

บทความวิจัย

ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง: กรอบแนวคิด, การเลือกตั้งในระบอบอำนาจนิยม และการควบคุมบงการ[†]

อุเชนทร์ เชียงแสน^๑

^๑ นักศึกษาปริญญาเอก คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อีเมล cheangsan@gmail.com



วันที่รับ: 4 พฤศจิกายน 2566
วันที่แก้ไข: 5 กุมภาพันธ์ 2567
วันที่ตอบรับ: 7 กุมภาพันธ์ 2567

บรรณาธิการ: ธนพันธ์ โล่ประกอบ
ทรัพย์สิน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

สิทธิ์: สัญญาอนุญาตแบบครีเอทีฟ
คอมมอนส์ - แจกจ่ายได้ ต้องอ้างอิง
ไม่แก้ไขดัดแปลง ไม่ใช่เพื่อการค้า

ลิขสิทธิ์: บทความนี้เป็นลิขสิทธิ์ของ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

การอ้างอิง: อุเชนทร์ เชียงแสน. 2567.
“ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง:
กรอบแนวคิด, การเลือกตั้งในระบอบ
อำนาจนิยม และการควบคุมบงการ”.
วารสารสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย 54 (1): 1-25.
<https://doi.org/10.61462/cujss.v54i1.2520>

ข้อความที่ปรากฏทั้งหมดในบทความ
เป็นความคิดเห็นของผู้เขียน มิใช่
ความเห็นของหน่วยงานวารสารผู้
จัดพิมพ์

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการสำรวจแนวความคิดที่อธิบายปรากฏการณ์ระบอบการเมืองโลกหลัง “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย” ซึ่งพบว่าประเทศจำนวนมากไม่ได้เป็นไปตามกระบวนทัศน์ การเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย แต่ตกอยู่ภายใต้ระบอบการเมืองที่เรียกว่า “อำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง (Electoral Authoritarianism)” ที่เป็นการปกครองแบบอำนาจนิยมแต่ยังคงมีการเลือกตั้งแบบหลายพรรคและสถาบันการเมืองแบบประชาธิปไตยไว้ นอกจากนี้ยังพยายามอธิบายถึงบทบาทของการเลือกตั้ง ที่โดยทั่วไปแล้วจะเป็นเครื่องมือในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นกลไกสำคัญในการทำให้เป็นประชาธิปไตย ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองแบบอำนาจนิยม เพื่อสร้างความชอบธรรมและการยอมรับจากประชาคมทั้งในและนอกประเทศ และสุดท้าย สำรวจวิธีการควบคุมบงการการเลือกตั้งและสถาบันการเมืองเพื่อรักษาอำนาจของผู้ครองครองแบบอำนาจนิยมไว้ต่อไป

คำสำคัญ: การทำให้เป็นประชาธิปไตย, ระบอบผสม, อำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง, การเลือกตั้ง, การควบคุมบงการ

[†] บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีฉบับนี้ หลังสุดปรัชญาคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

RESEARCH ARTICLE

The Electoral Authoritarianism: Concept, Elections Under Authoritarianism and Authoritarian Manipulation

Uchen Cheangsen^a

^a Ph.D. Student, Faculty of Political Science, Thammasat University

Author email: cheangsan@gmail.com



Received: November 4, 2023

Revised: February 5, 2024

Accepted: February 7, 2024

Editor: Thanapan Laiprakobsup,
Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University

License: [Creative Commons](#)
License: [Attribution–](#)
[NonCommercial-NoDerivatives](#);
(CC-BY-NC-ND 4.0)

Copyright: ©2024 Faculty of
Political Science, Chulalongkorn
University

Citation: Cheangsen, Uchen.
2024. "The Electoral
Authoritarianism: Concept,
Elections Under
Authoritarianism and
Authoritarian
Manipulation". *Chulalongkorn
University Journal of Social
Sciences* 54 (1): 1-25.
<https://doi.org/10.61462/cujss.v54i1.2520>

*All statements in this article
are the opinions of the
authors. It is not the opinion of
the publisher of the journal.*

Abstract

This article explores the concept of "electoral authoritarianism." This concept describes the political regimes after "the third wave of democratization" that do not fall in the transitional paradigm but rather can be characterized as an authoritarian regime with multi-party elections and democratic political institutions. The article discusses how elections, which generally serve as fundamental democratic mechanisms, are utilized by authoritarianism to build legitimacy and acceptance among both domestic and international communities. Finally, the article explores how authoritarian rulers manipulate elections and democratic political institutions to maintain their power.

Keywords: *Democratization, Mixed Regime, Electoral Authoritarianism, Election, Manipulation*

ผีร้ายที่กำลังหลอกหลอนประเทศกำลังพัฒนา-ผีแห่งอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง.
ข่าวดีคือการไล่ผีนั้นเป็นเรื่องง่าย โดยเฉพาะสำหรับคนที่ไม่เชื่อในสิ่งลึกลับอันน่า
กลัว. แต่ข่าวร้ายก็คือ ผีในที่นี้เป็นเพียงคำอุปมา ในขณะที่อำนาจนิยมที่มีการ
เลือกตั้งเป็นเรื่องจริง (Schedler 2006, 1)

บทนำ

“ปีศาจ” ในฐานะ อุปลักษณะ ที่ถูกใช้เริ่มต้นในแถลงการณ์พรรคคอมมิวนิสต์ ของ Karl Marx และ Friedrich Engels เพื่ออธิบายการแพร่หลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ และลัทธิประชานิยม (Populism) ในเวลาต่อมา ถูกนำมาใช้ในลักษณะเดียวกันใน “บทนำ” หนังสือ *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition* 2006 โดย Schedler บรรณาธิการ เพื่อสะท้อนภาพการเมืองของโลกในช่วงทศวรรษ 2000 ที่ได้สร้างระบอบที่มีฉก

หน้าในเชิงสถาบันของประชาธิปไตย มีการเลือกตั้งผู้บริหารระดับสูงแบบหลายพรรคอย่างสม่ำเสมอ เพื่อปกปิด (และผลิตซ้ำ) ความเป็นจริงที่หยาบคายของการปกครองแบบอำนาจนิยม โดยระบอบการปกครองอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งนี้ ไม่ได้ค่อยๆ หายไป ตามความเชื่อที่ว่าหากมีการเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องเป็นระยะแล้ว ประเทศเหล่านั้นจะกลายเป็นประชาธิปไตยในท้ายที่สุด สิ่งที่เกิดขึ้นจริงตรงกันข้ามกับความเชื่อนี้ มีประเทศจำนวนมาก ยินยอมให้มีการเลือกตั้งแต่พยายามควบคุมบงการเพื่อยืดอายุระบอบการปกครองนี้ให้ยืนยาวออกไป กลายเป็นระบอบอำนาจนิยมแบบใหม่ที่มีการปรับตัว

การคงอยู่และคงทนของ “ระบอบผสม” และการถดถอยของประชาธิปไตยในหลายประเทศ รวมถึงกรณีประเทศไทยในช่วงหลังรัฐประหารปี 2549 จนถึงปัจจุบัน นำไปสู่ข้อถกเถียงถึงสถานะของประเทศ ว่ายังมีฐานะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นมีบทบาทหน้าที่อย่างไร ดังนั้น เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างความเข้าใจปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ บทความนี้จะได้ทำการสำรวจข้อถกเถียงและแนวความคิดเรื่อง “อำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง (Electoral Authoritarianism)” ที่เป็นระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งแบบหลายพรรคและสถาบันแบบประชาธิปไตย ที่เกิดขึ้นกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมทั้งบทบาทของการเลือกตั้งที่ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองแบบอำนาจนิยม เพื่อสร้างความชอบธรรมและการยอมรับจากประชาคมทั้งในและนอกประเทศ และสุดท้าย ชี้ให้เห็นถึงวิธีการควบคุมบงการการเลือกตั้งและสถาบันการเมืองที่ถูกนำมาใช้เพื่อรักษาอำนาจของผู้ครองครองแบบอำนาจนิยมไว้ต่อไป

1. จุดสิ้นสุดของกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย

ในโลกวิชาการการเมืองเปรียบเทียบในทศวรรษ 2000 นั้น ระบอบที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยหรืออำนาจนิยมได้รับความสนใจอย่างแพร่หลาย ความสนใจนี้เป็นปฏิกิริยาทั้งต่อปรากฏการณ์ทางการเมืองและแนวคิดกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) หรือการเปลี่ยนผ่านให้เป็นประชาธิปไตย (Transition) ที่เชื่อว่าหลายประเทศในแต่ละภูมิภาคทั่วโลกเคลื่อนออกจากการปกครองแบบเผด็จการไปสู่การปกครองแบบเสรีนิยมและเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ที่รู้จักกันในนาม “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย (the third wave of democracy)” ตามคำอธิบายของนักวิชาการรัฐศาสตร์อเมริกัน Huntington ในหนังสือ *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (1991) ช่วงเวลานี้เริ่มต้นจาก “การปฏิวัติคาร์เนชั่น” โค่นล้มรัฐบาลอำนาจนิยมในประเทศโปรตุเกส ปี 1974 และตามมาด้วยแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั่วโลก แผ่กระจายไปทั้งยุโรป ละตินอเมริกา เอเชีย และแอฟริกา ในปี 2002 วารสารชื่อดังด้านรัฐศาสตร์/การเมืองเปรียบเทียบ *Journal of Democracy* ได้ตีพิมพ์บทความชื่อ “The End of the Transition Paradigm” หรือ การสิ้นสุดของกระบวนการเปลี่ยนผ่าน ของ Carothers และฉบับถัดมาในปีเดียวกัน ได้ตีพิมพ์ 3 บทความในธีมการเลือกตั้งที่ปราศจากประชาธิปไตย (Elections Without Democracy) ประกอบด้วย “Thinking About Hybrid Regimes” ของ Diamond “The Menu of Manipulation” ของ Schedler และ “The Rise of Competitive Authoritarianism” ของ

Levitsky and Way เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่ประเทศทั่วโลกไม่เป็นไปตามกระบวนการทัศน์การเปลี่ยนผ่านและพยายามนำเสนอแนวกรอบแนวคิดใหม่

สำหรับ “The End of the Transition Paradigm” ของ Carothers (2002) นั้น วิเคราะห์ “กระบวนการทัศน์การเปลี่ยนผ่าน” ที่มีสมมุติฐานหลักว่า “ประเทศใด ๆ ที่กำลังเคลื่อนย้ายออกจากกรอบการปกครองแบบเผด็จการถือว่าเป็นประเทศที่เปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบประชาธิปไตย” ว่ามีประโยชน์น้อยลงและจำเป็นต้องหามุมมองใหม่ เนื่องจากเกือบ 100 ประเทศที่เคยถูกถือว่าเป็นอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนผ่านนั้น มีน้อยกว่า 20 ประเทศที่ยังอยู่เส้นทางการเป็นประชาธิปไตย แต่ส่วนใหญ่แล้วไม่ได้เป็นเผด็จการหรือมุ่งสู่ประชาธิปไตยอย่างชัดเจน แต่เข้าสู่พื้นที่สีเทา (Gray Zone) ที่มีลักษณะชีวิตการเมืองแบบประชาธิปไตยบางอย่าง อย่างน้อยมีพื้นที่ทางการเมืองสำหรับพรรคฝ่ายค้านและภาคประชาสังคมแม้ค่อนข้างจะจำกัด พร้อมกับ การเลือกตั้งอย่างสม่าเสมอและรัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตย แต่สูญเสียความเป็นประชาธิปไตยอย่างร้ายแรง รวมถึงการมีผู้แทนผลประโยชน์ของพลเมืองที่ต่ำ การมีส่วนร่วมทางการเมืองนอกเหนือจากการลงคะแนนในระดับต่ำ การใช้กฎหมายโดยมิชอบโดยเจ้าหน้าที่รัฐ การเลือกตั้งที่มีความชอบธรรมที่ไม่แน่นอน ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อสถาบันของรัฐอยู่ในระดับต่ำมาก

ขณะที่ Levitsky and Way ใน “The Rise of Competitive Authoritarianism” (2002) และในหนังสือ *Competitive Authoritarianism : Hybrid Regimes After the Cold War* (2010) อธิบายเช่นกันว่า โลกหลังสงครามเย็น หรือทศวรรษ 1990 นั้นมีการขยายตัวของระบอบการเมืองแบบลูกผสม ที่ประกอบด้วยกติกาแบบประชาธิปไตยกับการปกครองแบบอำนาจนิยม นักวิชาการที่มองโลกในแง่บวกเรียกรูปแบบนี้ว่าเป็นประชาธิปไตยที่ยังไม่สมบูรณ์หรือเปลี่ยนผ่าน แต่กระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยไม่ได้ดำเนินเป็นเส้นตรงและนำไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่ตั้งมั่นหรือก้าวหน้าในที่สุดเสมออย่างที่คาดหมายกัน แม้บางประเทศจะถูกทำเป็นประชาธิปไตยจริง แต่หลายประเทศเช่นกันที่กลายเป็นระบอบอำนาจนิยมที่มีความมั่นคงแทนหรือเป็นอำนาจนิยมในรูปแบบใหม่ ที่ถูกเรียกรวมกันว่า “ระบอบผสม (Hybrid regime)” ในรูปแบบต่าง ๆ และเสนอแนวคิดของตนเองเรื่อง “ระบอบอำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน (competitive authoritarianism)” เพื่ออธิบายปรากฏการณ์เหล่านี้

