

ข้ออภิปรายและนัยความหมายในทฤษฎีประชาธิปไตย
(theoretical discussion and implication)

ก. การตรวจสอบเกี่ยวกับทฤษฎีประชาธิปไตย

1. ทฤษฎี อุดมการณ์ ลัทธิ และปรัชญาเกี่ยวกับแนวคิดประชาธิปไตย

ในมุมกว้างที่สุด แนวคิดประชาธิปไตย (democratic concept) ประกอบด้วยความคิดทางการเมือง (political thought) ซึ่งแยกออกเป็นประเภทต่าง ๆ ได้แก่ อุดมการณ์ทางการเมือง (political ideology) ลัทธิทางการเมือง (political doctrine) ทฤษฎีทางการเมือง (political theory) และปรัชญาทางการเมือง (political philosophy) อันเกี่ยวกับประชาธิปไตย แนวคิดประชาธิปไตย เป็นหน่วยเบื้องต้นแต่ละเรื่องแต่ละประเด็น อันเป็นพื้นฐานของอุดมการณ์ ลัทธิ ทฤษฎีและปรัชญาทางการเมืองเกี่ยวกับประชาธิปไตยอีกทีหนึ่ง¹ แนวคิดประชาธิปไตย (democratic concept) แต่ละเรื่องแต่ละประเด็นดังกล่าวนี้ มีตัวอย่าง เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับเสรีภาพ เสมอภาค ภราดรภาพ อำนาจอธิปไตย เป็นต้น กล่าวคือ นัยหนึ่งนั้น แนวคิดประชาธิปไตย (democratic concept) จึงต้องประกอบด้วยหน่วยพื้นฐานอันมีคุณลักษณะสำคัญ ๆ ที่รวมกันเป็นหมวดหมู่เชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน เพื่อก่อให้เกิดอุดมการณ์ ลัทธิ ทฤษฎีหรือปรัชญาทางการเมืองเกี่ยวกับประชาธิปไตย ตามแต่วิธีการใช้หน่วยพื้นฐานนั้น ๆ จะเน้นหนักไปในทางด้านใด หากเป็นเรื่องของอุดมการณ์ อุดมการณ์ก็จะประกอบไปด้วยแนวคิดที่นำมาเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกันโดยไม่มีความเป็นเหตุเป็นผลที่ลึกซึ้งนัก ความไม่ลึกซึ้งแห่งการเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเอง ทั้งนี้

1

บรรพต วีระชัย และวิทยา นภาศิริกุลกิจ, ลัทธิการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช 2525), หน้า 2.

เพราะอุดมการณ์เป็นเรื่องของการแพร่หลายในหมู่คนจำนวนมาก ซึ่งมีระดับการศึกษาและความเข้าใจในทางการเมืองต่าง ๆ กัน หากเป็นเรื่องที่ลึกซึ้งแล้วย่อมจะจำกัดอยู่ในวงแคบหรือในเฉพาะบุคคลบางกลุ่มบางเหล่าเท่านั้น¹ ส่วนทฤษฎีนั้นเป็นเรื่องที่ลึกซึ้งและเข้าใจยากกว่าอุดมการณ์ ทฤษฎีเป็นผลของการคิดและการวิเคราะห์ โดยนักปราชญ์หรือนักวิชาการ อุดมการณ์และทฤษฎีต่างก็มีองค์ประกอบ คือแนวคิด (concept) ที่เกี่ยวข้องอย่างเดียวกันที่จริงอยู่ แต่แนวคิด (concept) ที่เชื่อมต่อเป็นอุดมการณ์นั้นเป็นในรูปคำขวัญหรือวลีที่ปลูกหัวใจเพื่อเรียกร้องศรัทธา เช่น อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ส่วนแนวคิด (concept) ที่เป็นองค์ประกอบของทฤษฎีมีลักษณะแห่งการเป็นหน่วยสำหรับการวิเคราะห์ โดยใช้เหตุผลตามแบบฉบับของนักวิชาการ² ซึ่งผลจากการวิเคราะห์ดังกล่าวอาจจะได้ความเห็นหรือความรู้ที่แตกต่างจากวลีที่สวยหรูในรูปของคำขวัญดังที่กล่าวมาแล้วก็ได้ ส่วนคำว่า ลัทธินี้มีแนวคิด (concept) ที่อาจจะเข้าข่ายแห่งการเป็นทฤษฎีหรืออุดมการณ์ก็ได้ หากนำไปใช้เพื่อดึงดูดความสนใจของมหาชนก็เป็นอุดมการณ์ หากนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์หรือศึกษาในแง่วิชาการ ลัทธินี้ย่อมมีลักษณะเป็นทฤษฎี³ แต่โดยปกติคำว่า ลัทธิ

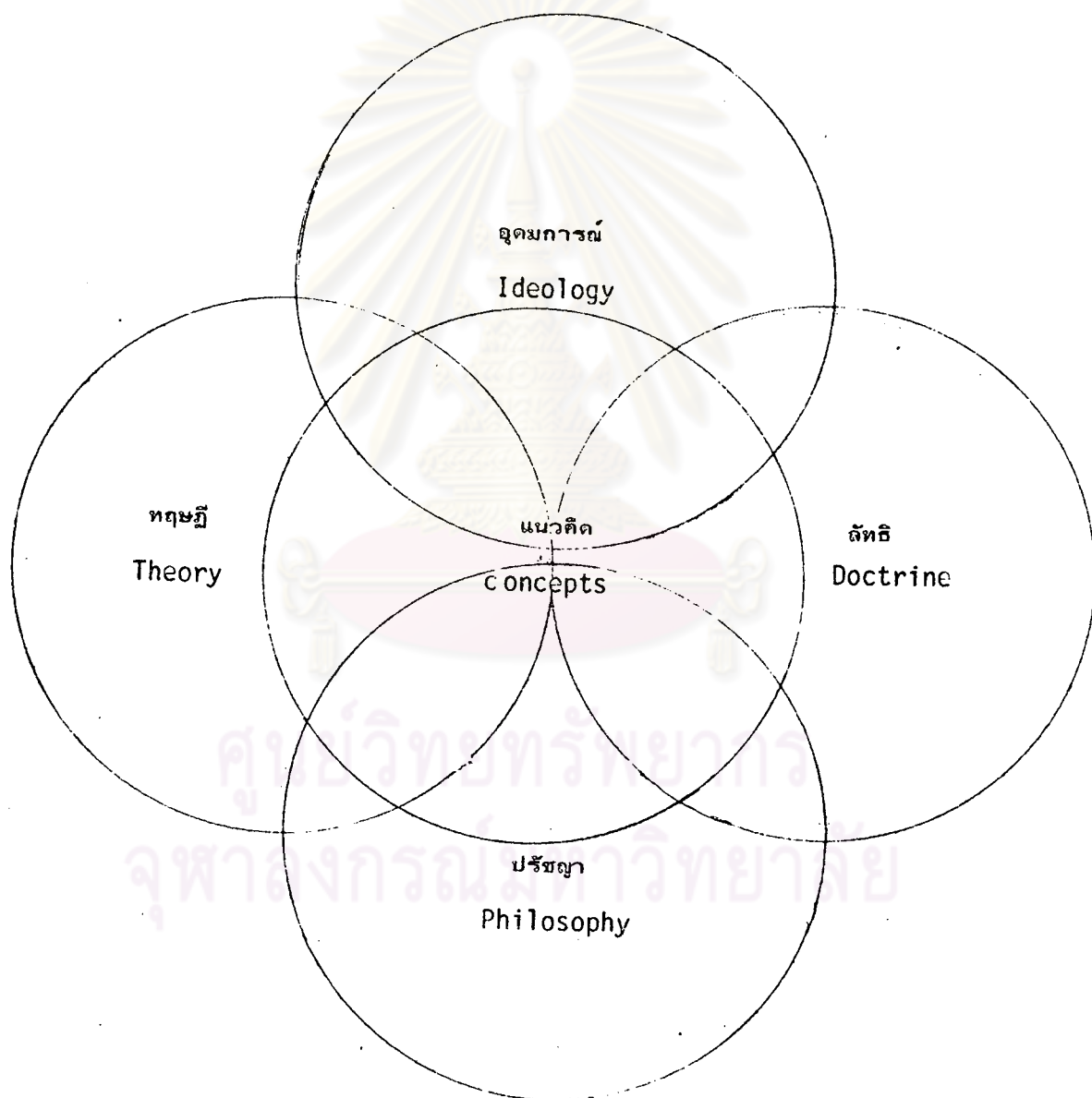
¹ มีคำอีกคำหนึ่งที่อาจใช้แทนคำว่าอุดมการณ์ได้ คำ ๆ นั้นคือคำว่า อุดมคติ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (กำลังพิมพ์อยู่) ให้นิยามคำอุดมการณ์ไว้ว่า "จินตนาการที่ถือว่าเป็นมาตรฐานแห่งความดีความงามและความจริงทางใดทางหนึ่งที่มีมนุษย์ถือว่าเป็นเป้าหมายแห่งชีวิตของตน" จะเห็นได้ว่าสองคำนี้เหมือนกัน แต่ไม่ใช่อันเดียวกัน นัก อุดมการณ์เป็นเรื่องทำได้ตามเหตุบังเอิญหรือคาดหมายไว้ กล่าวให้ชัดก็คือ คาดหมายไว้อย่างไร ก็ทำตามคาดหมายไว้เพื่อให้บรรลุตามความคาดหมายได้ ส่วนอุดมคติเป็นเพียงแนวความคิดหรือจินตนาการไป ซึ่งอาจทำได้ก็ได้ ไม่อาจทำได้ก็ได้ในสังคม ศรีราช, "ภาษาไทยของเรา : อุดมการณ์," วารสารไทย 2(กรกฎาคม-กันยายน 2525): 22-24.

² บรรพต วีระสัย และวิทยา นภาศิริกุลกิจ, ลัทธิการเมือง, หน้า 3.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

แผนภูมิที่ 13

แสดงหน่วยของแนวคิดทางการเมืองซึ่งเกี่ยวพัน เป็นเหตุ เป็นผล
ซึ่งกันและกันระหว่างอุดมการณ์ ลัทธิ ทฤษฎี และปรัชญาการเมือง



จะมีขอบข่ายเกินกว่าเรื่องที่เป็นการเมืองโดยเฉพาะ ก็มักมีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับ สังคม เศรษฐกิจ และการศึกษาด้วย เช่น ประชาธิปไตยในฐานะเป็นลัทธิการเมือง อาจ จะนำ เศรษฐกิจแบบทุนนิยมหรือสังคมนิยมมาใช้ก็ได้ครบ เท่าที่ไม่ขัดต่อหลักการใหญ่ของประชา ธิปไตย สำหรับปรัชญาทางการเมือง เป็น เรื่องของความคิดซึ่งถือกันว่าเป็นระดับสูงสุด ปรัชญามองค้ประกอบ เช่นเดียวกับทฤษฎี แต่เน้นในเรื่องจุดหมายปลายทางหรือ เป้าประสงค์ มากกว่าหรือลึกซึ้งกว่าทฤษฎี ปรัชญาการเมืองเป็นองค์ที่รวมแนวคิด (concept) ต่าง ๆ ที่มุ่งอธิบายว่าอะไรคือระบอบการปกครองที่ดีที่สุดสำหรับมนุษย์ ผู้ปกครองที่ดีที่สุดจะต้องมีคุณ ลักษณ์อะไรบ้าง เป็นต้น¹

2. จุดมุ่งหมายหรือหลักการเกี่ยวกับคุณค่าสูงสุดในระบอบประชาธิปไตย

(Ultimate value)

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า แนวคิดประชาธิปไตย (democratic concept) เป็นที่รวมของความคิด จุดมการณ์ ลัทธิ ทฤษฎี และปรัชญาการเมืองที่เกี่ยวข้องกับ เรื่อง ประชาธิปไตย การพิจารณาค้นคว้าหาแนวคิดประชาธิปไตยจึงต้องยึดอยู่บนการรวบรวมแนว คิด (concept) จากสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการให้ได้มาซึ่งคุณค่าสูงสุด ซึ่งเป็นหลักการขั้นมูลฐานของแนวคิดประชาธิปไตย จะมาจากการค้นคว้ารวบรวมหลักการ จากอุดมการณ์ ลัทธิ ทฤษฎี และปรัชญาเกี่ยวกับประชาธิปไตยนั่นเอง

จากพัฒนาการของความหมายประชาธิปไตยร่วมสองพันปีที่ผ่านมา เราจะพบ ว่าในระยะแรกๆ ในสมัยกรีกนั้น หลักการสำคัญของประชาธิปไตยถูกพิจารณาควบคู่ไปกับ ความดีความยุติธรรม ตามความหมายของนักปรัชญาเมธีคลาสสิก และเมื่อถึงศตวรรษที่ 17 ต่อมา ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์หรือลัทธิได้ยึดหลักการสำคัญ ๆ 2 ประการคือ ความเท่าเทียมกันและความมีเสรีภาพ² อุดมการณ์หรือลัทธิประชาธิปไตยที่ยึดหลักความเท่า

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

² กระมล ทองธรรมชาติ, "ประชาธิปไตย", คำบรรยายวิชาภูมิหลังของโลก

เทียมกันและควมมี เสรีภาพนั้นมาจากความศรัทธาในความสามารถของมนุษย์มีศรัทธาในสติปัญญาในการที่มนุษย์สามารถร่วมมือร่วมใจกันทำงานและการรู้จักหา เหตุผลความถูกต้องของมนุษย์ ดังนั้นอุดมการณ์ประชาธิปไตยจึง เป็นอุดมการณ์ที่สนับสนุนสิทธิและ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยการ เปิดโอกาสให้ทุก ๆ ฝ่ายเสนอข้อเท็จจริง เหตุผล และความคิดเกี่ยวกับปัญหาที่กำลังพิจารณาอยู่ให้หมด เสียก่อนจึงค่อยร่วมกันตัดสินใจจากหลักการนี้จึง เกิดการประกันสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคล เช่น เสรีภาพทางการพูด การพิมพ์ โฆษณา การประชุม ตลอดจน เสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งสมาคมและพรรคการเมือง สำหรับอุดมการณ์หรือลัทธิประชาธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวกับความ เท่า เทียมกันหรือมีความ เสมอภาคกันในสมัยแรกของแนวความคิด เสรีนิยมคลาสสิกนั้น เน้นให้ทุกคนมี เสรีภาพ เท่า เทียมกันที่จะแข่งขันกันมีโอกาสเพื่อให้ได้มาซึ่งจุดประสงค์ของแต่ละบุคคล แต่แนวความคิด เสรีภาพคลาสสิกเช่นนี้กลับก่อให้เกิดความไม่เท่า เทียมกันมากกว่าการ เท่า เทียมกัน เนื่องจากหลักการ เสรีนิยมคลาสสิก เป็นหลักการที่ให้ประโยชน์อย่างมากแก่ผู้มีฐานะและการศึกษาสูง คนยากจนหรือคนที่ไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาสูงย่อมยากที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ในส่วนของคนได้ ซึ่งย่อมหาความว่าการปกครองของประเทศก็จะตกอยู่ในมือของนายทุนหรือ เศรษฐีซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยอยู่ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการ เสนอหลักการ เสรีนิยมแบบใหม่¹ว่า เสรีนิยมและความ เสมอภาคของบุคคลนั้น จะต้องกินความถึงความ เสมอภาคทางด้านสังคมและ เศรษฐกิจด้วย ก็จะต้องทำให้คนในประเทศมีฐานะทางสังคมและ เศรษฐกิจใกล้เคียงกันให้มากที่สุดที่จะทำได้ ในแง่นี้รัฐจะ เข้ามามีบทบาทในการเข้ามาจัดการสภาวะดังกล่าวมากขึ้น เป็น การเปลี่ยนหลักการ เสรีนิยมแบบเก่าหรือคลาสสิกไปเป็นแนวใหม่ คือ เสรีนิยมแบบสวัสดิการ¹

เมื่ออุดมการณ์หรือลัทธิประชาธิปไตยมีศรัทธาในความสามารถของมนุษย์ การรู้จักเหตุผลความถูกต้องของมนุษย์ยึดมั่นในความสำคัญและคุณค่าของบุคคลมากกว่าสิ่งใด ดังนั้น

1

ปรีชญา เวสารัชช, "ความหมายของคำว่า เสรีนิยมแนวความคิด เสรีนิยมของอังกฤษในคริสต์ศตวรรษที่ 19", วิทยาสดรรค์สาร 4 (พฤศจิกายน 2520) : 42-43.

รัฐ สถาบัน สมาคม และกลุ่มต่าง ๆ จะมีคุณค่าก็ต่อเมื่อสิ่งเหล่านั้นเกิดขึ้นมาเพื่อประโยชน์ต่อบุคคลส่วนรวม อำนาจทางการเมืองของรัฐบาลจึงเกิดขึ้นจากความยินยอมของประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง การให้ความยินยอมเท่ากับ เป็นการสร้างความชอบธรรมให้กับกำลังหรืออำนาจ รัฐบาลที่ชอบธรรมจึงได้แก่รัฐบาลที่เป็นตัวแทนของประชาชน¹

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตุว่าลัทธิหรืออุดมการณ์ประชาธิปไตยที่มีแนวทศอยู่บนรากฐานของ เสรีภาพความ เสมอภาคทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจสังคมและอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน เป็นเพียงตัวแบบในอุดมคติ (ideal model of democracy) เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบว่าประเทศใดมีความเป็นประชาธิปไตยใกล้เคียงมากน้อยกับตัวแบบเพียงใด ทั้ง ๆ ที่ในทางความเป็นจริงนั้นกลับปรากฏว่ายังไม่มีประเทศใดที่มีระบบการเมืองเป็นประชาธิปไตยได้อย่างครบถ้วนทาง เศรษฐกิจ สังคมการเมืองไปพร้อม ๆ กัน² นักสังคมศาสตร์ต่อมาในภายหลังจึงได้เสนอแนวความคิดทางทฤษฎีในเชิงทฤษฎีหรือตัวแปร (variables) เพื่อวิเคราะห์ที่สัมพันธ์สมมติฐานว่าประเทศใดประเทศหนึ่งจะก้าวไปสู่ความใกล้เคียงกับประชาธิปไตยแบบอุดมการณ์หรือลัทธิได้เพียงใดหรืออย่างไร การสร้างทฤษฎีหรือการพิสูจน์สมมติฐานดังกล่าวนี้ ปรากฏผลออกมาว่าบรรดานักทฤษฎีประชาธิปไตยร่วมสมัย (contemporary democratic theorists) ซึ่งค้นพบหรือสร้างทฤษฎีออกมาได้ 2 แนวทางอย่างกว้าง ๆ ทฤษฎีของกลุ่มนักทฤษฎีร่วมสมัยกลุ่มแรกได้ค้นพบว่าโอกาสที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะก้าวไปสู่ความใกล้เคียงกับประชาธิปไตยในอุดมคติได้เพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับประเทศนั้น ๆ

¹

สมบูรณ์ สุขสวัสดิ์. "รู้จักประชาธิปไตย". วารสารไทย 1 (มกราคม 2524): 10. สำหรับความเข้าใจเกี่ยวกับความชอบธรรมในการปกครอง โปรดดูใน ทินพันธุ์ นาคะตะ. รัฐศาสตร์ : ทฤษฎีแนวความคิดปัญหาสำคัญ และแนวทางการศึกษาวิเคราะห์การเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิสวัสดีการพิมพ์, 2525), หน้า 79-117.

²

ชียอนันต์ สมุทวณิช. ประชาธิปไตย : สังคมนิยมคอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, 2519), หน้า 40, และ Austin Ranney, Governing : A Brief Introduction to Political Science (Illinois : The Dryden Press, 1975), PP.212-215. อ้างถึงใน ไฉสุทธิ์ โพธิ์แท่น. ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, หน้า 179.

มีตัวแปรที่สนับสนุนอุดมการณ์ประชาธิปไตยเพียงใด ส่วนแนวทางของนักทฤษฎีประชาธิปไตยร่วมสมัยแนวทางที่สองนั้น กลับปรากฏค้นพบ "กฎเหล็กของคณาธิปไตย" ในสังคมทุก ๆ สังคมไม่ว่าสังคมนั้นจะ เรียกตนเองว่าประชาธิปไตยก็ตามประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้นไม่มี มีแค่คณาธิปไตยดังที่ Robert Michels กล่าวไว้ว่า "ใครก็ตามที่เอ่ยถึงองค์การก็ย่อมหมายถึงคณาธิปไตยด้วย"¹ นักทฤษฎีประชาธิปไตยร่วมสมัยกลุ่มแรกที่น่าสนใจได้แก่ Seymour Martin Lipset,² Phillips Cutright, Donald J. McCrone, Charles F. Cnudde, Deane E. Neubauer, Robert A. Dahl, Edward Shils, Henry B. Mayo, Giovanni Sartori, Antony Down และ John Plamenatz ส่วนนักทฤษฎีร่วมสมัยกลุ่มหลังที่มีชื่อเสียงนอกจาก Robert Michels แล้วได้แก่ Joseph Schumpeter, Water Lippman, Thomas R. Dye และ L. Harmon Zeigler ซึ่งเห็นควรถ่ายถอดสรุปประเด็นสำคัญแนวความคิดของแต่ละบุคคลดังต่อไปนี้

1

โปรดดูรายละเอียดใน Robert Michels, Political Parties (New York : Collier Books, 1962).

2

Seymour Martin Lipset, Political Man (London : Mercury Books, 1964) และดูข้อเขียนในภาษาไทยที่มีการวิจารณ์ทัศนะของลิปเซตด้วยใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตยสังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, หน้า 61-72. ส่วนงานเขียนของ ค้ำดไรท์ ดูใน Phillips Cutright, "National Political Development," in Empirical Democratic Theory, eds. Charles F. Cnudde and Deane E. Neubauer (Chicago : Markham Publishing Co., 1969), pp.193-209.

