

## ปัญหาหลักของการเมืองไทย 20 ปี คือ รัฐบาลแบบอำนาจนิยม:

จากทักษิณ ชินวัตรถึงประยุทธ์ จันทร์โอชา

### The Main Problem of Thai Politics for 20 Years is the Authoritarian Government: From Thaksin Shinawatra to Prayuth Chan-Ocha

สมยศ สืบจากดี

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

calling-me-is-easier@hotmailcom

#### บทคัดย่อ

เสรีประชาธิปไตย คือ การให้มีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรมและการจำกัดอำนาจรัฐบาลไม่ให้ใช้อำนาจในทางที่ผิดหรือละเมิดสิทธิและเสรีภาพประชาชน แต่ระบบรัฐสภาที่แบบระบบควบอำนาจหรือหลักการรวมอำนาจไว้ที่รัฐสภานี้ อำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะมีลักษณะหลอมรวมกันจนไม่อาจแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาดกลับไปสู่รัฐบาลแบบอำนาจนิยมขึ้นหรือระบอบรวมศูนย์ขึ้น ซึ่งที่ผ่านมาในรอบ 20 ปี ไม่ว่ารัฐบาลจะมาจากการเลือกตั้งหรือไม่ก็ตามได้ทำให้เกิดปัญหาของการเมือง คือ รัฐบาลแบบอำนาจนิยมที่กลไกการตรวจสอบถ่วงดุลไม่สามารถทำงานได้หรือไม่มีอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุล โดยระบอบรวมศูนย์ของการเมืองไทยอาจแบ่งได้เป็น 2 แบบ ในช่วงเวลา 20 ปีที่ผ่านมา คือ ระบอบรวมศูนย์ที่มาจากการเลือกตั้งและระบอบรวมศูนย์ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง

คำสำคัญ: เสรีประชาธิปไตย ระบบรัฐสภา รัฐบาลไทย รัฐบาลอำนาจนิยม รัฐธรรมนูญ

#### Abstract

The liberal democracy is free and fair election and it also limits government power not to abuse it or violates the rights and liberty of people. The parliament system of fusion of power or centralization refers to the combination of executive branch and legislative branch which cannot be absolutely separated, but it leads to authoritarianism or centralized regimes. Twenty years ago, Thai governments both elected government or not elected government are authoritarianism that has no authority to check the balance. During the past 20 years, the centralized regimes of Thai politics can be divided into 2 types: centralized regime from elections and centralized regime from non-election.

Keywords: liberal democracy, the parliament system, Thai governments, authoritarianism, constitution

## 1. บทนำ

หลายปีที่ผ่านมา วาทกรรมที่ว่าประชาชนต้องเลือกระหว่างรัฐบาลที่มีความเชื่อมโยงกับการเลือกตั้งแต่อาจบริหารงานได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพกับรัฐบาลหรือผู้บริหารประเทศที่บริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพที่อาจไม่ได้เชื่อมโยงกับเลือกตั้งก็ได้นั้น ที่จริงแล้วประชาชนอาจไม่ได้ต้องการเลือก แต่โชคไม่ดีนักที่ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งหรือรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง จากสภาพของระบบรัฐสภาและการใช้อำนาจของสถาบันทางการเมืองอื่น เช่น ตุลาการ และการรัฐประหารไม่เคยนำไปสู่รัฐบาลที่เป็นเสรีประชาธิปไตยได้เลยในรอบเกือบ 20 ปีที่ผ่านมา แต่ผลคือรัฐบาลอำนาจนิยม (authoritarianism) หรือระบอบอำนาจรวมศูนย์ (centralized regimes)

## 2. แนวคิดเสรีประชาธิปไตย ระบบรัฐสภา ประชาธิปไตยที่ไม่เสรี และรัฐบาลแบบอำนาจนิยม

### 2.1 แนวคิดเสรีประชาธิปไตย

ประชาธิปไตย (democracy) มาจากคำในภาษากรีกว่า Demokratia โดยคำนี้ก็มาจากคำ 2 คำ คือคำว่า demos ที่หมายถึงพลเมือง/ประชาชน (ซึ่งในยุครีกนั้นใช้หมายถึงฝูงชน ชนชั้นต่ำ คนจน (ศุภชัย ศุภผล, 2558, หน้า 149) กับ kratos ที่หมายถึงอำนาจ กฎระเบียบ และการปกครองรวมกันแล้ว คือ อำนาจหรือกฎระเบียบเป็นของ/มีที่มาจากประชาชน ขณะที่แนวคิดแบบเสรีนิยมมีความ (liberalism) เชื่อว่าอำนาจปกครองเป็นสิ่งที่ชั่วร้ายที่จำเป็นจะต้องควบคุม เพื่อไม่ให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนต้องสูญสลายไม่ว่าสิทธิเสรีภาพทางเศรษฐกิจหรือสิทธิเสรีภาพทางการเมืองจากการใช้อำนาจที่มากเกินไปของรัฐบาลจึงควรมีการแบ่งแยกหน้าที่ในการใช้อำนาจอิติปโต (separation of power) เช่น อำนาจบริหารเอาไว้ที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเพื่อให้ทำหน้าที่บริหารประเทศไปตามตัวบทกฎหมาย อำนาจนิติบัญญัติเอาไว้ที่ฝ่ายกฎหมายหรือรัฐสภาที่ทำหน้าที่จัดการในเรื่องผ่าน แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมาย และอำนาจในการตีความและใช้กฎหมายหรืออำนาจตุลาการเอาไว้ที่ศาลเพื่อดำรงความยุติธรรมและป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิดจนเกิดการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผ่านการตัดสินใจตามใจตัวเองอย่างใดก็ตามการจะถ่วงดุลกันในลักษณะใดเป็นเรื่องย่อมจะแตกต่างกันในเชิงรายละเอียดจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่เป็นความเชื่อที่ประชาชนในชุมชนการเมืองนั้นตกผลึกทางความคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง กลายเป็นหลักการทางการเมืองของสังคมการเมืองนั้นไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ โครงสร้างของสถาบันการปกครอง วัฒนธรรมทางการเมือง เป้าหมายทางการเมือง ระบบราชการ นโยบายแห่งรัฐ ระบบเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ของคนในสังคม ทิศทางการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ของสังคมนั้นอีกด้วย

