

ประชาธิปไตย : ความเชื่อมั่นในสถาบันการเมือง*

DEMOCRACY: RELIABILITY IN THE POLITICAL INSTITUTION

เสาวลักษณ์ ศักดิ์สิทธิ์

Saowalak Saksit

กรมส่งเสริมการเกษตร

Department of Agricultural Extension

Corresponding Author E-mail: Paksiri.aenihon@gmail.com

บทคัดย่อ

สถาบันการเมืองไทยตั้งแต่รัฐบาลพรรคการเมือง จนไปถึงองค์กรอิสระทั้งหลายต่างก็ต้องเผชิญกับปัญหาการมีอำนาจกับความโน้มเอียงของการใช้อำนาจกล่าวคือ หากสถาบันการเมืองถูกกำหนดให้มีอำนาจน้อยผลลัพธ์ก็คือเกิดความไร้เสถียรภาพ อ่อนแอไม่สามารถแก้ปัญหาบ้านเมืองได้ และไม่อาจปฏิบัติงานให้บรรลุตามความคาดหวังของสังคม แต่ถ้าหากถูกกำหนดให้มีอำนาจมาก ผลลัพธ์ก็คือมีเสถียรภาพล้นเกินแข็งตัว ไม่ตอบสนองความต้องการของสังคม และมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจในทางที่ผิดอีกทั้งการจัดการปัญหาด้วยเครื่องมือทางการเมืองทำให้เกิดการล้มรัฐธรรมนูญและรัฐสภา ก็ทำให้รัฐสภาขาดความมั่นคงและตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มทุนที่เข้ามาใช้รัฐสภาเป็นทางผ่านเพื่อนำไปสู่การทุจริตให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในสถาบันการเมืองแทบทั้งสิ้นการพัฒนาสถาบันทางการเมืองให้มีความเข้มแข็งจะต้องเริ่มจากประชาชนในฐานะพลเมืองที่พร้อมจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในทางตรงและทางอ้อมเพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนการทำหน้าที่ของสถาบันการเมือง และเป็นการสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งยังเป็นการคัดค้านหรือต้านทานการใช้อำนาจในทางมิชอบของสถาบันการเมือง ดังนั้น การมีเครื่องมือตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะขาดมิได้ เพราะการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐเป็นการควบคุมให้การใช้อำนาจรัฐดำเนินไปเพื่อบรรลุภารกิจของรัฐ และเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจอย่างบิดเบือนหรือเกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ อีกทั้งยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวด้วย

คำสำคัญ: ประชาธิปไตย; ความเชื่อมั่น; สถาบันการเมือง

Abstract

Thai Political institutions include the government, political parties, and independent entities. It was to find the problem of power and the inclination of power. Suppose Thai political institutions had low political power. As a result, less instability and weakness could not solve the country's problem. They wouldn't do the work to achieve societal expectations if the government had high political power. As a result, it would be unstable, strong, unable to respond to society, and tend to misuse its power. However, there was management of the problem with the army's power, which overthrew the constitution and parliament. It affected the lack of reliability of the political institutions. It was under the influence of capital groups

*Received March 15, 2023; Revised April 20, 2023; Accepted April 25, 2023

and was helpful in the parliament in dealing with corruption or conflict of interest. Problems were affected by the reliability of the political institutions. The political institution's development was too strong; it must start from the people and must be political participation, directly and indirectly, to stimulate the function of the political institutions and encourage democracy and the corruption of the political institutions. So, the power of government inspection tools was significant because the inspection tools were usefulness from the power the government and It was used control the power of government to the mission of the government and protection usefulness from the power of government and protection the rights of people through the power of the political institutions.

