



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การเมืองภาคประชาชนภายใต้ประชาธิปไตย

จัดทำโดย
ร้อยตำรวจตรีพงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริหาร
รหัส ๒๐

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การเมืองภาคประชาชนภายใต้ประชาธิปไตย

ร้อยตำรวจตรีพงษ์วิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริภาร^๑

บทคัดย่อ

บทคัดย่อหรือสาระสังเขป

มีคำกล่าวที่มักได้ยินอยู่บ่อยครั้งว่าประเทศไทยยังไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงหรือเป็นประชาธิปไตยเพียงครึ่งใบ เนื่องจากการปฏิวัติรัฐประหารอยู่หลายครั้ง นอกจากนี้ประชาชนบางส่วนยังแสดงออกถึงความสนใจในรูปแบบการปกครองแบบอื่นที่มีใช้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประกอบกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่มีมากขึ้น จนนำมาสู่ความขัดแย้งทางความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน จนเกิดเป็นการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายหรือสีทางการเมืองท่ามกลางหมู่ประชาชน ซึ่งนำมาสู่ประเด็นที่น่าสนใจในเรื่องการพัฒนาทางการเมืองไทยเพื่อนำไปสู่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ซึ่งการเมืองภาคประชาชนก็เป็นส่วนหนึ่งที่สามารถผลักดันนำไปสู่การพัฒนาทางการเมืองและประชาธิปไตยให้ดียิ่งขึ้น โดยหากประชาชนไทยมีความเข้าใจและตระหนักถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของตนเองมากยิ่งขึ้นก็จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถพัฒนาประชาธิปไตยได้โดยสันติ และก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าของกระบวนการประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ การเมืองภาคประชาชน ประชาธิปไตย

^๑ อัยการสูงสุด, นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

๑. ความนำ

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ รวมทั้งมีการกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ตลอดจนถึงสถาบันศาลและองค์กรอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสุจริตเที่ยงธรรม

อย่างไรก็ดี เมื่อศึกษาถึงพัฒนาการเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพทางการเมืองโดยผ่านรัฐธรรมนูญหลายฉบับแล้วจะพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดรองรับสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ค่อนข้างกว้างและครอบคลุมถึงสิทธิเสรีภาพทางการเมืองในความหมายอย่างแคบไว้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการทำประชามติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังคงกำหนดหลักการสำคัญในเรื่องนี้ไว้ในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๔๐

๒. ความหมายของประชาธิปไตย

๒.๑ ความหมายของประชาธิปไตยในต่างประเทศ

Etzioni-Halevy ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ว่า เป็นระบบการปกครองที่มีอำนาจในการปกครองของรัฐบาลมาจากการยินยอมของประชาชนส่วนใหญ่ การยินยอมนี้แสดงออกโดยการดำเนินการให้ประชาชนได้รับและใช้อำนาจโดยสม่ำเสมอเสรี มีการเลือกตั้ง ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมในการเลือกตั้งซึ่งหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย คือ เสรีภาพของประชาชนที่รวมเสรีภาพในการพูด และมีส่วนร่วมในการแข่งขันทางการเมือง ทั้งนี้คำว่าประชาธิปไตยค่อนข้างเป็นพลวัต เนื่องจาก มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา และตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม และยังมีกรอบอภิปรัชญาถึงความหมายที่แท้จริงกันอยู่กว้างขวาง แต่มิติที่สำคัญของประชาธิปไตยคือ การแข่งขัน การมีส่วนร่วม และเสรีภาพในทางการเมือง^๒

ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา อับราฮัม ลินคอล์น ได้ให้คำนิยามประชาธิปไตยในการกล่าวสุนทรพจน์ ณ เมืองเกตติสเบิร์ก หรือ “เกตติสบุร์” ในมลรัฐเพนซิลวาเนีย ในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๘๖๓ ว่า “รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชนจะไม่มีวันสูญสลายไปจากผืนพิภพนี้” วาทะดังกล่าวได้กลายเป็นคำนิยามยอดนิยม เพราะมีเนื้อความสั้นและกระชับ

นอกจากนี้ นักรัฐศาสตร์ผู้มีชื่อเสียงอีกหลายท่านได้ให้คำจำกัดความเรื่อง ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยไว้แตกต่างกัน เช่น

ฮาโรลด์ ลาสกี “เนื้อแท้ของประชาธิปไตยก็คือ ความปรารถนาของมนุษย์ที่จะยอมรับนับถือและรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตนเอง รวมตลอดถึงความเสมอภาคระหว่างบุคคลในทาง

^๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย, ๒๕๕๓, หน้า ๑๐.

