



เปรียบเทียบอำนาจทางการเมืองไทยในอดีตถึงปัจจุบัน*
A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE EVOLUTION
OF POLITICAL POWER IN THAILAND

พระครูปัญญาสารบัณฑิต (อำนาจ พลปณฺโญ)

Phrakhrupanyasarabandit (Amnat Palapanyo)

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์บุรีรัมย์

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Buriram Buddhist College

Corresponding Author E-mail: amnatsawaddee@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบพัฒนาการของอำนาจทางการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยวิเคราะห์ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอำนาจจากปี พ.ศ. 2475 ถึงบริบทการเมืองร่วมสมัย การศึกษาแบ่งลำดับเวลาเป็น 4 ช่วงสำคัญ ได้แก่ 1. ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ 2. จุดเปลี่ยนหลังการอภิวัฒน์ พ.ศ. 2475 3. พัฒนาการอำนาจรัฐในฐานะรัฐราชการและบทบาทกองทัพ และ 4. การจัดสรรอำนาจในระบอบการเมืองแบบผสมในปัจจุบัน วิเคราะห์ข้อมูลผ่านกรอบแนวคิดอำนาจรัฐ ทฤษฎีชนชั้นนำ และความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร เพื่อจำแนกพลวัตเชิงโครงสร้างอย่างเป็นระบบ ผลการศึกษาพบว่า อำนาจทางการเมืองไทยมีลักษณะสำคัญคือ เปลี่ยนรูปแต่ไม่เปลี่ยนแก่น แม้มีการเปลี่ยนระบอบการปกครองสู่ระบอบรัฐธรรมนูญ แต่อำนาจที่แท้จริงไม่ได้กระจายไปสู่ประชาชนอย่างแท้จริง แต่อำนาจถูกถ่ายโอนจากชนชั้นนำจารีตสู่ชนชั้นนำสมัยใหม่ที่เป็นเครือข่ายระหว่างกองทัพ ระบบราชการ และกลุ่มทุน ปัจจุบันโครงสร้างอำนาจพัฒนาเป็นระบอบการเมืองแบบผสมที่มีการกระจายอำนาจหลายศูนย์ โดยกลุ่มอำนาจนำไปใช้กลยุทธ์อำนาจเชิงสถาบัน และการเมืองเชิงตุลาการ ผ่านรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระเพื่อสร้างความชอบธรรมทางกฎหมายเหนือเจตจำนงของพลเมือง ขณะที่กองทัพยังคงบทบาทในการกำกับอำนาจทางอ้อม ผ่านกลไกกฎหมายและความมั่นคง การศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มอำนาจนำสามารถปรับตัวเชิงสถาบันเพื่อรักษาบทบาทหลักได้ต่อเนื่อง ส่งผลให้การพัฒนาประชาธิปไตยไทยติดอยู่ในสภาวะการเปลี่ยนผ่านที่หยุดนิ่ง ความเข้าใจต่อพลวัตอำนาจสองระดับที่ดำรงอยู่ควบคู่กันนี้จึงเป็นนัยสำคัญ



ต่อการออกแบบแนวทางการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจรัฐไทยให้ยึดโยงกับอธิปไตยของประชาชนอย่างแท้จริงในอนาคต

คำสำคัญ: การเปรียบเทียบ; อำนาจทางการเมือง; อดีตถึงปัจจุบัน

Abstract

This academic article aims to compare the evolution of Thai political power from the past to the present by analyzing the continuity and change of power structures from 1932 to the contemporary political context. The study is divided into four key periods: 1. Absolute Monarchy; 2. The transition following the 1932 Revolution; 3. The development of the state as a bureaucratic polity and the role of the military; and 4. Power allocation within the current hybrid regime. Data were analyzed through the frameworks of state power, elite theory, and civil-military relations to systematically categorize structural dynamics. The findings reveal that Thai political power is characterized by being morphing in form but not in essence. Despite the transition to a constitutional system, actual power has not truly decentralized to the people. Instead, power was transferred from traditional elites to modern elites, forming a network among the military, bureaucracy, and capital groups. Currently, the power structure has evolved into a Hybrid Regime with Pluralized Power, where the ruling elite employs strategies of institutional power and the judicialization of politics through the constitution and independent organizations to establish legal legitimacy over the will of the citizens. Meanwhile, the military maintains its role through indirect military tutelage via legal and security mechanisms. This study indicates that the ruling elite's ability to continuously adapt institutionally has resulted in Thai democratic development remaining in a state of stagnant transition. Understanding these concurrent dual-level power dynamics is significant for designing future reforms of the Thai state structure to truly anchor it in popular sovereignty.

