



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตยกับการบริหารงานด้านกฎหมายในองค์กร

จัดทำโดย นายอัศวิน เตชะเจริญวิกุล
รหัส ๖๑๐๖๕๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๖
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักประชาธิปไตยกับการบริหารงานด้านกฎหมายในองค์กร

นายอัศวิน เตชะเจริญวิกุล^๑

ความนำ

การนำหลักประชาธิปไตยซึ่งประกอบไปด้วยหลักธรรมาภิบาลหลักนิติรัฐซึ่งมีความเกี่ยวข้องสอดคล้องกัน เกื้อกูลซึ่งกันและกัน และคล้ายคลึงกันอย่างมากมายมาปรับใช้กับการบริหารงานด้านกฎหมายในองค์กรย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์กับองค์กรเพราะเป็นหลักที่สำคัญที่ทำให้คนมีส่วนร่วม มีคุณธรรม ยึดหลักกฎหมาย ทุกคนมีเสรีภาพ มีความเสมอภาค มีความโปร่งใส และจะดำเนินการอะไรต้องมองถึงความคุ้มค่าที่จะเกิดขึ้นเป็นหลักด้วย เพราะงานด้านกฎหมายเป็นงานเกี่ยวกับการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรให้เกิดความทันสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป และยังต้องให้มีความเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของบุคลากรในองค์กรนั้นๆ ต้องคำนึงถึงหลักความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน การเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็นในการพัฒนาองค์กรให้มีความยั่งยืน

ดังนั้น เมื่อองค์กรประกอบด้วยบุคลากรที่มีความแตกต่างทั้งทางด้านพื้นฐานสังคม ต่างภาษา วัฒนธรรม ความคิด ความเชื่อที่ต่างกันอย่างมากมาย อีกทั้งยังมีระบบการบริหาร และสายการบังคับบัญชาในแต่ละฝ่ายขององค์กรอย่างชัดเจน ดังนั้นการที่จะสามารถพัฒนาองค์กรให้เป็นไปตามนโยบายได้นั้นจึงต้องมีการใช้หลักการบริหาร และการปกครองตามหลักประชาธิปไตย เพื่อขับเคลื่อนให้งานด้านกฎหมายในองค์กรมีการพัฒนาอย่างมีศักยภาพ และประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

^๑ นายอัศวิน เตชะเจริญวิกุล ตำแหน่งกรรมการบริษัท กรรมการบริหาร กรรมการบริหารความเสี่ยง กรรมการการลงทุน กรรมการกิจกรรมเพื่อสังคม ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร และกรรมการผู้จัดการใหญ่ ประธานคณะกรรมการ บริษัท เบอร์ลี่ ยุคเกอร์ จำกัด (มหาชน), ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและกรรมการผู้จัดการใหญ่ ประธานคณะกรรมการบริหาร และสมาชิกคณะกรรมการบริหารความเสี่ยง ประธานคณะกรรมการความรับผิดชอบต่อสังคม กรรมการ บริษัท บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ จำกัด (มหาชน), ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ทีซีซี อินเทอร์เน็ต จำกัด, ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ทีซีซี โลจิสติกส์ แอนด์ แวร์เฮาส์ จำกัด, วุฒิสมาชิกปริญญาบริหารธุรกิจดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยนครพนม, ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาบริหารทั่วไป มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น, ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด สหรัฐอเมริกา, ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สถาบันเอ็มไอที (MIT) สหรัฐอเมริกา, ปริญญาวิศวกรรมศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ฯลฯ

ความเป็นมา

ความหมายของคำว่า ประชาธิปไตย ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Democracy ซึ่งมาจากคำภาษากรีกว่า Democrata ซึ่งประกอบด้วยคำ ๒ คำ คือ Demos กับ kratein คำว่า Demos หมายถึง ประชาชน และ Kratein หมายถึง การปกครอง ฉะนั้นประชาธิปไตย (Demokratia) จึงหมายถึง ประชาชนปกครอง หรือการปกครองโดยประชาชน^๒ หรืออาจแปลได้ว่า “การปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่” ส่วนในภาษาไทย คำว่าประชาธิปไตย ประกอบด้วยคำว่า ประชา และอธิปไตย ประชา หมายถึง ปวงชน และอธิปไตย หมายถึง ความเป็นใหญ่ เมื่อรวมกันจึงหมายถึง ความเป็นใหญ่ของปวงชน และในพจนานุกรมของราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายว่า แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่^๓

