



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

สาเหตุแห่งสภาวะวิกฤติของหลักนิติธรรมในสังคมไทย
กรณีศึกษา มาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอ
ระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และ ตุลาการ

จัดทำโดย นางอุรภา สว่างฤทธิ์
รหัส ๖๘๑๓๕๐

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” (นรป.) รุ่นที่ ๑๓
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สาเหตุแห่งสภาวะวิกฤติของหลักนิติธรรมในสังคมไทย

กรณีศึกษา มาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และ ตุลาการ

นางอรุณา สว่างฤทธิ์

บทคัดย่อ

หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งเน้นความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย การจำกัดอำนาจรัฐ การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ปัจจุบันสังคมไทยกำลังเกิดภาวะวิกฤติ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ซับซ้อนและเรื้อรังที่เกี่ยวข้องกับหลายประเด็นทั้งในด้านการบังคับใช้กฎหมายที่เลือกปฏิบัติ การขาดความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม และการตีความกฎหมายที่บิดเบือน ที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบยุติธรรมและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของสังคม สำหรับบทความฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสาเหตุแห่งสภาวะวิกฤติของหลักนิติธรรมในสังคมไทย และมาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และ ตุลาการ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญอาจเกิดจากข้อจำกัดของกลไกการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจ ได้แก่ ๑) ขาดกลไกตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ๒) การขาดความโปร่งใสและความรับผิดชอบ สำหรับมาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอ จำเป็นต้องมีแนวทางที่ชัดเจน ครอบคลุม และยั่งยืน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในระบบการปกครอง ภายใต้มาตรการที่สำคัญ ๔ ประการ ได้แก่ ๑) การเสริมสร้างความเป็นอิสระขององค์กรตรวจสอบ ๒) การสร้างระบบตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ ๓) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ๔) การส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองที่ยึดหลักนิติธรรม ด้วยการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมและคุณธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมือง ให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และหลักนิติธรรมผ่านสถาบันการศึกษาและสื่อสาธารณะส่งเสริมสื่อมวลชนเสรีและอิสระ เพื่อให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐได้

คำสำคัญ : หลักนิติธรรม สาเหตุแห่งสภาวะวิกฤติของหลักนิติธรรมในสังคมไทย

Causes of the Rule of Law Crisis in Thai Society

Case Study: Weak counterbalance measures between the legislature, the executive, and the judiciary

Mrs. Urapa Swangridht

Abstract

The rule of law constitutes the fundamental foundation of democratic governance, emphasizing the principles of legal equality, the limitation of state power, the establishment of adequate checks and balances, and the safeguarding of citizens' rights and freedoms. Presently, Thai society is confronting a profound crisis characterized by a complex and endemic structural dysfunction. This crisis is manifested through various issues, including discriminatory enforcement of laws, judicial independence deficiencies, and skewed interpretations of legal statutes. Such challenges undermine public confidence in the justice system and threaten social stability. This article endeavors to analyze the underlying causes of the rule of law crisis in Thailand, with particular focus on the deficiencies in the system's checks and balances among the legislative, executive, and judicial branches. The findings suggest that the primary factors may originate from inherent limitations in these mechanisms, notably: 1) inadequate checks and balances; and 2) a lack of transparency and accountability. To address these deficiencies, it is imperative to adopt a comprehensive, transparent, and sustainable framework that restores confidence in governance through four key strategies: 1) bolstering the independence and capacity of oversight institutions; 2) establishing robust and effective checks and balances; 3) ensuring the impartial and equitable enforcement of laws; and 4) cultivating a political culture rooted in the rule of law. This cultural transformation involves promoting ethical consciousness and moral integrity among public officials and politicians, educating citizens on their rights and responsibilities, and fostering a free, independent media capable of scrutinizing state power. Such measures are essential to reinforce the legitimacy and resilience of Thailand's democratic institutions.

Keywords : Rule of Law, Causes of the Rule of Law Crisis in Thai Society

บทนำ

หลักนิติธรรม (Rule of Law) ถือเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง โดยมีสาระสำคัญคือ การที่กฎหมายอยู่เหนือบุคคลทุกคนในรัฐ ไม่ว่าจะเป็นประชาชนทั่วไปหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการใช้กฎหมายต้องเป็นไปอย่างเท่าเทียม เสมอภาค และไม่เลือกปฏิบัติ นอกจากนี้หลักนิติธรรมยังรวมถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การมีกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอิสระและโปร่งใส ตลอดจนการมีระบบถ่วงดุลอำนาจ (Fuller, 1969; Raz, 1979) แม้ประเทศไทยจะบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญและเอกสารนโยบายหลายฉบับ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าหลักนิติธรรมยังไม่สามารถหยั่งรากลึกในระบบกฎหมายและวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยได้อย่างแท้จริง ความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย และการใช้กฎหมายเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองยังคงเป็นปัญหาเรื้อรัง เช่น การดำเนินคดีทางการเมืองที่เลือกปฏิบัติ (Human Rights Watch, 2021)

สภาวะวิกฤติในปัจจุบัน ทั้งในทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ล้วนส่งผลกระทบต่อการดำรงอยู่ของหลักนิติธรรม เช่น ความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรง ความไม่ไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรม การชุมนุมของประชาชนเพื่อเรียกร้องความยุติธรรมและสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนปัญหาคอร์รัปชันในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งหลายกรณีสะท้อนให้เห็นถึงการล้มเหลวของรัฐในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนอย่างเสมอภาค และยังสะท้อนถึงการบั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบกฎหมายและสถาบันของรัฐ (Phongpaichit & Piriya-rangsarn, 1994) การบั่นทอนหลักนิติธรรมไม่เพียงแต่ทำให้ประชาชนขาดความมั่นใจในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดสภาวะไร้เสถียรภาพทางการเมืองและสังคม ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งอย่างรุนแรง การเรียกร้องสิทธิที่ลุกลาม และการใช้อำนาจรัฐในทางมิชอบ หากไม่มีการปฏิรูประบบยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างยุติธรรม โปร่งใส และเท่าเทียม หลักนิติธรรมก็จะยังคงเป็นเพียงอุดมคติที่ห่างไกลจากความจริง ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องฟื้นฟูหลักนิติธรรมอย่างจริงจัง โดยการเสริมสร้างระบบตุลาการที่เป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายการเมือง การพัฒนาวัฒนธรรมทางกฎหมายที่ยึดมั่นในความยุติธรรม และการให้การศึกษาแก่ประชาชนในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สังคมไทยสามารถเดินเข้าสู่ประชาธิปไตยที่มั่นคงและยั่งยืนในระยะยาว

จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงสนใจที่จะศึกษาสาเหตุแห่งสภาวะวิกฤติของหลักนิติธรรมในสังคมไทยกรณีศึกษา มาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และ ตุลาการ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้ที่สนใจ และสามารถนำไปปรับใช้ได้ต่อไป

หลักนิติธรรม โครงสร้าง และกลไกการถ่วงดุลอำนาจตามหลักนิติธรรม

เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับหลักนิติธรรม โครงสร้าง และกลไกการถ่วงดุลอำนาจตามหลักนิติธรรมได้อย่างถูกต้อง ผู้เขียนขอทำความเข้าใจของหลักนิติธรรม และหลักการแนวคิดต่าง ๆ มาอธิบายไว้ดังนี้

ความหมายของหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม (Rule of Law) คือหลักการปกครองที่กฎหมายมีความสำคัญสูงสุด และทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน โดยไม่มีข้อยกเว้นหรือการปฏิบัติที่พิเศษ หลักนิติธรรมมีความสำคัญอย่างยิ่งในระบบประชาธิปไตย เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญในการจำกัดอำนาจรัฐ ป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นหากนิยามความหมายของหลักนิติธรรมตามที่กล่าวมาเบื้องต้น ก็จะเห็นคำสำคัญอยู่หลายประการ ซึ่งจะขอนำมาอธิบายให้เกิดความเข้าใจโดยสรุปดังนี้

