



พลวัตของการเมืองไทย*

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ

ภาควิชาสังคมศาสตร์และ
การเมือง ราชบัณฑิตยสถาน

บทคัดย่อ

พลวัตการเมืองไทยถูกกำหนดด้วย ๒ ส่วน คือ ส่วนโครงสร้างเป็นทางการ ซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ และส่วนโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการ ที่ถูกกำหนดโดยวัฒนธรรมการเมืองอันเป็นผลมาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม การปฏิรูปที่มุ่งแก้ไขเฉพาะโครงสร้างเป็นทางการจะประสบปัญหาเช่นเดียวกับที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ประสบ ความท้าทายจึงอยู่ตรงที่จะปฏิรูปทั้ง ๒ ส่วนนี้ไปด้วยกันได้หรือไม่ เพื่อให้ “จิตวานุภาพ” ๔ ส่วนของสังคมไทยเกิดดุลยภาพ และสร้างการเมืองไทยที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพอย่างยั่งยืนได้

คำสำคัญ : การเมืองไทย, รัฐธรรมนูญ, จิตวานุภาพ

พลวัตของการเมืองไทยขึ้นอยู่กับส่วนประกอบของสังคมและการเมืองไทย ๔ ส่วน คือ สถาบันพระมหากษัตริย์ ข้าราชการ ทหาร และพลเรือน ชนชั้นกลางในกรุงเทพมหานคร และเมืองใหญ่ ซึ่งสามารถต่อรองได้ในระบบเศรษฐกิจแบบตลาด และประชาชนส่วนใหญ่ในชนบท ซึ่งเข้าถึงทรัพยากรได้ยาก และไม่มีอำนาจต่อรองในระบบเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจของ ๔ ส่วนนี้เอง ที่ก่อให้เกิดพลวัต

ทางการเมืองสังคมตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งก่อให้เกิดรัฐบาลและทำลายรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตย หากไม่เข้าใจความสัมพันธ์เชิงอำนาจดังกล่าวนี้ ก็ไม่สามารถเข้าใจ “พลวัต” ของการเมืองไทยได้

สถาบันพระมหากษัตริย์

พระมหากษัตริย์ไทยทรงเป็นเสาเอกแห่งการเมืองการปกครองไทยมาช้านานนับพันปี นักประวัติศาสตร์ไทยและเทศเห็นพ้องกันว่า

การปกครองในอดีตของไทยเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่เพียงในนาม เพราะพระมหากษัตริย์น้อยพระองค์ที่จะมีพระราชอำนาจสูงสุกล้นพ้นจริง ส่วนใหญ่พระราชอำนาจนั้นถูก “ตรวจสอบ” “แข่งขัน” และ “แย่งชิง” โดยขุนนางซึ่งโดยทฤษฎีแล้วเป็นเพียง “ข้าทูลละอองธุลีพระบาท” แต่ในความเป็นจริงได้สะสมความมั่งคั่งและกำลังคน จนมีการแย่งชิงราชสมบัติมาหลายครั้งตลอดประวัติศาสตร์อันยาวนาน ดังที่พระ

* บรรยายเป็นภาษาอังกฤษในการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “The United-States-Thailand Relationship and Southeast Asia” ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. จัดขึ้น เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. สำหรับต้นฉบับภาษาอังกฤษอ่านได้ในเว็บไซต์ราชบัณฑิตยสถาน www.royin.go.th



บาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ เคยทรงพระราชนิพนธ์ว่าขุนนางเมืองสยามตั้งพระเจ้าแผ่นดินมาเสียมากต่อมาก

แม้กระทั่งในการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) ก็มีผู้วิเคราะห์ว่าเป็นการ “ผลัดเปลี่ยนพระราชอำนาจ” มาจากพระมหากษัตริย์โดยข้าราชการทหารและพลเรือน ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับพระราชทานทุนการศึกษาไปเรียนต่อต่างประเทศ ผู้ที่ศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตยต่างรู้ดีว่า ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐ (ค.ศ. ๑๙๓๒) อันเป็นช่วงรัชกาลที่ ๗ รัชกาลที่ ๘ และต้นรัชกาลนี้ รัฐบาลซึ่งมีผู้นำที่เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ ทั้งรัฐบาลทหารและพลเรือน ได้ปฏิบัติในลักษณะที่ให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศในเชิงสัญลักษณ์ ความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญที่ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์กลับมาเป็นเสาหลักของการปกครองไทยอีก เกิดขึ้นจากปัจจัยอย่างน้อย ๓ ประการ คือ

ประการแรก เมื่อมีการยึดอำนาจรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ใน พ.ศ. ๒๕๐๐ โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นั้น เพื่อแสดงให้เห็นความแตกต่างจากรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่ปฏิบัติต่อพระมหากษัตริย์ในฐานะสัญลักษณ์ ภายหลังการยึดอำนาจหัวหน้าคณะปฏิวัติจึงได้นำประกาศพระบรมราชโองการ ซึ่งประกาศให้ข้าราชการและประชาชนอยู่ในความสงบ^๑ และให้ความร่วมมือคณะปฏิวัติในการแก้ไขปัญหของประเทศขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไป การกระทำนี้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย และเป็นบรรทัดฐานในเวลาต่อมา ให้คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (NPKC) ที่ยึดอำนาจเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๔ (ค.ศ. ๑๙๙๑)^๒ และคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๙^๓ (ค.ศ. ๒๐๐๖) ได้ยึดเป็นแบบอย่างทำตามต่อมา