หลักประชาธิปไตยมีรากฐานมาจากประชาชน ซึ่งพัฒนามาสู่ “หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน” หลักการนี้ได้ก่อให้เกิดความชอบธรรมของอำนาจของประชาชนว่าเป็นฐานรากที่สำคัญของการใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย^๔ หรืออาจกล่าวได้ว่าอำนาจของประชาชนเป็นที่มาขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย จากพื้นฐานดังกล่าวจึงนำมาสู่ “หลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตยขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐ” ซึ่งหมายความว่า องค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายจะต้องเชื่อมกลับไปหาประชาชนไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม เพื่อให้การใช้อำนาจรัฐขององค์กรเหล่านั้นเกิดความชอบธรรม

อับราฮัม ลินคอล์น กล่าวว่าประชาธิปไตย คือการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน โดยรับฟังเสียงข้างมาก(Majority Rule) และจำเป็นที่จะต้องมีเครื่องเคียง ได้แก่ ระบบผู้แทน (Representation) คือการสรรหาเพื่อให้เป็นตัวแทน หลักนิติธรรม (Rule of Law) คือทุกคนต้องอยู่ใต้กฎหมายไม่ใช่อยู่ใต้บุคคลหรือใต้อำเภอใจ ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นกฎหมาย แต่เป็นกติกาก่อน มติคณะรัฐมนตรี และสิทธิมนุษยชน (Human Right) เป็นสิทธิเสรีภาพที่จะได้รับการคุ้มครองและป้องกันการรังแกจากเสียงข้างมาก^๕

ประชาธิปไตยในอีกความหมายหนึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ต่อมนุษย์ เป็นวิถีชีวิตของคนทุกๆ คน ซึ่งตั้งอยู่บนฐานของความไว้วางใจ และเคารพนับถือซึ่งกันและกัน ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และจะทำให้เข้าใจกันโดยการพูดจากถกเถียง ใช้เหตุผลโดยสันติวิธี เพราะมนุษย์มีเหตุผล และมีเจตนาปรารถนาในความสุขร่วมกัน ในขณะเดียวกันนั้น แต่ละคนสามารถดำรงไว้ซึ่งเสรีภาพในการดำเนินชีวิตของตนเองได้พร้อมๆ ไปด้วยกับเข้าร่วมกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อ

^๒ โกวิท วงศ์สุวรรณ, ๒๕๓๔, รัฐศาสตร์กับการเมือง, สำนักพิมพ์ตะเกียง, กรุงเทพฯ, หน้า ๕๑

^๓ นายสมภพ เต็งทับทิม, ๒๕๕๙, หลักประชาธิปไตยกับการบริหารงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค, หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

^๔ ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ, ๒๕๕๙, ความสัมพันธ์ระหว่างหลักประชาธิปไตยกับหลักนิติธรรม, หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

^๕ ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม, ๒๕๕๐, การบรรยาย เรื่อง ประชาธิปไตยกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม, หลักสูตร การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับกลาง รุ่นที่ ๑

ผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ อันหมายความว่าประชาธิปไตยเป็นวิธีการดำรงชีวิตซึ่งใช้หลักรวมประโยชน์^๖

ดังนั้น ความหมาย และบริบทของคำว่าประชาธิปไตยออกเป็น ๒ ประเภทหลักๆ^๗ ได้ดังนี้

๑. ประชาธิปไตยในความหมายที่แคบ เป็นเพียงระบอบการเมือง (Political System) หรือรูปของการปกครอง (Form of Government) อย่างไรก็ตาม ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยหลายประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา แม้จะมีระบอบการเมือง และการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยที่มีรัฐสภา รัฐธรรมนูญ หรือการเลือกตั้ง ซึ่งความจริงแล้ว องค์ประกอบดังกล่าวยังไม่สามารถแสดงถึงความเป็นประชาธิปไตยอย่างของประเทศนั้นๆ ได้อย่างแท้จริง
๒. ประชาธิปไตยในความหมายกว้าง หมายถึง การมองหลักประชาธิปไตยในมุมที่กว้างกว่า การเป็นระบอบการเมือง และการปกครอง ซึ่งการพิจารณาดังกล่าว ไม่พิจารณาเพียงว่า ประชาธิปไตยเป็นเรื่องระหว่างรัฐบาลกับประชาชน หรือ เรื่องระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองเท่านั้น แต่ประชาธิปไตยยังเป็นเรื่องของกิจกรรม สัมพันธภาพ และความเกี่ยวข้องระหว่างประชาชนด้วยกันในระดับต่าง ๆ ด้วย อาจเป็นในระดับครอบครัว โรงเรียน หมู่บ้าน ที่ทำงาน จนถึงระดับชาติ และระดับโลกได้

นอกจากนี้ นักวิชาการต่างๆ ยังตีความคำว่า ประชาธิปไตย อย่างกว้างขวางและหลากหลาย โดยสรุปรวมเป็น ๒ ความหมายหลัก ๆ ดังต่อไปนี้^๘

