

ระบอบประชาธิปไตยไทยจะ何去何 :

อนาคตประชาธิปไตยเสรีนิยมท่ามกลางกระแสครอบงำของอำนาจนิยม

รองศาสตราจารย์ ดร. มนต์รี เจริญวิทย์การ *

บทคัดย่อ

ระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยมในประเทศไทย กำลังถูกท้าทายจากกระแสลัทธิอำนาจนิยมที่ถูกมองว่าอาจเป็นทางเลือกใหม่ของการปกครองและการพัฒนาประเทศในเอเชียตะวันออก จีนและสิงคโปร์ซึ่งประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยมีระบอบการปกครองแบบอำนาจนิยมเป็นตัวแทนทางเลือกหนึ่ง รูปแบบการปกครองใหม่อาจจะเป็นรูปแบบที่เรียกว่า ประชาธิปไตยอำนาจนิยม (Authoritarian Democracy) หรืออำนาจนิยมประชาธิปไตย (Democratic Authoritarianism) หรืออำนาจนิยมที่มีการแข่งขัน (Competitive Authoritarianism) หรืออำนาจนิยมที่มาจากกาเลือกตั้ง (Electoral Authoritarianism) หรืออำนาจนิยมแบบประชานิยม (Populist Authoritarianism) บทความนี้ชี้ให้เห็นว่า มีขบวนการเคลื่อนไหวหรือปรากฏการณ์ หลายอย่างที่เริ่มทำให้หลักการปกครองแบบประชาธิปไตยเสรีนิยมของไทยอ่อนแอลงหรือถูกบ่อนทำลาย ไม่ว่าจะเป็นประสิทธิภาพของรัฐและของระบบราชการส่วนกลาง, ระบบความยุติธรรม, หลักนิติธรรม, และหลักความพร้อมรับผิดชอบ ประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเลือกประชาธิปไตยอำนาจนิยมเป็นทางเดินใหม่ แต่จะเป็นรูปแบบใดยังเห็นไม่ชัด อย่างไรก็ตาม แนวโน้มดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันก็กำลังถูกต่อต้านจากประชาธิปไตยรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า ประชาธิปไตยแบบติดตามตรวจสอบ (Monitory Democracy) โดยองค์กรภาคประชาชน และเครือข่ายสังคมดิจิทัล ซึ่งกำลังกลายเป็นสมรภูมิใหม่ในการต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนกับกลุ่มที่ต้องการใช้อำนาจรัฐควบคุมการเคลื่อนไหวดังกล่าว

* อาจารย์พิเศษ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยรามคำแหง

“ False democracy soon collapses into anarchy ”)

Marquis d’ Argenson (ค.ศ. 1765)

(นายกรัฐมนตรีของพระเจ้าหลุยส์ที่ 15 แห่งฝรั่งเศส)¹

1. บทนำ: ความเสื่อมถอยของประชาธิปไตยเสรีนิยม

ความเคลื่อนไหวหลากหลายที่กำลังดำเนินอยู่โดยปัจเจกบุคคล คณะบุคคล พรรคการเมือง และองค์กรต่างๆ ที่เร่ร่อนแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ให้ “มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น” (หรืออีกนัยหนึ่งให้ปราศจากกลิ่นอายที่น่ารังเกียจของ “เผด็จการอมาตยาธิปไตย”) และที่จะสร้างความปรองดองแห่งชาติที่ท้าวควักกันไปในเวลานี้ (ในช่วงที่เขียนบทความอยู่ขณะนี้) ไม่ว่าจะมียัตติประสงค์ที่เป็นอุดมการณ์ อุดมคติ หรือเพื่อเจตจำนงอื่นใดที่แอบแฝงอยู่ก็ตาม หากประสบความสำเร็จก็เป็นเพียงข้อความที่ปรากฏบนหน้ากระดาษ หรือที่บัญญัติไว้เป็นกฎหมายที่ผ่านการลงมติของเสียงข้างมากในรัฐสภาเท่านั้น แต่คงมิได้ตอบคำถามสำคัญว่าจะทำให้ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาที่ใช้อยู่ในขณะนี้เสรีมากขึ้น, เข้มแข็งขึ้น, ยั่งยืนมากขึ้น และมีศักยภาพมากขึ้นในอันที่จะแก้ไขปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมขนาดใหญ่ที่ทำลายรัฐบาลในปัจจุบันและอนาคตได้หรือไม่ โดยเฉพาะในช่วงนับตั้งแต่ประเทศไทยจะต้องบูรณาการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน 2558 (ASEAN COMMUNITY 2015) หรือเข้าสู่การเป็นสมาชิกองค์การใหม่ที่กำลังจะเกิดขึ้นที่เรียกว่า Trans Pacific Partnership (TPP) ซึ่งจะมีประเทศมหาอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจเข้ามาแสดงบทบาทสำคัญในบริเวณสองฟากฝั่งของมหาสมุทรแปซิฟิก เพราะถ้าหากพิจารณาถึงเส้นทางที่ประเทศไทยกำลังเดินอยู่ขณะนี้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองแล้ว อาจกล่าวได้ว่าเรากำลังเผชิญกับทางเลือกสองแพร่งที่เราอาจเลือกไม่ได้ แต่กำลังถูกกระแสปัดไปทางใดทางหนึ่ง ดังที่ ศาสตราจารย์ฟรานซิส ฟูกูยามา (Francis Fukuyama) ได้กล่าวไว้ในบทความล่าสุดชื่อ **The Patterns of History**²

ศาสตราจารย์ฟูกูยามา ได้วิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์และเชิงเปรียบเทียบว่า สำหรับประเทศในแถบเอเชียตะวันออก โมเดลการพัฒนาแบบจีน (The China Model) ซึ่งเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบอำนาจนิยม (Authoritarian regime) กำลังมีหลายประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฝ้าจับตามองว่า อาจ

¹ อ้างใน John Keane , **The Life and Death of Democracy** (London : Simon & Schuster , 2009) , p.xviii)

² **Journal of Democracy** , vol. 23, no. 1 (January , 2012) , 14-26.

เป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองที่เหมาะสมกว่ารูปแบบเสรีนิยมของประเทศตะวันตก หรืออาจเป็นรูปแบบที่กำลังถูกแรงกดดันจากปัญหาทั้งภายในและภายนอกประเทศให้หันไปใช้ กล่าวคือรูปแบบใหม่ของการปกครองที่อาจนำมาใช้ หากดูจากภายนอกจะเป็นประชาธิปไตยโดยใช้เกณฑ์วัดเพียงเกณฑ์เดียว คือผู้นำมาจากการเลือกตั้ง เพื่อจะได้ถึงความชอบธรรมว่าได้รับอำนาจจากประชาชน ไม่ว่าการเลือกตั้งนั้นจะมีการโกง การซื้อเสียงหรือการคุกคามปลุกระดมก็ตาม แต่ก็ถือว่า มีความชอบธรรมที่จะใช้อำนาจในการดำเนินนโยบายหรือกระทำการต่างๆ แม้กระทั่งในเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเอง ส่วนประชาชนที่ศรัทธาในตัวผู้นำและพรรคการเมืองที่เขาจัดตั้งขึ้น และในนโยบายของพรรคก็ไม่สนใจที่จะติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลและผู้นำอย่างเข้มงวดแต่ประการใด อำนาจการเมืองที่แท้จริงในท้ายที่สุดจะตกอยู่ในกำมือของผู้นำหรือคณะผู้นำอำนาจนิยมที่สามารถใช้กลไกของรัฐและกฎหมายเข้ายึดกุมผูกขาดธุรกิจขนาดใหญ่และแหล่งทรัพยากรไว้เป็นฐานอำนาจ การปกครองแบบอำนาจนิยมที่อ้างว่าเป็นประชาธิปไตยนี้ มีชื่อเรียกต่างๆ กัน อาทิ “Competitive Authoritarianism” หรือ “Electoral Authoritarianism” เป็นต้น แต่รู้จักกันในนาม ประชาธิปไตยอำนาจนิยม (Authoritarian Democracy)³

