



## แนวความคิดทฤษฎีในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองในประเทศประชาธิปไตยนั้น จะเห็นได้ว่าสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของตนเอง จะต้องควบคู่ไปกับหน้าที่และความรับผิดชอบของพลเมือง พลเมืองย่อมมีพันธกรณีที่จะต้องให้เงินช่วยเหลือรัฐบาลโดยการเสียภาษีอากร เป็นหน้าที่ของพลเมืองที่จะต้องเชื่อฟังกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ซึ่งที่แท้ตนก็มีส่วนร่วมในการบัญญัติขึ้น เหล่านี้เป็นความรับผิดชอบต่อกรรมกรโดยทั่วไป และยังมีหน้าที่รับผิดชอบต่อผู้อื่นที่มีลักษณะต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจเป็นพิเศษมากขึ้นอีก ประการที่สำคัญที่สุดก็คือ การใช้ดุลพินิจอย่างฉลาดในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง มีความสำนึกในหลักการแห่งประชาธิปไตยที่ว่าให้เป็นผลดีที่สุดแก่จำนวนคนมากที่สุด ในการตัดสินใจว่าจะลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้ใดก็ตาม พลเมืองมีหน้าที่ที่จะต้องคอยสอดส่องรับฟังข่าวสารต่างๆที่จะเป็นประโยชน์ในการทำนุบำรุงส่งเสริมท้องถิ่นของตนจนถึงประเทศชาติ ในยามสงบจะต้องบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์โดยการเข้าปฏิบัติการต่างๆเกี่ยวกับท้องถิ่น เมือง จนถึงประเทศชาติ และสนใจสมัครเข้าเป็นสมาชิกในสมาคม องค์การ เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นและก่อรูปเป็นประชามติ และอาจมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือกตั้งให้เข้าดำรงตำแหน่งเป็นอันมาก เพื่อเป็นการกระชับความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยให้ดีขึ้น จึงได้แบ่งการศึกษาในบทนี้ออกเป็น ๒ ตอนคือ ตอนที่แรกกล่าวถึงแนวความคิดทางทฤษฎี และตอนที่สองเป็นการศึกษามูลฐานการศึกษาคนคว่ำที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ

---

\*นิพนธ์ ศศิธร (แปล), สหรัฐอเมริกา รัฐบาลโดยประชาชน, โดย แดเชอริน เซกเคลอร์วู้ดสัน (กรุงเทพมหานคร: สำนักข่าวสารอเมริกัน กรุงเทพมหานคร, ๒๕๐๑), หน้า ๒๔ - ๒๕.

### แนวความคิดทางทฤษฎี

การปกครองในระบบประชาธิปไตยนั้น ถ้าเอาอำนาจบริหาร เข้าร่วมกับ อำนาจนิติบัญญัติแล้ว ย่อมจะทำให้การปกครองไม่อาจดำเนินไปได้ด้วยดี เพราะไม่มี การจำแนกสิ่งที่ควรจะต้องจำแนกออกจากกัน และการที่ผู้กุมอำนาจนิติบัญญัติเป็นบุคคล คนเดียวกัน ก็จะทำให้การปกครองดำเนินไปเสมือนหนึ่งไม่มีรัฐบาล และการให้ผู้ บัญญัติกฎหมาย เป็นผู้รักษากฎหมายให้ เป็นไปตามกฎหมายเสียเอง ก็เป็นการที่บรรดา ราษฎร เบนความสนใจจากทรศนะทั่วไป เพื่อให้ไปจจจอยู่แต่ใน เรื่องส่วนตัวนั้น ไม่ เป็นการสมควรในหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย และไม่มีอะไรจะอันตรายยิ่งไป กว่า การปล่อยให้ผลประโยชน์ส่วนตัวของ เอกชนมีอิทธิพลเหนือราชการงานเมือง<sup>๑</sup>

### ประชาธิปไตย

การปกครองแบบประชาธิปไตย (Democracy) มีลักษณะคล้ายพุทธศาสนา มากที่สุด และหนทางไปสู่ความสำเร็จของระบบประชาธิปไตยก็ใช้หลักของพุทธศาสนา อันได้แก่หลักแห่ง "ทางสายกลาง" กล่าวคือ ประชาธิปไตยไม่ใช่แนวสารพัดนึกที่จะ สามารถกลบฝังกาลอะไรก็ตามมิอะไรได้ทุกอย่าง ประชาธิปไตยไม่เชื่อในสิ่งที่จะเป็น ชาว หรือคำ ถูกหรือผิดหนึ่งร้อยเปอร์เซ็นต์ ในระบบประชาธิปไตยจะไม่มี การแพ้อะไรหรือชนะ กันอย่างเด็ดขาด จะไม่มีใครได้ไปทั้งหมดโดยที่คนอื่นไม่ได้เลย ประชาธิปไตยไม่เชื่อ ในสิ่งที่ดีที่สุด สะอาดที่สุด หรือคนที่เก่งที่สุด ประชาธิปไตยไม่ใช่ระบอบที่เด็ดขาดที่สุด แต่ก็ไม่ใช่อ่อนแอเมื่อเอาจริง ประชาธิปไตยเชื่อในความพอดี เชื่อในทางสายกลาง อันเป็นเคล็ดลับที่สำคัญของพุทธศาสนา<sup>๒</sup> อริสโตเติล ได้กล่าวสนับสนุนไว้ว่า:

<sup>๑</sup>จินดา จินตนเสรี(แปล), สัญญาประชาคม, โทย จัง จากส์ รุสโซ (กรุงเทพมหานคร: บพิธจำกัด, ๒๕๑๗), หน้า ๑๑๕ - ๖.

<sup>๒</sup>กมล สมวิเชียร, "เคล็ดลับของประชาธิปไตย," ใน ประชาธิปไตยของ ชาวบ้าน, ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิมพ์, ๒๕๑๖), หน้า ๑๐ - ๑.

ถือการปฏิบัติที่ไม่รุนแรงและนำไปปฏิบัติได้ พยายามทำคนให้อยู่ในโลกแห่งความเป็นจริง ภายในขอบเขตประสบการณ์ที่เป็นการกระทำที่มีเหตุมีผล และมีความคิดเป็นปรัชญา พยายามคิดหลีกเลี่ยงความเอียงสุดที่เป็นสิ่งชั่วร้าย ๒ ทางคือ ความเกินขอบเขต กับความขาดตกบกพร่อง แต่ให้คิดหาทางปฏิบัติให้อยู่ระหว่างกลางของความเอียงสุดทั้ง ๒ นั้น\*

เมื่อพูดถึงการปกครองแบบประชาธิปไตย คนทั่วไปมักหลับตามองเห็นภาพสังคมดีพร้อมซึ่งทุกคนเชื่อฟังกฎหมาย เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว มีพรรคการเมืองเป็นระเบียบ ไม่มีคอร์รัปชันเลย ผู้นำประเทศเป็นคนมือสะอาดและเฉลียวฉลาดอย่างไม่มีที่ติ การต่อสู้ทางการเมืองก็เล่นกันตามกฎเกณฑ์ ไม่นอกอุ้งนอกรอย ไม้วุ่นวาย ระบบการเมืองก็กล่าวมานี้ ไม่มีที่ไหนในโลกแห่งความเป็นจริง แม้แต่ในอังกฤษซึ่งเป็นประชาธิปไตยมาก่อนใครๆ ความจริงแล้วการปกครองแบบประชาธิปไตยหาใช้ความดีพร้อมบริสุทธิ์ผุดผ่องดังกล่าวแล้ว ประชาธิปไตยเป็นระบบการเมืองที่มีทั้งความล่าช้าและรวกเร็วปนๆกันไป แล้วแต่ว่าเรื่องใดสำคัญมาก เรื่องใดสำคัญน้อย ประชาธิปไตยในทุกประเทศจะหนีคอร์รัปชันไม่พ้น พรรคการเมืองที่คุมลูกพรรคไม่ติดก็มิได้ เช่น ในสหรัฐอเมริกา ความวุ่นวายบางครั้งบางคราวก็เป็นสิ่งหลีกเลี่ยงไม่พ้น และผู้นำทางการเมืองของประเทศประชาธิปไตยแทบทุกประเทศจะไม่ใช้คนที่ฉลาดปราดเปรื่องอะไร ส่วนมากเขาเอาคนที่ฉลาดมากๆไว้เป็นที่ปรึกษา ขึ้นชื่อว่าการเมืองแล้ว การให้ร้ายป้ายสีเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่คอยได้ เรื่องนี้แม้แต่ประธานาธิบดีทรูแมนผู้ยิ่งใหญ่ของอเมริกา ยังเคยบอกเพื่อนร่วมพรรคดีโมแครตว่า "ถ้าท่านทนร้อนไม่เป็นที่ให้แค้นออกไปเสียจากครัว" หมายความว่า ถ้าท่านทนโศกสลับไม่ได้ ก็อย่ามาเป็นนักการเมือง นักการเมืองในระบบประชาธิปไตยที่ดีจะต้องยอมสู้ทนทั้งประชานคำว่าได้<sup>๒</sup>

\*ปรีชา ช่างขวัญยืน(แปล), ปรัชญากรีก, โทย คัม บลิว ทีสเคซ (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๐๘), หน้า ๑๓๓ - ๓.

<sup>๒</sup>กมล สมวิเชียร, "เคล็ดลับของประชาธิปไตย," ใน ประชาธิปไตยของชาวบ้าน, หน้า ๑๑ - ๒.





ต่างๆให้ประชาชนเห็นชอบด้วย นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลจะต้องยินยอมให้ประชาชน แสดงออกในสิ่งซึ่งตนไม่พอใจเกี่ยวกับสิ่งที่รัฐบาลได้ใช้อำนาจนั้นๆ ทั้งผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้การปกครองจะต้องรู้จักวิธีการประนีประนอม "ศิลปะในการประนีประนอม" จึงเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย\* ประชาธิปไตยตามคำอธิบายของประเทศตะวันตกนั้นหมายถึง การปกครองโดยตรงหรือโดยผู้แทนของประชาชน รูปแบบการปกครอง เช่นนี้ประชาชนย่อมต้องรับประกันสิทธิของพลเมืองอย่างพื้นฐาน โดยเท่าเทียมกัน และประชาธิปไตยต่างกับรูปแบบการปกครองชนิดอื่นที่ว่า ประชาชนคนธรรมดาไม่มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศได้<sup>๒</sup> ความหมายของประชาธิปไตยนั้น แม้จะมีนักปราชญ์หลายท่านได้ออกความเห็นไว้มากก็ตาม แต่ยังไม่ยุติลงอย่างแน่ชัดซึ่งพอจะสรุปได้คือ

ประชาธิปไตยหมายถึงสิทธิเสรีภาพของเอกชนจะต้องได้รับความคุ้มครอง พอสสมควร และความคุ้มครองนี้ควรจะมีขั้นค่าอย่างที่สุดประชาชาติได้ประกาศออกมา เป็นสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพนั้นได้แก่สิทธิที่จะพูด ที่จะเขียน ที่จะชุมนุม ที่จะออกความคิดเห็นกันได้โดยปราศจากข้อจำกัด สิทธิเสรีภาพในบุคคลและทรัพย์สิน สิทธิในการที่จะมีหนายความช่วยเหลือในเมื่อถูกเจ้าหน้าที่จับกุม สิทธิดังกล่าวทำให้คนมีส่วนร่วมทางการ เมืองการปกครองประเทศ หรืออีกนัยหนึ่ง ในการใช้อำนาจในประเทศทั้งในค่านิยมบัญญัติและในค่านิยมบริหาร อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน เมื่อมองกลับกัน อำนาจนั้นจะต้องไม่อยู่ในกำมือของคนๆเดียวหรือกลุ่มเดียว หรือกลุ่มคนซึ่งเป็นจำนวนน้อยภายในประเทศ การใช้สิทธิเสรีภาพและการใช้อำนาจอธิปไตยนั้น บุคคลแต่ละคนจะต้องมีความเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย การใช้อำนาจในความยุติธรรมทางการศาลนั้น จะต้องเป็นอิสระจากการบริหารแผ่นดิน ความเสมอภาคที่กล่าว

\* ชูวงศ์ ฉายะบุตร, "หลักพรการ เมือง" หน้า ๒ - ๓.

<sup>๒</sup> สตรี บางยี่ขัน, การเมืองท้องถิ่นไทย (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๐๔), หน้า ๔๐.

มาแล้ว ต้องกินความเลยจากการ เมืองออกไปสู่เศรษฐกิจและระบบสังคมด้วย ถ้าหากว่ามีความเหลื่อมล้ำค่าสูงกันมากมายในค่านทรพย์สันและในค่านการ เคารพนับถือซึ่งกันและกัน สมภาพในทางการ เมืองก็จะเป็นไปไม่ได้ หรืออีกนัยหนึ่ง จะพิจารณาประชาธิปไตยโดยแต่เฉพาะในทางการปกครองหรือทางการ เมืองนั้นไม่พอ การใช้สิทธิเสรีภาพและสมภาพของ เอกชนนั้น จะต้องใช้โดยไม่ก้าวก้าวเป็นปรปักษ์ซึ่งกันและกัน หรือหมายความว่าไม่เบียดเบียนซึ่งกันและกัน ใครจะใช้สิทธิจนเกินไปเพื่อจะลวงล้ำสิทธิของคนอื่นนั้นย่อมทำไม่ได้ ในกรณีเช่นนี้ บุคคลในระบบประชาธิปไตยจะต้องมีระเบียบวินัยพอสมควร และระเบียบวินัยนี้จะต้องมาจากตัวของตัวเอง จะมาจากภายนอกหรือเบื่องบนมิได้ การที่มนุษย์เกิดมาไม่เท่าเทียมกัน ตามธรรมชาติย่อมทำให้มีผู้อ่อนแอกและมีผู้แข็งแรง ดังนั้น จำเป็นจะต้องมีความร่วมมือร่วมใจกันเป็นสมานฉันท์ ต้องอาศัยความเมตตาซึ่งกันและกัน จึงจะทำให้ประชาธิปไตยดำเนินไปได้ด้วยดี

ประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ผลดีนั้น ประชาชนจะต้องมีอุดมการณ์ประชาธิปไตยซึ่ง เกิดจากทฤษฎีและแนวความคิดทางการ เมืองที่สำคัญคือปัจเจกชนนิยม (Individualism) เป็นความเชื่อของคนที่มีต่อหลักการซึ่งมีอยู่ในทฤษฎีประชาธิปไตย และให้นำเอาความเชื่อ นั้นมายึดถือไว้ เป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจปัญหาสำคัญๆในชีวิต ปัจเจกชนนิยมจะย้ำความมีอิสระ เสรีภาพของบุคคล และมองความสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐบาลว่า รัฐบาลมีอยู่เพื่อ เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้บุคคลในสังคมมีชีวิตที่มั่นคง ปลอดภัยและสมบูรณ์ มากกว่าที่จะถือว่ารัฐบาลเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเหนือบุคคล และคนทั้งหลายในสังคมยอมทำหน้าที่ต่างๆเพื่อรัฐ เจมส์ พิตซ์ เจมส์ สตีเฟน กล่าวสนับสนุนไว้ว่า "เสรีภาพหมายถึงปราศจากการบีบบังคับอันทำให้เกิดรอน แต่การบังคับควบคุมทางสังคมในบางกรณีก็เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา และจำ-

\* บัญย อึ้งภากรณ์, "ประชาธิปไตยของไทย," ใน รัฐศาสตร์ ๗๗ (กรุงเทพมหานคร: บพิธจำกัด, ๒๕๐๘), หน้า ๑ - ๓.

