

บทที่ 3 ระบอบประชาธิปไตย

คำว่า “ประชาธิปไตย” เป็นศัพท์ที่นำมาใช้กันอย่างแพร่หลายมากในโลกปัจจุบัน เราจะสังเกตได้ว่าประเทศต่าง ๆ แม้จะมีรูปแบบการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคมที่แตกต่างกัน แต่ต่างก็อ้างว่าประเทศของตนเป็นประชาธิปไตยกันทั้งสิ้น จึงอาจกล่าวได้ว่าประชาธิปไตยเป็นสิ่งดีงาม สามารถสร้างความยอมรับและศรัทธาจากพลโลกได้ แม้บางประเทศจะเป็นประชาธิปไตยแต่เพียงการกล่าวอ้างก็ตาม

ความหมายของประชาธิปไตย มีผู้ให้คำนิยามของคำว่า ประชาธิปไตยไว้มากมายด้วยกัน ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

1. นิยามตามศัพท์ของคำ คำว่าประชาธิปไตยซึ่งตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Democracy ซึ่งเกิดจากการผสมคำสองคำคือ Demos กับ Kratos Demos หมายถึงประชาชน และ Kratos หมายถึงการปกครอง ฉะนั้น Demoskratia จึงหมายถึงการปกครองของประชาชนนั่นเอง

ส่วนคำว่าประชาธิปไตยที่ใช้ในภาษาไทยของเรานั้นบัญญัติขึ้นโดยเทียบกับศัพท์ภาษาอังกฤษ เป็นการนำเอาคำสองคำมารวมกันคือประชา ซึ่งเป็นคำสันสกฤต รูปคำเดิมคือประชาแปลว่าราษฎรหรือประชาชน และคำว่าธิปไตย แปลว่าความเป็นใหญ่อย่างยิ่ง ฉะนั้นประชาธิปไตย จึงหมายถึงระบอบการปกครองที่ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ นั่นเอง

2. นิยามตามที่มาและขอบเขตของอำนาจ มีผู้ให้นิยามของประชาธิปไตยไว้ว่า “อำนาจสูงสุดมาจากประชาชน” ทั้งนี้โดยอ้างว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีสิทธิและเสรีภาพโดยธรรมชาติ พวกเขาสามารถที่จะคิดและกระทำการใด ๆ ได้ แต่เมื่อมนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นสังคม เราจะสละสิทธิและอำนาจบางประการให้กับผู้ปกครองเพื่อใช้อำนาจนั้นดำเนินการภายในกรอบที่กำหนด ฉะนั้นเราจะพบว่ารัฐบาลในประเทศประชาธิปไตยนั้นจะมีอำนาจจำกัด

3. นิยามที่เน้นเรื่องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค

3.1 ประชาธิปไตย เป็นเรื่องของความปรารถนาของมนุษย์ที่จะดำรงไว้ซึ่งความเป็นตัวของตัวเอง และความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

3.2 ประชาธิปไตย เป็นทั้งรูปการปกครองและวิถีชีวิตที่ถือเอาเสรีภาพ เป็นประเด็นหลัก

3.3 ประชาธิปไตย เป็นรูปแบบการปกครองที่ยอมรับในความเสมอภาค หรือความเท่าเทียมกันระหว่างบุคคล

4. นิยามที่เน้นการเข้ามีส่วนร่วมหรือเสียงของประชาชน

4.1 ประชาธิปไตย เป็นการปกครองโดยเสียงข้างมาก แต่ไม่ลิดลิตธิของเสียงข้างน้อยในสังคม

4.2 ประชาธิปไตย ได้แก่ การปกครองที่ถือว่าเสียงประชาชนเป็นเสียงสวรรค์

4.3 ประชาธิปไตย คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถดำเนินการร่วมกันโดยไม่สูญเสียเสรีภาพตามที่แต่ละคนปรารถนา

5. นิยามที่เน้นเจตนารมณ์ของประชาชน

5.1 ประชาธิปไตย เป็นเรื่องของ การดำรงชีวิตเพื่อความผาสุกด้วยกัน โดยมีเจตนารมณ์ของประชาชนเป็นเครื่องชี้นำ

5.2 ประชาธิปไตย เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

จากความหลากหลายของนิยามหรือความหมายของคำว่าประชาธิปไตย เราอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า ประชาธิปไตยจึงมีความหมายทั้งในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง รูปแบบการปกครอง และวิถีชีวิตของสมาชิกของสังคมใด ๆ

ก. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง

อุดมการณ์ประชาธิปไตยนั้นจะยึดหลักการที่สำคัญ ๆ 3 ประการด้วยกัน ดังต่อไปนี้

1. เชื่อว่ามนุษย์มีความสามารถในการใช้สติปัญญา รู้จักใช้เหตุผล รู้ตัวรู้ตัว และสามารถปกครองตนเองได้ ประชาธิปไตยนั้นเป็นระบบที่สมาชิกจะต้องแสดงออกซึ่งเหตุผล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปที่เป็นที่ยอมรับกัน เชื่อกันว่าถ้าการดำเนินการใด ๆ เป็นไปตามหลักการแห่งเหตุผลแล้ว ย่อมจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสังคมอย่างไม่มีขีดจำกัด

2. หลักเสรีภาพ เสรีภาพ หมายถึง ความเป็นอิสระที่จะกระทำหรืองดเว้น การกระทำกิจกรรมใด ๆ ในสิ่งที่เชื่อว่าจะให้ประโยชน์สูงสุดแก่ตน แต่อย่างไรก็ตามการใช้ เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยนั้น จะต้องไม่ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพก่อให้เกิดความเดือด ร้อนกับผู้อื่นในสังคมด้วย กล่าวได้ว่าเสรีภาพในสังคมประชาธิปไตยมีขอบเขตจำกัดในระดับ หนึ่ง สิ่งที่จะมาเป็นตัวจำกัดเสรีภาพในที่นี้ก็คือกฎหมาย ข้อบังคับ ขนบธรรมเนียมประเพณี รวมทั้งวัฒนธรรมของสังคม นั้นเอง

เสรีภาพขั้นพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตยอาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

2.1 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจแสดงออกในรูปของการพูด การเขียน และการโฆษณา

2.2 เสรีภาพในการรวมกลุ่ม อาจจะเป็นการรวมตัวกันของกรรมกร จัดตั้ง เป็นสหภาพแรงงาน หรืออาจจะเป็นการรวมตัวกันของผู้ที่มีความสนใจในกิจกรรมทาง สังคมอย่างหนึ่งอย่างใดร่วมกัน จัดตั้งเป็นสมาคม เป็นต้น และยังรวมไปถึงการรวมตัวกันของ ประชาชนเพื่อเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการ ใด ๆ อีกด้วย แต่ทั้งนี้ กิจกรรมอันเกิดจากเสรีภาพในการรวมกลุ่มจะต้องอยู่ในกรอบแห่ง กฎหมายและศีลธรรมอันดีของสังคม

2.3 เสรีภาพในการนับถือศาสนา มนุษย์แต่ละคนย่อมมีความเชื่อที่เหมือนกัน บ้าง ต่างกันบ้างเป็นธรรมดา การนับถือหรือความศรัทธาที่มนุษย์พึงมีต่อความเชื่อหรือศาสนา ใด ๆ จึงนับได้ว่าเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่งในระบบประชาธิปไตย รัฐใดที่มุ่งมันบังคับ ให้คนมีความคิด ความเชื่อเหมือน ๆ กัน รัฐนั้นจัดเป็นรัฐเผด็จการเบ็ดเสร็จ จึงไม่มีรัฐ ประชาธิปไตยรัฐใดที่ออกกฎหมายมาบังคับให้คนยอมรับนับถือศาสนาใด ๆ

2.4 สิทธิและเสรีภาพทางสังคมอื่น ๆ เช่น สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองทั้งทาง ร่างกายและทรัพย์สินจากรัฐ สิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายที่อยู่อาศัย การเดินทาง การ ประกอบอาชีพที่สุจริต ซึ่งถือเป็นสิทธิส่วนบุคคลขั้นพื้นฐานทั้งสิ้น

3. หลักความเสมอภาพ ความเสมอภาพหรือความเท่าเทียมกันเป็นหลักสำคัญของอุดมการณ์ประชาธิปไตยอีกหลักการหนึ่ง ระบบประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในชนชั้นใด เพศใด มีฐานะทางเศรษฐกิจหรือฐานะทางสังคมอย่างไรต่างเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันในที่นี้ไม่ใช่ความเท่าเทียมกันในสติปัญญา ความสามารถ หรือความสูงความต่ำแต่เป็นความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีของความเป็นคน ซึ่งทุกคนมีสิทธิที่จะอยู่รอดในสังคม ความเสมอภาพในระบบประชาธิปไตย อาจจำแนกได้เป็น 4 ประการ ดังต่อไปนี้

3.1 ความเสมอภาคในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง จากแนวความคิดที่ว่า ประชาธิปไตยเป็นเรื่องของการปกครองโดยประชาชน ถือว่าเสียงของประชาชนเป็นเสียงสวรรค์ รัฐประชาธิปไตยจึงต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชนอย่างกว้างขวาง ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กฎหมายระบุไว้ และมีบัตรเลือกตั้งแต่ละใบจะมีเสียงเพียง 1 เสียงเท่าเทียมกัน เป็นต้น

3.2 ความเสมอภาคที่จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมาย ในรัฐประชาธิปไตย นั้นจะถือว่าเป็นกฎหมายเป็นเสมือนข้อกำหนดของสังคมที่ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน อันจะใช้กับสมาชิกทุกคน นั่นคือกฎหมายจะให้ความคุ้มครองป้องกันแก่คนทุกคนโดยเท่าเทียมกัน และผู้ที่ละเมิดกฎหมายก็จะได้รับโทษทัณฑ์ตามที่กำหนดหรือถ้ามีเหตุอันควรปรานีให้มีการลดหย่อนโทษก็ควรจะได้รับพิจารณาโดยเท่าเทียมกันด้วย

3.3 ความเสมอภาคในโอกาส ในระบบประชาธิปไตยนั้น รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนได้รับความรู้ และให้ใช้ความรู้ความสามารถสร้างความก้าวหน้าให้กับตนเอง และสังคมโดยเท่าเทียมกัน

3.4 ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ สังคม ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่ารัฐประชาธิปไตยจะต้องทำให้สมาชิกทุกคนมีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูง กล่าวคือมีรายได้สูงและมีความเป็นอยู่ที่หรูหรากันทุกคน แต่จะต้องพยายามกระจายรายได้ นำเอาทรัพยากรทางสังคมมาใช้ประโยชน์ ลดช่องว่างระหว่างชนชั้นให้น้อยลงโดยการสนับสนุนหรือช่วยเหลือกลุ่มผู้ที่ด้อยกว่า ซึ่งโอกาสให้เติบโตใหญ่และแข็งแรงพอที่จะช่วยเหลือตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การที่รัฐสนับสนุนโครงการจัดตั้งกลุ่มส่งเสริมอาชีพในชนบท โครงการจัดตั้งสหกรณ์ผู้ผลิตสหกรณ์ผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ใด ๆ เป็นต้น

ข. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครอง

แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นรูปแบบการปกครองมาจากความเชื่อที่ว่า ประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ การปกครองตนเองของประชาชนนั้นจะดำเนินการโดยผ่านผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือกเข้าไปเป็นปากเป็นเสียงให้ รัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยจะทำหน้าที่ที่จำกัดโดยกรอบแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นฉันทานุมัติจากประชาชน รัฐธรรมนูญนี้อาจจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้

จากแนวคิดข้างต้นเราจึงอาจสรุปหลักการที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ดังต่อไปนี้

1. **หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน** หมายความว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดของรัฐ ประชาชนจะเป็นผู้ตัดสินใจปัญหาและกำหนดความเป็นไปของพวกเขาเอง แต่มีได้หมายความว่าประชาชนทั้งประเทศจะต้องมานั่งถกเถียงหาทางแก้ปัญหา

2. **หลักอำนาจอธิปไตยโดยปวงชน** หมายถึง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง รูปแบบของการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีอยู่หลายทางด้วยกัน ที่สำคัญคือ การเลือกตั้งตัวแทนของตนขึ้นไปเป็นปากเสียงในรัฐสภา นอกจากนี้ ประชาชนอาจทำได้โดยการช่วยรณรงค์หาเสียงให้ผู้สมัครที่นิยมอยู่ หรือเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์เดียวกัน เพื่อหาทางผลักดันให้นโยบายของพรรคนำมาใช้ในทางปฏิบัติ เป็นต้น

3. **หลักอำนาจอธิปไตยเพื่อปวงชน** สังคมประชาธิปไตยนั้น ผู้ปกครองหรือผู้มีอำนาจในการบริหารประเทศ และผู้แทนราษฎรจะต้องไม่กระทำไปเพียงเพื่อผลประโยชน์ของคนในกลุ่มตนเท่านั้น ผู้ปกครองที่มาจากประชาชนในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเป็นผู้ที่กระทำเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนใหญ่ด้วย ให้สมกับความไว้วางใจของประชาชนที่คนอาสาเข้ามารับหน้าที่ ไม่เช่นนั้นเมื่อครบวาระอาจจะไม่ได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนในสมัยต่อไปก็ได้

4. **หลักเหตุผล** ประชาธิปไตยประกอบด้วยหลักเหตุผล ทั้งนี้เนื่องจากคนแต่ละคนต่างก็มีแนวความคิดในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันไป ถ้าคนปราศจากเหตุผลแล้ว สังคมก็อาจยุ่งเหยิง ไม่ได้ข้อยุติที่ดีและถูกต้อง ดังนั้นในระบอบประชาธิปไตยนั้นทุกคนจะต้องร่วมกันคิดโดยต่างก็เสนอความคิดเห็น แล้วอาจมีการเปิดอภิปราย มีการวิพากษ์วิจารณ์กัน

อย่างกว้างขวางต่างคนต่างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นด้วยใจเป็นธรรม ข้อเสนอหรือความคิดเห็นของใครที่มีเหตุผลดีว่าก็จะได้รับเลือกให้เป็นวิธีการแก้ไขปัญหานั้น ๆ ต่อไป

5. หลักความยินยอม ประชาธิปไตยจะต้องมีพื้นฐานมาจากหลักความยินยอมอีกด้วยเมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน และปวงชนได้เลือกตั้งตัวแทนของตนเพื่อใช้อำนาจดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ที่ได้รับเลือกให้เข้ามาใช้อำนาจเหล่านี้ได้รับความยินยอมจากปวงชน แต่จะมีอำนาจจำกัดตามรัฐธรรมนูญ และยังถูกจำกัดช่วงเวลาที่ได้รับคามยินยอม คืออาจอยู่ในวาระ 4 ปี เมื่อครบวาระหรือมีการยุบสภาจะมีการเลือกตั้งใหม่ หากผู้แทนราษฎรผู้ใดได้รับความไว้วางใจจากประชาชนจะได้รับเลือกเข้ามาทำหน้าที่ต่อไป

6. หลักเสียงข้างมาก วิธีการหนึ่งที่จะรู้ได้ว่าระบอบประชาธิปไตยเป็นหลักการเพื่อปวงชน คือหลักเสียงข้างมาก นั่นคือหลังจากที่ผู้แทนราษฎรได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์โดยการอภิปรายกันพอแล้ว ก็จะมีการออกเสียงลงคะแนนกัน ข้อเสนอที่ได้รับเสียงข้างมากจากที่ประชุมก็จะได้รับเลือกให้นำไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะถือได้ว่าเป็นข้อเสนอที่มีเหตุผลของคนส่วนใหญ่

7. หลักประนีประนอม ในหลายกรณี หลังจากที่ผู้แทนราษฎรได้อภิปรายกันแล้วและสังเกตเห็นว่าข้อเสนอต่าง ๆ ที่ผู้แทนแต่ละคนเสนอไปนั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันมาก หรือมีข้อขัดแย้งกันไม่มากนัก ที่ประชุมก็อาจใช้การประนีประนอมกัน โดยยึดผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นเกณฑ์ ไม่จำเป็นต้องมีการลงคะแนนเสียงข้างมากก็ได้