ผู้เขียนเห็นว่า เหตุการณ์ปัจจุบันชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยกำลังเดินทางไปสู่การเป็นประชาธิปไตยอำนาจนิยมมากกว่าเสรีนิยมเพราะการพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญและการสร้างความปรองดองแห่งชาติมีเนื้อหาและเจตนาในทางปฏิบัติที่มุ่งไปในทิศทางนั้น และจะไม่นำไปสู่การปรองดองอย่างแน่นอน เนื่องจากการพยายามดังกล่าวเป็นการผลักดันของพรรคการเมืองที่ครองอำนาจโดยอาศัยเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรที่จะผ่านกฎหมายโดยอ้างว่าประชาชนส่วนใหญ่เลือกมาทำหน้าที่ ไม่ได้ใช้ฉันทามติ (Consensus) ประนีประนอมตกลงกันในประเด็นสำคัญซึ่งเป็นที่มาของความขัดแย้ง นอกจากนี้ ปัญหาหลักของชาติที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันพื้นฐานของสังคมไม่ว่าจะเป็นเรื่องวิกฤติทางเศรษฐกิจ, การเรียกร้องความยุติธรรม, ความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่กำลังขยายตัวมากขึ้น ความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และการศึกษาที่เป็นสาเหตุของความรุนแรงทางภาคใต้ กลับขาดการได้รับความเอาใจใส่และการคิด

³ F. Fukuyama, “The Patterns of History,” อ้างแล้ว น.17 ขอให้เปรียบเทียบโดยคุณแนวความคิดเรื่อง caudillo democracy หรือประชาธิปไตยที่อำนาจอยู่ในมือผู้นำเพียงคนเดียว ที่ศาสตราจารย์ จอน คีน อธิบายไว้ในหนังสือ The Life and Death of Democracy, อ้างแล้ว, หน้า 374-454.

ดู **Authoritarian Democracy** ใน Wikipedia. และ Valerie J. Bunce and Sharon L. Wolchik, “Defeating Dictators: Electoral Change and Stability in Competitive Authoritarian Regimes”, World Politics, 62, no1 (January 2012), 43-86.

แก้ไขร่วมกันอย่างเป็นระบบและจริงจังจากผู้ที่ยพยายามผลักดันให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ และสร้างความปรองดองโดยใส่ไว้เป็นวาระลำดับต้นๆของประเทศไปพร้อมกัน ปัญหาเหล่านี้กำลังรอเวลาที่จะปะทุเป็นวิกฤติขนาดใหญ่อุกลามไปจนทำให้ความสำเร็จในการแก้ไขประเด็นความขัดแย้งทางรัฐธรรมนูญหรือการสร้างความปรองดองไร้ความหมายไปในที่สุด สิ่งที่จะได้มาอาจเป็นเพียงระบอบประชาธิปไตยโดยอำนาจนิยมเท่านั้น

ศาสตราจารย์ฟูยูกามา ได้อธิบายถึงการเสริมสร้างประชาธิปไตยเสรีนิยมซึ่งผู้พยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่ได้คิดทำให้เข้มแข็งขึ้น แต่กลับมีแนวโน้มที่จะทำให้อ่อนแอลงหรือบ่อนทำลายมากกว่า กล่าวคือ ไม่ได้มีการจัดทำพิมพ์เขียวเสนอมาตรการที่จะพัฒนาสถาบันหลัก 3 ประการของประชาธิปไตยเสรีนิยม ซึ่งจำเป็นต่อความยั่งยืนของประชาธิปไตยแบบรัฐสภา สถาบันดังกล่าว ได้แก่ (1) การมีรัฐที่เข้มแข็ง (Strong State), (2) การทำให้หลักนิติธรรม (Rule of Law) มีความศักดิ์สิทธิ์ และ (3) การสร้างกลไกที่จะทำให้ผู้นำต้องมีความพร้อมรับผิดชอบ (Mechanisms for Accountability) อย่างจริงจัง สถาบันที่ 2 และ 3 มีความเกี่ยวพันกัน การแก้ไขรัฐธรรมนูญและการสร้างความปรองดองแห่งชาติจะต้องตอบคำถามในประเด็นที่เกี่ยวข้องทั้ง 3 นี้

ในเรื่องการสร้างรัฐที่เข้มแข็งนั้น ในทางวิชาการข้อเสนอของศาสตราจารย์ฟูยูกามาไม่ได้เป็นแนวความคิดใหม่ เพียงแต่เป็นการย้ำให้เห็นว่า อาจมีความเข้าใจผิดว่า รัฐที่เข้มแข็งจะกลายเป็นรัฐเผด็จการไปโดยปริยาย ซึ่งไม่เป็นความจริงหากรัฐจะปกครองภายใต้หลักนิติธรรมและผู้ปกครองแสดงความพร้อมรับผิดชอบ รัฐที่อ่อนแอต่างหากที่เปิดช่องให้มีการปกครองโดย คณะผู้นำเผด็จการ เพราะรัฐดังกล่าวจะไร้ประสิทธิภาพในการบริหาร และไม่มีการตรวจสอบการใช้อำนาจ นักวิชาการคนอื่นๆ หลายคน เช่น ศาสตราจารย์ฮวนลินซ์ (Juan Linz) แห่งมหาวิทยาลัยเยล ก็ให้ความเห็นในทำนองเดียวกันนี้ว่า การที่ประชาธิปไตยเสรีนิยมจะเข้มแข็งได้จะต้องมีรัฐที่เข้มแข็งด้วย เพราะรัฐที่เข้มแข็งเท่านั้นจึงจะมีสมรรถภาพที่จะผลิตสิ่งดีๆ ที่เป็นความต้องการของสังคมได้ เช่น แสสนยานุภาพทางทหารในการป้องกันประเทศ กองกำลังตำรวจที่มีระเบียบวินัยเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ รัฐที่เข้มแข็งจะค้ำชูระบบความยุติธรรมที่บังคับใช้กฎหมายได้อย่างศักดิ์สิทธิ์ มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน พิทักษ์ดูแลผู้ที่อ่อนแอและเสียเปรียบทางสังคมได้ เช่น ผู้บริโภค คนพิการ เด็ก ผู้หญิง คนชรา คนกลุ่มน้อย และคน “ชายขอบ” ทางสังคมและพื้นที่อื่นๆ รวมทั้งบังคับให้เอกชนรักษาสัญญาที่กระทำขึ้นระหว่างกัน ที่สำคัญ คือ รัฐที่เข้มแข็งสามารถป้องกันมิให้มีองค์การเถื่อนใช้อิทธิพลและความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ก่อปัญหาความวุ่นวายไม่ว่าจะเป็นการค้ำอาวุธและ ยาเสพติด การก่อการร้าย และการละเมิดกฎหมายอื่นๆ โดย

