

สรุปผลและข้อสังเกตจากการศึกษา กับปัญหาทางเลือกและแนวทางการ
เปลี่ยนแปลงจากระบบกึ่งประชาธิปไตยสู่ระบอบประชาธิปไตย

1. สรุปผลการศึกษา

กรณีของการขัดแย้งจากปัญหารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ดังที่ได้ศึกษามานี้ หากจะพิจารณาถึงแง่มุมของข้อเท็จจริงแล้ว กล่าวได้ว่า การขัดแย้งดังกล่าวเป็นปรากฏการณ์หนึ่งของการปรับตัวหรือเกิดมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นภายในสมการของกระสวน 3 ตัวแปรกำหนดโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นปัจจัยกระตุ้นให้กระบวนการขัดแย้งดำเนินไปตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุด ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อเงื่อนไขเกี่ยวกับปัญหารัฐธรรมนูญยุติลง กระบวนการขัดแย้งก็ได้คลี่คลายลงเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ภาวะการปรับสภาพใหม่ของการประนีประนอมกันมากขึ้นตามปรากฏการณ์ของการยุบสภาผู้แทนราษฎร จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นและจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2526

หรือถ้าหากจะพิจารณาถึงแง่มุมของเนื้อหาตามปรากฏการณ์ของการขัดแย้งครั้งนี้ ก็อาจกล่าวได้ว่า เนื้อหาสาระของการขัดแย้งเป็นการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างกลุ่มพลังหลักฝ่ายต่าง ๆ ของสังคม-การเมือง โดยเฉพาะกลุ่มพลังหลักจากสถาบันแกนนำอำนาจทั้งสองคือ กลุ่มสถาบันทหาร-ข้าราชการ และกลุ่มสถาบันพรรคการเมืองนั่นเอง แต่ด้วยเหตุที่การต่อสู้แข่งขันได้ดำเนินไปในลักษณะที่ค่อนข้าง เป็นการเปิดเผย โดยกลุ่มพลังรอบนอกถูกชักนำเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยนั้น ทำให้เนื้อหาสาระของการขัดแย้งแข่งขันเพิ่มความสำคัญมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ เนื้อหาสาระของการขัดแย้งแข่งขันในครั้งนี้ นอกจากจะเป็นการขัดแย้งแข่งขันกันระหว่างฝ่ายทหารและพรรคการเมืองแล้ว "กติกากา" ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการกำหนด เงื่อนไขผูกมัดและ เป็นพันธผูกพันที่คู่ขัดแย้งจะต้องคำนึงถึง หมายความว่า เนื้อหาของการต่อสู้ขัดแย้งนั้นคู่ขัดแย้งได้คำนึงถึง เรื่องของความชอบธรรม อยู่พอสมควร โดยทั้งสองฝ่ายต้องสามารถพิสูจน์ตัวเองได้ว่าเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของฝ่ายที่มีพลังสูงสุด นั่นคือการต้องเกี่ยวข้องกับทั้งภาคอภิมหาชนจากมติมหาชนนั่นเอง และด้วยเหตุนี้เองที่สถาบันรัฐสภาถูกใช้เป็นตัวหลักในการต่อสู้และตัดสินชี้ขาดผลการต่อสู้ระหว่างกลุ่มสถาบันแกนนำทั้งสอง หากว่าทั้งสองฝ่ายต่างมิได้คำนึงถึง เรื่องของความชอบธรรมในการต่อสู้แข่งขันอยู่ด้วยแล้ว สถาบันรัฐสภาก็คงจะไม่ใช้เวทีหลักของการต่อสู้อย่างแท้จริง และเช่นเดียวกันผลการตัดสินจากเวทีรัฐสภาก็คงจะไม่ใช้เครื่องมือกำหนดในการตัดสินเพื่อชี้ขาดผลการต่อสู้ ปรากฏการณ์ของการขัดแย้งก็คงจะไม่สามารถสิ้นสุดลงได้เฉพาะภายในเวทีรัฐสภาเท่านั้น ถึงแม้ว่าการยุบสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผลจากการกดดันของฝ่ายทหารซึ่งพอจะอนุมานได้ว่า ทหารเป็นฝ่ายที่ไม่ยอมรับละเมิดต่อกติกาและผลการตัดสินของรัฐสภาหรือพยายามหลีกเลี่ยง เครื่องมือการตัดสินของมติมหาชนก็ตาม แต่ฝ่ายทหารก็ยังไม่อาจปฏิเสธต่อข้อพึงปฏิบัติ เหล่านี้ไปได้ เสียทั้งหมด การยุบสภาผู้แทนราษฎรจึงยังเป็นช่องทางให้ประชาชนได้มีโอกาสได้ตัดสินวิถีวิธีหนึ่ง แม้กระนั้นก็ตาม ก็ยังไม่สามารถปฏิเสธ

ได้เสียทั้งหมดว่าเหตุการณ์เช่นนี้ "ไม่เป็นปฏิบัติการอันนอกกรอบของกฎเกณฑ์กติกา" แต่ก็ยังดี
 อยู่ว่าทหารไม่ได้ใช้กำลัง เข้าทำการยึดอำนาจแล้วยกเลิก เปลี่ยนแปลงสารระดัณ เป็นหลักการสำคัญ
 ของรัฐธรรมนูญ และดึงระบอบการเมืองการปกครองเข้าสู่เผด็จการอำนาจนิยมที่เข้มข้นขึ้นกว่าเดิม
 ดังนั้น รัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตยจึงยังสามารถดำรงอยู่ได้ ไม่ล่มสลายไป เป็นเผด็จการสุดขั้ว
 หรือประชาธิปไตยสุดโต่งอย่างในอดีต

จากปรากฏการณ์ของข้อเท็จจริงและเนื้อหาสาระของกรณีการขัดแย้งครั้งนี้ อาจแปลว่า
 เป็นความหมายได้ว่า ระบอบกึ่งประชาธิปไตยจะเป็นสถาบันหลักที่สำคัญของการประนีประนอมได้
 อย่างสอดคล้องและเหมาะสมที่สุดตามสภาวะเงื่อนไขของการขัดแย้งครั้งนี้ หมายความว่าสถาบัน
 ที่เหมาะสมที่สุดอันเป็นเครื่องมือในการประนีประนอมการต่อสู้ขัดแย้งแข่งขันกันระหว่างกลุ่มพลังหลัก
 และพลังรอบนอกที่หลากหลายในสังคม-การเมือง ให้ได้รับความพอใจในการสนองประโยชน์และ
 สามารถยอมรับได้สูงสุดก็คือ "เงื่อนไขของกติกาที่เป็นแบบกึ่งประชาธิปไตย" นั่นเอง ทั้งนี้ เพราะ
 ว่าในสังคมที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นและไม่มืหลังทางสังคมฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดสามารถปกครองได้
 โดยทั้งหมด แต่การที่กลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคมจะปกครองร่วมกันโดยที่สถาบันทางการเมืองที่จะ
 ทำหน้าที่ผ่อนคลายนอำนาจและความแตกต่างของผลประโยชน์ที่หลากหลายให้สามารถไปด้วยกันได้
 ในการที่จะครอบงำหรือในการปกครองชนหมู่มากในระบบการเมืองนั้นยังไม่ได้มีการพัฒนาอย่าง
 สอดคล้องแล้ว การปกครองโดยกลุ่มพลังอำนาจหลักไม่ว่าจะเป็นฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ไม่อาจเป็นสิ่งที่
 เป็นไปได้ ปรากฏการณ์ของเหตุการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรงในอดีตซึ่งเกิดขึ้นระหว่างกลุ่มพลังหลัก
 ทางสังคม-การเมืองดังกล่าว ย่อมเป็นกระจกเงาอย่างดีในการสะท้อนให้เห็นว่าสถาบันที่ทำหน้าที่
 ดังกล่าวยังไม่สามารถจัดการกับปัญหาเช่นที่ว่ามีได้ แต่อย่างไรก็ตาม การที่กลุ่มพลังทางสังคมทั้งหลาย
 ยังตกลงกันไม่ได้ และต้องเกี่ยวข้องระหว่างกันในรูปแบบของการขัดแย้งที่ปรากฏออกมาในรูปแบบต่าง ๆ
 โดยตัวของมันเอง จะเป็นกระบวนการของการพัฒนาการที่ค่อยเป็นค่อยไปของความคิดความ เชื่อ
 เรียนรู้ถึงระเบียบวิธีอันเป็นกฎเกณฑ์กติกา และเครื่องมือแห่งการก่อตั้งขึ้น เป็นองค์การการเมือง
 เพื่อการแก้ไขหรือรองรับกับข้อขัดแย้งเหล่านี้ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างหนึ่งในการริเริ่มให้เกิด
 องค์การและระเบียบวิธีทางการเมืองและพัฒนารัฐธรรมนูญ เป็นสถาบันทางการเมืองในที่สุด

ดังนั้น สิ่งสำคัญประการแรกที่จะโน้มน้าวไปสู่การก่อตั้งหรือสถาปนาสถาบันอันหนึ่งอันใด
 ขึ้นในทางการเมือง ให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันของหมู่สมาชิกในสังคมได้นั้น สถาบันดังกล่าวย่อมจะ
 ต้องสามารถจำลองเอารูปแบบของพฤติกรรมที่มีเงื่อนไขเหล่านั้นรวม เข้าไว้ได้อย่างมั่นคงและ
 สัมฤทธิ์ผล การขัดแย้งจากกรณีปัญหารัฐธรรมนูญก็เป็นภาพสะท้อนของการเกี่ยวข้องระหว่างกัน
 และการตกลงกันไม่ได้ในหมู่พลังทางสังคมทั้งหลาย นับตั้งแต่การแบ่งแยกออกเป็นฝักฝ่ายอย่าง
 ชัดเจนระหว่างกลุ่มแกนนำอำนาจหลักฝ่ายทหาร-ข้าราชการ และฝ่ายพรรคการเมือง การเกี่ยว
 ข้องของกลุ่มพลังรอบนอกรวมทั้งการแตกแยกภายในกลุ่มแกนนำหลักเป็นกลุ่มย่อย ๆ เชื่อมโยงเข้า
 เป็นการเกี่ยวข้องระหว่างกันทั้งหมด โดยส่วนรวมของสังคมนั้น ระเบียบวิธีต่าง ๆ ที่ถูกพัฒนาขึ้นมา
 ก็จำเป็นต้องสอดคล้องกับลักษณะเงื่อนไขของกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้าเกี่ยวข้องด้วย องค์การและระเบียบ
 วิธีกติกาทางการเมืองการปกครองก็ย่อมจะเกิดขึ้นตามเงื่อนไขเหล่านี้ ดังนั้น องค์การหรือสถาบัน
 ทางการเมืองที่ถูกก่อตั้งขึ้นมา ก็ย่อมจะสามารถรองรับกับเงื่อนไขเหล่านี้ได้อย่างถูกต้องและตรง



ประเด็น การสถาปนารัฐธรรมนูญก็เช่นกัน หากก่อตั้งขึ้นมาด้วยสำนึกที่สนองตอบต่อสภาพการณ์อย่างสอดคล้องแล้ว เจื่อนไขพฤติกรรมที่เป็นอยู่จะเป็น เกราะคุ้มกันให้รัฐธรรมนูญดำรงอยู่ได้โดยตลอด ขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญก็สามารถทำหน้าที่เป็น เครื่องหล่อ เลียงพฤติกรรมเหล่านั้น ให้ดำเนินไปได้อย่างราบรื่นภายใต้การกำกับของ เจื่อนไขกติการัฐธรรมนูญ นั้นหมายความว่ารัฐธรรมนูญจะต้อง เป็นสถาบันที่มีบรรทัดประโยชน์อย่างแท้จริง จึงจะสามารถทำหน้าที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพได้ หากรัฐธรรมนูญไม่สามารถยังประโยชน์ให้แก่สังคมการเมืองได้อย่างแท้จริง ก็หมายความว่าไม่มีใครได้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญนั้น แสดงว่ารัฐธรรมนูญไม่มีหน้าที่ทางสังคมการเมือง จึงยากที่จะมีใครทวงแทนและปกป้องรักษาซึ่งจะนำไปสู่การล่มสลายในที่สุด ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตยดำรงอยู่ในระบบการเมืองไทย ย่อมหมายถึงรัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตย เป็นรัฐธรรมนูญที่สามารถสะท้อนสภาพจำลองของรูปแบบพฤติกรรมทางการเมือง เกี่ยวข้องระหว่างกันของหมู่สมาชิกในสังคม-การเมือง ได้อย่างมีความสอดคล้องและตรงประเด็น นั้นเอง

2. ข้อสัง เกตจากการศึกษา

จากกรณีศึกษาพบว่า มี เจื่อนไขจำ เพาหะอยู่หลายประการที่น่าจะมีบทบาทและอิทธิพลต่อ ข้อเท็จจริง. เนื้อหาและความหมายของปรากฏการณ์ที่ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการจัดแย้งจากรัฐธรรมนูญ 2521 ในครั้งนี้ ซึ่งใครจะขอดังข้อสัง เกตไว้เป็นข้อ ๆ ดังนี้ คือ

2.1 ลักษณะของรัฐธรรมนูญ เจื่อนไขจากตัวรัฐธรรมนูญ เองน่าจะมิตบาทสำคัญในการประคับประคองสภาวะการขัดแย้งครั้งนี้ มิให้ขยายขอบ เขตและระดับความรุนแรงจนถึงขั้นรัฐธรรมนูญถูกยกเลิก เปลี่ยนแปลง กล่าวคือ การขัดแย้งในครั้งนี้เป็นการขัดแย้งในขณะที่เนื้อหาของรัฐธรรมนูญเป็นแบบกึ่งประชาธิปไตย ซึ่งมีความแตกต่างจากในอดีตอย่างชัดเจน ที่มักจะขัดแย้งกันในสภาวะที่รัฐธรรมนูญมีลักษณะ เป็นประชาธิปไตยหรือ เผด็จการอยู่ในขีดขั้นที่สูง การขัดแย้งมักจะมี ความรุนแรงส่งผลกระทบต่อรัฐธรรมนูญถูกยกเลิก และเปลี่ยนแปลงในหลักการสำคัญที่แตกต่างกันแบบตรงกันข้าม ทั้งนี้ เพราะการที่รัฐธรรมนูญมีลักษณะสุดโต่งไปข้างหนึ่งข้างใดนั้น โดยตัวของมัน เองจะทำให้ลักษณะการแบ่งแยกมีความชัดเจนมากระหว่างกลุ่มผู้ได้และผู้เสียประโยชน์ ทั้งสองฝ่าย แต่การที่รัฐธรรมนูญมีลักษณะก้ำกึ่งกันจะทำให้การแบ่งแยกไม่รุนแรงมีการคานกันระหว่างฝ่ายเผด็จการและฝ่ายประชาธิปไตย ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญสามารถสนองประโยชน์ได้ทั้งสองฝ่ายจึงทำให้เป็นการยากที่จะถูกล้มล้าง เสียจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด เพราะต่างก็ได้รับประโยชน์ด้วยกัน ทั้งสองฝ่าย ขณะเดียวกัน การที่รัฐธรรมนูญมีลักษณะกึ่งประชาธิปไตยซึ่งสามารถกระจายฐานการสนองประโยชน์ได้อย่างกว้างขวางนั้น ย่อมจะส่งผลให้ระดับและขอบ เขตของการเปลี่ยนแปลงลดต่ำลงไปด้วย กระแสการขัดแย้งก็จะอ่อนตามลงไปด้วย เพราะหลังที่ได้ประโยชน์ในรัฐธรรมนูญฐานกว้างต่างฝ่ายต่างก็มุ่งรักษาประโยชน์ฝ่ายตนเป็นหลัก ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดการสูญเสียในผลประโยชน์ของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดก็ย่อมจะถูกขัดขวางต่อต้าน การขัดแย้งแข่งขันจึงมีการคานดุลกันสูง รัฐธรรมนูญจึงสามารถรักษาสภาพเดิมไว้ได้

2.2 เอกภาพของผู้ขัดแย้งและการต่อสู้ การขัดแย้งแม้จะ เป็นการต่อสู้แข่งขันกัน ระหว่างกลุ่มแกนนำอำนาจ 2 กระแสหลัก แต่ผู้ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายก็ยังขาดเอกภาพในการรวมตัว และการแบ่งแยกที่ชัดเจนในการต่อสู้ ในแต่ละฝ่ายของกลุ่มแกนนำยังประกอบด้วยกลุ่มย่อย ๆ ที่ ไม่สนับสนุนขัดแย้งแข่งขันกันเองและหันไปร่วมมือกับฝ่ายตรงข้าม และกลุ่มย่อย ๆ ที่ว่านี้ก็มี การแตกออกเป็นหลายกลุ่มอย่าง เป็นที่น่าสังเกตอีกด้วย เห็นได้จากการที่มีพรรคการเมืองบาง พรรคได้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยฝ่ายทหาร ขณะเดียวกันทหารบางส่วนและวุฒิสมาชิกบางกลุ่มก็ยังหัน มาร่วมมือกับฝ่ายพรรคการเมือง นอกจากนี้ ในแต่ละฝ่ายก็ยังแสวงหาการสนับสนุนจากกลุ่มหลัง บริวารรอบนอกได้อีกระดับหนึ่ง จนทำให้เกิดความคลุมเครือในทิศทางการต่อสู้และลักษณะการรวมตัว

