

ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทย

(พ.ศ. 2475 – ปัจจุบัน): ข้อสังเกตในเชิงทฤษฎี

ผศ.ณัฐพล บุญยพิพัฒน์*

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะทำการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศไทย ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันว่ามีอะไรบ้าง อีกทั้งข้อถกเถียงถึงการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในไทยว่าอาจยังไม่มีการแก้ไข หรือมีแต่ไม่ต่อเนื่อง รวมถึง อาจจะยังอยู่ในช่วงแห่งระยะเวลาของการเปลี่ยนผ่าน

ในการศึกษาจะวิเคราะห์พิจารณาถึงปัญหา อุปสรรคของระบบประชาธิปไตยไทยโดยเน้นถึงความจริงที่ปรากฏว่าเป็นอย่างไร และใช้ความจริงเป็นบรรทัดฐาน ซึ่งพอจะสรุปได้ว่ามีอยู่ 7 ประเด็นสำคัญ คือ การยึดติดกับรูปแบบของประชาธิปไตย ระบบอุปถัมภ์ การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย การบริหารราชการแผ่นดินแบบรัฐรวมศูนย์ การคอร์รัปชัน พรรคการเมืองไทยที่ขาดความเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง การพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทย

ผลของการศึกษาจะเห็นได้ว่าปัญหาและอุปสรรคทั้ง 7 ด้าน มีความสำคัญในตัวของมันเอง แต่คนไทยแต่ละกลุ่มจะให้น้ำหนักของความสำคัญที่ต่างกันเพราะแต่ละกลุ่มจะมีความคิดหรือความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่ต่างกัน นี่จึงถือว่าเป็นรากฐานของปัญหาและอุปสรรคของประชาธิปไตยที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะคนแต่ละคนก็จะยึดประชาธิปไตยของตน และมองประชาธิปไตยของคนอื่นว่าไม่เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง จึงทำให้การสร้างและการพัฒนาประชาธิปไตยปราศจากทิศทางที่แน่ชัด จนกลายเป็นการไปยึดติดกับรูปแบบหรือกระบวนการของประชาธิปไตย คือ รัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมือง และการเลือกตั้ง

สรุปได้ว่า ประชาธิปไตยที่พยายามสร้างกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ไม่มีผลประโยชน์ที่เกิดกับประชาชนอย่างเห็นได้ชัดนัก ตรงกันข้ามชนชั้นนำทางการเมืองจะเป็นฝ่ายได้รับผลประโยชน์มากกว่า ดังนั้นปัญหาและอุปสรรคของระบบประชาธิปไตยไทยที่แท้จริงอยู่ที่ความไม่สามารถที่จะทำให้มิติของเป้าหมายหรือหลักการของประชาธิปไตยเกิดขึ้นอย่างแท้จริง และมั่นคงในประเทศไทยได้

คำสำคัญ: ระบบประชาธิปไตย ทฤษฎี หละการประชาธิปไตย กระบวนการประชาธิปไตย

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ระดับ 8 ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา.

Problems and obstacles in the development of democracy in Thailand

(1932 - Present): Theoretical observations

Abstract

This article aims to analyze problems and obstacles in the development of democracy in Thailand. From the year 1932 until the present, what are some? And the debate about the development of democracy in Thailand that may not be true or with not continuous, including may still be in the period of transition. The study, it will analyze the problem barriers of the Thai democratic system by emphasizing the fact that it appears to be. And using truth as the norm which can be concluded that there are 7 important issues. Is attached to the form of Democracy host System, Thai military intervention, State administration of central government, Corruption, Thai political parties that lack genuine political institutions Thai economic development.

The results of the study can be seen that the problems and obstacles in 7 parts, are important in itself but each Thai group will give different weight of importance. Because of each groups had different ideas or understanding about democracy. therefore, considered the foundation of important democratic problems and obstacles. This is because each person will hold their democracy and looking at the democracy of others that is not true democracy. Thus creating democratic development and development without clear directions until becoming attached to the form or process of democracy namely the constitution, parliament, political parties and elections.

In conclusion, Democracy that has been trying to build since 1932 there is no obvious benefit to the public. Conversely, the political elite will receive more benefits. Therefore, the problems and obstacles of the real Thai democracy are at inability to make the dimensions of the target or the principles of democracy are true and stable in Thailand.

บทนำ

ประชาธิปไตยที่พยายามจะสถาปนามากว่า 70 กว่าปีนั้น เป็นที่ยอมรับกันว่ายังไม่เป็นที่พอใจของคนไทยไม่ว่าจะเป็นชนชั้นนำหรือประชาชนทั่วไป กล่าวคือ ทุกคนต่างเห็นว่าเท่าที่ผ่านมา ประชาธิปไตยยังอาจไม่มีอย่างแท้จริงในประเทศไทย ดังนั้นจึงมีการกล่าวหรืออธิบายกันอย่างกว้างขวางว่าเพราะเหตุใดประชาธิปไตยจึงยังไม่เกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นเพียงบางส่วนเท่านั้นในสังคมไทย ซึ่งคำอธิบายเหล่านี้เริ่มตั้งแต่การไม่มีการศึกษาหรือคุณภาพของประชาชน การที่พรรคการเมืองและการเลือกตั้งไม่สามารถสร้างให้เกิดตัวแทนที่แท้จริงของประชาชนได้ จนถึงการยึดอำนาจของทหารที่ทำลายกระบวนการประชาธิปไตย เป็นต้น แน่แน่นอนคำอธิบายเหล่านี้ย่อมมีความจริงอยู่ในระดับหนึ่ง สำหรับในบทความนี้ให้ความสำคัญกับการศึกษาในเชิงประจักษ์มากกว่าเชิงปรัชญา ดังนั้นการพิจารณาถึงปัญหา อุปสรรคของระบอบประชาธิปไตยไทยนั้น จะศึกษาเน้นถึงความจริงที่ปรากฏขึ้นว่าเป็นอย่างไร และใช้ความจริงที่ปรากฏนี้เป็นบรรทัดฐานในการวิเคราะห์ ปัญหาและอุปสรรคที่มีผู้วิเคราะห์กล่าวถึงกันมากทั้งในหมู่นักวิชาการ ปัญญาชน สื่อมวลชน และนักการเมืองต่างๆ พอจะสรุปได้ 7 ประเด็นสำคัญ คือ การยึดติดกับรูปแบบของประชาธิปไตย ระบบอุปถัมภ์ การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย การบริหารราชการแผ่นดินแบบรัฐรวมศูนย์ การคอร์รัปชัน พรรคการเมืองไทยที่ขาดความเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง การพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทย โดยที่ในแต่ละประเด็นจะได้วิเคราะห์ในรายละเอียด ดังนี้

1. การยึดติดกับรูปแบบของประชาธิปไตย

คำว่าประชาธิปไตยที่กล่าวกันในสังคมไทย ทุกคนล้วนแต่ยอมรับว่ามาจากคำว่า “Democracy” ของตะวันตก และคำว่า “ตะวันตก” นี้เข้าใจกันว่ามีจุดกำเนิดหรือรากเหง้ามาจากกรีกโรมัน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นต้นกำเนิดของอารยธรรมของชาติตะวันตก (Western Civilization) นั้นหมายความว่า “ประชาธิปไตยตะวันตก” คือ ประชาธิปไตยที่มีต้นกำเนิดหรือได้รับอิทธิพลทางความคิดมาจากนักคิดหรือปราชญ์ตั้งแต่สมัยกรีกและโรมัน ดังนั้นในการทำความเข้าใจประชาธิปไตยไม่ว่าจะเป็นแบบตะวันตกหรือแบบไทย จำเป็นที่จะต้องกลับไปพิจารณาแนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่มีมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ

ประชาธิปไตยโดยวิวัฒนาการของตะวันตก สามารถจะพิจารณาได้เป็น 2 ด้าน คือ ด้านแรกเน้นถึงจุดมุ่งหมายของประชาธิปไตย กล่าวคือ การใช้อำนาจของประชาธิปไตยนี้จะต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งแนวคิดนี้อาจจะเรียกได้ว่า “หลักการประชาธิปไตย” (principle democracy) หรืออาจจะเรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบเพลโต” (Platonic democracy) ด้านที่สองเน้นถึงกระบวนการของประชาธิปไตย กล่าวคือ กระบวนการหรือขั้นตอนของการใช้อำนาจของประชาธิปไตยที่จะต้องให้คนจำนวนมากสามารถที่จะเลือกให้ใช้อำนาจเป็นไปตามที่ตนต้องการ แนวคิดนี้อาจจะเรียกได้ว่า “กระบวนการประชาธิปไตย” (Process democracy) หรืออาจจะเรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบอริสโตเติล” (Aristotelian democracy) นั้นหมายความว่าประชาธิปไตยตะวันตกมี 2 มิติ คือ มิติทางจุดมุ่งหมายหรือหลักการของประชาธิปไตย และมิติทางกระบวนการหรือรูปแบบของประชาธิปไตย (กนก วงษ์ตระหง่าน, 2528, หน้า 45-46)

แต่ถ้ากลับไปพิจารณาหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยตะวันตกที่กล่าวมาข้างต้น คือประชาธิปไตยแบ่งออกเป็น 2 มิติ จะเห็นว่าประชาธิปไตยที่คณะราษฎรนำเข้ามาจากตะวันตกและมีอิทธิพลทางความคิดมาจนถึงปัจจุบันนี้ เฉพาะประชาธิปไตยตะวันตกในมิติที่เกี่ยวกับกระบวนการหรือวิธีการของประชาธิปไตยเท่านั้น โดยละเลยมิติที่เกี่ยวกับจุดมุ่งหมายหรือหลักการของประชาธิปไตย

การที่การเมืองไทยให้ความสำคัญจนเกินไปแก่รูปแบบของประชาธิปไตยนี้มีผลต่อการทำความเข้าใจและการแก้ไขปัญหาประชาธิปไตยไทย กล่าวคือความคิดมักจะถูกผูกมัดอยู่กับการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมืองและการเลือกตั้งเป็นหลัก ยิ่งไปกว่านั้นการแก้ไขมักจะทำให้ความสำคัญกับการออกกฎหมาย กฎระเบียบหรือข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับสถาบันทางการเมืองทั้งสิ้น โดยมีได้ให้ความสำคัญกับพฤติกรรมหรือพฤติกรรมอันเป็นผลมาจากโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองเหล่านั้น

เราไม่ทราบว่ารัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมืองและการเลือกตั้งมีผลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง ทหาร ข้าราชการประจำ ปัญญาชน นักวิชาการ กลุ่มผลประโยชน์ ตลอดจนจนถึงประชาชนทั่วไปอย่างไร เมื่อเราไม่ทราบพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเหล่านี้เราก็ไม่สามารถที่จะดึงหรือตีกรอบให้พฤติกรรมเหล่านั้นอยู่ภายใต้กรอบของสถาบันทางการเมืองทั้งสิ้นได้ ถ้าจะกล่าวอีกนัยหนึ่งเราอาจจะกล่าวได้ว่าลายลักษณ์อักษรที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ กฎระเบียบและข้อบังคับของรัฐสภา พระราชบัญญัติ และข้อบังคับของพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง ไม่สามารถอธิบายพฤติกรรมอันเกิดจากสถาบันเหล่านี้ ถ้าจะอธิบายได้ก็น้อยมากไม่มีนัยสำคัญเท่าไรนัก

นั่นหมายความว่าปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาระบบประชาธิปไตยไทยจึงเริ่มจากปัญหาระบบคิดและวิธีการมองประชาธิปไตย ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคขั้นพื้นฐานมาก เมื่อระบบคิดและวิธีการมองปัญหาไม่เป็นจริง ย่อมเป็นไปได้ที่จะให้หนทางการแก้ไขปัญหานั้นเป็นจริง ดังนั้นการแก้ไขเพื่อให้เกิดประชาธิปไตยในประเทศไทยอย่างแท้จริงจะต้องแก้ที่ระบบคิดและวิธีการมองประชาธิปไตยเป็นเบื้องต้นก่อน

ดังนั้นการที่ประชาธิปไตยของไทยให้ความสำคัญเฉพาะกับรูปแบบ หรือกระบวนการของประชาธิปไตยจึงทำให้เป้าหมายของประชาธิปไตยของไทยถูกละเลย ผลที่ตามมาคือประชาธิปไตยและการเมืองไทยตกอยู่ในสภาพไร้ทิศทาง กล่าวง่ายๆ คือ เราไม่ทราบว่าประชาธิปไตยและการเมืองของไทยกำลังเดินทางไปทางไหนและไปสู่จุดหมายอะไร ถ้าจะมีการกล่าวถึงเป้าหมายของประชาธิปไตยอยู่บ้างก็จะเป็นเพียงการกล่าวอย่างผิวเผิน เช่น จะต้องรับใช้ประชาชน จะต้องสนองตอบต่อผลประโยชน์ของประชาชน เป็นต้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วเราจะต้องมีคำตอบอีกมากเกี่ยวกับเป้าหมายของประชาธิปไตย เช่น ใครคือประชาชน ถ้าคนไทยทุกคนคือประชาชนอย่างนั้นหมายความว่าประชาธิปไตยจะต้องสนองตอบต่อผลประโยชน์ของคนไทยทุกๆ คนเช่นนั้นหรือ ถ้าเป็นเช่นนั้นคงจะไม่มีรัฐบาลไหนในโลกนี้สามารถจะกระทำได้ เพราะผลประโยชน์ของประชาชนแต่ละคนนั้นมีมากเกินไปและยังแตกต่างกันในแต่ละคนอีกด้วย ดังนั้นภายใต้ทรัพยากรที่จำกัดย่อมเป็นไปได้ที่ประชาธิปไตยจะสนองตอบต่อความต้องการของทุกคนได้ เพราะฉะนั้นคำถามที่จะต้องตอบ คือ ประชาธิปไตยจะจัดลำดับความสำคัญในการสนองตอบต่อความต้องการของกลุ่มใด ยิ่งไปกว่านั้นจะตอบสนองต่อความต้องการอะไรบ้าง เพราะประชาธิปไตยไม่สามารถจะตอบสนองต่อความต้องการในทุกเรื่องได้

ในที่สุดประชาธิปไตยและประเทศชาติจึงตกอยู่ในสภาพที่ไม่มีจุดหมายปลายทาง และการแก้ไขปัญหของประชาธิปไตยและประเทศชาติก็จะมีสภาพคล้ายๆ การพายเรือในอ่างน้ำ แก้ปัญหาซ้ำแล้วซ้ำอีก แต่ปัญหาเดิมๆ ก็ยังคงอยู่เช่นเดิมและนับวันจะมีมากขึ้นด้วยซ้ำไป และนี่คือผลจากการยึดติดกับรูปแบบและไม่มีเป้าหมายที่เป็นจริงของประชาธิปไตยของไทย