ใช้ความเลวร้ายและกำลังบ่อนทำลายสังคม หรือเข้ายึดครองพื้นที่รัฐบางส่วน ตั้งตัวเป็นอิสระรวมทั้งเข้าแทรกซึมยึดองค์กรและกลไกสำคัญของรัฐ รัฐที่อ่อนแอบางรัฐเช่น เม็กซิโก เปิดโอกาสให้ผู้ค้ายาเสพติดสามารถเข้ายึดครองเขตเมืองบางเขตได้ นำประชาชนไปเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดรัฐที่เรียกว่า Narco-States หรือ รัฐค้ายาเสพติด ขึ้น ที่สำคัญรัฐจะเข้มแข็งได้จะต้องมีระบบราชการส่วนกลาง (Central Bureaucracy) ที่มีความเข้มแข็ง มีความเชี่ยวชาญ สมรรถนะ ปราศจากการคอร์รัปชันช่วยรัฐบาลในการทำหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้รัฐที่เข้มแข็งจะต้องมีคณะผู้นำที่มีประสิทธิภาพมีความพร้อมรับผิดชอบ และระดับศีลธรรมสูงพอที่จะเป็นที่ไว้วางใจของประชาชนได้ การคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ เป็นตัวการสำคัญที่จะบ่อนทำลายรัฐและกลไกของรัฐให้กลายเป็นรัฐที่ล้มเหลวได้ง่ายที่สุด

จากการวิเคราะห์ความเคลื่อนไหวในการพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือการสร้างความปลอดภัยแห่งชาติไม่ปรากฏว่าได้มีการเสนอแนวทางการสร้างรัฐที่รับผิดชอบให้เข้มแข็งขึ้น ตามแนวทฤษฎีขานี้ โดยบรรจุเป็นส่วนหนึ่งของโครงการสร้างประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น แต่กลับมีการพยายามที่จะทำให้กลไกของรัฐอ่อนแอลงเพื่อเปิดทางสะดวกให้นักการเมืองเข้าครอบงำระบบราชการส่วนกลางและแทรกแซงระบบความยุติธรรม รวมทั้งการนำการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารกองทัพและสถาบันตำรวจ ดังปรากฏเป็นข่าวอยู่เสมอ การกระทำที่ขาดหลักธรรมาภิบาลล้วนแต่ทำให้รัฐขาดความเข้มแข็งในการบริหารประเทศทั้งสิ้น⁴

ศาสตราจารย์ฟูกูยามา ได้เสนอวิธีการที่จะทำให้รัฐเข้มแข็งไว้ 3 ประการ คือ

(1) จะต้องใช้หลักสถาบันไม่ใช่ตัวบุคคลในการบริหารประเทศ (Institutionalization) ซึ่งก็เป็นแนวความคิดที่ศาสตราจารย์ Samuel P. Huntington ได้เคยเสนอมานานแล้วในหนังสือชื่อ **Political Order in Changing Societies** (1968) แต่เราก็จะเห็นแนวโน้มว่านับวันการบริหารรัฐไทยจะพยายามใช้ตัวบุคคลมากกว่าสถาบันอย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากกรณีของประเทศจีน ซึ่งศาสตราจารย์ฟูกูยามา กล่าวว่า อาศัยกฎระเบียบ (rule-based) เป็นหลักมากกว่า การบริหารรัฐโดยเน้นตัวบุคคลเป็นหลักจะทำให้เกิดความวุ่นวายและความไม่แน่นอนในการ สังการ ดังจะเห็นได้จากกรณีการจัดการกับมหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นเมื่อปลายปี พ.ศ.2554

การใช้สถาบันเป็นหลักในการปกครองนั้น รัฐจะต้องสามารถปรับตัวได้ดีด้วย มิฉะนั้นจะไม่สามารถจัดการกับปัญหาที่เป็นวิกฤตและรุนแรงได้ ประเทศจีนเองก็ยอมรับว่าพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่งปกครอง

⁴ ดู Michael G. Findley, "Terrorism, Democracy, and Credible Commitments," **International Studies Quarterly**, (2011), 55, 357-378.

ประเทศมีปัญหาในการปรับตัว ผู้นำจีนได้เสนอความคิดที่จะปฏิรูปทางการเมืองเพื่อให้รับกับสถานการณ์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในทางเสรีมากขึ้น แต่การปฏิรูปทางการเมืองจะเป็นไปอย่างไร ยังไม่มีความชัดเจน

(2) ความเข้มแข็งของรัฐยังสามารถวัดได้จากการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ามาเป็นผู้นำประเทศ (Recruitment) ซึ่งเราสามารถเห็นได้ชัดว่า ประเทศไทยล้มเหลวอย่างมากในประเด็นนี้เพราะระบบพรรคการเมืองไทยเป็นระบบอุปถัมภ์ที่ทำให้ไม่สามารถสรรหาบุคคลที่มีความรู้และประสิทธิภาพสูงเข้ามาเป็นผู้บริหารประเทศในระดับรัฐมนตรีและหัวหน้าหน่วยราชการหลักได้มากพอ ที่น่าวิตกอย่างยิ่งคือ การที่คณะผู้นำประเทศไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติยังขาดผู้นำที่มีความสามารถในระดับสากลที่จะแข่งขันต่อรองกับผู้นำของประเทศอื่นในเวทีโลก เราขาดผู้นำที่มีความรู้และประสบการณ์ในการทำธุรกิจและการค้าระหว่างประเทศ ในการรักษาผลประโยชน์ทางการเมือง และในการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่

(3) รัฐที่เข้มแข็งจะต้องมีความสามารถในการตอบสนองต่อการเรียกร้องในการแก้ไขปัญหาของสังคมสูง (Responsiveness) ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ในปัจจุบัน และเป็นที่มาของความไม่พอใจของประชาชนที่ก่อให้เกิดการประท้วงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปัจจุบันแม้ว่าภาคประชาชนจะมีพลังมากขึ้น แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะผลักดันให้นักการเมืองและพรรคการเมืองที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างมีสาระ การขาดความเป็นพลเมืองที่สมบูรณ์เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดวาระการพิจารณานโยบายสาธารณะได้ การที่ผู้นำใช้นโยบายประชานิยมตอบสนองความต้องการของประชาชนบางส่วนไม่ใช่วิธีการที่จะทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์ที่ยั่งยืนในระยะยาวและนโยบายดังกล่าว ยังขัดกับตรรกะทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งจะต้องยกเลิกไปในที่สุด เช่นการใช้เงินกู้อุดหนุนราคาพลังงานเชื้อเพลิง