Keyword: Comparison; Political Power; Past to Present

บทนำ

การศึกษารัฐศาสตร์ในภาพรวมครอบคลุมมิติที่หลากหลาย ทั้งในส่วนของสถาบันการเมือง พฤติกรรมทางการเมือง และนโยบายสาธารณะ ซึ่งหนึ่งในแก่นกลางที่สำคัญที่สุดคือเรื่องของอำนาจ (Power) เนื่องจากอำนาจเป็นกลไกหลักที่กำหนดการตัดสินใจ การจัดสรรทรัพยากร และการนิยามความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในแต่ละช่วงเวลา การบริหารอำนาจที่มีประสิทธิภาพและมีความชอบธรรมย่อมส่งผลโดยตรงต่อเสถียรภาพ และการขับเคลื่อนระบบการเมือง ดังนั้น การทำความเข้าใจอำนาจทางการเมืองจึงจำเป็นต้องพิจารณาทั้งในมิติของโครงสร้าง ผู้ครอบครองอำนาจ และความชอบธรรมในการใช้อำนาจ (Weber, 1978; Mann, 1984) สำหรับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองในประเทศไทย มีพัฒนาการที่ซับซ้อนและมีลักษณะเฉพาะที่ต้องอาศัยการเปรียบเทียบเชิงประวัติศาสตร์จากอดีตถึงปัจจุบัน (Riggs, 1966; ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2561) โดยอำนาจในอดีตมีลักษณะรวมศูนย์สูงภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นศูนย์กลางของอำนาจอธิปไตย และความชอบธรรมตั้งอยู่บนจารีตประเพณี ซึ่งจำกัดบทบาทของประชาชนให้อยู่ในฐานะผู้ใต้ปกครองมากกว่าผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง (Weber, 1978) ส่งผลให้ชนชั้นนักราชการและขุนนางสามารถผูกขาดอำนาจและกำหนดทิศทางของรัฐได้อย่างต่อเนื่อง (ธงชัย วินิจจะกุล, 2556)

ในการวิเคราะห์บทความนี้ได้จัดแบ่งยุคสมัยออกเป็นช่วงก่อนและหลัง พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน เพื่อชี้ให้เห็นถึงจุดเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างจากระบอบจารีตสู่ระบอบรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะเปลี่ยนผ่านสู่ระบบเลือกตั้ง แต่อำนาจทางการเมืองมิได้ถูกกระจายไปสู่ประชาชนอย่างแท้จริง อำนาจยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำ โดยเฉพาะกองทัพ ข้าราชการระดับสูง และสถาบันนอกระบบ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดขอบเขตและทิศทางของการเมืองไทย (McCargo, 2005; Chambers, 2013) สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนลักษณะของการเมืองไทยในฐานะประชาธิปไตยแบบผสมหรือระบอบกึ่งอำนาจนิยม (Levitsky & Way, 2010) แม้ประชาชนและภาคสังคมจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นผ่านสื่อสังคมออนไลน์และการเลือกตั้ง แต่อำนาจเชิงโครงสร้างยังคงถูกกำหนดและควบคุมโดยกลุ่มอำนาจนำผ่านกลไกทางกฎหมาย สถาบัน และความมั่นคงของรัฐ (Dressel, 2019; McCargo, 2005) ความตึงเครียดระหว่างอำนาจจากการเลือกตั้งกับอำนาจนอกระบบจึงกลายเป็นลักษณะเด่นเชิงโครงสร้างที่ดำรงอยู่จากอดีตสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบอำนาจทางการเมืองไทยในอดีตถึงปัจจุบัน เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอำนาจ และเพื่ออธิบายว่าเหตุใดอำนาจของรัฐไทยจึงมีลักษณะเปลี่ยนรูปแต่ไม่เปลี่ยนแก่น



แม้จะมีการเปลี่ยนระบอบการปกครองก็ตาม การศึกษานี้จะดำเนินการผ่านกรอบแนวคิดอำนาจรัฐ ทฤษฎีชนชั้นนำ และแนวคิดความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร เพื่ออธิบายพลวัตของการเมืองไทยอย่างเป็นระบบ ซึ่งนัยสำคัญของการศึกษาเปรียบเทียบนี้ไม่เพียงแต่ช่วยให้เข้าใจอดีต แต่ยังสามารถใช้เป็นฐานสำคัญในการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจรัฐที่ยั่งยืนในอนาคต (Weber, 1978; Mann, 1984)

แนวคิดเรื่องอำนาจทางการเมือง

ในการวิเคราะห์พัฒนาการของอำนาจทางการเมืองไทย บทความนี้ใช้กรอบแนวคิดหลัก 3 ประการ เพื่ออธิบายโครงสร้างและพลวัตของอำนาจ ดังนี้

1. อำนาจรัฐ (State Power) อำนาจรัฐคือความสามารถในการกำหนดและบังคับใช้กฎเกณฑ์ผ่านความชอบธรรมทางกฎหมายและการผูกขาดการใช้กำลัง (Weber, 1978) ซึ่งครอบคลุมถึงการจัดสรรทรัพยากรและการกำหนดวาระสาธารณะ (Mann, 1984) ในบริบทของไทย อำนาจรัฐมีพัฒนาการจากการรวมศูนย์อยู่ที่ตัวบุคคลในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ซึ่งพึ่งพาจารีตประเพณี (Traditional Authority) มาสู่ระบอบรัฐธรรมนูญในปัจจุบันที่มีลักษณะเป็น “ระบอบกึ่งอำนาจนิยม” (Semi-Authoritarianism) โดยอำนาจที่แท้จริงไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงกำกับโดยเครือข่ายสถาบันความมั่นคงและกลไกทางกฎหมายที่ตรวจสอบได้ยาก