จากเหตุการณ์ของการแตกแยกออกเป็นฝักเป็นฝ่ายและกลุ่มย่อย ๆ ภายในกลุ่มแกนนำนี้ นอกจากแสดงให้เห็นถึงความไม่มีเอกภาพของกลุ่มแกนนำทั้งสองฝ่ายแล้ว ยังเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า สถาบันแกนนำทั้งสองยังไม่สามารถเป็นตัวแทนผลประโยชน์และความต้องการของสมาชิกได้ ทั้งหมดอย่างแท้จริง ดังนั้น สมาชิกบางส่วนที่ไม่ได้ประโยชน์จากการสนับสนุนฝ่ายใดก็จะหันเข้าร่วม กับฝ่ายที่สามารถสนองประโยชน์ได้มากกว่า สภาพการณ์เช่นนี้มีส่วนสำคัญต่อการสร้างผลกระทบ ให้ความสนับสนุนจากทั้งสองฝ่ายไม่มีกำลังเพียงพอ ในการขยายระดับความรุนแรงของการต่อสู้ และสามารถผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามทิศทางของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ ซึ่งก็เป็นผลสืบ เนื่องมาจากสภาพการณ์แตกแยกออกเป็นส่วนย่อย ๆ ดังกล่าวนี้เอง ดังนั้น สภาวะของรัฐธรรมนูญ แบบกึ่งประชาธิปไตย จึงมิได้หมายความว่า เป็นการสนองประโยชน์แต่เพียง เฉพาะกลุ่มสถาบัน แกนนำที่เป็นทหารและพรรคการเมืองเท่านั้น แต่เป็นการสนองความต้องการแก่กลุ่มย่อย ๆ ที่ หลากหลายอีกด้วย จึงเท่ากับว่ารัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตยกับสภาวะ เงื่อนไขของการต่อสู้ ขัดแย้งแข่งขันระหว่างกลุ่มหลังฝ่ายต่าง ๆ ที่ค่อนข้างหลากหลายนี้มีส่วนสัมพันธ์กันอย่างสอดคล้อง ต้องกันนั่นเอง

2.3 การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การคุกคามจากภัยคอมมิวนิสต์ การเปลี่ยนแปลง เกี่ยวกับการประ เมิ่นภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ ซึ่งในระยะหลังนี้มีแนวโน้มลดต่ำลงอย่างมาก จนกระทั่งแนวนโยบายของรัฐและกองทัพที่เคยปฏิบัติต่อผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ เริ่มถูกท้าทาย เรื่อง ความชอบธรรมมากขึ้น จากทั้งประชาชนทั่วไปและหน่วยงานราชการบางส่วนที่พยายามสร้างศรัทธา แก่ประชาชน โดยการสร้างภาพจน์ใหม่ของการเป็นมิตรกับประชาชน ตลอดจน องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ประกอบกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่าง จีน อเมริกา โซเวียตและประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ล้วนเป็นปัจจัยผลักดัน ให้ปัญหาภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ลดบทบาทสำคัญลงอย่างมาก

การเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับนโยบาย 66/23 โดยฝ่ายทหารเพื่อยกอ้างขึ้นเป็น เหตุ แห่งการแก้ไขรัฐธรรมนูญ จึงเป็นเพียงกลยุทธ์เพื่อตอบโต้ต่อภาวะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้เอง การเสนอนโยบายดังกล่าวจึงเป็นการพัฒนาด้านแนวคิดของฝ่ายทหาร เพื่อขยายผลต่อการสร้าง องค์การ ในการเพิ่มพูนทรัพยากรทางการเมืองต่อไปในระยะยาว ดังนั้น การพยายามยกย่อง นโยบายที่ 66/23 ขึ้นอยู่เหนือรัฐธรรมนูญ จึงเป็นเสมือนการสร้างพาทนะทางการเมืองขึ้นใหม่

เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการดำเนินอำนาจรัฐ เข้าสู่กองทัพได้อย่างเป็นผลมากขึ้น หากแต่คว่ายังไม่อาจกระทำได้โดยสะดวกเพราะติดขัดกับหลักการของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุผลใด ๆ ที่น่าเชื่อถือและรับฟังได้ว่าควรจะต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีความสอดคล้องกับนโยบาย ๑๑/๒๓ ซึ่งเป็นเพียงแผนงานอย่างหนึ่ง แต่ในทางตรงกันข้ามถ้าหากพิสูจน์ได้ว่าแผนงานดังกล่าวมีความขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญจริงแล้ว ย่อมหมายถึงว่าแผนงานนั้นเป็นอันต้องล้มเลิก เพราะขัดกับกฎหมายสูงสุดในการปกครองซึ่งไม่ใช่แก้ไขหรือยกเลิกรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับแผนงาน ด้วยเหตุนี้ ทั้งสถานการณ์ที่เป็นจริงและการขาดน้ำหนักในด้านเหตุผลและความน่าเชื่อถือของฝ่ายกองทัพ ฝ่ายนี้จึงไม่อาจสร้างภาวะกดดันได้อย่างเพียงพอให้ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับแต่กลับถูกต่อต้านคัดค้านอย่างกว้างขวางอีกด้วย

2.4 การลดบทบาทลงของทหารกลุ่มยังเดิร์ก กลุ่มยังเดิร์กซึ่งเคยมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการใช้กำลังทำรัฐประหารเข้ายึดอำนาจ ทั้งในครั้งรัฐประหาร ๑๑ ตุลาคม ๒๕๑๑ และรัฐประหารรัฐบาลนายธานินทร์ เมื่อครั้ง ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ แต่ต่อมาได้ลดบทบาทลงอย่างมากจนเกือบจะไม่มียุทธศาสตร์เหล่านี้เหลืออยู่เลย โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์กบฏ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๔ ทหารหนุ่มกลุ่มยังเดิร์กที่เหลืออยู่บางส่วนทั้งในส่วนที่คุมกำลังและในรัฐสภา ถูกเพ่งเล็งและจำกัดบทบาทจนไม่มีบทบาทที่เด่นชัดในทางการเมือง ซึ่งลักษณะเด่นของยังเดิร์กมักจะมีอำนาจกดดันทางการเมืองสูง ไม่ว่าในด้านการขู่ว่าจะใช้กำลังและการใช้กำลังเข้าปฏิบัติการ แต่กลับตรงกันข้าม กลุ่มทหารหนุ่มที่เข้ามามียุทธศาสตร์ที่เด่นชัดและโดดเด่นมากขึ้นในกรณีนี้ กลับเป็นทหารกลุ่มประชาธิปไตย ซึ่งลักษณะเด่นของกลุ่มนี้มักทำการเคลื่อนไหวทางความคิดมากกว่าจะสามารถใช้กำลังทางทหารเข้าปฏิบัติการทางการเมือง ดังนั้น การที่ฝ่ายทหารได้หันมาพัฒนาแนวการต่อสู้โดยเน้นด้านความคิดและการแสดงพลังจากกลุ่มมวลชนจัดตั้งมากขึ้น จึงมีส่วนสำคัญในการประคับประคองสถานการณ์การขัดแย้งไม่ให้อุณหภูมิแรงแตกหัก และมีโอกาสมากขึ้นในการแลกเปลี่ยนเหตุผลซึ่งกัน เพื่อแสวงหาหนทางแห่งการประนีประนอมกันอย่างเป็นผลจากการยืดระยะเวลาของการต่อสู้ให้ยาวนานออกไปกว่าที่จะใช้กำลังแบบรวบรัด

2.5 การจัดรูปแบบโครงสร้างรัฐบาล การที่องค์กรรัฐบาลซึ่งเป็นสถาบันแกนกลางในการกุมอำนาจรัฐ ถูกจัดโครงสร้างในลักษณะที่ผสมกันทั้งฝ่ายพรรคการเมืองและฝ่ายทหาร-ข้าราชการนั้น ส่วนหนึ่งนอกจากเป็นการสะท้อนถึงลักษณะของการประนีประนอมด้านผลประโยชน์และการใช้อำนาจปกครองร่วมกันระหว่างกลุ่มพลังหลักทุกฝ่ายแล้ว จะเห็นได้ว่าลักษณะโครงสร้างขององค์กรรัฐบาลมีลักษณะเด่นอีกประการ ที่น่าจะมีผลต่อการรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลเองและสามารถลดระดับของการขัดแย้งแข่งขันกันระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนของพรรคการเมืองด้วยกันเองคือ การใช้สูตรที่เรียกว่า รัฐมนตรีในโควตาของนายกรัฐมนตรี เช่น การจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญ ๆ ตามความต้องการของนายกรัฐมนตรีซึ่งมิได้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากพรรคการเมืองหนึ่งพรรคใด อาทิ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลังและสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งกระทรวงเหล่านี้มีอิทธิพลและบทบาทสำคัญในทางการเมืองโดยเฉพาะ ในแง่ของการรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล การขึ้นนำภาวะการเปลี่ยนแปลงและการเป็นตัวแทนในการกำหนดนโยบายสำคัญของรัฐบาล

ดังนั้น การที่กระทรวงสำคัญเหล่านี้มิได้ตกอยู่ในฝ่ายพรรคการเมืองพรรคหนึ่งพรรคใด จึงน่าจะกล่าวได้ว่ากระทรวงสำคัญเหล่านี้สงวนไว้สำหรับข้าราชการ เพื่อเป็นการสนองตอบต่อผลประโยชน์ของข้าราชการโดยเฉพาะทหารตามนัยที่เรียกกันว่าความมั่นคง โดยการสงวนกระทรวงสำคัญไว้สำหรับ เป็นเครื่องมือของนายกรัฐมนตรีในการรักษา เสถียรภาพทางอำนาจไว้ให้คงอยู่อย่างมั่นคง ขณะเดียวกันก็มีอำนาจต่อรองทางการเมืองสูงอย่างเพียงพอในการที่จะระงับยับยั้งการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง การขัดแย้งต่อสู้ไม่ว่าทั้งในฝ่ายพรรคการเมืองด้วยกันเองหรือระหว่างพรรคการเมืองกับฝ่ายทหาร-ข้าราชการ

2.6 ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำรัฐบาลกับกลุ่มพลังฝ่ายต่าง ๆ ลักษณะความสัมพันธ์ของผู้นำรัฐบาลกับกลุ่มพลังอำนาจฝ่ายต่าง ๆ นับว่า มีบทบาทสำคัญต่อการยับยั้งการต่อสู้ขัดแย้งที่รุนแรงและการ เป็นศูนย์กลางในการประสานความแตกแยก ทั้งนี้จะเป็นที่สังเกตว่าขณะที่มีเหตุการณ์การขัดแย้งจะมีกลุ่มย่อยต่าง ๆ ทั้งสองฝ่ายเข้าพบปะหารือกับผู้นำรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา ทั้งในส่วนที่เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง ผู้นำทหาร ผู้นำกลุ่มผลประโยชน์และผู้นำกลุ่มย่อยจากกลุ่มแกนนำทั้งสองฝ่ายอีกหลายกลุ่ม ดังนั้น การที่ผู้นำรัฐบาลได้มีการติดต่อสัมพันธ์กับกลุ่มพลังที่ขัดแย้งฝ่ายต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดนั้น ย่อมจะสามารถได้รับรู้ถึงความคิดเห็นและเหตุผลที่แตกต่างจากทุกฝ่าย จึงทำให้ง่ายในการประเมินสถานการณ์และประสานช่องว่างทางความคิดให้มีการปรับตัวและโน้มเข้าหากันได้ง่ายขึ้น ขณะเดียวกันกลุ่มพลังเหล่านี้ก็ย่อมจะได้รับอิทธิพลจากการขึ้นนำและรับรู้ท่าทีของฝ่ายต่าง ๆ ได้จากตัวผู้นำรัฐบาลด้วย เช่นเดียวกัน

2.7 การสงวนท่าทีไม่เข้าฝักฝ่ายและการทำตัวเป็นกลางของผู้นำรัฐบาล แม้ว่าผู้นำรัฐบาลจะมีความสัมพันธ์ติดต่อกับกลุ่มพลังฝ่ายต่าง ๆ อยู่มากก็ตาม แต่การแสดงออกของผู้นำก็มีได้เป็นที่ปรากฏชัดว่าจะมีท่าทีเอาเองไปข้างหนึ่งข้างใด ซึ่งน่าจะส่งผลต่อการสร้างความน่าเชื่อถือและไว้วางใจจากกลุ่มพลังฝ่ายต่าง ๆ ดังนั้น การแสดงความคิดเห็นและการชี้แนะของผู้นำ ย่อมจะได้รับการปฏิบัติตามมากขึ้น นอกจากนี้ การที่ผู้นำ ไม่เข้าแทรกแซงฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือการเข้าเป็นผู้ตัดสินการขัดแย้งนั้น ยังเป็นการเปิดโอกาสให้คู่ขัดแย้งได้ต่อสู้แข่งขันโดยเท่าเทียม โอกาสที่จะได้แสดงออกถึงทัศนคติและเหตุผลระหว่างกันจึงมีอยู่มาก และการแสวงหาข้อยุติก็ย่อมจะเกิดขึ้นในสภาวะที่ทำให้ฝ่ายต่าง ๆ ได้รับความพอใจมากกว่าการถูกตัดสินชี้ขาดโดยบุคคลอื่น

เป็นที่สังเกตได้ว่าตลอดช่วงระยะของการขัดแย้ง ผู้นำ จะไม่เข้าเป็นผู้ตัดสินปัญหาไม่ว่าในกรณีใด ๆ แต่จะปล่อยให้ปัญหาถูกตัดสินและคลี่คลายไปเองโดยฝ่ายที่ขัดแย้ง เช่น กรณีการประกาศใช้นโยบาย 3 ไม่คือ ไม่แก้อิทธิพลคอมมิวนิสต์ ไม่เปิดสภาเพื่อแก้อิทธิพลคอมมิวนิสต์และไม่ยุบสภาหรือกรณีการใช้สถานีวิทยุในเครือข่ายทหารโจมตีพรรคการเมืองในรายการระเบียงข่าวรัฐบาลก็ไม่ได้ห้ามปรามหรือตักเตือนให้มีการแก้ไขปรับปรุง ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนน่าจะเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งในการสร้างความพอใจให้แก่ฝ่ายต่าง ๆ ที่ขัดแย้ง และการที่ผู้นำ ยังสามารถรักษาอำนาจอยู่ได้จากทั้งก่อนเหตุการณ์การขัดแย้งและหลังเหตุการณ์การขัดแย้ง ก็น่าจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงการ เป็นผู้นำที่อยู่เหนือการขัดแย้งและการทำหน้าที่เป็นผู้ถือดุล มิให้ฝ่าย

หนึ่งฝ่ายใด เหลือพลังอำนาจไม่อาจรักษารัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตยนี้ไว้ได้ ซึ่งส่วนหนึ่งน่าจะ เป็นเพราะลักษณะการวางตัวของผู้นำรัฐบาลดัง เช่นที่กล่าวมานี้

2.8 ลักษณะความยืดหยุ่นในการปรับกระบวนการอำนาจ เป็นที่น่าสังเกตรัฐบาล ภายใต้การนำของพล เอก เปรม ติณสูลานนท์ จะมีความถี่ในการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีสูงพอสมควร โดยที่ตัวผู้นำรัฐบาลยังไม่เปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ ในการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้งจะมีพรรค การเมืองต่าง ๆ สลับสับเปลี่ยนกันเข้ามาเป็นรัฐบาล ส่วนพรรคที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาลก็จะเป็น ฝ่ายค้าน และเป็นที่น่าสังเกตรัฐบาลว่าการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้งมิได้ เป็นการริเริ่มมาจากตัวผู้นำฯ เอง แต่เป็นผลมาจากการขัดแย้งแข่งขันต่อสู้กันเองภายในและ ระหว่างกลุ่มพลังอำนาจหลักฝ่ายต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์เช่นนี้ย่อมจะเป็นการขจัด การสะสมของเงื่อนไขและปัญหาการขัดแย้งในระดับที่อ่อนที่สุด ก่อนที่จะขยายตัวจนกลายเป็นการ ขัดแย้งที่รุนแรงด้วยวิธีการผลัด เปลี่ยนหมุนเวียนกัน เข้าเป็นรัฐบาลของพรรคการเมืองต่าง ๆ

โดยนัยดังกล่าว จึงหมายถึงการขยายฐานการประนีประนอมผลประโยชน์ที่กว้างและ หลากหลายนั่นเอง ดังนั้น ก่อนที่ปัญหาจะถูกสะสมจนสามารถผลักดันให้กลุ่มต่าง ๆ สามารถรวมตัว กันเป็นกลุ่มก้อน เพื่อแสวงประโยชน์หรือทำลายอำนาจรัฐจึงกระทำได้ยากลำบาก เพราะฐาน การกระจายประโยชน์มีความกว้างและครอบคลุมเนื้อที่ส่วนใหญ่ของอำนาจรัฐอยู่แล้ว โดยมีรัฐธรรมนูญ แบบกึ่งประชาธิปไตยเป็นเครื่องรองรับอีกที จึงไม่มีสาเหตุเงื่อนไขเพียงพอที่จะก่อให้เกิดปัญหา การต่อสู้แย่งชิงอำนาจในลักษณะที่รุนแรงแตกหัก และนอกเหนือจากในส่วนของคณะรัฐบาลอัน ประกอบด้วยคณะรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ แล้ว ภายในรัฐสภาก็เป็นขุมกำลังอีกแห่งหนึ่งอัน เป็นที่ รวมของกลุ่มพลังผลประโยชน์ฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการ ได้รับการยกย่องและมีบทบาท อย่างสูงในรัฐสภา ฝ่ายสภาสูงที่เป็นสมาชิกประเภทแต่งตั้ง สัดส่วนของสมาชิกสภาประเภทแต่งตั้งนี้ ประกอบด้วยข้าราชการระดับสูงจากกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ กระจายอยู่ทั่วไป ซึ่งเท่ากับว่า รัฐบาลสามารถเพิ่มอำนาจการครอบงำทางการเมืองได้กระจายอย่างกว้างขวางแบบหัวด้านมากขึ้น

