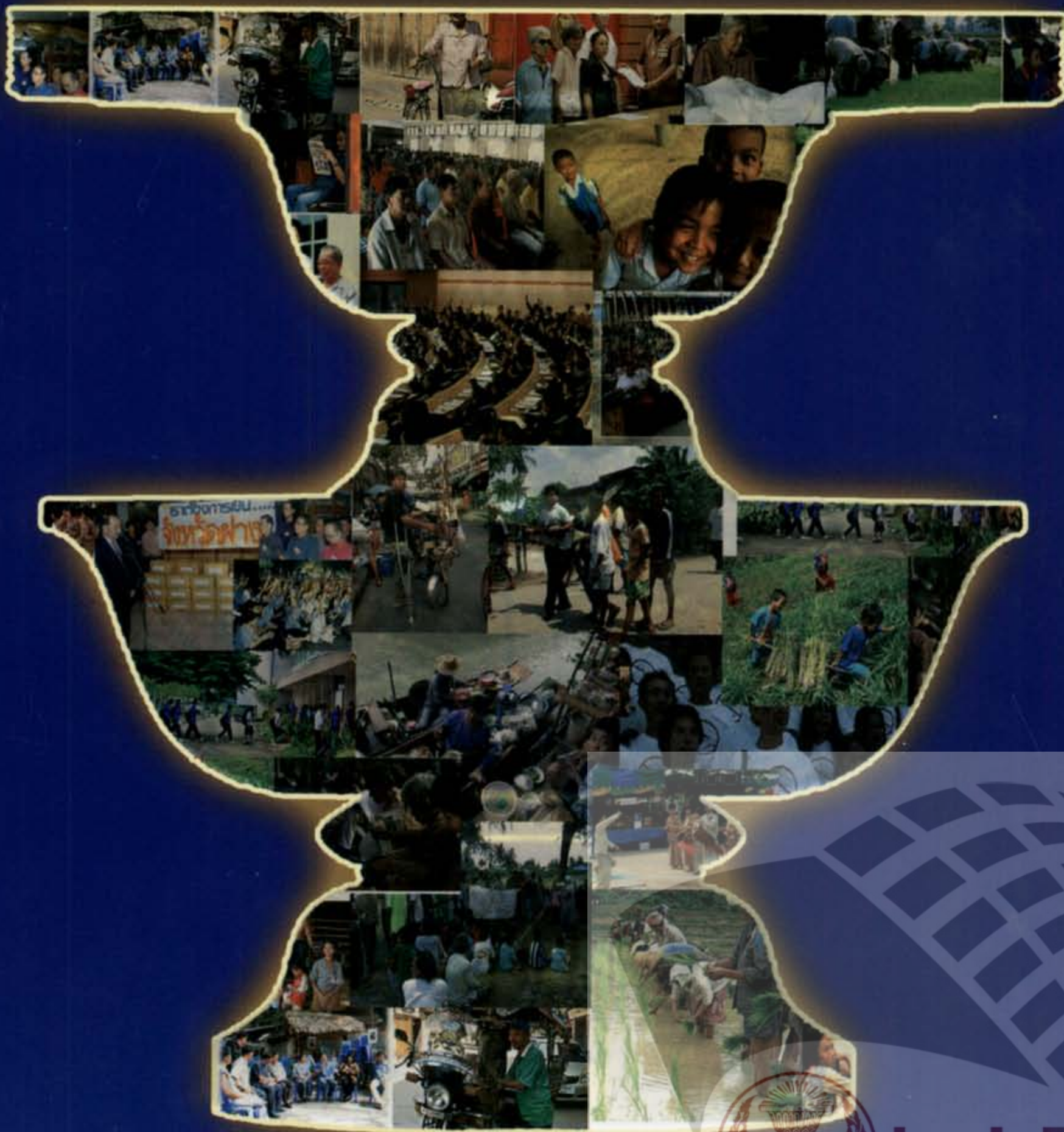




รัฐสภาสาร

ปีที่ ๕๘ ฉบับที่ ๓ เดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รัฐสภาไทย



