วารสาร มจร. เลย ปริทัศน์ journal of mcu. loei review
ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม-เมษายน 2563 Vol. 1 NO. 1 January – April 2020

ผู้นำกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

Leaders and democracy

นายศตวรรษ สงกาผัน รศ.ดร.ธงชัย สิงอุดม ดร.อาทิตย์ วรรณะ
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์เลย

บทคัดย่อ

บทความวิชาการชิ้นนี้พยายามที่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงระบอบการปกครองไทย พบว่าเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ คือ การปกครองที่สามารถจะพัฒนาคนให้มีคุณลักษณะตามที่สังคมต้องการที่จะต้องแสดงบทบาทให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม โดยรวม ปัจจุบันสังคมไทย กำลังก้าวเข้าสู่ทศวรรษที่ 8 อันเป็นยุคที่ได้มาซึ่งระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขซึ่งมีความสลับซับซ้อน มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้การปกครองของไทยถึงเวลาปรับเปลี่ยนอีกครั้ง สามารถสร้างผลผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการบริบทของสังคมไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งผลผลิตทางคุณลักษณะของผู้ที่สำเร็จหลักสูตรการเป็นผู้นำองค์กรต่าง ๆ รวมไปถึงผู้นำระดับชาติในทางปกครองทุกระดับ โดยผ่านการปกครองในระบบเป็นหลัก

สังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงระบบผู้นำทางการปกครองอยู่ตลอดเวลา และมีอัตราการเปลี่ยนแปลงผู้นำที่รวดเร็วมาก นักคิดในแวดวงต่าง ๆ ของไทยต่างให้ความสนใจกับสภาพสังคมไทยเป็นอย่างยิ่ง เรียกสังคมของมนุษยชาติในอนาคตในชื่อที่แตกต่างกันประกอบด้วย 2 ยุค ได้แก่ยุคคลื่นลูกที่สามถูกมองว่าการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะทั้งโลกไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมืองการปกครอง วัฒนธรรมฯลฯ โดยมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยเป็นตัวขับเคลื่อนนอกจากนี้แล้วยังถูกเรียกในชื่ออื่นๆและยุคโลกไร้พรมแดนยุคโลกาภิวัฒน์จะเน้นเรื่องกัลยาณมิตรมีการเปลี่ยนรูปแบบของคนจากต่างคนต่างปิดไปสู่ต่างคนต่างเปิด เป็นโลกที่ก้าวข้ามสังคมที่เน้นการแข่งขันไปสู่การร่วมสร้างสรรค์

คำสำคัญ : ผู้นำ,ระบอบการปกครอง,ประชาธิปไตย.

วารสาร มจร. เลย ปริทัศน์ journal of mcu. loei review
ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม-เมษายน 2563 Vol. 1 NO. 1 January – April 2020

Leaders and democracy

Abstract

Article piece trying to study and analyze the regime in Thailand in were an important tool in the development of society and the country is ruled to be able to develop a feature based society wants to enact, in accordance with the changes. Of the society Thailand today's society are entering an era in which eight decades acquisition democratic regime with the King as Head of State, which is complex. A quick change the governor of Thailand's time to change again. Productivity can comply with the requirements social context of Thailand efficiently the output characteristics of successful leadership courses for various organizations, including the national leader in the region at all levels. Through the system of government is key.

Thailand is changing social systems, political leaders of all time. The change in leadership at a very fast rate. Thailand thinkers in the field of international society to pay attention to Thailand as well. The society of the future in the name of humanity consists of two different eras, including the third wave was seen as the transformation of the world will change the look of the world, whether it be the economy. Social, political, cultural, etc. The modern technology-driven addition to being called by another name, and the borderless world. Globalization is focused on changing the form of goodwill from people close to the open man. Across the world societies to join the race.

Keywords: Leaders, regime, democracy.

บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขซึ่งมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศโดยพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยผ่านทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ กล่าวคือ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากว่า 80 ปีที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งถ้าพูดถึงในกาลสมัยก่อนจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย กษัตริย์เปรียบเหมือนสมมติเทพมีอำนาจสูงสุดแต่เพียงผู้เดียวทั้งในด้านการปกครองรวมทั้งการจัดการบริหารประเทศทั้งทางด้านกฎหมายด้านการทหารตัดสินคดีต่างๆและอำนาจทั้งหมดจะอยู่ที่กษัตริย์แต่เพียงผู้เดียวจนนำมาสู่การปกครองโดยคนส่วนมากในยุคปัจจุบันหรือที่เรียกกันว่าการปกครองโดยประชาชนเพื่อประชาชนและประชาชน

หลังจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ได้มีพระราชหัตถเลขา ได้ทรงวางอำนาจในการปกครองในระบอบกษัตริย์ที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จแต่เพียงผู้เดียวคืนให้กับประชาชนให้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยให้มีผู้นำทางการเมืองเข้ามานั่งบริหารปกครองประเทศโดยเสียงข้างมากที่มาจากเสียงประชาชนให้การสนับสนุนเลือกเข้ามาเป็นตัวแทนในการจัดสรรผลประโยชน์ของประเทศที่มีมากมายมหาศาลเพื่อผลประโยชน์เหล่านี้จะคืนสนองสู่ประชาชนในรูปแบบลักษณะการอุปโภคบริโภคและความอยู่ดีกินดีของประชาชนที่ไร้ข้อครหาแบบเสมอภาคเท่าเทียมกัน แต่กลับไม่เป็นอย่างที่คิดเนื่องด้วยปัจจัยหลายๆด้านที่ผู้ที่มีอำนาจส่วนใหญ่ยังหลงระเริงมัวเมากับความโลภเห็นผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวมมีการเล่นพรรคเล่นพวกเข้ามาใช้อำนาจในการแทรกแซงองค์กรอิสระมีการจาบจ้วงสบันหลักทั้งสามประกอบไปด้วย ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ทำให้การไหลเวียนของระบบเศรษฐกิจในการพัฒนาสังคมประเทศชาติไม่เป็นไปตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงทำให้ประชาชนผู้มีสิทธิตามระบอบประชาธิปไตยออกมาเรียกร้องความยุติธรรมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคที่เท่าเทียมกันในสังคมตามรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดเอาไว้

ทำให้เกิดความสับสนในสังคมประเทศว่าประเทศไทยควรจะเดินหน้าหรือถอยหลังหรือหยุดอยู่กับที่และก็ยังไม่รู้อีกว่าจะไปทางไหนดี และประชาชนผู้ที่ออกมาเรียกร้องสิทธิต่างๆเหล่านี้ก็ล้วนมีอุดมคติทางการเมืองที่แตกต่างกันไปโดยมีพรรคการเมืองหรือตัวนักการเมืองเองเป็นขวัญใจพวกเขาเหล่านั้นจึงนำมาซึ่งการแบ่งข้างกันเห็นได้อย่างชัดเจนและมีการเผชิญหน้ากันในเวลาต่อมาทำให้การเมืองไทยมีความไม่นิ่งในทางการปกครองประเทศส่งผลให้สังคมเกิดความไม่ไว้วางใจผู้นำในการบริหารประเทศและนำมาซึ่งเศรษฐกิจตกต่ำนักลงทุนไม่กล้าที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเนื่องด้วยไม่กล้าเสี่ยงส่งผลให้คนในวัยทำงานว่างงานกันเยอะเพิ่มมากขึ้น นำมาซึ่งสังคมวุ่นวายอาชญากรล้นเมือง ทำให้สังคมประเทศไทยตกอยู่ในสภาวะวาดกลัวระแวงไม่กล้าเดินทางไปไหนมาไหนเพียงลำพังคนเดียวโดยเฉพาะการออกมาเรียกร้องทางการเมืองของประชาชนทำให้สังคมไทยที่อยู่ในเมืองเกิดความวุ่นวายกลลาหล ในที่สุดวงจรอุบาทว์ก็หวนคืนกลับมาอีกครั้งโดยระบอบทหารออกมายุติความสงบของสังคมชุมชนเมืองหลวงกระจ่ายไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในเวลาต่อมาตามลำดับ โดยกลุ่มของผู้มีอำนาจทางทหารและผู้มีอาวุธได้ทำการยึดอำนาจทางการปกครองของผู้นำประเทศและคณะบริหารทำให้การบริหารประเทศโดยนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนยุติบทบาทลง จะเห็นได้ว่าระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศไทยที่มีนายกรัฐมนตรีมาเกือบ 29 กว่าคน มีรัฐธรรมนูญ