ขณะที่ Schedler (2002) ในบทความ “The Menu of Manipulation” สรุปการกระจายระบอบการเมืองแบบต่าง ๆ ตามภูมิภาคทั่วโลก (ไม่นับรวมประเทศประชาธิปไตยที่เป็นอุตสาหกรรมแล้ว ได้แก่ ยุโรปตะวันตก ญี่ปุ่น และประเทศในหมู่เกาะแปซิฟิก) ในปี 2001 พบว่า เมื่อมองภาพกว้าง เกือบ 30 ปีของคลื่นของการทำให้เป็นประชาธิปไตยนั้น มีเพียงไม่ถึงครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 45) ของประเทศทั้งหมดเท่านั้นที่อยู่ในระบอบประชาธิปไตย (แบบเสรีนิยม+แบบเลือกตั้ง) แต่ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 55) อยู่ในระบอบอำนาจนิยม โดยเป็นอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งมากกว่าสองในสาม (ร้อยละ 69.9) ของระบอบอำนาจนิยมทั้งหมด และเมื่อเปรียบเทียบทุกประเภทแล้ว ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งมีมากที่สุด (ร้อยละ 38.4) ขณะที่อำนาจนิยมแบบปิดนั้นมีน้อยที่สุด (ร้อยละ 16.5) (รายละเอียดการจัดประเภทย่อยละเอียดจะ

อภิปรายอย่างละเอียดในหัวข้อต่อไป)

เมื่อพิจารณาการกระจายตัวตามภูมิศาสตร์ จะพบว่า ประเทศในภูมิภาคอาหรับ แอฟริกาตอนใต้ของซาราราคอเคซัส และเอเชียกลาง ส่วนใหญ่อยู่ในระบอบอำนาจนิยมแบบมีการเลือกตั้ง กล่าวคือ ร้อยละ 87.5 ในเอเชียกลางและคอเคซัส ร้อยละ 54.2 ในแอฟริกาตอนใต้ของซาราราคอเคซัส และร้อยละ 52.2 ในแอฟริกาเหนือและตะวันออกกลาง เฉพาะแอฟริกาตอนใต้ของซาราราคอเคซัสเพียงภูมิภาคเดียวคิดเป็นเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 44.8) ของระบอบนี้ทั้งหมด ส่วนในเอเชียใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียตะวันออก อยู่ในประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งและอำนาจนิยมแบบปิดมากที่สุด (อย่างละร้อยละ 33.3) คิดเป็นสองในสามของภูมิภาค แต่อย่างไรก็ตาม มีส่วนแบ่งที่มากถึง 1 ใน 4 (ร้อยละ 25) ของภูมิภาคนี้ที่เป็นระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง และคิดเป็นร้อยละ 10.3 ของระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งของประเทศทั้งหมดทั่วโลก (p.47-48)

ตารางที่ 1 การกระจายตัวของระบอบการเมืองในประเทศกำลังพัฒนาตามภูมิภาค ในปี 2001

ภูมิภาคของโลก/ ประเภทของระบอบ	ประชาธิปไตย แบบเสรีนิยม	ประชาธิปไตย แบบเลือกตั้ง	อำนาจนิยมที่มี การเลือกตั้ง	อำนาจนิยมแบบ ปิด	รวม
ยุโรปตะวันออก (Eastern Europe)	11 (57.9%)	3 (15.8%)	5 (26.3%)	0 (0%)	19 (100%)
เอเชียกลางและคอเคซัส (Central Asia & Caucasus)	0 (0%)	0 (0%)	7 (87.5%)	1 (12.5%)	8 (100%)
ลาตินอเมริกาและแคริบเบียน (Latin America & Carib.)	17 (51.5%)	11 (33.3%)	4 (12.1%)	1 (3%)	33 (100%)
แอฟริกาเหนือและตะวันออกกลาง (N. Africa & Middle East)	1 (5.3%)	0 (0%)	10 (52.6%)	8 (42.1%)	19 (100%)
แอฟริกาภูมิภาคตอนใต้ของซาราราคอเคซัส (Sub-Saharan Africa)	5 (10.4%)	10 (20.8%)	26 (54.2%)	7 (14.6%)	48 (100%)
เอเชียใต้ ตะวันออกเฉียงใต้ และ ตะวันออก (South, SE & East Asia)	2 (8.3%)	8 (33.3%)	6 (25%)	8 (33.3%)	34 (100%)
รวมทั้งโลก	36 (23.8%)	32 (21.2%)	58 (38.4%)	25 (16.5%)	151 (100%)

ที่มา: ตัดตอนและดัดแปลงบางส่วนมาจาก Schedler (2002, 47) Table 2—the regional distribution of political regimes in the developing world, 2001

นอกจากนั้น ในงานสำรวจองค์ความรู้ด้านการศึกษาการเมืองเปรียบเทียบล่าสุดของ
ประจักษ์ ก้องกีรติ (2564) ภายใต้อาณัติความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยในปัจจุบัน (ที่เชื่อมโยง
กัน) 4 ประเด็น ได้แก่ การทบทวนกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (transition to
democracy) ความคงทนของระบอบอำนาจนิยม (durable authoritarian) การถดถอยของ
ประชาธิปไตย (democratic regression/backsliding) และการล้มลงของระบอบเผด็จการ
(autocratic breakdown) มีข้อมูลที่น่าสนใจว่า ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา มีหลายประเทศ
เมื่อได้เปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยแล้ว แต่ไม่สามารถที่จะสร้างประชาธิปไตยที่ตั่งมั่นได้
นำไปสู่ปรากฏการณ์การถดถอยของประชาธิปไตย ในช่วงปี 2543-2557 (2000-2014) เกิด
การถดถอยขึ้นถึง 25 ครั้ง โดย 18 ครั้ง เกิดขึ้นหลังปี 2548 (2005) แม้ในช่วงหลังการถดถอย
จะเกิดจากการรัฐประหารโดยกองทัพที่ขาดการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศลด
น้อยลง แต่ปรากฏขึ้นผ่านรูปแบบอื่น ได้แก่ 1) การทำรัฐประหารโดยอ้างอิงและให้สัญญาว่าทำ
ไปเพื่อฟื้นฟูประชาธิปไตย (promissory coup) 2) การขยายอำนาจของผู้นำฝ่ายรัฐบาล
(executive aggrandizement) ภายใต้อำนาจประชาธิปไตย และ 3) การควบคุมบงการการ
เลือกตั้ง (strategic election manipulation) เพื่อนำมาซึ่งชัยชนะของฝ่ายผู้มีอำนาจรัฐ ทั้งนี้
ในการศึกษายุทธศาสตร์ ยุทธวิธี หรือปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้ระบอบอำนาจนิยมในยุคหลังสงคราม
เย็นมีความคงทน มีข้อค้นพบที่สำคัญและได้รับการยอมรับมากที่สุดคือ

*ความสามารถในการควบคุมบงการสถาบันการเมืองพื้นฐานที่ทำหน้าที่สำคัญใน
ระบอบประชาธิปไตย เช่น การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภา ให้เป็นประโยชน์กับตนเอง
ดัดแปลงสถาบันเหล่านี้จากทำหน้าที่เพิ่มอำนาจให้ประชาชน เป็นทำหน้าที่ค้ำจุนอำนาจ
ให้กับระบอบเผด็จการ (Prajak Kongkirati 2021, 158-168, 171)*

ท่ามกลางทิศทางการเมืองโลกที่กระแสการทำให้เป็นประชาธิปไตยไม่ได้เป็นไปตาม
กระบวนการเปลี่ยนผ่าน และรวมทั้งปรากฏการณ์ถดถอยของประชาธิปไตย สำหรับ
ประเทศไทย ทามาตะ ได้อธิบายไว้อย่างน่าสนใจว่า ในปี 2520 ในประเทศสมาชิกอาเซียน ไทย
อยู่ระดับรั้งท้าย ห่างจากความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด แต่เมื่อถึงปี 2530 สถานการณ์
ประเทศไทยดีขึ้นมาก จนกระทั่งถึงปี 2540 ความเป็นประชาธิปไตยของไทยอยู่ในอันดับหนึ่ง
เมื่อเทียบกับประเทศอื่น ถูกมองว่าเป็นรัฐที่ปกครองโดยรัฐบาลที่มีความชอบธรรมในระบอบ
ประชาธิปไตย แต่นับตั้งแต่ปี 2549 ซึ่งมีรัฐประหารนั้น คนทั่วไปคาดไม่ได้อีกแล้วว่าการ
เมืองไทยกำลังจะมุ่งหน้าไปในทิศทางของประชาธิปไตยหรือกำลังก้าวไปในทิศทางตรงกันข้าม
ประชาธิปไตยของไทยตกต่ำกว่าหลายประเทศในอาเซียน (Tamada 2008, 119) รูปธรรม
ในช่วง 16 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยเผชิญหน้ากับความยุ่งเหยิงทางการเมืองและความไร้
เสถียรภาพ ตกอยู่ใน “วงจรอุบาทว์” มีการล้มรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง 3 ครั้ง โดยการ
รัฐประหาร 2 ครั้ง และยุบพรรคการเมืองเพื่อให้มีการเปลี่ยนชั่วคราวอีก 1 ครั้ง มีการร่างและ
ประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ 2 ฉบับ และมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปถึง 5 ครั้ง โดยถูกขัดขวาง
และถูกทำให้เป็นโมฆะ 1 ครั้ง (2 กุมภาพันธ์ 2557) ขณะที่ประสบความสำเร็จ 4 ครั้ง

ประจักษ์ ก้องกีรติ วีระยุทธ กาญจน์ชูฉัตร ในปี 2561 เรียกการปกครองที่พยายามนำระบอบที่กองทัพเป็นผู้นำครอบงำการเมืองไทยกลับมาว่า “ระบอบประยุทธ์” โดยระบอบนี้มีเป้าหมาย คือ “การจัดระเบียบโครงสร้างทางการเมืองเสียใหม่เพื่อรักษาสถานะและอำนาจของชนชั้นนำตามจารีตให้คงอยู่ต่อไป พร้อมรักษาฉันทนาที่เป็นประชาธิปไตยไปด้วยเพื่อจะได้รับความชอบธรรมในระดับหนึ่งจากกลุ่มต่าง ๆ ภายในประเทศและชุมชนต่างประเทศ” (Kongkirati & Kanchoochat 2018) แม้ในการเลือกตั้งล่าสุด ในวันที่ 14 พฤษภาคม 2566 ที่พันธมิตรฝ่ายค้านเดิม คือ เพื่อไทยและก้าวไกลชนะการเลือกตั้ง แต่พรรคก้าวไกลซึ่งชนะเลือกตั้ง ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากเป็นอันดับหนึ่ง ไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ จนนำไปสู่การการสลับขั้ว โดยพรรคเพื่อไทยซึ่งได้ที่นั่งมากเป็นอันดับสองถูกผนวกรวมไปอยู่กับฝ่ายรัฐบาลเดิม ได้แก่ พรรคภูมิใจไทย พรรคพลังประชารัฐ พรรคไทยสร้างชาติ พรรคชาติไทยพัฒนา และเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลแทน จนกลายเป็นข้อถกเถียงว่าหลังจากเลือกตั้งแล้ว ประเทศไทยออกจากระบอบการเมืองเดิมแล้ว หรือยังสืบทอด เป็น “ส่วนขยาย” ของระบอบการเมืองก่อนหน้านี้ต่อไป

2. พื้นที่สีเทาและระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง (Electoral Authoritarianism)

