

ประชาธิปไตย

และการปฏิรูปการเมืองไทย

ข้าพเจ้ามีความเชื่อมั่นว่าประเทศไทยจะพัฒนาต่อไปข้างหน้า
 ข้าพเจ้าอยู่แต่เดิมในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
 องค์เป็นประมุขและปกครองโดยพสกนิกรชาวไทย ข้าพเจ้าเชื่อมั่นว่า
 ประเทศไทยจะพัฒนาต่อไปข้างหน้าโดยมีพระมหากษัตริย์เป็น
 ประมุขและปกครองโดยพสกนิกรชาวไทย



ศ.ดร.ลิปิกร จิตรเวทิน

วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓



ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย

ศ.ดร.ลิขิต อีร์เวคิน





ผู้เขียน : ศ.ดร.ลิขิต อีร์เวคิน

ภาพประกอบ : ยุทธนา เก่งหล่อ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ลิขิต อีร์เวคิน.

ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย.-- กรุงเทพฯ : แม็ค, 2546.
172 หน้า.

1. ไทย.-- การเมืองและการปกครอง. I. ชื่อเรื่อง.

320.9593

ISBN : 974-9611-08-X

สงวนลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติ

บริษัทขอสงวนลิขสิทธิ์ ห้ามมิให้ผู้ใดนำส่วนหนึ่งส่วนใด หรือตอนหนึ่งตอนใด
ของเนื้อเรื่อง ภาพประกอบและอื่นๆ ที่ปรากฏอยู่ในหนังสือเล่มนี้ ไปทำการคัดลอก
โดยวิธีพิมพ์ดีด เรียงตัว อัดสำเนา ถ่ายฟิล์ม ถ่ายเอกสาร
พิมพ์โดยเครื่องจักร หรือวิธีการอื่นใดเพื่อนำไปแจก จำหน่าย

สงวนลิขสิทธิ์ : กรกฎาคม 2546

ราคา 200 บาท

จัดจำหน่ายโดย บริษัท สำนักพิมพ์แม็ค จำกัด

การสั่งซื้อ : ส่งธนาคัตติสั่งจ่าย ไปรษณีย์ลาดพร้าว ในนาม อาจารย์พีระ พนาสุภน
9/99 อาคารแม็ค ซอยลาดพร้าว 38 ถนนลาดพร้าว แขวงลาดยาว เขตจตุจักร
กรุงเทพฯ 10900 โทร. 0-2938-2022-7 แฟกซ์ 0-2938-2028

พิมพ์ที่ : เจ้าพระยาระบบการพิมพ์

โทร. : 0-2424-3684

คำนำ •

หนังสือเรื่อง “ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย” มีจุดประสงค์หลักดังต่อไปนี้
คือ

- 1) การอธิบายความหมายเกี่ยวกับระบบประชาธิปไตยและระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยให้เกิดความเข้าใจในขั้นพื้นฐาน ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าต่อไป
- 2) การอธิบายสิทธิของประชาชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งของระบบประชาธิปไตย เหตุผลก็คือความรู้เรื่องรัฐธรรมนูญควรเป็นความรู้ขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกๆ ไป
- 3) การใช้ประเทศไทยเป็นกรณีตัวอย่างของการอธิบายความเพราะเป็นเรื่องใกล้ตัว และขณะเดียวกันก็พยายามที่จะยกตัวอย่างของประเทศอื่นมาประกอบเป็นครั้งคราว
- 4) การอธิบายการปฏิรูปการเมืองหลังการใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 พอเป็นสังเขป เพื่อจะได้เห็นการเปลี่ยนแปลงภาพรวม และอาจมีส่วนช่วยให้ผู้อ่านสามารถจะคาดการณ์ไปข้างหน้าได้ในระดับหนึ่ง

ในการอธิบายความเนื้อหาดังกล่าวมาแล้ว มีความจำเป็นในบางครั้งที่ต้องมีการท้าวความเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่กระจ่าง ดังนั้นจะปรากฏการกล่าวซ้ำถึงเนื้อหาหลายครั้งด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อช่วยให้ผู้อ่านสามารถโยงใยส่วนที่กำลังกล่าวถึงในกรอบของภาพรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสามโครงสร้างที่กล่าวไว้ในหนังสือเล่มนี้

ผู้เขียนหวังว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์กับผู้สนใจระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทยในระดับหนึ่ง ขอบกพร่องอันใดที่เกิดจากหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนพร้อมที่จะรับฟังคำแนะนำเพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขต่อไป

