



บทที่ ๓

การเมืองการปกครองและการบริหารราชการของไทยหลังจากการปฏิวัติ ๒๕๐๑

ในการปฏิวัติเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ นั้น คณะปฏิวัติประสบผลสำเร็จในการยึดอำนาจการปกครองประเทศได้โดยง่ายเพราะไม่มีการขัดขวางใด ๆ จากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยหรือประชาชนแต่อย่างใด ต่อจากนั้น คณะปฏิวัติก็ได้ตั้งกองบัญชาการปฏิวัติขึ้นมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หัวหน้าคณะปฏิวัติเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดเข้าทำหน้าที่บริหารประเทศและรักษาสถานการณ์ทั่วราชอาณาจักร และก่อนคณะปฏิวัติจะสลายตัว จอมพลสฤษดิ์ได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรในเดือนมกราคม ๒๕๐๒ ซึ่งเปิดโอกาสให้จอมพลสฤษดิ์เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและมีอำนาจเด็ดขาดในการปกครองประเทศต่อไป ซึ่งจะได้ทำการวิเคราะห์ถึงจุดมุ่งหมายและการดำเนินงานทางด้านการเมืองการปกครองและการบริหารราชการของไทยในสมัยช่วงเวลาที่จอมพลสฤษดิ์ ครองอำนาจทางการเมืองเป็นลำดับไป

๓.๑ จุดมุ่งหมายและแผนการดำเนินงานของคณะปฏิวัติ

การปฏิวัติครั้งนี้ คณะปฏิวัติได้ประกาศให้ประชาชนทราบถึงความจำเป็นและจุดมุ่งหมายตลอดจนแผนการดำเนินงานของคณะปฏิวัติไว้ดังนี้ว่า

" เนื่องจากเหตุการณ์ภายในและภายนอกได้เพิ่มความลำบากหนักใจขึ้นทุกที โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแคว้นใกล้เคียงกับประเทศไทย เหตุร้ายอาจจะเกิดขึ้นในวันพรุ่งและถ้าเหตุร้ายเหล่านั้นเข้ามาถึงประเทศไทย ในขณะที่บ้านเมืองของเราเต็มไปด้วยความคิดทำลายกัน ความเป็นปรปักษ์ซึ่งกันและกัน ความกลั่นแกล้ง เสกสรรสร้างสถานการณ์ที่ร้ายแรงและความต้องการของคนพวกที่อยากเห็นความเสื่อมโทรมระส่ำระสายอยู่เช่นนี้ ประเทศชาติก็จะถึงความแตกดับโดยไม่มีปัญหา

ทางเดียวที่จะกอบกู้ประเทศไทยไว้ได้ก็ด้วยการตัดสินใจเสียภัยต่อผู้กับความ
คิดในทางทำลาย หาทางสร้างสรรค์เสถียรภาพให้แก่ประเทศไทยเสียใหม่ให้อยู่บน
รากฐานตามระบอบประชาธิปไตยอย่างมั่นคง จัดระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เหมาะสมกับ
ความเป็นอยู่ของชาติและประชาชนชาวไทย มีแผนการที่จะยึดถือปฏิบัติเป็น
แนวทางที่ถาวรเพื่อให้เกิดผลแก่ประเทศไทยอย่างทั่วถึง^๑ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
คณะปฏิวัติจะดำเนินการเพื่อจุดประสงค์อันเดียวกันคือ "ผลประโยชน์และความปลอดภัย
ของประเทศไทยโดยมีแผนการดำเนินงาน" ดังต่อไปนี้

๑. เนื่องจากการกระทำครั้งนี้เป็น "การปฏิวัติ" ไม่ใช่เพียงรัฐประหารอย่าง
ที่เคยกระทำกันมาแล้วในครั้งก่อน ๆ คณะรัฐบาลที่จะจัดตั้งขึ้นในขั้นตอนนี้จึงจะมีรูปเป็น
รัฐบาลปฏิวัติ ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อแห่งการเปลี่ยนแปลง รัฐบาลปฏิวัติจะประกอบด้วย
นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามจำนวนสมควรแก่กิจการที่จะต้องบริหาร ดังจะได้ประกาศ
รายนามให้ทราบต่อไป

๒. จะได้ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่
ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ รายชื่อสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจะได้ประกาศต่อไป

๓. นอกจากหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญใหม่แล้วจะให้สภาร่างรัฐธรรมนูญมีอำนาจ
หน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติในระยะเวลาปฏิวัติอีกด้วย การออกกฎหมายในระยะนี้ต้องผ่านสภา
นี้ นอกจากนั้น สภาร่างรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจหน้าที่อย่างอื่นซึ่งจะได้บัญญัติไว้ในประกาศ
ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ

๔. จัดการแก้ไขและปรับปรุงเศรษฐกิจแห่งชาติให้ดีขึ้นและเข้าสู่มาตรฐานที่พึง
พอใจ โดยนำเอาหลักนิยมในระบอบประชาธิปไตยมาปรับปรุงให้เหมาะสมกับความเป็น

^๑ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๗๕ ตอน ๘๑, ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑,

หน้า ๑๒ - ๑๓

๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘ - ๘

อยู่ของประชาชนชาวไทยทั้งในทางกลการกรรมและอุตสาหกรรม สำหรับงานนี้จะได้ตั้ง คณะกรรมการวางแผนการ เศรษฐกิจแห่งชาติทั้งในระยะสั้นและระยะยาวให้เป็น แผนการถาวร ซึ่งรัฐบาลที่ตั้งขึ้นภายหลังจะต้องยึดถือเป็นทางปฏิบัติสืบเนื่องกัน ไม่ยกเลิกหรือเปลี่ยนใหม่ง่าย ๆ ตามอารมณ์ของผู้ที่เข้ามาเป็นรัฐบาล จะประกาศ ชี้แจงให้ราษฎรทราบและเข้าใจแผนการและผลที่สำเร็จเป็นปี ๆ ไป

๕. เพื่อให้ผลดังกล่าวในข้อ ๔ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้แผนการพัฒนา เศรษฐกิจเป็นแผนการถาวรที่รัฐบาลจะต้องปฏิบัติสืบเนื่องกันไป จะต้องให้มีความ สัมพันธ์อย่างใกล้ชิดในระหว่างรัฐธรรมนูญกับแผนการเศรษฐกิจและจะต้องเอาหลักการ เศรษฐกิจเข้ามาบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญเท่าที่จะกระทำได้ และจะต้องประกาศ แผนดำเนินเศรษฐกิจไปพร้อมกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญหรือเวลาใกล้เคียงกัน

๖. แกไขปรับปรุงระเบียบการคลัง การปกครอง การศึกษาและอื่น ๆ บรรดาที่อยู่ในลักษณะงานปฏิบัติโดยออกเป็นกฎหมายผ่านสภาว่างรัฐธรรมนูญ

๗. เมื่อได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ซึ่งสภาว่างรัฐธรรมนูญได้ร่างขึ้นแล้ว การบริหารประเทศจะดำเนินไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้น^{๑๑}

เมื่อได้พิจารณาคำประกาศและแถลงการณ์ของคณะปฏิวัติฉบับต่าง ๆ แล้วจะเห็นได้ว่า จุดมุ่งหมายที่เป็นสาระสำคัญของการปฏิวัติ ๒๕๐๑ มีดังต่อไปนี้

๑. เพื่อปราบปรามและขจัดภัยคอมมิวนิสต์ซึ่งคณะปฏิวัติถือว่าเป็นภัยอันตรายอันใหญ่หลวง ต่อความมั่นคงของประเทศชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

๒. เพื่อสร้างสรรค์เสถียรภาพทางการเมืองการปกครองของไทยให้อยู่บนรากฐาน ของระบบประชาธิปไตยที่มั่นคง โดยคณะปฏิวัติจะได้ออกสภาว่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตั้ง คำนินติบัญญัติและร่างรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมกับสังคมไทย

^{๑๑}ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๗๕ ตอน ๔๔, ๒๒ ตุลาคม ๒๕๐๑,

๓. จักรระบบการศึกษาของชาติเสียใหม่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้นและปรับปรุงจักระบบสังคมของไทยให้เหมาะสมให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

๔. วางรากฐานทางเศรษฐกิจของชาติให้เข้าสู่ระดับมาตรฐานโดยจัดให้มีการวางแผนที่แน่นอนเป็นลำดับขั้นต่อเนื่องกันไป ดำเนินตามหลักประชาธิปไตยในอันที่จะช่วยเหลือและส่งเสริมทั้งผู้ที่ประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม

๕. เพื่อปรับปรุงและวางโครงสร้างทางการบริหารประเทศเสียใหม่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยคณะปฏิวัติจะได้ออกคำสั่งหรือโอนหน่วยงานของรัฐขึ้นตามความเหมาะสม

๖. เพื่อเชิดชูและเสริมสร้างสถาบันกษัตริย์ให้มั่นคงยิ่งขึ้น

แม้ว่าคณะปฏิวัติจะได้ออกคำสั่งจุดมุ่งหมายและให้คำมั่นสัญญาต่อประชาชนในอันที่จะใช้อำนาจปกครองประเทศเพื่อ "รักษาผลประโยชน์และความปลอดภัยของประเทศชาติ" เป็นสิ่งสำคัญที่สุด โดยการปฏิบัติตามจุดมุ่งหมายทั้ง ๖ ประการดังกล่าวนี้ก็ตาม สิ่งที่เราจะต้องนำมาวิเคราะห์ห้วิจัยให้เห็นจริงก็คือว่า วิธีการปฏิบัติที่จะให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายและผลจากการปฏิบัติงานนั้นได้มีผลกระทบกระเทือนต่อสังคมมากน้อยเพียงใด เพราะจากการวิเคราะห์หรือวิจัยการปฏิวัติครั้งนี้ในตอนต่อไปได้พบว่า จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อ "รักษาผลประโยชน์และความปลอดภัยของตนเองมากกว่าเพื่อสังคมและประเทศชาติ" ดังจะเห็นได้ว่า จอมพลสฤษดิ์ ได้รวบอำนาจที่สำคัญ ๆ มาไว้ที่ตัวคนเดียว แต่ก็ไม่สามารถจะดำเนินงานบริหารประเทศให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว ยกเว้นการเสริมสร้างสถาบันกษัตริย์ให้มั่นคง ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลปัจจุบันก็ได้ทรงเสริมสร้างความมั่นคงแข็งแรงให้แก่สถาบันกษัตริย์นี้อยู่แล้ว ด้วยการเสด็จออกไปเยี่ยมพบปะช่วยเหลืออนุเคราะห์ประชาชนราษฎรในท้องถิ่นที่ทุรกันดารเป็นกิจวัตร และทรงเป็นที่เคารพสักการะและรักใคร่ของปวงชนชาวไทยทั้งมวลอยู่ตลอดเวลา

อาจกล่าวได้ว่า ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ครองอำนาจนี้ไม่สามารถที่จะบริหารปกครองประเทศให้สัมฤทธิ์ผลตามจุดมุ่งหมายที่วางไว้เลย เพราะไม่สามารถปราบปรามขจัดภัยคอมมิวนิสต์ได้สำเร็จไม่ว่าจอมพลสฤษดิ์จะใช้อำนาจการเด็ดขาดเพียงใด และยังไม่สามารถที่จะวางรากฐานทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยให้มั่งคั่งเรียบร้อยมั่นคงได้ ส่วนในด้านวางรากฐานทางเศรษฐกิจของชาติให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมีมาตรฐานในเรื่องการจัดรายได้ให้เป็นธรรม

ในสังคมก็ไม่ประสบผลสำเร็จเพราะประชาชนที่รวยอยู่แล้วยิ่งรวยขึ้น แต่ประชาชนที่ยากจน
อยู่แล้วยังยากจนอยู่เหมือนเดิมและมีแนวโน้มว่ายากจนลงเรื่อย ๆ ส่วนในด้านการพัฒนา
สังคมนั้นก็มิได้มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติหรือเสริมสร้างปลูกฝังค่านิยมของคนไทยให้สอดคล้อง
ตรงกับวิถีทางหรือหลักการสำคัญของประชาธิปไตยแต่อย่างใด ดังเราจะเห็นได้จากหลักการ
และวิธีการต่าง ๆ ที่จอมพลสฤษดิ์ได้นำมาใช้ปฏิบัติการทางด้านการเมือง การปกครอง และการ
บริหารราชการของไทยดังต่อไปนี้:

๓.๒ การยกเลิกองค์กรสถาบันทางการเมืองและกลุ่มพลังที่เป็นศูนย์รวมในการสร้างชุมพลังทางการเมือง

จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่สำคัญของคณะปฏิวัติอีกอย่างหนึ่งก็คือ "เพื่อสร้างสรรค์
เสถียรภาพทางการเมืองของไทยให้อยู่บนรากฐานของระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง" แต่ในทาง
ปฏิบัติตามที่เป็จริงแล้วมาตรการและวิธีการที่คณะปฏิวัตินำมาใช้ในการสร้างสรรค์เสถียรภาพทาง
การเมืองนั้นล้วนแต่เป็นเครื่องชักขวางและอุปสรรคต่อวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยแทบทั้งสิ้น
ดังจะเห็นได้จากมาตรการที่จอมพลสฤษดิ์นำมาใช้ ดังต่อไปนี้

๓.๒.๑ การล้มเลิกรัฐสภาและยกเลิกรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๗๕

การที่จอมพลสฤษดิ์ใช้กำลังทหารของชาติทำการปฏิวัติยึดอำนาจปกครองประเทศก็เท่ากับ
เป็นการได้อำนาจมาโดยไม่ชอบธรรม (Illegitimacy) เพราะไม่ได้รับความยินยอมจาก
มหาชน (Consent) ซึ่งเมื่อว่ากันตามมรรยาททางการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย
แล้ว รัฐบาลที่จะบริหารประเทศจะต้องขอความไว้วางใจขอเสียงสนับสนุนจากประชาชน
ก่อนตามธรรมเนียม แต่จอมพลสฤษดิ์ก็มิได้ปฏิบัติตนให้สอดคล้องตรงกับวิถีทางและคัลล่องของ
ระบอบประชาธิปไตย มีใช้เพียงแต่เท่านั้น จอมพลสฤษดิ์ก็ได้พยายามทุกวิถีทางที่จะล้มเลิกสถาบัน
ทางการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน ล้มล้างสถาบันที่เป็นศูนย์กลางในการรักษาผลประโยชน์
ของประชาชน พยายามทำลายกลุ่มที่จะเป็นกำลังของประชาชนในการที่มีอิทธิพลบีบบังคับรัฐบาล
ให้บริหารประเทศเพื่อปกป้องคุ้มครองพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน ดังจะเห็นได้จาก
ทันทีที่จอมพลสฤษดิ์ยึดอำนาจปกครองประเทศได้สำเร็จก็ได้ทำการล้มเลิกรัฐสภาและยกเลิก
รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๗๕ เสียจึงจะเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓ และฉบับที่ ๔

บางตอนว่า

" โดยเหตุที่คณะปฏิวัติ เห็นสมควรที่จะให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเสียใหม่ให้เป็นไปก้วยความเหมาะสม ฉะนั้น ในชั้นนี้จึงให้

๑. สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกภาพแห่งสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรีเป็นอันสิ้นสุดลง
๒. ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ แก้ไขเพิ่มเติม

พุทธศักราช ๒๕๑๕^๕

ทั้งนี้ ค้วยเหตุที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ยังไม่รัดกุมพอที่จะแก้สถานการณ์ที่เป็นอยู่ในบัดนี้ได้ รัฐบาลต้องลาออกไปก็ค้วยเหตุนี้ จำเป็นต้องสร้างรัฐธรรมนูญใหม่ให้รัดกุมเข้มแข็งพอที่จะต่อสู้กับภัยเฉพาะหน้าของประเทศชาติ การล้มเลิกรัฐธรรมนูญเป็นผลให้สภาผู้แทนราษฎรต้องหมดอายุไปค้วย

คณะปฏิวัติ มีความเสียใจที่พฤติกรรมต้องเป็นเช่นนี้ ทั้ง ๆ ที่คณะปฏิวัติมิได้มีความคิดเป็นปฏิปักษ์ต่อสภาแต่อย่างหนึ่งอย่างใด ตรงข้ามกับคณะปฏิวัติเห็นอกเห็นใจที่ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลที่ลาออกไปได้ปฏิบัติงานมาโดยเต็มความสามารถอุปสรรคทั้งหลายหรือภัยของชาติไม่ได้เกิดจากการมีสภานิติบัญญัติหรือมีรัฐบาลนิติ แต่เกิดจากพฤติกรรมอันพินาศที่สภาหรือรัฐบาลจะแก้ค้วยเครื่องมือที่มีอยู่ในปัจจุบัน จำเป็นต้องสร้างเครื่องมือใหม่ให้มีทางจรโลงประเทศชาติไค้ตามความปรารถนา"^๕

การที่จอมพลสฤษดิ์ใช้อำนาจล้มเลิกรัฐสภาค้วยการอ้างเหตุผลว่ามีเครื่องมือไม่เหมาะสมก็คี้ ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ค้วยการอ้างเหตุผลว่า บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังไม่รัดกุมพอที่จะแก้ไขสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนั้นไค้ก็คี้ การกระทำดังกล่าวไค้ส่งผลร้ายที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยมากมายเหลือคณานับ อาทิ

^๕ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๙๕ ตอน ๘๑, ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑, หน้า ๙

^๕เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓ - ๑๔

๑. จอมพลสฤษดิ์ไม่ให้ความเคารพเทิดทูนในสถาบันรัฐสภาและรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองที่เป็นสัญลักษณ์ของชาติไทยที่แสดงว่า ประเทศไทยปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และเป็นศูนย์รวมในการแสดงประชามติของปวงชนชาวไทย

๒. เป็นผลทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางพวกบางคนไม่ตระหนักอีกมันในอุดมการณ์ที่จะทำหน้าที่เป็นผู้แทนของปวงชนอย่างแท้จริงเพราะพวกเขาไม่แน่ใจว่ารัฐสภาหรือรัฐธรรมนูญจะถูกยกเลิกล้มลงไปเมื่อใดและเกิดความกลัวใหม่ว่าการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละก็คงจะไม่เกิดผลดีอะไรนัก เนื่องจากไม่มีความแน่ใจว่าจะอยู่ในตำแหน่งไถ่กันเท่าใด ดังนั้นตลอดเวลาที่อยู่ในตำแหน่งจึงพยายามหาทางที่จะกอบโกยตักตวงผลประโยชน์ให้แก่ตนเองมากที่สุดไม่ว่าจะเป็นการย้ายพรรคการเมืองหรือโดยวิธีการอื่นใดก็ตามที่ ดังตัวอย่างที่ปรากฏมาแล้วดังกล่าวในบทที่ ๒ ว่าด้วยการแตกแยกและแก่งแย่งผลประโยชน์กันของสมาชิกพรรคชาติสังคม

๓. ในค่านผู้นำทางการเมือง ได้เป็นเหตุให้นายทหารยึดถือเป็นประเพณีว่า การที่จะเข้ามีบทบาทมีอำนาจทางการเมืองนั้นทำได้ไม่ยากนัก ถ้ามีกำลังสนับสนุนเพียงพอ และใช้กำลังทหารของชาติทำการยึดอำนาจด้วยการปฏิวัติรัฐประหารล้มล้างรัฐสภาและรัฐธรรมนูญ จากข้อเท็จจริงอันนี้เราเห็นได้จากผู้นำทางทหารในเวลาต่อมาซึ่งได้แก่ออมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้ใช้กำลังทหารปฏิวัติเป็นวิธีการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมือง ด้วยการยกเลิกรัฐธรรมนูญและรัฐสภาเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๑๔ เป็นต้น การกระทำเช่นนี้ย่อมเป็นการสร้างปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยอย่างยิ่ง

๔. ในค่านประชาชน ก็เกิดความเบื่อหน่ายเอือมระอาต่อแต่ไม่สนใจไม่ยอมมีส่วนร่วมทางการเมืองเพราะคนไม่เคยมีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์อะไรจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ผ่าน ๆ มา การต่อสู้ทางการเมืองเป็นเรื่องของบุคคลในระดับสูงโดยเฉพาะนายทหารเป็นส่วนใหญ่ แม้รัฐธรรมนูญจะเขียนไว้อย่างสวยหรูว่าอำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย แต่ในทางปฏิบัติประชาชนไม่เคยมีส่วนร่วมไม่เคยได้ใช้อำนาจเช่นนั้นเลย

ดังนั้น การที่จอมพลสฤษดิ์ ได้ทำการยกเลิกรัฐสภาและรัฐธรรมนูญได้ส่งผลร้ายแก่การปกครองตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยมากมายเหลือคณานับดังกล่าว

๓.๒.๒ การยกเลิกพรรคการเมืองและห้ามการชุมนุมทางการเมือง

เป็นที่ยอมรับกันว่า "พรรคการเมือง" เป็นสัญลักษณ์ที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งของประเทศที่มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นตัวจักรกลที่ควบคุมการต่อสู้ทางการเมืองให้ดำเนินไปอย่างเปิดเผยบริสุทธิ์ยุติธรรมมีทิศทางที่แน่นอนได้ดีกว่าวิธีอื่น พรรคการเมืองนั้นยังเป็นที่เชื่อมั่นโยงประสานสัมพันธ์กันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชนได้ก็ยิ่ง เพราะพรรคการเมืองจะเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ อยู่แล้ว แม้ว่าพรรคการเมืองจะทำหน้าที่และมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยดังกล่าวก็นับว่า แต่จอมพลสฤษดิ์กลับไม่ยอมรับความจริง ไม่ยอมรับความสำคัญอันนี้ ยิ่งไปกว่านั้น ยังมองเห็นไปว่า พรรคการเมืองเป็นศัตรูต่อการทำงานบริหารประเทศของตนทำนองเดียวกับที่คณะราษฎรได้เคยกระทำมาแล้ว ดังนั้น เมื่อยึดอำนาจการปกครองได้แล้ว จอมพลสฤษดิ์จึงได้ทำการยกเลิกพรรคการเมืองเสีย ดังประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๘ ว่า

" ทั่วคณะปฏิวัติเห็นว่า สถานการณ์ของประเทศในเวลานี้ ไม่สมควรที่จะให้มีพรรคการเมือง ฉะนั้น จึงให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๘๘ บรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ให้เป็นอันสิ้นสุดลง และจะตั้งขึ้นใหม่มิได้ " ๖

แม้จะมีการอ้างเหตุผลหรือสถานการณ์อย่างใดก็ตาม การที่จอมพลสฤษดิ์ใช้อำนาจล้มเลิกพรรคการเมืองในยามที่ประเทศชาติอยู่ในภาวะสงบเช่นนี้ ย่อมเป็นเครื่องยืนยันได้ว่าเป็นการใช้กำลังอำนาจจักรวรรดิเสรีภาพของประชาชนชาวไทยที่จะพึงมีพึงได้รับตามระบอบประชาธิปไตย และเป็นการตัดหนทางมิให้ประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ใดใช้สิทธิหน้าที่รวมกลุ่มพลังกันปกป้องรักษากลุ่มผลประโยชน์ภายในกลุ่มของตน รวมทั้งเป็นการปิดหนทางมิให้ประชาชนใดใช้สิทธิใช้เสียงในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้ เมื่อขาดพรรคการเมืองและรัฐสภาแล้วย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลบริหารประเทศได้ตามใจชอบ เพราะไม่มีสถาบันทางการเมืองใดที่จะมาควบคุม

๖ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๗๕ ตอน ๘๓, ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๑, หน้า ๔

หรือถ่วงดุลการใช้อำนาจของรัฐบาล ไม่มีพรรคการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะคอย
ปกป้องพิทักษ์รักษานโยบายของประชาชนและประเทศชาติ ยิ่งไปกว่านั้น จอมพลสฤษดิ์ยังได้
ใช้อำนาจหักมีให้ประชาชนไปทำการศึกษาค้นคว้าความรู้ แลกเปลี่ยนทัศนคติความคิดเห็นทางการเมือง
เอาเสียเลย ซึ่งเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๓ ดังต่อไปนี้

" ตามที่ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑
เวลา ๒๑.๑๓ นาฬิกาแล้ว และโดยที่เห็นสมควรห้ามการกระทำบางอย่าง

จึงห้ามมิให้มีการมั่วสุมกันในทางการเมือง ณ ที่ใด ๆ มีจำนวนตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป
หากผู้ใดฝ่าฝืนให้เจ้าพนักงานจับกุม เพื่อดำเนินการสอบสวนความผิด "

การประกาศห้ามมิให้ประชาชนตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไปได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือพูดคุย
กันในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมือง เช่นนี้ย่อมเป็นการกระทำที่คุกคามและเหยียดหยามสิทธิความเป็น
ประชาชนพลเมืองไทยอย่างยิ่ง ทั้งนี้ก็เพราะเมื่อถือว่า ประชาชนชาวไทยทุกคนเป็นเจ้าของ
ประเทศและคามรัฐธรรมนูญทุกฉบับก็ยอมรับว่า "อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย" ก็ย่อม
จะห้ามประชาชนไม่ให้ใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นในทางการเมืองไม่ได้ ดังนั้น การกระทำของ
จอมพลสฤษดิ์จึงกล่าวได้ว่าเป็นการโค่นล้มถอนรากประชาธิปไตยของไทยให้สูญสิ้นสลายไป เพราะ
การกระทำของจอมพลสฤษดิ์มิได้ยึดเสียงประชามติเป็นหลักในการบริหารประเทศ แต่ถือเอาอำนาจ
และความพอใจ เอาอารมณ์ของจอมพลสฤษดิ์เป็นใหญ่ ดังนั้น ผลที่ออกมาจึงเป็นไปในรูปที่ว่า
การปฏิวัติครั้งนี้เป็นการกระทำ เพื่อสร้างอำนาจและอิทธิพลตลอดจนความมั่นคงทางการเมืองให้แก่
จอมพลสฤษดิ์เองมากกว่าที่จะคำนึงยึดถือผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ

๓.๒.๓ การยกเลิกสหภาพและสหพันธ์แรงงาน

ประเทศที่ยึดมั่นในอุดมการณ์ประชาธิปไตยนั้นจะต้องยึดหลักในการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิเสรีภาพ
และผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ ให้การสนับสนุนให้ประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ
รวมพลังผนึกกันเข้าให้เป็นปึกแผ่นมั่นคงเพื่อรักษาคุ้มครองผลประโยชน์ในกลุ่มของตนและเสริมสร้าง

พระราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๗๕ ตอน ๔๘, ๒๒ ตุลาคม ๒๕๐๑, หน้า ๖

งานอาชีพของคนที่มั่นคงเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น และเป็นพลังที่ครองหรือบีบบังคับให้รัฐบาลต้องบริหาร ประเทศเพื่อนลประโยชน์อาชีพของคนวัย แต่ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ขึ้นครองอำนาจทางการเมือง ประชาชนได้รับสิทธิเสรีภาพในการรวมพลังดังกล่าวเลย ตรงกันข้ามกับพยายามทุกวิถีทางที่จะทำลาย กลุ่มพลังของประชาชนที่คั่งขึ้นตามวิถีทางของประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากกรณีที่จอมพลสฤษดิ์ได้ ประกาศยกเลิกสหภาพและสหพันธ์แรงงาน ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๙ ว่า

" โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๘๘ มีบทบัญญัติไม่เหมาะสม เปิดช่อง ให้ใช้เป็นเครื่องมือยุยงส่งเสริมให้เกิดความระแวงหวาดระแวงนายจ้างกับลูกจ้าง ทาลายความเห็นใจและการประนีประนอมระหว่างกัน กับทั้งเป็นโอกาสให้ตัวแทน คอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้เป็น เครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางมิชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อจุกประสังศักตามแผนการ ทั้งนี้ ทำให้เกิดความระส่ำระสายในการ ประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การดำเนินงานเศรษฐกิจ เพื่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ ดังปรากฏตามข้อเท็จจริงที่ได้เกิดขึ้นแล้ว คณะปฏิวัติเห็นสมควรให้ยกเลิกพระราชบัญญัตินี้เสีย และขณะเดียวกัน ควรกำหนด การคุ้มครองและอำนวยความสะดวกแก่ลูกจ้างตามสมควร

หัวหน้าคณะปฏิวัติ จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๘๘ บรรดาสหภาพแรงงาน และสหพันธ์ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว เป็นอันสิ้นสุดลงด้วย"^๔

จากสภาพข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ในเวลานั้น กรรมกรไทยมีสภาพความเป็นอยู่อย่างฝืดเคือง แร้นแค้นยิ่งนัก เพราะมีรายได้จากการทำงานวันละไม่เกิน ๑๒ บาท ชีวิตความเป็นอยู่ของกรรมกร ไทยจึงอยู่ในภาวะที่น่าวิตกห่วงใยอย่างยิ่ง การที่เป็นเช่นนี้เพราะกรรมกรยังขาดการรวมกลุ่มพลัง กันเป็นกลุ่มก้อนที่มั่นคงเพื่อเรียกร้องให้นายจ้างให้ค่าจ้างแรงงานหรือสวัสดิการแก่พวกเขาเหล่านั้นเอง ต่อมารัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ออกกฎหมายอนุญาตให้กรรมกรจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น

^๔ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๙๖ ตอนที่ ๘๓, ๓๑ ตุลาคม ๒๕๐๑, หน้า ๔

