



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(individual Study)

หลักประชาธิปไตยกับการบริหารทรัพยากรบุคคลในธุรกิจบริการรับก่อสร้าง

จัดทำโดย นายดรุษกร วิสุทธิสิน  
รหัส ๖๔๐๙๐๙

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ ๙  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## หลักประชาธิปไตยกับการบริหารทรัพยากรบุคคลในธุรกิจบริการรับก่อสร้าง

นายตรุษกร วิสุทธิสิน<sup>๑</sup>

### บทนำ

เนื่องจากธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง เป็นอุตสาหกรรมพื้นฐานที่มีลักษณะพิเศษต่างจากธุรกิจการผลิตหรือธุรกิจซื้อขายไปเนื่องจากมีการดำเนินการแยกเป็นโครงการ โดยต้องมีกระบวนการในการประมาณการกิจกรรมของงานก่อสร้าง มีกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ต้องสอดคล้องกับการก่อสร้างหลัก มีการประเมินต้นทุนค่าวัสดุและค่าแรงงาน สำหรับลักษณะการรับงานนั้น บริษัทฯ จะเป็นผู้ดำเนินการเสนองานโดยวิธีการประกวดราคาหรือการเจรจาต่อรองการให้บริการในรูปของงานรับเหมาก่อสร้างสำหรับงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน บริษัทฯ จะจ้างผู้รับเหมาช่วงเข้ามาดำเนินงานก่อสร้างเป็นบางส่วน โดยพิจารณาความน่าเชื่อถือและผลงานในอดีตเป็นเกณฑ์ในการสรรหาผู้รับเหมาช่วง และ/หรือใช้วิธีร่วมทุนกับบริษัทอื่นเพื่อจัดตั้งกิจการร่วมค้าเพื่อให้เป็นผู้เสนองานและประกวดราคา โดยบริษัทฯ มิได้พึ่งพาหรือขึ้นอยู่กับผู้รับเหมาช่วงหรือบริษัทอื่นรายหนึ่งรายใดเป็นพิเศษ ทั้งนี้ บริษัทฯ จะควบคุมการก่อสร้างให้งานเสร็จทันกำหนดระยะเวลา และควบคุมค่าใช้จ่ายให้อยู่ในงบประมาณที่กำหนด รวมถึงติดตามตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าได้มีการส่งมอบงานให้แก่ผู้ว่าจ้างเป็นที่เรียบร้อย ธุรกิจรับเหมาก่อสร้างจึงเป็นหมวดอุตสาหกรรม ที่สำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากมีความเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่หลากหลาย อาทิ กลุ่มธุรกิจวัสดุก่อสร้าง และกลุ่มธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ฯลฯ นอกจากนั้นมูลค่าการลงทุนทั้งภาครัฐและเอกชนในภาคการก่อสร้างมีสัดส่วนโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๘.๕ ต่อปีของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) อุตสาหกรรมรับเหมาก่อสร้างจึงมีบทบาทสำคัญต่อการจ้างงานและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ<sup>๒</sup>

“หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” นั้น เป็นหลักการปกครองที่มีเจตนารมณ์สำคัญ เพื่อให้ความคุ้มครอง คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือพลเมืองในสังคม โดยอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติและตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การดำเนินชีวิตร่วมกันในสังคมบ้านเมืองมีความสุข มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีความเคารพซึ่งกันและกัน มีการยอมรับในความแตกต่างทางความคิดเห็น โดยยึดหลักการสันติวิธีและสังคมประชาธิปไตย<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> กรรมการ บริษัท เดนทัล วิชั่น (ประเทศไทย) จำกัด

<sup>๒</sup> บทความวิชาการส่วนบุคคลครั้งที่ ๑ การบริหารธุรกิจรับเหมาก่อสร้างให้ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน

## ๑. ความหมายของประชาธิปไตย

ความหมายของ ประชาธิปไตย ตามพจนานุกรมไทย ประกอบด้วยคำว่า “ประชา” หมายถึง หมู่คนคือปวงชน กับคำว่า “อธิปไตย หมายถึง ความเป็นใหญ่ คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง “ความเป็นใหญ่ของปวงชน”

ราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ในหนังสือพจนานุกรมของทางราชการว่า “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่”

## ๒. ความหมายของประชาธิปไตยของนักวิชาการ

**อับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln)** ประธานาธิบดีคนที่ ๑๖ ของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้กล่าวสุนทรพจน์ไว้ ณ เมืองเกตติสเบิร์ก ในมลรัฐเพนซิลวาเนีย ในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๘๖๓ (พ.ศ. ๒๔๐๖) ตอนหนึ่งความว่า “รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน จะไม่มีวันสูญสลายไปจากผืนพิภพนี้” (Government of the people, by the people, for the people, shall not perish from the Earth.)

**ฮาร์โลด ลาสกี (Harold Laski)** “เนื้อแท้ของประชาธิปไตยก็คือ ความปรารถนาของมนุษย์ที่จะยอมรับนับถือและรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตนเอง รวมตลอดถึงความเสมอภาคระหว่างบุคคล ในทางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง”

**ชาร์ลส์ อีเมอร์ริแอม (Charles Merriam)** “ประชาธิปไตยเป็นแนวความคิด และเป็นการปฏิบัติที่มุ่งไปสู่ความผาสุกร่วมกันของประชาชน โดยมีเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนนั่นเองเป็นเครื่องนำทาง”

**ธานินทร์ กรีวิเชียร** ได้ให้ความหมายของ “ประชาธิปไตย” ว่าหมายถึง ระบอบการปกครองประเทศระบอบหนึ่ง ซึ่งเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน คำว่า “ประชาชน” ในที่นี้หมายถึง ปวงชนเหล่านี้ย่อมมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ในการปกครองแผ่นดินอย่างเสมอภาคกัน ระบอบประชาธิปไตย มีรากฐานเคารพในด้านการเคารพในความเป็นธรรม (Justice) เหตุผล (Reason) เมตตาธรรม (Compassion) ความศรัทธาในมนุษยชาติ (faith in man) และเคารพในเกียรติภูมิแห่งมนุษยชน (Human dignity)