ลิขิต วีรเวทิน

11 พฤษภาคม 2546

สารบัญ



ความหมายของประชาธิปไตย

8

ลักษณะการปกครองระบอบประชาธิปไตย	11
ลักษณะสังคมแบบประชาธิปไตย	15
การสร้างสังคมแบบประชาธิปไตย	16
ลักษณะจิตใจที่เป็นประชาธิปไตย	19



การพัฒนาระบบประชาธิปไตย

27

โครงสร้างส่วนบน : รัฐธรรมนูญ	30
- สังคมและรัฐธรรมนูญ	30
- ส่วนที่หนึ่ง : รัฐธรรมนูญ	33
○ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ	35
○ เสรีภาพในร่างกาย	41
○ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาตามกระบวนการยุติธรรม	43
○ การเกณฑ์แรงงาน	45
○ เสรีภาพในเคหสถานและสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน	47
○ เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์และการโฆษณา	49
○ เสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยไปรษณีย์หรือทางอื่นที่ชอบด้วยกฎหมาย	51
○ สิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานและเสรีภาพทางวิชาการ	51
○ เสรีภาพในการชุมนุมทางการเมือง และรวมกันเป็นพรรคการเมือง	53
○ เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่	54
○ เสรีภาพในการประกอบอาชีพ	55
○ สิทธิในครอบครัว การร้องทุกข์ การฟ้องร้องหน่วยราชการ	56

○ สิทธิในการตั้งสมาคม	57
○ ข้อจำกัดของการใช้สิทธิเสรีภาพบางประการ	59
- ส่วนที่สอง : พรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย	60
○ บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง	63
○ การประเมนและเปรียบเทียบจุดแข็งและจุดอ่อนของพรรคการเมืองไทย	66
- ส่วนที่สาม : การเลือกตั้ง	69
○ การเลือกตั้งและปัญหา	72
- ส่วนที่สี่ : รัฐสภา	80
○ ชนิดของรัฐสภา	81
○ ปัญหาของรัฐสภาไทย	83
- ส่วนที่ห้า : รัฐบาลและระบบราชการ	89
○ รัฐบาล	89
○ ระบบราชการ	94
โครงสร้างพื้นฐาน: การปกครองส่วนท้องถิ่นฐานรากประชาธิปไตย	97
- การรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจ	97
- รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น : ปัญหาและอุปสรรค	101
- การปกครองส่วนท้องถิ่น : ความสำคัญและผลกระทบในมิติต่างๆ	105
- ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม	109
- องค์การบริหารส่วนตำบล : การกระจายอำนาจไปยังชุมชนในระดับรากหญ้า	110
- แรงหนุนยั่วยว่งของการเมือง	111
โครงสร้างส่วนกลาง: กลุ่มผลักดันหรือกลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน และพรรคการเมือง	116
- ส่วนที่หนึ่ง : กลุ่มผลักดันหรือกลุ่มผลประโยชน์	116
- ส่วนที่สอง : พรรคการเมือง (ในฐานะโครงสร้างส่วนกลาง)	120
- ส่วนที่สาม : สื่อมวลชนและการพัฒนาการเมือง	122
สรุป	125



การปฏิรูปการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. 2540

127

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540	133
- การปฏิรูปการบริหาร	138
- การกระจายอำนาจ	138
- การปฏิรูประบบราชการ	139
การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในแง่องค์กร	141
- การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การเกิดองค์กรมหาชน และการเปลี่ยนแปลง กระทรวง ทบวง กรม โดยการออกพระราชกฤษฎีกา	144
การปฏิรูปการศึกษาและวัฒนธรรม	146
- ระบบความคิดที่ปราศจากการคิดวิเคราะห์	147
- ปัญหาของการศึกษาไทยและการปฏิรูป	150
ประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ และสังคมในอุดมคติ	155
สรุป	158



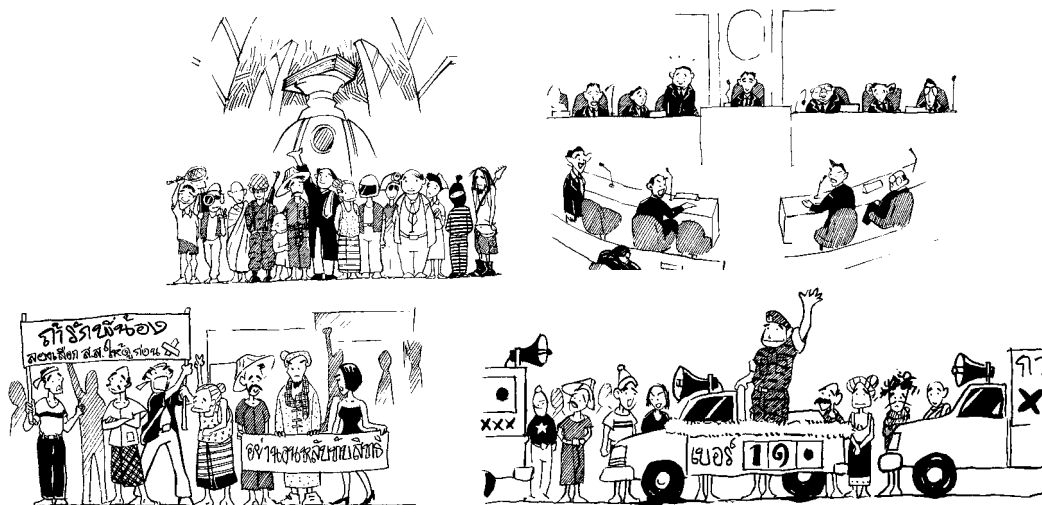
ภาคผนวก : การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญ ในรัฐธรรมนูญปี 2540