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เพื่อกรรมกรจะได้รวมกลุ่มพลังกันดังกล่าว แต่เมื่อจอมพลสฤษดิ์ ขึ้นครองอำนาจ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ ก็โดยยกเลิกสหภาพและสหพันธ์แรงงานนี้เสียโดยอ้างว่าเพื่อความมั่นคงทางการอุตสาหกรรม และป้องกันมิให้ตัวแทนของคอมมิวนิสต์ชักกลุ่มกรรมกรเป็นเครื่องมือยุยงให้เกิดความปั่นป่วนระส่ำระสายขึ้นภายในชาติ ซึ่งการกระทำดังกล่าวย่อมเป็นการตัดหนทางมิให้กรรมกรได้มีการรวมกลุ่มเพื่อทำการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้นายจ้างเลิกให้การช่วยเหลือในการเพิ่มค่าจ้างและสวัสดิการให้แก่พวกกรรมกร นั่นคือกรรมกรจะต้องถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างอยู่ต่อไปเหมือนอย่างเคย ในบางประเทศเช่นอังกฤษ กรรมกรรวมกลุ่มพลังกันอย่างเหนียวแน่นด้วยการตั้งเป็นสหพันธ์กรรมกรขึ้น เรียกร้องหรือ เจริญใจให้นายจ้างหรือนายทุนต้องยอมรับข้อเสนอของกรรมกรเพื่อจ่ายค่าแรงงานและสวัสดิการให้แก่กรรมกรในอัตราที่สมควรและยุติธรรม กรรมกรมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ก็จะทำให้งานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะมีท้องกังวลกับความ เป็นอยู่มากนัก แต่กรรมกรไทยส่วนมากถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างหรือผู้ประกอบการตลอดเวลา ครั้นพอจะรวมพลังกันขึ้นมาได้ไม่นาน จอมพลสฤษดิ์ก็ยกเลิกสหภาพและสหพันธ์แรงงานของกรรมกรเสียและยังประนามสหภาพกรรมกรว่าเป็นตัวการยุยงส่งเสริมให้เกิดความวุ่นวายระส่ำระสายขึ้นในประเทศชาติ เป็นเครื่องมือของพวกคอมมิวนิสต์ที่จะใช้ทำลายชาติและเศรษฐกิจของประเทศชาติ ด้วยเหตุนี้จึงไม่อาจกล่าวได้ว่า จอมพลสฤษดิ์มุ่งที่จะสร้างสรรค์สังคมไทยให้ประชาชนพลเมืองได้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ให้มีอิสระขึ้นมีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกันยิ่งขึ้น เพราะประชาชนส่วนหนึ่งได้รับการกดขี่เอารัดเอาเปรียบอยู่ตลอดเวลาและยังมีที่ท้าวว่าจะถูกกดขี่เอารัดเอาเปรียบจากคนอีกกลุ่มหนึ่งตลอดไปนานเท่านานที่เกี่ยว

๓.๒.๔ การออกกฎหมายควบคุมหนังสือพิมพ์

สื่อมวลชนอันได้แก่หนังสือพิมพ์ย่อมมีส่วนสำคัญในอันที่จะเผยแพร่ข่าวสารทางการ เมืองการปกครองและผลงานของรัฐบาลไปสู่ประชาชน หนังสือพิมพ์ที่ดีจะเป็นเสมือนกระจกเงาที่สะท้อนภาพพจน์ให้เห็นถึงการบริหารงานของรัฐบาลและในขณะเดียวกันก็จะทำหน้าที่เป็นปาก เป็นเสียงแสดงออกซึ่งความกึกก้องและความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี เพราะประชาชนและรัฐบาลสามารถจะติดต่อกันได้โดยผ่านสื่อกลางคือหนังสือพิมพ์ได้เป็นอย่างดี และหนังสือพิมพ์ที่ดีจะต้องทำหน้าที่รวบรวมข่าวความเคลื่อนไหวและปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกส่วนทุกภาคของประเทศมาเสนอให้รัฐบาลได้รับทราบใน

เวลาอันรวดเร็วและตรงไปตรงมาต่อข้อเท็จจริงยิ่งกว่ารายงานจากหน่วยงานราชการบางแห่ง และในทำนองเดียวกันหนังสือพิมพ์ก็จะนำนโยบายหรือแผนงานต่าง ๆ ของรัฐบาลประกาศให้ประชาชนได้รับทราบ ดังนั้น หนังสือพิมพ์ในระบบประชาธิปไตยจึงได้รับสิทธิเสรีภาพในการที่จะเสนอข่าวอย่างกว้างขวางดัง เช่นหนังสือพิมพ์ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นต้น แต่ในสมัยการครองอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ เขาได้ควบคุมหนังสือพิมพ์อย่างมาก มีหนังสือพิมพ์หลายฉบับที่ถูกสั่งปิดด้วยเหตุผลเพียงว่า กล่าวร้าย เลียดสีรัฐบาล ดังเช่นหนังสือพิมพ์อิสระ เป็นต้น จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อำนาจควบคุมและกำจุกเสรีภาพของหนังสือพิมพ์อย่างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๗ ว่า

“ โดยที่การเสนอข่าวและบทความในหนังสือพิมพ์บางฉบับได้เป็นไปในลักษณะที่ไม่สมควรเช่นในบางกรณีเป็นการกระทบกระเทือนพระบรมเชษานุภาพ และในบางกรณีเป็นการส่งเสริมให้เกิดความหลงเชื่อนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์เพื่อก่อความวุ่นวายความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้อาจส่งผลให้เป็นภัยร้ายแรงแก่ประเทศและความสงบสุขในบ้านเมืองและโดยที่การกระทำดังกล่าวนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจป้องกันและระงับได้โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการพิมพ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คณะปฏิวัติเห็นว่า ควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่ว่านี้เสียใหม่ในเมื่อได้มีการมีสถานการณ์ขึ้นแล้ว แต่เพื่อให้กิจการได้ดำเนินไปด้วยความเหมาะสมในขณะนี้ เห็นสมควรให้มีข้อกำหนดบางประการ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุดังที่กล่าวแล้ว

หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. บุคคลใดจะเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์โดยใช้สิ่งพิมพ์ซึ่งมีชื่อจำหน่าย เช่นเดียวกันและ ออกหรือ เจตนาจะออกตามลำดับ เรื่อยไปมีกำหนดระยะเวลาหรือไม่ก็ตาม มีข้อความต่อเนื่องกันหรือไม่ก็ตาม ต่อยื่นคำขอรับรองอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบพิมพ์ที่กำหนดและเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วจึงจะดำเนินการได้

ถ้ามีการละเมิดความในข้อนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลาย
เสียและให้ยึดเครื่องที่พิมพ์หนังสือพิมพ์นั้นไว้มีกำหนดเวลาตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่
เห็นสมควรแต่มิให้เกินหกเดือน

ข้อ ๒. หนังสือพิมพ์ใด ใดจะหาข้อความมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) ข้อความซึ่งเป็นการละเมิดต่อพระมหากษัตริย์ หรือเป็นการกล่าวร้าย
เสียชื่อเสียงประมาทดูหมิ่นหรือเหยียดหยาม พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จ
ราชการแทนพระองค์

(๒) ข้อความซึ่งเป็นการกล่าวร้าย เสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยามประเทศชาติ
หรือปวงชนชาวไทยเป็นส่วนรวม หรือข้อความใด ๆ ที่สามารถจะทำให้ต่างชาติ
เสื่อมคลายความเชื่อถือไว้วางใจในประเทศไทย รัฐบาลไทย หรือคนไทย
โดยทั่วไป

(๓) ข้อความซึ่งเป็นการกล่าวร้ายเสียชื่อเสียง หรือเหยียดหยามรัฐบาลไทย
หรือกระทรวงทบวงกรมในรัฐบาลอย่างเคลือบคลุมโดยไม่แจ้งให้เห็นว่าได้
กระทำผิดในเรื่องใด

(๔) ข้อความซึ่งเป็นการแสดงอย่างเคลือบคลุมว่าได้มีการเสื่อมโทรม
เลวทราม หรือคิดร้ายเสียหายในรัฐบาลหรือกระทรวงทบวงกรมในรัฐบาล
โดยไม่แสดงว่าเป็นเรื่องโกซ้อโก

(๕) ข้อความซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดความนิยมในลัทธิคอมมิวนิสต์
หรือพอเห็นได้ว่าเป็นกลอุบายของคอมมิวนิสต์เพื่อก่อกวนหรือบ่อนทำลายความ
มั่นคงของประเทศ

(๖) ข้อความซึ่งเป็นที่ใจในลักษณะที่อาจทำให้ประชาชนเกิดความตื่น
ตกใจหรือวิตกกังวลหรือเกิดความหวาดกลัวหรือข้อความในลักษณะซึ่งเป็นการปลุก
ปั่นยุยงให้เกิดความไม่สงบ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ
ประชาชน หรือข้อความทำนายนในทางที่อาจก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประชาชน
ในโซคชตาของบ้านเมือง

(๗) ข้อความซึ่งใช้ถ้อยคำหยาบคาย เป็นทางให้เสื่อมเสียศีลธรรม หรือ
วัฒนธรรมของชาติ

(๘) ข้อความซึ่งเป็นความลับของทางราชการให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ
คัดเตือนหรือยึดหนังสือพิมพ์นั้นทำลายเสีย หรือสั่งถอนใบอนุญาตผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา
บรรณาธิการหรือเจ้าของหนังสือพิมพ์นั้น

ข้อ ๓. ผู้ถูกสั่งถอนใบอนุญาตตามข้อ ๒. มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของพนักงาน
เจ้าหน้าที่ต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยได้ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันได้รับทราบคำสั่ง
นั้น ถ้าวินิจฉัยของปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นที่สุด

ข้อ ๔. ความในข้อ ๑ มีให้ใช้บังคับแก่ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการและ
เจ้าของหนังสือพิมพ์ซึ่งไต่ค่าเนนการอยู่ก่อนประกาศนี้ "๕

เมื่อพิจารณาจากหลักการที่กว้าง ๆ จะเห็นได้ว่าการควบคุมกวดขันให้หนังสือพิมพ์เสนอข่าว
แต่เรื่องที่เป็นสาระเป็นประโยชน์ต่อประชาชนนั้นก็จำเป็นและเป็นผลดีแก่ประเทศชาติและประชาชน
แต่เมื่อใดที่พิจารณาถึงรายละเอียดปลีกย่อยแล้วจะเห็นว่าคำสั่งของคณะกรรมการฯ ฉบับดังกล่าวมี
ข้อความที่ครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ กว้างขวางมาก จนแทบจะไม่ต้องพิมพ์ข้อความอะไรเลย
เพราะจะพิจารณาวิจารณ์การทำงานของรัฐบาลก็ไม่ได้ อาจจะถูกกล่าวหาจากรัฐบาลว่า ลงข้อความ
ที่โจมตีใส่ร้ายรัฐบาลหรือส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความนิยมชมชอบในลัทธิคอมมิวนิสต์หรือทำให้
ประชาชนตื่นตกใจ การจำกัดสิทธิเสรีภาพของหนังสือพิมพ์อย่างมาก เช่นนี้ก่อให้เกิดผลร้ายแก่การ
ปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอย่างมาก ได้มีนักข่าวคนหนึ่งบันทึกถึงความฉกฉวยจิตใจที่
หนังสือพิมพ์ถูกกวดขันและบีบบังคับจากรัฐบาลไว้อย่างน่าทึ่งว่า

" ส่วนพวกหนังสือพิมพ์อย่างเรา พวกทำนิตินิตีเยียนรัฐบาลซึ่งเป็นของธรรมดาทั่วโลก
แห่งลักษณะของประชาธิปไตย หนังสือพิมพ์เขาคำนิตินิตีเยียนรัฐบาลกันได้ ส่วนพวก
เราพวกทำนิตินิตีเยียนรัฐบาล เขาก็ถูกประนามอย่างสาหัสเสียทีเสียว่าเป็นผู้ทรยศต่อชาติ

เมื่อลักษณะการปกครองของรัฐบาลดำเนินอยู่เช่นนี้แล้วจะเรียกว่าทำหน้าที่ประสาน
 คนทุกชั้นให้กลมเกลียวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนั้นเป็นเรื่องที่น่าคิดมาก เราได้เจียม
 ศึกษานานหนักหนาแล้วที่จะระงับการติเตียนรัฐบาลโดยตรง ๆ เพราะเกรงภัย
 คังที่ได้เคยประสบมาแล้ว แต่คราวนี้เห็นไม่ไหวจริง ๆ เพราะรัฐธรรมนูญที่เราได้
 เติบโตมาสูงยังไม่ทันเมื่อยี่สิบปีก็มีคนมากระชากลงมากกระดืบเช่นนี้ ผู้ใดที่จะทนได้
 นั้น เราคงถือว่า ผู้นั้นรักรัฐธรรมนูญก็เฉพาะข้อที่จะเป็นประโยชน์แก่ตนเท่านั้น"^{๑๐}
 ตามที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมาสู่ระบอบ
 ประชาธิปไตยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนกระทั่งจอมพลสฤษดิ์ได้ทำการปฏิวัติเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๑
 กลุ่มคณะบุคคลผู้มีอำนาจทางการเมืองมิได้มีการวางรากฐานทางการเมืองตามกลลวงของ
 ประชาธิปไตยเลย ยิ่งไปกว่านั้น ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ทำการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๑ นั้น
 ไม่เพียงแต่จะมิได้มีการวางรากฐานทางการเมืองเท่านั้น จอมพลสฤษดิ์ยังได้ขูดรากถอนโคน
 โคนล้มทาทางและวิถีการของประชาธิปไตยโดยสิ้นเชิง จึงจะเห็นได้จาก การประกาศเลิก
 ล้มรัฐสภาซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชามติ ยกเลิกรัฐธรรมนูญซึ่งให้อำนาจสิทธิเสรีภาพแก่ประชา
 ชนและสื่อมวลชนอันได้แกหนังสือพิมพ์อย่างกว้างขวาง ยกเลิกพรรคการเมืองซึ่งเป็นตัวแทน
 ของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอาชีพต่าง ๆ และเป็นสื่อกลางเชื่อมโยงประสานสัมพันธ์ระหว่าง
 รัฐบาลและประชาชน เป็นสถาบันทางการเมืองที่จะทำหน้าที่เผยแพร่ข่าวสารการบริหารงาน
 ของรัฐบาลให้ประชาชนทราบและทำหน้าที่กระตุ้นความรู้สึกให้ประชาชนสนใจและมีความรู้
 และการเรียนรู้ทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย และในขณะเดียวกันก็ได้มีการ
 ประกาศห้ามมิให้ประชาชนมีการ เคลื่อนไหวหรือชุมนุมการวิพากษ์วิจารณ์หรือการแสดงความคิดเห็น
 เห็นในเรื่องเกี่ยวกับการเมือง การประกาศห้ามมิให้กลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอาชีพ อาชีพ
 กลุ่มกรรมกรได้มีโอกาสรวมพลังกันจัดตั้งเป็นสหพันธ์หรือสหภาพแรงงานขึ้นเพื่อทำการเรียกร้อง
 สิทธิหรือผลประโยชน์อันควรไม่ควรได้ตามระบอบประชาธิปไตย และการที่หนังสือพิมพ์ถูกควบคุม

^{๑๐} เลื่อน ศรราชยานิช ฝันร้ายของข้าพเจ้า (พระนคร: มิตรนราการพิมพ์, ๒๕๑๒)
 หน้า ๕

การเสนอข่าวอย่างกว้างขวาง ดังกล่าวแล้ว ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินนโยบายด้านการเมืองในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ทรงอำนาจนั้นย่อมเป็นการแสดงออกถึงความ เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการและวิถีทางของประชาธิปไตย เพราะได้มีการขูดรากถอนโคนโค่นล้มรากฐานของประชาธิปไตย มิให้มีโอกาสได้เจริญงอกงามผลิดอกออกผลได้อีกต่อไป ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ว่าเป็นการกระทำของบุคคลที่ไม่มองเห็นการณ์ไกลในอันที่จะพัฒนาและเสริมสร้างรากฐานทางการเมืองของไทยให้มั่นคงแข็งแรงถาวรสืบต่อไปในอนาคตอันยาวนาน เป็นการกระทำที่ไม่เคารพในสิทธิเสรีภาพและยึดมั่นในผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมอย่างแท้จริง อันนับได้ว่าเป็นยุคที่ประชาธิปไตยของไทยต้องมีคมนับแสงกลับถอยหลัง เข้าสู่ยุคแห่งอำนาจเผด็จการอีกครั้งหนึ่ง เพราะประชาชนมิได้มีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองเลย

๓.๓ การดำเนินงานด้านการปกครองประเทศ

ในด้านการปกครองประเทศนั้น จอมพลสฤษดิ์ได้สร้างเครื่องมือและองค์กรต่าง ๆ ขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกเร็วในการปกครองประเทศขึ้น อาทิ การประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร การโอนมาตรา ๑๗ ตามธรรมนูญการปกครอง การกำหนดให้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมาจากการแต่งตั้งแทนการเลือกตั้งโดยประชาชน การให้อำนาจข้าราชการมีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี การประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหารการปราบปรามคอมมิวนิสต์และการปราบปรามบุคคลที่ประพฤติตนเป็นอันตราย เป็นอันซึ่งปรากฏว่า จอมพลสฤษดิ์ได้นำมาครครการและวิถีการที่เฉียบขาดรุนแรงมาใช้ในการดำเนินงานในการปกครอง ทั้งนี้ โดยจอมพลสฤษดิ์มีอำนาจเด็ดขาดที่จะวินิจฉัย ตัดสินใจและสั่งการหรือปฏิบัติภารกิจใด ๆ ก็ได้แก่ผู้เกี่ยวข้อง ดังจะเห็นได้ดังต่อไปนี้

๓.๓.๑ การประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒

นับตั้งแต่ได้มีการปฏิวัติเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ จนถึงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๐๒ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาประมาณ ๓ เดือน ที่วางรัฐธรรมนูญ คณะปฏิวัติได้ประกาศใช้คำสั่งของคณะปฏิวัติ จำนวนทั้งสิ้น ๕๕ ฉบับ อันเป็นหลักและเป็นตัวบทกฎหมายในการปกครองประเทศเรื่อยมา จนถึงวันที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๒ จึงได้มีการประกาศใช้ธรรมนูญการปกครอง

ราชอาณาจักร ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๐๒ ซึ่งมีบทบัญญัติเพียง ๒๐ มาตรากำลังต่อไปนี้

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๒

เป็นปีที่ ๑๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มหิตลาธิเบศรรามาธิบดี จักรีนฤพดินทร สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ประกาศว่า

โดยที่หัวหน้าคณะปฏิวัติซึ่งได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้นำความกราบบังคมทูลว่า การที่คณะปฏิวัติได้ประกาศให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ เสีย นั้น ก็โดยปรารถนาจะให้ให้มีรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมและให้การปกครองประเทศเป็นไปโดยเรียบร้อยยิ่งกว่าที่เป็นอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ การที่จะให้มีรัฐธรรมนูญ เช่นว่านี้ สมควรจัดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิจากร่างขึ้นประกาศใช้ต่อไป แต่ในระหว่างระยะเวลาก่อนที่จะให้มีและประกาศใช้รัฐธรรมนูญซึ่งร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญนั้น สมควรให้มีธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร เพื่อให้ไปพลางก่อนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ทรงพระราชดำริเห็นชอบด้วย และเพื่อให้การเป็นไปตามที่หัวหน้าคณะปฏิวัตินำความกราบบังคมทูล จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ ขัมบทบัญญัติต่อไปนี้ เป็นธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร จนกว่าจะได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญจะได้อำนาจขึ้น

มาตรา ๑ บัญชาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย

มาตรา ๒ ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยก
มิได้ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขและอำนาจแห่งจอมทัพไทย

มาตรา ๓ องค์พระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ
ผู้ใดจะละเมิดมิได้

มาตรา ๔ ให้มีคณะองคมนตรีคณะหนึ่ง มีจำนวนไม่เกินเก้าคน การแต่งตั้ง
และพ้นจากตำแหน่งองคมนตรีให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

มาตรา ๕ พระมหากษัตริย์ ทรงตราพระราชบัญญัติให้บังคับโดยคำแนะนำ
และยินยอมของรัฐสภา

คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจบริหารและศาลใช้อำนาจตุลาการ ทั้งนี้ในพระปรมา
ภิไธยพระมหากษัตริย์

มาตรา ๖ ให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญและให้มีฐานะ
เป็นรัฐสภา ทำหน้าที่นี้โดยอเนกวิธี

มาตรา ๗ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยสี่สิบคน
ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงตั้ง

ในกรณีที่กำหนดสมาชิกว่างลง จะได้ทรงตั้งแทนในตำแหน่งที่ว่างนั้น

มาตรา ๘ พระมหากษัตริย์ทรงตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญตามมติของ
สภาให้เป็นประธานสภาคนหนึ่ง เป็นรองประธานสภาคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้

มาตรา ๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ สภาร่างรัฐธรรมนูญ
มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราช
บัญญัติ การเสนอญัตติการประชุม การปรึกษา และกิจการอื่น เพื่อดำเนินการ
ตามอำนาจหน้าที่

มาตรา ๑๐ เมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้สภา
ร่างรัฐธรรมนูญในฐานรัฐสภาพิจารณาว่า จะให้เข้าขึ้นทูลเกล้า
ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้หรือไม่ การประชุม

ปรึกษาคั้งกล่าวนี้ สภาจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญนั้นประการใดมิได้
 การประชุมตามความในวรรคก่อน ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่า
 สามในสี่ของจำนวนสมาชิกในสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม
 การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภาลงนามรับสนองพระบรมราช
 โองการ

มาตรา ๑๑ ในกรณีการลงมติของสภาร่างรัฐธรรมนูญตามความในมาตรา
 ๑๐ ไม่ได้คะแนนเสียงของสมาชิกให้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระ
 มหากรุณาธิคุณทรงลงพระปรมาภิไธย เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ
 ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาตรารัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ และดำเนินการต่อไป
 ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๑๒ ในการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ
 ในทางแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนนยอมเป็น
 เอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ไม่เป็นกรณีที่จะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวผู้นั้นในทางใด
 ความคุ้มครองดังกล่าวในวรรคก่อน ให้ใช้แก่ผู้พิมพ์และผู้โฆษณารายงาน
 การประชุมโดยคำสั่งของสภาด้วย

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญถูกควบคุมหรือขัง หรือถูก
 ฟ้องในคดีอาญา ให้สั่งปล่อยหรืองดการพิจารณาในเมื่อประธานสภาร้องขอ

มาตรา ๑๔ พระมหากษัตริย์ทรงตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีมี
 จำนวนตามสมควร ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน
 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภามิได้
 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี มีสิทธิเข้าร่วมประชุมชี้แจงแสดงความคิดเห็น
 ในที่ประชุมสภา แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

มาตรา ๑๕ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะให้รัฐมนตรีพ้น
 จากตำแหน่ง

มาตรา ๑๖ ก่อนตั้งคณะรัฐมนตรี หัวหน้าคณะปฏิวัติปฏิบัติหน้าที่ของคณะ
 รัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี

มาตรา ๑๓ ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควร เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายก่อกวนหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามความในวรรคก่อนแล้วให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ

มาตรา ๑๔ บรรดาบทกฎหมาย พระราชกฤษฎีกาและพระบรมราชโองการใด ๆ อันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

การตั้งนายกรัฐมนตรี ให้ประธานสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มาตรา ๑๕ ผู้ที่พิพากษามีอิสระในการพิจารณพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามบทกฎหมาย

มาตรา ๒๐ ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ๆ ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวแก่การวินิจฉัยกรณีใดก็ตามความในวรรคก่อนเกิดขึ้นในวงงานของสภา หรือเกิดขึ้นโดยคณะรัฐมนตรีขอให้สภาวินิจฉัยให้สภาวินิจฉัยชี้ขาด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์

หัวหน้าคณะปฏิวัติ ๙๑

เมื่อได้พิจารณาเนื้อหาสาระในธรรมนูญฉบับนี้ซึ่งมีข้อความอยู่เพียง ๒๐ มาตรา และเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีอย่างล้นพินอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด ไว้ใน มาตรา ๙ ซึ่งจะวิเคราะห์กันต่อไป จึงทำให้ข้อความในมาตรา ๑ ซึ่งรับรองว่า "อำนาจ อธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย" หมายความว่าเพราะในทางปฏิบัติประชาชนไม่มีโอกาส ได้ใช้ได้สัมผัสกับอำนาจอธิปไตยเลย ทั้งนี้เพราะคณะปฏิวัติได้ประกาศใช้กฎอัยการศึก ได้ยกเลิก รัฐสภาและรัฐธรรมนูญ ซึ่งให้สิทธิเสรีภาพอย่างกว้างขวางแก่ประชาชน คณะปฏิวัติได้ยกเลิก พรรคการเมืองและห้ามมิให้ประชาชนได้มีโอกาสประชุมรวมกันแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการ เมืองการปกครอง การวิพากวิจารณ์รัฐบาลยอมเป็นสิ่งที่กระทำมิได้ และถือว่าเป็นความ ผิดอย่างร้ายแรงด้วยถ้าหากจะมีประชาชนหรือหนังสือพิมพ์ที่มีความปรารถนาดีต่อประเทศชาติ ไปวิพากวิจารณ์รัฐบาล เขาก็อาจถูกจับกุมลงโทษสถานหนักในข้อหาว่า "เป็นคนทรยศต่อประเทศ ชาติหรืออะไรทำนองนั้น" ส่วนการที่รัฐบาลได้จัดให้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน ๒๕๐ คน นั้น ส่วนมากก็เป็นคนที่จอมพลสฤษดิ์คัดเลือกมาแล้วทั้งนั้น มิใช่เป็นบุคคลที่ ประชาชนเลือกเข้ามาแต่อย่างใด ด้วยเหตุดังกล่าว จึงอาจกล่าวได้ว่า การปกครองที่จอมพลสฤษดิ์ เป็นหัวหน้ารัฐบาลในขณะนั้นไม่ใช้การปกครองแบบประชาธิปไตยที่รัฐบาลได้อำนาจมาจากปวงชน ชาวไทยส่วนใหญ่อย่างแน่นอนตามที่กล่าวอ้างแต่ประการใดเลย ยิ่งไปกว่านั้นตามบทบัญญัติของ ธรรมนูญฉบับนี้ยังให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีอย่างอิสระกว้างขวางโดยไม่มี การควบคุมไม่มีการวาง คุลอำนาจจากสถาบันรัฐสภาเลย โดยเฉพาะอำนาจตามมาตรา ๙ ได้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรี อย่างไม่มีขอบเขตจำกัด โดยรวมเอาอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการและอำนาจบริหารมาอยู่ที่ นายกรัฐมนตรีคนเดียวจนหมดสิ้น นายกรัฐมนตรีสามารถจะทำได้ทุกอย่างตามที่ตนอยากจะทำโดย ไม่ต้องพะวงหรือกังวลใจว่าจะมีผู้ใดหรือสถาบันทางการ เมื่อใดก็ตามที่คัดค้านขัดแย้งตนได้ ซึ่งวิธี การหรือลักษณะดังกล่าวเป็นวิธีการของเผด็จการอย่างแท้จริง

๓.๓.๒ การใช้มาตรา ๑๗ ของรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร

ตามมาตรา ๑๗ แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีในอันที่จะวินิจฉัย ตักสินใจหรือสั่งการ หรือปฏิบัติภารกิจใด ๆ และทุกอย่างที่นายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือปฏิบัติภารกิจไปแล้วถือว่าถูกต้องชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น กล่าวกันว่าที่มาของอำนาจตามมาตรา ๑๗ นี้ จอมพลสฤษดิ์ได้ดำเนินการตามแบบอย่างและหลักการของรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งประธานาธิบดี เคอโกล ได้ประกาศใช้เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑

ตามมาตรา ๑๖ ของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่ประธานาธิบดีเคอโกลได้ประกาศใช้บังคับ มีข้อความดังนี้

" ในระหว่างที่ระบอบการปกครองของสาธารณรัฐ อิศระภาพของประเทศ บุรณภาพแห่งดินแดนหรือการปฏิบัติตามพันธะระหว่างประเทศได้รับการคุกคามอย่างรุนแรงโดยตรง รวมทั้งการใช้อำนาจโดยชอบตามรัฐธรรมนูญไม่อาจกระทำได้ ประธานาธิบดีเมื่อได้ปรึกษาหารือเป็นทางการกับนายกรัฐมนตรี ประธานสภาทั้งสองของรัฐสภาและคณะกรรมการรัฐธรรมนูญแล้วอาจจะกระทำภารกิจใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อรับสถานการณ์ได้ ประธานาธิบดีต้องประกาศการกระทำเช่นนี้เป็นหนังสือราชการแก่ประชาชนทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกันว่าอำนาจขององค์การตามรัฐธรรมนูญจะสามารถบรรลุถึงภาระหน้าที่ภายในระยะเวลาอันสั้นที่สุด

การกระทำดังกล่าว จึงต้องสอบถามความเห็นจากคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเสียก่อน และรัฐสภาต้องเรียกประชุมด้วย ส่วนการยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้ในระหว่างที่ประธานาธิบดีใช้อำนาจฉุกเฉินเช่นว่านั้น"^{๑๒}

จากบทบัญญัติในมาตรา ๑๖ ดังกล่าว ทำให้ประธานาธิบดีเคอโกล มีอำนาจที่สั่งการใด ๆ ได้ตามที่เห็นควร ยกเว้นในระบอบที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร และเป็นบุคคลเดียวที่จะชี้ขาดว่าสถานการณ์ฉุกเฉินจะสิ้นสุดลงเมื่อใด ส่วนบทบัญญัติตามมาตรา ๑๗ ของรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีอย่างไม่มีสถาบันใดควบคุม จอมพลสฤษดิ์

^{๑๒} ชนม์สวัสดิ์ ชมพูนุช, ม.ร.ว., เรื่องเดิม, หน้า ๓๗๗ - ๓๗๘

มีอำนาจที่จะกระทำหรือปฏิบัติการใด ๆ ใด ๆ ก็ตาม ดังจะเห็นได้จากข้อความในมาตรา ๑๗ ดังต่อไปนี้

" ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากภายนอกราชอาณาจักรให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือทำการใด ๆ ใด ๆ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นว่านั้น เป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือทำการใด ๆ ไปตามความในวรรคก่อนแล้วให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ " ๑๓