การที่จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ กระทำดังกล่าวก็เพื่อแสดงให้เห็นว่า คณะปฏิวัติในฐานะผู้มี

อำนาจทางการเมืองสูงสุด ยอมอยู่ใต้พระบรมเดชานุภาพของพระมหากษัตริย์ (an act of submission) และยกย่องเทิดทูนองค์พระมหากษัตริย์เป็นประมุขดั้งเดิม ซึ่งก็เป็นดำริที่ชาญฉลาด เพราะก่อนหน้านั้นพระมหากษัตริย์ทรงมีบทบาทน้อยมาตั้งแต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ดังนั้น การยึดอำนาจและการออกประกาศดังกล่าวจึงเท่ากับมีผลทางจิตวิทยามวลชนที่มีนัยสำคัญด้วยเหตุนี้แถลงการณ์ของคณะปฏิวัติฉบับแรก^๔ จึงต้องยืนยันถึงการที่คณะปฏิวัติจะจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้น การที่มีความเข้าใจว่า การมีพระบรมราชโองการดังกล่าวภายหลังการยึดอำนาจเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นปรากฏการณ์ครั้งแรกจึงไม่ถูกต้อง รวมทั้งความเข้าใจว่าการมีประกาศพระบรมราชโองการดังกล่าวแสดงว่าพระมหากษัตริย์ทรงสนับสนุนการยึดอำนาจซึ่งกระทำการสำเร็จอันเป็นสิ่งที่ล่วงไปไม่อาจแก้ไขได้แล้ว (fait accompli) จึงเป็นความเข้าใจผิดพลาดอย่างรุนแรง เพราะอันที่จริงแล้วการยึดอำนาจทุกครั้งมีผลกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างรุนแรงไม่น้อยไป

^๑ ดูประกาศพระบรมราชโองการตั้งผู้รักษาพระนครฝ่ายทหาร ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๐๐ ประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้งหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ประกาศแต่งตั้งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๙

^๒ ดู แถลงการณ์ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งมีความตอนสุดท้ายว่า “คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข... เทิดทูนไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นที่เคารพยิ่งของปวงชนชาวไทยทุกคน”



กว่าผลกระทบต่อรัฐธรรมนูญและรัฐบาล เนื่องจากประการแรก เมื่อยึดอำนาจสำเร็จ หัวหน้าคณะผู้ยึดอำนาจก็จะออกกฎหมายได้เองโดยไม่ต้องทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อขอให้ทรงลงพระปรมาภิไธยอีก การบริหารและการแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงซึ่งเคยต้องขอพระบรมราชวินิจฉัยให้ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง หัวหน้าคณะผู้ยึดอำนาจก็ทำได้เอง ซึ่งเท่ากับว่าในระหว่างนั้น พระมหากษัตริย์ไม่ทรงมีพระราชอำนาจใด ๆ ประการที่ ๒ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยตั้งแต่โบราณมาจนถึง พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น กระทำโดยขุนนางผู้ถืออาวุธทั้งสิ้น ดังนั้น การยึดอำนาจทุกครั้งจึงทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในภาวะสั่นคลอน (vulnerable) ที่สุด

ดังนั้น เมื่อจอมพล สฤษดิ์ได้เปลี่ยนธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ (convention of the constitution) มายกย่องเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันพระมหากษัตริย์ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๐ จึงโดดเด่นเป็นเสาหลักของการปกครองไทยอีกครั้งหนึ่งตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ประการที่ ๒ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบัน ได้ทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจตั้งแต่เสวยราชย์มาจนถึงปัจจุบันกว่า ๖๐ ปี โดยทรงริเริ่มโครงการต่าง ๆ กว่า ๔,๐๐๐ โครงการ ทั่วประเทศ ครอบคลุมทั้งเรื่องแหล่งน้ำ การชลประทาน การเกษตร สิ่งแวดล้อม การพัฒนาอาชีพ

การพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต การจราจร การพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ คนยากจนและชาวเขา ฯลฯ จนได้รับการยกย่องจากทั่วโลกว่าทรงเป็น **“พระมหากษัตริย์นักพัฒนา”** พระราชกรณียกิจเหล่านี้ทำให้พระมหากษัตริย์ใกล้ชิดกับประชาชนอย่างไม่เคยมีมาก่อน ทั้งในประวัติศาสตร์ไทยและประวัติศาสตร์โลก ส่งผลให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีฐานะเป็น **“สถาบันสังคม”** (social institution) กล่าวคือ ไม่ทรงเป็นเพียงประมุขทางรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทยที่ขาดไม่ได้ เช่นเดียวกับสถาบันครอบครัว ด้วยเหตุนี้ คนไทยจึงรักและเทิดทูนพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเหมือน **“พ่อ”** ผู้มีพระคุณ

พระราชกรณียกิจกว่า ๖๐ ปี และพระราชประสพการณ์ที่ผ่านรัฐบาลมาหลายสิบรัฐบาลนี้เอง ที่ทำให้เกิดสภาวะ **“ศูนย์รวมใจของชาวไทยทั้งชาติ”** และทำให้สถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศไทยปัจจุบันโดดเด่นเป็นพิเศษ

