



การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและยั่งยืน

The development of a stable and sustainable democracy

การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและยั่งยืน

จัดทำโดย พลอากาศโท พงศธร ไชยเสน

รหัส ๕๘๐๓๑๙



รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๓  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ชื่อเรื่อง พัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและยั่งยืน

ชื่อผู้เขียน พลอากาศโท พงศธร ไชยเสน

## บทคัดย่อ

การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและยั่งยืน ต้องพัฒนาวิถีชีวิตประชาชนให้มีจิตสำนึกแบบประชาธิปไตย มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ซึ่งเกิดขึ้นจากความรู้สึกของคนในสังคมว่า ตนเป็นเจ้าของประเทศ และประเทศเป็นของคนทุกคน โดยสำนึกว่า การที่ตนได้รับการศึกษา สามารถทำมาหาเลี้ยงชีพและดำรงชีวิตอยู่ได้ ก็เพราะสังคมอื่นเป็นส่วนรวมของทุกคน ประชาธิปไตยจะดำเนินไปได้ด้วยดีก็ต่อเมื่อมีการรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย เพื่อค้นหาเหตุผลและความถูกต้องที่แท้จริง เพราะเหตุผลเท่านั้นที่จะจรรโลงให้ประชาธิปไตยดำเนินไปได้ และประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล ยอมรับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ไม่นิยมความรุนแรง ต้องรู้จักยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น ไม่ยึดมั่นหรือตั้งต้นแต่ความคิดเห็นของตนเองโดยไม่ยอมผ่อนปรนแก้ไข และต้องยอมเปลี่ยนแปลงแก้ไขความคิดเห็นของตนเองเมื่อผู้อื่นมีความคิดเห็นที่ดีกว่า ปรัชญาประชาธิปไตย โดยพื้นฐานไม่ปรารถนาให้มีการใช้กำลังและการล้มล้างด้วยวิธีการรุนแรง เพราะถ้ามีการใช้กำลังและความรุนแรงแล้ว ก็แสดงให้เห็นว่ามนุษย์ไม่มีหรือไม่ใช่เหตุผล ซึ่งก็ขัดกับหลักความเชื่อขั้นมูลฐานของประชาธิปไตยที่ถือว่ามนุษย์มีเหตุผลต้องปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมืองอย่างสม่ำเสมอ และช่วยทำให้กฎหมายของบ้านเมืองมีความศักดิ์สิทธิ์โดยไม่ยอมให้ผู้ใดมาละเมิดตามอำเภอใจ แต่ถ้ามีความรู้สึกว่าการกฎหมายที่ใช้อยู่ไม่เป็นธรรม ก็ต้องหาทางเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายนั้น มิใช่ฝ่ายฝืนหรือไม่ยอมรับ การใช้เสรีภาพเกินขอบเขตจนละเมิดหรือก้าวก่ายในสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ย่อมทำให้เกิดความไม่สงบขึ้นในสังคม เพราะสังคมที่ไม่มีการจำกัดในเรื่องสิทธิเสรีภาพเลยนั้นหาใช่สังคมประชาธิปไตยไม่แต่เป็นสังคมอนาธิปไตยที่เปรียบเสมือนไม่มีรัฐบาล ไม่มีกฎหมาย ไร้ระเบียบวินัยทางสังคมโดยสิ้นเชิง

## พัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและยั่งยืน

### กำเนิดประชาธิปไตย

คำว่า democracy ในภาษาอังกฤษมีรากศัพท์มาจากภาษากรีกโบราณว่า "ดีมอคระเทีย" (กรีก: **δημοκρατία**, demokratia) ซึ่งหมายถึง "การปกครองโดยประชาชน" (popular government) อันเป็นคำประสมระหว่างคำว่า "ดีมอส" (กรีก: **δῆμος**, demos) หมายถึง ประชาชน และ "คราตอส" (กรีก: **κράτος**, kratos) หมายถึง การปกครอง หรือ พละกำลัง ในภาษาไทย คำว่า ประชาธิปไตย ประกอบด้วยคำว่า "ประชา" ซึ่ง

หมายถึง "ปวงชน" และ "อธิปไตย" ซึ่งหมายถึง "ความเป็นใหญ่" เมื่อรวมกันจึงหมายถึง "ความเป็นใหญ่ของปวงชน" ส่วนพจนานุกรมของราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายว่า "แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่" อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา อับราฮัม ลินคอล์น มีคำกล่าวว่า ประชาธิปไตยเป็น การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

ประชาธิปไตย ปรากฏขึ้นครั้งแรกในแนวคิดทางการเมืองและทางปรัชญาในกรีซโบราณช่วง ศตวรรษที่ ๕ ก่อนคริสตกาล ประชาณีย์เพลโตเปรียบเทียบประชาธิปไตยซึ่งเขาเรียกว่าเป็น "การปกครองโดยผู้ถูกปกครอง" ว่าเป็นรูปแบบทางเลือกสำหรับระบอบราชาธิปไตย คณาธิปไตย และเศรษฐกิจธิปไตย แม้ถือว่า ประชาธิปไตยแบบเอเธนส์เป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยทางตรง แต่เดิมประชาธิปไตยแบบเอเธนส์มีลักษณะเด่นอยู่สองประการ คือ มีการคัดเลือกพลเมืองธรรมดาจำนวนมากเข้าสู่ระบบราชการและศาล และมีการชุมนุมของพลเมืองทุกคนขึ้น พลเมืองทุกคนมีสิทธิอภิปรายและลงมติในสภาซึ่งเป็นที่ออกกฎหมายของนครรัฐ ทว่า ความเป็นพลเมืองเอเธนส์นั้นรวมเฉพาะชายทุกคนซึ่งเกิดจากบิดาที่เป็นพลเมือง และผู้ที่กำลัง "รับราชการทหาร" ระหว่างอายุ ๑๘ - ๒๐ ปีเท่านั้น ซึ่งไม่รวมผู้หญิง ทาส คนต่างชาติ (กรีก: **μετοίκος**, metoikos) และชายอายุต่ำกว่า ๒๐ ปีบริบูรณ์ จากจำนวนผู้อยู่อาศัยกว่า ๒๕๐,๐๐๐ คน มีผู้ได้รับสถานะพลเมืองเพียง ๓๐,๐๐๐ คน และมีเพียง ๕,๐๐๐ คนเท่านั้นที่มีสิทธิออกเสียงในสมัชชาประชาชน เจ้าพนักงานและผู้พิพากษาของรัฐบาลจำนวนมากเป็นการกำหนดเลือก มีเพียงเหล่าแม่ทัพและเจ้าพนักงานเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มาจากทางเลือกตั้ง

แม้ในยุคสาธารณรัฐโรมันจะมีการสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย เช่น การออกกฎหมาย ทว่าก็ได้เป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ ชาวโรมันเลือกผู้แทนตนเข้าสู่สภาที่จริง แต่ไม่รวมถึงสตรี ทาส และคนต่างด้าวจำนวนมาก และยังมีมอบน้ำหนักให้กับเหล่าเศรษฐีและเจ้าหน้าที่ระดับสูง ซึ่งการเป็นสมาชิกวุฒิสภามักมาจากครอบครัวที่มีชื่อเสียงและร่ำรวยจำนวนน้อยเท่านั้น

ในยุคกลางมีหลายรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือสมัชชา แม้ว่าบ่อยครั้งจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเพียงส่วนน้อย อย่างเช่น เครื่องจักรภาพโปแลนด์-ลิทัวเนีย ในนครรัฐเวนิซ ช่วงอิตาลียุคกลาง รัฐในไทรอล เยอรมันและสวิตเซอร์แลนด์ รวมไปถึงนครพ่อค้าอิสระชะไกในญี่ปุ่นสมัยคริสต์ศตวรรษที่ ๑๖ เนื่องจากการปกครองรูปแบบต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้นประชาชนมีส่วนร่วมเพียงส่วนน้อย จึงมักถูกจัดเป็นคณาธิปไตยมากกว่า และดินแดนทวีปยุโรปสมัยนั้นยังปกครองภายใต้นักบวชและขุนนางในยุคเจ้าขุนมูลนายเป็นส่วนมาก ในยุคนั้นมีพัฒนาการรูปแบบการปกครองซึ่งใกล้เคียงกับลักษณะประชาธิปไตยสมัยใหม่ยิ่งขึ้นไปอีกเมื่อ การปกครองประเทศอังกฤษของพระเจ้าจอห์น ไม่เป็นที่นิยมเป็นอย่างมาก จนทำให้กลุ่มผู้มีอิทธิพลที่สุดสองกลุ่ม คือ กลุ่มขุนนาง และกลุ่มนักบวช

ได้รวมกันต่อต้านพระองค์ โดยในยุคศักดินาของอังกฤษ การกบฏต่อต้านการปกครองที่ไม่ชอบของกษัตริย์ จะเป็น

ในลักษณะการสนับสนุนให้คู่แข่งในราชบัลลังก์ขึ้นมาครองราชย์แทน แต่เดวิด สตาร์ทคีย์ นักประวัติศาสตร์ชาวอังกฤษ ชี้ว่าในช่วงนั้นพระเจ้าจอห์นไม่มีคู่แข่ง ฝ่ายกบฏจึงได้ทำในสิ่งที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน นั่นคือ พวกเขาไม่ได้กบฏเพื่อสนับสนุนตัวบุคคล แต่เพื่อแนวความคิด นั่นคือเพื่อปฏิรูปกฎหมายและการปกครองให้อยู่ในรูปแบบของคำปฏิญาณหรือกฎบัตร

มหากฎบัตร (ละติน: Magna Carta, แปลว่า "กฎบัตรใหญ่") บางครั้งก็เรียกว่า "กฎบัตรใหญ่แห่งอิสรภาพ" (Magna Carta Libertatum) เป็นกฎบัตรของอังกฤษที่ตราขึ้นเมื่อ พ.ศ.๑๗๕๘ โดยถือกันว่ามหากฎบัตรนี้ คือ อิทธิพลที่ยิ่งใหญ่ที่มีต่อประวัติศาสตร์ศาสตร์อันยาวนานของกระบวนการที่นำมาสู่กฎหมายรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ถูกร่างขึ้นเพื่อแก้วิกฤติระหว่างพระเจ้าจอห์นและขุนนางของพระองค์ โดยคณะบาทหลวง ขุนนาง และพลเมืองชั้นนำ ต่อมาได้รับการขัดเกลาแก้ไขในปี ค.ศ.๑๒๑๖ และอีกครั้งในปี ค.ศ.๑๒๒๕ ปัจจุบันเนื้อหาส่วนมาก

ได้ถูกแก้ไขใหม่แทบทั้งหมดแล้ว แต่หลักการสำคัญบางประการยังคงอยู่จนถึงทุกวันนี้ เช่น ในมาตรา ๓๙ ที่เขียนว่า “เสรีชนจะถูกจับกุมคุมขังไม่ได้ ยกเว้นโดยการตัดสินตามกฎหมาย โดยคณะลูกขุนหรือตามกฎหมายแห่งรัฐ” และ ในมาตรา ๔๐ “ห้ามขาย ห้ามปฏิเสธ หรือถ่วงสิทธิส่วนบุคคลหรือความยุติธรรม” หลักการเหล่านี้เป็นรากฐานของการพัฒนาไปสู่ระบอบรัฐสภาที่มีบทบาทมั่นคงและเป็นที่ยอมรับในโครงสร้างการปกครองของประเทศ เมื่อการพัฒนาด้านสังคมและเศรษฐกิจก้าวไป (เช่น การปฏิวัติอุตสาหกรรม) องค์กรประกอบของสภาก็ขยายมากขึ้นจนมีรูปแบบปัจจุบัน คือ มีสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป และบทบาทของสถาบันกษัตริย์ รัฐบาลและรัฐสภาที่ชัดเจนขึ้นจากธรรมเนียมปฏิบัติและระเบียบแบบแผน ความสำคัญของกฎบัตรแมกนา คาร์ตา มีด้วยกันสองประการ ประการแรก กฎบัตรนี้ได้สร้างหลักนิติธรรมขึ้นในอังกฤษ เนื่องจากกฎบัตรแมกนา คาร์ตากำหนดว่ากษัตริย์และขุนนางไม่สามารถประพฤติตนตามอำเภอใจได้ เช่น การขึ้นอัตราภาษีตามใจชอบ นอกจากนี้ยังได้กำหนดว่าเสรีชนทุกคนจะต้องได้รับความยุติธรรมและมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเสรี ประการที่สอง แมกนา คาร์ตาเป็นจุดเริ่มต้นของวิวัฒนาการสู่การปกครองระบอบรัฐสภาและประชาธิปไตย ตัวกฎบัตรแมกนา คาร์ตาเองไม่ได้ก่อตั้งประชาธิปไตย แต่กระบวนการมีส่วนร่วมที่ทำให้เกิดข้อตกลงนี้ รวมทั้งสมมติฐานที่ว่าทุกคนต้องได้รับความยุติธรรมและความเสมอภาคตามกฎหมายได้เป็นตัวกำหนดแนวทางวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศประชาธิปไตยในปัจจุบัน นั่นคือแนวโน้มที่จะทุกฝ่ายจะประนีประนอมเพื่อพบกันครึ่งทางอย่างให้เกียรติซึ่งกันและกัน

### รูปแบบประชาธิปไตยในยุคปัจจุบัน

ประชาธิปไตย เป็นระบอบการปกครองแบบหนึ่งซึ่งการบริหารอำนาจรัฐมาจากเสียงข้างมากของพลเมือง (Majority Vote) ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยพลเมืองอาจใช้อำนาจของตนด้วยตนเองหรือผ่านผู้แทนที่เลือกไปใช้อำนาจแทนก็ได้ ประชาธิปไตยยังเป็นอุดมคติที่ว่าพลเมืองทุกคนในชาติร่วมกันพิจารณากฎหมายและการปฏิบัติของรัฐ และกำหนดให้พลเมืองทุกคนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและเจตนาของตนเท่าเทียมกัน