Keywords: Democracy; Reliability; The Political Institution

บทนำ

จากการที่สังคมไทยเกิดความแตกแยกทางความคิดในด้านการเมืองชั้นรุนแรง จนกลายเป็นวิกฤตทางการเมืองที่ต่อเนื่องมาอย่างยาวนานจนเกิดมีการชุมนุมประท้วงรัฐบาลในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2556 โดยการชุมนุมประท้วงของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) เพื่อประท้วงรัฐบาลภายใต้การบริหารงานของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น การชุมนุมประท้วงสืบเนื่องมาจากรัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินิโทษกรรมเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร จากความขัดแย้งทางการเมืองและกล่าวหาว่ารัฐบาลไม่มีความชอบธรรมที่จะบริหารประเทศต่อไป จากวิกฤตดังกล่าวทำให้เกิดความไม่มั่นคงทางการเมืองและเป็นเหตุผลการทำรัฐประหารเข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยพลเอกประยุทธ์จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกและต่อมาได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 ตามที่มีประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ตนดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2557 และแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี (ครม.) เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2557 (บรรศักดิ์ อวรรณโณ, 2552) จากการบริหารประเทศที่ผ่านมาแล้วเป็นเวลากว่าหกปีเศษนั้นเพื่อมุ่งหวังแก้ไขปัญหาดังกล่าว อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นใจให้กับประชาชนว่าสถานการณ์บ้านเมืองจะเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการเมืองก็อยู่ในความสนใจของประชาชน และยังคงใช้เป็นเหตุผลในการเคลื่อนไหวทางการเมืองหลายครั้ง ตั้งแต่การชุมนุมประท้วงที่นำไปสู่การทำรัฐประหารครั้งล่าสุด การเรียกร้องให้มีการ “ปฏิรูปก่อนเลือกตั้ง” โดยประชาชนบางกลุ่มยังมีเป้าหมายหลัก คือ การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในหมู่นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง จนนำไปสู่การปฏิเสธการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ทางแก้ที่ภาครัฐและกลุ่มองค์กรที่ไม่ใช่รัฐหรือ NGOs ที่มีบทบาทในการต่อต้านคอร์รัปชันในไทยที่ผ่านมาส่วนใหญ่จะเน้นใช้การรณรงค์ปลูกจิตสำนึกให้คนในสังคมมีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่คดโกงและเลือกคนที่ไม่โกงเข้าไปเป็นรัฐบาลซึ่งน่าสังเกตว่า หลายโครงการรณรงค์เลือกใช้คำว่า “คนไม่โกง” มากกว่า “นักการเมืองที่ไม่โกง” ราวกับว่านักการเมืองที่ไม่โกงนี้มีอยู่จริงในสังคมไทย อีกทั้งการรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมไม่คดโกงให้แก่ประชาชนก็จะไม่เกิดผลเลย เพราะสังคมไทยไม่แน่ใจว่า คนไม่โกงต้องมีคุณสมบัติอะไรบ้าง แล้วจะรู้ได้อย่างไรว่า คนเหล่านี้เป็นคนไม่โกง (จุฬพล หนิมพานิช, 2546) ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าหนึ่งในปัญหาของระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยก็คือ “การขาดความเชื่อมั่น” (Reliability) ในสถาบันการเมือง ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจและ

จำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยควรจะต้องมีเครื่องมือในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐเพื่อให้ประชาชนเชื่อมั่นในสถาบันการเมือง และเป็นแนวทางสร้างความเชื่อมั่นทางการเมืองของรัฐบาลต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันทางการเมือง

สถาบันการเมือง หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรม หรือการกระทำทางการเมืองซึ่งถูกสร้าง วางระเบียบกฎเกณฑ์ บรรทัดฐานและกระบวนการต่าง ๆ โดยมีโครงสร้างและองค์การทางการเมืองที่กำหนดรูปแบบและวิธีการในการประพฤติปฏิบัติหรือกระทำทางการเมืองและมีปฏิสัมพันธ์หรือกระทำที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองของบุคคลในสังคม โดยลักษณะทั่วไปของสถาบันการเมือง (บูซอริ ยีหะมะ, 2547) มีดังต่อไปนี้

1. สถาบันการเงินต้องมีแบบแผนในการจัดตั้ง ให้การยอมรับในพฤติกรรมทั้งหลายซึ่งรวมถึงกฎเกณฑ์ บรรทัดฐานและกระบวนการต่าง ๆ

2. สถาบันการเมืองต้องมีโครงสร้างและองค์การทางการเมืองที่กำหนดรูปแบบและวิธีการในการประพฤติปฏิบัติหรือกระทำกิจกรรมทางการเมือง

3. สถาบันทางการเมืองจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ หรือการกระทำที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง หรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคล กลุ่ม สมาคม หรือสังคมทั้งสังคม

ลักษณะของสถาบันการเมืองที่กล่าวมา มีการวัดหรือการประเมินสภาวะการดำรงอยู่ของสถาบันการเมืองประการหนึ่งก็คือ การวัดการพัฒนาความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ว่ามีความเป็นสถาบันสูงหรือต่ำ ซึ่งเกณฑ์ในการวัดหรือการประเมินโดยพิจารณาความสามารถของสถาบัน 4 ประการ (Samuel, 1968) ดังต่อไปนี้

1. ความเป็นอิสระ (Autonomy) คือ การที่สถาบันมีความสามารถในการตัดสินใจและดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของตนอย่างอิสระ ปราศจากการถูกครอบงำจากองค์กรอื่น

2. ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) คือ การที่สถาบันมีความสามารถในการปรับตัวเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อม

3. ความซับซ้อน (Complexity) คือ ความสามารถของสถาบันในการสร้างโครงสร้างภายในต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือภารกิจที่วางไว้และสามารถรับมือกับสภาพแวดล้อมได้

4. ความเป็นเอกภาพ (Coherence) คือ ความสามารถของสถาบันในการจัดการกับภาระงานของตนและพัฒนาขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อปฏิบัติงานได้อย่างสมเหตุสมผล ตลอดจนถึงความสามารถของสถาบันในการตัดสินใจด้านที่เป็นภารกิจหลักและความเห็นพ้องต้องกันในกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดไว้

ถ้าหากสถาบันการเมืองมีความเป็นสถาบันต่ำ เช่น ด้านความสามารถในการปรับตัวรับมือกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไปได้น้อยก็มีโอกาสที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงถึงขั้นล่มสลายได้ โดยสถาบันการเมืองมีโอกาสได้รับผลกระทบและอาจถึงขั้นล่มสลายไปได้ในที่สุดจากการทำลาย 3 ประการ (Goodin, 1996) ดังนี้

ประการแรก สถาบันอาจล่มสลายเพราะประสบความล้มเหลวในการอบรมสั่งสอน การตอกย้ำถึงค่านิยม บรรทัดฐานและความนิยมชมชอบที่มีต่อตัวสถาบัน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ทำให้สมาชิกมีความภักดีต่อสถาบัน

ประการที่สอง สถาบันอาจล่มสลายเนื่องจากมีสถาบันใหม่เป็นทางเลือกเข้ามาแทนที่ ซึ่งสามารถสนองตอบต่อความต้องการได้ดีกว่าและปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วนเหนือกว่าสถาบันเก่าที่เคยผูกขาดมา

ประการสุดท้าย สถาบันอาจล่มสลายเพื่อปรากฏให้เห็นชัดเจนถึงความล้มเหลวในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตน

พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่จำเป็นและสำคัญต่อการดำเนินงานของระบบ การเมืองทุกระบบ (วิวัฒน์ เอยม์ไพรวัน, 2544) กล่าวคือ

ประการแรก พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง ที่แสดงลักษณะอุดมการณ์ทางการเมือง ที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เช่น พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรี ประชาธิปไตย พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์แบบเผด็จการสังคมนิยม (พรรคคอมมิวนิสต์) พรรคการเมืองที่มี อุดมการณ์แบบอำนาจนิยม เป็นต้น

ประการที่สอง พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับประชาชน กล่าวคือ พรรคการเมืองจะทำหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์และความต้องการที่หลากหลายของกลุ่มต่าง ๆ ในระบบการเมือง เพื่อกำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อตอบสนองและจัดทรัพยากรของสังคมพรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันการเมืองที่ทำหน้าที่เป็นกลไกสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐบาล และเป็นสถาบันการเมืองที่ทำหน้าที่ต่อรองและตกลงประสานผลประโยชน์ร่วมกันเพื่อยุติความขัดแย้งต่าง ๆ ในสังคม

ประการที่สาม พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ตั้งแต่การอบรมกลุ่มอาสาสมัครทางการเมือง การให้ความรู้ทางการเมือง การสร้างสำนึกทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมือง รวมทั้งการสร้าง เอกภาพ และเสถียรภาพทางการเมือง