เป็นเพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งศีลธรรมจรรยาในการดำรงสังคมไว้ให้มีความสุข\* แม้แต่ขงจื้อ นักปราชญ์จีนโบราณผู้ยิ่งใหญ่ก็มีความเห็นสอดคล้องกันคือ:

ผู้ปกครองต้องปกครองโดยคุณธรรม สถาบันผู้ปกครองถ้าไม่อยู่ในคุณธรรม ประชาชนก็จะล้มลงได้ การรัฐบาลนำประชาชนโดยคุณธรรม วางระเบียบ โดยคุณธรรม ประชาชนก็จะรู้สึกมีเกียรติ หากผู้ปกครองเอาโทษมาขู่บังคับ ประชาชนก็จะหาทางหลีกเลี่ยง ควรทำกฎหมายให้เป็นเสมือนคนตรี เพื่อ ทำให้เคลิบเคลิ้มแล้วจะบรรลุถึงซึ่งความสุข<sup>๒</sup>

เมื่อพิจารณาถึงอุดมการประชาธิปไตยอาจสรุปลักษณะสำคัญได้ดังนี้คือ

๑. มีศรัทธาในความสามารถ สติปัญญาของมนุษย์ในการที่จะร่วมมือกันทำงาน รู้จักเหตุผลและการยึดหลักเหตุผลด้วยวิธีการทดลองค้นคว้าตามแบบวิทยาศาสตร์ จอห์น ล็อก กล่าวไว้ว่า "ความรู้ทั้งหลายทั้งปวงของคนเราได้มาจากประสบการณ์ ในโลกนี้ไม่มีความจริงอันเที่ยง ความจริงย่อมเปลี่ยนแปลงไปได้ เมื่อมีการค้นคว้าหาข้อมูลข่าวสารมากขึ้น"<sup>๓</sup>

๒. มีความเชื่อในสิทธิเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็น การยอมให้ทุกฝ่ายเสนอข้อเท็จจริง เหตุผลและความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาแล้วจึงร่วมกันตัดสินใจจะเป็นวิธีที่ดีที่สุด จากหลักข้อนี้ จึงเกิดเสรีภาพทางการพูด ทางการพิมพ์เผยแพร่ ทางการประชุม และเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งสมาคม ตลอดจนถึงพรรคการเมืองด้วย เสรีภาพจึงเป็นธาตุแห่งความเป็นคน ดังที่ รัสโซ่ เขียนไว้ในสัญญาประชาคม (Social contract) ว่า:

\*ส. ศิวรักษ์(แปล), ปรัชญาการเมือง, โดย มอริซ แกรนสตัน(พระนคร: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๐๕), หน้า ๑๔๑.

<sup>๒</sup>เขียน ชีระวิทย์, วิวัฒนาการการปกครองจีน(พระนคร: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๐๕), หน้า ๒๓ - ๔.

<sup>๓</sup>จรรยา สุภาพ, การเมือง(กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๐๔), หน้า ๓๑.

การเสียสละละทิ้งเสรีภาพเท่าๆกัน เป็นการสละความเป็นมนุษย์ เท่ากับยอมเสียสิทธิของมนุษยชน แม่แทนที่ของเรา... การสละละทิ้งเช่นนี้ เป็นการขัดคอธรรมชาติของมนุษย์ การที่นำเอาเสรีภาพทั้งหลายออกมาจากเจตจำนงของคน ก็เท่ากับเอาศีลธรรมออกจากการกระทำของคนนั่นเอง\*

๓. เชื่อว่าอำนาจทางการปกครองของรัฐบาลเกิดขึ้นจากความนิยมของประชาชน การให้ความยินยอมเท่าๆกัน เป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับกำลังหรืออำนาจ ดังนั้น รัฐบาลที่ชอบธรรมจึงเป็นผู้ปกครองจะครองอำนาจอยู่ได้ ไม่ใช่เพราะการอ้างอิงการจากสวรรค์ อ้างชนบทรรมนิยมประเพณีหรือโดยการใช้กำลัง แต่อยู่ในอำนาจได้โดยการที่ประชาชนให้ความยินยอมด้วยความเต็มใจ และประชาชนเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตัดสินรัฐบาลได้

๔. เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคนี้ไม่ได้หมายถึงความเท่าเทียมกันทางสติปัญญาหรือทางกายภาพ อริสโตเติล ได้เคยกล่าวไว้ในหนังสือเรื่องโพลิติกส์ตอนหนึ่งว่า "ประชาธิปไตยที่เรียกว่าบริสุทธิ์ที่สุดนั้นได้แก่ความเสมอภาค คนยากจนหรือคนร่ำรวยจะต้องได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน อำนาจสูงสุดของรัฐนั้น ประชาชนย่อมมีส่วนที่จะมีและใช้ได้โดยเสมอหน้ากัน ไม่แยกกว่าเป็นเพศใด มีกำเนิดอย่างไร มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมเช่นใด ความเสมอภาคนี้หมายถึงการได้รับโอกาสในการแสวงหาการศึกษา การทำงานที่เท่าเทียมกันด้วย"<sup>๒</sup>

๕. เชื่อในสถาบันทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่เป็นกลไกของรัฐบาลนั้นว่ามีอยู่เพื่อรับใช้บุคคลในสังคม คนเข้ามาอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลก็เพราะเขาคิดว่า รัฐบาลเป็นเครื่องมือในการที่จะช่วยให้เขามีชีวิตที่ดีกว่าแต่ก่อน มีเสรีภาพ มีความมั่นคงปลอดภัยในทรัพย์สิน อุดมการประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมเห็นว่า

\* เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๑.

<sup>๒</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช, อุดมการทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร: เค็ดก-ไทย, ๒๕๑๗), หน้า ๕๓ - ๖๑.



รัฐควรปล่อยให้เอกชนทำกิจการและดำเนินชีวิตในกิจการต่างๆเอง โดยเข้าแทรกแซงน้อยที่สุด รัฐจะเข้าแทรกแซงในวิถีชีวิตและการจัดระเบียบสังคมของคน ก็ต่อเมื่อกิจการนั้นเอกชนไม่สามารถจะทำเองได้แล้วเท่านั้น

๖. เชื่อว่ารัฐเป็นเพียงอุปกรณ์ที่ช่วยให้คนในสังคมบรรลุถึงความสุขสมบูรณ์ และรัฐอยู่ได้ก็ด้วยเป้าหมายที่จะคุ้มครองชีวิต ทรัพย์สินและการแสวงหาความสุข ดังนั้น ประชาชนมีสิทธิที่จะทำการต่อต้านรัฐบาลที่ไม่ปฏิบัติตามจุดมุ่งหมายดังกล่าว หรือรัฐบาลที่ใช้อำนาจเป็นธรรม\*

### การมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political participation) ของประชาชนได้เปลี่ยนแปลงแนวความคิดดั้งเดิม จากการทำให้ประชาชนปกครองตนเองตามแบบประชาธิปไตยโดยตรง มาเป็นแบบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน (Representation democracy) ประชาชนเป็นเพียงผู้มีส่วนร่วมเท่านั้น มิใช่เป็นตัวดำเนินการ ผู้ดำเนินการเมืองการปกครองที่แท้จริงคือ ผู้แทนที่ประชาชนมอบหมายให้ดำเนินการแทน ฉะนั้นเพื่อรักษารูปแบบของการปกครองให้เป็นไปโดยลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อให้การปกครองแบบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน เป็นไปโดยสุจริตยุติธรรม และเป็นไปตามความต้องการของประชาชน ตลอดจนเพื่อให้การใช้อำนาจของผู้ปกครองประเทศเป็นไปในขอบเขตจำกัดดังกล่าวมาแล้ว

ปัจจุบันแนวความคิดในเรื่องการเป็นผู้แทนได้รับการปฏิบัติอยู่โดยทั่วไปในประเทศต่างๆ ไม่ว่าประเทศนั้นจะมีการปกครองในแบบระบบรัฐสภาหรือระบบประธานาธิบดี โดยถือว่าลักษณะสำคัญของการมีผู้แทนในระบบประชาธิปไตย ควรมีลักษณะที่ประชาชนสามารถควบคุมได้อย่างแท้จริง (Actual popular control) หมายถึง

\*ดูชุม นวลสกุล, "ประชาธิปไตยสามประเภท," ใน รัฐศาสตร์ - การเมือง (กรุงเทพมหานคร: พิชเนศ, ๒๕๑๘), หน้า ๖.

ความว่า ประชาชนสามารถควบคุมรัฐบาลและผู้ทำการแทนประชาชนทุกอย่างได้โดย  
 ทางหนึ่งทางใด วิธีการที่สำคัญก็คือ การเลือกตั้งที่เปิดเป็นการทั่วไป ซึ่งนับว่าเป็นวิธี  
 การควบคุมใหญ่ที่ใครรับเลือกตั้งต้องยึดถือใจคนารมณอันเป็นส่วนรวมของประชาชนเป็น  
 หลัก มีลักษณะให้ตัวแทนใช้อำนาจได้อย่างกว้างขวาง ( Broad popular repre-  
 sentation ) , หมายความว่า ผู้ที่ใครรับเลือกตั้งจากประชาชนนั้น แม้จะต้องถูก  
 จำกัดสิทธิ์บางประการ แต่เพื่อให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนดำเนินการแทนประ-  
 ชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องให้อำนาจแก่ผู้แทนทำการแทนได้อย่างกว้างขวาง  
 สามารถใช้สิทธิทางการเมืองแทนประชาชนได้ ฉะนั้น การควบคุมผู้แทนโดยประชาชน  
 จึงมักเป็นการควบคุมในเรื่องใหญ่ๆที่เป็นเรื่องสำคัญ และมีผลกระทบต่อประชาชนโดย  
 ตรง เช่น การกำหนดนโยบาย และการตัดสินใจปัญหาต่างๆที่สำคัญ มีลักษณะเป็นการ  
 ประกันสิทธิปวงชน ( Civil rights ) หมายถึงการจะดำเนินการตามหลักการเป็นตัว  
 แทนประชาชนนั้น ผู้ทำการแทนประชาชนจะต้องประกันสิทธิปวงชน รวมทั้งเสรีภาพใน  
 การนับถือศาสนา การพูดและการพิมพ์ รวมทั้งสิทธิในทรัพย์สินและวิธีการทางศาล  
 ประชาชนในท้องถิ่นควรมีความสนใจต่อสิ่งต่างๆในทางการเมือง เพื่อทราบประสบการณ์  
 ใหม่ๆ แนวความคิดหรือแรงผลักดันใหม่ๆควร เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการทางการเมือง  
 เมือง เพื่อเข้าควบคุมและเสนอความคิดเห็นของตนได้ ควรมองเห็นความสำคัญของ  
 องค์การการเมืองและการปกครองที่ตนผูกพันเกี่ยวข้องอยู่ มีความคิดที่จะดำเนินการ  
 ปกครองหรือดำเนินการทางการเมืองด้วยตนเองบ้าง มีข้อปล่อยให้ผู้อื่นทำแทนตนแต่  
 ฝ่ายเดียว ประชาชนควร เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ในการตัดสินใจปัญหา  
 ต่างๆในสังคมการเมืองและเศรษฐกิจ โดยทั่วไปประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปก-  
 ครองตนเองได้หลายวิธี เช่น การเลือกตั้ง การเข้าร่วมในกลุ่มผลประโยชน์ หรือ  
 กลุ่มอิทธิพล เข้าร่วมในพรรคการเมือง และการที่แต่ละคนเข้าไปติดต่อกับรัฐบาล  
 เองโดยตรง

เพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ประชาชนจึงสามารถมีส่วนร่วมทาง การเมืองตามระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทนคือ โดยการออกเสียงเลือกตั้ง (Voting) การบีบบังคับหรือชักชวนอย่างไม่เป็นทางการ (Informal method of pressure and persuasion) และการดำเนินการอย่างเป็นทางการ (Formal action) ทั้ง จะแยกอธิบายตามลำดับคือ

๑. โดยการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย เป็นการรักษาไว้ ซึ่งสิทธิแห่งการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แต่การออกเสียงเลือกตั้งตามนัยนี้ ไม่อาจ เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนเป็นผู้เลือกตั้งได้ ทั้งนี้เพราะการเลือกตั้งจำเป็นต้องใช้ เหตุผล และความเข้าใจที่มากพอสมควร การเลือกตั้งซึ่งมีการกำหนดระยะเวลาใน การดำรงตำแหน่งโดยใช้หลักกฎหมายและยึดถือหลักรัฐธรรมนูญ เป็นวิธีหนึ่งที่ทำให้ผู้ แทนของประชาชนได้ใกล้ชิดกับประชาชน เพราะประชาชนเป็นผู้กำหนดคัวและมอบ หมายให้ปฏิบัติภารกิจแทนตามความต้องการของตน นอกจากนี้ยังเป็นการสนับสนุนให้ รัฐบาลและผู้แทนมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากยิ่งขึ้น ในบางครั้งความต้องการของ ประชาชนอาจขัดกัน ฉะนั้น ในระบอบประชาธิปไตยจึงกำหนดกติกาไว้ว่า ให้ถือเอา เกณฑ์คะแนนเสียงของฝ่ายข้างมากเป็นเครื่องตัดสินชี้ขาด ในการเลือกตั้งผู้ที่ได้รับ คะแนนนิยมมากจึงเป็นผู้ชนะ การเลือกตั้งจึงเท่ากับเป็นการรับฟังและเป็นการแสดง ออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนโดยฝ่ายข้างมาก การเลือกตั้งจึงกำหนดวิธีการเลือกไว้ อย่างกว้างขวาง และให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนเป็นการเฉพาะตัว ผู้ใดจะบังคับไม่ได้

๒. การบีบบังคับหรือการชักชวนอย่างไม่เป็นทางการ การแสดงออกซึ่งเจต จำนงของประชาชนมิใช่จะมีเพียงโดยการเลือกตั้งเพียงครั้งเดียว ยังต้องมีต่อไป อีกหลายครั้ง ฉะนั้น การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนจึงมิใช่มีเพียงแค่มื่อสิ้นสุดการ เลือกตั้งเท่านั้น ประชาชนยังมีโอกาสได้พิจารณานโยบายและการดำเนินงานของผู้แทน

---

๑ เมธา สุขบรรทัด, ประชาธิปไตยและหน้าที่ของผู้แทนราษฎร (กรุงเทพมหานคร: เจริญวิทยการพิมพ์, ๒๕๑๗), หน้า ๓๗ - ๔๐.