Lipset และ Cutright ให้ความสำคัญแก่ตัวแปรต่าง ๆ ในอันที่จะผลักดันให้ประเทศไทยเป็นประชาธิปไตยโดยมากน้อยแค่ไหน ตัวแปรที่ Lipset และ Cutright ให้ความสำคัญได้แก่ระดับของการอ่านออกเขียนได้ การพัฒนาเศรษฐกิจความมั่นคง ความเป็นอุตสาหกรรม ความเป็นชุมชนเมือง การสื่อสารมวลชน ประกอบกับการพิจารณาถึงประวัติศาสตร์ของชนชาตินั้น ๆ ด้วย ส่วน Donald J. McCrone และ Charles F. Cnudde วางตัวแบบเพื่อการพัฒนาให้เป็นประชาธิปไตยโดยให้ความสำคัญต่อทฤษฎีการสื่อสารติดต่อ (Communication Theory) ซึ่งเป็นสหสัมพันธ์ต่อกันกับความ เป็นชุมชน เมือง และ เรื่องของการศึกษา ดังตัวแบบที่ McCrone และ Cnudde ได้แสดงเอาไว้สำหรับใช้ในการทดลองทฤษฎีดังนี้¹

U —————> E —————> C —————> D

U - Urbanization

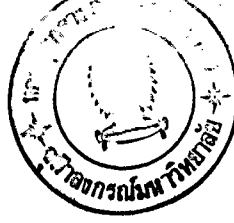
E - Education

C - Communications

D - Democratic Political Development

สำหรับ Robert A. Dahl นั้นดูจะตระหนักดีถึงการแยกแยะระหว่างทฤษฎีประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์หรือลัทธิอันเป็น เรื่องของ เป้าหมายที่ยังไม่อาจจะบรรลุผลในโลกแห่งความเป็นจริงกับทฤษฎีประชาธิปไตยที่มุ่งจะชี้ให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ สิ่ง ที่ Dahl แตกต่างจากกลุ่มแนวความคิด "กฎเหล็กของประชาธิปไตย" อยู่ที่ว่าทฤษฎีของ Dahl ในส่วนที่มุ่งชี้ให้เห็นข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่นั้น เป็น เรื่องที่เกี่ยวกับการหาหนทางในอันที่จะรักษาสิ่งที่มียุ่กันไว้ สิ่งดังกล่าวได้แก่การยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของรัฐบาล เช่น การเลือกตั้งและการยอมให้มีฝ่ายค้าน ระบอบประชาธิปไตยของ Dahl

¹
Ibid., P. 213.



ที่ Dahl ถือว่าเป็นประชาธิปไตยที่สามารถปฏิบัติได้และใกล้เคียงกับอุดมคติมากที่สุด เป็นระบบที่เรียกว่า โพลีอาร์คี (Polyarchy)¹ ส่วน Edward Shils เห็นว่าประชาธิปไตยที่มั่นคงทางการเมืองนั้น หมายถึงผู้ปกครองได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในด้านความชอบธรรม ฝ่ายค้านได้รับการยอมรับกลไกอื่นได้แก่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย มีประชาธิปไตยและมีความเห็นพ้องต้องกันเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานร่วมกันในสังคม² สำหรับ Sartori, Burns และ Pelterson ให้ความสำคัญการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยยึดมั่นในความสำเร็จของบุคคล ความเสมอภาคและเสรีภาพในมนุษย์³ ซึ่งคล้ายคลึงกับแนวความคิดของ Mayo ที่ได้แยกกฎเกณฑ์สำคัญของระบอบประชาธิปไตยออกเป็นความเสมอภาคทางการเมือง ความมีประสิทธิภาพของราษฎรในการใช้เสรีภาพเพื่อควบคุมตัวกำหนดนโยบายและการยอมรับ เสี่ยงข้างมากในการตัดสินใจในกรณีที่มีทางเลือกมีหลายทาง⁴

¹ โปรดดูใน Robert A. Dahl, A Preface To Democratic Theory (Chicago : The University of Chicago Press, 1966), Robert A Dahl, Polyarchy : Participation and Opposition (New Haven : Yale University Press, 1971).

² Edward Shils, Political Development in the New States (The Hague : Moutis, 1968), pp.47-85.

³ Giovanni Sartori, Democratic Theory (New York : Fedrick A. Praeger, 1965), Chapters XIII-XV., James M. Burns and Jack Pelterson, Government by the People (New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 1960), pp.8-9.

⁴ Henry B. Mayo, An Introduction to Democratic Theory (New York : Oxford University Press, 1970), pp.58-71.

ส่วน Down ได้พยายามนำทฤษฎีและวิธีการทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาปรับใช้อธิบายในเรื่องเกี่ยวกับประชาธิปไตย โดย Down เห็นว่าผู้ออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนจะพยายามหาประโยชน์ต่าง ๆ ให้มากที่สุดและเช่นเดียวกับพรรคการเมืองที่พยายามต่อสู้เพื่อให้ได้เข้าไปมีตำแหน่งทางการเมืองทั้งผู้เลือกตั้งและพรรคการเมืองต่างก็จะกระทำการเพื่อผลประโยชน์ในอันที่จะบรรลุเป้าหมายเหล่านั้น ก่อให้เกิดพฤติกรรมต่าง ๆ ในกระบวนการเลือกตั้งอย่างน่าสนใจ¹ ซึ่ง Plamenatz เห็นว่าการวิเคราะห์ระบอบประชาธิปไตยโดยการนำเอาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เข้ามาปะปน เป็นเรื่องที่น่าวิชาการทางประเทศสหรัฐอเมริกา มักนิยมกระทำกันอันมีผลทำให้การทำความเข้าใจประชาธิปไตยทางการเมืองไม่ชัดเจนเท่าที่ควร² Plamenatz ไม่ได้เสนอแนวคิดที่เป็นทฤษฎีขึ้นมาอย่างใด เพียงแต่ได้มีการหยิบยกแนวคิดเดิมเกี่ยวกับความเสมอภาค ความรับผิดชอบ การแข่งขันกันในระหว่างพรรคการเมือง การเลือกตั้งอย่างเสรี การได้รับข่าวสารอย่างถูกต้องและสิทธิส่วนบุคคลกับสิทธิทางการเมืองมาพิจารณาให้เห็นเด่นชัดมากยิ่งขึ้น³

สำหรับแนวความคิดของนักทฤษฎีร่วมสมัยในกลุ่มหลังนั้น Joseph Schumpeter กลับเห็นว่าความเสมอภาคโดยทั่ว ๆ ไปแล้วไม่อาจจะมีจริงได้ในโลกของความเป็นจริงตั้งนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยทั่วไปจึงไม่ใช่แก่นหรือสาระสำคัญของประชาธิปไตย ในทางตรงข้ามประชาธิปไตยที่เป็นจริง ๆ ได้นั้น การกำหนดสิทธิทรัพย์สินในเชื้อชาติและศาสนา ตามความเหมาะสมของคุณภาพประชาชนก็เป็นสิ่งที่ไม่ได้ขัดกับหลัก

¹ Antony Downs, En Economic Theory of Democracy (New York : Harper and Row Co., 1957).

² John Plamenatz, Democracy and Illusion : An Examination of Certain Aspects of Modern Democratic Theory (Great Britain : Richard Clay Ltd., 1973), p.5.

³ Ibid, pp.180-203.

ของประชาธิปไตย เพราะว่า การปกครองแบบให้อำนาจอธิปไตย เป็นของประชาชนนั้น จำ
 ต้องได้ประชาชนที่มีคุณสมบัติสูงหรือดีพร้อมอยู่ด้วย ในแง่นี้ Schumpeter จึงไม่เห็นด้วย
 กับหลักการเลือกตั้งอย่างมีสิทธิ เสมอภาคและการให้สิทธิเลือกตั้งอย่างทั่วถึง¹ ส่วน
 Michels ก็เช่นเดียวกัน เห็นว่าประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้นไม่มี มีแต่คณาธิปไตย เขาเห็นว่า
 องค์การในทุกระดับ อำนาจการปกครองหรือการตัดสินใจที่สำคัญ ๆ ไม่ได้อยู่ที่ประชาชน
 โดยทั่วไป หากอยู่กับบรรดาผู้บริหารระดับสูงในองค์การนั้น ๆ ไม่ว่าจะ เป็นองค์การในระดับ
 ผลประโยชน์ พรรคการเมือง จนถึงองค์การในระดับรัฐบาล ทั้งนี้เนื่องมาจากการขยาย
 ตัวของสังคม เป็นไปอย่างสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น อันมีผลผลักดันให้บรรดาผู้ที่มีความรู้ความ
 ชำนาญโดยเฉพาะก้าวขึ้นไปกุมอำนาจอย่างแท้จริงในองค์การนั้น ๆ² ซึ่งกลุ่มคนระดับบริหาร
 เหล่านี้ นั้น Thomas R. Dye และ L. Harmon Zeigler เรียกว่ากลุ่มชนชั้นนำ
 (elite) และเห็นว่าในประ เทศสหรัฐอเมริกาใช้ประชาชนทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง
 อย่างแท้จริงไม่ ชนชั้นนำต่างหากที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง³ และที่ไปไกลกว่านั้นอันได้แก่
 แนวทางของกลุ่มมาร์กซิสที่เห็นว่าประชาธิปไตยในตะวันตก เป็นประชาธิปไตยของนายทุนอัน

¹ Ibid pp.96-129, Quoting Joseph Schumpeter, Capitalism, Socialism and Democracy, Chapters XXI, and XXII.

² Robert Michels, Political Parties (New York : Collier Books, 1962) และดูการวิจารณ์เพิ่มเติมในเรื่องนี้ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ กับการเมืองไทย, หน้า 21-22.

³ Thomas R. Dye and L. Harmon Zeigler, The Irony of Democracy : An Uncommon Introduction to American Politics (California : Wadsworth Publishing Company, Inc., 1970), p.1.

เป็นประชาธิปไตยของคนจำนวนน้อย และถ้าหากจะให้ประชาธิปไตยที่เป็นของประชาชนจริง ๆ จะต้องไต่ถามระบบดั้งเดิมและสถาปนาระบบการปกครองใหม่อันเป็นระบบที่มีความเสมอภาค เสรีภาพอย่างแท้จริง เป็นระบบของประชาชนตามอุดมการณ์หรือลัทธิคอมมิวนิสต์นั่นเอง

เท่าที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น เป็นการเสนอแนวคิด (concepts) หลากหลายที่มีส่วนพัวพันอยู่กับคำว่าประชาธิปไตยไม่ว่าจะเป็นแนวคิด (concepts) ที่มีอยู่ในฐานะของปรัชญา อุดมการณ์ และทฤษฎีต่าง ๆ ¹ พอที่จะประมวลสรุปแนวคิดประชาธิปไตยในฐานะเป็นจุดมุ่งหมายหรือหลักการเกี่ยวกับคุณค่าสูงสุด (ultimate value) แต่ละประเด็นที่สำคัญ ๆ ได้ดังต่อไปนี้

ก) ความเชื่อในเรื่องอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจในการปกครองสูงสุดนั้นเป็นของประชาชน (people sovereignty) ซึ่งมีความหมายว่าประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการทางการเมืองนั่นเอง แต่เนื่องจากรัฐสมัยใหม่มีขอบเขตของขนาดและความสลับซับซ้อนมากกว่านครรัฐในสมัยกรีกเอเธน จึงทำให้การใช้อำนาจทางการเมืองของประชาชนในปัจจุบันไม่อาจเป็นไปในรูปแบบประชาธิปไตยโดยตรงได้ ประชาชนจึงจำต้องมอบอำนาจให้

¹ ได้มีความพยายามจากนักรัฐศาสตร์ไทยบางท่านที่จะแยกอธิบายประชาธิปไตยอย่างง่าย ๆ ให้กับประชาชนผู้สนใจศึกษาทางการเมือง ออกเป็นประชาธิปไตยในฐานะเป็นอุดมการณ์ ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต และประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นระบอบการปกครอง การแยกอธิบายเช่นนี้ช่วยสร้างให้เกิดความเข้าใจในประชาธิปไตยแก่ประชาชนผู้สนใจศึกษาได้บ้าง และทำให้ทราบได้ว่าเมื่อกล่าวถึงประชาธิปไตยเป็นการกล่าวในแง่มุมใด ดูรายละเอียดใน กมล สมวิเชียร, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, หน้า 4-22. ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, หน้า 15-24. ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, ประชาธิปไตยสำหรับคนไทย (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2518), หน้า 8-14.

กับตัวแทน เป็นผู้ใช้อำนาจนั้นแทน โดยประชาชน เป็นผู้กำหนดขอบเขตของการใช้อำนาจนั้นว่าในเรื่องใดบ้างที่ตัวแทนจะกระทำได้ เรื่องใดที่ทำไม่ได้มีเงื่อนไขอย่างไร มีกำหนดเวลานานเท่าใด ผู้ใช้อำนาจแทนนั้นมีความรับผิดชอบอย่างไร เป็นไปในรูปประชาธิปไตย โดยทางผู้แทน (representative democracy) อย่างไรก็ตามก็ตีหลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตย เป็นของประชาชนยังจะต้อง เป็นหลักการสำคัญเช่นเดิม ไม่เปลี่ยนแปลง สถาบันของผู้แทน สถาบันทางการเมือง เศรษฐกิจหรือสังคมอันเป็นกลไกของรัฐก็ดี บรรดาสถาบันเหล่านี้มีอยู่ก็เพื่อรับใช้เจตนารมณ์ของบุคคลที่มารวมกันอยู่ในสังคม กระบวนการทางการเมืองการปกครองในชั้นตอนท้ายที่สุด หากเกิดกรณีที่สถาบันตัวแทนไม่อาจจะปฏิบัติงานได้ด้วยเหตุผลใด ๆ ก็ตาม อำนาจทางการเมืองจะตกอยู่กับประชาชนในฐานะผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงหรือมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ กล่าวคือ ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการออกกฎหมายโดยผ่านสภานิติบัญญัติ ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารโดยผ่านทางฝ่ายบริหาร และประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการโดยผ่านทางศาล ตามโครงสร้างแห่งความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันต่าง ๆ อาจกล่าวได้ว่า อำนาจอธิปไตย เป็นของประชาชนจึงหมายถึงอำนาจในการออกกฎหมายอำนาจในการปฏิบัติตามกฎหมายและอำนาจในการตีความกฎหมายจะต้องได้รับความยินยอมของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใช้อำนาจเหล่านี้จึงต้องรับผิดชอบต่อ ¹ และเป็นผู้บริการประชาชน

ข) ความเชื่อในเรื่องเสรีภาพส่วนบุคคล (individual freedom) หรือ
อิสระภาพส่วนบุคคลกับลัทธิปัจเจกชน (individualism)

1. เสรีภาพ ความเชื่อเดิมเกี่ยวกับความสามารถของมนุษย์ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ภายหลังจากประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ เข้าสู่ยุคสมัยเรอเนซอง (Renaissance) และยุคฟื้นฟูปฏิรูป (Reformation) ความสามารถของมนุษย์ได้รับ

¹ ทินพันธุ์ นาคะตะ, รัฐศาสตร์ : ทฤษฎีแนวความคิด ปัญหาสำคัญและแนวทาง
ศึกษาวิเคราะห์การเมือง, หน้า 186.

การพิจารณาในแนวใหม่ว่าเป็นผู้มีเหตุมีผลเป็นการมองโลกในแง่ดี มนุษย์มีความสามารถ และมีเหตุผลในการค้นหาสิ่งที่พึงปรารถนาในการใช้ชีวิตร่วมกัน การปลดปล่อยมนุษย์ให้มีอิสระ เสรีภาพจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเปิดโอกาสให้ทุกคนอาศัยการพิจารณาหาสิ่งที่มนุษย์ต้องการตามหลักเหตุและผลนี้ จากหลักการเช่นนี้จึงได้เกิดความคิดเห็นที่จะสนับสนุนเสรีภาพทางด้านต่าง ๆ เช่น เสรีภาพในการเลือกใช้ชีวิต เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นสมาคม การปล่อยให้มีมนุษย์มีเสรีภาพนี้เป็นเรื่องของการแสดงให้เห็นธาตุแท้ของความ เป็นคนที่มีเหตุมีผล มีหลักการและมีศีลธรรมอยู่ภายในตัวมนุษย์อยู่แล้วนั่นเอง ดังที่รูสโซ (Rousseau) ได้กล่าวไว้ในหนังสือสัญญาประชาคม (The Social Contract) ไว้ว่า.-

...การสละละทิ้งเสรีภาพเท่ากับ เป็นการสละละทิ้งความเป็นคน เท่ากับการยอมเสียสิทธิของมนุษยชนและแม่แต่หน้าที่ของเรา... การละทิ้งเช่นนี้เป็นการขัดต่อธรรมชาติของมนุษย์ การที่นำเสรีภาพทั้งหลายออกไปจากเจตจำนงของคุณก็เท่ากับการนำเอาศีลธรรมออกไปจากการกระทำของคนนั่นเอง...¹

หลักประโยชน์นิยม (Utilitarianism) ของเบนแธม (Bentham) และของมิลล์ (Mill) ก็เช่นเดียวกันสะท้อนให้เห็นถึงแนวคิด เสรีภาพของมนุษย์อันมีรากฐานจากความเชื่อที่ว่า คนทุกคนรู้จักเหตุผล รู้จักว่าอะไรดี อะไรไม่ดี อะไรเป็นผลประโยชน์ของตนเอง อะไรจะทำให้ตนมีความสุขมากที่สุด ดังนั้นบุคคลแต่ละคนจึงจำต้องมีเสรีภาพที่จะกระทำการตัดสินใจได้ดีที่สุดว่าผลประโยชน์ของเขาคืออะไร อยู่ที่ไหน² ความเชื่อในเรื่องเกี่ยวกับ เสรีภาพของบุคคลจึงเป็นหัวใจสำคัญข้อหนึ่งของหลักการขึ้นมูลฐานแนวคิด

¹ Jean Jacques Rousseau, The Social Contract, Translated and Introduced by Maurice Cranston (London : Penguin Books, 1968), P.52.

อ้างถึงใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช . ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย, หน้า 7.

² เกี่ยวกับความเข้าใจในสำนักเสรีนิยมแบบประโยชน์นิยมของ เบนแธม และมิลล์ โปรดดู R.J.Halliday, John Stuart Mill (London : George Allen & Unwin Ltd., 1976), pp.44-64.

ประชาธิปไตย

จากการที่มนุษย์มีเหตุมีผลมีความสามารถภายในตัวอยู่แล้ว กรอบระเบียนสังคมจึงได้เกิดตามขึ้นมา เพื่อผลประโยชน์ของทุก ๆ คน นักทฤษฎีสัญญาประชาคมทั้งรูสโซ ฮอบส์ และล๊อค ต่างเห็นตรงกันว่ากรอบระเบียบทางสังคมนั้น เป็นเรื่องที่ตรงกันข้ามกับธรรมชาติ สังคมการเมืองไม่ใช่เรื่องธรรมชาติ สังคมการเมืองเกิดขึ้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นในสภาพธรรมชาติ เป็นหลักใหญ่ สำหรับรูสโซนั้น การที่มนุษย์ออกจากสภาพธรรมชาตินำสู่สังคมการเมืองนั้น ไม่ได้เป็นผลจากการใช้เสรีภาพอย่างดีหรืออย่างเลว หรือเป็นเพราะความจำเป็นอันถูกบังคับแต่อย่างใด หากเป็นผลสืบเนื่องจากลำดับ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหรือเหตุบังเอิญโดยธรรมชาติ¹ อันเนื่องมาจากมนุษย์ต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่นมากยิ่งขึ้นตามลำดับ แต่ละคนย่อมต้องการที่จะรักษาชีวิตของคนนั้นหมายความว่า ทุก ๆ คนมารวมกันย่อมเป็นผลประโยชน์ของทุก ๆ คน สันติสุขจึงเกิดขึ้นได้รับการประกันโดยชนบระเพณีหรือข้อตกลง นั่นก็คือสังคมการเมืองเกิดขึ้นหรือมีรากฐานอยู่บนข้อตกลงและในสังคมการเมืองนั้น เสรีภาพและความเสมอภาคโดยธรรมชาติของแต่ละบุคคลจะถูกทดแทนโดยความเสมอภาคและเสรีภาพทางการเมือง² สำหรับรูสโซแล้วสังคมการเมืองจัดตั้งขึ้นมามีไว้เพียงมุ่งพิทักษ์รักษาตนเอง เหมือนกับแนวความคิดของฮอบส์หรือสังคมการเมืองจัดตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการพิทักษ์รักษาทรัพย์สินของมนุษย์ตามแนวความคิดของล๊อค เท่านั้น แต่วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสังคมการเมืองขึ้นมาอย่างแท้จริงก็คือ เรื่องของเสรีภาพอันเป็นสาระสำคัญที่แท้จริงของมนุษย์ เพราะถ้าปราศจากเสรีภาพเสียแล้ว มนุษย์ก็ไม่ใช่มนุษย์อีกต่อไป เสรีภาพเป็นแก่นของความ เป็นมนุษย์ ดังนั้น ถ้าสังคมการเมืองใดจะมีความชอบธรรมสังคมนั้นก็ต้องพิทักษ์

¹ Leo Strauss, Natural Right and History (Chicago : The University of Chicago Press, 1963), P.272. อ้างอิงใน สมบัติ จันทรวงศ์. "สัญญาประชาคมของรูสโซ". รัฐศาสตร์สาร 4(พฤศจิกายน 2520) : 55.

² เรื่องเดียวกัน.

รักษาแก่นของความเป็นมนุษย์อันนี้ไว้¹ และแก่นอันเดียวกันนี้สะท้อนผลไปสู่รัฐบาลหรือผู้ปกครองที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารสังคมการเมือง จะต้องเป็นรัฐบาลที่มาจากการมอบหมายจากประชาชนภายในสังคมการเมืองนั่นเอง (government with the consent)² การมอบหมายของประชาชนภายในสังคมการเมืองในที่นี้หมายถึง การเปลี่ยนมือของสิทธิที่มีอยู่ไปให้กับสังคมหรือผู้ปกครอง กิจกรรมของผู้ปกครองจะยังคงชอบธรรมอยู่ที่เฉพาะ แต่เมื่อกิจกรรมนั้น ๆ มาจาก "เจตจำนงค์ทั่วไป" ซึ่งก็ได้แก่ เจตจำนงค์ของชุมชนนั้น ๆ "เจตจำนงค์ทั่วไป" นี้จึงมิได้ขัดแย้งหรือลบล้างต่อเจตจำนงค์หรือเสรีภาพส่วนบุคคลเนื่องจาก "เจตจำนงค์ทั่วไป" มีที่มาจากเจตจำนงค์ของประชาชนแต่ละบุคคลมารวมกัน มนุษย์ที่ได้สละเสรีภาพของตนให้กับสังคมทั้งหมดจะยังคงมีเสรีภาพเหมือนอย่างแต่ก่อน³ รัฐบาลที่ชอบธรรมจึงจะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้อำนาจมาจากประชาชนและเป็นรัฐบาลอันเกิดมาจากรากฐานของเสรีภาพของแต่ละบุคคลมารวมกัน เป็นสังคมการเมืองขึ้นมาเช่นนั้นเอง

มีข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับเสรีภาพส่วนบุคคล อันเป็นหลักการขั้นมูลฐานที่สำคัญของแนวคิดประชาธิปไตยโดยอันหนึ่ง นั่นคือไม่เพียงแต่เสรีภาพส่วนบุคคลจะมีความสำคัญต่อการแสดงออกถึงเหตุผลความสามารถในตัวของมนุษย์เองเท่านั้น หากเสรีภาพส่วนบุคคลยังเป็น

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

² สำหรับการมอบหมายอำนาจอธิปไตยของประชาชนให้กับผู้ปกครองประเทศในระบอบการเมืองของสหรัฐอเมริกามีอธิบายละเอียดใน John C. Livington and Robert G. Thomson, The Consent of the Governed (London : Macmilian Company, 1969).