เมื่อพิจารณาดูแล้วจะเห็นว่า มาตรา ๑๗ นี้ได้ให้อำนาจเบ็ดเสร็จทุกอย่างแก่นายกรัฐมนตรี คือ จอมพลสฤษดิ์ รวมทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยที่จอมพลสฤษดิ์มีอำนาจเด็ดขาดแต่ผู้เดียวที่จะวินิจฉัย และตัดสินใจว่า การกระทำเช่นใดบ้างที่เป็นการกระทำที่ทำลายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและทำลายความมั่นคงของประเทศชาติ การกระทำหรือพฤติการณ์เช่นไรจึงเป็นการกระทำของคอมมิวนิสต์ หรือการกระทำในรูปอื่นที่นอกเหนือไปจากนี้ จอมพลสฤษดิ์เท่านั้นจะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยและตัดสินใจว่า " เป็นการกระทำที่จักเข้าใจในลักษณะใดและมีอำนาจที่จะสั่งการให้ลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดนั้นได้อิสระได้ตามที่ตนเห็นสมควร ซึ่งเห็นได้ชัดว่า นายกรัฐมนตรีของไทยมีอำนาจมากกว่าประธานาธิบดีของฝรั่งเศสอย่างมาก เพราะประธานาธิบดีของฝรั่งเศสอาจถูกสภาผู้แทนราษฎรทั้ทั้งได้ใช้อำนาจมากเกินไป แม้ว่าจอมพลสฤษดิ์จะต้องแจ้งให้สภาทราบ ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากสภา ซึ่งในทางปฏิบัติตามที่เป็นจริงแล้วยังไม่เคยปรากฏเลยสักครั้งเดียวว่า คณะรัฐมนตรีหรือสภาจะไม่เห็นชอบด้วย ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ถึงแม้ว่ารูปของธรรมนูญการปกครองจะอิงหลักประชาธิปไตย แต่ในทางปฏิบัติ

^{๑๓}ราชกิจจานุเบกษา เรื่องเดิม, หน้า ๗

ปกครองประเทศในเวลานั้น สำนักงานบริหารที่สำคัญ ๆ ตกอยู่ภายใต้อำนาจและความเห็นชอบของจอมพลสฤษดิ์แต่ผู้เดียวเป็นส่วนมาก^{๑๔}

ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ ครองอำนาจนั้นได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ สั่งการประหารชีวิตผู้กระทำผิด ๑๑ คน ในข้อหาว่ากระทำความผิดอย่างร้ายแรงเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศชาติ ทั้งความผิดที่มีลักษณะแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

นักโทษที่ถูกประหารรายที่หนึ่งถึงรายที่ห้า มีนายซ่ง แซ่ลิ้ม, นายชีวหยก หรือจ่านง แซ่ฉิน, และนายฮอนฮิน แซ่ฉิน เป็นต้น ถูกประหารชีวิต ในข้อหาวางเพลิงซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้วินิจฉัยว่าเป็นการกระทำของพวกคอมมิวนิสต์ รายที่หก ไค่แก๋ นายกิลลา วงศ์สิน ถูกประหารชีวิตในข้อหาว่า "เป็นชบดต่อแผ่นดินและเจ้าพนักงานหน้าที่ของรัฐในขณะที่กำลังปฏิบัติหน้าที่" รายที่แปดและรายที่เก้า ไค่แก๋ นายครอง จันดาวงศ์ และนายทองพันธุ์ สุทธิมาศ ทั้งสองคน ถูกประหารในข้อหาว่า "มีการกระทำเป็นคอมมิวนิสต์และเป็นกบฏแบ่งแยกดินแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อไปรวมกับประเทศลาว" รายที่สิบ ไค่แก๋ นายเลียงฮอ แซ่เล้า ถูกประหารชีวิตในข้อหาว่าทำการผลิตและค้าเฮโรอีน ส่วนรายที่สิบเอ็ดซึ่งเป็นรายสุดท้าย ไค่แก๋ นายรวม วงศ์พันธ์ ถูกประหาร ในข้อหาว่า "มีการกระทำเป็นคอมมิวนิสต์"

นอกจากนี้ จอมพลสฤษดิ์ยังได้ใช้มาตรา ๑๗ สั่งการให้จับกุมคุมขังบุคคลอื่นอีกเป็นจำนวนมากดังกล่าวแล้วและยังได้สั่งปิดหนังสือพิมพ์ในข้อหาว่า "สนับสนุนให้ประชาชนนิยมชมชอบในลัทธิคอมมิวนิสต์และให้ร้ายกล่าวโจมตีวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล" ดังเช่นสั่งปิดหนังสือพิมพ์อิสระ เป็นต้น การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ ของจอมพลสฤษดิ์นั้นมิใช่จะใช้แต่ในทางที่ถูกต้องทำเพื่อสังคมเสมอไป ในบางครั้งก็ทำเพื่อปกป้องตัวเองก็มีอยู่มาก ดังการที่สั่งปิดหนังสือพิมพ์อิสระ เพราะโจมตีจอมพลสฤษดิ์ว่าเป็นคนคดโกงประเทศชาติและมักมากในกามคุณ เป็นต้น ศาสตราจารย์ ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช นักการเมืองชั้นนำของไทยได้วิจารณ์การใช้อำนาจของจอมพลสฤษดิ์ไว้อย่างน่าฟังว่า

^{๑๔} บัญชา แก้วเกตุ, พ.อ., ๑๖ รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยของไทย (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ๒๕๑๘), หน้า ๒๕๖

" การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ นั้น ก็เคยเห็นกันมาแล้วว่า สมัยจอมพล
สฤษดิ์ก็โกงเงินของชาติไปไม่รู้กี่ร้อยล้านบาท การประหารคนวิเศษก็ยิ่งเคย
ทำ การใช้อำนาจเด็ดขาดจัดการกับคนอื่นนั้นยอมเป็นเรื่องสนุก แต่เมื่อใดที่ตัวเอง
ไปประสบเขาแล้วก็จะรู้สึก จอมพลสฤษดิ์ก็ยิ่งเคยโดนมาตรา ๑๗ เหมือนกัน

ขอยืนยันว่า "มาตรา ๑๗" นี้ให้อำนาจเด็ดขาดแก่นายกรัฐมนตรีไว้
อย่างล้นพินยิ่งกว่าอำนาจเด็ดขาดของพระเจ้าแผ่นดินในสมัยสมบูรณาสิทธิราช
เสียอีก ตามกฎหมายเทียบบาลข้อหนึ่งยอมรับว่า ถ้าพระเจ้าแผ่นดินคัดค้านความไม่
ยุติธรรม ราชาราชการก็มีสิทธิเข้าชื่อกันทำหนังสือทูลเกล้าฯ ทักทวนได้ แต่
"มาตรา ๑๗" นี้เด็ดขาด ไม่มีการอุทธรณ์ฎีกาใด ๆ อับปมกลลือแสน"^{๑๕}
ส่วนนักการเมืองอีกท่านหนึ่งก็โกลล่าววิจารณ์การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ ของ
จอมพลสฤษดิ์ ในทำนองที่ไม่เห็นด้วย เช่นเดียวกับศาสตราจารย์ ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช ไว้ดังนี้

" ตามสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในเวลานั้นจนถึงสมัยปัจจุบันก็จะเห็นว่า มาตรา ๑๗
นั้นไม่มีความจำเป็นสำหรับเมืองไทยเลย แต่เหตุที่มีอยู่ก็เพราะความกลัวของผู้ที่
ได้อำนาจมาโดยไม่ชอบธรรม ต้องการพิทักษ์รักษาอำนาจของตนไว้ ทั้ง ๆ ที่ใน
ขณะนี้หรือขณะนี้ก็ตาม ไม่มีคนไทยคนใดที่จะคิดทำลายล้มล้างรัฐบาลหรือสามารถ
จะรวมพลังเป็นผู้นำกลุ่มจนกระทั่งรัฐบาลต้องมีมาตรา ๑๗ ไว้เป็นเกราะป้องกัน

ความขบวนการยุติธรรม เรายึดหลักที่ว่า "ปล่อยคนผิดไป ๑๐ คนดีกว่าซึ่งคน
ไร้ความผิดเพียงหนึ่งคน" แต่การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ กลับเปลี่ยนเสียใหม่
ว่า "ซึ่งคนไร้ความผิด ๑๐ คนดีกว่าปล่อยคนผิดเพียงหนึ่งคน"

การที่เราเสียเงินเพื่อบำรุงการศึกษาโดยเฉพาะมหาวิทยาลัยไปปีละหลาย
สิบล้านก็เพื่อสอนให้เยาวชนรู้จักใช้สิทธิในบ้านเมือง แต่เมื่อเขาสำเร็จจบการ
ษาออกไปแล้วก็ไม่พบที่ที่จะใช้สิทธิ เพราะรัฐบาลมักผูกขาดความรักชาติและการ

^{๑๕} เส็นีย์ ปราโมช, ม.ร.ว., ยุติธรรมมุนูญ โดย จรัส รัตนาวรรณ (รวบรวม)
(กรุงเทพมหานคร: สารศึกษาการพิมพ์, ๒๕๑๖), หน้า ๑๐๖ - ๑๑๕

บริหารประเทศไว้แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่เป็นอันตรายต่อประเทศ
ชาติอย่างยิ่ง "๑๖

เห็นได้ชัดว่านักการเมืองผู้มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่เทิดทูนระบอบประชาธิปไตย
อาทิ ศาสตราจารย์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช นั้น ไม่เห็นด้วยกับการใช้มาตรา ๑๗ โดยบุคคล
คนเดียวเพราะอาจใช้ในทางที่ผิดและทำเพื่อตัวเองไถ่กาย แม้ในทัศนะของนักข่าวท่านหนึ่งก็
ได้วิจารณ์การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ ของจอมพลสฤษดิ์ไว้ว่าใช้เพื่อตัวเองมากกว่า ดังนี้ว่า

" ตามมาตรา ๑๗ นี้ ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์มีตัวอยู่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ในทาง
ราชการโดยมิชอบ กระทำการเบียดบังยึดยกทรัพย์สินของรัฐไปหลายครั้งหลาย
หน มีจำนวนถึง ๕๓๕,๓๐๘,๑๑๕.๘๕ บาท (สี่ร้อยสามสิบห้าล้านเจ็ดแสนสี่พัน
หนึ่งร้อยสิบห้าบาทแปดสิบเก้าสตางค์) ถ้ารวมถึงคอกเบี้ยร้อยละ ๗ ๒/๒๒ ต่อปี
แล้วก็ เป็นเงินที่รัฐต้องไถ่รับเป็นจำนวนรวมทั้งสิ้น ๕๗๘,๓๒๘,๐๗๕.๒๖ บาท
(ห้าร้อยเจ็ดสิบสี่ล้านสามแสนสองหมื่นแปดพันเจ็ดสิบแปดบาทยี่สิบหกสตางค์) "๑๗

จากทัศนะของบุคคลหลายท่านดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗
ของจอมพลสฤษดิ์ นั้น แม้จะใช้ไปเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมเหมือนกัน แต่เมื่อได้
เปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นต่อสังคมและวิถีทางของประชาธิปไตยแล้วจะเห็นว่าจอมพลสฤษดิ์
ได้ใช้เพื่อรักษาอำนาจและผลประโยชน์ของตัวเองมากกว่า

๓.๓.๓ การกำหนดให้สมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญมาจากการแต่งตั้งแทนการเลือกตั้งโดยประชาชน

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร มาตรา ๖ กำหนดให้สมาชิก
ร่างรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญและให้มีฐานะเป็นรัฐสภา ทำหน้าที่นิติบัญญัติด้วย และ
ในมาตรา ๘ ได้กำหนดไว้ว่า "สภาาร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อย
สี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง"

๑๖ สมักร สุนทรเวช, ยุครัฐธรรมนูญ, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๒ - ๑๑๓

๑๗ สว่าง ลานเหลือ เรื่องเดิม, หน้า ๖๖๓ - ๖๖๔

ดังนั้น ในวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๕๐๒ จึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
ประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภาข้าราชการรัฐธรรมนูญ มีจำนวน ๒๕๐ คน ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ประกาศ
แต่งตั้งสมาชิกสภาข้าราชการรัฐธรรมนูญ

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ
แต่งตั้งให้บุคคลดังมีรายนามต่อไปนี้ เป็นสมาชิกสภาข้าราชการรัฐธรรมนูญ ตามความในมาตรา ๗ แห่ง
รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร

นายกมล พหลโยธิน
พันโท กมล วิจิตรคดีพล
นายกมล วรณประภา
พลเรือตรี กมล สีตะกลิน
นาวาเอก กวี สิงหะ
พันตรี กระจวี สุทัศน์ ณ อยุธยา
นายเกษม กวีพิทักษ์
นายเกษม อุทยานิน
นายพลตำรวจจัตวา กระจเกียรติ ศรีสุทนต์
นาวาเอก กระจแสร์ อินทร์คัน
พลโท กฤษ ปุณณกันต์
นาวาอากาศตรี กฤษยา สังขพิชัย
พลตรี กฤษณ์ สีวะรา
พันเอก เกรียงไกร อัคระนันน์
พลจัตวา โทศล อ่อนสุวรรณ
นาวาอากาศเอก ไกวัลย์ ฉาวรราร

พลโท หลวงกัมนาทแสนยากร
 พันตรี ชุนทะยานราษฎร์
 พลตรี ชุนเสนาทิพ
 หม่อมราชวงศ์ กีกฤทธิ ปราโมช
 พลเอก ครัวญ สุธานินทร์
 พลเรือตรี จรัส บุญบงการ
 พลเรือตรี จรูญ เฉลิมเกียรติ
 นาวาโท เจริญ รัชชชาติ
 นายเจริญ ปัทโธ
 พันเอก จินคา ณ สงขลา
 พลจัตวา จิตต์ สุนทานนท์
 พันเอก จิตต์ ชนะโชติ
 พันโท จิตต์ทวี เกษะโกมล
 พลโท จิตติ นาวิเสถียร
 นายจิตติ สุจริตกุล
 พลตรี จำเป็น จารุเสถียร
 นายพลตำรวจตรี จำรัส มัณฑานนท์
 นายจำลอง ธารินสุต
 นายจาง รัตนะรัต
 พลโท เจียม ญาโณทัย
 พลเอก หลวงจตุยุทธบรรยง
 พันเอก จุมพล ทองท่าย
 นายพลตำรวจตรี ฉัตร หนุณภักดิ์
 พลโท ฉลอง กุฑูโกมล
 นายฉลอง ปิงกระกุล
 นายเฉลิม พรหมมาศ

พลอากาศเอก เฉลิมเกียรติ วัฒนางกูร
 พันเอก เฉลิมชัย จารุกัดส์
 พลโท ชลธ จารุกัดส์
 พลเรือตรี ชลธี สีนุโสภณ
 นายพลตำรวจจักษวา ชาญ อังกุโชติ
 นาวาอากาศโท ชาญชาย สังขเนตร
 พันตรี ชาญชัย วิเศษกุล
 พลเรือเอก หลวงชำนาญ อรรถยุพธ์
 พันตรี ชำนาญ มณีวัตร
 นายชำนาญ ยุบรุณ
 นายพลตำรวจเอก หลวงชาติตระการโกศล
 พลเรือตรี ชื่น สนั่นแจ้ง
 พันเอก เชิดชัย ทองสิงห์
 นาวาเอก เฉิดชาย ถมยา
 พันเอก โชติ นีรันยชัยศิริ
 นาวาอากาศเอก ชู สุทธิโชติ
 นายชู ณ ลำปาง
 นายชู ประภาสดิศย์
 นาวาอากาศเอก ชูเดช คงอุดม
 พันตรีชูวิทย์ เก่งถนอมมา
 พลเรือจักษวา คาว เพชรชาติ
 นายคีเรก ชัยนาม
 นายเกษตรชาติ วงศ์โกมลเชษฐ
 หลวงคำรงค์วิเศษ
 นายพันตำรวจเอก คอศักดิ์ ยมมาต
 พันตรี ถนอม ปัทมานนท์

นายถวิล สุนทรศารทูล

นายแถบ นีละนิธิ

พลจัตวา วงเจิม หังชาวณิช

นายทวี แรงขำ

นายทวี บุญยเกตุ

พลตรี ทวีช เสียม่วงศ์ ๗ อุตฺตยา

พลอากาศตรี เทพ เกษมุตติ

พันตรี เทียนชัย ศิริสัมพันธ์

พลจัตวา ทวนชัย โภคินานนท์

หม่อมราชวงศ์ ทองแดง ทองแถม

พลอากาศโท นักรบ บิณฑริ

พันโท นิลนนท์ กระทบยอดทอง

พลเรือตรี นัย พพคุณ

พลตรี เนตร เขมะโยธิน

พลอากาศเอก บุญชู จันทรุเบกษา

พลจัตวา บุญชัย บำรุงพงศ์

พันเอก บุญมาก เทศบุตร

พันเอก บุญเรือน มีวจุญ

นาวาอากาศตรี บุญเปี่ยม ดวงอุไร

นายบุญชนะ อัครถาวร

นายบุญรอด บิณฑสันต์

นายบรรเจิด ทลวิจารณ์

นายพลตำรวจตรี บันลือ เรืองตระกูล

พลโท บัณฑิต เทพหัสดิน ๗ อุตฺตยา

นายพลตำรวจตรี ประจวบ กิริติบุตร

พันเอก ประจวบ สุนทรางกูร

พลเอก พระประจักษ์จันติก
 นายพลตำรวจตรี ประชา บุรณนิต
 พลตรี ประทักษ์ จันทราภา
 พันตรี ประเทียบ เทหวิศาล
 พันเอก ประเทือง อารีนิจ
 พลโท ประพันธ์ กุลพิจิตร
 พลตรีประมาณ อภิเรกสาร
 พันเอก ประลอง วีระปรีย์
 พันตรี ประหมัด รอดโพธิ์ทอง
 พันโท ประยุทธ์ จารุมณี
 นาวาโท ประสาท พรหมประวิติ
 พลจัตวา ประยูร หนูนภักดิ์
 พลตรี ประสงค์ กิรกุล
 นายประสงค์ บุญเจิม
 นายพลตำรวจโท ประเสริฐ ภูจิรวงศ์
 พันเอก ประเสริฐ ธรรมกิริ
 พันเอก ประเสริฐ วงษ์สุวรรณ
 พันเอก เปรม กิตติสุลานนท์
 หม่อมหลวง ปิ่นไทย มาลากุล
 พลโท ประจักษ์ รั้งสิยานนท์
 พลตรี ปุ่น ปุณยฤทธิเสนีย์
 นายปวย อึ้งภากรณ์
 พลตรี ณเชิญ นิมิบุตร
 พลเรือโท ณิว มีคุณเยี่ยม
 จอมพล ฉิน ชุตตะวัณ
 พลโท พจน์ บุรณศิลป์

พลจัตวา พร พิศกนุก

พันเอก พร วนะภูมิ

พันตรี ไพฑูร รุ่งแสง

พันเอก พงษ์ เกษะนันท์

พันเอก พิ่ง พินทุโยธิน

พลอากาศตรี พิธิศ มุขยเสนา

นาวาอากาศเอก พโยม เย็นสุโข

นาวาอากาศโท พิน เจริญสุข

นายพันตำรวจเอก พจน์ เกษะนันท์

นายพันตำรวจเอก พงศ์ สมิทธิ

นายพวง สุวรรณรัฐ

นายพงษ์สวัสดิ์ สุริโยทัย

นายพิศ ปัญญาดิษะณ

พลตรี พอง ประมาญรัตน์

พลจัตวา เพ็ญ อุทธานันท์

นาวาอากาศโท มานะ สังขวิจิตร

นายพันตำรวจเอก ไมตรี บัณเฑาะ

นายมนูญ บริสุทธิ์

พลอากาศโท มณี มหาสันตนะ เวชยันตรังษฤษฎ์

นายมาลัย ฐพิณิจ

พันเอก ยศ เทพหัสดิน ณ อยุธยา

พันตรี ยุทธศักดิ์ คลองกรจโรก

นายพลตำรวจตรี เยื่อน ประภาวัค

พลโท รัชมี รัชนิวัค

พลตรี ลม้าย อุตยานานนท์

นายเล็ก จุณณานนท์



นายเล้ง ศรีสมวงศ์
 พลตรี วิชัย พงษ์อนันต์
 พันโท วิชัย สังข์ทัก ๓ อัญญา
 พลเรือตรี วิเชียร พันธุ์โกศา
 พลอากาศตรี วงศ์ พุ่มพุดผล
 นาวาอากาศตรี วิเทพ จิตตะเสถียร
 หลวงวิจิตรกัลป์เนตินาท
 พันเอก วิรัตน์ เพ็ชรโยธิน
 นายวิสูตร อรรถยุกติ
 นายวิทย์ กิระกรียานนท์
 พันเอก หลวงวิจิตรวาทการ
 นายวัฒนา อิศรภักดี
 พันเอก นายวรการบัญชา
 พันตรี วิชาส โอสถานนท์
 นายวิบูล ธรรมบุตร
 นายวีจิจ วีรานุกติ
 พันเอก ศักดิ์ พิทักษ์พงศ์
 พันโท กิริ ธีรพัฒน์
 พลเรือตรี ศรี คาวราช
 พลอากาศตรี กิริ เมืองมณี
 นายพันตำรวจเอก ศรีสุข มหินทรเทพ
 พลเอก สุทธิ สุทธิสารณกร
 นายพลตำรวจเอก ไสว ไสวแสนยากร
 พลโท สุรใจ พูลทรัพย์
 พลเรือโท สมนอง ธนศักดิ์
 พลโท สุรจิต จารุเกรณี

พลจัตวา สุรกีจ มัยลาภ
 พลตรี เสถียร พจนานนท์
 พลโท สนิท สนิทยุทธการ ไทยานนท์
 พลเอก หลวงสวัสดิ์ กุลยบุตร
 พลเอก หลวงสถิต ยุทธการ
 พันตรี สิงห์ นาควัชร
 พันโท แสง ชมะสุนทร
 พันตรี สัมผัส พาสนยงภิญโญ
 พันเอก สมศักดิ์ ปัญจมานนท์
 พันตรี สุรินทร์ พลประไพ
 พันตรี ลันต์ ศรีแมน
 พันโท แสง จามรจันทร์
 พันเอก สิทธิ ศิลปสุขุม
 พันเอก สมฤทธิ แพทย์เจริญ
 พลจัตวา สุภชัย สุวรรณระ
 พันตรี สวรรายุ สิรินรงค์
 พลเรือตรี สวัสดิ์ ภูคือนันท์
 พลเรือจัตวา สนิท โปษะกฤษณะ
 นาวาเอก สังก ขลอบุ
 นาวาเอก สนอง นิสาลักษณ์
 พลเรือตรี เสงี่ยม บุญมา
 นาวาตรี สวัสดิ์ พูลสุข
 นาวาตรี สมาน กอนแก้ว
 พลอากาศตรี สวัสดิ์ พรธานี
 นาวาอากาศเอก สุรวุฑ รุ่งสว่าง
 ว่าที่นาวาอากาศตรี สุพจน์ เทพกาญจนา

ว่าที่นายพันตำรวจเอก สวรรายู ทรัพย์ศิริ
 พลโท ไสว กวางมณี
 พันเอก สุข เปรมาวิน
 นายสัญญา ธรรมศักดิ์
 นายสกล บุณย์สุทธิ
 นายสมภพ โทตระกิตย์
 พันโท สนอง ถมึงรักบัว
 นายเสริม วินิจฉัยกุล
 นายพันตำรวจโท สง่า กิตติขจร
 พลเรือจัตวา จวบ หงสกุล
 นายศิริ ปากาศิต
 พันเอก แสง เสนาณรงค์
 พันตรี สุรินทร์ ชลประเสริฐ
 พันตรี สม ชัยพันธุ์
 นายสงวน จันทรสาขา
 นายสุกิจ นิมนานเทมินทร์
 หลวงสัมพันธ์วิเศษกรรม
 พระยาสุนทรพิพิธ
 นายสมัย เรืองไกร
 นายสุรจิตร จันทรสาขา
 พันเอก อร่าม เมณะคงคา
 พลตรี อัมพร จินตกานนท์
 พลตรี อำนวย ไชยโรจน์
 พลจัตวา อรรถ ศศิประภา
 พันโท เว็อม จีรพงศ์
 พันโท อรุณ ทวาทสิน

พันตรี อัมพร ศรีแสง
 พลจัตวา อัครเดช บงกช
 พลเรือตรี อนันต์ เนตรโรจน์
 นาวาโท โสภาส จามิกรณ์
 นาวาอากาศเอก เอกชัย มุสิกบุตร
 ว่าที่ นาวาอากาศโท จุฑัย วัฒนวิจารณ์
 หลวงอรรถปรีชาขลุ่ยการ
 หลวงอรรถโกวิทวิ
 นายอินทร์ จันทรสติชัย
 พลเรือตรี ถวัลย์ สารงนาวาสวัสดิ์
 นาวาอากาศเอก ชิตชัย สุวรรณพุกาม
 พระศิรณสารวิถาวรรม
 หลวงดวิดิเตรมภูพิชยการ
 หลวงประกอบนิตินสาร

ประกาศ ณ วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นปีที่ ๑๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

จอมพล ศฤงค์ ฆนะรัชต์

หัวหน้าคณะปฏิวัติ

ในฐานะปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี^{๑๔}

เมื่อได้วิเคราะห์ดูรายชื่อสมาชิกสภาการรัฐธรรมนูญแล้ว จะเห็นได้ว่า

มีนายทหารบก นายทหารเรือ นายทหารอากาศ และนายตำรวจรวม ๑๐ คนเฉลี่ยร้อยละ
 ๗๕ ของสมาชิกทั้งหมดและเมื่อรวมสมาชิกที่เป็น ข้าราชการพลเรือนแล้ว ปรากฏว่า

^{๑๔}ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๗๖ ตอน ๒๑, ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒,

สมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นนายทหารและนายตำรวจรวมถึงบุคคล
ที่เป็นข้าราชการถึงร้อยละ ๕๐ ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนมากทีเดียว ยิ่งกว่านั้นเมื่อพิจารณาการรายชื่อ
สมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่แล้วได้แก่นายทหารที่คุมกำลังรบในพระนครตั้งแต่ชั้นผู้บังคับ
กองพันขึ้นไปจนถึงชั้นนายพล และนอกนั้นก็คือนายตำรวจ หรือแม่แต่นายทหารชั้นผู้ใหญ่รองจาก
จอมพลสฤษดิ์ ได้แก่ พลเอก ถนอม กิตติขจร และพลโท ประภาส จารุเสถียร ส่วนมากเป็นบุคคล
ที่จอมพลสฤษดิ์สนับสนุนมาแต่ทั้งสิ้น ยิ่งเมื่อได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาาร่างรัฐธรรมนูญ
ซึ่งได้รับเงินเดือน ๔,๐๐๐ บาท เป็นผลประโยชน์ตอบแทนเช่นนี้ จึงเป็นการยากมากที่จะมีนายทหาร
คนใดอาจหาญกล้าคัดค้านข้อต่อจอมพลสฤษดิ์ในการร่างรัฐธรรมนูญ ส่วนนักวิชาการและ
ผู้เชี่ยวชาญในค่านสาขาวชิพต่าง ๆ ซึ่งมีจำนวนไม่มากนักก็ไม่มีทางที่จะโต้แย้งคัดค้านการบริหาร
ของจอมพลสฤษดิ์ได้ เพราะมีเสียงสนับสนุนอยู่แล้ว ยิ่งไปกว่านั้นการขัดแย้งหรือคัดค้านอาจจะ
เป็นภัยอันตรายแก่ตนเองได้^{๑๕} พวกกันตรง ๆ ก็ถือว่า การร่างรัฐธรรมนูญใหม่ซึ่งร่างไปตาม
หัวข้อสาระสำคัญต่าง ๆ ที่สภาาร่างรัฐธรรมนูญมีมติกำหนดให้คณะกรรมการร่างขึ้นมีลักษณะ
เป็นรัฐธรรมนูญของบุคคลบางกลุ่มมากกว่าที่จะเป็นรัฐธรรมนูญของประชาชนทั้งชาติ เพราะเป็นการ
ร่างรัฐธรรมนูญที่คล้อยไปตามความปรารถนาของจอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์ ผู้ซึ่งได้เคยแสดงออกทาง
วาจาหลายครั้งหลายหนให้เป็นที่เข้าใจว่าไม่ต้องการระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อาทิ เบน
กล่าววว่า ประชาชนคนไทยไม่ควรได้สิทธิแห่งความเป็นมนุษย์ในกานการปกครองเท่าเทียมกับชนชาติ
อื่นที่เป็นภาคีแห่งปฏิญญาสากล อันเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลกว่าเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตย
ยิ่งไปกว่านั้น จอมพลสฤษดิ์ ยังประนาม นักกฎหมาย และนักการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
อย่างเสีย ๆ หาย ๆ ทั้งนี้ยอมเป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของจอมพลสฤษดิ์ ว่าไม่สนใจ
หรือไม่พอใจ ไม่เต็มใจที่จะให้ประเทศไทยมีระบอบการปกครองโดยกฎหมาย (Government
of Law) ซึ่งเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตย^{๒๐} นักรัฐศาสตร์ท่านหนึ่งได้วิจารณ์การ
ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ไว้อย่างน่าฟังว่า

^{๑๕} บัญชา แก้วเกตุทอง, พ.อ., เรื่องเดิม, หน้า ๒๖๑

^{๒๐} สนิท เจริญรัฐ, ยุคไทยวางรัฐธรรมนูญ (พระนคร: โรงพิมพ์ประเสริฐอักษร, ๒๕๑๐),

" หลังจากที่ยุบสภาผู้แทนราษฎรและเลิกใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๔๗๕ แก้ไข ๒๔๙๕ แล้ว คณะปฏิวัติก็ได้ออกสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นซึ่งหัวหน้าคณะปฏิวัติได้มอบหมายนโยบายไปว่า จะใช้เวลาร่างรัฐธรรมนูญนานเท่าใดไม่ว่า แต่ขอให้ร่างรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุดและเหมาะสมกับประเทศชาติก็แล้วกัน นอกจากนั้น คณะปฏิวัติก็ประกาศว่า ในขณะที่กำลังร่างรัฐธรรมนูญนี้ คณะปฏิวัติจะพยายามวางพื้นฐานทางการศึกษาและทางเศรษฐกิจให้กับระบอบรัฐธรรมนูญใหม่ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญกำลังพิจารณาสร้างขึ้นใหม่

