

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม*

GOVERNANCE IN A DEMOCRATIC SYSTEM UNDER THE RULE OF LAW

โกเมศ ขวัญเมือง

Gomes Kwanmuang

พระครูธรรมธรรฐาพร ปภัสสร

Phrakhrudhammathorn Sathaphorn Pabhassaro

พระครูวินัยธรสุริยา สุริโย (คงคาไหว)

Phrakhruwinaithon Suriya Suriyo (Kongkawai)

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

Mahachulalongkornrajavidyalaya University Nakhon Si Thammarat Campus, Thailand

E-mail: koutaice@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้เป็นการนำเสนอเรื่องการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรมการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นหลักการว่าด้วยประชาชนทุกคนในรัฐเป็นเจ้าของรัฐเท่าเทียมกัน ย่อมมีสิทธิที่แสดงความคิดเห็น สามารถวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล หรือการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม โดยเน้นความสำคัญของปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้สร้างสังคม สร้างสถาบันทางสังคม รวมกันเข้าเป็นรัฐเป็นประเทศ ซึ่งปัจเจกบุคคลจึงควรได้รับการส่งเสริมให้มีสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคทั้งทางสังคม การเมือง การศึกษา เศรษฐกิจ มีคุณภาพชีวิต วิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี การปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรมนั้น เป็นหลักการ แบบแผน ระเบียบ ข้อบังคับที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม เป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่เป็นปัจจัยย่อยอันส่งผลต่อการสนับสนุนและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของประเทศชาติเป็นกฎระเบียบที่เป็นบรรทัดฐาน ที่ครอบคลุมการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรมและเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้ความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ดังนั้น การสร้างสังคมแห่งหลักนิติธรรมที่ยั่งยืนและเป็นจริงต้องเริ่มจากการสร้าง “วัฒนธรรมการรักษา กติกา” ทำให้สังคมมีวัฒนธรรมแห่งการรักษา กติกา โดยตระหนักถึงความสำคัญของ “กติกา” และการมีส่วนร่วมเพื่อให้กติกามีความยุติธรรม ด้วยเหตุนี้ การปลูกฝังวัฒนธรรมแห่งการรักษา กติกาเป็นจุดเริ่มต้นและเป็นรากฐานที่สำคัญของการสร้างสังคมนิติธรรมหรือสังคมที่มีกฎหมายเป็นใหญ่ ดังนั้น “หลักนิติธรรม” เป็นหนึ่งในแกนหลักที่จะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม โดย

* Received September 7, 2021; Revised December 15, 2021; Accepted March 27, 2022



อาศัยพลังจากทุกภาคส่วนเข้ามาช่วยผลักดันให้หลักนิติธรรมกลายเป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาสังคมในทุกมิติ

คำสำคัญ: การปกครอง, ระบอบประชาธิปไตย, หลักนิติธรรม

Abstract

This article is a presentation on the governance in a democratic system under the rule of law. Democracy is the principle that all citizens of the state are equal owners. shall have the right to express opinions can criticize the work of the government or making decisions for the benefit of the public. By the importance of individuals, social builders, social institutions, the state and the state. Therefore, everyone should promote freedom, equality, society, politics, education, economy and quality of life, life style. Governance in a democratic system under the rule of law the rules are based on the principle of fairness. It is the basis of law and an important factor that affects the support of the state and the solution of problems. On the basis of equality and equal citizen participation and fair law enforcement. Therefore, building a sustainable and realistic society of rule of law must begin with the creation of “Culture of rules-keeping” gives society a culture of rules-keeping. By recognizing the importance of "rules" and participating in making the maintenance of justice. For this reason, cultivating a culture of law-abiding is the starting point and the cornerstone of building a rule of law society. By using the power of all sectors to help drive the rule of law to become a fundamental factor of social development in all dimensions.

Keywords: Governance, Democratic System, Rule of Law

บทนำ

ประเทศไทยหลังมีประชาธิปไตยโดยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 หนึ่งตลอดเวลาที่มีรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ถือได้ว่าเป็นฉบับที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด แต่ไม่มีการบัญญัติถึง “หลักนิติธรรม” หรือ “หลักนิติรัฐ” อย่างชัดเจน แต่ปรากฏในหลักต่าง ๆ อยู่ในหลักเสมอภาค หลักการแบ่งแยกอำนาจ ต่อมาเกิดรัฐประหารในปี พ.ศ.2549 จึงมีบทบัญญัติหลักนิติธรรมไว้ในมาตรการที่กำหนดไว้ว่า การใช้อำนาจรัฐนั้น จะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม จนถึงปี พ.ศ. 2557 ได้เกิดรัฐประหารและมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2557 (ฉบับ



ชั่วคราว) มิได้บัญญัติโดยตรงถือหลักนิติธรรม ที่ปรากฏในมาตรา 4 ว่า “ภายใต้บังคับ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้” (คณะอนุกรรมการวิชาการ และคณะอนุกรรมการบรรณาธิการในคณะกรรมการว่าด้วยการส่งเสริม หลักนิติธรรมแห่งชาติ, 2558) ประเทศไทยให้ความสำคัญในหลักนิติธรรมเป็นอย่างมาก โดยกำหนดว่าการบริหารงาน ของคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่สำคัญจะต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม โดยได้บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้น ทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และ ศาลตามบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ มีการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้ง องค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังมีการกล่าวถึงหลักนิติธรรมอีกในหมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบาย ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (6) ดำเนินการ ให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมาย และตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระเพื่อให้การบริหารราชการ แผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม แม้ว่าจะมีการระบุคำว่า “หลักนิติธรรม” ในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยแต่ก็ยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดหรือแนวทางการปฏิบัติของหลักนิติธรรม ที่ชัดเจนตามบริบทของสังคมประเทศไทย (ราชกิจจานุเบกษา, 2555)

