท ตามแหล่งที่มาดังต่อไปนี้ คือ³³

1. ความชอบธรรมโดยผลงาน (Legitimacy by Results)
2. ความชอบธรรมโดยคุณลักษณะ (Legitimacy by Habit)
3. ความชอบธรรมโดยประวัติศาสตร์ ศาสนา หรือ เอกลักษณ์เชื้อชาติ (Legitimacy by Historical, Religious or Ethnic Identity)
4. ความชอบธรรมโดยกระบวนการ (Legitimacy by Procedures)

ประเภทแรก เป็นความชอบธรรมที่รัฐบาลได้มาจากผลงานการจัดการตามความต้องการของประชาชน อาทิ การปกป้องภัยคุกคามทางกายภาพ ความมั่นคงในการป้องกันประเทศจากผู้บุกรุก ทำให้ประเทศเป็นที่ยกย่องน่าภาคภูมิใจ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หากรัฐบาลทำสิ่งเหล่านี้ได้ตามความต้องการของประชาชน รัฐบาลจะได้รับความชอบธรรมสูงตามไปด้วย

ประเภทที่สอง ความชอบธรรมนี้จะเกิดจากความสามารถในการปรับตัวของรัฐบาลไปตามบริบทของประชาชน เพื่อให้สอดคล้องกับการยอมรับ โดยเฉพาะการปรับตัวเข้ากับวิกฤตการณ์ หรือ เมื่อมีการแทรกแซงจากภายนอกรัฐ หากรัฐบาลประสบความสำเร็จ จะทำให้รัฐบาลมีคุณลักษณะที่ชอบธรรมในอำนาจต่อไปได้

ประเภทที่สาม ความชอบธรรมที่เกิดจากความเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ความชอบธรรมประเภทนี้เป็นผลมาจากการยอมรับความสำเร็จของผู้นำรัฐบาลในอดีต ความเหมือนกันด้านศาสนา เชื้อชาติของผู้นำกับประชาชน ซึ่งความชอบธรรมประเภทนี้มีความสำคัญมากต่อประเทศที่เป็นเอกราชใหม่ หรือ เพิ่งสร้างประเทศใหม่ โดยการวางรากฐานความชอบธรรมโดยคุณลักษณะยังต้องใช้เวลาอีกนาน และความชอบธรรมโดยผลงานยังไม่ปรากฏเด่นชัด ทำให้ความชอบธรรมประเภทนี้สามารถซื้อเวลาให้กับรัฐบาลใหม่ได้เป็นอย่างดี

³³ Shively W. Phillips, Power&Choice : an Introduction to Political Science. (New York : McGraw – Hill, 1997), pp. 136 – 139.

ประเภทสุดท้าย ความชอบธรรมที่เกิดจากกระบวนการที่รัฐสร้างขึ้นมาจาก เพื่อทำให้ประชาชนเชื่อมั่นในรัฐบาล ในประเทศประชาธิปไตยรัฐจะให้สิทธิประชาชนได้เลือกตั้งผู้นำ หรือบางครั้งอาจมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบายรัฐ ซึ่งกระบวนการเหล่านี้สำคัญมากในการทำให้เกิดความชอบธรรมในการปกครอง

David Beetham เชื่อว่าอำนาจที่มีความชอบธรรมจะมีมิติ 3 ประการ ดังนี้³⁴

1. อำนาจจะต้องสอดคล้องกับกฎ ระเบียบ ที่จัดตั้งขึ้น
2. กฎถูกทำให้ยุติธรรม โดยความเชื่อร่วมกันของผู้ปกครอง และผู้ถูกปกครอง
3. ผู้ปกครองแสดงออกถึงการยินยอมต่อความสัมพันธ์อำนาจนี้

ดังนั้น Beetham จึงเห็นว่าในระบบการเมืองที่มีความชอบธรรมพบว่าจะต้องมี³⁵

1. เกณฑ์ที่ขอบด้วยกฎหมาย (Criteria of legality) ซึ่งอำนาจทางการเมืองต้องนำมาบริหารอย่างถูกต้องได้กฎหมาย
2. มาตรฐานในการโต้แย้ง หรือ การสนับสนุนเชิงปทัสสถาน (Normative justifiability) คือ มีกฎที่ระบுவาระของรัฐบาล หรือ รูปแบบการสิ้นสุดของรัฐบาล
3. ความชอบธรรมในการปกครอง (Legitimation) คือ รัฐบาลที่มีอำนาจ และเป็นสถาบันที่ได้รับการยอมรับในการปกครอง

Max Weber กล่าวว่า ความชอบธรรมถูกอ้างว่ามีผลกระทบต่อโครงสร้างของการครอบงำ ซึ่งรูปแบบของการยอมรับตาม หรือ การบริหาร ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่ามีความชอบธรรม โดยรูปแบบของการใช้อำนาจทั้งหมดขึ้นอยู่กับกรกล่าวอ้างความชอบธรรมนี้ พื้นฐานของทุกๆ ระบบแห่งอำนาจ และความสอดคล้องกันของการยอมรับอย่างสมัครใจเป็นความเชื่อแห่งอำนาจที่ถูกทำให้เห็นว่าเป็นสิ่งที่เหมาะสมถูกต้อง เพื่อยืนยันการอ้างความชอบธรรมให้เป็นสิ่งที่ยอมรับได้

³⁴ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน David Beetham, *Ibid*, pp. 15 – 29.

³⁵ David Beetham and Christopher Lord, "Legitimacy and the European Union," in Political Theory and the European Union : Legitimacy Constitutional Choice and Citizenship, (eds.) Albert Weale and Micheal Nentwich, (London : Routledge, 1998), pp. 3 and 15.

ดังนั้นความชอบธรรมจะประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 2 องค์ประกอบ คือ ความเชื่อซึ่งเกิดขึ้นจากการปกครอง (belief by governed) กับ การยอมรับซึ่งเกิดขึ้นจากการปกครอง (acknowledgment by governed)³⁶

Weber เชื่อว่าความชอบธรรมทางการปกครองเป็นไปโดยการยอมรับอย่างสมัครใจของประชาชนต่อระบบอำนาจที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นความชอบธรรมจึงอ้างถึงความสัมพันธ์โดยตรงของการควบคุม และการยอมตามภายใต้ความเชื่อถือในความชอบด้วยกฎหมาย และการยอมรับภายใต้คำสั่ง หรือ การชี้แนะ ซึ่ง Weber ได้แบ่งพื้นฐานของความชอบธรรมนั้นจะได้มาจากปัจจัย 4 ประการ คือ³⁷

1. ประเพณีธรรมเนียมปฏิบัติ (tradition)
2. ความรู้สึกจงรักภักดี (emotional loyalty)
3. ความศรัทธาในคุณค่าที่สูงที่สุด (faith in absolute values)
4. การตระหนักในกฎหมาย (recognition of legality)

Lucian W. Pye กล่าวว่าความชอบธรรมทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับแนวคิดแห่งอำนาจอย่างหลากหลาย ความชอบธรรมทางการเมืองเป็นสิ่งที่นำมาทดสอบอำนาจของผู้ว่า และส่วนใหญ่จะถูกกล่าวในลักษณะของการใช้อำนาจที่เหมาะสมเพื่อให้ได้รับการสนับสนุน หากพิจารณาภายใต้มุมมองทางประวัติศาสตร์จะทำให้มองเห็นลักษณะความชอบธรรมอย่างกว้างขวาง และนิยามได้อย่างเป็นลำดับขั้นตามวิวัฒนาการของทักษะเรื่องอำนาจ (power) อำนาจหน้าที่ (authority) และเรื่องราวความเชื่อ (myths) ซึ่งเป็นสิ่งที่สนับสนุนความชอบธรรม โดยวิวัฒนาการนี้จะเกิดขึ้นร่วมกันแบบผสมผสาน แนวคิดใหม่ไม่ได้แทนที่โดยแนวคิดเดิมทั้งหมด จะมีปรากฏการณ์ เหตุการณ์ หรือเรื่องราวที่เป็นไปได้อื่นที่ขัดแย้งร่วมอยู่ด้วยเสมอ ซึ่งในที่สุดผลผลิต

³⁶ Multhiah Alagappa, "Introduction," in Political Legitimacy in Southeast Asia : The Question for Moral Authority. (ed.), Multhia Alagappa, (California : Standford University Press, 1995), pp. 3, 11 – 12 and 14.