2. ชนชั้นนำทางการเมือง (Political Elites) ตามทฤษฎีของ Pareto (1935) และ Mosca (1939) อำนาจในทุกสังคมมักถูกครอบครองโดยคนกลุ่มน้อย สำหรับประเทศไทย ชนชั้นนำมีการเปลี่ยนผ่านจากชนชั้นนำแบบจารีต มาสู่ชนชั้นนำสมัยใหม่ ประกอบด้วยกลุ่มทหาร ข้าราชการระดับสูง และกลุ่มทุน ในปัจจุบันชนชั้นนำไทยทำงานในลักษณะเครือข่ายอำนาจ (Networked Elites) ที่ครอบคลุมทั้งนักการเมืองจากการเลือกตั้งและองค์กรอิสระ ซึ่งร่วมกันรักษาฐานอำนาจและจำกัดบทบาทของประชาชนผ่านวาทกรรมความมั่นคงและกลไกสถาบัน

3. ความสัมพันธ์พลเรือน-ทหาร (Civil-Military Relations) เสถียรภาพของประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับความควบคุมกองทัพโดยพลเรือน (Huntington, 1957) แต่ในกรณีของไทย ความสัมพันธ์นี้มีลักษณะไม่สมดุลอย่างยิ่ง กองทัพมีบทบาทเป็นผู้พิทักษ์รัฐที่แทรกแซงการเมืองทั้งทางตรงผ่านการรัฐประหาร และทางอ้อมผ่านการกำหนดกติกาในรัฐธรรมนูญ แม้จะมีรัฐบาลจากการเลือกตั้ง แต่กองทัพยังคงใช้การควบคุมแบบไม่เป็นทางการ (Informal Control) เพื่อกำกับขอบเขตของการเมืองพลเรือน ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยฐานรากเป็นไปได้ยาก



สรุปได้ว่า อำนาจทางการเมืองไทยจึงเป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างอำนาจรัฐที่เข้มแข็ง การสืบทอดอำนาจของเครือข่ายชนชั้นนำ และการแทรกแซงของกองทัพ ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดลักษณะเปลี่ยนรูปแต่ไม่เปลี่ยนแก่นของการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

อำนาจทางการเมืองไทยในอดีต

การวิเคราะห์พัฒนาการของอำนาจทางการเมืองไทยจำเป็นต้องพิจารณาผ่านพลวัตทางประวัติศาสตร์ที่มีการเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างและระบอบการปกครองอย่างมีนัยสำคัญ โดยในหัวข้อนี้จะมุ่งศึกษารูปแบบการจัดสรรอำนาจและสถานะของผู้ครอบครองอำนาจรัฐในแต่ละช่วงเวลา ตั้งแต่ยุคระบอบจารีตประเพณีที่เป็นรากฐานของอำนาจรัฐไทย ไปจนถึงจุดเปลี่ยนผ่านหลังการอภิวัฒน์ พ.ศ. 2475 และพลวัตของอำนาจในบริบทปัจจุบัน เพื่อให้เห็นถึงความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างอำนาจไทยอย่างเป็นระบบ ดังนี้

1. ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ก่อน พ.ศ. 2475) ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อำนาจทางการเมืองถูกรวมศูนย์อยู่ที่พระมหากษัตริย์ โดยมีระบบศักดินาเป็นฐานอำนาจขุนนางเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน ประชาชนเป็นผู้ถูกปกครองมากกว่า ผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง อำนาจมีลักษณะศักดิสิทธิ์และผูกโยงกับความชอบธรรมทางจารีตอำนาจทางการเมืองไทยก่อน พ.ศ. 2475 อำนาจทางการเมืองไทยในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีลักษณะรวมศูนย์สูง โดยพระมหากษัตริย์ทรงเป็นศูนย์กลางของอำนาจอธิปไตย ความชอบธรรมทางการเมืองตั้งอยู่บนจารีต ประเพณี และคติความเชื่อทางศาสนา มากกว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน (Riggs, 1966) ระบบศักดินาทำหน้าที่เป็นทั้งโครงสร้างทางสังคมและกลไกการควบคุมทางการเมือง ซึ่งเอื้อให้ชนชั้นนำผูกขาดอำนาจรัฐอย่างเป็นระบบ (ธงชัย วินิจจะกุล, 2559)

2. การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 การอภิวัฒน์ 2475 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของอำนาจทางการเมืองไทย จากอำนาจสมบูรณ์ของพระมหากษัตริย์สู่การใช้อำนาจผ่านรัฐธรรมนูญ แต่การเปลี่ยนผ่านนี้ อำนาจอธิปไตยไม่ได้ตกอยู่ในมือประชาชนอย่างแท้จริง แต่ถ่ายโอนไปสู่กลุ่มชนชั้นนำใหม่ ได้แก่ กลุ่มทหารและข้าราชการพลเรือนระดับสูง (McCargo, 2005; Chambers, 2013) ลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของฮันติงตันที่อธิบายการพัฒนาทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับการสถาปนาสถาบันประชาธิปไตยอย่างมั่นคง (Huntington, 1957) ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จึงเป็นจุดเปลี่ยนเชิงสถาบันของอำนาจทางการเมืองไทย จากอำนาจสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบรัฐธรรมนูญ



3. อำนาจทางการเมืองไทยในยุคหลัง 2475 ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง โครงสร้างอำนาจทางการเมืองไทยได้เปลี่ยนผ่านจากชนชั้นนำแบบจารีตไปสู่ชนชั้นนำแบบสมัยใหม่ โดยเฉพาะกลุ่มทหารและข้าราชการระดับสูงที่เข้ามามีบทบาทนำในการกำหนดทิศทางของรัฐ อำนาจทางการเมืองในช่วงนี้มีลักษณะเด่นคือความต่อเนื่องของการรวมศูนย์อำนาจในมือชนชั้นนำ มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยกึ่งอำนาจนิยม (Semi-Authoritarianism) ที่กองทัพและระบบราชการมีบทบาททางการเมืองสูง แม้จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญหลายฉบับ แต่อำนาจของรัฐบาลพลเรือนมักถูกจำกัดโดยกลุ่มอำนาจนอกระบบ เช่น กองทัพ และระบบราชการ ส่งผลให้การเมืองไทยมีลักษณะเป็นรัฐราชการ ที่อำนาจการตัดสินใจกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มข้าราชการประจำและทหารมากกว่าประชาชน ความตึงเครียดระหว่างอำนาจที่มาจากการเลือกตั้งกับอำนาจนอกระบบจึงเป็นลักษณะเชิงโครงสร้างที่สำคัญของยุคนี้

4. อำนาจทางการเมืองไทยในปัจจุบัน อำนาจทางการเมืองไทยในปัจจุบันมีลักษณะเป็นระบอบการเมืองแบบผสม ที่ผสมผสานกลไกประชาธิปไตยเชิงรูปแบบเข้ากับโครงสร้างอำนาจนิยมเชิงสถาบัน แม้จะมีการเลือกตั้ง แต่ระบบอำนาจในปัจจุบันมีลักษณะซับซ้อนและเป็นพหุศูนย์มากขึ้น โดยมีทั้งอำนาจจากการเลือกตั้ง อำนาจของกองทัพ และอำนาจขององค์กรอิสระ ลักษณะสำคัญคือการขยายตัวของอำนาจเชิงสถาบันและการเมืองเชิงตุลาการ ผ่านบทบาทของศาลและองค์กรอิสระในการกำกับควบคุมการเมืองแบบเลือกตั้ง นอกจากนี้ กองทัพยังคงรักษาอำนาจแฝงผ่านโครงสร้างรัฐธรรมนูญและกลไกกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นการกำกับโดยทหารทางอ้อม ขณะที่บทบาทของประชาชนและสังคมพลเมืองมีความตื่นตัวมากขึ้นแต่ยังถูกจำกัดพื้นที่ด้วยกลไกความมั่นคงของรัฐ ทำให้อำนาจที่แท้จริงยังคงกระจุกตัวอยู่ในเครือข่ายชนชั้นนำและสถาบันนอกระบบที่ยากต่อการตรวจสอบโดยประชาชน

สรุปได้ว่า พัฒนาการของอำนาจทางการเมืองไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบันมีลักษณะของความต่อเนื่องเชิงโครงสร้างที่สำคัญ คือการเปลี่ยนผ่านจากอำนาจรวมศูนย์ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่อ้างอิงความชอบธรรมทางจารีตประเพณี ไปสู่ระบอบรัฐธรรมนูญภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ซึ่งแม้จะมีการสถาปนาสถาบันประชาธิปไตยขึ้น แต่อำนาจที่แท้จริงกลับถูกถ่ายโอนไปสู่กลุ่มชนชั้นนำใหม่ ได้แก่ กองทัพและระบบราชการ มากกว่าการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง จนกระทั่งในบริบทปัจจุบันที่อำนาจทางการเมืองได้พัฒนาไปสู่ระบอบแบบผสม (Hybrid Regime) ซึ่งผสมผสานกลไกการเลือกตั้งเข้ากับการครอบงำของเครือข่ายชนชั้นนำและสถาบันนอกระบบผ่านการใช้อำนาจทางกฎหมายและองค์กรอิสระ ส่งผลให้พลวัตของอำนาจทางการเมืองไทยมีลักษณะเปลี่ยนรูปแต่ไม่เปลี่ยนแก่น โดยที่กลุ่มอำนาจยังคงสามารถกำกับ



ทิศทางการเมืองและจำกัดบทบาทของภาคประชาชนได้มาอย่างต่อเนื่องสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

