

สรุปและข้อคิดในเชิงนโยบายพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย
(conclusion and policy implication)

ก. สรุป

1. สรุปข้อคิดเห็นในเชิงพลวัตเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย

การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (Political Change) มีความหมายกว้าง มีลักษณะเป็นพลวัตและไม่ผูกติดกับค่านิยมใดค่านิยมหนึ่ง เหมือนกับคำว่าการเมืองสมัยใหม่ (Political Modernization) และคำว่า การพัฒนาทางการเมือง (Political Development)¹

แนวความคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ระบุดังปัจจัยต่าง ๆ เป็นจำนวนมากที่เป็นสหสัมพันธ์ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง มีทั้งปัจจัยทางด้านเทคโนโลยี² ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ³ ปัจจัยทางด้านอุดมการณ์⁴ ปัจจัยทางด้านความคับข้องใจหรือทาง

¹ ไพรตดูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดวงดีการพิมพ์, 2523), หน้า 27-28.

² ไพรตดู David M. Freeman, Technology and Society : Issues in Assessment, Conflict and Choice (Chicago : Rand McNally, 1974).

³ ชิ้นงานของ James C. Ingram, Economic Change in Thailand Since 1850 (Standford : Standford University Press, 1955).

⁴ ชิ้นงานของ Anthony Oberschall, Social Conflict and Social Movements (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, 1973).

ด้านปัจจัยจิตวิทยาสังคม¹ หรือปัจจัยด้านอื่น ๆ ประกอบเข้าด้วยกัน ปัจจัยหลายด้านเหล่านี้
 ชันติงตันได้นำเข้ามารวบรวมให้เห็นความเกี่ยวประสานสัมพันธ์กันอย่างน่าสนใจว่าการเปลี่ยนแปลง
 ทางการเมืองมีสาเหตุมาจากความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการสร้าง
 สถาบันทางการเมือง ความสัมพันธ์ของสองกระบวนการนี้เป็นเงื่อนไขของเสถียรภาพในระบบ
 การเมือง ส่วนสิ่งที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงขึ้นก็คือ กระบวนการทางสังคม
 และเศรษฐกิจซึ่งมาจากการเปลี่ยนให้เป็นสมัยใหม่² ในมุมมองกลับกัน ชันติงตันเห็นว่าการเปลี่ยน
 แปลงให้เป็นสมัยใหม่โดยเฉพาะในด้านการเคลื่อนไหวสถานภาพทางสังคม (Social Mobi-
 lization) และการพัฒนาเศรษฐกิจ มีส่วนต่อการสร้างความตึงเครียดให้เกิดขึ้นในสังคม
 ได้ เพราะกระบวนการเปลี่ยนแปลงสถานภาพทางสังคมและการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้คน
 เราเปลี่ยนค่านิยมดั้งเดิมและมีความคาดหวังที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (Rising Expectation)
 และการคาดหวังของประชาชนมักจะเพิ่มในอัตราที่รวดเร็วกว่าความสามารถของระบบที่จะรับ
 หั้น อย่างไรก็ตามความตึงเครียดของสังคมก็อาจจะผ่อนคลายลงไปได้ หากระบบการเมือง
 นั้น ๆ เปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพทางสังคม (Social Mobility) แต่ใน
 ประเทศที่กำลังพัฒนาโดยทั่วไปการเปลี่ยนแปลงทางสังคมดังกล่าวเป็นไปไม่มากนัก ความมิด
 หวังจะยังคงมีอยู่และนำไปสู่การเรียกร้องทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมือง หาก
 การเรียกร้องที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่อาจมีสถาบันทางการเมืองที่ยึดหยุ่นซับซ้อนพอที่จะ

¹ เช่นงานของ Ted Robert Gurr, Why Men Rebel (Princeton :
 Princeton University Press, 1972)

² Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Society
 (New Haven : Yale University Press, 1968), P.88.

รองรับการตื่นตัวทางการเมือง เช่นนั้นได้แล้ว การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมักจะ เป็นไป
อย่างไรเสีย¹เสถียรภาพ

อย่างไรก็ตามแบบแผนของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศด้อยพัฒนาไม่
จำเป็นที่จะต้องไปในทิศทางภาวะของการไร้เสถียรภาพอยู่เพียงทิศทางเดียวในทางตรงกัน
ข้ามความเป็นสถาบันทางการเมือง (Institutionalization) ที่มีอยู่สูงสามารถรองรับ
รับความตื่นตัวทางการเมืองได้แบบแผนของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอาจเป็นไปในรูป
แบบวิวัฒนาการอย่างมีขั้นตอนหรือ เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบประสานประโยชน์ (Accommodate
Change) ก็เป็นไปได้ ดังนั้นการจะเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปในด้านความรุนแรง เช่น
การปฏิวัติหรือจะเปลี่ยนแปลงในลักษณะการพัฒนากการหรือวิวัฒนาการจึงเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับ
ลักษณะของโครงสร้างทางการเมืองที่จะส่งเสริมหรือรับหรือขัดขวางต่อการเปลี่ยนแปลงด้วย

สำหรับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยตั้งแต่อดีตที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึง
การหลังไหลแนวคิดประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นเทคโนโลยีทางสังคมที่ได้นำเข้ามาสู่ประเทศ
ไทยตามมิติของเวลาสถานที่ตั้งแต่เริ่มความสัมพันธ์กับนานาประเทศในยุคต้นรัตนโกสินทร์ผ่าน
มาถึงสมัยการทำประเทศให้เป็นสมัยใหม่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
แล้วมาถึงสมัยการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันในบทก่อน ๆ ที่
ผ่านมาแล้วนั้น พอที่จะกล่าวสรุปได้ว่าแหล่งที่มาของความเปลี่ยนแปลงนี้เริ่มต้นในลักษณะ

¹ สมการแสดงความเกี่ยวพันระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทาง
การเมืองในทิศทางไร้เสถียรภาพของ ฮันติงตันมีดังนี้

$$\frac{\text{Social Mobilization}}{\text{Economic Development}} = \text{Social Frustration}$$

$$\frac{\text{Social Frustration}}{\text{Social Mobility}} = \text{Political Participation}$$

$$\frac{\text{Political Participation}}{\text{Political Institutionalization}} = \text{Political Instability}$$

ความสัมพันธ์ทางการ เมืองและ เศรษฐกิจ เป็นสำคัญ เป็นวิวัฒนาการที่ เห็นลักษณะอิทธิพลต่อ เนื่องซึ่งกันและกัน (inter-dependent) และการสอดแทรกซึ่งกันและกัน (inter-penetration) อันมีผลกระทบต่อระบอบการปกครองไทยพอที่จะสรุปให้เห็นถึงการ เปลี่ยนแปลงทางการ เมืองได้ดังต่อไปนี้

วิวัฒนาการของแนวคิดประชาธิปไตยได้กระจายตัว (diffusion) ออกไปตาม กาลสมัยที่ผ่านมา (บทที่ 2) การเปลี่ยนแปลงทัศนคติทางสังคมแม้จะ เป็นไปเพียงในหมู่เฉพาะ กลุ่มผู้นำ เปลี่ยนแปลงการปกครองแต่ก็ เป็นไปอย่างไม่มีเอกภาพ (บทที่ 3) แต่การปฏิบัติที่ปล่อย ให้มีการใช้กลไกกติกาประชาธิปไตยในบางยุคบางสมัยอย่างต่อเนื่องในระยะเวลาหนึ่ง (บทที่ 4 และบทที่ 5) ไม่ว่าจะเป็นเพียงการใช้กลไก กติกาที่มีผลเพียง เฉพาะรูปแบบ (extrinsic characters) โดยปราศจากเนื้อหาสาระหรือแก่นของมัน (intrinsic characters) แต่ก็ได้กลายเป็นสิ่งที่ผู้นำในระยะต่อ ๆ มาไม่อาจจะละ เลยคำว่าประชา ธิปไตยเสียเลยได้ การพัฒนา เศรษฐกิจที่ได้ เริ่มตั้งแต่การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจสมัย เริ่มต้นของยุค คณะราษฎรจนถึงยุคสมัยความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนกระทั่งการพัฒนา เศรษฐกิจอย่างมีแผนในสมัยจอมพลสฤษดิ์ฯ กับจอมพลถนอมฯ (บทที่ 6) ได้ ส่งผลให้เกิดความดิ้น เกรี้ยวและขมขื่นของสังคมที่สะสมติดตามมาในขณะที่คนจนมีมากขึ้นและคน รวยก็เพิ่มความมั่งมีมากยิ่งขึ้น โอกาสที่จะ เปลี่ยนแปลงสถานภาพทางสังคม (Social Mobility) เป็นไปอย่างจำกัด ประกอบกับสภาวะการณ์ในทางการเมืองได้ปิดกั้นแรงกดดันต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (Political Participation) เป็นระยะ เวลานาน สถาบันทางการเมืองหรือโลกที่มีอยู่ก็ เป็นแต่เพียงกลไกแบบ เทียมดังที่ ได้กล่าวมาบ้างแล้ว ผลที่สุดก็คือแบบแผนการ เปลี่ยนแปลงทางการ เมืองไทยได้ เคยประสบกับการ เปลี่ยนแปลงแบบชนิดการใช้กำลังรุนแรง เข้าแกไขปัญหาต่อกัน แม้ว่าจะยังไม่มีผลต่อการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมอย่างถอนรากถอนโคนก็ตาม (บทที่ 7) แต่แนวโน้มเช่นนี้ ก็อาจจะเกิดขึ้นซ้ำได้อีกอัน เนื่องมาจากโครงสร้างทางการเมืองไทยในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่า ยังอยู่ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่จะมีแนวทางประชาธิปไตยทางรัฐสภา (บทที่ 8) และหากว่า ระบอบการเมืองไทยยังคงขาดสถาบันหลักทางการเมืองพอที่จะรองรับต่อปัญหาการ เปลี่ยนแปลง ทางสังคมที่เลวร้ายของการ เปลี่ยนแปลง เฉพาะบางกลุ่มไปสู่การ เปลี่ยนแปลงสะสมแล้วการ เปลี่ยน

แปลงทางการ เมืองไทยแทนที่จะมีการ เปลี่ยนแปลงแบบประสานประโยชน์อาจจะลง ไปด้วย
การ เปลี่ยนแปลงชนิดขัดแย้งได้ในที่สุด¹

ผลจากการพัฒนาการทางประวัติศาสตร์การ เมืองไทยดังกล่าวข้างต้นนี้ได้พบข้อคิด
ที่สำคัญว่า ระบบประชาธิปไตยไม่สามารถจะเกิดขึ้นได้อย่างโดดเดี่ยวปราศจากปัจจัยด้าน
อื่น ๆ สนับสนุนหรือเกื้อกูลให้ระบบประชาธิปไตยที่นำมาใช้ในประเทศไทย เติบโตหรือพัฒนา
ขึ้นได้ต่อไป ปัจจัยเหล่านั้นอาจจะมีความสำคัญและจำเป็นตั้งแต่การจะต้องการให้แนวคิดของ
ระบบประชาธิปไตย เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองที่ยังรากลึกลงในสังคมพร้อม ๆ กันนั้นก็มีความ
จำเป็นที่จะต้องขจัดระบบโครงสร้างการผลิตแบบศักดินา ลดบทบาทสถาบันข้าราชการประจำ
ในทางการเมืองเพื่อเปิดโอกาสให้ชนชั้นกลางได้พัฒนาเติบโตขึ้นอย่างอิสระ และกลายเป็น
พลังสำคัญที่จะคอยค้ำจุนให้ระบบประชาธิปไตยขององงาม เติบโตต่อไปได้ สำหรับ เหตุการณ์
ทางการเมืองไทยที่ผ่านมาเป็นการขาดรากฐานแนวคิดประชาธิปไตยในฐานะอุดมการณ์ทางสังคม
และการขาดชนชั้นกลางอย่างอิสระ จึงทำให้แนวคิดและกลไกระบบประชาธิปไตยถูกเบียด
เบนออกจากหลักการสำคัญ ๆ หลายประการ นอกจากการขาดปัจจัยเกื้อกูลต่อระบบประชาธิปไตย
แล้ว เหตุการณ์ทางการเมืองไทยยังได้เห็นถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่แทรกซ้อนเข้ามาเป็นปัจจัย
ทางด้านลบและส่งผลกระทบต่อระบบประชาธิปไตยให้อ่อนแอลงไปอีกด้วย ปัจจัยทางด้านลบ
เหล่านี้ได้แก่ผู้นำทางการเมืองไทยส่วนมากมิได้เห็นคุณค่าของแนวคิดกลไกระบบประชาธิปไตย
อย่างแท้จริงในบางห้วง เวลา มีผู้นำบางคนที่หันไปหาสถาบันข้าราชการประจำ เพื่อใช้เป็น เครื่อง
มือทางการเมืองและแทนที่ผู้นำทางการเมืองจะให้ความสำคัญหรือพัฒนาสถาบันทางการเมือง
อื่น ๆ กลับมักจะมีระรอนหรือยุบเลิกสถาบันทางการเมืองเหล่านั้นอยู่เสมอ ปัจจัยทางด้านลบ
อีกประการหนึ่งก็คือ นอกจากกลุ่มผู้นำทางการเมืองจะไม่เห็นคุณค่าของระบบประชาธิปไตย
แล้ว กลุ่มหลังทางการเมืองอื่น ๆ ต่างก็ดูเหมือนจะไม่ได้ให้ความสำคัญต่อระบบประชาธิปไตยด้วย

1

ทิตยา สุวรรณะชฎ, "ปัญหาและอนาคตของสังคมไทย พิจารณาจากทางสังคมวิทยา"
ใน สังคมและวัฒนธรรมไทย : ข้อสังเกตในการเปลี่ยนแปลง, ทิตยา สุวรรณะชฎ, สนธิ
สมักรการ, เฉลียว บุรีภักดิ์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒน
บริหารศาสตร์, 2524), หน้า 29.



เช่นกัน ดังจะเห็นว่ามีอาการอ้างถึงคำว่า ประชาธิปไตยยังหน้าเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของกลุ่มอย่างแท้จริง หรือบางทีก็ต้องการใช้ระบอบประชาธิปไตย เป็น เส้นทางหรือขั้นตอนหนึ่งไปสู่ระบอบการปกครองอื่นต่อไป เพราะฉะนั้นระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย จึงมีลักษณะของอุปสรรคอยู่เป็นอย่างมาก อาจกล่าวได้ว่า พัฒนาการทางประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่ผ่านมาไม่ได้เกิดจุดต่อระบอบประชาธิปไตยที่ได้หยิบยืมหรือพยายามนำมาใช้กับเมืองไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475

2. สรุปแนวคิดและกลไกในระบอบประชาธิปไตยแบบไทย

ก) แนวคิดของระบอบประชาธิปไตยแบบไทย

จากรูปแบบหรือกระสวน (pattern) ทางการเมืองไทยที่เกิดขึ้นมาร่วมถึงศตวรรษ แนวคิดของระบอบประชาธิปไตยถูกเบี่ยงเบนไปจนกลายเป็นแนวคิดของระบอบประชาธิปไตยแบบไทย ซึ่งหมายความว่า อำนาจอธิปไตยยังมีได้ตกถึงมือประชาชนหรือไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง ซึ่งเราจะพบว่ารัฐธรรมนูญของประเทศไทย เกือบทุกฉบับ เป็นรัฐธรรมนูญในรูปแบบการปกครองในระบอบอำมาตยาธิปไตยโดยการกำหนดหรือเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำเข้ามามีบทบาททางการเมืองได้ในรูปแบบต่าง ๆ กัน ส่วนสิทธิเสรีภาพของประชาชนยังขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้ปกครองในแต่ละยุคสมัย การตัดสินใจแก้ไขปัญหาทางการเมืองมิได้ใช้หลักการประสานประโยชน์หรือการแก้ไขปัญหาตามหลักรัฐธรรมนูญนิยม แต่มักจะใช้การรัฐประหาร เพื่อแย่งชิงอำนาจทางการเมืองในระหว่างกลุ่มผู้นำซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่กลุ่มข้าราชการประจำด้วยกันเอง การต่อสู้ทางการเมืองจึงเป็นการต่อสู้ในระหว่างชนชั้นผู้ปกครองด้วยกันเอง การเมืองไทยจึงยังคงเป็นการเมืองในระดับผู้ปกครอง เป็นส่วนใหญ่

สาเหตุที่แนวคิดประชาธิปไตยตะวันตกไม่อาจจะ เป็นแกนหยั่งรากลึกกลงไปในสังคมไทยได้นั้น เราได้ค้นพบในบางส่วนแล้วว่าผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่ในสมัย เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มิได้มีเจตจำนงหลักในการนำแนวคิดประชาธิปไตยมาใช้กับประเทศไทย เจตจำนงในการนำแนวคิดประชาธิปไตยมาใช้กับ เมืองไทย เป็นเพียง เจตจำนงครั้งครั้นเท่านั้น แต่เจตจำนงร่วมหรือเจตจำนงหลักใหญ่ก็คือการล้มระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ลงและ