³⁷ J. G. Merquior, Rousseau and Weber : Two Studies in the theory of legitimacy. (London : Routledge & Kegan Faul, 1980), pp. 94 and 97 – 98. and Max Weber, Sociological Writings. (ed.) Wolf Heybrand, (New York : Continuum, 1999), p. 11.

ทางการเมืองใหม่ออกมา³⁸ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ วิวัฒนาการความชอบธรรมทางการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มี 2 ระยะดังนี้³⁹

ระยะแรก ความคิดเกี่ยวกับความชอบธรรมทางการเมืองที่พยายามใช้เรื่องราวเกี่ยวกับเทพเจ้ามาเป็นพื้นฐานในการอธิบายความชอบธรรมทางการเมือง โดยแนวคิดนี้ถ่ายทอดวัฒนธรรมทางศาสนา ส่งผ่านไปยังอำนาจทางการเมือง และสามารถขยายไปสู่วัฒนธรรมอื่นๆ ได้ด้วย

ระยะต่อมา ความคิดเกี่ยวกับความชอบธรรมทางการเมืองจะมีความซับซ้อน และถูกแบ่งเป็นระยะย่อย โดยระยะแรกภาพทางประวัติศาสตร์แบ่งชัดเจนระหว่างชนชั้นนำกับประชาชน ต่อมากระแสวัฒนธรรมจากต่างประเทศ และพลังมวลชนได้หลั่งไหลเข้ามา ดังนั้นทางออกที่ดีของชนชั้นนำ คือ ปรับบทบาทเป็นผู้ชี้นำประชาชน ระยะที่สองรัฐบาลเริ่มจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชนมากขึ้น การปรับนโยบาย หรือ หน่วยงานให้สอดคล้องกับเรื่องความเป็นอยู่ และเศรษฐกิจของประชาชนจึงเป็นเรื่องสำคัญ ระยะที่สามรัฐบาลพยายามชี้ให้ประชาชนมองข้ามผลประโยชน์ส่วนตัว ทำให้ประชาชนเชื่อถือถึงความยิ่งใหญ่ของประเทศ และประเทศจะยิ่งใหญ่ได้ก็ด้วยผู้นำ ระยะสุดท้ายจึงเป็นบูรณาการทางระบบการเมือง และการเมืองรวมศูนย์ ซึ่งอำนาจจำกัดอยู่ในคนกลุ่มเล็ก และวนเวียนอยู่ในบางสถาบัน

Pye ยังกล่าวอีกว่าตามแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และความชอบธรรม ชาวเอเชียต้องการควบคุม และขัดขวางผู้ปกครอง ในเวลาเดียวกันการยอมรับของสังคมได้กลายเป็นสิ่งที่บ่งการพฤติกรรมทั่วไป และขยายไปถึงความหมายของบุคคลในการใช้อิทธิพลด้วย ซึ่งความเชื่อ หรือความหมายของอำนาจความชอบธรรมภายใต้วัฒนธรรมเอเชียจะอยู่ภายใต้หลักแห่งอำนาจความชอบธรรมที่มาจากสิ่งเหนือธรรมชาติ นิยามในรูปแบบพฤติกรรมคุณธรรม ความมั่งคั่ง อาวุโส คุณวุฒิ และความผูกพัน รวมไปถึงการตอบแทนบุญคุณอุปถัมภ์ รวมถึงความกลัวที่ถูกข่มขู่ หรือ อิทธิพลทางกฎหมาย⁴⁰

³⁸ Pye W. Lucian, Asian Power and Politics : The Cultural Dimensions of Authority. (Massachusetts : The Belknap of Havard University Press, 1985), pp. 31 – 32.

³⁹ Pye W. Lucian, Southeast Asia's Political Systems. (N.J. : Eaglewood Cliffs, second edition, 1974), pp. 20 – 21 and 24.

⁴⁰ Pye W. Lucian, Asian Power and Politics : The Cultural Dimensions of Authority, p. 32.

ทินพันธุ์ นาคะตะ กล่าวถึงความชอบธรรมในการปกครองว่า เป็นรากฐานสำคัญอย่างหนึ่งของการมีอำนาจในการปกครอง รวมไปถึงมีอิทธิพลอย่างชอบธรรมเกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจ การมีอำนาจ และการใช้อำนาจในการปกครอง ซึ่งขึ้นอยู่กับการอ้างสิทธิในการปกครองของฝ่ายปกครอง หรือ เจ้าหน้าที่ปกครอง ต่อฝ่ายรับการปกครอง โดยครอบคลุมถึงความเชื่อที่ว่าสถาบัน ระเบียบปฏิบัติ การกระทำ การตัดสินใจ นโยบาย เจ้าหน้าที่ หรือ ผู้นำต่างๆของรัฐบาล มีลักษณะของความถูกต้องเหมาะสม เป็นสิ่งที่สมควรได้รับการยอมรับจากฝ่ายรับการปกครอง ซึ่งผลสรุปของการมีความชอบธรรมในการปกครอง จะช่วยให้การกระทำของฝ่ายปกครองมีความถูกต้องและเกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม โดยความถูกต้องนี้จะช่วยให้ฝ่ายปกครองสามารถบรรลุเป้าหมายของสังคม นอกจากนี้ความชอบธรรมในการปกครองจะมีอิทธิพลต่อความอยู่รอดของระบอบการปกครองแต่ละอย่าง ซึ่งมุ่งเน้นถึงความเชื่อ หรือ ความคิด ในทางการเมืองของชนชั้นปกครองมากกว่าฝ่ายรับการปกครอง เพราะฝ่ายแรกมีอิทธิพลที่จะเปลี่ยนแปลง หรือ บิดเบือนเจตนารมณ์ของหลักแห่งความชอบธรรมในการปกครองได้เสมอ⁴¹

ลิขิต วีระเวทิน กล่าวถึงความชอบธรรมทางการเมือง (Political legitimacy) คือ การที่ระบบการปกครองนั้นเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ในสังคม และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าสู่อำนาจตามกติกาอันเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ ยกตัวอย่าง ในระบอบประชาธิปไตยบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม ถือได้ว่าบุคคลนั้นได้รับอาณัติจากประชาชนให้มีความชอบธรรมทางการเมือง ซึ่งการเลือกตั้งถือเป็นเงื่อนไขจำเป็น (Necessary condition) แต่ยังไม่ใช่เงื่อนไขที่เพียงพอ (Sufficient condition) ซึ่งเงื่อนไขอื่นๆที่จะมาประกอบให้ความชอบธรรมสมบูรณ์ คือ ผลงานความรู้ความสามารถของผู้ที่อยู่ในอำนาจ ภูมิหลังที่ดี คุณธรรม ความซื่อสัตย์ และมีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับการดำรงตำแหน่งระดับสูง รวมไปถึงบารมีที่ได้รับการยอมรับจากคนทั่วไป ซึ่งผู้ที่มีเงื่อนไขเหล่านี้ครบจะเป็นผู้ที่มีความชอบธรรมโดยสมบูรณ์⁴²

⁴¹ ทินพันธุ์ นาคะตะ, รัฐศาสตร์ : ทฤษฎี แนวความคิด ปัญหาสำคัญ และแนวทางการศึกษาวิเคราะห์การเมือง, (กรุงเทพฯ : โครงการเอกสาร และตำรา สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิดา, พิมพ์ครั้งที่ 4, 2541), หน้า 79 – 81 และ 92.

