

การจัดการความเสี่ยงทางการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ยุทธศาสตร์ชาติ  
และสัญญานโยบายเชิงประชานิยมของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)  
Political Risk Management, New Constitution, National Strategy and the Populist  
Policy Contract of the National Council for Peace and Order (NCPO)

ยุทธศาสตร์ นนอแก้ว<sup>1</sup>

Yutthasart Norkaew

<sup>1</sup>อาจารย์ประจำ โปรแกรมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

Lecturer in Public Administration Program, School of Public Administration,

Chiang Rai Rajabhat University

E-mail: yutthasart.nk@hotmail.com

### บทคัดย่อ

วิกฤตการณ์ชุมนุมประท้วงที่ยืดเยื้อมาอย่างยาวนาน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548-2557 ได้สร้างผลกระทบต่อประชาชนภายใต้ความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองเป็นอย่างมาก ทำให้รัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศได้อย่างราบรื่นและมีเสถียรภาพมากนัก จนนำไปสู่การรัฐประหารถึง 2 ครั้ง โดยทหารได้ใช้ข้ออ้างสำคัญจากความวุ่นวายของสังคมที่เกิดขึ้น ณ ช่วงเวลานั้น เป็นเหตุผลในการเข้ามาแสดงบทบาททางการเมืองด้วยการยึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2557 ทหารได้เข้ามาควบคุมสถานการณ์พร้อมทั้งเถลิงอำนาจแต่งตั้งตนเป็นรัฐประหาริปัตย์ และยังคงมีความพยายามในการสร้างเงื่อนไขไกลไกลต่างๆ ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อให้เอื้อต่อการสืบทอดอำนาจของตนภายหลังการเลือกตั้งอีกด้วย บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการความเสี่ยงทางการเมืองและการวางแผนสืบทอดอำนาจผ่านกระบวนการต่างๆ ตามวิถีทางประชาธิปไตยของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปี พ.ศ. 2557-2562 ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลที่สืบค้นมาจากแหล่งอ้างอิงต่างๆ และจัดทำเป็นบทสรุปทางวิชาการต่อไป โดยพบว่า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีกระบวนการบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพและยังมีการสร้างเครื่องมือผ่านกลไกเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อให้เอื้อประโยชน์ต่อสืบทอดอำนาจของรัฐบาลทหารอย่างเป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็นโครงการประชารัฐที่มีลักษณะสัญญา นโยบายเชิงประชานิยม ที่เอื้อผลประโยชน์ต่อบุคคลและกลุ่มบุคคลชนชั้นนำในสังคม โดยได้นำไปยึดโยงเข้ากับยุทธศาสตร์ชาติ ที่ได้ถูกบัญญัติเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้การดำเนินนโยบายต่างๆ มีความจำเป็นต้องบูรณาการให้มีความสอดคล้องกันอย่างมีนัยเชิงนโยบายกับโครงการประชารัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้ คณะรักษา

ความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยังได้วางกลไกเงื่อนไขการดำเนินการเชิงนโยบายไว้ล่วงหน้าแล้ว ทำให้สามารถสานต่อนโยบายของตนได้อย่างง่ายดายภายหลังการเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2562 และแล้วผลก็ปรากฏว่า “พรรคพลังประชารัฐ” ซึ่งเป็นพรรคการเมืองนอมินีของทหารสามารถรวบรวมคะแนนเสียงข้างมากในรัฐสภาได้ จนกลายเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสมและทำการสืบทอดอำนาจทางการเมืองของตนได้สำเร็จ แต่เปลี่ยนสถานะจากรัฐบาลเผด็จการอำนาจนิยมเป็นรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ภายใต้ความชอบธรรมตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ผ่านกระบวนการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ สำหรับการดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดใหม่ก็เป็นไปในลักษณะเชื่อมโยงกับรัฐบาลเดิมอย่างไร้ร่องรอย เพราะเป็นรัฐบาลชุดเดียวกันที่มาจากพรรคการเมืองของรัฐบาลทหารในยุคก่อนหน้านี้ จึงไม่มีความจำเป็นต้องรังสรรค์นโยบายใหม่ใดๆ ขึ้นมา เพียงแค่ดำเนินการสานต่อโครงการประชารัฐเดิม ที่เคยดำเนินการไว้ในยุคเรืองอำนาจของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ก็สามารถบริหารจัดการนโยบายที่ปรากฏได้อย่างต่อเนื่องแล้ว

**คำสำคัญ:** การจัดการความเสียง, รัฐธรรมนูญ, ยุทธศาสตร์ชาติ, ประชานิยม, คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

## Abstract

The prolong of the political protest crisis since 2005-2014 had been strongly impacted to the government, which made the country management in troubles and unstable. For this reason, there were the Coup d'etat 2 times by soldier, and they used the conflict of the political to seize the power from the elected civil government. Later on, the army soldier started to rise to power in 2014, and also tried to build the condition under the new constitution in order to continue inherit their power easily. This academic article objective is to study the political risk management and the inherit power plan by using the democratic methods of the National Council for Peace and Order (NCPO) in 2014-2019. The analyzing of the data obtained from the reference sources to make the conclusion of the academic article found that, the National Council for Peace and Order (NCPO) has the effective risk management process and built the strong tool through the new constitutional conditional mechanism. In order to benefit the succession of the military government in a concrete way, whether it is a civil state program that look like the symbol of the populism policy. Which is using to benefit the specific groups of people in society, and suitable linked to the national strategy in the Constitution. Moreover, this affects to the implementation of various

policies, which significantly mix with the Civil State program. Therefore, the National Council for Peace and Order (NCPO) has already laid out a mechanism for action in advance and be able to easily carry on their policies after the 2019 elections. Later, the results showed that The "Palang Pracharath Party", a nominee political party had gathered the majority of the votes in the House of Commons, until they were able to form the coalition government. This allowed them enabled the government of the National Council for Peace and Order (NCPO) to successfully inherited the political power under the constitutional legitimacy through the democratic electoral processes completely. Finally, this causing the implementation of the policies of the new government Hence, and there is no need to create any policy because they can continue to carry on the original civil state project that was previously carried out in the era of the government of the National Council for Peace and Order (NCPO).