8. หลักความเสมอภาค และหลักศักดิ์ศรีของมนุษย์ ประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์ต่างก็มีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน แม้แต่รัฐธรรมนูญไทยก็ยอมรับในหลักการนี้โดยเขียนไว้ว่า "บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย ฐานะนครศักดิ์โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี โดยประการอื่นก็ดีไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์แต่อย่างใดเลย" ฉะนั้นกฎหมายในสังคมประชาธิปไตยจึงบังคับใช้กับบุคคลทุกคนโดยเสมอหน้ากันหมด

9. หลักเสรีภาพ สังคมประชาธิปไตยนอกจากจะให้ความสำคัญกับหลักความเสมอภาคแล้ว ยังให้ความสำคัญกับหลักเสรีภาพด้วย กล่าวคือ รัฐในระบอบประชาธิปไตยจะต้องส่งเสริมเสรีภาพต่าง ๆ ของปวงชน เช่น เสรีภาพในการพูด การเขียน การอบรมศึกษา การรวมตัวกันเป็นสมาคม เป็นต้น แต่ทั้งนี้เสรีภาพเหล่านี้จะถูกจำกัดในตัวของมันเองนั่นคือประชาชนต้องไม่ใช่เสรีภาพนี้ไปเพื่อทำลายหรือรบกวนเสรีภาพของผู้อื่นด้วย

10. **หลักการปกครองตนเอง** เมื่อสังคมประชาธิปไตยให้ความสำคัญกับหลักความเสมอภาคและหลักเหตุผล ประชาชนในสังคมนี้จะไม่ยอมให้บุคคลอื่นมาทำลายหลักการของพวกเขา ประชาชนจะต้องปกครองตนเอง ทั้งนี้เพราะพวกเขาู้ดีกว่าคนอื่น ๆ ว่าตนเองต้องการอะไร หรือสิ่งใดที่เป็นผลประโยชน์ของพวกเขา ซึ่งผลประโยชน์เหล่านี้อาจจะอยู่ในแง่รูปธรรม เช่นสวัสดิการทางสังคมต่าง ๆ หรืออาจจะอยู่ในแง่ของนามธรรม เช่น เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมก็ได้

ค. ประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิต

หมายถึงวิธีการในการดำเนินชีวิตของคนในสังคมที่เอื้ออำนวยต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นมีความเชื่ออยู่ว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะไร้เสถียรภาพ ถ้าบุคคลหรือสมาชิกของสังคมขาดแบบแผนของความเชื่อ ทศนคติและค่านิยมที่เป็นประชาธิปไตย วิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยอาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. ใช้เหตุผลในการตัดสินใจปัญหาหรือข้อขัดแย้งระหว่างกัน ในทางปฏิบัติแม้ว่ามนุษย์จะไม่ได้ใช้เหตุผลตลอดเวลา แต่ก็ควรใช้เหตุผลมากกว่าอารมณ์
2. มีน้ำใจประชาธิปไตย กล่าวคือ มีความคิดเห็นเป็นของตนเอง ไม่นิยมการยอมตามความคิดเห็นของผู้อื่น นอกจากจะถูกกลบด้วยเหตุผลที่น่าเชื่อถือว่ายอมรับเสียงข้างมาก เคารพในศักดิ์ศรี สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน
3. มีจิตใจกว้างขวาง พร้อมทั้งจะยอมรับการวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อื่น และพร้อมที่จะปรับปรุงตนเองอยู่เสมอ
4. สนใจกิจการบ้านเมืองและเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองทุกครั้งโดยถือว่าเป็นหน้าที่ เคารพกฎเกณฑ์หรือกติกาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างเคร่งครัด
5. รู้จักประนีประนอมมากกว่าที่จะตั้งต้นเอาชนะกันโดยอาศัยการขู่เข็ญ บังคับให้อีกฝ่ายหนึ่งยอมรับในเงื่อนไขของฝ่ายตนแต่ฝ่ายเดียว
6. รู้จักรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นอย่างมีสติสัมปชัญญะ ปราศจากอคติ และมีความอดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่างไปจากตน
7. มองโลกในแง่ดี มีศรัทธาและความหวังต่อชีวิตอยู่เสมอ
8. มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม เมื่อสมาชิกของสังคมประชาธิปไตยเกิดความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของประเทศ และประเทศเป็นของทุกคนแล้ว ทุกคนจะเกิดความรักความภักดีต่อชาติบ้านเมือง ต่างพยายามที่จะประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและศีลธรรมอันดีงาม และต่างก็จะพยายามทำตนเป็นพลเมืองดีช่วยกันบำรุงรักษาสาธารณ

สมบัติ ช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยากในรูปของสังคมสงเคราะห์ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาบ้านเมืองให้สะอาดร่มเย็น เป็นต้น

ประเภทของระบอบประชาธิปไตย

เราอาจจัดประเภทของระบอบประชาธิปไตยได้เป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ

1. **ประชาธิปไตยโดยตรง** เป็นรูปแบบการปกครองที่ให้ประชาชนทั้งประเทศเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรง ด้วยการประชุมร่วมกัน พิจารณาตัดสินปัญหา ร่วมกันในที่ประชุมโดยตรง และจะเป็นผู้เลือกตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของรัฐโดยตรง เราจะเห็นว่าประชาธิปไตยประเภทนี้จะใช้ได้ในเชิงปฏิบัติจริง ๆ ก็แต่เฉพาะในสังคมเล็ก ๆ หรือประเทศเล็ก ๆ ที่มีสมาชิกจำนวนน้อย ซึ่งแต่ละคนมีโอกาสอภิปราย วิพากษ์วิจารณ์ และพิจารณาปัญหาต่าง ๆ อย่างละเอียดและมีเหตุผล แต่ถ้านำเอาประชาธิปไตยประเภทนี้มาใช้กับสังคมขนาดใหญ่ที่มีสมาชิกจำนวนมากแล้วจะเป็นอุปสรรค เนื่องจากความไม่พร้อมเพรียงกัน และการที่จะหาสถานที่ประชุมขนาดใหญ่เพื่อจะให้ประชาชนทั้งประเทศมาประชุมในที่เดียวกันย่อมเป็นไปได้ยากยิ่ง

2. **ประชาธิปไตยโดยทางอ้อม** เป็นประชาธิปไตยอีกประเภทหนึ่งซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากว่าประเทศต่าง ๆ ของโลกได้ขยายตัวออกไปมาก ประชาชนพลเมืองเพิ่มขึ้น ปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย ฉะนั้น โอกาสที่ประชาชนทั้งประเทศจะมานั่งปรึกษารือกันเพื่อแก้ปัญหาแบบประชาธิปไตยโดยตรงย่อมเป็นไปได้ เพื่อแก้ไขอุปสรรคนี้ แทนที่ประชาชนทุกคนจะเข้าร่วมประชุมร่วมกัน เพื่อพิจารณาตัดสินปัญหาใด ๆ ก็จะให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกตัวแทน หรือที่รู้จักกันในนาม "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" เข้าไปสู่ที่ประชุมแทน ส่วนลักษณะและวิธีการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประชาชนในแต่ละประเทศอาจจะแตกต่างกันไป

หัวใจและกระบวนการของระบอบประชาธิปไตย

เนื่องจากในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือกันว่าเป็นการปกครองของประชาชน ประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจึงเป็นหัวใจของระบอบนี้ ดังนั้นการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชน จึงถือเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่ง

การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้นอาจเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะ เช่น การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การพูดคุยเรื่องการเมือง การช่วยพรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียง การเข้าร่วมประชุมทางการเมือง การเป็นผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง หรือแม้แต่

การเดินขบวนประท้วง หรือสนับสนุนการดำเนินการของรัฐที่ยังผลให้ตนเองได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์

ลักษณะหรือรูปแบบของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญยิ่งในประเทศประชาธิปไตย อาจแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบคือ

1. การเข้ามีส่วนร่วมในกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์ในที่นี้ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีความต้องการ มีผลประโยชน์ในลักษณะใด ๆ เหมือน ๆ กันรวมตัวกัน โดยมีการจัดองค์กรอย่างเป็นระบบ กลุ่มผลประโยชน์นี้จะทำหน้าที่ในการรักษากลุ่มผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยการเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการสนองต่อความต้องการของกลุ่ม เช่น การรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น และใช้สหภาพแรงงานเป็นฐานในการเรียกร้องให้รัฐบาลประกันค่าจ้างขั้นต่ำในอัตราที่กำหนด

ในประเทศประชาธิปไตยนั้น รัฐจะให้เสรีภาพกับประชาชนในการจัดตั้งกลุ่มสมาคมประเทศประชาธิปไตยที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้ยิ่งเจริญก้าวหน้ามาก กลุ่มองค์กรหรือสมาคมที่เกิดจากการรวมตัวกันของประชาชนก็จะมากตามไปด้วย แต่ละกลุ่มต่างก็มีผลประโยชน์ที่เป็นของตนเอง และต่างก็จะพยายามเรียกร้องให้รัฐบาลสนองต่อความต้องการของกลุ่มรัฐบาลในฐานะผู้ใช้อำนาจบริหาร จึงจำเป็นต้องรับฟังข้อเรียกร้องของประชาชน และจำเป็นต้องปรับปรุงกลไกทางการบริหารให้มีประสิทธิภาพพร้อมที่จะสนองตอบต่อข้อเรียกร้องได้อย่างเหมาะสมด้วย

2. การเข้ามีส่วนร่วมในพรรคการเมือง พรรคการเมืองคือกลุ่มบุคคลที่มีแนวคิดและนโยบายทางการเมืองสอดคล้องกัน รวมตัวกันโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปมีบทบาททางการเมือง นำเอานโยบายไปปฏิบัติ หรือเพื่อที่จะจัดตั้งรัฐบาล การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยการสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใด ๆ ที่เชื่อว่ามีแนวนโยบายตรงกับความต้องการของคนมากที่สุด การช่วยพรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียงหรือการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งโดยสังกัดพรรคการเมืองใด ๆ นั้น ถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่จำเป็นยิ่งของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นระบอบการปกครองของประชาชน และโดยประชาชน

3. การเข้ามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การเลือกตั้งหมายถึงกระบวนการที่ประชาชนเลือกบุคคล หรือกลุ่มบุคคลเพื่อเข้าไปเป็นตัวแทนรักษากลุ่มผลประโยชน์ของประชาชน เมื่อยอมรับกันว่าประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน อำนาจสูงสุดในการปกครอง

ประเทศเป็นของประชาชน รูปธรรมของแนวคิดนี้อาจเห็นได้จากการที่ประชาชนใช้สิทธิของตนเลือกตัวแทนหรือผ่านทางกระบวนการเลือกตั้งนั่นเอง สิทธิในการเลือกตั้งจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลแต่ละคนจะพึงได้รับในระบอบประชาธิปไตย

แต่ประเทศที่เปิดโอกาสให้ประชาชนไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง ก็หาได้หมายความว่าประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตยไม่ การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องตั้งอยู่บนหลักการที่สำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้

1. หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ จะต้องให้บุคคลผู้ใช้สิทธิมีโอกาสใช้ดุลยพินิจในการเลือกผู้สมัครใด ๆ อย่างเต็มที่ ไม่มีการกระทำในลักษณะของการข่มขู่บังคับ จ้างวานหรือใช้อิทธิพลบีบบังคับให้บุคคลไปใช้สิทธิเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง

2. หลักการเลือกตั้งโดยลับ หมายความว่าผู้ใช้สิทธิจะแนบเสียงเท่านั้นที่จะรู้ว่าลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใด หลักการนี้จะช่วยสนับสนุนหลักการแรก เป็นการเปิดโอกาสไม่ให้มีการข่มขู่ บังคับในการเลือกตั้ง เพราะจะไม่มีใครทราบนอกจากผู้ไปใช้สิทธิเอง แม้จะมีการข่มขู่บังคับเกิดขึ้นบ้าง แต่ก็ไร้ผลทางการเมืองเพราะจะไม่อาจหาหลักฐานใด ๆ มาพิสูจน์ได้ว่าผู้ที่ถูกข่มขู่ได้ลงคะแนนเสียงไปตามนั้นหรือไม่

3. หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง เมื่อมีผู้สมัครมากก็เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีตัวเลือกที่หลากหลาย ผู้สมัครต่างก็มีแนวคิด มีนโยบาย ตลอดจนแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นของตนเอง ประชาชนก็จะมีโอกาสที่จะเลือกผู้แทนที่ตรงกับเจตนารมณ์ของตนมากที่สุดเข้าไปเป็นปากเป็นเสียงแทนตนเองได้ นอกจากนี้การเลือกตั้งที่แท้จริงยังต้องคำนึงถึงความบริสุทธิ์ยุติธรรม จะต้องไม่มีการโกงการเลือกตั้งเกิดขึ้นไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ๆ ด้วย

4. หลักการเลือกตั้งในระยะเวลาที่กำหนด หมายถึงวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งไปทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนนั้นจะต้องแน่นอน เช่น 4 ปี ทั้งนี้ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจได้ตรวจสอบและประเมินการทำงานของผู้แทนของตนว่ามีผลงานมากน้อยเพียงไร สนองตอบต่อเจตนารมณ์ของพวกเขาได้มากน้อยขนาดใด ทั้งนี้จะช่วยกระตุ้นให้ผู้แทนกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อประชาชนเจ้าของประเทศอย่างเต็มความสามารถ

5. หลักความเสมอภาค หมายความว่าคะแนนเสียงของประชาชนที่ใช้สิทธิในการเลือกตั้งนั้น ทุกคนจะมีค่าเท่ากับหนึ่ง หรือหนึ่งคนหนึ่งเสียงเท่ากันหมดไม่ว่าจะยากดีมีจนหรือมีตำแหน่งระดับใด จะไม่มีใครที่มีอภิสิทธิ์เหนือบุคคลอื่น ๆ

๕. หลักการให้สิทธิทั่วถ้วน หมายความว่า การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยนั้น จะต้องไม่มีการจำกัดเพศ ไม่ว่าเพศชายหรือเพศหญิงต่างมีความเท่าเทียมกันในสิทธิทางการเมือง และรัฐประชาธิปไตยจะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิสามารถไปใช้สิทธิของตนเองได้ เช่น จัดให้มีหน่วยเลือกตั้งอย่างทั่วถึงทุกเขต มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้และเข้าใจถึงวัน เวลา หลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกตั้ง ในประเทศประชาธิปไตยบางประเทศยินยอมให้มีการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ได้ด้วย

ปัจจัยที่เอื้อต่อระบอบประชาธิปไตย

ระบอบประชาธิปไตยไม่อาจดำรงอยู่ได้ด้วยตัวของมันเอง จึงจำเป็นต้องมีปัจจัยอื่น ๆ ที่จะเป็นตัวคอยให้การสนับสนุนหรือช่วยให้ระบอบนี้ดำรงอยู่ได้อย่างมีเสถียรภาพ ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่

1. **วัฒนธรรมทางการเมือง** หมายถึง แบบแผนของความเชื่อหรือเจตคติทางการเมืองของบุคคลที่มีต่อพฤติกรรมทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองเองแบ่งออกเป็นหลายประเภท วัฒนธรรมทางการเมืองที่เอื้อต่อระบอบประชาธิปไตยก็คือ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบเข้ามีส่วนร่วม ซึ่งหมายถึงลักษณะเจตคติของบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจ มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เชื่อในความเสมอภาคและเสรีภาพของบุคคล รวมทั้งมีความภาคภูมิใจและผูกพันต่อระบบการเมือง และเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองนั่นเอง

2. **ระดับของการศึกษาของประชาชน** เป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ ในเมื่อคนในสังคมได้รับการศึกษาดี มีเหตุผล มักจะติดตามข่าวสารทางการเมือง มีความสนใจทางการเมือง และมีความรู้ความเข้าใจว่าตนเองเป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคม นโยบายใด ๆ ที่สังคมออกมาก็ย่อมที่จะมีผลกระทบต่อเขาโดยตรง จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาดีมักจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง

3. **การพัฒนาเศรษฐกิจ** เราจะพบว่าประเทศพัฒนานั้นจะมีระดับของความเสมอภาคทางเศรษฐกิจสูงกว่าประเทศด้อยพัฒนาทั่วไป นอกจากนี้ยังเป็นผลให้สังคมมีสวัสดิการต่าง ๆ ที่ดี เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล เป็นต้น นอกจากเศรษฐกิจที่ดีมันคงจะช่วยทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความสมัคร ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพล หรือการถูกชักจูง ทุจริตใด ๆ และยังมีผลให้ระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปด้วยดี และมีเสถียรภาพด้วย

4. บุคลิกภาพแบบประชาธิปไตย เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะส่งผลให้ระบอบประชาธิปไตยยังยืนอยู่ได้ ลักษณะของบุคลิกภาพเหล่านี้คือความสนใจที่จะมีต่อกิจการบ้านเมือง เมื่อสนใจแล้วก็มีความกระตือรือร้นที่จะติดตามความเป็นไป มีการถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล ไร้อคติ และที่สำคัญได้แก่ การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยถือเสมือนว่าเป็นหน้าที่ที่ตนจะต้องทำ หรือที่ตนจะต้องรับผิดชอบ ในฐานะสมาชิกผู้หนึ่งของสังคม

5. เสถียรภาพของสถาบันทางการเมือง มีส่วนช่วยให้ระบอบประชาธิปไตยก้าวหน้ามั่นคงด้วย นั่นคือ เมื่อสถาบันหรือองค์กรทางการเมืองเป็นที่ยอมรับของประชาชน ประชาชนก็มีความศรัทธา และจะเข้าไปเป็นสมาชิก หรือเข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้น ตัวอย่างเช่น เมื่อพรรคการเมืองมั่นคงสามารถแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของสมาชิกได้อย่างแจ่มชัด นโยบายที่ออกมาก็ได้รับการเชื่อถือและนำมาปฏิบัติ ประชาชนจะมีความศรัทธาพรรคการเมืองนั้น ๆ และเข้ามาเป็นสมาชิกเพิ่มขึ้น ซึ่งก็เท่ากับเป็นการเกื้อกูลให้ระบอบประชาธิปไตยมีเสถียรภาพยิ่งขึ้นด้วย

6. พัฒนาการทางการเมืองปกครองและการบริหาร ปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อระบอบประชาธิปไตยคือ การปกครองและบริหารต้องมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน นโยบายของรัฐบาลตรงเจตนารมณ์และมีผลดีต่อประชาชน คือประชาชนได้มีโอกาสได้มีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินงานอย่างทั่วถึง ส่งผลให้ประชาชนจะเข้าใจศรัทธาและยึดมั่นการเมืองระบอบประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น เข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนให้เกิดความมั่นคงทางการเมืองมากขึ้นอีกด้วย

รูปแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในประเทศประชาธิปไตยนั้นเชื่อว่าจะมีรูปแบบการปกครองเหมือน ๆ กันทั้งหมด นักวิชาการได้พยายามเสนอหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่อาจใช้แบ่งรูปแบบการปกครองของประเทศประชาธิปไตยมากมายด้วยกัน ในที่นี้เราอาจสรุปได้เป็น 2 หลักเกณฑ์ด้วยกัน ดังต่อไปนี้

1. หลักประมุขของประเทศ หากเราใช้หลักประมุขเป็นเกณฑ์ จะจัดแบ่งรูปแบบประชาธิปไตยได้ 2 รูปแบบ คือ

1.1 มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แบบนี้พระมหากษัตริย์จะทรงใช้

อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นของปวงชนโดยใช้อำนาจแยกกันเป็น 3 ทาง คือทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยผ่านทางรัฐสภา อำนาจบริหารโดยผ่านทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการโดยทางศาล ส่วนองค์พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นกลางในทางการเมือง

1.2 มีประธานาธิบดีเป็นประมุข ประธานาธิบดีนี้จะมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ทำหน้าที่เป็นประมุขของรัฐ และบางประเทศประธานาธิบดีจะทำหน้าที่เป็นประมุขของฝ่ายบริหารด้วย

2. หลักการรวมและการแยกอำนาจ หากเราใช้หลักรวมและแยกอำนาจเป็นเกณฑ์ เราอาจจัดรูปแบบประชาธิปไตย เป็น 3 รูปแบบด้วยกัน คือ

2.1 แบบรัฐสภา ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภานี้จะมีเฉพาะผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียว หรืออาจมี 2 สภาก็ได้ คือมีทั้งสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตัวแทนหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และมาจากการเลือกตั้ง และวุฒิสภา ซึ่งเป็นสภาของผู้ทรงคุณวุฒิ และส่วนมากสมาชิกได้มาจากการแต่งตั้ง ชื่อสภาอาจเรียกต่างกันได้ ในอังกฤษเรียกสภาผู้แทนราษฎรว่า สภาล่าง และวุฒิสภาว่า สภาสูง หรือสภาขุนนาง แต่โดยหลักการสภาทั้งสองรวมกันเป็น รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร คือมีอำนาจในการออกกฎหมายเพื่อใช้ปกครองประเทศ และมีอำนาจบริหารในส่วนที่ว่าให้ความเห็นชอบ หรือจัดตั้งรัฐบาล และควบคุมการบริหารของรัฐบาลด้วย คือรัฐบาลบริหารงานด้วยความไว้วางใจของรัฐสภา ในทางปฏิบัติถือกันเป็นหลักเกณฑ์ว่า สมาชิกสภาหรือพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากสนับสนุนจะได้สิทธิในการจัดตั้งรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่บริหารบ้านเมือง แต่รัฐบาลจะต้องอยู่ในความควบคุมของสมาชิกรัฐสภา ลักษณะดังกล่าวนี้รัฐสภาและรัฐบาลต่างทำหน้าที่ของตนแต่รัฐสภาควบคุมรัฐบาล ด้วยกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ และอาจลงมติไม่ไว้วางใจ เพื่อให้รัฐบาลลาออกได้ ส่วนรัฐบาลก็อาจยุบสภาได้เช่นเดียวกัน ทำให้เกิดความสมดุลแห่งอำนาจ

2.2 แบบประธานาธิบดี ระบอบประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดีมีลักษณะคล้ายคลึงกับแบบรัฐสภาในแง่ที่ว่า แบบนี้ยังคงมีรัฐสภาเหมือนกัน แต่ต่างกันว่าแบบนี้มีประธานาธิบดีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร โดยจะแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อรับผิดชอบร่วมกัน ส่วนอำนาจนิติบัญญัตินั้นก็ยังคงตกอยู่ที่รัฐสภา แบบนี้ทั้งประธานาธิบดีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างก็ได้รับเลือกจากประชาชนทั้งสองฝ่าย จึงต้องรับผิดชอบต่อประชาชนส่วนอำนาจตุลาการยังคงเป็นอิสระ ฉะนั้นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการต่างก็เป็นอิสระและแยกกัน สถาบันผู้ใช้อำนาจทั้งสามจะเป็นตัวที่คอยยับยั้งและถ่วงดุลกันและกันไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดใช้อำนาจเกินขอบเขต

2.3 แบบกึ่งรัฐสภาหรือกึ่งประธานาธิบดี ระบบประชาธิปไตยแบบนี้ ประธานาธิบดีเป็นทั้งประมุขของรัฐ และบริหารราชการแผ่นดินร่วมกับนายกรัฐมนตรี ในด้านการบริหารนั้น นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามประกาศใช้กฎหมาย และคณะรัฐมนตรีก็ยังคงเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร แต่จะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา ส่วนรัฐสภาเองก็ยังคงทำหน้าที่สำคัญ คือ ออกกฎหมาย และควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ประธานาธิบดีในระบบประชาธิปไตยแบบนี้ เป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศและการเมืองโดยทั่วไป ทั้งยังทำหน้าที่อนุญาตตุลาการระหว่างรัฐสภากับคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ยังมีอำนาจที่จะยุบสภาได้ด้วย จึงมีอำนาจมาก

คุณค่าของประชาธิปไตย

เราอาจจะสรุปได้ว่าระบบประชาธิปไตยเป็นระบบที่มีอุดมการณ์อันสูงส่ง เป็นรูปแบบที่ดียิ่งและเป็นวิถีชีวิตที่พึงปรารถนาของทั้งบุคคลและสังคม

1. คุณค่าต่อตัวบุคคล ระบบนี้ให้คุณค่าแก่บุคคล โดยมองว่าบุคคลมีเสรีภาพและเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและความเป็นคน การที่คนจะมีเสรีภาพได้อย่างแท้จริงหมายความว่าคนจะต้องไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้อื่น เพราะประชาธิปไตยเป็นรูปแบบของการปกครองที่ยึดถือว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และประชาชนเป็นผู้ปกครองตนเอง การที่ประชาชนจะปกครองตนเองได้จะต้องมีเสรีภาพอย่างแท้จริงนั่นเอง

ประชาธิปไตยยอมรับในคุณค่าของบุคคล โดยให้เสรีภาพทางการเมืองและเสรีภาพในการพูด เขียน และวิพากษ์วิจารณ์ด้วย เสรีภาพในทางการเมือง คือเสรีภาพในการเลือกผู้แทนเพื่อที่จะไปทำหน้าที่หรือแสดงเจตนารมณ์แทนปวงชน และมีความเท่าเทียม คือประชาชนแต่ละคนต่างมีคะแนนเสียง 1 เสียง ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐีหรือยากจน ส่วนเสรีภาพในการพูด เช่น วิพากษ์วิจารณ์นั้นเป็นสิ่งควบคู่กับเสรีภาพทางการเมือง กล่าวคือ ถ้ารัฐบาลให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการเลือกตั้ง แต่ไม่ให้ประชาชนพูด เขียน หรือวิพากษ์วิจารณ์โดยเสรีแล้วประชาชนก็จะไม่มีโอกาสได้แสดงออกให้รัฐบาลหรือรัฐสภาได้ทราบความต้องการของประชาชนเมื่อเป็นเช่นนี้ประชาธิปไตยจะไร้ความหมาย เสรีภาพในการพูด การเขียน และการวิพากษ์วิจารณ์นี้หมายรวมถึงการที่รัฐเปิดช่องทางให้ประชาชนได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ต่อนโยบาย ตลอดจนการดำเนินงานของรัฐอีกด้วย เป็นตัวควบคุมหรือตัวกระตุ้นอย่างหนึ่งที่จะทำให้การดำเนินงานได้ทำไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมจริง ๆ มากกว่าที่จะกระทำเพื่อผลประโยชน์ของคนบางคนบางกลุ่ม

2. คุณค่าต่อสังคม สังคมประชาธิปไตยนั้นเป็นสังคมที่เชื่อมั่นในศักดิ์ศรีของเพื่อนมนุษย์ มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ประชาชนเป็นผู้มีเหตุผล รู้จักคิดอย่างมีวิจารณญาณ มีความเต็มใจที่จะประนีประนอมผ่อนปรนให้กันและกัน มีน้ำใจเป็นนักกีฬาและพร้อมที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงเสมอ สังคมที่ประกอบไปด้วยบุคคลที่มีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยจึงได้ชื่อว่าเป็นสังคมที่มีคุณค่า เป็นสังคมที่น่าอยู่อาศัย

3. รัฐสนองเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ ความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนลดน้อยลง จึงมีความสงบเรียบร้อย มีความสุขสมบูรณ์ ประชาธิปไตยอาจมีผลเสียต่อสังคมได้เหมือนกัน หากปัจจัยที่เกื้อกูลแก่ความเป็นประชาธิปไตยบกพร่องหรือลดน้อยลงไป มีดังต่อไปนี้

1. การใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน หากไร้ขอบเขตและประชาชนไม่ได้ตระหนักถึงหน้าที่ และความรับผิดชอบที่มีต่อส่วนรวม อาจใช้สิทธิ และเสรีภาพ ไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว จนเป็นสาเหตุให้ละเมิดสิทธิของผู้อื่น ความวุ่นวายในสังคมก็เกิดขึ้น

2. สมาชิกขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมกับระบอบประชาธิปไตย ประชากรที่ด้อยทางการศึกษา ไม่มีความรู้ในเรื่องราวต่าง ๆ มีอคติ ขาดวิจารณญาณ และความไม่รู้จักพอ เป็นมูลฐาน ใช้สิทธิ อำนาจไร้เหตุผลจึงทำให้ไม่สามารถเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดีได้และมีโอกาสได้รัฐบาลที่ดียาก นอกจากนี้เมื่อรัฐบาลถูกควบคุมโดยประชาชนที่ขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมกับระบอบประชาธิปไตย ย่อมไม่อาจวางนโยบายและดำเนินการต่าง ๆ ได้เต็มที่

3. การปกครองแบบประชาธิปไตยในบางครั้งล่าช้า เฉื่อยชา ไม่ทันเหตุการณ์และในบางครั้งบางองค์การมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงมาก ซึ่งเกิดจากบุคคลที่ไม่รับผิดชอบในหน้าที่การงานของตน

4. มีช่องว่างระหว่างทฤษฎีและการปฏิบัติ หลักการต่าง ๆ ของประชาธิปไตยมักเป็นอุดมคติ จึงยากที่จะนำมาปฏิบัติให้ได้ผลสมบูรณ์ทันที เช่นที่ว่า การปกครองเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน แต่ในทางปฏิบัติทำได้ยาก จึงกลายเป็นประชาธิปไตยเสมือน มักเป็นการปกครองโดยทหาร และกลุ่มผลประโยชน์ในประเทศด้อยพัฒนา

5. ระบอบประชาธิปไตยไม่อาจแสวงหาผู้นำที่เข้มแข็ง ที่จะบริหารประเทศที่มีประสิทธิภาพหรือมีการปกครองที่เข้มแข็งได้

ภาคผนวก

การพัฒนาประชาธิปไตยไทย

1. การพัฒนาประชาธิปไตย : สถาบัน

1.1 การลบลบหนาทของทหาร

เราได้ทราบแล้วจากการศึกษาในบทก่อน ๆ ว่า ทหารได้เข้าไปมีบทบาทที่สำคัญในทางการเมืองของไทยมาตลอด นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ความพยายามที่จะสถาปนาระบบการเมืองในระบบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพจึงไร้ผล

แต่ปรากฏการณ์ดังกล่าวอาจนับได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและพบเห็นได้โดยทั่วไปในประเทศกำลังพัฒนาที่หวังจะนำเอาประชาธิปไตยมา เป็นอุดมการณ์แห่งชาติ บรรดานักรัฐศาสตร์จึงต่างให้ความสนใจที่จะศึกษาและอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าวกันมาก ทั้งนี้โดยหวังว่าถ้าระบบการเมืองเหล่านี้สามารถแยกทหารออกจากการเมืองได้สำเร็จ เปิดโอกาสให้องค์กร สถาบันตลอดจนกระบวนการต่าง ๆ ในระบอบประชาธิปไตยดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องแล้ว เสถียรภาพทางการเมืองก็จะยังเกิดขึ้นโดยง่าย

เราจะพบว่านักวิชาการต่างมองสาเหตุที่ทหารสามารถเข้าแทรกแซงทางการเมืองแตกต่างกันไป เราอาจสรุปสาเหตุต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก สถาบันทางการเมืองที่มีอยู่ในปัจจุบันไร้ประสิทธิภาพ ไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้ทันทั่วถึง หรือก็ไม่แยแสต่อความต้องการของประชาชนเลย เรามีระบบรัฐสภาซึ่งเป็นสถาบันนิติบัญญัติ แต่สมาชิกรัฐสภากลับไปทำหน้าที่ของข้าราชการประจำ ในขณะที่เดียวกัน งานกำหนดนโยบาย การเงิน และการงบประมาณ กลับไปเป็นงานของข้าราชการประจำ 'เรามีพรรคการเมืองจำนวนมากแต่พรรคการเมืองเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่ได้ทำหน้าที่ของคนในการระดมสรรพกำลัง สร้างศรัทธาและเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างจริงจัง เรากลับมีพรรคการเมืองที่กระตือรือร้นที่จะเข้าหาประชาชนเฉพาะในช่วงก่อนฤดูการเลือกตั้งเท่านั้น