⁴² ลิขิต วีระเวทิน, “ความชอบธรรม และความคงอยู่ของระบบ,” มิตชน, (30 กันยายน 2538) : 22.

ดังนั้นลิติตจึงแบ่งความชอบธรรมทางการเมืองออกเป็น 2 ส่วน คือ⁴³

1. ความชอบธรรมของอำนาจโดยเน้นที่การเข้าสู่อำนาจ พิจารณาว่าการเข้าสู่อำนาจสอดคล้องกับกฎกติกาอย่างไร โดยกฎกติกาอาจเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ดัวบทกฎหมาย หรือ โดยประเพณีการปกครองซึ่งเป็นประเพณีที่ปฏิบัติสากลนียม ยกตัวอย่าง การเข้าสู่ตำแหน่งในระบอบประชาธิปไตยต้องผ่านการเลือกตั้งอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม อย่างที่ได้ยกตัวอย่างมาแล้วข้างต้น

2. ความชอบธรรมของประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริหารงาน แม้ว่าการเข้าสู่อำนาจจะมีความชอบธรรมตามดัวบทกฎหมาย หรือ ประเพณี แต่ถ้ารัฐบาลนั้นไม่สามารถบริหารงานได้ตามที่ประชาชนคาดหวังก็จะเสียความชอบธรรมในแง่การบริหารงาน

Micheal Roskin, Robert L. Cord และ Jane A. Mederios ได้กล่าวถึงมิติของความชอบธรรม (The Three Faces of Ligitimacy) ซึ่งมีความสัมพันธ์กัน ทำให้เกิดความชอบธรรมทางการเมืองไว้ 3 มิติ ดังนี้⁴⁴

1. ความชอบธรรม (Legitimacy)
2. อำนาจอธิปไตย (Sovereignty)
3. อำนาจหน้าที่ (Authority)

ความชอบธรรม เป็นสิ่งที่ทำให้การปกครองของรัฐบาลถูกต้องอย่างทำนองคลองธรรม ความชอบธรรมในปัจจุบันอ้างถึงทัศนคติของประชาชน⁴⁵ ที่มีผลต่อความถูกต้องในการปกครองของรัฐ ดังนั้นรัฐจะมีปัญหาเมื่อความชอบธรรมเสื่อมลง ประชาชนจะไม่เชื่อฟังกฎหมาย เนื่องจากรัฐไม่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน และนำไปสู่การขับไล่รัฐบาลโดยประชาชน สิ่งเหล่านี้ชี้ให้เห็น

⁴³ ลิติต อีริเวคิน, “ความรับผิดชอบทางการเมือง”, มติชน, (19 กรกฎาคม 2543) : 6.

⁴⁴ Roskin Micheal, Cord L. Robert and Mederios A. James, Political Science : An Introduction, (New Jersey : Prentice Hall, 1997), pp. 2 – 7.

⁴⁵ อธิบายเพิ่มเติม, เริ่มแรกเป็นความถูกต้องของกษัตริย์ในการครองบัลลังก์ ต่อมายุคกลางความชอบธรรมไม่ใช่เพียงความถูกต้องในการปกครอง (legal right to govern) อย่างเดียว แต่ยังเป็นเรื่องของจิตวิทยาในการปกครอง (psychological right to govern) ด้วย, อ้างจาก Ibid, pp. 2 – 7.

ว่าความชอบธรรมเป็นเรื่องของการอนุญาต การยินยอม การเห็นชอบ เป็นนิสสภาพที่จะอยู่ภายใต้การปกครองของประชาชน

อำนาจอธิปไตย ความชอบธรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้อำนาจรัฐในการปกครอง ส่งผลโดยตรง คือ ทำให้เกิดอำนาจอธิปไตย ซึ่งอำนาจนี้ก็เป็นความชอบธรรมของการทำให้รัฐคงอยู่ด้วยเช่นกัน ดังนั้นทั้งสองสิ่งจึงมีความสัมพันธ์ต่อกันโดยตรง

อำนาจหน้าที่ คือ ขอบเขตของความสามารถในการปกครองของผู้ที่ได้รับเลือก หรือ ได้รับการยอมรับให้เป็นรัฐบาล หากเปรียบเทียบว่าอำนาจอธิปไตย คือ การยอมรับต่อประเทศชาติ อำนาจหน้าที่จะเป็นการยอมรับต่อผู้นำ มีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ออกจาก อิทธิพล(influence) การจัดการ(manipulation) การชักชวน(persuasion) และอำนาจตามกฎหมาย(force) ซึ่งอำนาจหน้าที่ คือ อำนาจบังคับให้ประชาชนยอมรับผู้นำโดยอำนาจความชอบธรรมแห่งตำแหน่ง โดยประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับตามความเข้าใจที่มีต่อความชอบธรรมในอำนาจบังคับตามยุคสมัย ซึ่งอำนาจหน้าที่จะเกี่ยวข้องกับจิตวิทยาการสื่อสารกับประชาชน เพราะฉะนั้นความยอมรับต่ออำนาจหน้าที่อาจได้มาจากเครื่องมือสื่อสารที่ทำให้เกิดการกลัวต่อการถูกลงโทษ โดยรัฐบาลจะมีโครงสร้างที่ทำหน้าที่นี้ อาทิ ตำรวจ หรือ ทหารทำหน้าที่เผชิญหน้ากับความไม่สงบแห่งชาติ เป็นต้น

การสร้างหรืออ้างความชอบธรรมทางการเมือง

ความชอบธรรมทางการเมืองเป็นสิ่งสำคัญต่อการคงอยู่ของรัฐบาลทุกประเภท โดยเฉพาะเมื่อมีการยึดอำนาจ ผู้ยึดอำนาจมักจะเสริมสร้างฐานะของตน ด้วยการสถาปนารัฐบาลที่อ้างถึงหลักแห่งความชอบธรรมอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นมา ซึ่งมักจะเป็นหลักแห่งความชอบธรรมดั้งเดิมที่มีอยู่ในสังคม บางครั้งอาจต้องใช้ความรุนแรงกับการก่อให้เกิดการเกรงขาม ยิ่งกว่านั้นการรับรองจากต่างประเทศก็นับว่าอาจมีส่วนให้เกิดความมั่นคงภายในได้ เพราะจะมีส่วนเร่งให้ประชาชนของตนยอมรับหลักแห่งความชอบธรรมใหม่เร็วขึ้น ดังนั้นการก่อให้เกิดความรู้สึกว่ามีความชอบธรรมทางการเมืองจึงน่าจะเป็นปัจจัยที่ได้ผลที่ทำให้รัฐบาล และการกระทำของเจ้าหน้าที่บ้านเมืองได้รับการสนับสนุน

