

## บทที่ 2

### แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

คำว่า ประชาธิปไตย มีที่มาจากรากศัพท์ภาษากรีก คือ demos แปลว่า ประชาชน (people) และ Kratia แปลว่า การปกครอง (rule) ดังนั้น ประชาธิปไตยจึงหมายถึง การปกครองโดยประชาชน (Watson, 1985, pp. 3-4) ดังที่อดีตนายกรัฐมนตรี อับราฮัม ลินคอล์น ของสหรัฐอเมริกาเคยกล่าวไว้ว่า “รัฐบาลประชาธิปไตย คือ รัฐบาลของประชาชน เพื่อประชาชน และโดยประชาชน” (government of the people by the people and for the people) (ลิขิต ชีรเวคิน, 2552, หน้า 13) จากคำจำกัดความดังกล่าว จึงอาจกล่าวได้ว่า ประชาธิปไตย คือ การปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริง และเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการประชาธิปไตย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงหมายถึง การปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย และเป็นอำนาจอธิปไตยที่ใช้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ประชาธิปไตยจึงเป็นการปกครองที่วางรากฐานอยู่บนความเชื่อถือในเกียรติและความสำคัญของมนุษยชาติ แม้ว่าธรรมชาติของมนุษย์จะแตกต่างกัน แต่ในฐานะที่เป็นมนุษย์ด้วยกัน มนุษย์ย่อมมีคุณค่าเท่าเทียมกัน ดังนั้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงเปิด โอกาสให้ปวงชนทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมในการปกครอง ยึดมั่นในสิทธิ เสรีภาพของเอกชน และต่อต้านความเชื่อถือที่ว่า ชนชั้นใดชั้นหนึ่งจะต้องมีอภิสิทธิ์ทางการเมืองหรือผูกขาดอำนาจอธิปไตยของรัฐ ทั้งนี้เพราะ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเชื่อว่า การปกครองที่ดีที่สุด คือ การปกครองที่อำนวยประโยชน์สุขแก่ประชาชนมากที่สุด และการปกครองที่จะอำนวยประโยชน์สุขแก่ประชาชนได้มากที่สุด ไม่มีวิธีใดที่จะดีกว่าการให้ประชาชนได้ปกครองตนเอง เพราะประชาชนย่อมทราบถึงความต้องการของประชาชนดีกว่าผู้ปกครองที่มีอภิสิทธิ์

ทางการเมือง ดังนั้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตย อำนาจสูงสุดในการปกครอง หรือที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” ต้องมาจากปวงชน อำนาจอธิปไตยแบ่งแยกออกได้ เป็น 3 ฝ่าย ดังนี้ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ซึ่งอำนาจ ทั้ง 3 อย่างนี้จะต้องแยกออกจากกัน โดยเด็ดขาด จะต้องไม่ก้าวทับกัน จึงจะเรียกว่า เป็นประชาธิปไตยอันแท้จริง

ประชาธิปไตยมีลักษณะและอุดมการณ์ที่สำคัญ ดังนี้ (1) ประชาชนเป็นเจ้าของ อำนาจอธิปไตย เป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุด (2) รัฐบาลได้อำนาจจากประชาชนหรือโดย ความยินยอมของประชาชน (3) สำหรับประเทศขนาดใหญ่ในสมัยใหม่ที่ต้องใช้ ประชาธิปไตยทางอ้อม จะต้องมีการเลือกตั้งผู้แทน และพนักงานของรัฐอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรมโดยประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างอิสระ (4) สถาบันทางการเมืองที่ ทำหน้าที่ตัดสินใจทางการเมืองหรือวางนโยบายสาธารณะต้องตั้งขึ้นด้วยวิถีทางแห่ง การแข่งขันเพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบจากประชาชน (5) ประชาชนต้องมี ส่วนร่วมในการปกครองประเทศตลอดเวลาผ่านกลไกต่าง ๆ หรือใช้สิทธิที่จะแสดง บทบาทต่าง ๆ ได้โดยตรง (6) รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ประชาชนมีสิทธิ ดิชมควบคุม การทำงานของรัฐบาลตลอดเวลา และมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงได้ตาม วิธีกรที่กำหนด (7) อำนาจในการปกครองประเทศต้องไม่อยู่ในมือของคนคนเดียวหรือ กลุ่มเดียว ต้องมีการแบ่งอำนาจปกครองประเทศอย่างน้อยในระดับหนึ่ง (8) รัฐบาลต้องมีอำนาจจำกัด มีการแบ่งและการกระจายอำนาจ มีการตรวจสอบ และถ่วงดุลหรือ คานอำนาจซึ่งกันและกัน (9) หน้าที่หลักของรัฐบาล คือ การส่งเสริมปัจเจกชน เสรีภาพ ความเสมอภาค ภารดรภาพของพลเมือง (10) การตัดสินใจที่สำคัญต้องเป็นไปตามเสียง ฝ่ายข้างมาก โดยคำนึงถึงสิทธิของฝ่ายข้างน้อย (11) ประชาชนจะต้องมีความเสมอภาค กันในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะความเสมอภาคในสายตาของกฎหมาย และความมีโอกาส เท่าเทียมกันในด้านต่าง ๆ โดยทุกคนมีศักดิ์ศรีและไม่มีอภิสิทธิ์เหนือผู้อื่น (12) ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยรัฐบาลให้หลักประกัน และ ค้ำครองการใช้สิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่สำคัญ (13) ประชาชนจะต้องมีอิสระในการพูด การพิมพ์ การแสดงความคิดเห็น การร่วมชุมนุม การตั้งพรรคการเมืองเพื่อให้สามารถมี ส่วนร่วมในการครองประเทศได้จริงและอย่างมีข้อมูลข่าวสาร และ (14) รัฐบาลต้องใช้

หลักการปกครอง โดยกฎหมาย หรือหลักนิติธรรม ไม่ใช่อำนาจตามอำเภอใจ (อมร รักษาสัตย์, สมบูรณ์ สุขสำราญ, สุรพล ราชภัณฑาทาร์กย์, ประเสริฐ จิตติวัฒน์พงศ์ และวิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2543, หน้า 28-29)

### หลักการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยประกอบด้วยหลักการสำคัญ 5 ประการ ดังต่อไปนี้ (กระมล ทองธรรมชาติ, 2531, หน้า 120-122)

#### 1. หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน (popular sovereignty)

ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง มีการแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยการใช้สิทธิในการกำหนดตัวผู้ปกครองผ่านกระบวนการเลือกตั้ง (election process) รวมถึงอำนาจในการถอดถอนผู้แทนในระบอบการเมืองของประชาชน

#### 2. หลักเสรีภาพ (liberty)

ปรัชญาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ มนุษย์เกิดมาพร้อมกับเสรีภาพ คุณค่าของมนุษย์อยู่ที่เสรีภาพ อาจจำแนกได้ดังนี้

2.1 เสรีภาพทางการเมือง เช่น เสรีภาพในการใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้ปกครองหรือผู้นำทางการเมือง เสรีภาพในการเป็นสมาชิกขององค์กรทางการเมือง เสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง ด้วยการพูด การเขียน และการเผยแพร่ผ่านสื่อต่าง ๆ เสรีภาพในการชุมนุม และเคลื่อนไหวทางการเมือง ทั้งในการส่งเสริมสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบายและการกระทำของรัฐบาล โดยเฉพาะการแสดงออกในการกำหนดตัวผู้ปกครอง การควบคุม กำกับ และตรวจสอบผู้ปกครอง ซึ่งจะเป็นกลไกที่จะทำให้ประชาชนได้ผู้ปกครองที่ดีอยู่เสมอ เพราะเมื่อพบว่าไม่ดีเมื่อใด ประชาชนจะสามารถผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงได้ทันที

2.2 เสรีภาพในทรัพย์สิน ประชาชนมีเสรีภาพในการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย เสรีภาพในทรัพย์สินเป็นปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม

2.3 เสรีภาพในการนับถือศาสนา บุคคลใดจะนิยมศรัทธาลัทธิศาสนาใดย่อมเป็นสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล

2.4 เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย

2.5 เสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและศีลธรรมอันดีของประชาชน

### 3. หลักความเสมอภาค (equality)

เป็นหลักการที่ควบคู่กับหลักเสรีภาพ มนุษย์จะต้องมีทั้งเสรีภาพและความเสมอภาค ความเสมอภาคในระบบประชาธิปไตย หมายถึง ประชาชนจะต้องได้รับโอกาสที่เสมอภาคและทัดเทียมกันทั้งในทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และทางสังคม ความเสมอภาคในทางการเมือง ได้แก่ ความเสมอภาคในการใช้สิทธิและเสรีภาพในการเลือกตั้ง ในการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง ตลอดจนการชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองทั้งปวงอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ความเสมอภาคในการเลือกประกอบอาชีพ ความเสมอภาคในทางสังคม ได้แก่ ความเสมอภาคในการได้รับบริการจากรัฐทั้งในเรื่องการศึกษา การรักษาพยาบาล การพัฒนาทักษะ ตลอดจนความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากรัฐบาลอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