อำนาจทางการเมืองไทยในยุคหลัง 2475

การเปลี่ยนผ่านอำนาจหลังการอภิวัฒน์ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน มิได้เป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในเชิงรูปแบบจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังสะท้อนถึงพลวัตของโครงสร้างอำนาจที่มีทั้งส่วนที่สืบเนื่องและส่วนที่เปลี่ยนรูปไปอย่างมีนัยสำคัญ ในมิติของผู้ครอบครองอำนาจพบความต่อเนื่องในเชิงโครงสร้าง คือ อำนาจทางการเมืองยังคงมีลักษณะกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มคนน้อยหรือชนชั้นนำ (Elite) มากกว่าการกระจายไปสู่ประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีชนชั้นนำที่มองว่าอำนาจในทุกสังคมย่อมถูกครอบครองโดยคนกลุ่มน้อยไม่ว่าจะอยู่ภายใต้ระบอบการปกครองใด (Pareto, 1935; Mosca, 1939) อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างที่ชัดเจนคือการเปลี่ยนผ่านจากชนชั้นนำแบบจารีตไปสู่ชนชั้นนำสมัยใหม่ที่ประกอบด้วยทหาร ข้าราชการระดับสูง และกลุ่มทุน ซึ่งในปัจจุบันได้พัฒนาไปสู่การทำงานในลักษณะเครือข่ายอำนาจ (Networked Elites) ที่ซับซ้อนและครอบคลุมทั้งสถาบันทางการเมืองและสถาบันนอกระบบ (McCargo, 2005; Dressel, 2019)

ในด้านฐานความชอบธรรมทางการเมือง พัฒนาการของอำนาจไทยยังคงอ้างอิงความชอบธรรมที่ได้มาจากเจตจำนงของประชาชนเป็นหลัก โดยมีศักดิ์วาทกรรมเรื่องความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของชาติ และคุณธรรมทางการเมืองเป็นฐานสำคัญในการรักษาอำนาจรัฐ (Weber, 1978; ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2561) ทว่าในยุคปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงในการใช้เครื่องมือเพื่อสร้างความชอบธรรม โดยมีการนำความชอบธรรมเชิงสถาบันและกฎหมาย" มาเป็นเกณฑ์หลักผ่านกระบวนการทางรัฐธรรมนูญและการเมืองเชิงตุลาการ เพื่อกำกับและจำกัดขอบเขตของการเมืองแบบเลือกตั้ง (Dressel, 2019; McCargo, 2005) ลักษณะดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อ พื้นที่ทางการเมืองของประชาชนซึ่งแม้ในเชิงกระบวนการจะดูเหมือนมีการมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้นผ่านการเลือกตั้งและการสื่อสารสมัยใหม่ แต่ในเชิงโครงสร้างกลับยังคงถูกจำกัดด้วยกลไกทางกฎหมายและความมั่นคงของรัฐที่ยังคงบทบาทในการควบคุมสังคมอย่างต่อเนื่องสืบเนื่องมาจากอดีต (Levitsky & Way, 2010; ประจักษ์ ก้องกีรติ, 2563)

สภาวะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า อำนาจทางการเมืองไทยมีลักษณะเปลี่ยนรูปแต่ไม่เปลี่ยนแก่น โดยกลุ่มอำนาจนำยังคงสามารถรักษาบทบาทหลักในการกำหนดทิศทางประเทศได้ผ่านระบอบการเมืองแบบผสม เพื่อให้เห็นการเปรียบเทียบเชิงโครงสร้าง



ที่ชัดเจน สามารถสรุปประเด็นความสอดคล้องและความแตกต่างของอำนาจทางการเมืองไทยในแต่ละมิติได้ ดังตารางที่ 1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 1 สรุปความเหมือนและความต่างของอำนาจทางการเมืองไทยยุคหลัง 2475

ประเด็นการวิเคราะห์	ลักษณะความต่อเนื่อง (ความเหมือน)	ลักษณะความเปลี่ยนแปลง (ความต่าง)
โครงสร้างอำนาจ บทบาทกองทัพ	การรวมศูนย์อำนาจในกลุ่มชนชั้นนำ เป็นแกนกลางในการรักษาเสถียรภาพรัฐ	จากอำนาจศูนย์เดียวสู่ระบบเครือข่ายหลายศูนย์ จากการรัฐประหารโดยตรงสู่การกำกับทางอ้อม
ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ	ประชาชนเป็นผู้รับนโยบายมากกว่า ผู้กำหนด	การเกิดอำนาจสองระดับ (เลือกตั้ง vs นอก ระบบ)
เครื่องมือทางการเมือง	การใช้กลไกของรัฐเพื่อควบคุมสังคม	การเกิดการเมืองเชิงตุลาการและองค์กรอิสระ

จากตารางที่ 1 ชี้ให้เห็นว่า หัวใจสำคัญของอำนาจทางการเมืองไทย คือความสามารถของกลุ่มอำนาจนำในการปรับตัวเชิงสถาบันเพื่อธำรงไว้ซึ่งการผูกขาดอำนาจ แม้จะมีรูปแบบของประชาธิปไตยและการเลือกตั้งเข้ามาเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรม แต่โครงสร้างการตัดสินใจที่แท้จริงยังคงติดอยู่กับระบบเครือข่ายและความมั่นคงที่ยากต่อการตรวจสอบ สภาวะดังกล่าวส่งผลให้พลวัตการเมืองไทยเป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านที่หยุดนิ่ง คือมีการขยับในเชิงปริมาณและกระบวนการ แต่ในเชิงคุณภาพและการกระจายอำนาจสู่พลเมืองกลับยังติดอยู่กับข้อจำกัดเดิมที่สืบทอดมาจากรัฐธรรมนูญและระบบอุปถัมภ์