³ เกี่ยวกับปัญหาข้อโต้แย้งหรือสงสัยว่าแนวความคิดของรูสโซที่ว่า ภายในสังคมการเมืองอันมีรากฐานอยู่บนสัญญาประชาคมนี้ มนุษย์ที่ได้สละเสรีภาพของตนจะยังคงมีเสรีภาพเหมือนอย่างแต่ก่อนได้อย่างไร โปรดดูใน สมบัติ จันทร์วงศ์, "สัญญาประชาคมของรูสโซ", หน้า 55.

สิ่งที่จะต้องประกันให้มีและรักษาเอาไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อจะไม่ให้เสรีภาพส่วนบุคคลถูกจำกัดลงไป อันเป็นการทำลายเสรีภาพอันสำคัญของความเป็นมนุษย์ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในหลาย ๆ ประเทศจึงมักจะนิยมวิธีการประกัน เสรีภาพส่วนบุคคลเอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในรูปของกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นวิธีการที่นิยมกระทำกันในรัฐสมัยใหม่ที่ได้เปลี่ยนหลักการเสรีนิยมคลาสสิกมาสู่หลักการเสรีนิยมสมัยใหม่หรือรัฐสวัสดิการ ยิ่งรัฐเข้ามามีบทบาทในการจัดการมากขึ้นเท่าใด ความจำเป็นที่จะขยายหลักการนิยม (collectivism) ก็มีมากเท่านั้นและในทางตรงกันข้ามหลักการสหการนิยม (collectivism) มีมากขึ้นเพียงใดหลักเสรีภาพปัจเจกบุคคล (individual freedom) ก็ลดน้อยลงเท่านั้นแนวโน้มของหลักการนิยม (collectivism) ในรัฐสมัยใหม่ปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นจากเรื่องของการวางแผนทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตามรัฐต่าง ๆ ระยะเวลาที่ผ่านมาทำให้เกิดการวิพากษ์และวิจารณ์ว่าหลักการสหการนิยม เช่นว่านั้นกำลังจะนำสังคมการเมืองและปัจเจกชนกลับไปสู่ความเป็น "ทาส" (serfdom) ใหม่อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเท่ากับ เป็นการทำลายหลักการขั้นมูลฐานของแนวคิดประชาธิปไตยว่าด้วย เสรีภาพโดยตรงที่เดียว¹ ซึ่งจะได้อธิบายถึงรายละเอียดเกี่ยวกับการประกันสิทธิ เสรีภาพของ เสรีภาพส่วนบุคคลในหัวข้อว่าด้วยกลไกของประชาธิปไตย (democratic mechanism) ต่อไป

2. สิทธิปัจเจกชน (individualism)

จากความคิดเรื่อง เสรีภาพส่วนบุคคลในหัวข้อย่อที่แล้ว สิ่งที่จะต้องกล่าวควบคู่กันไปกับ เสรีภาพส่วนบุคคลในแง่ที่มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันก็คือ เรื่องเกี่ยวกับสิทธิปัจเจกชน (individualism) ซึ่งเป็นการเน้นอิสระภาพ เสรีภาพของแต่ละบุคคล (individualists) มากกว่าที่จะเน้นมองอิสระภาพ เสรีภาพของราษฎรในส่วนรวมประชาชน (populalists) การเน้นถึงอิสระภาพ เสรีภาพของแต่ละบุคคล เช่นนี้มาจากรากฐาน

¹ โปรดดูใน Friedrich A. Hayek, The Road to Serfdom (Chicago : The University of Chicago Press, 1944). หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือที่แสดงปฏิกิริยาต่อรัฐบาลเผด็จการนาซีของเยอรมันนี ภายใต้การปกครองของฮิตเลอร์โดยตรง ผู้เขียนไม่เห็นด้วยและต่อต้านแนวทางสังคมนิยม (National Socialism) อย่างรุนแรง

ปรัชญาการเมือง จอห์น ล็อก ศาสตราของเสรีนิยมแบบอังกฤษซึ่งเห็นว่าแต่ละปัจเจกบุคคล
ย่อมอยู่กัน เจียมมือการก้าวก้าวแทรกแซงจากรัฐให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในขณะที่เสรีนิยม
แบบภาคพื้นทวีปยุโรป เช่น รัสโซ เจาะจงเอาเสรีภาพในกรณีที่มีราษฎรรวมตัวกันขึ้นตั้ง
รัฐบาลปกครองตนเอง¹

ลัทธิปัจเจกชน (individualism) เป็นลัทธิความคู่กับลัทธิเสรีนิยม
คลาสสิก เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนกระทำการค้าได้โดยเสรี (Laissez Fair)
ให้มีใจกว้างทางด้านการนับถือลัทธิศาสนาและอุดมการณ์ทางการเมืองที่ต่างกัน เน้นที่สิทธิ
ขั้นพื้นฐานโดยธรรมชาติของมนุษย์ว่ามีที่ต่อรากฐานของความยุติธรรมทั้งหมด² ลัทธิปัจเจก
บุคคล เสรีนิยมคลาสสิกได้ส่งผล เอื้ออำนวยต่อ เศรษฐกิจแบบทุนนิยมในเวลาต่อมา³

¹ ส.ศิวัรักษ์, อธิบายแนวคิดปรัชญาการเมืองฝรั่ง (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนา
พานิช, 2524), หน้า 114-115.

² สิทธิขั้นพื้นฐานโดยธรรมชาติของมนุษย์ มาจากความคิดว่าสิทธิธรรมชาติ
(Natural Rights) นั้น สืบเนื่องมาจากกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) แล้ว
มาใช้คำว่าสิทธิมนุษยชนกันในศตวรรษที่ 20 นี้เอง ใน Evan Luard, The Interna-
tional Protection of Human Rights (New York : Fredrick A. Praeger,
1967), P.7.

³ มีความเข้าใจผิดกันไม่ใช่น้อยว่า เสรีนิยมกับระบบทุนนิยม เป็นเรื่องเดียวกันที่
จริงแล้ว เสรีนิยมกับระบบทุนนิยม เป็นคนละระบบ ในระบบ เสรีนิยมหน่วยธุรกิจต้องมีขนาด
เล็กและแข่งขันกัน เสรี ขณะที่ระบบนายทุนจะมีการรวมทุนอยู่ในมือนายทุนจำนวนน้อยผูกขาด
กิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่นายทุนถือโอกาสอ้างเอาลัทธิเสรีนิยมบังหน้า โดยที่ผู้นิยมลัทธิเสรี
นิยมแท้จริงก็ไม่เห็นด้วย เพราะขณะที่นักทฤษฎีเสรีนิยม (เบนแธม มิลล์ หรือสำนักนีโอคลาสสิก)
เสนอระบบ เศรษฐกิจ เสรี เขาหมายถึงระบบที่มีการแข่งขันไม่มีการผูกขาด หน่วยเศรษฐกิจมี
ขนาดเล็กและไม่มีอำนาจ สำหรับระบบนายทุนหมายถึงการปล่อยให้ทำกำไรชดเชย ท้ายรัฐบาล
เข้ามาเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจปล่อยให้ทุนหากำไร ปล่อยให้มีการผูกขาดและความไม่เท่าเทียม
กันในรายได้และทรัพย์สินมีอยู่ต่อไปไม่ต้องออกกฎหมายปฏิรูปตามการร้องขอของฝ่ายแรงงาน ระบบ
เช่นนี้คือนายทุนผูกขาดไม่ใช่เสรีนิยม ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง (กรุง
เทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 67.

องค์ประกอบสำคัญของลัทธิปัจเจกชนมีอยู่ 2 องค์ประกอบที่ใหญ่ ๆ คือ

(ก) ความเป็นอิสระหรือความเป็นไทแก่ตัวเอง (independent)

ความเป็นไทแก่ตัวเองเป็นแนวคิด (concept) ที่เข้าใจกันได้ไม่ถนัดนัก เนื่องจากเป็นคำที่สามารถตีความได้หลายประการ คือประการแรก จำต้องรู้ก่อนว่ามนุษย์เป็นไทจากอะไร ประการที่สอง คำ ๆ นี้สื่อไปในทางอิฐฐารมย์ ซึ่งใคร ๆ ก็พอใจกับคำนี้ เพราะเป็นคำที่แฝงอยู่กับคุณค่าในทางน่าปรารถนาใช้ได้ในการตีต่าง ๆ มากมาย สำหรับในแง่ความหมายทางการเมืองความเป็นไทได้ต่อ เมื่อผู้ปกครองประเทศมิได้ใช้อำนาจทางการเมืองอย่างพลการ อิสระชนคือคนที่ปกครองตนเองได้ มีความสามารถที่จะตัดสินใจความรู้สึกผิดชอบดี เลวด้วยตนเองความหมายของความเป็นไทจึงมีความหมายที่ไม่มีอะไรมาขัดขวางความประสงค์ของมนุษย์ที่จะกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง¹ มนุษย์มีอิสระภาพในการเลือกเป้าหมายและวิธีการในการดำรงชีวิตของตนเอง สิ่งนี้จะช่วยให้มนุษย์ใช้ความสามารถได้อย่างเต็มที่ต่อการค้นหาความจริงความเป็นไทจึงเป็นเรื่องเกี่ยวตฤภูมิและศักดิ์ศรีของมนุษย์ ลัทธิปัจเจกชนจึงได้ให้ความสำคัญต่อองค์ประกอบนี้ ความเป็นไทของมนุษย์ไม่เพียงแต่มีความเป็นไททางด้านชีวิตเท่านั้น แต่มนุษย์ยังจะต้องมีความเป็นไททางด้านจิตใจอีกด้วย ค้นขอของเสรีภาพ อิสระภาพจึงอยู่ที่การมีความเป็นไทในเบื้องต้น และด้วยความเป็นไท อิสระภาพเสรีภาพเหล่านี้ย่อมจะก่อให้เกิดความเจริญด้านต่าง ๆ รวมทั้งความสามารถของมนุษย์นั้นเองที่จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบขึ้นมาได้ในที่สุด

(ข) ความรับผิดชอบส่วนบุคคล (responsibility)

ลัทธิปัจเจกชนยังมีองค์ประกอบสำคัญร่วมอยู่อีกประการหนึ่งคือในเรื่องความรับผิดชอบ เนื่องจากเสรีภาพ อิสระภาพ ความเป็นไทแก่ตัวในทางการเมือง จำจะต้องมีขอบเขต การสนับสนุนเสรีภาพ อิสระภาพ ความเป็นไทแก่ตัวจะต้องเป็นไปโดย

¹

ส.ตีวริกษ์, อธิบายแนวคิดปรัชญาการเมืองฝรั่ง, หน้า 141.

สอดคล้องกับความ เชื่อมั่นว่ามนุษย์ เป็นผู้มี เหตุผลดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เมื่อ เป็น เช่นนี้ ย่อมหมายความว่า ผู้ที่มี เหตุผลนั้นย่อมคิดไตร่ตรองดูแล้วก่อนที่จะแสดงออกหรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อไตร่ตรองดูแล้วและทำอะไรลงไปย่อมจะรับผิดชอบ ในสิ่งที่ตนแสดงออกหรือกระทำการใด ๆ ลงไปด้วย เสรีภาพจึงไม่ใช่การที่ใครอยากจะทำอะไรก็ทำได้ตามใจชอบจริงอยู่ เสรีภาพไม่ได้หมายความว่ามีการมีอะไรมาขัดขวางหรือกีดกันในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ทั้งนี้การกระทำนั้น ๆ จะต้องเป็นการกระทำที่มี เหตุผลและมีความรับผิดชอบต่อการกระทำนั้น ๆ ไปพร้อม ๆ กันด้วย¹

ปัญหาที่ติดตามมาคือ ความรับผิดชอบส่วนบุคคลนั้นมีความหมายเพียงใด คำตอบน่าจะอยู่ที่ความสำนึกต่อประชาคม (sense of community) มากกว่าอย่างอื่น² ทั้งนี้เนื่องมาจากแนวคิดประชาธิปไตยใน เรื่องอำนาจอธิปไตย เป็นของประชาชนย่อมโยงไปสู่ความหมายของการที่พลเมืองต่างก็มีส่วนร่วมในทางการเมืองด้วยกัน การเมืองแบบประชาธิปไตย เป็นเรื่องของการเข้าร่วมกิจกรรมของประชาชนโดยตรง ความสำนึกต่อประชาคม เป็นหนทางไปสู่ประชาธิปไตยแบบพลเมืองมีส่วนร่วม³ และการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ลัทธิการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, 2519), หน้า 15.

² จากการบรรยายของ ธวัช วิชัยดิษฐ์, วิชาขอบเขตและวิธีการบริหารรัฐกิจ, หลักสูตรปริญญาเอก คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ภาคแรก ปีการศึกษา 2524.

³ Macpherson เห็นว่าในทางความเป็นจริงประชาธิปไตยแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเน้นให้ประชาชนมีความสำนึกต่อประชาคมนั้น ยังไม่มีการปฏิบัติอย่างแท้จริง เพราะความสำนึกของประชาชนมักเป็นเพียงนักบริโภคมากกว่าจะเป็นนักพัฒนาสมรรถภาพตนเอง อีกทั้งความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจทำให้ประชาชนไม่มีโอกาสที่จะเข้าร่วมทางการเมืองอย่างมีความสำนึกต่อประชาคมใน C.B. Macpherson, The Life and Time of Liberal Democracy, pp.102-108.

เมืองของประชาชนเป็นจำนวนมากนั้น เอกชนแต่ละบุคคลจึงควรที่จะตระหนักถึงความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นในบางลักษณะเสมอ มิฉะนั้นแล้วความวุ่นวายก็อาจจะเกิดขึ้นมาได้ หากทุก ๆ คนคิดจะกระทำอะไรก็ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงการกระทำของตนว่าจะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น รวมทั้งผลการกระทำของตนที่กระทบต่อประชาคมส่วนรวมโดยปกติแล้วในสังคมหนึ่ง ๆ จะมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย ระบุถึงสิทธิเสรีภาพของ เอกชนควบคู่ไปกับหน้าที่ความรับผิดชอบที่พึงมีต่อ เอกชนด้วยกันและพึงมีต่อสังคมส่วนรวมอยู่ด้วย

จากคำอธิบายข้างต้น เกี่ยวกับองค์ประกอบของลัทธิปัจเจกชนนิยมนี้จะพบว่า เป็นการเสนอองค์ประกอบของลัทธิปัจเจกชนนิยมในทางบวกมองลัทธิปัจเจกชนแบบอย่างหลักเกณฑ์ที่ส่งเสริมความก้าวหน้าของมนุษยชาติในเรื่องอื่น ๆ 1 คือไป เป็นการมองลัทธิปัจเจกชนที่มีได้มุ่งถึงความหลุดพ้นส่วนตัว หรือหลุดพ้นจากทุกสิ่งทุกอย่างทั้งภายในภายนอกตัวของมนุษย์ในความหมายทางธรรม 2 แต่ลัทธิปัจเจกชนในความหมายทางโลก เป็นเรื่องอันเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นรวมตลอดสังคมที่ปัจเจกบุคคลนั้น ๆ อาศัยอยู่ด้วยอย่างไม่อาจจะแยกพิจารณาเฉพาะ เรื่อง เอกชนอย่างโดดเดี่ยวได้

¹ Weber ได้เคยเสนอทฤษฎีของเขาเกี่ยวกับความเจริญเติบโตของลัทธิทุนนิยมว่ามีรากฐานมาจากจริยธรรมของศาสนาคริสต์โปรเตสแตนต์ ซึ่งเน้นให้เห็นความสำคัญของลัทธิปัจเจกบุคคลจากคำสอนของพระคริสต์ในคัมภีร์ไบเบิลเป็นอย่างดีใน Max Weber, The Protestant Ethic and The Spirit of Capitalism (New York : Charles Scribner's Sons, 1958), pp.47-78. ต่อมาในระยะหลัง ๆ ที่พัฒนาการของระบบทุนนิยมแบบผูกขาดในระยะต่อมา ยิ่งขยายการผูกขาดมากเท่าใด สังคมกลับยิ่งห่างจากหลักคำสอนของพระคริสต์มากเท่านั้น ดูการวิจารณ์ใน ส.ศิวัรักษ์, ศาสนากับสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พลพจน์การพิมพ์, 2525), หน้า 19, 129.

² โปรดดูรายละเอียดการวิจารณ์ในเรื่องนี้ได้ เช่น งานของ พุทธทาสภิกขุ ธรรมะกับการเมือง, หน้า 313., มูลนิธิธรรมาภรณ์, การเห็นกับอิสรภาพ (กรุงเทพมหานคร : เซ็นเตอร์พับลิคเคชั่น, 2524).

(ค) ความเชื่อในเรื่องการแก้ไขปัญหามองการเมืองอย่างสันติวิธี การตกลงใจกันด้วยการถกเถียง การประสานประโยชน์และการมีความอดกลั้น (problems management in peaceful, consent by discussion, compromise, and tolerance)

เมื่อเชื่อว่ามนุษย์มีความสามารถ มนุษย์มีอิสระ เสรีภาพ มีสติปัญญาที่จะคิดอ่านปัญหาเรื่องข้อเท็จจริง และความเห็นทางการเมือง การหาข้อยุตินั้นจะต้องใช้วิธีการทางสันติวิธีโดยไม่นำไปสู่ความรุนแรงด้วยการใช้กำลังกาย กำลังอาวุธหรือการเลิกสัมพันธภาพทางการเมืองด้วยการรัฐประหาร ข้อยุติจะมาจาก การตกลงใจกันด้วยการถกเถียง ประสานประโยชน์และอดกลั้นในความคิด เห็นของตนและความคิดเห็นของผู้อื่น และถ้าหากความคิดเห็นของผู้อื่นมีน้ำหนัก เหตุผลมากกว่าด้วยผลของการตัดสินใจที่มีมาจากกลไกทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (เช่น หลักว่าด้วยเสียงข้างมากของที่ประชุม เป็น เครื่องตัดสิน) ทุกฝ่ายก็ต้องยอมรับการผูกพันจากการตัดสินใจนั้นจนกว่าจะมีโอกาสหยิบยกประเด็น เช่นนั้นมาเสนอให้ที่ประชุมพิจารณาใหม่อีกทีหนึ่ง แนวคิดประชาธิปไตยเกี่ยวกับการตกลงโดยวิธีการสันติวิธี เช่นนี้ มิได้หมายความว่าความคิดเห็นของบุคคลจำนวนน้อยหรือ เสียงข้างน้อยจะเป็นความเห็นที่ผิดเสมอไป แต่มีความหมายเพียงว่าในภาวะการณ์เช่นนั้นที่จำต้องลงมือกระทำการในเรื่องหนึ่ง ไม่มีวิธีอื่นใดจะดีกว่าวิธีที่เสียงข้างมากได้ตกลงตัดสินใจ และในภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอาจมีการพิจารณาใหม่และลงมติกันใหม่ได้ ไม่ใช่ลงมติไปเช่นไรก็จะตายตัวแน่นอนอย่างนั้นตลอดไปชั่วนิรันดร การไม่เห็นด้วยในข้อตกลงของกลุ่มถ้าตกลงโดย เสียงข้างมากนั้น เป็น เรื่องธรรมดา เพราะประชาธิปไตยเป็นระบอบแห่งการทดลองดูว่าผิดพลาดตรงไหน และจะได้แก้ไขสิ่งที่ผิดพลาดนั้นได้ (trial and error) ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับ เสียงข้างมากก็ควรให้มีการทดลองทำตามมตินั้นก่อน ตรวจดูที่การกระทำ เช่นนั้นไม่ขัดกับหลัก เกณฑ์

แนวคิดของประชาธิปไตย¹

สรุปแนวคิดประชาธิปไตย เป็นเรื่องที่กว้างรวมเอาแนวคิดจากอุดมการณ์ สัทธิ ทฤษฎี ประชาธิปไตย ที่เกี่ยวกับประชาธิปไตยเอาไว้ด้วยกัน ซึ่งแนวคิดของอุดมการณ์ สัทธิ ทฤษฎี ประชาธิปไตยในแต่ละส่วนต่างก็มีความ เหลื่อมล้ำ เกี่ยวพันกันอยู่ มีนัยอยู่ว่าจะใช้แนวคิดหนึ่ง ๆ หนักไปทางด้านใด อาทิเช่น คำว่า เสรีภาพอาจเป็นแนวคิดที่อยู่ในความหมายของอุดมการณ์ ทฤษฎี ประชาธิปไตย ในขณะเดียวกัน² เมื่อ

¹ วิสุทธิ โปธิแทน, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, หน้า 172. เรื่องการแก้ไขปัญหาทางการเมืองอย่างสันติวิธีคือการตกลงใจกันด้วยการถกเถียง ประสานประโยชน์นอกกันในความคิด เห็นที่แตกต่างกัน มักจะถูกจัดแยกแยะอยู่ในหมวดหมู่ว่าด้วยวิธีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตย อันเกี่ยวพันแยกแยะออกไปเป็นการพิจารณาทางด้านจิตวิทยาของคนในสังคม มุคคลิกภาพของคนว่าเป็นแบบเผด็จการหรือนุคคลิกภาพแบบประชาธิปไตย คำนิยมตลอดจนเรื่องเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง (Political Culture) อันเป็น เรื่องที่ลึกซึ้งและ เคยได้รับความสนใจจากนักรัฐศาสตร์ทั้งไทยและต่างประเทศที่จะหยิบยืมความคิดทางด้านสังคมจิตวิทยามาวิเคราะห์การเมืองการปกครองของประเทศต่าง ๆ ให้ได้ภาพพจน์ที่สมบูรณ์มากขึ้น โปรดดูเรื่องเดียวกัน, หน้า 158-183., ปราโมทย์ นาคทรพร, "อนาคตของประชาธิปไตยในประเทศไทย", รัฐศาสตร์ 1 (มีนาคม-เมษายน 2516) : 26-30. และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, พรศักดิ์ จิตรโกศิริ, บรรณาธิการ, วัฒนธรรมทางการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงรุ่งการพิมพ์, 2524), บทที่ 1 และบทที่ 2.