ศาสตราจารย์ฟูกูยามาเสนอว่าประชาธิปไตยเสรีนิยม จะต้องมีสถาบันหลักอีก 2 สถาบันเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ คือหลักนิติธรรมและการมีกลไกที่จะสร้างความพร้อมรับผิด ในประเด็นทั้งสองนี้ผู้เขียนเห็นว่า ผู้ที่เคลื่อนไหวพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่ได้เสนอแนวทางที่จะสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันดังกล่าว แต่กลับพยายามทำให้ไร้ความหมายมากกว่า เช่น มีการเสนอให้ล้มเลิกการพิจารณาดีความต่างๆ ที่ดำเนินไปในช่วงหลังการรัฐประหาร 2549 ไปจนถึงขั้นเสนอให้ยุบเลิกศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ ที่สร้างขึ้นมาเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้บริหารประเทศ ซึ่งในเรื่องนี้ หากผู้เคลื่อนไหวทำได้สำเร็จก็จะนำไปสู่ความขัดแย้งแตกแยกที่รุนแรง และเกิด

ช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายในสังคมทำให้ประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นใหม่เป็นประชาธิปไตยปลอม (False Democracy) ดังที่ Marquis d' Argenson ได้กล่าวไว้ว่าในไม่ช้าจะนำไปสู่การเกิดอนาธิปไตย และแน่นอนว่าจะเปิดทางให้เกิดเผด็จการตัวบุคคลที่ศาสตราจารย์จอน คีน เรียกว่า Caudillo Democracy หรือประชาธิปไตยที่อำนาจอยู่ในมือของชนชั้นที่เป็นมหาเศรษฐีและมีอิทธิพลในท้ายที่สุด

ภาพที่ 1 ข้างล่างชี้ให้เห็นถึงสถานภาพของประเทศไทยจากตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทั่วโลก (Worldwide Governance Indicators) ที่จัดทำโดยธนาคารโลกเมื่อปี ค.ศ. 2011 โดยเปรียบเทียบระหว่างปี ค.ศ.2000, 2005 และ 2010 แม้ตัวชี้วัดดังกล่าวจะเน้นเชิงปริมาณ และมีจุดอ่อนอยู่บ้างเช่นแยก Regulatory Quality ออกจาก Government Effectiveness (ศาสตราจารย์ฟูกูยามา เห็นว่า Regulatory Quality น่าจะอยู่ใต้ตัวชี้วัด Government Effectiveness) แต่ก็เป็นตัวชี้วัดที่อย่างน้อยก็ชี้ให้เห็นว่า การแสดงความเห็นและการพร้อมรับผิดชอบ (Voice and Accountability) ของไทยในปี ค.ศ. 2010 ต่ำกว่าปี ค.ศ. 2000 อย่างมาก แต่ที่ต่ำไปกว่านั้นคือ เสถียรภาพทางการเมือง (Political Stability) ซึ่งในปี ค.ศ. 2010 มีน้อยกว่าปี ค.ศ. 2000 อย่างมากเช่นกัน ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) คุณภาพการกำกับดูแล (Regulatory Quality) อยู่ในเกณฑ์ที่ดีพอสมควร (สูงกว่า 50th percentile) ส่วนหลักนิติธรรม (Rule of Law) และการควบคุมการคอร์รัปชัน (Control of Corruption) อยู่ในระดับที่ลดลง (ต่ำกว่า 50th percentile) ตัวชี้วัดเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงประเด็นที่ผู้พยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญและสร้างความปรองดองแห่งชาติ จะต้องให้ความสนใจอย่างจริงจัง และประกาศให้ชัดเจนว่าจะปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นอย่างไร ไม่ใช่ทำให้เลวร้ายลงไปอีก

(ภาพที่ 1)

2. หนทางไปสู่ประชาธิปไตยอันานิยม

การต่อสู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของไทยในปัจจุบันมีลักษณะสำคัญที่ต้งเป็นข้อสังเกตได้ดังนี้

1. เป็นการต่อสู้ที่วนเวียนอยู่แต่ในเรื่องของ “การเลือกตั้ง” ส่วนการจะอย่างไรจึงจะปฏิรูประบบการเลือกตั้งมิให้มีการซื้อสิทธิขายเสียง ใช้กลไกทำให้การแข่งขันไม่สุจริตยุติธรรมและให้ได้ผู้แทนที่มีคุณภาพ ไม่ได้มีการพูดถึง อาทิ ประเทศไทยควรนำระบบการเลือกตั้งแบบ Alternative Vote (AV) หรือการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation) มาใช้เพื่อสะท้อนคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงได้ดีกว่าการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อในปัจจุบันหรือไม่ เป็นต้น ท้ายที่สุดการเลือกตั้งก็จะเป็นเพียงวิธีการง่ายๆ ที่สร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้นำอำนาจนิยมที่สามารถใช้ทรัพยากรและอิทธิพลที่มีอยู่ปลุกกระดมให้ประชาชนสนับสนุนเท่านั้น ซึ่งในประเทศอื่นก็เคยเกิดขึ้นมาแล้ว เช่นในระบบ Bonapartism และ Gaullism ในฝรั่งเศส และในประเทศอิตาลีและเยอรมนี ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2⁵

2. เป็นการต่อสู้ที่วนเวียนอยู่ในเรื่องพรรคการเมืองว่าจะถูกยุบง่ายหรือยุบยาก แน่แน่นอนที่สุดคงไม่มีพรรคการเมืองใดที่ต้องการให้มีการยุบง่าย เมื่อมีกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำผิดกฎหมาย พรรคการเมืองและกฎหมายเลือกตั้ง แต่ก็ไม่ได้มีการเสนอมาตรการอันใดที่จะทำให้พรรคการเมืองมีความรับผิดชอบสูงกว่าปัจจุบัน เช่นในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้พรรคการเมืองรับผิดชอบต่อสมาชิกพรรค มากขึ้น และให้สมาชิกมีสิทธิมีเสียงและมีกลไกในการคัดเลือกว่าผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค ในการกำหนดนโยบายและทิศทางของพรรคและการควบคุมพฤติกรรมของผู้นำพรรค การที่พรรคการเมืองไทยอยู่ในระบบอุปถัมภ์ทำให้การแตกดับล่มสลายของพรรคการเมืองเกิดได้ง่ายเหมือนกับดอกเห็ด ดูจากสภาพปัจจุบันแล้วระบบพรรคการเมืองไทยคงพัฒนาไปได้ยาก นอกจากจะเป็นเพียงเครื่องมือในการปลุกกระดมมวลชนและส่งเสริมอำนาจของผู้เป็นเจ้าของพรรคหรือผู้อุปถัมภ์ การแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่ได้มีข้อเสนอใดนอกเหนือจากการทำให้การยุบพรรคการเมืองทำได้ง่ายขึ้น

(3) เป็นการต่อสู้ที่วนเวียนอยู่กับการใช้เสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรผลักดันกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้นำพรรคและกลุ่มผู้สนับสนุน ผลประโยชน์ของประชาชนมา ที่หลัง ซึ่งในท้ายที่สุดจะทำให้เกิดเผด็จการเสียงข้างมากในรัฐสภาขึ้นดังที่กำลังเห็นได้ชัดอยู่ทุกขณะและที่ชี้ให้เห็นว่าผู้นำอำนาจนิยม