Antonio Gramsci กล่าวว่า การอ้างความชอบธรรมของรัฐในสังคมขึ้นอยู่กับ การขยายตัวของระบบทุนนิยมรัฐ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะตอบสนองความต้องการของชนชั้นนายทุนมากกว่าชนชั้นอื่นๆ โดยนโยบายส่วนใหญ่จะส่งเสริมการสะสมทุนของนายทุน แต่บางด้านจะเอาใจกรรมกร และ

คนส่วนใหญ่เพื่อรักษาความชอบธรรมของรัฐ⁴⁶ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการรักษาสัดส่วนผลประโยชน์ให้แต่ ละชนชั้นเป็นเรื่องของการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของรัฐ

Jurgen Habermas เชื่อว่าความชอบธรรมของอำนาจ (Legitimacy power) ต้องเหมาะสมกับแผนการบริหารจัดการ (Administrative planning) ดังนั้นการสร้างเครื่องมือของรัฐ และการวางกลยุทธ์ที่ดีจึงเป็นสิ่งสำคัญในระบบทุนนิยม และการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยรัฐจำเป็นต้องประเมินผลประโยชน์ 3 รูปแบบตามลำดับดังนี้ ผลประโยชน์ซึ่งเป็นทุนส่วนตัว หรือ เอกชน (Individual capitalism) ผลประโยชน์ซึ่งเป็นทุนส่วนรัฐ (State capitalism) และ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือ ของประชาชน (Generalizable interests) การประเมินนี้ก็เพื่อหาหนทางในการประนีประนอมความต้องการผลประโยชน์ แล้วเมื่อจัดการได้ก็จะนำไปสู่ความเชื่อมั่นโดยรวม และ สิ่งนี้จะเป็นเครื่องป้องกันความขัดแย้งอันจะนำไปสู่ความล้มเหลวแห่งความชอบธรรม⁴⁷

สุจิต บุญบงการ กล่าวถึงความชอบธรรมเป็นสิ่งสำคัญสำหรับรัฐบาล ความชอบธรรมทางการเมืองขึ้นอยู่กับประชาชนดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีบทบาทในการสร้างความชอบธรรมแก่การปกครองของผู้นำ และเป็นแหล่งที่มาของความชอบธรรมของระบบใหม่ได้ การใช้ อำนาจผ่านทางรัฐสภาที่มาจาก การเลือกตั้งเป็นรูปแบบหนึ่งที่มีส่วนสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของผู้นำเป็นอย่างมากเพราะเป็นการลดความไม่พอใจในการปกครองได้⁴⁸

⁴⁶ อนุสรณ์ ลิมมณี, รัฐ และการเปลี่ยนแปลงการพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และ เครือข่ายความสัมพันธ์. (กรุงเทพฯ : บริษัทโรงพิมพ์ เดือนตุลาคมจำกัด, 2542), หน้า 52 – 53. ดู Jame O' Connor, The Fiscal Crisis of the State, (New York : St. Martin's, 1973). และ Clause Offe, "The Theory of Capitalist State and Problem of Policy Formation," in Stress and Contradiction in Modern Capitalism, (eds.) Leon N. Linberg et. al, (Lexington : Lexington Books, 1975). และอ้างจาก Fred Block, "The Ruling Class Does Not Rule : Note on the Marxist Theory of the State," Socialist Revolution. 33 : 6 – 28.

⁴⁷ Jurgen Habermas, "Legitimacy Crisis", in Comparative Politics : Notes and Readings, (eds.) Bernard E. Brown and Roy C. Macirids, (Belmont : Wadsworth Publishing Company, 1996), pp. 326 – 328.

⁴⁸ สุจิต บุญบงการ, การพัฒนาทางการเมืองของไทย : ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์

ทินพันธุ์ นาคะตะได้สรุปข้ออ้างในการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองไว้ 2 แบบ คือ⁴⁹

1. อ้างอิงศักดิ์สิทธิ์ หรือ สิ่งที่น่าเชื่อถือเป็นพิเศษ
2. อ้างการตกลงยินยอมขององค์การต่างๆของสังคม

ประเภทแรก ขึ้นอยู่กับระบอบการปกครอง อาทิ สมบูรณาญาสิทธิราชย์อ้างความชอบธรรมในการปกครองด้วยสืบเชื้อสายมาจากเทพเจ้า คอมมิวนิสต์อ้างถึงการถือเป็นการกิจของพรรคซึ่งมีความรู้เกี่ยวกับกฎที่จะนำสังคมไปสู่จุดหมายปลายทาง เป็นต้น

ประเภทที่สอง ขึ้นอยู่กับข้อตกลงกันว่าจะมีการยึดถือกติกาของการปกครอง โดยรัฐบาล จะทำหน้าที่ป้องกันสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคล และปกครองเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของสังคม การอยู่ในตำแหน่งของรัฐบาลจึงขึ้นอยู่กับการได้รับความไว้วางใจของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มิใช่จากการมีอำนาจพิเศษอื่นๆ โดยถือว่าการจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นครั้งคราวเป็นการแสดงความไว้วางใจรูปแบบหนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตยความชอบธรรมทางการเมืองเกิดจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยยึดการปกครองโดยเสียงข้างมาก และพิทักษ์เสียงข้างน้อย ดังนั้น การอ้างความชอบธรรมประเภทนี้ผู้ที่มาปกครองจะเป็นใครก็ได้ เพียงแต่ต้องได้รับความยินยอมจากสังคม แตกต่างจากการอ้างความชอบธรรมประเภทแรกโดยสิ้นเชิง

Max Weber ได้แบ่งชนิดของการอ้างความชอบธรรมออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้⁵⁰

1. การอ้างความชอบธรรมด้วยกฎหมาย (Legal)
2. การอ้างความชอบธรรมด้วยประเพณี (Traditional)
3. การอ้างความชอบธรรมด้วยคุณลักษณะ (Charismatic)

มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ 3, 2537), หน้า 49, 166 และ 239. และ Suchit Bunbongkarn, *The Military in Thai Politics 1981 – 86*. (Singapore : Loi Printing Pte Ltd, 1989), pp. 1 – 4.

⁴⁹ ทินพันธุ์ นาคะตะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 85 – 86 และ 115.

⁵⁰ J. G. Merquior, *Rousseau and Weber : Two Studies in the theory of legitimacy*. pp. 98 – 101. and Max Weber, "What is a State", in *Comparative Politics : Notes and Reading*. (Belmont : Wadsworth Publishing Company, 1996), p. 44.