2. ระบบอุปถัมภ์

พัฒนาการทางเศรษฐกิจในประเทศไทยในช่วง 70 กว่าปีที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมิใช่เฉพาะแต่ด้านเศรษฐกิจเท่านั้น หากยังสร้างคลื่นกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองอีกด้วย ในบรรดาการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ การเปลี่ยนแปลงทางด้านวัฒนธรรมเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อ

ระบบอุปถัมภ์หรืออาจจะเรียกว่า “วัฒนธรรมอำนาจนิยมอุปถัมภ์” กำลังถูกท้าทายโดย “วัฒนธรรมทุนนิยมเสรีประชาธิปไตย”

ผู้เขียนมองพัฒนาการของวัฒนธรรมในสังคมไทยในช่วง 70 ปีที่ผ่านมาว่าเป็นการปะทะกันระหว่างวัฒนธรรมอำนาจนิยมกับวัฒนธรรมประชาธิปไตย แต่การปะทะกันดังกล่าวนี้เกิดขึ้นภายใต้ความสัมพันธ์ในการผลิตที่กำลังแปรเปลี่ยนไป โดยที่ระบบเศรษฐกิจกำลังผันแปรจากระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (patron client relationship) ไปสู่ระบบทุนนิยม วัฒนธรรมแต่ละวัฒนธรรม หากดำรงอยู่ในระบบความสัมพันธ์ในการผลิตที่แตกต่างกัน ย่อมมีแก่นและกระพี้ที่แตกต่างกันไปด้วย วัฒนธรรมอำนาจนิยมในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์แตกต่างจากวัฒนธรรมอำนาจนิยมในระบบทุนนิยมฉันทใด วัฒนธรรมประชาธิปไตยในระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ย่อมแตกต่างไปจากวัฒนธรรมประชาธิปไตยในระบบทุนนิยมฉันทนั้น การตกผลึกของวัฒนธรรมอำนาจนิยมและวัฒนธรรมประชาธิปไตยในระบบความสัมพันธ์ในการผลิตที่แตกต่างกัน ย่อมก่อให้เกิดเนื้อหาสาระและรูปแบบที่แตกต่างกันด้วย

วัฒนธรรมแบบอำนาจนิยมเป็นวัฒนธรรมที่ยึดหลัก “อำนาจเป็นธรรม” โดยที่มาตรฐานความชอบธรรมถูกกำหนดด้วยอำนาจเป็นเกณฑ์ ภายใต้วัฒนธรรมดังกล่าวนี้ ความเห็นของผู้มีอำนาจย่อม “ถูกต้อง” มากกว่าความเห็นของผู้ไร้อำนาจ ความถูกต้องมิได้ถูกกำหนดด้วยเหตุผลและข้อเท็จจริง สังคมที่ถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมอำนาจนิยมจะมีค่านิยมยกย่องผู้มีอำนาจ และผู้ทรงอำนาจมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจเพื่อแสดงความยิ่งใหญ่แห่งตน เช่น สังคมไทย เป็นต้น

วัฒนธรรมประชาธิปไตยเป็นด้านตรงกันข้ามของวัฒนธรรมอำนาจนิยม เพราะวัฒนธรรมประชาธิปไตยปลูกฝังให้ผู้คนเคารพและรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มาตรฐานความชอบธรรมมิได้ถูกกำหนดด้วยอำนาจ หากแต่ถูกกำหนดด้วยเหตุผลและข้อเท็จจริง สังคมที่มีวัฒนธรรมประชาธิปไตยจะกำหนดทางเลือกของสังคม (social choice) ด้วยการรับฟังความเห็นของคนส่วนใหญ่ โดยที่ในขณะที่เดียวกันนั้นก็มิละเลยที่จะรับฟังความเห็นและคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อย ในสังคมที่ถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมอำนาจนิยม ผู้ทรงอำนาจเป็นผู้กำหนดและชี้ขาดทางเลือกของสังคม แต่ในสังคมประชาธิปไตยประชาชนจะมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการกำหนดทางเลือกของสังคมร่วมกันดังเช่นสังคมของตะวันตก

อย่างไรก็ตาม ทั้งวัฒนธรรมอำนาจนิยมและวัฒนธรรมประชาธิปไตยต่างมิได้ดำรงอยู่ในสุญญากาศ หากแต่ดำรงอยู่ในสังคมที่มีระบบความสัมพันธ์ในการผลิต แม้ว่าระบบความสัมพันธ์ในการผลิตจะเป็นระบบที่กำหนดมรรควิธีในการแก้ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจในสังคม แต่ระบบความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ก็ก่อให้เกิดวัฒนธรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ต่อวัฒนธรรมทางสังคมและการพัฒนาทางการเมืองด้วย (ริงสรณ์ ณะพรพันธุ์, 2536, หน้า 12)

3. การแทรกแซงทางการเมืองของทหารไทย

ความเสื่อมเสียของกติกาทางการเมืองก่อให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองของคณะทหารอันทำให้สถาบันหลักของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยคือพรรคการเมือง (political party) เกิดความอ่อนแอ ไม่สามารถจะพัฒนาตัวเองอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลให้พรรคการเมืองขาด “ความเป็นสถาบันทางการเมือง” (political institutionalization) (Samuel P. Huntington, 1961, pp. 12–24) ขาดการยอมรับจากประชาชน พรรคการเมืองถูกมองว่าเป็นการรวมกลุ่มกันขึ้นมาเพื่อผลประโยชน์ของบุคคล ขาดอุดมการณ์ทางการเมือง ไม่มีระเบียบวินัย แยกแยะ ไร้สำนึก

การขาดความศรัทธาของประชาชนต่อพรรคการเมืองและกระบวนการเลือกตั้งนี้ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนที่เข้าไปทำหน้าที่นิติบัญญัติไม่ได้ถูกควบคุมและสอดส่องดูแลจากประชาชน มีการรับเงินทอง เปลี่ยนการสังกัดพรรคกันอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับ และเมื่อประกอบกับการที่แต่เดิมคณะทหารได้รับการแต่งตั้งให้เข้าไปเป็นวุฒิสมาชิกเกินกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนวุฒิสมาชิกทั้งหมด ซึ่งวุฒิสมาชิกนี้มีอำนาจเท่าเทียมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลักษณะการขาดความรับผิดชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อประกอบกับการที่วุฒิสมาชิกมาจากฝ่ายทหารมากกว่า

ครั้ง ทำให้การดำเนินการของรัฐสภาเต็มไปด้วยความยากลำบาก มีความขัดแย้งกันทั้งในหมู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเอง และระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสมาชิก ทำให้รัฐสภาไทยโดยทั่วๆ ไป ไม่ได้แตกต่างไปจากรัฐสภาของประเทศที่กำลังพัฒนาอื่นๆ เท่าใด คือมีอำนาจในการตัดสินใจไม่มากนัก และไม่เป็นที่ทรงพลังในทางการเมือง (สุจิต บุญบงการ, 2526, หน้า 1-4) มีแต่ความวุ่นวายและขัดแย้งกันในผลประโยชน์ส่วนบุคคล และเมื่อเกิดความวุ่นวายมากขึ้น คณะทหารก็ถือเป็นข้ออ้างเข้าแทรกแซงทางการเมืองในที่สุด

