

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

โดย รองศาสตราจารย์ ดร.อุไรวรรณ ชนสัตรู*

1. บทนำ

ในปัจจุบันการเมืองไทยจะอยู่ในลักษณะลุ่มๆ ดอนๆ สามวันดีสี่วันไข้ เดินหน้าถอยหลังอยู่ตลอดเวลา ที่เป็นเช่นนี้เนื่องมาจากสองสาเหตุหลัก คือ โครงสร้างประชาธิปไตยไม่เข้มแข็ง และสาเหตุรองคือ ยังมีลักษณะสำคัญทางการเมืองไทยสามประการที่ขาดหายไปจากระบบคือ หนึ่ง วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย สอง การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ และสาม การเมืองภาคประชาชนที่เข้มแข็ง ในบทความนี้จะมุ่งอธิบายความคิดความเข้าใจ และแนวทางแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นเรื่องที่ยังเป็นปัญหาอยู่มากในสังคม และการเมืองของประเทศไทย

Lucien Pye นักรัฐศาสตร์ชื่อดังของโลก ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองไว้ดังนี้ “วัฒนธรรมทางการเมือง คือ ทศนคติ ความเชื่อ ความรู้สึกเกี่ยวกับกระบวนการทางการเมือง สิ่งดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่กำหนดพฤติกรรมของบุคคลในระบบการเมืองโดยครอบคลุมทั้งอุดมการณ์ทางการเมือง และปทัสถานในทางปฏิบัติของบุคคลในระบบการเมืองนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองจึงเป็นรูปแบบรวมของมิติทางด้านจิตวิทยา และด้านความรู้สึกนึกคิดของการเมือง”¹ แนวความคิดนี้จึงครอบคลุมถึง แนวความคิดหรือประเด็นปัญหาอันเก่าแก่ทางการเมืองเหล่านี้ได้ เช่น อุดมการณ์ทางการเมือง ความชอบธรรมในการปกครอง อำนาจอธิปไตย ความเป็นชาติ การปกครองโดยยึดหลักกฎหมาย และมติมหาชน เป็นต้น²

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการมีเสถียรภาพ และประสิทธิผลของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ระบบการเมืองแบบหนึ่งแบบใด จะดำรงอยู่ได้จะต้องมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่เอื้ออำนวยต่อการปกครองแบบนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยจะมีผลต่อโครงสร้าง และพฤติกรรมทางการเมืองของประเทศนั้นๆ

2. ระบบการเมืองที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

เหตุที่วัฒนธรรมการเมืองของประเทศไทยไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ เพราะระบบของการเมืองบางระบบเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ระบบที่มีอิทธิพลต่อการเมืองไทยนั้นมี 3 ระบบ คือระบบเจ้าขุนมูลนาย ระบบราชการ และระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

* อาจารย์ประจำสาขาวิชาการศึกษาทั่วไป คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

¹ Lucien W Pye, *Aspects of Political Development* (Boston : Little, 1966), pp. 104-105.

² ทินพันธุ์ นาคะตะ, *รัฐศาสตร์ : ทฤษฎี แนวความคิด ปัญหาสำคัญ และแนวทางการศึกษา*

วิเคราะห์การเมือง, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ : โครงการเอกสารและตำรา สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิคม, 2541)

2.1 ระบบเจ้าขุนมูลนาย

ถ้าดูรูปแบบสังคมและการเมืองไทย จะพบว่าเป็นไปตามทฤษฎีชนชั้นนำ (Elitist Theory) หรือในบางตำราเรียก ทฤษฎีนิยมอภิชน (Elite Theorism) ซึ่งเป็นทฤษฎีทางสังคม และการเมืองที่มีทัศนะหรือมีการปฏิบัติที่นำไปสู่การแบ่งแยกคนในสังคมเป็นผู้นำที่เป็นผู้ปกครอง และ มวลชนที่ถูกปกครอง โดยจะมีกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจการเมืองสูง และมีอิทธิพลที่สุดใน สังคม ประชาชนจริงๆ จะมีส่วนเกี่ยวข้องน้อยมาก ชนชั้นนำจะอยู่ในระบบการเมืองทุกระบบ ไม่ว่าจะเป็นระบบเผด็จการ หรือประชาธิปไตย ถึงแม้จะมีการเลือกตั้ง อำนาจทั้งหลายก็ยังคงอยู่ในมือ ของคนกลุ่มน้อยอย่างไม่เคยเปลี่ยนแปลง

ในประเทศไทย การยึดอำนาจเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 นั้น ข้าราชการทหาร และพลเรือน จำนวน 102 นาย ซึ่งต่อมาเป็นที่รู้จักในนามของ “ผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง” ใช้นามของกลุ่มตนว่า “คณะราษฎร” (People) สมาชิก 102 นาย แบ่งออกเป็น 3 สาย³ คือ

- สายทหารบก 34 นาย มีพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา (พจน์ พหลโยธิน) เป็นหัวหน้า
- สายทหารเรือ 18 นาย มีนาวาตรีหลวงสินธุสงครามชัย (สินธุ์ กมลนาวิน) เป็นหัวหน้า
- สายพลเรือน 50 นาย มีหลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) เป็นหัวหน้า

สายพลเรือน นอกจากนายปรีดี แล้วก็ล้วนเป็นบุคคลที่ไม่ “ธรรมดา” ทั้งสิ้น อาทิ เช่น นายตัว ลพานุกรม นักศึกษาเอกวิทยาศาสตร์ จากสวิสเซอร์แลนด์ หลวงศิริราชไมตรี (เจริญ สิงหนเสนีย์) ผู้ช่วยทูตประจำกรุงปารีส นายแนบ พหลโยธิน เนติบัณฑิตอังกฤษ เป็นต้น⁴ ในบรรดา คณะราษฎรจำนวน 102 นาย อาจกล่าวได้ว่า ส่วนใหญ่จัดเป็นชนชั้นนำใหม่ที่จะกลายเป็นส่วน หนึ่งของระบบราชการใหม่ การก่อตัวของคณะดังกล่าวเป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว การรู้จัก กันในฐานะนักเรียนเก่าร่วมสถาบัน หรือการเกี่ยวข้องเป็นเครือญาติกันอยู่ไม่น้อย

ในวันอังคารที่ 28 มิถุนายน ซึ่งเป็นวันที่ห้า ภายหลังจากการได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญ นั้น ได้มีการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎรขึ้นเป็นครั้งแรก (มีการอัญเชิญกระแสรบสังข์ของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มาเปิดการประชุม) พระยาพหลฯ หัวหน้าคณะผู้รักษาพระ นครฝ่ายทหารใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ แต่งตั้งผู้แทนราษฎร (ชั่วคราว) 70 นาย ซึ่งในจำนวนนี้ เป็นฝ่ายของคณะราษฎร 32 นาย นอกเหนือจากนั้น เป็นขุนนางในระบบเก่าระดับเจ้าพระยา

³ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, ประวัติศาสตร์การเมืองไทย 2475 - 2500 Political History of Thailand 1932 - 1957 พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2549), หน้า 47.

⁴พรชัย เทพปัญญา, “ประชาธิปไตยไทยจากมุมมองทฤษฎีชนชั้นนำ,” วารสารสถาบัน พระปกเกล้า, ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2548), หน้า 19

3 ท่าน ระดับพระยา 21 ท่าน (หรือหากพิจารณาด้านบรรดาศักดิ์ โดยรวมพระยาที่เป็นคณะราษฎรด้วย จะมีระดับเจ้าพระยา และพระยาเป็นจำนวน 1 ใน 3 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด) พระ 5 ท่าน หลวง 19 ท่าน ฯลฯ หรือกล่าวได้ว่า การยึดอำนาจในวันที่ 24 มิถุนายนนั้น ข้าราชการส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมยึดอำนาจ มีบรรดาศักดิ์เป็นหลวง แต่เมื่อมีการตั้งสถาบันทางนิติบัญญัติ อำนาจนั่นดูเหมือนจะโอนกลับไปอยู่ที่ขุนนางระดับพระยา⁵

ดังจะเห็นได้ว่า แม้ในจุดเริ่มต้นของประชาธิปไตย ประชาชนไม่ว่า “รากหญ้า” หรือ “รากแก้ว” ก็จะไม่มีโอกาสเข้าไปเกี่ยวข้องเลย จะอยู่ในกลุ่มของเจ้าขุนมูลนายทั้งหมด โดยเริ่มจากระบบการเมืองที่หนึ่ง ราชาธิปไตย ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อำนาจอยู่ในมือของกษัตริย์ และกลุ่มเชื้อพระวงศ์ จนต่อมาเป็นยุคของระบบการเมืองที่สอง อมาตยาธิปไตย อำนาจอยู่ในมือของข้าราชการ (2475-2516) จนมาถึงระบบการเมืองที่สาม ธนาธิปไตย อำนาจอยู่ในมือของนายทุน นักธุรกิจ (หลัง 14 ตุลาคม 2516 - ปัจจุบัน) และเมื่ออยู่ในวังวนของอำนาจ การขัดแย้งในหมู่ชนชั้นนั้นก็มิใช่เป็นธรรมดา จึงมีกบฏ รัฐประหาร และการเลือกตั้งสลับกันไปในแต่ละช่วงเวลา

อาจารย์เวียงรัฐ เนติโพธิ์⁶ ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับปัจจัยทางวัฒนธรรมบางประการ กล่าวคือ ชาวบ้านที่ใช้ชีวิตอยู่กันเป็นชุมชนมีความสัมพันธ์กันในรูปแบบเครือญาติและเพื่อนบ้าน ทำให้พวกเขาให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ส่วนตัวอย่างมาก ประกอบกับวัฒนธรรมทางการเมืองที่เห็นว่า ผู้มีอำนาจเป็นที่พึงพิงได้ อันเป็นวัฒนธรรมที่ตกทอดจากอดีตที่ชาวบ้านต้องมีส่วนเกี่ยวข้องและพึ่งพิงอยู่กับเจ้าหรือเจ้านายแบบอุปถัมภ์ สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดการตัดสินใจในการให้การสนับสนุนทางการเมืองของชาวบ้านในรูปแบบที่พวกเขามีแนวโน้มที่จะเลือกคนที่เขารู้สึกว่า มีความสัมพันธ์ส่วนตัวด้วย และเลือกนักการเมืองในแบบที่พวกเขาคาดว่าจะเป็นที่พึง และให้การคุ้มครองได้ ซึ่งอย่างน้อยที่สุดทัศนคติของการตัดสินใจของผู้นำชุมชนและหัวหน้าคณะที่สะท้อนลักษณะทางวัฒนธรรมดังกล่าวได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าเขาจะได้รับประโยชน์จากความเชื่อเช่นนั้นหรือไม่ก็ตาม⁶

ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์⁷ ได้กล่าวว่า ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่จะชอบรัฐบาลอุปถัมภ์ (Patronage Government) หรือรัฐบาลที่ดี (Good Government) มากกว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) คนไทยส่วนใหญ่จะเป็นแต่เพียงผู้ร้องขอ (Beg) การร้องขอเพียงอย่างเดียว ก็จะมีผลทำให้การเมืองเป็นไปในทิศทางที่ระบบทุนต้องการ พลเอกจารุภัทร เรืองสุวรรณ อดีต

⁵ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, เรื่องเดิม หน้า 40 -41 และประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี 2475 - 2517 (กรุงเทพฯ : ช.ชุมชนข้าง, 2517), หน้า 6 -8.

⁶ เวียงรัฐ เนติโพธิ์, “อิทธิพลในการเมืองท้องถิ่นของไทย : ศึกษากรณีเมืองเชียงใหม่,” วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 31 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2543), หน้า 229 - 230.

⁷ เอนก เหล่าธรรมทัศน์, การเมืองของพลเมืองสู่สหัสวรรษใหม่ (กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2543), อ้างถึงในพรชัย เทพปัญญา, “ประชาธิปไตยจากมุมมองทฤษฎีชนชั้นนำ,” วารสารสถาบันพระปกเกล้า, ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2548), หน้า 24.

กรรมการการเลือกตั้ง ได้ตั้งข้อสังเกตว่า คนไทยชินกับวัฒนธรรมเจ้าขุนมูลนาย ชินกับผู้นำประเทศ ที่มาจากการแต่งตั้ง การเลือกตั้งเป็นวัฒนธรรมแบบฝรั่งแปลกปลอมเข้ามา เมื่อไม่ใช่วัฒนธรรมของเรา ก็ไม่เกิดความเข้าใจลึกซึ้ง ไม่เกิดการหวงแหนจะเห็นได้ว่า นายกรัฐมนตรีที่มาจากการแต่งตั้งนั้น คนจะชอบและชื่นชมมากกว่านายกฯที่มาจากการเลือกตั้ง⁸

เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น? ดร.วิชัย ดันศิริ ระบุว่าธรรมชาติของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้น มิได้มีผลในการเลือกสรรผู้นำที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ หรือมีวิสัยทัศน์ได้เสมอไป บ่อยครั้งมักจะได้นักการเมืองที่ค่อนข้างปานกลาง เพราะคนที่ดีที่สุดในแผ่นดิน คนเก่งที่สุดในแผ่นดิน อาจไม่ได้ลงสมัครเลือกตั้งก็ได้ ข้อสังเกตของ Robert E. Lane นักรัฐศาสตร์จากสหรัฐอเมริกา ที่กล่าวว่า สองสิ่งที่ประชาธิปไตยสามารถให้เราได้ คือ หนึ่ง ความยุติธรรม สอง ความสุข (หรือความพอใจ) ในชีวิตของปวงชนหากได้สองสิ่งนี้ก็ต้องถือว่ามากพอแล้ว⁹

อดีตนายกรัฐมนตรีของไทยจำนวนหลายท่านที่มาจากการแต่งตั้งล้วนเคยเป็นเจ้าขุนมูลนาย เคยเป็นข้าราชการมาก่อนทั้งสิ้น อาทิเช่น

1. นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีคนที่ 12 อดีตประธานศาลฎีกา
2. นายธานินทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรีคนที่ 14 อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกา
3. พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีคนที่ 16 อดีตผู้บัญชาการทหารบก
4. นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีคนที่ 18 อดีตปลัดกระทรวงการ

ต่างประเทศ

5. พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีคนที่ 24 อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด

ดังนั้น ถึงเป็นนายกรัฐมนตรีจากการแต่งตั้ง แต่ประชาชนมีความรู้สึกพอใจ มีความสุข และยังรู้สึกว่า เป็นการยุติธรรมที่คนนี้จะได้รับการแต่งตั้งให้มาดำรงตำแหน่งสูงสุดของประเทศในทางบริหาร จึงเป็นวัฒนธรรมการเมืองเฉพาะในประเทศไทย เมื่อพอใจในคนที่ 1 คือ ท่านสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงไม่น่าประหลาดใจที่จะมีคนที 2, 3, 4, และ 5 ตามมาอีก รวมทั้งอาจจะมีคนต่อไปในอนาคตอีกด้วย

⁸ สัมภาษณ์พลเอกจารุภัทร เรืองสุวรรณ, อดีตกรรมการการเลือกตั้ง, 12 กันยายน 2549.

⁹ Robert E Lane, *Political Life : Why and how people get involved in politics* (New York : The Free Press, 1996), p. 32 อ้างถึงในวิชัย ดันศิริ, *วัฒนธรรมการเมือง และการปฏิรูป* (กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2547) หน้า 3.

2.2 ระบบราชการ

นักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศจำนวนมากได้มีความเห็นตรงกันว่า ถ้าสังคมหรือประเทศใดที่พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์มีแต่ความอ่อนแอ โครงสร้าง หรือสถาบันทางการเมืองที่จะเข้ามาทำหน้าที่แทน คือ ระบบราชการ (Bureaucracy) ดังปรากฏในกรณีของประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศ ที่เห็นได้ชัดเจน คือ สกมไทยซึ่งเป็น “รัฐข้าราชการ” (Bureaucratic polity) ดังนั้น สกมไทยจึงมีความยากลำบากที่จะเปลี่ยนให้เป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตก จนขึ้นปกครองในระบบราชการไทย ได้แก่ ผู้นำฝ่ายทหาร ข้าราชการพลเรือน ผู้มีอำนาจและนักวิชาการไทย ซึ่งยังมีความต่อเนื่องในเรื่องของวัฒนธรรมอำนาจนิยม

ระบบราชการเป็นระบบที่ครอบงำการเมืองไทยมาโดยตลอดทุกยุคสมัย โดยมีปัญหาที่เกิดจากระบบราชการ และส่งผลให้ประชาธิปไตยไม่โตเต็มที่ เพราะระบบราชการไทยเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญ เป็นโครงสร้างอำนาจมาแต่ดั้งเดิม จึงเป็นกลไกหลักในการวางแผนการกำหนดนโยบาย และการนำไปปฏิบัติ จนมีคำกล่าวว่าประเทศไทยเป็น “รัฐราชการ” เป็นระบบที่ปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ซึ่งเป็นการปกครองแต่ดั้งเดิมของประเทศไทย สถาบันราชการมักจะทำหน้าที่เป็นหลักของสถาบันทางการเมืองทุกสถาบัน นั่นคือ เป็นอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหาร พร้อมสรรพในเวลาเดียวกัน ฝ่ายการเมือง ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย กับฝ่ายบริหาร (ระบบราชการ) ซึ่งเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ก็ไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด¹⁰ ด้วยเหตุที่ว่า ส่วนใหญ่ข้าราชการประจำทั้งทหาร และพลเรือนได้เข้าไปทำหน้าที่ของฝ่ายการเมืองเสียเอง ดังนั้น บทบาทของสถาบันพรรคการเมืองจึงยังไม่สามารถทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล หรือทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการรักษาผลประโยชน์ของราษฎรได้ ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างฝ่ายบริหารกับประชาชน การบริหารราชการจึงเป็นไปโดยระบบข้าราชการประจำมากกว่าจะเป็นไปในระบบพรรคการเมือง¹¹

เมื่อพูดถึงสถาบันข้าราชการประจำ คนส่วนใหญ่อาจจะนึกถึงข้าราชการประจำอีกกลุ่มหนึ่งแยกต่างหากออกมา นั่นคือ กลุ่มข้าราชการประจำที่เป็นทหาร และถืออาวุธ (armed bureaucrat) หม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมช อธิบดีนายกรัฐมนตรียุคแรกของประเทศไทย ได้เคยตั้งปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ดังนี้

¹⁰ ม.ร.ว. พุทธิสาธน์ ชุมพล, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 214.