ประการที่ ๓ การที่พระมหากษัตริย์ทรงครองราชย์ยาวนานนั้น เป็นธรรมดาอยู่เองที่จะต้องทรงผ่านวิกฤตการณ์ทางการเมืองหลายต่อหลายครั้ง และเนื่องจากพระราชสถานะที่โดดเด่น เป็นศูนย์รวมใจของคนทั้งชาติ และพระราชประสพการณ์ทำให้ต้องทรงเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การแก้ไขปัญหาวิกฤตทางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ รวมทั้ง

ทำให้กลุ่มต่าง ๆ ที่ต้องการที่อ้างอิงทางการเมือง ใช้ประโยชน์จากการอ้างอิงสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มั่นคงมาเพื่อประโยชน์ทางการเมืองของกลุ่มตัว

สำหรับเรื่องวิกฤตการณ์ทางการเมืองนั้น เป็นที่ประจักษ์ว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงระงับความขัดแย้งที่ถึงขั้นปะทะและเสียเลือดเนื้อได้ตามวิถีทางรัฐธรรมนูญทุกประการ เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ (ค.ศ. ๑๙๗๓) ก็ดี เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. ๒๕๓๕ (ค.ศ. ๑๙๙๒) ก็ดี ล้วนเป็นประจักษ์พยานได้เป็นอย่างดี การแก้วิกฤตทุกครั้งทรงยึดรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการแต่งตั้ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังการลาออกของจอมพล ถนอม กิตติขจร ก็มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการคือ รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในฐานะผู้รักษาการแทนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติในเวลานั้น แม้การยุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่จอมพล ถนอม ตั้งขึ้น เพราะมีผู้ลาออกจนเหลือสมาชิกเพียง ๑๑ คน รวมทั้งการตั้งสมัชชาแห่งชาติเพื่อสรรหาสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก็ทรงตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีในเวลานั้นทั้งสิ้น

การยึดมั่นในหลักการพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญปรากฏชัดที่สุด เมื่อเกิดความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรงระหว่างรัฐบาล



ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กับ พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในเวลานั้น ทั้งนักวิชาการที่มีชื่อเสียงและสื่อมวลชน ต่างเรียกร้องให้ใช้ประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยตาม มาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งหมายถึงทรงใช้พระราชอำนาจโปรดเกล้าฯ ให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง และทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีใหม่ แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไม่ทรงทำตามกระแสเรียกร้องที่ทรงเห็นว่าผิด โดยพระราชทานพระราชดำรัสที่รู้จักกันดีในวันที่ ๒๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๙ (ค.ศ. ๒๐๐๖) ว่า การเรียกร้องดังกล่าวเป็นการเรียกร้องที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ และทรงให้หาทางออก โดยวิธีทางรัฐธรรมนูญ คือ ให้อำนาจพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม จนมีชาวต่างประเทศเขียนบทความว่า การที่ทรงกระทำดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ชาวสื่อที่ว่าพระมหากษัตริย์ไทยทรงอยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ทางการเมืองนั้นไม่เป็นความจริง

ในเรื่องนี้ เมื่อมีการยึดอำนาจซึ่งได้กระทำโดยสำเร็จไปแล้ว เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ หัวหน้าคณะผู้ยึดอำนาจ ก็จะเข้าเผ่าย ถวายรายงานสถานการณ์ให้ทรงทราบในฐานะที่ทรงเป็นประมุขของประเทศ ซึ่งมีพระราชอำนาจตามธรรมเนียมปฏิบัติในรัฐธรรมนูญที่จะทรงได้รับการกราบบังคมทูล

ถวายรายงาน (right to be informed) โดยไม่ทรงอยู่ในฐานะที่จะปฏิเสธหรือสนับสนุนสิ่งที่เกิดขึ้นและเสร็จสิ้นไปแล้วได้ เพราะถ้าทรงปฏิเสธก็จะก่อวิกฤตทางการเมืองซ้ำสอง และถ้าทรงสนับสนุนก็จะสร้างความชอบธรรมให้คณะผู้ยึดอำนาจ ดังนั้น การทรงยึดมั่นในหลักการตามประเพณีการปกครอง คือกระทำการตามการถวายคำแนะนำของผู้มีอำนาจที่แท้จริงจึงเป็นทางออกที่ดีที่สุด ดังที่ได้ลงพระปรมาภิไธยในประกาศพระบรมราชโองการที่พลเอก สนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปฯ ผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ นำขึ้นทูลเกล้าถวายฯ จึงเป็นการกระทำที่เป็นกลางและสอดคล้องกับประเพณีการปกครองประเทศที่สุด มิได้เป็นไปดังข่าวลือที่ว่าทรงสนับสนุนการยึดอำนาจแต่อย่างใด