**Keyword:** Risk management, Constitution, National Strategies, Populism, National Council for Peace and Order (NCPO)

## บทนำ

วิกฤตการเมืองที่เกิดมาจากการชุมนุมประท้วงที่ยืดเยื้อนานนับทศวรรษในประเทศไทย นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548-2557 ได้สร้างความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจอย่างมหาศาล เนื่องด้วยรัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ สาเหตุเกิดจากต้องคอยรับมือและควบคุมสถานการณ์จากการชุมนุมประท้วงของกลุ่มเสื้อหลากหลายสี ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเสื้อเหลืองหรือกลุ่มเสื้อแดง ที่ออกมาเคลื่อนไหวสลับกันไปมาจนสังคมเกิดความวุ่นวาย ทำให้รัฐบาลต้องบริหารสถานการณ์ให้อยู่ภายใต้ความสงบเรียบร้อยอยู่ตลอดเวลา เพื่อไม่ให้เหตุการณ์บานปลายจนเข้าขั้นภาวะฉุกเฉินหรือการใช้ความรุนแรงระหว่างกลุ่มมวลชนที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกันในสังคมและยังต้องหามาตรการที่มีความเหมาะสมตามบริบทของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นมาใช้ยุติปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชุมนุมประท้วงขับไล่รัฐบาลครั้งใหญ่ ในปี พ.ศ. 2557 ของมวลชน “กลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” (กปปส.) ภายใต้แกนนำ คือ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการของกลุ่ม ซึ่งได้ใช้กลยุทธ์ดาวกระจายแบ่งการชุมนุมออกไปตามพื้นที่ต่างๆ จำนวน 7 จุดสำคัญทางเศรษฐกิจทั่วเมืองหลวง ได้แก่ ราชประสงค์, ปทุมวัน, สวนลุมพินี, สีลม, แจ้งวัฒนะ, ห้าแยกลาดพร้าว และอโศก ตลอดระยะเวลาการปักหลักชุมนุมประท้วงได้ใช้วิธีการสื่อสารบนเวทีเป็นหลักในรูปแบบการชุมนุมข้างถนน โดยมีการถ่ายทอดสดไปยังรายการโทรทัศน์ของพรรคการเมืองแนวร่วมในช่องโทรทัศน์ดาวเทียมบลูสกาย

(BLUESKY CHANNEL) ทุกวัน เพื่อให้ประชาชนทราบถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นปัจจุบัน และมุ่งชี้้นำให้ประชาชนที่รับชมรายการออกมาเคลื่อนไหวร่วมกันกับกลุ่มผู้ชุมนุมที่ปักหลักอยู่แล้วตามจุดต่างๆ อีกทั้งยังมีการปลุกระดมมวลชนโดยอาศัยพื้นที่สื่อสารสนเทศที่มีความหลากหลาย อาทิ วิทย์ โทไรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ เป็นต้น รวมถึงยังปรากฏว่ามีดารานักร้อง นักแสดง พิธีกร และกลุ่มคนในวงการบินเท็งอีกเป็นจำนวนมาก ได้เข้ามาเป็นกระบอกเสียงสำคัญในการสร้างแนวร่วมเพิ่มเติมด้วยการชี้้นำผ่านการปราศรัยบนเวทีการชุมนุม ชักชวนมวลชนภายนอกให้ทำการตัดสินใจเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการต่อสู้ขับไล่รัฐบาลพลเรือนที่มาจากกรเลือกตั้งของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศโดยใช้टरรกะวาทกรรมทางการเมืองที่ระบุถึง มวลชนกลุ่มผู้ชุมนุมเป็นพลังเสียงส่วนน้อยของสังคมที่มีคุณภาพเหนือกว่าเสียงส่วนใหญ่ของประเทศที่เลือกรัฐบาลพลเรือนเข้ามาบริหารประเทศ (สรารธร บุญสิทธิ และพีระ จิรโสภณ, 2561: 397)

ในที่สุดกองทัพก็ได้ร่วมมือกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติในนามของ “คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)” ภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น ก่อการรัฐประหาร โดยใช้รูปแบบการยึดอำนาจอย่างฉับพลันแต่ละมุนละม่อม เพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์นองเลือดอันจะนำไปสู่ความรุนแรงที่อาจจะบานปลายจนไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ภายใต้ความสงบได้ โดยก่อนหน้าที่จะมีการยึดอำนาจได้มีการสั่งยุบศูนย์อำนวยการรักษาความสงบเรียบร้อย (ศอ.รส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานพิเศษตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (กรมสอบสวนคดีพิเศษ, 2557) และได้มีการจัดตั้งกองอำนวยการรักษาความสงบเรียบร้อย (กอ.รส.) ขึ้นมาแทน ตามประกาศกฤษฎีกาการศึก ฉบับที่ 2/2557 โดยระบุให้พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นผู้อำนวยการศูนย์ มีบทบาทหน้าที่ป้องกัน ระงับ ยับยั้ง แก้ไขสถานการณ์ที่อาจนำไปสู่ความรุนแรงในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ พร้อมทั้งมีอำนาจสั่งการเชิญตัวบุคคลที่เข้าข่ายการปลุกปั่นยุยงทางการเมืองให้เข้ามารายงานตัว ให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบเอกสารต่อเจ้าหน้าที่ตามที่ร้องขอ เพื่อเป็นการควบคุมความสงบเรียบร้อยภายในพื้นที่ รวมทั้งยังมีอำนาจสั่งการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานส่วนราชการต่างๆ โดยสายบังคับบัญชาทั้งหมดต้องขึ้นตรงต่อกองอำนวยการรักษาความสงบเรียบร้อย (กอ.รส.) เพียงเท่านั้น เมื่อมีคำสั่งใดๆ จะต้องปฏิบัติตามทันทีโดยไม่มีข้อโต้แย้ง ตลอดจนมีการเชิญบุคคลสำคัญทางการเมืองเข้าร่วมประชุมแก้ไขปัญหาในภาวะวิกฤตทางการเมือง เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เวลา 13.00 น. ณ สโมสรกองทัพและเชิญประชุมอีกครั้งในวันถัดมา เวลา 14.00 น. ณ สถานที่เดิม ก่อนประกาศยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลพลเรือนในเวลาต่อมาของวันดังกล่าว (ไทยรัฐออนไลน์, 2557)

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ประกาศยึดอำนาจการปกครองรัฐบาลรักษาการของนายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล ในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เวลา 16.30 น. นับเป็นการรัฐประหารที่ประสบความสำเร็จครั้งที่ 13 ในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ส่งผลให้สิ้นสุดการบังคับใช้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยกเว้นเพียงหมวด 2 พระมหากษัตริย์หมวดเดียวเพียงเท่านั้น (THE STANDARD, 2562) ต่อมาภายหลังจากที่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้แล้ว จึงมีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 3/2557 ระบุห้ามประชาชนออกนอกเคหสถานตั้งแต่วันที่ 22.00-05.00 น. เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่โดยปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งดังกล่าว จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลง และในเวลา 18.30 น. ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 4/2557 ระบุให้สถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุโทรทัศน์กระจายเสียง สถานีโทรทัศน์ดาวเทียมและเคเบิล ต้องงดการถ่ายทอดรายการออกอากาศทุกระบบตามปกติของสถานีทันที โดยให้ถ่ายทอดรายการจากสถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกแห่งประเทศไทยแทนในทุกสถานีทุกระบบเท่านั้น (ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว และคณะ, 2561)

จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้น พิจารณาได้ว่า “คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)” มีการศึกษาธรรมชาติทางการเมืองรูปแบบไทยมาเป็นอย่างดี จึงมีความชาญฉลาดที่จะก่อการรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยใช้กระบวนการขั้นตอนอย่างค่อยเป็นค่อยไปใน การระงับยับยั้งเหตุการณ์ความวุ่นวายตั้งแต่แรกเริ่มก่อนกระทำการยึดอำนาจการปกครองรัฐบาลได้อย่างง่ายดาย ไม่ว่าจะเป็นการอาศัยประกาศกฎอัยการศึกตามความในมาตรา 2 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2557 และแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อดำเนินการควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ภายใต้ความสงบเรียบร้อยก่อนเบื้องต้น รวมถึงการเชิญบุคคลที่อยู่ต่างจังหวัดและกลุ่มหัวขบวนขัดแย้งทางอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน ซึ่งอยู่ท่ามกลางภาวะวิกฤตของสังคม โดยบังคับให้ทุกคนที่เป็นแกนนำหลักของทุกกลุ่มจำเป็นต้องเข้ามารายงานตัว เพื่อร่วมประชุมหาทางออกของประเทศร่วมกัน ก่อนที่ทหารจะประกาศยึดอำนาจการปกครอง ณ สโมสรทหารบก ในที่สุด ถือเป็นหนึ่งในกลวิธีควบคุมไม่ให้บุคคลสำคัญทางการเมืองเหล่านี้ ได้มีโอกาสหลีกเลี่ยงหรือหลบหนีออกไปเคลื่อนไหวขบวนการปลุกปั่นมวลชนของกลุ่มตนได้

บทความวิชาการนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการความเสี่ยงทางการเมือง ยุทธศาสตร์ชาติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และการวางแผนสืบทอดอำนาจผ่านสัญญาณนโยบายเชิงประชานิยมตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในปี พ.ศ. 2557-2562 โดยการวิเคราะห์ข้อมูลที่สืบค้นมาจากแหล่งอ้างอิงต่างๆ และจัดทำเป็นบทสรุปทางวิชาการต่อไป

### **การจัดการความเสี่ยงทางการเมืองภายหลังการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ระหว่างปี พ.ศ. 2557-2562**

การบริหารประเทศของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ระหว่างปี พ.ศ. 2557-2562 ตลอดระยะเวลาเกือบ 5 ปี เป็นการปกครองประเทศภายใต้รูปแบบเผด็จการอำนาจนิยม โดยการ

ควบคุมสถาบันทางการเมืองทั้งปวงผ่านประกาศิตที่มาจากอำนาจพิเศษตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2557 (ฉบับชั่วคราว) มาตรา 44 เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการทางอำนาจกับกลุ่มหัวความขัดแย้งและผู้เห็นต่างทางการเมืองที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม พิจารณาได้จากการใช้อำนาจพิเศษจัดการกลุ่มหัวอำนาจทางการเมืองฝ่ายตรงข้ามจนไม่สามารถออกมาเคลื่อนไหวใดๆ ได้เลยตลอดระยะเวลาเกือบ 5 ปี ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไป ในปี พ.ศ. 2562 หรือการดำเนินคดีกับบุคคลที่ออกมาต่อต้านการรัฐประหารด้วยการนำตัวไปปรับทัศนคติ หากปรากฏว่ายังต้องออกมาเคลื่อนไหวสร้างกระแสต่อต้านรัฐบาลทหาร ทำให้มวลชนที่ออกมาต่อต้านการรัฐประหารนั้น มีลักษณะเป็นเพียงกลุ่มขนาดเล็กที่ไม่สามารถสร้างพลังอันยิ่งใหญ่ในการขับไล่รัฐบาลทหารได้ ความน่าสนใจของการศึกษาการเมืองไทยในยุคนี้ ควรมุ่งวิเคราะห์ในประเด็นที่ว่า รัฐบาลทหารจะใช้กระบวนการจัดการความเสี่ยงทางการเมืองเชิงอำนาจของตนอย่างไร จึงจะสามารถควบคุมประชาชนให้อยู่ภายใต้ความสงบเรียบร้อยตลอดระยะเวลาที่ตนครองอำนาจได้

ทั้งนี้ เมื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากสถานการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น สามารถอธิบายการจัดการความเสี่ยงทางการเมืองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ออกมาได้ 8 ประการ ดังนี้ (ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว และคณะ, 2561: 83-90)

**ประการแรก กระบวนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมผ่านบริบทความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์และภาวะวิกฤตการเมืองภายในประเทศอย่างรอบด้าน** รัฐบาลทหารพยายามสร้างกระบวนการปรองดองสมานฉันท์ขึ้นมา ด้วยวิธีการควบคุมกลุ่มหัวอำนาจทางการเมืองทุกกลุ่ม รวมถึงกลุ่มต่อต้านการรัฐประหารที่ออกมาเคลื่อนไหวในช่วงระยะแรกของการยึดอำนาจ โดยใช้กระบวนการแข่งกันทางการเมืองและปรับทัศนคติผู้เห็นต่างผ่านมุมมองความจำเป็นของทหารในการเข้ามารักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคมไม่ใช่การปรารถนาครอบครองอำนาจอย่างที่กลุ่มต่อต้านกล่าวอ้าง ซึ่งลักษณะรูปแบบในการดำเนินการจะเป็นการควบคุมกลุ่มต่างๆ อย่างใกล้ชิด เพื่อไม่ให้สามารถออกมาเคลื่อนไหวหรือสร้างกระแสใดๆ ที่อาจส่งผลให้เกิดความเกลียดชังและการต่อต้านรัฐบาลทหารจนลุกลามบานปลายที่ยากต่อการคลี่คลายสถานการณ์ได้ ทำให้กระบวนการส่วนใหญ่จะเน้นการจับกุมตัวบุคคลมากกว่าการเจรจาขอความร่วมมือให้อยู่ในความสงบ นอกจากนี้ปัญหาทางการเมืองที่กำลังคุกรุ่นอยู่ในขณะนั้นแล้ว ยังพบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจที่เรื้อรังมาอย่างยาวนานอันมีสาเหตุหลักมาจากการชุมนุมประท้วงที่ยืดเยื้อจนกลายเป็นการบ่มเพาะวิกฤตทางการบริหารของรัฐบาลพลเรือนที่ไม่สามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

**ประการที่สอง การกำหนดวัตถุประสงค์เจตนารมณ์ในการยึดอำนาจและกำหนดกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างเป็นรูปธรรม** โดยภายหลังจากการรัฐประหารสำเร็จคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้แสดงเจตนารมณ์ของการยึดอำนาจในประเด็นการคืนความสงบเรียบร้อยให้กับประเทศและการคืนความสุขให้แก่ประชาชน รวมถึงยังได้กำหนดกระบวนการร่าง

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยใช้สูตร (6-4-6-4) โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (ยุทธศาสตร์ ห่อแก้ว, 2562: 133-124)