ปรากฏการณ์ที่ประเทศทั่วโลกจำนวนมากอยู่ใน “พื้นที่สีเทา” ระหว่างฝั่งหนึ่งคือประชาธิปไตย และอีกฝั่งหนึ่ง คือ อำนาจนิยมหรือไม่เป็นประชาธิปไตย ถูกเรียกหลวมๆ ว่า “ระบอบผสม” ส่วนจะผสมอย่างไหนขึ้นอยู่กับคำอธิบายและตัวชี้วัด มีการผลิตคำเรียกระบอบย่อยที่อยู่ระหว่างสเปกตรัมนี้จำนวนมากในรูป “ประชาธิปไตยที่มีคุณศัพท์ (Democracy with Adjectives)” เช่น ประชาธิปไตยเทียม (pseudo-democracy) ประชาธิปไตยเสมือนจริง (virtual democracy) ประชาธิปไตยแบบควบคุม (controlled democracy) ประชาธิปไตยแบบจำกัด (restrictive democracy) ประชาธิปไตยแบบอำนาจนิยม (authoritarian democracy) ประชาธิปไตยครึ่งใบ (semi-democracy) (ดู Collier & Levitsky 1997; Levitsky & Way 2002 และ Prajak Kongkirati 2021, 153-154) แต่ระบอบการเมืองเหล่านี้ถูกโต้แย้งอย่างหนักแน่นว่าขาดลักษณะพื้นฐานที่สำคัญของประชาธิปไตย จึงควรจัดอยู่ในกลุ่มอำนาจนิยมจะเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะที่เป็นจริงมากกว่า โดยแนวความคิดหรือโน้ตทัศน์ที่มีชื่อเสียงและถูกใช้อย่างกว้างขวาง คือ “ระบอบอำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน (Competitive Authoritarianism)” ของ Steven Levitsky และ Lucan A. Way¹ และ “ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง (Electoral Authoritarianism)” ของ Andreas Schedler²

ระบอบอำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน (Competitive Authoritarianism)

Levitsky and Way (2002, 2010) ได้ศึกษาในช่วงปี 1900-2008 พบว่าประเทศต่าง ๆ

¹ Steven Levitsky เป็นศาสตราจารย์ด้านการเมืองการปกครอง (Government) ที่ Harvard University ส่วน Lucan A. Way เป็นศาสตราจารย์ด้านรัฐศาสตร์ ที่ Center for European, Russian, and Eurasian Studies, University of Toronto

² Andreas Schedler เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ด้านรัฐศาสตร์ ที่ The Center for Economic Teaching and Research (CIDE) ใน Mexico City

ทั่วโลกมี 3 ลักษณะ คือ 1) ถูกทำให้เป็นประชาธิปไตย (Democratization) 2) เป็นอำนาจนิยมที่ขาดเสถียรภาพ (Unstable authoritarianism) 3) เป็นอำนาจนิยมที่มีเสถียรภาพ (Stable authoritarianism) แต่ไม่เห็นด้วยกับการเรียกระบอบที่ไม่เป็นประชาธิปไตยแต่ไม่ใช่ระบอบอำนาจนิยมอย่างสมบูรณ์นี้ว่า “ระบอบผสม” และประชาธิปไตยที่มี “คุณค่า” แบบต่าง ๆ รวมทั้งอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง (electoral authoritarianism) หรือที่ Freedom House เรียกว่า เสรีเพียงบางส่วน (Partly Free) เพราะแนวคิดเหล่านี้ตั้งอยู่บนฐานคติการทำให้เป็นประชาธิปไตยที่ถือว่าระบอบผสมเป็นการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยที่กินเวลานาน ส่วนคำขยายอย่าง กึ่งประชาธิปไตย กึ่งเผด็จการ และเสรีบางส่วน ถูกใช้ในฐานการแยกประเภทส่วนย่อยไม่ใช่ส่วนหลัก และกลบเกลื่อนความแตกต่าง และที่สำคัญ การเรียกว่าเป็นประชาธิปไตยที่มีคุณค่าทำให้เกิดความสับสน เพราะระบอบนี้ขาดคุณลักษณะพื้นฐานของประชาธิปไตยและเป็นปรากฏการณ์เฉพาะของหลังสงครามเย็นเท่านั้น (Levitsky and Way 2002, 51-52) และเสนอให้เรียกว่า “อำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน (Competitive authoritarianism)” แทน โดยอธิบายลักษณะของระบอบนี้ไว้ว่า

ระบอบอำนาจนิยมที่มีการแข่งขันเป็นระบอบการปกครองพลเรือน ที่มีสถาบันประชาธิปไตยอย่างเป็นทางการดำรงอยู่ และถูกมองแบบกว้างๆ ว่าเป็นวิธีการหลักในการเข้ามามีอำนาจ แต่เป็นระบอบที่ซึ่งผู้ทรงอำนาจรัฐ/ผู้ปกครองใช้อำนาจรัฐไปในทางที่บิดเบือน ทำให้พวกเขาได้เปรียบคู่แข่ง ระบอบการปกครองดังกล่าวมีการแข่งขันที่ฝ่ายตรงข้ามที่ใช้สถาบันประชาธิปไตยในการแข่งขันเพื่อชิงอำนาจ แต่ไม่เป็นประชาธิปไตยเนื่องจากสนามแข่งขันมีการบิดเบือนอย่างหนักเพื่อสนับสนุนผู้ทรงอำนาจรัฐ การแข่งขันจึงเกิดขึ้นจริงแต่ไม่ยุติธรรม (2010, 5)

แม้มีนักวิชาการจัดกลุ่มระบอบนี้ว่าเป็นรูปแบบของประชาธิปไตยบางส่วนหรือถูกลดรูป (“a partial” or “diminished” forms of democracy) แต่ทั้งสองแย้งว่าน่าจะบรรยายได้ดีกว่าในฐานะรูปแบบของอำนาจนิยม (ที่ถูกลดรูป) (a (diminished) form of Authoritarianism) พร้อมเสนอว่า ระบอบอำนาจนิยมที่มีแข่งขันต้องแยกออกจากระบอบประชาธิปไตยในด้านหนึ่งและอำนาจนิยมเต็มขั้นในอีกด้านหนึ่ง ทั้งนี้ เพราะระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ล้วนเป็นไปตามเกณฑ์ขั้นต่ำ 4 ประการ 1) ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติได้รับเลือกตั้ง ผ่านการเลือกตั้งที่เสรีและยุติธรรม 2) ประชาชนที่บรรลุนิติภาวะเป็นผู้ใหญ่แล้วทุกคนมีสิทธิลงคะแนนเสียง 3) สิทธิทางการเมืองและเสรีภาพของพลเมือง รวมถึงเสรีภาพของสื่อมวลชน เสรีภาพในการรวมกลุ่ม และเสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลโดยไม่มีการตอบโต้ ได้รับการคุ้มครองอย่างกว้างขวาง และ 4) ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งมีสิทธิอำนาจที่แท้จริงในการปกครอง โดยที่พวกเขาไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้นำทางทหารหรือศาสนา นอกจากนี้ นิยามประชาธิปไตยแบบเกณฑ์ขั้นต่ำ-ในเชิงปฏิบัติ (a procedural-minimum conception of democracy) 4 ประการนี้แล้ว แต่ยังมีลักษณะที่ 5 เพิ่มเติม คือ *การมีอยู่สนามการแข่งขันที่สมเหตุสมผลระหว่างผู้ครอบครองอำนาจและฝ่ายค้าน (a reasonably level playing field between incumbents and opposition) (2010, 6)*

ในระบอบนี้ แม้ผู้ครองอำนาจจะควบคุมบงการกติกาประชาธิปไตยที่เป็นทางการอย่างสม่ำเสมอ แต่ไม่สามารถทำลายหรือลดให้เหลือแค่เป็น “ฉากหน้า (façade)” ได้ แทนที่จะใช้การละเมิดกติกาประชาธิปไตยอย่างเปิดเผย (เช่นโดยการห้ามหรือปราบปรามฝ่ายค้านและสื่อ) ผู้ครองอำนาจมีแนวโน้มที่จะใช้การติดสินบน การผนวกเอามาเป็นพวก (co-optation) และใช้รูปแบบการข่มเหงรังแกที่ละเอียดอ่อนกว่า เช่น การใช้หน่วยงานจัดเก็บภาษี ศาลยุติธรรม และหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อคุกคาม รังแก หรือบีบบังคับ “อย่างถูกกฎหมาย” เพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากนักวิจารณ์ แม้ว่าทั้งหมดนี้จะเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ครองอำนาจ แต่การคงอยู่ของสถาบันประชาธิปไตยที่มีความหมายนี้สร้างสนามการแข่งขัน (arenas) ที่ฝ่ายค้านอาจจะ—และบ่อยครั้ง—ก่อให้เกิดความท้าทายอย่างมีความหมายสำคัญได้ ผลที่ตามมา แม้ว่าสถาบันประชาธิปไตยอาจมีข้อบกพร่องอย่างร้ายแรง แต่ทั้งผู้ครองอำนาจแบบอำนาจนิยมและฝ่ายค้านต้องต่อสู้แข่งขันกันอย่างเอาจริงเอาจัง ดังนั้น จึงต่างจากระบอบที่มีการเลือกตั้งแบบ “ฉากหน้า” ที่มีสถาบันการเลือกตั้งอยู่แต่ไม่มีการแข่งขันช่วงชิงอำนาจที่มีความหมายอะไรเลย โดยสถาบันประชาธิปไตยที่เป็นสนามของการแข่งขันที่ฝ่ายค้านอาจท้าทายและทำให้ผู้ครองอำนาจอ่อนแอลงได้เป็นระยะ ๆ และกระทั่งเอาชนะได้ในบางครั้ง มี 4 สนามที่มีความสำคัญ คือ : 1) การเลือกตั้ง 2) สถานิติบัญญัติ 3) ตุลาการ และ 4) สื่อมวลชน (Levitsky and Way 2002, 53-58)

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบระบอบประชาธิปไตย ระบอบอำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน และระบอบอำนาจนิยมแบบปิด

	ประชาธิปไตย (Democracy)	อำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน (Competitive Authoritarian)	เผด็จการเต็มรูปแบบ (Full Authoritarian)
สถานภาพของสถาบันทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (เช่น การเลือกตั้งเสรีภาพพลเมือง)	สถาบันทางการเมืองเป็นเพียงช่องทางเดียวที่ชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจ	- ดำรงอยู่และมีความหมายแต่ถูกคุกคามตามความพึงพอใจของผู้ครองอำนาจ - เป็นวิธีการเดียวในการเข้าสู่อำนาจ	-ไม่มีหรืออาจถูกลดความสำคัญ -มิได้ถูกพิจารณาว่าเป็นวิธีการในการเข้าสู่อำนาจ
สถานภาพของฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล	ฝ่ายตรงข้ามอาจมีสถานะทั้งที่เหนือกว่าหรือด้อยกว่าผู้ครองอำนาจก็ได้	ฝ่ายตรงข้ามเป็นสิ่งถูกกฎหมาย และสามารถลงแข่งขันได้อย่างเปิดเผย แต่เสียเปรียบทางการเมืองจากการละเมิดโดยผู้ครองอำนาจ	ฝ่ายตรงข้ามเป็นสิ่งต้องห้าม, อาจจะอยู่ใต้ดินหรือถูกเนรเทศ
ระดับของความไม่แน่นอน	สูง	ต่ำกว่าประชาธิปไตยแต่สูงกว่าระบอบอำนาจนิยมเต็มรูปแบบ	ต่ำ

ที่มา: Levitsky and Way (2010, 13)

โดยสรุป ตามตารางที่ 2 ของ Levitsky and Way จะพบว่า ลักษณะที่เด่นชัดของระบอบอำนาจนิยมที่มีการแข่งขันคือ มีการแข่งขันที่ไม่ยุติธรรม พรรคฝ่ายค้านเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ต้องหลบอยู่ใต้ดินและแข่งขันกันอย่างจริงจังได้ แต่จะถูกจับจ้องสอดส่อง ช่มชู้คุกคาม หรือใช้ความรุนแรงในบางโอกาส เข้าถึงสื่อและเงินสนับสนุนได้อย่างจำกัด สถาบันการเลือกตั้งและตุลาการถูกทำให้เป็นการเมือง และถูกฉวยใช้เพื่อต่อต้านฝ่ายค้าน การเลือกตั้งมักจะเกิดการฉ้อโกง การข่มขู่ และการละเมิดด้วยวิธีการอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ความไม่ยุติธรรมนี้ไม่ได้ขัดขวางการแข่งขันอย่างรุนแรง บางครั้ง แม้จะถูกต่อต้าน พรรคฝ่ายค้านประสบชัยชนะในการเลือกตั้งบางส่วนได้ ผู้ดำรงตำแหน่งในระบอบอำนาจนิยมที่มีการแข่งขันไม่สามารถที่จะเชื่อมั่นว่าตัวเองจะชนะอย่างแน่นอน รัฐบาลจึงกลัวชัยชนะของฝ่ายค้านที่อาจเกิดขึ้นได้ จึงต้องหาทางขัดขวางอย่างหนัก ผู้นำฝ่ายค้านเองเชื่อว่าพวกเขามีโอกาสแห่งชัยชนะอย่างน้อยในบางโอกาส ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งในระบอบนี้ก็ถูกบังคับให้ออกแรงแข่งขันเหมือนกัน

ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง (Electoral authoritarian)