### 2.2 ระบบรัฐสภา

ระบบรัฐสภา (parliament system) คือ สภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนและถือว่าสภามีอำนาจสูงสุด รัฐบาลมีที่มาจากความยินยอมของรัฐสภา สภาสามารถที่จะตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาลได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ การตั้งกระทู้ถาม เป็นต้น ส่วนรัฐบาลนั้นก็สามรถถ่วงดุลอำนาจของรัฐสภาได้โดยการยุบสภา ระบบรัฐสภานี้การแบ่งแยกการทำหน้าที่ในการใช้อำนาจอิติปโตไม่ได้มีความเคร่งครัดนักเมื่อเทียบกับแบบอื่น ๆ และด้วยฝ่ายบริหารก็มาจากฝ่ายนิติบัญญัติจึงทำให้ฝ่ายบริหารสามารถจัดการบริหารประเทศได้ค่อนข้างเรียบร้อยจากการถูกขัดขวางการทำหน้าที่ของรัฐสภา รวมถึงอาจก็ให้เกิดสภาพที่เรียกว่าฝ่ายบริหารควบคุมอำนาจของสภาอย่างเด็ดขาดได้เพราะรัฐบาลปกติจะคุมเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎร และประมุขของประเทศกับผู้มีอำนาจทางการเมืองแยกออกจากกัน ในบางครั้งรัฐสภาไม่ได้มีตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน คือ รัฐสภาที่ทำหน้าที่ในระหว่างคณะรัฐประหารมีอำนาจยิ่งทำให้บทบาทในการถ่วงดุลอำนาจของรัฐสภาต่อรัฐบาลเป็นสิ่งที่ไม่ได้มีอยู่จริง ซึ่งการไม่สามารถถ่วงดุลฝ่ายบริหารได้จากการไม่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือการไม่ถ่วงดุลฝ่ายบริหารอันเนื่องมาจากความเป็นกลุ่มการเมืองที่ผนึกแน่นกันและสนับสนุนรัฐบาลอย่างมั่นคง

ได้ทำให้การปกครองของไทยกลายเป็น “สถาบันทางการเมืองที่เอาไว้อวดชาวโลกกว่าเป็น ประชาธิปไตยเหมือนกัน” (ปิยะบุตร แสงกนกกุล, 2555)

ลักษณะสำคัญของระบบรัฐสภาแบบระบบควบอำนาจหรือหลักการรวมอำนาจไว้ที่รัฐสภานี้ อำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ จะมีลักษณะหลอมรวมกันจนไม่อาจแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด รวมถึงการแบ่งปันอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารด้วยกันเองที่แบ่งปันกันในระหว่างนายกรัฐมนตรีกับคณะรัฐมนตรีด้วย (ไชยวัฒน์ คำชู และ นิธิเนื่องจำนง, 2559, หน้า 162) ซึ่งเป็นระบบที่ประเทศไทยใช้อยู่เป็นส่วนใหญ่ นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช 2475 และกลายเป็นส่วนสำคัญที่เมื่อประกอบกับสถานการณ์ทางการเมืองไทยในเวลาที่ผ่านมามาตั้งแต่การเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบัน ที่นำไปสู่การผลิตรัฐบาลแบบอำนาจนิยมขึ้นไม่ว่ารัฐบาลนั้นจะมาจากกระบวนการการเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม

### 2.3 ประชาธิปไตยที่ไม่เสรี

ฟารีด ซาคาเรีย (Fareed Zakaria) ได้ยกความคิดของ ซามูเอล พี ฮันติงตัน (Samuel P. Huntington) ในหนังสือ The Third Wave ที่อธิบายว่า “การเลือกตั้งที่เปิดกว้าง เสรี และเท่าเทียม คือ แก่นของประชาธิปไตยที่จะขาดมิได้ รัฐบาลที่ถูกผลิตมาจากการการเลือกตั้งอาจจะไม่มีประสิทธิภาพ คอร์รัปชัน ขาดการมองภาพในระยะยาว ไร้ความรับผิดชอบ ถูกครอบงำโดยกลุ่มผลประโยชน์ และไม่สามารถปรับนโยบายให้ตามความต้องการเพื่อสาธารณะประโยชน์ได้ คุณภาพของรัฐบาลที่กล่าวไปนี้อาจไม่เป็นที่พึงปรารถนาแต่หาไม่ได้หมายความว่ามันไม่ใช่ประชาธิปไตย” (Huntington อ้างถึงใน Zakaria, 1997, p. 2) คือ ถ้ารัฐใดนั้นมีการเลือกตั้งที่มีพรรคการเมืองมาแข่งขันกัน เราจะเรียกว่าเป็นประชาธิปไตย (Zakaria, ibid, p. 2) หรือว่า ประชาธิปไตยเท่ากับการเลือกตั้ง และการจะบอกว่ามีการพัฒนาประชาธิปไตยเกิดขึ้นก็หมายถึงการเปิดโอกาสให้คนได้มีสิทธิในการเลือกตั้งมากขึ้น เสรีประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นได้จำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญแบบเสรีนิยม คือ รัฐธรรมนูญที่สร้างกลไกการจำกัดอำนาจรัฐในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ เป็นต้น เพื่อไม่ให้อำนาจอธิปไตยที่ถือเป็นอำนาจที่สูงที่สุดในการปกครองประเทศรวมไว้ที่บุคคลหรือสถาบันหนึ่ง ๆ ซึ่งจะส่งผลทำให้ประชาชนสูญเสียสิทธิและเสรีภาพได้ และหากรัฐธรรมนูญไม่ได้สร้างกลไกการจำกัดอำนาจรัฐที่เพียงพอหรืออาจจะสร้างกลไกการแบ่งแยกอำนาจและถ่วงดุลอำนาจไว้แล้วแต่ไม่สามารถทำให้เกิดเป็นจริงขึ้นในทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากหลักการรวมอำนาจไว้ที่รัฐสภาที่มาขัดขวางการทำงานของตรวจสอบรัฐบาลก็สามารถทำให้เกิดรัฐบาลที่อยู่ในรูปแบบอำนาจนิยมที่แม้ว่าจะสร้างให้เกิดมีประสิทธิผลในการปกครองได้ดี และรวดเร็วเพราะไม่ต้องมีกระบวนการตอรองหรือรับฟังความคิดเห็นกับกลุ่มการเมืองต่าง ๆ และสามารถปกครองประเทศได้ภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองและก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมืองได้ดีกว่า อย่างไรก็ตามมักพบว่าเป้าหมายที่ได้หรือประสิทธิผลที่เกิดขึ้นนี้ในวิถีทางแบบประชาธิปไตยผลลัพธ์ทางการเมืองที่มีประสิทธิผลนั้นสำคัญไม่มากไปกว่าวิธีการที่ต้องมีการมีส่วนร่วมจากประชาชนและเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน

### 3. ทักษิณ สุรยุทธ์ สมัคร สมชาย อภิสิทธิ์ ยิ่งลักษณ์ ประยุทธ์ = ระบอบอำนาจรวมศูนย์

ความเป็นระบอบรวมศูนย์ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ การช่วงชิงอำนาจแนวราบ (horizontal usurpation) ที่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเองโดยผู้นำเป็นผู้รวมอำนาจในกิจการอันเป็นมือเท้าของรัฐบาลชาติเอามาใช้เอง หรือ การช่วงชิงอำนาจในแนวตั้ง (vertical usurpation) อันประกอบด้วยกรณีที่รัฐบาลช่วงชิงอำนาจที่ควรกระจายออกไปในระดับล่าง เช่น อำนาจในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ธุรกิจเอกชน และกลุ่มที่ไม่ใช่ภาครัฐบาล (none government groups) (Zakaria, ibid, pp. 4-5) และทำให้ประชาชนและพรรคการเมืองที่มีฐานจากความเป็นประชาธิปไตยถูกจำกัดหรือเบียดหน้าจนถอนตัวออกจากกิจกรรมทางการเมือง และสำหรับประเทศไทยประชาธิปไตยไม่ได้นำไปสู่สภาพของการปกครองที่มีลักษณะเสรีนิยมด้วยความสัมพันธ์กับระบบรัฐสภาที่มีลักษณะรวมอำนาจไว้ที่รัฐสภา และเมื่อร่วมกับสถานการณ์ทางการเมืองไทยนับแต่การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา สลับกับรัฐธรรมนูญที่มาจากการทำรัฐประหารเป็นระยะ คือ รัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 การเมืองไทยยังไม่เคยก้าวพ้นไปจากรัฐบาลที่มีลักษณะที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจเข้มแข็งแต่ส่วนสำคัญที่สมควรจะสามารถมาตรวจสอบถ่วงดุลได้ เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติกับศาลกลับบ่อนแอ จนนำไปสู่การนำไปสู่บทบาทของสถาบันทางการเมืองอื่น เช่น สถาบันตุลาการ ทหาร ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมือง เป็นต้น เข้ามาทำลายรัฐบาลประชาธิปไตยที่มีลักษณะระบอบรวมศูนย์ และผลิตซ้ำรัฐบาลเผด็จการอำนาจนิยมแต่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเข้ามาแทนที่ไม่ได้ทำให้ความขัดแย้งทางการเมืองลดน้อยลงไปในระยะยาวเพียงแต่ถ่วงเวลาความขัดแย้งให้ยืดระยะออกไปเท่านั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้นำไปสู่โครงสร้างของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และสถาบันทางการเมืองที่เป็นกลไกของการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญ แต่ผลในทางปฏิบัติคือ ระบอบเผด็จการรัฐสภาที่รัฐบาล รัฐสภา และองค์กรอิสระมีความสัมพันธ์ส่งเสริมกันและไม่ตรวจสอบซึ่งกันและกันซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลที่มี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี และเมื่อเกิดการรัฐประหารรัฐบาลของเขาโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ที่นำโดยพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน และตามมาด้วยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 สถานิติบัญญัติแห่งชาติก็ไม่ได้มีอำนาจเพียงพอในการตรวจสอบอำนาจฝ่ายบริหาร คือ โดยสมาชิกอาจตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่า 100 คน จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริงจากคณะรัฐมนตรีก็ได้ แต่จะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจไม่ได้ (มาตรา 11) อีกทั้งสมาชิกสภายังมีที่มาเชื่อมโยงกับ คมช.

