

Chapter

11

ศึกษาเปรียบเทียบจุดแข็ง-จุดอ่อน ของนายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภา และจากการเลือกตั้งโดยตรง*

Comparative Study of Strengths and
Weakness of Prime Minister from
Parliamentary System
and Direct Election

ทรงพล บุญสุข**

สมบัติ อารังธัญวงศ์***

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของ วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง ศึกษาเปรียบเทียบ จุดแข็ง-จุดอ่อน ของนายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภา และจากการเลือกตั้งโดยตรง

** นักศึกษามหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

*** อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ประธานกรรมการปฏิบัติการเมือง สถาปนิกรูปแห่งชาติ

บทคัดย่อ

บทความวิจัย มีคำถามการวิจัย คือ นายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภาที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกนายกรัฐมนตรี และจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีจุดแข็ง-จุดอ่อนต่างกันอย่างไร การศึกษาดำเนินการโดยอาศัยข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และวิเคราะห์ข้อมูลภายใต้ทฤษฎี

ผลการศึกษาพบว่า นายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภา มีจุดแข็งทั้งสิ้น 3 ประการ คือ 1. ประชาชนเคยชิน และเห็นว่าสอดคล้องกับการมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข 2. ฝ่ายบริหารยุบสภาได้ และฝ่ายนิติบัญญัติอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ ทำให้สามารถเปลี่ยนรัฐบาลได้ และ 3. ถ้าพรรคเดียวมีเสียงข้างมากจะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพสูงและควบคุมสภาได้เด็ดขาด ส่วนจุดอ่อนมีทั้งสิ้น 5 ประการ คือ 1. ขาดการถ่วงดุลอำนาจ 2. การบริหารงานของฝ่ายบริหารขาดเสถียรภาพถ้าเป็นรัฐบาลผสม 3. พรรคการเมืองอยู่ในอำนาจของกลุ่มทุน 4. มีการทุจริตการเลือกตั้งและการคอร์รัปชันอย่างมาก และ 5. เกิดรัฐบาลหุ่นเชิด นายกรัฐมนตรีหุ่นเชิด และสภาหุ่นเชิดได้ง่าย

ส่วนนายกรัฐมนตรีจากการเลือกตั้งโดยตรง มีจุดแข็งทั้งสิ้น 5 ประการ คือ 1. รัฐบาลมีเสถียรภาพทางการเมืองมากขึ้น 2. ประชาชนสามารถแสดงเจตนารมณ์ได้โดยตรงว่า ตนต้องการให้ใครเป็นนายกรัฐมนตรี 3. รัฐบาลมีเอกภาพ และมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งรัฐมนตรีที่มีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งมาร่วมรัฐบาล 4. ลดสิ่งจูงใจที่จะซื้อเสียงเพื่อให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากพอที่จะสนับสนุนให้เป็นนายกรัฐมนตรี และ 5. เกิดการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ

ในขณะที่จุดอ่อนของการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง มีจำนวน 4 ประการ คือ 1. ประชาชนบางส่วนกังวลว่าเป็นระบบประธานาธิบดีจะกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ 2. การเลือกตั้งทั่วประเทศถึงไม่ซื้อเสียงก็ต้องใช้เงินจำนวนมากจะทำให้คนรวยได้เปรียบ 3. ถ้ารัฐบาลมาจากพรรคที่มีเสียง

ข้างน้อยในสภาจะทำให้บริหารงานยาก เพราะไม่สามารถผ่านร่างกฎหมายได้ และ 4. เนื่องจากนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง การถดถอยอาจทำได้ยาก

ทั้งนี้ จากการศึกษาสรุปได้ว่า ควรนำระบบแบ่งแยกอำนาจเข้ามาประยุกต์ใช้ในระบบรัฐสภาด้วยการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีโดยตรง เพื่อสร้างเสถียรภาพทางการเมืองของไทย ทั้งระบบการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาลให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: จุดแข็ง/ จุดอ่อน/ ระบบรัฐสภา/ การเลือกตั้ง

ABSTRACT

The main of research question is Prime Minister from Parliamentary System elected by Member of Parliament and Direct Election from people how different strengths and weakness?. The methods of study are both documentary and field research by interviewing key-informants and analyzed by theory.

The results show that prime minister from parliamentary system has three strengths: 1) citizens are familiar with a form of government which places the king as a head of the State; 2) the parliament can be dissolved by the government and parliament has a right to pass motions of no-confidence debate; 3) the stability of the government relies on the majority of the seats in the parliament which means that the government can take control over the parliament when it has an absolute majority of seats. This study found five weakness in this system: 1) imbalance

of power; 2) a coalition government can occasionally lead to instability; 3) capital group may dominate the political party or parties; 4) political corruption (political machination) and 5) it is a chance to create “a puppet government, prime minister, or even a parliament.”

On the other hand, the study found five strengths in the direct election: 1) the government is more stable than a previous system (parliamentary system); 2) citizens can directly select their own prime minister; 3) the power of prime minister to dominate coalition parties can ensure the government stability and unity; 4) it is more difficult for a prime minister candidate to buy votes in order to win the election and 5) this system allows checks and balances between the government and the parliament. However, there were four weakness in the direct election: 1) citizens may have some concerns that the direct election is similar to the presidential system which may have an impact on the monarchy; 2) the elite still has an opportunity to win the election; 3) if the government has minority of seats in the parliament, it would lead to the difficulty in passing a law; 4) it may be difficult to be impeached a prime minister from direct election.

In conclusion, the study suggested that the parliamentary system should apply a direct election of prime minister and a cabinet along with a separation of power system in order to ensure the political and government stability.

Keywords: Strengths/ Weakness/ Parliamentary system/ Direct election

บทนำ

ประเทศไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตย ระบบรัฐสภา คือนายกรัฐมนตรีมาจากเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎร โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงปัจจุบัน การปกครองของไทยมีการปฏิวัติและรัฐประหารถึง 14 ครั้ง ทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยขาดความต่อเนื่อง

ทั้งนี้ ประเทศไทยมีการรัฐประหารที่บ่อยครั้ง ทำให้การทำงานของระบอบประชาธิปไตยไม่เป็นไปโดยสม่ำเสมอ ในขณะเดียวกันเมื่อมีรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ก็ปรากฏว่ามีการคอร์รัปชันสูง ทำให้เสถียรภาพทางการเมืองของไทยเกิดสภาพปัญหา โดยการวิเคราะห์เสถียรภาพทางการเมืองของไทยอาจทำการเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศในอาเซียน คือ สิงคโปร์และมาเลเซีย ที่ค่อนข้างมีเสถียรภาพทางการเมือง อาจพิจารณาได้จาก ตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศที่ใช้ระบบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา ในกลุ่มประเทศอาเซียน เฉพาะไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย

ช่วงเวลา	การเปลี่ยนรัฐบาล ของประเทศไทย			การเปลี่ยนรัฐบาล ของประเทศไทย สิงคโปร์		การเปลี่ยนรัฐบาล ของประเทศไทย มาเลเซีย	
	ครั้ง	รัฐบาล	รัฐประหาร /ครั้ง	ครั้ง	รัฐบาล	ครั้ง	รัฐบาล
2475-2480	8	-	2	-	-	-	-
2481-2490	11	เปลี่ยนพรรค	1	-	-	-	-
2491-2500	8	เปลี่ยนพรรค	3	-	-	-	พรรคเดิม
2501-2510	3	เปลี่ยนพรรค	1	2	พรรคเดิม	3	พรรคเดิม
2511-2520	10	เปลี่ยนพรรค	3	3	พรรคเดิม	4	พรรคเดิม
2521-2530	5	-	-	2	พรรคเดิม	4	พรรคเดิม
2531-2540	9	เปลี่ยนพรรค	1	3	พรรคเดิม	2	พรรคเดิม
2541-2550	3	เปลี่ยนพรรค	1	2	พรรคเดิม	3	พรรคเดิม
2551-ปัจจุบัน	5	เปลี่ยนพรรค	1	1	พรรคเดิม	3	พรรคเดิม
รวม	61	-	13	13	-	19	-