เศรษฐกิจ สังคมการเมือง” ซึ่งใจความสำคัญของประชาธิปไตยในความเห็นของฮาโรลด์ ลาสกี ก็คือ ความเสมอภาคซึ่งเป็นที่มาแห่งเสรีภาพ

ชาลส์ อีเมอเรียม “ประชาธิปไตยเป็นแนวความคิดและเป็นการปฏิบัติที่มุ่งไปสู่ความผาสุกร่วมกันของประชาชน โดยมีเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนนั่นเองเป็นเครื่องนำทาง” ในความเห็นนี้สาระสำคัญก็คือ การมุ่งถึงความผาสุกร่วมกันซึ่งมีรากฐานจากทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการวิภาคผลผลิตไปสู่ชุมชน

ลอร์ด ไบรซ์ “ประชาธิปไตยหมายถึง รัฐบาลที่ถือเอาเจตนารมณ์ของประชาชนฝ่ายข้างมากเป็นหลัก” จากคำอธิบายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าสาระสำคัญ จะอยู่ที่การตัดสินใจโดยเสียงข้างมาก

แม็กไอเวอร์ “ประชาธิปไตยเป็นทั้งรูปการปกครองและวิถีชีวิต ประชาธิปไตยทั้งสองด้านนี้จะต้องดำเนินไปด้วยกัน” ซึ่งสาระสำคัญของประชาธิปไตยในความคิดนี้ เน้นความหมายของประชาธิปไตยทั้งที่เป็นลักษณะรูปการปกครองและปรัชญาในการดำรงชีวิตร่วมกันของมนุษย์^๓

นอกจากนี้ นักปราชญ์ทางรัฐศาสตร์ ได้อธิบายหลักการของประชาธิปไตย ไว้ดังนี้

เฮนรี เมโย (Henry Mayo) ได้ระบุว่า มี ๔ หลักการแห่งประชาธิปไตย ได้แก่ ๑) การควบคุมผู้วางนโยบายโดยประชาชน ๒) ความเสมอภาคทางการเมือง ๓) เสรีภาพทางการเมืองหรือประสิทธิผลในการควบคุมโดยประชาชน และ ๔) หลักแห่งเสียงส่วนมาก

ซิกมันด์ นอยมันน์ (Sigmund Neumann) ได้ให้หลักการประชาธิปไตยไว้ ๑๐ ประการ กล่าวคือ

๑. อำนาจอธิปไตย (อำนาจอสูงสุด) มาจากราษฎร เป็นของปวงชนหรือมหาชน
๒. ขั้นตอนเลือกผู้นำเป็นไปโดยเสรี
๓. ผู้นำมีความรับผิดชอบ
๔. ระบอบความเสมอภาค
๕. สนับสนุนพรรคการเมืองมีมากกว่าหนึ่งพรรค
๖. พึงเน้นความหลากหลายในชีวิตประจำวัน
๗. ไม่กีดกันกลุ่มสำคัญๆ จากการมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครอง
๘. ส่งเสริมครรลองทัศน์คติแบบประชาธิปไตย
๙. ให้สำนึกในความเป็นพลเมืองดี
๑๐. เน้นความเชื่อมั่นในความคิดของมนุษย์^๔

๒.๒ ความหมายของประชาธิปไตยในประเทศไทย

ราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ในหนังสือพจนานุกรมของทางราชการว่า “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่

คำว่า ประชาธิปไตย เป็นศัพท์ที่บัญญัติขึ้นโดยมีรากศัพท์จากภาษาต่างประเทศ ภาษาอังกฤษใช้คำว่า democracy ซึ่งมีรากศัพท์มาจากภาษากรีก คือ “demos” หมายถึง ประชาชน “kratia”

^๓ รองศาสตราจารย์สงบ เชื้อทอง, รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์.