### 4. หลักกฎหมาย (rule of law)

หลักกฎหมายในระบบประชาธิปไตย มีดังนี้

4.1 กฎหมายมีที่มาที่ชอบธรรม เป็นกฎหมายที่มาจากฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนเท่านั้น

4.2 การบังคับใช้กฎหมายจะต้องเสมอภาคเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติใด ๆ จึงขัดต่อหลักกฎหมายภายใต้ระบอบประชาธิปไตยทั้งสิ้น

4.3 ประชาชนได้รับความคุ้มครองจากกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา

### 5. หลักเสียงข้างมาก (majority rule)

กรณีที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าการตัดสินใจเหล่านั้นสะท้อนถึงความต้องการของคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง ในกรณีที่เป็นเรื่องสำคัญมากจะต้องพยายามให้มีเสียงข้างมากจำนวนมากจริง ๆ แม้ระบอบประชาธิปไตยจะยึดหลักเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ แต่จะต้องให้ความเคารพและคุ้มครองเสียงข้างน้อยด้วย (minority right) ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่าฝ่ายเสียงข้างมากจะไม่ใช้มติแบบพวกมากลากไป จึงต้องให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นการควบคุม กำกับ และตรวจสอบ

หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตยทั้ง 5 ประการดังกล่าว คือ หลักการที่ดีว่าเป็นแก่นแท้ของระบอบประชาธิปไตยระดับสูง ในการจะพิจารณาว่าสังคมใดมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือต่ำ มากหรือน้อย สามารถวินิจฉัยได้จากหลักการสำคัญทั้ง 5 ประการดังกล่าวนี้

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยประกอบด้วย 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ ส่วนที่เป็นรูปแบบ และส่วนที่เป็นเนื้อหา ในแง่รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รูปแบบที่สำคัญคือ มีกฏกติกา มีรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบ โครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ส่วนในแง่เนื้อหาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ การดำรงไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หากขาดซึ่งสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว อาจกล่าวได้ว่าระบอบประชาธิปไตยดังกล่าว เป็นเพียงประชาธิปไตยในรูปแบบเท่านั้นมิใช่เป็นประชาธิปไตยในเนื้อหาแต่อย่างใด (ลิขิต ชีรวคิน, 2553, หน้า 466-467)

### แนวคิดเรื่องการพัฒนาการเมือง

แนวคิดเรื่องการพัฒนาการเมือง (political development) Pye ได้สรุปแนวคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองซึ่งมีอยู่ 10 แนวคิด ดังนี้ (Pye, 1966, pp. 33-45)

1. การพัฒนาการเมือง คือ รากฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจ (political development as the political prerequisite of economic development) เนื่องจากว่า สภาพทางการเมืองและสังคมมีบทบาทสำคัญในการที่จะขัดขวางหรือส่งเสริมต่อการเพิ่มขึ้นของรายได้เฉลี่ยต่อหัว จึงอาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาการเมือง คือ สภาพของระบบการเมือง ซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อความเจริญทางเศรษฐกิจ ดังนั้น ปัญหาการพัฒนาการเมืองจึงแตกต่างกันตามปัญหาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ

2. การพัฒนาการเมือง คือ การเมืองในสังคมอุตสาหกรรม (political development as the politics typical of industrial societies) ในสังคมที่มีความเจริญในทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ชีวิตในสังคมอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ ต่างมีมาตรฐานพฤติกรรมทางการเมืองและการปฏิบัติซึ่งเป็นลักษณะของการพัฒนาการเมืองและเป็นจุดหมายปลายทางของการพัฒนาการเมือง

3. การพัฒนาการเมือง คือ ความทันสมัยทางการเมือง (political development as political modernization) ความทันสมัยทางการเมืองของประเทศอุตสาหกรรมเป็นแบบอย่างของชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งคนจำนวนมากคาดหวังว่าในขอบข่ายชีวิตทางการเมืองจะมีลักษณะเดียวกัน เช่น การมีส่วนร่วมในทางการเมือง

4. การพัฒนาการเมือง คือ ระบบการเกิดรัฐชาติ (political development as the operation of a nation-state) เมื่อเกิดรัฐชาติยุคใหม่ คุณลักษณะทางการเมืองของระบบรัฐชาติจึงเกิดขึ้น ดังนั้น สังคมใดที่ต้องการเป็นรัฐยุคใหม่ สถาบันทางการเมืองของสังคมนั้นจะต้องปรับตัวเข้ากับคุณลักษณะเหล่านี้ คือ ความสามารถที่จะดำรงไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคม ความสามารถที่จะใช้ทรัพยากรเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และความสามารถที่จะปฏิบัติตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ ในการพัฒนาจะครอบคลุมถึงความรู้สึกรื่องชาตินิยม และที่สำคัญ การพัฒนาการเมืองคือการสร้างชาติ

5. การพัฒนาการเมือง คือ การพัฒนาการบริหารและกฎหมาย (political development as administrative and legal development) การพัฒนาการบริหารมีความเกี่ยวพันกับการมีเหตุผล การเสริมสร้างความคิดทางโลกธรรมและทางกฎหมาย เมื่อใดที่รัฐใหม่มีการบริหารที่ได้ผล ปัญหาต่าง ๆ จะอยู่ในวิสัยที่แก้ไขได้ แต่หากมีการบริหารมากเกินไปอาจก่อให้เกิดความไม่สมดุลในสังคมซึ่งขัดกับการพัฒนาทาง

การเมือง เพราะจะเป็นการมองข้ามการฝึกฝนพลเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งทั้งสองสิ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาการเมือง

6. การพัฒนาการเมือง คือ การระดมพลและการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political development as mass mobilization and participation) แม้ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะเป็นการพัฒนาการเมือง แต่อันตรายจากการมีอารมณ์รุนแรงหรือผู้ก่อกวนทางการเมือง อาจเป็นการทำลายล้างความมั่นคงของสังคม ดังนั้น การพยายามสร้างดุลยภาพระหว่างความรู้สึกของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม จึงเป็นปัญหาขั้นมูลฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

7. การพัฒนาการเมือง คือ การสร้างประชาธิปไตย (political development as the building of democracy) แนวคิดนี้เกิดจากข้อสันนิษฐานว่า รูปแบบของการพัฒนาการเมืองมีอยู่แบบเดียว คือ การสร้างประชาธิปไตย ฉะนั้น การพัฒนาการเมืองควรจะเหมือนกับการสร้างสถาบันและการปฏิบัติแบบประชาธิปไตย

8. การพัฒนาการเมือง คือ เสถียรภาพทางการเมือง และการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระเบียบ (political development as stability and orderly change) การพัฒนาการเมืองขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุมการเปลี่ยนแปลงของสังคมหรือถูกควบคุมโดยสังคม ซึ่งจุดเริ่มต้นของการควบคุมพลังทางสังคม คือ การสามารถรักษาความเป็นระเบียบทางสังคมได้

9. การพัฒนาการเมือง คือ การระดมพล และอำนาจ (political development as mobilization and power) ในแต่ละรัฐย่อมมีความแตกต่างกันตามพื้นฐานของทรัพยากร แต่สามารถที่จะวัดการพัฒนาได้จากการดูว่า รัฐเหล่านั้นสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของตนอย่างเต็มที่หรือไม่ ซึ่งความสามารถในการระดมทรัพยากรและการแจกแจงทรัพยากรจะผูกพันกับการสนับสนุนของประชาชนที่มีต่อระบอบการเมือง ด้วยเหตุนี้ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงมักจะระดมทรัพยากรได้สัมฤทธิ์ผลดีกว่าระบอบเผด็จการ เนื่องจากว่า การสนับสนุนของประชาชนจะทำให้ระบอบการเมืองสามารถระดมอำนาจได้

10. การพัฒนาการเมือง เป็นแง่หนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (political development as one aspect of a multi-dimensional process of social change)

การพัฒนาการเมืองผูกพันกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ ถ้าจะมีการพัฒนาการเมืองอย่างสม่ำเสมอจะต้องมีการพัฒนาด้านอื่น ๆ ของสังคมด้วย การพัฒนามีความเกี่ยวพันกันทุกด้าน

### องค์ประกอบของการพัฒนาทางการเมือง

การพัฒนาการเมือง ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญต่าง ๆ ดังนี้

1. ความเสมอภาค (equality) ประชาชนจะต้องมีความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งในการใช้สิทธิทางการเมืองและในการร่วมกิจกรรมทางการเมือง ประชาชนจะต้องมีความเสมอภาคในทางกฎหมาย กฎหมายจะต้องมีผลบังคับใช้ต่อประชาชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ในการเลือกสรรบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องยึดหลักความสามารถของบุคคล มิใช่การยึดถือชาติตระกูล ดังนั้น ประชาชนจะต้องมีความเสมอภาคที่จะได้รับ โอกาสในการคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง ความเสมอภาคมีความหมายครอบคลุมทั้งความเสมอภาคในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม (Pye, 1966, pp. 45-46)

2. ความสามารถของระบบการเมือง (capacity) หมายถึง ความสามารถที่ระบบการเมืองจะสนองตอบความต้องการของประชาชนทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ถ้าระบบการเมืองมีสมรรถนะสูง นโยบายสาธารณะที่เกิดจากกระบวนการตัดสินใจของระบบการเมืองจะต้องส่งเสริมให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม สมรรถนะของระบบการเมืองมีความหมายครอบคลุมถึงการนำนโยบายของรัฐบาล ไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ (effectiveness) และมีประสิทธิภาพ (efficiency) (Pye, 1966, pp. 46-47)

3. การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (differentiation and specialization) เป้าหมายของการพัฒนาระบบการเมือง คือ จะต้องเสริมสร้างให้มีการแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างกันตามภารกิจ และมีความชำนาญเฉพาะในการปฏิบัติภารกิจเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Almond & Powell, 1966, pp. 299-300; Pye, 1966, p. 47)

4. การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีเหตุผล (secularization of political culture) การพัฒนาทางการเมืองมุ่งที่จะเสริมสร้างให้ประชาชนใช้เหตุผลในการดำรงชีวิต โดยเฉพาะความเป็นเหตุเป็นผลที่ประชาชนจะใช้ต้องควบคุม กำกับ และตรวจสอบระบบการเมืองอย่างใกล้ชิด เพื่อการดำรงรักษาระบบการเมืองที่ดีให้มีเสถียรภาพมั่นคง อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคทั่วหน้า วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีเหตุผลจะพบได้ทั่วไปในสังคมอุตสาหกรรม (Almond & Powell, 1966, pp. 299-300)

5. ความเป็นอิสระของระบบย่อย (subsystem autonomy) ระบบการเมืองที่เป็นระบบรวมศูนย์อำนาจ (centralization) ระบบย่อยจะมีความเป็นอิสระน้อย หรือไม่มี ความเป็นอิสระ ตรงกันข้ามกับระบบการเมืองที่มีการกระจายอำนาจ (decentralization) ระบบย่อยจะมีความเป็นอิสระ ทั้งอิสระในการปกครองตนเอง ในการพิจารณาปัญหา และความต้องการของตน ตลอดจนความเป็นอิสระในการตัดสินใจเพื่อกำหนดทางเลือกที่เหมาะสมในการพัฒนาชีวิตและชุมชนของตน ความเป็นอิสระของระบบย่อย เช่น การให้อิสระแก่การปกครองท้องถิ่น ระบบพรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ (Almond & Powell, 1966, pp. 299-300)

### แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ จำเป็นที่จะต้องอาศัยปัจจัยประกอบหลาย ๆ อย่างด้วยกัน เช่น การศึกษาดี เศรษฐกิจมั่นคง นอกจากนี้ยังมีหลักการสำคัญอีก 5 ประการ ดังต่อไปนี้ (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, 2551, หน้า 233) (1) ภาวะการเป็นพลเมือง ที่ทุกคนควรพึงมี และใช้สิทธิในการเป็นสมาชิกสังคม (2) พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิลงคะแนนเสียง เมื่ออายุพอสมควรที่จะรับผิดชอบ (3) ให้มีระบบเลือกตั้งโดยเสรี คือ การลงคะแนนเสียง จะกระทำโดยเสรี (4) พรรคการเมือง เป็นองค์การที่รวมความคิดเห็นที่เหมือนกันของประชาชนที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง การบริหารงานของรัฐ โดยการเสนอนโยบาย และส่งตัวแทนเข้าไปรับใช้ประชาชนในรัฐสภา และ (5) อิทธิพลของ

กลุ่มชน เพื่อที่จะให้ประชาชนสามารถติดต่อกับรัฐบาล หรือจูงใจรัฐบาลให้กำหนดนโยบาย และบริหารงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของตน โดยการจัดตั้งเป็นกลุ่มของผู้ที่มีความคิดหรือมีผลประโยชน์อย่างเดียวกัน

โดยความเชื่อที่ว่า การจะก้าวเข้าสู่ประชาธิปไตยจะต้องอาศัยทฤษฎีพหุนิยม หลักการของทฤษฎีนี้ คือ ประชาธิปไตยจะมั่นคงอยู่ได้ด้วยการที่มีกลุ่ม องค์การ สมาคม สันนิบาต สหพันธ์ต่าง ๆ หลากหลายภายในรัฐ ซึ่งการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบพหุนิยม (pluralist democracy) อำนาจจะกระจายอยู่ทั่วไปในสังคม และมักจะตกอยู่ในมือของกลุ่มที่หลากหลาย ซึ่งจะขัดแย้งและต่อสู้กันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม คือการได้มาซึ่งผลประโยชน์ (interest) ที่ต้องการ (Dahl, 1957, p. 202)

กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้น และมีวิธีการดำเนินการที่เป็นไปโดยเสรี และด้วยใจสมัคร รวมถึงกลุ่มที่เรียกว่า กลุ่มอิทธิพล (pressure groups) และกลุ่มผลประโยชน์ (interest groups)

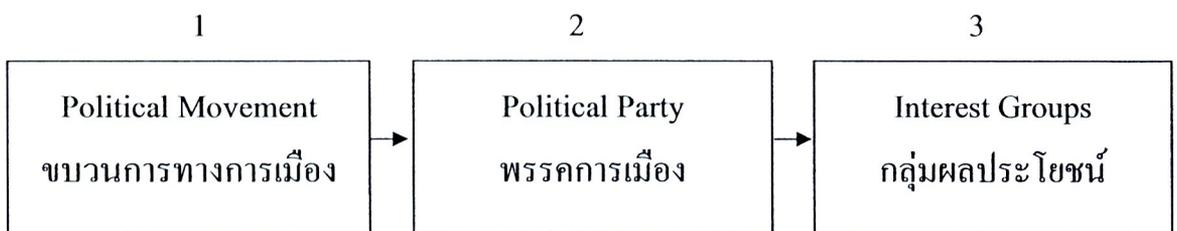
กลุ่มผลประโยชน์ กำเนิดขึ้นจากปรากฏการณ์ธรรมชาติของสังคมมนุษย์ที่ต้องการหรือประสงค์ที่จะรวมกลุ่ม การรวมกลุ่มมีสาเหตุที่แตกต่างกันตามสภาพของสังคม สภาพทางเศรษฐกิจ สภาพของการเมืองในแต่ละแห่งซึ่งไม่เหมือนกัน จึงอาจจะแยกกลุ่มออกได้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ดั้งเดิม และกลุ่มผลประโยชน์สมัยใหม่

กลุ่มผลประโยชน์ดั้งเดิม เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่รวมกันขึ้นได้โดยอาศัยอาชีพเดียวกันเป็นหลัก เช่น อาชีพแพทย์ ทนายความ นักกฎหมาย นักการศาสนา กลุ่มทางสังคมและวัฒนธรรม สาเหตุของการรวมกลุ่มกันเนื่องจากความผูกพันในทางสังคม ทางวัฒนธรรม ทางประเพณี ตลอดจนความเชื่อถือต่าง ๆ (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, 2551, หน้า 240-241)

กลุ่มผลประโยชน์สมัยใหม่ เป็นลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จะปรากฏอยู่ในประเทศอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ สมาชิกของกลุ่มผลประโยชน์สามารถรวมกันได้โดยมีผลประโยชน์ร่วมกันในทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มผลประโยชน์ในทางการเมืองที่รวมกันโดยเหตุผลทางการเมือง คือ มีผลประโยชน์ร่วมกันในทางอุดมการณ์ทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์สมัยใหม่จะมีสมาชิกเข้าร่วม

เป็นจำนวนมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์แบบดั้งเดิม มีลักษณะที่เป็นมวลชนคล้ายกันกับ พรรคการเมืองมวลชน (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์, 2551, หน้า 241)

พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ เป็นลักษณะของการรวมตัวของประชาชน ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนอาจจะเป็นด้านการเมือง หรือด้าน ผลประโยชน์ทางอาชีพ พรรคการเมืองเกิดจากกลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์ และนโยบาย สอดคล้องกันในเรื่องการเข้าสู่อำนาจรัฐ ในระยะเริ่มแรกจะเป็นกลุ่มการเมือง เมื่อมี การรวมตัวกันมั่นคงจะจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง แต่ถ้าพรรคการเมืองนั้นประสบ ความล้มเหลวในการต่อสู้ทางการเมือง การรวมตัวนั้นอาจยังคงมีอยู่ระหว่างบรรดา สมาชิกในรูปของกลุ่มผลประโยชน์ (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์, 2551, หน้า 231) (ดังแสดงในภาพ 2)



ภาพ 2 พัฒนาการของกลุ่มผลประโยชน์

ที่มา. จาก พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (หน้า 242), โดย วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์, 2551, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

พัฒนาการของกลุ่มผลประโยชน์ อาจนำไปสู่การจัดตั้งพรรคการเมืองได้ในที่สุด เช่น เมื่อมีการรวมตัวกันขึ้นเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ผลประโยชน์ของกลุ่มอาจจะต้อง เข้าไปเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการบีบบังคับในทางการเมือง คือ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย ของรัฐบางอย่าง เมื่อเป็นเช่นนี้ กลุ่มผลประโยชน์จะแปรสภาพเป็นขบวนการทาง การเมือง และในที่สุดขบวนการทางการเมืองนี้อาจจะแปรเปลี่ยนเป็นพรรคการเมือง โดยที่มโนนโยบายและเป้าหมายเดิมอันเป็นนโยบายหรือเป้าหมายของกลุ่มผลประโยชน์ นั้น ๆ (ดังแสดงในภาพ 3)