๑. ความหมายของประชาธิปไตยในเชิงอุดมการณ์ทางการเมือง

อุดมการณ์ทางการเมือง คือ ระบบความคิดทางการเมืองอย่างหนึ่ง อุดมการณ์ประชาธิปไตยเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในฐานะที่เป็นระบบความคิดทางการเมืองชนิดหนึ่ง ที่ให้ความสำคัญกับหลักการ ๓ ประการ คือ

๑.๑ **หลักมนุษย์เป็นผู้มีสติปัญญา** รู้จักใช้เหตุผล รู้ดีชั่ว และสามารถปกครองตนเองได้ ประชาธิปไตยนั้นเป็นระบอบที่สมาชิกจะต้องแสดงออกซึ่งเหตุผล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปที่เป็นที่ยอมรับกันเชื่อกันว่าถ้าการดำเนินการใด ๆ เป็นไปตามหลักการแห่งเหตุผลแล้ว ย่อมจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสังคมอย่างไม่มีขีดจำกัด

^๖ ผ่องพรรณ ไพบรรณรัตน์, ๒๕๕๙, ประชาธิปไตย : ธรรมชาติในองค์กรธุรกิจ, หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

^๗ กมล สมวิเชียร, ๒๕๑๖, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, หน้า ๔-๒๒

^๘ ประสพโชค อยู่สำราญ, ๒๕๕๗, หลักประชาธิปไตยในการบริหารองค์กร, หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๒, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

๑.๒ หลักสิทธิเสรีภาพ คำว่า เสรีภาพ หมายถึง ความมีเสรี และเสรี หมายถึง ทำได้โดยปลอดอุปสรรค ส่วนคำว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม แต่อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยนั้น จะต้องไม่ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับผู้อื่นในสังคมด้วย กล่าวได้ว่าเสรีภาพในสังคมประชาธิปไตยมีขอบเขตจำกัดในระดับหนึ่ง สิ่งที่จะมาเป็นตัวจำกัดเสรีภาพในที่นี้ก็คือ กฎหมาย ข้อบังคับ ขนบธรรมเนียม ประเพณี รวมทั้งวัฒนธรรมของสังคมนั้นเอง เสรีภาพขั้นพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตยอาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

๑.๒.๑ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นซึ่งอาจแสดงออกในรูปของการพูด การเขียนและการโฆษณาถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง เป็นสังคมที่ยินยอมให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองโดยเสรี การแสดงความคิดเห็นจึงถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญยิ่งด้วย

๑.๒.๒ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม อาจจะเป็นการรวมตัวกันของผู้ที่มีความสนใจในกิจกรรมทางสังคมอย่างหนึ่งอย่างใดร่วมกัน จัดตั้งเป็นสมาคม เป็นต้น และยังรวมไปถึงการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการใดๆ อีกด้วย แต่ทั้งนี้กิจกรรมอันเกิดจากเสรีภาพในการรวมกลุ่มจะต้องอยู่ในกรอบแห่งกฎหมายและศีลธรรมอันดีของสังคม

๑.๒.๓ เสรีภาพในการนับถือศาสนา มนุษย์แต่ละคนย่อมมีความเชื่อที่เหมือนกันบ้าง ต่างกันบ้างเป็นธรรมดาการนับถือ หรือศรัทธาที่มนุษย์พึงมีต่อความเชื่อศาสนาใดๆ จึงนับได้ว่าเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง

๑.๒.๔ สิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ นอกจากสิทธิ และเสรีภาพข้างต้นแล้ว อุดมการณ์ประชาธิปไตยยังให้ความสำคัญกับสิทธิ และเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลด้านอื่น ๆ เช่น สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองทั้งทางร่างกาย และทรัพย์สินจากรัฐ สิทธิในเคหสถาน สิทธิ และเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายที่อยู่อาศัย สิทธิ และเสรีภาพในการเดินทาง สิทธิ และเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยสุจริต เสรีภาพในทางร่างกาย เป็นต้น

๑.๓ หลักความเสมอภาค ความเสมอภาค หรือเท่าเทียมกัน เป็นหลักที่สำคัญของอุดมการณ์ประชาธิปไตยอีกหลักการหนึ่ง ระบอบประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในชนชั้นใด เพศใด มีฐานะทางเศรษฐกิจ หรือฐานะทางสังคมอย่างไรต่างเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันในที่นี้ไม่ใช่ความเท่าเทียมกันในสติปัญญา ความสามารถ หรือความสูงความต่ำ แต่เป็นความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีของความเป็นคน ซึ่งทุกคนมีสิทธิที่จะอยู่รอดในสังคม ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยอาจจำแนก ได้เป็น ๔ ประการ ดังต่อไปนี้

๑.๓.๑ ความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมทางการเมือง รัฐประชาธิปไตยจึงต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชนอย่างกว้างขวาง ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมกิจกรรม

ทางการเมือง มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กฎหมายระบุไว้ และบัตรเลือกตั้งแต่ละใบจะมีเสียงเพียง ๑ เสียงเท่าเทียมกัน

๑.๓.๒ ความเสมอภาคที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ในรัฐประชาธิปไตยนั้น จะถือว่า กฎหมายเป็นเสมือนข้อกำหนดของสังคมที่ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมพฤติกรรมที่มีผลร้ายต่อสังคมโดยรวม นั่นคือกฎหมายจะให้ความคุ้มครองป้องกันแก่คนทุกคนโดยเท่าเทียมกัน และผู้ที่ละเมิดกฎหมายก็จะได้รับโทษทัณฑ์ตามที่กำหนด หรือถ้ามีเหตุอันควรปรานีให้มีการลดหย่อนหรือยกเว้นโทษ ก็ควรได้รับการพิจารณาโดยเท่าเทียมกันด้วย

๑.๓.๓ ความเสมอภาคที่จะแสวงหาความก้าวหน้าในชีวิต ในระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนสามารถพัฒนาตนเองได้ เช่น จัดให้มีโรงเรียน วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยให้เพียงพอสำหรับคนที่ปรารถนาแสวงหาความรู้มีโอกาสรับการศึกษาได้รับความรู้ และมีโอกาสใช้ความรู้ ความสามารถสร้างความก้าวหน้า และความมั่นคงในชีวิตให้กับตนเอง และต้องบริหารระบอบของสังคมให้เปิดโอกาสสำหรับทุกๆ คนในการทำงานโดยมีสิทธิเท่าเทียมกัน เช่น การเปิดโอกาสให้ทุกคนมีสิทธิเสมอภาคในการสอบคัดเลือกเข้าเป็นข้าราชการ เป็นต้น

๑.๓.๔ ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ สังคม ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่ารัฐประชาธิปไตยจะต้องทำให้สมาชิกทุกคนมีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูง กล่าวคือ มีรายได้สูง และมีความเป็นอยู่ที่หรูหราทันสมัยทุกคน แต่ในความหมายของบริบทนี้ รัฐจะต้องพยายามกระจายรายได้ นำเอาทรัพยากรทางสังคมมาใช้ประโยชน์ ลดช่องว่างระหว่างชนชั้นให้น้อยลงโดยการสนับสนุน หรือช่วยเหลือกลุ่มที่ด้อยโอกาสกว่าให้เติบโตใหญ่ และแข็งแรงพอที่จะช่วยเหลือตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การที่รัฐสนับสนุนโครงการจัดตั้งกลุ่มส่งเสริมอาชีพในชนบท โครงการจัดตั้งสหกรณ์ผู้ผลิตสหกรณ์ผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ใด ๆ โครงการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานเพื่อยกระดับความกินดี อยู่ดี เป็นต้น

๒. ความหมายของประชาธิปไตยในเชิงรูปแบบการปกครอง

แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครองมาจากความเชื่อที่ว่า ประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ การปกครองตนเองของประชาชนนั้นจะดำเนินการโดยผ่านผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือกเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อให้เป็นปากเป็นเสียงในการออกความคิดเห็น หรือเสนอกฎหมายใดๆ ให้แก่รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะทำหน้าที่ที่กำหนดไว้โดยกรอบแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือฉันทานุมัติจากประชาชน รัฐธรรมนูญนี้อาจจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นก็ได้

เมื่อพิจารณาจากความหมายของประชาธิปไตยที่นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้แล้ว เราจะสามารถพิจารณาได้ว่าหลักการที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประกอบไปด้วย^๔

^๔ www.bkkthon.ac.th/news_sources/๑๐๑๓/คู่มือการเผยแพร่ประชาธิปไตย

๑. หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน หมายความว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดของรัฐ ประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินปัญหา และกำหนดความเป็นไปของพวกเขาเอง แต่ไม่ได้หมายความว่าประชาชนทั้งประเทศจะต้องมานั่งถกเถียงหาทางแก้ปัญหาในรัฐสภา

๒. หลักอำนาจอธิปไตยโดยปวงชน หมายความว่า การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง รูปแบบของการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีอยู่หลายทางด้วยกันที่สำคัญ คือ การเลือกตั้งตัวแทนของตนขึ้นไปทำหน้าที่ในรัฐสภา ประชาชนช่วยรณรงค์หาเสียงให้ผู้สมัครที่ตนนิยมอยู่ หรือเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์เดียวกัน

๓. หลักอำนาจอธิปไตยเพื่อปวงชน หมายความว่า ผู้ปกครอง หรือผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศที่เป็นสังคมนิติรัฐประชาธิปไตยนั้น รัฐบาลจะต้องไม่กระทำการใดๆ ไปเพียงเพื่อผลประโยชน์ของคนในกลุ่มตนเท่านั้น ผู้ปกครองที่มาจาก การเลือกโดยประชาชนในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเป็นผู้ที่ปฏิบัติตน และกระทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ด้วย

๔. หลักเหตุผล หมายความว่า ประชาธิปไตยประกอบด้วยหลักเหตุผล เนื่องจากคนแต่ละคนต่างก็มีแนวความคิดในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันไป ถ้าคนปราศจากเหตุผลแล้ว สังคมก็อาจยุ่งเหยิง ไม่ได้ข้อยุติที่ดี และถูกต้อง ดังนั้นในระบอบประชาธิปไตยนั้นทุกคนจะต้องร่วมกันคิด โดยต่างก็เสนอความคิดเห็น แล้วอาจมีการเปิดอภิปราย มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง ต่างคนต่างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นด้วยใจเป็นธรรม ข้อเสนอหรือความคิดเห็นของใครที่มีเหตุผลดีกว่าก็จะได้รับเลือกให้เป็นวิธีการแก้ไขปัญหา นั้น ๆ ต่อไป

๕. หลักเสียงข้างมาก หมายความว่า หลังจากที่ผู้แทนราษฎรได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์โดยการอภิปรายกันพอแล้ว ก็จะมีการออกเสียงลงคะแนนกัน ข้อเสนอที่ได้รับเสียงข้างมากจากที่ประชุมก็จะได้รับเลือกให้นำไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะถือได้ว่าเป็นข้อเสนอที่มีเหตุผลของคนส่วนใหญ่

๖. หลักความยินยอม หมายความว่า ประชาธิปไตยจะต้องมีพื้นฐานมาจากความยินยอมอีกด้วย เมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และปวงชนได้ตั้งตัวแทนของตนเพื่อใช้อำนาจดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ที่ได้รับเลือกให้เข้ามาใช้อำนาจเหล่านี้ได้รับความยินยอมจากปวงชน แต่จะมีอำนาจจำกัดตามรัฐธรรมนูญ และยังถูกจำกัดช่วงเวลาที่ได้รับคามยินยอม คืออาจอยู่ในวาระช่วงระยะเวลาหนึ่ง เมื่อครบวาระหรือมีการยุบสภา ก็จะมีการเลือกตั้งใหม่ หากผู้แทนราษฎรผู้ใดได้รับความไว้วางใจจากประชาชน จะได้รับเลือกเข้ามาทำหน้าที่ต่อไป

๗. หลักประนีประนอม หมายความว่า ในหลายกรณี หลังจากที่ผู้แทนราษฎรได้อภิปรายกันแล้ว และเล็งเห็นว่าข้อเสนอต่าง ๆ ที่ผู้แทนแต่ละคนเสนอไปนั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันมาก หรือมีข้อ

ขัดแย้งกันไม่มากนัก ที่ประชุมก็อาจใช้การประนีประนอมกัน โดยยึดหลักผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นเกณฑ์

๘. หลักความเสมอภาค หมายความว่า ประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์ต่างก็มีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน แม้แต่รัฐธรรมนูญไทยก็ยอมรับในหลักการนี้โดยเขียนไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย ฉะนั้นตรรกศาสตร์โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี โดยประการอื่นก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์อย่างใดเลย ฉะนั้นกฎหมายในสังคมประชาธิปไตยจึงบังคับใช้กับประชาชนทุกคนโดยเสมอหน้ากันหมด

๙. หลักเสรีภาพ หมายความว่า สังคมประชาธิปไตย นอกจากจะให้ความสำคัญกับความเสมอภาคแล้ว ยังให้ความสำคัญกับหลักเสรีภาพด้วย กล่าวคือ รัฐในระบอบประชาธิปไตยจะต้องส่งเสริมเสรีภาพต่าง ๆ ของปวงชน เช่น เสรีภาพในการพูด การเขียน การอบรมศึกษา การรวมตัวกันเป็นสมาคม เป็นต้น แต่ทั้งนี้เสรีภาพเหล่านี้จะถูกจำกัดโดยกฎหมายนั้นคือ ประชาชนต้องไม่ใช่เสรีภาพนี้เพื่อทำลายหรือรบกวนเสรีภาพของผู้อื่น

๑๐. หลักการปกครองตนเอง หมายความว่า บุคคลแต่ละคนเป็นศูนย์กลางของนโยบาย บุคคลเป็นผู้สร้างสถาบันสังคม และสถาบันการเมือง เพื่อเป็นปัจจัยให้บุคคลมีชีวิตร่วมกันอย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น แต่ละคนจึงควรเป็นตัวของตัวเอง ปฏิบัติตน และดำเนินชีวิตของตนเองตามสิทธิ เสรีภาพของตนเองที่พึงมีภายใต้กฎหมายสูงสุดอย่างเท่าเทียมกัน

๑๑. หลักนิติธรรม หมายความว่า การยึดถือกฎหมายเป็นเกณฑ์กติกา และหลักประกันความเสมอภาคให้ประชาชนได้รับการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพ และการรักษาผลประโยชน์ ส่วนรวมเพื่อความถูกต้อง สงบเรียบร้อย และชอบธรรม โดยรัฐบาลจะต้องบังคับใช้กฎหมายแก่คนทุกคนโดยเท่าเทียมกัน ไม่ให้มีการละเมิดสิทธิกันและกัน

หลักการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสามารถนำมาปรับใช้ได้กับบริบทต่างๆ อย่างไม่มีข้อจำกัด ทั้งหน่วยสังคมที่เล็ก และใกล้ตัวเรามากที่สุด คือ สถาบันครอบครัว^{๑๐} และสถาบันการศึกษา สำหรับสถาบันครอบครัวนั้น เดิมในอดีตผู้นำครอบครัวจะมีอำนาจ และบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองดูแลครอบครัว แทบจะเรียกได้ว่าเป็นเผด็จการทางครอบครัว แต่ปัจจุบันสถาบันครอบครัวมักจะใช้วิธีการปรึกษาหารือ พุดคุยร่วมกันระหว่างสมาชิกในครอบครัวมากกว่าการออกคำสั่งโดยผู้นำครอบครัว เนื่องจากสมาชิกในครอบครัวสมัยใหม่ต่างได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงมากขึ้น ประกอบกับสมาชิกในครอบครัวต่างมีอาชีพหน้าที่การงานของตน ต่างจากในอดีตที่เฉพาะผู้นำครอบครัวเป็นผู้ทำมาหาเลี้ยงครอบครัว ดังนั้น ความคิด ความเห็นของสมาชิกในครอบครัวจึงมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจกระทำ การอย่างใดอย่างหนึ่งที่อาจส่งผลกระทบต่อครอบครัว

^{๑๐} กฤษฎา แก้วเกลี้ยง, ประชาธิปไตยในชีวิตประจำวัน บทความในหนังสือเรื่องคุณภาพสังคมกับคุณภาพประชาธิปไตยไทย, การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่ ๑๒ หน้า ๑๓๗-๑๓๘

ส่วนการปรับใช้ประชาธิปไตยในระดับสถาบันการศึกษานั้นเป็นหน่วยของสังคมที่สำคัญยิ่งในการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักประชาธิปไตยแก่นักเรียนนักศึกษา การศึกษาต้องไม่ยึดติดกับความคิดของผู้สอนแต่เพียงผู้เดียว แต่ต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้เรียนด้วยเสมอ นอกจากนี้ สถาบันการศึกษาควรส่งเสริมให้ผู้เรียนเข้าใจหลักประชาธิปไตยในทางปฏิบัติได้อีกด้วยบุคลากรเข้าใจและรับรู้ถึงสิทธิ และเสรีภาพของตนเอง และการปฏิบัติตนเพื่ออยู่ร่วมกันในองค์กรอย่างมีระเบียบเกิดความสามัคคีในองค์กรภายใต้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับใดๆ ที่องค์กรกำหนดไว้ โดยจะมีแนวทางสถาบันต่อมาที่บุคลากรซึ่งจบจากสถาบันการศึกษาจะนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ได้ก็คือองค์กรการทำงาน ซึ่งเมื่อนักเรียน นักศึกษาที่จบจากสถาบันการศึกษาเข้าใจหลักประชาธิปไตย และแนวทางปฏิบัติแล้ว เมื่อมาปฏิบัติงานในองค์กรใดๆ ย่อมทำให้เกิดการปรับใช้หลักประชาธิปไตยนั้นโดยปริยาย หลักการพื้นฐานการนำหลักประชาธิปไตยมาปรับใช้กับการบริหารงานด้านกฎหมายในองค์กร ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม ได้แก่ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้ในองค์กรเป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่ายในองค์กร ไม่เลือกปฏิบัติต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กรรวมทั้งสร้างภาพเอื้อต่อการควบคุม และพัฒนาสังคมในองค์กรด้วย ในทางปฏิบัตินั้น สมาชิกทุกฝ่ายรับรู้เรื่อง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิเสรีภาพบทบาท และความรับผิดชอบต่อสังคมในองค์กรแก่สมาชิกในองค์กร รวมทั้งขอบเขตในการมีส่วนร่วมในการบริหารแบบประชาธิปไตย รวมถึงมีการสนับสนุน และส่งเสริมพัฒนาบุคลากรในองค์กรปลูกฝังจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม และปฏิบัติตามหลักจรรยาบรรณมีมาตรฐานโดยคำนึงถึงสิทธิของความเป็นมนุษย์ไม่เลือกปฏิบัติ มีตัวชี้วัดคุณภาพการทำงานต่างๆ ในองค์กร และมีกฎระเบียบต่างๆ ให้ปฏิบัติ

๒. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย มีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ และมีกิจกรรมส่งเสริมด้านประเพณี วัฒนธรรมและศาสนา มีการส่งเสริมและเชิดชูสนับสนุนคนที่กระทำความดี เพื่อเป็นกำลังใจ มีการปลูกฝังค่านิยม จิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม และปฏิบัติตามหลักมนุษยธรรมโดยเสมอภาคให้แก่บุคลากรในองค์กร ยึดหลักจรรยาบรรณวิชาชีพในการปฏิบัติงานต่างๆ ของสมาชิกในองค์กร

๓. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน ตรงไปตรงมา มีที่ไปที่ไปชัดเจนมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ มีการบริหารงาน การเงิน และบุคคล มีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ที่ดีในองค์กร มีแนวทางคู่มือการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรตามขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบ มีระบบตรวจสอบคุณภาพมาตรฐาน และตัวชี้วัดความโปร่งใสอย่างเป็นรูปธรรม และสามารถเปิดเผยได้ รวมถึงการมีระบบการสื่อสาร และประชาสัมพันธ์ การตอบข้อซักถามภายใน และภายนอกองค์กรที่มีประสิทธิภาพ

๔. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมคิด ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมสนับสนุนในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญ และมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการบริหารขององค์กรในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติด้วย โดยจัดให้มีนโยบายบริหารที่ชัดเจน มีกฎ ข้อบังคับ และแนวทางให้สมาชิกในองค์กรยึดถือปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และ

เอื้อต่อสมาชิกในองค์กรให้มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางชัดเจน มีการกระจายอำนาจ การบริหารให้สมาชิกในองค์กรมีอำนาจในการตัดสินใจ ควบคุมการทำงาน หรือบริหารภารกิจตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้ตรงตามความต้องการ

๕. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ ความมุ่งมั่น และตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุผลสำเร็จสอดคล้องตามกฎ ระเบียบขององค์กร สามารถชี้แจงเหตุผลได้ และพร้อมรับการตรวจสอบจากทั้งหน่วยงานภายใน และภายนอกได้ มีผู้นำที่เป็นแบบอย่างที่ดี ทั้งในด้านการบริหาร และการปฏิบัติ มีการยกย่อง และส่งเสริมความประพฤติของบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี รวมถึงการสร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อโดยใช้การมีส่วนร่วมในทุกด้าน มีระบบตรวจสอบและตัวชี้วัด การประเมินผลที่เชื่อถือได้

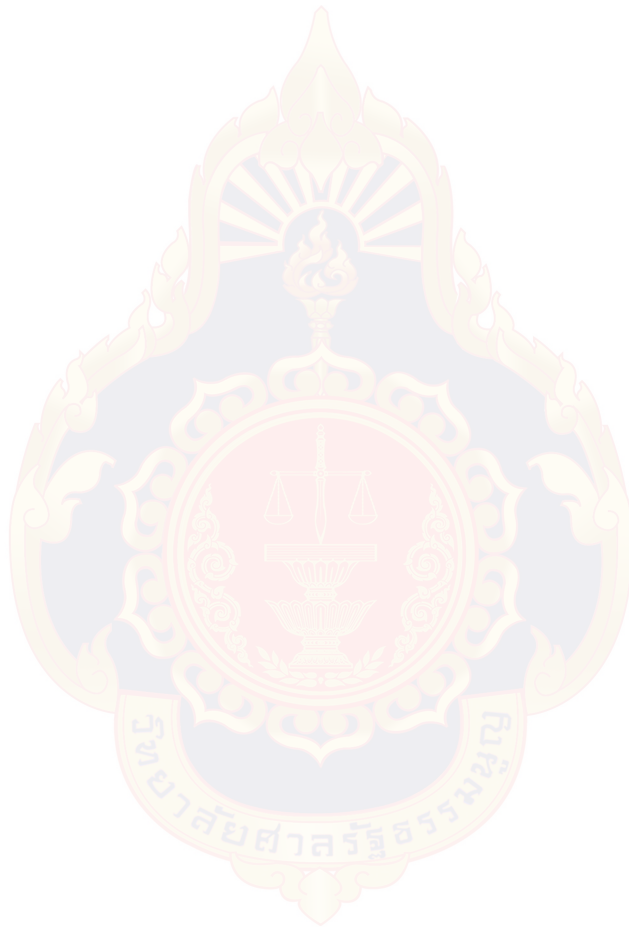
๖. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เกิดประโยชน์ คำนึงและประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รวมทั้งการรักษาให้มีความยั่งยืนด้วย ผู้บริหารระดับสูงขององค์กร ต้องให้ความสำคัญ และมีนโยบายในด้านการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าให้เกิดประโยชน์สูงสุด พยายามลดขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อให้สะดวก และรวดเร็วในขั้นตอนเดียว รวมถึงการมีหลักการ และระเบียบวิธีปฏิบัติงานในการประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลา และบรรลุในวัตถุประสงค์ มีการกำหนดมาตรฐานและระบบการทำงานในหน้าที่ และเป้าหมายให้ชัดเจน ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

สรุป

องค์กรที่จะนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ได้นั้นจะต้องเป็นองค์กรที่เปิดกว้าง และเปิดรับการแสดงออกทางความคิด ความเห็นของสมาชิกขององค์กร และหากนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ภายในองค์กรได้ ย่อมก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิกในองค์กร อันจะนำมาซึ่งความชอบธรรมเนื่องจากได้ความสนับสนุนจากเสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกในองค์กร การยอมรับเป็นปัจจัยหลักในการสร้างความร่วมมือ ดังนั้น หน่วยงานกฎหมาย ถือเป็นหน่วยงานลำดับต้นๆ ที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการออก และบังคับใช้กฎระเบียบในการบริหารจัดการองค์กร ดังนั้น องค์กรมีนโยบายหลักที่สนับสนุนให้นำเอาหลักประชาธิปไตยมาใช้ในการบริหารจัดการองค์กร ประกอบกับผู้บริหารระดับสูงมีวิสัยทัศน์ในแนวทางที่สอดคล้องกัน ย่อมเอื้อให้หน่วยงานกำกับดูแลสามารถ รวมถึงหน่วยงานกฎหมายสามารถมีกลไกในการทำงานที่โปร่งใส และเป็นธรรม

การให้บุคลากรในองค์กรได้มีส่วนร่วมในบางเรื่องที่มีผลกระทบต่อบุคลากรโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมทั้งในด้านการแสดงความคิดเห็น การส่งเสริมด้านการปฏิบัติของบุคลากร มีประโยชน์ในการสร้างการสื่อสารที่ระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงาน อันจะทำให้การบังคับใช้มีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจ และยินยอมพร้อมใจ การนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ในการบริหารงาน

องค์กร โดยเฉพาะงานด้านกฎหมาย จึงถือเป็นข้อได้เปรียบขององค์กรที่จะทำให้ผู้บริหาร ผู้ที่ร่วมปฏิบัติงานในองค์กรในระดับต่างๆ และผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมมือกันพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ขององค์กรได้อย่างราบรื่น



บรรณานุกรม

กมล สมวิเชียร, ๒๕๑๖, ประชาธิปไตยกับสังคมไทย, สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, หน้า ๔-๒๒

กฤษฎา แก้วเกลี้ยง, ประชาธิปไตยในชีวิตประจำวัน บทความในหนังสือเรื่องคุณภาพสังคมกับคุณภาพ
ประชาธิปไตยไทย, การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่ ๑๒ หน้า ๑๓๗-๑๓๘

โกวิทย์ วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๓๔, รัฐศาสตร์กับการเมือง, สำนักพิมพ์ตะเกียง, กรุงเทพฯ, หน้า ๕๑

ผ่องพรรณ ไพพรรณรัตน์, ๒๕๕๙, ประชาธิปไตย : ธรรมชาติในองค์กรธุรกิจ, หลักสูตรหลักนิติธรรม
เพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ประสพโชค อยู่สำราญ, ๒๕๕๗, หลักประชาธิปไตยในการบริหารองค์กร, หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อ
ประชาธิปไตย รุ่นที่ ๒, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สมภพ เต็งทับทิม, ๒๕๕๙, หลักประชาธิปไตยกับการบริหารงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค, หลักสูตรหลักนิติ
ธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ, ๒๕๕๙, ความสัมพันธ์ระหว่างหลักประชาธิปไตยกับหลักนิติธรรม,
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม, ๒๕๕๐, การบรรยาย เรื่อง ประชาธิปไตยกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
และสังคม, หลักสูตร การพัฒนานักกฎหมายภาครัฐระดับกลาง รุ่นที่ ๑

www.bkkthon.ac.th/news_sources/๑๐๑๓/คู่มือการเผยแพร่ประชาธิปไตย