แม้ว่าในระหว่างระยะเวลา ๕ ปีกว่าที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คณะปฏิวัติจะได้วางพื้นฐานทางการศึกษาและเศรษฐกิจให้กับระบอบรัฐธรรมนูญขึ้นบ้างก็ตาม แต่คณะปฏิวัติก็ทำงานผิดพลาดอย่างมหันต์ที่ไม่ได้วางพื้นฐานทางการเมืองให้กับระบอบของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เลย ทั้งนี้ก็เพราะว่า คณะปฏิวัติได้ห้ามมิให้พรรคการเมืองทำการเคลื่อนไหวอย่างเปิดเผยอยู่เป็นเวลาถึง ๕ ปีกว่า ซึ่งเท่ากับทำให้วงการเมืองไทยดอยหลังกลับไปสู่สมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ อีกครั้งหนึ่ง เพราะวิธีการเช่นนี้มีผลทำให้ประชาชนคนไทยหมดโอกาสที่จะได้รับการศึกษาทางการเมืองที่มีค่ายิ่งที่พึงจะได้รับจากการเคลื่อนไหวของพรรคการเมืองไป การเมืองและการเลือกตั้งเลยกลายเป็นเรื่องของบุคคลแทนที่จะเป็นเรื่องของพรรคอีกครั้งหนึ่ง

ก๊วยเหฺกนี้ ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ ผู้สมัครอิสระจึงได้รับเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก "๒๑

ก๊วยเหฺกดังกล่าว เราจะเห็นได้ว่า การร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ซึ่งจอมพลสฤษดิ์ได้คัดเลือกสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญนั้น เนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญส่วนมากมักจะเป็นไปคำเนนไปตามความปรารถนาความประสงค์ของจอมพลสฤษดิ์ จนระชืดเป็นส่วนใหญ่ซึ่งความ

๒๑ กระทบผล ท่องธรรมชาติ รัฐสภาในระบอบการปกครองของไทย เรื่องเดิม, หน้า ๒๒-๒๓

ปรารถนาของจอมพลสฤษดิ์ก็คือต้องใช้เวลาในการร่างรัฐธรรมนูญนานที่สุด ต้องการที่จะครองอำนาจบริหารประเทศโดยเด็ดขาดแต่ผู้เดียวให้นานที่สุด ต้องการที่จะให้อำนาจทางการเมืองการปกครองตกอยู่ภายใต้ความกตัญญูเห็นชอบของจอมพลสฤษดิ์แต่ผู้เดียวโดยใช้เวลาอันยาวนานที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ดังจะเห็นได้จากบันทึกของนักเขียนท่านหนึ่งว่า

" จอมพลสฤษดิ์ ๓๓ รัชต์ ต้องการจะใช้อำนาจบริหารปกครองประเทศเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี โดยใช้วิธีการปราบปรามอย่างเด็ดขาดภายใต้การรับผิดชอบแต่ผู้เดียว จะเห็นได้จากการใช้เวลาร่างรัฐธรรมนูญให้นานที่สุด โดยกำหนดการประชุมเดือนละสองครั้ง โดยมีวันหยุดมากมายและไม่จัดให้มีวันประชุมที่แน่นอน ทั้งนี้ก็เพราะจอมพลสฤษดิ์ ได้ตั้งความมุ่งหมายไว้ว่าเมื่อสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๑๑ แล้ว จอมพลสฤษดิ์ จะบริหารราชการแผ่นดินแบบสภาเปรสซิเดียมของไทยโดยผ่านระบบการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาโดยผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรายชื่อบุคคลในจังหวัดมาให้จอมพลสฤษดิ์พิจารณาเห็นว่า ใครเหมาะสมและสนับสนุนจอมพลสฤษดิ์คืออยู่ทุกวิถีทางแล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่จอมพลสฤษดิ์เห็นคว้ายไปให้ราษฎรเลือกอีกทีหนึ่ง สำหรับบุคคลที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและจอมพลสฤษดิ์ไม่เห็นควายจะไม่ได้รับสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกรัฐสภาอย่างเด็ดขาด

การไม่เต็มใจที่จะให้มีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชนและการต้องการที่จะครองอำนาจของจอมพลสฤษดิ์เห็นได้ชัดจากการที่มีนักข่าวเข้าไปถามว่า "ท่านครับ จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญได้เมื่อไหร่?" จอมพลสฤษดิ์ ซึ่งกำลังยิ้มแย้มแจ่มใสอยู่จะหยุดยิ้มทันทีและแทนที่จะชี้แจงตอบให้ทราบว่าจะประกาศใช้ได้เมื่อใด กลับมีหน้าเกรี้ยวกราดพูดเบี่ยงมึงนัยๆพร้อมกับกล่าว "เสรีจเมื่อไหร่ มันเรื่องอะไรของสี่วะ"

เมื่อนักข่าวถามว่า

"เมื่อไหร่ท่านจะยกเลิกประกาศใช้กฎอัยการศึก"

จอมพลสฤษดิ์ จะตอบพร้อมควยเสียงดุคั้นว่า

"แล้วลือแก่อครอนอะไรควยละ อ้าวไม่เห็นว่ามันจะแก่อครอนอะไรควยนี้หว่า"

ยิ่งไปกว่านั้น จอมพลสฤษดิ์ยังได้กล่าวยืนยันถึงเจตนารมณ์ของตนกับเพื่อนฝูงที่สนิท
อยู่เสมอว่า "ตราขี้โคที่ตนยังกรองอำนาจทางการเมืองและปกครองประเทศอยู่ ตลอดช่วงเวลา
นั้น เขาจะไม่ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือแม้แต่สมาชิกสภาเทศบาลโดยเด็ดขาด"^{๒๒}

การที่จอมพลสฤษดิ์ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญก็ดี การกำหนดให้มีการร่าง
รัฐธรรมนูญมาจากการแต่งตั้งแทนการเลือกตั้งโดยประชาชนก็ดี การใช้เวลาในการร่าง
รัฐธรรมนูญให้กินเวลานานที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และรวมถึงการให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการ
จังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาล คณะเทศมนตรีและนายกเทศมนตรีก็ดี การแต่งตั้ง
สมาชิกสภาจังหวัดก็ดี การกระทำเช่นว่านี้นับว่าเป็นการกระทำที่ค้ำบังแต่จะเสริมสร้างอำนาจใน
ทางการเมืองการปกครองของฝ่ายบริหารและราชการกลางให้แข็งแกร่งเท่านั้น โดยเฉพาะการสร้างอำนาจ
ของจอมพลสฤษดิ์เอง โดยไม่มีประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ
หรือควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาลหรือข้าราชการ นับได้ว่าเป็นอุปสรรคต่อวิถีทางของประชาธิปไตย
โดยอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการปกครองในส่วนท้องถิ่นก็มีการให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการ
จังหวัดแต่งตั้งสมาชิกเทศบาลและคณะเทศมนตรีตลอดจนนายกเทศมนตรี ดังจะเห็นได้ดังต่อไปนี้

๓.๓.๔ การให้อำนาจข้าราชการมีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี

ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ปกครองประเทศได้พยายามที่จะถึงอำนาจการปกครองมา
สู่ส่วนกลางให้มากที่สุด ทั้งนี้เพราะจอมพลสฤษดิ์ต้องการที่จะเสริมสร้างระบบข้าราชการ
ให้แข็งแกร่งมั่นคงเป็นสิ่งสำคัญ นั่นคือ จอมพลสฤษดิ์ต้องการที่จะใช้ระบบข้าราชการเป็นเครื่องมือ
ในการสร้างอำนาจทางการเมืองการปกครองให้แก่ตนเองอย่างมั่นคงและแข็งแกร่ง ดังจะเห็นได้จากการ
ที่กำหนดให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาล คณะเทศมนตรีและ
นายกเทศมนตรี ดังประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๔, ฉบับที่ ๔๐ และฉบับที่ ๕๕ ดังต่อไปนี้

^{๒๒} ใทยน้อย (นามแฝง) เบื้องหลังการ เมืองยุคสฤษดิ์ (ไม่ปรากฏโรงพิมพ์,
๒๕๐๖), หน้า ๘๑๒ - ๘๑๖

ประกาศของคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ ๓๘

โดยที่เมื่อมีตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงก่อนครบกำหนดถึงคราวออกตามวาระ ในบางกรณีการขอมสมาชิกในตำแหน่งที่ว่างนั้นจะต้องกระทำโดยการเลือกตั้งซึ่งคณะปฏิวัติได้พิจารณาเห็นว่าไม่สมควรจะกระทำในขณะนั้น เพราะคณะปฏิวัติกำลังพิจารณาปรับปรุงกฎหมายในเรื่องนี้อยู่

หัวหน้าคณะปฏิวัติ จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. เมื่อสมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงและการตั้งขอมจะกระทำโดยวิธีเลือกตั้งก็ให้กระทำโดยการแต่งตั้ง คือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาเสนอบุคคลผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภานั้น ๆ ไปยังปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาคำเป็นการแต่งตั้งต่อไป

ข้อ ๒. ให้ถือว่าสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งตามความในข้อ ๑ เป็นสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าเวลาของผู้ซึ่งตนแทน

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๐๑

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

หัวหน้าคณะปฏิวัติ ๒๓

ประกาศของคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ ๕๐

โดยที่ปรากฏว่าในขณะนี้ คณะเทศมนตรีหลายคณะต้องออกจากตำแหน่งและ
ผู้ว่าราชการจังหวัดได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาล
ไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีใหม่ และโดยที่ในขณะนี้ กฎหมายว่าด้วยเทศ
บาลฉบับปัจจุบันกำลังอยู่ในระหว่างการปรับปรุงของคณะปฏิวัติ ฉะนั้น เพื่อให้การ
ดำเนินกิจการของเทศบาลทั่วราชอาณาจักรดำเนินไปโดยดี ในระหว่างการปรับปรุง
นี้ คณะปฏิวัติจึงเห็นสมควรให้คณะเทศมนตรีชั่วคราวอยู่ในตำแหน่งตลอดเวลาการ
ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยเทศบาล

หัวหน้าคณะปฏิวัติ จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ภายใต้มันต์ข้อความในข้อ ๒ ให้คณะเทศมนตรีชั่วคราวซึ่งผู้ว่าราชการ
จังหวัดแต่งตั้งตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕
อยู่ในตำแหน่งจนกว่าจะได้มีกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นใช้ตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาลฉบับ
ปัจจุบัน

ข้อ ๒. ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสั่งให้นายกเทศมนตรีหรือ
เทศมนตรีซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งตามมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล
พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕
ออกจากตำแหน่ง และในกรณีที่ตำแหน่งนายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีซึ่งผู้ว่าราชการ
จังหวัดแต่งตั้งนั้นว่างลง ไม่ว่าเพราะเหตุใด ๆ ก็ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการ
จังหวัดแต่งตั้งนายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีแล้วแต่กรณีแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นได้
ทั้งนี้ควยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

ข้อ ๓. ความในข้อ ๑ และข้อ ๒ ให้ใช้บังคับแก่เทศมนตรีชั่วคราวซึ่งผู้ว่า
ราชการจังหวัดได้แต่งตั้งไว้แล้วก่อนวันประกาศนี้ด้วย

ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๐๒

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

หัวหน้าคณะปฏิวัติ ๒๔

ประกาศของคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ ๕๕

โดยที่ใ้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๔ ให้กระทรวงมหาดไทย พิจารณาแต่งตั้งสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาลแทนตำแหน่งที่ว่าง ลงได้ และโดยที่ขณะนี้คณะปฏิวัติกำลังพิจารณาปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยสภา จังหวัดและกฎหมายว่าด้วยเทศบาลอยู่ สมควรที่จะให้กระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งสมาชิกสภาจังหวัดและสภาเทศบาล ในกรณีที่จะต้องมีการ เลือกตั้งทั่วไป เช่น เกี่ยวกับการ เลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาจังหวัดและสภาเทศบาล ตาม ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่กล่าวมาแล้วด้วย

หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ความในข้อ ๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๔ ซึ่งใช้ บังคับแก่กรณีที่จะต้องมีการ เลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภา เทศบาลนั้น ให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีที่จะต้องมีการ เลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด และสมาชิกสภาเทศบาล อันมิใช่เป็นการ เลือกตั้งซ่อมได้ด้วย

ข้อ ๒ ให้ถือว่าสมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับการ แต่งตั้งตามประกาศนี้เป็นสมาชิกที่ได้รับ เลือกตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๐๒

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

หัวหน้าคณะปฏิวัติ^{๒๕}

ตามประกาศของคณะปฏิวัติทั้งสามฉบับดังกล่าว จะเห็นได้ว่า จอมพลสฤษดิ์ต้องการที่จะปกครองประเทศด้วยระบบข้าราชการให้แข็งแรงแต่เพียงอย่างเดียวเป็นประการสำคัญเพราะจะก่อให้เกิดเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างฐานอำนาจทางการเมืองการปกครองของจอมพลสฤษดิ์ให้แข็งแรงมั่นคงโดยมิให้มีการควบคุมจากประชาชน เพราะจอมพลสฤษดิ์ได้ปิดทางมิให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ระดับท้องถิ่นอันได้แก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและการปกครองระดับชาติอันได้แก่สภาาร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาทั้งสองประเภทมิได้เข้ามาโดยการเลือกตั้งของประชาชนแต่เข้ามาโดยการแต่งตั้ง ดังกล่าวแล้ว การปกครองด้วยวิธีการเช่นนี้จึงเป็นการปกครองโดยระบบราชการอย่างสิ้นเชิง

๓.๓.๕ การประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร

มาตรการดีอีกอย่างหนึ่งที่จอมพลสฤษดิ์ได้นำมาใช้ในการปกครองประเทศก็คือการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร ดังจะเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕ ว่า "บรรดาคณะที่มีข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ให้อยู่ในอำนาจศาลทหารที่จะพิจารณาคดีพิพากษา นั้น กล่าว "ศาลทหาร" นั้น หมายความว่า "ศาลทหาร" ในเวลาไม่ปกติ ตามพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๕"^{๒๖}

^{๒๕}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๗๖ ตอนที่ ๑๓, ๒๐ มกราคม ๒๕๐๒, หน้า ๑๔-๑๕

^{๒๖}โปรดคุณรายละเอียด ในราชกิจจานุเบกษา ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๒, ๑๕ และ ๑๖ ในภาคผนวก

การใช้ศาลทหารพิจารณาคดีความผิดของประชาชนในฐานะกระทำความผิด เป็นคอมมิวนิสต์ คังกล่าว นับว่าเป็นการวิครอนหรือจำกัดสิทธิของประชาชนอยู่มาก ทั้งนี้เพราะประชาชนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดคังกล่าวไม่มีโอกาสที่จะตั้งทนายทนายต่อสู้คดีไต่และไม่มีสิทธิจะอุทธรณ์ต่อคำพิพากษาไต่เลย ซึ่งลักษณะเช่นนั้นเท่ากับเป็นการกักรอนหรือปิดโอกาสมิให้ประชาชนพล เมืองผู้บริสุทธิ์ซึ่งถูกกล่าวหาได้มีโอกาสใช้สิทธิเสรีภาพตามหลักการของประชาธิปไตยและเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามหลักปรัชญาสากลอีกด้วย

๓.๓.๖ การปราบปรามและขจัดภัยคอมมิวนิสต์

คณะปฏิวัติได้อ้างสาเหตุแห่งการปฏิวัติครั้งนี้ว่า เนื่องจากภัยคอมมิวนิสต์ได้คุกคามบ่อนทำลายเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศชาติซึ่งจะแก้ไขโดยวิธีอื่นไม่สำเร็จนอกจากวิธีการปฏิวัติทางเดียวเท่านั้นจึงจะแก้ปัญหานี้ได้ อันนี้เมื่อว่ากันตามความจริงแล้ว ก่อนหน้าจะมีการปฏิวัตินั้น คณะปฏิวัติก็ยอมรับว่าภัยจากคอมมิวนิสต์ยังไม่ร้ายแรงนัก เพราะคอมมิวนิสต์เพิ่งจะเริ่มดำเนินการแทรกแซงบ่อนทำลายด้วยการดำเนินงานแบบใต้ดินเท่านั้นยังไม่มีการใช้กำลังอาวุธเข้าทำการปะทะหรือต่อต้านล้มล้างอำนาจของรัฐบาลเลย แต่กระนั้นก็ตาม คณะปฏิวัติก็ยังอ้างว่า ภัยที่เกิดจากลัทธิหรือการกระทำของคอมมิวนิสต์เป็นมหันตภัยร้ายแรงแก่ประเทศไทย ศาสนา และพระมหากษัตริย์ สมควรที่จะขจัดและทำลายให้สูญสิ้นไปจากแผ่นดินไทย ถึงจะเห็นได้จากทันทีที่คณะปฏิวัติทำการยึดอำนาจการปกครองได้สำเร็จเท่านั้นก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งมีพลตำรวจโท ประเสริฐ รุจิระวงศ์ เป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาและวางแผนจับกุมกวาดล้างบุคคลที่สงสัยหรือมีพฤติกรรมที่เป็นคอมมิวนิสต์

ในวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ หลังจากที่ทำการปฏิวัติเพียงวันเดียว คณะกรรมการดังกล่าวก็ได้ทำการจับกุมคุมขังประชาชนชาวไทยเป็นการใหญ่ โดยอาศัยอำนาจของคณะปฏิวัติให้กล่าวหาว่าบุคคลดังกล่าวมีการกระทำเป็นคอมมิวนิสต์หรือฝักใฝ่ในลัทธิคอมมิวนิสต์ การจับกุมครั้งนี้มีทั้งนักการเมือง นักหนังสือพิมพ์ นักเขียน นักเรียนนักศึกษา กรรมกร เป็นต้น ดังรายนามต่อไปนี้

- | | |
|----------------------------|--|
| ๑. นายเทพ โชติบุติก | หัวหน้าพรรคเสรีชนกร และประธานพรรคแนวร่วม
สังคมนิยมแห่งประเทศไทย |
| ๒. นายแคล้ว นรปติ | เลขาธิการพรรคเสรีชนกร |
| ๓. ร.ต.อ.เนียบ อัมพุนันท์ | หัวหน้าพรรคเสรีอารยะเมตไตรย์ |
| ๔. นายประเสริฐ ทรัพย์สุนทร | อดีตหัวหน้าพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย |
| ๕. นายอุทธรณ์ พลกุล | นายกสมาคมหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย |
| ๖. นายสนิท เอกชัย | บรรณาธิการหนังสือพิมพ์บางกอกเคดิเมล์ |
| ๗. นายสวัสดิ์ ทัพพสุทธิ | บรรณาธิการหนังสือพิมพ์เคดิเมล์รายวัน |
| ๘. นายสังข์ พัดโนทัย | บรรณาธิการหนังสือพิมพ์เสถียรภาพ |
| ๙. นายสะพาน แซ่โจ้ว | ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ทองง้วน |
| ๑๐. นายจิตร ภูมิศักดิ์ | นิสิตปริญญาโท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| ๑๑. ร.ต.ธรรมบุญ ตันแตมีย์ | อดีตนักศึกษาคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| ๑๒. นายจร จัฒนศิลา | เลขาธิการสหภาพครูโรงเรียนราษฎร์ |
| ๑๓. นายประกอบ โทลักษ์ฉล้า | รองเลขาธิการสมาคมกรรมกรไทย |
| ๑๔. นายวีระ วัฒนโมล | เลขาธิการสหภาพกรรมกร รถไฟฟ้าขี้อ |
| ๑๕. นายประภาส สุขन्छ | เลขาธิการสหภาพกรรมกรโรงงานแก้ว |
| ๑๖. ร.ต.อ.สมศักดิ์ พัวเวธ | นายตำรวจคนสนิทของนายปรีดี พนมยงค์ ^{๒๖} |

นอกจากบุคคลที่กล่าวนามมานี้ คณะปฏิวัติยังได้ใช้อำนาจจับกุมบุคคลต่าง ๆ มาเพิ่มจำนวนมากขึ้นทุก ๆ วันมีเหตุบัง ส่วนในต่างจังหวัดก็ได้มีการจับกุมชาวจวน ในจังหวัดอุบลราชธานี ๔๖ คน ในคราวเดียวกัน สำหรับมาตรการที่คณะปฏิวัติได้นำมาใช้จัดการกับบุคคลที่ถูกจับกุมในข้อกล่าวหาว่ามีการกระทำให้เป็นคอมมิวนิสต์นั้นก็ล้วนแต่อยู่ในระดับที่สาหัสรุนแรงทั้งนั้นจนถึงขั้นประหารชีวิต ดังจะเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๒ ดังต่อไปนี้

^{๒๖} หนังสือพิมพ์ สยามรัฐ, ฉบับวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๐๑

" โดยที่การกระทำคามผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๘๕ เป็นความผิดที่มีเหตุพิเศษเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศและความสงบเรียบร้อยของประชาชนเฉพาะอย่างยิ่ง ในสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ จึงควรดำเนินการกวดความเด็ดขาดให้โดยล เพื่อความมั่นคงของประเทศและความสงบสุขของประชาชนและโดยที่บัดนี้ไม่มีประกาศใช้กฎอัยการศึกแล้ว

หัวหน้าคณะปฏิวัติ จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

๑. บรรดาคดีที่มีข้อหาว่ากระทำคามผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๘๕ ไม่ว่าจะมิข้อหาว่ากระทำผิดอย่างอื่นด้วยหรือไม่ และไม่ว่าผู้ต้องหาจะถูกควบคุมอยู่แล้วในวันหรือก่อนวันหรือหลังวันประกาศนี้ ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาไว้ได้ตลอดระยะเวลาที่ทำการสอบสวนโดยมิต้องปฏิบัติกรในเรื่องกำหนดระยะเวลา การควบคุมผู้ต้องหาค้างที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมาย

๒. บรรดาคดีที่มีข้อกล่าวหาดังกล่าวในข้อ ๑. ให้อยู่ในอำนาจศาลทหารที่จะพิจารณาพิพากษา ทั้งนี้ ไม่วาการกระทำคามผิดในคดีนั้นจะใดกระทำขึ้นในวันหรือก่อนหรือหลังวันประกาศใช้กฎอัยการศึก ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ ^{๒๔}

๓. โทษประหารชีวิต คณะปฏิวัติได้ใช้อำนาจของคณะปฏิวัติประหารชีวิตบุคคลผู้ต้องหาว่า มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์หลายคน ดังประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔ ตอนหนึ่งว่า

" โดยที่คณะปฏิวัติได้ประกาศแล้วว่า จะกระทำทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อความสงบสุขของพี่น้องประชาชน ทั้งไคยืนยันด้วยว่า จะดำเนินการโดยเด็ดขาดแกมผู้จริต แต่พวกคอมมิวนิสต์ก็มีไคหลายคน ^{๒๕} กงกกรรมทำเชษฐิให้แกประชาชนผู้จริตอีกคนได้ คณะปฏิวัติเห็นว่าไม่สามารถจะปล่อยให้พวกคอมมิวนิสต์แสดงความก้ำแหงหาญไคต่อไป จึง

^{๒๔}ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เลม ๓๕ ตอน ๔๔, ๒๒ ตุลาคม ๒๕๐๑, หน้า ๔ - ๕

ได้จัดการประหารชีวิตผู้เป็นกบฏให้เกิดเพลิงไหม้ที่ตำบลลาดพลูตั้งแต่เมื่อคืนวันที่ ๖ พฤศจิกายน ค.ศ. นี้ และหากการปฏิบัติอันชั่วร้ายนี้ไม่หยุดยั้ง คณะปฏิวัติก็เสียใจที่จะลงดำเนินการตอบแทนอย่างรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ"^{๒๘}

ยิ่งไปกว่านั้น ในเวลาต่อมาจอมพลสฤษดิ์ ก็ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ ประหารบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์เสียหลายคน อาทิ นายสุภชัย ตรีสวัสดิ์ และนายรวม วงศ์พันธ์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้วาจอมพลสฤษดิ์จะได้ดำเนินวิธีการและมาตรการอันรุนแรง เวียบขาดและนาสะพังก้าว เช่นนี้มาใช้ในการปราบปรามผู้ที่ตนเห็นว่าเป็นคอมมิวนิสต์ก็ตาม แต่ขอเท็จจริงก็ได้ปรากฏออกมาให้เห็นแล้วว่า ตลอดช่วงเวลาที่ยอมพลสฤษดิ์ครองอำนาจนั้นได้พิสูจน์ให้เราเห็นว่า "การใช้กำลังและอำนาจเด็ดขาดแต่เพียงอย่างเดียวนั้น ย่อมไม่สามารถจะปราบปรามคอมมิวนิสต์ได้สำเร็จ และดูเหมือนว่าจะยิ่งปราบปรามรุนแรงขึ้นเท่าใด คอมมิวนิสต์ก็ยิ่งก่อความรุนแรงยิ่งขึ้นเป็นลำดับเช่นกัน" ดังจะเห็นได้จากนักรัฐศาสตร์ท่านหนึ่งได้วิจารณ์การดำเนินงานและการต่อสู้การแทรกแซงของคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยไว้อย่างน่าฟังว่า

" แม้วาพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย จะได้ใช้วิธีการโฆษณาโจมตีความเหลวแหลกที่ปรากฏอยู่ในสังคมไทยและเรียกร้องให้มีการโค่นล้มรัฐบาลไทยอย่างรุนแรงเรื่อยมาตั้งแต่เริ่มเคลื่อนไหว แต่พรรคคอมมิวนิสต์ก็ไม่เคยใช้วิธีการต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธ (Armed struggle) เป็นวิธีทำลายระบบสังคมไทยในปัจจุบัน จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๕๐๗ จึงได้นำวิธีการต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธควบคุมกันไปกับวิธีโฆษณาและแทรกซึมอันทำลาย"^{๓๐}

จากข้อเท็จจริงหรือสมมติฐานที่ว่า การใช้กำลังรุนแรงปราบปรามคอมมิวนิสต์จะสำเร็จลงได้นั้นได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าไม่เป็นความจริง ดังจะเห็นได้จากช่วงเวลาที่ยอมพลสฤษดิ์ ครอง

^{๒๘}ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๘๕ ตอน ๕๑, ๕พฤศจิกายน ๒๕๐๑, หน้า ๕-๖

^{๓๐}กระมล ทองธรรมชาติ อุดมการณ์กับสังคมไทยในปัจจุบัน ใน อุดมการณ์กับสังคมไทย ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (รวบรวม) (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๐๔) หน้า ๑๑๓

อำนาจได้ใช้กำลังและอำนาจเฉียบขาดปราบปรามคอมมิวนิสต์ซึ่งคอมมิวนิสต์ในขณะนั้นยังไม่ถึง
ขั้นรุนแรงที่จะใช้กำลังเขาดกลางรัฐบาลดังกล่าว กรณีสิ้นสุดสมัชชาจอมพลสฤษดิ์แล้ว คอมมิวนิสต์
จึงได้ใช้กำลังเขาคอตาณกำลังของฝ่ายรัฐบาล นั้นเป็นเครื่องพิสูจน์สมมติฐานนี้ได้เป็นอย่างดี
นักการเมืองท่านหนึ่งก็ได้วิจารณ์การใช้กำลังเขापราบปรามคอมมิวนิสต์ไว้ว่าไม่ได้ผลสำเร็จเลย
เพราะปราบไม่ตรงจุด ไม่ตรงเป้าหมาย เพราะว่า

" การที่รัฐบาลใช้วิธีการอันเฉียบขาดขจัดภัยคอมมิวนิสต์ที่คุกคามบ่อนทำลายชาติ
นับว่าเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอย่างไคผล แต่หากจะพิจารณาถึงกลวิธีที่แทรกซึมบ่อน
ทำลายของคอมมิวนิสต์แล้วก็จะเปรียบเทียบได้กับองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ เชื้อเพลิง
ออกซิเจน และไฟ หรือความร้อน องค์ประกอบที่หนึ่ง เชื้อเพลิงในสังคมไทยนั้นมีอยู่
ทุกหนทุกแห่งทุกหย่อมหญ้า เชื้อที่ติดไฟง่ายที่สุดก็คือ พฤติการณ์ของข้าราชการและคน
ชั้นสูงในสังคมที่กระทำตัวเป็นเจ้าเป็นนายและถูกเหี้ยมหยามประชาชนที่ต่ำต้อยคอก
กว่า และกระทำการทุจริตคอร์รัปชัน สร้างความอยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม องค์ประกอบ
ที่สอง คือ ออกซิเจน หมายถึง อารมณ์ ความผิดหวัง ความขมขื่น ความเอือมระอา
และความเสื่อมสรัทธาของประชาชนที่มีต่อข้าราชการของรัฐ องค์ประกอบที่สาม
หมายถึง วิธีการของคอมมิวนิสต์ที่มีเอเยนตี้มตัวแทนทั้งภายในและภายนอกประเทศ
ดำเนินการทั้งใต้ดินและเหนือพื้นดิน หนานากและหลังฉากควยวิธีการดำเนินสงคราม
จิตวิทยาผ่านสื่อตัวบุคคลและสื่อมวลชนหรือสะสมอาวุธกองทัพใต้ดินหรือบนดิน เป็นต้น
ที่เห็นมาพิจารณาถึงวิธีการป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ที่คณะปฏิวัตินำมาใช้ปฏิบัติด้วยการ
ปราบปรามตัดความร้อน หรือไฟอันเป็นเรือเฉพาะหน้าทางเดียว หากได้แก้ไขปัญหา
ปัจจัยของการเผาไหม้อื่น ๆ แต่ประการใดไม่ ดังนั้น ความมุ่งหมายของคณะปฏิวัติ
ที่จะขจัดภัยคอมมิวนิสต์ให้หมดไปนั้นจึงยังห่างไกลต่อความเป็นจริงอยู่มาก แมว่า
คณะปฏิวัติจะได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ จับกุม ปราบปรามและประหารชีวิตบุคคล
ที่มีการกระทำเป็นคอมมิวนิสต์ก็ตาม เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น"^{๓๑}

^{๓๑} ประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร สานติปฏิวัติ (ธนบุรี: โรงพิมพ์กรุงธน, ๒๕๑๓), หน้า ๔๕-๔๕