เมื่อเปรียบเทียบสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่กับสถาบันทหารแล้ว เราจะพบว่าสถาบันทหารได้รับการพัฒนาให้ทันสมัยอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะในช่วงหลัง ๆ การจัดองค์กรก็มีความเข้มแข็ง มีระเบียบวินัย และมีความต่อเนื่องของการดำเนินงานที่สำคัญคือ สถาบันทหารเป็นสถาบันที่มีทรัพยากรทางการเมืองอยู่ในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันอื่น ๆ

กล่าวคือ มีกำลังคน กำลังอาวุธ เกียรติยศศักดิ์ศรี ความพร้อมเพียงสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการสื่อสารต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความเห็นไว้ว่า สาเหตุที่แท้จริงที่ทำให้ทหารเข้าแทรกแซงทางการเมืองนั้นไม่ใช่เกิดจากสถาบันทหารโดยตรง แต่เป็นเพราะว่าสถาบันทางการเมืองที่มีอยู่ไร้ประสิทธิภาพ เมื่อสังคมทันสมัยยิ่งขึ้นประชาชนมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นเห็นความสำคัญของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองยิ่งขึ้น คนเหล่านี้มักจะมีความคาดหวังที่จะให้รัฐบาลสนองตอบความกินคืออยู่ดีของพวกเขา ต้องการสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ เช่น มีหลักประกันในยามเจ็บป่วย โดยเรียกร้องให้มีการรักษาพยาบาลฟรี เป็นต้น ดังนั้นเมื่อข้อเรียกร้องมีมากในขณะที่สถาบันทางการเมืองไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ความวุ่นวายทางการเมืองก็จะเกิดขึ้น² สถานการณ์เช่นนี้ จะเอื้อประโยชน์ต่อการแทรกแซงจากสถาบันทหารซึ่งอ้างว่าต้องการที่จะขจัดความวุ่นวายได้ง่าย

ประการที่สอง อุดมการณ์ นักวิชาการท่านหนึ่งให้ทรรศนะว่าอุดมการณ์ทางการเมืองของทหารไทย คือ ความรู้สึกชาตินิยม และต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง ทหารไทยมีความเชื่อว่ารัฐบาลจะดำรงอยู่ไม่ได้ถ้าไม่มีทหารสนับสนุน นอกจากนี้ยังปฏิเสธระบบการปกครองประชาธิปไตยสมบูรณ์แบบ³ อุดมการณ์ชาตินิยมจะถูกนำมาอ้างเสมอ ๆ ในการทำรัฐประหารของฝ่ายทหาร เช่นเดียวกับเหตุผลในเรื่องของความมั่นคงของชาติจากภัยคุกคามของพวกคอมมิวนิสต์

ประการที่สาม ผลประโยชน์ของกลุ่ม เหตุผลนี้มีพื้นฐานมาจากความเชื่อที่ว่าสถาบันทหารเป็นสถาบันของชาติที่มีความสำคัญยิ่ง ทหารจึงมีความรู้สึกว่าจะต้องเป็นอิสระ นั่นคือสามารถที่จะดำเนินงานได้ด้วยตนเอง โดยปราศจากการแทรกแซงของหน่วยงานอื่น ๆ ผลประโยชน์ของกลุ่มทหารยังหมายถึงการยอมรับในเรื่องของการงบประมาณ นั่นคืองบประมาณของกองทัพไม่ถูกตัด กลุ่มทหารไม่ถูกลดบทบาท ถูกทำให้ศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิค่อยลง ประวัติของการแทรกแซงทางการเมืองโดยกลุ่มทหารไทย ชี้ให้เห็นว่า กลุ่มทหารมีความรู้สึกว่าการแทรกแซงของกลุ่มได้รับความกระทบกระเทือน การทำรัฐประหารจึงเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นรัฐประหาร ปี พ.ศ. 2490 ปี พ.ศ. 2500 และปี พ.ศ. 2519

นักวิชาการบางท่านได้ให้ข้อคิดว่า ลักษณะของผลประโยชน์ของกลุ่มทหารไทยนั้นไม่ใช่เป็นผลประโยชน์ร่วมของกองทัพโดยตรง แต่จะอยู่ในแง่ของผลประโยชน์ทางการเมือง กลุ่มทหารที่อยู่ในตำแหน่งสำคัญ ๆ จะได้รับจากแจกแจงผลประโยชน์ในทางการเมืองในระดับหนึ่ง เช่นได้รับการพิจารณาเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นวุฒิสมาชิก หรือไม่ก็เข้ารับตำแหน่งทางการเมืองในฐานะรัฐมนตรีควบคู่กับตำแหน่งข้าราชการประจำด้วย สิ่งนี้จึงเป็น

คำตอบที่ดีต่อคำถามที่ว่าทำไม รัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับเท่าที่มีมาจึงไม่มีการแยกข้าราชการประจำออกจาก ข้าราชการการเมือง และด้วยเหตุผลดังกล่าว นักวิชาการท่านหนึ่งจึงวิเคราะห์ว่า กลุ่มทหารไทยมีลักษณะเป็นกลุ่มทางการเมืองมากกว่ากลุ่มอาชีพ⁴

ในขณะเดียวกัน ลักษณะของทหารเป็น Technocrat นั่นคือ พวกนี้ส่วนใหญ่ถูกอบรมให้กระตือรือร้น ว่องไว มีวินัย ไม่ชอบความวุ่นวาย หรือ ความซึกซ้าในการดำเนินการใด ๆ ลักษณะการแก้ปัญหาของพวกนี้จึงนิยมวิธีการที่ตรงไปตรงมา และอาศัยความรวดเร็วทันท่วงที ฉะนั้น กลุ่มทหารมักไม่มีความอดกลั้นพอเมื่อต้องประสบกับวิธีการแก้ไขปัญหามาตามกระบวนการในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งต้องนำปัญหาเข้าสู่ที่ประชุม มีการนัดประชุมเพื่อถกเถียงเสนอแนะแนวทางต่าง ๆ ดูแล้วค่อนข้างสับสนวุ่นวายและแน่นอนว่ากว่าจะได้ข้อยุติอาจต้องใช้เวลาบ้าง

เมื่อเราเห็นว่าอุปสรรคของการพัฒนาประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพที่สำคัญยิ่งคือ อุปสรรคอันเกิดจากการแทรกแซงของกลุ่มทหาร เราจะกำจัดอุปสรรคนี้ได้อย่างไร เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่อย่างมีความหมายได้คำตอบที่เป็นที่เห็นพ้องต้องกันในระดับหนึ่งก็คือการลดบทบาทของทหารในทางการเมืองลง

Huntington ได้เสนอข้อคิดไว้ว่า ถ้าปล่อยให้ทหารสามารถพัฒนาความเป็นวิชาชีพ (Professionalism) ของตนเองให้มีความเชี่ยวชาญ มีความรับผิดชอบหน้าที่และมีความเป็นกลุ่มก้อน ทหารก็จะให้ความสนใจการเมืองน้อยลง⁵ อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้จะเป็นจริงได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลมีงบประมาณเพียงพอที่จะทุ่มให้กองทัพพัฒนาความเป็นวิชาชีพได้เต็มที่เท่านั้น แต่ปัญหาที่มักจะประสบควบคู่กับการไร้เสถียรภาพทางการเมืองในประเทศกำลังพัฒนาก็คือ สภาพเศรษฐกิจที่ย่ำแย่ ส่วนใหญ่เป็นเศรษฐกิจการเกษตรจะมีการพัฒนาอุตสาหกรรมบ้างก็อยู่ในขอบเขตที่จำกัด ดังนั้นวิกฤตการณ์ทางการเงิน การคลังของประเทศจึงเกิดขึ้นบ่อยเนื่องจากรัฐบาลตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้สูงแต่รายรับกลับมีน้อยมาก ทั้งงบประมาณของกองทัพที่ตั้งไว้ในแต่ละปีนั้นสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับงบในการพัฒนาด้านอื่น ๆ เมื่อนักการเมืองตั้งข้อสังเกตและพยายามตัดงบให้น้อยลง กองทัพจะต่อต้านทันที และแนวโน้มของความตึงเครียดทางการเมืองอันจะเป็นผลในทางลบต่อเสถียรภาพทางการเมืองก็จะตามมา

ข้อเสนอที่จะลดบทบาทของทหารในทางการเมืองของนักวิชาการที่ให้ความสำคัญกับสถาบันอีกข้อหนึ่งคือ การสร้างความเป็นสถาบันทางการเมือง (Political Institutionalization) ให้เกิดขึ้นกับองค์กรทางการเมืองหรือทำให้สถาบันทางการเมืองเช่น รัฐสภาพรรคการเมืองการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย มีความชอบธรรมเป็นที่ยอมรับในบทบาทและหน้าที่ และเป็นเครื่องมือที่ดีของประชาชนในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของส่วนรวมได้ เมื่อสถาบันเหล่านี้เข้มแข็งพอ โอกาสที่ทหารจะเข้าแทรกแซงก็จะเป็นไปได้ยากขึ้น เรา

จะพบได้ว่ารัฐ ชรรมนุญฉบับปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาสถาบันพรรคการเมือง มาก โดยอาศัยมาตรการต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้จึงเป็นผลให้พรรคการเมืองไทยลดจำนวนลงมาก พรรคการเมืองใหญ่ ๆ ก็สามารถที่จะแสดงออกในแง่ที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเต็มความสามารถ หลายพรรคเริ่มขยายสาขาพรรคไปยังส่วนภูมิภาค มีการระดมบุคลากรที่เชี่ยวชาญเข้าไปร่วมงานในรูปของที่ปรึกษามากขึ้น แนวโน้มของการพัฒนาประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพ จึงเป็นไปในแง่บวก

ข้อเสนออื่น ๆ ที่เป็นไปในแง่ของความพยายามที่จะปกป้องการแทรกแซงของ ทหารมีอีกมาก เช่น เสนอให้ย้ายกองทหาร โดยเฉพาะทหารบกซึ่งมีศักยภาพที่จะเข้าแทรกแซงทางการเมืองมากที่สุดไปอยู่ต่างจังหวัด เสนอให้รัฐบาลเข้าแทรกหรือมีส่วนในการฝึกอบรม เพื่อสร้างเสริมทัศนคติที่เป็นประชาธิปไตย มีความอดกลั้น ประนีประนอมให้เกิดขึ้นได้และที่สำคัญให้ทหารรับบทบาทของตัวเองและยอมรับในอำนาจอันชอบธรรมของรัฐบาลพลเรือนด้วย

1.2 การพัฒนาระบบรัฐสภา

รัฐสภาเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญยิ่งโดยเฉพาะในระบอบประชาธิปไตย รัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ทำหน้าที่ตรากฎหมาย ควบคุมฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล คัดเลือกคณะรัฐมนตรีและอำนาจอื่น ๆ รวมทั้งอำนาจในการปกครองตนเองโดยปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายบริหารด้วย

ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยรัฐสภามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ทั้งนี้คณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองหวังว่า กลไกของรัฐสภาจะช่วยแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศได้ แต่จากประสบการณ์ของความเป็นจริงทางการเมืองนั้น รัฐสภาไทยไม่ได้ทำหน้าที่ของตนเอง กลไกชิ้นนี้แทนที่จะช่วยส่งเสริมกลับเป็นตัวบ่อนทำลายเสถียรภาพของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยไป เราจะพบว่าสาเหตุของการทำรัฐประหารหลายครั้ง คณะทหารผู้ก่อการจะอ้างเอาความวุ่นวาย การขาดระเบียบวินัย และการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนและส่งเสริมให้รัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้อย่างมั่นคงเท่าที่ควรเป็นสาเหตุสำคัญ⁶

อย่างไรก็ตาม นอกจากจะเป็นที่ยอมรับกันในเรื่องของความสำคัญของระบบรัฐสภาแล้ว ชนชั้นนำทางการเมืองต่างก็ยอมรับร่วมกันโดยปริยายว่า จะต้องมีการรัฐสภาโดยเฉพาะที่มาจาก การเลือกตั้ง⁷ นั่นคือ ต่างเห็นความสำคัญของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจากกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ในการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม ดังนั้นเมื่อเป็นที่ยอมรับกันว่ารัฐสภาเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นและสำคัญยิ่งในระบอบประชาธิปไตย ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าจะทำ

อย่างไรจึงจะทำให้ระบบรัฐสภาพัฒนาไปอย่างมีเสถียรภาพ และทำหน้าที่ของตนเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาการจัดโครงสร้างของรัฐสภาไทย จากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2521) นั้น เรามีสภาคู่ กล่าวคือ เรามีสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งและมีวุฒิสภาซึ่งสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง แนวความคิดพื้นฐานของสภาคู่นี้เพื่อที่จะให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมากขึ้น วุฒิสภาจะเป็นผู้คอยท้วงติงสภาผู้แทนในกรณีที่อาจกระทำการใดเป็นภัยต่อประเทศชาติ และเสรีภาพของปวงชน ในทางปฏิบัตินั้น วุฒิสภามักจะประกอบไปด้วย นายทหารหรือไม่ก็เป็นพวกเดียวกับฝ่ายบริหาร มากกว่าที่จะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญที่สามารถให้คำปรึกษา ที่แนะแก่สภาผู้แทนได้จริง ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้เราจะพบว่าเสถียรภาพของรัฐบาลมีแนวโน้มที่อยู่ในระดับค่อนข้างสูงตราบเท่าที่พรรคร่วมรัฐบาลยังสามัคคีกันอยู่และทหารยังขาดข้ออ้างในความชอบธรรมของการเข้าแทรกแซงทางการเมือง แต่ถ้าเรามองย้อนไปในประวัติศาสตร์ เราจะพบว่าประสบการณ์ของการมีสภาคู่ของไทยมีปัญหาค่อนข้างมากและนำไปสู่การไร้เสถียรภาพของระบบการเมืองอยู่เนือง ๆ

แนวทางในการพัฒนาระบบรัฐสภาเพื่อสถาปนาระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงนั้นจะต้องมีพันธกรณีต่อประชาชนเจ้าของประเทศเป็นหลักสำคัญ เป็นที่ยอมรับกันว่าการเมืองในระบอบประชาธิปไตยนั้นเป็นการเมืองที่ให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีของคนในฐานะที่เป็นผู้ที่มีเหตุผลและสามารถปกครองตนเองได้โดยเสรี จากหลักการนี้เอง รัฐธรรมนูญของรัฐประชาธิปไตยจึงได้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในทางการเมืองโดยเฉพาะการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองสังคมของคนในระดับต่าง ๆ โดยเสรี ทั้งยังได้กำหนดโครงสร้างของการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนเพื่อปกป้องสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวรวมทั้งเพื่อสร้างความกินดีอยู่ดีให้กับสมาชิกโดยส่วนรวมด้วย

เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง นักวิชาการบางท่านจึงเสนอให้จัดโครงสร้างของระบบรัฐสภา ให้เป็นรัฐสภาเต็มรูปแบบ นั่นคือพยายามสร้างเสริมโดยการกำหนดระเบียบข้อบังคับหรือแนวปฏิบัติเพื่อให้สถาบันทางการเมือง ตลอดจนผู้นำทางการเมืองบริหารงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง แนวปฏิบัติหรือมาตรการดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