จากลักษณะของ “วงจรรูปทาว์” ที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและระบบการเมืองแบบรัฐสภา และสิ่งที่ควรจะตระหนักมากที่สุดคือว่า ถ้าลักษณะของวงจรรูปทาว์เกิดขึ้นมากเท่าใด ก็อาจจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว้าวุ่น สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งธรรมดาสำหรับการเมืองไทย ซึ่งถ้าประชาชนเกิดทัศนคติเช่นนั้นแล้ว ก็เป็นการยากยิ่งที่จะหวังว่าเราจะสามารถพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น

จะเห็นได้ว่าการเข้าแทรกแซงทางการเมืองของทหารบ่อยครั้ง เป็นสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นไปอย่างเชื่องช้า การครอบงำทางการเมืองของผู้นำทหารทำให้พรรคการเมือง การเลือกตั้ง และสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสถาบันหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยขาดความต่อเนื่อง ต้องถูกยุบเลิกเป็นระยะๆ ทำให้การพัฒนาสถาบันเหล่านี้ประสบกับความชะงักงัน นอกจากนี้ ยังมีผลให้ประชาชนขาดความคุ้นเคยกับการปกครองโดยพรรคการเมือง เมื่อประชาชนขาดความคุ้นเคยกับสถาบันเหล่านี้ ทำให้พรรคการเมืองที่ดี สภาผู้แทนราษฎรที่ดี ไม่สามารถสร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้กับตนเองได้อย่างเต็มที่

4. การบริหารราชการแผ่นดินแบบรัฐรวมศูนย์

สำหรับลักษณะในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยโดยรวมนั้น ก็จะมีสภาพที่เรียกว่าเป็นการบริหารงานแบบรวมศูนย์กลางของอำนาจในการสั่งการและทุกสิ่งทุกอย่างไว้ที่ส่วนกลางอย่างเข้มข้น ซึ่งในที่นี้จะขอเรียกสั้นๆ ว่าเป็นการบริหารแบบ “รัฐรวมศูนย์”

ลักษณะสำคัญของการรวมศูนย์ของรัฐไทยเห็นได้จากการรวมอำนาจการบริหาร การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การสั่งการให้ดำเนินการตามนโยบาย รวมไปถึงจนถึงการติดตามตรวจสอบประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ที่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคเป็นส่วนที่ได้รับการมอบหมายแต่งตั้งจากส่วนกลางให้เป็นเจ้าหน้าที่ (บางครั้งใช้คำว่า เป็นตัวแทนของส่วนกลาง) หรือเป็นผู้ปฏิบัติงานหน้าที่ต่างๆ ตามที่ส่วนกลางกำหนด ในท้องที่จังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ สำหรับส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนการบริหาร หรือส่วนการปกครองตนเองที่ส่วนกลางแบ่งปันอำนาจไว้ให้คนในท้องที่ของจังหวัดต่างๆ ที่มีความเจริญเติบโตตามมาตรฐานที่ส่วนกลางกำหนด แต่ถึงแม้จะได้แบ่งปันไปแล้ว ส่วนท้องถิ่นก็ยังถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลเป็นอย่างมากจากส่วนภูมิภาค (สุชาย ตรีรัตน์, 2536, หน้า 8)

โครงสร้างรัฐรวมศูนย์ในกลุ่มข้าราชการได้เติบโตใหญ่แทรกซ้อนและซับซ้อนของผู้นั่งตั้งปวง จนมีอำนาจครองใจ (Hegemony) คนทั้งหลายได้ในอีกหลายรุ่นต่อมา อย่างไรก็ตาม อำนาจครองใจที่ให้การยอมรับและยกย่องการได้เป็น “เจ้าคน นายคน” ในรัฐรวมศูนย์ ได้ถูกท้าทายมาโดยตลอดและมีมากขึ้นเรื่อยๆ ท่ามกลางการเติบโตและขยายตัวของ “ทุน” พวกพ่อค้าคหบดีผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจก็อาจเข้าไปเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ (ภายในรัฐรวมศูนย์) ได้ เช่น เป็นนักการเมือง เป็นรัฐมนตรี เป็นต้น

การเติบโตใหญ่ขยายตัวอย่างไม่หยุดหย่อนของกลุ่มทุน ไม่ว่าจะกลุ่มทุนการค้า ทุนการเงิน ทุนอุตสาหกรรม รวมถึงทุนแห่งรัฐ (โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจบางแห่ง) ภายใต้การบริหารงานของราชการในรัฐรวมศูนย์ ด้านหนึ่งแสดงให้เห็นถึงการเอื้อประโยชน์ของรัฐรวมศูนย์ที่มีต่อการเติบโตของทุน การผูกขาดอำนาจการบริหารและการปกครองโดยกลไกรัฐที่เป็นระบบราชการก็ยังดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง การเปลี่ยนแปลงแม้มีอยู่บ้าง แต่ก็ยังเป็นลักษณะของการปรับตัวของระบบราชการ

ในส่วนที่ปรับได้ เช่น เมื่อสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไประบบราชการก็หันมายอมรับระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย ที่มีสถาบันตัวแทนและผู้นำในคณะรัฐบาลมาจากการเลือกตั้ง เป็นต้น ในสภาพการณ์เช่นนี้ ปัญหาอาจมีค้างคาอยู่ว่า รัฐรวมศูนย์สลายไปแล้วหรือไม่ หรือเปลี่ยนแปลงไปมากน้อยแค่ไหนอย่างไร

คำตอบคือ รัฐรวมศูนย์ยังคงอยู่ และดำรงอยู่อย่างมีแก่นสาร แม้ว่าโฉมหน้าภายนอกอาจเปลี่ยนรูปแบบไป เป็นการยอมรับ “ประชาธิปไตย” หลักฐานในเรื่องนี้คือ การคงมีอยู่ของระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่จัดระเบียบการบริหารราชการไว้อย่างตายตัวเสมอมาว่ามีอยู่ 3 ส่วนคือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และได้กำหนดแบบแผนความสัมพันธ์ให้ส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของส่วนภูมิภาคและส่วนภูมิภาคบริหารราชการตามที่ส่วนกลางมอบหมาย หรือตามที่คณะผู้บริหารประเทศสั่งการ ไม่ว่ารัฐธรรมนูญจะถูกล้มเลิกไปแล้วหลายฉบับ (ในปัจจุบันมี 20 ฉบับ) แต่เนื้อหา (content) ของระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในลักษณะดังกล่าว ยังคงดำรงสืบเนื่องจนกระทั่งปัจจุบัน

เห็นได้ว่าจะมีการบิดเบือนเพราะจะมีการเลือกตีความ, การเลือกปฏิบัติ, การคอร์รัปชัน, ความเรียกร้องต้องการ, ลักษณะที่ขัดกัน (paradox) ของรัฐรวมศูนย์ เหตุที่มีการบิดเบือนไม่ว่าจะเป็นส่วนที่เข้าสู่หรือออกจากศูนย์กลางอำนาจ เพราะภายในรัฐรวมศูนย์มีปัญหาความขัดแย้งที่แฝงฝังอยู่เป็นการถาวร (Built-in conflicts) และความขัดแย้งถาวรในรัฐรวมศูนย์คือ ความขัดแย้งระหว่างหลักการในเรื่องความเป็นเอกภาพหรือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของส่วนต่างๆ กับความเป็นจริงในทางปฏิบัติ ซึ่งมีการพยายามแข่งขันช่วงชิงกันเข้ายึดกุมหรือเข้าถึงศูนย์กลางอำนาจโดยอาศัยฝักฝ่ายพรรคพวก