- ๓ -

ประชาธิปไตยแบบดั้งเดิมที่เรียกว่า ประชาธิปไตยทางตรง ซึ่งพลเมืองเกี่ยวข้องในกระบวนการทางการเมืองโดยตรง ได้พัฒนารูปแบบมาเป็นประชาธิปไตยในปัจจุบันเป็นประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน โดยสาธารณชนออกเสียงในการเลือกตั้งและเลือกนักการเมืองเป็นผู้แทนตนในรัฐสภา จากนั้น สมาชิกสภาจะเป็นผู้ตัดสินใจด้วยเสียงข้างมาก ประชาธิปไตยทางตรงยังมีอยู่ในระดับท้องถิ่นหลายประเทศ เช่น การเลือกตั้งสมาชิกเทศบาล อย่างไรก็ตาม ในระดับชาติ ความเป็นประชาธิปไตยทางตรงมีเพียงการลงประชามติ การริเริ่มออกกฎหมาย และการถอดถอนผู้ได้รับเลือกตั้ง แม้ในปัจจุบัน ประชาธิปไตยจะยังไม่มียามที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วกันก็ตาม แต่มีการระบวว่าความเสมอภาคและอิสรภาพเป็นคุณลักษณะสำคัญของประชาธิปไตยนับแต่โบราณกาล หลักการดังกล่าวสะท้อนออกมาผ่านความเสมอภาคทางกฎหมายของพลเมืองทุกคน และสิทธิเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายโดยเท่าเทียม ตัวอย่างเช่น ในประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน ทุกเสียงมีน้ำหนักเท่ากันทั้งสิ้น และไม่มีการจำกัดอย่างไรเหตุผลใช้บังคับกับทุกคนที่ปรารถนาเป็นผู้แทน ส่วนอิสรภาพได้มาจากสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายบัญญัติ ซึ่งโดยทั่วไปได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ

ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนสามารถจำแนกได้ออกเป็นหลายประเภท โดยบางประเภทให้เสรีภาพและความมีสิทธิมีเสียงแก่พลเมืองแตกต่างกัน ดังนี้

#### ๑. ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน

ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน เกี่ยวข้องกับการเลือกเจ้าหน้าที่รัฐบาลโดยผู้ที่ประชาชนเลือกไปทำหน้าที่แทนตน หากประมุขแห่งรัฐถูกเลือกตั้งตามครรลองประชาธิปไตยเช่นกัน ประเทศนั้นจะเรียกว่า สาธารณรัฐประชาธิปไตย กลไกที่พบมากที่สุดเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผู้ลงสมัครด้วยเสียงข้างมากหรือคะแนนเสียงเหนือกว่าผู้แทนอาจได้รับเลือกตั้งหรือเป็นผู้แทนทางทูตโดยเขตหรือเขตเลือกตั้งเฉพาะ หรือเป็นผู้แทนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดโดยสัดส่วนในระบบสัดส่วน หรืออาจใช้สองรูปแบบผสมกัน คุณลักษณะของประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน คือ ขณะที่ประชาชนเลือกผู้แทนไปทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชน แต่ผู้แทนเหล่านี้ก็มีเสรีภาพในการตัดสินใจขอด้วยตนเอง และเลือกวิธีการดำเนินการต่าง ๆ ได้เอง

## ๒. ประชาธิปไตยแบบระบบรัฐสภา

ประชาธิปไตยระบบรัฐสภาเป็นประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน ซึ่งรัฐบาลได้รับแต่งตั้งจากผู้แทนขัดกับ "การปกครองแบบประธานาธิบดี" อันมีประธานาธิบดีที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา เป็นทั้งประมุขแห่งรัฐและประมุขรัฐบาล ภายใต้ประชาธิปไตยระบบรัฐสภา รัฐบาลบริหารประเทศโดยมอบหน้าที่ให้คณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหาร ตลอดจนถูกวิจารณ์ ตรวจสอบและถ่วงดุลอย่างต่อเนื่องโดยสภานิติบัญญัติซึ่งได้รับเลือกจากประชาชน ระบบรัฐสภามีสิทธิถอดถอนนายกรัฐมนตรีได้เมื่อถึงเวลาที่สภาเห็นว่าผู้นั้นทำหน้าที่ไม่เป็นไปตามความคาดหวังของฝ่ายนิติบัญญัติ การถอดถอนนี้เรียกว่า การอภิปรายไม่ไว้วางใจ โดยที่ฝ่ายนิติบัญญัติตัดสินใจว่าจะถอดนายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งหรือไม่โดยการสนับสนุนเสียงข้างมากต่อการถอดถอนผู้นั้น (๕๓) ในบางประเทศ นายกรัฐมนตรียังสามารถยุบสภาและเรียกการเลือกตั้งใหม่ได้เมื่อใดก็ตามที่ผู้นั้นเลือก และตามแบบนายกรัฐมนตรี

- ๔ -

จะจัดการเลือกตั้งเมื่อผู้นั้นทราบดีว่าตนได้รับการสนับสนุนดีจากสาธารณะที่จะได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาในประชาธิปไตยระบบรัฐสภาอื่น แทบไม่เคยจัดการเลือกตั้งพิเศษ แต่นิยมรัฐบาลเสียงข้างน้อยกะทันการเลือกตั้งปกติครั้งถัดไป ระบบรัฐสภามีนายกรัฐมนตรีเป็นประมุขรัฐบาลและประมุขฝ่ายบริหาร จะมีพระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดีเป็นประมุขก็ได้ แต่ไม่มีอำนาจบริหาร

## ๓. ประชาธิปไตยแบบระบบประธานาธิบดี

ระบบประธานาธิบดีเป็นประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนระบบหนึ่งซึ่งสาธารณะเลือกตั้งประธานาธิบดีผ่านการเลือกตั้งเสรีและยุติธรรม ประธานาธิบดีเป็นทั้งประมุขแห่งรัฐและประมุขรัฐบาล โดยควบคุมอำนาจบริหารส่วนใหญ่ ประธานาธิบดีมีวาระการดำรงตำแหน่งแน่นอนและไม่อาจดำรงตำแหน่งเกินกำหนดเวลาได้ เพราะได้รับเลือกตั้งจากประชาชน ประธานาธิบดีจึงสามารถกล่าวได้ว่า เขาเป็นทางเลือกของประชาชนและเพื่อประชาชน (๕๓) การเลือกตั้งตามแบบมีกำหนดวันที่ชัดเจนและไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย การเป็นประมุขแห่งรัฐและประมุขรัฐบาลร่วมกันทำให้ประธานาธิบดีไม่เพียงแต่เป็นหน้าเป็นตาของประชาชน แต่ยังเป็นหัวหน้านโยบายด้วย (๕๓) ประธานาธิบดีควบคุมคณะรัฐมนตรีโดยตรง สมาชิกคณะรัฐมนตรีนั้นได้รับการแต่งตั้งอย่างเจาะจงจากประธานาธิบดีด้วยตนเอง ประธานาธิบดีไม่อาจถูกถอดออกจากตำแหน่งได้โดยง่ายจากฝ่ายนิติบัญญัติ แม้ประธานาธิบดีจะถืออำนาจบริหารส่วนมากไว้ แต่เขาก็ไม่สามารถถอดสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติได้โดยง่ายเช่นกัน ระบบนี้จึงเพิ่มการแบ่งแยกอำนาจ ทั้งยังอาจก่อให้เกิดความแตกแยกระหว่างประธานาธิบดีและฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากต่างพรรคการเมือง ซึ่งเปิดให้ฝ่ายหนึ่งขัดขวางอีกฝ่ายได้ ด้วยเหตุนี้ ประชาธิปไตยประเภทนี้ไม่พบแพร่หลายทั่วโลกในปัจจุบัน แต่ประเทศส่วนใหญ่ในทวีปอเมริกา ตั้งแต่สหรัฐอเมริกาถึงทวีปอเมริกาใต้ ใช้ระบบนี้ระบบนี้ไม่มีนายกรัฐมนตรี ฝ่ายบริหารไม่สามารถยุบสภา ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจ

## ๔. ประชาธิปไตยแบบระบบกึ่งประธานาธิบดี

ระบบกึ่งประธานาธิบดีเป็นประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนซึ่งรัฐบาลมีทั้งนายกรัฐมนตรีและประธานาธิบดี ประชาธิปไตยแบบนี้ยิ่งพบน้อยกว่าระบบประธานาธิบดีเสียอีก ระบบนี้มีทั้งนายกรัฐมนตรีซึ่งไม่มีกำหนดวาระ และประธานาธิบดีซึ่งมีกำหนดวาระ ขึ้นอยู่กับประเทศ การแบ่งแยกอำนาจระหว่างนายกรัฐมนตรีกับประธานาธิบดีนั้นแตกต่างกันไป ในกรณีหนึ่ง ประธานาธิบดีถืออำนาจมากกว่านายกรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและประธานาธิบดี ส่วนอีกด้านหนึ่ง นายกรัฐมนตรีสามารถถืออำนาจมากกว่าประธานาธิบดี ประธานาธิบดีกับนายกรัฐมนตรีแบ่งอำนาจกัน ขณะที่ประธานาธิบดีถืออำนาจแยกจากฝ่ายนิติบัญญัติ (๕๓) ประธานาธิบดีเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดด้วยตนเอง ควบคุมนโยบายการทางประเทศ และเป็นประมุขแห่งรัฐ ("หน้าตาของประชาชน") นายกรัฐมนตรีถูกคาดหวังว่า วางนโยบายของพรรคซึ่งชนะการเลือกตั้งสู่ฝ่ายนิติบัญญัติรัฐบาลประเภทนี้ยังสร้างปัญหาว่าใครถือความรับผิดชอบใด

รากฐานของระบอบประชาธิปไตยนั้นมาจากเสรีภาพ ซึ่งมีเพียงการปกครองแบบนี้เท่านั้นที่พลเมืองสามารถแบ่งปันเสรีภาพร่วมกันได้ การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการรักษาสัมพันธภาพที่ดีของมนุษยชาติในการอยู่ร่วมกันเป็นรัฐชาติ โดยทิศทางหลักของเสรีภาพ ประกอบด้วย ภาวะผู้นำและภาวะผู้ตามที่ดี

- ๕ -

เนื่องจากทุกคนมีความเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเหลื่อมล้ำทางฐานะ ความสามารถ ชาติกำเนิด และสามารถอาศัยอยู่ร่วมกันได้ จนถึงปัจจุบัน ทั่วโลกมีประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยจำนวน ๑๒๓ ประเทศ (ค.ศ.๒๐๐๗) และกำลังมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

#### **สาเหตุที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยไม่เข้มแข็ง**

นักเศรษฐศาสตร์ มิลตัน ฟรีดแมน ได้วิพากษ์วิจารณ์ถึงประสิทธิภาพของระบอบประชาธิปไตยอย่างรุนแรง เนื่องจากระบอบประชาธิปไตยเป็นการกล่าวอ้างถึงผู้ลงคะแนนเสียงโดยปราศจากเหตุผล เขายกเหตุผลว่า ผู้ที่ไปลงคะแนนเสียงนั้นไม่ได้รับทราบถึงประเด็นทางการเมืองในหลายเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ และมีอคติอย่างรุนแรงเกี่ยวกับประเด็นส่วนน้อยที่ประชาชนสามารถทราบได้ ยกตัวอย่างเช่น สมาชิกของสหภาพแรงงานมักจะได้รับทราบถึงนโยบายด้านแรงงาน ซึ่งสมาชิกของสหภาพแรงงานก็จะพยายามให้มีการผ่านกฎหมายเพื่อเป็นประโยชน์กับสหภาพแรงงานเอง แต่ไม่ครอบคลุมไปถึงประชากรทั้งหมด ผลที่เกิดขึ้น คือ นักการเมืองไม่อาจเข้าใจถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนเลย ประสิทธิภาพของประชาธิปไตยนั้นจะขึ้นอยู่กับผู้ลงคะแนนเสียงที่มีเหตุมีผล การเลือกตั้งเสรี และมีมูลค่าธุรกิจการเมืองอยู่ในระดับต่ำ ปัญหาของระบอบประชาธิปไตยมิใช่การขาดแคลนข้อมูลเพียงเท่านั้น แต่เหล่าผู้ลงคะแนนเสียงตีความอย่างไม่ถูกต้อง และตัดสินใจผิดพลาดที่พวกเขาไม่เคยรู้ นอกจากนี้ ยังมีคนบางกลุ่มที่โต้แย้งว่า ผู้ลงคะแนนเสียงอาจไม่ได้รับการศึกษาเพียงพอที่จะใช้สิทธิ์ทางการเมืองของตน พลเมืองที่มีสติปัญญาน้อยอาจไม่สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง โดยในปัจจุบันนี้ ข้อโต้แย้งดังกล่าวได้รับการพิจารณาเพิ่มขึ้นโดยผู้สนับสนุนประชาธิปไตย อันเป็นความพยายามที่จะรักษาหรือฟื้นฟูการปกครองโดยลำดับชั้นตามประเพณีดั้งเดิม ในความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงไปสู่การปกครองแบบเอกาธิปไตย และได้มีการขยายแนวคิดนี้ออกไปอีก หนึ่งในความไม่ลงรอยกันระหว่างทั้งสองฝ่ายคือ ประชาธิปไตยอาจจะเป็นการให้ท้ายกับประโยชน์ของพลเมืองระดับพิเศษ ดังที่พลเมืองสามัญได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในภาคการเมืองของประเทศ และจะมีอิทธิพลโดยตรงต่อผลกระทบจากนโยบายของรัฐบาลผ่านทางกระบวนการเลือกตั้ง การรณรงค์หาเสียงและการใช้สื่อ ผลของนโยบายรัฐบาลอาจจะได้รับอิทธิพลจากความคิดเห็นของผู้ที่ไม่มีคามเชี่ยวชาญมากกว่า และด้วยเหตุนี้ ประชาธิปไตยจึงเสียประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อนโยบายนั้นมีความสลับซับซ้อน หรือการประกาศให้มวลชนได้รับทราบอย่างไม่เพียงพอ ยกตัวอย่างเช่น ไม่