รัฐธรรมนูญฉบับต่อมา คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ตามมาด้วยการจัดตั้งรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง หากระบบรัฐสภาที่รัฐบาลมาจากความเห็นชอบของรัฐสภาและมีเสียงสนับสนุนมากกว่ากึ่งหนึ่งของรัฐสภายังทำให้การจัดการปัญหาทางการเมืองการปกครองไม่สามารถทำได้โดยตัวของรัฐสภาเอง เกิดการใช้อำนาจของสถาบันตุลาการเข้ามาแก้ไขปัญหาจนนำไปสู่ปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “ตุลาการภิวัตน์” ที่ทำให้เกิดการพ้นไปของนายกรัฐมนตรีถึง 3 ครั้งด้วยกัน คือ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์, นายสมัคร สุนทรเวช, และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และตามมาด้วยความกังวลต่อบทบาทของสถาบันตุลาการในการแทรกแซงทางการเมือง จนในเวลาต่อมาเกิดการรัฐประหารและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งฝ่ายบริหารก็ยังมีอำนาจรวมศูนย์อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะตามมาตรา 44 ที่ให้อำนาจหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีอำนาจสั่งการระงับยับยั้ง หรือกระทำการใด ๆ ได้ ไม่ว่าจะกระทำการนั้นจะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการและให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้และเป็นที่สุด เมื่อร่วมกับสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีความเชื่อมโยงกับคณะรัฐประหารและไม่มีอำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาลเท่าที่ควรและทำให้รัฐบาลกลายเป็นรัฐบาลแบบเผด็จการอำนาจนิยม

### 3.1 รัฐบาลอำนาจนิยมของทักษิณ สมคร สมชาย อภิสิทธิ์ ยิ่งลักษณ์ คือ ระบอบอำนาจรวมศูนย์ที่มาจากการเลือกตั้ง

รัฐบาลของทักษิณ สมคร สมชาย อภิสิทธิ์ ยิ่งลักษณ์ คือ ระบอบอำนาจรวมศูนย์ที่ได้รับอิทธิพลสำคัญจากหลักการรวมอำนาจไว้ที่รัฐสภาที่มาจากจากการเลือกตั้ง คือ เมื่อรัฐบาลคุมรัฐสภาได้ก็สร้างระบอบอำนาจรวมศูนย์ได้ แม้ว่ากลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญจะมีอยู่จริง แต่ทำงานไม่ได้จริงในทางปฏิบัติ รวมถึงองค์กรอิสระก็ไม่สามารถทำงานได้เช่นกันเพราะมีความเชื่อมโยงกับรัฐสภาที่เป็นที่มาขององค์กรอิสระ และในช่วงเวลาดังกล่าว การเมืองไทยอยู่ในลักษณะ “ประชาธิปไตยที่ไร้เสรี” คือ มีการเลือกตั้งแต่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งใช้อำนาจรวมศูนย์ในการปกครองจนกระทบกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนรวมถึงนำไปสู่การปัญหาการบริหารที่เสี่ยงต่อการถูกพิจารณาว่าทำเพื่อผลประโยชน์ของรัฐบาลเอง

ทักษิณ ชินวัตร ที่ถือได้ว่าเป็นนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูงจากหลายธุรกิจรวมถึงธุรกิจที่เป็นกิจการกึ่งผูกขาดจากรัฐ คือ “ธุรกิจมือถือ” โดยชูนโยบาย “คิดใหม่ ทำใหม่ เพื่อไทยทุกคน” โดยพรรคได้ติดต่อกับองค์กรพัฒนาเอกชนและนักเคลื่อนไหวที่ชนบทให้ช่วยคิดแผนหาเสียงเลือกตั้ง นโยบายหาเสียง เช่น โครงการปลดหนี้ให้เกษตรกร กองทุนหมู่บ้านละล้าน และโครงการ 30 บาท รักษาทุกโรค และพรรคไทยรักไทยขณะนั้นถือได้ว่าได้รับการสนับสนุนจากหลายฝ่าย เช่น ศ. นพ. ประเวศ วะสี หลวงตามหาบัว ขบวนการชาวนบต และแรงงานจากประชาชนรากหญ้าซึ่งทำให้เจ้าพ่อท้องถิ่นให้การสนับสนุนพรรคไทยรักไทย (คริส เบเกอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557, หน้า 363-364) ซึ่งทำให้เวลาต่อมาพรรคไทยรักไทยประสบความสำเร็จจากการเลือกตั้งอย่างถล่มถลาย โดยการสร้างรัฐบาลระบอบรวมศูนย์เกิดได้โดยคำที่เกษียร เตชะพีระเรียกว่า “สมบูรณาญาสิทธิพุนจากการเลือกตั้ง” คือ 1) มีการถ่ายโอนฐานเสียงจากบรรดานักเลือกตั้งท้องถิ่น/นายหน้าการเมืองมาสู่สาขาจัดตั้งของพรรคไทยรักไทยในพื้นที่ต่าง ๆ โดยตรง โยกย้ายอำนาจจากบรรดากลุ่มการเมืองและกลุ่มการเมืองอิสระขึ้นต่อศูนย์การนำของพรรคและหัวหน้าพรรค 2) ทำให้เศรษฐกิจทุนนิยมไทยกว้างขวางและหยั่งลึก ทรพยากรที่เคยอยู่ในการควบคุมของภาครัฐและภาคชุมชนให้เข้ามาอยู่ในระบบตลาดได้ระบอบกรรมสิทธิ์สินค้าเอกชน แปลงเกษตรกรรายย่อยที่มีความสามารถและมีโชคให้เป็นผู้ประกอบการ และส่วนที่เหลือกลายเป็นแรงงานรับจ้างไร้สมบัติเร่ขายแรงงาน และ 3) แปรรัฐให้เป็นแบบ “ซีอีโอ” โดยใช้อำนาจทุน อำนาจตามรัฐธรรมนูญที่เสริมภาวะผู้นำทำให้เกิดอำนาจรัฐรวมศูนย์ที่รวมไว้ที่ผู้นำรัฐบาล กลไกการตรวจสอบไม่สามารถทำงานได้ ให้ความรับผิดชอบของผู้นำลดรูปเหลือแค่การเลือกตั้ง เกิดข้อจำกัดของสิทธิเสรีภาพและสิทธิในการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลของสาธารณะ เสียงส่วนน้อย และฝ่ายค้าน (เกษียร เตชะพีระ, 2551, หน้า 151-153)