สังคมไทยในช่วงหลายปีที่ผ่านมามีความขัดแย้งทางความคิดและทางการเมืองอย่าง รุนแรง ทำให้เกิดผลเสียหายอย่างมากแก่ประเทศชาติ หลายฝ่ายพยายามหาทางแก้ไขปัญหานี้ และได้้นำหลักนิติธรรมมาเสนอเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการบริหาร ประเทศให้เดินไปข้างหน้า หลักนิติธรรมโดยทั่วไปมักมีความเข้าใจว่าเป็นการบริหารจัดการ บ้านเมืองตามตัวบทกฎหมาย และใช้กฎหมายเป็นหลักในการตัดสินคดีความหรือกรณีพิพาท ต่าง ๆ เท่านั้น แต่ในสภาพความเป็นจริงสังคมในระบอบประชาธิปไตยตามหลักนิติธรรมที่ดี มี มิติในแง่มุมอื่น ๆ นอกเหนือจากการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ได้แก่ ความชอบธรรม และความเป็นธรรมในสังคม การลดปัญหาการคอร์รัปชัน การลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคน รวยและคนยากจนในสังคม มีกลไกและกระบวนการ ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย การบริหารบ้านเมืองตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อให้เกิด ความโปร่งใสและความเชื่อมั่นจากนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการ เติบโตก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น หลักนิติธรรมจึงเสมือนเป็นเสาหลักสำคัญของ



ระบอบประชาธิปไตยที่จะเชื่อมโยงกระบวนการต่าง ๆ ทั้งด้านกฎหมาย ด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจสังคม และด้านสิทธิ เสรีภาพ เพื่อให้สังคมไทยมีความสุขและเจริญก้าวหน้า (สิทธิพร ประวัตีรุ่งเรือง, 2559) วิวัฒนาการของแนวความคิดหลักนิติธรรมเกิดขึ้นมาจากหลักพื้นฐานในระบบ กฎหมายคอมมอนลอว์ของอังกฤษ ซึ่งรับรองคำพิพากษาของศาลมีค่าบังคับทางนิติศาสตร์ในการสร้างกฎหมาย (judge make law) นอกเหนือจากบทบัญญัติทางนิติบัญญัติที่ออกโดยรัฐสภา (Bingham, Tom, 2011) ในรัชสมัยพระเจ้าจอร์จแห่งอังกฤษ หลักนิติธรรมได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเป็นเวลายาวนานจากความพยายามในการจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์อังกฤษและการรับรองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนโดยเอกสารมหากฎบัตร ตราบจนกระทั่งในศตวรรษที่ 17 การต่อสู้แย่งชิงอำนาจระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐสภาได้ยุติลงด้วย การสถาปนาหลักนิติธรรมที่ได้รับคุ้มครองโดยระบบกฎหมายจารีตประเพณี และอำนาจตุลาการของศาลอังกฤษ (Cough, J.W., 1955) การใช้อำนาจรัฐทุกกรณีต้องมีกรอบธรรมะกำกับอยู่ ด้วยไม่ใช่แค่จะต้องปกครองกันด้วยกฎหมาย แต่กฎหมายทั้งระบบไม่ว่าในการสร้างกฎหมายบังคับใช้กฎหมาย ตีความกฎหมายล้วนแต่จะต้องมีธรรมะของกฎหมายกำกับกฎหมายเหล่านั้นอีกชั้นหนึ่ง (จรัญ ภักดีธนากุล, 2556)

จะเห็นได้ว่า หลักนิติธรรมเป็นเสาหลักในระบอบประชาธิปไตย การมีกฎหมายที่ดีแต่การบังคับใช้หรือกระบวนการยุติธรรมไม่เข้มแข็งก็สามารถทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน สร้างความเสียหายแก่ประเทศชาติได้ กรณีกฎหมายที่มุ่งเสริมเฉพาะด้านเช่นเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจก็อาจส่งเสริมให้มีผู้ได้เปรียบและมีความไม่เสมอภาค ซึ่งอาจสร้างปัญหาที่ไม่ตั้งใจให้สังคม ดังนั้น สังคมไทยจึงไม่ควรพิจารณาหลักนิติธรรม เฉพาะในแง่หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายเพียงมิติเดียว แต่ควรพิจารณาหลักนิติธรรมให้เชื่อมโยงกับมิติอื่นทั้งด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจสังคม และสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยของไทยมีการพัฒนาไป (สิทธิพร ประวัตีรุ่งเรือง, 2559) ทั้งนี้หลักนิติธรรมไม่ได้เจาะจงที่ผลลัพธ์ หากแต่เป็นเรื่องของกระบวนการหรือวิธีการ โดยมุ่งหมายในการสร้างกระบวนการหรือระบบที่เป็นธรรมแก่คนทุกคนที่เป็นสมาชิกในสังคม โดยตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่ สันติภาพ (peace) ประชาธิปไตย (democracy) และเสรีภาพ (freedom) และการที่หลักนิติธรรมมีลักษณะที่ค่อนข้างเป็นนามธรรม ต้องมีความชัดเจนแน่นอนและเป็นที่ยอมรับ มีหลักธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างความสงบเรียบร้อยในสังคม และต่อการพัฒนาโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2559) ซึ่งในบทความนี้ผู้เขียนได้รวบรวมและเรียบเรียงเรื่องราวเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม ในหลายมุมมอง ได้แก่ การปกครองในระบอบประชาธิปไตย หลักนิติธรรมในสังคมไทย และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม ผู้เขียนได้รวบรวมนำเสนอในบทความนี้



การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้นำเอาปรัชญาการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศไทยเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พุทธศักราช 2475 เป็นต้นมา การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยได้มีการพัฒนาเป็นลำดับ ซึ่งในระยะเริ่มแรกมีการปลูกฝังการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยรัฐได้ให้ความสำคัญกับโลกหรือรูปแบบกระบวนการของประชาธิปไตยมากกว่าการปลูกฝังจิตสำนึกให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระ โดยเฉพาะการสร้างวิถีชีวิตและวัฒนธรรมแบบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทย มีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงถาวรอย่างยั่งยืน “หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย” ซึ่งเป็นหลักการปกครองที่มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือพลเมืองในสังคม โดยอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติและตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การดำเนินชีวิตร่วมกันในสังคมบ้านเมืองมีความสุข มีเกียรติมีศักดิ์ศรีมีความเคารพซึ่งกันและกัน มีการยอมรับในความแตกต่างทางความคิดเห็น โดยยึดหลักการสันติวิธีและสังคมประชาธิปไตย ต่อมา มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 19 ตลอดระยะเวลา 84 ปีที่ผ่านมา สังคมไทยได้มีโอกาสเรียนรู้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยผ่านเหตุการณ์สำคัญทางการเมือง โดยการปฏิวัติรัฐประหาร และการยกเลิก รัฐธรรมนูญ รวมทั้งการชุมนุมทางการเมืองเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย ในบางครั้งก็ได้ก่อให้เกิดความรุนแรง และเกิดความสูญเสียต่อชีวิต ร่างกาย ซึ่งจากเหตุการณ์ดังกล่าวการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยนำมาเป็นเครื่องมือสำหรับแก้ไขปัญหาวิกฤติของชาติหรือบ้านเมือง แต่ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายหรือหลักการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ว่า เป็น “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” (พีระศักดิ์ พอจิต, 2559) กล่าวได้ว่าประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ตลอดจนเป็นหลักในการดำเนินชีวิตของคนในการอยู่ร่วมกันโดยสันติภายใต้ความเชื่อที่ว่า “คนเราเกิดมาเท่าเทียมกัน” กล่าวคือ ได้รับการคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมาย และโอกาสที่จะได้รับการบริการต่าง ๆ ในกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ประชาธิปไตย ก็คือ การที่รัฐบาลเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน หรือประชาธิปไตยคือ สังคมที่ประชาชนมีเสรีภาพ สมภาพ และภราดรภาพ (สุรพล ศรีวิทยา, 2558)

ปัจจุบันการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีกระบวนการเลือกตั้งซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญ และจำเป็นกับระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยเพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิทางการเมืองในการออกเสียง ลงคะแนนเลือกตัวแทนของตนเข้าไปบริหารประเทศ เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกถึงเจตนารมณ์ของประชาชน ผู้เป็นเจ้าของประเทศในอันที่จะมอบ



ความไว้วางใจให้ตัวแทนประชาชนไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน ซึ่งหลักประชาธิปไตยเป็นระบบการปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอิสระสูงสุด ซึ่งเรียกว่า อำนาจอธิปไตย ประกอบด้วยอำนาจอธิปไตยบริหาร และอำนาจอตุลาการ กล่าวคือ อำนาจทั้ง สามต้องมาจากประชาชน เป้าหมายของการปกครองระบอบประชาธิปไตยคือ ความมีภาวะที่เป็นสุขของประชาชน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ภาวะที่เป็นสุขทางเศรษฐกิจคือ การมีระบบเศรษฐกิจท้องถิ่นที่สามารถพึ่งตนเองได้ การมีภาวะที่เป็นสุขทางสังคมคือ การมีสังคมเอื้ออาทร มีความยุติธรรม และภาวะที่เป็นสุขทางด้านกิจกรรมของการเมืองคือ กิจกรรมของเมืองที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากที่สุดหรือการเมืองโดยประชาชน ซึ่งภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่แท้จริง สถานิติบัญญัติทำหน้าที่ในการออกกฎหมายจะต้องเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง มีความเที่ยงธรรม มีจิตวิญญาณของความเป็นประชาธิปไตย เพื่อตรากฎหมายที่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม (the rule of law) (สุรศักดิ์ ตรีรัตน์ตระกูล, 2559) ในการเสริมสร้างประชาธิปไตยที่สมบูรณ์นั้น ประเทศชาติจะต้องมุ่งความพยายามไปที่การสร้างระบบที่ให้โอกาสแก่ประชาชน ไม่ใช่เฉพาะผ่านสิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่านั้น แต่ต้องปลูกฝังบรรทัดฐาน สถาบันและค่านิยมที่สนับสนุนสิทธิดังกล่าว และทำให้สิทธินั้นมีความหมาย โดยสิ่งที่จะทำให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์คือ ความตระหนักร่วมกันว่า ระบอบประชาธิปไตยต้องเริ่มต้นที่การเลือกตั้งต้องบริสุทธิ์ยุติธรรม ปราศจากการล่อลวง การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีหลักการคือ 1) หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน (popular sovereignty) โดยใช้อำนาจกำหนดตัวผู้ปกครองโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง รวมถึงอำนาจในการถอดถอนตัวผู้ปกครอง 2) หลักเสรีภาพ (liberty) ได้แก่ การเลือกตั้ง ถอดถอนผู้ปกครองหรือผู้นำทางการเมือง การเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง และตรวจสอบผู้ปกครองการชุมนุม และเคลื่อนไหวทางการเมือง ทั้งในการส่งเสริมสนับสนุนและคัดค้านนโยบาย และการกระทำของผู้ปกครอง 3) หลักการเสมอภาค (equality) ในระบอบประชาธิปไตยเป็นหลักควบคู่กับเสรีภาพ ซึ่งประชาชนจะได้รับโอกาสที่เสมอภาคกัน และทัดเทียมกัน ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม 4) หลักกฎหมาย (rule of law) มีอำนาจอันชอบธรรมการบังคับใช้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ และต้องให้ความสำคัญคุ้มครองภายใต้กระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน 5) หลักเสียงข้างมาก (majority rule) การสะท้อนถึงความต้องการของคนส่วนใหญ่ มีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นเพื่อเป็นการควบคุม กำกับ และตรวจสอบเจตนารมณ์ในการตัดสินใจของฝ่ายเสียงข้างมากกว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ ถ้าเสียงข้างมากลงมติ ตัดสินใจขัดต่อประโยชน์ของประชาชนก็มีสิทธิที่จะปฏิเสธมติการตัดสินใจของเสียงข้างมากนั้นได้ (เขวณะ ไตรมาศ, 2546)