สรุปได้ว่า พัฒนาการอำนาจทางการเมืองไทยยุคหลัง 2475 คือ การปรับรูปแบบการครอบครองอำนาจของชนชั้นนำจากการใช้อำนาจโดยตรงไปสู่การใช้อำนาจผ่านสถาบันและกฎหมาย สภาวะการดำรงอยู่ควบคู่กันของอำนาจจากการเลือกตั้งและอำนาจนอกระบบนี้เองที่กลายเป็นลักษณะเฉพาะเชิงโครงสร้าง ซึ่งจะนำไปสู่การวิเคราะห์องค์ความรู้ใหม่ในหัวข้อถัดไปครับ

การวิเคราะห์และเปรียบเทียบอำนาจทางการเมืองไทยในปัจจุบัน

การเมืองไทยในปัจจุบันมีลักษณะของอำนาจหลายศูนย์ ซึ่งประกอบด้วยอำนาจจากการเลือกตั้ง อำนาจของกองทัพ อำนาจขององค์กรอิสระ และอำนาจทางเศรษฐกิจจากกลุ่มทุน แม้โครงสร้างภายนอกจะเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งและสถาบันตัวแทน แต่อำนาจที่แท้จริงยังคงกระจุกตัวอยู่ในมือของชนชั้นนำทางการเมืองและกลไกนอกระบบ ซึ่งสามารถกำกับหรือจำกัดอำนาจของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งได้อย่างต่อเนื่อง สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนระบอบการเมืองแบบผสม (Hybrid Regime)

ที่ผสมผสานกลไกประชาธิปไตยเชิงรูปแบบเข้ากับโครงสร้างอำนาจนิยมเชิงสถาบัน (Levitsky & Way, 2010; ประจักษ์ ก้องกีรติ, 2563) โดยอำนาจรัฐไทยร่วมสมัยถูกขับเคลื่อนผ่านกลไกความมั่นคง กฎหมาย และองค์กรอิสระ ซึ่งแสดงถึงการขยายตัวของอำนาจเชิงสถาบัน (Institutional Power) และการเมืองเชิงตุลาการ (Judicialization of Politics) ที่ยึดโยงกับความชอบธรรมทางกฎหมายและกระบวนการทางตุลาการมากกว่าเจตจำนงของประชาชน (Mann, 1984; Dressel, 2019)

นอกจากนี้ บทบาทของกองทัพยังคงเป็นปัจจัยสำคัญในโครงสร้างอำนาจ แม้ในช่วงที่ไม่มีการรัฐประหารโดยตรง กองทัพยังคงมีอำนาจแฝงผ่านโครงสร้างรัฐธรรมนูญและความสัมพันธ์กับชนชั้นนำ ซึ่งทำให้นักวิชาการมองว่าการเมืองไทยมีลักษณะของการกำกับโดยทหารทางอ้อม (Indirect Military Tutelage) (Chambers, 2013; McCargo, 2005) ในขณะที่ชนชั้นนำทางการเมืองได้ขยายเครือข่ายครอบคลุมทั้งระบบราชการระดับสูง สถาบันตุลาการ และองค์กรอิสระ เพื่อสร้างดุลอำนาจที่ถ่วงดุลรัฐบาลจากการเลือกตั้งมากกว่าการตรวจสอบเพื่อความรับผิดชอบต่อประชาชน (McCargo, 2005; ชงชัย วินิจจะกุล, 2559) ส่งผลให้ความชอบธรรมของอำนาจรัฐมีก้ำก้ำยวาทกรรมเรื่องความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงมากกว่าหลักอธิปไตยของประชาชน ทำให้การเมืองไทยมีความไม่เสถียรในระยะยาว (Weber, 1978; ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2561) เพื่อให้เห็นพลวัตความเปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบันอย่างเป็นรูปธรรม สามารถสรุปการเปรียบเทียบอำนาจทางการเมืองไทยในแต่ละมิติได้ ดังตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบอำนาจทางการเมืองไทยในอดีตและปัจจุบัน

ประเด็นเปรียบเทียบ	อำนาจทางการเมืองไทยในอดีต (หลัง พ.ศ. 2475 – ปลายสงครามเย็น)	อำนาจทางการเมืองไทยในปัจจุบัน
แหล่งที่มาของอำนาจ	กองทัพและระบบราชการเป็นฐานหลักของอำนาจรัฐ	อำนาจมาจากทั้งการเลือกตั้งและกลไกอนุรักษนิยม
ลักษณะระบอบการเมือง	อำนาจนิยมและรัฐราชการนำ การเมืองแบบบนลงล่าง	ระบอบการเมืองแบบผสม (Hybrid Regime)
บทบาทของกองทัพ	เป็นศูนย์กลางอำนาจรัฐ มีการรัฐประหารโดยตรงบ่อยครั้ง (Janowitz, 1960)	มีอำนาจทางอ้อม ผ่านรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และเครือข่ายชนชั้นนำ
บทบาทของชนชั้นนำ	ชนชั้นนำทหารและข้าราชการระดับสูงเป็นผู้กำหนดนโยบายหลัก	ขยายไปสู่ตุลาการ องค์กรอิสระ และระบบราชการ (McCargo, 2005)
บทบาทของประชาชน	การมีส่วนร่วมจำกัด ประชาชนเป็นผู้รับนโยบาย	การมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น แต่ถูกจำกัดด้วยโครงสร้างกฎหมาย (Dressel, 2019)



ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบอำนาจทางการเมืองไทยในอดีตและปัจจุบัน (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	อำนาจทางการเมืองไทยในอดีต (หลัง พ.ศ. 2475 – ปลายสงครามเย็น)	อำนาจทางการเมืองไทยในปัจจุบัน
กลไกสร้างความชอบธรรม	ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย และอำนาจรัฐ (Weber, 1978)	กฎหมาย รัฐธรรมนูญ และวาทกรรม คุณธรรม (Mann, 1984)
ความสัมพันธ์พลเรือน – ทหาร	พลเรือนอยู่ภายใต้อำนาจทหาร รัฐบาลพลเรือนอ่อนแอ (Janowitz, 1960)	ความสัมพันธ์เชิงกำกับโดยทหาร ทางอ้อม (Chambers, 2013)

จากตารางที่ 2 สรุปได้ว่า พัฒนาการของอำนาจทางการเมืองไทยมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงแต่ไม่เปลี่ยนแก่น โดยกลุ่มอำนาจยังคงเป็นผู้เล่นหลักที่กำหนดทิศทางของรัฐผ่านเครือข่ายอำนาจที่ซับซ้อนขึ้น แม้รูปแบบจะเปลี่ยนจากการรัฐประหารโดยตรงไปสู่การกำกับทางอ้อมผ่านกฎหมายและสถาบันต่าง ๆ แต่สถานะอำนาจสองระดับที่ดำรงอยู่ควบคู่กันนี้ยังคงเป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่สำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยไทยให้มีความมั่นคงและยั่งยืน เนื่องจากอำนาจที่แท้จริงยังคงกระจุกตัวอยู่ในมือของชนชั้นนำและสถาบันนอกระบบที่ยากต่อการตรวจสอบ

สรุปได้ว่า อำนาจทางการเมืองไทยในปัจจุบันมีลักษณะเป็นระบอบการเมืองแบบผสม ที่มีการกระจายอำนาจหลายศูนย์ ทั้งจากกลไกการเลือกตั้ง กองทัพ องค์การอิสระและกลุ่มทุน แต่อำนาจที่แท้จริงยังคงกระจุกตัวอยู่ในมือของชนชั้นนำและสถาบันนอกระบบที่ใช้อำนาจเชิงสถาบันและการเมืองเชิงตุลาการ เพื่อกำกับและจำกัดขอบเขตของเจตจำนงของประชาชน โดยที่กองทัพยังคงบทบาทในการกำกับอำนาจทางอ้อมผ่านกลไกทางรัฐธรรมนูญและเครือข่ายชนชั้นนำ แม้ภาคประชาชนจะมีความตื่นตัวและพยายามสร้างแรงกดดันต่อโครงสร้างเดิมมากขึ้น แต่พื้นที่ทางการเมืองยังคงถูกจำกัดด้วยกฎหมายความมั่นคงและกลไกของรัฐ ส่งผลให้พัฒนาการของอำนาจทางการเมืองไทยมีลักษณะเปลี่ยนแปลงแต่ไม่เปลี่ยนแก่น ซึ่งกลุ่มอำนาจยังคงเป็นผู้เล่นหลักที่กำหนดทิศทางของรัฐผ่านเครือข่ายอำนาจที่ซับซ้อนขึ้นและยากต่อการตรวจสอบ

องค์ความรู้ใหม่

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบพลวัตของอำนาจทางการเมืองไทยในมิติต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ผ่านการสังเคราะห์กรอบแนวคิดทฤษฎีทางรัฐศาสตร์และหลักฐานเชิงประวัติศาสตร์การเมือง ผู้วิจัยได้ค้นพบข้อสังเกตสำคัญที่ถือเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่ช่วยอธิบายความซับซ้อนและลักษณะเฉพาะของโครงสร้างอำนาจรัฐไทย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงพลวัตการเปลี่ยนแปลงที่แม้จะมีรูปแบบที่ทันสมัยขึ้น แต่ยังคงแก่นแท้ของอำนาจชนชั้นนำ

ไว้ได้อย่างเป็นระบบ โดยสามารถสรุปประเด็นสำคัญที่เป็นองค์ความรู้จากการศึกษาครั้งนี้ได้ดังนี้