¹¹ ไพบูลย์ ช่างเรียน, สังคมการเมือง และการปกครองของไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2527), หน้า 46.

มีวงกลมอยู่สองวง วงหนึ่งเป็นวงกลมขนาดเล็กของข้าราชการ อีกวงหนึ่งเป็นวงกลมใหญ่ของประชาชน ทั้งสองวงกลมนี้เชื่อมต่อกันไม่ได้ ทำอย่างไรจึงจะผ่าวงกลมนี้ มีกลุ่มคนที่เป็นกลุ่มกดดันสำคัญคือ ทหาร แล้วก็มีข้าราชการ นักธุรกิจ เข้าไปขอมีส่วนร่วม อยู่ในวงกลมนี้ด้วย ทั้งสองวงกลมนี้อยู่ต่างหากจากกัน หมุนเวียนกันไปคนละทาง ไม่มีทางที่จะติดต่อกันหรือเข้าถึงกันได้¹²

ตามความคิดเห็นของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปัญหาที่จะแก้ได้ต้องเริ่มที่รัฐสภา ทำอย่างไรจึงจะสามารถตั้งรัฐสภาที่เป็นเชื้ถือของคนที่ทั่วประเทศ นอกจากนั้น ท่านยังตั้งข้อสังเกตถึงการตั้งตนขึ้นมาเป็นกลุ่มกดดัน (Pressure group) ของกลุ่มทหาร ในขณะที่กลุ่มอื่นๆ ยังไม่มีความแข็งแกร่งเพียงพอทำให้ทหารมีพลังกดดันมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ในสังคมไทย ยังไม่มีคนกลุ่มใดจะสามารถตั้งตนเป็น Pressure group ได้เหมือนกลุ่มทหาร ในขณะที่กลุ่มอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ นักธุรกิจ เมื่อเติบโตขึ้นมากกลับไปเข้ากับพวกทหาร “ไม่อยู่กับประชาชน แต่ไปเข้ากับกลุ่มราชการ คือ เอาเงิน เอาปัญญา เอาความรู้ในทางการเงิน การคลัง ธุรกิจ การอุตสาหกรรมไปให้กลุ่มราชการ ความห่างไกลกับประชาชนทั่วไปก็เกิดขึ้น ทำให้เกิดช่องว่างขึ้น”¹³ แต่ปัจจุบันกลุ่มทหารเป็นกลุ่มที่ได้รับการยอมรับว่า มีความเข้มแข็ง มีจุดยืนเด่นชัด ทหารเคยมีบทบาททางการเมืองน้อยลงในช่วงระหว่างปี 2535 - 2548 แต่เมื่อคณะปฏิรูปการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ยึดอำนาจจากรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ทหารก็ได้กลับมาใช้อำนาจอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม ทหารก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับมอบ ไม่ว่าพรรคการเมืองใดจะเป็นรัฐบาล

ข้าราชการเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูง ความรู้ความชำนาญของข้าราชการมีเพียงพอที่จะบริหารให้สำเร็จลุล่วงไปตามนโยบายได้เป็นอย่างดี แต่อยู่ภายใต้อาณัติของนักการเมืองที่สามารถให้คุณให้โทษได้ ถ้าข้าราชการที่ดี และอยู่กับนักการเมืองที่ดี ก็จะมีแต่ประโยชน์กับส่วนรวม แต่ข้าราชการดูเหมือนจะอยู่ภายใต้ระบบ และระเบียบปฏิบัติที่ทำให้ดูเหมือนว่า ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ข้าราชการเป็นผู้นำนโยบายของรัฐ ไปปฏิบัติ ให้ประชาชนเห็นว่า การเมืองมีความสำคัญต่อชีวิต ความอยู่ดีกินดี แต่ในทางกลับกัน ข้าราชการที่ด้อยประสิทธิภาพและคอร์รัปชัน ยิ่งส่งผลให้ภาพพจน์ของการเมืองเลวร้ายลงไปด้วย ประกอบกับปัญหาของระบบการเมืองที่เข้ามาก้าวทาบระบบข้าราชการประจำ ทำให้เกิดกระแสเรียกร้องให้ทำการปฏิรูประบบราชการ การผลักดันการปฏิรูป การสรุปบทเรียนจากคดีการฉ้อโกง การทุจริต การ

¹² ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, คึกฤทธิ์วินิจฉัย เล่มที่ 1 “รัฐวินิจฉัย” ที่ระลึกในวาระก้าวเข้าสู่ปีที่ 44 สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 5 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สยามรัฐ, 2540), หน้า 41.

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

อภิปราย การสัมมนา การเขียนเอกสารมาจนละเอียด ถึงเวลาที่จะต้องสรุปทเรียนในสิ่งเหล่านี้ และผลักดันให้เกิดความเป็นระบบความเป็นสถาบัน และการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เข้มแข็งขึ้น

ชนชั้นนำของระบบราชการจึงต้องเป็นบุคคลที่มีบารมีพอสมควรและจะต้อง สะสมกันมานานทั้งในด้านความสามารถ การศึกษา และบางครั้ง รวมถึงชาติกำเนิดด้วย พฤติกรรม แห่งความมีอำนาจของข้าราชการไทย เป็นผลของประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองไทย William Siffin และ Fred W. Riggs ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า พฤติกรรมทางการบริหารแบบนี้ มีผลต่อ พฤติกรรมทางการเมืองของข้าราชการมาก กล่าวคือ การที่ระบบราชการไทยมีการขยายตัวอย่าง รวดเร็ว เป็นสิ่งที่ทำให้ข้าราชการมีอำนาจมากขึ้น และเข้าแทรกแซงการเมืองจนทำให้สถาบันทาง การเมืองของไทยอ่อนแอลงไป¹⁴ ศาสตราจารย์ ดร. กระทบ ทงธรรมชาติ มีความเห็นว่า ระบบ ราชการไทยจึงกลายเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งของระบบการเมืองไทย โดยได้เข้ามาแทนที่อำนาจ ของพระมหากษัตริย์ ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 สถาบันทางการเมือง ต่างๆ ไม่สามารถพัฒนาให้มีความเข้มแข็งทัดเทียมกับระบบราชการได้¹⁵ ข้าราชการไทยมีอำนาจ มากเสียจนกระทั่ง หลังจากเกษียณอายุไปหลายปีแล้ว ก็ยังกลับมาเป็นรัฐมนตรีได้อีก คณะรัฐมนตรี ชุดใหม่ภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีคนที่ 24 พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ล้วนเป็นอดีต ข้าราชการเสียเป็นส่วนใหญ่ มุมมองก็จะเป็นมุมมองเดียวกันหมด คือ จากจุดยืนในฐานะที่เคยเป็น ข้าราชการเก่า ไม่มีตัวแทนของสื่อมวลชนเลยแม้แต่คนเดียว แต่สังคมก็ให้การยอมรับได้ เพราะ ความเคยชิน ทั้งที่ประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น ต้องเป็นการกระจายอำนาจออกไปยังคนทุกกลุ่ม เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตยที่ว่าด้วยเรื่อง สิทธิและความเสมอภาค

คณะรัฐมนตรีชั่วคราวชุดพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ในตอนเริ่มวาระนั้น ประกอบด้วยรัฐมนตรีจำนวน 26 คน จำแนกตามภูมิหลังได้ดังนี้

- อดีตปลัดกระทรวง จำนวน 8 คน
- อดีตข้าราชการทหารชั้นผู้ใหญ่ จำนวน 2 คน (ไม่นับนายกรัฐมนตรี)
- อดีตข้าราชการระดับ 11 เทียบเท่าปลัดกระทรวงจำนวน 1 คน
- อดีตรองปลัดกระทรวง จำนวน 5 คน
- อดีตอธิการบดี และอาจารย์ จำนวน 5 คน
- อดีตผู้ช่วยรัฐมนตรี จำนวน 1 คน

¹⁴ William Siffin, *The Thai Bureaucracy: Institutional Change and Development* (Honolulu : East-West Center Press, 1966), and Fred W. Riggs, *Thailand : The Modernization of a Bureaucratic Polity* (Honolulu: East-West Center Press, 1966) อ้างถึงในกระทบ ทงธรรมชาติและคณะ, *การเมืองและการปกครอง ไทย* (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2531), หน้า 31.

¹⁵ กระทบ ทงธรรมชาติ, *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 313.

- อดีตผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญอื่นๆ จำนวน 4 คน (ประธานศาลฎีกา ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้ว่าการธนาคารออมสิน ผู้อำนวยการภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ)

ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ได้เคยให้ข้อสังเกตไว้ดังนี้

สังคมไทย เป็นสังคมการเมืองระบบราชการ (Bureaucratic Polity) ซึ่งมีรากฐานมาจากโครงสร้างอำนาจของสังคมไทย กล่าวคือ เป็นระบอบและกระบวนการเมืองซึ่งเน้นจุดสำคัญอยู่ที่ศูนย์อำนาจภายในวงราชการ และเป็นเวทีชี้ขาดการต่อสู้ช่วงชิงฐานอำนาจในหมู่ผู้นำ และกลุ่มอำนาจฝ่ายต่างๆ ทั้งทหารและพลเรือน ไม่ต้องสงสัยเลยว่า แนววิเคราะห์แบบนี้ยังคงมีส่วนสะท้อนภาพชีวิตการเมืองไทยอยู่เป็นหลักใหญ่ การครองความเป็นใหญ่ทางการเมืองของกลุ่มอำนาจในราชการ รวมทั้งปรากฏการณ์ปฏิวัติรัฐประหาร เป็นเรื่องยืนยันในข้อนี้ และเป็นตัวชี้ถึงการดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องของ “โครงสร้างมูลฐานของสังคม” อันเป็นตัวกำหนด “กรอบจำกัด” ต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย¹⁶

2.2 ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron-client relationship)

วัฒนธรรมที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของไทย คือ ความสัมพันธ์ ระหว่างเด็กกับผู้ใหญ่ ผู้ใหญ่ก็เป็นผู้อุปการะเด็ก เด็กต้องอยู่ในโอวาทของผู้ใหญ่ คนในชนบทอยากเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ด้วยสาเหตุหลายประการคือ เป็นความรู้สึกว่า ได้รับเกียรติมากขึ้น แต่งชุดสีน้ำตาลเหมือนข้าราชการ เป็นประธานในงานพิธีการต่างๆ ของท้องถิ่น และมีความภาคภูมิใจที่เป็นลูกพี่ได้ดูแลลูกบ้าน คนที่จะมาอยู่ในสองตำแหน่งนี้ จึงต้องเป็นคนมีฐานะดี ช่วยเหลือทั้งในเรื่องเงินและบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับลูกบ้านในทุกๆ เรื่อง จึงต้องมีการแจกเงินให้ลูกบ้าน เป็นการอุ้มด้วยใจจริง ให้อยู่ได้ ให้ทำมาหากินได้ โดยไม่มีเจตนาแฝงเร้น ในสมัยก่อนจึงเป็นการไปทำให้คนอื่นด้วยความดี สิบบนในทางความดี ไม่ต้องจ่ายให้ทุกครั้ง ได้ใจมาก็กลายเป็นคะแนนเสียง เป็นการทำเพื่อส่วนรวม เพื่อคนส่วนใหญ่ สร้างถาวรวัตถุให้ชาวบ้านในท้องถิ่น เช่น โบสถ์ โรงเรียน ศาลาที่พักคนเดินทาง ฯลฯ แหล่งคะแนนเสียงจึงมาจากความดีและวัตถุ จึงเป็นเรื่องที่เปิดเผย เป็นสิ่งที่รับกันได้ อธิบายได้ จึงมีคำพูดที่ติดปากว่า “ใจนักเลง” ลูกพี่ได้ชื่อไปหมดแล้ว ดังนั้นลูกน้องพร้อมที่จะตอบแทนบุญคุณให้ได้ในทุกเรื่อง วัฒนธรรมของไทยจึงอยู่ได้ระบบอุปถัมภ์มาก่อนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

¹⁶ เสน่ห์ จามริก, การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่สอง (กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 58 - 59.

วัฒนธรรมพึ่งผู้ใหญ่ เคารพผู้ใหญ่นี้ จึงแตกออกไปเป็นระบบวัฒนธรรมย่อยๆ อีก สาม ระบบ คือ ระบบผู้นำอาวุโสในพรรคการเมือง วัฒนธรรมของขวัญ และวัฒนธรรมวงศาคณาญาติ

2.3.1 ระบบผู้นำอาวุโสในพรรคการเมือง

วัฒนธรรมทางการเมือง เป็นกรอบบริบทของประเพณีปฏิบัติ และประเพณีของระบบความคิดที่ปลูกฝังสืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่อง เชาวนะ ไตรมาส ระบุว่า วัฒนธรรมทางการเมืองของไทย เป็นวัฒนธรรมแบบบุคลาธิษฐาน ซึ่งเน้นการเชิดชูผู้เฒ่า หรือระบบผู้นำอาวุโส ก่อให้เกิดภาวะอนุรักษ์ และผูกขาดอำนาจ ผลประโยชน์ ไม่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง หรือสนับสนุนส่งเสริมคนดี มีความสามารถรุ่นใหม่ ให้เติบโตก้าวหน้าได้ตามศักยภาพ หรือขีดความสามารถของตัวเอง เมื่อโอกาสของคนหนุ่มสาวรุ่นใหม่ถูกปิดกั้น การเติบโตขยายตัวของพรรคถูกจำกัด และขาดแรงผลักดันจากกลุ่มพลังที่หลากหลายรุ่นใหม่ๆ บทบาทของตัวบุคคลก็มีความโดดเด่นเหนือบทบาทของพรรค พรรคจะผันแปรไปตามภาวะผู้นำ อำนาจทางการเมืองซึ่งเป็นตัวบุคคล และกลุ่มบุคคลที่มีการร่วมมือ และแปรเปลี่ยนสภาพไปตามภาวะอุปถัมภ์ ซึ่งไม่มีแบบแผนที่ชัดเจนแน่นอนเช่นกัน พรรคการเมืองไม่มีโอกาสขยายตัวให้มีการเติบโต โดยการพึ่งพารากฐานของสมาชิกใหม่ได้ หากแต่ต้องพึ่งเฉพาะแต่ในฐานะสมาชิกเก่า กลุ่มที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเท่านั้น โอกาสความก้าวหน้า และบทบาทสำคัญต่างๆ จึงถูกยึดกุมอยู่โดยกลุ่มสมาชิกเก่า ซึ่งถือเป็น “ปฐนียบุคคล” อย่างเหนียวแน่นอยู่ต่อไป ความเปลี่ยนแปลงในมิติต่างๆ ของพรรคการเมือง จึงเกิดขึ้นได้ค่อนข้างยาก ในการคัดสรรผู้นำทางการเมืองของพรรคนั้น จะเป็นสิทธิที่ผูกขาดอยู่แต่เฉพาะในกลุ่ม ส.ส.เก่า ที่ได้รับเลือกตั้งอยู่ประจำ ในกรณีที่สมาชิกในกลุ่มซึ่งมีสิทธิพิเศษดังกล่าวอยู่นั้น ขาดความสามารถหรือความเหมาะสมในการบริหารประเทศ หรือกรณีที่มี ส.ส. ใหม่ หรือบุคคลที่อยู่ในกลุ่มที่ได้รับเลือกตั้งเป็นบางครั้ง หรือเพียงครั้งเดียว เป็นบุคคลที่มีความสามารถสูง หรือมีความเหมาะสมสูงสุดในการดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง ก็จะเสียโอกาส และไม่ได้รับสิทธิดังกล่าว พรรคการเมืองส่วนใหญ่ผูกขาดสิทธิในการดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง ไว้แต่เฉพาะในกลุ่มแกนนำอำนาจที่เป็นคณะกรรมการบริหารของพรรค ส่วนสมาชิกที่อยู่นอกกลุ่มแกนนำนอกจากจะไม่มีโอกาสได้เข้ารับตำแหน่งสำคัญในทางการเมืองแล้ว ในตำแหน่งการเมืองอื่นที่มีความสำคัญน้อยกว่า ก็ยังไม่ค่อยได้รับสิทธิโอกาสเข้าไปมีบทบาทในการดำรงตำแหน่งนั้นด้วย ดังจะเห็นได้จากการพยายามดำรงรักษาคณาอาวุโสของพรรคไว้ให้นานที่สุดเท่าที่สุขภาพจะเอื้ออำนวยได้ หรือแม้กระทั่งการเสียชีวิตในตำแหน่งในที่สุด หรือการดำรงอยู่ในตำแหน่งจนกระทั่งถูกแย่งยึดโดยกลุ่มอำนาจของคนรุ่นใหม่¹⁷

¹⁷ สำหรับรายละเอียด โปรดอ่าน เชาวนะ ไตรมาส, พรรคการเมืองไทย : ภูมิหลังทางโครงสร้าง - หน้าที่ และพัฒนาการทางสถาบัน (กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2540) , หน้า 48 - 141.