รัฐบาลระบอบอำนาจรวมศูนย์ของทักษิณ ชินวัตร นี้ทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลไม่ว่าจะเป็นจากรัฐสภา และองค์กรอิสระที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญไม่สามารถทำได้ และเมื่อความนิยมของประชาชนต่อ “นโยบายประชานิยม” และการเชื่อมโยงตนเองกับคนยากจนที่ใกล้ชิดจึงทำให้มีฐานการสนับสนุนจากประชาชนอย่างไม่เคยมีรัฐบาลใดทำได้มาก่อน แต่ทว่าภายหลังจากเดือนกันยายน ปี พ.ศ. 2548 สถานการณ์การคัดค้านรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ก็เพิ่มขึ้นอีกจนในที่สุดเกิดการรัฐประหารโดย คมช. ที่นำโดยพลเอก สนธิ บุญยรัตกลินผู้บัญชาการทหารบกพร้อมกับผู้นำเหล่าทัพและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในชื่อคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 19 กันยายนพ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นการทำให้เห็นชัดเจนว่ารัฐสภาและองค์กรอิสระ ไม่สามารถจะถ่วงดุลอำนาจรัฐบาลได้ จึงนำไปสู่การแก้ปัญหาทางการเมืองโดยการใช้กำลังทหารเข้ายึดอำนาจในการปกครอง ซึ่งชัดเจนว่าในเวลาต่อมารัฐบาลแบบอำนาจนิยมก็กลับมาอีกครั้งและการรัฐประหารเป็นเรื่องที่ไม่ได้มีประโยชน์สำหรับการสร้างความเป็นเสรีประชาธิปไตย

ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ตามมาจากการรัฐประหารเมื่อปี พ.ศ. 2549 หลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญในขณะนั้น คือ มีจำนวนทั้งสิ้น 480 คน นายสมัคร สุนทรเวชหัวหน้าพรรคพลังประชาชน (ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มีพื้นฐานมาจากพรรคไทยรักไทยเดิมภายหลังที่พรรคไทยรักไทยถูกคำวินิจฉัยโดยศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคในปี พ.ศ. 2550 อันเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2549) ก็ขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยพรรคพลังประชาชนได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 233 คน และเมื่อร่วมกับพรรคอื่น ๆ ได้แก่ พรรคเพื่อแผ่นดิน พรรคชาติไทย พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา พรรคประชากร และมัชฌิมาธิปไตยรวมเป็น 315 เสียง ก็สามารถจัดตั้งรัฐบาล และทิ้งให้พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคฝ่ายค้านแต่เพียงลำพังด้วยจำนวน 165 เสียง (ฤกษ์ ศุภศิริ, 2553, หน้า 238-240) และแน่นอนว่าระบอบอำนาจรวมศูนย์ที่มาจากการเลือกตั้งก็เกิดขึ้นจากระบบรัฐสภาแบบระบบควบอำนาจหรือหลักการรวมอำนาจไว้ที่รัฐสภาที่ทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างสภาภกับรัฐบาลเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ หากจะหวังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากการลงมติไม่ไว้วางใจจากการเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจของรัฐสภา

การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายสมัคร สุนทรเวชในเดือนมกราคม พ.ศ. 2551 สิ้นสุดลงอย่างรวดเร็ว คือจากการที่ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของนายสมัคร สุนทรเวชกรณีเป็นพิธีกรรายการชิมไป บ่นไป และรายการยกโขยง 6 โมงเช้า และในท้ายที่สุดศาลรัฐธรรมนูญ

โดยมติเป็นเอกฉันท์ให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายสมิคร สุทรเวช นายกฯ ผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวซึ่งทำให้นายสมิคร สุทรเวช พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2551

ต่อมา นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ที่มีภริยาเป็นน้องสาวของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ก็ได้เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีต่อภายใต้ระบบรัฐสภาที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังคงเป็นชุดเดิมและยังให้การสนับสนุนพรรคพลังประชาชน ขณะที่การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยหรือกลุ่ม “เสื้อเหลือง” ก็ยังดำเนินต่อไปอย่างเข้มข้นเพื่อต่อต้านรัฐบาลที่เขาเชื่อว่าเป็นส่วนหนึ่งของระบอบทักษิณโดยการยึดทำเนียบรัฐบาลและยึดสนามบินสุวรรณภูมิ จนกระทั่งปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เรียกว่า “ตุลาการภิวัตน์” ที่หมายถึง การใช้อำนาจตุลาการเข้าแทรกแซงเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดการได้มาซึ่งอำนาจอภิไทย์ (เกษียร เตชะพีระ, 2551, หน้า 211) คือ ศาลรัฐธรรมนูญตีเอกฉันท์วินิจฉัยให้คว่ำพรรคพลังประชาชน เนื่องจากนายยงยุทธ ตียะไพรัช รองหัวหน้าพรรคพลังประชาชน กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมอันเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจการปกครองของประเทศซึ่งไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยคัดค้านมีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคซึ่งอยู่ในตำแหน่งในขณะที่ยังกระทำความผิดเป็นระยะเวลา 5 ปี (เอ็มอาร์จีออนไลน์, 2551) ซึ่งทำให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ กรรมการบริหารพรรคพลังประชาชนต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปด้วย และต่อมาพรรคพลังประชาชนจึงกลายมาเป็นพรรคเพื่อไทยในปัจจุบัน และตอกย้ำให้เห็นความล้มเหลวของรัฐสภาในการจัดการปัญหาความขัดแย้ง จนถูกแทรกแซงจากสถาบันตุลาการ