๑. ทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมาย หมายความว่า ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือผู้มีอำนาจทางการเมือง ล้วนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน และต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

๒. กฎหมายต้องเป็นธรรม หมายความว่า กฎหมายต้องมีความชัดเจน เป็นธรรม และประกาศใช้โดยทั่วกัน เพื่อให้ทุกคนสามารถปฏิบัติตามได้

๓. การบังคับใช้กฎหมาย หมายความว่า กระบวนการยุติธรรมต้องมีความโปร่งใส ยุติธรรม และเป็นอิสระ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม

๔. การจำกัดอำนาจรัฐ หมายความว่า หลักนิติธรรมช่วยจำกัดขอบเขตอำนาจของรัฐบาลและผู้มีอำนาจ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิด และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

จากนิยามความหมายดังกล่าว เห็นได้ว่าหลักนิติธรรมในระบบประชาธิปไตย มีความสำคัญต่อสังคมไทยหลายประการ ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ การเสริมความเสมอภาค การสร้างความเชื่อมั่น การป้องกันการทุจริต และการพัฒนาประเทศ ดังนั้นหากประเทศชาติขาดซึ่งหลักนิติธรรมแล้ว ผลกระทบตกแก่ประชาชนคือ การไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากการใช้อำนาจโดยมิชอบของรัฐ ซึ่งทุกคนต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย เกิดความเชื่อมั่นในระบบกฎหมาย และการมีส่วนร่วมของการเมืองจากประชาชน นอกจากนี้สังคมจะขาดกลไกสำคัญในการป้องกันการทุจริต และประพฤติดมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ อันเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไม่ได้ จึงเห็นได้ว่า หลักนิติธรรมเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย ที่ช่วยสร้างความยุติธรรม ความเสมอภาค และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การส่งเสริมหลักนิติธรรมจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างสังคมที่สงบสุข มั่นคง และพัฒนาอย่างยั่งยืน

องค์ประกอบพื้นฐานของหลักนิติธรรม (Rule of Law)

หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นหลักการที่เน้นถึงการจำกัดอำนาจรัฐให้อยู่ภายใต้กฎหมายโดยเท่าเทียม ไม่ใช่การใช้อำนาจตามอำเภอใจ องค์ประกอบพื้นฐานของหลักนิติธรรมสามารถจำแนกได้เป็นหลายมิติ ซึ่งนักนิติศาสตร์และนักปรัชญาการเมืองได้เสนอแนวคิดที่แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากแนวคิดของนักวิชาการสำคัญ เช่น A.V. Dicey, Lon L. Fuller, และแนวปฏิบัติขององค์กรระหว่างประเทศ เช่น The Venice Commission ของสภายุโรป องค์ประกอบหลักของหลักนิติธรรมสามารถสรุปได้เป็น ๕ ประการสำคัญ ดังนี้

๑. ความเป็นกฎหมายสูงสุด (Supremacy of Law) หลักการนี้เน้นว่ากฎหมายต้องอยู่เหนือทุกฝ่าย รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลผู้มีอำนาจ การใช้อำนาจของรัฐต้องเป็นไปตามกฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจ (arbitrary power) A.V. Dicey ได้เน้นว่าหลักนิติธรรมหมายถึง “การปฏิเสธการใช้อำนาจโดยพลการ” และต้องใช้กฎหมายที่ชัดเจนในการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ (Dicey, 1885)

๒. ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย (Equality before the Law) ประชาชนทุกคนไม่ว่าจะมีฐานะหรือตำแหน่งใดต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน และได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายโดยเท่าเทียม แนวคิดนี้เชื่อมโยงกับความยุติธรรมในเชิงเนื้อหา และเป็นหลักพื้นฐานในการสร้างความชอบธรรมให้กับระบบกฎหมาย (Rawls, 1971; Fuller, 1964)

๓. หลักความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐ (Legality of Administrative Action) การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐต้องเป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน การใช้อำนาจใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายรองรับถือเป็นการละเมิดหลักนิติธรรม หลักนี้เป็นกลไกควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และสร้างระบบการตรวจสอบถ่วงดุลในทางปฏิบัติ (Craig, 2008)

๔. การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน (Protection of Fundamental Rights) หลักนิติธรรมต้องรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายชั้นสูง โดยเฉพาะสิทธิเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรม เช่น สิทธิในการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (fair trial), สิทธิในกระบวนการทางกฎหมายที่เหมาะสม (due process of law) และสิทธิในการเข้าถึงศาล (Venice Commission, 2011)

๕. ความชัดเจนและการเข้าถึงได้ของกฎหมาย (Legal Certainty and Accessibility) ประชาชนต้องสามารถเข้าถึงกฎหมายและเข้าใจได้ว่ากฎหมายกำหนดหรือห้ามสิ่งใดบ้าง กฎหมายต้องไม่คลุมเครือ และต้องประกาศใช้อย่างเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินชีวิตโดยสอดคล้องกับกฎหมายนั้น หลักนี้เป็นส่วนสำคัญของ “หลักกฎหมายที่ดี” ตามแนวคิดของ Lon L. Fuller ที่เสนอไว้ใน The Morality of Law (1964)

ความสำคัญของหลักนิติธรรมต่อสังคม

หลักนิติธรรมเป็นสิ่งสำคัญในการรักษาสังคมที่เสรีประชาธิปไตยและยุติธรรม โดยพื้นฐานแล้วหลักนิติธรรมทำหน้าที่เป็นทั้งคำเตือนและความปรารถนา เพื่อเป็นการเตือนใจ หลักการนี้ทำให้มั่นใจได้ว่าผู้มีอำนาจจะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน และการใช้อำนาจของพวกเขาจะถูกจำกัด หลักการนี้ป้องกันการปกครองโดยพลการและการกระจุกตัวของอำนาจที่มากเกินไปในบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งผ่านการแบ่งแยกอำนาจและการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งนำไปสู่ระบอบเผด็จการหรืออนาธิปไตย ในสถานการณ์เช่นนี้ การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจที่สำคัญมักจะขาดหายไป ก่อให้เกิดการทุจริตและความรุนแรง ส่งผลให้สังคมไม่มั่นคงและคาดเดาไม่ได้ การอ้างไว้ซึ่งหลักนิติธรรมเป็นสิ่งจำเป็นต่อการรักษาสังคมที่ยุติธรรมและเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งทุกคนสามารถเจริญเติบโตได้ หลักนิติธรรมเป็นอุดมคติที่สังคมต้องมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่องเพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทุกคน หลักนิติธรรมไม่เพียงแต่เป็นหน้าที่ของรัฐบาลและประชาชนที่ต้องรู้และปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น แต่ยังต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคล สถาบัน และกระบวนการต่าง ๆ เพื่อสร้างคุณค่าและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หากปราศจากหลักนิติธรรม ผลลัพธ์สองประการอาจเกิดขึ้นได้ คือ การปกครองแบบเผด็จการซึ่งผู้ปกครองเพิกเฉยต่อสิทธิมนุษยชนและกระทำการนอกเหนือกฎหมาย หรือ ภาวะอนาธิปไตยซึ่งเต็มไปด้วยความวุ่นวายและการไร้กฎหมาย หลักนิติธรรมมีไว้เพื่อป้องกันสถานการณ์ทั้งสองนี้เพื่อสร้างสังคมที่ยุติธรรมและเป็นระเบียบเรียบร้อย

หลักยุติธรรมกับการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอ

หลักยุติธรรมมีบทบาทสำคัญในการสร้างสังคมที่มีความเป็นธรรมและเสมอภาค โดยเฉพาะในบริบทของการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอ ในสังคมที่มีความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคม การดำเนินการตามหลักการยุติธรรมมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากจะช่วยป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิดและลดความไม่เท่าเทียมในสังคม ความยุติธรรมไม่เพียงแต่หมายถึงการให้โอกาสที่เท่าเทียมแก่ทุกคน แต่ยังรวมถึงการสร้างกลไกที่จะช่วยให้เกิดการควบคุมอำนาจที่มีอยู่ในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในทางปฏิบัติ หลักการของ John Rawls เกี่ยวกับยุติธรรมเป็นหนึ่งในแนวคิดที่สำคัญที่สุดในเรื่องนี้ โดย Rawls เสนอหลักการสองประการที่เป็นรากฐานของความยุติธรรม: หลักสิทธิและเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน และหลักความแตกต่างที่ส่งเสริมสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมกันให้กับคนที่ด้อยโอกาส การนำหลักการเหล่านี้ไปใช้สามารถช่วยให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรและโอกาสในทางที่เป็นธรรม ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นในสังคมที่มีการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอ (Rawls, J., 1971)

การถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอ มักจะนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมและการใช้อำนาจในทางที่ผิด โดยเฉพาะเมื่อมีการรวมศูนย์อำนาจในมือกลุ่มคนกลุ่มเดียว การสร้างกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจที่มีประสิทธิภาพ จะต้องอิงอยู่บนหลักการของการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความมั่นคงในสังคมและลดความเสี่ยงจากการละเมิดสิทธิ ในสังคมที่มีการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอ การใช้หลักการยุติธรรมเพื่อควบคุมอำนาจเป็นสิ่งสำคัญ การมีระบบตรวจสอบและถ่วงดุลที่ชัดเจน

จะช่วยให้เกิดความโปร่งใสและรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้มีอำนาจ และทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Sen, A., 2009). สุดท้ายนี้ การสร้างสังคมที่ยุติธรรมและมีการถ่วงดุลอำนาจที่แข็งแกร่งนั้น ไม่เพียงแต่ช่วยให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม แต่ยังเป็นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืน การมีหลักการที่ชัดเจนในการดำเนินการตามหลักยุติธรรม จะช่วยให้สังคมสามารถป้องกันปัญหาที่เกิดจากการใช้อำนาจในทางที่ผิดและส่งเสริมความเสมอภาคในทุกด้าน

การถ่วงดุลอำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ

ในระบบประชาธิปไตย โครงสร้างการถ่วงดุลอำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เป็นสิ่งสำคัญสำหรับการรักษาความเป็นธรรมและเสรีภาพของประชาชน โดยแต่ละอำนาจมีบทบาทและหน้าที่เฉพาะที่ช่วยส่งเสริมการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจกันและกัน ซึ่งจะช่วยป้องกันการรวมศูนย์อำนาจในมือของกลุ่มคนกลุ่มเดียว สำหรับโครงสร้างการถ่วงดุลอำนาจ ผู้เขียนได้วิเคราะห์จากการศึกษางานเขียนของนักวิชาการแต่ละท่าน (Montesquieu, C. L. (1748), Dahl, R. A. (1989). Linz, J. J., & Stepan, A. (1996)). สามารถสรุปให้เห็นถึงบทบาทและอำนาจของนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการได้ดังนี้

๑. อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจนิติบัญญัติเป็นอำนาจที่มีหน้าที่ในการสร้างกฎหมายและนโยบายที่ใช้บังคับในสังคม โดยทั่วไปแล้ว อำนาจนี้จะถูกมอบให้กับสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งมีหน้าที่ในการพิจารณาและลงมติในเรื่องต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ผ่านกลไกต่าง ๆ เช่น การตั้งคณะกรรมการตรวจสอบหรือการตั้งคำถามในสภา

๒. อำนาจบริหาร อำนาจบริหารเป็นอำนาจที่มีหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายและนโยบายที่ถูกกำหนดโดยอำนาจนิติบัญญัติ โดยทั่วไปแล้ว อำนาจนี้จะถูกมอบให้กับประธานาธิบดีหรือหัวหน้ารัฐบาล ซึ่งต้องมีความรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการและการดำเนินงานของรัฐ การตรวจสอบอำนาจบริหารสามารถทำได้ผ่านการตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือการส่งรายงานต่อสภา เพื่อให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบการทำงานได้

๓. อำนาจตุลาการ อำนาจตุลาการมีบทบาทในการตีความกฎหมายและการตัดสินข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในสังคม โดยศาลมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและตรวจสอบการกระทำของอำนาจบริหารและนิติบัญญัติ เพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินการของรัฐไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การมีอำนาจตุลาการที่เป็นอิสระและโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม

กลไกการถ่วงดุลอำนาจของนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ

การมีโครงสร้างที่เหมาะสมในการถ่วงดุลอำนาจจะต้องมีการสร้างกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ เช่น การมีระบบการรายงาน และการตรวจสอบจากหน่วยงานอิสระที่สามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของทั้งสามอำนาจได้ นอกจากนี้ การศึกษาและให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตนเองจะช่วยเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กลไกในการถ่วงดุลอำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ (สภา) อำนาจบริหาร (รัฐบาล) และ อำนาจตุลาการ (ศาล) คือหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตยที่เรียกว่า “หลักการแบ่งแยกและถ่วงดุลอำนาจ (Separation of Powers & Checks and Balances)” ซึ่งการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) เป็นหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อป้องกันการรวมศูนย์อำนาจไว้ในฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะการใช้อำนาจรัฐที่อาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิของประชาชน แนวคิดนี้มีรากฐานจากผลงานของ Montesquieu ในหนังสือ L'Esprit des Lois (1748) ซึ่งเสนอให้แยกอำนาจรัฐออกเป็นสามฝ่าย ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เพื่อถ่วงดุลและตรวจสอบกันและกันอย่างเป็นระบบ ดังนั้น องค์ประกอบของกลไกการถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสมต้องประกอบด้วย ๑) การแบ่งแยกอำนาจ ๒) กลไกการถ่วงดุล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. การแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ดังนี้

๑.๑ อำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจของรัฐสภา อันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีหน้าที่หลักในการตรา แก้ไข ตรวจสอบ หรือยกเลิกกฎหมาย รวมถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ทั้งยังมีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร และพิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องสำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน

๑.๒ อำนาจบริหาร มีหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย โดยยึดตามอำนาจนิติบัญญัติ โดยหากปราศจากตัวบทกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้กำหนดไว้ ฝ่ายบริหารจะไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ทั้งสิ้น ฝ่ายบริหารสามารถเป็นบ่อเกิดของกฎหมายบางประเภทได้ เช่น กฎฎีกา หรือคำสั่งของฝ่ายบริหาร ระบบข้าราชการประจำฝ่ายบริหารมักเป็นที่มาของระเบียบ หากฝ่ายบริหารทำหน้าที่เกินขอบเขตหรือไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายนิติบัญญัติก็สามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้ เช่น การตั้งกระทู้คำถาม การเสนอญัตติติเตียน การอภิปรายไม่ไว้วางใจ ฝ่ายบริหารหรือรายบุคคลหรือทั้งคณะ เป็นต้น การใช้อำนาจ อำนาจในการบริหารจะใช้ในการปกครองจะต้องเป็นอำนาจที่ได้รับมอบหมายหรือได้รับการระบุ หรือบัญญัติผ่านทางฝ่ายนิติบัญญัติในรัฐธรรมนูญ เท่ากับว่าฝ่ายบริหารใช้อำนาจในการบริหารได้ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจและกำหนดขอบเขตหน้าที่ให้เท่านั้น

๑.๓ อำนาจตุลาการ ในบริบทของอำนาจตุลาการ ศาลมิใช่เพียงองค์กรที่วินิจฉัยคดีเท่านั้น แต่ยังเป็นเสาหลักของหลักนิติธรรม (Rule of Law) และเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการใช้อำนาจรัฐอย่างมิชอบ บทบาทของศาลในระบบการแบ่งแยกอำนาจจึงมีลักษณะเฉพาะ ๓ ประการสำคัญ ดังนี้

