



# ประชาธิปไตยนั้นเป็นฉันใด

ศรีสุรางค์ พูลทรัพย์

ราชบัณฑิต ประธานสำนักศิลปกรรม

ราชบัณฑิตยสถาน

การเฉลิมฉลองการครองสิริราชสมบัติครบ ๖๐ ปีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวซึ่งมีราชอาณาจักร-ตุกจากนานาประเทศมาร่วมเฉลิมฉลองอย่างยิ่งใหญ่จะไร้ความหมายหากปีพุทธศักราช ๒๕๔๙ นี้จะจบด้วยการไร้รัฐบาลที่แท้จริง ไร้รัฐสภา ความแตกสามัคคีของคนไทย และความตกต่ำทางเศรษฐกิจ การที่ผู้นำพรรคการเมืองไม่ยอมอ่อนข้อต่อกัน และจ้องจับผิดกัน โดยทุกฝ่ายอ้างหลักประชาธิปไตยนั้น อยากให้ทุกคนไม่ลืมว่าประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบไม่มีในโลก ชาวโลกเชื่อกันว่าชาวกรีกเป็นผู้ให้กำเนิดประชาธิปไตย แต่จะเห็นว่าประชาธิปไตยกรีกนั้นมีได้ให้อำนาจแก่ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

เรานำคำ “democracy” มาแปลว่า “ประชาธิปไตย” ซึ่งก็นับว่าตรงกับ ความหมายเดิมที่สุด ศัพท์นี้เป็นภาษาอังกฤษที่มาจากภาษากรีก demos แปลว่า ประชาชน + kratia แปลว่า อำนาจ รวมแล้วแปลว่าระบบการปกครองที่อำนาจอยู่กับประชาชน เราเชื่อกันว่าชาวกรีกเป็นต้น

ตำรับประชาธิปไตย แต่เราก็คงต้องไม่ลืมว่าในเอเธนส์ นครรัฐแม่แบบประชาธิปไตยนั้น ประชาชนหรือพลเมือง (citizen) มีความหมายจำกัดมิได้รวมถึงประชากรในรัฐทั้งหมด พลเมืองผู้มีสิทธิทางการเมืองหมายถึงชายอายุ ๒๐ ปีขึ้นไป ที่ถือกำเนิดในนครรัฐเท่านั้น ไม่นับสตรี พวกชาวต่างนครซึ่งทำมาหากินอยู่ในนครรัฐและพวกทาส สามพวกหลังนี้ซึ่งมีจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมดหรือมากกว่านั้นไม่มีสิทธิใด ๆ ทางการเมืองสรุปแล้วพลเมืองชายซึ่งมีเพียงครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งหมดจึงจะมีอำนาจปกครองบ้านเมืองและใช้อำนาจนั้นโดยตรงในการออกกฎหมาย บริหารและเป็นตุลาการ ไม่มี การเลือกผู้แทนไปทำหน้าที่แทนตนดังในปัจจุบัน ดังนั้น ประชาธิปไตยแบบกรีกจึงเป็นประชาธิปไตยทางตรง แต่มีข้อจำกัดคือไม่ให้สิทธิแก่สตรี คนที่เกิดต่างนครรัฐและทาส

เดิมพวกกรีกก็มีการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย แต่เมื่อได้พัฒนามาเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด

ก็มีการปกครองในรูปแบบดังนี้คือ มีสภาสามัญหรือสภาประชาชนประกอบด้วยพลเมืองอายุ ๒๐ ปีขึ้นไปทุกคน ประชุมกันปีละ ๑๐ ครั้ง เป็นอย่างน้อย มีอำนาจสูงสุดในด้านนิติบัญญัติและบริหาร กฎหมายทุกฉบับจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาสามัญ แต่อำนาจบริหารจะอยู่ในความรับผิดชอบของสภาห้าร้อยคน แต่สภาสามัญควบคุมนโยบายที่สำคัญเช่น การเก็บภาษีอากร การทำสงคราม การทำสนธิสัญญาสันติภาพ และมีอำนาจในการเนรเทศผู้มีพฤติกรรมที่ถือว่าต้องการยึดอำนาจไว้ในมือของตนแต่ผู้เดียว การเนรเทศออกจากรัฐอาจมีระยะนานถึง ๑๐ ปี