2.9 บทบาทของเทคโนโลยี บทบาทของกลุ่มพลังส่วนนี้นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อการเมืองไทย ทั้งนี้ เพราะว่าบุคคลกลุ่มนี้ล้วนเป็นผู้ประสบความสำเร็จความรู้ความสามารถและมีความ เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสูง กลุ่มเทคโนโลยีจะได้รับการแต่งตั้งเข้าเป็นสภาทำหน้าที่ศึกษาหา ข้อมูล ประกอบการตัดสินใจในปัญหาทางการเมืองและนโยบายสำคัญของรัฐบาล บทบาทสำคัญของ กลุ่มเทคโนโลยีสามารถเห็นได้จากลักษณะการทำงาน โดยการทำกันเป็นทีม เช่น ทีมที่ปรึกษา ฝ่ายเศรษฐกิจ ทีมที่ปรึกษาฝ่ายการต่างประเทศและฝ่ายการคลัง เป็นต้น หรือกรณีที่มีปัญหาสำคัญ หรือปัญหาวิกฤตทางการเมืองซึ่งมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและประชาชนอย่างกว้างขวาง ทีมที่ปรึกษาเหล่านี้จะถูกระดมเข้าทำงานอย่างเป็นระบบ ทำให้แง่มุมในการตัดสินใจมีความละเอียด รอบครอบและได้รับการพิจารณาถึงเงื่อนไขต่าง ๆ อย่างรอบด้านมากขึ้น จึงเท่ากับว่าภาระกิจ ในด้านการบริหารประเทศและด้านการเมืองของรัฐบาล ทั้งในส่วนของการกำหนดและตัดสินใจ นโยบาย ได้ถูกกลั่นกรองในระดับ เหตุผลของบรรดานักวิชาการมาแล้วในขั้นตอนหนึ่งก่อนที่จะได้ รับการตัดสินใจในระดับการเมืองอีกครั้งโดยนักการเมือง ซึ่งหมายความว่าข้าราชการประจำที่

ประกอบด้วยส่วนราชการสำคัญ ๆ และผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะด้าน ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในกระบวนการนโยบายของรัฐบาลร่วมกับนักการเมืองนั่นเอง ดังนั้น ถึงแม้ว่าการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งสูงสุดทางการบริหาร หากมีการริเริ่มหรือกำหนดนโยบายใหม่ ๆ ที่ขัดแย้งกับกรอบนโยบายหลักที่ฝ่ายเทคโนโลยีกำหนดไว้แล้ว ก็จะได้รับ การต่อต้านจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่าง เป็นอิสระได้ เช่น สมัยที่รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจของพรรคกิจสังคมที่มีนายบุญชู โรจนเสถียร เป็นผู้นำ และได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบปัญหาเศรษฐกิจ แต่ทีมงานดังกล่าวก็ยังถูกตรวจสอบถ่วงดุลจากกลุ่มเทคโนโลยีที่เป็นคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีอยู่ตลอดเวลา และกดดันจนกระทั่งต้องลาออกไป ในที่สุด นอกจากนั้น ยังเป็นที่น่าสังเกตอีกว่าข้าราชการในระดับสำคัญ เช่น ปลัดกระทรวงและอธิบดีกรมหรือนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยและผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชน ได้เพิ่มบทบาทด้านการเมืองสูงขึ้นอย่างน่าเป็นห่วง เกิดอีกด้วย ดังจะเห็นได้ว่าในกรณีที่มีปัญหาการขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้น หรือมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบข้อกฎหมายหรือนโยบายใด ๆ ของรัฐบาล หรือหน่วยงานราชการของรัฐ ในลักษณะที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง จะมีแนวโน้มว่าส่วนราชการที่รับผิดชอบกับปัญหาเหล่านั้นโดยตรง จะเป็นฝ่ายออกปกป้องแก้ไขแทน รัฐบาล โดยส่วนราชการนั้น ๆ จะทำการรณรงค์ออกแถลงการณ์และแก้ไขปัญหากับกลุ่มที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่ปัญหาจะขยายความรุนแรงถึงระดับที่กระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาลหรือประชาชน ในวงกว้าง ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวน่าจะมีส่วนสำคัญในการทำให้ปัญหาการขัดแย้งถูกลดทอนและกระจายลงสู่ระดับย่อย ๆ มากขึ้น ปัญหาและความขัดแย้งจึงมีลักษณะเฉพาะมากขึ้น อันจะเป็นผลให้การปรับปรุงแก้ไขมีประสิทธิภาพฉับไวและสนองตอบต่อปัญหาได้อย่างสอดคล้องและตรงประเด็นมากยิ่งขึ้นด้วย ดังนั้น ก่อนที่ปัญหาดังกล่าวจะประดังพุ่งเป้าเข้าสู่รัฐบาลโดยตรง ก็จะถูกสะกัดออกเสียก่อนโดยหน่วยงานย่อย ๆ ที่มีส่วนรับผิดชอบ และนอกจากนี้ ยังจะเห็นได้ก็อีกว่าในส่วนงานที่มีความจำเป็นต้องอาศัยเทคนิคทางด้านการบริหารและการเมืองสูงแล้ว หน่วยงานเหล่านี้ มักจะอยู่ในความรับผิดชอบของนักการเมืองที่มาจากข้าราชการหรือนักวิชาการที่มีความสามารถในด้านนั้น ๆ เช่น ปัญหาอ้อยและน้ำตาล ปัญหาด้านการเงินการคลัง ปัญหาการผลิตและประกันราคารีชีผลทางการเกษตร ปัญหาด้านแรงงานและองค์การรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

2.10 ผู้นำรัฐบาลยังไม่มี การเปลี่ยนแปลง การที่ตัวผู้นำรัฐบาลยังไม่มี การเปลี่ยนแปลงตลอดช่วงระยะที่ระบอบการเมืองและรัฐธรรมนูญยังคงดำรงสภาพะกึ่งประชาธิปไตยอยู่เป็น การสะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งได้ว่า โครงสร้างกระบวนการอำนาจยังไม่มี การเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าตลอดช่วงสมัยที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้มาตั้งแต่ปี 2521 จนถึงปัจจุบันเป็นเวลาเกือบทศวรรษ นับจากการหมดอำนาจลงของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์เป็นต้นมา ผู้นำรัฐบาลคนปัจจุบันก็ยังคงสามารถรักษาและสืบทอดอำนาจมาอย่างต่อเนื่อง แม้จะมีการเลือกตั้ง และจัดตั้งรัฐบาลใหม่ถึง 3 ครั้ง และมีการปรับเปลี่ยนคณะรัฐมนตรีอีกหลายครั้ง ดังนั้น การที่ผู้นำทางการเมืองสามารถรักษาความต่อเนื่องในการสืบทอดอำนาจมาโดยตลอดเช่นนี้ นับว่ามีความสำคัญในการรักษาโครงสร้างอำนาจการเมืองโดยไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งเท่ากับ เป็นการสะท้อนให้เห็นความหมายโดยนัยได้ว่า รัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตยยังสามารถรองรับกับสภาพเงื่อนไขของโครงสร้างกระบวนการแบบนี้อยู่ และยังเป็นที่น่าเชื่อได้ก็อีกว่าผู้นำ คนปัจจุบัน ยังคงจะสามารถรักษาความต่อเนื่องในการสืบทอดอำนาจต่อไปได้อีก หากยังมีความสามารถใน

การปรับกระบวนการอำนาจให้มีความสอดคล้องกับภาวะเงื่อนไขแบบกึ่งประชาธิปไตยนี้ได้อีก ดังนั้น บทบาทของตัวผู้นำ เองก็น่าจะเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ระบอบรัฐธรรมนูญกึ่งประชาธิปไตยยังคงดำรงคงอยู่ได้ในระบบการเมืองไทยโดยไม่ถูกจุดรั้งกลับ เข้าสู่เผด็จการ

2.11 การทำหน้าที่บำบัดความเครียดทางการเมืองของสื่อมวลชน สื่อมวลชนได้ เข้ามามีบทบาทสำคัญในการผ่อนคลายความตึงเครียดจากปัญหาการขัดแย้ง ทั้งนี้ เพราะการที่ สื่อมวลชนประเภทต่าง ๆ ได้รับอิสระและมีเสรีภาพอยู่พอสมควรในการเสนอข่าวสารทางการเมือง โดยเฉพาะข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาการขัดแย้งจากรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่อยู่ในความสนใจและ คอยติดตามจากฝ่ายต่าง ๆ ในวงกว้าง และนอกจากสื่อมวลชนที่เป็นหนังสือพิมพ์และนิตยสาร ประเภทต่าง ๆ ได้ถูกตีพิมพ์ออกเผยแพร่อย่างกว้างขวางแล้ว สื่อมวลชนบางประเภทก็ยังเป็น กระบอกเสียงของกลุ่มพลังบางฝ่าย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้อีกด้วย จนกระทั่งมีเสียง สะท้อนออกมาจากทัศนะของบุคคลหลายฝ่ายว่า เหตุการณ์การขัดแย้งครั้งนี้ไม่ผิดอะไรกับการรัฐ- ประหารทางสื่อมวลชน แต่อย่างไรก็ตาม การที่มีสื่อมวลชนประเภทต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทใน การเสนอข่าวสารอย่างกว้างขวางนั้น อย่างน้อยก็ได้สะท้อนให้เห็นว่าเป็นการต่อสู้ที่มีลักษณะ เปิด เผยพอสมควร ดังนั้น การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดคาดหวังที่จะช่วงชิงความได้เปรียบโดยการปิด เบือนข่าวสาร หรือเพื่อปลุกระดมโน้มน้าวชักจูงให้เกิดการหลงเชื่อในหมู่ชน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุน จึงมีโอกาสน้อยมาก นอกจากนี้ การที่สื่อมวลชนได้ถ่ายทอดทัศนะความคิดเห็นและบทวิพากษ์ วิเคราะห์ของบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ทุกระดับและทุกประเภทอาชีพ จึงเป็นสื่อกลางสำคัญในการ เป็น ตัวแทนของผู้มีความสนใจและเกี่ยวข้องกับปัญหาอย่างกว้างขวางและทั่วถึง ซึ่งภาระกิจดังกล่าว น่าจะมีส่วนสำคัญในการผ่อนคลายความกดดันจากภาวะการขาดแคลนข่าวสาร และการถูกปิดกั้นปิดตา จากสิ่งที่ยังไม่รู้แต่ต้องการจะรับรู้ ขณะเดียวกันสื่อมวลชนก็ยังให้ความรู้และข้อเท็จจริงอย่างลึกซึ้ง และครอบคลุมในลักษณะที่ต้องแข่งขันกันอีกด้วย จึงพอจะกล่าวได้ว่าสื่อมวลชนส่วนใหญ่ย่อมจะต้อง มุ่งสนองความต้องการของลูกค้าเป็นหลัก ดังนั้น บทบาทของสื่อมวลชนจึงมีความสำคัญอยู่ไม่น้อย ในแง่ของการ เป็น เครื่องมือบรรเทาความตึงเครียดจากภาวะการขาดแคลนข่าวสารทางการเมือง ในกรณีของการขัดแย้งจากปัญหารัฐธรรมนูญในครั้งนี้

กล่าวโดยสรุป จากผลการศึกษาและข้อสังเกตประเด็นต่าง ๆ ของกรณีศึกษาครั้งนี้ กล่าว ได้ว่าระบอบกึ่งประชาธิปไตยอัน เป็นลักษณะเฉพาะของระบบการเมืองไทยในปัจจุบัน เป็นขั้นตอน หนึ่งของพัฒนาการทางการเมืองที่เป็นผลพวงมาจากประสบการณ์และการเรียนรู้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญแบบกึ่งประชาธิปไตย จึงเป็นกติกาสากลที่มีความสอดคล้องกับ ภาวะการเมืองทางการเมืองในปัจจุบัน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญสามารถเชื่อมโยงสัมพันธ์ภาพทางการเมือง ในลักษณะที่ก่อให้เกิดดุลยภาพขึ้นในระหว่างกลุ่มพลังอำนาจหลักฝ่ายต่าง ๆ ในสังคม-การเมือง โดยเฉพาะระหว่างกลุ่มสถาบันทหาร-ข้าราชการ และกลุ่มสถาบันพรรคการเมือง ซึ่งดุลยภาพ ดังกล่าวส่งผลสำคัญต่อการ ก่อให้เกิดให้กลุ่มพลังอำนาจหลักทั้งสองฝ่าย สามารถใช้อำนาจปกครอง ร่วมกันได้โดยสันติและมีความชอบธรรมภายใต้กติการัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ เหนือสังคมโดยส่วนรวม

ดังนั้น หากมีความ เป็นไปได้ว่าระบอบกึ่งประชาธิปไตยเป็นระบอบการเมืองที่ก่อให้เกิด การปกครองร่วมกันได้โดยสันติและเป็นระบอบการเมืองที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ จนสามารถหยั่ง รากลึกต่อไปในระบบการเมืองไทยแล้ว ก็อาจจะกล่าวได้ว่าเป้าหมายการพัฒนาทางการเมือง ของไทย โดยเฉพาะการพัฒนาประชาธิปไตยนั้น อาจจะทำให้เกิดคำถามใหม่ ๆ มากขึ้น เช่น มีความ เป็นไปได้มากน้อยเพียงใดหรือจำเป็นหรือไม่ที่ระบอบการเมืองจะต้องบรรจุผู้เป้าหมาย ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบ หรือเป็นสังคมประชาธิปไตยแบบพหุนิยม หรือประชาธิปไตยในสังคมไทย จะเป็นไปในลักษณะใดและสามารถบรรจุถึงได้ด้วยวิธีใด เป็นต้น ซึ่งตัวแปรพื้นฐานที่จะบ่งชี้ภาวะ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในอนาคตก็คือ ความสามารถของระบอบกึ่งประชาธิปไตยเอง ใน การสร้างความชอบธรรมเหนือกลุ่มหลังอำนาจทางการเมืองฝ่ายต่าง ๆ และสามารถสร้าง ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาทางการเมือง- เศรษฐกิจ และสังคมโดยรวม

๑. ปัญหาการเปลี่ยนแปลงจากระบอบกึ่งประชาธิปไตยสู่ระบอบประชาธิปไตย

การที่ระบอบการเมืองแบบใดสามารถดำรงอยู่ได้ ระบอบดังกล่าวจะต้องสามารถสร้าง ความชอบธรรมและสร้างประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาการเมือง เศรษฐกิจและสังคมได้ อย่าง น้อยที่สุดระบอบการเมืองต้องสามารถแก้ไขปัญหาพื้นฐานทางการเมืองได้ ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีอยู่ 4 ด้าน คือ¹ ปัญหาการศึกษาทางการเมือง ปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมือง ปัญหาภาวะผู้นำและ การสืบทอดอำนาจทางการเมืองและปัญหาวัฒนธรรมทางการเมือง เช่นเดียวกับระบอบการเมือง ก็จำเป็นต้องสร้างหรือมีกลไกสถาบันที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวนี้ด้วย กล่าวคือ จะต้องมีกลไกสถาบัน ในการกำหนดการศึกษาทางการเมืองให้เป็นที่ยอมรับร่วมกัน และเปิดโอกาสให้กลุ่มการเมืองฝ่ายต่าง ๆ สามารถแข่งขันเข้ามีส่วนร่วมในการปกครอง มีกลไกสถาบันทำหน้าที่ฝึกฝน กลุ่ม เกลาและเลือก สรรบุคคลากรทางการเมือง เข้าสู่ระบบ เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้นำและสืบทอดอำนาจทางการเมือง

ในสภาวะที่ระบอบการเมืองไทยดำรงอยู่ในสภาพกึ่งประชาธิปไตย แม้สังคมจะมีการ เปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ และเกิดกลุ่มหลังอำนาจทางการเมืองใหม่ ๆ ขึ้นจากภายนอกระบบราชการ แต่กลไกสถาบันหลักที่ทำหน้าที่ทางการเมืองดังกล่าวยังคงจำกัอยู่และมีได้ เปลี่ยนแปลงไปมากนัก กล่าวคือ สถาบันทหาร-ข้าราชการ ซึ่งเคยทำหน้าที่เป็นกลไกหลักในการปฏิบัติการกิจด้านการ เมือง มาตั้งแต่ เริ่ม เปลี่ยนแปลงการปกครอง ก็ยังกระทำหน้าที่นี้มาโดยตลอด นอกจากนี้ ยังมีความ สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับภาวะการเปลี่ยนแปลงมาอย่างต่อเนื่อง ขณะที่กลไกสถาบันพรรค การเมืองซึ่งเป็นแกนนำหลักของกลุ่มหลังทางการเมืองที่มาจากภายนอกกลไกรัฐ เกิดขึ้นมาภายหลัง และพัฒนามาอย่าง เชื่องช้า ทั้งขาดความต่อเนื่องและประสบการณ์ในการปฏิบัติการกิจทางการเมือง

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "ปัญหาการเมืองภายในที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ : ข้อคิดเห็นเชิงทฤษฎี," เอกสารประชุมทางวิชาการ สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (20-21 พฤษภาคม 2530) : 1.