⁵ ดู Bonapartism ใน Wikipedia

นอกจากกุมอำนาจบริหารไว้ได้แล้ว ยังสามารถใช้พรรคการเมืองและเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร
ครอบงำอำนาจนิติบัญญัติได้อีกด้วย สุดท้ายเมื่อการเมืองขาดระบบการถ่วงดุลและคานอำนาจที่มี
ประสิทธิภาพ ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของไทยก็จะเป็นระบอบอำนาจนิยมเช่นเดียวกับสิงคโปร์
ทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นความไม่สมบูรณ์และความอ่อนแอของระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม ซึ่งง่ายต่อ
การถูกยึดโดยกลุ่มการเมืองที่มีฐานการเงิน อำนาจ และเสียงสนับสนุนจากมวลชนที่ถูกปลุกกระดมเสียงของ
พรรคฝ่ายค้านจะหมดความหมาย ผู้นำสามารถใช้สถานิติบัญญัติควบคุมงบประมาณลดทอนอำนาจของ
ระบบราชการ และกระจายผลประโยชน์ให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการได้และอำนาจในการควบคุม
งบประมาณและทรัพยากรของรัฐนี้ยังสามารถขยายไปเป็นการสนับสนุนหรือควบคุมสื่อวิทยุและโทรทัศน์
ให้อยู่ในอาณัติได้ในขั้นต่อไป

**หากประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองเป็นประชาธิปไตยอำนาจนิยม รูปแบบ
ดังกล่าวจะเข้ากับโมเดลใดบ้างนั้น ผู้เขียนจะขอเสนอความเป็นไปได้ 3 โมเดลด้วยกันดังนี้**

1. **โมเดลจีน** ตามโมเดลนี้ อำนาจการปกครองจะอยู่ในมือของพรรคการเมืองพรรคเดียว ซึ่งใน
กรณีของจีนคือพรรคคอมมิวนิสต์จีนซึ่งเป็นพรรคที่ปกครองประเทศมาเป็นเวลาช้านาน มีกฎระเบียบและ
วินัยสูง และการบริหารจะเป็นลักษณะของระบบราชการ สามารถควบคุมกลไกรัฐ กองทัพ ตำรวจ
สถาบันการศึกษา ระบบเศรษฐกิจ และองค์กรทางสังคมได้อย่างเด็ดขาด หัวหน้าพรรคคอมมิวนิสต์แม้จะมี
อำนาจมากก็อาจถูกปลดได้ โดยอาศัยกฎและมติของพรรค

ในกรณีของประเทศไทยคงเป็นการยากที่พรรคการเมืองไทยแม้จะมีเสียงข้างมากจะพัฒนาเป็น
พรรคที่มีอำนาจเด็ดขาด เข้มแข็งและครอบงำสังคมได้เช่นพรรคคอมมิวนิสต์จีน เพราะส่วนใหญ่ยังเป็น
พรรคที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของผู้ตั้งพรรค และหากจะดูตัวอย่างในอดีต พรรคขนาดใหญ่ เช่น พรรคกิจ
สังคม และพรรคความหวังใหม่ ก็ไม่สามารถพัฒนาต่อไปได้ เมื่อผู้อุปถัมภ์หมดอำนาจ อนาคตพรรคเพื่อ
ไทยก็คงไม่แตกต่างจากพรรคในอดีตเหล่านี้ เพราะฉะนั้น “โมเดลจีน” จึงไม่ใช่เป็นรูปแบบของระบอบ
ประชาธิปไตยอำนาจนิยมที่ประเทศไทยจะเลียนแบบ แม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนจะประสบ
ความสำเร็จเป็นตัวอย่างให้เห็นก็ตาม

2. **โมเดลสิงคโปร์** เป็นโมเดลที่เน้นการปกครองโดยคณะผู้นำที่เชื่อว่าได้คัดสรรมาจากบุคคลที่มี
ความรู้ ความสามารถ สติปัญญาสูงในการที่จะนำพาประเทศให้พัฒนาไปได้สูงสุด ผู้นำพรรค People Action
Party (PAP) ของสิงคโปร์จึงเป็นผู้นำที่เป็นชนชั้นปกครองที่อ้างความเป็นผู้มีพหุทธิปัญญา (“Enlightened”)

สิงคโปร์ มีอดีตนายกรัฐมนตรีลี กวนยิว ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสร้างชาติ แต่เขาก็อาศัยผู้นำระดับรองที่มีความสามารถและคัดเลือกมาอย่างดี ใช้หลักนิติธรรมและหลักความพร้อมรับผิดที่ได้รับการยกย่องจากผู้ที่ไม่ทำธุรกิจสิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีชื่อเสียงว่ามีการคอร์รัปชันต่ำ แม้ว่ารัฐบาลจะควบคุมฝ่ายค้าน สื่อ และนักวิชาการตลอดจนกลุ่มทางสังคมอย่างเข้มงวด แต่ประชาชนสิงคโปร์ก็ยอมรับว่า ผู้นำของเขาเป็นผู้ที่ไว้วางใจได้ อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์เป็นประเทศขนาดเล็ก ที่ผู้นำสามารถควบคุมความขัดแย้งทางสังคมให้อยู่ในระดับต่ำได้ ไม่ให้มีปัญหาอย่างประเทศที่เป็นเกาะอื่นๆ เช่น ศรีลังกาและฟิจิ หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว เห็นได้ชัดว่าการคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นผู้นำทางการเมืองของไทยยังไม่สามารถทำได้ อย่างสิงคโปร์ ผู้นำทางการเมืองของไทยได้ตำแหน่งมาจากความพึงพอใจของเจ้าของพรรครัฐบาล ระบบโควตาพรรคการเมือง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างตอบแทน และเครือข่ายหรือเป็นเพียงตัวแทน (Proxies) ของผู้มีอำนาจจริงอยู่ข้างหลัง การขาดแคลนผู้นำที่มีพหุทธิปัญญาอย่างสิงคโปร์นับว่าเป็นอุปสรรคไม่น้อยในการที่จะสร้างระบอบประชาธิปไตยอันานิยมซึ่งจะเป็นที่ยอมรับของคนไทย

3. โมเดลอำนาจนิยมแบบประชานิยม โมเดลนี้หาตัวอย่างได้มากในบรรดาประเทศลาตินอเมริกา ที่ผู้นำประเทศเป็นผู้นำขบวนการปฏิวัติสังคมนิยมหรือประชานิยม มีการจัดตั้งขบวนการเคลื่อนไหวมวลชนกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นชาวไร่ ชาวนา กรรมกรและชนกลุ่มน้อย หรือนักอุดมการณ์ ผู้นำขบวนการปฏิวัติเหล่านี้อาจจะเป็น นายทหาร ผู้นำกรรมกร ชาวนา และนักปฏิวัติอื่นๆ โมเดลการปกครองอำนาจนิยมแบบประชานิยม (Populist Authoritarianism) มีลักษณะที่น่าสนใจและอาจมีการนำไปปรับใช้สำหรับประเทศไทยได้ ดังในกรณีของประเทศเวเนซุเอลา ภายใต้การนำของนายฮิวโก ชาเวซ (Hugo Chavez) ที่ผู้เขียนจะนำเสนออย่างค่อนข้างละเอียดต่อไป