มีการให้การรับรองใด ๆ ว่าผู้ที่ทำการรณรงค์เกี่ยวกับนโยบายด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลเป็นนักเศรษฐศาสตร์อาชีพ หรือมีส่วนในวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยไม่พิจารณาถึงว่าคุณคนนั้นได้รับการศึกษามาอย่างเพียงพอหรือไม่

นอกเหนือจากนั้น นักรัฐศาสตร์บางคนได้ตั้งคำถามเกี่ยวกับเจตนาของประชาธิปไตยว่าเป็น "ความดีอันมีอรรถไต้แย้ง" โดยถ้าหากว่ามีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับคำจำกัดความของประชาธิปไตยว่าเป็นการปกครองโดยให้ความสำคัญกับความต้องการของเสียงข้างมาก ก็อาจจะเกิดผลกระทบในทางลบจากการปกครองรูปแบบดังกล่าวได้ ยกตัวอย่างเช่น เพียร์ลเบคได้ชี้ให้เห็นว่า ชนชั้นกลางอันเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศอาจตัดสินใจกระจายความมั่งคั่งให้กับผู้ที่ตนเห็นว่าจะสามารถลงทุนหรือเพิ่มมูลค่าของความมั่งคั่งนั้นได้ ซึ่งจะนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมกันในประเทศ หรือแม้กระทั่งการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ เพียร์ลเบคยังได้ชี้ให้เห็นอีกว่า ผลของ

- ๖ -

การกระทำดังกล่าวนี้ไม่ใช่เป็นเพราะความล้มเหลวของกระบวนการประชาธิปไตย แต่เป็นเพราะ ประชาธิปไตยตอบรับความปรารถนาของกลุ่มชนชั้นกลางจำนวนมากที่เพิ่มขึ้น โดยไม่คำนึงถึงเสียงของกลุ่มคนที่อยู่ชายขอบทางเศรษฐกิจภายในประเทศของตน ข้อวิจารณ์ดังกล่าวสรุปให้เห็นว่า เสียงส่วนใหญ่ตามระบอบประชาธิปไตย ไม่ใช่ผลประโยชน์อันดีที่สุดของพลเมืองทั้งหมดภายในประเทศ หรือไม่เป็นประโยชน์ในอนาคตของประเทศแต่อย่างใด ในภาพรวมของสาเหตุที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยไม่เข้มแข็ง ได้แก่

#### ๑. การขาดความมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน

นักทฤษฎีบางคนกล่าวว่า ประชาชนในปัจจุบันนี้ได้เห็นเพียงแต่ภาพลวงตาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากพวกเขาไม่สามารถจับต้องการทำงานของรัฐบาลได้อย่างแท้จริง ประชาชนเหล่านั้นได้แต่หวังว่าผู้แทนที่ตนเลือกเข้าไปนั้นจะทำตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้ และการจัดตั้งรัฐบาลในบางครั้งก็ได้รับเลือกเข้ามาจากเสียงข้างน้อย รวมไปถึง แนวคิดการเลือกผู้แทนเข้ามาทำหน้าที่แทนตนในการทำงานของรัฐ ซึ่งไม่ได้มีตัวเลือกที่มากนัก และพบว่าผู้ลงคะแนนเสียงมีอิทธิพลน้อยมาก และอาจจะละเลยประเด็นปัญหาทางการเมือง ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์ได้ประโยชน์ต่อตนเอง แต่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม

#### ๒. ความเสื่อมโทรมทางศีลธรรม

ตามวัฒนธรรมเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ลัทธิขงจื้อและแนวความคิดของศาสนาอิสลาม เชื่อว่า ประชาธิปไตยเป็นผลมาจากความไม่เชื่อใจและความไม่เคารพในรัฐบาลหรือศาสนา ความไม่เชื่อใจและความไม่เคารพนั้นได้กระจายไปยังสังคมทุกภาคส่วน และกลุ่มคนทุกวัย ซึ่งสาเหตุดังกล่าวนี้คาดว่าน่าจะนำไปสู่การหย่าร้าง อาชญากรรมวัยรุ่น ความป่าเถื่อนและความเป็นอันธพาล รวมไปถึงการศึกษาที่ไม่เพียงพอในสังคมตะวันตก แนวคิดอิสลามได้โต้แย้งว่า ความเสื่อมโทรมทางศีลธรรมนั้นเกิดขึ้นมาจากความไม่เคารพในตัวผู้นำ ผู้ซึ่งตั้งมาตรฐานทางศีลธรรมไว้สูง และเมื่อมีการเปิดเสรีภาพทางการเมืองนั้นนำไปสู่ความเป็นปัจเจกชนจนเลยเถิดไป โดยแนวคิดอิสลามได้ยกย่องว่า มีเพียงสาธารณรัฐอิสลามเท่านั้นที่จะต้องกับพระประสงค์ของพระเจ้าได้ การส่งเสริมความเป็นปัจเจกชนยังได้ทำให้มนุษย์ออกห่างจากศีลธรรมมากขึ้นทุกที นับเป็นความพยายามของมนุษย์ที่จะตั้งตนเป็นพระเจ้า และพยายามปกครองตนเองทั้ง ๆ ที่เป็นรูปแบบการปกครองที่ไม่เหมาะสมกับมนุษย์เลย ซึ่งปัญหานี้ได้เชื่อมโยงกับแนวความคิดการปกครองโดยฝูงชน

#### ๓. ขาดความเสถียรภาพทางการเมือง

ในปัจจุบันนี้ ประชาธิปไตยถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไม่ก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง รัฐบาลมักจะมาจากการเลือกตั้งและจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายภายในประเทศและนโยบายต่างประเทศจากรัฐบาลก่อนหน้าเสมอ ถึงแม้ว่าพรรคการเมืองจะยังคงถือครองอำนาจอยู่ เสถียรภาพการวิจารณ์ การประทุงของฝูงชน และการ

นำเสนอของสื่อบ่อยครั้งมักจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในทันทีทันใดโดยไม่คาดฝันเสมอ บ่อยครั้งที่การเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับธุรกิจและคนเข้าเมือง ซึ่งมักจะเป็นการขัดขวางการลงทุนและชะลออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุผลดังกล่าว คนจำนวนมากจึงเสนอว่าแนวคิดประชาธิปไตยไม่เหมาะสม

- ๗ -

สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการกำจัดความยากจนถือเป็นเรื่องสำคัญสูงสุด รวมไปถึงแนวความคิดที่ว่าประชาธิปไตยเป็นการปล่อยให้ประชาชนสามารถถอดถอนผู้ปกครองออกจากอำนาจได้ โดยไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงกฎหมายทั้งสิ้น