สภาห้าร้อยคน เป็นผู้มีอำนาจบริหารโดยการจับฉลากเข้ามาทำหน้าที่และอยู่ในตำแหน่งครั้งละ ๑ ปี อีกทั้งเป็นเกิน ๒ ครั้งไม่ได้ สภานี้แบ่งออกเป็นอนุกรรมการ ๑๐ คณะ คณะละ ๕๐ คน ผลัดกันรับผิดชอบในการบริหารคณะละประมาณ ๑ เดือน คณะอนุกรรมการจะมีประธานซึ่งคือตำแหน่งประมุขของรัฐ ประ-



ธานต้องเปลี่ยนทุกวัน ดังนั้น ในช่วงชีวิตหนึ่ง พลเมืองแต่ละคนจะมีโอกาสได้เป็นประมุขของนครรัฐอย่างน้อย ๑ วัน การจับฉลากเข้ามาบริหารเช่นนี้แสดงว่า ผู้บริหารเป็นมือสมัครเล่น ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญ

**ศาลประชาชน** มีจำนวน ๖,๐๐๐ คน ซึ่งได้มาจากการจับฉลากพลเมืองต้องอายุครบ ๓๐ ปี จึงมีสิทธิ์ทำหน้าที่ผู้พิพากษา เมื่อมีคดีต้องตัดสิน สมาชิก ๖,๐๐๐ คนนี้ต้องจับฉลากเข้ามาเป็นผู้พิพากษา ในคดีหนึ่ง ๆ ต้องมีผู้พิพากษาจำนวนอย่างน้อย ๒๐๑ คนในคดีเล็ก ๆ แต่ถ้าเป็นคดีสำคัญอาจมีผู้พิพากษาจำนวนถึง ๑,๕๐๑ คนก็ได้ (ที่ต้องมีเศษ ๑ ก็เพื่อให้หาคะแนนเสียงข้างมากได้) คำตัดสินของศาลถือเป็นที่สุด ไม่มีการอุทธรณ์ ฎีกา นอกจากตัดสินคดีแล้ว ศาลประชาชนยังมีอำนาจพิจารณาความเหมาะสมของผู้เข้ารับตำแหน่งบริหาร ถ้ามีผู้ยื่นคำร้องว่าผู้ใดไม่สมควรรับตำแหน่ง ศาลก็จะพิจารณาว่าควรให้เป็นผู้บริหารหรือไม่ นอกจากนี้ศาลประชาชนยังมีอำนาจสอบสวนผู้บริหารที่พ้นตำแหน่งว่าใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือไม่ อีกทั้งตรวจสอบบัญชีการใช้จ่ายเงินของรัฐในช่วงที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วย

**นายพลทั้งสิบ** มีจำนวน ๑๐ คน รับผิดชอบในการรักษาความปลอดภัยของนครรัฐ พวกนี้ต้องชำนาญในการรบ แม้จะมีการเลือกตั้งทุกปี โดยเลือกมาจากพลเมือง

๑๐ เผ่า เผ่าละ ๑ คน แต่ก็สามารถเลือกคนเดิมซ้ำได้ และไม่มีการตรวจสอบจนกว่าจะพ้นตำแหน่ง มีตัวอย่างเช่น นายพลเพริคลีส (Pericles) อยู่ในตำแหน่งถึง ๓๐ ปี จึงมีอำนาจมากพอควร มีฐานะคล้ายนายกรัฐมนตรีหรือประธานาธิบดี แต่ก็ต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาประชาชนซึ่งอาจปลดนายพลออกจากตำแหน่งได้หากใช้อำนาจไม่เหมาะสม