อดบเทาหาอำนาจของฝ่ายเจ้า มีแต่ปรีดี พนมยงค์ เท่านั้นที่มีแนวคิดทางการเมืองแบบประชาธิปไตยโดยและทาง เศรษฐกิจแบบสังคมนิยม แต่แนวคิดที่มีอยู่กับนายปรีดีฯ ก็ได้รับการปฏิเสธทั้งจากกลุ่มผู้นำทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงการปกครองมาด้วยกันและการปฏิเสธจากกลุ่มบุคคลผู้สูญเสียอำนาจทางการเมือง และตั้งแต่ความพยายามในการนำแนวคิดของประชาธิปไตย เช่นนั้นผ่านทางรัฐธรรมนูญโครงการในสมุดปกเหลือง ปรากฏว่าเค้าโครงเศรษฐกิจของนายปรีดีฯ ไม่อาจจะเป็นที่ยอมรับได้ในกลุ่มผู้ปกครอง ผลก็คือประเทศไทยไม่มีแนวคิดอุดมการณ์ ประชากรการเมืองการปกครองอย่างแน่นอน การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 กลับกลายเป็นจุดเริ่มต้นของการแย่งอำนาจในกลุ่มคณะราษฎร การแก่งแย่งชิงอำนาจระหว่างฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนก่อให้เกิดความไม่แน่นอนและความไม่มั่นคงทางการเมืองขึ้น และเมื่อฝ่ายพลเรือนได้ถูกผลักดันออกจากวงการเมืองแล้ว ผู้นำฝ่ายทหารเองก็แย่งชิงอำนาจการปกครองภายในกลุ่มของตน โดยมีฝ่ายพลเรือนอยู่รอบนอกและคอยสลับฉากเป็นครั้งคราว¹ การแย่งชิงอำนาจทางการเมืองนี้สะท้อนให้เห็นรัฐธรรมนูญที่เด่นชัดว่า กลุ่มผู้นำทางการเมืองส่วนใหญ่เท่าที่ผ่านหน้าไม่ได้ให้คุณค่าแก่แนวคิดประชาธิปไตยและต่างก็ได้พยายามที่จะทามาตรการสร้างกลไก หรือพัฒนาสถาบันทางการเมืองเพื่อปูพื้นฐานก้าวไปสู่ระบอบประชาธิปไตยด้วย เหตุนี้โอกาสที่แนวคิดจะได้รับการแพร่กระจายหรือลงรากหยั่งลึกงอกเงยขึ้นในสังคมไทยจึงไม่อาจจะมีขึ้นได้ และด้วยการแย่งชิงอำนาจกันเป็นประเด็นหลักทางการเมืองไทย เป็นเช่นนี้ การเจริญเติบโตของพลังหรือแนวคิดประชาธิปไตยด้วยตัวของมันเองจึงอาจได้รับการระวางและพยายามกดเก็บจากผู้มีอำนาจทางการเมืองในแต่ละยุคได้อย่างง่าย ๆ ด้วยเหตุที่ผู้มีอำนาจต่างก็เกรงว่าแนวคิดหรือพลังของกลุ่มใด ๆ ที่นอกเหนือจากกลุ่มของตนอาจบั่นทอนหรือสร้างความยุ่งยากให้กับฐานะอำนาจของตนเอง การขจัดแนวคิดหรือต่อต้านกลุ่มพลังที่จะ

¹ David A. Wilson, Politics in Thailand, pp. 11-34.

พัฒนาตนเองในฐานะ เป็นกลไกที่จะ เสริมแนวคิดประชาธิปไตย เสริมจึงมีอยู่ตลอดเวลาจนถึงทุก
วันนี้¹

ข) กลไกระบบประชาธิปไตยแบบไทย

สำหรับกลไกของระบอบประชาธิปไตยแบบไทยที่ได้รับการ เบี่ยงเบนตาม
แนวคิดไปด้วยนั้น ไม่ว่าจะเป็นกลไกทางพรรคการเมือง การเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญ รัฐสภา
กลุ่มผลประโยชน์ต่างก็เป็นสถาบันที่จัดสร้างขึ้นมาอย่างฉาบฉวย หรือปล่อยให้มีที่ "เล่น"
กันในบทบาทที่ถูกจำกัดจากผู้มีอำนาจทางการเมือง บทบาทของกลไกหรือสถาบันเหล่านี้มี
ลักษณะ เป็นไปตามสภาวะการณ์ทางการเมือง เป็นสำคัญมากกว่าที่จะมีบทบาท เป็นสถาบันหลัก
(institutionalization) อย่างสถาบันในประเทศตะวันตก สถาบันเหล่านั้นไม่อาจ
สร้างความรู้สึกถึงความชอบธรรมแห่งอำนาจทางการเมืองในหมู่ปัญญาชนชั้นนำได้
(legitimacy) ประสิทธิภาพ (efficiency) มีอยู่ต่ำต่อการเป็นกลไกที่จะผ่านความ
ต้องการของประชาชนไปสู่รัฐบาล ในส่วนที่ไม่อาจจะสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นในหมู่
ปัญญาชนชั้นนำนั้นก็ เพราะว่าสถาบันต่างๆ มิได้มีความหมายหรือแนวคิดในความหมายของกลไก
แบบคลาสสิกในส่วนที่มีสมรรถภาพต่ำก็ เพราะส่วนสัมพันธ์ในสามด้าน กล่าวคือ ด้านที่หนึ่งจาก
ด้านของผู้ที่ทำหน้าที่ในสถาบันนั้นๆ ด้านที่สองคือ ด้านที่เกี่ยวข้องกับความหวังจากประชาชน
และด้านที่สาม เกี่ยวพันกับความคาดหวังที่มาจากฝ่ายผู้คุมอำนาจต่างก็มิได้มีพฤติกรรมที่จะสนับสนุน
ให้กลไกทางการเมืองเป็นแบบกลไกในระบอบประชาธิปไตยตะวันตก เช่นในกรณีสถาบัน
รัฐสภา ปรากฏว่าผู้ที่เข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ทราบ
บทบาทของตนว่าจะ เป็นในด้านใด ส่วนทางด้านประชาชนโดยส่วนรวมแล้วไม่ได้คาดหวังการ
เมืองในลักษณะ เชิงนโยบายแต่ เป็นการคาดหวังในตัวบุคคล ส่วนสุดท้ายความคาดหวังจากผู้

¹ Akin Rabibhadana, "Persistence Within Change : Thai Society in The Nineteenth and Twentieth Centuries" ใน สังคมไทยใน 200 ปี, ผนัง ห่วงพิศ และ พลศักดิ์ จิตรโกศิริ, บรรณาธิการ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เจ้าพระยา การพิมพ์, 2526), หน้า 86.

ปกครองประเทศที่มีคําสถาบันรัฐสภาคือ หวังให้สถาบันผู้แทนมา เป็น เครื่องมือในการสร้าง ความชอบธรรมในการปกครองประเทศ มิใช่หวังจะให้สถาบันรัฐสภามีบทบาทในการกำหนด 1 นโยบาย มิติทั้ง 3 ส่วนที่เกี่ยวข้องนี้เป็นผลให้สถาบันทางการเมืองไทยที่มีอยู่เป็นสถาบันที่มี แนวคิดและกลไกในสถาบันเบี่ยงเบนหรือบิดผันออกจากตัวแบบอยู่เสมอ พรรคการเมืองก็เช่น เดียวกันภาพพจน์โดยส่วนรวมยังคง เป็นกลุ่มของนักการเมืองที่มารวมตัวกันเพื่อการเลือกตั้ง และความคาดหวังจากประชาชนมิได้เน้นถึงนโยบายของพรรค แต่เน้นถึงประโยชน์ที่จะได้ รับจากพรรคในระยะสั้น ฝ่ายผู้มีอำนาจก็ไม่ต้องการเห็นพรรคมี "ความจุ่นวาย" เกินกว่าที่ จะทนได้ รัฐสภาและพรรคการเมืองจึงถูกกดถูกบีบจากมิติทั้งสามด้านให้มีสภาพ เป็นอยู่เท่าทุก วันนี้ สถาบันการเลือกตั้งซึ่งเป็นสถาบันจัดสรรเลือกตั้งตัวแทนประชาชนขึ้นมาจึงยังคง เป็น เวทีที่ไม่อาจจะเปิดหนทางไปสู่ประชาธิปไตยได้อย่างเด็ดขาด อันเนื่องมาจากความเกี่ยว พันทุกๆ ด้านของระบบการเมือง ไม่ได้เปิดโอกาสให้เกิดระบอบประชาธิปไตยตามตัวแบบ ขึ้นมาได้ 2 ยิ่งสถาบันรัฐธรรมมูญด้วยแล้วการร่างรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับที่ผ่านมา มักจะ กำหนดโครงสร้างในส่วนของความคาดหวังจากรัฐบาลหรือผู้มีอำนาจในช่วงขณะหนึ่งๆ รัฐ- ธรรมนูญที่กำหนดกติกาในทางการเมืองจึง เป็นรัฐธรรมนูญที่มีกติกาเอื้ออำนวยประโยชน์แก่ ฝ่ายผู้ปกครองมากกว่าที่จะ เป็นกติกาแบบยุติธรรม (fair play) ให้กับกลุ่มการเมืองอื่นๆ รัฐธรรมนูญสมัยคณะราษฎร 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 กิติ รัฐธรรมนูญสมัยจอมพลสฤษดิ์ฯ และจอมพลถนอมฯ กิติ รัฐธรรมนูญของนายธานินทร์ กรัยวิเชียรก็กิติ ล้วนแล้วแต่เป็นตัวอย่าง ที่ยกให้เห็น เป็นรูปธรรมได้ทั้งสิ้น กติกาต่างๆทั้งในรูปของโครงสร้างในรัฐธรรมนูญกับกติกา ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือระเบียบที่ได้วางไว้ล่วงหน้าอาจถูกละเมิดได้ไม่ยากนัก หาก

¹ บันทึกการสัมภาษณ์หมาทของนักการเมืองและรัฐสภาต่อระบอบประชาธิปไตยในกอง บรรณาธิการวารสาร เศรษฐศาสตร์การเมืองและสถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บรรณาธิการ, 50 ปีบนเส้นทางประชาธิปไตยไทย, หน้า 441-442.

² สโมสรนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เลือกตั้ง : หนทางไปสู่ประชาธิปไตย จริงหรือ ? (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ในเค็ดโปรดักชั่น, 2522) หน้า 15-30.

กติกากลางนั้นจะเป็นอุปสรรคแก่รัฐบาลหรือขัดต่อความประสงค์ของรัฐบาล มีตัวอย่างที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและซ้ำซากในการยุบเลิกรัฐธรรมนูญ ท้าวมิให้มีการชุมนุมทางการเมือง ยกเลิกพรรคการเมืองหรือแม้กระทั่งเรื่องเล็กๆ เกี่ยวกับกติกากลาง ระบียบวาระในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ก็อาจจะถูกละเมิดได้เช่นกัน หากจะเป็นความประสงค์ของผู้ปกครอง¹

จากมิติของความคาดหวังทั้ง 3 ด้าน ดังกล่าวพอที่จะกล่าวเพิ่มเติมได้ว่าโดยส่วนรวมแล้วทั้งประชาชน นักการเมืองผู้มีอำนาจ ต่างมีจิตสำนึกทางสังคมที่เหนียวรั้งประชาธิปไตยอย่างตะวันตก ระบอบการปกครอง สถาบันทางการเมืองที่ได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดต่างประเทศ จึงล้วนแต่ได้รับความล้มเหลวทั้งสิ้น ดังที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับสถาบันกติกากลางการเมืองไทยเอาไว้ว่า

... "ไม่ว่าจะเป็นเรื่องระหว่างพรรคก็ดีหรือภายในพรรคก็ดี การช่วงชิงอำนาจทุกพรรคตั้งแต่แรกเริ่มมา ไม่ได้กระทำด้วยความอดทนและไม่ได้ทำด้วยรัฐฉกการศึกษาหรือรัฐชนะกัน เพราะฉะนั้นการใช้วิธีหาลดที่จะปิดแข่งปิดขากัน เพื่อที่จะได้ช่วงชิงอำนาจนั้น จึงเปิดโอกาสให้มีการยึดอำนาจด้วยกำลังอาวุธอย่างง่ายดาย ประเด็นการแย่งอำนาจเท่าที่กล่าวมานั้น ไม่ได้อยู่ที่หลักการหรืออุดมคติในประเทศไทยเรา แต่อยู่ที่บุคลิกลักษณะของคมแต่ละคนและของกลุ่มแต่ละกลุ่ม แทนที่จะเป็นหลักประชาธิปไตย . . . การแย่งอำนาจกันในหมู่ประชาธิปไตยของไทยทั้งหลายนั้นกระทำโดยมิชอบธรรม และเมื่อไม่ชอบธรรมก็เปิดโอกาสให้มีการเผด็จการด้วยอาวุธได้โดยง่าย

¹ ไปรตดูตัวอย่างเรื่องมีอันเป็นเรื่องกติกากลางในกระบวนการนิติบัญญัติให้มีการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติออกเป็น 3 วาระ แต่กระบวนการนิติบัญญัติในประเทศไทยอย่างน้อย 3 ครั้งด้วยกันมีถึง 4 วาระ ไปรตดู สุชิน ดันติกุล "วาระที่ 4 ของสภา" ใน รัฐศาสตร์ 17 สมชาติ รอบกิจ, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์จำกัด, 2518), หน้า 148-156.

² ขอให้ดูรากฐานแนวความคิดทางการเมืองของคนไทยได้จาก ชลธิรา กลัดอยู่ "ไตรภูมิพระร่วง : รากฐานของอุดมการณ์ทางการเมืองไทย" วารสารธรรมศาสตร์ 4 (มิถุนายน-กันยายน 2517) : 106-121.

ตาย นี่เป็นเหตุผลประการที่ 1 ของความล้มเหลวของระบบประชาธิปไตย . . . ¹

การขาดสถาบันหลักหรือขบวนการทางการเมืองที่จะช่วยนำแนวคิดประชาธิปไตย ออกสู่มหาชน แทนที่จะมุ่งเฉพาะการรวมกลุ่มเพื่อชิงอำนาจทางการเมือง ทำให้ระบบการเมืองได้รับการเปลี่ยนแปลงเฉพาะส่วนบน คือ เฉพาะรูปแบบภายนอกเท่านั้น แต่ภายในยังคงเป็นกระแสนของแบบฉบับอำนาจนิยมดั้งเดิมนั่นเอง ไม่เพียงแต่การขาดขบวนการที่จะทำให้เกิดแนวคิดประชาธิปไตยเท่านั้น ขบวนการทั้งหลายตั้งแต่ขบวนการคณะราษฎรจนถึงกลุ่มหลังต่างๆ ในขณะนี้ โดยภาพจน์ส่วนรวมเป็นขบวนการที่ยังมีจิตสำนึกเผด็จการ ไม่เป็นเผด็จการฝ่ายซ้ายก็เป็นขบวนการฝ่ายขวา ทุกๆ ขบวนการที่ยังมีจิตสำนึกเผด็จการดังกล่าว ต่างก็เรียกร้องสร้างสังคมประชาธิปไตย จะสร้างได้เพียงเลือกประชาธิปไตย เนื้อแท้ของระบอบการปกครองยังคงเป็นเผด็จการ ทั้งนี้แน่นอนอาจเป็นด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้คือ ²

ประการแรก กลุ่มต่างๆ เหล่านั้นมักจะกำหนดโครงสร้างของแนวคิดสถาบันทางการเมืองด้วยความคิดที่ต้องการควบคุมประชาชนมิให้ปลดปล่อยประชาชน ภายใต้ชื่อโครงสร้างว่าเป็น "ประชาธิปไตย"

เนื่องจากกระแสการตื่นตัวของความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีสูงขึ้นทุกขณะ จนกระทั่งระบอบเดิมไม่อาจที่จะควบคุมหรือรองรับต่อความต้องการนั้นได้ หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงระบบหรือวิธีการบางอย่างแล้วระบอบไม่อาจจะอยู่ได้ด้วยตัวของมันเอง กลุ่มบุคคลหรือขบวนการต่างๆ ที่ถกฉวยใช้คำว่าประชาธิปไตยบังหน้า เหล่านั้นพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงให้สังคมมีสีสนหรือรูปแบบประชาธิปไตยมากขึ้น เพื่อหวังที่จะหยุดยั้งความไม่พอใจของประชาชนที่มีต่อระบบ เก่านั้นเอง

ประการที่สอง กลุ่มและขบวนการเหล่านั้นต่างก็เรียกร้องหาประชาธิปไตยโดยไม่มี

¹ ป๋วย อึ๊งภากรณ์, "ประชาธิปไตยของไทย" ใน รัฐศาสตร์ 17, หน้า 4-5.