Schedler (2002) ได้เปิดประเด็นไว้ในบทความ “The Menu of Manipulation” ว่าความคิดเรื่องประชาธิปไตยที่ผูกไว้อย่างแนบแน่นกับการเลือกตั้งนั้นทำให้เราตกอยู่ในอันตรายของความหลงลืมว่าประวัติศาสตร์สมัยใหม่ของการเลือกตั้งผู้แทนนั้น เป็นเรื่องราวการควบคุมบงการแบบเผด็จการพอๆ กับที่เป็นตำนานของชัยชนะของระบอบประชาธิปไตย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ในทางประวัติศาสตร์แล้ว การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือในการควบคุมแบบอำนาจนิยมเช่นเดียวกับวิถีทางของการปกครองแบบประชาธิปไตย

โดยเขาเห็นว่าหลังคลื่นลูกที่สามของการทำให้เป็นประชาธิปไตยนั้น มีประเทศส่วนหนึ่งกลายมาเป็นเผด็จการรูปแบบใหม่ ซึ่งไม่เข้ากับเผด็จการในรูปแบบคลาสสิกเลย ไม่ว่าจะเป็นเผด็จการแบบพรรคเดียว เผด็จการทหาร หรือเผด็จการที่เป็นตัวบุคคล (one-party, military, or personal dictatorship) คือ ยังคงการเลือกตั้งเอาไว้และมีความอดทนอดกลั้นต่อการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองและลัทธิพหุนิยมในบางส่วน แต่ในเวลาเดียวกัน ละเมิดบรรทัดฐานประชาธิปไตยแบบนิยามขึ้นตัวอย่างรุนแรง จนไม่สามารถจำแนกว่าเป็นประชาธิปไตยได้เลย ระบอบนี้ไม่ได้เป็นรูปแบบของประชาธิปไตยที่บกพร่องหรือบิดเบี้ยว แต่เป็นอำนาจนิยม จึงควรยกเลิกป้าย “ประชาธิปไตย” และให้ความสำคัญกับธรรมชาติที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของระบอบนี้ โดยอธิบายว่า

ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งจะไม่ปฏิบัติตามระบอบประชาธิปไตยหรือใช้วิธีการปราบปรามแบบเปลือยเปล่าอย่างสม่ำเสมอ โดยการจัดการเลือกตั้งเป็นระยะ ๆ พวกเขาพยายามที่จะได้มาซึ่งรูปลักษณ์ความชอบธรรมตามระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างดี เพื่อหวังว่าจะสร้างความพึงพอใจให้กับตัวแสดงทั้งภายนอกและภายใน ในขณะเดียวกัน การจัดให้มีการเลือกตั้งอยู่ภายใต้การควบคุมอย่างเข้มงวดเพื่อพวกเขาจะได้สืบทอดอำนาจต่อไป ความฝันของพวกเขาคือ การเก็บเกี่ยวผลของความชอบธรรมในการเลือกตั้งโดยไม่ต้องเสี่ยงกับความไม่แน่นอนทางประชาธิปไตย (Schedler 2002, 36-37)

เขาเสนอให้จัดวางระบอบนี้ไว้ในฐานะที่เป็นพื้นที่หมอกมัวหรือคลุมเครือ (The Foggy Zone) เพราะประเทศส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นประชาธิปไตยที่ชัดเจนหรือเผด็จการเต็มรูปแบบ แต่อยู่ตรงพื้นที่ระหว่างประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม (liberal democracy) และอำนาจนิยมแบบปิดหรือเต็มขั้น (closed authoritarianism) โดยเสนอพื้นที่เชิงมโนทัศน์ระหว่างสองส่วนนี้โดยแบ่งให้สมมาตรกัน เป็นอีก 2 ส่วนคือ ประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง (electoral democracy) และอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง (electoral authoritarianism) ทั้งนี้ การจำแนกเป็น 4 ประเภทนี้สามารถยึดจับความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในพื้นที่ระหว่างได้ โดยที่ไม่ได้ละทิ้งการแยกแยะความแตกต่างระหว่างระบอบประชาธิปไตยกับอำนาจนิยม

เขาแยกประชาธิปไตยแบบเสรีกับแบบเลือกตั้งบนหลักการว่า “การเลือกตั้งเป็นเงื่อนไขจำเป็นแต่ไม่ใช่เงื่อนไขพอเพียงสำหรับประชาธิปไตยสมัยใหม่” กล่าวคือ ขณะที่ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมไปไกลกว่าเงื่อนไขการเลือกตั้งที่เป็นเกณฑ์ขั้นต่ำ ประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งจำกัดไว้แค่การเลือกตั้ง แต่ล้มเหลวในการทำให้มิติอื่นของรัฐธรรมนูญ หลักนิติรัฐ (the rule of law) ความรับผิดชอบทางการเมือง (political accountability) ความซื่อสัตย์ของระบบราชการ (bureaucratic integrity) และการปรึกษาหารือกับประชาชน (public deliberation) ส่วนการแยกประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งกับอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งนั้นอยู่บนหลักการว่า ประชาธิปไตยต้องการการเลือกตั้ง แต่ไม่ใช่การเลือกตั้งแบบใดก็ได้ ต้องเสรีและเป็นธรรมเท่านั้น ถึงจะเรียกว่าประชาธิปไตย ประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งนี้ปฏิบัติตามบรรทัดฐานประชาธิปไตยขั้นต่ำนี้ ขณะที่อำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งมีการเลือกตั้งก็จริงแต่ไม่เสรีและยุติธรรม แต่การมีอยู่ของการเลือกตั้งในบางแบบนี้แยกตัวมันเองออกจากระบอบอำนาจนิยมเต็มรูปแบบ (Schedler 2002, 37-38)

ในหนังสือ *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition* (2006) Schedler ในฐานะบรรณาธิการได้อธิบายระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง ไว้ในบทนำ “The Logic of Electoral Authoritarianism” ว่า

ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งยังเล่นเกมการเลือกตั้งแบบหลายพรรคอยู่ โดยมีการเลือกตั้งเป็นระยะสำหรับหัวหน้าฝ่ายบริหารและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่กระนั้นพวกเขาก็ละเมิดหลักเสรีภาพและความเป็นธรรมแบบเสรีนิยมประชาธิปไตยอย่างลึกซึ้ง และเป็นระบบ ในฐานะที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือของระบอบอำนาจนิยมมากกว่าเครื่องมือของประชาธิปไตย (Schedler 2006, 3)

ภายใต้กติกาแบบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งนี้ โดยทั่วไปยังมีลักษณะเปิดกว้างในการเลือกตั้งอยู่ คือ ทุกคนมีสิทธิเลือกตั้ง และมีลักษณะพหุนิยมอย่างน้อยในขั้นต่ำ คือ ยอมให้ฝ่ายค้านลงสนามในการแข่งขันเลือกตั้ง มีการแข่งขันแบบขั้นต่ำ คือ อนุญาตให้พรรคฝ่ายค้านชนะและได้ที่นั่งในสภาได้ แต่จะไม่สามารถชนะการเลือกตั้ง (หรือมี ส.ส. ได้แต่จะไม่ได้หรือเพียงพอที่เป็นรัฐบาล-ผู้เขียน) นอกจากนั้น ยังเป็นระบอบเปิดแบบขั้นต่ำเหมือนกัน คือ พรรคฝ่ายค้านจะไม่ถูกกดปราบหรือปราบปรามขนานใหญ่ หากมีจะเป็นลักษณะการเลือกกดขี่ปราบปรามแบบ

เฉพาะเจาะจง ทั้งนี้ การต่อสู้แข่งขันกันในการเลือกตั้งจะขึ้นต่อการควบคุมบงการของรัฐอย่างเป็นระบบและกว้างขวางเพื่อจะรองรับระบอบนี้ การควบคุมบงการแบบอำนาจนิยมเกิดขึ้นภายใต้หน้ากากที่หลากหลาย แต่ทั้งหมดนี้มีเป้าหมายเพื่อจำกัดความไม่แน่นอนของผลการเลือกตั้งที่อาจสร้างความยุ่งยากได้ ผู้ปกครองมักประดิษฐ์สร้างกติกาการเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรม/เลือกปฏิบัติ กีดกันพรรคฝ่ายค้านหรือผู้สมัครคู่แข่งไม่ให้เข้าสู่ปริณทลของการเลือกตั้ง ละเมิดสิทธิทางการเมืองและเสรีภาพของพลเมือง จำกัดการเข้าถึงสื่อสารมวลชนและการรณรงค์เพื่อระดมทุน บังคับให้หรือหาทางให้พวกเขาเปลี่ยนค่าย หรือกระจายคะแนนการเลือกตั้งและที่นั่งผ่านการทุจริตการเลือกตั้ง ไม่ได้มีคุณภาพแบบประชาธิปไตย (Schedler 2006, 3)

นอกจากนั้น Schedler ยังได้แบ่งแยกระบบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งตามความสามารถในการแข่งขันของพรรคการเมือง เพื่อให้เห็นถึงความหลากหลายของระบอบนี้ด้วย ในขณะที่ประชาธิปไตยเป็น “ระบบที่พรรคไหนก็แพ้การเลือกตั้งได้” ระบบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งเป็น “ระบบที่พรรคฝ่ายค้านแพ้การเลือกตั้ง” แต่อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งเชิงสัมพัทธ์ของฝ่ายค้านมีความแตกต่างกัน จึงเรียกว่า “ระบบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งแบบมีการแข่งขัน (competitive EA regimes)” ในกรณีผู้ครองอำนาจไม่มีความมั่นคงมากนัก และเรียกว่า “ระบบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งแบบครองอำนาจนำ (hegemonic EA regimes)” ในกรณีผู้ครองอำนาจอยู่ยงคงกระพัน ไม่ถูกทำให้แพ้ได้ ในแบบแรก “มีการแข่งขัน” พื้นที่ของการเลือกตั้งจะเป็นสนามการต่อสู้จริงๆ ในการให้ได้มาซึ่งอำนาจ ขณะที่แบบหลัง “ครองอำนาจนำ” การเลือกตั้งไม่ได้เป็นอะไรที่มากกว่าฉากการแสดงที่ถูกจัดตั้งขึ้นสำหรับการสร้างความเป็นตัวแทนของตนเองและการผลิตซ้ำทางอำนาจ

ระบบอำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน Vs. ระบบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง

ในวงวิชาการการเมืองเปรียบเทียบ ทั้งแนวคิดอำนาจนิยมที่มีการแข่งขันและระบบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง ค่อนข้างได้รับความนิยมในการอธิบายระบอบการเมืองในประเทศต่างๆ ในความหมายที่เหมือนกันหรือใช้กับประเทศเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ทั้ง 2 แนวคิดนี้นอกจากจะมีขอบเขตที่ร่วมกันแล้วก็มีส่วนที่ต่างกันเช่นกันด้วย สามารถสรุปและเปรียบเทียบผ่านสเปกตรัมด้านล่างนี้

democracy-----competitive authoritarianism-----closed authoritarianism
การแบ่งพื้นที่ของระบอบการเมืองของ Levitsky and Lucan Way
Liberal democracy-electoral democracy-electoral authoritarianism-closed authoritarianism
การแบ่งพื้นที่ของระบอบการเมืองของ Schedler

รูปที่ 1 เปรียบเทียบการแบ่งตัวแบบระบอบการเมืองของ Levitsky and Way Vs. Schedler

จากตัวแบบการแบ่งพื้นที่ประเภทของระบอบการเมืองข้างบน จะเห็นได้ว่า Schedler แบ่งออกเป็น 4 ส่วน โดยส่วนที่สาม อำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง (electoral authoritarianism) นั้นแตกต่างกับประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งในประเด็นสำคัญที่ว่า การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้บรรลุเป้าหมายหรือเป็นเงื่อนไขขั้นต่ำของการเป็นประชาธิปไตย แต่ถูกบิดเบือนฉวยใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายทางการเมืองของตัวระบอบเองมากกว่า ส่วน Levitsky and Way แบ่งพื้นที่ออกเป็นเพียง 3 ส่วน คือ ประชาธิปไตย อำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน และอำนาจนิยมแบบปิด เมื่อเปรียบเทียบแล้วจะพบว่า ประชาธิปไตยแบบเสรีและประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งตามโมเดลของ Schedler จะเหมือนหรืออยู่ในกลุ่มย่อยประชาธิปไตยตามโมเดลของ Levitsky and Way ส่วนอำนาจนิยมแบบปิดของทั้งสองโมเดลจะมีลักษณะคล้ายกัน