ประเภทที่ 1 เป็นการอ้างความชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นรูปแบบในการปกครองที่ชัดเจน และการใช้อำนาจนั้นจะได้รับการยอมรับว่าถูกต้องตามกฎหมายที่วางไว้

ประเภทที่ 2 เป็นการอ้างความนับถือในประเพณี สิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่มีมาแต่ดั้งเดิม และสถานะการปกครองเดิมที่เคยทำกันมานาน ซึ่งประเพณีนี้จะครอบงำการบริหารประเทศด้วยการสืบทอดทางสายเลือดซึ่งมักจะเป็นการสร้าง ความชอบธรรมในวงศ์ษัตริย์

ประเภทที่ 3 เป็นการอ้างคุณสมบัติ ความสง่างาม อาจเป็นลักษณะพิเศษ ศักดิ์สิทธิ์ ความเป็นวีรบุรุษ หรือ เป็นแบบอย่างโดยส่วนตัวของผู้นำ หรือ รูปแบบบรรทัดฐานที่ออกโดยคำสั่งของผู้นำ ซึ่งสิ่งนี้จะครอบงำการบริหารได้ด้วยการเป็นผู้รู้เหตุการณ์ หรือ ผู้เผยแพร่ความคิดทางการเมือง โดยอาจจะเป็นผู้นำทางการเมือง (Warlord) ผู้ปกครองจากการเลือกของประชาชน (Plebiscitarian ruler) ผู้นำที่ได้อำนาจเนื่องจากการปลุกปั่นมวลชน (The great demagogue) หรือ ผู้นำพรรคการเมือง (The political party leader) เป็นต้น

จากแนวความคิดเกี่ยวกับความชอบธรรมที่ได้กล่าวมาข้างต้น Phillips Shively, Lucian Pye, Max Weber และทิมพันท์ นาเคตะ จะอธิบายถึงวิวัฒนาการความชอบธรรมว่าเป็นสิ่งที่ตกค้างมาจากอดีต ซึ่งแนวความคิดจากงานศึกษาของนักวิชาการเหล่านี้คล้ายคลึงกันว่าพื้นฐานนิยมของความชอบธรรม คือ การที่คนส่วนใหญ่ยอมรับอำนาจหน้าที่ หากพิจารณาในรายละเอียดงานศึกษาของ Phillips Shively, Max Weber, David Beetham และลิขิต ธีรเวคิน ยังอธิบายความชอบธรรมที่ครอบคลุมไปถึงกระบวนการ กฎระเบียบ และกฎหมายที่สร้างให้เกิดมาตรฐานการยอมรับ หรือ สนับสนุนเชิงปทัศสถาน (Normative justifiability) ในขณะที่งานศึกษาของ Micheal Roskin Robert R. Cord and Jane A. Mederios ได้นำมิติความชอบธรรม คือ ความชอบธรรม อำนาจอธิปไตย และอำนาจหน้าที่ มาเชื่อมโยงกันทำให้สามารถอธิบายความชอบธรรมในรายละเอียดได้ชัดเจน ซึ่งการศึกษาครั้งนี้จะนำมาแนวคิดเหล่านี้มาอธิบายในบทวิเคราะห์ต่อไป

การศึกษาครั้งนี้แบ่งประเด็นของการสร้างหรืออ้างความชอบธรรมทางการเมืองไว้ดังต่อไปนี้
นี่คือ

1. การอ้างความชอบธรรมด้วยคุณลักษณะ หรือ การสืบทอด (Charismatic or Traditional)

2. การอ้างความชอบธรรมด้วยกฎหมาย (Legal)
3. การอ้างความชอบธรรมจากความยินยอมของกลุ่มต่างๆ หรือ ผลประโยชน์ประชาชน (Group or public obeying)

แนวความคิดของ Max Weber และทินพันท์ นาเคตะมีความสอดคล้อง และสามารถอธิบายถึงความชอบธรรมทางการเมืองที่มาจากคุณลักษณะของบุคคล กลุ่ม หรือ สถาบัน รวมไปถึงการสืบทอดทางการเมืองโดยผ่านประเพณี หรือ ความศักดิ์สิทธิ์ เป็นความชอบธรรมทางการเมือง

แนวความคิดการสร้างความชอบธรรมของ Max Weber และหากพิจารณาร่วมกับความหมายความชอบธรรมของ David Beetham อธิบายได้ว่าวิธีสร้างความชอบธรรมทางการเมืองสามารถอ้างกฎระเบียบ หรือ กฎหมาย มาควบคุมความสงบเรียบร้อย และใช้จัดการบริหารประเทศได้

การสร้างความชอบธรรมของ Antonio Gramsci, Jurgen Habermas, สุจิต บุญบงการ และทินพันท์ นาเคตะ อธิบายได้ครอบคลุมขึ้นเพราะอาศัยหลักการเชิงอำนาจ และปริมาณในการสร้าง หรือ ร้องรับความชอบธรรมทางการเมือง โดยมุ่งประเด็นไปที่การยินยอมอยู่ภายใต้การปกครองของกลุ่ม หรือ ประชาชน เป็นหลัก ดังที่ได้นำเสนอไว้แล้วตอนต้นในส่วนของแนวความคิดตามทีนักวิชาการเหล่านี้ศึกษา ซึ่งการศึกษาครั้งนี้จะนำปรากฏการณ์มาอธิบายรายละเอียดประกอบแนวความคิดในส่วนของบทวิเคราะห์ต่อไป

ความชอบธรรมทางการเมืองเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความคงอยู่ในอำนาจของสถาบัน หรือ ฝ่ายปกครอง โดยในกรณีศึกษานี้จะมีความสัมพันธ์ต่อบทบาททางการเมืองของทหาร เนื่องจากความชอบธรรมทางการเมืองเป็นดัชนีที่บ่งบอกถึงระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของทหาร ภายใต้การยินยอมของฝ่ายถูกปกครอง ว่าสามารถมีบทบาทได้มากน้อยเพียงใด โดยสาเหตุ และสภาพเอื้ออำนวยในการแทรกแซงทางการเมือง คือ ข้ออ้างในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง สิ่งเหล่านี้ขึ้นอยู่กับความเป็นไปทางประวัติศาสตร์ในเชิงบูรณาการ เพราะมีการแทนที่ของแนวความคิดต่างๆ และยังมีตะกอนความคิดเดิมที่ตกค้างอยู่ในยุคสมัยที่เปลี่ยนไปอยู่เสมอ ความคิดเกี่ยวกับเรื่องการยอมรับมิตินำอำนาจที่ทหารใช้ในแต่ละประเทศเนื่องด้วยสาเหตุต่างๆยังเป็นสิ่งที่คลุมเครือ เพราะในประเทศ ยุคสมัย และสถานการณ์ที่แตกต่าง การแทรกแซงทางการเมืองของทหารอาจทำได้ในระดับที่แตกต่างกันไป หรือ อาจแทรกแซงไม่ได้เลย และจะประกอบกับความล้มเหลว

แห่งความชอบธรรมหนึ่งไปยังความชอบธรรมใหม่ หรือ อาจกลับทิศทางสู่ความชอบธรรมเดิมได้เสมอ ซึ่งเมื่อมีการปรับทิศทางความคิดใหม่ ทหารเองก็ต้องปรับสัดส่วนแห่งอำนาจในการที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองตามไปด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับแรงต่อต้านที่จะเกิดขึ้นจากปัจจัยต่างๆ

จากแนวคิดที่ใช้ในการศึกษานี้ จะเห็นความเหมือน และความแตกต่างในนักวิชาการแต่ละคน ซึ่งสามารถนำมาประกอบกัน เพื่ออธิบายบทบาทที่ชอบธรรม หรือ ไม่ชอบธรรมทางการเมืองของทหาร โดยแต่ละความคิดจะมีลักษณะพิเศษที่สามารถนำมาใช้วิเคราะห์การสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ในประเทศไทยได้ ซึ่งจะนำเสนอในส่วนของบทวิเคราะห์

แนวความคิดเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ (Conceptualization of Globalization)

แนวคิดโลกาภิวัตน์เป็นการเปลี่ยนแปลงบูรณาการเชิงประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นจากการเชื่อมโยงปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานที่หนึ่งไปยังอีกสถานที่หนึ่ง เพื่อเปลี่ยนความต่างสู่การรับรู้อันนำไปสู่ความสามารถที่จะปรับใช้ หรือ เลียนแบบใช้ให้เหมาะสมกับสถานที่ และเวลานั้นๆ ดังนั้นในงานศึกษานี้จึงนำเสนอโลกาภิวัตน์ โดยจำกัดในช่วงเวลาที่ร่วมสมัยกับยุคที่จะศึกษา หรือ ช่วงที่รศช.สร้างความชอบธรรมทางการเมืองในประเทศไทย เพื่อนำมาประยุกต์ใช้อธิบาย และวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความชอบธรรม โดยจะนำเสนอให้ทราบถึงแนวความคิดโลกาภิวัตน์ 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

1. ความหมายของโลกาภิวัตน์
2. ผลกระทบของโลกาภิวัตน์

ความหมายของโลกาภิวัตน์

ความหมายของโลกาภิวัตน์มีการวิวัฒนาการ เนื่องจากโลกาภิวัตน์มีความสัมพันธ์ระหว่างเวลา กับสถานที่สูง ดังนั้นการให้ความหมายโลกาภิวัตน์จึงมักจะประกอบไปด้วย

1. การติดต่อเชื่อมโยงกันระดับโลก (Globality) ไม่ใช่เพียงระดับรัฐ หรือ ภูมิภาค
2. อำนาจการตัดสินใจเชื่อมโยงต้องเกิดขึ้นร่วมกัน (Co-decision making) เพราะเป็นการกระทำที่เท่าเทียมกัน และเป็นไปโดยธรรมชาติ
3. การเชื่อมโยงมักจะประสานให้เกิดการผสมกลมกลืน (Homogenization)
4. การเชื่อมโยงย่อพื้นที่กับเวลา (Collapse time and space)
5. เทคโนโลยีการสื่อสาร (Technology Communication) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญให้เกิดการเชื่อมโยง
6. การเคลื่อนไหวที่สร้างความแปลกใหม่ หรือ ระเบียบโลกใหม่ (New world order) อยู่ตลอดเวลา

Alvin Toffler กล่าวถึงโลกาภิวัตน์ในแง่การเปลี่ยนแปลงด้วยพลังแห่งยุคสมัยคลื่นลูกที่สาม (Third wave) ส่งผ่านไปจำกัดอธิปไตยรัฐ แทรกแซงเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของรัฐ รวมไปถึงการเร่งกระแสข้อมูลข่าวสารที่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานของข่าวสารที่เรายึดถือในชีวิตประจำวันด้วย⁵¹

David Held สรุปถึงโลกาภิวัตน์ว่าเกี่ยวข้องกับวิถีการเชื่อมต่อในระดับภูมิภาค และโลก (Regional and global interconnectedness) ที่แทรกซึมประเพณีแห่งชาติ โดยโลกาภิวัตน์เป็นผลมาจากบูรณาการ พัฒนาสมัยใหม่ ภายใต้ระเบียบระหว่างประเทศ (Modern developments in international order) การพัฒนาการทหารโลก (Development of global military) และบางครั้งถูกกล่าวว่าเป็นความพยายามที่จะทำให้รวมเป็นเนื้อเดียวกัน การปะทะกับความแตกต่าง และความสามารถของรัฐบาล ที่จะพึงพาการเชื่อมประสาน และดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายภายใน และระหว่างประเทศ⁵²

Zdravko Mlinar กล่าวถึงความหมายของโลกาภิวัตน์ไว้ 5 มิติดังนี้⁵³

1. เป็นสภาวะการพึ่งพาในระดับโลก (Interdependence)
2. เป็นการขยายตัวของกรอบจำ และชาติอิสรภาพของรัฐในระดับโลก (Dominant and Dependence)
3. เป็นการทำให้เกิดการผสมกลมกลืนในระดับโลก (Hemogenization)
4. เป็นการกระจายตัวของสังคม (Diversification)
5. เป็นความหมายของการเอาชนะความไม่ต่อเนื่องของเวลา (Continuities)

⁵¹ Alvin Toffler, The Third Wave, (New York : William Morrow and Company, 1980), pp. 147 and 302 – 305. and Alvin and Heidi Toffler, War and Anti-war : survival at the dawn of the 21st century. (London : Warner Books, 1994), p. 28.

⁵² David Held, "Democracy, the Nation-State and the Global System," in Political Theory Today, (ed.), David Held, (Cambridge : Polity Press, 1991), pp.203 – 204, 206 and 210.

⁵³ Zdravko Mlinar, "Introduction and globalization : The transformation of territorial social organization," in Globalization and Territorial Identities. (ed.), Zdravko Mlinar, (Newcastle : Atheneum Press Ltd, 1992), pp. 19 – 22.

Barry Smart กล่าวถึงโลกาภิวัตน์ว่าเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความคล้ายคลึงกัน แนวคิดระเบียบเกี่ยวกับการเมืองทางภูมิศาสตร์ (Geopolitical order) ของรัฐประชาชาติสมัยใหม่ (Modern nation-state) รวมทั้งยังมีผลกระทบถึงประเพณี วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ ครอบคลุมความน่าเชื่อถือ กิจกรรม เงื่อนไขที่เกี่ยวกับความเชื่อ ปฏิกริยา หรือ การตอบสนองในระดับที่แตกต่างกันโดยขึ้นอยู่กับ⁵⁴

1. เศรษฐกิจระหว่างประเทศ
2. การเผยแพร่ข่าวสารทั่วโลกของการสื่อสารโทรคมนาคม
3. ตัวแทน และการเคลื่อนไหวปฏิบัติการข้ามชาติที่ต้องพบกับประเด็นระดับโลก
4. การเปลี่ยนแปลงกระแสความคิดซึ่งถูกจูงใจโดยรูปแบบการผลิต และการบริโภค ความขัดแย้งทางการทหาร และการเปลี่ยนแปลงอื่นๆ

John Naisbitt กล่าวถึงโลกาภิวัตน์ คือ การที่โลกถูกยึดโยงด้วยระบบใหญ่ คือ ทุนนิยม โดยผู้มีอำนาจเป็นเพียงคนกลุ่มเล็กๆ และเมื่อโลกถูกโยงให้เกี่ยวข้องกันเช่นนี้ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยอาจมีผลสัมพันธ์ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ได้⁵⁵

Steve Smith and John Baylis กล่าวว่าโลกาภิวัตน์ในความหมายทั่วไป คือ กระบวนการที่เพิ่มวิธีการเชื่อมต่อระหว่างสังคม ซึ่งเหตุการณ์ไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม ที่เกิดขึ้นในส่วนหนึ่งของโลก จะส่งผลกระทบต่อประชากร และสังคมที่ห่างไกลออกไปด้วย⁵⁶

Jan Aart Scholte ให้ความหมายโลกาภิวัตน์ว่า เป็นกระบวนการที่ความสัมพันธ์ของสังคมถูกเชื่อมโยง ให้ปราศจากความห่างไกล และโลกไร้พรมแดน ทิศทางของโลกาภิวัตน์จะเกี่ยว

⁵⁴ Barry Smart, *Postmodernity*, (London : Routledge, 1993), pp. 131 – 132 and 135.