² เราจะพบงานเขียนที่อ้างแนวคิดประชาธิปไตยในรูปของอุดมการณ์บ้าง ในรูปของทฤษฎีบ้าง ซึ่งต่างก็มักจะกล่าวถึงในเรื่องเดียวกัน เพียงแต่ เน้นให้ความสำคัญแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับผู้เขียนจะจัดแนวคิด (concept) ออกมาในกรอบของสัทธิหรือกรอบอื่น ๆ อยู่เสมอ หนังสือที่จะช่วยให้เกิดความเข้าใจในเรื่องนี้ได้บ้างคือ Avery Leiserson, "Empirical Approach to Democratic Theory" in Political Research and Political Theory, ed. by Oliver Garceau (Cambridge : Harvard University Press, 1969), pp.13-38.

รวบรวมถอดแนวคิดจากอุดมการณ์ ทฤษฎี ลัทธิ ปรัชญา ออกมาเป็นแนวคิดประชาธิปไตย ในความหมายรวมที่สำคัญ ๆ เพื่อเป็นรากฐานของเป้าหมายสูงสุดของระบอบประชาธิปไตย เราสามารถจัดแนวคิดประชาธิปไตยที่สำคัญ ๆ แบ่งออกได้ 2-3 ประการคือ ความเชื่อที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ความเชื่อเกี่ยวกับเรื่อง เสรีภาพและความเชื่อในเรื่อง การแก้ไขปัญหาทางการเมืองด้วยการประสานประโยชน์ต่อคนล้นอย่างสันติวิธี ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ต่างก็มีการกล่าวถึงอยู่ในอุดมการณ์ ลัทธิ ปรัชญาทฤษฎีว่าด้วยประชาธิปไตยทั้งสิ้น จากตัวแบบของแนวคิดประชาธิปไตยที่สำคัญเช่นนี้ระบอบประชาธิปไตยอันประกอบด้วยกลไกทางการเมืองต่าง ๆ จึงจะต้องสร้างขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยดังกล่าว ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปว่าแนวคิดประชาธิปไตยหรือคุณค่าสูงสุดของระบอบประชาธิปไตย (ultimate value) นั้น ๆ จะสามารถบรรลุถึงได้ก็โดยอาศัยกลไกหรือวิธีการเพื่อใช้ในการปกครองอย่างไร

๑. กลไกและกติกาททางการเมืองเพื่อบรรลุถึงคุณค่าสูงสุดของระบอบประชาธิปไตย (instrumental value and regulation)

กลไกและกติกาททางการเมืองเสมือนหนึ่งเป็นสะพาน เชื่อมให้เป้าหมายหรือคุณค่าสูงสุดของระบอบประชาธิปไตยบรรลุถึงได้ ดังนั้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงจำเป็นต้องมีสถาบันและกติกาทบางประการจัดตั้งขึ้นให้ทำหน้าที่เป็น เครื่องมือหรือวิธีทาง (means) ไปสู่จุดหมาย (ends) เหล่านี้ได้ กลไกและกติกาทต่าง ๆ จะต้องมีลักษณะที่สอดคล้องกับ เป้าหมายของระบอบประชาธิปไตย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วด้วย

กลไกทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยหมายถึง สถาบันต่าง ๆ ภายในโครงสร้างของรัฐบาลประชาธิปไตย สถาบันเหล่านี้จะทำหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการทางการเมืองการปกครองภายใต้แนวคิดประชาธิปไตย โดยมีกติกาทเป็นหลักเกณฑ์ของการปฏิบัติต่อกระบวนการเหล่านี้ กลไกทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยโดยทั่วไป ได้แก่ สถาบันฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ สถาบันพรรคการเมือง สถาบันการเลือกตั้ง

¹ เป็นต้น ส่วนนิตินิติศาสตร์ทางการเมืองจะมีระเบียบแนวทางการปฏิบัติ เช่นใดก็ขึ้นอยู่กับแนวคิดของกลไกในแต่ละเรื่องแต่ละประเด็นออกไป (concept of mechanism) เช่น กลไกเกี่ยวกับสถาบันฝ่ายบริหารในระบอบประชาธิปไตย แนวคิดของกลไกกำหนดให้หัวหน้าฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชน นิตินิติศาสตร์ที่ใช้เป็นแนวปฏิบัติ เพื่อสอดคล้องกับแนวคิดของกลไกนี้คือ หัวหน้าพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงที่มั่งในสภา เป็นจำนวนมากที่สุด ทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลเหล่านี้ เป็นต้น

ก) ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดประชาธิปไตยกับแนวคิดกลไกในระบอบประชาธิปไตย

1) แนวคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนกับแนวคิดเกี่ยวกับกลไกทางด้านสถาบันบริหารและนิติบัญญัติ²

เมื่อแนวคิดประชาธิปไตยอยู่ในเรื่องอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนและปรากฏว่ารัฐชาติสมัยใหม่ ประชาชนไม่อาจจะใช้อำนาจอธิปไตยได้โดยตรง การใช้อำนาจของประชาชนจึงจำเป็นต้องใช้ผ่านกลไกที่จัดตั้งขึ้นมา อันได้แก่ สถาบันฝ่ายบริหารและสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนต่อการใช้อำนาจอธิปไตย กลไกเหล่านี้จะต้องสะท้อนลักษณะการใช้อำนาจของประชาชนตามความเชื่อแนวคิดประชาธิปไตย เพราะมีฉะนั้นแล้วความหมายที่ว่าผู้ปกครองจะต้องมาจากการยินยอม (government with the consent) จากประชาชนก็จะถูกบิดเบือนไป ในที่นี้เห็นสมควรกล่าว

¹ การกำหนดจำนวนกลไกทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยเท่าใดนั้นขึ้นอยู่กับ การกำหนดหลักเกณฑ์สำคัญของแนวคิดประชาธิปไตย ใน Charles F. Cnudde and Deane E. Neubauer, Empirical Democratic Theory, p.65.

² แนวทฤษฎีในการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่ายแบบดั้งเดิมคือ ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการไม่อาจจะสอดคล้องกับความ เป็นจริงในสังคมการเมืองปัจจุบันได้ซึ่งระยะหลังนี้ องค์การตุลาการหมดบทบาทในการเป็นผู้กำหนดนโยบายลงไปทุกที โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การตุลาการในประเทศที่ใช้กฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร องค์การทางการเมืองจึงได้รับการพิจารณาอยู่เพียง 2 องค์การเท่านั้นคือ องค์การทางด้านบริหารและองค์การทางด้านนิติบัญญัติ โดยให้องค์การตุลาการถูกพิจารณา เน้นหนักในเรื่องบทบาทการประกันสิทธิ เสรีภาพของประชาชน

ถึงแนวความคิดการบริหารและนิติบัญญัติซึ่งแจกแจงออกเป็นสถาบันต่าง ๆ อาทิเช่น ประมุขแห่งรัฐ สถาบันผู้นำประเทศ สถาบันคณะรัฐมนตรี สถาบันวุฒิสภา สถาบันผู้แทนราษฎร สถาบันการเลือกตั้ง สถาบันพรรคการเมือง และจะ เป็นการกล่าวกลไกเหล่านี้ในขอบข่ายรูปแบบรัฐบาลประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Parliamentary Democracy)¹ อันเป็นระบอบที่ได้รับการกล่าวอ้างเสมอว่า ประเทศไทยต้องการมีประชาธิปไตยในรูปแบบนี้

(ก) กลไกทางด้านประมุขแห่งรัฐ

ในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภานั้น ประมุขแห่งรัฐเป็นเพียงผู้ปกครองในนามของประเทศที่ไม่มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง ประมุขของรัฐอาจจะได้แก่ตำแหน่งประธานาธิบดี เช่น กรณีของอินเดีย เยอรมันตะวันตก หรือองค์พระมหากษัตริย์ เช่น กรณีของเนเธอร์แลนด์ อังกฤษและไทย เป็นต้น ประมุขของรัฐเป็นสัญลักษณ์ที่เป็นบุคคลของประเทศ คงอยู่ไว้เพื่อประโยชน์ทางด้านรัฐพิธีการหรือเนื่องมาจากสาเหตุของประวัติศาสตร์ของสถาบันอันนี้ที่มีมา เป็นระยะเวลายาวนาน ในแง่หลังนี้ ประมุขของรัฐจึงมีประโยชน์เพื่อ เป็นศูนย์รวมให้เกิด เอกภาพขึ้นในรัฐ ในทางหลักการ ประมุขของรัฐจึงอยู่ในฐานะดำรงความเป็นกลางในทางการเมือง อำนาจหน้าที่ของประมุขจึงเป็นเพียงอำนาจหน้าที่แต่เพียงในนาม เพราะการใช้อำนาจหน้าที่นั้นโดยปกติจะกระทำโดยคำแนะนำของรัฐบาลที่บริหารประเทศอยู่ในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศที่มีระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขนั้น กษัตริย์ในทางปฏิบัติ

¹

รูปแบบรัฐบาลประชาธิปไตยมีสามรูปใหญ่ ๆ ด้วยกันคือ รูปแบบรัฐสภา รูปแบบประธานาธิบดี และรูปแบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี โปรดดูใน B.B.Gupta Comparative Study of Six Living Constitutions (New Delhi : Stearing Publishers, 1974) และกลไกของประชาธิปไตยแบบรัฐสภาต่อไปนี้ได้เก็บความส่วนใหญ่มาจาก วิสุทธิ์ โปธิแท่น, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, หน้า 115-138. ซึ่งรวบรวมผลงานจากนักวิชาการอื่น ๆ ไว้นับนูนตั้งอยู่แล้ว

มักจะมิพบบาทจริงจึงขึ้นมาบ้าง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบารมีของพระองค์เองผิดกับระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาซึ่งมีประธานาธิบดี เป็นประมุขผู้ซึ่งสั่งกัณฑ์การ เมืองและเป็นบุคคลธรรมดา แม้จะมีอิทธิพลทางการเมืองอย่างไร ก็ไม่อาจเปรียบเทียบกับบารมีของพระมหากษัตริย์ที่มีต่อพสกนิกรของพระองค์¹ อำนาจประมุขของรัฐในรูปพระมหากษัตริย์จึงมีอำนาจ "แฝง" อยู่ในตัวของสถาบัน เองตลอด เวลาดังที่นักรัฐศาสตร์สาขากฎหมายมหาชน Walter Bragehot กล่าวถึงพระราชอำนาจสำคัญ 3 ประการของกษัตริย์อังกฤษคือ ประการแรก ทรงมีพระราชอำนาจที่จะทรงรับการปรึกษาหารือจากรัฐบาล ประการที่สองทรงมีพระราชอำนาจที่จะสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและประการสุดท้ายทรงมีพระราชอำนาจที่จะพระราชทานกระแสพระราชดำรัสเตือนรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน² พระราชอำนาจทั้งสามประการนี้เป็นพระราชอำนาจที่สำคัญและสถาบันพระมหากษัตริย์ในหลายประเทศได้ทรงใช้พระราชอำนาจแบบบารมีนี้อย่างจริงจังไม่ว่าจะเป็นพระมหากษัตริย์ในอังกฤษ สเปน ญี่ปุ่น และอิตาลี³ ทั้ง ๆ ที่ในหลักการดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าประมุขของรัฐมีอำนาจเพียงแต่ในนามเท่านั้น และต้องเป็นกลางทางการเมืองไม่เข้าข้างฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดด้วย บทบาทของพระมหากษัตริย์แบบบารมีไม่เป็นทางการ เช่นนี้มีความสำคัญมาก สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของความสำคัญในสถาบันพระมหากษัตริย์จากประวัติศาสตร์อันยาวนานของแต่ละประเทศการต่อสู้ช่วงชิงอำนาจทางการเมืองระหว่างกษัตริย์กับขุนนางและสามัญชนในยุโรปนั้นมิได้กินระยะ

¹ Walter Lippman, The Public Philosophy (London : The New English Library, Ltd., 1955), P.50.

² อ่างใน ธานีธร กฤษฎีเชียร, พระมหากษัตริย์ไทยในระบอบประชาธิปไตย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2520), หน้า 90.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 90-92.

ยะเวลาอันสั้น แต่กินระยะเวลาเป็นร้อย ๆ ปีขึ้นไป พัฒนาการแบบนี้เราจะสังเกตเห็นจากการเรียงกระบวนปกครองในอังกฤษจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) แล้วจึงมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน¹ แล้วในที่สุดคำว่า "ระบอบประชาธิปไตยที่พระมหากษัตริย์เป็นประมุข" ที่ได้รับการกล่าวขาน เป็นชื่อระบอบการปกครองที่น่าพึงปรารถนาในสังคมไทย สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของพระองค์ต่อทางการเมืองการปกครองเป็นอย่างมาก เป็นบทบาทที่ไม่เป็นทางการในประเทศไทยที่กำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาประชาธิปไตย และอาจกล่าวได้ว่าบทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์ไทย ยังมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยในฐานะที่พระองค์ เป็นสัญลักษณ์ศูนย์รวมจิตใจของคนไทยทั้งประเทศ

(ข) กลไกฝ่ายนิติบัญญัติ

แนวคิดกลไกฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาในประเทศประชาธิปไตยแบบรัฐสภานั้นมีอำนาจสูงสุดในรัฐ เพราะถือว่าเป็นตัวแทน เจตจำนงของประชาชนโดยตรง การใช้อำนาจของรัฐสภาจึงไม่อาจใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ แต่ต้องใช้ตามเจตนารมณ์ของประชาชน เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ส่วนรวม และอำนาจที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนนี้จะโอนให้กับผู้ใดหรือองค์การใดมิได้โดยปราศจากการยินยอม เห็นชอบด้วยของราษฎรผู้เป็น

¹ โปรดดูพัฒนาการความหมายต่าง ๆ นี้จากบทที่ 2 ซึ่งจะกระทำให้เกิดความเข้าใจในกระบวนการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์ทางการเมือง และทำให้เห็นว่าการแปลความหมาย Constitutional Monarchy ว่าเป็นระบอบประชาธิปไตยในความหมายประชาธิปไตยในปัจจุบัน เป็นการแปลความหมายอย่างค่อนข้างสรุปโดยไม่ได้พิจารณาถึงปรากฏการณ์ทางประวัติศาสตร์และที่น่าสังเกตก็คือ คำว่า Constitutional Monarchy ความหมายของคำนี้มันไม่อาจจะแปลทั้งในความหมายพหุคูณและอรรถที่แสดงว่าเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างปัจจุบันได้เลย

เจ้าของ สถานิติบัญญัติที่มาจากการมอบหมายของประชาชนมีอำนาจที่จะออกกฎหมายที่
ประชาชนมีหน้าที่ต้องเชื่อฟัง¹

รัฐธรรมนูญทุกประเทศ เมื่อกล่าวถึงผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ มักจะบัญญัติ
ให้สถานิติบัญญัติ เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ แต่ในทางปฏิบัติสถานิติบัญญัติหมายถึงสมาชิกซึ่งได้
รับเลือกตั้งจากประชาชนหรือบางส่วนได้รับการแต่งตั้งจากประมุขของรัฐหรือ เข้าดำรงตำแหน่ง
โดยการสืบทอด ฉะนั้นคำว่า สถานิติบัญญัติจึงมีความหมายสองนัย นัยแรกหมายถึงสภา
บันหรือองค์กรที่เป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ และนัยที่สองหมายถึงบรรดาสมาชิกสถานิติบัญญัติ²
การพิจารณาแนวคิดกลไกนิติบัญญัตินี้จึงต้องแยกแนวคิดออก เป็นแนวคิด เกี่ยวกับสถาบันและ
แนวคิดทางด้านตัวบุคคลในสถาบัน

(1) แนวคิด เกี่ยวกับสถาบันนิติบัญญัติ

ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภามีแนวคิดที่เป็นหัวใจสำคัญอยู่
ที่ว่า สถาบันนิติบัญญัติเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุด สูงกว่าสถาบันฝ่ายบริหาร ดังที่
Lolme กล่าวถึงรัฐสภาอังกฤษว่า "รัฐสภาแห่งอังกฤษจะทำอะไรก็ได้ เว้นแต่การเปลี่ยน
เพศชาย เป็น เพศหญิงหรือ เปลี่ยน เพศหญิง เป็น เพศชาย³ แนวคิดอันสำคัญเช่นนี้ทำให้อำนาจ

¹ เก็บความจาก John Lock, Two Treatises of Government, Compiled with Introduction by Peter Laslett (New York : A Merton, Book, 1965), pp. 401-409.

² สมภพ ไทระกิตย, คำสอนชั้นปริญญาตรี : กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พระนคร : โรงพิมพ์หน้าเขียงการพิมพ์, 2512), หน้า 61.

³ อ้างใน A.V.Dicey, Introduction to The Study of the Law of the Constitution (London : Macmillan, 1961), P.54.

หน้าที่ของสถาบันนิติบัญญัติไม่เพียงจำกัดเฉพาะหน้าที่ในการออกกฎหมายเท่านั้น แต่ยังรวมถึงหน้าที่หลักใหญ่อันเป็นแกนกลาง (central functions) ได้แก่หน้าที่การตรวจสอบควบคุมฝ่ายบริหารตรวจตราการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร (inspecting function) รวมทั้งหน้าที่ในการแสดงประชามติ ชักฟอก ดึงกระตุ้น และวิจารณ์กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลทำไป กล่าวอีกนัยหนึ่งคือทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนนั่นเอง¹

แนวคิดข้างต้นนี้เป็นแนวคิดคลาสสิก ได้รับการยึดถือเป็นแนวปฏิบัติตั้งแต่ชัยชนะของฝ่ายรัฐสภาที่ละ เล็กทีละน้อยที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์² การกำหนดอำนาจหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ จึงให้ความสำคัญแก่อำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในทางทฤษฎีมากกว่าฝ่ายอื่น ๆ อำนาจการออกกฎหมายอันสำคัญจึงเป็นอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการตีความว่าเป็นกิจกรรมที่รวมความหมายถึงอำนาจหน้าที่ในการวางนโยบายสาธารณะด้วย

¹ William J. Keefe and Morris S. Ogul, The American Legislative Process : Congress and the States (New Jersey : Prentice-Hall, 1968), pp.11-28. และนักวิชาการไทย ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การพัฒนาองค์การของฝ่ายนิติบัญญัติ (กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513), หน้า 5-8. และเกี่ยวกับการจำแนกอำนาจหน้าที่ของสถาบันนิติบัญญัติโดยทั่วไปนั้น โปรดดู Robert A. Packenham, "Legislatures and Political Development," in Legislatures in Developmental Perspective eds. by Allen Karnberg and Lloyd D. Musolf (Durham : Duke University Press, 1970), pp.521-582.

² ชัยชนะของขุนนางและตัวแทนของประชาชนต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ฎได้ในเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญ เช่น Magna Carta (ค.ศ.1215). The English Bill of Rights (ค.ศ.1689) เป็นต้น โปรดดูรายละเอียดใน กุลพล ทลวัน, สิทธิมนุษยชนกับสหประชาชาติ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรสัมพันธ์การพิมพ์, 2520), หน้า 20-23.

(public policy foundation)¹ แต่เนื่องจากขอบ เขตของความสลับซับซ้อนของการบริหารการปกครอง การขยายตัวของประชาชนทั้งทางด้านจำนวนพล เมือง ระดับการศึกษา และเทคโนโลยีที่ประดิษฐ์ขึ้นมาใหม่ ๆ ในปัจจุบันทำให้เอกลักษณ์แนวคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับสถาบันรัฐสภาได้แปรเปลี่ยนไปมาก ประกอบกับการพัฒนาการของระบบพรรคการเมืองที่เป็นไปในรูปแบบสถาบันมากขึ้น ระบบพรรคจำนวนน้อยพรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบสองพรรคในบางประเทศส่งผลให้ฝ่ายบริหารกลายเป็นส่วนรวมของกิจกรรมทางการเมืองของรัฐสมัยใหม่² นักวิชาการผู้มีชื่อเสียงหลายท่านเห็นว่าปรากฏการณ์ในกิจกรรมทางการเมืองปัจจุบัน เป็นยุคสมัยของฝ่ายบริหารไม่ใช่ฝ่ายนิติบัญญัติ³ นั้นหมายความว่า แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่สถาบันนิติบัญญัติแบบดั้งเดิมกำลังได้รับแรงสะเทือนจากปรากฏการณ์ในทางความเป็นจริง อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงมีอยู่เพียงว่าแนวคิดของสถาบันรัฐสภาในรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยโดยรัฐสภานั้นยังคงได้รับการยึดถือเป็นหลักทางทฤษฎีอยู่ อำนาจหน้าที่ของสถาบันรัฐสภาจะมีบทบาททั้งทางประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับตัวสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติเองว่าจะมีความเข้มแข็งและมีอำนาจพอที่จะค้ำกับฝ่ายบริหารได้ดีเพียงใด นอกจากนี้ยังจะพิจารณาถึงสภาพความเป็นประชาธิปไตยของระบบการเมืองแต่ละประเทศอีกด้วย บ่อยครั้ง

¹ ชาญุณี วัชรทูก์ และสุชิน ดันติกุล, กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2518), หน้า 2.

² Maurice Duverger, Political Parties : Their Organization and Activity in the Modern State, Translated by Barbara and Robert North (New York : John Wiley & Son, Inc., 1966), P.405.

³ เช่นข้อวิพากษ์วิจารณ์ของ Henry J. Abraham, The Judicial Processes (Oxford : Oxford University Press, 1963), Chapter I.



