

รัฐธรรมนูญ 2560 กับหลักประชาธิปไตยสากล: การวิเคราะห์เชิงโครงสร้าง ความชอบธรรม และกรอบจริยธรรมเชิงพุทธ

The 2017 Constitution of Thailand and Universal Democratic Principles: A Structural, Legitimacy, and Buddhist Ethical Analysis

กัณตินันท์ นามตะ

Kantinan Namata

คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ

Faculty of Arts and Sciences, Chaiyaphum Rajabhat University

Author E-Mail: kantinan.namata@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความสอดคล้องของบทบัญญัติสำคัญในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กับหลักประชาธิปไตยสากลโดย พิจารณาผ่านกรอบแนวคิดประชาธิปไตยแบบเสรี หลักอธิปไตยของประชาชน หลักนิติรัฐและทฤษฎีความชอบธรรมทางประชาธิปไตย ควบคู่กับการประยุกต์กรอบจริยธรรมจากหลักธรรมคำสอนทางพระพุทธศาสนา ได้แก่ หลักธรรมาภิบาล อปรีหานิยธรรม และมัชฌิมาปฏิปทา เพื่อเสริมมิติทางจริยธรรมของการออกแบบและการใช้อำนาจอธิรัฐ วิธีการศึกษาค้นคว้าเป็นการศึกษาค้นคว้าเชิงเอกสาร โดยศึกษาตัวบทรัฐธรรมนูญ งานวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รวมถึงแนวคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่าโครงสร้างที่มาของวุฒิสภา บทบาทขององค์กรที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งในการกำหนดฝ่ายบริหาร การกำหนดเงื่อนไขการจำกัดสิทธิเสรีภาพด้วยถ้อยคำที่กว้าง และความเข้มงวดของกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ส่งผลต่อการลดทอนความยืดหยุ่นระหว่างอำนาจรัฐกับเจตจำนงของประชาชน บทความเสนอว่าการปรับปรุงรัฐธรรมนูญในประเด็นดังกล่าวควรมุ่งเสริมสร้างความชอบธรรมเชิงประชาธิปไตยในระยะยาว โดยไม่จำเป็นต้องตั้งอยู่บนความขัดแย้งทางการเมือง และชี้ให้เห็นว่าหลักพุทธธรรมสามารถทำหน้าที่เป็นกรอบจริยธรรมสาธารณะที่สนับสนุนการออกแบบสถาบันทางการเมืองที่สมดุล โปร่งใส และยั่งยืนได้

คำสำคัญ: 1. รัฐธรรมนูญ 2560; 2. ประชาธิปไตยสากล; 3. ความชอบธรรม; 4. จริยธรรมเชิงพุทธ

ABSTRACT

This article examines key provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand B. E. 2560 (2017) that have been widely debated in academic discourse regarding their consistency with universal democratic principles. The study employs the theoretical frameworks of liberal democracy, popular sovereignty, the rule of law, and democratic legitimacy as its primary analytical foundation, while incorporating selected Buddhist ethical principles—namely good governance, Aparihaniya-dhamma, and the Middle Way as a complementary moral framework. Using documentary research, the article analyzes constitutional texts alongside relevant Thai and international scholarly literature.

The findings suggest that the appointed Senate, the involvement of non-elected institutions in selecting the Prime Minister, broadly framed limitations on rights and liberties, and the rigidity of constitutional amendment procedures collectively weaken the linkage between state authority and popular will. The article argues that constitutional reform grounded in normative democratic theory rather than partisan political contestation is essential for enhancing democratic legitimacy and long-term institutional sustainability. It further demonstrates that Buddhist ethical principles can serve as a form of public ethics that supports balanced, accountable, and restrained exercises of political power

Keywords: 1. The 2017 constitution; 2. Universal democratic; 3. Political legitimacy; 4. Buddhist ethical