ภาพ 3 พัฒนาการของกลุ่มการเมืองไปสู่พรรคการเมือง

ที่มา. จาก พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (หน้า 242), โดย วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์, 2551, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

### กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มอิทธิพล

กลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) เป็นการรวมตัวกัน เพื่อให้ได้มาซึ่ง จุดมุ่งหมาย และผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีบทบาทหน้าที่ วิธีการดำเนินการทางการเมือง และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของกลุ่ม ดังต่อไปนี้ (จุมพล หนิมพานิช, 2552, หน้า 17-20)

1. บทบาทหน้าที่ของกลุ่มผลประโยชน์ มีดังนี้ (1) กลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่ในการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ (interest articulation) ทำการเรียกร้อง (demand) หรือแสดงออกถึงความต้องการ และ (2) แสดงความคิดเห็นทางการเมือง ช่วยทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) มากขึ้นซึ่งเป็นการแสดงออกเพื่อให้มีผลต่อการกำหนดหรือการวางนโยบายต่อกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลหรือผู้นำประเทศ ช่วยทำหน้าที่ป้องกันมิให้รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารมีอำนาจมากเกินไป กลุ่มจะช่วยเป็นเครื่องมือตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลในเรื่องที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชน ทำหน้าที่ในการรวบรวมกลั่นกรองผลประโยชน์ (interest aggregations)

## 2. วิธีการดำเนินการทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ โดยการล็อบบี้

โดยตรง (direct lobbying techniques) หมายถึง การพยายามใช้เทคนิคต่าง ๆ โดยการส่งตัวแทน หรือ ขอร้องไปยังสมาชิกสภานิติบัญญัติ หรือ กระทรวง ทบวง กรม เพื่อให้การตัดสินใจในนโยบาย หรือออกกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่ม หรือสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม หรือการล็อบบี้ทางอ้อม (indirect lobbying techniques) เช่น การระดมมวลชน (mobilizing the grass roots) การสร้าง หรือก่อมติมหาชน (molding public opinion) และการสร้างพันธมิตร หรือแนวร่วม (coalition building) เป็นต้น

## 3. ความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์ (success of interest groups) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของกลุ่ม ได้แก่ (1) ทรัพยากร (resources) หมายถึง ขนาดการกระจายตัวของสมาชิกความเข้มแข็งและการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การมีเงิน ความรู้ และความสามารถล้วนเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อการเรียกร้อง หรือการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่ม และ (2) การแข่งขันและเป้าหมายของกลุ่ม (competition and goals) วิธีดำเนินงานทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์มีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

กลุ่มอิทธิพล (pressure groups) International Encyclopedia of the Social Science ได้กล่าวถึงความหมายของกลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มกดดันว่า หมายถึง กลุ่มผลประโยชน์หลาย ๆ กลุ่ม (interest groups) โดยที่การมารวมกลุ่มดังกล่าวเป็นการรวมกลุ่มโดยสมัครใจของบุคคลต่าง ๆ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่อาจจะเป็นผลประโยชน์โดยทั่วไป หรืออาจเฉพาะเจาะจงของกลุ่มและการเข้าร่วมกลุ่มกันนี้เพื่อจะมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ (public policy)

กลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มกดดัน ตามทัศนะของ N. C. Hunt ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง กลุ่มองค์กรใด ๆ ที่พยายามมีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐบาล แต่ไม่ต้องการจะรับผิดชอบด้วยตนเอง หรือมิได้ต้องการแสวงหาความรับผิดชอบในการบริหารงานราชการโดยตรง สำหรับ Maurice Duverger นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศสมีแนวคิดว่า กลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มกดดันไม่มีบทบาทในการมุ่งแสวงหาอำนาจทางการเมืองโดยตรง กล่าวคือ แม้กลุ่มจะมีอิทธิพลต่อศูนย์ของอำนาจทางการเมือง แต่จะอยู่ภายนอกของศูนย์แห่งอำนาจ ความพยายามของกลุ่มอยู่ที่พยายามโน้มน้าวบุคคลที่มีอำนาจโดยมิได้

พยายามเสนอคนของกลุ่มขึ้นมาครองอำนาจแทนอย่างเป็นทางการ ดังนั้น กลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มกดดันดังกล่าวมิใช่องค์กรทางการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองมิใช่กิจกรรมที่สำคัญที่สุด (จุมพล หนิมพานิช, 2552, หน้า 54-55)

โดยสรุป กลุ่มอิทธิพล คือ องค์กรที่ก่อตั้งเพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจรัฐ บังคับให้มีการเปลี่ยนแปลง การตัดสินใจในนโยบายของรัฐ ให้เป็นประโยชน์แก่กลุ่มของตน ตรงกันข้ามกับพรรคการเมืองซึ่งมีเป้าหมายที่จะบริหารนโยบาย คือ การใช้อำนาจรัฐ กลุ่มอิทธิพลต้องการแต่เพียงเพื่อการเมืองอิทธิพลเหนือ องค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจ การใช้อิทธิพลเพื่อบีบบังคับอาจกระทำได้โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น การขอมติ การขอความร่วมมือจากพลเมือง การใช้อิทธิพลบีบบังคับเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรง กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมมีโอกาสที่จะแปรเปลี่ยนเป็นกลุ่มอิทธิพลได้เมื่อการกระทำ หรือการปฏิบัติการเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์มีผลไปถึงระดับการเมือง คือระดับนโยบาย กลุ่มจะถูกเรียกว่าเป็นกลุ่มอิทธิพล (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, 2551, หน้า 236-239)

จะเห็นได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพลมีความคล้ายคลึงกันมาก จะแตกต่างกันที่กลุ่มอิทธิพลนอกจากจะมุ่งถึงผลประโยชน์ของกลุ่มแล้ว ยังคำนึงถึงผลประโยชน์โดยส่วนรวม และมีบทบาทในการกดดัน หรือการสร้างอิทธิพลต่อรองกับรัฐบาลและกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมด้วย กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มอาจจะเป็นกลุ่มอิทธิพลเมื่อบทบาททางการเมืองของกลุ่มชัดเจนขึ้น แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า กลุ่มอิทธิพลทุก ๆ กลุ่มจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ เพราะจะมีกลุ่มบางกลุ่มที่มีอิทธิพล แต่ไม่ได้มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นของกลุ่มแต่อย่างใด (จุมพล หนิมพานิช, 2552, หน้า 56)

### แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในแต่ละสถานการณ์มีความแตกต่างกัน เช่น ประชาชนอาจมีความกระตือรือร้นทางการเมืองหรืออาจจะนิ่งเฉยและเฉื่อยชามาก ทั้งนี้เพราะสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจัยกระตุ้นทางการเมืองมีลักษณะเป็นพลวัต (dynamic) คือ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนมี



อิทธิพลต่อทัศนคติและพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนทั้งสิ้น (Burkhart, 1972, p. 1)