ภาพที่ 1 องค์ความรู้ใหม่

จากภาพที่ 1 อธิบายได้ดังนี้

1. เห็นความต่อเนื่องของอำนาจชนชั้นนำไทยหลัง พ.ศ. 2475 ไม่ใช่การเปลี่ยนผ่านจากอำนาจนิยมสู่ประชาธิปไตย แต่เป็นกระบวนการปรับรูปแบบการครอบครองอำนาจของชนชั้นนำจากการใช้อำนาจโดยตรงไปสู่การใช้อำนาจผ่านสถาบันและกฎหมาย
2. อำนาจสองระดับ อำนาจจากการเลือกตั้งและอำนาจนอกระบบไม่ใช่ภาวะชั่วคราว แต่เป็นโครงสร้างอำนาจถาวรที่ดำรงอยู่ควบคู่กันจนถึงปัจจุบัน
3. การเชื่อมความสัมพันธ์พลเรือน-ทหารกับกลไกกฎหมายและตุลาการผ่านรัฐธรรมนูญ ศาล และองค์กรอิสระ ซึ่งเป็นรูปแบบอำนาจที่มีความชอบธรรมเชิงกฎหมายสูงแต่ลดทอนความรับผิดชอบต่อประชาชน
4. ชนชั้นนำทางการเมือง เป็นเครือข่ายอำนาจมากกว่ากลุ่มบุคคลเฉพาะ รวมถึงนักการเมือง กองทัพ ระบบราชการ ตุลาการ และองค์กรอิสระ ซึ่งทำให้อำนาจรัฐซับซ้อนและไม่ยึดโยงกับกลไกเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว
5. ความชอบธรรมของอำนาจรัฐไทยในปัจจุบันมิได้ตั้งอยู่บนฉันทามติของประชาชนเป็นหลัก แต่ตั้งอยู่บนความชอบธรรมเชิงกฎหมายและเชิงสถาบัน



สรุป

พัฒนาการของอำนาจทางการเมืองไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีพลวัตที่สำคัญ คือ การปรับตัวเชิงสถาบันเพื่อธำรงไว้ซึ่งการครอบงำของกลุ่มชนชั้นนำ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ที่สถาปนาระบอบรัฐธรรมนูญขึ้น แต่กระบวนการดังกล่าวกลับไม่ใช่การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แต่เป็นการถ่ายโอนอำนาจสู่ชนชั้นนำสมัยใหม่ที่เป็นเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกองทัพ ระบบราชการ และกลุ่มทุน จนนำมาสู่สภาวะระบอบการเมืองแบบผสม ในปัจจุบันที่อำนาจจากการเลือกตั้งต้องดำรงอยู่ควบคู่กับอำนาจนอกระบบอย่างถาวร โดยกลุ่มอำนาจนำได้เปลี่ยนรูปแบบการกำกับดูแลจากการแทรกแซงโดยตรงไปสู่การใช้อำนาจเชิงสถาบันและการเมืองเชิงตุลาการผ่านกลไกกฎหมายและองค์กรอิสระเพื่อสร้างความชอบธรรมเชิงสถาบันเหนือเจตจำนงของประชาชน ส่งผลให้พลวัตของอำนาจทางการเมืองไทยมีลักษณะเปลี่ยนรูปแต่ไม่เปลี่ยนแก่น ซึ่งกลุ่มอำนาจนำยังคงเป็นผู้เล่นหลักที่กำหนดทิศทางของรัฐผ่านเครือข่ายอำนาจที่ซับซ้อน สภาวะการเปลี่ยนผ่านที่หยุดนิ่งนี้จึงเป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่สำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปอำนาจรัฐให้ยึดโยงกับประชาชนอย่างยั่งยืนในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2561). *รัฐไทย: อำนาจ การเมือง และการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2561). *รัฐไทยกับการเปลี่ยนผ่านทางทางการเมือง*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธงชัย วินิจจะกุล. (2556). *ประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์อยู่เหนือการเมือง: ว่าด้วยประวัติศาสตร์การเมืองไทยสมัยใหม่*. นนทบุรี: ฟาเดียวกัน.
- _____. (2559). *โฉมหน้าราชาชาตินิยม: ว่าด้วยประวัติศาสตร์ไทย*. นนทบุรี: ฟาเดียวกัน.
- ประจักษ์ ก้องกีรติ. (2563). *ประชาธิปไตยไทยที่ถดถอย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ฟาเดียวกัน.
- Chambers, P. (2013). Military dominance in Thailand and its consequences. *Asian Journal of Political Science*, 21(3), 228–245.
- Dressel, B. (2019). Constitutional courts and informal power in Thailand. *Asian Survey*, 59(6), 1009–1034.
- Huntington, S. P. (1957). *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil–Military Relations*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.



- Janowitz, M. (1960). *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. Glencoe, IL: The Free Press.
- Levitsky, S. & Way, L. (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mann, M. (1984). The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology*, 25(2), 185–213.
- McCargo, D. (2005). Network monarchy and legitimacy crises in Thailand. *The Pacific Review*, 18(4), 499–519.
- Mosca, G. (1939). *The Ruling Class*. New York: McGraw-Hill.
- Pareto, V. (1935). *The Mind and Society: A Treatise on General Sociology*. New York: Harcourt, Brace & Company.
- Riggs, F. W. (1966). *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: East-West Center Press.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press.