บทนำ

รัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยทำหน้าที่เป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดโครงสร้างอำนาจของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทางการเมือง และขอบเขตของสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในเชิงทฤษฎีประชาธิปไตย Beetham (1991) อธิบายว่า ความชอบธรรมของอำนาจทางการเมืองมิได้ตั้งอยู่บนความชอบด้วยกฎหมายเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนและสอดคล้องกับค่านิยมร่วมของสังคม ขณะที่ Rawls (1993) เห็นว่าความยุติธรรมของสถาบันทางการเมืองเป็นเงื่อนไขสำคัญของความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตย ส่วน Dahl (1989) เน้นว่าการเลือกตั้งโดยเสรี การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการแข่งขันทางการเมืองอย่างเป็นธรรม เป็นองค์ประกอบพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ อย่างไรก็ตาม ประสพการณ์ทางรัฐธรรมนูญของไทยสะท้อนให้เห็นถึงความไม่ต่อเนื่องของพัฒนาการประชาธิปไตย และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างรัฐธรรมนูญ ภายใต้บริบททางการเมืองที่ซับซ้อน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560) เป็นรัฐธรรมนูญที่ถูกหยิบยกขึ้นมาถกเถียงอย่างกว้างขวางในแวดวงวิชาการ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยสากล ข้อถกเถียงดังกล่าวมิได้จำกัดอยู่เพียงคำถามทางการเมืองในเชิงอำนาจ หากยังครอบคลุมถึงประเด็นเชิงโครงสร้างและเชิงบรรทัดฐาน เช่น ความยืดหยุ่นขององค์กรทางการเมืองกับเจตจำนงของประชาชน ความสมดุลของกลไกถ่วงดุลอำนาจ และขอบเขตของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

นอกจากนี้ แม้จะมีงานศึกษาจำนวนหนึ่งที่อภิปรายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ในมิติทางกฎหมายและการเมือง แต่การศึกษาที่เชื่อมโยงประเด็นดังกล่าวเข้ากับแนวคิดสันติภาพเชิงโครงสร้างและจริยธรรมสาธารณะยังมีอยู่ไม่มาก โดยเฉพาะการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างรัฐธรรมนูญกับระดับความชอบธรรมทางการเมืองอาจส่งผลต่อเสถียรภาพและสันติภาพของสังคมในระยะยาวอย่างไร Habermas (1996) อธิบายว่าความชอบธรรมของกฎหมายและสถาบันทางการเมืองควรเกิดขึ้นจากกระบวนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเสรี ขณะที่ Beetham (1991) เห็นว่าความชอบธรรมจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนเชื่อว่าการใช้อำนาจนั้นเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่ถูกต้องและเป็นธรรม การพิจารณารัฐธรรมนูญจึงมิได้จำกัดอยู่เพียงการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย หากแต่ต้องคำนึงถึงระดับการยอมรับและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อโครงสร้างทางการเมืองด้วย การศึกษานี้จึงมุ่งเติมเต็มช่องว่างดังกล่าวผ่านการบูรณาการกรอบแนวคิดประชาธิปไตยสันติศึกษา และพุทธจริยธรรมเข้าด้วยกัน เพื่อขยายมิติการวิเคราะห์รัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมทั้งด้านกฎหมายการเมือง และจริยธรรมสาธารณะ

โครงสร้างและบทบัญญัติสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2560 สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยสากลในระดับใด และมีนัยต่อความชอบธรรมของระบอบการเมืองไทยอย่างไร การศึกษาเลือกใช้การวิเคราะห์เชิงทฤษฎีและเชิง

บรรทัดฐาน โดยหลีกเลี่ยงการอภิปรายในเชิงพรรคการเมืองหรือบุคคล เพื่อมุ่งเน้นการประเมินเชิงหลักการเป็นสำคัญ นอกจากนี้ บทความยังเสนอให้พิจารณามิติทางจริยธรรมผ่านกรอบพุทธธรรมในฐานะ “จริยธรรมสาธารณะ” (Public Ethics) ซึ่งสามารถเสริมการทำความเข้าใจความชอบธรรมของการใช้อำนาจอธิปไตยโดยไม่ขัดกับหลักประชาธิปไตยสมัยใหม่

เนื้อเรื่อง

1. กรอบแนวคิดทางทฤษฎี

บทความนี้ใช้กรอบแนวคิดประชาธิปไตยแบบเสรี (Liberal Democracy) เป็นฐานหลักในการวิเคราะห์ โดยอาศัยแนวคิดของ Robert A. Dahl (Dahl, 1971) เกี่ยวกับประชาธิปไตยเชิงพหุนิยม (Polyarchy) ซึ่งเน้นองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ การแข่งขันทางการเมืองอย่างเสรี การมีส่วนร่วมของประชาชน และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ภายใต้กรอบดังกล่าว ความชอบธรรมของอำนาจอธิปไตยขึ้นอยู่กับระดับที่โครงสร้างทางการเมืองเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย และสามารถตรวจสอบผู้ใช้อำนาจได้แนวคิดอธิปไตยของประชาชนถูกนำมาใช้ควบคู่กัน โดยถือว่าอำนาจอธิปไตยสูงสุดในรัฐประชาธิปไตยต้องสืบเนื่องมาจากความยินยอมของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้งและกลไกการเป็นตัวแทน หลักนิติรัฐ (Rule of Law) ทำหน้าที่เป็นกรอบจำกัดการใช้อำนาจ เพื่อให้การใช้อำนาจอธิปไตยเป็นไปอย่างคาดการณ์ได้ ไม่เลือกปฏิบัติ และเคารพสิทธิขั้นพื้นฐาน ขณะเดียวกัน แนวคิดความชอบธรรมทางประชาธิปไตย (Democratic Legitimacy) ถูกใช้เพื่อประเมินว่าโครงสร้างรัฐธรรมนูญสร้างความยอมรับในเชิงบรรทัดฐานแก่ผู้ถูกปกครองได้มากน้อยเพียงใด