#### ๔. วาระของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยสั้น

ประชาธิปไตยยังได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า มีการจัดการเลือกตั้งอยู่บ่อยครั้งเนื่องจากความขาดเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลผสม รัฐบาลผสมมักจะถูกจัดตั้งขึ้นในหลายประเทศ หลังจากมีการจัดการเลือกตั้งแล้ว และพื้นฐานของการรวมตัวกันเป็นพันธมิตรนั้นเพื่อเป็นการประคับประคองอำนาจเสียงข้างมากของตน ไม่ใช่เป็นการรวมตัวเนื่องจากความเห็นพ้องทางด้านอุดมการณ์ พันธมิตรอันเป็นการฉวยโอกาสนี้ไม่เพียงแต่มีความได้เปรียบเหนืออุดมการณ์ของอีกฝ่ายหนึ่งเป็นจำนวนมากเท่านั้น แต่มักจะมีอายุสั้น จากความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติในพรรคร่วมรัฐบาลด้วยกัน หรือความเปลี่ยนแปลงในความเป็นผู้นำในพรรคร่วมรัฐบาลเอง ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว พรรคร่วมรัฐบาลก็จะยกเลิกให้การสนับสนุนรัฐบาล

ถึงกระนั้น รัฐบาลซึ่งมีความมั่นคงก็ยังมีกำหนดวาระการทำงาน และจะต้องหลุดจากอำนาจ ทุก ๆ สี่หรือห้าปีจะต้องมีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้ง ทำให้นโยบายของพรรคการเมืองที่สมัครรับเลือกตั้งนั้นส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนในระยะสั้นในระหว่างช่วงเวลาที่ตนยังคงอยู่ในอำนาจ มากกว่าที่จะเสนอนโยบายอันก่อให้เกิดประโยชน์ในระยะยาว แนวคิดดังกล่าวได้มองว่า การทำนายสภาพสังคมในระยะยาวแทบจะเกิดขึ้นตรงตามที่ทำนายไว้ทีเดียว

#### ๕. อิทธิพลจากชาติตะวันตก

ความตื่นตัวในระบอบประชาธิปไตยนั้นมาจากอิทธิพลตะวันตกทั้งสิ้น อันเกิดมาจากการต่อสู้ทางด้านอุดมการณ์ระหว่างประชาธิปไตยกับคอมมิวนิสต์ ในช่วงสงครามเย็น โดยชาติตะวันตกได้ใช้ประชาธิปไตยเป็นข้ออ้างในระหว่างสงครามเย็น จึงอาจสรุปได้ว่า ประชาธิปไตยในยุโรปตะวันออกภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองเกิดจากกระบอกปืน หรืออำนาจของเงินทั้งสิ้น อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการเข้าแทรกแซงทางทหาร อันเป็นการก่อตั้งสถาบันประชาธิปไตย แต่ไม่ได้เกิดขึ้นมาจากความต้องการของชนส่วนใหญ่ภายในประเทศนั้น

ความต้องการให้โลกทั้งใบอยู่ภายใต้การปกครองแบบประชาธิปไตยเพียงอย่างเดียว และความพยายามในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองไปสู่ประชาธิปไตยนั้นถือว่าเป็นสงครามทางความคิด ซึ่งการต่อสู้ระหว่างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยกับการปกครองในรูปแบบอื่นนั้นเป็นสงครามที่ขอบด้วยเหตุผล และประชาธิปไตยสมควรที่จะได้รับชัยชนะ ทว่าการจำกัดความของประชาธิปไตยของชาติตะวันตกในปัจจุบันนี้ เป็นเพียงการปกครองโดย "กองกำลังประชาธิปไตย" เท่านั้น นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนโดยรัฐบาลของชาติตะวันตก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพยายามเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย สถาบันอันเป็นประชาธิปไตยซึ่งก่อตั้งขึ้นใหม่ในบางประเทศ โดยมีได้มีการลงมือปฏิบัติอย่างเข้มแข็ง ดังที่ประชาธิปไตยถูกมองว่าไม่ธรรมดาหรือขัดกับวัฒนธรรมจนไม่

- ๘ -



อาจยอมรับได้ อาจส่งผลให้ความเป็นประชาธิปไตยไม่อาจยืนหยัดอยู่ได้ในระยะยาว กรณีที่สนับสนุนแนวความคิดนี้โดยยกตัวอย่างให้เห็นถึงสถาบันประชาธิปไตยซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นโดยแรงกดดันจากต่างชาติ โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน การสนับสนุนจากต่างประเทศให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศต่าง ๆ นั้นไม่อาจหยุดยั้งความเสื่อมโทรมของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้

## ๖. การกีดกันแนวคิดอันไม่ใช่ประชาธิปไตย

บางรัฐยังได้มีการกีดกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมีความเห็นต่อต้านประชาธิปไตย และขัดขวางพรรคการเมืองซึ่งต่อต้านประชาธิปไตย ประกอบกับ พรรคการเมืองบางพรรคได้ผสมรวมแนวคิดเบ็ดเสร็จนิยมเข้าไปในทฤษฎีประชาธิปไตย อันเนื่องมาจากสภาพแวดล้อมของวัฒนธรรมทางการเมืองเองด้วย ตลอดไปจนถึง หลักการของตลาดเสรี ซึ่งเป็นจำกัดเสรีภาพทางสังคมและทางเศรษฐกิจ ทำให้เห็นว่าประชาธิปไตยไม่ได้ผลในทางทฤษฎี

นอกจากนี้ยังได้มีการเปรียบเทียบระบอบประชาธิปไตยว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย และกระทำการใด ๆ โดยอยู่ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยไม่สมควรจะถูกล้ม ถึงแม้ว่าการกระทำนั้นจะขัดต่อศีลธรรมก็ตาม ดังนั้นรัฐต่าง ๆ จึงเกิดความเชื่อที่ว่าประชาชนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และการตัดสินใจทั้งหลายนั้นเป็นการกระทำอันสมควรดีแล้ว

## ๗. ความล้มเหลวในการขจัดความเหลื่อมล้ำ

ระบอบประชาธิปไตยไม่สามารถที่จะกำจัดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้ เมื่อเวลาผ่านไป ความมั่งคั่งและรายได้กระจุกตัวอยู่ในหมู่เศรษฐี และความเหลื่อมล้ำนั้นก็ยังคงเพิ่มขึ้นทุกขณะอีกด้วย นับเป็นการพิสูจน์ให้เห็นถึงความล้มเหลวในทางทฤษฎีของระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ นอกจากความเหลื่อมล้ำทางด้านฐานะความเป็นอยู่แล้ว ยังได้มีความแตกต่างทางด้านเพศชาติพันธุ์ หรือสถานะทางสังคม นอกจากความล้มเหลวในการกำจัดความเหลื่อมล้ำระหว่างพลเมืองภายในประเทศแล้ว ในระดับโลก ความเหลื่อมล้ำระหว่างรัฐ ก็ยังคงปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความยากจนของชาวแอฟริกา อันเป็นประเด็นปัญหาระดับโลก แต่ประชาธิปไตยไม่อาจยื่นมือเข้ามาเยียวยาได้ และนับวันความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศที่ร่ำรวยกับประเทศที่ยากจน จะยิ่งห่างกันมากขึ้นเรื่อย ๆ