นอกจากความแตกต่างในการจำแนกประเภทของระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งแล้ว ทั้งสองแนวคิดยังมีความแตกต่างในแนวทางการอธิบายการดำรงอยู่ และวิถีทางของระบอบอำนาจนิยมด้วย กล่าวคือ ใน *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War* (2010) ของ Levitsky and Way จะอธิบายผ่านปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ ได้แก่ ความเชื่อมโยงกับประเทศตะวันตก อำนาจเชิงองค์กรของผู้ครองอำนาจรัฐหรือผู้ปกครอง ความสามารถในการใช้กำลังกดปราบของรัฐ ความเข้มแข็งของพรรคฝ่ายปกครองและฝ่ายค้าน แต่คำอธิบายถูกวิจารณ์ว่าให้ความสำคัญกับปัจจัยภายนอกและเชิงโครงสร้างในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงและเสถียรภาพของระบอบ ละทิ้งความสำคัญของพลวัตของตัวแสดงในระบอบ Schedler แย้งว่าการเน้นปัจจัยเชิงโครงสร้างในระดับมหภาคนั้นเป็นการอธิบายที่ห่างไกลจากผลลัพธ์ของระบอบมากเกินไป ซึ่งนำไปสู่คำถามว่าโครงสร้างทางสังคมและสถาบันต่างๆ นั้นมีผลกระทบต่อพลวัตของตัวแสดงอย่างไร และจะอธิบายพลวัตของตัวแสดงที่เกิดขึ้นภายในระบอบได้อย่างไร โดย Schedler เสนอให้มองการเลือกตั้งในฐานะเวทีของการแข่งขัน (elections as arenas) มากกว่าเป็นเครื่องมือของเผด็จการที่ตัวแสดงฝ่ายค้านสามารถใช้โค่นระบอบได้ เพราะการเลือกตั้งจะเปลี่ยนตรรกะภายในของการเมืองแบบอำนาจนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งผู้มีตำแหน่งระดับสูงในระดับชาติ เปิดโอกาสใหม่ๆ ของการต่อสู้แข่งขันและการระดมการจัดตั้งให้กับตัวแสดงฝ่ายค้าน ดังนั้น ผลลัพธ์ของการเลือกตั้งไม่ใช่สิ่งที่กำหนดได้หรือรู้ได้แน่นอน (2013a, 5; 2513b, 6)

ด้วยเหตุนี้ แนวคิดระบอบ “อำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง” จึงมีการเลือกตั้งเป็นศูนย์กลาง (election-centric) ตามนิยามของระบอบนี้ถือว่าการเลือกตั้งมีความสำคัญ กล่าวคือ การเลือกของตัวแสดงภายในเวทีการเลือกตั้งมีความเป็นอิสระ ไม่ได้ถูก

กำหนดไว้ก่อนล่วงหน้าโดยโครงสร้างภายนอก และการเลือกนี้ สามารถสร้างพลวัตของความมีเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงได้ โดยผลลัพธ์จะขึ้นอยู่กับพลวัตของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในของตัวเอง ขณะเดียวกันก็ถือว่าสถาบันมีก็มีความสำคัญเช่นกัน เนื่องจากสถาบันประชาธิปไตยมีอำนาจกำหนดลักษณะของการเมืองในระบอบอำนาจนิยม (Schedler 2013b, 9-10, ดูเพิ่ม Schedler 2013a, Chapter 5) ดังนั้น ในการเลือกตั้งในระบอบอำนาจนิยมจึงมีเกมสองระดับที่ทับซ้อนกัน คือ 1) การต่อสู้เพื่อให้ได้คะแนนเสียงจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระดับของเกมการเลือกตั้ง (game level: electoral competition) ที่เกิดขึ้นไปพร้อมกับ 2) การต่อสู้ว่าด้วยกติกาในระดับเหนือเกมการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการต่อสู้ในเชิงสถาบัน (meta-game level: institutional struggle) ดังนั้น เกมการแข่งขันในการเลือกตั้งจึงฝังตรึงอยู่ในการต่อสู้เหนือเงื่อนไขของการลงคะแนน ในระดับเหนือเกมของการเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน ด้วย (2006,12 และ 2013a,116)

3. การเลือกตั้งในระบอบอำนาจนิยม

อย่างที่ได้อธิบายมาแล้วว่า การเลือกตั้งสามารถเป็นได้ทั้งเครื่องมือหรือวิธีการของระบอบประชาธิปไตยพอๆ กับระบอบอำนาจนิยมหรือเผด็จการ ทั้งนี้ สารานุกรม Britannica อธิบายว่า “การเลือกตั้งจะมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” โดยมีบทบาทหน้าที่ 5 ประการดังต่อไปนี้

1. ประชาธิปไตยทางตรงที่ประชาชนตัดสินใจโดยตรงด้วยตนเองนั้นเป็นไปได้ในสังคมสมัยใหม่ (ที่มีความสลับซับซ้อนและมีสมาชิกจำนวนมาก-ผู้เขียน) จำเป็นต้องกระทำผ่านตัวแทน
2. ทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงสามารถเลือกผู้นำ (และผู้นำต้องรับผิดชอบต่อผู้ลงคะแนนไปพร้อมกันด้วย) และควบคุมผู้นำได้ด้วยการเลือกตั้งอย่างสม่ำเสมอตามเวลาที่แน่นอน เพื่อแก้ปัญหาการสืบทอดอำนาจและสนับสนุนความต่อเนื่องของประชาธิปไตย
3. เป็นเวทีสำหรับการอภิปรายประเด็นสาธารณะ เอื้ออำนวยให้กับการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ให้การศึกษาทางการเมืองแก่พลเมือง รวมทั้งรับรองความเป็นตัวแทนเจตจำนงประชาชนของรัฐบาล และให้ความชอบธรรมกับการกระทำของผู้มีอำนาจ
4. เสริมสร้างความมั่นคงมีเสถียรภาพและความชอบธรรมของชุมชนการเมือง เพราะการเลือกตั้งเชื่อมโยงพลเมืองเข้าด้วยกัน จึงให้เกิดการบูรณาการทางสังคม
5. ทำให้เป้าหมายของมนุษย์เองเป็นจริง (a self-actualizing purpose) โดยการยืนยันคุณค่าและศักดิ์ศรีของพลเมืองในฐานะมนุษย์ เพราะการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งจะช่วยเสริมสร้างความภาคภูมิใจและเคารพในตนเอง เปิดโอกาสให้ผู้คนได้พูดและตอบสนองความต้องการของตนเอง (Britannica, 2021)

ขณะที่ ประจักษ์ ก้องกีรติ (2564) เน้นการเลือกตั้งในฐานะตัวสะท้อนปรัชญาและหลักการ

ประชาธิปไตย คือ 1) หลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ประชาชนจึงมีสิทธิในการกำหนดหรือเลือกผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ 2) หลักการการมีส่วนร่วมและการแข่งขันทางการเมือง เปิดให้มีการแข่งขันกันอย่างเปิดเผยและเสรีในการเข้าสู่อำนาจรัฐ 3) หลักการความเสมอภาคทางการเมือง ผ่านหลักการหนึ่งคนหนึ่งเสียง การเลือกตั้งให้โอกาส ให้พื้นที่และอำนาจประชาชนอย่างเท่าเทียมกันในกระบวนการเลือกตั้ง แม้จะมีมิติอื่นที่ไม่เท่าเทียมก็ตาม ขณะที่ Attasit Pankaew (2021, 289-292) เสนอว่า หากมองจากความหมาย “การเมือง” ที่หมายถึง “การแบ่งสรรผลประโยชน์” การเลือกตั้งถูกประดิษฐ์ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่หาตัวแทนของประชาชนไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ และ “การเลือกตั้งเป็นการนำไปสู่การกำหนดทิศทางการดำเนินงานของประเทศผ่านนโยบายสาธารณะ” หากมองในแง่ของการปฏิบัติแล้ว การเลือกตั้งทำหน้าที่สำคัญ 3 ประการ กล่าวคือ 1) ให้โอกาสประชาชนในการประเมินผลงานรัฐบาลชุดก่อนหน้า 2) การเลือกรัฐบาลที่จะทำหน้าที่บริหารประเทศในอนาคต และ 3) การเลือกชุดนโยบายสาธารณะ

โดยสรุป กล่าวได้ว่า การเลือกตั้งมีบทบาทสำคัญในระบอบประชาธิปไตยในหลากหลายมิติ แต่มีลักษณะที่ร่วมกันหรือทับซ้อนกัน ขณะที่ประจักษ์เน้นความสำคัญในเชิงปรัชญาและหลักการประชาธิปไตย ที่อำนาจอธิปไตย อำนาจการปกครองเป็นของประชาชนและความเท่าเทียมทางการเมือง อรรถสิทธิ์ให้ความสำคัญในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนโยบายและการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ส่วน Britannica มองการเลือกตั้งเป็นกระบวนการ เน้นไปที่การสร้างความเป็นตัวแทนหรือได้มาซึ่งตัวแทนหรือเป็นของประชาชน รับรองและให้ความชอบธรรมกับรัฐบาลหรือผู้ที่จะมาใช้อำนาจแทนประชาชน และเพื่อบรรลุเป้าหมายการเป็นมนุษย์ของประชาชนเองที่มีคุณค่าและศักดิ์ศรี

กลับมาที่ระบอบที่ไม่เป็นประชาธิปไตยหรือระบอบอำนาจนิยม/เผด็จการที่จำนวนมากคงมีการเลือกตั้งอยู่ แต่การเลือกตั้งไม่ได้ถูกใช้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประชาธิปไตยหรือการทำให้เป็นประชาธิปไตย แต่ตรงกันข้าม ทำให้เกิดหรือดำรงไว้ซึ่งระบอบที่ไม่เป็นประชาธิปไตยหรือใช้เพื่อสืบทอดอำนาจ โดยมีตัวอย่างงานที่ทำให้เห็นภาพรวมต่อไปนี Morgenbesser (2014, 31) อธิบายว่าการเลือกตั้งที่เป็น “วิธีการคัดเลือกและสร้างอำนาจให้กับตัวแทนทางการเมืองผ่านการแข่งขันกันให้ได้คะแนนเสียงของประชาชน” ในระบอบประชาธิปไตยนั้น มีความหมายทางเลือกอีกแบบหนึ่งในระบอบผสม คือ

1. “ประดิษฐ์” ความชอบธรรม (legitimation) แม้ผู้ครองอำนาจมีหลากหลายวิธีในการสร้างความชอบธรรมให้กับตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการสร้าง ความมั่นคงหรือการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม การเชื่อมโยงตัวเองเป้าหมายแบบชาตินิยมหรือปัญหาความแตกแยก หรืออำนาจแบบผู้มีบารมี แต่ “ความเต็มใจที่จะจัดการเลือกตั้ง” เป็นตัวแบบในอุดมคติเพราะใช้อ้างเป็นหลักฐานว่าได้รับอำนาจจากความยินยอมของประชาชน แม้การเลือกตั้งจะไม่อิสระหรือเสรี แต่ถือได้ว่าความยินยอม “ถูกประดิษฐ์” ขึ้นแล้ว มากไปกว่านั้น การเลือกตั้งยังถูกใช้เป็นยุทธศาสตร์เพื่อระดมกำลังทางการเมือง เพราะความชอบธรรมขึ้นอยู่กับความสามารถของระบอบในการสร้างการมีส่วนร่วมของมวลชน

2. เสริมความแข็งแกร่งของระบบอุปถัมภ์ (patronage) การเลือกตั้งยังถูกใช้เพื่อกระชับ

ความแข็งแกร่งของเครือข่ายอุปถัมภ์ที่มีอยู่และรักษาอำนาจของผู้ปกครอง เหตุผลแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อระบอบให้คำมั่นสัญญาว่าจะให้สินค้าและบริการ เช่น โครงการก่อสร้างหรือบริการด้านสุขภาพ แก่ประชาชนเพื่อแลกกับการลงคะแนนเสียง เพราะในระบอบนี้ รัฐมักมีข้อจำกัดและความสามารถในการกระจายทรัพยากรต่ำ และปัญหาต่างๆ มักถูกทำให้เป็นการเมืองมากขึ้น ดังนั้น สิทธิอำนาจของผู้ปกครองจึงเชื่อมโยงกับความสามารถในการกระจายสิ่งจูงใจและรางวัลทางวัตถุได้อย่างต่อเนื่อง ระบบอุปถัมภ์จึงกลายเป็นรูปแบบพื้นฐานของการกระจายทรัพยากร

3. การจัดการบริหารในหมู่ชนชั้นนำ (elite management) การเลือกตั้งถูกใช้เป็นโอกาสในการจัดการความสัมพันธ์ในหมู่ชนชั้นนำด้วยกันเองและทำให้ระบอบอำนาจนิยมโดยรวมมีความเข้มแข็ง โดยเพิ่มการสนับสนุนจากภายในและลดความไม่พอใจจากภายนอก กล่าวคือ ภายใน การเลือกตั้ง (และผลที่เกิดขึ้น) สามารถใช้โดยผู้ปกครองเพื่อแสดงความแข็งแกร่ง ระเบียบจัดการข้อพิพาท ลดคู่แข่งที่มีศักยภาพและส่งเสริมผู้ภักดี ขณะที่ภายนอก การเลือกตั้งสามารถถูกใช้เพื่อผนวก (co-opt) ฝ่ายค้านที่มีอยู่ ด้วยการสนับสนุนให้ฝ่ายค้านเข้าร่วมกับระบอบ