ประการที่สี่ พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สรรสร้างผู้นำทางการเมือง เหตุที่พรรคการเมืองมีความเหมาะสมในการสร้างผู้นำทางการเมือง เนื่องจากการเป็นผู้นำทางการเมืองต้องมีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ ผู้นำทางการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายโดยคำนึงผลประโยชน์ของประชาชนในพรรคของพรรคการเมือง ฉะนั้น นักการเมืองจึงต้องเข้าใจการต่อรอง การประสานผลประโยชน์ตลอดจนการสร้างสามัคคีของกลุ่มต่าง ๆ ดังนั้น หน้าที่ในการสร้างผู้นำทางการเมืองจึงเป็นสิ่งจำเป็น

สถาบันการเมืองมีความเชื่อมโยงกับการตัดสินใจทางการเมืองของประชาชน ประกอบด้วย สถาบันนิติบัญญัติหรือรัฐสภา สถาบันบริหารหรือรัฐบาล และพรรคการเมือง โดยสถาบันทางการเมืองทั้งสามนี้มีบทบาทและความสำคัญต่อการพัฒนาทางการเมืองของประเทศไทยตั้งแต่อดีตที่เริ่มต้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจนถึงปัจจุบันซึ่งโครงสร้างทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทยมีความสัมพันธ์กับรูปแบบรัฐสภาอย่างชัดเจน เนื่องจากหากระบบการเมืองเปิดโอกาสให้มีกระบวนการเลือกตั้ง ย่อมมีความสัมพันธ์โดยตรงที่บ่งชี้ว่า รูปแบบรัฐสภาก็จะเป็นแบบการเลือกตั้งมากกว่า รูปแบบแต่งตั้ง แต่หากมีการปิดกั้นการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองก็อยู่ในรูปแบบของการแต่งตั้ง และหากระบบการเมืองเปิดช่องว่างให้ ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในเพียงบางด้านหรือมีขอบเขตที่จำกัด ก็ย่อมก่อให้เกิดรูปแบบผสมมาเป็นทางออกในการดำเนินการทางการเมือง (ธัชวดี จาตบันดิษฐ์, 2551)

สถาบันทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยของประเทศไทย

หากพิจารณาภายใต้กรอบความสัมพันธ์ที่อิงกระบวนการเลือกตั้งมาเป็นตัวกำหนดชี้วัดถึงความเป็นประชาธิปไตยนั้นอาจไม่ใช่คำตอบที่ถูกต้องต่อข้อคำถามว่า ระบอบการเมืองไทยในปัจจุบันมีความเป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์แล้ว เนื่องจากประการแรกกลไกการขับเคลื่อนกิจกรรมทางการเมืองจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยระบบประชาธิปไตยทางตรงที่ต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง (Direct Political Participation) ด้วย ซึ่งต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมี

ส่วนร่วม (ที่มีใช้วัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำแคบผสมการมีส่วนร่วม ซึ่งถือเป็นเรื่องที่อันตรายต่อประชาธิปไตย เพราะทุกเสียง หรือทุกคะแนนทางการเมืองต่างมีความสำคัญในการกำหนดทิศทางการเมืองได้) เนื่องจากภายใต้การดำเนินการในกระบวนการทางการเมืองนั้นจำเป็นต้องระมัดระวังถึงการใช้สิทธิหรือการตัดสินใจเพื่อกำหนดทิศทางการเมืองของประชาชนโดยเฉพาะต่อการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งและการลงประชามติในเรื่องต่างๆ ซึ่งประชาชน จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจ และจำเป็นต้องได้รับข้อมูลข่าวสารที่มากพอเพื่อเป็นข้อมูลก่อนการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2550)