² พันธมิตรปริทัศน์, ปริทัศน์ 3 (กรุงเทพมหานคร : ประพันธ์การพิมพ์จำกัด,

คำนึงถึงโครงสร้างส่วนต่างๆ ที่ยังเป็นอุปสรรคต่อแนวคิดสถาบันประชาธิปไตย

ในบทก่อนๆ ได้กล่าวมาแล้วว่าด้วยพันธนาการของระบอบการคิดทาง เศรษฐกิจแบบศักดินา ยังผลให้กฎหมายที่ไม้อาจจะเป็นอิสระ เป็นหลังผลึกต้นให้เกิดระบอบประชาธิปไตยเหมือนอย่างในตะวันตก ดังนั้นตลอดระยะเวลา 50 ปีที่ผ่านมาี้ รากเหง้าความเชื่อความนึกคิด ทศณะค่อปัญหาการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของคนไทย จึงมีจิตสำนึกแบบเหนียวรั้งประชาธิปไตยและหากจะมีใครบางคนที่ยิ่งแต่จะคิดทำลายหรือเปลี่ยนแปลงระบอบ เศรษฐกิจดังกรณีของนายปรีดี พนมยงค์ บุคคลเหล่านั้นก็ไม่อาจจะเป็นที่ยอมรับของกลุ่มผู้ปกครองได้

ประการที่สาม สร้างแนวคิดกลไกทางการเมืองไทยด้วยความกลัวไม่ใช่ด้วยความกล้า

รัฐธรรมนูญอันเป็นตัวกำหนดกลไกทางการเมืองถูกสร้างขึ้นมาจากความกลัว หากไม่กลัวอำนาจของฝ่ายบริหาร ก็กลัวฐานอำนาจของผู้ปกครองจะไม่มั่นคง กลไกทางการเมืองของเมืองไทย จึงไม่ได้ถูกสร้างขึ้นมาจากหลักการที่ควรจะเป็น แต่จะร่างให้กลไกทางการเมืองต่างๆ ผันผวนไปตามสถานการณ์ ยามใดที่ผู้ปกครองได้อำนาจขึ้นมาด้วยการปฏิวัติรัฐประหาร ยามนั้นกลุ่มผู้นำจะสร้างกลไกทางการเมือง เข้ารับใช้ฐานอำนาจกลุ่มตนเอง ยามใดที่กลุ่มผู้นำหลุดจากอำนาจทางการเมืองไปดังกรณีเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 การร่างรัฐธรรมนูญก็จะพยายามกำหนดโครงสร้าง กลไกทางการเมืองที่ปฏิเสธข้อเท็จจริงที่มีอยู่จริงหลายๆ อย่างในเมืองไทย ด้วยการกำหนดกลไกทางการเมืองที่ไม่ยอมรับความจริง เช่นนี้ทำให้กลไกทางการเมืองอาจถูกเบี่ยงเบน ยกเลิก แปรเปลี่ยนกันบ่อยครั้ง¹

1

ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช กรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2521 เคยกล่าวในทำนองเสียดสีเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

“ . . . กระผมอยากจะขอกราบเรียนท่านประธานด้วยความบริสุทธิ์ใจจริงๆ รัฐธรรมนูญฉบับที่เรากำลังเขียนในที่สุดก็ต้องเขียนให้เสร็จ ในที่สุดก็ต้องประกาศออกใช้ ในที่สุดก็ต้องมีการเลือกตั้ง เมื่อมีการเลือกตั้งแล้ว ก็มีการตั้งรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญนี้ อีกปีหนึ่งหรือปีเศษ กระผมว่าคณะกรรมการที่มีอยู่ที่นี่หลายท่านก็จะต้องกลับมาเขียนรัฐธรรมนูญกันใหม่ ไม่เชื่อก็คอยดูกันไปละนั่นเขียนอะไรก็เขียนเสียเถอะครับ อย่างมาวิเวียงกันให้เสียเวลาเถอะครับ . . . ” ในรายงานการประชุม คณะกรรมาธิการร่าง

รัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2521 หน้า 47.

จากที่กล่าวมาแล้วถึงแนวคิดและกลไกของระบอบการเมืองไทยพบว่าระบอบประชาธิปไตยโดยแบบไทยช่วงระยะกึ่งศตวรรษที่ผ่านมา ไม่ได้มีลักษณะ เป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตก การเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 กับเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ไม่ใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงมา เป็นประชาธิปไตย แต่เป็นเพียงจุดเริ่มต้นที่จะเป็นประชาธิปไตย ซึ่งต่อมาก็ดำเนินการเบี่ยงเบนแนวคิดและกลไกเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของกลุ่มผู้นำทางการเมือง หลังวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมา แนวคิดและกลไกได้รับการเบี่ยงเบนจากฝ่ายอำนาจนิยม ส่วนหลัง 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา นอกจากจะถูกเบี่ยงเบนโดยฝ่ายอำนาจนิยม เช่น เดิมแล้ว ความคิดประชาธิปไตยตะวันตกยังถูกเบี่ยงเบนโดยฝ่ายแนวปีกซ้ายจัดอีกด้วย ส่วนเหตุการณ์ทางการเมืองที่ผ่านมาแต่ละยุคสมัยนั้นมัก เป็นที่แสดงให้เห็นกันอย่างฉาบฉวยว่ามีธาตุของประชาธิปไตยเจือปนอยู่บ้าง เท่านั้น และจากการวิเคราะห์ถึงพลวัตทางการเมืองไทยที่กล่าวมาตั้งแต่ต้นนี้ ได้ให้ข้อคิดที่สำคัญถึงระบอบการเมืองไทยว่ามิได้เกิดอุปสรรคต่อระบอบประชาธิปไตยจะ เห็นได้ว่าอุปสรรคหรือความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยเกิดขึ้นจากโครงสร้างส่วนล่าง (substructure) และโครงสร้างส่วนบน (superstructure) มิได้ เป็นคุณให้กับระบอบประชาธิปไตยที่ได้หยิบยืมหรือลอกเลียนมาจากระบอบการปกครองในประเทศตะวันตก กล่าวคือโดยส่วนรวมแล้ววิถีการผลิตอันเป็นโครงสร้างส่วนล่างยังมิได้ส่งผลสนับสนุนหรือเป็นตัว เอื้ออำนวยให้ระบอบประชาธิปไตยเติบโตต่อไปได้ ส่วนโครงสร้างส่วนบนอันได้แก่รัฐและอุดมการณ์ซึ่งหมายถึงระบอบการปกครองนั้นก็ได้มีบทบาทในการ เปิดทางให้ระบอบประชาธิปไตยเจริญเติบโตได้ดั่งนี้ แต่ในทางตรงกันข้ามมีการกำหนดกลไกและโครงสร้าง เบื้องบนให้ข้าราชการประจำ เข้ากุมอำนาจทางการเมืองอัน เป็นการสวนทางกับแนวคิดในระบอบประชาธิปไตย เสรี ดังนั้นจากที่กล่าวมาทั้งหมดทั้งโครงสร้างส่วนล่างอันได้แก่ระบบการผลิตและโครงสร้างส่วนบนต่างก็มีความสัมพันธ์ในการเป็นอุปสรรคต่อพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย

สรุปแล้วประชาธิปไตยแบบไทย เป็นระบอบการปกครองที่เบี่ยงเบนจากระบอบประชาธิปไตยตะวันตก เป็นการ เบี่ยงเบนตั้งในแง่แนวคิดของตัวระบอบและ เบี่ยงเบนแนวคิดของกลไก การเบี่ยงเบนในแง่นี้ก็ถือว่าการจัดให้มีระบอบประชาธิปไตยแต่เพียงรูปร่างโดยปราศจากเนื้อหาสาระของตัวมันเอง

๓. สรุปสาเหตุที่มีการ เบี่ยงเบนออกจากแนวคิดและกลไกในระบอบประชาธิปไตย

เมื่อทุกๆ ฝ่ายทั้งจากกลุ่มพลังทางการเมือง นักการเมืองและผู้ปกครองจำต้อง "เล่น" กับคำว่าประชาธิปไตยอันเป็นหนทางโดยบังเอิญทั้งผู้มีอำนาจและผู้ที่ยากได้อำนาจต่างก็ใช้คำว่าประชาธิปไตยเป็นเครื่องมือให้กับกลุ่มของตนเอง ปรากฏการณ์เหล่านี้นำไปสู่ข้อสรุปถึงสาเหตุที่แท้จริงของการใช้คำประชาธิปไตย เป็นเครื่องมือของแต่ละกลุ่มได้ว่าน่าจะมีมาจากสาเหตุดังต่อไปนี้คือ.-

ก) ทุกๆ ฝ่ายต่างก็เกรงฝ่ายอื่นๆ จะกล่าวหาหรือโจมตีฝ่ายหรือกลุ่มคนว่าเป็นกลุ่มหรือคณะเผด็จการ คำว่าประชาธิปไตยซึ่ง เป็นคำที่กลายเป็นมายาคติทางการเมืองไทยไปแล้วจึง เป็นคำที่ทุกๆ ฝ่ายต่างก็อ้างว่าการกระทำหรือ เป้าหมายของกลุ่มคนเพื่อต้องการประชาธิปไตยทั้งๆ ที่เนื้อหาสาระของระบอบการปกครองของฝ่ายคนในความเป็นจริงแท้ นั้นคือระบอบการปกครองแบบเผด็จการ ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่นิยมเผด็จการฝ่ายขวา และกลุ่มที่นิยมเผด็จการฝ่ายซ้าย

ข) สำหรับฝ่ายที่ครอบครองอำนาจทางการเมืองหรือสิ่งที่มีคุณค่าในทางสังคมอยู่แล้วนั้น มีความต้องการที่จะแสดงตนว่าเป็นฝ่ายที่รักประชาธิปไตย เช่นกัน ทั้งๆ ที่กลุ่มบุคคลเหล่านี้ใช้กลลวงทางรัฐธรรมนูญ เบี่ยงเบนทั้งแนวคิดและกลไกระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ระบอบการปกครองเอื้ออำนวยให้มีโอกาสครอบครองอำนาจทางการเมืองต่อไป ดังนั้นคำว่าประชาธิปไตยที่กลุ่มบุคคลเหล่านี้กล่าวถึงอยู่ เสมอจริง เป็นคำที่อำพรางเพื่อให้เกิดความยอมรับหรือ เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการปกครองทั้งๆ ที่ลักษณะของระบอบการปกครองเป็นในแนวทางอำนาจนิยม เช่นเดียวกัน

ค) ส่วนฝ่ายที่ยังไม่ได้อำนาจทางการเมืองนั้น ใช้คำว่าประชาธิปไตยเพื่อแสวงหาแนวร่วมให้กับกลุ่มของตนเอง และคำว่าประชาธิปไตยยังสามารถทำให้ฝ่ายที่ยังไม่ได้อำนาจทางการเมือง เรียกร้องหาความสนับสนุนจากประชาชนโดยทั่วไปได้อีกด้วย นอกจากนี้แล้วการเรียกกลุ่มหรือฝ่ายตนเองว่า เป็นประชาธิปไตยยัง เป็นการเสนอฝ่ายของตนเองว่าควรจะได้รับโอกาสเป็นผู้ปกครองประเทศแทนผู้ปกครองคนเดิมที่มักจะไม่เป็นประชาธิปไตย ทั้งๆ ที่หลายๆ กลุ่มในฝ่ายนี้มีความต้องการอย่างแท้จริงในระบอบเผด็จการแนวทางมาร์กซิส

ง) สำหรับประชาชนโดยทั่วไปที่อยู่นอกแวงดวงของการแย่งชิงอำนาจทางการเมือง ผลจากการที่ใช้คำว่าประชาธิปไตยแบบฉ้อฉลจากฝ่ายต่างๆ ที่กล่าวมาแล้ว ทำให้ประชาชนถูกใช้ในการกล่าวอ้างถึงตลอดเวลา และทุกๆ ฝ่ายต่างก็พยายามอ้างว่าเป็นความต้องการของประชาชนที่จะมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย กลุ่มของประชาชนต่างๆ จึงถูกอ้างและถูกชักจูงให้เป็นเครื่องมือของกลุ่มผู้ต้องการอำนาจและกลุ่มผู้ครองอำนาจการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น กลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้ใช้คำว่าประชาธิปไตย เป็นเครื่องมือเพื่อแย่งชิงอำนาจทางการเมืองซึ่งกันและกันโดยต่างก็อ้างถึงการกระทำของฝ่ายตนว่าเป็นการกระทำเพื่อสังคมส่วนรวม

4. ทิศทาง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยมีแบบอย่าง เหมือนกับสังคมอื่นๆ โดยทั่วไปคือ หากไม่เปลี่ยนแปลงในแนวปฏิรูปก็จะมีการเปลี่ยนแปลงในแนวปฏิวัติ¹ ส่วนจะเปลี่ยนแปลง หรือมีแนวโน้มไปในทางใดนั้นขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ที่จะสะสมคตะกอนอยู่ในสังคมแต่ละแห่งอัน เป็น เรื่องรายละเอียดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้านซึ่งในแต่ละสังคมต่างก็มีความแตกต่างกัน

ได้มีทฤษฎีที่ศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแสดงถึงลักษณะการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นเอาไว้² และเมื่อได้นำรูปธรรมของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย ในยุคสมัยต่างๆ รวบรวมเข้าด้วยกันพอที่จะสรุปได้ว่า โครงสร้างของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยไทยไม่อาจจะสามารถแก้ไขต่อปัญหาของสังคมอย่างแท้จริงได้ ทั้งนี้เนื่องมาจากสถาบันที่ประกอบ เป็นโครงสร้างของระบอบการเมืองไทยมีแต่รูปแบบเท่านั้น แต่เนื้อแท้

¹ มีคำอยู่อีกคำหนึ่ง คือ การรัฐประหารซึ่งไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางอำนาจแต่ เป็นการล้มล้าง เปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้มีอำนาจทางการเมืองจากกลุ่มหนึ่งไปสู่อีกกลุ่มหนึ่ง โดยลักษณะของระบอบการปกครองยังคงเดิม

² ดูเพิ่มเติมใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (ม.ป.ท. : ม.ป.ป.), หน้า 1-10,

ของสถาบันมิได้มีบทบาทตามแนวคิดและกลไกของระบอบประชาธิปไตยโดยตะวันตกอันมุ่งต่อการ
 คอบสนองความต้องการของประชาชน ความขัดแย้งกันระหว่างรูปแบบกับ เนื้อแท้ของพฤติกรรม
 ทางการเมืองนี้ มีผลทำให้โครงสร้างที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงแบบที่ลอกเลียนมาจากสังคม
 ตะวันตกไม่สามารถทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพตาม เป้าหมายได้ ดังที่มีผู้ตั้งข้อสังเกตเอาไว้
 1
 ว่า

... "ในบางกรณีโครงสร้างทางการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ เพราะการลอกเลียนแบบ
 อย่างมาจากสังคมอื่น จะมีลักษณะเทียมหรือครึ่งๆ กลางๆ ไม่เต็มรูปแบบว่าอาจเรียกชื่อ
 เหมือนกันก็ตาม เช่น รัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมือง ลิขธิเสรีภาพ อำนาจอธิป
 ไตย เหล่านี้ เป็นโครงสร้างและแนวความคิดทางการเมืองซึ่งมีที่มาจากสังคมทางตะวัน
 ตกซึ่งที่เรียกว่า "รัฐสภาในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย" ในเมืองไทยเป็น
 ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เจนถึงลักษณะ เทียมของโครงสร้างทางการเมืองแบบประชาธิปไตย
 ที่แท้จริง ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ ความขัดแย้งทางการเมืองจะขยายขอบ เขตกว้างขวาง
 ทุกที่ . . ."