แหล่งที่มา: พัฒนาโดยผู้เขียน

ส่วน ลิขิต ธีรเวคิน (ผู้จัดการรายวัน, 2551) ได้ทำการจำแนกเสถียรภาพทางการเมืองประกอบไปด้วย 2 องค์ประกอบ คือ 1. ระบบการเมือง ซึ่งพิจารณาจากรูปแบบของรัฐบาล อาทิ ในระบบรัฐสภาแบบอังกฤษ ไม่มีหลักประกันใดว่ารัฐบาลจะอยู่ในอำนาจครบวาระ เช่น มีการยุบสภา และ 2. เสถียรภาพของรัฐบาล พิจารณาได้จากการปรับคณะรัฐมนตรีอาจมีการผลัดเปลี่ยนกันเป็นรัฐบาล เป็นต้น โดยระบบประธานาธิบดีจะมีเสถียรภาพทั้งระบบการเมืองและรัฐบาล ส่วนระบบรัฐสภาจะมีปัญหาจำนวนมาก

อาทิ นโยบายไม่สำเร็จเพราะเปลี่ยนรัฐบาลบ่อย นักลงทุนไม่กล้าลงทุนเพราะความไม่มั่นคงของรัฐบาล นักการเมืองไม่มีความมั่นใจว่าจะอยู่ครบวาระหรือไม่

โดยเสถียรภาพทางการเมืองไทย เมื่อทำการเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มอาเซียนที่ใช้ระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา จะพบว่า ประเทศไทยมีสภาพปัญหาในด้านเสถียรภาพทางการเมืองทั้ง 2 ประการ คือ ด้านเสถียรภาพของรัฐบาล ส่วนใหญ่รัฐบาลของไทยมาจากรัฐบาลผสมหลายพรรคการเมือง ก่อน พ.ศ. 2544 มักอยู่ไม่ครบวาระเนื่องจากการยุบสภาบ่อย ในขณะเดียวกัน หลัง พ.ศ. 2544 นโยบายที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งมักเป็นนโยบายประชานิยม คือ หวังผลทางการเมืองระยะสั้นเพียงให้ได้รับการเลือกตั้งเท่านั้น นโยบายจึงขาดความต่อเนื่อง ส่วนปัญหาจากระบบการเมือง ประเทศไทยมีสภาพปัญหาจากการรัฐประหารอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากคณะรัฐประหารมักอ้างความชอบธรรมของตน อาทิ รัฐบาลทำการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขด้วยวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา เนื่องจากกลไกในการถอดถอนฝ่ายบริหารไม่สามารถกระทำได้อย่างปกติ เพราะฝ่ายค้านมีเสียงไม่พอในการถอดถอน อีกทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของไทยเสียงข้างมากยังหลอมรวมจนเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองเดียวกัน สภาพปัญหาเช่นนี้จึงเปิดโอกาสให้คณะรัฐประหารเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองได้ โดยเฉลี่ยทุกๆ 10 ปีจะมีการรัฐประหาร 1 ครั้ง

อย่างไรก็ตาม การออกของรัฐบาลไม่ว่าจะถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจหรือยุบสภาก็ตาม หากเป็นไปตามกลไกของระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภาที่เปิดให้มีการใช้กลไกในการตรวจสอบจัดได้ว่าเป็นเสถียรภาพทางการเมืองเช่นกัน หากดำเนินการภายใต้ปรัชญาของระบอบประชาธิปไตย และกลไกโดยปกติของระบบรัฐสภา ในขณะเดียวกันการยุบสภาไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลไม่มีเสถียรภาพเสมอไป เนื่องจากรัฐบาลอาจทำการยุบสภาในช่วงที่เห็นว่าฝ่ายรัฐบาลน่าจะมีความได้เปรียบในการเลือกตั้งก็ได้

สภาพปัญหาดังกล่าวจะไม่ปรากฏ หรือพบได้น้อยมากในประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภา อย่างสิงคโปร์และมาเลเซีย ที่มีระบบพรรคการเมืองเข้มแข็ง รัฐบาลมีความต่อเนื่องในการทำงาน และไม่นิยมใช้นโยบายประชานิยมหาเสียงในการเลือกตั้ง ในขณะที่เดียวกันการซื้อสิทธิ์ขายเสียงก็ไม่ปรากฏ โดยเฉพาะในประเทศสิงคโปร์ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลางที่มีภูมิคุ้มกันทางการเมืองดี กระบวนการใช้เงินซื้อสิทธิ์ขายเสียงโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและไปถอนทุนคืนเมื่อเป็นรัฐบาลจึงไม่เกิดขึ้น ทำให้มีการคอร์รัปชันต่ำ และเมื่อเสถียรภาพของรัฐบาลดี เสถียรภาพของระบบการเมืองจึงดีไปด้วย และเป็นการปิดช่องว่างในการเกิดการแทรกแซงวิถีที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น การรัฐประหาร เนื่องจากขาดความชอบธรรมในการยึดอำนาจ ในขณะที่ประเทศไทยต้องแก้ไขสภาพปัญหาของระบบการเมืองในระบบรัฐสภาเสมอมา

ในปี 2540 มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยนำแนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจมาประยุกต์ใช้ โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรี พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้การเมืองไทยดูเหมือนมีเสถียรภาพมากขึ้น เพราะฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติต่างแบ่งหน้าที่กันชัดเจน อย่างไรก็ตาม ยังไม่สามารถแก้ปัญหาของระบบรัฐสภาในด้านการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้

โดย สมบัติ อารังธัญวงศ์ (ม.ป.ป.) มองว่า ระบบรัฐสภาที่ประเทศไทยใช้ มีจุดอ่อน 7 ประการ คือ

1. รัฐบาลอาจไม่มีเสถียรภาพ เพราะอาจเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อย เนื่องจากฝ่ายบริหารมีอำนาจยุบสภาและสภามีอำนาจอภิปรายไม่ไว้วางใจ

2. การบริหารประเทศอาจไม่มีประสิทธิภาพ เพราะฝ่ายบริหารต้องทำทั้งหน้าที่บริหารและนิติบัญญัติพร้อมกัน โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่ประชาชนมีปัญหาโครงสร้างพื้นฐานจำนวนมาก ที่ต้องดูแลอย่างใกล้ชิดจากรัฐบาล

3. นายกรัฐมนตรีอาจเป็นเผด็จการจากการเลือกตั้งหากรัฐบาลมีเสียงข้างมากเกิน 2 ใน 3 ทำให้รัฐบาลสามารถครอบงำการตัดสินใจ นโยบายของสภาได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด โดยฝ่ายค้านไม่มีโอกาสถ่วงดุลได้

4. ระบบตรวจสอบจะอ่อนแอ ถ้าฝ่ายค้านมีเสียงในสภา น้อยกว่า 1 ใน 3 และอาจนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้น เพราะไม่มีผู้ใดสามารถตรวจสอบรัฐบาลได้ เนื่องจากเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล

5. มีโอกาสเกิดรัฐบาลผสม ถ้าไม่มีพรรคใดได้รับเสียงข้างมาก ทำให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ เพราะต้องประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างรัฐบาลผสมตลอดเวลา ถ้าขัดแย้งกันและตกลงกันไม่ได้ นายกรัฐมนตรีอาจยุบสภาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ การบริหารจึงไม่ต่อเนื่อง

6. ที่มาของนายกรัฐมนตรีมีข้อจำกัด เพราะขึ้นอยู่กับหัวหน้าพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียง 2 พรรค

7. ระบบรัฐสภาที่นายกรัฐมนตรีต้องมาจากเสียงสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นต้นเหตุที่นำไปสู่การซื้อสิทธิขายเสียง เพื่อให้ได้เสียงข้างมากในการจัดตั้งรัฐบาล

จากสภาพปัญหาทั้ง 7 ประการ ทำให้ระบบการเมืองไทยขาดเสถียรภาพทางการเมือง ในขณะเดียวกันเกิดการคอร์รัปชันจำนวนมาก เพราะระบบการตรวจสอบอ่อนแอ มีการอุปถัมภ์กันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าว สืบเนื่องมาจากธุรกิจการเมือง โดย นันทวุฒิพิพัฒน์เสรีธรรม (2550, หน้า 9-10) กล่าวว่า ประชาธิปไตยในปัจจุบันอยู่ภายใต้ “ทุนนิยมอุปถัมภ์” ระหว่างนักธุรกิจและนักการเมือง โดยมีเงื่อนไข 3 ประการ ดังนี้

1) รูปแบบของประชาธิปไตยในปัจจุบันต้องใช้เงินจำนวนมาก การบริหารพรรคการเมืองมีค่าใช้จ่ายสูง ต้องให้สิทธินักธุรกิจเป็นพิเศษเพื่อการสนับสนุนทางการเมือง

2) ธุรกิจขนาดใหญ่มีอำนาจต่อรองทางธุรกิจสูง เกิดการผูกขาดทางเศรษฐกิจ

3) กฎหมายและหน่วยงานที่กำกับไม่เข้มแข็ง เกิดความไม่โปร่งใสทั้งจากภาครัฐและเอกชน เกิดการทุจริต คอร์รัปชันได้ง่าย นอกจากนี้รัฐบาลที่ทุจริตยังส่งเสริมให้ผู้สนับสนุน กล่าวหาศาลและองค์กรอิสระที่ตัดสินลงโทษว่า 2 มาตรฐานเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของศาลและองค์กรอิสระ

จากปัจจัย 3 ประการ ดังกล่าว ทำให้เกิดธุรกิจการเมืองขึ้น ทำให้ระบบตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพ โดยการทุจริตของประเทศไทยมีสูงมาก ดังจะเห็นได้จากในปี 2555 (องค์การความโปร่งใสระหว่างประเทศ, 2555) ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับที่ 88 จากทั้งหมด 180 ประเทศ โดยอยู่ระดับเดียวกับ กรีซ เปรู มีคะแนนความโปร่งใสเพียง 37 คะแนนจาก 100 คะแนน ขณะที่ประเทศจีนได้ 39 คะแนน ซึ่งสูงกว่าคะแนนของไทย โดยประเทศที่มีคะแนนความโปร่งใสสูงที่สุดเท่ากันทั้ง 3 ประเทศ คือ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ และนิวซีแลนด์ ได้ 90 คะแนนเท่ากัน ส่วนประเทศที่มีคะแนนความโปร่งใสน้อยที่สุดมี 3 ประเทศ คือ อัฟกานิสถาน โซมาเลีย และเกาหลีเหนือ โดยมีคะแนนเท่ากันที่ 8 คะแนน จะเห็นได้ว่าประเทศไทยอยู่ในระดับคอร์รัปชันที่ถือว่ารุนแรง

และ ในปี 2556 องค์การความโปร่งใสระหว่างประเทศ ยังบ่งชี้อีกว่า ประเทศไทยได้รับคะแนนความโปร่งใส เพียง 35 คะแนน เท่านั้น โดยอยู่อันดับที่ 102 ในระดับเดียวกับประเทศเอกวาดอร์ มอลโดวา และปานามา

ในขณะที่ ธนวรรณ พลวิชัย (2556) เผยผลสำรวจดัชนีคอร์รัปชันไทย ในปี 2556 ระบุว่า “นักธุรกิจมีการจ่ายเงินสินบนหน่วยงานราชการมากถึง 25-35% โดยกลุ่มที่จ่ายมีสัดส่วน 51.8% ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด เพิ่มขึ้นจากปี 2555 ที่มีเพียง 38.5% ซึ่งสร้างความเสียหายจากการทุจริตในปีงบประมาณ 2556 ประมาณ 235,652–329,912 ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วน 2.63% ของจีดีพี”

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2548, หน้า 2) อธิบายว่า “Money Politics” คือ กระบวนการที่นักการเมืองใช้เงินเพื่อพัฒนาตัวเองเป็น 1 ในคณะรัฐมนตรี เพื่อจะได้ใช้อิทธิพลจากตำแหน่งดำเนินการและกำหนดนโยบายเอื้อให้ตนเองและพรรคพวกแสวงหารายได้และกำไรให้คุ้มกับการลงทุนที่เกิดขึ้น”

สมยศ เชื้อไทย (2548, หน้า 7) กล่าวว่า “ระบบรัฐสภาเป็นระบบที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้วยตัวเองได้ เนื่องจากเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรหลอมรวมเป็นอำนาจเดียวกับฝ่ายบริหาร จึงเป็นการผูกขาดอำนาจทางการเมืองอย่างสิ้นเชิงโดยธุรกิจการเมือง”

ดังนั้น คนที่จะสามารถเข้าสู่ระบบการเมืองได้ จึงต้องเป็นนักธุรกิจ เพราะนักธุรกิจมีเงินในการซื้อสิทธิ์ขายเสียง การกำหนดนโยบายจึงมีผลประโยชน์ทางธุรกิจแอบแฝง

การที่นายกรัฐมนตรีซึ่งมาจากระบบรัฐสภาจะได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้นต้องได้รับเสียงเกินกึ่งหนึ่ง จึงต้องใช้เงินจำนวนมากเพื่อให้ผู้สมัครของพรรคได้รับเลือกตั้ง ในขณะเดียวกันเมื่อมีการอภิปรายหรือการลงมติ ฝ่ายรัฐบาลก็จะเป็นเสียงข้างมากเสมอ ฝ่ายค้านไม่สามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหารได้ เพราะเป็นเสียงข้างน้อยในสภา

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะแก้ไขอย่างไรภายใต้ระบบรัฐสภา เช่น การมีองค์กรอิสระอย่าง กกต. เข้ามาตรวจสอบการเลือกตั้ง และมีการยุบพรรคหากปรากฏว่ากรรมการบริหารพรรคเข้าไปมีส่วนในการทุจริตในการสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีการยุบพรรคการเมืองไปแล้วหลายพรรค เช่น พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย เป็นต้น แต่ก็ไม่สามารถขจัดปัญหาทุจริตเลือกตั้งได้ เพราะหลักการของระบอบประชาธิปไตยภายใต้ระบบรัฐสภาประชาชนจะทำการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทางตรง จากนั้นจึงให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปทำการเลือกฝ่ายบริหาร คือ นายกรัฐมนตรี อีกทีหนึ่ง กระบวนการดังกล่าวอาจทำให้ การได้มาซึ่งฝ่ายบริหารถูกบิดเบือนได้

จึงมีผู้เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงการเมืองจากระบบรัฐสภาไปเป็นรูปแบบอื่น เพราะการได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภา ทำให้กลไกตรวจสอบทางการเมืองถูกปิด และเป็นการเข้าสู่ระบบอุปถัมภ์ระหว่างนายกรัฐมนตรีกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างรูปแบบ นายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภา ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เพื่อเป็นทางเลือกในการแก้ไขปัญหา และอุปสรรคจากระบบรัฐสภา

ทั้งนี้ จากผลการสำรวจของศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล” สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2557) เรื่อง คสช. กับการปฏิรูปการเมือง พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 77.57 ระบุว่า นายกรัฐมนตรีควรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อปี 2540

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาเปรียบเทียบ นายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภา และที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง เพื่อที่จะได้ทำการวิเคราะห์ว่า นายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภาที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกนายกรัฐมนตรี และจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีจุดแข็ง-จุดอ่อนต่างกันอย่างไร ?