นอกเหนือจากกรอบทฤษฎีการเมืองตะวันตก บทความนี้ยังประยุกต์หลักธรรมคำสอนทางพระพุทธศาสนาในฐานะกรอบจริยธรรมเสริม โดยมีได้ใช้เป็นบรรทัดฐานทางกฎหมายหรือศาสนบัญญัติ หากแต่ใช้เป็นกรอบคุณค่าที่ช่วยประเมินการใช้อำนาจอธิปไตย หลักธรรมมาภิบาลเน้นความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ และการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนรวม อปรีหานิยธรรมสะท้อนคุณค่าของการมีส่วนร่วม การรับฟัง และความเคารพต่อฉันทามติของหมู่คณะ ขณะที่มัชฌิมาปฏิปทาเน้นความพอดีและการหลีกเลี่ยงความสุดโต่ง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการถ่วงดุลอำนาจในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่

บทความนี้ใช้การศึกษาค้นคว้าเชิงเอกสาร โดยศึกษาตัวบทรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ควบคู่กับงานวิชาการด้านรัฐธรรมนูญและทฤษฎีประชาธิปไตยทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ การวิเคราะห์ดำเนินไปในลักษณะเชิงบรรทัดฐานและเชิงเปรียบเทียบ เพื่อประเมินระดับความสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยสากล โดยไม่มุ่งเสนอข้อสรุปเชิงการเมือง หากแต่เสนอข้อพิจารณาเชิงหลักการเพื่อการอภิปรายทางวิชาการอย่างสร้างสรรค์

2. การวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ 2560 ในมิติประชาธิปไตยสากล

การประเมินความสอดคล้องของรัฐธรรมนูญกับหลักประชาธิปไตยสากลจำเป็นต้องพิจารณาในเชิงโครงสร้างและเชิงบรรทัดฐานควบคู่กัน กล่าวคือ มิได้พิจารณาเพียงว่าบทบัญญัตินั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากแต่ต้องพิจารณาด้วยว่าบทบัญญัติดังกล่าวส่งเสริมหรือบั่นทอนหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ หลักอธิปไตยของประชาชน ความเสมอภาคทางการเมือง การมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย และความรับผิดชอบของผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ในบริบทนี้ บทความจะวิเคราะห์บทบัญญัติสำคัญของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ในประเด็นที่มีการอภิปรายอย่างกว้างขวางในทางวิชาการ โดยมีได้มุ่งชี้ผิดถูกทางการเมือง หากแต่ประเมินผลกระทบเชิงหลักการต่อความชอบธรรมของระบอบการปกครอง

Dahl (1989) เสนอว่า ประชาธิปไตยร่วมสมัยควรประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของพลเมืองอย่างกว้างขวางและการแข่งขันทางการเมืองที่เปิดกว้าง ขณะที่ Bobbio (1987) เห็นว่าประชาธิปไตยเป็นระบบที่อาศัยกติกาและกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางทางการเมืองของ

รัฐได้อย่างแท้จริง แนวคิดดังกล่าวสะท้อนว่าความชอบธรรมของสถาบันทางการเมืองมิได้ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบริหารเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับความยึดโยงกับเจตจำนงของประชาชนด้วย

2.1 ที่มาของวุฒิสภาและหลักอธิปไตยของประชาชน

หนึ่งในประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างมาก คือ โครงสร้างและที่มาของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ 2560 โดยเฉพาะในช่วงเปลี่ยนผ่านที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งทั้งหมด ในเชิงทฤษฎี ประชาธิปไตยแบบเสรี วุฒิสภามักถูกออกแบบให้ทำหน้าที่เป็นสภาพทบทวน (Reviewing Chamber) เพื่อถ่วงดุลการใช้อำนาจของสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตาม ความชอบธรรมของวุฒิสภาในระบอบประชาธิปไตยมักตั้งอยู่บนความยึดโยงกับประชาชน ไม่ว่าจะผ่านการเลือกตั้งโดยตรงหรือทางอ้อม การที่วุฒิสภาในรัฐธรรมนูญ 2560 ขาดความยึดโยงดังกล่าว ย่อมก่อให้เกิดคำถามเชิงบรรทัดฐานเกี่ยวกับหลักอธิปไตยของประชาชน กล่าวคือ แม้การแต่งตั้งอาจถูกอธิบายในเชิงประสิทธิภาพหรือความมั่นคงของระบบการเมือง แต่ในเชิงประชาธิปไตย การใช้อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจทางการเมืองโดยองค์กรที่ไม่ได้รับความยินยอมจากประชาชนโดยตรง ย่อมลดทอนระดับความเป็นประชาธิปไตยของระบบโดยรวม ความตึงเครียดระหว่าง “เสถียรภาพ” กับ “ความยึดโยงเชิงประชาธิปไตย” จึงเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้สะท้อนออกมาอย่างชัดเจน