- เลข 6 ตัวแรก คือ ระยะเวลา 6 เดือน สำหรับการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
- เลข 4 ตัวแรก คือ ระยะเวลา 4 เดือน สำหรับการลงประชามติจากประชาชน
- เลข 6 ตัวที่สอง คือ ระยะเวลา 6 เดือน สำหรับการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือที่

เรียกว่ากฎหมายลูก

- เลข 4 ตัวที่สอง คือ ระยะเวลา 4 เดือน สำหรับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปตามกระบวนการในระบอบประชาธิปไตย

**ประการที่สาม การบ่งชี้เหตุการณ์ผ่านสื่อกระแสหลักและสื่อกระแสรองในประเด็นความขัดแย้งที่อาจนำไปสู่ภาวะวิกฤติ** โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีการแจกใบปลิวระบุเหตุผลการยึดอำนาจแก่ประชาชนที่สัญจรไปมาโดยรอบอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2557 ซึ่งปรากฏถึงใจความเหตุผลข้ออ้าง 10 ประเด็น ดังนี้ (MGR ONLINE, 2557)

- 1) เกิดความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมืองหยั่งลึกจากระดับประเทศไปจนถึงระดับครอบครัว
- 2) การใช้อำนาจของรัฐบาลพลเรือนที่ได้ดำเนินการอยู่ไม่อาจที่จะแก้ไขความขัดแย้งแตกแยก

และการกระทำผิดของกลุ่มต่างๆ ได้อีกต่อไป

3) กระบวนการเลือกตั้งรูปแบบเดิมสร้างปัญหาการต่อต้านอย่างกว้างขวาง หากสถานการณ์เป็นเช่นนี้ก็จะทำให้เกิดความวุ่นวายในสังคมอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

4) การชุมนุมประท้วงที่ยืดเยื้อมาอย่างยาวนานถึง 6 เดือน อันมีสาเหตุมาจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันและการต่อรองผลประโยชน์ทางการเมืองที่ไม่ลงตัวตลอดระยะเวลา 9 ปี ได้ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนในทุกระดับ ทำให้แตกความสามัคคีจนไม่สามารถสร้างความปรองดองในหมู่มวลชนประชาชนได้

5) ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐบาลที่มีจำนวนมากและรอการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล

6) การบังคับใช้กฎหมายปกติไม่อาจบังคับใช้ได้กับประชาชนทุกกลุ่ม จนกลายเป็นการสร้าง ความหวาดระแวง เกลียดชังระหว่างกันของมวลชนกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วง โดยเฉพาะการยุยงปลุกปั่นจาก แกนนำที่มีความผิดอาจนำไปสู่ความรุนแรงในการกระทำที่เป็นอันตรายต่อฝ่ายตรงข้ามได้

7) การบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนในระยะเวลาที่ผ่านมาไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศและก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนทุกระดับในสังคม

8) ปรากฏว่ามีการล่วงละเมิดหมิ่นสถาบันพระมหากษัตริย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 ทั้งในทางลับและในสถานที่เปิดเผย ซึ่งได้สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนที่มีความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์

9) การปลุกระดมมวลชนโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเอาชนะฝ่ายตรงข้ามเป็นสำคัญโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติได้ทวีความรุนแรงไปอย่างกว้างขวาง

10) มีการจัดตั้งกองกำลังติดอาวุธมุ่งปฏิบัติการที่รุนแรงต่อฝ่ายตรงข้ามและไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งกองทัพไม่อาจยินยอมให้เกิดเหตุการณ์เช่นว่านี้โดยเด็ดขาด

**ประการที่สี่ การประเมินสถานการณ์ความเสี่ยงจากกลุ่มชั่วคราวเมืองและกลุ่มต่อต้านอย่างรอบด้าน** ภายหลังจากรัฐบาลทหารได้บ่งชี้เหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจจะนำไปสู่ความรุนแรงแล้ว ก็ได้มีการประเมินความเสี่ยงอย่างต่อเนื่องทันที โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

**ประเภทแรก การประเมินความเสี่ยงที่ยังคงหลงเหลืออยู่หรือความเสี่ยงธรรมชาติของการเมืองไทย** โดยเป็นความเสี่ยงที่เกิดจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันและไม่อาจจะปรับประสานให้มวลชนเปลี่ยนแปลงความคิดได้โดยง่าย จึงต้องมีการควบคุมแกนนำกลุ่มต่างๆ อย่างใกล้ชิดด้วยการจับกุมและควบคุมตัวนำมาปรับทัศนคติ ทำให้ต้องมีการประเมินความเสี่ยงด้านการเคลื่อนไหวเชิงอุดมการณ์อยู่ตลอดเวลา เนื่องจากแม้จะมีการควบคุมความเสี่ยงด้านนี้ได้ดีมากเพียงใด ก็ยังไม่เพียงพอต่อการเปลี่ยนแปลงชุดความคิดเชิงอุดมการณ์ของกลุ่มมวลชนได้ โอกาสที่จะเกิดความรุนแรงจากการปะทะกันของกลุ่มมวลชนต่างๆ ก็ยังคงมีความเป็นไปได้อยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทหารมีอำนาจพิเศษตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 44 เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการความเสี่ยงที่ยังหลงเหลืออยู่หากเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นมาในสังคม

**ประเภทที่สอง การประเมินความเสี่ยงจากบริบทโดยภาพรวมของประเทศ** รัฐบาลทหารมีความจำเป็นต้องใช้นโยบายประชารัฐ โดยมี “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” หรือที่เรียกว่า “บัตรคนจน” เป็นตัวกลางเข้ามาช่วยเหลือประชาชนโดยตรงก่อนในเบื้องต้น ซึ่งไม่ต่างจากการดำเนินนโยบายประชานิยมของรัฐบาลในยุคที่ผ่านมา เนื่องจากการชุมนุมประท้วงที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้สร้างปัญหาทางเศรษฐกิจจนกลายเป็นความเสี่ยงหลักของประเทศมาอย่างยาวนาน ถึงกระนั้น กลับพบความเสี่ยงใหม่ที่เกิดมาจากการครองอำนาจของรัฐบาลทหารที่ยาวนานจนเกินไปเป็นผลทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่าย เพราะไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจที่ตกต่ำของประเทศได้ แต่กลับมุ่งซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ทางการทหารเข้ามาในกองทัพเป็นจำนวนมากด้วยการเพิ่มงบประมาณกลาโหมในแต่ละปี ฉะนั้น เมื่อรัฐบาลทหารทราบถึงความเสี่ยงจากบริบทโดยรวมของประเทศแล้ว ก็ได้ดำเนินนโยบายประชารัฐเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้งทั่วไป ในปี พ.ศ. 2562 เพื่อเป็นการตอบสนองประชาชนในระยะสั้นมุ่งหมายไม่ให้ประชาชนออกมาเคลื่อนไหว นอกจากนี้ รัฐบาลทหารยัง