ที่ได้รับเลือกตั้งอีกต่อไป ตามประสบการณ์ในประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายในตะวันตกที่ปฏิบัติกันอย่างไคผลก็คือ ภายหลังที่ประชาชนได้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนแล้ว ประชาชนควรติดตามการทำงานของผู้แทนว่าได้ทำประโยชน์อะไรบ้าง การติดตามนี้สามารถทำได้หลายทางหลายวิธี เป็นคนว่า ประชาชนจะต้องติดตามทางสื่อมวลชนต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ แม้กระทั่งการเข้าฟังการประชุมต่างๆทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นการตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงานของผู้แทนแล้ว ประชาชนยังสามารถทราบข่าวความเคลื่อนไหวทางการเมืองการปกครองอีกด้วย เมื่อพิจารณาในแง่นี้ก็ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบเพื่อหาทางแก้ไขในภายหลัง เป็นผลให้ผู้แทนเพิ่มความระมัดระวังในการปฏิบัติงานตามหน้าที่

แต่เนื่องจากวิธีการกำหนดให้มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้แทน อาจทำให้ประชาชนรู้สึกว่าจะเข้าไปเมื่อมีเหตุการณ์อันจำเป็น ประชาชนอาจแสดงความจำนงคือ รวมกลุ่มกันเดินขบวนคัดค้านหรือออกการจลาจล เพื่อหาทางเปลี่ยนแปลงเจตจำนงที่ได้แสดงไว้แต่เดิมและให้จุดประสงค์ที่แท้จริงบรรลุเป้าหมาย โดยเหตุนี้จึงทำให้ผู้ชนะการเลือกตั้งจะต้องคอยติดตามความเคลื่อนไหวและความคิดเห็นของประชาชนเป็นลำดับทุกระยะเวลา และจะต้องพยายามหาทางให้ทราบมติมหาชนเหล่านั้น เพื่อผ่อนคลายความรู้สึกของประชาชน เพื่อให้การแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนนั้นมีผลในทางสันติ วิธีที่จะช่วยให้ผ่อนคลายความรู้สึกที่ดีก็คือ การรวมกลุ่ม โดยมีจุดมุ่งหมายทางการเมืองที่เรียกว่า "กลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง" โดยถือเอากลุ่มเป็นศูนย์กลางในการรับฟังและถ่ายทอดความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งถ้ามีการจัดระเบียบภายในองค์กร เป็นปีกแผ่น มีเป้าหมายเพื่อแข่งขันกันเข้าเป็นผู้ดำเนินการปกครองเป็นรัฐบาล ก็จะกลายเป็นพรรคการเมืองไปในที่สุด อย่างไรก็ตาม แบบแผนของการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมทางการเมืองและการเลือกตั้งยอมรับว่า พรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์นั้นย่อมสามารถมีอิทธิพลหรือมีวิธีการบีบบังคับชักจูงอย่างไม่เป็นทางการแบบหนึ่งแบบใดดีกว่าปล่อยให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นหรือมีการที่กระทำแบบ



กระจัดกระจาย การแสดงออกของประชาชนเช่นนี้ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องให้ความสนใจ แม้ว่าจะไม่ใช่เป็นการแสดงออกหรือการบีบบังคับอย่างเป็นทางการก็ตาม ยิ่งไปกว่านั้นประชาชนอาจมีส่วนร่วมต่อกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองมากยิ่งขึ้น โดยการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่มที่มีความคิดเห็นและความต้องการในหลักการใหญ่ๆคล้ายคลึงกันให้ความสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง เมื่อพรรคการเมืองนั้นมีความเข้มแข็งมากพอก็อาจได้เป็นรัฐบาลหรือมีอิทธิพลในการควบคุมรัฐบาล

๓. การดำเนินงานอย่างเป็นทางการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยการใช้สิทธิที่ไต่ถามรัฐธรรมนูญ เช่น การริเริ่มกฎหมาย (Initiative) การแสดงประชามติ (Referendum) และการเพิกถอนออกจากตำแหน่ง (Recall) วิธีเหล่านี้เป็นการแสดงออกซึ่งการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน หากใช้การมีส่วนร่วมทางการเมือง เฉพาะในการเลือกตั้งเท่านั้นไม่ แต่ยังมีส่วนร่วมโดยการใช้อำนาจทางการเมืองโดยตรงด้วย กล่าวคือ การให้ประชาชนใช้สิทธิริเริ่มกฎหมาย อาจเริ่มโดยกฎหมายให้หรือยอมให้บุคคลร่าง เสนอให้จัดการร่างกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญ และทำโดยมีผู้ลงนามในคำร้องนั้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด อาจมีข้อกำหนดไว้ว่า ข้อเสนอนั้นได้วางไว้เป็นรูปเป็นร่างเรียบร้อยแล้ว คือ จัดวางไว้เป็นมาตราเสร็จแล้ว ประชาชนจะต้องพิจารณาเรียงตามมาตราหรือแบบที่เสนอมานั้น เช่น การเสนอร่างรัฐธรรมนูญ เป็นต้น หรือตามแบบที่ไม่ได้วางไว้เป็นรูปร่าง แต่เสนอเป็นหลักมาให้พิจารณาเท่านั้นก็ได้ เช่น การแสดงประชามติเกี่ยวกับการขึ้นภาษี รัฐบาลอาจขอให้ประชาชนพิจารณาว่าควรขึ้นภาษีหรือไม่ หากประชาชนเห็นชอบ รัฐบาลก็จะเป็นผู้พิจารณาในรายละเอียด แล้วขอความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร หรือจะเสนอเป็นรายละเอียดให้ประชาชนพิจารณาเลยก็ได้ การแสดงประชามติซึ่งได้แก่การจัดการให้มาตรการใดๆที่ผ่านสภานิติบัญญัติแล้ว และเป็นเรื่องสำคัญแก่ประชาชนโดยตรง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงแสดงประชามติก่อนนำออกใช้บังคับ ซึ่งทำให้ประชาชนมีสิทธิยับยั้งกฎหมายโดยการปฏิเสธกฎหมายนั้น วิธีนี้เป็น การเพิ่มพลังให้แก่ประชาชนได้มีโอกาสควบคุมการทำงานของผู้นแทนและรัฐบาล นอกจากนั้นยังได้มีโอกาสศึกษาการทำ

งานของผู้แทนอีกด้วย การเพิกถอนจากตำแหน่งก็เป็นเรื่องมีผู้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งอาจจะถอดถอนผู้ได้รับเลือกตั้งออกจากตำแหน่งหน้าที่โลกอนที่จะสิ้นสุดสมาชิกภาพของตำแหน่งนั้น วิธีการถอดถอนก็คือ การเข้าชื่อกันตามจำนวนที่กำหนด ยื่นคำร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่งเพราะความบกพร่อง หรือปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดอันอาจเป็นผลเสียหายร้ายแรงต่อส่วนรวมได้

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยนับว่าสำคัญมาก ได้แก่ การวางนโยบายต่างๆของประเทศในด้านต่างๆ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอันเกี่ยวเนื่องกับรัฐ ประเทศใดที่ประชาชนมีโอกาสใช้สิทธิใช้เสียงที่จะมีส่วนร่วมในการวางนโยบายตัดสินใจของรัฐบาลไม่ว่าจะกระทำโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมก็ตาม เมื่อประชาชนได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็นเหล่านั้นแล้ว หากเป็นความต้องการของเสียงส่วนใหญ่ (Majority) รัฐบาลก็ควรรับฟังและนำไปปฏิบัติ มติมหาชน (Public opinions) นี้อาจใกล้เคียงกับคำว่าเจตนาารมณ์ (General will) ของราษฎรที่รัฐใช้ได้เคยพูดไว้ นอกจากนั้นแม้ความคิดเห็นเหล่านั้นจะมาจากฝ่ายข้างน้อย (Minority) รัฐบาลก็พึงรับฟังด้วย และต้องให้หลักประกันในการรักษาสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพอย่างอื่นๆของฝ่ายข้างน้อยให้เท่าเทียมกับฝ่ายข้างมากด้วย<sup>๒</sup> ประชาธิปไตยก็จะตั้งอยู่บนรากฐานที่สำคัญได้แก่ ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ประชาธิปไตยจะทำให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องของการเมือง การบริหารประเทศชาติด้วย และประชาชนจะเป็นเจ้าของ ผู้ใช้และผู้รับผิดชอบนโยบายของการใช้อำนาจการปกครอง<sup>๓</sup> Lipset ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ประชาธิปไตยจะมีเสถียรภาพได้ในประเทศที่มีพื้นฐานดังนี้คือ

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๐ - ๔๑.

<sup>๒</sup> จรูญ สุภาพ, การเมือง, หน้า ๑๖ - ๑๗.

<sup>๓</sup> สุจินต์ หังสุบุตร, "พลังการเมือง," ใน การเมืองและการปกครอง (พระนคร: สมาคมสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๓), หน้า ๒๓๕.

ระบบสังคมเปิด (Open class system) เศรษฐกิจมั่งคั่ง (Economic wealth) มีความเท่าเทียมกัน (Equalitarian value system) เศรษฐกิจถือแบบเสรีหรือนายทุน (Capitalist economic) มีการศึกษาสูงหรืออัตราการอ่านออกเขียนไ้สูง (Literacy) และการมีส่วนร่วมในองค์การหรือสมาคมต่างๆ จำนวนมาก (High participation in voluntary organization) Lipset ใ้ข้ออธิบายเพิ่มเติมว่า ในประเทศที่ปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างมั่นคง จะมีลักษณะสหสัมพันธ์กันระหว่างความเจริญเติบโตของชุมชนหนาแน่น (Urbanization) ระดับการศึกษา การมีส่วนร่วมในสื่อมวลชน (Media participation) และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย (Political participation) \* โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น จะเกิดผลที่รัฐบาลจะต้องสนับสนุนกลุ่มผลประโยชน์ให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง กลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นจะเป็นกลไกทางการเมืองที่สำคัญอันหนึ่งที่จะช่วยพิทักษ์รักษากลุ่มผลประโยชน์ส่วนใหญ่ของประชาชนไว้ และมีบทบาทคอยต่อรองกับรัฐบาลเพื่อให้บริการประเทศให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนมาก และในโอกาสเดียวกันกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ก็มีส่วนช่วยสนับสนุนรัฐบาลให้มีความมั่นคงอีกด้วย กลุ่มผลประโยชน์ที่มีระเบียบวินัย มีความเหนียวแน่น มีอุดมการณ์ทางการเมืองก็จะกลายเป็นกลุ่มอิทธิพลและกลายเป็นพรรคการเมืองไปในที่สุด พรรคการเมืองก็จะมีส่วนช่วยประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจ มีความสนใจทางการเมืองได้มากขึ้น มีการติดต่อประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับรัฐบาลที่พรรคการเมืองสังกัดหรือสนับสนุนรัฐบาล เพื่อผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองและหาทางตกลงกันได้อย่างสันติวิธีได้โดยเร็วที่สุด หรือพรรคการเมืองฝ่ายค้านก็จะคอยช่วยกลุ่มผลประโยชน์พิทักษ์รักษากลุ่มผลประโยชน์ของประชาชนให้อีกทางหนึ่งด้วย

---

\* Seymour Martin Lipset, Political Man (London: William Heinemann Ltd., 1971), pp. 58, 74.

## พรรคการเมือง

ประเทศที่มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย จะมีกลไกของรัฐที่เป็นสถาบันใช้อำนาจปกครอง ได้แก่ สถาบันส่วนราชการ กับสถาบันที่เป็นแหล่งของอำนาจปกครอง ได้แก่ สถาบันการเมือง (Political institution) เช่น กลุ่มอิทธิพล ประชามติ พรรคการเมือง (Political party) และการเลือกตั้ง เป็นต้น<sup>๑</sup> สำหรับพรรคการเมืองนั้นมีบทบาทสำคัญต่อระบบรัฐสภา เพื่อให้สภาผู้แทนของประชาชนมีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ของปวงชน โดยนัยนี้ สภาอันประกอบด้วยผู้แทนราษฎรจึงมีความสำคัญมากที่สุด แม้ว่าหัวใจสำคัญของระบบรัฐสภาอยู่ที่สภาผู้แทนก็ตาม แต่ก็มิอาจมองข้ามองค์ประกอบอื่นๆ ที่สำคัญช่วยให้เกิดโครงสร้างอันสมบูรณ์ของระบบรัฐสภาคือ ประชาชนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง รัฐสภาและคณะรัฐบาล หากขาดส่วนใดส่วนหนึ่งหรือบกพร่องต่อหน้าที่ ก็จะทำให้การมีระบบรัฐสภาที่ดีที่สมบูรณ์สิ้นหวัง หากจุดเริ่มต้นไม่ดีโดยประชาชนไม่สนใจในหน้าที่ของตน หรือใช้สิทธิออกเสียงโดยขาดความอิสระ ความบริสุทธิ์และความยุติธรรม หรือใช้สิทธิโดยเห็นแก่อำมิสสินจ้างรางวัลทั้งโดยจงใจหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ก็ตาม ผู้แทนที่ได้รับเลือกเข้าป็นิ่งในสภาจะไม่ใช่ว่าผู้แทนที่มีบทบาทที่ดี อาจขายตัวขายพรรคให้แก่พรรคอื่นๆ หรือฝ่ายรัฐบาลได้ง่าย อุคมการประชาธิปไตยก็สูญสิ้น เมื่อฝ่ายบริหารต้องซื้อผู้แทนด้วยวิธีใดก็ตาม ก็จะหาทางกอบโกยผลประโยชน์มาชดเชยสิ่งที่สูญหายไป อันเป็นหนทางนำไปสู่การฉ้อราษฎร์บังหลวง ซึ่งเป็นการสร้างความยุ่งวุ่นให้แก่ระบอบประชาธิปไตยได้อย่างมหันต์ เมื่อซื้อขายกันได้ครั้งหนึ่งก็ย่อมจะเกิดขึ้นต่อไปเรื่อยๆ ระบบรัฐสภาก็ต้องล้มลง ถ้าต้องการให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภาไปได้ตลอดรอดฝั่งและฝังรากลงลึกอย่างมั่นคง ต้องเริ่มแก้ปัญหาก็จุดเริ่มต้นคือประชาชน และมีการควบคุมตัวการคือ ผู้แทนและฝ่ายรัฐบาล โดยระบบการควบคุมจากภายนอก (External control) เช่น สถาบันการศึกษา วัฒนธรรม สื่อมวลชน สมาคมหรือองค์การเอกชน

<sup>๑</sup> สุจินต์ หังสุบุตร, "พลังการเมือง," ใน การเมืองและการปกครอง, หน้า ๒๔๓.