ข่าวลือที่ดั่งสถาบันพระมหากษัตริย์เข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางการเมือง เกิดขึ้นทุกครั้งที่มีความขัดแย้ง คู่กรณีต่างพยายามหาที่พึ่งพิงเพื่อให้ฝ่ายตนเหนือกว่า จึงมักใช้สถาบันพระมหากษัตริย์ที่เป็นศูนย์รวมใจของคนทั้งชาติเป็นที่อ้างอิง เพื่อสร้างความชอบธรรมให้การกระทำของตน หรือเพื่อขจัดฝ่ายตรงกันข้าม จุดอ่อนของระบบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญก็คือพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ไม่ทรงอยู่ในฐานะที่จะทรงออกมาแถลงว่าไม่เป็นความจริง จึงทำให้

ผู้สร้างข่าวได้ใจ และใช้ประโยชน์ทางการเมืองด้วยการปล่อยข่าวลืออยู่ตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม การกระทำย่อมสำคัญกว่าคำพูด (action speaks louder than words) คดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพเกือบทุกคดี ตั้งแต่ในอดีตมาจนถึงปัจจุบัน ได้รับการพระราชทานอภัยโทษ ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการมีคำพิพากษา เป็นเหตุให้ผู้ที่ต้องการใช้ความผิดฐานหมิ่นพระบรมเดชานุภาพไปขจัดฝ่ายตรงกันข้าม ไม่อาจทำได้โดยง่ายขนาดว่าเมื่อก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองก็เคยพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้เขียนบทความ โจมตีสถาบันพระมหากษัตริย์มาแล้ว โดยรับสั่งว่า “เสียงของความคิดเป็นเสียงของสมอง ส่วนเสียงของความภักดีเป็นเสียงของหัวใจ” ต้องแยกให้ออก ดังนั้น หากข่าวลืออื่นมีช่องทางที่พระมหากษัตริย์จะทรงใช้การกระทำพิสูจน์ได้ โดยไม่ต้องทรงใช้วาจา มาแถลงแก้รายวัน ก็จะได้เห็นความเป็นกลางทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยอย่างชัดเจน

โดยสรุป สถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยมีลักษณะโดดเด่นเป็นเสาหลักของการปกครอง เพราะเป็นศูนย์รวมใจของคนไทยทั้งชาติ มีความผูกพันทางสังคมกับคนไทยเหมือนพ่อ ทรงวางพระองค์เป็นกลางทางการเมือง ทรงยึดวิถีทางรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด และทรงเป็น “ผู้ไกลเกลี่ยสูงสุด” ที่แก้วิกฤตการณ์ทางการเมืองของชาติจากร้ายให้



กลายเป็นดีตามครรลองพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่ความสำเร็จนั้นก็นำมาซึ่งปัญหาที่มีการอ้างอิงสถาบันพระมหากษัตริย์ไปสร้างความชอบธรรมให้กลุ่มการเมืองต่าง ๆ โดยพระมหากษัตริย์ไม่ทรงอยู่ในฐานะที่จะแก้ไขได้ นอกจากโอกาสเปิดช่องให้ทรงแสดงด้วยการกระทำตามวิถีแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ประชาชนส่วนใหญ่ในชนบท

คนไทยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ ๘๐ เป็นคนยากจน กระจายอยู่ทั่วประเทศ คนเหล่านี้ไม่มีอำนาจต่อรองในระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ทั้งยังไม่อาจเข้าถึงทรัพยากรส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งเป็นของคนที่มีความฐานะดีที่สุด ซึ่งมีเพียงร้อยละ ๒๐ ตัวเลขการกระจายรายได้ พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ระบุไว้ แสดงให้เห็นสภาวะดังกล่าวดีที่สุด กล่าวคือ คนที่มีความฐานะดีที่สุดของประเทศร้อยละ ๒๐ เป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติถึงร้อยละ ๕๖.๓ ในขณะที่คนจนที่สุดของประเทศเป็นเจ้าของรายได้ดังกล่าวเพียงร้อยละ ๓.๘ รายได้ที่คนจนสุดห่างจากคนรวยสุดมีมากถึง ๑๔.๖๖ เท่า ความไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรและไม่สามารถต่อรองในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดนี้เอง ประกอบกับความด้อยโอกาสในเรื่องต่าง ๆ เช่น การศึกษา ทำให้คนส่วนใหญ่

ในชนบทของประเทศต้อง “พึ่งพา” การช่วยเหลือของกลุ่มอื่นในสังคม ระบบการพึ่งพาในอดีตก่อนรัชกาลที่ ๕ ก็คือระบบศักดินาที่ไพร่และขุนนางผู้มั่งคั่งและมีอำนาจ ต่างแลกเปลี่ยน “ความจงรักภักดี” และ “การอุปถัมภ์” ซึ่งกันและกัน เมื่อระบบนี้ถูกทำลายลงในปลายรัชกาลที่ ๕ ความสัมพันธ์ของคนจนส่วนใหญ่ที่เคยเป็นไพร่ก็ขาดจากสายอุปถัมภ์ของขุนนาง โดยเฉพาะภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นเหตุให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวต้องทรงลงไปอุดช่องว่างนี้ด้วยโครงการตามพระราชดำริกว่า ๔,๐๐๐ โครงการ เพื่อเกื้อกูลคนส่วนใหญ่ให้มีที่พึ่งพิง

การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรในระบบเศรษฐกิจเช่นนี้ จึงไม่ได้มีความหมายเชิงการเมืองของการเลือกผู้แทนเข้าไปเป็นปากเสียงแทนตนเท่านั้น แต่มีความหมายเชิงเศรษฐกิจของการแลกเปลี่ยนในระบบอุปถัมภ์ด้วยการ “ซื้อเสียง” จึงไม่ใช่เพียงการเอาเงินไปแจกและคะแนนที่ลงให้ แต่หมายถึง “การตอบแทน” บุญคุณที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเคยช่วยเหลืออุปถัมภ์คนในเขตเลือกตั้งมาก่อน ยิ่งเมื่อเกิดนโยบายประชานิยมขึ้นครั้งแรกในการเมืองไทยโดยรัฐบาลทักษิณ ๑ ส่งผลให้คนจนส่วนใหญ่ของประเทศรู้สึกว่าได้ “เข้าถึง” ทรัพยากรที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงมาก่อน จึงทำให้คะแนนนิยมของพรรคไทยรักไทยสูงขึ้น

อย่างมาก แม้ว่านโยบายส่วนใหญ่ดังกล่าวจะเป็นการเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศอย่างมากในระยะยาว เพราะนำเงินในอนาคตมาใช้ในปัจจุบัน แต่คนส่วนใหญ่ที่ไม่มีการศึกษาเพียงพอ และได้ “ลืมนอง” ของหวานหอมเช่นนี้แล้วย่อมจะต้องติดใจ สิ่งนี้จะสร้างปัญหาใหม่ให้รัฐบาลทุกรัฐบาลตั้งแต่นี้ว่า จะบริหารการเข้าถึงทรัพยากรของคนจนส่วนใหญ่โดยไม่ใช้นโยบายประชานิยมที่เสี่ยงต่ออนาคตเศรษฐกิจของประเทศระยะยาวได้อย่างไร ?

ในสภาพเศรษฐกิจการเมืองเช่นนี้ เป็นที่แน่นอนว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ที่ได้รับเลือกตั้ง ย่อมมาจากคนจนส่วนใหญ่ในชนบท รัฐบาลที่เกิดขึ้นก็อาศัยคะแนนเสียงข้างมากของ ส.ส. ชนบทเหล่านี้ จึงมีคำกล่าวได้ว่า ในประเทศไทย คนชนบทเป็นคน “ตั้งรัฐบาล” เมื่อตั้งรัฐบาลแล้ว รัฐบาลก็จะลงมือบริหารโดยตกลงอยู่ภายใต้แรงกดดันทางการเมืองของคนชั้นกลางที่มี “เสียงดังกว่า” นโยบายในอดีตจึงถูกกำหนดโดยคนชั้นกลาง เข้าทำนองที่ **นิธิ เอียวศรีวงศ์** เคยกล่าวว่า คนชนบทเป็น “ฐานเสียง” แต่คนชั้นกลางในเมืองที่มีเสียงดังเป็น “ฐานนโยบาย”

แต่ภูมิรัฐศาสตร์ดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป เมื่อรัฐบาลที่แล้วเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของ “ฐานเสียง” ด้วยการกำหนดนโยบายประชานิยมทำให้ “ฐานเสียง” กลายเป็น “ฐานนโยบาย” ไปด้วย อย่างไรก็ตาม ความอ่อนแอของระบบธรรมาภิบาล



ในสังคมไทยทำให้การ “กระจายโอกาสเข้าถึงทรัพยากร” กลายเป็นการกระจายโอกาสทุจริตและแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวไปด้วย ความรู้สึกที่ว่ามีการทุจริตประทุติมิชอบอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่ระดับบนจนลงไปถึงระดับล่างก็เกิดขึ้น และเป็นที่มาของเหตุแห่งการยึดอำนาจในท้ายที่สุด

คนชั้นกลาง

นักสังคมศาสตร์ไทยส่วนใหญ่ยอมรับตรงกันว่า คนชั้นกลาง (middle class) ซึ่งสามารถต่อรองค่าแรงค่าสินค้าและบริการได้ในระบบตลาดในประเทศไทยนั้น เกิดขึ้นในอดีตก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองด้วยการ “ฟุ้งฟิง” อภิสิทธิ์จากรัฐ เช่น เป็นเจ้าภานุนายอากร หรือได้รับสัมปทาน การอนุมัติ อนุญาตจากรัฐให้ประกอบธุรกิจ ซึ่งเป็นที่มาของความมั่งคั่งและความเป็นอิสระจากรัฐในระดับหนึ่ง ไม่เหมือนคนชั้นกลางในตะวันตกที่ต้อง “ต่อสู้” กับรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิ เสรีภาพ และส่วนร่วมทางการเมือง จึงหวงแหนสิทธิ เสรีภาพ และส่วนร่วมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ในประเทศตะวันตก การทำร้ายระบอบประชาธิปไตยก็คือคนทำร้ายคนชั้นกลาง ซึ่งคนเหล่านี้จะยอมไม่ได้ประชาธิปไตยจึงเป็นทั้งวิธีการ (means) และเป้าหมาย (ends) ในตัวเอง แต่ในประเทศไทยระบอบประชาธิปไตยเป็นเพียง “ทางเลือก”