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ที่ปรึกษา

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ
นายคัมภีร์ ดิษฐากรณ์

บรรณาธิการ

นางสาวอัจฉราฉวี นิ่มศิริ

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม ชาวนศิริ

เหรียญฉีก

นางสาวสุพัตรา กบิลคาม

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์

นางสาวอรทัย แสนบุตร

นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์

นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล

นางสาวจันทิพย์ ธารารัตนสุวรรณ

นายพรชัย แว่นแคว้น

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน

นายนิธิทัศน์ องค์กรศิวิชัย

นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางอำไพ กันเกษแก้ว

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร

นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายวีระพันธ์ มุขสมบัติ

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย
และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ที่บรรณาธิการหนังสือรัฐสภา

สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน

เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔-๕ แฟกซ์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒

e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)

ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)

กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในหนังสือรัฐสภาสารจะต้องเป็น
บทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณา
อนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการ
และคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ
ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้เป็น
ความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด

บทบรรณาธิการ

ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีอำนาจอธิปไตย เป็นองค์ประกอบหลักที่ใช้ในการปกครอง อำนาจอธิปไตย ประกอบไปด้วย อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ ซึ่งทั้งสามอำนาจมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เปรียบเสมือนกับเป็นเสาหลักของระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง ดังนั้นเสาหลักทั้งสามต้องมีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน เพื่อมิให้เอนเอียงไปข้างใดข้างหนึ่ง

ดังนั้นรัฐสภาสารฉบับนี้ขอนำเสนอบทความเรื่องแรก เรื่อง **“อำนาจตุลาการ : องค์ประกอบใหม่เพื่อการดำรงความยุติธรรมในสังคม”** เป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจตุลาการของประเทศไทย ที่เป็นเสาหลักของระบอบประชาธิปไตย ในบทความนี้ได้อธิบายถึงความแตกต่างของอำนาจตุลาการของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ กับปี ๒๕๕๐ ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไรและชี้ให้เห็นข้อดี ข้อด้อยของอำนาจตุลาการในรัฐธรรมนูญของทั้งสองฉบับ

บทความเรื่องที่สอง เรื่อง **“การเมืองไทยการเมืองของคนไทย”** เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองของไทยในอดีตจนถึงปัจจุบันว่า คน หรือ กลุ่มคนที่มีตำแหน่งทางการเมืองที่เรียกว่าชนชั้นนำทางการเมืองที่มีความเชื่อ พฤติกรรมทางการเมืองและค่านิยมที่เป็นแรงผลักดัน ทำให้การเมืองเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบ และลักษณะที่แตกต่างกันออกไป



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

บทความเรื่องที่สาม เรื่อง **“การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนกับบทบาทในการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย”** เป็นเรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนที่มีพัฒนาการไปในหลายรูปแบบ ทำให้ประชาชนมีการตื่นตัวทางการเมืองในการที่จะแสดงออกทางความคิด และแสดงออกทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น เพื่อร่วมกันศึกษาปัญหาและหาแนวทางแก้ไข เรียกร้องหรือผลักดันให้เกิดการปฏิรูปทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น

สำหรับบทความเรื่องสุดท้าย เรื่อง **“คุณภาพชีวิตการทำงาน : องค์ประกอบหลักของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อความยั่งยืนขององค์กร”** เรื่องนี้พูดถึงความสำคัญของคุณภาพชีวิตในการทำงาน ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นของการสร้างประสิทธิภาพและความยั่งยืนแก่องค์กรนั้น เช่นเดียวกันหากคนในชาติมีคุณภาพชีวิตที่ดีแล้วก็จะเป็พลังสร้างสรรค์สังคมและประเทศชาติไปสู่ความเจริญมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมได้

บทส่งท้ายของรัฐสภาสารฉบับนี้ **รัฐสภาไทยขอเชิญชวนประชาชนร่วมกันเป็นเจ้าภาพที่ดีในการให้การต้อนรับและอำนวยความสะดวกให้กับผู้เข้าร่วมประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ ๑๒๒ และการประชุมสมาคมเลขาธิการรัฐสภา ประจำปี ๒๕๕๓ ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๗ มีนาคม - ๑ เมษายน ๒๕๕๓ ณ โรงแรมเซ็นทารา แกรนด์ กรุงเทพมหานคร**