๑.๓.๑ ความเป็นอิสระของอำนาจตุลาการ (Judicial Independence) ความเป็นอิสระเป็นแกนหลักของการแบ่งแยกอำนาจที่แท้จริง การที่ศาลจะทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองหรือแรงกดดันจากฝ่ายบริหารหรือนิติบัญญัติ ดังที่ United Nations Basic Principles on the Independence of the Judiciary (1985) ระบุว่า “ศาลต้องได้รับการคุ้มครองจากการแทรกแซงหรือแรงกดดันใดๆ จากภายนอก” หลักการนี้มีนัยสำคัญในระบบประชาธิปไตยที่แท้จริง เพราะศาลเป็นกลไกสุดท้ายในการคุ้มครองสิทธิประชาชน

๑.๓.๒ บทบาทของศาลในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Judicial Review) การให้อำนาจศาลในการวินิจฉัยว่ากฎหมายหรือนโยบายใดของรัฐขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นอีกหนึ่งกลไกสำคัญในการแบ่งแยกอำนาจ โดยเฉพาะในระบบที่ยึดถือรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เช่น ในระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ศาลฎีกาใช้คดี Marbury v. Madison (1803) เป็นจุดเริ่มต้นของการใช้อำนาจ judicial review ขณะที่ในประเทศไทย อำนาจนี้อยู่กับศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบกฎหมายและการใช้อำนาจของรัฐให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

๑.๓.๓ ศาลในฐานะกลไกถ่วงดุลและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ (Check and Balance Mechanism) ในระบบที่มีการแบ่งแยกอำนาจ ศาลทำหน้าที่สำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติให้อยู่ในขอบเขตที่ชอบธรรม ศาลสามารถพิพากษาเพิกถอนการใช้อำนาจที่ละเมิดกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญ และเป็นช่องทางให้ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ บทบาทนี้เชื่อมโยงกับแนวคิดเรื่อง “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม” (access to justice) ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (ดู: ICCPR, Article 14)

ตัวอย่างในบริบทของสังคมไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้รับรองหลักการแบ่งแยกอำนาจไว้อย่างชัดเจนในมาตรา ๑ วรรคสอง และได้จัดวางองค์กรตุลาการไว้อย่างเป็นเอกเทศจากฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ โดยมีศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ แม้โครงสร้างจะแสดงความเป็นอิสระ แต่ในทางปฏิบัติยังมีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับความเป็นกลางและความโปร่งใสในการแต่งตั้งตุลาการ เช่น การที่องค์กรอิสระหรือวุฒิสภามีบทบาทในกระบวนการคัดเลือกผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจกระทบต่อความไว้วางใจจากสาธารณชน

ดังนั้น เห็นได้ว่า ศาลเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของการแบ่งแยกอำนาจ โดยทำหน้าที่ถ่วงดุล ตรวจสอบ และควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ ศาลต้องมีความเป็นอิสระและสามารถใช้อำนาจได้โดยไม่ถูกแทรกแซง เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง หลักการนี้จึงเป็นทั้งหลักกฎหมายและหลักประชาธิปไตยที่ต้องยึดถือควบคู่กัน

๒. กลไกการถ่วงดุล (Checks and Balances) เป็นหลักการพื้นฐานที่ทำหน้าที่เสริมความสมดุลให้กับระบบการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) โดยมุ่งหมายไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดของรัฐใช้อำนาจอย่างล้นเกินหรือผูกขาดอำนาจไว้เพียงฝ่ายเดียว กลไกนี้มีบทบาทสำคัญต่อการคงอยู่ของระบอบประชาธิปไตยและหลักนิติธรรม (Rule of Law) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ กลไกการถ่วงดุลอำนาจมีหลากหลายรูปแบบตามระบบการเมืองและรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ โดยสามารถจำแนกได้ดังนี้

๒.๑ การตรวจสอบกันระหว่างองค์กรของรัฐ (Horizontal Check) เป็นการที่อำนาจของรัฐสามฝ่ายสามารถตรวจสอบและคานอำนาจกันได้ เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจตรวจสอบการใช้งบประมาณหรือถอดถอนฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารมีอำนาจยับยั้งกฎหมายโดยการ veto หรือฝ่ายตุลาการมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือการใช้อำนาจของรัฐ (judicial review)

๒.๒ การมีองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (Independent Bodies) ในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย กลไกการถ่วงดุลไม่ได้จำกัดเพียง ๓ ฝ่ายหลักเท่านั้น แต่มีองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.), ผู้ตรวจการแผ่นดิน, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปป.ช.) ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบอำนาจรัฐโดยไม่ขึ้นต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง (Sompong S., 2019)

๒.๓ การถ่วงดุลในแนวดิ่ง (Vertical Check) พบในระบบสหพันธรัฐ เช่น สหรัฐอเมริกา ที่รัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐมีอำนาจแยกจากกันและสามารถคานอำนาจกันได้ หรือในบางกรณีองค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจตรวจสอบหน่วยงานของรัฐในระดับกลางหรือต่ำกว่า

ความสัมพันธ์กับหลักนิติธรรมและประชาธิปไตย

กลไกการถ่วงดุลอำนาจไม่เพียงแต่ป้องกันการรวบอำนาจ แต่ยังสร้าง “ความชอบธรรม” (legitimacy) ให้กับการใช้อำนาจของรัฐ โดยการเปิดให้มีการตรวจสอบอย่างเป็นระบบ หากกลไกนี้ถูกทำให้ล้มเหลวหรือบิดเบือน ก็จะนำไปสู่ภาวะที่รัฐใช้อำนาจโดยไม่ต้องรับผิดชอบ (unaccountable government) ซึ่งสวนทางกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Dahl, 1971) ซึ่งในรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดหลักการถ่วงดุลอำนาจปรากฏชัดในโครงสร้างของรัฐ โดยการให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการตีความข้อขัดแย้งระหว่างองค์กร การให้องค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร รวมถึงการให้วุฒิสภามีอำนาจร่วมในการกลั่นกรองนโยบายบางด้าน อย่างไรก็ตาม มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่ากลไกเหล่านี้อาจถูกออกแบบมาเพื่อ “คาน” มากกว่าที่จะ “ถ่วง” ซึ่งอาจทำให้สมดุลของอำนาจถูกบิดเบือนไปจากเจตนารมณ์ประชาธิปไตย (Winyuchon, 2020)

ตัวอย่างเปรียบเทียบสากล

ในสหรัฐอเมริกา ระบบ checks and balances ถูกนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น สภาองเกรสสามารถฟ้องถอนประธานาธิบดีได้ (impeachment) ขณะที่ประธานาธิบดีสามารถยับยั้งกฎหมายของรัฐสภา และศาลสูงสุดสามารถตีความว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ กลไกเหล่านี้ทำให้ระบบการปกครองเกิดความสมดุล ไม่ว่าฝ่ายใดจะครองเสียงข้างมากทางการเมือง (Fisher, 2007)

ดังนั้นสรุปได้ว่า กลไกการถ่วงดุลอำนาจเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง การมีอยู่ของกลไกนี้ช่วยจำกัดอำนาจรัฐให้อยู่ในขอบเขตที่ชอบธรรม ตรวจสอบได้ และต้องรับผิดชอบ (accountability) ความสมดุลของอำนาจแต่ละฝ่ายเป็นสิ่งจำเป็นต่อการคุ้มครองสิทธิประชาชนและการรักษาความชอบธรรมของอำนาจรัฐในระยะยาว นอกจากนี้หากพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่า กลไกการถ่วงดุลอำนาจนั้นมีความสำคัญในระบบประชาธิปไตยด้วยเหตุผลหลายประการ ดังนี้

๑. ป้องกันการรวมศูนย์อำนาจ : การถ่วงดุลอำนาจช่วยป้องกันไม่ให้อำนาจใดสถาบันหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป ซึ่งอาจนำไปสู่การใช้อำนาจในทางที่ผิดหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๒. ส่งเสริมความรับผิดชอบ : เมื่อแต่ละสถาบันมีอำนาจในการตรวจสอบกันและกัน จะทำให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลความรับผิดชอบต่อการกระทำของกันและกัน ส่งเสริมให้ผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งต้องรับฟังเสียงของประชาชน