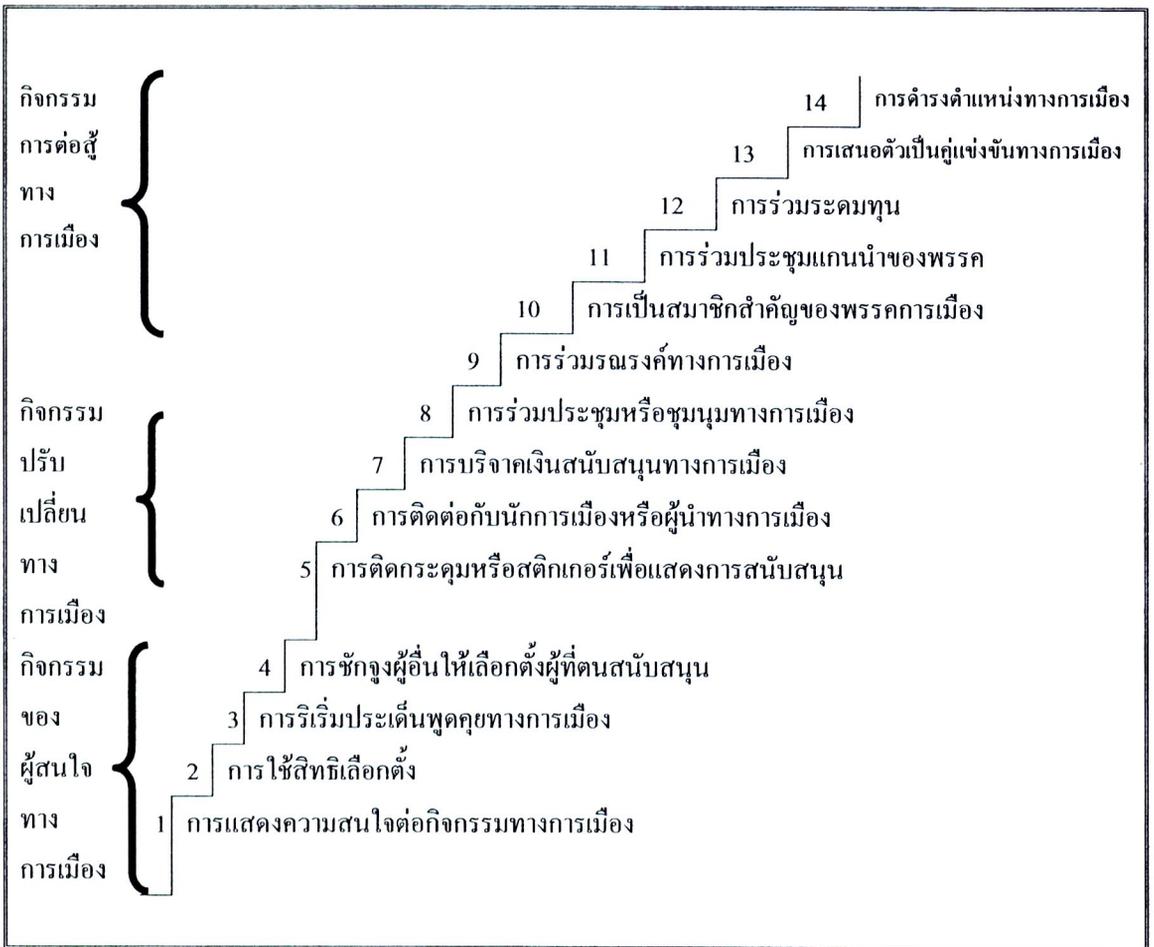
การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การแสดงออกซึ่งการกระทำทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังนี้ (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, 2553, หน้า 371-383) (1) การกำหนดตัวผู้ปกครอง การที่ประชาชนปรากฏตัวในการใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำทางการเมือง เป็นการแสดงออกในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง (2) กระบวนการเลือกตั้ง เป็นกระบวนการสำคัญที่สะท้อนถึงการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของปวงชน และสะท้อนเจตจำนงทั่วไปของประชาชน (3) การมีส่วนร่วมในการผลักดันการตัดสินใจที่สำคัญของรัฐบาล โดยการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของกลุ่มที่หลากหลาย อาทิ กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ (4) ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นในการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลได้อย่างเสรีทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้าน อาจกระทำโดยการเขียน การพูด และการโฆษณาเผยแพร่ทั้งปวง การวิพากษ์วิจารณ์โดยประชาชนจะเป็นเสมือนกลไกที่คอยควบคุมกำกับ และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และ (5) ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะชุมนุมและเคลื่อนไหวทางการเมืองได้ทั้งในทางสนับสนุนและคัดค้านการกระทำของรัฐบาล เพื่อแสดงให้รัฐบาลรู้ว่า ประชาชนเห็นด้วยหรือไม่กับนโยบายและการกระทำของรัฐบาล และเพื่อแสดงการเรียกร้องให้รัฐบาลสนองตอบความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ การชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองจะต้องไม่ละเมิดกฎหมายที่เป็นประชาธิปไตย จะต้องไม่ละเมิดเสรีภาพของผู้อื่น และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีคุณลักษณะของการสะสม (accumulation) กล่าวคือ ถ้าบุคคลมีความเกี่ยวพันหรือมีกิจกรรมทางการเมืองอย่างหนึ่ง จะทำให้บุคคลนั้นมีความเกี่ยวพันกับกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ ด้วย (Millbrath, 1965, p. 17) แสดงให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีลักษณะเป็นลำดับขั้น (hierarchy) จากน้อยไปหามาก คือ เริ่มจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากระดับต่ำไปสู่ระดับสูง

การวิเคราะห์พฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน พบว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองประกอบด้วยฐานคติ (assumption) สำคัญ 2 ประการ (Millbrath, 1965, p. 16) ดังนี้ ประการแรก ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทางการเมืองอย่างไร

อย่างหนึ่งของประชาชน มีแนวโน้มที่จะเกี่ยวข้องกับกระทำอื่น ๆ ทางการเมืองของประชาชนด้วย ประการที่สอง ความเกี่ยวพันทางการเมือง (political involvement) มีลักษณะเป็นลำดับชั้น (hierarchy) กล่าวคือ ผู้ที่อยู่ในลำดับชั้นของการเกี่ยวพันทางการเมืองเดียวกันมีแนวโน้มที่จะมีกิจกรรมทางการเมืองเหมือนกัน และผู้ที่มีลำดับชั้นของการเกี่ยวพันทางการเมืองในลำดับสูงจะครอบคลุมกิจกรรมทางการเมืองในลำดับที่ต่ำกว่าด้วย

ทั้งนี้ พฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลจะเริ่มต้นจากลำดับต่ำสุด คือ การไม่สนใจทางการเมืองไปสู่การสนใจทางการเมือง และในส่วนของ การสนใจทางการเมือง จะแบ่งเป็นลำดับชั้นจากต่ำสุดไปสู่สูงสุด (ดังแสดงในภาพ 4)



ภาพ 4 ลำดับขั้นของการเกี่ยวพันทางการเมือง

ที่มา. จาก *Political Participation* (p. 18), by L. W. Millbrath, 1965, Chicago: Rand McNally.

Millbrath พบว่า พฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลจะมีการเปลี่ยนแปลงจากผู้ไม่สนใจทางการเมืองไปสู่ผู้ที่สนใจทางการเมืองได้ และในส่วนของผู้ที่สนใจทางการเมือง บุคคลจะมีพฤติกรรมการเกี่ยวพันทางการเมืองจากลำดับต่ำไปสู่ลำดับสูงได้ตามลำดับขั้น

จากแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และแนวคิดที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สรุปได้ว่า ในการพัฒนาการเมืองให้เป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีหลักการประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์แบบนั้น การเมืองจะต้องมีสภาพของสังคมประชาธิปไตย

นั่นคือ ประชาชนส่วนใหญ่จะต้องมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการตัดสินใจที่สำคัญ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน เนื่องจากแนวคิดการปกครองในระบบประชาธิปไตยอยู่บนพื้นฐานการยินยอมของประชาชนผู้ถูกปกครอง และเป้าหมายของการตัดสินใจทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง อีกทั้งการปกครองในระบบประชาธิปไตย เป็นการปกครองโดยประชาชน ดังนั้น องค์ประกอบที่สำคัญที่จะทำให้การปกครองระบอบนี้ประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลว คือ ตัวประชาชนนั่นเอง ดังนั้น คุณภาพ ประสิทธิภาพ และความสนใจทางการเมืองของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปกครองระบอบนี้ ซึ่งแนวทางในการสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพได้รับการฝึกฝนในการปกครองตนเอง และส่งเสริมให้ประชาชนเป็นผู้สนใจในทางการเมือง มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักในคุณค่าของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จึงมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่ง จึงอาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาทางการเมือง คือ การทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และความสำเร็จของการพัฒนาทางการเมือง ขึ้นกับระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นสำคัญ ในสังคมประชาธิปไตยโดยทั่วไปควรมีลักษณะเป็นพหุสังคม (pluralist society) คือ เป็นสังคมที่ประกอบไปด้วยกลุ่มที่หลากหลาย อาทิ กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ กลุ่มเหล่านี้มักมีวัตถุประสงค์เฉพาะของกลุ่ม การเปิดโอกาสให้การแข่งขันของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์มีมากและมีอย่างกว้างขวาง จะยิ่งทำให้การแข่งขันนำไปสู่ความยุติธรรมมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ การส่งเสริมให้ประชาชนจัดตั้งกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์อย่างกว้างขวางและทั่วถึง จึงเป็นกลไกสำคัญอีกประการหนึ่งในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างเสมอภาค ซึ่งจะส่งเสริมให้การตัดสินใจของรัฐบาลสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างยุติธรรม

## แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างศาสนากับการเมือง

### ความหมายของศาสนา

ความหมายของศาสนาตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ศาสนา หมายถึง ลัทธิความเชื่อถือของมนุษย์อันมีหลัก คือ แสดงกำเนิดและความสิ้นสุดของโลก เป็นต้น อันเป็นไปในฝ่ายปรมาตม์ประการหนึ่ง แสดงหลักกรรมเกี่ยวกับบุญบาปอันเป็นไปในฝ่ายศีลธรรมประการหนึ่ง พร้อมทั้งลัทธิพิธีที่กระทำตามความเห็นหรือตามคำสั่งสอนในความเชื่อถือนั้น ๆ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, หน้า 1100)

### ความหมายของศาสนจักร

ความหมายของศาสนจักรตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ศาสนจักร หมายถึง อำนาจปกครองทางศาสนา (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, หน้า 1100)

สรุปได้ว่า ความหมายของศาสนากับศาสนจักรมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ความหมายของศาสนาจะหมายถึง ลัทธิความเชื่อถือของมนุษย์เกี่ยวกับหลักกรรม และบุญบาป รวมถึงคำสอน และข้อบังคับ ในลักษณะที่นำเสนอสิ่งที่ดีมีประโยชน์ที่ควรประพฤติปฏิบัติ และสิ่งที่ป็นโทษอันควรงดเว้น ส่วนความหมายของศาสนจักรคือ อำนาจการปกครอง และการบริหารของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในทางศาสนา

### ความหมายของอาณาจักร

ความหมายของอาณาจักรตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 อาณาจักร หมายถึง เขตแดนที่อยู่ในอำนาจปกครองของประเทศหนึ่ง ๆ (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, หน้า 1362)

ดังนั้น อาณาจักรจึงหมายถึงรวมถึง เขตการปกครอง รูปแบบการปกครอง อำนาจการปกครอง ทั้งบริหาร ตุลาการ นิติบัญญัติ และการทหาร มีขอบเขตดินแดนในการปกครองชัดเจนมีผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครอง

ศาสนามีความสำคัญต่ออาณาจักร กล่าวคือ ศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ช่วยให้คนในอาณาจักรมีกำลังใจต่อสู้กับปัญหา หลักคำสอนของศาสนาสามารถทำให้ ผู้ศึกษาหรือนับถือ นำไปประพฤติปฏิบัติเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขทั้งแก่ตนเอง แก่ผู้อื่น และแก่อาณาจักร อาจกล่าวได้ว่า การร่วมกันสร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้นเป็น หน้าที่ของทุกคนในอาณาจักรด้วย ประโยชน์ของศาสนาที่มีต่ออาณาจักร มีดังต่อไปนี้

- (1) ศาสนาสอนให้ทุกคนเป็นคนดีและมีศีลธรรม
- (2) ศาสนามีความสำคัญต่อชาติ ในหลาย ๆ ด้าน เช่น ด้านวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นต้น
- (3) ศาสนาเป็นเครื่องมือในด้านการเมืองการปกครองของผู้นำในประเทศได้
- (4) ศาสนาทำให้มนุษย์รู้จัก รู้ชอบ สามารถปกครองตนเองได้ทั้งในที่ลับและในที่แจ้ง
- (5) ศาสนาทำให้ผู้นับถือ ศาสนามีหลักในการดำเนินชีวิตที่ดี
- (6) ศาสนาทำให้มนุษย์มีความแตกต่างจากสัตว์ และ
- (7) ศาสนาทำให้มนุษย์เป็นมนุษย์มิใช่หุ่นหรือเครื่องจักร (ธีรยุทธ สุนทรธา, 2539, หน้า 6)

ศาสนาในฐานะที่เป็นสถาบันหนึ่งในสังคม ได้ทำหน้าที่สำคัญ 4 ประการให้กับ สังคม ดังนี้ (สมบุญ สุขสำราญ, 2527ก, หน้า 2-4)

1. หน้าที่ในการให้คำอธิบายแก่นมนุษย์ในสังคมเกี่ยวกับคำถามต่าง ๆ เช่น ทำไมถึงเป็นผู้ถูกปกครอง ทำไมถึงต้องยอมรับสถานภาพที่เกิดขึ้นเช่นนี้ ทำไมสิ่งที่รักถึงต้องพลัดพราก มักจะมีคำถามเหล่านี้เสมอ ซึ่งศาสนาจะให้คำอธิบายในสิ่งเหล่านี้
2. หน้าที่ในการให้การสนับสนุนกับสถาบันพื้นฐานต่าง ๆ ของสังคม เช่น ให้การสนับสนุนสถาบันทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง ให้การสนับสนุนทางค่านิยมและ วัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในสังคม
3. หน้าที่ที่เกี่ยวกับปัจเจกบุคคล คือ ศาสนาจะทำหน้าที่ให้พลังใจแก่บุคคลหรือปัจเจกบุคคลในกรณีที่เกิดวิกฤติการณ์ และไม่สามารถที่จะหาเหตุผลที่เหมาะสม หรือเพียงพอมาอธิบายได้ เช่น กรณีที่เกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ศาสนาจะทำหน้าที่ในการให้ คำอธิบายและกำลังใจ
4. หน้าที่ทางด้านการผนึกส่วนต่าง ๆ ของสังคมให้เป็นเอกภาพ ทำให้ ขนบธรรมเนียมประเพณี ระบบความเชื่อต่าง ๆ ที่เป็นระบบความเชื่อย่อย ๆ ในสังคม ได้รวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันจะนำไปสู่บูรณาการภายในชาติ

### ความสัมพันธ์ของศาสนจักรกับอาณาจักร

การเมือง หมายถึง ความคิด กิจกรรม และการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวพันกับการใช้อำนาจเพื่อการบริหารรัฐกิจ การจัดระเบียบสังคมของรัฐ รวมตลอดถึงการให้ได้มาซึ่งอำนาจเพื่อมีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น หรือการที่รัฐบาลพยายามตอบสนองต่อกลุ่มต่าง ๆ ที่แข่งขันกัน เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุด หรือกิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวพันกับการเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของกลุ่ม คณะบุคคลหรือประชาชน เพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือองค์กรปกครอง หรือการที่ผู้มีอำนาจดังกล่าวพยายามที่จะรักษาอำนาจไว้ ฯลฯ ล้วนแล้วแต่เป็นกิจกรรมทางการเมืองทั้งสิ้น (สมบูรณ์ สุขสำราญ, 2527ก, หน้า 1-2)

จากความหมายของคำว่า “การเมือง” ที่กล่าวมาข้างต้น จะได้นำมาพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างศาสนากับการเมือง โดยนัยของความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร

### องค์ประกอบของอาณาจักร

องค์ประกอบที่สำคัญของอาณาจักรแบ่งเป็น 4 ประการ คือ ประชาชน ดินแดน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย องค์ประกอบทั้งสี่นั้นจะมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้ (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2534, หน้า 30)

1. ประชาชน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของอาณาจักร เพราะประชาชนเป็นผู้สร้างวิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี และแบบแผนการบริหารการปกครองของอาณาจักร และประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถทำให้อาณาจักรเจริญรุ่งเรืองหรือเสื่อมโทรมได้

2. อาณาเขตหรือดินแดน การที่อาณาจักรจะจัดตั้งสังคมของตน นอกจากจะมีประชากรแล้วยังต้องสามารถครอบครองดินแดนถิ่นที่อยู่เป็นของตนเองเป็นหลักแหล่ง มีอาณาเขตที่แน่นอน และเป็นที่ยอมรับของอาณาจักรอื่น ๆ

3. รัฐบาลหรือคณะผู้ปกครอง หมายถึง องค์กรหรือหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ปกครองและบริหารกิจการภายในอาณาจักรเพื่อจัดระเบียบและดำเนินการรักษา

ผลประโยชน์ของประชาชน โดยส่วนรวม เป็นผู้กำหนดนโยบายและวางแนวทางให้กับอาณาจักร รวมทั้งเป็นตัวแทนของอาณาจักรในการติดต่อกับอาณาจักรอื่น ๆ

4. อำนาจอธิปไตย หมายถึง อำนาจสูงสุดในการปกครอง และการบริหารของอาณาจักรที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ

### องค์ประกอบของศาสนจักร

องค์ประกอบของศาสนจักร อาจพิจารณาโดยการเทียบเคียงกับองค์ประกอบของอาณาจักร ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งแบ่งออกไปเป็น 4 ประการเช่นกัน คือ ประชาชน อาณาเขตหรือดินแดน รัฐบาลหรือคณะผู้ปกครอง และอำนาจอธิปไตย โดยองค์ประกอบทั้ง 4 นั้นจะมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1. ประชาชน คือ ศาสนิกชนในศาสนานั้น ๆ หมายถึง ผู้ที่ยอมรับนับถือ ปฏิบัติตามคำแนะนำสั่งสอนในศาสนา ตลอดจนจนถึงการให้การอุปถัมภ์ ดูแลทำนุบำรุงให้ศาสนาเกิดความเจริญรุ่งเรือง
2. อาณาเขตหรือดินแดน คือ ดินที่อยู่ในการครอบครองดินแดนเป็นของตนเองเป็นหลักแหล่ง มีอาณาเขตที่แน่นอน และเป็นที่ยอมรับของศาสนจักรอื่น ๆ ว่ามีศาสนจักรนั้น ๆ อยู่จริง โดยทางพฤตินัยหรือโดยทางนิตินัย หรือทั้งสองอย่าง
3. รัฐบาลหรือคณะผู้ปกครอง หมายถึง องค์กรซึ่งทำหน้าที่ปกครองและบริหารกิจการภายในศาสนจักรเพื่อจัดระเบียบและดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของศาสนิกชน เป็นผู้กำหนดนโยบายและวางแนวทางให้กับศาสนจักร รวมทั้งเป็นตัวแทนของศาสนจักรในการติดต่อกับศาสนจักรอื่น
4. อำนาจอธิปไตย หมายถึง อำนาจในการปกครอง และการบริหารศาสนจักร อันชอบด้วยกฎข้อบังคับทางศาสนา แสดงออกในรูปของการบังคับบัญชาผู้ที่อยู่อาศัยภายในศาสนจักรนั้น ๆ โดยใช้กฎข้อบังคับทางศาสนาเป็นเครื่องมือ อำนาจในการปกครองมีความสำคัญต่อความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของศาสนจักรนั้น ๆ

จะเห็นได้ว่า ศาสนจักรและอาณาจักรต่างมีรูปแบบการปกครองที่มีเอกลักษณ์ มีกฎ ระเบียบ แบบแผนเป็นของตัวเอง เป็นสถาบันที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์เช่นเดียวกัน