## ๓. ความเป็นมาของหลักประชาธิปไตย

ความเป็นมาของหลักประชาธิปไตย ประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองโดยประชาชนซึ่งถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ ทั่วทุกมุมโลกเป็นระบอบการปกครองที่มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน และได้พัฒนา มาจนถึงปัจจุบัน ในด้านหลักประชาธิปไตยเป็นหลักการที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองโดยการดำเนินการต่าง ๆ ที่ต้องการการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจของประชาชนตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น การปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงเป็น การ

ปกครองระบอบเดี่ยวที่ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยลักษณะสำคัญของประชาธิปไตย ประกอบด้วย

(๑) ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย รัฐบาลได้อำนาจมาจากประชาชนหรือโดยความยินยอมของประชาชน

(๒) การเลือกผู้แทนในสังคมสมัยใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนต้องเป็นการเลือกที่บริสุทธิ์ ยุติธรรมโดยประชาชนสามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างอิสระ

(๓) ให้ความสำคัญแก่แนวคิดที่แตกต่าง ร่วมกันแก้ไขปัญหาและตัดสินใจทางการเมืองร่วมกัน

(๔) เชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงการเลือกตั้ง เป็นต้น

(๕) ไม่เลือกปฏิบัติบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม

(๖) มีการตรวจสอบการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

(๗) ตัดสินใจหรือปฏิบัติตามเสียงข้างมาก

(๘) ประชาชนมีความเสมอภาคโดยเฉพาะด้านกฎหมาย และมีโอกาสเท่าเทียมกันใน ด้านต่างๆ

(๙) ประชาธิปไตยอยู่บนพื้นฐานและหลักการของเสรีนิยม

(๑๐) ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยที่รัฐบาลเป็นผู้ให้หลักประกันและคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพ

(๑๑) รัฐบาลให้หลักการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติธรรมไม่ใช่อำนาจตามอำเภอใจ

(๑๒) ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศผ่านกลไกต่าง ๆ หรือใช้สิทธิที่จะแสดงบทบาทต่าง ๆ ได้โดยตรง และ

(๑๓) รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชนที่จะแสดงความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ต่อ รัฐบาลรวมถึงมีสิทธิเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิธีการที่กำหนดได้ จะเห็นได้ว่าลักษณะดังกล่าวจะเป็นลักษณะสำคัญที่ประชาชนในสังคมประชาธิปไตยพึงได้รับและเป็นสิ่งที่ทุกคนในสังคมจำเป็นต้องรับรู้และทำความเข้าใจเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติและอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างมีความสุข การยึดมั่นในหลักการ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามแนวทางประชาธิปไตยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เป็นบทบาทหนึ่งที่เกิดจากการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและสังคม โดยที่การแสดงความเป็นอิสระโดยอำนาจจะก่อให้เกิดมุมมองที่แตกต่างกันออกไป ประการหนึ่งคือ เป้าหมายและผลประโยชน์ซึ่งเป็นปัจจัยที่บ่งชี้ถึงความต้องการ และเป็นไปตามแนวคิดของกลุ่มผลประโยชน์ ด้วยเหตุนี้ในการผลักดันให้เป้าหมายบรรลุผลสำเร็จย่อมส่งผลกระทบต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ส่วนหนึ่งคือการแบ่งแยกทางสังคมย่อยที่แสดงออกถึงเป้าหมายและผลประโยชน์ที่ต่างกัน ปัจจัยด้านการเพิ่มขึ้นของประชากร ก็เป็นตัวแปรหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น มีการแบ่งแยกแนวทางทางความคิดหรือทัศนคติที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ยังรวมถึงสังคมไทยมีความหลากหลายของกลุ่มชน มีการกระจายอำนาจภายในรัฐให้กับผู้นำกลุ่มในสังกัดกรมกองต่าง ๆ แม้จะเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยใน ค.ศ. ๑๙๓๒ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมไทยก็ยังอยู่ในลักษณะของรัฐเข้มแข็งแต่สังคมอ่อนแอ กล่าวได้ว่าการอยู่ร่วมกันภายใต้ความคิดที่แตกต่างกันอย่างหลากหลายอาจก่อให้เกิดปัญหาความแตกแยกทางความคิดที่ส่งผลถึงการกระทำต่างๆ ในเชิงลบได้โดยง่าย<sup>๓</sup>

## ๔. หลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตย

**๔.๑ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty)** ประชาธิปไตยนั้นถือว่าเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศหรืออำนาจอธิปไตยนั้น เป็นของประชาชนทุกคนร่วมกันและประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจเป็นผู้ร่วมกันใช้อำนาจนี้ไม่ว่าจะ โดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเอง การปกครองที่สามารถทำให้ทุกคนในสังคมสามารถแสดงออกถึงความต้องการของตนได้อีก ทั้งต้องจัดการให้มีการปกครองเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทุกคนในสังคมด้วยเช่นกัน หรือกล่าวได้ว่าเป็นประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) อย่างไรก็ตามด้วยข้อจำกัดหลายประการในสังคม ปัจจุบัน เช่น จำนวนประชากรที่มีมากจนทำให้ไม่สามารถใช้รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยทางตรงได้ ปัจจุบันจึงใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยทางอ้อม (Indirect Democracy) ผ่านการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในการปกครองแทน เช่น การเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบอื่น ๆ

**๔.๒ หลักเสรีภาพ (Liberty)** หลักการว่าด้วยสิทธิเสรีภาพเป็นหลักการที่สำคัญมากอย่างหนึ่งของประชาธิปไตย คือ สิทธิ (right) เสรีภาพ (liberty) และอิสรภาพ (freedom) สิทธิหมายถึงประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้เสรีภาพหมายถึงโอกาสที่จะเลือกทำหรือไม่ทำระหว่างทางเลือกหลายทางตามปรารถนาของตนโดยปราศจากข้อบังคับหรือข้อจำกัดจะจำกัดได้ก็แต่โดยกฎหมายเท่านั้น ส่วนอิสรภาพหมายถึงการทำหรืองดเว้นที่จะทำสิ่งใด ๆ ก็ได้ที่ไม่ละเมิดผู้อื่น เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย หมายถึง ความสามารถของคนที่จะทำหรืองดเว้น กระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งก็ได้ภายในขอบเขตข้อกำหนดของกฎหมาย เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยจึงไม่ใช่การทำอะไรก็ได้ตามใจตนเอง เนื่องจากการทำตามใจตนเองโดยไม่คำนึงถึงจิตใจคนอื่น ๆ นั้น เป็นลักษณะของเผด็จการ โดยระบอบประชาธิปไตยได้กำหนดเสรีภาพขั้นพื้นฐานไว้โดยไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน เสียหายหรือละเมิดบุคคลอื่น ดังนี้