จะเห็นได้ว่าประชาธิปไตยแบบกรีกนั้นมีระบบควบคุมมิให้ผู้ใดมีอำนาจมากเกินไป และพลเมืองทุกคนซึ่งหมายถึงชายที่เกิดในนครรัฐใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง เพราะทำได้ในนครรัฐซึ่งมีประชากรไม่มากนัก แต่ในปัจจุบันพลเมืองจำเป็นต้องเลือกผู้แทนเข้าไปใช้สิทธิแทนตน เพราะเรามีได้อยู่กันแบบนครรัฐแต่อยู่เป็นประเทศซึ่งมีประชากรหลายสิบล้านหรือพันล้าน

ประชาธิปไตยระบบผู้แทนนี้ มีแม่แบบใหญ่ ๆ ๓ แบบคือ **อังกฤษ ฝรั่งเศส และสหภาพโซเวียต** ซึ่งแม้ปัจจุบันจะล่มสลายแล้ว แต่ก็ยังเป็นแม่แบบของการปกครองระบอบสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน (People's Democratic Republic) หรือประชาธิปไตยแบบสังคมนิยม

**ระบอบประชาธิปไตยแบบอังกฤษ** คือระบบที่มีหลายพรรคพรรคที่ได้เสียงข้างมากจะได้บริหารประเทศ ส่วนพรรคเสียงข้างน้อยจะเป็นฝ่ายค้านคอยควบคุมการบริหารของรัฐบาลให้เป็นไปตาม

ครรลองประชาธิปไตย ระบบหลายพรรคนี้เป็นที่นิยมเพราะเชื่อว่าประชาชนจำนวนมากย่อมมีความคิดเห็นแตกต่างกัน จึงเลือกพรรคต่างกันไป ไม่มีทางที่พรรคเดียวจะได้รับเลือกมากถึงเกือบร้อยละ ๑๐๐ จนไม่มีฝ่ายค้าน **นอกเสียจากมีการทุจริตการเลือกตั้ง**

**ระบอบประชาธิปไตยแบบฝรั่งเศส**ก็คล้ายกับอังกฤษ และมีลักษณะเด่น ๒ ประการคือ ยึดถือ **สัญญาประชาคม (Social Contract)** ว่ารัฐบาลต้องปฏิบัติตามสัญญาที่ให้ไว้แก่ประชาคม หากผิดสัญญาโดยทำสิ่งที่ประชาชนเห็นว่าไม่ถูกต้องก็จะต้องถูกถอดถอน อีกลักษณะหนึ่งก็คือการแยกอำนาจ ๓ อำนาจออกจากกันอย่างเด็ดขาด ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เพื่อให้ทั้ง ๓ อำนาจมีอิสระไม่ขึ้นต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจตุลาการซึ่งศาลเป็นผู้ใช้นั้น ไม่มีอำนาจอื่นใดมาก้าว่ายได้

**ระบอบประชาธิปไตยแบบสหภาพโซเวียต** เกิดขึ้นหลังจากปฏิวัติ ค.ศ. ๑๙๑๗ (พ.ศ. ๒๔๖๐) ระบบซาร์ถูกโค่นล้ม มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่ใช้ระบบพรรคเดียวคือพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งถือว่าเป็นพรรคของประชาชนทั้งหมด การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรในระยะแรกมีการเสนอชื่อผู้แทนเท่าจำนวนที่ต้องการ ประชาชนไปใช้สิทธิ์ลงคะแนนเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อ



นั่นเอง แต่ต่อมาก็มีการแข่งขันในการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ในระบบพรรคเดียว พรรคคอมมิวนิสต์จึงมีอำนาจแต่เพียงพรรคเดียว **ไม่มีฝ่ายค้าน** ผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศจะมี ๒ สาย คือสายที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน และสายที่ได้รับเลือกจากสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ ผู้ที่ต้องการมีอำนาจทางการเมืองต้องได้เต้าจากการเป็นคอมมิวนิสต์รุ่นเยาว์ (Pioneer) มาเป็นเยาวชนคอมมิวนิสต์ (Komsomol) จากนั้นก็ต้องได้รับเลือกเข้าเป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ จึงถือว่าเป็นคอมมิวนิสต์เต็มตัว และต้องพยายามสร้างผลงานจนได้เป็นสมาชิกคณะกรรมการกลาง (Central Committee) และสมาชิกโปลิตบูโร (Politburo) ตามลำดับ ผู้เป็นสมาชิกโปลิตบูโร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเลขาธิการพรรคซึ่งเป็นประธานโปลิตบูโรจะมีอำนาจมากที่สุด แต่ก็มีตัวอย่างว่าอาจตกอำนาจได้เช่นกัน ดูแล้วก็ไม่น่าเป็นประชาธิปไตยตรงไหน แต่ในสายตาของคอมมิวนิสต์ถือว่าเป็นประชาธิปไตยที่สุด