ตามที่กล่าวมาข้างต้นจึงเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้พรรคการเมืองไทย
ทุกพรรค ไม่สามารถเติบโตเป็นสถาบันการเมืองได้

2.3.2 วัฒนธรรมของขั้ว

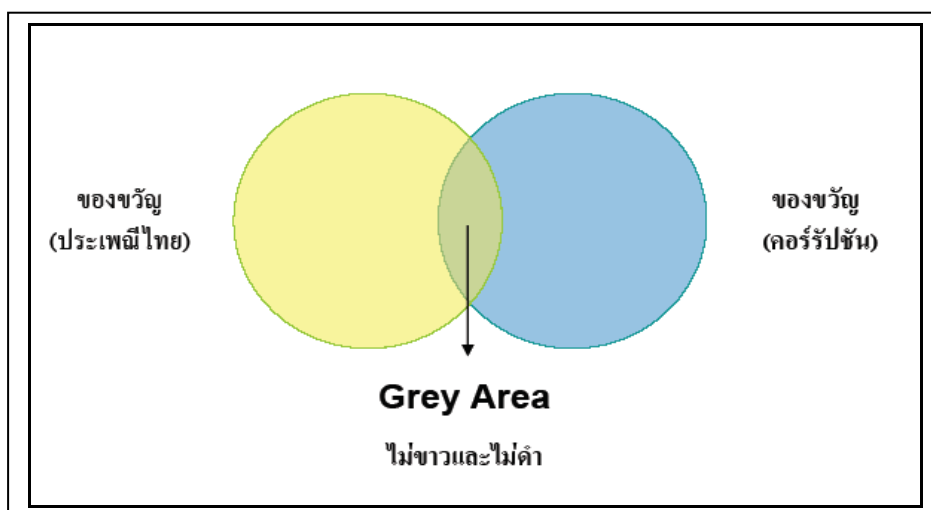
วัฒนธรรมของขั้ว เป็นผลมาจากขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมของคนใน
ภูมิภาคตะวันออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนไทยที่เป็นคนมีน้ำใจ จากชนบทเข้าเมืองมาบางกอกก็ชอบ
ผลไม้พืชผลท้องถิ่นจำนวนมาก มาฝากญาติพี่น้อง ไปเที่ยวหรือไปทำงานในต่างประเทศ ก็จะนำ
ของฝากจากต่างประเทศมาถนอมถนอม มาฝากญาติพี่น้อง ผู้ใหญ่ที่เคารพนับถือ เจ้านาย ลูกหลาน
และลูกน้อง ของฝากของถนอมเป็นสิ่งที่ดีงาม มีความสุขทั้งผู้ให้และผู้รับ เป็นวัฒนธรรม
ตะวันออกที่ดีงาม

ทุกเทศกาลปีใหม่หรือวันเกิดของบุคคลที่เราเคารพ คนไทยจะมีความกตัญญู
กตเวที ระลึกถึงผู้มีพระคุณนำของขวัญไปให้ ต่อมา ได้มีการนำเอาความกตัญญู มาใช้ผิดที่ผิดทาง
เอามาใช้กับการเมือง จากของขวัญที่มีมูลค่าพอเหมาะพอสม จึงเริ่มแปรเปลี่ยนกลายเป็นของขวัญ
มูลค่ามหาศาลและยากแก่การตรวจสอบ เช่น ถ้าให้เช็คเงินสดกับนักการเมืองเป็นของขวัญ จะทำ
ให้มีหลักฐานซึ่ง ป.ป.ช. สามารถตามรอยได้ง่าย หากมอบเงินสดจำนวนมาก ก็จะเอิกเกริกกันไป
นักการเมืองในยุคปัจจุบัน จึงหาทางหลีกเลี่ยงด้วยรูปแบบใหม่ๆ เช่น มอบนาฬิกาโรเล็กซ์ฝั่งเพชร 4
- 5 เรือน หรือซื้อสมาชิกตลอดชีพของสนามกอล์ฟให้ในราคา 1,800,000 บาท (หนึ่งล้านแปดแสน
บาทถ้วน)¹⁸ หรือที่จังหวัดหนึ่งในภาคตะวันออก คณิน บุญสุวรรณ เล่าว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด
คนหนึ่งชอบเล่นไพรมี่มาก และเล่นในจวนข้าหลวง (บ้านพักผู้ว่าราชการจังหวัด) ดำรงก็ไม่กล้า
จับ พ่อค้าอยากได้ของขวัญที่ถูกต้อง จึงนำสมัครพรรคพวกไปเล่นไพรมี่ที่บ้านผู้ว่าฯ และเล่นให้แพ้
ทุกตา แพ้ไปเรื่อยๆ จนทำให้ผู้ว่าฯ ได้เงินครบเป้าที่พ่อค้าวางไว้ เมื่อได้จ่ายเงิน (ทางอ้อม) ไปจน
ครบแล้วก็เลิกเล่น ซึ่งทำให้ผู้ว่าฯ สนุกและมีความสุขมาก¹⁹

วัฒนธรรมของขั้ว จึงแปรเปลี่ยนไปเป็นเรื่องผลประโยชน์ที่ให้เพราะคาดหวัง
ผลประโยชน์แลกเปลี่ยนกลับคืนมา กลายเป็นเรื่องไม่ดีไป ให้ของขวัญกันมากๆ จนกลายเป็น
จำนวนที่เกินสมควร ตามภาพที่แสดง

¹⁸ สัมภาษณ์ศาสตราจารย์ ดร.ลิขิต ธีรเวคิน, อดีตหัวหน้าพรรคพลังแผ่นดินไทย, 17 กรกฎาคม
2549.

¹⁹ สัมภาษณ์คุณคณิน บุญสุวรรณ, อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรธรรม, 3 สิงหาคม 2549.



จึงเป็นที่มาของแนวความคิดที่ว่า “กินตามน้ำ” ไม่เป็นไร รับของขวัญไม่เป็นไร พอนานๆ เข้า ทำกันมากๆ เข้าก็กลายเป็น คอร์รัปชัน ก็ไม่เป็นไรอีกเช่นเดียวกัน เมื่อพ่อค้าเอาของขวัญราคาแพงมาให้ข้าราชการ หรือนักการเมือง ก็จะต้องเกิดวัฒนธรรมต่างตอบแทน ดังนั้น จึงไม่แปลกเลยที่คนไทยส่วนหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็ความเสี่ยงมากของผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วยซ้ำเห็นว่า การรับเงินจากห้วคะแนน 2-3 ร้อยบาท เพื่อแลกกับการเลือก ส.ส. ไม่ใช่การซื้อสิทธิขายเสียง แต่เป็นการกระทำให้แบบต่างตอบแทนซึ่งแพร่ระบาดไปเร็วมากในการเมืองไทยยุคปัจจุบัน ศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ จึงระบุว่า “คอร์รัปชันเริ่มมาจากวัฒนธรรมตะวันออกที่ชอบให้ของขวัญกันมาก”²⁰

บางครั้ง งบประมาณแผ่นดิน จึงถูกผันไปให้ห้วคะแนนในรูปงบการก่อสร้าง และงบการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งคิดเป็นห้วส่วนร้อยละของงบประมาณแผ่นดิน เป็นการกระชับสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์โดยไม่ต้องใช้เงินของตนเอง สมาชิกวุฒิสภามีได้มีความจำเป็นในการสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับประชาชนเสมอด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพราะสมาชิกวุฒิสภามีอาจดำรงตำแหน่งติดต่อกันสองสมัยได้ (รัฐธรรมนูญ ม.117 วรรค 2) ดังนั้น จึงไม่มีสิ่งจูงใจในการผันงบประมาณแผ่นดิน หรือทรัพยากรอื่นของแผ่นดินลงสู่เขตการเลือกตั้ง²¹

ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทย ปัจจุบันค่อนข้างจะเป็นไปตามระบบอุปถัมภ์ไม่ใช่ระบบคุณธรรม ปัญหาอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ต่อผลการเลือกตั้ง (ห้วคะแนน) ในสนามกรุงเทพฯ นั้น พรรคสำคัญเหนือตัวบุคคล และปัจจัยจากระบบอุปถัมภ์ไม่มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่สวนทาง หรือกลับตรงกันข้ามกับการเลือกตั้งในสนามภูมิภาค

²⁰ สุจิต บุญบงการ, “รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป : ความก้าวหน้า และผลสำเร็จ,” การสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 3 ปี ศาลรัฐธรรมนูญ จัดโดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญร่วมกับสถาบันนโยบายศึกษา (IPPS) ณ โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพมหานคร, 27 เมษายน 2544.

²¹ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, เศรษฐศาสตร์รัฐธรรมนูญ บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เล่ม 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, 2547), หน้า 93.

ปัจจุบัน การเมืองไทยจึงไม่มีเสถียรภาพ เป็นเรื่องซื้อไปขายมา อะไรจะเล็กก่อน เลิกขายเสียก่อน หรือเลิกซื้อเสียก่อน ถ้าไม่มีผู้ซื้อก็ไม่มีผู้ขาย ถ้าไม่มีผู้ขายก็ไม่มีผู้ซื้อ เหมือนไก่กับไข่อะไรเกิดก่อนกัน

การเมืองไทยสมัยก่อน บารมีเกิดจากความดี แต่ในปัจจุบัน เชื่อกันว่า ถ้าจะให้ดีเป็นผู้แทนฯ ต้องมีครบ 3 อย่าง คือ เงิน ความดี และอำนาจรัฐ ถ้าต้องการใช้เงิน ก็จะมีคนเอาเงินมาส่งเลย เมื่อใช้เงินหมดก็เป็นที่บุญคุณต้องตอบแทนเจ้าของเงินในการเลือกตั้งครั้งต่อไป การเน้นความสำคัญของระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทำให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สนใจตรวจสอบคุณภาพของนักการเมือง ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในสังคมไทย ที่ทำให้จำเป็นต้องมีทรัพยากรทางการเงินในการสร้างสายสัมพันธ์ และเครือข่ายทางการเมือง ระบบอุปถัมภ์บนพื้นฐานของเงิน หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้กลายเป็นคุณลักษณะสำคัญ (ที่ไม่ถูกต้อง) ของการเมืองไทยไปแล้ว

2.3.3 ระบบวงศาคณาญาติ

นักวิชาการของไทยหลายท่าน อาทิเช่น รองศาสตราจารย์ ดร.เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ เห็นว่า วัฒนธรรมของประเทศกำลังพัฒนาเป็นแบบสมัยเก่า ถูกกำหนดโดยความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ซึ่งเป็นคุณสมบัติส่วนตัวที่รวมเอาลักษณะหลายอย่างมาผสมผสานกัน ในทางรัฐศาสตร์หมายความว่า นักการเมืองและข้าราชการมีพันธะต่อญาติ เพื่อน และผู้สนับสนุน ซึ่งขัดกับบทบาทของสังคมสมัยใหม่ เพราะสังคมสมัยใหม่ไม่ยึดตัวบุคคล และพยายามรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นการคอร์รัปชันของประเทศกำลังพัฒนาจึงมาจากความคิดของคนที่ไม่มองตัวเองว่ามีพันธะทางสังคมที่ต้องปฏิบัติต่อกัน²²

ประเทศเพื่อนบ้านของไทย เช่น ประเทศมาเลเซียก็มีลักษณะพิเศษของวัฒนธรรมทางการเมืองของตน คือ มีระบบอุปถัมภ์หรือระบบที่เอื้อประโยชน์ต่อพรรคพวกเดียวกันที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับการอุปถัมภ์ กับผู้ให้การอุปถัมภ์ในด้านต่างๆ เช่น จากการที่มีชาติพันธุ์เดียวกัน โดยเฉพาะการที่พรรคองค์การเอกภาพแห่งชาติมลายู หรือ อัมโน (United Malays National Organization- UMNO) ให้การสนับสนุนทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองแก่พวกภูมิบุตร และรวมถึงการที่บรรดาผู้บริหารบริษัทในมาเลเซีย ต่างแสวงหาความสัมพันธ์กับนักการเมืองเพื่อให้เข้าสู่ระบบอุปถัมภ์ต่อไป²³

²² เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, หลักรัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2548), หน้า 244.

²³ Edmund Terence Gomez, Political Business : Corporate Involvement of Malaysian Political Parties (Queensland : James Cook University of the North Queensland, 1944), pp. 66 - 154 อ้างถึงใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์ “พรรคการเมืองมาเลเซีย” ใน สิดา สอนศรี (บรรณาธิการ), พรรคการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทยและมาเลเซีย (กรุงเทพฯ : ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 313.

แม้ในประเทศเอเชียที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่น ก็ยังมีรูปแบบลักษณะของระบบอุปถัมภ์ที่มีการแลกเปลี่ยนระหว่างคะแนนเสียงเลือกตั้งกับการอุปถัมภ์คำชูต่างๆ ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยนายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่น ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2515 - 2517 นายทานากะพยายามดึงทรัพยากรจากส่วนกลางไปสู่เขตเลือกตั้งของตน ในรูปของโครงการสาธารณูปโภคต่างๆ ซึ่งจะเป็นผลงานที่ปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจน รวมทั้งส่งผลให้เกิดการจ้างงาน ธุรกิจก่อสร้างในท้องถิ่นเติบโตและเกิดการพัฒนาโดยทั่วไป ขณะเดียวกัน ทานากะและพรรคพวกก็จะเข้าซื้อที่ดินที่โครงการพัฒนาไปถึง และได้งานก่อสร้างต่างๆ ไป ประจักษ์พยานของ “การเมืองแบบทานากะ” ที่ชัดเจนที่สุด คือ การดึงเส้นทางรถไฟด่วน (Shinkansen หรือ Bullet Train) ไปให้ถึงจังหวัดนีกาตะ และให้มีสถานีที่จอด ณ เมืองที่เป็นเขตเลือกตั้งของตน (ปกติแล้วขบวนรถไฟด่วนจะจอดเฉพาะสถานีใหญ่เท่านั้น และจอดน้อยสถานี) ทุกวันนี้ผู้ที่นั่งรถไฟขบวนนี้ วิ่งไปถึงสถานีอุราสะ จะพบเห็นความใหญ่โตกว้างขวางของสถานีนีกาตะ ซึ่งเป็นสถานีในชนบทที่มีผู้คนบางตา ซึ่งแน่นอนว่าในระยะแรกของการเปิดใช้งาน รถไฟขบวนที่ผ่านจังหวัดและเมืองนี้ จะประสบภาวะขาดทุนอย่างรุนแรง ผู้ที่ไม่ขาดทุน คือ ทานากะ ซึ่งได้ทั้งคะแนนเสียงและแหล่งรายได้เพิ่มเติม รวมทั้งได้สร้างรูปอนุสาวรีย์ของตนเองบริเวณหน้าสถานีรถไฟด้วย²⁴

ทานากะถูกจับกุมในปี พ.ศ. 2519 ในข้อหารับเงินสินบน 500 ล้านเยนจากบริษัทผลิตเครื่องบินล้อยกดัน ซึ่งศาลชั้นต้นได้พิพากษาว่าเขามีความผิดจำคุก 4 ปี และปรับเป็นจำนวนเงิน 500 ล้านเยน ศาลอุทธรณ์ได้พิพากษาในปี พ.ศ. 2530 ยืนตามศาลชั้นต้น ขณะที่ศาลฎีกายังไม่ทันได้พิพากษา จำเลยก็ถึงแก่กรรมไปเสียก่อน ชาวจังหวัดนีกาตะในเขตการเลือกตั้งที่ 3 ยังตอบแทนบุญคุณทานากะ ในคราวเลือกตั้งในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2536 โดยคะแนนเสียงให้แก่บุตรสาวทานากะที่ตัดสินใจลงสมัครเลือกตั้งอย่างกะทันหัน ภายหลังการเลือก ทานากะในสภาพของคนชราที่ร่างกายและสมองพิการบางส่วน นั่งรถจากบ้านพักในโตเกียวมาขอบคุณประชาชนที่สนับสนุนบุตรสาว เขาสามารถเรียกน้ำตาจากผู้ที่ยังมีความผูกพันทางจิตใจอยู่กับตนได้ แม้เป็นการเยือนในขณะที่นั่งอยู่ในรถเพียงไม่กี่นาทีก็ตาม²⁵

ศาสตราจารย์ ดร.จิร โซก วีระสัย ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับ “กลุ่มลูกหลาน” และ “กลุ่มล้อแหลม” โดยระบุว่าประเทศที่เป็นประชาธิปไตยก่อนข้างสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มักมีกลุ่มหรือองค์การต่างๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับครอบครัวหรือ วงศาคณาญาติเป็นจำนวนมาก ส่วนประเทศที่ยังไม่มีการพัฒนาประชาธิปไตยเต็มที่มีระบบสังคมที่ถือกลุ่มวงศาคณาญาติขนาดใหญ่ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นกลุ่ม “ลูกหลาน” แทนที่จะเป็นกลุ่ม “หลากหลาย” ตามทฤษฎีพหุนิยม การมีกลุ่มลูกหลาน

²⁴ ประเสริฐ จิตวิวัฒน์พงศ์, “ประชาธิปไตยในญี่ปุ่น : อุดมการณ์และวิถีปฏิบัติ,” ในอมรรักษ์าศัยและคณะ, ประชาธิปไตย : อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ, พิมพ์ครั้งที่สอง (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 440.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 440.