สารบัญ

อำนาจตุลาการ : องค์กรประกอบใหม่เพื่อการดำรงความยุติธรรม

๗

ศาสตราจารย์(พิเศษ)วิชา มหาคุณ

การเมืองไทยการเมืองของคนไทย

๒๗

รศ.ดร. เสนีย์ คำสุข

**การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน
กับบทบาทในการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย**

๔๔

สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม

**คุณภาพชีวิตการทำงาน : องค์กรประกอบหลักของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
เพื่อความยั่งยืนขององค์กร**

๗๑

ัชชวัลย์ ทัดศิวัช



LIRT



รัฐสภา

ขอเชิญประชาชน
ร่วมเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม

สมัชชาสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ ๑๒๒

และการประชุมสมาคมเลขาธิการรัฐสภา

ประจำปี ๒๕๕๓

ประเด็นการประชุม

- ด้านสันติภาพและความมั่นคงของประเทศ
- ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน การเงิน และการค้า
- ด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน

ฯลฯ

ระหว่างวันที่ ๒๗ มีนาคม - ๑ เมษายน ๒๕๕๓

ณ โรงแรมเซ็นทารา แกรนด์ และบางกอกคอนเวนชัน เซ็นเตอร์ เซ็นทรัลเวิลด์

กรุงเทพมหานคร

<http://122ndipubkk.parliament.go.th>



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

อำนาจตุลาการ :

องค์ประกอบใหม่เพื่อการดำรงความยุติธรรม

ศาสตราจารย์ (พิเศษ) วิชา มหาคุณ

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๗ บัญญัติว่า : การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอันแสดงให้เห็นว่าไม่ว่าจะเป็นยามปกติ หรือยามวิกฤต ศาลก็ยังได้รับการยอมรับ และนับถือ ให้เป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการอย่างเป็นอิสระ ภายใต้พระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ให้เป็นไปโดยยุติธรรม ตามกฎหมาย และตามรัฐธรรมนูญ และนับว่าศาลได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจให้เป็นผู้ปกป้องคุ้มครองสาธารณชน และปัจเจกบุคคล ให้ได้รับความยุติธรรม ศาลในยุคปัจจุบัน จึงมิใช่เป็นเพียงองค์กรที่ยุติความขัดแย้งในสังคม แต่ต้องเป็นสถาบันที่ช่วยแก้ไขปัญหาสังคม ซึ่งสถาบันอื่นไม่สามารถแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความสำคัญของอำนาจตุลาการในทางสังคม และทางการเมืองได้กลายเป็นลักษณะอันเป็นสามัญ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ได้รับ

การขนานนามว่า เป็น “**ตุลาการภิวัตน์ในทางการเมือง**” (the judicialization of politics) ซึ่งหมายถึง การขยายขอบเขตของศาล หรือ ตุลาการ ในทางการเมืองหรือในทางการบริหาร แต่อีกความหมายหนึ่ง คือ การขยายแนวทาง**พิจารณาพิพากษาคดีที่นอกขอบเขต**ที่เป็นปกติของอำนาจตุลาการ ซึ่งนักวิชาการบางท่าน เห็นว่าการขยายขอบเขตเช่นว่านั้นอาจจะมีใช้การขยายอำนาจตุลาการ ในทางตรงกันข้าม ถือว่าเป็นการกระทำภายในขอบอำนาจของตุลาการนั้นเอง ซึ่งในความหมายแรก นับได้ว่าเป็นความเจริญงอกงามของอำนาจตุลาการ^๑

เหตุผลที่ทำให้เกิดหลักดังกล่าว ก็พัฒนามาจากกระบวนการต่อเนื่องอันยาวนาน ในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหลักตุลาการภิวัตน์มิได้ขัดหรือแย้งกับคุณค่าในระบอบประชาธิปไตย เป็นที่แน่ชัดว่า ระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีอำนาจตุลาการที่เข้มแข็ง ย่อมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ระบอบประชาธิปไตยอย่างไม่ต้องสงสัย เนื่องจากสิทธิพลเมืองย่อมได้รับความคุ้มครองให้ดียิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการเพิ่มความสำคัญในทางการเมืองของอำนาจตุลาการย่อมมีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ แนวทางนี้มีใช้ของใหม่ในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นไม่นานมานี้ในทวีปยุโรป เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร และ เยอรมัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศฝรั่งเศส โปรตุเกส สเปน และอิตาลี

อำนาจตุลาการตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐

โดยหลักการแบ่งแยกอำนาจอริปไตยของมงเตสกีเออนั้น อำนาจทั้งสาม อันได้แก่ **อำนาจนิติบัญญัติ** (the legislative) **อำนาจบริหาร** (the executive) และ**อำนาจตุลาการ** (the judiciary) ต่างก็แยกอำนาจหน้าที่ของตนเป็นอิสระ ไม่ก้าวก้ำกึ่งซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ออกกฎหมาย ฝ่ายบริหารมีหน้าที่ปกครองประเทศและบังคับใช้กฎหมาย นั้น ส่วนฝ่ายตุลาการมีหน้าที่พิจารณาพิพากษารรคดี ให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย^๒

^๑ Carlo Guarnieri & Patsizia Pederzoli, *The Power of Judges* (Great Britain : Oxford University Press, 2003), P.1

^๒ Montesquieu , *The Spirit of Laws* (1750) , Vol i, Book II. C . 6 , p.215.

หลักแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) ดังกล่าวข้างต้น มีไว้เพื่อป้องกัน
แก้ไขมิให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจนอกขอบเขตของกฎหมาย จึงต้องให้อำนาจนิติบัญญัติแยกออก
มาจากอำนาจบริหาร และให้มีอำนาจตุลาการที่เป็นอิสระ ซึ่งเป็นผลทำให้ผู้บริหารประเทศมี
เฉพาะอำนาจที่ได้รับจากฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการเป็นผู้ตรวจสอบว่า ผู้บริหารประเทศ
ใช้อำนาจภายในขอบเขตของกฎหมายหรือไม่ และตรวจสอบด้วยว่าฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมาย
ถูกต้องหรือไม่ และชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ อันทำให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุล (Checks
and balances) ระหว่างอำนาจ โดยใช้อำนาจหยุดยั้งอำนาจ หรือใช้อำนาจตรวจสอบอำนาจ
เป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ เป็นผลให้การปกครองโดยกฎหมาย (the rule
of law) และประชาธิปไตยปรากฏเป็นจริง^๓

อย่างไรก็ดี ก่อนปี ๒๕๔๐ กระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลทางการเมืองยังมีข้อ
จำกัดอยู่หลายประการ กล่าวคือองค์กรตามหลักการแบ่งแยกอำนาจไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ เนื่องจากฝ่ายบริหารคุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติ
ตรวจสอบได้เฉพาะประเด็นที่สำคัญในเชิงนโยบายเท่านั้น ส่วนฝ่ายตุลาการก็มีแบบแผนการ
ทำงานที่ซับซ้อนและเชื่องช้า ไม่ยืดหยุ่นและคล่องตัวตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป แม้ได้
มีความพยายามจัดตั้งองค์กรตรวจสอบเพิ่มขึ้นหลายองค์กร เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบ
ปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง)
คณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นต้น แต่ทุกองค์กรที่เอ่ยนามก็ล้วนขาดความเข้มแข็ง
และขาดความเป็นอิสระในการตรวจสอบ ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ จึงได้กำหนด
เรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้เป็นกรอบหนึ่งที่สำคัญยิ่งในรัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่าจะต้อง
ปรับปรุงองค์กรที่มีอยู่แล้ว และจัดตั้งองค์กรที่ยังไม่เคยมีมาก่อน เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ
ให้ครอบคลุมทุกด้านอย่างเป็นอิสระ โปร่งใส ปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายบริหารและฝ่าย
นิติบัญญัติ ด้วยหลักการสำคัญ ๕ ประการได้แก่

^๓ คณะจัดทำบทความทางนิติศาสตร์ ในการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ ๖ ประจำปี
๒๕๔๙, เอกสารประกอบการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ วันที่ ๒๘ - ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๐ เรื่อง
"ทิศทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่", หน้า ๓ .