เห็นได้ว่ารัฐรวมศูนย์ก่อให้เกิดปัญหาสำคัญๆ หลายปัญหาในสังคมไทย แม้ว่าจะสร้างทำความเจริญมั่งคั่งได้ส่วนหนึ่ง แต่เป็นเพียงความมั่งคั่งในลักษณะกระจุกตัว เป็นของคนเพียงกลุ่มน้อยและให้ประโยชน์กับคนเพียงบางส่วนเท่านั้น และปัญหาสำคัญๆ ในสังคมไทยที่เป็นผลลัพธ์ของรัฐรวมศูนย์ มีตัวอย่างเช่น ความแตกต่างอย่างมากระหว่างเมืองกับชนบท ความเหลื่อมล้ำอย่างมากในเรื่องของรายได้ ปัญหาของความเจริญแบบกระจุกตัว การเคลื่อนย้ายเข้าเมือง ปัญหาความแออัด ยัดเยียดและมลพิษในเมือง และด้านการบริการและการปกครอง รัฐรวมศูนย์ก่อให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของโครงสร้างอำนาจ และกลุ่มผู้นำทางการเมือง เช่น กลุ่มผู้มีอำนาจรัฐ อำนาจทางการเมือง อำนาจบริหาร อำนาจทางเศรษฐกิจ อำนาจในสังคม รวมกระจุกตัวอยู่ที่ศูนย์กลางอำนาจเพียงแห่งเดียว

และหากทำการประมวลปัญหาทุกด้านที่กล่าวมา รัฐรวมศูนย์ก็ก่อให้เกิดการจับกลุ่มรวมตัวของปัญหา (problematic syndromes) ของประเทศ จนกลายเป็นวังวนแห่งปัญหา หรือวงจรแห่งความชั่วร้าย ปัญหาต่างๆ กลายเป็นปัญหา “งูกินหาง” ซึ่งดูเหมือนไม่มีทางออก หรือหาจุดเริ่มต้นแห่งการแก้ไขไม่ได้ ทางออกก็คือ รัฐต้องสร้างให้เกิดการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และรวดเร็ว ถึงแม้ว่ารัฐรวมศูนย์ยังคงอยู่และยังคงอาจต้องมี แต่ต้องจัดขนาดให้อยู่ในระดับที่มีความสัมพันธ์แบบได้สมดุลมากขึ้นกว่าทุกวันนี้

5. การคอร์รัปชัน (ฉ้อราษฎร์บังหลวง)

คอร์รัปชันเป็นสิ่งที่มีความยาวนานแล้วในการเมืองไทย ในอดีตเราเรียกคอร์รัปชันว่าเป็นการ “ฉ้อราษฎร์บังหลวง” ซึ่ง “ฉ้อราษฎร์” มีความหมายว่า เป็นการโกงประชาชน ส่วน “บังหลวง” คือการยกยอกเงินส่วนหนึ่งซึ่งเป็นของหลวงเอาไว้เป็นของตัวเอง ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง การฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นเนื่องจากระบบการเก็บภาษีอากรสงหลวง พระมหากษัตริย์จะมอบหมายขุนนางบางคนเป็นผู้เก็บภาษีอากรจากราษฎรเพื่อนำส่งหลวง แต่ยอมรับกันว่าขุนนางจะเก็บส่วนหนึ่งไว้เป็นรายได้ของตนเอง หรือไม่ก็มีการเรียกเก็บภาษีเพิ่มเติมเพื่อใช้ส่วนที่เพิ่มขึ้นเป็นรายได้ของตน เนื่องจากการทำราชการรวมทั้งการเป็นเจ้าของที่รับผิดชอบในการเก็บภาษีไม่มีเงินเดือนตอบแทนจากหลวง ในระบบนี้จึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวยกยอกเงินส่วนที่จะส่งให้หลวงไว้เป็นของตนเองหรือใช้วิธีรีดเงินจากราษฎรเพื่อหารายได้เพิ่มเติม (Pasuk Phongpaichit and Sungsidh Piriya-rangsan, 1994, pp. 6–7) หลังจากที่มีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน ในสมัย

รัชกาลที่ 5 ได้มีการใช้ระบบเงินเดือนให้กับข้าราชการ การคอร์รัปชันได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นการใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนคล้ายคลึงกับที่ปรากฏในปัจจุบัน

เมื่อเศรษฐกิจได้ขยายตัวมากขึ้นและได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองของประเทศไปสู่ระบบประชาธิปไตย อันเห็นได้จากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ที่ได้มีการโค่นล้มรัฐบาลทหารของ จอมพล ถนอม และจอมพล ประภาส และมีการสถาปนารัฐประชาธิปไตยขึ้น พรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งได้มีบทบาทเข้มแข็งขึ้น การคอร์รัปชันได้ขยายตัวออกไปในหมู่นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง พวกผู้นำธุรกิจในท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นในการสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งในชนบท ผู้นำท้องถิ่นบางคนได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเสียเอง ผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้บางคนรู้จักกันในนาม “เจ้าพ่อ” ซึ่งหมายถึง เป็นผู้มียศอิทธิพลและใช้อิทธิพลเพื่อขยายฐานอำนาจของตนในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่ถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย พวกนี้ได้สร้างข่ายงานโยงใยกับนักการเมืองและพรรคการเมืองโดยให้ความช่วยเหลือทางการเงินหรือช่วยระดมคะแนนเสียงให้พวกเจ้าพ่อเหล่านี้สามารถใช้อิทธิพลของตนในการสร้างระบบอุปถัมภ์ในท้องถิ่นของตน จนมีลูกน้องเป็นจำนวนมากพอที่จะใช้ระดมคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งคนใด ส่วนนักการเมืองจำต้องหยิบบ้างประโยชน์บางอย่างให้กับเจ้าพ่อเหล่านี้ นักการเมืองไม่น้อยจำต้องแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งเงินประจำตำแหน่งเพื่อมาแบ่งปันให้กับเจ้าพ่อ หรือผู้ทรงอิทธิพลในท้องถิ่น การคอร์รัปชันในระยะหลังจึงไม่ได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะบรรดาข้าราชการเท่านั้น แต่รวมถึงนักการเมืองด้วย

สำหรับรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่เป็นผู้นำมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ก็มีข้อกล่าวหาว่ามีการทุจริตในเชิงนโยบาย มีผลประโยชน์ส่วนตัวทับซ้อนกับส่วนรวม ตลอดจนการเอื้อผลประโยชน์ให้กับกลุ่มของตนเอง โดยเฉพาะเมื่อ พ.ต.ท.ทักษิณ ขายหุ้นของบริษัทชินคอร์ป ให้กับกองทุนเทมาเสกของประเทศสิงคโปร์ จนทำให้เกิดความคิดเห็นที่ขัดแย้งในสังคมไทย เกิดมวลชนสี่ล้อต่าง ๆ ก่อนที่กองทัพจะเข้าทำการยึดอำนาจเมื่อปี พ.ศ. 2549

ได้มีการยอมรับกันว่าการคอร์รัปชันมีผลกระทบในทางที่มืดทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แต่ในระยะหลังได้มีการกล่าวถึงผลกระทบทางบวกของคอร์รัปชันอยู่บ้างในประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง เช่น ไทยและเกาหลีใต้ คอร์รัปชันมีอยู่อย่างกว้างขวางเลยเกิดเป็นปัญหาว่า คอร์รัปชันมีผลกระทบในทางลบต่อเศรษฐกิจหรือไม่ ถ้ามีแล้วทำไมประเทศทั้งสองจึงยังมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ได้ ในเรื่องนี้จำเป็นต้องคุ้งคุ้งอื่นๆ ด้วย อาจเป็นไปได้ในกรณีของทั้งสองประเทศอาจมีปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลบวกต่อทางเศรษฐกิจ

ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่สำคัญมี เช่น คอร์รัปชันทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจจะล่อตัวลงได้ และยังมีผลทำให้มีการจ่ายภาษีที่สูงขึ้นสำหรับนักลงทุนในส่วนของความช่วยเหลือจากต่างประเทศ คอร์รัปชันทำให้ประสิทธิภาพของความช่วยเหลือต่ำลง คอร์รัปชันทำให้ทุนหรือแหล่งเงินช่วยเหลือโครงการต่างๆ ที่ชอบธรรมมีน้อยลงและเพิ่มค่าใช้จ่ายในโครงการต่างๆ ที่ต้องทำให้เสร็จ ประเทศที่มีการคอร์รัปชันสูงไม่สามารถดำเนินการให้แผนการพัฒนาในด้านต่างๆ ประสบผลสำเร็จ ไม่มีความสามารถให้ทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด จึงต้องอาศัยตลาดและองค์กรทางธุรกิจจากภายนอก ซึ่งทำให้ประเทศที่มีทรัพยากรหรือความร่ำรวยเอาเปรียบหรือดักตวงเอาผลประโยชน์ต่างๆ จากประเทศที่มีการคอร์รัปชันดังกล่าว ซึ่งมักมีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่า

อย่างไรก็ตามได้มีการกล่าวไว้ในบางกรณีการคอร์รัปชันอาจส่งผลบวกในทางเศรษฐกิจได้ เช่น ในกรณีที่เป็นการกระตุ้นความร่วมมือกันระหว่างนายทุน ข้าราชการ และผู้นำทางการเมือง ในการลงทุนทางธุรกิจอันทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ กรณีเช่นนี้เห็นได้ในอินโดนีเซียและไทย ซึ่งนักธุรกิจเป็นคนเงินหรือเชื้อสายจีนและต้องร่วมมือกับข้าราชการชั้นสูงและผู้นำทางการเมืองในการทำธุรกิจของตน เพื่อคุ้มครองธุรกิจของตนและเพื่อแข่งขันกับคู่แข่ง การคอร์รัปชันจึงเกิดขึ้น แต่ในขณะเดียวกันส่งผลให้มีการขยายตัวของการลงทุนและธุรกิจ (John Girling, 1997, p. 71)

6. พรรคการเมืองไทยที่ขาดความเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง

ในบรรดาพรรคการเมืองไทยทั้งหลายที่มีอยู่ขณะนี้ พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศไทยที่ยังยืนมาจนกระทั่งปัจจุบันนี้ เพราะพรรคประชาธิปัตย์ได้ถูกตั้งขึ้นมาตั้งแต่วันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2489 ในฐานะที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน และตั้งแต่นั้นมาพรรคนี้ก็ได้มีบทบาทสำคัญในการเลือกตั้ง และในแวดวงเวทีการเมืองไทยตลอดมา รวมทั้งเคยเป็นรัฐบาลและร่วมตั้งรัฐบาลหลายครั้งแม้จะไม่ยาวนานนักก็ตาม แต่ก็เป็นที่รู้จักของประชาชนเป็นอย่างดี (นรินดี เศรษฐบุษุตร, 2530, หน้า 157)

จึงเป็นที่เชื่อกันว่าในภาวะการเมืองไทยที่เปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งและมีการแข่งขันกันอย่างเสรีแล้ว พรรคประชาธิปัตย์จะเป็นพรรคการเมืองที่น่าจะมีบทบาทสำคัญในวงการเมืองค่อนข้างสูงกว่าพรรคอื่น ทั้งนี้เพราะพรรคประชาธิปัตย์ได้ตั้งมานาน แม้จะถูกยุบไปเพราะเหตุของการปฏิวัติรัฐประหารก็กลับตั้งขึ้นมาอีกทุกครั้งรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้มีพรรคการเมือง จึงเป็นที่รู้จักของประชาชนมากกว่าพรรคอื่น นอกจากนั้นพรรคประชาธิปัตย์ก็เป็นพรรคใหญ่ที่สำคัญพรรคเดียวที่ยังคงมีความต่อเนื่องและอยู่ได้โดยเปลี่ยนผู้นำหรือหัวหน้าพรรคมาแล้วหลายคน

นอกจากนี้ช่วงหลังๆ ได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ๆ ขึ้นมามาก เช่น พรรคภูมิใจไทย พรรคอนาคตใหม่ พรรคชาติพัฒนา พรรคพลังประชารัฐ ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่ก็จัดเป็นพรรคการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ อิงตัวผู้นำพรรคเป็นหลัก ขาดความเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง และนอกจากนี้ความอ่อนแอของพรรคการเมืองไทยเกิดจากบรรดาผู้ที่ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นผู้แสวงหาประโยชน์เฉพาะหน้าใกล้มือเป็นส่วนใหญ่ และใช้พรรคหรือสภาเป็นเครื่องมือหาผลประโยชน์ให้กับตนมากกว่าสนใจปรับปรุงพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง พรรคการเมืองจึงมีลักษณะของการรวมตัวอย่างหลวมๆ แคล้วๆ ของนักการเมืองและสมาชิกสภาเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ไม่มีฐานสนับสนุนจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์อย่างแท้จริง นักการเมืองที่รวมตัวกันเข้าเป็นพรรคหนึ่งๆ มักจะมีจุดประสงค์เพื่อสนับสนุนผู้นำการเมืองคนหนึ่งคนใด เพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์บางอย่าง เช่น การร่วมเป็นคณะรัฐบาล ด้วยเหตุนี้พรรคจึงไม่มีการจัดตั้งการที่เป็นแก่นสาร และเมื่อมีการรัฐประหารหรือบรรดานักการเมืองมองไม่เห็นความจำเป็นของพรรคของตนในการแสวงหาผลประโยชน์ของตน พรรคจะถูกยุบเลิกไป

นอกจากนี้ยังมีการกล่าวกันว่าพรรคการเมืองไทยขาดความต่อเนื่อง (กนก วงษ์ตระหง่าน, 2535, หน้า 328) เป็นสาเหตุของความอ่อนแอของพรรคการเมืองไทยอีกประการหนึ่ง ดังได้กล่าวไปแล้ว พรรคการเมืองมักถูกยุบเลิกไปเมื่อมีการยึดอำนาจรัฐบาลโดยคณะทหาร เช่น ในการรัฐประหารปี พ.ศ. 2501 และ พ.ศ. 2519 เป็นต้น ในบางช่วงแม้ทหารจะไม่ได้ยุบเลิกพรรคการเมือง แต่บทบาทของพรรคถูกครอบงำหรือขีดวงให้เล่นโดยทหาร ทำให้การพัฒนาพรรคทำได้ไม่เต็มที่ เช่น ในช่วง พ.ศ. 2490-2500 และ พ.ศ. 2500-2514 และ พ.ศ. 2534-2535 และช่วงหลังการรัฐประหารปี พ.ศ. 2549 เมื่อพรรคมีอายุไม่ต่อเนื่อง การสร้างการยอมรับและความคุ้นเคยในหมู่ประชาชนย่อมมีความลำบากและทำได้ช้า การพัฒนาองค์กรที่ดี การขยายสาขาที่ดี ตลอดจนการแสวงหาและฝึกอบรมสมาชิกใหม่ๆ นักการเมืองใหม่ๆ ที่มีความรู้ความสามารถเป็นไปได้ลำบากเช่นกัน พรรคการเมืองจึงเป็นเพียงแต่ผู้เผชิญโชคทางการเมืองเท่านั้น ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในวงการอื่นๆ มักล้มเลที่จะเข้าร่วมพรรคการเมือง