160

ประชาธิปไตยและการปฏิรูป การเมืองไทย



ความหมายของประชาธิปไตย



คำว่า **ประชาธิปไตย** เป็นศัพท์ที่บัญญัติขึ้นโดยมีรากศัพท์จากภาษาต่างประเทศ ภาษาอังกฤษใช้คำว่า democracy ซึ่งมีรากศัพท์จากภาษากรีก คือ **demos** หมายถึง **ประชาชน kratia** หมายถึง **การปกครอง** เมื่อมารวมกันและสะกดแบบภาษาอังกฤษ คือ democracy

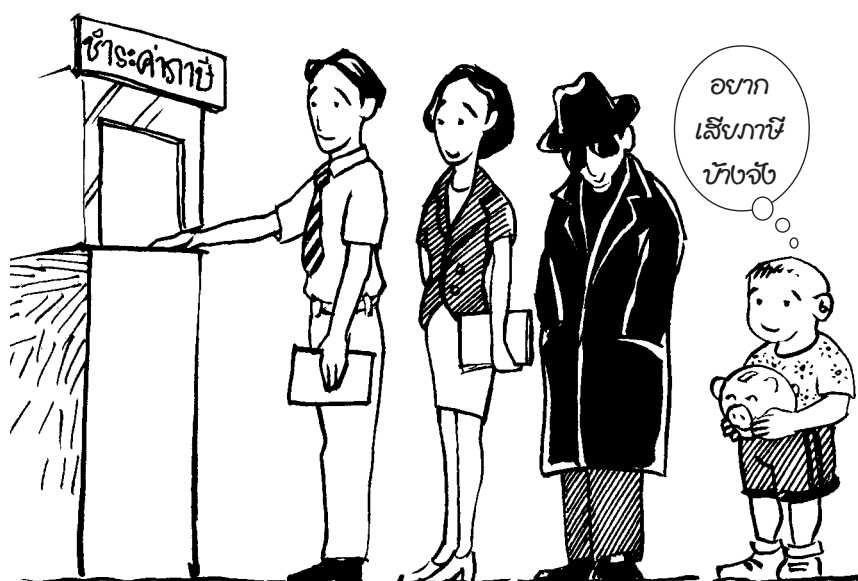
ประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ รากศัพท์มาจากคำว่า **ประชา + ธิปไตย** คือ **ประชาชน + อำนาจอสูงสุด** คือ **ประชาชนมีอำนาจอสูงสุด** ซึ่งประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น ประธานาธิบดีคนที่ 16 ของสหรัฐอเมริกา ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า **ประชาธิปไตย** หมายถึง **การปกครองของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน**

เมื่อเอ่ยถึงคำว่าประชาธิปไตยจะมีความรู้สึกตามมาทันทีคือ เป็นระบบการปกครองที่ประชาชนมีสิทธิมีเสียงในการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ โดยมีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่เป็นปากเสียงแทนตนในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะมีการประชุมเพื่อออกกฎหมายมาแก้ปัญหาของสังคมและประเทศชาติ และเพื่อพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรือง ซึ่งหนีไม่พ้นที่จะมีการจัดสรรทรัพยากรของชาติ ดังนั้น ประชาธิปไตยจึงมีความหมายว่าประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเอง เป็นระบบการปกครองที่ตรงกันข้ามกับระบบเผด็จการ

นอกจากเรื่องการปกครองแล้ว คำว่าประชาธิปไตยยังหมายถึง การที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในด้านต่างๆ เช่น มีสิทธิเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็น ในการชุมนุม ในทรัพย์สิน ในการเลือกอาชีพ ในการนับถือศาสนา ฯลฯ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ภายในขอบเขตของกฎหมาย ประชาชน