ขณะที่ Gandhi และ Lust-Okar (2009, 417-418) ได้สรุปব্যবস্থাการเลือกตั้งออกเป็น 5 ประการ

1. การผนวกหรือเอาฝ่ายต่างๆ มาเป็นพวก (co-opt) การเลือกตั้งมีฐานะเป็นเครื่องมือเชิงสถาบันที่อำนาจนิยมใช้ผนวกหรือดึงกลุ่มต่างๆ ในสังคมมาเป็นพวกทั้งในหมู่ชนชั้นนำ สมาชิกพรรคการเมือง หรือกลุ่มมวลชนต่างๆ

สำหรับชนชั้นนำ การเลือกตั้งอาจเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุดในการกระจายตำแหน่งเพื่อเอาอกเอาใจสมาชิกได้อย่างกว้างขวาง เพราะเป็นวิธีที่ "ยุติธรรม" หรือ "มีประสิทธิภาพ" (ต่างกับการแต่งตั้ง) โดยทำให้ชนชั้นนำส่วนใหญ่ที่เป็นที่นิยมของประชาชนผูกตัวเองไว้กับระบอบ และยับยั้งการแปรพักตร์ของแนวร่วม นอกจากนี้ การได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้นจากการควบคุมบงการการเลือกตั้ง จะส่งสัญญาณถึงสมาชิกของชนชั้นนำด้วยกันว่าการเป็นผ่านค่านั่นไม่มีประโยชน์

สำหรับฝ่ายตรงกันข้าม/ฝ่ายค้าน การเลือกตั้งทำหน้าที่ผนวกฝ่ายตรงข้ามมาเป็นพวกได้ด้วย โดยยอมให้ผู้สมัครและพรรคที่ไม่สนับสนุนระบอบลงแข่งเลือกตั้งระดับท้องถิ่นและฝ่ายนิติบัญญัติ การให้ประโยชน์ในการเข้าสู่ตำแหน่งนี้ เป็นทั้งการเอาใจและจำกัดความสามารถในการตัดสินใจของฝ่ายตรงข้าม

นอกจากนั้น การเลือกตั้งยังถูกใช้เพื่อแบ่งแยก ทำให้เกิดความขัดแย้งในหมู่ฝ่ายค้านด้วยกันเอง เพราะเป็นการผสมกันระหว่างความต้องการต่อสู้กับระบอบกับใช้ประโยชน์จากระบอบ (ลงเลือกตั้ง) “โครงสร้างการแข่งขันที่ถูกแบ่งแยก” ผ่านการกำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติที่ทำให้เกิด “คนนอก” ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้แข่งขัน และ “คนใน” ที่สามารถเข้าร่วมได้ รวมทั้งการโต้แย้งว่าควรจะเข้าร่วมการแข่งขัน การจัดตั้งแนวร่วม หรือยอมรับผลการเลือกตั้งหรือไม่

2. การให้ข้อมูลแก่ผู้ครองอำนาจ การเลือกตั้งยังทำหน้าที่ให้ข้อมูลกับผู้ครองอำนาจได้เช่นกัน กล่าวคือ ผลการเลือกตั้งแบบหลายพรรคช่วยให้สามารถระบุฐานการสนับสนุนของตนเองและความเข้มแข็งของฝ่ายตรงกันข้าม ด้วยฐานข้อมูลนี้ พวกเขาจะลงโทษด้วยการจัดสรร

สิ่งต่างๆ ของรัฐบาลให้ฝ่ายค้านน้อยลงหลังการเลือกตั้ง ซึ่งการสนับสนุน ช่มชู้ให้เปลี่ยนความจงรักภักดีก่อนเลือกตั้งครั้งหน้าหรือทำให้ถอนหลังทับสิทธิ์ นอกจากนี้ การเลือกตั้งยังให้ข้อมูลเรื่องความภักดีและความสามารถของผู้ปฏิบัติงานแก่ผู้ครองอำนาจในระดับชาติ

3. การจัดการบริหารชนชั้นนำและฝ่ายค้าน การเลือกตั้งยังถูกใช้ในการจัดการบริหารชนชั้นนำและฝ่ายค้าน เพื่อลดความเสี่ยงที่จะถูกโค่นล้มด้วยความรุนแรง อย่างที่มีการอธิบายว่าชนชั้นนำอนุญาตให้มีการเลือกตั้ง ให้คนจนเข้าสู่อำนาจเพื่อป้องกันการคุกคามจากการปฏิบัติ ลดความไม่สมมาตรของข้อมูลที่จะส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง หรือเป็นการเสนอทางเลือกอื่นให้กับผู้ที่ต้องการทำรัฐประหาร

4. การสร้างนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน แม้การเลือกตั้งจะมีส่วนสนับสนุนผู้ครองอำนาจให้อยู่รอด แต่ไม่จำเป็นต้องเลวร้ายสำหรับประชาชนเสมอไป เพราะในบางบริบท การเลือกตั้งจะส่งเสริมคุณธรรมบางประการคล้ายกับระบอบประชาธิปไตย คือ การสร้างความสอดคล้องด้านนโยบายระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้นอาจนำไปสู่สวัสดิการของประชาชนได้เช่นกัน

5. การสร้างความชอบธรรมภายในหรือต่างประเทศ แม้การเลือกตั้งในระบอบนี้ถูกควบคุมบงการและจำกัดขอบเขตการส่งผลกระทบทางการเมือง แต่ยังสามารถส่งสัญญาณไปยังผู้รับสารภายในและระหว่างต่างประเทศว่าระบอบนี้ยังอยู่บนฐานเจตจำนงของประชาชน หรือกำลังอยู่ในกระบวนการนี้

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนได้เตือนว่าไม่ควรถือคำอธิบายที่มาจากกรณีย่อยอันจำกัดว่ามีลักษณะเป็นสากล อธิบายครอบคลุมได้ทั้งหมด เพราะจะทำให้ละเลยแหล่งที่มาของความแตกต่างหลากหลายภายในระบอบ เช่น ประเภทของการเลือกตั้ง กติกาควบคุมการเลือกตั้ง และเงื่อนไขทางการเมืองและสังคมที่แวดล้อม รวมทั้งช่วงเวลาที่ดีให้มีการเลือกตั้ง พร้อมกับเสนอชุดคำถามในการศึกษา 3 ประการ คือ 1) ความแตกต่างในระดับและโครงสร้างของการเลือกตั้งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้เข้าร่วม ทั้งฝ่ายค้าน ผู้ครองอำนาจ ผู้ลงคะแนนเสียงอย่างไร 2) ผลกระทบของการเลือกตั้งต่อผลลัพธ์เชิงนโยบายในระบอบที่ไม่ได้เปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยนี้เป็นอย่างไร 3) ผลกระทบของการเลือกตั้งต่อสิ่งแวดล้อมทางสังคม รวมทั้งความขัดแย้งในหมู่ชนชั้นนำและกลุ่มพลังต่าง ๆ อย่างไรบ้าง

4. การควบคุมบงการการเลือกตั้ง

ปัญหาสำคัญที่ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งทั่วโลกต้องเผชิญนั้น เกิดจากที่ระบอบนี้มีส่วนผสมของสถาบันการเมืองแบบประชาธิปไตย คือ ความไม่แน่นอนที่เกิดจากการเลือกตั้ง ซึ่งหมายความว่าผู้ครองอำนาจอาจแพ้การเลือกตั้งได้ กล่าวคือ การเลือกตั้งเป็นดาบสองคมสำหรับผู้นำอำนาจนิยม เพราะด้านหนึ่งถูกคาดหวังให้ช่วยปิดเป่าปัญหาพื้นฐานในการปกครองแบบอำนาจนิยม (เช่น ความชอบธรรม การได้รับความยอมรับจากทั้งภายในและนอกประเทศ) แต่อีกด้านหนึ่ง ก่อให้เกิดความเสี่ยงที่ภัยคุกคามต่อระบอบจะถูกก่อกำขึ้น ดังนั้น การควบคุมบงการ (manipulation) จึงถูกนำมาใช้เพื่อบิดเบือนผลการเลือกตั้งจากคะแนนนิยมที่เป็นจริงของประชาชนมีต่อระบอบ โดยมีเป้าหมายระยะใกล้ คือ กำจัดความไม่แน่นอนของผลการเลือกตั้ง

ส่วนเป้าหมายสูงสุด คือ ป้องกันความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงระบอบ (Levitsky and Way 2010, 20; Schedler 2013, 1) อย่างไรก็ตาม ผู้ครองอำนาจต้องเผชิญกับภาวะที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออก หรือ “ปัญหาเขาควยของการเลือกตั้ง (electoral dilemma)” ว่าจะต้องจัดการบงการมากน้อยขนาดไหน เพราะด้านหนึ่ง การกระทำอย่างโจ่งแจ้งเพื่อให้มั่นใจว่าชนะอย่างแน่นอนจะบ่อนทำลายความน่าเชื่อถือของผลการเลือกตั้ง ในทางกลับกัน แนวทางที่ละเอียดกว่าจะทำให้ผู้ครองอำนาจได้ประโยชน์จากการเลือกตั้งได้มากกว่าแต่ลดโอกาสในการได้คะแนนข้างมากเช่นกัน (Higashijima 2022, 7)

Schedler (2002) ใน “รายการของการควบคุมบงการ (The menu of manipulation)” ที่ถูกอ้างถึงและประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิธีควบคุมบงการการเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง เสนอว่าผู้ปกครองที่เป็นอำนาจนิยามจะเลือกใช้หลายวิธีการที่จะตัดหัวใจของประชาธิปไตยออกจากการแข่งขันในการเลือกตั้ง เรียกว่า การประดิษฐ์การเลือกตั้งแบบอำนาจนิยาม (Engineering Authoritarian Elections) ได้แก่

ประการแรก สกวนตำแหน่งและพื้นที่การตัดสินใจที่สำคัญเอาไว้นอกขอบเขตอำนาจของผู้ที่มาจากการเลือกตั้ง

วิธีการนี้เป็นการระงับหรือป้องกันการคุกคามที่อาจเกิดขึ้นจากการเลือกตั้งไว้ล่วงหน้า โดย 1) ระบอบนี้อาจจะยอมให้ผู้ได้รับการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งในระดับรองได้ แต่สกวนตำแหน่งระดับสูงที่เป็นศูนย์กลางอำนาจเอาไว้ ไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งจากการเลือกตั้งได้รับอำนาจที่แท้จริง หรือ 2) แม้ตำแหน่งเป็นทางการอาจเต็มไปด้วยผู้ที่มาจากการเลือกตั้ง แต่นโยบายสำคัญถูกกันออกไปจากเขตอำนาจ ผู้ที่มาจากการเลือกตั้งถูกตัดออกจากการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง กีดกันคู่ต่อสู้ฝ่ายค้านออกจากสนามหรือทำให้ล้มเหลว

ผู้ปกครองสามารถใช้ประโยชน์จากความสับสนในช่วงเปลี่ยนผ่าน เพื่อแบ่งแยกหรือกีดกันฝ่ายค้านซึ่งยังไม่มีประสบการณ์มากพอให้ไปอยู่ชายขอบ โดยการกีดกันคู่แข่งนี้มีสารพัดวิธี เช่น การสังหารฝ่ายตรงกันข้าม แต่วิธีที่รุนแรงน้อยกว่าแต่ง่ายและเด็ดขาดที่ใช้ร่วมกัน คือ การแบนหรือยุบพรรคฝ่ายค้าน ทำให้ผู้สมัครขาดคุณสมบัติ นอกจากนั้นยังสามารถออกกฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือกีดกันฝ่ายตรงข้ามจากการแข่งขัน ทำให้เกิดการแตกแยกในหมู่ฝ่ายค้าน โดยทำให้พรรคฝ่ายค้านผิดกฎหมายและอนุญาตให้เพียงปัจเจกที่ไม่สังกัดพรรคเท่านั้นที่ลงแข่งขันได้

ประการที่สาม กดปราบการแสดงออกและไม่ให้ผู้เลือกตั้งเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นในการเลือกตั้ง

ขณะที่การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยนั้นต้องเกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมที่เปิดกว้าง ผู้ปกครองในระบอบนี้จะขัดขวางไม่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าถึงความรู้เกี่ยวกับทางเลือกที่มีอยู่อย่างยุติธรรม โดยไม่ให้ฝ่ายค้านเผยแพร่ข้อความหาเสียงของตน ผู้เห็นต่างถูกปิดกั้นจากพื้นที่สาธารณะ ปฏิเสธสิทธิในการพูด การชุมนุมอย่างสันติหรือเคลื่อนไหวอย่างเสรี หรือไม่ให้เข้าถึงสื่อและทรัพยากรในการรณรงค์ ระบอบอำนาจนิยามในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ “การจำกัดการมี

ส่วนร่วมอย่างเสรี” ในหลายที่เกิดขึ้นพร้อมกับความรุนแรงที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