ทางหนึ่งของการรักษาสิทธิและส่วนร่วมทางการเมืองของคนชั้นกลางไทย トラบไต่ที่รัฐไทยยังมีทางเลือกอื่นที่จะรักษาสิทธิ และส่วนร่วมทางการเมืองของคนชั้นกลางได้ แม้ทางเลือกนั้นจะไม่ใช่ประชาธิปไตย คนชั้นกลางไทยก็พร้อมที่จะยอมรับ จึงมักได้ยินคำพูดที่ว่า “ประชาธิปไตยเป็นเพียงวิธีการที่ใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย คือความสงบเรียบร้อยและความอยู่ดีกินดี”

อย่างไรก็ตาม คนชั้นกลางไทยก็มีส่วนคล้ายคลึงกับคนชั้นกลางตะวันตกตรงที่หวงแหนสิทธิ เสรีภาพ และส่วนร่วมทางการเมืองและเกลียดการทุจริตประทุติมิชอบ รัฐบาลที่แล้วต้องล้มไปในท้ายที่สุดก็เพราะ “เสียง” ของคนชั้นกลางที่เคยดังกว่าชัดเจนกว่าในอดีตกลับเบาาลจนแทบหายไป ข้าราชการโครงสร้างทางการเมืองในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ก็ทำให้ตัวแทนคนชั้นกลางและข้าราชการ ซึ่งเคยได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลก่อน พ.ศ. ๒๕๔๐ เข้าไปในวุฒิสภา กลับถูกกีดกันออกไปจากวุฒิสภา และเปิดทางให้คนชนบทส่วนใหญ่เลือกผู้แทนคนชนบทเข้าไปในวุฒิสภาอีก เมื่อปรากฏว่ารัฐบาลที่แล้วได้พยายามปิดกั้นการแสดงออกของคนชั้นกลางนอกโครงสร้างทางการเมือง ด้วยการใช่วิธีการทางธุรกิจและทางการเมือง กำกับทั้งสื่อของรัฐและของเอกชนไม่ให้ “เสียงของ

คนชั้นกลาง” เล็ดลอดออกไปในสังคม ประกอบกับรัฐบาลที่แล้วเองก็มีจุดอ่อนในเรื่องธรรมาภิบาลอย่างมาก การลด “เสียง” และ “ส่วนร่วมทางการเมือง” ของคนชั้นกลางไทยลงโดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ และโดยการกระทำของรัฐบาลที่แล้วนี้เอง เป็นที่มาของความขัดแย้งทางการเมืองรุนแรงจนถึงขั้นที่คนชั้นกลางต้องออกมา “ขับไล่” รัฐบาลชุดที่แล้ว เป็นอันว่าตำนาน “สองนคราประชาธิปไตย” (a Tale of Two Democracies) ของเอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่ว่า “คนชนบทตั้งรัฐบาลและคนชั้นกลางล้มรัฐบาล” ก็เป็นความจริงอีกครั้งหนึ่ง

ข้าราชการทหารและพลเรือน

ข้าราชการไทยมีบทบาททางการเมืองมาตั้งแต่โบราณทั้งในทาง “ส่งเสริม” พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในภาวะที่พระมหากษัตริย์ทรงพระบรมเดชานุภาพล้นพ้นอย่างในรัชสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช แต่ก็พร้อมที่จะ “แข่งขัน” และ “แย่งชิง” อำนาจในภาวะที่พระบรมเดชานุภาพลดถอยลง การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็อยู่ในลักษณะนี้

อย่างไรก็ตาม เมื่อการปกครองเปลี่ยนมาเป็นประชาธิปไตย และพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ทำให้ภาวะการแข่งขันและแย่งชิงอำนาจการเมืองเปลี่ยนข้าม



เป็นการแข่งขันและแย่งชิงอำนาจ การเมืองจากรัฐบาลที่มาจากการ เลือกตั้งแทน การรัฐประหารสำเร็จ และไม่สำเร็จ ๑๗ ครั้ง รวมทั้งครั้ง หลังสุด คือข้อพิพาทความจริงข้อนี้ จึงมีคำกล่าวที่รู้จักกันดีของ**ชโยนนันต์ สมุทวณิช** ที่ว่า ในประเทศไทย “**อำนาจการเมือง (political power) กับอำนาจรัฐ (state power) ไม่ใช่ สิ่งเดียวกัน**” เพราะอำนาจการเมือง เป็นของรัฐบาล แต่อำนาจรัฐที่แท้จริง เป็นของระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานภาครัฐ คนที่คุมอำนาจ การเมืองได้ ในประเทศตะวันตกย่อม คุมอำนาจรัฐทั้งหมด แต่รัฐบาลไทย อาจคุมได้เฉพาะอำนาจการเมืองแต่ อาจไม่สามารถควบคุมอำนาจรัฐได้ อย่างแท้จริง โดยเฉพาะรัฐบาลผสม ที่อ่อนแอ ซึ่งมีอายุเพียงประมาณ ๑ ปี ระบบราชการทหารและพลเรือน จึงเป็นตัวดุลและคานอำนาจของ พรรคการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง โดยตลอด