๑) เสรีภาพในการคิดและการแสดงออก (Freedom of Thought and Expression) ทั้งที่จะต้องควบคู่ไปกับการยอมรับฟังความคิดและการแสดงออกของบุคคล อื่น แม้ว่าความคิดและการแสดงออกนั้นจะแตกต่างไปจากสิ่งที่ตนเองยึดถือ

<sup>๓</sup> นางสาวดาวน้อย สุทธินิภาพันธ์, เอกสารวิชาการส่วนบุคคลเรื่อง หลักประชาธิปไตยสิทธิและเสรีภาพในสังคมพหุลักษณะ

๒) เสรีภาพในการเลือกตั้ง (Freedom of Voting) คือ การที่บุคคลสามารถไปใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนได้อย่างเสรีโดยมิได้ถูกอำนาจอื่นบังคับและบุคคลย่อมมีเสรีภาพที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่ถูกอำนาจอื่นกีดขวางเช่นกัน

๓) เสรีภาพจากการถูกรัฐหรือบุคคลอื่นกระทำต่อตนโดยปราศจากสิทธิอำนาจที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Freedom from Arbitrary by the State or Other People) จะเป็นหลักประกันว่าประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติต่อตนภายในขอบเขตอำนาจตามที่กฎหมายอนุญาตเท่านั้น

๔) เสรีภาพในการนับถือศาสนา (Freedom of Religion) บุคคลมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการนับถือศาสนาตามแต่ที่ไม่ว่าก่อให้เกิดความเดือดร้อน เสียหายหรือละเมิดสิทธิของผู้อื่น

๕) เสรีภาพในการย้ายที่อยู่ (Freedom of Movement) โดยอยู่บนพื้นฐานของการไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน เสียหายและละเมิดสิทธิของผู้อื่น

๖) เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบโดยปราศจากอาวุธและเสรีภาพในการรวมตัวกัน เป็นสมาคม (Freedom of and Association) เพราะการชุมนุมหรือการรวมตัวกันเพื่อแสดงบทบาทอันเป็นจุดยืนของตนเองนั้นถือเป็นช่องทางหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

๗) เสรีภาพในเรื่องส่วนตัวอื่น ๆ (Personal Freedom) เป็นหลักประกันในการตัดสินใจของบุคคลในเรื่องส่วนตัวว่าจะสามารถกระทำได้อย่างเสรี

**๔.๓ หลักความเสมอภาค (Equality)** ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย หมายความว่า การที่ราษฎรทุกคนในประเทศ มีความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกัน พื้นฐานในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เป็นไปได้ในฐานะที่เป็นมนุษย์ปุถุชน อันจะทำให้ทุกคนมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม โดยหลักความเสมอภาคสามารถแบ่งออกได้เป็น ๕ ด้าน หลัก ๆ ดังนี้

๑) ความเสมอภาคทางการเมือง (Political Equality) คือ ทุกคนมีสิทธิในทางการเมืองเท่าเทียมกัน ทั้งในส่วนของผู้ลงคะแนนเสียงและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

๒) ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ (Economic Equality) คือ การมีหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ในระดับที่อย่างน้อยต้องสามารถดำเนินชีวิตอยู่ได้ในฐานะเป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคมและเปิดโอกาสให้กับบุคคลทุกคนที่มีความสามารถในการสร้างความมั่นคงให้กับตนเอง ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ มิได้หมายถึงการที่คนทุกคนจะต้องมีรายได้เท่าเทียมกันแต่หมายถึงสภาพความใกล้เคียงกันในฐานะทางเศรษฐกิจโดยจะต้อง

๒.๑) มีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม เพื่อมิให้เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นมากนัก เช่น การเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า เป็นต้น

๒.๒) บุคคลควรมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจพอสมควร คือ มีรายได้เพียงพอในการดำรงชีพ เช่น การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การให้สิทธิคนยากจนรับการรักษาพยาบาลฟรีและสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น

**๔.๔ ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equality)** คือ ทุกคนในสังคมที่ไม่ว่าจะมีฐานะทางสังคม เศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรมแตกต่างกันอย่างไรก็ตาม ก็สามารถใช้ชีวิตในสังคมได้โดยปราศจากการแบ่งชนชั้นวรรณะ การดูหมิ่นเหยียดหยามและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติบนพื้นฐานการให้ความเคารพซึ่งกันและกัน

**๔.๕ ความเสมอภาคทางกฎหมาย (Equality of the Law)** หมายถึง กฎหมายที่ตราออกมาจะต้องมีผลบังคับใช้กับประชาชนทุกคนอย่างเสมอกัน ไม่มีข้อยกเว้นที่เอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือมีผลบังคับใช้กับบุคคลเฉพาะบางกลุ่มบางพวกในสังคม ดังนั้น การสร้างความเสมอภาคทางกฎหมายจึงเป็นการคุ้มครองบุคคลจากกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ทำให้บุคคลสามารถป้องกันสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของตนได้อย่างเสมอภาค

**๔.๖ ความเสมอภาคในโอกาส (Equality of Opportunity)** คือ การให้โอกาสทุกคนในการใช้ความสามารถที่ตนมีอยู่ไปในทางที่สุจริตได้อย่างเท่าเทียมกัน เพื่อพัฒนาความสามารถของตนให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและสังคมได้อย่างเสมอภาค โดยไม่ก่อความเดือดร้อนและละเมิดสิทธิของผู้อื่น

**๔.๕ หลักนิติธรรม (Rule of Law)** การยึดถือกฎหมายเป็นเกณฑ์ในการดำเนินกิจกรรมถือว่าเป็นนโยบายและความต้องการของประชาชน เพราะกฎหมายที่ใช้บังคับได้ถูกกำหนดขึ้นโดยผู้แทนของประชาชน จึงถือได้ว่ากฎหมายมาจากประชาชนนั่นเอง นอกจากนี้ยังถือว่ากฎหมายเป็นหลักประกันที่สำคัญเพราะกฎหมายมีการบัญญัติอย่างชัดแจ้งเปิดเผยและใช้กระบวนการพิสูจน์ที่มีเหตุผลที่สุดเท่าที่จะกระทำได้จึงสามารถนำไปใช้เพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