๓. ปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน : การมีสถาบันที่ทำหน้าที่ในการควบคุมอำนาจรัฐ ทำให้สามารถปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดจากการกระทำของรัฐ

๔. ส่งเสริมความโปร่งใส : ระบบการถ่วงดุลอำนาจมักมาพร้อมกับกลไกการตรวจสอบที่ทำให้การดำเนินการของรัฐบาลและสถาบันต่าง ๆ มีความโปร่งใสและเปิดเผย ส่งผลให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้

๕. สนับสนุนการตัดสินใจที่ดีกว่า : การถ่วงดุลอำนาจทำให้เกิดการอภิปรายและการตรวจสอบอย่างละเอียดก่อนการตัดสินใจ ซึ่งสามารถนำไปสู่การตัดสินใจที่มีคุณภาพสูงขึ้นและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

ภาวะวิกฤติของหลักนิติธรรมในสังคมไทย

หลักนิติธรรม (Rule of Law) ถือเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตยและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพราะเป็นหลักการที่กำหนดให้ “กฎหมายอยู่เหนืออำนาจ” และให้ทุกคนอยู่ภายใต้กติกาเดียวกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ ทั้งยังเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบและสร้างความไว้วางใจในสถาบันของรัฐ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นถึง “ภาวะวิกฤติของหลักนิติธรรม” ที่ปรากฏผ่านปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เสมอภาค การแทรกแซงอำนาจตุลาการ ความไม่โปร่งใสในการบริหารราชการ และการขาดกลไกถ่วงดุลระหว่างสามอำนาจอ้างมีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อความชอบธรรมของระบอบประชาธิปไตยและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบกฎหมายของประเทศ (World Justice Project, 2024).

ปัจจุบันประเทศไทยได้รับการจัดอันดับใน ดัชนีหลักนิติธรรมโลก (Rule of Law Index) ของ World Justice Project ปี ๒๐๒๔ ให้อยู่ในลำดับที่ ๘๓ จาก ๑๔๒ ประเทศ ซึ่งสะท้อนการถดถอยอย่างต่อเนื่องในด้าน “การจำกัดอำนาจของรัฐบาล” และ “ความยุติธรรมทางการเมือง” (WJP, 2024). รายงานดังกล่าวยังระบุว่ามีปัญหาหลักของไทยอยู่ที่ความไม่อิสระของกระบวนการยุติธรรม การบังคับใช้

กฎหมายอย่างเลือกปฏิบัติ และความไม่โปร่งใสในการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาร่วมกับ รายงานของ OECD (2024) และ Freedom House (2025) จะพบว่าปัญหาเชิงโครงสร้างดังกล่าวสัมพันธ์ กับ “ความอ่อนแอของกลไกตรวจสอบและถ่วงดุล” ซึ่งทำให้หลักนิติธรรมไม่สามารถทำหน้าที่คุ้มครอง สิทธิของประชาชนได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ปัจจัยเชิงสถาบัน เช่น กระบวนการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรอิสระที่ขาดความโปร่งใส บทบาทที่ทับซ้อนระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายตุลาการ รวมถึง การขาดความต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐในช่วงเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ล้วนทำให้ระบบกฎหมาย ขาดเสถียรภาพและความน่าเชื่อถือ การบังคับใช้กฎหมายจึงมักขึ้นอยู่กับ “ดุลพินิจทางการเมือง” มากกว่าหลักกฎหมาย ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นคือ “ความเหลื่อมล้ำทางกฎหมาย” ซึ่งปรากฏทั้งในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา การบริหารราชการแผ่นดิน และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในชีวิตประจำวัน (Tangsupvattana, 2023) ภาวะเช่นนี้จึงสะท้อนให้เห็นว่า วิกฤติของหลักนิติธรรม ในสังคมไทยมิได้เป็นเพียงปัญหาเชิงกฎหมายเท่านั้น แต่เป็นวิกฤติทางสถาบันและวัฒนธรรมทางการเมือง ที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบ

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ภาวะวิกฤติของหลักนิติธรรมในสังคมไทยเกิดจากความไม่สมดุลระหว่าง อำนาจทั้งสาม การขาดกลไกตรวจสอบอย่างแท้จริง และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับ หลักความเป็นธรรม แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายจำนวนมากและสถาบันตรวจสอบที่เป็นทางการ แต่หาก ปราศจากความเข้มแข็งของหลักนิติธรรมในทางปฏิบัติ ย่อมทำให้กฎหมายไม่อาจทำหน้าที่เป็นเครื่องมือ ของความยุติธรรมได้อย่างแท้จริง และส่งผลต่อความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตยในระยะยาว

นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงมาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และ ตุลาการแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ในระบบรัฐธรรมนูญของไทย การแบ่งแยกอำนาจ ระหว่างสถาบัน นิติบัญญัติ (Parliament/สภานิติบัญญัติ) บริหาร (Executive/รัฐบาล) และตุลาการ (Judiciary/ศาล) เป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของรัฐในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม ที่ว่าอำนาจของรัฐต้อง ถูกจำกัด ถ่วงดุล และตรวจสอบได้ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ (เฉลิมพล เอกอรุณ, ๒๕๕๐) อย่างไรก็ตาม จากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยจะเห็นว่า มาตรการถ่วงดุลดังกล่าวอ่อนแอ หรือ ถูกทำลายลงในทางปฏิบัติ ส่งผลให้หลักนิติธรรมถูกทำลายอย่างรุนแรง หนึ่งในลักษณะของวิกฤติคือ กรณี ที่สภานิติบัญญัติและรัฐบาลมีอิทธิพลต่อการแต่งตั้งหรือควบคุมตุลาการ สถาบันอิสระ หรือองค์กร ตรวจสอบต่าง ๆ โดยตรงหรือทางอ้อม ซึ่งลดทอนความเป็นอิสระของตุลาการและกลไกตรวจสอบอำนาจรัฐ แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดหลักอำนาจอิปไตยเป็นของประชาชน และให้มีการแบ่งอำนาจระหว่างสถาบัน ต่าง ๆ ไว้แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งคณะกรรมการตุลาการ การแต่งตั้งพรรค การบังคับใช้กฎหมาย มักถูกครอบงำจากเครือข่ายอำนาจทางการเมือง ([newmandala](#), ออนไลน์) สิ่งนี้ทำให้หลัก “กฎหมายอยู่เหนือทุกคน” ที่ควรเป็นหัวใจของหลักนิติธรรม ถูกอ่อนแรงลง เพราะผู้ใช้อำนาจไม่ถูกถ่วงดุลอย่างมีประสิทธิภาพ อีกมิติหนึ่งคือ ความไม่สอดคล้องกันระหว่างบทบัญญัติ ในรัฐธรรมนูญกับการดำเนินงานจริง ตัวอย่าง เช่น รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดว่า “อำนาจอิปไตยเป็นของประชาชน” และ “การใช้อำนาจของรัฐต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

กฎหมาย และหลักนิติธรรม” (constitute, ออนไลน์) แต่การปฏิบัติจริงพบว่า สถาบัน สภา หรือรัฐบาล อาจออกกฎหมาย ยุบพรรค หรือแต่งตั้งตุลาการ โดยผ่านกระบวนการที่ถูกตั้งคำถามเรื่องความเป็นอิสระ และโปร่งใส ซึ่งสะท้อนถึงช่องว่างระหว่างหลักการกับการใช้งาน ส่งผลให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่า “กฎหมายถูกเลือกใช้” มากกว่าจะถูกใช้อย่างเสมอหน้า และทำให้ความเชื่อมั่นต่อระบบนิติธรรมของประเทศเสื่อมถอย