⁵⁵ John Naisbitt, *Global Paradox*, (London : Nicholas Brealey Publishing, 1994), p. 12.

⁵⁶ Steve Smith and John Baylis, "Introduction," in *The Globalization of World Politics : An Introduction to International Relations*, (eds.), John Baylis and Steve Smith, (New York : Oxford University Press, 1997), p. 7.

ข้องกับการสื่อสารโทรคมนาคม (Communication) องค์กร (Organization) นิเวศวิทยา (Ecologically) การผลิต (Production) การทหาร (Military) บรรทัดฐาน (Norms) และแนวความคิดตระหนักถึงโลก (Everyday thinking)⁵⁷

ชยอนันต์ สมุทวณิช ให้ความหมายโลกาภิวัตน์ในแง่ของการเปลี่ยนแปลงโลกในการสื่อสาร สภาพการเปิดโอกาสกว้าง การขนส่งสื่อสารโทรคมนาคมช่วยลดระยะเวลาทำให้ข้อมูลข่าวสารทั่วถึงทุกมุมโลก สามารถติดต่อสัมพันธ์ข้ามโลกได้อย่างรวดเร็ว เสมือนซูเปอร์ไฮเวย์ข่าวสาร และเมื่อคนต่างภาษา และวัฒนธรรมสามารถแลกเปลี่ยนไปมาหาสู่กันได้สะดวก จึงก่อให้เกิดจิตสำนึกใหม่ทางศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม การปรับเปลี่ยนโลกทัศน์ การรวมกลุ่ม การแยกสลายของรัฐประชาชาติ การพึ่งพาท่อกันทั้งด้านเศรษฐกิจ และวัฒนธรรม

ชยอนันต์ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า โลกาภิวัตน์ไม่ได้เป็นเพียงทางเชื่อมพื้นที่กับเวลาเท่านั้น แต่ถูกเรียกเป็นระเบียบโลกใหม่ (New world order) ที่มีส่วนคุกคามอำนาจเดิม คือ กองทัพ และระบบราชการ รวมไปถึงระบบการเมืองด้วย โดยเฉพาะหลังสิ้นสุดอุดมการณ์ 2 ขั้ว (Bipolar) ในยุคสงครามเย็น มีการสร้างคุณค่า กระแสประชาธิปไตยเสรี (Liberal – democratic situation) ทำให้สังคมเป็นธรรมชาติพหุนิยม (Pluralistic nature) รวมไปถึงความสามารถในการผูกขาด การควบคุมจากศูนย์กลาง และรัฐ ที่ลดต่ำลงอย่างรวดเร็ว สิ่งเหล่านี้ถูกทำให้เป็นคุณค่าสากลที่สำคัญจากแรงกดดัน นานาชาติ ภูมิภาค และภายใน⁵⁸

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์

ผลกระทบที่สำคัญของโลกาภิวัตน์ คือ ผลกระทบทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ดังได้กล่าวมาแล้วว่าโลกาภิวัตน์ เกี่ยวข้องเชื่อมโยงทั่วถึงกันในระดับโลก ซึ่งการเชื่อมโยงนี้มีผลต่อการรับรู้ การขัดเกลา การตัดสินใจ ยอมรับ หรือ ไม่ยอมรับ การรับรู้ ที่หลังไหลเข้ามา

⁵⁷ Jan Aart Scholte, "The Globalization of World Politics," in Ibid, pp. 14 – 16.

⁵⁸ ชยอนันต์ สมุทวณิช, การเปลี่ยนแปลงความรู้ในยุคสมัยโลกาภิวัตน์. (กรุงเทพมหานคร : บริษัทโรงพิมพ์ตะวันออก จำกัด, 2537), หน้า 20 – 22 และ 25. และChai-Anan Samudavanija, "Old soldiers never die, they are just bypass : The military, bureaucracy and globalisation," in *Political Change in Thailand Democracy and Participation*. (ed.), Kevin Hewison, (Kent : Mackays of Chatham PLC, 1997), pp. 45 and 54.

อย่างมากมาย ผ่านระบบโทรคมนาคมสื่อสาร ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญทำให้โลกาภิวัตน์สามารถครอบคลุมสังคมทุกสังคมให้อยู่ภายใต้สังคมโลกได้

Anthony McGraw โลกาภิวัตน์เป็นเครื่องมือสำคัญที่ก่อให้เกิดการเมืองระดับโลก (Global politics) อันประกอบไปด้วย อำนาจ (Power) อธิปไตย (Sovereignty) และการปกครองระดับโลก (Global governance) โลกาภิวัตน์ถูกจัดระเบียบให้สัมพันธ์กับองค์ประกอบ 4 ประการดังต่อไปนี้⁵⁹

1. การปกครองภายใต้การสื่อสารคมนาคมระดับโลก
(The global telecommunications regime)
2. การปกครองภายใต้ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนในระดับนานาชาติ
(The international human rights regime)
3. การปกครองภายใต้เงื่อนไขความปลอดภัยในระดับโลก และภูมิภาค
(Global and regional security regimes)
4. การปกครองภายใต้เงื่อนไขความแปลกแยก และพื้นที่ทางการเมือง
(Regimes, disjunctures and political space)

องค์ประกอบที่หนึ่ง การโทรคมนาคม คือ หนึ่งในเทคโนโลยีที่มีความสำคัญ ในภาวะโลกปัจจุบันมีข้อจำกัดด้านเวลา และสถานที่ เครือข่ายสื่อสารสามารถขยายไปทั่วทุกประเทศ แต่ผู้ที่ได้ใช้เทคโนโลยีนี้เป็นเพียงคนส่วนน้อยไม่ใช่คนส่วนใหญ่ ซึ่งเครือข่ายนี้สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจและสิทธิพิเศษ จากบุคคลสู่บุคคล (person to person) และที่หนึ่งไปสู่อีกที่หนึ่ง (point to point) ยกตัวอย่าง โทรทัศน์ระหว่างประเทศ หรือ โทรสาร มักจะถูกใช้ในประเทศที่เป็นทุนนิยม แต่ประเทศที่เหลือนั้นไม่มีโอกาสได้ใช้ เป็นต้น ดังนั้นการเมืองภายใต้การสื่อสารระหว่างประเทศจึงมีนัยสำคัญที่แสดงให้เห็นความสมดุลของรัฐ (Balance of state) และความร่วมมือในการใช้อำนาจการเมืองระดับโลก (Corporate power in global politics) ภายใต้ธรรมชาติของระบบการโทรคมนาคมสื่อสาร ที่แสดงภาพการปะทะประสานระหว่งการครอบงำภายใน และระหว่างประเทศอีกด้วย

⁵⁹ Anthony McGraw, "World order and political space," in *Global World : Re-ordering Political Space*. (eds.), James Anderson, Chris Brook and Allan Cochrane, (New York : Oxford University Press, 1995), pp. 36 – 53.