ระบบผู้ตรวจราชการแห่งรัฐสภา ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ จะต้องร่วมมือกัน  
ควบคุมทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อความสัมฤทธิ์ผลในระบบรัฐสภา ซึ่งโดยธรรมดา  
นโยบายของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่กำหนดขึ้นจะต้องคำนึงถึงกลุ่มผลประโยชน์  
และคอยคิดคามผลประโยชน์ของบุคคลในกลุ่มต่างๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นคนกลางคอยรักษา  
ผลประโยชน์ให้ความรู้ทางการเมืองการปกครองแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเกิด  
ความรู้ความเข้าใจ เกิดความสนใจ มีความรับผิดชอบทางการเมือง และให้การสนับสนุน  
ระบอบประชาธิปไตย คอยควบคุมสมาชิกให้อยู่ในระเบียบวินัย เช่น การประชุม  
การอภิปรายและการลงมติ รับฟังความคิดเห็นและสารทุกข์สุขของประชาชน เป็นตัว  
กลางระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ทำให้เกิดความราบรื่นในการปกครอง โดยเฉพาะ  
พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจะต้องพยายามสร้างให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง เพื่อให้  
ให้การบริหารงานของรัฐบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

พรรคการเมืองก็คือกลุ่มชนที่รวมกันเพื่อหวังผลทางการเมืองโดยตรงใน  
การจัดตั้งรัฐบาลเข้าบริหารประเทศ ตามประวัติศาสตร์พรรคการเมืองจัดเป็นสถาบัน  
ที่มีอายุเพียงร้อยปีกว่า บรรดาประเทศที่กำหนดทั้งหลายในปัจจุบัน ต่างมีสถาบันพรรค  
การเมือง เป็นแหล่งพลังที่จะอำนวยให้กลุ่มชนได้รับฉันทชอบต่อการปกครองประเทศ การ  
เลือกตั้งกลายเป็นกติกาของการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ประเทศที่มีการเลือกเน้นหนักตาม  
ระบบเสียงข้างมาก การเมืองของประเทศนั้นมักจะถูกครอบงำโดยอิทธิพลของพรรคการเมือง  
ในระบบ ๒ พรรค และถ้าการเลือกเน้นเป็นระบบสัดส่วน (Proportional system )  
ระบบหลายพรรคอาจจะเป็นผลคิดคามมา\* การแบ่งพรรคการเมืองตามกลุ่มอุดมการณ์ที่  
สำคัญในปัจจุบันมี ๓ กลุ่มคือ พรรคที่ยึดแนวทางเสรีประชาธิปไตย พรรคที่ยึดแนวทาง  
สังคมนิยมประชาธิปไตย และพรรคที่ยึดแนวทางสังคมนิยมปฏิวัติ (พรรคคอมมิวนิสต์)  
พรรคการเมืองทั้ง ๓ กลุ่มนี้ ต่างก็มีส่วนที่ส่วนเสี้ยวอยู่ด้วยกัน จะต่างกันก็ตรงที่ว่ามี  
มากหรือน้อยกว่ากันเท่านั้น ในทางที่ถูกหากพรรคการเมืองใดเล็กแขนงย่อยชื่อลัทธิและ

\* เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๐๓ - ๔.

หันมามองปัญหาในทางปฏิบัติโดยดึงเอาส่วนดีของแต่ละกลุ่มมาเป็นแนวปฏิบัติ และคัด  
ส่วนเสียของแต่ละกลุ่มทิ้งไป พรรคการเมืองนั้นก็จะสามารถนำประเทศชาติไปสู่ความ  
เจริญก้าวหน้าได้ไม่ยากนัก พรรคการเมืองทั้ง ๓ กลุ่มนี้มีทัศนะในการมองและแก้  
ปัญหาของประเทศพอเปรียบเทียบกันได้ในตารางที่ ๑

ระบบพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยนั้น หมายถึงระบบที่กลุ่มชน  
จำนวนมากที่บรรจุนิติภาวะ มีสิทธิที่จะออกเสียงเลือกตั้ง มีเสรีภาพในการเข้าสมาคม  
และแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและมติดังกล่าวนี้เป็นมติซึ่งคนส่วนใหญ่เห็นชอบ  
และระบบพรรคการเมืองเป็นระบบที่อยู่ใต้อำนาจการปกครองแบบระบอบรัฐธรรมนูญ<sup>๒</sup> ความ  
หมายของระบบพรรคการเมืองดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่า การที่จะมีพรรคการเมืองใน  
ระบอบประชาธิปไตยได้ จำเป็นที่จะต้องมีความยอมรับเกี่ยวกับเรื่องหลักของความ  
เห็นของคนส่วนมาก (Majority rule) เสียก่อน คนกลุ่มน้อยจำเป็นต้องยอมรับฟัง  
ความเห็นของคนส่วนใหญ่ ในลักษณะเช่นนี้ การใช้ระบบพรรคการเมืองจึงจะได้รับความ  
สำเร็จด้วยดี การใช้ระบบพรรคการเมืองเป็นการดึงคนหมู่มากซึ่งมีความเห็น  
คล้ายคลึงกันมารวมอยู่ด้วยกันเพื่อแสดงความเห็นของตน และลงมติในนโยบายทาง  
การเมืองที่สำคัญต่างๆ ในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองที่จะได้รับโอกาสให้จัด  
ตั้งรัฐบาลคือ พรรคที่ชนะการเลือกตั้ง<sup>๓</sup> และการกำเนิดของพรรคการเมืองมาประมาณ  
ร้อยกว่าปีนั้น ในปัจจุบันอาจแบ่งออกเป็น ๒ แบบใหญ่ๆด้วยกันคือ

๑. การกำเนิดของพรรคการเมืองในรัฐสภาและในระหว่างกาลเลือกตั้ง  
(Electoral and parliamentary origin of parties) การกำเนิดของ

<sup>๑</sup>จำลอง สารสินสังข์, จานงค์ เทพสวัสดิ์ และปราโมทย์ สันตยากร, พรรคการเมืองไทยและการเลือกตั้ง ๑๕ (กรุงเทพมหานคร: สหประชาพานิชย์, ๒๕๑๕),  
หน้า ๑ - ๒.

<sup>๒</sup>C.E. Meriam and H.F. Gosnell, The American Party System  
(New York: The Macmillan, Co., 1949), p. 1.

<sup>๓</sup>ชูวงศ์ ฉายะบุตร, "หลักพรรคการเมือง" หน้า ๑๔.

## ตารางที่ ๑

เปรียบเทียบทัศนคติและการพิจารณาปัญหาของพรรคการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตย  
สังคมนิยมประชาธิปไตย และสังคมนิยมปฏิวัติ

หัวข้อเปรียบเทียบ	เสรีประชาธิปไตย	สังคมนิยมประชาธิปไตย	สังคมนิยมปฏิวัติ (คอมมิวนิสต์)
การเปลี่ยนแปลงในสังคม	เป็นไปตามธรรมชาติ	โดยการวางแผนปฏิรูป	การปฏิวัติ
เสรีภาพของประชาชน	ส่งเสริมเสรีภาพของปัจเจกชน	ควบคุมการใช้เสรีภาพโดยกฎหมาย	ลิดรอนเสรีภาพของปัจเจกชน
ความเสมอภาค	เสมอภาคตามกฎหมาย	ผสมทางกฎหมายกับทางเศรษฐกิจ	เสมอภาคทางเศรษฐกิจ
สิทธิมนุษยชน	เคารพในสิทธิมนุษยชน	คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน	ไม่ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชน
ศาสนา	ให้เสรีภาพในการนับถือศาสนา	ให้เสรีภาพในการนับถือศาสนา	ไม่ให้ความสำคัญศาสนา
ความรับผิดชอบของประชาชนต่อประเทศชาติ	โดยสมัครใจ	พยายามควบคุมให้รับผิดชอบ	บังคับให้รับผิดชอบ
การศึกษา	โดยเสรี	พยายามให้ความเสมอภาคทางการศึกษา	ควบคุมการศึกษา
การประกอบอาชีพ	โดยเสรีเป็นไปตามยถากรรม	โดยเสรีตามความสามารถ	โดยการวางแผนของรัฐ
มูลค่าของแรงงาน	มีช่องว่างของแรงงานในเมืองกับชนบทอุตสาหกรรมกับเกษตรกรรมและสมองกับแรงงาน	พยายามให้ความเป็นธรรม	มีความเสมอภาค

## ตารางที่ ๑ (ต่อ)

หัวข้อเปรียบเทียบ	เสรีประชาธิปไตย	สังคมนิยมประชาธิปไตย	สังคมนิยมปฏิวัติ (คอมมิวนิสต์)
ปัจจัยการผลิต	เป็นของ เอกชน	รัฐควบคุมปัจจัยการผลิตที่สำคัญ	เป็นของรัฐ
การเพิ่มผลผลิต	โดยการแข่งขันกันอย่างเสรี	พยายามวางแผน	วางแผนอย่างรัดกุม
การเฉลี่ยผลประโยชน์	มือใครยาวสาวได้สาวเอา	ใช้กฎหมายควบคุมใหญ่ศิขรรมขึ้น	เฉลี่ยโดยเสมอภาค
กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชน	เป็นของ เอกชน และให้สิทธิ์ทำลายในการล้มรกรก	เอกชนไม่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินบางอย่าง	เอกชนไม่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน
การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน	มีสิทธิ์เต็มที่	มีสิทธิ์เต็มที่	มีสิทธิ์จำกัด
พรรคการเมือง	ไม่จำกัดจำนวน	ไม่จำกัดจำนวน	จำกัดให้มีพรรคเดียวเท่านั้น

ที่มา: จำลอง สาสีสั่งข์, จ่านงค์ เทพสวัสดิ์ และปราโมทย์ สันตยากร, พรรคการเมืองไทยและการเลือกตั้ง ๑๕, หน้า ๑ - ๒.

ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



พรรคการเมืองแบบนี้ เริ่มต้นโดยที่ได้มีการรวบรวมบรรดาผู้แทนราษฎรขึ้นเป็นกลุ่มในสภาในชั้นแรก หลังจากนั้นจึงตั้งคณะกรรมการสำหรับดำเนินการเลือกตั้ง กลุ่มผู้แทนราษฎรซึ่งอยู่ในรัฐสภาที่มีความจำเป็นที่จะต้องติดต่อและมีความสัมพันธ์กับคณะกรรมการสำหรับดำเนินการเลือกตั้งอยู่เสมอ ความคิดเกี่ยวกับการจัดให้มีคณะกรรมการเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น เป็นผลสืบเนื่องจากการที่ได้มีการขยายจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้มากขึ้น ในราวคริสต์ศตวรรษที่ ๑๕ และการขยายสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเช่นนี้ได้ทำให้เกิดพรรคการเมือง ซึ่งมีนโยบายในทางสังคมนิยมในทวีปยุโรปในต้นคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ คณะกรรมการเกี่ยวกับการเลือกตั้งมีหน้าที่สำคัญในการที่จะดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง หาประโยชน์จากการเลือกตั้งมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยปกติมักจะแบ่งตนเองออกเป็นคณะกรรมการย่อยๆ ประจำตามท้องถิ่นหรือเขตการเลือกตั้ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่โดยเต็มที่ กลุ่มผู้แทนในรัฐสภาจำเป็นต้องร่วมมือและอาศัยคณะกรรมการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยปกติการที่เกิดมีกลุ่มผู้แทนในรัฐสภาขึ้นมากโดยเหตุที่บรรดาผู้แทนราษฎรเหล่านั้น อาจจะมีความเห็นในลัทธิการเมืองที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ดี ในบางกรณีกลุ่มผู้แทนอาจจะมีภูมิสำเนาหรือท้องที่ในทางภูมิศาสตร์ซึ่งตนเองเป็นผู้แทนอยู่ใกล้เคียงกัน ผู้แทนเหล่านี้ได้มีโอกาสพบปะกันและผลที่สุดได้พูดคุยกันจนกลายเป็นพวกที่มีความคิดเห็นคล้ายคลึงกัน เช่น การเกิดพรรคการเมืองในสภาว่างรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๓๓๒ บรรดาผู้แทนส่วนหนึ่งมักจะมาพบกันที่แวร์ซายส์ก่อนไปประชุมรัฐสภา ทั้งนี้เพื่อจะรวมกันเป็นกลุ่มเดินทางไปประชุม และเพื่อที่จะเตรียมการต่อสู้ในสภาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนในท้องถิ่น ผู้แทนคนหนึ่งจากเมืองบริตันได้นำเข้าห้องหนึ่งในร้านกาแฟ และจัดให้มีการประชุมในกลุ่มของตนเป็นประจำ หลังจากนั้นกลุ่มนี้ก็พยายามดึงผู้แทนอื่นจากเมืองอื่นซึ่งมีความเห็นคล้ายคลึงกันมาร่วมด้วย กลุ่มนี้จึงได้ชื่อว่า "บริตันคลับ" (Breton club) และได้กลายมาเป็นพรรคการเมืองซึ่งมี Girondin เป็นหัวหน้าในฝรั่งเศส

๒. การกำเนิดของพรรคการเมืองนอกรัฐสภา (Extra - parliamentary origins of parties) ๕ พรรคการเมืองในรูปนี้เกิดขึ้นนอกรัฐสภา โดยได้รับอิทธิพลหรือการแทรกแซงจากองค์การภายนอกอื่นๆ บรรดากลุ่มและสมาคมซึ่งอาจจะ

