

ปัญหาของการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาธิปไตย:
ศึกษาในมุมมองเกี่ยวกับความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมือง กรณีประเทศไทย

Problems in the Consolidation of Democracy in Thailand:
The Study of Trust in Political Institutions

ศศิน ดิศวนนท์^{*}

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้เป็นการวิเคราะห์ปัญหาในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาธิปไตยในประเทศไทยโดยมองจากแง่มุมทางด้านความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมือง เนื่องจากในปัจจุบันนักวิชาการต่างชี้ว่าทั้งประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าและประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยต่างก็เผชิญกับปัญหาการสูญเสียความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น หากแต่ประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้ากลับสามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาธิปไตยได้ ในขณะที่ประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านกลับต้องเผชิญกับการย้อนกลับไปสู่การปกครองแบบอำนาจนิยม โดยในกรณีของประเทศไทยผู้เขียนมีฐานคิดว่าเมื่อเกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในวงกว้างซึ่งส่งผลต่อภาวะเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของชาติ และรัฐบาลไม่สามารถตอบสนองกับความต้องการของประชาชนหรือทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจได้ จะนำไปสู่การลดลงของความเชื่อมั่นต่อสถาบันการปกครองในระบบประชาธิปไตยหรือทำให้ความเชื่อมั่นต่อความสามารถในการปกครองของรัฐบาลในระบบประชาธิปไตยจะลดลง ทำให้มีแนวโน้มให้เกิดการรัฐประหารและการปกครองในลักษณะอำนาจนิยมอันเนื่องมาจากประชาชนขาดความยึดมั่นต่อประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามเมื่อมีการปกครองแบบอำนาจนิยม รัฐบาลลักษณะดังกล่าวมักจะถูกโจมตีในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่องความชอบธรรมในการปกครอง การละเมิดสิทธิมนุษยชน หลักนิติรัฐ และแรงกดดันจากต่างประเทศอันจะนำไปสู่การเรียกร้องให้มีการปกครองแบบประชาธิปไตย และเมื่อกลับมาปกครองในลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยก็จะมีปัญหาทุจริตคอร์รัปชันซึ่งก็ทำให้ความเชื่อมั่นต่อระบบประชาธิปไตยลดลงเป็นวงกว้างไปเรื่อย ๆ

คำสำคัญ: ประชาธิปไตย สถาบันทางการเมือง ความเชื่อมั่นทางการเมือง

^{*} นิสิตปริญญาเอก หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Abstract

This article is aimed at analyzing the problems in the consolidation of democracy in Thailand by focusing on trust in political institutions. Many scholars identify that both established democracies and transitional democracies are confronted with declining trust in political institutions, but the formers can preserve their regime while the latter are reversed to authoritarian regime. In case of Thailand, my assumption is when the corruptions expose to the public but the government cannot account for the scandals, the governability of democratic government and the confidence in political institutions will decline. Then the people will consent the Coup as an alternative in solving the problems because they lack of democratic commitment. However the autocratic government will be attacked by many issues such as legitimacy, human rights, rule of law, and pressures from foreign countries and international organizations that lead to calling for democracy. And when the country is back to democracy, corruptions will appear and the confidence of democratic institutions will be loss again like a vicious circle.

Keywords: democracy, political institutions, political trust

บทนำ

แม้ว่าในปัจจุบันรัฐต่าง ๆ ส่วนใหญ่ในโลกจะมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และไม่มีรูปแบบการปกครองใดที่ชอบธรรมหรือน่าดึงดูดใจมากไปกว่าประชาธิปไตย รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศก็ยอมรับว่าประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานในเรื่องสิทธิมนุษยชน แต่ในช่วงที่ผ่านมาก็มีนักวิชาการทางด้านการเมืองเปรียบเทียบหลายท่านได้ชี้ให้เห็นถึงจุดบกพร่องของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งในประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้า (advance democracies) (Crozier, Huntington, และ Watanuki, 1975; Pharr, Putnam, และ Dalton, 2000) และประเทศที่เพิ่งผ่านพ้นจากการปกครองแบบอำนาจนิยมหรืออยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย (new democracies) (Carothers, 2002; O'Donnell, 1996) โดยทั้งสองรูปแบบต่างเผชิญกับปัญหาที่แตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตามปัญหาของระบอบประชาธิปไตยที่นักวิชาการทั้งหลายได้บ่งชี้ขึ้นนั้นมิใช่การถูกคุกคามจากระบบการปกครองรูปแบบอื่น หากอยู่ที่ระบบตัวแทนอันเป็นลักษณะที่สำคัญของประชาธิปไตยสมัยใหม่เองที่มีปัญหา

ประเทศไทยอาจจัดได้ว่าอยู่ในประเทศที่ยังมิใช่ประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้า แม้ว่านักประวัติศาสตร์ทั้งหลายมักจะกล่าวไว้ว่าประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็น

ระบอบประชาธิปไตยมาตั้งแต่การปฏิวัติสยาม พ.ศ. 2475 หรือ 76 ปีมาแล้วก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับเงื่อนไขที่ SØrensen (2008) ถือว่าเป็นประชาธิปไตยที่มีความเข้มแข็ง (democratic consolidation) เช่น ผู้นำทางการเมืองไม่ใช้วิธีการบังคับ (coercive) ประชาชนเพื่อรักษาอำนาจประชาชนมีความตื่นตัวและยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยและสถาบันการปกครอง (institutions of polyarchy) ฯลฯ แล้ว ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยยังไม่ผ่านพ้นช่วงเปลี่ยนผ่าน (transition)

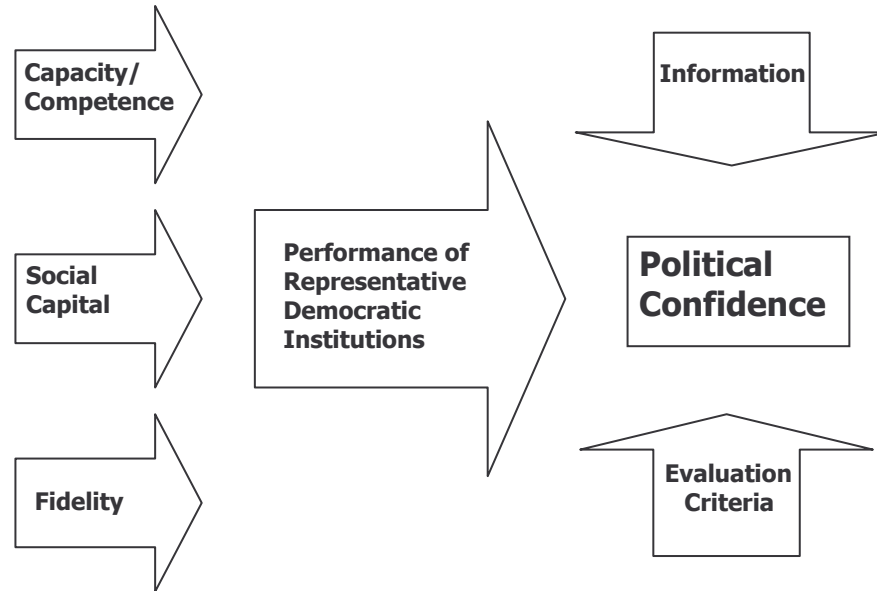
ย้อนกลับไปในเรื่องปัญหาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แม้ว่าประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้ากับประเทศที่เพิ่งเป็นประชาธิปไตยจะมีปัญหาในลักษณะที่ต่างกันไป แต่สิ่งหนึ่งที่เหมือนกันทั้งคือปัญหาการที่ประชาชนสูญเสียความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมือง ซึ่งสำหรับนักวิชาการที่ศึกษาในเชิงโครงสร้าง (structuralism) แล้วถือว่าสถาบัน (institutions) มีความสำคัญในฐานะที่เป็นกฎเกณฑ์ในการแบ่งอำนาจและเป็นกระบวนการในการกำหนดความสัมพันธ์ของอำนาจทางการเมืองและแบบแผนชีวิตทางการเมือง เป็นศูนย์กลางทางการเมืองที่รับอิทธิพลจากบริบทโลก และขณะเดียวกันก็มีอิทธิพลต่อสภาพผลประโยชน์ (interests) และอัตลักษณ์ (identities) ภายในรัฐ (Kopstein และ Lichbach, 2005) ยิ่งไปกว่านั้นระบอบประชาธิปไตยที่ใช้กันอยู่ทั่วไปต่างก็เป็นแบบที่ต้องอาศัยตัวแทนโดยผ่านสถาบันทางการเมืองทั้งสิ้น ในบทความนี้ ผู้เขียนจึงจะทำการวิเคราะห์ปัญหาของระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยในแง่ของความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมือง เปรียบเทียบกับปัญหาในประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าและประเทศอื่น ๆ ที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านว่ามีลักษณะที่เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

1. ข้อพิจารณาในเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหาของระบอบประชาธิปไตยในประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้า และปัญหาของประเทศที่อยู่ในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน

1.1 ปัญหาในประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้า

Pharr, Putnam, และ Dalton (2000) ได้ทำการศึกษาปัญหาของประชาธิปไตยในยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นหรือที่เรียกรวม ๆ กันว่า Trilateral Democracies ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าโดยชี้ว่าประชาชนในประเทศเหล่านั้นมีแนวโน้มความเชื่อมั่นต่อนักการเมือง พรรคการเมือง และสถาบันทางการเมืองลดลง โดยได้สร้างตัวแบบในการอธิบายการลดลงของความเชื่อมั่นดังกล่าวซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าผู้เขียนได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยในเชิงสถาบันหรือเชิงโครงสร้างซึ่งส่งผลต่อการลดลงของความเชื่อมั่นในสถาบันทางการเมือง โดยเป็นผลมาจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร (information) เกี่ยวกับผลงานของรัฐบาลที่ออกไปสู่ประชาชน โดยอาจเป็นการที่ประชาชนไม่ได้ข้อมูลที่เพียงพอในเรื่องผลงานที่ดีของรัฐบาลแต่กลับได้รับข้อมูลมากมายเกี่ยวกับเรื่องผลงานที่เลวร้ายของรัฐบาล หรือ

เกณฑ์ในการประเมิน (evaluation criteria) ของสาธารณชนที่สูงขึ้น ทำให้รัฐบาลและสถาบันต่าง ๆ ต้องพบกับงานที่ยากขึ้น ซึ่งสิ่งนี้เกี่ยวข้องกับความคิดหวังหรือความต้องการของประชาชนต่อรัฐที่สูงขึ้นแต่รัฐบาลไม่อาจตอบสนองได้ก็จะทำให้ความพึงพอใจของประชาชนลดลงแม้ว่าผลงานของรัฐบาลจะมีได้ลดลงแต่อย่างไรก็ตาม นอกจากนี้การที่จะระบุว่าความคิดหวังของสังคมคืออะไรมันยังเป็นการยากของรัฐบาลที่จะออกนโยบายให้ทุกฝ่ายพึงพอใจ ซึ่งสามารถสรุปออกมาได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ตัวแบบอธิบายความเชื่อมั่นในรัฐบาลและสถาบันทางการเมือง
ที่มา: Pharr, Putnam, และ Dalton (2000).

1.2 ปัญหาของประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สำหรับปัญหาของกลุ่มประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ก็มีนักวิชาการอย่างเช่น Carothers (2002) ได้ทำการวิเคราะห์ให้เห็นว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านนั้นไม่ได้เป็นไปตามขั้นตอนหรือเรียกว่าเกิด “The Clash of Assumptions” เช่น สมมติฐานที่ว่าประเทศที่หลุดพ้นจากการปกครองแบบเผด็จการจะมุ่งไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยโดยอัตโนมัตินั้นผิด เพราะบางประเทศนั้นแทบจะไม่เป็นประชาธิปไตยเลย หรือบางประเทศก็เป็นประชาธิปไตยเพียงเล็กน้อย ซึ่งไม่ได้เป็นตามที่สมมติฐานดังกล่าวได้คาดหมายเอาไว้ ซึ่งมีเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ เช่น รูปแบบทางการเมืองไม่มีลักษณะเป็นพหุนิยมแต่เป็นการเมืองที่ถูกครอบงำทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยไม่เป็นไปตามทิศทางที่ควรจะเป็น หรือแม้ในหลายประเทศจะมีการเลือกตั้ง แต่ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองและความรับผิดชอบ (accountability) ของรัฐบาลต่อพลเมืองยังมีน้อย ช่องว่างระหว่างผู้นำทางการเมืองกับพลเมืองได้ทำให้เกิดปัญหาในเชิงโครงสร้างซึ่งแม้จะมีการเลือกตั้งก็ยังไม้อาจที่จะเอาชนะอุปสรรคนี้ได้ เพราะการเลือกตั้งไม่สามารถกระตุ้นให้มีการปรับปรุงหรือพัฒนาพรรคการเมืองในหลายประเทศที่อยู่ในพื้นที่สี่เทา มีพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นของตัวบุคคล (personalistic

parties) พรรคการเมืองชั่วคราวและเปลี่ยนแปลงบ่อย (transient and shifting parties) หรือพรรคการเมืองในลักษณะที่เป็นระบบอุปถัมภ์ และมีกระบวนการแข่งขันหรือความเป็นพหุนิยมทางการเมืองน้อยมาก เป็นต้น และจากการที่จำนวนประเทศที่อยู่ในพื้นที่สีเทาเพิ่มมากขึ้น นักวิเคราะห์จำนวนหนึ่งจึงได้เสนอการจัดแบ่งประเภทคุณสมบัติของประชาธิปไตย (qualified democracy) ของแต่ละประเทศ ดังนี้ semi-democracy/ formal-democracy/ electoral-democracy/ façade-democracy/ pseudo-democracy/ weak-democracy/ partial-democracy/ illiberal-democracy/ และ virtual-democracy โดย Carothers กล่าวว่าประชาธิปไตยที่ถูกจัดว่าอยู่ในพื้นที่สีเทาคือ façade-democracy และ pseudo-democracy หรือประเทศที่แสวงทำเหมือนปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งนักวิเคราะห์สามารถใช้ประโยชน์จากการจัดแบ่งดังกล่าวในการศึกษาพัฒนาการทางการเมืองได้ต่อไปโดยเฉพาะการศึกษาตามลำดับช่วงของการเป็นประชาธิปไตย (democratization sequence)

นอกจากนี้ประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านฯ มักจะมีความเชื่อมั่นต่อสถาบันการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยน้อยกว่าสถาบันอื่น ๆ ดังจะเห็นได้จากข้อมูลจาก Asian barometer Survey ที่ทำการสำรวจเปรียบเทียบความเชื่อมั่นใน 3 ประเทศ โดยมีรายละเอียดตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ร้อยละของความเชื่อมั่นต่อสถาบันต่าง ๆ เปรียบเทียบระหว่างประเทศฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และไทย

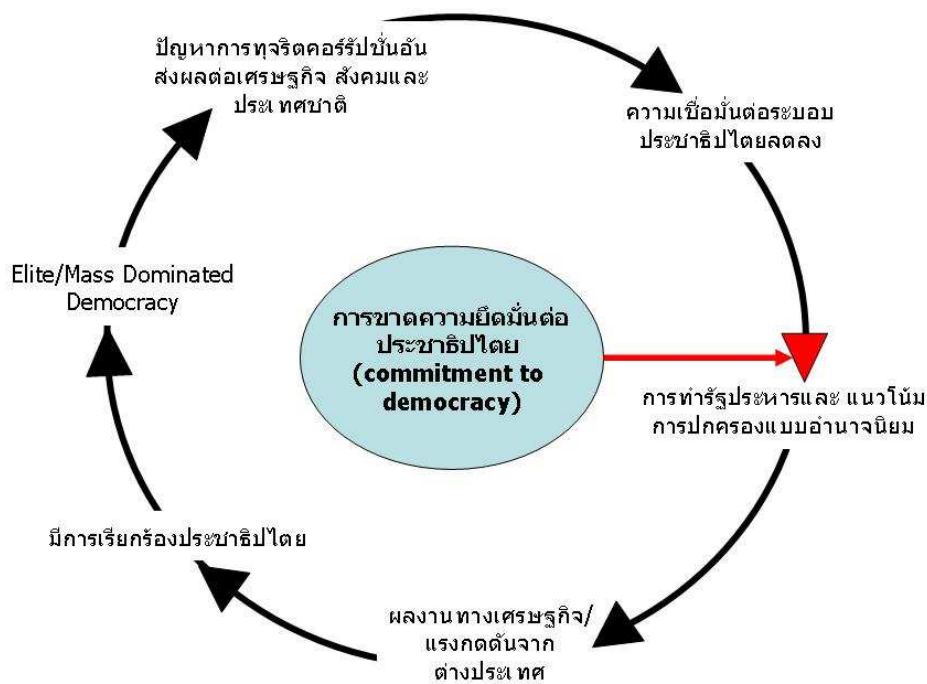
สถาบัน	ร้อยละความเชื่อมั่นต่อสถาบันของประเทศต่าง ๆ		
	ฟิลิปปินส์	อินโดนีเซีย	ไทย
กองทัพ	53.9	73.0	80.0
รัฐบาล	48.6	50.0	69.1
องค์กรไม่แสวงหากำไร	52.5	n/a	59.7
รัฐสภา	44.0	40.0	60.6

ที่มา: ปรับปรุงจาก Staphurst (2008).

2. การศึกษาวิเคราะห์กรณีประเทศไทย

2.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากตัวแบบทฤษฎีและกรณีศึกษาที่ผู้เขียนหยิบยกมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าทั้งประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าและประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยต่างก็เผชิญกับปัญหาที่คล้ายคลึงกัน นั่นคือ เรื่องความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันทางการเมือง และเช่นเดียวกับปัญหาในประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านฯ ประเทศไทยก็ได้เป็นไปตามสมมติฐาน 5 ประการตามกระบวนการทัศน์ของนักวิชาการที่มองเรื่องการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย โดยมีปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งผู้เขียนขอเสนอตามกรอบแนวคิดที่จะใช้ในการศึกษาการเมืองการปกครองของประเทศไทย ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากแผนภาพ เมื่อพิจารณาตามแนวคิดของ Pharr, Putnam, และ Dalton (2000) ที่บ่งชี้ว่าผลงานของรัฐบาล ข้อมูลข่าวสาร และความคาดหวังของประชาชนมีผลต่อการลดลงของความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมือง ผู้เขียนจึงมีฐานคิดเบื้องต้นว่าเมื่อเกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในวงกว้างซึ่งส่งผลต่อภาวะเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงของชาติ แต่เมื่อรัฐบาลกลับไม่สามารถตอบสนองกับความต้องการของประชาชนหรือทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจได้ จึงนำไปสู่การลดลงของความเชื่อมั่นต่อสถาบันการปกครองในระบบประชาธิปไตยหรือทำให้ความเชื่อมั่นต่อความสามารถในการปกครอง (governability) ของรัฐบาลในระบบประชาธิปไตยจะลดลง แต่จากปัญหาต่าง ๆ ซึ่งมักจะเกิดในประเทศที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านตามแนวคิดของ Carothers (2002) ทำให้ประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการรัฐประหารและการปกครองในลักษณะอำนาจนิยมอันเนื่องมาจากประชาชนขาดความยึดมั่นต่อประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการปกครองแบบอำนาจนิยม รัฐบาลลักษณะดังกล่าวมักจะถูกโจมตีในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่องความชอบธรรมในการปกครอง การละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือหลักนิติรัฐและแรงกดดันจากต่างประเทศอื่นจะนำไปสู่การเรียกร้องให้มีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น (Diamond, 2003) และเมื่อมีการปกครองกลับมาเป็นลักษณะที่เป็นประชาธิปไตย ก็จะกลับมาเกิดปัญหาทุจริตคอร์รัปชันซึ่งก็ทำให้ความเชื่อมั่นต่อระบอบประชาธิปไตยลดลงเป็นวงกว้างไปเรื่อย ๆ

2.2 การลดลงของความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย

Macridis (1955) ได้ให้ความหมายของคำว่าสถาบันทางการเมืองไว้ว่าหมายถึง “องค์การของชุมชนทางการเมืองที่มีลักษณะเป็นทางการเมืองหรือไม่เป็นทางการเมืองก็ได้ โดยจะทำหน้าที่ในการพิจารณาและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมือง” ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนจะขอพิจารณาสถาบันทางการเมืองหลักในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดทั้งด้านเวลาและงบประมาณทำให้ผู้เขียนไม่อาจทำการสำรวจเพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงสถิติมาได้ จึงอาศัยการค้นคว้าข้อมูลในระดับทุติยภูมิมาแทน โดยงานชิ้นหนึ่งซึ่ง Rick Stapenhurst (2008) ได้นำเสนอผลการสำรวจจาก Asian barometer Surveys เมื่อปี ค.ศ. 2002 ให้เห็นอย่างชัดเจนก็คือสถิติร้อยละของความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมืองในประเทศไทย (trust in public institutions in Thailand) เรียงจากมากไปหาน้อยตามตารางที่ 2 ตารางที่ 2 สถิติร้อยละของความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมืองในประเทศไทย

สถาบัน	ร้อยละของความเชื่อมั่น
กองทัพ	80.0
ศาล	73.4
คณะกรรมการการเลือกตั้ง	70.0
ระบบราชการพลเรือน	69.3
รัฐบาล	69.1
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	68.0
รัฐสภา	60.6
องค์กรไม่แสวงหากำไร	59.7
ตำรวจ	58.6
หนังสือพิมพ์	55.7
พรรคการเมือง	51.7

ที่มา: ปรับปรุงจาก Stapenhurst (2008).

ส่วนถ้าหากจะพิจารณาในเชิงโครงสร้างภายในของสถาบันทางการเมืองในประเทศไทย ผู้เขียนจะขอชี้ให้เห็นถึงสาเหตุที่ส่งผลต่อความไม่เชื่อมั่นต่อสถาบันหลักในระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยดังนี้

2.2.1 สถาบันนิติบัญญัติ: จากการสำรวจของถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2549) พบว่าในช่วงปี 2546 – 2547 ความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีต่อรัฐสภาและพรรคการเมืองต่างลดลงพร้อม ๆ กัน โดยในส่วนของรัฐสภาลดลงจากร้อยละ 70.0 เหลือเพียงร้อยละ 64.1 โดยชี้ว่าเป็นผลมาจาก

ข้อจำกัดของกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ ซึ่งหากมองการวิเคราะห์ของลิขิต ธีรเวคิน (2546) เราจะสามารถมองเห็นสภาพปัญหาที่ลดทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐสภา คือ ภาพที่ประชาชนมองว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งมาจากการซื้อเสียง ดังนั้นจึงขาดความชอบธรรม นอกเหนือจากนั้นยังมีปัญหาเรื่องคุณสมบัติของตัวบุคคลทั้งในแง่ภูมิหลัง อาชีพ จริยธรรม คุณธรรม และจรรยาบรรณทางการเมืองจนความชอบธรรมทางการเมืองหายไป หลายคนมองดูสภาด้วยสายตาที่ไม่ให้เกียรติเพราะถือว่าเป็นสภาที่ไม่สามารถกรองคุณสมบัติของสมาชิก นอกจากนี้ประชาชนส่วนหนึ่งยังมีความรู้สึกที่ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยถูกซื้อด้วยเงิน โดยในอดีตมีการแจกซองในหอน้ำเพื่อให้สนับสนุนร่างกฎหมาย หรือมีการปิดปากในกรณีที่จะพยายามแฉโดยความลับทางการเมืองของอีกฝ่ายหนึ่ง บางครั้งก็ใช้การแฉเพื่อการต่อรองทางการเมือง บางครั้งก็ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้อำนาจในฐานะ ส.ส. คุณคาม ข้าราชการประจำ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการเชิญข้าราชการประจำมาชี้แจงนโยบาย ซึ่งสาเหตุของภาพดังกล่าวสามารถมองได้ในเชิงโครงสร้าง คือ ตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดความชำนาญอย่างแท้จริงในเรื่องต่าง ๆ ขาดผู้ช่วยที่มีคุณภาพและมีความรู้อย่างแท้จริง และขาดอุปกรณ์เครื่องใช้ในแง่เครื่องมือและสถานที่ เช่น ห้องทำงาน งบประมาณก็มีจำกัด ขณะเดียวกันรายจ่ายของ ส.ส. ทั้งในแง่ราชการและส่วนตัวค่อนข้างสูง ทำให้เกิดปัญหาในทางฐานะการเงิน เงินเดือนก็ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทำให้ต้องชดเชยด้วยการกระทำที่ไม่ใช่ภารกิจของ ส.ส.

นอกจากรัฐสภาแล้ว สถาบันหนึ่งที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งในระบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็คือ “พรรคการเมือง” พรรคการเมืองมีบทบาทที่สำคัญในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนในสังคมที่มีขนาดใหญ่และซับซ้อน เพราะประชาธิปไตยแบบตัวแทนต้องการสถาบันที่เป็นสื่อในการเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับรัฐบาล เพื่อรวบรวมผลประโยชน์ทั้งหลายที่ขัดแย้งกันให้เป็นนโยบายที่มีความสอดคล้องกันและเพื่อยืนยันความรับผิดชอบของผู้ปกครองต่อผู้ที่อยู่ใต้การปกครองโดยการออกเสียงเลือกผู้แทนเข้าสู่สภา ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวเป็นของพรรคการเมือง แม้ว่าพรรคการเมืองจะถูกวิพากษ์วิจารณ์มาโดยตลอด แต่ถ้าไม่มีพรรคการเมืองก็ไม่สามารถที่จะมีประชาธิปไตยได้ การที่ประชาชนมีความผูกพันหรือยึดมั่นกับพรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ แต่จากการสำรวจของถวิลวดี บุรีกุลและคณะ (2549) พบว่าความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อพรรคการเมืองลดลงจากร้อยละ 72.1 ในปี 2546 เหลือเพียงร้อยละ 64.1 ในปี 2547 ซึ่งถ้าหากเราพิจารณาจากการวิเคราะห์ของนักวิชาการต่าง ๆ (ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, 2524; สุจิต บุญบงการ, 2542; ลิขิต ธีรเวคิน, 2546) จะพบว่าในประเทศไทยนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบบประชาธิปไตย พรรคการเมืองประสบปัญหาหลายประการที่ส่งผลให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในตัวสถาบัน เช่น ปัญหาความแตกแยกและขัดแย้งทั้งภายในพรรคและระหว่างพรรค ปัญหาการที่พรรคการเมืองส่วนใหญ่ถูกครอบงำด้วยนักธุรกิจ ทั้งนี้เพราะต้องอาศัยเงินในการบริหารพรรค

และในขณะเดียวกันนักธุรกิจก็ใช้พรรคการเมืองเพื่อเป็นบันไดไปสู่อำนาจ ทำให้พรรคการเมืองไทยมีลักษณะเป็นตัวแทนของนักธุรกิจและคนมีเงินมากกว่าเป็นตัวแทนของคนส่วนใหญ่ในประเทศ แม้จะมีนโยบายว่าจะทำเพื่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ก็ตาม ซึ่งการที่พรรคการเมืองไทยไม่ใช่พรรคมวลชน (mass party) และไม่มีประวัติการต่อสู้กับลัทธิล่าอาณานิคมเหมือนกับประเทศอื่น ๆ หรือเกิดจากการร่วมรบกันมา ทำให้เป็นเพียงแต่เป็นศูนย์รวมของบุคคลที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้แล้ว อุดมการณ์ของพรรคการเมืองไทยจะคล้าย ๆ กัน และพยายามเป็นตัวแทนของชนชั้นต่าง ๆ แต่ไม่มีพรรคที่เป็นตัวแทนของคนยากจน เช่น พรรคแรงงานของประเทศอังกฤษ จะมีก็เพียงพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่งผิดกฎหมายหรือพรรคสังคมนิยมในอดีต การที่พรรคขาดอุดมการณ์อย่างเหนียวแน่นและการที่การเป็นสมาชิกพรรคคือผลประโยชน์ทำให้การเปลี่ยนพรรคเกิดขึ้นอย่างดาษดื่น หรือการแตกจากพรรคเดิมมาเป็นพรรคใหม่จึงเกิดขึ้นเป็นภาวะปกติ ส่งผลทำให้ขาดบุคลากรที่ผูกพันกับพรรคเป็นเวลานานการพัฒนาพรรคจึงไม่เติบโตเต็มที่

ข้อบกพร่องต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้การพัฒนาพรรคไม่ได้เป็นไปในทิศทางที่น่าจะเป็น การเป็นฐานเสริมระบบการเมืองในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจึงไม่สามารถพัฒนาขึ้นอย่างสมบูรณ์ ทำให้ความรู้สึกของคนภายนอกที่ว่าพรรคคือเวทีต่อสู้ห้าห้าเพื่อแย่งกันเป็นใหญ่ และมีลักษณะชั่วคราว และที่สำคัญคือความรู้สึกที่ว่าพรรคการเมืองไม่ใช่สถาบันที่ผูกพันต่ออุดมการณ์และเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง หากแต่เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มเล็ก ๆ ซึ่งอาศัยระบอบประชาธิปไตยเพื่อการแสวงหาประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ โดยเริ่มต้นจากการเข้าสู่ตำแหน่งอำนาจโดยการผ่านพรรคการเมือง

2.2.2 *สถาบันบริหาร*: ในปี 2546 ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อรัฐบาลสูงถึงร้อยละ 87.0 แต่ในปี 2547 ความเชื่อมั่นกลับลดลงเหลือเพียงร้อยละ 76.0 (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2549) โดยนอกจากปัญหาต่าง ๆ ที่รุมเร้าเข้ามา เช่นปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือความผันผวนของเศรษฐกิจโลกที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ปัญหาได้แล้ว หากวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้างจะพบว่าสถาบันบริหารหรือรัฐบาลในระบบประชาธิปไตยสูญเสียความเชื่อมั่นของประชาชนไปเนื่องด้วยสาเหตุสำคัญ 3 ประการ (ลิขิต ธีรเวคิน, 2546; สังคีต พิริยะรังสรรค์, 2549) คือ 1) *ปัญหาเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวง* โดยเป็นเรื่องที่ทราบกันทั่วไปเมื่อมีโครงการขนาดใหญ่ ผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้รับค่าตอบแทนเป็นจำนวนร้อยละของจำนวนงบประมาณ ทำให้นำไปสู่การแย่งตำแหน่งบริหารกระทรวงสำคัญ เพราะจะได้มีอำนาจและโอกาสในการหารายได้เข้าพรรคและเข้ากระเป๋าตนเอง ญาติหรือพรรคพวก ซึ่งการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้นำไปสู่การเสื่อมศรัทธาต่อระบบการเมืองที่เป็นอยู่ และนำไปสู่การใช้อำนาจผิด ๆ 2) *การที่บุคคลที่มีภูมิหลังอาชีพและพฤติกรรมที่ไม่ชอบมาพากลเข้ามาสู่กลไกบริหารสูงสุดของรัฐ* เนื่องจากระบบพรรคการเมืองไม่สามารถกรองตัวสมาชิกได้ และเนื่องจากการใช้เงินและอิทธิพลในการซื้อเสียง ทำให้บุคคลที่มีภูมิหลังไม่ชอบมาพากล เช่น นักเลงหัวไม้ เจ้า

พ่อ เจ้าของบ่อน พ่อค้าของเถื่อน ฯลฯ เข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรี คนบางคนในรัฐบาลจึงเป็นคนที่ขาดคุณธรรม จริยธรรม ทำให้เกิดความเสื่อมของระบบและศรัทธาต่อรัฐบาลถูกกระทบกระเทือน และ 3) การใช้สิทธิพลแทรกแซงการทำงานของข้าราชการประจำ บางครั้งกฎหมายให้รัฐมนตรีเป็นคนแต่งตั้งถอดถอนปลัดกระทรวง ตำแหน่งต่ำจากนั้นเป็นอำนาจของปลัดกระทรวง แต่ปัจจุบันนี้ ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี แต่งตั้งถอดถอนโดยรัฐมนตรีโดยต้องนำเข้าไปประชุมคณะรัฐมนตรี ทำให้เกิดการวิ่งเต้นและเล่นการเมืองกันทั่วเหมือนบางยุคในอดีต แม้แต่ตำแหน่งที่ต่ำกว่า เช่น ผู้อำนวยการกองก็มีการแต่งตั้งโดยผ่านตัวอธิบดีในลักษณะล้วงลูก ทำให้ขวัญและกำลังใจของข้าราชการประจำถูกระทบอย่างหนัก สภาพดังกล่าวข้างต้นทำให้รัฐบาลขาดความน่าเกรงขาม เพราะกลายเป็นที่รวมของบุคคลที่ไม่น่านับถือหรือเชื่อถือ พฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจ และต่างก็มีความรู้สึกว่าคุณคดียุติธรรมเข้าสู่อำนาจเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ และเมื่อตัวรัฐบาลมีปัญหาเรื่องวิกฤติทางด้านศรัทธา ระบบประชาธิปไตยจึงถูกกระทบไปด้วย

2.2.3 สถาบันตุลาการ: สำหรับประเทศไทย ศาลยุติธรรมซึ่งทำหน้าที่ในทางตุลาการจะได้รับการยอมรับหรือมีความเชื่อมั่นสูงกว่าสถาบันหลักทั้งสองข้างต้น ทั้งจากตารางข้างต้น และจากงานของสุรพงษ์ โสธนะเสถียร (2547) ซึ่งได้มี การสำรวจความพึงพอใจจากการแสดงบทบาทหลักของแต่ละสถาบันหลักเช่นกัน และปรากฏค่าเฉลี่ยความพึงพอใจของแต่ละสถาบันเรียงตามลำดับดังนี้ 1) การแสดงบทบาทของศาลยุติธรรม (ค่าเฉลี่ย 3.1) 2) การแสดงบทบาทของรัฐบาล (ค่าเฉลี่ย 2.7) 3) การแสดงบทบาทของวุฒิสภา (ค่าเฉลี่ย 2.6) และอันดับสุดท้าย 4) การแสดงบทบาทของสภาผู้แทนราษฎร (ค่าเฉลี่ย 2.5) นอกจากศาลยุติธรรมแล้ว สถาบันตุลาการอื่น ๆ คือ ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง ต่างก็ได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนเป็นอย่างมากด้วยเช่นเดียวกัน โดยข้อมูลจากการสำรวจของผลการสำรวจของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (เอแบคโพลล์) ในช่วงที่มีปัญหาวิกฤตเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในปี พ.ศ. 2549 ที่ผ่านมานั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนเป็นอันดับที่ 1 ร่วมกับศาลปกครอง คือร้อยละ 53.9 ในเรื่องความเชื่อมั่นที่มีต่อองค์กรอิสระ โดยมี ป.ป.ช.วุฒิสภา และ กกต.ได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนรองลงมาตามลำดับ (ข้อมูลจากหนังสือพิมพ์โพสทูเดย์ ฉบับวันที่ 29 พฤษภาคม 2550) ซึ่งสาเหตุที่ศาลได้รับความเชื่อมั่นสูงเนื่องจากในประเทศไทยสถาบันตุลาการนั้นจะมีกลไกที่ปิดตัวเองจากอิทธิพลต่าง ๆ ภายนอก เช่น การถือว่าเป็นตัวแทนขององค์พระมหากษัตริย์ หรือกฎหมายที่ห้ามวิพากษ์วิจารณ์คำตัดสินของศาล ฯลฯ ทำให้ปัจจัยที่จะสามารถลดทอนความเชื่อมั่น เช่น สื่อมวลชน สามารถเข้าถึงได้น้อยมาก

2.2.4 ปัญหาความไม่ต่อเนื่องและความไม่ศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญ: การมีรัฐธรรมนูญถือเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งของการยึดหลักนิติรัฐ (rule of law) ในการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2550) ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญทั้งที่เป็นฉบับถาวรและฉบับชั่วคราวไปแล้วเป็นจำนวนทั้งสิ้นถึง 18 ฉบับ

บางฉบับก็ใช้มาเป็นเวลานานบางฉบับก็มีระยะเวลาสั้น รัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ มักจะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่ผันแปรและเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัยหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญบ่อยครั้ง เพราะเมื่อสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไปก็จะกลับมาแก้ไขรัฐธรรมนูญตามไปเรื่อย ๆ สภาพดังกล่าวสะท้อนได้ว่าค่านิยมของคนไทยไม่ได้ยอมรับในตัวรัฐธรรมนูญหรือไม่ได้มองว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งนักวิชาการบางส่วนอธิบายว่าสาเหตุดังกล่าวรัฐธรรมนูญกับสังคมไทยเป็นของใหม่ ไม่ได้มีรากฐานมาจากของสังคมดั้งเดิม และการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญบ่อยครั้งย่อมแสดงถึงความไม่มั่นคงของระบบการเมือง (political stability) อันส่งผลต่อความเชื่อมั่นต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

จากการวิเคราะห์การลดลงของความเชื่อมั่นต่อสถาบันหลักในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย จะเห็นได้ว่าสาเหตุหลัก ๆ จะเป็นเรื่องของพฤติกรรมการทุจริตคอร์รัปชัน และพฤติกรรมของนักการเมืองมากกว่าเรื่องความสามารถและผลงานในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาล ดังนั้นการเมืองของประเทศไทยจึงไม่สอดคล้องกับตัวแบบของ Pharr, Putnam, และ Dalton ที่ได้กล่าวถึงข้างต้นเท่าใดนัก แต่ปัจจัยหนึ่งที่สอดคล้องกันเป็นอย่างมากก็คือเรื่องข้อมูลข่าวสาร (information) ที่ส่งผลต่อการลดลงของความเชื่อมั่นทางการเมือง โดยสื่อมวลชน (โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ เว็บไซต์ ฯลฯ) ได้เข้ามามีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อความเชื่อมั่นทางการเมืองของคนไทย ตัวอย่างหนึ่งที่เห็นได้อย่างชัดเจนและเพิ่งผ่านพ้นไปไม่นานนักก็คือ “ปรากฏการณ์สนธิ ลิ้มทองกุล” โดยสนธิ ลิ้มทองกุล เป็นผู้ก่อตั้งและผู้นำของเครือข่ายหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ และเขาได้ใช้สื่อที่มีอยู่ในมือไม่ว่าจะเป็นเคเบิลทีวี หนังสือพิมพ์ นิตยสาร ซีดีและเว็บไซต์ โจมตีภาพลักษณ์ของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร โดยมุ่งเน้นในเรื่องการทุจริต การใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ และเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยสามารถสร้างพลังผลักดันทางการเมืองขึ้นมาสำเร็จ นั่นคือ “กลุ่มแนวร่วมพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย” อันนำไปสู่การยุบสภาและการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 ในที่สุด

2.3 การรัฐประหารและแนวโน้มการของปกครองในลักษณะอำนาจนิยม

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ประเทศไทยเผชิญกับการรัฐประหาร (โดยทหาร) มาทั้งสิ้นรวม 12 ครั้ง และการโค่นล้มรัฐบาลโดยพลังประชาชน 2 ครั้ง และมีการกบฏ 11 ครั้งซึ่งในแต่ละครั้งจะมี “ข้ออ้าง” ที่แตกต่างกันและคล้ายคลึงกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาแก่นับข้ออ้างหลักออกมาจะพบข้อมูลดังนี้

- 1) เรื่องรัฐบาล นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี รวม 9 ครั้ง
- 2) เรื่องพระมหากษัตริย์ 5 ครั้ง
- 3) เรื่องรัฐธรรมนูญ 4 ครั้ง
- 4) เรื่องเสถียรภาพและความมั่นคงทุกด้าน 4 ครั้ง
- 5) เรื่องภัยคอมมิวนิสต์ 4 ครั้ง
- 6) เรื่องทหารและกองทัพ 1 ครั้ง
- 7) เรื่องแตกสามัคคีไม่สามัคคีกัน 1 ครั้ง
- 8) เรื่องประเทศเป็น

ของประชาชน 1 ครั้ง และ 9) เรื่องนักศึกษาเป็นต้นเหตุปัญหา 1 ครั้ง โดยสำหรับเรื่องคอร์รัปชัน เรื่องความไม่ดีของผู้ปกครองและเครือข่ายเรื่องปัญหาเศรษฐกิจและงบประมาณ เรื่องข้าราชการประจำผู้ซื่อสัตย์ เรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นักการเมือง) เรื่องวุฒิสภา เรื่องการกดขี่เบียดเบียนราษฎร และเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นข้ออ้างรอง (ถาวรศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, 2550)

คีโรตม์ คล้ามไพบูลย์ (2550) ชี้ว่าจุดเริ่มต้นของการทำรัฐประหารหลายครั้งส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากการที่ประชาชนสูญเสียความเชื่อมั่นในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่งทำให้ฝ่ายทหารมั่นใจว่าจะไม่เกิดการลุกฮือขึ้นมาต่อต้านการก่อการของตนเอง ส่วนปัจจัยที่ทำให้เกิดการรัฐประหารนั้นได้มีนักวิชาการได้ระบุไว้หลายประการด้วยกัน เช่น ความล้มเหลวของการบริหารงานของรัฐบาลพลเรือน การลดลงของความชอบธรรม มรดกทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ความอ่อนแอขององค์กรทางการเมือง การที่ประชาชนขาดประสบการณ์กับการปกครองแบบประชาธิปไตย หรือผลประโยชน์ของทหารผูกกระทบบกระเทือน ฯลฯ (โปรดดู ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2530; สุจิต บุญบงการ, 2542; Thompson, 1975; Nordlinger, 1977) อย่างไรก็ตามในบทความนี้จะไม่ขอลงรายละเอียดไปถึงต้นสายปลายเหตุของการเกิดรัฐประหารในแต่ละครั้ง แต่จะทำการวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาในเชิงโครงสร้างที่ทำให้คนไทยยอมรับวิถีทางที่ไม่เป็นประชาธิปไตย หรือแม้กระทั่งปัญญาชนบางส่วนที่อาศัยวิธีการให้เหตุผลแบบที่เรียกว่า “การทำให้เกิดความพิเศษอย่างยิ่งยวด” (exceptionalization) ในการให้ความชอบธรรมแก่การรัฐประหาร

ในกรณีของการรัฐประหารครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2550 หากจะวิเคราะห์ในมุมมองเชิงสถาบัน เมื่อพิจารณาจากแนวคิดของ Huntington (1968) ซึ่งชี้ว่าสถาบันทางการเมืองที่มีเสถียรภาพจะต้องมีความสามารถในการปรับตัว (adaptability) มีความสลับซับซ้อน (complexity) มีความเป็นอิสระ (autonomy) และมีความเป็นปึกแผ่น (coherence) ในระดับสูงพอที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมได้ แต่เมื่อพิจารณาสถาบันหลักของประเทศไทยกลับพบว่าไร้เสถียรภาพเป็นอย่างมาก อันเนื่องมาจากการลดลงของความเชื่อมั่นดังที่ได้ทำการวิเคราะห์ไว้ข้างต้น (ยกเว้นสถาบันตุลาการ) และเมื่อสถาบันเหล่านี้ไม่สามารถหาทางออกให้กับปัญหาที่เกิดกับสังคมได้ สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือการยอมรับว่าไม่มีทางออกอื่นใดที่ดีไปกว่าการรัฐประหาร ปัญญาชนจำนวนหนึ่งได้ใช้ “ทฤษฎีสองนคราประชาธิปไตย” ในการอธิบายปัญหาและให้ความชอบธรรมกับการรัฐประหารที่เกิดขึ้น พวกเขามองว่าเกษตรกรชาวนาชาวไร่ในภาคชนบทเป็นได้เพียง “ฐานเสียง” และเป็น “ผู้ตั้ง” รัฐบาลโดยอาศัยคะแนนเสียงอันท่วมท้นในการเลือกตั้ง ขณะที่ชนชั้นกลางเป็น “ฐานนโยบาย” และจะเป็น “ผู้ล้ม” รัฐบาลโดยการวิพากษ์วิจารณ์ และก่อกระแสกดดันประท้วงขับไล่รัฐบาล เมื่อรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร สามารถผูกขาดคะแนนเสียงชนบทที่สามารถตั้งรัฐบาลได้ โดยในกลุ่มคนกรุงเทพฯ ที่เป็นแกนนำในการขับไล่รัฐบาล จะมองว่า

“เมื่อประชาธิปไตยไทยไม่สบาย...ต้องหยุดพัก เที่ยงยา แก้ไขให้ดีกว่าเดิม แล้วจึงจะกลับไปใช้กลับไปดำเนินการต่อ ทุก ๆ อย่างจึงจะดีกว่าเก่า” (ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์, 2550) วิถีทางตามระบอบประชาธิปไตยจึงไม่อาจทำให้รัฐบาลนี้ล้มไปได้ นอกจากการรัฐประหารเท่านั้น

แม้ปัญญาชนและผู้ประกอบวิชาชีพวิชาการจำนวนมากจะพากันยืนยันว่ารัฐประหารนี้แตกต่างจากรัฐประหารในอดีต เพราะเป็นรัฐประหารที่เกิดจากความต้องการของประชาชนจริง ๆ เป็นรัฐประหารที่ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพพลเมืองมากกว่าทุกครั้ง เป็นการยึดอำนาจโดยปราศจากการใช้ความรุนแรง เป็นรัฐประหารที่บัญญัติไว้ในธรรมนูญการปกครองว่าจะเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ฯลฯ จึงไม่ควรต่อต้านหรือวิจารณ์การยึดอำนาจครั้งนี้ เพราะมีความเป็นไปได้ที่รัฐประหารนี้จะจุดเริ่มต้นของการสร้างประชาธิปไตยที่แท้ในสังคมไทย จากมุมมองของปัญญาชนไทยข้างต้น แต่เมื่อเราเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ เช่นในงานของ Chong Min Park (2006) ซึ่งได้ทำการสำรวจระดับความมั่นคงของประชาธิปไตย (democratic consolidation) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง (ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน) โดยแบ่งออกเป็นสองส่วนหลัก ๆ ส่วนแรกคือ ความต้องการประชาธิปไตย (popular demand for democracy) และส่วนที่สองจะเป็นการศึกษาในเชิงสถาบัน (institutional supply of democracy) โดยในส่วนแรกจะแบ่งออกเป็นการศึกษาความชื่นชอบในประชาธิปไตย (preference for democracy) และความยึดมั่นต่อประชาธิปไตย (commitment to democracy) ที่มองว่าประชาชนต้องไม่เพียงชื่นชอบในประชาธิปไตยเท่านั้น ยังต้องปฏิเสธทางเลือกอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย การทำให้ประชาธิปไตยมั่นคง (consolidation) จึงไม่ใช่เพียงการให้ประชาชนกล่าวว่าเขาชอบเพราะเป็นรูปแบบการปกครองที่ดีที่สุดแต่ต้องละทิ้งการเฝ้าหาทางเลือกเผด็จการในอดีตด้วย ซึ่งผลการสำรวจในส่วนแรกนี้พบว่าประชาชนในทั้ง 3 ประเทศมีความชื่นชอบและความยึดมั่นประชาธิปไตยอยู่ในระดับที่สูง

ส่วนการศึกษาเกี่ยวกับสถาบันในระบอบประชาธิปไตย (institutional supply of democracy) Park ได้ทำการในสองส่วน ส่วนแรกคือ ความพอใจในสิทธิการออกเสียง (voting rights) และสิทธิพลเมือง (civil rights) ซึ่งผลการสำรวจพบว่าเสียงส่วนใหญ่มีความพอใจในส่วนของสิทธิการออกเสียงมากกว่าสิทธิพลเมือง จึงยังทำให้ทั้งสามประเทศยังคงเป็นประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง (electoral democracy) มากกว่าประชาธิปไตยแบบเสรี (liberal democracy) 2) ความไว้วางใจในสถาบันทางการเมือง ส่วนที่สอง Park ได้ทำการศึกษาความไว้วางใจในสถาบันทางการเมือง ซึ่งผลการสำรวจในส่วนนี้จะอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะเกาหลีใต้และไต้หวัน (สถิติร้อยละของประชาชนที่ไม่พอใจทั้งฝ่ายบริหารและรัฐสภา มีดังนี้ ญี่ปุ่นร้อยละ 49 เกาหลีใต้ร้อยละ 71 ไต้หวันร้อยละ 50)

ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่าความไว้วางใจต่อสถาบันหลักในระบอบประชาธิปไตยต่างอยู่ในระดับที่ต่ำด้วยกันทั้งสิ้น แต่สิ่งที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนก็คือ “ความยึดมั่นต่อประชาธิปไตย (commitment to democracy)” ของประเทศไทยนั้นอยู่ในระดับที่

ต่ำมาก จึงทำให้เกิดการมองการรัฐประหารว่าเป็นทางเลือกที่ชอบธรรมในการแก้ไขปัญหา ในขณะที่ประเทศที่ประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าจะมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่มาพร้อมกับประชาธิปไตย นั่นคือเมื่อคนมีสิทธิเสรีภาพ มีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น การมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันก็ย่อมเกิดขึ้นมากตามไปด้วย มีการเรียกร้องในเรื่องราวต่าง ๆ มากขึ้น เมื่อสถาบันไม่สามารถตอบสนองได้ความเชื่อมั่นต่อสถาบันก็ย่อมจะลดลงเป็นธรรมดา ทางออกในการแก้ปัญหา ก็คือการยอมรับฟังการร่วมคิดร่วมกันแก้ไขปัญหาภายใต้กติกาประชาธิปไตยมิใช่การใช้ความรุนแรงหรือวิถีทางอื่น ๆ ที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

สำหรับสาเหตุของการขาดความยึดมั่นต่อประชาธิปไตยนั้น ผู้เขียนมองว่าส่วนหนึ่งเกิดจากความเห็นชาตินิยมแบบไทย ๆ โดย เกษียร เตชะพีระ (2550) ได้หยิบยกทัศนะของ Fred Riggs ที่มีต่อประเทศไทย คือ “ประเทศไทยเป็นอาณาจักรที่มีธรรมเนียมประเพณีเก่าแก่และความเชื่อทางศาสนาที่ยังลึก คนไทยทั่วประเทศสงสัยโลกภายนอกว่ามีจุดประสงค์ทางการเมืองหรือเศรษฐกิจอะไร ประพฤติปฏิบัติวัฒนธรรมแบบไหน คนไทยไม่ยากเอาอย่างตะวันตกและหวาดหวั่นผลกระทบด้านลบของการคิดใหม่ทำใหม่จากต่างชาติ แต่ขณะเดียวกันคนไทยก็ตระหนักความจริงว่าต้องยอมลู่ตามพายุจักรวรรดินิยมตะวันตกและการจะอยู่รอดได้ก็มิได้แต่ต้องปรับตัวเปลี่ยนแปลงเท่านั้น คนไทยจึงยอมรับภาระที่ทำทนายตนอยู่ นั่นคือด้านหนึ่งต้องพยายามอนุรักษ์ค่านิยมเอาไว้ แต่อีกด้านหนึ่งก็ต้องนำอะไรที่แล้วแต่ที่จำเป็นแก่การบรรลุเป้าหมายดังกล่าวจากภายนอก รวมทั้งการปรับตัวเอาใจคนต่างชาติให้เป็นที่ยอมรับในโลกที่พึ่งพาอาศัยกันและกันขึ้นทุกที...” จากทัศนะดังกล่าวจะเห็นได้ว่าความเห็นชาตินิยมของไทยนั้นจะเป็นการเผชิญหน้ากับแรงกดดันทั้งจากภายนอกและภายในอันส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในตัวเอง ซึ่งในด้านการเมืองก็มีการรับค่านิยมตะวันตกและพยายามนำมาปรับใช้กับสังคมไทย ตัวอย่างเช่น การกล่าวถึง “ประชาธิปไตยแบบไทย ๆ” บ่อยครั้ง หลังจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยอย่างน้อยที่สุด ถ้อยคำนี้ก็ถูกหยิบยกมาใช้เป็นเหตุผลเพื่อตอบโต้คนที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐประหารว่าประเทศไทยมีการปกครองอันเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง ปัญญาชนที่ไม่ยอมรับรัฐประหารครั้งนี้ ก็เพราะรับอิทธิพลประชาธิปไตยแบบตะวันตกมากเกินไป ซึ่งไม่เหมาะสมกับประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนมองว่าเป็นการพยายามสร้างความชอบธรรมให้แก่การกระทำบางประการที่มีได้เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยแบบตะวันตก ซึ่งอาจจะเป็นสิ่งที่ขัดขวางการดำเนินไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย (democratization) ที่ถูกต้องทั้งในด้านรูปแบบและเนื้อหาที่เป็นได้

2.4 การกลับไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย

นักวิชาการต่างประเทศ เช่น Amartya Sen, (2001), Larry Diamond, (2003) มองว่าประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่เป็นสากล โดยมีแรงที่ขับเคลื่อนความเป็นประชาธิปไตย 4 ประการด้วยกัน ประการแรกคือการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (economic development) โดยกล่าวว่า เริ่มแรกการพัฒนา

ทางเศรษฐกิจจะเป็นตัวขับเคลื่อนกระบวนการเป็นประชาธิปไตยในคลื่นลูกที่สาม เพราะความมั่งคั่งของประเทศจะทำให้เกิดสิ่งต่าง ๆ เช่นระดับการศึกษาที่สูงขึ้น การมีชนชั้นกลาง การพัฒนาภาคประชาสังคม ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองที่สนับสนุนประชาธิปไตย มีหลายประเทศที่เป็นตัวอย่าง เช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน แต่อย่างไรก็ตามถ้ารัฐสามารถสร้างระบบวัฒนธรรมและสัญลักษณ์ที่ให้ความชอบธรรมกับการปกครองแบบกึ่งอำนาจนิยมได้สำเร็จ แรงกดดันที่ทำให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยก็จะถูกรอบงำหรือเบี่ยงเบนไป ตัวอย่างเช่นในมาเลเซีย สิงคโปร์ นอกจากนี้ประเทศที่ร่ำรวยก็มีได้หมายความว่าประชาชนจะมีระดับการศึกษาที่สูง โดยเฉพาะประเทศที่ร่ำรวยน้ำมัน ดังนั้นหากผู้ที่สามารถใช้การพัฒนาทางเศรษฐกิจแทรกซึมผ่านโครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมได้ก็ไม่ได้ทำให้ประเทศเป็นประชาธิปไตย (เช่น ลีควนยู) ปัจจัยประการที่สองที่สามารถขับเคลื่อนกระบวนการเป็นประชาธิปไตยก็เป็นเรื่องเศรษฐกิจ (economic performance) เช่นเดียวกันแต่มองในทางกลับกัน คือ วิกฤติทางเศรษฐกิจหรือผลงานที่ย่ำแย่ของรัฐบาล Diamond ชี้ว่ารัฐบาลที่ปกครองแบบอำนาจนิยมมักจะอ้างความชอบธรรมในการปกครองจากเรื่องคุณธรรม ความสมานฉันท์ (unify the country) การกำจัดคอร์รัปชัน และการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะทำให้รัฐบาลอำนาจนิมนั้นตกอยู่ในทางสองแพร่ง (dilemmas) คือ ถ้าผู้นำเผด็จการไม่สามารถทำสำเร็จก็จะหมดความชอบธรรมในการปกครอง (ต่างจากประชาธิปไตยที่ถือว่ามาจากประชาชน) ยกเว้นจะสามารถหาสิ่งที่จับต้องได้มาให้ และถึงแม้ว่าจะประสบความสำเร็จในการเอาชนะวิกฤติในเรื่องความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ประชาชนก็จะรู้สึกว่าเขาได้บรรลุเป้าหมายแล้วและรัฐบาลอำนาจนิมนั้นควรจะไปได้แล้ว อย่างไรก็ตามกลยุทธ์หนึ่งที่เป็นภัยสำหรับการปกครองแบบอำนาจนิยมก็คือรัฐบาลอำนาจนิยมส่วนใหญ่มักจะพยายามขยายเวลาในการปกครองหรือสนับสนุนพวกพ้องให้ได้ปกครอง กดขี่ฝ่ายตรงข้ามซึ่งจะทำให้ระบอบนั้นอยู่รอดต่อไป

ประการที่สามคือท่าทีและแรงกดดันจากต่างประเทศ (international actions and pressures) การเปลี่ยนแปลงเป็นประชาธิปไตยเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของนโยบาย ท่าที และความคาดหวังในการสร้างประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกาและองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทเช่นในสมัยประธานาธิบดี Reagan ได้มีการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงเป็นประชาธิปไตย เช่น การก่อตั้ง National Endowment for Democracy เพื่อช่วยเหลือการเคลื่อนไหวที่เป็นประชาธิปไตย และยังใช้การกดดันทางการทูต เช่นการกดดันประเทศในแอฟริกาในช่วงสงครามเย็น นอกจากนี้ยังมีองค์การระหว่างประเทศ เช่น EU ได้ให้ความช่วยเหลือต่อประเทศในยุโรปที่เคยเป็นคอมมิวนิสต์ (post communist) หรือการเข้าไปสังเกตการณ์เลือกตั้งของสหประชาชาติ และ NGOs ต่าง ๆ จากการเชื้อเชิญของการเมืองภายในประเทศก็เป็นการจัดรูปแบบใหม่เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องอำนาจธิปไตยที่เคยกล่าวว่ารรัฐสามารถทำอะไรก็ได้ในขอบเขตพื้นที่ของตนเอง และประการสุดท้ายเป็นการเปลี่ยนแปลงในเรื่องบรรทัดฐานระหว่าง

ประเทศ (changing international norms and conventions) คือมีการให้น้ำหนักเกี่ยวกับเรื่องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน โดยถือว่าประชาธิปไตยเป็นหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนในวาทกรรมระหว่างประเทศ ทั้งในเรื่อง สนธิสัญญา กฎหมาย ทำให้ชุมชนโลกเพิ่มความคาดหวังว่าถ้าจะทำให้ทุกรัฐมีความชอบธรรมในเวทีระหว่างประเทศได้จะต้องมี “การปกครองด้วยความยินยอมที่จะถูกปกครอง” หรือสิทธิในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย และในปี 2000 จากการประชุมประเทศ 106 ประเทศในหัวข้อ *Toward a Community of Democracies* ได้มีการตกลงที่จะเคารพในรายละเอียดของหลักการประชาธิปไตย รวมทั้งเรื่องเสรีภาพส่วนบุคคลด้วย พัฒนาการดังกล่าวทำให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองได้ และทำให้ผู้ที่สนับสนุนประชาธิปไตยมีความกล้าหาญมากขึ้น

ประเทศไทยเองก็หนีไม่พ้นความเป็นค่านิยมสากลของความเป็นประชาธิปไตย เช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากทั้งปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศ โดยในส่วนของปัจจัยภายในประเทศจะเห็นได้จากที่มีผู้เชี่ยวชาญได้ออกมาคาดการณ์เกี่ยวกับสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจภายในประเทศในแง่ลบ เช่น นายคิม เอ็ง ตัน นักวิเคราะห์จากบริษัท สแตนดาร์ด แอนด์ พัวร์ (S & P) เตือนว่า “การก่อรัฐประหารในไทยหากยืดเยื้อและไม่คืนอำนาจให้ประชาชน มีความเสี่ยงที่จะทำให้การดำเนินนโยบายต่าง ๆ ชะงักงันและทำให้เสียบรรยากาศการลงทุน ซึ่งจะนำไปสู่การลดอันดับความน่าเชื่อถือทางเศรษฐกิจไทย โดยขณะนี้จัดให้ไทยอยู่ในบัญชีประเทศที่ถูกจับตามอง ซึ่งหมายถึงมีแนวโน้มที่จะถูกลดอันดับ และยังระบุว่าอันดับความน่าเชื่อถือตราสารหนี้สกุลเงินต่างประเทศและสกุลเงินบาทของ 6 บริษัทไทย มีแนวโน้มจะถูกปรับลดอันดับลงคือการไฟฟ้าฝ่ายผลิต, บมจ.ปตท., บมจ.ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม, บมจ.ไทยออยล์ และบมจ.อะโรเมติกส์” (หนังสือพิมพ์ ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 21 กันยายน 2549)

ส่วนปัจจัยภายนอกที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือการต่อต้านจากประชาคมโลก เช่น สหภาพยุโรป (EU) ออกแถลงการณ์ประณามกรณีคณะปฏิรูปฯ ใช้กำลังทหารทำลายสถาบันประชาธิปไตยของไทย พร้อมเรียกร้องให้ฟื้นฟูระบอบประชาธิปไตยกลับมาในไทยทันที นางเฮเลน คลาร์ก นายกษ นิเวซีแลนด์ กล่าวว่า “ตกใจ รวมทั้งไม่สบายใจอย่างยิ่งที่เกิดรัฐประหารในไทย และขอประณามการล้มล้างรัฐบาลด้วยวิธีการไม่เป็นประชาธิปไตย” หรือ นายโคฟี อันนัน เลขาธิการสหประชาชาติ (UN) ที่กล่าวว่า “การรัฐประหารไม่ใช่สิ่งน่าสนับสนุน เพราะยูเอ็นมีเจตจำนงสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยการลงคะแนนเลือกตั้งตามหลักประชาธิปไตยเท่านั้น ในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา ระบอบและสถาบันประชาธิปไตยของไทยหยั่งรากลึกแข็งแกร่งมาก ภายใต้พระบรมโพธิสมภารของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตนหวังว่าประชาธิปไตยของไทยจะถูกสถาปนาขึ้นมาอีกครั้งโดยเร็วที่สุด และขอให้ประชาชนไทยอยู่ในความสงบ” เป็นต้น (หนังสือพิมพ์ข่าวสด ฉบับวันที่ 21 กันยายน 2549)

2.5 ข้อบกพร่องและปัญหาในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย

2.5.1 ประชาธิปไตยกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน: เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว รัฐบาลที่มาตามวิถีทางของประชาธิปไตยมักจะมีปัญหาในเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชันมากกว่ารัฐบาลทหารหรือพลเรือนที่มาจากพรรคการเมือง สาเหตุสำคัญก็ดังที่ได้วิเคราะห์ไว้ในหัวข้อ 2.2.1 – 2.2.3 ซึ่งนำไปสู่การสูญเสียความเชื่อมั่นทางการเมือง ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองนั้นใช้ต้นทุนน้อยและเกี่ยวข้องกับคนที้น้อยกว่าในขั้นตอนของการเข้าสู่อำนาจ เราจึงอาจเห็นภาพของนายกรัฐมนตรีที่กล้าต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน เช่น รัฐบาลชุตานินทร์ ภัยวิเชียร ที่ได้มีการสอบสวนข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในข่ายต้องสงสัยว่าทุจริตถึง 1,000 คน และมีการวางโครงการที่จะจัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบทรัพย์สินขึ้นเพื่อที่จะทำหน้าที่เก็บประวัติฐานะทางเศรษฐกิจของข้าราชการทั้งหมด (Darling, 1978) หรือในสมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ที่ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานในกิจการของรัฐปี พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการคอร์รัปชันโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองก็มิใช่จะมีภาพลักษณ์ที่ปลอดจากการทุจริตเสมอไป โดยเฉพาะในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หรือจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจน แต่สิ่งหนึ่งที่พบในรัฐบาลที่มาจากวิถีทางประชาธิปไตยทุกรัฐบาลนับตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณคือปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการไม่ว่าจะเป็นในระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นอันนำไปสู่ความเสื่อมถอยของความเชื่อมั่นต่อสถาบันในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากประชาชนมองว่าการทุจริตคอร์รัปชันนั้นนำไปสู่ความเสื่อมถอยในทางเศรษฐกิจ สังคมและประเทศชาติ

2.5.2 ประชาธิปไตยกับปัญหาการพัฒนาทางเศรษฐกิจ: แม้ว่าจะไม่ได้เป็นไปว่ารัฐบาลที่เป็นเผด็จการนั้นมีผลงานทางเศรษฐกิจเหนือกว่ารัฐบาลที่มาจากระบอบประชาธิปไตย แต่ปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดในรัฐบาลประชาธิปไตยของไทยนั้นก็เกี่ยวเนื่องกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดย ลูตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ (2550) ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงการพัฒนากิจการทางการเมืองกับการจัดการเศรษฐกิจไทย โดยชี้ว่า “ในระหว่างปี พ.ศ. 2481 – 2531 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยปกครองโดยระบอบเผด็จการทหารหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มทหาร “การรักษาวินัยด้านเศรษฐกิจมหภาคซึ่งดำเนินการโดยกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นหลักก็มีความเป็นอิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง” อันเป็นผลมาจากการต่อรองทางการเมืองอย่างไม่เป็นทางการในการแยกอำนาจระหว่างกลุ่มทหารและกลุ่มข้าราชการผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจ โดยกลุ่มทหารได้เข้าควบคุมการบริหารจัดการกระทรวงหลักหรือนโยบายเฉพาะเรื่องที่ดินมีผลประโยชน์โดยตรง ในขณะที่ได้ปกป้องการทำงานและปล่อยให้กลุ่มข้าราชการบริหารกระทรวงและนโยบายระดับมหภาคได้อย่างมีอิสระตามความเชี่ยวชาญและความรู้ตามหลักวิชาเพื่อรักษาเสถียรภาพทาง

เศรษฐกิจของประเทศ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะทหารเองก็ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญที่จำเป็นดังกล่าว และการที่ประเทศสามารถรักษาเสถียรภาพของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่องก็ส่งผลให้กลุ่มทหารมีความชอบธรรมและสามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากนโยบายระดับจุลภาคในเรื่องอื่น ๆ ได้ต่อไป แม้ว่าระบอบดังกล่าวจะยุติลงในช่วงประชาธิปไตยเบ่งบาน (พ.ศ. 2516 - 2519) แต่ระบอบดังกล่าวก็กลับมาอีกครั้งจนกระทั่งการเมืองไทยเริ่มมีพัฒนาการไปสู่ความเป็นเสรีมากขึ้น ตั้งแต่ช่วงหลังรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ทำให้มีพรรคการเมืองและนักการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งไม่เพียงแต่ชิงการควบคุมกระทรวงสำคัญหลัก ๆ ที่ทหารเคยควบคุม แต่ยังรวมถึงการเข้ามา มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานด้านเศรษฐกิจมหภาคแทนที่ข้าราชการอีกด้วย

ในช่วงรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ตั้งปี พ.ศ. 2531 ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยได้พัฒนาจนถึงจุดที่บทบาทของทหารและข้าราชการลดลง ในขณะที่บทบาทของพรรคการเมืองและนักการเมืองมีสูงขึ้นทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างทหารและข้าราชการรวมทั้งกลไกเดิมที่ให้ความคุ้มครองความเป็นอิสระในการบริหารนโยบายมหภาคของข้าราชการต้องถูกกระทบจากการแทรกแซงของนักการเมืองและพรรคการเมือง โดยเฉพาะในกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งนำไปสู่การแตกแยกภายในหน่วยงานและในที่สุดทำให้ไม่สามารถจัดการกับปัญหาในระบบสถาบันการเงินและเศรษฐกิจมหภาคโดยรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันนำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540

สิ่งที่ลึกลับที่ได้อธิบายให้เห็นภาพนั้นสามารถมองในมุมหนึ่งได้ว่า การพัฒนาประชาธิปไตยสามารถก่อให้เกิดปัญหากระทบต่อระเบียบและวินัยการจัดการเศรษฐกิจได้ โดยเฉพาะในประเทศที่กำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตยหรืออยู่ในกระบวนการสร้างประชาธิปไตยเข้มแข็ง โดยในกรณีของประเทศไทยนั้นการพัฒนาประชาธิปไตยได้ทำให้กลุ่มทางการเมืองกลุ่มใหม่สามารถเข้ามาร่วมแบ่งปันอำนาจทางการเมืองเพื่อแย่งชิงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจซึ่งส่งผลให้เกิดการจัดการที่ผิดพลาดและบั่นทอนประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจในที่สุด

2.5.3 *ความเชื่อในเรื่องบุญและอำนาจ*: ในสังคมไทย David Wilson (1976) ชี้ว่าสังคมไทยมีความเชื่อในเรื่อง “บุญและอำนาจ” ตลอดจนความพึงพอใจในชีวิตความเป็นอยู่ของชาวนาไทยคือสาเหตุสำคัญที่ทำให้บุคคลเหล่านี้ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีความเฉื่อยชาทางการเมือง ซึ่งเป็นผลกระทบของการนำเอาการเมืองแบบประชาธิปไตยมาใช้ภายใต้ประเพณี ความเชื่อ และค่านิยมไทยดั้งเดิม การเมืองในประเทศไทยจึงเป็นกิจกรรมที่จำกัดอยู่ในแวดวงชนชั้นนำ ทำให้ระบอบประชาธิปไตยที่ปรากฏเป็นเพียงเฉพาะรูปแบบอย่างเป็นทางการที่ถูกร่างไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้นและมักจะถูกปรับเปลี่ยนโดยระบอบเผด็จการอยู่เสมอ ๆ

2.5.4 *วัฒนธรรมทางการเมือง*: ในแง่มุมมองด้านวัฒนธรรมทางการเมือง ผู้เขียนขอหยิบยกทัศนคติของสมภพ มานะรังสรรค์ ซึ่งได้ยกจุดเด่นทางจริยธรรมและวัฒนธรรมทางการเมืองของ

ญี่ปุ่นมาเปรียบเทียบกับของไทยโดยกล่าวว่า "... ประการแรกสังคมญี่ปุ่นมีค่านิยมทางวัฒนธรรมว่าถ้าไม่มีสิทธิควรจะได้แล้วจะไม่รับ ถ้ารับแล้วต้องมีสิ่งตอบแทน ประการที่สอง สังคมญี่ปุ่นจะมีกระบวนการแทรกแซงและคว่ำบาตรทางสังคม (social sanction) ที่แรงมากไม่ว่าจะจากสังคมหรือสื่อมวลชน ... ประการที่สาม ระบบการเมืองญี่ปุ่นมีความเป็นอาชีพใครอาชีพมัน คือ นักการเมืองก็จะเป็นนักการเมืองไม่มีลักษณะสับสนอย่างการเป็นนักธุรกิจแล้วมาเป็นนักการเมือง หน้าที่แบ่งแยกอย่างชัดเจน ประการสุดท้ายญี่ปุ่นเป็นสังคมรวมหมู่ ซึ่งนำไปสู่การมีกระบวนการแทรกแซงและคว่ำบาตรทางสังคมที่เข้มแข็งและแตกแถวไม่ได้ ... เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วจะเห็นปัญหา ประการแรกคือสังคมไทยขาด social sanction ทั้งจากประชาชนและสื่อมวลชน ประการที่สองสังคมไทยไม่มีความชัดเจนของการแบ่งแยกอาชีพ การโยกย้ายเข้ามาเป็นเป็นเรื่องปกติ ประการที่สามสังคมไทยมีลักษณะแบบทำตามใจคือไทยแท้ ไม่ใช้การรวมกลุ่ม ประการที่สี่สังคมไทยคิดว่าการรับคือการได้สิทธิและการให้คือความชอบธรรมที่ต้องให้แต่การให้ผู้อื่นนั้นมิใช่หน้าที่ และประการสุดท้ายสังคมไทยให้ความสำคัญกับรูปแบบมากกว่าเนื้อหา..."

จากทัศนะดังกล่าว แม้ผู้เขียนจะมองว่าข้อเท็จจริงบางประการอาจไม่ตรงเท่าใดนัก เช่น การกล่าวว่ นักการเมืองญี่ปุ่นไม่ไม่มีลักษณะสับสนอย่างการเป็นนักธุรกิจแล้วมาเป็นนักการเมือง ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้วพบว่ารัฐมนตรีหรือสมาชิกพรรคการเมืองหลายรายเคยเป็นนักธุรกิจในบรรษัทขนาดใหญ่หรือเป็นข้าราชการระดับสูงมาก่อน หรือการกล่าวว่า สังคมไทยขาด social sanction ทั้งจากประชาชนและสื่อมวลชน ซึ่งก็ไม่จริงเพราะสื่อมวลชนของไทยก็มีการนำเสนอข่าวสารในลักษณะที่เป็น การโจมตีนักการเมืองตามหน้าหนังสือพิมพ์หรือตามรายการเล่าข่าวของสถานีโทรทัศน์ต่าง ๆ หรือการที่มีประชาชนทั่วไปเข้าไปอภิปรายโจมตีนักการเมืองตามเว็บไซต์ต่าง ๆ แต่สิ่งที่ผู้เขียนมองเห็นก็คือการที่นักการเมืองญี่ปุ่นมีความตระหนักในบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเอง คือเมื่อเกิดกระแสกดดันทางสังคมทั้งจากสื่อมวลชนหรือประชาชนแม้เพียงเล็กน้อยก็พร้อมที่จะรับผิดชอบ โดยเฉพาะด้วยการลาออกจากราชการตำแหน่งซึ่งแตกต่างจากนักการเมืองไทยที่ไม่ค่อยคำนึงถึงเรื่องดังกล่าว

2.5.5 ความแตกต่างของพฤติกรรมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งระหว่างคนเมืองและชนบท: แม้ว่ามีการวิจัยหลายฉบับที่ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย แต่ในที่นี้ผู้เขียนจะขอหยิบยกทฤษฎี "สองนคราประชาธิปไตย" ของเอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2546) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่มีมุมมองว่าปัญหาพื้นฐานของประชาธิปไตยในประเทศไทยมีรากเหง้าทางเศรษฐกิจ คือสังคมจะมีความขัดแย้งระหว่างชาวไร่ชาวนาในชนบทกับชนชั้นกลางในเมือง เอนกกล่าวว่า "...ชาวไร่ชาวนาจะเป็น "ฐานเสียง" และเป็น "ผู้ตั้ง" รัฐบาลโดยอาศัยคะแนนเสียงอันท่วมท้นของเขา ในการเลือกตั้งในขณะที่ชนชั้นกลางเป็น "ฐานนโยบาย" และมักจะเป็น "ผู้ล้ม" รัฐบาลโดยการวิพากษ์วิจารณ์และก่อกระแสกดดัน ประท้วง ขับไล่วัฒนธรรม ทั้งนี้การกดดันของเขาที่จะเป็นผลมักจะต้องประสานหรือสอดคล้องกับการกระหน่ำโจมตีรัฐบาลของสื่อมวลชน และการกดดันของคณะทหาร..."

ทฤษฎีของเอนก เหล่าธรรมทัศน์ได้ถูกพิสูจน์มาซ้ำแล้วซ้ำเล่าแม้ว่าจะผ่านมาหลายปีแล้วก็ตาม ซึ่งสภาพดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อความสามารถในการปกครองของรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังที่เอนกกล่าวว่า "...ปัญหาอยู่ที่ว่าฐานเสียงกับฐานนโยบายมักคิดไม่ตรงกัน มักนิยมชมชอบนักการเมืองและรัฐบาลไม่เหมือนกัน และผู้ตั้งรัฐบาลก็มักจะกำหนดความอยู่รอดและการสิ้นสุดของรัฐบาลไม่ได้ ในขณะที่ผู้ล้มรัฐบาลเมื่อล้มรัฐบาลเก่าไปแล้วก็ตั้งรัฐบาลใหม่ที่มีผู้นำและนโยบายอย่างที่ตนเองต้องการไม่ได้..."

จากสภาพปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลย้อนกลับไปสู่การลดลงของความเชื่อมั่นต่อสถาบันการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และตราบไต่ที่คนไทยยังขาดความยึดมั่นต่อประชาธิปไตย (Commitment to democracy) วงจรปัญหาดังกล่าวก็จะยังคงย้อนกลับไปกลับมาและทำให้ประเทศไทยยังมีอาจเดินไปในเส้นทางที่ถูกต้องในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่มีความมั่นคง (democratic consolidation) ได้อย่างสมบูรณ์ดังประเทศอื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จได้ในที่สุด

เอกสารอ้างอิง

เกษียร เตชะพีระ. 2550. "วัฒนธรรมแห่งศีลธรรมทางการเมืองไทย : ข้อสังเกตบางประการ." *เอกสาร*

ประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 9 ประจำปี 2550.

"ความเชื่อมั่นของสาธารณชนที่มีต่อศาล รัฐธรรมนูญ" 2550. *หนังสือพิมพ์โพสทูเดย์.* (29 พฤษภาคม).

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2530. *ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์. 2550. *10 ปี วิฤตเศรษฐกิจไทยกับประชาธิปไตยบนทาง 3 แพร่ง.* ฉะเชิงเทรา: บริษัท เอเอ เปเปอร์ สเตชันเนอร์รี่ จำกัด.

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. 2549. *จับชีพจรประเทศไทย : ตัวชี้วัดประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลปี พ.ศ. 2548 – 2549.* นนทบุรี: สถาบัน พระปกเกล้า.

ธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์. 2550. "ข้ออ้าง" *การปฏิวัติ-รัฐประหาร-กบฏในเมืองไทยปัจจุบัน: บทวิเคราะห์และเอกสาร.* กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

ลิขิต ธีรเวคิน. 2546. *ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย.* กรุงเทพฯ: เจ้าพระยาระบบการพิมพ์ "ปฏิกริยาทั่วโลกปฏิวัติในไทย." 2549. *หนังสือพิมพ์ข่าวสด.* (21 กันยายน).

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. 2524. *พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย พร้อมด้วยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524.* กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช

"ยึดอำนาจยึดเยื่อ S&P จ้องลดเครดิตไทยแต่มูตัส-ไอเอ็มเอฟยังไม่เชื่อมั่นเศรษฐกิจ." 2549. *หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ.* (21 กันยายน).

- ศิริวัฒน์ คล้ามไพบูลย์. 2550. *ประชาธิปไตยไม่ใช่ของเรา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ openbooks.
- สังคีต พิริยะรังสรรค์. 2549. *คอร์รัปชันแบบเบ็ดเสร็จ*. กรุงเทพฯ: ร่วมด้วยช่วยกัน
- สุจิต บุญบงการ 2542. *การพัฒนาทางการเมืองของไทย : ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. 2547. *ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันหลักทางการเมืองและองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ประสิทธิ์ภัณฑ์แอนด์พริ้นติ้ง
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. 2546. *สองนคราประชาธิปไตย : แนวทางปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจเพื่อประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ Tipping Point Press.
- Carothers, T. 2002. "The End of the Transition Paradigm," *Journal of Democracy*. January. 13. (1).
- Crozier, M., S. Huntington, and J. Watanuki. 1975. *The Crisis of Democracy*. New York: New York University Press.
- Darling, F. C. 1978. "Thailand in 1977: The Search for Stability and Progress," *Asian Survey*. February. 18. (2).
- Diamond, L. 2003. "Universal Democracy?," *Policy Review*. June. (119).
- Huntington, S. P. 1968. *Political Order and Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Kopstein, J. and M. Lichbach. 2005. *Comparative Politics: Interests, Identities, and Institution in a Changing Global Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Macridis, R. C. 1955. *The Study of Comparative Government*. New York: Doubleday & Company Inc.
- Nordlinger, E. 1977. *Soldier in Politics : Military Coups and Governments*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- O'Donell, G. 1996. "Illusion about Consolidation," *Journal of Democracy*. April. 7. (2).
- Park, C. 2006. "Democratic Consolidation in East Asia," *Japanese Journal of Political Science*. 8. (3).
- Pharr, S. J., R. D. Putnam, and R. J. Dalton. 2000. "A Quarter-Century of Declining Confidence," *Journal of Democracy*. April. 11. (2).
- Sen, A. 2001. "Democracy as a Universal Value," *The Global Divergence of Democracies*. Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Sørensen, G. 2008. *Democracy and Democratization: Processes and Prospect in a Changing World*. Colorado: Westview Press.
- Stapenhurst, R. 2008. "Political Culture, Ethics, and Governance in Comparative Perspective," *เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 9 ประจำปี 2550*."
- Thompson, W. 1975. "Regime Vulnerability and the Military Coup." *Comparative Politics*. 7. (4).
- Wilson, David A. 1976. "Political Tradition and Political Change in Thailand." edited by Clark D. Neher. *Modern Thai Politics : From Village to Nation*. Cambridge, Massachusetts : Schenkman Publishing Company.