กว่า 20 ฉบับ และก็มีนายกรัฐมนตรีเพียงไม่กี่ท่านที่อยู่ครบวาระที่มาจากระบบการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยที่สังคมทั่วโลกให้การยอมรับในระบอบนี้ จึงทำให้นานาอารยประเทศไม่ให้การยอมรับการบริหารประเทศของผู้นำที่มาจากระบบเผด็จการทหาร เนื่องด้วยประเทศไทยตั้งแต่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ประเทศไทยมีการยึดอำนาจกันบ่อยครั้งมากจึงทำให้นายกรัฐมนตรีและคณะผู้บริหารรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งอยู่ไม่ครบวาระ

อาจกล่าวได้ว่าเป็นเพราะระบอบการปกครองของไทยที่มีนักการเมืองเข้าไปแทรกแซงการทำงานของฝ่ายข้าราชการประจำมากจนเกินไปจึงทำให้การสนองนโยบายของฝ่ายประจำต่อรัฐบาลไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้นำมาซึ่งความแตกแยกทางความคิดและการปฏิบัติงานไม่มีอิสระมากเท่าที่ควร และนักบริหารที่มีอำนาจทางการเมืองตลอดจนนักการเมืองเองได้เข้าไปแทรกแซงองค์กรอิสระมีการเล่นพรรคเล่นพวกจาบจ้วงสถาบันเบื้องสูงและมีการทุจริตคอร์รัปชั่นกันอย่างแพร่หลายในทุกวงการทั้งข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำที่มีตำแหน่งหน้าที่สูงๆ

ลักษณะการปรับเปลี่ยนรูปแบบประชาธิปไตย

รูปแบบประชาธิปไตย มีรูปแบบที่สำคัญ 2 รูปแบบ คือ

1. ประชาธิปไตยแบบโดยตรง คือ การปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยตรง เป็นการแสดงความคิดเห็น การร่วมประชาพิจารณ์ การประชุม อภิปรายปัญหาร่วมกัน ซึ่งเหมาะสำหรับประเทศที่มีประชากรน้อยตัวอย่างเช่น นครรัฐกรีกในสมัยโบราณ

2. ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน หรือประชาธิปไตยโดยทางอ้อม หมายถึง ประชาชนเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยทางด้านบริหาร ด้านนิติบัญญัติ และด้านตุลาการแทนตน ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนนี้ สามารถแบ่งรูปแบบของรัฐบาลออกเป็น 3 ระบบ คือ

2.1 ระบบรัฐสภามีหลักการว่ารัฐสภามีอำนาจในการออกกฎหมายให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งรัฐบาล และควบคุมการทำงานของรัฐบาล ส่วนศาลหรือตุลาการ ทำหน้าที่โดยอิสระในการตัดสินอรรถคดีต่างๆประเทศที่เป็นแม่แบบ คือ อังกฤษ ประมุขของประเทศที่ปกครองระบบรัฐสภา มีทั้งแบบพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และประธานาธิบดีเป็นประมุข ซึ่งไม่มีบทบาททางการเมือง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ประเทศที่ปกครองระบบนี้ ได้แก่ อินเดีย ญี่ปุ่น ไทย ฯลฯ

2.2 ระบบประธานาธิบดี การปกครองระบบนี้แบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เป็นอิสระจากกัน แต่ยังมีการยับยั้งและถ่วงดุลอำนาจเพื่อไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจเกินขอบเขต ประชาชนเลือกประธานาธิบดี ทำหน้าที่ประมุขของประเทศ และประมุขของฝ่ายบริหาร ประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ คือ สหรัฐอเมริกา บราซิล อินโดนีเซีย ฯลฯ