โดยในหลายกรณี การฉ้อราษฎร์บังหลวงยังคงเป็นปัญหาที่กีดกร่อนความชอบธรรมของรัฐบาลประชาธิปไตยที่มาจาก การเลือกตั้ง การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองส่งผลให้เกิดความไม่มั่นคงทางการเมือง ความเปลี่ยนแปลงภายใน และความขัดแย้งของประชาชน แนวคิดเสียงข้างมากในประชาธิปไตย ก่อให้เกิดความเป็นเผด็จการเหนือกว่าระบบเผด็จการอื่นใดเท่าที่เคยมีมา เพราะประชาธิปไตยมีแนวคิดที่ว่า ผู้ชนะจะได้ทั้งหมด ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งทางความคิด อันเกิดจากการตัดสินใจดังกล่าวทำให้ฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายชนะและถูกต้อง ทั้ง ๆ ที่การร่วมมือระหว่างทั้งสองฝ่ายก็สามารถเป็นไปได้เช่นกัน แนวคิดประชาธิปไตยได้ใช้วิธีการหลอกล่อฝูงชน หมายถึง การสอดแทรกอารมณ์หรือความคิดเห็นให้แก่ประชาชน เพื่อดำเนินตามจุดประสงค์ของรัฐบาล

## แนวทางการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและยั่งยืน

ประชาธิปไตย คือ สิทธิ (ไม่ใช่หน้าที่) และเสรีภาพ (ไม่ใช่เบียดเบียน) ที่มีขอบเขตแน่นอน (Privacy) ให้มีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียม บุคคลหนึ่งบุคคลใดจะกระทำการใดๆ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่นไม่ได้ และ หน้าที่จะเป็นตัวบังคับสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมาย ให้เป็นประชาธิปไตย บนแผ่นดิน การเลือกตั้งเป็นกลไกสำคัญของประชาธิปไตย แต่ประเทศที่มีการเลือกตั้งไม่จำเป็นต้องปกครองแบบประชาธิปไตย ดังนั้นการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและยั่งยืนด้วยหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นการพัฒนา

พลเมือง และระบบประชาธิปไตยควบคู่กันไปจึงจะได้ประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ประเทศใดจะเป็นประชาธิปไตยในแง่เนื้อหาหมากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความตื่นตัวและความเข้มแข็งของภาคประชาชนในแต่ละประเทศ ในแต่ละช่วงตอนของประวัติศาสตร์เป็นสำคัญ การพัฒนาประชาธิปไตยให้เข้มแข็งต้องมีแนวทางที่สำคัญ ๓ ประการ ดังนี้

## ๑. การรักษาสมดุลระหว่างอำนาจรัฐ และอำนาจประชาชน

รัฐประชาธิปไตยเกิดขึ้นด้วยความจำเป็นเมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นสังคม ผู้ใช้อำนาจรัฐคือคณะบุคคล อำนาจรัฐเป็นอำนาจเด็ดขาดที่ผูกขาดการใช้ความรุนแรงอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เช่น การประหารชีวิต การจำคุก การยึดทรัพย์ ขณะเดียวกันอำนาจรัฐจะถูกใช้เพื่อการจัดการระเบียบสังคมด้วยการออกกฎหมาย วางโครงสร้างระบบเศรษฐกิจ การใช้ทรัพยากร ฯลฯ อำนาจรัฐจึงครอบคลุมชีวิตของคนในสังคม อำนาจดังกล่าวนี้อาจเป็นดาบสองคม ในขณะที่มีความจำเป็นและสามารถนำไปสู่การพัฒนาสังคมได้นั้น ก็อาจส่งผลในทางลบต่อสมาชิกของสังคมได้ ด้วยเหตุนี้ ประชาธิปไตยที่ดีจึงต้องเป็นระบบที่สามารถควบคุมไม่ให้อำนาจรัฐถูกใช้ในทางผิดๆ ซึ่งเริ่มต้นจากการสร้างสมดุลระหว่างอำนาจรัฐ และอำนาจประชาชน ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกๆ ระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ชุมชน สังคม และระดับชาติ พร้อมกับการบัญญัติกฎหมายรับรองสิทธิของประชาชนในด้านความโปร่งใส และสามารถถูกตรวจสอบจากสังคมในหลายๆ ระดับ น้ำเสียงของกระแสความคิดประชาธิปไตยจึงเปี่ยมไปด้วยสภาวะแห่งความเป็นอุดมคติของระบบการเมืองการปกครอง ด้วยการเสนอภาพซึ่งเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับมาตรฐานในกระแสของสังคมที่มีต่อการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ เป็นต้น มีการกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สู่ประชาชน ทำให้เกิดประชาธิปไตยทาง เศรษฐกิจและสังคม และการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่มั่นคงสม่ำเสมอ อีกทั้งจะต้องมีระบบการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจที่ดี เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ องค์กรอิสระ องค์กรประชาชนสามารถตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหารได้ และต่างฝ่ายต่างตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน รวมทั้งภาคประชาชนสามารถถอดถอนผู้แทนที่มีพฤติกรรมไม่ชอบธรรมได้

## ๒. การเพิ่มความเข้มแข็งของสังคมบนหลักนิติธรรม

ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชการใช้อำนาจรัฐอยู่ที่กษัตริย์ เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจในทางที่ผิด จึงมีการพูดถึงระบอบที่มีกษัตริย์ที่ยึดความเมตตา จริยธรรม ยุติธรรม เช่นกษัตริย์ในรูปของธรรมราชา และแม้

กษัตริย์ในระบบเทวราชาก็ต้องอยู่ภายใต้กรอบความถูกต้องเช่นทศพิธราชธรรมและจักรวรรดิวัตร แม้อำนาจกษัตริย์ในยุโรปซึ่งถือได้ว่าได้อำนาจจากสวรรค์นั้นก็ต้องอยู่ในกรอบของความยุติธรรมและความเป็นธรรม มิฉะนั้นก็จะพบกับการคัดค้านหรือประท้วงของประชาชนในรูปของกบฏ ในกรณีของจีนนั้นจักรพรรดิมีอำนาจโดยได้รับอาณัติจากสวรรค์ แต่ถ้าไม่อยู่ในทำนองคลองธรรมจนนำไปสู่ผลเสียต่อประชาชนในสังคม นิติรัฐจะต้องเป็นรัฐที่ใช้อำนาจอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (legality) หรือไม่ขัดต่อประเพณีอันดีงาม จะต้องเป็นการใช้อำนาจที่มีความชอบธรรม (legitimacy) ไม่มากเกินไปไม่น้อยเกินไป เป็นที่ยอมรับของประชาชน และอำนาจนั้นจะต้องอยู่ในกรอบของศีลธรรมและจริยธรรม (moral authority) ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมักจะพูดถึงหลักสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และหลักนิติธรรม (the rule of law) ทั้งหลายทั้งปวงก็คือความชอบธรรมแห่งอำนาจนั้น เพราะเมื่อผู้ใช้อำนาจรัฐค้ำจุนสิ่งเหล่านี้ก็ถือว่าถูกต้องตามกฎหมาย และอำนาจนั้นเป็นธรรม แต่ถ้ากระบวนกรออกกฎหมายขัดต่อหลักนิติธรรมตั้งแต่เบื้องต้น กฎหมายนั้นก็ขาดความชอบธรรม และอำนาจที่ใช้อำนาจไม่ใช่อำนาจที่เป็นธรรม การยอมรับก็ย่อมจะไม่เกิดขึ้น สังคมใดที่วัฒนธรรมและอารยธรรม