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จะเห็นได้ว่า จุดมุ่งหมายที่สำคัญของคณะปฏิวัติที่จะทำการกำจัด
 กวากลางกั๊กอันเกิดจากการกระทำของคอมมิวนิสต์นั้นได้ประสบความสำเร็จโดยสิ้นเชิง เพราะ
 มีอาจจะปราบปรามคอมมิวนิสต์ให้โค่นหรือหยุดยั้งการกระทำของคอมมิวนิสต์ให้บรรเทาเบาบางลง
 ได้ ตรงข้ามคอมมิวนิสต์ยังใช้วิธีที่รุนแรงต่อสู้กับรัฐบาลหนักมือยิ่งขึ้นทุกทีจนในที่สุดท้ายการครองอำนาจ
 ของจอมพลสฤษดิ์ คอมมิวนิสต์ได้ไขว่คว้าลงเข้าต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล ยิ่งไปกว่านั้น วิธีการปราบปราม
 คอมมิวนิสต์ของคณะปฏิวัติยังได้สร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนชาวไทยอีกด้วย ทั้งนี้ก็
 เพราะว่าถ้าหากมีประชาชนคนใดไม่เห็นด้วยกับการปฏิบัติงาน หรือการกระทำของจอมพลสฤษดิ์
 บุคคลนั้นก็จะถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์เป็นคนขายชาติ เป็นคนไม่รักชาติ อะไรต่อมิอะไรเหล่านี้
 และก็มีมักจะถูกเจ้าหน้าที่บ้านเมืองใช้อำนาจจับกุมคุมขัง ยังผลให้บุรุษวิเศษหรือผู้ดีถูกจับกุมคุมขังไปด้วย

ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่า คนไทยทุกคนย่อมมีความรักชาติ ผูกพันในชาติบ้านเมืองด้วยกัน
 ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยสายเลือดหรือความรู้สึกนึกคิด ย่อมมีความรักและห่วงใยในแผ่นดินของตนเอง
 ทั้งนี้ เมื่อมีความรักห่วงใยในแผ่นดินของตนเองแล้ว ก็จะต้องมีความปรารถนาที่จะรักษาประเทศ
 ชาติอยากให้เป็นประเทศชาติเจริญก้าวหน้าด้วยกันทั้งนั้น ถ้าเขามีโอกาสเขาจะผนึกกำลังกันป้องกัน
 ประเทศชาติจนโลหิตหยดสุดท้าย ซึ่งเห็นได้จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์มาหลายยุคหลายสมัย
 แต่ครั้งถึงรัฐบาลมางสมัยรัฐบาลซึ่งไม่ได้รับความยินยอมของประชาชน ท้องการที่จะครองอำนาจเพื่อ
 ตนเองมากกว่าที่จะทำเพื่อสังคม จึงสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นภายในชาติด้วยการกล่าวร้ายบุคคล
 ในชาติว่าเป็นคอมมิวนิสต์ดังกล่าวเพื่อตนจะได้อยู่ในอำนาจตำแหน่งนาน ๆ โดยอ้างว่าเพื่อขจัดภัย
 คอมมิวนิสต์ ถ้ารัฐบาลที่เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริงแล้ว ก็ควรอย่างยิ่งที่จะหันมามุ่งกำลัง
 ของคนในชาติเข้าด้วยกัน ควรรับฟังความคิดเห็นของบุคคลภายในชาติ ในหลาย ๆ อาชีพ หลายทัศนะ
 แล้วนำมาใช้ในการบริหารประเทศ เปิดโอกาสให้ทุกคนได้มีสิทธิมีเสียงและแสดงออกในการริเริ่ม
 สร้างสรรค์ประเทศ นั้นแหละ คอมมิวนิสต์จะไม่มีวันที่จะประสบผลสำเร็จในการแทรกแซง หรือ
 บ่อนทำลายคนในชาติหรือทำให้ชาติไทยให้เกิดความไม่สงบในเวลาต่อมา

๓.๓.๓ การปราบปรามบุคคลที่ประพฤติเป็นอันธพาล

คณะปฏิวัติได้ใช้อำนาจของคณะปฏิวัติเข้าทำการกวาดล้างจับกุมบุคคลที่มีการกระทำและประพฤติเป็นอันธพาลอย่างกว้างขวาง จึงจะเห็นได้จากตารางการจับกุมบุคคลที่เป็นอันธพาลดังต่อไปนี้

บัญชีผลการปราบปรามบุคคลที่เป็นอันธพาลของตำรวจนครบาล
ตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ - ๒๕๐๖^{๓๖}

ประจำปี พ.ศ.	จำนวนที่จับกุม	จำนวนที่ส่งไป อบรม	จำนวนควบคุม ๓๐วันแล้วปล่อย	จำนวนระหว่าง ควบคุมที่ สน.
๒๕๐๑	๘๘๔	๒๖๑	๖๓๓	-
๒๕๐๒	๒,๒๑๐	๑,๑๕๓	๑,๐๕๓	-
๒๕๐๓	๑,๐๑๕	๒๓๖	๗๗๙	-
๒๕๐๔	๘๑๖	๒๓๓	๕๘๓	-
๒๕๐๕	๑,๓๕๓	๕๑๕	๘๓๘	-
๒๕๐๖	๑,๒๕๑	๓๔๑	๘๕๒	๕๘
รวม	๗,๕๓๘	๒,๗๘๓	๕,๗๕๕	๕๘

งานในด้านการปราบปรามบุคคลที่เป็นอันธพาลนี้นับได้ว่าเป็นผลงานชิ้นสำคัญที่คณะปฏิวัติได้ใช้อำนาจอย่างมีศิลปะในการทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเห็นด้วยและศรัทธาในการทำงานของคณะปฏิวัติเพราะทำให้บ้านเมืองสงบเรียบร้อยปราศจากโจรผู้ร้ายหรืออันธพาลมารังแกข่มเหงประชาชน ทำให้ประชาชนนิยมชมชอบจอมพลสฤษดิ์ แต่ถ้าวัดจะพิจารณาให้ดีและลึกซึ้งแล้วเรา

^{๓๖} คณะรัฐมนตรี, ประวัติและผลงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์, เรื่องเดิม, หน้า ๕๐

จะเห็นได้ว่ามาตรการที่คณะปฏิวัติได้นำมาใช้จัดการและปฏิบัติแก่บุคคลที่เป็นอันธพาลนั้น ได้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างมากทีเดียว ดังจะเห็นได้จากคำประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ และฉบับที่ ๔๓ ได้ให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมตัวบุคคลที่ถูกจับในข้อหาอันธพาลไว้ได้ถึง สามสิบวัน ถ้าหากเกินกำหนด ๓๐ วันแล้วยังเห็นว่าบุคคลนั้นยังไม่เลิกประพฤติเป็นอันธพาลก็ให้ส่งตัวไปยังสถานอบรมอาชญากรรมและต้องอยู่ในฐานะผู้ถูกคุมขังตามอำนาจของพนักงานสอบสวนซึ่งถ้าหลบหนีก็มีความผิดระวางโทษตามประมวลกฎหมายอาญากฎหมาย^{๓๓}

สิ่งที่เราจะนำมาวิเคราะห์ในที่นี้ก็คือ มาตรการและวิธีการที่คณะปฏิวัติได้นำมาปราบปรามบุคคลที่เป็นอันธพาลนั้นได้ลดน้อยหรือมีฉะนั้น คณะปฏิวัติก็อาจใช้อำนาจในทางที่เป็นโทษสาคติหรือโมหาคติเจือปนอยู่ไม่น้อย ซึ่งเราจะเห็นได้จากสถิติที่บุคคลอันธพาลถูกจับกุมในปี ๒๕๐๑ ถึงสองเท่าตัว คือ จำนวน ๔๔๔ คน ในปี ๒๕๐๑ เป็น ๒,๒๑๐ คน ในปี ๒๕๐๒ ส่วนในปี ๒๕๐๓ ลดลงเหลือ ๑,๐๑๕ คนและลดลงในปี ๒๕๐๔ เหลือ ๔๑๖ คน แต่กลับเพิ่มอัตราจำนวนขึ้นอีกเป็น ๑,๓๕๓ คน ในปี ๒๕๐๕ อันนับว่าเพิ่มขึ้นมากที่สุดทีเดียว ส่วนในปีสุดท้ายที่จอมพลสฤษดิ์ ครองอำนาจคือปี ๒๕๐๖ ก็ยังมีจำนวนสูงอยู่ถึง ๑,๒๕๑ คน เมื่อเป็นเช่นนี้จะเรียกว่าวิธีการที่คณะปฏิวัติได้นำมาปราบปรามอันธพาลได้ลดทอนหรือมีประสิทธิภาพไปอย่างไร เพราะแนวโน้มของจำนวนบุคคลที่ถูกจับกุมในข้อหาอันธพาลนั้น ยังมีแนวโน้มสูงอยู่มากแทบจะกล่าวได้ว่ามีได้ลดจำนวนลงเลย หรืออาจเป็นไปได้ว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้มีอำนาจในการจับกุมได้อาศัยอำนาจหน้าที่ไม่สุจริตไม่ชอบหรือทำไปเพราะความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ใช้อำนาจหน้าที่จับกุมประชาชนผู้บริสุทธิ์โดยความไม่ชอบกันเป็นส่วนตัวหรือเพราะผลประโยชน์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ตำรวจเขาหรือจับกุมเพราะกองการที่จะแสดงให้ดูบังคับเห็นว่าตนเองมีความสามารถในการจับกุมปราบปรามบุคคลอันธพาลได้มาก อย่างไรก็ตาม เราจะเห็นว่าวิธีการปราบปรามและมาตรการที่คณะปฏิวัติได้นำมาใช้ขึ้นนี้โลกกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและขวัญของประชาชนผู้บริสุทธิ์อยู่ไม่น้อย

^{๓๓}โปรดดูรายละเอียดจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑ และ ฉบับที่ ๔๓ ในราชกิจจานุเบกษา, ภาคผนวก

เกี่ยวกับการเมืองและการปกครองของจอมพลสฤษดิ์ นี้ ผู้เขียนได้สัมภาษณ์นักการเมือง และบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิวัติ ๒๕๐๑ ซึ่งผู้เขียนได้ตั้งคำถามว่า

" การเมืองการปกครองในสมัยรัฐบาลชุกฉะปฏิวัติ ๒๕๐๑ ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ เป็นหัวหน้า รัฐบาล โดยยกเลิกพรรคการเมืองก็ดี อภิเษกสภาและรัฐธรรมนูญ ก็ดี การปราบปราม คอมมิวนิสต์ก็ดี การกำจัดนักการเมืองฝ่ายซ้ายก็ดี การใช้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา ๑๗ ก็ดี เป็นคนเหล่านี้ ทานเห็นว่า เป็นผลดีหรืออุปสรรคต่อวิถีทางทางการเมืองการปกครอง ตามระบอบประชาธิปไตยของไทยอย่างไรบ้างครับ"

พลเอกชงษ์ บุณณกันต์ ผู้มีบทบาทสำคัญยิ่งคนหนึ่งในการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้ให้ความ เห็นไว้ดังนี้

" ผมเป็นอาสาสมัครพรรคชาติสังคมนั้นในเวลาที่รัฐบาลมีผู้แทนราษฎรในสภา และรับ ผมพ้นจากภาระนั้นแล้วผมก็ไม่เห็นว่าอะไรในการที่จะดำเนินการทางการเมืองและ ทัศนหลัง ๆ ที่มีผู้แทนอีกครั้งหนึ่ง พรรคสหประชาไทยนี้ผมก็ไม่มีความหมายอะไร เรื่องตามที่ คุณถามมา ถ้าจะตอบอย่างตรงไปตรงมาก็พอสรุปได้ว่า ในลักษณะนั้นมีบางสิ่งบางอย่าง ที่จอมพลสฤษดิ์ได้กระทำไปนั้นก็สมควรและเป็นการถูกต้อง และมีหลายสิ่งหลาย อย่างที่ได้กระทำลงไป ผมเห็นว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอแห่งการกระทำและการกระทำอันนี้เองได้กลายเป็นฐานรองรับความขุ่นมวนวุ่นวายในระบบแห่งการบริหารการปกครอง มันเป็นผลแห่งการสืบทอดเนื่องการกระทำของแต่ละคนแต่ละกลุ่มบุคคล ถ้าเขาทำไปใน ลักษณะเหมาะสมกับระบอบประชาธิปไตยนั้น ความปรวนแปรของระบอบประชาธิปไตย จะไม่มีสภาพอย่างนั้น แล้วมันก็ต้องเป็นผลเห็นชัดแล้วว่าการกระทำนั้นในบางสิ่ง บางประการนั้นจะไม่ก่อให้เกิดระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงขึ้น อดีตในรอบ ๔๐ ปี ที่แล้วมานี้ ผมกล้ายืนยันได้ว่า เมืองไทยยังไม่เคยมีประชาธิปไตยที่แท้จริงมาเลย นะครับ แต่ทุกคนจะบอกว่าเพื่อประชาธิปไตยทั้งนั้น

ผมขอยกตัวอย่างที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งเราจะเห็นได้จากการที่มีผู้ลุกขึ้นต่อสู้ กับเบนเวที แต่ไม่ได้เป็นนักประชาธิปไตยที่แท้จริงเลย อันนี้ผมยอมรับว่า มีหลายประการ ที่กระทำไปนั้นไม่ใช่เป็นการสร้างระบบประชาธิปไตยและบางประการก็ยังเป็นทางนำมา

ซึ่งความเชื่อของสถาบันประชาธิปไตย

ตามแนวความคิดเห็นของผม ผมไม่ยึดมั่นในทางเดียว ยาวอย่างเดียวว่าโรค
โรคทุกชนิดไม่ได้ แต่นั่นมันเป็นเรื่องของอาการกระทำที่จิตใจของแต่ละกลุ่มคนจะรับ
ตามสถานการณ์ของสิ่งแวดล้อมผมก็คิดว่า มันก็เป็นอาการกระทำที่เขาได้ตัดสินใจกระทำ
ไปแล้ว มันมีทางที่จะกระทำได้หลายทางแต่นั้นเป็นทางหนึ่งที่ไ้กระทำและได้กระทำไป
แล้ว สำหรับแนวความคิดของผมนั้นแต่ไหนแต่ไรมา ผมคิดว่าผมเองเป็นคนไม่มันไม่ยึดถือ
อะไรมันในลัทธิการเมือง ผมถือว่าลัทธิการเมืองทั้งหลายนี้มันปรวนแปรไปตามสถานการณ์
และสิ่งแวดล้อม ทฤษฎีของลัทธิโคสตรึทวิซึทหนึ่งมันเกิดจากสิ่งแวดล้อมอันหนึ่งและกาลเวลาหนึ่ง
เหมือนโรคที่เกิดขึ้นในตัวเรานั้นก็อย่างหนึ่ง ยาวอย่างเดียวแก่โรคทุกชนิดไม่ได้ แต่
นี่ถ้าเราจะไปถือว่าเราเป็นวัฏโรคแล้วเราจะไปรักษาอย่างอื่นซึ่งเป็นยาหอมรวงนี้ผมว่า
มันไม่หาย บุคคลบางคนได้ยึดเอาลัทธิการเมืองเป็นชีวิตจิตใจเป็นทางเดินแล้วก็พยายามทำ
สิ่งแวดล้อมให้มันมาสอดคล้องกับลัทธินั้น ๆ อันนี้ผมว่าไม่ถูก เพราะว่าผมยังถือว่า ลัทธิของ
บุคคลที่จะยึดถือเชื่อถือในลัทธิใดนั้นเป็นลัทธิอันชอบธรรมของเขา แต่ทุกคนจะต้องอยู่ในกรอบ
ของตัวบทกฎหมาย เราควรจะได้มีมาตรการใด ๆ ที่ดำเนินการในระบบประชาธิปไตยให้
เหมาะสม นะครับ ไม่ใช่ว่าใครจะอ่านเรื่องอะไรสักเรื่องหนึ่งก็แว่นคอ อันนี้ผมว่าไม่ถูก
ในลักษณะอย่างนั้นนะครับ ถ้าเขาเหล่านั้นคิดว่าเขารักเมืองจริง เขารักประชาชนจริง เขา
เคารพกฎหมาย สถาบันทั้งสามจริง นะครับ เขาต้องยอมเคารพเพียงพอ

ทางที่ดีที่สุดที่จะเอาเมืองรอดนั้นมีทางเดียว ถ้ามันมีหลายทางนั้นหมายความว่า
ไม่ใช่ทางที่ดีที่สุด ถ้าเราไม่ยอมรับเหตุผลกัน เรามาเชื่อว่าเหตุผลของเราถูกคนเดียวถูก
ต้อง อันนี้เป็นที่น่าเสียดายมาก เพราะฉะนั้น แนวทางปฏิบัติของผม ในแนวทางของการเมือง
แล้ว ผมก็บอกว่าไม่ถอยเหมือนกับที่ได้ปฏิบัติมาและมีเองเป็นเหตุให้วิถีทางการเมืองของผม
นั้นไม่เจริญไปเท่าที่ควร แม้ปัจจุบันที่เขาเลือกตั้ง ๔๐ กว่าพรรคยังหาพรรคที่จะเข้าสักพรรค
หนึ่งก็ไม่ได้ จึงต้องอยู่พักนอนไปจนกระทั่งเขาเลิกพรรคกัน"^{๓๘}

^{๓๘} สัมภาษณ์, พงษ์ อนุพงษ์มัท, พลเอก, เรื่องเดียวกัน

ส่วนพลโท อัมพร จินตกานนท์ ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญคนหนึ่งในคณะปฏิวัติ ๒๕๐๑
ได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

“ ผมขอตอบให้ทราบว่า โครงสร้างของการปฏิวัติ ๒๕๐๑ เราได้ดำเนินการตามแผนของต่างประเทศที่โคกระทำให้ชาติบ้านเมืองของเรา มีความเข้มแข็งปลอดภัยในทางการเมือง ในทางการแทรกซึมป้องกันภัยจากคอมมิวนิสต์และในการสร้างเศรษฐกิจของบ้านเมืองของเรา

คณะปฏิวัติในคราวนั้นได้นำเอาหลักการในรัฐธรรมนูญและหลักการบริหารของประเทศที่โคกล่าวมาแล้วมาเป็นข้อพิจารณาว่าเป็นบทบัญญัติในการใช้หรือการบริหารของรัฐบาลคณะปฏิวัติ ๒๕๐๑ ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งกล่าวแล้วก็ได้มีการใช้อำนาจเด็ดขาดเพื่อความดำรงอยู่เพื่อเอกราชและประชาธิปไตยของชาติบ้านเมืองของเรา เพราะฉะนั้น ประเทศไทยจึงเอาหลักการเพื่อมารักษาชาติบ้านเมืองของเราด้วย ส่วนการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนั้นย่อมขึ้นอยู่กับวิถีทางการเมือง เมื่อการศึกษาของประเทศใดเจริญแพร่หลายให้ประชาชนได้รับการศึกษาในขั้นที่สามารถจะเข้าใจระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงแล้ว เพราะระบอบประชาธิปไตยนั้นย่อมขึ้นอยู่กับหรือมีส่วนสำคัญที่ต้องเข้าใจในเรื่องการเลือกผู้แทนราษฎร แต่เท่าที่ผ่านมาแล้วก็ได้ปรากฏว่าการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรได้ปรากฏผลดีหรือไม่อย่างไรบ้าง เราได้ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงหรือไม่”^{๓๕}

ส่วนพลเอก เนตร ชะโยธิน ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอีกคนหนึ่งในคณะปฏิวัติ ๒๕๐๑
ได้ให้ความเห็นไว้ว่า

“ ปัญหาที่ ตามความเห็นส่วนตัวของผม คนไทยส่วนใหญ่ยังไม่พร้อมที่จะเป็นประชาธิปไตย มีคนเพียงไม่กี่เปอร์เซ็นต์ที่เข้าใจประชาธิปไตยก็อะไร เข้าใจสิทธิหน้าที่ของตน อันนี้มีส่วนใหญ่ ๗๐ - ๘๐ เปอร์เซ็นต์ เขาไม่สนใจหรือไม่เข้าใจจึงตกเป็นเหยื่อของอีกฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายซ้ายมีแรงที่จะปลุกระดมหาพวกพ้องได้ง่าย เพราะบ้านเมืองเราเป็นประเทศด้อยพัฒนายากจน การบู๊เหี้ยเข้าถึงราษฎรให้เอนเอียงไปในทางที่รัฐบาลไม่ปรารถนา บางปัญหาต้องใช้ความเด็ดขาดรุนแรง

^{๓๕} สัมภาษณ์ อัมพร จินตกานนท์, พลโท, เรื่องเดียวกัน

อย่างปัญหาเฮโรอิน การไธมาตรา ๑๗ ประหารชีวิตมันก็ยังไม่สำเร็จ ที่สำเร็จ
มันต้องไธมาตรการรุนแรงอย่างการวางเพลิงคอนข้างจะโค่นลงเกือบ ๕๐
เปอร์เซ็นต์ ส่วนลัทธิคอมมิวนิสต์ก็ทำให้มันขยายตัวได้เข้าเป็นการช่วยผ่อนคลาย
ความรุนแรงของบ้านเมืองในขณะนั้นเหมือนกับสามปีที่ผ่านมา ความสับสนวุ่นวาย
มีมาก เพราะฉะนั้นจึงต้องใช้ความรุนแรง แต่ไม่ไธมาตรการที่จะไล่ตลอดไป"^{๑๖}
ส่วนพลอากาศเอก ทวี จุลละทรัพย์ ก็ได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

" อันนี้ก็ต้องแปลความหมายประชาธิปไตยแบบไทยที่ลุด (ผู้เขียน) เขียนไว้
หรือจะเอาประชาธิปไตยแบบไทย จะเอาแบบต่างประเทศมาสวนโครมเข้าไป
อย่างเดียวหรือจะเอาเสี้ยนอกของฝรั่ง เติมตัวใส่ในหน้าร้อนเมืองไทย
ไหวหรือ อันนี้ก็ต้องประชาธิปไตยแบบไทยต้องนิยามคำว่าประชาธิปไตยแบบไทย
เสียก่อน จึงจะตอบสิ่งต่าง ๆ ในข้อแรกขั้นต้นได้ ถ้าวิจัยอันนี้ไม่ได้ก็ตอบไม่ได้
ก็ถกการกระทำในลักษณะหนึ่ง เวลาหนึ่ง อาจจะถูกในเวลาหนึ่งหรืออาจผิดในเวลา
นั้น แต่อาจถูกในเวลาอื่น เวลาอื่นกันกำลังนั่งถึงจอมพลสฤษดิ์แล้ว มีอะไรดีขึ้นบ้าง
ที่เราเอาประชาธิปไตยแบบอเมริกัน แบบอังกฤษมาใช้ในประเทศไทย มีอะไรดีขึ้น
บ้าง มีแต่เลวลง ๆ จนกระทั่งบ้านเมืองจะล่มละลายอยู่แล้ว เกิดผูกการร้าย
แทนที่จะหมกมุ่นก็เกิดขึ้นอีกมากมายเกิดสับสนวุ่นวาย แทนนั้นแหละมันต้องแล้วแต่
กาลเทศะเวลาและเหตุการณ์"^{๑๗}

ส่วนพันเอก ดนัย ลอมมันตร์ ซึ่งมีส่วนรวมในคณะรัฐบาลคณะปฏิวัติ ได้ให้ความเห็นดังนี้

" อันนี้เห็นว่าเป็นผลดีแก่ประเทศชาติ ถ้าพูดถึงประชาธิปไตยในด้านทฤษฎี
มันก็ไม่เป็นสิ่งที่น่าชื่นชมยินดีเท่าไรนัก แต่ว่าในแง่ผลทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นแก่
ประเทศจริงแล้วก็เป็นดังที่กล่าวแล้ววาทขอเท็จจริงแสดงให้เห็นว่าเป็นประโยชน์
แก่ส่วนรวมแก่ชาติบ้านเมือง ทำให้ชาติบ้านเมืองมีเสถียรภาพทำให้บ้านเมือง
อยู่ร่มเย็นเป็นสุข แม้แต่ในขณะนี้ก็มีคนอีกเป็นจำนวนมากก็ยังคิดถึงวามสับสน
ก็ต่อสมัยจอมพลสฤษดิ์นั้นอนตาคดล้มมากกว่าสมัยหลัง ๆ นี้ก็แสดงให้เห็นว่าในด้าน

^{๑๖} สัมภาษณ์ เนตร เขมะโยธิน, พลเอก, เรื่องเดียวกัน

^{๑๗} สัมภาษณ์ ทวี จุลละทรัพย์, พลอากาศเอก, เรื่องเดียวกัน

ส่วนรวมนั้นก็ เป็นประโยชน์ในการใช้อำนาจเด็ดขาด แดงในแง่ของนักกฎหมาย
 ในแง่ของนักทฤษฎีก็อาจจะไม่เป็นที่พึงปรารถนา เพราะว่าไม่สอดคล้องกับหลักการ
 ประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ แต่อย่างที่โคกลาวแล้ว การใช้อำนาจบางอย่างภายใต้
 ระบอบประชาธิปไตย คนไทยเองก็ไม่ได้ตื่นเต้นไม่ใคร่กระตือรือร้นที่จะทำอะไร
 มากนัก คงจะเห็นได้จาก การใช้อำนาจออกเสียงเลือกตั้งมีผู้คนอยู่เป็นจำนวนน้อย
 เปอร์เซนต์ต่ำมาก ในบรรดาผู้ที่มิได้ใช้อำนาจออกเสียงเลือกตั้งที่ไม่ใช้อำนาจอะไร"^{๓๘}
 ส่วนหม่อมหลวง ปิ่น มาลากุล ซึ่งได้เป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลของคณะปฏิวัติ ได้ให้ความ
 หมายถึงแตกต่างไปจากท่านที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งเป็นเหตุผลที่น่าฟังว่า

" ผมไม่เห็นด้วยกับการใช้อำนาจเด็ดขาด ผมอยากให้ทำด้วยวิธีของ
 ประชาธิปไตย ถึงแม้ว่าจะช้าหน่อยก็เอา"^{๓๙}

ส่วนนายพจน์ สารสิน อดีต นายกรัฐมนตรีของไทยได้ให้ความเห็นไว้อย่างน่าฟังใน
 หลายแง่หลายประเด็นดังนี้

" ผมมีความเห็นว่า การใช้อำนาจเด็ดขาดแต่ผู้เดียว ใคร ๆ ก็เห็นว่า
 จะใช้อำนาจของประชาชนไม่ได้ เพราะคน ๆ เดียวทำผิดได้ง่าย แต่ที่เรา
 มาคิดดูอำนาจประชาธิปไตยที่ไซ้กันมาในยุคปัจจุบันนี้ มันก็ยังไม่สำเร็จผล
 อย่างที่ควรจะเป็น ประชาธิปไตยที่เราให้อำนาจแก่ประชาชนโดยผู้แทนเข้า
 มาที่ ผู้แทนของเราที่เข้ามาเป็นผู้แทนราษฎรนี้จะคิดถึงตัวเอง เป็นสิ่งสำคัญ
 จะทำอะไรถึงจะให้ได้รับเลือกตั้งคราวต่อไป เรื่องของประชาชนรู้สึก
 ผู้แทนน้อยคนที่ จะยอมเสียสละและเห็นแก่บ้านเมืองจริง ๆ ก็คงทำทุกสิ่งทุก
 อย่าง เพื่อจะได้รับความนิยมของประชาชนเพื่อตัวเอง อันนี้เป็นอุปสรรค
 จะเห็นได้ว่าเมื่อครั้งสุดท้ายนี้ก็เป็นโอกาสอย่างเหมาะที่เดียว รัฐบาลได้
 กระแ่นเสียงก็มาก ทำอะไรก็ได้มาก แล้วเท่ากับได้รับอำนาจจากประชาชน
 ที่จะบริหารได้อย่างสมบูรณ์ แต่ก็เกิดอะไรขึ้นภายในพรรค ทะเลาะกัน
 เพื่อจะแย่งแย่งอำนาจกัน แต่ละคนก็จะเอาตำแหน่ง แต่ละคนก็จะเอาเสียง

^{๓๘} สัมภาษณ์ ถนัด คอมันตร์, พันเอก, เรื่องเดียวกัน

^{๓๙} สัมภาษณ์ ปิ่น มาลากุล, หม่อมหลวง, เรื่องเดียวกัน

เอาคะแนนนิยม จะเอาผลประโยชน์ก็เลยแตกแยกกัน ผลที่สุดก็ทั้งหลาย
อย่างนี้แหละ

ผมเองก็ยังไม่รูว่าจะทำอย่างไรดี คนเข้าใจถึงความรับผิดชอบจริงๆ
ประเทศที่ทำได้สำเร็จอย่างสมบูรณ์จริงๆ ก็ยังไม่ค่อยมีอย่างประเทศอังกฤษ
ที่เรียกว่าเป็นประเทศที่มีประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์จริงๆ แต่เดี๋ยวนี้ก็เป็น
ปัญหาละ คือต้องให้การประกันสังคม กองให้กองการอะไรต่าง ๆ มากมาย
จนเรียกได้ว่าอยู่เกินฐานะของตัว เงินก็ลกลงไป บ้านเมืองก็เสียหายยับเยิน
ทางเศรษฐกิจ แต่ก็ทำอะไรไม่ได้ องค์กรต่าง ๆ ของพรรคกรรมกรที่วันนี้จะ
ต้องการอย่างนี้แล้วจะไปกู้เงินใคร ใครเขาก็ไม่เชื่อถือ ประเทศอังกฤษซึ่ง
เป็นมหาอำนาจก็มีอุปสรรคอย่างนี้ แต่ว่าอังกฤษกว่าจะขึ้นมามีฐานะอย่างนี้
ก็หลายร้อยปีไม่ใช่ ๒๐ ปีหรือ ๕๐ ปี นับเป็นเวลาหลายร้อยปีกว่าจะเข้า
มาในระบบการที่ถูกต้อง เช่นนายของ เชนนี่เมื่อแพะแนนเสียง เสนอกฎหมาย
ที่สภาไม่ยอมรับก็ลาออกไป เมื่อลาออกไปแล้วทำคุณความดีไว้ในระหว่างที่
ทำงานก็ได้รับการยกย่องอาจจะได้รับเหรียญตราหรือประโยชน์สภาสูงก็ได้รับ
เกียรติอะไรต่าง ๆ ส่วนเราที่พอเปลี่ยนแปลงที่ก็ต้องหนีเคล็ดเปิดเบิ่ง
ไปทางประเทศ ถูกทำร้ายตีลุดอะไรต่ออะไรหลายอย่างด้วยกันซึ่งมันไม่
ปลอดภัยนัก