ดังนั้นในประเด็นนี้อาจสรุปได้ว่า ภาวะวิกฤตของหลักนิติธรรมในไทยนั้นแสดงให้เห็นผ่านมาตรการถ่วงดุลอำนาจที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย แต่ไม่ได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร ตุลาการ จึงได้ถูกรวบอำนาจโดยเครือข่ายอำนาจที่ไม่ถูกควบคุมอย่างเพียงพอซึ่งนำไปสู่การใช้อำนาจโดยไม่ถูกตรวจสอบอย่างเหมาะสม และในที่สุดคือ การที่ประเทศสูญเสียมาตรฐานของ “กฎหมายสำหรับทุกคน” และ “ความเป็นกลางของระบบยุติธรรม” อย่างเป็นระบบ ดังนั้นการเสริมสร้างกลไกถ่วงดุลอำนาจให้แข็งแรง ตรวจสอบได้ และโปร่งใสเป็นเรื่องเร่งด่วนสำหรับการฟื้นฟูหลักนิติธรรมในสังคมไทย

วิเคราะห์สาเหตุของมาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ

ในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุของมาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ตามแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจ ของ Montesquieu ที่ว่าด้วยเรื่องการถ่วงดุลระหว่างสถาบันนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ เพื่อป้องกันการรวบอำนาจและการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Montesquieu, อ้างถึงในวรรณกรรมสถาบันนิยม) ก็จะพบว่า มีปัจจัยหลายประการที่สามารถอธิบายเหตุผลว่าทำไมมาตรการถ่วงดุลจึงอ่อนแอและไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมในทางปฏิบัติในบริบทของสังคมไทย กล่าวคือ

๑. การยึดครองสถาบันโดยเครือข่ายทางการเมืองและการจับผู้มีอำนาจ ซึ่งตามแนวคิด capture theory และงานวิจัยเกี่ยวกับ “network monarchy” ชี้ว่า เครือข่ายอำนาจที่เชื่อมโยงกันระหว่างรัฐสภา รัฐบาล ตุลาการ และกลุ่มผลประโยชน์ สามารถทำให้กระบวนการแต่งตั้งและการตัดสินใจภายในสถาบันเป็นไปตามมาตรฐานของความจงรักภักดีมากกว่ามาตรฐานความเป็นธรรมและความเป็นอิสระ ส่งผลให้หน่วยตรวจสอบอำนาจเสียหายในการถ่วงดุลอย่างมีประสิทธิภาพ (McCargo, 2005) ปรากฏการณ์นี้ลดทอนความสามารถของตุลาการและองค์กรอิสระในการทำหน้าที่ตรวจสอบรัฐบาลและสภาอย่างแท้จริง (McCargo; New Mandala). (William J. Jones, 2018)

๒. ข้อบกพร่องในการออกแบบสถาบันและช่องว่างทางกฎหมาย กล่าวคือถ้าองค์กรหรือหน่วยงานถูกออกแบบไม่ชัดเจน หรือกฎหมายไม่ครอบคลุมหน้าที่และอำนาจอย่างเหมาะสม จะทำให้เกิดปัญหา เช่น การทับซ้อนอำนาจ หน้าที่ไม่ชัด หรือขาดความรับผิดชอบ ซึ่งตามแนวคิดสถาบันนิยมใหม่ให้มุมมองว่า “พฤติกรรมของหน่วยงาน/บุคคล” มักถูกกำหนดโดย กติกา กฎหมาย หรือกระบวนการภายในสถาบัน ไม่ใช่แค่เพราะเจตนาของบุคคล ตัวอย่างเช่น ถ้าการแต่งตั้งผู้บริหารขึ้นอยู่กับการเมืองหรือ

ความสัมพันธ์ส่วนตัว มากกว่าความสามารถ กติกานี้จะกำหนดพฤติกรรมขององค์กร (OECD; WJP). OECD+1 ตัวอย่างเช่น

(๑) กรณีนานาจนิตบัญญัติ (รัฐสภา / ส.ส. / ส.ว.) ปัญหา คือ กฎหมายบางฉบับออกมาไม่ชัดเจนหรือไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง เนื่องจากกระบวนการร่างกฎหมายล่าช้า หรือการควบคุมคุณภาพกฎหมายไม่เข้มแข็ง เช่น การออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือการจัดซื้อจัดจ้างบางฉบับ แม้มีข้อกฎหมายชัด แต่ไม่มีมาตรการบังคับใช้ที่เข้มงวด ผลคือหน่วยงานรัฐสามารถละเว้นกฎหมายบางฉบับโดยไม่ถูกลงโทษ

(๒) อำนาจบริหาร (รัฐบาล / คณะรัฐมนตรี / ข้าราชการ) ปัญหา คือ มีการดำเนินนโยบายหรือโครงการของรัฐล่าช้า ขาดประสิทธิภาพ หรือไม่สอดคล้องกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ เนื่องจากข้อจำกัดด้านบุคลากร งบประมาณ หรือระบบราชการซับซ้อน เช่น โครงการรถไฟฟ้าหรือโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ ล่าช้าเกินกำหนด มีงบประมาณเกินความเป็นจริงและความสามารถในการบริหารจัดการไม่เพียงพอ ผลกระทบคือ ประชาชนได้รับบริการล่าช้า ค่าใช้จ่ายสูง และเกิดความไม่เชื่อมั่นในรัฐ

(๓) อำนาจตุลาการ (ศาล / ศาลปกครอง / ศาลฎีกา) ปัญหา คือ คดีที่เกี่ยวข้องกับรัฐหรือเอกชนใช้เวลาพิจารณานาน เนื่องจากจำนวนคดีมาก ระบบศาลยังขาดกำลังคนหรือเทคโนโลยีช่วยสนับสนุน เช่น การพิจารณาคดีปกครองหรือคดีคอร์รัปชันที่กินเวลาหลายปี ทำให้คำสั่งศาลล่าช้า ผลกระทบคือ การบังคับใช้คำสั่งศาลไม่ทันเวลา ส่งผลต่อความเป็นธรรมและความเชื่อมั่นของประชาชน

๓. การด้อยประสิทธิภาพการบังคับใช้และความสามารถเชิงปฏิบัติการ ซึ่งจากการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า หลายหน่วยงานแม้จะมีกฎหมายและบทบัญญัติที่ดี แต่การขาดแคลนทรัพยากร ข้อมูลเชิงนโยบาย และการประสานงานข้ามหน่วยงาน ทำให้การตรวจสอบและการบังคับใช้ล่าช้าและไม่ทั่วถึง ทฤษฎี principal-agent ชี้ว่าเมื่อเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการขาดแรงจูงใจหรือถูกกดดันจากผู้มีอำนาจสูงกว่า การบังคับใช้กฎหมายเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจอย่างเหมาะสมจะไม่เกิดผล (OECD report; WJP) ตัวอย่างเช่น

(๑) อำนาจนิติบัญญัติ กรณีกระบวนการปฏิรูปประเทศ/การออกแผนยุทธศาสตร์ที่ล่าช้า ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การทบทวนกระบวนการปรับปรุง “แผนการปฏิรูปประเทศ” ของไทยใช้เวลานานเกือบ ๒ ปีครึ่ง ซึ่งแสดงถึง “ความสามารถเชิงปฏิบัติการ” (operational capacity) ที่ยังต่ำ และเป็นอุปสรรคต่อการใช้ประโยชน์จากนโยบายอย่างทั่วถึงที่ [iLaw](#) ผลที่เกิดขึ้นคือ แม้มีร่างกฎหมาย/แผนออกมา แต่เนื่องจากการดำเนินการช้า จึงเกิดช่องว่างที่นโยบายไม่ทันต่อสถานการณ์จริง ส่งผลให้บทบาทของนิติบัญญัติในการตั้ง “กติกา” เพื่อการเปลี่ยนแปลงจำกัดลง