ช่วยก่อให้เกิดพรรคการเมืองนั้นมีจำนวนมากด้วยกัน เช่น สมาคมในทางปรัชญา สมาคมคนงาน สมาคมหนังสือพิมพ์ เป็นต้น ในประเทศอังกฤษนั้นจะเห็นได้ว่า กิจกรรมของสหพันธ์กรรมกรได้มีส่วนสำคัญยิ่งในการก่อให้เกิดพรรคเลเบอร์ในปี พ.ศ.๒๔๔๒ มีสมาชิกลงคะแนนเสียง ๕๔๔,๐๐๐ ต่อ ๔๓๔,๐๐๐ ให้จัดตั้งหน่วยงานเกี่ยวกับเรื่องการเลือกตั้งและเรื่องรัฐสภาขึ้น สมาคมอื่นคือ สมาคมเฟเบียน (Fabian society) ก็มีส่วนร่วมที่สำคัญในการจัดตั้งพรรคเลเบอร์เช่นเดียวกัน คือช่วยเผยแพร่ปรัชญาในทางสังคมนิยมต่างๆ อิทธิพลของศาสนาเป็นสิ่งที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งในการที่จะก่อให้เกิดพรรคการเมืองแบบนอกรัฐสภา ในประเทศเนเธอร์แลนด์ในปี พ.ศ.๒๔๕๐ ได้มีการจัดตั้งพรรคแอนตี้การปฏิวัติ (Anti - revolutionary party) ขึ้นเป็นพรรคฝ่ายตรงข้ามกับพรรคแคธอลิคคอนเซอเวตีฟ การจัดตั้งพรรคคริสเตียนเดโมแครตในประเทศเยอรมันนี และพรรคแคธอลิคคอนเซอเวตีฟในประเทศเบลเยียม เป็นต้น นอกจากเรื่องของศาสนาแล้ว สมาคมทหารผ่านศึกในบางประเทศก็มีบทบาทสำคัญในการก่อให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นเช่นกัน เช่น การจัดตั้งพรรคฟาสซิสต์ในอิตาลี หรือการจัดตั้งพรรค Parti social francais ในฝรั่งเศส นอกจากนี้แล้วบรรดาสมาคมลับต่างๆซึ่งมีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองก็พยายามที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น โดยการหาทางขออนุญาตให้เป็นสมาคมที่ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากที่กล่าวมานี้ยังมีกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆอีกที่มีบทบาทให้การก่อตั้งพรรคการเมือง เช่น กลุ่มอุตสาหกรรม กลุ่มการค้าและการพาณิชย์ กลุ่มกรรมกร กลุ่มชาวนา กลุ่มเกษตรกร กลุ่มข้าราชการ เป็นต้น

พรรคการเมืองซึ่งเกิดขึ้นในรัฐสภาและนอกรัฐสภานั้น อาจพิจารณาความแตกต่างได้คือ พรรคซึ่งเกิดขึ้นนอกรัฐสภาในตอนเริ่มแรกมักมีลักษณะรวมอำนาจ และรวมการจัดองค์การมากกว่าพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นในรัฐสภา พรรคนอกรัฐสภามีความเป็นอิสระเป็นเอกเทศยิ่งกว่าพรรคการเมืองในรัฐสภา ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองในรัฐสภาถือว่าการไคร้มเลือกตั้งมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร เป็นสิ่งที่พรรคปรารถนาที่สุด ส่วนพรรคนอกรัฐสภานั้นถือว่า การมีที่นั่งในสภาอาจเป็นเพียงส่วนหนึ่งของบรรดาวัตถุประสงค์

ประสงค์หลายประการซึ่งพรรคการเมืองนั้นต้องการ การมีส่วนร่วมในพรรคการเมือง จากการศึกษาบุคคลได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองอาจจะโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม นั้น บุคคลย่อมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมืองของตนมากน้อยต่างกัน การมีส่วนร่วมเช่นนี้คือ การที่สมาชิกพรรคการเมืองได้มีส่วนร่วมโดยการที่ตนเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (Voters) ซึ่งโดยปกติจะต้องออกเสียงสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Candidate) ซึ่งพรรคการเมืองของตนเป็นผู้ส่งแข่งขันในการเลือกตั้ง วิธีการเกี่ยวที่จะทราบว่าพรรคการเมืองมีความเข้มแข็งมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับการทราบจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่ไปลงคะแนนเสียงให้แก่พรรคของตนว่ามีจำนวนมากน้อยเพียงใด สถิติของผู้สนับสนุนพรรคอาจจะพิจารณาได้จากทั้งการเลือกตั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่น ทั้งนี้เป็นเพราะว่าพรรคการเมืองแห่งหนึ่งนั้นไม่มุ่งที่จะเน้นในเรื่องจำนวนสมาชิกของพรรคให้มากเหมือนกับพรรคแห่งบางชน จึงจำต้องพิจารณาถึงเรื่องคะแนนนิยมจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งโดยทั่วไปเป็นสำคัญ สำหรับพรรคการเมืองแห่งบางชนนั้นอาจจะทราบเรื่องความสนับสนุนพรรคได้จากจำนวนคะแนนเสียงที่ได้รับจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทางหนึ่ง และจากจำนวนสมาชิกของพรรคอีกทางหนึ่ง

ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งอาจจะถือได้ว่าเป็นกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมีส่วนร่วมในพรรคการเมืองอยู่เป็นวงนอกเรียกว่า ผู้สนับสนุน (Supporters) มีความนิยมชมชอบพรรค ป้องกันพรรค ให้เงินแก่พรรค รวมทั้งร่วมกับองค์การอื่นๆ ให้ความสนับสนุนพรรค ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือกลุ่มวงนอกและกลุ่มวงในหรือผู้สนับสนุนแตกต่างกับสมาชิกของพรรคการเมืองในแง่ที่ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้สนับสนุนกับพรรคการเมืองนั้นไม่จำเป็นจะต้องเป็นความสัมพันธ์กันอย่างทางการ คือผู้สนับสนุนไม่จำเป็นต้องมีบัตรสมาชิก (Membership cards) และไม่จำเป็นต้องเสียค่าบำรุงสมาชิกโดยสม่ำเสมอ ผู้สนับสนุนพรรคอาจจะประกอบด้วยองค์การสมทบ (Ancillary organisation)

ต่างๆซึ่งพรรคเป็นผู้จัดตั้งและควบคุมเอง หรืออาจจะเป็นพรรคในกลุ่มอิทธิพลต่างๆซึ่งสมาชิกของพรรคได้มีส่วนสำคัญในกลุ่มเหล่านั้นอยู่ ผู้สนับสนุนพรรคซึ่งพรรคเป็นผู้จัดตั้งและควบคุมเอง หรือสมาชิกของพรรคมีบทบาทสำคัญอยู่นั้น เช่น สมาคมเยาวชน สมาคมสตรี สมาคมทหารนอกราชการ สมาคมปัญญาชน สหพันธ์การค้า สมาคมมิตรภาพ สมาคมสหกรณ์ หรือสมาคมแม่บ้าน เป็นต้น นอกจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้สนับสนุนพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองแล้ว พรรคการเมืองยังมีกลุ่มวงในสุดซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการของพรรค บุคคลกลุ่มนี้เรียกว่าพวกหัวรุนแรง (Militant) ในพรรคการเมืองแห่งหนึ่งคือ กลุ่มบุคคลที่แข็งขันเหนียวแน่นทำหน้าที่บริหารกิจการที่สำคัญต่างๆของพรรค จะเห็นว่าความสาขาต่างๆของพรรคนั้น จะมีกลุ่มบุคคลเล็กๆกลุ่มหนึ่งทำหน้าที่เผยแพร่คำขวัญของพรรค ช่วยพรรคในการจัดดำเนินการ เกี่ยวกับการโฆษณาชวนเชื่อและเตรียมการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง\*

ประชามติเป็นกระแสความคิดเห็นของกลุ่มชน คณะบุคคลที่มีต่อสถาบันองค์การปกครอง กิจกรรมหรือนโยบายอย่างหนึ่งอย่างใด ที่พอถือได้ว่าข้อคิดคือเหตุการณ์ชวนให้เกิดความสนใจของประชาชน (Event) และพอที่จะนำมาเป็นหัวข้อเพื่อเรียกร้องความสนใจมหาชนกลุ่มอื่นๆ รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยย่อมบริหารประเทศให้เป็นไปตามมติของมหาชน การเรียกร้องขอความสนับสนุนจากประชาชนจะกดดันเมื่อรัฐบาลสามารถเข้าใจประชามติ และใช้ประชามติเป็นหลักในการวินิจฉัยข้อขัดแย้งทางการเมือง รัฐบาลย่อมหวังในการสนับสนุนและการปฏิบัติตามจากประชาชนได้ ประชามติที่ควรส่งเสริมสนับสนุนได้แก่ ส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น ให้สื่อมวลชน หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์และภาพยนตร์มีฐานะเป็นกลาง โดยไม่หวั้นเกรงต่ออิทธิพลใดๆ กลุ่มอิทธิพลทางการเมืองและสมาคมต่างๆที่ไม่ประสงค์จะเข้าดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลเอง แต่ใช้การรวมกลุ่มของตนเพื่อสร้างอิทธิพลทางการเมือง เป็นสื่อกลางติดต่อระหว่างประชาชนกับรัฐบาล กลุ่มอิทธิพลส่วนใหญ่จะมาจาก

\* เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๕ - ๘๖.



กลุ่มผลประโยชน์ซึ่งประชาชนประกอบอาชีพเดียวกันหรือค้ำกัน อาจทำหน้าที่เป็นตัวแทนติดต่อกับรัฐบาล เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ตนต้องการได้ หากมีความพร้อมเพรียงและมีจำนวนมากพอ กลุ่มอิทธิพลจึงทำหน้าที่เสมือนเป็นที่ปรึกษา รัฐบาล และอาจมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองอย่างใกล้ชิดในการสนับสนุนให้เป็น รัฐบาล ได้แก่ แนวความคิดนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคม การปฏิบัติกิจกรรมทาง การเมืองร่วมกัน แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน เช่น ในประเทศเยอรมันตะวันตก มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยกลุ่มอิทธิพลมากกว่าพรรคการเมือง<sup>๑</sup> พรรคการเมืองจะต้องคอยกระตุ้นให้ประชาชนส่วนใหญ่สนใจในกิจการบ้านเมืองและ คอยต่อสู้เพื่อรักษาระบบผลประโยชน์อันชอบธรรมของตน รวมทั้งมีกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เกิดขึ้นอย่างสมดุลกัน คือมีทั้งกลุ่มนักธุรกิจและการค้า กลุ่มนักอุตสาหกรรม กลุ่ม เกษกรกร กลุ่มชาวนา กลุ่มกรรมกร กลุ่มข้าราชการ ต่างทำหน้าที่ปกป้องรักษาระบบ ประโยชน์ของตน โดยมีกลุ่มปัญญาชนและนักวิชาการ เป็นผู้คอยวิพากษ์วิจารณ์การ ดำเนินงานของกลุ่มต่างๆที่กล่าวแล้ว และคอยควบคุมกฎเกณฑ์ของสังคมไว้มิให้กลุ่ม อิทธิพลใดละเมิดความใจฉม หากประเทศใดมีกลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมืองที่มี ลักษณะ เป็นพรรคของมวลชน คอยกระตุ้นให้ประชาชนสนใจในกิจการบ้านเมือง และ คอยต่อสู้เพื่อรักษาระบบผลประโยชน์อันชอบธรรมของตนไว้ได้แล้ว ก็จะทำให้ชนชั้นสูงหมด อำนาจและอิทธิพลลงไปเรื่อยๆ ส่วนสามัญชนก็จะมีอำนาจและอิทธิพลเพิ่มขึ้น จึงอาจ กล่าวได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์และพรรคการเมือง เป็นตัวจักรอันสำคัญที่จะนำการ เปลี่ยนแปลงมาสู่วิถีชีวิตของคนส่วนใหญ่ในประเทศที่ปกครองในระบบประชาธิปไตย<sup>๒</sup> ทั้งนี้

<sup>๑</sup> สุจินต์ หังสุบุตร, "พลังการเมือง," ใน การเมืองและการปกครอง, หน้า ๒๔๔ - ๓๐๓.

<sup>๒</sup> กระมล ทองธรรมชาติ, "ประชาธิปไตย," ใน การเมืองและการปกครอง, (พระนคร: สมาคมสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๓), หน้า ๑๐๑ - ๑๐๓.

พรรคการเมืองจะต้องมีพื้นฐานอยู่บนกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลที่แน่ชัด ถ้าปราศจากกลุ่มที่วางนี้ พรรคการเมืองทั้งหลายที่ตั้งขึ้นก็จะไม่อาจดำเนินงานหรือดำรงอยู่ได้ ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองไม่ใช่ผลิตผลของกฎหมาย แต่เป็นผลิตผลจากการรวมกลุ่มของประชาชนบนรากฐานของกลุ่มผลประโยชน์ร่วมกัน

### การศึกษาคนคว่ำที่เกี่ยวข้อง

ผลงานการศึกษาคนคว่ำที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยที่น่าสนใจ และสมควรนำมาศึกษาเปรียบเทียบเพื่อให้ทราบความแตกต่างพฤติกรรมของบุคคลที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ขึ้น โดยเฉพาะครูประถมศึกษาในจังหวัดสมุทรสาคร

### การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชาวไทย

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชมาสู่ระบอบรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ผู้นำที่มีศรัทธาในระบอบประชาธิปไตยได้พยายามยึดเยี่ยมประชาธิปไตยให้กับประชาชนซึ่งยังไม่พร้อม และไม่เข้าใจความหมายของประชาธิปไตยอย่างเพียงพอ พื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมไทยไม่อาจรองรับประชาธิปไตยใหม่ได้ ประชาชนยังไม่รู้จักรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ร่วมกัน และไม่เข้าใจที่จะรวมตัวเป็นกลุ่มอิทธิพลเพื่อเข้าช่วงชิงอำนาจทางการเมืองตามวิถีทางประชาธิปไตย เพื่อจะใช้อำนาจการเมืองพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนอีกทอดหนึ่ง พรรคการเมืองในอดีตของไทยตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนตัวบุคคลเข้าเล่นการเมือง ไม่ได้ตั้งขึ้นเพื่ออุดมการณ์มีกลุ่มผลประโยชน์รองรับ จึงทำให้ประชาธิปไตยต้องล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด ในช่วงเวลา

จำลอง สาลีสังข์, จำนวนศุ เทพสวัสดิ์ และปราโมทย์ สันตยากร, พรรคการเมืองไทยและการเลือกตั้ง ๑๔, หน้า ๗.