## ๕. ประชาธิปไตยในเชิงอุดมการณ์ทางการเมือง

ประชาธิปไตยที่เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง (Democracy as Ideology) ประชาธิปไตยสมัยใหม่ซึ่งเรียกว่า “อุดมการณ์ทางการเมือง” (Political Ideology) มีจุดเริ่มต้น ใน ค.ศ. ๑๗๗๖ ในการปฏิวัติอเมริกา (American Revolution) และการปฏิวัติฝรั่งเศส (French Revolution) ใน ค.ศ. ๑๗๘๙ แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมือง คือ อำนาจเป็นของประชาชน ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพในการแสดงออก รัฐบาลมาจากการเลือกตั้งของประชาชนจึงสามารถตรวจสอบพฤติกรรมในการบริหารประเทศโดยผ่านรัฐสภาได้ การตรวจสอบรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยนั้น สามารถตรวจสอบผ่านผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรได้ใน ๓ ประเด็นหลัก คือ

๑. ตรวจสอบทางกฎหมาย (Legal Accountability)
๒. ตรวจสอบทางการเมือง (Political Accountability)
๓. ตรวจสอบทางการคลังหรืองบประมาณ (Financial Accountability)

อุดมการณ์ทางการเมือง คือ ระบบความคิดทางการเมืองอย่างหนึ่ง อุดมการณ์ประชาธิปไตยเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในฐานะที่เป็นระบบความคิดทางการเมืองชนิดหนึ่งที่มีความสำคัญกับหลักการ ๓ ประการ คือ

๕.๑ หลักมนุษย์เป็นผู้มีสติปัญญา รู้จักใช้เหตุผล รู้ดีรู้ชั่ว และสามารถปกครองตนเองได้ ประชาธิปไตยนั้นเป็นระบบที่สมาชิกจะต้องแสดงออกซึ่งเหตุผล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปที่เป็นที่ยอมรับกัน เชื่อกันว่าถ้าการดำเนินการใด ๆ เป็นไปตามหลักการแห่งเหตุผลแล้วย่อมจะส่งผลให้เกิดการพัฒนา คุณภาพชีวิตของสังคมอย่างไม่มีขีดจำกัด

๕.๒. หลักสิทธิเสรีภาพ คำว่า เสรีภาพ หมายถึง ความมีเสรี และเสรี หมายถึง ทำได้โดยปลอด อุปสรรค ส่วนคำว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม แต่อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพในระบอบ ประชาธิปไตยนั้น จะต้องไม่ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับผู้อื่นในสังคมด้วย กล่าวได้ว่าเสรีภาพในสังคมประชาธิปไตยมีขอบเขตจำกัดในระดับหนึ่ง สิ่งที่จะมาเป็นตัวจำกัดเสรีภาพในที่นี้ก็คือ กฎหมาย ข้อบังคับ ขนบธรรมเนียม ประเพณี รวมทั้งวัฒนธรรมของสังคมนั้นเอง เสรีภาพขั้นพื้นฐานใน ระบอบประชาธิปไตยอาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

๕.๒.๑ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นซึ่งอาจแสดงออกในรูปของ การพูด การเขียนและการโฆษณาถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง ในสังคมประชาธิปไตยนั้นเป็น สังคมที่ถือว่าประชาชน คือ เสียงสวรรค์เป็นสังคมที่ยินยอมให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย เข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองโดยเสรี การแสดงความคิดเห็นจึงถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญยิ่งด้วย

๕.๒.๒ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม อาจจะเป็นการรวมตัวกันของเกษตรกรที่ปลูกอ้อย จัดตั้ง เป็นสหกรณ์ชาวไร่อ้อยหรืออาจจะเป็นการรวมตัวกันของผู้ที่มีความสนใจในกิจกรรมทางสังคมอย่างหนึ่ง อย่างใดร่วมกัน จัดตั้งเป็นสมาคม เป็นต้น และยังรวมไปถึงการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อเข้ามีส่วนร่วม ทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการใด ๆ อีกด้วย แต่ทั้งนี้กิจกรรมอันเกิดจาก เสรีภาพในการรวมกลุ่มจะต้องอยู่ในกรอบแห่งกฎหมายและศีลธรรมอันดีของสังคม

๕.๒.๓ เสรีภาพในการนับถือศาสนา มนุษย์แต่ละคนย่อมมีความเชื่อที่เหมือนกันบ้าง ต่างกันบ้าง เป็นธรรมดาการนับถือหรือศรัทธาที่มนุษย์พึงมีต่อความเชื่อศาสนาใด ๆ จึงนับได้ว่าเป็น เสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง

๕.๒.๔ สิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ นอกจากสิทธิและเสรีภาพข้างต้นแล้ว อุดมการณ์ ประชาธิปไตยยังให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลด้านอื่น ๆ เช่น สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองทั้งทางร่างกายและทรัพย์สินจากรัฐ สิทธิในเคหสถาน สิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายที่อยู่ อาศัยสิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยสุจริต เสรีภาพในทาง ร่างกาย เป็นต้น

๕.๓ หลักความเสมอภาค ความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกันเป็นหลักที่สำคัญของอุดมการณ์ ประชาธิปไตยอีกหลักการหนึ่ง ระบอบประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในชนชั้นใด เพศใด มีฐานะทางเศรษฐกิจหรือฐานะทางสังคมอย่างไรต่างเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันในที่นี้ไม่ใช่ความเท่า เทียมกันในสติปัญญา ความสามารถ หรือความสูงความต่ำ แต่เป็นความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีของความ เป็นคน ซึ่งทุกคนมีสิทธิที่จะอยู่รอดในสังคม ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยอาจจำแนกได้เป็น ๔ ประการ ดังต่อไปนี้