ไม่ว่าในด้านการกำหนดกติกาทางการเมือง การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กร การเข้ามีส่วนร่วมและการเป็นภาวะผู้นำทางการเมือง ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม-เศรษฐกิจ จึงมิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงโดยอิสระทางเดียว แต่กลไกที่กุมอำนาจรัฐเดิม โดยเฉพาะกองทัพ-ระบบราชการ ยังสามารถปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติและแนว เหตุผลให้มีความสอดคล้องเพื่อเข้าควบคุมการเปลี่ยนแปลงได้อย่างต่อเนื่อง²

การปรับตัวโดยการสร้างกลไกทางอุดมการณ์ เพื่อ เสริมสร้าง เหตุผลด้านความชอบธรรมนั้น ระบบราชการและกองทัพสามารถใช้เครือข่ายการสื่อสารที่มีอยู่ทั่วประเทศ เป็นเครื่องมือในการกล่อม เกลาทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ซึ่งอยู่ในการควบคุมของกองทัพถึง 57% และของกรมประชาสัมพันธ์ถึง 33%³ กลุ่มเกลารับน้ำหนักความคิด ปฏิกิริยา ความสำนึกและต่อต้านกับศัตรูและคู่แข่งที่ท้าทายอำนาจรัฐ เช่น การสร้างภาพพจน์ความน่ากลัวจากภัยคอมมิวนิสต์ และการท้าทายความชอบธรรมของฝ่ายพรรคการเมืองและนักการเมือง โดยการสร้างภาพพจน์ที่เสื่อม เสี่ยของนักการเมืองว่าเป็นผู้ขาดความรู้และประสบการณ์ทางการบริหาร เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว, ขาดแนวนโยบายที่แน่ชัด, แก่งแย่งผลประโยชน์ทำให้ระบบการเมืองขาดเสถียรภาพและนโยบายของรัฐขาดความต่อเนื่อง และนักการเมืองไม่เหมาะสมที่จะเป็น ผู้ปกครอง⁴ เป็นต้น

หรือการปรับตัวในแนวทางปฏิบัติ โดยการควบคุมกลไกด้านกติกาหลักของการปกครอง ทั้งในส่วนที่เป็นรัฐธรรมนูญ นโยบาย คำสั่ง กฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบในการควบคุมพลังอำนาจทางการเมืองจากกลุ่มพลังอำนาจทาง เศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นมาภายนอกระบบราชการ⁵ เช่น การกำหนดกติการัฐธรรมนูญให้มีตัวแทนของระบบราชการเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร (นายกรัฐมนตรี)

² ไปรตดู "ไตรลักษณ์รัฐ." ในชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐ. หน้า 145-224.

³ Chai - anan Samudavanija. "Democracy in Thailand : A Case of a Stable Semi - democratic Regime." The Journal of The American Peace Society. Vol.3 (1987) : 3.

⁴ Ibid., p. 3.

⁵ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐ. หน้า 217.

มีกลไกย่อยของทหาร-ข้าราชการพลเรือน รองรับอีกชั้นหนึ่งในรัฐสภาภายใต้การควบคุมของสมาชิกประเภทแต่งตั้ง (วุฒิสมาชิก) ทำหน้าที่ส่งเสริมแนวทางการกำหนดนโยบายและควบคุมถ่วงดุลกับสมาชิกฝ่ายเลือกตั้ง มีเทคโนโลยีครบถ้วนอยู่ในกลไกรัฐที่เป็นองค์กรกลาง เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงานงบประมาณ, ธนาคารแห่งประเทศไทย, กระทรวงการคลัง, คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น นอกจากมาตรการในการควบคุมและจำกัดบทบาททางการเมืองของนักการเมืองภายนอกระบบราชการ โดยอาศัยวิธีการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและพฤติกรรมทางการเมืองที่แสดงบทบาทโดยวุฒิสมาชิกที่เป็นข้าราชการ และหน่วยงานสำคัญทางราชการแล้ว ในระดับนโยบายก็ยังมีความพยายามที่จะกำหนดกรอบกิจกรรมทางการเมืองเพื่อควบคุมและชี้นำการเคลื่อนไหวของพรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์อีกด้วย เช่น การผลักดันให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ ยึดแนวปฏิบัติทางการเมืองตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 โดยมุ่งให้กลไกรัฐเป็นแกนนำในการระดมประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง⁶ เป็นต้น ขณะเดียวกันราชการก็ยังสามารถควบคุมสถาบันและองค์กรเอกชนต่าง ๆ ทั้งที่เป็นกลุ่มอาชีพและกลุ่มอิสระ ให้เข้ามาอยู่ภายใต้การควบคุมและการบงการของรัฐได้อีกด้วย เช่น องค์กรการกรอ. องค์กรการดำเนินงานและกรรมกร ตลอดจนองค์กรมวลชนต่าง ๆ ที่ทางราชการเป็นผู้จัดตั้งทั้งในเมืองและในชนบท

ในอีกด้านหนึ่งของระบอบกึ่งประชาธิปไตย พรรคการเมืองก็ยังคงเป็นกลไกสำคัญอีกกลไกหนึ่งที่เป็นตัวแทนของกลุ่มพลังภายนอกระบบราชการ ในการเข้ามีส่วนร่วมใช้อำนาจรัฐ ปกครองสมาชิกกลุ่มอื่น ๆ ของสังคมร่วมกับกองทัพ-ระบบราชการ แม้ว่าขอบเขตอำนาจของพรรคการเมืองจะน้อยกว่ากองทัพ-ระบบราชการ แต่พรรคการเมืองก็ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการผ่อนคลายนภาวะกดดันทางการเมือง โดยเป็นช่องทางให้กลุ่มการเมืองซึ่งเป็นกลุ่มอิทธิพลผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของกลไกรัฐได้อาศัยเป็นช่องทางทั้งในแง่ของการเข้าร่วมพันธมิตรและการรวมตัวกันจัดตั้งขึ้นเป็นพรรคการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองปกป้องอาณาผลประโยชน์และขยายขอบเขตออกไปใน เกมการเมืองใหม่ ๆ มากขึ้น ทั้งนี้ เพราะลำพังเพียงกลไกรัฐผู้นำรัฐบาลและข้าราชการ นักวิชาการหรือนักการเมืองข้าราชการทั้งในฝ่ายบริหารและในรัฐสภา สามารถรักษาดุลอำนาจทางเศรษฐกิจ-การเมือง ไว้ได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากกลุ่มกดดันและกลุ่มผลประโยชน์ไม่จำเป็นต้องอาศัยการสนองประโยชน์โดยช่องทางที่เป็นทางการเท่านั้น แม้รัฐจะมีมาตรการควบคุมด้วยเงื่อนไขของระเบียบ กฎหมาย แต่หลังกดดันและกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจก็ยังสามารถอาศัยช่องทางแบบไม่เป็นทางการ

⁶ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย, หน้า 271.

แสดงออกและเรียกร้องโดยวิธีการชุมนุมประท้วง การนัดหยุดงาน การก่อวินาศกรรมและการสร้างกระแสมติมหาชน เพื่อสนับสนุนหรือต่อต้านคัดค้านนโยบาย หรือการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลก็ได้

ดังนั้น ความชอบธรรมและประสิทธิภาพของระบอบกึ่งประชาธิปไตย จึงหมายถึง การปฏิบัติภารกิจทางการเมืองร่วมกันระหว่างกองทัพ-ระบบราชการ และพรรคการเมือง เพราะฉะนั้น การดำรงคงอยู่หรือการเปลี่ยนแปลงของระบอบการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ก็ย่อมจะขึ้นอยู่กับสมการอำนาจระหว่างกลไกทั้ง 2 ประกอบกัน กล่าวคือ การขึ้นอยู่กับกลไกสถาบันทั้ง 2 สามารถประสานอำนาจหน้าที่เข้าด้วยกันอย่างสอดคล้องนั่นเอง โดยฝ่ายหนึ่งสามารถทดแทนจุดด้อยของอีกฝ่ายได้ด้วยจุดเด่นของฝ่ายตน เพื่อร่วมกันปกครองสมาชิกกลุ่มอื่น ๆ ของสังคมคือ ขณะที่ฝ่ายกลไกรัฐมีความสามารถในการจำกัด, ควบคุม, คัดเลือกและเลือกสรรกลุ่มการเมืองบางกลุ่ม เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐนั้น ฝ่ายพรรคการเมืองก็สามารถทำให้นโยบายของรัฐมีความชอบธรรมโดยการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของมติมหาชนที่เลือกคนเข้ามาเป็นผู้รับรองนโยบายนั้น หรือขณะที่พรรคการเมืองขาดภาวะผู้นำไม่สามารถเป็นผู้นำในการปกครองได้ กองทัพก็สามารถค้ำประกันเสถียรภาพทางอำนาจโดยเป็นแกนนำให้พรรคการเมืองบางพรรคเกาะเกี่ยว เพื่อเข้าสู่และยึดกุมอำนาจรัฐได้อย่างมั่นคง เพราะฉะนั้น ในระบอบกึ่งประชาธิปไตยกลไกสถาบันทั้งสองจึงมีความสัมพันธ์ในเชิงเกื้อกูลต่อกันด้วย ไม่เพียงแต่แข่งขันและขัดแย้งกันเท่านั้น ซึ่งการทำหน้าที่ประสานกันระหว่างกลไกทั้ง 2 ดังกล่าวนั้น มีความหมายเท่ากับว่าระบอบกึ่งประชาธิปไตยสามารถปฏิบัติภารกิจทางการเมืองได้อย่างสมบูรณ์พร้อมกันไปทั้ง 2 ด้านคือ ด้านการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ทางสังคมในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ และด้านการระดมความสนับสนุนจากประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายของรัฐ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ กระบวนการใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจการเมืองของระบอบกึ่งประชาธิปไตย เป็นกระบวนการผสมระหว่าง "ระบบการเลือกสรรและระบบการเลือกตั้ง" นั่นเอง

ถ้าจะเปรียบเทียบกับระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอาศัยระบบการเลือกตั้งที่สมบูรณ์แบบโดยผ่านเครื่องมือกลไกพรรคการเมืองกลไกเดียวนั้น จะเห็นได้ว่ายังมีจุดอ่อนอยู่มากสำหรับสังคม-การเมืองไทย ทั้งนี้ เพราะจุดบกพร่องที่สำคัญของระบอบนี้คือ กลไกพรรคการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันมีสมรรถนะไม่เพียงพอที่จะเอื้ออำนวยต่อการเปิดช่องทางและรองรับกับภาระหน้าที่ของการเป็นตัวแทนประชาชนและกลุ่มการเมืองที่ออกเสียงตั้งตนได้ทั้งหมด ขณะที่พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังไม่เคยรับภาระทางการเมืองการปกครองแต่เพียงลำพัง, ไม่เคยแสดงให้เห็นปรากฏในการเข้าแก้ไขปัญหาวิกฤตทางการเมืองได้ด้วยตนเอง, ขาดความต่อเนื่องในการฝึกฝน กล่อมเกล่าเลือกสรรบุคลากรเข้าทำหน้าที่ทางการเมือง, ขาดความต่อเนื่องในการกำหนดนโยบาย, ขาดการพัฒนาองค์กรให้เข้มแข็งเพียงพอ, ขาดการขยายสาขาให้เชื่อมโยงระหว่างส่วนกลางส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ตลอดจนความสามารถเชื่อมโยงกับมวลชนระดับล่าง⁷ หรือการสามารถจัดสูตร

⁷ Chai - anen Samudavanija.op.,cit. p. 4.

อำนาจแบบผสมกุ่มอำนาจรัฐปกครองร่วมกันได้อย่างมีเสถียรภาพอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการไม่มีพรรคใดได้รับเสียงข้างมากแบบเด็ดขาดพอจะจัดตั้งรัฐบาลได้นั้น ลำพังพรรคการเมืองด้วยตนเองจึงยังไม่สามารถยึดกุมอำนาจได้อย่างมั่นคงและต่อเนื่อง ดังนั้น ความขัดแย้งแตกแยกของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่อาศัยการเลือกตั้งสมบูรณ์แบบและอาศัยเพียงพลไกพรรคการเมืองจึงหมายถึง ความระส่ำระสายและความไร้เสถียรภาพทางการเมืองทั้งระบบด้วย

เช่นเดียวกันถ้าจะ เปรียบ เทียบกับระบอบเผด็จการอำนาจนิยมที่ทหาร-ข้าราชการ เป็นผู้ปกครองนั้น ความขัดแย้งและความแตกแยกภายในกองทัพและระหว่างข้าราชการ ก็ย่อมจะหมายถึงความระส่ำระสายและความไร้เสถียรภาพทางการเมืองทั้งระบบด้วยเช่นกัน แต่ถ้าเป็นระบอบกึ่งประชาธิปไตยแม้พรรคการเมืองหรือกองทัพจะมีความขัดแย้งแตกแยก แต่ระบบการเมืองก็ยังคงรักษาเสถียรภาพไว้ได้ ทั้งนี้ เพราะระบอบการเมืองมิได้ขึ้นอยู่กับกลไกหลักเพียงกลไกเดียวในการรักษาอำนาจรัฐ นอกจากนั้นโดยตัวผู้นำรัฐบาล เองก็ยังสามารถอาศัยฐานอำนาจจากทั้ง 2 กลไก ในการถ่วงดุลและรักษารอบอบไว้ได้อีกด้วย⁶ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงฝ่ายเดียว จึงเห็นได้ว่าในระบอบกึ่งประชาธิปไตยเมื่อเปรียบเทียบกับระบอบอื่น ๆ ไม่ว่าในแง่ของเสถียรภาพทางอำนาจ, การสืบทอดอำนาจ, การมีส่วนร่วมทางการเมือง, ปัญหาการขัดแย้งด้านกติกา, ปัญหาความชอบธรรมในอำนาจและประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาการขัดแย้งระหว่างกลุ่มหลังอำนาจหลักในระบบการเมือง ล้วนได้รับการแก้ไขและระดับความรุนแรงของปัญหาดำกว่าระบอบอื่น ๆ แม้พรรคการเมืองจะขาดภาวะผู้นำไม่สามารถปกครองร่วมกันได้โดยลำพัง แต่ก็สามารถอาศัยหลักประกันเสถียรภาพทางอำนาจได้จากกองทัพ-ระบบราชการ ในการผูกพันมิตรเพื่อแลกเปลี่ยนกับสิทธิพิเศษในการเข้าร่วมรัฐบาล กรณีที่พรรคการเมืองมีการขัดแย้งช่วงชิงอำนาจระหว่างกันก็สามารถสลับสับเปลี่ยนกัน เข้าร่วมรัฐบาลผสมได้ด้วยการปรับคณะรัฐมนตรี หรือยุบสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งใหม่

ดังนั้น แม้ว่าระบอบกึ่งประชาธิปไตยไม่ใช่ระบอบการเมืองในอุดมคติก็ตาม แต่ระบอบดังกล่าวก็สามารถแก้ไขปัญหาด้านฐานทางการเมืองได้บางส่วนเท่าที่เงื่อนไขในปัจจุบันเอื้ออำนวยอยู่ โดยเฉพาะปัญหาด้านกติกาทิศทางการเมือง ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมทางการเมือง ปัญหาภาวะผู้นำและการสืบทอดอำนาจทางการเมือง ซึ่งแม้ว่าจะไม่ใช่ทั้งหมดของปัญหาทางการเมือง แต่ก็สามารถลดปัญหาการขัดแย้งที่รุนแรงในสังคมลงได้ ปัญหาสำคัญจึงมีอยู่ว่าจะมีปัจจัยเงื่อนไขอะไรต่อไปที่ทำให้ระบอบกึ่งประชาธิปไตยล้มสลายลงและเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบประชาธิปไตยได้ในที่สุด ในขณะที่ระบอบกึ่งประชาธิปไตย เป็นระบอบที่ได้รับการยอมรับและการสนับสนุนจากกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมือง รวมทั้งกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มีการตื่นตัวทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

⁶ Ibid., p. 9.

4. ปัญหาทางเลือกและแนวทางการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมือง

แม้จะกล่าวได้ว่าระบอบกึ่งประชาธิปไตยในปัจจุบัน เป็นเส้นเลือดใหญ่ของระบบการเมืองไทย ที่อำนาจ 2 กระแสหลักในสังคม-การเมือง เดินมาบรรจบกันคือ กระแสพลังอำนาจจากฝ่ายกลไกรัฐซึ่งเป็นผู้กุมอำนาจเดิม กับกระแสพลังอำนาจจากฝ่ายนอกกลไกรัฐที่เป็นพรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งเป็นกลุ่มอำนาจใหม่ ๆ ที่ก้าวเข้ามาท้าทายอำนาจรัฐจากฝ่ายแรก แต่กระนั้นก็ดี ถ้าจะมองหาจุดอ่อนของระบอบนี้ก็จะเห็นว่าจุดเปราะบางที่ล่อแหลมต่อการเปลี่ยนแปลงและล่มสลายของระบอบก็คือ ความสามารถของระบอบในการประสานประโยชน์ทางสังคมของบรรดากลุ่มการเมืองฝ่ายต่าง ๆ นั้นเอง ทั้งนี้ เพราะว่าลักษณะเด่นของระบอบกึ่งประชาธิปไตย เป็นลักษณะที่แบ่งรับแบ่งสู้ในการปกครองร่วมกันระหว่างกองทัพ-ระบบราชการ กับพรรคการเมือง ซึ่งต้องคาบเกี่ยวอยู่ระหว่างความหลากหลายในการต่อสู้เรื่องผลประโยชน์ที่มีความผันแปรและขยายใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ แต่ขณะเดียวกันก็ยังคงมีความพยายามในการสร้างอุปสรรคกีดขวาง และจำกัดบทบาทการเคลื่อนไหวของกลุ่มหลังอำนาจทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม และควบคุมการต่อต้านคัดค้านรัฐบาลอยู่ มีพรรคการเมืองเพียงบางพรรคที่ได้รับสิทธิพิเศษในการเข้าร่วมรัฐบาล ขณะที่พรรคการเมืองอื่น ๆ อีกหลายพรรคและกลุ่มการเมืองอีกหลายกลุ่ม ถูกกีดกันอย่างเข้มงวดด้วยระบบหลักประกันการคุ้มครองเสถียรภาพทางอำนาจที่ฝ่ายกองทัพให้กับพรรคการเมืองบางพรรค เพื่อระงับยับยั้งการแสดงออกถึงความเรียกร้องต้องการของพรรคการเมืองฝ่ายค้านและกลุ่มการเมืองบางกลุ่มที่ถูกระดมมาจากเบื้องล่างจากบรรดากลุ่มหลังฝ่ายต่าง ๆ ที่รู้สึกว่าจะยังไม่ได้รับการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่เพียงพอ

ดังนั้น ถ้าผู้นำของระบอบขาดความสามารถในการเป็นตัวกลางทำหน้าที่ประสานประโยชน์หรือผู้นำขาดความฉับไวต่อการสำเหนียกในปัญหาทางการเมือง ไม่สามารถปรับเปลี่ยนกระบวนการอำนาจให้มีความยืดหยุ่น เพื่อรองรับกับภาวะการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ทันทต่อเหตุการณ์และสนองตอบต่อปัญหาได้โดยสอดคล้องและสัมฤทธิ์ผลแล้ว อาจจะก่อให้เกิดความไม่พอใจและความไม่ภักดีต่อระบอบทวีมากขึ้นจนลุกลาม เป็นปัญหาการขัดแย้งเกินความสามารถที่ระบอบจะแก้ไขได้ต่อไป อันจะนำไปสู่การล่มสลายของระบอบได้ในที่สุด สังคมไทยในภาวะปัจจุบัน ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันและระบบการเมือง กับสังคมและเศรษฐกิจนั้น เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่หยุดนิ่งในช่วงระยะ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดกลุ่มต่าง ๆ อย่างมากมาย ซึ่งแม้ว่ากลุ่มเหล่านี้จะไม่มีโอกาสเข้าร่วมตัดสินใจนโยบายของรัฐโดยตรง แต่การใช้อำนาจตัดสินใจนโยบายของระบอบและสถาบันทางการเมืองก็ย่อมจะต้องมีความละเอียดอ่อนซับซ้อนมากขึ้น จำเป็นต้องยอมรับรู้ต่อปฏิกริยาอันพึงมีจากกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ใหม่ ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจนโยบายของรัฐบาลนั้นด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับภาวะเงื่อนไขที่เป็นอยู่ในปัจจุบันระบอบกึ่งประชาธิปไตยแม้จะมีช่องทางเลือกที่เป็นเป้าหมายสุดท้าย แต่ก็ใช้จะสามารถปฏิเสธได้เสียทีเดียวตราบดีที่กองทัพและระบบราชการยังเป็นองค์กรแกนนำในการปฏิบัติจัดตั้งและกำกับทิศทางการเมืองไทยอยู่ ขณะที่อุปกรณ์และกลไกสถาบันที่จะเกื้อกูลให้ระบอบประชาธิปไตยสามารถเกิดขึ้นและคงทนอยู่ได้อย่างต่อเนื่องในชีวิตการเมืองยังไม่มีหรือยังขาดแคลนอยู่มากนั้น ระบอบกึ่งประชาธิปไตยก็ยังคงเป็น

ทางเลือกที่จำเป็นอยู่ เพราะฉะนั้น หากจะมีความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนแปลงระบอบ เดิมโดยอาศัยการพัฒนาให้เป็นระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบ ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างกลไกสถาบัน, ปทัสถาน, ระเบียบวิธีปฏิบัติทางการเมืองและปัจจัยเกื้อกูลที่จำเป็นอีกมาก สำหรับการวางรากฐานและพัฒนาให้ระบอบสามารถคงทนอยู่ได้ในชีวิตการเมือง

ประชาธิปไตย ในฐานะที่เป็นระบอบการเมืองจะต้องสามารถจัดความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มหลังต่าง ๆ ในสังคมให้อยู่ร่วมกันได้โดยสันติ ดังนั้น การที่ระบอบประชาธิปไตยจะดำรงอยู่ได้ จำเป็นจะต้องมีกลไกทำหน้าที่สืบทอดคุณความดี, จิตสำนึกและมีกลไกในการระดมสรรหาถึงความสนับสนุนจากประชาชน, กลไกที่จะสะท้อนผลประโยชน์และมิตินของกลุ่มชนต่าง ๆ ตลอดจนกลไกในการจัดทำนโยบายเพื่อสนองตอบต่อความต้องการและผลประโยชน์ของกลุ่มชนต่าง ๆ⁹ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งโดยภาระหน้าที่หลักของกลไกเหล่านี้คือ

1. ระบอบประชาธิปไตยจะต้องสร้างกลไกสถาบันทำหน้าที่ในการระดมความสนับสนุนจากหลังประชาชนได้อย่างหลากหลายและกว้างขวาง โดยที่กลไกดังกล่าวจะต้องสามารถเป็นตัวแทนของเวทีการต่อสู้และรองรับความปรองดองจากการขัดแย้ง เพื่อสนองผลประโยชน์กลุ่มต่าง ๆ ให้ได้รับความพอใจร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างความภักดีในหมู่ชนได้อย่างทั่วถึงทุก ๆ กลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มยุทธศาสตร์ที่สำคัญ

2. กลไกสถาบันดังกล่าวจะต้องมีองค์กรแกนนำที่เข้าถึงอำนาจรัฐ (อำนาจการเมืองการปกครอง) ครอบครองเนื้อที่ส่วนใหญ่ของอำนาจรัฐ และสร้างความภักดีจากมหาชนเหนือกลไกสถาบันอื่น ๆ ขณะเดียวกันก็ต้องสามารถรักษาความต่อเนื่องในการสืบทอดอำนาจรัฐได้อีกด้วย เพื่อรักษาระบอบประชาธิปไตยให้มีชีวิตระบอบอยู่ได้ในระบบการเมือง

ระบอบกึ่งประชาธิปไตยในระบบการเมืองไทยปัจจุบัน แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสถาบันที่ทำหน้าที่หลักทางการเมืองแบ่งแยกออกเป็น 2 ฝ่าย 2 สถาบันคือ สถาบันกองทัพ-ระบบราชการ และสถาบันพรรคการเมือง จึงกล่าวได้ว่าในภาวะปัจจุบันสถาบันที่เป็นไปได้ในการขึ้นนำการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมีอยู่ 2 สถาบัน ดังนั้น ตัวแปรสำคัญในการกำหนดทิศทางการประชาธิปไตยไทยก็น่าจะให้ความสำคัญแก่สถาบันทั้งสองเป็นเบื้องต้น จึงเป็นไปได้ว่าวิถีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยอาจจะเกิดขึ้นได้จาก 3 ทางเลือกที่สำคัญคือ ทางเลือกที่เกิดจากการริเริ่มและขึ้นนำโดยฝ่ายสถาบันกองทัพ-ข้าราชการ โดยสถาบันพรรคการเมืองและโดยสถาบันทั้งสองร่วมกัน

⁹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐ, หน้า 216.



ก. การนำการเปลี่ยนแปลงทางการ เมืองโดยริเริ่มจากฝ่ายกองทัพ-ข้าราชการ

หลักการพื้นฐานของทางเลือกนี้คือ กองทัพและระบบราชการต้องสละอำนาจและเลิกการครอบงำทางการเมือง แต่ใช้อำนาจร่วมกับกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ในสังคม ซึ่งทางเลือกนี้อาจจะทำได้ 3 แนวทางคือ แนวทางการปฏิวัติด้านกลไกการเมืองโดยอาศัยการคุมกลไกอำนาจรัฐเป็นองค์กรแกนนำเข้าช่วงชิงอำนาจรัฐและล้อมกลไกรัฐด้านอื่น ๆ. ล้อมกรอบกลุ่มยุทธศาสตร์บางกลุ่ม. ใช้ประโยชน์บางกลุ่ม เพื่อใช้อำนาจรัฐ เป็นมรรคในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และทางการเมืองต่อไป แนวทางที่ 2 คือ การลดระดับบทบาททางการเมืองลงของกองทัพ-ข้าราชการ จากการเป็นสถาบันหลักทางการเมืองมาเป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์ทางอาชีพ แนวทางที่ 3 คือการปฏิรูปโดยการปรับ เกมการเมืองและการกำหนดช่องทางไหล เรือนเข้ามาเป็นผู้กุมอำนาจและใช้อำนาจรัฐมากขึ้น ส่วนกองทัพ-ข้าราชการ ทำหน้าที่เพียงเป็นผู้คุม เกมให้อยู่ในกรอบของกฎเกณฑ์กติกาเท่านั้น

สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่มีอาจละเลยได้คือ ในความเป็นจริงผู้กุมอำนาจเดิมในระบอบการเมืองเก่า มักจะหวงแหนและมุ่งรักษาอำนาจของฝ่ายตนไว้ เว้นเสียแต่จะมีสถานการณ์เข้ามากดดันอย่างเพียงพอเท่านั้น กลุ่มผู้กุมอำนาจจึงจะค่อย ๆ ผ่อนคลายอำนาจของตนลง สถานการณ์กดดันอาจจะมาจากหลายสาเหตุและหลายด้านเป็นต้นว่า ระบอบเดิมไม่สามารถทำหน้าที่ทางการเมืองและรักษาอำนาจของตนได้อีกต่อไป เนื่องจากความชอบธรรมลดลงและประสบกับการต่อต้านคัดค้านอย่างกว้างขวาง จนไม่สามารถปรับตัวให้รับกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงนี้ได้ เช่น เกิดการเรียกร้องต้องการทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและด้านการเมือง ทั้งจากฝ่ายที่เคยเป็นผู้สนับสนุนและไม่สนับสนุน โดยเฉพาะเกิดการขัดแย้งและการระแวงสงสัยในความชอบธรรมของผู้กุมอำนาจขึ้นในหมู่ชนหรือกลุ่มการเมืองที่เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ และกลุ่มผู้เรียกร้องและต่อต้านคัดค้านเหล่านั้นสามารถได้รับการสนองตอบโดยช่องทางอื่นได้มากขึ้นและดีกว่า เช่น ช่องทางของการแข่งขันเลือกตั้งพรรคการเมือง และการจัดตั้งเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อกดดันทางการเมือง เป็นต้น หรือการที่กลุ่มผู้กุมอำนาจเดิมมีความแตกแยกกระส่ำระสายจนไร้เอกภาพ และขัดแย้งกันเองอย่างรุนแรงและไม่สามารถประสานเข้ากันได้ หรือการประสบกับภาวะกดดันจากภายนอกประเทศอย่างมาก เหล่านี้ล้วนเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนภาวะผู้นำทางอำนาจและเกมการต่อสู้ทางการเมืองของกลุ่มพลังอำนาจฝ่ายต่าง ๆ ในสังคม-การเมือง

ดังนั้น ไม่ว่าจะกรณีใด ๆ หากเป็นการนำการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอันเกิดจากการริเริ่มของฝ่ายกองทัพ-ข้าราชการ ซึ่งเป็นกลุ่มผู้กุมอำนาจเดิมในระบอบเก่าแล้ว แนวทางหรือวิธีการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ ย่อมจะต้อง เป็นแนวทางที่กลุ่มผู้กุมอำนาจ เดิม เห็นว่า เป็นช่องทางที่ฝ่ายตนสามารถสนองตอบต่อสภาพปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่นั้นได้ดีที่สุดแล้ว ขณะเดียวกันแนวทางดังกล่าวก็เป็นแนวทางที่สามารถรักษาสีหน้าอำนาจของตนไว้ได้ดีที่สุดในภาวะเงื่อนไขที่จำกัดนั้น ๆ ด้วย กล่าวคือ แนวทางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต้องได้รับการประ เหมินจากกลุ่มผู้กุมอำนาจเดิมแล้วว่าการเปิดกว้างทางการเมืองแม้จะทำให้ต้องเพิ่มระดับความอดทนอดกลั้นและมีขั้นตอนสูงขึ้นไปก็ตาม แต่ก็ยังมีต้นทุนต่ำกว่าการกดขี่ปราบปรามฝ่ายต่อต้านคัดค้าน หรือแม้ว่าจำเป็นจะต้องยอมจำนนต่อ

การเปลี่ยนแปลง แต่ก็ยังสามารถแปรเปลี่ยนช่องทางหรือ เกมการ เมืองใหม่ ๆ ในการค้าประกัน ต่อผลประโยชน์ที่สำคัญของคนไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้บริบทของระบอบการ เมืองแบบใหม่ หรือยิ่งกว่านั้น กลุ่มอำนาจในระบอบเดิมยังสามารถใช้กลไกความมั่นคงในการรักษาอภิสิทธิ์ทาง อำนาจการเมืองของคนไว้ได้อยู่ เป็นต้น

ก.1. การใช้กลไกรัฐประวัตินิเทศการ เมือง หลักการสำคัญของแนวทางนี้คือ การอาศัยผู้มีอำนาจทางการเมืองใช้กลไกกองทัพ เป็นองค์กรแกนนำ ล้อมกรอบกลไกรัฐด้านอื่น ๆ ขณะเดียวกันก็ผูกมิตร, กดดัน บีบบังคับปราบปรามและแลกเปลี่ยนประโยชน์กับกลุ่มยุทธศาสตร์ใน สังคม-การเมือง เพื่อสร้างความภักดีและสวามิภักดิ์, จำกัดการต้านทานและกวาดต้อนเอามวล อำนาจรัฐมาไว้ในองค์กรแกนนำอย่างมีเอกภาพ แล้วใช้อำนาจนั้นเป็นมรรคนำไปสู่เป้าหมาย การเปลี่ยนแปลงด้านอื่น ๆ ของสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในที่สุด

ในทางปฏิบัติ การบรรลุถึงแนวทางดังกล่าวได้หมายความว่ากลไกอำนาจรัฐ โดยเฉพาะ กลไกด้านการใช้กำลังบังคับจะต้องมีการจัดตั้งองค์กรที่มีความแข็งแกร่ง มีบทบาทสูงสุดทาง การ เมืองและมีเอกภาพในการสืบทอดความเป็นสถาบันเพียงพอ และมีความสามารถในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจอื่น ๆ ได้อย่างหลากหลายและมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันกลไกรัฐ ด้านอื่น ๆ ต้องอ่อนแอกระจัดกระจายและไร้พลังต้านทาน กลุ่มการเมืองอื่น ๆ ไร้การจัดตั้งและมี บทบาทอำนาจน้อย นอกจากนี้ ภาวะวิกฤตของปัญหาต้องมีความรุนแรงพอที่จะก่อให้เกิดความ ขัดแย้งที่รุนแรง และทำลายเอกภาพของสังคมออกเป็นเสี่ยง ๆ จนเกิดสภาวะการณ์ที่เรียกว่าสุญญากาศทางอำนาจหรือในภาวะที่สังคม-การเมือง อ่อนแอและยังไม่มีพลังซับซ้อนมากนัก หรือสังคม จำเป็นต้องผนึกกำลัง เพื่อเผชิญกับศัตรูร่วมกัน เช่น การต่อสู้เพื่อกอบกู้เอกราชจากการเป็นอาณานิคม

แนวทางนี้เคยปรากฏช่วงการเปลี่ยนแปลงเมื่อปี 2475 แต่ไม่เด่นชัดนักคือ กลุ่ม คณะราษฎรพยายามสถาปนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยโดยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง สำคัญ ๆ ทางการเมือง เช่น การใช้ระบบรัฐธรรมนูญ ระบบรัฐสภา ระบบการเลือกตั้ง ระบบ โครงสร้างอำนาจรัฐบาลแบบทวิช่วงดุล ตลอดจนการพยายามปรับปรุงโครงสร้างระบบ เศรษฐกิจ แบบใหม่ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จได้ตามเป้าหมาย เพราะสามารถกระทำได้อย่างจำกัด เนื่องจากประสบกับการต่อต้านจากทั้งกลุ่มยุทธศาสตร์ที่อยู่ภายนอกองค์กรคือ ขุนนางเก่าและ การต่อต้านขัดขวางภายในจนก่อให้เกิดการแตกแยกกันเองคือ นายทหารและข้าราชการเข้าพัวพัน กับผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจและผลประโยชน์ทางทหารและกองทัพ แต่แนวทางนี้ได้ปรากฏอย่าง ชัดเจนในสมัยการปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งก็ล้มเหลวเช่นกัน เพราะสามารถกระทำ ได้ในวงจำกัดที่เห็นชัดคือ การมุ่งเปลี่ยนแปลงเฉพาะด้าน เศรษฐกิจเป็นหลัก