ที่เดียวเราจะพบว่าประเทศที่มีการพัฒนาทุนนิยมขั้นสูง ฝ่ายนิติบัญญัติอาจตกอยู่ภายใต้การควบคุมของบรรดานายทุนผูกขาดผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองอยู่ในมือ ส่วนในประเทศที่กำลังพัฒนานั้น สภาพการเมืองมีลักษณะไร้เสถียรภาพ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงมักตกอยู่ภายในการควบคุมของฝ่ายบริหารอย่างเด่นชัด

(2) แนวคิดเกี่ยวกับสมาชิกสภานิติบัญญัติ

1. สมาชิกประเภทแต่งตั้งและสมาชิกประเภทเลือกตั้ง

โดยทั่วไปสมาชิกสภานิติบัญญัติอาจจะมีสมาชิกประเภทเดียวที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนทั้งหมด หรือมีสมาชิกสองประเภท ประเภทหนึ่งมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ส่วนสมาชิกอีกประเภทหนึ่งมาจากการแต่งตั้งแนวคิดที่สำคัญขึ้นอยู่กับว่าในกรณีที่สมาชิกนิติบัญญัติที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั้งหมด ก็เพื่อสนองต่อแนวคิดประชาธิปไตยหลัก ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนนั่นเอง สมาชิกสภาที่มาจากประชาชนจึงจะเป็นสมาชิกที่แทนเจตจำนงของประชาชนส่วนกรณีที่มีระบบสองสภานั้น มีแนวคิดที่ว่าสภาที่สองหรือวุฒิสภาจะทำหน้าที่เป็น "พี่เลี้ยง" หรือคอยหักห้ามแนะนำซึ่งกันและกัน เพื่อความรอบคอบของทั้งสองสภา อันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน เป็นส่วนรวม สาเหตุที่บางประเทศใช้ระบบสภาเดียวบางประเทศใช้ระบบสองสภา มักจะมาจากสาเหตุของสภาพแวดล้อม เหตุผลเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ จิตใจ ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองและการศึกษาของประชาชน ตลอดจนวัฒนธรรมทางการเมืองของคนในประเทศด้วย ¹ การมีระบบสองพรรคในสหรัฐก็เพื่อการประนีประนอมระหว่างรัฐใหญ่และรัฐเล็ก เพราะความแตกต่างกันในเรื่องจำนวนสมาชิกในสภาล่าง จึงทำให้เกิดระบบ 2 สภา โดยให้สภาสูงมีจำนวนสมาชิกแต่ละรัฐเท่ากันคือ 2 คน สำหรับอังกฤษ

¹ สมภพ ไทตระกิตย์, คำสอนปรีญญาตรี : กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 62..

นั้นการมีระบบสองสภาอาจกล่าวได้ว่ามาจากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ที่คนชั้นสูงต้องการมีตัวแทนในสภา นอกจากนี้ในประเทศอื่น ๆ อาจเกิดระบบสองสภานั้น เพื่อเหตุผลทางการเมือง เช่น ในแคนาดา สมาชิกสภาสูงได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารเพื่อเป็นผลตอบแทนหรือเป็นรางวัลในทางการเมือง¹

2. ความแตกต่างในอำนาจหน้าที่ของระบบสองสภา

ในกรณีที่มีระบบสองสภา ปัญหาแนวคิดที่ตามมาคือ สภาหนึ่งควรจะใช้อำนาจหน้าที่มากน้อยหรือเท่าเทียมกับอีกสภาหนึ่งเพียงใด แต่ไหน ในปัจจุบันนี้แม้ว่าหลายประเทศจะมีสภาซึ่งอาจจะมาจากการแต่งตั้งก็ดี หรือมาจากการสืบสายโลหิตก็ดี สภานี้มักจะมีอำนาจหน้าที่น้อยกว่าสภาซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน แนวคิดเกี่ยวกับหลักการของกลไก เช่นนี้ เป็นการสนองตอบแนวคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน เช่น ในกรณีของสภาขุนนางอังกฤษ (House of Lord) มีอำนาจถ่วงเวลาพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินให้ล่าช้าได้เพียงเดือนเดียว และสามารถถ่วงเวลาพระราชบัญญัติทั่วไปได้เพียง 1 ปีเท่านั้น ซึ่งหลังจากนั้นแล้วพระราชบัญญัติจะออกใช้เป็นกฎหมายได้ทันที โดยผ่านทางสภาล่าง (House of Common) ในเยอรมัน สภาสูง (Bundesrat) มีอำนาจต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจของสภาล่าง² ส่วนในกรณีของสหรัฐอเมริกาเป็นข้อยกเว้น ซึ่งแต่เดิมวุฒิสมาชิก (Senators) จะได้รับเลือกตั้งทางอ้อมจากสภานิติบัญญัติของแต่ละรัฐ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1913 สมาชิกสภาสูงจึงได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเช่นเดียวกับสมาชิกสภาล่าง (House of Representative) การเปลี่ยน

¹ จรุง สุภาพ, หลักรัฐศาสตร์ (พระนคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 273.

² รุจิรา เดชางกูร, "วิเคราะห์รัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันฉบับปัจจุบันในแง่การเสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพของรัฐบาล." (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 25.

แปลงในครั้งนี้มีผลทำให้สภาสูงของสหรัฐมีความชอบธรรมมากขึ้น ก่อให้เกิดอำนาจหน้าที่ที่ด
 เทียมกันสภาล่างและในทางปฏิบัติแล้วมีที่ท่าว่าจะ เป็นสภาที่ย้ออำนาจหน้าที่มากกว่าสภาล่าง
 เสียอีก¹

จากแนวคิดและแนวปฏิบัติข้างต้นพอที่จะกล่าวได้ว่าระบบ
 สภาเดี่ยวหรือระบบสองสภาไม่มีผลต่อแนวคิดประชาธิปไตยแต่อย่างใด แนวคิดประชาธิปไตย
 สามารถได้รับการปฏิบัติจากกลไกในระบบทั้งสองสภาและระบบสภา เดี่ยว เพียงแต่ว่าในกรณี
 ใช้ระบบสองสภานั้น เราจำเป็นต้องพิจารณาประกอบไปด้วยว่า สภาสูงมาจากการแต่งตั้ง
 หรือ เลือกตั้งและมีอำนาจมากน้อย เพียงใด เมื่อ เปรียบ เทียบกับสภาล่าง

(๑) กติกาสัญญาที่สำคัญว่าด้วยกลไกฝ่ายนิติบัญญัติ

ในระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอันมีทั้งวุฒิสภาและ
 สภาผู้แทนราษฎร กติกาซึ่งมาจากกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และหรือธรรมเนียมปฏิบัติภายใน
 ในรัฐสภาที่สำคัญจะมี เช่น ประธานรัฐสภาคือประธานสภาผู้แทนราษฎร ปกติประธานสภา
 ผู้แทนราษฎรจะได้แก่บุคคลที่มาจากพรรค เสี่ยงข้างมากและมีตำแหน่งสำคัญในพรรคที่ตนเอง
 สังกัดอยู่ ประธานสภาจะได้รับเลือกมาโดยสมาชิกสภาล่างนั่นเอง และโดยทั่วไปประธาน
 สภาจะไม่ออกเสียงในการลงมติ ยกเว้นกรณีที่มีเสียงเท่ากัน ประธานรัฐสภาจึงออกเสียง
 • ชีขาด (casting vote) ประธานรัฐสภาแม้ว่าจะสังกัดพรรคของตนอยู่ แต่โดยค่า
 หนึ่งแล้วจะต้องวางตัว เป็นกลาง เพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมให้แก่สมาชิกทุก ๆ คน ที่สังกัด
 พรรคอื่น ๆ ด้วย

กติกาสัญญาอีกอันหนึ่งก็คือ การลงมติในรัฐสภามักจะ
 ใช้การลงมติเสียงข้างมาก (majority vote) เว้นแต่จะกำหนดการลงมติในเรื่องสำคัญ
 เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การลงมติไม่ไว้วางใจต่อรัฐมนตรีรายบุคคลหรือรัฐมนตรีทั้งคณะ

¹ Robert H. Merkl, Political Continuity and Change (New York :
 Harper and Row, 1972), P.209.

อาจกำหนดกติกาไว้สูงกว่าปกติ กล่าวคือ แทนที่จะเป็นการลงมติเสียงข้างมากธรรมดาอย่างทั่วไป อาจจะต้องเปลี่ยนเป็นการลงมติที่ต้องการเสียง 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ข้อสังเกตไม่ใช่ 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภา) เป็นต้น กติกาเหล่านี้เป็นกติกาหลักสำคัญ ๆ ที่จะเสริมกับกลไกทางฝ่ายบริหารภายใต้แนวคิดประชาธิปไตย เช่น ในกรณีแนวคิดที่ว่า ฝ่ายบริหารอย่างน้อยก็หนึ่งจะต้องมาจากสภาผู้แทนราษฎรหรือแนวคิดที่ว่าก่อนหน้าการเข้าบริหารประเทศฝ่ายบริหารจะต้องได้รับความไว้วางใจจากฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

(ค) กลไกฝ่ายบริหาร

(1) แนวคิดที่มาของฝ่ายบริหาร

ฝ่ายบริหารในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ประกอบด้วยคณะรัฐมนตรีที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล จำนวนของคณะรัฐมนตรีจะมียกน้อย เพียงใดขึ้นอยู่กับความจำเป็นของการบริหารราชการหรือที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตยว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ฝ่ายบริหารจึงมีที่มาจาก การเลือกสรรโดยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายความว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็ตีหรือรัฐมนตรีก็ตี จำจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรอยู่ตลอดเวลาของการดำรงตำแหน่ง ในทางปฏิบัติหัวหน้าพรรคการเมืองที่ได้เสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ผู้เป็นสมาชิกสภาด้วยจะได้รับความไว้วางใจจากสภาให้เป็นนายกรัฐมนตรี แล้วนายกรัฐมนตรีจะคัดเลือกตัวรัฐมนตรีร่วมคณะจากสมาชิกสภาด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร จึงจะบริหารประเทศต่อไปได้

ตามแนวคิดเกี่ยวกับกลไกฝ่ายบริหารนี้ จะถือว่าฝ่ายบริหารหรือที่เรียกกันว่าผู้ปกครอง คือผู้บริหารกิจการสาธารณะ เป็นผู้ตัดสินใจออกคำสั่งและดำเนินการให้เป็นไปตามที่ตนเห็นว่าจำเป็น เพื่อให้การปฏิบัติลุล่วงไปด้วยดี กล่าวสั้น ๆ ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้แสดงออกซึ่งอำนาจบังคับ เป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมืองในรัฐ การตัดสินใจของฝ่ายบริหารเป็นการตัดสินใจทางกฎหมาย คือว่าชอบธรรมและในทางการเมืองถือว่าเป็นการตัดสินใจตนเองทั่วไป ในระบอบประชาธิปไตย องค์อธิปัตย์ก็คือประชาชน กล่าว

อีกนัยหนึ่งว่าฝ่ายบริหารเป็นผู้ที่เคยได้มาซึ่งคุณสมบัติ 2 ประการที่สอดคล้องกับกิจกรรมของ
คนคือ

ประการแรก ฝ่ายบริหารเป็นองค์กรของรัฐ เป็น
ผู้ใช้พลังรัฐ โดยอาศัยพลังรัฐ ฝ่ายบริหารเป็นผู้มีสิทธิบังคับประชาชนนี้เป็นความหมายที่มา
ของฝ่ายบริหารในฐานะทางกฎหมาย

ประการที่สอง ในทางการเมืองฝ่ายบริหารที่มาจาก
ฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นตัวแทนขององค์อธิปัตย์ หมายถึง เป็นผู้ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่แทน
ผู้ทรงพลังมากที่สุด นั่นคือ โดยพื้นฐานแล้วประชาชนในฐานะองค์อธิปัตย์เป็นผู้กำหนดการ
จัดตั้งฝ่ายบริหารนั้นเอง¹

การแยกให้เห็นแนวคิดที่มาจากฝ่ายบริหารในฐานะ
ทางกฎหมายกับแนวคิดที่มาจากฝ่ายบริหารในฐานะทางการเมือง เป็น เรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งทั้ง
นี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า ในประเทศที่ยึดหลักอำนาจอธิปไตย เป็นของปวงชนนั้น ฝ่ายบริหารใน
ฐานะผู้ปกครองแยกออกจากการ เป็นองค์อธิปัตย์อย่างเด่นชัด องค์อธิปัตย์คือมวลสมาชิกใน
สังคมไม่ใช่ผู้ปกครอง ผู้ปกครองกระทำหน้าที่แทนองค์อธิปัตย์เท่านั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศ
กำลังพัฒนาจึงมีอยู่ว่า ความเป็นองค์อธิปัตย์กับความเป็นผู้ปกครองมักจะแยกกันไม่ออกและ
องค์อธิปัตย์กับผู้ปกครองมักจะเป็นคน ๆ เดียวกันหรือกลุ่มคนเดียวกัน อำนาจอธิปไตย เป็น
ของปวงชน จึงไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นไปไม่ได้ตรา
ใดที่ประชาชนยังไม่เป็นพลังสูงสุด

(2) แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร

จากแนวคิดที่มาจากฝ่ายบริหารในฐานะทางกฎหมาย

¹ จากการบรรยายของ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย, วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ, หลักสูตร
ปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ภาคปลาย ปีการ
ศึกษา 2523.

และฐานะตัวแทนองค์อธิปัตย์ส่งผลให้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารไม่ว่าจะในเรื่องใด ๆ จะมีพื้นฐานอยู่บนแนวคิดที่ว่า

1. ฝ่ายบริหารไม่มีอภิสิทธิ์ส่วนตัวในการบังคับบัญชา

รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารก็เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือของข้าราชการประจำ ต้องขึ้นต่อกฎหมายว่าด้วยหน้าที่ของตน การก้าวก้าวอำนาจหน้าที่อื่นย่อมไม่มีผลบังคับ นั่นหมายความว่าในรัฐนั้นจะมีกลไกในการวางขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ปกครองเอาไว้ ในระดับบริหารรัฐก็จะมีกฎหมายปกครองในระดับการเมืองจะมีกฎหมายรัฐธรรมนูญและกระบวนการทางด้านตุลาการ (Judicial Processes)

2. ฝ่ายบริหารในฐานะเป็นตัวแทนขององค์อธิปัตย์

เจตจำนงค์ของฝ่ายบริหารไม่มีคุณค่าทางด้านกฎหมาย

เจตจำนงค์ที่แสดงออกมามีผลบังคับคือ เมื่อในเงื่อนไขที่ว่า เป็นเจตจำนงค์ที่สามารถถือได้ว่าเป็นเจตจำนงค์ของรัฐหมายถึง เมื่อเจตจำนงค์นี้แสดงออกในเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการใช้อำนาจเท่านั้น

ในปัจจุบัน เราจะพบว่ามีการปรากฏการณ์ใหม่เกิดขึ้น นั่นคือปรากฏการณ์ว่าด้วยอำนาจส่วนตัวของผู้นำประเทศ ตามแนวคิดข้างต้นสองประการนี้ จะเห็นได้ว่าคำสั่งของผู้ปกครองจะออกมาด้วยก็แต่โดยบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างถูกต้องชอบธรรมให้มีสิทธิบังคับบัญชาและใช้อำนาจอย่างถูกต้องตามหน้าที่ แต่กลับปรากฏว่าผู้นำในหลาย ๆ ประเทศได้มีการใช้อำนาจส่วนตัวกันบ่อยครั้ง จนหมิ่นเหม่หรือดูว่าอาจจะสวนทางกับแนวคิดประชาธิปไตยที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

¹
เกี่ยวกับปัญหา¹ นี้ เราต้องแยกพิจารณาออกเป็น 2 ลักษณะ

ลักษณะแรก อำนาจส่วนตัวเป็นเรื่องวิธีการ (style) ของการใช้อำนาจ

¹ เรื่องเดียวกัน.

เราจะพบว่าอำนาจส่วนตัวจะแสดงออกทางบุคลิกภาพ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ อำนาจส่วนตัวในเรื่องนี้เป็นเรื่องของวิธีการ (style) การใช้อำนาจของแต่ละบุคคลตัวบุคคลอาจจะทำให้ลึ้มคิดในแง่สถาบันฝ่ายบริหารไปได้และเกิดความรู้สึกว่าผู้นำของประเทศมีอำนาจ เป็นตัวเองมากกว่าอำนาจตามด้วยกฎหมาย เช่น กรณีของอะเดเนอวออดีตนายกรัฐมนตรีของเยอรมัน คนจะเชื่อฟังอะเดเนอวอไม่ใช่เพราะสถาบัน แต่เพราะตัวอะเดเนอวอ ในอินเดียนก็เนห์รู กานธี เดอร์ไกดแห่งฝรั่งเศส สิ่งเหล่านี้เป็นปรากฏการณ์ร่วมสมัย มนุษย์ที่บังคับบัญชาได้สร้างภาพพจน์ของเขาให้กับอำนาจ แต่อย่างไรก็ตามเราถือว่าเป็นเพียงเทคนิคต่าง ๆ ในการปกครองสมัยใหม่และไม่กระทบต่อฐานะของผู้ปกครองในทางกฎหมายซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ เป็นเพียงวิธีการ (style) ของการใช้อำนาจเท่านั้น

ลักษณะที่สอง อำนาจส่วนตัวแบบนี้จะปรากฏว่า เมื่อผู้นำของประเทศแสดงออกมาและผู้อยู่ใต้การปกครองก็รับรู้

เนื่องจากผู้ปกครองแสดงอำนาจออกมาด้วยตัวของผู้นปกครองเอง หัวหน้าหรือผู้ปกครองจึง เป็นตัวอำนาจ ความชอบธรรมแห่งอำนาจของผู้นำจึงไม่ได้อยู่ที่กฎข้อบังคับที่กำหนดไว้ล่วงหน้า แต่อยู่ที่คุณสมบัติส่วนตัวของหัวหน้า อำนาจของผู้นำประเทศมีรากฐานมาจากอรรถวิสัยภาพ จากประสบการณ์จากพลังหรือเกียรติคุณ กล่าวโดยสรุปก็คือเป็นอำนาจส่วนตัวนอกอำนาจกฎหมายที่จะกำหนดอัน เป็นปรากฏการณ์ร่วมสมัย เช่น เดียวกัน และมีผลทำให้แนวคิดกลไกฝ่ายบริหารแบบดั้งเดิมได้รับความกระทบกระเทือนบ่อยครั้งที่เดิยวผู้นำสมัยใหม่อาจอยู่เหนือและใช้อำนาจ เกินกว่ากฎหมายให้ใช้ก็ได้ ดัง เช่นกรณีของเดอร์ไกดในปี ค.ศ. 1962 ได้กระทำการละเมิดรัฐธรรมนูญให้เปลี่ยนเป็นประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและประชาชนก็เห็นชอบด้วยกับ เดอร์ไกด

เมื่อปรากฏการณ์ในทางความจริง เป็น เช่นนี้ เราอาจจะต้องยอมรับว่าการใช้อำนาจ เช่นนี้หากองค์อธิปัตย์คือประชาชนไม่แสดงปฏิกิริยาทั้งทางด้านบวกและทางด้านลบหรือแสดงออกถึงความ เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยแล้วถือว่าเป็นการใช้อำนาจของผู้นำที่

ที่ขอบธรรม เช่นกัน¹ เพราะถึงอย่างไรแล้วการพิจารณาตัดสินความถูกต้องทั้งปวงยังคงยืนหยัดถึงองค์อธิปัตย์ในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่สุด

(3) กติกาสัญญาว่าด้วยกลไกฝ่ายบริหาร

ภายหลังการเลือกตั้งพรรคการเมืองที่ได้เสียงข้างมากเด็ดขาด หัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งโดยปกติมีกติกาสัญญาว่าจะได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรี ส่วนในกรณีที่ไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด หัวหน้าพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นจำนวนมากที่สุดในสภาจะเป็นผู้ได้รับเกียรติก่อนหัวหน้าพรรคการเมืองอื่นใดที่จะปรึกษาร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ๆ ให้ได้เสียงข้างมากเด็ดขาดจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น

ทั้งสองกรณีนี้มีธรรมเนียมปฏิบัติที่น่าสนใจก็คือ ตัวผู้นำประเทศหรือนายกรัฐมนตรีควรจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ด้วย แต่กติกานี้ก็ดูจะไม่แน่นอนหรือเด่นชัดนัก เพราะในกรณีวิกฤติการณ์ทางการเมืองหรือในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมากไม่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งด้วยเหตุผลใดเหตุผลหนึ่ง บุคคลผู้ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจได้รับเชิญมาเป็นนายกรัฐมนตรีก็ได้ ดังกรณีของ เคิร์ต เกอจคิสซิงเจอร์ นายกรัฐมนตรีของเยอรมันตะวันตกในปี ค.ศ. 1949² หรือในกรณีของอังกฤษในปี ค.ศ. 1931 เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองบางอย่าง ซึ่งพระเจ้าจอร์จที่ 5 ได้ทรงขอรับรองให้นาย

¹ ในทางการเมือง การกระทำของผู้นำทางการเมืองหากไม่มีการแสดงออกเป็นปฏิกิริยาจากประชาชนส่วนใหญ่แล้ว ผู้นำทางการเมืองถือว่าเป็นการสนับสนุนการกระทำของผู้นำ ใน คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บันทึกการอภิปรายการเมืองไทยในอนาคต เล่ม 1 (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520), หน้า 75-76.

² รุจิรา เชขางกูร, "วิเคราะห์รัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันฉบับปัจจุบันในแง่เสริมสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพรัฐบาล," หน้า 40.

แมคโดแนลด์เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป ถึงแม้ว่าพรรคของนายแมคโดแนลด์จะแพ้การเลือกตั้งก็ตาม¹ และถ้าพิจารณาตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยอำนาจอธิปไตย เป็นของปวงชนแล้ว เราจะพบว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจะไม่เป็นสมาชิกสภาก็ได้ ถ้าหากสมาชิกส่วนใหญ่อื่น เป็นเสียงข้างมากเด็ดขาด เฉพาะของสภาผู้แทนราษฎร (ไม่รวมวุฒิสภา) เห็นพ้องต้องกันว่าผู้นั้นสมควร เพราะสมาชิกสภาได้ใช้อำนาจแทนประชาชนในการกำหนดตัวผู้บริหารซึ่ง เท่ากับประชาชนได้ให้ความ เห็นชอบโดยทางอ้อมแล้วนั่นเอง²

2. แนวคิด เรื่อง เสรีภาพส่วนบุคคลกับแนวคิด เกี่ยวกับกลไกในการประกันเสรีภาพส่วนบุคคล

(ก) แนวคิด เกี่ยวกับศาลยุติธรรม

เมื่อ เอ่ยถึงกลไกในการประกัน เสรีภาพส่วนบุคคล ทำให้นึกถึงองค์กรตุลาการ อันได้แก่ศาลสถิตยุติธรรม (Courts) ซึ่งประกอบไปด้วยศาลระดับและประเภทต่างๆ การนึกถึงองค์กรตุลาการกับการประกัน เสรีภาพส่วนบุคคลเป็นเรื่องถูกต้อง แต่สิ่งที่ยัง เป็นปัญหาอยู่ที่การประกันสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคลจะเป็นไปได้น้อยเพียงใด เนื่องจากองค์กรตุลาการขาดลักษณะของการ เป็นตัวแทนองค์อธิปัตย์หรือประชาชน เหมือนอย่างองค์การนิติบัญญัติกับองค์กรบริหาร ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายโรมันและระบบกฎหมายอังกฤษหรือกฎหมายคอมมอน (Common Law) ต่างก็มิได้มีฐานความชอบธรรมมาจากประชาชน ด้วยลักษณะงานเฉพาะอย่าง (specialization) และด้วยความต้องการคนที่มีคุณลักษณะบางอย่าง ทำให้ที่มาของบรรดาผู้พิพากษาเป็นไปใน --

¹ มนูญ บิริสุทธิ์, "คณะรัฐมนตรี", ในอนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพนายมนูญ บิริสุทธิ์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, พ.ศ. 2521), หน้า 10.