ต้องเร่งดำเนินการสร้างกลไกเงื่อนไขต่างๆ ในการสืบทอดอำนาจของตนอันมีสาเหตุมาจากการที่ประชาชนเริ่มมีกระแสวิพากษ์วิจารณ์กวดขันการบริหารงานรัฐบาลทหารอยู่ตลอดเวลา

**ประการที่ห้า การตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชนผ่านมายาคติเชิงวาทกรรมและเงื่อนไขเวลาตามสถานการณ์** พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และนายกรัฐมนตรีในเวลาเดียวกัน ได้เคยให้คำสัญญาเป็นมั่นเป็นเหมาะต่อประชาชนภายหลังการรัฐประหาร โดยกล่าวว่า จะดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งโดยเร็วที่สุด ในปี พ.ศ. 2558 ต่อมาจึงขอเลื่อนไปเป็นปี พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2560 ตามลำดับ อันมีสาเหตุเกิดมาจากความล่าช้าในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ เนื่องด้วยสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ลงมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกของนายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ทำให้ต้องมีการสรรหาคณะกรรมการชุดใหม่ เพื่อจัดตั้งขึ้นมาทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญแทนคณะกรรมการชุดแรกที่ต้องหมดวาระไป ต่อมาได้มีการแต่งตั้งนายมีชัย ฤชุพันธ์ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) คนใหม่ และดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมาอีกครั้ง ถือเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่สองในยุครัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (iLaw, 2560) จนกระทั่งเดือนตุลาคม พ.ศ. 2560 ได้มีการประกาศอีกครั้งว่าจะกำหนดวันเลือกตั้งในเดือนเมษายน พ.ศ. 2561 และจัดให้มีการเลือกตั้งในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกัน ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้กล่าวตอกย้ำเรื่องนี้ต่อหน้าประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ขณะปฏิบัติภารกิจเยือนประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการในนามของรัฐบาลไทย แต่ท้ายที่สุดการเลือกตั้งก็ต้องถูกเลื่อนออกไปอีกครั้งเป็นในช่วงต้นปี พ.ศ. 2562 เนื่องจากการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายลูกเกิดความล่าช้า เมื่อพิจารณาจะเห็นได้ว่า ข้อเรียกร้องสำคัญของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลทหารนับตั้งแต่การรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2557 ก็คือ “การเลือกตั้ง” แต่ทว่าผู้นำรัฐบาลกลับใช้ประเด็นดังกล่าวเป็นค้ำประกันสัญญาภายใต้วาทกรรมซ้ำซากทางการเมือง โดยยกเหตุผลหลักในประเด็นกระบวนการที่เกิดความล่าช้า เพื่อให้มุ่งออกบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศให้สมบูรณ์เสียก่อน จึงจะสามารถเปลี่ยนผ่านอำนาจไปยังรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งได้ ถือเป็นความพยายามในการถ่วงเวลาการเลือกตั้งให้ยืดเยื้อออกไป โดยมีเป้าหมายมุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมืองและสร้างกลไกเงื่อนไขต่างๆ ภายใต้รัฐธรรมนูญให้เอื้อต่อการสืบทอดอำนาจของตนตามกระบวนการประชาธิปไตย ด้วยการเน้นย้ำตอบสนองข้อเรียกร้องต่อประชาชนผ่านวาทกรรมของผู้นำ ที่ระบุว่า “มีการเลือกตั้งแน่นอน” ซึ่งเป็นการตอบสนองในสิ่งที่ประชาชนอยากรับฟัง แต่ไม่ได้ตอบสนองในทางปฏิบัติจนเวลายืดเยื้อออกไปค่อนข้างยาวนานกว่าแผนการดำเนินการปฏิรูปประเทศที่เคยได้ระบุเอาไว้ภายหลังจากการรัฐประหาร

**ประการที่หก การควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ภายใต้ความสงบเรียบร้อยอย่างฉับพลันทุกกรณี** ภายหลังจากการยึดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ปรากฏว่าสถานการณ์ในภาพรวมของสังคมอยู่ในภาวะที่มีความสงบเรียบร้อยเป็นอย่างมาก แต่ในช่วงระยะแรกก็มีการออกมาเคลื่อนไหว

ต่อต้านการรัฐประหารอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งมาในรูปแบบของตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งที่มีเพียงหยิบมือไม่ได้เป็นการชุมนุมประท้วงขนาดใหญ่ดังเช่นที่ผ่านมาก่อนการรัฐประหาร โดยมีลักษณะเป็นการต่อต้านเชิงสัญลักษณ์ด้วยการชูสามนิ้วและเอามือปิดปากที่มีนัยเป็นการต่อต้านการรัฐประหาร ทำให้รัฐบาลทหารได้ใช้กลยุทธ์ “ตัดไฟตั้งแต่ต้นลม” ด้วยการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่แสดงสัญลักษณ์ดังกล่าวอย่างรวดเร็ว เพื่อนำตัวมาปรับทัศนคติยังค่ายทหารที่อยู่ใกล้ที่สุดจากสถานที่ก่อเหตุในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ส่งผลให้การออกมาต่อต้านการรัฐประหารด้วยการชูสามนิ้วและเอามือปิดปากก็ได้จางหายไปไม่ช้า เพราะประชาชนมองว่าการกระทำดังกล่าวไม่ได้มีพลังมากเพียงพอที่จะสามารถสร้างกระแสหรือช่วยปลุกกระตมมวลชนให้ออกมาต่อต้านการรัฐประหารได้สำเร็จ ถ้าวรัฐบาลทหารได้ใช้กระบวนการที่รวดเร็วฉับพลันในการเข้าควบคุมสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที จนทำให้ไม่เกิดเหตุการณ์ต่อต้านที่รุนแรงลุกลามบานปลายไปใหญ่โตได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จตลอดระยะเวลาของการครองอำนาจเกือบ 5 ปี

**ประการที่เจ็ด การผลิตสื่อโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองผ่านระบบสารสนเทศและการสื่อสารของรัฐบาลทหารที่ทันสมัยมีประสิทธิภาพ** การเข้าควบคุมสื่อกระแสหลักต่างๆ ภายหลังการยึดอำนาจก็เป็นอีกหนึ่งกลยุทธ์ที่ประสบความสำเร็จเช่นเดียวกัน เนื่องจากประชาชนไม่สามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารใดๆ ได้เลย นอกเหนือจากสิ่งที่คณะรัฐประหารมีเจตนาให้ประชาชนได้รับรู้เพียงเท่านั้น การหาข้อมูลข่าวสารต่างๆ ของประชาชน จึงต้องอาศัยการติดตามผ่านสื่อกระแสรองเสียส่วนใหญ่ ทำให้ข้อมูลข่าวสารที่ได้รับรู้เกิดการคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริงและไม่มีความแน่นอนปรากฏเด่นชัดอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งกลุ่มต่อต้านการรัฐประหารที่มีความประสงค์ในการออกมาเคลื่อนไหวก็เกิดความสับสนต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและไม่รู้ว่าต้องทำอะไรดี ภายหลังจากสถานการณ์เริ่มคลี่คลายรัฐบาลทหารก็ยังคงใช้ระบบสารสนเทศและการสื่อสารเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างทรงประสิทธิภาพในการโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองอยู่อย่างสม่ำเสมอ ไม่ว่าจะเป็นการผลิตสื่อรายการโทรทัศน์ จำนวน 2 รายการ คือ “เดินหน้าประเทศไทย” และ “คืนความสุขให้คนในชาติ” ออกอากาศผ่านโทรทัศน์ทุกช่องสถานีในนามรายการจากสถานีโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย

ทั้งนี้ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะผู้นำประเทศยังได้ออกมาพูดผ่านรายการโทรทัศน์ในวันศุกร์ของทุกสัปดาห์ เวลา 21.00 น. เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลในรอบสัปดาห์ที่ผ่านมา (บางครั้งมีการปรับเปลี่ยนเวลาตามความเหมาะสมโดยพิจารณาจากรายการปกติของสถานีโทรทัศน์) แม้จะปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับฟังเนื้อหาสาระสำคัญเกี่ยวกับการทำงานของรัฐบาลอะไรมากนัก แต่ก็ยังคงเปิดโทรทัศน์เอาไว้ให้รายการดำเนินต่อไปจนจบรายการ เพื่อที่จะได้รับชมละครหลังข่าวอย่างต่อเนื่องภายหลังจากที่ท่านผู้นำได้สาธยายจนแล้วเสร็จ ข้อสังเกตคือ การเปิดโทรทัศน์รับชมการบรรยายผลงานของรัฐบาลนั้น แม้ว่าประชาชนจะไม่ได้สนใจรับฟังข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นทางการจะลักษณะมากนัก แต่การที่ประชาชนได้พบเจอหน้าและรับฟังเสียงของท่านผู้นำผ่านหน้าจอ

โทรทัศน์ทุกช่องสถานีอยู่อย่างสม่ำเสมอก็เป็นหนึ่งในกระบวนการกล่อมเกล่าที่ส่งผลทำให้ประชาชน เชื่อและเชื่อฟังคำสั่งของผู้นำผ่านการโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองที่ประสบความสำเร็จมาแล้วภายใต้ ระบบการปกครองรูปแบบเผด็จการอำนาจนิยมในหลายๆ ประเทศทั่วโลก

**ประการที่แปด การติดตามประเมินผลสะท้อนความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อรัฐบาล ทหารอย่างสม่ำเสมอ** ผลการประเมินจากผลสำรวจที่ได้จัดทำเป็นโพลสาธารณะ พบว่า รัฐบาลคณะ รักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีคะแนนนิยมที่ต่ำเป็นอย่างมาก สาเหตุมาจากการไม่สามารถแก้ไขปัญหาสำคัญต่างๆ ได้ตรงกับความต้องการของประชาชน อาทิ ปัญหาเศรษฐกิจในเรื่องการขาดรายได้ อันมีสาเหตุมาจากการว่างงาน แนวโน้มราคาผลผลิตทางการเกษตรที่ตกต่ำอย่างต่อเนื่อง การเป็นหนี้ นอกกระบบที่ประชาชนต้องแบกรับภาระโดยไร้การเหลียวแลจากภาครัฐ ปัญหาสังคมในเรื่องการแพร่ ระบาดของยาเสพติดและอบายมุข ซึ่งเป็นต้นเหตุของการก่ออาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานอย่างเท่า เทียม การบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เป็นธรรม การจัดสวัสดิการที่ไม่เหมาะสมกับกลุ่มบุคคลในสังคม ปัญหาการเมืองในเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะเป็นกรณีการทุจริตของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง กรณีการทุจริตเงินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต หรือกรณีรองนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลทหารยืม นาฬิกาหรูของเพื่อนและไม่ยอมนำไปคืนให้เจ้าของ เป็นต้น (คมชัดลึกออนไลน์, 2561) รัฐบาลทหารได้ นำผลการประเมินมาพิจารณาทบทวน เพื่อจัดการความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากผลสะท้อนความพึงพอใจที่ ตกต่ำด้วยการบ่งชี้ปัญหาและสร้างแนวทางการบริหารเชิงนโยบายที่สามารถตอบสนองความต้องการ ของประชาชนให้ได้มากที่สุด เห็นได้ว่า รัฐบาลทหารได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาการเมืองในมุมมอง รัฐประศาสนศาสตร์ด้านอาชีวศึกษาตามแนวทางปฏิธานนิยม จึงได้นำข้อมูลที่มีความเป็นเหตุเป็นผลมา จากระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์อย่างเป็นขั้นเป็นตอน มุ่งให้ความสำคัญกับสภาพบริบทแวดล้อมทาง การเมืองเป็นที่ตั้งนำไปสู่ความอยู่รอดของรัฐบาลทหารในภาวะวิกฤตทางอุดมการณ์ของประชาชน (กิตติพงษ์ พิพิธกุล, 2563: 160)

สรุปได้ว่า รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีการวิเคราะห์ความเสี่ยงทางอำนาจ ของตนอยู่เสมอ ทำให้ทราบถึงบริบททางด้านการบริหารการเมืองไทยที่เหมาะสมตามสถานการณ์อย่าง รอบด้าน จึงสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ พิจารณาได้จากการที่ รัฐบาลทหารมีความเข้าใจความขัดแย้งทางอุดมการณ์ระหว่างชนชั้น การใช้ข้ออ้างที่มุ่งร้ายกล่าวหา รัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง เพื่อสร้างความชอบธรรมทางอำนาจในการรัฐประหารและดำเนิน กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญตามแนวทางประชาธิปไตย การใช้สื่อกระแสหลักและสื่อกระแสรองเป็น เครื่องมือในการบ่งชี้มุ่งอธิบายสถานการณ์ความขัดแย้งภายในประเทศ การประเมินความเสี่ยงที่นำไปสู่ การจัดการแก้ไขปัญหาอย่างรอบด้าน การตอบสนองความเสี่ยงผ่านวาทกรรมซ้ำซากทางการเมืองที่สวย หรุ การควบคุมสถานการณ์ที่อาจนำไปสู่ภาวะความเสี่ยงต่อรัฐบาลทหารอย่างรวดเร็ว การกล่อมเกล่า

ประชาชนผ่านสื่อสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นสื่อกระแสหลักที่ปรากฏต่อประชาชนทุกเมื่อเชื่อวัน รวมทั้งยังมีกระบวนการติดตามผลงานของรัฐบาลทหารในด้านความพึงพอใจตลอดระยะเวลาที่ครองอำนาจทางการเมือง ทำให้กระบวนการจัดการทางอำนาจของคณะรัฐประหารครบองค์ประกอบของการจัดการความเสี่ยงและสามารถประกันความอยู่รอดทางอำนาจได้อย่างยาวนาน