1. รัฐธรรมนูญจะต้องมีบทบัญญัติชัดเจนระบุถึงอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาในฐานะผู้กำหนดเจตนารมณ์ของรัฐ กำกับดูแล และควบคุมสถาบันการปกครองฝ่ายอื่น ๆ และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่เสมอ ๆ
2. ให้รัฐสภาที่มีอำนาจหน้าที่ตรากฎหมายควบคุมฝ่ายบริหาร เลือกคณะรัฐมนตรี แก้ไขรัฐธรรมนูญ ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ทันสมัย ควบคุมงบประมาณ อนุมัติการตั้งและยุบหน่วยราชการ ถอดถอนข้าราชการออกจากบางตำแหน่ง และมีอำนาจในการปกครองกันเองด้วย
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนในเขตเลือกตั้ง ของประชาชนโดยส่วนรวมและของนโยบายแห่งพรรคการเมืองที่ตนสังกัด
4. รัฐบาลมีอำนาจหน้าที่อย่างแท้จริงในการนำเอาเจตนารมณ์ของรัฐไปปฏิบัติให้ได้ผล
5. คณะรัฐมนตรีจะต้องได้รับการคัดเลือกจากรัฐสภา กล่าวคือ นายกรัฐมนตรี มาจากการเลือกตั้ง เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาล และรัฐสภาต่างมีการถ่วงดุลย์อำนาจกันโดยรัฐบาลมีสิทธิ์ที่จะยุบสภา ในขณะที่ฝ่ายรัฐสภามีสิทธิ์เปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้
6. พรรคการเมืองในฐานะผู้ควบคุมตัวบุคคลและนโยบายของรัฐบาล จะต้องเข้มแข็ง มีฐานอำนาจจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศอย่างแท้จริง
7. สมาชิกรัฐสภาจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง มีวิปเป็นผู้ติดต่อระหว่างบุคคลชั้นหัวหน้าของพรรคกับสมาชิกรัฐสภา
8. ให้มีการจัดโครงสร้างสถาบันทางการเมืองในลักษณะเดียวกันในระดับภูมิภาคเพื่อสร้างเสริมประสิทธิภาพทางการเมืองให้กับประชาชนอย่างทั่วถึง

โดยสรุป จึงอาจกล่าวได้ว่า สถาบันรัฐสภาซึ่งเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยจำเป็นที่จะต้องได้รับการพัฒนาทั้งในแง่ของการจัดโครงสร้างและในแง่ของบุคลากรหรือตัวสมาชิกรัฐสภาเอง กล่าวคือ โครงสร้างของรัฐสภาจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะเจ้าของประเทศเข้าไปมีส่วนร่วม เช่น การคัดเลือกสมาชิกโดยผ่านระบบการเลือกตั้งอย่างเสรีและระบบพรรคการเมืองที่มีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันสมาชิกรัฐสภาเองจะต้องทำหน้าที่และรับผิดชอบต่อประชาชนด้วย

1.3 การปรับปรุงระบบราชการ

โดยหลักการแล้ว การบริหารบ้านเมืองเป็นอำนาจหน้าที่ซึ่งประชาชนมอบความไว้วางใจให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบ โดยรัฐบาลจะเสนอนโยบายในการบริหารประเทศต่อรัฐสภาในฐานะตัวแทนของประชาชนเมื่อรัฐสภาให้ความไว้วางใจ รัฐบาลก็สามารถนำเอานโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติเพื่อำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชนต่อไป

ส่วนเครื่องมือหรือกลไกที่สำคัญของรัฐบาลในการนำเอานโยบายของรัฐไปปฏิบัติเพื่อแจกแจงทรัพยากรหรือสิ่งที่มีคุณค่าของสังคมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพก็คือระบบราชการนั่นเอง

โดยความหมายของระบบราชการนั้น มีนักวิชาการได้ให้นิยามไว้มากมายพอจะสรุปได้ว่า ระบบราชการคือ องค์กรที่ประกอบด้วยสายการบังคับบัญชาที่จัดไว้อย่างละเอียดรัดกุม อาศัยหลักการแบ่งงานกันทำ (Division of Work)⁹

ในแง่ของโครงสร้างและหลักการแล้ว อาจมองได้ว่าระบบราชการเป็นรูปแบบองค์กรที่มีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขอุปสรรคและทำให้เป้าหมายของสังคมบรรลุผลได้อย่างเป็นระบบและมีเหตุมีผล แต่ในทางปฏิบัตินั้น เราจะพบได้ว่า ระบบราชการโดยเฉพาะของไทยไร้ประสิทธิภาพ เพราะไม่มีเป้าหมายของการทำงานที่เป็นรูปธรรม ข้าราชการขาดวินัยในตนเอง ปราศจากค่านิยมที่ถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก เป็นผลให้ข้าราชการมีทัศนคติหรือมีระบบความคิดแบบคักคินา ถือตนเองเป็นเจ้าของประชาชน พัฒนาบุคลิกภาพแบบอำนาจนิยม ใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม การฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงมักเกิดขึ้นบ่อย ๆ

จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบการเมืองใดมีระบบราชการที่สามารถทำหน้าที่เป็นเครื่องมือได้อย่างมีประสิทธิภาพกล่าวคือ สามารถนำเอานโยบายไปปฏิบัติเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดีแล้ว ประชาชนก็จะศรัทธาให้ความเชื่อถือต่อรัฐบาล เสถียรภาพทางการเมืองก็จะเกิดขึ้นได้ง่ายแต่ถ้าระบบราชการไร้ประสิทธิภาพ ปฏิบัติงานผิดพลาด ล่าช้า เจ้ากฏ เจ้าระเบียบ ขาดความยืดหยุ่น ข้าราชการเองก็ทำงานแบบขอไปที เจ้ายศเจ้าอย่าง เล่นพรรค เล่นพวก และเต็มไปด้วยขบวนการฉ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว ระบบการเมืองนั้นมักจะประสบปัญหาอันเป็นสาเหตุนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้

เมื่อเราทราบว่า ระบบราชการเป็นกลไกที่สำคัญของฝ่ายบริหารและเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมเสถียรภาพทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ปัญหาจึงมีอยู่ว่า เราจะปรับปรุงระบบราชการของเราอย่างไรจึงจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และยังประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างแท้จริงได้

ในแง่ขององค์กร เราทราบบว่าระบบราชการไทย มีโครงสร้างที่ใหญ่โต ขอบ ข้างงานไม่ชัดเจน มีการซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองและขาดการประสานงานในระหว่างหน่วยราชการ ด้วยกัน ฉะนั้น สภาพการณ์ที่ไม่พึงปรารถนาอันจะกระทบต่อประสิทธิภาพในการสนองตอบ เหล่านี้จะต้องขจัดออกไป ส่งเสริมความคล่องตัวในระบบการจัดองค์กรเพื่อมุ่งปฏิบัติตาม ภารกิจที่กำหนดโดยนโยบายแห่งชาติ มีการปรับปรุงให้กระทรวงเป็นหน่วยงานที่เข้มแข็ง ใน แ่งขององค์กรผู้กำหนดนโยบายจัดทำแผนงาน จัดสรรทรัพยากรและเป็นผู้กำกับดูแล และใน ขณะเดียวกันจะต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างหน่วยราชการในระดับกรมให้เหมาะสม เพื่อให้เกิด ความคล่องตัว ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

ในแง่ของบุคลากร หรือตัวข้าราชการเองซึ่งถือเป็นตัวจักรที่สำคัญยิ่ง จะต้อง ได้รับการพัฒนาจิตใจให้เป็นผู้ให้บริการที่ดีแก่ประชาชนด้วย ข้าราชการเหล่านี้จะมีความ ตระหนักในเกียรติแห่งตำแหน่งที่เขาได้รับมอบหมายไว้วางใจมากน้อยเพียงใดนั้น จึงขึ้นอยู่กับ ความสำนึกส่วนตัวและกลไกทางสังคมด้วย ฉะนั้น โครงสร้างของระบบราชการเองจะต้องเปิด กว้างกำจัดคนชั่วและส่งเสริมคนดีอย่างจริงจัง และในขณะเดียวกันต้องพยายามยกระดับด้าน จิตใจของข้าราชการให้อุทิศเวลาเพื่อการทำงานรับใช้ประชาชน ไม่ใช่ทำงานประเภทเช้าชาม เย็นชาม ไม่หวังประสิทธิภาพ แต่จะต้องกระตือรือร้น มีชีวิตชีวาพยายามปรับปรุงวิธีการทำ งานใหม่ ๆ อยู่เสมอ มีการวางแผนงานล่วงหน้า พร้อมทั้งจะปรับตัวให้เป็นคนที่ทันสมัย แสวง หาความรู้ใหม่ ๆ อยู่เป็นนิจ เป็นต้น

เป็นที่เชื่อกันว่า ถ้าระบบราชการ รวมทั้งข้าราชการเองมีการพัฒนาอย่างเป็น ระบบและต่อเนื่องให้เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารที่มีประสิทธิภาพแล้ว เสถียรภาพทางการเมืองจะเกิดขึ้น ทั้งนี้ระบบการเมืองใดที่สามารถนำเอากฎ ระเบียบ รวมทั้งนโยบายไปบังคับ ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของประเทศได้รับการแบ่งสรรทรัพยากรและสิ่งที่มี คุณค่าของสังคมอย่างเป็นธรรม ความเชื่อถือ ความศรัทธาก็จะตามมา

1.4 การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน ระบบ ราชการไทยมีอำนาจครอบงำและมีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติงานของระบบการเมือง นอกจากนี้ ระบบราชการเองยังไร้ประสิทธิภาพ ไม่รับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม และที่สำคัญคือ มี การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป (Centralization) กระบวนการทางการเมือง การ ปกครองจึงมุ่งเน้นที่ส่วนกลางและการพัฒนาสถาบันทางการเมืองระดับชาติ ผลก็คือ การเมือง การปกครองส่วนท้องถิ่นถูกละเลยประชาชนในชนบทจึงไม่มีโอกาสที่จะเรียนรู้โดยการเข้ามีส่วน

ร่วมในการปกครองตนเองอย่างแท้จริงได้ นอกจากนี้ การรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางยังเกิดผลเสียในแง่ที่ว่าไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการและไม่อาจแก้ปัญหาของท้องถิ่นที่แท้จริงได้อย่างถูกต้อง

เราอาจสรุปผลดีของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นได้ดังต่อไปนี้

1. ช่วยให้บริการต่าง ๆ ของรัฐถึงมือประชาชนโดยทั่วถึงตรงต่อความต้องการและสภาพความเป็นจริงของท้องถิ่น
2. เป็นวิธีการป้องกันการปกครองระบบเผด็จการที่ต้องการ รวมอำนาจการปกครองไว้กับส่วนกลางแต่เพียงอย่างเดียว
3. ช่วยให้การบริหารงานของรัฐบาลกลางเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงกับเป้าหมายและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง
4. ช่วยให้ประชาชนได้เรียนรู้หลักการปกครองตนเองเป็นการฝึกอบรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนที่ดีที่สุด และผลพลอยได้จากการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นก็คือ การสร้างผู้นำทางการเมืองของท้องถิ่นขึ้นมา และเมื่อมีประสบการณ์ ความชำนาญมากขึ้นก็จะสามารถก้าวไปสู่การเมืองในระดับชาติต่อไป ดังจะพบเห็นได้จากประเทศที่มีความเจริญทางด้านปกครองท้องถิ่น มีนักการเมืองในระดับชาติจำนวนมากที่เริ่มชีวิตทางการเมืองจากสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อนทั้งสิ้น
5. ช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะได้มีการแบ่งแยกหน้าที่กันอย่างแน่นอนว่าเรื่องใดเป็นเรื่องของส่วนกลางเรื่องใดเป็นเรื่องของท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้องค์กรส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานของตนได้อย่างเต็มที่
6. ช่วยขจัดปัญหาความขัดแย้งระหว่างชนชาติที่มีภูมิหลังทางด้านเชื้อชาติ ศาสนาและภาษาต่างกัน เพราะเมื่อต่างฝ่ายต่างปกครองตนเอง ก็สามารถสนองตอบต่อความต้องการของตนเองได้ดีกว่าให้คนจากส่วนอื่น เช่น จากส่วนกลางไปปกครองโดยตรง¹⁰

ประเทศไทยได้เริ่มมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2448 โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงบริหารเริ่มขึ้นที่ตำบลท่าฉลอมในรูปของสุขาภิบาล ต่อมาหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่นในรูปของเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2476 จึงอาจกล่าวได้ว่า ชาวไทยมีประสบการณ์กับการปกครองตนเองมา 80 ปี น่าจะคุ้นเคยกับการปกครองท้องถิ่นเป็นอย่างดี แต่ในสภาพการณ์ที่เป็นจริงนั้น กลับหาเป็นเช่นนั้นไม่ เพราะกิจการการปกครองท้องถิ่นบางรูปแบบ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดและสุขาภิบาล ยังต้องอาศัยข้าราชการบางตำแหน่ง

เข้าไปเป็นผู้ดำเนินการอยู่บางรูปแบบที่ดำเนินการโดยประชาชนในท้องถิ่นเองก็มีปัญหายุ่งยากจนรัฐบาลต้องยื่นมือเข้าไปยุ่งเกี่ยว บางแห่งก็มีความขัดแย้งกันเองภายในองค์กร ส่วนกลางเกิดความวิตกว่าจะก่อให้เกิดความเสียหาย จึงเป็นเหตุให้มีการออกกฎระเบียบมาควบคุม และยังไม่ยอมให้อำนาจในการแสวงหารายได้จากการเก็บภาษีในท้องถิ่นอย่างพอเพียงที่จะช่วยตนเองได้ และต้องพึ่งงบประมาณรวมทั้งต้องทำตามนโยบายจากส่วนกลางอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้องค์กรของการปกครองท้องถิ่นยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้าบริหาร ทั้งนี้เพราะคนเหล่านี้จะให้ความสนใจกับการเป็นข้าราชการส่วนกลางซึ่งมีโอกาสก้าวหน้าและมีเกียรติกว่า

ฉะนั้นในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นรากฐานของการพัฒนาการเมืองอันจะนำไปสู่ความสำเร็จของการปกครองในระบบประชาธิปไตยได้ รัฐบาลจะต้องให้โอกาสประชาชนได้เรียนรู้ถึงคุณประโยชน์และความจำเป็นของการปกครองท้องถิ่นที่มีต่อวิถีความเป็นอยู่ของพวกเขาเอง รูปการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญยิ่งรูปหนึ่ง ที่นักวิชาการได้ให้ความสำคัญอย่างมากในฐานะที่เป็นสถาบันหลักของการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทยคือ สภาตำบล ทั้งนี้เพราะจะเป็นการกระจายอำนาจไปสู่ระชาคมการเมืองขั้นพื้นฐาน และสภาตำบลจะเป็นองค์กรที่จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนในชนบทให้ตื่นตัวในเรื่องสิทธิและสามารถพัฒนาจิตสำนึกทางการเมือง ผลที่คาดว่าจะได้ก็คือประชาชนในชนบทจะมีความรู้ความเข้าใจ และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น สภาตำบลจึงถูกมองว่าเป็นองค์กรที่มีศักยภาพสูงต่อการพัฒนาในอนาคต

2. เสถียรภาพของประชาธิปไตย

2.1 การสื่อความรู้ความเข้าใจ

เสถียรภาพทางการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับปัจจัยในเรื่องสถาบันทางการเมือง และบุคลากรทางการเมืองแล้ว ยังเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับความสามารถของระบบการเมืองที่จะสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง ให้กับบรรดาสมาชิกของสังคมได้มากน้อยแค่ไหนด้วย การที่ประชาชนได้เรียนรู้ทางการเมืองจะเป็นตัวสร้างแบบแผนของทัศนคติซึ่งจะเป็นปัจจัยที่สำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองของปัจเจกชน อันจะเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของสมาชิกอีกทีหนึ่ง ดังนั้น ระบบการเมืองใดที่มีพฤติกรรมการบริหารแบบอำนาจนิยมใช้ระบบการสั่งการจากบนลงสู่ล่าง ลักษณะของการติดต่อสื่อสารระหว่างรัฐบาลกับประชาชนจึงเป็นแบบทางเดียว (One-way Communication) การสื่อสารแบบนี้ นอกจากจะไม่ทำให้ระบบการเมืองสามารถสนองตอบต่อความต้องการที่แท้

จริงของปวงชนแล้ว ยังเป็นการกีดกันโอกาสที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเพื่อแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาประเทศอีกด้วย