(Nepotistic groups) มักข่มขู่หมายถึง การช่วยเหลืออุปถัมภ์สนับสนุนกันในหมู่เครือญาติและเงื้อมมืออย่างเต็มที่ เพื่อได้มาซึ่งผลประโยชน์ต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะตามมาต่อส่วนรวม²⁶

ในสภาวะการเมืองไทยในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าหลายตระกูลกำลังแตกหน้าต่อ ยอดและดึงวงศัวานวนเครือมาเล่นการเมือง จนเปรียบเสมือนการเมืองไม่ใช่เป็นการเลือกคนที่ดีที่สุดหรือเหมาะสมที่สุด แต่กลับกลายเป็นเรื่องมรดกตกทอด จึงเป็นหน้าที่ของคนไทยทุกคนที่จะต้องติดตามสังเกตอย่างใกล้ชิดต่อไป

นักปราชญ์ชาวอังกฤษผู้หนึ่ง คือ โทมัส ฮอบส์ (Thosmas Hobbes) ซึ่งมีชีวิตอยู่ระหว่าง ค.ศ. 1588 - 1679 ได้เคยกล่าวไว้ว่า

มนุษย์ทุกคนซึ่งก็เหมือนกับผู้ปกครองทุกคน ต่างก็คิดถึงผลประโยชน์ส่วนตัวของตน ของครอบครัว และของเพื่อนของตน มนุษย์มีแนวโน้มของธรรมชาติที่จะให้ผลประโยชน์ส่วนตัวมาก่อนผลประโยชน์ส่วนรวม... ในระบอบประชาธิปไตยของผู้ปกครองที่โง่ก้นหรือมักใหญ่ใฝ่สูงสามารถฉกฉวยผลประโยชน์ต่างๆ ได้อย่างมากมายมหาศาลจากการทรยศ หรือจากสงครามกลางเมือง แต่เขาจะได้ประโยชน์น้อยมากจากความสมบูรณ์พูนสุขของสาธารณชน²⁷

ระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์นั้นเกิดขึ้นในทุกสังคมซึ่งคนเข้าถึงทรัพยากรอย่างไม่เท่าเทียมกัน คนจึงใช้ระบบนี้สำหรับแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน โดยที่ทั้งสองฝ่ายก็ได้ประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนนั้น ถ้าคนพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้ ระบบอุปถัมภ์ก็จะหมดไป รัฐธรรมนูญใหม่ หรือ การปฏิรูปการเมืองรอบ 2 ไม่สามารถทำให้ระบบอุปถัมภ์หมดไปได้ การจะทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบประชาธิปไตยจะต้องปฏิรูปทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมควบคู่กันไป ต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด มีการลงโทษทางสังคมให้มากขึ้น รวมทั้งต้องมีการบ่มเพาะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยกันอย่างเป็นระบบ จึงจะช่วยแก้ไขปัญหานี้ได้

3. การบ่มเพาะวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย

ประเทศไทยนั้นเอาจริงเอาจังกับรัฐธรรมนูญมาก ค่าใช้จ่ายในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 พ.ศ. 2550 ตกประมาณสองพันล้านบาท แต่ต้องมองด้วยว่า เมื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแล้ว ต้องแก้เรื่องคนให้ได้ รัฐธรรมนูญได้อย่างไร แก่คนไม่ได้ ปัญหายังอยู่ การเตรียมประชาชนไปสู่สังคมระบอบประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่ยากกว่าการร่างรัฐธรรมนูญ ระบอบ

²⁶ จิรโชค วีระชัย, สุรพล ราชภัณฑารักษ์ และสุรพันธ์ ทับสุวรรณ, รัฐศาสตร์ทั่วไป (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540) หน้า 279.

²⁷ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย, ทฤษฎีการเมืองยุคใหม่ (กรุงเทพฯ : พิมพ์อักษร, 2536), หน้า 41 - 42.

ประชาธิปไตยไม่ได้ออกมาจากรัฐธรรมนูญโดยอัตโนมัติ ประชาธิปไตยต้องมาจากความรู้ ความเข้าใจ มาจากการสร้างนิสัย และวัฒนธรรมประเพณีทางการเมืองที่ดีงาม การบ่มเพาะวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตยมีวิธีการในการดำเนินการอยู่ 4 วิธีหลักๆ คือ การศึกษาอบรม การมีศรัทธาต่อระบบประชาธิปไตย การมีบุคลิกภาพแบบประชาธิปไตย และการมีพลังภายนอกสภา

3.1 การศึกษาอบรม ซึ่งแยกออกได้เป็น การศึกษาอบรมทางการเมือง และการศึกษาอบรมทางจริยธรรม

3.1.1 การศึกษาอบรมทางการเมือง ยังแบ่งออกได้เป็น การศึกษาอบรมผ่านองค์กรหลัก และการศึกษาอบรมด้วยวิธีอื่นๆ

3.1.1.1 การศึกษาอบรมทางการเมืองผ่านองค์กรหลัก องค์กรหลักที่ทำหน้าที่นี้อย่างเข้มแข็ง คือ สถาบันพระปกเกล้า ซึ่งก่อตั้งขึ้นตั้งแต่วันที่ 5 กันยายน 2541 เป็นต้นมา โดยมีศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าคนที่ 1 และคนปัจจุบัน เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าคนที่ 2 คือ รองศาสตราจารย์นริศ เศรษฐบุตร

สถาบันนี้มีหน้าที่รับผิดชอบการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยโดยเฉพาะ ซึ่งตลอดระยะเวลา 11 ปีที่ผ่านมา สถาบันพระปกเกล้าก็ทำหน้าที่นี้อย่างเข้มแข็งมาโดยตลอด มีการจัดกิจกรรมที่ทรงคุณค่าในทางการเมืองอย่างสม่ำเสมอตลอดปี อาทิเช่น การจัดหลักสูตรอบรมต่างๆ หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ โครงการ “รื้อประชาธิปไตย” เผยแพร่ให้ความรู้ไปตามจังหวัดต่างๆ การจัดเวทีพบประชาชนในภูมิภาค การประกวดแต่งเพลงเพื่อการเผยแพร่ประชาธิปไตย การประกวดสัญลักษณ์และคำขวัญเพื่อการส่งเสริมประชาธิปไตย ค่ายผู้นำเยาวชนประชาธิปไตย ฯลฯ

ในปัจจุบันมีสภาใหม่คือ สภาพัฒนาการเมือง ซึ่งได้รับการจัดตั้งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2551 ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78(7) ที่ระบุว่า ต้อง “จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระเพื่อติดตาม สอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด”

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสภานี้ก็เพื่อพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง มีสมาชิกซึ่งคัดสรรมาจากทั่วประเทศ จำนวน 120 คน สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจะต้องเสียสละเพราะไม่มีเงินเดือน และค่ารับรองประจำตำแหน่ง มีแต่เบี้ยประชุม และค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาประชุมตามที่จ่ายจริง ประธานสภาคนที่ 1 คือ ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับเป็นอย่างสูงจากทุกวงการ

สภาพพัฒนาการเมืองมีกองทุน ซึ่งรัฐบาลได้จัดสรรไว้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมที่เป็น การส่งเสริม และสนับสนุนการเมืองภาคพลเมือง การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และสถาบัน ทางการเมือง รวมทั้งสถาบันอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

การจัดตั้งสภาพพัฒนาการเมือง รวมทั้งสถาบันพระปกเกล้าที่มีอยู่แล้ว จะเป็นสองประสาน ร่วมใจที่จะทำให้ประชาชนสนใจการเมืองมากขึ้น และเข้าใจพฤติกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นใน สังคมไทยอย่างถ่องแท้

ในเรื่องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแล้วจะพบว่าคนไทยจำนวนไม่น้อย ไม่รู้ ไม่มีโอกาส ได้รับรู้ และไม่สนใจที่จะรับรู้การเมืองไทยเป็นจำนวนมาก ตามผลสำรวจของ ABAC Poll ซึ่งได้ทำ การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนด้วยการสุ่มตัวอย่างจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใน 23 จังหวัด จำนวน 4,736 คน เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2550 ในหัวข้อ “รัฐธรรมนูญในทรรศนะของ ประชาชน” ปรากฏผลดังนี้

- ร้อยละ 50.6 ยังไม่ทราบความหมาย ไม่เข้าใจ และไม่รู้จักรัฐธรรมนูญ
- ร้อยละ 15.2 รู้ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ
- ร้อยละ 7.3 ระบุว่า เป็นกฎหมายปกครองประเทศ
- ร้อยละ 4.4 ระบุว่า เป็นกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ
- ร้อยละ 3.1 ระบุว่า เป็นระบอบประชาธิปไตยที่ปกครองโดยประชาชน เพื่อประชาชน
- ร้อยละ 62.4 ระบุว่า ไม่เคยอ่านรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เพราะไม่ทราบว่าจะหาจากที่ ไหน ไม่มีให้อ่าน หาอ่านไม่ได้เลย ไม่สนใจอ่าน ไม่มีเวลาอ่าน ไม่อยากอ่าน
- ร้อยละ 31.5 บอกว่า เคยอ่านบางส่วน
- ร้อยละ 6.1 ที่ระบุว่า อ่านทั้งฉบับ
- ร้อยละ 70.3 ยังคิดว่า จำเป็นจะต้องใช้เวลาประชาชนอ่านรัฐธรรมนูญก่อนลงประชามติ

ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้หญิงร้อยละ 51.2 ผู้ชายร้อยละ 41.1 มีการศึกษาระดับต่ำ กว่าปริญญาตรี ร้อยละ 50.7 และระดับปริญญาตรี ร้อยละ 27.2

จาก Poll นี้จะเห็นได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามประมาณครึ่งหนึ่ง ไม่รู้จักรัฐธรรมนูญ เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงสภาพการณ์ของการเมืองไทยที่จะต้องแก้กันให้ตรงจุด ตรงประเด็นด้วย หากยัง ปลอ่ยให้การเมืองเป็นเรื่องของคนกรุงเทพ หรือข้าราชการ แต่ชาวบ้านยังไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มันคือช่องว่างที่สำคัญซึ่งกำหนดการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

จึงไม่เป็นที่แปลกใจว่า ทำไมคนไทยส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะระดับรากหญ้าจึงนิยม “นโยบายประชานิยม” นั่นหมายความว่า การเมืองจะเป็นยังงไรไม่รู้ แต่การเมืองทำให้ได้เงินใช้ และ ก็เป็นจุดอ่อนที่นักการเมืองใช้เงินครอบงำชาวบ้าน และนี่เองที่สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นที่ จะต้องมีการศึกษาอบรมทางการเมืองเพิ่มขึ้นกว่าเดิม

3.1.1.2 การศึกษาอบรมทางการเมืองด้วยวิธีอื่นๆ

ในประเทศที่เจริญแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา ประชาชนจะสนใจในเรื่องทางการเมืองมาก จะใช้เวลาในแต่ละวันไม่ต่ำกว่า 1 ชั่วโมงในการติดตามรับฟังข่าวสารทางวิทยุ โทรทัศน์ และตามสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ เพื่อติดตามสถานการณ์ในประเทศ และรวมถึงสถานการณ์รอบโลกด้วย ในประเทศเยอรมนี²⁸ รัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีนโยบายที่จะส่งเสริมประชาธิปไตยโดยส่งเสริมระบบพรรค เช่น การจัดตั้งสถาบันสารนิเทศ เพื่อเผยแพร่ข่าวสารทางการเมือง และเป็นศูนย์ฝึกอบรมให้แก่ประชาชนทุกเพศ ทุกวัย จัดงบประมาณช่วยเหลือกิจกรรมของมูลนิธิต่างๆ ที่สำคัญ คือ มูลนิธิคอนราด อเดนาว์ และมูลนิธิฟรีดริชสตีฟตุง ในการที่จะฝึกอบรมประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน การจัดการศึกษาเพื่อฝึกทัศนคติด้านประชาธิปไตยนี้เป็นงานที่นอกเหนือไปจากการศึกษาในระบบโรงเรียนที่ต้องเน้นการสอนประชาธิปไตยอยู่แล้ว การเผยแพร่ด้านข่าวสารทางการเมือง ซึ่งรวมถึงประเด็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมนี้ รัฐบาลกลางได้จัดทำอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง หากเรานั่งรถไฟในเยอรมนี เราจะพบเห็นวารสารเผยแพร่เหล่านี้วางไว้ตามที่นั่งในรถไฟ สถาบันผู้ผลิตแจกฟรีให้แก่ประชาชน นอกจากนั้น ยังมีงบประมาณที่รัฐบาลจัดให้แก่พรรคการเมืองที่จะจัดการเผยแพร่และอบรมสมาชิกและผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกของพรรค และยังมีงบประมาณที่รัฐจัดให้แก่สมาคมการศึกษาผู้ใหญ่ ที่จะจัดการศึกษาผู้ใหญ่แก่ประชาชนนอกระบบโรงเรียน

จากที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลและสังคมเยอรมันให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อการจัดการศึกษาเพื่อเป็นประชาธิปไตย มิใช่เพียงสร้างรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขจุดอ่อนของสังคมการเมืองตนเองเท่านั้น แต่ยังติดตามด้วยการจัดงบประมาณ และองค์กรเพื่อรณรงค์และให้การศึกษาระยะยาวให้แก่เยาวชน และประชาชนทุกเพศทุกวัยอีกด้วย

โดยสรุป ความมีเสถียรภาพมั่นคงของประชาธิปไตยเยอรมนีจึงอาจสืบเนื่องมาจากหลายๆ ปัจจัย มิใช่เฉพาะตัวบทกฎหมายในรัฐธรรมนูญเท่านั้น

การปลูกฝังเรื่องการเมืองต้องปลูกฝังตั้งแต่ตอนเป็นเด็กอยู่ในโรงเรียนว่าการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ (duty) ไม่ใช่เอกสิทธิ์ (privilege) ถ้าไปคิดว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิพิเศษ สิทธิโดยเฉพาะ ดังนั้น เมื่อจะให้คะแนนเสียงใครก็ต้องเรียกสิ่งตอบแทน แต่เมื่อเป็นหน้าที่แล้ว ก็ไม่ต้องตอบแทน นักการเมืองก็ไปทำหน้าที่นักการเมืองที่ดี นักเรียนที่จะโตเป็นผู้ใหญ่ต่อไปก็เสียสละไปทำหน้าที่พลเมืองดี

การอบรมประชาธิปไตยต้องจัดให้มีขึ้นในโรงเรียน และสถาบันการศึกษา การประชุมของนักเรียน การจัดตั้งสภาโรงเรียน หรือสโมสรนักเรียน ประชานสภา หรือนายกสโมสร มาจากการเลือกตั้ง การได้ปฏิบัติภารกิจจริงในสถาบันจะช่วยพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้

²⁸ วิชัย ดันศิริ, รัฐธรรมนูญของประเทศตะวันตกและไทย : กรณีศึกษาทางประวัติศาสตร์และกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2540), หน้า 54-55.