² วิสุทธิ์ โพบีแทน, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตย โดยในอุดมคติ, หน้า 120.

แนวการเลือกสรรไม่ใช่การเลือกตั้ง¹ โดยปกติการเลือกสรรเลื่อนขึ้น ตำแหน่ง กระทำ โดยองค์กรของฝ่ายตุลาการนั่นเอง ซึ่งบางประเทศเรียกว่าคณะกรรมการตุลาการเพื่อประกัน ความเป็นอิสระของผู้พิพากษา อันจะทำให้ผู้พิพากษาพิจารณาพิพากษาด้วยความเที่ยงธรรม ความเป็นอิสระของผู้พิพากษาหมายถึงการปลอดจากการแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมาย จากองค์กรอื่น ๆ แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคลจะไม่อาจทำลายหรือยก เลิกได้จากองค์กรฝ่ายบริหารหรือนิติบัญญัติทั้ง ๆ ที่ความเป็นอิสระของศาลยังคงมีอยู่ ระบอบ การเมืองในหลาย ๆ ประเทศ กลไกทางด้านศาลยังได้รับเกียรติให้มีความอิสระในการ พิจารณาพิพากษาคดี แต่เสรีภาพของบุคคลยังอาจจะถูกยกเลิกหรือสวดทูลหยดลงได้เกี่ยวกับปัญหา นี้ ทำให้แนวคิดกลไกในการประกัน เสรีภาพส่วนบุคคลที่เคยนึกถึงสถาบันหรือองค์กรตุลาการ นั้นไม่อาจจะ เป็นกลไกที่แก้ปัญหา เสรีภาพส่วนบุคคลได้อย่างตรงเป้านัก สิ่งที้องค์กรตุลาการ ให้การประกันสิทธิ เสรีภาพได้อย่างชัดเจนก็คือ การประกันสิทธิ เสรีภาพในความสัมพันธ์ระหว่าง เอกชนต่อ เอกชนด้วยกัน สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับราษฎรนั้น ในทางรัฐศาสตร์ เห็นว่า เสรีภาพส่วนบุคคลจะมีหลักประกันอยู่ได้ก็คือ เมื่อมี เสรีภาพทางการเมืองมาก่อน กล่าวอีกนัยหนึ่งนั่นกลไกที่ทำหน้าที่ประกัน เสรีภาพส่วนบุคคลจะประกอบด้วยสถาบันรัฐธรรมนูญอัน ได้แก่องค์กรตุลาการส่วนหนึ่งแล้ว ยังจะประกอบด้วยส่วนที่เป็นนามธรรม คือ เสรีภาพทาง การเมืองอันไม่อาจจะแยกแยะออกจากเสรีภาพส่วนบุคคลได้² ในที่นี้จึงจะกล่าวถึงแนวคิด

¹ ดูที่มาของผู้พิพากษาในระบอบกฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ใน Henry

J. Abraham, The Judicial Processes, pp.27-41. แสดงความคิดเห็นว่าแม้ แต่ในสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศประชาธิปไตยอย่างสูง ผู้พิพากษาที่มาจาก การเลือกตั้ง ก็มีเพียงบางมลรัฐเท่านั้น และต่างก็ยังมีปัญหาที่ว่าจะทำให้ได้ผู้พิพากษาที่ "ใจซื่อมือสะอาด" จากการเลือกตั้งได้อย่างไร

² สัมภาษณ์ พงศ์เพ็ญ ศกุนตารักษ์, รองศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 15 สิงหาคม 2523.

ความสัมพันธ์ระหว่าง เสรีภาพส่วนบุคคลกับ เสรีภาพทางการเมืองต่อไป

(ข) เสรีภาพทางการเมืองประกัน เสรีภาพส่วนบุคคล

เสรีภาพทางการเมืองคือสิทธิของราษฎรในการมีส่วนร่วมในรัฐและสิทธิในการเลือกตั้งผู้ปกครอง ส่วน เสรีภาพส่วนบุคคลได้แก่ความสามารถต่าง ๆ ที่ทำให้ราษฎรได้จัดชีวิตส่วนตัวของตนให้เป็นผลตามจุดมุ่งหมายอิสระและมีประสิทธิภาพภายในกรอบของสังคม

จากความหมายข้างต้นนี้ เสรีภาพทางการเมืองกับ เสรีภาพส่วนบุคคลมีความแตกต่างกัน เสรีภาพทางการเมือง เป็น เสรีภาพส่วนรวมในขณะที่ เสรีภาพส่วนบุคคล เป็น เสรีภาพส่วนตัว เมื่อพิจารณาให้ละเอียดแล้ว เสรีภาพทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น เป็นปัจจัยเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ต้องไปด้วยกัน ความสัมพันธ์นี้แสดงออกมา 3 ลักษณะคือ

(1) ความเป็นมาของ เสรีภาพส่วนบุคคลและ เสรีภาพทางการเมือง

ในทางประวัติศาสตร์ ขบวนการรัฐธรรมนูญนิยมในศตวรรษที่ 10 ได้เรียกร้องความต้องการทั้ง เสรีภาพส่วนบุคคลและ เสรีภาพทางการเมืองไปพร้อมๆ กัน เอกสารทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญยืนยันในเรื่องนี้เป็นอย่างดี ก็คือ กฎบัตรแมกนาคาตา (Magna Carta) ในปี ค.ศ. 1215 ซึ่งเป็นเอกสารที่ให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพทั้งทางการเมืองและบุคคลโดยมีบัญญัติรวมทั้งสิ้น 63 ข้อ ข้อความที่สำคัญก็คือ พระมหากษัตริย์จะเก็บภาษีโดยไม่ได้รับความยินยอมจากที่ประชุมของนักบวชและพวกบารอนชั้นสูงหาได้ไม่ การงดเว้นใช้กฎหมายหรือการยกเว้นไม่ใช้กฎหมายบังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะกระทำไม่ได้ บุคคลจะถูกจับกุม กักขัง ฆบไล้ หรือริบทรัพย์สินหาได้ไม่ เว้นแต่จะได้รับการพิจารณาโดยบุคคลชั้นเดียวกัน และตามกฎหมายบ้านเมือง ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 1689 รัฐสภาของอังกฤษได้ยืนยันสิทธิอันนี้โดยได้ตรา เอกสารเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน (The English Bill of Rights) เอกสารฉบับนี้รับรองสิทธิของประชาชนในอันที่จะได้รับพิจารณาจากลูกขุน (Jury) และจะไม่มี การลงโทษอย่างทรมานโหดร้ายผิดปกติธรรมดา

เป็นต้น เอกสารสำคัญอีกสองชิ้นที่ยืนยันเสรีภาพทั้ง 2 ประการพร้อมๆ กันก็คือ ประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1766 (The Declaration of Independent) และปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 (Declaration des Droits de l'Homme et du Citoyen) เนื้อใจความของเอกสารสำคัญเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงการเรียกร้องเสรีภาพทั้ง 2 ประการพร้อมกันในประวัติศาสตร์ทางการเมืองของมนุษยชาติ¹

(2) ในทางหลักเหตุผล

ในทางหลักเหตุผล เราจะพบว่าเสรีภาพทางการเมืองกับเสรีภาพส่วนบุคคลต่างก็มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เสรีภาพเป็นเรื่องของอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งเสรีภาพส่วนบุคคลจะสนองตอบหลักนี้ เช่น เสรีภาพที่จะไปไหนมาไหนได้ หมายความว่าอำนาจที่จะกำหนดแหล่งที่อยู่อาศัยและเคลื่อนไหวของบุคคล เสรีภาพทางศาสนา หมายถึงอำนาจที่จะเชื่อศาสนาต่างๆ โดยปราศจากการบังคับ ดังนั้นเมื่อกล่าวถึงเสรีภาพทางการเมือง เสรีภาพทางการเมืองจึงเป็นอำนาจตัดสินใจแห่งการตัดสินใจ หมายความว่า เป็นเสรีภาพที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในบรรดาองค์กรต่างๆ ของรัฐ ปราศจากเสรีภาพทางการเมืองแล้วอำนาจการตัดสินใจของบุคคลอาจปราศจากคามไปด้วย

(3) ในทางการเมือง

ในทางการเมือง เสรีภาพส่วนบุคคลต่างก็เกี่ยวเนื่องกันและกัน ปราศจากเสรีภาพรูปใดรูปหนึ่งจะมีผลกระทบเหมือนต่อเสรีภาพอีกรูปหนึ่ง การที่ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองปกครองในฐานะอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือผ่านตัวแทน ก็เพื่อที่จะเป็นหลักประกันว่าเสรีภาพส่วนตัวจะไม่ถูกยกเลิก

1

ดูรายละเอียดถึงประวัติความเป็นมา เหตุผลของการประกาศและข้อความหรือมาตราสำคัญของเอกสารเหล่านี้ได้ใน กุลพล พลวัน, สิทธิมนุษยชนกับสหประชาชาติ, หน้า 21-47.

โดยอำนาจทางการเมือง และประวัติศาสตร์ก็ได้พิสูจน์ถึงความเป็นดังกล่าว เสรีภาพทางการเมืองจึง เป็นหลักประกัน เสรีภาพส่วนตัว

มีปรากฏการณ์เกิดขึ้นในหลายประเทศว่า เสรีภาพทางการเมืองถูกปิดกั้น จะมีเพียง เสรีภาพส่วนบุคคล เมื่อปราศจากเสรีภาพทางการเมือง ดังนั้นการประกัน เสรีภาพส่วนตัวจึงไม่มี แล้วแต่ผู้ปกครองจะขม่ เลิก เสรีภาพส่วนตัวเมื่อใดก็ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เสรีภาพทางการเมืองและ เสรีภาพส่วนตัวจะต้องไปด้วยกัน ต่างก็ถูกซึ่งกันและกัน เสรีภาพส่วนบุคคลก็จะถูกก่อให้เกิด เสรีภาพทางการเมืองด้วย ในแนวคิดคลาสสิกแล้ว เสรีภาพบุคคลก็กำหนดขอบ เขตอำนาจรัฐ จำกัดอำนาจอธิปไตยของรัฐโดยอธิปไตยของบุคคล

(ค) วิธีการคุ้มครอง เสรีภาพส่วนบุคคล

(1) กระบวนการยุติธรรม

กระบวนการประกัน เสรีภาพส่วนบุคคลจะมีอยู่ทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่การเป็นผู้กล่าวหา หรือ เป็นผู้ต้องหาในชั้นพนักงานสอบสวนผ่านชั้นตอนถึงอัยการและศาล และจนถึงเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ส่วนใหญ่ในรายละเอียด เป็น เรื่องทางเทคนิคของการประกันสิทธิ เสรีภาพส่วนบุคคล เช่น สิทธิในการพบทนาย สิทธิในการที่จะไม่ถูกจับกุมคุมขังจนกว่าจะได้ทราบข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานแน่นอนหาพินิจที่จะดำเนินคดีได้ หลักการ Write of Habeas Corpus โดยศาลจะออกหมายสั่งให้ผู้ที่ถูกขังบุคคลใดไว้น่าตัวบุคคลนั้นมาศาลภายในกำหนด เพื่อชี้แจงแสดงเหตุว่าการกักขังนั้นชอบโดยกฎหมาย ฯลฯ นอกจากนี้ในประเทศเสรีประชาธิปไตย เช่น ในอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ยังมีวิธีการที่เรียกว่า Judicial Review อันเป็น

อำนาจศาลที่จะประกาศว่า การกระทำบางอย่างบางกรณีขัดต่อรัฐธรรมนูญ¹ ยึดหลักความ
 สูงสุดของกฎหมาย (Rule of Law) บางประเทศก็มีศาลปกครองซึ่งอาจจะสังกัดองค์กร
 ฝ่ายตุลาการหรือสังกัดฝ่ายบริหารก็ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมของแต่ละประเทศ²
 หรืออาจจะมืองค์กรทางการเมืองอื่นนอกเหนือจากองค์กรตุลาการ เช่น ตุลาการรัฐธรรมนูญ
 สังกัดอยู่กับฝ่ายนิติบัญญัติ ทำหน้าที่พิจารณาการกระทำของฝ่ายบริหารว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่³

¹ รายละเอียดวิธีประกันเสรีภาพส่วนบุคคลทั้งทางทฤษฎีและการปฏิบัติในประเทศ
 ต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย โปรดดู ประเสริฐ เมฆมณี, ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม
 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิศ, 2519), บทที่ 3-5., ส่วนข้อถกเถียงหรืออภิปรายทาง
 ปรัชญาว่ารัฐจะเข้ามาแทรกแซงสิทธิเสรีภาพบุคคลได้เพียงใด โปรดดู ถนัด คอมนันต์,
ปรัชญากฎหมาย (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522),
 ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับ Judicial Review โปรดดู Theodore L. Becker, ed.,
The Impact of Supreme Court Decision (New York : Oxford University
 Press, 1969)., Wallace Mendelson, Capitalism, Democracy, and The
 Supreme Court (New York : Appleton - Century - Crofts, 1960),
 Henry J. Abraham, The Judicial Processes, Chapter VII.

² ปัญหาการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในสังคมหนึ่งๆ เป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนมากทั้ง
 ในด้านการจัดองค์การและความเหมาะสม รายละเอียดเรื่องนี้ปรากฏใน ชัยวัฒน์ วงศ์-
 วัฒนศานต์, "บันทึกแย้งต่อคณะกรรมการพิจารณาเรื่องศาลปกครอง", บรรยายในการประชุม
 ทางวิชาการเรื่องปัญหาการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์, 9 สิงหาคม 2523 (พิมพ์ดีด)

³ เกี่ยวกับเรื่องการควบคุมไม่ให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ โปรดดู George
 Burdeau, Droit Constitutional et Institutions Politiques, หน้า 95
 อ้างถึงใน พงษ์เทพ สุกนตาทัย, หลักรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง, หน้า 45-51.

หรือมีเจ้าหน้าที่ทางกฎหมายที่ได้รับเลือกและแต่งตั้งจากรัฐสภาในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการต่างๆ ของรัฐ ที่เรียกกันว่า อนุมัติมานของสรีเดิน เป็นต้น¹

(2) กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

เพื่อคุ้มครองเสรีภาพส่วนบุคคล

เป็นที่แน่นอนว่า เสรีภาพส่วนบุคคลจะลดต่ำลงหรือหมดไปถ้าประชาชนไม่มีเสรีภาพทางการเมือง เสรีภาพทางการเมืองจะมีได้ก็ต่อเมื่อระบบการเมืองเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและประชาชนนั่นเองมีความสำนึกในทางการเมือง ในรูปการเมืองการปกครองแบบ เสรีภาพประชาธิปไตย ไม่มีปัญหาอะไร เนื่องจากแนวคิดประชาธิปไตยได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่แล้ว ประเด็นสำคัญที่ยังคงค้างจึงอยู่ที่ว่าประชาชนจะมีความสำนึกทางการเมืองได้อย่างไร และการแสดงออกซึ่งความสำนึกทางการเมืองนั้นจะมีกลไกทางการเมืองใดมารองรับต่อความสำนึกนั้นๆ ได้

กล่าวโดยย่อ ความสำนึกทางการเมืองหมายถึงความเข้าใจว่าการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทางการเมืองมีผลกระทบต่อตนเองและผู้อื่นอย่างไร โดยทั่วไปในแง่ใดแง่หนึ่งหรือหลายๆ แง่ เช่น ทำให้ขาดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่มีอิสระภาพเต็มที่ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงคณะผู้ปกครองและเมื่อรู้เช่นนั้นแล้วก็ไม่ได้นั่งนอนใจ แต่คิดและหาทางทำให้การเปลี่ยนแปลงอันไม่เป็นที่ต้องการนั้นต้องหมดความหมายไป หากเป็นการเปลี่ยนแปลงอันเป็นที่น่ายินดีก็สนับสนุนและส่งเสริม กล่าวง่ายๆ คือ บุคคลผู้ใดเชื่อว่ามีสำนึกทางการเมืองนั้นจะหันต่อเหตุการณ์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นในบ้านเมือง ทั้งนี้เพราะเหตุการณ์เหล่านั้นจะมีผลต่อการดำเนินชีวิตไม่รูปใดก็รูปหนึ่ง²

¹ ประพันธ์พงศ์ เวชชาชีวะ, "ผู้พิทักษ์ผลประโยชน์ของประชาชน" การเมืองสำหรับประชาชน 2 (มิถุนายน 2516) : 2.

² วิทยา สุจริตอนารักษ์, "ความสำนึกทางการเมือง" การเมืองสำหรับประชาชน 2 (ธันวาคม 2518) : 1-2.

ความสำนึกทางการเมืองของประชาชนจะเกิดขึ้นได้นอกจากแนวคิดประชาธิปไตยจะเป็นสิ่งเกื้อกูลให้เกิดความสำนึกแล้ว สิ่งที่ปลูกฝังความสำนึกทางการเมืองยังประกอบด้วยสถาบันขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่สถาบันระดับครอบครัวขึ้นมาจนถึงสถาบันทางการเมืองระดับชาติ อาทิ พรรคการเมืองกลุ่มผลประโยชน์ รวมตลอดความสนใจทางการเมืองด้วยตัวของตัวเอง เพื่อแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยตนเองและด้วยการผ่านกลไกทางสถาบัน บทบาททางการเมืองของประชาชนจึงสามารถมีได้หลายลักษณะ ตั้งแต่เป็นนักรบการเมืองจนถึงผู้เลือกตั้งธรรมดา¹ ความสำนึกทางการเมืองที่ก่อให้เกิดบทบาททางการเมืองของประชาชนมีความสำคัญอย่างน้อยที่สุดก็ช่วยให้รัฐบาลมีความรับผิดชอบมากขึ้น การล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลจากการแทรกแซงของรัฐจะเป็นไปได้ยาก พลังของประชาชนจึงเป็นพลังที่สำคัญและมีความหมายต่อการปกป้อง เสรีภาพทั้งทางบุคคลและทางการเมือง² เป็นที่น่าเสียดายที่พลังของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในหลายๆ ประเทศ ไม่อาจจะก่อให้เกิดความสำนึกทางการเมืองขึ้นมาได้ง่ายนัก อุปสรรคที่ก่อให้เกิดความสำนึกทางการเมืองได้ยากมักเป็น เชื่อกมาจากลักษณะทางสังคม ความเชื่อ วัฒนธรรมทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับแนวคิดประชาธิปไตย³ ความสำนึกทางการเมืองจึงต่ำและส่งผลให้บทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากประชาชนจึงต่ำตามลงไปด้วย และในที่สุดจะมีผลกระทบต่อ เสรีภาพส่วนบุคคล ปราบกฏการณ์เช่นนี้ เป็น

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32-70., และสุจิต บุญบงการ, "ประชาชนกับบทบาททางการเมือง", การเมืองสำหรับประชาชน 2 (มีนาคม 2516) : 18-36.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 53-56.

³ Gabriel A. Almond and Sidney Verba, The Civic Culture : Political Attitudes and Democracy in Five Nations (Boston : Little Brown and Company, 1965), p.3.

ปรากฏการณ์แบบลูกโซ่ เมื่อเสรีภาพส่วนบุคคลต่ำ การแทรกแซงโดยอำนาจของรัฐก็เป็นไปได้ง่ายมากขึ้นและอาจนำไปสู่ความวุ่นวายทางการเมืองหรือการตัดสินใจปัญหาโดยวิธีการรุนแรง หากสถาบันหรือกลไกทางการเมืองอื่นๆ อาทิเช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีหรือมีได้ เป็น เวทีผ่อนคลายทางการเมืองให้กับประชาชนซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

(๓) ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดเรื่องการแก้ไขปัญหาทางการเมืองอย่างสันติวิธี การตกลงใจกันด้วยการถกเถียง การประสานประโยชน์ และความอดกลั้นกับแนวคิดเกี่ยวกับกลไกทางการเมืองต่างๆ

เพื่อให้แนวคิดประชาธิปไตยในประเด็นนี้ได้รับการปฏิบัติ จำจะต้องมีกลไกทางการเมืองมารองรับ กลไกทางการเมืองที่สามารถเป็นทางออกขจัดต่อปัญหาความรุนแรงทางการเมืองที่สำคัญก็คือ กลไกทางด้านพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์และการเลือกตั้ง ซึ่งกลไกเหล่านี้เปรียบเสมือนเป็น "สันชกนิรภัย" ผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมืองและเป็นเวทีของการต่อสู้ทางการเมืองอย่างอดกลั้นโดยสันติวิธี ดังมีแนวคิดแยกพิจารณาได้ดังนี้

(ก) พรรคการเมือง

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เสรี พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญและขาดเสียมิได้ แนวคิดประชาธิปไตยที่ได้กำหนดเอาไว้ในเบื้องต้นจำจะต้องมีกระบวนการในการคัดเลือกบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อทำหน้าที่แทนประชาชน โดยหลักการแล้วคณะบุคคลที่มีความเห็นหรือมีอุดมการณ์คล้ายคลึงกันประสงค์จะได้รับการเลือกตั้ง หรือให้เป็นตัวแทนของกลุ่มตน จะรวมกลุ่มกันโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะได้ชัยชนะการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในทางการเมือง การรวมกลุ่มกันดังนี้ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น¹ แนวคิดเกี่ยวกับพรรค

¹ สมบูรณ์ สุขสำราญ, "พรรคการเมือง" การเมืองสำหรับประชาชน

การเมืองในระบบประชาธิปไตยอยู่ที่ว่าพรรค เป็นช่องทางให้มีการแสดงออกให้ประจักษ์ซึ่ง ปัญหาต่างๆ ของสังคม รวมทั้งให้มีการรวมเอาปัญหาและผลประโยชน์ต่างๆ สำหรับ เป็น นโยบายทางเลือก พรรคทำตัวเป็นตัวแทนของกลุ่มชนต่างๆ ในสังคม¹ โดยพยายามเอา ความคิดเห็นต่างๆ เข้าด้วยกัน เพื่อให้มีผู้สนับสนุนมากที่สุด² พรรคเป็นผู้นำข้อเรียกร้อง ต่างๆ ของสังคมผ่านไปสู่ส่วน เป็นปฏิบัติการ (operation) ซึ่งได้แก่องค์การปกครองหรือ รัฐบาลนั้นเอง ในแง่นี้ความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตยจึงมีความ หมายเท่ากับว่าเป็น "เส้นเลือดใหญ่" ที่หล่อเลี้ยงให้ระบบการเมืองมีลักษณะพลวัตร (dynamic) อยู่ตลอดเวลา³ ลักษณะพลวัตรที่พรรคการเมืองแสดงออก เป็นตัว เชื่อมโยง ส่วนปฏิบัติการกับประชาชนนั้น แสดงออกจากหน้าที่ของพรรคการเมือง เช่น หน้าที่ของ พรรคในแง่ของการให้ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองแก่ประชาชน ตลอดจนให้ประชาชน ทราบนโยบายของรัฐบาลและชักจูงให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง⁴ หรือไม่ก็

¹ Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Jr., Comparative Politics : A Developmental Approach (Boston : Little Brown and Company, 1966) อ้างถึงใน ทินพันธุ์ นาคะตะ, รัฐศาสตร์ : ทฤษฎีแนวความคิด ปัญหา สำคัญ และแนวทางศึกษาวิเคราะห์การเมือง, หน้า 228.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 227.. อ้างถึง David E. Apter, "Political Parties : Introduction", in Comparative Politics , eds. by Harry Exstein and David E. Apter (New York : The Free Press of Glencos, 1963), pp. 327-332.