ฉะนั้น ระบบการเมืองใดที่หวังจะพัฒนาประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพ สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่าสถาบันทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของพรรคการเมือง การเลือกตั้งหรืออื่น ๆ ก็คือ ระบบการเมืองนั้นจะต้องมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่ผสมกลมกลืนกันด้วย¹¹ นั่นก็คือเสถียรภาพของประชาธิปไตยอยู่ที่ประชาชนซึ่งเป็นรากฐานและเป็นเจ้าของประเทศ ประชาธิปไตยจะพัฒนาไปด้วยดี ประชาชนจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง มีทัศนคติที่ดีต่อการเมืองในระบบประชาธิปไตยด้วย หน้าที่ในการสื่อความรู้ ความเข้าใจ ให้การอบรมกล่อมเกล้าทางการเมือง (Political Socialization) จึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่ง ที่ทุกระบบการเมืองจะต้องกระทำเพื่อความอยู่รอดหรือเพื่อเสถียรภาพของระบบเอง¹²

ในระบบการเมืองไทยนั้น ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยในช่วงเวลาที่สั้นมาก แม้ว่าเราจะมี การเปลี่ยนแปลงการปกครองมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 แล้วก็ตาม ทั้งนี้เพราะพฤติกรรมทางการเมืองไม่ได้เป็นไปตามครรลองของระบบประชาธิปไตย ความรู้ ความเข้าใจและศรัทธาที่ประชาชนพึงมีต่อการเมืองการปกครองในระบบนี้ จึงเป็นไปในแง่ลบ ดังนั้น สิ่งสำคัญประการแรกที่รัฐบาลจะต้องกระทำก็คือสร้างศรัทธาในประชาธิปไตยให้กับประชาชนอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง ประการที่สอง ต้องทำให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของสถาบันทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยอย่างถูกต้องและประการที่สาม รัฐบาลจะต้องปลุกความสำนึกให้ประชาชนรู้ถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเองในฐานะสมาชิกของชุมชนทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยให้ได้

การสร้างศรัทธาให้กับประชาชนนั้น เป็นภารกิจที่รัฐบาลจะต้องทำอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ดังนั้นเพราะประชาชนถูกยึดเย็บอุดมการณ์ประชาธิปไตยโดยปราศจากความรู้ความเข้าใจมาตลอด พวกเขาได้รับการเตือนสอนอย่างหนึ่ง ในขณะที่พฤติกรรมที่อ้างว่าเป็นประชาธิปไตยกลับดำเนินไปอีกอย่างหนึ่ง นักการเมืองกับข้าราชการประจำก้าวถ่างซึ่งกันและกัน มีการแทรกแซงจากพลังทหารบ่อยครั้ง การเมืองจึงถูกมองว่าเป็นเรื่องของความสกปรก มีการหาเสียงสาดโคลนซึ่งกันและกัน เป็นการแย่งอำนาจระหว่างกลุ่ม กลุ่มใครจะได้อิทธิพล โอกาสเข้าไปใช้อำนาจทางการเมืองตัดดวงผลประโยชน์ เป็นต้น รัฐบาลจะต้องสื่อความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้เห็นว่าอุดมการณ์หรือหลักการประชาธิปไตยเป็นอย่างไร และต้องแยกออก จากพฤติกรรมของนักการเมืองบางคนที่ยึดมั่นไปจากหลักการ

นอกจากการสื่อความรู้ความเข้าใจในหลักการที่ถูกต้องแล้ว รัฐบาลจะต้องให้ประชาชนเรียนรู้บทบาทและหน้าที่ที่แท้จริงของสถาบันทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยด้วย นั่นคือรัฐบาลจะต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องว่าสถาบันทางการเมืองทุกสถาบันมีคุณค่ายิ่งในฐานะที่เป็นตัวจักรในแต่ละชั้นของระบบการเมือง ถ้าตัวจักรชั้นใดบกพร่องไม่ทำหน้าที่ที่ควรจะเป็น ก็จะเป็นตัวจุดให้ระบบทั้งระบบไม่สามารถทำงานได้ ในแง่ของพฤติกรรมนั้นแม้เราจะพบว่าสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ ๆ เช่น พรรคการเมืองมีแต่จะแตกแยกกัน แกร่งแย่งชิงดีชิงเด่นกันในพรรค มีการเล่นพรรคเล่นพวก ไม่ทำตัวเป็นที่พึ่งพิงของประชาชนที่แท้จริง ซึ่งถ้าประชาชนมีทัศนคติในด้านลบต่อพรรคการเมืองอย่างเดียวกันเท่ากับเป็นการทำลายสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในระบบประชาธิปไตยโดยไม่รู้สึกรู้สียง เพราะโดยหลักการแล้ว พรรคการเมืองมีบทบาทและหน้าที่หลายประการในอันที่จะช่วยให้ประชาธิปไตยมีเสถียรภาพได้ เช่น ให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน เป็นที่รวมของบุคคลที่มีแนวความคิด อุดมการณ์ และความต้องการที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน เป็นสถาบันที่คัดเลือกผู้นำทางการเมือง เป็นต้น

นอกจากนี้ จากการศึกษาสถาบันทางการเมืองแต่ละสถาบันต่างก็มีหน้าที่หลายประการบทบาทของสถาบันในแง่ของพฤติกรรมที่แสดงออกต่อสาธารณชนจึงต้องแตกต่างกันไปด้วย การสื่อความรู้ ความเข้าใจจึงเป็นสิ่งจำเป็น ไม่เช่นนั้น ภาพที่ออกมาอาจถูกบิดเบือนไปในแง่ลบ อันจะเป็นผลให้ศรัทธาของประชาชนลดลงได้ ตัวอย่างเช่น สถาบันพรรคการเมืองเมื่อพรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง และมีสมาชิกพรรคได้รับการเลือกตั้งโดยเสียงส่วนใหญ่ โดยหลักการของประชาธิปไตยแล้ว พรรคการเมืองนั้นจะเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล เมื่อได้เป็นรัฐบาลพรรคจะมีโอกาสนำเอานโยบายของพรรคมาบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถ้าการบริหารงานตามแนวนโยบายดังกล่าวผิดพลาด มีการยุบสภา และให้เลือกตั้งใหม่ ปรากฏว่าพรรคการเมืองดังกล่าวได้เสียงข้างน้อย และอยู่ในฐานะฝ่ายค้าน พรรคนี้ก็จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทของตนเอง โดยทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบทักท้วงการทำงานของรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงบทบาทเช่นนี้ถือเป็นการปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นปกติวิสัยในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ไม่ใช่เป็นเรื่องของการแก้แค้น หรือเป็นเรื่องของความสับปรับ ไม่คงเส้นคงวาแต่ประการใดเลย

ประการสุดท้าย รัฐบาลจะต้องปลูกความสำนึกทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยให้แก่ปวงชน ประวัติศาสตร์การเมืองของไทยชี้ให้เห็นว่าปวงชนชาวไทยตกอยู่ภายใต้ระบบศักดินามานานับพันปี อิทธิพลของระบบนี้ยังคงฝังอยู่ในจิตสำนึกของประชาชนอีกมาก เป็นผลให้คนไทยยอมรับในความไม่เท่าเทียมกันของมนุษย์ในทุกด้าน การเมืองจึงถูกมองว่าเป็นเรื่องของชนชั้นสูง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองจึงไม่ได้อยู่ในความสำนึกของพวกเขา

เลย เมื่อสังคมทันสมัยยิ่งขึ้น มีการนำเอาประชาธิปไตยมาเป็นอุดมการณ์แห่งชาติ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะในรูปของการเลือกตั้ง ประชาชนส่วนน้อยเท่านั้นโดยเฉพาะพวกที่เป็นชนชั้นกลางที่อาศัยอยู่ในเมืองที่เข้ามามีส่วนร่วมโดยจิตสำนึกของตน (Autonomous Political Participation) ในขณะที่คนส่วนใหญ่จะเข้ามามีส่วนร่วมแบบระดม (Mobilized Political Participation) นั่นคือถูกคิดตลบในรูปของวัตถุประสงค์เข้ารับการศึกษาเลือกตั้ง หรือไม่ก็ใช้ช่องทางของการเลือกตั้งเสมือนเป็นสิ่งที่ตอบแทนต่อผู้อุปถัมภ์หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น¹⁸

ดังนั้น การปลุกความสำนึกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง ให้ประชาชนได้เรียนรู้วิถีชีวิตในระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้อง โดยตรง พร้อม ๆ กับการจัดโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองให้เหมาะสม ให้มีการเลือกตั้งในทุกระดับเป็นระยะตามเวลา อันสมควรตามที่ระบุไว้ในกติกาของสังคมเหล่านี้จะเป็นผลให้ประชาชนศรัทธาต่อประชาธิปไตยยิ่งขึ้น และจะเสริมให้ประชาธิปไตยไทยมีเสถียรภาพสูงขึ้น

2.2 ความรับผิดชอบและวินัยแห่งประชาธิปไตย

เมื่อเป็นที่ยอมรับกันว่าประชาชนเป็นรากฐานของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เสถียรภาพของการเมืองในรูปแบบนี้จึงมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับคุณภาพของประชาชนด้วยหรืออาจสรุปได้ว่า ประเทศที่หวังจะพัฒนา ประชาชนจะต้องมีคุณภาพด้วย และคนที่มีคุณภาพในที่นี้หมายถึงคนที่รู้ในสิทธิ หน้าที่ คือรู้ว่าตนมีสิทธิ มีหน้าที่ที่จะทำอะไรได้บ้าง มีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ที่ตนกระทำ และยึดมั่นอยู่ในกรอบแห่งอุดมการณ์ประชาธิปไตย เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

สิทธิและเสรีภาพ เป็นหลักการหนึ่งของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สิทธิ หมายถึง อำนาจซึ่งได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง ประชาชนอาจไม่ใช่สิทธิของตนก็ไม่ถือว่าเป็นการผิดกฎหมายบ้านเมือง แต่ในทางจริยธรรม อาจถือได้ว่าเป็นการไม่รับผิดชอบต่อตนเองและสังคม เพราะสิทธิในการเลือกตั้งก็คือ สิทธิที่จะปกครองตนเองของประชาชน บังเจกชนและสังคมจะพัฒนาก้าวหน้าต่อไปได้ก็ต่อเมื่อประชาชนให้ความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น ส่วนเสรีภาพนั้น หมายถึง 'อิสรภาพที่จะดำเนินการใด ๆ โดยปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคล แต่การใช้เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยนั้น ไม่ใช่ว่าคิดจะทำอะไรก็ทำ เข้าทำนอง "ทำอะไรได้ตั้งใจคือไทยแท้" การใช้เสรีภาพเกินขอบเขตจนก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไปละเมิดเสรีภาพผู้อื่นนั้น ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่มีความรับผิดชอบต่อระบอบประชาธิปไตยนั้นคำรพในหลักแห่งเสรีภาพ ไม่ว่าจะเสรีภาพส่วนบุคคล เสรีภาพทางการเมือง

เมือง หรือเสรีภาพทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่ามนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผลและสามารถใช้เหตุผลเพื่อพัฒนาตนเองและสังคมได้ แต่ถ้าต่างคนต่างใช้เสรีภาพโดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของผู้อื่นแล้ว สังคมนั้นจะตกอยู่ในสภาพอนาธิปไตยทันที

ส่วนหน้าที่นั้นเป็นสิ่งที่สมาชิกของสังคมจะต้องปฏิบัติอาจสรุปได้ว่า หน้าที่ของประชาชนในสังคมประชาธิปไตย มีดังต่อไปนี้

1. หน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย
2. หน้าที่ในการเสียภาษีอากร
3. หน้าที่ในการป้องกันประเทศ
4. หน้าที่รับราชการทหาร
5. หน้าที่ในการรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย
6. หน้าที่ในการใช้สิทธิเลือกตั้งและออกเสียงประชามติโดยสุจริต และมุ่งถึงประโยชน์ส่วนรวม
7. หน้าที่ในการช่วยเหลือราชการ
8. หน้าที่ในการรับการศึกษาอบรม

นอกจากสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่สมาชิกของสังคมประชาธิปไตยจะต้องมีเพื่อเป็นรากฐานของพัฒนาความสามารถของตนเองและสังคมโดยส่วนรวมแล้วสังคมยังจะต้องสร้างเสริมวินัยแห่งอุดมการณ์ประชาธิปไตยพร้อม ๆ กันไปด้วย วินัยแห่งอุดมการณ์ประชาธิปไตยนั้นเป็นวินัยแห่งศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ หรือมนุษย์นิยมในทางการเมืองซึ่งพอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. เชื่อว่ามนุษย์เป็นผู้มีเหตุผล มีสติปัญญาและมีความสามารถที่จะทำการใด ๆ ให้สัมฤทธิ์ผลได้ด้วยตนเอง
2. ให้ความสำคัญกับเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นในรูปแบบต่างๆ เช่น เสรีภาพในการพูด การพิมพ์โฆษณา การรวมกลุ่มจัดตั้งสมาคมและพรรคการเมือง เป็นต้น
3. เชื่อในความเท่าเทียมกันของมนุษย์ โดยเฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยที่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นเพศใด นับถือศาสนาใด มีฐานะ หรือชาติตระกูลเช่นไร จะต้องได้รับการปฏิบัติจากหน้าที่ของรัฐ และจากกฎหมาย โดยเสมอหน้ากัน ไม่เชื่อในอภิสิทธิ์หรือสิทธิพิเศษที่คนพึงมีเหนือคนอื่นด้วยกัน
4. เชื่อว่าอำนาจการปกครองประเทศเกิดจากความยินยอมของประชาชนหรือรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยก็คือ ตัวแทนของประชาชนนั่นเอง

5. เชื่อว่าองค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ ที่มีอยู่ในสังคมเป็นเครื่องมือรับใช้เสรีภาพ และความกินดีอยู่ดีของปวงชน ไม่ใช่เป็นสิ่งที่ศักดิ์สิทธิ์ที่จะต้องเคารพบูชา สถาบันเป็นสิ่งที่แปรเปลี่ยนได้ สถาบันทางการเมืองบางรูปแบบเช่น พรรคการเมืองใด ๆ ถ้าไม่ทำหน้าที่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ไม่เป็นตัวแทนที่แท้จริงของประชาชน พรรคนั้นจะค่อย ๆ เสื่อมความนิยม และจะไม่สามารถดำรงตนต่อไปได้ เช่นเดียวกับรัฐบาล ถ้าไม่สนองตอบต่อความต้องการของปวงชนเสถียรภาพของรัฐบาลจะสั่นคลอน และจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการเมืองได้

6. เมื่อเชื่อว่ารัฐบาลเป็นเพียงเครื่องมือใช้ปวงชนเพื่อสร้างความสมบูรณ์พูนสุขให้กับสังคม ฉะนั้น ถ้าประชาชนเห็นว่ารัฐบาลไม่ทำหน้าที่หรือบกพร่อง หรือทำได้ไม่ดีเท่าที่ควร พวกเราสามารถที่จะคัดค้านหรือต่อต้านรัฐบาลได้

7. เคารพในมติที่ได้จากการประชุมโดยถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ แต่ในขณะเดียวกันยังคงเคารพในความคิดเห็นและผลประโยชน์ของฝ่ายเสียงข้างน้อยด้วย

จึงเป็นที่เชื่อกันว่า ระบบการเมืองใดที่สามารถสร้างวินัยให้ประชาชนยึดโดยอยู่ในกรอบแห่งอุดมการณ์ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ให้ประชาชนรู้จักสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนการใช้สิทธิเสรีภาพด้วยความรับผิดชอบ เคารพในกฎเกณฑ์ของสังคม รู้จักหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในฐานะสมาชิกของประชาคมแล้ว ระบอบประชาธิปไตยย่อมดำเนินไปอย่างมีเสถียรภาพ

2.3 สภาพแวดล้อมทางสังคม

เราไม่อาจที่จะปฏิเสธได้ว่าสภาพแวดล้อมทางสังคมมีอิทธิพลยิ่งต่อเสถียรภาพทางการเมือง ระบบการเมืองที่มั่นคง นอกจากปัจจัยในเรื่องสถาบันทางการเมืองจะได้รับการพัฒนามีโครงสร้างของอำนาจที่สอดคล้องและมีระบบการให้การเรียนรู้ทางการเมือง ที่เหมาะสมเพื่อสร้างความรับผิดชอบ และสร้างวินัยที่ดีแล้ว จะต้องมีสภาพแวดล้อมทางสังคมที่เอื้ออำนวยด้วย