ประมาณ ๔๕ ปี ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยน้อยมาก การยุบสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่ผ่านมามีส่วนมากยุบสภาโดยอำนาจของการปฏิวัติรัฐประหาร นับว่าเป็นการทำลายประชาธิปไตยและซ้ำร้ายยังไม่ให้มีการเลือกตั้งภายหลังการปฏิวัติรัฐประหารอีกด้วย ห้ามชุมนุมรวมกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง จึงทำให้คนไทยเสียโอกาสการเรียนรู้ทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยในลักษณะปฏิบัติจริง ในช่วงเวลาดังกล่าวแล้ว ประเทศไทยเคยมีการยุบสภาตามครรลองของประชาธิปไตยเพียง ๓ ครั้งเท่านั้นคือ ในสมัยพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๔๘๐ แล้วจึงให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๘๐ ต่อมาในสมัย ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ แล้วจึงให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๔๘๕ และครั้งสุดท้ายในสมัย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๕ แล้วจึงให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๐๕

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะราษฎรได้อำนาจการปกครองประเทศแล้วได้ตั้ง "สภามณฑลราษฎร" เพื่อรวบรวมกลุ่มพรรคพวกของตนเข้าไว้ด้วยกัน เหตุที่ใช้ชื่อเป็นสภามณฑลเพราะไม่ต้องการให้คนกลุ่มอื่นตั้งพรรคขึ้นมาแข่งขันกับคณะราษฎร โดยอ้างว่า ประชาชนยังไม่เข้าใจระบบประชาธิปไตยอย่างเพียงพอ และยังไม่สมควรที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้อนุญาตให้จัดตั้งพรรคการเมืองได้ จึงเกิดพรรคการเมืองขึ้น ๑๐ พรรค จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๘๘ ก็เกิดปฏิวัติรัฐประหารทำให้พรรคการเมืองต้องเลิกล้มไป ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้นเป็นฉบับแรกเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๔๘๘ ทำให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นอีก ๓๐ พรรค แต่ไม่นานก็เกิดปฏิวัติรัฐประหารอีกเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ ทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใหม่มีกลุ่มผลประโยชน์ ประชาชนไม่มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบ

ประชาธิปไตยมานานจนถึงวันที่ ๔ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๑ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับที่ ๒ และมีพรรคการเมืองเกิดขึ้น ๑๗ พรรค จนถึงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๔ ก็เกิดปฏิวัติรัฐประหารอีก และภายหลังเหตุการณ์วันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๖ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับใหม่เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๗ มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นมากถึง ๘๑ พรรค และแล้วในที่สุดก็เกิดปฏิวัติรัฐประหารขึ้นอีกในวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๘ ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย ไม่มีกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ไม่มีกลุ่มอิทธิพลทางการเมือง ประชาชนไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย\*

จากการที่ได้ศึกษาค้นคว้าปรากฏว่า ประเทศไทยมีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรมาแล้วรวม ๑๑ ครั้ง ประชาชนยังมีความสนใจและมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยเฉลี่ยแล้วไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ทั้งในตารางที่ ๑ และจากสถิติของการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรของจังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดใกล้เคียง เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๔ และวันที่ ๔ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๔ ตามตารางที่ ๔, ๕ และ ๖ ประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไปใช้สิทธิร้อยละ ๕๐-๖๐ เช่นเดียวกัน ระคม วงษ์น้อม ไก่กล่าวไว้ในหนังสือ รัฐศาสตร์ ๑๗ สรุปได้ว่า: "ประเทศไทยยังขาดคิมหาชนที่เป็นกลุ่มก้อนเหนียวแน่น ขาดกลุ่มผลประโยชน์ทางสังคม เศรษฐกิจและกลุ่มอาชีพที่มั่นคง กลุ่มเหล่านี้มีน้อยแทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีเลย ถึงจะมีอยู่บ้างก็อ่อนแอมาก เช่น กลุ่มชาวนา และไม่มีบทบาททางการเมือง เพราะมีแต่สนใจในอาชีพของตนเองมากเกินไป ที่สำคัญที่สุด กลุ่มเหล่านี้ไม่ได้รับการรวบรวมเข้าไปมีบทบาทในระบบการเมืองของประเทศ และบ่อยครั้งยังถูกรัฐบาลทหารกีดกัน เช่น ห้ามตั้งสหพันธ์กรรมกร เป็นต้น ซึ่งโดยหลักการแล้วกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคการเมือง ถ้าเข้มแข็ง

\* เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖ - ๑๒.



และเมื่อกำลังกัน เป็นปีกแผ่นแล้ว จะเป็นกำลังสำคัญที่จะกักกันต่อคามการยืกอานา  
 และการใช้กำลังของทหารที่ฝึกครรลองของระบอบประชาธิปไตย ส่วนทางคามประชา  
 ชนชาวไทยเองนั้นก็เฉยเมย ส่วนใหญ่ไม่สนใจการเมือง ไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วน  
 ร่วมทางการเมือง มีผู้ตั้งข้อสังเกตไว้เป็นทำนองคำขวัญว่า การเมืองของประเทศไทย  
 เป็น "การเมืองเจียม" ซึ่งหมายความว่า มติมหาชน ความต้องการของประชาชนไม่  
 ได้มีการแสดงออก และยอมรับเข้าไปเป็นสิ่งที่เรียกร้องในระบบการเมืองคายนระบวน  
 การประชาธิปไตย ประชาชนกลับคอยแต่จะรับอำนาจที่สั่งหรือโง้มาจากผู้ปกครองที่  
 อยู่เบื้องบน"

๑ สมศักดิ์ ส่งสัมพันธ์ โถ้ทำการวิจัยเรื่องนิสิตนักศึกษาที่มีวัฒนธรรมการเมือง  
 ประชาธิปไตยไว้พอสรุปได้ว่า: "กระบวนการอบรมกล่อมเกล้าทางการเมืองใน  
 ระบอบประชาธิปไตยในโรงเรียนมัธยมศึกษาของไทยไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร  
 เพราะให้ความรู้ ความเข้าใจ ความเชื่อมั่นต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย  
 เพียงเล็กน้อย ครูกับนักเรียนมีการขัดแย้งทางความคิดกันมากและหาทางตกลงกันได้  
 ยาก หลายโรงเรียนไม่มีชมรมกิจกรรมเสริมหลักสูตร และนักเรียนประมาณ ๑ ใน ๔  
 เท่านั้นที่มีส่วนร่วมทำงานในชมรมวิชาการ สำหรับนิสิตนั้นมีความเห็นก้ำกึ่งกันเกี่ยว  
 กับความเหมาะสมที่จะนำการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในประเทศไทย นิสิต  
 มากกว่าร้อยละ ๖๐ ยังสนับสนุนระบบเผด็จการแบบจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อ้างว่ามี  
 ประสิทธิภาพ แสดงว่านิสิตส่วนใหญ่ยังมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาการปกครองแบบ  
 ประชาธิปไตยน้อย และนิสิตเหล่านั้นก็ไม่เห็นด้วยกับการยอมให้มีการจัดตั้งพรรคคอม  
 มิวนิสต์ แต่จะยอมรับพรรคคอมมิวนิสต์ที่ชนะการเลือกตั้ง"<sup>๒</sup>

---

<sup>๑</sup>ระคม วงษ์นอม, "อุดมการณ์ทางการเมืองของทหารไทย," ใน รัฐศาสตร์  
 ๑๗ (กรุงเทพมหานคร: บพิธจำกัด, ๒๕๑๔), หน้า ๗๗ - ๗๘.

<sup>๒</sup>สมศักดิ์ ส่งสัมพันธ์, "นิสิตนักศึกษาที่มีวัฒนธรรมการเมืองประชาธิปไตย"  
 (ปริญญาโทพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๔), หน้า ๑๘๖ - ๘๗.

ชัยรัตน์ พັນเจริญ ได้ทำการวิจัยเรื่องวิเคราะห์การเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านไว้พอสรุปได้ว่า: "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านพบว่า ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งน้อย และการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ไม่ไปเพราะความสำคัญในหน้าที่ทางด้านการเมืองการปกครอง แต่ไปเพราะเหตุผลอื่นๆ ได้แก่ การถูกขอร้องจากเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องการสนับสนุนญาติและพรรคพวกของตน หวังสินจ้างรางวัล และการถูกบีบบังคับ สาเหตุที่ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยและลักษณะการไปใช้สิทธิเป็นเช่นนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญได้แก่ การขาดความรู้ความเข้าใจในทางการเมือง ภาระหน้าที่และความจำเป็นในการดำรงชีวิต ขาดการโฆษณาประชาสัมพันธ์การเลือกตั้ง การกำหนดหน่วยเลือกตั้งไม่เหมาะสม ทำให้เกิดความลำบากในการไปลงคะแนนเสียง การใช้หลักการลงคะแนนโดยเปิดเผย ทำให้ผู้มาลงคะแนนเสียงเกิดความเกรงใจและอับอายที่จะใช้สิทธิ การไม่ประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า ทำให้ประชาชนไม่ทราบว่าตนมีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่"

พิชัย อยู่คง ได้ศึกษาเรื่องพฤติกรรมการเลือกตั้งทางการเมืองของประชาชนในเขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดลพบุรีพบว่า "การเลือกตั้งทางการเมืองของประชาชนในเขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดลพบุรี พ.ศ.๒๕๑๔ ประชาชนทั่วไปยังไม่มีความตื่นตัวทางการเมือง ขาดความสนใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งในค่านิยมของคนและในด้านการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ในส่วนที่เกี่ยวกับการตัดสินใจออกเสียงเลือกตั้ง ประชาชนยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยเป็นมาในอดีต คือ ประชาชนส่วนใหญ่ได้ออกเสียงเลือกตั้งโดยนิยมคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเหมือนครั้งก่อนๆ การเลือก

---

ชัยรัตน์ พันเจริญ, "วิเคราะห์การเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน" (ปริญญา-นิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๓), หน้า ๘๖ - ๘๗.

ตั้งจึงยึดมั่นในตัวบุคคล ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไกรวัับเลือกจากความเป็นอิสระ และมีความผูกพันกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดกันน้อย ซึ่งนำไปสู่ปัญหาความอ่อนแอแก่สถาบันทางการเมืองในที่สุด นับว่าไม่เป็นการสมเหตุสมผลตามระบอบประชาธิปไตย<sup>๑</sup>

สุรพล สายพันธ์ ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนในกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ ราชการ และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร พบว่า "การมีส่วนร่วมทางการเมืองปกครองตนเองของประชาชนในกรุงเทพมหานคร การเลือกตั้ง เป็นไปตามหลักการและวิธีการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมโดยทางตรงและทางอ้อม การสมัครเข้ารับการเลือกตั้งก็มีผู้สนใจสมัครกันมาก แต่ประชาชนกลับไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพียงร้อยละ ๑๓.๘ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง น้อยกว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งมาใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ ๓๓.๒๕ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เหตุที่ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยเนื่องจากโครงสร้างทางสังคมของกรุงเทพมหานครขาดความสัมพันธ์ระหว่างกัน และขาดความผูกพันต่อท้องถิ่น ประกอบกับความเคยชินกับการถูกปกครอง เป็นเมืองธุรกิจทำให้มีการะในการอาชีพมากกว่าจะเห็นความสำคัญของการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ขาดการประชาสัมพันธ์เท่าที่ควร นักการเมืองมุ่งแสวงหาประโยชน์ตนเป็นส่วนมาก จึงทำให้ประชาชนขาดศรัทธาคอการเมือง แต่ประชาชนในกรุงเทพมหานครนิยมใช้สิทธิเลือกพรรคมากกว่าเลือกตัวบุคคล ทำให้การปกครองท้องถิ่นมีระเบียบมากขึ้น<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>พิชัย อัญญา, "พฤติกรรมทางการเมืองการเลือกตั้งทางการเมืองของประชาชนในเขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดลพบุรี" (ปริญญาานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๐), หน้า ๘๕ - ๘.

<sup>๒</sup>สุรพล สายพันธ์, "การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนในกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ ราชการ และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร" (ปริญญาานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๘), หน้า ๒๓๘ - ๒๔๘.

วรสัทธี โรจนพานิช ได้ทำการวิจัยเรื่อง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรและผลสะท้อนที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พอสรุปได้ว่า  
"นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕  
จนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่า ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้ไปลงคะแนนเสียงไม่ถึงครึ่งของ  
ผู้มีสิทธิทั้งหมด มีอยู่ครั้งเดียวที่นับว่าคะแนนได้เกินครึ่งคือ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์  
พ.ศ. ๒๕๐๐ แต่ก็เป็น การเลือกตั้งที่ไม่เรียบร้อย มีการทุจริตกันมาก การที่มีผู้มีสิทธิ  
ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งน้อยเช่นนี้ พบว่า ประชาชนชาวไทยมีความสนใจ  
ต่อการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยน้อย และพรรคการเมืองก็มีบทบาท  
น้อยด้วย ผู้สมัครรับเลือกตั้งเองก็ไม่ค่อยให้ความสำคัญแก่พรรคการเมือง ทำให้การ  
หาเสียงเลือกตั้งมุ่งไปในลักษณะสร้างคามนิยมส่วนตัวมากกว่าพรรคการเมือง จึง  
เป็นเหตุทำให้สถานการณ์ปัญหาสังคมเหลวไหลออกมา เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมุ่งแต่  
ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม"

อภิชาติ สรสิริ ได้ศึกษาค้นคว้าเรื่อง บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์  
ในประเทศไทย พอสรุปได้ว่า ช่วงระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๕ -  
๑๕๑๘ สมาคมลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานในประเทศไทยยังไม่เป็นกลุ่มผลประโยชน์  
ที่เข้มแข็ง และมีอิทธิพลเพียงพอในการทำหน้าที่พิทักษ์รักษาผลประโยชน์ให้กับพวกลูก  
จ้างกรรมกร เหมือนเช่นอย่างในยุโรปหรืออเมริกา เกิดจากปัจจัยต่างๆคือ ขาดการ  
พัฒนาขบวนการกรรมกรที่ต่อเนื่องกันถึง ๑๕ ปี จากการที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ สั่ง  
ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๘๕ และสั่งห้ามการกระทำกิจกรรมทางการเมือง  
เมืองอื่นๆทั้งหมด ทำให้คนงานไม่เคยเรียนรู้เกี่ยวกับเรื่องสิทธิและหน้าที่ของคนตาม  
กฎหมายแรงงานมานาน และยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับขบวนการกรรมกรอีกด้วย ทำให้เกิด

วรสัทธี โรจนพานิช, "การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและผลสะท้อน  
ที่มีต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" (ปริญญาานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต,  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๖), หน้า ๑๐๖ - ๑๑๓.