ประการที่สี่ กีดกันผู้ลงคะแนนบางส่วนออกจากการเลือกตั้ง โดยวิธีที่ไม่เป็นทางการและเลือกปฏิบัติ

ผู้ปกครองสามารถควบคุมผลการเลือกตั้งโดยควบคุม “องค์ประกอบของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” ด้วยวิธีการที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่ในโลกสมัยใหม่ วิธีการอย่างเป็นทางการ อย่าง การเพิกถอนสิทธิ การแบ่งแยกสีผิว ไม่เป็นที่ยอมรับอีกต่อไป ระบอบอำนาจนิยมต้องยอมให้สิทธิเลือกตั้งอย่างทั่วถึงแก่พลเมือง ดังนั้น จึงหันมาใช้วิธีที่ไม่เป็นทางการ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และการบังคับให้พลเมืองบางกลุ่มต้องพลัดถิ่น เป็นวิธีที่เลวร้ายที่สุดที่เคยใช้มา แต่เผด็จการที่อนารยะน้อยกว่าอาจใช้เทคนิคที่ละเอียดอ่อนกว่า โดยคิดค้นวิธีการขึ้นทะเบียน ข้อกำหนดในการระบุตัวตน และขั้นตอนการลงคะแนนเสียงที่เป็นสากลแต่เลือกปฏิบัติอย่างเป็นระบบ มากไปกว่านั้น อาจเวียนเทียนผู้เลือกตั้ง เพิ่มหรือลบชื่อโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือกันผู้มีสิทธิออกจากหน่วยเลือกตั้งโดยใช้เหตุผลทางกฎหมายหรือเทคนิค

ประการที่ห้า สร้างแรงกดดันไม่ให้เกิดการเลือกอย่างอิสระหรือควบคุมผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ โดยทั่วไป ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องถูกปกป้องจากแรงกดดันภายนอก ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจหรือเงินตรา กำหนดทางเลือกของประชาชน เพื่อให้พวกเขาเลือกตั้งได้อย่างอิสระ แต่ผู้ปกครองแบบอำนาจนิยมมักใช้ความรุนแรงหรือการคุกคามอย่างเป็นระบบต่อผู้สมัครฝ่ายค้าน ภาคประชาสังคม และสื่ออิสระ นอกจากนั้นยังมีการใช้การควบคุมผู้ลงคะแนนเสียงคนจนที่อยู่ใต้อุปถัมภ์ในบริบทที่มีความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างชัดเจน ดังนั้น จึงทำให้ในระบอบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นใหม่ พรรคการเมืองสายปฏิรูปและกลุ่มพลเมืองจึงกังวลเรื่องการพยายามซื้อเสียงคนจน

ประการที่หก โกงการเลือกตั้งและเปลี่ยนแปลงกติกาการจัดสรรตำแหน่งใหม่ แม้เงื่อนไขก่อนเลือกตั้งจะเอื้อให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ผู้ครองอำนาจอาจบิดเบือนหรือทำลายเจตจำนงของประชาชนผ่านปฏิบัติการโกงการเลือกตั้งหรือกติกาการเป็นตัวแทน

การโกงการเลือกตั้งเป็นการบริหารการเลือกตั้งแบบมีอคติ เกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการ ตั้งแต่การลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจนถึงการนับคะแนนในขั้นสุดท้าย เช่น การปลอมบัตรประชาชน การเพิกถอนสิทธิลงคะแนน หรือการเพิ่มผลรวมคะแนนของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนเองชอบ นอกจากนั้น ผู้ครองอำนาจสามารถกำหนดกติกาการเป็นตัวแทนที่ตัวเองได้เปรียบในการแปรผลโหวตเป็นที่นั่ง ด้วยการออกแบบการกระจายที่นั่งใหม่ที่ทำให้การแพ้การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นได้ ที่สุดแล้วไม่นำไปสู่การสูญเสียอำนาจ ทั้งนี้ การเล่นแร่แปรธาตุผลการเลือกตั้งนี้เป็นครรลองสำคัญของผู้ครองอำนาจที่กังวลเรื่องความไม่แน่นอนของการเลือกตั้งในช่วงเปลี่ยนผ่าน

ประการที่เจ็ด ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งจากการเลือกตั้งไม่มีอำนาจที่แท้จริงและขึ้นต่อผู้

อภิบาล

การเลือกตั้งจะเป็นการแสดงออกที่มีความหมายของการปกครองประชาธิปไตยต่อเมื่อผู้ลงคะแนนเสียงสามารถมอบอำนาจที่แท้จริงให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งได้ แม้ว่าการเลือกตั้งจะผ่านไปแล้ว แต่ผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งต้องมีอำนาจเต็มตามรัฐธรรมนูญ แต่จะไม่ใช่เป็นอย่างนั้น หากผู้แทนนั้นตกอยู่ใต้ภายใต้ “อำนาจแบบอภิบาล” (tutelary powers) การอภิบาลหรือถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยตัวแสดงที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ต้องขึ้นต่อความปรารถนาของเจ้านายที่ไร้ความรับผิดชอบแล้ว ผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งจะมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญเพียงในกระดาษเท่านั้น สิ่งเหล่านี้บ่อนทำลายสิทธิอำนาจของการเมืองแบบประชาธิปไตย (Schedler 2002, 40-45)

นอกจากนั้น ในการศึกษาการเลือกตั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ “Manipulative Skills: How Do Rulers Control Electoral Arena” ที่ตีพิมพ์ในปี 2006 ของ William Case เสนอว่ามีวิธีการควบคุมบงการที่ผู้ปกครองใช้ในบริบทของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อไปนี้

1. การจำกัดเสรีภาพของพลเมือง (Restricting Civil Liberties) โดยผู้ปกครองจะควบคุมการสร้างความต้องการหรือความเห็นของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่มีเสรีภาพของพลเมือง ควบคุมการสื่อสารผ่านสื่อต่างๆ ผ่านการควบคุมด้วยกฎหมาย การออกใบอนุญาต และการเป็นเจ้าของสื่อต่างๆ ของผู้ปกครองและพรรคการเมืองที่เป็นผู้ปกครอง

2. การสงวนตำแหน่งและพื้นที่บางส่วนไว้ (Reserved Positions and Domains) โดยกันตำแหน่งสำคัญหรืออำนาจรัฐจากผู้เลือกตั้ง ตัวอย่างเช่น สมาชิกสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง การสงวนที่นั่งไว้กับทหาร และให้คนเหล่านี้มีอำนาจในการยับยั้งการตัดสินใจของฝ่ายที่มาจากการเลือกตั้งได้ รวมทั้งให้อยู่ในตำแหน่งที่สำคัญ เช่น รัฐมนตรีในกระทรวงสำคัญต่างๆ

3. การกีดกันและการทำให้พรรคฝ่ายค้านเป็นเบี้ยหัวแตก (Exclusion and Fragmentation) ผู้ปกครองพยายามจะกีดกันหรือทำให้พรรคฝ่ายค้านกระจัดกระจายเป็นเบี้ยหัวแตกเพื่อจำกัดตัวเลือก (range of choice) ของผู้ลงคะแนนเสียง โดยการทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถเข้าสู่อำนาจได้ หรือทำให้ผู้สมัครขาดคุณสมบัติ การกระทำแบบนี้มักได้รับการสนับสนุนโดยคณะกรรมการเลือกตั้ง หรือวิธีการที่ทันสมัยมาก คือ เทคนิคการทำให้พรรคฝ่ายค้านอ่อนแอโดยการออกแบบเขตการเลือกตั้งที่ทำให้พรรคฝ่ายค้านแข่งขันได้ยาก

4. การทำให้สูญเสียสิทธิในการเลือกตั้ง (Disenfranchisement) นอกจากกีดกันและทำให้เป็นเบี้ยหัวแตกแล้ว เทคนิคอย่างหนึ่งที่ถูกมาใช้ คือ การทำให้ผู้สนับสนุนของฝ่ายค้านไม่มีสิทธิในการเลือกตั้ง ด้วยวิธีการย่อย เช่น การสร้างเขตเลือกตั้งที่มีอัตราส่วนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อผู้แทนต่างกัน การทำให้รายชื่อหายหรือตกหล่นจากบัญชี การทำการระบุตัวตนผิดพลาด การปรากฏชื่ออยู่ในเขตหรือหน่วยเลือกตั้งอื่น

5. การซื้อเสียง (Vote buying) นอกจากนั้นการซื้อเสียงยังถูกนำมาใช้โดยผู้ปกครองด้วยเทคนิคที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ผู้สมัครของรัฐบาลอาจจะให้เงินสนับสนุนการพัฒนา การสร้างสถานพยาบาลใหม่ การสร้างถนน มัสยิด การบริจาค งานรื่นเริงก่อนที่จะถึงช่วงการเลือกตั้ง

6. การข่มขู่คุกคาม (Intimidation) ในกรณีที่มีการซื้อเสียงใช้การไม่ได้ รัฐบาลอำนาจนิยมอาจหันมาใช้ในการข่มขู่คุกคามในรูปแบบต่างๆ โดยการทำให้การลงคะแนนเสียงไม่เป็นความลับ รู้ได้อย่างน้อยว่าในพื้นที่ไหนเลือกอะไร หรือการคุกคามที่รุนแรงโดยการใช้หน่วยข่าวกรองหรือพวกอันธพาลคุกคามผู้สมัครฝ่ายตรงกันข้ามหรือผู้สนับสนุน

7. การโกงการเลือกตั้ง (Electoral Fraud) เป็นการพยายามของผู้ปกครองในการควบคุมการเลือกตั้งผ่านการโกง ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้หลายขั้นตอนในกระบวนการเลือกตั้ง (Case 2006, 98-105)

จากรายการการควบคุมบงการการเลือกตั้งและสนามการแข่งขันที่เกิดขึ้นจากประสบการณ์ทั่วโลกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาจสรุปออกเป็น 4 กลุ่มวิธีการ ดังนี้

1. การซื้อเสียงและการโกงการเลือกตั้ง ประเด็นนี้เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งโดยตรง โดยการซื้อเสียงนั้นอาจจะอยู่ในรูปแบบที่ลับซับซ้อนกว่าการจ่ายเงินในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง แต่หมายรวมถึงการให้การสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ การใช้การเมืองแบบเชิงอุปถัมภ์ การแจกจ่ายทรัพยากรหรือการอุปถัมภ์ทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้คะแนนเสียงจากประชาชน ส่วนการโกงเลือกตั้งสามารถที่จะเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอน ที่จะทำให้ผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามการลงคะแนนเสียงของประชาชน รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงกติกาในการจัดสรรที่นั่งใหม่

2. การควบคุมหรือการจำกัดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการจำกัดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนที่จำเป็นในการลงคะแนน การแสดงออกซึ่งความต้องการและการแสดงความคิดเห็น การข่มขู่คุกคามผู้สนับสนุนพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่อาจจะส่งผลไม่ให้อาจลงคะแนนเสียงได้อย่างอิสระ รวมทั้งการทำให้ประชาชนเสียสิทธิในการเลือกตั้งหรือไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ

3. การกีดกันคู่แข่งออกจากการแข่งขันหรือจำกัดตัวเลือกของประชาชน กลุ่มวิธีการนี้ตั้งแต่การออกกฎหมายไม่ให้ฝ่ายตรงกันข้ามลงแข่งขันได้หรือเสียเปรียบในการแข่งขัน การแบนหรือไม่อนุญาตให้มีพรรคการเมืองฝ่ายค้าน หรือทำให้การจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองฝ่ายค้านทำได้ยากลำบาก การยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธินักการเมืองฝ่ายค้านหรือการทำให้ฝ่ายค้านแตกแยกกันหรือเป็นเบี้ยหัวแตกเพื่อจำกัดตัวเลือกของผู้ลงคะแนนเสียง

4. การกีดกันผู้ที่มาจากการเลือกตั้งออกจากตำแหน่งหรือพื้นที่การตัดสินใจที่สำคัญ วิธีการนี้รวมถึงการสงวนตำแหน่งและพื้นที่การตัดสินใจไว้นอกขอบเขตอำนาจของผู้ที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้พวกเขาไม่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่แท้จริง ต้องขึ้นต่ออำนาจอภิบาลของคนอื่น ซึ่งวิธีการอันหลังนี้ ค่อนข้างที่จะเห็นได้ชัดและโดดเด่นสำหรับกรณีการเมืองไทยในช่วงเกือบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา

5. สรุป : ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้งและการประยุกต์ใช้กรณีประเทศไทย

บทความนี้พยายามทบทวนแนวความคิดเรื่อง “ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง” ที่ถูกใช้ในการศึกษาและอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองโลกที่มีส่วนผสมของระบอบอำนาจนิยม