สภาพแวดล้อมทางสังคมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยอาจสรุปได้เป็นข้อ ๆ ดังต่อไปนี้

1. อิทธิพลของระบบศักดินาอันเป็นผลมาจากมรดกทางการเมืองของไทยในระบบนี้ประชาชนอยู่ในฐานะของผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งจาก "เจ้านาย" หมายถึงผู้มีอำนาจและข้าราชการอย่างเคร่งครัด จึงทำให้ประชาชนเกรงกลัวข้าราชการพร้อม ๆ กับความชื่นชมในอำนาจวาสนาของบุคคลที่มียศฐาบรรดาศักดิ์ดังกล่าว ข้าราชการเองจึงถือตัวว่ามีอำนาจเหนือประชาชน การกดขี่ข่มเหงและการใช้ฐานะตำแหน่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วน

คนจึงเป็นไปได้ง่าย นอกจากนี้ประชาชนจะมีความรู้สึกว่าการเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นสูง พวกเขาไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ ซึ่งพรรคคนดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่งของการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะฉะนั้น สิ่งที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการนอกเหนือจากการปลูกฝังค่านิยมให้กับข้าราชการให้รู้จักรับผิดชอบ รับผิดชอบต่อประชาชนด้วยความเต็มใจแล้ว ยังจะต้องปลูกฝังวัฒนธรรมการเข้ามามีส่วนร่วม (Participant Political Culture) ให้บังเกิดขึ้นส่งเสริมให้ประชาชนรวมกลุ่มเพื่อประโยชน์ร่วมกันในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ สมาชิกของสังคมประชาธิปไตยนั้น มีหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งคือการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม ดังนั้นถ้าสังคมใดมีสมาชิกที่เฉื่อยชา ขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วม เสถียรภาพของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็จะปรากฏเช่นนั้น

2. ค่านิยมและความเชื่อ เราจะพบว่าค่านิยมและความเชื่อหลายประการของคนไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตยยิ่ง เช่น ยึดถือบุคคลมากกว่าหลักการ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นโดยเฉพาะในเรื่องผลประโยชน์ก็ต้องเอาญาติเอาเพื่อนฝูงไว้ก่อน ส่วนหลักการจะผิดจะถูกอย่างไรเป็นเรื่องไม่สำคัญ ค่านิยมเช่นนี้เป็นผลให้คนไทยไม่สามารถรวมกลุ่มเชิงอุดมการณ์ได้สำเร็จเท่าที่ควร แม้กระทั่งการจัดตั้งพรรคการเมืองของไทยเราจะเห็นได้ว่าหัวหน้าพรรคหรือแกนนำของพรรคมักจะเป็นผู้ที่มีชื่อเสียง มีบารมีสูง พรรคเหล่านี้มักจะประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี ตรงข้ามกับพรรคที่มีการรวมกลุ่มของพวกที่มีอุดมการณ์ หรือนโยบายเป็นหลักยึดซึ่งมักจะมีโอกาสเติบโตได้ช้ามาก

ความเชื่อที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยอีกอย่างหนึ่งคือเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ผีสิงนางไม้ หรือสิ่งที่ไม่อาจพิสูจน์ได้ด้วยหลักการและเหตุผลในทางวิทยาศาสตร์ เช่น เมื่อเกิดปัญหาข้าวขาดแคลนคนไทยมักจะยอมรับสภาพที่เป็นอยู่โดยมักจะอ้างว่าเป็นเรื่องของกรรมเก่า เป็นการลงโทษของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในบาปกรรมที่พวกตนได้กระทำไว้แต่ปางก่อน ความเชื่อเช่นนี้เป็นผลให้คนไทยขาดความกระตือรือร้นที่จะคิดค้น ใช้เหตุผลที่เป็นวิทยาศาสตร์หาแนวทางแก้ไขปัญหาของสังคมร่วมกัน รวมทั้งยังเป็นตัวจำกัดการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย

นอกจากนี้คนไทยยังมีค่านิยมที่ยึดติดอยู่กับขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างเคร่งครัด และบางครั้งเกิดความจำเป็นแห่งฐานะอุปถัมภ์อีกด้วย สังคมไทยเป็นสังคมที่ฮ้างอยู่ภายใต้กรอบแห่งประเพณีมากมาย คนไทยมองว่าประเพณีดั้งเดิมทุกอย่างเป็นสิ่งที่ดีทรงคุณค่ายิ่ง จึงไม่ควรแตะต้องหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข ความรู้สึกเช่นนี้ทำให้คนไทยส่วนใหญ่ฝังใจในความนึกคิดแบบอนุรักษ ไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็น ประเพณีบางอย่างก็สิ้นเปลืองและไม่ให้ประโยชน์เท่าที่ควรเมื่อเปรียบเทียบกับกิจกรรมอย่างอื่นที่เป็นไปในเชิงสร้างสรรค์

ความนิยมชมชอบในอำนาจก็เป็นค่านิยมที่สำคัญอีกประการหนึ่งของคนไทย ส่วนใหญ่จึงมุ่งที่จะเข้ารับราชการ เพราะถือว่าเป็น "เจ้าคนนายคน" มีเกียรติสูงกว่าอาชีพอื่น ๆ เป็นที่น่าสังเกตว่าระบบราชการได้ดึงดูดคนที่มีความรู้ความสามารถไว้เป็นจำนวนมาก จึงเป็นผลให้ขาดพลังที่จะสนับสนุนเอกชน ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยที่ต้องการความรู้ความสามารถจากบุคคลทุกกลุ่มอาชีพ เพื่อประสานความคิดในการกำหนดนโยบายเพื่อส่วนร่วม

3. โครงสร้างของสังคม สังคมไทยอาจแบ่งโครงสร้างได้อย่างหยาบ ๆ เป็น 2 ส่วนคือ สังคมเมืองหลวง และสังคมชนบท สังคมของคนส่วนใหญ่ของประเทศคือ สังคมชนบท เมื่อศึกษาโครงสร้างของสังคมชนบทโดยส่วนรวมแล้ว อาจสรุปได้ว่าคนไทยส่วนใหญ่มีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ บทบาทและหน้าที่ไม่ตายตัวติดต่อกันแบบถึงตัวโดยตรง ยึดคุณค่าคติทางศาสนา มีความเห็นอกเห็นใจ ถ้อยทีถ้อยอาศัยซึ่งกันและกัน และที่สำคัญคือระดับการศึกษาต่ำ พวกนี้ส่วนใหญ่จึงมักจะยินยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น แนวโน้มในปัจจุบันแม้ว่ากระบวนการสร้างความทันสมัย (Modernization) จะเข้าไปมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและความเชื่อของชาวชนบทมากขึ้น ชาวชนบทเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น ดังจะพบว่าเปอร์เซ็นต์ของผู้ไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรในต่างจังหวัดมักสูงกว่าในกรุงเทพมหานคร แต่การเพิ่มขึ้นดังกล่าวจะอยู่ในรูปของปริมาณมากกว่าคุณภาพ นั่นคือประชาชนในชนบทไปใช้สิทธิเนื่องจากการถูกชักจูงด้วยสินบนในรูปแบบต่าง ๆ หรือไม่ก็เนื่องจากความเกรงอกเกรงใจกำนันผู้ใหญ่บ้านหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น จึงกล่าวได้ว่าการเพิ่มในเชิงคุณภาพทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการเข้ามีส่วนร่วมเห็นความสำคัญของตนเองในทางการเมือง (Political Efficacy) นั้น รัฐบาลอาจกระทำได้โดยผ่านระบบการศึกษา ความสำคัญของการศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแปรที่สำคัญยิ่งของเสถียรภาพทางการเมืองอาจพบได้จากผลงานของนักวิชาการหลายท่าน เช่น John Dewey,¹⁴ Seymour Lipset,¹⁵ และ Ivo-Rosalind Feirabend กับ Betty Nesvold¹⁶ โดยเฉพาะ Lipset ชี้ให้เห็นว่ายิ่งระดับการศึกษาของประชาชนในชาติสูงมากขึ้นเพียงไร โอกาสที่ชาตินั้นจะปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคงก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น¹⁷

ฉะนั้น จึงอาจสรุปได้ว่าการให้การศึกษาเรียนรู้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง พร้อมกับปรับโครงสร้างทางการเมืองและการบริหารให้มีประสิทธิภาพจะเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งที่จะปฏิรูปโครงสร้างทางสังคมของไทยให้เอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพสืบไป

2.4 สภาวะการทางเศรษฐกิจ เป็นที่ยอมรับกันว่าสภาวะทางเศรษฐกิจของสังคมเป็นตัวชี้ถึงเสถียรภาพทางการเมืองที่สำคัญตัวหนึ่ง โดยเฉพาะในระบบประชาธิปไตยนั้นรัฐบาลซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนที่เข้าไปใช้อำนาจบริหารสร้างความสมบูรณ์พูนสุขให้เกิดขึ้นนั้นก็คือรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบในการสร้างเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่ดี เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน สภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ล้าหลังจะเป็นตัวบ่งว่าระดับความสามารถของรัฐบาลมีอยู่น้อยมาก เสถียรภาพทางการเมืองก็จะสั่นคลอน เพราะเป็นสิทธิของประชาชนที่จะคัดค้าน หรือต่อต้านรัฐบาลที่ไร้ประสิทธิภาพได้

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาที่ยากจน เราต้องพึ่งพาสินค้าอุตสาหกรรมจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก แต่ในขณะเดียวกันสินค้าหลักที่เราส่งออกเป็นสินค้าเกษตรกรรม เช่น ข้าว มันสำปะหลัง เป็นต้น นอกจากนี้การพัฒนาเทคโนโลยีหรือนำเอาความรู้ทางวิทยาศาสตร์แผนใหม่มาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มความสามารถในการผลิตอยู่ในระดับต่ำ ชาวไร่ชาวนาส່ว่นใหญ่ยังคงใช้เทคนิคในการผลิตแบบเดิม คือใช้แรงงานของคนและสัตว์เป็นพลังงานหลัก ผลผลิตจะมีมากน้อยเพียงใดในแต่ละปีก็ขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศว่าจะเอื้ออำนวยให้หรือไม่ ถ้าปีใดฝนแล้งหรือฝนทิ้งช่วงเป็นเวลานานพืชผลจะเสียหายความอดอยากก็จะเกิดขึ้น นอกจากนี้คนไทยในชนบทมักจะปลูกผลผลิตเฉพาะให้เพียงพอแก่การยังชีพไปในแต่ละปีเท่านั้น (Subsistence Farming) ด้วยเหตุนี้ปีใดที่ฝนแล้งการอพยพเข้าหางานทำในเมืองจึงเกิดขึ้น และลักษณะของการย้ายถิ่นฐานนี้เป็นการย้ายถิ่นชั่วคราวมีไม่มากนักที่ได้งานทำและเข้าไปตั้งถิ่นฐานเป็นการถาวร

ปัญหาความยากจนจึงเป็นปัญหาหลักที่ทำทลายความสามารถของรัฐบาลมาทุกยุคทุกสมัย แนวทางที่เป็นที่ยอมรับกันในระดับหนึ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญเพิ่มมากขึ้นคือโครงการพัฒนาชนบท เช่น การสร้างงานในชนบทจุดมุ่งหมายที่สำคัญของโครงการนี้คือ เพื่อยกระดับรายได้ ความเป็นอยู่และความเจริญให้แก่ชุมชนชนบทที่ยากจน ส่งเสริมให้ชาวชนบทรู้จักทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาท้องถิ่น และเป็นการส่งเสริมให้สภาพตำบลซึ่งเป็นองค์กรการปกครองขั้นพื้นฐานมีประสิทธิภาพในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง การที่สมาชิกของชุมชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและเป็นตัวจักรที่สำคัญของการปกครองตนเองตั้งแต่ขั้นพื้นฐานผลลัพธ์นอกจากจะอยู่ในรูปของความกินดีอยู่ดีของประชาชนแล้วในทางการเมืองยังจะเป็นผลให้คนเกิดความเชื่อมั่นในตนเอง มีความพร้อมที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติอย่างมีเหตุมีผล เสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตยจึงเกิดขึ้นได้โดยง่าย

เชิงอรรถ

¹ ชงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ "ก้าวต่อไปของการแก้ปัญหาความยากจนในประเทศไทย" ในกรรมการนักศึกษาคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, *ก้าวต่อไปของสังคมไทย*, (กรุงเทพมหานคร : เจริญผล, 2523), หน้า 234

² S.P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*. (New Haven : Yale University Press, 1968)

³ ระดม วงศ์น้อย, "อุดมการณ์ทางการเมืองของทหารไทย", *รัฐศาสตร์นิเทศ* ปีที่ 4 จ. 3 (ก.ค. 2525) , หน้า 68 - 81

⁴ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, *การเลือกตั้ง พรรคการเมือง รัฐสภาและทหาร*, (กรุงเทพฯ : บรรณกิจ, 2524) หน้า 342 - 363

⁵ อังโน สุจิต บุญบงการ "การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย," *วารสารสังคมศาสตร์* ปีที่ 12 ฉ. 2 (เม.ย. - มิ.ย. 2521), หน้า 29-30

⁶ กนก วงษ์ตระหง่าน, *การเมืองในระบบประชาธิปไตยไทย*, (กรุงเทพฯ : โครงการเผยแพร่ผลงานวิจัย จุฬาย, 2527), หน้า 22

⁷ เพิ่งอ้าง, หน้า 24

⁸ ทินพันธุ์ นาคะตะ, "การพัฒนาสถาบันทางการเมือง การบริหารไทย ในทศวรรษ 1980," ใน โอไคทัย วัฒนาพร บก., *การเมืองไทยยุคใหม่*, (กรุงเทพฯ : แพรว พิตยา, 2527), หน้า 331-334

⁹ อังโน อรุณ รักธรรม, *พฤติกรรมข้าราชการไทย*, (กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2524), หน้า 42

¹⁰ ไกรวิท แยมโอรุ, "การปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น", ใน ประพนต นันพิยะกุล บก., *พัฒนาการเมืองการปกครอง*, (กรุงเทพฯ : โครงการพัฒนาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาย, 2525), หน้า 246-247

¹¹ G.A.Almond and S.Verba, *The Civic Culture*, (Boston : Little Brown Co., 1965) p.3.

¹² G.A.Almond and G.B. Powell, *Comparative Politics : A Developmental Approach*, (Boston: Little Brown & co., 1966), pp. 28-30.


¹³ S.P. Huntington and J.M.nelson, *No Easy Choice*, (Mass : Harvard University Press, 1976).

¹⁴ John Dewey, *Democracy and Education*, (N.Y. : The Free Press, 1966)

¹⁵ Seymour Martin Lipset, *Political Man*, (N.Y. : Doubleday & Co., 1963)

¹⁶ Ivo K. and Rosalind L. Felerabend and Betty Nesvold, "social Change and Political Violence : Cross-National Patterns," in H.D. Graham and T.R. Gurr eds., *Violence in America*. (Wash.) D.C. : National Commission on the Causes and Prevention of Violence, 1969)

¹⁷ เฟิงย้าง, หน้า 37


ภาคผนวก II
ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

คำปรารภ

โดยที่มีการยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์ประจำตัวและสิทธิเท่าเทียมกันและโอนให้กันมิได้ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายแห่งครอบครัวมนุษย์อันเป็นหลักมูลเหตุแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก

โดยที่การไม่นำพาและการเหยียดหยามต่อสิทธิมนุษยชนยังผลให้มีการกระทำอันป่าเถื่อน ซึ่งเป็นการละเมิด มโนธรรมของมนุษยชาติอันร้ายแรง และได้มีการประกาศว่าปณิธานสูงสุดของสามัญชน ได้แก่ ความต้องการให้มนุษย์มีชีวิตอยู่ในโลกด้วยอิสระในการพูดและความเชื่อถือ และอิสรภาพ พ้นจากความหวาดกลัวและความหิวโหย

โดยที่เป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่สิทธิมนุษยชนได้รับความคุ้มครองโดยหลักบังคับของกฎหมาย ถ้าไม่ประสงค์จะให้คนตกอยู่ในบังคับ ต้องหันเข้าหาการกบฏ ชัดขึ้นต่อทรวาซและการกดขี่ อันเป็นวิถีทางสุดท้าย

โดยที่เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะส่งเสริมวิวัฒนาการแห่งสัมพันธไมตรีระหว่างนานาชาติ

โดยที่ประชากรแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันไว้ในกฎบัตรถึงความเชื่อมั่นใน สิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักมูลฐานของเกียรติศักดิ์และคุณค่าของมนุษย์ และในสิทธิเท่าเทียมกันของบรรดาชายและหญิง และได้ตกลงใจที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าของสังคม และมาตรฐานแห่งชีวิตที่ดีขึ้นด้วยในอิสรภาพอันกว้างขวางยิ่งขึ้น

โดยที่รัฐสมาชิกแห่งปฏิญญาจะให้บรรลุถึงซึ่งการส่งเสริมการเคารพ และการปฏิบัติตามทั่วสากลต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพหลักมูลฐานโดยร่วมมือกับสหประชาชาติ

โดยที่ความเข้าใจร่วมกันในสิทธิและอิสรภาพเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้ปฏิญญาสำเร็จผลเต็มบริบูรณ์

ฉะนั้น บัดนี้สมัชชาจึงประกาศว่า...