ตามหลักการแล้วถ้าจะให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและเป็นสถาบันหลักของระบอบประชาธิปไตยแล้วก็ต้องเน้นการพัฒนาพรรคให้มีลักษณะของความเป็นสถาบัน (institutionalization) ระบบพรรคที่มีความเป็นสถาบันสูงเท่านั้น จึงสามารถเผชิญกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปได้ ไม่แตกสลายหรือเลิกล้มไปโดยการเปลี่ยนแปลงนั้นๆ นอกจากนี้ยังสามารถเป็นสถาบันหลักในการช่วยรักษาเสถียรภาพทางการเมืองไว้ได้ในขณะที่ระบบการเมืองกำลังมีการเปลี่ยนแปลง เช่น มีกลุ่มทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น มีการขยายตัวของการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น มีข้อเรียกร้องใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้น พรรคการเมืองที่มีความเป็นสถาบันสูงเท่านั้นจึงจะสามารถดูดซับการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ได้ ความเป็นสถาบันหมายถึง

รวมถึงการที่สถาบันนั้นมีคุณค่าในสายตาของประชาชน เป็นสถาบันที่มีความยืดหยุ่นปรับตัวได้ มีการจัดโครงสร้างที่ซับซ้อน มีความกลมเกลียวกันภายในและมีความเป็นตัวของตัวเองไม่ขึ้นอยู่กับสถาบันภายนอกจนเกินไป (นรนิติ เศรษฐบุตร, 2534, หน้า 883)

7. การพัฒนาทางเศรษฐกิจของไทย

ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจกับการเมืองนั้น เป็นเรื่องที่อยู่ในความสนใจของนักรัฐศาสตร์มาช้านาน และแม้ในปัจจุบันก็ยังคงเป็นประเด็นของการถกเถียงและการวิจัยอยู่ กล่าวโดยเฉพาะเจาะจงลงไปในความสนใจการศึกษาแนวทางนี้อยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อีกนัยหนึ่งก็คือการพัฒนาทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2536, หน้า 8-9) โดยมีสมมติฐานว่าประเทศใดมีความเจริญมั่งคั่งทางเศรษฐกิจสูง โอกาสที่จะมี รักษา และพัฒนาระบอบประชาธิปไตยก็จะมีมากขึ้นเท่านั้น หมายถึงมีสหสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับการพัฒนาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง

พลังเศรษฐกิจทุนนิยม ซึ่งเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง สามารถซึมซับวัฒนธรรมอำนาจนิยม และได้ประโยชน์จากระบบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อย่างมาก ด้วยเหตุดังนั้น กลุ่มพ่อค้านายทุนจึงมีได้มีบทบาทในการต่อต้านหรือแม้แต่ขัดขวางวัฒนธรรมอำนาจนิยม เพื่อให้วัฒนธรรมประชาธิปไตยเจริญเติบโตในสังคมไทยได้ เมื่อวัฒนธรรมอำนาจนิยมผสมผสานกับระบบทุนนิยมก็ก่อให้เกิดระบบทุนนิยมอภิสิทธิ์ ซึ่งถือประโยชน์เฉพาะแต่กลุ่มพ่อค้านายทุนที่ใกล้ชิดผู้มีอำนาจทางการเมือง ทั้งยังทำให้การประกอบการในระบบเศรษฐกิจไทยไร้ประสิทธิภาพอีกด้วย อุตสาหกรรมหรือภาคเศรษฐกิจที่ถูกครอบงำด้วยวัฒนธรรมทุนนิยมอภิสิทธิ์ยังมีมากเพียงใด ประสิทธิภาพการผลิตก็ยิ่งด้อยมากเพียงนั้น เมื่อระบบเศรษฐกิจไทยยังมีการเปิดประเทศไม่มาก วัฒนธรรมทุนนิยมอภิสิทธิ์จะดำรงอิทธิพลอยู่ได้ แต่เมื่อระบบเศรษฐกิจไทยมีการเปิดประเทศมากขึ้น (สมรักษ์ รักษาทรัพย์ และถวิล นิลใบ, 2543, หน้า 127) ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตเพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ การปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรม จากการเน้นการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (import substitution) มาเป็นการผลิตเพื่อการส่งออก (export promotion) นับตั้งแต่ปี 2515 เป็นต้นมา ยังผลให้ชนชั้นผู้ประกอบการ (entrepreneur) ขยายตัวอย่างรวดเร็ว การแข่งขันในตลาดโลก ซึ่งกดดันให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต มีส่วนสร้างแรงกดดันในการสลายวัฒนธรรมอำนาจนิยมอุปถัมภ์และวัฒนธรรมทุนนิยมแบบอภิสิทธิ์ เพื่อให้ระบบทุนนิยมเสรีเข้ามาแทนที่ระบบทุนนิยมอภิสิทธิ์ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า การประกอบการภายใต้วัฒนธรรมทุนนิยมอภิสิทธิ์ไม่เพียงแต่จะทำให้มีการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมเท่านั้น หากทว่ายังทำให้ต้นทุนการผลิตสูงกว่าที่ควรจะเป็นอีกด้วย เนื่องจากผู้ประกอบการต้องส่ง “ส่วย” ให้แก่ผู้มีอำนาจทางการเมือง สำหรับผู้ประกอบการในบางอุตสาหกรรม การเข้าถึงผู้มีอำนาจทางการเมืองอาจเสียต้นทุนสูงเกินกว่าที่จะรับภาระได้ หากระบบทุนนิยมเสรีเข้ามาแทนที่ระบบทุนนิยมอภิสิทธิ์ ผู้ประกอบการจะสามารถลดต้นทุนการส่ง “ส่วย” หรือลดต้นทุนทางการเมืองได้ ภายใต้วัฒนธรรมอำนาจนิยมอุปถัมภ์และวัฒนธรรมทุนนิยมอภิสิทธิ์ ผู้ประกอบการต้องจ่ายทั้งต้นทุนทางเศรษฐกิจและต้นทุนทางการเมือง เพื่อให้ธุรกิจดำรงอยู่ได้ แต่ภายใต้วัฒนธรรมทุนนิยมเสรีประชาธิปไตย ผู้ประกอบการสามารถลดต้นทุนการประกอบการในส่วนที่เป็นต้นทุนทางการเมืองได้ แม้จะไม่สามารถขจัดต้นทุนทางการเมืองให้หมดไปก็ตาม (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2536, หน้า 19-20)

ในประเทศประชาธิปไตยแบบทุนนิยมทั้งหลาย เนื่องจากโอกาสและความได้เปรียบทางสังคม เศรษฐกิจ ของบรรดากลุ่มธุรกิจ และนักธุรกิจที่มีสูงกว่าประชาชนไทยทั่วไป ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองที่สำคัญ คือ การรักษาผลประโยชน์และแสวงหาผลประโยชน์ทางธุรกิจทั้งในเชิงนโยบายและในทางที่มีขอบ ซึ่งมักมีการเรียกกลุ่มธุรกิจและนัก