^๔ รองศาสตราจารย์สงบ เชื้อทอง, รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์.

หมายถึง การปกครอง เมื่อนำทั้งสองคำมารวมกัน และรวมกันเป็นภาษาอังกฤษ คือ “democracy” แปลว่า ประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่ประชาชนส่วนใหญ่ รากศัพท์มาจากคำว่า ประชา + อธิปไตย คือ ประชาชน + อำนาจสูงสุด คือ ประชาชนมีอำนาจสูงสุด รวมทั้งหมายถึง การที่ประชาชน มีสิทธิ เสรีภาพ ในด้านต่างๆ เช่น มีสิทธิเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็นในการชุมนุม ในทรัพย์สิน ในการเลือกอาชีพ ในการนับถือศาสนา ฯลฯ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ประชาชนที่อยู่ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย จะมีสิทธิ เสรีภาพในด้านต่างๆ นอกจากนี้ประชาธิปไตยยังเกี่ยวข้องโดยตรงกับสิทธิ เสรีภาพ ซึ่งหมายถึง หน้าที่ ความรับผิดชอบ ระเบียบและวินัย ประชาธิปไตย ไม่ได้หมายถึง สิทธิ เสรีภาพ ที่ไร้ขอบเขต แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย และต้องควบคู่กับหน้าที่ความรับผิดชอบ ระเบียบและวินัย หน้าที่ของประชาชน ภายใต้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ หน้าที่ในการเป็นพลเมืองที่ดี^๕

นายปรีดี พนมยงค์ ได้อธิบายความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบด้วยคำว่า “ประชา” หมายถึง หมู่คนคือปวงชนกับ คำว่า “อธิปไตย” หมายถึงความเป็นใหญ่ คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง “ความเป็นใหญ่ของปวงชน”^๖

นายสุขุม นวลสกุล และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ ได้ให้ความหมายคำว่า “การปกครองที่เป็นประชาธิปไตย” หมายถึง รูปการปกครองที่ยึดอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนไม่ว่าจะเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดี (Presidential Democracy) หรือแบบรัฐสภา (Parliamentary Democracy) ถ้าอำนาจสูงสุดในการกำหนดการปกครองอยู่ที่ประชาชนแล้วก็เป็นกรปกครองแบบประชาธิปไตยทั้งสิ้น ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญซึ่งอาจเป็นรัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ เพราะประชาธิปไตยถือการปกครองโดยกฎหมาย (Rule by law) อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเพียงกติกาการปกครองไม่ใช่เครื่องหมายแสดงความเป็นประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นการที่ประเทศใดมีรัฐธรรมนูญจึงมิได้หมายความว่ารูปแบบการปกครองของประเทศนั้นเป็นประชาธิปไตย เพราะบางประเทศ เช่น สหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่ามีระบบการปกครองแบบเบ็ดเสร็จต่างก็มีรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับประเทศเสรีนิยมอื่นๆ การที่จะพิจารณาว่าประเทศใดเป็นประชาธิปไตยหรือไม่จึงต้องพิจารณาว่า รัฐธรรมนูญของประเทศนั้นกำหนดให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือไม่

นายจรรยา สุภาพ ได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยไว้ว่า คำว่าประชาธิปไตยมีต้นกำเนิดจากภาษากรีก ความหมายดั้งเดิมของประชาธิปไตย ที่รู้จักกันในหมู่ชาวกรีกโบราณเมื่อประมาณ ๒,๐๐๐ กว่าปี หมายถึงการปกครองโดยหมู่ชนหรือประชาชน การปกครองแบบนี้ตรงกับคำภาษาอังกฤษคือ democracy ซึ่งมีรากศัพท์เดิมจาก demos ซึ่งแปลว่าประชาชน

หลักการสำคัญของประชาธิปไตย (Principles of democracy)

๑. หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน

ประชาธิปไตยนั้นถือว่าเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศหรืออำนาจอธิปไตยนั้นเป็นของประชาชนทุกคนร่วมกันและประชาชน ผู้เป็นเจ้าของอำนาจเป็นผู้ร่วมกันใช้อำนาจนี้ไม่ว่าจะโดยตรงหรือ โดยอ้อม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเอง

^๕ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย, ๒๕๕๗, หน้า ๙.