งาม การเป็นอาสาสมัครที่หน่วยเลือกตั้ง การจัดกิจกรรมเป็นพิเศษเกี่ยวกับประชาธิปไตยในวันสำคัญต่างๆ เช่น ในวันที่ 10 ธันวาคม ของทุกปีซึ่งเป็นวันรัฐธรรมนูญ การเดินพาเหรดในวันที่ 14 ตุลาคม ซึ่งเป็นวันวิรชน

ส่วนสื่อมวลชนนั้น ก็มีบทบาทสำคัญในการป้อนข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องให้กับประชาชน และเป็นช่องทางที่ให้สาธารณชนได้ติดต่อสื่อความซึ่งกันและกัน และส่งสารต่อไปถึงรัฐบาลผู้บริหารประเทศ การสร้างสรรค์ผลงานทางศิลป เช่น ภาพยนตร์ 14 ตุลาคม ที่เพิ่งออกฉายไปเมื่อปี 2549 การเขียนบทกวีเพราะๆ ที่กินใจเพื่อส่งเสริมให้คนรักการเมือง ดังเช่นที่กวีหลายคนพยายามทำในจุดนี้ เช่น เนาเวิร์ตน์ พงษ์ไพบูลย์ กวีชีไรท์ และ ศิลปินแห่งชาติ จิรนนท์ พิศรปริชา กวีชีไรท์ และอดีตผู้นำนักศึกษาเมื่อปี 2516 และวสันต์ สิทธิเขต กวีผู้แนบแน่นกับการเคลื่อนไหวของประชาชน

ตามที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดล้วนเป็นการศึกษาอบรมทางการเมืองเพื่อสร้างบุคลิกนิสัย และวัฒนธรรมของชาวไทยให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย

3.1.2 การศึกษาอบรมทางจริยธรรม

การเมืองไทยมีปัญหาเพราะขาดการสร้างระบบคุณธรรม และจริยธรรมกันอย่างจริงจัง เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2548 พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษได้กล่าวปาฐกถาพิเศษเรื่อง “จริยธรรมของการบริหารภาครัฐ” ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ โดยได้กล่าวเน้นถึงความซื่อสัตย์ การเรียกร้องมาตรฐานทางจริยธรรม คือ ต้องมีความเป็นธรรม ไม่ลู่แก่อำนาจ ไม่ใช่อำนาจเบียดเบียนผู้อื่น ซื่อสัตย์ มีความโปร่งใส

ต่อมา เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2549 พลเอกเปรมฯ ได้กล่าวเน้นย้ำเรื่อง จริยธรรมคุณธรรม อีกครั้งในงานสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “การบริหารจัดการภาครัฐตามแนวทางพระราชดำริเพื่อประเทศไทยในอนาคต” ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต โดยใช้คำพูดที่ว่า “ความเก่ง ความฉลาด เป็นเรื่องที่ดี แต่ความเก่ง ความฉลาด ที่ไม่มีคุณธรรม ไม่มีจริยธรรม ไม่น่าจะดี”

การรณรงค์ให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองที่เรียกว่า “จริยธรรมนำการเมือง” จะเกิดวัฒนธรรมนี้ได้ ต้องมีสิ่งที่เรียกว่า “ธรรมาธิปไตย”

ธรรมาธิปไตย²⁹

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต) ให้คำจำกัดความของ “ธรรมาธิปไตย” ว่า คือ หลักเกณฑ์ในการตัดสินใจของบุคคลที่อยู่หรือร่วมอยู่ในระบบการปกครองนั้น ท่านได้ยกตัวอย่างว่า เช่น ชาวบ้านที่มาเลือกตั้งนั้น ถ้าคนไหนตัดสินใจโดยเอาตัวเป็นใหญ่เอา

²⁹ เรียบเรียงจาก พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), ธรรมาธิปไตยไม่มา จึงหาประชาธิปไตยไม่เจอ (จุดจบรัฐศาสตร์กับนิติศาสตร์), พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิพุทธธรรม, 2549), หน้า 1-76

ผลประโยชน์ของตัวเป็นใหญ่ ตัดสินใจลงคะแนนโดยเอาผลประโยชน์ของตัวเองเป็นหลัก นี่ถือเป็นอัตตาธิปไตย ถ้าชาวบ้านคนไหนได้แต่คอยฟังเสียงนิยม เรียกว่าไปตามกระแส ไม่มีหลักของตัวเอง ตัดสินใจลงคะแนนแบบเฮไปตามพวก ก็เป็นโลกาธิปไตย แต่ถ้าชาวบ้านแต่ละคนที่จะเลือกตั้งนั้น ตัดสินใจโดยตรวจสอบเรื่องราว สืบค้นความจริง หาข้อมูลให้ชัดเจนก่อนแท้ ใช้ปัญญาพิจารณาว่า ผู้สมัครคนไหนเป็นคนดี ประพฤติถูกต้องสุจริตชอบธรรม มีปัญญา มีความสามารถ มุ่งหน้าทำประโยชน์แก่ส่วนรวม แก่สังคมประเทศชาติ ก็ตัดสินใจลงคะแนนไปตามเกณฑ์ของความดีงามความถูกต้องนั้น นี่ก็ถือเป็น ธรรมาธิปไตย ถ้าแต่ละคนเป็นธรรมาธิปไตย ประชาธิปไตยก็ย่อมต้องดีแน่นอน ธรรมาธิปไตย คือ ต้องมีปัญญารู้ว่าอะไร คือ ความจริง อะไรถูกต้อง อะไรดีงาม แล้วจึงตัดสินลงคะแนนอย่างจริงใจไปตามมติของปัญญานั้น ทำไมการศึกษาจึงสำคัญนักสำหรับระบอบประชาธิปไตย ก็เพราะว่า คนจะตัดสินใจด้วยธรรมาธิปไตยได้ จะต้องมีการศึกษา ให้เกิดความรู้เข้าใจ ตั้งแต่รู้ข้อมูล รู้ความจริงความถูกต้องในเรื่องนั้นๆ ว่าเป็นอย่างไร เริ่มตั้งแต่ต้องศึกษาคนที่มาสมัครรับเลือกตั้ง ว่าบุคคลนี้เป็นอย่างไร มีประวัติอย่างไร เป็นคนดี เป็นคนที่เชื่อถือไว้วางใจได้ไหม เป็นคนมีอุดมคติมีฉันทะที่จะทำงานเพื่อส่วนรวมจริงหรือเปล่า แล้วก็ดูตัวเองด้วยว่า ที่เรามาเลือกตั้งนี้ ที่เรามาทำกิจกรรมนี้ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว การปกครองนี้เพื่อประเทศชาติ เพื่อประโยชน์ส่วนรวม เพื่อความถูกต้องดีงาม เพื่อความเป็นธรรมในสังคม เป็นต้น เมื่อพิจารณาธรรมะทั้งหมดแล้วตัดสินใจบนเกณฑ์ของธรรมะนั้น เรียกว่า ธรรมาธิปไตย ธรรมาธิปไตยจึงไม่ใช่เป็นระบบ แต่เป็นเกณฑ์การตัดสินใจของแต่ละบุคคล มันอยู่กับตัวเลยทีเดียว ธรรมจึงเป็นคุณสมบัติและหน้าที่ของคนที่อยู่ในสถานะ และบทบาทต่างๆ เช่น ธรรมของผู้ปกครอง ธรรมของสมณะ ธรรมของแพทย์ เป็นต้น คนปัจจุบันที่อยู่กับแนวคิดตะวันตก โดยเฉพาะพวกฝรั่งเอง ก็พูดถึงคำนึงกันมาก แต่เขามักใช้คำว่า “จริยธรรม” ซึ่งมีความหมายต่างเฉพาะ (ตามแนวคิดที่ฝรั่งเรียกว่า แบบแยกส่วน) ยกตัวอย่างเช่น ฝรั่งมองว่า นักปกครองต้องมีจริยธรรมบางอย่างพิเศษหรือเคร่งครัดเหนือกว่าคนทั่วไป เพราะความคิดวินิจฉัยของนักปกครองอาจชี้นำ ผันเบนชะตากรรม ตลอดจนตัดสินความเป็นความตายของประเทศชาติ เขาจึงจะต้องงดความประพฤติบางอย่าง และเว้นจากความเกี่ยวข้องกับกิจการบางประเภท ด้วยเหตุที่ว่ามา นักปกครองและนักการเมืองจึงต้องมีมาตรฐานทางจริยธรรมบางอย่างสูงกว่าเกณฑ์ทั่วไป ซึ่งเขาใช้คำว่า “higher standard” คือใช้มาตรฐานที่สูงกว่า แต่ก็ชอบธรรม ไม่ถือว่าเป็นมาตรฐานสองชั้น (double standard) ธรรมของผู้ปกครองต้องมุ่งเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม ของประเทศชาติ และของประชาชน ตัวอย่างที่ดีงามตามครรลองราชประเพณีไทย จะเห็นได้จากเมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช (รัชกาลที่ 1) ได้ทรงประกาศพระราชปณิธานในการเสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อ พ.ศ. 2325 (พระราชนิพนธ์นิราศท่าดินแดง) ว่า

ตั้งใจจะอุปถัมภ์ก ขอยกพระพุทธศาสนา
ป้องกันขอบขันฑสีมา รักษาประชาชนและมนตรี³⁰

หรือสาระที่สรุปอยู่ในพระปฐมราชโองการในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช (5 พฤษภาคม 2493) ที่ว่า

เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม³¹

ประชาธิปไตยต้องเริ่มต้นด้วยการใช้ปัญญา และอยู่บนฐานของธรรม ซึ่งเป็นเรื่อง
เดียวกัน คือ ปัญญานั้นมุ่งไปที่ธรรม มั่นหาความจริง มั่นมุ่งให้เข้าถึงความถูกต้องดีงาม และ
ประโยชน์ที่แท้ พอไม่ใช้วิธีการเบียดเบียน ขั้นตอนต่อจากนั้น ก็เดินหน้าเป็นกระบวนการไปเอง
เป็นสันติอยู่ในตัว

ถ้านำคำสอนของพระพรหมคุณาภรณ์มาพิจารณากับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นใน
ประเทศไทยตั้งแต่กันยายน 2549 มาจนถึงปัจจุบันแล้ว ก็จะเห็นว่า กระบวนการที่จะเป็น
ประชาธิปไตยมันถูกตัดตอนไปเสียก่อน เมื่อถูกตัดตอนเสียแล้ว มันก็เลยไปไม่ถึงประชาธิปไตย
ปัญหาที่เกิดขึ้น ถ้าคนอยู่กับปัญญาที่มุ่งธรรม คือ เป็นธรรมาธิปไตยจริง จะได้ผลมาก คือ ไม่ถือ
ตัว เมื่อเป็นธรรมาธิปไตยก็มุ่งให้ได้ผลที่จะถึงธรรม จุดมุ่งหมายมุ่งที่จะหาความจริง ความถูกต้องดี
งาม และประโยชน์ที่แท้ เมื่อหาธรรมก็หาปัญญา เมื่อต้องการธรรม ก็ต้องเสริมสร้างปัญญา ใครมี
คำแนะนำอะไรดี จะฟังหมด เมื่อเราเอาระบบประชาธิปไตย ก็ให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการ
ปกครอง และส่วนร่วมที่จริงที่แท้ ก็คือ ส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยมีอำนาจตัดสินใจด้วย
เช่นเดียวกับทุกคน (ถ้าบอกว่ามีส่วนร่วม แต่ไม่มีอำนาจตัดสินใจด้วย แล้วส่วนร่วมนั้นจะเป็นจริง
ได้อย่างไร) เมื่อทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เราก็บอกว่า ทุกคนนั้นต้องเป็นธรรมาธิปไตย
ดังนั้น ทุกคนต้องตัดสินใจด้วยธรรมาธิปไตย ทำไมธรรมาธิปไตยจึงมีความสำคัญต่อการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตย ก็เพราะว่า เมื่อเป็นประชาธิปไตย อำนาจตัดสินใจก็อยู่ที่ประชาชน เมื่อ
อำนาจตัดสินใจอยู่ที่ประชาชน ก็ต้องให้ประชาชนตัดสินใจอย่างถูกต้อง คือ ตัดสินใจด้วย
ธรรมาธิปไตย จึงต้องมีธรรมาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนมีธรรมาธิปไตยนั้นเป็นเกณฑ์ในการ
ตัดสินใจ พระพรหมคุณาภรณ์ ได้กำชับว่า นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ใช้อำนาจตัดสินใจแทน
ประชาชน ดังนั้นนายกฯ ต้องเป็นธรรมาธิปไตย ไม่เช่นนั้น ประชาธิปไตยไม่มีทางสำเร็จ
ประชาธิปไตยจะดีไม่ได้ ถ้าผู้นำ คือ นายกรัฐมนตรีไม่มีธรรมาธิปไตย และประชาธิปไตยนั้นก็จะ
ไม่เป็นธรรม ประเทศไทยจะเป็นประชาธิปไตยไม่ได้ ถ้านายกรัฐมนตรีไม่มีธรรมาธิปไตย³²

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41.

³¹ เรื่องเดียวกัน.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 76.

ถ้าเราดูกฎระเบียบ เรื่อง จริยธรรม จากประเทศเพื่อนบ้าน คือ ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนแล้วจะพบว่าตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2550 เป็นต้นไป รัฐบาลจีนจะใช้กฎระเบียบใหม่ เรื่องคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการ รวมทั้งพรรคคอมมิวนิสต์จีนด้วย ข้าราชการใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน การจัดงานเรื่องเหนือธรรมชาติ เช่น เครื่องรางของขลังมอมเมา ประชาชนในห้วงมาย ยาเสพติด การค้าประเวณี จะถูกลดตำแหน่งหรือไล่ออก ถ้าใครใช้อิทธิพลเอื้อประโยชน์ต่อคนรัก หรือหญิงอื่นที่มีใช้กริยา จะถูกไล่ออกสถานเดียว ในกฎนี้ยังบังคับให้ ข้าราชการ ห้ามทอดทิ้งหรือทำร้ายสมาชิกในครอบครัว ต้องดูแลอุปการะญาติผู้สูงอายุ บางมณฑลยังมีกฎระเบียบท้องถิ่นบังคับให้ข้าราชการต้องมีความกตัญญูต่อพ่อแม่ รับผิดชอบต่อครอบครัว เป็นต้น³³

ในประเทศไทย ผู้นำมักไม่ปฏิบัติตามแผน และระเบียบที่รัฐบาลตัวเองวางไว้ และกลับทำให้ สถานการณ์เลวร้ายมากขึ้น มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงและเสรีภาพจากความอ่อนแอของภาคสังคม และการไม่มีวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตย ที่สำคัญที่สุด คือ การไร้ซึ่งคุณธรรมและจริยธรรมของผู้นำและนักการเมือง ส่งผลให้ไม่เกิดระบบธรรมาภิบาลทางการเมืองและการบริหาร แต่เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ส่งผลให้สังคมขาดความสามัคคี เกิดความขัดแย้งในการกระจายอำนาจโดยไม่มีความเป็นธรรมในการบริหารทรัพยากร และกลายเป็น “การเมืองนำจริยธรรม” ไป

3.2 การมีศรัทธาต่อระบบประชาธิปไตย

ศรัทธาต่อระบบประชาธิปไตยเป็นเรื่องสำคัญ เพราะ ศรัทธาจะนำไปสู่ความเชื่อมั่นว่า แม้จะเกิดอะไรขึ้นก็ตาม ระบบประชาธิปไตยก็จะเป็นระบบการเมืองที่ต้องจรรโลงไว้ ทั้งนี้เนื่องจาก เป็นระบบที่ทำงานได้ผล และก่อความเสียหายน้อยที่สุด เพราะเป็นระบบที่มีการประหัตประหารหาข้อยุติ และเคารพในหลักการแห่งสิทธิเสรีภาพ ด้วยเหตุนี้ จิตสำนึก และศรัทธาในระบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะในหมู่ผู้นำเป็นตัวแปรสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของระบบ³⁴

การเชื่อมั่นในระบบประชาธิปไตย เชื่อว่า ประชาธิปไตยสามารถแก้ปัญหาของชาติได้ แม้จะวิกฤตขนาดไหนก็ตามที่ การจะให้ประชาชนมีศรัทธาต่อประชาธิปไตย ผู้นำและนักการเมืองก็ต้องมีความชอบธรรมในการปกครอง มีความแตกต่างกันอยู่ระหว่างความถูกต้องตามกฎหมาย (Legality) กับ ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง (Legitimacy) ศาสตราจารย์ ดร. ทินพันธุ์ นาคะตะ ได้สรุปความคิดเห็นของนักวิชาการต่างชาติเกี่ยวกับความชอบธรรมไว้ดังนี้

³³ ไทยรัฐ, 4 พฤษภาคม 2550, หน้า 5.

³⁴ ลิจิต ชีรเวทิน, ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : แม็ค, 2546), หน้า 20.

... ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง เป็นเรื่องของความเชื่อหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจ การมีอำนาจ และการใช้อำนาจในการปกครอง ซึ่งจะขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ในการปกครองของฝ่ายปกครอง หรือฝ่ายเจ้าหน้าที่บ้านเมือง และขึ้นอยู่กับ การยอมรับ หรือการมีความเชื่อฟังในข้ออ้างอันนั้นของฝ่ายรับการปกครอง โดยไม่จำกัดว่าจะอยู่ในการปกครองแบบใด เช่น ระบบกษัตริย์ ระบบเผด็จการ หรือระบบประชาธิปไตย การปกครองแต่ละแบบจะมีหลักแห่งความชอบธรรมในการปกครองของตนเองโดยเฉพาะ³⁵

Michael G. Roskin นักวิชาการรัฐศาสตร์ของ Lycoming College, Williamsport, Pennsylvania, U.S.A. ระบุว่า³⁶ ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง (Legitimacy) เป็นแนวความคิดที่สำคัญมากแนวความคิดหนึ่งในวิชารัฐศาสตร์ เพราะไม่ได้หมายถึง สิทธิตามกฎหมายที่จะปกครอง (legal right to govern) แต่หมายถึง สิทธิตามจิตวิทยา (ตามความรู้สึก) ที่จะปกครอง (psychological right to govern) เป็นทัศนคติในจิตใจของประชาชนที่ว่า การปกครองของรัฐบาล เป็นสิ่งที่ถูกต้อง บางทีเราไม่ชอบรัฐบาล แต่ก็เต็มใจเชื่อฟัง ขอมเสียดายอย่างซื่อสัตย์และถูกต้อง เพราะเรารู้สึกว่ารัฐบาลมีสิทธิตามชอบธรรม (legitimate right) ที่จะเก็บภาษีเรา

ความยุ่งยากจะเกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลใดก็ตาม ทำให้ประชาชนรู้สึกว่ ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองได้หมดสิ้นไป เมื่อนั้น ประชาชนจะแข็งขันต่อการเสียดาย และการเคารพต่อกฎหมาย การไม่เคารพต่อกฎหมายจะถูกมองว่า ไม่ใช่สิ่งที่สกปรก หรือแสดงความไม่ซื่อสัตย์ เพราะตัวรัฐบาลเองก็ให้ภาพกับประชาชนในความรู้สึกเช่นเดียวกันนั้น มีปรากฏเป็นตัวอย่างอยู่มากมาย เช่น อดีตกษัตริย์ชาห์ของอิหร่าน อดีตประธานาธิบดีมาร์คอสของฟิลิปปินส์ อดีตประธานาธิบดีเซสคูของโรมาเนีย หรือกำแพงเบอร์ลินที่พังทลายลงในปี พ.ศ. 2532 เมื่อรัฐบาลเยอรมันตะวันออกหมดความชอบธรรมในการปกครอง ประชาชนไม่เคารพ และเชื่อฟังผู้มีอำนาจในการปกครองอีกต่อไป และเมื่อความชอบธรรมในการปกครองหมดลงแล้ว ความพยายามที่จะใช้กำลังในการควบคุมฝูงชนที่ไร้ระเบียบยิ่งจะทำให้สถานการณ์เลวร้ายมากยิ่งขึ้น

วิธีการในการตัดสินว่า รัฐบาลใดมีความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองหรือไม่นั้น Roskin ให้สังเกตจากการใช้กำลังตำรวจในการควบคุมสถานการณ์ ถ้าประเทศอย่างสวีเดน หรือนอร์เวย์ที่ขึ้นรถไฟไปไหนก็แทบจะไม่เห็นตำรวจเลยเช่นนี้ แสดงว่าบ้านเมืองสงบสุขร่มเย็น มีความชอบธรรมในการปกครองสูง แต่ถ้ามีตำรวจออกมาเตรียมปราบปรามอยู่ทุกหย่อม

³⁵ ทินพันธุ์ นาคะตะ, “ความชอบธรรมในการปกครอง,” วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 5 เล่มที่ 2 (ตุลาคม 2518 – มกราคม 2519).

³⁶ Michael G. Roskin et al, Political Science : An Introduction (London : Prentice-Hall International, 1997), pp. 3-4.

หญ้า เช่น สเปนในยุคนายพลฟรังโก หรือ โรมานิเยในช่วงภายใต้การปกครองของผู้นำเผด็จการอย่างเซเชสคู ก็เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองอยู่ในระดับต่ำ

ประเด็นที่น่าสนใจ คือ รัฐบาลจะได้รับความชอบธรรมมาจากประชาชนด้วยวิธีใดบ้าง³⁷

วิธีแรก คือ การมีสถาบันการเมืองที่มั่นคง ผู้นำที่อยู่ครบตามระยะเวลา เช่น สหรัฐอเมริกามีรัฐธรรมนูญ 1 ฉบับ และใช้มาเป็นเวลา 231 ปี ในขณะที่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญ 17 ฉบับในช่วงระยะเวลา 77 ปี ประธานาธิบดีของสหรัฐฯ ทุกคนมาจากการเลือกตั้ง และเกือบทุกคนอยู่จนครบวาระ ในลักษณะของสหรัฐฯ นี้จะเห็นว่า ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองอยู่ในระดับที่สูง การเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยๆ จะทำให้ความชอบธรรมคลอนแคลน เพราะประชาชนส่วนใหญ่เกิดความไม่มั่นใจและไม่เคารพรัฐบาลเท่าที่ควร

วิธีที่สอง รัฐบาลจะได้รับความชอบธรรมต่อเมื่อปกครองเป็นอย่างดี ดัชนีชี้วัด คือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) การที่ประชาชนมีงานทำในอัตราที่สูง (high employment) ไม่มีการรุกรานจากภายนอก (protection from foreign invasion) ไม่มีความยุ่งยากภายใน (no domestic disturbance) และให้ความยุติธรรม (equal justice) กับประชาชนทุกหมู่เหล่า

วิธีที่สาม โครงสร้างของรัฐธรรมนูญจะมีส่วนช่วยเสริมสร้างความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง ถ้าประชาชนรู้สึกว่าเขาได้มีส่วนร่วมในการปกครอง และมีสิทธิมีเสียงในการร่วมบริหารประเทศ เขาจะเชื่อฟังผู้ปกครอง จึงเป็นที่มาของสภานิติบัญญัติที่จะต้องได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ถึงแม้สภาฯ จะปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่ดีมาก ประชาชนก็ยังรู้สึกพอใจในตัวแทนของพวกเขา แต่สภาฯ ที่มาจากการแต่งตั้ง หรือมาจากการเลือกตั้งที่ไม่โปร่งใสก็จะไม่มีความชอบธรรมในสายตาของประชาชน

รัฐบาลในทุกประเทศจะพยายามอ้างความชอบธรรมโดยใช้สัญลักษณ์ของชาติ (national symbol) มาประกอบเพื่อให้ดูหนักแน่นมั่นคงขึ้น อาทิเช่น ธงชาติ สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ การเดินพาเหรดในวันสำคัญของประเทศ สุนทรพจน์ของผู้นำ ฯลฯ โดยมีเป้าหมายที่จะพยายามโน้มน้าวประชาชนว่า รัฐบาลนั้นเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรม และประชาชนจะต้องเชื่อฟัง ถ้าความชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่ สำหรับการกระทำความผิดกล่าวหาไป บรรดาผู้มีอำนาจทั้งหลายจะต้องอาศัยสิ่งอื่นๆ มากขึ้น เช่น เงิน กำลังตำรวจ การให้อภิสิทธิ์ การใช้อาวุธ และการให้ฐานะตำแหน่ง³⁸

³⁷ Ibid., p. 4.

³⁸ Robert A. Dahl, *Modern Political Analysis* (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice – Hall, 1963), pp. 31-32 อ้างถึงในทินพันธุ์ นาคะตะ, *รัฐศาสตร์ : ทฤษฎี แนวความคิด ปัญหาสำคัญ และแนวทางการศึกษาวิเคราะห์การเมือง* (กรุงเทพฯ : สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิคม, 2541), หน้า 81.

สัญลักษณ์ของชาตินั้น ไม่ใช่อยู่ที่นักการเมืองอย่างที่น่าบางประเทศพยายามทำ เช่น อดีตประธานาธิบดีมาร์คอสของฟิลิปปินส์พยายามทำทุกทางที่จะให้ตนเองเป็นสัญลักษณ์ (symbol) ของประเทศฟิลิปปินส์ แต่นอกจากจะไม่ประสบความสำเร็จแล้ว ยังต้องถูกไล่ออกไปนอกประเทศอีกด้วย ข้ออ้างสำหรับการมีความชอบธรรมในการปกครองในประเทศไทยมักจะอ้างถึงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ หรือสิ่งที่น่าเชื่อถือเป็นพิเศษ รวมทั้งชอบอ้างความจงรักภักดีที่มีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทั้งที่พระองค์ท่านสะอาดบริสุทธิ์ ทรงอยู่เหนือการเมือง ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้

เมื่อคุณสถานการณ์ในประเทศไทย จะเห็นได้ชัดว่า ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง แตกต่างกับการปกครองที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ปี พ.ศ. 2535 เกิดขึ้นเพราะประชาชนไม่รับพลเอกสุจินดา คราประยูร แต่รับคุณอนันต์ ปันยารชุน ทั้งที่ทั้งสองคนไม่ได้มาจากการเลือกตั้งทั้งคู่ แต่พลเอกสุจินดา ประชาชนมีความรู้สึกว่า พื้นฐานมาจากทหารที่ปราบปรามประชาชนบริเวณถนนราชดำเนิน ประชาชนมองว่าเป็น “มือที่เปื้อนเลือด” แต่คุณอนันต์ ประชาชนมองว่าเป็นผู้มีประวัติสะอาด และเป็นอดีตข้าราชการระดับสูง และนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จจึงอยากให้นำมาครอบงำสถานการณ์ในช่วงวิกฤต พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มาจากการเลือกตั้ง แต่เมื่อถูกทหารปฏิวัติ เพราะกิดติศัพทการคอร์รัปชันของทีมงาน (buffer cabinet) ประชาชนก็ดีใจที่ทหารเข้ามา

อดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งทั้ง 2 ครั้ง คือ การเลือกตั้งครั้งที่ 22 เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 และการเลือกตั้งครั้งที่ 23 วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ต่อมา พ.ต.ท. ทักษิณฯ ได้ยุบสภา เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 และคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ได้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 2 เมษายน 2549 ต่อมา ศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินให้ผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 เป็นโมฆะ เพราะมีพรรคการเมืองหลักเพียงพรรคเดียวที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง คือ พรรคไทยรักไทย โดยมีคะแนน No Vote ประมาณ 10 ล้านเสียง การเลือกตั้ง คือ กระบวนการที่เป็นหัวใจสำคัญของระบบประชาธิปไตยจะขาดเสียมิได้ และต้องไม่ใช่เลือกตั้งในระบบพรรคเดียว หากแต่ต้องมีหลายพรรคเพื่อประชาชนจะได้มีโอกาสเลือก ความชอบธรรมในการปกครองแบบประชาธิปไตยยังขึ้นอยู่กับหลักอีกสองประการ คือ การปกครองโดยเสียงข้างมาก กับการพิทักษ์สิทธิของเสียงข้างน้อย ก็ต้องมีทั้งฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายค้าน ผู้เขียนขออัญเชิญบางส่วนของพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาลงไว้เพื่อเป็นสิริมงคลกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย

...แล้วก็อีกข้อหนึ่ง การที่จะ ที่บอกว่ามีการยุบสภาและต้องเลือกตั้งภายใน 30 วัน ถูกต้องหรือไม่ ไม่พูดเลย ไม่พูดกันเลย ถ้าไม่ถูกก็ต้องแก้ไข แต่ก็จะทำให้การเลือกตั้งนี้เป็นโมฆะ หรือเป็นอะไร ซึ่งท่านจะมี จะมีสิทธิที่จะบอกว่า อะไรที่ควร ที่ไม่ควร ไม่ได้บอกว่า

รัฐบาลไม่ดี แต่ว่าเท่าที่ฟังดู มันเป็นไปได้ คือ การเลือกตั้งแบบ
ประชาธิปไตย เลือกตั้งพรรคเดียวคนเดียว ไม่ใช่ทั่วไป ทั้ง แต่ในแห่ง
หนึ่งมีคนที่มีคนเลือกตั้งคนเดียว มันเป็นไปได้ ไม่ ไม่ใช่เรื่องของ
ประชาธิปไตย...³⁹

การที่อดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ขายหุ้นชินคอร์ป 73,213 ล้านบาท
อันเป็นธุรกิจของตระกูล ทำให้คนไทยจำนวนไม่น้อยมีความรู้สึก ว่า พ.ต.ท. ทักษิณฯ เป็นนักธุรกิจ
ทุนนิยมที่เน้นผลประโยชน์สูงสุดอย่างเดียว การขายธุรกิจสื่อสารให้ต่างชาติทำให้คนไทยรู้สึกไม่
มั่นคง เพราะธุรกิจที่ขาย เป็นธุรกิจที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของชาติ แต่กลับไปให้ต่างชาติถือ
ครอง นอกจากนั้น ยังขายโดยไม่ต้องเสียภาษีรายได้ให้กับกรมสรรพากรอีกด้วย การเมืองจึงเข้าสู่
มิติใหม่ของการคิดว่าการทำถูกต้องตามกฎหมายอย่างเดียวไม่พอ ต้องถูกจริยธรรมด้วย ประกอบ
กับมีข่าวการทุจริตคอร์รัปชันในคณะรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสนามบินสุวรรณภูมิ ภาพของ
ความไม่ถูกต้องจึงเห็นเด่นชัดขึ้นเรื่อยๆ

พ.ต.ท. ทักษิณฯ เป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้ง แต่ต้องเว้นวรรคชั่วคราว
และในที่สุดต้องออกไปอยู่นอกประเทศ ในขณะที่ทหารปฏิวัติเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549
ประชาชนกลับขึ้นชมเอาอาหาร น้ำดื่ม ดอกไม้ ไปให้ทหาร เพราะในสายตาของประชาชนกลุ่ม
ใหญ่ อาจจะไม่ใช่ทั้งประเทศ มองว่า พ.ต.ท.ทักษิณฯ หมดความชอบธรรมในการบริหารประเทศ
แล้ว

ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช อดีตนายกรัฐมนตรี เคยให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับเรื่อง
ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองไว้ดังนี้

...ไม่ว่าจะได้อำนาจปกครองมาด้วยทางใดทางหนึ่ง
ผู้ปกครองประเทศจะต้องมีสิ่งหนึ่งที่เรียกว่า *Moral Authority* จึงจะ
ปกครองประเทศต่อไปได้ (คือ) ... วุฒิในทางศีลธรรม หมายถึง
ผู้ปกครองประเทศมีศีลธรรมในตนเอง และใช้อำนาจปกครองด้านศีล
ธรรม พร้อมกันนั้น ก็คอยดูแลให้ผู้ที่อยู่ใต้การปกครอง มีศีลธรรมใน
ความสัมพันธ์และปฏิบัติต่อกันและกันด้วย

รัฐบาลใดที่ขาดวุฒิในทางศีลธรรมเสียแล้ว รัฐบาลนั้นก็
สามารถจะเป็นรัฐบาลต่อไปได้ ถึงแม้ว่าจะยังรักษาอำนาจการปกครอง
ของตนไว้ได้ด้วยกำลังคนและกำลังอาวุธ ผู้ปกครองประเทศชนิดนี้ ก็

³⁹ พระราชดำรัสในโอกาสที่พระราชทานพระบรมราชวโรกาสให้ประธานศาลปกครองสูงสุด
นำตุลาการศาลปกครองสูงสุด เฝ้าฯถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ณ พระตำหนักเปี่ยมสุข วังไกล
กังวล วันอังคารที่ 25 เมษายน 2549.

จะเป็นคนละฝ่ายกับประชาชน มีผลประโยชน์ซึ่งแตกต่างกันไปจากผลประโยชน์ของประชาชน และคนที่มีผลประโยชน์แตกต่างไปจากผลประโยชน์ของประชาชนนั้น ไม่ใช่ผู้ที่มีลักษณะเป็นรัฐบาลอย่างแน่นอน...⁴⁰

เรามาฟังทัศนะเรื่องความชอบธรรมในสายตาของนักวิชาการรัฐศาสตร์ไทย อย่างศาสตราจารย์ ดร. สุจิต บุญบงการ กันดูบ้าง

ความชอบธรรม คงมิใช่เพียงความถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่หมายถึงการถูกต้องในแง่ของความคิดความอ่านของประชาชนควบคู่ไปด้วย ถ้าสองสิ่งนี้ไปด้วยกันก็ไม่มีปัญหา แต่ส่วนใหญ่อาจจะมีความชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ถูกต้องกับความรู้สึกของประชาชนก็ได้ ความถูกต้องตามกฎหมายต้องสอดคล้องกับความคิดความอ่านของประชาชนด้วย ดังนั้น ความชอบธรรมกับวัฒนธรรมทางการเมืองจึงต้องสอดคล้องกัน

ความชอบธรรมนั้น มักจะผูกโยงกับประสิทธิภาพทางการเมือง กับจริยธรรมและความซื่อสัตย์ หลายครั้งเราพบความจริงว่า บางรัฐบาลอาจจะมีประสิทธิภาพแต่มองข้ามจริยธรรม ในขณะที่บางรัฐบาลมีจริยธรรมสูง แต่ไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งๆ ที่ความชอบธรรมนั้นไปด้วยกันได้

ความชอบธรรม ในอดีตเรามีรัฐบาลทุกชุดที่อ้างว่าชอบด้วยกฎหมายเพราะมีรัฐธรรมนูญรองรับ ไม่ว่ารัฐบาลนั้นจะมาจากการปฏิวัติรัฐประหารหรือไม่ แต่รัฐบาลเหล่านั้นก็มีปัญหาทั้งสิ้น เพราะรัฐบาลนั้น อาจจะไม่ได้รับการบริหารโดยประชาชน ดังนั้น ความชอบธรรมก็น้อยลง เมื่อเรามีรัฐบาลประชาธิปไตย แต่ก็เชื่อว่ารัฐบาลนั้นจะชอบธรรมโดยทันที แต่เชื่อว่าปัญหานี้จะทำให้เรายุบเลิกระบบทุนนิยมยกเลิกระบอบประชาธิปไตย เราต้องแก้ปัญหาในครรลองของประชาธิปไตย ภายใต้การบริหารจัดการที่ดี และกรอบของรัฐธรรมนูญใหม่⁴¹

⁴⁰ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, สยามรัฐ, 3 พฤษภาคม 2516, หน้า 5.