2.3 ระบบกึ่งรัฐสภา กึ่งประธานาธิบดีเป็นการผสมผสานระหว่างระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดี ประชาชนเลือกประธานาธิบดีไปทำหน้าที่เป็นประมุขของประเทศและเป็นประมุขของฝ่ายบริหารประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี และยังมีอำนาจยุบสภาได้

รัฐสภามีอำนาจควบคุมรัฐบาลและออกกฎหมาย ถ้ารัฐสภามีมติไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีต้องลาออก แต่ประธานาธิบดีไม่ต้องลาออก ตัวอย่าง ฝรั่งเศส รัสเซีย เป็นต้น (Sutee vichapron [ออนไลน์]: 2557)

ประชาธิปไตยมีความหมาย 3 ลักษณะ คือ ประชาธิปไตยในฐานะอุดมคติ หรือในฐานะที่เป็นแนวความคิดทางการเมืองประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นวิถีชีวิตและประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นระบบการเมือง” (กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ 2531:117-122) จรูญ สุภาพ กล่าวว่า “ประชาธิปไตยนั้นอาจมีความหมายแคบกับความหมายกว้าง

ความหมายแคบ หมายถึง การที่ประชาชนมีอำนาจในการปกครอง คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมกำหนดนโยบายต่าง ๆ ในการปกครอง เพื่อประโยชน์ของประชาชน นั่นเอง

ความหมายกว้าง หมายถึง “การดำเนินชีวิตของประชาชนที่มีการยอมรับสิทธิและเสรีภาพความสำคัญและประโยชน์ในด้านต่างๆซึ่งกันและกันโดยมีเหตุผลเป็นเครื่องนำทางเพื่อความผาสุกร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้บุคคลมีเสรีภาพในการปกครองตนเอง มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การเป็นเจ้าของทรัพย์สินการใช้ทรัพย์สินการศึกษาการสัมพันธ์ติดต่อระหว่างกันการเลือกนับถือศาสนาและการใช้ชีวิตตามความพอใจของตนเอง” (จรูญ สุภาพ 2535: 17)

จรูญ ยังได้ให้หลักการของระบอบประชาธิปไตยไว้ว่า 1) หลักที่ถือว่าประชาชนเป็นแหล่งที่เกิดและเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ 2) หลักการในการมีส่วนร่วมของประชาชน 3) การใช้หลักเหตุผล 4) หลักการปกครองโดยเสียงข้างมากโดยไม่ละเมิดสิทธิของฝ่ายข้างน้อย 5) กฎหมายหรือหลักนิติธรรมและ 6) หลักความเสมอภาค (เรื่องเดียวกัน 2553: 53)

จากหลักการดังกล่าวการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนจึงเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่าประชาธิปไตยมีความหมายครอบคลุม 3 ด้านสำคัญ คือ

1) ประชาธิปไตยมีลักษณะที่เป็นแนวคิด อุดมการณ์ หรืออุดมคติ ที่เชื่อว่า มนุษย์หรือประชาชนต่างมีสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมกันตามธรรมชาติเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งกันและกันและสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข

2) ประชาธิปไตย ในระบบการเมืองการปกครองรูปแบบหนึ่งที่ประชาชนของประเทศมีสิทธิมีอำนาจและมีโอกาสที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมหรือกำหนดตัวผู้นำในการบริหารประเทศในลักษณะที่ประชาชนมีอำนาจในการปกครองตนเอง

3)ประชาธิปไตยในลักษณะเป็นวิถีชีวิตที่ประชาชนส่วนใหญ่ใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวันซึ่งได้แก่บุคลิกภาพประชาธิปไตย เช่นความมีเหตุผลการเคารพซึ่งกันและกันทั้งในความเป็นมนุษย์และความสามารถของแต่ละบุคคลการเคารพในกฎเกณฑ์ของสังคมการใช้สติปัญญาเพื่อการแก้ปัญหาอย่างสันติการมีความอดทนอดกลั้นต่อความคิดเห็นที่แตกต่างกันรวมทั้งการดำเนินชีวิตอย่างมีเสรีภาพภายใต้กฎหมายและการร่วมมือกันเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม

แนวคิดระบบราชการที่มีต่อระบอบการปกครอง

แนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการของMax Weberเป็นแนวคิดระบบราชการที่มีกรอบการวิเคราะห์ที่ว่า ยิ่งรัฐมีการพัฒนาและมีการขยายตัวของชุมชน เมือง การศึกษา เศรษฐกิจ ฯลฯ เพิ่มมากขึ้นเท่าใด “รัฐ” ก็ยิ่งต้องพึ่งพาอาศัยระบบราชการ ซึ่งทำหน้าที่เสมือนกลไกของรัฐที่จะให้บริการหรือ

จัดการแก้ไขปัญหาในสังคมเพิ่มขึ้นการมองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับระบบราชการดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ระบบราชการขยายตัวไปพร้อมๆกับการฝึกฝนอบรมจะยิ่งทำให้ระบบราชการมีผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการพิเศษที่รอบรู้ปัญหาทางเทคนิคมากกว่าผู้ปกครอง ที่เป็นผู้ควบคุมระบบราชการเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ รัฐสมัยใหม่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นตัวแทนของประชาชนที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะ “ผู้ปกครอง” ก็จะพบว่า ตัวเองต้องเผชิญกับปัญหาที่มีความยุ่งยากทางเทคนิคสูง ทำให้ระบบราชการในฐานะที่เป็นเครื่องมือของรัฐ และเป็นแหล่งความรู้ความชำนาญจะเริ่มมีอิทธิพลเหนือผู้ควบคุมระบบ เพราะผู้มีอำนาจทางการเมือง เมื่อเข้ารับตำแหน่งจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัย “ข่าวสารข้อมูล” และความรู้ความเชี่ยวชาญของระบบราชการก่อนที่จะทำการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย เพื่อการกำหนดเป็นนโยบายและสั่งการ เพราะผู้ปกครองหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมีกำหนดระยะเวลา ตามรัฐธรรมนูญ และการเมืองยังไม่เข้มแข็ง ฉะนั้นระบบราชการจะยังคงรักษาความได้เปรียบเหนือระบบการเมืองได้ ตราบที่ยังคงรักษาความลับเกี่ยวกับความรู้เอาไว้ โดยปราศจากการบอกเล่าหรือเปิดเผยให้สาธารณชนได้ทราบ กระบวนการวางแผนต่างๆจนถึงขั้นตอนการตัดสินใจในระบบราชการจึงเป็นความลับทาง การบริหาร ซึ่งสาธารณชนจะถูกกันออกไปจากระบบราชการโดยสิ้นเชิงสำหรับการขยายตัวของ บทบาท และอิทธิพลของข้าราชการในประเทศที่กำลังพัฒนา (ไพบูลย์ ช่างเรียน 2527: 107)

ระบบราชการตามแนวคิดของ Max Weber ได้เสนอความคิดการจัดองค์การแบบระบบราชการว่าเป็นวิธีการจัดองค์การที่มีประสิทธิภาพเหนือกว่าวิธีอื่นใด สังคมที่ดีต้องมีการจัดการบริหารในหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามหลักขององค์การแบบระบบราชการ (เรื่องเดียวกัน 2527: 107)

อย่างไรก็ดีเมื่อวิเคราะห์การดำเนินงานของระบบราชการจะเห็นได้ว่ายังมีปัญหาอยู่มาก แม้ว่าจะมีความทันสมัยก็ตาม โดยเฉพาะในเรื่องความล่าช้าในการบริหารงานเพราะมีสายการบังคับบัญชาที่ยาวเกินไปมีการรวมศูนย์อำนาจที่จุดเดียวและมีขนาดใหญ่เกินไปด้วยเหตุดังกล่าวจึงได้ส่งผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณเพื่อเลี้ยงดูข้าราชการและระบบราชการเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีความเสียเปรียบภาคเอกชน เนื่องจากขนาดขององค์กรที่ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการให้บริการ โอกาสที่จะแข่งขันอย่างเสรีเท่าเทียมกันกับภาคเอกชนจึงเป็นเรื่องยาก ระบบราชการเป็นระบบการบริหารจัดการที่อาศัยแผนงานและโครงการของกรมต่างๆที่เป็นราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งอิงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรอบในการทำงาน มีงบประมาณของแต่ละกรมตั้งไว้ที่ส่วนกลาง ระบบราชการเป็นระบบที่มีความเข้มข้นมาก เนื่องจากในระยะเวลา 40 ปีที่ผ่านมา การบริหารจัดการที่อิงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีผลให้เกิดการขยาย ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานระดับกรมออกเป็นกองและหน่วยงานของกรมในพื้นที่ต่างๆทุกจังหวัดขณะเดียวกันรัฐบาลก็ไม่ได้เน้นความสำคัญของการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนภารกิจต่างๆที่ส่วนย่อยของกรมดำเนินการในพื้นที่ต่างๆของจังหวัดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำ

ในกรณีของประเทศไทย ดังที่ทราบกันอยู่ว่าระบบราชการได้มีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ตั้งแต่ก่อนสมัยรัชกาลที่ 5 ในยุคระบบเศรษฐกิจแบบศักดินา และต่อมาเมื่อระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไป การกระจายของสินค้าและเศรษฐกิจจากเมืองหลวงเริ่มออกไปสู่ชุมชนท้องถิ่น ระบบ

ราชการที่เติบโตตามระบบเศรษฐกิจก็ได้ขยายบทบาทออกไปสู่ชุมชนท้องถิ่น ด้วย ทำให้อำนาจบริหารจัดการต่าง ๆ อยู่ในมือของภาครัฐ นอกจากนี้ ความอ่อนแอของสถาบันการเมืองในอดีตที่ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องทำให้การเมืองไม่สามารถพัฒนาความเข้มแข็งได้ทัดเทียมกับระบบราชการแต่ได้มีการพัฒนามากขึ้นเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประกาศใช้ และสังคมไทยโดยส่วนรวมที่ผ่านมายังไม่ค่อยมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องของการปกครองท้องถิ่นและการจัดการเกี่ยวกับท้องถิ่นผู้ที่เรียนเกี่ยวกับเรื่องของการปกครองท้องถิ่น เช่น บุคคลที่จบทางด้านการเมืองการปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการบริหารรัฐกิจ เมื่อจบการศึกษาก็จะเข้ารับราชการเป็นส่วนใหญ่ หรือไม่ก็ให้การบริการด้านชุมชนที่ตนอาศัยอยู่ ทำให้ความรู้เรื่องของการปกครองถูกจำกัดไว้เฉพาะในกลุ่มข้าราชการ อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือผู้ปกครองก่อนครบกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญบ่อยครั้ง ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและทำให้ประเทศไทยมีการบริหารประเทศในลักษณะที่เป็นรัฐรวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลางโดยมีระบบราชการเป็นสถาบันที่บริหารข้าราชการทำการตัดสินใจกำหนดนโยบายด้านต่างๆและสั่งการมาโดยตลอดแม้ว่าจะมีหน่วยงานราชการในส่วนภูมิภาคก็เป็นเพียงการรับมอบอำนาจหรือทำตามคำสั่งจากส่วนกลาง เพื่อแบ่งเบาภาระของหน่วยงานในส่วนกลางเท่านั้นอำนาจการตัดสินใจในด้านต่างๆโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของงบประมาณและการแต่งตั้งผู้นำท้องถิ่นยังขึ้นอยู่ กับส่วนกลางเป็นหลัก (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2535: 16-17)

ปัญหาของระบบราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาชนบทถือว่าเป็นสาเหตุที่ทำให้โครงการของรัฐเข้าไม่ถึงชาวชนบทเพราะโครงการต่างๆของทางราชการมักจะดำเนินการไปเพื่อความสะดวกแก่การทำงานของข้าราชการเอง หรือยึดหลักความคุ้มประโยชน์ของหน่วยงานของตนเพื่อการประชาสัมพันธ์รวมทั้งการกำหนดโครงการโดยส่วนกลางมักจะมีการพิจารณาเฉพาะแง่มุมที่ตนเอง เป็นผู้รับผิดชอบไม่ได้มองภาพรวมหรือความต้องการของท้องถิ่นเป็นหลักในการตัดสินใจอีกส่วนหนึ่ง คือ ระบบราชการมีความสัมพันธ์กับนโยบายการกระจายอำนาจได้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2547 หรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแลความสงบเรียบร้อยภายในท้องที่ของตนซึ่งอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านดังกล่าวจะมีมากมายครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในการรักษาความสงบเรียบร้อยการส่งเสริมอาชีพการจัดเก็บภาษีอากรการทำทะเบียนราษฎร์เป็นต้นด้วยเหตุนี้ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านกลายเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อท้องถิ่น หรือเป็นผู้นำของท้องถิ่นนั้นๆไปโดยปริยายดังนั้นเมื่อมีกระแสการกระจายอำนาจไปสู่องค์การบริหารส่วนตำบลทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านบางพื้นที่เกรงว่าตนเองจะสูญเสียอำนาจจึงได้ออกมาต่อต้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทั้งทางตรงและทางอ้อม (ตระกูล มีชัย 2554: 12-14)

คุณลักษณะของสังคมไทย

ประเทศไทย เป็นชาติที่มีวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีที่สืบทอดกันมาเป็นเวลานาน ลักษณะของสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัยต่างๆ ตลอดเวลา อย่างไรก็ตามยังมีลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของสังคมไทยอยู่ สรุปได้ดังนี้

พิธีกรรมทางศาสนาพุทธนับตั้งแต่เกิดมาสังคมคนไทยจะมีพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับพุทธศาสนาตลอดจนกระทั่งตาย เพราะมีความเชื่อที่ว่าศาสนาพุทธเป็นแหล่งรวบรวมจิตใจคนไทยทั้งชาติ

และยังเป็นที่ยึดเหนี่ยวให้คนไทยดำรงตนให้ตั้งมั่นอยู่ในความดีจึงทำให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการยึดมั่นในพระพุทธศาสนามาอย่างช้านานและยังทำให้ระบบการปกครองของสังคมไทยในระดับผู้นำให้การยอมรับในพระพุทธศาสนาปราศจากอคติใดๆ

สังคมไทยเป็นสังคมที่เทิดทูนสถาบันกษัตริย์

เนื่องจากประเทศไทยมีการปกครองในระบอบกษัตริย์มาตั้งแต่โบราณ ทรงมีฐานะเป็นพระเจ้าแผ่นดิน ยึดถือหลักทศพิธราชธรรม ในการปกครองประชาชนให้อยู่เย็นเป็นสุข ถึงแม้ในปัจจุบันการปกครองของไทยได้เปลี่ยนจากระบอบราชาธิปไตยมาเป็นประชาธิปไตย พระมหากษัตริย์ก็ยังคงได้รับการเคารพเทิดทูนอย่างเช่นในอดีต โดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลปัจจุบัน ทรงตรากตรำงานหนักเพื่อพสกนิกรของพระองค์ ทรงเป็นมิ่งขวัญ และศูนย์รวมแห่งความสามัคคีของคนในชาติ ได้รับการยกย่องเทิดทูนอย่างสูงในสังคมไทย จะเห็นได้จากโครงการพระราชดำริที่ท่านทรงวางกรอบแนวคิดและสร้างสรรค์เป็นรูปธรรมเป็นที่ประจักษ์ต่อสายตาชาวไทยและชาวต่างประเทศทั่วโลก ส่งผลให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากโครงการต่างๆมากมาย จนเป็นที่ยอมรับจากสังคมในประเทศและต่างประเทศให้การเทิดทูนเคารพอย่างแพร่หลายไปทั่วโลก