๕.๓.๑ ความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมทางการเมือง จากแนวความคิดที่ว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องของการปกครองโดยประชาชน ถือว่าเสียงของประชาชนเป็นเสียงสวรรค์ รัฐประชาธิปไตยจึงต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชนอย่างกว้างขวาง ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กฎหมายระบุไว้ และบัตรเลือกตั้งแต่ละใบจะมีเสียงเพียง ๑ เสียงเท่าเทียมกัน ซึ่งตรงกับปฏิญญาสากลแห่งสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๑ (๓) ที่ระบุว่าเจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงเช่นนี้จะต้องแสดงออกทางการเมืองเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง โดยอาศัยการออกเสียงทั่วไปและอย่างเสมอภาคและลงคะแนนเสียงลับ หรือการลงคะแนนโดยอิสระอย่างอื่น ทำนองเดียวกัน

๕.๓.๒ ความเสมอภาคที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ในรัฐประชาธิปไตยนั้นจะถือว่ากฎหมายเป็นเสมือนข้อกำหนดของสังคมที่ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมพฤติกรรมที่มีผลร้ายต่อสังคมโดยส่วนรวมนั้นคือกฎหมายจะให้ความคุ้มครองป้องกันแก่คนทุกคนโดยเท่าเทียมกันและผู้ทีละเมิดกฎหมายก็จะต้องได้รับโทษทัณฑ์ตามที่กำหนดหรือถ้ามีเหตุอันควรปรานีให้มีการลดหย่อนหรือยกเว้นโทษก็ควรจะได้รับพิจารณาโดยเท่าเทียมกันด้วย

๕.๓.๓ ความเสมอภาคที่จะแสวงหาความก้าวหน้าในชีวิต ในระบอบประชาธิปไตยนั้นรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนสามารถพัฒนาตนเองได้ เช่น จัดให้มีโรงเรียน วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยให้เพียงพอสำหรับคนที่ปรารถนาแสวงหาความรู้มีโอกาสรับการศึกษาได้รับความรู้ และมีโอกาสใช้ความรู้ความสามารถสร้างความก้าวหน้าและความมั่นคงในชีวิตให้กับตนเองและต้องบริหารระบอบของสังคมให้เปิดโอกาสสำหรับทุก ๆ คน คนในชาติที่จะได้ทำงานโดยสิทธิเท่าเทียมกัน เช่น การเปิดโอกาสให้ทุกคนมีสิทธิเสมอภาคในการสอบคัดเลือกเข้าเป็นข้าราชการ เป็นต้น

๕.๓.๔ ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ สังคม ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่ารัฐประชาธิปไตยจะต้องทำให้สมาชิกทุกคนมีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูง กล่าวคือ มีรายได้สูง และมีความเป็นอยู่ที่หรูหรา กันทุกคน แต่จะต้องพยายามกระจายรายได้ นำเอาทรัพยากรทางสังคมมาใช้ประโยชน์ ลดช่องว่างระหว่างชนชั้นให้น้อยลงโดยการสนับสนุนหรือช่วยเหลือกลุ่มที่ด้อยโอกาสกว่า ให้เติบโตใหญ่และแข็งแรงพอที่จะช่วยเหลือตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การที่รัฐสนับสนุนโครงการจัดตั้งกลุ่มส่งเสริมอาชีพในชนบท โครงการจัดตั้งสหกรณ์ผู้ผลิตสหกรณ์ผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ใด ๆ โครงการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานเพื่อยกระดับความกินดี อยู่ดี เป็นต้น

## ๖. ประชาธิปไตยในเชิงรูปแบบการปกครอง

แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครองมาจากความเชื่อที่ว่าประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ การปกครองตนเองของประชาชนนั้นจะดำเนินการโดยผ่านผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือกเข้าไปเป็นปากเป็นเสียงให้รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยจะทำหน้าที่ที่จำกัดโดยกรอบแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือนันทานุมัติจากประชาชน รัฐธรรมนูญนี้อาจจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นก็ได้ จากแนวคิดข้างต้นเราจึงอาจสรุปหลักการที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ ดังต่อไปนี้

๑. หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน หมายความว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดของรับ ประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินปัญหาและกำหนดความเป็นไปของพวกเขาเอง แต่ไม่ได้หมายความว่าประชาชน ทั้งประเทศจะต้องมานั่งถกเถียงหาทางแก้ปัญหาคือ

๒. หลักอำนาจอธิปไตยโดยปวงชน หมายถึง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง รูปแบบ ของการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีอยู่หลายทางด้วยกันที่สำคัญ คือ การเลือกตั้งตัวแทนของตนขึ้นไปทำ หน้าที่ในรัฐสภา นอกจากนี้ประชาชนอาจทำได้โดยการช่วยรณรงค์หาเสียงให้ผู้สมัครที่ตนนิยมอยู่ หรือเข้า เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์เดียวกัน เพื่อหาทางผลักดันให้นโยบายของพรรคนำมาใช้ปฏิบัติ เป็นต้น

๓. หลักอำนาจอธิปไตยเพื่อปวงชน สังคมประชาธิปไตยนั้น ผู้ปกครองหรือผู้มีอำนาจในการ บริหารประเทศ และรัฐบาลจะต้องไม่กระทำไปเพียงเพื่อผลประโยชน์ของคนในกลุ่มตนเท่านั้น ผู้ปกครอง ที่มาจากประชาชนในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเป็นผู้ที่กระทำเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนใหญ่ด้วย ให้สมกับความไว้วางใจของประชาชนที่เลือกตนเข้ามารับหน้าที่ ไม่เช่นนั้นเมื่อครบวาระอาจจะ ไม่ได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนในสมัยต่อไปก็ได้

๔. หลักเหตุผล ประชาธิปไตยประกอบด้วยหลักเหตุผล ทั้งนี้เนื่องจากคนแต่ละคนต่างก็มี แนวความคิดในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันไป ถ้าคนปราศจากเหตุผลแล้ว สังคมก็อาจยุ่งเหยิง ไม่ได้ข้อ ยุติที่ดีและถูกต้อง ดังนั้นในระบอบประชาธิปไตยนั้นทุกคนจะต้องร่วมกันคิด โดยต่างก็เสนอความคิดเห็น แล้วอาจ มีการเปิดอภิปราย มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง ต่างคนต่างรับฟังความคิดเห็นของ ผู้อื่นด้วยใจ เป็นธรรม ข้อเสนอหรือความคิดเห็นของใครที่มีเหตุผลดีว่าก็จะได้รับเลือกให้เป็นวิธีการแก้ไข ปัญหา นั้น ๆ ต่อไป