เพราะฉะนั้น นักการเมืองก็พยายามที่จะยึดอำนาจไม่ต้องเผชิญหน้ากับ
ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับส่วนตัว นี่เป็นความเห็นของผม อาจจะผิดก็ได้^{๕๐}

ส่วน ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นักการเมืองชั้นนำของไทยได้ให้เหตุผลไว้อย่างสั้น ๆ
แต่ได้ความรัดกุมว่า

“ ผมเห็นว่า เป็นอุปสรรควิธีดีทางของประชาธิปไตย อันนี้ไม่ใช่ เพราะ
นั่นคือ “เผด็จการ” ”^{๕๑}

^{๕๐}สัมภาษณ์ พจน์ สารสิน, ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๐

^{๕๑}สัมภาษณ์ เสนีย์ ปราโมช, ม.ร.ว., เรื่องเดียวกัน

ตามทัศนะของบุคคลทั้ง ๔ ท่านดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า ผู้ที่เห็นด้วยในการที่จอมพล
 สฤษดิ์ ใช้อำนาจเด็ดขาดปกครองประเทศโดยเฉพาะการใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ นั้น ผู้ที่เห็น
 ด้วยก็คือนายทหารที่มีส่วนร่วมในการปฏิวัติกับจอมพลสฤษดิ์ซึ่งก็ย่อมจะมีแนวความคิดเห็นไปในทาง
 เดียวกัน แต่ก็ยังมีผู้ไม่เห็นด้วยกับการใช้อำนาจ ของจอมพลสฤษดิ์ อาทิ พลเอกพงษ์ ภูมณฑกัณฑ์
 ก็ยังเห็นว่า "มีอยู่หลายสิ่งหลายอย่างที่จอมพลสฤษดิ์ได้ใช้อำนาจในทางที่ไม่ถูกต้องและใช้ไปใน
 ทางผิดกับระบอบประชาธิปไตย ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อระบบทางการเมืองประสพสะท้อนให้ระบบ
 ทางการเมืองประสพความวุ่นวายยุ่งยากมาจนถึงปัจจุบัน" ส่วนพลเอกเนตร เขมะโยธิน
 ก็เป็นผู้มีส่วนร่วมงานปฏิวัติกับจอมพลสฤษดิ์มาแต่แรกก็ยังคงกล่าวว่า "การใช้อำนาจเด็ดขาดนั้นไม่
 ควรผูกขาดใช้ตลอดไป" ส่วนนักการเมืองที่เป็นฝ่ายพลเรือนคือ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช
 และนายพจน์ สารสิน ทั้งสองท่านนี้ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่จอมพลสฤษดิ์ ปกครองประเทศ
 โดยการใช้อำนาจเด็ดขาด เช่นนั้น คงกล่าวแล้ว คงนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า บรรดาผู้ที่ห่วงใย
 ต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยทั้งหลายคงก็ไม่ได้เห็นด้วย กับการปกครองโดยการใช้อำนาจ
 เด็ดขาดตามมาตรา ๑๗ เพราะนอกจากจะเป็นการที่ทำให้ประชาชนต้องสูญเสียสิทธิเสรีภาพและอธิปไตยแล้วยังเป็นช่องทางให้ผู้มีอำนาจอาศัยอำนาจทำเพื่อตัวเองโกงยาบ ๆ
 ดังกล่าวมาแล้ว

๓.๘ การปรับปรุงองค์กร จักรกลและเครื่องมือทางค่านบริหาร เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการบริหารราชการ

ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ครองอำนาจได้ทำการยุบเลิกสถาบันทางการเมืองทั้งหลาย
 จนหมดสิ้นและได้ดำเนินการปกครองประเทศโดยการใช้อำนาจเด็ดขาดตามธรรมนูญการปกครอง
 และอำนาจตามมาตรา ๑๗ ดังกล่าว ส่วนในค่านการบริหาร จอมพลสฤษดิ์ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง
 ปฏิรูปโครงสร้างระบบราชการเสียใหม่โดยให้หน่วยงานราชการขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี
 รัฐมนตรีมากที่สุด ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในงานที่สำคัญ ๆ ดังจะเห็นได้
 ดังต่อไปนี้

๑.๕.๑ การใช้อำนาจและความสะดวกเร็วเป็นหลักในการบริหารราชการ

หลังจากที่จอมพลสฤษดิ์ ทำการปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองประเทศได้สำเร็จเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ แล้วก็ได้ดำเนินการรวมศูนย์อำนาจการบริหารราชการมาไว้ที่ตนเองทั้งหมด ดังจะเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑ บางตอนว่า

" ควบคุมคณะปฏิวัติซึ่งประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศ ตำรวจและ พลเรือนให้ทำการยึดอำนาจปกครองประเทศในนามของปวงชนชาวไทย ตั้งแต่เวลา ๒๑ นาฬิกา วันที่ ๒๐ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๐๑ นี้เป็นต้นไป และสถานการณ์ทั้งหลาย ตกอยู่ภายใต้ความควบคุมของคณะปฏิวัติโดยทั่วไปแล้ว ขอให้ประชาชนพลเมืองประกอบ กิจกรรมงานอาชีพตามปกติ ให้ข้าราชการทั้งหลายปฏิบัติหน้าที่ตามเคยและให้ทุกคนตั้งอยู่ในความสงบ มีพึงกระทำการใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในประเทศ ห้ามเคลื่อนย้ายกำลังทหารนอกจากคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติและให้ผู้บังคับบัญชา กำลังหน่วยต่าง ๆ ของประเทศปฏิบัติตาม "คำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติโดยเด็ดขาด"^{๔๖}

คณะปฏิวัติจะได้รับการบริหารประเทศโดยมีกองบัญชาการปฏิวัติซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ อนุชาธิบดี เป็นหัวหน้าเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด รักษาสถานการณ์ทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ จนกว่าจะได้ตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่"^{๔๗}

การที่จอมพลสฤษดิ์ ได้รวมศูนย์อำนาจในการบริหารประเทศมาไว้ที่ตัวคนเดียวด้วยการ ประกาศว่า "ขอให้ทุกคนจงปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติโดยเด็ดขาด" นั้นก็ย่อมเป็นเรื่อง ยืนยันแสดงออกให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของจอมพลสฤษดิ์ที่ว่า "สิทธิเสรีภาพและอำนาจอธิปไตยของ ปวงชนชาวไทยได้ถูกทรยศหรือกำจัดเสียแล้ว" ตั้งแต่เวลานั้น ยิ่งไปกว่านั้น จอมพลสฤษดิ์ยังได้

^{๔๖}ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๗๕ ตอน ๔๑, ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑, หน้า ๓

^{๔๗}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔

ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศโดยไม่มีกำหนดเวลา ดังจะเห็นได้จากประกาศกฎอัยการศึกของคณะปฏิวัติว่า

“ เพื่อรักษาสถานการณ์และความสงบเรียบร้อยของประชาชนทั่วประเทศ คณะปฏิวัติจึงประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๑๑ เวลา ๒๑.๑๓ นาฬิกา เป็นต้นไป ”^{๔๔}

การประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศโดยไม่มีกำหนดพื้นที่และระยะเวลาที่แน่นอน เช่นนี้ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและการดำเนินชีวิตของปวงชนชาวไทยส่วนใหญ่อย่างแน่นอน เพราะจะต้องเชื่อฟัง รับฟังและปฏิบัติตามคำสั่งหรือความเห็นของจอมพลสฤษดิ์ แต่เพียงผู้เดียวเท่านั้น จอมพลสฤษดิ์เท่านั้นมีอำนาจที่จะวินิจฉัยตัดสินใจหรือสั่งการให้ประชาชนทำอะไรก็ได้บ้าง ถ้าหากจะมีบุคคลใดที่ไม่เห็นด้วยทำการคัดค้านหรือขัดขวางการกระทำของจอมพลสฤษดิ์ผู้นั้นก็จะถูกประนามว่าเป็นคนที่ไม่มีความปรารถดี หรือเป็นคนทรยศต่อประเทศชาติหรืออะไรทำนองนั้น ซึ่งจอมพลสฤษดิ์จะเป็นผู้ตัดสินลงโทษตามที่เห็นสมควรโดยที่บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าไม่มีสิทธิจะกล่าวแกลงจะต่อสู้หรืออุทธรณ์ร้องขอใดเลย

การที่จอมพลสฤษดิ์ใช้อำนาจเด็ดขาดในการบริหารปกครองประเทศ เช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดความสะอึกหวาดหวั่นต่อขวัญและกำลังใจของปวงชนชาวไทยแน่นอน เพราะการที่จอมพลสฤษดิ์รวมอำนาจในการบริหารการปกครองประเทศมาไว้ที่ตนเองทั้งทางด้านการตุลาการและการที่กฎหมายให้อำนาจจอมพลสฤษดิ์ใช้อำนาจได้ตามมาตรา ๑๗ โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการยุติธรรมและรัฐสภาเช่นนี้จะทำให้ประชาชนชาติที่หึ่งและตกอยู่ในภาวะสับสนไม่แน่ใจว่า การกระทำเช่นไรบ้างจึงจะจัดเข้าลักษณะบ่อนทำลายชาติศาสนาและพระมหากษัตริย์ ไม่มีผู้ใดจะทำนายหรือคาดคะเนความผิดหรือการวินิจฉัยตัดสินใจของจอมพลสฤษดิ์ได้ นั่นคือพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นผลให้ประชาชนชาวไทยต้องคอยฟัง คอยเอาใจและปฏิบัติตามความคิดเห็นของจอมพลสฤษดิ์แต่ผู้เดียว

^{๔๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗

วิธีการที่จอมพลสฤษดิ์ได้นำมาใช้เป็นหลักในการบริหารปกครองประเทศนั้นได้ดำเนินการตามแนวความคิดของแมคคิอาเวลลี (Machiavelli) นั่นคือ การใช้กำลังทหารของชาติ เป็นเครื่องมือสร้างอำนาจและรักษาฐานอำนาจ การใช้กำลังบังคับ (Force) ให้ประชาชนเชื่อถือและยอมรับ การใช้ความสะดวกรวดเร็วเป็นหลักในการบริหารราชการ โดยจอมพลสฤษดิ์ จะทำและปฏิบัติการทุกอย่างเท่าที่ตนเห็นสมควรด้วยการปฏิบัติกรอย่างเฉียบขาด และฉับพลันทันที โคมดี้อว่า "อำนาจเป็นความถูกต้องและเป็นสิ่งที่ชอบธรรม" (Right is Right)^{๕๕}

การบริหารประเทศในรูปเบ็ดเตล็ดการโดยการรวอำนาจการบริหารปกครองประเทศที่สำคัญ ๆ มาไว้ที่จอมพลสฤษดิ์คนเดียว เช่นนี้แม้ว่าไดก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อวิถีทางคัลลองของประชาธิปไตยอย่างมาก เพราะการบริหารประเทศตามแนวประชาธิปไตยโดยถือหลักสำคัญในการบริหารราชการด้วยการกระจายอำนาจออกไปสู่ประชาชนให้มากที่สุดเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมและความคุมการบริหารงานของรัฐหรือราชการ โดยยึดหลักที่ว่า "ข้าราชการที่คักคือผู้ที่ทำหน้าที่รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการให้บริการที่ดีแก่ประชาชน" นั้นเอง แต่การที่จอมพลสฤษดิ์ใช้วิธีการบริหารประเทศด้วยการรวอำนาจทุกอย่างมาไว้ที่ตนเอง เช่นนี้มีไชจะก่อให้เกิดความลาช้าในระบบข้าราชการเท่านั้นและยังเป็นการสร้างระบบข้าราชการให้ทำตนเป็นเจ้า เป็นนายประชาชนซึ่งเป็นสาเหตุให้มีการทุจริตคอรัปชั่นเพราะข้าราชการทุกระดับตั้งแต่ระดับรองจอมพลสฤษดิ์ลงมาต้องคอยเอาใจและปฏิบัติตามความคิดเห็นของจอมพลสฤษดิ์เป็นสำคัญ ฉะนั้นเมื่อผู้ใดต้องการความดีความชอบและความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ราชการก็ต้องทำให้จอมพลสฤษดิ์พอใจหรือโปรดปรานเป็นสำคัญมากกว่าที่จะคำนึงถึงความรู้ความสามารถและจะเป็นสายโซ่เชื่อมโยงกับลคหล่นลงมาจากระดับสูงจนถึงระดับต่ำ การบริหารราชการในรูปคังกล่าวนี้ว่าเป็นผลร้ายและเสียหายแก่ระบบบริหารราชการของไทยอย่างมากซึ่งจะไดกล่าวให้เห็นเป็นลาคับไป

^{๕๕}โปรดดูรายละเอียดจาก สมบัติ จันทรวงศ์ แมคคิอาเวลลี (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์บริษัท บพิช จำกัด, ๒๕๑๖)

๓.๔.๒ การปฏิรูปโครงสร้างทางการบริหารและการสร้างฐานอำนาจทางการเมือง

เมื่อใดที่การปฏิวัติปีค่ออำนาจการปกครองประเทศได้สำเร็จเรียบร้อยแล้ว จอมพลสฤษดิ์ในฐานะหัวหน้าคณะปฏิวัติได้ทำการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการบริหารเสียใหม่อย่างมากเพื่อเป็นการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองให้แก่ตนเองอย่างแข็งแกร่งมั่นคง ดังจะเห็นได้จากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓ ดังต่อไปนี้ว่า

" คณะปฏิวัติขอให้ปลัดกระทรวงทุกกระทรวงรักษาการในหน้าที่และบรรดาอำนาจที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นอำนาจของรัฐมนตรี ให้เป็นอำนาจของปลัดกระทรวง การปฏิบัติงานในส่วนตรงต่อหัวหน้าปฏิวัติ ราชการใด ๆ เป็นงานปกติให้ปลัดกระทรวงสั่งทำไปตามระเบียบที่เคยทำมา ส่วนเรื่องที่เป็นปัญหาและมีความยุ่งพัน ถ้าหากเป็นเรื่องความไม่ปลัดกระทรวงเสนอขอความวินิจฉัยต่อหัวหน้าคณะปฏิวัติโดยผ่านทางหัวหน้ากองอำนาจการสำหรับราชการทหารให้ผ่านทางหัวหน้ากองอำนาจการฝ่ายทหาร สำหรับราชการพลเรือนให้ผ่านทางหัวหน้ากองอำนาจการฝ่ายพลเรือน

ทั้งนี้ คณะปฏิวัติจะได้รับการบริหารประเทศโดยมีกองบัญชาการปฏิวัติซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ ในนามของปวงชนชาวไทยเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดรักษาสถานการณ์ทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ จนกว่าจะได้ตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นใหม่"^{๔๖}

กองบัญชาการคณะปฏิวัติประกอบด้วยหน่วยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

สำนักงานฝ่ายบริหาร

รับใช้และให้การบริการแก่หัวหน้าคณะปฏิวัติในการดำเนินการทุกอย่างทุกประการในด้านการบริหารประเทศ มีสายงานและหน้าที่ดังนี้

^{๔๖}ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๙๕ ตอน ๘๑, ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐, หน้า ๙-๘

ก. กองเลขาธิการ

ควบคุมดูแลรับผิดชอบการปกครอง การบริหาร การจัดระเบียบส่วนราชการต่าง ๆ ในสำนักงานนี้ ปฏิบัติงานส่วนกลางของกอง รับคำสั่ง รวบรวมเอกสารโต้ตอบเอกสารตลอดจนแจกจ่ายเอกสารไปยังสายงานที่เกี่ยวข้อง ประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาให้สอดคล้องกัน

ข. กองการเงิน

บริการในด้านการเงินเก็บรักษาวางมาตรฐานในการใช้จ่ายโดยอาศัยความเหมาะสมและดำเนินการตามข้อบังคับการเงิน

ค. คณะที่ปรึกษาฝ่ายวางแผน

กำหนดแผนการต่าง ๆ ในการปฏิบัติ นับตั้งแต่เริ่มต้นและระหว่างดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามอุดมคติของคณะปฏิวัติ ติดตามและปรับปรุงแก้ไขแผนการต่างตามกรณีหัวหน้าคณะปฏิวัติจะมอบหมายให้

ง. คณะที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมาย

พิจารณารรรถคดีปัญหาทางกฎหมาย ร่างกฎหมายตามกรณีของเรื่องที่เกิดขึ้นและตามที่จะได้รับมอบหมายต่อไป ติดตามและประสานงานโดยใกล้ชิดกับแผนกกฎหมายของกองบัญชาการฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร

จ. คณะที่ปรึกษาฝ่ายการต่างประเทศ

ให้คำปรึกษาปัญหาต่าง ๆ ในด้านการต่างประเทศ ประสานงานโดยใกล้ชิดกับแผนกกฎหมายของกองบัญชาการฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหารอยู่ตลอดเวลา

ฉ. สำนักงานแถลงข่าว

รวบรวมข่าว ประเมินค่าและตีความ ร่างประกาศและคำแถลงการณ์เพิ่มเติมตามกรณีที่เกิดขึ้น ประกาศและโฆษณาคำแถลงการณ์และข้อความอื่นใดตามแต่ที่จะได้รับมอบหมาย ดำเนินการทุกวิถีทางในการให้การโฆษณาไปสู่ผลตามความมุ่งหมาย ประสานงานโดยใกล้ชิดกับแผนกประชาสัมพันธ์ของกองอำนาจการฝ่ายทหารและกองอำนาจการฝ่ายพลเรือน

ญ. กองประมวลสารสนเทศ
รวบรวมข่าวสารจากหน่วยต่าง ๆ และตีความข่าวนั้นแล้วทำประมาณสถานการณ์ข่าว
เพื่อเสนอผู้บังคับบัญชาและกระจายข่าวให้แกหน่วยที่เกี่ยวข้องตลอดจนการติดตามการข่าว

กองอำนวยการฝ่ายพลเรือน

ก. แผนกเลขานุการ

ปฏิบัติงานส่วนกลางในความสะดวกแก่การปฏิบัติงานทั้งแผนกติดต่อกับกองอำนวยการ
ฝ่ายทหาร กองบัญชาการและอื่น ๆ ตามแต่จะได้รับมอบ

ข. แผนกงานปฏิวัติ

ติดต่อกับกระทรวงฝ่ายพลเรือน ทำหนังสือถึงผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภา
รัฐธรรมนูญ ติดต่อกับเลขาธิการสภาเรื่องกำหนดวันเวลาประชุมครั้งแรกของสภา

ค. แผนกกฎหมาย

พิจารณาหาเหตุทางควยวิธีต่าง ๆ เพื่อที่จะทำให้ราคาเครื่องอุปโภคบริโภคคงใน
พื้นที่หรือโดยเร็วที่สุดเพื่อให้เป็นผลประการแรกของการปฏิวัติ

พิจารณาร่างประกาศตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญและร่างรัฐธรรมนูญ

แก้ปัญหาด่าง ๆ ทางกฎหมายที่อาจมีขึ้นตั้งแต่ยกอำนาจตั้งรัฐบาลใหม่เสร็จเรียบร้อยแล้ว

ง. แผนกประชาสัมพันธ์

ทำและออกประกาศของคณะปฏิวัติให้ถูกกลมจิงหะเวลาที่กำหนดไว้

ตรวจพิจารณาข่าวและความเห็นของหนังสือพิมพ์เสนอกรมประชาสัมพันธ์ตามความ

จำเป็น

จ. แผนกต่างประเทศ

แปลประกาศและคำแถลงการณ์เป็นภาษาต่างประเทศ ตรวจพิจารณาข่าววิทยุต่าง
ประเทศจากทุกกระแส ถ้าหากจำเป็นก็ออกคำประกาศคำแก้พิจารณาสถานการณ์ระหว่าง
ประเทศโดยทั่วไป

จ. แผนกการปกครองภายใน

ทำคำสั่งไปยังหน่วยราชการส่วนภูมิภาค พิจารณาเสนอเรื่องที่จะสั่งการให้เกิดความสงบเรียบร้อยภายในเรื่องในส่วนต่าง ๆ เสนอมา รวบรวมและวิจัยเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

ข. แผนกรักษาความสงบ

ออกคำสั่งและดำเนินงานเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบ ประสานงานกับฝ่ายทหารในเรื่องนี้ ตรวจตราสั่งเหตุการณ์และการเคลื่อนไหวต่าง ๆ^{๔๗}

การบริหารงานของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในช่วงระยะแรกก่อนที่จะมีการประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ นั้น ได้อาศัยอำนาจของคณะปฏิวัติ ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศและตั้งกองบัญชาการปฏิวัติขึ้นตั้งกล่าวแล้ว ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติตลอดช่วงเวลาสามเดือนรวม ๕๕ ฉบับ การบริหารปกครองประเทศในเวลานี้เป็นการปกครองแบบใช้อำนาจเด็ดขาดล้มรัฐสภาและยกเลิกรัฐธรรมนูญปี ๒๔๗๕ ยกเลิกพรรคการเมือง ยกเลิกสหพันธ์และสหภาพแรงงานตลอดจนการปราบปรามคอมมิวนิสต์และอันธพาลอย่างรุนแรงเฉียบขาด

หลังจากที่ได้ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นและจัดตั้งคณะรัฐบาลโดยมีจอมพลสฤษดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี การบริหารประเทศก็ถือหลักการแก้ปัญหาด้วยวิธีการรวดเร็วและใช้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร โดยนายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการและวินิจฉัยตัดสินใจได้ทุกอย่างว่าสถานการณ์อย่างไรเป็นสถานการณ์ที่ไม่น่าไว้วางใจที่คุกคามต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกระทำเช่นไรหรือพฤติกรรมเช่นไรเป็นการกระทำของคอมมิวนิสต์ อีกประการหนึ่ง จอมพลสฤษดิ์มีบุคคลลึกลับพิเศษส่วนตัวที่ทำให้คนทั่วไปเกรงขาม ดังนั้น การบริหารประเทศในเวลานั้นจึงตกอยู่ในกำมือของจอมพลสฤษดิ์ แต่ผู้เดียว การปฏิรูปการบริหารประเทศในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี นั้น พอจะสรุปได้เป็น ๓ ประการดังนี้คือ

^{๔๗} ทัศนะที่ประเสริฐ เรื่องเดิม, หน้า ๔๔๔ - ๔๔๘

๑. ปรับปรุงกลไกการบริหารและการปกครอง เช่น การปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมโดยการตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ตั้งสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ โอนงานงบประมาณจากกระทรวงการคลังมาตั้งเป็นสำนักงบประมาณขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรีและปรับปรุงกลไกของรัฐอีกหลายประการเพื่อให้การบริหารงานคล่องตัวยิ่งขึ้น

๒. เร่งรัดพัฒนาประเทศเป็นการใหญ่ที่จะเห็นได้ความมีการตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติและสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ กำหนดวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นเป็นครั้งแรก ในสมัยนี้ รัฐบาลได้อุ้มเทงบประมาณเพื่อการพัฒนาการเกษตรและการศึกษา การคมนาคม เป็นการเร่งด่วนซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นยุคแห่งการพัฒนาบ้านเมืองที่รวดเร็วแทบทุกด้านยกเว้นในด้านการเมืองได้ถอยหลังเข้าคลองไปเป็นอันมาก

๓. สร้างสวัสดิภาพให้แก่อะไร่ประชาชนโดยการปราบปรามโจรผู้ร้ายและอันธพาลอย่างรุนแรงเฉียบขาด จึงทำให้สังคมในช่วงระยะเวลานั้นปราศจากโจรผู้ร้ายและการข่มเหงรังแกจากอันธพาลลงไปเป็นอันมาก บ้านเมืองตกอยู่ในภาวะสงบเรียบร้อย จึงทำให้จอมพลสฤษดิ์ได้รับความนิยมจากประชาชนในดำนนี้มาก^{๔๘}

ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ ๓ะรัชต์เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นได้สร้างอำนาจและบทบาททางฝ่ายบริหารให้มีความสำคัญ แข็งแกร่งและมั่นคงเป็นอย่างยิ่งอย่างที่ไม่เคยมีรัฐบาลคณะใดที่จะบริหารประเทศให้สะดวกราบรื่นโดยปราศจากอุปสรรคขัดขวาง เหมือนกับรัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์นับตั้งแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ทั้งนี้ก็เพราะว่ารัฐบาลได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากทุกฝ่ายโดยไม่มีการคัดค้านขัดแย้งใด ๆ ที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะว่าตำแหน่งสำคัญในราชการไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งทางพลเรือน ทางทหาร ตลอดจนตำแหน่งทางรัฐวิสาหกิจจะต้องได้รับความเห็นชอบจากจอมพลสฤษดิ์เกือบทั้งสิ้น การบริหารประเทศในสมัยนี้จึงไม่ต้องมีคำขวัญที่ว่า เชื่อผู้นำชาติพ้นภัย เพราะอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ได้แผ่รัศมีครอบคลุมหัวหน้ส่วนราชการระดับสูง ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนซึ่งพร้อมที่จะปฏิบัติตามจอมพลสฤษดิ์ว่าอย่างไรก็ตามกันอย่างพร้อมเพรียงอยู่แล้ว ค่ายเหตุนี้ ตำแหน่งหน่วยงานราชการระดับสูงที่สำคัญ ๆ

^{๔๘} ชาวนันท์ สุกดากา เรื่องเดิม, หน้า ๒๕๔ - ๒๕๕

จึงกลายเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจศักดิ์สิทธิ์มากที่สุด ความต้องการหรือนโยบายของรัฐบาลได้รับการ
สนองอย่างราบรื่นโดยลำดับ จึงทำให้ผู้ที่ครองตำแหน่งราชการสำคัญ ๆ กลายเป็นตำแหน่งที่มี
อิทธิพลและสร้างควมร่ำรวยไปตาม ๆ กัน ยกเว้นตำแหน่งตุลาการซึ่งมีกฎเกณฑ์ที่แน่นอน

การบริหารประเทศภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์นั้นจะไม่มีปัญหาและอุปสรรค
อะไรเลย จอมพลสฤษดิ์ สามารถกระทำใ้ทุกอย่างตามที่ตนปรารถนาเนื่องจากไม่มีผู้คัดค้าน
โต้แย้ง เพราะทุกคนมองเห็นและตระหนักดีว่า การคัดค้านหรือโต้แย้งนั้นไม่เกิดประโยชน์อันใด
ขึ้นมาเลย ตรงข้ามกลับจะนำภัยหรือที่เรียกว่า โศกฏภัยมาสู่ตนได้ง่าย ๆ ผลที่ตามมาก็คือว่า
ใ้โลกใ้เกิดอิทธิพลในวงราชการ วงการคาชุนกิจอย่างกว้างขวาง บุคคลต่าง ๆ นับตั้งแต่
ข้าราชการชั้นสูงทุกกระทรวงทบวงกรม นักการเมือง พ่อคานักชุนกิจและกลุ่มคนที่หวังผลประโยชน์
ส่วนตัวได้แสดงความจงรักภักดีวิ่งเต้นขอตำแหน่งและอภิสิทธิ์ต่าง ๆ ดังนั้น ระบบราชการก็ ีระบบ
งานต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นองค์การรัฐวิสาหกิจ ักดิ์ หรือองค์การต่างประเภทักดิ์ หรือหน่วยงาน
อื่นที่นอกเหนือจากักดิ์ักดิ์เกือบจะเป็นระบบผูกขาดแทบทั้งสิ้น^{๔๔}

ส่วนในด้านการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองนั้น จอมพลสฤษดิ์ ชนะรัชต์ก็ได้สร้าง
อำนาจและอิทธิพลครอบงำทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร ฝ่ายการเมือง ด้วยการดำรงตำแหน่ง
นายกรัฐมนตรี ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก อธิบดีกรมตำรวจ และประธานสำนัก
งานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งที่ครองอำนาจสูงสุด ทั้งฝ่ายพลเรือนและ
ทหารและเป็นที่มาแห่งผลประโยชน์คือเงินทองอีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น อำนาจและอิทธิพลของ
จอมพลสฤษดิ์ ยังแผ่คลุมไปถึงรัฐสภาอีกด้วย เนื่องจากสมาชิกสภาราษฎรธรรมชูนส่วนมากถึง ๕๐
เปอร์เซ็นต์เป็นทหารและบุคคลที่จอมพลสฤษดิ์สนับสนุนมาแทบทั้งสิ้น ส่วนองค์กรทางการเมืองที่จะทำ
หน้าที่เป็นเครื่องมือระดมพลทางการเมือง อาทิ พรรคการเมือง สภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น ได้
ถูกยกเลิกไป แมแต่สมาชิกเทศบาลและเทศมนตรีก็ได้รับการแต่งตั้งแทนการเลือกตั้ง ดังกล่าวแล้ว
ทั้งนี้เพื่อมิให้ อำนาจจากมวลชนมาสู่ฐานอำนาจทางการเมืองของตนได้และในเวลาเดียวกัน จอมพล

^{๔๔} บัญชา แก้วเกตุทอง, พ.อ., เรื่องเดิม, หน้า ๒๖๒

สถุนดี ก็ได้นำองค์กรพลเรือนและทหารเข้าร่วมกันโดยตั้งสภาป้องกันราชอาณาจักรและวิทยาลัย
ป้องกันราชอาณาจักรเป็นสถาบันกลางที่นำข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนมาพบปะ
สังสรรค์หาความสัมพันธ์สร้างมิตรภาพต่อกันให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