2.2 บทบาทของวุฒิสภาในการเลือกนายกรัฐมนตรี

นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว บทบาทของวุฒิสภาในการร่วมลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีถือเป็นประเด็นที่มีนัยสำคัญยิ่งในเชิงทฤษฎีประชาธิปไตย ในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ความสัมพันธ์ระหว่างการเลือกตั้งกับฝ่ายบริหารเป็นแกนกลางของความชอบธรรม กล่าวคือ ฝ่ายบริหารควรมีที่มาจากเสียงข้างมากของผู้แทนที่ประชาชนเลือกตั้ง การให้อำนาจองค์กรที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเข้ามามีบทบาทชี้ขาดหรือมีอิทธิพลต่อการจัดตั้งฝ่ายบริหาร ย่อมทำให้ความเชื่อมโยงดังกล่าวอ่อนแอลง แม้ในเชิงกฎหมายจะสามารถอธิบายได้ว่าเป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แต่ในเชิงบรรทัดฐานประชาธิปไตย โครงสร้างเช่นนี้อาจถูกมองว่าเป็นการเบี่ยงเบนจากหลักการ “รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ซึ่งเป็นแก่นของประชาธิปไตยสมัยใหม่ International Commission of Jurists (2019) ตั้งข้อสังเกตว่า โครงสร้างทางรัฐธรรมนูญควรส่งเสริมหลักนิติรัฐ ความรับผิดชอบทางการเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเพียงพอ เพื่อให้สถาบันทางการเมืองมีความชอบธรรมและได้รับความไว้วางใจจากสังคม การพิจารณารัฐธรรมนูญในมิติดังกล่าวจึงต้องคำนึงถึงทั้งประสิทธิภาพในการบริหารและความยึดโยงกับหลักประชาธิปไตย

2.3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพและหลักนิติรัฐ

รัฐธรรมนูญ 2560 รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในหลายมาตรา อย่างไรก็ตาม การรับรองดังกล่าวมักมาพร้อมกับบทบัญญัติที่เปิดช่องให้รัฐสามารถจำกัดสิทธิเสรีภาพได้โดยอาศัยเหตุผลที่มีลักษณะกว้าง เช่น ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ในเชิงหลักนิติรัฐ การจำกัดสิทธิเสรีภาพย่อมต้องเป็นไปตามหลักความจำเป็น ความได้สัดส่วน และความชัดเจนของกฎหมาย การใช้ถ้อยคำที่เปิดกว้างเกินไป อาจทำให้การจำกัดสิทธิเสรีภาพขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ใช้อำนาจรัฐมากเกินไป ซึ่งในทางทฤษฎีประชาธิปไตย อาจนำไปสู่ปัญหาการใช้อำนาจโดยขาดความรับผิดชอบ (accountability) และลดทอนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย อันเป็นหัวใจของหลักนิติรัฐ แม้รัฐธรรมนูญจะมีได้มุ่งหมายให้เกิดการละเมิดสิทธิ แต่โครงสร้างทางกฎหมายที่เปิดช่องเช่นนี้ย่อมสร้างความเสี่ยงเชิงโครงสร้างต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในระยะยาว

2.4 บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ

บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 2560 เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ต้องพิจารณาในมิติประชาธิปไตยสากล ในเชิงหลักการ การมีองค์กรตรวจสอบที่เป็นอิสระถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบอบประชาธิปไตยแบบเสรี เพื่อป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบของฝ่ายการเมือง อย่างไรก็ตาม ในเชิงบรรทัดฐาน อำนาจขององค์กรดังกล่าวจำเป็นต้องสมดุลกับหลักการเป็นตัวแทนและความรับผิดชอบ