ประวัติของนายชาเวซ เป็นคนที่สนใจการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงสังคมมาตั้งแต่ยังเป็นหนุ่ม แม้กระทั่งในสมัยที่เขาเป็นนักเรียนนายร้อยและติดยศเป็นนายทหารหนุ่มเขาก็ไม่เคยหยุดที่จะเคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในประเทศของเขา ซึ่งมีระดับความยากจนสูงมาก

เมื่อเข้าสู่การเมืองระดับชาติ นายชาเวซอาศัยการเลือกตั้งเป็นช่องทางเข้าสู่อำนาจ โดยจัดตั้งพรรคการเมืองประชาธิปไตยสังคมนิยมชื่อ The Fifth Republic Movement ขึ้นเป็นองค์กรขับเคลื่อนและได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีของเวเนซุเอลาเป็นครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1998 หลังจากนั้นไม่นาน นายชาเวซดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่ ชาวพื้นเมืองที่เป็นคนยากจนซึ่งกลายเป็นฐานเสียงสำคัญของเขา ขณะเดียวกันนายชาเวซก็จัดการเปลี่ยนโครงสร้างการปกครองด้วย เขาได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปีค.ศ. 2000 หลังจากนั้น เขาก็พยายามปฏิรูปที่ดิน สร้าง

คณะกรรมการชุมชนและสหกรณ์ที่คนงานเป็นผู้บริหาร นายชาเวชถูกฝ่ายค้านโจมตีว่า เป็น “นักประชานิยม” ที่ทำลายระบอบการปกครองประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนและกลายเป็นเผด็จการมากขึ้นเรื่อยๆ ฝ่ายตรงกันข้ามพยายามลดถอนเขาออกจากตำแหน่งรวมทั้งปฏิวัติโค่นล้มเขา แต่ไม่สำเร็จ นายชาเวชประกาศชัดยิ่งขึ้นว่า เขายึดอุดมการณ์สังคมนิยม และในปี ค.ศ.2006 เขาได้รับเลือกตั้งอีกครั้ง และจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ขึ้นมาชื่อ PSUV ในปี ค.ศ. 2007 และแม้เขาจะต้องเข้ารักษาตัวในโรงพยาบาลในประเทศคิวบาจากการเป็นโรคมะเร็ง แต่นายชาเวชก็ประกาศจะลงเลือกตั้งอีกในสมัยหน้า เขาโจมตีระบบเสรีนิยมใหม่และระบบทุนนิยม ตั้งยัดโรงกลั่นน้ำมันและเหมืองทองของชาวต่างชาติ ตั้งตัวเป็นปรปักษ์กับสหรัฐอเมริกาในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

สิ่งที่น่าสนใจในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของนายชาเวชในปี ค.ศ. 1999 คือในวันที่ 12 สิงหาคม ของปีนั้น สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ลงคะแนนเสียงให้อำนาจตัวเองที่จะยุบเลิกสถาบันของรัฐบาลได้ รวมทั้งปลดข้าราชการที่สภาร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า มีพฤติกรรมคอร์รัปชันหรือปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง ผู้ที่เสนอให้อำนาจนี้แก่สภาร่างรัฐธรรมนูญอ้างว่า การเคลื่อนไหวดังกล่าวจะทำให้เกิดการปฏิรูปซึ่งในอดีตถูกนักการเมืองทุจริตและศาลต่อต้านมาตลอดเป็นเวลาหลายปี ส่วนฝ่ายค้านก็โจมตีว่าการเคลื่อนไหวนี้จะทำให้นายชาเวชและผู้สนับสนุนเขามีอำนาจมากเกินไปและสามารถทำลายฝ่ายค้านจนรัฐบาลกลายเป็นเผด็จการได้ สภาร่างรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1999 มีผู้สมัครเข้าแข่งขันเลือกตั้ง 1,171 คน โดย 900 กว่าคนเป็นผู้ที่อยู่ฝ่ายตรงกันข้ามกับนายชาเวช แต่ผู้ที่สนับสนุนเขาได้รับชัยชนะโดยยึดที่นั่งได้ถึง 125 คน (ร้อยละ 95) ส่วนฝ่ายตรงข้ามได้มาเพียง 6 ที่นั่งเท่านั้น นายชาเวชประสบความสำเร็จในการดำเนินนโยบายช่วยเหลือคนจนและคนไร้การศึกษา ทำให้เศรษฐกิจเวเนซุเอลาเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 11.85 ระหว่างปี ค.ศ.2004-2007 และคนจนลดจำนวนลงจากร้อยละ 55.4 ในปีค.ศ. 1998 ก่อนที่นายชาเวชจะเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีลงเหลือเพียงร้อยละ 28 ในปี ค.ศ. 2008 คนของนายชาเวชอ้างว่า นายชาเวชไม่ได้มีเจตนาจะล้มระบบทุนนิยมแต่พยายามอย่างยิ่งที่จะทำลายโมเดลการพัฒนาแบบเสรีนิยมใหม่ที่สุดโต่งเกินไป

การเคลื่อนไหวทางการเมืองของนายชาเวชถูกโจมตีจากฝ่ายตรงข้ามว่า เขาต้องการเล่นงานผู้ที่วิจารณ์เขาและจับกุมผู้ที่ต่อต้าน องค์กร Freedom House ซึ่งติดตามเรื่องเสรีภาพ ในประเทศต่างๆ วิจารณ์ในรายงานประจำปี ค.ศ. 2011 ว่าเสรีภาพของพลเมืองในเวเนซุเอลาได้เสื่อมถอยลง นายชาเวช ถูกโจมตีว่าพยายามทำลายหลักการแยกอำนาจในการปกครองและบ่อนทำลายโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้ง

การที่เขาแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ประธานาธิบดีมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลสูงได้อีกด้วย แม้เขาจะปฏิเสธว่าไม่เป็นความจริงก็ตาม

ในด้านเสรีภาพสื่อมวลชน นายชเวซก็ถูกโจมตีว่าใช้นโยบายที่ทำลายเสรีภาพในการแสดงออกของหนังสือพิมพ์และองค์กร Freedom House รายงานในปี ค.ศ.2011 ว่า หนังสือพิมพ์ในเวเนซุเอลาไม่มีเสรีภาพ นอกจากนี้ นายชเวซยังถูกโจมตีว่าอาศัยคณะกรรมการโทรคมนาคมแห่งชาติ (National Commission of Telecommunications) ไม่ต่ออายุใบอนุญาตการออกอากาศของสถานีวิทยุโทรทัศน์ดาวเทียม และโทรทัศน์บอกรับหลายแห่งที่โจมตีเขา ซึ่งทำให้องค์การระหว่างประเทศหลายแห่งโจมตีว่าการปิดสถานีโทรทัศน์มีเจตนาทางการเมืองที่จะปิดปากผู้วิจารณ์รัฐบาล