^๖ นายปรีดี พนมยงค์, http://www.pridiinstitute.com/autopage/show_page.php?h=๑๑&s_id=๕&d_id=๔ [๒๐๑๖, เมษายน ๑]

๒. หลักเสรีภาพ

หลักการว่าด้วยสิทธิเสรีภาพเป็นหลักการที่สำคัญมากอย่างหนึ่งของประชาธิปไตย คือ สิทธิ (right) เสรีภาพ (liberty) และอิสรภาพ (freedom) สิทธิ หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ เสรีภาพ หมายถึง โอกาสที่จะเลือกทำหรือไม่ทำระหว่างทางเลือกหลายทางตามปรารถนาของตน โดยปราศจากข้อบังคับหรือข้อจำกัด จะจำกัดได้ก็แต่โดยกฎหมายเท่านั้น ส่วนอิสรภาพ หมายถึง การทำหรืองดเว้นที่จะทำอะไรๆ ก็ได้ที่ไม่ละเมิดผู้อื่น เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย หมายถึง ความสามารถของคนที่จะทำหรืองดเว้นกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งก็ได้ภายในขอบเขตข้อกำหนดของกฎหมาย เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย จึงไม่ใช่การทำอะไรก็ได้ ตามใจตนเอง เนื่องจากการทำตามใจตนเอง โดยไม่คำนึงถึงจิตใจคนอื่น ๆ นั้น เป็นลักษณะของเผด็จการ

๓. หลักเสมอภาค

ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย หมายความว่า การที่ราษฎรทุกคนในประเทศมีความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกัน พื้นฐานในเรื่องสำคัญๆ ที่เป็นไปได้ในฐานะที่เป็นมนุษย์ปุถุชน อันจะทำให้ทุกคนมีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม

๔. หลักภราดรภาพ

ในการปกครองตัวเองร่วมกันของประชาชนนั้น เมื่อคนในสังคม มีโอกาสและเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของสังคม ย่อมทำได้อย่างสันติและหาข้อยุติที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับกัน และมีความเคารพซึ่งกันและกัน รวมทั้งมีความรักและปรารถนาดีต่อกันเปรียบประดุจญาติพี่น้อง ฉะนั้น หลักการเรื่องภราดรภาพและหลักเหตุผล จึงมีความสำคัญขั้นพื้นฐานของการสร้างและพัฒนาประชาธิปไตย^๗

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า คำว่า “ประชาธิปไตย” มีความหมายทั้งในรูปแบบและหลักการปกครองรวมตลอดถึงการดำรงชีวิตร่วมกันของมนุษย์ ในด้านการปกครองนั้น ประชาธิปไตยมุ่งถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่จะเข้าร่วมกำหนดนโยบายต่างๆ อันเกี่ยวกับประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม ส่วนด้านการดำเนินชีวิตนั้น ประชาธิปไตยหมายถึงการยอมรับเสรีภาพ ความสำคัญและประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยมีเหตุผลเป็นเครื่องนำทาง เพื่อนำไปสู่ความผาสุกร่วมกัน โดยความหมายของประชาธิปไตยที่ใช้กันในภายหลังนั้น อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท กล่าวคือ ความหมายอย่างแคบกับความหมายอย่างกว้าง ความหมายอย่างแคบ หมายถึง การที่ประชาชนมีอำนาจปกครองตนเอง ส่วนในความหมายอย่างกว้าง ประชาธิปไตยเป็นวิถีชีวิตแบบหนึ่งซึ่งมีแบบแผนแห่งพฤติกรรมในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม^๘

๓. การเมืองภาคประชาชน

สิทธิเสรีภาพทางการเมือง (Political Right) คือ สิทธิและเสรีภาพในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเองทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมหรือแม้แต่การจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติ ผ่านระบบตัวแทนในการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งทางตรง สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองยังรวมถึง การ

^๗ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย, ๒๕๕๗, หน้า ๑๑-๑๒.