หากโครงสร้างของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยไทยไม่ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง
 ตามให้ทันกับการ เปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจและสังคม ระบอบการเมืองที่เป็นอยู่จะ เสื่อมโทรม
 อาจมีการปฏิวัติและรัฐประหาร มีความขัดแย้งอย่างรุนแรงภายในสังคมระหว่างผู้ได้เปรียบ
 กับผู้เสียเปรียบ และระบบการเมืองโดยรวมจะไร้เสถียรภาพ กล่าวคือการเปลี่ยนแปลง
 ทางสังคม เศรษฐกิจทั้งสองด้านนี้ มีผลกระทบต่อการเมืองโดยตรง ในด้านหนึ่งโครง
 สร้างของ เศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป อีกด้านหนึ่งที่ควบคู่กับโครงสร้าง เศรษฐกิจก็คือ เกิดการ เปลี่ยน
 แปลงทางค่านิยมทัศนคติและความคาดหวัง ทั้งสองด้านนี้จะ เร่งเร้าให้ระบอบการเมืองปรับ
 ตัวเพื่อตอบสนองต่อการ เปลี่ยนแปลงทั้งสองด้านนั้น หากระบอบการเมืองปรับตัวให้ทันกับการ
 เปลี่ยนแปลง นั่นคือ แนวทางการปฏิรูป แต่ในทางตรงกันข้ามหากระบอบการเมืองปรับตัว
 ไม่ทัน แรงกดดันจากการ เปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจและสังคมอาจทำให้ระบอบการเมืองแบบ
 เดิมพังทลายลงด้วยแนวทางแห่งการปฏิวัติ กลุ่มประเทศที่เผชิญปัญหาความรุนแรงระส่ำระสาย
 ไร้เสถียรภาพทางการเมืองมากที่สุด ได้แก่กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา อันเนื่องจากสถาบันทาง
 ทางการเมืองไม่อยู่ในฐานะที่มีความสามารถที่จะมีสมรรถนะในการตอบสนองข้อ เรียกร้องหรือ

¹
 เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

ยึดหยุ่นสนองตอบต่อความต้องการโดยส่วนรวมของประชาชน¹

ยุคของปลายศตวรรษนี้ ในประเทศไทยมีนครชนชั้นซึ่งมีหลายประการถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ข้อมูลของบทก่อนๆ ที่ผ่านมามีอย่างน้อยที่สุดระบุว่ากลุ่มนายทุนและอาชีพทางเศรษฐกิจ เข้ามามีบทบาททางการเมืองสูงขึ้นทุกขณะ ขุมชนขยายตัวมากขึ้น ช่องว่างระหว่างชนชั้นอันเกิดจากแนวทางพัฒนาที่ผิดพลาดมีมากขึ้น² ทักษะของคนต่ออำนาจทางการเมืองแตกต่างกันไปจากเดิมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา เกิดช่องว่างระหว่างความคิดทางการเมือง³ ขึ้นมาอีกด้วย ความเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ เมื่อหันมาเปรียบเทียบกับโครงสร้างของระบอบการเมืองไทยอันมีแนวคิดและกลไกเท่าที่เป็นอยู่อย่างในปัจจุบันคงจะไม่เพียงพอต่อการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมอย่างรวดเร็ว บุคคลมีกลไลทางรัฐธรรมนูญกำลังจะ⁴ จะหมดไป บุคคลมีของสังคมมหาชน (mass society) กำลังจะเข้ามาแทนที่ แนวคิดประชาธิปไตยไม่ว่าจะเป็นแนวคิดประชาธิปไตยเสรีหรือแนวคิดประชาธิปไตยประชาชน เป็นแนวคิดที่ได้รับการกล่าวขวัญตอกย้ำลงในจิตสำนึกของผู้คนทั้งที่อย่างเข้าใจถูกหรือเข้าใจไม่ถูกต้องก็ตาม สิ่งที่สะท้อนกลับออกมาก็คือเกิดความต้องการเปลี่ยนแปลงระบอบหรือสถาบัน

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 20-21 อ้างจาก Samuel P. Huntington, Political Order in Changing Society, Chapter I.

² ดู เสน่ห์ จามริก "ปัญหาการพัฒนาในสภาวะการณ์การเมืองของไทย" ปาจารย์สาร 8 (สิงหาคม-กันยายน 2524) : 10-21.

³ ไพรดดู กระมล สมวิเชียร, "ช่องว่างในสังคมไทย" หน้า 7.

⁴ ความขัดแย้งทางการเมืองในประ เด็นแก๊วรัฐธรรมนูญระหว่างกลุ่มกองทัพกับกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่งเดือนมีนาคม พ.ศ. 2526 เป็นเหตุการณ์ที่เห็นเป็นรูปธรรมว่า รัฐธรรมนูญที่ขัดโครงสร้างกลไก กติกา แมม เดิม นั้นกำลังถูกท้าทายมากยิ่งขึ้นจากกลุ่มพลังทางการเมืองต่างๆ.

ทางการเมืองเท่าที่มีอยู่เพื่อเป็น "ประชาธิปไตย" ทั้งๆ ที่เมื่อเปลี่ยนไปแล้วอาจจะไม่ใช่ประชาธิปไตยในแนวคิดความเข้าใจของแต่ละคนก็ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ สภาวการณ์ทั้งทางเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบัน มีแนวโน้มชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองให้เปิดกว้างพอที่จะรับผลของการเปลี่ยนแปลงนั้นได้ ปัญหาที่มีอยู่ต่อไปก็คือแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยจะ เปลี่ยนแปลงในแนวทางปฏิรูปหรือแนวทางปฏิวัติ

ตราจจนกระทั่งทุกวันนี้ยังไม่อาจที่จะสามารถคาดการณ์ได้อย่างแน่ชัดว่ามีปัจจัยของการปฏิวัติได้สะสมในสังคมไทยอย่างพอเพียงแล้วหรือยัง ในทางทฤษฎีการปฏิวัติจะอุบัติขึ้นได้ในหลายๆ สภาวการณ์ ทั้งที่เกิดจากมูลฐานทางสังคมจิตวิทยาทาง เศรษฐกิจและทางการเมือง สภาวการณ์เหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบกระเทือนต่อโอกาสที่การปฏิวัติจะเป็นไปได้ ในขั้นนี้อาจเพียงแต่จะกล่าวถึงแนวโน้มได้เท่านั้น การปฏิวัติมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นได้เมื่อมีความห่อตอคล้ายในชีวิตของชนชั้นกลางในตัวเมือง เกิดขึ้นพร้อมกับความหมดหวังของชาวชนบท ในกรณีที่การพัฒนาทาง เศรษฐกิจและสังคม เป็นไปอย่างรวดเร็ว แนวโน้มที่การปฏิวัติจะเกิดขึ้นนั้นมีอยู่มากทีเดียว แต่การปฏิวัติอันยิ่งใหญ่จะเกิดขึ้นนั้น ชนชั้นกลางในตัวเมือง และชาวชนบทจะต้องรู้สึกหมดหวังในระบอบที่เป็นอยู่และจะต้องมีความสามารถและสิ่งจูงใจที่จะทำให้ เขาทั้งสองปฏิบัติภารกิจในแนวที่คล้ายกัน ถ้าไม่มีสิ่งใดจูงใจให้ทั้งสองกลุ่มปฏิบัติการร่วมกันแล้ว การปฏิวัติก็อาจจะไม่เกิดขึ้นได้¹ สำหรับในประเทศไทยชนชั้นกลางห่อตอคล้ายในชีวิตและชาวชนบทหมดหวังในระบอบที่เป็นอยู่แล้วหรือยังมีปรากฏการณ์เหล่านั้น เกิดขึ้นแล้วแต่ยังไม่มีสิ่งหนึ่งสิ่งใดมาจูงใจให้ทั้งสองกลุ่มปฏิบัติการร่วมกันหรืออย่างไร ยังไม่มีผู้ใดสามารถให้คำคอบอย่างเด็ดขาดได้ แต่การที่ได้เคยกล่าวถึง "เส้นทางโดยบังเอิญ" ที่ทุกฝ่ายจำต้องมา "เล่นในบทรของประชาธิปไตย" เราอาจสามารถกล่าวได้ว่าอาการเช่นนั้น กำลังก่อตัวขึ้นในสังคมไทย อาการนี้จะสำแดงผลมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับตัวแปรต่างๆ ที่จะเข้ามาแทรกกดดันต่อชนชั้นกลางและชาวชนบท อาทิเช่น ปัญหาการว่างงาน ผลิตผลของ

1

ชามวล พี ชันดิงตัน, ปฏิรูปปฏิวัติกับการพัฒนาทางการเมือง, แปลโดยพิษณุ สุทธารักษ์ และ ปรีชญา เวสารัชช์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526) หน้า 30-31.

เกษตรกรไม่ได้รับการประกันราคาอย่างยุติธรรม หรือความรู้สึกถึงความแตกต่างในฐานะหรือ การถูกเอื้อของการคาดหวัง เหล่านี้เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นตัวแปรให้อาการปฏิวัติ มีความ เข้มข้นหรือลดลงทั้งสิ้น มีผู้ตั้งข้อสังเกตให้เห็นว่าตัวแปรหลายตัวกำลังแทรกซ้อน เข้าสู่ระบบการ เมืองไทย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการว่างงาน ปัญหาเกี่ยวกับราคามลพิษอุตสาหกรรม ฯลฯ ซึ่งจะต้องติดตามวิเคราะห์กันอย่างใกล้ชิดกันต่อไป และทิศทางการ เปลี่ยนแปลงในแนวปฏิวัตินี้ เป็นทิศทางที่อาจจะได้ผลไวต่อการ เปลี่ยนแปลงไปสู่จุดหมายปลายทาง แต่ก็ก็จะผ่านยุคทมิฬแห่งการปฏิวัติ อัน เป็นยุคที่ต้องใช้ความรุนแรง เข้าขจัดต่อความรุนแรงทาง การเมือง เมื่อความขัดแย้งได้เกิดมีขึ้นอยู่ทั่วไป สำหรับทิศทางการ เปลี่ยนแปลงอีกแนวหนึ่ง ได้แก่แนวปฏิรูป แม้ว่าจะลดทอนอันตรายจากการสูญเสียชีวิตประชาชนและทรัพย์สินอย่างรุนแรงลงไปได้อัน เนื่องมาจาก เป็นแนวทางการ เปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างค่อย เป็นค่อยไป แต่ในทางความจริงในประวัติศาสตร์การปฏิรูปในหลายๆ ประเทศแล้วมักจะลง เอยด้วยความ ล้มเหลวมากกว่าความสำเร็จ ทั้งนี้เพราะการปฏิรูป เป็นขบวนการที่ถูกกำหนดให้ เปลี่ยนแปลง โดยผู้นำ เป็นฝ่ายริ เริ่ม ซึ่งในที่สุดมักจะไม่สามารถสลัดพันธนาการจิตสำนึกของผู้ได้ เปรียบ ทันมารับใช้ผู้เสีย เปรียบในสังคมได้ เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือ ขบวนการปฏิรูปต้องผู้คิด ทั้งสองด้าน ด้านหนึ่งจากแนวต่อต้านจากฝ่ายอนุรักษนิยมที่ไม่ต้องการ เปลี่ยนแปลงจากสถาน ภาพเดิม อีกด้านหนึ่งจากฝ่ายปฏิวัติซึ่งต้องการให้ การ เปลี่ยนแปลง เป็นไปอย่างรวดเร็ว เกิด ชาติทั่วด้านและไม่อดทนกับการรอคอย² แต่ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่า จะไม่มีตัวอย่างของนัก ปฏิรูปที่ประสบผลสำเร็จ เช่น เคมาล เป็นตัวอย่างของนักปฏิรูปที่ประสบความสำเร็จในการ ผลักดันให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจโดยอาศัยการ เลือกกลยุทธ์กำหนด เป้า หมายทั้งหมดไว้โดย เคมาล ใช้วิธีทำงานทีละส่วน พยายามผลักดันการ เปลี่ยนแปลงทีละอย่าง

¹ ปรอดศึกษา เรื่องของการปฏิวัติในด้านทฤษฎีที่ได้รวบรวมผลงานของนักวิชาการ ไว้หลายท่านได้ใน พ.ศ. ๒๕๒๕ นุชรินทร์สวัสดิ์, ปฏิวัติสิ้นชาติ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ จตุจักรการพิมพ์, 2525)

² ชัยอนันต์ สมุทวิณิช, การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง, หน้า 24.

แบบค่อยเป็นค่อยไป ทำให้การต่อต้านมีไม่มากนัก ไม่เหมือนกับการประกาศเป้าหมายการปฏิรูปทุกๆ ด้านอย่างชัดเจน แล้วดำเนินการทุกจุดไปพร้อมๆ กัน อันจะมีผลทำให้ได้รับการต่อต้านมากหลายๆ จุด ทำให้การล้มเหลวต่อการปฏิรูปมีอยู่ค่อนข้างสูงมากดังที่เคยเกิดกับผู้นำของคณะราษฎรบางคนที่ต้องการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบ เศรษฐกิจและการเมืองไปในเวลาเดียวกันหรือกรณีของรัฐบาล ธาณินทร์ กรัยวิเชียร เป็นต้น¹

ถ้าเรา เชื่อถึง เอกลักษณ์ของคนไทยตามที่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เคยกล่าวถึง เรื่องการประสานประโยชน์และการประนีประนอมของคนไทยแล้วนั้น การค้นหาแนวทางปฏิรูปคงจะเป็นที่สนใจแก่กลุ่มบุคคลส่วนใหญ่มากกว่าแนวทางปฏิวัติ หรือถ้าการปฏิวัติอาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคตกาล ช่วงระยะเวลาก่อนหน้าการปฏิวัติอาจจำเป็นต้องลองคิดค้นหามาตรการแนวปฏิรูปที่เหมาะสมที่อาจจะช่วยลดกึ่งความเสี่ยงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแบบปฏิวัติอย่างรุนแรงไปได้ เป็นที่แน่ชัดแล้วว่าความขัดแย้งในสังคมไทยต่อประเด็นปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมการเมืองกำลังทวีก้าวไปสู่ความรุนแรงได้ทุกขณะหากไม่มีมาตรการแนวปฏิรูปสถาบัน กลไก กติกาทางการเมืองที่ยืดหยุ่นแล้ว ความขัดแย้งในประเด็นต่างๆ จะผันแปรไปสู่การปฏิวัติได้ง่าย

โดยสรุปแล้ว การค้นหาแนวการปฏิรูปในส่วนทางด้านการเมืองคือการกำหนดกลไก กติกา ที่เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่มีเกิดขึ้นจริงๆ ในสังคมไทย รัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นตัวบททางมาตรการกำหนดโครงสร้างของสถาบันและกติกาทางการเมืองจะต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่สร้างให้ทุกๆ ฝ่ายต่างก็มีโอกาสมีส่วนร่วมในทางการเมืองโครงสร้างดังกล่าวจะเป็นอย่างไรนั้นจะได้กล่าวในหัวข้อถัดต่อไป

ข้อคิดในเชิงนโยบายพัฒนาประชาธิปไตยในสังคมไทย

1. แนวทางในการแก้ปัญหาระบบการเมืองปกครองไทย

กล่าวโดยทั่วไปแล้วปัญหาของระบอบการเมืองไทยมีประเด็นสำคัญอยู่ที่เรื่อง การขาดความชอบธรรมแห่งอำนาจ ความชอบธรรมแห่งอำนาจ เป็นเรื่องของความ เชื่อหรือ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-27.

ความคิด เห็น เกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจ และการใช้อำนาจในการปกครองซึ่งจะขึ้นอยู่กับ การอ้างสิทธิในการปกครองของฝ่ายปกครองหรือฝ่ายเจ้าหน้าที่บ้านเมือง และขึ้นอยู่กับ การยอมรับหรือการมีความ เชื่อฟังในข้ออ้างอันนั้นของฝ่ายรับการปกครอง โดยไม่จำกัดว่าจะอยู่ ใน การปกครองแบบใด เช่น ระบบกษัตริย์ ระบบเผด็จการ หรือระบบประชาธิปไตย การ ปกครองแต่ละแบบจะมีหลักแห่งความชอบธรรมในการปกครองของตนเองโดยเฉพาะ ความ ชอบธรรมในการปกครองจะมีได้ก็ต่อ เมื่อ เกิดความ เชื่อมั่นร่วมกันใน เรื่องสิทธิอันชอบธรรมที่จะ ปกครอง หากสังคมได้มีการแตกแยกเกี่ยวกับ เรื่องนี้ จะมีความชอบธรรมขึ้นมาไม่ได้¹

สำหรับปัญหาการขาด เสถียรภาพทางการเมืองนั้น หมายถึงการไม่มีระบอบ การปกครองที่มั่นคงที่อำนาจสามารถ เปลี่ยนมืออย่างมีระเบียบแบบแผน ปราศจากการใช้ กำลัง² เหตุการณ์ทางการเมืองไทย เท่าที่ผ่านมามีการรัฐประหารกระทำซ้ำกันบ่อยครั้งน่า จะ เป็น เครื่องชี้ให้เห็นปัญหาที่เกี่ยวพัน เป็นลูกโซ่ระหว่างความชอบธรรมแห่งอำนาจการปกครอง กับ เสถียรภาพทางการเมือง มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนะให้ เปลี่ยนกระบวนการเมือง ให้ดำเนินจากเบื้องล่างไปสู่เบื้องบน เพื่อให้สอดคล้องกับความชอบธรรมดังกล่าวโดยอาศัย กลไกทางการเมืองบางประการ อาทิ การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง การสร้างสภา ชนชั้นนำ³ และหลายคนมีความหือหัดต่อลัทธิอำนาจอธิปไตยปวงชน และกลีบหาทางออกโดย การสร้างประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางการเมืองไทย⁴ ความคิดอันหลายหลาก นี้มาจากความพยายามแสวงหาทางออกให้กับระบบการเมืองไทย ฝ่ายแรกเห็นว่าจะต้องยื่น

¹ ทินพันธุ์ นาคะตะ, ความชอบธรรมในการปกครอง : ปัญหาและความหวังของไทย, หน้า 3 อ้างจาก Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization (New York : The Free Press, 1968).

² พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย, ประชาธิปไตยกับกระบวนการเมืองในประเทศไทย (พระ นคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2516) หน้า 23.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-45, 77-83.

⁴ ไพรตฤตว์อย่างได้ใน สมนึก เพรชพรีม, การปกครองโดยธรรม, บทที่ 2 และ 3.

หัดในสมมุติฐานที่ว่าประเทศไทยพยายามนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ตั้งที่เป็นข้ออ้างของ
 ทุกๆ รัฐบาล นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ฝ่ายหลังกลับ
 มีสมมุติฐานว่า ประชาธิปไตยแบบตะวันตกไม่อาจจะก่อให้เกิดขึ้นในเมืองไทยได้ ทั้งนี้เนื่อง
 จากประเทศไทยขาดปัจจัยหลายประการที่ส่งเสริมหลักการในระบบประชาธิปไตยเสรี สมมุติ
 ฐานทั้งสองฝ่าย เป็นสมมุติฐานที่สะท้อนให้เห็นถึงความแตกแยกกันในเรื่องแนวความคิดเกี่ยวกับ
 ระบอบการปกครอง การแตกแยกแบบนี้เป็นการแตกแยกของฝ่ายกระบวนการยึดมั่น
 เสรีนิยมกับกระบวนการเพื่อถอยหลังกลับไปสู่นโยบายนิยมแบบเก่า อย่างไรก็ตามก็ดีจากข้อสรุป
 ของการศึกษาประวัติศาสตร์ทางการเมืองไทย เราจะพบคำตอบได้บ้าง เป็นข้อสังเกตในบาง
 ประการ คือประการแรกปรากฏว่าระบบประชาธิปไตยไทย ทางรัฐสภาได้เคยมีโอกาสใช้
 ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2489 และ 2492 แต่กลับปรากฏว่าถูกโค่นล้มโดยการรัฐประหารทั้ง
 สองฉบับ ส่วนระบอบประชาธิปไตยแบบไทยก็ได้มีการใช้กันหลายฉบับและทดลองกันในหลาย
 รูปแบบ ทั้งในรูปแบบโครงสร้างตามรัฐธรรมนูญฉบับคณะรัฐประหาร (2502, 2515, 2519,
 2520) และตามรัฐธรรมนูญที่อ้างว่าร่างมาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเมืองไทย¹ (2511)
 รัฐธรรมนูญเหล่านี้ต่างก็ถูกยกเลิกไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกในฐานะ เป็นฉบับชั่วคราวหรือไม่ก็จะ
 ถูกยกเลิกโดยการรัฐประหารเช่นกัน

ดังนั้นปัญหาการเมืองไทยจึงดูเข้าลักษณะ เป็นปัญหาที่ไม่มีทางออก ไม่ว่ารัฐ-
 ธรรมนูญจะกำหนดโครงสร้างแบบใดต่างก็ถูกยกเลิกหรือเลิกล้มหมดทั้งสิ้น ปัญหาในเรื่องความ
 ขอบธรรมแห่งอำนาจจึง เป็นปัญหาที่ยังคงความแตกแยกในหมู่ความคิดเห็นของนักวิชาการและ
 ในระยะหลังๆ มานี้ได้เกิดขบวนการทางสังคมนิยมที่แทรกซ้อน เข้ามาอีกอย่างเด่นชัดภายหลัง

¹ มีข้อนำสังเกตอยู่อีกประการหนึ่งคือ แม้ว่าจะมีรัฐธรรมนูญที่มีโครงสร้างแบบประ-
 ชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญที่มีโครงสร้างแบบไทยๆ แต่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญทั้ง 2 แบบนี้จะถูก
 ยกเลิกโดยวิธีทางนอกรัฐธรรมนูญอยู่เสมอ อย่างไรก็ตามเราจะพบว่าระยะเวลาของการใช้
 รัฐธรรมนูญแบบไทยมีความยาวนานกว่ารัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตย ดูใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช,
 "รัฐธรรมนูญ" เอกสารกลุ่มวิเคราะห์กิจการและนโยบายสาธารณะ สถาบันวิจัยพัฒนาบริหาร
 ศาสตร์, 2521, หน้า 1.

เหตุการณ์เดือนตุลาคม 2516 โดยฝ่ายนี้กลับมีความเห็นว่ารัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดโครงสร้างในแนวทางเพื่อประชาชนจริงๆ ไม่ใช่เป็นโครงสร้างเพื่อประชาธิปไตยโดยแบบนายทุนหรือประชาธิปไตยโดยแบบจอมพลอม ความชอบธรรมแห่งอำนาจการปกครองและรวมตลอดถึง เสถียรภาพทางการเมืองไทยจึงล่อแหลมและได้รับการทำลายเพิ่มมากยิ่งขึ้น อาจกล่าวได้ว่านี่เป็นครั้งแรกที่ปัญหาความชอบธรรม โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ เสถียรภาพทางการเมืองมิได้จำกัดขัดแย้งไม่ลงรอยกันอยู่ในหมู่ เฉพาะขบวนการแนวอนุรักษนิยม กับขบวนการแนวเสรีนิยม เท่านั้น แต่ยังได้รับความขัดแย้งจากขบวนการฝ่ายสังคมนิยมเอาไว้ด้วย¹ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๑

เป็นที่แน่ชัดว่า คำตอบที่แน่นอนเกี่ยวกับรูปแบบการแสวงหาความชอบธรรมทางการเมืองในรูปใดรูปหนึ่งอย่างเด็ดขาด (ประชาธิปไตย, ประชาธิปไตยแบบไทย, และสังคมนิยม) ไม่อาจจะเป็นไปได้ การเอนเอียงเข้าหาหลักความชอบธรรมในรูปแบบประชาธิปไตยหรือทางแนวด้านสังคมนิยม กลุ่มอนุรักษนิยมผู้คุมขุมกำลังอำนาจทางกองทัพอาจทนไม่ได้ และใช้วิธีการรัฐประหารเหมือนอย่างที่แล้วๆ มาอีก ส่วนอีกทางหนึ่ง เอนเอียงเข้าหาหลักประชาธิปไตยแบบไทยดังการปฏิบัติ เช่น เดิมเท่าที่มีมา จะปรากฏว่าความไม่พอใจในหมู่ปัญญาชนจะทวีสูงมากขึ้น และหากได้แนวร่วมจากฝ่ายสังคมนิยมและฝ่ายคอมมิวนิสต์แล้ว ความรุนแรงทางการเมืองอาจมีแนวโน้มไปสู่ขั้นการปฏิวัติแบบนองเลือดได้

ทางออกในแง่ปฏิบัติก็คือ จะต้องมียุทธธรรมมูลที่เปิดโอกาสสนองผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ในสัดส่วนตามความจำเป็นในสังคม โดยจะต้องหากรรมวิธีให้เกิดความชอบธรรมในทางการเมืองให้กับระบอบการปกครองด้วย จริงอยู่ไม่มีรัฐธรรมนูญฉบับใดหรือของประเทศใดในโลกจะเป็นที่พอใจแก่คนทุกกลุ่มในประเทศนั้นขณะที่ยุทธธรรมมูลได้ถูกสร้างขึ้น เพราะจะมีกลุ่มหนึ่ง เป็นผู้ได้ประโยชน์และอีกกลุ่มหนึ่ง เป็นผู้เสียประโยชน์จากรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ นั่นเสมอมา การโค่นล้ม เปลี่ยนแปลงการปกครองและกำหนดโครงสร้างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่มาจากฝ่ายผู้ได้เปรียบในทางสังคมกำลังเริ่มเสื่อมอิทธิพลลงไปและหากไม่มีช่องทางออกทางการเมืองอย่างพอเพียงแล้ว กลุ่มผู้เสียเปรียบอาจใช้กำลังรุนแรง เปลี่ยนรัฐธรรมนูญ

1

กระมล สมวิเชียร, "ช่องว่างในสังคมไทย", หน้า 7.

เสียใหม่ ดังที่เคยเกิดมาแล้วในฝรั่งเศส รัสเซีย และจีน เป็นต้น ซึ่งหมายความว่า รัฐธรรมนูญไทยจะเป็นปัจจัยในการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองได้ ต่อเมื่อเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความชอบธรรมในการได้มาซึ่งอำนาจให้แก่ผู้ปกครอง และในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้พลังทางการเมืองต่างๆ ได้มีโอกาสในทางการเมืองอย่างได้สัดส่วนตามความเป็นจริง อย่างพอเพียง เท่าที่ผ่านมามีปรากฏว่าหากไม่ปฏิรูประบบพรรคการเมืองตามโครงสร้างของ รัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ส่วนมากก็มักจะปฏิรูประบบพรรคการเมืองและข้าราชการประจำ ในแง่นี้ ความรุนแรงและการไร้เสถียรภาพทางการเมืองจะยังคงมีอยู่ควบคู่กับวิถีชีวิตทางการเมือง ของประเทศไทยตลอดไป กล่าวอีกนัยหนึ่งนั้น รัฐธรรมนูญที่น่าจะถูกนำมาใช้เป็นหลักใน การปกครองอย่างจริงจัง และได้รับการพิทักษ์รักษาไว้ให้ถูกละเมิดหรือเลิกล้มมัน จะต้อง เป็นรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเป็นพลังทางการเมือง¹ ปัญหาที่ตามมาก็คือ พลังทางการเมือง ไทยนั้นอยู่ที่ใด เราไม่อาจจะปฏิเสธได้เลยว่า ผู้ที่คุมอำนาจทางการเมืองไทยอย่างแท้จริง ภายหลังจากการรัฐประหาร 2490 ก็คือ พลังของกลุ่มทหาร สถาบันทหารไทยมิใช่เป็นสถาบัน ที่หยุดอยู่เฉพาะการเป็นสถาบันข้าราชการประจำเท่านั้น แต่สถาบันทหารได้รับการพัฒนา ควบคู่กับระบบการเมืองไทยจนกระทั่งสถาบันทหารในระยะหลังๆ ได้รับการพิจารณาว่าแทน ที่จะเป็นสถาบันทางข้าราชการประจำ ทหารไทยกลับเป็นสถาบันทางการเมือง² การ ปฏิรูประบบพรรคฝ่ายทหาร นอกจากจะเป็นการหลอกตัวเองแล้ว ยังเป็นการใช้คุณค่านิยม ส่วนตัวเป็นเครื่องตัดสินว่า สิ่งใดควรจะเป็นอย่างไร (value-judgement) การแสวง หาทางออกทางการเมืองไทย มิใช่เป็นเรื่องว่าค่านิยมแบบใดจะดีกว่ากัน แต่สิ่งที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบก็คือว่า ข้อเท็จจริงของระบอบการเมืองไทยเป็นอย่างไร กล่าว อีกนัยหนึ่งนั้นการแก้ไขปัญหาให้กับระบอบการเมืองไทย มิใช่เป็นเรื่องที่จะมาพิจารณาว่า "ระบอบการเมืองไทยควรจะเป็นอย่างไร" แต่จะต้องเป็นเรื่องที่พิจารณาว่า "ระบอบที่เป็น

¹ Harry Eskstein and David E. Apter, eds, Comparative Politics : A Reader (New York : The Free Press, 1963), pp. 133-139

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "บทบาทของทหารไทยในทศวรรษหน้า", หน้า 42.

อยู่เป็นอย่างไร” แล้วจึงชวนกลับไปหาวิธีการต่างๆ ว่าเมื่อข้อเท็จจริงเป็นอย่างนั้นแล้วเราจะทำอย่างไรเพื่อให้บรรลุถึงเสถียรภาพทางการเมืองได้

หลังทางการเมืองกลุ่มที่สอง ก็คือ หลังของกลุ่มปัญญาชน ในกลุ่มนี้โดยทั่วไปปัญญาชนไม่อาจจะแยกให้เห็นแนวทางความรู้สึกนึกคิดทางการเมืองได้ชัดเจนนัก นอกจากจะแบ่งกันอย่างกว้างๆ ออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกเดินแนวทางสังคมนิยม และกลุ่มหลังเดินแนวทางประชาธิปไตยเสรีนิยม ปัญญาชนกลุ่มแรกจำนวนหนึ่งหากไม่หลมหนีเข้าป่าภายหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 บางส่วนยังคงเข้าร่วมกับหลังทางการเมือง กลุ่มที่สามคือหลังประชาชนในส่วนของขบวนการกรรมกร และชาวนา อย่างไรก็ตามหลังประชาชนนี้ก็แตกแยกกันอย่างรุนแรง เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า หลังประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งสนับสนุนหลังทางทหารและระบอบการเมืองที่เป็นอยู่และการแตกแยกนี้มีที่ท่าจะขยายตัวมากขึ้น¹ ส่วนปัญญาชนอีกบางส่วนนั้น หากไม่ปรับตัวเองให้เข้ากับระบอบที่เป็นอยู่ก็จะผลจากบทบาททางการเมืองและมองไม่เห็นความอยู่รอดของระบอบการเมืองไทย ระบอบการเมืองไทยเท่าที่เป็นอยู่ไม่อาจสร้างความหวังให้กับกลุ่มปัญญาชนประชาธิปไตยเสรีนิยมได้ การครองอำนาจของกลุ่มนายทหารที่ขาดความชอบธรรมและการรุกทางการเมืองอย่างแยบยลของฝ่ายสังคมนิยม ทำให้กลุ่มปัญญาชนฝ่ายเสรีนิยมดังกล่าวทอดถอนและถึงกับหมดหวังในระบอบที่เป็นอยู่ ในทัศนะของปัญญาชนผู้ต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยเสรีจะมีอะไรดีไปกว่าการใช้ชีวิตเสรีส่วนตัว ถ้าผู้ปกครองไม่เข้ามาก้าวก่ายชีวิตส่วนตัวจนมากเกินไปแล้ว ปัญญาชนกลุ่มนี้ก็อาจจะปล่อยวิถีชีวิตของตนให้เป็นเรื่องส่วนตัว การต่อสู้ทางรัฐสภาอันยาวนานไม่อาจจะเป็นประโยชน์ได้ เมื่อฝ่ายผู้กุมอำนาจอยู่ในมือไม่เห็นคุณค่า และในขณะเดียวกันผู้ที่เคยร่วมแนวทางด้วยกันต่างก็ผละทิ้ง หากไม่หันเข้าหาระบอบที่เป็นอยู่เพื่อเอาตัวรอดก็จะฉกฉวย

¹ ไปรตพิจารณาตุ เรื่องการขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ใน ปธาน สุวรรณมงคล, "คัวแบบความขัดแย้งของกลุ่มในประเทศไทย", รายงานในวิชาพรรคการเมืองไทยถกถุศตร ปริญญาคุษฎีบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.

เหตุการณ์ข้าง เหตุการณ์เพื่อใช้ดูมการณ์ประชาธิปไตย เสรี เป็นมันใดก้าวไปสู่สังคมแนวทาง
 มาร์กซิส¹ อันตรายของเสถียรภาพทางการเมืองไทยจึงถูกผลักดันให้เหลือการต่อสู้เฉพาะ
 แนวทางอยู่เพียง 2 กลุ่ม กล่าวคือ ระหว่างกลุ่มแนวทางอนุรักษนิยมหรือคือผู้ที่ครอบครอง
 อำนาจทางการเมืองอยู่ในปัจจุบันกับแนวทางสังคมนิยมภายใต้สภาวะการณ์ที่เป็นอยู่อย่างนี้
 เสถียรภาพทางการเมืองจึงไม่อาจมีขึ้นได้ อำนาจที่จะ เปลี่ยนมือทางการเมืองยังคงจำกัด
 อยู่กับการใช้กำลัง เข้าโค่นล้มซึ่งกันและกัน ในระยะแรกๆ เป็นเรื่องที่เชื่อกันว่าฝ่ายอนุรักษ
 นิยมแบบ เดิมคงจะสามารถรักษาฐานะชนชั้นผู้ปกครองเอาไว้ได้ เนื่องจากมีความผูกพัน
 แยก เปลี่ยนกันในรูปแบบผลประโยชน์ต่างๆ ส่วนทางฝ่ายสังคมนิยมนั้นนอกจากจะถูกบ่อนทำลาย
 จนเกือบจะสลายแตกแยกแล้วฝ่ายสังคมนิยมยังไม่มีแรงจูงใจที่เห็น เป็นรูปธรรมและผลประโยชน์
 เหมือนกับพลังของฝ่ายแรก นอกจากผลประโยชน์ในรูปแบบอุดมการณ์ของสังคมนิยมใน
 อนาคตซึ่งเป็น เรื่องของนามธรรมมากกว่า² อย่างไรก็ดีในระยะยาวแล้วความ เห็นอกว่า
 ของฝ่ายอนุรักษนิยมไม่อาจจะมีอะไรประกันได้ เนื่องจากการผูกพันด้วยผลประโยชน์
 ส่วนตัวมีความ เปราะบางในตัวของมันเอง การแตกแยกในฝ่ายเดียวกันยังคง เห็นอยู่เสมอ
 มา กลุ่มใดที่เสียผลประโยชน์และสามารถใช้กำลังที่ตนมีอยู่ขึ้นทำลายกับกลุ่มรัฐบาลได้แล้ว
 ก็จะกระทำการรัฐประหารแย่งชิงอำนาจในระหว่างชนชั้นผู้ปกครองด้วยกันเอง ระบอบ
 การ เมืองไทยในปัจจุบันจึง เป็นระบอบที่อำนาจแย่งชิงกันอยู่ในหมู่ผู้ปกครอง โดยมีกลุ่มแนว
 ทางสังคมนิยมรอคอยจังหวะ เป็นตัวแทรกซ้อนที่จะก้าวขึ้นมา เป็นผู้ปกครองแทนที่ต่อไป

จากที่กล่าวมานี้จะ เห็นได้ว่า โครงสร้างของระบอบการเมืองไทยเท่าที่
 เป็นอยู่หาได้มี เสถียรภาพทางการเมืองไม่ เสถียรภาพของรัฐบาลแม้ว่าจะมีอยู่โดยอาศัย
 กลไกของรัฐธรรมนูญอย่างแต่ก็มีอยู่อย่างผิว เฝิน ซึ่งไม่ช้าไม่นานก็จะต้องมีการยึด
 อำนาจในหมู่ผู้นำด้วยกันเองอีกในที่สุด เสถียรภาพทางการเมืองที่ต้องการสร้างขึ้นก็จะไม่

¹ สัมภาษณ์ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย, รองศาสตราจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย, 10 มิถุนายน 2523.

² ชาญวุฒิ วัชรพุกก์, พัฒนาทางการเมือง, บทที่ 10



ได้มาตั้งนี้ปัญหาการเมืองไทยจึงขึ้นอยู่ก็จะต้องนำข้อเท็จจริงเหล่านี้มาใช้ให้เกิดพลังร่วม
 ทางการเมืองจากทุกฝ่ายให้ได้ ข้อเท็จจริงตามที่ได้กล่าวมาแล้วอาจสรุปได้ว่า ระบอบ
 การเมืองไทยมีปัญหาของการเป็นประชาธิปไตยแบบตะวันตก¹ มีปัญหาในเรื่องความชอบ
 ธรรมที่มาของอำนาจของผู้ปกครองมีปัญหาในเรื่องการอยากมีส่วนร่วมจากชนวนการฝ่ายต่างๆ
 ทั้งฝ่ายอนุรักษ์นิยม เสรีนิยม และฝ่ายสังคมนิยม การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเท่าที่ผ่านมา
 เป็นการแก้ปัญหาที่ยังไม่ถูกจุด บ่อยครั้งที่เดียวที่เราจะพบว่าผู้ปกครองประเทศมักอ้างความ
 ไม่พร้อมของการเป็นประชาธิปไตยเสรี ซึ่งก็เป็นความคิดที่ไม่ผิด แต่การแก้ปัญหาโดยการ
 กดดันแรงอยากมีส่วนร่วมทางการเมืองจากฝ่ายต่างๆ เอาไว้ ในขณะที่เดียวกันก็ใช้อำนาจ
 ความชอบธรรมในรูปแบบอื่นๆ อาทิ ความมั่นคงปลอดภัยของชาติ ความวุ่นวายในรัฐสภาและ
 การบ่อนทำลายจากศัตรูนอกประเทศเหล่านี้เป็นการแก้ปัญหาที่กระทบต่อปัญหาที่มีอยู่ และนับ
 วันจะสะสมในคืบปัญหามากขึ้น เช่นเดียวกันเมื่อระบอบการเมืองได้เปิดโอกาสในบางช่วง
 ของเหตุการณ์ก็จะปรากฏว่า การจัดโครงสร้างของระบอบการปกครองโดยอาศัยทฤษฎี
 ทางรัฐธรรมนูญได้ปฏิบัติเสร็จหลังอำนาจที่แท้จริง คือหลังจากข้าราชการประจำทั้งทหารและ
 พลเรือน รัฐธรรมนูญไทยจึงตกอยู่ในภาวะของการถูกร่างมาด้วยความหวาดกลัว หากไม่
 กลัวหลังประชาชนก็จะถูกร่างมาด้วยความหวาดกลัวอำนาจของข้าราชการประจำ ยังไม่มี
 รัฐธรรมนูญฉบับใดที่สามารถผ่านการร่างโดยจัดสมดุลย์ระหว่างพลังทั้งสองฝ่ายนี้ได้โดยอยู่ใน
 กรอบของความชอบธรรมของการได้มาซึ่งอำนาจของชนชั้นปกครอง ในกรณีของสภาวการณ์
 ของประเทศไทยแบบนี้ ทางที่จะเป็นไปได้ก็คือจำเป็นต้องสร้างความชอบธรรมแห่งอำนาจ

¹ นอกจากฝ่ายผู้คุมกำลังอำนาจจะไม่ยอมให้เป็นประชาธิปไตยเสรีเต็มรูปแบบแล้ว ยัง
 ปรากฏว่าอารยธรรมทางตะวันตกไม่อาจผูกพันกับลัทธิอำนาจอธิปไตย เป็นของปวงชนได้ ผิด
 กับตะวันตกซึ่งมีอารยธรรม Greco-Latin ศาสนาคริสต์ ระบบศักดินายุโรป และความ
 คิดเห็นของนักปราชญ์ในศตวรรษที่ 18 ช่วยส่งเสริมให้รัฐธรรมนูญมีอายุยืนยาวอยู่ได้ กล่าว
 อีกนัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญเสรีนิยมเป็นผลิตผลอารยธรรมตะวันตก ความสอดคล้องระหว่างกัน
 และกันทำให้ความไร้เสถียรภาพทางการเมืองมีปัญหาน้อยมาก สัมภาษณ์ หงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย
 รองศาสตราจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 25 มิถุนายน 2523.

ให้กับชนชั้นผู้ปกครองและพร้อมๆ กันนั้นยังมีความจำเป็นที่จะต้องเปิดโอกาสให้พลังฝ่ายปัญญาชน และพลังประชาชนทั้งอนุรักษนิยมและสังคมนิยมได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้ด้วยในขณะเดียวกัน โครงสร้างแบบกว้างๆ นี้จะนำไปสู่เสถียรภาพทางการเมืองได้เนื่องจากทุกๆ ฝ่ายต่างก็มีโอกาสในส่วนของตนเอง และที่สำคัญที่สุดก็คือจะเกิดความรู้สึกในหมู่ประชาชนโดยทั่วไปว่า ผู้ปกครองเป็นผู้ปกครองที่ถูกต้องตามธรรมเนียมของคลองธรรมได้อีกสัปดาห์หนึ่งด้วย

2. โครงสร้างของรัฐธรรมนูญ : แนวทางใหม่ในอนาคต

ก) ฝ่ายบริหาร

เกี่ยวกับปัญหานี้ เมื่อไม่อาจปฏิเสธพลังอำนาจทางการเมืองที่แท้จริงของชนชั้นผู้ปกครองอันได้แก่ฝ่ายบริหาร ซึ่งปกติหัวหน้ารัฐบาลก็คือผู้ที่คุมอำนาจในกองทัพยกนั้นเอง วิธีที่ง่ายที่สุดได้แก่ กำหนดให้นายกรัฐมนตรี ไม่ว่าจะใครก็ตามที่มีโอกาสก้าวเข้ามารับตำแหน่งนี้จะต้องได้รับอาณัติ(mandate) การปกครองจากประชาชน รัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดโครงสร้างให้มีการออกเสียงประชามติ (plebiscite) ของประชาชนว่าจะยอมรับผู้นำคนนั้นหรือไม่ เราไม่อาจกล่าวได้ว่าวิธีการแบบนี้นายกรัฐมนตรีจะ เปรียบเสมือนหนึ่งเป็นสถาบันหลักกับระบอบการปกครองได้ เหมือนกับการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง แต่เราอาจกล่าวได้เพียงว่าการให้นายกรัฐมนตรีได้รับอาณัติจากประชาชนจากการแสดงประชามติ เป็นเพียงการสร้างความปลอดภัยให้กับรากฐานอำนาจทางการเมืองให้กับกลุ่มชนชั้นผู้ปกครอง อย่างไรก็ตามการกำหนดแบบนี้ก็ยังคงมีอุปสรรคอยู่หลายประการ ประการแรกก็คือ ในรูปการณปัจจุบัน เป็นที่ เกรงได้ว่าความคิด เช่นนี้จะไม่ เป็นที่ยอมรับในหมู่ชนชั้นผู้ปกครองเองซึ่งส่วนใหญ่ก็คือข้าราชการประจำทั้งทหารและพลเรือน การไม่ยอมรับนี้อาจมาจากความหวาดหวั่นว่า ผลของประชามติอาจ เป็นไปในทางตรงกันข้าม ประการที่สอง ยังไม่มีหลักประกันอะไรที่จะ เป็น เครื่องกลั่นกรองผู้ที่จะถูกออก เสียงแสดงประชามติว่า เป็นผู้ที่มีคุณความดีหรือไม่ การก้าวเข้ามา เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นอาจผูกพันอยู่กับตำแหน่งข้าราชการประจำสำคัญบางตำแหน่ง เช่นตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก และการเป็นผู้บัญชาการทหารบกกับ

การ เป็นคนดีหรือไม่ดี เป็นคนตะ เรืองกัน ¹ ปัญหา เหล่านี้ เป็นปัญหาที่นำใคร่ครวญเหมือนกัน แต่ถึงจะ เป็นปัญหาที่ เป็น เพียงปัญหาทางด้าน เทคนิค ไม่ใช่ปัญหาใน เรื่อง เป้าหมายหลักของ การหาความชอบธรรมให้กับอำนาจ ปัญหาใน ประเด็นแรกนั้นหากพิจารณาถึงพลังประชาชน ฝ่ายอนุรักษนิยมที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้และหากจะอาศัย เทคนิคปลุกกระดมแล้ว เป็นที่ เชื่อว่าการ แสดงประชามติของประชาชนจะ เป็นไปในทางสนับสนุนยอมรับนายกรัฐมนตรีมากกว่าประกอบ กับก่อนหน้าที่จะมีการแสดงประชามตินั้น นายกรัฐมนตรีมี เวลาและโอกาสที่จะใช้ เทคนิคใน ส่วนของอำนาจในฐานะหัวหน้ารัฐบาล เรียกร้องคะแนน เสียงสนับสนุนจากประชาชนได้ เช่น ใน เรื่องการพัฒนา เศรษฐกิจ การพัฒนาทางสังคม หรือโครงการกำหนดการช่วยเหลือ ประชาชนในเรื่องใด เรื่องหนึ่ง เป็นส่วนรวม วิธีการแบบนี้ในต่างประเทศเคยใช้ได้ผลมาแล้ว ไม่ว่าจะ เป็น เกาหลีใต้ในสมัยประธานาธิบดีปาร์คชุงฮี ซิลิภายุคการปกครองของนายพลปิโย เซตต์ และฟิลิปปินส์ ภายใต้การปกครองของประธานาธิบดีมาโกส การลงคะแนน เสียงประชามติ เท่าที่ผ่านมายังไม่เคยปรากฏเลยว่า คะแนนเสียงลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับผู้นำดังกล่าวจะมี จำนวนมากกว่าผู้ที่เห็นด้วย สำหรับปัญหาประการที่สองนั้น ข้อที่หวั่นวิตกดังกล่าวมีน้ำหนัก มากเช่นกัน อาจกล่าวได้ว่าระบบคุณธรรมในชีวิตราชการเมืองไทยยังไม่อาจพบกับความสม บูรณ์แบบ หรือเพียงแต่ให้มีความใกล้เคียงกันในรูประบบราชการในอุดมคติ (ideal type) ได้ ² การแก้ไขปัญหาด้านเทคนิคนี้อาจจำเป็นต้องทวนกลับไปหาอภิมติจากประชาชน โดย กำหนดระยะเวลาให้มีการแสดงประชามติกับผู้นำทุกๆ 2 ปี การกำหนดระยะเวลาการ แสดง

¹ จากการตั้งข้อสังเกตและอภิปรายร่วมกับ สนิธิ เตชานันท์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 5 กรกฎาคม 2523.

² ข้าราชการชั้นนำของ เมืองไทยอาศัยปัจจัยหลายประการก่อนที่จะก้าวขึ้นมาเป็น ข้าราชการชั้นนำได้ เช่นจากการอาศัยพื้นฐานการศึกษา พื้นฐานจากครอบครัว ถิ่นกำเนิด และวิทยุติ โปรดดู Likhit Dhiravegin, Political Attitudes of The Bureaucratic Elite and Modernization in Thailand : A Study of Their Sociological Attributes, Educational Background and Career Advancement Pattern (Bangkok : Wacharin Press, 1978).



ประชามติต่อผู้นำในระยะ เวลาที่ไม่ยาวนานจนเกินไป จะมีผลผูกมัดในทางอ้อมให้นายกรัฐมนตรีต้อง "อยู่ในร่องในรอย" มากขึ้น เป็นไปได้เหมือนกันที่ในระยะแรกๆ นายกรัฐมนตรีที่ก้าวมาจากการดำรงฐานอำนาจจากราชการประจำ ยังอาจจะไม่เห็นความสำคัญจากฐานอำนาจความชอบธรรมจากประชาชน แต่ระยะเวลาที่ผ่านมาการปลดเกษียณความวาระอายุ การลงประชามติในครั้งต่อไปจะทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในตัวของมันเอง นายกรัฐมนตรีผู้มาจากอาณัติประชาชนจะต้องวางตนอยู่ใน เรื่องของคุณธรรมและการเสียสละเพื่อส่วนรวม ผลการลงประชามติในครั้งหลัง ถัดๆ มา นอกจากจะเป็นการสร้างรากฐานความชอบธรรมให้กับนายกรัฐมนตรีแล้ว จะยังเป็น เครื่องมือตัดสิน เกียรติยศ เฉพาะตัวของนายกรัฐมนตรี อีกอีกด้วย การปลุกระดมหลังประชาชนฝ่ายอนุรักษนิยมไม่อาจจะกระทำได้ตลอดกาลและทุกครั้งไป คุณสมบัติส่วนตัวความเป็นผู้นำและชื่อเสียง เกียรติยศของนายกรัฐมนตรีจะเป็นองค์ประกอบร่วมสำคัญในการสร้างประชามติดังกล่าวจะทำให้อดีตกับนายกรัฐมนตรีหรือไม่ มองใบแฉนี้ นายกรัฐมนตรีผู้ซึ่งขัดกับความรู้สึกของประชาชนโดยทั่วไปจะถูกขจัดโดยธรรมชาติของระยะเวลาและการลงประชามติในคราวต่อไป

ผลดีของการให้ประชาชนลงประชามติต่อนายกรัฐมนตรีก็มีมาก นอกจากจะตอบคำถาม เกี่ยวกับปัญหาความชอบธรรมของผู้ปกครองได้แล้ว การลงประชามติต่อนายกรัฐมนตรี ยังจะช่วยส่งผลให้สถาบันผู้นำฝ่ายบริหารปลอดพ้นจากการครอบงำจากฝ่ายนิติบัญญัติลงไปได้ องค์การฝ่ายนิติบัญญัติเองก็จะต้องได้รับการจัดโครงสร้างใหม่ซึ่งจะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป สำหรับนายกรัฐมนตรีผู้ที่เคยพักพิงอยู่กับฐานอำนาจราชการประจำและผูกพันอยู่กับการมีตำแหน่งประจำสำคัญในระบบราชการไทยนั้น การปลดเกษียณหรือการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวด้วยสาเหตุใดๆ ก็ตามจะไม่เป็นประเด็นในการถกเถียงที่สำคัญต่อไป ความจำเป็นที่จะต้องควบคุม "ไควด้า" สมาชิกวุฒิสมาและควบคุมสายใยการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตามระบบโยงใย เพื่อคำจูนฐานแห่งอำนาจทั้งในกองทัพและข้าราชการฝ่ายพลเรือนทั้งหมดลงในตัว ทั้งนี้ เพราะตำแหน่งนายกรัฐมนตรีขึ้นอยู่กับประชามติของประชาชนเป็นสำคัญไม่ใช่ขึ้นอยู่กับความสนับสนุนของกลุ่มข้าราชการ ระบบข้าราชการอาจเขยิบเข้าใกล้กับระบบราชการในอุดมคติได้มากขึ้นกว่าเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ประการต่อไป การรัฐประหารจะกระทำได้อ่างมากมากขึ้น ในกรณีที่นายกรัฐมนตรียังคง เป็นข้าราชการประจำ

อยู่ด้วย การรัฐประหาร เป็นสิ่งที่กระทำได้ลำบากมาก ทั้งนี้ผู้กระทำการรัฐประหารจะต้อง
 กระทำการรัฐประหารต่อผู้ที่มืองค์กรข้าราชการประจำสนับสนุนและต่อผู้ได้รับอำណัติจากประชา
 ชนด้วย หากผู้กระทำรัฐประหารไม่อาจหาสถานการณ์ความเหมาะสมจริงๆ ได้แล้ว ความ
 ห้ายแพ้ของผู้กระทำการรัฐประหาร เป็นสิ่งที่เห็นได้เด่นชัด ผู้คิดกระทำรัฐประหารคงจะไม่
 กตัญญู เช่นเดียวกันในกรณีที่นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งข้าราชการ รัฐประหารยัง
 คงจะกระทำยากขึ้นอยู่ดี เพราะการทำลายอำណัติจากประชาชนไม่ใช่เป็นเรื่องง่าย ยกเว้น
 แต่นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ที่ชั่วร้ายอย่างถึงขนาดและการรอคอย เวลาการแสดงประชามติยัง
 อยู่อีกห่างไกล

จุดมุ่งหมายสำคัญของการแสดงประชามติให้กับนายกรัฐมนตรีก็เพื่อที่จะหาความ
 ขอบธรรมแห่งอำนาจให้กับผู้ที่คุมอำนาจทางการเมือง ปัญหาที่ตามมาอยู่ที่ว่าสำหรับความ
 สัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจฝ่ายบริหารนั้นจะจัดทำในรูปใด คำตอบในเรื่องนี้
 ก็คือ ให้คงรูปแบบการแบ่งแยกแบบผ่นคล้าย (ระบอบรัฐสภา) เอาไว้เพื่อต่างก็เป็นทาง
 ออกสำหรับองค์กรทั้งสองฝ่าย ฝ่ายนิติบัญญัติมีสิทธิในการตั้งกระทู้ถามหรือยื่นญัตติขอเปิด
 อภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือคณะรัฐมนตรีทั้งหมด ในขณะที่ฝ่าย
 บริหารมีสิทธิที่จะยุบสภาได้ คณะรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 ทั้งหมด แต่แต่งตั้งจากดุลยพินิจของนายกรัฐมนตรี ในทางปฏิบัติด้วยฐานอำนาจจากการ
 แสดงประชามติรับรองต่อนายกรัฐมนตรี การขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีทั้งหมด
 จะกระทำด้วยความสุ่มจากฝ่ายนิติบัญญัติเป็นอย่างยิ่ง เพราะเท่ากับ เป็นการ เผอิญหน้า เสี่ยง
 จากประชาชนด้วย จึงเป็นเรื่องเสี่ยงพอใช้ หากไม่เป็นประเด็นปัญหาสำคัญมากจริงๆ แล้ว
 ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องยับยั้งชั่งใจและ เป็นที่คาดหมายกันว่ากรณี เช่นการ เปิดอภิปรายทั่วไปนี้จะ
 เกิดขึ้นยาก อย่างไรก็ตามหากฝ่ายนิติบัญญัติสามารถรวม เสี่ยงได้มากพอและถึงขั้นที่จะกระทำ
 ทำการในเรื่องนี้ ทางออกของฝ่ายบริหารที่น่าหึงจะกำหนดไว้ในโครงสร้างของรัฐธรรมบัญญัติ
 ก็คือ ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีที่จะให้ประชาชนลงประชามติว่า เห็นด้วยกับประเด็นที่ฝ่าย
 นิติบัญญัติขอเปิดอภิปรายหรือไม่ การให้ประชาชนเป็นองค์กรตัดสินสุดท้าย เป็นการผลักไปผู้
 รากฐานอำนาจ เบื้องปลายอยู่ที่ประชาชน ผู้ใดขณะผู้เป็นผู้อยู่ และผู้ใดที่ผู้นั้นออกไป
 กฎเกณฑ์การยับยั้งอำนาจซึ่งกันและกันนี้ บางคนอาจคิดไปไกลว่าหากฝ่ายนิติบัญญัติกลับได้

รับเสียงสนับสนุนจากการแสดงประชามติ จะมีอะไร เป็นหลักประกันว่าจะแนบเสียงประชามติของประชาชนที่เคยให้กับนายกรัฐมนตรีจะสนับสนุนนายกรัฐมนตรีตลอดไป และด้วยเหตุผลอื่นๆ ประกอบ อาทิ การลงคะแนนเสียงของประชาชนไทยอยู่กับ เรื่องส่วนบุคคลมากกว่า ใน เรื่องของหลักการ เป็นไปได้ที่คะแนนเสียงที่เคยลงรับรองนายกรัฐมนตรีในวันก่อนอาจแปรเปลี่ยนไปในทางตรงกันข้าม เมื่อเวลาผ่านไปไม่นานนัก คำตอบก็คือหากคะแนนเสียงของประชาชนหันกลับมาสนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติก็ให้สนับสนุนไป เมื่อนายกรัฐมนตรีคนเดิมและคณะรัฐมนตรีจำต้องออกจากตำแหน่ง กลไกของระบอบ เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันก็จะส่งผลให้เกิดคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ที่มีฐานอำนาจจากข้าราชการประจำ เช่น เดียวกันจะเข้ามาแทนที่ และขบวนการขอประชามติรับรองนายกรัฐมนตรีคนใหม่ก็จะกลับมาอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตามก็เหตุการณ์ความพ่ายแพ้ของฝ่ายบริหารแบบนี้จะเกิดขึ้นได้จริงๆ ก็ต่อเมื่อฝ่ายบริหารดำเนินนโยบายผิดพลาดและกระทบถึงวิถีชีวิตประจำวันของประชาชนอย่างมาก อีกทั้งฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องมีเสียงข้างมากและเป็นพรรคตรงกันข้ามกับฝ่ายบริหารอย่างชัดเจน ซึ่งหากได้พิจารณาถึงโครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติในหัวข้อถัดไป จะพบว่ารัฐสภาประกอบด้วยสองสภา สภาหนึ่งเป็นสภาชนชั้นนำแต่งตั้งจากองค์กรพิเศษ ทำหน้าที่ตรวจสอบกลั่นกรองนโยบายของฝ่ายบริหารให้ถูกต้อง อีกสภาหนึ่งเป็นสภาประชาชนมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน เพื่อให้กลุ่มคนต่างๆ มีโอกาสเข้ามาหนึ่งในสภาตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ตนเองได้รับ โครงสร้างแบบนี้อย่างคร่าวๆ จะเป็นการจำกัดบทบาทการขอเปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจจากรัฐสภาโดยตัวของมันเอง บทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในเรื่องความสัมพันธ์ทางด้านอำนาจกับฝ่ายบริหารในทางปฏิบัติแล้ว จะหนักไปในเรื่องการตั้งกระทู้หรืออย่างมากก็เพียงเปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลมากกว่า จะไม่มีเสียงข่าวดังเพียงถึงขนาด ที่จะสิ้นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลทั้งคณะได้

ข) ฝ่ายนิติบัญญัติ

1) สภาชนชั้นนำ

ขบวนการเสรีนิยมและสังคมนิยมจะมีทางออกในทางการเมืองตามโครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติในรูปแบบนี้ กล่าวคือที่หนึ่งในสภาชนชั้นนำจะถูกจำแนกไปตามสัดส่วนของกลุ่มต่างๆ ในสังคม แต่ละกลุ่มจะมีผู้แทนในสภาชนชั้นนำเป็นจำนวนเท่าๆ กันทั้งนี้เพื่อ

ไม่ให้ชนชั้นที่มีจำนวนน้อยที่สุดถูกกลืนโดยชนชั้นที่มีจำนวนมากที่สุดตามหลัก เกณฑ์ของกฎ เสี่ยง ข้างมาก การแบ่งกลุ่มต่างๆ ในสังคม เป็นปัญหาทางเทคนิค เช่นเดียวกัน ขึ้นอยู่กับความคิด เห็นที่จะมองว่าในสังคมไทยมีกลุ่มใดๆ อยู่บ้าง¹ แต่เนื่องจากวัตถุประสงค์ในที่นี้ต้องการที่จะให้โอกาสแก่ขบวนการเสรีนิยมและสังคมนิยมเข้ามาใน "วงใน" ของการเมืองบ้าง ดังนั้นโดยหลักการกว้างๆ แล้ว น่าจะเป็นการแบ่งไปตามกลุ่มที่มีบทบาทต่อทางการเมืองหรือกลุ่มที่มีฐานกำลังทางการเมืองในแง่ที่กลุ่มหนึ่งกลุ่มใด เป็นตัวแทนของอาชีพชนชั้นใด อาทิ แบ่งกลุ่มออกเป็นกลุ่มข้าราชการ กลุ่มผู้ใช้สมอง กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มชาวนา และกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ผู้ใดจะสังกัดอยู่กับกลุ่มใด นอกจากจะเป็นไปตามอาชีพแล้ว ยังให้ขึ้นอยู่กับ การไปจดทะเบียนสังกัดของตนเองยังกระทรวง ทบวง กรม ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ข้อที่น่าสังเกตก็คือข้อเสนอแนะในที่นี้มีความ เห็นว่ายังมีความจำเป็นที่จะต้องให้ที่นั่ง แก่กลุ่มข้าราชการ เพิ่มขึ้นอีกกลุ่มหนึ่งด้วยทั้งๆ ที่เห็นว่าการจัดโครงสร้างฝ่ายบริหารที่ได้กล่าว มาในหัวข้อที่แล้ว เป็นทางออกสำหรับกลุ่มข้าราชการอยู่แล้ว เหตุใดจึงยังมีความจำเป็นที่ จะต้องคงให้มีกลุ่มข้าราชการในสภาชนชั้นนำอีก คำตอบที่ตรงไปตรงมาอยู่ที่ว่าตำแหน่งใน วุฒิสภา เป็นตำแหน่งที่เคย เป็นรางวัลตอบแทนทางการเมืองให้แก่ข้าราชการประจำตลอดมา ยิ่งในระยะหลังๆ จากปี พ.ศ. 2519 มา นี้ ปรากฏว่ารางวัลตอบแทนดังกล่าวชด เจนมาก ยิ่งขึ้น ข้าราชการประจำผู้คุมตำแหน่งสำคัญในกองทัพก็จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งดำรง ตำแหน่งวุฒิสมาชิก สำหรับข้าราชการพลเรือนนั้นหากไม่ใช่ตำแหน่งที่สำคัญจริงๆ แล้วปรากฏ ว่าได้ลดจำนวนอัตราส่วนในวุฒิสภาลงไป ประกอบกับผู้คุมกำลังในตำแหน่งกองทัพกลับได้ แก่ระดับผู้บังคับกองพัน ผู้บังคับการกรมยังเคยมีประสบการณ์ได้รับการแต่งตั้งแบบนี้มาก่อน

¹ พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทัย เป็นผู้เสนอความคิดเกี่ยวกับสภาชนชั้นนำ ได้แยกกลุ่ม ต่างๆ ในสังคมออกเป็น 8 กลุ่ม คือ กลุ่มอาชีพ กลุ่มสหพันธ์แรงงาน กลุ่มชาวนา กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มข้าราชการชั้นสูง ครู และสมาคมเพื่อผลประโยชน์ ส่วนรวม การแบ่งกลุ่มดังกล่าวเป็นการแบ่งชั่วคราว พอให้เห็นภาพพจน์คร่าวๆ เท่านั้น ในพงศเพ็ญ ศกุนตาทัย รวมบทความทางการเมือง, หน้า 87.

การได้รับการแต่งตั้งได้สร้างความรู้สึก "ผูกพัน" กับตำแหน่งในทางการเมืองดังกล่าวเกิดขึ้น ดังจะเห็นได้จากบรรดาผู้นำระดับผู้บังคับกองพันหรือผู้บังคับการกรมจะให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนอยู่บ่อยๆ ว่าไม้อาจจะปล่อยการเมืองให้ "เล่น" ก็ขึ้นอยู่กับเฉพาะในหมู่พลเรือนได้ ทหารในฐานะ เป็นกำลังสำคัญของชาติจะต้องมีส่วนในทางการเมืองอยู่ด้วย เสมอ เพื่อชดเชยพฤติกรรมและคอยควบคุมให้การ เมืองอยู่ในสายตาของบรรดากลุ่มนายทหารตลอดเวลา งานวิจัยในระยะหลังๆ ได้ค้นพบแนวโน้มของการควบคุมอำนาจทั้งในกองทัพและในสถาบันการเมือง (วุฒิสภา) ว่าเคยมีการผลักดันผู้ร่วมขบวนการนายทหารหนุ่มด้วยกันให้ได้รับการแต่งตั้งดำรงตำแหน่งที่มีศักยภาพในการรัฐประหารในกองทัพ ส่วนตำแหน่งในวุฒิสภาจะปรากฏว่ามีบรรดานายทหารหนุ่ม เหล่านี้แทรกอยู่ในตำแหน่งกรรมาธิการที่สำคัญๆ เป็นส่วนใหญ่¹ ดังนั้น หากสภาชนชั้นนำนี้คัด "โควต้า" กลุ่มข้าราชการออกไป โอกาสของการรัฐประหารเพื่อเปิดทางให้กลุ่มข้าราชการมีอำนาจทางการเมืองอาจจะพวนกลับมาอีกก็ได้

สำหรับที่มาของสภาชนชั้นนำนี้ให้มาจากการกลั่นกรองสองชั้น กล่าวคือให้มืองค์การพิเศษทำหน้าที่ในการคัดเลือกและแต่งตั้งบุคคลชนชั้นนำจากสาขาอาชีพต่างๆ ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ องค์กรพิเศษนี้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากผู้ลงทะเบียนในแต่ละสายอาชีพไว้แล้ว องค์กรพิเศษนี้มีลักษณะกึ่งถาวร ทำหน้าที่เฉพาะการคัดเลือกแต่งตั้งสมาชิกสภาชนชั้นนำในแต่ละครั้ง เมื่องานและหน้าที่หมดก็สลายตัวตามไปด้วย ยกเว้นแต่หากมีสมาชิกสภาชนชั้นนำสายอาชีพใดว่างลงด้วยเหตุใดๆ องค์กรพิเศษ เฉพาะสายอาชีพนั้นๆ ก็จะทำการคัดเลือกบุคคลใหม่ของสายอาชีพคนดำรงตำแหน่งแทน จำนวนสมาชิกขององค์กรพิเศษแต่ละสายอาชีพมีจำนวนสายอาชีพละ 5 นาย รวมกัน เป็น 25 นาย และห้ามมิให้สมาชิกองค์กรพิเศษนี้เป็นสมาชิกสภาชนชั้นนำในขณะเดียวกันด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะมิให้บุคคลที่ทะเยอทะยานในตำแหน่งสภาชนชั้นนำอาศัยการเลือก

1

ช.อ.ส. "ยังเติร์กกับการเมือง". ข่าวไทยนิกร 1 (16 พฤศจิกายน 2520) : 15 และ พ.ค.ท.ชาญวุฒิ วัชรพุกก์ "บทบาทของยังเติร์กในรัฐสภา : ข้อสังเกตบางประการ", บทความด้วยบทบาทของยังเติร์กในกรรมาธิการชุดต่างๆ.

ตั้งในสายอาชีพของตนเองก้าวเข้ามา เป็นสมาชิกสภาชนชั้นนำได้โดยผ่านการเลือกตั้งในวิธี
 ทางที่ไม่เหมาะสม การใช้วิธีการเลือกตั้งตัวแทนแล้วให้ตัวแทนมาแต่งตั้งสภาชนชั้นนำนี้ เป็น
 ความหวังที่จะได้สภาชนชั้นนำที่เป็นชนชั้นนำจริงๆ จริงอยู่เป็นไปได้ที่สมาชิกองค์กรพิเศษ
 ในบางสายอาชีพจะเป็น "สมุน" ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่อยู่เบื้องหลังการสนับสนุนให้ได้รับ
 การเลือกตั้งเข้ามา แต่การที่กำหนดให้สมาชิกแต่ละสายอาชีพมีอยู่ 5 นาย และการให้
 ประธานองคมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนี้¹ จะทำให้ผู้ที่อยู่ "เบื้องหลัง
 ฉาก" มีความยากลำบากที่จะเป็นสมาชิกสภาชนชั้นนำมากขึ้น ประกอบกับศักดิ์ศรีและเกียรติ
 ภูมิของแต่ละสายอาชีพจะทำให้มีการบีบบังคับทางอ้อมให้ตัวแทนแต่ละสายอาชีพต้องคัดเลือก
 ผู้มีคุณงามความดีและเหมาะสมในสายของสมาชิกสายอาชีพของตนเองไม่ให้ "น้อยหน้า"
 กับสายอาชีพอื่นๆ ด้วยระบบที่คิดค้นมานี้ผู้ที่สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกองค์กรพิเศษจะเป็นผู้ที่
 ทั้งเสียสละ เพราะไม่มีโอกาสเป็นสมาชิกชนชั้นนำและเป็นผู้ที่เห็นว่าไม่มีเวลาจะอุทิศว่างพอ
 ที่จะทำงานเป็นสมาชิกสภาชนชั้นนำได้ ประกอบกับปัจจัยทางด้านจิตวิทยาที่มีความหวาดเกรง
 ว่าสมาชิกสภาชนชั้นนำในสายอาชีพของตนจะไม่ได้คนดีจริงๆ แล้ว บุคคลเหล่านี้จะเสนอ
 ตัวเพื่อเข้ารับเลือกตั้ง เป็นคณะผู้แต่งตั้งในองค์การพิเศษนี้ ดังนั้นเป็นที่เชื่ออย่างแน่นอนว่า
 วิธีการแบบนี้จะเป็นการ "กรอง" บุคคลที่ไม่พึงปรารถนาในสายตาของสมาชิกแต่ละสาย
 อาชีพออกไปได้บ้างไม่มากนักน้อย จริงอยู่ไม่อาจจะมีหลักประกันได้อย่างสมบูรณ์ที่สุดที่จะให้
 ได้สมาชิกสภาชนชั้นนำในแต่ละสายอาชีพ เป็นบุคคลที่เป็นที่ยอมรับ เห็นพ้องต้องกันทั้งหมด แต่
 ระยะเวลากับการกำหนดรายละเอียดในด้านคุณสมบัติปลีกย่อย และวาระการดำรงตำแหน่ง
 ที่จะกำหนดรายละเอียดในกฎหมายลำดับรองลงไปนั้นจะช่วยให้สภาชนชั้นนำเป็นสภาตัวแทน

¹ นักรัฐศาสตร์หลายท่านคงจะไม่เห็นด้วยกับความคิดเห็นนี้ เพราะเกรงว่าจะ
 กระทบกระเทือนถึงองค์พระมหากษัตริย์ แต่หากมีการยอมรับความจริงว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ไทยได้ช่วยให้วิกฤตการณ์ทางการเมืองไทยหลายครั้งผ่านพ้นมาด้วย "พระบารมี"
 การให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกสภาชนชั้นนำจึงน่า
 จะ เป็นวิธีการที่เหมาะสมหรือ เป็นวิธีการที่ดีกว่าวิธีการอื่นๆ.

สายอาชีพแต่ละอาชีพได้อย่างแท้จริงมากขึ้นตามกาลเวลาที่ผ่านไป

จำนวนของสมาชิกสภาชนชั้นนำไม่ควรมีมากนัก ห้ามมิให้สมาชิกสภาชนชั้นนำไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หน้าที่หลักใหญ่ก็คือ เป็นสภาที่ปรึกษาก่อนายกรัฐมนตรีผู้ได้รับการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติจากประชาชน ส่วนงานในหน้าที่รัฐสภานั้นให้มีอำนาจหน้าที่เท่าเทียมกับสภาผู้แทนราษฎรทุกประการในโครงสร้างของระบอบรัฐสภา กล่าวคือ มีสิทธิในการเสนอกฎหมาย อภิปราย ตั้งกระทู้ ขอบเปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ การให้อำนาจหน้าที่สภาชนชั้นนำเท่ากับสภาล่าง เช่นนี้ เพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจระหว่างกันเอาไว้ หลักการนี้ดูคล้ายกับการช่วยคำวิจารณ์ของฝ่ายบริหารตามความเข้าใจที่มีอยู่กันตลอดมา แต่ความเป็นจริงแล้วหลักการนี้เสนอขึ้นมาเพื่อมิให้มีการใช้อำนาจพยายามโค่นล้มรัฐบาลที่ไม่มีเหตุผลเพียงพอหรือโค่นล้มรัฐบาลเพื่อเหตุผลที่ต้องการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามที่ปรากฏมาบ่อยครั้งในเมืองไทย สภาชนชั้นนำผู้ไม่มีส่วนได้เสียในตำแหน่งดังกล่าวจะเป็นผู้ยับยั้งวิธีการแบบนี้ ในทางตรงกันข้ามหากรัฐบาลปฏิบัติงานที่พลาดและมีผลกระทบต่อประเด็นปัญหาทางการเมืองต่อประชาชนส่วนใหญ่แล้ว สภาชนชั้นนำจะกลับกลายเป็นผู้ที่ร่วมมือกับสภาล่างในการขอเปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจ สภาชนชั้นนำจึงเป็นสภาตัวกลางที่สามารถแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ในอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร กล่าวอีกนัยหนึ่งนั้นภายใต้โครงสร้างที่เสนอมานี้ สภาชนชั้นนำจะเป็นสภาที่จะนำการเปลี่ยนแปลงการต่อสู้ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารที่เคยเป็นการต่อสู้ในเรื่องส่วนตัวมาเป็นการต่อสู้ในหลักการมากขึ้น

2) สภาผู้แทนราษฎร

ถึงแม้ว่าโครงสร้างของสภาชนชั้นนำตามที่ได้กล่าวมาแล้ว มองในแง่การอยากมีส่วนร่วมทางการเมืองของชนชั้นกลุ่มต่างๆ จะสามารถเป็นทางออกทางการเมืองได้ระดับหนึ่ง แต่ด้วยการกลั่นกรองแบบสองชั้นและประกอบด้วยคุณสมบัติรายละเอียดของผู้ที่จะเป็นสมาชิกสภาชนชั้นนำบางประการจะยังคงทำให้การแสวงหาทางออกทางการเมืองให้กับขบวนการหลากหลายในสังคมไทยไม่สมบูรณ์, ที่มาของสภาผู้แทนราษฎรที่จะเสนอในที่นี้ นำจะปิดช่องว่างดังกล่าวได้หากให้สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

โดยใช้วิธีการเลือกตั้งแบบสัดส่วน¹ ที่มาในรูปการเลือกตั้งแบบเดิมที่เคยใช้ระบบคะแนนเสียงข้างมากรอบเดียวจะต้องถูกยกเลิก เพราะเนื่องจากไม่อาจจะช่วยแก้ไขระบบพรรคการเมืองไทยให้เหลือน้อยพรรค เพื่อสอดคล้องกับโครงสร้างระบอบประชาธิปไตยโดยทางรัฐสภาแบบของประเทศไทยอังกฤษได้แล้ว² การใช้ระบบเสียงข้างมากรอบเดียวยังเป็นการกีดกันกลุ่มตัวแทนชนชั้นหรือพรรคเล็กพรรคน้อยออกไปจากเวทีทางการเมืองอีกด้วย ระบบคะแนนเสียงข้างมากรอบเดียวในประเทศไทยได้มีการใช้กันมาตลอดระยะเวลาอันพอสมควรแล้ว นอกจากจะไม่สามารถพิสูจน์ว่าเป็นตัวเร่งให้ลดจำนวนพรรคลงไปได้ กลับได้รับการสงสัยว่าระบบเช่นนี้ น่าจะเป็นผลดีแก่บุคคลบางกลุ่มที่มีปัจจัยทางด้านอำนาจและการเงินสนับสนุนจะมีโอกาสได้รับการเลือกตั้งมากกว่าบุคคลกลุ่มอื่นๆ การเลือกตั้งที่ผ่านมา มีตัวเลขที่แสดงให้เห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ได้แก่ผู้ที่เคยเป็นข้าราชการมาก่อน และที่น่าสังเกตก็คือ ในบทก่อนๆ ได้ยืนยันว่าผู้มีอาชีพทางการเมืองค้ากำลั้งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว³ ใน

¹ ระบบการเลือกตั้งแบบเฉลี่ยตามส่วนคะแนนเสียงหรือระบบสัดส่วนนี้ เปิดโอกาสให้พรรคเล็กพรรคน้อยมีที่นั่งในสภาได้ ระบบแบบนี้มีอยู่คู่กับระบบหลายพรรคและมีวิธีการคิดคะแนนอยู่หลายวิธีด้วยกัน หากต้องการให้มีการแบ่งที่นั่งในสภาให้แตกกระจายไปตามพรรคต่างๆ มากยิ่งขึ้น ก็จะต้องใช้ระบบสัดส่วนในรูปที่สมบูรณ์ให้มากที่สุด ดูรายละเอียดเรื่องนี้ใน ศิลปิน บุรณศิลปิน, "อิทธิพลของวิธีการเลือกตั้งที่มีต่อระบบการเมือง", รวมบทความการเมืองเล่ม 3, กองวิชาการกรมการปกครอง, บรรณาธิการ (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น 2511) หน้า 69-79.

² ระบบการเลือกตั้งเป็นเครื่องมือในการสร้างระบบพรรคได้ หากมีปัจจัยอื่น ๆ สนับสนุนประกอบด้วย ดูใน พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย "ระบบพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง", ในการเมืองและการปกครอง, หน้า 313-346. และใน โภคิน พลกุล, "ระบบเลือกตั้ง"
วารสารสังคมศาสตร์ 19 (กันยายน 2525): 1-26.

³ เศรษฐพร อัครพิทักษ์ "รัฐสภา : ภูมิหลังของสมาชิกสภาผู้แทนไทยรุ่น พ.ศ. 2476-2512". ในสัปดาห์การเมือง, หน้า 17.

ขณะที่พรรคแนวทางสังคมนิยมและขบวนการทางด้านแรงงานหรือขบวนการฝ่ายซ้ายทั้งหลาย ไม่มีโอกาสได้รับเลือกตั้งเข้ามาในสภา หรือจะมีบ้างก็เป็นส่วนน้อยขึ้นอยู่กับเกียรติคุณส่วนตัวของผู้สมัครมากกว่า ระบบการเลือกตั้งที่เป็น เช่นนี้ทำให้ขบวนการสังคมนิยมหมดหวังในการต่อสู้ทางรัฐสภาและหันเหไปสู่การต่อสู้นอกระบบมากขึ้น

การเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งใหม่มา เป็นระบบสัดส่วนจะกลับกลายเป็นผลดี ถึง 2 ประการ ประการแรก จะ เป็นการลดความตึงเครียดทางการเมืองระดับหนึ่งจาก บรรดาผู้ที่ไม่มีโอกาสชนะการเลือกตั้งได้ เลยหากยังคงใช้ระบบการเลือกตั้ง เสียข้างมาก รอบเดียวอยู่เช่น เดิม ส่วนระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนขบวนการทั้งฝ่าย เสรีนิยมและฝ่ายสังคมนิยมต่างก็มีโอกาสที่จะหลุดเข้ามาในสภาได้ สมาชิกสภาจะไม่ เต็มไปด้วยกลุ่มอนุรักษนิยม เป็นจำนวนมาก เหมือนที่ผ่านมา ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนจะส่งผลให้ความ เต็มชัดหรือจำนวน ของกลุ่มอนุรักษนิยมลดลงไปได้บ้าง ประการที่สอง ที่นั่งในสภาล่างที่ถูกแตกกระจายด้วย ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนี้มีผลทำให้ไม่มีพรรคใดที่จะมี เสียงเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบนี้ เป็นการลดบทบาทพฤติกรรมที่ไม่สม เหตุ สมผลของรัฐสภาในทางอ้อมลงไป คะแนนเสียงที่ไม่มากพอในการโค่นล้มฝ่ายบริหารจะทำให้ฝ่ายบริหารไม่ต้องพะวงต่อฐานะการดำรงตำแหน่งของตนในสภามากนัก ฝ่ายบริหารจะมีโอกาสวางแผนงานหรือกำหนดโครงการในระยะยาวระยะสั้น เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น ฐานะของการอยู่ในตำแหน่งจะมั่นคง เพียงใดขึ้นอยู่กับประชามติของประชาชนที่มี ต่อหัวหน้าฝ่ายบริหารมากกว่า วิธีการสืบ เปลี่ยนบทบาทการอยู่รอดของรัฐบาลจากฝ่ายรัฐ สภามาอยู่ที่ฝ่ายประชาชน เป็นการช่วยภาพพจน์ของสมาชิกผู้แทนราษฎรในทางอ้อม บทบาท ของสมาชิกฯ จะ เน้นหนักในการ เป็นปาก เสียงแทนผู้ลงคะแนน เสียงใน เขตท้องที่ของตนมากกว่า เป็นตัวแทนในระดับชาติ เนื่องจากประ เด็นในระดับชาตินั้นตามโครงสร้างระบอบการ ปกครองใหม่ที่เสนอมานี้ เป็นโครงสร้างที่ใ้มน้าวผลัดให้ เป็นภาระของนายกรัฐมนตรีกับสภา ชนชั้นนำมากกว่า กล่าวอีกนัยหนึ่งนี้ วัตถุประสงค์ของการนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน เข้ามาใช้กับสภาผู้แทนราษฎร เป็น เพียง เพื่อแก้ไขวิกฤตความตึงเครียดมีส่วนร่วมทางกาจ เมืองจวกรกลุ่มต่าง ๆ เท่านั้น โดยไม่ได้มุ่งหวังที่จะพัฒนาอำนาจของฝ่ายสมาชิกสภาล่าง แต่ประการใด อย่างไรก็ตามวิถีชีวิตของการขอ เปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร เป็น

รายบุคคลหรือทั้งคณะยังคงมีอยู่โดยให้ใช้ร่วมกับสภาชนชั้นนำ ในกรณีที่หากมีการรวมเสียงกันได้อย่างมั่นคงจากสมาชิกทั้ง 2 สภาเพื่อจะกระทำการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายบุคคลย่อมจะทำได้ รัฐมนตรีผู้ใดทำงานผิดพลาดไม่ถูกต้องลงคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจก็ย่อมจะต้องออกไป นายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้ามาแทนส่วนกรณีเป็นการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจทั้งคณะนั้น ไม่ได้เป็นเรื่องที่น่าวิตกแต่ประการใด เพราะอำนาจทั้งสองสายต่างก็มาจากประชาชนด้วยกัน นายกรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะให้ประชาชนลงประชามติว่าคนสมควรจะอยู่ในตำแหน่งต่อไปหรือไม่ อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังอยู่กับประชาชนในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้ว หากไม่เป็นประเด็นทางการเมืองในเรื่อง "คอขาดบาดตาย" จริง ๆ แล้ว อำนาจทั้งสองสายจะออบขอมกันมากกว่าที่จะหักล้างกัน การเผชิญหน้ากันนั้นมีผลลัพธ์อยู่ประการเดียวคือ ไม้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะต้องออกจากตำแหน่งไปในที่สุด คำถามสุดท้ายอาจจะยังคงเหลืออยู่ว่าการให้อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอยู่กับประชาชนนั้นจะเป็นการเสี่ยงมากไปหรือไม่คำตอบมีเพียงว่าประชาชนก็คือประชาชน ประชาชนจะเลือกอย่างไรเป็นเรื่องของประชาชน ประชาชนจะเลือกแนวอนุรักษนิยมหรือกลุ่มแนวทางความคิดใดก็เป็นเรื่องตัดสินใจของประชาชน การพะวงอยู่แต่ประชาชนยังไม่พร้อมในทัศนะของฝ่ายอนุรักษนิยมหรือประชาชนอาจถูก "มอมเมา" ในทัศนะของฝ่ายเสรีนิยมและสังคมนิยม เป็นการอ้างประชาชนโดยอาศัยเหตุผลของแต่ละฝ่าย การตัดสินใจของประชาชนจะชั่วจะดีเป็นเรื่องทัศนะของประชาชน และการตัดสินใจดังกล่าวของประชาชนนั้นว่าจะได้รับพิจารณาว่าเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงบางสิ่งบางอย่างในความต้องการโดยทั่วไปมากกว่าจะเป็นการพิจารณาว่าการตัดสินใจของประชาชนนั้น เป็นเรื่องที่ผิดพลาดอยู่ตลอดเวลา

แนวทางการปฏิรูปโครงสร้างของอำนาจทั้งหมดตามที่เสนอแนะมานี้ เป็นการเสนอพิจารณาเฉพาะทางด้านบริหารจัดการ เียบในขอบเขตอำนาจทางการเมือง เสถียรภาพทางการเมืองยังไม่ได้รับประกันอย่างพอเพียงที่จะประสบผลสำเร็จหรือบรรลุเป้าหมายได้ ตัวแปรใน

โครงสร้างด้านอื่น ๆ เช่น การจัดให้มีระบบ เศรษฐกิจแบบ Corporatism¹ ซึ่งอาจจะ เป็นระบบที่น่าจะสอดคล้องกับโครงสร้างทางการเมืองที่เสนอมานี้ การจัดสร้างความเป็น ธรรมทางด้านอื่น ๆ ใ้กับสังคมและรวมตลอดจนถึงความสำนึกความตั้งใจจริงของชนชั้นนำ ที่จะประสานผลประโยชน์ความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ โดยคำนึงถึงส่วนร่วม เป็นที่ตั้งด้วย หากตัวแปรอื่น ๆ ไม่ส่งเสริมกับโครงสร้างของอำนาจทางการเมืองที่เสนอมานี้แล้ว โครงสร้างดังกล่าวนี้อาจกลายเป็นช่องทางให้เกิดการสร้าง ความชอบธรรมให้กับกลุ่มอำนาจนิยม ได้ในที่สุด

¹ โดยย่อ Corporatism เป็นระบบ เศรษฐกิจและการเมืองที่รัฐบาลขยายวง แนวร่วมออกไปโดยดึงเอาพลังทางการเมืองและเศรษฐกิจอื่น ๆ เข้าเป็นชนชั้นปกครองด้วย คือเป็นระบบที่มุ่งรวมประสานกลุ่มต่าง ๆ เข้าทำกิจกรรมทาง เศรษฐกิจและการเมืองกลุ่ม ต่าง ๆ เหล่านี้ได้แก่กลุ่มข้าราชการ กลุ่มเจ้าของกิจการ และกลุ่มผู้ใช้แรงงาน การร่วม มือหลายกลุ่ม เช่นนี้มีความ เชื่อกันว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันได้และผล ประโยชน์ส่วนรวมจะสามารถบรรลุถึงได้อย่างค่อนข้างสมบูรณ์ Corporatism ยังเป็นระบบ ที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับประเทศที่มีกลุ่มข้าราชการ เป็นผู้คุมอำนาจทางการเมืองและการ ร่วมมือกับ เจ้าของกิจการและผู้ใช้แรงงานทางด้าน เศรษฐกิจยัง เป็นการควบคุมและ เปิดโอกาส ให้เจ้าของกิจการรวมทั้งผู้ใช้แรงงานมีส่วนร่วมทางการเมืองในขณะ เดียวกันด้วยซึ่งเป็นไป ในลักษณะที่เรียกกันว่าเป็นแบบ Limited Pluralism โปรดดูรายละเอียดในเรื่องนี้ได้ ใน Montri Chenvidyakarn, "Building A New Society : The Case of La Comunidad Industrial in Peru" Journal of Political Science 1 (May-June 1973) : 20-58.