วิธีการวิจัย

ในการออกแบบการวิจัยและระเบียบวิธีวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เนื่องจากในงานวิจัยนี้ เกี่ยวข้องกับการศึกษาความรู้สึนึกคิดที่มีสภาพแวดล้อมเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลจะเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ที่ศึกษากับสภาพแวดล้อม เพื่อสะท้อนฐานความคิดของแต่ละบุคคลจากการสัมภาษณ์ เพื่อมองเห็นปรากฏการณ์ต่างในภาพรวม และใช้การวิเคราะห์แบบอุปนัย จึงจำเป็นที่จะต้องใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยจะใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกและการศึกษาแนวปรากฏการณ์

วิทยาในการศึกษา ซึ่งจะเก็บข้อมูลจาก 3 ประเภทจากการสัมภาษณ์ คือ 1. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก 2. การต่อมกล่อมเกลา และ 3. การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

จะทำการสัมภาษณ์เชิงลึกทั้งหมด 5 กลุ่ม คือ 1) นักวิชาการ 2) นักการเมือง 3) ภาคเอกชน 4) ภาครัฐ 5) ภาคประชาชน จำนวนทั้งสิ้น 21 คน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1) นักวิชาการ จะทำการสัมภาษณ์นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ สังคมวิทยา และนิติศาสตร์ ทางกฎหมายมหาชน โดยต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจบการศึกษาระดับปริญญาเอก หรือดำรงตำแหน่งทางวิชาการไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์ขึ้นไป จำนวน 11 คน

2) นักการเมือง จะทำการสัมภาษณ์นักการเมือง จาก 2 พรรคการเมือง จำนวน 2 คน และผู้บริหารท้องถิ่น อีกจำนวน 1 คน รวมทั้งสิ้น 3 คน

3) ภาคเอกชน จะทำการสัมภาษณ์นักธุรกิจ เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารระดับสูง คือ ดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัท หรือผู้จัดการใหญ่ขึ้นไป โดยเป็นบริษัทเอกชนขนาดใหญ่ ที่มีทุนจดทะเบียน 200 ล้านบาท ขึ้นไป จำนวน 1 คน

4) ภาครัฐ จะทำการสัมภาษณ์ข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป จำนวน 1 คน และ เจ้าพนักงานปกครองท้องถิ่น (กำนัน) อีก จำนวน 1 คน รวมทั้งสิ้น 2 คน

5) ภาคประชาชน จะทำการสัมภาษณ์ภาคประชาชน จำนวน 4 กลุ่ม คือ กลุ่มวันอาทิตย์สีแดง คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) เครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.) และเครือข่ายนักศึกษาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จำนวนทั้งสิ้น 4 คน

ซึ่งมีรายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงรายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

รายชื่อ	ตำแหน่ง	กลุ่ม
ดร.ทง พิทยะ	กรรมการ บริษัท น้ำประปาไทย จำกัด (มหาชน), อดีตรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงการคลัง และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวง พาณิชย์	ภาคเอกชน
ร.ต.อ.ดร.นิติภูมิ นวรัตน์	สมาชิกพรรคเพื่อไทย, อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	นักการเมือง
ศาสตราจารย์ ดร.นิสสารก์ เวชยานนท์	คณบดีคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	นักวิชาการ
ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ	คณบดีคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ	นักวิชาการ
คุณปณณธร กุฎีรัตน์	ผู้ประสานงานเครือข่ายนักศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	ภาคประชาชน
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปริญญา เทวานฤมิตรกุล	รองอธิการบดีฝ่ายการนักศึกษา และการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	นักวิชาการ
พ.ต.ท.ดร.พงษ์ธร ธัญญศิริ	ผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม	ภาครัฐ
รองศาสตราจารย์ ดร.พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต	คณบดีคณะพัฒนาสังคมและ สิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์	นักวิชาการ

ตารางที่ 2 (ต่อ)

รายชื่อ	ตำแหน่ง	กลุ่ม
ศาสตราจารย์ ดร.ลิขิต ธีรเวคิน	ราชบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน, อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงมหาดไทย	นักวิชาการ
ร.ต.อ.ดร.วิเชียร ตันศิริคงคล	อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา	นักวิชาการ
รองศาสตราจารย์ วิทยากร เชียงกุล	คณบดีกิตติคุณ วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต	นักวิชาการ
ดร.สุชาติ ผิวงาม	ข้าราชการบำนาญ อดีตาจารย์ ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ	นักวิชาการ
คุณสุริยะใส กตะศิลา	ผู้ประสานงานเครือข่ายนักศึกษา ปฏิรูปประเทศไทย	ภาคประชาชน
รองศาสตราจารย์ ดร.สุรสิทธิ์ วชิรขจร	อาจารย์ประจำหลักสูตรการเมือง และยุทธศาสตร์การพัฒนา คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์	นักวิชาการ
คุณสมบัติ บุญงามอนงค์	ประธานกลุ่มวันอาทิตย์สีแดง	ภาคประชาชน
รองศาสตราจารย์ สายฝน สุเอียนทรเมธี	ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายบริหาร ศูนย์ ลำปาง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	นักวิชาการ

ตารางที่ 2 (ต่อ)

รายชื่อ	ตำแหน่ง	กลุ่ม
คุณเอกกัญญ์ พร้อมพันธ์	โฆษก คณะกรรมการประชาชน เพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทย ให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อัน มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	ภาคประชาชน
คุณอัครเดช ล่องดุริยางค์	กำนันตำบลกะเจต อำเภอมือง จังหวัดระยอง	ภาครัฐ
คุณอาจันต์ กิตติพล	นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กะเจต อำเภอมือง จังหวัดระยอง	นักการเมือง
ศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆษิต	อาจารย์ประจำคณะ รัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์ , สมาชิก สภาปฏิรูปแห่งชาติ	นักวิชาการ
คุณอภิรักษ์ โกษะโยธิน	รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์	นักการเมือง

โดยจะการใช้การตรวจสอบข้อมูลโดยวิธีสามเส้า ตามแนวคิดของ สุภาวงศ์ จันทวานิช (2553, หน้า 128-130) อาทิ การตรวจสอบเส้าด้านทฤษฎีว่า การตีความต่างกันมากน้อยเพียงใด กับการวิเคราะห์ข้อมูล ตามแนวคิดของ Matthew Miles and Michael Huberman (1994) โดยการจำแนกตาม ประเด็นที่ค้นพบ วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นต่างๆ และแปล ผลสรุป โดยจะนำข้อมูลที่ค้นพบ มาทำการจำแนกประเด็นออกเป็นประเด็น ย่อยๆ ให้ครบ จากนั้นจึงวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของประเด็นต่างๆ อันจะทำให้ ทราบถึงความเชื่อมโยงกัน จากนั้นจึงนำไปสู่การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อ แปลผลสรุป โดยมีข้อมูล เช่น ผลสำรวจต่างๆ และ Poll มาสนับสนุนในการ วิจัยนี้ด้วย