๑. มีหลักประกันความเป็นอิสระ เช่นกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งให้ยาวและอยู่เพียงวาระเดียว มีอำนาจอิสระในการบริหารงานบุคคล การเงิน และงบประมาณ ตลอดจนมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระ สามารถวางกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง

๒. ให้มีองค์กรตรวจสอบครอบคลุมกิจกรรมทุกด้านของรัฐแต่ไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน

๓. ให้มีอำนาจอย่างแท้จริง เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการทำงาน

๔. สามารถตรวจสอบฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำได้ โดยเชื่อมโยงกับฝ่ายการเมือง

๕. ไม่มีองค์กรใดมีอำนาจสูงสุด เพราะต่างตรวจสอบซึ่งกันและกัน^๔

องค์กรที่มีการปรับปรุง จากองค์กรตรวจสอบในอดีตและองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามหลักการดังกล่าวข้างต้น เรียกว่า “องค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกอบด้วย”

๑. ศาลยุติธรรม

๒. ศาลรัฐธรรมนูญ

๓. ศาลปกครอง

๔. คณะกรรมการการเลือกตั้ง

๕. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๖. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๗. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

๘. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อย่างไรก็ดี ในบรรดาองค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น มีองค์กรซึ่งทำหน้าที่เป็นองค์กรตุลาการ และใช้อำนาจตุลาการโดยแท้มีเพียง ๓ องค์กร ได้แก่ :

๑. ศาลยุติธรรม

๒. ศาลรัฐธรรมนูญ

๓. ศาลปกครอง

^๔ ชลัช จงสีบพันธ์, การศึกษาวิเคราะห์ความเป็นอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐, เอกสารสรุปการประชุมวิชาการ สถาบันพระปกเกล้า, ครั้งที่ ๘ ประจำปี ๒๕๔๙, หน้า ๒๘๕.

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๘๖.



LI RT

องค์การตุลาการทั้งสามอยู่ในหมวดที่ว่าด้วยศาล ซึ่งเดิมมีเพียงศาลยุติธรรม ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดี ตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธย พระมหากษัตริย์ ซึ่งอยู่ในระบบศาลเดี่ยว ตามแบบของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (common law) เช่น ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา รวมทั้งประเทศที่ใช้ระบบ ประมวลกฎหมายบางประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ แต่ในการร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ได้มีการศึกษาปัญหากระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ แล้วเสนอความเห็น ว่า ศาล ยุติธรรม ตุลาการรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ อันเป็นองค์การตุลาการ และกึ่งตุลาการเดิมนั้นล้วนมีปัญหาในด้านการขาดกลไก และประสิทธิภาพในการตรวจสอบการ ใช้อำนาจอรัฐ เช่น ศาลยุติธรรมมีคดีที่จะต้องพิจารณาเป็นจำนวนมาก ทำให้ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม ส่วนตุลาการรัฐธรรมนูญ ยังไม่มีความเป็นอิสระ มีบทบาทน้อยเพราะต้องรอเรื่องจากศาลยุติธรรม รัฐสภา หรือ นายกรัฐมนตรี สำหรับคณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ก็เช่นกัน เป็นหน่วยงานที่ไม่อาจบังคับการให้เป็นไปตาม คำวินิจฉัยร้องทุกข์ได้ เพราะขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาสั่งการ จึงไม่มีประสิทธิภาพ และ ขาดความเป็นอิสระ^๖ ทำให้สภาร่างรัฐธรรมนูญลงมติให้จัดองค์การตุลาการใหม่เป็นระบบศาลคู่ โดยปรับปรุงศาลยุติธรรมให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เปลี่ยน คณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญให้เป็นศาลรัฐธรรมนูญและปฏิรูปคณะกรรมการวินิจฉัย เรื่องร้องทุกข์ให้อำนาจวินิจฉัยคดีปกครองในรูปแบบของศาลปกครอง ตามแบบศาลคู่ที่ใช้ อยู่ในประเทศยุโรป เช่น ประเทศฝรั่งเศส และประเทศเยอรมัน