ธุรกิจเหล่านี้ว่า “กลุ่มธุรกิจการเมือง” หรือ “นักธุรกิจการเมือง” ซึ่งปรากฏการณ์ของผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเด่นชัด คือ การได้เปรียบทางสังคมเศรษฐกิจ โดยอาศัยการผูกขาดทางธุรกิจและทางการเมือง ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการเมืองอื่นๆ มากมาย อาทิ ปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง การซื้อสิทธิขายเสียง ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และยังรวมไปถึงปัญหาทางเศรษฐกิจสังคมอื่นๆ อาทิ ปัญหาการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน ปัญหาในกระบวนการยุติธรรม

บทสรุป

จากการวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคสำคัญของประชาธิปไตยประการข้างต้นจะเห็นว่าปัญหาและอุปสรรค ทั้ง 7 ล้วนแล้วแต่มีความสำคัญในตัวของมันเอง อีกทั้งสำหรับคนบางคนหรือบางกลุ่มก็อาจจะมองและให้ความสำคัญกับ ปัญหาและอุปสรรคที่ต่างกัน เช่น ประชาชนอาจจะเน้นที่การแทรกแซงทางการเมืองของทหาร เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นในหมู่ ชนชั้นนำหรือประชาชนกันเองก็อาจจะให้ความสำคัญกับปัญหาและอุปสรรคของประชาธิปไตยที่ต่างกันได้ ความแตกต่างในการให้น้ำหนักกับปัญหาและอุปสรรคของประชาธิปไตยของคนเหล่านี้มีสาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือ การมีความคิดหรือ ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่ต่างกัน (เกษียร เตชะพีระ, 2537, หน้า 14-15)

และถ้าหากจะกล่าวให้ชัดเจนอาจจะกล่าวได้ว่าประชาธิปไตยที่พยายามจะสร้างกันมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 นั้น ไม่มีผลประโยชน์ที่เห็นได้ชัดที่เกิดขึ้นกับประชาชนมากนักตามหลักการที่พึงจะเป็นของประชาธิปไตย ตรงกันข้ามผลจาก ประชาธิปไตยที่เห็นชัดมากกว่า คือ การที่ชนชั้นนำเป็นส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากการมีประชาธิปไตยอีกทั้งประชาธิปไตยที่มี กันก็เป็นเรื่องที่ชนชั้นนำกลุ่มต่างๆ ใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้ทางอำนาจและผลประโยชน์เป็นส่วนมาก จากปรากฏการณ์ที่เป็นจริงเช่นนี้จึงทำให้ประชาธิปไตยที่พยายามจะสร้างกันมานั้นถูกมองหรือเข้าใจว่าเป็นเรื่องของชนชั้นนำ ขณะที่ประชาชน ถูกนำขึ้นมาอ้างว่าเป็นผู้ได้รับประโยชน์หรือเป็นใหญ่ แต่จริงๆ แล้วไม่ได้เป็นเช่นนั้นเลย ภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้จึงทำให้คน จำนวนมากกลับไปตั้งข้อสงสัยถึงความหมายของประชาธิปไตยกันใหม่

โดยสรุปแล้ว ปัญหาและอุปสรรคของระบอบประชาธิปไตยไทยที่แท้จริงจึงอยู่ที่ความไม่สามารถที่จะทำ ให้มิติของเป้าหมายหรือหลักการของประชาธิปไตยเกิดขึ้นอย่างแท้จริงและมั่นคง ในบางช่วงเป้าหมายของประชาธิปไตย อาจจะเกิดขึ้นบ้างแล้วก็หายไป ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ประชาธิปไตยของไทยติดอยู่กับรูปแบบหรือกระบวนการของ ประชาธิปไตยเป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากการพยายามแก้ไขรูปแบบ โครงสร้างหรือลักษณะของสถาบันทางการเมืองเหล่านี้ อยู่เสมอและในการแก้ไขรูปแบบของประชาธิปไตยเหล่านี้แต่ละครั้ง มักจะเปิดโอกาสให้กลุ่มการเมืองบางกลุ่มเท่านั้นที่ได้ ประโยชน์มากกว่าอีกกลุ่มหนึ่ง จึงทำให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมืองและการเลือกตั้ง เป็นการแก้ไขเพื่อ สนองตอบต่อผลประโยชน์ของชนชั้นนำต่างๆ เป็นสำคัญ โดยไม่ได้ให้ผลประโยชน์ของประชาชนเป็นบรรทัดฐานในการ แก้ไขสิ่งเหล่านั้น แน่นนอนทุกครั้งที่มีการแก้ไขแต่ละกลุ่มมักจะอ้างผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสาเหตุหลักของการแก้ไข เสมอ ขณะที่ความเป็นจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้นเลย

บรรณานุกรม

- กนก วงษ์ตระหง่าน. (2528). **การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
_____. (2536). **พรรคการเมืองไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
กนลา สุขพานิช และวุฒิชัย มูลศิลป์. (2523). **ทหารกับการเมือง**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงรุ่งการพิมพ์.
กนลา สุขพานิช. (2528). “ทหารกับพัฒนาการทางการเมืองไทย” ใน **ปัญหาพัฒนาการทางการเมือง หน่วยที่ 8-15**.
นนทบุรี : สุโขทัยธรรมมาธิราช.

- เกษียร เตชะพีระ. (2537). **บทนำ : การเมืองวัฒนธรรมว่าด้วยประชาธิปไตย : บทนำเปรียบเทียบเชิงทฤษฎี**. รัฐศาสตร์สาร, (มี.ค.2537), 14–15.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2535). **100 ปีแห่งการปฏิรูประบบราชการ : วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2536). **ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ บ.ก. (2536). **รวมบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธนพล บุญโยปักษ์ภูมิ. (2545, พฤศจิกายน). การปรับโครงสร้างกองทัพให้สอดคล้องกับรัฐบาล อิเลคทรอนิกส์ ใน **การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 3**. วันที่ 29–30 พฤศจิกายน 2545 (หน้า 1–11). กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- ธีระภัทร เสรีรังสรรค์ และประธาน สุวรรณมงคล. (2545). **ปัญหาการเมืองไทยกับเศรษฐกิจ ใน เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน หน่วยที่ 9–15**. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2530). **พรรคประชาธิปไตย : ความสำเร็จหรือความล้มเหลว**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2534). **พรรคการเมืองกับพัฒนาการเมืองไทย ใน เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาพัฒนาการเมืองไทย หน่วยที่ 1–7**. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. (2524). **พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมือง**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2535). **วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สีดา สอนศรี. (2533). **พลังประชาชนในฟิลิปปินส์**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุจิต บุญบงการ. (2526). **บทบาทของสภานิติบัญญัติ**. กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์.
- _____. (2527). **พฤติกรรมกลางคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย**. กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์.
- สุชาย ตรีรัตน์. (2536). **รัฐไทย : รัฐรวมศูนย์–ศูนย์รวมปัญหา**. เชียงใหม่ : โครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่น คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุรชาติ บำรุงสุข. (2541). **ทหารกับประชาธิปไตยไทย : จาก 14 ตุลาสู่ปัจจุบันและอนาคต**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ต้นตำรับ.
- Huntington, S.P. (1963). **Political Order in Changing Societies**. Conn : Yale University Press.
- Janowitz, M. (1964). **The Military in the Development of New Nation**. Chicago : University of Chicago.
- Phongpaichit, P. and Piriyaangsan, S. (1994). **Corruption and Democracy in Thailand**. Bangkok : The Political Economy Centre, Faculty of Economics, Chulalongkorn University.
- Samudavanija, C. (1981). **The Thai Young Turk**. Singapore : Institute of Asia Studies.
- Weiner, M. (1967). **Party Building in A New Nation : The Indian National Congress**. Chicago : The University of Chicago Press.