ที่อยู่ภายใต้ระบบประชาธิปไตย จะมีสิทธิเสรีภาพในด้านต่างๆ ถ้าจะพูดแบบภาษาชาวบ้าน คือ หายใจคล่องและไม่รู้สึกหวาดระแวงว่าจะถูกอำนาจรัฐข่มเหงรังแก รวมทั้งอำนาจมืด กล่าวอีกนัยหนึ่ง จะไม่รู้สึกว่ามืออะไรที่มึงแทงข้างตัว หรือระแวงว่าจะถูกใครสะกดรอยตาม ความรู้สึกใน ความมีสิทธิเสรีภาพเกิดขึ้นจากความเชื่อที่ว่าทุกอย่างต้องดำเนินการไปตามครรลองของกฎหมาย คือ หลักนิติธรรม ไม่ถูกข่มเหงรังแกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างไม่เป็นธรรม สังคมมีบรรยากาศที่ อบอวลไปด้วยเสรีภาพ

เกี่ยวพันโดยตรงกับเรื่องสิทธิเสรีภาพ คือ หน้าที่ ความรับผิดชอบ ระเบียบและวินัย ประชาธิปไตยไม่ได้หมายถึงสิทธิเสรีภาพอย่างไร้ขอบเขต ต้องอยู่ภายใต้ตัวบทกฎหมาย และต้อง ควบคู่กับหน้าที่ความรับผิดชอบ ระเบียบและวินัย หน้าที่ของประชาชนภายใต้ระบบการปกครอง แบบประชาธิปไตยคือ หน้าที่ในการเป็นพลเมืองดี เสียภาษี รับราชการทหารในกรณีที่เป็นชาย ร่วมรับผิดชอบในการดูแลเอาใจใส่การบริหารราชการแผ่นดิน โดยการแสดงความคิดเห็นชม ด้วยความเป็นธรรม ประชาชนต้องมีระเบียบวินัย ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎและระเบียบ ไม่ละเมิด กฎหมายหรือธรรมเนียมประเพณีอันดี เช่น ไม่ทิ้งขยะไม่เลือกที่ ไม่สร้างความเสียหายต่อ สาธารณสมบัติ ไม่ก่อความรำคาญต่อผู้อื่น ไม่ข้ามถนนที่ไม่ใช่ทางม้าลาย เป็นต้น



การใช้สิทธิเสรีภาพจึงต้องคำนึงถึงหน้าที่ มีความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองดี มีระเบียบและวินัย ที่สำคัญต้องไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยประชาชนต้องต่อสู้เพื่อสิทธิของตนเองและเคารพในสิทธิของผู้อื่น

ระบบประชาธิปไตยยังหมายถึง การที่ประชาชนในสังคมนั้นๆ มองดูเพื่อนร่วมชาติด้วยความรู้สึกเสมอภาคโดยมีสิทธิความเป็นคนเท่ากัน ไม่ว่าคนๆ นั้นจะมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่างกันอย่างไร ก็ต้องรู้สึกว่าเขามีสิทธิทางการเมืองเท่าตน คือ มีเสียงหนึ่งเสียง มีความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย (Equality before the law) ดังนั้น แม้อภิมาเศรษฐ์ก็ไม่มีสิทธิที่จะทำร้ายคน เช่น ตบตีคนยากจน เพราะไม่มีสิทธิที่จะลุแก่อำนาจ ถ้าเกิดกรณีดังกล่าวขึ้นอาจถูกฟ้องร้องเป็นคดีอาญาฐานทำร้ายร่างกาย ข้อสำคัญที่สุด ความรู้สึกและทัศนคติที่มีต่อเพื่อนร่วมชาติว่ามีความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ มีความเท่าเทียมกันในทางการเมืองและกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีการทำให้เป็นค่านิยมและทัศนคติในหมู่ประชาชน จนฝังรากเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมการเมือง กล่าวง่ายๆ คือ ฐานันดร ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม อาจมีความสำคัญทางสังคม แต่ในทางการเมืองและกฎหมายต้องถือว่ามีความเท่าเทียมกัน การละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นโดยอาศัยสถานะที่เหนือกว่า ย่อมขัดต่อหลักการประชาธิปไตย

ความรู้สึกดังกล่าวข้างต้นต้องมีการอบรมบ่มนิสัย กล่อมเกลารเรียนรู้ในมวลสมาชิกของชุมชนการเมือง ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงหรือต่ำ กล่าวอีกนัยหนึ่ง สังคมจะเป็นประชาธิปไตยได้ ผู้ที่อยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงต้องมีศรัทธาต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ ต้องมีความเชื่อ ค่านิยม ทัศนคติแบบประชาธิปไตย ต้องเห็นคนอื่นเสมอตนในทางการเมืองและกฎหมาย เคารพต่อสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคของผู้อื่น แม้จะยากจนต่ำต้อยด้อยฐานะ