แม้จะมีผู้คัดค้านว่า ข้อมูลที่ว่าประเทศส่วนใหญ่ในโลกใช้ระบบศาลคู่ นั้น ไม่ตรงกับข้อมูลที่เป็นจริง เพราะประเทศส่วนใหญ่ยังอยู่ในระบบศาลเดี่ยว ระบบศาลคู่เป็นประเทศ ส่วนน้อยและอยู่ในภาคพื้นยุโรป ซึ่งเป็นเหตุผลทางประวัติศาสตร์ที่เริ่มจากประเทศฝรั่งเศส และ เสนอว่าหากจำเป็นต้องเปลี่ยนเป็นระบบศาลคู่ ก็ขอให้มีเอกภาพในระบบตุลาการของประเทศ

๖ ยุวัฒน์ กมลเวช,สรุปผลการศึกษาปัญหากระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ, รายงาน การประชุมเชิงปฏิบัติการของคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ วันที่ ๒๕ - ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐, ๑๑- ๑๒ และ ๒๕ - ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๐, หน้า ๒ - ๗ และ ๒ - ๘.

ทั้งด้านบนและด้านล่าง แต่ความเห็นดังกล่าวก็ไม่ได้รับการสนับสนุนแต่อย่างใด” ทั้งนี้สืบเนื่องจากในปี ๒๕๓๔ ได้เกิดความขัดแย้งในการแต่งตั้งประธานศาลฎีกา ที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเกิดวิกฤตตุลาการ อันเป็นผลมาจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้เข้ามาแทรกแซงการแต่งตั้งประธานศาลฎีกา เพราะศาลยุติธรรมขณะนั้นยังสังกัดกระทรวงยุติธรรม ดังนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จึงสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายเสนอบัญชีรายชื่อในการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลยุติธรรมต่อคณะกรรมการตุลาการ ตลอดจนใช้สิทธิยับยั้งมติของคณะกรรมการตุลาการได้ รวมทั้งสอบสวนและลงโทษผู้พิพากษาที่กระทำผิดทางวินัยได้ เหตุดังกล่าว ทำให้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้น ต้องการแยกศาลยุติธรรมออกเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร โดยออกแบบให้มีสำนักงานศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา พร้อมทั้งรื้อโครงสร้างของคณะกรรมการตุลาการเดิมที่มีตัวแทนของตุลาการระดับผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา มาเป็นตัวแทนจากตุลาการทั้งสามชั้นศาล คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ชั้นศาลละ ๔ คน เท่า ๆ กัน พร้อมกันนี้ก็จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครองที่เป็นอิสระแยกต่างหากจากกัน โดยมีโครงสร้างที่คล้ายคลึงกับศาลยุติธรรม ซึ่งดูผิวเผิน ก็อาจเข้าใจว่าศาลทั้งหลายเป็นอิสระตามหลักของอำนาจตุลาการ แต่แท้จริงแล้ว ได้ก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากติดตามมาจนเป็นผลทำให้เกิดการรัฐประหารในเดือนกันยายน ๒๕๔๙ และต้องร่างรัฐธรรมนูญใหม่ในปี ๒๕๕๐ ดังจะกล่าวต่อไป



^๓ จรรย์ ภักดีธนากุล, อภิปรายเรื่อง "ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม, ศาลปกครอง", รายงานการประชุมเชิงปฏิบัติการของคณะกรรมการสภาวินิจฉัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ วันที่ ๒๕ - ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐, ๑๑ - ๑๒ และ ๒๕ - ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๐.