ในทางการเมืองด้อยพัฒนา โอกาสของการกลับไปสู่สถานะของธรรมชาติหรือความเป็นสัตว์ด้วยการใช้ความรุนแรง เข้าแก้ปัญหา อาจเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

### ๓. การพัฒนาค่านิยมประชาธิปไตยให้กับคนในชาติ

ในระบอบประชาธิปไตยเชื่อมั่นว่า หากมนุษย์มีโอกาสที่เสมอภาคเท่าเทียมกันถึงแม้ว่าจะมีความสามารถที่แตกต่างกันก็ตาม มนุษย์จะสามารถดำรงชีวิตที่ดีร่วมกันได้ ดังนั้นความเสมอภาคจึงหมายถึง ความเสมอภาคขั้นพื้นฐานที่ประชาชนในสังคมเดียวกันมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกันได้ ในพระพุทธศาสนา จะเห็นได้อย่างชัดเจนในการให้ความเสมอภาคในเรื่อง วรรณะ เชื้อชาติ เช่น บุคคลไม่ว่าจะอยู่ วรรณะไหนก็สามารถเข้ามาบวชในพระพุทธศาสนาได้ และนับถือกันในเรื่องของพรชชา โดยไม่คำนึงว่าจะอยู่ วรรณะใด เชื้อชาติใด หลักความเสมอภาคในการเคารพนับถือพระรัตนตรัย เป็นต้น ค่านิยมที่ประชาชนควรช่วยกัน สร้างเพื่อให้เกิดความเสมอภาคในสังคม คือ เป็นคนที่มีเหตุผล ยอมรับเรื่องสิทธิหน้าที่ ความเป็นจริงในทางสังคม เคารพในตัวเอง เคารพในศีลธรรมและประโยชน์ร่วมกันของส่วนรวม มีทัศนคติที่ดีต่อเพื่อนมนุษย์ มีความเคารพซึ่งกันและกัน และมีความสามัคคี เข้าใจความจำเป็นและประโยชน์ของการเข้ามาอยู่ร่วมกันเป็นพลเมืองของประเทศ เพื่อประโยชน์ของสมาชิกทุกคนในระยะยาว เคารพกฎหมายและดำเนินชีวิตในกรอบของกฎหมายที่มีเหตุผลและเป็นธรรม มีจิตใจที่เป็นธรรม เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ไม่มีอคติต่อผู้ที่มีความแตกต่างจากตน เช่น นับถือ ศาสนาอื่นหรือเชื้อชาติอื่น เป็นต้น บทบาทของประชาชนในการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย ไม่ใช่แค่การใช้สิทธิในการเลือกตั้งเท่านั้น ประชาชนต้องขวนขวาย ศึกษา พัฒนาตนเอง ใช้สิทธิและหน้าที่พลเมืองที่ดีเข้าไปแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ในการตัดสินใจ เรื่องการใช้ทรัพยากรของประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมของชุมชนและประเทศ อย่างสม่ำเสมอด้วย

## สรุป

การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้มีความมั่นคงและยั่งยืน ตามหลักการที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ให้สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคแก่ประชาชนโดยยึดหลักกฎหมาย ไม่ใช่ยึดหลักตัวบุคคล แต่การปกครองรูปแบบดังกล่าวย่อมล้มเหลว หากประชาชนไม่มีความพร้อมทางด้านการศึกษา ขาดความรู้เรื่องการเมือง เศรษฐกิจ และความรับผิดชอบในฐานะเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และผู้นำในระบอบประชาธิปไตยขาดคุณธรรม และจริยธรรมทางการเมือง และไม่ยึดหลักการแห่งผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ รัฐบาลเสียงข้างมากที่มีพื้นฐานขาดนิติธรรม จะทำให้ความสมดุลของอำนาจรัฐและอำนาจประชาชนเสียไปกลายเป็นเผด็จการเสียงข้างมาก ซึ่งไม่เป็นผลดีตามจุดมุ่งหมายของประชาธิปไตย การสร้างความสมดุลระหว่างอำนาจรัฐและอำนาจประชาชน การเพิ่มความเข้มแข็งของสังคมบนหลักนิติธรรม และการพัฒนาค่านิยมประชาธิปไตยให้กับคนในชาติ จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่รัฐประชาธิปไตยจะต้องดำเนินการอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่องเพื่อความมั่นคงของชาติอย่างถาวร

## บรรณานุกรม

รัฐสภาไทย. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐.

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. หลักรัฐศาสตร์. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. หน้า ๗๓

ชัยอนันต์ สมุทวณิช.๒๕๑๗. ความคิดอิสระ : รวมบทความทางการเมืองระหว่างปี ๒๕๑๑-๒๕๑๖. กรุงเทพฯ: พิมพ์เศ

ศักดิ์สุนทร ขวลาจันท์. เอกสารประกอบการบรรยายวิชาแนวคิดและทฤษฎีการปกครอง ท้องถิ่น. ม.ป.ท.

ดร.ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. สังคมกับกฎหมาย. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕.

ศ.ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ. เอกสารประกอบการบรรยายวิชาเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่. นธป.๓, ๒๕๕๘.

ศ.ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ. เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายมหาชน อดีต ปัจจุบัน กับทิศทางของประเทศ  
ไทยในอนาคต ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย. นธป.๓, ๒๕๕๘.

พิสิษฐกุล แก้วงาม. ทฤษฎีการเมืองกับการศึกษารัฐศาสตร์. มหาสารคาม : หลักสูตรสาขาวิชารัฐศาสตร์ วิทยาลัย  
กฎหมายและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๕๒.

Dahl, Robert A. (1963). A Preface to Democratic Theory. University of Chicago Press. ISBN 978-0-226-13426-0

Diamond, Larry, Marc F. Plattner & Philip J. Costopoulos. (2005). World Religions and Democracy. JHU Press. ISBN 978-0-8018-8080-3

Diamond, Larry, Marc F. Plattner & Daniel Brumberg. (2003). Islam and Democracy in the Middle East. JHU Press. ISBN 978-0-8018-7847-3

Takis Fotopoulos. (1992). "Direct and Economic Democracy in Ancient Athens and its Significance Today", Democracy & Nature, 1 (1)

Gabardi, Wayne. (2001). Contemporary Models of Democracy. Polity.

Griswold, Daniel. (2007). Trade, Democracy and Peace: The Virtuous Cycle