ในมุมกลับกัน ผู้ที่ยากจนต่ำต้อยต้องปลดแอกตนเองจากความเกรงกลัวต่ออำนาจและฐานะทางสังคม โดยยึดหลักว่าตนมีสิทธิเสรีภาพเสมอกับผู้อื่น มีสิทธิในการเป็นเจ้าของประเทศเช่นเดียวกับผู้อื่น ประเทศชาติไม่ใช่ของใครคนเดียวหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง トラบเท่าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทำมาหากินโดยสุจริต ทำตนเป็นพลเมืองดี จะไม่ต้องสยบต่ออำนาจใดๆ ทั้งมืดและสว่าง ต้องเรียกร้องสิทธิอันชอบธรรม เช่น การมีสิทธิมีเสียงในการมีส่วนร่วมในการปกครอง การปลอดจากความรู้สึกเกรงกลัวอำนาจวาสนาบารมี การทำให้สภาวะดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นจุดสำคัญของการสร้างวิญญูณเสรีชน ซึ่งสำคัญอย่างยิ่งในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

แต่ความรู้สึกดังกล่าวไม่จำเป็นต้องก้าวร้าว ทำลาย ชุ่เชื้อ หรือข่มขู่ โดยใช้กฎหมายหรือการทำลายหรือใช้วิธีการอันรุนแรง การต่อสู้ต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย เช่น การใช้การฟ้องร้องด้วยการนัดหยุดงาน การประท้วงโดยสงบตามขอบเขตของกฎหมาย

แต่ถ้าระบบไม่เปิดโอกาสดังกล่าวก็ต้องอาศัยแนวร่วมกับกลุ่มต่างๆ รวมทั้งสื่อมวลชน และกลุ่มปัญญาชนที่ต่อสู้เพื่อความยุติธรรมอย่างสงบและเปิดเผยจนกว่าจะได้ชัยชนะ ข้อสำคัญ ต้องมีความอดทน อดกลั้น ไม่ละเมิดต่อกฎหมายและไม่ใช้ความรุนแรง

ประชาธิปไตยมีความหมายกว้าง ไม่จำกัดเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ยังหมายถึงการสร้าง ความเชื่อ ค่านิยม ทัศนคติ ศรัทธา เพื่อสร้างวัฒนธรรมการเมือง แบบ ประชาธิปไตย ประชาธิปไตยหมายถึง การสร้างเสรีชนที่มีวิญญาน ประชาธิปไตยในหมู่ประชาชนทุกระดับ ซึ่งจะนำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ทั้งในแง่จิต วิญญาน พฤติกรรม และบรรยากาศทั่วไป



ลักษณะการปกครองระบอบประชาธิปไตย •

การปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองบริหารประเทศ โดยอำนาจสูงสุดมาจากประชาชน ตามที่ได้ทราบแล้วว่าประชาธิปไตย หมายถึง ประชาธิปไตย หรือ อำนาจการเมืองการปกครองมาจากประชาชน ลักษณะสำคัญที่สุดของการปกครองแบบประชาธิปไตยคือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนโยบาย

ระบบประชาธิปไตยแบ่งออกได้เป็นสองรูปแบบ คือ

1. ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct democracy)
2. ประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน (Representative democracy)

ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct democracy)

ในส่วนของประชาธิปไตยโดยตรงนั้นเกิดขึ้นได้ในชุมชนเล็กๆ เช่น สมัยกรีกโบราณ ซึ่งสามารถจะเรียกประชุมประชาชนทุกคนได้และลงมติโดยการชูมือหรือโดยวิธีอื่น เช่น การนำก้อนหินไปใส่ในภาชนะบรรจุชายหรือขวา หรือเห็นด้วย ไม่เห็นด้วย จำนวนก้อนหินคือคะแนนเสียง ซึ่งถือว่าเป็นประชาธิปไตยโดยตรง ตัวอย่างกระบวนการประชาธิปไตยโดยตรงก็อาจมีกรณีที่มีการเรียกประชุมบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีจำนวนไม่มาก เช่น ประมาณ 100-200 คน มีการอภิปรายถกเถียง จากนั้นก็ลงคะแนนเสียงเพื่อหาข้อยุติ ก็ถือได้ว่าเป็นประชาธิปไตยโดยตรง แต่ถ้าชุมชนขนาดใหญ่ เช่น จังหวัด หรือประเทศชาติ การใช้ระบบประชาธิปไตยโดยตรงคงกระทำกันไม่ได้ ต้องใช้ระบบประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน

ประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน (Representative democracy)

ประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน เกิดจากข้อเท็จจริงที่ว่าจะให้คนเป็นจำนวนมากประชุมกันเพื่อตัดสินใจนโยบายคงทำไม่ได้ ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีเลือกตั้งตัวแทนหรือผู้แทนของตนเข้าทำหน้าที่แทนตนในรัฐสภา ซึ่งเมื่อผู้แทนของตนทำหน้าที่ในการออกกฎหมายใด ก็เท่ากับตนทำหน้าที่ด้วย โดยผ่านตัวแทนที่ตนได้มอบหมายให้ความไว้วางใจ

ประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทนมีสองระบบ คือระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดี ระบบรัฐสภามีอังกฤษเป็นแม่บท ส่วนระบบประธานาธิบดีมีสหรัฐอเมริกาเป็นแม่บท

ในระบบประชาธิปไตยระบบรัฐสภานั้น มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยพรรคการเมืองพรรคต่างๆ จะส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง บางส่วนก็อาจลงสมัครโดยไม่สังกัดพรรค เรียกว่า ผู้สมัครอิสระ พรรคที่ได้เสียงข้างมากสูงสุดจะเป็นรัฐบาล และตัวหัวหน้าพรรคจะเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีอาจแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือจากคนนอก ในระบบรัฐสภานี้จะมีพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน ถ้าฝ่ายค้านสามารถล้มร่างกฎหมายสำคัญของรัฐบาล เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับการเงิน หรือร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ หรือถ้ามีการแถลงไม่ไว้วางใจรัฐบาล และเมื่อมีการลงมติรัฐบาลพ่ายแพ้ รัฐบาลต้องลาออกเพราะเสียความชอบธรรมทางการเมือง ทางออกอีกทางหนึ่งของรัฐบาลคือ การประกาศยุบสภา เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาอาจมีปัญหาเรื่องความมั่นคงของรัฐบาล กล่าวคือ อาจอยู่ได้ไม่ครบสมัยหรือไม่ครบวาระเช่นสปีเพราะถูกบีบให้ลาออก หรืออาจมีการยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ กล่าวง่ายๆ คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารต่างก็มีอาวุธของตน และต่างก็คานอำนาจกัน

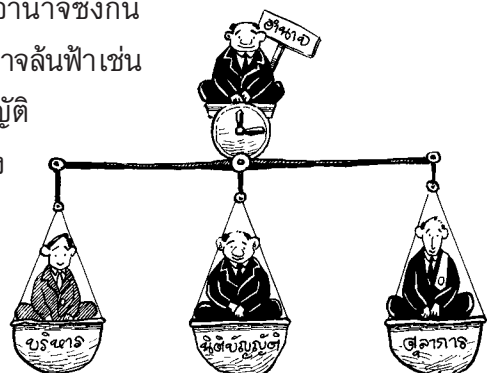
ส่วนระบบประธานาธิบดีอันมีสหรัฐอเมริกาเป็นแม่บทสำคัญนั้น มีการเลือกตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารคือประธานาธิบดีโดยตรง ตัวรัฐมนตรีไม่ต้องผ่านการเลือกตั้ง เป็นคนที่ประธานาธิบดีคัดเลือกเอา ประธานาธิบดีจะอยู่ในตำแหน่งสี่ปี ส่วนอำนาจนิติบัญญัติก็มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งทั้งสิ้น ไม่มีการยุบสภา ไม่มีการลงคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจรัฐบาล แต่วุฒิสภาสามารถปลดประธานาธิบดีได้ถ้ากระทำผิดอย่างร้ายแรง ที่เรียกว่า impeachment แต่ยังไม่เคยมีปรากฏการณ์ดังกล่าวแม้จะมีความพยายามสองครั้งแต่ไม่สำเร็จ เนื่องจากคะแนนเสียงไม่เพียงพอ

ประชาธิปไตยระบบประธานาธิบดีมีความต่อเนื่องมั่นคง คือ ประธานาธิบดีจะอยู่ในตำแหน่งสี่ปี ยกเว้นแต่เสียชีวิตด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง หรือลาออก หรือถูกถอดถอน ทำให้เชื่อมั่นได้ว่าโครงการต่างๆ จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ตัวประธานาธิบดีมีสองสถานะคือ เป็นทั้งประมุขแห่งรัฐ (Chief of State) และผู้นำฝ่ายบริหาร (Chief Executive) ในเวลาเดียวกัน

ลักษณะที่สำคัญของระบอบประธานาธิบดีคือการเลือกตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารโดยตรง ดังกล่าวมาแล้ว แต่ยังมีหลักการใหญ่ๆ ที่มีการกล่าวถึงเสมอคือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) และการถ่วงดุลและตรวจสอบอำนาจซึ่งกันและกัน (checks and balances)