^๘ รองศาสตราจารย์สงบ เชื้อทอง, รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์.

แสดงความคิดเห็นหรือการแสดงออกทางการเมือง สิทธิในการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง สิทธิในการชุมนุมอย่างสันติ สิทธิในการมีส่วนร่วมต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ^๙

นายศรีณยู หมั่นทรัพย์ ได้ให้ความหมายคำว่า “การเมืองภาคประชาชน” (People’s politics) ว่าเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ (New Social Movement) ที่มุ่งเคลื่อนไหวสร้างจิตสำนึกในประเด็นผลประโยชน์ร่วมของมนุษยชาติ ได้แก่ สภาพแวดล้อมโลก สภาพทุนโลก เป็นต้น ซึ่งไม่ว่าจะเป็นการเมืองภาคพลเมืองในรูปแบบใด การเคลื่อนไหวภาคประชาสังคม (civil society movement) หรือภาคพลเมืองดังกล่าวมีองค์ประกอบสำคัญคือ พลเมืองที่กระตือรือร้น (Active citizen) มุ่งปกป้องคุ้มครองสิทธิและมุ่งประโยชน์สาธารณะ (common good) เป็นพลังสำคัญ^{๑๐}

นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้ให้ความหมายคำว่า “การเมืองภาคประชาชนหรือการเมืองภาคพลเมือง” ไว้ว่า พลเมืองมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การวางแผนและขับเคลื่อนการพัฒนาและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

นายเสกสรร ประเสริฐกุล ได้ให้นิยามคำว่า “การเมืองภาคประชาชน” ว่าหมายถึง การเคลื่อนไหวอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองของกลุ่มประชาชนเพื่อลดฐานการครอบงำของรัฐ รวมทั้งเพื่อโอนอำนาจบางส่วนมาให้ประชาชนเพื่อใช้ดูแลชีวิตของตนเองโดยตรง

นายสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ อธิบายว่า “การเมืองภาคประชาชน” หมายความว่า การเมืองที่ภาคประชาชนส่วนต่างๆ มีส่วนร่วมในทุกระดับ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติและระดับนานาชาติ เป็นการเมืองที่ประชาชนนอกสภาฯ มีบทบาทและเข้าใจถึงอำนาจโดยตรงในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะต่างๆ และการเข้าถึงอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยไม่ต้องผ่านการเมืองประชาธิปไตยแบบตัวแทน ทั้งจากการเลือกตั้งและแต่งตั้ง ซึ่งหมายถึงต้องสร้างประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยทางตรงให้เกิดขึ้น เพื่อกำกับและกำหนดทิศทางการเคลื่อนไหวของประชาชน มากกว่าฝากความหวังและพึ่งพาระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนเพียงอย่างเดียว

ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย จะมีตัวแปรสำคัญอยู่ ๒ ตัว กล่าวคือ ความเป็นประชาชนหรือความเป็นพลเมือง (citizenship) กับวิถีรัฐธรรมนูญหรือรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) ความเป็นประชาชนหมายถึง การประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่จะได้รับความคุ้มครองในสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยต้องมีสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค ความยุติธรรม สิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยมาจากหลักที่ว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” ในส่วนของวิถีรัฐธรรมนูญหรือรัฐธรรมนูญนิยม คือ การจัดโครงสร้างรูปแบบการบริหารปกครอง โดยส่วนใหญ่จะแบ่งเป็นนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการและมืองค์กรอื่นๆ รวมตลอดทั้งกระบวนการทางการเมือง เพื่อขับเคลื่อนสังคมภายใต้อำนาจรัฐและรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งรัฐธรรมนูญคือกฎหมายสูงสุดที่กำหนดกติกาของประเทศ และในขณะเดียวกัน ประชาชนย่อมมีสิทธิโดยชอบธรรมที่

^๙ นักศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑๙ (ปปร. ๑๙). “สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของภาคประชาชนที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนทางการเมืองในระยะเปลี่ยนผ่าน,” *เวทีสาธารณะประชาธิปไตยช่วงเปลี่ยนผ่าน. พระปกเกล้า*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๙.