ประชาธิปไตย หากองค์กรที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการชี้ขาดประเด็นทางการเมืองที่มีนัยสำคัญ ย่อมทำให้ศูนย์ถ่วงของอำนาจเคลื่อนออกจากสถาบันที่ยึดโยงกับประชาชน ในทางทฤษฎี ประเด็นนี้มีได้เป็นการปฏิเสธบทบาทของศาลหรือองค์กรอิสระ หากแต่เป็นการตั้งคำถามถึงขอบเขตและกลไกความรับผิดชอบ เพื่อให้การใช้อำนาจดังกล่าวยังคงสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยแบบเสรี

2.5 กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญและความยืดหยุ่นของระบอบประชาธิปไตย

กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นดัชนีสำคัญของความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวของระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดเงื่อนไขการแก้ไขที่เข้มงวด โดยเฉพาะบทบาทของวุฒิสภา ในกระบวนการดังกล่าว ในเชิงหลักการ การกำหนดเงื่อนไขที่เข้มงวดสามารถอธิบายได้ว่าเป็นการคุ้มครองเสถียรภาพของรัฐธรรมนูญ แต่ในอีกด้านหนึ่ง ความเข้มงวดเกินไปอาจทำให้รัฐธรรมนูญขาดความสามารถในการตอบสนองต่อเจตจำนงของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา ในเชิงประชาธิปไตยสากล รัฐธรรมนูญควรเป็นทั้งกรอบที่มั่นคงและเครื่องมือที่สามารถปรับเปลี่ยนได้อย่างสันติผ่านกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย หากกระบวนการแก้ไขถูกออกแบบให้ยากจนเกินไป ความไม่พอใจทางการเมืองอาจถูกผลักออกนอกระบบ ซึ่งในระยะยาวอาจส่งผลเสียต่อเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตยเอง

2.6 ภาพรวมเชิงบรรทัดฐาน

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ 2560 ในภาพรวม จะเห็นได้ว่าโครงสร้างหลายประการสะท้อนความพยายามในการสร้างเสถียรภาพและการควบคุมการใช้อำนาจทางการเมือง Galtung (1969) เสนอแนวคิดเรื่องความรุนแรงเชิงโครงสร้าง (Structural Violence) โดยชี้ให้เห็นว่า ความรุนแรงอาจเกิดขึ้นได้แม้ไม่มีการใช้กำลังทางกายภาพ หากโครงสร้างทางสังคมหรือการเมืองทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลไม่สามารถเข้าถึงโอกาส สิทธิ หรือทรัพยากรได้อย่างเป็นธรรม แนวคิดดังกล่าวช่วยให้การวิเคราะห์รัฐธรรมนูญสามารถพิจารณาได้ลึกกว่าประเด็นความชอบด้วยกฎหมาย และครอบคลุมถึงผลกระทบเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นต่อประชาชนอย่างใดก็ได้ ในเชิงบรรทัดฐานประชาธิปไตย โครงสร้างดังกล่าวกลับก่อให้เกิดคำถามเกี่ยวกับระดับความยืดหยุ่นระหว่างอำนาจรัฐกับเจตจำนงของประชาชน ความตึงเครียดระหว่าง “การควบคุม” กับ “การมีส่วนร่วม” จึงเป็นลักษณะเด่นของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ การวิเคราะห์ในบทนี้มีได้มุ่งสรุปว่ารัฐธรรมนูญ 2560 ขาดความชอบธรรมโดยสิ้นเชิง หากแต่ชี้ให้เห็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่อาจส่งผลต่อคุณภาพของประชาธิปไตยในระยะยาว ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบในเชิงทฤษฎีและเชิงจริยธรรม

3. หลักธรรมทางพระพุทธศาสนากับความชอบธรรมของการใช้อำนาจรัฐในระบอบประชาธิปไตย

การอภิปรายเกี่ยวกับประชาธิปไตยมักตั้งอยู่บนฐานของทฤษฎีการเมืองตะวันตกเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ในบริบทสังคมไทยซึ่งมีพระพุทธศาสนาเป็นรากฐานทางวัฒนธรรมและจริยธรรม การพิจารณาหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในฐานะกรอบจริยธรรมสาธารณะ (Public Ethics) สามารถช่วยเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับความชอบธรรมของการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ การนำหลักธรรมมาใช้ในบทความนี้มีได้มีเจตนาทำให้ศาสนากลายเป็นฐานอำนาจทางการเมือง หากแต่ใช้เป็นเครื่องมือเชิงบรรทัดฐานในการประเมินคุณภาพของสถาบันและโครงสร้างอำนาจรัฐ