และสถาบันการเมืองแบบประชาธิปไตย รวมทั้งวิธีการที่ผู้ครองอำนาจในระบอบนี้ใช้การเลือกตั้งเพื่อรักษาและสืบทอดอำนาจผ่านการควบคุมบงการด้วยวิธีการต่างๆ โดยในเบื้องต้นผู้เขียนเสนอว่า ระบอบการเมืองที่ผู้ครองอำนาจของไทยพยายามสร้างขึ้นมานับตั้งแต่รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 จนถึงการเลือกตั้งล่าสุดในปี 2566 นั้นคือ “ระบอบอำนาจนิยมที่มีการเลือกตั้ง” นี้เอง ที่ด้านหนึ่งผู้ครองอำนาจไม่ได้ปฏิเสธการเลือกตั้ง เพื่อรักษาโฉมหน้าที่เป็นประชาธิปไตยอันจะสร้างความชอบธรรมในต่อตัวแสดงภายในประเทศและชุมชนระหว่างประเทศ มีการเลือกตั้งที่สำเร็จลุล่วง 4 ครั้ง ได้แก่การเลือกตั้งทั่วไปในปี 2550, 2554, 2562 และ 2566 แต่ขณะเดียวกันพวกเขาก็ไม่ยอมให้ฝ่ายที่ได้ชัยชนะจากการเลือกตั้งมีอำนาจอย่างแท้จริง โดยใช้วิธีการออกแบบรัฐธรรมนูญในฐานะกติกาการแข่งขันและการควบคุมบงการการเมืองแบบเลือกตั้ง

ความพยายามในช่วงแรกหลังรัฐประหาร 19 กันยา คือการออกแบบรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ที่มุ่งจำกัดอิทธิพลของ “ระบอบทักษิณ” และควบคุมนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งอย่างเข้มงวด รวมทั้งเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและที่มาของสมาชิกวุฒิสภา การยุบพรรคไทยรักไทยและตัดสิทธินักการเมืองคนสำคัญก่อนหน้านี้ ก็ไม่สามารถควบคุมผลการเลือกตั้งได้ เพราะในที่สุดพรรคพลังประชาชนที่ถูกตั้งมาแทนพรรคไทยรักไทย ชนะเลือกตั้งในปี 2550 และเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จ กระนั้นก็ดี การทำงานของรัฐบาล รวมถึงความพยายามที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ ได้ถูกขัดขวางด้วยกลไกที่ถูกออกแบบไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญและสมาชิกวุฒิสภา ที่ผนึกกำลังกับขบวนการมวลชนบนท้องถนน กระทั่งจบด้วยการยุบพรรคพลังประชาชน และนำไปสู่การเปลี่ยนขั้วรัฐบาลในที่สุด

การเลือกตั้งใหม่ เกิดขึ้นอีกครั้งในปี 2554 มีการแก้ไขระบบเลือกตั้งใหม่ แต่พรรคเพื่อไทยที่ตั้งมาแทนพรรคพลังประชาชน กลับมาชนะเลือกตั้งและเป็นแกนนำรัฐบาลอีกครั้ง อย่างไรก็ตามการทำงานของรัฐบาลก็ถูกขัดขวางจากกลไกที่ถูกออกแบบไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งผนึกกำลังกับการเมืองบนท้องถนนเช่นเดียวกับครั้งก่อนหน้านี้ และลงเอยด้วยรัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557

เมื่อความพยายามรอบแรกล้มเหลว การออกแบบรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2560 จึงประกอบด้วยวิธีการที่เข้มข้นรุนแรงขึ้นกว่าเดิม โดยเปลี่ยนระบบเลือกตั้งอีกครั้งจากแบบคู่ขนานที่เป็นระบบผสมเสียงข้างมาก เป็นระบบจัดสรรปันส่วนผสม ที่อ้างว่าเพื่อแก้ปัญหา “เสียงตกรุ่น” การแก้ไขนี้มีความมุ่งมั่นอย่างชัดเจนว่าต้องการลดบทบาทของพรรค “เครือข่ายทักษิณ” และบั่นทอนความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองที่เชื่อมโยงกับประชาชน นอกจากนี้ยังกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา 250 คนที่มาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหารทั้งหมด มีอำนาจร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี สิ่งที่เกิดขึ้นติดตามมาหลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562 แม้พรรคเพื่อไทยจะชนะได้อันดับหนึ่ง แต่พรรคพลังประชารัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนผู้นำรัฐประหาร พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป กลับสามารถรวบรวมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ด้วยการสนับสนุนของสมาชิกวุฒิสภา จัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จและสืบทอดอำนาจคณะรัฐประหารต่อไป

สำหรับการเลือกตั้งทั่วไป ปี 2566 ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้งกลับไปเป็นระบบผสมเสียงข้างมากเหมือนกับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 โดยความร่วมมือกันของพรรคเพื่อไทย และพลังประชารัฐ เพื่อหวังลดทอนอิทธิพลของพรรคก้าวไกลที่เติบโตได้ทีละจำนวนมาจากระบบจัดสรรปันส่วนผสม แต่ผลการเลือกตั้งก็ไม่เป็นไปตามที่คาดไว้ พรรคพันธมิตรหลักในฝ่ายค้านเดิม คือ พรรคเพื่อไทยและพรรคก้าวไกล ได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น แต่พรรคก้าวไกลได้กลายมาเป็นพรรคอันดับหนึ่งและสามารถรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจาก 8 พรรคการเมือง ทำบันทึกความเข้าใจร่วมกันในการจัดตั้งรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ความพยายามในการจัดตั้งรัฐบาลก็ล้มเหลวเพราะไม่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกวุฒิสภา ที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรีร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร ภายใต้เงื่อนไขของรัฐธรรมนูญและความต้องการสกัดกั้นพรรคก้าวไกลขึ้นสู่อำนาจบริหาร ได้นำไปสู่การแตกตัวของพันธมิตรพรรคฝ่ายค้าน โดยพรรคเพื่อไทยได้แยกตัวไปรวมกับพรรครัฐบาลเดิม จัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จ ด้วยการสนับสนุนของวุฒิสภา แลกกับการถูกวิจารณ์ว่าเป็น “ส่วนขยาย” ของระบอบประยุทธ์หรือระบอบการปกครองเดิมของคณะรัฐประหาร

กล่าวได้ว่า ความพยายามของผู้ครองอำนาจในการจัดการความไม่แน่นอนของการเลือกตั้งตลอดช่วงเวลาดังกล่าวนี้นี้ มีทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว เมื่อก่อนการรัฐประหารในปี 2549 แล้วต้องยอมให้มีการเลือกตั้งใหม่หลังเปลี่ยนกติกาผ่านร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่เมื่อไม่สามารถควบคุมผลการเลือกตั้งได้ตั้งใจ จึงมีการเมืองบนท้องถนน และการรัฐประหารในปี 2557 เพื่อเปลี่ยนรัฐบาลและเปลี่ยนกติกาอีกครั้งเพื่อควบคุมผลการเลือกตั้ง ที่น่าสนใจคือ เมื่อมีการแก้ไขระบบเลือกตั้งอีกครั้งไปเป็นระบบคู่ขนานผสมเสียงข้างมากที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่มาจากเขตเลือกตั้ง ที่มักเอื้อประโยชน์กับพรรคการเมืองขนาดใหญ่และผู้ครองอำนาจ แต่การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในปี 2566 นี้ ผู้ครองอำนาจไม่สามารถควบคุมผลการเลือกตั้งได้อีกเช่นกัน แต่สามารถเปลี่ยนการจัดตั้งรัฐบาลได้โดยการควบคุมบงการผ่านสถาบันการเมืองที่ถูกออกแบบไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2560 ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา ศาลรัฐธรรมนูญ และพรรคการเมืองด้วยการดึงพรรคเพื่อไทยซึ่งเป็นพันธมิตรพรรคฝ่ายค้านเดิมมาเป็นพวก ภายใต้อุดมการณ์แห่งความจงรักภักดี เพื่อต่อต้านพรรคการเมืองที่มีนโยบายแก้ไขกฎหมายอาญา มาตรา 112 ที่ถูกกล่าวหาว่าขาดความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์

ทั้งนี้ สำหรับข้อถกเถียงเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการจัดตั้งรัฐบาลในปี 2566 นั้น หากพิจารณาว่า การเลือกตั้งมีการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ และการจัดตั้งรัฐบาลเป็นไปตามกลไกของระบบรัฐสภา รัฐบาลมาจากเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ก็เชื่อว่าการเมืองไทยได้เปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยตามปกติแล้ว แต่หากเห็นว่า การเลือกตั้งและการจัดตั้งรัฐบาลเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขที่ถูกบงการผ่านสถาบันการเมือง โดยเฉพาะที่เป็นรูปธรรมชัดเจนในกรณีนี้ คือ วุฒิสมาชิก รวมไปถึงความพยายามสกัดกั้นพรรคการเมืองที่พยายามผลักดันการปฏิรูป และการผนวกรวมพรรคฝ่ายค้านเดิมเป็นพวก เป็นการกระทำให้การเลือกตั้งไม่มีผลที่แท้จริง ตัวแทนจากการเลือกตั้งไม่มีอำนาจที่แท้จริง และต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของผู้คุมครองหรืออภิบาลแล้ว ก็จะสามารถถือได้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นการรักษาและสืบทอดอำนาจของผู้ปกครองในระบอบอำนาจนิยมต่อไปได้เช่นกัน

References

- Attasit Pankaew. 2021. "Phakkanmueang Lae Kan Luektung." [Political Parties and Elections.] In *Kanmueang Amnat Khwamru: Lak Ratthasat Bueangton Samnak Thammasat*. [The Politics, Power, Knowledge: Basic Principles of Political Science, Thammasat University], edited by Prajak Kongkirati, 273-306, Bangkok: Siamparitut. (in Thai)
- Britannica. 2021. "Functions of elections." Accessed October 14, 2023.
<https://www.britannica.com/topic/election-political-science/Functions-of-elections>
- Carothers, Thomas. 2002. "The End of the Transition Paradigm." *Journal of Democracy* 13 (1): 5-21. <https://doi.org/10.1353/jod.2002.0003>
- Case, William. 2006. "Manipulative Skills: How Do Rulers Control the Electoral Arena?" In *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, edited by Andreas Schedler, 93-112. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers. <https://doi.org/10.1515/9781685857479-008>.
- Collier, David, and Steven Levitsky. 1997. "Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research." *World Politics* 49 (3): 430-51.
<https://doi.org/10.1353/wp.1997.0009>.
- Diamond, Larry. 2002. "Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes." *Journal of Democracy* 13 (2): 21-35.
<https://doi.org/10.1353/jod.2002.0025>.
- Gandhi, Jennifer, and Ellen Lust-Okar. 2009. "Elections Under Authoritarianism." *Annual Review of Political Science* 12 (1): 403-22.
<https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.060106.095434>.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. The Julian J. Rothbaum Distinguished Lecture Series, Vol. 4. Norman, Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Levitsky, Steven, and Lucan A. Way. 2002. "Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism." *Journal of Democracy* 13 (2): 51-65.
<https://doi.org/10.1353/jod.2002.0026>.
- Levitsky, Steven, and Lucan A. Way. 2010. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Reissue edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morgenbesser, Lee. 2014. "Elections in Hybrid Regimes: Conceptual Stretching Revived." *Political Studies* 62 (1): 21-36. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12020>.
- Prajak Kongkirati and Veerayooth Kanchoochat. 2018. "The Prayuth Regime: Embedded Military and Hierarchical Capitalism in Thailand." *TRaNS: Trans-Regional and -National Studies of Southeast Asia* 6 (2): 279-305.
<https://doi.org/10.1017/trn.2018.4>.
- Prajak Kongkirati. 2021. "Rabop Prachathippatai Lae Rabop Thi Mai Chai Prachathippatai: Kansueksa Rabop Kanmueang Choeng Priapthiap.

- [Democracy and Non-Democracy: A Comparative Study of Political Regimes.”] In *Kanmueang Amnat Khwamru: Lak Ratthasat Bueangton Samnak Thammasat*. [The Politics, Power, Knowledge: Basic Principles of Political Science, Thammasat University]. edited by Prajak Kongkirati, 145-84, Bangkok: Siamparitut. (in Thai)
- Schedler, Andreas. 2002a. “Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation.” *Journal of Democracy* 13 (2): 36–50.
<https://doi.org/10.1353/jod.2002.0031>
- Schedler, Andreas. 2006. “The Logic of Electoral Authoritarianism.” In *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*, edited by Schedler, Andreas, 1-23. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
<https://doi.org/10.1515/9781685857479-003>
- Schedler, Andreas. 2013a. *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. New York: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199680320.001.0001>.
- Schedler, Andreas. 2013b. “Emerging Trends in the Study of Electoral Authoritarianism.” <http://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/1412>.
- Yoshifumi, Tamada. 2008. “Prachathippatai, Kan Thamhai Pen Prachathippatai, Lae Kan Ok Chak Prachathippatai Khong Prathet Thai.” [Democracy, Democratization and De-Democratization in Thailand] *Samesky* 6 (4): 98-139. (in Thai).