๕. หลักเสียงข้างมาก วิธีการหนึ่งที่จะรู้ได้ว่าระบอบประชาธิปไตยเป็นหลักการเพื่อปวงชน คือ หลัก เสียงข้างมาก นั่นคือหลังจากที่ผู้แทนราษฎรได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์โดยการอภิปราย กันพอแล้ว ก็จะมีการออกเสียงลงคะแนนกัน ข้อเสนอที่ได้รับเสียงข้างมากจากที่ประชุมก็จะได้รับเลือกให้ นำไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะถือได้ว่าเป็นข้อเสนอที่มีเหตุผลของคนส่วนใหญ่

๖. หลักความยินยอม ประชาธิปไตยจะต้องมีพื้นฐานมาจากความยินยอมอีกด้วย เมื่ออำนาจ อธิปไตยเป็นของประชาชน และปวงชนได้ตั้งตัวแทนของตนเพื่อใช้อำนาจดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ที่ได้รับ เลือกให้เข้ามาใช้อำนาจเหล่านี้ได้รับความยินยอมจากปวงชน แต่จะมีอำนาจจำกัดตามรัฐธรรมนูญ และยัง ถูกจำกัดช่วงเวลาที่ได้รับคามยินยอม คืออาจอยู่ในวาระช่วงระยะเวลาหนึ่ง (วาระครบ ๔ ปีเต็ม) เมื่อครบ วาระหรือมีการยุบสภาจะมีการเลือกตั้งใหม่ หากผู้แทนราษฎรผู้ใดได้รับความไว้วางใจจากประชาชน จะได้รับเลือกเข้ามาทำหน้าที่ต่อไป

๗. หลักประนีประนอม ในหลายกรณี หลังจากที่ผู้แทนราษฎรได้อภิปรายกันแล้ว และเล็งเห็นว่า ข้อเสนอต่าง ๆ ที่ผู้แทนแต่ละคนเสนอไปนั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันมาก หรือมีข้อขัดแย้งกันไม่มากนัก ที่ประชุมก็อาจใช้การประนีประนอมกัน โดยยึดหลักการประโยชน์ของส่วนรวมเป็นเกณฑ์ ไม่จำเป็นต้องมี การลงคะแนนเสียงข้างมากก็ได้

๘. หลักความเสมอภาค ประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์ต่างก็มีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน แม้แต่รัฐธรรมนูญ ไทยก็ยอมรับในหลักการนี้โดยเขียนไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย ฐานันดรศักดิ์โดยกำเนิดก็ตี

โดยแต่งตั้งก็ดี โดยประการอื่นก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์อย่างใดเลย ฉะนั้นกฎหมายในสังคมประชาธิปไตยจึงบังคับใช้กับบุคคลทุกคนโดยเสมอหน้ากันหมด

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

### ๗. หลักประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำหรับประเทศไทยนั้น หลักประชาธิปไตยได้ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกฎหมายที่สูงสุดของประเทศ จากการศึกษาพบว่ามีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ มาตรา ๓ และ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ดังนี้

มาตรา ๓ บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กฤษฎีกา และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และ หลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลก้ำกัลดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุดูผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง”

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม<sup>๔</sup>

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ตระหนักถึงความสำคัญของหนักรัตถธรรมของบุคคลทุกคนไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งในองค์กรใด หรือกระทั่งบุคคลธรรมดา ก็ต้องได้รับความเสมอภาค อย่างเช่นทหาร ไม่ว่าจะอยู่ในยศ ตำแหน่งใดย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

## ๘. ประเภทของประชาธิปไตย

ประเภทของระบอบประชาธิปไตย แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท

๘.๑ ประชาธิปไตยโดยตรง โดยตรง เป็นรูปแบบการปกครองที่ให้ประชาชนทั้งประเทศ เป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรง ด้วยการประชุมร่วมกัน พิจารณา ตัดสินปัญหาาร่วมกันในที่ประชุมโดยตรง และจะเป็นผู้เลือกตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของรัฐโดยตรง เราจะเห็นว่าประชาธิปไตยประเภทนี้จะใช้ได้ในเชิงปฏิบัติจริงๆ ก็แต่เฉพาะในสังคมเล็กๆ หรือประเทศเล็กๆ ที่มีสมาชิกจำนวนน้อย ซึ่งแต่ละคนมีโอกาสอภิปราย วิพากษ์วิจารณ์ และพิจารณาปัญหาต่างๆ อย่างละเอียดและมีเหตุผล แต่ถ้านำเอาประชาธิปไตยประเภทนี้มาใช้กับสังคมขนาดใหญ่ที่มีสมาชิกจำนวนมากแล้วจะเป็นอุปสรรค เนื่องจากความไม่พร้อมเพรียงกัน และการที่จะหาสถานที่ประชุมขนาดใหญ่ เพื่อจะให้ประชาชนทั้งประเทศมาประชุมในที่เดียวกันย่อมเป็นไปได้ยากยิ่ง

๘.๒ ประชาธิปไตยโดยทางอ้อม เป็นประชาธิปไตย เป็นประชาธิปไตยอีกประเภทหนึ่งซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากประเทศต่างๆ ของโลกได้ขยายตัวออกไปมาก ประชาชนพลเมืองเพิ่มขึ้นปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นมาก ฉะนั้นโอกาสที่ประชาชนทั้งประเทศจะมานั่งปรึกษาหารือกัน เพื่อแก้ปัญหาแบบประชาธิปไตยโดยตรงย่อมเป็นไปได้ เพื่อแก้ไขอุปสรรคนี้แทนที่ประชาชนทุกคนจะต้องมาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณา ตัดสินปัญหาใด ก็จะทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกตัวแทนหรือที่รู้จักในนาม สมาชิกรัฐสภา เข้าไปสู่ที่ประชุมแทน ส่วนลักษณะและวิธีการเลือกสมาชิกรัฐสภาของประชาชนในแต่ละประเทศจะแตกต่างกันไป