³ กระมล ทองธรรมชาติ, "การวิเคราะห์ระบบการเมือง", วารสารกฎหมาย 1 (มกราคม 2517) : 107-108.

⁴ H.N. Sinha, Outlines of Political Science (London : Asia Publishing House, 1959), pp. 201-202.

รวบรวมความคิดเห็นทางการเมืองให้เป็นกลุ่มก้อน สร้างให้เห็นความต้องการของประชาชน
 ในอันที่รัฐบาลจะต้องหรือควรจะสนองตอบ หรือไม่ก็เลือกสรรนักรการเมือง¹ นอกจากนั้น
 ส่วนที่เป็นพลัง เคลื่อนไหวนี้ยังทำหน้าที่ต่อรองกับรัฐบาลในกรณีที่เป็นเสียงข้างน้อย หรือ เป็น
 พรรคฝ่ายค้านในสภาหรือไม่ก็ เป็นกระจุกสะท้อนให้แก่รัฐบาลในบางกรณีที่รัฐบาลอาจดำเนิน
 นโยบายผิดพลาด² หรือมิได้กระทำตามนโยบายที่แถลงเอาไว้ สำหรับในกรณีที่พรรค
 สามารถมีเสียงข้างมากในสภา พรรคก็สามารถที่จะดำเนินการจัดตั้งเป็นรัฐบาลเสียเอง
 ทั้งยังเป็นแหล่งกลไกที่มีประสิทธิภาพของกลุ่มนักรการเมืองในการต่อสู้ทางสันติวิธี เพื่อให้ได้
 มาซึ่งอำนาจทางการเมืองอีกด้วย

(ข) กลุ่มผลประโยชน์

เช่นเดียวกับพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ก็เป็นพลัง เคลื่อนไหวอยู่ในระบบการเมือง แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ก็มีความแตกต่างจากพรรคการเมืองอยู่ที่ว่า "กลุ่มผลประโยชน์อยู่ภายนอกศูนย์กลางอำนาจ" หมายความว่า กลุ่มผลประโยชน์พยายามจะโน้มน้าวบุคคลที่มีอำนาจ แต่ไม่พยายาม เสนอคนของตนขึ้นมาครองอำนาจอย่างเป็นทางการเหมือนกับพรรคการเมือง³ กลุ่มผลประโยชน์เป็นที่เกิดจากการรวมตัว โดยสมัครใจของบุคคลต่างๆ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่อาจเป็นผล

¹ Joseph La Palombara and Myron Weiner, eds., Political Parties and Political Development (Princeton : Princeton University Press, 1966), p. 3.

² ชาวนันท์ สุตลาภา, พรรคการเมือง (พระนคร : บริษัทสหสยามพัฒนา, 2511).

³ Maurice Duverger, Party Politics and Pressure Groups (New York : Thomas Nelson & Sons, 1972), pp. 101-102.

ประโยชน์โดยทั่วไป หรือเฉพาะเจาะจงของกลุ่มและภายใต้การเข้าร่วมกันนี้ก็ เพื่อให้
 1
 มีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ

ความสำคัญของกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศ มีการปกครองแบบประชาธิปไตย เสรีมีมาก แนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์ข้างต้นช่วยขยายให้ เกิดทฤษฎีความผูกพันระหว่างแนวคิดประชาธิปไตยกับกลุ่มผลประโยชน์ขึ้น เช่น ทฤษฎีของ กลุ่มหลากหลาย (Pluralism) เชื่อกันว่าหากปล่อยให้ในสังคมมีกลุ่มหลากหลายแล้ว ย่อม ส่งผลให้ประชาธิปไตยโดยมั่นคง อเล็กซิส เดอ ทอกเควิต ได้ยอมรับถึงความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด และเป็นปัจจัยการระหว่งการมีกลุ่มหลากหลายกับการเป็นประชาธิปไตยด้วย เหตุผลที่ทำให้ เกิดอำนาจแยกกระจาย อำนาจแยกกระจายนี้ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะแต่เพียงการแบ่ง แยกอำนาจในทางการเมืองออกเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ เท่านั้น แต่ยังรวม ไปถึงการกระจายศูนย์แห่งอำนาจให้มีความหลากหลายในสังคมทั้งสังคม เป็นรูปของกลุ่มต่างๆ แต่ละกลุ่มก็จะคอยต่วงรั้งและดุลย์อำนาจระหว่างกัน และบางครั้งก็ต่อรองกับรัฐบาลเสีย เอง การเกิดกลุ่มหลากหลายจึงมีผลทำให้การตกลงขั้นสุดท้ายกลายเป็นสิ่งที่มีคุณค่าต่อส่วน รวมหรือสาธารณประโยชน์² ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์จึงมีความสำคัญไม่เพียงแต่เป็น กลไกคำจูนระบอบประชาธิปไตยเสรีเท่านั้น แต่ยังเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมโดยทั่วไปใน แห่งที่ให้ความหลากหลายในสังคมได้ด้วย

(ค) การเลือกตั้ง

แนวคิดการเลือกตั้งในประเด็น เพื่อ เป็น ทางออกของการแก้ไขปัญหาทางการเมืองอย่างสันติวิธีอยู่ที่การเลือกตั้ง เป็นการแสดงความ

¹ แสวง รัตนมงคลมาส. "กลุ่มอิทธิพล : กำเนิด บทบาทผู้สร้างและทัศนะต่อการ เปลี่ยนแปลง" ใน สัปดาห์การเมือง. หน้า 213.

² บรรพต วีระสัย และ สุภุม นวลสกุล. รัฐศาสตร์ทั่วไป (พระนคร : โรงพิมพ์ กุรุสภาลาดพร้าว, 2515), หน้า 346.

ขอบธรรมในทางการเมือง ในแนวคิดประชาธิปไตยนั้นการเลือกตั้งจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ว่าด้วยหลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง (free vote) หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา (periodic election) หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (genuine election) หลักการออกเสียงโดยทั่วไป (universal suffrage) หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (equal suffrage) และหลักการลงคะแนนเสียงลับ (secret vote)¹ หลักเกณฑ์ทั้งหลายนี้จะมีผลทำให้การเลือกตั้งในประเทศประชาธิปไตยเสรีแตกต่างจากประเทศที่มีรูปการปกครองอื่นๆ ซึ่งต่างก็จัดให้มีการเลือกตั้งอยู่เช่นกัน แต่เป็นการเลือกตั้งในแนวคิดอีกแบบหนึ่ง เช่น การเลือกตั้งในประเทศที่ถือลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นอุดมการณ์ของประเทศ การเลือกตั้งแบบนี้ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจะถูกกำหนดมาจากพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวภายในประเทศ อันได้แก่ พรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีความเชื่อว่าการเลือกตั้งตามแนวคิดนี้เป็นการเลือกตั้งอย่างแท้จริง อันเนื่องมาจากการเลือกตั้งที่ได้ตัวแทนจากชนชั้นกรรมาชีพหรือชนชั้นชาวนาอันเป็นชนชั้นจำนวนมากที่สุดภายในประเทศ ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจึงเป็นตัวแทนชนส่วนใหญ่ภายในประเทศ

การเลือกตั้งจะช่วยลดความตึงเครียดในทางการเมืองลงได้ เมื่อการเลือกตั้งถูกใช้เป็นกลไกสำหรับสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบการปกครองความชอบธรรมนี้จะมีอยู่สูงก็ต่อเมื่อแนวคิดการเลือกตั้งเป็นแนวคิดตาม

1

เมธา สุตบรรทัด, ประชาธิปไตยและหน้าที่ของผู้แทนราษฎร (กรุงเทพมหานคร : กลุ่มกิจการนักศึกษาคณะรัฐศาสตร์จัดพิมพ์, 2517), หน้า 49-51., ปุณณะ สุทธิประภา, หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเลือกตั้ง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศูนย์การพิมพ์, 2521), หน้า 53-56.

หลักเกณฑ์ข้างต้นดังที่กล่าวมาแล้ว¹ และเมื่อมีความชอบธรรมทางการเมืองสูง การเลือกตั้งจึงเป็นหัวใจสำคัญอย่างหนึ่งต่อกลไกทางการเมืองที่จะเปลี่ยนแปลงหรือตกลงปัญหาทางการเมืองอย่างสันติวิธีได้

กล่าวโดยสรุปก็คือ พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ การเลือกตั้ง เป็นเวทีสำหรับการแสดงออกทางการเมือง หากมีการยุบเลิกหรือสกัตกกันไม่ให้มีกลไกทางการเมืองเหล่านี้แล้ว ระบอบการเมืองจะไม่สามารถหาทางออกได้และอาจติดตามมาด้วยการแก้ไขปัญหาทางการเมืองอย่างรุนแรง ในระบอบประชาธิปไตยโดยเสรี กลไกทั้งสามแบบนี้ต่างก็มีความผูกพันซึ่งกันและกัน พรรคการเมืองจะเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองได้ก็ต้องผ่านมาจากการเลือกตั้ง กลุ่มผลประโยชน์ก็เช่นเดียวกันอาจสนับสนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งในช่วงเวลาปกติหรือช่วงระยะเวลาของการเลือกตั้ง หากกลุ่มผลประโยชน์นั้นๆ จะพึงแลเห็นว่าพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง

¹ ในประเทศเผด็จการ การเลือกตั้งที่จัดขึ้นมาถึงแม้จะไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยโดยเสรี แต่การเลือกตั้งในประเทศเผด็จการก็ได้สร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจทางการเมืองได้เช่นกัน อย่างไรก็ตามความชอบธรรมในบรรดาประเทศเผด็จการนี้จะเป็นความชอบธรรมที่ต้องอาศัยอุดมการณ์อันแรงกล้ามาประกอบด้วย เช่น อุดมการณ์มาร์กซิส หรือไม่ก็ต้องอาศัยฐานกำลังอื่นๆ ช่วยค้ำจุนอำนาจทางการเมืองดังที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ดูใน พ.ศ.ท.ชาญวุฒิ วัชรพุกข์, แนวคำบรรยายกฎหมายเลือกตั้ง (นครปฐม : โรงพิมพ์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ, 2524), หน้า 8-10.



สามารถผลักดันแนวนโยบายกลุ่มให้เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มได้¹ นอกจากนั้นแล้ว ความผูกพันระหว่างระบบการเลือกตั้งอันเป็นประเด็นทางด้านเทคนิคยังมีส่วนเกี่ยวพันส่งผลไปสู่ระบบพรรคอีกโสดหนึ่งด้วย ระบบการเลือกตั้งเสียงข้างมากรอบเดี่ยวยังส่งผลให้เกิดแนวโน้มระบบสองพรรคขึ้นมาได้² ซึ่งกล่าวกันอยู่เสมอว่าเป็นระบบที่ใช้ระบอบเป็นกลไกเข้าได้ดีกับระบอบประชาธิปไตยโดยแบบรัฐสภา ซึ่งข้อเท็จจริงนั้นยังไม่อาจจะยืนยันได้เต็มที่นัก ด้วยเหตุที่ความมีเสถียรภาพในระบอบประชาธิปไตยโดยแบบรัฐสภาไม่จำเป็นต้องใช้เฉพาะระบบสองพรรคเท่านั้น ระบบหลายพรรคกับประชาธิปไตยโดยแบบรัฐสภาที่มีเสถียรภาพทางการเมืองก็มีเช่นกัน ดังกรณีของฝรั่งเศสภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองในสมัยเดอโรไกล ข้อดีของระบบสองพรรคที่ชัดเจนดูเหมือนจะเป็นระบบที่ทำให้เห็นแนวความคิดออกเป็นฝักเป็นฝ่ายในรัฐสภาได้ค่อนข้างแน่ชัด ฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐบาล อีกฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายค้าน รัฐบาลมีเวลาได้บริหารประเทศตลอดระยะเวลาที่ตนเป็นรัฐบาลจากการคุมคะแนนเสียงข้างมากในสภาโดยไม่ต้องห่วงเสียงในสภาเหมือนในระบบหลายพรรค ในอังกฤษระบบสองพรรคซึ่งมีวิธียพรรคอย่างเข้มงวดทำให้ประชาธิปไตยโดยแบบรัฐสภาของอังกฤษกลายเป็น "ตัวแบบ" ที่หลายประเทศอยากเลียนแบบ อย่างไรก็ตาม แนวความคิดนี้มักจะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากหลายๆ ประเทศอาจมีแนวคิดประชาธิปไตยโดยเสรีแบบรัฐสภาแต่ขาดกลไกทั้งในแง่แนวคิดและการปฏิบัติรวมทั้งขาดกติกาบางอย่างที่จะ

¹ โปรดดูการสนับสนุนของกลุ่มผลประโยชน์ต่อพรรคการเมือง โดยอาศัยวิธีการต่างๆ ใน Abraham Holtzman, Interest Groups and Lobbying (New York : The Macmillan Company, 1966), pp.101-107., V.O.Key, Jr, Politics, Parties and Pressure Group (New York : Thomas Y. Crowell Company, 1969), pp. 130-132.

²Maurice Duverger, Political Parties, pp. 207-228.

บารองรับหรือในทางกลับกันมีแต่กลไกและกติกา แต่มีได้มีแนวคิดประชาธิปไตยเข้ามาด้วย ทำให้ความคิดในการลอกเลียนแบบนั้นไม่อาจไปถึงจุดปลายทางปลายทางได้¹

ข) ทฤษฎีเกี่ยวกับการโยกย้ายสถาบัน

เป็นระยะเวลาอันยาวนานพอสมควรที่นักรัฐศาสตร์จำนวนไม่ใช่น้อยไม่ได้นึกหรือคำนึงถึงว่า ทฤษฎีเกี่ยวกับระบอบการเมืองที่ได้รับความนิยมสำเร็จในด้านปฏิบัติในประเทศหนึ่ง อาจจะนำไปใช้ไม่ได้ เช่น เดียวกันกับในอีกประเทศหนึ่ง แต่จากประสบการณ์ที่ผ่านมาทำให้เกิดการตระหนักว่าสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมหนึ่งไม่จำเป็นที่จะต้องเกิดขึ้นในอีกสังคมหนึ่ง ทั้งนี้ได้หมายความว่า ทฤษฎีเกี่ยวกับระบอบการปกครองในตะวันตกจะเป็นสิ่งไม่ดีแต่อย่างใด เพียงแต่ในสังคมหนึ่งๆ นั้น ย่อมมีความแตกต่างจากอีกสังคมหนึ่งในหลายๆ ปัจจัยด้วยกัน และปัจจัยที่ได้มีการหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงปัจจัยหนึ่งที่สำคัญก็คือปัจจัยเกี่ยวกับปัญหาในการโยกย้ายสถาบัน

การโยกย้ายสถาบันทางการเมือง เป็น เรื่องของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ได้มีการยืมหรือสิ่งเข้ามาใช้ (imported) หรือลอกและเลียนแบบการปกครองของประเทศตะวันตกโดยหวังหรือคิดว่า ระบอบการปกครองดังกล่าวจะสามารถนำมาใช้ได้กับสังคมของ

¹ เก็บความและเรียบเรียงมาจาก Samuel E. Fyier, "Great Britain", Modern Political System : Europe eds. by R.C. Maccridis and R.E. Word (New Jersey : Prentice - Hall, Inc., 1968), Roland Young, The British Parliament (London : Faber, 1962) อ้างถึงในวิสุทธิ โภธิแทน, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, หน้า 133-134. และ Herbert R. Winter and Thomas J. Bellows, People and Politics : An Introduction to Political Science (New York : John Wiley & Sons, 1977), pp. 233-332.

ตน เป็นอย่างดี ส่วนประเทศตะวันตกอื่น เป็นประเทศที่ส่งออก (exported) ทางด้านเทคโนโลยีทางสังคม ก็คาดหวังว่าอาจจะ เป็นการช่วยแก้ปัญหาของประเทศเหล่านั้นได้ แต่ในข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่า เกิดความล้มเหลวของการนำเอา เทคโนโลยีดังกล่าวมาใช้ในประเทศด้อยพัฒนา

ในปี ค.ศ. 1976 ซิฟฟิน ได้สำรวจผลงานเกี่ยวกับสถาบันหรือกลไกทางประเทศตะวันตกที่มีผู้นำเอาไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนาระหว่างปี ค.ศ. 1955 ถึง ค.ศ. 1976¹ ในบทความนี้ ซิฟฟิน ได้เสนอข้อเท็จจริงว่าในปี ค.ศ. 1955 นั้น นักวิชาการตะวันตกมีศรัทธาและความเชื่อมั่นเป็นอย่างมากว่า เทคโนโลยีทางสังคมจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในอันที่จะ "ส่งออก" ไปเพื่อช่วยแก้ปัญหาของประเทศกำลังพัฒนา แต่เทคโนโลยีทางสังคมที่เคยใช้ได้ดีในสภาพแวดล้อมของสังคมตะวันตกกลับใช้ไม่ได้ดีในสภาพแวดล้อมสังคมกำลังพัฒนา ซึ่งปัจจัยต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมทั้งคุณภาพของบุคคลในสังคมประเทศกำลังพัฒนามีความแตกต่างจากสังคมที่พัฒนาอยู่แล้ว เป็นอันมาก ผลที่เกิดขึ้นก็คือ ประเทศกำลังพัฒนาที่ "สั่งซื้อ" เทคโนโลยีทางสังคมของประเทศพัฒนาแล้วไปใช้ จึงมักจะได้แค่เฉพาะรูปแบบและโครงสร้างเหล่านั้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มีปัญหาเกิดขึ้นในสังคมมากมาย จึงไม่สามารถที่จะนำแนวคิดหรือปรัชญาของเทคโนโลยีทางสังคมของประเทศตะวันตกเข้ามาใช้ได้อย่างสัมฤทธิ์ผล นอกจากนี้ ซิฟฟิน ยังได้เสนอความคิดเพิ่มเติมว่า นักวิชาการของประเทศที่กำลังพัฒนายังมิได้ศึกษาถึงเทคโนโลยีสังคมในภาวะแวดล้อมของตนอีกด้วย และถึงแม้จะมีการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ก็มักจะทำกันอยู่ในระดับของกรอบแนวความคิดซึ่งเน้นสติปัญญาและทัศนคติ (cognitive and effective domains) แต่ยังมีได้ศึกษากันอย่างจริงจังให้ลึกซึ้งไปถึงพฤติกรรมที่เกิดขึ้นอย่างจริงๆ กันอย่างพอเพียง ฉะนั้นแทนที่เทคโนโลยีทางสังคมจากประเทศตะวันตกจะช่วย

¹ W. Siffin, "Two Decades of Public Administration in Developing Countries" Public Administration Review 36 (January - February 1976) : 61-67.

แก้ปัญหาในประเทศไทยกำลังพัฒนา กลับเป็นการเพิ่มปัญหาให้แก่ประเทศผู้รับ เป็นอย่างยิ่ง

ค) ข้ออภิปรายทฤษฎีประชาธิปไตยและทฤษฎีเกี่ยวกับการโยกย้ายสถาบัน

จากการพิจารณาถึงทฤษฎีประชาธิปไตยและทฤษฎีเกี่ยวกับการโยกย้ายสถาบัน ประกอบกับข้อสรุปถึงแนวคิดกับกลไกในระบบประชาธิปไตยแบบไทย สามารถนำไปสู่ข้ออภิปรายได้ว่า ระบบประชาธิปไตยเสรีในฐานะที่เป็นเทคโนโลยีทางสังคม เมื่อได้รับการเผยแพร่ออกไปจากแหล่งเดิม ได้เผชิญกับสิ่งแวดล้อมที่ผิดแผกกันไปอย่างมากมาพร้อมกับเป็นอยู่ในตะวันตก คือความเป็นไปทางอุดมการณ์ ทางเงื่อนไขของการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์ ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ทำให้ระบบประชาธิปไตยเสรีเปลี่ยนแปลงจากหลักการเดิมไป ระบบประชาธิปไตยเสรีที่เคยใช้ได้ผลดีในประเทศตะวันตกบางประเทศกลับพบอุปสรรคในหลาย ๆ ด้านจนถึงกับในบางประเทศได้มีการเปลี่ยนหลักการของระบบประชาธิปไตยไปในทิศทางตรงกันข้ามก็มี¹

นอกจากปัญหาในเรื่องความแตกต่างของสภาพแวดล้อมแล้ว ประเทศใดจะนำระบบประชาธิปไตยเข้าไปใช้ให้ได้ผลนั้น จะต้องมีการโยกย้ายสถาบันทั้งในด้านแนวคิดและกลไกไปยังประเทศนั้นพร้อมกันด้วย หากมีแค่การนำแต่กลไกทางการเมืองโดยปราศจากแนวคิดระบบประชาธิปไตยก็ไม่อาจเกิดขึ้นและเช่นเดียวกัน หากมีแต่แนวคิดโดยปราศจากกลไกที่จะมารองรับแนวคิดระบบประชาธิปไตยก็ไม่อาจแลเห็นในทางปฏิบัติได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ทั้งจุดมุ่งหมายหรือหลักการเกี่ยวกับคุณค่าสูงสุด (ultimate value) และกลไกการกำกับทางการเมือง (instrumental value and regulation) ในระบบประชาธิปไตยจะต้องดำเนินไปพร้อม ๆ กัน เพราะฉะนั้นในวิชาทางรัฐศาสตร์จึงเชื่อกันว่าจุดมุ่งหมายที่เป็นแนวคิดประชาธิปไตยเพียงสิ่งเดียวมิได้เป็นหลักประกันว่าจะทำให้เกิดกลไกหรือวิธีการปกครองในระบบประชาธิปไตยได้เสมอไป และวิธีการปกครองหรือกลไกในระบบประชาธิปไตยเพียงสิ่งเดียวก็มิได้เป็นสิ่งที่ช่วยทำให้เกิดจุดมุ่งหมายที่เป็นแนวคิดประชาธิปไตย

¹ ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 108.