^{๑๐} ศรีณยู หมั่นทรัพย์. “การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง: ฐานรากของการเมืองภาคพลเมือง,” *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๐.

จะแสดงออกทางการเมือง ซึ่งปัจจุบันเรียกว่า การเมืองภาคประชาชน ซึ่งเป็นคำที่มีการกล่าวถึงค่อนข้างมากตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับ

๓.๑ สิทธิเสรีภาพทางการเมืองภาคประชาชนที่รับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การเมืองภาคประชาชนเป็นส่วนสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และประชาชนไทยก็ให้ความตระหนักถึงเรื่องการมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองมากยิ่งขึ้น ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งได้มีการขยายเพิ่มเติมเรื่องการเมืองภาคประชาชน ให้มากยิ่งขึ้น โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

๑. การปกครองตนเอง ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๘ (๓) และในหมวด ๑๔ ได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองและตัดสินใจเรื่องท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง...” นอกจากนั้น ยังมีมาตราอื่นๆ ที่ขยายความเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะการปกครองตนเองเป็นส่วนสำคัญของการเมืองภาคประชาชนในการจัดการเรื่องที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของตน และที่สำคัญที่สุด เป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่แท้จริง

๒. การอนุรักษ์รักษาชุมชนของชุมชนท้องถิ่น โดยที่ประชาชนเป็นเจ้าของชุมชนที่ตนมีส่วนในการพัฒนา ดังนั้น จึงมีสิทธิที่จะคุ้มครองชุมชนของตนให้พ้นจากการมีผลในทางลบจากนโยบายหรือการลงทุนของนักธุรกิจที่อยู่ในระบบทุนนิยม ประชาชนจึงมีอำนาจที่จะคุ้มครองและอนุรักษ์ชุมชนของตนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๖ และ ๖๗ ในส่วนนี้ย่อมเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองอย่างแข็งขันซึ่งเป็นส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่งของการเมืองภาคประชาชน

๓. การทำประชาพิจารณ์ ตามที่มีการบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา ๕๗ และ ๕๘ ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญของการเมืองภาคประชาชน กล่าวคือ ประชาชนมีสิทธิที่จะประชาพิจารณ์โครงการสำคัญๆ ของฝ่ายบริหารที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพแวดล้อม ฯลฯ เพื่อให้การตัดสินใจของฝ่ายรัฐได้รับการพิจารณารอบด้านและฟังเสียงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศและประชาชนในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการของฝ่ายบริหาร

๔. การลงประชามติ ในกรณีที่มีเรื่องสำคัญเกินกว่าอำนาจและความรับผิดชอบของตัวแทนของประชาชนคือรัฐสภา ประชาชนต้องมีบทบาทในการตัดสินใจด้วยตนเองโดยการลงประชามติ ซึ่งหมายความว่า เป็นการตัดสินใจโดยผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วประเทศ

๕. อำนาจในการเสนอให้มีการถอดถอนผู้บริหารระดับสูง โดยประชาชนจำนวนสองหมื่นคนมีอำนาจในการเข้าชื่อเพื่อเสนอให้มีการถอดถอนผู้บริหารระดับสูงที่มีพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจหรือมีพฤติกรรมทุจริต ทั้งในระดับชาติ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๔ มาตรา ๒๗๑ และในระดับท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๕

๖. การเสนอกฎหมาย ประชาชนจำนวนหนึ่งหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอกฎหมายเกี่ยวกับหมวด ๓ (สิทธิเสรีภาพของประชาชน) และหมวด ๕ (แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ) ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๒ (๔) และในการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีสิทธิเสนอการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๖

๗. การเสนอการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งจำนวนห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา ตามมาตรา ๒๙๑

๘. การชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ และการรวมกลุ่มทางการเมือง ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะมีการแสดงออกทางการเมืองด้วยการคัดค้านและประท้วงนโยบายบางอย่างตามที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่สิ่งที่สำคัญคือจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธซึ่งได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา ๖๓ นอกจากนี้ มาตรา ๖๔ ยังบัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิรวมกลุ่มเป็นชมรม สมาคม ฯลฯ ซึ่งจะมีส่วนส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง กล่าวคือ มีความเป็นการเมืองภาคประชาชน มากยิ่งขึ้น