## ๙. ธุรกิจการก่อสร้าง

**การก่อสร้าง** หมายถึง กระบวนการอย่างหนึ่ง ซึ่งจัดขึ้นเพื่อประกอบโครงสร้างพื้นฐานจนก่อขึ้นมาเป็นตัวอาคาร บ้านเรือนหรือระบบสาธารณูปโภค ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการใช้งานของมนุษย์ สำหรับวิชาการก่อสร้างในระดับมหาวิทยาลัยนั้นจะไม่ได้สอนเพียงวิธีสร้างสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นมาเฉพาะแค่แรงงานเท่านั้น ทว่ายังสอนให้ได้เรียนรู้ถึงการจัดหาทรัพยากร การบริหารในส่วนของงบประมาณและด้านความปลอดภัยตามมา

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

### ๙.๑ ประเภทของงานก่อสร้าง แบ่งได้ทั่วไป ๔ ประเภท

- ๑) ประเภทที่อยู่อาศัย
- ๒) ประเภทที่ใช้ในด้านอุตสาหกรรม
- ๓) ประเภทที่ใช้ในเชิงพาณิชย์
- ๔) ประเภทงานโยธาเพื่อใช้ในส่วนสาธารณูปโภค

### ๙.๒ แหล่งที่มาและโครงสร้างอุตสาหกรรมก่อสร้าง

- ๑) แหล่งที่มาของงานก่อสร้าง สามารถแบ่งออกได้เป็น ๓ แหล่ง คือ
- ๒) งานจากภาคเอกชน
- ๓) งานจากภาครัฐวิสาหกิจ
- ๔) งานจากภาครัฐราชการ

สำหรับงานในส่วนของภาคเอกชน จะแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนย่อย ซึ่งได้แก่ งานที่มีความเกี่ยวข้องกับด้านธุรกิจและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับด้านธุรกิจ

#### งานด้านธุรกิจ

งานที่เกี่ยวข้องกับด้านธุรกิจนั้นจะเกี่ยวข้องถึงการลงทุน โดยจะมีการวิเคราะห์ถึงผลกำไรขาดทุน ซึ่งงานก่อสร้างบางอย่างมักมีความจำเป็นที่ต้องเกี่ยวข้องกับด้านธุรกิจ เช่น การก่อสร้างโรงงานหรืออาคารสำนักงานเพื่อใช้เป็นสถานที่ดำเนินธุรกิจ ขณะเดียวกัน งานก่อสร้างบางอย่างที่เกี่ยวกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ซึ่งจะเป็นการก่อสร้างเพื่อขายหรือเพื่อเอาไว้บริการ อย่างเช่น โรงงาน โรงแรม รีสอร์ท คอนโดมิเนียม อพาร์ทเมนท์ และบ้านจัดสรร ฯลฯ สำหรับงานในส่วนที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจก็ได้แก่ งานก่อสร้างที่อยู่อาศัย

#### งานด้านรัฐวิสาหกิจ

งานในส่วนของรัฐวิสาหกิจ จะมีการดำเนินงานที่คล้ายกันกับงานของธุรกิจเอกชน แต่การลงทุนส่วนหนึ่งจะมาจากรัฐบาลร่วมด้วย ส่วนที่เหลือจะมาจากรายได้ที่ได้จากการขายบริการต่างๆ สำหรับงานก่อสร้างของภาครัฐวิสาหกิจมักจะเป็นการก่อสร้างโครงการที่มีความเกี่ยวข้องกับการทำงานของหน่วยงานนั้นๆ โดยตรง อย่างเช่น งานก่อสร้างทางพิเศษ ได้แก่ การก่อสร้างทางด่วน จะมีรายได้มาจากการเก็บค่าผ่านทาง การทำเรือ ได้แก่ การก่อสร้างท่าเทียบเรือ ซึ่งจะมีรายได้มาจากการเก็บค่าธรรมเนียมหรือการเก็บค่าเช่าคลังเก็บสินค้า การไฟฟ้าฝ่ายผลิต ได้แก่ การก่อสร้างเกี่ยวกับโรงงานผลิตไฟฟ้าและระบบการจ่ายไฟฟ้า ซึ่งมีรายได้จากการขายไฟฟ้า การประปา ได้แก่ การก่อสร้างโรงกรองน้ำ หรือการวางท่อเมนประปา โดยจะมีรายได้จากการขายน้ำประปา

#### งานด้านราชการ

สำหรับงานก่อสร้างในส่วนทางราชการ มักจะเป็นการก่อสร้างที่มีความเกี่ยวข้องกับด้านสาธารณูปโภค ไม่ใช่การแสวงหากำไร โดยมีตัวอย่างงานของทางหน่วยราชการ เช่น กรมทางหลวง เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน สะพาน กรมชลประทานมีหน้าที่ทำการก่อสร้างเกี่ยวกับเขื่อน คลองส่งน้ำและโครงสร้างต่างๆ ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกันกับการชลประทานทั้งหมด และทางด้านกรมโยธาธิการจะทำการก่อสร้างถนน สะพาน ระบบระบายน้ำทั้งในเขตพื้นที่เมือง ฯ โดยการก่อสร้างดังกล่าวนี้จะมีค่าใช้จ่ายทั้งหมดมาจากงบประมาณแผ่นดิน

## ๑๐. ความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management = HRM )

มีคำที่ใช้ใกล้เคียงกันหลายคำ เช่น การจัดการทรัพยากรคน การจัดการงานบุคคล การจัดการกำลังคน และการบริหารงานบุคคล คำที่พบในตำราภาษาไทยมากคือ คำว่า การบริหารงานบุคคล แต่ในปัจจุบัน นิยมใช้คำว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ด้วยเหตุผลที่ว่ามนุษย์ถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีค่ายิ่ง และเป็นทรัพยากรที่สามารถปฏิบัติงานจนก่อให้เกิดผลงานสร้างสรรค์ต่อสังคมได้มากมายถ้าหากรู้จักนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์หรือเรียกว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ได้ถูกต้อง ดังนั้นหากองค์กรต้องการที่จะให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ การเสริมสร้างแรงจูงใจหรือขวัญในการทำงานให้กับบุคลากรเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นมีความรู้สึกเต็มใจที่จะปฏิบัติงานและอุทิศตนเพื่อความสำเร็จของงานขององค์กรอย่างต่อเนื่องและสมบูรณ์ จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้บริหาร เพราะเมื่อบุคลากรในองค์กรมีแรงจูงใจ และความพึงพอใจในงานหรือ ขวัญในการทำงานดีย่อมจะมีผลให้เกิดประสิทธิภาพของงานดีขึ้น ในทางตรงกันข้ามบุคลากรในองค์กร ขาดแรงจูงใจและความพึงพอใจในงานหรือขวัญ ในการทำงาน ย่อมทำให้ขาดประสิทธิภาพของงานได้ ดังนี้