3.1 แนวคิดจริยธรรมสาธารณะในพระพุทธศาสนา

พระพุทธศาสนา แม้จะมีได้เสนอรูปแบบรัฐหรือระบอบการปกครองโดยตรง แต่ได้วางหลักจริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองไว้อย่างชัดเจน หลักธรรมดังกล่าวมีได้ตั้งอยู่บนฐานของอำนาจศักดิ์สิทธิ์หรือการบังคับ หากแต่เน้นความรับผิดชอบ ความเมตตา และการลดทอนอำนาจของผู้ใช้อำนาจ ในเชิงจริยธรรมสาธารณะ พระพุทธศาสนาให้ความสำคัญกับการใช้อำนาจอย่างมีเหตุผลและมีขอบเขต โดยมุ่งลดความทุกข์ของสังคมเป็นเป้าหมายสูงสุด หลักคิดเช่นนี้มีความสอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยสมัยใหม่ที่มองอำนาจรัฐเป็น “อำนาจที่ได้รับมอบหมาย” มิใช่อำนาจที่มีอยู่โดยธรรมชาติของผู้ปกครอง

3.2 ทศพิธราชธรรมกับความรับผิดชอบของผู้ใช้อำนาจรัฐ

ทศพิธราชธรรมถือเป็นหลักธรรมสำคัญที่ว่าด้วยคุณธรรมของผู้ปกครอง โดยประกอบด้วย ทาน ศีล บริจาค ความซื่อตรง ความอ่อนโยน ความเพียร ความไม่โกรธ ความไม่เบียดเบียน ความอดทน และความเที่ยงธรรม พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต) (2555) อธิบายว่า หลักธรรมราชาธิปไตยมุ่งเน้นให้การใช้อำนาจตั้งอยู่บนหลักธรรม ความถูกต้อง และประโยชน์ส่วนรวม มากกว่าการยึดถืออำนาจหรือผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ในเชิงบรรทัดฐาน หลักธรรมดังกล่าวสามารถตีความเป็นกรอบจริยธรรมสำหรับผู้ใช้อำนาจรัฐในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะหลัก “ธรรม” หรือความเที่ยงธรรม สอดคล้องกับแนวคิดหลักนิติรัฐที่กำหนดให้การใช้อำนาจต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ ขณะที่หลัก “อวิหิงสา” หรือการไม่เบียดเบียน สะท้อนข้อจำกัดเชิงศีลธรรมต่อการใช้อำนาจบังคับของรัฐ ซึ่งในเชิงประชาธิปไตยสากล สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

3.3 หลักอภิปรายธรรมและการมีส่วนร่วมของประชาชน

อภิปรายธรรมเป็นหลักธรรม มิได้เน้นเพียงการประชุมร่วมกัน หากยังสะท้อนหลักการยอมรับความเห็นที่หลากหลายและการแสวงหาฉันทามติ ซึ่งมีความใกล้เคียงกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ ที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ ที่ว่าด้วยเงื่อนไขแห่งความไม่เสื่อมของชุมชนหรือรัฐ โดยเน้นการประชุมปรึกษาหารืออย่างสม่ำเสมอ การเคารพกติกาที่ตกลงร่วมกัน และการให้เกียรติซึ่งกันและกัน ในเชิงการเมืองหลักธรรมนี้สะท้อนแนวคิดการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจร่วม พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต) (2560) เห็นว่า หลักอภิปรายธรรมส่งเสริมการประชุมปรึกษาหารือ การเคารพกติกา และการดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบร่วมกันในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตย เมื่อพิจารณาในบริบทของรัฐธรรมนูญและโครงสร้างอำนาจรัฐ หลักอภิปรายธรรมสามารถใช้เป็นกรอบเชิงจริยธรรมในการประเมินว่า ระบบการเมืองเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงหรือไม่ และการตัดสินใจเชิงนโยบายสำคัญสะท้อนการปรึกษาหารือในวงกว้างเพียงใด การลดทอนบทบาทของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ ย่อมขัดแย้งกับทั้งหลักประชาธิปไตยสากลและจริยธรรมทางพระพุทธศาสนา

3.4 หลักมัชฌิมาปฏิปทากับความสมดุลของอำนาจรัฐ

มัชฌิมาปฏิปทา หรือทางสายกลาง เป็นหลักธรรมสำคัญที่เน้นการหลีกเลี่ยงความสุดโต่งทั้งสองด้าน เมื่อนำมาประยุกต์ใช้ในบริบทการเมือง หลักนี้สามารถตีความเป็นการแสวงหาความสมดุลระหว่างเสถียรภาพของรัฐกับเสรีภาพของประชาชน ระหว่างการควบคุมอำนาจกับการเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมในเชิงทฤษฎีประชาธิปไตย การออกแบบรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับเสถียรภาพมากเกินไป อาจนำไปสู่การลดทอนความยืดหยุ่นและความเป็นประชาธิปไตยของระบบ ขณะที่การเน้นเสรีภาพโดยปราศจากกลไกควบคุม อาจนำไปสู่ความไร้เสถียรภาพ หลักมัชฌิมาปฏิปทาจึงเสนอกรอบจริยธรรมที่ช่วยประเมินว่าโครงสร้างอำนาจรัฐสามารถรักษาดุลยภาพดังกล่าวได้หรือไม่