ตุลาการภิวัตน์นี้เองที่สายชล สัตยานุรักษ์มีความเห็นว่าเป็นการสร้างคามหมายเพื่อให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขที่ปรากฏชัดเจนนับตั้งแต่วันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2549 ที่พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตรมีพระราชดำรัสให้คณะตุลาการศาลต่าง ๆ ช่วยค้นหาทางแก้ไขวิกฤติทางการเมืองในขณะนั้น ซึ่งเป็นผลให้ตุลาการมีอำนาจมากขึ้นในการถ่วงดุลตรวจสอบกลุ่มทุนใหญ่หรือระบอบทักษิณ และกระบวนการสร้างความชอบธรรมให้แก่ตุลาการภิวัตน์เกิดได้ด้วยพลังอุดมการณ์ราชาชาตินิยม และการสร้างอัตลักษณ์ตุลาการให้เป็นคนดี ผู้ดี ผู้รู้ และผู้จงรักภักดี มาเป็นเวลาหลายทศวรรษแล้ว (สายชล สัตยานุรักษ์, 2558, หน้า 273-275)

ระบอบอำนาจรวมศูนย์ที่มาจากเลือกตั้งที่มีรากฐานทางวัฒนธรรมทางการเมืองที่ปรากฏและเติบโตในสังคมตะวันตกและปรากฏเป็นรูปธรรมผ่านระบบรัฐสภาที่ล้าพังตัวระบบรัฐสภาเป็นไม่สามารถจัดการกับปัญหาความเป็นเผด็จการได้ หากไม่มีวัฒนธรรมทางการเมืองและวัฒนธรรมทางสังคมที่มีส่วนสนับสนุน เช่น การเคารพในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ความเสมอภาคของคนในสังคม การยอมรับการแก้ปัญหาบ้านเมืองโดยการใช้เสียงข้างมากในการยุติความขัดแย้ง การคำนึงถึงความเห็นของเสียงข้างน้อยที่มีความสำคัญ (ลิขิต ธีรเวคิน, 2560, หน้า 110-111) ทำให้ประชาธิปไตยที่มีระบบรัฐสภาเป็นพื้นฐาน (ที่แม้ว่าจะไม่ใช่ระบบที่ดีที่สุด แต่อย่างน้อยคือการเปลี่ยนมือผู้ที่กุมอำนาจโดยสันติวิธีที่ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ) ถูกฉวยใช้ในทางที่ไม่นำไปสู่เสรีประชาธิปไตย และการแก้ปัญหาของระบอบอำนาจรวมศูนย์ผ่านวัฒนธรรมแบบไทย คือ ตุลาการภิวัตน์ที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ก็อาจไม่ได้สัมพันธ์อย่างเพียงพอกับหลักการสำคัญของเสรีประชาธิปไตย เช่น ความเสมอภาค เสรีภาพทางความคิด เป็นต้น ซึ่งผลผลิตของปรากฏการณ์ดังกล่าวก็ไม่ได้นำไปสู่เสรีประชาธิปไตย เพียงแต่นำไปสู่ระบอบอำนาจรวมศูนย์หรือเผด็จการอีกชุดที่วางอยู่บนฐานวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไทยเท่านั้นเอง

การพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์และการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคมหาชนไทย นำไปสู่การตั้งพรรคเพื่อไทย พรรคชาติไทยพัฒนา ขณะที่กลุ่มเพื่อนเนวินที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของพรรคพลังประชาชนได้ร่วมกับพรรคมหาชนไทย (เดิม) ได้ตั้งพรรคภูมิใจไทยขึ้น (ฤกษ์ ศุภศิริ, 2553, หน้า 280) และนำไปสู่การขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และผู้นำฝ่ายค้านจากการให้การสนับสนุนของนายเนวิน ขิดชอบผู้ที่เป็นหนึ่งในแกนนำพรรคพลังประชาชนที่หันมาให้การสนับสนุนและนำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งร่วมเห็นชอบให้นายอภิสิทธิ์ได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในแบบของการพลิกขั้วอำนาจเดิม

ประเด็นที่น่าสนใจ คือ แม้ว่าในขณะที่นายอภิสิทธิ์ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยที่คณะรัฐบาลของเขาถูกวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องการทุจริต เช่น การทุจริตของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการแจกถุงยังชีพปัญหาทุจริตโครงการชุมชนพอเพียง ปัญหาการทุจริตโครงการเช่ารถโดยสารปรับอากาศ 4,000 คัน (ฤกษ์ ศุภศิริ, 2553, หน้า 286-293) แต่การเปลี่ยนรัฐบาลอันมีที่มาจากใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่ได้เกิดขึ้น กระทั่งกลุ่มที่เรียกตนเองว่า “แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ” (นปช.) โดยสวมเสื้อสีแดงเป็นสัญลักษณ์เพื่อต่อต้านรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์จนในเดือนพฤษภาคม ปี พ.ศ. 2553 เกิดการชุมนุมใหญ่ที่แยกราชประสงค์และการชุมนุมขยายตัวลุกลามไปจนเป็นการจลาจลไปทั่วเขตกรุงเทพฯ และในเวลาต่อมา นายอภิสิทธิ์ก็ใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเองประกาศยุบสภาในปี พ.ศ. 2554

ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในปีเดียวกัน หัวหน้าพรรคเพื่อไทยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร น้องสาวของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรก็ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และบริหารประเทศท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองที่ประชาชนแบ่งออกเป็นหลายฝ่ายที่มีความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันรวมถึงการตั้งกลุ่มการเมืองใหม่เพื่อต่อต้านสิ่งที่เขาเรียกว่าระบอบทักษิณที่เชื่อว่ายังคงสืบทอดอำนาจอยู่ภายใต้ชื่อ “คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” หรือ กปปส. ที่มีแกนนำสำคัญ คือ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ อดีตเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ที่ต้องการให้นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีไป โดยกลุ่มดังกล่าวเริ่มดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตั้งแต่นั้นในปี พ.ศ. 2556 และตุลาการภิวัตน์ก็เกิดขึ้นอีกครั้งโดยเริ่มต้นจากนายไพบุลย์ นิตติชวัน สมาชิกวุฒิสภาในขณะนั้นได้ร้องขอให้ศาลพิจารณาว່าสถานภาพความเป็นรัฐมนตรีของ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร รักษาการนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2550 หรือไม่ จากกรณีการใช้อำนาจโยกย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งภายหลังจากที่ศาลวินิจฉัยแล้ว ในวันที่ 7 พฤษภาคม ปี พ.ศ. 2557 ก็ได้มีมติโดยเอกฉันท์ว่านางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ใช้สถานะการเป็นนายกรัฐมนตรี เข้าไปก้าวก้าว แทรกแซง การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการเพื่อประโยชน์ของตัวเองมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง รวมถึงรัฐมนตรีในขณะนั้นจำนวน 9 คน ที่ร่วมมีมติดังกล่าวก็ให้พ้นตำแหน่งถือว่ามีส่วนร่วมในการก้าวก้าวแทรกแซงการโยกย้ายข้าราชการด้วย (คม ชัด ลึก, 2560) ซึ่งจากเหตุการณ์นี้ทำให้เกิดสัญญาการทางการเมืองจนในตามมาด้วยการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 ซึ่งการสิ้นสุดของรัฐบาลของทักษิณ สมคร สมชาย และยิ่งลักษณ์ คือ ระบอบอำนาจรวมศูนย์ที่มาจากเลือกตั้งไม่ได้สิ้นสุดลงด้วยกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นระบบที่วางอยู่บนฐานความคิดแบบเสรีประชาธิปไตยแต่สิ้นสุดลงด้วยรัฐประหารหรือไม่ก็ตุลาการภิวัตน์ที่วางอยู่บนวัฒนธรรมทางการเมืองและวัฒนธรรมทางสังคมแบบไทยที่อาจจะขัดกับหลักความเสมอภาคและหลักเสรีภาพที่เป็นพื้นฐานสำคัญของเสรีประชาธิปไตย

### 3.2 รัฐบาลอำนาจนิยมของพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ และพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา คือ ระบอบอำนาจรวมศูนย์ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง

จากรัฐประหารที่เกิดขึ้นในเดือนกันยายน พ.ศ. 2549 ตามด้วยการประกาศรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 และในวันเดียวกันก็มีมติของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กราบบังคมทูลฯ เสนอให้พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตรโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ คือ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ องคมนตรีให้เป็นนายกรัฐมนตรีโดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีรัฐสภาเป็นรูปแบบสภาเดี่ยว และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย และจะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริงจากคณะรัฐมนตรีก็ได้แต่จะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจไม่ได้ (มาตรา 11) ซึ่งนั่นหมายถึงว่าฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถที่จะตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาลได้ทั้งในทางกฎหมายและทางปฏิบัติและยอมตามมาด้วยระบอบอำนาจรวมศูนย์หรือรัฐบาลอำนาจนิยมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่นเดียวกับรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาในนามของกองอำนาจการรักษาความสงบเรียบร้อยซึ่งต่อมารู้จักกันในชื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ก็เข้ายึดอำนาจการปกครองในวันที่ 22

พฤษภาคม พ.ศ. 2557 และต่อมาเขาก็ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและตามมาด้วยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่รัฐสภาเป็นแบบสภาเดี่ยว คือ สภาเดียวที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่ายังไม่ควรเปิดเผยและเมื่อมีปัญหาสำคัญ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริงจากคณะรัฐมนตรีก็ได้แต่จะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจไม่ได้ (มาตรา 16) ซึ่งนั่นหมายถึงว่าฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถที่จะตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาลได้ในทางกฎหมายและทางปฏิบัติและย่อมตามมาด้วยระบอบอำนาจรวมศูนย์เช่นเดียวกัน และเมื่ออำนาจตามรัฐธรรมนูญที่รวมกับการได้รับการสนับสนุนจากสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ คือ สถาบันทหาร ที่มีจะพบว่าในประเทศไทยกำลังพัฒนามักประสบกับการที่ทหารเข้าแทรกแซงโดยการรัฐประหารหรือครอบงำรัฐบาลทางใดทางหนึ่ง ที่กองทัพอาศัยการผูกขาดทรัพยากรทางอาวุธและการบังคับเป็นฐานอำนาจในการเข้าปกครองประเทศ (พฤทธิสถาน ชุมพล, 2552, หน้า 178) ด้วยแล้ว ยิ่งทำให้ระบอบอำนาจรวมศูนย์ปรากฏขึ้นในสมัยที่พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ และพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชาเป็นหัวหน้ารัฐบาลที่ก้าวขึ้นสู่อำนาจอย่างสัมพันธ์กับเหตุการณ์รัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 และ รัฐประหารในปี พ.ศ. 2557