ประสบการณ์ชี้ให้เห็นว่า แนวทางดังกล่าวมีจุดอ่อนอยู่หลายประการและจุดอ่อนที่สำคัญ คือการเปลี่ยนแปลงทำได้ไม่ครอบคลุมทั่วถึงทั้งในด้าน เศรษฐกิจ การเมืองและสังคม และที่สำคัญ ยิ่งกว่านั้นคือ การขาดอุดมการณ์และการขาดการจัดองค์กรที่ดีพอ ตลอดจนความเป็นสถาบัน ขององค์กรไม่มีความแน่นชัคเท่าใด จึงไม่มีการปฏิบัติภารกิจได้อย่างต่อเนื่องและการสืบทอดโดย

คนรุ่นหลัง ผลสะท้อนคือการก่อให้เกิดความล้มเหลวทางการเมือง เพราะเกมการเมืองไม่มีกติกาควบคุมรองรับ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่ำและไม่มีความหมาย เพราะเป็นการเข้าร่วมโดยการถูกระดม, จัดตั้งและจำกัดอยู่ภายใต้กรอบที่ถูกกำหนดไว้แล้ว การสืบทอดอำนาจทางการเมือง เป็นการแข่งขันกันเฉพาะภายในคนกลุ่มน้อย และมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบคับแคบ ในปัจจุบันแนวทางนี้ก็ได้อุบัติหรือฟื้นขึ้นมาอีกครั้งโดยผู้นำกองทัพ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองคือ แนวความคิด "การปฏิวัติประชาธิปไตย" ของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ซึ่งก็ยังมีความไม่แน่นอนอยู่สูงในการคาดหวังว่าจะสามารถเกิดผลในทางปฏิบัติได้ ทั้งนี้ เพราะเพียงแต่การเสนอแนวความคิดก็ปรากฏว่าได้รับการต่อต้านคัดค้านอย่างกว้างขวางจากหลายฝ่าย แม้แต่ภายในกองทัพด้วยกันเอง แต่อย่างไรก็ตาม ข้อพิจารณาอยู่ที่ว่าระหว่างฝ่ายสนับสนุนกับฝ่ายต่อต้านฝ่ายใดจะมีพลังและความคงทนในการต่อสู้มากกว่ากัน ไม่ว่าแนวทางดังกล่าวจะเป็นไปในทิศทางใดแต่ก็เชื่อได้ว่าแนวคิดดังกล่าวเกิดจากความคาดหวัง เพื่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของผู้มีอำนาจในกองทัพ ซึ่งแม้ว่าอาจจะไม่สามารถก่อให้เกิดผลทางปฏิบัติได้ตามอุดมคติของหลักการแนวความคิดนั้นได้ แต่ก็คงจะก่อให้เกิดผลกระทบทางอ้อมต่อการปรับแนวคิดแนวปฏิบัติใหม่ ๆ ในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้มากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะแนวปฏิบัติในการต่อสู้กับขบวนการคอมมิวนิสต์ซึ่งเป็นองค์กรนอกกฎหมาย

ก.2. การลดบทบาทของกองทัพ-ระบบราชการ เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางอาชีพ

การที่กลุ่มอำนาจเดิมโดยเฉพาะกองทัพและระบบราชการ ซึ่งเคยทำหน้าที่เป็นสถาบันหลักทางการเมืองจะยอมลดบทบาทลงมาเป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์ก็ต่อเมื่อ เกิดแรงกดดันจากปัญหาวิกฤตทางการเมืองและปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจที่ขยายขอบเขตใหญ่ขึ้น และทวีความรุนแรงอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง จนกระทั่งถึงระดับที่การผูกขาดอำนาจการเมืองไว้ที่กลุ่มคนเพียงฝ่ายเดียวมีอาจกระทำได้อีกต่อไปแล้ว เพราะความรุนแรงของปัญหาที่ประดังเข้ามาอาจจะทำให้กลุ่มไม่สามารถรักษาสถานีอำนาจและผลประโยชน์ที่สำคัญหลัก ๆ ของกลุ่มไว้ได้ กล่าวคือ การเติบโตของสังคม-เศรษฐกิจ ได้ก่อให้เกิดการรวมตัวของกลุ่มชนทั้งในระดับพื้นที่และระดับอาชีพ ซึ่งจะนำไปสู่ความตึงเครียดของปัญหาการเผชิญหน้าจากการขัดแย้งต่อสู้อันระหว่างกลุ่มชนที่มีความแตกต่างกันมากขึ้น และการเติบโตของกลุ่มใหม่ ๆ ก็ได้แทรกตัวเข้ามาเบียดบังให้กลุ่มอำนาจเดิมต้องเฉลี่ยส่วนแบ่งอำนาจให้แก่กลุ่มอื่น ๆ มากขึ้น การกดขี่ข่มขู่และการระงับปราบปรามกลุ่มการเมืองฝ่ายต่อต้าน เป็นภาระที่หนัก เกินไปและไม่คุ้มค่าอีกต่อไป และที่สำคัญคือ การเปิดกว้างทางการเมืองและการผ่อนคลายอำนาจการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบประชาธิปไตย เป็นช่องทางที่ดีกว่าในการรักษาสถานีอำนาจและผลประโยชน์สำคัญหลัก ๆ ของกลุ่มไว้ได้ ในอีกด้านหนึ่งกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ที่เข้ามาในระบอบจะต้องไม่แทรกแซงจนเกิดการกระทบกระเทือนในผลประโยชน์ของกองทัพมากนัก ขณะเดียวกันกลุ่มการเมืองอื่นก็จะต้องสามารถประสานประโยชน์ให้มีความสอดคล้องและหรือแยกแยะผลประโยชน์ระหว่างกองทัพกับผลประโยชน์ของกลุ่มอื่น ๆ ออกจากกันให้ชัดเจน

ต่อกรณีดังกล่าว จึงมีปัญหาว่าการสำหวนัยความหมายในเรื่องผลประโยชน์ทางการเมืองของทหารและกองทัพนั้นมีความหมายว่าอย่างไร เป็นต้นว่าการรักษาผลประโยชน์ของ

ทหารกับการต้อง เข้ายึดกุมอำนาจทางการเมืองด้วยนั้น มีความสัมพันธ์ต่อกันและมีความจำเป็น มากน้อยเพียงใด ประสบการณ์ทางการเมืองของไทยชี้ให้เห็นว่า กองทัพไทย เป็นสถาบันทาง การเมืองมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ทางอาชีพ เพราะไม่ว่ากรณีใด ๆ กองทัพไม่เคยละเว้นที่ จะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองในระดับสูง จึงอาจเป็นไปได้ว่ากรณีของไทยการดำรงรักษาไว้ ซึ่งผลประโยชน์ทางอาชีพของกลุ่มทหาร มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและหรือจะเป็นไปได้ก็ต่อ เมื่อ ทหารต้อง เข้ายึดกุมอำนาจทางการเมืองไว้โดยตรงเท่านั้น หาก เป็นเช่นนี้แล้วก็มีความ เป็นไป ได้ยากสำหรับแนวทางการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในทิศทางที่กองทัพมีบทบาทเพียงกลุ่มผลประโยชน์ ทางอาชีพ

ข้อพิจารณาที่สำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือ ในสภาวะที่สังคม-การเมือง มีความสลับซับซ้อนและ การแก้ปัญหาโดยอาศัยความรู้ทางด้าน เทคนิคสูงนั้น ข้าราชการที่เป็นผู้ชำนาญการหรือนัก เทคโนโลยี กลับยิ่ง เพิ่มบทบาทความสำคัญทางการเมืองมากขึ้น ทหารและข้าราชการผู้ชำนาญการมักจะร่วมมือ กันได้อย่างเหนียวแน่นมากขึ้น แม้อำนาจซึ่งมีภาระกิจหลักในการป้องกันประเทศก็สามารถหันมา ทำโครงการพัฒนา แทรกแซงกิจกรรมด้านต่าง ๆ ของสังคม ทั้งด้านการบริหาร เศรษฐกิจและ การเมือง ในอีกด้านหนึ่ง การช่วยเหลือสนับสนุนกองทัพจากต่างประเทศก็ได้ลดลงอย่างมาก ขณะเดียวกันปัญหาทาง เศรษฐกิจก็ยิ่ง เพิ่มความรุนแรงมากขึ้น เพดานการก่อหนี้และความสามารถในการชำระหนี้ก็ต่ำลง การแบ่งสรรปันส่วนงบประมาณก็ถูก เฉลี่ยมากขึ้น กองทัพจำเป็นต้องต่อสู้ ดิ้นรนในทุก ๆ ด้าน เพื่อรักษาประโยชน์ทั้งที่เคยได้รับและกำลังจะถูกริดรอน จึงมีความ เป็นไป ได้ยากที่กองทัพจะยอมลดบทบาทลงอันจะนำมาซึ่งการไม่สามารถรักษาสิทธิอำนาจและผลประโยชน์ ของฝ่ายตนไว้ได้ ทั้งนี้ เพราะกองทัพในปัจจุบันยังไม่มีกลุ่มหรือองค์กรทางการเมืองของตนเอง ที่แยกเป็นอิสระออกไปจากกองทัพ ในการที่จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนปกป้องรักษาผลประโยชน์ของ กลุ่ม แม้ว่าจะสามารถจัดตั้งกลุ่มหลังทางการเมืองได้อย่างหลากหลาย แต่ก็มีข้อจำกัดในการใช้ ประโยชน์ เพราะกลุ่ม เหล่านี้ดำรงอยู่ในหลายสถานภาพของสังคมจึงมีความขัดแย้งในบทบาทของ ตนเองอยู่ ที่ผ่านมามักจะระดมมาใช้ในลักษณะ เฉพาะกิจในบางโอกาสบางสถานการณ์เท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะ เป็นบทบาทในการยับยั้งมากกว่าการเรียกร้องต้องการ หรือถ้าจะพิจารณาเฉพาะ ในส่วนของวุฒิสมาชิกที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในรัฐสภาเอง ก็ยังมีบทบาทที่จำกัดอยู่มาก เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพราะจะต้องทำงานในลักษณะที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์อยู่กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องแข่งขัน กันทั้งทางบทบาทและอำนาจ ดังนั้น กองทัพจึงยังคงมองเห็นว่าการ เข้ายึดกุมอำนาจและแสดง บทบาทหลักทางการเมืองเสียเอง เป็นช่องทางเดียวที่จะสามารถรักษาสิทธิอำนาจและผลประโยชน์ หลักที่สำคัญของตนไว้ได้ ระบอบประชาธิปไตยจึงยังคงไม่ใช่ระบอบที่ทหาร เห็นว่าจะสามารถคุ้มครอง ผลประโยชน์ที่ดีกว่า การยอมลดบทบาทของตนลงและผลักดันให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงทางการเมือง ไปสู่ระบอบประชาธิปไตยจึงยังคงมีอุปสรรคที่สำคัญอยู่ เช่นเดียวกัน

ก.๓. การเป็นแกนนำในการปฏิรูป ในภาวะที่จะก่อให้เกิดการปฏิรูปได้ก็ต่อ เมื่อ กลุ่มผู้นำการปกครองในระบอบ เดิมประสบกับปัญหาการทำลายจากวิกฤตความชอบธรรม และวิกฤต การมีส่วนร่วมทางการเมืองพร้อม ๆ กันไป กล่าวคือ การตื่นตัวทางการเมืองและการหนุนเนื่อง จากเบื้องล่างของกลุ่มหลังทางการเมืองในระดับสูง มักจะเป็นการบ่อนทำลายระบอบ เดิมพร้อม กันไปด้วย หากผู้นำการปกครองของระบอบ เดิมไม่สามารถปรับปรุงกลไกอัน เป็นช่องทางสำหรับ

รองรับกับกระแสความ เรียกร้องต้องการ เพื่อการ เข้ามามีส่วนร่วม เหล่านี้ได้อย่างสัมฤทธิ์ผล ทางเลือกเพื่อการหลีกเลี่ยงปัญหาการเผชิญหน้ากับการขัดแย้งและการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มอำนาจเดิมก็คือ การระบายความตึงเครียดและระงับยับยั้งแรงขับของกระแสวิกฤตการมีส่วนร่วมให้อ่อนกำลังลง โดยการค่อย ๆ ผ่อนคลายอำนาจของฝ่ายผู้กุมอำนาจ เดิมอย่างมีเป้าหมายและในทิศทางที่สามารถควบคุมได้ และการพิจารณาลำดับความสำคัญเฉพาะกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มีอำนาจการทำลายสูงสุดก่อนแล้ว จึงค่อยผ่อนคลายนลงสู่กลุ่มที่หลากหลายมากขึ้น แต่ก็ยัง เน้นอำนาจมาจาก เบื้องบน และความชอบธรรมมาจาก เบื้องล่างอยู่ จนกว่าอำนาจใหม่จะสามารถ เข้ามามาแทนที่ในการกุมอำนาจรัฐ

แนวทางนี้ปรากฏให้เห็นในช่วงภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ฝ่ายกองทัพนอกจากจะประสบกับภาวะวิกฤตทั้ง 2 ประการคือ วิกฤติความชอบธรรมและวิกฤตการณ์มีส่วนร่วมแล้ว กองทัพยังประสบกับภาวะวิกฤตการณ์ขาดผู้นำทางอำนาจอีกด้วย ฝ่ายพลเรือนจึงมีโอกาสดังเดิมที่ในการแสดงบทบาททางการเมืองในฐานะผู้ปกครอง แต่ฝ่ายพลเรือนก็ยังขาดองค์การที่เข้มแข็ง ขาดกลไกในการร่วมมือและประสานประโยชน์กันระหว่างกลุ่มการเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ถึงแม้ว่าโอกาสจะอำนวยให้แต่ก็ยังขาดเวลาในการชุมนุมพักและ เหวะบ่มให้ระบอบใหม่เติบโตขึ้นมาและแข็งแกร่งพอที่จะฆ่า เชื้อเก่า และสามารถรื้อถอนรากเหง้าของซากเดนเผด็จการให้สิ้นซากไปได้ ระบอบใหม่จึงขาดภูมิคุ้มกันจากแรงต้านทานของฝ่ายกองทัพซึ่งสามารถฟื้นตัวขึ้นมาในเวลาอันรวดเร็ว ในกรณีการยึดอำนาจโดยคณะปฏิรูปการปกครองเมื่อครั้ง 6 ตุลาคม 2519 ก็เช่นกัน แม้ทหารจะจัดตั้งรัฐบาลตัวแทนให้พลเรือนเข้าเป็นผู้ปกครองก็ตาม แต่การปฏิวัติเมื่อ 20 ตุลาคม 2520 ก็เป็นเครื่องยืนยันถึงความล้มเหลวและพิสูจน์ให้เห็นว่า การรักษาระบอบประชาธิปไตยของฝ่ายพลเรือนยังขาดองค์การแกนนำที่เข้มแข็งพอดังนั้น แม้ว่าหลังประชาธิปไตยจะมีอยู่มากมายสักเพียงใดก็ตาม ก็ไม่สามารถรักษาระบอบเอาไว้ได้เพียงลำพัง ถ้าหากหลังเหล่านั้นยังขาดองค์การแกนนำในการประสานเพื่อหมั่นกำล้างให้เกิดเอกภาพเข้ายึดครอง รักษาและสืบทอดอำนาจรัฐไว้ได้อย่างต่อเนื่อง ฝ่ายกองทัพก็ยังสามารถทวงอำนาจคืนได้เสมอเมื่อต้องการและเมื่อโอกาสอำนวยให้

ระบอบประชาธิปไตยโดยฝ่ายพลเรือน จึงต้องพลาดโอกาสอย่างน่าเสียดายยิ่ง เพราะแม้แต่ฝ่ายรัฐบาล เองก็ยังดำเนินนโยบายผิดพลาดเสียเอง รัฐบาลพลเรือนภายใต้การนำของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งแทนที่จะหันไปผูกพันมิตรกับกลุ่มการเมืองอื่น ๆ ให้มากขึ้น เพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชน อันเป็นทรัพยากรทางการเมืองแหล่งใหม่ที่อยู่นอกกลไกรัฐ แต่รัฐบาลกลับหลงอำนาจใจนโยบายทางการเมืองแบบล้าหลังอยู่ และเป็นเผด็จการพลเรือนเสียเอง กำจัดปราบปรามกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามด้วยวิธีรุนแรงเด็ดขาด ผลสะท้อนคือการสร้างมลทินให้แก่ฝ่ายพลเรือน แต่กลับผลักดันให้ฝ่ายกองทัพสามารถอ้างความชอบธรรมเหนือพลเรือนและ เข้ามายึดครองได้อย่างเต็มที่ ทั้ง ๆ ที่กองทัพยังไม่มีความพร้อมนัก เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งภายในและปัญหาเอกภาพของกองทัพเอง อันเป็นปัญหาต่อเนื่องของภาวะวิกฤตการณ์ขาดผู้นำทางอำนาจของกองทัพ