3.5 อนัตตาและการจำกัดอำนาจของสถาบันการเมือง

หลักอนัตตา ซึ่งเน้นความไม่ยึดติดในตัวตน ซึ่งเป็นลักษณะของสังขารและวิสังขารที่บังคับบัญชาไม่ได้ ส่วนคำว่าไม่มีนั้น พุทธองค์ทรงใช้ในบริบทที่จำกัด เช่น การดับสิ้นไปของจรมิจิตแห่งพระอรหันต์เท่านั้น การนำคำว่าไม่มี มาใช้กับอนัตตาในระดับปฏิบัติจะทำให้เสียหลักเรื่องกรรมและการขจัดกุศลกรรม สามารถนำมาใช้เป็นกรอบจริยธรรมเชิงลึกในการวิพากษ์การใช้อำนาจรัฐ ในเชิงการเมืองหลักอนัตตาชี้ให้เห็นว่า อำนาจมิได้เป็นคุณสมบัติถาวรของบุคคลหรือสถาบันใด หากแต่เป็นสิ่งที่สมมติที่สังคมมอบให้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม เมื่อผู้ใช้อำนาจหรือสถาบันทางการเมืองยึดถืออำนาจเป็นของตนเอง ย่อมนำไปสู่การขยายอำนาจโดยขาดการยับยั้งชั่งใจ หลัก

อนัตตาจึงสนับสนุนแนวความคิดการจำกัดอำนาจและการตรวจสอบถ่วงดุล ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่

3.6 พระพุทธศาสนากับความชอบธรรมเชิงบรรทัดฐานของรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญในฐานะกรอบสูงสุดของการใช้อำนาจอธิปไตย หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาสามารถทำหน้าที่เป็นเกณฑ์เชิงจริยธรรมในการประเมินความชอบธรรมของโครงสร้างทางกฎหมายและการเมือง โดยมีได้เข้าไปตัดสินความชอบด้วยกฎหมายในเชิงเทคนิค รัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับจริยธรรมทางพระพุทธศาสนาควรส่งเสริมความรับผิดชอบของผู้ใช้อำนาจ เปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหลีกเลี่ยงการสะสมอำนาจไว้ในมือของสถาบันที่ขาดความยึดโยงกับประชาชน ในมุมมองนี้ หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาไม่ได้ขัดแย้งกับประชาธิปไตยสากล หากแต่สามารถเสริมพลังทางจริยธรรมให้กับระบอบประชาธิปไตยในบริบทสังคมไทย

สรุป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมิติของหลักประชาธิปไตยสากล โดยอาศัยกรอบการวิเคราะห์เชิงทฤษฎีประชาธิปไตยแบบเสรีควบคู่กับจริยธรรมสาธารณะตามหลักพระพุทธศาสนา ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจะมีเป้าหมายในการสร้างเสถียรภาพและกลไกควบคุมการใช้อำนาจทางการเมือง แต่โครงสร้างหลายประการยังคงก่อให้เกิดความตึงเครียดเชิงบรรทัดฐานกับหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย เมื่อพิจารณาจากกรอบแนวคิดของ Dahl (1989) Beetham (1991) Habermas (1996) และ Galtung (1969) จะเห็นได้ว่า ความชอบธรรมของรัฐธรรมนูญมิได้ขึ้นอยู่กับสถานะทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว หากแต่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ความเป็นธรรมของสถาบันทางการเมือง และผลกระทบเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นต่อสังคมโดยรวม

สังเคราะห์ผลการวิเคราะห์เชิงทฤษฎี

จากการวิเคราะห์ตามเนื้อหาที่ได้กล่าวมาแล้ว บทบัญญัติสำคัญของรัฐธรรมนูญ 2560 อาทิ โครงสร้างและที่มาของวุฒิสภา บทบาทขององค์กรที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งในการกำหนดฝ่ายบริหาร ข้อจำกัดด้านสิทธิเสรีภาพ และความเข้มงวดของกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ล้วนสะท้อนแนวโน้มการออกแบบสถาบันทางการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการควบคุมและเสถียรภาพมากกว่าการมีส่วนร่วมและความยึดโยงกับประชาชน ในเชิงทฤษฎีประชาธิปไตยสากล โครงสร้างดังกล่าวอาจไม่ถึงขั้นขัดแย้งกับประชาธิปไตยโดยสิ้นเชิง แต่ย่อมลดระดับคุณภาพของประชาธิปไตยในแง่ของความรับผิดชอบ ความสามารถในการตรวจสอบ และการแสดงเจตจำนงของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้งอย่างมีความหมาย