#### 4. บทสรุป: ระบอบอำนาจรวมศูนย์เป็นสิ่งเหมาะสมกับการปกครองของไทยแบบนั้นหรือ? แล้วจะอย่างไร ?

“ระบอบอำนาจรวมศูนย์อาจเป็นสิ่งที่เหมาะสมกับการปกครองของไทยแบบนั้นหรือ? เพราะไม่ว่ารัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งหรือไม่ก็ตามมักจะเกิดสภาพระบอบอำนาจรวมศูนย์หรือเกิดการปกครองแบบเผด็จการขึ้น? ลิขิต ธีรเวคิน เคยกล่าวว่า สังคมใดที่ขาดตัวแปรเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองเรื่อง สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค การยอมรับกติกาของการใช้เสียงข้างมากในการยุติความขัดแย้ง การเคารพเสียงข้างน้อย การอดทนอดกลั้นต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง กับยึดหลักนิติธรรมและกระบวนการยุติธรรมอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป “ต่อให้ร่างรัฐธรรมนูญอีกกี่ฉบับก็ไม่สามารถจะพัฒนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ต่อเนื่องและยั่งยืนได้” (ลิขิต ธีรเวคิน, 2560, หน้า 110-111) ขณะที่สายชล สัตยานุรักษ์เห็นว่า “ความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยจะต้องทำควบคู่กันไปกับการสร้างวัฒนธรรมไทยที่สอดคล้องกับความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย” (สายชล สัตยานุรักษ์, 2558, หน้า 288) ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ทางการเมืองไทยในรอบ 20 ปีที่ผ่านมาแล้ว รัฐบาลและฝ่ายนิติบัญญัติแม้ว่าเป็นส่วนสำคัญของการปกครอง แต่เป็นเพียงส่วนหนึ่ง ๆ เท่านั้น ยังมีปัจจัยอีกจำนวนมากที่จะช่วยหรือไม่ช่วยให้เกิดระบอบรวมศูนย์ขึ้นมาคือ วัฒนธรรมทางการเมือง ดังนั้น หากจะแก้ไขไม่ให้ระบอบอำนาจรวมศูนย์เกิดขึ้นอีก ต้องพัฒนาสังคมที่ให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างที่วิพากษ์วิจารณ์ได้ทุก ๆ เรื่องได้ให้คนในสังคมได้รับโอกาสในการใช้วิจารณญาณในการเลือกรับชมและตัดสินใจได้โดยไม่ต้องให้รัฐบาลเข้าควบคุมสิ่งที่ประชาชนควรรู้หรือควรเรียนในแบบของการผลิตซ้ำความเป็น “คนดี” ที่วางอยู่บนหลักการที่ไม่เสมอภาคและไม่มีเสรีภาพ อาจจะเป็นทางออกยาวสำหรับการแก้ปัญหาการเมืองไทยในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา

#### 5. กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนบทความขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐมและคณาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ทุกท่านที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์จนทำให้ผู้เขียนบทความมีเวลาทำงานให้เสร็จสิ้นลงได้

#### 6. เอกสารอ้างอิง

เกษียร เตชะพีระ. (2551). *ทางแพร่งและพงหนามทางผ่านสู่ประชาธิปไตยไทย*. กรุงเทพฯ: มติชน.



- คม ชัด ลึก. (2560). **วันนี้ในอดีต..7 พ.ค.'ศาล รธน.' วินิจฉัยยิ่งลักษณ์พ้นนายกฯ**. ค้นเมื่อ ธันวาคม 8, 2561, จาก <http://www.komchadluek.net/news/today-in-history/275549>.
- คริส เบเกอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2557). **ประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัย**. พิมพ์ครั้งที่ 2 (ปรับปรุงใหม่). กรุงเทพฯ: มติชน.
- ไชยวัฒน์ คำชู และ นิธิ เนื่องจำนง. (2559). **การเมืองเปรียบเทียบ: ทฤษฎี แนวคิด และกรณีศึกษา**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปิยบุตร แสงกนกกุล. (2555). **เสนา: รัฐสภาไทยในสถานการณ์เปลี่ยนผ่าน**. ค้นเมื่อ พฤษภาคม 8, 2562, จาก <https://prachatai.com/journal/2012/09/42630>
- พฤทธิสถาน ชุมพล. (2552). **ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น**. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2560). “วัฒนธรรมทางการเมืองและการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย.” ใน **คู่มือการเมือง ความคิด ชีวิต และผลงานของ ศ.ดร. ลิขิต ธีรเวคิน**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฤกษ์ ศุภศิริ. (2553). **ประวัติย่อการเมืองไทยในรอบทศวรรษ: จากทักษิณมิกส์ถึงพฤษภาจลาจล**. กรุงเทพฯ: โพสต์บุ๊ก.
- สายชล สัตยานุรักษ์. (2558). **ประวัติศาสตร์รัฐไทยและสังคมไทย: ครอบครั้ว ชุมชน ชีวิตสามัญชน ความทรงจำ และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์**. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เอ็มอาร์จีออนไลน์. (2551). **ศาล รธน.มติเอกฉันท์! สั่งยุบ “พปช.” ตัดสิทธิ กก.บห.5 ปี - “ชายอำมหิต” หลุดเก้าอี้**. ค้นเมื่อ ธันวาคม 8, 2561, จาก <https://mgronline.com/politics/detail/9510000142344>.
- Zakaria, Fareed. (1997). The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, 76 (6), pp. 22-43.