ดังนั้น การปกครองระบอบประชาธิปไตยถือว่าเป็นหลักการว่าด้วยประชาชนทุกคนในรัฐเป็นเจ้าของรัฐเท่าเทียมกัน ย่อมมีสิทธิที่แสดงความคิดเห็น สามารถวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล หรือการตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมได้เท่ากัน โดยเน้นความสำคัญของปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้สร้างสังคม สร้างสถาบันทางสังคม รวมกันเข้าเป็นรัฐเป็นประเทศ ซึ่งปัจเจกบุคคลจึงควรได้รับการส่งเสริมให้มีสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคทั้งทางสังคม การเมือง การศึกษา เศรษฐกิจ มีคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดี นอกจากนี้ รัฐบาลยังใช้เป็นเครื่องมือของประชาชนในการทำให้บรรลุจุดหมายในการอยู่ร่วมกันของประชาชน คอยอำนวยความสะดวก ประสานผลประโยชน์แก้ไขข้ออุปสรรคต่าง ๆ ให้กับสังคม และเป็นผู้รับใช้ประชาชน ทั้งนี้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญย่อมเป็นไปตามจุดหมายของหลักนิติธรรมที่ใช้อำนาจของรัฐ โดยที่มีบทบัญญัติของกฎหมายรับรองไว้และประชาชนจะต้องสามารถเข้าถึงได้ โดยสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐได้ ในส่วนของบทบาทของประชาชนในการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย ไม่ใช่แค่การใช้สิทธิในการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ประชาชนต้องชวนช่วยศึกษา พัฒนาตนเอง ใช้สิทธิและหน้าที่พลเมืองที่ดีเข้าไปแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ในการตัดสินใจเรื่องการใช้ทรัพยากรของประเทศ การพัฒนา เศรษฐกิจสังคมของชุมชน จังหวัด และประเทศอย่างเข้มแข็ง และอย่างสม่ำเสมอ จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในฐานะรากฐานของระบอบประชาธิปไตย เป็นการส่งเสริมธรรมาภิบาลและมีส่วนสร้างประชาธิปไตยในประเทศให้ยั่งยืน นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนยังถือเป็นการสื่อสารสองทางระหว่างหน่วยงานรัฐและประชาชน การจะปฏิรูปการเมืองจึงต้องเริ่มจากการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองทุกระดับ

หลักนิติธรรมในสังคมไทย

สังคมไทยกับวัฒนธรรมสังคมยังคงเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย ซึ่งปัญหาที่พบ ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์ อิทธิพล อำนาจ ที่ทำให้เกิดอภิสิทธิ์ชนอยู่เหนือกฎหมาย การปกครองและบริหารประเทศขาดธรรมาภิบาล ซึ่งการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญต่อการสร้างความมั่นคงเป็นปึกแผ่นของวัฒนธรรมการเคารพกฎหมายเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งการส่งเสริมและพัฒนาให้คนไทยเคารพกฎหมายก็จะเป็นผลดีต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศในที่สุด และด้วยความแตกต่างของบริบท ความสัมพันธ์ทางการเมือง การทหาร และการมีส่วนร่วม ทำให้สังคมเกิดทัศนคติต่อกฎหมายในแต่ละยุคแต่ละสมัยแตกต่างกันไป ในบางยุคประชาชนก็เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองมากก็จะส่งผลให้เกิดความตื่นตัวทางกฎหมายทั้งในเรื่องสิทธิเสรีภาพ ซึ่งนำไปสู่ค่านิยมในการนับถือกฎหมายในฐานะที่เป็นกฎเกณฑ์สังคมที่ทุกคนต้องยึดถือปฏิบัติร่วมกัน แต่ในยุคใดที่ปรากฏวงจรอุบาทว์



ในทางการเมืองเกิดการแทรกแซงโดยทหาร มีการรัฐประหารล้มล้างรัฐธรรมนูญ มีกฎหมายในลักษณะคำสั่งเด็ดขาดของฝ่ายรัฐ ประชาชนก็จะเกิดความชิงชังต่อกฎหมายเหล่านั้นจนพาลไม่เคารพในกฎหมายไปในที่สุด (ทศพล ทรรศนกุลพันธ์, 2555) รวมถึงขาดธรรมาภิบาลเนื่องจากสังคมไทยเชื่อมโยงกับระบบอภิสิทธิ์ และการยึดถือตัวบุคคลมากกว่ากฎเกณฑ์ของสังคม ทำให้การบริหารจัดการแผ่นดินด้วยกฎหมายไม่สำเร็จผล (อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธ์, 2543) ซึ่งเป็นการทำลายความศรัทธาต่อกระบวนการทางกฎหมายทั้งในหมู่ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง และสังคมโดยรวม หากกฎหมายและชนบประเพณีเข้ากันไม่ได้ รัฐจึงควรทำให้กฎหมายและชนบประเพณีมีความสอดคล้องกัน และต้องมีการเสริมสร้างจริยธรรมด้วย สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้คนไทยไม่เคารพกฎหมาย (ชัตติยา กรรณสูต, 2539) หรือแม้รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติไว้ แต่หากผู้คนในสังคมยังไม่มีวัฒนธรรมรักษากติกา ทำให้สังคมขาดความสงบสุขและความขัดแย้งได้

วัฒนธรรมการเคารพกติกา เป็นรากฐานสำคัญของการสร้าง “สังคมนิติธรรม” ให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน ซึ่งการสร้างสังคมนิติธรรมเพื่อการยุติธรรมในสังคมไทย ซึ่งวัฒนธรรมแห่งการเคารพกติกาเกิดขึ้นจริงในสังคมไทยนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย เนื่องจากสังคมไทยมีการผูกโยงกับมิติทาง “วัฒนธรรม” อันเป็นฐานรากของสังคม การนำหลักนิติธรรมมาใช้เป็นปัจจัยพื้นฐานทำให้สังคมสงบสุขและเกิดการพัฒนายั่งยืน แต่การจะทำให้สังคมนิติธรรมเกิดขึ้นได้ต้องสร้าง “วัฒนธรรมแห่งการเคารพกติกา” ให้เกิดขึ้นควบคู่กันด้วย กล่าวคือ ต้องทำให้คนเคารพกฎหมาย ซึ่งต้องผสมมิติของ “คน” เข้ากับมิติทาง “วัฒนธรรม” ไม่ใช่มองแค่เรื่องตัวบทกฎหมายและองค์กรบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียว เรื่องหลักนิติธรรมและวัฒนธรรมแห่งการเคารพกติกา มีความเกี่ยวเนื่องและสัมพันธ์เกี่ยวโยงกัน สังคมที่มีนิติธรรมที่ดีที่คนเชื่อถือศรัทธาในกระบวนการยุติธรรมจะส่งเสริมให้เกิด “วัฒนธรรมแห่งการเคารพกติกา” ซึ่งจะช่วยส่งเสริมหลักนิติธรรมเช่นกัน เมื่อมีการพิจารณาแล้วจะพบว่า สังคมไทยเป็นสังคมแบบผสมผสานระหว่างการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับการกำกับด้วยกฎหมาย มีระบบศักดินาที่พัฒนาต่อมาเป็น “ระบบอุปถัมภ์” จนกลายเป็นปัจจัยให้เกิด “วัฒนธรรมของการไม่รักษากติกา” ทั้งนี้เพราะคนที่มีต้นทุนในสังคมที่ดีกว่าจำนวนหนึ่ง มักใช้อภิสิทธิ์เพื่อให้พ้นจากกฎข้อบังคับ เนื่องจากอภิสิทธิ์เป็นเครื่องแสดงให้เห็นถึงอำนาจและสถานภาพทางสังคม ขณะที่คนที่มีต้นทุนต่ำบางส่วนก็ใช้เป็นข้ออ้างในการไม่ปฏิบัติตามกฎ โดยอ้างว่าตนเองอยู่ในระดับที่ต่ำกว่า ไม่ได้รับความยุติธรรมมาตั้งแต่เกิด ดังนั้น เมื่อกระทำผิดก็ควรจะละเว้นบ้าง เพราะสังคมไม่ยุติธรรมกับตนด้วยเหตุนี้การบังคับใช้กฎหมายเพียงมิติเดียวจึงเป็นสิ่งทำลายสังคมไทยเนื่องจากขัดกับรากวัฒนธรรมเดิมจึงเกิดพฤติกรรมการไม่เคารพกติกา (ธานี ชัยวัฒน์, 2565)

หลักนิติธรรม เป็นหลักการ แบบแผน ระเบียบ ข้อบังคับที่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรม เป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่เป็นปัจจัยย่อยอันส่งผลต่อการสนับสนุนและการแก้ไข



ปัญหาต่าง ๆ ของประเทศชาติเป็นภาวะเบียดเบียนบรรทัดฐาน ที่ครอบคลุมการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรมและเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้ความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน และมีความเป็นสากลไม่เลือกปฏิบัติ โดยจะมีหน้าที่หลักคือ 1) การกำหนดข้อจำกัดทางกฎหมายให้แก่เจ้าหน้าที่ปกครอง และ 2) การรักษาระเบียบและประสานความสัมพันธ์ในกิจกรรมต่าง ๆ ของพลเมือง ในด้านของขอบเขตของความหมายในทางกฎหมายที่มีความโต้แย้งกันในด้านเนื้อหากฎหมายบางประการมักส่งผลขัดแย้งกับหลักการในการปกครอง ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน จากการขาดความเข้าใจในด้านการตีความของบทกฎหมาย ดังนั้น ความเชื่อและการยอมรับในหลักนิติธรรม ยังคงเป็นเรื่องที่ยากสำหรับการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เนื่องจากปัจจัยด้านความเชื่อและความไว้วางใจที่มีความแตกต่างด้านบรรทัดฐานของความเชื่อ ย่อมส่งผลกระทบต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมต่าง ๆ ดังนั้น วิธีการที่สำคัญที่จะควบคุมและแก้ไขข้อขัดแย้งต่าง ๆ คือ การตกลงอย่างเสมอภาคโดยปราศจากอคติและอิทธิพลภายนอกต่าง ๆ โดยอาศัยการพัฒนาระเบียบข้อบังคับทางกฎหมายให้มีความเชื่อมโยงกัน (ดาวน้อย สุทธินิภาพันธ์, 2560) หากกฎหมายซึ่งเป็นเพียงวิธีการก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม บัญญัติโดยไม่ได้มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นธรรมแล้วย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่ดี ซึ่งกฎหมายที่ดีจะต้องสอดคล้องและสนับสนุนหลักสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทั้งนี้ เพราะสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ติดตัว มนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด จะเห็นได้ว่า สังคมไทยเป็นสังคมที่ให้ความสำคัญในระบอบประชาธิปไตยอันถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญ และในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ก็ควรเป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือระบอบประชาธิปไตยเป็น Road Map อันนำไปสู่หลักนิติธรรม (อุกฤษ มงคลนาวิน, 2555)

สรุปได้ว่า การสร้างสังคมแห่งหลักนิติธรรมที่ยั่งยืนและเป็นจริงต้องเริ่มจากการสร้าง “วัฒนธรรมการรักษากติกา” ก่อน หากประสบความสำเร็จในการทำให้สังคมมีวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกา คนในสังคมจะตระหนักถึงความสำคัญของ “กติกา” และการมีส่วนร่วมเพื่อให้ได้มาซึ่งกติกาที่มีความยุติธรรม รวมทั้งจะให้ความสำคัญกับระบบที่นำกติกานั้นมาใช้อย่างเป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ การปลูกฝังวัฒนธรรมแห่งการรักษากติกาจึงเป็นจุดเริ่มต้นและเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดของการสร้างสังคมนิติธรรมหรือสังคมที่มีกฎหมายเป็นใหญ่ ดังนั้น “หลักนิติธรรม” เป็นหนึ่งในแกนหลักที่จะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยพลังจากทุกภาคส่วนเข้ามาช่วยผลักดันให้หลักนิติธรรมกลายเป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาสังคมในทุกมิติ



การปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐที่ใช้บังคับกับประชาชนของรัฐ โดย “อำนาจอธิปไตย” ได้แก่ อำนาจซึ่งแสดง ความเป็นใหญ่ ความเป็นอิสระความไม่ขึ้นแก่ใคร หรือต้องเชื่อฟังคำสั่ง คำบังคับบัญชาของผู้ใดที่เหนือตนโดยปราศจากความยินยอมของตน (ปราณพงษ์ ตีลภัทร, 2557) ซึ่งอำนาจอธิปไตยนี้ในทางกฎหมายมหาชนถือว่าเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นอำนาจที่แสดงความเป็นเจ้าของประเทศ ซึ่งรัฐใช้บังคับแก่ประชาชนโดยรัฐเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยแผ่นดินที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” รัฐแต่ละรัฐใช้อำนาจอธิปไตยของตนกระทำการต่าง ๆ ได้แก่ การนิติบัญญัติ ได้แก่ การตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ราษฎร การบริหาร ได้แก่ การบังคับใช้การต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และการตุลาการ ได้แก่ การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างราษฎรกับหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐใช้อำนาจอธิปไตยกระทำการต่าง ๆ โดยองค์กรเพียงองค์กรเดียวก็ทำได้ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538) และที่สำคัญ คือ เรื่องของภราดรภาพ ความรัก ความเอื้ออาทร ความร่วมมือร่วมใจระหว่างกัน ทำให้ความเป็นประชาธิปไตยมีผลค่อนข้างสมบูรณ์ ส่วนหนึ่งของความเป็น ประชาธิปไตย คือ มนุษย์จะต้องมีจิตอาสา หรือที่เรียกกันว่า “จิตสาธารณะ” ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญของความเป็นประชาธิปไตย คือ การมุ่งในประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ของส่วนตน ถ้าสังคมใดประชาชนแก่งแย่งเอาเปรียบกัน โดยมองประโยชน์ของส่วนรวมเป็นเรื่องลำดับรอง สังคมนั้นจะก้าวไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยค่อนข้างลำบาก และสิ่งสำคัญของรัฐตามแนวความคิดในปัจจุบัน คือ การสร้างความตระหนักในประโยชน์ของสังคม สำหรับการสร้างความตระหนักในประโยชน์ของสังคม (Social awareness) นั้น โลกยุคปัจจุบันที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์” ที่มุ่งเน้นการจัดระเบียบโลกใหม่ โดยให้ความสำคัญของสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย และการค้าเสรี โดยปัญหาสำคัญที่พบคือ 1) ขาดความซื่อตรง ความมีศักดิ์ศรี 2) ขาดความโปร่งใส และ3) ขาดความเป็นธรรม นอกจากการทำลายความขัดแย้งในเรื่องของอารยธรรม จึงเป็นกระแสที่คงต้องติดตามอย่างใกล้ชิด ในความเป็นรัฐที่มุ่งจะอำนวยความสะดวกแก่มนุษย์ให้อยู่ได้อย่างมีความสุข โดยการออกกฎหมาย ออกกฎเกณฑ์ บังคับใช้กฎหมายและกฎเกณฑ์ แล้วตัดสินใจให้เกิดความยุติธรรม โดยไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพ ตลอดจนกฎธรรมชาติ (ปราณพงษ์ ตีลภัทร, 2557)

เมื่อพิจารณาถึงหลักนิติธรรม พบว่า เป็นหลักที่มีความเป็นนามธรรม ไม่มีรูปแบบหรือความหมายที่ความชัดเจน ส่งผลให้ผู้ใช้อำนาจนำหลักนิติธรรมไปใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเอง จากเหตุผลดังกล่าวเกิดเป็นปัญหาต่อประชาชนที่ส่งผลต่อการขาดความเชื่อมั่น ความเคารพ และความศรัทธาต่อกฎหมายภายใต้ ความเป็นธรรมกฎหมายบางประการมักส่งผลขัดแย้งกับหลักการในการปกครอง ซึ่งมีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน



จากการขาดความเข้าใจในด้านการตีความของบทกฎหมาย ตลอดจนความหวาดกลัวต่อความผิดในข้อบัญญัติกฎหมายที่ขัดแย้งกับหลักนิติธรรม เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การให้ข้อมูล และตัดสินใจร่วมกัน เพื่อให้เกิดข้อตกลงและข้อผูกพันอย่างมั่นคงในระยะยาวระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งในแง่เนื้อหาหลักละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เช่น ห้ามไม่ให้แสดงความคิดเห็นทางการเมืองในที่สาธารณะ กรณีดังกล่าวนอกจากจะส่งผลต่อความเข้าใจ ขาดความศรัทธา ความเชื่อมั่น และความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมทางการเมืองที่ยึดติดที่ตัวบุคคล ไม่เคารพความถูกต้องและข้อกฎหมาย ปัญหาดังกล่าวย่อมส่งผลให้ประชาธิปไตยอ่อนแอ ในขณะที่เดียวกันหากหลักนิติธรรมมีความแน่นอนชัดเจนสามารถสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นได้ในสังคม ย่อมส่งผลดีและเกิดความยุติธรรมต่อทุกฝ่าย ไม่มีการเลือกปฏิบัติมีความเป็นธรรมอย่างแท้จริง หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อหลักการประชาธิปไตย ให้เกิดความรู้สึกรวมกันต่อความเป็นประชาธิปไตย รู้จักเคารพกฎหมาย เคารพสิทธิและเสรีภาพของตนเองและผู้อื่น เพื่อให้วัฒนธรรมทางการเมืองเกิดการพัฒนาและสร้างเกราะป้องกันความแตกแยกในสังคมได้ เมื่อพิจารณาถึงพื้นฐานของวัฒนธรรมและความเชื่อเดิมที่ถูกบ่มเพาะ ทำให้ประชาชนมีทัศนคติด้านลบเกี่ยวกับความเป็นธรรมและการใช้อำนาจของกฎหมาย ความเชื่อและการยอมรับในหลักนิติธรรม ดังนั้น วิธีการที่สำคัญที่จะควบคุมและแก้ไขข้อขัดแย้งต่าง ๆ คือ การตกลงอย่างเสมอภาคโดยปราศจากอคติและอิทธิพลภายนอกต่าง ๆ โดยอาศัยการพัฒนาระเบียบข้อบังคับทางกฎหมายให้มีความเชื่อมโยงกัน โดยการพัฒนาหลักนิติธรรมมีได้มากมายหลายรูปแบบและวิธีการ ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญขึ้นอยู่กับคุณค่า แนวคิด ทัศนคติและความเข้าใจในความหมายและขอบเขตของหลักนิติธรรม (สำนักวิชาการ, 2565) รวมถึงการธำรงไว้ซึ่งความถูกต้องตามหลักนิติธรรม ในสังคมย่อมเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ การแสดงเจตนารมณ์ของการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้การปกครองประเทศเป็นไปตามหลักนิติธรรม เป็นการยืนยันว่าหลักนี้มีอยู่จริง และจำเป็นต้องได้รับการปฏิบัติตามจากบรรดาองค์กรของรัฐทุกประเภท ซึ่งสาระสำคัญของหลักนิติธรรม ประกอบด้วย การแบ่งแยกอำนาจ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ความชอบธรรมด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง ความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา และหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2546)

ดังนั้น ทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีแนวโน้มไปสู่ประชาธิปไตยที่มีส่วนร่วมโดยตรงมากขึ้น ซึ่งหลักประชาธิปไตยของสังคมไทยมีแนวโน้มที่อยู่ตัวแล้ว แต่แนวโน้มนี้อาจเป็นความเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็น ค่อยไป แต่การเดินทางจากระบอบอัตตาธิปไตยไปสู่ประชาธิปไตยที่มวลชนมีส่วนร่วมนั้น นับว่าเป็นการกระโดดก้าวใหญ่สิ่งที่สำคัญคือ หลัก



ประชาธิปไตยของไทยจะต้ององเงยจากภายในของประเทศไทย จึงจะได้รับการยอมรับและดำเนินไปได้ประเทศจะต้องหาทางออกจากความขัดแย้งต่าง ๆ และจัดลำดับ ความสำคัญของเรื่องต่าง ๆ และประสบการณ์ในทุกสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ทำให้เห็นถึงความเปราะบางของประชาธิปไตยของประเทศไทย ด้วยเหตุนี้ หากต้องการให้วัฒนธรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยเจริญขึ้นในสังคมไทย รัฐต้องส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั้งในระดับล่างหรือระดับท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริมการศึกษาตั้งแต่ระดับต้นจนถึงระดับมหาวิทยาลัย ต้องส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อหลักการประชาธิปไตย (สำนักวิชาการ, 2565) ประชาธิปไตย (democracy) เป็นระบอบการปกครองแบบหนึ่งซึ่งการบริหารอำนาจรัฐมาจากเสียงข้างมากของพลเมืองผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยพลเมืองอาจใช้อำนาจของตนด้วยตนเองหรือผ่านผู้แทนที่เลือกไปใช้อำนาจแทนก็ได้ ประชาธิปไตยยังเป็นอุดมคติที่ว่าพลเมืองทุกคนในชาติร่วมกันพิจารณากฎหมายและการปฏิบัติของรัฐ และกำหนดให้พลเมืองทุกคนมีโอกาสแสดงความยินยอมและเจตนาของตนเท่าเทียมกัน กล่าวได้ว่า สังคมไทยมีหลักนิติธรรมเป็นแนวคิดในการปกครองประเทศ มิใช่มีหลักนิติธรรมแต่เพียงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเท่านั้น (อารีรัตน์ เลหาพล, 2559) นอกจากนี้การใช้กระบวนการประชาธิปไตยเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย การบริหารและทางสังคม ตลอดจนการมีความเป็นธรรมมากขึ้นจัดเป็นเรื่องยาก แต่ก็เป็นที่เข้าใจกันว่า การเมืองแบบประชาธิปไตยทำให้เกิดนิติธรรม เป็นส่งเสริมเสรีภาพทางการเมืองและเสรีภาพของประชาชน เกิดการเลือกตั้งได้ผู้จะทำหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติได้อย่างเสรีและเป็นธรรม โดยประชาธิปไตยเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดประการหนึ่งของการมีธรรมาภิบาล เนื่องจากธรรมาภิบาลและประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่เกี่ยวพันกันอยู่ ประเทศใดที่มีได้เป็นประชาธิปไตยการมีธรรมาภิบาลคงเกิดขึ้นได้ยากยิ่ง ทั้งนี้ธรรมาภิบาลจะยั่งยืนต้องมีประชาธิปไตยที่ยั่งยืนและความยั่งยืนของประชาธิปไตยจะเกิดได้ต้องมีประชาชนมีจิตสำนึกและพฤติกรรมในการเป็นประชาธิปไตย มีความเชื่อมั่นสถาบันประชาธิปไตย มีประสิทธิภาพทางการเมืองของประเทศ มีทุนทางสังคมสูง มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม ผู้นำเป็นผู้แทนประชาชนอย่างแท้จริง มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (ยงยุทธ คุ่มญาติ, 2565)

สรุป

หลักนิติธรรม เป็นหลักการปกครองโดยกฎหมาย ไม่ใช่การปกครองโดยคน โดยหลักการนี้ได้พัฒนาแนวคิดจากรัฐเสรีประชาธิปไตย ซึ่งมีโครงสร้างการปกครองมาจากหลักประชาธิปไตย และหลักนิติธรรม ซึ่งก่อนจะบัญญัติกฎหมายขึ้น รัฐเคนเป็นศูนย์รวมอำนาจที่ตัวบุคคล ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ ปราศจากกฎเกณฑ์ ส่งผลกระทบกับประชาชนและ



นำมาสู่การต่อต้าน และเรียกร้องการวางกฎเกณฑ์การใช้อำนาจ เปลี่ยนจากอัตวิสัยเป็นภาชนะนิสัย จนกระทั่งนำมาสู่แนวคิดหลักนิติธรรมคือ ความเสมอภาค ความเท่าเทียม หรือเรียกว่าหลักการปกครองโดยเหตุผล นอกจากนี้ กล่าวได้ว่าหลักนิติธรรมที่เป็นรูปธรรมคือ รัฐธรรมนูญที่เป็นเสรีประชาธิปไตย หรือหลักนิติธรรมคือ การปกครองโดยรัฐธรรมนูญ โดยหลักประชาธิปไตยคือ ประชาชนมีอำนาจสูงสุด และหลักนิติธรรมคือ การจำกัดอำนาจรัฐเพื่อพิทักษ์สิทธิของประชาชน และที่สำคัญกระบวนการประชาธิปไตยนำมาสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นการสร้างการเจริญเติบโตในด้านการสร้างความรับผิดชอบและสร้างปัญญา ขณะเดียวกันก็นำมาซึ่งแนวทางที่สำคัญที่สุดสำหรับประชาชนในการปกป้องและนำเสนอความสนใจ ซึ่งการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะสมบูรณ์ได้นั้นต้องส่งเสริมให้มีการพัฒนาทั้งระบบ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ประชากร ให้มีเสถียรภาพ รวมทั้งต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้มีบทบาทมากยิ่งขึ้น ด้านการเมืองต้องเสริมสร้างระบบการเมือง รัฐบาลต้องมีนโยบายการบริหารและพัฒนาประเทศให้ครอบคลุมถึงความต้องการของประชาชนอย่างรอบด้าน โดยสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยปลูกฝังให้ประชาชนมีจิตสำนึก มีความรู้เห็นคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย ด้านเศรษฐกิจต้องพัฒนาเศรษฐกิจ และสิ่งที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรมคือ มาตรฐานภาพ ความรัก ความเอื้ออาทร ความร่วมมือร่วมใจระหว่างกัน ทำให้ความเป็นประชาธิปไตยมีผลค่อนข้างสมบูรณ์ เนื่องจากส่วนหนึ่งของความเป็นประชาธิปไตยคือ มนุษย์จะต้องมีจิตอาสา หรือเรียกกันว่า “จิตสาธารณะ” ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญของความเป็นประชาธิปไตยคือ การมุ่งในประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ของส่วนตน

เอกสารอ้างอิง

- เชาวนะ ไตรมาศ. (2546). รัฐธรรมนูญกับการออกแบบการเมืองใหม่. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี. เพรส จำกัด.
- ชัตติยา กรรณสูต. (2539). สะท้อนวัฒนธรรมไทย. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์พัฒนาหนังสือ กรมวิชาการ.
- คณะอนุกรรมการวิชาการและคณะอนุกรรมการบรรณาธิการในคณะกรรมการว่าด้วยการส่งเสริม หลักนิติธรรมแห่งชาติ. (2558). หลักนิติธรรม (The Rule of Law). ความหมาย สาระสำคัญและผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พีเอสพรีนติ้งดีไซน์ จำกัด.
- จรัญ ภัคธีรนากุล. (2556). หลักนิติธรรมในบริบทของศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



- ดาวน้อย สุทธินิภาพันธ์. (2560). หลักนิติธรรมกับการมีส่วนร่วมในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 5 วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2546). หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- ทศพล ทรรศนกุลพันธ์. (2555). ทำไมคนไทยไม่เคารพกฎหมาย. วารสารนิติสังคมศาสตร์, 5(1), 40-63.
- ธานี ชัยวัฒน์. (2565). วัฒนธรรมแห่งการเคารพกติกา. เรียกใช้เมื่อ 14 มกราคม 2565 จาก <https://www.bangkokbiznews.com/advertorials/news/884>.
- ปราณพงษ์ ติลภัทร. (2557). ประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย : ข้อพิจารณาเบื้องต้น. รัฐสภาสาร, 62(8), 11-37.
- พีระศักดิ์ พอจิต. (2559). ประชาธิปไตยกับสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ยงยุทธ คุ่มญาติ. (2565). หลักธรรมาภิบาลในการทำงาน. เรียกใช้เมื่อ 14 มกราคม 2565 จาก <https://www.govesite.com/praluang/content.php?cid=20170704112821X994KHr>.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2555). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550. (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). ศาลปกครองกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ. วารสารกฎหมายปกครอง, 24(3), 569-582.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2559). โครงการศึกษาวิจัยกรอบแนวคิดและกรอบยุทธศาสตร์ในการพัฒนาดัชนีชี้วัดด้านหลักนิติธรรม/นิติรัฐ. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สำนักวิชาการ. (2565). วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย. เรียกใช้เมื่อ 14 มกราคม 2565 จาก <http://www.parliament.go.th/library>.
- สิทธิพร ประวัตินุ่งเรือง. (2559). หลักนิติธรรมกับสังคมไทย. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยธนบุรี, 10(21), 118-125.
- สุรพล ศรีวิทยา. (2558). การปฏิรูปประชาธิปไตยไทยภายใต้กรอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับธรรมนูญไทย. วารสารจตุลนิต, 12(6), 73-94.
- สุรศักดิ์ ตริรัตน์ตระกูล. (2559). การปกครองระบอบประชาธิปไตยเดินคู่ไปกับหลักนิติธรรม. กรุงเทพมหานคร: หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.



อมรา พงศาพิชญ์และปรีชา คุวินทร์พันธุ์. (2543). ระบบอุปถัมภ์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อารีรัตน์ เลาหพล. (2559). ประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร: หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อ
ประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

อุกฤษ มงคลนาวิน. (2555). หลักนิติธรรมกับสภาพของสังคมประเทศไทย. วารสารจตุลนิตี,
9(1), 1-14.

Bingham, Tom. (2011). *The Rule of Law*. (2nd ed.). London: Penguin Books.

Cough, J.W. (1955). *Fundamental Law in English Constitutional History*. London:
Oxford University Press.