จะเห็นว่าประเทศที่ใช้ระบอบคอมมิวนิสต์มักสอดแทรกคำว่าประชาชน และ/หรือประชาธิปไตยไว้ในชื่อประเทศ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน (The People's Republic of China) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (Lao People's Democratic Republic) สาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา (People's Republic of Kampuchea) ช่วง พ.ศ. ๒๕๒๒-๒๕๓๒

เมื่อเป็นเช่นนี้ก็เห็นได้ว่า ความหมายของประชาธิปไตยค่อนข้างจะสับสน สหรัฐอเมริกาและพันธมิตรที่ชนะสงครามโลกครั้งที่ ๒ เคยหลงเชื่อสตาลินซึ่งอ้างว่าจะสร้างประชาธิปไตยในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก แต่ปรากฏว่าประเทศดังกล่าวกลับใช้ระบอบคอมมิวนิสต์หรือสังคมนิยมปกครองประเทศตามการชี้แนะและบีบบังคับของสตาลินและผู้ปกครองโซเวียตสมัยต่อ ๆ มากำแพงเบอร์ลินจะถูกทำลายและประเทศดังกล่าวหลุดพ้นจากอิทธิพลสหภาพโซเวียตก็ต้องต่อสู้ล้มตายกันเป็นจำนวนมาก

สรุปแล้วคำว่าประชาธิปไตยใช้กันมากจนเสียความหมายที่แท้จริงของต้นตำรับ ประชาธิปไตยที่แท้จริงคือระบบการปกครองที่จะช่วยป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิด มักเรียกกันง่าย ๆ ว่าระบบ checks and balances หมายถึงระบบที่สามารถตรวจสอบและยับยั้งความไม่ชอบธรรมได้ ดังนั้น การปกครองที่ดีจึงต้องมีหลายพรรค จำนวนสมาชิกพรรคฝ่ายค้านต้องมีมากพอที่จะใช้สิทธิยับยั้งการปฏิบัติการโดยมิชอบของรัฐบาลได้ มีอำนาจชักพองรัฐบาลได้ และสามารถควบคุมอำนาจให้สมดุล มิให้อำนาจไปอยู่ในมือของคนคนเดียว จึงจะเรียกว่าเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตย

ใครก็ตามที่ประกาศว่าขอเสียสละสนับสนุนจากประชาชนเต็มร้อยเพื่อสามารถบริหารประเทศได้คล่องตัว โดยไม่มีฝ่ายค้านมาคอยขัดขวางคือผู้ที่ไม่รู้ความหมายของประชาธิปไตย หรือผู้ที่ต้องการระบบเผด็จการเบ็ดเสร็จนั่นเอง

### การถอดอักษรคำที่มีเครื่องหมาย “๑” เป็นอักษรโรมัน

ในหลักเกณฑ์การถอดอักษรไทยเป็นอักษรโรมันแบบถ่ายเสียงของราชบัณฑิตยสถานได้กำหนดให้ถอดอักษรคำที่มีเครื่องหมาย “๑” ดังนี้

- ๘.๑ คำที่มีเครื่องหมายไม่ยมก (๑) ให้ถอดซ้ำคำ วลี หรือประโยคอีกครั้งตามหลักการอ่าน เช่น
- ทำบ่อย ๑ = tham boi boi  
ไฟไหม้ ๑ = fai mai fai mai

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๑๖ ตอนที่ ๓๗ง ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๒