(๒) อำนาจบริหาร กรณีระบบราชการไทยและโครงการโครงสร้างพื้นฐานที่ใช้เวลานานงานวิเคราะห์ระบุว่า “ระบบราชการไทย” มีประสิทธิภาพต่ำ ตอบสนองช้า ไม่ทันสมัย โดยในช่วงโควิด-๑๙ ยิ่งเห็นชัดว่าส่วนราชการไทยไม่สามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็วตามสถานการณ์ อีกตัวอย่างคือ โครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่หลายโครงการในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ก่อสร้าง

แล้วเสร็จน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนโครงการทั้งหมด เช่น รายงานพบว่าใน ๘ ปี มีโครงการ ๑๑๑ โครงการ งบประมาณ ๑.๙ ล้านล้านบาท แต่เสร็จก็เพียง ๒๗ โครงการเท่านั้น ณ ช่วงเวลานั้น ผลกระทบคือ แม้นโยบายจะถูกออกมาแล้ว แต่การดำเนินการจริงล่าช้า งบประมาณอาจใช้ไม่คุ้มค่า ความสามารถเชิงปฏิบัติการของฝ่ายบริหารจึงมีปัญหา

(๓) อำนาจตุลาการ กรณีการพิจารณาคดีที่ใช้เวลานานในศาลปกครอง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ที่ศาลปกครองชั้นต้น มีคดีอยู่ระหว่างพิจารณาจำนวนมาก และถ้าตุลาการเจ้าของสำนวนมีคดีมากกว่า ๔๘ คดี คดีจะใช้เวลาพิจารณาราว ๓ ปี ๑ เดือน ๑๕ วัน หรือมากกว่า หรือมีข่าวว่าศาลปกครองตั้งเป้าให้คดีจบภายใน ๒ ปี ๖ เดือน แต่ปัจจุบันยังมีคดีใช้เวลาจนถึง ๓ ปี ๙ เดือน ผลกระทบคือ ความสามารถในการบังคับใช้ และการอำนวยความสะดวกยุทธธรรม ถูกทำลาย เพราะเมื่อคดีล่าช้า ประชาชนอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมทันเวลา

๔. บทบาทของสถาบันไม่เป็นทางการและความอ่อนแอของประชาสังคม จากการศึกษางานเขียนของ สมศักดิ์ ศรีสุทธิ. (๒๕๖๕) และเสริมศักดิ์ ศรีวรจักร. (๒๕๖๒) สามารถอธิบายได้ว่า ในกรณีที่กฎหมายหรือสถาบันทางการไม่เข้มแข็ง สถาบันไม่เป็นทางการ จะเข้ามากำหนดพฤติกรรม เช่น มีการใช้อำนาจตามสายสัมพันธ์หรือชนบทรรมนิยม ภาคประชาสังคมอ่อนแอ ทำให้ไม่มีแรงกดดันหรือกลไกตรวจสอบ ผลลัพธ์คือ พฤติกรรมของหน่วยงาน/รัฐอาจเบี่ยงเบนไปจากหลักนิติธรรมหรือความโปร่งใส ตัวอย่างเช่น

(๑) อำนาจนิติบัญญัติ มีการออกกฎหมายหรืออนุมัติงบประมาณบางโครงการที่มีผลประโยชน์ของกลุ่มพรรคพวก มากกว่าผลประโยชน์สาธารณะ สถาบันไม่เป็นทางการ: การเจรจาเบื้องหลัง ส.ส. หรือ ส.ว. กับผู้มีอิทธิพลทางธุรกิจเพื่อผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ผลกระทบ คือ กฎหมายบางฉบับอาจเอื้อประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ เช่น กรณีการพิจารณางบประมาณรายจ่ายปีใดปีหนึ่งที่มีข้อวิจารณ์เรื่องการ “ทับซ้อน” หรือโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มเฉพาะ

(๒) อำนาจบริหาร (รัฐบาล/คณะรัฐมนตรี/ข้าราชการ) ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หรือการอนุมัติโครงการขนาดใหญ่ ปรากฏว่า สถาบันไม่เป็นทางการ: การใช้เครือข่ายส่วนตัวหรือสายสัมพันธ์ในการคัดเลือกผู้รับเหมาหรือผู้บริหารโครงการ ประชาสังคมอ่อนแอ คือ ขาดกลไกตรวจสอบหรือมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล ทำให้ความโปร่งใสลดลง ผลกระทบเกิดขึ้นคือ งบประมาณไม่ถูกใช้อย่างคุ้มค่า เกิดความไม่โปร่งใส และเสี่ยงคอร์รัปชัน เช่น โครงการรถไฟฟ้า / โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ บางโครงการที่มีการวิจารณ์เรื่องราคาสูงเกินจริง

(๓) อำนาจตุลาการ (ศาล / ศาลปกครอง / ศาลฎีกา) กรณีการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการเมือง หรือการตัดสินคดีที่มีผลต่อผลประโยชน์ของรัฐและเอกชน สถาบันไม่เป็นทางการ: การมีแรงกดดันทางการเมืองหรือเครือข่ายอิทธิพลต่อการพิจารณาคดี ประชาสังคมอ่อนแอ: ประชาชนหรือองค์กรตรวจสอบไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหรือทักท้วงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลกระทบ คือ การตัดสินคดีบางคดีอาจถูกมองว่าเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มบางกลุ่มหรือไม่เป็นกลาง เช่น การพิจารณาคดีทางการเมืองหรือคดีปกครองที่มีความซับซ้อนทางการเมืองสูง

มาตรการในการแก้ปัญหากล่องตุลาการที่อ่อนแอตามหลักนิติธรรม (Rule of Law)

เพื่อแก้ไขปัญหากล่องตุลาการที่อ่อนแอ จำเป็นต้องมีแนวทางที่ชัดเจน ครอบคลุม และยั่งยืน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในระบบการปกครอง โดยผู้เขียนขอเสนอมาตรการที่สำคัญ ๔ ประการ ดังนี้

๑. การเสริมสร้างความเป็นอิสระขององค์กรตรวจสอบ ด้วยวิธีการดังนี้

๑.๑ ปรับปรุงกระบวนการแต่งตั้งบุคลากรในองค์กรอิสระ เช่น ศาล รัฐสภา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ให้เป็นไปอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และไม่มีอิทธิพลทางการเมืองแทรกแซง

๑.๒ เพิ่มงบประมาณและทรัพยากรที่เหมาะสม แก่องค์กรอิสระ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่

๑.๓ ส่งเสริมความโปร่งใส และเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะเกี่ยวกับผลการทำงานขององค์กรอิสระ

๒. การสร้างระบบตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ ด้วยวิธีการดังนี้

๒.๑ ส่งเสริมกลไกถ่วงดุลระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน และมีขอบเขตที่เหมาะสม

๒.๒ จัดตั้งหรือเสริมสร้างคณะกรรมการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในรัฐสภา

๒.๓ เพิ่มบทบาทของประชาชนและภาคประชาสังคม ในการตรวจสอบ เช่น ผ่านการมีส่วนร่วมในการเสนอร่างกฎหมายหรือร่วมอภิปรายสาธารณะ

๓. การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ด้วยวิธีการดังนี้

๓.๑ ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ให้รวดเร็ว โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ

๓.๒ จัดอบรมเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจ อัยการ และตุลาการ ให้มีความรู้ความเข้าใจในหลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชน และความเป็นกลาง

๓.๓ ใช้มาตรฐานสากล เป็นแนวทาง เช่น หลักการพื้นฐานของสหประชาชาติว่าด้วยความเป็นอิสระของตุลาการ

๔. การส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองที่ยึดหลักนิติธรรม ด้วยการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรม และคุณธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมือง ให้การศึกษาแก่ประชาชน เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และหลักนิติธรรม ผ่านสถาบันการศึกษาและสื่อสาธารณะส่งเสริมสื่อมวลชนเสรีและอิสระ เพื่อให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐได้