⁴¹ การสัมมนาทางวิชาการเนื่องในวาระครบรอบ 3 ปี ศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง “รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป : ความก้าวหน้า และผลสำเร็จ,” และ “รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป : ความล้มเหลวและอุปสรรค,” จัดโดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญร่วมกับสถาบันนโยบายศึกษา (IPPS) เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2544 ณ โรงแรมสยามซิตี้ ถนนศรีอยุธยา กรุงเทพมหานคร.

ถ้าประชาชนมีศรัทธาในผู้นำประเทศ มีศรัทธาในประชาธิปไตย ก็จะมีความหวังอยากทำทุกอย่างให้ดีขึ้น ประชาชนจะร่วมมือกันระมัดระวังมิให้กลุ่มทุนเข้ามาแสวงหาประโยชน์ทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถดำเนินการไปยังเป้าหมายที่มุ่งประสงค์ในอันที่จะขจัดความไม่ถูกต้องต่างๆ ให้หมดไป

กล่าวโดยสรุป ถ้าไม่ต้องการให้มีการล้มกระดาน ไม่ต้องการให้มีการฉีกรัฐธรรมนูญกันบ่อยๆ แล้ว นักการเมืองก็ต้องบริหารประเทศด้วยความซื่อสัตย์ และยืนอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องทั้งทางกฎหมาย และจริยธรรม เมื่อคิดดี พูดดี ทำดีแล้ว ความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง ก็จะตามมาเองโดยอัตโนมัติ และจะแก้ไขปัญหาในทางการเมืองโดยได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเต็มที่

3.3 การมีบุคลิกภาพประชาธิปไตย

การให้ความหมายของบุคลิกภาพประชาธิปไตยนั้น จะมีความเห็นแตกต่างกันไป แต่ผู้เขียนขอถือตามศาสตราจารย์ ฮาโรลด์ ลาสเวล ผู้เชี่ยวชาญด้านจิตวิทยาทางการเมือง ในหนังสือ “วัฒนธรรมพลเมือง” (Civic Culture) อัลมอนต์ และเวอร์บ่า ได้กล่าวถึงคุณสมบัติของบุคลิกภาพประชาธิปไตยตามคำหมายของศาสตราจารย์ลาสเวล ว่ามีองค์ประกอบ 5 ประการ คือ

1. บุคลิกเปิดเผย (open ego) ซึ่งหมายถึง การมีทัศนคติที่ดีและอบอุ่นต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน
2. ความสามารถที่จะแบ่งปันคุณค่า (สิ่งที่มีประโยชน์) กับผู้อื่น
3. มีแนวโน้มที่จะยึดระบบคุณค่าแบบหลากหลาย มากกว่าจะยึดถือระบบคุณค่าเดียว อาจแปลความว่า ไม่มีวิสัยทัศน์คับแคบ
4. ให้ความไว้วางใจและเชื่อมั่นในสิ่งแวดล้อมทางสังคมและเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน
5. เป็นอิสระ (หรือปลอดจาก) ความกระวนกระวายใจพอประมาณ⁴²

สำหรับศาสตราจารย์ ดร. สาโรจ บัวศรี ผู้ซึ่งมีอิทธิพลทางความคิดต่อการศึกษายุคใหม่ ก็ได้สรุปบุคลิกภาพประชาธิปไตยไว้ว่าควรมี 3 ลักษณะ คือ

1. มีปัญญารธรรม ใช้เหตุผลในการตัดสินใจ
2. มีคารวะธรรม เคารพศักดิ์ศรีผู้อื่น

⁴² Almond and Verba, *Civic Culture* (Boston and Toronto: The Little, Brown Series in Comparative Politics, 1965, pp. 9-10 อ้างถึงในวิชย ต้นศิริ, วัฒนธรรมการเมือง และการปฏิรูป, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2547), หน้า 18-19.

3. มีความสามารถที่จะแบ่งปันและร่วมมือกัน⁴³

การกำหนดคุณสมบัติบุคลิกภาพประชาธิปไตย อาจมีได้หลายๆ ลักษณะ แต่ส่วนใหญ่แล้วต้องมีความสอดคล้องกัน คือไม่ขัดแย้งกัน

วัฒนธรรมประชาธิปไตยเป็นวัฒนธรรมที่ต้องใช้เหตุผลและปรึกษาหารือกัน เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่ดีที่สุดในหลักการแห่งสันติประชาธรรม ไม่ใช่มองอะไรลบไปหมดทุกอย่าง วัฒนธรรมแบ่งซีก แบ่งข้าง เห็นได้ชัดเจนในประเทศไทย ตอนเล็กๆ เมื่อเป็นเด็กอนุบาล เด็กๆ จะเล่นอยู่ในหมู่เพศเดียวกัน เช่น “เด็กผู้หญิงวิ่งไปเล่นทางโน้น” หรือ “เด็กผู้ชายเกร ออกไปนะ อย่ามาอยู่กับพวกผู้หญิง เคียวจะฟ้องคุณครูเลย” พอโตขึ้นมาเข้าทำงานในกระทรวงมหาดไทยก็แบ่งพวกเป็นสังกัด (รัฐศาสตร์ฯ) กับสังกัด (รัฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์) พอไปเล่นที่ห้องสนามหลวง ก็ต้องไปเข้ากลุ่มรักทักษิณ หรือกลุ่มเกลียดทักษิณเท่านั้น กลุ่มกลางๆ จะไม่มีที่อยู่ในการเมืองไทย มีแต่ข่าวกับคำ สืบทาไม่มี นักการเมืองถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มเทพ หรือกลุ่มมาร มนุษย์ปกติไม่มี พวกใครพวกมัน ไม่รวมมือกับกลุ่มอื่นเป็นคล้ายวัฒนธรรม we/they คือ แบ่งแยกเขาออกจากเรา จึงมีพวกเขาพวกเราตามมา คนไทยไม่ค่อยทำตามที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชจริยาธิพนทางไว้ ไม่เคยทำตามตัวอย่างที่ดีงามของพระมหากษัตริย์ผู้ประเสริฐเลย ดังความตอนหนึ่งจากบทพระราชนิพนธ์ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ความว่า “...บุคคลใดจะเป็นปราชญ์ไม่ได้เลย หากมีน้ำใจเหยียดหยามเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน คนเช่นนั้นคงไม่มีวันเป็นปราชญ์ที่แท้เพื่อประโยชน์ของมหาชนได้ ปราชญ์ที่ดีจะต้องใจกว้าง รับฟังความคิดเห็นผู้อื่น ตระหนักในความงามของความแตกต่าง และเห็นคุณค่าของความเป็นมนุษย์...”⁴⁴

หลังตุลาการรัฐธรรมนูญตัดสินคดียุบพรรคการเมือง เหตุการณ์หลัง 30 พฤษภาคม 2550 ประชาชนจะต้องมีข้อมูลที่ถูกต้อง เราบริโภคข้อมูลผ่านสื่อ ต้องฟัง วิเคราะห์ และสังเคราะห์ เวลาฟังข่าวหรืออ่านข่าว ต้องให้แน่ใจว่าเป็น ข้อเท็จจริง(fact) ซึ่งเปลี่ยนไม่ได้ ไม่ใช่ opinion (ความคิดเห็น) ซึ่งเปลี่ยนไปตามความรู้สึกของผู้อ่านข่าวหรือผู้เขียนข่าวได้ตลอดเวลา

ผู้เขียนคิดว่า สิ่งหนึ่งที่นักการเมืองไทย และคนไทยขาดมาก คือ จิตวิญญาณประชาธิปไตย (democratic spirit) การมีจิตวิญญาณประชาธิปไตย คือ การเคารพกฎหมาย การซื่อสัตย์สุจริต การมีมารยาททางการเมือง และจิตใจที่เสียสละ จิตใจที่เป็นนักกีฬา จิตวิญญาณประชาธิปไตยจะมาจากสองส่วนหลักๆ คือ

1. การอบรมสั่งสอนจากครอบครัว และโรงเรียน ต้องให้สมาชิกแสดงความสงสัยได้ ตั้งคำถามได้ และแสดงความคิดเห็นได้ ซึ่งปัจจุบันมีอยู่แล้ว แต่ยังไม่ค่อยเกินไป ขาดความต่อเนื่องในการให้ความรู้ ความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องการเมือง อย่างประเทศสหรัฐอเมริกา

⁴³ เรื่องเดียวกัน.

⁴⁴ “วิถีแห่งจอมปราชญ์,” สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์ ปีที่ 54 ฉบับที่ 29 (13-19 เมษายน 2550),

ประชาธิปไตยจะต่อเนื่องเป็นเวลา 200 กว่าปี อังกฤษ ประมาณ 700 กว่าปี เป็นความต่อเนื่องอันยาวนานของการปลูกฝังประชาธิปไตย โดยไม่ถูกขัดจังหวะด้วยการปฏิวัติเช่นประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ดังนั้น ต้องทำแบบสม่ำเสมอ และลงลึก ไม่ทำอยู่หน่วยงานเดียว แต่ต้องหาตัวช่วยเช่นกระทรวงศึกษาธิการ เพราะกระทรวงนี้ มีเครือข่ายกับโรงเรียนทั่วประเทศ ระบบการเลี้ยงดูภายในครอบครัว และระบบการศึกษาจะมีส่วนสำคัญมากต่อการสร้างบุคลิกภาพประชาธิปไตย

2. วัฒนธรรมสังคมต้องเอื้ออำนวย ต้องไม่โกรธง่าย การมองคนในระบอบประชาธิปไตย ต้องรู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา อดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง การปรับทัศนคติ ต้องไม่มีอคติต่อทหาร ตำรวจ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ไม่ตั้งธงที่ผิดๆ เอาไว้ล่วงหน้า เช่นทหารชอบปฏิบัติ ตำรวจรีดไถเก่ง นักการเมืองทุจริตเลือกตั้ง ข้าราชการระดับสูงคอร์รัปชัน เช่นนี้เป็นต้น ที่ไม่ควรคิด เพราะในทุกวงการจะมีทั้งคนดีและไม่ดี การกล่าวเหมารวมไปหมด จะทำให้คนดีหมดกำลังใจ ต้องพยายามดึงคนดีออกมาจากกลุ่ม เอามาลงโทษให้ได้ คนดีจะได้อยู่อย่างมีความสุข

เมื่อมีเหตุผิดพลาด ต้องคิดว่า เป็นความผิดพลาดของตนเอง เช่น ที่ต่างประเทศ ถ้าเขาเลือกคนผิด เลือกพรรคผิดไปบริหารประเทศ เขาจะไม่โทษใคร แต่จะโทษตัวเองว่า เราเลือกผิด เพราะฉะนั้น เขาก็ต้องทนไปอีก 4 ปี แต่ระหว่างนั้น เขาก็จดจำ และในการเลือกตั้งครั้งใหม่ ก็จะไม่ยอมเลือกนักการเมืองผู้นั้นเข้าไปในสภาอีก

พลเอกจารุภัทร เรืองสุวรรณ ช่วงที่ดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เคยไปดูงานที่อิสราเอล และเข้าพบนายกรัฐมนตรีของประเทศอิสราเอล นายกฯ ปรารภว่า “เหตุใดประเทศไทยจึงเป็นประชาธิปไตยมากเกินไป?” ทำไมเอาผู้นำมาล้อเล่นในลักษณะไม่เคารพมากฯ เช่น “เผ่าสารพัดพิษ” (ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช) “ปลาไหลใส่สเก็ต” (คุณบรรหาร ศิลปอาชา) “แมว” (พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร)⁴⁵ ซึ่งอิสราเอลจะไม่ “เล่น” นายกฯ ถึงขนาดนี้

ผู้เขียนจะขอยกตัวอย่างที่ดั่งามของ democratic spirit ในประเทศอิตาลี และประเทศอินเดีย ตามลำดับ

วิกฤตการณ์การเมืองในอิตาลี เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2550 จนนายกรัฐมนตรี โรมานโน โพรดี ต้องประกาศลาออกจากตำแหน่ง น่าจะเป็นบทเรียน หรือกรณีศึกษาที่ดี โพรดี เพิ่งได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีได้แค่ 9 เดือน หลังการเลือกตั้งใหญ่เมื่อเดือนเมษายน 2549 ผลการเลือกตั้งสูสีกันมากจนในที่สุด กลุ่มโพรดีชนะอย่างหวุดหวิด และเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลผสมถึง 9 พรรค เป็นรัฐบาลที่อ่อนแอแน่นมาตั้งแต่เริ่มต้น ทะเลาะกันไม่หยุดหย่อน มีฝ่ายค้านอยู่ในรัฐบาล และพังไปในที่สุดหลังจากที่บริหารประเทศอยู่ได้แค่ 9 เดือน เนื่องจากแฟ้มดิโนเรื่อง นโยบายต่างประเทศ รัฐบาลยื่นยันให้กองกำลังทหารอิตาลี 2,000คน อยู่ในอัฟกานิสถาน และให้มีฐานทัพสหรัฐฯ อยู่ในอิตาลีต่อไป เมื่อเรื่องนี้เข้าสู่วุฒิสภา มี ส.ว.ฝ่ายรัฐบาล 2 คนเบี่ยง หรือเป็นกบฏเป็น ส.ว. พรรคคอม

⁴⁵ สัมภาษณ์ พลเอก จารุภัทร เรืองสุวรรณ, อดีตกรรมการการเลือกตั้ง, 12 กันยายน 2549.

นิวนิสต์ทั้ง 2 คน และแค่ 2 เสียงก็ทำให้รัฐบาลพัง นายกฯ โพรดี จึงตัดสินใจยื่นใบลาออกต่อประธานาธิบดี

อันที่จริง แค่แฟ้มดินเรื่องนโยบายต่างประเทศ 2 คะแนน นายกฯ โพรดี ไม่จำเป็นต้องลาออกก็ได้ เพราะรัฐธรรมนูญไม่ได้บังคับ แต่เขาถือเป็นมารยาททางการเมืองที่จะต้องลาออก เพื่อให้บทเรียนแก่บรรดาสมาชิกรัฐสภาฝ่ายรัฐบาล บทเรียนนั้นก็คือ สมาชิกวุฒิสภาฝ่ายรัฐบาลจะต้องมีระเบียบวินัย ต้องยึดถือมติหรือแนวทางของพรรค หรือของรัฐบาลเมื่อลงมติในสภา⁴⁶

เมื่อพลเอก จารุภัทร เรื่องสุวรรณ กกด. เดินทางไปดูงานเลือกตั้งที่ประเทศอินเดีย ก็ประหลาดใจมากที่พบว่า คนอินเดียกระตือรือร้น สนใจเรื่องการเมืองมาก อินเดียคนจนเยอะ แต่ซื้อขายเสียงน้อยกว่าเมืองไทย สื่อมวลชนอินเดีย ลงข่าวคนดีหน้าแรก คนชั่วหน้าสุดท้าย ของไทย สลับกัน วัฒนธรรมการเมืองของอินเดียดีกว่าไทย อาจจะเพราะได้มรดกตกทอดมาจากวัฒนธรรมการเมืองของอังกฤษ ความคิด สติปัญญา คนอินเดียไม่จน จนแต่วัตถุเท่านั้น การหาเสียงเลือกตั้งไม่ต้องแจกเงิน ไม่ต้องแจกของ แต่คนฟังเต็มถนน ยืนฟังกลางถนน รถบีบแตรไล่ไม่ได้ รถต้องอ้อมไป⁴⁷

ในประเทศไทยก็มีตัวอย่างที่ดีงามของ democratic spirit สองตัวอย่าง ซึ่งผู้วิจัยจะยกมาให้เห็นดังนี้

เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พุทธศักราช 2475 คณะบุคคลซึ่งเรียกตนเองว่า “คณะราษฎร” ได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ด้วยพระราชดำริที่ทรงต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยอยู่แล้ว กอปรกับไม่ต้องการให้คนไทยประหัดประหารกันเอง รัชกาลที่ 7 จึงทรงยอมรับเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญพระองค์แรก ทรงห้ามไม่ให้ทหารลุกขึ้นมาต่อต้านเพื่อพระองค์ ทรงเป็นห่วงเป็นใยในสิทธิเสรีภาพของประชาชนชาวไทย และพยายามสอดส่องดูแลอยู่ตลอดเวลา เพื่อไม่ให้พสกนิกรของพระองค์ท่านต้องลำบาก

วาระสุดท้ายของรัชกาล มีลายพระหัตถ์ที่สะท้อนให้เห็นถึงน้ำพระราชหฤทัย ดังนี้

บัดนี้ ข้าพเจ้ามีความเห็นว่า ความประสงค์ของข้าพเจ้าที่จะให้ราษฎรมีสติหรือออกเสียงในนโยบายของประเทศโดยแท้จริง ไม่เป็นผลสำเร็จ และเมื่อข้าพเจ้ารู้สึกว่ บัดนี้เป็นอันหมดหนทางที่ข้าพเจ้าจะช่วยเหลือให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนได้ต่อไปแล้ว ข้าพเจ้าจึงขอสละราชสมบัติและออกจาก

⁴⁶ สุทธธ วาที, “การศึกษาการเมืองอิตาลี,” สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์ ปีที่ 54 ฉบับที่ 23 (2-8 มีนาคม 2550), หน้า 41.