ของว่างในลำดับขั้นแห่งการพัฒนาของกลุ่มผลประโยชน์ของกรรมกร กลุ่มชนชั้นปกครอง และกลุ่มข้าราชการ เป็นฝ่ายที่มีอำนาจและอิทธิพลทางการเมืองอย่างสูง กลุ่มนายทุน ก็มีทัศนคติเชื่อกับกลุ่มผู้ปกครองและข้าราชการมากเป็นพิเศษ โดยมีผลประโยชน์เกี่ยวของกันอยู่ ฉะนั้น กลุ่มผลประโยชน์ใดๆ จะทำการต่อสู้กับชนกลุ่มดังกล่าว จะต้องมีความเข้มแข็งพอ มีความเหนียวแน่นเพียงพอ เช่น กลุ่มของนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยที่ผนึกกำลังกันต่อสู้กับรัฐบาลในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร กลุ่มลูกจ้างหรือกลุ่มกรรมกรของไทยยังขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการและวิธีการของระบบสภาพแรงงาน และยังไม่มีการสอนวิชาแรงงานสัมพันธ์ในระดับที่ต่ำกว่าอุดมศึกษาเลย กลุ่มผลประโยชน์ของลูกจ้างกรรมกรในยุคปัจจุบัน เริ่มมีขึ้นเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ แคมเปญยังอยู่ในวงจำกัด กล่าวคือ ทางคานกฎหมายลูกจ้างไม่อาจรวมตัวกันเป็นสหพันธ์ระดับชาติได้ จึงต้องอยู่ภายในความควบคุมอย่างเข้มงวดและรัดกุมมากทางด้านการปฏิบัติ ลูกจ้างส่วนใหญ่จึงไม่ค่อยสนใจสมัครเข้าเป็นสมาชิก เพราะไม่เข้าใจหลักการ กลัวเสียเงินและกลัวถูกนายจ้างไล่ออกจากงาน ลูกจ้างกรรมกรส่วนใหญ่จึงนิยมใช้วิธีนัดหยุดงานก่อนยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้าง เพราะไม่ค่อยสนใจในเรื่องสมาคมลูกจ้าง ขอมแก้ปัญหาระงวอนกันเองในรูปของกลุ่มอิสระที่รวมตัวกันชั่วคราว พอหลัง ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ได้มีการรวมกลุ่มต่างๆ เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายในหมู่นักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชน แต่กรรมกรส่วนใหญ่ก็ยังใช้วิธีนัดหยุดงานแบบเดิมอยู่อีก และเริ่มแสดงบทบาททางการเมืองโดยวิธีการรวมพลังในรูปของกลุ่มมวลชนเป็นบังคับรัฐบาลให้ยินยอมตามข้อเรียกร้อง แต่กลุ่มกรรมกรไทยก็ยังมีสภาพเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่อ่อนแออยู่เช่นเดิม

ร.ค.ค. อภิชาติ สรสิริ, "บทบาทของกรรมกรในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศไทย" (ปริชญานิพนธ์รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๔), หน้า ๑๘๒ - ๔.

สำหรับการเมืองในระบอบท้องถิ่นนั้น จากการศึกษาวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลชะอำ จังหวัดเพชรบุรี เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ มีข้อสังเกตว่า การปกครองรูปแบบปัจจุบันยังไม่สร้างให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการปกครองตนเองอย่างแท้จริง ทั้งๆที่การเข้ามีส่วนร่วมนั้นคือความอยู่รอดของเทศบาลซึ่งถือกันว่าเป็นองค์กรที่ค้ำขึ้นโดยหลักการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่ความเป็นจริงมีประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพียงจำนวนน้อย ซึ่งหมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองน้อยด้วย ทั้งนี้เกิดจากสาเหตุหลายประการพอจะสรุปได้ว่า "ประชาชนยังไม่เข้าใจวิธีการปกครองตนเองแบบเทศบาลดีพอ การไปใช้สิทธิเลือกตั้งยังคงยึดถือความรู้สึกผูกพันส่วนตัว ยึดถือค่านิยม ระบบครอบครัว ความเป็นเพื่อนบ้านมากกว่าที่จะเข้าใจว่า เลือกตั้งเพื่อประชาชนจะได้มีอำนาจควบคุมการบริหารงานของเทศบาลไม่ว่าทางตรงก็ทางอ้อม ชาคการมุ่งใจให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างสม่ำเสมอ ประชาชนกับเทศบาลมีกิจกรรมทางการเมืองท้องถิ่นที่เป็นสิ่งผูกพันกันน้อย และผู้ที่เสนอตนเป็นตัวแทนไม่เสนอนโยบายที่แน่นอนชัดเจนพอ จึงทำให้ประชาชนไม่แน่ใจขาดความเชื่อมั่น และการบริหารงานของเทศบาลที่ผ่านมาไม่กล้าทำประโยชน์อย่างจริงจังกับประชาชนส่วนรวม" แม้แต่ในกรุงเทพมหานคร ประชาชนก็ยังมีทัศนคติทางการเมืองการปกครอง ความรู้ความเข้าใจและความสนใจในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่แตกต่างกันมากนัก วิภากรณ์ ปราโมช ณ อยุธยา ได้ศึกษาเรื่องนี้พอสรุปได้ว่า "ประชาชนในกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมืองแบบรัฐสภาในระบอบปานกลางถึงดี มีทัศนคติทางการเมืองดีและไม่ดีพอๆกัน มีความสนใจในการเมืองบ้าน

---

\* ผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี, "บันทึกเรื่องการเมืองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง (แบบเทศบาล) วิเคราะห์จากผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลชะอำ" (จังหวัดเพชรบุรี: ที่ทำการปกครองจังหวัดเพชรบุรี, ๒๕๑๕), หน้า ๑๓ - ๕. (เอกสารอัครสำเนา.)

ตารางที่ ๓  
ผลการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรของประเทศไทย

การเลือกตั้ง ทั่วไปครั้งที่	วันเดือนปี	จำนวน ผู้แทนราษฎร	ผู้มีสิทธิออก เสียงบุลล็อก ทั้ง	ผู้ใช้สิทธิออก เสียงบุลล็อก ทั้ง	ร้อยละ
๑	๑๕ พ.ย.๓๖	๓๘	๔,๒๓๘,๒๓๑	๑,๓๓๓,๕๓๖	๓๐.๕๕
๒	๘ พ.ย.๔๐	๕๑	๖,๑๒๓,๒๓๕	๒,๕๖๖,๕๓๕	๔๐.๒๖
๓	๑๐ พ.ย.๔๑	๕๑	๖,๓๑๐,๑๓๖	๒,๖๐๐,๓๓๖	๓๕.๐๓
๔	๖ มี.ค.๔๕	๕๖	๖,๕๓๑,๘๒๓	๒,๐๕๑,๓๘๘	๓๑.๕๖
๕	๒๕ มี.ค.๕๑	๕๕	๓,๕๓๖,๘๕๑	๒,๐๐๓,๕๖๔	๕๖.๕๕
๖	๒๖ ก.พ.๕๕	๑๒๓	๓,๖๐๖,๕๕๑	๒,๕๖๑,๒๕๑	๓๘.๓๖
๗	๒๖ ก.พ.๖๐	๑๖๐	๓,๘๕๕,๐๓๕	๕,๖๖๘,๕๖๖	๕๓.๖๐
๘	๑๕ มี.ค.๖๐	๑๖๐	๕,๕๑๑,๑๑๘	๔,๓๓๐,๕๘๕	๖๐.๑๐
๙	๑๐ ก.พ.๖๖	๒๑๕	๑๔,๘๖๐,๑๘๐	๓,๖๘๕,๘๓๖	๕๕.๑๖
๑๐	๒๖ มี.ค.๖๘	๒๖๕	๑๘,๓๔๓,๕๘๖	๕,๕๓๓,๓๖๐	๓๐.๐๐

ที่มา: จำลอง สาลีสังข์, จานงค์ เทพสวัสดิ์ และปฐาโมทย์ สันตยากร,  
พรรคการเมืองไทยและการเลือกตั้ง ๑๕, หน้า ๕.

หมายเหตุ การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ ๑๑ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๕  
วิฤกษ์กระจายเสียงแห่งประเทศไทยได้ประกาศว่า มีประชาชน  
ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งร้อยละ ๕๖.๐๐

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ ๔

การเข้าร่วมร่วมทางการเมืองของประชาชนจังหวัดสมุทรสาคร  
จากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

วัน เดือน ปี	อำเภอ	จำนวนผู้มีสิทธิออก เสียงเลือกตั้ง	จำนวนผู้ไปใช้ สิทธิออกเสียง เลือกตั้ง	ร้อยละ
๒๒ ม.ค.๑๘	เมืองสมุทรสาคร	๒๐,๔๓๓	๒๘,๑๙๖	๘๖.๖๕
	กระทุ่มแบน	๒๕,๘๘๘	๑๓,๐๐๒	๕๐.๒๒
	บ้านแพ้ว	๓๔,๐๖๔	๑๔,๒๘๓	๔๑.๘๔
	รวม	๑๒๐,๓๘๕	๕๕,๔๘๑	๔๖.๐๘
๔ เม.ย.๑๘	เมืองสมุทรสาคร	๕๓,๘๑๓	๒๓,๔๘๘	๔๓.๖๖
	กระทุ่มแบน	๒๕,๑๕๔	๑๓,๘๖๐	๕๓.๓๕
	บ้านแพ้ว	๓๓,๑๑๓	๑๖,๒๖๘	๔๙.๒๓
	รวม	๑๑๖,๐๘๐	๕๓,๐๑๖	๔๕.๖๕

ที่มา: สำนักงานจังหวัดสมุทรสาคร.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ ๕  
 การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจังหวัดนครปฐม  
 จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
 ๔ เมษายน ๒๕๑๔

อำเภอ	จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	จำนวนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง	ร้อยละ
เมืองนครปฐม	๘๘,๑๕๒	๓๑,๕๐๓	๓๓.๕๑
นครชัยศรี	๘๑,๒๘๘	๑๘,๐๑๑	๒๒.๐๘
สามพราน	๘๐,๖๖๘	๑๘,๖๘๘	๒๓.๑๘
บางเลน	๘๘,๒๐๓	๑๘,๗๗๘	๒๑.๓๓
กำแพงแสน	๓๘,๗๘๘	๑๓,๕๓๑	๓๔.๖๑
ดอนตูม	๑๑,๖๘๐	๕,๐๘๒	๔๓.๖๓
รวม	๒๖๑,๗๖๒	๑๐๗,๐๐๘	๔๐.๘๘

ที่มา: สำนักงานจังหวัดนครปฐม.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๖  
 การมีส่วนร่วมทางถาวร เมืองของประชาชนจังหวัดภูเก็ตเคียงกับจังหวัด  
 สมุทรสาครจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
 ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔

จังหวัด	จำนวนผู้มีสิทธิออก เสียงเลือกตั้ง	จำนวนผู้ใช้สิทธิ ออกเสียงเลือกตั้ง	ร้อยละ
สมุทรสงคราม	๕๓,๕๑๕	๔๒,๑๒๕	๘๓.๐๒
ปทุมธานี	๑๘๑,๕๓๙	๖๔,๕๒๖	๔๕.๓๔
นนทบุรี	๑๓๔,๕๐๔	๓๑,๓๓๐	๒๓.๐๓
นครปฐม	๒๕๑,๘๑๐	๑๐๙,๑๙๔	๔๓.๓๖
ราชบุรี	๒๕๓,๕๑๔	๑๒๕,๑๑๑	๔๙.๕๓
กรุงเทพมหานคร	๑,๕๑๓,๕๓๑	๖๔๔,๐๘๖	๓๓.๖๕
รวม	๒,๘๓๔,๕๕๓	๑,๐๕๓,๒๑๒	๔๑.๕๖

ที่มา: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, รายงานผลการเลือกตั้ง-  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๖ มกราคม ๒๕๑๔ (กรุงเทพมหานคร:  
 ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง, ๒๕๑๔), หน้า ๓๖๔ - ๔๖๙.

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทบาทการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากถึงร้อยละ ๗๕ แต่ประชาชนใน กรุงเทพมหานครส่วนใหญ่ยังคงการให้ปกครองด้วยระบบประชาธิปไตยต่อไป<sup>๑๐</sup> และเมื่อมาถูกการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนจังหวัดสมุทรสาคร จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองสมุทรสาครและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๓ มีประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งไปใช้สิทธิ์ประมาณร้อยละ ๒๐ นับว่า ประชาชนสนใจเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองไม่มากนัก (ดูตารางที่ ๓, ๔ และ ๕)

ส่วนการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองตนเองในรูปสภาจังหวัดของประชาชนจังหวัดสมุทรสาครนั้น จากสถิติการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ พบว่า ประชาชนผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งไปใช้สิทธิ์ออกเสียงไม่ถึงร้อยละ ๓๐ และมีข้อที่น่าสังเกตว่า อำเภอเมืองสมุทรสาคร ไม่มีการเลือกตั้งเพื่อแข่งขัน เพราะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งพอดีกับจำนวนที่กำหนดไว้และส่วนใหญ่เป็นกำนัน ซึ่งผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้มีฐานะร่ำรวยและมีอิทธิพลมากพอสมควร หรืออาจเป็นเพราะมีผู้สนใจทางการเมืองการปกครองตนเองน้อย จึงเป็นเหตุให้ไม่มีผู้สมัครเข้าแข่งขัน จากรายงานการวิจัยของสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๔ ยืนยันได้ว่า ผู้นำท้องถิ่นของไทยมองเห็นประโยชน์ของการมีผู้แทนราษฎร และความสำคัญของการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรน้อย (ดูตารางที่ ๑๐) สำหรับกลุ่มข้าราชการนั้นนับว่ามีบทบาทสำคัญให้ความรู้ความเข้าใจในทางการเมืองการ

## ศูนย์วิทยุทรัพยากร

วิภากร ปรามาช อัยการ, "การศึกษาเรื่องทัศนคติทางการเมือง ความรู้ความเข้าใจ และความสนใจในการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตกรุงเทพมหานคร, วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๔" (ปริญา นิตยสารสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๐), หน้า ๑๕๕ - ๕.