1
ได้เช่นกัน

ทั้งทฤษฎีประชาธิปไตยและทฤษฎีการโยกย้ายสถาบันได้ให้ข้อคิดในเชิงอภิปรายเพิ่มเติมว่า ระบบประชาธิปไตยเสรี เป็นระบอบการปกครองที่ต้องการความพร้อมเพรียงในหลายประการที่จะสนับสนุนและพยุงให้ระบอบนี้ประสบผลสำเร็จได้ในประเทศที่กำลังพัฒนา แต่เป็นที่น่าเสียดายที่หลาย ๆ ประเทศไม่เพียงแต่ขาดปัจจัยสภาพแวดล้อมสนับสนุนต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยแล้วยังปรากฏว่าการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในประเทศด้อยพัฒนามักจะมีลักษณะแนวทางการนำมาใช้ในสองแนวทางกว้าง ๆ คือ แนวทางแรกนำแต่เพียงรูปแบบหรือนำเฉพาะกลไกและกติกากฎหมายการเมือง (instrumental value and regulation) อย่างปราศจากเนื้อหาสาระในตัวของมันเองโดยมิได้นำหรือยึดหลักคุณค่าสูงสุดของระบอบประชาธิปไตยไว้ด้วย (ultimate value) แนวทางที่สองไม่ได้ให้ความสำคัญทั้งสิ่งที่มีคุณค่าสูงสุดและกลไกกติการะบอบประชาธิปไตย แต่อ้างว่าต้องการระบอบประชาธิปไตยผลก็คือ ประเทศที่กำลังพัฒนาจึงไม่ประสบผลสำเร็จในการนำระบอบประชาธิปไตยเข้ามาใช้ ระบอบการปกครองที่เป็นอยู่จึงเป็นระบอบประชาธิปไตยอย่างเทียมหรือฉาบฉวยเท่านั้น (Pseudo Democracy)

ง) นัยความหมายทฤษฎีประชาธิปไตยในประเทศโลกที่สาม (Theoretical Implication)

จากกรณีศึกษาถึงระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ซึ่งมีอุปสรรคเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมภายในประเทศและทำให้ทั้งแนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตยตะวันตกได้เบี่ยงเบนออกจากหลักการตามตัวระยะเวลาต่าง ๆ ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ถูกเรียกว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนา ปรากฏการณ์การเบี่ยงเบนทั้งแนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตยตะวันตกอาจแสดงให้เห็นถึงนัยความหมายทฤษฎีประชาธิปไตยในโลกที่สามได้หลาย

1
จตุร สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย : เผด็จการ) และ
หลักวิเคราะห์การเมืองสมัยใหม่ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519).

ประการ ทั้งนี้เพราะเหตุว่าหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา หลาย ๆ ประเทศต่างก็เคยได้มีการตื่นตัวที่จะนำรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยตะวันตกมาใช้ แต่เมื่อกาลเวลาผ่านไป ปรากฏว่าหลาย ๆ ประเทศเหล่านั้นเกิดความผันผวนทางการเมืองมีการใช้กำลังและอำนาจเข้าจัดปัญหาทางการเมือง และในที่สุดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหาได้เป็นไปตามครรลองประชาธิปไตย ระบอบการปกครองในรูปอื่น ๆ มักจะเข้ามาแทนที่ระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ประเทศเหล่านั้นก็จะมีรูปการปกครองประชาธิปไตยแบบเทียม เช่น ระบอบประชาธิปไตยแบบมีพี่เลี้ยง (Guided Democracy) ของประเทศอินโดนีเซียในสมัยประธานาธิบดีซูการ์โน และระบอบประชาธิปไตยแบบขั้นพื้นฐาน (Basic Democracy) ของประเทศปากีสถานในสมัยประธานาธิบดีอายุบข่าน

เหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ในระยะ 25 ปีที่ผ่านมา ได้พิสูจน์ถึงความล้มเหลวของความพยายามที่จะนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้กับประเทศโลกที่สาม ในลาตินอเมริกาเกิดการรัฐประหารถึง 17 ประเทศ เช่นเดียวกับกับกลุ่มประเทศทางทวีปแอฟริกาและเอเชีย เช่น แอลจีเรีย อีจีปต์ ซีเรีย อิรัก เคอร์กี กานา ไนจีเรีย ตาฮิเม อีปเปอร์วอลดา สาธารณรัฐอัฟริกากลาง คองโก ลาว เวียดนามได้ พม่า เกาหลีใต้ รวมทั้งอินโดนีเซีย ปากีสถานและไทย¹ บรรดาประเทศเหล่านี้ประสบกับความล้มเหลวในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นการศึกษาจากกรณีของประเทศไทย อาจจะได้แสดงถึงนัยความหมายทฤษฎีประชาธิปไตยในโลกที่สามได้ในหลายประการดังต่อไปนี้

1. ระบอบประชาธิปไตยเสรีไม่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างโดดเดี่ยว หรือมี

¹ Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Societies,

อยู่แล้วในสังคมอื่น ๆ โดยทั่วไป¹ ในทางตรงกันข้ามระบอบประชาธิปไตยโดยเสรีเป็นระบอบที่อุบัติขึ้นในประเทศตะวันตกบางประเทศ แล้วแพร่กระจายเป็นตัวอย่างของประเทศกำลังที่จะลอกเลียนหรือนำไปใช้ในประเทศเหล่านั้น

สาเหตุที่ประเทศกำลังพัฒนาพยายามที่จะนำเอาระบอบประชาธิปไตยไปใช้นั้น อาจเป็นเพราะสาเหตุดังต่อไปนี้

ก) ประเทศกำลังพัฒนาต้องการที่จะเปลี่ยนระบอบการปกครองแบบเก่าหรือดั้งเดิมให้เป็นระบอบแบบสมัยใหม่ (Political Modernization) ความต้องการเปลี่ยนแปลง เช่นนี้อาจจะเกิดจากบรรดาผู้นำของประเทศได้เคยพบเห็นหรือได้รับการศึกษาในประเทศตะวันตก เมื่อกลับมาถึงประเทศของตนก็มีความประสงค์ที่จะเปลี่ยนระบอบการปกครองให้เป็นไปแบบประชาธิปไตยตะวันตกบ้าง อีกสาเหตุหนึ่งก็คือ กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีความจำเป็นที่จะต้องทำการปฏิรูประบบแผนการปกครองดั้งเดิมของคนเสียใหม่ เพื่อให้ประเทศล่าอาณานิคมใช้เป็นข้ออ้างในการเข้าครอบครองดินแดนใดดินแดนหนึ่งว่าประเทศเหล่านั้นมีการปกครองที่ล่าหลังและมีผลทำให้ประเทศล่าอาณานิคมจำต้องเข้าไปช่วยแก้ไขระบอบการปกครองให้ทันสมัยมากขึ้น

ข) อิทธิพลของวัฒนธรรมโลก (World Culture) ตั้งแต่สงครามเย็นได้เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้นมา การโฆษณาชวนเชื่อทางการเมืองและความต้องการที่จะให้ประเทศกำลังพัฒนา เป็นที่ยอมรับในสังคมนานาชาติ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนา

¹ มีบุคคลจำนวนหนึ่งเชื่อว่า ประชาธิปไตยมีอยู่ในสังคมทั่ว ๆ ไป เช่น มีการกล่าวกันว่าประเทศไทย เคยมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ในบางทิวสมัย ดังกรณีของระบอบการปกครองในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช เป็นต้น แต่เมื่อพิจารณาถึงแนวคิดและกลไกในการปกครองระบบพ่อขุนนั้น จะพบได้ว่ามีความแตกต่างเป็นอย่างมากกับแนวคิดและกลไกในการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยเสรี

เป็นที่ยอมรับในสังคมนานาชาติ ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากหนึ่งพยายามนำรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตะวันตกเข้าไปใช้ เป็นแบบแผนหรือแนวทางการเมืองของกลุ่มประเทศเหล่านั้น

ค) อิทธิพลทางด้านอื่น ๆ อาทิ เช่น อิทธิพลของการแพร่กระจายความคิดของระบอบประชาธิปไตยโดยจากพวกนักคิดนักปรัชญาทางการเมือง ซึ่งเสนอแนวทางปกครองของประเทศหรือแนวทางพัฒนาทางการเมืองไปในทางระบอบประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากระบอบประชาธิปไตยตามที่ได้วิเคราะห์มาแล้วว่าเป็นระบอบที่จะต้องประกอบด้วยปัจจัยอื่น ๆ ที่จะเอื้ออำนวยให้ระบอบนี้เติบโตขึ้นได้ในประเทศกำลังพัฒนา ทั้งปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อม ประวัติศาสตร์ ค่านิยมวัฒนธรรม ซึ่งส่วนใหญ่แล้วประเทศโลกที่สามหรือประเทศกำลังพัฒนามีปัจจัยในทางลบต่อระบอบประชาธิปไตยตะวันตก¹ ผลก็คือ ประเทศเหล่านี้ไม่อาจจะบรรลุถึงเป้าหมายคือความต้องการที่จะมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ ปัจจัยในทางลบที่มีอยู่ในประเทศโลกที่สามนี้ มักจะได้แก่ ความยากจนในทางเศรษฐกิจ ความไม่พอใจต่อรัฐบาลมีระดับค่อนข้างสูงมาก หรือกลุ่มชนในสังคมมีประสบการณ์ในการต่อต้านผู้ปกครองมานานอย่างค่อเนื่องหรือระบอบการปกครองเป็นแบบเผด็จการในระยะเวลาดำเนินการที่ยาวนานหรือขาดชนชั้นกลาง ประชาชนส่วนใหญ่มีคุณภาพต่ำ ความแตกต่างในทางสังคมมีมากและทุก ๆ กลุ่มในสังคมมีค่านิยมความรุนแรงไม่มีขันติธรรม² และประเทศกำลังพัฒนามักมีปัญหาเฉพาะหน้าที่จะแก้ไข

¹ ปัจจัยต่าง ๆ ที่สนับสนุนต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยตะวันตก ไปรตศึกษาในรายละเอียดได้ใน S.M.Lipset, Political Man (New York : Double-day & Co., Inc., 1963), P.61.

² Michel Brecher, "Political Instability in the New States of Asia" in Comparative Politics, eds, Harry Exstein and David E. Apter, pp. 607-613.

อย่างรีบด่วนจนทำให้ระบอบประชาธิปไตยโดยกลายเป็นสิ่งลำดับรองหรือจำต้อง เลิกสัมพันธ์ เทไป
ใช้ระบอบการปกครองอื่น ๆ เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้านั้น ๆ

2. นัยสำคัญเกี่ยวกับทฤษฎีประชาธิปไตยที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ เนื่อง
จากในประเทศโลกที่สามในบางประเทศได้เคยทดลองใช้ระบอบประชาธิปไตยมาแล้วและถึง
แม้ว่าจะประสบกับความล้มเหลวในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ แต่คำว่าประชาธิปไตย
ได้กลายเป็นคำมายาคติทางการเมือง¹ (political myth) ตลอดจนกลายเป็นคำที่จำเป็น
สำหรับผู้นำทางการเมือง เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบการเมืองที่ใช้ปกครองอยู่ เสมอ
ดังเช่นกรณีการใช้คำประชาธิปไตยให้กับระบอบการปกครองของประเทศไทยที่ผ่านมา ฉะนั้น
สำหรับระบอบประชาธิปไตยที่จะนำไปใช้ในประเทโลกที่สามนั้นอาจแสดงนัยสำคัญได้ดังต่อ
ไปนี้ เฝืย เติมคือ

ก) ในเรื่องเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายหรือคุณค่าสูงสุดของระบอบประชาธิปไตย(ultimate value) ยังคง เป็นสิ่งจำเป็นของผู้ปกครองประเทศที่จะแสดงออกว่า
เป็นคุณค่าหรือความต้องการของผู้นำในการที่จะนำสังคมไปสู่คุณค่าสูงสุดนั้นให้ได้

การกล่าวถึงคุณค่าสูงสุดของระบอบประชาธิปไตย ทั้งในเรื่อง
อำนาจอธิปไตย เป็นของประชาชน สิทธิ เสรีภาพและการประสานประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้
ล้วนแล้วแต่เป็น เรื่องที่ทุก ๆ กลุ่มในสังคมต่างพอใจและประสงค์หรือยอมรับที่จะให้เกิดขึ้นใน
สังคมได้ สิ่งที่มีคุณค่าสูงสุดในระบอบประชาธิปไตย เช่นนี้ เป็นสิ่งดึงดูดและ ได้รับความรู้สึกในทาง
การเมืองได้เป็นอย่างดีทั้ง ๆ ที่คนส่วนใหญ่หรือพลเมืองเกือบทั้งหมดอาจจะไม่มีความรู้
อย่างถ่องแท้ว่าประชาธิปไตยคืออะไร และนอกจากนั้นอาจจะมีความ เข้าใจในสิ่งที่ เป็นคุณค่าของ
ระบอบประชาธิปไตยแตกต่างกันตามอัธยาศัยของแต่ละบุคคล บางส่วนหรือบางกลุ่มคนอาจ เข้า

¹ ปรตศิกษารายละ เอียด เฝืย เติม ใน เรื่อง เกี่ยวกับมายาคติทางการเมืองของระบอบ
ประชาธิปไตยซึ่งได้วิเคราะห์อย่างลึกซึ้งได้ใน จรุง สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ
(ประชาธิปไตย : เผด็จการ) และหลักวิเคราะห์การเมืองแผนใหม่, หน้า 6.

ใจคุณค่า เหล่านี้ในกรอบของผู้นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ภายใต้ชื่อหรือคำว่า ประชาธิปไตยก็ได้ แต่ในที่สุดแล้วทั้งคุณค่าใน เรื่องอำนาจอธิปไตย เป็นของประชาชน ทั้งคุณค่าใน เรื่องเสรีภาพ และการประสานประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวม ต่างก็กลายเป็นสิ่งที่ทุก ๆ ฝ่ายยอมรับกันได้ในระดับคำขวัญหรือในระดับสิ่งซึ่งเป็นนามธรรม เพื่อบรรลุถึงความต้องการอันแท้จริงของคนแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มในสังคมนั้นเอง

ข) ในเรื่องเกี่ยวกับกลไกและกติกา (instrumental value and regulation) เพื่อ เป็น เครื่องมือในการนำไปสู่จุดหมายหรือคุณค่าสูงสุดของระบอบประชาธิปไตยเสรี เนื่องจากสิ่งเหล่านี้สามารถแสดงออกให้เห็น เป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติได้ จึงมีกลไกและกติกาบางสิ่งบางอย่าง เป็นที่ยอมรับกันได้ในบางส่วนและมีกลไกกติกาบางสิ่งบางอย่างที่ไม่อาจยอมรับได้ในบางส่วน เช่นกัน ขึ้นอยู่กับว่ากลไกและกติกาของระบอบประชาธิปไตย เสรีนั้นมีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับระบบสังคมที่เป็นอยู่เพียงใด

จากกรณีตัวอย่างของการศึกษาถึงระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ประเทศไทยก็เหมือนกับประเทศในโลกที่สาม เป็นส่วนมากที่ระบบสังคมในประเทศไทยที่สามนั้น อำนาจทางการเมืองมักจะตกอยู่ในหมู่ของคนกลุ่มน้อยโดยที่สมาชิกอื่น ๆ ในสังคมไม่ว่าจะเป็นปัญญาชนหรือคนธรรมดาโดยทั่วไปไม่ค่อยมีโอกาสมมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการเปลี่ยนแปลงได้เลย ดังนั้นนัยสำคัญของระบอบประชาธิปไตยในแง่กลไกกติกาทางการเมืองว่าจะ เป็นที่ยอมรับได้เพียงใด จึงหมายถึงว่าบรรดาผู้ปกครองประเทศหรือชนชั้นนำของประเทศโลกที่สามจะยอมรับกลไกกติกาทางการเมืองได้เพียงแค่นั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การทำความเข้าใจการเมืองในประเทศไทยที่สามนั้น ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงข้อเท็จจริงว่าระบอบการเมืองการปกครองมักจะถูกกำหนดจากผู้ปกครองประเทศมากกว่าการกำหนดจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนส่วนใหญ่ได้¹

¹ Ta Van Tai, "The Role of the Military in the Developing Nations of South and Southeast Asia with Special Reference to Pakistan, Burma and Thailand," P,12.

นัยสำคัญทางทฤษฎีประชาธิปไตยโดยตะวันตกในแง่กลไกและกติกาที่
ผู้นำในโลกที่สามคงจะไม่ยอมรับก็คือ กลไกและกติกาที่จะส่งผลให้เกิดอำนาจอธิปไตยเป็น
ของปวงชนหรือกลไกกติกาที่จะประกันสิทธิ เสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบ การศึกษา
ศึกษาถึงกลไกและกติกาในประเทศไทยจะพบว่าผู้นำของประเทศไม่จำเป็นจะต้องมาจาก
ผู้แทนของประชาชน รัฐสภาที่มีอยู่มักจะต้องประกอบด้วยสองสภาหรือหากมีสภาเดียวก็จะต้อง
มีสมาชิกสองประเภท กล่าวคือ บรรดาผู้นำประเทศมักจะแต่งตั้งสภาหนึ่งหรือสมาชิกอีก
ประเภทหนึ่งไว้สำหรับ เป็นฐานคอยกอำนาจทางการเมืองเอาไว้ กลไกทางด้านรัฐธรรมนูญ
อาจจะกำหนดแนวทางของระบอบประชาธิปไตยโดยตะวันตกเอาไว้ แต่ในขณะที่เดียวกันกลไก
ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันมักจะกำหนดกลวิธีทางรัฐธรรมนูญอันยกย่อนถดถอยออกจาก
ความเป็นที่มาของอำนาจอธิปไตยโดยนั้น เสีย กลวิธีทางรัฐธรรมนูญอันยกย่อนนี้มีมักจะ เป็นมาตรา
อื่น ๆ ที่ระบุไว้ในบทเฉพาะกาล

สำหรับสิทธิ เสรีภาพของประชาชนนั้น กลไกที่จะสนับสนุนสิทธิ
เสรีภาพของประชาชนจะมีเพียงขบวนการยุติธรรมประกันใน เรื่องสิทธิกับ เสรีภาพชนิดที่ไม่มี
ผลกระทบกระเทือนต่อ เสถียรภาพของรัฐบาล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสิทธิ เสรีภาพด้านส่วนตัว หรือ
สิทธิ เสรีภาพภายใต้กฎหมาย เอกชน ส่วนสิทธิ เสรีภาพทางการเมืองหรือสิทธิ เสรีภาพภายใต้
กฎหมายมหาชนจะมีมาน้อย เพียงใดขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้นำในแต่ละประเทศ กลไก
ทางด้านพรรคการเมืองก็ดี กลุ่มผลประโยชน์ก็ดี หรือสิทธิ เสรีภาพในเรื่องการ เลือกตั้งมิ
ได้มีอย่างสมบูรณ์นัก เนื่องจากมักจะมีข้ออ้างจากผู้ปกครองประเทศว่า เป็น เรื่องเกี่ยวกับ
ความมั่นคงของชาติ ดังนั้น สิทธิ เสรีภาพทางการเมืองของประชาชนถึงแม้ว่าจะมีอยู่จริง
และ เป็นที่ยอมรับจากผู้นำอยู่บ้าง แต่ก็ เป็นสิทธิ เสรีภาพทางการเมืองอย่างมีเงื่อนไข อาทิ
เช่น การไม่ยอมให้มีพรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีแนวทางจะ เป็นอันตรายต่อระบบ
สังคมหรือคุณค่าวัฒนธรรมดั้งเดิม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ความผันผวนทางการเมืองซึ่งมักจะ เกิดขึ้น เสมอ
ในกลุ่มประเทศโลกที่สาม อาจจะมีบางห้วงระยะที่กลไกกติกาทางการเมืองได้มีโอกาสใช้
สอดคล้องกับสิ่งที่ เป็นคุณค่าสูงสุดในระบอบประชาธิปไตยได้บ้าง แต่ก็มักจะเป็นห้วงระยะ
เวลาสั้น ๆ และ เมื่อมีการแทรกแซงทางการเมืองนอกเหนือแนวทางรัฐธรรมนูญนิยมแล้ว

กลไกและกติกาทิศทางการเมืองก็จะหวนกลับไปสู่ในลักษณะเดิมคือ กลไกกติกามีเงื่อนไข
 เงื่อนไขนี้ก็คือ เสถียรภาพของรัฐบาลที่ทำหน้าที่ปกครองประเทศ ซึ่งหมายความว่ากลไก
 กติกาทิศการเมืองที่ผู้ปกครองประเทศยอมรับให้มีอยู่ข้างนั้นไม่อาจจะ เป็นกลไกกติกาศึกษาที่
 สามารถ เป็นสะพาน เชื่อมโยงไปสู่แนวคิดระบอบประชาธิปไตยโดยตะวันตกได้อย่างเต็มรูปแบบเอง
 การเลือกตั้งที่ดี รัฐธรรมนูญที่ดี รัฐสภาที่ดี ถูกจัดให้มีอยู่เพียง เพื่อสนองตอบต่อมายาคติ
 ทิศการเมืองซึ่งไม่อาจจะยก เลิกหรือล้มล้างให้สูญสิ้น ไปได้อย่างเด็ดขาด ระบอบการเมือง
 ของประ เทศโลกที่สามจึงมักจะ เป็นระบอบของความขัดแย้งหรือลึกลับภายในตัว เองระหว่าง
 สิ่งที่น่า เข้ามาใช้คือระบอบประชาธิปไตยกับสิ่งที่มีอยู่ เดิมหรือสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะของแต่ละ
 ประเทศ

กล่าวโดยสรุป นัยสำคัญต่อทฤษฎีประชาธิปไตย เสรีในโลกที่สามนั้น
 ระบอบประชาธิปไตยกลายเป็นสิ่งที่ถูกนำมาใช้เพื่อทำให้ระบอบการเมืองของประเทศโลกที่
 สามมีความทันสมัยทางการเมือง (Political Modernization) แต่เมื่อนำ เข้ามาใช้
 ในแต่ละประเทศแล้วก็จะขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของแต่ละประเทศว่าจะรับระบอบนี้ได้
 เพียงใด ซึ่งมักจะนำไปสู่ระดับของความขัดแย้งกับสภาพแวดล้อมของสังคมที่มีอยู่เดิม .