⁴⁷ สัมภาษณ์ พลเอกจารุภัทร, 12 กันยายน 2549.

ตำแหน่งพระมหากษัตริย์แต่บัดนี้เป็นต้นไป⁴⁸ (ตอนหนึ่งในพระราชหัตถเลขาสด
ราชสมบัติวันที่ 2 มีนาคม 2477)

เมื่อทรงสละราชสมบัติแล้ว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวประทับอยู่ใน
ประเทศอังกฤษต่อไป โดยไม่ทรงใช้พระนามว่า King แต่ทรงใช้พระนามว่า “The Prince of
Sukhodaya” หรือ ‘สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสุโขทัยธรรมราชา’ พระนามทรงกรมก่อนที่จะเสด็จเถลิง
ถวัลยราชสมบัติและเสด็จสวรรคตที่ประเทศนั้น เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2484

ตัวอย่างที่ 2 เป็นตัวอย่างแนวความคิดที่ดั่งใจ democratic spirit ของนายแพทย์
กระแสด ชนะวงษ์ เจ้าของรางวัลแมกไซไซ และอดีตหัวหน้าพรรคพลังใหม่

... ชีวิตที่ผ่านมา คนจะ record ให้เอง ความพอใจเล็กๆ อยู่ใน
ตัวเรา ความภูมิใจของเราเอง ไปเพื่อจะอาสา ถ้าแพ้ ต้องทำให้มากขึ้น เห็นปัญหา
การเมืองต้องไม่ชี้แพ้ชนวนดีว่าไอ้คนนั้นชนะ เพราะชื่อเสียง แพ้ก็ไม่เคยค่าใคร ไม่
เคยค่าประชาชน เศรษฐกิจ การศึกษา สิ่งแวดล้อมของแต่ละคนไม่เหมือนกัน ผม
เข้าใจ และเห็นใจ

การเมืองเหมือนการบริหารจัดการแบบทีมฟุตบอล ก็คึก
fresh อยู่ตลอดเวลา จะเอาใครแข่งกับใคร และจะได้ชนะ เมื่อชนะก็ไม่ได้ถือว่า
เป็นหนี้บุญคุณใคร ถือว่าเข้าไปได้เพราะตัวเราเอง smart และไม่จำเป็นต้องตอบ
แทนบุญคุณแบบผิดๆ เมื่อออกจากตำแหน่ง ก็ไม่เคยอาลัยอาวรณ์แบบสูญเสีย⁴⁹

การเลือกตั้ง คือ เครื่องมือการเข้าไปสู่อำนาจของพรรคการเมือง การเลือกตั้งกับ
การเมืองเป็นของคู่กันทั่วโลก แม้แต่สหรัฐอเมริกาก็มี โกง แต่เมื่อถึงจุดที่จะเสียหายต่อประเทศ เขา
จะหยุด แต่ของเรา แข่งขันกันแบบชนิดที่ว่าในที่สุดก็ไม่สามารถประนีประนอมกันในระดับที่จะ
รักษาไว้ซึ่งกฎเกณฑ์ของระบอบประชาธิปไตย ต้องเอากันให้ถึงตาย ต้องให้เลือดมาท่วมอนุสาวรีย์
ประชาธิปไตยเสียก่อนจึงจะหยุด

นักการเมืองไทยควรมีแนวความคิดแบบนักการเมืองตะวันตก ต้องคิดว่า เราทำดี
ที่สุดแล้ว เมื่อนักการเมืองส่วนใหญ่ในสภา หรือประชาชนเห็นว่าตนเองไม่ดีก็ต้องลาออก ไม่ติดยึด
กับสิ่งที่มีอยู่ นักการเมืองบางครั้งไม่ต้องพิสูจน์ว่าผิด แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อถือ และการ
ไว้วางใจ เช่น ที่ประเทศเดนมาร์ก จะทำกันเป็นประเพณี เพียงรู้ว่าจะมีการตั้งวาระลงมติไม่
ไว้วางใจรัฐมนตรีเข้าในสภา รมต. คนนั้นจะมี democratic spirit จะชิงลาออกก่อนที่จะมีการ

⁴⁸ จดหมายข่าวสถาบันพระปกเกล้า, ปีที่ 7 ฉบับที่ 3 (มีนาคม 2549), หน้า 10.

⁴⁹ สัมภาษณ์นายแพทย์ กระแสด ชนะวงษ์, อดีตหัวหน้าพรรคพลังใหม่, 7 สิงหาคม 2549.

อภิปรายในสภาฯ ไม่ว่าตนเองจะผิดจริงหรือไม่ คนเราการศึกษาสูงอย่างเดียวไม่พอ จะต้องมิจิตสำนึกด้วย

การจะทำให้ประชาชนมีบุคลิกภาพประชาธิปไตยนั้น ต้องเตรียมประชาชน การปลูกต้นไม้ต้องเตรียมดิน เมื่อ input ดี output ก็ย่อมดีตามไปด้วย รักประชาธิปไตยด้วยใจ สร้างใจได้ ดังนั้นถ้าต่อไปมีนักการเมืองที่อุทิศตัว คนก็เห็นคุณค่าของนักการเมือง คนที่ดีมีความพร้อมควรเสียสละเข้าสู่วงการเมือง ต้องทำใจล่วงหน้าว่า อาจจะถูกสาธิตโคลนบ้าง เหมือนออกจากบ้านวันสงกรานต์ต้องทำใจล่วงหน้าว่าต้องเปียก การเมืองเป็นในลักษณะที่เรียกว่า learning by doing (เรียนจากการกระทำ เรียนจากประสบการณ์) you are what you do (ทำอย่างไรก็ได้เช่นนั้น) คุณขายเสียงไป คุณก็ได้นักการเมืองฉ้อฉลกลับมา เลือกคนไม่ดีเข้าสภา คนไม่ดีก็ขึ้นมาค้ำคอเราเป็นผู้ปกครองประเทศ นักการเมืองก็ต้องดี ประชาชนก็ต้องดี ดีไปพร้อมๆ กัน การปลูกฝังเรื่อง democratic spirit ควรปลูกฝังไปเรื่อยๆ ได้ผลแน่นอน แต่อาจต้องใช้เวลาบ้าง คนดีที่มีความพร้อมก็เสียสละไปทำหน้าที่นักการเมือง พวกเราประชาชนก็ทำหน้าที่เป็นพลเมืองดี เพื่อจรรโลงการเมืองไทยให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป

3.4 การมีพลังภายนอกสภา

การเมืองไทยหลังปี พ.ศ. 2475 มักนิยมมองกันว่า เป็นเรื่องทำนองการทดลองระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย และเพราะเหตุที่นำเอาระบอบนี้มาใช้ในสภาวะสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากตะวันตกอันถือเป็นแม่บท โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมไทยซึ่งมวลชนส่วนใหญ่ยังขาดการศึกษาเกินกว่าที่จะให้ความสนใจอย่างจริงจังต่อปัญหาบ้านเมือง จึงเป็นผลเท่ากับพยายามสร้างระบอบขึ้นโดยปราศจากพลังมหาชนเป็นฐานรองรับ ผลที่ได้ก็คือ ความล้มเหลวของระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย และความเป็นใหญ่ของฝ่ายทหารผู้กุมกำลังอำนาจในสังคม⁵⁰ การเมืองระบอบรัฐธรรมนูญจึงจำกัดตัวอยู่ภายในเวทีการต่อสู้ของบรรดากลุ่มชนชั้นนำ โดยเฉพาะเป็นสำคัญ หรือ ถ้าจะกล่าวว่ พัฒนาการทางรัฐธรรมนูญของไทยยังคงอยู่ในช่วงการเมืองอภิสิทธิ์ชน ซึ่งแตกต่างจากการเมืองมวลชนก็คงจะไม่ผิคนัก สมดังข้อสังเกตของโจเซฟ ครือสบี เอกอัครราชทูตอังกฤษประจำกรุงเทพฯ ที่ว่า ประชาธิปไตยที่ขาดพลังมหาชนย่อมโน้มเอียงที่จะตกเป็นเหยื่อของพลังทางทหาร⁵¹

การเมืองยังคงเป็นเรื่องของการจับเขี่ยวต่อสู้กันเฉพาะภายในแวดวงของกลุ่มสถานภาพผู้นำทางราชการ ประชาธิปไตยของไทยเป็นประชาธิปไตยที่ยังขาดฐานสนับสนุนที่

⁵⁰ Josiah Crosby, *Siam: The Crossroads* (London, Hollis & Carter Ltd., 1945), pp. 89-90, 152-153 อ้างถึงในเสน่ห์ จามริก, *การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 152-153.

⁵¹ Crosby, *Ibid.*, 90-91 อ้างถึงในเสน่ห์ จามริก, *เรื่องเดียวกัน*, หน้า 129.

กว้างขวางจากมวลชน พลังที่อาจจะยังรวมกันไม่เป็นกลุ่มเป็นก้อนนัก อาจเพราะยังติดอยู่กับค่านิยมเก่าหรืออาจติดอยู่กับระบบอุปถัมภ์

ในช่วง 5-6 ปีที่ผ่านมา (2544-2549) จะเห็นว่า ระบบบริหารมีอำนาจมากขึ้นไป ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกลุ่มพลังภายนอก เช่น กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อมาตรวจสอบอำนาจของระบบการบริหาร และเป็นการฝึกประชาธิปไตยให้กับประชาชนไปในตัวด้วย หากการเมืองของพลเมืองเข้มแข็งจะทำให้การเมืองของนักการเมืองดีขึ้น เป็นการสร้างระบบลดคอร์รัปชัน เพิ่มอำนาจการต่อรองของภาคประชาชนและลดอำนาจการต่อรองของข้าราชการลง การให้มีองค์กรภาคประชาชนที่มีความเข้มแข็งและเป็นอิสระที่มีการถ่วงดุล เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรม การปฏิรูปคุณธรรมจริยธรรมทางจิตใจ การสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่

การมีส่วนร่วม (participation) นี้ไม่ใช่การเป็นฝูงชน (demonstrator) อยู่กลางถนน เพราะถ้าเป็นเช่นนั้น ผู้นำทางการเมืองอาจจะเห็นเป็นการเมืองข้างถนน (street politics) ไปได้ ประชาชนต้องร่วมคิดร่วมวางแผน ลงมือทำ และประเมินร่วมกัน ซึ่งการดำเนินการเมืองภาคประชาชนที่จะเป็นพลังภายนอกสภาพที่มีประสิทธิภาพนี้ ศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เอียวศรีวงศ์ ระบุว่า จะต้องมีส่วนปัจจัยที่สำคัญ คือ ปัจจัยแรก จะต้องมีความเชื่อที่ดีพอ ปัจจัยที่สอง คือ ต้องมีองค์กรภาคประชาชนที่สามารถเข้าไปมีบทบาทด้านนโยบายอย่างได้ผล และปัจจัยที่สาม ต้องสามารถส่งผ่านอุดมการณ์ที่เป็นอิสระของตนเองขึ้นแข่งขันกับอุดมการณ์ของรัฐได้ด้วย ฉะนั้น สังคมจึงต้องจัดการศึกษาของตนเอง หรือมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกับรัฐในการจัดการศึกษา⁵²

ทั้งสามปัจจัยดังกล่าวนี้ จะเป็นพลังของสังคมได้ก็ต่อเมื่อประชาชนสามารถจัดตั้งองค์กร และสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงองค์กรเหล่านี้ให้กว้างขวางสามารถรับภาระที่เทียบเคียงได้กับกลไกของรัฐดังเช่น ข้อเสนอให้สร้าง ป.ป.ป. ภาคประชาชนขึ้น เป็นต้น องค์กรชาวบ้านเคยมีในเมืองไทยมาตั้งแต่โบราณ แต่มักมีภาระหน้าที่เฉพาะในท้องถิ่น การเชื่อมโยงองค์กรชาวบ้านเป็นเครือข่ายก็ตาม การสร้างองค์กรชาวบ้านที่มีการกิจกว้างขวางทั้งสังคมก็ตามล้วนเป็นของใหม่ ไม่เคยมีในสังคมไทยมาก่อนทั้งสิ้น จะปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรในวัฒนธรรมไทยอย่างไรจึงจะเกิดองค์กรแบบใหม่ดังกล่าว เพื่อรับภาระหน้าที่ในสังคมสมัยใหม่ เพราะหากปราศจากองค์กรชาวบ้านในลักษณะนี้ สังคมก็ต้องปล่อยให้องค์กรของราชการซึ่งอยู่ภายใต้้นักการเมืองทำงานด้านนโยบายไปอย่างอิสระ ซึ่งก็คือปล่อยให้ “เผด็จการทางรัฐสภา” ดำรงอยู่สืบไปไม่สิ้นสุด ศาสตราจารย์ ดร. นิธิ มองว่า นี่เป็นการท้าทายทางวัฒนธรรมที่สำคัญของคนไทยเวลานี้⁵³

อาจจะมีคำถามที่น่าสนใจว่า ประชาธิปไตยมีมานานแล้ว แต่เหตุใดในยุคนี้จึงต้องมาพูดถึง การเมืองภาคประชาชนกันมากนัก เหตุที่ต้องมีก็เพื่อป้องกันเผด็จการแบบชอบธรรมที่มาจากการเลือกตั้ง ความพยายามของรัฐบาลในการทำลายระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนมี

⁵² นิธิ เอียวศรีวงศ์, อ่านวัฒนธรรมการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : มติชน, 2547), หน้า 156.

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 156-157.

ส่วนร่วมทำลายระบบเศรษฐกิจที่พึ่งตัวเอง ชาวบ้านจะมีรายได้น้อยลง ความยากจนจะเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลทุกชุดตกเป็นบริวารของทุนนิยมมาโดยตลอด และยิ่งในสมัยของนายกรัฐมนตรีทักษิณฯ ยิ่งไปเชื่อมโยงกับทุนข้ามชาติเต็มตัว ระบบการผลิตแบบนี้ ประชาชนคนระดับล่างไม่มีโอกาส เพราะต้องใช้ทุนมหาศาลมาก ในระบบนี้ คนที่มีเงินมากกว่าก็ย่อมสามารถใช้โอกาสทางการเมืองได้มากกว่า

ในสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง การเมืองตกอยู่ในมือของคณะราษฎร ต่อมา ย้ายมาอยู่กับกองทัพ (ทหาร) ในปัจจุบันมาอยู่กับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี จึงคอยย้ำอยู่เสมอว่า การเมืองไม่ได้มีแต่การเมืองของนักการเมืองเท่านั้น แต่มีการเมืองของพลเมืองด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้สนับสนุนการเมืองของพลเมืองอย่างเต็มที่ โดยบัญญัติไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 26 – มาตรา 69 เพราะหากการเมืองของพลเมืองเข้มแข็ง จะทำให้การเมืองของนักการเมืองมีคุณภาพขึ้น ภาคประชาชนร่วมกับสื่อมวลชน และนักวิชาการควรจะรวมตัวกันเคลื่อนไหวในการกำหนดนโยบาย และในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ

ศาสตราจารย์ประเวศ แนะนำให้มีการจัดเวทีนโยบายสาธารณะเป็นรูปธรรมที่ประชาชน สื่อมวลชน และนักวิชาการจะเข้ามามีบทบาทในการพัฒนานโยบายและการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ หากมีเวทีนโยบายสาธารณะในเรื่องต่างๆ และระดับต่างๆ ให้เต็มแผ่นดิน และเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายก็จะเป็นกระบวนการสังคมเข้มแข็ง จะพบทางออกที่น่าอัศจรรย์ภายใต้กรอบประชาธิปไตย⁵⁴

ทุกฝ่ายจึงควรสนับสนุนการเคลื่อนไหวของประชาชน สื่อมวลชน และแสวงหาข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเมือง เพื่อคลี่คลายวิกฤตการณ์ปัจจุบัน และสร้างสรรค์การเมืองที่ดีต่อไปในอนาคต เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดของศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ ที่ว่า “ปิดยุคชนกิจการเมือง เปิดยุคการเมืองของพลเมือง”

สรุป

ประชาธิปไตยที่แท้จริงไม่ใช่ได้มาโดยง่ายดาย ไม่ได้มาจากปลายปากกระบอกรบ และไม่ใช่การต่อสู้ที่ถนนราชดำเนินจากเดียวจบ แต่เป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลายาวนานพอสมควรในการให้คนเข้ามามีส่วนร่วม การบ่มเพาะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยผ่านการศึกษาอบรม การให้ประชาชนมีสรีทธาต่อระบบประชาธิปไตย และมีบุคลิกภาพประชาธิปไตย การมีพลังภายนอกสภา ทั้งหมดนี้ จะหล่อหลอมจนกลายเป็นพฤติกรรมที่ดีงามของคนในสังคมในที่สุด

⁵⁴ ประเวศ วะสี, วารสารพุทธธรรม, กุมภาพันธ์ 2549.