หลักการแบ่งแยกอำนาจคือ หลักการที่ว่าอำนาจนิติบัญญัติ (Legislative Power) อำนาจบริหาร (Executive Power) และอำนาจตุลาการ (Judicial Power) เป็นอำนาจที่อยู่ในสถาบันต่างกัน กล่าวง่ายๆ คือ คนๆ เดียวหรือสถาบันเดียวจะมีอำนาจทั้งสามไม่ได้ คือ เป็นผู้ออกกฎหมาย เป็นผู้นำกฎหมายไปปฏิบัติ และเป็นผู้ตัดสินคดีความเสียเอง หลักการแบ่งแยกอำนาจมีเพื่อไม่ให้เกิดอำนาจเผด็จการ ไม่ให้มีการกระจุกตัวของอำนาจในสถาบันเดียวหรือคนๆ เดียว เป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการรวบและผูกขาดอำนาจ

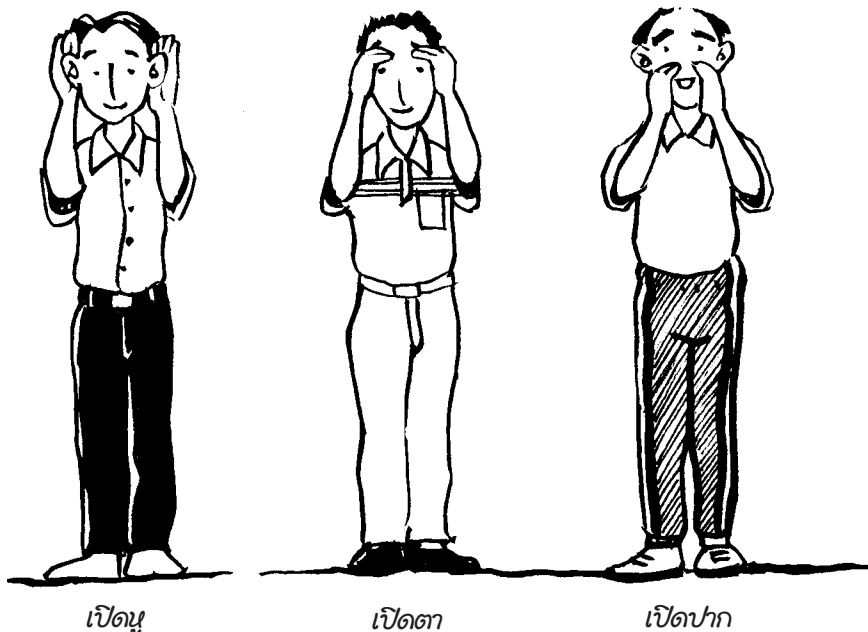
ส่วนหลักการเรื่องการถ่วงดุลและตรวจสอบอำนาจซึ่งกันและกันนั้น คือหลักการที่ไม่ให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจล้นฟ้าเช่น อำนาจบริหารจะเสนอกฎหมายต้องให้อำนาจนิติบัญญัติพิจารณา ในกรณีสหรัฐอเมริกา นั้น ผู้พิพากษาศาลสูง (The Supreme Court) ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาประเด็นกฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญ จะถูกเสนอชื่อโดยประธานาธิบดี แต่ต้องให้วุฒิสภาอนุมัติ เป็นต้น



การถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบอำนาจก็เพื่อป้องกันการรวบอำนาจและผูกขาดอำนาจ โดยเฉพาะการมีอำนาจและใช้อำนาจเกินขอบเขต เช่น การกระทำบางอย่างของฝ่ายบริหาร อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ และเมื่อเป็นปัญหาขึ้นมาแล้วศาลสูงก็จะทำหน้าที่วินิจฉัยหาข้อยุติ หัวหน้าฝ่ายบริหารอาจถูกพิจารณาถอดถอนออกจากตำแหน่งได้โดยวุฒิสภา

แต่เมื่อมีการวิเคราะห์เจาะลึกก็จะพบว่า ความจริงการแบ่งแยกอำนาจ การถ่วงดุลและตรวจสอบอำนาจนั้น จริงๆ ก็คือการร่วมกันใช้อำนาจภายในขอบเขตมากกว่าการแบ่งแยกอำนาจอย่างแท้จริง เช่น การตีความรัฐธรรมนูญของศาลสูงสหรัฐฯ ก็มีผลเท่ากับการตรากฎหมายใหม่ เพราะการตีความย่อมมีผลเท่ากับการเปลี่ยนนัยของบทบัญญัติกฎหมาย ฝ่ายบริหารเองก็สามารถเสนอกฎหมายใหม่ๆ กับฝ่ายนิติบัญญัติ ขณะเดียวกันฝ่ายนิติบัญญัติก็สามารถใช้อิทธิพลต่อนโยบายบางอย่างของฝ่ายบริหาร ดังนั้น การที่จะกล่าวว่าฝ่ายบริหารทำหน้าที่กำหนดนโยบายไม่เกี่ยวข้องกับนิติบัญญัติ ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีบทบาทในทางนโยบาย และฝ่ายตุลาการเกี่ยวข้องเฉพาะการตีความกฎหมาย จึงไม่ถูกต้องหรือตรงกับความเป็นจริงนัก