องค์ประกอบที่สอง โลกาภิวัตน์ทำให้การต่อสู้ทางสิทธิมนุษยชน กลายเป็นความคิดสากล ภายใต้การที่ทุกคนเป็นพลเมืองของโลก (Global citizenship) ซึ่งแทรกแซงผ่านสถาบันการประจุมระกับโลก และภูมิภาค เป็นสำคัญ

องค์ประกอบที่สาม รัฐมีหน้าที่หลัก คือ สร้างความมั่นคงให้ประชากร และเขตแดนของตน ประเด็นความมั่นคงของโลก และภูมิภาคนี้เกิดขึ้นเพื่อควบคุมการกระทำของรัฐต่อรัฐให้เกิดสันติภาพ

องค์ประกอบที่สี่ โลกาภิวัตน์ในฐานะที่เป็นการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องการปกครองซึ่งเกี่ยวพันระหว่างรัฐ และสังคมให้ระดับโลก หรือ ภูมิภาค อันเป็นเรื่องของเครือข่าย และระบบการปฏิสัมพันธ์ เพื่อเติมเต็มความต้องการไม่ว่าจะเป็นของประชากร รัฐบาล ภายใต้การติดต่อสัมพันธ์ระเปียบโลก

Anthony Giddens ได้แบ่งมิติของโลกาภิวัตน์ (Dimension of Globalization) ไว้ 4 มิติ ดังต่อไปนี้⁶⁰

1. เศรษฐกิจทุนนิยมโลก (World capitalist economy)
2. ระบบรัฐประชาชาติ (Nation-state system)
3. ระเบียบทางการทหารโลก (World military order)
4. การแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ (International division of labour)

มิติที่หนึ่ง รัฐประชาชาติทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นทุนนิยม หรือ สังคมนิยม มีภาคการผลิตอุตสาหกรรม ปัจจัยทุน และภาษีเป็นพื้นฐาน สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลทำให้ระเบียบการเมืองระดับโลก (Global political order) มีความเข้มแข็ง ทุนนิยมรัฐจึงเป็นศูนย์กลางอำนาจเศรษฐกิจโลก ภาคธุรกิจเข้าไปมีอิทธิพลต่อการเมืองนโยบายไม่ว่าจะเป็นภายในประเทศ หรือ ระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ทำให้ไม่มีการแบ่งแยกพรมแดนของโลกที่จะสามารถอ้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงของรัฐ

⁶⁰ Anthony Giddens, *The Consequence of Modernity*. (Stanford : Stanford University Press, 1990), pp. 70 – 78.

มิติที่สอง ธรรมชาติวิภาษวิธี (Dialectic nature) ของโลกาภิวัตน์ ทำให้รัฐคงอำนาจ ระบบรัฐประชาชาติสะท้อนให้เห็นถึงคุณสมบัติของการเป็นรัฐสมัยใหม่ อำนาจอธิปไตยถูกเชื่อมกับการเปิดกว้างพรมแดนที่เริ่มพัฒนาขึ้นในระบบรัฐประชาชาติ การอ้างอิสระภายในพรมแดนรัฐจะถูกกดดันให้ตระหนักถึงการเปิดกว้างพรมแดนโดยรัฐอื่นๆ ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการคงอยู่ของอำนาจอธิปไตย

มิติที่สาม การปฏิสัมพันธ์ระหว่างการทำให้เกิดอุตสาหกรรมสงคราม การระบายนาวุธ และเทคนิคขององค์กรทหารจากบางประเทศในโลกสู่ที่อื่น ๆ รวมไปถึงการพันธมิตรทางการทหาร จากแรงผลักดันสองขั้วอำนาจ (Bipolar system) ระหว่างสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต ในช่วงสงครามเย็น ครอบงำมุมมองโลก (Global scope) ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างอำนาจทางการทหาร และอธิปไตยของรัฐ โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม หรือ ประเทศกำลังพัฒนา หลายประเทศอ่อนแอทางเศรษฐกิจ ทหารจะมีอำนาจมากเพราะองค์กรทหารเป็นองค์กรสำคัญที่สร้างความมั่นคงให้แก่ประเทศเหล่านั้น

มิติที่สี่ การขยายตัวของการแข่งขันกันทำในระดับโลกสัมพันธ์กับการพัฒนาอุตสาหกรรม เนื่องจากความแตกต่าง ในการเป็นอุตสาหกรรมของแต่ละพื้นที่ไม่เท่ากัน อุตสาหกรรมใหม่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอุตสาหกรรม ความชำนาญ และผลผลิตด้านปัจจัยวัตถุดิบของภูมิภาค ทำให้เกิดการพึ่งพาทั่วโลก ส่วนการเป็นนิคส์ หรือ ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialising Countries) ในประเทศโลกที่สาม เป็นผลมาจากการครอบงำทางเศรษฐกิจของรัฐ ที่ต้องการให้มีระดับความเป็นอุตสาหกรรมสูงขึ้นโดยทุนนิยมรัฐ ภายใต้สภาพการแข่งขันกันทำระหว่างประเทศ

บัณฑิต ดาวบุตร ได้สรุปผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ไว้ 6 ประเด็น คือ⁶¹

1. ความสำคัญของข้อมูลข่าวสาร และอิทธิพลที่ขยายตัวมากขึ้นเรื่อยๆ ของสื่อมวลชน รวมถึงการบันเทิง สร้างกระแสการเมือง เปลี่ยนแปลงค่านิยม และโน้มน้าวให้คนในสังคมยอมรับวัฒนธรรมการบริโภคอุปโภคอย่างสิ้นเชิง

⁶¹ บัณฑิต ดาวบุตร, “แลโลกาภิวัตน์ ผ่านมุมมอง 3 นักคิดตะวันตก,” ก้าวทันโลก ฉบับที่ 57 5 (พฤษภาคม 2542) : 26 – 27.

2. ระบบทุนนิยมโลก และกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้แต่ละประเทศไม่สามารถอยู่ได้อย่างโดดเดี่ยว ต้องร่วมมือกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง
3. การเคลื่อนย้ายทุน และการโยกย้ายระบบการผลิตไปตามภูมิภาคต่างๆของโลกที่ไร้พรมแดน
4. บทบาทที่เพิ่มขึ้นของบริษัทข้ามชาติที่ไม่ได้ผูกพันกับประเทศใดประเทศหนึ่ง แทนที่บทบาทอำนาจของรัฐบาลเกี่ยวกับเศรษฐกิจ ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ
5. ภาวะขัดแย้งอันเกิดมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรม เชื้อชาติ และศาสนาเพิ่มขึ้น
6. เกิดชุมชนใหม่ทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่ไม่มีข้อจำกัดด้านเชื้อชาติ ศาสนา หรือภูมิศาสตร์ และรัฐไม่อาจควบคุมได้

งานศึกษานี้จำเป็นต้องอาศัยแนวความคิดเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ เพื่ออธิบาย และวิเคราะห์ถึงปัจจัยต่างๆ ทั้งปัจจัยบริบทสถานการณ์ และความยอมรับ โดยความหมายของแนวคิดนี้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญเชิงบริบท ณ เวลานั้น ซึ่งงานศึกษากล่าวถึงช่วงระยะเวลาที่รศช.ยึดอำนาจการปกครองประเทศไทย ร่วมสมัยกับผลกระทบของโลกาภิวัตน์ ที่รัฐไทยถูกครอบงำให้รับแนวความคิดต่างๆทางเศรษฐกิจ และการเมือง ที่สำคัญ คือ การขยายตัวเพิ่มอย่างรุนแรงของทุนนิยม และเสรีประชาธิปไตย มาเป็นกระบวนการทัศน์ และอาศัยการเชื่อมโยงผ่านเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัย ส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมของบทบาททางการเมืองของรศช.ดังที่จะศึกษาในบทวิเคราะห์ต่อไป