ถ้าจะสืบย้อนไปดูถึงอดีต ก็จะได้เห็นว่าระบอบการเมืองที่ภาวะผู้นำเป็นฝ่ายพลเรือนนั้น จะมีจุดอ่อนสำคัญที่เป็นจุดร่วมกันอยู่อย่างหนึ่งคือ การไม่สามารถแสวงหาทรัพยากรทางการเมือง แหล่งใหม่ ๆ ได้อย่างเพียงพอ เพื่อนำไปใช้ในการสนับสนุนการดำเนินภารกิจทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะฐานอำนาจจากรัฐสภาซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งและมติมหาชน รัฐบาลพลเรือนไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ แต่กลับหันไปพึ่งพิงกองทัพ เป็นที่มั่นสำคัญในการเกาะเกี่ยวเพื่อยึดโยงอำนาจแบบพึ่งพา ซึ่งจะเห็นได้ว่าในสมัยที่ปกครองโดยฝ่ายพลเรือนไม่ว่าในสมัย นายปรีดี พนมยงค์ นายควง อภัยวงศ์ หรือแม้กระทั่งผู้นำพลเรือนในระยะหลังก็ตาม ผลสุดท้ายก็ต้องลงเอยด้วยการยอมจำนนต่อการใช้กำลังบังคับของฝ่ายกองทัพเหมือนกันหมด โดยไม่ได้คิดหาวิธีที่จะพึ่งพาฐานอำนาจอันชอบธรรมของตนเอง ดังนั้น เมื่อรัฐสภาซึ่งเป็นฐานอำนาจอันชอบธรรมแหล่งสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ไม่ได้รับการให้ความหมายและการให้ความสำคัญจากผู้นำพลเรือนซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเคารพรับฟังเสียแล้ว ระบอบประชาธิปไตยแบบมติมหาชน ก็จะไม่มีโอกาสได้รับการสถาปนาต่อไปได้ เพราะไม่ว่าระบอบเผด็จการทหารหรือระบอบประชาธิปไตยพลเรือนล้วนเป็นระบอบที่ปราศจากมติมหาชนทั้งสิ้น

ข. การนำการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยการริเริ่มของฝ่ายพรรคการเมือง

หลักการพื้นฐานของทางเลือกนี้คือ พรรคการเมืองจะต้องมีความต้องการเป็นผู้นำในการปกครอง โดยมองเห็นว่ากองทัพและระบบราชการ เป็นศัตรูร่วมกันหรือเป็นอุปสรรคกีดขวางการเข้าสู่อำนาจของฝ่ายตน และพรรคการเมืองจะต้องสามารถทำหน้าที่เป็นองค์กรแกนนำอำนาจหลักในการปฏิบัติภารกิจทางการเมืองทั้งหมด ทั้งการแสวงหาการสนับสนุนจากฐานประชาชนและกลุ่มหลังต่าง ๆ ทางการเมือง การช่วงชิงเข้ากุมอำนาจ การใช้อำนาจ การรักษาและการสืบทอดอำนาจรัฐอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทางเลือกนี้มีข้อพิจารณาที่อาจเป็นไปได้ 3 แนวทางคือ การจัดตั้งพรรคเดี่ยวครอบงำ การจัดตั้งพรรคปฏิวัติและการรวมพรรคปฏิรูป

ข.1. การจัดตั้งพรรคเดี่ยวครอบงำ แนวทางนี้มีความคล้ายคลึงกับการปฏิวัติด้านกลไกการเมือง แต่เป็นการจัดตั้งองค์กรที่แยกตัวออกจากกลไกของรัฐ มีความคาดหวังช่วงชิงอำนาจรัฐโดยสันติวิธี เพื่อใช้อำนาจร่วมกับกลุ่มอื่น ๆ ของสังคม ต้องการจัดตั้งองค์กรหลักเพียงองค์กรเดียว และไม่จำกัดปราบปรามองค์กรอื่น ๆ แต่อาศัยการดึงเข้าเป็นพวกเพื่อสร้างเอกภาพขององค์กรให้เข้มแข็ง และเป็นตัวแทนกลุ่มยุทธศาสตร์ที่สำคัญทั้งหลายรวมถึงประชาชนโดยส่วนรวมด้วย ทั้งนี้ เพื่อการกวาดต้อนเอามวลอำนาจรัฐเข้าไปไว้ในองค์กรหลักเพียงแห่งเดียว เพื่อยกฐานะให้เป็นองค์กรครอบงำเพียงพรรคเดียว องค์กรหรือพรรคอื่น ๆ แม้จะมีอยู่แต่ก็ไม่อยู่ในฐานะที่จะแข่งขันกันได้ เพราะฐานอำนาจมีความแตกต่างกันมาก

การช่วงชิงเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีนี้ ต้องประสบกับปัญหาสำคัญหลายประการ เช่น ปัญหาการรักษาเอกภาพของอำนาจ และการบริหารภายในเพื่อรักษาเอกภาพขององค์กร กล่าวคือ กว่าองค์กรจะได้รับความสนับสนุนและสามารถพัฒนาจนถึงขั้นที่จะครอบงำองค์กรอื่น ๆ และช่วงชิงอำนาจรัฐมาได้ ต้องอาศัยทั้งเวลาและความสามารถเพื่อหาวิธีในการปรองดองกับ

กลุ่มต่อต้านอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งการปรองดองนั้นต้องการทั้งเวลา, ทุนและความสามารถทางปัญญาในการคิดค้นหาวิธีการแก้ปัญหาาร่วมกันในประเด็นของการขัดแย้งของกลุ่มชนหมู่มาก โดยได้รับความพอใจร่วมกันทุกฝ่าย ซึ่งมักจะมีคามผันแปรและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ดังนั้น องค์กรต้องมีความสามารถในการให้บริการและการบริหารภายใน การสร้างระเบียบวินัย แบ่งลำดับชั้น การบังคับบัญชาที่แยกย่อย มีการกระจายอำนาจสูง มีความยืดหยุ่นและฉับไวต่อการรับรู้และสนองตอบปัญหาได้อย่างสัมฤทธิ์ผล ตลอดจนการเปิดรับสมาชิกอย่างกว้างขวาง ในอีกด้านหนึ่งก็ต้องระมัดระวัง เรื่องตุลยภาพทางอำนาจภายในองค์กร มิให้เกิดการแบ่งแยกเป็นฝัก เป็นฝ่ายและขณะเดียวกันก็ต้องพยายามหลีกเลี่ยงคณาธิปไตยในองค์กรอันจะนำไปสู่การแตกแยกและล่มสลายขององค์กรในที่สุด

นอกจากองค์กรต้องเผชิญกับการแก้ไขปัญหาภายในแล้ว อีกด้านหนึ่งองค์กรพรรคต้องแสดงให้เห็นที่ปรากฏว่าตนเป็นสัญลักษณ์แห่งความชอบธรรมทางอำนาจเหนือองค์กรอื่น ๆ อีกด้วยคือ นอกจากองค์กรต้องทำหน้าที่สำคัญในการเป็นตัวแทน แสดงออกซึ่งความต้องการและผลประโยชน์ ตลอดจนรวบรวมผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อการปรองดองความต้องการที่ขัดแย้งกันอยู่ตลอดเวลา นั้น ไม่ให้ขยายขอบเขตใหญ่โตจนควบคุมไม่ได้แล้ว องค์กรพรรคต้องทำหน้าที่ในการหาทางออกให้กับกลุ่มพลังอำนาจต่าง ๆ ในสภาพที่ระบบการเมืองไม่สามารถหาทางออกให้กับสถานการณ์ทางการเมืองที่ขัดแย้งกันอยู่ได้ โดยเฉพาะหนทางดับตันที่ถูกปิดกั้นโดยกองทัพ - ข้าราชการ นอกจากนี้้องค์กรพรรคจะต้องเป็นแกนนำในการเลือกสรร กลุ่ม เกลาและฝักฝน บุคลากรเข้าสู่ระบบการเมืองอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสภาพความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่ โดยเฉพาะในสภาพที่กองทัพ - ข้าราชการ ซึ่งก่อตั้งและฝังรากลึกมาก่อนแล้ว และยังสามารถครอบงำระบบการเมืองและวิถีชีวิตของคนส่วนใหญ่ในสังคมอยู่ในขณะนี้ แนวทางดังกล่าวจึงยังคงมีอุปสรรคอยู่มาก ทั้งนี้เพราะ ประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายและกระจายอยู่ทั่วไปในสังคม ย่อมจะมีความต้องการในการแสวงหาช่องทางและวิธีการในการสนองตอบที่ไม่เหมือนกัน จึงเป็นไปได้ยากที่องค์กรหลักเพียงองค์กรเดียว จะสามารถทำหน้าที่ได้อย่างหลากหลายเพียงพอโดยไม่มีคู่แข่งที่ทำหายได้ และจุดอ่อนที่สำคัญคือ เป็นวิธีที่ต้องอาศัยระยะเวลาที่ยาวนาน การลงทุนสูงและหวังผลในระยะยาวซึ่งมีความแน่นอนต่ำและล่อแหลมต่อความล้มเหลวสูง เพราะไม่อาจจะรักษาความคงทนอยู่ได้ในสภาวะที่ต้องปฏิบัติภารกิจอย่างหนักหน่วงและต่อเนื่องยาวนาน

ข.2. การจัดตั้งพรรคปฏิวัติ แนวทางนี้คล้ายคลึงกับแนวทางแรก แต่เป็นแนวทางที่อาศัยความรุนแรง รวบรัด หวังผลในระยะรวดเร็ว มุ่งขจัดทำลายปราบปรามองค์กรและกลไกอำนาจรัฐที่มีอยู่เดิม การแสวงหาความสนับสนุนเฉพาะกลุ่มยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คาดหวังเพียงการช่วงชิงอำนาจรัฐมาไว้ในครอบครอง มีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจเหนือกลุ่มอื่นในระยะแรก ๆ ของการได้ยึดกุมอำนาจยุทธศาสตร์การช่วงชิงมัก เข้าสู่ช่วงชิงการจัดตั้งองค์กรประชาชนเป็นตัวแทนในการต่อต้านคัดค้านกลไกรัฐที่มีอำนาจอยู่เดิม

แนวทางนี้ถูกใช้โดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยมาเป็นเวลาช้านาน นับตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเช่นกัน ทั้งนี้เพราะ ยังไม่อาจ

เชื่อมั่นได้ว่าพรรคจะสามารถสร้างระบอบประชาธิปไตยขึ้นในสังคม-การเมืองไทยได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ภาพพจน์ของวิถีทางขบวนการคอมมิวนิสต์ถูกปลุกฝังให้เป็นมายาคติทางการเมืองในเชิงลบมาโดยตลอด จากชนชั้นนำที่เป็นผู้มีอำนาจในการปกครองระบอบเดิม คนไทยหวาดกลัวและรังเกียจคอมมิวนิสต์ เพราะภาพหลอนของคอมมิวนิสต์ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรงภายในสังคม การต่อสู้และรบราฆ่าฟันกันเองมาโดยตลอดระยะเวลาที่ระบบการเมืองเริ่มเปิดกว้างให้มีการแข่งขันทางอำนาจ จึงอาจกล่าวได้ว่าพรรคปฏิวัติยังไม่อาจเป็นพรรคที่สามารถเข้ามาแข่งขันหรือต่อสู้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายในระบบการเมืองไทย

ข.๓. การจัดตั้งองค์กรแบบรวมพรรคปฏิรูป หลักการสำคัญของแนวทางนี้คือ การผนึกกำลังร่วมกันของพรรคการเมืองที่มีความคล้ายคลึงกัน โดยมีการสัญญาตกลงร่วมกันในการที่จะต่อสู้เพื่อเอาชนะการครอบงำของระบอบกองทัพ-ข้าราชการอำนาจนิยม และร่วมกันวางรากฐานเพื่อสถาปนาระบอบประชาธิปไตยขึ้นโดยการเปิดรับ และการผูกมิตรกับกลุ่มการเมืองทุก ๆ ฝ่าย โดยเฉพาะฝ่ายต่อต้านศักดินาให้เข้ามาอยู่ฝ่ายตน และปกป้องไม่ให้กลุ่มเหล่านี้หันไปร่วมมือกับฝ่ายกองทัพ-ข้าราชการอีก เพื่อกวาดต้อนเอากลุ่มหลังประชาธิปไตยให้เข้ามาอยู่เป็นกลุ่ม เป็นก้อน และโคดเดี่ยวฝ่ายกองทัพ-ข้าราชการออกไป แนวทางนี้จึงสามารถคาดหวังผลได้ใน 2 ระดับ คือ การชะล้างอำนาจของระบอบเผด็จการฝ่ายกองทัพ-ข้าราชการออกจากการครอบงำระบบการเมือง ขณะเดียวกันพรรคต่าง ๆ ก็ต้องร่วมมือกันก่อสร้างระบอบประชาธิปไตยขึ้นมาทดแทนในระบบการเมืองด้วย เพื่อรื้อถอนรกรากและซากเดนของระบอบเก่ามิฉะนั้นแล้วฝ่ายกองทัพก็จะกลับเข้ามาอีก

ดังนั้น ภาระกิจสำคัญของแนวทางนี้คือ พรรคต่าง ๆ จะต้องมีความอดทนอดกลั้นและมีความสามารถในการประสานประโยชน์ร่วมกัน ในการจัดสูตรความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบผสมและขยายฐานผลประโยชน์ที่กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้องค์กรดังกล่าวจะต้องมีความยืดหยุ่น และสามารถปรับตัวสูง เพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-การเมือง เมื่อเกิดมีกลุ่มการเมืองใหม่ ๆ เข้ามา หากว่าสัญญาข้อตกลงไม่มีการปรับเปลี่ยนเพื่ออุดหนุนเอากลุ่มใหม่ ๆ เข้ามาได้ อย่างสัมฤทธิ์ผล หรือการรักษาอำนาจแบบอนุรักษนิยมของพรรค อาจจะทำให้เกิดฝ่ายต่อต้านที่ขยายตัวกว้างขวางเรื่อย ๆ และผนึกกันเป็นองค์กรที่สามารถท้าทายหรือฝ่ายกองทัพสามารถดึงเข้าเป็นแนวร่วมได้แล้ว พรรคก็ย่อมจะประสบกับความยากลำบากในการรักษาอำนาจไว้ได้อีกต่อไป ซึ่งแนวโน้มการใช้อำนาจของพรรคแบบนี้มักจะพยายามควบคุมการเปลี่ยนแปลงมิให้ขยายขอบเขตกว้างขวางจนเกินไป เพราะจะเป็นภาระในการปรับตัว

ความน่าจะเป็นไปได้สำหรับระบบการเมืองไทย ถ้าพิจารณาโดยเปรียบเทียบกับแนวทางอื่นแล้ว อาจกล่าวได้ว่าแนวทางนี้มีความเหมาะสมอยู่มาก แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าจะมองหาลูกข่าย ก็คือกลุ่มที่จะผลักดันให้แนวทางดังกล่าวสามารถเกิดผลในทางปฏิบัติได้นั้นยังมีอยู่จำกัดมาก กล่าวคือ ตลาดการเมืองของไทยในปัจจุบันยังไม่สนใจให้ผู้นำพรรคการเมืองหรือผู้มีอำนาจภายในพรรคตัดสินใจกระทำ เช่นนั้นได้ เพราะภาวะผู้นำทางอำนาจไม่ได้ยึดติดถึงขั้นที่พรรคทั้งหมดไม่มีโอกาสได้เข้ามีส่วนร่วมปกครองเสียทีเดียวเลย แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือภาวะผู้นำ

ทางอำนาจจะสงวนไว้เฉพาะกองทัพซึ่งสามารถทำรัฐประหารโค่นล้มอำนาจรัฐบาลได้ แต่กองทัพก็ยิ่งเปิดโอกาสให้พรรคเข้าร่วมได้ในภายหลัง และเหตุที่ฝ่ายกองทัพยังสามารถให้คุณโทษแก่ฝ่ายพรรคการเมืองบางส่วนได้อยู่นี้เอง จึงทำให้พรรคการเมืองซึ่งเป็นหลังอำนาจ เอกชนนิยมมีความแตกแยก และมุ่งเข้าแอบอิงกองทัพเป็นหลักในการเกาะกุมอำนาจ พรรคจึงขาดการรวมตัวเป็นหลังอิสระ เพราะการผูกมิตรกับกองทัพจะได้รับประโยชน์และสิทธิพิเศษมากกว่าการผูกมิตรกับพรรคการเมืองอื่น ๆ ดังนั้น แรงจูงใจที่จะก่อให้เกิดการรวมตัวของพรรคการเมือง เพื่อมุ่งระดมความสนับสนุนจากประชาชนในระยะยาวจึงมีอยู่น้อย นอกจากนี้ หลังอำนาจเศรษฐกิจฝ่ายเอกชนที่เข้าไปหนุนช่วยพรรคการเมืองก็มิได้มีเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลง หรือทดแทนหลังอำนาจทางการบริหารประเทศ แต่เป็นการร่วมลงทุนโดยอาศัยการส่งผู้สมัคร เป็นสมาชิกสภาผู้แทน เพื่อให้มีอำนาจต่อรองกับหลังอำนาจรัฐเท่านั้น พรรคการเมืองไทยจึงมีลักษณะ เป็นเพียงกลุ่มผลประโยชน์ที่ใช้ช่องทางของกระบวนการประชาธิปไตย เข้าไปรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มคนที่ให้ทุนสนับสนุนพรรคเท่านั้น การเลือกตั้งจึงมิได้คาดหวังผลถึงขั้นนำไปสู่การสืบทอดอำนาจการบริหารประเทศโดยอาศัยผลของการแข่งขันตามกระบวนการประชาธิปไตย โดยนัยดังกล่าวจึงหมายความว่า กระบวนการประชาธิปไตยเองก็มิได้สนองประโยชน์แก่พรรคการเมืองได้มากมายนัก เพราะการเลือกตั้งมิได้มีความหมายต่อการจัดตั้งรัฐบาล เพื่อเข้ายึดกุมและครอบครองอำนาจนั้นเอง