ตารางที่ ๓

การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในกาชปกรองตนเองจากการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาเทศบาลตำบลชะอำ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๑๘

หน่วยเลือกตั้ง	จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง	ร้อยละ
วัดเนรัญชรา	๑,๓๘๕	๔๗๕	๓๔.๐๘
ร.ร. เทศบาลบ้านชะอำ	๕๘๘	๒๓๓	๒๓.๓๒
วัดชะอำคีรี	๑,๔๗๔	๕๐๓	๓๔.๑๒
วัดบ่อเขม	๖๑๘	๑๘๘	๓๒.๐๘
ร.ร. เทศบาลวัดไทรน้อย	๕๑๘	๓๒๘	๓๖.๐๐
ร.ร. เทศบาลบ้านห้วยทรายเหนือ	๓๖๐	๑๕๘	๒๐.๘๒
ร.ร. เทศบาลบ้านห้วยทรายใต้	๓๓๘	๑๓๑	๒๓.๓๐
รวม	๖,๘๘๘	๒,๐๖๘	๓๐.๐๐

ที่มา: บันทึกเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง  
(แบบเทศบาล) ของผู้ตรวจการส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี เมื่อ  
๒๓ พฤษภาคม ๒๕๑๘.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## ตารางที่ ๔

การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองจากการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาเทศบาลเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร  
๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๓

หน่วยเลือกตั้ง	จำนวนผู้มีสิทธิออก เสียงเลือกตั้ง	จำนวนผู้ใช้สิทธิ ออกเสียงเลือกตั้ง	ร้อยละ
วัดคีติมหาชยาราม	๑,๑๓๔	๖๓๔	๕๖.๘๑
วัดเจษฎาราม	๘๘๒	๕๕๒	๖๒.๕๘
เชิงสะพานมหาชัย	๑,๓๕๕	๘๑๕	๕๙.๘๓
บ้านพักเกียกวงวน	๓๓๕	๑๖๖	๕๐.๖๘
วัดมหาชัยคล้ายนิมิตร	๑,๒๖๒	๓๘๕	๓๐.๕๑
เทศบาลเมืองสมุทรสาคร	๘๖๖	๕๐๒	๕๗.๙๖
ร.ร.สมุทรสาครบูรณะ	๓๖๒	๒๔๘	๖๘.๓๕
ร.ร.จีน	๑,๒๕๒	๕๕๓	๔๓.๓๕
ร.ร.มหาชัยคริสเตียน	๓๓๕	๓๓๖	๑๐๐.๒๒
ร.ร.การช่างสมุทรสาคร	๘๐๓	๕๒๓	๖๕.๑๑
วัดป้อมวิเชียรโชติการาม	๑,๑๓๕	๖๓๕	๕๖.๐๑
โรงไฟฟ้าสมุทรสาคร	๓๕๓	๒๒๓	๖๓.๑๗
วัดแหลมสุวรรณาราม	๓๓๖	๓๓๓	๙๙.๑๑
ตลาดสดเทศบาลเมืองสมุทรสาคร	๑,๐๕๘	๖๑๕	๕๘.๑๒
โรงเจหาดลุม	๑,๒๓๕	๓๐๓	๒๔.๕๓
ศาลเจ้าขุนเถา	๕๐๘	๕๕๐	๑๐๖.๓๑
ศาลเจ้ากวนอู	๖๐๖	๓๓๕	๕๕.๓๖
วัดสุทธาวาสาราม	๓๓๖	๒๓๕	๗๐.๒๓
โรงน้ำปลาหังจือฮะ	๕๑๖	๕๕๖	๑๐๗.๖๓
วัดโคกรกราก	๘๐๕	๕๐๑	๖๒.๒๓
รวม	๑๘,๘๓๐	๑๐,๘๕๓	๕๗.๕๑

ที่มา: สำนักงานผู้ตรวจการท้องถิ่นจังหวัดสมุทรสาคร.

## ตารางที่ ๔

การเข้าร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองจากการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาเทศบาลตำบลกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร  
๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๓

หน่วยเลือกตั้ง	จำนวนผู้มีสิทธิ ออกเสียงเลือก ตั้ง	จำนวนผู้ใช้สิทธิ ออกเสียงเลือก ตั้ง	ร้อยละ
ร.ร.บ้านตลาดกระทุ่มแบน	๑,๓๕๖	๔๑๕	๖๐.๑๐
สำนักงานเทศบาลกระทุ่มแบน	๑,๐๘๖	๖๘๓	๖๒.๘๘
ประตุน้ำกระทุ่มแบน	๑,๑๖๓	๓๖๘	๖๕.๖๘
ศาลเจ้าแม่ก๋ง	๑,๒๕๖	๓๘๖	๖๓.๓๗
รวม	๔,๘๖๑	๓,๐๕๘	๖๒.๕๐

ที่มา: สำนักงานผู้ตรวจการท้องถิ่นจังหวัดสมุทรสาคร.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ ๑๐

ทัศนคติของผู้นำส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับประโยชน์ของการมีผู้แทนราษฎร

ทัศนคติของผู้นำที่เกี่ยวกับประโยชน์ของการมีผู้แทนราษฎร	ภาคตะวันออก เหนือ ๓๐๐ คน ร้อยละ	ภาคเหนือ ๒๕๐ คน ร้อยละ	ภาคกลาง ๒๕๐ คน ร้อยละ	ภาคใต้ ๓๐๐ คน ร้อยละ	เฉลี่ยทั่วประเทศ ๑๑๐๐ คน ร้อยละ
ไม่มีเลย	๒.๖๓	๑.๒๐	๓.๒๕	๒.๕๘	๒.๕๘
ไม่ค่อยมี	๓.๓๓	๒.๘๐	๑.๕๕	๖.๓๘	๕.๑๖
คอมไม่ไ้และไม้แน่ใจ	๖.๖๓	๘.๘๐	๑.๕๕	๓.๖๓	๕.๓๑
มีมาก	๘๘.๓๓	๖๘.๐๐	๘๑.๑๖	๕๐.๐๐	๕๓.๖๐
มีมากอย่างยิ่ง	๓๓.๖๓	๓๓.๒๐	๓.๒๕	๓๓.๐๕	๓๒.๒๘
ไม่คอม	๑.๓๓	—	๑.๕๕	—	๑.๖๓

ทัศนคติของผู้นำต่อการให้มีการเลือกตั้ง	ภาคตะวันออก เหนือ ๓๐๐ คน ร้อยละ	ภาคเหนือ ๒๕๐ คน ร้อยละ	ภาคกลาง ๒๕๐ คน ร้อยละ	ภาคใต้ ๓๐๐ คน ร้อยละ	เฉลี่ยทั่วประเทศ ๑๑๐๐ คน ร้อยละ
ไม่อยากให้มีเลย	๒.๐๐	๐.๘๐	๐.๘๕	๑.๖๘	๑.๓๖
ไม่อยากให้มี	๒.๓๓	๒.๘๐	๒.๘๐	๑.๖๘	๒.๓๑
คอมไม่ไ้และไม้แน่ใจ	๖.๖๓	๒.๐๐	—	๒.๕๘	๓.๘๐
อยากให้มี	๕๒.๖๓	๕๘.๐๐	๕๓.๕๘	๕๘.๓๒	๕๘.๖๘
อยากให้มีอย่างยิ่ง	๓๕.๖๓	๔๑.๒๐	๘.๓๐	๓๘.๓๕	๓๘.๘๓
ไม่คอม	๐.๖๓	—	๒๘.๕๕	—	๒.๘๘

ที่มา: รายงานการวิจัยของสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๘, หน้า ๖๐ - ๑.

เมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนอย่างถูกต้อง แต่การเมืองไทยทุกสมัยที่มีการปฏิวัติรัฐประหาร ข้าราชการกลับไปเป็นกลไกของรัฐบาลที่จะพยายามกีดกันคอยสกัดสองควบคุมไม่ให้ประชาชนตื่นตัวทางการเมือง กีดกันการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองที่จะทำให้อำนาจของรัฐบาลแก่กิจการท้องถิ่นคลอนแคลน และเมื่อมามองดูสถาบันทั้ง ๔ ของไทยได้แก่ รัฐบาล ข้าราชการ ประชาชน และพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ ยังสับสนวุ่นวายไม่เป็นไปตามหลักการบริหารประเทศในรูปแบบประชาธิปไตยที่จะคอยสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ตลอดเวลา จึงเป็นผลทำให้เกิดช่องว่างระหว่างประชาชนกับพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ ดังแสดงไว้ในรูปที่ ๓ และ ๔

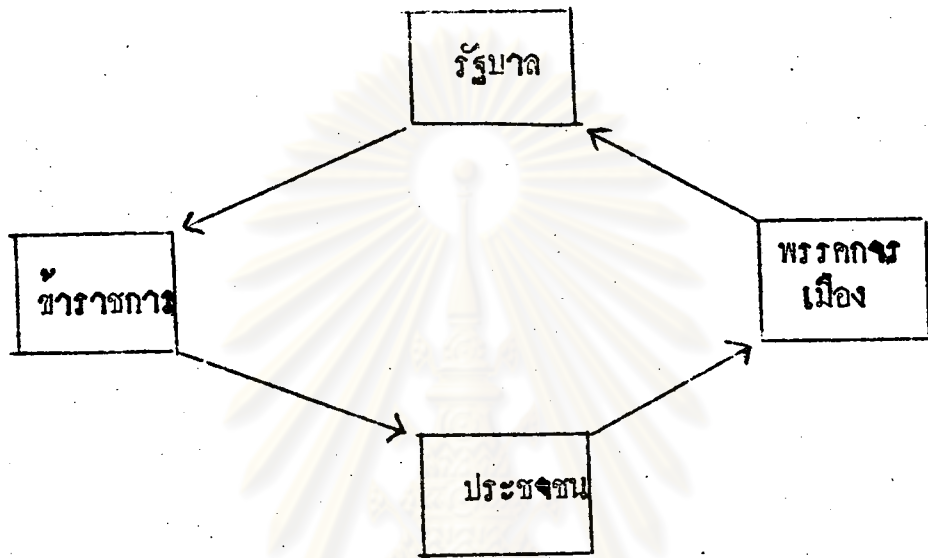
### สรุป

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะรวมรั้นมั่นคง และสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้มากที่สุดนั้น จะเกิดจากประชาชนเหล่านั้นมีความสนใจ มีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การปกครองพอสมควร และผู้ที่มีสิทธิทางการเมือง การปกครองทุกคนจะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมโดยการออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนซึ่งถือว่าเป็นเรื่องธรรมดาอย่างยิ่ง<sup>๑</sup> ทั้งนี้เพราะระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน การปกครองระบอบนี้ จะรวมรั้นให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมมีเสียงในการปกครองแผ่นดินเสมอภาคกันมากที่สุด ผู้ปกครองจะต้องยอมรับนับถือผู้อยู่ใต้การปกครอง คอยสละตัวฟังความคิดเห็นที่เป็นเจตนารมณ์ส่วนใหญ่ของประชาชนอยู่ตลอดเวลา ประชาชนจะมีสภาพเป็นหัวใจของการปกครอง การกิจและหน้าที่ที่ประเทศชาติต้องปฏิบัติ จึงเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของประชาชน การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีหลักการที่ให้ประชาชนเข้าร่วมในการปกครองประเทศด้วย<sup>๒</sup> ได้แก่ การวางนโยบายต่างๆของประเทศ รวมทั้งการมีส่วนร่วม

<sup>๑</sup> พงศ์โพธิ์ ศกุนตาทักษ์, สิทธิทั่วไปในการออกเสียงเลือกตั้งและอำนาจของรัฐ (กรุงเทพมหานคร: อรุณสภาลาดพร้าว, ๒๕๐๔), หน้า ๒๕๐.

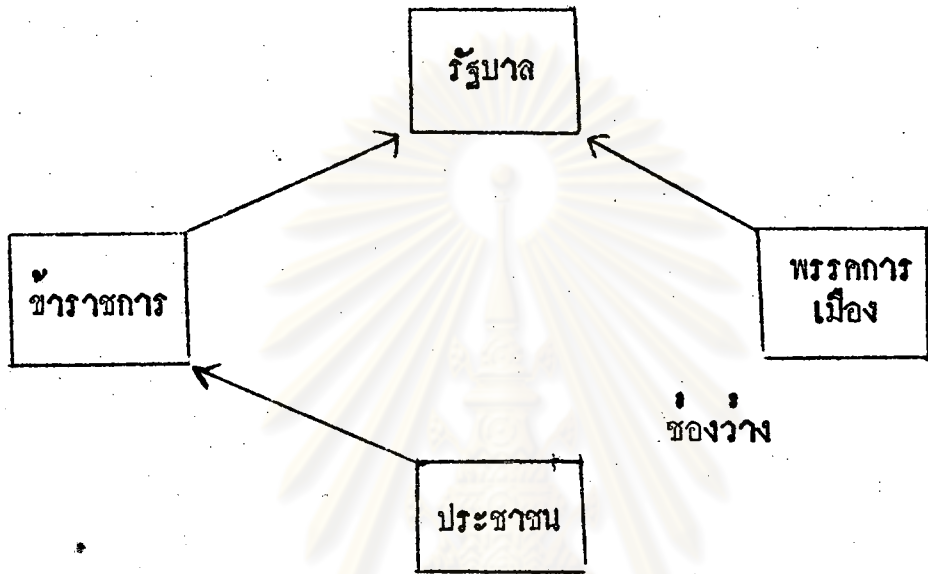
<sup>๒</sup> สุจินต์ หังสุบุตร, "พลังการเมือง," ใน การเมืองและการปกครอง, หน้า ๒๔๔.





รูปที่ ๑  
แผนภูมิแสดงกลไกของรัฐในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ของวาท

รูปที่ ๒

แผนภูมิแสดงกลไกของรัฐในการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในกระบวนการตัดสินใจปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม การมีส่วนร่วม  
 ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยจึงมีความจำเป็นก่อให้เกิดความสนใจ และเห็น  
 ความสำคัญต่อการสนับสนุนพรรคการเมือง สนใจที่จะเข้าไปเป็นสมาชิกและช่วยเหลือ  
 เงินแก่พรรคการเมืองที่ตนพอใจทั้งในรัฐสภาและนอกรัฐสภา พยายามศึกษาเพื่อหาทาง  
 สนับสนุนพรรคการเมืองที่มีนโยบายดีและซื่อสัตย์ เพื่อให้เข้าไปเป็นรัฐบาลบริหารประ  
 เทศช่วยดำเนินการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคมได้มากที่สุด และคอยสนับสนุนให้  
 สมาชิกสภาคอยทักท้วงคัดค้านและควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลและข้าราชการ  
 แทนปวงชนด้วย ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดลักษณะชั่วร้าย ๒ ประการคือ ความเกิน  
 ขอบเขต และความขาดตกบกพร่องเกี่ยวกับการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าแก่สังคม ผลการ  
 ศึกษาค้นคว้าการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ทั้งในต่างประเทศ  
 และในประเทศไทยที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น อาจสรุปได้ว่า ประเทศที่ได้ชื่อว่า กำลัง  
 พัฒนาทั้งหลายทั้งในเอเชีย แอฟริกา และอเมริกาใต้ ที่มีการปกครองในระบบประชา  
 ธิปไตยยังไม่มั่นคงนั้น และประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่มีวิกฤติการณ์ทางการเมือง  
 ในระบบนี้มาโดยตลอด มีแนวโน้มว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่คอยสนใจทางการเมือง  
 และการปกครองตนเอง ขาดความรู้ความเข้าใจในการปกครองแบบประชาธิปไตยที่  
 ถูกต้อง มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี จึงไม่อาจรองรับการปกครองระบบนี้ได้ ประชาชน  
 จึงไม่สนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ประกอบกับประชาชนยังมีค่านิยมยึดถือ  
 ความสัมพันธ์ส่วนตัวและยึดถือตัวบุคคลอยู่อีกมาก ขาดกระบวนการอบรมกล่อมเกล่า  
 ทางการเมืองที่สนับสนุนการปกครองในระบบประชาธิปไตย และขาดทักษะในการ  
 รวมกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง จึงทำให้ประชาชนเหล่านั้นมีส่วนร่วมทางการเมือง  
 น้อยทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย