



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การปฏิรูปการศึกษากับการพัฒนาประชาธิปไตย

จัดทำโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นายแพทย์เฉลิมชัย บุญยะลีพรรณ
รหัส ๖๒๐๗๒๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การปฏิรูปการศึกษากับการพัฒนาประชาธิปไตย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นายแพทย์เฉลิมชัย บุญยะลีพรรณ^๑

๑. บทนำ

ดาวเคราะห์โลกได้ถือกำเนิดมากกว่า ๔,๕๐๐ ล้านปี และสิ่งมีชีวิตขนาดเล็กได้ถือกำเนิดขึ้นเมื่อ ๓,๘๐๐ ล้านปีที่ผ่านมา โดยมนุษย์กลุ่มแรกได้ปรากฏขึ้นบนโลกเมื่อ ๒.๕ ล้านปี ก่อนที่บรรพบุรุษของมนุษย์ในปัจจุบัน (Homo sapiens) จะวิวัฒนาการขึ้นเมื่อ ๒ แสนปีที่แล้ว จากที่มนุษย์อยู่เป็นปัจเจก ได้มาอยู่อาศัยเป็นกลุ่มก้อนชุมชนขนาดเล็ก และพัฒนาเป็นอาณาจักรเมื่อประมาณ ๕,๐๐๐ ปีที่ผ่านมา^๒ จนก่อให้เกิดอารยธรรม วัฒนธรรม และศาสนา ทำให้มนุษย์จำเป็นต้องออกแบบระบบบริหารจัดการการอยู่ร่วมกันที่ลงตัว ทั้งในมิติของการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศน์ กล่าวเฉพาะมิติการเมืองการปกครองนั้น มนุษย์ได้มีการทดลองและทดสอบระบบการปกครองรูปแบบต่างๆ มาโดยตลอด และในปัจจุบันพอจะกล่าวได้ว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นน่าจะเป็นการปกครองที่ยอมรับได้ แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามีข้อด้อยที่ชัดเจนอยู่หลายประการ โดยเฉพาะเรื่องคุณภาพของพลเมืองหรือประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงในการปกครองนั้นมีปัญหา จนส่งผลกระทบต่อทำให้ประชาธิปไตยในหลายๆประเทศล้มลุกคลุกคลาน ไม่อาจนำพาประเทศไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้ แนวทางที่จะทำให้ประชาธิปไตยบรรลุผลสำเร็จคือการพัฒนาพลเมืองให้มีคุณภาพพร้อมที่จะขับเคลื่อนและสนับสนุนให้ประชาธิปไตยมีความมั่นคงและยั่งยืน โดยการศึกษาซึ่งเป็นเครื่องมือที่ทรงพลังที่สุดของมนุษยชาติในการพัฒนาเปลี่ยนแปลงจะต้องได้รับการปฏิรูปอย่างจริงจัง เพื่อผลักดันให้พลเมืองที่มีคุณภาพได้ช่วยกันพัฒนาให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยประสบความสำเร็จในที่สุด

^๑จบการศึกษาแพทยศาสตรบัณฑิต คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตำแหน่ง สมาชิกวุฒิสภา

^๒Yuval Noah Harari, *เชเปียน ประวัติย่อมนุษยชาติ*, แปลโดย ดร.นำชัย ชีววิวรรณ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ยิปซี, 2561),

๒. ความหมายของประชาธิปไตย

คำว่าประชาธิปไตย มาจากภาษาอังกฤษ “Democracy” (รากศัพท์ภาษากรีก ๒ คำ คือ Demo แปลว่าประชาชน และ Kratein แปลว่าการปกครอง) จึงมีความหมายว่า รูปแบบการปกครองที่ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครอง หรือประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ^๓

อริสโตเติลเห็นว่า รัฐธรรมนูญที่ดียอมสถาปนากำหนดการปกครองที่มุ่งความผาสุกร่วมกันของคนทุกกลุ่มในสังคม (common good) ถ้ากษัตริย์ปกครองเพื่อความผาสุกของทุกกลุ่ม ก็เรียกว่า ราชาธิปไตย (royalty) แต่ถ้าปกครองเพื่อพระองค์เอง ก็เรียกว่า ทระราชย์ (tyranny) ซึ่งเป็นรูปแบบที่เลว ถ้าขุนนางปกครองเพื่อความผาสุกร่วมกันของทุกกลุ่ม ก็เป็นอมาตยาธิปไตย (aristocracy) ซึ่งเป็นรูปแบบที่ดี แต่ถ้าปกครองเพื่อพวกตนเอง ก็เป็นอภิชนาธิปไตย (oligarchy) เป็นการปกครองที่เลว ถ้าคนส่วนใหญ่ (ประชาชน) ปกครองเพื่อความผาสุกของทุกกลุ่ม ก็เรียกว่า ธัมมิกประชาธิปไตย (polity หรือ constitutional government) ซึ่งเป็นรูปแบบที่ดีที่สุด แต่ถ้าประชาชนส่วนใหญ่ที่ยากจน ปกครองเพื่อกลุ่มคนส่วนใหญ่ ไม่ให้ความสำคัญกับกลุ่มน้อย ก็เรียกว่า ประชาธิปไตย (democracy) ซึ่งเป็นการปกครองที่เลว^๔

อับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln (๑๘๐๙ - ๑๘๖๕)) ให้คำนิยามประชาธิปไตยที่อ้างอิงกับทั่วโลกว่า ประชาธิปไตย คือ “การปกครองของประชาชน, โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”(Democracy is the government of the people, by the people, and for the people.)^๕

เซอร์วินสตัน เชอร์ชิล (Sir Winston Churchill) ได้กล่าวสุนทรพจน์ต่อสภาสามัญของอังกฤษ เมื่อ ๑๑ พฤศจิกายน ๑๙๔๗ ว่า “รูปแบบการปกครองหลายรูปแบบได้เคยถูกทดลองใช้มาในอดีต และจะถูกทดลองใช้ต่อไปในโลกที่เต็มไปด้วยบาปและความทุกข์นี้ ไม่มีใครอ้างได้ว่าประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่สมบูรณ์แบบหรือดีพร้อม จริงๆแล้ว เคยมีการพูดว่า ประชาธิปไตยคือรูปแบบการปกครองที่เลวร้ายน้อยที่สุดในบรรดาแบบการปกครองทั้งหลายที่เคยลองใช้กันมา”^๖

ลักษณะสำคัญของระบอบประชาธิปไตยมี ๔ ประการ ดังนี้

๑. ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย คือ ประชาชนมีอำนาจอิสระสูงสุดในรัฐ
๒. ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาค และมีเสรีภาพในขอบเขตของกฎหมายเท่าเทียมกัน
๓. การดำเนินการของรัฐถือเอาเสียงข้างมากเป็นเครื่องตัดสิน แต่เสียงข้างน้อยก็จะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย
๔. กระบวนการของประชาธิปไตย คือ การปกครองที่ได้รับความยินยอมจากประชาชน เช่น การแสดงออกในรูปของการเลือกตั้ง การอภิปราย การออกเสียงประชามติ เป็นต้น^๗

^๓ สุรัชย์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย ของการอบรมหลักสูตรหลักนิตยธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๓, ๑.

^๔ ศ.กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง หลักนิตยธรรม ประชาธิปไตย และธรรมาธิปไตย ของการอบรมหลักสูตรหลักนิตยธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๔, ๑๘-๑๙.

^๕ เรื่องเดียวกัน, ๑๙.

^๖ เรื่องเดียวกัน, ๑๙.

^๗ สุรัชย์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย ของการอบรมหลักสูตรหลักนิตยธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๓, ๒.

สำหรับพัฒนาการประชาธิปไตยโลกนั้น ศาสตราจารย์ แซมมวล พี ฮันติงตัน (Samuel P. Huntington) นักรัฐศาสตร์จากฮาร์วาร์ด ได้เขียนหนังสือเรื่อง คลื่นลูกที่สาม: ความเป็นประชาธิปไตยในปลายศตวรรษที่ ๒๐ (The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century, ๑๙๙๑) ได้แสดงพัฒนาการประชาธิปไตยเป็น ๓ ยุค คือ

ยุคแรก หรือคลื่นลูกแรก เริ่มปลายศตวรรษที่ ๑๘ ต้นศตวรรษที่ ๑๙ ซึ่งเป็นยุคเริ่มประชาธิปไตย ตั้งแต่ประกาศเอกราชอเมริกาในปี ๑๗๗๖ และการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ๑๗๘๙ แล้วขยายไปยังประเทศยุโรป รวม ๒๙ ประเทศ จนถึงมุสลิมี่ขึ้นมาอำนาจ และสถาปนาระบอบเผด็จการฟาสซิสต์ในปี ๑๙๒๒ หลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ ก็มีการถดถอยของประชาธิปไตยยุคแรกที่หันกลับเป็นเผด็จการ เช่น อิตาลี สเปน เยอรมัน จนถึงปี ๑๙๔๒เหลือประเทศประชาธิปไตยจริงเพียง ๑๒ ประเทศ

ยุคที่สอง คือคลื่นลูกที่สอง คลื่นลูกนี้เกิดหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ซึ่งสัมพันธ์มิตรชนะสงคราม และนำประชาธิปไตยกลับมาอีกครั้ง จนถึงปี ๑๙๖๒ ก็มีประเทศประชาธิปไตยเพิ่มขึ้นในโลกเป็น ๓๖ ประเทศ

ยุคที่สาม หรือคลื่นลูกที่สาม เกิดตั้งแต่ปี ๑๙๗๔ เมื่อมีการปฏิวัติประชาธิปไตยในโปรตุเกส (Carnation Revolution) และการขยายประชาธิปไตยไปในละตินอเมริกาในทศวรรษ ๑๙๘๐ เอเชียแปซิฟิก เช่น ฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ ไทย ไต้หวัน หลังจากนั้นก็เป็นกรล่มสลายของจักรวรรดิโซเวียต และยุโรป ตะวันออกก็ก้าวเข้าสู่ประชาธิปไตย เมื่อสิ้นสงครามเย็น โลกก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ประเทศต่าง ๆ ก็ทยอยเข้าสู่ประชาธิปไตยนับว่าเพิ่มขึ้นถึง ๑๐๐ ประเทศ แต่ประเทศส่วนใหญ่ก็เป็นประชาธิปไตยใหม่ ที่อาจมีปัญหา และหวนกลับไปสู่ระบอบอื่นอีกได้ เหมือนยุคแรก และยุคที่สอง โดยเฉพาะ เมื่อภัยจากการก่อการร้ายทวีความรุนแรงขึ้น^๔



^๔ ศ.กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง หลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และธรรมาธิปไตย ของการอบรม หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๔, ๒๔.

๓. รูปแบบของประชาธิปไตย^๔

๓.๑ ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)

ประชาธิปไตยทางตรงเป็นระบบที่ให้ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตนเอง หรือร่วมใช้อำนาจอธิปไตย ประชาธิปไตยทางตรงเป็นรูปแบบที่สมบูรณ์ที่สุดของการเมืองภาคพลเมือง โดยหลักการสำคัญของประชาธิปไตยทางตรง คือ อำนาจ เป็นของกลุ่มประชาชนที่เลือกแล้วว่าต้องการมีส่วนร่วมในการปกครอง มีการเริ่มต้นกระบวนการได้มาซึ่งอำนาจ และอำนาจของประชาชนในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) จะเกิดได้ในชุมชนเล็ก ๆ ที่มีคนจำนวนน้อยเท่านั้น เพราะในประเทศที่มีคนจำนวนมากเป็นไปได้ยากที่ประชาชนทุกคนจะสามารถใช้อำนาจอธิปไตยทั้งนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการด้วยตนเองโดยตรง ด้วยมีข้อจำกัดในเรื่องที่ประชุมและเวลาในการประชุมสำหรับตัวอย่าง การปกครองระบอบประชาธิปไตยทางตรง เช่น การลงประชามติ (referendum) การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน (Initiative) การถอดถอนผู้แทนรายบุคคลหรือทั้งสภา (Recall) เป็นต้น

๓.๒ ประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy)

ประชาธิปไตยแบบผู้แทน หรือ ประชาธิปไตยโดยอ้อม (Indirect democracy) เป็นประชาธิปไตยแบบที่ให้ประชาชนเลือกผู้แทนไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนเอง โดยมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน การปกครองโดยระบบผู้แทน ประชาชนจะเป็นผู้ปกครองแต่ไม่ได้มาร่วมหารือและตัดสินใจด้วยตนเองทั้งหมด “อำนาจอธิปไตย” ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครอง จึงเป็นอำนาจอธิปไตยที่มาจากประชาชน และประเทศที่เลือกรูปแบบประชาธิปไตยแบบผู้แทนนั้นจะมีการนำหลักการเรื่อง “การแบ่งแยกอำนาจ” ของอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการเข้ามาเกี่ยวข้อง

๓.๓ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เป็นแนวคิดของประชาธิปไตยแบบผู้แทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง มิใช่เพียงผ่านการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมีความเกี่ยวข้องกับวิธีการกระจายอำนาจและทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกันอันมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและวิธีการให้ประชาชนมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตน ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงหมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรจะเป็นของคนกลุ่มน้อย แต่ควรจะเป็นของประชาชนที่จะได้มีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม หลักการของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมคือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร โดยมีองค์ประกอบสำคัญ ๖ ประการ กล่าวคือ เน้นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรนั้นจะต้องส่งผลต่อชีวิตของประชากร เพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีความยืดหยุ่น การมีส่วนร่วมนั้นมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ และประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารกระบวนการทางนโยบายและกระบวนการยุติธรรมได้

^๔ สุรัชย์ เลี้ยงบุญเลิศชัย, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย ของการอบรมหลักสูตรหลักนิทรรศการเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๓, ๒-๓.

๔. จุดแข็งและจุดอ่อนของประชาธิปไตย

ถ้าพิเคราะห์จำนวนคนที่ตัดสินใจแทนสังคมนั้นอย่างทีนักปรัชญาการเมืองในอดีต อย่างเช่น อริสโตเติล (Aristotle) ใช้ก็อาจมีระบบตัดสินใจที่คนๆเดียวตัดสินใจแทนสังคมนั้น (เช่นราชาธิปไตย) ระบบการตัดสินใจที่คณะบุคคลตัดสินใจแทนสังคมนั้น (เช่น อมาตยาธิปไตย) หรือระบบการตัดสินใจที่ประชาชนตัดสินใจแทน (เช่น ประชาธิปไตย)

อย่างไรก็ดี อริสโตเติลก็ยังใช้จุดมุ่งหมายของการตัดสินใจของผู้มีอำนาจเป็น ๖ แบบ ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของใคร ถ้าคนๆเดียว (พระราชา) ตัดสินใจเพื่อประโยชน์สุขของคนทั้งหมด อริสโตเติลถือว่าเป็นการปกครองที่ดีจึงเรียกว่า ราชาธิปไตย (monarchy) แต่ถ้าคนๆนั้นตัดสินใจเพื่อประโยชน์ของตนหรือพรรคพวกตน อริสโตเติล เรียกว่า ทรรราชย์ (Tyrant)

ถ้าคณะบุคคลตัดสินใจเพื่อประโยชน์สุขของคนทั้งหมดเป็นการปกครองที่ดีจึงเรียกว่า อมาตยาธิปไตย (aristocracy) แต่ถ้าการตัดสินใจนั้นเป็นไปเพื่อคนบางกลุ่มหรือพรรคพวกตัวเอง จัดเป็นการปกครองที่เลว จึงเรียกว่า อภิชนาธิปไตย (oligarchy)

ถ้าประชาชนตัดสินใจเพื่อประโยชน์สุขของคนทั้งหมด (ไม่ใช่เพียงแต่เพื่อประชาชนฝ่ายข้างมาก) เรียกว่า Polity หรือ Constitutional Government ซึ่งข้าพเจ้าแปลว่า “ธัมมิกประชาธิปไตย” แต่ถ้าการตัดสินใจนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนฝ่ายข้างมาก แต่ละเลยคนส่วนน้อยที่มีฐานะดีกว่าพวกตน อริสโตเติลเห็นว่าเป็นการปกครองที่เลว หรือ “ประชาธิปไตย” (Democracy)^{๑๐}

| เพื่อประโยชน์ของ ตัดสินใจด้วย | คนเดียวหรือกลุ่มคน | ประชาชนทั้งหมด |
|----------------------------------|--------------------------|--|
| คนเดียว | ทรรราช (Tyrant) | ราชาธิปไตย (Monarchy) |
| กลุ่มคน | อภิชนาธิปไตย (Oligarchy) | อมาตยาธิปไตย (Aristocracy) |
| ประชาชนส่วนใหญ่ | ประชาธิปไตย (Democracy) | ธัมมิกประชาธิปไตย (Constitutional Government) |

^{๑๐} ศ.กิตติคุณ ดร.บรรศักดิ์ อุวรรณโณ, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง หลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และธรรมาธิปไตย ของการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๔, ๓๘.

ปัญหาของระบอบการปกครองไม่ว่าจะเป็น ระบอบที่ตัดสินใจด้วยคนคนเดียว หรือตัดสินใจด้วยกลุ่มคณะบุคคล หรือตัดสินใจด้วยประชาชนเสียงข้างมาก ได้แก่ คุณธรรมจริยธรรมของผู้ตัดสินใจ ถ้าการตัดสินใจนี้คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะของส่วนรวม มากกว่าการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวหรือของหมู่คณะแล้ว การปกครองนั้นย่อมมีแนวโน้มที่จะออกมาดี ยิ่งถ้าเกิดจากการตัดสินใจของประชาชนด้วยก็จะยิ่งดีขึ้นไปอีก ปัจจัยสำคัญยิ่งจึงได้แก่ การมีคุณภาพของประชาชนพลเมือง ซึ่งจะต้องประกอบไปด้วยความเก่ง คือมีความรู้ความสามารถและความเข้าใจในเรื่องราวต่างๆ และความดีงามคือคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ส่วนสาธารณะมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้อง

ตามประวัติศาสตร์การเมืองโลก จะพบว่าระบอบประชาธิปไตยของประเทศต่างๆ นั้น ประสบความสำเร็จมากน้อยแตกต่างกัน ในบางประเทศก็ได้ผลดีมาก บางประเทศได้ผลดีปานกลาง บางประเทศได้ผลดีน้อย และมีหลายประเทศที่ถึงขั้นก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านลบก็มี พบว่าปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่มีกฎหมายสูงสุดคือรัฐธรรมนูญที่มีโครงสร้างและเนื้อหาคล้ายคลึงกัน ตลอดจนมีการจัดการเลือกตั้งคล้ายๆ กัน แต่ผลที่ออกมาแตกต่างกันมากนั้นก็คือ คุณภาพของประชาชนพลเมือง และที่น่าสนใจก็คือ คุณภาพของประชาชนพลเมืองไม่ได้ขึ้นอยู่กับระดับการศึกษาแต่เพียงประการเดียว เพราะในหลายประเทศที่พลเมืองมีระดับการศึกษาสูงนั้น แต่ผลของการปกครองแบบประชาธิปไตยก็ยังคงมีปัญหาล้มลุกคลุกคลานอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ถ้าประเทศขาดพลเมืองที่มีคุณภาพพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและรู้เท่าทันทางการเมือง (Political Literacy)

การที่ระบอบประชาธิปไตยจะทำงานได้ผลดีนั้นนอกจากจะต้องมีโครงสร้างที่เหมาะสมแล้ว ยังต้องมีความฉลาดหรือการรู้เท่าทันทางการเมือง อันมีหัวใจสำคัญอยู่ที่พลเมืองจะต้องตั้งหลักและมีศรัทธาต่อการศึกษาที่จะตัดสินใจทางการเมือง เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยยึดถือประโยชน์ของส่วนรวมหรือประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ส่วนหมู่คณะ หรือแม้กระทั่งส่วนชุมชนสังคมย่อยๆ ของตนเอง ทำให้ถึงกล่าวเช่นนั้น ก็เพราะว่าเมื่อพลเมืองตัดสินใจโดยใช้ประโยชน์ส่วนตัวหรือของหมู่คณะเป็นหลักแล้ว ก็จะทำให้เราได้นักการเมืองหรือรัฐบาลที่ขาดคุณธรรม มาเสนอแนะนโยบายที่ทำให้ผลประโยชน์โดยตรงต่อพลเมือง อันได้แก่ นโยบายประชานิยมในรูปแบบต่างๆ ซึ่งไม่เพียงแต่จะได้เสียงจากพลเมืองที่ยากจนและด้อยการศึกษาเท่านั้น แต่นักการเมืองที่ขาดคุณธรรมยังสามารถจะเสนอแนะนโยบายที่ทำให้พลเมืองบางกลุ่มที่ไม่ได้ยากจนและมีการศึกษาสามารถเลือกนักการเมืองดังกล่าวได้ด้วย คุณภาพของพลเมืองจึงเป็นปัจจัยสำคัญมากที่อาจทำให้ระบอบประชาธิปไตยเกิดความสั่นคลอนอย่างรุนแรงได้ว่าจะสามารถนำพาประเทศชาติไปสู่สังคมคุณภาพตามที่เคยเชื่อกันได้หรือไม่

คุณภาพของพลเมืองในมิติความฉลาดหรือการรู้เท่าทันทางการเมือง (Political Literacy) จึงเป็นปัจจัยหลักหรือหัวใจสำคัญที่จะทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยประสบความสำเร็จ (Key Success Factor) ได้ เนื่องจากการรู้เท่าทันทางการเมือง จะทำให้เด็ก เยาวชน และประชาชนมีทัศนคติค่านิยม ความรู้ และทักษะที่เพียงพอและเหมาะสม ในการคิดวิเคราะห์ ตลอดจนสามารถตัดสินใจดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองได้อย่างถูกต้อง การเตรียมการและการพัฒนาพลเมืองให้เกิดความพร้อมต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้ประชาธิปไตยมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสิ่งที่จะช่วยให้พลเมืองมีคุณภาพดังกล่าวก็คือการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจหมายถึงการศึกษาก็ได้ หากแต่ต้องหมายถึงการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) แม้จะไม่ได้เหมือนกันทั้งหมดเสียทีเดียวก็ตาม

๕. การปฏิรูปการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐^{๑๑} ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งได้ผ่านการลงประชามติด้วยเสียงข้างมากก่อนประกาศใช้นั้น ก็มีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนอันเป็นธรรมดาของรัฐธรรมนูญทุกฉบับทั่วโลก หากแต่ว่าในรัฐธรรมนูญปัจจุบันซึ่งมีความยาวถึง ๒๗๙ มาตรการนั้น มีจุดที่โดดเด่นมากประกาศหนึ่งคือ การกำหนดหน้าที่ของปวงชนชาวไทย (หมวด ๔) คู่ขนานไปกับการกำหนดหน้าที่ของรัฐ (หมวด ๕) อันจะส่งผลไปถึงการแก้ไขปัญหาของประเทศที่ยั่งยืนและเรื้อรังผ่านการปฏิรูปประเทศ (หมวด ๑๖)

การปฏิรูปประเทศในหมวด ๑๖ ของรัฐธรรมนูญนั้น มีอยู่ด้วยกัน ๕ มาตรการได้แก่

มาตรา ๒๕๗ การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

- (๑) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ
- (๒) สังคมมีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ
- (๓) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ซึ่งพอจะสรุปได้ว่าการปฏิรูปประเทศจะเกิดขึ้นพร้อมกันใน ๓ ระดับ ด้วยกันคือ ระดับประเทศ ระดับสังคมชุมชน และระดับปัจเจก โดยเน้นที่ความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุและด้านจิตใจ นอกจากนี้ยังเน้นเรื่องการขจัดความเหลื่อมล้ำและการสร้างความเป็นธรรม ภายใต้สังคมที่สงบสุขด้วยการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้
ก. ด้านการเมือง

(๑) ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมตลอดทั้งการตรวจสอบ การใช้อำนาจอธิรัฐ รู้จักยอมรับในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน และให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้ง และออกเสียงประชามติโดยอิสระปราศจากการครอบงำไม่ว่าด้วยทางใด

(๒) ให้การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เพื่อให้ พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน มีกระบวนการ ให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมและมีความรับผิดชอบอย่างแท้จริงในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง และการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และมีคุณธรรมจริยธรรม เข้ามาเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

(๓) มีกลไกที่กำหนดความรับผิดชอบของพรรคการเมืองในการประกาศโฆษณา นโยบาย ที่มีได้วิเคราะห์ผลกระทบ ความคุ้มค่า และความเสี่ยงอย่างรอบด้าน

^{๑๑} สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพฯ : สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๖๐), ๗๗

(๔) มีกลไกที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และรับผิดชอบต่อประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

(๕) มีกลไกแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางการเมืองโดยสันติวิธีภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ข. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

(๑) ให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน และการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน

(๒) ให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็น ระบบข้อมูลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินและการบริการประชาชน

(๓) ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการปฏิบัติงานของรัฐและแผนกำลังคน ภาครัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ๆ โดยต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงานของรัฐแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกัน

(๔) ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ และสามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถ และผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคล มีความซื่อสัตย์สุจริต กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง โดยคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการ คุ่มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจากการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา

(๕) ให้มีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้มีความคล่องตัว เปิดเผยตรวจสอบได้ และมีกลไกในการป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอน

ค. ด้านกฎหมาย

(๑) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้บังคับ อยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชน เกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๒) ปฏิรูประบบการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมายเพื่อพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมายให้เป็นผู้มีความรอบรู้ มีนิติทัศนะ และยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรมของนักกฎหมาย

(๓) พัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้สะดวก และสามารถเข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายได้ง่าย

(๔) จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม

(๑) ให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า และมีกลไกช่วยเหลือประชาชนผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ รวมตลอดทั้งการสร้างกลไกเพื่อให้มีการบังคับการตามกฎหมาย อย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม

(๒) ปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวน กับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ให้ชัดเจนเพื่อมิให้คดีขาดอายุความ และสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา รวมทั้งกำหนดให้การสอบสวนต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์ และจัดให้มีบริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากกว่าหนึ่งหน่วยงานที่มีอิสระจากกัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก

(๓) เสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ให้มุ่งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยสะดวกและรวดเร็ว

(๔) ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับ หน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ มีหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้ง และโยกย้าย และการพิจารณาบำเหน็จความชอบตามระบบคุณธรรม ที่ชัดเจน ซึ่งในการพิจารณาแต่งตั้งและโยกย้ายต้องคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถประกอบกัน เพื่อให้ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ตกอยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด มีประสิทธิภาพ และภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

จ. ด้านการศึกษา

(๑) ให้สามารถเริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา ตามมาตรา ๕๔ วรรคสอง เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

(๒) ให้ดำเนินการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งกองทุนตามมาตรา ๕๔ วรรคหก ให้แล้วเสร็จ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(๓) ให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ ให้ได้ผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับ ความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของ ผู้ประกอบวิชาชีพครู

(๔) ปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด และปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยสอดคล้องกันทั้งในระดับชาติ และระดับพื้นที่

ฉ. ด้านเศรษฐกิจ

(๑) ขจัดอุปสรรคและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อให้ประเทศชาติ และประชาชนได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมกลุ่มเศรษฐกิจต่างๆ อย่างยั่งยืน โดยมีภูมิคุ้มกันที่ดี

(๒) สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการนำความคิดสร้างสรรค์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

(๓) ปรับปรุงระบบภาษีอากรให้มีความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มพูนรายได้ของรัฐ ด้านต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และปรับปรุงระบบการจัดทำและการใช้จ่ายงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผล

(๔) สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมสหกรณ์และผู้ประกอบการแต่ละขนาดให้มีความสามารถในการแข่งขันอย่างเหมาะสม และส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคมและวิสาหกิจที่เป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างกลไกเพิ่มโอกาสในการทำงานและการประกอบอาชีพของประชาชน

ช. ด้านอื่น ๆ

(๑) ให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน โดยคำนึงถึงความต้องการใช้น้ำในทุกมิติ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศประกอบกัน

(๒) จัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ และการถือครองที่ดินทั่วประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ

(๓) จัดให้มีระบบจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้

(๔) ปรับระบบหลักประกันสุขภาพให้ประชาชนได้รับสิทธิและประโยชน์จากการบริหารจัดการ และการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพและสะดวกทัดเทียมกัน

(๕) ให้มีระบบการแพทย์ปฐมภูมิที่มีแพทย์เวชศาสตร์ครอบครัวดูแลประชาชนในสัดส่วน ที่เหมาะสม

มาตรา ๒๕๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๖๐ และมาตรา ๒๖๑ การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการ จัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน ซึ่งต้องกำหนดให้เริ่มดำเนินการปฏิรูปในแต่ละด้านภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้รวมตลอดทั้งผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังว่าจะบรรลุ ในระยะเวลาห้าปี

ให้ดำเนินการตรากฎหมายตามวรรคหนึ่ง และประกาศใช้บังคับภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่กฎหมายตามวรรคหนึ่งยังไม่มีผลใช้บังคับ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการปฏิรูปโดยอาศัยหน้าที่และอำนาจที่มีอยู่แล้วไปพลางก่อน

ในมาตรานี้มีการกำหนดให้มีกรอบระยะเวลาที่จะเริ่มดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ และระยะเวลาที่คาดหวังว่าจะบรรลุผลสัมฤทธิ์โดยมีพระราชบัญญัติกำกับให้ฝ่ายบริหาร ไม่ว่าจะป็นรัฐบาลชุดใดจะต้องเอาใจใส่และดำเนินการอย่างจริงจังต่อไป

มาตรา ๒๖๐ ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม เน้นเป็นการเฉพาะที่
กิจการตำรวจ

มาตรา ๒๖๑ ในการปฏิรูปตามมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา ให้มีคณะกรรมการที่มี
ความเป็นอิสระคณะหนึ่งที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมาย
ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วัน
ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้ และให้คณะกรรมการดำเนินการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายให้
แล้วเสร็จ และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสองปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

ในมาตรานี้เป็นการเน้นการปฏิรูปประเทศในด้านที่สำคัญมากด้านหนึ่งคือ การปฏิรูป
การศึกษา ซึ่งรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญเป็นพิเศษ จึงได้เขียนแยกออกมาเป็นมาตราเฉพาะ ให้เกิด
คณะกรรมการอิสระที่จะทำเรื่องการศึกษา และจะต้องเร่งดำเนินการศึกษาตลอดจนจัดทำ
ข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายใน ๒ ปี ซึ่งก็ได้มีการดำเนินการเสร็จ
สิ้นไปแล้วเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.๒๕๖๒

๖. ความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษากับการพัฒนาประชาธิปไตย

เนื่องด้วยการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เป็นอุดมคติที่ดีที่สุดคือ ประชาธิปไตย
ทางตรง (Direct Democracy) นั้น ไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้ในโลกปัจจุบัน เนื่องจากโลกเรามีประชากร
เพิ่มขึ้นอย่างมาก ทำให้ประชาชนทุกคนไม่สามารถจัดสรรเวลา และรัฐก็ไม่สามารถจัดหาสถานที่ให้ทุกคน
มาร่วมประชุมปรึกษาหารือร่วมกันให้ได้ข้อยุติในประเด็นต่างๆ ได้ ประชาธิปไตยจึงต้องปรับตัวไปสู่รูปแบบที่
สามารถที่จะปฏิบัติได้จริง แต่มีข้อด้อยปรากฏขึ้น คือ ประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative
Democracy) ซึ่งจุดอ่อนที่สำคัญยิ่งของประชาธิปไตยรูปแบบนี้คือ การตัดขาดหรือการห่างเหินของตัวแทน
กับประชาชนที่มีอำนาจแท้จริง และมักจะปรากฏเสมอว่ากลุ่มที่ได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งสรรหาให้เป็น
ตัวแทน มักเป็นกลุ่มคนที่มีลักษณะแตกต่างไปจากคนส่วนใหญ่ เช่น มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่า มี
สถานภาพทางสังคมที่ดีกว่า มีระดับการศึกษาและโอกาสในชีวิตที่ดีกว่า ด้วยลักษณะดังกล่าวนี้เอง จึงมี
แนวโน้มที่กลุ่มตัวแทนดังกล่าวเมื่อได้รับความไว้วางใจจากประชาชนเจ้าของอำนาจแล้ว จะดำเนินการทาง
การเมืองที่ตอบสนองต่อความเชื่อและประโยชน์ที่กลุ่มของตนได้รับ อันเป็นที่มาของปัญหาใหญ่ว่าทำไม
ประเทศเป็นประชาธิปไตยตามโครงสร้างทางทฤษฎีแล้ว มีรัฐธรรมนูญ มีการเลือกตั้งที่เป็นไปอย่างเรียบร้อย
แล้ว ประชาชนถึงยังมีความทุกข์ยากลำบากในมิติต่างๆ ไม่ได้แตกต่างไปจากตอนที่ประเทศยังไม่มี
ประชาธิปไตย

คำตอบสำหรับการทำให้ประชาธิปไตยแบบตัวแทนได้ผลใกล้เคียงกับประชาธิปไตยทางตรงก็คือ คุณภาพของประชาชนพลเมืองที่จะต้องมีความรู้เท่าทันทางการเมือง (Political Literacy) อันหมายถึงรัฐได้จัดระบบการเรียนรู้หรือระบบการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education) ให้ประชาชนมีทั้งทัศนคติ ความรู้ และทักษะที่เกี่ยวกับการเมือง ทำให้ประชาชนได้รับการพัฒนาจนมีคุณลักษณะพลเมืองที่มีวัฒนธรรมประชาธิปไตย^{๑๒} ได้แก่

๑) พลเมืองผู้ตระหนักรู้ ในที่นี้หมายถึง ผู้ที่มีความสนใจหรือมีความรู้ ความตระหนัก ในศักยภาพของตนเอง และตระหนักรู้ในความสำคัญของหลักการประชาธิปไตย และประโยชน์ส่วนรวม (Common good)

๒) พลเมืองผู้กระตือรือร้น หมายถึง ผู้ที่ประกอบการ ดำเนินการ เข้ามามีส่วนร่วมใน กิจกรรมสาธารณะ และกิจกรรมทางการเมือง บนหลักการประชาธิปไตยและเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม (Common good)

การปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้เด็ก เยาวชน ตลอดจนประชาชนทั่วไป เกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลงจนเป็นพลเมืองที่มีวัฒนธรรมประชาธิปไตย หรืออีกนัยหนึ่งคือพลเมืองคุณภาพ ที่ จะรู้เท่าทันความเป็นไปต่างๆ ทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอุดมการณ์ทางการเมือง ประโยชน์ของสังคม ส่วนรวมที่ต้องคำนึงถึงไม่น้อยกว่าประโยชน์ส่วนตน หน้าที่ความรับผิดชอบต่อสาธารณะที่ต้องตระหนักไม่ น้อยกว่าเรื่องสิทธิและเสรีภาพ เรื่องราวความเป็นมาของแต่ละพรรคการเมือง ตลอดจนตัวนักการเมืองเองที่ อาสาจะมาเป็นตัวแทนของพลเมือง ตลอดไปจนถึงการตกลึกทางความคิดในการตัดสินใจในการเลือกตั้งแต่ละ ประเภทแต่ละครั้ง จนกระทั่งความใส่ใจติดตามการทำงานของกลุ่มตัวแทนที่ประชาชนเลือกตั้งเข้าไปทำ หน้าที่ โดยที่ความรู้เท่าทันทางการเมืองนี้จะต้องไปไกลและลึกซึ้งถึงชั้นการเคารพและให้เกียรติซึ่งกันและกัน ในความคิดเห็นและความเชื่อที่แตกต่างกัน และต้องพัฒนาไปจนสามารถทำให้ประเทศชาติมีความสงบ มีสันติ และรักใคร่กลมเกลียวกัน เพื่อพัฒนาสังคมและประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

๗. บทสรุป

การปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ภายใต้บริบทของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ได้เน้นและกำหนดให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา เกิด คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา เกิดกฎหมายหลายฉบับที่เป็นความหวังที่จะทำให้การศึกษาไทย ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ ทางด้านการเมือง ทำให้เกิดพลเมืองคุณภาพ ที่มีจิตสำนึกและรู้เท่าทันการเมือง คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ไม่น้อยกว่าประโยชน์ส่วนตัว ทำให้ประชาธิปไตยแบบตัวแทนนั้น เราได้ตัวแทนที่เป็นตัวจริงเสียงจริง จนกระทั่งเกิดผลทางการเมืองเช่นเดียวกับเรามีประชาธิปไตยแบบทางตรงนั่นเอง

^{๑๒} ศาสตราจารย์วุฒิสสาร ตันไชย, เอกสารประกอบการบรรยาย : วัฒนธรรมการมีส่วนร่วมในทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตย หลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ ๗, ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๒

บรรณานุกรม

๑. Yuval Noah Harari, **เฮเปียน ประวัติย่อมนุษยชาติ**, แปลโดย ดร.นำชัย ชีววิวรรธน์, พิมพ์ครั้งที่ ๑ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อีปซี, ๒๕๖๑
๒. สุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย, **เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย ของการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๓**
๓. ศ.กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, **เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง หลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และธรรมาภิบาล ของการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่ ๔**
๔. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐**, พิมพ์ครั้งที่ ๑, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๖๐
๕. ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย, **เอกสารประกอบการบรรยาย : วัฒนธรรมการมีส่วนร่วมในทางการเมืองกับการพัฒนาประชาธิปไตย หลักสูตร หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นรป.) รุ่นที่ ๗, ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๒**