การพัฒนาบทบาททางการเมืองของรัฐสภาจึงจำเป็นอย่างยิ่งในการให้ความสำคัญอย่างใส่ใจต่อประเด็นข้างต้นอย่างมีอาจะทั้งได้ ส่วนประการที่สอง เมื่อพิจารณาในด้านการใช้อำนาจอธิรัฐระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารหรือรัฐสภากับฝ่ายรัฐบาลแล้ว มีข้อสังเกตที่สำคัญก็คือ การเข้าครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติด้วยการอิงอาศัยจำนวนสมาชิกรัฐสภาย่อมทำให้เห็นภาพได้ อย่างชัดเจนว่ารัฐสภา พรรคการเมือง และรัฐบาลคือ “กลุ่มคนเดียวกัน” กล่าวคือ ในระดับสภาผู้แทนราษฎรต้องเริ่มต้นพิจารณาจากการก่อตั้งพรรคการเมืองโดยมักตั้งอยู่บนฐานของการรวมกลุ่มการเมืองต่างๆ แล้วจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง กลไกสำคัญมักประกอบด้วยผู้มีอุดมการณ์ของพรรค แกนนำพรรค นายทุนพรรค และกลุ่มผู้สนับสนุนพรรค อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งของพรรคการเมืองไทยมักขึ้นอยู่กับ 2 ปัจจัยหลักสำคัญ ได้แก่ ความสามัคคีของแกนนำพรรค และความพร้อมของนายทุนพรรค ซึ่งตัวชี้วัดความเป็นจริงของข้อสังเกตนี้ก็คือ การตอบคำถามว่า “จะมีพรรคการเมืองใดบ้างในช่วงที่แกนนำพรรคเปลี่ยนหรือลาออกจากพรรคแล้วพรรคการเมืองนั้นจะยังคงอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแกนนำพรรคที่มีสถานภาพเป็นนายทุนพรรคด้วยความเข้มแข็งของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจึงย่อมผูกพันไปกับเสถียรภาพของรัฐบาลอย่างที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้โดยปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวยังคงผสานไปกับแนวคิดการเมืองในระบบรัฐสภาที่เห็นว่า รัฐบาลจำเป็นต้องมาจากพรรคการเมือง กลไกการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของระบบพรรคการเมืองจึงเป็นแก่นกลางในการเชื่อมโยงกับผู้นำรัฐบาลในฐานะหัวหน้า พรรคหรือแกนนำพรรค และในขณะเดียวกันพรรคการเมืองก็ต้องทำหน้าที่เป็นตัวประสานเชื่อมโยงผู้สนับสนุนพรรค โดยเฉพาะผู้ที่เป็สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ต้องคอยสนับสนุนหัวหน้าพรรคหรือแกนนำพรรคในฐานะนายทุนพรรค ทั้งนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ สถานภาพความเป็นตัวแทนของประชาชนที่มีอิสระในการทำงาน โดยไม่สนใจมติพรรคหรือข้อตกลงหรือผลประโยชน์ของพรรคจะยังคงทำได้หรือไม่ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2552)

ทั้งนี้จากตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วได้สะท้อนให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญทั้งฉบับปี พ.ศ.2540 และ พ.ศ. 2550 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง เพราะฉะนั้นจึงพบว่า การกระทำที่ขัดกับมติพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นน้อยมาก และเมื่อพิจารณามากขึ้นย่อมแสดงให้เห็นว่า พรรคการเมืองที่มีเสียงในสภาผู้แทนราษฎรมากเกินครึ่งหรือเกือบกึ่งหนึ่งย่อมสามารถประสบความสำเร็จในกำหนดนโยบายทางการเมืองในทุกๆ เรื่องได้ไม่ยาก ดังนั้นในระดับสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นเรื่องของผลประโยชน์ตามความต้องการของพรรคการเมืองมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งตามความต้องการของประชาชนส่วนในระดับวุฒิสภา ซึ่งถือเป็นสภาสูงที่มีหน้าที่เป็นกลไกการเมืองในการกลั่นกรองการออกกฎหมายขึ้นสูงของประเทศไทย ก็ย่อมมองเห็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับสมาชิกวุฒิสภา โดยในเชิงหลักการที่ว่ารัฐบาลกับสมาชิกวุฒิสภาไม่ควรมีความเกี่ยวข้องกันมากนัก เพราะเงื่อนไขในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับคือ ฉบับปี พ.ศ.2540 และฉบับปี พ.ศ. 2550 นั้นต้องไม่สังกัดพรรคการเมือง ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเป็นกลางทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นกลับมักได้ยินหรือรับรู้ข่าวสารกันเป็นระยะๆ ว่า เกิด “การล๊อบบี้” ให้ฝ่ายวุฒิสภาผ่านร่างกฎหมายที่ฝ่ายรัฐบาลผลักดันผ่านทางสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และแม้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2550 จะ

พยายามกีดกันระบบเครือญาติ หรือป้องกันไม่ให้คนในครอบครัวเดียวกันดำรงตำแหน่งทางการเมืองในทั้งสอง สภาก็ตาม (วิชัย ตันศิริ, 2550) แต่ก็ยังมีนัยการปฏิสัมพันธ์ของทั้งฝ่ายรัฐสภาที่เห็นชอบร่วมกันในการผ่านร่าง กฎหมายตามความต้องการของรัฐบาล

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบอำนาจรัฐ

ด้วยการที่ “รัฐ” เป็นนิติบุคคลรัฐจึงไม่สามารถกระทำการใด ๆ ด้วยตนเองได้ การกระทำทั้งหลายของรัฐจึงต้องกระทำการโดยผ่านบุคคลธรรมดาทั้งหลายที่ดำรงตำแหน่งเป็นบุคคลของรัฐทั้งสิ้น เพียงแต่กฎหมาย ให้ถือว่าการกระทำของบุคคลธรรมดาเหล่านั้นหากได้กระทำภายในขอบเขตและเงื่อนไข หรือวิธีที่กฎหมาย กำหนดแล้ว ให้ถือว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำของรัฐ ซึ่งหมายความว่า หากการกระทำนั้นก่อให้เกิดสิทธิ ใด ๆ สิทธิดังกล่าวก็นับย่อมตกได้แก่รัฐ และในขณะเดียวกันหากการกระทำนั้นก่อให้เกิดหน้าที่บางประการ หน้าที่ดังกล่าวนั้นก็ตกเป็นหน้าที่ของรัฐมิใช่หน้าที่เป็นการส่วนตัวของบุคคลผู้กระทำการแทนรัฐ ซึ่งการกระทำ ที่จะเป็นการกระทำของรัฐมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2547) ดังนี้

1. การกระทำของรัฐต้องเป็นการกระทำของบุคคลธรรมดาซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นองค์กร ของรัฐ
2. ต้องเป็นการกระทำของบุคคลธรรมดาซึ่งดำรงตำแหน่งหน้าที่เป็นองค์กรของรัฐ กล่าวคือ เป็นการ กระทำที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่ที่ตนดำรงอยู่
3. การกระทำที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่นั้นจะต้องกระทำลงเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนรวม โดยที่การ กระทำของรัฐหรือการใช้อำนาจของรัฐเป็นการใช้อำนาจมหาชนโดยผ่านบุคคลธรรมดา

ด้วยเหตุนี้ ในทางกลับกันหากการใช้อำนาจรัฐมิได้กระทำการอยู่ภายในขอบเขต เงื่อนไข หรือวิธีการ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือการใช้อำนาจรัฐโดยผ่านบุคคลธรรมดานั้นอาจจะกระทำโดยมีเจตนาที่จะทุจริต ต่อหน้าที่ หรือมีมูลเหตุจูงใจในการกระทำที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย หรือพยายามบิดเบือนการ ใช้อำนาจรัฐเพื่อตนเองหรือกลุ่มของตนเอง การใช้อำนาจรัฐในลักษณะดังกล่าว ล้วนแต่เป็นการกระทำที่มี ความบกพร่องทั้งสิ้น ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในแง่หนึ่งเพื่อควบคุมให้ การใช้อำนาจรัฐดำเนินไปเพื่อบรรลุภารกิจของรัฐ และในอีกแง่หนึ่งก็เพื่อป้องกันการใช้อำนาจอย่างบิดเบือน การใช้อำนาจตามอำเภอใจทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ ดังกล่าว

บทบาทของสื่อมวลชนก็มีความสำคัญมากในการสะท้อนปัญหาของสังคมออกมา กล่าวคือ เมื่อ สื่อมวลชนรู้ถึงการใช้อำนาจรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สื่อมวลชนมีหน้าที่ต้องนำเรื่องราวดังกล่าวมาเผยแพร่ให้ ประชาชนรับรู้ ซึ่งบทบาทของสื่อมวลชนจะต้องวางตัวเป็นกลาง และต้องนำเสนอข้อมูลข่าวสารโดยไม่ตกอยู่ ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองหรืออิทธิพลของเผด็จการทหารรวมถึงประชาชนก็จะต้องตื่นตัวต่อข่าวสารที่ สื่อมวลชนนำเสนอ โดยในฐานะผู้อาจถูกกระทบสิทธิและเสรีภาพประชาชนจำเป็นที่จะต้องตระหนักถึงอำนาจ ที่ตนเองมีอยู่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น การไป ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินหรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ซึ่งจะนำไปสู่การทำงานของกลไก ภาครัฐในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐว่าเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือการที่ประชาชนรวมกลุ่ม กันในรูปกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ตลอดจนการสร้างเครือข่ายเพื่อปกป้องส่วนได้เสียหรือการรวมตัวกันชุมนุม ทางการเมืองซึ่งถือเป็นสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างหนึ่งก็เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเช่นกัน(วิชชา จีระแพทย์, 2552) นอกจากนี้วิธีการดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังรับรองสิทธิของ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอถอดถอนนักการเมือง ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเรียกว่าการปลด

ออกจากตำแหน่ง (Recall) ซึ่งเป็นการใช้สิทธิของประชาชนโดยตรงในการปลดนักการเมืองออกจากตำแหน่ง เมื่อเห็นว่านักการเมืองดังกล่าวไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปซึ่งก็เป็นวิธีการหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งการจะสนับสนุนให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอำนาจรัฐนั้น ต้องมีการสนับสนุนให้ประชาชนเป็น “Active Citizen” หรือก็คือการสนับสนุนให้ประชาชนมีสำนึกในความเป็นเจ้าของร่วมกันของสังคม ซึ่งการสนับสนุนการเข้าไปมีบทบาทของประชาชนในเรื่องของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นจะมีประสิทธิภาพที่ดีได้ก็ต่อเมื่อประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างครบถ้วนซึ่งส่วนหนึ่งก็เป็นบทบาทของสื่อมวลชนที่จะต้องนำเสนอข้อเท็จจริงให้กับประชาชนได้รับรู้ และอีกส่วนหนึ่งภาครัฐต้องอำนวยความสะดวกให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐด้วยเช่นกัน การที่ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐนั้น (เชมภัทร ทฤษฎีคุณ, 2557) รัฐจะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการให้เป็นเรื่องทั่วไป โดยรัฐต้องลดอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนโยบายของรัฐในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารจึงควรเน้นที่การเปิดเผยเป็นหลักสำคัญและการปกปิดเป็นข้อยกเว้น

สรุป

การที่คนส่วนหนึ่งในสังคมไทยไม่เชื่อมั่นในตัวนักการเมืองไม่ใช่เรื่องที่น่าแปลกใจ เนื่องจากแนวคิดทางประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง นักการเมือง และการเลือกตั้ง ยังล้วนเป็นของใหม่สำหรับคนไทยที่เอามาใช้ยังไม่ถึงร้อยปี อีกทั้งยังถูกคั่นด้วยการรัฐประหารหลายครั้ง สิ่งใหม่เหล่านี้ล้วนถูกนำมาใส่ในสังคมที่มีการปกครองแบบอำนาจเบ็ดเสร็จ (Absolute power) มาเป็นเวลานานกว่าหลายเท่าตัว จึงอาจไม่ใช่เรื่องแปลกที่กลุ่มคนส่วนหนึ่งจะมีข้อกังขาต่อสถาบันการเมือง จนไม่สามารถเชื่อมั่นในคนและสถาบันการเมืองใหม่นี้ได้ และหากดูพัฒนาการของประเทศอื่นที่มีระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งแล้วคงต้องใช้เวลาอีกนานกว่าจะสามารถมีประชาธิปไตยที่เข้มแข็งเช่นนั้นได้ กระบวนการทุจริตมักจะเริ่มขึ้นภายหลังคนเหล่านั้นได้เข้าไปเป็นรัฐบาลแล้ว ซึ่งเครื่องมือจะทำให้เชื่อมั่นว่า “คนดีที่ไม่โกง” เมื่อกลายเป็นนักการเมืองที่มีอำนาจจะสามารถครองตัวอยู่ในศีลธรรมอันดีไม่ข้องเกี่ยวกับการคอร์รัปชันเลยตลอดวาระดำรงตำแหน่ง และสถาบันการเมืองก็จะไม่กลายเป็นแหล่งแสวงหาผลประโยชน์ดังนั้นสิ่งที่ประชาชนต้องการนอกจากคนดีที่ไม่โกง นั่นก็คือ “การตรวจสอบการใช้อำนาจของนักการเมืองและสถาบันการเมือง” แต่อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนี้ก็เป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทยเช่นเดียวกัน เนื่องมาจากสังคมไทยเราคุ่นเคยกับอำนาจเบ็ดเสร็จมาเป็นเวลานาน อีกทั้งการพัฒนาประชาธิปไตยที่ผ่านมายังเป็นประเด็นรองจากความมั่นคงและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้การที่ประชาธิปไตยถูกแทรกแซงจากการทำรัฐประหารหลายครั้ง ก็ยังทำให้แนวคิดทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของไทยได้รับอิทธิพลจากการใช้อำนาจแบบทหารที่สั่งการจากบนลงล่าง โดยที่ด้านล่างไม่สามารถตั้งคำถามหรือตรวจสอบด้านบนซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าได้เลย และเมื่อเกิดปัญหาจากการใช้อำนาจของรัฐบาล นักการเมือง หรือเจ้าหน้าที่รัฐ สิ่งที่คนไทยทำกันมานานจนติดเป็นนิสัยก็คือ การไปฟ้องคนที่มีความเหมือนกันหรือคนที่มากกว่าให้มาจัดการกับคู่กรณี ดังเช่น ในปัจจุบันก็ยังมีกรณียื่นถวายฎีกา ร้องเรียนปัญหาอยู่เลย โดยที่ลืมไปว่า โดยหลักของประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนคือ ผู้มีอำนาจสูงกว่ารัฐบาล เนื่องจากเป็นคนที่เลือกนักการเมืองเข้าไปเป็นรัฐบาล และจึงควรเป็นผู้ที่สามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ (บุญวรา สุมะโน, 2558)

เอกสารอ้างอิง

- เชมภัทร ทฤษฎีคุณ. (2557). *แนวทางการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบอำนาจรัฐ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จุมพล หนิมพานิช. (2546). *สถาบันการเมือง. เอกสารการสอนชุดวิชาหลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์ (หน่วยที่ 1-9)*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช.
- ธัชวุฒิ จาดบันดิษฐ์. (2551). *ความชอบธรรมของ สถาบันทางการเมืองไทย : การศึกษาเปรียบเทียบทัศนะของชนชั้นกลางและชนชั้นล่างในเขตกรุงเทพมหานคร (วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต)*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- บุญวรา สุมะโน. (2558). *ทำไมจึงไม่เชื่อมั่นในตัวนักการเมือง*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ).
- บรรเจิดสิงคะเนติ. (2547). *การควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บรรศักดิ์ อวรรณโณ. (2552). *วิกฤตเศรษฐกิจและวิกฤตการทางการเมืองในประเทศไทยในอดีตและปัจจุบัน*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- บุญอริ ยีหมะ. (2547). *สถาบันการเมืองกับการพัฒนาการเมืองไทย*. สงขลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา.
- วิชัย ตันศิริ. (2550). *วิกฤติการเมือง 2549-2550*. ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยรังสิต.
- วิชา จีระแพทย์. (2552). *การตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กับบทบาทของพนักงานอัยการ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานอัยการสูงสุด.
- วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน. (2544). *การเมืองการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ: วิ.เจ.พรินติ้ง.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2550). *การรัฐประหารในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- Goodin, R.E. (1996). *The Theory of Institutional Design*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Samuel, P. H. (1968). *Political Order in Changing Societies*. Cambridge, Massachusetts: Yale University Press.