อภิปรายผล

ผลการศึกษาพบว่า นายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภามีจุดแข็งทั้งสิ้น 3 ประการ คือ 1. ประชาชนเคยชิน และเห็นว่าสอดคล้องกับการมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข 2. ฝ่ายบริหารยุบสภาได้ และฝ่ายนิติบัญญัติอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ทำให้สามารถเปลี่ยนรัฐบาลได้ และ 3. ถ้าพรรคเดียวมีเสียงข้างมากจะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพสูง และควบคุมสภาได้เด็ดขาด โดยจะเห็นได้ว่า แม้นายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภาจะยังมีจุดแข็งของระบบอยู่ แต่ก็ยังเป็นระบบที่ไม่ช่วยพัฒนาเสถียรภาพทางการเมืองนัก โดยอาจพิจารณาได้ดังนี้

แม้ว่าประชาชนจะมีความเคยชินกับระบบรัฐสภา แต่ปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการประยุกต์ใช้แนวคิดการแบ่งแยกอำนาจในองค์กรปกครองท้องถิ่นอยู่ก่อนแล้ว โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยทั้งหมดล้วนใช้ความสัมพันธ์แบบแบ่งแยกอำนาจ ดังนั้น หากจะกล่าวว่าประชาชนเคยชินเฉพาะระบบรัฐสภาคงเป็นคำกล่าวที่ไม่ถูกต้องนัก ในขณะเดียวกัน ในระบบแบ่งแยกอำนาจก็สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ โดยยังมีพระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งประมุขของประเทศ ส่วนหัวหน้าฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งรับผิดชอบการปกครองประเทศ ดังนั้น จุดแข็งด้านประชาชนเคยชิน และเห็นว่าสอดคล้องกับการมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข จึงไม่ใช่จุดแข็งที่จะพัฒนาระบบการเมืองให้มีเสถียรภาพทางการเมือง

ในขณะเดียวกัน จุดแข็งด้านฝ่ายบริหารยุบสภาได้ และฝ่ายนิติบัญญัติอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ ทำให้สามารถเปลี่ยนรัฐบาลได้ ก็ปรากฏว่ามีการยุบสภาบ่อยครั้งเกินไป คือ มีการยุบสภาถึง 13 ครั้ง นับตั้งแต่ปี 2475 ถึงปัจจุบัน จึงเป็นการอธิบายได้ว่าฝ่ายบริหารขาดเสถียรภาพทางการเมือง อีกทั้งฝ่ายนิติบัญญัติยังไม่เคยสามารถใช้กลไกการอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารที่จะทำให้ฝ่ายบริหารพ้นจากตำแหน่งได้สำเร็จ จึงถือว่ากลไกในการถ่วงดุลของระบบรัฐสภาขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเมื่อระบบรัฐสภาเกิดการหลอมรวม

อำนาจกับฝ่ายบริหาร จนเป็นพรรคการเมืองเดียวเสี่ยงข้างมาก ก็อาจนำไปสู่เผด็จการจากการเลือกตั้ง

ดังจะเห็นได้จากการละลายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสี่ยงข้างมากที่ปล่อยให้ พ.ร.บ.นิรโทษกรรม เข้าไปสู่การพิจารณาได้ในปี 2556 ซึ่งเป็นการไม่เคารพต่อหลักกฎหมายภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่ต้องออกกฎหมายอย่างโปร่งใส ทุจริต และยุติธรรม

อีกทั้งนายกรัฐมนตรีที่มาจากระบบรัฐสภายังมีจุดอ่อนอีก 5 ประการ คือ 1. ขาดการถ่วงดุลอำนาจ 2. การบริหารงานของฝ่ายบริหารขาดเสถียรภาพ ถ้าเป็นรัฐบาลผสม 3. พรรคการเมืองอยู่ในอำนาจของกลุ่มทุน 4. มีการทุจริตการเลือกตั้งและการคอร์รัปชันอย่างมาก และ 5. เกิดรัฐบาลหุ่นเชิด นายกรัฐมนตรีหุ่นเชิด และสภาหุ่นเชิดได้ง่าย ซึ่งจะเห็นได้ว่า เมื่อระบบรัฐสภาเกิดการหลอมรวมอำนาจขึ้นมา ส่งผลให้ขาดการถ่วงดุลอำนาจ เพราะฝ่ายบริหารสามารถควบคุมฝ่ายนิติบัญญัติได้โดยผ่านกลไกของพรรคการเมือง อีกทั้งการที่ระบบรัฐสภามักต้องจัดตั้งพันธมิตรรัฐบาล ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ

การที่รัฐบาลต้องคอยพึ่งผู้อาวุโสพรรคและนายทุนพรรค ตลอดจนการต่อรองของพันธมิตรรัฐบาลทำให้บริหารงานได้ยาก ส่งผลให้พรรคการเมืองอยู่ในอำนาจของกลุ่มทุน เพราะขาดอุดมการณ์ทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน พรรคการเมืองกลายเป็นกลุ่มทางการเมืองเฉพาะกิจที่มุ่งผลประโยชน์ของกลุ่มตนเอง โดยมีวิธีการเข้าสู่อำนาจ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้การทุจริตเลือกตั้งในการเข้าสู่ฝ่ายนิติบัญญัติ และเมื่อนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการเมืองตามรูปแบบผลประโยชน์ต่างตอบแทน เกิดระบบธุรกิจการเมือง และการทำให้ฝ่ายบริหารนายกรัฐมนตรี และฝ่ายนิติบัญญัติกลายเป็นหุ่นเชิดของนายทุน และผู้อาวุโสของพรรค เพราะนายทุนพรรคสามารถบงการ และทำการครอบงำทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติได้ โดยมีกลไก คือ พรรคการเมือง

เมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงจะพบว่า จุดแข็งของการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง มีทั้งสิ้น 5 ประการ คือ

1. รัฐบาลมีเสถียรภาพทางการเมืองมากขึ้น
2. ประชาชนสามารถแสดงเจตนาารมณ์ได้โดยตรงว่าตนต้องการให้ใครเป็นนายกรัฐมนตรี
3. รัฐบาลมีเอกภาพ และมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งรัฐมนตรีที่มีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งมาร่วมรัฐบาล
4. ลดสิ่งจูงใจที่จะซื้อเสียงเพื่อให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากพอที่จะสนับสนุนให้เป็นนายกรัฐมนตรี และ
5. เกิดการถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง สามารถแก้ไขจุดอ่อนของนายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภาได้ ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสรุป ดังนี้

การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง มีจุดแข็งประการแรก คือ เป็นการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองให้มีเสถียรภาพมากขึ้น เพราะทำให้เกิดการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ โดยทำให้ทั้ง 2 ฝ่ายอยู่จนครบวาระ และเกิดการแบ่งแยกกันทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สอง การที่นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ทำให้ประชาชนอาจคัดเลือกฝ่ายบริหารได้ตรงกับความต้องการ มากกว่าที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือก โดยนายกรัฐมนตรีต้องมีความรับผิดชอบสูงมาก เพราะต้องรับผิดชอบต่อตรงต่อประชาชน ประการที่สาม เกิดเสถียรภาพของฝ่ายบริหาร ลดการต่อรองจากพันธมิตรรัฐบาล ทำให้นโยบายมีความต่อเนื่อง และฝ่ายบริหารสามารถคัดเลือกบุคคลต่างให้มีความเหมาะสมกับตำแหน่งมากขึ้น ประการที่สี่ เป็นการลดแรงจูงใจโดยตรงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อาวุโสในพรรค ที่พยายามทุจริตเลือกตั้งเพื่อผันตัวเองให้เข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรี โดยการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง หากมีการประยุกต์ใช้การเลือกตั้ง 2 รอบ แบบกึ่งรัฐสภาของประเทศฝรั่งเศส ก็จะทำให้การทุจริตเลือกตั้งยากมากขึ้น เพราะเท่ากับว่าต้องซื้อถึง 2 ครั้ง และประการสุดท้าย การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงทำให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจ เพราะฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติแยก

ออกจกกันอย่างชัดเจน ทำให้กลไกในการตรวจสอบเกิดประสิทธิภาพเพราะไม่ต้องมีผลประโยชน์ต่างตอบแทนระหว่างกันอีก

ส่วนจุดอ่อนของการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง จำนวน 4 ประการ คือ 1. ประชาชนบางส่วนกังวลว่าเป็นระบบประธานาธิบดีจะกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ 2. การเลือกตั้งทั้งประเทศถึงไม่ซื้อเสียงก็ต้องใช้เงินจำนวนมากจะทำให้คนรวยได้เปรียบ 3. ถ้ารัฐบาลมาจากพรรคที่มีเสียงข้างน้อยในสภาจะทำให้บริหารงานยาก เพราะไม่สามารถผ่านร่างกฎหมายได้ และ 4. เนื่องจากนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง การถอดถอนอาจทำได้ยาก ซึ่งอาจพิจารณาได้ ดังนี้

ประการแรก ประชาชนบางส่วนกังวลว่าเป็นระบบประธานาธิบดีจะกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ จะพบว่า หากมีการประยุกต์ใช้ระบบแบ่งแยกอำนาจก็สามารถใช้ได้ เพราะการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีเป็นเพียงการเลือกหัวหน้าฝ่ายบริหาร ประชาชนไม่ได้ทำการเลือกประมุขของประเทศ อีกทั้งพระมหากษัตริย์มีบทบาททางด้านพิธีการเป็นสำคัญ ในขณะที่นายกรัฐมนตรีมีหน้าที่ในการบริหารประเทศ โอกาสที่จะขัดกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และฝ่ายบริหารจึงไม่เกิดขึ้น และหากนายกรัฐมนตรีเหิมเกริมทำทลายพระราชอำนาจ ประชาชนก็จะไม่ทำการยอมรับเพราะกระทำการต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ซึ่งอาจนำไปสู่การถอดถอนได้ ดังนั้นในการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงจึงไม่เป็นการกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ ในปัจจุบันการเลือกตั้ง ฝ่ายบริหารโดยตรงก็ได้เกิดขึ้นแล้วในองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกประเภท ซึ่งประชาชนได้มีการบ่มเพาะประสบการณ์ในการเลือกฝ่ายบริหารโดยตรงมาแล้ว

ประการที่สอง การเลือกตั้งทั้งประเทศ ถึงไม่ซื้อเสียงก็ต้องใช้เงินจำนวนมาก จะทำให้คนรวยได้เปรียบ ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่าหากมีการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงการซื้อสิทธิ์ขายเสียงจะทำได้ยากขึ้น แต่มีสภาพปัญหา คือ คนรวยอาจได้เปรียบในการเลือกตั้ง ซึ่งในประเด็นนี้ภาครัฐต้องเข้ามาทำ

การสนับสนุนทางการเมืองแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง และต้องมีกลไกในการสนับสนุนให้พรรคสามารถระดมทุนได้ง่ายขึ้น ซึ่งจะ ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ใช่คนรวยมีโอกาสได้รับเลือกตั้งมากขึ้น

อีกทั้ง เมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีพรรคการเมืองเป็น กลไกสำคัญในการสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่แล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ไม่ได้แบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเพียงคนเดียว แต่เป็นพรรค ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคด้วย และหากคนรวยทุจริต การเลือกตั้งย่อมต้องใช้เงินจำนวนมากในการทุจริตเพราะมีประเทศเป็นเขต เลือกตั้ง และอาจต้องเลือกตั้ง 2 ครั้งด้วยหากประยุกต์ใช้การเลือกตั้ง 2 รอบ แบบประเทศฝรั่งเศส ซึ่งจะเป็นการลดความได้เปรียบของคนรวยในการสมัคร รับเลือกตั้งลง โดยในประเด็นนี้อาจเพิ่มโทษทางอาญาให้รุนแรงขึ้นด้วยก็ได้จะ ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเกิดความเกรงกลัวที่จะทุจริตเลือกตั้ง อาทิ หากทุจริต เลือกตั้งห้ามสมัครรับเลือกตั้งตลอดชีวิต และให้ดำเนินคดีทางอาญาด้วย เช่น จำคุก 2 ปี เป็นต้น

ประการที่สาม ถ้ารัฐบาลมาจากพรรคที่มีเสียงข้างน้อยในสภาจะ ทำให้บริหารงานยาก เพราะไม่สามารถผ่านร่างกฎหมายได้ ในประเด็นนี้จะ เห็นได้ว่า ในบริบทของไทยยังไม่ใช้ระบบ 2 พรรคการเมือง หากเกิดสภาพ ปัญหาดังกล่าว พรรคที่ชนะเลือกตั้งในการสมัครรับเลือกตั้งนายกรัฐมนตรี โดยตรง อาจจัดตั้งพันธมิตรรัฐบาลในการสนับสนุนเสถียรภาพของฝ่ายบริหาร ได้ ซึ่งเป็นการจัดตั้งหลังจากที่หัวหน้าของฝ่ายบริหารได้รับการเลือกตั้งแล้ว จึงไปหาพันธมิตรมาเสริม ซึ่งจะมีอำนาจในการต่อรองทางการเมืองสูงกว่า นายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภาที่ต้องจัดตั้งพันธมิตรรัฐบาลในขณะที่หัวหน้า ฝ่ายบริหารยังไม่มีหลักประกันใดๆว่าจะได้รับเลือก อีกทั้งหากเป็นกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับทางการเงิน อาจแก้กฎหมายให้ฝ่ายบริหารมีความคล่องตัวใน การประกาศใช้ด้วยก็ได้ ซึ่งจะแก้สภาพปัญหาของการมีเสียงข้างน้อยในฝ่าย นิติบัญญัติของฝ่ายบริหารได้

ประการที่สี่ เนื่องจากนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง การถอดถอนอาจทำได้ยาก ในประเด็นนี้อาจทำการพิจารณาได้ว่า หากมีการนำระบบแบ่งแยกอำนาจมาใช้ กลไกในการถอดถอนจำเป็นที่จะต้องมีความสนใจในการถอดถอนมากขึ้น เพราะนายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงต้องรับผิดชอบต่อประชาชนไม่ใช่ฝ่ายนิติบัญญัติ การที่นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจึงไม่ใช้การถอดถอนทำได้ยาก เพียงแต่มีความสนใจประกอบขึ้นมามากขึ้นเท่านั้น