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับบรรดาประชากรและประชาชาติทั้งหลาย เพื่อจุดหมายปลายทางที่ว่าเอกชนทุกคนและองค์กร โดยการรำลึกถึงปฏิญญานี้เป็นเนืองนิจจะบากบั่นพยายามด้วยการสอนและอิสรภาพเหล่านี้และด้วยมาตรการก้าวหน้าทั้งในและระหว่าง ประเทศในการที่จะให้มีการยอมรับนับถือและการ

ปฏิบัติโดยสากล และอย่างเป็นผลจริงจังกทั้งในบรรดาประชาชนของรัฐสมาชิกด้วยกันเอง และในบรรดาประชาชนของดินแดนที่อยู่ใต้อำนาจของรัฐนั้นๆ

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในเกียรติศักดิ์และสิทธิ ต่างมีเหตุผลและ มโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งภราดรภาพ

ข้อ 2 (1) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพบรรดาที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าชนิดใดๆ ดังเช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นๆ

(2) อนึ่ง จะไม่มีความแตกต่างใดๆ ตามมูลฐานแห่งสถานะทางการเมือง ทาง การศาล หรือทางการระหว่างประเทศของประเทศหรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราชอยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยใดๆ ทั้งสิ้น

ข้อ 3 ทุกคนมีสิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งตน

ข้อ 4 บุคคลใดๆ จะถูกยึดเป็นทาส หรือต้องภาระจำยอมมิได้ ความเป็นทาสและการค้าทาสเป็นห้ามขาดทุกรูป

ข้อ 5 บุคคลใดๆ จะถูกทรมานหรือได้รับผลปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ฝืดคนุชยธรรม หรือต่ำช้าไม่ได้

ข้อ 6 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายทุกหนทุกแห่ง

ข้อ 7 ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใดๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญาและจากการยุยงให้เกิดการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ 8 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการบำบัดอันเป็นผลจริงจังกจากศาลที่มีอำนาจแห่งชาติต่อการกระทำอันละเมิดสิทธิมูลฐานซึ่งคนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ข้อ 9 บุคคลใดจะถูกจับกุม กังขัง หรือเนรเทศไปต่างถิ่นโดยพลการไม่ได้

ข้อ 10 ทุกคนมีสิทธิโดยเสมอภาคเต็มที่ในอันที่จะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรม และเปิดเผยจากศาลที่อิสระและเที่ยงธรรมในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของตน และการกระทำ อาชญาใดๆ ที่ตนถูกกล่าวหา

ข้อ 11 (1) ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่า บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาเปิดเผย ซึ่งคนได้รับหลักประกันบรรดาที่จำเป็นสำหรับการต่อสู้คดี

(2) จะถือบุคคลใดๆ ว่ามีความผิดทางอาญาเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นใดๆ อันมิได้จัดเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายแห่งชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่ทำการนั้นขึ้นไม่ได้ และจะลงโทษอันหนักกว่าที่ใช้อยู่ในขณะที่ได้กระทำผิดทางอาชญาขึ้นไม่ได้

ข้อ 12 บุคคลใดๆ จะถูกแทรกสอดโดยพลการในความเป็นอยู่ส่วนตัว ในครอบครัว ในสถานหรือในการสื่อสาร หรือจะถูกลบล้างในเกียรติยศและชื่อเสียงไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายต่อการแทรกสอดหรือการลบล้างดังกล่าวนี้

ข้อ 13 (1) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนไหวและสถานที่อยู่ภายในเขตของแต่ละรัฐ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะออกจากประเทศใดๆ ไป รวมทั้งประเทศของตนด้วยและที่จะกลับยังประเทศของตน

ข้อ 14 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหา และที่จะได้อาศัยพำนักในประเทศอื่นเพื่อลี้ภัยจากการประหัตประหาร

(2) จะอ้างสิทธินี้ได้ในกรณีที่มีการดำเนินคดีสืบเนื่องอย่างแท้จริงมาจากความผิดที่ไม่ใช่ทางการเมืองหรือจากการกระทำอันขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ

ข้อ 15 (1) บุคคลมีสิทธิในการถือสัญชาติหนึ่งๆ

(2) บุคคลใดๆ จะถูกตัดสัญชาติของตนโดยพลการ หรือถูกปฏิเสธที่จะเปลี่ยนสัญชาติไม่ได้

ข้อ 16 (1) ชายและหญิงที่มีอายุเต็มบริบูรณ์แล้วมีสิทธิที่จะทำการสมรสและก่อตั้งครอบครัวโดยปราศจากการจำกัดใดๆ อันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนา ต่างมีสิทธิเท่าเทียมกันในการสมรส ระหว่างสมรสและในการขาดจากการสมรส

(2) การสมรสจะกระทำกันก็แต่ด้วยความยินยอมโดยอิสระและเต็มใจยิ่งของผู้ที่เจตนาจะเป็นคู่สมรส

(3) ครอบครัวเป็นหน่วยธรรมชาติ และหลักมูลของสังคมและมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากสังคมและรัฐ

ข้อ 17 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยลำพังตนเอง เช่นเดียวกับโดยร่วมกับผู้อื่น

(2) บุคคลใดๆ จะถูกริบทรัพย์สินโดยผลการไม่ได้

ข้อ 18 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความคิด มโนธรรม และศาสนา สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพในการเปลี่ยนศาสนาหรือความเชื่อถือ และอิสรภาพในการที่จะประกาศศาสนาหรือความเชื่อถือของตนโดยการสอน การปฏิบัติ การสักการบูชา และการประกอบพิธีกรรม ไม่ว่าจะโดยลำพังตนเองหรือในประชาคมร่วมกับผู้อื่น และไม่ว่าจะเป็นการสาธารณะหรือส่วนบุคคล

ข้อ 19 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพในการที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกสอดและที่จะแสวงหา รับและแจกจ่ายข่าวสารและความคิดเห็นไม่ว่าโดยวิธีการใดๆ และโดยไม่คำนึงถึงเขตแดน

ข้อ 20 (1) ทุกคนมีสิทธิแห่งอิสรภาพในการเข้าร่วมประชุมและการตั้งสมาคมโดยสันติ

(2) บุคคลใดๆ จะถูกบังคับให้เข้าสมาคมใดสมาคมหนึ่งไม่ได้

ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนในรัฐบาลของตน จะเป็นโดยตรงหรือผ่านทางผู้แทน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและโดยเสมอภาค และการลงคะแนนเสียงลับหรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระอย่างอื่น ทำนองเดียวกัน

ข้อ 22 ทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม มีสิทธิในความมั่นคงทางสังคมและมีสิทธิในการบรรลุถึงซึ่งสิทธิทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และทางวัฒนธรรม อันจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับเกียรติศักดิ์ของตน และพัฒนาบุคลิกภาพของตนอย่างอิสระ ทั้งนี้ด้วยความเพียรพยายามแห่งชาติ และโดยร่วมมือระหว่างประเทศ และตามระบอบการแยกทรัพยากรของแต่ละรัฐ

ข้อ 23 (1) ทุกคนมีสิทธิในการงาน ในการเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขอันยุติธรรม และเป็นประโยชน์แห่งการงาน และในการ ค้ำครองต่อการว่างงาน

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างเท่าเทียมกัน สำหรับงานเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ

(3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่ยุติธรรมและเป็นประโยชน์ที่จะให้ประกันแก่ตนเอง แก่ครอบครัวของตน ซึ่งความเป็นอยู่อันคู่ควรแก่เกียรติศักดิ์ของมนุษย์ และถ้าจำเป็นก็จะต้องได้รับวิธีทางคุ้มครองทางสังคมอื่นๆ เพิ่มเติมด้วย

(4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้ง และที่จะเข้าร่วมสหพันธ์กรรมกรเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

ข้อ 24 ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง รวมทั้งการจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดงานเป็นครั้งคราวโดยได้รับสินจ้าง

ข้อ 25 (1) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่อันดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลทางการแพทย์ และบริการสังคมที่จำเป็นและมีสิทธิในความมั่นคงยามว่างงาน เจ็บป่วย พิกการ เป็นม่าย วยชรา หรือขาดอาชีพอื่นในเหตุการณ์ที่นอกเหนืออำนาจของตน

(2) มารดาและเด็กมีสิทธิที่จะได้รับการดูแลรักษา และการช่วยเหลือเป็นพิเศษ เด็กทั้งปวงไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกการสมรส จะต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกัน

ข้อ 26 (1) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องให้เปล่าอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษาและการศึกษาขั้นมูลฐาน การประถมศึกษาจะต้องเป็นการบังคับ การศึกษาทางเทคนิคและวิชาชีพจะต้องเป็นอันเปิดโดยทั่วไป และการศึกษาชั้นสูงขึ้นไปก็จะต้องเป็นอันเปิดสำหรับทุกคนเข้าถึงได้โดยเสมอภาคตามมูลฐานของคุณวุฒิ

(2) การศึกษาจะได้จัดไปในทางพัฒนาบุคลิกภาพมนุษย์อย่างเต็มที่และยังความเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพมูลฐานให้มั่นคงแข็งแรง จะต้องส่งเสริมความเข้าใจ ขันติ

ธรรม และมิตรภาพระหว่างบรรดาประชาชาติ กลุ่มเชื้อชาติ และจะต้องส่งเสริมกิจกรรมของสหประชาชาติเพื่อสร้างไว้ซึ่งสันติภาพ

(3) บิดามารดา มีสิทธิเบื้องต้นที่จะเลือกชนิดของการศึกษาอันจะให้แก่บุตรของตน

ข้อ 27 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรมของประชาคมโดยอิสระที่จะบันเทิงใจในศิลปะ และที่จะมีส่วนในความ รุดหน้า และคุณประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองผลประโยชน์ทางศิลปกรรมและทางวัตถุอันเป็นผลจากการประดิษฐ์กรรมใดๆ ทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม และศิลปกรรมที่ตนเป็นผู้สร้าง

ข้อ 28 ทุกคนมีสิทธิในระเบียบทางสังคมและระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นทางให้สำเร็จผลเต็มที่ตามสิทธิและอิสรภาพดังกล่าวที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้

ข้อ 29 (1) ทุกคนมีหน้าที่ต่อประชาคมด้วยการพัฒนาบุคลิกภาพของตนโดยอิสระและเต็มที่ที่จะกระทำได้ก็แต่ในประชาคมเท่านั้น

(2) ในการใช้สิทธิและอิสรภาพแห่งตน ทุกคนตกอยู่ในข้อบังคับของข้อจำกัดเพียงเท่าที่ได้กำหนดลงในกฎหมายเท่านั้น เพื่อประโยชน์ที่จะได้มาซึ่งการยอมรับนับถือและเคารพสิทธิและอิสรภาพของผู้อื่นตามสมควร และที่จะเผชิญหน้ากับความเรียกร้องต้องการอันเที่ยงธรรมของศิลปกรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิการโดยทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย

(3) สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้จะใช้ขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติไม่ว่าในกรณีใดๆ ไม่ได้

ข้อ 30 ไม่มีบทใดในปฏิญญานี้ที่จะอนุমানว่าให้สิทธิใดๆ แก่รัฐ หมู่คณะ หรือบุคคลใดในอันที่จะดำเนินกิจกรรมใดๆ หรือปฏิบัติกิจการใดๆ อันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวที่กำหนดไว้ ณ ที่นี้

จรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย

มาตรา 1 จะต้องปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผลสำเร็จ โดยการปกป้องคุ้มครองบุคคลทุก ๆ คนจากการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และโดยยึดมั่นในความรับผิดชอบอย่างสูง

มาตรา 2 ในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องให้ความเคารพและให้การคุ้มครองเกียรติภูมิของมนุษย์ส่งเสริมและดำรงไว้ซึ่งสิทธิมนุษยชนของบุคคลทุก ๆ คน

มาตรา 3 อาจใช้กำลังได้ก็ต่อเมื่อมีเหตุอันจำเป็นยิ่งยวดเท่านั้น และต้องอยู่ภายในขอบเขตความจำเป็นเพื่อการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา 4 เรื่องราวความลับต่างๆ ที่อยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่จะต้องรักษาไว้เป็นความลับ เว้นแต่ในกรณีที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือมีความจำเป็นอย่างอื่นที่จะต้องได้มาเพื่อดำเนินกระบวนการยุติธรรม

มาตรา 5 เจ้าหน้าที่จะยุยงส่งเสริม หรือก่อหรือยอมให้เกิดการกระทำใดๆ อันเป็นการทรมาณหรือทารุณกรรมอื่นๆ การปฏิบัติหน้าที่ หรือการลงโทษที่เสื่อมทรามหรือไร้มนุษยธรรม และเจ้าหน้าที่จะยกอ้างเอาคำสั่งของผู้บังคับบัญชาชั้นสูง หรือยกเอาสถานการณ์ ยกเว้นบางอย่าง เช่น การที่รัฐตกอยู่ในภาวะสงคราม การคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ ความไม่มั่นคงภายในทางการเมือง หรือสาธารณภัยฉุกเฉินมาเป็นเหตุอ้าง เพื่อให้มีการทรมาณ หรือทารุณกรรมอื่นๆ หรือเพื่อการปฏิบัติหรือการลงโทษที่เสื่อมทรามหรือไร้มนุษยธรรมได้

มาตรา 6 เจ้าหน้าที่จะต้องให้ความมั่นใจได้ว่าการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของบุคคลที่อยู่ในการคุมขังของตน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีจำเป็นจะต้องให้การดูแลรักษาทางการแพทย์โดยทันที

มาตรา 7 เจ้าหน้าที่จะต้องไม่กระทำการใดๆ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวโดยมิชอบทั้งจะต้องต่อต้านและตอบโต้การกระทำดังกล่าวอย่างเคร่งครัดอีกด้วย

มาตรา 8 เจ้าหน้าที่จะต้องเคารพในกฎหมายและจรรยาบรรณฉบับนี้ ทั้งยังจะต้อง
ป้องกันและต่อต้านกับการละเมิดกฎหมายและจรรยาบรรณดังกล่าวอย่างเคร่งครัด และโดยเต็ม
กำลังความสามารถ

เจ้าหน้าที่ซึ่งมีเหตุผลเชื่อได้ว่าเกิดการละเมิด หรือกำลังจะละเมิดจรรยาบรรณฉบับนี้จะ
ต้องรายงานแก่ผู้มีอำนาจในระดับสูงขึ้นไป และในกรณีจำเป็นให้รายงานแก่ผู้มีอำนาจหน้าที่
อื่นๆ ที่เหมาะสมหรือองค์กรที่ได้รับมอบอำนาจให้ดูแล ตรวจสอบ หรือแก้ไขความเสียหาย

(Code of Conduct for Law Enforcement Official ตามมติสมัชชาสหประชาชาติ ที่ A/343169
ลงวันที่ 17 ธันวาคม 2522)