รูปแบบความสัมพันธ์ของศาสนจักรและอาณาจักรสรุปได้เป็น 2 รูปแบบดังต่อไปนี้ (แสวง อุดมศรี, 2533, หน้า 6-8)

1. ความสัมพันธ์ในลักษณะสนับสนุนส่งเสริมกัน (support) ความสัมพันธ์รูปแบบนี้เกิดขึ้นโดยการแบ่งหน้าที่กันทำ ต่างฝ่ายต่างมีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ การนำสันติสุขมาสู่สังคม เพื่อให้สมาชิกในสังคมดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข เช่น อาณาจักรมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำ มีหน้าที่ป้องกันคุ้มครองประเทศชาติไม่ให้ถูกรุกราน แก้ไขความขัดแย้ง หรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ประชาชน ส่งเสริมให้ประชาชนประกอบอาชีพตามความเหมาะสม ส่วนศาสนจักรทำหน้าที่ในการอบรมสั่งสอนประชาชนให้เป็นคนดี มีศีลธรรม จริยธรรม รู้จักรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตน เพื่อเป็นการลดหรือแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ปกครองอาณาจักร เป็นความสัมพันธ์ซึ่งต่างฝ่ายต่างทำหน้าที่สนับสนุนซึ่งกันและกัน

2. ความสัมพันธ์ในลักษณะขัดแย้ง (conflict) เป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่ไม่ลงรอยกันหรือขัดแย้งเป็นปฏิปักษ์ซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายต่างพยายามช่วงชิงอำนาจกันแย่งกันเป็นแกนนำสังคม หรือทำลักษณะครอบงำซึ่งกันและกัน

จากแนวคิดความสัมพันธ์ของศาสนากับการเมืองดังกล่าว จะพบว่า จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ศาสนายังคงมีความสำคัญต่อสังคมและการเมือง ไม่มีศาสนาใดในโลกที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อสังคมและการเมือง ศาสนาไม่อาจปลีกตัวเองออกจากขอบข่ายทางการเมืองได้ เพราะชนชั้นปกครองนอกจากจะเป็นกลุ่มชนที่มีอำนาจควบคุมระบบการเมืองแล้ว ยังมีอิทธิพลเหนือสถาบันอื่นด้วย ประกอบกับระบบการเมืองดั้งเดิมส่วนใหญ่เป็นระบบ “ศาสนาและการเมือง” (religion political system) พร้อม ๆ กันไป กล่าวได้ว่า ศาสนาเป็นอุดมการณ์รูปแบบเดียวของสังคม โบราณ ความคิดทางศาสนาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการธำรงรักษาความชอบธรรมของระบบการเมือง (เจริญเกียรติ ฐานะสุขสาคร, 2519, หน้า 358-359)

ดังนั้น ศาสนาจึงมีความสำคัญต่อการเมือง เนื่องจากศาสนาและการเมืองมีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องตลอดเวลา ซึ่งรูปแบบของความสัมพันธ์เป็นได้ทั้งลักษณะที่เกื้อหนุนส่งเสริมกัน หรือลักษณะที่ขัดแย้งเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พจน์ โฉกสวัสดิ์ไพศาล (2545) ศึกษาเรื่อง *กลยุทธ์การสื่อสารของกลุ่มสันตือ โศก* ผลการวิจัย พบว่า

1. กลยุทธ์การสื่อสารเพื่อการสร้างและการธำรงรักษาเครือข่ายของกลุ่มสันตือ โศก ได้แก่ (1) การใช้พุทธปฏิบัติเป็นจุดเริ่มต้นในการเข้าเป็นสมาชิกเครือข่าย (2) การจัดช่องทางสำหรับสมาชิกในการพบปะกันอย่างสม่ำเสมอ (3) การใช้วันสำคัญทางศาสนาเป็นช่องทางในการพัฒนาเครือข่าย และ (4) การสื่อสารผ่านสื่อ การสื่อสารแบบกลุ่ม และการสื่อสารแบบตัวต่อตัว เพื่อการสร้างเครือข่าย

2. กลยุทธ์การสื่อสารเพื่อการธำรงรักษาเครือข่ายของกลุ่มสันตือ โศก ได้แก่ (1) การใช้หนังสือเครือข่ายชุมชนชาวโศกเป็นช่องทางในการติดต่อสื่อสารระหว่างชาวโศกกลุ่มต่าง ๆ (2) การใช้สมุดตรวจศีลในการพัฒนาสมาชิก (3) การเน้นคุณภาพสมาชิกมากกว่าการขยายปริมาณสมาชิก (4) การใช้วันสำคัญทางศาสนาเป็นช่องทางในการรักษาความสัมพันธ์เครือข่าย และ (5) การใช้สื่อหลากหลายชนิดเพื่อการเผยแพร่ข่าวสารต่าง ๆ ของกลุ่มสันตือ โศก

3. กลยุทธ์การสื่อสารในการนำเสนออัตลักษณ์ของกลุ่มสันตือ โศกสู่สาธารณชน ได้แก่ (1) การกำหนดเป้าหมายของกลุ่มสันตือ โศกที่ชัดเจน (2) การนำเสนอวิธีการปฏิบัติในชีวิตประจำวันของชาวโศกผ่านสื่อบุคคล (3) การตั้งชื่อของชาวโศกที่เน้นความเป็นธรรมชาติและความเป็นไทย (4) การผลิตสินค้าและร้านค้าตามแนวความคิดพาณิชย์ระบบบุญนิยม และ (5) การนำเสนอเรื่องต่าง ๆ ของกลุ่มสันตือ โศกผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อมวลชน

ปิยนาด วรศิริ (2533) ศึกษาเรื่อง *การเมืองเรื่องศาสนา: บทบาทและการดำเนินการของมหาเถรสมาคมต่อกรณีสันตือ โศก* ผลการศึกษาพบว่า มหาเถรสมาคมมีความรับรู้โดยหลักว่า “สำนักสันตือ โศก” เป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรงต่อพุทธศาสนาวงการสงฆ์และประเทศชาติ โดยมีพัฒนาการตั้งแต่เห็นว่าเป็นเพียงพระนอกรีตกลุ่มเล็ก ๆ จนกระทั่งมีความเป็นไปได้ที่จะเป็นองค์กรแนวร่วมของคอมมิวนิสต์ สำหรับผู้ที่มิอทธิพลในการสร้างความรับรู้ที่นั้น อาจกล่าวโดยชี้เฉพาะไปได้ว่า กองอำนวยการรักษา

ความมั่นคงภายใน เป็นส่วนที่สำคัญที่สุด ทั้งนี้ด้วยมองว่า ปัญหาสันตติ โศกเป็นปัญหาต่อความมั่นคงของประเทศทางด้านสังคมจิตวิทยา นอกจากนั้น คือ องค์กรแนวร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเปรียญธรรมสมาคมแห่งประเทศไทยและ กลุ่มพระหนุ่ม ซึ่งผู้ที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุด คือ พระโสภณคณาภรณ์ (ระแบบ จิตญาโณ) โดยมีลักษณะของความเป็นอนุรักษนิยม ประเพณีนิยม และอำนาจนิยมของมหาเถรสมาคมที่เป็นผลพวงมาจากพัฒนาการปกครองคณะสงฆ์ในอดีต เป็นพื้นฐานสำคัญรองรับซึ่งทำให้การรับความรับรู้ นั้น เป็นไปอย่างรวดเร็วและดำรงอยู่อย่างหนักแน่น

ความยึดถือของกรณีปัญหานั้นเกิดขึ้นจากสาเหตุหลัก 2 ประการ คือ ปัญหาและความหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารงานของมหาเถรสมาคมและแนวนโยบายของรัฐบาลต่อกรณีปัญหาดังกล่าว ที่มีลักษณะต้องการแก้ไขปัญหาแบบประนีประนอมมากกว่าการใช้มาตรการเด็ดขาด ซึ่งก่อให้เกิดการชะงักงันหรือการชะลอตัวในการดำเนินการของมหาเถรสมาคมในหลายครั้ง และนำไปสู่ข้อสรุปในท้ายที่สุดที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างอาณาจักรและศาสนจักรที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ รัฐบาลไม่ให้ความสำคัญเท่าที่ควรกับการเปลี่ยนแปลงในศาสนจักรที่จะมีผลต่ออาณาจักร การเข้ามาเกี่ยวข้องของรัฐบาลเป็นเพียงการพยายามควบคุมการใช้มาตรการในการแก้ไขปัญหาของมหาเถรสมาคม ไม่ให้ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านความมั่นคงเท่านั้นส่วนปัจจัยเร่งที่ทำให้มหาเถรสมาคมต้องดำเนินการในขั้นเด็ดขาดต่อสำนักสันตติ โศกนั้น มีอยู่ด้วยกันใน 3 ประการ คือ ประการแรก การขยายตัวของสำนักสันตติ โศก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่มีบุคคลที่มีชื่อเสียง คือ พลตรี จำลอง ศรีเมือง เข้าร่วมขบวนการ และความสัมพันธ์ทางการเมืองที่สำนักแห่งนี้มีต่อพลตรี จำลอง ศรีเมือง ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อว่า หากพลตรี จำลอง ศรีเมือง ประสบความสำเร็จทางการเมืองจะเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวและความเข้มแข็งของสำนักสันตติ โศกจนอาจถึงขั้นครองอำนาจในศาสนจักรได้ ซึ่งจะเป็นภัยร้ายแรงอย่างที่สุดของพุทธศาสนา ประการที่สอง เนื่องจากได้ปรากฏความพยายามอย่างมากของรัฐบาลที่ต้องการให้มหาเถรสมาคมยอมรับแนวทางการแก้ปัญหาแบบประนีประนอม ซึ่งสวนทางกับความเชื่อของมหาเถรสมาคมที่ว่า ปัญหาสำนักสันตติ โศกอยู่ในขั้นที่เป็นภัยร้ายแรงต่อพุทธศาสนาและความมั่นคงของชาติ หากไม่ดำเนินการอย่างเด็ดขาด ประกอบกับมีความเชื่อในระดับหนึ่งว่า