ลักษณะของการบริหาร (Management Style) การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และทั้งศิลป์ที่ผู้บริหารจะต้องนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อองค์กร จนมีคำกล่าวที่ว่า “ที่ใดมีผู้นำที่ดีที่นั่นก็จะมีความสำเร็จ” Knowles (๑๙๗๔ : ๑๑๙) ซึ่งให้เห็นว่า คำว่า ลักษณะการบริหารงานที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานใหม่ประสิทธิภาพประกอบขึ้นด้วยหลายปัจจัย ได้แก่

(๑) นโยบายเกี่ยวกับกาพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร (Policy Framework in Developing the HRD Program) หมายถึง เป็นเรื่องที่ต้องการสนับสนุนให้การพัฒนาคนในองค์กรอย่างเต็มที่

(๒) ปรัชญาการจัดการ (Management Philosophy) หมายถึง การบริหารงานองค์กรภายใต้แนวความคิดการจัดการที่ให้ความสำคัญกับการเป็นมนุษย์ในองค์กร เช่น แนวความคิดการเข้ามามีส่วนร่วม หรือประชาธิปไตยในการบริหารงาน

(๓) โครงสร้างขององค์กร (Structure of Organization) หมายถึง โครงสร้างของ องค์กรมีการกระจายอำนาจอย่างเหมาะสม

(๔) นโยบายเกี่ยวกับการเงิน (Financial Policy) หมายถึง องค์กรได้มีการจัดสรรงบประมาณให้กับการพัฒนาส่วนงานต่าง ๆ ในองค์กรอย่างเหมาะสมและเพียงพอ

(๕) ระบบการให้รางวัลตอบแทน (Reward System) คือ ระบบการเลื่อนเงินเดือนหรือตำแหน่งหรืออื่นๆ ก็ดีต้องยุติธรรมเหมาะสม เพื่อทำให้คนอยากเรียนรู้เพิ่มประสบการณ์หรือพัฒนาตัวเอง

## ๑๑. จริยธรรมกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์

จริยธรรมในการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น ส่วนหนึ่งมาจากจริยธรรมของผู้บริหาร หากผู้บริหารมีจริยธรรมและมีคุณธรรมแล้วก็จะนำไปสู่การบริหารงานภายในองค์กร รวมถึงจริยธรรมในตัวของพนักงาน ซึ่งผู้บริหารต้องมีจริยธรรมในการบริหารงานภายในองค์กรโดยยึดหลักคุณธรรมและความเท่าเทียมกัน ซึ่งหลักการที่นิยม คือ

### หลักธรรมาภิบาล มี ๖ ประการคือ

๑. ความรับผิดชอบ คือผู้บริหารต้องตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อองค์กร สังคมและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย ตลอดจนใส่ใจในปัญหาของสังคมและประเทศมีความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบต่อผลจากการกระทำ

๒. หลักคุณธรรม คือผู้บริหารต้องยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน และมีระเบียบวินัย

๓. หลักการมีส่วนร่วม คือ ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมรับรู้และร่วม ตัดสินใจในการพัฒนาหรือดำเนินการในงานต่างๆขององค์กร

๔. หลักความคุ้มค่า คือผู้บริหารต้องมีการจัดการทรัพยากรที่มีจำกัดให้มีการใช้อย่างประหยัด คุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุดและสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๕. หลักความโปร่งใส คือผู้บริหารต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ หรือเข้าถึงได้สะดวกและเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมตรวจสอบความถูกต้องในการบริหารและการดำเนินงาน

๖. หลักนิติธรรม คือผู้บริหารต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ และต้องมีการออกกฎระเบียบในการบริหารงานในองค์กรที่ทันสมัย เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้อง

## บทสรุป

มนุษย์ ถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีค่ายิ่งและเป็นทรัพยากรที่สามารถปฏิบัติงานจนก่อให้เกิดผลงานสร้างสรรค์ต่อสังคมได้มากมาย ถ้าหากรู้จักนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ หรือเรียกว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้ถูกต้อง ดังนั้นหากองค์กรต้องการที่จะให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ การเสริมสร้างแรงจูงใจหรือขวัญในการทำงานให้กับบุคลากรเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นมีความรู้สึกเต็มใจที่จะปฏิบัติงานและอุทิศตนเพื่อความสำเร็จของงานขององค์กรอย่างต่อเนื่องและสมบูรณ์จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้บริหาร เพราะเมื่อบุคลากรในองค์กรมีแรงจูงใจ และความพึงพอใจในงานหรือขวัญในการทำงานดีย่อมจะมีผลให้เกิดประสิทธิภาพของงานดีขึ้น ในทางตรงกันข้ามบุคลากรในองค์กรขาดแรงจูงใจและความพึงพอใจในงานหรือขวัญในการทำงาน ย่อมทำให้ขาดประสิทธิภาพของงานได้ ธุรกิจก่อสร้างถือเป็นภาคธุรกิจที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง เนื่องจากเป็นธุรกิจที่มีความสัมพันธ์กับบุคคลหลากหลายประเภท ตั้งแต่ระดับผู้รับเหมาก่อสร้างไปจนถึงระดับผู้บริหาร ดังนั้นบุคคลที่อยู่ในวงจรธุรกิจก่อสร้างไม่ว่าจะอยู่ในกลุ่มใด ย่อมต้องได้รับการปฏิบัติกันอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกว่าจะเป็นบุคคลรายเล็กหรือระดับผู้บริหาร ตลอดจนสร้างความเท่าเทียมและความเสมอภาคให้กับบุคคลทุกคนเช่นกัน ดังนั้นองค์กรธุรกิจจึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการรองรับการแสดงสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ดังนั้นเมื่อธุรกิจจัดการระบบการบริหารจัดการบุคคลได้อย่างเหมาะสม ก็จะส่งผลให้บุคลากรในวงจรองค์กรธุรกิจก่อสร้างตั้งแต่ระดับผู้ปฏิบัติงานถึงระดับผู้บริหาร สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถนำพาให้ธุรกิจขององค์กรนั้นพัฒนาไปในทิศทางที่ดีได้อย่างยั่งยืน