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลในการนำเสนอดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า สังคมไทยกำลังเกิดภาวะวิกฤติ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ซับซ้อนและเรื้อรังที่เกี่ยวข้องกับหลายประเด็นทั้งในด้านการบังคับใช้กฎหมายที่เลือกปฏิบัติ การขาดความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม และการตีความกฎหมายที่บิดเบือนที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบยุติธรรมและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของสังคม การฟื้นฟูหลักนิติธรรมจึงเป็นความท้าทายที่สำคัญ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีความโปร่งใส เป็นอิสระ และยึดมั่นในหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายอย่างแท้จริง หากไม่มีการแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจัง สังคมไทยจะยังคงวนเวียนอยู่ในวังวนของความไม่เป็นธรรมและความขัดแย้งต่อไป ส่วนสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ทั้งนี้อาจจะมาจากข้อจำกัดของกลไกการตรวจสอบและการถ่วงดุลอำนาจ ได้แก่ ๑) ขาดกลไกตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ๒) การขาดความโปร่งใสและความรับผิดชอบ

สำหรับมาตรการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอ จำเป็นต้องมีแนวทางที่ชัดเจน ครอบคลุม และยั่งยืน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในระบบการปกครอง โดยผู้เขียนขอเสนอมาตรการที่สำคัญ ๔ ประการ ได้แก่ ๑) การเสริมสร้างความเป็นอิสระขององค์กรตรวจสอบ ๒) การสร้างระบบตรวจสอบและถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ ๓) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ๔) การส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองที่ยึดหลักนิติธรรม ด้วยการส่งเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมและคุณธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและนักการเมือง ให้การศึกษาแก่ประชาชน เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และหลักนิติธรรมผ่านสถาบันการศึกษา และสื่อสารสาระส่งเสริมสื่อมวลชนเสรีและอิสระ เพื่อให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐได้

นอกจากนี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเป็นมาตรการเฉพาะในบริบทของประเทศไทย สำหรับการแก้ปัญหการถ่วงดุลอำนาจที่อ่อนแอตามหลักนิติธรรมในเชิงนโยบาย เชิงปฏิบัติการ ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ปฏิรูประบบแต่งตั้งองค์กรอิสระ

๑.๑ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น การเปิดรับฟังความเห็นก่อนแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

๑.๒ ปรับโครงสร้างคณะกรรมการสรรหา ไม่ให้เป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน

๒. แก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นที่กระจายอำนาจอย่างแท้จริง โดยลดอำนาจรวมศูนย์ที่ส่วนกลาง เปิดทางให้องค์กรในพื้นที่มีสิทธิกำหนดนโยบายท้องถิ่นเอง

๓. เสริมความเป็นอิสระของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยการลดการครอบงำของฝ่ายบริหาร เช่น การแก้กฎหมายที่นายกรัฐมนตรีสามารถควบคุมเสียงข้างมากผ่านระบบพรรคการเมือง

๔. ออกกฎหมาย “เปิดเผยข้อมูลภาครัฐ” ฉบับใหม่ โดยให้องค์กรประชาชนและสื่อมวลชนเข้าถึงข้อมูลภาครัฐเพื่อการตรวจสอบได้ง่ายขึ้น

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและสื่อด้วยการสร้างระบบ "People's Check & Balance" เช่น ระบบร้องเรียนออนไลน์, แพลตฟอร์มติดตามการทำงานของ ส.ส./ส.ว. คัดกรองสื่อมวลชนให้สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบได้อย่างปลอดภัยและเป็นอิสระ แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย

ข้อเสนอแนะกรณี ภาวะวิกฤตทางการเมือง (เช่น การรัฐประหาร หรือการปกครองโดยรัฐบาลเฉพาะกิจ)

๑. ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเฉพาะกิจจากหลายภาคส่วน เช่น นักกฎหมาย นักวิชาการ ภาคประชาชน เพื่อคอยตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลชั่วคราว

๒. ห้ามฝ่ายบริหารใช้อำนาจออกกฎหมายแทนฝ่ายนิติบัญญัติ จำกัดอำนาจโดยเฉพาะในกรณีที่ไม่มียุทธศาสตร์ เพื่อป้องกันการออกกฎหมายที่ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน

๓. ใช้มาตรการ “ตรวจสอบหลังเหตุการณ์” เช่น ให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองตรวจสอบคำสั่งหรือกฎหมายที่ออกในช่วงภาวะวิกฤตย้อนหลังได้

๔. เปิดพื้นที่สาธารณะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูประชาธิปไตย ผ่านเวทีปฏิรูป สภาร่างรัฐธรรมนูญจากการเลือกตั้งโดยตรง และช่องทางร้องเรียน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- พนิดา งามสุด. (๒๕๖๔). *ตุลาการภิวัตน์กับการเมืองไทย*. วารสารรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๔๒(๒), ๑-๒๗.
- จิตติภัทร พูนขำ. (๒๕๖๑). *หลักนิติธรรมภายใต้ระบอบอำนาจนิยมใหม่*. วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๔๐(๓), ๑-๓๕.
- พริษฐ์ พัฒนาพล. (๒๕๖๒). *การเมืองเชิงสถาบันและการตรวจสอบถ่วงดุลในสภานิติบัญญัติไทย*. วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๑๐(๑), ๔๕-๗๒.
- ณัฐกร วิทิตานนท์. (๒๕๖๖). *รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ กับการกระจายอำนาจที่ถ้อยหลังเข้าคลอง*. สำนักพิมพ์วิญญูชน. *บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง*
- สมศักดิ์ ศรีสุทธิ. (๒๕๖๕). *การเมืองและสถาบันในสังคมไทย: บทบาทของสถาบันทางการเมืองและไม่ใช่ทางการเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เสริมศักดิ์ ศรีวรจักร. (๒๕๖๒). *ประชาสังคมและการตรวจสอบอำนาจรัฐในประเทศไทย*. วารสารรัฐศาสตร์, ๔๒(๓), ๔๕-๖๗.

ภาษาอังกฤษ

- Craig, Paul (2008). *Administrative Law*. Sweet & Maxwell.
- Dahl, Robert A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. Yale University Press.
- Democracy through Law (Venice Commission), Council of Europe.
- Dicey, A.V. (1885). *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan.
- Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017).
- FIDH. (2024). *Joint call to end judicial abuse and arbitrary detention in Thailand*. fidh.org
- Fisher, Louis (2007). *Constitutional Conflicts between Congress and the President*. University Press of Kansas.
- Freedom House. (2025). *Freedom in the World: Thailand Report*.
- Fuller, Lon L. (1964). *The Morality of Law*. Yale University Press.
- Marbury v. Madison, 5 U.S. (1 Cranch) 137 (1803).
- McCargo, D. (2005). *Network monarchy and legitimacy crises in Thailand*. (และงานวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้อง). ResearchGate
- Montesquieu (1748). *The Spirit of the Laws*.
- OECD. (2024). *Review of Thailand's Legal and Policy Framework for Public Integrity*.

- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2024). *OECD review of Thailand's legal and policy framework for fighting foreign bribery*. OECD
- Rawls, John (1971). *A Theory of Justice*. Harvard University Press.
- Reuters. (2025). *Thailand: Court sacks PM for ethics violation* (ตัวอย่างเหตุการณ์ล่าสุด).
- Sompong S. (2019). *หลักกฎหมายมหาชน: หลักการทั่วไปและโครงสร้างรัฐธรรมนูญ*. วิญญูชน.
- Tangsupvattana, A. (2023). *Governance and the Rule of Law in Thailand*. Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Tonsakulrungruang, K. (2017). *The Constitutional Court in Thailand's political conflict*.
- United Nations (1985). *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*.
- Venice Commission (2011). Report on the Rule of Law. European Commission for World Justice Project. (2024). *Rule of Law Index: Thailand profile*. World Justice Project+1
- Washington International Law Journal. digitalcommons.law.uw.edu
- Winyuchon (2020). “การตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจตามรัฐธรรมนูญ 2560”. *วารสารนิติศาสตร์*, 48(2), 211–230.