ความพยายามของรัฐบาลมีส่วนสัมพันธ์กับอำนาจและอิทธิพลของพลตรี จำลอง ศรีเมือง ซึ่งแนวทางแก้ปัญหาดังกล่าวจะเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่สำนักสันติอโศกมากกว่า มหาเถรสมาคมจึงต้องเร่งใช้การดำเนินการขั้นเด็ดขาด และพยายามใช้ยุทธวิธีที่มีให้เกิด การขัดขวางหรือแทรกแซงจากแนวทางของรัฐบาลได้ ดังปรากฏชัดว่า ได้มีการใช้ วิธีการทางจารีตประเพณีที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาในวงการสงฆ์สมัยโบราณ คือ การตั้ง คณะกรรมการสงฆ์ การกระทำประกาศนียบัตรม ตลอดจนการให้สมเด็จพระสังฆราช ทรงมีบทบาทอย่างมากในการดำเนินการ ประการที่สาม แรงกระตุ้นจากองค์กรแนวร่วม ที่ปรากฏบทบาทอย่างชัดเจน คือ เปรียญธรรมสมาคมแห่งประเทศไทย และความพยายาม ที่ต้องการสร้างภาพพจน์ ในการเอาจริงเอาจังต่อการแก้ไขปัญหาคณะสงฆ์ เพราะ ในช่วงเวลาที่ผ่านมามี มหาเถรสมาคม ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักจากสื่อมวลชน ว่าไร้ประสิทธิภาพในการบริหารงาน

ศูนย์ เศรษฐ์บุญสร้าง (2553) ศึกษาเรื่อง *อุดมการณ์ทางการเมืองในพุทธศาสนา: ศึกษากรณีแนวคิดของสำนักสันติอโศก* ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มพุทธบริษัท ชาวอโศก หรือสำนักสันติอโศก เป็นขบวนการปฏิรูปในพุทธศาสนาที่มีลักษณะเป็นการเปลี่ยน กระบวนทัศน์ใหม่ โดยเฉพาะการเปลี่ยนความคิดแม่บทในการตีความหลักไตรสิกขา ที่เป็นหัวใจสำคัญของหลักธรรมในพุทธศาสนา จากประวัติศาสตร์การแสวงหาความรู้ ของมนุษย์ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหรือค้นพบความรู้ใหม่ ๆ ถึงขั้นก่อให้เกิดการปฏิวัติ ความคิดของมนุษย์ หรือมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์เกิดขึ้น ผู้ที่ถูกกำหนดโดยอิทธิพล ของแบบชีวิตและเกมภาษาในกระบวนทัศน์เดิม โดยเฉพาะบุคคลที่มีชื่อเสียงว่าเป็นผู้มี ความรอบรู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ น้อยคนนักจะหันมารับในกระบวนทัศน์ใหม่ ที่เป็นอยู่โดยมาก คือ ผู้ที่ยึดมั่นในกระบวนทัศน์เก่ามักจะแก่ตายไป และอนุชนรุ่นหลัง จะหันมารับความรู้ในกระบวนทัศน์ใหม่เป็นความคิดกระแสหลักแทนความรู้ ในกระบวนทัศน์เดิม สิ่งต่าง ๆ ที่ขบวนการปฏิรูปทางศาสนาของชาวอโศกกระทำอยู่ จึงเปรียบเสมือนการสร้างแบบจำลองของการทดลองในห้องปฏิบัติการทางสังคม เพื่อพิสูจน์ให้เห็นว่า มีกฎธรรมชาติที่ควบคุมอยู่เบื้องหลังความต้องการส่วนเกินของ มนุษย์ ซึ่งมนุษย์สามารถจะเรียนรู้ได้ ทำความเข้าใจได้ และอาศัยความรู้ความเข้าใจ ในกฎธรรมชาติดังกล่าว ช่วยลดละความต้องการส่วนเกินเพื่อแก้ปัญหาของมนุษย์จาก

ในมิติทางแนวคิดของสังคม กิจกรรมหลายอย่างของชาวอโศกที่เกิดขึ้น เช่น การพิมพ์หนังสือธรรมะแจกจ่ายเผยแพร่จำนวนมาก ในแต่ละปี โดยที่ไม่มีเศรษฐกิจหรือผู้มีอำนาจทางการเมือง คอยให้การสนับสนุนด้านทุนทรัพย์ ไม่มีการเอาสวรรค์สมบัติ หรือเครื่องยศต่าง ๆ หลอกล่อให้มาทำบุญ ตลอดจนไม่มีการบอกบุญเรียกรับเหมือนที่ต่าง ๆ กันอยู่ แต่มีผู้สละทรัพย์สิน เงินทอง แรงงาน เวลา รวมทั้งสติปัญญา ความรู้ความสามารถ ช่วยสนับสนุนกิจกรรมดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ โดยมีอัตราการเติบโตขยายตัวเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ปรากฏการณ์เหล่านี้ คือ การ “สื่อแสดง” ให้เห็นถึงศักยภาพของมนุษย์ ในการลดละความต้องการส่วนเกิน และปลดปล่อยตนเองให้เป็นอิสระจากอำนาจครอบงำของกิเลสตัณหาอุปาทาน จนเป็นคนที่มีความลักษณะ “กินน้อย ใช้น้อย ขยันขันแข็งทำงานมาก ส่วนเกินที่เหลือจุนเจือสังคม” ความรู้ความเข้าใจและการสื่อแสดง เพื่ออบรมกล่อมเกลาให้เกิดกลุ่มคนซึ่งมีคุณลักษณะเช่นนี้ แม้จะเป็นเพียงกลุ่มคนจำนวนหนึ่งในสังคมแต่สามารถจะก่อให้เกิดคุณูปการอย่างกว้างไกลไพศาลต่อการแก้ปัญหาของมนุษย์

ธวัชชัย ธรรมรักษ์ (2539) ศึกษาเรื่อง *ทัศนะของพระเทพวิสุทธิเมธี* (ปัญญานันทภิกขุ) *เกี่ยวกับชนชั้นผู้ปกครองในระบบการเมืองไทย* ผลการศึกษาพบว่า ท่านปัญญานันทภิกขุ มีทัศนะว่า จุดหมายของการเมืองตามแนวทางพุทธศาสนา มิใช่เพื่อความมั่นคงของระบบการปกครองหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ทุกคนในระบบการเมืองรู้จักปกครองตนเอง คุ้มครองตนเอง และควบคุมตนเองให้ได้ รัฐที่ดีจะต้องมีจุดหมายเพื่อส่งเสริมความดีงามและสร้างศีลธรรมให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน คือ การปกครองโดยธรรม แต่ปัจจุบันยังไม่มีการปกครองในลักษณะนี้ เพราะกลุ่มผู้ปกครองยังมีความเห็นแก่ตัว ไม่สามารถละตน ละความสุขส่วนตัวเพื่อบ้านเมือง ผู้ปกครองต้องมีธรรมอยู่ในตัว อาศัยหลักธรรมเป็นเครื่องมือ เป็นแนวทางในการแก้ไข ปัญหาและปกครองบ้านเมือง ในขณะที่ประชาชนจะต้องสนใจธรรมะ และปฏิบัติตาม คำสอนให้มากขึ้น ความสงบสุข ความดีงามจึงจะเกิดขึ้นในสังคม อันเป็นจุดหมายสำคัญของการปกครอง

พลศักดิ์ จิรไกรศิริ (2527) ศึกษาเรื่อง *ความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ไทย* ผลการวิจัยพบว่า (1) ความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ส่วนใหญ่ที่สะท้อนออกมาทาง

วิถีชีวิต พฤติกรรมและความเชื่อทางการเมือง มีความโน้มเอียงไปทางประชาธิปไตยมากกว่าอำนาจนิยม (2) ความเชื่อในหลักการปกครองโดยธรรม วิธีการปกครองโดยธรรม และวิถีชีวิตที่มีธรรม มีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ กล่าวคือ พระสงฆ์ยังมีความเชื่อในพุทธธรรมสูงขึ้นไปยิ่งจะยิ่งมีความคิดเป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น และเป็นอำนาจนิยมน้อยลง และ (3) ปรีชาธรรม และพรรมามีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์เท่านั้น ส่วนนิกาย พระสังฆาธิการและสมณศักดิ์ มีอิทธิพลเพียงเล็กน้อย