นอกจากนี้ ถ้าพิจารณาถึงลักษณะการรวมตัว เป็นพรรคการเมืองปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า พรรคมิได้เป็นที่รวมของผลประโยชน์ที่หลากหลายเท่าใดนัก การแยกเป็นกลุ่มตั้งพรรคใหม่, การรวมตัวของกลุ่มภูมิภาค, และการเป็นตัวแทนของกลุ่มธุรกิจ ล้วนเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะการรวมตัวของผลประโยชน์อย่างคับแคบ ระดับการแข่งขันของพรรคมีความรุนแรงและแยกย่อยเฉพาะกลุ่ม ดังนั้น การแข่งขันกันระหว่างพรรคจึงย่อมจะหมายถึง การแข่งขันกันในระดับกลุ่มย่อย, ระหว่างกลุ่มภูมิภาค และระหว่างกลุ่มธุรกิจด้วย โอกาสการรวมตัวกันในระดับพรรคจึงมีอยู่น้อยมาก หากผลประโยชน์ของกลุ่มย่อย ๆ, กลุ่มภูมิภาค และกลุ่มธุรกิจยังประสานเข้ากันไม่ได้ หรือยังต้องแข่งขันกันอยู่อย่างเอาเป็นเอาตาย

ค. การนำการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองร่วมกันระหว่างสถาบันทหาร-ข้าราชการและสถาบันพรรคการเมือง

ข้อจำกัดที่สำคัญในการนำการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย จากทั้งโดยฝ่ายสถาบันทหาร-ข้าราชการ และฝ่ายสถาบันพรรคการเมืองคือ ปัญหาอันเนื่องมาจากลักษณะพิเศษของระบบการเมืองไทยเองคือ ลักษณะทางการเมืองที่เรียกว่า "ทวิภาวะทางการเมือง" ตามที่ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้กล่าวไว้ นั่นเอง กล่าวคือ กระแสพลังอำนาจหลักของระบบการเมืองไทยมีอยู่ถึง 2 กระแส ด้านหนึ่งเป็นกระแสพลังอำนาจรัฐนิยม โดยมีสถาบันทหาร-ข้าราชการ เป็นตัวแทน อีกด้านหนึ่งเป็นกระแสพลังอำนาจ เอกชนนิยมมีสถาบันพรรคการเมืองเป็นตัวแทน ดังนั้น การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะทำหน้าที่เป็นหัวทอกในการขึ้นนำการเปลี่ยนแปลงแต่เพียงลำพังจึงย่อมจะกระทำไม่ได้ การแข่งขันช่วงชิงอำนาจรัฐมิได้เป็นการแข่งขันระหว่างองค์กรพรรคการเมืองกับพรรคการเมืองด้วยกัน อย่างเช่นกรณีของประเทศอังกฤษหรืออเมริกา ซึ่งเป็นลักษณะการแข่งขัน

ระหว่างองค์กรพรรค 2 พรรคที่มีสถานภาพเท่าเทียมกัน แต่กรณีของไทยเป็นการแข่งขันระหว่างสถาบันเก่ากับสถาบันใหม่ คือ กองทัพ-ระบบราชการ กับพรรคการเมือง ซึ่งมีสถานภาพและอำนาจแตกต่างกัน พรรคการเมืองแม้จะเป็นพลังที่มีอำนาจแต่ก็ขาดภาวะผู้นำ

การนำการเปลี่ยนแปลงหรือนำการปกครอง ไม่ว่าจะโดยฝ่ายใดย่อมจะถูกคัดค้าน และเหนียวรั้งจากพลังอำนาจอีกฝ่ายหนึ่ง ทางเลือกที่เป็นไปได้ก็คือ การอาศัยพลังทางการเมือง ทั้งสองกระแสด่วงดุลกันเอง ดังนั้น ไม่ว่าผู้นำทางอำนาจจะมาจากฝ่ายใด หากปฏิเสธพลังอำนาจจากกระแสนึงกระแสดึงเสียแล้วก็ย่อมจะประสบกับความล้มเหลวด้วยกัน ความแยบยลในการยึดกุมอำนาจและการใช้อำนาจรัฐ จะต้องได้รับความเห็นชอบยอมรับจากทั้งสองฝ่ายในการคิดสูตรอำนาจแบบผสม หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กระแสพลังอำนาจทั้งสองฝ่ายต่างก็มีความจำกัดจากข้อได้เปรียบเสียเปรียบที่พอจะเหนียวรั้งคัดค้านกันได้อยู่ นั่นเอง แม้ว่าฝ่ายพรรคการเมืองจะมีพลังในการกดดัน แต่ฝ่ายกลไกรัฐผู้กุมอำนาจเดิมก็มีพลังในการควบคุมยับยั้งอยู่

แนวทางการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปได้ และมีความเหมาะสมมากกว่าต่อสภาพการณ์แบบทวิภาวะทางการเมืองนี้คือ การอาศัยระบบการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกระแสพลังอำนาจทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นความจำเป็นในแง่ของการรักษาความเป็นสายกลาง และหล่อเลี้ยงให้เกมการเมืองดำเนินไปในลักษณะที่ไม่ขัดแย้งกันรุนแรงนัก และระดับการเปลี่ยนแปลงก็ไม่มากจนเกินไป ทั้งนี้ก็เพื่อคาดหวังผลในลักษณะของการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบก้าวไปข้างหน้าทางเดียว ไม่แกว่งไกวกลับไปกลับมาอย่างอดีต เมื่อความตึงเครียดจากปัญหาการต่อสู้ขัดแย้งลดระดับลง โอกาสใหม่ ๆ ที่กระแสพลังอำนาจทั้งสองฝ่ายจะสามารถปรับ เปลี่ยนบทบาทในการสร้างสมานฉันท์และหันมาทุ่มเทกับภาระกิจด้านอื่น ๆ ที่มีความละเอียดอ่อนกว่าก็มีมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มพลังต่าง ๆ ที่ถูกปิดล้อมไว้ในช่วงระยะเวลาของการต่อสู้ขัดแย้ง จะมีโอกาสได้เปิดเผยตัวอย่างอิสระและได้เข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการอาศัยระบบดุลอำนาจมาสะกัดการขัดแย้งไว้แล้วใช้เงื่อนไขของเวลาเป็นแปลงเพาะเลี้ยง เพื่อบำรุงพันธุ์ประชาธิปไตยให้คลี่คลายขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ โดยเป็นการกลายพันธุ์มาจากบรรพบุรุษที่มีลักษณะเด่นของการผสมระหว่างเผด็จการกับประชาธิปไตยคือ ระบอบกึ่งประชาธิปไตยกึ่งเผด็จการนั่นเอง

ดังนั้น การพัฒนาระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยในสังคมแบบทวิภาวะทางการเมืองของไทยนี้ จะสามารถกระทำได้เพียงในลักษณะของ "กระบวนการกลายพันธุ์ระบอบ" เท่านั้นเอง กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงของพลังอำนาจทั้งสองฝ่ายมิได้ดำเนินไปอย่างอิสระ แต่จะมีลักษณะของการเกี่ยวข้องสัมพันธ์ การควบคุม และเหนียวรั้งกันอยู่เสมอ นอกจากนี้ ภายในกระแสพลังอำนาจหลักแต่ละฝ่ายก็ยังมีกลไกแยกย่อยคอยทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างเหนียวแน่น ซึ่งภาระกิจของกลไกย่อยดังกล่าวมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการบดบังเอกลักษณ์ และสร้างความคลุมเครือให้แก่การแสดงบทบาทเด่นของแต่ละฝ่ายในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งกลไกย่อยต่าง ๆ เหล่านี้แท้ที่จริงแล้ว ได้ปฏิบัติภาระกิจและแสดงบทบาทมาเป็นเวลาช้านานก่อนที่จะเกิดสถาบันหลัก ๆ ทางการเมืองเสียอีกหรือได้เกิดสถาบันต่าง ๆ ทางการเมืองขึ้นมาแล้วก็ตามแต่กลไกย่อยเหล่านี้ก็ยังมีสมรรถนะในการปฏิบัติภาระกิจทางด้านการเมืองอยู่ ซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญในการชะลอการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองด้วย เช่นในฝ่ายหลังประชาธิปไตยที่

มีฐานอำนาจทางเศรษฐกิจ ก็จะมีกลไกย่อยของสมาคมการค้าและสมาคมธุรกิจต่าง ๆ เข้าทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองอำนาจผลประโยชน์อยู่ เช่น สมาคมหอการค้าไทย สมาคมอุตสาหกรรมไทย และสมาคมธนาคารไทย เป็นต้น ในฝ่ายกรรมกรผู้ใช้แรงงาน ก็จะมีสหภาพและกลุ่มองค์กรทำหน้าที่เป็นตัวแทนปกป้องอำนาจผลประโยชน์ของฝ่ายตนอยู่เหมือนกัน ส่วนชาวไร่ชาวนาและกลุ่มชนผู้เสียเปรียบอื่น ๆ ทั้งในเมืองและในชนบทห่างไกล ซึ่งบางกลุ่มแม้จะไม่มีองค์กรตัวแทนและสามารถจัดตั้งเป็นกลุ่ม เพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของฝ่ายตน แต่ก็ยังได้รับการระดมและจัดตั้งจากสถาบันและกลุ่มองค์กรอื่น ๆ หรือถ้าจะพิจารณาในส่วนของกองทัพและระบบราชการก็ตาม ในกองทัพก็มีการแบ่งแยก เป็นฝักฝ่ายทั้งแนวความคิดและแนวปฏิบัติ มีกลุ่มใหม่ ๆ ที่มีเอกลักษณ์ของตนเองเฉพาะกลุ่มซึ่งมีความคิดความต้องการและวิธีการในการแสวงหาผลประโยชน์และการบรรลุที่แตกต่างกันด้วย กลุ่มย่อย ๆ ภายในจะมีการต่อสู้และคะคานการบรรลุของกลุ่มย่อยภายในด้วยกันเอง หรือแม้แต่ภายในระบบราชการด้วยกันเองก็ยังมี การถ่วงดุลกันอยู่ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน แม้จะมีพลังบางกลุ่มที่ต้องการเปลี่ยนแปลง และปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานราชการของข้าราชการด้วยกันเอง แต่หลังการเปลี่ยนแปลงก็ยังอ่อนแอ และยังไม่มากพอที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของระบบบริหารราชการได้ ดังจะเห็นได้จากกรณีความล้มเหลวอย่างต่อเนื่องของความพยายามในการปฏิรูประบบบริหารราชการ ขณะเดียวกัน กลไกในระดับแยกย่อยเหล่านี้ต่างก็มีการปรับเปลี่ยนระบบความสัมพันธ์ในการเชื่อมโยงระหว่างกัน ให้ความสอดคล้องกับภาวะการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อมอยู่เสมอ ในรูปขององค์กรร่วมระหว่างรัฐ ราชการ และเอกชนมากมายหลายองค์กร หรือการแก้ไขปัญหาสำคัญทางด้านแรงงานโดยการเจรจาต่อรองร่วมแบบไตรภาคีซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระดับย่อยระหว่างรัฐ นายจ้าง และลูกจ้างในแต่ละหน่วยธุรกิจ หรือการระดมการจัดตั้งกลุ่มมวลชนรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน กลุ่มไทยอาสาป้องกันชาติ กลุ่มกองทุนเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ กลุ่มอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง และกลุ่มสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ และกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดว่าด้วยกิจการพลเรือนของฝ่ายกองทัพและองค์การบริหารราชการของรัฐ อีกจำนวนมาก และจากการที่ลักษณะของกระบวนการเมืองและระดับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ถูกทดแทนโดยกลไกแยกย่อยเหล่านี้เอง ที่จะส่งผลสำคัญในการควบคุมระดับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้มีขอบเขตกว้างขวางและขณะเดียวกันก็ยังมีส่วนในการชะลอเวลาของการเปลี่ยนแปลงให้ช้าลงอีกด้วย

จากลักษณะเด่นของความสัมพันธ์ระหว่างกลไกย่อยแบบผสมผสานร่วมกันระหว่างพลังอำนาจทั้งสองกระแส ในรูปของรัฐ ราชการ และเอกชน และกระบวนการเปลี่ยนแปลงในกระแสพลังอำนาจทั้งสองฝ่าย เห็นได้ว่ากระบวนการดังกล่าว เป็นลักษณะของการสัมพันธ์กันทางด้านบทบาท-หน้าที่ระหว่างนั้น มากกว่าเป็นการสัมพันธ์กันในด้านสถานภาพทางอำนาจ ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย เป็นลักษณะของความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงทางด้านบทบาทและหน้าที่ต่อกัน มากกว่าเป็นการขัดแย้งเปลี่ยนแปลงระหว่างชนชั้นผู้มั่งมีได้เปรียบกับผู้ยากไร้เสียเปรียบ หรือระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง ลักษณะการเปลี่ยนแปลงในมิติทางการเมืองของไทยจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงในระดับที่อ่อนที่สุด ผลกระทบที่สำคัญคือ กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทย เป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงในระดับบทบาทหน้าที่และการบริหารงานราชการ มากกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในระดับของโครงสร้างอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง ดังนั้น ความคาดหวังที่จะให้ระบอบการเมืองของไทยเปลี่ยนแปลงจากระบบเผด็จการ เข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบในทันที จึงเป็นไปได้

ในภาวะปัจจุบัน อาจเป็นไปได้ว่าเสถียรภาพของระบอบรัฐธรรมนูญที่ประชาธิปไตย ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้กลไกอำนาจบางกลไก ซึ่งเป็นมุมอำนาจสำคัญของ ฝ่ายกองทัพ-ข้าราชการไม่ถูกปิดกั้นเสียโดยสิ้นเชิง โดยเฉพาะการเปิดช่องทางให้ผู้นำรัฐบาล มาจากทหารได้อยู่ ดังนั้น หากฝ่ายพรรคการเมืองสามารถจัดตั้งรัฐบาลผสมได้ โดยรัฐธรรมนูญ กำหนดกรอบให้สงวนตำแหน่งนี้ไว้เฉพาะผู้นำพรรคการเมืองแล้ว ก็อาจเป็นไปได้เหมือนกันว่า รัฐธรรมนูญอาจถูกยกเลิกโดยฝ่ายทหาร

อย่างไรก็ตาม ในสภาพที่พรรคการเมืองยังมีความแตกแยกสูง ไม่มีพรรคใดได้รับ เสียงข้างมากเด็ดขาด และจำเป็นต้องจัดตั้งรัฐบาลผสมอยู่นั้น การที่ผู้นำรัฐบาลจะมาจาก พรรคการเมืองจึงมีโอกาสน้อยมาก ถึงแม้จะเป็นไปได้ก็จะอยู่ในสภาพที่ไร้เอกภาพและไร้ เสถียรภาพ เปิดโอกาสให้ฝ่ายกองทัพสามารถแสวงประโยชน์ได้อยู่เช่นเดิม นั่นก็คือ ผู้นำ รัฐบาลจากพรรคการเมืองจำเป็นต้องพึ่งพาและแสวงหาการสนับสนุนจากกองทัพ ซึ่งเคยปรากฏ ในทุกช่วงสมัยที่รัฐบาลพลเรือนครองอำนาจในอดีต

เพราะฉะนั้น แม้ว่าฝ่ายกองทัพอาจยอมจำนนต่อการเปลี่ยนแปลง แต่เป็นการ เปลี่ยนแปลงในลักษณะที่สามารถสนองตอบต่อปัญหาที่เผชิญได้อยู่ กล่าวคือ แม้จะมีการ เปลี่ยนแปลงในตำแหน่งดังกล่าว แต่ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงในแนวทางที่ฝ่ายทหารยังคง รักษาสิทธิอำนาจของตนไว้ได้ โดยวิธีการแปรเปลี่ยนช่องทางในเกมการเมืองใหม่ ๆ ให้ คำจูนประโยชน์, สิทธิอำนาจที่สำคัญ ๆ ไว้ได้ ดังจะเห็นได้ว่าในปัจจุบัน ฝ่ายผู้กุมอำนาจรัฐ เดิม (ทหาร-ข้าราชการ, นักการเมืองบางกลุ่ม) พยายามผลักดันแนวทางเพื่อปรับ เกมการเมือง ใหม่ ๆ ให้เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายตน เช่น การแยกอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารให้เป็นอิสระ จากกัน, ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน, การแสวงอภิสิทธิ์อำนาจโดยกลไกความมั่นคงและ การพัฒนา เป็นต้น ซึ่งมีความหมายว่า ระบบการเลือกตั้ง และรัฐสภาไม่ใช่ช่องทางหลักใน การเข้าสู่อำนาจ, ครอบครองและการใช้อำนาจรัฐ นั่นก็คือ ระบอบรัฐธรรมนูญแบบกึ่ง ประชาธิปไตยสามารถกำหนดกรอบให้ทหาร-ข้าราชการเข้ามามีบทบาททางการเมืองภายใต้ กติกาได้ แต่ต้องเป็นกติกาที่สามารถพลิกแพลงได้ด้วย

ศูนย์วิทยุวิทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย