

รายงานการวิจัย

เรื่อง

ประชาสังคมกับนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืน
(Sustainable Development Policy and Civil Society)

โดย

ดร. เชาวนะ ไตรมาศ
Dr.Chaowana Traimas

เสนอ

สถาบันนโยบายศึกษา
สนับสนุนโดย มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์

พฤศจิกายน 2559

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	4
ABSTRACT	6
ส่วนที่ 1 การพัฒนาโครงสร้างส่วนบนของสังคม (Upper Structure)	8
ให้เอื้อต่อการพัฒนาประชาสังคมที่ยั่งยืน : รัฐธรรมนูญ องค์การสถาบัน	
ทางการเมืองการปกครอง และนโยบายสาธารณะ	
เรื่องที่ 1 การให้ความสำคัญกับการพัฒนาแนวทางประชาธิปไตย	8
เพื่อความยั่งยืนของประชาธิปไตยไทย	
เรื่องที่ 2 การให้ความสำคัญกับการสร้างความสามารถทางการเมือง-	23
การปกครองของประเทศในรัฐธรรมนูญ	
เรื่องที่ 3 การให้ความสำคัญกับการสร้างคุณค่าและความดีงามใน	61
รัฐธรรมนูญ-กฎหมาย-รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม	
ส่วนที่ 2 การพัฒนาโครงสร้างส่วนกลางของสังคม (Immediate Structure)	91
ให้เอื้อต่อการพัฒนาประชาสังคมที่ยั่งยืน: พรรคการเมือง ท้องถิ่น ชุมชน	
เรื่องที่ 4 การให้ความสำคัญกับบทบาทของพรรคการเมืองในการ	91
วางรากฐานแนวนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศ	
เรื่องที่ 5 การให้ความสำคัญกับพรรคทางเลือกในการพัฒนาความเป็น	99
สถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย	
ส่วนที่ 3 การพัฒนาโครงสร้างส่วนรากฐานของสังคม (Infra Structure)	106
ให้เอื้อต่อการพัฒนาประชาสังคมที่ยั่งยืน : การเลือกตั้ง ประชาชน	
กลุ่มผลประโยชน์ และประชาธิปไตย	

- | | | |
|-------------|---|-----|
| เรื่องที่ 6 | การให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการเลือกตั้งเชิงองค์รวมเพื่อบูรณาการความชอบด้วยกฎหมายทางการเลือกตั้ง ความชอบธรรมทางอำนาจและความเป็นธรรมทางผลประโยชน์ร่วมกันทั้งของประชาชนและประเทศชาติ | 106 |
| เรื่องที่ 7 | การให้ความสำคัญกับข้อเสนอแนวทางประชาธิปไตยใหม่เพื่อสร้างพลวัตของการเมืองทางเลือกในระบบสังคมชุมชนนานาชาติ | 120 |
| เรื่องที่ 8 | การให้ความสำคัญกับแนวทางของรัฐสัญญาประชาคม เพื่อสร้างสำนึกใหม่ของการเมืองภาคประชาชน | 122 |

บทคัดย่อ

ประชาสังคมกับนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นสังคมของการอยู่ร่วมกันอย่างผสมกลมกลืนหรือเป็นนิเวศน์องคาพยพเดียวกันระหว่างคนกับสรรพสิ่งที่มีความสมดุลในวิถีของการจัดสรรแบ่งปัน การหมุนเวียนเปลี่ยนผ่าน และการมีภราดรภาพ ซึ่งควรดำรงอยู่ร่วมกันในองค์ประกอบสำคัญ 10 ประการด้วยกัน คือ 1. พลัง 2. พลวัต 3. เป้าหมาย 4. ระเบียบ 5. วุฒิภาวะ 6. สันติภาพ 7. เสถียรภาพ 8. ชุมชนนานาชาติ 9. ภูมิปัญญา และ 10. พหุนิยม

1. พลัง ประชาสังคมควรมีกำลังความแข็งแกร่งที่เกิดจากรากฐานความสนับสนุนช่วยเหลือของประชาชน ซึ่งประชาสังคมควรจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยประชาธิปไตยสายกลางและเปิดกว้าง เพื่อประชาชนทั้งมวล ไม่จำกัดแต่เพียงกลุ่มฝ่ายทางการเมือง กลุ่มอิทธิพลผลประโยชน์เฉพาะ หรือกลุ่มชนชั้นในสังคม

2. พลวัต ประชาสังคมควรมีกำลังขับเคลื่อน ที่เกิดจากรากฐานการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งประชาสังคมควรจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง มวลชนจัดตั้ง ชุมชนที่มีความตื่นตัว และการมีความสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง

3. เป้าหมาย ประชาสังคมควรมีคุณค่าอันพึงประสงค์ที่เกิดจากรากฐานความคิดความเชื่อของประชาชน ซึ่งประชาสังคมควรจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยคุณค่าที่มีการยึดถือร่วมกันเพื่อนำพาไปสู่จุดมุ่งหมายอันพึงประสงค์และการก่อรูปก่อร่างขึ้นเป็นเอกภาพของอุดมการณ์และแนวพฤติกรรมกระแสหลัก

4. ระเบียบ ประชาสังคมควรมีกฎสัญญาประชาคมที่เกิดจากรากฐานความเห็นพ้องทางแนวปฏิบัติของประชาชน ซึ่งประชาสังคมควรจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยการสร้างบรรทัดฐานความยุติธรรมร่วมที่หล่อหลอมขึ้นจากประสบการณ์ร่วม เหตุผล คุณธรรม และผลประโยชน์ร่วมของสาธารณะ

5. วุฒิภาวะ ประชาสังคมควรมีการสร้างความเป็นสถาบันที่เป็นปึกแผ่นมั่นคงที่เกิดจากรากฐานความร่วมมือของประชาชน ซึ่งประชาสังคมควรจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยการพัฒนาอย่างเป็นลำดับขั้นตอนทั้งในการจัดโครงสร้างและการเริ่มต้นที่มาจากฐานราก องค์กรมวลชน และโครงสร้างส่วนล่างของสังคม

6. สันติภาพ ประชาสังคมควรมีวิถีประชาธิปไตยที่เกิดจากรากฐานความสามัคคีร่วมใจในสาธารณกิจของประชาชน ซึ่งประชาสังคมจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยกลไกการเสริมสร้างสนับสนุนในการนำร่องและกระตุ้นให้เกิดความตระหนักและความมีสัมฤทธิ์ผลต่อการมีทัศนคติเชิงคุณงามความดี ทักษะการสร้างมิตรภาพ ความเชื่อถือไว้วางใจต่อสาธารณะ และพฤติกรรมเชิงบวกที่เกื้อกูลต่อการสร้างความมีศักดิ์ศรี การสร้างสัมพันธภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี

7. เสถียรภาพ ประชาสังคมควรมีการบำรุงรักษาความเป็นบูรณภาพที่เกิดจากรากฐานความมั่นคงของประชาชน ซึ่งประชาสังคมจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยเครือข่ายการปรับแก้ เพื่อการกำกับควบคุมบรรทัดฐานเดิม การสร้างความผสมกลมกลืนร่วมกับความก้าวหน้าใหม่ และการจัดการกับภาวะคุกคามของสังคม

8. ชุมชนนานาชาติ ประชาสังคมควรมีจิตประชาคมโลกที่เกิดจากรากฐานความตระหนักรู้ของประชาชน ซึ่งประชาสังคมจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยโครงสร้างพื้นฐานการเชื่อมโยงกับระดับสากลเพื่อสร้างความสะดวกและนำพาประชาชนผ่านเข้าสู่ประชาคมนานาชาติในโลกกว้างได้อย่างใกล้ชิดและครอบคลุมในการดำเนินชีวิตและการประกอบภารกิจได้อย่างคล่องตัวมีประสิทธิภาพ

9. ภูมิปัญญา ประชาสังคมควรมีความทันสมัยในการเรียนรู้ที่เกิดจากรากฐานภูมิปัญญาของประชาชน ซึ่งประชาสังคมจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยเครือข่ายของแหล่งสร้างองค์ความรู้และเครือข่ายของการเผยแพร่องค์ความรู้

10. พหุนิยม ประชาสังคมควรมีแบบแผนเค้าโครงของความแตกต่างหลากหลายที่เกิดจากรากฐานความสำนึกร่วมของประชาชน ซึ่งประชาสังคมจะต้องสร้างฐานรองรับด้วยโครงสร้างที่เป็นเชิงซ้อนคู่ขนานกันทั้งด้านที่มีหน้าที่ในการขจัดปัญหาความขัดแย้งและด้านที่มีหน้าที่ในการประนีประนอมประสานประโยชน์ของสังคม

ทั้งนี้ โดยการเน้นวางเค้าโครงให้สังคมมีการขับเคลื่อนอย่างมีพลัง มีเป้าหมายทิศทาง และมีความยั่งยืนจากการทำหน้าที่ร่วมกันระหว่างโครงสร้างหลักของสังคมให้ครบทั้ง 3 ส่วน คือ 1) โครงสร้างส่วนบนของสังคม (Upper Structure) 2) โครงสร้างส่วนกลางของสังคม (Immediate Structure) และ 3) โครงสร้างส่วนรากฐานของสังคม (Infra Structure)

ABSTRACT

Civil Society and Sustainable Development Policy is the society in terms of the human and the things harmonized into the unit of ecological organic within the mode of equilibrium, reallocation, transformation and Fraternity which it should be composed of 10 components 1 Power, 2 Dynamic, 3Goal, 4 Order, 5 Maturity, 6 Peace, 7 Stability, 8 Global, Community, 9 Intelligence, and 10 Pluralist.

1. Power: Civil Society should have the strength which stemming from people contribution basis. To accomplish the strength, we need the open and moderate democracy not only for any political partisan, specific group or class in the society but for all people.

2. Dynamic: Civil Society should have the mobility which stemming from people participation basis. To accomplish the mobility, we need the strong participation, mass organized, active community and political efficacy.

3. Goal: Civil Society should have the optimal value which stemming from people thought basis. To accomplish the optimal value, we need the common advocate for streaming optimality and formulating unity of major ideology and behavior.

4. Order: Civil Society should have the social contract rule which stemming from people consent-practice basis. To accomplish the social contract rule, we need the norm building of characteristic justice basing upon common experience, reason, moral and benefit of public sphere.

5. Maturity: Civil Society should have the institutionalization which stemming from people cooperation basis. To accomplish the institutionalization, we need the development sequence of structuring and starting from bottom-up, mass organized and infrastructure level.

6. Peace: Civil Society should have the constructive path which stemming from people engagement basis. To accomplish the constructive path, we need the encouragement mechanism to steer and activate the people to recognize and achieve in the virtue attitude, friendship skill, public trust and positive behavior for good dignities, relationships and qualities of life.

7. Stability: Civil Society should have the integration maintenance which stemming from people security basis. To accomplish the Integration maintenance, we need the adjust networks to regulate norm control, harmonize advancement, and manage threaten.

8. Global Community: Civil Society should have the cosmopolitan spirit which stemming from people awareness basis. To accomplish the cosmopolitan spirit, we need the global Infrastructure to facilitate and penetrate the people through the worldwide lifestyle and worldwide engagement.

9. Intelligence: Civil Society should have the learning modernization which stemming from people wisdom basis. To accomplish the learning modernization, we need the both networks of knowledge generator and knowledge wide spread.

10. Pluralist: Civil Society should have the diversity scheme which stemming from people consciousness basis. To accomplish the diversity scheme, we need the complicate structure of conflict resolution and compromise mediation.

To move Civil Society together with power, direction and sustainability, it needed co-operating and strengthening the three major society's pillars of the upper structure, immediate structure and infra structure.

ส่วนที่ 1

การพัฒนาโครงสร้างส่วนบนของสังคม (Upper Structure)

ให้เกื้อกูลต่อการพัฒนาประชาสังคม ที่ยั่งยืน : รัฐธรรมนูญ

องค์กรสถาบันทางการเมืองการปกครอง และนโยบายสาธารณะ

เรื่องที่ 1 การให้ความสำคัญกับการพัฒนาแนวทางประชาธิปไตยเพื่อสร้างความยั่งยืนของประชาธิปไตยไทย

1. หลักการเหตุผลและองค์ประกอบพื้นฐานของ“ประชาธิปไตย”

“ประชาธิปไตย” เป็นประชาธิปไตยแบบใหม่ ที่มีการบูรณาการร่วมกันระหว่าง “ประชาธิปไตย - นิติธรรม - คุณธรรม” ซึ่งเป็นระบอบการปกครองที่เคารพหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ตามหลักการปกครองโดยเสียงข้างมากเคารพเสียงข้างน้อยร่วมกับหลักการปกครองโดยกฎหมายและโดยคุณธรรม “ประชาธิปไตย” จึงเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบสายกลางที่มีนิติธรรมและคุณธรรมเป็นฐานรองรับช่วยเหลือเลี้ยงบำรุงให้อำนาจอการปกครองของฝ่ายข้างมากได้รับอันสงส์ที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความชอบธรรมแบบใหม่ที่เป็นคุณูปการอย่างสำคัญยิ่งต่อการสร้างความยอมรับและความสนับสนุนทั้งจากฝ่ายข้างน้อยและจากสังคมโดยรวมทั่วไป ซึ่งเป็นระบอบการปกครองที่มีพลังและมีแรงขับเคลื่อนอย่างไพศาลรวมทั้งมีเสถียรภาพความต่อเนื่องอย่างยั่งยืนด้วย แทนที่ประชาธิปไตยแบบดั้งเดิมที่ดำรงอยู่และขับเคลื่อนโดยกำลังของพลังอำนาจของฝ่ายข้างมากเพียงลำพังฝ่ายเดียว ซึ่งเป็นระบอบการปกครองที่อ่อนกำลัง ทำให้ระบบการเมืองสูญเสียปัจจัยสำคัญหลักของระบบการเมืองคือ “การขาดความสามารถทางการเมือง” เป็นเหตุให้ระบบการเมืองไม่สามารถประคองเพื่อรักษาการนำของระบอบการปกครองให้มีองค์ประกอบพื้นฐานในการรักษาความอยู่รอดทั้ง 4 ประการได้ คือองค์ประกอบ (1) ด้านความชอบธรรม (2) ด้านความเป็นธรรม (3) ด้านความมีเสถียรภาพ และ(4) ด้านความมีประสิทธิภาพ

2. หลักการสำคัญของ“ประชาธิปไตย” ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 5 ด้าน คือ

- (1) หลักการด้านการดุลยภาพระหว่างความสูงสุดของรัฐสภา กับความสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
- (2) หลักการด้านการดุลยภาพระหว่างการถ่วงคานทางการเมือง กับการควบคุมทางรัฐธรรมนูญ
- (3) หลักการด้านการดุลยภาพระหว่างอาณัติทางการเมือง กับอาณัติทางกฎหมาย
- (4) หลักการด้านการดุลยภาพระหว่างการปกครองโดยเสียงข้างมาก กับการปกครองโดยกฎหมาย

(5) หลักการด้านการดุลยภาพระหว่างเหตุผลในดุลยพินิจและประโยชน์ของกลุ่มก่อนที่เป็นฝ่ายฝ่ายทางการเมือง กับคุณธรรมในดุลยพินิจและประโยชน์ทั่วไปของสังคมที่เป็นหลักประกันความเสมอภาคเท่าเทียมทางกฎหมาย

3. กลไกสำคัญในการเสริมสร้างสนับสนุน “ประชาธิปไตยธรรมาธิปไตย” ประกอบด้วยกลไกสำคัญ 5 ด้าน คือ

(1) กลไกด้านการสร้างพลัง เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับสิทธิเสรีภาพประชาชน ซึ่งผันไปตามน้ำหนักของการจัดระบบการเมืองการปกครองแบบเสรีนิยม นำสังคมนิยมและอำนาจนิยม

(2) กลไกด้านการขับเคลื่อน เป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างองค์กรอำนาจทางการเมืองการปกครองด้วยกันเอง ซึ่งผันไปตามน้ำหนักของการจัดรูปแบบของรัฐบาลให้ทำการขับเคลื่อนระบบการเมืองการปกครองแบบอำนาจคู่ของระบบรัฐสภา แบบอำนาจเดี่ยวของระบบประธานาธิบดี หรือแบบอำนาจผสมของระบบกึ่งรัฐสภาทั้งประธานาธิบดี

(3) กลไกด้านการควบคุมทิศทาง เป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางโครงสร้างของระบบอำนาจทางการเมืองการปกครอง ซึ่งผันไปตามน้ำหนักของการจัดความสัมพันธ์ระหว่างระบบการถ่วงคานทางการเมืองกับระบบการควบคุมทางรัฐธรรมนูญ

(4) กลไกด้านการบรรลุเป้าหมาย เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างพันธะผูกพันในความรับผิดชอบและความสามารถในการตอบสนองของรัฐบาลกับความมีสัมฤทธิ์ผลในการใช้สิทธิเสรีภาพและมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

(5) กลไกด้านการปรับแก้ เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างการแก้ไขปัญหาภัยกับการผลักดันการพัฒนาสาระสำคัญของชาติ ซึ่ง ผันไปตามความมีดุลยภาพระหว่างปัจจัยเป้าหมายกับปัจจัยวิธีการที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาและการผลักดันการพัฒนาสาระสำคัญของชาติ

4. ประสบการณ์ใหม่ในการสร้างระบบการควบคุมทางรัฐธรรมนูญ (Constitutionality Control System) ในระบบการเมืองการปกครองคู่ขนานไปกับระบบการถ่วงคานทางการเมือง (Political Checks and Balances System) แบบดั้งเดิม

1. การวางระบบในการควบคุม

1.1 ระบบหลักในการควบคุม

1.1.1 การควบคุมในส่วนที่เป็นขอบเขตของระบบการเมืองการปกครอง ประกอบด้วย การวางกรอบการใช้อำนาจของรัฐ การวางกรอบการทำหน้าที่ของรัฐ และการวางกรอบการสนองประโยชน์ของรัฐ กล่าวอีกนัยคือการควบคุมให้ระบบการเมืองการปกครองดำรงอยู่ในกรอบของการใช้อำนาจของรัฐ โดยการทำหน้าที่ของรัฐ และเพื่อการสนองประโยชน์ของรัฐเป็นเป้าหมายหลัก

1.1.2 การควบคุมในส่วนที่เป็นการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจของระบบการเมือง การปกครอง ซึ่งเป็นระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบไม่เบ็ดเสร็จ ได้แก่ การแบ่งแยกอำนาจ การจำกัดอำนาจ การถ่วงคานอำนาจ การตรวจสอบอำนาจ และการควบคุมอำนาจ

1.1.3 การควบคุมในส่วนที่เป็นการใช้อำนาจของระบบการเมืองการปกครองตามหลักการปกครองโดยกฎหมายแบบนิติรัฐ ประกอบด้วย การใช้อำนาจตามกฎหมาย การใช้อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย การใช้อำนาจเพื่อสนองวัตถุประสงค์ของกฎหมาย (ต่างจากการปกครองด้วยกฎหมาย)

1.1.4 การควบคุมในส่วนที่เป็นการจัดระเบียบกลไกทางโครงสร้างหน้าที่ของระบบการเมืองการปกครอง ซึ่งเป็นระเบียบกลไกทางโครงสร้างหน้าที่แบบทวิภาค ประกอบด้วย (1) ภาคกลไกการเมือง อำนาจการเมือง อาณัติทางการเมือง ดุลพินิจทางการเมือง และการกระทำทางการเมือง และ (2) ภาคกลไกรัฐ อำนาจปกครอง อาณัติทางกฎหมาย ดุลพินิจทางปกครอง

1.2 ระบบย่อยในการควบคุม

1.2.1 การควบคุมทางการเมือง ได้แก่ การความชอบธรรม

1.2.2 การควบคุมทางปกครอง ได้แก่ การความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและการความชอบด้วยกฎหมาย

1.2.3 การควบคุมทางพลเมือง : ความชอบด้วยสิทธิ(ข้อยกเว้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีและไม่ละเมิดสิทธิคนอื่น)

2. การวางรูปแบบในการควบคุม

2.1 รูปแบบในการควบคุมแบบสัมพัทธ์ เป็นรูปแบบของการควบคุมทางการเมือง ซึ่งเป็นการควบคุมที่ไม่อิสระแยกออกจากกันเด็ดขาดแต่เป็นการยึดโยงแก่กัน โดยที่เป็นคู่กรณีต่อกัน มีส่วนได้ส่วนเสียต่อกัน มีลักษณะของการเจรจาต่อรอง ประนีประนอมแบบยืดหยุ่นเป็นเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีไม่เคร่งครัดในการวางบรรทัดฐานทั่วไป และไม่มีความมุ่งหมายในการสร้างข้อยุติที่เป็นข้อผูกพันเบ็ดเสร็จเด็ดขาดที่มีความแน่นอนตายตัว ภายใต้เงื่อนไขการควบคุมของความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างอำนาจสถาปนากับอำนาจถอดถอน ซึ่งมีสถานะและที่มาจากฐานทางการเมืองด้วยกันเป็นการควบคุมระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจแต่งตั้ง กำกับติดตามและถอดถอนรัฐบาลของฝ่ายบริหาร ในขณะที่ฝ่ายบริหารก็มีอำนาจยุบสภาของฝ่ายนิติบัญญัติได้ด้วยเช่นกัน

2.2 รูปแบบในการควบคุมแบบสัมบูรณ์ เป็นรูปแบบของการควบคุมทางศาล ซึ่งเป็นการควบคุมที่อิสระแยกออกจากกันเด็ดขาด ไม่มีการยึดโยงและไม่เป็นคู่กรณีต่อกัน ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย ภายใต้เงื่อนไขการควบคุมของความสัมพันธ์ทางกฎหมายแบบอำนาจตัดสินชี้ขาดและมีผลผูกพันทางกฎหมายตาม

คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลที่มีความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดมีความแน่นอนและเคร่งครัดตามบรรทัดฐานทางกฎหมาย

3. การวางกลไกในการควบคุม

3.1 การวางกลไกการควบคุมโดยองค์กรตุลาการ การควบคุมโดยองค์กรศาลมหาชน ที่เป็นการควบคุมทางกฎหมาย มุ่งควบคุมในเป้าหมายทางมหาชน วิธีพิจารณาแบบการไต่สวน ยึดถือประโยชน์สาธารณะ (ตามหลักการของการเคารพสิทธิเสรีภาพประชาชนมีข้อสันนิษฐานว่าอำนาจและผู้ปกครองเป็นจำเลยของสิทธิและจำเลยของรัฐแต่ต้น) เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลเอกชน แต่มุ่งคุ้มครองในเป้าหมายทางปัจเจกเอกชน วิธีพิจารณาแบบการกล่าวหา ยึดถือ

ประโยชน์ปัจเจกเอกชน (ตามหลักการของการเคารพสิทธิของบุคคลมีข้อสันนิษฐานว่าปัจเจกเอกชนเป็นเจ้าของสิทธิและเป็นผู้บริสุทธิ์แต่ต้น) เช่น ศาลยุติธรรม

3.2 การวางกลไกการควบคุมโดยองค์กรการเมือง การควบคุมโดยองค์กรการเมือง ที่เป็นการควบคุมทางพฤติกรรมและผลประโยชน์ โดยการถ่วงคาน และการกดดันต่อรอง

4. การวางรูปแบบในการควบคุม

4.1 รูปแบบการควบคุมที่เป็นบรรทัดฐานทางนามธรรม เป็นการควบคุมก่อนในกรณีที่ยังไม่ต้องมีปัญหาพิพาทเกิดขึ้นก่อน

4.2 รูปแบบการควบคุมที่เป็นบรรทัดฐานทางรูปธรรม เป็นการควบคุมหลังในกรณีที่ ต้องมีปัญหาพิพาทเกิดขึ้นก่อน

5. การวางขอบเขตในการควบคุม

5.1 ขอบเขตในการควบคุมแบบภายใน เป็นการควบคุมกันเองระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจการเมืองการปกครอง (Power User) ด้วยกันเอง

5.2 ขอบเขตในการควบคุมแบบภายนอก เป็นการควบคุมจากองค์กรภายนอกอื่นที่เป็นองค์กรผู้ควบคุมอำนาจและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ (Power Censor) เฉพาะทางแยกออกไปต่างหาก

6. การวางกระบวนการในการควบคุม

6.1 การวางกระบวนการควบคุมในกระบวนการเข้าสู่อำนาจ : คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม

6.2 การวางกระบวนการควบคุมในกระบวนการใช้อำนาจ : การกระทำ กระบวนวิธี ลำดับขั้นตอน

6.3 การวางกระบวนการควบคุมในกระบวนการพ้นจากอำนาจ : เวลา วาระ คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การกระทำ

6.4 การวางกระบวนการควบคุมในกระบวนการสืบทอดอำนาจ : เหตุผลรัฐ การเมือง ประเพณี

7. การจัดลำดับชั้นในการควบคุม

7.1 การควบคุมในลำดับชั้นของอำนาจแม่ : อำนาจกำเนิดก่อตั้ง อำนาจสร้างกฎเกณฑ์

7.2 การควบคุมในลำดับชั้นของอำนาจลูก : อำนาจมรดกได้มา อำนาจตามกฎหมาย

8. การจัดมาตรการในการควบคุม

8.1 การจัดมาตรการในการควบคุมเชิงเทพ (คนคืออำนาจ : หลักโองการสวรรค์ โดยเทพดาฟ้าดินกำหนด)

8.2 การจัดมาตรการในการควบคุมเชิงธรรม (คนคืออำนาจ : หลักธรรมคำสอน โดยศีลธรรมกำหนด)

8.3 การจัดมาตรการในการควบคุมเชิงประเพณี (คนกับธรรมเนียมคืออำนาจ : หลักการยอมรับทั่วไปในเฉพาะกรณี โดยความเชื่อกำหนด)

8.4 การจัดมาตรการในการควบคุมเชิงกฎหมาย (กฎหมายคืออำนาจ : หลักบังคับทั่วไป โดยข้อปฏิบัติกับข้อห้ามกำหนด)

9. การวางกรอบวัตถุประสงค์ในการควบคุม

9.1 การวางกรอบวัตถุประสงค์ในการควบคุมเชิงป้องกัน : ก่อนเกิดปัญหา

9.2 การวางกรอบวัตถุประสงค์ในการควบคุมเชิงยับยั้ง : หยุดปัญหา

9.3 การวางกรอบวัตถุประสงค์ในการควบคุมเชิงแก้ไข : แก้ผิดให้ถูก(ลบออก)

9.4 การวางกรอบวัตถุประสงค์ในการควบคุมเชิงลงโทษ : ล้มเลิก ถอดถอน (ลบล้าง)

10. การวางกรอบเหตุผลความจำเป็นและแนวทางการควบคุมอำนาจ

10.1 การปกครองโดยกฎหมาย : อำนาจต้องผูกพันตามกฎหมาย (นิติธรรม นิติรัฐ กระบวนวิธีที่ถูกกฎหมาย)

10.2 ระบอบเสรีประชาธิปไตย : อำนาจปกครองต้องจำกัดแต่น้อย

10.3 สิทธิมาก่อนก่อตั้งอำนาจ : สิทธิต้องคุ้มครองเยี่ยงยา สิทธิติดตัว สิทธิดั้งเดิมตามธรรมชาติ

10.4 อำนาจมีแนวโน้มถูกใช้ในทางผิด : อำนาจต้องถูกควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย

10.5 รัฐธรรมนูญนิยม : อำนาจต้องควบคุม สิทธิต้องคุ้มครอง

10.6 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : ตั้งอยู่บนหลักการและเหตุผลที่ว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งถือหลักการปกครองโดยฝ่ายข้างมาก (Majority Rule) นั้นมิได้เป็นการปกครองโดยคน

ทั้งหมดของสังคม จึงต้องสร้างหลักประกันขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ให้กับฝ่ายข้างน้อย (Minority Right) และของส่วนรวม (Public Interests) โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายของรัฐธรรมนูญ ตามเหตุผลที่ว่า การปกครองโดยฝ่ายข้างมากที่สามารถยอมรับได้ต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ (Legality & Constitutionality) จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและมีการคุ้มครองสิทธิของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดจากการกระทำที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญขององค์กรการเมืองฝ่ายข้างมาก รวมตลอดถึงการคุ้มครองการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจการเมืองการปกครองระหว่างองค์กรรัฐด้วยกันเองและการรักษาความมั่นคงของกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองให้เป็นไปตามครรลองของรัฐธรรมนูญโดยไม่ถูกผูกขาด ครอบงำหรือแทรกแซงโดยฝ่ายข้างมากทั้งหมด

10.7 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : นิติรัฐและการแบ่งแยกอำนาจ: ตั้งอยู่บนหลักการและเหตุผลที่ว่า การปกครองโดยกฎหมาย ต้องมีการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญขององค์กรทางการเมืองการปกครองและต้องมีการแบ่งแยกอำนาจเพื่อประกันความชอบด้วยกฎหมายขององค์กรรัฐ โดยอาศัยศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่เป็นกลาง นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายและการรักษาพันธะผูกพันของกฎหมายเฉพาะที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อีกประการหนึ่งด้วย

10.8 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : อำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญเหนือกว่าอำนาจก่อตั้งจากรัฐธรรมนูญ

10.9 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : อำนาจปกครองที่ก่อตั้งโดยรัฐธรรมนูญย่อมผูกพันต่อรัฐธรรมนูญ

10.10 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : ผู้รับมอบอำนาจไม่อาจขัดแย้งกับความมุ่งหมายของผู้มอบอำนาจ

10.11 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : การปกครองโดยกฎหมายต้องแบ่งแยกอำนาจไม่ใหรวมศูนย์ที่องค์กรใด และมุ่งให้เกิดหลักประกันความชอบด้วยกฎหมายในการใช้อำนาจขององค์กรรัฐใด ๆ ด้วย

10.12 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : การปกครองโดยกฎหมายย่อมต้องควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของนิติบัญญัติ และควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของบริหารและตุลาการด้วย

10.13 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : ฝ่ายข้างมากและองค์กรใดของรัฐไม่อาจยกตนเป็นอธิปไตยหรือเป็นเจตจำนงของคนทั้งหมดได้ เพราะการอยู่ร่วมกันของคนไม่ควรขึ้นกับเสียงข้างมากของรัฐสภาในแต่ละยุคสมัย แต่ควรขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

10.14 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : หลักความชอบด้วยกฎหมายของนิติรัฐ ผูกพันต่อเฉพาะกฎหมายที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

10.15 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจขององค์กรการเมืองจากฝ่ายข้างมากให้อยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญ

10.16 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : การควบคุมตามหลักการของทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ เนื่องจากปัญหาอำนาจจากเสียงข้างมากมักแสวงประโยชน์เฉพาะตน และเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรรัฐให้สนองเฉพาะกลุ่มตน โดยละเลยประโยชน์ส่วนรวมที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง จึงต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานไม่ให้ข้างมากกดขี่ข้างน้อย จึงจำเป็นต้องมีการคุ้มครองนิติรัฐ ไม่ให้อำนาจฝ่ายข้างมากเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรและการดำเนินการภารกิจรัฐขัดกับนิติรัฐและการแบ่งแยกอำนาจ และจำเป็นต้องมีการดำรงความมั่นคงของกระบวนการสร้างเจตจำนงทางประชาธิปไตยให้โปร่งใสไม่ให้อำนาจเบียดเบียน ลำเอียงหรือครอบงำจนกระทบหลักความเคารพในสิทธิของฝ่ายข้างน้อย

10.17 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : ระบอบอำนาจแบบไม่เบ็ดเสร็จหรืออำนาจแบบจำกัด : นิติรัฐ ปกครองโดยกฎหมาย ประชาธิปไตยแบบผู้แทน สัญญาประชาคม การปกครองโดยฝ่ายข้างมาก สิทธิเสรีภาพประชาชน รัฐบาลแห่งปวงชน

10.18 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : อนาธิปไตย : อำนาจรัฐไม่อาจดำรงอยู่เหนือสิทธิเสรีภาพของคนและไม่อาจใช้บังคับควบคุมคนได้

10.19 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : เสรีนิยม : อำนาจรัฐเป็นเพียงเครื่องมือสนองตอบต่อสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ทั่วไปของคนและไม่อาจลิดรอนสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์เฉพาะของปัจเจกชน

10.20 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : สัญญาประชาคม : อำนาจมีที่มาจากสิทธิดั้งเดิมของคนทำให้ไว้กับประชาคม อำนาจย่อมอยู่ใต้สัญญาของสิทธิที่ทำขึ้นจากฐานของเจตนารมณ์ทั่วไปของสมาชิกในประชาคมนั้น ไม่ได้มีที่มาจากรัฐ อยู่ในครอบครองหรือเป็นของผู้ปกครองเสียเอง

10.21 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : อเล็กซิส เดอ ท็อกเกอร์วิลล์ : อำนาจฝ่ายข้างมากไม่อาจครอบงำเหนือสิทธิของฝ่ายข้างน้อย

10.22 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : ลอร์ดแอกตัน : ทุกคนที่มีอำนาจมักจะไขมันไปในทางที่ผิดและยกอำนาจให้ถึงที่สุดเท่าที่จะทำได้อำนาจจึงทำให้ฉ้อฉล และอำนาจที่เบ็ดเสร็จความฉ้อฉลก็จะยอมสมบูรณ์

10.23 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : ฌองโบแตง : องค์กรปิตุปัตย์ไม่อาจมีอำนาจสูงสุดโดยไม่จำกัดด้วยกฎหมาย อำนาจอธิปไตยพึงใช้โดยรัฐบาลที่ชอบด้วยกฎหมาย

10.24 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : มองเตสกีเออ : รัฐบาลทั้งปวงมีอำนาจสามชนิดแต่ละอำนาจควรจะให้องค์กรหรือบุคคลต่างกันครอง การรวมอำนาจทั้งหมดอยู่ในองค์กรเดียวจะทำให้ขาดความพอดีในการปกครองอำนาจรัฐบาลจึงต้องแบ่งแยกไม่ให้อำนาจรวมศูนย์อย่างเบ็ดเสร็จอยู่ในองค์กรเดียว

10.25 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : ประชาธิปไตย : เป็นการปกครองที่ผู้ปกครองใช้อำนาจแต่น้อย กำจัดและอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบ ในขณะที่สิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของคนย่อมได้รับการปกป้องคุ้มครองการกระทบจากอำนาจ รวมทั้งการมีหลักประกันในการรับผิดชอบและตอบสนองจากผู้ปกครองที่ใช้อำนาจแทนตนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจนั้น

10.26 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม :นิติรัฐ: การปกครองที่ผู้ปกครองมีและใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายย่อมต้องมีการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายด้วย

10.27 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม :กฎหมายธรรมชาติ: สิทธิของคนเป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์มาแต่กำเนิด ซึ่งถือเป็นพื้นฐานของมาตรฐานความยุติธรรมที่ดำรงอยู่ก่อนหน้าการบัญญัติกฎหมายโดยอำนาจรัฐบาล

10.28 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม :กฎของพาร์กินสัน: อำนาจมีแนวโน้มขยายเพิ่มมากขึ้นจนไร้ความสามารถในการจำกัดควบคุมขอบเขตที่พอดี

10.29 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม :เจรามิเบนธัม: พันธะสูงสุดของอำนาจผูกพันอยู่กับการทำประโยชน์สูงสุดให้แก่คนจำนวนมากที่สุด

10.30 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม :อริสโตเติล : การปกครองโดยกฎหมายย่อมเป็นหลักประกันความเสมอภาพ ความมั่นคงและเสถียรภาพระหว่างคนมีอำนาจกับคนไม่มีอำนาจให้อยู่ร่วมกันโดยไม่มีใครสามารถข่มเหงรังแกใครได้

10.31 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม :เพลโต: การปกครองที่ดีไม่ว่าผู้ปกครองจะเป็นใครต้องใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่เท่านั้นไม่ใช่ประโยชน์ของผู้ปกครองเอง

10.32 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม :รัฐบาลได้ระบอบรัฐธรรมนูญ: รัฐธรรมนูญย่อมสูงส่งนอกจากอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ รัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรอำนาจที่รัฐธรรมนูญเป็นผู้ก่อตั้งย่อมใช้อำนาจให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

11.การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

11.1 นิติรัฐ : เมื่อมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ก็ต้องควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

11.2 รัฐธรรมนูญสูงสุด : หลักกฎหมายธรรมชาติ ก่อตั้งระบบกฎหมายและระบบการเมืองการปกครอง

11.3 การอยู่ในฐานะต่ำกว่ารัฐธรรมนูญของผู้ปกครอง : ผู้ปกครองแม้มีอำนาจเบ็ดเสร็จ ยังต้องอยู่ใต้อำนาจสูงกว่าที่อยู่เบื้องหลังการให้กฎเกณฑ์แก่อำนาจนั้น

11.4 การประกันความมั่นคงของรัฐธรรมนูญ : ต้องควบคุมการปกครองที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญเพื่อรักษาความผูกพันขององค์กรรัฐต่อรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญในรูปของการผูกพันต่อผลการตีความหรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้นกฎหมายอื่นที่เกิดจากองค์กรที่ได้อำนาจมาจากการก่อตั้งของรัฐธรรมนูญซึ่งมีศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญจึงต้องถูกควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเพื่อไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือกล่าวอีกนัยได้ว่ากฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญย่อมไม่อาจนำไปบังคับใช้ได้

11.5 ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญนิยม : ตั้งอยู่บนหลักการและเหตุผลที่ว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งถือหลักการปกครองโดยฝ่ายข้างมากนั้นมิได้เป็นการปกครองโดยคนทั้งหมดของสังคม จึงต้องสร้างหลักประกันขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ให้กับฝ่ายข้างน้อยและของส่วนรวมโดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายของรัฐธรรมนูญ ตามเงื่อนไข ของการปกครองโดยฝ่ายข้างมากที่สามารถยอมรับได้ ต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายจึงจำเป็นต้องมีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและมีการคุ้มครองสิทธิของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิดจากการกระทำที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญขององค์กรการเมืองฝ่ายข้างมาก รวมตลอดถึงการคุ้มครองการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจการเมืองการปกครองระหว่างองค์กรรัฐด้วยกันเองและการรักษาความมั่นคงของกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองให้เป็นไปตามครรลองของรัฐธรรมนูญโดยไม่ถูกผูกขาด ครอบงำหรือแทรกแซงโดยฝ่ายข้างมากทั้งหมด

11.6 นิติรัฐและการแบ่งแยกอำนาจ : ตั้งอยู่บนหลักการและเหตุผลที่ว่า การปกครองโดยกฎหมาย ต้องมีการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญขององค์กรทางการเมืองการปกครองและต้องมีการแบ่งแยกอำนาจเพื่อประกันความชอบด้วยกฎหมายขององค์กรรัฐ โดยอาศัยศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรที่เป็นกลาง นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายและการรักษาพันธะผูกพันของกฎหมายเฉพาะที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อีกประการหนึ่งด้วย

11.7 การต่อต้านการปกครองที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญย่อมเป็นหลักประกันความมั่นคงของรัฐธรรมนูญเพื่อรักษาความผูกพันขององค์กรรัฐที่มีต่อรัฐธรรมนูญ

11.8 กฎหมายขัดกฎหมายธรรมชาติไม่ได้

11.9 รัฐธรรมนูญมีศักดิ์สูงเพราะยอมรับสิทธิติดตัวมนุษย์ตามหลักกฎหมายธรรมชาติกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญไม่ได้

11.10 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดเพราะเป็นสัญญาประชาคมที่เกิดจากเจตนารมณ์ร่วมของประชาชน ซึ่งมีผลในการก่อตั้งสังคมและระบอบการเมืองการปกครอง

11.11 รัฐธรรมนูญก่อตั้งระบบกฎหมายและองค์กรการเมือง เป็นผลให้รัฐธรรมนูญเหนือกฎหมายทั้งปวง

11.12 อำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญเหนือกว่าอำนาจก่อตั้งจากรัฐธรรมนูญ

11.13 อำนาจปกครองที่ก่อตั้งโดยรัฐธรรมนูญย่อมผูกพันต่อรัฐธรรมนูญ

11.14 ผู้รับมอบอำนาจไม่อาจขัดแย้งกับความมุ่งหมายของผู้มอบอำนาจ

11.15 รัฐธรรมนูญย่อมจำกัดอำนาจที่ตนก่อตั้งขึ้นได้ กฎหมายต่ำกว่าต้องหลีกเลี่ยงให้รัฐธรรมนูญหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญย่อมต่างจากกฎหมายที่ถูกตรวจสอบ การตีความรัฐธรรมนูญย่อมอิงกับเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญและเป็นอิสระแยกจากกฎหมายอื่น

11.16 รัฐธรรมนูญเป็นหลักเกณฑ์ออกกฎหมาย

11.17 กฎหมายละเมิดต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้

11.18 รัฐธรรมนูญต้องคุ้มครองจากการกระทำขององค์กรนิติบัญญัติ

11.19 ความสูงสุดของรัฐธรรมนูญย่อมต้องการหลักประกันผลบังคับใช้และประกันฐานะหน้าที่ความเป็นกฎเกณฑ์หลักของระเบียบกฎหมาย

11.20 ต้องแยกความต่างระหว่างอำนาจจัดให้มีและแก้ไขรัฐธรรมนูญกับอำนาจออกกฎหมายทั่วไป

11.21 รัฐธรรมนูญแก้ไขได้ยากโดยเป็นสิทธิเฉพาะขององค์กรผู้ให้รัฐธรรมนูญ ไม่ใช่องค์กรที่ก่อตั้งจากรัฐธรรมนูญ

11.22 การต่อต้านการปกครองที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญย่อมเป็นหลักประกันความมั่นคงของรัฐธรรมนูญเพื่อรักษาความผูกพันขององค์กรรัฐที่มีต่อรัฐธรรมนูญ

11.23 การแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญในการดำรงความมั่นคงหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งหวังผลต่อประสิทธิผลในการควบคุมตรวจสอบอำนาจรัฐเป็นสำคัญ

12.การควบคุมโดยองค์กรควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

12.1 การจัดองค์กรรัฐแบบพิเศษเฉพาะทาง : คดีรัฐธรรมนูญ กฎหมายสูงสุดเหนือกฎหมายและองค์กรทั้งปวง หลักกฎหมายมหาชนต่างจากกฎหมายเอกชน ปัญหาพิพาทมีลักษณะทางการเมือง องค์กรรวมศูนย์อำนาจชำนาญเฉพาะทาง การคุ้มครองพิเศษ

12.2 ความอิสระในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ : การตีความที่อิสระ จึงรักษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้

12.3 ความเป็นกลางทางตุลาการ : ศาลรัฐธรรมนูญต้องแยกออกจากปัญหาพิพาท และคู่กรณี

12.4 การบังคับกฎหมายสูงสุด : คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องเป็นเด็ดขาด ผูกพันเหนือองค์กรอื่น ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

12.5 การจัดองค์กรของรัฐ : ตั้งอยู่บนหลักการและเหตุผลที่ว่าข้อพิพาทในคดีรัฐธรรมนูญนั้น มีลักษณะเป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวกับกฎหมายสูงสุดของประเทศซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายมหาชนต่างจากกฎหมายเอกชน เป็นคดีที่มีลักษณะทางการเมืองย่อมต้องอาศัยองค์กรของรัฐที่มีความเป็นกลางไม่มีส่วนเกี่ยวพันกันกับองค์กรหรือที่มาของปัญหาข้อพิพาท เป็นองค์กรที่ต้องรวมศูนย์อำนาจที่มีความชำนาญเฉพาะทางในองค์กรเดียวที่วินิจฉัยเฉพาะคดีรัฐธรรมนูญ ความเป็นอิสระไม่อยู่ในสังกัดหรือการกำกับควบคุมโดยองค์กรอำนาจอื่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องมีผลผูกพันเหนือองค์กรอื่นของรัฐ เป็นองค์กรที่มีความจำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษมากกว่าศาลอื่น

12.6 องค์การเดียวที่วินิจฉัยเฉพาะคดีรัฐธรรมนูญ มีความเป็นอิสระไม่อยู่ในสังกัดหรือการกำกับควบคุมโดยองค์กรอำนาจอื่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องมีผลผูกพันเหนือองค์กรอื่นของรัฐ เป็นองค์กรที่มีความจำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษมากกว่าศาลอื่น

12.7 องค์การตีความรัฐธรรมนูญย่อมก่อผลผูกพันได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงแย้งกฎหมายของนิติบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญได้

12.8 ศาลรัฐธรรมนูญทำให้กระบวนการเมืองมีลักษณะเป็นกฎหมาย โดยทำให้กระบวนการเมืองมีผลผูกพันทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพได้

12.9 ศาลรัฐธรรมนูญทำให้หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญมีผลทางกฎหมายสมบูรณ์

12.10 องค์การตีความรัฐธรรมนูญย่อมก่อผลผูกพันได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงแย้งกฎหมายของนิติบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญได้

12.11 ศาลรัฐธรรมนูญทำให้กระบวนการเมืองมีลักษณะเป็นกฎหมาย โดยทำให้กระบวนการเมืองมีผลผูกพันทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพได้

12.12 ศาลรัฐธรรมนูญทำให้หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญมีผลทางกฎหมายสมบูรณ์

12.13 การควบคุมความชอบของกฎหมายโดยศาล และการไม่ใช้บังคับกฎหมายของรัฐสภาที่ขัดกับ Common Law

12.14 การบรรลุจุดมุ่งหมายในการประกันความสูงสุดของรัฐธรรมนูญกระทำได้โดยองค์กรตุลาการ

12.15 สิทธิการตรวจสอบของตุลาการในปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เพราะนิติบัญญัติไม่อาจตรวจสอบเรื่องของตนเองได้

12.16 หลักประกันการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมผูกพันองค์กรของรัฐทั้งหลาย

12.17 ความอิสระในการวินิจฉัยปัญหากฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญย่อมมุ่งผลต่อ การคุ้มครองบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

12.18 ศาลรัฐธรรมนูญเป็นสถาบันเดียวในการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจขององค์กรการเมืองจากฝ่ายข้างมากให้อยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญ

12.19 อำนาจจากเสียงข้างมากมักแสวงประโยชน์เฉพาะตน และเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรรัฐให้สนองเฉพาะกลุ่มตน โดยละเลยประโยชน์ส่วนรวมที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานไม่ให้ข้างมากกดขี่ข้างน้อย ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องคุ้มครองนิติรัฐ ไม่ให้อำนาจ

ฝ่ายข้างมากเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรและการดำเนินการภารกิจรัฐขัดกับนิติรัฐและการแบ่งแยกอำนาจ และศาลรัฐธรรมนูญต้องดำรงความมั่นคงของกระบวนการสร้างเจตจำนงทางประชาธิปไตยให้โปร่งใสไม่ให้ ถูกบิดเบือน ลำเอียงหรือครอบงำจนกระทบหลักความเท่าเทียมในสิทธิของฝ่ายข้างน้อย

13.ขอบเขตการควบคุมโดยศาลรัฐธรรมนูญ

13.1 คน : คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การกระทำ

13.2 กฎหมาย : ร่าง การตรา หลักการ บทบัญญัติ สาระสำคัญ

13.3 องค์กร : อำนาจ ข้อบังคับ มติ การกระทำ

14.วิธีการควบคุมโดยศาลรัฐธรรมนูญ

14.1 อำนาจตุลาการทางศาล : มีกฎหมายวิธีพิจารณา มีอำนาจวินิจฉัย สร้างพลวัต วางบรรทัดฐาน อุดช่องว่าง และมีอำนาจตัดสินชี้ขาด

14.2 คดีรัฐธรรมนูญ : คดีมหาชน มีลักษณะทางการเมือง ทำให้กระบวนการเมืองมีลักษณะเป็นกฎหมาย โดยทำให้กระบวนการเมืองมีผลผูกพันทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพได้

14.3 ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ : ดีความรัฐธรรมนูญ ก่อผล ทางปฏิบัติให้แก่รัฐธรรมนูญและผลการบังคับให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

14.4 กฎหมายมหาชน : รูปแบบกฎหมายสูงสุด เนื้อหากฎหมายพื้นฐานการเมืองการปกครอง การตีความแตกต่างจากกฎหมายทั่วไป จำเป็นต้องทำให้หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญมีผลทางกฎหมายสมบูรณ์

14.5 ระบบไต่สวน : ศาลเป็นกลไกหลักในการแสวงหาข้อเท็จจริง ความไม่เท่าเทียม มีหรือไม่มีคู่ความ ความยืดหยุ่นตามประโยชน์การพิจารณาและความยุติธรรม

14.6 ประโยชน์สาธารณะ : ส่งผลต่อส่วนรวม ประโยชน์ทั่วไป

14.7 ผลผูกพันองค์กรรัฐทั่วไป : ก่อผลผูกพันเหนือองค์กรอื่นของรัฐ ทุกองค์กร

15.เป้าหมายการควบคุมโดยศาลรัฐธรรมนูญ

15.1 การดำรงนิติรัฐ : อำนาจตามกฎหมาย ต้องควบคุมความชอบด้วยตามกฎหมาย กฎหมายที่บังคับได้ต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หลักประกันพื้นฐานของอำนาจการปกครองอำนาจนิติบัญญัติต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อำนาจบริหารต้องชอบด้วยกฎหมาย

15.2 การรักษาระบบประชาธิปไตย : เสี่ยงข้างมากของสังคมเป็นสิ่งชั่วคราวเป็นตัวแทนตามเจตจำนงทางการเมือง ทั้งหมดของสังคมเป็นสิ่งถาวรทั่วไปตามบทบัญญัติกฎหมาย ข้างมากที่ยอมรับได้ต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

15.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน : ตามรัฐธรรมนูญ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

15.4 การอำนวยความสะดวกทางรัฐธรรมนูญ : ครอบคลุมทั้งคู่กรณีและนอกคู่กรณี

15.5 การควบคุมเพื่อผลทางรัฐธรรมนูญ : ให้รัฐธรรมนูญมีความมั่นคง ให้อำนาจเคารพต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับการปกป้องคุ้มครองเยี่ยงมาจากอำนาจที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ให้มีมาตรการบังคับ ป้องกัน ยับยั้ง แก้ไข ลงโทษอำนาจที่ขัดรัฐธรรมนูญ ให้อำนาจมีพันธะผูกพันกับประโยชน์มหาชน และให้อำนาจถูกใช้เพื่อสนองต่อวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ

15.6 การควบคุมเพื่อผลทางสัญญาประชาคม : ให้การเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ การดำรงรักษาอำนาจ และการสืบทอดอำนาจ เป็นไปตามการก่อตั้งจากเจตนารมณ์ร่วมของประชาชน

15.7 การควบคุมเพื่อผลทางประชาธิปไตย : ให้อำนาจการปกครองของฝ่ายข้างมากมีความชอบธรรมตามบรรทัดฐานของกฎหมายและมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

15.8 การควบคุมเพื่อผลทางความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับคน : รัฐมีอำนาจพิเศษเหนือคน อำนาจอรัฐมีสภาพบังคับครอบคลุมทั้งทางการเมืองและการปกครอง อำนาจอรัฐก่อตั้งจากเจตนารมณ์ทั่วไปที่เป็นลักษณะทางการเมืองแต่ใช้บังคับตามอาณัติทางกฎหมายที่เป็นลักษณะทางนิติรัฐ เมื่ออำนาจบังคับของรัฐมีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของคน การใช้อำนาจอรัฐจึงต้องอยู่ในการควบคุมตามหลักนิติรัฐ

16.คนกับรัฐ : สิทธิกับอำนาจ

16.1 คนกับรัฐ : สัมพันธภาพระหว่างสิทธิกับอำนาจ

16.2 อำนาจอสูงสุดของรัฐเป็นอำนาจอธิปไตย : อำนาจอธิปไตย (สูงสุด เบ็ดเสร็จ ถาวร ทั่วไป เอกภาพไม่แบ่งแยก) เป็นสัญญาสังคมโดยสิทธิดั้งเดิมของสมาชิกในประชาคมการเมือง เป็นพัตินัยโดยอาณัติของรัฐธรรมนูญ เป็นนิตินัยโดยอาณัติของรัฐธรรมนูญ

16.3 อำนาจอรัฐ : รัฐมีอำนาจเท่ากัน เหมือนกัน ต่างกันที่การจัดระเบียบทางโครงสร้างและความสัมพันธ์ทางอำนาจ (รวม-กระจาย , เบ็ดเสร็จ-ไม่เบ็ดเสร็จ-กึ่ง)

16.4 คนนอกรัฐ : อยู่เหนืออำนาจอปกครองของรัฐและผู้ปกครองโดยใช้กฎหมายของธรรมชาติทั้งการบัญญัติ การบังคับ และการตัดสิน

16.5 คนในรัฐ : อยู่ใต้อำนาจปกครองของรัฐและผู้ปกครอง โดยใช้กฎหมายของผู้ปกครองทั้งการบัญญัติ การบังคับ และการตัดสิน

16.6 ปกครองโดยคน:ยกผู้ปกครองเป็นใหญ่มีความชอบธรรมตามความชอบแห่งสิทธิ(สิทธิแห่งเทพ ธรรม วงศ์ ประเพณี) คุณธรรม ความรู้ ความสามารถ ประเพณี บุญญาธิการและกำลัง

16.7 ปกครองโดยกฎหมาย : ยกกฎหมายเป็นใหญ่มีความชอบธรรมตามความชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ (อำนาจตามกฎหมายและควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย)

16.8 แยกสิทธิไปให้คน : ได้รับทั้งการปกป้อง และการคุ้มครอง มีสิทธิจึงมีการเยียวยา มีทั้งอาศัยกฎหมายและไม่อาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือตามหลักไม่มีกฎหมายก็มีสิทธิได้แยกอำนาจไปให้รัฐ : ใช้บังคับได้ แต่ต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือ ตามหลักมีกฎหมายจึงมีอำนาจ ใช้ตามกฎหมาย ต้องควบคุมความชอบด้วยกฎหมาย

16.9 อำนาจอัฐที่ผู้ปกครองใช้ : เป็นอำนาจมหาชน เพื่อประโยชน์มหาชน โดยต้องรับผิดชอบและตอบสนองต่อมหาชนทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สิน

16.10 เป้าหมายการใช้อำนาจปกครอง : ให้ประโยชน์สูงสุด แก่คนจำนวนมากสุด

16.11 ขอบเขตการใช้อำนาจปกครอง : นิติรัฐ รัฐธรรมนูญสูงสุด รัฐธรรมนูญนิยม เสรีนิยม ปัจเจกนิยม การปกครองที่จำกัดอำนาจ

16.12 วิธีการการใช้อำนาจปกครอง : ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ชอบด้วยกฎหมาย ชอบธรรม

16.13 การจัดสรรประโยชน์โดยอำนาจปกครอง : ความยุติธรรมแบบเอกภาพ พหุภาพ สัมพันธภาพ

16.14 อำนาจเป็นกฎหมาย : การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานรัฐเป็นรูปธรรมของอาณัติตามกฎหมายที่กระทำต่อประชาชนตามฐานเจตนารมณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่งที่ตนดำรงไม่ใช่ตามความประสงค์ของตนเอง

16.15 อำนาจเป็นจำเลยของสิทธิ : อนาธิปไตย สัญญาประชาคม เสรีนิยม ปัจเจกนิยม กฎหมาย ธรรมชาติและความยุติธรรมตามธรรมชาติ สิทธิมาก่อนอำนาจสิทธิจึงก่อตั้งอำนาจ นิติรัฐสำคัญกว่ารัฐตำรวจ ปกครองโดยกฎหมายสำคัญกว่าปกครองด้วยกฎหมาย

16.16 รัฐธรรมนูญเป็นบัญชาของรัฏฐาธิปัตย์ : รัฐธรรมนูญนิยมใหม่ถือการจำกัด ควบคุม ตรวจสอบ และการแยกอำนาจสำคัญกว่าการถ่วงคานอำนาจและการสมานอำนาจ (อำนาจของผู้ใช้ อำนาจของผู้ควบคุมตรวจสอบ อำนาจคุ้มครองสิทธิของประชาชน)

16.17 สิทธิประชาชนมีสภาพบังคับ : การมีส่วนร่วมมีสัมฤทธิ์ผล ผู้ทรงสิทธิ ฐานสิทธิ และสภาพสิทธิมีรูปธรรม มาตรการปกป้อง คุ้มครอง เยียวยาสิทธิมีประสิทธิภาพ

16.18 อำนาจการเมือง : มีความชอบธรรมทางการเมือง

- ที่มา : กฎหมาย-ประเพณี-บุญญาบารมี-ผสม
- การใช้ : แบ่งสรรประโยชน์สาธารณะ
- ผลได้ : เป็นธรรม

17. อำนาจการปกครอง : มีความสามารถทางการเมือง

- 17.1 กลไก : สร้างกฎ (นิติบัญญัติ)-บังคับกฎ (บริหาร)- ตัดสินข้อพิพาทตามกฎหมาย(ตุลาการ)
- 17.2 บทบาท : สร้างประโยชน์สูงสุด-เพื่อคนมากที่สุด
- 17.3 สถานะ : สูงสุด-เบ็ดเสร็จ-ถาวร-ทั่วไป-เอกภาพ
- 17.4 ภาระ : รักษาอำนาจและประโยชน์มหาชน ปกป้องสิทธิและคุ้มครองประโยชน์บุคคลและเอกชน
- 17.5 หน้าที่ : สงเคราะห์-แก้ไขเยียวยา-รักษาระเบียบ--พัฒนา-มั่งคั่ง-มั่นคง

เรื่องที่ 2. การให้ความสำคัญกับการสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองของ ประเทศในรัฐธรรมนูญ

ในเรื่องนี้ได้จำแนกเนื้อหาสำคัญออกเป็น 6 ส่วน คือ 1. ปัญหาข้อโต้แย้งสำคัญเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ 2. บทบาทพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ 3. บทบาทการสร้างดุลยภาพทางการเมือง-การปกครองของรัฐธรรมนูญ 4. การจัดวางลำดับความสำคัญเร่งด่วนของรัฐธรรมนูญไทย 5. ข้อพิจารณาปัญหาพื้นฐานและความจำเป็นของรัฐธรรมนูญในการสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองของประเทศ 6. รัฐธรรมนูญใหม่กับข้อเสนอในการสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองของประเทศ ทั้งนี้จะได้กล่าวถึงในรายละเอียดดังต่อไปนี้

• ปัญหาข้อโต้แย้งสำคัญเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

เมื่อพูดถึงรัฐธรรมนูญ มักจะมีข้อโต้แย้งปปราย (Argument) ที่แยกออกเป็นสองขั้วสองฝักฝ่าย (Contradictory) อยู่เสมอ นับตั้งแต่ประเด็นโต้แย้งใน (1) เรื่องการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรกับการกำหนดไว้ในกรอบจารีตประเพณี (2) เรื่องการบรรจุสาระบัญญัติอย่างละเอียดมากมาตราบกับการมีสาระหลักการอย่างกว้างน้อยมาตรา (3) เรื่องการสร้างรัฐธรรมนูญที่สมบูรณ์ทางเนื้อหากับการสร้างรัฐธรรมนูญที่เป็นเลิศทางปฏิบัติ (4) เรื่องการเน้นอำนาจของผู้ปกครองกับการเน้นสิทธิเสรีภาพของประชาชน (5) เรื่องการให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ง่ายกับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ยาก (6) เรื่องการยอมรับสิทธิเสรีภาพที่มีอยู่แต่ดั้งเดิมตามธรรมชาติของประชาชนกับการยอมรับเฉพาะสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้แต่ภายในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเท่านั้น (7) เรื่องการใช้รัฐธรรมนูญเป็นอุปกรณ์สร้างวิวัฒนาการทางการเมือง-การปกครองกับการใช้วิวัฒนาการทางการเมือง-การปกครองเป็นเกราะคุ้มกันรักษารัฐธรรมนูญ (8) เรื่องการใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือจำกัดอำนาจของรัฐกับการใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือส่งเสริมการใช้อำนาจของรัฐ (9) เรื่องการกำหนดให้รัฐธรรมนูญมีบทบาทเป็นกระจุกสะท้อนการเมือง-การปกครองกับการกำหนดให้รัฐธรรมนูญมีบทบาทเป็นกลไกกำกับควบคุมการเมือง-การปกครอง (10) เรื่องรัฐธรรมนูญควรเป็นของฝ่ายปกครองหรือของฝ่ายประชาชนผู้รับการปกครอง (11) เรื่องรัฐธรรมนูญควรใช้ตามเจตนารมณ์ของผู้จัดทำหรือใช้ตามเจตนารมณ์ของผู้ใช้

1. รัฐธรรมนูญกับการเมืองการปกครอง

รัฐธรรมนูญถือเป็นประติมากรรมทางการเมืองที่สังคมมนุษย์ สร้างขึ้นใช้ประโยชน์ด้านการเมืองการปกครองมาตั้งแต่ในสมัยของสังคมกรีกโบราณประมาณ 400-300 ปีก่อนคริสต์ศักราชมาแล้ว โดยคุณูปการอันสำคัญยิ่งของรัฐธรรมนูญ ก็คือการทำให้สังคมมนุษย์สามารถสร้างประชาคมการเมือง (political community) และวางรากฐานทางการเมืองการปกครองได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างการ ยอมรับในหมู่ประชาชนทั่วไป ที่จะให้มีคนอื่นที่เรียกว่าผู้ปกครองมาปกครองตัวเองได้ หรือกล่าว อีกนัยหนึ่งก็คือ การยินยอมให้มีฝ่ายผู้ปกครองและฝ่ายผู้รับการปกครองนั่นเอง ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญ ในการสร้างความเห็นพ้องทางการเมือง (political consensus) ของมนุษย์ขึ้นในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกัน ภายใต้รูปแบบของประชาคมการเมือง

เหตุผลสำคัญที่ทำให้คนในสังคมยอมรับให้มีการปกครองก็เพราะเชื่อว่ารัฐธรรมนูญ จะช่วยเป็นหลักประกันความยุติธรรม ความมั่นคง ความเสมอภาค ความมีอิสระและเสรีภาพระหว่าง ผู้ปกครองกับผู้รับการปกครองได้ โดยที่ไม่มีใครกดขี่ข่มเหงใครได้ หากแต่ช่วยแก้ไขปัญหายุบสรรคและเกื้อหนุนให้ผู้รับการปกครองสามารถบรรลุถึงเป้าหมายสูงสุดในการมีชีวิตที่ดีขึ้นได้ถึงขั้นที่เรียกว่า ความสุขที่สมบูรณ์ (felicity)

อย่างไรก็ตาม เมื่อวิวัฒนาการของสังคมมนุษย์ และสภาพแวดล้อมทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไป ความมุ่งหมายในการนำรัฐธรรมนูญไปใช้ประโยชน์ก็ได้ขยายขอบเขตของเป้าหมายออกไปหลากหลาย มากขึ้น ทั้งนี้ อาจจำแนกได้โดยลำดับดังต่อไปนี้ คือ

(1) **สังคมยุคกรีกโบราณ** รัฐธรรมนูญถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดรูปแบบของรัฐและการปกครอง เพื่อสร้างรัฐที่ดี และการปกครองที่ยุติธรรม ทั้งนี้ภายใต้ความเชื่อพื้นฐานที่ว่า การปกครองโดยกฎหมายแทนการปกครองโดยคนจะทำให้การปกครองมีความยุติธรรม

(2) **สังคมยุคจักรวรรดิโรมัน** รัฐธรรมนูญถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างวิวัฒนาการของการปกครอง เพื่อสร้างรัฐให้เจริญรุ่งเรือง และสร้างความกินดีอยู่ดีของราษฎร ทั้งนี้ ภายใต้ความเชื่อพื้นฐานที่ว่า ความเจริญรุ่งเรืองของรัฐ และความอยู่ดีกินดีของราษฎรขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญที่นำมาใช้

(3) **สังคมยุคสมัยใหม่** รัฐธรรมนูญถูกใช้เป็นเครื่องมือในการวางหลักประชาธิปไตยทางการเมืองการปกครอง เพื่อสร้างรัฐประชาธิปไตยโดยการจำกัดอำนาจรัฐและประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ ภายใต้ความเชื่อพื้นฐานที่ว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องทำการ จำกัดขอบเขตอำนาจของผู้ปกครองให้ชัดเจน และให้มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรไว้ด้วย

ตามวิวัฒนาการของสังคมทั้ง 3 ยุคดังกล่าว จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญล้วนถูกใช้ในวัตถุประสงค์เดียวกันทั้งสิ้นคือการใช้เป็นเครื่องมือในทางการเมืองการปกครอง แม้ว่าจะมีจุดเน้นของเป้าหมายที่แตกต่าง

กันไปก็ตาม กล่าวคือ ในยุคกรีกโบราณนั้น รัฐธรรมนูญถูกใช้เพื่อ สนองเป้าหมายในการสร้างรัฐและการปกครองที่ดี คือ การปกครองที่เน้นความยุติธรรมเป็นที่ตั้ง ขณะที่ในยุคจักรวรรดิโรมันนั้น รัฐธรรมนูญถูกใช้เพื่อสนองเป้าหมายในการสร้างความเปลี่ยนแปลงของรัฐและการปกครองในทิศทางที่มีความก้าวหน้ามากขึ้น คือ การปกครองที่เน้นการสร้างความสำเร็จของรัฐ และการอยู่ดีกินดีของประชาชนเป็นที่ตั้ง ส่วนในยุคสมัยใหม่ รัฐธรรมนูญถูกใช้เพื่อสร้างความเป็นปึกแผ่นของประชาธิปไตย คือการปกครองที่เน้นการจำกัดอำนาจรัฐและการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ตั้ง

2. รัฐธรรมนูญกับแนวความคิดในการออกแบบการเมืองการปกครอง

แนวความคิดที่ยอมรับการสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการเมืองการปกครองของรัฐธรรมนูญนั้น อาจจำแนกออกได้เป็น 2 แนวความคิด คือ (1) แนวความคิดที่ยอมรับการเป็นเครื่องมือ ในการกำหนดกติกาสูงสุดทางการเมืองการปกครองของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจัดอยู่ในแนวความคิด กฎหมายมหาชน (Public Law) กับ (2) แนวความคิดที่ยอมรับการเป็นเครื่องมือในการออกแบบการเมืองการปกครองของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจัดอยู่ในแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism)

(1) แนวความคิดของสำนักกฎหมายมหาชน (Public Law) ตามแนวคิดกฎหมายมหาชน รัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยเกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองใน 3 ลักษณะ คือ

ลักษณะแรก คือ การเป็นกฎหมายแม่บทสูงสุด (Supreme Law) กล่าวคือ รัฐธรรมนูญเป็นแม่บทในการกำหนดที่มาของกฎหมายอื่น โดยที่กฎหมายอื่นจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้

ลักษณะที่สอง คือ การเป็นกฎหมายพื้นฐาน (Fundamental Law) กล่าวคือ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายพื้นฐานในการกำหนดรูปแบบการปกครอง (form of government) โดยการกำหนดขอบเขตอำนาจของสถาบันการปกครอง และกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างสถาบันการปกครองดังกล่าว เช่น กำหนดให้อำนาจการออกกฎหมายเป็นอำนาจของสถาบันนิติบัญญัติ (Legislative Institution) อำนาจการบังคับใช้กฎหมายเป็นอำนาจของสถาบันบริหาร (Executive Institution) และอำนาจการตีความกฎหมายและพิพากษาคดีเป็นอำนาจของสถาบันตุลาการ (Juridical Institution) เป็นต้น ส่วนการกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างสถาบันการปกครองดังกล่าว ได้แก่ การกำหนดให้มีความสัมพันธ์แบบตรวจสอบถ่วงดุล (checks and balances) และความสัมพันธ์ แบบแยกอำนาจ (separation of powers) ระหว่างสถาบันนิติบัญญัติกับสถาบันบริหาร เป็นต้น

ลักษณะที่สาม คือ การเป็นกฎหมายที่มีเงื่อนไขการบังคับใช้ต่างจากกฎหมายทั่วไป

กล่าวคือ รัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกฎหมายมหาชนไม่ใช่กฎหมายเอกชน มีเงื่อนไขในการบังคับใช้ที่มีความพิเศษไม่เหมือนกฎหมายอื่น เช่น (1) การเป็นกฎหมายที่มีอภิสิทธิ์ไม่เสมอภาคทำให้ฝ่ายหนึ่งอยู่เหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง อาทิ รัฐอยู่เหนือกว่าบุคคล (2) การเป็นกฎหมายผูกพันผลประโยชน์สาธารณะของคนทั่วไป (3) การเป็นกฎหมายเชิงบังคับหรือเป็นข้อห้ามที่มีความเด็ดขาดไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ (4) การเป็นกฎหมายที่ต้องตีความด้วยวิธีพิเศษโดยอาศัยศาลเฉพาะที่แตกต่างจากศาลทั่วไป อาทิ ศาลรัฐธรรมนูญ และ (5) การเป็นกฎหมายที่อาศัยกำลังบังคับด้วยอำนาจรัฐเป็นสำคัญ¹

ตามแนวความคิดกฎหมายมหาชน รัฐธรรมนูญจะถูกกำหนดคุณค่าหรือการให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับเรื่องของการเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ จึงต้องกำหนดมาตรการในการคุ้มครองรัฐธรรมนูญไม่ให้ถูกละเมิดโดยกฎหมายอื่น และการกำหนดมาตรการในการควบคุม การบังคับใช้รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือโดยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Constitutionality) ไว้อย่างเคร่งครัดพร้อมๆ กันไปด้วย

(2) แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) ตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม รัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกรอบเค้าโครงในการวางระบบและสถาบันทางการเมืองการปกครองของประเทศ (political framework) โดยการกำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับ แนวทางในการ บรรลุถึงจุดหมายทางการเมืองการปกครองในด้านต่างๆ ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ได้แก่ จุดมุ่งหมายเกี่ยวกับรูปแบบของรัฐ เช่น แนวทางของรัฐเดี่ยว (unitary state) และแนวทางของรัฐรวม (composite state) จุดมุ่งหมายเกี่ยวกับรูปแบบของผู้ปกครอง เช่น แนวทางผู้ปกครองเดี่ยว (individual responsibility) และแนวทางผู้ปกครองเป็นคณะ (collective responsibility) จุดมุ่งหมายเกี่ยวกับรูปแบบของอำนาจการปกครอง เช่น แนวทางการรวมอำนาจ (centralization) และแนวทางการกระจายอำนาจ (decentralization) จุดมุ่งหมายเกี่ยวกับรูปแบบของลัทธิการปกครอง เช่น แนวทางประชาธิปไตย (democracy) แนวทางคอมมิวนิสต์ (communism) และแนวทางเผด็จการ (dictatorship) และจุดมุ่งหมายเกี่ยวกับรัฐบาลประชาธิปไตย เช่น แนวทางประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (Parliamentary Democracy) แนวทางประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดี (Presidential Democracy) และแนวทางประชาธิปไตยแบบกึ่งประธานาธิบดีและกึ่งรัฐสภา (Mixed Form Democracy) เป็นต้น

รัฐธรรมนูญตามแนวความคิดของสำนักรัฐธรรมนูญนิยม จึงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการออกแบบการเมืองการปกครองโดยตรง ทั้งนี้ เพื่อสนองตอบต่อจุดหมายทางการเมืองของสังคม หรือของผู้มีอิทธิพลในการจัดทำรัฐธรรมนูญในขณะนั้นนั่นเอง รัฐธรรมนูญตามแนวความคิดนี้จึงมักจะใช้รัฐธรรมนูญเพื่อ

เป็นเครื่องมือในการปฏิรูปการเมือง (political reform) หรือเปลี่ยนแปลง ระบบการเมืองการปกครองให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการใหม่ๆ อยู่เสมอ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐธรรมนูญตามแนวความคิดของสำนักรัฐธรรมนูญนิยมจึงเป็นรัฐธรรมนูญที่มีภาวะพลวัต (dynamic) ค่อนข้างสูง ซึ่งผันแปรไปตามเงื่อนไขความต้องการของสังคมและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ รัฐธรรมนูญจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง (adaptation) เพื่อออกแบบระบบการเมืองการปกครอง (design) ให้มีความทันสมัย (modernization) สามารถปรับแก้สภาพปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ในขณะนั้นพร้อมๆ กันไปกับการสนองความต้องการในเป้าหมายใหม่ๆ เพิ่มขึ้นด้วย จึงกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญตามแนวความคิดของสำนักรัฐธรรมนูญนิยมนั้นถูกใช้เป็นเครื่องมือในการออกแบบการเมือง ทั้งในวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปัญหาของระบบการเมืองการปกครอง และวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนากระบวนการเมือง การปกครองพร้อมกันไปด้วย

กล่าวกันว่าแนวความคิดของสำนักรัฐธรรมนูญนิยมนั้นได้รับการบุกเบิกในประเทศสหรัฐอเมริกา² โดยเริ่มจากการใช้รัฐธรรมนูญเพื่อสร้างรูปแบบของรัฐในระบบสหพันธรัฐ (Federal State) ในช่วงเริ่มแรกและเปลี่ยนไปสู่การสร้างรูปแบบการเมืองการปกครองในระบบเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democracy) ในเวลาต่อมา จากนั้นแนวความคิดของสำนักรัฐธรรมนูญนิยม จึงได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายในสังคมยุโรป ซึ่งมีจุดเน้นในการสร้างระบบการเมืองการปกครองที่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ เช่น การสร้างฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง (Strong Executive) และรัฐสภาที่มีเหตุผล (Rationalized Parliamentary System) ในประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

ตามแนวความคิดของสำนักรัฐธรรมนูญนิยม รัฐธรรมนูญจะถูกกำหนดคุณค่าหรือการให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับเรื่องของการเป็นเครื่องมือในการกำหนดวิธีการและมาตรการเพื่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองของรัฐธรรมนูญ ให้สนองตอบต่อเป้าหมายทางการเมืองการปกครองด้านต่างๆ ได้ตามความต้องการของสังคม ดังนั้นการออกแบบการเมืองให้มีหลักการ กลไกและมาตรการที่ดีเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลถึงเป้าหมายทางการเมืองการปกครอง จึงถือเป็นหัวใจสำคัญของรัฐธรรมนูญตามแนวความคิดนี้ โดยเฉพาะการออกแบบการเมืองการปกครอง ให้เกิดผลลัพธ์ตามความต้องการใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์แวดล้อมทางการเมืองการปกครองในมิติต่างๆ อยู่เสมอ

กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นต้นแบบของการปกครองในระบบ ประธานาธิบดี (Presidential System) นั้น ถือเป็นรัฐเสรีประชาธิปไตยที่ได้วางหลักสำคัญในการออกแบบการเมืองการปกครองแบบแยกอำนาจ (separation of powers) และการตรวจสอบและถ่วงดุลย์อำนาจ (checks and balances) ซึ่งผลพวงจากการออกแบบดังกล่าวทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ระบอบการปกครองที่มีจุดเด่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

ผู้นำของประเทศ คือ การมีผู้นำแบบผู้นำเดี่ยวที่มีความเป็นเอกภาพ และมีความแน่นอนชัดเจนเป็นเอกเทศ (individual responsibility) ทำให้ประธานาธิบดีซึ่งมีฐานะเป็นประมุขของรัฐและหัวหน้ารัฐบาลด้วยนั้น เป็นผู้นำที่มีภาวะผู้นำสูงและสามารถใช้ภาวะผู้นำนั้น สร้างความสามารถทางการปกครองสำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการใช้อำนาจบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ (efficiency) ในเวลาต่อมา

สำหรับในกรณีของประเทศฝรั่งเศสนั้น จากประสบการณ์ของการใช้รัฐธรรมนูญในสมัยสาธารณรัฐที่ 5 เมื่อ ค.ศ. 1958 ซึ่งถือเป็นต้นแบบของการปกครองในระบบกึ่งประธานาธิบดี-กึ่งรัฐสภา (Semi - Presidential and Parliamentary System) นั้น ทำให้การปกครองของประเทศฝรั่งเศสมีจุดเด่นในส่วนที่เกี่ยวกับเสถียรภาพของรัฐบาลเป็นสำคัญ คือ การมีผู้นำฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง (Strong Executive) ทำให้ผู้นำรัฐบาลสามารถรักษาความต่อเนื่องในการใช้อำนาจบริหารประเทศสามารถกำหนดและผลักดันนโยบายสำคัญให้สำเร็จลุล่วงได้

ส่วนกรณีของประเทศเยอรมันนั้น กล่าวได้ว่าเป็นการออกแบบการเมืองการปกครองที่มีจุดเน้นในเรื่องเสถียรภาพและประสิทธิภาพไปพร้อมๆ กัน โดยรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1949 ของเยอรมันที่เรียกว่ากฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) นั้น ทำให้การปกครองของประเทศเยอรมันมีจุดเด่นในส่วนที่เกี่ยวกับกลไกรากฐานของการเมืองในระบบประชาธิปไตย คือ การสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมืองให้มีขนาดใหญ่ และมีความต่อเนื่องในรูปของพรรคมหาชน (Mass Party) กับในส่วนที่เกี่ยวกับกลไกรัฐบาลและฝ่ายบริหารมีผลทำให้พรรคการเมืองสามารถหยั่งรากอย่างมั่นคง จนกลายเป็นเสาหลักของการเมืองในระบบประชาธิปไตย ขณะที่ในส่วนของกลไกรัฐบาลนั้น ก็ได้เกิดระบบการตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างสร้างสรรค์ของรัฐสภาที่เรียกว่า การอภิปรายไม่ไว้วางใจในเชิงสร้างสรรค์ (Constructive Vote of No-Confidence) ขึ้นเพื่อรองรับความต่อเนื่องในการใช้อำนาจบริหารของฝ่ายรัฐบาล โดยการกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรต้องเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ให้ได้เสียก่อนการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีคนเดิม

3. รัฐธรรมนูญไทยกับแนวทางในการออกแบบการเมืองการปกครอง

เกณฑ์ทั่วไปในการใช้เป็นฐานสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการมีอยู่ 3 องค์ประกอบด้วยกัน คือ

1. แนวความคิดต้นแบบเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการเมืองการปกครอง
2. ปัญหาพื้นฐานของระบบการเมืองการปกครอง
3. เป้าหมายหลักในการพัฒนาการเมืองการปกครอง

(1) แนวความคิดต้นแบบเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองการปกครอง ในกลุ่มแนวความคิดนี้ มีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและมีการอ้างอิงในการประยุกต์ใช้กับการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองของบรรดาประเทศที่แม้จะไม่เรียกตัวเองว่าเป็นประเทศด้อยพัฒนาแต่ต้องการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง การเมืองการปกครองอยู่หลายทฤษฎีด้วยกัน ได้แก่ (1) ทฤษฎีการพัฒนาทางการเมือง³ (Political Development Theory) (2) ทฤษฎีระบบการเมือง⁴ (Political System Theory) (3) ทฤษฎีโครงสร้าง - หน้าที่⁵ (Structural - Functional Theory) และ (4) ทฤษฎีการสร้างควมทันสมัยทางการเมือง⁶ (Political Modernization Theory)

สาระสำคัญของทฤษฎีดังกล่าวมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน กล่าวคือ **ทฤษฎีการพัฒนาทางการเมือง** จะให้ความสำคัญกับการสร้างความสามารถของสถาบันทางการเมือง โดยอาศัยกำลังสนับสนุนของประชาชนที่มีต่อระบบการเมือง และอาศัยความเป็นสถาบันทางการเมือง ขององค์กรทางการเมืองในการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนอย่างต่อเนื่อง **ทฤษฎีระบบการเมือง** จะให้ความสำคัญกับสมรรถนะของระบบการเมือง (capability of political system) โดยอาศัยความสามารถในการนำหรือดึงดูดเอาทรัพยากรไปใช้ (resource extraction) ความสามารถในการควบคุมพฤติกรรมของคนหรือการบังคับใช้กฎหมาย (regulation) ความสามารถในการแจกจ่ายสิ่งมีคุณค่า (distribution) ความสามารถในการสนองความต้องการของประชาชน และอาศัยความสามารถในการใช้สัญลักษณ์ (symbolic) **ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่** จะให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพในการรักษาความอยู่รอดของระบบการเมืองการปกครอง (survival efficiency) โดยอาศัยการแยกความแตกต่างของโครงสร้างการเมืองและการทำหน้าที่ตามความชำนาญเฉพาะด้าน (differentiation & specialization) การจัดโครงสร้างของระบบการเมืองที่ซับซ้อนให้รองรับกับการทำหน้าที่พื้นฐานที่แตกต่างกันของระบบการเมืองได้ (complexity) และอาศัยการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นอิสระตามความชำนาญของสถาบันทางการเมือง (autonomy) ส่วน**ทฤษฎีการสร้างควมทันสมัยทางการเมือง** จะให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมทางการเมืองและสำนึกการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (political culture and political participation) โดยอาศัยความมีเหตุผลของการใช้อำนาจทางการเมืองการปกครอง (rationalization of authority) ความแตกต่างและสลับซับซ้อนของโครงสร้างสถาบันทางการเมืองการปกครอง (differentiation of political structure) และอาศัยสำนึกความมีประสิทธิภาพทางการเมืองในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (political efficacy)

สำหรับในกรณีของรัฐธรรมนูญไทยในปัจจุบัน แนวทางในการออกแบบการเมืองการปกครอง หากพิจารณาเทียบเคียงหรือเชื่อมโยงกับปัจจัยองค์ประกอบด้านแนวความคิดต้นแบบเกี่ยวกับการพัฒนาระบบ

การเมืองการปกครองแล้ว กล่าวได้ว่าเป็นแนวทางการผสมผสานในเชิงบูรณาการ (integration) กล่าวคือ มีการผสมผสานเอาแนวความคิดดังกล่าวในหลายๆ ด้านมาผนวกเข้าด้วยกันนั่นเอง ทั้งนี้ สามารถพิจารณาให้ตามกรอบแนวทางการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ปี 2540 ได้จาก 3 แนวทางหลักดังต่อไปนี้ คือ⁷

- 1) แนวทางในการทำให้การเมืองเป็นของพลเมืองโดยการเพิ่มสิทธิเสรีภาพแลมีส่วนร่วม
- 2) แนวทางในการทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและชอบธรรมในการใช้อำนาจและการเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจในทุกระดับทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) แนวทางในการทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำและรัฐสภามีประสิทธิภาพและมีเหตุผล

จากแนวทางดังกล่าว จะเห็นได้ว่าใน**แนวทางแรก** ซึ่งต้องการทำให้การเมืองเป็นของพลเมืองนั้น มีความเชื่อมโยงกับทฤษฎีการพัฒนาทางการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุน ของประชาชนที่มีต่อระบบการเมือง และทฤษฎีการสร้างความทันสมัยทางการเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ สำนักการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน **แนวทางที่สอง** ซึ่งต้องการทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและชอบธรรมในการใช้อำนาจนั้น มีความเชื่อมโยงกับทฤษฎีการสร้างความทันสมัยทางการเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมีเหตุผลของการใช้อำนาจทางการเมืองการปกครอง สำหรับ **แนวทางที่สาม** ซึ่งต้องการทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำและรัฐสภามีประสิทธิภาพนั้น มีความเชื่อมโยงกับทฤษฎีการพัฒนาทางการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความ เป็นสถาบันทางการเมืองและการสร้างความสามารถของสถาบันทางการเมืองการปกครอง ทฤษฎี โครงสร้าง - หน้าที่ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นอิสระของสถาบันทางการเมือง และทฤษฎีการสร้างความทันสมัยทางการเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความมีเหตุผลของการใช้อำนาจทางการเมืองการปกครอง และความแตกต่างและซับซ้อนของโครงสร้างสถาบันทางการเมืองการปกครอง

ในภาพรวมของแนวทางทั้งสาม กล่าวได้ว่า น้ำหนักในการวางจุดเน้นเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองของรัฐธรรมนูญนั้น จะมีสัดส่วนที่มีดุลยภาพระหว่างฝ่ายประชาชนกับฝ่ายผู้ปกครองค่อนข้างเท่าเทียมกัน โดยในฝ่ายของประชาชนนั้น รัฐธรรมนูญได้วางแนวทางให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มข้น (active people) และมีประสิทธิผลทางการเมืองมากขึ้น (political efficacy) หรือสร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่การเมืองภาคพลเมืองในทิศทาง

ที่มีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการหวังผลให้ประชาชนเป็นฝ่ายขับเคลื่อนการเมืองด้วยตนเองมากขึ้น (people driven) ขณะที่ในฝ่ายของผู้ปกครองนั้น รัฐธรรมนูญได้วางแนวทางให้สถาบันซึ่งเป็นกลไกหลักทางการเมืองการปกครอง ได้แก่ รัฐบาล รัฐสภา และระบบราชการอยู่ภายใต้วงล้อมของประชาชนอย่างเข้มงวดทั้งด้านการควบคุมตรวจสอบและการให้การยอมรับสนับสนุน และในขณะเดียวกันก็เพิ่มความเป็นอิสระและความสามารถของกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองเหล่านั้นให้สามารถดำรงความมีเสถียรภาพ ความมีภาวะผู้นำและความมีประสิทธิภาพอยู่ได้พร้อมกันไปด้วย ซึ่งในภาพรวมของแนวทางดังกล่าวสามารถกล่าวได้ว่า เป็นแนวทางในการออกแบบการเมืองการปกครองบนพื้นฐานของการสร้างดุลยภาพระหว่าง หลักการของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบทางตรง (Direct Democracy) กับแบบ ทางอ้อม (Indirect Democracy) ผสมผสานเข้าด้วยกันเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) นั่นเอง

(2) ปัญหาพื้นฐานของระบบการเมืองการปกครอง แนวความคิดเกี่ยวกับปัญหาทั่วไป ที่เรียกว่า ภาวะวิกฤตของระบบการเมืองการปกครอง ได้มีการจำแนกลักษณะสำคัญของปัญหาไว้ใน 6 ลักษณะด้วยกัน คือ

- 1) ปัญหาความชอบธรรม (legitimacy crisis)
- 2) ปัญหาการมีส่วนร่วม (participation crisis)
- 3) ปัญหาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (integration crisis)
- 4) ปัญหาการกระจายสิ่งมีคุณค่า (distribution crisis)
- 5) ปัญหาการเข้าถึงประชาชน (penetration crisis)
- 6) ปัญหาความผูกพันทางเอกลักษณ์ (identity crisis)

สำหรับกรณีของระบบการเมืองการปกครองของไทยนั้น ตามสภาพข้อเท็จจริงอาจจำแนกลักษณะสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับระบบการเมืองการปกครองด้านต่างๆ ได้ ใน 5 ด้านดังต่อไปนี้ คือ

1) **ปัญหาด้านโครงสร้างทางการเมืองการปกครอง** เป็นปัญหาของการขาดความสัมพันธ์เชื่อมโยงที่เกื้อกูลกันแต่เป็นความสัมพันธ์ในเชิงแปลกแยกทางการเมือง (political alienation) ระหว่างโครงสร้างการเมืองการปกครองส่วนบน (super structure) โครงสร้างการเมืองการปกครอง ส่วนกลาง (intermediate structure) และโครงสร้างการเมืองการปกครองส่วนล่าง (lower structure) กล่าวคือ โครงสร้างการเมืองการปกครองส่วนบนซึ่งประกอบด้วยสถาบันอำนาจหลักทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการนั้นเป็นกลไกที่มีอำนาจมาก แต่มีความชอบธรรมค่อนข้างต่ำ เนื่องจากขีดความสามารถในการผูกพันกับพันธะ (commitment) ด้านความรับผิดชอบและการตอบสนองต่อประชาชน (responsibility &

responsiveness) ยังอยู่ในระดับต่ำในขณะที่โครงสร้างทางการเมืองการปกครองส่วนกลาง ซึ่งมีพรรคการเมืองและการเลือกตั้งเป็นกลไกหลักนั้น ยังขาดการกระจายความหลากหลายของความเป็นตัวแทน (pluralism) และไม่สามารถทำหน้าที่พื้นฐานในการระดมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการเป็นบ้ำหลอมความคิด เจตจำนงและอุดมการณ์ทางการเมืองที่มีความแน่นอนชัดเจนได้ โดยเฉพาะการขาดการหยั่งรากของความเป็นสถาบันทางการเมือง (Political Institutionalization) ในระดับองค์กรพรรคการเมือง และการสร้างความสามารถทางการเมืองการปกครองของพรรคการเมือง (พรรคการเมืองมุ่งสร้างความสามารถทางการเมืองเป็นด้านหลัก โดยละเลยการสร้างความสามารถทางการเมืองการปกครอง คือ มุ่งแสวงหาชัยชนะทางการเมืองในการเลือกตั้ง แต่มักประสบความล้มเหลวในการปกครอง คือบริหารนโยบายให้ประสบความสำเร็จไม่ได้ เนื่องจากความเป็นองค์กรของพรรคยังไม่ได้พัฒนาให้มีความเข้มแข็งเพียงพอ) ส่วนในโครงสร้างทางการเมืองการปกครองส่วนล่าง ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มผลประโยชน์ องค์กรเอกชน และมวลชนนั้น ยังขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ (political efficacy) ทำให้ขาดอิทธิพลและไร้พลังในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง มักถูกโดดเดี่ยวทางการเมือง และมีความแปลกแยกทางการเมืองกับพรรคการเมืองในฝ่ายที่ได้กุมอำนาจการเมืองการปกครองเสมอ

2) ปัญหาด้านวัฒนธรรมทางการเมืองการปกครอง ปัญหาวัฒนธรรมทางการเมืองอาจแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ (1) วัฒนธรรมทางการเมืองระดับชนชั้นนำ (Elite Culture) และ (2) วัฒนธรรมทางการเมืองระดับมวลชน (Mass Culture) กล่าวคือ ในระดับชนชั้นนำนั้นปัญหาสำคัญ จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ (authority) ซึ่งโดยรวมถือว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย (Authoritarianism) ซึ่งครอบคลุมทั้งเรื่องการใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรม (illegitimacy) และการใช้อำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (illegality) ส่วนในระดับมวลชนนั้น ปัญหาสำคัญจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ (rights) ซึ่งโดยรวมถือว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิที่คลุมเครือและไร้ผลสัมฤทธิ์ ซึ่งครอบคลุมทั้งเรื่องการใช้สิทธิของพลเมือง (citizen rights) กับสิทธิมนุษยชน (human rights) ครอบคลุมทั้งเรื่องการใช้สิทธิในพรมแดนของการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) กับสิทธิในพรมแดนของการแข่งขันทางการเมือง (political competition) และครอบคลุมทั้งในเรื่องของการใช้สิทธิในการโต้แย้ง คัดค้าน (the rights to defend) กับสิทธิในการเรียกร้องต่ออำนาจ (the rights to demand)

3) ปัญหาด้านพฤติกรรมทางการเมืองการปกครอง ปัญหาพฤติกรรมอาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ (1) พฤติกรรมการแข่งขันทางการเมือง และ (2) พฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง กล่าวคือ พฤติกรรมการแข่งขันทางการเมืองของนักการเมืองยังคงอยู่ในวังวนของการแก่งแย่ง (irregular competition) มีอิทธิพลเหนือการแข่งขัน (regular competition) ส่งผลให้กระบวนการทางการเมืองทั้งในการเข้าสู่อำนาจ การใช้

อำนาจและการพ้นจากอำนาจอยู่นอกกติกาขาดความแน่นอนหรือไม่มีแบบแผนที่สามารถคาดหมายได้ ส่วนพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้น ถือว่ายังขาดดุลยภาพระหว่างการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองแบบมีอิสระ (autonomy) กับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองแบบถูกระดมชักนำ (mobilization) ส่งผลให้การแสดงบทบาททางการเมืองของประชาชนขาดความหนักแน่นในผลสัมฤทธิ์และขาดความแน่นอนชัดเจนในเรื่องของการรวบรวมผลประโยชน์ (interest aggregation) และการเรียกร้องผลประโยชน์ (interest articulation) ซึ่งจะส่งผลเชื่อมโยงตอกทอดต่อไปถึงเรื่องหลักประกันของพันธะทางการเมืองการปกครองทำให้ความเอาใจใส่ผูกพันของฝ่ายอำนาจการเมืองขาดความตระหนักในเรื่องของความรับผิดชอบ (responsibility) และการตอบสนอง (responsiveness) ที่พึงมีต่อการคุ้มครองสิทธิประโยชน์และข้อเรียกร้องต้องการของประชาชนต่อไปอีกด้วย

4) ปัญหาด้านกลไกอำนาจทางการเมืองการปกครอง ปัญหาในส่วนของกลไกอำนาจนี้ กล่าวได้ว่าเป็นปัญหาขาดดุลยภาพของกลไกอำนาจเป็นสำคัญ กล่าวคือ กลไกอำนาจทางการเมืองการปกครองนั้น มีลักษณะเป็นกลไกกึ่งผูกขาด-กึ่งอำนาจเดี่ยวมากกว่าการเป็นกลไกที่กระจายหรือถ่วงคานกันอย่างซับซ้อน อย่างเช่น กรณีของกลไกรัฐบาลในระบบรัฐสภาที่มีลักษณะเป็นอำนาจเดี่ยว (monist) คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายข้างมากก็เป็นฝ่ายเดียวกันกับรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร (fusion of power) ซึ่งทำให้การถ่วงดุลยระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารต้องไร้ผลไปในที่สุด อย่างไรก็ตาม ในส่วนของปัญหานี้ ยังมีประเด็นที่สำคัญกว่านี้คือ การที่กลไกอำนาจทางการเมืองการปกครองนั้นขาดการกระจายและสร้างดุลยภาพร่วมระหว่างกลไกของผู้ใช้อำนาจ (power user) กับกลไกของผู้ตรวจสอบอำนาจ (power censor) และกลไกของผู้กำกับอำนาจและเรียกร้องสิทธิ (power monitor & protector) ทำให้กลไกของผู้ใช้อำนาจแข็งแรงสูงสุด และมีอิทธิพลสูงสุดในการครอบงำเหนือการเมืองการปกครองได้อย่างครอบคลุมเบ็ดเสร็จแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่กลไกฝ่ายตรวจสอบอำนาจ และกลไกในการกำกับอำนาจและเรียกร้องสิทธิตกอยู่ในภาวะอ่อนแอและไร้ความหมายทางการเมืองการปกครองไปโดยสิ้นเชิง

5) ปัญหาด้านมาตรการควบคุมตรวจสอบทางการเมืองการปกครอง ปัญหาดังเดิมของมาตรการควบคุมตรวจสอบทางการเมืองการปกครองเป็นมาตรการของความว่างเปล่า คือ ไม่มีการตรวจสอบ ไม่มีความผิด และไม่มีความโทษทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริงแต่อย่างใด เนื่องจากการเมืองการปกครองในสภาพดังเดิมนั้น มาตรการของระบบการตรวจสอบถ่วงดุลย์ (checks and balances) ไม่มีอยู่จริง และไม่สามารถทำหน้าที่ได้จริง (defunct mechanic) แต่สิ่งที่มีอยู่จริงและทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพได้จริงกลับเป็นมาตรการของระบบการสมยอมและแลกเปลี่ยนตอบแทนซึ่งกัน (reciprocal measure) ซึ่งเป็นการเกื้อหนุนให้มีการใช้อำนาจอย่างฉ้อฉล ได้มากกว่าการควบคุมการใช้อำนาจให้จำกัด

อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 นั้น ทางสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้ประมวลประเด็นปัญหาทางการเมืองการปกครองไว้ใน 3 ประเด็นสำคัญดังนี้ คือ⁸

ประเด็นแรก ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง

ประเด็นที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

ประเด็นที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับสถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง

(3) เป้าหมายหลักในการพัฒนาการเมืองการปกครอง ในบทสรุปหรือคำปรารภของรัฐธรรมนูญได้แสดงถึงเจตนารมณ์เป้าหมายของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไว้ว่า “...สภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งจากรัฐสภาจำนวนเก้าสิบเก้าคน มีหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งฉบับเพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง... โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเพิ่มขึ้น ตลอดทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพ และประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ...”⁹

จากการสะท้อนเจตนารมณ์เป้าหมายของรัฐธรรมนูญดังกล่าว สามารถจำแนก เป้าหมายในการพัฒนาการเมืองการปกครองของรัฐธรรมนูญได้ใน 3 เป้าหมายที่สำคัญคือ (1) เป้าหมาย ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง (2) เป้าหมายในการตรวจสอบอำนาจรัฐ และ (3) เป้าหมายในการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมือง ให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าสาระสำคัญของเป้าหมายทั้งสามประการดังกล่าวสามารถ โยงเข้าสู่เรื่องของการปฏิรูปการเมืองการปกครองได้ใน 2 ส่วนด้วยกัน คือ (1) การปฏิรูปการเมือง ในภาคนักการเมือง หรือการปฏิรูประบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) และ (2) การปฏิรูปการเมืองในภาคพลเมือง หรือการปฏิรูประบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

1) การปฏิรูปการเมืองในภาคนักการเมืองหรือการปฏิรูประบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน การพัฒนาการเมืองการปกครองในส่วนนี้ เป้าหมายหลักของรัฐธรรมนูญได้วางจุดเน้นไว้ที่การจำกัดอำนาจของนักการเมืองเป็นสำคัญ ซึ่งในการจำกัดอำนาจดังกล่าวมีความครอบคลุมทั้ง การเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจและการพ้นจากอำนาจ

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนนั้น ยังมีหลักปฏิบัติสำคัญที่ต้องคำนึงถึงอีกหลายประการ ได้แก่¹⁰ (1) หลักปฏิบัติในการส่งเสริมให้มีการแข่งขันทาง

การเมืองของกลุ่มที่มีความแตกต่างหลากหลาย โดยไม่มีการผูกขาดหรือครอบงำโดยกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ซึ่งจำเป็นต้องมีพรรคการเมืองให้เป็นตัวเลือกมากกว่า 1 พรรค หรือมีอย่างน้อย 2 พรรคที่มีความแตกต่างกัน (2) หลักปฏิบัติในการส่งเสริมหรือยอมรับความสามารถของประชาชน ซึ่งแสดงออกผ่านการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ โดยเฉพาะการแสดงความสามารถในการเลือกตัวแทน และแนวนโยบายของพรรคการเมืองมาเป็นรัฐบาล (3) หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนผู้แทนที่เป็นรัฐบาลตามวาระที่กำหนดไว้แน่นอน (4) หลักปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบและตอบสนองของรัฐบาลที่มีต่อประชาชน โดยเฉพาะการรับผิดชอบต่อพันธสัญญาที่ได้ให้ไว้ในการรณรงค์เลือกตั้ง ซึ่งเป็นการเคารพต่อการตัดสินใจเลือกผู้แทนของประชาชน และ (5) หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการเคารพในความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งครอบคลุมทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

2) การปฏิรูปการเมืองในภาคพลเมืองหรือการปฏิรูประบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การพัฒนาการเมืองการปกครองในส่วนนี้ เป้าหมายหลักของรัฐธรรมนูญได้วางจุดเน้นไว้ที่ **การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ** ซึ่งในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพดังกล่าว มีความครอบคลุมทั้งผู้ทรงสิทธิ สารของสิทธิ และการเข้าถึงสิทธิของประชาชน กล่าวคือ ในส่วนของผู้ทรงสิทธินั้นจะมีขอบข่ายครอบคลุมทั้งในระดับปัจเจกบุคคล กลุ่ม องค์กร และชุมชน ในส่วนของสารของสิทธินั้น จะมีขอบข่ายครอบคลุมทั้งในด้านสิทธิความเป็นมนุษย์ ด้านสิทธิความเป็นพลเมือง และด้านสิทธิความเสมอภาค ในส่วนของการเข้าถึงสิทธินั้นจะมีขอบข่ายครอบคลุมทั้งด้านการป้องกันสิทธิ ด้านการเรียกร้องความคุ้มครองสิทธิและด้านการขอเยียวยารักษา

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั้น ยังมีหลักปฏิบัติสำคัญที่ต้องคำนึงถึงอีกหลายประการ ได้แก่¹¹ (1) หลักปฏิบัติเกี่ยวกับ การกระจายอำนาจและการร่วมตัดสินใจทางการเมืองของประชาชน (2) หลักปฏิบัติเกี่ยวกับกาส่งเสริมโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมทางการเมืองโดยตรง (3) หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเสริมบทบาททางการเมืองขององค์กรปกครองท้องถิ่นระดับล่างที่ใกล้ชิดกับประชาชนและชุมชน และ (4) หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเสริมบทบาทและอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองของมวลชนคนทั่วไปในระดับชาวบ้านแทนนักการเมืองอาชีพ

4. รัฐธรรมนูญกับการออกแบบการเมืองใหม่

โดยสรุปในภาพรวม กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญ ปี 2540 ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองให้มีความก้าวหน้า ในลักษณะที่เป็นนวัตกรรมทางการเมือง (political innovation) ใน 4 ส่วนด้วยกัน คือ (1) การออกแบบเป้าหมายการเมืองการปกครองใหม่ (2) การออกแบบระบอบการเมืองการปกครองใหม่ (3) การออกแบบกลไกอำนาจการเมืองการปกครองใหม่ และ (4) การออกแบบพัฒนาการของกระบวนการทางการเมืองการปกครองใหม่

(1) รัฐธรรมนูญกับการออกแบบเป้าหมายการเมืองการปกครองใหม่ ในส่วนนี้ถือว่ารัฐธรรมนูญได้สร้างเป้าหมายการเมืองการปกครองใหม่ โดยที่เน้นการตรวจสอบและจำกัดอำนาจในส่วนของการเมืองภาคผู้แทน และเน้นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในส่วนของการเมืองภาคพลเมือง ซึ่งส่งผลต่อการสร้างดุลยภาพระหว่างการจำกัดควบคุมขอบเขตอำนาจของผู้ปกครอง กับการเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งเป็นผู้รับการปกครองแต่เป็นเจ้าของอำนาจอันนั้น

(2) การออกแบบระบอบการเมืองการปกครองใหม่ ในส่วนนี้ถือว่ารัฐธรรมนูญได้ออกแบบระบอบการเมืองการปกครองใหม่แบบผสมผสานและสร้างดุลยภาพระหว่างการเมืองภาคผู้แทนในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) กับการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบ ทางตรง (Direct Democracy) เป็นการเมืองภาคพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ซึ่งเป็นการเมืองที่เน้นความสำคัญของภาคพลเมือง

(3) รัฐธรรมนูญกับการออกแบบกลไกอำนาจการเมืองการปกครองใหม่ ในส่วนนี้ถือว่ารัฐธรรมนูญได้สร้างกลไกอำนาจการเมืองการปกครองใหม่แบบการกระจายตัวของกลไกอำนาจ (pluralist) และแบบความซับซ้อนของกลไกอำนาจ (complexity) ที่มีลักษณะแตกต่างเฉพาะด้าน (differentiation & specialization) โดยที่เน้นการแยกกลไกอำนาจของผู้ใช้ (power user) กลไกอำนาจของผู้ควบคุม ตรวจสอบ (power sensor) และกลไกอำนาจของผู้เรียกร้องสิทธิ (power monitor) ออกจากกัน อย่างเป็นอิสระ (dependency connection) ซึ่งส่งผลต่อการสร้างดุลยภาพระหว่างการใช้อำนาจ การตรวจสอบ อำนาจ และการกำกับควบคุมอำนาจหรือการเรียกร้องสิทธิ ลดการผูกขาดและการครอบงำทางอำนาจเฉพาะ องค์การ (dominant monist) ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอิสระสูงสุดในการปกครองมีความหมายสำคัญในทางการเมืองการปกครองมากขึ้น โดยเฉพาะมาตรการของระบบการตรวจสอบถ่วงดุลจะสามารถทำหน้าที่ให้มี

ประสิทธิภาพมากขึ้นได้ และสามารถเข้ามาแทนที่มาตรการของระบบการสมยอมและแลกเปลี่ยนตอบแทนซึ่งกันและกันระหว่างกลไกอำนาจด้วยตนเอง ความฉ้อฉลที่เกิดจากอำนาจสามารถจำกัดขอบเขตและควบคุมได้มากขึ้น

(4) รัฐธรรมนูญกับการออกแบบพัฒนาการของกระบวนการทางการเมืองการปกครองใหม่ ในส่วนนี้ถือว่ารัฐธรรมนูญได้วางจุดเน้นที่การสร้างเป้าหมายในการวางรากฐานกระบวนการทางการเมืองการปกครองใหม่ใน 3 เสาหลักของกระบวนการทางการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย คือ (1) เสาหลักด้านการปกครองโดยกฎหมาย (Rule of Law) (2) เสาหลักด้านอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty) และ (3) เสาหลักด้านความชอบธรรมทางการเมือง (Political Legitimacy)

1) **เสาหลักด้านการปกครองโดยกฎหมาย** รัฐธรรมนูญได้ออกแบบการเมืองการปกครองให้เป็นระบอบรัฐบาลโดยกฎหมาย (Legal Government) โดยให้รัฐบาลหรือผู้ปกครองต้องผูกพันกับพันธะทางกฎหมายในด้านความรับผิดชอบทางการเมืองและการใช้อำนาจ (**political accountability**) มากขึ้น อาทิเช่น การผูกพันกับพันธะในการจำกัดควบคุมขอบเขตของอำนาจ วิธีการใช้อำนาจและผลกระทบจากการใช้อำนาจจนพันธะในการตรวจสอบการใช้อำนาจ พันธะในการรับผิดชอบจากการใช้อำนาจ และพันธะในการรับโทษจากการใช้อำนาจที่ผิดกฎหมายหรือขัดรัฐธรรมนูญ

2) **เสาหลักด้านอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน** รัฐธรรมนูญได้ออกแบบการเมืองการปกครองให้เป็นระบอบรัฐบาลของปวงชน (Popular Government) โดยให้รัฐบาลหรือผู้ปกครองต้องผูกพันกับพันธะในด้านการตอบสนองต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (**rights and liberties responsiveness**) มากขึ้น อาทิเช่น การผูกพันกับพันธะในการสนองตอบต่อสิทธิของประชาชนในการแสวงหาเพื่อให้ได้มาซึ่งการเข้าถึงอำนาจในรูปของการใช้สิทธิเพื่อมุ่งผลต่ออำนาจทางการเมืองการปกครองโดยตรงไม่ว่าในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรทางการเมือง การร่วมกิจกรรมทางการเมือง การเลือกผู้แทนทางการเมืองเข้าไปสู่อำนาจหรือเข้าไปใช้อำนาจนั้นให้สนองประโยชน์แก่ตนเองของประชาชน พันธะในการสนองตอบต่อสิทธิของประชาชนในการแสวงหาเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์จากอำนาจในรูปของการใช้สิทธิเพื่อมุ่งต่อประโยชน์ที่ต้องอาศัยอำนาจในการจัดทำโดยอ้อมไม่ว่าในส่วนของผลผลักดันให้ผู้แทนออกกฎหมาย การเรียกร้องให้รัฐบาลกำหนดนโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย การเรียกร้องให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำหรืองดเว้นการกระทำเพื่อสนองสิทธิประโยชน์ของประชาชนรูปแบบต่าง ๆ และพันธะในการสนองตอบต่อสิทธิของประชาชน ในการแสวงหาเพื่อให้ได้มาซึ่งอิทธิพลเหนืออำนาจในรูปของการใช้สิทธิ เพื่อมุ่งผลต่อการโต้แย้งอำนาจของผู้ใช้อำนาจไม่ว่าในส่วนของการใช้สิทธิในการโต้แย้งกฎหมายและการใช้กฎหมายหรือการใช้สิทธิในการถอดถอนผู้ปกครอง และฟ้องร้องเพื่อบังคับให้เจ้าหน้าที่รัฐทำประโยชน์ให้ตามสิทธิที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย

3) **เสาหลักด้านความชอบธรรมทางการเมือง** รัฐธรรมนูญได้ออกแบบการเมืองการปกครองให้เป็นระบอบรัฐบาลที่ชอบธรรม (Legitimacy Government) โดยให้รัฐบาลหรือผู้ปกครองต้องผูกพันกับพันธะในการจำกัดควบคุมกระบวนการหลักทางการเมือง (**political process**) มากขึ้น อาทิเช่น การผูกพันกับพันธะในการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ และการพ้นจากอำนาจตามครรลองของความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยตรง ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดมาตรการในการกำกับควบคุมเพื่อการจำกัดขอบเขตและการตรวจสอบให้มีความเข้มงวดสามารถหวังผลที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพด้วย โดยเฉพาะการสร้างกลไกทบทวนและแก้ไขกระบวนการหลักทางการเมืองคลุมทั้งระบบ (**review & correct mechanic**) ทั้ง 3 ขั้นตอน ซึ่งส่งผลอย่างสำคัญให้เกิดมาตรการใหม่สำหรับ ใช้ในการทบทวนอำนาจและฐานะของนักการเมืองหรือรัฐบาลใน 2 มาตรการ ด้วยกันคือ (1) มาตรการลบล้างอำนาจที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของผู้ปกครอง และ (2) มาตรการลบล้างฐานะหรือสถานภาพทางการเมืองของ ผู้ปกครองที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

5. สรุป

รัฐธรรมนูญฉบับ ปี 2540 ซึ่งเรียกกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง ได้ออกแบบการเมืองใหม่ให้แตกต่างจากการเมืองเก่า 4 ประการ คือ (1) การออกแบบเป้าหมายการเมืองใหม่ (2) การออกแบบระบอบการเมืองใหม่ (3) การออกแบบกลไกการเมืองใหม่ และ (4) การ ออกแบบพัฒนาการของกระบวนการทางการเมืองการปกครองใหม่

1. **การออกแบบเป้าหมายการเมืองใหม่** มี 2 เป้าหมายคือ (1) การจำกัดและการตรวจสอบอำนาจรัฐภาคีการเมือง และ (2) การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนภาคพลเมือง
2. **การออกแบบระบอบการเมืองใหม่** เป็นระบอบการเมืองแบบผสมระหว่าง 2 ระบอบคือ (1) ระบอบประชาธิปไตยแบบทางตรง และ (2) ระบอบประชาธิปไตยแบบทางอ้อมเรียกว่าระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม
3. **การออกแบบกลไกการเมืองใหม่** เป็นกลไกการเมืองแบบ 3 มิติที่แยกเป็นอิสระจากกันคือ (1) กลไกของผู้ใช้อำนาจหรืออำนาจรัฐบาลทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจ ตุลาการ (2) กลไกของผู้ตรวจสอบอำนาจหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และ (3) กลไกของผู้เรียกร้องสิทธิ

4. การออกแบบพัฒนาการของกระบวนการทางการเมืองการปกครองใหม่ เป็นการสร้างความก้าวหน้าของประชาธิปไตยใหม่ 3 ด้านคือ (1) ความก้าวหน้าด้านการปกครองโดยกฎหมาย ให้ผู้ปกครองเป็นรัฐบาลโดยกฎหมายต้องทำตามและอยู่ใต้กฎหมาย (2) ความก้าวหน้าด้านอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ให้ผู้ปกครองเป็นรัฐบาลของปวงชน และ (3) ความก้าวหน้าด้านความชอบธรรมใหม่ของกระบวนการประชาธิปไตยให้ผู้ปกครองเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรม ที่เรียกว่าความชอบธรรมแบบชั่วคราวและทบทวนแก้ไขได้

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นกลไกที่ถูกสร้างขึ้นมาเป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายการปฏิรูปการเมืองทั้ง 2 เป้าหมาย คือ (1) การจำกัดอำนาจรัฐซึ่งครอบคลุมทั้งการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ และการพ้นจากอำนาจ และ (2) การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน ซึ่งครอบคลุมทั้งการป้องกันสิทธิ การคุ้มครองสิทธิ และการเยียวยาสิทธิ

● บทบาทพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ โดยตัวของมันเองนับว่าเป็นนวัตกรรมทางการเมือง (Political Innovation) ชั้นหนึ่ง ที่มนุษย์ในประชาคมการเมือง (Political Community) ร่วมกันสร้างขึ้นมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบทางสังคมการเมือง (Socio-Politics Order) โดยเฉพาะในการจัดระเบียบทางการเมืองการปกครอง พุดอีกนัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญ ก็คือเครื่องมือการสร้างระบอบการปกครอง (Regime Building) โดยการออกแบบอำนาจและความสัมพันธ์ทางอำนาจของกลไกการปกครองที่คนหมู่มากในประชาคมการเมืองสามารถสื่อสารและเข้าใจร่วมกันได้ ดังนั้นสารัตถะสำคัญหลัก ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจึงวางจุดเน้นไว้ในเรื่องเกี่ยวกับรัฐและการเมือง-การปกครองเป็นสำคัญ

รัฐธรรมนูญ ในฐานะที่เป็นเครื่องมือการสร้างระบอบการปกครอง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการออกแบบอำนาจและความสัมพันธ์ทางอำนาจของกลไกการเมือง-การปกครอง รัฐธรรมนูญจึงเป็นทั้งเครื่องมือทางการเมือง-การปกครอง (Government Apparatus) และคู่มือทางการเมือง-การปกครอง (Government Facilities) การเป็นเครื่องมือทางการเมือง-การปกครองก็คือ รัฐธรรมนูญช่วยให้ประชาคมการเมืองเกิดความเห็นพ้องต้องกันในทางการเมือง-การปกครอง (Political Consensus) และยอมรับให้มีกลไกการเมือง-การปกครองขึ้นมาใช้อำนาจทางการเมือง-การปกครอง ส่วนการเป็นคู่มือทางการเมือง-การปกครองนั้น รัฐธรรมนูญจะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับกลไกต่าง ๆ ในระบบการเมือง-การปกครองมีขอบเขตของอำนาจที่แน่นอนและมีเงื่อนไขความสัมพันธ์ทางอำนาจจะหว่างกันอย่างเป็นระเบียบและมีระบบตั้งแต่การเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ การสืบทอดอำนาจและพ้นจากอำนาจ

รัฐธรรมนูญกับการเมือง-การปกครองจึงแยกออกจากกันไม่ได้ ในการจัดทำหรือการใช้รัฐธรรมนูญ จึงเป็นเรื่องเดียวกันกับการสร้างระบบการเมือง-การปกครองและการใช้อำนาจทางการเมือง-การปกครอง ดังนั้นไม่ว่าจะพูดถึงรัฐธรรมนูญหรือพูดถึงการเมือง-การปกครองต่างจำเป็นต้องพิจารณาให้ครอบคลุมถึง องค์ประกอบพื้นฐานซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักร่วมกันอย่างน้อยใน 3 ด้านด้วยกัน คือ (1) องค์ประกอบ ด้านผู้ปกครองหรือกลไกการปกครอง (2) องค์ประกอบด้านผู้รับการปกครอง และ (3) องค์ประกอบด้าน ความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างผู้ปกครองหรือกลไกการปกครองด้วยกันเองกับความสัมพันธ์ระหว่าง อำนาจของผู้ปกครองกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้รับการปกครองด้วย

เมื่อพิจารณามาถึงจุดนี้แล้วจะเห็นได้ว่า ประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญนั้น เป็นเรื่องที่ต้องทุ่มเทความสนใจในการออกแบบหรือสร้างระบบการเมือง-การปกครองที่มีความสามารถ (Political Competence & Smart Government) และการคำนึงถึงหน้าที่ใช้สอย (Function) และประโยชน์ โภชน์ผล (Contribution) ของรัฐธรรมนูญที่มีต่อระบบการเมือง-การปกครอง มากกว่าความสนใจในเรื่อง การสร้างรัฐธรรมนูญให้มีรูปแบบที่งดงามตามอักขรวิธีของภาษากฎหมาย หรือ การทำให้รัฐธรรมนูญเป็น ราชากฎหมายมหาชน เป็นเป้าหมายสูงสุดเท่านั้น

ถ้าเปรียบประชากรการเมืองเป็นเรือลำใหญ่หรือรัฐนาวา ผู้ปกครองหรือกลไกการปกครองก็เปรียบเสมือนหางเสือของเรือ ทำหน้าที่นำรัฐนาวาฝ่าคลื่นลมไปสู่จุดหมาย ผู้รับการปกครองหรือประชาชน ก็เปรียบเสมือนใบจักรของเรือคอยทำหน้าที่ให้กำเนิดพลังในการขับเคลื่อนรัฐนาวาให้เคลื่อนที่ไปได้ ส่วน ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจของฝ่ายการเมือง-การปกครองกับสิทธิเสรีภาพของฝ่ายประชาชนนั้นก็ เป็นเสมือนโครงกระดูกของเรือที่ทำหน้าที่กำกับควบคุมการทรงตัวของรัฐนาวาให้สามารถแล่นไปสู่จุดหมายได้ โดยราบรื่นไม่เอนเอียงไหวโคลงในระหว่างการขับเคลื่อน

รัฐธรรมนูญที่ช่วยเสริมสร้างความสามารถทางการเมืองการ-ปกครองจึงเป็นคณะเรื่องกับการเป็น รัฐธรรมนูญที่ดีหรือเลวเพราะรัฐธรรมนูญที่ช่วยเสริมสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองนั้นก็ เหมือนกับรัฐนาวาที่สามารถแล่นไปได้ทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤติโดยไม่อัปปาง หรือชนหินโสโครก ลมเสียก่อนที่จะไปถึงจุดหมายปลายทาง

ดังนั้นในการสร้างรัฐธรรมนูญจึงควรตั้งความคาดหวังไว้ที่ความสามารถในการทำหน้าที่ ดังกล่าว ให้บรรลุเป้าหมายสมประโยชน์ตามที่ต้องการได้พร้อมกันไป กล่าวคือ เป็นการใช้อำนาจรัฐธรรมนูญให้เป็น เครื่องมือทางการเมือง-การปกครองหรือเป็นการทำให้ประชากรการเมืองมีความเห็นพ้องต้องกัน และการ ยอมรับต่อระบบการเมือง-การปกครองที่กำหนดขึ้นมารวมทั้งเป็นการสร้างรัฐธรรมนูญให้สามารถทำหน้าที่ ขั้นพื้นฐานได้ คือการสร้างรัฐธรรมนูญให้เป็นคู่มือช่วยอำนวยความสะดวกทางการเมือง-การปกครองให้

กลไกต่าง ๆ ในระบบการเมือง-การปกครองนั้นได้มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างราบรื่น รวมทั้งการสร้างรัฐธรรมนูญให้เกื้อกูลต่อการเกิดดุลยภาพร่วมกันระหว่างอำนาจของผู้ปกครองหรือกลไกการเมือง-การปกครองกับสิทธิเสรีภาพของผู้รับการปกครองหรือประชาชนด้วย

● บทบาทการสร้างดุลยภาพทางการเมือง-การปกครองของรัฐธรรมนูญ

การสร้างดุลยภาพทางการเมือง-การปกครองถือเป็นบทบาทสำคัญของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะการสร้างดุลยภาพระหว่างรัฐกับประชาชนหรือผู้ปกครองกับผู้รับการปกครอง หลักการสำคัญของดุลยภาพระหว่างผู้ปกครองกับผู้รับปกครองก็คือ หลักการไม่ก่อความเป็นปรปักษ์ให้ต้องอยู่ร่วมกันโดยขัดกันและหลักการก่อความร่วมมือให้เกื้อหนุนซึ่งกัน กล่าวคือ ในส่วนของหลักการไม่ขัดกันนั้น อำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองหรือการทำงานของทางเสื่อของรัฐบาลจะต้องไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อสิทธิเสรีภาพของฝ่ายผู้รับการปกครองหรือการทำงานของใบจักรของรัฐบาล และหรือในทางกลับกันฝ่ายผู้รับการปกครอง หรือการทำงานของใบจักรของรัฐบาลก็ต้องไม่เป็นอุปสรรคขัดขวางการทำหน้าที่ของฝ่ายปกครองหรือทางเสื่อของรัฐบาลด้วย ส่วนหลักการเกื้อหนุนซึ่งกันนั้นนอกจากทั้งสองฝ่ายไม่ขัดกันโดยพื้นฐานแล้วทั้งสองฝ่ายต่างก็มีพันธะหน้าที่ที่จะต้องเป็นอุปกรณ์เกื้อหนุนในการเสริมสร้างศักยภาพให้แก่กันได้ด้วย

หากจะลองนึกวาดภาพดูว่าถ้ารัฐธรรมนูญที่สร้างขึ้นมานั้นไม่สามารถสร้างระบบการเมือง-การปกครองที่มีความสามารถหรือสร้างรัฐบาลที่ไม่ได้ดุลยภาพระหว่างผู้ปกครองหรือทางเสื่อของเรือกับผู้รับการปกครองหรือใบจักรของเรือและความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายหรือโครงกระดูกงูของเรือที่เข้ากันได้ดีพอแล้ว เมื่อนำรัฐธรรมนูญไปใช้ในการปกครองประเทศหรือนำรัฐบาลแล่นออกสู่ทะเล โดยที่ทางเสื่อไปทางหนึ่ง ใบจักรก็ไปอีกทางหนึ่งโครงกระดูกงูที่ช่วยในการทรงตัวของลำเรือก็เอียงไปอีกทางหนึ่งนั้นย่อมเป็นที่เชื่อได้ว่าเรือจะต้องอับปางเสียก่อนถึงจุดหมายอย่างแน่นอน แม้จะไม่มีคลื่นลมมาปะทะก็ตาม

ในทางกลับกันถ้าหากว่าผู้ปกครองซึ่งเป็นผู้ถือทางเสื่อของรัฐบาลเป็นผู้ปกครองหรือทางเสื่อที่มีความเข้มแข็งมั่นคงเพียงพอ (Power Mechanism) ไม่ถูกสั่นคลอนขัดขวางจากฟันเฟืองของใบจักร ย่อมสามารถกำกับทิศทางของรัฐบาลให้แล่นไปสู่ครรลองของจุดหมายได้อย่างแน่นอนโดยไม่หักเหเปลี่ยนทิศทางไปตามคลื่นลม หรือถ้าหากผู้รับการปกครองหรือใบจักรซึ่งเป็นขุมกำลังหลัก (Potential Mechanism) ของพลังขับเคลื่อนนั้น ไม่ถูกขัดขวางลิดรอนสิทธิเสรีภาพโดยผู้ปกครองก็ย่อมจะมีอิสระเสรีภาพเพียงพอในการดึงเอาศักยภาพของตนมาแปรให้เป็นพลังในการจูงรัฐบาลให้เคลื่อนไปข้างหน้าได้แรงและเร็วยิ่งขึ้นและในขณะเดียวกัน ถ้าทั้งสองฝ่ายต่างมีพันธะหน้าที่ในการเกื้อหนุนต่อกันด้วยแล้ว ก็

ยิ่งช่วยให้รัฐนาวาแล่นสู่จุดหมายได้อย่างรวดเร็ว แม้จะต้องประสบกับคลื่นลมที่เป็นอุปสรรคเพียงใดก็ไม่ถึงกับล่มสลายลงในระหว่างทาง

หน้าที่และประโยชน์ขั้นพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ ก็คือ การเป็นเครื่องมือทางการเมือง-การปกครอง ที่ช่วยให้ประชาคมทางการเมืองเกิดความเห็นพ้องต้องกันและยอมรับต่อระบบการเมือง-การปกครองร่วมกันกับการเป็นเครื่องมือช่วยอำนวยความสะดวกทางการเมือง-การปกครองให้บรรดากลไกต่าง ๆ ในระบบการเมือง-การปกครองนั้นสัมพันธ์เกื้อกูลกัน ภายใต้การลงของกระบวนการที่ราบรื่นและได้คุณภาพทั้งกลไกฝ่ายผู้ปกครองและกลไกฝ่ายผู้รับการปกครอง ดังนั้น รัฐธรรมนูญที่ดีควรเป็นรัฐธรรมนูญที่สามารถสนองตอบต่อหน้าที่และประโยชน์ขั้นพื้นฐานดังกล่าวได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเห็นพ้องต้องกันและการยอมรับในระบบการเมือง-การปกครองของประชาคมการเมืองร่วมกัน รัฐธรรมนูญนั้นก็จะมีโอกาสได้ทำหน้าที่หรือก่อให้เกิดประโยชน์ต่อไป

● การจัดวางลำดับความสำคัญเร่งด่วนเชิงนโยบายของรัฐธรรมนูญไทย

รัฐธรรมนูญไทยถือเป็นตราสารทางการเมือง-การปกครองที่ควนกำหนดชะตากรรมตามจุดมุ่งหมายเชิงนโยบายที่เป็นลำดับความสำคัญเร่งด่วนตามกรอบปัญหาและความต้องการของตนเองได้ ซึ่งความสำคัญอยู่ที่ความมุ่งหมายในการใช้ประโยชน์ และวิธีการในการนำไปใช้ ปัญหาในความล้มเหลวจากประสบการณ์ของรัฐธรรมนูญไทยในอดีต ก็คือ รัฐธรรมนูญไทยถูกละเลยในเรื่องของความมุ่งหมายในการทำหน้าที่พื้นฐานและการใช้ประโยชน์จากการนำรัฐธรรมนูญไปใช้ สิ่งที่รัฐธรรมนูญไทยถูกมองและคาดหวังมักจะโน้มเอียงไปในทิศทางของการเป็นยาครอบจักรวาล (Panacea) เสียมากกว่า คือ คาดหมายกันว่ารัฐธรรมนูญจะต้องบรรลุความเป็นเลิศพร้อมกันอย่างน้อยใน 2 ด้านด้วยกันคือ (1) ความเป็นเลิศในการเป็นกฎหมายสูงสุดที่สมบูรณ์แบบและ (2) ความเป็นเลิศในการเป็นคัมภีร์ทางกฎหมายที่กำหนดชะตาชีวิตของคน ครอบคลุมในทุกมิติทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งในที่สุดก็กลับไปสู่วังวนของคำถามที่ใครก็ตอบไม่ได้ว่าใช่กับไ้ใครเกิดก่อนกัน เพราะเราไม่เคยมีโอกาสดำเนินการใช้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญที่ดีว่าดีที่สุดสักที

โดยที่รัฐธรรมนูญเป็นเรื่องของการเมือง-การปกครอง มีหน้าที่เฉพาะด้านในทางการเมือง-การปกครองและควรคาดหวังผลเฉพาะทางการเมือง-การปกครองเป็นด้านหลัก และที่สำคัญต้องบรรลุถึงการทำหน้าที่และประโยชน์พื้นฐาน (Output) ของมันเองได้เสียก่อน เมื่อรัฐธรรมนูญได้ทำหน้าที่และประโยชน์ขั้นพื้นฐานของมันบรรลุผลแล้วส่วนสิ่งอื่นที่จะเป็นผลพวงตามมาก็ควรจะเป็นเรื่องของผลได้ในบั้นปลาย (Outcome) ที่เกิดขึ้นมาภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญได้มีโอกาสทำหน้าที่พื้นฐานนั้นผ่านพ้นไปแล้ว (Outcome)

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการใช้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของเหตุผลทางการเมือง-การปกครองและการใช้ให้เป็นประโยชน์สนองจุดมุ่งหมายตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนของประเทศเป็นเรื่องใหญ่ และสำคัญว่าการทำรัฐธรรมนูญให้เป็นกฎหมายสูงสุดที่สมบูรณ์แบบซึ่งน่าจะหยิบยกเอาเรื่องนี้มาเป็นระเบียบวาระของ

การจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนใหม่(Re -prioritized) ในเวลาปัจจุบันเพื่อขยายผลไปสู่การสร้างระเบียบวาระแห่งชาติ (National Agenda) เตรียมการสำหรับสร้างศักยภาพใหม่ในทางการเมือง-การปกครองให้สังคมและประเทศเพื่อจะได้เป็นจุดเริ่มต้นในการแสวงหาโอกาสใหม่ๆ ในการพัฒนาประเทศไปสู่เป้าหมายอื่นที่ก้าวหน้าขึ้นอย่างยั่งยืนได้ต่อไปในอนาคตระยะยาว

จุดบอดที่เป็นปัญหามืดดำของเราในขณะนี้ ก็คือ เราตั้งความหวังและจัดวางเป้าหมายของรัฐธรรมนูญไว้ในตำแหน่งที่ผิดพลาด เพราะเราเริ่มจากการตั้งคำถามที่ผิด (Wrong Question) มาแล้วตั้งแต่ต้น ดังนั้นความพยายามในการหาคำตอบที่ถูกต้อง (Right Answer) จึงเป็นเรื่องสูญเปล่า เราคงปฏิเสธไม่ได้ว่าในการจัดทำรัฐธรรมนูญภายใต้บรรยากาศของการขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงในหมู่ผู้ปกครองหรือแม้แต่ในบรรยากาศของการปฏิรูปทางการเมืองในขณะนี้ ฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องของแต่ละฝ่ายต่างก็มุ่งเพ่งเล็งไปใหญ่ไปที่การทำรัฐธรรมนูญให้เป็นเครื่องมือสนองจุดมุ่งหมายตามความคาดหวังของตนเป็นด้านหลัก หรือแม้แต่การยกย่องความสูงส่งของรัฐธรรมนูญให้เป็นคัมภีร์สำเร็จรูปทางกฎหมายด้วยก็ตาม ต่างคาดหวังกันว่ารัฐธรรมนูญจะดีและสมบูรณ์ได้นั้นต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่ฝ่ายกุมอำนาจยอมรับและสามารถปฏิรูปสังคม เศรษฐกิจและการเมืองได้พร้อมกันไปด้วย ซึ่งในทางเทคนิคของการจัดทำรัฐธรรมนูญแม้จะเป็นสิ่งที่ทำได้ไม่ยากและผลที่ออกมาก็น่าจะได้ดีด้วยก็ตาม แต่สิ่งที่แก้กันไม่ตกก็คือ ปัญหาการขัดกันระหว่างเป้าหมายในทางปฏิบัติกับเป้าหมายความสมบูรณ์ในเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะการสร้างประโยชน์จากการนำรัฐธรรมนูญไปใช้ในทางการเมือง-การปกครองนั้นเป็นสิ่งที่เรายังขาดความมั่นใจ และจนถึงปัจจุบันเรายังไม่เคยมีโอกาสดำเนินการใช้รัฐธรรมนูญที่ช่วยสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองของประเทศได้เลย ประเด็นที่ต้องพิจารณาก็คือคำถามที่ว่ารัฐธรรมนูญของไทยยังเป็นได้แต่เพียงกระจกสะท้อนที่คอยบอกเราว่า “การเมือง-การปกครองเป็นเช่นไรรัฐธรรมนูญก็ควรที่จะเป็นไปเช่นนั้น” หรือรัฐธรรมนูญจะสามารถยกระดับขึ้นสู่การเป็นกลไกในการกำกับควบคุมการเมือง-การปกครองได้แล้วโดยที่ “เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นเช่นไรการเมือง-การปกครองก็ต้องเป็นเช่นนั้น” ด้วยกล่าวอีกนัยก็คือรัฐธรรมนูญเท่านั้นที่เป็นฝ่ายกำกับควบคุมการเมือง-การปกครองไม่ใช่การเมือง-การปกครองเป็นฝ่ายกำหนดรัฐธรรมนูญของประเทศ

ด้วยเหตุผลข้อจำกัดและสภาพปัญหาดังกล่าวแล้ว การคาดหมายประโยชน์ของรัฐธรรมนูญในด้านที่เกี่ยวกับผลทางปฏิบัติจากการใช้รัฐธรรมนูญหรือการใช้รัฐธรรมนูญให้มีผลทางปฏิบัติ (Implementation Output) และด้านที่เกี่ยวกับผลกระทบจากการใช้รัฐธรรมนูญที่มีต่อการเมือง-การปกครอง (Political Outcome) โดยเฉพาะผลกระทบที่มีต่อการสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองของประเทศจึงควรยึดเอามาเป็นเป้าหมายที่มีลำดับความสำคัญเร่งด่วนสูงสุดของรัฐธรรมนูญใหม่

- **ข้อพิจารณาปัญหาพื้นฐานและความจำเป็นของรัฐธรรมนูญในการสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองของประเทศ**

หากเราได้สร้างวิธีคิดใหม่ๆ และเริ่มต้นที่ปัญหารากฐานซึ่งเป็นปมปัญหาใหญ่ของประเด็นต่ออภิปรายของรัฐธรรมนูญ โดยเพ่งเล็งที่หน้าที่การใช้อยู่และประโยชน์อันมีผลขั้นพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ

อย่างแท้จริงเสียก่อนแล้วอาจช่วยให้เราได้มีโอกาสใหม่ๆ ในการมองเห็นข้อค้นพบบางอย่างที่ซ่อนเร้นอยู่ในรัฐธรรมนูญโดยที่เราไม่เคยมองเห็นมาก่อนจากการคิดในกรอบจำกัด (Paradigm) แบบเก่าๆ (Old Paradigm) อย่างเช่น เริ่มจากการตั้งคำถามใหม่ๆ สัก 4 คำถาม คือ (1) ปัญหาพื้นฐานทางการเมือง-การปกครองของเรามีอะไรบ้าง (2) เราต้องการจะบรรลุจุดมุ่งหมายทางการเมือง-การปกครองในทิศทางและเป้าหมายใด (3) ฐานะหน้าที่และคุณประโยชน์ของรัฐธรรมนูญที่มีต่อการเมือง-การปกครองนั้นมีอะไรบ้าง และ (4) เราจะจัดทำและนำรัฐธรรมนูญไปใช้ เพื่อแก้ไขสถานะปัญหาพื้นฐานทางการเมือง-การปกครองและให้บรรลุจุดมุ่งหมายทางการเมือง-การปกครองได้อย่างไร ผู้เขียนเห็นว่าเพียงเท่านั้นก็นับว่าเป็นภาระอันยิ่งใหญ่และเป็นคุณูปการอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทยในยุคปัจจุบัน และเป็นปัจจัยรากฐานที่พอเพียงแล้วสำหรับใช้เป็นเครื่องชี้ทางสว่างให้เราได้มองเห็นอนาคตของโลกใหม่ๆ ในการที่จะตั้งต้นสร้างระบบการเมือง-การปกครองที่มีความสามารถให้มั่นคงเป็นปึกแผ่น และพัฒนาประเทศสู่ความเจริญรุ่งเรืองในขั้นต่อไป

1) ในการพิจารณาคำถามแรก คือ คำถามที่ว่า ปัญหาพื้นฐานทางการเมือง-การปกครองของเราคืออะไรนั้น ทำให้เราได้เกิดการตระหนักในการสืบเสาะค้นหาและเจาะลึกลงไปถึงรากเหง้าของปัญหาทางการเมือง-การปกครองในระดับความรุนแรงที่หนักเบาในแต่ละระดับชั้น อีกทั้งยังช่วยให้เราได้เลือกจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนในการวางน้ำหนักจุดเน้นของการแก้ไขไว้ในตำแหน่งและลำดับชั้นตอนก่อนหลังอย่างถูกต้องได้ด้วย ซึ่งในการค้นหาและการจัดจำแนกความรุนแรงและความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาดังกล่าว กระทำได้โดยการกำหนดขอบเขตของเครื่องบ่งชี้สถานะ (Indicator of Status) และเครื่องชี้วัดผลกระทบ (Indicator of Impact) ดังต่อไปนี้คือ ในกรณีของปัญหาที่ถือว่ามีความรุนแรงสูงสุดและมีลำดับความสำคัญเร่งด่วนก็พิจารณาได้จากเครื่องบ่งชี้สถานะในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานของระบบการเมือง-การปกครอง (Structure) อาทิ กลไก สถาบัน และผู้นำทางการเมือง-การปกครองโดยเฉพาะในส่วนของการสร้างส่วนบนที่เกี่ยวกับผู้ปกครองหรือฝ่ายปกครอง และการพิจารณาจากเครื่องชี้วัดผลกระทบของปัญหาเหล่านั้นว่าก่อความรุนแรงในระดับใด โดยเฉพาะในส่วนของการขัดแย้งที่เกิดจากการแย่งชิงอำนาจการใช้อำนาจและการเปลี่ยนแปลงอำนาจของฝ่ายการเมือง-การปกครองว่าเป็นวิกฤตการณ์ทางการเมือง-การปกครอง (Crisis) หรือไม่ ส่วนกรณีของปัญหาที่มีความรุนแรงและลำดับความเร่งด่วนรองลงมา ก็พิจารณาได้จากเครื่องบ่งชี้สถานะในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการทางการเมือง-การปกครอง (Process) อาทิ กระบวนการสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกลไกสถาบันทางการเมือง-การปกครอง ภาวะผู้นำทางการเมือง-การปกครอง (Leadership) และพฤติกรรมของนักการเมือง-การปกครอง (Behavior) และการพิจารณาจากเครื่องชี้วัดผลกระทบของปัญหาดังกล่าว ว่าก่อความรุนแรงในขั้นที่ส่งผลกระทบต่อ

ดำรงรักษามาตรฐานทางการเมือง-การปกครองของระบอบการเมือง-การปกครองหรือไม่ (Regime) ส่วนในกรณีของปัญหาที่มีความรุนแรงและลำดับความสำคัญเร่งด่วนในระดับรากหญ้าที่สุด (Grass-roots) นั้น ก็พิจารณาจากเครื่องชี้สภาวะในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและอำนาจทางการเมือง-การปกครอง (Political Right) ของประชาชนผู้ปกครองในโครงสร้างส่วนล่างที่เกี่ยวข้องกับประชาชน อาทิ บทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมือง-การปกครอง (Participation) ความรู้สึกพอใจและมีประสิทธิภาพทางการเมือง-การปกครอง (Political Efficacy) และการพิจารณาจากเครื่องชี้วัดผลกระทบว่าก่อความรุนแรงในขั้นที่ส่งผลกระทบต่อ การบรรลุถึงเป้าหมายอุดมการณ์ทางการเมือง-การปกครอง (Political Ideology) หรือต่อคุณภาพทางการเมือง-การปกครองหรือไม่ (Quality Of Government) อาทิ ประชาชนมีความรู้สึกแปลกแยกจากการปกครอง (Political Alienation) หรือรู้สึกต่อต้านและมีความคับข้องใจต่อผู้ปกครองและระบอบการปกครองหรือไม่ (Political Frustration) ฯลฯ เป็นต้น

2) ในการพิจารณาถึงคำถามที่สอง จากคำถามที่ว่าเราต้องการจะบรรลุจุดมุ่งหมายอะไรในทางการเมือง-การปกครองซึ่งเกี่ยวข้องกับความคาดหวังว่าเราจะนำการเมือง-การปกครองไปในทิศทางใด และเป้าหมายที่เราประสงค์จะบรรลุถึงนั้นอยู่ที่ใด เพื่อเราจะได้มีเข็มทิศชี้ทางและมองเห็นจุดหมายที่กำหนดเอาไว้ อีกทั้งยังช่วยกำกับให้เราไม่หลงทางและสามารถจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนในการบรรลุถึงจุดหมายในแต่ละระดับอย่างมีลำดับอย่างมีขั้นตอนได้ด้วย ซึ่งในการกำหนดทิศทางและเป้าหมายในทางการเมือง-การปกครองนั้น เราสามารถกำหนดจากเครื่องชี้บ่งสภาวะศักยภาพ (Indicator of Potential) และเครื่องชี้วัดการกำหนดทางเลือกและชะตากรรมทางการเมือง-การปกครองของประชาคมการเมือง (Political Determination) ดังต่อไปนี้คือ ในกรณีของการกำหนดทิศทางขั้นพื้นฐานของการเมือง-การปกครองนั้น เราสามารถพิจารณาได้จากเครื่องชี้บ่งสภาวะศักยภาพในส่วนที่เรียกว่าสัญญาประชาคม (Social Contracts) ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงอยู่ของระบบการปกครอง อาทิ ความมั่นคงปลอดภัย ความยุติธรรม ความเสมอภาค อิสระเสรีภาพและภราดรภาพรวมทั้งความสงบสุขร่วมเย็นด้วย ส่วนในการพิจารณาถึงเครื่องชี้วัดทางเลือกและชะตากรรมทางการเมือง-การปกครองของประชาคมการเมืองเพื่อค้นหาเป้าหมายขั้นพื้นฐานของการปกครองตามศักยภาพดังกล่าว ก็คือ การบรรลุเป้าหมายทางการเมือง-การปกครองในระดับที่ก่อให้เกิดความมั่นคงมีเสถียรภาพ (Stabilization)ทางการเมือง-การปกครองนั่นเอง อาทิ การมีความต่อเนื่องทางความคิดและอุดมการณ์ทางการเมือง-การปกครอง การเคารพกฎหมายข้อแม้ทางการเมือง-การปกครอง การมีแนวนโยบายและกลไกการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบและตอบสนองต่อประชาคมการเมืองสูง การมีวัฒนธรรมทางการเมือง-การปกครองที่เอื้อต่อระบบการมีระเบียบวิธีและช่องทางในการถ่ายโอนอำนาจทางการเมือง-การปกครอง และการมีกลไกสถาบันที่

เข้มแข็งในการรองรับและเผชิญกับความจำเป็นต้องการเข้ามีส่วนร่วมและภาวะวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างราบรื่น ฯลฯ เป็นต้น หรือหากเราจะพิจารณาถึงเครื่องชี้บ่งสภาวะศักยภาพเพื่อบอกทิศทางของระบบการเมือง-การปกครองในระดับที่สูงขึ้นไปอีกขั้นหนึ่ง เราก็สามารถพิจารณาได้จากในส่วนของทางเลือกของสังคม (Social Choices) ศักยภาพทางการเมือง-การปกครองในระดับที่ระบบการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ในหมู่ชนที่หลากหลายมีปฏิสัมพันธ์ที่ไม่เป็นปรปักษ์และเกื้อกูลต่อกัน อาทิ การที่ระบบการเมืองได้รับพลังสนับสนุนจากการระดมความร่วมมือจากกลุ่มชนในรูปแบบต่าง ๆ จากทุกหมู่เหล่า ขณะที่กลุ่มชนหมู่เหล่าต่าง ๆ มีความตื่นตัวในการเข้าร่วมให้การสนับสนุนในระบบการเมือง-การปกครองด้วย การที่ระบบการเมือง-การปกครองมีขีดความสามารถในการจัดสรรและกระจายผลประโยชน์ความมั่งคั่งและสิ่งมีคุณค่าทางสังคมให้แก่หมู่ชนที่หลากหลายได้เป็นที่พอใจและเป็นธรรมอยู่อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งการเมือง-การปกครองที่ส่งเสริมโอกาสและทางเลือกที่เปิดกว้างให้แก่กลุ่มที่หลากหลายได้อย่างทั่วถึง ฯลฯ เป็นต้น ส่วนในการพิจารณาถึงเครื่องชี้วัดทางเลือกของประชาคมการเมืองเพื่อค้นหาเป้าหมายของระบบการเมือง-การปกครองตามศักยภาพดังกล่าว ก็คือ การบรรลุถึงเป้าหมายทางการเมือง-การปกครองที่กลุ่มได้รับความคุ้มครองจากการมีตัวแทนอำนาจและผลประโยชน์ของตนเอง (Empowered Representation) อาทิ การบรรลุถึงเป้าหมายทางการเมือง-การปกครองที่มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองเปิดกว้างให้แก่ทุกกลุ่มอย่างเสมอภาคเท่าเทียมและเป็นธรรม การที่กลุ่มต่าง ๆ ได้รับการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์โดยการมีตัวแทนที่สามารถเข้าถึงอำนาจทางการเมือง-การปกครองในสัดส่วน ช่องทาง รูปแบบและสถานภาพที่เหมาะสม ฯลฯ เป็นต้น หรือหากเราจะพิจารณาถึงเครื่องบ่งชี้ทางเลือกของปัจเจกบุคคล (Individual Choices) ซึ่งเป็นศักยภาพทางการเมือง-การปกครองในระดับที่ฝ่ายข้างน้อยและปัจเจกบุคคล เป็นผู้ที่มีสิทธิมีส่วนทางการเมือง-การปกครองของตนเอง สามารถสัมฤทธิ์ผลทางการเมือง-การปกครองได้ด้วยลำพังตัวเองโดยไม่ต้องพึ่งพาวงศ์กร สถาบัน หรือตัวแทน อาทิ การมีเสรีภาพในการแสดงออกทางความคิดในทางการเมือง-การปกครอง การได้รับหลักประกันสิทธิในการแสดงออกและเรียกร้องความต้องการผลประโยชน์ส่วนตัว การได้รับความปกป้องคุ้มครองในการประกอบกิจการทางการเมือง-การปกครองของตน การได้รับการตระหนักความสำคัญโดยไม่ถูกหักล้างลดทอนสิทธิประโยชน์ด้วยเหตุผลและความต้องการของฝ่ายข้างมากหรือฝ่ายปกครองหรือการบรรลุถึงการเลือกกำหนดสถานภาพทางการเมืองของตนเองได้ ฯลฯ เป็นต้น ส่วนในการพิจารณาถึงเครื่องชี้วัดทางเลือกของประชาคมการเมือง เพื่อค้นหาเป้าหมายของระบบการเมือง-การปกครองในระดับสูงสุด (Individual Self Government) ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของการปกครองที่เรียกอีกนัยหนึ่งว่า เป็นเป้าหมายที่มีความเข้มข้นของการปกครองอยู่น้อยที่สุด (The Less Government)

3) ในการพิจารณาถึงคำถามที่สาม จากคำถามที่ว่าฐานะหน้าที่และคุณประโยชน์ของรัฐธรรมนูญที่มีต่อการเมือง-การปกครองมีอะไรบ้างนั้น ทำให้เราได้ตระหนักถึงฐานะหน้าที่ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ โดยไม่ละเลยหรือมองผ่านข้ามไปแสวงหาฐานะหน้าที่อื่นๆ ซึ่งไม่ใช่ฐานะหน้าที่พื้นฐานของมันเอง หรือแม้กระทั่งการมองเป้าหมายของคุณประโยชน์ที่ผิดพลาดไปจากความเป็นจริงหรือที่ควรจะเป็น (Mislead) ซึ่งในความเป็นจริงฐานะของรัฐธรรมนูญก็คือ เอกสารหรือตราสารทางการเมือง-การปกครอง ซึ่งมีหน้าที่เป็นเครื่องมือและคู่มือในทางการเมือง-การปกครองดังได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น ส่วนคุณประโยชน์ของรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องช่วยในการอำนวยความสะดวกทางการเมือง-การปกครองให้เกิดการปกครองที่มีความสามารถ (Political Competence & Smart Government) สูงเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาและลดความรุนแรงของผลกระทบจากปัญหาทางการเมือง-การปกครองในระดับต่างๆ เช่น ปัญหาและผลกระทบในระดับโครงสร้างและวิกฤติการณ์ทางการเมือง-การปกครอง (Government Structure & Crisis) ปัญหาและผลกระทบในระดับกระบวนการและมาตรฐานของระบอบการปกครอง (Process of Government & Standard of Regime) และปัญหาและผลกระทบในระดับสิทธิเสรีภาพและอำนาจการมีส่วนร่วมทางการเมือง-การปกครองของประชาชนและคุณภาพของการเมือง-การปกครอง (Government Participation & Quality of Government) ตลอดทั้งการมีประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกให้เกิดระบบการเมือง-การปกครองที่มีความสามารถ ในส่วนที่ก่อให้เกิดการบรรลุถึงจุดหมายทางการเมือง-การปกครอง คือสามารถช่วยชี้ทิศทางและนำการเมือง-การปกครองไปสู่เป้าหมายระดับต่างๆ ได้ด้วย เช่น การบรรลุถึงทิศทางและเป้าหมายในระดับการดำรงรักษาของสัญญาประชาคมทางการเมือง-การปกครองได้ และการมีเสถียรภาพความมั่นคงของระบบการเมือง-การปกครอง (Stabilization) การบรรลุถึงทิศทางและเป้าหมายในระดับของการสร้างทางเลือกให้สังคม และอำนาจและผลประโยชน์ของกลุ่มที่หลากหลายในสังคมมีตัวแทนรองรับและได้รับการปกป้องคุ้มครอง (Social Choices & Empowered Representation) และการบรรลุถึงทิศทางและเป้าหมายในระดับของการสร้างทางเลือกและความสามารถให้แก่ฝ่ายข้างน้อยและปัจเจกบุคคลในการปกครองตัวเองได้ (Individual Choices & Individual Self Government)

4) สำหรับในการพิจารณาถึงคำถามสุดท้าย ในคำถามที่ว่าเราจะจัดทำและนำรัฐธรรมนูญไปใช้เพื่อแก้ไขสะสางปัญหาพื้นฐานทางการเมือง-การปกครองและให้บรรลุจุดหมายทางการเมือง-การปกครองได้อย่างไรนั้น ก็เป็นหน้าที่ของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรัฐธรรมนูญ จะต้องร่วมกันช่วยขบคิดและประเมินร่วมกันว่าในขณะนี้ในระบบการเมือง-การปกครองของเรานั้นมีความจำเป็นหรือต้องการสร้างระบบการเมือง-การปกครองให้มีความสามารถทางการเมือง-การปกครองในระดับใด จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาและบรรลุถึงจุดหมายทางการเมือง-การปกครองที่ต้องการได้ โดยพิจารณาว่าเรากำลังประสบหรือเผชิญ

กับปัญหาทางการเมือง-การปกครองอะไรบ้าง มีผลกระทบที่มีความรุนแรงอยู่ในระดับใด ต้องจัดลำดับความสำคัญและเร่งด่วนในการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร และในขณะเดียวกันเราได้กำหนดทิศทางและตั้งเป้าหมายในการเมือง-การปกครองที่ต้องการบรรลุถึงร่วมกันอย่างไร มีลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนก่อนหลังอย่างไร จากนั้นถึงจะมาคิดต่อว่าจากกรอบกำหนดของขอบเขตปัญหา ระดับความรุนแรงของผลกระทบ ทิศทาง เป้าหมาย ลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนในทางการเมือง-การปกครองนั้น เราจะทำแบบแผนเค้าโครง และรายละเอียดของรัฐธรรมนูญรูปแบบใดที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้เกิดการเมือง-การปกครองที่มีความสามารถสูงพอที่จะตอบสนองกับกรอบปัญหาและเป้าหมายทางการเมือง-การปกครองที่วางไว้ได้ และที่สำคัญคือ การคำนึงถึงประเด็นในทางปฏิบัติ คือให้มีการนำเอารัฐธรรมนูญนั้นไปใช้ให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมได้ด้วย นั่นคือ รัฐธรรมนูญที่จะนำออกมาใช้นั้นต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่ออกมาจากความเห็นพ้องต้องกันและก่อให้เกิดการยอมรับร่วมกันอย่างกว้างขวางจากประชาคมการเมืองด้วย ซึ่งในการได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญที่ประชาคมการเมืองยอมรับนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยกรรมวิธีในการจัดทำที่ผ่านกระบวนการของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่กว้างขวางและลึกซึ้งอย่างแท้จริง (Political Participation) ไม่ใช่เพียงแค่ผ่านกระบวนการสัมผัสภาวะอารมณ์ความรู้สึก (Feeling Contact) เท่านั้น ทั้งนี้เพราะการได้มาซึ่งกรอบกำหนดของประเด็นปัญหา ระดับความรุนแรงของผลกระทบ ทิศทาง เป้าหมาย ลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนทางการเมือง-การปกครอง ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดรัฐธรรมนูญนั้นต้องตรงกับความเป็นจริงและสอดคล้องกับพื้นฐานความต้องการของประชาคมการเมืองด้วยเช่นเดียวกัน

- **รัฐธรรมนูญใหม่กับข้อเสนอในการสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองของประเทศ**
บทเรียนที่สำคัญจากประสบการณ์ในการสร้างชาติบ้านเมืองให้ประสบผลสำเร็จนั้น ต้องให้ความสำคัญกับการเริ่มต้นสร้างรากฐานทางการเมือง-การปกครองของประเทศให้มีความมั่นคงมีเสถียรภาพเป็นปึกแผ่นเสียก่อนประกอบกับเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าปัญหาสำคัญของประเทศในปัจจุบันเกิดจากปัญหาทางการเมือง-การปกครองเป็นปฐมเหตุ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่สอดคล้องกับทฤษฎีการพัฒนาการเมืองของนักวิชาการด้านการพัฒนาการเมืองที่มีชื่อเสียงท่านหนึ่ง (Huntington) ได้กล่าวไว้ว่า ความแตกต่างในการพัฒนาการเมืองของประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนานั้นไม่ได้เกิดจากความแตกต่างของระบอบการเมือง-การปกครอง (Regime) หากแต่เกิดจากความสามารถทางการเมือง-การปกครอง (Competence) ของประเทศนั้นๆ เอง ดังนั้นในโอกาสที่ประเทศไทยได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ อีกครั้ง จึงควรให้ความสำคัญกับการสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองของประเทศเป็น

ลำดับความสำคัญเร่งด่วนในลำดับต้นเสียก่อน ซึ่งในการสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครองประเทศนั้น มีข้อเสนอที่ควรพิจารณาในการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ ในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

1) การสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครอง โดยการสร้างกรอบความสมานฉันท์ทางการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งควรกำหนดให้มืองค์ประกอบสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) การสร้างความก้าวหน้าของระบอบประชาธิปไตยในเชิงธรรมมาภิบาลโดยเน้นการจำกัดควบคุมอำนาจของฝ่ายผู้ปกครอง และการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนฝ่ายผู้รับการปกครอง

(2) การถ่วงดุลทางชนชั้นระหว่างชนชั้นล่างกับชนชั้นนำโดยสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชนชั้นกลางมากขึ้น

(3) การกระจายกลไก สถาบันทางการเมือง-การปกครองให้มีทั้งกลไก สถาบันของผู้ใช้อำนาจ (power User) กลไกสถาบันของผู้ควบคุมตรวจสอบอำนาจ (Power Censer) และกลไกสถาบันของผู้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน (Power Monitor)

(4) การสร้างดุลยภาพระหว่างภาคส่วนทางการเมือง ทั้งระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่น ระหว่างการเมืองภาคนักการเมืองและการเมืองภาคพลเมือง

(5) การสร้างความชอบธรรมทางการเมือง-การปกครองให้มีผลผูกพันทั้งกับพันธะทางกฎหมาย (Legal Commitment) ควบคู่กันไปกับพันธะทางการเมือง (Political Commitment) ด้วย

(6) การสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีความเข้มแข็งโดยคำนึงถึงการมีผลสัมฤทธิ์จากการมีส่วนร่วมทางการเมือง-การปกครอง

(7) การสร้างความยั่งยืนของการปกครองโดยกฎหมาย (Rule of Law) แทนการปกครองด้วยกฎหมาย (Rule by Law) ควบคู่กันไปกับการปกครองโดยฝ่ายข้างมากที่เคารพฝ่ายข้างน้อย (Majority Rule) แทนการปกครองโดยฝ่ายเผด็จการเมือง-การปกครองฝ่ายข้างมากแบบเบ็ดเสร็จ (Absolute Majority)

(8) การสร้างเสถียรภาพของรัฐธรรมนูญให้สามารถปฏิบัติได้และได้รับการเคารพความศักดิ์สิทธิ์ในสภาพบังคับของรัฐธรรมนูญพร้อมกันไปด้วย

2) การสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครอง โดยการสร้างกรอบระบบการเมืองแบบการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็งไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งควรกำหนดให้มืองค์ประกอบสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

(1) การสร้างควมมีสัมฤทธิ์ผลทางปฏิบัติจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง-การปกครองของประชาชน (Political Efficacy)

- (2) การสร้างประชาธิปไตยทางการเมืองแบบการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็งและครบวงจร ครอบคลุมการมีส่วนร่วมทั้งกระบวนการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจและการพ้นจากอำนาจ
 - (3) การสร้างดุลยภาพการแข่งขันทางอำนาจของนักการเมืองกับการใช้สิทธิเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
 - (4) การสร้างนิติรัฐที่มีทั้งนิติธรรมและคุณธรรมโดยครอบคลุมทั้งกฎเกณฑ์ทางโลกและกฎเกณฑ์ทางศีลธรรมคุณธรรม
 - (5) การธำรงรักษาอำนาจอธิปไตยของรัฐ ครอบคลุมทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ
 - (6) การสร้างภาระทางการเมือง-การปกครองให้ครอบคลุมทั้งความรับผิดชอบทางการเมือง-การปกครอง (Political Responsibility) และการตอบสนองทางการเมือง-การปกครอง (Political Responsiveness)
- 3) การสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครอง โดยการสร้างกรอบคุณภาพสังคมแบบสันติภาพตราภาพไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งควรกำหนดให้มียอดประกอบสำคัญดังต่อไปนี้ คือ
- (1) การสร้างสังคมเสรีภาพ โดยการคุ้มครองรักษาสีเสรีภาพของประชาชน
 - (2) การสร้างสังคมเสมอภาค โดยการป้องกันการใช้อำนาจไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของฝ่ายผู้ปกครอง
 - (3) การสร้างสังคมสันติภาพ โดยการสร้างกลไกในการป้องกันแก้ไขเยียวยาและระงับข้อพิพาทขัดแย้งในสังคมให้มีความสลับซับซ้อนครอบคลุมปัญหาสำคัญของประเทศ
 - (4) การสร้างสังคมภราดรภาพ โดยการสร้างกลไกในการช่วยประนีประนอมอมชอมประสานประโยชน์ร่วมกัน การเจรจาต่อรองด้วยเหตุผลและสร้างความเห็นพ้องร่วมกันของคนที่มีความหลากหลายและแตกต่างได้อย่างมีความราบรื่น
- 4) การสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครอง โดยการสร้างกรอบการปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งควรกำหนดให้มียอดประกอบสำคัญดังต่อไปนี้ คือ
- (1) การกำหนดฐานสิทธิของประชาชน ให้ครอบคลุมทั้งสิทธิของความเป็นคน สิทธิของความเป็นพลเมือง และสิทธิของความเสมอภาค
 - (2) การกำหนดกลไกคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้ครอบคลุมทั้งการขอป้องกันสิทธิ การขอสอนสิทธิ และการขอเยียวยาสิทธิ

- (3) การกำหนดกระบวนการใช้สิทธิของประชาชน ให้ครอบคลุมทั้งการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ และการพ้นจากอำนาจของผู้ปกครอง
 - (4) การกำหนดเป้าหมายในการใช้สิทธิของประชาชนให้ครอบคลุมทั้งด้านที่เกี่ยวกับอำนาจ นิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ
 - (5) การกำหนดผลลัพธ์ในการใช้สิทธิของประชาชนให้ครอบคลุมทั้งการเข้าถึงอำนาจ การใช้ประโยชน์จากอำนาจ และการมีอิทธิพลเหนืออำนาจได้
 - (6) การกำหนดวิธีการใช้สิทธิให้ครอบคลุมทั้งการเรียกร้อง การร้องทุกข์ และการฟ้องร้อง
 - (7) การกำหนดแบบของสิทธิให้ประชาชนมีทั้งสิทธิตามที่มิกฎหมายรับรองไว้และสิทธิตามที่ไม่มีกฎหมายกำหนดเป็นข้อห้ามไว้
- 5) การสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครอง โดยการสร้างกรอบการส่งเสริมพลังอำนาจของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งควรกำหนดให้มีองค์ประกอบสำคัญดังต่อไปนี้ คือ
- (1) การรับรองและคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual)
 - (2) การรับรองและคุ้มครองสิทธิของเอกชน (Private)
 - (3) การรับรองและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชน (Group)
 - (4) การรับรองและคุ้มครองสิทธิของชุมชน (Community)
 - (5) การรับรองและคุ้มครองสิทธิของท้องถิ่น (Local)
 - (6) การรับรองและคุ้มครองสิทธิของมหาชน (Mass)
- 6) การสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครอง โดยการสร้างกรอบของรัฐแห่งมหาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งควรกำหนดให้มีองค์ประกอบสำคัญดังต่อไปนี้ คือ
- (1) การบูรณาการโครงสร้างอำนาจทางการเมือง-การปกครองตามลักษณะของกลุ่มชนชั้นทางการเมือง-การปกครองให้มีการผสมผสานทั้งความยุติธรรมเชิงปริมาณตามสัดส่วน และความยุติธรรมเชิงคุณภาพตามความสามารถที่เหมาะสม
 - (2) การบูรณาการบทบาททางการเมือง-การปกครองตามลักษณะขององค์กรสถาบันทางการเมืองให้มีความผสมผสานทั้งความยุติธรรมเชิงปริมาณตามสัดส่วนและความยุติธรรมเชิงคุณภาพตามความสามารถที่เหมาะสม
 - (3) การบูรณาการเป้าหมายทางการเมือง-การปกครองตามลักษณะของกลุ่มอำนาจทางการเมือง-การปกครองให้มีความผสมผสานทั้งความยุติธรรมเชิงปริมาณตามสัดส่วนและความยุติธรรมเชิงคุณภาพตามความสามารถที่เหมาะสม

(4) การบูรณาการผลประโยชน์ทางการเมือง-การปกครองตามลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง-การปกครองให้มีการผสมผสานทั้งความยุติธรรมเชิงปริมาณตามสัดส่วนและความยุติธรรมเชิงคุณภาพตามความสามารถที่เหมาะสม

7) การสร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครอง โดยการสร้างกรอบของรัฐประชาธิปไตยไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งควรกำหนดให้มืองค์ประกอบสำคัญดังต่อไปนี้ คือ

- (1) การสร้างประชาธิปไตยในระบอบการเมือง-การปกครอง
- (2) การสร้างประชาธิปไตยในสถาบันการเมือง-การปกครอง
- (3) การสร้างประชาธิปไตยในโครงสร้าง-หน้าที่ของระบบการเมือง-การปกครอง
- (4) การสร้างประชาธิปไตยในรูปแบบของรัฐบาล
- (5) การสร้างประชาธิปไตยในกระบวนการทางการเมือง-การปกครอง

ทั้งนี้ พิจารณาได้จากภาพประกอบดังต่อไปนี้

**ภาพประกอบรัฐธรรมนูญกับข้อเสนอในการสร้างความสามารถ
ทางการเมือง-การปกครอง ของประเทศ**

หน้าที่สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	เค้าโครงสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	สาระประโยชน์สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่
1. แก้ไขปัญหาดั้งเดิมทางการเมือง-การปกครอง	1.1 ปัญหาโครงสร้างทางการเมือง-การปกครอง	1.1 เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมือง-การปกครอง
	1.2 ปัญหากระบวนการทางการเมือง-การปกครอง	1.2 เพื่อแก้ปัญหามาตรฐานทางระบอบการเมือง-การปกครอง
	1.3 ปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมือง-การปกครอง	1.3 เพื่อแก้ปัญหาอุดมการณ์ทางการเมือง-การปกครอง
2. กำหนดศักยภาพใหม่ทางการเมือง-การปกครอง	2.1 รักษาสัญญาประชาคมทางการเมือง-การปกครอง	1.1 เพื่อรักษาความมั่นคงมีเสถียรภาพทางการเมือง-การปกครอง
	2.2 การสร้างทางเลือกทางการเมือง-การปกครองให้กลุ่มชนและสังคม	1.2 เพื่อให้กลุ่มตัวแทนคุ้มครองผลประโยชน์และอำนาจ
	2.3 การสร้างทางเลือกทางการเมือง-การปกครองให้ปัจเจกบุคคล	1.3 เพื่อให้ปัจเจกบุคคลพึ่งพาการเมือง-การปกครองตนเอง
3. สร้างความสามารถทางการเมือง-การปกครอง	3.1 สร้างความสมานฉันท์ทางการเมือง-การปกครอง	3.1.1 สร้างความก้าวหน้าของระบอบประชาธิปไตยในเชิง ธรรมาภิบาลโดยเน้นการจำกัดควบคุมอำนาจของฝ่าย ผู้ปกครอง และการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนฝ่ายผู้รับการปกครอง 3.1.2 การถ่วงดุลทางชนชั้นระหว่างชนชั้นช่างกับชนชั้น นำโดยสร้างความเข้มแข็งในแกนชนชั้นกลางมากขึ้น

หน้าที่สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	เค้าโครงสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	สาระประโยชน์สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่
		3.1.3 การกระจายกลไก สถาบันทางการเมือง-การปกครองให้มีทั้งกลไก สถาบันของผู้ใช้อำนาจ (Power user) กลไกสถาบันของผู้ควบคุมตรวจสอบอำนาจ (Power Censer) และกลไกสถาบันของผู้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน (Power Monitor) 3.1.4 การสร้างดุลยภาพระหว่างภาคส่วนทางการเมือง ทั้งระหว่างการเมืองระดับชาติและการเมืองระดับท้องถิ่น ระหว่างการเมืองภาคนักการเมืองและการเมืองภาคพลเมือง 3.1.5 การสร้างความชอบธรรมทางการเมือง-การปกครองให้มีผลผูกพันทั้งกับพันธะทางกฎหมาย (Legal Commitment) ควบคู่กันไปกับพันธะทางการเมือง (Political Commitment) ด้วย 3.1.6 การสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีความเข้มแข็งโดยคำนึงถึงการมีสัมฤทธิ์จากการมีส่วนร่วมทางการเมือง-การปกครอง 3.1.7 การสร้างความยั่งยืนของการปกครองโดยกฎหมาย (Rule of Law) แทนการปกครองด้วยกฎหมาย (Rule by Law) ควบคู่กันไปกับการปกครองโดยฝ่ายข้างมากที่เคารพฝ่ายข้างน้อย (Majority Rule) แทนการปกครองโดยฝ่ายเผด็จการเมือง-การปกครองฝ่ายข้างมากแบบเบ็ดเสร็จ (Absolute Majority)

หน้าที่สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	เค้าโครงสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	สาระประโยชน์สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่
		3.1.8 การสร้างเสถียรภาพของรัฐธรรมนูญให้สามารถปฏิบัติได้ และได้รับการเคารพความศักดิ์สิทธิ์ในสภาพบังคับของ รัฐธรรมนูญพร้อมกันไปด้วย
	3.2 การสร้างกรอบระบบการเมืองแบบการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็งไว้ในรัฐธรรมนูญ	3.2.1 การสร้างควมมีสัมฤทธิ์ผลทางปฏิบัติจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง-การปกครองของประชาชน (Political Efficacy) 3.2.2 การสร้างสังคมเสมอภาค โดยการป้องกันการใช้อำนาจ ไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของฝ่ายผู้ปกครอง 3.2.3 การสร้างสังคมสันติภาพ โดยการสร้างกลไกในการ ป้องกันแก้ไขเยียวยาและระงับข้อพิพาทขัดแย้งในสังคมให้มี ความสลับซับซ้อนครอบคลุมปัญหาสำคัญของประเทศ 3.2.4 การสร้างนิติรัฐที่มีทั้งนิติธรรมและคุณธรรมโดย ครอบคลุมทั้งกฎเกณฑ์ทางโลกและกฎเกณฑ์ทางศีลธรรม คุณธรรม 3.2.5 การธำรงรักษาอำนาจอธิปไตยของรัฐ ครอบคลุมทั้ง ภายในประเทศและภายนอกประเทศ 3.2.6 การสร้างภาระทางการเมือง-การปกครองให้ครอบคลุม ทั้งความรับผิดชอบทางการเมือง-การปกครอง (Political Responsibility) และการตอบสนองทางการเมือง-การปกครอง (Political Responsiveness)

หน้าที่สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	เค้าโครงสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	สาระประโยชน์สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่
	3.3 การสร้างกรอบคุณภาพสังคมแบบสันติภาพ ทรภาพไว้ในรัฐธรรมนูญ	3.3.1 การสร้างสังคมเสรีภาพ โดยการคุ้มครองรักษาสีทธิเสรีภาพของประชาชน 3.3.2 การสร้างสังคมเสมอภาค โดยการป้องกันการใช้อำนาจไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของฝ่ายผู้ปกครอง 3.3.3 การสร้างสังคมสันติภาพ โดยการสร้างกลไกในการป้องกันแก้ไขเยียวยาและระงับข้อพิพาทขัดแย้งในสังคมให้มีความสลับซับซ้อนครอบคลุมปัญหาสำคัญของประเทศ 3.3.4 การสร้างสังคมภราดรภาพ โดยการสร้างกลไกในการช่วยประนีประนอมมอมขอมประสานประโยชน์ร่วมกัน การเจรจาต่อรองด้วยเหตุผลและสร้างความเห็นพ้องร่วมกันของคนที่มีความหลากหลายและแตกต่างได้อย่างมีความราบรื่น
	3.4 การสร้างกรอบการปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ	3.4.1 การกำหนดฐานสิทธิของประชาชน ให้ครอบคลุมทั้งสิทธิของความเป็นคน สิทธิของความเป็นพลเมือง และสิทธิของความเสมอภาค 3.4.2 การกำหนดกลไกคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้ครอบคลุมทั้งการขอป้องกันสิทธิ การขอสนองสิทธิ และการขอเยียวยาสิทธิ 3.4.3 การกำหนดกระบวนการใช้สิทธิของประชาชน ให้ครอบคลุมทั้งการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ และการพ้นจากอำนาจของผู้ปกครอง

หน้าที่สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	เค้าโครงสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่
		3.4.4 การกำหนดเป้าหมายในการใช้สิทธิของประชาชนให้ครอบคลุมทั้งด้านที่เกี่ยวกับอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ 3.4.5 การกำหนดผลลัพธ์ในการใช้สิทธิของประชาชนให้ครอบคลุมทั้งการเข้าถึงอำนาจ การใช้ประโยชน์จากอำนาจ และการมีอิทธิพลเหนืออำนาจได้ 3.4.6 การกำหนดวิธีการใช้สิทธิให้ครอบคลุมทั้งการเรียกร้อง การร้องทุกข์ และการฟ้องร้อง 3.4.7 การกำหนดแบบของสิทธิให้ประชาชนมีทั้งสิทธิตามที่มีกฎหมายรับรองไว้และสิทธิตามที่ไม่ใช่กฎหมายกำหนดเป็นข้อห้ามไว้
	3.5 การสร้างกรอบการส่งเสริมพลังอำนาจของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ	3.5.1 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual) 3.5.2 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของเอกชน (Private) 3.5.3 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชน (Group) 3.5.4 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของชุมชน (Community) 3.5.5 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของท้องถิ่น (Local) 3.5.6 การรับรองและคุ้มครองสิทธิของมหาชน (Mass)

หน้าที่สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	เค้าโครงสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่	สาระประโยชน์สำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่
	3.6 การสร้างกรอบของรัฐแห่งมหาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ	3.6.1 การบูรณาการโครงสร้างอำนาจทางการเมือง-การปกครองตามลักษณะของกลุ่มชนชั้นทางการเมือง-การปกครองให้มีการผสมผสานทั้งความยุติธรรมเชิงปริมาณตามสัดส่วนและความยุติธรรมเชิงคุณภาพตามความสามารถที่เหมาะสม 3.6.2 การบูรณาการบทบาททางการเมือง-การปกครองตามลักษณะขององค์กรสถาบันทางการเมืองให้มีความผสมผสานทั้งความยุติธรรมเชิงปริมาณตามสัดส่วนและความยุติธรรมเชิงคุณภาพตามความสามารถที่เหมาะสม 3.6.3 การบูรณาการเป้าหมายทางการเมือง-การปกครองตามลักษณะของกลุ่มอำนาจทางการเมือง-การปกครองให้มีความผสมผสานทั้งความยุติธรรมเชิงปริมาณตามสัดส่วนและความยุติธรรมเชิงคุณภาพตามความสามารถที่เหมาะสม 3.6.4 การบูรณาการผลประโยชน์ทางการเมือง-การปกครองตามลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง-การปกครองให้มีการผสมผสานทั้งความยุติธรรมเชิงปริมาณตามสัดส่วนและความยุติธรรมเชิงคุณภาพตามความสามารถที่เหมาะสม

	3.7 การสร้างกรอบของรัฐประชาธิปไตยไว้ในรัฐธรรมนูญ	3.7.1 การสร้างประชาธิปไตยในระบอบการเมือง-การปกครอง 3.7.2 การสร้างประชาธิปไตยในสถาบันการเมือง-การปกครอง 3.8.3 การสร้างประชาธิปไตยในโครงสร้าง-หน้าที่ของระบบการเมือง-การปกครอง 3.7.4 การสร้างประชาธิปไตยในรูปแบบของรัฐบาล 3.7.5 การสร้างประชาธิปไตยในกระบวนการทางการเมือง-การปกครอง
--	---	--

บรรณานุกรม

คณะกรรมการการประชาสัมพันธ์, **กรอบเบื้องต้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน** (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ไพโรจน์ ชัยนาม, **สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ** (กรุงเทพ : สารศึกษาการพิมพ์, 2524)

สภาร่างรัฐธรรมนูญ, **ประชาชนได้อะไรจาก (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับประชาชน** (คณะกรรมการการประชาสัมพันธ์ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540)

อมร จันทรสมบูรณ์, **คอนสติติวชันแนลลิสม์ : ทางออกของประเทศไทย** (กรุงเทพ : สถาบันนโยบายศึกษา, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์)

David Easton, **A Framework for Political Analysis** (New Jersey : Prentice - Hall Inc., 1965) และใน Robert A. Dahl, **Modern Political Analysis** (Yale University : Prentice - Hall, 1975)

Gabriel A. Almond, **Political Development** (Boston : Little, Brown and Company, 1970)

Mostafa Rejai, **Political Ideologies : A Comparative Approach** (New York : M.E. Sharpe, Inc., 1991)

Robert T. Holt, **A Proposed Structural - functional Framework** จากหนังสือของ Jame C. Charlesworth (ed), **Contemporary Political Analysis** (New York : The Free Press, 1967)

Samuel Huntington, **Political Order in Changing Societies** (New Howen : Yale University Press, 1968) และใน Gabriel A. Almond and Bingham G. Powell, **Comparative Politics : A development Approach** (Boston : Little, Brown and Company)

เรื่องที่ 3. การให้ความสำคัญกับการสร้างคุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย-รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม

ในเรื่อง “ความสำคัญของการสร้างคุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย-รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม” นี้ ได้แบ่งเนื้อหาสำคัญออกเป็น 6 ส่วน ซึ่งประกอบด้วย ส่วนต่างๆ ดังต่อไปนี้คือ (1.) นักคิดผู้เสนอแนะคุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย-รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม (2.) เป้าหมายและแนวทางในการแสวงหาค่านิยมและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย-รัฐ-ผู้ปกครองและระบบการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม (3.) คุณูปการของค่านิยมและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม (4.) ค่านิยมและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม (5.) แบบของค่านิยมและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม และ (6.) การแสวงหาค่านิยมและความดีงามจากการออกแบบรัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม ทั้งนี้ จะได้กล่าวถึงในรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1. นักคิดผู้เสนอแนะคุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม

นักคิดผู้เสนอแนะคุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม ที่จะกล่าวถึงนี้ ประมวลขึ้นจากนักคิดผู้มีอิทธิพลทางความคิดด้านการเมืองการปกครอง รัฐและรัฐธรรมนูญ เฉพาะชาวตะวันตก

บรรดานักคิดเหล่านี้ ได้เสนอแนะความคิดที่มีคุณค่าและความดีงามในเชิงปรัชญาให้แก่กลุ่มคนสำคัญในวงกว้างหลายกลุ่มด้วยกันอาทิ

- (1) กษัตริย์และราชทายาท
- (2) ผู้ปกครอง
- (3) ขุนนางและข้าราชการ
- (4) ปัญญาชน
- (5) นักประกอบการและวิชาชีพ
- (6) กลุ่มอาชีพและ
- (7) ประชาชนทั่วไป

คนเหล่านี้ต่างได้สำนึกถึงสารัตถะจากอิทธิพลทางความคิดของบรรดานักปราชญ์นักคิดดังกล่าว จนเกิดการยอมรับและนำไปใช้เป็นประโยชน์ร่วมกันในรูปของการกำหนดแนวทางที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะสำคัญ ที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมร่วมกันในด้านต่างๆ หลายด้านด้วยกัน อาทิ

- (1) การสร้างรัฐ
- (2) การสร้างรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
- (3) การสร้างระบบการเมืองการปกครอง
- (4) การสร้างรัฐบาล
- (5) การสร้างผู้ปกครองและ
- (6) การสร้างพลเมือง

บทบาทของนักคิดที่มีชื่อเสียงอยู่ในยุคสมัยต่าง ๆ ดังกล่าว ได้ส่งผลอย่างสำคัญต่อการสร้างอารยธรรมเชิงคุณค่าในทางการเมืองการปกครองให้ผู้คนฝ่ายต่างๆ ได้รับแรงบันดาลใจ มีความกล้าหาญ เกิดความเชื่อมั่น และรู้จักเรียนรู้ที่จะริเริ่มสร้างนวัตกรรมทางความคิดเพื่อก่อการปรับเปลี่ยนกิจการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะในกิจการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองให้ดำเนินไปในรูปแบบและทิศทางต่างๆ ได้ในหลายลักษณะด้วยกัน อาทิ

- (1) การวิวัฒนาการ (evolution)
- (2) การพัฒนา (development)
- (3) การปฏิรูป (reform)
- (4) การปฏิวัติ (revolution)
- (5) การสร้างความทันสมัย (modernization) และ
- (6) การบูรณาการ (integration)

การปรับเปลี่ยนดังกล่าวได้คลี่คลายขยายตัวเป็นรูปแบบของรัฐ รูปแบบของรัฐบาล รูปแบบของรัฐธรรมนูญและลัทธิการเมืองการปกครอง รูปแบบต่าง ๆ อาทิ

1. รูปแบบของรัฐและพัฒนาการของสังคม ได้แก่

- (1) นครรัฐ (City State)
- (2) รัฐจักรวรรดิ (Imperial State)
- (3) รัฐศักดินา (Feudal State)
- (4) รัฐราชวงศ์ (Dynasty State)

- (5) รัฐประชาชาติ (Nation State)
- (6) สังคมบรรพกาล (Primitive Society)
- (7) สังคมทาส (Slavery Society)
- (8) สังคมศักดินา (Feudalist Society)
- (9) สังคมทุนเอกชน (Capitalist Society)
- (10) สังคมคอมมิวนิสต์ (Communist Society)

2. รูปแบบของรัฐบาล ได้แก่

- (1) รัฐบาลแบบกษัตริย์ (Monarchy)
- (2) รัฐบาลแบบอภิชนาธิปไตย (Aristocracy)
- (3) รัฐบาลแบบประชาธิปไตย (Democracy)
- (4) รัฐบาลแบบทรราชย์ (Tyranny)
- (5) รัฐบาลแบบคณาธิปไตย (Oligarchy)
- (6) รัฐบาลแบบอนาธิปไตย (Anarchy)

3. รูปแบบของรัฐธรรมนูญ ได้แก่

- (1) รัฐธรรมนูญแบบอุดมคตินิยม (Idealism)
- (2) รัฐธรรมนูญแบบปฏิบัตินิยม (Pragmatism)
- (3) รัฐธรรมนูญแบบสายกลาง (Polity)

4. ลัทธิการเมืองการปกครอง ได้แก่

- (1) ลัทธิเสรีนิยม (Liberalism)
- (2) ลัทธิสังคมนิยม (Socialism)
- (3) ลัทธิคอมมิวนิสต์ (Communism)

สำหรับนักคิดที่มีคุณูปการต่อการให้กำเนิดคุณค่าอันพึงประสงค์ หรือคุณค่าในเชิงปรัชญาเกี่ยวกับรัฐ รัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองนั้น สามารถประมวลได้ดังต่อไปนี้ คือ¹

- (1) โซกราตีส (Socrates) นักคิดชาวกรีกโบราณ มีชีวิตระหว่าง ปี 470-399 ก่อน ค.ศ.
- (2) เพลโต (Plato) นักคิดชาวกรีกโบราณมีชีวิตระหว่างปี 428-347 ก่อน ค.ศ.
- (3) อริสโตเติล (Aristotle) นักคิดชาวกรีกโบราณมีชีวิตระหว่างปี 384 -322 ก่อน ค.ศ.
- (4) โทมัส อะไควนัส (Thomas Aquinas) นักคิดชาวอิตาลี มีชีวิตระหว่างก่อน ค.ศ. 1225-1274
- (5) เซนต์ ออกุสติน (Saint Augustin) นักคิดชาวอิตาลี มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 354-430
- (6) นิโคโล มาเคียเวลลี (Niccolo Machiavelli) นักคิดชาวอิตาลี มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1469-1527
- (7) โทมัส มอร์ (Thomas More) นักคิดชาวอังกฤษ มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1478-1535
- (8)ฌองโบแดง (Jean Bodin) นักคิดชาวฝรั่งเศส มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1530-1596
- (9) โทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) นักคิดชาวอังกฤษ มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1588-1789
- (10) จอห์น ล็อก (John Locke) นักคิดชาวอังกฤษ มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1632-1704
- (11) มงเตสกีเยอ (Montesquieu) นักคิดชาวฝรั่งเศส มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1689-1755
- (12) เดวิด ฮูม (David Hume) นักคิดชาวอังกฤษ มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1711-1776
- (13) จักจาคส์ รูสโซ (Jea -Jacques Rousseau) นักคิดชาวฝรั่งเศส มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1712-1778
- (14) อิมมานูเอล คานท์ (Immanuel Kant) นักคิดชาวเยอรมัน มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1724-1804
- (15) เอ็ดมันด์ เบิร์ค (Edmand Burg) นักคิดชาวอังกฤษ มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1729-1797
- (16) เจเรมี เบนธัม (Jeremy Bentham) นักคิดชาวอังกฤษ มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1748-1832
- (17) แซงต์ ซีมอง (Saint Simon) นักคิดชาวฝรั่งเศส มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1760-1825
- (18) เฟร็ดริช เฮเกล (Fridrich Hegel) นักคิดชาวเยอรมัน มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1770-1831
- (19) จอห์น สจ๊วต มิลล์ (John Stuart Mill) นักคิดชาวอังกฤษ มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1806-1873
- (20) คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) นักคิดชาวเยอรมัน มีชีวิตระหว่าง ค.ศ. 1818-1883

¹ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน กวี อิศริวรรณ , 20 ความคิดทางการเมือง (กรุงเทพฯ : สยามบรรณ , 2530) ในวิทยากร เชียงกูล , ปรัชญาการเมือง เศรษฐกิจสังคม (กรุงเทพฯ : สายธาร , 2548) และใน สมนึก ชูวิเชียร , ความคิดทางการเมืองแบบตะวันตก (กรุงเทพฯ : เอ็มแอล ครีเอชั่น แอนด์ พริ้นต์ , 2548)

2 เป้าหมายและแนวทางในการแสวงหาคคุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ- ผู้ปกครองและระบบการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม

เป้าหมายและแนวทางในการแสวงหาคคุณค่าและความดีงาม ซึ่งเป็นคุณค่าเชิงปรัชญา นั้น เป็นแนวทางในการแสวงหาเป้าหมายสูงสุดในอุดมคติ และวิธีการในการบรรลุถึงเป้าหมายสูงสุด โดยอาศัยการรับรู้ เข้าใจ และรับเอาอิทธิพลทางความคิดของนักคิดหรือปรัชญาของนักปราชญ์ด้วยความเลื่อมใสศรัทธา ตามแนวทางการศึกษาที่ไม่เน้นการอ้างอิงระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Methodology) ที่เคร่งครัดมากนัก

แนวทางการศึกษาดังกล่าวเป็นการอ้างอิงจากฐานความคิดความเชื่อในรูปแบบของการเสวนาและได้อภิปรายทางตรรกะ (dialogue & discourse) ของนักคิดหรือนักปราชญ์เป็นสำคัญ ส่วนใหญ่มักจะปรากฏในรูปแบบของคำสอน บทสนทนา การพรรณนาเกี่ยวกับข้อเท็จจริง การอธิบายความคิดเปรียบเทียบตามข้อมูลประวัติศาสตร์และประสบการณ์ การตัดสินใจในเชิงคุณค่า

ข้อเสนอแนะส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายในอุดมคติ และแนวประพฤติปฏิบัติ ซึ่งเป็นเรื่องของความรู้สึกนึกคิด การประเมินและให้คุณค่าที่เกิดขึ้นภายในห้วงความคิดและจิตใจ เป็นการใช้เหตุผลตามเงื่อนไขของหลักการทางศีลธรรมและความเชื่อถือว่าเป็นจริงโดยไม่ต้องพิสูจน์อีก

กล่าวอีกนัยได้ว่า เป็นการศึกษาโดยการคิดค้นจากบรรทัดฐานทางศีลธรรมเพื่อแสวงหาสิ่งที่ควรจะเป็นตามเป้าหมายอันพึงปรารถนาในอุดมคติมากกว่าการทดลอง หรือพิสูจน์จากสมมติฐานเพื่อมุ่งทดสอบความจริง หรือเพื่อยืนยันความถูกต้องแต่อย่างใด

การแสวงหาคคุณค่าอันพึงประสงค์ ซึ่งเป็นคุณค่าเชิงปรัชญา จึงเป็นเรื่องของการแสวงหาสิ่งที่กำหนดขึ้นจากมาตรฐานของควมมีคุณค่า (Value Standard) ตามบรรทัดฐานของความเชื่อทางศีลธรรม (Theological Norm) เพื่อเป้าหมายอันพึงปรารถนา (Advocacy Goal) ในระดับของจุดมุ่งหมายที่สูงที่สุด (Ultimate Goal) ที่เป็นสภาวะอุดมคติ (Ideal) หรือความเป็น “อุดมสภาพ” ซึ่งตั้งอยู่บนรากฐานของ “สิ่งที่ควรจะเป็น” (Ought to be) เป็นเป้าหมายสำคัญ² เช่น สิ่งที่เราเรียกว่า ความดี ความสุข ความยุติธรรม คุณธรรม ความดีงาม ศีลธรรม จริยธรรม ความสุขที่สมบูรณ์ ประโยชน์สูงสุด เสรีภาพ เสมอภาค เสถียรภาพ นิติธรรม ดุลยภาพ มโนธรรม

² โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน กระมล ทองธรรมชาติ และเชาวนะ ไตรมาศ , “ลักษณะของขอบข่ายของ รัฐศาสตร์” , หลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์ (กรุงเทพ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , 2546) หน้า 1 - 42

ด้วยเหตุผลดังได้กล่าวในข้างต้น ถือได้ว่าการแสวงหาคูณค่าอันพึงประสงค์ในที่นี้ มีรากฐานที่ยึดโยงมาจากปรัชญา (Philosophy) นั้นเอง³ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับปรัชญานี้มีประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาประกอบกันใน 7 ประการดังต่อไปนี้

1. ขอบเขตของปรัชญา แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ

1.1 ปรัชญาบริสุทธิ์ (Pure Philosophy) ได้แก่

- 1) อภิปรัชญา (Metaphysics)
- 2) ญาณวิทยา (Epistemology)
- 3) จริยศาสตร์ (Ethics)
- 4) สุนทรียศาสตร์ (Aesthetics)

1.2 ปรัชญาประยุกต์ (Applied Philosophy) ได้แก่

- 1) ปรัชญาการเมือง (Political Philosophy)
- 2) ปรัชญาสังคม (Social Philosophy)

2. ความหมายของปรัชญา แบ่งออกได้เป็น 2 ความหมาย คือ

2.1 ความรู้ คือความรู้เกี่ยวกับความจริงของธรรมชาติ ทั้งในส่วนของมนุษย์ และในส่วนของสรรพสิ่ง

2.2 ความคิด คือ ความคิดที่มีการประมวลกันขึ้นเป็นระบบแห่งหลักคิดที่มีแบบแผนต่าง ๆ ในรูปของสำนักความคิด (School of Thought)

3. หลักการของปรัชญา แบ่งออกได้เป็น 3 หลักการ คือ

3.1 หลักองค์รวม (Holistic) เป็นการเข้าใจมนุษย์และสรรพสิ่งทั้งองค์รวม (Holistic) และเป็นสากล (Universal) ไม่ใช่เป็นเรื่องเฉพาะส่วนเฉพาะกรณี เช่น การเข้าใจป่าทั้งป่านั้นมากกว่าต้นไม้

3.2 หลักความคิดรวบยอด (Conceptualization) เป็นการเข้าใจมนุษย์และสรรพสิ่งอย่างลึกซึ้งเหนือศาสตร์ ข้ามสาขาวิชาเฉพาะโดยไม่มีขอบเขตจำกัดและเฉพาะศาสตร์ เฉพาะสาขาแบบเจาะลึก

3.3 หลักเอกภาพเดียวกัน (Unity) เป็นการเข้าใจมนุษย์และสรรพสิ่งภายใต้เอกภาพของห่วงโซ่อันเดียวกันของความมีเหตุผล อย่างมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยไม่แยกออกจากกัน

4. เครื่องมือพื้นฐานของปรัชญา แบ่งออกได้เป็น 2 เครื่องมือ คือ

³ โปรดศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมในวิทยากร เชียงกูล, ปรัชญาการเมืองเศรษฐกิจสังคม(กรุงเทพฯ:สายธาร, 2548)

4.1 การวิพากษ์วิจารณ์ (Criticism) เป็นการใช้เหตุผลเชิงโต้แย้งหักล้างเพื่อแสวงหาข้อสรุปที่พึงประสงค์

4.2 การอธิบาย (Explanation) เป็นการใช้เหตุผลอธิบายความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลเพื่อแสวงหาข้อเสนที่พึงประสงค์

5. จุดมุ่งหมายของปรัชญา แบ่งออกได้เป็น 2 เป้าหมาย คือ

5.1 แสวงหาความจริงของความรู้ ในส่วนที่เกี่ยวกับมนุษย์และสรรพสิ่ง

5.2 แสวงหาคุณภาพของชีวิต ในส่วนที่เกี่ยวกับมนุษย์และสังคม

6. คุณค่าของปรัชญาการเมือง แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ

6.1 คุณค่าเกี่ยวกับอำนาจรัฐและอำนาจการเมืองการปกครอง

6.2 คุณค่าเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของสาธารณชนและส่วนรวม

7. ฐานความเชื่อของปรัชญาการเมือง แบ่งออกได้เป็น 3 ฐาน คือ

7.1 ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับรัฐบาล ซึ่งเชื่อว่าความดีหรือความเลวของรัฐบาลจะมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์อย่างสอดคล้องสัมพันธ์กัน

7.2 สิทธิในการเลือกรัฐบาลของประชาชน ซึ่งเชื่อว่ารูปแบบของรัฐบาลควรถูกกำหนดขึ้นมาจากสิทธิทางเลือกหรือความต้องการของประชาชนเอง ไม่ใช่รูปแบบของรัฐบาลที่รัฐและผู้ปกครองเป็นผู้กำหนดขึ้นมาเองหรือกำหนดขึ้นมาให้ล่วงหน้าแล้ว

7.3 ความสามารถของคนในการแยกแยะระหว่างรัฐบาลที่ดีและรัฐบาลที่เลว ซึ่งเชื่อว่าคนสามารถเรียนรู้ และตัดสินใจแยกแยะได้เองว่ารัฐบาลรูปแบบไหนที่จะสร้างผลกระทบให้แก่ตนอย่างไร และควรสร้างรัฐบาลที่ดีได้อย่างไร

3. คุณูปการของคุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม

โดยที่คุณค่าและความดีงามเป็นคุณค่าเชิงปรัชญาที่มุ่งแสวงหาสิ่งที่กำหนดขึ้นมาจากมาตรฐานของควมมีคุณค่าตามบรรทัดฐานของความเชื่อทางศีลธรรมเพื่อเป้าหมายอันพึงปรารถนาในระดับของจุดมุ่งหมายที่สูงที่สุด เป็นสภาวะอุดมคติหรือเป็นอุดมสภาพซึ่งตั้งอยู่บนสิ่งที่ควรจะเป็นมากกว่าสิ่งที่น่าจะเป็นหรือสิ่งที่เป็นไปได้ อาทิ

(1) ความดี

(2) ความสุข

- (3) ความยุติธรรม
- (4) ความมีคุณธรรม
- (5) ศีลธรรม
- (6) จริยธรรม
- (7) ความสุขที่สมบูรณ์
- (8) ประโยชน์สูงสุดและประโยชน์ส่วนรวม
- (9) เสรีภาพ
- (10) ความเสมอภาค
- (11) เสถียรภาพ
- (12) ความมีดุลยภาพ และความเป็นสายกลาง
- (13) มโนธรรมและความมีเหตุผล
- (14) นิติธรรม

ดังนั้น คุณูปการของคุณค่าและความดีงาม จึงสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ลักษณะที่สำคัญ คือ (1) การเป็นบรรทัดฐานอ้างอิงเป้าหมาย และ (2) การเป็นบรรทัดฐานอ้างอิงแนวปฏิบัติ

1. การเป็นบรรทัดฐานอ้างอิงเป้าหมาย (Norm of Goal) คือ การก่อให้เกิดเป้าหมายในการสถาปนาแบบ (Form) มาตรฐาน (Standard) คุณสมบัติ (qualification) และ บรรทัดฐาน (norm) สำหรับนำไปใช้เป็นกรอบกำหนดในการอ้างอิงเพื่อวางรากฐานในการแสวงหาเป้าหมายให้กับผู้ปกครอง (ruler) ลัทธิการเมือง (political doctrine) ระบอบการปกครอง (regime) รัฐ (state) และ รัฐธรรมนูญ (constitution)

ดังนั้น การได้มาซึ่งปัจจัยประกอบทางการเมืองการปกครองทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นผู้ปกครอง ลัทธิการเมือง ระบอบการปกครอง รัฐและรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องจัดให้เข้ากับกรอบอ้างอิงของคุณค่าอันพึงประสงค์ด้วย ซึ่งเป็นกรอบกำหนดที่ควรจะต้องเป็นไปตามแบบ มาตรฐาน คุณสมบัติ และบรรทัดฐาน ของเป้าหมายที่กำหนดไว้นั้น เช่น

- (1) ผู้ปกครองที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นผู้ปกครองที่มีความรู้ มีความสามารถ และมีคุณธรรม
- (2) ลัทธิการเมืองที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นลัทธิการเมืองที่มีความเคารพต่อสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน

(3) ระบอบการปกครองที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นระบอบการปกครองที่สามารถสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่ประชาชนหมู่มาก

(4) รัฐที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นรัฐที่สามารถสร้างความสุขที่สมบูรณ์ให้แก่ประชาชนได้ และ

(5) รัฐธรรมนูญที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเสถียรภาพ มีดุลยภาพ และมีนิติธรรม ฯลฯ เป็นต้น

2. การเป็นบรรทัดฐานอ้างอิงแนวปฏิบัติ (Norm of Practice) คือ การก่อให้เกิดเป้าหมายในการสถาปนาอุดมการณ์ (ideology) หลักยึด (advocacy) วิธีการ (means) และเป้าหมาย (goal) สำหรับนำไปใช้เป็นกรอบกำหนดในการดำเนินการและวางแนวปฏิบัติเพื่อวางรากฐานในการแสวงหาวิธีการเพื่อการบรรลุเป้าหมายให้กับผู้ปกครองและกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองฝ่ายต่างๆ ซึ่งเป็นเสมือนเข็มทิศหรือหางเสือของเรือที่ใช้ควบคุมการนำร่องในการเดินเรือให้แล่นไปในเส้นทางโดยไม่เบี่ยงเบนออกไปนอกเส้นทางหรือออกไปนอกทิศทางนอกเป้าหมายที่กำหนดไว้

ดังนั้น การทำหน้าที่ของผู้ปกครองและกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองฝ่ายต่างๆ ก็จะต้องจัดให้เข้ากับกรอบแนวทางของคุณค่าอันพึงประสงค์ด้วย ซึ่งเป็นกรอบแนวทางที่ควรจะต้องเป็นไปตามอุดมการณ์ หลักยึด วิธีการ และเป้าหมายของเป้าหมายที่กำหนดไว้นั้น เช่น

(1) ผู้ปกครองที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นผู้ปกครองที่ต้องยึดมั่นในอุดมการณ์ของความเป็นธรรม มีหลักยึดในกฎเกณฑ์ของความเป็นคุณธรรม มีความรู้และความสามารถ มีวิธีการและเป้าหมายในการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์สุขของคนส่วนใหญ่ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์สุขของตนและพวกพ้อง

(2) ลัทธิการเมืองการปกครองที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นลัทธิการเมืองการปกครองที่ดำรงอยู่บนรากฐานของอุดมการณ์ที่ถือเอาสิทธิประโยชน์ของประชาชนเป็นเป้าหมายสำคัญหลัก

(3) ระบอบการปกครองที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นระบอบการปกครองที่มีความรับผิดชอบและตอบสนองต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน

(4) รัฐที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นรัฐที่ช่วยเกื้อหนุนจนเชื่อให้การดำรงชีวิตของประชาชนบรรลุถึงเป้าหมาย คุณภาพชีวิตที่ประสบกับความสุขที่สมบูรณ์ หรือการมีชีวิตในขั้นสูงได้ และ

(5) รัฐธรรมนูญที่ดีมีความยุติธรรม ควรเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาสาระดีพอที่จะรักษาเสถียรภาพของรัฐและระบบการเมืองการปกครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนหมู่มากให้ได้ และมีความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลที่เป็นจริงได้ด้วย ฯลฯ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป คุณูปการของคุณค่าและความดีงาม มีบทบาทที่สำคัญในกำหนดกรอบอ้างอิงเพื่อวางรากฐานให้ผู้ปกครองและกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองฝ่ายต่าง ๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการแสวงหาเป้าหมาย สำหรับใช้ในการกำหนดสถานะภาพและการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดำรงอยู่บนรากฐานของเป้าหมายที่เป็นคุณค่าและความดีงาม

ในขณะเดียวกันคุณค่าและความดีงามก็ยังมีความสำคัญในการกำหนดกรอบการดำเนินการและวางแผนปฏิบัติเพื่อวางรากฐานให้ผู้ปกครองและกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองฝ่ายต่าง ๆ ได้ใช้เป็นแนวทางในการแสวงหาวิธีปฏิบัติเพื่อการบรรลุเป้าหมายสำหรับการกำกับควบคุมแนวอุดมการณ์ และหลักยี่ตวิวิธีการและเป้าหมายในการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดำเนินไปสู่เป้าหมายของคุณค่าและความดีงาม

4. คุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี- ยุติธรรม

คุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย- รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรมตามแนวความคิดและข้อเสนอแนะของนักคิดนักปราชญ์ดังได้เคยกล่าวไว้ในตอนต้นของบทความนี้แล้วนั้น มีทั้งส่วนที่เป็นแนวคิดและข้อเสนอแนะที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน และส่วนที่แยกเป็นเอกเทศออกจากกัน ซึ่งในที่นี้จะได้กล่าวถึงคุณค่าและความดีงามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รัฐ และการเมืองการปกครองโดยแยกเป็นแต่ละส่วน ดังต่อไปนี้

1. รัฐธรรมนูญและกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายนั้น มีทั้งคุณค่าอันพึงประสงค์ที่นักคิดนักปราชญ์ได้เสนอแนะเป็นแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดให้ใช้เป็นกรอบบรรทัดฐานอ้างอิงในการแสวงหาเป้าหมาย และการกำหนดให้ใช้เป็นกรอบบรรทัดฐานอ้างอิงในการดำเนินการเพื่อแสวงหาวิธีปฏิบัติในการบรรลุเป้าหมายตามสถานะและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปกครองและกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองฝ่ายต่าง ๆ ทั้งนี้ ดังจะได้กล่าวถึงในประเด็นสำคัญหลักดังต่อไปนี้ คือ

(1) จริยธรรม ศีลธรรมและคุณธรรมจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อคนได้เคารพและประพฤติให้สอดคล้องกับกฎธรรมชาติ กฎหมายเป็นเพียงข้อตกลงตามกฎหมายที่คนร่วมกันกำหนดขึ้น จึงไม่อาจเทียบเท่ากับกฎธรรมชาติได้ทั้งหมด ดังนั้น หากกฎหมายที่คนสร้างขึ้นนั้นมิมีกฎเกณฑ์สอดคล้องกับกฎธรรมชาติมากเท่าใด จริยธรรม ศีลธรรมและคุณธรรมก็จะเกิดขึ้นได้มากขึ้นเท่านั้น

(2) ความฉลาดเฉลียวและความรอบรู้ควรเป็นที่มาของกฎหมายที่ใช้เป็นข้อบังคับคนในสังคม

(3) ความยุติธรรมในทางกฎหมายและความยุติธรรมในการแบ่งสรร ย่อมเป็นองค์ประกอบร่วมกันของความยุติธรรมที่คนในสังคมจะได้รับ ดังนั้น ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่คนในสังคม ย่อมจำเป็นต้องเคารพทั้งความเท่าเทียมกันของคนและการได้รับสิ่งที่กำหนดให้เป็นแบบเดียวกันพร้อมกันไปด้วย

(4) กฎหมายกับความยุติธรรมเป็นของคู่กัน ความยุติธรรมเป็นผลที่ดีที่สุดของกฎหมาย กฎหมายที่ดีย่อมส่งเสริมและพิทักษ์ความยุติธรรม

(5) กฎธรรมชาตเป็นสิ่งสูงสุดและมีความดีที่แท้จริงแฝงอยู่ คนควรดำเนินชีวิตให้สอดคล้องกับกฎธรรมชาติ

(6) กฎธรรมชาติ เป็นกฎที่มีเหตุผลและเข้าใจได้ด้วยเหตุผลซึ่งมีไว้เพื่อกำหนดการรักษาวินัยของคน

(7) การมีสิทธิตามกฎหมายที่เท่าเทียมกัน เป็นหลักประกันสำคัญของคนที่อาศัยอยู่ในรัฐ เพราะรัฐเป็นชุมชนของกฎหมาย

(8) กฎหมายมีคุณค่าต่อการส่งเสริมเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม แม้ว่าความมั่นคงและเสถียรภาพที่เกิดมาจากการยึดถือกฎหมายอย่างเข้มงวดซึ่งตึงตั้นจะไม่ใช่อันพึงปรารถนาก็ตาม แต่เสถียรภาพก็ย่อมมีคุณค่าต่อการป้องกันสังคมมิให้เสื่อมทรามเพิ่มมากขึ้นได้ แม้ว่ากฎหมายนั้นจะถูกเขียนขึ้นและบังคับใช้โดยผู้ปกครองที่ปราศจากความรู้และคุณธรรมก็ตาม

(9) กฎหมายเป็นหลักประกันในการปกครองที่ทำให้คนที่มีอำนาจและคนที่ไม่มีอำนาจสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความมั่นคง มีเสถียรภาพและเสมอภาค โดยที่ไม่มีใครข่มเหงรังแกใครได้

(10) กฎหมาย ความยุติธรรม สิ่งที่ดี ผลประโยชน์สาธารณะ ความมีเหตุผลและความสุข ย่อมไม่อาจแยกออกจากกันได้

(11) กฎหมายจะต้องเป็นกฎหมายสำหรับประชาชนทั้งมวล และเพื่อผลประโยชน์ต่อเสถียรภาพของสังคม

(12) รัฐธรรมนูญแบบผสมระหว่างความพอดีและการควบคุมตนเอง จะช่วยสร้างเอกภาพและความกลมกลืนที่ต้องให้แก่ประชาคมการเมืองได้

(13) กฎหมายที่สมเหตุสมผล จะเป็นพลังยึดเหนี่ยวให้คนรู้ผิดชอบและคาดหมายได้

(14) รัฐธรรมนูญใดที่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมถือเป็นรัฐธรรมนูญที่ชอบ ซึ่งตัดสินได้จากมาตรฐานความยุติธรรมอันสมบูรณ์ รัฐธรรมนูญใดที่คำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้ปกครองเป็นรัฐธรรมนูญที่ผิดหรือบิดเบือนจากรูปที่ชอบ

(15) รูปแบบของรัฐที่ชอบ ไม่จำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญแบบเดียวกันทั้งหมดตลอดไป

(16) รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายรากฐานในการกำหนดการแบ่งสรรอำนาจภายในรัฐรวมทั้งสิทธิและผลตอบแทน

(17) แบบของรัฐธรรมนูญขึ้นอยู่กับชนิดและคุณภาพของราษฎรในรัฐนั้น

(18) การแบ่งสรรทางรัฐธรรมนูญตรงกับองค์ประกอบของราษฎรได้ดีเพียงใด ก็จะสร้างความสำเร็จให้แก่รัฐได้ดีเพียงนั้น

(19) ความสำคัญของกฎหมายอยู่ที่ความสมเหตุสมผล เพราะกฎหมายมาจากเหตุผล

(20) กฎหมายเป็นพลังยึดเหนี่ยวให้คนอยู่ในแนวทางรู้ผิดรู้ชอบและคาดหมายได้

(21) กฎหมายจะต้องใช้บังคับทั่วไปยิ่งกว่าเฉพาะกรณี เพราะลักษณะบังคับทั่วไปของกฎหมาย ถึงแม้จะบกพร่องแต่ก็จะดีกว่าความลำเอียงที่เกิดจากผู้ปกครองที่ไม่สมบูรณ์

(22) กฎหมายจะต้องเป็นกฎหมายสำหรับ ประชาชนทั้งมวล และเพื่อผลประโยชน์ด้านเสถียรภาพของสังคม

(23) รัฐธรรมนูญแบบผสมจะช่วยให้เกิดความพอดีที่เกิดจากการถ่วงดุลระหว่างหลักคณาธิปไตยและหลักประชาธิปไตย ซึ่งอำนาจของคณาธิปไตยย่อมจะต้องถูกจำกัดโดยการควบคุมของประชาชน

(24) รัฐธรรมนูญที่ชอบก็เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่ถือว่าผู้ปกครองทำการปกครองเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และเลือกขึ้นโดยถือความสามารถเป็นเกณฑ์

(25) รูปของรัฐธรรมนูญที่มีความน่าพึงปรารถนามากที่สุดตามลำดับ สูงสุดไปสู่ลำดับต่ำสุดคือ ราชาธิปไตย อภิชนาธิปไตย และประชาธิปไตยปานกลาง (หรือโพลิตี) เนื่องจากการปกครองที่ทรงคุณธรรมและเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

(26) รูปของรัฐธรรมนูญที่บิดเบือนไม่น่าพึงปรารถนามากที่สุดเลวที่สุด ตามลำดับ เนื่องจากการปกครองโดยเห็นแก่ตัว คือ ทระราชย์ ทระชนาธิปไตย และฝูงชนบ้าคลั่งที่ปราศจากเหตุผล เนื่องจากการปกครองที่เห็นแก่ตัวปราศจากเหตุผลและคุณธรรม ไม่สนองต่อเป้าหมายของประโยชน์ส่วนรวม

(27) รัฐธรรมนูญทั้งหลายแตกต่างกันไปตามลักษณะส่วนประกอบของโครงสร้างชนชั้น ซึ่งย่อมมีอยู่แตกต่างกันมาก

(28) ฐานะของอำนาจสูงสุดย่อมต้องมอบให้กับกฎหมาย เพราะไม่มีชนชั้นใดมีสิทธิในอำนาจสูงสุด ไม่ว่าข้ออ้างของผู้มีทรัพย์สินที่มีอยู่จำนวนน้อยหรือข้อเรียกร้องของประชาชนทั่วไปที่มีอยู่จำนวนมาก

(29) รัฐธรรมนูญไม่ใช่เป็นเพียงกฎหมายรากฐานในการกำหนดลักษณะโครงสร้างการปกครอง และจัดสรรอำนาจทั้งหลาย หากยังแสดงถึงแนวดำเนินชีวิตของราษฎรด้วย

(30) แนวทางที่รัฐธรรมนูญจะใช้ปฏิบัติกับแนวทางที่ใช้ปฏิบัติจริงนั้น อาจแตกต่างกันคนละเรื่องกัน

(31) รัฐธรรมนูญใดใกล้เคียงโพลิตี (Polity) หรือประชาธิปไตยแบบปานกลางเพียงใด ความยั่งยืนของรัฐธรรมนูญนั้นก็มีความแน่นอนขึ้นเพียงนั้น

(32) รัฐธรรมนูญย่อมถูกทำลายแม้เพียงประชาชนใช้เสรีภาพในทางที่ผิดโดยการแสดงประโยชน์ส่วนตัวจนก่อผลเสียแก่มหาชน

(33) กฎหมายที่ดีควรอบรมปลูกฝังคนให้มีความปรารถนาในทรัพย์สินเท่ากัน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงทางจิตใจของคน เป็นการฉลาดกว่าการเปลี่ยนแปลงทางวัตถุโดยการจัดสรรทรัพย์สินให้เท่ากัน ดังนั้นจึงควรอบรมคนให้ใช้ทรัพย์สินของตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมดีกว่าที่จะพยายามทำให้คนมีทรัพย์สินเท่ากัน

(34) รูปของรัฐธรรมนูญในอุดมคติจะต้องแสดงถึงชีวิตที่ดีของบุคคล

(35) กฎหมายจะดีตราบเท่าที่เป็นประโยชน์ต่อมนุษย์

(36) กฎหมายจะได้รับการเคารพยกย่อง เพราะสิ่งที่กฎหมายกระทำและการที่กฎหมายมีจุดประสงค์ทางสังคม ไม่ใช่เพียงเพราะเป็นกฎหมาย

(37) กฎหมายของระบอบประชาธิปไตย ควรดำรงความเสมอภาคของประชาชนไว้

(38) กฎหมายเป็นข้อบังคับของสังคมที่ควรจะเกิดจากความเฉลียวฉลาดและความรอบรู้

(39) กฎหมายของรัฐบาลต้องมีขอบเขตชัดเจน สามารถควบคุมได้ทั้งองค์กรของรัฐบาลและส่วนรวม องค์กรของรัฐเป็นเพียงตัวแทนของประชาชนในรัฐ เพื่อทำหน้าที่นำทางให้ประชาชน

(40) สัญญาประชาคมที่มีความชอบธรรม ย่อมเป็นพื้นฐานแห่งสิทธิพลเมืองและการสถาปนารัฐขึ้นมา

(41) สัญญาประชาคม เป็นเครื่องมือในการดำรงรักษาสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์เอาไว้

(42) สัญญาประชาคมเป็นสิ่งที่ยกเลิกได้และประชาชนมีสิทธิเปลี่ยนแปลงสัญญานั้นได้ทุกเมื่อ

(43) สัญญาประชาคมจะมีความหมายสำคัญ เมื่อทุกคนมีความผูกพันต่อกัน

(44) สัญญาประชาคมมีอยู่เพียงฉบับเดียว อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการออกกฎหมาย ส่วนฝ่ายบริหารเกิดขึ้นโดยกฎหมาย มีหน้าที่หลักในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย จึงไม่ใช่

เป็นนายของประชาชนแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของประชาชนในการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ส่วนรวม และสามารถ
ถอดถอนได้ตามความพอใจ ประชาชนจึงสามารถยกเลิกสัญญาประชาคมและถอดถอนรัฐบาลได้เสมอ

(45) สัญญาที่ทำให้ฝ่ายหนึ่งมีอำนาจสิทธิขาด และให้อีกฝ่ายหนึ่งเชื่อฟังโดยไม่มีข้อแม้ย่อมไม่
เป็นธรรม

(46) สัญญาประชาคมช่วยให้ประชาชนได้ประโยชน์เรื่องหลักประกันความปลอดภัย เสรีภาพ
และมีความมั่นคงมาก

(47) สัญญาประชาคมมีความสูงสุดที่รัฐบาลจะละเมิดมิได้

(48) การยกเลิกและเปลี่ยนแปลงสัญญาประชาคมเป็นสิทธิที่สงวนไว้สำหรับประชาชน

(49) สัญญาประชาคมเป็นเครื่องมือของประชาชนในการเรียกร้องประโยชน์และได้รับ
หลักประกันด้านความมั่นคงปลอดภัยและเสรีภาพจากรัฐ

2. รัฐ ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐนั้น มีทั้งคุณค่าอันพึงประสงค์ที่นักคิดนักปราชญ์ได้เสนอแนะเป็น
แนวคิดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดให้ใช้เป็นกรอบบรรทัดฐานอ้างอิงในการแสวงหาเป้าหมาย และการ
กำหนดให้ใช้เป็นกรอบบรรทัดฐานอ้างอิงในการดำเนินการเพื่อแสวงหาวิธีปฏิบัติในการบรรลุเป้าหมายตาม
สถานะและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปกครองและกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองฝ่ายต่างๆ ทั้งนี้
ดังจะได้กล่าวถึงในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) รัฐย่อมให้คุณประโยชน์อันยิ่งใหญ่แก่ราษฎร จนไม่มีใครอาจปฏิเสธอำนาจรัฐที่ไม่เป็นคุณ
แก่ตนได้แม้เพียงครั้งเดียว

(2) รัฐย่อมสร้างความเป็นไปได้ในการสร้างชีวิตที่ดีและสถานะของราษฎรที่ดีให้แก่ราษฎร

(3) รัฐที่ดีจะเสริมสร้างและรักษาชีวิตที่ดีให้แก่ราษฎรได้

(4) หน้าที่อันยิ่งใหญ่ของรัฐคือการส่งเสริมให้ผู้มีคุณธรรมเป็นผู้ปกครอง

(5) รัฐคือบุคคลสากล การเข้าใจรัฐจึงเท่ากับการเข้าใจธรรมชาติของมนุษย์ด้วย

(6) การสร้างรัฐที่เป็นธรรม ย่อมแสวงหาได้จากการสร้างหลักความยุติธรรมของบุคคล

(7) ประชาคมที่สร้างขึ้นเพื่อเพียงสนองต่อความอยากเท่านั้นหาใช้รัฐไม่

(8) รัฐที่วางระเบียบให้เกิดความกลมกลืนในการแลกเปลี่ยนบริการเพื่อสนองความต้องการที่
เหมาะสมระหว่างคนและรัฐได้ดีที่สุด ย่อมเป็นรัฐที่ดีที่สุดได้ แต่รัฐที่สามารถวางระเบียบให้คนแต่ละคน (ชน
ชั้นและการแบ่งหน้าที่) ได้กระทำในสิ่งที่ตนพึงกระทำได้อย่างถูกต้อง ย่อมเป็นรัฐที่สมบูรณ์และมีความ
ประเสริฐยิ่งกว่า

(9) คุณธรรมของรัฐ คือ ปณิญา กำลังขวัญ และการควบคุมตนเอง ซึ่งจะช่วยให้แต่ละคนรู้หน้าที่และข้อจำกัดของตนเอง ไม่เข้าไปแทรกแซงงานของผู้อื่น โดยเฉพาะผู้ปกครองจะต้องควบคุมตนเองมิให้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ที่ตนครองอยู่ไปในทางที่ผิด

(10) รัฐทั้งมวลย่อมสมบูรณ์ได้ ก็แต่โดยที่แต่ละส่วนของรัฐทำการตามที่พึงกระทำ และการสร้างดุลยภาพที่กลมกลืนด้วยการแบ่งหน้าที่กันทำเฉพาะหน้าที่ เพื่อส่งเสริมให้คนได้ทำในบทบาทที่เหมาะสมกับคุณสมบัติเฉพาะของตน

(11) รัฐสร้างคุณธรรมขึ้นมาได้ก็แต่โดยการสร้างคุณธรรมอย่างทั่วด้าน รวมทั้งการจัดระเบียบองค์การของรัฐ

(12) ความอดกลั้นของคนเป็นเครื่องมือสร้างคุณธรรมของรัฐได้โดยการส่งเสริมแรงกระตุ้นหลักของคนให้รับใช้ประชาคม ขณะที่ช่วยควบคุมแรงกระตุ้นรองไม่ให้ถูกใช้อย่างอิสระจนทำลายรัฐ

(13) รูปขั้นสูงสุดของคน ย่อมเกิดขึ้นได้โดยที่ความอยากของตนถูกควบคุมอยู่ภายใต้เหตุผล ส่วนรูปขั้นสูงสุดของรัฐย่อมเกิดขึ้นได้ โดยที่การสงวนโอกาสให้คนที่รู้และมีคุณธรรมเป็นผู้ควบคุมกิจการของรัฐ

(14) รัฐแบบสมบูรณ์ ย่อมอำนวยความสะดวกได้โดยอาศัยการปกครองด้วยคุณภาพของสติปัญญาของผู้ปกครองมากกว่าการอาศัยเพียงกฎหมาย

(15) ภารกิจของผู้ปกครอง คือการเสริมสร้างประชาชนที่มีคุณธรรม การศึกษาเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐบาล กฎหมายจึงด้อยกว่าความรู้

(16) สิทธิของผู้ปกครอง เกิดจากความสามารถและความเชี่ยวชาญทางการเมือง ซึ่งช่วยให้ผู้ปกครองรู้ว่าจะทำการปกครองอย่างไร

(17) รัฐที่ดีที่พอปฏิบัติได้ เป็นรัฐที่ประสานกันขึ้นระหว่างคณาธิปไตยและประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการสร้างดุลยภาพระหว่างปัญญากับจำนวน เพื่อป้องกันมิให้ราษฎรสามัญที่มีจำนวนมากใช้อำนาจโดยตรงไปเสียทั้งหมด แต่ขณะเดียวกันยังเป็นการสงวนสิทธิสำหรับราษฎรทั่วไปให้สามารถมีสิทธิมีเสียงในการปกครองได้ด้วย อันเป็นการสร้างสันติสุขและความกลมกลืนขึ้นในรัฐ

(18) คนที่ดีที่สุด ควรมีส่วนเป็นใหญ่ในอำนาจรัฐ การศึกษาที่ดีจึงเป็นหลักประกันสำคัญในการสร้างรัฐและการปกครองที่ดี หากปราศจากการศึกษาที่ดีแล้ว ย่อมจำเป็นต้องอาศัยทรัพย์สินเป็นเครื่องวัด

(19) รัฐที่ดีย่อมสัมพันธ์กับราษฎรที่มีการศึกษา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาย่อมเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่สูงที่สุด

(20) รัฐที่สมบูรณ์จะสร้างเสริมคนได้อย่างสมบูรณ์ หากแม้ไม่อาจสร้างรัฐที่สมบูรณ์ได้ ก็พึงสร้างรัฐที่ดีเท่าที่จะทำได้

(21) รัฐอะไรก็ตามย่อมดีกว่าไม่มีรัฐเลย อนาธิปไตยย่อมนำพาไปสู่การขาดซึ่งประชาคมโดยสิ้นเชิง รัฐแต่จะจุดคนให้ลงไปสู่สภาพความเป็นอยู่เยี่ยงสัตว์เดรัจฉาน แม้แต่รัฐบาลแบบทรราชย์ก็ยังดีกว่าความระส่ำระสายเพราะไม่มีรัฐ

(22) เครื่องวัดความดีหรือความยุติธรรมของรัฐ คือ ความสามารถที่จะรับใช้ผลประโยชน์ทั่วไป รัฐที่เลวหรือยุติธรรม ตราบเท่าที่รัฐนั้นรับใช้แต่เพียงผลประโยชน์ของผู้ปกครองเท่านั้น

(23) การแบ่งประเภทของรัฐ จำแนกได้ตามหลักความสามารถในการสร้างความยุติธรรม

(24) ปัจจัยประกอบหลายอย่าง เช่น สังคม การเมือง และเศรษฐกิจ อาจทำให้รัฐมีความเอนเอียงไปในทางหนึ่งทางใดหรืออาจจะผสมผสานกันระหว่างอนาธิปไตยและประชาธิปไตย

(25) รัฐหนึ่งรัฐใด จะเป็นอนาธิปไตยหรือประชาธิปไตยเพียงใด ขึ้นอยู่กับ ลักษณะการกระจายของทรัพย์สินสมบัติ ขนาดกำลัง ความรู้สึกนิยมของชนชั้นต่าง ๆ และสภาพแวดล้อมอื่น ๆ

(26) ลักษณะผสมผสานของรัฐระหว่างอนาธิปไตยกับประชาธิปไตย นอกจากสร้างความซับซ้อนในการจำแนกแยกแยะแล้ว ยังก่อความยุ่งยากลำบากต่อการแก้ปัญหาทางการปกครองด้วย

(27) รัฐที่เป็นประชาธิปไตยปานกลางหรือแบบโพลิตี (Polity) เป็นรัฐที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญที่ไม่สมบูรณ์ แต่เป็นรัฐที่ดีที่สุดที่ใช้ปฏิบัติได้โดยอาศัยการถ่วงดุลย์กันระหว่างหลักการอนาธิปไตยกับหลักการประชาธิปไตย

(28) รัฐที่ครอบงำโดยพลังฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ไม่ว่าอนาธิปไตยหรือประชาธิปไตยย่อมเป็นรัฐที่เลว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มั่นคงและเห็นแก่ตัว รัฐอาจบรรลุถึงเสถียรภาพได้โดยให้อำนาจอยู่กับชนชั้นกลาง ซึ่งถ้ามีจำนวนมากพอ จะช่วยยับยั้งพลังบั่นทอนทำลายของอนาธิปไตยและประชาธิปไตยที่รุนแรงลงได้

(29) รัฐที่มีความสมบูรณ์พูนสุขได้ ขึ้นอยู่กับจิตใจของประชาคมที่เป็นมิตร ซึ่งขึ้นอยู่กับบทบาทของชนชั้นกลางที่ประกอบเป็นสายกลางของชนชั้น เนื่องจากเป็นชนชั้นที่มีโน้มเอียงไปในทางเหตุผลค่อนข้างมาก เพราะไม่ยากจนเกินไปจนถูกกดขี่ให้ต่ำ และไม่รวยเกินไปจนกลายเป็นฝักฝ่ายแตกแยก ซึ่งต่างไปจากคนรวยที่โน้มเอียงไปในทางทรัพย์สินสมบัติ ละโมภ ที่แก่งแย่งเป็นของตน ไม่ยอมรับระเบียบวินัย เข้าใจเรื่องการนำและมีความได้เปรียบมากเกินไป ขณะที่คนจนก็มีแต่ความเสียเปรียบมากเกินไป เข้าใจแต่จะเชื่อฟัง ขาดจิตใจ จนถูกครอบงำด้วยความริษยาในความมั่งคั่งของคนรวยไม่กี่คน จนตกเป็นเครื่องมือ

ของนักพูดปลุกระดมยุยงที่ให้สัญญาว่าจะช่วยแบ่งสรรทรัพย์สินเสียใหม่ ซึ่งนำคนจนไปสู่การใช้ความรุนแรงและการปฏิวัติ โดยที่ผลสุดท้ายได้มาแต่พระราชย์ ไม่ต่างจากการหนีเสือปะจระเข้ในที่สุด

(30) รัฐไม่อาจดีไปกว่าประชาชนของตนเองได้ รัฐจึงต้องทำทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อสร้างกลุ่มราษฎรที่ฉลาด อดกลั้น และมีหลักธรรม ราษฎรที่สุขุมรอบคอบไม่เพียงแต่จะเคารพกฎหมาย หากจะยังดำเนินชีวิตของตนในลักษณะเพื่อสงวนรักษารัฐธรรมนูญด้วย

(31) รัฐเป็นทางเดียวเท่านั้นที่ชีวิตที่ดีจะมีได้

(32) ความใฝ่ฝันของรัฐควรเป็นไปตามความใฝ่ฝันของราษฎร

(33) ไม่มีรัฐรูปหนึ่งรูปใดที่ดีที่สุด รัฐบาลจะดีถ้ารูปของรัฐบาลเหมาะสมเข้ากับสถานการณ์

(34) รัฐเป็นสิ่งที่ช่วยให้มนุษย์เข้าถึงคุณธรรมได้

(35) รัฐจะนำพลเมืองไปสู่ความดีงามซึ่งมีความรู้สูงสุด โดยต้องอาศัยการศึกษา

(36) รัฐเป็นความจำเป็นของมนุษย์ มนุษย์จะสมหวังและบรรลุถึงความสุขได้ภายในรัฐ

(37) รัฐเป็นสถาบันโดยธรรมชาติ วัตถุประสงค์ที่ถูกต้องของรัฐบาล คือ การสร้างชีวิตอันทรงคุณธรรมสำหรับทุกคน

(38) รัฐเกิดขึ้นเพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคน

(39) รัฐมิใช่คู่สัญญาที่แท้จริง แต่เป็นผู้นำเจตนารมณ์ของประชาชนไปปฏิบัติ รัฐมิใช่องค์กรอธิปัตย์ เจตนารมณ์ของประชาชน คือ องค์อธิปัตย์ที่แท้จริง

(40) รัฐเกิดจากความจำเป็นที่มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกัน รัฐที่ดีและสมบูรณ์ต้องมีกฎหมายที่ดีทันสมัย สามารถใช้ได้เหมาะสมกับสภาพของสังคม

(41) รัฐต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่ขัดต่อเสรีภาพของประชาชน

(42) รัฐเกิดจากความฉลาดของมนุษย์ที่ต้องการอยู่ร่วมกันตามปกติสุข ภายใต้สังคมระบบเดียวกัน

(43) รัฐที่ดีควรมีองค์กรรัฐบาลที่ดี มีการแบ่งหน้าที่ตามความเหมาะสมและรับผิดชอบต่อประชาชน

(44) รัฐจะต้องปรับปรุงกลไกทางการเมืองทุกหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ มีกฎหมายที่ยุติธรรม ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพประชาชน

(45) รัฐที่จัดรูปการปกครองระบบรัฐสภา เป็นการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและอธิปไตยของประชาชนเพื่อผลประโยชน์ของสองฝ่ายที่จะตอบสนองต่อกัน

(46) รัฐต้องส่งเสริมให้คนเห็นความจำเป็นของประโยชน์ส่วนรวม

(47) รัฐที่ดีต้องมีระเบียบ มีมาตรการในการปกครอง รู้จักปกครองตนเอง

(48) อธิปไตยของรัฐ คือ เจตน์จำนงทั่วไปของส่วนรวมที่แสดงออกโดยกฎหมาย เจตน์จำนงทั่วไปเกิดขึ้นจากการที่ราษฎรทุกคนแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยที่แต่ละคนเป็นเจ้าของ อำนาจอธิปไตยจึงจะต้องแสดงออกเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเท่านั้น

3. การเมืองการปกครอง ในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครองนั้น มีทั้งคุณค่าอันพึงประสงค์ที่นักคิดนักปราชญ์ได้เสนอแนะเป็นแนวความคิดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดให้ใช้เป็นกรอบบรรทัดฐานอ้างอิงในการแสวงหาเป้าหมายและการกำหนดให้ใช้เป็นกรอบบรรทัดฐานอ้างอิงในการดำเนินการเพื่อแสวงหาวิธีปฏิบัติในการบรรลุเป้าหมายตามสถานะและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปกครองและกลไกสถาบันทางการเมืองการปกครองฝ่ายต่าง ๆ ทั้งนี้ ดังจะได้กล่าวถึงในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) ความยุติธรรมอันเป็นจุดหมายหมายของศิลปะการเมืองจะบรรลุถึงได้ ถ้าหากการแบ่งสรรผลตอบแทนและการใช้อำนาจเป็นไปตามส่วนที่อำนาจประโยชน์ให้แก่ประชาคม

(2) การเมืองการปกครอง เป็นศิลปะที่สามารถสร้างความสำเร็จได้โดยอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ

(3) ความรู้และคุณธรรมย่อมเป็นคุณสมบัติเฉพาะของผู้ปกครองที่มีความสามารถ

(4) ผู้ปกครองที่ยุติธรรมย่อมไม่แสวงผลประโยชน์เฉพาะตัว

(5) ผู้ปกครองที่ยุติธรรมย่อมไม่ใส่ใจเรื่องเงินทองหรืออำนาจ

(6) การรักษาแนว ถือเป็นภารกิจสำคัญของผู้ปกครอง โดยที่ผู้ปกครองจะต้องทุ่มเทงานในการคิดค้นด้านการสงวนรักษาประชาคมที่เป็นธรรมอยู่เสมอ เพิ่มเติมนอกเหนือจากการทำหน้าที่ด้านบริหาร ซึ่งการรักษาแนวที่ดีคือการทำให้คนรุ่นต่อไปดำรงชีวิตเช่นที่คนรุ่นปัจจุบันเป็นอยู่ไม่ว่าในสภาพแวดล้อมใด

(7) การแบ่งสรรผลตอบแทนและการใช้อำนาจให้แก่คนที่ไม่เท่าเทียมกัน ตามสัดส่วนในการอำนาจประโยชน์ให้แก่ประชาคม เป็นทางเลือกในการอำนาจความยุติธรรมแบบจัดสรรตามสัดส่วน ซึ่งทำให้การใช้อำนาจและการได้รับผลตอบแทนจากการจัดสรรไม่เท่าเทียมกัน แต่ไม่ใช่เป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำ เพราะข้ออ้างสิทธิทางการเมืองต้องขึ้นอยู่กับหลักการทำประโยชน์ต่อส่วนต่าง ๆ ที่ประกอบกันขึ้นเป็นรัฐ ไม่ได้สงวนการผูกขาดไว้แต่เฉพาะการครองตำแหน่งหน้าที่ทางสาธารณะของคนที่มีฐานะสมบัติหรือทรัพย์สินมากเท่านั้น

(8) การตั้งประชาคมซึ่งบรรลุถึงอุดมการณ์โดยที่ไม่มีปัญหาหลักกันว่าใครควรใช้อำนาจ การเมืองการปกครอง ระหว่างการอ้างอิงสิทธิจากทรัพย์สินกับการอ้างอิงสิทธิจากมวลชน ก็โดยการ ปกครองด้วยผู้ทรงปัญญาไม่เห็นแก่ตัวและทรงคุณธรรม

(9) ผู้ปกครองที่เป็นรัฐบุรุษต้องมีการศึกษาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ 4 ประการ คือ ประการแรก ควรศึกษาถึงรัฐธรรมนูญที่สมบูรณ์แบบ ประการที่สอง ควรรู้รัฐธรรมนูญชนิดใดที่ใช้ปฏิบัติได้ใน สภาพแวดล้อมหนึ่ง โดยยอมรับความไม่สมบูรณ์ในแต่ละสถานการณ์ ประการที่สาม คือ ต้องศึกษาให้ เข้าใจถึงความไม่สมบูรณ์ของรัฐธรรมนูญที่ใช้ปฏิบัติอยู่ว่าจะสงวนรักษาไว้ได้อย่างไรด้วย และประการที่สี่ คือ การศึกษาค้นคว้าเพื่อแสวงหาองค์ประกอบของรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุดเท่าที่รัฐจะใช้ปฏิบัติได้

(10) มีประชาธิปไตยอยู่หลายชนิด ขึ้นกับจำนวนสัดส่วนของพลเมืองที่ครองอำนาจ และ คุณสมบัติของทรัพย์สิน สำหรับประชาธิปไตยที่เลวที่สุดไม่เพียงแต่การกำจัดคุณสมบัติทางทรัพย์สิน ออกไปอย่างสิ้นเชิง หากแต่ประชาชนยังได้รับค่าจ้างในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย

(11) ปญหารากฐานของประชาธิปไตยไม่ว่าแบบใด อยู่กับการประสานอำนาจสูงสุดของ ประชาชนกับการบริหารที่ดี

(12) ประชาธิปไตยที่ดีที่สุดที่ใช้ปฏิบัติได้ ประกอบด้วย ชาวนาที่ประกอบอาชีพในที่นาของ ตน และปล่อยให้ให้การบริหารที่เชี่ยวชาญเป็นผู้ดำเนินกิจการสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ถึงแม้ว่า อำนาจนั้นปลายจะเป็นของประชาชน แต่ประชาชนจะไม่ใช้อำนาจนั้นโดยตรง นอกจากการปฏิบัติหน้าที่ ของนักบริหารเป็นไปในทางที่เสื่อมเสีย

(13) ความล้มเหลวไม่ว่าของประชาธิปไตยหรือคณาธิปไตย สืบเนื่องมาจากการที่รูปแบบหนึ่ง รูปแบบใดสุดโต่งไป มากเกินไป คือการนำเอาหลักการด้านหนึ่งด้านใดมาใช้หนักไปใน ทางเดียว

(14) คณาธิปไตยมีหลายแบบ รัฐบาลทั้งหลายเป็นคณาธิปไตยมากน้อยต่างกันไป ขึ้นกับ ขนาดการรวมทรัพย์สินและลักษณะการจำกัดคุณสมบัติด้านทรัพย์สิน ซึ่งกำหนดไว้สำหรับการออกเสียง และการดำรงตำแหน่งสาธารณะ ถ้ากรรมสิทธิ์ทรัพย์สินและอำนาจการเมืองไม่รวมกันมากจนเกินไป และ ถ้าคณาธิปไตยไม่ใช่อิทธิสิทธิ์ของตนในทางที่ไม่ชอบแล้ว รัฐบาลแบบพวกกฎหมายก็อาจเกิดขึ้นได้ อันตราย ของคณาธิปไตยจึงมักเกิดจากการขยายตัวมากเกินไปของความเป็นคณาธิปไตย และการรวมอำนาจทวี มากขึ้นโดยไร้ขีดจำกัด จนกระทั่งเหลือเพียงผู้ควบคุมอำนาจแบบผูกขาดเพียงคนจำนวนน้อย

(15) พลังขับเคลื่อนการปกครองมีอยู่สองฝ่าย คือ พลังจากคุณภาพของคณาธิปไตยใน ประชาคม ซึ่งอ้างสิทธิของตนจากทรัพย์สิน กำเนิด ฐานะทางสังคม และการศึกษา กับพลังจากปริมาณของ ฝ่ายประชาธิปไตยในประชาคม ซึ่งอ้างสิทธิของตนจากจำนวนของประชาชน โดยที่พลังทั้งสองฝ่ายต่างไม่

อาจกำจัดหรือละเลยซึ่งกันไม่ได้ ทางออกที่ดีที่สุดและปฏิบัติได้ คือ ต้องให้แต่ละฝ่ายถ่วงดุลซึ่งกันและกันได้ เพื่อตัดทอนส่วนที่เลวที่สุดของแต่ละฝ่ายออกไป อันจะก่อให้เกิดเสถียรภาพควบคู่กันไปกับดุลยภาพ

(16) ผู้ปกครองทั้งในนคราธิปไตยและประชาธิปไตย จะต้องไม่ปล่อยให้ใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง การปกป้องคุ้มครองทรัพย์สินของคนมั่งมี และการคุ้มครองรักษาความสุขของคนจน เป็นอย่างดีในทุกกรณี การเลียงไม่ให้เกิดการทุจริต รวมทั้งการรักษาความสามารถทางการบริหาร ตลอดจนการปฏิบัติตามกฎหมาย ล้วนเป็นสิ่งสำคัญ เพราะฝูงชนจะมีความแค้นเคืองจากการถูกกีดกันออกจากตำแหน่งในกิจการสาธารณะน้อยกว่าการที่รู้ว่าผู้แทนของตนยกยอทรัพย์สินของรัฐ

(17) ที่ใดกฎหมายเป็นที่สูงสุด คนก็จะถูกปกครองโดยความยินยอมของตนเองได้

(18) ที่ใดเผด็จการปกครอง คนย่อมสูญเสียความเสมอภาคทางจิตใจและธรรมชาติอันสำคัญยิ่งยวด

(19) ในอำนาจการปกครองของกฎหมาย และปัญญาความรู้ของผู้ปกครองรัฐบุรุษ จะเป็นอุปกรณ์อันเหมาะสมในการทำนุบำรุงรัฐ และการอำนวยความสะดวก

(20) การปกครองเป็นศิลปะที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสิ่งที่ตั้งงามของผู้รับการปกครอง

(21) รัฐบาลที่ดีที่สุดต้องให้ความมั่นคงแก่พลเมืองในรัฐได้

(22) การปกครองที่ดี คือ การปกครองโดยรัฐบาลที่มีคุณธรรม ซึ่งปกครองโดยสอดคล้องกับธรรมชาติ

(23) หน้าที่ของผู้ปกครองจะต้องทำให้สังคมมีการปรับตัวเข้ากับภาวะแวดล้อม และเกิดระเบียบทางสังคม

(24) รัฐบาลที่ชอบธรรมต้องมาจากความยินยอมของปวงชน

(25) รัฐบาลเปรียบเหมือนองค์กรที่ประชาชนมอบความไว้วางใจให้เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ของตน ถ้ารัฐบาลใช้อำนาจไปในทางที่ผิดจนเป็นผลเสียแก่ประชาชน ประชาชนก็มีสิทธิ์ที่จะเพิกถอนความไว้วางใจที่ให้แก่รัฐบาล รัฐบาลก็ย่อมสลายไป การตัดสินใจว่ารัฐบาลสมควรได้รับความไว้วางใจหรือไม่เป็นสิทธิของประชาชน เพราะเป็นเจ้าของผลประโยชน์

(26) ประชาชนย่อมมีสิทธิรู้เห็นในการกระทำของรัฐบาล มีสิทธิท้วงติงวิพากษ์วิจารณ์เพื่อความผาสุกของส่วนรวม โดยรัฐบาลจะต้องไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพของบุคคล

(27) รูปแบบการปกครองที่ดีที่สุด คือ การปกครองแบบประชาธิปไตย

(28) รัฐบาลต้องดำเนินการที่เป็นไปตามตัวบทกฎหมายของสังคมโดยรวม

(29) การดำเนินงานของรัฐบาล ต้องไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของประชาชน เสรีภาพและศีลธรรมอันดี

(30) รัฐบาลต้องให้การศึกษา เพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพ

(31) รูปแบบการปกครองที่ดีและสมบูรณ์ ดูได้จากพฤติกรรมในการบริหารงานขององค์กร รัฐบาลว่ามุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมด้วยความเหมาะสมที่สุด ตามหลักศีลธรรมอันดีและมีรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องนำทาง

(32) รัฐบาลถูกสร้างขึ้นด้วยกฎหมายมิใช่สัญญาสังคม บทบาทของรัฐบาลมีความสำคัญเพียงอันดับรองที่ทำหน้าที่ให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น ไม่มีอำนาจในตัวเอง มีสภาพเป็นเพียงผู้ช่วยของอำนาจอธิปไตยในฐานะเจ้าหน้าที่ชั่วคราวในนามของอำนาจอธิปไตย ประชาชนจึงสามารถถอดถอนรัฐบาลได้

(33) รูปแบบของรัฐบาลขึ้นอยู่กับรูปแบบในการมอบหมายให้ใครเอ่ออำนาจอธิปไตยไปใช้ว่าจะมอบคนหมู่มาก คนหมู่น้อย หรือคนคนเดียว

(34) รัฐบาลโดยทั่วไปมักจะเสื่อมและทรยศต่ออำนาจอธิปไตยหรือเจตน์จำนงทั่วไปของสังคม รัฐควรต้องอาศัยปัจจัยสนับสนุนอื่นช่วยให้รัฐบาลมีสำนึก ซื่อตรง มีขนบธรรมเนียมอันดีงามและมีคุณธรรม

(35) ผู้ปกครองต้องมีพื้นฐานในการปกครอง มีการศึกษาที่ดี มีศิลปะในการปกครอง และวิถีทางในการบริหาร เพื่อให้เกิดผลดีต่อส่วนรวมของรัฐ จะต้องมีความรับผิดชอบ มีเหตุผลดี มีความยุติธรรมเป็นหลัก

(36) รัฐบาลต้องมาจากความยินยอมของประชาชน ประชาชนมีอิสระในการเลือกตัวแทนของตน และรัฐบาลจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามครรลองของกฎหมาย

(37) รูปแบบการปกครองที่จะทำให้รัฐบาลปฏิบัติงานได้ดีจะต้องมีมาตรฐาน ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้จากความมั่งคั่งของราษฎรและความมั่นคงของรัฐ และพิสูจน์ได้จากการยอมรับมากน้อยของประชาชน

(38) องค์กรผู้ปกครองเกิดจากสัญญาประชาคมที่มนุษย์มีความปรารถนาที่จะจัดปัญหาอุปสรรคที่จะขัดขวางการบรรลุความสุขตามสภาพธรรมชาติและการแสวงหาเป้าหมายที่สมบูรณ์สูงสุดในสภาวะธรรมชาติ

(39) รัฐบาลเป็นผลผลิตจากการทำสัญญาร่วมกันของมนุษย์ ซึ่งรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน

(40) รัฐบาลจะต้องรักษาและตอบสนองต่อเจตนารมณ์ตามสัญญาประชาคมของประชาชน โดยที่เจตนารมณ์ของสัญญานั้นมีความสูงสุดเหนือสิ่งอื่นใด และรัฐบาลจะละเมิดมิได้

(41) ความชอบธรรมในการปกครองขึ้นอยู่กับความยินยอมเป็นครั้งคราวอย่างต่อเนื่อง

(42) การปกครองที่ชอบธรรม ต้องให้ประชาชนมีสิทธิยอมรับ หรือปฏิเสธการมีอำนาจเหนือตนได้

5. แบบของคุณค่าและความดีงามในรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย-รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม

คุณค่าและความดีงามทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ-กฎหมาย-รัฐ-ผู้ปกครองและการเมืองการปกครอง ตามที่ได้นำเสนอในข้างต้นนั้น หากพิจารณาในกรอบที่เป็นแบบของคุณค่าและความดีงาม อาจจำแนกออกเป็นแบบต่างๆ ได้ใน 7 ลักษณะ ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) แบบของการจัดทิศทาง
- (2) แบบของการจัดระยะ
- (3) แบบของการจัดสัมพันธภาพ
- (4) แบบของการจัดลำดับความสำคัญ
- (5) แบบของการจัดการทางเลือก
- (6) แบบของการจัดสรรเส้นแบ่ง
- (7) แบบของการจัดชั้นความแตกต่าง

ทั้งนี้ ดังจะได้กล่าวถึงในข้ออธิบายที่เป็นสาระสำคัญตามลำดับดังต่อไปนี้

1. แบบของการจัดทิศทาง คุณค่าและความดีงามตามแบบของการจัดทิศทาง อาจพิจารณาได้จากการสร้างกรอบอ้างอิงระหว่างเป้าหมายกับแนวปฏิบัติ ซึ่งจำเป็นจะต้องดำรงอยู่และดำเนินไปในทิศทางเดียวกันเท่านั้น โดยที่ทั้งสองส่วนนี้ไม่อาจแยกกันออกไปในคนละทิศคนละทางกันได้ กล่าวคือเป้าหมายกับแนวปฏิบัติจะต้องไปด้วยกันในทิศทางเดียวเสมอ

2. แบบของการจัดระยะ คุณค่าและความดีงามตามแบบของการจัดระยะ อาจพิจารณาได้จากการสร้างกรอบอ้างอิงระหว่างความสมบูรณ์กับความดี ซึ่งจำเป็นจะต้องรักษาระยะห่างไว้ได้เฉพาะพิกัดที่จำกัดอยู่ระหว่างความสมบูรณ์กับความดีเท่านั้น กล่าวคือ แม้ว่าสังคมจะบรรลุถึงคุณค่าเป้าหมายในระดับสูงสุดที่ระดับของความสมบูรณ์ไม่ได้ก็ตาม แต่สังคมก็ไม่ควรตกต่ำจนเกินเลยไปกว่าระดับต่ำสุดของความดีไปได้ ดังนั้น ความห่างที่ทอดระยะต่ำลงไปจากความสมบูรณ์ซึ่งเป็นพิกัดสูงสุดนั้นสังคม

จะสามารถยอมรับระยะของระดับที่ต่ำกว่านั้นได้เฉพาะในระยะห่างที่ไกลที่สุดได้เท่าที่ไม่ไกลหรือต่ำไปกว่า พิกัดต่ำสุดที่ความดีเท่านั้น

3. **แบบของการจัดสัมพันธภาพ** คุณค่าและความดีงามตามแบบของการจัดสัมพันธภาพ อาจพิจารณาได้จากการสร้างกรอบอ้างอิงระหว่างรัฐกับราษฎรและผู้ปกครองกับประชาชน ซึ่งจำเป็นจะต้องรักษาสัมพันธภาพที่พึงมีพันธะผูกพันต่อกันเสมอ โดยที่รัฐและผู้ปกครองไม่อาจจะทิ้งหรือละเลยต่อพันธะผูกพันของหน้าที่รัฐและความรับผิดชอบของผู้ปกครองที่จะต้องพึงมีต่อราษฎรและประชาชน กล่าวคือ รัฐไม่อาจจะทิ้งหน้าที่ในการสร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ราษฎรได้ ขณะที่ผู้ปกครองก็ไม่อาจจะละเลยความรับผิดชอบต่อสิทธิประโยชน์ของประชาชนได้เช่นกัน

4. **แบบของการจัดลำดับความสำคัญ** คุณค่าและความดีงามตามแบบของการจัดลำดับความสำคัญ อาจพิจารณาได้จากการสร้างกรอบอ้างอิงระหว่างกฎธรรมชาติกับกฎหมาย และความเห็นแก่ตัวในประโยชน์ตนกับความมีคุณธรรมค่านึงในประโยชน์ส่วนรวม โดยที่กฎหมายมนุษย์และรัฐจะเป็นผู้สร้างขึ้น แต่ไม่อาจข้ามสสารัตถะของกฎเกณฑ์ที่กฎธรรมชาติได้กำหนดไว้เป็นที่แน่นอนเพื่อความมั่นคง มีเสถียรภาพของคนและสังคมอยู่แต่เดิมแล้วได้ เช่นเดียวกับความเห็นแก่ตัวของคนในการปกป้องประโยชน์แห่งตน ไม่ว่าในฐานะของประชาชนหรือผู้ปกครองก็ตาม ก็ไม่อาจก้าวข้ามประโยชน์ที่สำคัญกว่าของมหาชนหรือประโยชน์สาธารณะของส่วนรวมไปได้ กล่าวคือ กฎหมายย่อมไม่อาจฝ่าฝืนกฎธรรมชาติได้ และในขณะเดียวกันประโยชน์ส่วนตัวก็ย่อมไม่อาจอยู่เหนือประโยชน์สาธารณะส่วนรวมได้ด้วยเช่นเดียวกัน

5. **แบบของการจัดการทางเลือก** คุณค่าและความดีงามตามแบบของการจัดการทางเลือก อาจพิจารณาได้จากการสร้างกรอบอ้างอิงระหว่างมาตรฐานทางปริมาณกับมาตรฐานทางคุณภาพ โดยที่สังคมจะต้องทำให้มาตรฐานทั้งสองซึ่งมีความแตกต่างกันคนละทางนั้นมาอยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกันคือ ความยุติธรรมที่สร้างขึ้นมาได้ด้วยการจัดสรรตามสัดส่วนเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมให้แก่กลุ่มคนที่มีสถานภาพไม่เท่ากันได้ กล่าวคือ แม้คนจะมีสถานภาพไม่เท่ากันตามมาตรฐานทางปริมาณและมาตรฐานทางคุณภาพก็ตาม แต่สังคมก็จำเป็นต้องจัดการให้คนได้รับสิ่งที่เท่าเทียมกันได้ในรูปแบบของความยุติธรรม ซึ่งเป็นมาตรฐานใหม่ที่สร้างขึ้นมาด้วยวิธีการจัดสรรแบบสัดส่วน

6. **แบบของการจัดสรรเส้นแบ่ง** คุณค่าและความดีงามตามแบบของการจัดสรรเส้นแบ่ง อาจพิจารณาได้จากการสร้างกรอบอ้างอิงระหว่างความมีคุณธรรมของคนกับความยุติธรรมของกฎหมาย

โดยที่สังคมจะตัดสินใจเลือกหรือจัดให้มีการการปกครองโดยการยกย่องความสูงสุดให้อยู่ที่คนซึ่งเป็นผู้ปกครอง หรือโดยการยกย่องความสูงสุดให้อยู่ที่กฎหมาย ซึ่งเป็นเครื่องมือการปกครองก็ตาม แต่สิ่งที่สังคมไม่อาจจะยกเว้นหรือแยกความแตกต่างของสองสิ่งนี้ออกจากกันได้ก็คือ ทั้งคนและกฎหมายจำเป็นจะต้องมีคุณสมบัติและคุณูปการอันเดียวกัน คือ คนจะต้องมีความรู้และคุณธรรม ส่วนกฎหมายก็ต้องมีเหตุผลและยุติธรรมพอที่จะรักษาสิทธิประโยชน์ของประชาชนหมู่มาไวให้ได้ด้วย กล่าวคือ สังคมจะยกย่องหรือยอมรับความสูงสุดของคนหรือยกย่องยอมรับความสูงสุดของกฎหมายก็ตาม แต่เครื่องมือทั้งสองจะต้องมีคุณสมบัติและมีคุณูปการต่อสังคมที่เทียบเท่ากันให้ได้ด้วย

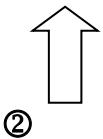
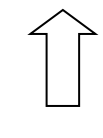
7. **แบบของการจัดชั้นความแตกต่าง** คุณค่าและความดีงามตามแบบของการจัดชั้นความแตกต่าง อาจพิจารณาได้จากการสร้างกรอบอ้างอิงระหว่างความจนกับความรวย โดยที่ความจนกับความรวยแม้จะดำรงอยู่บนพื้นฐานของความแตกต่างก็ตาม แต่สังคมมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างดุลยภาพขึ้นมารองรับการชดเชยความแตกต่างนั้นเสียด้วย ซึ่งสังคมจะต้องปกป้องคุ้มครองทั้งสิทธิประโยชน์ของความจนและความรวยควบคู่กันไป กล่าวคือ ในความจนซึ่งมีจุดด้อยทางทรัพย์สินและวัตถุ สังคมจะต้องอำนวยความสะดวกและคุณค่าทางจิตใจไว้ให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพได้ ขณะที่ความรวยมีความได้เปรียบด้านทรัพย์สินและวัตถุ สังคมจะต้องอำนวยความสะดวกด้านกรรมสิทธิ์และคุณค่าทางวัตถุไว้ให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพด้วยเช่นกัน

6. การแสวงหาคูณค่าและความดีงามจากการออกแบบรัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม

การแสวงหาคูณค่าและความดีงามจากการออกแบบรัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม พิจารณาได้จากภาพประกอบและแนวทางดังต่อไปนี้

ภาพประกอบ: แนวทางการแสวงหาคุณค่าและความดีงามจากการออกแบบรัฐธรรมนูญและ
การเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม

วางทิศทาง นโยบายของ รัฐธรรมนูญ  ⑤	สร้าง คุณูปการของ รัฐธรรมนูญ	ผลสัมฤทธิ์ ของคุณูปการ ของรัฐธรรมนูญ ● ขับเคลื่อน ● คลี่คลาย ● ขยายตัว	จัดองค์ประกอบของ นโยบาย ● คุณภาพ ● เสถียรภาพ ● ประสิทธิภาพ ● ความชอบธรรม	ทางเลือกของนโยบาย ● ดุลยภาพระหว่างสิทธิกับอำนาจ ● เสถียรภาพระหว่างรัฐบาลกับระบบการเมือง ● ประสิทธิภาพระหว่างสัญญาประชาคมกับความรับผิดชอบและการตอบสนอง ● ความชอบธรรมระหว่างการใช้อำนาจกับอำนาจ
วางสู่ทางการ พลวัตของ รัฐธรรมนูญ  ④	สร้าง เป้าหมาย ปลายทาง ของ รัฐธรรมนูญ	เล็งผลเลิศ ของ เป้าหมาย ● อนุรักษ์ ● สายกลาง ● ก้าวหน้า	จัดองค์ประกอบของ พลวัต ● ปฏิบัติได้กับอุดมคติ ● ก้าวหน้ากับล้ำหลัง ● ปฏิบัติกับปฏิรูป ● ทันสมัยกับพัฒนา ● วิวัฒนาการกับประติการ	ทางเลือกสารัตถะของ พลวัต ● ปัจจัยตั้งต้น ● ปัจจัยเปลี่ยนผ่าน ● ปัจจัยผลึก
วางแนวทาง การทำงาน ของ รัฐธรรมนูญ  ③	สร้างหน้าที่ ของ รัฐธรรมนูญ	ลำดับ จุดเน้นของ ภาระหน้าที่ ● อยู่รอด ● ปรับตัว ● พัฒนา	จัดองค์ประกอบของ ภาระหน้าที่ ● ดำรงรักษา ● สถานภาพเดิมกับ ● ผลักดันการขับเคลื่อน ● การเปลี่ยนแปลง ● ปรับสมดุลเพื่อความอยู่รอดกับส่งอิทธิพลนำการเปลี่ยนแปลง	ทางเลือกของภาระหน้าที่ ● แก้ปัญหาเดิมเพื่อลดอุปสรรค ● สะสมศักยภาพใหม่เพื่อสร้างต้นทุนภูมิคุ้มกัน ● แสวงเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความก้าวหน้าใหม่

วางกรอบความสัมพันธ์ของรัฐธรรมนูญ  ②	สร้างกลไกของรัฐธรรมนูญ	ระบียบความสัมพันธ์ของกลไก ● แยก – รวม ● คานคูล – ร่วมมือ ● ครอบงำ – อิสระ	จัดองค์ประกอบของกลไก ● กลไกอำนาจกับกลไกสิทธิ ● กลไกการใช้อำนาจกับกลไกการตรวจสอบอำนาจ ● กลไกการใช้อำนาจด้วยตนเอง ● กลไกนักการเมืองกับกลไกพลเมือง	ทางเลือกของกลไก ● จำกัดอำนาจ ● ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ ● ฝ่ายบริหารเข้มแข็ง ● ฝ่ายนิติบัญญัติเข้มแข็ง ● ภาคพลเมืองเข้มแข็ง ● พรรคการเมืองเข้มแข็ง ● การมีส่วนร่วมเข้มแข็ง
วางระบบของรัฐธรรมนูญ  ①	สร้างรูปแบบของรัฐธรรมนูญ	องค์รวมของแบบ ● เสรีประชาธิปไตย ● เผด็จการอำนาจนิยม ● ผสม	จัดองค์ประกอบของระบบย่อยภายใน ● ระบบโครงสร้างสถาบันของประชาคมการเมือง ● ระบบลัทธิของระบอบการเมือง ● ระบบอำนาจหน้าที่ของอำนาจการเมือง	ทางเลือกของระบบย่อย ● ระบบกฎหมาย ● ระบบนิติรัฐ ● ระบบรัฐบาล ● ระบบพรรคการเมือง ● ระบบการเลือกตั้ง ● ระบบอำนาจ ● ระบบสิทธิ ● ระบบประสานประโยชน์ ● ระบบสันติภาพ ● ระบบจิตตานุวัติและความเห็นพ้อง

ทั้งนี้ โดยในการแสวงหาคูณค่าและความดีงามจากการออกแบบรัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองที่ดี-ยุติธรรม ตามแผนภาพดังกล่าว จำเป็นต้องมีการออกแบบรัฐธรรมนูญ (Constitutional Design) ให้เป็นองค์รวมขององค์ประกอบเดียวกันในปัจจุบันประกอบพื้นฐาน 5 ประการ ดังต่อไปนี้คือ (1) วางระบบของรัฐธรรมนูญ (2) วางกรอบความสัมพันธ์ของรัฐธรรมนูญ (3) วางแนวทางการทำงานของรัฐธรรมนูญ (4) วางสู่ทางการพลวัตของรัฐธรรมนูญ (5) วางทิศทางนโยบายของรัฐธรรมนูญ

1. วางระบบของรัฐธรรมนูญ : เพื่อ สร้างรูปแบบของรัฐธรรมนูญ : ให้ เห็นแบบของรัฐธรรมนูญทั้งองค์รวมว่าเป็นแบบใด ระหว่างแบบเสรีประชาธิปไตย –แบบเผด็จการอำนาจนิยม – หรือแบบผสม : โดยจัดองค์ประกอบของระบบย่อยภายใน (sub-system) โดยเฉพาะระบบโครงสร้างสถาบันของประชาคมการเมือง ระบบลัทธิของระบอบการเมือง ระบบอำนาจหน้าที่ของอำนาจการเมืองให้สอดคล้องไปในทางเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกันและเป็นอุปกรณ์เกื้อกูลต่อกันด้วย : อาทิ ระบบกฎหมาย ระบบนิติรัฐ ระบบรัฐบาล

ระบบพรรคการเมือง ระบบการเลือกตั้ง ระบบอำนาจ ระบบสิทธิ ระบบประสานประโยชน์ระบบสันติภาพ
ระบบฉันทามติและความเห็นพ้อง

2. วางกรอบความสัมพันธ์ของรัฐธรรมนูญ : เพื่อ สร้างกลไกของรัฐธรรมนูญ :ให้ เห็นระเบียบ
ความสัมพันธ์ของกลไกพื้นฐานของรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะกลไกอำนาจ กลไกสิทธิ กลไกบริหาร กลไกนิติ
บัญญัติ กลไกตุลาการ ว่ามีการยึดโยงกันในระดับใดระหว่างการแยกอำนาจกับการรวมอำนาจ การคาน
ดุลกับความร่วมมือ การครอบงำกับความอิสระ :โดยจัดระเบียบความสัมพันธ์ของกลไกต่าง ๆ ให้สอดคล้อง
ไปในทางเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกันและเป็นอุปสรรคเกื้อกูลต่อกันระหว่างกลไกที่เกี่ยวกับอำนาจกับกลไกที่
เกี่ยวกับสิทธิ - กลไกที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจกับกลไกที่เกี่ยวกับการตรวจสอบอำนาจ - กลไกที่เกี่ยวกับ
นักการเมืองกับกลไกที่เกี่ยวกับพลเมือง กลไกที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจกับกลไกที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจ
ด้วยตนเอง ด้วย : อาทิ การจำกัดอำนาจ การส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ การสร้างฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง การ
สร้างฝ่ายนิติบัญญัติที่เข้มแข็ง การสร้างการเมืองภาคพลเมืองที่เข้มแข็ง การสร้างพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง
การสร้างการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง

3. วางแนวทางการทำงานของรัฐธรรมนูญ : เพื่อ สร้างหน้าที่ของรัฐธรรมนูญ : ให้ เห็นว่า
เป็นภาระหน้าที่ที่มีจุดเน้นด้านใดเป็นลำดับความสำคัญสูงสุด โดยเฉพาะจุดเน้นด้านการทำหน้าที่เพื่อการ
รักษาความอยู่รอด ด้านการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลง ด้านการพัฒนาสู่ความก้าวหน้า : โดย จัดวาง
น้ำหนักของจุดเน้นภาระหน้าที่ที่เป็นเป้าหมายนำให้เด่นชัดพอ พร้อมกับการวางปัจจัยกำหนดที่จำเป็นให้
เพียงพอและวางขีดความสามารถของการสนองภาระหน้าที่นั้นๆให้มีพลังอิทธิพลอย่างสัมพันธ์สอดคล้องไป
ในทางเดียวกัน ไม่ขัดแย้งกันและเป็นอุปสรรคเกื้อกูลต่อกันระหว่างการดำรงรักษาสถานภาพเดิมกับการ
ผลักดันการขับเคลื่อนความเปลี่ยนแปลง - การปรับสมดุลเพื่อความอยู่รอดกับการส่งอิทธิพลเพื่อนำการ
เปลี่ยนแปลงด้วย : อาทิ การสะสมแก้ไขปัญหาดั้งเดิมที่มีความสำคัญเพื่อลดอุปสรรคในปัจจุบัน การสะสม
ศักยภาพใหม่เพื่อเตรียมการเสริมสร้างต้นทุนภูมิคุ้มกันในการโต้เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นมา
ใหม่ การแสวงหาเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงใหม่เพื่อกำหนดจุดยืนของเข้มมุ่งในการขับเคลื่อนไปสู่ตำแหน่ง
แห่งที่ที่มีความก้าวหน้าใหม่ ๆ ต่อ ๆ ไปในอนาคตได้

4. วางสู่ทางการพลวัตของรัฐธรรมนูญ : เพื่อ สร้างเป้าหมายปลายทางของรัฐธรรมนูญ :
ให้ เห็นว่าเป้าหมายหลักของรัฐธรรมนูญนั้นมีการเล็งผลเลิศไปที่เป้าหมายใดเป็นสำคัญ โดยเฉพาะ
เป้าหมายในเชิงอนุรักษ์ เชิงสายกลาง เชิงก้าวหน้า : โดย จัดวางธงนำ จัดระดับ จัดขนาด จัดระยะ จัด
จังหวะและจัดเวลาเกี่ยวกับตัวสารัตถะและทางเลือกของพลวัตของรัฐธรรมนูญให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ชัดว่ามี

กระบวนการลำดับขั้นตอนก่อนหลังอย่างไรระหว่างการปฏิบัติได้กับการบรรลุอุดมคติ - ความก้าวหน้ากับความล้มเหลว - การปฏิบัติกับการปฏิรูป - การสร้างความทันสมัยกับการพัฒนา-การวิวัฒนาการกับการประติการ : อาทิ การจำแนกแยกแยะว่าอะไรเป็นปัจจัยตั้งต้น – อะไรเป็นปัจจัยเปลี่ยนผ่านและ – อะไรเป็นปัจจัยผลึก ที่ถือว่าเป็นตัวสารัตถะและทางเลือกของพลวัตของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถแยกแยะได้โดยไม่ก่อให้เกิดความสับสนหรือเข้าใจผิดในกระบวนการลำดับขั้นตอนของการพลวัตว่าปรากฏการณ์ใดเป็นเพียงปัจจัยตั้งต้นที่เป็นเพียงปัจจัยเหตุหรือปรากฏการณ์ใดที่เป็นปัจจัยเชิงกระบวนการและวิธีการหรือปัจจัยในการเปลี่ยนผ่าน และปรากฏการณ์ใดที่เป็นปัจจัยผลึกที่เป็นปัจจัยผลอย่างแท้จริงในตัวสารัตถะและทางเลือกของพลวัตของรัฐธรรมนูญ หรือการแยกระหว่างสิ่งที่เป็นวิธีการในระหว่างทางกับสิ่งที่เป็นจุดหมายปลายทางซึ่งจะช่วยสร้างความราบรื่นและความเป็นสายกลางขึ้นในกระบวนการพลวัตของรัฐธรรมนูญโดยที่ไม่ทำให้กระบวนการพลวัตของรัฐธรรมนูญนั้นตกอยู่ในวังวนของวงจรอุบาทว์อีกต่อไป หากแต่จะเป็นการช่วยเสริมแรงให้เกิดการพัฒนาที่แท้จริงขึ้นมาได้ในรูปแบบที่เป็นพหุลักษณะของการบูรณาการได้ทั้งในกรอบของการวิวัฒนาการ การประติการ การปฏิรูปและการพัฒนาไปได้พร้อม ๆ กันอย่างต่อเนื่องในระยะยาว โดยไม่ก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านโต้ตอบหรือการย้อนกระตุกกลับ ตกอยู่ในสภาพเก่าที่การเมืองการปกครองมีการสลับกลับด้านและการแกว่งไกวไปมาระหว่างความก้าวหน้า การถอยหลังและการหยุดอยู่กับที่ที่ไม่สามารถต่อยอดการพัฒนาให้ดำเนินไปในทิศทางของความก้าวหน้าเพียงแนวทางเดียวได้ ซึ่งหากทำได้เช่นนี้ก็จะช่วยเพิ่มความคาดหวังและเพิ่มอัตราเร่งของการพัฒนาได้อีกทางหนึ่งด้วย

5. วางทิศทางนโยบายของรัฐธรรมนูญ : เพื่อสร้างคุณภาพการของรัฐธรรมนูญ : ให้เห็นว่า คุณภาพหลักของรัฐธรรมนูญนั้นมุ่งผลสัมฤทธิ์ในคุณค่าหลักด้านใดเป็นสำคัญ โดยเฉพาะคุณค่าหลักด้านการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงให้การเมืองการปกครองมีความก้าวหน้าหรือพัฒนาได้เมื่อสถานการณ์ทางการเมืองมีเสถียรภาพ คุณค่าหลักด้านการคลี่คลายให้การเมืองการปกครองมีทางเลือกและทางออกพลิกฟื้นกลับคืนสู่ดุลยภาพใหม่ได้ในสถานการณ์ที่มีภาวะวิกฤติมีพลังกดดันโดยไม่ตีบตันหรือขัดแย้งรุนแรงจนก่อความแตกแยกหรือล่มสลาย คุณค่าหลักด้านการขยายตัวให้การเมืองการปกครองมีสมรรถนะในการตอบสนองความเรียกร้องต้องการใหม่ ๆ ที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งความต้องการในการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ : โดยใส่นโยบายที่สอดคล้องกับคุณค่าหลักของคุณภาพการที่ต้องการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการนำรัฐธรรมนูญไปปฏิบัติให้สนองตอบต่อเจตนารมณ์เป้าหมายของรัฐธรรมนูญได้ ระหว่างคุณค่าหลักด้านดุลยภาพ-เสถียรภาพ-ประสิทธิภาพ- ความชอบธรรม : อาทิ ดุลยภาพของสิทธิกับอำนาจ-เสถียรภาพของรัฐบาลกับระบบการเมือง-ประสิทธิภาพของระบบสัญญา

ประชาคมกับระบบความรับผิดชอบและการตอบสนอง - ความชอบธรรมของการเข้าสู่อำนาจกับการใช้อำนาจ

บรรณานุกรม

- กระมล ทองธรรมชาติ และเชาวนะ ไตรมาศ , “ลักษณะของขอบข่ายของรัฐศาสตร์” , **หลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์** (กรุงเทพ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , 2546)
- กวี อิศริวรรณ , **20 ความคิดทางการเมือง** (กรุงเทพฯ : สยามบรรณ , 2530)
- เชาวนะ ไตรมาศ , “รัฐสัญญาประชาคมกับการปลุกกระแสสำนึกใหม่ของการเมืองภาคประชาชน” , **ศาลรัฐธรรมนูญไทยในสถานการณ์การปฏิรูปการเมือง** (กรุงเทพฯ:ฟรี.เพรส , 2546)
- วิทยากร เชียงกุล , **ปรัชญาการเมือง เศรษฐกิจสังคม** (กรุงเทพฯ : สายธาร , 2548)
- สมนึก ชูวีเชียร , **ความคิดทางการเมืองแบบตะวันตก** (กรุงเทพฯ : เอ็มแอล ครีเอชั่น แอนด์ พริ้นต์ , 2548)

ส่วนที่ 2

การพัฒนาโครงสร้างส่วนกลางของสังคม (Immediate Structure)

ให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาสังคมที่ยั่งยืน : พรรคการเมือง ท้องถิ่น ชุมชน

เรื่องที่ 4 การให้ความสำคัญกับบทบาทของพรรคการเมืองในการวางรากฐาน แนวนโยบายการบริหารการพัฒนาประเทศ

เนื่องจากการเลือกตั้งมีความสำคัญหลายด้านด้วยกันนับตั้งแต่การแข่งขันทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง การแสดงเจตนารมณ์ทั่วไปทางการเมือง รวมไปถึงการสะท้อนถึงทางเลือกของประชาชนและโอกาสของประเทศด้วย

ทั้งนี้ ก็เพราะการเลือกตั้งนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นการเริ่มต้นครั้งสำคัญของการเมืองการปกครองในระบบสัญญาประชาคมแบบผู้แทน ที่จะได้เตรียมการกันระหว่างฝ่ายผู้แทนในการเสนอโอกาสใหม่ของประเทศให้ฝ่ายประชาชนได้พิจารณาตัดสินใจเลือกในรูปของประเด็นนโยบาย

ดังนั้น ความสำเร็จของการเลือกตั้งจึงมิได้เป็นแต่เพียงการไปออกเสียงลงคะแนนของประชาชน และผลการเลือกตั้งมีความสุจริตเที่ยงธรรมเท่านั้น หากแต่ยังต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการปฏิบัตินโยบายที่ต่อเนื่องกันกับกระบวนการทางการเมืองการปกครอง ภายหลังที่การเลือกตั้งเสร็จสิ้นไปแล้วด้วย โดยเฉพาะกระบวนการในการทำให้นโยบายเกิดผลทางปฏิบัติเป็นรูปธรรม ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาความพร้อมของปัจจัยเป็นพื้นฐานใน 3 องค์ประกอบด้วยกัน คือ (1) ปัจจัยด้านความสามารถของพรรคการเมืองในการแข่งขันเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทน (2) ปัจจัยด้านความสามารถของพรรคการเมืองในการพัฒนาองค์กรพรรคให้มีความเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง และ (3) ปัจจัยด้านความสามารถของพรรคการเมืองในการปกครองและบริหารประเทศ ทั้งนี้เพราะพื้นฐานสำคัญในการนำนโยบายไปทำให้สำเร็จมีผลเป็นจริงได้นั้น พรรคการเมืองจะต้องใช้ปัจจัยทั้ง 3 ด้านประกอบกัน หากไม่เช่นนั้นแล้วการเลือกตั้งก็必将มีความหมายแต่เฉพาะกิจกรรมการออกเสียงเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชนเท่านั้น หากใช้เป็นการเตรียมความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงเพื่อเริ่มต้นการพัฒนาหรือแสวงหาโอกาสให้ประเทศแต่อย่างใดไม่ เข้าทำนองที่ว่า นโยบายแม้จะดีเพียงใดก็ตาม หากนำไปทำให้สำเร็จเป็นผลไม่ได้เสียแล้วประชาชนและประเทศชาติก็ย่อมจะหวังการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาอะไรไม่ได้ด้วยเช่นกัน การเลือกตั้งก็

จะย้อนกลับไปสู่วงวนของการถดถอย 3 แบบ คือ (1) ชนะการเลือกตั้งมา (2) แต่พรรคแตก (3) แม้พรรคไม่แตกแต่ก็รับมือกับปัญหาบ้านเมืองไม่ได้ ซึ่งนับเป็นการสูญเสียโอกาสครั้งสำคัญทั้งของประเทศและประชาชนพร้อมกันไปด้วย

ส่วนที่ 1 ประเด็นนโยบายของพรรคชาติไทย

1. นโยบายด้านความมั่นคงของประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
2. นโยบายด้านการบริหารและความยุติธรรม
3. นโยบายด้านการเมืองและการปกครอง
4. นโยบายด้านสังคม ศาสนา การศึกษา และสาธารณสุข
5. นโยบายด้านเศรษฐกิจ

ส่วนที่ 2 เปรียบเทียบนโยบาย

1. เปรียบเทียบเป้าหมายและมาตรการนโยบาย : นโยบายด้านความมั่นคงของประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
2. เปรียบเทียบเป้าหมายและมาตรการนโยบาย : นโยบายด้านการบริหารและความยุติธรรม
3. เปรียบเทียบเป้าหมายและมาตรการนโยบาย : นโยบายด้านการเมืองและการปกครอง
4. เปรียบเทียบเป้าหมายและมาตรการนโยบาย : นโยบายด้านสังคม ศาสนา การศึกษา และสาธารณสุข
5. เปรียบเทียบเป้าหมายและมาตรการนโยบาย : นโยบายด้านเศรษฐกิจ

1. มิติด้านความครอบคลุมของนโยบาย

1. ด้านการเมืองการปกครอง
2. ด้านการบริหารและปฏิรูประบอบราชการ
3. ด้านการบริหารประชาชน
4. ด้านการพัฒนาองค์กรและกระบวนการภาคประชาชน
5. ด้านกิจการภัยพิบัติ อุบัติภัย และภัยสังคม

6. ด้านเศรษฐกิจ
7. ด้านรัฐวิสาหกิจ
8. ด้านการกระจายรายได้และความเจริญ
9. ด้านโครงสร้างบริการพื้นฐาน
10. ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารโทรคมนาคม
11. ด้านการเกษตร
12. ด้านสังคม
13. ด้านยุติธรรมและอิทธิพลมืด
14. ด้านทรัพยากรมนุษย์และแรงงาน
15. ด้านสาธารณสุข
16. ด้านการศึกษา
17. ด้านศาสนา
18. ด้านศิลปวัฒนธรรม
19. ด้านความมั่นคง
20. ด้านการต่างประเทศ
21. ด้านสร้างพลังอำนาจและศักยภาพของประชาชน
22. ด้านกิจการประชาคมโลกและการบริหารพัฒนาความเป็นสากล
23. ด้านสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพประชาชน
24. ด้านการเตรียมอนาคตของพลเมืองเข้าสู่พลโลก
25. ด้านการท่องเที่ยว
26. ด้านการพัฒนาเมืองและเมืองหลวง
27. ด้านการพัฒนามาตรฐานคุณภาพของระบบการปกครองและบริหารท้องถิ่นชุมชน และชนบท
28. ด้านการกระจายอำนาจ
29. ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
30. ด้านสิ่งแวดล้อม
31. ด้านการบริหารทรัพยากรของประเทศ
32. ด้านพลังงาน
33. ด้านการวิจัยพัฒนาการบริหารและการพัฒนานโยบายพรรคการเมือง
34. ด้านการปฏิบัติตามแนวทางของรัฐธรรมนูญ
35. ด้านการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน
36. ด้านการปราบปรามยาเสพติดและสินค้าหนีภาษี
37. ด้านการส่งเสริม กลุ่มครอบครัว เยาวชน สตรี คนชรา คนพิการ คนด้อยโอกาส

38. ด้านการบริหารจัดการอธิปไตยทางเศรษฐกิจ
39. ด้านการฟื้นฟูปัญหาวิกฤติของประเทศ
40. ด้านการพัฒนาประชาธิปไตย ประชาสังคม และธรรมาภิบาล
41. ด้านการยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนไทย
42. ด้านการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ
43. ด้านการส่งเสริมศักยภาพทางการแข่งขันของประเทศ
44. ด้านการบริหารจัดการระเบียบโลกใหม่ และอิทธิพลกระแสโลกาภิวัตน์
45. ด้านการปฏิรูปวัฒนธรรม
46. ด้านการบริหารความขัดแย้ง ระหว่างรัฐ ท้องถิ่นและชุมชน
47. ด้านการพัฒนาระบบบริหารจัดการความสัมพันธ์เชิงสันติวิธีระหว่างรัฐกับประชาชน
48. ด้านการส่งเสริมพัฒนาระบบการเมืองภาคประชาชน
49. ด้านการส่งเสริมวิถีประชาเพื่อพัฒนาพลเมืองของชาติ
50. ด้านการบริหารจัดการทรัพยากร ความหลากหลายทางชีวภาพ
51. ด้านเศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง
52. ด้านเศรษฐกิจพอเพียง
53. ด้านการต่อรองและคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติกับเครือข่ายองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ
54. ด้านการบริหารหน้ภาคการเกษตร
55. ด้านการบริหารหนี้ภัยพิบัติ และโรคระบาด
56. ด้านการพัฒนาระบบสวัสดิการแรงงานภาคการเกษตร
57. ด้านการพัฒนาการเมืองและความร่วมมือระดับภูมิภาค
58. ด้านการปรับโครงสร้างการผลิต
59. ด้านสถาบันการเงิน ระบบการคลัง และการปรับระบบบริหารรายจ่ายของภาครัฐ
60. ด้านการพัฒนาเครือข่ายอุตสาหกรรมและการลงทุน
61. ด้านการพัฒนาเมืองชายแดน
62. ด้านการจัดระเบียบทางเลือกใหม่ทางสังคมเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม
63. ด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพใหม่ ๆ ของประเทศ
64. ด้านการจัดการความยากจน ความอดอยากและการไร้ความสามารถของกลุ่มด้อยโอกาส
65. ด้านอาชญากรรมข้ามชาติโสเภณี และโรคเอดส์
66. ด้านการพัฒนาสมุนไพรไทยเชิงพาณิชย์ และการยั้งชีพพึ่งตนเอง
67. ด้านการประกันราคาสินค้าและการรับประกันการลงทุนภาคการเกษตร
68. ด้านการเปิดระบบเศรษฐกิจและการค้าเสรี
69. ด้านการพัฒนาระบบการค้าผ่านอิเล็กทรอนิกส์

70. ด้านการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ พืช GMO และระบบสารสนเทศด้านชีวภาพเพื่อประชาชนและเศรษฐกิจประเทศ
71. ด้านการพัฒนาศักยภาพของประชาคมและสมาชิกประชาชน
72. ด้านการส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติ
73. ด้านการจัดการแรงงานต่างด้าว
74. ด้านภาษี และดอกเบี้ย
75. ด้านการพัฒนาพื้นที่เฉพาะและเขตเศรษฐกิจพิเศษ
76. ด้านการพัฒนาผู้ประกอบการรายย่อย
77. ด้านนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ
78. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจนอกภาคการผลิต
79. ด้านการจัดระเบียบอิทธิพลของสื่อ
80. ด้านการพัฒนายุทธศาสตร์การพึ่งตนเองของประชาชนและประเทศ
81. ด้านการปฏิรูปกฎหมายทั้งกฎหมายภายในและระหว่างประเทศ

2. มิติด้านการวางจุดเน้นกลุ่มและภาคส่วนเป้าหมายของนโยบาย

1. กลุ่มย่อยเฉพาะกลุ่ม
2. กลุ่มย่อยหลากหลาย
3. กลุ่มใหญ่บางกลุ่ม
4. กลุ่มใหญ่ส่วนรวมทั้งสังคม
5. ทุกกลุ่มคลุมทั่วประเทศ

3. มิติด้านการวางจุดเน้นพื้นที่เป้าหมายของนโยบาย

1. ภาคเหนือ
2. ภาคกลาง
3. ภาคใต้
4. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
5. ภาคตะวันออก
6. ภาคตะวันตก
7. กทม.
8. เมือง
9. ชนบท

10. ท้องถิ่น-ชุมชน
11. พื้นที่ชายแดน
12. พื้นที่ชายทะเล
13. พื้นที่สูง
14. เขตความร่วมมือระดับภูมิภาค

4. มิติด้านฐานอ้างอิงแหล่งที่มาของนโยบาย

1. จากฐานเสียงที่สนับสนุนพรรค
2. จากตัวแทนผลประโยชน์ของพรรค
3. จากรัฐธรรมนูญ
4. จากอุดมการณ์ของพรรค
5. จากเป้าหมายอันพึงปรารถนาร่วมกันของคนในชาติ
6. จากกระแสนิยม ความนิยมของสังคม
7. จากปรัชญาการปกครองระบอบประชาธิปไตย
8. จากปัญหาสำคัญของประชาชนหรือประเทศ
9. จากเหตุผลและวิสัยทัศน์
10. จากการสานต่อปัญหาหรือเป้าหมายนโยบายเก่า
11. จากอิทธิพลภายนอกประเทศ
12. จากแนวพระราชดำริหรือกระแสพระราชดำรัส
13. จากกลุ่มชนชั้นนำหรือชั้นสูง
14. จากกลุ่มชนชั้นกลาง
15. จากมวลชนคนชั้นล่าง
16. จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
17. จากกลุ่มนักคิดหรือปัญญาชน
18. จากสื่อมวลชน
19. จากกลุ่มผลประโยชน์
20. จากกลุ่มอิทธิพล

1. คาดการณ์ผลกระทบจากการประเมินโอกาสความสำเร็จของนโยบาย

1. มีทรัพยากรที่พอเพียง
2. ได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากคนส่วนใหญ่
3. มีพื้นฐานความรู้ เทคนิค ทักษะ ความชำนาญและวิทยาการที่จำเป็นรองรับ

4. มีการยอมรับและความเห็นพ้องของกลุ่มยุทธศาสตร์สูงพอ
5. มีทางเลือกและเป้าหมายที่ชัดเจนเพียงพอ
6. เชื่อมั่นได้ว่ามีผลกระทบทางบวกมากกว่าทางลบ
7. ความเป็นไปได้มีความแน่นอนและคาดการณ์หรือคาดหมายผลได้
8. อยู่ในห้วงเวลาที่เหมาะสมไม่สายเกินไป ไม่เร็วเกินไปการณ
9. ผู้มีส่วนได้-เสียฝ่ายต่าง ๆ สามารถประสานงานประโยชน์ร่วมกันได้ส่วนใหญ่

2. คาดการณ์ผลกระทบจากการประเมินความเชื่อมั่นในความเป็นไปได้ของนโยบาย

1. ทำที่ของพรรคและบุคคลสำคัญมีความหนักแน่นในการแสดงเจตจำนงทางการเมืองอย่างแน่วแน่
2. ได้สร้างมาตรการทางการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและหวังผลได้สูงไว้รองรับพร้อมพอเพียง
3. มีเครื่องชี้วัดที่เป็นรูปธรรมให้ประเมินและตรวจสอบได้

3. คาดการณ์ผลกระทบจากการประเมินความลึกจากผลลัพธ์บั้นปลายของนโยบาย

1. แก้ปัญหาปัจจุบัน
2. แก้ปัญหอนาคต
3. สมองแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
4. ปฏิรูปโครงสร้าง
5. ปฏิรูประบบ
6. พัฒนาประเทศองค์รวม

4. คาดการณ์ผลกระทบจากการประเมินจุดดี - จุดด้อยของนโยบาย

จุดดี	จุดด้อย
1. มียุทธศาสตร์ชาติ	1. ขยายพื้นที่อันเลือนล่อยไร้ทิศทาง
2. มุ่งมั่นแก้ปัญหาในระดับชาติในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง	2. สร้างปัญหาใหม่ให้ต้องไปแก้ไขต่อไปไม่มีที่สิ้นสุด
3. ผลักดันการพัฒนา	3. ล้าหลังอยู่กับที่
4. กลุ่มเป้าหมายได้ประโยชน์โดยกลุ่มอื่นก็พลอยได้ประโยชน์ด้วย	4. กลุ่มเป้าหมายได้ประโยชน์ โดยกลุ่มอื่นเสียประโยชน์หรือเสียกันทุกกลุ่ม
5. ยึดหลักเหตุผล – วิสัยทัศน์	5. มุ่งเอาใจไร้เหตุผล - ไร้วิสัยทัศน์
6. อิงหลักธรรมะ – ยุติธรรม	6. ทำลายหลักธรรมะ ความยุติธรรม - เอาัดเอาเปรียบ
7. แก้ปัญหา - สนองความต้องการระดับประเทศ	7. แก้ปัญหา - สนองความต้องการเฉพาะระดับกลุ่มย่อย
8. สร้างผลกระทบอย่างยั่งยืนระยะยาว	8. ฉาบฉวยเฉพาะหน้าแก้ปัญหารายวัน
9. ส่งผลลัพธ์ให้ประเทศไทยได้ประโยชน์สูงสุด	9. ส่งผลลัพธ์ให้ประเทศไทยสูญเสีย
10. รักษาประเทศให้อยู่รอดได้แม้ยามวิกฤต	10. ซ้ำเติมปัญหาจนยากเยียวยาแก้ไข
11. เกื้อกูลให้เกิดนวัตกรรมเพื่อพัฒนาศักยภาพของคนและประเทศ	11. สร้างความยุ่งยากลำบากเรื้อรังให้ประเทศย่ำอยู่กับที่ - ประชาชนรับผลกระทบในภายหลัง
12. สังสมและแสวงหาปัจจัยส่งเสริมความพร้อมในการสร้างความสำเร็จให้ประเทศในเป้าหมายระยะยาว	12. ช่วงชิงจังหวะ ฉวยโอกาสสร้างความนิยมชั่วคราว ขัดขวางการพัฒนาประเทศในเป้าหมายระยะยาว
13. ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของส่วนรวมอย่างเปิดเผย สุจริตใจ ตรงไปตรงมา	13. ซ่อนเร้นผลประโยชน์แอบแฝงของตนเองโดยอ้างผลประโยชน์ประชาชนและประเทศชาติ

เรื่องที่ 5 การให้ความสำคัญกับพรรคทางเลือกในการพัฒนาความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองไทย

1. พรรคทางเลือกกับการก่อตัวทางความคิด

การยกประเด็นพรรคทางเลือก หรือพรรคการเมืองที่สาม (Third Political Party) ขึ้นมาเป็นประเด็นสาธารณะในสังคม-การเมืองไทยในเวลานี้ นับว่าเป็นเรื่องสร้างสรรค์สำหรับสังคมเสรีประชาธิปไตยของไทย ในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งเป็นสังคมที่ยอมรับการดำรงอยู่ร่วมกันกับกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ของสังคมโลกแล้ว

หากจะถือเอาประเด็นดังกล่าวเป็นการก่อตัวของความคิดสาธารณะในสังคม-การเมืองไทยในขณะนี้ ก็อาจนับได้ว่าเป็นความก้าวหน้าของความคิดทางการเมือง หรือนวัตกรรมทางความคิดของชนชั้นนำทางการเมืองของไทย ที่กำลังรุดคืบหน้าไปอีกก้าวหนึ่งก็ว่าได้

อย่างไรก็ตาม ในการก่อตัวทางความคิดใดๆ หากจะให้มีการพัฒนาการที่สืบเนื่องและยกระดับไปสู่ความเป็นสถาบันต่อไปได้จะต้องเป็นความคิดที่ส่งอิทธิพลต่อสังคม จำเป็นต้องก่อผลกระทบต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ โดยได้รับการตอบสนองจากสาธารณชนในวงกว้างต่อไปด้วยโดยเฉพาะการก่อตัวเป็นกระแสมติมหาชน (Public Opinion) และเป็นขบวนการของมวลมหาชน (Mass Movement)

2. พรรคทางเลือกกับการเมืองระบอบประชาธิปไตย

การเมืองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าพวกเสรีนิยม พวกสังคมนิยม หรือพวกอนุรักษนิยม มีลักษณะสำคัญร่วมกันอยู่หลายประการที่เอื้อโอกาสให้มีพรรคทางเลือกเกิดขึ้นได้ เช่น (1) การแข่งขันกันระหว่างตัวเลือกที่แตกต่างกัน (2) การมีทางเลือกที่หลากหลายให้ประชาชนได้มีโอกาสเลือกอยู่เสมอ (3) การมีสิทธิเสรีภาพในการกำหนดตนเองของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และ (4) การมีวาระของผู้แทนเพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสทบทวนแก้ไขการตัดสินใจในการเลือกตั้งครั้งใหม่ ฯลฯ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว พรรคทางเลือกจึงย่อมมีโอกาสเกิดขึ้นได้เสมอสำหรับสังคมเสรีที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าสังคมเสรีที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะต้องมีการพรรคทางเลือกเกิดขึ้นได้เสมอไป ยังมีปัจจัยกำหนดและปัจจัยแวดล้อมอย่างอื่นประกอบกันด้วย พรรคทางเลือกจึงจะสามารถเกิดขึ้นและดำรงอยู่ได้ และในขณะเดียวกันพรรคทางเลือกก็

อาจจะไม่สามารถอยู่รอดได้เสมอไปหากไม่สามารถเป็นฝ่ายกำหนดอิทธิพลในการชี้นำสังคม-การเมืองให้มีความสืบเนื่องได้ กล่าวอีกนัยก็คืออิทธิพลของปัจจัยแวดล้อมทางสังคม-การเมืองนั้น มีความจำเป็นเฉพาะการเอื้อโอกาสให้เกิดพรรคทางเลือกได้ เท่านั้น แต่การอยู่รอดของพรรคทางเลือก กลับเป็นภาระของพรรคทางเลือกเองที่จะต้องเป็นฝ่ายสร้างอิทธิพลเหนือสังคม-การเมืองต่อไป

3. พรรคทางเลือกกับบริบททางสังคม - การเมือง

บริบททางสังคม - การเมืองที่เอื้ออำนวยโอกาสต่อการเกิดพรรคทางเลือก จะต้องเป็นผลพวงจากอันตึงเครียดร่วมกันทั้งปัจจัยทางด้านสังคมและปัจจัยทางด้านการเมืองโดยที่ไม่สามารถแยกเป็นอิสระจากกันได้

สำหรับบริบททางสังคม-การเมืองที่สามารถเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาการเกิดพรรคทางเลือกได้นั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้ คือ

3.1 บริบททางสังคม

(1) **ขนาดของชนชั้นกลาง** ชนชั้นกลางมีขนาดใหญ่และมีอิทธิพลเหนือชนชั้นอื่นเพื่อสามารถผลักดันกระแสหลักทางการเมืองให้เดินไปในทิศทางที่ตนเป็นฝ่ายกำหนดได้เอง เอาชนะเหนืออิทธิพลของกลุ่มชนชั้นนำ หรือกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มีขนาดเล็ก และจำนวนน้อยได้ ทั้งนี้เพื่อให้การเมืองหลุดพ้นจากอิทธิพลครอบงำของกลุ่มอำนาจขนาดเล็กจำนวนน้อยได้

(2) **ความหลากหลายของชนชั้นกลาง** ชนชั้นกลางมีความหลากหลายเพื่อรองรับกับสร้างภาวะพลวัตของความเปลี่ยนแปลงด้านผลประโยชน์และความต้องการให้มีความยืดหยุ่นกระจายตัวและทันสมัยอยู่เสมอ เพื่อกระตุ้นกระแสการเมืองให้มีความสดใหม่ไม่ให้เกิดภาวะหยุดนิ่งและตายตัวทั้งนี้เพื่อให้การเมืองไม่จมอยู่ในสภาพผูกขาดอย่างต่อเนื่อง โดยอิทธิพลครอบงำของกลุ่มอำนาจเดิมอย่างยาวนาน

(3) **ความอิสระของชนชั้นกลาง** ชนชั้นกลางมีอิสระเพียงพอเพื่ออาศัยชนชั้นกลางเป็นพาหนะนำทิศทางการเปลี่ยนแปลงของการเมืองใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้ชนชั้นกลางเป็นหัวหอกในการเจาะช่องทะลุทะลวงให้การเมืองมีรูปโฉมใหม่ ๆ เพื่อให้มีที่ว่างในการป้อนอิทธิพลทางการเมืองจากกลุ่มอำนาจใหม่เข้าไปทดแทนและสร้างแรงผลักดันให้มีการกรุยทางไปสู่ทิศทางของการเมืองใหม่ได้

3.2 บริบททางการเมือง

(1) **อุดมการณ์ทางการเมืองมีความสุดโต่ง** การเมืองมีอุดมการณ์ที่ขึงตึงสุดโต่ง มีการแบ่งขั้วที่เข้มงวด ไม่ยืดหยุ่นให้มีความผ่อนคลายเป็นอันขาดได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ทำให้ปิดกั้น

โอกาสในการแสวงหาทางเลือกที่แตกต่างจากแนวทางดั้งเดิมได้ เว้นแต่การแยกตัวออกไปจากแนวทางของอุดมการณ์ดั้งเดิม

(2) การแข่งขันทางการเมืองแบบสองขั้วที่ขัดกัน การเมืองมีการแข่งขันกันแบบปรปักษ์ แบ่งแยกแตกต่าง ไม่สามารถประนีประนอมให้เกิดการอมชอมกันได้ เว้นแต่การแยกตัวออกไปจากขั้วดั้งเดิมไปอยู่ในที่ต้งใหม่ที่ไม่ใช่ขั้วใดขั้วหนึ่งควบคุม

(3) อิทธิพลของระบบสองพรรคครอบงำ การเมืองแบบ 2 พรรคครอบงำสร้างเงื่อนไขให้ยึดมั่นเอกลักษณ์อย่างตติยัตติเพื่อรักษาความแตกต่างระหว่างพรรคคู่แข่งด้วยตนเองให้ดำรงไว้ให้นานที่สุด การเปลี่ยนแปลงถูกตีความว่าเป็นความเสี่ยงจึงปิดกั้นโอกาสในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดข้อจำกัดในทางเลือกและสกัดการเมืองให้หยุดนิ่งอยู่กับที่

4. พรรคทางเลือกรับพรรคฉายโอกาส พรรคศักยภาพและพรรคเฉพาะกิจ

พรรคทางเลือก มีความแตกต่างจากพรรคฉายโอกาส (Opportunist Party) พรรคศักยภาพ (Potential Party) และพรรคเฉพาะกิจ (Tactical Party) กล่าวคือ พรรคฉายโอกาสเป็นเพียงพรรคที่อาศัยจังหวะและกลเกมทางการเมืองเป็นเครื่องมือในการแสวงโอกาสทางการเมือง เช่นการสร้างและแสวงโอกาสในการเข้าร่วมรัฐบาลในระบบรัฐบาลผสม (Coalition Government) มิได้หวังเป็นแกนนำรัฐบาลเอง ส่วนพรรคศักยภาพ เป็นพรรคที่มีโอกาสเลือกขั้วหรือแกนนำฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ทำให้ฝ่ายนั้นได้รับโอกาสในการจัดตั้งรัฐบาล สำหรับพรรคเฉพาะกิจ เป็นพรรคที่ตั้งขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการเฉพาะหน้าของกลุ่มแกนนำเป็นสำคัญ ซึ่งพรรคทั้ง 3 แบบ ดังกล่าวมิได้มีความหมายของการเป็นพรรคทางเลือก ทั้งนี้เพราะความเป็นพรรคทางเลือกจะต้องมีองค์ประกอบจำเป็นอย่างน้อยใน 3 ส่วนด้วยกัน คือ

4.1 ความใหม่ - แตกต่าง พรรคทางเลือกต้องเสนอตัวเป็นทางเลือกใหม่ที่แตกต่างไปจากทางเลือกที่มีอยู่เดิม เพื่อให้สังคม - การเมืองได้มีทางเลือกที่ใหม่ขึ้น

4.2 ความมาก - หลากหลาย พรรคทางเลือกต้องขยายและกระจายทางเลือกให้มากและหลากหลายขึ้นกว่าที่มีอยู่ก่อนแล้ว เพื่อให้สังคม - การเมืองได้มีทางเลือกที่มากขึ้น

4.3 ความผสม - เพิ่มขึ้น พรรคทางเลือกต้องผสมผสานสิ่งที่มีอยู่เดิมมารวมเข้าด้วยกันให้เป็นสิ่งใหม่ที่เพิ่มมากขึ้นกว่าฐานเดิม เพื่อให้สังคม - การเมืองมีทางเลือกที่กว้างขึ้น

4.4 ความเปิด - บุรณาการ พรรคทางเลือกต้องเปิดรับสิ่งเกิดขึ้นใหม่ในสังคม-การเมือง ให้เกิดการบูรณาการร่วมกันได้กับสิ่งที่มีอยู่เดิม เพื่อให้สังคม – การเมืองมีความสมานฉันท์อยู่ได้ ไม่แตกออกเป็นเสี่ยงเมื่อมีทางเลือกที่ใหม่ มากและกว้างขึ้น

5. พรรคทางเลือกกับแนวโน้มสังคม - การเมืองใหม่

แนวโน้มใหม่ทางสังคม - การเมือง ได้ส่งแรงผลักดันให้พรรคทางเลือกต้องขยายขยายอาณาบริเวณของบทบาทหน้าที่และภาระในการสร้างอิทธิพลทางการเมืองออกไปสู่พรมแดนใหม่ ๆ ที่แตกต่างไปจากมิติดั้งเดิมมากขึ้น

สำหรับแนวโน้มใหม่ทางสังคม-การเมืองที่พรรคทางเลือกควรตระหนักถึงและเพิ่มความสามารถในการสนองตอบ คือ

5.1 แนวโน้มใหม่ทางสังคม

(1) คุณภาพชีวิตของคนถูกเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างบริการสาธารณะของรัฐกับบริการของธุรกิจเอกชนมากขึ้น

(2) คนตระหนักในความเป็น Object มากกว่าเป็น Subject ผูกพันกับคุณค่าในการเป็นต้นทุนของความเป็นมนุษย์ของตนเองสูงขึ้น

(3) เป้าหมายชีวิตของคนผูกพันกับคุณค่าใหม่ที่ผสมทั้งคุณค่าของชีวิตส่วนตัวและ คุณค่าของชีวิตส่วนรวมร่วมกัน

(4) คนตระหนักในความอยู่รอดร่วมกัน และดำรงอยู่บนจุดร่วมของความเป็นกลาง ความเป็นส่วนรวม สำคัญกว่าการยึดติดกับฐานทางชนชั้นเฉพาะกลุ่มที่คับแคบเท่านั้น

(5) ทักษะของคนในสังคม ให้ความสำคัญกับความอยู่รอดปลอดภัยแบบใหม่ที่เน้นการกำจัดคนที่เป็ต้นเหตุของการสร้างปัญหา มากกว่าการยอมรับต้นทุนในการแก้ไขปลายเหตุของปัญหา

(6) กลุ่มอาชีพอิสระของคนกลุ่มใหม่ที่ไม่ผูกพันกับการสังกัดองค์กรและอยู่ใต้อิทธิพลของสังกัดมีการขยายบทบาททางผลประโยชน์และความต้องการเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

(7) กำลังบังคับมีพลังอิทธิพลน้อยกว่าความรู้ ข้อมูลข่าวสารและการต่อรอง

(8) คนมีพฤติกรรมต้องการเป็นผู้บริโภคทางการเมืองมากกว่าต้องการเป็นผู้ผลิตทางการเมือง

5.2 แนวโน้มใหม่ทางการเมือง

- (1) คนกับรัฐพึ่งพาและผูกพันกันน้อยลง
- (2) การต่อสู้ทางการเมือง มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตมากกว่าการเอาชนะทางลัทธิอุดมการณ์
- (3) กลุ่มการเมืองใหม่ ได้แก่ NGO และบริษัทข้ามชาติมีอิทธิพลทางการเมืองเพิ่ม มากขึ้น
- (4) ประเด็นปัญหาทางการเมืองได้แยกตัวออกไปจากการผูกพันอยู่กับกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มไปเป็นประเด็นปัญหาร่วมกันของคนหลายกลุ่มมากขึ้น
- (5) ความสามารถของรัฐในการสร้างทางเลือกสาธารณะที่ตอบสนองต่อความหลากหลายมีความสำคัญกว่าการสร้างเสรีภาพ เสถียรภาพและความเสมอภาค แต่ไม่สามารถตอบสนองต่อความหลากหลายได้
- (6) ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นเปลี่ยนจากการบังคับควบคุมเป็นการจัดสรรปันส่วนทรัพยากรที่เท่าเทียม

6. พรรคทางเลือกรับโอกาสและความเป็นไปได้ในประเทศไทย

โอกาสของพรรคทางเลือกในประเทศไทย หากจะเป็นไปได้จำเป็นต้องคำนึงถึงแนวคิดและแนวปฏิบัติดังต่อไปนี้ คือ

- 6.1 อุดมการณ์ของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับสถานการณ์มากกว่าอุดมการณ์
- 6.2 นโยบายของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับการเป็นผู้จัดการดุลยภาพระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายมากกว่าการเป็นผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจง
- 6.3 ยุทธศาสตร์ของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับการเป็นเวทีแบ่งสรรอำนาจ อิทธิพลและผลประโยชน์ของกลุ่มการเมืองระดับล่างมากกว่าการเป็นเวทีแข่งขันเฉพาะกลุ่มการเมืองที่ยอดแก่นำระดับบน
- 6.4 กลยุทธ์ของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับการต่อรองที่เท่าเทียมกันระหว่างสมาชิกพรรค มากกว่าการครอบงำที่เหนือกว่าของกลุ่มแกนนำ
- 6.5 วิธีการของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับวิธีการประสานพลังของสมาชิก มากกว่าวิธีการแบ่งแยกปกครอง

6.6 กระบวนการของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับการสร้างทันสมัยของข้อมูลข่าวสารและขยายเครือข่ายการสื่อสารทางการเมืองให้ยิ่งลึกถึงฐานรากและมีความจับไว้อย่างต่อเนื่องมากกว่าการสร้างคามักดีเพื่อผูกมัดความนิยมทางการเมืองให้หยุดนิ่งอยู่กับเฉพาะที่ เฉพาะด้านเฉพาะเวลา และเฉพาะเป้าหมาย

6.7 โครงสร้างของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับสมาชิกมากกว่าแกนนำ เพื่อเปิดช่องให้เกิดการกระจายตัวที่หลากหลาย แทนการกระจุกตัวที่คับแคบ ปิดกั้นโอกาสการต่อรอง ประนีประนอมระหว่างสมาชิกกลุ่มย่อยภายในพรรค

6.8 ผลผลิตของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับการผลิตในรูปสังคมสวัสดิการ (การช่วยให้คนพึ่งตัวเอง) มากกว่าการผลิตในรูปรัฐสวัสดิการ(การช่วยให้คนพึ่งรัฐ) โดยรักษาโอกาสของฝ่ายประชาสังคมให้มีบทบาทเท่าเทียมกับฝ่ายรัฐราชการ

6.9 พันธมิตรของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับแนวร่วมแตกตัวเพื่อก่อปฏิกิริยาเกิดใหม่เป็นลูกโซ่ต่อเนื่องกันไป มากกว่าแนวร่วมรวมตัว ที่ก่อปฏิกิริยาหดตัวให้แคบลงเรื่อยๆ

6.10 ทรัพยากรของพรรคทางเลือก ควรให้ความสำคัญกับฐานกายภาพที่เป็นกลางไร้ชู้ เช่น ชุมชน รุ่นชน มวลชน และสาธารณชน มากกว่าฐานคุณภาพที่เป็นฝักฝ่ายแยกชู้ เช่น กลุ่มทุน-ธุรกิจ กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มฝักฝ่ายของลัทธิอุดมการณ์

บรรณานุกรม

นายเชาวนะ ไตรมาศ. พรรคการเมืองไทย : ภูมิหลังทางโครงสร้าง – หน้าที่และพัฒนาการทาง

สถาบัน 2540 (กรุงเทพ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2540)

_____ " _____. กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่ (กรุงเทพ : สถาบัน
นโยบายศึกษา, 2541)

_____ " _____. การเลือกตั้งแบบใหม่ ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง (กรุงเทพ : สถาบัน
นโยบายศึกษา, 2542)

_____ " _____. เลือกตั้งอย่างไร คนไทยและประเทศจึงไม่เสียโอกาส (กรุงเทพ : สถาบัน
นโยบายศึกษา, 2543)

_____ " _____. นโยบายพรรคการเมืองไทย (กรุงเทพ : สถาบันนโยบายศึกษา, 2547)

ส่วนที่ 3

การพัฒนาโครงสร้างส่วนรากฐานของสังคม (Infra Structure) ให้เกื้อกูล ต่อการพัฒนาประชาสังคมที่ยั่งยืน : การเลือกตั้ง ประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ และประชาธิปไตย

เรื่องที่ 6 การให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการเลือกตั้งเชิงองค์รวมเพื่อบูรณาการความชอบด้วยกฎหมายทางการเลือกตั้ง ความชอบธรรมทางอำนาจและความเป็นธรรมทางผลประโยชน์ร่วมกันทั้งของประชาชนและประเทศชาติ

1. ความสำคัญของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเป็นการทำงานของกลไกสำคัญในองคาพยพของระบบการเมืองที่มีความครอบคลุมทั้งในทางโครงสร้าง (ส่วนบน ส่วนกลาง และส่วนล่าง) หน้าที่ (ก่อรูปนโยบายและกฎหมาย ระดมการมีส่วนร่วมและการกล่อมเกลางานการเมือง การเข้ามีส่วนร่วม การรวบรวมและการเรียกร้องสิทธิประโยชน์) กระบวนการ (การเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ การพ้นจากอำนาจและการสืบทอดอำนาจ) เป้าหมาย (ความชอบธรรมในการจัดระเบียบอำนาจและความเป็นธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์) วิธีการ (การแข่งขัน การเปิดกว้างของทางเลือก การลงคะแนนแบบลับ การมีวาระแน่นอน ความเป็นอิสระ ความเสมอภาค ความเป็นทั่วไป) และกิจกรรม (การใช้สิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้ออกเสียงเลือกตั้ง) ที่มีนัยสำคัญต่อระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การเลือกตั้งช่วยสร้างแรงจูงใจที่มีพลังอย่างไพศาลให้เกิดการขับเคลื่อนทางการเมืองอย่างกว้างขวางทั้งพลังในส่วนที่เกี่ยวกับอุดมการณ์ ที่ก่อให้เกิดผลต่อความเป็นเจตนาธรรมณ์ทั่วไปที่อิงกับเหตุผล คุณธรรมและคุณค่าของความดีงามที่เป็นคาดหวังของคนส่วนใหญ่ พลังในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจที่ก่อให้เกิดผลต่อความเป็นตัวแทนอำนาจทั่วไปที่อิงกับฉันทานุภาพของคนส่วนใหญ่ และพลังในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ ที่ก่อให้เกิดผลต่อความเป็นตัวแทนผลประโยชน์ทั่วไปที่อิงกับความเรียกร้องต้องการของคนส่วนใหญ่

การเลือกตั้งเป็นการก่อตั้งรัฐบาลแห่งปวงชน ซึ่งเป็นรัฐบาลที่การได้อำนาจมีความสัมพันธ์กับประชาชนและเป็นรัฐบาลที่การใช้อำนาจมีความผูกพันกับความรับผิดชอบและตอบสนองต่อประชาชน

การเลือกตั้งส่งผลต่อการเข้าสู่อำนาจและการใช้อำนาจของผู้แทนและรัฐบาลที่มีความชอบธรรมทางอำนาจและความเป็นธรรมทางผลประโยชน์ที่มีความยอมรับเป็นการทั่วไป ส่งผลต่อการก่อรูปกฎหมาย และนโยบาย

ความชอบธรรมทางอำนาจและความเป็นธรรมทางผลประโยชน์ที่มีความยอมรับเป็นการทั่วไปของผู้แทนและรัฐบาล เป็นรากฐานสำคัญในการสนับสนุนรัฐบาลให้เป็นรัฐบาลที่มีความสามารถทางการเมืองการปกครองที่เข้มแข็ง

รัฐบาลที่มีความสามารถทางการเมืองการปกครองที่เข้มแข็ง เป็นรากฐานสำคัญในการสร้างรัฐที่เข้มแข็ง และรัฐที่เข้มแข็งเป็นรากฐานให้เกิดความมั่นคงและความมั่งคั่งที่ยั่งยืน

รัฐบาลที่มีความสามารถทางการเมืองการปกครอง รัฐที่มีความเข้มแข็งมีความมั่นคงและความมั่งคั่งอย่างยั่งยืน จะเป็นผลประโยชน์ทั่วไปที่สำคัญของประเทศในที่สุด

2. แนวคิดพื้นฐานและหลักเหตุผลของการเลือกตั้ง

แนวคิดพื้นฐานและหลักเหตุผลที่เชื่อมโยงให้เห็นถึงความสำคัญและความสัมพันธ์ระหว่างการเลือกตั้งกับผลประโยชน์ของประเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบอำนาจที่ชอบธรรมและจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรม และส่งผลต่อความมั่นคงของรัฐ และความมั่งคั่งของประชาชนอย่างมีความยั่งยืน นั้น สามารถพิจารณาได้จากแนวความคิดของสำนักธรรมชาติ ที่อธิบายว่ามนุษย์มีความเป็นสัตว์สังคมและสัตว์การเมืองโดยสัญชาตญาณนั้น จำเป็นต้องดำรงชีวิตและดำเนินชีวิตอยู่ในวิถีการครองเมืองเพื่อความอยู่รอดและความเป็นอยู่ที่มีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกัน และแนวความคิดของสำนักสัญญาประชาคม ที่อธิบายว่ามนุษย์ซึ่งมีความเป็นเจ้าของทั้งสิทธิและอำนาจติดตัวมาแต่กำเนิด เป็นผู้สร้างรัฐและรัฐบาลในประชาคมการเมืองของตนขึ้นมาเองเพื่อมีหน้าที่รับผิดชอบและสนองตอบต่อคุณค่าที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีชีวิตที่สุขสมบูรณ์นั้น ได้สร้างหลักคิดสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่าง มนุษย์กับรัฐ การเมืองการปกครอง รัฐบาลและการเลือกตั้งใน 4 ประการด้วยกันคือ

1. คนเชื่อว่าคุณภาพชีวิตของตนจะดีหรือร้ายขึ้นอยู่กับความดีหรือความไม่ดีของรัฐบาลอย่างสอดคล้องสัมพันธ์กัน

2. คนเชื่อว่าการเลือกรัฐบาลเป็นสิทธิของตนซึ่งเชื่อว่ารูปแบบของรัฐบาลควรถูกกำหนดขึ้นมาจากสิทธิในทางเลือกหรือความต้องการที่เป็นเจตจำนงอิสระของประชาชนเองไม่ใช่รูปแบบของรัฐบาลที่รัฐและผู้ปกครองเป็นผู้กำหนดขึ้นเองหรือกำหนดขึ้นมาให้ล่วงหน้าแล้ว

3. คนเชื่อว่าตนมีความสามารถในการแยกแยะระหว่างรัฐบาลที่ดี และรัฐบาลที่ไม่ดี ซึ่งเชื่อว่าคนสามารถเรียนรู้ และตัดสินใจแยกแยะได้เองว่ารัฐบาลแบบไหนที่จะสร้างผลกระทบให้แก่ตนอย่างไร และควรสร้างรัฐบาลที่ดีอย่างไร

4. คนเชื่อว่าการเลือกตั้งเป็นการส่งอาณัติทางการเมืองเพื่อมอบความชอบธรรมให้ผู้แทนและรัฐบาลใช้อำนาจปกครองแทนตน ไม่ใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของอำนาจจากตนไปเป็นของผู้แทนและรัฐบาล ประชาชนจึงเชื่อว่าตนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้แทนและรัฐบาลที่ใช้อำนาจนั้นในทางที่เสื่อมเสียหรือก่อความเสียหายได้เสมอแม้ไม่เป็นไปตามกำหนดวาระก็ตาม

การเลือกตั้งทั่วไป เป็นกระบวนการคัดสรรทางการเมืองโดยการแสดงเจตนารมณ์ทั่วไปของประชาชนตามหลักสัญญาประชาคม เพื่อความมุ่งหมายในการได้มาซึ่งอำนาจและผลประโยชน์ของฝ่ายทางการเมืองฝ่ายข้างมากที่มีความเป็นตัวแทนอำนาจและประโยชน์ทั่วไปของส่วนรวม

การเลือกตั้งจึงส่งผลโดยตรงต่อการได้มาซึ่งผู้แทนและรัฐบาล ซึ่งผู้แทนและรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งจะสามารถปกครองประเทศได้ดีมีประสิทธิภาพ และเสถียรภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการเลือกตั้งว่าเป็นกระบวนการจัดระเบียบอำนาจที่ชอบธรรมและจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรมมากน้อยเพียงใด ไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้แทนและรัฐบาลตามที่กฎหมายกำหนดสั้นหรือยาว แต่ขึ้นอยู่กับกระบวนการและผลพวงของการเลือกตั้งว่าเป็นที่ยอมรับของประชาชนมากหรือน้อยเพียงใดเป็นสำคัญ ซึ่งจะส่งผลต่อการได้มาซึ่งรัฐบาลที่มีความชอบธรรมไม่ใช่เพียงแต่เป็นรัฐบาลที่มีความชอบด้วยกฎหมายเพียงด้านเดียวเท่านั้น

ทั้งนี้ เพราะมาตรฐานทั่วไปของรัฐบาลที่สามารถปกครองประเทศได้ดีมีประสิทธิภาพ หรือการเป็นรัฐบาลที่มีความสามารถทางการเมืองการปกครองหรือไม่นั้น สามารถเทียบวัดได้จากความมั่งคั่งของประชาชนที่สามารถทำกิจในประโยชน์ตนได้อย่างเป็นปกติสุข และวัดได้จากความมั่นคงของรัฐที่ผู้ปกครองสามารถทำกิจในประโยชน์สาธารณะได้อย่างราบรื่นปลอดข้อจำกัดจากปัญหาอุปสรรค

บนฐานของแนวคิด หลักการและเหตุผลดังกล่าว ได้ยืนยันให้เห็นว่าการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นของระบบการเมือง ซึ่งเป็นหน้าที่ในส่วนที่มีนัยสำคัญต่อการวางรากฐานผลประโยชน์สำคัญสูงสุดของประเทศ คือการสร้าง ความมั่นคง และความมั่งคั่ง อย่างยั่งยืนของรัฐและประชาชน ทั้งนี้โดยการได้มาซึ่งเป้าหมายผลประโยชน์สำคัญสูงสุดของประเทศดังกล่าว ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลักที่การสร้างความสำเร็จขึ้นสูงของการเลือกตั้งที่ต้องหวังผลที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วนในเป้าหมายสำคัญหลัก 3 ประการด้วยกันคือ

1. การเลือกตั้งที่มีความชอบด้วยกฎหมายในกระบวนการเลือกตั้ง
2. การเลือกตั้งที่มีความชอบธรรมในการบวนการคัดสรรและการจัดระเบียบอำนาจ
3. การเลือกตั้งที่มีความเป็นธรรมในการจัดสรรประโยชน์ทั่วไปของส่วนรวม

การเลือกตั้งจึงเป็นโครงสร้างหน้าที่ที่จำเป็นและเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการเพื่อบรรลุผลสำเร็จในการสร้างรากฐานของระบบการเมืองและประเทศให้มีความมั่นคงเข้มแข็งเป็นปึกแผ่น โดยเฉพาะในการแก้ปัญหาตามสภาพพื้นฐานที่ดำรงอยู่และการพัฒนาตามเป้าหมายที่พึงประสงค์ของประเทศไปพร้อมๆกัน

3 ความสำคัญของการเลือกตั้งที่มีต่อผลประโยชน์ของประเทศ

3.1 การเมืองและการเลือกตั้งที่สามารถจัดระเบียบอำนาจที่ชอบธรรมและจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรม กับความมั่นคงของรัฐ และความมั่งคั่งของประชาชน

3.1.1 ความสำเร็จในการสร้างความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนของประเทศและประชาชน เริ่มจากความสามารถของรัฐในการจัดระเบียบอำนาจและการจัดสรรประโยชน์ในระบบการเมือง และการหลุดพ้นจากวงจรอุบาทว์ทางการเมือง ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานของระบบการเมืองที่หมุนเวียนอยู่ในวังวนของการจัดการเลือกตั้ง การจัดตั้งรัฐบาล การขัดแย้งทางการเมืองและวิกฤติรัฐธรรมนูญ การรัฐประหาร การยกเลิกรัฐธรรมนูญ การจัดทำและประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ โดยที่ระบบการเมืองยังก้าวไปไม่พ้นจากวังวนของปัญหา และเป็นเหตุใหญ่ให้ระบบการเมืองและประเทศไม่สามารถสลัดให้หลุดพ้นออกไปจากปัญหาดังเดิมเช่นนี้ได้และไม่สามารถเริ่มต้นที่จะตั้งหลักใหม่ได้ จึงไม่มีโอกาสที่จะยกระดับขึ้นไปถึงขั้นตอนใหม่ของการพัฒนาต่อไปในอนาคตได้

3.1.2 การเลือกตั้งเป็นการขับเคลื่อนกลไกการจัดระเบียบอำนาจ และการจัดสรรประโยชน์ทุกภาคส่วนทั้งองค์ภาพของระบบการเมือง ซึ่งเป็นการสร้างกำลังความสามารถให้กลไกสำคัญของระบบการเมืองทุกภาคส่วนทั้งที่อยู่ในโครงสร้างส่วนบนคือรัฐบาลและรัฐสภา โครงสร้างส่วนกลางคือพรรคการเมือง และโครงสร้างพื้นฐานคือกลุ่มผลประโยชน์และประชาชนต่างได้ทำหน้าที่หลักใน 2 ด้านคือ (1) การจัดระเบียบอำนาจ กับ (2) การจัดสรรผลประโยชน์

3.1.3 การเลือกตั้งเป็นเช่นไรประเทศไทยเป็นเช่นนั้น การเลือกตั้งเป็นการสะท้อนภาพความต้องการของประชาชนที่เป็นรูปธรรมทั้งการแสดงออกและผลได้ทางการเมือง โดยที่ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจเป็นฝ่ายตัดสินใจร่วมกันในการเลือกผู้แทนและรัฐบาลด้วยตัวเอง ภายใต้แรงจูงใจที่มีพลังครบทุกด้านทั้งแรงจูงใจใฝ่อำนาจ ใฝ่ผลประโยชน์ และใฝ่อุดมการณ์ ก่อให้เกิดพลังอิทธิพลในการจัดระเบียบอำนาจ และจัดสรรประโยชน์พร้อมกัน ซึ่งส่งผลบั่นปลายต่อการสร้างความชอบธรรมในการจัดระเบียบอำนาจ และการสร้างความเป็นธรรมในการจัดสรรประโยชน์ทั่วไปขึ้นในระบบการเมืองด้วย

3.1.4 ความสำเร็จในการสร้างความสามารถของรัฐในการจัดระเบียบอำนาจและการจัดสรรประโยชน์ในระบบการเมือง และการหลุดพ้นจากวงจรอุบาทว์ทางการเมืองเริ่มจากการเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จทั้งในทางรูปแบบและทางเนื้อหา กล่าวคือการเลือกตั้งที่สามารถทำหน้าที่เป็นปัจจัยสร้างความสำเร็จให้แก่ระบบการเมืองได้ การเลือกตั้งเองก็ต้องบรรลุถึงเป้าหมายความสำเร็จได้ด้วย

3.1.5 การเลือกตั้งที่ประสบความสำเร็จเริ่มจากการบรรลุภารกิจขั้นสูงในการจัดการเลือกตั้งให้มีสัมฤทธิ์ผลทั้งในทางรูปแบบและทางเนื้อหา การเลือกตั้งที่บรรลุถึงเป้าหมายความสำเร็จได้ ควรประกอบด้วยเลือกตั้งที่มีผลสัมฤทธิ์ทั้งในทางรูปแบบ คือการเลือกตั้งที่มีความชอบด้วยกฎหมายในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง และการเลือกตั้งที่มีผลสัมฤทธิ์ในทางเนื้อหา คือการเลือกตั้งที่มีความชอบธรรมในการจัดระเบียบอำนาจและมีความเป็นธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์

3.2 การเลือกตั้งสองหน้าที่หลักของระบบการเมือง กับการทำงานที่สมบูรณ์ครบถ้วนทั้งระบบของกลไกและกระบวนการหลักในองคาพยพของระบบการเมือง

3.2.1 ระบบการเมือง : การเลือกตั้งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ทั่วไปของประชาชนรับรองความชอบธรรมในการได้อำนาจและการใช้อำนาจเพื่อจัดสรรประโยชน์ทั่วไปที่เป็นธรรม ทำให้เกิดการยอมรับระบบข้างมากที่เป็นตัวแทนส่วนรวม และความผูกพันในการรับผิดชอบและตอบสนองความต้องการของส่วนรวม และประโยชน์ทั่วไป

3.2.2 โครงสร้างทางการเมือง : การเลือกตั้งเป็นการก่อปฏิสัมพันธ์ร่วมกันทุกภาคส่วนระหว่างโครงสร้างส่วนบนซึ่งมีรัฐสภาและรัฐบาลทำหน้าที่จัดสรรผลประโยชน์ผ่านทางกฎหมายและนโยบาย โครงสร้างส่วนกลางซึ่งมีพรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นตัวแทนเชื่อมโยงผลประโยชน์ผ่านทางกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมือง การเสนอข้อมูลข่าวสารและการสร้างกระบวนการกล่อมเกลากองการเมือง และโครงสร้างส่วนล่างซึ่งมีประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ทำหน้าที่รวบรวม เรียกร้อง ตีตรองผลประโยชน์และเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การก่อปฏิสัมพันธ์ร่วมกันในระหว่างภาคส่วนต่างๆดังกล่าวทำให้ระบบการเมืองทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ถึงระดับที่เป็นผลเลิศและช่วยสร้างสมดุลให้ระบบการเมืองไปในตัวได้ด้วย เนื่องจากโครงสร้างสถาบันหลักทางการเมืองต่างได้ทำหน้าที่เฉพาะทางของตนได้อย่างเป็นพหุภาพ มีการสื่อสารและการถ่วงดุลทางการเมืองระหว่างกันโดยครอบคลุมครบถ้วน

3.2.3 หน้าที่ทางการเมือง : การเลือกตั้งเป็นการอำนวยโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการเมืองได้โดยตรง โดยกว้างขวางและสามารถสร้างผลสัมฤทธิ์จากการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเต็มรูปได้ทั้งในส่วนของอำนาจและผลประโยชน์ โดยไม่ต้องต่อสู้ดิ้นรนเองโดยที่มีการก่อรูปและการเสนอ-สนองและการแสวงหาพันธะผูกพันเชิงนโยบายและกฎหมายโดยโครงสร้างส่วนบน มีการระดมการเข้าร่วมทางการเมืองและการหล่อหลอมกล่อมเกลากองการเมืองโดยโครงสร้างส่วนกลาง มีการรวบรวม-เรียกร้องการกดดัน-ตีสอน การสนับสนุน-โต้แย้งสิทธิประโยชน์โดยโครงสร้างส่วนล่าง

3.2.4 กระบวนการทางการเมือง : การเลือกตั้งเป็นการสร้างผลิตผลบั้นปลายของกระบวนการหลักทางการเมืองที่สามารถบรรลุถึงได้ทั้งในด้านของอำนาจและในด้านของผลประโยชน์พร้อมกัน ทำให้กระบวนการทางการเมืองมีความเป็นชีวิตทางการเมืองเพื่อการจัดสรรอำนาจ โดยการแข่งขันทางการเมืองระหว่างกลุ่มอำนาจที่มีความเป็นฝักฝ่ายทางการเมืองบรรลุได้ถึงการสร้างฉันทานุมัติให้แก่อำนาจของฝ่ายข้างมากได้ ซึ่งจะส่งผลบั้นปลายต่อความชอบธรรมทางอำนาจและการยอมรับทั่วไป และทำให้กระบวนการทางการเมืองมีความเป็นชีวิตทางประชาธิปไตยเพื่อการจัดสรรประโยชน์ โดยการเสนอ สอนอ รวบรวม เรียกร้อง กอดัน ต่อรองทางผลประโยชน์ที่มีความแตกต่างหลากหลายได้บรรลุถึงการสร้างฉันทานุมัติให้แก่ประโยชน์ทั่วไปของประชาชนส่วนรวมได้ ซึ่งจะส่งผลบั้นปลายต่อความเป็นธรรมทางผลประโยชน์และการยอมรับทั่วไป

3.3 ผู้แทนและรัฐบาลจากการเลือกตั้ง กับคุณภาพประชาชนและประเทศ

3.3.1 การอิงกับหลักสิทธิและระบอบประชาธิปไตย : การเลือกตั้งเป็นการเข้าร่วมของพลังประชาชนที่ยึดโยงกับกระบวนการคัดสรรทางการเมือง ที่ก่อให้เกิดผลผลิตทางอำนาจ นโยบาย กฎหมาย และสิทธิประโยชน์ตามที่ถูกกำหนดโดยเจตจำนงร่วมทางการเมืองของคนส่วนใหญ่ตามวิถีครรลองของความ เป็นอิสระ เสรีและความเป็นพหุภาพของกลุ่มอำนาจและกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งจะส่งผลบั้นปลายต่อการได้มาซึ่งผู้แทน และรัฐบาลที่ผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยน ได้ตอบ การเสนอและการสนองร่วระหว่างประชาชน กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์กับผู้สมัครและพรรคการเมืองตามที่พลังประชาชนกำหนด

3.3.2 การอิงกับหลักอธิปไตยของปวงชน : การเลือกตั้งเป็นการยึดโยงระหว่างการได้ อำนาจกับการสนองประโยชน์ของประชาชนโดยการออกเสียงแบบเป็นการทั่วไปของคนส่วนใหญ่ เพื่อ สะท้อนการแสดงออกถึงเจตจำนงทางการเมืองที่มีต่อความเป็นตัวแทนทั้งทางอำนาจ นโยบาย กฎหมาย และสิทธิประโยชน์พร้อมกัน ผู้แทนและรัฐบาลจึงมีความเป็นตัวแทนอำนาจและผลประโยชน์ทั่วไปของประชาชน ซึ่งเป็นไปตามหลักอธิปไตยของปวงชนที่อำนาจของประชาชนนั้นผู้แทนและรัฐบาลย่อมได้มาและ ใช้ไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนเองด้วย

3.3.3 การอิงกับหลักรัฐบาลของปวงชน : การเลือกตั้งเป็นการยึดโยงกับกระบวนการ ได้ตอบกันอย่างกว้างขวางและเป็นระบบเปิดเพื่อการยุติประเด็นพิพาทโต้แย้งทางอำนาจ นโยบายและสิทธิ ประโยชน์ระหว่างกลุ่มฝักฝ่ายทางการเมืองเพื่อยืนยันถึงการได้รับอำนาจอธิปไตยทางการเมืองที่แท้จริง ที่มีความ หนักแน่นและถูกเลือกจากการตัดสินใจร่วมกันผ่านผลการออกเสียงของคนส่วนใหญ่ ซึ่งถือเป็นพันธะที่ ผู้แทนและรัฐบาลใช้อ้างอิงให้เป็นทิศทางและแนวทางในการสนองตอบต่อผลประโยชน์ของประชาชนและ ประเทศส่วนรวมได้อย่างชอบธรรม เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับทั่วไป สามารถใช้เป็นฐานต่อยอดไปเป็นอำนาจอธิ ทายกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล ซึ่งถือเป็นผลผลิตของผู้แทนและรัฐบาลที่ได้รับอำนาจอธิปไตยทางการเมืองมา

จากประชาชนมาใช้ให้สนองตอบและส่งมอบต่อผลประโยชน์ของประชาชนในรูปที่เป็นอานัติทางกฎหมาย และนโยบายต่อไป

3.3.4 การอิงกับหลักผู้แทนของปวงชน : การเลือกตั้งเป็นการยึดโยงกับพันธะในความเป็นตัวแทนปวงชนร่วมกันของกลไกอำนาจการเมืองทุกฝ่าย ทั้งพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทน และรัฐบาลที่ต้องผูกประสานความร่วมมือกันบนฐานของการรับผิดชอบ-ตอบสนองต่อปวงชนตลอดวาระการเลือกตั้ง ซึ่งทั้งผู้แทนและรัฐบาลต่างมีความเป็นเนื้อเดียวกันในผลผูกพันของความเป็นตัวแทนอำนาจและตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนอย่างมั่นคงและต่อเนื่องทั้งในส่วนของการดำเนินนโยบายทางการเมืองเพื่อสนองเป้าหมายทางการเมือง และนโยบายทางกฎหมายอันได้แก่แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญเพื่อสนองเป้าหมายทางกฎหมายพร้อมกันไปด้วย

4. ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการเลือกตั้ง กับโอกาสและวิกฤติของประเทศ

4.1 เป็นการตกลงใจร่วมบนความเป็นฝักฝ่ายทางการเมือง และช่วยสร้างดุลยภาพระหว่างความแบ่งแยกแตกต่างระหว่างฝักฝ่ายกับความเป็นเอกภาพ : การเลือกตั้งเป็นการสร้างฉันทานุมัติทางการเมืองในระหว่างกลุ่มฝักฝ่ายและระหว่างประเด็นข้อพิพาทขัดแย้งทางการเมือง ทำให้เกิดความสอดคล้องสนองตอบต่อความต้องการของคนส่วนใหญ่และประโยชน์ทั่วไปของประเทศบนฐานของกฎเกณฑ์ กติกา ข้อมูล เหตุผล คุณธรรม และประโยชน์ส่วนใหญ่ ไม่จำกัดแต่ประโยชน์เฉพาะที่คับแคบ ซึ่งเป็นการพบกันบนจุดร่วมของการเป็นตัวแทนอำนาจทางการเมืองของความเป็นส่วนใหญ่ และบนจุดร่วมของการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของความเป็นทั่วไป

4.2 เป็นการเปิดกว้างของเวทีการต่อสู้แข่งขันทางการเมือง และช่วยสร้างดุลยภาพระหว่างความเป็นสภาพสงครามกับความเป็นสันติภาพ : การเลือกตั้งเป็นการสร้างดุลยภาพขึ้นในระบบการเมืองโดยการทำให้เกิดการจัดระเบียบอำนาจ และระเบียบการจัดสรรประโยชน์ที่มีความเป็นสายกลาง สมดุล ประนีประนอม เสมอภาคเท่าเทียม มีการแสวงหาข้อยุติโดยที่ยังคงดำรงไว้ซึ่งความแตกต่างหลากหลายที่สามารถประสานประโยชน์ร่วมกันได้โดยสืบเนื่อง มันคงยังยืนอย่างมีสันติและภราดรภาพ ไม่เป็นภาวะสงคราม กำจัดกีดกันแยกออกของฝ่ายแพ้ฝ่ายชนะ

4.3 เป็นการวางกรอบเป้าหมายและวัตถุประสงค์ทางการเมือง และช่วยสร้างดุลยภาพระหว่างความเป็นองค์รวมของประโยชน์ส่วนใหญ่กับความเป็นกลุ่มก้อนเฉพาะของประโยชน์ส่วนย่อย : การเลือกตั้งเป็นการสร้างความเป็นปึกแผ่นขึ้นในระบบการเมือง โดยการทำให้เกิดการสร้างผลผลิตทางการเมืองที่เป็นรูปธรรมในเชิงอำนาจ นโยบาย กฎหมาย และสิทธิประโยชน์ที่ก่อรูปมาจากการดำเนินตามกระบวนการและขั้นตอน รูปแบบและเนื้อหาของการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างโครงสร้างหลักของระบบการเมืองทั้งสามระดับทั้งรัฐบาล รัฐสภา พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชน ไม่เป็นการผูกขาดครอบงำ ชี้นำโดยกฎเหล็กของกลุ่มคนอาชีพใดทางการเมืองที่จำกัดคับแคบแต่เฉพาะกลุ่ม แต่เป็นผลผลิตที่เกิดจาก

หลอมแห่งฉันทามติของกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางระหว่างกลุ่มฝักฝ่ายที่มีส่วนได้เสียในอำนาจ และผลประโยชน์ทางการเมืองที่ผ่านการกลั่นกรอง การเสนอและการสนองระหว่างกันจนเป็นจุดร่วมของ ผลักอำนาจและผลประโยชน์ที่มีความเป็นทั่วไปจนเป็นที่ยอมรับและยึดถือร่วมกันได้อย่างแท้จริง สาธารณชนสามารถใช้เป็นกรอบอ้างอิงร่วมกันได้ในเรื่องที่เป็นสิ่งสำคัญของประเทศ อาทิเช่น กรอบ นโยบาย กรอบรားแห่งชาติ กรอบผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งรัฐบาลสามารถนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการ ดำเนินนโยบายและเป็นแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินให้สนองตอบต่อประโยชน์เป้าหมายตามที่ ได้รับอาณัติทางการเมืองมาจากประชาชนและตามสัญญาประชาคมที่ได้ให้ไว้กับประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งจะช่วยให้เสริมสร้างพลังสนับสนุนให้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเป็นรัฐบาลที่มีความสามารถทาง การเมืองการปกครองสูงอีกด้วย

4.4 เป็นการสร้างความสอดคล้องต้องกันระหว่างเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนกับการได้ อำนาจและการใช้อำนาจของรัฐบาล และช่วยสร้างดุลยภาพระหว่างความแปลกแยกแบ่งช่องว่างกับความยึด โยงผูกพัน : การเลือกตั้งเป็นการขจัดเงื่อนไขความแปลกแยกทางการเมืองโดยการทำให้เกิดเป้าหมายของการ สอดประสานเป็นเนื้อเดียวกันระหว่างการแสดงออกทางการเมืองของประชาชนกับอำนาจทางการเมือง ของรัฐบาล มีการสมานกันอย่างสนิทแนบแน่นช่องว่างระหว่างความต้องการของประชาชนกับความต้องการ ของรัฐบาลโดยไม่มีการขัดแย้งการแปลกแยกระหว่างกัน เนื่องจากเป็นพันธะผูกพันที่รัฐบาลจะต้องเป็นฝ่าย รักษาสัญญาประชาคม ต้องมีความตระหนักและสำนึกในการสนองตอบต่อประโยชน์และความต้องการ ของประชาชนที่แปลงสภาพมาจากเจตจำนงทางการเมืองที่แสดงออกผ่านการเลือกตั้ง ในขณะเดียวกันฝ่าย ประชาชนเองก็สามารถผูกมัดสัญญาประชาคมนั้นให้รัฐบาลต้องดำรงรักษานโยบายและแนวทางการบริหาร ราชการแผ่นดินไม่ให้เบี่ยงเบนออกไปนอกกรอบของความจำเป็นที่จะต้องมีความรับผิดชอบและตอบสนอง ต่อประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย

5. แนวทางการเลือกตั้งที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ของประเทศ

5.1 การเลือกตั้งที่เป็นไปตามหลักสัญญาประชาคมของคนส่วนใหญ่ : การเลือกตั้งเป็นการส่งมอบ สิทธิความเป็นเจ้าของอำนาจการเมืองการปกครองให้ประชาชนได้ใช้โดยตรง เพื่อเปิดกว้างทางโอกาสให้ ประชาชนได้ใช้ในการกำหนดระเบียบ แบบแผน และเป้าหมายสำคัญของระบบการเมือง ซึ่งก่อผลต่อส่วนที่เป็นสาระสำคัญของระบบการเมืองทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมืองพร้อมกัน โดยที่ประชาชนสามารถเป็นฝ่ายกำหนดพันธะทางการเมืองทั้งอำนาจ นโยบาย กฎหมายและสิทธิประโยชน์ ให้ฝ่ายผู้แทนและรัฐบาลต้องผูกพัน ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของประชาคมการเมืองในระบบสัญญา ประชาคมที่ต้องเคารพต่อความเป็นเจ้าของอำนาจของประชาชน การเลือกตั้งจึงเป็นกิจกรรมหลักของ การเมืองแบบสัญญาประชาคมที่การได้อำนาจ การใช้อำนาจ และการพ้นจากอำนาจของผู้ปกครองที่เป็น ผู้แทนและรัฐบาลนั้นต้องถูกกำหนดโดยประชาชนไม่ใช่โดยตัวผู้ปกครองหรือกลุ่มอำนาจของผู้ปกครองเอง ทั้งนี้โดยสิทธิความเป็นเจ้าของอำนาจของประชาชนทำให้ประชาชนต้องเป็นฝ่ายกำหนด เรียกร้องและ

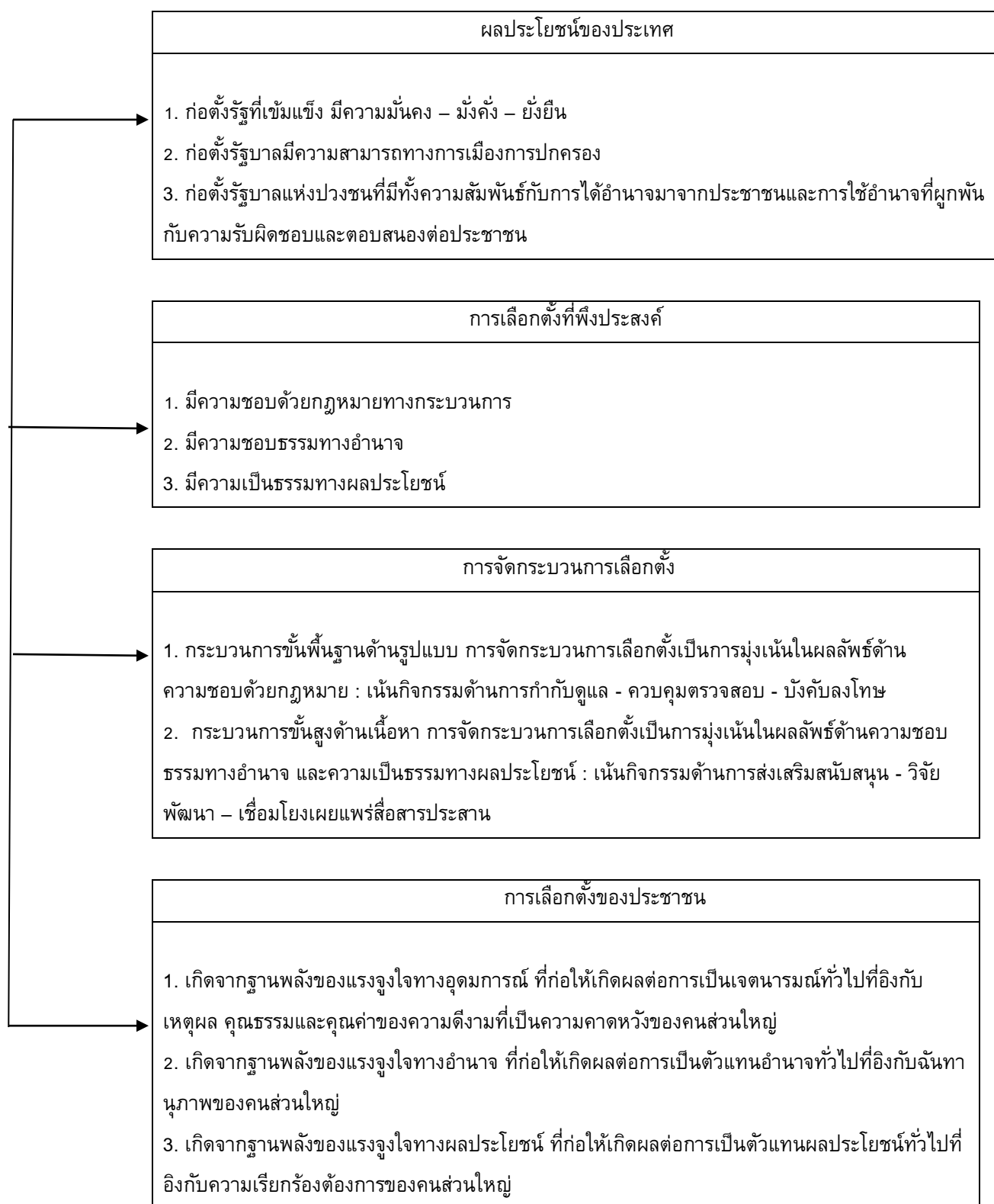
เปลี่ยนแปลงผู้แทนและรัฐบาลได้อยู่เสมอแม้ไม่ใช้เวลาของการเลือกตั้งในวาระปกติทั่วไปก็ตาม เพื่อให้ประชาชนได้ใช้การเลือกตั้งเป็นเครื่องมือแสดงเจตนาารมณ์และผลประโยชน์ที่มีความเป็นทั่วไปทั้งของประชาชนและประเทศให้ผู้แทนและรัฐบาลได้สนองตอบให้เป็นไปตามที่ประชาชนเป็นฝ่ายกำหนด

5.2 การเลือกตั้งที่เป็นไปตามหลักเจตจำนงทางการเมืองของคนส่วนใหญ่ : การเลือกตั้งเป็นการแสวงหาหลักฐานอ้างอิงความเป็นตัวแทนอำนาจทางการเมืองและตัวแทนผลประโยชน์ทั่วไปจากการแสดงเจตจำนงทางการเมืองของประชาชน เพื่อใช้ในการยึดโยงเข้ากับการใช้อำนาจและการใช้อำนาจของฝ่ายผู้แทนและรัฐบาลที่จะต้องสะท้อนและผันตามพลวัตความเรียกร้องต้องการของประชาชนคนส่วนใหญ่

5.3 การเลือกตั้งที่เป็นไปตามหลักอาณัติทางการเมืองของคนส่วนใหญ่ : การเลือกตั้งเป็นการวางฐานการดำเนินกิจการทางการเมืองของผู้แทนและรัฐบาล เพื่อให้ได้มาซึ่งทิศทางและแนวทางนโยบายที่มีความเป็นฝักฝ่ายทางการเมืองของฝ่ายผู้แทนและรัฐบาลเป็นไปตามครรลองที่อ้างอิงได้จากฐานอาณัติทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นหลักประกันความชอบธรรมและการยอมรับทั่วไปในการแสวงหาความสนับสนุนทางการเมืองจากอาณัติทางการเมืองของคนส่วนใหญ่ ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินงานทางการเมืองของรัฐบาลโดยเจตนาในส่วนหนึ่งของนโยบายที่มีความเป็นฝักฝ่ายทางการเมืองนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเชื่อมโยงกับฐานอ้างอิงอาณัติทางการเมืองที่เป็นรูปธรรมจากประชาชน ซึ่งต่างจากการดำเนินงานทางกฎหมายของรัฐบาลซึ่งเป็นเครื่องมือสำเร็จรูปที่ผ่านกระบวนการสร้างความเห็นพ้องจนเป็นที่ยุติและพ้นสภาพความเป็นการเมืองไปในระดับหนึ่งแล้ว

5.4 การเลือกตั้งที่เป็นไปตามหลักความเห็นพ้องทางการเมืองของคนส่วนใหญ่ : การเลือกตั้งเป็นการดำรงรักษาความมั่นคงทางความเชื่อมั่นของประชาชนในการอำนวยการประโยชน์ทั่วไปของปวงชนคนส่วนใหญ่ให้มีความชอบธรรมและมีการยอมรับเป็นการทั่วไป ซึ่งเป็นการสร้างความสามารถในการประนีประนอมประสานประโยชน์ และความมั่นคงทางความเชื่อมั่นต่อสาธารณชนในการดำรงไว้ซึ่งประโยชน์ทั่วไปที่เป็นประโยชน์สูงสุดของคนจำนวนมากสุด ทั้งประโยชน์แบบเอกภาพที่ตั้งอยู่บนฐานของประโยชน์ร่วม และแบบพหุภาพที่ตั้งอยู่บนฐานของประโยชน์ต่าง นโยบายแบบผสมที่มีทั้งแนวนโยบายแบบสายกลาง แบบก้าวหน้า และแบบอนุรักษ์ได้อย่างผสมกลมกลืนกันได้บนฐานของความแตกต่างหลากหลายและฝ่ายข้างมากข้างน้อย และฝ่ายเป็นกลางที่ไม่มีความเป็นฝักฝ่ายทางการเมือง

แผนภาพ : การเลือกตั้งของประชาชนกับผลประโยชน์ของประเทศ



5. สรุปและเสนอแนะ

5.1 สรุป

5.1.1 การเลือกตั้งเป็นการคัดสรรและจัดระเบียบอำนาจให้ได้มาซึ่งผู้แทนและรัฐบาลที่มีความเป็นตัวแทนอำนาจส่วนใหญ่ ซึ่งก่อผลต่อการเข้าสู่อำนาจและการใช้อำนาจการปกครองของผู้แทนและรัฐบาลที่ต้องมีรากฐานของความชอบธรรมทางอำนาจที่ยอมรับเป็นการทั่วไปรองรับด้วย

5.1.2 การเลือกตั้งเป็นการจัดสรรและจัดระเบียบผลประโยชน์ให้ได้มาซึ่งผู้แทนและรัฐบาลที่มีความเป็นตัวแทนผลประโยชน์ทั่วไป ซึ่งก่อผลต่อการเข้าสู่อำนาจและการใช้อำนาจการปกครองของผู้แทนและรัฐบาลที่ต้องมีรากฐานของความเป็นธรรมทางผลประโยชน์ที่ยอมรับเป็นการทั่วไปรองรับด้วย

5.1.3 กระบวนการจัดการเลือกตั้งในปัจจุบัน ให้ความสำคัญในด้านรูปแบบซึ่งมุ่งเน้นที่การจัดการเลือกตั้งให้มีความชอบด้วยกฎหมายเป็นสำคัญ ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อการวางรากฐานของความชอบธรรมทางอำนาจ และการรากฐานของความเป็นธรรมทางผลประโยชน์ที่ยอมรับเป็นการทั่วไปของผู้แทนและรัฐบาลซึ่งเป็นกระบวนการในด้านเนื้อหา ส่งผลต่อความไร้ประสิทธิภาพ และเสถียรภาพของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ทำให้ระดับความสามารถทางการเมืองการปกครองของรัฐบาลอยู่ในระดับต่ำ ไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอที่จะบริหารราชการแผ่นดินให้บรรลุผลสำเร็จตามกรอบนโยบายและเป้าหมายที่ควรจะเป็นได้ ส่งผลกระทบต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ไปถึงสถานภาพของรัฐที่มีความอ่อนแอเนื่องจากปัจจัยกำลังอำนาจในส่วนที่มีความสำคัญหลักของรัฐ คือองค์กรรัฐบาลนั้นขาดความสามารถทางการเมืองการปกครองหรือมีความสามารถทางการเมืองการปกครองต่ำนั่นเอง

5.1.4 กระบวนการจัดการเลือกตั้งให้บรรลุผลสำเร็จถึงเป้าหมายขั้นสูงนอกเหนือจากขั้นพื้นฐานที่เน้นในด้านรูปแบบคือการจัดการเลือกตั้งที่เน้นความชอบด้วยกฎหมายเพียงด้านเดียวนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเพิ่มการจัดการเลือกตั้งในด้านเนื้อหาคือการเพิ่มจุดเน้นการจัดการเลือกตั้งที่มีความชอบธรรมทางอำนาจ และความเป็นธรรมทางผลประโยชน์ที่มีความยอมรับเป็นการทั่วไปด้วย

5.1.5 การเพิ่มกระบวนการจัดการเลือกตั้งในด้านเนื้อหาคือการการเพิ่มจุดเน้นการจัดการเลือกตั้งที่มีความชอบธรรมทางอำนาจ และความยอมรับทางผลประโยชน์เป็นการทั่วไปด้วยจึงมีความจำเป็นซึ่งเป็นการต่อยอดจากฐานของกระบวนการดั้งเดิมนั้นจะเป็นคุณูปการต่อการยกระดับการพัฒนาการเลือกตั้งของไทยให้บรรลุถึงเป้าหมายภารกิจขั้นสูงอันเป็นการสร้างผลเลิศในระบบการจัดการเลือกตั้งที่เป็นการสร้างความสามารถทางการเมืองการปกครองให้เกิดแก่รัฐบาลและการสร้างรากฐานความเข้มแข็งให้แก่รัฐในท้ายที่สุดได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

5.2 เสนอแนะ

5.2.1 การเลือกตั้งของไทยควรเพิ่มความตระหนักในสำคัญของการแสวงหาและการบรรลุถึงซึ่งเป้าหมายที่แท้จริงและเป้าหมายที่เป็นเลิศของการเลือกตั้ง คือเป้าหมายการสร้างความสำเร็จของรัฐในการจัดระเบียบอำนาจและการจัดสรรประโยชน์ในระบบการเมือง เพื่อวางรากฐานให้แก่ประเทศในการ

สร้างความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน ยกสถานะขึ้นเป็นรัฐที่เข้มแข็งและมีรัฐบาลที่มีความสามารถทางการเมือง การปกครอง

5.2.2 การเลือกตั้งของไทยควรส่งเสริมให้มีกระบวนการจัดการเลือกตั้งให้สามารถทำหน้าที่ที่เป็นภารกิจขั้นสูงได้ โดยสามารถสร้างสัมฤทธิ์ผลของการเลือกตั้งได้ครบถ้วนทั้งในทางรูปแบบและทางเนื้อหา

5.2.3 การเลือกตั้งที่สามารถสร้างสัมฤทธิ์ผลของการเลือกตั้งได้ครบถ้วนทั้งในทางรูปแบบและทางเนื้อหาของกระบวนการจัดการเลือกตั้งประกอบด้วย

(1) กระบวนการขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นการสร้างความชอบด้วยกฎหมายในการจัดการเลือกตั้งนั้น เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล การควบคุมตรวจสอบ และการบังคับลงโทษในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง

(2) กระบวนการขั้นสูง ซึ่งเป็นการสร้างความชอบธรรมในการจัดระเบียบอำนาจ และสร้างความเป็นธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์นั้น เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุน การวิจัยพัฒนา และการเชื่อมโยงเผยแพร่สื่อสารประสานในกระบวนการจัดการเลือกตั้ง

5.3. ผลลัพธ์รวบยอด

5.3.1 รัฐที่เข้มแข็ง ควรมีรัฐบาลที่มีความสามารถทางการเมืองปกครองเพียงพอ ซึ่งจำเป็นต้องมีฐานรองรับของการเข้าสู่อำนาจและการใช้อำนาจที่มีทั้งความชอบด้วยกฎหมาย ความเป็นตัวแทนอำนาจทางการเมืองที่ชอบธรรม และความเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่เป็นธรรมเป็นที่ยอมรับทั่วไป

5.3.2 รัฐบาลที่มีความสามารถทางการเมืองการปกครองเพียงพอ ควรผ่านกระบวนการจัดการเลือกตั้งที่บรรลุผลสัมฤทธิ์ทั้งด้านรูปแบบและด้านเนื้อหา โดยมีผลครอบคลุมทั้งการสร้างความชอบด้วยกฎหมายทางกระบวนการ ความชอบธรรมทางอำนาจ และความเป็นธรรมทางผลประโยชน์ที่ยอมรับเป็นการทั่วไป

5.3.3 กระบวนการจัดการเลือกตั้งที่บรรลุผลสัมฤทธิ์ทั้งด้านรูปแบบและด้านเนื้อหา ควรเพิ่มความสำคัญใน กระบวนการขั้นสูงเพิ่มเติมจากกระบวนการขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นการบรรลุผลเลิศและความสมบูรณ์ของกระบวนการจัดการเลือกตั้งที่มีความครอบคลุมครบถ้วนอันเป็นหัวใจสำคัญของการเลือกตั้งทั้งสองส่วนคือ ในส่วนของการจัดการเลือกตั้งที่มีความชอบด้วยกฎหมาย และในส่วนของการจัดระเบียบอำนาจทางการเมืองที่ชอบธรรมและการจัดสรรผลประโยชน์ทั่วไปของมหาชนที่เป็นธรรมเพื่อประโยชน์สูงสุดของคนจำนวนมากสุดโดยแท้จริง

บรรณานุกรม

- เชาวนะ ไตรมาศ,พรรคการเมืองไทย:ภูมิหลังทางโครงสร้าง-หน้าที่และพัฒนาการทางสถาบัน (กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา.2540)
- เชาวนะ ไตรมาศ,รัฐมนตรีพันธุ์ใหม่:บริหารบ้านเมืองอย่างไรให้ถูกใจประชาชน (กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา.2541)
- เชาวนะ ไตรมาศ,กรอบนโยบายแม่บทของพรรคการเมืองไทยยุคใหม่ (กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา.2541)
- เชาวนะ ไตรมาศ,การเลือกตั้งแบบใหม่ :ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง (กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา. 2542)
- เชาวนะ ไตรมาศ,การเลือกตั้งแบบใหม่กับการเปิดมิติของการปลุกพลังทางการเมืองจากขบวนการประชาชน (จดหมายข่าวศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 เล่มที่ มี.ค.-เม.ย. 2543)
- เชาวนะ ไตรมาศ,การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 2 ฉบับที่ 4 มกราคม - เมษายน 2543) (กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา.2543)
- เชาวนะ ไตรมาศ,รัฐสัญญาประชาคมกับการปลุกกระแสสำนึกใหม่ของการเมืองภาคประชาชน รัฐธรรมนูญ (วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 2 เล่มที่ 6 ก.ย.-ธ.ค.2543)
- เชาวนะ ไตรมาศ,เลือกตั้งอย่างไรคนไทยและประเทศจึงไม่เสียโอกาส (กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา.2543)
- เชาวนะ ไตรมาศ,อนาคตพรรคทางเลือกในประเทศไทย.(วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 9 ต.ค.-พ.ย.สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง .2545)
(กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา.2545)
- เชาวนะ ไตรมาศ,ยุทธศาสตร์การเมืองอย่างยั่งยืนของพรรคการเมืองไทยในยุคปฏิรูป (เสนอสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2546)
- เชาวนะ ไตรมาศ,แนวโน้มพรรคการเมืองไทยยุคใหม่ (วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ ปีที่ 8ฉบับที่4 เม.ย.-พ.ค.สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง .2546)
- เชาวนะ ไตรมาศ,นโยบายชาติที่ปลอดจากความเปราะบางฝ่ายกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตาม รัฐธรรมนูญ (วารสารศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 5 เล่มที่ 14 พ.ค. - ส.ค. 2546)
- เชาวนะ ไตรมาศ,การเมืองใหม่กับการสร้างการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง (การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และ รัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2546)
- เชาวนะ ไตรมาศ,แนวทางการขับเคลื่อนการเมืองใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป (สถาบันพระปกเกล้า 2546)

เขาวนะ ไตรมาส,รัฐธรรมนูญกับการสร้างฐานทุนประชาธิปไตยในการเมืองภาคประชาชน (จดหมาย
ข่าวศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 เล่มที่ 32 พ.ย.3 ธ.ค. 2546)

(กรุงเทพฯ:สถาบันนโยบายศึกษา.2547)

เขาวนะ ไตรมาส,ธรรมาภิบาลของพรรคการเมืองกับความยั่งยืนของประชาธิปไตย (วารสารพรรค
การเมืองสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง .2547)

เขาวนะ ไตรมาส,การเสริมพลังภาคประชาชนกับการสร้างฐานรากประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (การ
ประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ประจำปี 2548 ระหว่างวันที่ 4-6 พฤศจิกายน 2548) จดหมาย
ข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 เล่มที่ 57 มกราคม 2551)

เขาวนะ ไตรมาส,ลัทธิการเมืองและทฤษฎีระบบการเมือง:เครื่องมือเบื้องต้นและการหวังผลในการ
วิเคราะห์การเมืองเชิงระบบ.(จดหมายข่าวศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 เล่มที่ 57 มกราคม
2549)

เขาวนะ ไตรมาส,หลักคุณธรรม-ศีลธรรม-ปฏิบัติ-ประโยชน์แนวใหม่กับการสร้างสถาบันของพรรค
การเมืองไทยในประชาสังคมยุคโลกาภิวัตน์ (การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ประจำปี
2550 ระหว่างวันที่ 8-10 พฤศจิกายน 2550)

เขาวนะ ไตรมาส,ดุลพินิจการเลือกตั้งของประชาชนกับผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน .
(จดหมายข่าวศาลรัฐธรรมนูญ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 เล่มที่ 57 มกราคม 2551)

เรื่องที่ 7 การให้ความสำคัญกับข้อเสนอแนวทางประชาธิปไตยใหม่เพื่อสร้างพลวัตของการเมืองทางเลือกในระบบสังคมชุมชนนานาชาติ

1. ข้อชี้บ่งปัญหาสำคัญของการเมืองเก่า : รัฐครอบงำสังคม - รัฐตัดสินแทนกลไกตลาด
 - 1.1 รัฐครอบงำชีวิตคนทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง
 - 1.2 รัฐมีค่า คนไม่มีค่า
 - 1.3 คนอยู่ใต้เพราะรัฐ
 - 1.4 รัฐสวัสดิการจากเกิดจนตาย
 - 1.5 ไม่ใส่ใจสิ่งแวดล้อม
 - 1.6 เน้นเท่าเทียม
 - 1.7 สังคมนิยม
 - 1.8 เศรษฐกิจแบบผสม
 - 1.9 ยุคสงครามเย็น
 - 1.10 แบ่งขั้ว
 - 1.11 ตลาดถูกจำกัดบทบาท
 - 1.12 รัฐตัดสินใจในระบบส่วนรวมมากเกินไป
 - 1.13 ปกป้องเศรษฐกิจแบบชาตินิยมไม่ให้ใช้ระบบตลาด
2. ข้อเสนอการเมืองใหม่ : การเมืองทางเลือก
 - 2.1 รัฐเล็ก
 - 2.2 ประชาสังคมแข็ง
 - 2.3 ระบบตลาดแข็ง
 - 2.4 ปัจเจกนิยม
 - 2.5 ยอมรับความไม่เท่าเทียม
 - 2.6 ชาตินิยมดั้งเดิม
 - 2.7 สวัสดิการจากกำไรสูงสุดในตลาดเสรี
 - 2.8 ตลาดเสรีคือจุดสูงสุดแห่งพัฒนาการของมนุษยชาติ
 - 2.9 สังคมนิยมในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ
 - 2.10 ใส่ใจสิ่งแวดล้อม
3. ปรัชญาการกำหนด : ฟังรัฐน้อยลง – ท้องถิ่นแข็งขึ้น – ชาติด้อยลง
 - 3.1 คนเป็นต้นทุนมนุษย์ไม่ใช่ผู้รับ

3.2 เปลี่ยนการเมืองเพื่อปลดแอกเป็นเพื่อคุณภาพชีวิต

4. ก่อกำเนิดวัฒนธรรมการเมืองใหม่: ไร้สังกัด - ไร้สถาบัน

- 4.1 เอากลุ่มอำนาจการเมืองใหม่เข้าร่วม (องค์กรพัฒนาเอกชน บริษัทข้ามชาติ)
- 4.2 ตื่นตัวสิ่งแวดล้อม
- 4.3 เป็นวิถีการผลิตทางศก.มากกว่าค่านิยมทางกฎหมาย
- 4.4 กฎหมายท้องถิ่นสำคัญกับชีวิตมากกว่าอำนาจการเมืองและระบบราชการ
- 4.5 เน้นคนส่วนใหญ่และคนรุ่นใหม่เข้ามามีบทบาท
- 4.6 ไม่สำนึกติดยึดกับชนชั้นใดกับตน
- 4.7 เป็นการเมืองของการออมชอมเป็นกลางมากกว่าแข่งขันแยกขั้ว
- 4.8 ชนชั้นกลางใหม่ที่มีวัฒนธรรมหลากหลายแตกต่างมากที่สุดคือพวกทำงานกับคอมฯ ไม่มีสายบังคับบัญชา
- 4.9 แก้ปัญหาต้นเหตุกับคนก่อปัญหา ไม่ผลักระให้สังคมหรือรัฐ

5. แนวปฏิบัติ

- 5.1 รัฐปฏิบัติกับประชาชนให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตใหม่แบบ Cosmopolitan Values ไม่ใช่ Citizen ของรัฐที่คับแคบเจาะจง
- 5.2 Democratizing Democracy
- 5.3 การเข้ามามีส่วนร่วมที่ซับซ้อน
- 5.4 เจ้าของอำนาจสูงสุด
- 5.5 ประชาชนเป็นผู้เข้ามามีบทบาทเองโดยตรง
- 5.6 ชุมชนเป็นผู้เข้ามามีบทบาทเองโดยตรง
- 5.7 มีการลงทุนเพื่อสังคมให้รับกับ New Mixed Economy
- 5.8 สร้างดุลยภาพระหว่างชีวิตในภาคเศรษฐกิจกับชีวิตที่ไม่ใช่ภาคเศรษฐกิจ
- 5.9 การตีความและการให้ความหมายใหม่ของความเท่าเทียม equalitarianism
- 5.10 การเน้น Inclusive แทน Exclusive
- 5.11 การเน้น Welfare Society แทน Welfare State
- 5.12 การทำให้คนเป็นต้นทุนมนุษย์กับเข้าร่วมกิจการสาธารณะโดยแท้จริง
- 5.13 ยุคสังคมโลกเป็นแบบ Global Age ในชุมชนนานาชาติ
- 5.14 มีการจัดการความแตกต่างหลากหลายทางอัตลักษณ์ได้
- 5.15 คนเป็นผู้บริโภคทางการเมืองมากกว่าผู้ผลิตทางการเมือง

- 5.16 คนเป็นผู้กำหนดตนเองไม่ใช่รัฐกำหนด
- 5.17 รัฐลดการครอบงำให้น้อยลง
- 5.18 สังคมสวัสดิการต้องเข้ามาสนองความต้องการให้ดีขึ้น

เรื่องที่ 8 การให้ความสำคัญกับแนวทางของรัฐธรรมนูญประชาคมเพื่อสร้างสำนึกใหม่ของการเมืองภาคประชาชน

“... การเมืองภาคประชาชน จึงเป็นทางเลือกใหม่ของรัฐที่ดีตามความหมายของรัฐธรรมนูญประชาคม ที่ถือเอาประชาชนเป็นศูนย์กลางในการกำกับอำนาจรัฐ อาศัยการสร้างพลเมืองดีเข้ามารับผิดชอบการเมือง เพื่อเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนพลวัตทางการเมืองในภาคประชาชน ด้วยขบวนการวิถีประชาขององค์กรประชาชนแทนกระบวนการแข่งขันกันยึดกุมอำนาจระหว่างกลุ่มฝ่ายทางการเมือง ซึ่งเป็นการเมืองมิติใหม่ที่ยกออกมานอกกลไกการเมืองกระแสหลักและอำนาจรัฐ ซึ่งไม่แข่งขันเข้ายึดกุมอำนาจรัฐ แต่อยู่เหนือกลไกการเมืองและอำนาจรัฐ ซึ่งเป็นการสร้างรัฐและการเมืองรูปแบบใหม่ที่เป็นการบูรณาการร่วมกันระหว่างการปกครองของภาคประชาชนแบบ ประชาธิปไตยกึ่งทางตรงและกึ่งส่วนร่วม ประชาสังคม ธรรมภิบาล วัฒนธรรมพลเมือง และรัฐธรรมนูญประชาคม...”

1. รัฐและผู้ปกครองที่ดีกับการสร้างพลเมืองดี

โดยที่รัฐ (State) นั้น เปรียบเสมือนแหล่งพักพิงหรือดินแดนแห่งการร่วมฝันตามธรรมชาติที่มนุษย์มุ่งแสวงหาและมีความคาดหวังในการที่จะได้บรรลุถึงสิ่งอันพึงปรารถนาสูงสุดร่วมกันคือ เป้าหมายปลายทางของสิ่งที่เรียกว่าความดีสูงสุดของชีวิตหรือการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นถึงขั้นที่เป็นความสุขอันสมบูรณ์ ดังนั้น รัฐกับมนุษย์จึงมีความสัมพันธ์และมีภาระหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบซึ่งกันภายใต้เงื่อนไขข้อผูกพันที่ถือว่าการร่วมสืบสานเส้นทางสายฝันเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อให้สิ่งอันพึงปรารถนาสูงสุดของมนุษย์คือความดีสูงสุดของชีวิตนั้นได้บรรลุผลถึงเป้าหมายปลายทางคือ การมีชีวิตที่ดีขึ้นถึงขั้นสุขสมบูรณ์นั่นเอง ธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์สังคม (social animal) ที่รวมกันอยู่ในรูปของรัฐ นั้น จึงมีเรื่องยึดเหนี่ยวที่สำคัญประการหนึ่งคือการผูกพันกับคุณค่าที่

เรียกว่า ความดีสูงสุดของชีวิต (goodness) และด้วยความผูกพันกับคุณค่าดังกล่าวทำให้มนุษย์มีแรงจูงใจอย่างไพศาลในการแสวงหาเพื่อให้ได้มาหรือบรรลุถึงซึ่งเป้าหมายสูงสุดของสังคมมนุษย์ที่เรียกว่า ความสุขที่สมบูรณ์ (felicity) อันประกอบด้วยผลประโยชน์ความมั่งคั่ง (wealth) อำนาจ (power) และจิตใจที่สูงส่งดีงาม (virtue) ในขณะที่ผลประโยชน์ความมั่งคั่งกับอำนาจนั้น เป็นสิ่งที่มนุษย์มีความยากลำบากในการจำกัดควบคุมให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมมีความสมดุลได้ ขึ้นอยู่กับมาตรฐานของจิตใจที่สูงส่งดีงามของมนุษย์เองที่จะทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการกำกับเหนี่ยวรั้งให้มนุษย์ดำรงความพอดีมีความเป็นสายกลางไว้ได้โดยที่ไม่เบียดเบียนสร้างความทุกข์ยากเดือดร้อนให้กับตัวเองและผู้อื่น

ในประชาคมการเมือง (political community) ซึ่งมนุษย์ต้องใช้อำนาจกลาง (common authority) จัดระเบียบในการอยู่ร่วมกัน นั้น ก็เพื่อทำหน้าที่จัดสรรผลประโยชน์ความมั่งคั่งและจัดระบบความสัมพันธ์ทางอำนาจให้อยู่ในกรอบที่ยอมรับร่วมกันได้อย่างสมดุล ดำรงรักษาไว้ซึ่งประชาคมการเมืองที่มีความเป็นสายกลางเพื่อความผาสุกของคนจำนวนมากนั่นเอง แต่แทนที่จะอาศัยเครื่องมือที่เรียกว่าจิตใจที่สูงส่งดีงามในการกำกับเหนี่ยวรั้งเหมือนกับตัวมนุษย์ที่เป็นปัจเจกชน ก็เปลี่ยนไปเป็นการใช้อุดมการณ์ทางการเมือง (political ideology) แทน ซึ่งสิ่งที่เรียกว่าอุดมการณ์ทางการเมืองนั้นแท้จริงก็คือสิ่งเดียวกับความสูงส่งดีงามทางจิตใจของมนุษย์ที่เป็นปัจเจกชนนั่นเอง แต่เป็นความสูงส่งดีงามทางอุดมคติร่วมกันของสมาชิกทั้งหมดเกี่ยวกับวิธีการจัดระเบียบอำนาจที่ดี การจัดสรรผลประโยชน์ในขอบเขตที่เหมาะสมได้ดุลยภาพและการบรรลุถึงเป้าหมายอันพึงปรารถนาสูงสุดของประชาคมการเมืองโดยส่วนรวมได้ด้วยความเห็นพ้อง ยุติธรรม และมีสันติภาพภาพ ทั้งนี้เพื่อหล่อหลอมความคิดและดำรงจุดมุ่งหมายร่วมที่แน่วแน่นมั่นคงของคนจำนวนมากในประชาคมการเมืองให้มีฐานอ้างอิงร่วมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว โดยพื้นฐานทางธรรมชาติที่มนุษย์เป็นสัตว์สังคม มนุษย์ในฐานะปัจเจกชนจึงต้องรับภาระในการปลดปล่อยความทุกข์ยากและสร้างความสุขสมบูรณ์ให้แก่ตนเอง โดยการพัฒนามาตรฐานของจิตใจที่สูงส่งดีงามคอยจัดระเบียบในการเหนี่ยวรั้งการแสวงหาเพื่อให้ได้รับการสนองตอบผลประโยชน์ความมั่งคั่งและอำนาจนั้นจำกัดอยู่ในขอบเขตที่สมดุล ซึ่งเป็นนัยของการปกครองหรือการรับผิดชอบตนเองของมนุษย์ และในขณะเดียวกันมนุษย์ในฐานะของสาธารณชนซึ่งเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของประชาคมการเมืองด้วยนั้น ยังจำเป็นต้องรับภาระร่วมกันกับประชาคมการเมืองโดยการเข้าร่วมใช้อำนาจกลางของประชาคมการเมืองในการจัดความสมดุลทางผลประโยชน์ความมั่งคั่งและอำนาจ

สาธารณะนั้นให้อยู่ในครรลองของอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน เพื่อดำรงรักษาความผาสุกของสมาชิกส่วนรวมไว้

ดังนั้น มนุษย์ไม่ว่าในฐานะปัจเจกชน หรือสาธารณชนในฐานะที่เป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของประชาคมการเมือง จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงภาระความรับผิดชอบทั้งต่อตนเองและประชาคมการเมืองได้เพราะไม่ว่าในฐานะหรือภาระใด ล้วนส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณค่าที่มนุษย์ยึดเหนี่ยวผูกพันและแสวงหาเพื่อบรรลุถึงเป้าหมายสุดยอดของตนเอง ไม่ว่าคุณค่าเกี่ยวกับความดีสูงสุด หรือความสุขที่สมบูรณ์ก็ตามต่างก็มีความหมายสำคัญต่อคุณภาพชีวิต และประชาคมการเมืองที่ตนดำรงอยู่ทั้งสิ้น ความก้าวหน้าหรือความล้าหลัง และความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคน หรือการพัฒนาเป้าหมายในอุดมคติตามอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาคมการเมือง จึงขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของสมาชิกสังคมเอง ประชาชนนั่นเองที่เป็นผู้กำหนดชะตากรรมของตนเองและบ้านเมือง (people determinism) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสังคมที่ยึดถืออุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยด้วยแล้ว หลักการที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (popular sovereignty) นั้น ถือเป็นหลักการที่ประชาชนจำเป็นต้องมีภาระหน้าที่ในการปกครองตนเอง (self government) และเป็นระบบการเมืองที่ต้องพึ่งพาอาศัยความสามารถทางการเมืองของประชาชน (citizen competence) เอง เป็นสำคัญ ไม่ใช่เป็นระบบการเมืองที่หวังพึ่งพาอาศัยแต่เฉพาะผู้ปกครองเป็นหลักแต่เพียงอย่างเดียว

ตามทัศนะของอริสโตเติล (Aristotle) เชื่อว่ามนุษย์ไม่สามารถสร้างรัฐที่ดีได้หากไม่มีการแยกคนทั่วไป (man) ออกจากพลเมือง (citizen)⁽¹⁾ โดยที่พลเมืองนั้นถือเป็นผู้มีส่วนร่วมในการปกครองของรัฐที่เขาอาศัยอยู่ซึ่งอาจเป็นในรูปของการเป็นสมาชิกในองค์กรรัฐ หรือการมีส่วนร่วมในการกิจเกี่ยวกับบ้านเมืองอย่างอื่นก็ตาม และพลเมืองต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญคือ สามารถที่จะเป็นได้ทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองได้ในเวลาเดียวกัน

ดังนั้น การเป็นคนดี (good man) กับการเป็นพลเมืองดี (good citizen) จึงมีความแตกต่างกัน แต่ในขณะเดียวกัน คนดีกับพลเมืองดีก็อาจเป็นคนๆ เดียวกันก็ได้ กล่าวคือ หากบุคคลใดปฏิบัติภาระหน้าที่ของตนได้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (fundamental law) หรือครรลองของระบอบการเมืองการปกครอง (regime) ที่ตนสังกัดอยู่ได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์หรือเข้าถึงสถานะที่ดีเลิศ (optimal state) แล้วก็

(1) โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สุขุม นวลสกุล , ทฤษฎีการเมืองสมัยโบราณและสมัยกลาง (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2531) หน้า 45 – 56.

ถือได้ว่าเป็นพลเมืองดี ส่วนคนดีนั้น เพียงแต่ดำรงตนอยู่อย่างสม่ำเสมอหรือการประพฤติตนอยู่ภายใต้
 ครอบครองของกฎระเบียบของบ้านเมืองเพียงผู้ถูกปกครองทั่วไป ก็ถือว่าเป็นคนดีได้แล้ว

ความแตกต่างในคุณลักษณะของคนทั้ง 2 ประเภทดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่าการสร้างรัฐหรือ
 ประชาคมการเมืองที่ดีได้นั้น การมีคนดีหรือผู้ถูกปกครองที่ดีแต่เพียงลำพังนั้นยังไม่พอ จำเป็นต้องสร้าง
 พลเมืองดี ซึ่งสามารถเป็นได้ทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองได้ในเวลาเดียวกัน เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการ
 สาธารณะของบ้านเมืองได้เป็นอย่างดีด้วย ซึ่งหากพิจารณาอย่างลึกซึ้งถึงคุณลักษณะสำคัญของคนทั้ง 2
 ประเภทแล้ว จะเห็นได้ว่าพลเมืองดีเท่านั้นที่จะสามารถเป็นคนดีได้ในเวลาเดียวกัน เนื่องจากมาตรวัด
 คุณสมบัติของพลเมืองดีนั้น เกี่ยวข้องกับการเข้ามีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะด้านการเมืองการปกครอง
 และการบริหารกิจการบ้านเมืองด้วย ซึ่งนัยสำคัญของมันก็คือ **ในการสร้างรัฐที่ดีได้นั้นทุกคน (ไม่ต้อง
 แยกหรือจำกัดให้เป็นเฉพาะภาระความรับผิดชอบของผู้ปกครองแต่ฝ่ายเดียวเท่านั้น) ต่างต้องมีส่วน
 ในการร่วมทำภาระหน้าที่และมีความรับผิดชอบต่อกิจการสาธารณะของบ้านเมืองอย่างเท่าเทียมเสมอ
 เหมือนกันในฐานะของพลเมืองดี** เนื่องจากพลเมืองดีนั้น สามารถดูแลบ้านเมืองได้ทั้งในฐานะผู้ปกครอง
 และผู้ถูกปกครองในเวลาเดียวกัน หรืออีกนัยหนึ่งก็คือพลเมืองดีนั้นทำหน้าที่ได้ทั้งผู้สร้างกฎหมายนโยบาย
 และผู้ปฏิบัติตามกฎหมายนโยบายพร้อมๆ กันไปนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม สำหรับผู้ปกครองแล้ว หากจะเรียกว่าเป็นผู้ปกครองที่ดีได้นั้น จำเป็นต้องมีคุณสมบัติ
 พื้นฐานขั้นต้นใน 5 ประการ (เบญจลักษณะ) ด้วยกัน คือ ประการแรก **มีความรู้ดี** เพื่อใช้ในการหยั่งรู้และ
 ล่วงรู้ปัญหาความต้องการของประชาชนและประเทศชาติอย่างชัดแจ้งและทั่วถึงทั้งในปัจจุบันและอนาคต
 ประการที่สอง **มีความสามารถดี** เพื่อใช้ในการจัดการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของ
 ประชาชนและประเทศชาติอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งการพัฒนาประเทศในระยะยาวได้ด้วยประการที่
 สาม **มีความกล้าหาญอดทนดี** เพื่อใช้ในการตัดสินใจและเผชิญหน้ากับความยากลำบากของปัญหาวิกฤติ
 และความกดดันจากสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงหรือสถานการณ์พิเศษให้สำเร็จลุล่วงไปได้จนตลอดรอดฝั่ง
 ประการที่สี่ **มีความเสียสละดี** เพื่อใช้ในการอุทิศตนต่อสู้กับความสูญเสียสิทธิส่วนตน และยอมลิตรอน
 ผลประโยชน์ความสุขสบาย และความต้องการส่วนตัวที่ขัดกับประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนและประเทศชาติ และ
 ประการสุดท้าย **มีคุณธรรมดี** เพื่อใช้ในการวางหลักบรรทัดฐานในการใช้อำนาจเพื่อมุ่งตอบสนองและปกป้อง
 คุ้มครองแต่ประโยชน์และความต้องการของประชาชนและประเทศชาติส่วนรวม แทนการมุ่งประโยชน์ที่จำกัด
 คับแคบเฉพาะตนหรือบางกลุ่มบางส่วน

2. รัฐสัญญาประชาคมกับอาณัติประชาชนเหนือผู้ปกครอง

รัฐสัญญาประชาคม (social contract state) ถือเป็นรัฐที่ไม่ได้เกิดขึ้นมาเองตามธรรมชาติ ตามความต้องการของผู้ปกครอง หรือพระผู้เป็นเจ้าประทานมาให้ แต่เป็นรัฐที่เกิดจากฝีมือของมนุษย์ หรือเกิดจากสมาชิกของสังคมร่วมกันสร้างขึ้นมา ในขณะเดียวกันมนุษย์ก็มีได้เป็นเพียงส่วนประกอบของรัฐเท่านั้น รัฐสัญญาประชาคมจึงเป็นรัฐที่อยู่ใต้อาณัติประชาชน ผู้ปกครองมาจากความยินยอมของประชาชนและต้องรับผิดชอบต่อพันธะผูกพันที่ประชาชนมอบหมายหรือสัญญาไว้กับประชาชนด้วย และที่สำคัญคือประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้ด้วย

จอห์น ล็อก มีความเชื่อโดยพื้นฐานว่ามนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผลและศีลธรรม โดยมนุษย์ถูกปกครองโดยกฎหมายธรรมชาติร่วมกัน ซึ่งกฎดังกล่าวมาจากความมีเหตุผลของมนุษย์ สภาพดั้งเดิมของมนุษย์จึงเป็นสภาวะที่สงบสุข แต่อย่างไรก็ตาม มนุษย์ก็ยังไม่ได้รับความสะดวกเพียงพอที่จะทำให้ชีวิตบรรลุถึงความสุขที่สมบูรณ์ได้ เนื่องจากกฎหมายธรรมชาตินั้นยังมีข้อบกพร่องอยู่ 3 ประการ คือ ประการแรก มีความคลุมเครือไม่ชัดเจนของกฎหมายธรรมชาติ เนื่องจากไม่มีองค์กรใดทำหน้าที่บัญญัติให้เป็นบรรทัดฐานทั่วไปได้ ประการที่สอง ยังไม่มีองค์กรใดทำหน้าที่ตัดสินข้อขัดแย้งได้ เนื่องจากทุกคนเท่าเทียมกันตามสิทธิตามธรรมชาติ และประการที่สาม ยังขาดองค์กรทำหน้าที่ลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายตามธรรมชาติ

ในการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว มนุษย์จึงได้ตกลงร่วมกันเพื่อทำสัญญาประชาคมว่าจะรักษาสหิตตามธรรมชาติของตนไว้ด้วยการก่อตั้งรัฐบาล หรือองค์กรที่มีอำนาจส่วนกลางร่วมกัน (common authority) ซึ่งมีอำนาจจำกัดและรับผิดชอบต่อประชาชนในการรักษาและส่งเสริมสิทธิตามธรรมชาติเกี่ยวกับเสรีภาพในชีวิตและทรัพย์สิน การทำสัญญาประชาคม จึงไม่ใช่การมอบสิทธิตามธรรมชาติให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใด แต่เป็นการรักษาสหิตทั้งปวงของมนุษย์ให้คงอยู่อย่างสมบูรณ์ เมื่อมิได้มอบสิทธิตามธรรมชาติให้แก่ผู้ใด ประชาชนจึงมีสิทธิที่จะเปลี่ยนรัฐบาลได้ หากรัฐบาลมิได้ทำหน้าที่ในการรักษาและส่งเสริมสิทธิตามธรรมชาติของประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของสัญญาประชาคมนั้น ซึ่งความคิดของล็อกมีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้ คือ⁽²⁾

1. ในสภาวะดั้งเดิมมนุษย์ดำรงอยู่ตามสภาพธรรมชาติ
2. มนุษย์ในสภาพธรรมชาติ มนุษย์อยู่อย่างมีความสุข มีความมั่นคงปลอดภัย มีเสรีภาพตามใจปรารถนา ดังนั้น มนุษย์จึงหวงแหนและพอใจในสภาพความเป็นอยู่ตามธรรมชาตินั้น

⁽²⁾ โปรดดูรายละเอียดประกอบใน ทินพันธุ์ นาคะตะ, นักคิดผู้ยิ่งใหญ่ของโลก ปรัชญาและทฤษฎีการเมือง (กรุงเทพฯ : สหายบล็อดและการพิมพ์, 2541), หน้า 77 – 96.

3. มนุษย์มีความปรารถนาที่จะจัดปัญหาอุปสรรคที่ขัดขวางการบรรลุความสุขตามสภาพธรรมชาติ และแสวงหาเป้าหมายที่สมบูรณ์สูงสุดในสภาวะธรรมชาติ จึงร่วมกันทำสัญญาประชาคมให้มีองค์กรผู้ปกครองขึ้นมาทำหน้าที่ช่วยเหลือ
4. รัฐบาลเป็นผลผลิตจากการทำสัญญาร่วมกันของมนุษย์ ซึ่งรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน
5. รัฐบาลจะต้องรักษาและสนองตอบต่อเจตนารมณ์ตามสัญญาประชาคมของประชาชน โดยที่เจตนารมณ์ของสัญญาประชาคมนั้นมีความสูงสุดเหนือสิ่งอื่นใด และรัฐบาลจะละเมิดมิได้

จัน จาคส์ รุสโซ มีความเชื่อว่าสภาพธรรมชาติของมนุษย์เป็นสภาพที่ไม่พึงปรารถนา มีความวุ่นวายไม่แน่นอน มนุษย์จึงร่วมกันจัดตั้งชุมชนใหม่เพื่อความสงบสุขร่วมกัน ข้อเสนอของรุสโซ มุ่งสร้างรัฐประชาธิปไตยที่ยึดหลักเจตนารมณ์ที่มีเหตุผล คือ General will ซึ่งจะเป็นกรอบอ้างอิงกำหนดให้รัฐหรือผู้ปกครองต้องปฏิบัติหรือดำเนินการใดๆ ในเป้าหมายสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั่วไปเป็นสำคัญ จุดเน้นของรุสโซ จึงอยู่ที่เป้าหมายเชิงคุณภาพมากกว่าเป้าหมายของจำนวนประชาชน ข้อตกลงใดๆ ที่เห็นความเห็นพ้องร่วมกันของประชาชนในเชิงปริมาณ คือ แม้จะมีฐานอ้างอิงจากเจตนารมณ์ร่วมของคนส่วนใหญ่หรือทั้งหมด (the will of all) ก็ตาม แต่หากเจตนารมณ์นั้นมิได้ตั้งอยู่บนเป้าหมายเชิงคุณภาพ คือ ประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั่วไปแล้ว ก็ไม่ถือเป็นเจตนารมณ์ทั่วไป (general will) ที่แท้จริง

สัญญาประชาคม ตามความคิดของรุสโซ คือ ประชาชนทุกคนยอมยกสิทธิตามธรรมชาติให้แก่ผู้ปกครอง ซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชนมอบให้แก่ชุมชนโดยรวมและไม่ถือว่าสิทธิดังกล่าวจะตกไปสู่ผู้ที่ตนยกให้ เพราะสิทธิดังกล่าวประชาชนจะได้รับกลับคืนมาในรูปที่เรียกว่าเจตนารมณ์ทั่วไป และอยู่ที่ชุมชนไม่ใช่อยู่ที่รัฐบาล ดังนั้น การมอบสัญญาประชาคมให้แก่ชุมชนนั้น ทำให้อำนาจอธิปไตยของประชาชนตกอยู่ที่ชุมชน ไม่ใช่รัฐบาล และรัฐบาลเป็นเพียงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น ขณะที่อำนาจอธิปไตยเป็นของชุมชนและเป็นผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งความคิดของรุสโซ มีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้คือ

1. สิทธิของพลเมือง และการสถาปนารัฐขึ้นมา มีพื้นฐานมาจากสัญญาประชาคมที่มีความชอบธรรม
2. การทำสัญญาประชาคม เป็นเครื่องมือในการดำรงรักษาสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์เอาไว้ได้
3. สัญญาประชาคมเป็นสิ่งที่ยกเลิกได้และประชาชนมีสิทธิเปลี่ยนแปลงสัญญานั้นได้ทุกเมื่อ
4. ความชอบธรรมในการปกครอง ขึ้นอยู่กับความยินยอมเป็นครั้งคราวอย่างต่อเนื่อง

5. สัญญาประชาคมจะมีความหมายสำคัญ เมื่อทุกคนมีความผูกพันต่อกัน

6. สัญญาประชาคม มีอยู่เพียงฉบับเดียว อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจอสูงสุดในการออกกฎหมาย ส่วนฝ่ายบริหารเกิดขึ้นโดยกฎหมาย มีหน้าที่หลักในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย จึงไม่ใช่นายประชาชน แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของประชาชนในการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ส่วนรวม และสามารถถอดถอนได้ตามความพอใจ ประชาชนจึงยกเลิกสัญญาประชาคมและถอดถอนรัฐบาลได้เสมอ

7. การปกครองที่ชอบธรรม ต้องให้ประชาชนมีสิทธิยอมรับหรือปฏิเสธการมีอำนาจเหนือตนได้

8. สัญญาที่ทำให้ฝ่ายหนึ่งมีอำนาจอธิปไตย และให้อีกฝ่ายเชื่อฟังโดยไม่มีข้อแม้ยอมไม่เป็นธรรม

9. สัญญาประชาคม ช่วยให้ประชาชนได้ประโยชน์ เรื่องหลักประกันความปลอดภัย เสรีภาพและความมั่นคงมากขึ้น

แนวความคิดของทฤษฎีสัญญาประชาคม จากนักคิดทั้ง 2 คือ ล็อกและรูสโซ นั้น แสดงให้เห็นถึงหลักการสำคัญเกี่ยวกับรัฐสัญญาประชาคมดังต่อไปนี้ คือ

1. หลักการสถาปนารัฐและผู้ปกครองที่ประชาชนเป็นผู้กำหนดขึ้นเอง
2. หลักการสถาปนารัฐและรัฐบาลที่อาศัยพื้นฐานจากการแสดงเจตนาของประชาชน
3. หลักการเคารพและรักษาพันธะผูกพันระหว่างคู่สัญญา และความรับผิดชอบต่อ

ประชาชนของรัฐบาล

4. หลักการรัฐบาลมีพันธะในการรักษาและสนองตอบต่อเจตนารมณ์ตามสัญญาประชาคมของประชาชน

5. หลักการสัญญาประชาคมมีความสูงสุดที่รัฐบาลจะละเมิดมิได้

6. หลักการสงวนสิทธิของประชาชนในการยกเลิกและเปลี่ยนแปลงสัญญาประชาคม

7. หลักการสัญญาประชาคม เป็นเครื่องมือของประชาชนในการเรียกร้องประโยชน์ และได้รับหลักประกันด้านความมั่นคง ปลอดภัย และเสรีภาพจากรัฐ

รัฐสัญญาประชาคม จึงเป็นแนวคิดเกี่ยวกับรัฐ ผู้ปกครอง การเมือง การบริหารและประชาชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่อธิบายความสัมพันธ์และพันธะผูกพันร่วมกันระหว่างรัฐหรือผู้ปกครองกับประชาชน ในมิติต่างๆ ดังนี้ คือ

1. การกำเนิดรัฐ เป็นมิติเกี่ยวกับที่มาและความจำเป็นของการมีรัฐและการปกครอง ซึ่งประชาชนเป็นผู้กำหนดและใช้ประโยชน์จากรัฐ

2. เป้าหมายของรัฐ เป็นมิติเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายของการมีรัฐและการปกครอง ซึ่งมุ่งคุ้มครองรักษาประโยชน์และการสร้างความสุขสมบูรณ์สูงสุดให้แก่ประชาชนทั่วไป

3. อำนาจอธิปไตย เป็นมิติเกี่ยวกับอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจอสูงสุดแห่งรัฐและการปกครองนั้นเป็นอำนาจที่อาศัยรากฐานจากความยินยอมของประชาชน และประชาชนเป็นเจ้าของที่แท้จริง

4. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน เป็นมิติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีต่อประชาชน และอำนาจอสูงสุดของประชาชนในการควบคุมเหนือรัฐบาล

5. การสร้างเครื่องมือกลไกในการบรรลุเป้าหมายสูงสุดแห่งรัฐ เป็นมิติเกี่ยวกับการสร้างและใช้กฎหมาย นโยบาย องค์กรอำนาจของรัฐ และมาตรการทางการปกครองเป็นเครื่องมือกลไกในการสร้างกิจกรรมทางการปกครองของรัฐ เพื่อนำรัฐและประโยชน์ของประชาชนไปสู่การบรรลุจุดหมายสูงสุดในปัจจุบัน

6. การจัดระเบียบและแบ่งภาระหน้าที่ระหว่างองค์กรสถาบันทางการปกครองของรัฐ เป็นมิติเกี่ยวกับการกำหนดโครงสร้างและการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน และการตรวจสอบถ่วงดุลกันระหว่างสถาบันหลักในการผลิต และจัดสรรสินค้า บริการ ความสมบูรณ์พูนสุข ให้แก่รัฐและประชาชน อาทิ สถาบันนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ

7. การดำเนินกิจกรรมสำคัญทางการปกครองของรัฐ เป็นมิติเกี่ยวกับการสร้างกิจกรรมพื้นฐานทางการปกครองของรัฐ อาทิ การให้การศึกษาแก่ประชาชน การจัดหางาน การให้ความสมบูรณ์ทางวัตถุ การจัดสรรที่ทำกิน การปกป้องคุ้มครองประชาชน การส่งเสริมคุณธรรมของประชาชน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมโดยอิสระของประชาชน และการเคารพอำนาจอธิปไตยของปวงชน

8. การกำหนดคุณค่านิยมทางการปกครองของรัฐ เป็นมิติเกี่ยวกับการแสวงหาและกำหนดมาตรฐานของคุณค่านิยมทางการปกครองให้แก่อำนาจอธิปไตย อาทิ คุณค่านิยมเกี่ยวกับความยุติธรรม การประกันและคุ้มครองความเสมอภาค ความปลอดภัย ความสงบสุขของประชาชน การธำรงรักษาทรัพย์สินและเสรีภาพของประชาชน การสร้างความเจริญรุ่งเรืองแก่รัฐ การลดช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวย และการรักษาอำนาจอธิปไตยให้มั่นคง

ตามความเชื่อพื้นฐานของทฤษฎีสัญญาประชาคมเรื่องการดำรงอยู่จริงและมีมาแต่ดั้งเดิมเกี่ยวกับภาวะธรรมชาติ (state of nature) และสิทธิโดยธรรมชาติ (natural right) ของมนุษย์ นั้น ได้มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อการยอมรับและยกย่องอำนาจอสูงสุดทางการเมืองการปกครองของประชาชน คือ หลักการที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (popular sovereignty) นั้นเอง ซึ่งส่งผลให้อาณัติประชาชนอยู่เหนือผู้ปกครองด้วย กล่าวคือ จอห์น ล็อก (John Lock) ถือว่ารัฐสัญญาประชาคมเกิดจากการที่ มนุษย์ตกลงกันว่า จะรักษาสีทิตตามธรรมชาติของตนไว้ด้วยการก่อตั้งรัฐบาลเป็นผู้ปกครองที่มีอำนาจจำกัดในขณะที่รุสโซ (Jean Jacques Rousseau) ถือว่ารัฐสัญญาประชาคมเกิดจากการที่มนุษย์ได้แสดงเจตนารมณ์ทั่วไป (general will) มอบสิทธิตามธรรมชาติของตนให้แก่ชุมชน โดยที่อำนาจนั้นยังอยู่ที่ชุมชนไม่ใช่อยู่ที่รัฐบาล

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความเชื่อพื้นฐานเกี่ยวกับภาวะธรรมชาติของลัทธิกับรัฐโซ จะแตกต่างกัน คือ ลัทธิเชื่อว่าเป็นสภาวะที่ดี และรัฐโซเชื่อว่าเป็นสภาวะที่วุ่นวายก็ตาม แต่ทั้งสองก็มีความเชื่อในเรื่องสิทธิตามธรรมชาติที่สอดคล้องกันคือ เป็นสิ่งที่มนุษย์และชุมชนเท่านั้นที่เป็นเจ้าของ และต้องยึดโยงอยู่กับมนุษย์และชุมชนตลอดไป กล่าวอีกนัยก็คือมนุษย์และชุมชนเป็นทั้งเจ้าของ ครอบครอง ใช้ และรักษาสหิทธิดังกล่าว โดยไม่ถือว่าการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นนั้นจะเป็นการถ่ายโอนหรือส่งมอบสิทธิที่มีอยู่นั้นไปให้ผู้ปกครองด้วย ส่วนผู้ปกครองนั้นจะมีก็แต่เพียงหน้าที่ในการคุ้มครองรักษาและส่งเสริมสิทธิของประชาชนและชุมชนนั้นไว้ให้ดำรงอยู่อย่างสมบูรณ์ครบถ้วน และโดยที่ประชาชนมิได้มอบสิทธิให้แก่ผู้ปกครองนี้เอง ทำให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิที่มีอยู่นั้นเปลี่ยนแปลงและถอดถอนผู้ปกครองได้เสมอ หากไม่สามารถทำหน้าที่ตามที่ประชาชนกำหนดและคาดหวังได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้ปกครองของรัฐสัญญาประชาคม จึงถูกจำกัดอำนาจต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ต้องยึดถือเอาเจตนารมณ์ตามสัญญาประชาคมของประชาชนเป็นความสูงสุดและไม่อาจจะเมิดได้ ตลอดจนการอยู่ภายใต้การกำกับตามอาณัติของประชาชน ซึ่งประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงและถอดถอนได้ในที่สุด ขณะที่ในทางกลับกัน ประชาชนของรัฐสัญญาประชาคม ก็ต้องเป็นประชาชนที่มีความหวงแหนในสิทธิตามธรรมชาติของตนและชุมชน รวมทั้งการมีความตื่นตัวอย่างสูงต่อการเข้าร่วมภาระหน้าที่ในการกำกับดูแล ประเมินและควบคุมตรวจสอบการทำหน้าที่ ตลอดจนการคัดค้าน ทักท้วงและถอดถอนรัฐบาลอย่างกระตือรือร้นและมีประสิทธิภาพสูงด้วยเช่นเดียวกัน

3. ลัทธิประชาธิปไตยกับระบอบการจัดการดุลยภาพระหว่างประโยชน์ประชาชนกับสาธารณชน

ค่านิยมของลัทธิการปกครองระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะพิจารณาตามแนวคิดเสรีนิยม (liberalism) แนวคิดปัจเจกชนนิยม (individualism) แนวคิดพหุนิยม (pluralism) หรือแนวคิดประโยชน์นิยม (utilitarianism) ก็ตาม ต่างก็มีค่านิยมสำคัญร่วมกันในสองประการด้วยกัน (1) การยึดเอาประโยชน์ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ไม่ว่าจะประชาชนในฐานะที่เป็นปัจเจกชน หรือที่เป็นสาธารณชนก็ตาม (2) การจำกัดอำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็อำนาจของรัฐบาลหรืออำนาจขององค์กรรัฐอื่นใดก็ตาม

เสรีนิยม ตามค่านิยมดั้งเดิมในต้นศตวรรษที่ 19 นั้น ให้คุณค่ากับเสรีภาพของบุคคลอย่างสุดโต่ง (extreme) จนถึงขั้นที่ไม่ยอมรับแม้กระทั่งสิ่งที่เรียกว่าความช่วยเหลือในรูปแบบใดๆ ของรัฐ เพราะถือว่าเป็นการละเมิดเสรีภาพของบุคคล ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากอิทธิพลของความคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติและกฎธรรมชาติแบบดั้งเดิม แต่สำหรับเสรีนิยมใหม่ (neo – liberalism) แล้ว ถือว่าสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นควรได้รับความเคารพบนพื้นฐานของหลักเหตุผลที่เอื้อต่อการอยู่ร่วมกันได้ของส่วนรวม ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเสรีภาพของตนอย่างเต็มที่ในการสร้างความเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ไปในหนทาง

ที่มีความก้าวหน้ายิ่งๆ ขึ้นไป โดยไม่ต้องมีอุปสรรคขัดขวางใดๆ จากรัฐ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรยุ่งเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุด หากจะมีก็ควรอยู่ในขอบเขตที่จำกัดเท่านั้น

หัวใจสำคัญของเสรีนิยม จึงอยู่ที่ความเชื่อพื้นฐานเรื่องความสามารถ ความมีเหตุผล ความไม่ฝืดกระความรับผิดชอบ และความสำคัญของภาคประชาชนเป็นหลัก ในการที่จะเป็นผู้สร้างความเปลี่ยนแปลง และความก้าวหน้าให้แก่สังคมส่วนร่วม โดยที่ไม่ได้คาดหวังหรือพึ่งพาคุณูปการเหล่านั้นจากรัฐ หรืออำนาจรัฐแต่อย่างใด กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือภาระในการกำหนดชะตากรรมของประชาชนและสังคมนั้นประชาชนเป็นผู้กำหนดเอง ไม่ใช่รัฐเป็นผู้กำหนด

ปัจเจกชนนิยม พื้นฐานดั้งเดิมของค่านิยมแนวนี้นี้ คือ การให้คุณค่ากับการเคารพสิทธิในร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สินและความคิดของบุคคล ซึ่งเป็นการผสมผสานจากแหล่งความคิดหลายสำนัก ทั้งAdam Smith Karl Marx Charles Darwin และ Herbert Spencer⁽³⁾ โดยที่ในความหลากหลายดังกล่าวนั้น นอกจากมุ่งจำกัดอำนาจรัฐแล้ว ยังให้ความสำคัญกับการขยายขอบเขตในการเคารพสิทธิเสรีภาพประชาชนในมิติต่าง ๆ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา การเมือง รวมทั้งร่างกาย ความคิด และชีวิตจิตใจของคนด้วย

หัวใจสำคัญของปัจเจกชนนิยม จึงอยู่ที่การให้คุณค่าพื้นฐานเกี่ยวกับการรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในขอบเขตต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งที่เกี่ยวกับสิ่งที่อยู่ในตัวมนุษย์ เช่น ร่างกาย ชีวิตและความคิด และสิ่งที่อยู่ภายนอกเช่น ทรัพย์สินในทางเศรษฐกิจด้วย นัยสำคัญของค่านิยมดังกล่าว ก็คือ**การให้ความเชื่อมั่นในศักยภาพของบุคคล การพึ่งพาและรับผิดชอบตนเองของบุคคล** และที่สำคัญก็คือการที่บุคคลต้องพัฒนาศักยภาพและความสามารถให้สูงยิ่งๆ ขึ้นไป อย่างไม่หยุดยั้งด้วย

พหุนิยม ค่านิยมพื้นฐานของกลุ่มความคิดนี้ นอกจากพยายามยกย่องให้ความสำคัญกับกลุ่มย่อยที่หลากหลายในสังคมแล้ว ยังปฏิเสธบทบาทอำนาจและสภาพภาพของรัฐด้วย ซึ่งการยกย่องความสำคัญของกลุ่มย่อยในฐานะที่เป็นปัจเจก-เอกชน นั้น ได้ให้คุณค่าสูงถึงขั้นของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ ร่วมกันกับรัฐบาลด้วย ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการจำกัดอำนาจรัฐเท่านั้น แต่ยังต้องการลดอำนาจของรัฐบาลลงด้วย

หัวใจสำคัญของพหุนิยม อยู่ที่การให้คุณค่ากับกลุ่มย่อยของปัจเจก – เอกชน และการยกย่องการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง แทนที่องค์กรของรัฐด้วย ซึ่งนัยสำคัญของค่านิยมดังกล่าวก็คือ การส่งเสริมการรวมตัวเป็นกลุ่มอย่างเป็นทางการหรือการจัดตั้งองค์กรสถาบัน (institutionalization) ในภาคประชาชนรูปแบบ

⁽³⁾ โปรดดูรายละเอียดประกอบใน จรูญ สุภาพ, **หลักรัฐศาสตร์ฉบับพิศดารแนวทฤษฎีและประยุกต์** (กรุงเทพ : ไทยวัฒนาพานิช, 2518) หน้า 10-14.

ต่าง ๆ โดยที่เน้นความหลากหลายกระจายตัว ให้ครอบคลุมความเป็นตัวแทนผลประโยชน์อย่างกว้างขวางเพื่อไม่ให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจและการกระจุกตัวของความมั่งคั่ง หรือการสร้างอิทธิพลครอบงำของกลุ่มผูกขาด อันจะก่อให้เกิดอุปสรรคในการเจรจาต่อรองและการถ่วงดุลย์ซึ่งกันและกัน ทั้งระหว่างกลุ่มด้วยกันเอง และกลุ่มกับรัฐด้วย

ประโยชน์นิยม กลุ่มความคิดนี้มีความเชื่อพื้นฐานว่ามนุษย์ย่อมมีความต้องการผลประโยชน์ทางวัตถุ (economic) ความสุข (hedonistic) และการสนองความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ (benefit) การสร้างประโยชน์สูงสุดให้แก่คนจำนวนมากที่สุด (The greatest happiness of the greatest number) จึงถือเป็นเป้าหมายที่มีคุณค่าสูงสุดของสังคม ดังนั้น สิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง จึงถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่มนุษย์จะใช้รักษาผลประโยชน์ของตน โดยที่รัฐไม่ควรเข้ามาแทรกแซง ทั้งนี้ เพราะเชื่อว่ามนุษย์มีเหตุผลและสามารถใช้เหตุผลนั้นในการสนองผลประโยชน์ส่วนตนได้พร้อม ๆ กันไปกับการแก้ไขข้อพิพาทขัดแย้งระหว่างกันอันเป็นการคุ้มครองรักษาสวัสดิการของสังคมส่วนรวมได้ด้วย

หัวใจสำคัญของประโยชน์นิยม จึงอยู่ที่การเคารพในหลักความเสมอภาคเท่าเทียมกันของบุคคล (equalitarianism) ในการแสวงหาผลประโยชน์ตามความต้องการบนพื้นฐานของความมีเหตุผลการยึดถือเอาประโยชน์มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุด เป็นศูนย์กลางนั้นนับเป็นการเปิดโอกาสในการแสวงหาเพื่อให้ได้มาซึ่งการสนองตอบผลประโยชน์อย่างไม่จำกัดหรือปิดกั้นขัดขวางโดยอุปสรรคของอำนาจรัฐ การเปิดกว้างอย่างอิสระเสรี ความเสมอภาคเท่าเทียมและเหตุผลของบุคคลจะนำไปสู่การจัดระเบียบในการจัดสรรปันส่วนให้ประชาชนคนส่วนใหญ่สามารถบรรลุถึงผลประโยชน์ความต้องการได้ตามที่ใจปรารถนาอย่างไม่มีที่สิ้นสุดได้ในที่สุด ซึ่งนัยสำคัญของค่านิยมดังกล่าวอยู่ที่ประชาชนต้องเป็นฝ่ายริเริ่ม แสดงออก รวบรวม เรียกร้องและเคลื่อนไหวด้วยตนเองอย่างมีทางเลือก มีอิสระเสรีและเสมอภาคเท่าเทียม ต้องมีการเจรจาต่อรอง และใช้หลักเหตุผลในการประนีประนอมเพื่อประสานประโยชน์ที่เป็นธรรมและขจัดข้อพิพาทขัดแย้งไปพร้อม ๆ กันได้ด้วย โดยไม่ปล่อยให้รัฐชี้นำ กำหนดหรือตัดสินใจตลอดจนการยับยั้งผลประโยชน์และความต้องการซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความต้องการขององค์กรอำนาจรัฐเป็นพื้นฐานแทนที่ประชาชนจะเป็นฝ่ายกำหนดหรือเลือกได้ด้วยตัวเอง

ลัทธิประชาธิปไตย ซึ่งถือเอาประโยชน์ประชาชนเป็นศูนย์กลาง และการจำกัดอำนาจรัฐด้วยนั้น ไม่ในส่วนของแนวคิดเสรีนิยม ปัจเจกชนนิยม พหุนิยม หรือประโยชน์นิยม ล้วนมีจุดยืนร่วมกันในค่านิยมเกี่ยวกับการจัดการดุลยภาพระหว่างประโยชน์ประชาชนและประโยชน์สาธารณะชนทั้งสิ้น ที่สำคัญคือแนวคิดดังกล่าวได้ตอกย้ำถึงคุณค่าที่สำคัญยิ่งเกี่ยวกับความสำคัญของประชาชนในมิติต่าง ๆ และถือว่ามี ความหมายสำคัญต่อการสร้างสำนึกทางการเมืองของประชาชนเองด้วย ดังนั้น หากได้นำเอาหัวใจสำคัญของแนวคิดดังกล่าวมาประมวลเข้าด้วยกันแล้ว กล่าวได้ว่า ในลัทธิการเมืองการปกครองระบอบ

ประชาธิปไตยนั้น แท้ที่จริงแล้ว ก็คือ การเมืองของภาคประชาชนนั่นเอง เช่น การให้คุณค่าเกี่ยวกับภาระความรับผิดชอบในการกำหนดชะตากรรมตนเองของประชาชน ตามแนวคิดเสรีนิยม การให้คุณค่าเกี่ยวกับภาระความรับผิดชอบในการพัฒนาศักยภาพความสามารถของประชาชนให้สูงเพิ่มยิ่งขึ้นตามแนวคิดปัจเจกชนนิยม การให้คุณค่าเกี่ยวกับภาระความรับผิดชอบในการจัดตั้งกลุ่มองค์กรสถาบันเพื่อเจรจาต่อรองถ่วงดุลย์และการเข้าร่วมใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนตามแนวคิดพหุนิยม หรือการให้คุณค่าเกี่ยวกับภาระความรับผิดชอบในการแสวงหาโอกาสและทางเลือกเกี่ยวกับผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนอย่างอิสระด้วยตนเองแทนการถูกกำกับชี้หน้าจากรัฐหรือองค์กรอื่นตามแนวคิดประโยชน์นิยม เป็นต้น

4. รัฐธรรมนูญกับประชาชนกับนวัตกรรมการห้ามล่ออำนาจรัฐและฟันเฟืองขับเคลื่อนสิทธิอำนาจประชาชน

รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นทั้งกติกาสถิติสูงสุด (supreme law) และระเบียบพื้นฐานทางการปกครอง (fundamental law) ด้วยนั้น ถือเป็นนวัตกรรมทางการเมืองที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างการยอมรับร่วมกันระหว่างฝ่ายผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง โดยเฉพาะการกำหนดความสัมพันธ์ทางอำนาจภายใต้เงื่อนไขที่ประชาชนยอมให้มีผู้ปกครองหรือรัฐบาลที่มีความชอบธรรมได้

หน้าที่สำคัญของรัฐธรรมนูญ คือ การสร้างวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองให้เกิดขึ้น ซึ่งจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไขที่สำคัญคือ การบัญญัติเนื้อหาสาระที่เป็นการปฏิรูปหรือเปลี่ยนแปลงการปกครองให้เคลื่อนไปในทิศทางที่ก้าวหน้าคือเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกับการนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่องมีเสถียรภาพด้วย ทั้งนี้ เพราะหากรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาดีแต่นำไปปฏิบัติไม่ได้หรือไม่มีเสถียรภาพพอนั้น ในที่สุดก็ไม่สามารถทำหน้าที่พื้นฐานในการสร้างวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองได้

การสร้างวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองโดยอาศัยรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือ ตามหลักรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) จึงถือว่าเป็นอารยธรรมทางการเมืองอย่างหนึ่งที่แสดงว่า สังคมมีความเห็นพ้อง เคารพกติกาซึ่งเป็นการยอมรับหลักการปกครองโดยกฎหมาย (rule of law) แทนการใช้กำลังอำนาจ ในทางตรงกันข้าม การคุกคาม การสร้างอุปสรรคขัดขวางหรือสร้างความสั่นคลอนต่อเสถียรภาพของการใช้รัฐธรรมนูญให้มีความล่าช้า ไร้ประสิทธิภาพและไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ แม้ไม่ถึงการยกเลิกหรือฉีกรัฐธรรมนูญทิ้งไป ก็ถือว่าเป็นความล้มเหลวในการใช้รัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน และยังเป็นการสะท้อนถึงสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่ยังไม่พร้อมพอที่จะใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการสร้างวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองอีกด้วย เนื่องจากกลุ่มทรราชย์ที่มีบทบาทในการครอบงำระบบการเมืองยังมีและใช้อิทธิพลเหนือกติกาของรัฐธรรมนูญอยู่นั่นเอง

ในอดีตที่ผ่านมา สังคมไทยถือว่าขาดโอกาสในการสร้างวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองโดยอาศัยกติกาของรัฐธรรมนูญ เพราะไม่มีทั้งรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาดี และการปฏิบัติที่มีเสถียรภาพ รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ซึ่งถือว่ามีเนื้อหาที่ดีนั้น นับได้ว่าเราได้ถูกทดสอบถึงความพร้อมไปถึงครึ่งทางแล้ว ส่วนที่เหลืออีกครึ่งทางคือการสร้างเสถียรภาพของรัฐธรรมนูญในการนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์นั้น ถือเป็นภาระและความรับผิดชอบร่วมกันอันสำคัญยิ่งของประชาชน

เหตุผลสำคัญที่ถือว่าเป็นภาระความรับผิดชอบร่วมกันของประชาชนนั้น ก็เพราะว่ารัฐธรรมนูญ ปี 2540 ได้สะท้อนเจตนารมณ์อย่างชัดเจนในการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบก้าวหน้า โดยเฉพาะการสร้างรากฐานทางการเมืองภาคประชาชน กล่าวคือ นอกจากจะมีจุดเน้นในการจำกัดและควบคุมตรวจสอบอำนาจรัฐอย่างเข้มงวดแล้ว ยังเพิ่มจุดเน้นใหม่ในการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและอำนาจของภาคประชาชนอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้นถึงระดับที่เรียกได้ว่าเป็นการเข้าถึงและใช้อำนาจรัฐในลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) และการเข้ามามีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง (strong participation) ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยบทบาทของประชาชนเป็นสำคัญ กล่าวอีกนัยก็คือ รัฐธรรมนูญ ปี 2540 สร้างขึ้นมาเพื่อมุ่งให้ประชาชนเป็นผู้ใช้ นั่นเอง ดังนั้น หากจะคาดหวังถึงความสำเร็จในการปฏิรูปการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ต้องคาดหวังจากระดับความตื่นตัวและระดับความสามารถในการใช้รัฐธรรมนูญของประชาชนนั่นเอง

ในการเข้าถึงและใช้อำนาจรัฐของประชาชนในรูปของประชาธิปไตยทางตรง และการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งถึงขั้นที่อาจเรียกได้ว่าเป็นประชาชนผู้มีอำนาจ (powerful people) นั้น ได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญหลายมาตราด้วยกัน⁽⁴⁾ เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิอำนาจประชาชนในบทบาทของการออกกฎหมายตามมาตรา 170 และมาตรา 287 ซึ่งกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อประธานรัฐสภา และเสนอออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อประธานสภาท้องถิ่น บทบาทของการรับข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจงเหตุผลและการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการและกิจกรรมของรัฐจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 58 และมาตรา 59 บทบาทของการจัดตั้งองค์กรทางการเมืองในการแข่งขันเข้าสู่อำนาจตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยตามมาตรา 47 บทบาทของการแสดงออกถึงผลประโยชน์ความต้องการของตนในรูปของการชุมนุมตามมาตรา 44 บทบาทของการแสดงความคิดเห็นทางสาธารณะผ่านทางสื่อสารมวลชนตามมาตรา 39 บทบาทของการบริหารจัดการประโยชน์ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมสาธารณะทั้งในระดับท้องถิ่น ชุมชนและระดับชาติ ตามมาตรา 46 มาตรา 56 และมาตรา 290 บทบาทของการควบคุมตรวจสอบ ร้องเรียน และถอดถอนหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งในระดับ

⁽⁴⁾ โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ท้องถิ่นและระดับชาติตามมาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 70 มาตรา 286 และมาตรา 304 รวมตลอดทั้ง บทบาทในการเป็นตัวแทนภาคประชาชน เพื่อคุ้มครองดูแลสิทธิผลประโยชน์ทั้งของประชาชนและ ประเทศชาติด้านต่างๆ ตามมาตรา 57 มาตรา 68 มาตรา 76 มาตรา 78 มาตรา 79 มาตรา 89 มาตรา 145 และมาตรา 199 ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งองค์กรตัวแทนผู้บริโภค การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การเข้าร่วมกำหนด นโยบาย การตัดสินใจทางการเมืองและการวางแผนสาธารณะ การแสดงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัด เพื่อเรียกร้องการกระจายอำนาจและการตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น การร่วมสงวนรักษาและใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรท้องถิ่น การให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี การออกเสียงประชามติ รวมตลอดทั้งการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ ในรูปของ องค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฯลฯ เป็นต้น

จากหลักฐานข้างต้น จะเห็นได้ว่าความเป็นนวัตกรรมในการห้ามล้ออำนาจรัฐ และการเป็นฟันเฟือง สำคัญของการขับเคลื่อนสิทธิอำนาจประชาชนของรัฐธรรมนูญ ปี 2540 นั้น นับสำคัญของมันก็คือ การที่เรา ได้ทำการปฏิรูปการเมืองในเงื่อนไขของการลดบทบาทความสำคัญของอำนาจรัฐลงและเพิ่มบทบาท ความสำคัญในสิทธิอำนาจของประชาชนมากขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การอาศัยรัฐธรรมนูญเป็น เครื่องมือในการสร้างวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองนั่นเอง แต่สิ่งสำคัญเหนือสิ่งใดอยู่ที่ความตระหนัก ของประชาชน ถึงความสำคัญของบทบาทและสิทธิอำนาจที่เพิ่มมากขึ้นนั้น ว่าจะทำหรือใช้ในทางปฏิบัติให้ สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้อย่างไร จะต้องเตรียมความพร้อม เรียนรู้ เข้าใจใช้ ประโยชน์ ตื่นตัว และเปลี่ยนแปลงทัศนะและท่าทีของตนอย่างไร ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ วิสัยทัศน์และวิธีการ ดำเนินบทบาททางการเมืองตามแนวทางและข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญใหม่ ควรดำเนินไปอย่างไร จึงจะ **ไม่ ตกเป็นเหยื่อหรือถูกใช้เป็นเครื่องมือในการทำลายรัฐธรรมนูญของฝ่ายทางการเมือง** ทางการเมืองอย่างไร การ จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนก่อนหลังอย่างไร การจัดกระบวนการ องค์กร ระบบ เครื่องมือที่จำเป็นอย่างไร เครือข่าย พันธมิตร ขบวนการและการปฏิสัมพันธ์ การจัดสรรบทบาท การแบ่งหน้าที่กันทำระหว่างกัน อย่างไร การกำหนดทิศทางและการสังสมประสบการณ์ใหม่ที่ต้องอาศัยเงื่อนไขเวลาที่เพียงพอและเหมาะสม รวมตลอดทั้งการทบทวน การฝึกฝน ทั้งบทเรียนเก่าและใหม่ด้วยวุฒิภาวะทางอารมณ์และจิตใจที่อดทนอด กลั้นและสุขุมรอบคอบอย่างเพียงพออีกด้วย

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับยุทธศาสตร์สำคัญของภาคประชาชนที่ควรแสดงออกต่อท่าทีของการใช้ รัฐธรรมนูญหรือการนำรัฐธรรมนูญฉบับ ปี 2540 ไปปฏิบัตินั้น สิ่งที่ต้องมีลำดับความสำคัญเร่งด่วนสูงสุดใน ขณะนี้ก็คือการแสดงท่าทีในการคุ้มครองรักษาเสถียรภาพของรัฐธรรมนูญ นั่นเองเนื่องจากปมปัญหาใน เชิงปรัชญาของรัฐธรรมนูญนั้น ไม่เพียงแต่การต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญที่ดีเท่านั้น แต่สิ่งที่ยาก ยิ่งกว่านั้นก็คือ การรักษาและใช้รัฐธรรมนูญที่ดีนั้นให้บรรลุผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและ

เสถียรภาพด้วย ทั้งนี้ เพราะรัฐธรรมนูญที่ดีนั้น ไม่สามารถสร้างวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองได้เลย หากไม่ได้นำไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. ธรรมชาติกับมาตรฐานใหม่ของกระบวนการจัดการบริหารทางอำนาจและผลประโยชน์ที่ประชาชนเป็นทั้งตัวตั้งและผลลัพธ์

ระบบธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทั้งด้านการเมือง การปกครอง และการบริหาร โดยครอบคลุมทั้งในภาครัฐ การเมือง ธุรกิจเอกชนและประชาชนด้วยนั้น แม้จะมีพื้นฐานที่มาจากผลสืบเนื่องของปัญหาความล้มเหลวผู้กร่อน ในภาคของการบริหารกิจการสาธารณะเป็นหลักก็ตาม แต่ก็ยังเป็นปัญหาที่กระทบถึงประชาชนโดยรวม ประกอบกับเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านที่สำคัญ (transitional period) ในการยกย้ายถ่ายเทบทบาทระหว่างภาครัฐกับเอกชน ซึ่งเกิดขึ้นในท่ามกลางบรรยากาศของการเผชิญหน้าทั้งกับปัญหาวิกฤติ และความพยายามในการสร้างมิติใหม่ของการปฏิรูปอย่างรอบด้าน ทั้งทางการเมือง การบริหาร เศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การศึกษา ตลอดจนสังคม และวัฒนธรรมด้วย นั้น ระบบธรรมาภิบาลจึงเป็นทั้งทางออกและทางเลือกใหม่ที่สนองตอบได้ทั้งในกรอบของความล้มเหลวในวิกฤติปัญหาและความคาดหวังในการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ทั้งในรูปของการปฏิรูปและการพัฒนาในทางที่ก้าวหน้าด้วย

หลักการสำคัญทั้ง 6 ประการของระบบธรรมาภิบาล⁽⁵⁾ คือ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ และ (6) หลักความคุ้มค่า นั้น หากได้มีการนำไปใช้ในทางปฏิบัติตามกรอบของหลักการดังกล่าวอย่างครบถ้วนสมบูรณ์โดยที่มีการควบคุมตรวจสอบและประเมินวัดผลอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว น่าจะกล่าวได้ว่าเป็นลูกตัมพัฒนาที่มีพลังอย่างไพศาลในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงก้าวหน้าสำคัญของสังคมไทยในปัจจุบัน

ผลลัพธ์สำคัญที่น่าจะคาดหมายได้จากระบบธรรมาภิบาล คือ ผลที่เกิดขึ้นในส่วนของ กระบวนการจัดการ (measure processing) มากกว่าการมีผลต่อโครงสร้าง (structure) ของระบบสังคมการเมือง กล่าวคือผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นต่อกระบวนการที่ว่านั้นก็คือ ผลต่อการยกระดับมาตรฐานใหม่ของกระบวนการจัดการบริหารทางอำนาจและผลประโยชน์ที่ใช้ประชาชนเป็นทั้งตัวตั้งและผลลัพธ์นั่นเอง โดยเฉพาะต่อกระบวนการทางอำนาจและผลประโยชน์ในระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ การเมืองเอกชนและประชาชน นั้น เป็นกระบวนการที่ต้องผ่านการมีส่วนร่วมหรือการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันอย่างเข้มข้นระหว่างภาคีที่หลากหลาย ผ่านขั้นตอนที่มีความซับซ้อนเข้มงวดของกติกา รวมตลอดทั้งการ

⁽⁵⁾ โปรดดูระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

ผ่านเกณฑ์กำหนดตามมาตรฐานของมาตรการและเครื่องชี้วัดที่เปิดเผยและมีการถ่วงดุลย์ตรวจสอบร่วมกันได้จากทุกฝ่ายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม ภายใต้เงื่อนไขของหลักการทั้ง 6 ประการดังกล่าวข้างต้นแล้ว

กระบวนการจัดการบริหารทางอำนาจและผลประโยชน์ที่ใช้ประชาชนเป็นทั้งตัวตั้งและผลลัพธ์ภายใต้เงื่อนไขของระบบธรรมาภิบาลนั้น กำลังจะถูกพัฒนาให้เป็นทั้งค่านิยม วัฒนธรรม และกติกาใหม่ของระบบสังคม การเมืองในรูปของโครงสร้างส่วนบน (super structure) ต่อไป ไม่ว่าในรูปของระเบียบกฎหมาย หรือแผนชาติคือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ก็ตาม ซึ่งจะถูกใช้สำหรับเป็นบรรทัดฐานสำคัญของกระบวนการใช้อำนาจและการจัดสรรประโยชน์ท่ามกลางฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในภาคการเมือง การบริหารเอกชนและประชาชน ซึ่งเป็นที่คาดหวังได้ว่าจะส่งผลกระทบที่ต่อเนื่องในระยะยาวและกว้างไกลต่อการเติบโตของพลังอำนาจในภาคส่วนของเอกชนและประชาชนเป็นอย่างมาก

สิ่งสำคัญที่ต้องตระหนักสำหรับภาคเอกชนและประชาชน ในขณะนี้ ก็คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ของภาคเอกชน และประชาชนในการที่จะยกระดับความสำคัญในบทบาทของตน ในการที่จะเป็นตัวแปรนำทำการขับเคลื่อนระบบธรรมาภิบาลให้มีความก้าวหน้าและแปลงให้เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนได้ โดยเฉพาะการเจาะเข้าไปอยู่ในศูนย์กลางและเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนที่แท้จริงได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผลของการใช้หลักการของระบบธรรมาภิบาลนั้น ได้เกิดประโยชน์สูงสุด และที่สำคัญคือ ผลลัพธ์สุดท้ายที่ตกถึงมือประชาชนอย่างแท้จริงได้ด้วย ไม่ใช่เป็นการพัฒนาหรือการปฏิรูปเพื่อแก้ไขปัญหาและสนองผลประโยชน์ให้แก่หน่วยงานของภาครัฐด้วยตนเอง เหมือนกับยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ใช้กันมาในอดีต

6. ประชาสังคมกับการปักปันพรมแดนอำนาจใหม่ของการเมืองภาคประชาชนนอกกลไกการเมืองและอำนาจรัฐ

ประชาสังคม (civil society) ถือเป็นการปักปันพรมแดนใหม่ของอาณาบริเวณอำนาจการเมืองในภาคประชาชน ซึ่งแยกตัวออกมาจากอาณาบริเวณของอำนาจการเมืองในกลไกอำนาจรัฐ ภายใต้พรมแดนของประชาสังคม ซึ่งประกอบด้วยหน่วยย่อยขององค์กรประชาชนหลากหลายรูปแบบทั้งในรูปของกลุ่มชุมชน ประชาคม ภาคี เครือข่าย ขบวนการ สมัชชา สมาพันธ์ สหพันธ์ เวทีสาธารณะ สภาชาวบ้าน หรือเวทีชาวบ้าน นั้น ได้มีการขับเคลื่อนด้วยรูปแบบของกิจกรรมสาธารณะที่หลากหลายพร้อมกันไปด้วยเช่นกัน อาทิ กิจกรรมทางภูมิปัญญา สังคม การศึกษา เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม การบริหารจัดการ รวมทั้งกิจกรรมทางการเมืองด้วย

นอกเหนือจากองค์กรประชาชน และกิจกรรมสาธารณะของภาคประชาชนในประชาสังคมแล้ว สิ่งสำคัญอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของการเมืองภาคประชาชนที่ถือว่าเป็นกลไกสำคัญในการผลิตซ้ำ (reproduction) เพื่อสืบสานและขยายเครือข่ายอาณาบริเวณทางอำนาจของการเมืองภาคประชาชนให้มี

ความต่อเนื่องอย่างยั่งยืนในเชิงคุณภาพต่อไปได้นั้น ก็คือการเคลื่อนไหวและการก่อตั้งรกรากของสิ่งที่เรียกว่า ขบวนการวิถีประชา⁽⁶⁾ (civic movement) ซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายใหญ่อันสำคัญยิ่งในการปลูกกระตุ้นกระแสนึกใหม่ของการเมืองภาคประชาชน (civic mind) อันเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาไปสู่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง (civic culture) ต่อไปในอนาคตระยะยาว

นัยสำคัญของประชาสังคมที่ถือว่าเป็นคุณูปการอันสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาคุณภาพการเมืองภาคประชาชนก็คือ การมีตำแหน่งแห่งที่ (position) หรือการมีที่ยืนใหม่ในอาณาบริเวณที่เป็นพรมแดนการเมืองของภาคประชาชนเอง ซึ่งนอกจากการได้รับการยอมรับและสนองตอบของรัฐเพิ่มขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพในรูปของการสนับสนุนในส่วนของการสร้างบริการพื้นฐาน (infra structure) เช่น การส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรและกิจกรรมสาธารณะของภาคประชาชนแล้ว ยังได้ขยายผลไปสู่การเปลี่ยนแปลงในส่วนของการสร้างบน (super structure) อื่นๆ ตามมาด้วย เช่น การผลักดันในส่วนของการนโยบายและแผนระดับชาตินโยบายแผนดินและการออกกฎหมายใหม่ ๆ มารองรับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรประชาชนมากขึ้นตามลำดับ สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่านั้นก็คือ ภาคประชาชนเริ่มมีความมั่นใจในบทบาทของตนเอง มีการฝึกฝนเรียนรู้ประสบการณ์ทางสาธารณะ (public skill) เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการได้สัมผัสกับความสำเร็จก้าวใหม่ในระดับสูงสุดของความเป็นประชาชน (people achievement) ก็คือ การที่ภาคประชาชนรู้สึกและเชื่อมั่นว่าพึ่งพาตัวเองได้มากขึ้น (self responsibility) ซึ่งจะเป็นจุดเริ่มต้นก้าวสำคัญในการสร้างรอยประทับของประวัติศาสตร์ใหม่ที่เรียกว่า สำนักใหม่แห่งการปลดปล่อยและแยกตัวออกเป็นอิสระจากรัฐ (dependence mind) สร้างแรงขับเคลื่อนใหม่ในการมุ่งพึ่งพาตัวเอง และช่วยเหลือกันเองก่อนที่จะคิดพึ่งรัฐ ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นก้าวสำคัญของการพัฒนาระบบการปกครองตนเอง (self government) ในอนาคตระยะยาวต่อไป และผลพลอยได้ที่สำคัญคือการลดน้อยถอยลงของบทบาทอำนาจรัฐ (less government) นั่นเอง

7. วัฒนธรรมพลเมืองกับเป้าหมายจิตวิญญาณผู้กระทำการเมืองของภาคประชาชน

วัฒนธรรมพลเมือง (civic culture) ถือเป็นรากฐานวัฒนธรรมทางการเมืองที่สำคัญของการเมืองภาคประชาชน เนื่องจากเป็นวัฒนธรรมที่เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นและเข้มแข็ง (active participation strong-participation) มีเหตุผล (rational base) และมีความคาดหวังถึงผลกระทบทางการเมืองที่จะเกิดขึ้น (political efficacy) ตามมาด้วย

วัฒนธรรมพลเมืองนั้น ผูกพันกับคุณสมบัติหรือลักษณะพิเศษเฉพาะของประชาชนด้วย คือการมีคุณสมบัติที่เรียกว่าความสามารถของผู้อยู่ใต้ปกครอง (subject competence) และความสามารถของ

⁽⁶⁾ โปรตุเกส ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตยกับการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพฯ : สุขุมและบุตร, 2541) หน้า 153-164

พลเมือง (citizen competence) เมื่อพิจารณาตามเงื่อนไขดังกล่าว จะเห็นได้ว่าความสำคัญนั้นอยู่ที่ภาคประชาชนและต้องเป็นประชาชนที่มีความสามารถด้วย ดังนั้น การฝึกฝนทักษะและประสบการณ์ทางการเมือง จึงถือว่ามีความจำเป็น ขณะเดียวกันในส่วนของสภาพแวดล้อมทางการเมืองเอง ระบบการเมืองก็ต้องมีการสร้างกระบวนการกล่อมเกลาสถาทางการเมือง (political socialization) ด้วย

การฝึกฝนทักษะและประสบการณ์ทางการเมืองให้เป็นผู้ได้ปกครองและพลเมืองที่มีความสามารถนั้น ต้องเริ่มจากการสร้างสำนึกพื้นฐานเรื่องจิตสำนึกสาธารณะ (public mind) มีความสนใจใฝ่รู้เกี่ยวกับข่าวสารกิจการบ้านเมืองทั้งใกล้และไกลตัว (well – informed) มีความตื่นตัวในการเข้าร่วมรับภาระในกิจการสาธารณะ (sense of duty) การเข้าไปร่วมรับผิดชอบในกิจกรรมทางสาธารณะเยี่ยงวิถีชีวิตปกติทั่วไป (acting participation in public life) รวมทั้งการมีความเชื่อมั่นศรัทธาต่อระบบการเมือง รัฐบาลและระบอบประชาธิปไตย (trust in government & democracy) ด้วย

นัยสำคัญของการสร้างวัฒนธรรมพลเมืองในการเมืองภาคประชาชน ก็คือ การสร้างเป้าหมายจิตวิญญาณของผู้กระทำทางการเมืองของภาคประชาชน (political actor) นั้นเอง ซึ่งสิ่งที่เรียกว่าจิตวิญญาณของผู้กระทำทางการเมืองนั้น จะเป็นคุณูปการอย่างสูงต่อการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยทางการเมืองในภาคประชาชน (people democratization) โดยที่ประชาชนนั้นเป็นผู้กระทำทางการเมืองโดยตรง แทนที่จะเป็นเพียงฝ่ายถูกกระทำหรือเป็นเครื่องมือทางการเมืองภายใต้การกำกับชี้นำหรือครอบงำโดยกลุ่มการเมือง หรือองค์กรสถาบันทางการเมืองอื่นเพียงด้านเดียว ซึ่งการเป็นผู้กระทำทางการเมืองเอง

โดยตรงนั้น มีความหมายสำคัญอย่างยิ่งต่อการยกระดับฐานะอำนาจและบทบาททางการเมืองของประชาชนโดยเฉพาะฐานะอำนาจและบทบาทที่เรียกว่า **ประชาชนผู้มีอำนาจ** (powerful people) หรือการเป็นประชาชนหรือบุคคลที่มีทักษะความสามารถในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อแปลงเอาทักษะความสามารถที่ตนมีอยู่นั้นมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองได้ (political efficacy) แม้ไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งหรือกุมอำนาจการเมืองอยู่ก็ตาม ซึ่งจะส่งผลให้บทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนนั้นมีความหมายสำคัญสูงขึ้นถึงระดับที่เรียกว่า **ประชาชนเป็นผู้กำหนดชะตากรรมของตนเอง** (people determination) ได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะการมีอำนาจในระดับของการตัดสินใจ (empowered decision – making) ได้ และสิ่งสำคัญที่จะต้องติดตามมาภายหลังนั้นก็คือสิ่งที่เรียกว่า **ความผูกพันเป็นเจ้าของประเทศหรือสังคมของประชาชน** (sense of belonging) ซึ่งจะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการวางรากฐานที่เป็นปึกแผ่นมั่นคงของระบบการเมืองภาคประชาชนต่อไปในอนาคตระยะยาว

8. ข้อสรุป

รัฐสัญญาประชาคม (social contract state) กับการปลุกกระแสสำนึกใหม่ของการเมืองภาคประชาชน ดังได้กล่าวมาในข้างต้นนั้น ไม่ว่าจะมองในกรอบของทางเลือกหรือทางหลักของกระแสสังคมการเมืองในปัจจุบันก็ตาม สิ่งที่เราไม่อาจปฏิเสธได้สำหรับกระแสการเมืองยุคใหม่ก็คือ การที่เราไม่อาจมองการเมืองหรือประชาธิปไตยในกรอบที่แปลกแยกไปจากมาตรฐานคุณภาพที่แตกต่างหรือห่างไกลไปจากบริบทแวดล้อมอื่นในด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมได้ โดยเฉพาะในกรอบที่ต้องอาศัยพื้นฐานความต้องการและบรรทัดฐานจากความคาดหวังของประชาชนเป็นเครื่องชี้นำตัดสินด้วยแล้ว อาจกล่าวได้ว่าคงไม่มีศาสตราจารย์จิดกรคนใดสามารถจินตนาการออกแบบหรือหีบยื่นให้ได้ดีเท่ากับการกำหนดตนเองของประชาชนอย่างแนบแน่น

การกำหนดตนเองของประชาชน เป็นกุญแจสำคัญของการเมืองระบอบประชาธิปไตย การส่งเสริมแนวทางและเครื่องมือพัฒนาคุณภาพการเมืองภาคประชาชนและการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนก็เป็นสิ่งจำเป็นเช่นเดียวกัน หากมองไกลไปถึงบริบทแวดล้อมของกระแสแห่งยุคที่เรียกว่ายุคหลังความทันสมัย (post modern era) และยุคของความประจักษ์แจ้งแห่งภูมิปัญญาใหม่ (neo – enlightenment era) อย่างในปัจจุบันด้วยแล้ว ความสำคัญของภาคประชาชนในฐานะที่เป็นศูนย์กลางหลัก (people centric) ของจักรกลในการขับเคลื่อนพลวัตของกระแสสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมใหม่ นั้น คงจะไม่จำกัดขอบเขต หรือมีความหมายเดียวกันกับประชาชนในยุคดั้งเดิมอีกต่อไป

ความล้มเหลวของการรวมศูนย์กลางอำนาจให้กระจุกตัวอยู่ที่รัฐและการปฏิเสธรัฐที่เต็มไปด้วยกลไกของการผูกขาด การครอบงำ การใช้กำลังบังคับ และการควบคุม (coercion orientation) มากกว่าความรับผิดชอบ และตอบสนองต่อความต้องการที่แตกต่างหลากหลายอย่างฉับไวของประชาชน (responsive orientation) ตลอดจนการจุดประกายของการแสวงหาใหม่ในซีกของการเมืองภาคประชาชนร่วมด้วยนั้น ล้วนมีส่วนผลักดันให้เกิดอัตราเร่งที่เร็วขึ้นในการเบียดแทรกบทบาทครอบงำของรัฐให้ตกไปจากเวทีการเมืองแบบดั้งเดิม จนยากที่จะตั้งตัวหรือตรึงหมุดยึดการรวมศูนย์ผูกขาดหรือทำหน้าที่หลักเหมือนอย่างเดิมได้อีกต่อไปแล้ว

การเติบโตของพลังอำนาจใหม่นอกศูนย์กลางรัฐ ที่เรียกว่า การเมืองภาคประชาชนจึงเป็นเสมือนลี้มยักษ์ในการทำปฏิกิริยาแตกตัว (fission reaction) อำนาจการรวมศูนย์แบบเบ็ดเสร็จที่ศูนย์กลางเดียวให้พันธุ์และหมดความหมายไปจากความสำคัญแบบเก่า ในขณะเดียวกัน การสถาปนาการเมืองภาคประชาชนให้เป็นหลักหมุดใหม่เข้าไปทดแทนรัฐ จึงเป็นระเบียบวาระที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับการเมืองใหม่ในภาคประชาชน

สิ่งที่เรียกว่ารัฐที่ดี พลเมืองดี รัฐสัญญาประชาคม ลัทธิประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญใหม่ ธรรมนูญบาล ประชาสังคม และวัฒนธรรมพลเมือง ล้วนเป็นขุมทรัพย์ของการปลุกกระแสสำนึกใหม่ของการเมืองภาคประชาชนที่จะต้องนำมาหล่อฟั่น ทบทวน และกำหนดยุทธศาสตร์ในการใช้ประโยชน์ใหม่เพื่อให้กระบวนการสถาปนาการเมืองภาคประชาชน นั้น สัมฤทธิ์ผลส่งคุณภาพต่อการพัฒนาคุณภาพการเมืองใหม่และการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริงต่อไป

การเมืองภาคประชาชน จึงเป็นทางเลือกใหม่ของรัฐที่ดีตามความหมายของรัฐสัญญาประชาคม ที่ถือเอาประชาชนเป็นศูนย์กลางในการกำกับอำนาจรัฐ อาศัยการสร้างพลเมืองดีเข้ามารับผิดชอบการเมือง เพื่อเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนพลวัตทางการเมืองในภาคประชาชน ด้วยขบวนการวิถีประชาธิปไตยขององค์กรประชาชนแทนกระบวนการแข่งขันกันยึดกุมอำนาจระหว่างกลุ่มฝักฝ่ายทางการเมือง ซึ่งเป็นการเมืองมิติใหม่ที่แยกออกมานอกกลไกและอำนาจรัฐซึ่งไม่แข่งขันเข้ายึดกุมอำนาจรัฐ แต่อยู่เหนือกลไกการเมืองกระแสหลักและอำนาจรัฐ ซึ่งเป็นการสร้างรัฐและการเมืองรูปแบบใหม่ที่เป็นการบูรณาการร่วมกันระหว่างการทำงานของภาคประชาชน ประชาธิปไตยทั้งทางตรงถึงส่วนร่วม ประชาสังคม ธรรมนูญบาล วัฒนธรรมพลเมือง และรัฐสัญญาประชาคม

9. ข้อเสนอ

การสถาปนาการเมืองภาคประชาชนและการสร้างกระแสสำนึกใหม่ของการเมืองภาคประชาชน หากจะให้เป็นผลต่อการพัฒนาคุณภาพใหม่ทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนนั้น ควรพิจารณาถึงการพัฒนาอย่างผสมผสานระหว่างองค์ประกอบรากฐานด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. การสร้างรากฐานทางด้านความสามารถทางการเมืองภาคประชาชน (political competence) ให้มีการฝึกฝน ถ่ายทอด แลกเปลี่ยนและเผยแพร่ทักษะ ความรู้กันอย่างทั่วถึง และต่อเนื่อง โดยเฉพาะทักษะของการต่อสู้ทางการเมืองในวิถีทางสันติที่ช่วยในการประนีประนอมประสานประโยชน์
2. การสร้างรากฐานทางด้านวัฒนธรรมทางการเมืองภาคประชาชน (political culture) ให้มีการสร้างขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี แนวความคิด และจริยธรรมที่สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานอ้างอิงร่วมกันได้หรือเป็นต้นแบบในการถ่ายทอดแบบแผนพฤติกรรมทางการเมืองร่วมกันได้
3. การสร้างรากฐานทางด้านสถาบันทางการเมืองภาคประชาชน (political institutionalization) ให้มีการจัดตั้งที่เข้มแข็งสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมีความต่อเนื่องในการปฏิบัติภาระหน้าที่อย่างเป็นระบบมีการกระจายอย่างทั่วถึงสามารถพึ่งพาตัวเองได้ และมีความคงทนสามารถเผชิญกับปัญหาและแรง

กตตันได้อย่างหนักแน่นมั่นคง ตลอดจนมีการพัฒนาและหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงผู้นำและบุคลากรที่มีความสามารถได้โดยราบรื่นและถ่ายโอนภารกิจอย่างต่อเนื่อง

4. การสร้างรากฐานทางด้านขบวนการทางการเมืองภาคประชาชน (political movement) ให้มีการดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นรูปธรรม และมีการปฏิบัติสัมพันธ์ร่วมกันกับส่วนอื่นของสังคม การเมืองและเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง ตลอดจนการพัฒนาที่มีความก้าวหน้าสูงยิ่ง ๆ ขึ้น

5. การสร้างรากฐานทางด้านเครือข่ายทางการเมืองภาคประชาชน (political network) ให้มีการเชื่อมโยง และการช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันกับภายนอก ทั้งในทางราบและทางตั้ง มีการแบ่งงานกันทำและมีการยึดโยงกับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด

6. การสร้างรากฐานทางการสื่อสารทางการเมืองภาคประชาชน (political communication) ให้มีระบบสารสนเทศ มีระบบทางด่วนข้อมูลที่มีประสิทธิภาพจับใจ ทัวถึง และกระจายอย่างกว้างขวาง มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูล และการปรับความทันสมัยของข้อมูล ตลอดจนระบบการบริการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพสูง และยืดหยุ่นสูงด้วย

7. การสร้างรากฐานทางด้านมาตรการและกลยุทธ์ทางการเมืองภาคประชาชน (political strategy) ให้มีระเบียบวิธีที่มีประสิทธิภาพ เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ทางการเมือง และเป้าหมายทางการเมืองที่ต้องการบรรลุด้วย สามารถใช้ประโยชน์จากเงื่อนไขของกฎหมาย รัฐธรรมนูญ โอกาส สิทธิ และเสรีภาพทางการเมือง ตลอดจนการจัดการในการใช้ทรัพยากรทางการเมืองที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์หรือประสิทธิผลทางการเมืองได้สูงด้วย โดยเฉพาะมาตรการและกลยุทธ์ที่สำคัญหลัก ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการประสานประโยชน์และความขัดแย้ง การกตตัน เจริญต่อรอง ควบคุมตรวจสอบ การเจาะลึกและเกาะติดกับกรณีต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง การเรียกร้องหรือแม้แต่การสร้างแนวร่วมพันธมิตร การสร้างอิทธิพลรูปแบบต่าง ๆ ต่อองค์กรของรัฐ

8. การสร้างรากฐานด้านบรรทัดฐานทางการเมืองภาคประชาชน (political norm) ให้มีการสร้างสรรค์ สังคม ปลูกฝังและสืบสานจารีตประเพณี ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองภาคประชาชนขึ้นมารองรับอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม

9. การสร้างรากฐานด้านการกล่อมเกลາทางการเมืองภาคประชาชน (political socialization) ให้มีการสร้างความรู้ ความเข้าใจ สร้างทัศนคติ ค่านิยม และหล่อหลอมพฤติกรรมทางการเมืองในภาคประชาชนในระหว่างเครือข่ายการเมืองภาคประชาชนด้วยกันเอง

10. การสร้างรากฐานด้านการผลิตซ้ำทางการเมืองภาคประชาชน (political reproduction) ให้มีการพัฒนาบุคลากร หรือทรัพยากรบุคลากรทางการเมืองภาคประชาชน สร้างยุวชนการเมืองภาคประชาชน มีการกำหนดหลักสูตรการศึกษาเรียนรู้ และฝึกฝนทักษะใหม่ๆที่มีความก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้น

11. การสร้างรากฐานด้านภาวะผู้นำทางการเมืองภาคประชาชน (political leadership) ให้มีการส่งเสริมภาวะผู้นำใหม่ทางการเมืองที่ไม่เน้นการแข่งขันทางอำนาจ หรือเพื่อการแย่งยึดเข้ากุมอำนาจรัฐ แต่เน้นความสำคัญของการมีภาวะผู้นำทางการเมืองแบบพลเมือง รวมทั้งการส่งเสริมการสร้างวิบุรุษมวลชน ด้วย

12. การสร้างรากฐานด้านการเมืองทางเลือกภาคประชาชน (alternative politics) ให้มีการสร้างทางเลือกใหม่ในการส่งเสริมบทบาททางการเมืองภาคประชาชน นอกเหนือจากแบบแผนดั้งเดิมที่เน้นการมีส่วนร่วมแบบทางอ้อม โดยเน้นการมีส่วนร่วมแบบทางตรงมากขึ้น ให้มีสิทธิมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจที่แท้จริง ขยายสิทธิโอกาสให้ภาคประชาชนเป็นฝ่ายนำในกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ วิกฤตการณ์หรือปัญหาสำคัญทั้งระดับชุมชน และระดับชาติ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่ตนเองระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้อง

13. การสร้างรากฐานทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองในภาคประชาชน (political ideology) ให้มีการสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองภาคประชาชนแยกเป็นเอกเทศต่างหากจากกรอบอุดมการณ์ทางการเมืองกระแสหลัก สามารถสื่อสาร เชื่อมโยงระหว่างกันได้ สามารถสร้างแรงบันดาลใจทางการเมืองให้แก่ประชาชนด้วยตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถโต้แย้ง หักล้าง แยกความแตกต่าง สร้างเอกลักษณ์ใหม่และมีอิทธิพลต่อความคิดของประชาชนเหนือกว่าอุดมการณ์ดั้งเดิมกระแสหลักได้