### **สัญญานโยบายเชิงประชานิยมในโครงการประชารัฐกับการบูรณาการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับใหม่**

การเป็นรัฐชาติปัตย์ของรัฐบาลทหารในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีความพยายามในการสร้างระบบกลไกเงื่อนไขทางการเมืองขึ้นมามากมายภายใต้แผนการดำเนินงานที่สอดคล้องกันกับรัฐธรรมนูญอย่างแนบเนียน เพื่อให้เอื้อต่อการสืบทอดอำนาจของตนภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป ในปี พ.ศ. 2562 ซึ่งมีการใช้เครื่องมือทางการเมืองภายใต้อำนาจการบริหาร โดยมุ่งหวังฐานคะแนนความนิยมและฐานเสียงล่วงหน้าจากประชาชนผ่านการโฆษณาชวนเชื่อ รวมถึงยังเป็นการสร้างฐานที่มั่นเชิงนโยบายในชื่อ “โครงการประชารัฐ” ทำให้เกิดความสะดกในการสานต่อนโยบายและยังเป็นการเอาเปรียบคู่แข่งทางการเมืองก่อนที่จะมีการเลือกตั้งได้อย่างแยบยล โดยสามารถวิเคราะห์กระบวนการสืบทอดอำนาจผ่านสัญญานโยบายเชิงประชานิยมที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ออกมาได้ 3 ประการ ดังนี้ (พิกุล สุพนาม, เนติมา ไคร้มุกข์, และยุทธศาสตร์ นน่อแก้ว, 2563: 126-127)

**ประการแรก การสืบทอดอำนาจผ่านกระบวนการเชิงนโยบายภายใต้กรอบการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ** เป็นการกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยแผนยุทธศาสตร์ชาติได้ถูกบัญญัติและยึดโยงผนวกเข้ากับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เอื้อต่อการสืบทอดอำนาจของรัฐบาลทหารภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ในปี พ.ศ. 2562 อย่างต่อเนื่อง ต่อมาผลปรากฏว่า รัฐบาลชุดใหม่ก็ยังคงเป็นรัฐบาลทหารชุดเดิมในยุคที่ผ่านมาตามที่ได้มีการวางแผนเอาไว้ ทำให้สามารถบริหารนโยบายและสานต่อโครงการประชารัฐที่เคยดำเนินการไว้ได้อย่างต่อเนื่อง ข้อสังเกตคือ แผนยุทธศาสตร์ชาติได้ถูกกำหนดเอาไว้ล่วงหน้ายาวนานถึง 20 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2561-2580 อาจจะทำให้สร้างปัญหาทางการบริหารในเชิงนโยบายได้อันเนื่องมาจากการกำหนดแผนไว้ระยะยาวโดยไม่พิจารณาถึงบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเป็นพลวัตมันอาจจะส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายสาธารณะที่ไม่สอดคล้องตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้

**ประการที่สอง การดำเนินนโยบายเชิงประชานิยมผ่านกระบวนการสานต่อโครงการประชารัฐ** ถือเป็นอีกหนึ่งกระบวนการเชิงสัญญาทางการเมืองผ่านนโยบายสาธารณะที่รัฐบาลทหารพยายามรักษาเอาไว้และสานต่อทันทีภายหลังจากการสืบทอดอำนาจสำเร็จ ซึ่งมีการใช้ “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ”

หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “บัตรคนจน” เป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงความช่วยเหลือจากภาครัฐไปยังภาคประชาชน โดยผู้ที่ถือบัตรดังกล่าวจะได้รับการช่วยเหลือทั้งทางตรงและยังสามารถนำไปต่อยอดเพื่อขอรับความช่วยเหลือจากโครงการอื่นๆ ที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมาภายหลังในอนาคตได้ อาทิ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวตามโครงการ “ยิ่งเที่ยว ยิ่งเท่ ช่วยเปย์เมืองรอง”, นโยบายแจกของขวัญปีใหม่ให้แก่ประชาชน, นโยบายช่วยเหลือค่าไฟฟ้าฟรีไม่เกิน 50 หน่วยและใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 230 บาท เป็นต้น

**ประการที่สาม การมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากภายใต้กรอบแนวทางวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย 4.0”** สู่การพัฒนาที่ยั่งยืนทุกภาคส่วนในสังคม เป็นการวางรากฐานการพัฒนาประเทศในระยะยาว ไม่ว่าจะเป็นการมุ่งปฏิรูประบบเศรษฐกิจ การปฏิรูปนวัตกรรม การวิจัยและการพัฒนา ตลอดจนการปฏิรูประบบการศึกษาที่มีคุณภาพรองรับการเปลี่ยนแปลงที่ดียิ่งขึ้นในอนาคตผ่านกระบวนการสานพลังความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคมตามแนวทางประชารัฐ กล่าวคือ การพัฒนาประเทศมีความจำเป็นต้องพัฒนาในมิติทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไป อันจะนำไปสู่การขับเคลื่อนนวัตกรรมทางด้านสินค้าโภคภัณฑ์ที่มาจากความคิดริเริ่มสร้างสรรค์จากภาคอุตสาหกรรมและภาคประชาชน โดยต้องคำนึงถึงความสะดวกด้วยการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่แทนที่แรงงานมนุษย์ เพื่อให้ได้ผลผลิตจำนวนมากที่มีคุณภาพและสามารถส่งสินค้าไปจำหน่ายได้อย่างรวดเร็ว พร้อมทั้งเตรียมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 ด้วยการสานพลังประชารัฐขับเคลื่อนการดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม

ดังนั้น การดำเนินนโยบายของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงมีความพยายามสืบทอดอำนาจของตนผ่านกระบวนการและกลไกเงื่อนไขต่างๆ ที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ตนเป็นผู้ร่างขึ้นมาและมีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ในปี พ.ศ. 2560 ไม่ว่าจะเป็นการผลิตนโยบายที่สามารถยึดโยงเข้ากับแผนยุทธศาสตร์ชาติ การสานต่อโครงการประชารัฐที่รัฐบาลตนเคยดำเนินการมาก่อนหน้านี้อย่างต่อเนื่องโดยมี “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” เป็นเครื่องมือสำคัญในการที่ภาครัฐจะสามารถให้ความช่วยเหลือภาคประชาชนได้โดยตรง รวมถึงการวางนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากตามแนวทาง “ประเทศไทย 4.0” ที่มุ่งให้ทุกภาคส่วนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมผ่านการดำเนินนโยบายที่มีการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรม

## บทสรุป

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีกระบวนการจัดการความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก เนื่องจากสามารถควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองท่ามกลางภาวะวิกฤตได้เป็นอย่างดี โดยวิเคราะห์ออกมาได้ 8 ประการ ดังนี้ 1) กระบวนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมผ่านบริบทความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์และภาวะวิกฤตการเมืองภายในประเทศอย่างรอบด้าน 2) การกำหนดวัตถุประสงค์เจตนารมณ์ในการยึดอำนาจและกำหนดกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างเป็นรูปธรรม 3) การ

บ่งชี้เหตุการณ์ผ่านสื่อกระแสหลักและสื่อกระแสรองในประเด็นความขัดแย้งที่อาจจะนำไปสู่ภาวะ  
 มิคสัญญี 4) การประเมินสถานการณ์ความเสี่ยงจากกลุ่มขบวนการเมืองและกลุ่มต่อต้านอย่างรอบด้าน 5)  
 การตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชนผ่านมายาคติเชิงวาทกรรมและเงื่อนไขเวลาตามสถานการณ์ 6)  
 การควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ภายใต้ความสงบเรียบร้อยอย่างฉับพลันทุกกรณี 7) การผลิตสื่อโฆษณา  
 ชวนเชื่อทางการเมืองผ่านระบบสารสนเทศและการสื่อสารของรัฐบาลทหารที่ทันสมัยมีประสิทธิภาพ 8)  
 การติดตามประเมินผลสะท้อนความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลทหารอย่างสม่ำเสมอ

นอกจากนี้ รัฐบาลทหารยังมีการสร้างเครื่องมือผ่านกลไกเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่  
 เพื่อให้เอื้อประโยชน์ต่อสืบทอดอำนาจของตนอย่างเป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นโครงการประชารัฐที่มี  
 ลักษณะสัญญา นโยบายเชิงประชานิยมที่เอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มบุคคลเฉพาะในสังคม โดยยึดโยงเข้า  
 กับยุทธศาสตร์ชาติที่ได้ถูกบัญญัติเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดการสืบทอดอำนาจผ่านกระบวนการเชิง  
 นโยบายภายใต้กรอบการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นำไปสู่การดำเนินนโยบายเชิงประชา  
 นิยมที่เป็นการสานต่อโครงการประชารัฐของตนอย่างต่อเนื่อง โดยการมุ่งเน้นพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก  
 ภายใต้กรอบแนวทางวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย 4.0” จนกระทั่ง ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป ในปี  
 พ.ศ. 2562 เสร็จสิ้น ผลปรากฏว่า พรรคการเมืองนอมินีของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) คือ  
 “พรรคพลังประชารัฐ” สามารถครองเสียงข้างมากเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลผสมได้สำเร็จด้วยการ  
 รวบรวมคะแนนเสียงจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในสภาได้มากที่สุด กอปรกับได้รับคะแนน  
 เสียงสนับสนุนที่มีอยู่แล้วก่อนหน้าเลือกตั้งเป็นทุนเดิมจากสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) อีกจำนวน 250 เสียง  
 ยังผลทำให้รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) สามารถสืบทอดอำนาจทางการเมืองภายใต้  
 ความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญผ่านกระบวนการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์และกลายเป็น  
 สถานะเป็นรัฐบาลพลเรือนที่มาจากกาเลือกตั้งของประชาชนได้สำเร็จอีกด้วย

## บรรณานุกรม

- กรมสอบสวนคดีพิเศษ. (2557). ศูนย์อำนวยการรักษาความสงบเรียบร้อย ๑๗ เมษายน ๒๕๕๗. สืบค้น  
 เมื่อ 8 มีนาคม 2562, จาก [https://www.dsi.go.th/th/Detail/ศูนย์อำนวยการรักษาความ  
 สงบเรียบร้อย--๑๗-เมษายน-๒๕๕๗](https://www.dsi.go.th/th/Detail/ศูนย์อำนวยการรักษาความ<br/>
  สงบเรียบร้อย--๑๗-เมษายน-๒๕๕๗)
- กิตติพงษ์ พิพิธกุล. (2563). รัฐประศาสนศาสตร์เป็นวิทยาศาสตร์หรือสังคมศาสตร์ภายใต้บริบทของ  
 ญาณวิทยา. วารสารวิชาการและวิจัย มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, 10(2).
- คมชัดลึกออนไลน์. (2561). “โพล คสช.” เช็ครेटติ้งตัวเอง คะแนนตก!. สืบค้นเมื่อ 7 มีนาคม 2562,  
 จาก <http://www.komchadluek.net/news/politic/308137#>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2557). รวมประกาศ'กฎอัยการศึก'ของกอ.รส.. สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2562, จาก  
<https://www.thairath.co.th/content/424255>

- ไทยรัฐออนไลน์. (2561). กกต. รับผิดชอบจัดตั้งพรรคแล้ว 15 พรรค คาดหลังสงกรานต์มีเพิ่มอีก. สืบค้นเมื่อ 7 มีนาคม 2562, จาก <https://www.thairath.co.th/news/politic/1254592>
- พิกุล สุพนาม, เนติมา ไคร้มุกข์ และยุทธศาสตร์ นน่อแก้ว. (2563). สัญญาเชิงนโยบายภายใต้แนวคิดสู่การปฏิบัติในการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.): การบูรณาการรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ยุทธศาสตร์ชาติ พรรคพลังประชารัฐ และนโยบายเชิงประชานิยม. วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์, 4(1).
- ยุทธศาสตร์ นน่อแก้ว. (2562). โครงการพระราชรัฐ: นโยบายเชิงประชานิยมภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับการสืบทอดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.). วารสารบริหารรัฐกิจ, 3(1).
- ยุทธศาสตร์ นน่อแก้ว และคณะ. (2561). การจัดการความเสี่ยงเชิงกลยุทธ์ภายใต้การบริหารของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) พ.ศ. 2557-2561. วารสาร มจร พุทธปัญญาปริทรรศน์, 3(1).
- สรารธร บุญลสิทธิ์ และพีระ จิโรโสภณ. (2561). บทบาทหนังสือพิมพ์ไทยในช่วงความขัดแย้งทางการเมือง: กรณีวิกฤตทางการเมืองช่วง พ.ศ. 2557. วารสารนิเทศศาสตร์ธุรกิจบัณฑิตย์, 12(1).
- iLaw. (2560). เส้นทางร่างรัฐธรรมนูญคสช.: ผ่านประชามติ แก้เพิ่มอีก 4 ครั้ง. สืบค้นเมื่อ 6 มีนาคม 2562, จาก <https://ilaw.or.th/node/4473>
- MGR ONLINE. (2557). คสช. แจกใบปลิว 10 เหตุผลทำรัฐประหารที่อนุสาวรีย์ชัยฯ. สืบค้นเมื่อ 6 มีนาคม 2562, จาก <https://mgronline.com/politics/detail/9570000061701>
- THE STANDARD. (2562). 22 พฤษภาคม 2557 – ครบรอบ 5 ปี รัฐประหารโดย คสช.. สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2562, จาก <https://thestandard.co/onthisday22may2557/>