สังคมไทยเป็นสังคมที่ให้ความสำคัญในเรื่องอาวุโส ให้เกียรติยกย่องผู้ใหญ่

สังคมไทยมีวัฒนธรรมการอ่อนน้อมถ่อมตนผู้น้อยให้ความเคารพผู้ใหญ่มีมาอย่างช้านานมาแล้วและสังคมไทยยังเป็นสังคมให้การช่วยเหลือซึ่งกันและกันมีการต้อนรับขับสู้แขกบ้านแขกเมืองจึงทำให้ระบบการนับถือผู้มีความอาวุโสกว่าสืบทอดกันมาตามลำดับ ซึ่งถือเป็นลักษณะเด่นของสังคมไทยซึ่งจะพบเห็นได้ในทุกกลุ่มทุกชั้น โดยพ่อแม่ ผู้ปกครองจะสั่งสอนลูกหลานกันต่อๆมาให้เด็กมีสัมมาคารวะต่อผู้ที่อาวุโสสูงกว่า ซึ่งในทางพุทธศาสนากล่าวรับรองว่าเป็นความดีงาม ผู้ที่ปฏิบัติจะได้รับความสุขความเจริญ จึงทำให้ความเคารพนับถือคือผู้น้อยเคารพผู้ใหญ่กลายเป็นวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นในสังคมจากรุ่นสู่รุ่น

บทสรุป

ปัญหาของระบบราชการไทยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาชนบทถือว่าเป็นสาเหตุที่ทำให้โครงการของรัฐเข้าไม่ถึงชาวชนบทเพราะโครงการต่างๆของทางราชการมักจะดำเนินการไปเพื่อความสะดวกแก่การทำงานของข้าราชการเอง หรือยึดหลักความคุ้มประโยชน์ของหน่วยงานของตนเพื่อการประชาสัมพันธ์รวมทั้งการกำหนดโครงการโดยส่วนกลางมักจะมีการพิจารณาเฉพาะแง่มุมที่ตนเองเป็นผู้รับผิดชอบไม่ได้มองภาพรวมหรือความต้องการของท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งสังคมไทยในชนบทแต่ก่อนเป็นสังคมเกษตรกรรมชาวชนบทยังไม่มีความตื่นตัวในทางการเมืองการปกครองมากเท่าที่ควร จนทำให้ถึงช่วงระยะเวลาของการเปลี่ยนผ่านระบบเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรมจึงทำให้สังคมชนบทมีความตื่นตัวทางการเมืองการปกครองมากขึ้น โดยเฉพาะการตื่นตัวทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นที่รัฐได้กระจ่ายอำนาจมาสู่ท้องถิ่นให้บริหารจัดการปกครองตนเองโดยอิสระ ซึ่งจะเห็นได้ว่านี้เป็นเพียงระบอบการปกครองที่อาศัยหลักนิตินัยเป็นพื้นฐานในการปกครองต่อความเป็นจริง แต่ถ้าจะมองตามลักษณะ

ของสังคมชนบทจะไม่ปฏิบัติตามหลักนิตินัยมากนัก ส่วนใหญ่จะปฏิบัติตามหลักพฤตินัยมากกว่า เพราะบางเรื่องส่วนท้องถิ่นยังถูกควบคุมจากส่วนกลางอยู่จึงไม่ได้อิสระทางการปกครองตนเองมากเท่าที่ควร จึงทำให้การบริหารงานบางเรื่องเกิดความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์กับยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ฉะนั้นแล้วส่วนกลางควรให้อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการการปกครองแก่ท้องถิ่นโดยอิสระจริงๆปราศจากการควบคุมกำกับดูแลจากส่วนกลางที่เคยเป็นมา ซึ่งจะทำให้ระบอบการปกครองไทยมีความสอดคล้องกับความต้องการของชาวท้องถิ่นโดยแท้จริงและรูปแบบประชาสามัคคีแบบพุทธในชนบทและในเมืองก็จะเกิดขึ้นในสังคมไทยต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ, (2531) **หลักประชาธิปไตย**, กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จรูญ สุภาพ, (2535) **ระบบการเมืองเปรียบเทียบ**, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วัฒนพานิช.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, (2535) **100 ปีแห่งการปฏิรูประบบราชการ: วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง,** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ตระกูล มีชัย, (2554) **การกระจายอำนาจในประเทศไทย: ความก้าวหน้าและข้อพิจารณา,** เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการสถาบัน.

พิทยา บวรวัฒนา, (2543) **รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา** (ค.ศ1887-1970), พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Sutee vichapron,**ระบอบประชาธิปไตย**, [ออนไลน์]แหล่งข้อมูล:http://krusutee.blogspot.com /2011/01/democracy.html [21 มิ.ย. 2557].