การปกครองแบบประชาธิปไตย มีจุดเด่นคือ มีการเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง มีสิทธิมีเสียง ซึ่งต่างจากระบบเผด็จการ และในขณะนี้ก็มีกระแสการเรียกร้องให้มีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมากขึ้น



ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพ

ทั่วโลก ซึ่งจริงๆ แล้วคือการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมในการปกครอง และการควบคุมหรือจำกัดอำนาจรัฐ โดยเฉพาะอำนาจเผด็จการโดยคนๆ เดียว หรือคนกลุ่มเดียว

ลักษณะสังคมแบบประชาธิปไตย ●

ลักษณะสังคมประชาธิปไตย คือ สังคมที่บ่งชี้ถึงลักษณะความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ปรัชญาเบื้องต้นของสังคมแบบประชาธิปไตย คือ คนทุกคนในสังคมไม่ว่าจะมาจากเทือกเถาเหล่ากอใด มีฐานะทางเศรษฐกิจและการเงินอย่างไร มีฐานะทางสังคมสูงหรือต่ำอย่างไร มีฐานะและตำแหน่งทางการเมือง หรือฐานะในราชการยิ่งใหญ่เพียงใด ย่อมเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันในทางการเมืองและกฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง คนทุกคนในสังคมถ้าปฏิบัติตามกฎหมาย มีอาชีพสุจริต ย่อมมีศักดิ์ศรีของความเป็นคนเท่าเทียมกัน และมีสิทธิเสรีภาพในด้านต่างๆ ภายใต้รัฐธรรมนูญเท่าเทียมกัน ลักษณะสังคมประชาธิปไตยคือความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์

ความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์ คือ การมีสิทธิเสรีภาพในด้านต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยเฉพาะการมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการได้รับการปฏิบัติจากสังคมในฐานะสมาชิกของชุมชนเท่าเทียมกับสมาชิกคนอื่น ๆ

แต่ในทางความเป็นจริง คงปฏิเสธไม่ได้ว่าความเหลื่อมล้ำในสังคมย่อมจะยังมีอยู่ ความเสมอภาคที่กล่าวมาเป็นเรื่องของอุดมคติ การที่จะเห็นมหาเศรษฐีมีเงินเป็นร้อยๆ พันๆ ล้านมีความเสมอภาคกับผู้ใช้แรงงานก่อสร้างหรือลูกจ้างหาเช้ากินค่ำคงจะยากในความเป็นจริง แต่อย่างน้อยในแง่ของความเป็นคน ในแง่ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เศรษฐีผู้นั้นก็ไม่มีสิทธิที่จะใช้อำนาจบาตรใหญ่ข่มเหงรังแกผู้ที่ฐานะต่ำต้อยกว่าตน และผู้ใช้แรงงานนั้นก็ยังมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้หนึ่งเสียงเช่นเดียวกับเศรษฐีเงินร้อยล้านพันล้าน ความเป็นเศรษฐีย่อมไม่ได้มีอภิสิทธิ์อะไรในทางกฎหมายหรือในทางการเมือง

แต่ในทางความเป็นจริง ก็คงมีตัวอย่างของกรณีที่เกิดขึ้นจริงๆ ซึ่งเข้าลักษณะการมีอภิสิทธิ์ของเศรษฐีที่อาจกระทำผิดกฎหมาย แต่เนื่องจากฐานะทางการเงินและในทางสังคม และอำนาจอิทธิพล อาจทำให้เรื่องนี้อื้อฉาวเงียบหายไป ซึ่งกรณีเหล่านี้คือการขัดต่อหลักความเสมอภาคและความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะต้องมีการต่อสู้เพื่อความถูกต้องต่อไป

อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวมาน่าจะเป็นข้อยกเว้นมากกว่าเป็นกฎและคงมีจำนวนไม่มากนัก ถ้าเป็นเรื่องร้ายแรงถึงขั้นทำร้ายกันจนถึงแก่ชีวิต และสื่อมวลชนช่วยกันโหมโรงติดตาม ก็คงจะปิดคดีไม่ได้ง่ายนัก