ดุลแห่งอำนาจนี้เปลี่ยนไปเมื่อ รัฐบาลที่แล้วเป็นรัฐบาลพรรคเดียว ที่อยู่ยาวนานถึง ๕ ปี ประกอบกับ นโยบายปฏิรูปราชการ รวมทั้งการ แต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการทหารและ พลเรือนระดับสูงทำให้ “อำนาจการเมือง” เริ่มเข้าควบคุม “อำนาจรัฐ” ได้อย่างจริงจัง จนกระทั่งเมื่อความ ขัดแย้งระหว่างคนชั้นกลางกับรัฐบาล ที่แล้วสูกองม การรัฐประหารเมื่อ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ก็เกิด อีกรวาระหนึ่ง แต่เมื่อมีรัฐบาลหลัง

รัฐประหารที่ประกอบด้วยข้าราชการ เกษียณอายุเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาก็เกิดขึ้นทันที คือ นอกจากปัญหา เรื่องความชอบธรรมแล้ว วัฒนธรรม และการทำงานของข้าราชการซึ่ง ต้องยึดระเบียบแบบแผนอย่างเคร่ง ครัด ไม่เหมาะกับภาวะโลกาภิวัตน์ ที่ต้องการการตัดสินใจอย่างรวดเร็ว ให้ทันภาวะการแข่งขันของโลกที่มี อยู่สูงมาก จึงปรากฏว่าเพียงไม่กี่เดือน ความนิยมในรัฐบาลที่มีอยู่สูงมาก เมื่อ นายกรัฐมนตรีเข้ารับตำแหน่งใหม่ ๆ ก็ลดลงอย่างรวดเร็ว จนมีผู้ตั้งคำถาม ว่าเวลานี้ถึงจุดจบของ “**อมาตยาธิปไตย**” หรือยัง ?

มองไปข้างหน้า

เมื่อพลวัตของการเมืองไทยขึ้น อยู่กับ ๔ ส่วนหลักของสังคมไทย คำถามจึงมีว่า แล้วควรจะทำอย่างไร ต่อไปเพื่อให้การเมืองไทยมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ ที่จะสร้างความมั่นคงและความอยู่ดีกินดีให้ คนไทยทั้งชาติได้ ?

สำหรับผู้เขียนแล้ว เสถียรภาพ และประสิทธิภาพของการเมืองไทย จะเกิดขึ้นเมื่อ

๑. **สถาบันพระมหากษัตริย์** ยังคงต้องเป็นเสาหลักของการเมือง การปกครองที่วางพระองค์เป็นกลาง ทางการเมือง และยึดรัฐธรรมนูญ และประเพณีการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอย่างเคร่งครัด ดังเช่นที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพล-อดุลยเดชทรงยึดมั่นมาตลอดรัชกาล

และพระราชอำนาจพิเศษในฐานะ ที่ทรงเป็น “ผู้ไกลเกลี่ยสูงสุด” จะ ทรงใช้เมื่อชาติเกิดวิกฤตจนสถาบัน การเมืองและสถาบันอื่นไม่สามารถ แก้ปัญหาได้ตามวิถีทางปกติ และ จะต้องต้องมีช่องทางให้สำนักราชเลขา-ธิการสามารถแถลงการณ์แก้ไข ขาวลือที่ไม่เป็นความจริงในส่วนที่ เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์และพระ ราชวงศ์ได้อย่างเป็นทางการ

๒. **โครงสร้างทางการเมือง ในรัฐธรรมนูญ** ต้องออกแบบให้ สามารถรองรับกลุ่มพลังทางการเมือง ๓ กลุ่ม ให้อยู่ในโครงสร้างทางการเมือง ได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้ “**ตริยานุภาพ**” อันประกอบด้วยประชาชน ส่วนใหญ่ในชนบท คนชั้นกลางในเมือง และข้าราชการทหาร พลเรือน สามารถทำให้ “เสียง” ของตนได้ยิน อย่างเป็นทางการ และเพื่อให้ “ส่วน ร่วม” ทางการเมืองสะท้อนภาพ ตริยานุภาพในสังคมไทยได้ ความคิด นี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ คนที่ศึกษาหนังสือ “**เจตนารมณ์แห่งกฎหมาย**” (de l’Esprit des Lois) ของ มงเตสกีเออ ต่างก็รู้ว่าที่มงเตสกีเออชื่นชมการ ปกครองอังกฤษในคริสต์ศตวรรษ ที่ ๑๘ ก็เพราะสังคมอังกฤษมีรัฐ-ธรรมนูญที่ผนวกตริยานุภาพของ อังกฤษไว้ คือ สถาบันพระมหากษัตริย์ พระและขุนนางในสภาขุนนาง และ สามัญชนไว้ในสภาสามัญ

เพื่อการนี้ รัฐธรรมนูญที่กำลัง ร่างอยู่นี้ ควรมีสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของ



ประชาชนส่วนใหญ่ในชนบท เป็นที่มาของรัฐบาล มีอำนาจทั้งทางการ ออกกฎหมาย การอนุมัติงบประมาณ และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเหนือวุฒิสภาและเพื่อให้ได้สัดส่วนคนชั้นกลางในรัฐบาล การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อระบบสัดส่วนคงต้องมีอยู่เพื่อให้คนชั้นกลางที่ไม่เคยชินกับการหาเสียงในชนบทสามารถเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรและเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลได้ แต่วุฒิสภาไม่ควรใช้ระบบเลือกตั้งโดยตรงเหมือน พ.ศ. ๒๕๔๐ อีก เพราะจะทำให้ได้ผู้แทนของประชาชนในชนบทซ้ำกับสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งเป็นการกีดกันคนชั้นกลาง ข้าราชการทหาร และพลเรือน อันเป็นทุติยานุภาพสำคัญในสังคมไทยออกไปจากโครงสร้างทางการเมือง อันจะนำไปสู่ความขัดแย้งดังที่เคยเกิดในอดีตอีก ระบบการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องออกแบบใหม่ ให้มีคนชั้นกลางหลากหลายอาชีพที่สุด รวมทั้งข้าราชการทหารและพลเรือนเข้าไปเป็นสมาชิกได้ โดยต้องห้ามการสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งอาจใช้ระบบการสรรหาก่อน แล้วให้ประชาชนลงมติเลือกจากที่ได้สรรหานั้น เพื่อสร้างความเชื่อมโยงและความชอบธรรมอันมาจากประชาชน ถ้าใช้ระบบนี้ก็อาจเพิ่มอำนาจวุฒิสภาให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง ให้แต่งตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และให้เสนอร่างกฎหมายได้ด้วย

นอกจากนั้น ระบบการตรวจสอบรัฐบาลก็ต้องทำให้เข้มแข็งขึ้น และเป็นอิสระขึ้น โดยไม่ทำลายความมีประสิทธิภาพในการบริหาร รวมทั้งเร่งสร้างระบบธรรมาภิบาลทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนให้ชัดเจนเข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพ

๓. **วัฒนธรรมการเมือง** (political culture) แบบไทยเดิมต้องมีการปรับให้เข้ากับวัฒนธรรมประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเริ่มด้วยการให้เสรีภาพทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรัฐไม่ควบคุมอีก เพื่อให้คนชั้นกลางเล็กฟุ้งฟ้างรัฐ สำหรับคนจนนั้น รัฐควรให้สวัสดิการควบคุมไปกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวซึ่งจะช่วยเปิดพื้นที่ทางสังคมและการเข้าถึงทรัพยากรของคนจนชนบทได้

เมื่อวิถีการผลิตเปลี่ยนไปเช่นนี้ โครงสร้างสังคมและวัฒนธรรมก็จะเปลี่ยนตามไปด้วย การให้การศึกษารื่องค่านิยมและพฤติกรรมประชาธิปไตยต้องทำควบคู่กันไปกับการเปลี่ยนวิถีการผลิต ก็จะได้ผล เพราะวัฒนธรรมอุปถัมภ์แบบไทยเดิมเป็นผลมาจากวิถีการผลิตและความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างในระบบเศรษฐกิจ ลำพังแต่การสอนค่านิยมประชาธิปไตยโดยไม่ปรับวิถีการผลิตและการสอนให้ท่องจำเพื่อสอบไล่ แต่ใช้ไม่ได้จริงในชีวิตประจำวัน ซึ่งถูกกำหนดโดยวิถีการผลิต และโครงสร้างสังคมและเศรษฐกิจเดิม.

บรรณานุกรม

เจษฎา พรไชยา. พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ของไทยกับประเทศอังกฤษ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ ชัดติยา กรรณสูตร. เอกสารการเมืองการปกครองของไทย พ.ศ. ๒๔๑๗-๒๔๗๗. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : สถาบันสยามศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๓๒.

_____. "ทหารไทย" ใน จดสารวิชาการ (สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย). ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๒๕.

_____. ยังเดี๋ยวกับทหารประชาธิปไตย : การวิเคราะห์บทบาททหารในการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : บรรณกิจ, ๒๕๒๕.

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ. "ในหลวงกับประชาชน : เอกลักษณ์ประชาธิปไตยไทย" ใน กฎหมายกับทางเลือกของสังคมไทย. กรุงเทพฯ : นิตยธรรม, ๒๕๓๗.

_____. ทศพิชราชธรรมกับพระมหากษัตริย์ไทย. กรุงเทพฯ : บทพิชการพิมพ์, ๒๕๕๐. ผาสุก พงศ์ไพจิตร และ สักติ พิริยะรังสรรค์.

บรรณาธิการ. **ชนชั้นกลางบนกระแสประชาธิปไตย**. พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๖.

ไพโรจน์ ชัยนาม. **รัฐธรรมนูญ บทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๕.

_____. **รัฐธรรมนูญ บทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๐.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. **พระผู้ทรงปกเกล้าฯ ประชาธิปไตย : ๖๐ ปี ลีริราชสมบัติกับการเมืองการปกครองไทย**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๕.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. "รัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรมไทย" ใน **ศิลปวัฒนธรรม**. ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๔.

_____. **อำนาจวัฒนธรรมการเมืองไทย**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๔๗.



Abstract **Dynamics of Thai Politics**

Borwornsak Uwanno

Associate Fellow of the Academy of Moral and Political Sciences, The Royal Institute, Thailand

The dynamics of Thai politics is determined by two important factors: the formal structure set by the Constitution and the informal structure shaped by the political culture which has been influenced by the economic and social structure. Reform that addresses only at the formal structure would encounter the same problem as found in the 1997 Constitution. The challenge, therefore, is whether we can concurrently reform both formal and informal structures in order to achieve the balance in the relations among the four constituent groups of the Thai society and ensure sustained stability and efficiency for the Thai politics.

Key words: Thai politics, constitution, four constituent groups