ประธานาธิบดีชเวซ ยังได้เปิดบัญชีทวิตเตอร์เพื่อสื่อสารกับผู้สนับสนุนเขา ซึ่งในปี ค.ศ.2010 มีรายงานว่า เขาใช้ทวิตเตอร์ติดต่อกับผู้สนับสนุนถึง 1,100,000 คน นายชเวซ กล่าวว่า ทวิตเตอร์นอกจากจะเป็นเครื่องมือติดต่อกับประชาชน ช่วยประเมิงานและช่วยเหลือคนได้มากแล้ว ยังเป็นอาวุธที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิวัติอีกด้วย (A weapon that also needs to be used by the revolution)⁶

การที่ผู้เขียนนำเสนอวิธีการเข้าสู่อำนาจและใช้อำนาจของนายชเวซอย่างค่อนข้างละเอียดถี่ถ้วนก็เพื่อแสดงให้เห็นภาพว่าโมเดลประชาธิปไตยอำนาจนิยมแบบประชานิยมของนายชเวซ มีลักษณะหลายอย่างที่คล้ายคลึงกับปรากฏการณ์ในประเทศไทย ซึ่งทำให้คิดไปได้ว่า อาจจะเป็นโมเดลของการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองก้าวต่อไปของไทยได้ นอกจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจให้เป็นสังคมนิยม และยึดธุรกิจของบริษัทต่างชาติเป็นของรัฐ ที่อาจจะกระทำได้ทั้งนั้น โดยเฉพาะการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มอำนาจให้ผู้นำประเทศ การปิดกั้นเสรีภาพของสื่อ การแทรกแซงหนังสือพิมพ์และโทรทัศน์ ตลอดจนการลดทอนความเป็นอิสระของศาลเป็นต้น

หากก้าวต่อไปของระบอบประชาธิปไตยไทยมีแนวโน้มสูงที่จะเป็นไปในรูปแบบประชาธิปไตยอำนาจนิยมการเมืองแบบแบ่งฝ่าย (Adversarial System) ของไทยก็ในวันจะมีความขัดแย้งรุนแรงยิ่งขึ้น และจะมีการ “หักดิบ” เกิดมากขึ้นในการต่อสู้ในสภาผู้แทนราษฎร ในส่วนของรัฐบาลก็จะมีความพยายามใช้

⁶ ดู Hugo Chavez ใน Wikipedia

พรรคการเมืองครอบงำอำนาจนิติบัญญัติ และใช้อำนาจในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการเพื่อคุมอำนาจในการบริหารราชการรวมทั้งหน่วยงานอิสระ เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น ในท้ายที่สุดกองทัพ ตำรวจ สถาบันการศึกษา จะถูกแทรกซึมตกอยู่ในอำนาจของผู้นำ ส่วนประชาชนที่ต้องการเสรีภาพในการแสดงออกและในการชุมนุมเคลื่อนไหว ก็จะพบกับอุปสรรคขัดขวางในการต่อสู้มากขึ้น

ทางออกจากระบบการปกครองประชาธิปไตยอำนาจนิยมนี้จะมีหรือไม่ ถ้ามีจะเป็นรูปแบบใด ผู้เขียนเสนอให้พิจารณาอีกรูปแบบหนึ่งคือ Monitory Democracy (ประชาธิปไตยติดตามตรวจสอบ)⁷

3. Monitory Democracy (ประชาธิปไตยติดตามตรวจสอบ)

แม้ว่าประชาธิปไตยอำนาจนิยมกำลังจะเกิดขึ้นในประเทศไทยก็ใช่ว่า การต่อต้านแนวโน้มดังกล่าวจะไม่มีเสียเลย ปรากฏการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นในหลายประเทศที่เผชิญกับอำนาจรัฐที่ไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน หรือที่ผู้นำใช้อำนาจในทางที่ผิดเป็นเผด็จการกำลังทำให้เกิดประชาธิปไตยแบบใหม่ที่ศาสตราจารย์จอห์น คีน เรียกว่า Monitory Democracy หรือ “ประชาธิปไตยแบบติดตามตรวจสอบ”

ประชาธิปไตยแบบติดตามตรวจสอบเกิดจากกระแสใหญ่อย่างน้อยสองกระแส คือ

- (1) กระแสของการต่อต้านอำนาจนิยมในคราวของประชาธิปไตยดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น
- (2) กระแสโลกาภิวัตน์ทางการสื่อสารในระบบดิจิทัลที่ทำให้ผู้รักเสรีภาพสามารถเชื่อมโยงความเคลื่อนไหวในรูปแบบหลากหลาย นอกพรมแดนของรัฐ สร้างแรงกดดันรัฐบาลภายในรัฐให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนมากขึ้น เกิดปรากฏการณ์เป็น “ประชาธิปไตยโลก” (Global Democracy) การเคลื่อนไหวดังกล่าวได้แรงสนับสนุนจากการพัฒนาการสื่อสารเครือข่ายสังคม ทำให้เกิดการจัดตั้งองค์กรรูปแบบต่างๆโดยประชาชนที่ร่วมกันต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพ โดยการติดตามตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและพฤติกรรมของนักการเมือง ศาสตราจารย์คีน ได้อธิบายโดยละเอียดถึงรูปแบบประชาธิปไตยตรวจสอบนี้ ซึ่งผู้เขียนจะขออ้างถึงบางส่วนจากหนังสือ **The Life and Death of Democracy** (โดยจะไม่แปลชื่อของกลุ่มที่มีการจัดตั้งขึ้น เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจลึกซึ้งขึ้น) ดังนี้

“รูปแบบของ Monitory Democracy ทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นเป็นรูปแบบที่หลังประชาธิปไตยแบบอังกฤษ (Post-Westminster) โดยกลไกในการติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจและการควบคุมอำนาจเริ่ม

⁷ ดู John Keane, **The Life and Death of Democracy** อ้างแล้ว, หน้า 585-747.

เคลื่อนไปในทิศทางด้านข้างและด้านล่าง ไปทั่วระบบการเมืองทั้งระบบ กลไกเหล่านี้จะผ่านระเบียบอำนาจรัฐบาลและเข้ายึดทุกซอกมุมของ ประชาสังคมไว้ และจากการเคลื่อนไหวดังกล่าว กลไกเหล่านี้ทำให้ชีวิตนักการเมือง พรรคการเมือง สถานิติบัญญัติและรัฐบาลมีความซับซ้อนอย่างยิ่ง และบางครั้งทำให้เสียศูนย์ด้วย สถาบันภายนอกรัฐสภาซึ่งทำหน้าที่ในการตรวจสอบอำนาจเหล่านี้ รวมถึงองค์การหรือกิจกรรมบางส่วน ดังนี้

public integrity commissions, judicial activism, local courts, workplace tribunals, consensus conferences, parliaments of minorities, public interest litigation, citizens' juries, citizens' assemblies, independent public inquiries, think tanks, experts' reports, participatory budgeting, vigils, "blogging," and other novel forms of media scrutiny" — — — ทั้งหมดนี้กำลังจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดวาระของรัฐบาลในทุกระดับ⁸