เมื่อมีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติจะทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถยุบสภาได้ และฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารได้ ทำให้ทั้ง 2 ฝ่ายอยู่ครบวาระทั้งคู่ ทั้งนี้หากฝ่ายบริหารกระทำผิดอย่างร้ายแรงก็อาจเป็นเหตุให้ถอดถอนได้ โดยฝ่ายนิติบัญญัติอาจส่งคำร้องให้อัยการทำการไต่สวนกระทำผิดความผิดถึงข้อกล่าวหาดังกล่าว และทำการส่งฟ้องศาลยุติธรรมโดยตรง ซึ่งในที่นี้อาจเป็นศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และอาจบัญญัติให้มีโทษทางอาญาเพิ่มขึ้นด้วยก็ได้ โดยการนำศาลเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาคดี จะทำให้มีประสิทธิภาพดีกว่าการให้ฝ่ายบริหารตรวจสอบฝ่ายนิติบัญญัติเพียงอย่างเดียว

ในขณะเดียวกัน กรณีที่ฝ่ายบริหารดูแลอำนาจ โดยเฉพาะการกระทำทางปกครอง ก็อาจให้ศาลปกครองเป็นผู้ทำการพิจารณาในคดีทางปกครองโดยตรง ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติต้องยื่นคำร้องไปยังอัยการให้ทำการไต่สวน เช่นเดียวกันกับการพิจารณาของศาลยุติธรรม ถ้าหากฝ่ายบริหารกระทำผิดรัฐธรรมนูญอย่างร้ายแรง เท่ากับว่าไม่เคารพหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และไม่เคารพหลักกฎหมาย ซึ่งในการพิจารณานี้เป็นหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น กลไกในการถ่วงดุลฝ่ายบริหารยังมีอีกหลายประการ ไม่เฉพาะเพียงฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ทั้งองค์กรตุลาการและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญจะต้องมีบทบาทมากขึ้นด้วยในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

จึงสรุปได้ว่า การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงของประชาชนดีกว่า การเลือกนายกรัฐมนตรีจากระบบรัฐสภาที่นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะตรงกับความต้องการของประชาชน โดยสร้าง เสถียรภาพทางการเมือง และเสถียรภาพของฝ่ายบริหารให้เพิ่มมากขึ้น ทั้งยัง แก้สภาพปัญหาที่ระบบรัฐสภาไม่สามารถแก้ไขได้ อาทิ การซื้อสิทธิขายเสียง จำนวนมาก หรือแม้กระทั่งการเกิดระบบหุ่นเชิดทางการเมืองขึ้น ซึ่งการ เลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงได้รับการสนับสนุนจากประชาชน โดยอาจ พิจารณาได้ ดังนี้

จากผลการสำรวจของ ศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล” สถาบัน บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2557) เรื่อง คสช. กับการปฏิรูปการเมือง พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 77.57 ระบุว่า นายกรัฐมนตรีควรมาจากการ เลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจของสมาชิก สภาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อปี 2540

อีกทั้ง รายงานของคณะกรรมการเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขให้ ประชาชน และสถาบันพระปกเกล้า (2557) ยังรายงานว่า ตัวแทนท้องถิ่น และปกครองท้องถิ่น สนับสนุนการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง โดยสมาชิกที่ เข้าร่วมประชุมประกอบไปด้วยหน่วยงาน 8 หน่วยงาน อาทิ องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น รวมทั้งสิ้นประมาณ 700 คน ส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่าให้นายกรัฐมนตรีมา จากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิ์เลือกฝ่าย บริหารโดยตรง และทำให้นายกรัฐมนตรีมีความเป็นอิสระทางการเมืองมากขึ้น ไม่ต้องเกรงใจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอาจกำหนดวาระ 1 วาระ หรือ 2 วาระก็ได้

จะเห็นว่า ประชาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และปกครอง ท้องถิ่น (เจ้าพนักงานฝ่าย-ปกครอง) ต่างเห็นพ้องว่า การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรี โดยตรงของประชาชนน่าจะเป็นการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ

ประชาชน และสร้างเสถียรภาพทางการเมืองของระบบการเมือง และฝ่ายบริหารให้เกิดขึ้นได้ ทั้งยังเป็นการสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงในการเลือกฝ่ายบริหาร เพื่อทำหน้าที่ในการปกครองประเทศอีกด้วย

ทั้งนี้ ในช่วงที่สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาจัดทำข้อเสนอต่อคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญนั้น คณะกรรมการปฏิรูปการเมือง สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้เสนอให้ประยุกต์ระบบแบ่งแยกอำนาจ และเสนอให้เลือกตั้งคณะรัฐมนตรีโดยตรงโดยกำหนดให้ใช้ความสัมพันธ์ระหว่างนายกรัฐมนตรีกับสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รูปแบบของระบบรัฐสภา คือ พระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ จะทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร

ในขณะที่ ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติให้ใช้ความสัมพันธ์แบบแบ่งแยกอำนาจอันจะทำให้ทั้งฝ่ายบริหาร กับฝ่ายนิติบัญญัติ อยู่ครบวาระทั้งคู่ โดยหากยังใช้ความสัมพันธ์ภายใต้ระบบรัฐสภา ย่อมทำให้เกิดกลไกการแบ่งแยกอำนาจ และการถ่วงดุลไม่ได้รับการแก้ไข เพราะทำให้ฝ่ายบริหารมีที่มาจากประชาชนเท่านั้น แต่กลไกสนับสนุนอื่นๆ ยังเป็นระบบรัฐสภาซึ่งจะทำให้การทำงานของนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ทำงานได้ยากมาก ดังจะเห็นได้จากกรณีของประเทศอิสราเอล แม้มีการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง แต่พื้นฐานยังเป็นระบบรัฐสภาทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจต่อรองกับฝ่ายบริหารสูงมาก

สรุปผล

จากผลการศึกษาจึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า จากสภาพปัญหาของระบบรัฐสภาจึงมีการเสนอให้มีการประยุกต์ใช้การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาของระบบรัฐสภาที่ไม่สามารถแก้ไขด้วยวิถีทางของระบบรัฐสภาได้ ซึ่งเป็นสภาพปัญหาภายใต้บริบทของไทยเป็นการเฉพาะ โดยในประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างประเทศอังกฤษ ระบบรัฐสภามีเสถียรภาพ

ทางการเมืองที่ดีทั้งระบบการเมือง และฝ่ายบริหาร เพราะประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย คอยสนับสนุนกิจกรรมทางการเมือง ประชาชนมีการตื่นตัวทางการเมืองสูง ในขณะเดียวกันการเลือกผู้แทนของประชาชนเป็นการเลือกอย่างสมเหตุสมผล ไม่ปรากฏว่ามีการทุจริตซื้อสิทธิ์ขายเสียงอย่างมากมายเหมือนประเทศไทย ประกอบกับ นายทุนกับพรรคการเมืองค่อนข้างมีระยะห่างกัน ทำให้พรรคการเมืองเป็นพรรคการเมืองของประชาชน จึงไม่จำเป็นต้องใช้นโยบายประชานิยมให้ผู้สมัครได้รับการเลือกตั้ง โดยบริบทดังกล่าว สอดคล้องกับประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมืองในระบบรัฐสภา เพราะประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่ก้าวหน้า ทั้งระบบการเมือง และฝ่ายบริหาร คือ ประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่งมีความแตกต่างจากประเทศอังกฤษที่เป็นต้นแบบของระบบรัฐสภาไม่มากนัก

ในขณะที่ ประเทศไทยสามารถพิจารณาได้จากแนวคิดประชาธิปไตยกับบริบทของสังคม โดยสังคมไทยยังอยู่ในบริบทสังคมด้อยพัฒนา ซึ่งตามความคิดเห็นของ สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2553); สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2555) ให้ทัศนะว่า ปัญหารากเหง้าของประเทศไทยจริงๆ เกิดจากความเหลื่อมล้ำของสังคมที่ทำให้รายกระจุกจนกระจาย โครงสร้างพื้นฐานของไทยอยู่ในบริบทสังคมด้อยพัฒนา เพราะปัจจุบันคนส่วนใหญ่จบไม่เกินมัธยมศึกษาปีที่ 3 อยู่ถึง 71% เนื่องจากรัฐบาลไม่ให้ความสำคัญกับคุณภาพของการศึกษา