ควยการกระทำดังกล่าวจึงทำให้อำนาจทางการเมืองของจอมพลสถุนดีในช่วงนั้น
แข็งแกร่งเป็นอย่างมาก เพราะได้รับการสนับสนุนด้วยดีจากฝ่ายรัฐสภาอันได้แก่สภาร่างรัฐธรรมนูญ
ฝ่ายทหารและฝ่ายข้าราชการ ถ้าเราจะมองให้อีกซึ่งเข้าไปแล้วจะเห็นได้ว่า จอมพลสถุนดี
ได้สร้างฐานอำนาจให้แก่ตนเองมาตั้งแต่สมัยรัฐประหาร เมื่อ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๘๐ แล้วซึ่งใน
เวลานั้น จอมพลอิน ชูณหะวัณ ขณะนั้นมียศเป็นพลโทได้วางแผนทำรัฐประหารกับหลวงกาจสงคราม
บรรดามุคคัลที่ร่วมงานกันส่วนมากเป็นนายทหารกองหนุนนอกราชการทั้งสิ้น จึงต้องอาศัยผู้บังคับ
หน่วยที่ประจำการ เป็นผู้ปฏิบัติการ เพราะประเพณีและวินัยทหารจะยอมฟังคำสั่ง เฉพาะผู้บังคับบัญชา
เท่านั้น บุคคลอื่นซึ่งมิได้เป็นผู้บังคับบัญชาทหารแล้วไม่อาจสั่งการให้ทหารปฏิบัติตามได้ ในขณะที่
กรมทหารราบที่ ๑ ซึ่งมีจอมพลสถุนดี ยศขณะนั้นเป็นพันเอก เป็นผู้บังคับบัญชากรม มีกำลังเป็น
ปีกแฉ่มมั่นคงมาก เมื่อทำรัฐประหารสำเร็จ จอมพลสถุนดีก็ได้เลื่อนเป็นผู้บัญชาการกองพลที่ ๑
ทันทีเนื่องจากเป็นกำลังสำคัญในการทำรัฐประหารในครั้งนั้น ต่อมาจอมพลสถุนดี จึงกลายเป็น
ผู้มีอิทธิพลในคณะรัฐประหาร และได้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญแต่ผู้เดียวในการปราบกบฏที่เกิดขึ้นทุก ๆ
ครั้งในเวลาต่อมาจึงทำให้อำนาจและอิทธิพลของจอมพลสถุนดีแข็งแกร่งยิ่งขึ้นเป็นลำดับ แม้แต่
นายทหารชั้นรอง อาทิ จอมพลถนอม กิตติขจร และ จอมพลประภาส จารุเสถียร ก็เป็นบุคคลที่
จอมพลสถุนดีสนับสนุนมาแต่บัดนั้น ฉะนั้น ทุกคนจึงยอมอยู่ใต้อำนาจบัญชาของจอมพลสถุนดี โดย
ไม่มีการคัดค้านโต้แย้งใด ๆ เมื่อเกิดรัฐประหาร ๒๕๐๐ ได้มีนักศึกษาและประชาชนบางส่วนได้
เรียกร้องให้จอมพลสถุนดีเป็นผู้นำในการแก้สถานการณ์วิกฤตการณ์ทางการเมืองในช่วงนั้นการปร
กับการมีปฏิภาณไหวพริบและบุคคลิกภาพพิเศษบางอย่างจึงทำให้จอมพลสถุนดีสามารถสร้างฐานอำนาจ
ทางการเมืองให้แก่ตนเองได้แข็งแกร่งยิ่งขึ้นกลายเป็นขวัญใจของประชาชนไปชั่วระยะเวลาหนึ่ง
เมื่อทำการปฏิวัติ ๒๕๐๑ สำเร็จจอมพลสถุนดีจึงได้รวบอำนาจทางการเมืองทุกอย่างไว้เสียสิ้น
ถึงคำที่ว่าอำนาจเป็นใหญ่ในโลก จอมพลสถุนดีก็ได้ใช้อำนาจนั้นอย่างเต็มที่โดยไม่มีการยับยั้ง

๕๐ สมรรถชัย ไครควรวจะปกครองบ้านเมืองของเรา ในรัฐศาสตร์ ๑๔ เรื่องเดิม, หน้า ๑๗๕

กลิ่นกรองทัศนทานจากผู้ใดหรือสถาบันใด ๆ ดังนั้น การใช้อำนาจบริหารของจอมพลสฤษดิ์จึงเป็นการผูกขาดการใช้อำนาจทั้งทางการเมือง การบริหาร เป็นการปิดหนทางที่กำลังจะสว่างไสวด้วยการตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน นิสิตนักศึกษาที่กำลังมองเห็นความสำคัญในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการแสดงออกถึงอิทธิชนพื้นฐานซึ่งจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เริ่มต้นไว้แล้วถึงกล่าว แต่จอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์ ได้ปิดหนทางตามวิถีแห่งระบอบประชาธิปไตยเสียโดยสิ้นเชิงเป็นการกอบหลังเข้าไปสู่ยุคมือ ยุคแห่งความหวาดกลัว ยุคแห่งความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน เป็นยุคที่สอนให้ประชาชนคนไทยกลัวและยอมรับอำนาจของข้าราชการซึ่งก็ได้กลายเป็นอุปสรรคอย่างใหญ่หลวงต่อการสร้างรากฐานของระบอบประชาธิปไตยในระยะต่อมา

๓.๕.๓ การจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่

ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ ขณะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการจัดตั้งและเปลี่ยนแปลงหน่วยงานขึ้นมากมายทั้งที่จำเป็นและไม่จำเป็น หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ดังกล่าวส่วนมากจะเข้ามาสังกัดอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี ดังจะเห็นได้จากคำปรารภในการจัดตั้งและปรับปรุงการบริหารของสำนักนายกรัฐมนตรีว่า

ในระบอบของรัฐบาลปฏิวัติอย่างที่เป็นอยู่ในประเทศของเราเวลานี้ ไม่มีใครรู้แผนเท่ากันกับนายกรัฐมนตรีเอง ไม่มีใครทราบดีว่านายกรัฐมนตรีว่าจะใครควรทำก่อนทำหลัง ไม่มีใครจะต้องรับผิดชอบยิ่งไปกว่านายกรัฐมนตรีในเรื่องการแบ่งสรรชั้นตอนและจังหวะของงาน และด้วยเหตุนี้จึงต้องมอบสิทธิริเริ่มไว้ให้แก่นายกรัฐมนตรีเป็นส่วนมากที่สุด

เมื่อการริเริ่มหรือการสร้างนโยบายตกเป็นภาระอันสำคัญที่สุดของนายกรัฐมนตรี เช่นนี้ก็ต้องให้เครื่องมืออันมีประสิทธิภาพแก่นายกรัฐมนตรีซึ่งหมายความว่า จะต้องปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างของสำนักนายกรัฐมนตรีให้เหมาะสมกับภาระที่นายกรัฐมนตรีจะต้องรับ ฉะนั้น ในพื้นที่ที่ตั้งคณะรัฐบาลปัจจุบันขึ้นเมื่อ

วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒ ก็โปรดเกล้าพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๔ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๐๒ ^{๕๑}

ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๖ สำนักนายกรัฐมนตรี มีส่วนราชการ ดังนี้

๑. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี
๒. สำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี
๓. สำนักงบประมาณ
๔. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
๕. กรมประมวลราชการแผ่นดิน
๖. กรมประชาสัมพันธ์
๗. กรมตรวจราชการแผ่นดิน
๘. สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
๙. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑๐. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
๑๑. สภาว่อกันราชอาณาจักร
๑๒. สำนักงานสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ
๑๓. สภาการศึกษาแห่งชาติ
๑๔. การพลังงานแห่งชาติ
๑๕. สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ ^{๕๒}

^{๕๑} วิจิตรวาทการ, หลวง, ทำเนียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรีและหน้าที่โดยย่อ
พ.ศ. ๒๕๐๓, (พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานครบรอบปีที่ ๒ แห่งการปฏิวัติ, ๒๕๑๓), หน้า คำนำ

^{๕๒} ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม ๗๖ ตอน ๒๔, ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒,
หน้า ๑ - ๔

ในเวลาต่อมาได้มีการจัดตั้งและโอนหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ มหาวิทยาลัยมาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีอีก ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๐๓ สำนักนายกรัฐมนตรี มีส่วนราชการ ดังนี้

๑. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๒. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี
๓. สำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี
๔. สำนักงานประสานงาน
๕. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
๖. กรมประมวลผลกลาง
๗. กรมประชาสัมพันธ์
๘. สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
๙. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑๐. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
๑๑. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ
๑๒. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ
๑๓. สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษานาชาติ
๑๔. การพลังงานแห่งชาติ
๑๕. สำนักงานสภาพัฒนาการวิจัยแห่งชาติ
๑๖. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
๑๗. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๑๘. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๑๙. มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์
๒๐. มหาวิทยาลัยศิลปากร
๒๑. สำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับแก๊สเรือนกระจก
๒๒. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก

ส่วนราชการตามมาตรา ๑๖ ซึ่งมีใช้กรมให้เป็นทบวงการเมืองมีฐานะเทียบกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม ^{๕๓} ในเวลาต่อมา ก็ได้มีการโอนหน่วยงานอีก ๒ แห่งมาขึ้นต่อสำนักนายกรัฐมนตรี ก็คือ

๑. องค์การสวนสัตว์
๒. การไฟฟ้ายันฮี

นอกจากหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวแล้วยังมีหน่วยงานใน ส่วนราชการของกระทรวงอื่นที่จอมพลสฤษดิ์ ให้จัดตั้งขึ้น รวมความว่าในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ได้มีหน่วยงานที่ให้จัดตั้งขึ้นใหม่ดังต่อไปนี้

ส่วนราชการที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ให้จัดตั้งขึ้นใหม่	ตั้งขึ้นเมื่อ
๑. สำนักงานปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี	๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒
๒. สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี	๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒
๓. สำนักบริหารของนายกรัฐมนตรี	๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒
๔. สำนักงานประมวล	๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒
๕. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	๑๓ เมษายน ๒๕๐๒
๖. คณะกรรมการส่งเสริมเรื่องการลงทุนเพื่อการอุตสาหกรรม	๑๓ เมษายน ๒๕๐๒
๗. คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหาร	๑๔ เมษายน ๒๕๐๒
๘. คณะที่ปรึกษารัฐวิสาหกิจ	๑๔ เมษายน ๒๕๐๒
๙. สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ	๓ กรกฎาคม ๒๕๐๒
๑๐. สภาการศึกษาแห่งชาติ	๒๔ สิงหาคม ๒๕๐๒
๑๑. สภาวิจัยแห่งชาติ	๒๔ ตุลาคม ๒๕๐๒
๑๒. บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรม	๖ พฤศจิกายน ๒๕๐๒
๑๓. คณะกรรมการส่งเสริมสินค้าขาออก	๑๓ เมษายน ๒๕๐๓
๑๔. คณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวแก่อากาศ	๑๓ เมษายน ๒๕๐๓
๑๕. องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว	๒๙ กรกฎาคม ๒๕๐๓
๑๖. กรมพัฒนาชุมชน	๓๐ กันยายน ๒๕๐๕
๑๗. สำนักงานสถิติแห่งชาติ	๕ พฤษภาคม ๒๕๐๖
๑๘. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ	๒๓ พฤษภาคม ๒๕๐๖
๑๙. สถาบันวิทยาศาสตร์ประยุกต์	๒๕ พฤษภาคม ๒๕๐๖

ในบรรดาหน่วยงานทั้งหลายตามที่กล่าวมาซึ่งจอมพลสฤษดิ์ให้จัดตั้งขึ้นเหล่านี้ส่วนมากมักจะจัดตั้งขึ้นในรูปของสภาหรือคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารงานมีจอมพลสฤษดิ์ เองเป็นประธานกรรมการทุกหน่วยงานหรือมีเจ้านายหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่เหล่านี้ก็จะขึ้นสังกัดอยู่กับสำนักนายกรัฐมนตรี การกระทำดังกล่าวนี้ว่าเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่และทำให้หน่วยงานเข้าซ้อนกันยิ่งขึ้นเกินความจำเป็นแก่นายกรัฐมนตรีแต่จอมพลสฤษดิ์ก็ทำทั้งนี้เพื่อสร้างฐานอำนาจและความมั่นคงให้แก่ตนเอง ดังจะเห็นได้จากการตั้ง "สำนักงานปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี" ขึ้นมาอีกหน่วยหนึ่งเพื่อคอยสนองคุณความดีของหลวงวิจิตรวาทการ ซึ่งได้มีส่วนช่วยงานปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์มาแต่ริเริ่ม ซึ่งงานปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีนี้ก็ไปซ้อนกับตำแหน่งงานของรองนายกรัฐมนตรี ดังมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๐๓ ว่า

"สำนักนายกรัฐมนตรีมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นับบังคับบัญชารับผิดชอบและจะให้มีรองนายกรัฐมนตรีหรือปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ช่วยหรือปฏิบัติราชการแทนได้ การสั่งและปฏิบัติราชการของนายกรัฐมนตรีหรือปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นไปตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย"^{๕๔}

ส่วนสำนักงานประมาณซึ่ง เหาที่ปรากฏอยู่ประเทศที่ปกครองตามแบบประธานาธิบดี เช่นสหรัฐอเมริกา สำนักงานประมาณสังกัดสำนักประธานาธิบดี ส่วนประเทศที่ปกครองตามแบบรัฐสภา เช่นอังกฤษ สำนักงานประมาณสังกัดกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่ากระทรวงการคลังเป็นผู้จัดเก็บรายได้ของแผ่นดินก็ควรจะเป็นผู้จัดทำรายจ่ายของแผ่นดินด้วย^{๕๕} ส่วนของประเทศไทยเดิมนั้นสำนักงานประมาณสังกัดอยู่กับกระทรวงการคลัง และได้โอนมาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจจะเป็นช่องทางให้จอมพลสฤษดิ์อาศัยอำนาจใช้เงินของชาติไปในทางที่ผิดหรือเพื่อประโยชน์

^{๕๔}วิจิตรวาทการ, หลวง, เรื่องเดิม, หน้า คำนำ

^{๕๕}ไพศาล ชัยมงคล ประวัติการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานประมาณ สำนักงานประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี (พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานพระราชทานทอดกฐิน จังหวัดกาญจนบุรี, ๒๕๑๔), หน้า ๖๒

ส่วนตัวไค้กาย เพราะอำนาจตัดสินใจอยู่ที่นายกรัฐมนตรีคนเดียวดังกล่าวแล้ว

ส่วนการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าส่งออกและคณะกรรมการส่งเสริม
เรื่องการลงทุนเพื่อการอุตสาหกรรมนั้นก็อาจจะเป็นช่องทางที่ก่อให้เกิดรายได้แก่จอมพลสฤษดิ์
อย่างมากมายมหาศาลทีเดียว ทั้งนี้ก็เพราะว่าในการส่งสินค้าออกนอกประเทศหรือการลงทุน
ประกอบการอุตสาหกรรมนั้นต้องผ่านการเห็นชอบการอนุมัติจากจอมพลสฤษดิ์ก่อนซึ่งในการนี้พ่อค้า
หรือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอาจจะยอมเสียค่าบริการให้แก่จอมพลสฤษดิ์เพื่อแลกกับผลประโยชน์
และความสะดวกรวดเร็วอันเนื่องมาจากระบบราชการนั่นเอง สำหรับการตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา
รัฐวิสาหกิจนั้นก็เป็นที่เห็นปรากฏอยู่เสมอว่า ผู้ที่จะไปดำรงตำแหน่งผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการรัฐ
วิสาหกิจส่วนมากก็คือนายทหารหรือนุคคลสำคัญซึ่งได้มีบทบาทมีส่วนร่วมงานกับคณะปฏิวัติและเป็น
ที่ยอมรับว่ารัฐวิสาหกิจบางแห่ง อาทิ โรงงานยาสูบ เป็นต้น ทำรายได้ให้แก่ประเทศชาติมากทีเดียว
และถ้าผู้มีอำนาจทางการเมืองจะใช้อำนาจในทางมิชอบอาจจะใช้อำนาจถึงผลประโยชน์กำไรอันนี้
เพื่อตนเองไค้กาย ส่วนการจัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้นนั้น จอมพลสฤษดิ์ก็ได้ไปดึงเอา
หน่วยงานสำคัญ ๆ ที่เป็นหัวใจของกระทรวงต่าง ๆ มาไว้โดยจอมพลสฤษดิ์ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงนี้เสียเอง จริงอยู่ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ยังครองอำนาจอยู่ก็ไม่มีผู้ใดหรือกระทรวง
ใดกล้าคัดค้านหรือโต้แย้งการกระทำของจอมพลสฤษดิ์แม้จะไม่เห็นด้วยอย่างมากเพียงไรก็ตาม
คงจะเห็นได้เมื่อจอมพลสฤษดิ์ สิ้นอำนาจไปแล้ว หน่วยงานของกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติก็อยู่
ไม่ได้เพราะกระทรวงต่าง ๆ ไม่ยอมให้หน่วยงานของตนมาขึ้นอยู่กับกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ
เนื่องจากทำให้กระทรวงของตนหมดความสำคัญลงไป

ส่วนหน่วยงานที่เป็นของ เอกชนซึ่งเป็นรูปบริษัทที่จอมพลสฤษดิ์ได้ตั้งขึ้น อาทิ

- | | | |
|---------------------------------|---------------|-----------------|
| ๑. บริษัท บางกอกทอกระสอบ จำกัด | ตั้งขึ้นเมื่อ | ๑๓ ธันวาคม ๒๕๐๓ |
| ๒. บริษัท ไทยเซฟวิงทรัสต์ จำกัด | ตั้งขึ้นเมื่อ | ๘ กรกฎาคม ๒๕๐๑ |
| ๓. บริษัท บางกอกเบียร์ จำกัด | ตั้งขึ้นเมื่อ | ๒๒ สิงหาคม ๒๕๐๑ |

บริษัทดังกล่าวเหล่านี้ได้ทำรายได้ให้แก่จอมพลสฤษดิ์อย่างมากมายมหาศาล เพราะว่า
พ่อค้าหรือบริษัทการค้าทั้งหลายในประเทศไทยที่จะส่งสินค้าออกไปนอกประเทศจะต้องผ่านบริษัท
อภิสินธิ์ในเครือบริษัทของจอมพลสฤษดิ์ทุกรายได้ ซึ่งจอมพลสฤษดิ์จะส่งจ่ายกำไรเป็นเงินออก
ธนาคารแห่งใดแห่งหนึ่งทันที พ่อค้าหรือบริษัทเหล่านั้นจะต้อง เบิกบัญชีเชื่อของสินค้าที่ฝากขายใน

ต่างประเทศที่เรียกว่า "Deposit" หรือบัญชี D.P. ถือเป็นแบบเงินฝากขาย แต่ความจริง
ชำระเงินสดในประเทศไทยและบริพัทธ์ต่าง ๆ ในประเทศไทยก็จะจ่ายค่าสินค้าแล้วจึงโอนเงินเข้า
บัญชีของจอมพลสฤษดิ์เช่นกัน^{๕๖}

การปรับปรุงและจัดตั้งหน่วยงานในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ผู้เขียนได้
สัมภาษณ์นักการเมืองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการปฏิวัติซึ่งผู้เขียนได้ตั้งคำถามเหมือนกันว่า

" ในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการปฏิรูป การโอนและจัดตั้ง
หน่วยงานราชการขึ้นเป็นจำนวนมาก อาทิ สำนักงบประมาณ, สำนักงานสภาการศึกษา
แห่งชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติและกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ
 เป็นต้น ตามความเห็นของท่านแล้วเห็นว่า หน่วยงานใดบ้างที่ได้ทำประโยชน์ให้แก่
ประเทศมากที่สุด มีหน่วยงานใดบ้างที่ไม่ได้ทำประโยชน์ให้แก่บ้านเมืองเท่าที่ควร แต่
ก็ไปสนับสนุนอำนาจของจอมพลสฤษดิ์เอง มีบ้างหรือไม่ครับ"

พลเอกพงษ์ ปุณณกันต์ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า

" โดยธรรมดา การตั้งหน่วยงานขึ้น เขาก็ต้องบอกว่าตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของ
ประเทศชาติและประโยชน์แห่งการบริหารด้วยกันทั้งนั้น และแต่ละหน่วยงานที่ได้ตั้ง
ขึ้นมานั้นก็ไม่ผิดในหลักวิชาเลย แต่ผลจะดีจะเลวอยู่ที่คน ไม่ใช่หลักวิชา เราจะใช้
สถาบันนั้นเพื่อประโยชน์อะไรก็อยู่ที่คนได้ ถ้าเราใช้ไปในทางที่เกิดประโยชน์ต่อ
ประเทศชาติ สิ่งนั้นก็จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ แต่ถ้าเราใช้อิทธิพลและอำนาจ
ความหนาแน่นเพื่อประโยชน์คน เขาเองก็จะต้องได้รับกรรมชื่อนั้น ประชาชนก็จะ
ไม่ได้รับอะไร^{๕๗}

ในทัศนะของผู้เขียนมีความเห็นแตกต่างไปจากพลเอกพงษ์ ปุณณกันต์ ว่า สถาบันมีความสำคัญกว่า
ตัวบุคคลมาก เพราะถ้าสถาบันดีหรือระบบดีมีการยับยั้งถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันในหน่วยงาน
ต่าง ๆ แล้วจะช่วยป้องกันมิให้บุคคลใช้อำนาจบริหารในทางที่ผิดได้ ส่วน พลโทอัมพร จินตกานนท์
ได้ให้ทัศนะไว้ดังนี้

^{๕๖} วิทยุ (นามแฝง) เบื้องหลังการเมืองยุคสฤษดิ์ เรื่องเดิม, หน้า ๒๓๓-๒๓๕

^{๕๗} สัมภาษณ์ พงษ์ ปุณณกันต์, พลเอก, เรื่องเดียวกัน

" ขอตอบว่า หน่วยงานที่สร้างขึ้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์นั้น เป็นหน่วยงานที่เหมาะสมกับเหตุการณ์และการบริหารประเทศในตอนที่ทำการปฏิวัติ การที่เอาสำนักงานงบประมาณมาไว้กับสำนักนายกรัฐมนตรีดำเนินการตามแบบอย่างของสหรัฐอเมริกาซึ่งสำนักงานงบประมาณอยู่กับรัฐบาลเพื่อจัดสรรงบประมาณให้ทันเวลาที่ ส่วนสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจก็ทำให้ประเพณีแผนพัฒนาและโคพัฒนาเศรษฐกิจไปตามแผนอันนั้น ซึ่งโคสร้างขึ้นในรัฐบาลในสมัยปฏิวัติ ๒๕๐๑ แทนที่เสียค่าที่สภาพพัฒนาเศรษฐกิจ ไม่สามารถจะทำให้บรรลุตามแผนได้ เพราะเหตุการณ์เมื่อ ๓ ปีที่แล้ว ในช่วงนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจโคหยุดงักหรือโคขาดตอนไปไม่เป็นไปตามแผน

หน่วยงานของสภาการศึกษาแห่งชาติโคเป็นผลดีในการพัฒนาการศึกษา เพื่อให้ประชาชนได้มีการศึกษาในระดับที่คี่ขึ้น และจำนวนผู้รับการศึกษาเพิ่มขึ้น การแต่งตั้งสำนักงานและปฏิรูปหน่วยงานในสมัยนั้นเป็นการพัฒนาประเทศให้เหมาะสมกับรูปการณ์ของการปฏิวัติ และเมื่อภายหลังหน่วยงานเหล่านี้ก็โคเปลี่ยนแปลงไปและโคยกเลิกไปตามกาลสมัย เมื่อราคีมานเมืองหรือบริหารโคพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงมาในตอนหลังแล้ว"^{๕๔}

ในทัศนะของพลเอก เนตร ชะมะโยธิน โคให้ความเห็นในการจัดตั้งหน่วยงานในสมัยปฏิวัติ ๒๕๐๑ ไว้ว่า

" เรื่องนี้ จอมพลสฤษดิ์ สนใจระบบการปกครองของเคอโคลอส คือประกาศให้อำนาจฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือสภา แต่โคโดยมากประเทศที่วุ่นวายต่าง ๆ สภาก็จะพยายามมีอำนาจเหนือรัฐบาลบีบบังคับรัฐบาลรัฐบาล

เพราะฉะนั้น จอมพลสฤษดิ์จึงเอาระบบของอเมริกาและฝรั่งเศสเข้ามาปรับปรุง (Adapt) ประเทศให้เข้ากับเมืองไทยซึ่งอย่างในสมัยเก่า สำนักนายก ฯ ไม่มีความหมาย มีนายกรัฐมนตรีกระทรวงเขาก็ว่า อะไรรัฐบาลนี้จึงให้สำนักนายกฯ มีอำนาจในการบริหารมากขึ้น สิ่งทีบริหารนั้นก็ทำให้บานเมืองเจริญรวดเร็ว มีอำนาจมากก็คือ "เงิน" เพราะวาระัฐบาลที่ผ่านมานี้มีความคิดอะไร

^{๕๔} สัมภาษณ์ อัมพร จินตกานนท์, พลโท, เรื่องเดียวกัน

คือรายแปด เห็นชอบทุกอย่าง แต่พอถามถึงรัฐมนตรีคลังที่รักก็บอกว่าเงินไม่มีแล้ว
จอมพลสฤษดิ์จึงเอาสำนักงานประมาณมาไว้ในสำนักนายกา อันนี้ก็ยากคือในกอง
บังคับการของนายกรัฐมนตรีมีแต่คว้านายกรัฐมนตรีและเลขา, จอมพลสฤษดิ์ ก็
เอาคนที่ท่านไวใจชื่อสตีฟมีความรู้ดีเอามาเป็น staff (ผู้ร่วมงาน) เป็น
รัฐมนตรีบ้าง เลขาบ้าง ดังนั้น จึงมีการรวมอำนาจไว้ที่นายกรัฐมนตรีมากตาม
หลักของเคอโกลส์ซึ่งทำให้งานมีผลดีรวดเร็วยิ่งขึ้น"^{๕๘}

ส่วนในทัศนะของพลอากาศเอกทวี จุลละทรัพย์ ได้วิจารณ์ไว้ดังนี้

" การจัดตั้งหน่วยงานนั้นเป็นสิทธิของผู้นำเขา ซึ่งจะผิดจะถูกอะไรก็แล้ว
แต่ตัวเขา หน่วยงานต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นหรือโอนไปสังกัดคนโน้นคนนี้หรือตัวเขา
เอง มันเป็นเรื่องการบริหาร ถ้าหากผู้นำมีวิจรรย์ญาณและมีความสามารถ
สมองปลอดโปร่งมีความรู้และที่ปรึกษาที่ดี ๆ แต่บางครั้งบางคราวปรากฏ
ว่าผู้นำบางคนไปตั้งหน่วยงานนั้นกลายเป็นหน่วยงานที่นำคนนำเขามาด้วย
กลายเป็นกันนำไม่ให้อำนาจ นี่ผมยกตัวอย่าง บางสิ่งบางอย่างที่ตั้งไปแล้ว
นั้น หัวหน้าหน่วยงานนั้น ๆ เลยตั้งเป็น Empire ขึ้นมาแทนที่จะเป็น
ประโยชน์แก่ชาติและรัฐบาลกลับไปสร้างอิทธิพลในหน่วยงานนั้น เพื่อให้เขาเป็น
ใหญ่มีสิทธิมีเสียงในการบริหารราชการแผ่นดิน อันนี้พอจะมีบ้าง"^{๖๐}

พันเอก อดิศักดิ์ คอมันตร์ ได้ให้ความเห็นในการจัดตั้งและปรับปรุงหน่วยงานไว้ว่า

" หน่วยงานที่ได้กล่าวมานี้ก็มีอยู่หลายหน่วยงานที่ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน
เพราะฉะนั้น มองดูแต่เพียงในแง่นี้เท่านั้นไม่จำเป็นต้องเข้าไปให้ลึกซึ้งใน
ด้านทฤษฎี ก็ให้เห็นได้ว่าหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เกิดขึ้นในสมัยจอมพลสฤษดิ์
ยังคงมีอยู่ยังคงใช้อยู่ เพราะฉะนั้น จึงเป็นข้อพิพจน์ใดข้อหนึ่งว่า หน่วยงาน
เหล่านี้คงจะเป็นผลดีเป็นประโยชน์จึงอยู่ได้ ถ้าไม่มีประโยชน์ก็คงจะถูกเลิกกลับ

^{๕๘} สัมภาษณ์ เนตร เชมะโยธิน, พลเอก, เรื่องเดียวกัน

^{๖๐} สัมภาษณ์ ทวี จุลละทรัพย์, พลอากาศเอก, เรื่องเดียวกัน

โดยรัฐบาลชุดหลัง ๆ ตามที่ บางอย่างถูกเลิกลมไป เช่นกระทรวงพัฒนาการ
แห่งชาตินั้น เนื่องจากภาวะการเมืองภายในทำให้กระทรวงพัฒนาการนั้น
ไม่เหมาะสมโดยเฉพาะอาจจะทำให้กระทรวงบางกระทรวงที่ถูกดึงเอาหน่วยงาน
ไปทำก็ทำให้เกิดความไม่พอใจทั้งจากหัวหน้าหน่วยงานนั้นหรือจากเจ้าหน้าที่
หน่วยงานนั้น นี่ก็เป็นเรื่องการเมืองภายในกระทรวงพัฒนาที่อยู่ไม่ได้ จึง
ลมไป แทนหน่วยงานหลายหน่วยที่โคเอชชื่อนานี้ก็ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน

เพราะฉะนั้น นี่ก็เป็นข้อพิสูจน์เป็นคำตอบที่ดีกว่าอย่างอื่นว่าเป็นประโยชน์
หรือไม่เป็นประโยชน์ก็ถูกเลิกลมไปแล้ว^{๒๑}

ส่วนนายพจน์ สารสิน ซึ่งเป็นฝ่ายพลเรือนและเคยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังการรัฐประหาร
๒๕๐๐ มาแล้วได้วิจารณ์การจัดตั้งและปรับปรุงหน่วยงานในสมัยจอมพลสฤษดิ์ไว้อย่างน่าฟังว่า