๙. การคุ้มครองรัฐธรรมนูญเพื่อรักษาอำนาจอธิปไตยของตน ตามมาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙ ได้บัญญัติไว้ให้เป็นสิทธิของประชาชนที่จะต่อต้านความพยายามที่จะล้มล้างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาสถิติสูงสุดของการเมืองการปกครอง ในส่วนนี้ แสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยย่อมมีสิทธิที่จะหวงแหนป้องกันอำนาจอธิปไตยของตน เพื่อให้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่อง^{๑๑}

๓.๒ การพัฒนาการเมืองภาคประชาชน

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีการพัฒนาในเรื่องสิทธิเสรีภาพทางการเมืองมากขึ้น ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับ ประกอบกับความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีในการสื่อสาร เช่น อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์เคลื่อนที่ ฯลฯ ทำให้สามารถส่งและกระจายข้อมูลข่าวสารได้อย่างรวดเร็วและไม่ถูกจำกัดโดยพรมแดนอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้จะพบว่า ประชาชนไทยมีความตื่นตัวในเรื่องสิทธิและเสรีภาพมากยิ่งขึ้น แต่ความเข้าใจพื้นฐานในเรื่องดังกล่าวยังคงมีความคลาดเคลื่อนกันอยู่ เป็นเหตุให้การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องสิทธิเสรีภาพทางการเมืองบนกรอบที่แตกต่างกัน ผวนกับความรู้สึกเป็นฝ่ายหรือเลือกสีทางการเมือง จึงนำไปสู่แนวโน้มที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการตกผลึกในเรื่องนี้ร่วมกันมากยิ่งขึ้น^{๑๒}

การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนดังกล่าวจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับตัวแปรหลักสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

ตัวแปรแรก ประชาชนต้องทวงสิทธิ์ของตนตามรัฐธรรมนูญ โดยการยื่นหยัดต่อสู้เพื่อปกป้องรักษาสิทธิเสรีภาพโดยเฉพะอย่างยิ่งสิทธิของประชาชนที่เสียภาษี และสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการการปกครองแบบประชาธิปไตย

ตัวแปรที่สอง ผู้ครองอำนาจรัฐซึ่งได้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร และสถาบันในระบบราชการจะต้องมีส่วนส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยถือว่าการบริหารราชการแผ่นดินเป็นเรื่องที่ต้องมีส่วนร่วมจากทุกๆ ฝ่าย และที่สำคัญที่สุด ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะปกครองตนเองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น เพราะอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน^{๑๓}

^{๑๑} ลิขิต ธีรเวคิน, ศ.ดร., การเมืองภาคประชาชน, หนังสือพิมพ์สยามรัฐ, วันที่ ๑๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖.

^{๑๒} นักศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑๙ (ปปร. ๑๙). “สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของภาคประชาชนที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนทางการเมืองในระยะเปลี่ยนผ่าน,” เวทีสาธารณะประชาธิปไตยช่วงเปลี่ยนผ่าน. พระปกเกล้า. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๙.

^{๑๓} ลิขิต ธีรเวคิน, ศ.ดร., การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ. http://kpi.ac.th/media/pdf/M๗_๘๕.pdf

นอกจากนี้ ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะดำเนินไปได้อย่างสัมฤทธิ์ผลยังขึ้นอยู่กับตัวแปรสำคัญ ๓ ประการ กล่าวคือ

ประการแรก สภาพสังคมและเศรษฐกิจต้องเอื้ออำนวย เช่น ในทางสังคมนั้น ประชาชนต้องมีการศึกษาในระดับที่สามารถเข้าใจถึงระบอบการปกครอง ประชาชนมีความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครอง ตลอดจนมีความตื่นตัวทางการเมือง มีโอกาสได้เข้าถึงสื่อมวลชน และมีโอกาสเข้าถึงข่าวสารข้อมูล และในขณะเดียวกัน ในทางเศรษฐกิจ หากเป็นเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมหรือกึ่งอุตสาหกรรมและกึ่งเกษตรกรรม ซึ่งจะนำไปสู่ชุมชนเมืองมากยิ่งขึ้น และจะส่งผลกระทบต่อการศึกษาและความตื่นตัวทางการเมือง ฯลฯ ก็จะมีส่วนสนับสนุนเป็นอย่างมากต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการพัฒนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ประการที่สอง โครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองซึ่งต้องมีการจัดตั้งสถาบันและกระบวนการประชาธิปไตย โดยมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน มีรัฐสภา มีสถาบันฝ่ายบริหาร มีกระบวนการเลือกตั้ง กระบวนการตรวจสอบ ฯลฯ และที่สำคัญต้องรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง

ประการที่สาม ตัวแปรสำคัญประการสุดท้าย ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการพัฒนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน นั่นคือวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ซึ่งจะต้องมีการเคารพสิทธิปัจเจกบุคคล การเคารพความเสมอภาคทางการเมืองและทางกฎหมายของปัจเจกบุคคล การเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยทั่วไปของฝ่ายที่ใช้อำนาจรัฐ มีการรับฟังและยอมรับต่อความคิดเห็นที่แตกต่าง ฯลฯ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยนี้จะเป็นตัวแปรสำคัญที่สุดในการพัฒนาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ต่อเนื่องและยั่งยืน

๔. สรุป

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศไทย ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยได้ผ่านการมีรัฐธรรมนูญจำนวน ๑๙ ฉบับ มีรัฐประหารทั้งสิ้นรวม ๑๓ ครั้ง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือเป็นส่วนหนึ่งในการหยุดยั้งกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในประเทศไทย ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยไทยลุ่มๆ ดอนๆ ตลอดมา จนมีเสียงสะท้อนออกมาว่า เป็นประชาธิปไตยแบบรูปปั้น หากขาดชีวิตและจิตวิญญาณความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง^{๑๔} ดังนั้น การที่รัฐให้ความสำคัญและรับรองสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของภาคประชาชนเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนทางการเมือง แต่อย่างไรก็ดี ประชาธิปไตยจะเดินไปอย่างถูกต้องตามหลักการและสันติ หากประชาชนมีจิตสำนึกพลเมืองที่เปรียบเสมือนดังจิตวิญญาณประชาธิปไตยควบคู่ไปด้วย โดยประชาชนจะต้องมีคุณลักษณะของความ

^{๑๔} นักศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑๙ (ปปร. ๑๙). “สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของภาคประชาชนที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนทางการเมืองในระยะเปลี่ยนผ่าน,” *เวทีสาธารณะประชาธิปไตยช่วงเปลี่ยนผ่าน. พระปกเกล้า*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๙.

เป็นพลเมืองที่เหมาะสม มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศโดยใช้เหตุผลมากกว่าอารมณ์ รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น และมุ่งทำเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก

บรรณานุกรม

ถวิลวดี บุรีกุล, เออเจนี เมรีโอ, รัชวดี แสงมหะหมัด. *พลเมืองไทย: การสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบ ประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๗.

นักศึกษาหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑๙ (ปปร. ๑๙). “สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของภาคประชาชนที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนทางการเมืองในระยะเปลี่ยนผ่าน,” *เวทีสาธารณะประชาธิปไตยช่วงเปลี่ยนผ่าน.พระปกเกล้า*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๙.

ปรีดี พนมยงค์,

http://www.pridiinstitute.com/autopage/show_page.php?h=๑๑&s_id=๕&d_id=๔

[๒๐๑๖, เมษายน ๑]

ลิขิต อีร์เวคิน, ศ.ดร., *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖.

ลิขิต อีร์เวคิน, ศ.ดร., *ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์แม็คจำกัด, ๒๕๕๖.

สงบ เชื้อทอง. *รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์*, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์, ๒๕๕๗.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์, ๒๕๕๔.

เสกสรร ประเสริฐกุล. การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิภาษา. ๒๕๕๒.

ศรัณยู หมั่นทรัพย์. “การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง: ฐานรากของการเมืองภาคพลเมือง,” *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๐.