การที่ระดับการศึกษาของคนไทยยังมีการกระจุกตัวอยู่ในชนชั้นกลาง และคนรายจํานวนน้อยทำให้ความสามารถในการตัดสินใจเลือกผู้แทนมีทางเลือกน้อยตามไปด้วย เพราะการที่สังคมไทยมีสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำสูง ทั้งเศรษฐกิจ และการศึกษา ทำให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยและขาดโอกาสทางการศึกษา ต้องเลือกผู้นำที่มอบผลประโยชน์ และอำิสสินจ้างแก่ตนเองเป็นบ่อเกิดของการทุจริตซื้อสิทธิ์ขายเสียง และการกินตามน้ำ โดยเฉพาะการเลือกผู้แทนเนื่องจากนโยบายประชานิยมซึ่งขาดการพิจารณาถึงผลลัพธ์ระยะยาว

เมื่อบริบทของสังคมไทยอยู่ในบริบทสังคมด้อยพัฒนา เนื่องจากความเหลื่อมล้ำสูง ทั้งทางเศรษฐกิจ และการศึกษา จึงทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองของไทย ยังไม่ใช้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยยังเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมแบบมีส่วนร่วม ซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมกระจุกตัวเฉพาะในเขตเมืองหลวง และเมืองขนาดใหญ่ในต่างจังหวัดเท่านั้น ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังได้รับอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าอยู่มาก จึงทำให้ยังมีประชาชนที่ยังเพิกเฉยทางการเมือง คิดแต่เพียงว่าจะได้รับผลประโยชน์อย่างไรบ้างจากการเลือกตั้ง โดยขาดการพิจารณาในระยะยาว เมื่อบริบทของสังคมไทยเป็นเช่นนี้ จึงทำให้ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีน้อย การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ได้เป็นไปเพราะอุดมการณ์ทางการเมือง แต่เป็นไปเพราะอำิสสินจ้าง และผลประโยชน์ตอบแทนกันทางการเมือง

จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีสภาพปัญหาทั้งวัฒนธรรมทางการเมือง และระบบการเมือง ดังนั้น เมื่อทำการเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น อังกฤษหรือสิงคโปร์ จะไม่พบกับสภาพปัญหาดังกล่าว ในขณะที่มาเลเซีย เป็นประเทศกำลังพัฒนามีสภาพปัญหาดังกล่าวอยู่ในระดับต่ำกว่าไทยมาก จึงเป็นจุดอ่อนเฉพาะภายใต้บริบทของไทยที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบรัฐสภา

ดังนั้น การนำแนวคิดการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรงเข้ามาประยุกต์ใช้ในบริบทของไทย จึงอาจเป็นแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยให้มีความก้าวหน้า และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ในช่วงที่สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาจัดทำข้อเสนอต่อคณะกรรมการมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนั้น คณะกรรมการมาธิการปฏิรูปการเมือง สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติได้เสนอให้ประยุกต์ระบบแบ่งแยกอำนาจ และเสนอให้เลือกตั้งคณะรัฐมนตรีโดยตรง โดยกำหนดให้ใช้ความสัมพันธ์ระหว่างนายกรัฐมนตรีกับสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รูปแบบของระบบรัฐสภา คือ พระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ จะทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร

ในขณะที่ ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติให้ใช้ความสัมพันธ์แบบแบ่งแยกอำนาจอันจะทำให้ทั้งฝ่ายบริหาร กับฝ่ายนิติบัญญัติอยู่ครบวาระทั้งคู่ โดยหากยังใช้ความสัมพันธ์ภายใต้ระบบรัฐสภา ย่อมทำให้กลไกการแบ่งแยกอำนาจ และการถ่วงดุลไม่ได้รับการแก้ไข เพราะทำให้ฝ่ายบริหารมีที่มาจากประชาชนเท่านั้น แต่กลไกสนับสนุนอื่นๆ ยังเป็นระบบรัฐสภาซึ่งจะทำให้การทำงานของนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงทำงานได้ยากมาก ดังจะเห็นได้จากกรณีของประเทศอิสราเอล แม้มีการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง แต่พื้นฐานยังเป็นระบบรัฐสภาทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจต่อรองกับฝ่ายบริหารสูงมาก

เมื่อพิจารณาในบริบทของไทยในขณะนี้ การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีโดยตรง อาจมีความได้เปรียบมากกว่าการเลือกตั้งเฉพาะนายกรัฐมนตรี เนื่องจากระบบการเมืองไทยยังมีการใช้ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) อยู่มาก การเลือกตั้งเฉพาะนายกรัฐมนตรีเท่านั้น อาจทำให้ได้คณะรัฐมนตรีที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ได้ เพราะฉะนั้น หากให้ประชาชนมองเห็นภาพรวมของคณะรัฐมนตรีตั้งแต่แรก อาจทำให้ประชาชน สามารถทำการตัดสินใจเลือกได้ง่ายกว่า

รายการอ้างอิง

ธนวรรธน์ พลวิชัย. (2556). *ผลการสำรวจดัชนีสถานการณั้คอร์รัปชันไทย*.

กรุงเทพฯ: ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

นันทวุฒิ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2550). *การแสวงหากำไรของธุรกิจกับระบบ*

ทุนนิยมอุปถัมภ์ในประเทศไทย: กรณีศึกษากลุ่มธุรกิจตระกูลชินวัตร.

เอกสารวิชาการ หมายเลข 805. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. “ชนกิจการการเมืองหลังปี 2544 ระบบไท่คุณคือรัฐ”

มติชนรายวัน. วันที่ 8 ธันวาคม 2548. หน้า 2.

รายงานของคณะทำงานเตรียมการปฏิรูปเพื่อคืนความสุขให้ประชาชน ร่วมกับ

สถาบันพระปกเกล้า. 2557. ในงานเสวนาเรื่อง “การปฏิรูป

ประเทศไทย : การเข้าสู่อำนาจและการตรวจสอบ”. วันที่ 5 กรกฎาคม.

ลิขิต ชีรเวทิน. “เสถียรภาพทางการเมือง” *มติชนรายวัน*. วันที่ 23 มกราคม

2551.

ศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล”. (2557). *คสช. กับการปฏิรูปการเมือง*.

กรุงเทพฯ: ศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล” สถาบันบัณฑิต

พัฒนบริหารศาสตร์

สุภางค์ จันทวานิช. (2553). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 18). กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมบัติ ชำรงฉัตร. (ม.ป.ป.). 7 จุดอ่อนระบบคอบอำนาจ. กรุงเทพฯ: โพสต์ทูเดย์.

_____. (2553). ในงานเสวนาเรื่อง “ก้าวข้ามวิกฤติฐาน เพื่อเป็นทุนสู่อนาคต” จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วันที่ 21 มิถุนายน.

_____. (2555). *ระบบสังคมและการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สมยศ เชื้อไทย. “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่” มติชน. วันที่ 8 กรกฎาคม 2548. หน้า 7.

Matthew, B.M. & Huberman, A.M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook* (2nd ed.). California: SAGE publications .

Transparency International. (2012). *Corruption Perceptions Index 2012*. Berlin: Transparency International.

_____. (2013). *Corruption Perceptions Index 2013*. Berlin: Transparency International.