" หน่วยงานต่าง ๆ จนบัดนี้ก็ยังคงอยู่ซึ่งก็เป็นเครื่องพิสูจน์ในตัวเองว่าดี ถ้า
ไม่ดีเขาก็เลิกไปแล้ว อย่างสภาเศรษฐกิจก็ดี กระทรวงพัฒนาการฯ นี้ก็ต้องเลิกลม
ไปแล้วผมจะชี้แจงอีกทีว่าทำไมถึงเลิกลมไป เมื่อครั้งเสร็จสิ้นการปฏิวัติแล้ว
สำนักงบประมาณที่ขึ้นอยู่กับสำนักนายกฯ นี้ ความประสงค์ความเข้าใจของผม นายกา
ทองการสั่งการเรื่องไร้อย่างประมาณเอง อ้างว่าสำนักงบประมาณตอนนั้นควร
ไปขึ้นอยู่กับสำนักนายกฯ เอาออกมาจากกระทรวงการคลัง แต่ทุกวันนี้ก็พยายาม
ที่จะกลับไปอยู่กระทรวงการคลังใหม่ ก็อนายกา เป็นผู้สั่งการ ให้ขึ้นอยู่กับนายกฯ
อันนี้แหละก็ขึ้นอยู่กับนายกฯ และผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ"

อันนี้ถ้าเจตนาดีแล้วก็ไม่เป็นไร ถ้าทำไมถูกต้องมันก็ไม่ดี เชนจ่ายอะไร
คอมมิอะไรไปตามความพอใจ ส่วนกระทรวงพัฒนาการนี้ ความตั้งใจของจอมพลสฤษดิ์
ก็ถูกต้องคือ เขาเรียกว่าเป็นกระทรวงที่จัดระบบใหม่มีการส่งเสริมเพื่อพัฒนาประเทศ
แผนกับการทำถนนไป ถ้าไม่มีหน่วยงานที่สอดคล้องกันแล้วมันก็มีแตกนเฉย ๆ

^{๒๑} สัมภาษณ์ ทัศนัย คอมันตร์, พันเอก, เรื่องเดียวกัน

เพราะฉะนั้น จึงมีกรมพัฒนาที่ดิน เขาไปพัฒนาที่ดินที่จะบุกเบิกไปแล้ว กรมชลประทานก็เข้ามาดำเนินการชลประทานในบานเมืองที่บุกเบิกอันนั้น เจริญขึ้นแล้วกรมทรัพยากรก็เหมือนกัน เป็น Infar Structure ของเศรษฐกิจ คือเจตนาที่ดี แล้วทำได้มากอยู่ พอดู ๆ มากะทรวงอื่น ๆ เขาเห็นว่าทำดีก็อีกจากนั้นก็เห็นว่าการที่สำคัญ ๆ ของตัวไม่มีเลยกระทรวงคมนาคมก็ไม่มี กระทรวงเกษตรก็ไม่มีกรมสำคัญ

เพราะฉะนั้น เขาก็ปรึกษากันขณะนั้น เมื่อปฏิวัติเสร็จแล้วจะเปลี่ยนแปลงใหม่ ผมเป็นคนเสนอว่า บางกระทรวงนี้ควรจะรวมกันได้ ไม่ควรมีให้มากนัก เช่นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์นี้ตั้งเป็นกระทรวงทำไหม สหกรณ์ก็เจริญขึ้นแล้วก็ควรจะเลิกลง อย่างประเทศเคนมาร์คซึ่งเจริญที่สุดระบบสหกรณ์ของเขามีแต่เฉพาะสำนักงานจดทะเบียนเท่านั้น ไม่ใช่ข้าราชการจะเข้าไปยุ่งกับสหกรณ์ สหกรณ์จะต้องช่วยตัวเอง ถ้าข้าราชการไปยุ่งแล้วมันก็จึกไม่ได้ ผมจึงแนะนำควรจะเปลี่ยนแปลงเสียใหม่ให้มีกระทรวงน้อยที่สุด อย่าให้มีมากนักแต่ละกระทรวงก็บอกว่าถ้าเอาไปรวมกับกระทรวงพัฒนาเสียอย่างเดี๋ยวเขาก็ไม่มีอะไรทำ ผมก็แนะนำ เปลี่ยนแปลงไปได้จะแปลกอะไรนี้มีความเห็นควรจะทำอย่างไรก็เปลี่ยนแปลงไปได้ เขาก็ตั้งกรรมการขึ้นชุดหนึ่ง เพื่อจะปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม เขาก็เห็นว่าการพัฒนา เราก็คพัฒนาไปเกือบสมบูรณ์แล้ว ถนนก็ทำไปหลายพันกิโลเมตร ในระยะเวลาที่ผมอยู่กรมชลประทาน ทำเขื่อนอะไรก็อะไรมากควรจะแบ่งกระจายความรับผิดชอบออกไป จึงเลิกกระทรวงพัฒนา แล้วก็เปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามระบบที่จัดขึ้นใหม่ก็เท่านั้นเอง

แม้แต่ทุกวันนี้ ตามากกระทรวงมากกรมมากหน่วยงานแล้ว มันไม่เดินหรอก ชักแย้งกันอยู่เรื่อย ๆ อันนี้ผมว่า นะครับ นี่ผมก็ออกมาจากราชการไม่เกี่ยวข้องกับแล้ว อ่านหนังสือพิมพ์เมื่อสองสามวันว่า บริษัทจะทำหลอดไฟนีออนเกร็งไฟฟ้า เขาพร้อมที่จะสร้างหลอดไฟนีออนหรือไฟฟ้า แต่ราชการก็รอไว้ทั้งสองปียังไม่ตัดสินใจกัน ตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งไปดูมาตรฐาน และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ว่าจะทำอย่างไร ไม่มีความจำเป็น แคววทางรัฐบาลเขาก็อยากให้มีการลงทุน

แต่อีกฝ่ายหนึ่งก็คอยชด้อยูอย่างนั้น เพราะเหตุว่ามีหลายหน่วยราชการมากมาย ก็กลายเป็นอุปสรรคอย่างนี้แล้ว การต้องการให้มีหน่วยงานมีอุตสาหกรรมมาก ๆ พวกท่านก็มีเจตนาดี มีจิตใจบริสุทธิ์ ต้องการที่จะให้มีแหล่งงาน ต้องการมี อุตสาหกรรมที่มีคนทำงานมาก ๆ จะได้มีรายได้มาก ๆ แต่ว่าพอถึงระดับเจ้าหน้าที่ แล้วมันก็ขัดกันยุ่งไปหมด ไม่ค่อยจะราบรื่นนัก เช่นมีบริษัทหนึ่งเขาจะตั้งโรงงาน ขนาดใหญ่ ๆ ซึ่งเป็นบริษัทใหญ่ของต่างประเทศที่จะมาลงทุน รัฐบาลก็พร้อมที่จะให้ แต่ประเดี๋ยวก็มีคำแถลงจากกรมอะไรกรมหนึ่งจะตั้งการพลังงานแห่งชาติ เพราะว่าอีกหน่วยก็จะตกเป็นของรัฐบาลแล้ว แปลว่า Nationalize ก็จะมีมาเป็นของรัฐบาลแล้วใครเขาจะมาลงทุน จริงไหม มันก็ลงทุนลำบากอย่างนี้ ใจหน่วยงานต่าง ๆ ที่ขัดแย้งกันอยู่เป็นอุปสรรคสำคัญ แต่ข้อสำคัญที่สุด ที่เป็นอยู่ในเวลานี้ก็คือปัญหาเงินเดือนของข้าราชการไม่พอกินไม่พอใช้ ไม่พอ อยู่กัน ซึ่งบางที่พวกเขาก็เกิดความจำเป็นขึ้นมาแล้วก็เงินเดือนพอสักครึ่งเดือน ก็หมกคักต้องไปกู้หนี้ยืมสินเขามา อันนี้แหละก็เป็นบ่อเกิดของคอร์รัปชัน คอร์รัปชัน ้วยความจำเป็น ผมจำได้เมื่อหลายสิบปีมาแล้วเมื่อเลิกสงครามใหม่ ๆ คำว่า คอร์รัปชันในวงราชการคือไม่มีคำที่เรียกว่า "คอร์รัปชัน" ไม่มีเลยเพราะข้าราชการ ทำงานได้ เลี้ยงนี้ไม่พอกิน อันนี้เป็นปัญหาใหญ่คือข้าราชการเป็นกลไกเครื่องมือ สำคัญของรัฐบาล มันมาดีค้อย่างนี้ ก็อำนาจพอกาต่าง ๆ ก็อยากได้ความสะดวก ก็ไปให้เงินทองก็ได้รับความสะดวกขึ้นมา ที่ข้าราชการที่เงินไม่พอแก่ก็สร้าง ความไม่สะดวกขึ้นมาเพื่อที่จะขายความสะดวกอันนี้ อันนี้เป็นเรื่องยาก คนดี ๆ เขาจึงอยู่ในราชการไม่ได้ ตกกลางคนที่อยู่ในราชการเดี๋ยวนี้คือพวกที่มีรายได้ ส่วนตัวหรือเบียดเสียดเต็มทีพอที่จะอยู่ไปได้ หรืออีกอย่างไปไหนก็ไม่มีใครเขาเอา ก็รู้สึกอย่างนี้ ถ้าไม่แกช้อนนี้ให้ไม่ได้ ไม่มีทางอย่างประเทศเพื่อนบ้านเรา เขากิน เงินเดือนมากมายกว่านี้ ของขึ้นก็ร่างกัน เพิ่มขึ้นเงินเดือนเราชอบชมตัวเอง ๒๒

สัมพันธ์กันตั้งแต่ระดับฐานถึงระดับยอด ด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการวางแผนและประสานงานทางเศรษฐกิจและสังคม รวบรวมผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ มาช่วยงานของชาติ ปรับปรุงระบบวิธีการงบประมาณและการคลังให้ทันสมัย เพิ่มพูนสมรรถภาพของข้าราชการด้วยการสนับสนุนให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ เพิ่มพูนความรู้ทางวิชาการของประเทศด้วยการส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐออกไปดูงานและร่วมมือกับองค์การและผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศในการพัฒนาทางเทคนิคอย่างกว้างขวาง

แต่หากพิจารณาโดยถ่วงถ่วงแล้วจะพบว่ายังมีปัญหาอีกมากมายหลายประการที่มีอยู่อย่างสลับซับซ้อนแอมแปงอยู่ในวงราชการของรัฐ ทั้งที่เป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากอดีตและที่เกิดขึ้นจากการปรับปรุงจักรกลในการบริหารของรัฐชุกปฏิบัติเช่นเดียวกัน อันตรายที่สุดต่อการบริหารงานของรัฐประการแรกก็คือ การรวมอำนาจวินิจฉัยตัดสินใจไว้ในระดับสูงมากเกินไป การปรับปรุงงานของรัฐบาลหลาย ๆ ครั้ง เป็นไปในลักษณะการรวมอำนาจ (Over Centralization) iva กับ นายกรัฐมนตรีทั้งในด้านการอนุมัติสั่งจ่ายเงินของรัฐและการเลือกสรรบุคคลในการเข้ารับราชการและอำนาจในการเลื่อนขั้นตำแหน่งเจ้าหน้าที่ระดับสูง เป็นต้น งานปกติบางอย่างที่พอจะวินิจฉัยดำเนินการหลาย ๆ ประการโดยเจ้าหน้าที่ระดับรองยังคงปะปนกับงานนโยบายของชาติ ซึ่งต้องเสียเวลารายงานตามลำดับขั้นกันยืดยาว หน่วยงานทุกหน่วย ผู้ปฏิบัติงานทุกคนมักมุ่งความสนใจคอยสดับรับฟัง " อาณา ทานวาออย่างไร? "

สำนักนายกรัฐมนตรีได้เพิ่มปริมาณงานและเจ้าหน้าที่ทั้งที่จำเป็นและไม่จำเป็น เพื่อรับงานกลับกรองเอกสารรายงานจากหน่วยงานต่างๆ อันทำให้เห็นว่าวิธีการปฏิบัติงานบางประการจะมีประสิทธิภาพ ประหยัดรวดเร็วและราบรื่นเพียงใด ยังเป็นข้อสงสัยอยู่มาก ในระดับกระทรวงและกรมก็เช่นเดียวกัน อำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจงานปกติกรรวมกองอยู่บนโต๊ะรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงหรืออธิบดี เป็นการเบียดบังเวลาในการตัดสินใจวางนโยบายวางแผน และการปฏิบัติงานเสียหายมาก ปัญหาความยืดยาค่าซ้ำเนื่องด้วยพิธีรีตรอง (Red Tape) ยังคงมีอยู่ และมีแนวโน้มว่าเพิ่มขึ้นในสมัยของรัฐบาลชุดนี้

การโอนอำนาจวินิจฉัยตัดสินใจไว้ในระดับสูงมากเกินไป ลักษณะของระเบียบกฎเกณฑ์และพิธีรีตรองที่ล่าช้า (Red Tap) ในวงราชการและการกระจายอำนาจที่กระทบกระทั่งจนสวัสดิภาพประชาชนไปสู่ระดับฐานก่อให้เกิดปรากฏการณ์หลายประการขึ้นในวงราชการอย่างมากมาย และมีผลอย่างมหาศาล อาทิ เจ้าหน้าที่ระดับสูงมักจะผูกขาดอำนาจในการเลือกสรรบุคคลบรรดพวก ลูกหลานญาติพี่น้อง หรือผู้ที่บุคคลเหล่านั้นแนะนำว่าเหมาะสมในทำนองเกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคล เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การประจบสอพลอ เอาอกเอาใจเจ้านายเป็นที่ยอมรับกันโดยกว้างขวาง ความร่วมมือระหว่างผู้บังคับบัญชาเป็นไปอย่างแน่นแฟ้น บนรากฐานของความไว้วางใจ และจงรักภักดีต่อบุคคลมากกว่าหลักการซึ่งก่อให้เกิดแนวโน้มอีตลักษณะหนึ่ง คือ การเลี้ยงกฎระเบียบแบบแผนของทางราชการและพยายามปกปิดความผิดของผู้บังคับบัญชา คอรัปชั่นทวีเพิ่มขึ้นมากมาย กลายเป็นสิ่งที่ยอมรับและระบาคไปอย่างแพร่หลาย การแสวงหาผลประโยชน์ด้วยการที่ความกฎและระเบียบต่างๆ เพื่อเรียกร่องคาคอมแทนจากบุคคลภายนอก สมคบร่วมมือกันในระหว่างผู้ปฏิบัติงานในการเบียดบังทรัพย์สินและงบประมาณของรัฐมาเป็นประโยชน์ส่วนตัว การอนุมัติจ่ายเงินของรัฐของผู้มีอำนาจโดยเรียกร่องประโยชน์ตอบแทนก่อให้เกิดระบบหนำมา คนกลางติดคอเป็นตัว

การทำงานของข้าราชการเป็นไปอย่างฉาบฉวยแบบถักชีโรยหน้า ละเลยและขาดความเอาใจใส่ในราชการ การรายงานผู้บังคับบัญชานั้นเหนือขึ้นไปมักจะเป็นไปในลักษณะโอ้อวดว่าใกล้ดีเกินคาด และหวังผลตอบแทนในการเลื่อนยศเลื่อนตำแหน่ง การรับฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาเป็นไปโดยปราศจากการโต้แย้งด้วยเหตุผลและความชอบธรรม ความกตริเริ่มของข้าราชการในระดับฐานถูกทำลาย การโยนความรับผิดชอบให้หน่วยงานอื่นให้กับผู้บังคับบัญชา หรือกับผู้บังคับบัญชาเป็นไปอย่างกว้างขวาง ทิศนะและท่าทีของข้าราชการเปลี่ยนจากความสำนึกว่าเป็นผู้รับใช้ประชาชน หันเหทางใหม่ ถือว่าตนเป็นผู้ปกครอง และ "เป็นนายประชาชน" มากกว่า ซึ่งเป็นข้อสังเกตสามารถมองเห็นและพิสูจน์ได้ในหน่วยราชการหลายแห่ง ปัญหาในวงราชการมีอยู่มากมาย คนดำเนินงานในระดับต่ำเป็น

จำนวนมาก ระบบกรรมการเป็นไปอย่างค้ำคั้น สินค้าเข้าของรัฐที่สำคัญที่สุด ก็คือผู้เชี่ยวชาญ ผู้เชี่ยวชาญกลายเป็นมีคุณค่าแก่ของที่มีอำนาจตัดสินใจมากกว่าที่จะเชื่อคนของตัวเองที่รัฐบาลลงทุนไปอย่างมากมาย และมีปัญหาอื่นๆ อีกนานับประการ^{๖๕}

จากกล่าวสรุปได้ว่า การจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ก็ดี การปรับปรุงหน่วยงานต่าง ๆ ก็ดี การโอนหน่วยงานต่าง ๆ มาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีก็ดี ได้ก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประเทศชาติมากกว่าผลดี เพราะเป็นช่องทางให้จอมพลสฤษดิ์เบียดบังเอางบประมาณของชาติไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัวได้ง่าย นอกจากนี้ยังทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า เพราะคอยคำสั่งจากจอมพลสฤษดิ์แต่ผู้เดียว ทำให้เกิดระบบการบิดความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ เพราะหน่วยงานมีมากเกินไป ความจำเป็น และหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่บางหน่วยก็ไปซ้ำซ้อนกับหน่วยเดิมที่มีอยู่แล้ว อาทิ สำนักงานคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับแก๊สอากาศ ก็ไปซ้ำกับหน่วยงานคือ กรมสรรพากร สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าส่งออกก็ไปซ้อนกับหน่วยงานของกรมการค้าต่างประเทศ ในกระทรวงเศรษฐกิจ (กระทรวงพาณิชย์ในปัจจุบัน) สำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติ ก็ไปซ้ำกับหน่วยงานที่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ดำเนินการอยู่แล้ว ส่วนกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ จอมพลสฤษดิ์ก็ไปโอนเอาหน่วยงานที่มีความสำคัญ ๆ ของกระทรวงต่าง ๆ มารวมไว้ซึ่งทำให้กระทรวงอื่นหมดความสำคัญลงไปและไม่พอใจที่หน่วยงานหลักของตนถูกยื้อแย่งไป ดังนั้นเมื่อจอมพลสฤษดิ์สิ้นอำนาจแล้วกระทรวงนี้จึงถูกยุบเลิกไปด้วยเหตุผลที่นายพจน์ สารสิน อดีตนายกรัฐมนตรีได้กล่าวไว้แล้ว ซึ่งผู้เขียนจะได้วิเคราะห์เรื่องการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการบริหารราชการในมทต่อไป

^{๖๕} ประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร เรื่องเดิม, หน้า ๓๖ - ๓๘

บทสรุป ๒๓๓

หลังจากการปฏิวัติ ๒๕๐๑ จอมพลสฤษดิ์ได้ทำการเปลี่ยนวิถีการเมืองเสียใหม่และดำเนินการปกครองประเทศด้วยการกำหนดศูนย์กลางอำนาจให้มาอยู่ที่จอมพลสฤษดิ์เพียงผู้เดียวในอันที่จะวินิจฉัยและตัดสินใจรวมทั้งการปฏิบัติการหรือสั่งการใด ๆ โดยคำนึงถึงแต่ "จุดมุ่งหมาย" เป็นใหญ่ แต่วิถีการที่จะปฏิบัติการให้ถึงจุดมุ่งหมายนั้นไม่คำนึงถึง แม้จะใช้ความรุนแรงเด็ดขาดหรือวิธีที่อธรรมเพียงใดก็ไม่คำนึง "ขอให้งานบรรลุเป้าหมายเป็นอันใช้ได้" ดังจะเห็นได้จากกรณีที่คณะปฏิวัติใช้อำนาจปราบปรามคอมมิวนิสต์ เป็นต้น แม้การที่คณะปฏิวัติอาจจะวางรากฐานทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงให้มีเสถียรภาพทางการเมือง แต่วิถีการที่จอมพลสฤษดิ์นำมาใช้เพื่อวางรากฐานทางการเมืองก็คือ การล้มเลิกรัฐสภาซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองที่เป็นศูนย์รวมประชาชาติของปวงชนชาวไทยทั่วประเทศ การยกเลิกรัฐธรรมนูญซึ่งให้สิทธิเสรีภาพอย่างกว้างขวางแก่ประชาชนพลเมืองในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจและการผูกการเขียน การพิมพ์ต่าง ๆ การยกเลิกพรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันที่เชื่อมโยงความคิดเห็นและการประสานสัมพันธ์กันระหว่างรัฐบาลกับประชาชน การห้ามประชาชนมิให้แสดงความรู้สึกความคิดเห็นและการเคลื่อนไหวทางการเมือง รวมถึงการออกกฎหมายควบคุมหนังสือพิมพ์มิให้ลงข่าววิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลหรือบุคคลในวงการบริหารราชการ เป็นต้น การที่จอมพลสฤษดิ์ใช้อำนาจของคณะปฏิวัติทำการล้มเลิกสถาบันทางการเมืองดังกล่าว นับว่าเป็นการทำลายวิถีทางคัดลอกและหลักการของประชาธิปไตยอย่างมาก เพราะเป็นการกระทำที่มุ่งแต่จะเสริมสร้างอำนาจและเสถียรภาพความมั่นคงให้แก่รัฐบาลหรือจอมพลสฤษดิ์เองมากกว่า ส่วนในด้านการปกครองจอมพลสฤษดิ์ก็ได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรซึ่งมีอยู่ ๒๐ มาตรา ตามธรรมนูญฉบับนี้ก็ได้อำนาจในการปกครองแก่จอมพลสฤษดิ์อย่างล้นพ้นไม่มีขอบเขตจำกัด โดยเฉพาะอำนาจตามมาตรา ๑๗ ซึ่งมีผู้ได้รับโทษประหารชีวิตตามมาตรานี้ถึง ๑๑ รายดังกล่าวแล้ว ถึงแม้จะมีรัฐสภาแต่สมาชิกสภาราษฎรธรรมนูญ แต่ก็มีจำนวนสมาชิกถึง ๔๐ เปอร์เซ็นต์ที่เป็นข้าราชการซึ่งสนับสนุนจอมพลสฤษดิ์อยู่แล้ว ยิ่งไปกว่านั้น จอมพลสฤษดิ์ยังมีอำนาจจากการประกาศกฎอัยการศึกทั่วประเทศโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาเอาไว้ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นเครื่องมือที่สนับสนุนฐานอำนาจทางการเมืองการปกครองของจอมพลสฤษดิ์ ให้แข็งแกร่งมั่นคงมากยิ่งขึ้นอย่างไม่เคยมีรัฐบาล

ชุดโคโยระบอบประชาธิปไตยของไทยได้รับมาก่อน ส่วนในทางด้านการบริหารราชการนั้น จอมพลสฤษดิ์ก็ได้ทำการปรับปรุง การโอนและจัดตั้งหน่วยงานราชการขึ้นมากมาย อาทิ สำนักงานประมงและกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เป็นต้น โดยมาขึ้นตรงต่อจอมพลสฤษดิ์แต่ผู้เดียวอีกจึงทำให้จอมพลสฤษดิ์มีอำนาจสูงสุดในการบริหารราชการอีกด้านหนึ่ง

อาจกล่าวได้ว่า ในยุคที่จอมพลสฤษดิ์ครองอำนาจได้รวมอำนาจทั้งทางด้านการเมือง การปกครองการบริหารราชการมาไว้ที่ตัวคนเดียวทั้งสิ้น แต่จอมพลสฤษดิ์ก็ไม่สามารถจะปฏิบัติกรให้บรรลุเป้าหมายตามที่คณะปฏิวัติได้วางเอาไว้ นั่นคือ จอมพลสฤษดิ์ไม่สามารถจะวางรากฐานทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยใหม่เสถียรภาพได้ เพราะจอมพลสฤษดิ์ได้ทำลายล้างสถาบันทางการเมืองที่จะสร้างเสถียรภาพของประชาธิปไตยเสียแล้ว จากนั้นจอมพลสฤษดิ์ก็ทำการปกครองประเทศโดยใช้อำนาจเผด็จการตามมาตรา ๑๗ ทำการกวาดล้างภัยคอมมิวนิสต์และบุคคลที่เป็นอันตรายและควบคุมหนังสือพิมพ์ ประกาศใช้กฎอัยการศึก แต่จอมพลสฤษดิ์ก็ไม่สามารถจะขจัดภัยคอมมิวนิสต์ลงได้สงบราบคาบ แต่การกลับตรงข้าม เพราะคอมมิวนิสต์ได้เพิ่มการโจมตีรัฐบาลรุนแรงยิ่งขึ้นและพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้กระจายกำลังออกสู่ภูมิภาคต่าง ๆ มากขึ้นรวมทั้งดำเนินการติดต่อกับพรรคคอมมิวนิสต์ในต่างประเทศมากขึ้นกว่าเดิม^{๖๖} จนถึงได้มีการใช้กำลังต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลในปี พ.ศ. ๒๕๐๗ การดำเนินการปกครองแบบใช้อำนาจเด็ดขาดโดยมุ่งแต่ที่จะขจัดภัยคอมมิวนิสต์โดยที่จอมพลสฤษดิ์มองโลกในแง่ร้ายว่า "ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการปฏิวัติหรือแนวความคิดของจอมพลสฤษดิ์ เป็นคนไม่รักชาติ เป็นคอมมิวนิสต์ต้องกำจัดให้หมดไปนั้น" นับว่าเป็นการสร้างความแตกแยก ความเป็นปฏิปักษ์ของคนในชาติให้เกิดขึ้นและนับวันจะเห็นห่างกันออกไปทุกทีระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ซึ่งรัฐบาลที่ไม่เป็นศูนย์รวมในการเนื้กกำลังความคิดและประสานคนในชาติให้เกิดความรักใคร่เห็นอกเห็นใจและสามัคคีกันเช่นนี้จะเรียกว่า "เป็นรัฐบาลที่เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริงได้อย่างไรกัน" ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนั้น เราต้องยอมรับว่า ในบรรดาประชาชนจำนวนสามสิบล้านสี่สิบล้านนั้น ย่อมมีแนวความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจที่แตกต่างกันออกไป เมื่อทุกคนเป็น

^{๖๖} ศิลปชัย ชาญเฉลิม เรื่องเดิม, หน้า ๑๕๗

เจ้าของประเทศเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยร่วมกันก็ย่อมจะมีโอกาสที่แสดงความรักชาติได้เช่นกัน
 กับบุคคลอื่น ๆ ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เรามีสถาบันทางขบวนการยุติธรรมและ
 กฎหมาย ที่คอยให้ความยุติธรรมแก่สังคมอยู่แล้ว และนอกจากนั้นยังมีสถาบันรัฐสภาที่เป็นเครื่อง
 แสดงถึงประชามติความต้องการของประชาชนอยู่แล้ว ส่วนรัฐบาลมีหน้าที่เพียงบริหารประเทศให้
 เป็นไปตามนโยบายที่ได้ประกาศแถลงไว้แก่รัฐสภา ไม่ใช่มีหน้าที่ปฏิบัติงานทั้งทางด้านรัฐสภาและ
 ตุลาการอย่างที่จอมพลสฤษดิ์ทำแล้ว นั่นคือ จอมพลสฤษดิ์ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็น
 ตำแหน่งสูงสุดทางพลเรือน ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดและผู้บัญชาการทหารบก และ
 อธิบดีกรมตำรวจ ยิ่งไปกว่านั้น ยังเป็นประธานกรรมการสำนักงานเสกดินแแบ่งรัฐบาลอีก
 การที่จอมพลสฤษดิ์ครองอำนาจสูงสุดทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร ฝ่ายตำรวจและฝ่ายการเงิน
 ที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศไทย และการที่จอมพลสฤษดิ์เลือกมสถาบันทางการเมือง โดยกำจัดคัด
 สิทธิมิให้ประชาชนเข้ายุ่งเกี่ยวกับการเมือง มิให้มีสิทธิวิพากวิจารณ์การกระทำหรือการปฏิบัติงาน
 ใด ๆ ของรัฐบาล การที่จอมพลสฤษดิ์ปกครองประเทศด้วยการใช้อำนาจเด็ดขาดโดยไม่มีผู้ใด
 หรือสถาบันใดยามยับยั้งหรือวางकुลไค การบริหารราชการด้วยการแต่งตั้ง การโอนหรือปรับปรุง
 หน่วยงานหน่วยงานใหม่มาสังกัดอยู่กับจอมพลสฤษดิ์แต่ผู้เดียว เหล่านี้ ยังผลให้จอมพลสฤษดิ์ดูแก่
 อำนาจโดงาย ดังจะเห็นได้ชัดอย่างหนึ่งก็คือความร่ำรวยอย่างมหาศาลได้เกิดขึ้นแก่
 ครอบครัวของจอมพลสฤษดิ์อย่างน่าอัศจรรย์ ภายในเวลาไม่ถึง ๕ ปี และการที่ระบอบราชการ
 ได้แข็งแรงขึ้นระบบการเป็นเจ้าชายรวมถึงการทุจริตคอร์รัปชันการเล่นพรรคเล่นพวก ได้เกิดขึ้น
 ในวงราชการอย่างมากเป็นสายโซ่ แต่ถาเราหันมามองดูในค่านการเมือง ประชาชนได้สูญเสีย
 สิทธิและเสรีภาพที่หวงแหนไปจนแทบไม่มีอะไรเหลือ ในคานเศรษฐกิจ สำหรับชาวนาชาวไร
 ส่วนใหญ่ยังยากจนเป็นหนี้สินมากขึ้น ในคานสังคมประชาชนอาจได้รับความปลอดภัยจากการคุกคาม
 การข่มเหงรังแกจากโจรผู้ร้ายและอันตราย อันนี้นับว่าเป็นผลดีที่เดียว แต่ก็คงจะเห็นไปชั่วระยะ
 เวลาที่จอมพลสฤษดิ์ครองอำนาจเท่านั้น เพราะโจรพวกนี้เกิดจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจบังคับ
 ทรายไคที่เขามีอิสระและมีไคมีอาชีพที่มั่นคงก็คงจะกลับมาเป็นโจรหรืออันตรายอีก ดังนั้นจึงอาจ
 กล่าวได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบผลไคกับผลเสียที่เกิดขึ้นทางสังคมเศรษฐกิจและการเมืองของ

ประชาชนทั้งชาติแล้ว การปฏิวัติ ๒๕๐๑ ซึ่งยังผลให้จอมพลสฤษดิ์มีอำนาจมากเกินไปโดยปราศจากกลไกการควบคุมที่มีประสิทธิภาพนั้น ทำให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจเกินขอบเขตและอาศัยอำนาจเพื่อประโยชน์ของตัวเองมากกว่าเพื่อประโยชน์ของสังคมและส่วนรวม