สังเคราะห์ผลการวิเคราะห์เชิงจริยธรรมทางพระพุทธศาสนา

เมื่อพิจารณาในมิติของจริยธรรมทางพระพุทธศาสนา พบว่า หลักธรรมสำคัญ อาทิ ทศพิธราชธรรม อปริหานิยธรรม มัชฌิมาปฏิปทา และหลักอนัตตา สามารถทำหน้าที่เป็นกรอบบรรทัดฐานในการประเมินความชอบธรรมของการใช้อำนาจอธิปไตยได้อย่างมีนัยสำคัญ หลักธรรมเหล่านี้เน้นความรับผิดชอบของผู้ใช้อำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน การรักษาคุณลักษณะของอำนาจ และการไม่ยึดติดในอำนาจในฐานะสมบัติส่วนตัว เมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างของรัฐธรรมนูญ 2560 จะเห็นได้ว่า ระบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังมีช่องว่างระหว่างอุดมคติทางจริยธรรมกับการออกแบบสถาบันทางกฎหมาย ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมเชิงคุณค่าในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอเชิงบรรทัดฐานต่อการปรับปรุงโครงสร้างรัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของการวิเคราะห์ทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงจริยธรรม บทความขอเสนอข้อพิจารณาเชิงบรรทัดฐานเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยไทย ดังนี้

1. การออกแบบโครงสร้างอำนาจรัฐควรเพิ่มระดับความยึดโยงกับประชาชน โดยเฉพาะในสถาบันที่มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการเมือง ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าทุกสถาบันต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรง หากแต่ควรมีกลไกความรับผิดชอบและความโปร่งใสที่เพียงพอ
2. การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพควรยึดหลักความจำเป็นและความได้สัดส่วนอย่างเคร่งครัด โดยหลีกเลี่ยงการใช้ถ้อยคำทางกฎหมายที่เปิดกว้างเกินไป ซึ่งอาจนำไปสู่การตีความที่บั่นทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักนิติรัฐ
3. กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญควรออกแบบให้มีความสมดุลระหว่างเสถียรภาพกับการตอบสนองต่อเจตจำนงของประชาชน เพื่อให้รัฐธรรมนูญสามารถทำหน้าที่เป็นกรอบร่วมของสังคม มิใช่เป็นเครื่องมือของกลุ่มอำนาจใดกลุ่มหนึ่ง
4. การพัฒนาระบบประชาธิปไตยไทยไม่อาจพึ่งพาเพียงการแก้ไขบทบัญญัติทางกฎหมายหรือการปรับโครงสร้างสถาบันทางการเมืองเท่านั้น หากแต่ต้องอาศัยกรอบจริยธรรมสาธารณะที่ช่วยกำกับการใช้อำนาจในทางปฏิบัติ หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในฐานะทุนทางวัฒนธรรมของสังคมไทย สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้โดยไม่จำเป็นต้องแปลงศาสนาให้เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง การยึดหลักความไม่ยึดติดในอำนาจ ความเมตตา และความรับผิดชอบ สามารถช่วยลดความตึงเครียดทางการเมืองและเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของประชาธิปไตยที่ยั่งยืน
5. งานวิจัยในอนาคตอาจขยายการศึกษาไปสู่การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ หรือการศึกษาภาคสนาม เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจที่รอบด้านยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต). (2555). *ธรรมาธิปไตย: ธรรมเป็นใหญ่ในระบอบประชาธิปไตย*. สำนักพิมพ์พุทธธรรม.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต). (2560). *รัฐศาสตร์แนวพุทธ*. มูลนิธิพุทธธรรม.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40ก. หน้า 1-90.
- Beetham, D. (1991). *The legitimation of power*. Macmillan.
- Bobbio, N. (1987). *The future of democracy: A defence of the rules of the game*. Polity Press.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: participation and opposition*. Yale University Press.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and Its Critics*. New Haven, London: Yale University Press.
- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167–191.
<http://www.jstor.org/stable/422690>
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. The MIT Press.
- International Commission of Jurists. (2019). *Thailand: Constitutional framework and the rule of law*. International Commission of Jurists.
- Rawls, J. (1993). *Political liberalism*. Columbia University Press.