จากการที่ประชาชนไม่สามารถพึ่งสภาพผู้แทนราษฎรให้เป็นปากเสียงได้มากเพราะถูกครอบงำและควบคุมโดยผู้นำอำนาจนิยมและองค์กรอื่นต่างก็ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้นำเช่นกัน จึงตกเป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องลุกขึ้นมาคิดหารูปแบบใหม่ในการต่อสู้หรือต่อต้านอำนาจดังกล่าว อาจจะกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า Monitory Democracy เป็นประชาธิปไตยของประชาชนที่ตั้งองค์กรและการทำกิจกรรมเพื่อติดตามตรวจสอบผู้แทนที่เขาเลือกขึ้นมาอีกทีหนึ่ง ประชาชนที่ต่อสู้ในประชาธิปไตยรูปแบบใหม่นี้หวังจะใช้พลังประชาชนและจิตสำนึกและคุณธรรมในการต่อสู้กับความอยุติธรรมที่เพื่อนมนุษย์ด้วยกันได้รับ แม้จะอยู่ในประเทศหรือพื้นที่อื่น การเกิดขบวนการประชาธิปไตยใหม่นี้ทำให้รัฐบาลเผด็จการในหลายประเทศ เช่น จีน รัสเซีย ประเทศอาหรับ และรัฐที่ครั้งหนึ่งเคยเป็นบริวารของรัสเซียในยุโรปตะวันออกต้องหันมาฟังเสียงประชาชนมากขึ้น กระแสการเรียกร้องประชาธิปไตยและการรวมตัวกันพิทักษ์สิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชนของกลุ่มองค์กรประชาชนเหล่านี้ สามารถทำให้รัฐบาลอำนาจนิยมต้องปรับตัวและตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชนมากขึ้น ตัวอย่างล่าสุดได้แก่ประเทศพม่าซึ่งเคยปกครองโดยระบอบเผด็จการทหารมาเป็นเวลาช้านาน

การตรวจสอบโดยสื่อ (Media Scrutiny) เป็นรูปแบบหนึ่งของ Monitory Democracy อย่างไรก็ดี รัฐบาลอำนาจนิยมก็พยายามโต้ตอบโดยหันมาใช้สื่อดิจิทัลในการควบคุมเสรีภาพการแสดงออกของประชาชน

⁸ ดูหน้า xv vii – xviii ใน The Life and Death of Democracy อ้างแล้ว, และรายละเอียด “Monitory Democracy” น.585-747.

เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น สื่อดิจิทัลจึงเป็นอาวุธที่จะใช้สู้รบในสมรภูมิของสงครามการเมืองของทั้งฝ่ายต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยและฝ่ายต่อต้านประชาธิปไตยและเครือข่ายสังคมดิจิทัลจะมีส่วนสำคัญในการกำหนดอนาคตของการเมืองในแต่ละประเทศได้ด้วย

บทสรุป

ยังมีข้อถกเถียงกันว่าอนาคตของประชาธิปไตยเสรีภาพนิยมจะยังสดใสหรือไม่ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าอนาคตของประชาธิปไตยในโลกนี้ไม่ค่อยจะสดใสนัก สหรัฐอเมริกาซึ่งพยายามจะดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อส่งเสริมประชาธิปไตยก็พบว่า ไม่ค่อยประสบความสำเร็จนักเมื่อหลายประเทศกลายเป็นประเทศที่หันไปใช้การปกครองแบบอำนาจนิยม ทำให้สหรัฐจำเป็นต้องปรับนโยบายการช่วยเหลือต่างประเทศตลอดเวลาดังจะเห็นได้จากการเพิ่มและลดของค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและธรรมาภิบาลในต่างประเทศ ในช่วงปี ค.ศ.2007 ถึง 2012 ⁹ (ดูภาพที่ 2 ข้างล่าง) ศาสตราจารย์ฟูกูยามาในบทความชื่อ “The Future of History”¹⁰ ได้วิเคราะห์อนาคตของประชาธิปไตยโดยเชื่อมโยงกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและอุดมการณ์ประชาธิปไตยเสรีนิยมและเห็นว่ายังมีสิ่งที่ทำลายความมีเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยมในปัจจุบันอยู่อีกมาก

(ภาพที่ 2)

⁹ Thomas Carothers, Democracy Policy under Obama : Revitaliation or Retreat (Carnegie Report, January 2012), p.19. ดู Roger Cohen, “Democracy still matters, International Herald Tribune, 21 September 2510, p.8 ”

¹⁰ Francis Fukuyama, “The Future of History,” Foreign Affairs, (January/February 2012)

นักวิชาการด้านประชาธิปไตยที่มองอนาคตประชาธิปไตยเสรีนิยมในเอเชียว่ายังพอจะมีความหวังอยู่ได้แก่ ศาสตราจารย์ Larry Diamond¹¹ ซึ่งเห็นว่าต้องมองไกลไปถึงอีกสองทศวรรษข้างหน้าที่ภูมิภาคแถบนี้อาจอยู่ในฐานะที่จะเพิ่มจำนวนประเทศที่เป็นประชาธิปไตยเสรีนิยมที่ยั่งยืนอีกหลายประเทศ ศาสตราจารย์กิน มองเห็นว่า แม้แต่รัฐบาลอำนาจนิยมอย่างเช่นจีนก็ต้องปรับตัวจากการต้องเผชิญกับการต่อสู้ของคนในประเทศผ่านประชาธิปไตยแบบติดตามตรวจสอบ การพยายามของรัฐบาลจีนที่จะปราบปรามเครือข่ายสังคมดิจิทัลไม่สามารถสยบจิตวิญญาณการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยของคนจีนส่วนหนึ่งได้¹²

สำหรับประเทศไทย ก้าวต่อไปของการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยที่แท้จริงกำลังอยู่ในช่วงปรับตัวใหม่ (กลุ่มเสรีภาพต่อต้านการเซ็นเซอร์แห่งประเทศไทยเคยมีการถกเถียงว่าประชาธิปไตยอำนาจนิยมเหมาะสมสำหรับประเทศไทยหรือไม่ ดู The Nation, January 24, 2008) ที่ประชาธิปไตยแบบติดตามตรวจสอบโดยภาคประชาชนกำลังมีบทบาทมากขึ้น ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของระบอบประชาธิปไตยที่มีการเกิด มีการตาย แล้วก็ฟื้นขึ้นมาต่อสู้อีก เป็นประวัติศาสตร์การต่อสู้ที่มีระยะเวลายาวนาน และยังคงดำเนินต่อไปหากผู้ต่อสู้ยังมีจิตวิญญาณที่จะไม่ยอมศิโรราบกับอำนาจที่ไม่ยุติธรรม ความหวังก็ยังมิได้อยู่เสมอ

¹¹ Larry Diamond, “the Coming Wave,” **Journal of Democracy**, January 2012.

¹² John Keane, “the China Labyrinth,” **International Herald Tribune**, February 15, 2012, p.8 ดู Jennifer Lind, “Democracy and Stability in East Asia,” **International Studies Quarterly** (2011), 55, 409-436