กล่าวโดยสรุปรัฐธรรมนูญฉบับ ปี ๒๕๔๐ ได้แยกศาลซึ่งเป็นองค์กรตุลาการตามระบบศาลเดี่ยวที่เคยเป็นมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรก ปี ๒๔๗๕ มาเป็นระบบศาลคู่ โดยมีศาลรวมทั้งสิ้น ๓ ศาล ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีแตกต่างกัน ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกรณีแจ้งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอันเป็นเท็จของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลปกครองทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่าง หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ส่วนศาลยุติธรรมนั้นมียานาจพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น รวมทั้งการกำหนดให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกาด้วย

อนึ่งศาลทหารซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทหารมาแต่เดิมนั้น ก็ยังคงไว้เช่นที่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ

อำนาจตุลาการตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ดังได้กล่าวแล้วว่า รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ได้สร้างระบบตรวจสอบอำนาจรัฐในรูปแบบขององค์กรอิสระ โดยแยกองค์กรตุลาการ ออกเป็น ๓ องค์กร ได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง แต่รัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ใช้เพียง ๘ ปีเศษ ก็สิ้นสุดลงด้วยการยึดอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ปี ๒๕๕๙ เพื่อดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน เหตุผลสำคัญของการยึดอำนาจการปกครอง ได้แก่ “ การทุจริตและผลประโยชน์ทับซ้อนข้อผิดพลาดเชิงนโยบายที่นำไปสู่การละเมิดสิทธิเสรีภาพ

“ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิรูปการปกครองในประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙, คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๕๙.

ความไร้ประสิทธิภาพขององค์กรต่างๆ ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐความแตกแยกอย่างหนักในสังคมจนลามถึงแทบทุกสถาบัน ในชาติวิกฤตการณ์เลือกตั้งที่ต่อเนื่องช่องว่างทางการเมืองขยายห่างเหินนานกว่าครึ่งปีโดยไม่มีรัฐบาล สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่สมบูรณ์การกระทำที่มีลักษณะหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแนวโน้มการก่อความไม่สงบและความขัดแย้งที่รุนแรงถึงขีดสุด

วิกฤตของชาติที่นำไปสู่การปฏิรูปการปกครอง ส่วนหนึ่งมาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับ ปี ๒๕๔๐ ถูกบิดเบือน หรือถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด หรือมีการใช้อำนาจเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้จนถึงขนาดมีผู้กล่าวว่า “รัฐธรรมนูญตายแล้ว” “ โดยยกตัวอย่างหลายกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจเกินกว่าและไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดถึง ๑๐ กรณี”^{๙๐} เช่น คำวินิจฉัยกรณีปกปิดทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรี หรือที่เรียกติดปากว่า “คดีชุกหูน” โดยวินิจฉัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ไม่มีความผิด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๕ จึงไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และไม่ต้องห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่สร้างความเคลือบแคลงสงสัยและความไม่น่าเชื่อถือในองค์กรตุลาการให้แก่ประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชทานพระบรมราโชวาทแก่คณะผู้พิพากษาศาลปกครอง ในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๙ ว่า “*ที่ท่านปฏิบัติงานว่าจะทำงานเพื่อชาติไทยก็ทำงานไม่ได้ ท่านก็อาจต้องลาออก โดยไม่ได้แก้ปัญหามี ต้องหาทางแก้ไขให้ได้ อาจไปปรึกษาศาลรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็บอกไม่ใช่เรื่อง บอกว่าเป็นการร่างรัฐธรรมนูญ ร่างเสร็จแล้วไม่เกี่ยวข้อง...*” และวันเดียวกันทรงพระราชทานพระบรมราโชวาทแก่ประธานศาลฎีกาและคณะว่า “*...ผู้พิพากษาศาลฎีกาเป็นศาลสำคัญ เรามีศาลอื่นๆ ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลอะไร ไม่มีความ ข้อที่จะสำคัญมากกว่าศาลฎีกาที่จะมีสิทธิที่จะตัดสิน ฉะนั้นก็ขอให้ท่านได้เอาไปพิจารณา ไปปรึกษากับผู้พิพากษาศาลอะไรก็ได้ ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ว่าควรจะทำอะไร และต้องรีบทำ ไม่งั้นบ้านเมืองจะล่มจม... เวลานี้เป็นเวลาวิกฤตที่สุดในโลก...*”^{๙๑}

^{๙๐} คณิน บุญสุวรรณ, รัฐธรรมนูญตายแล้ว (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน, ๒๕๔๘).

^{๙๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๗ - ๑๓๒ .

^{๙๒} วิชา มหาคุณ, การใช้เหตุผลทางกฎหมาย (พิมพ์ครั้งที่ ๕; กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, ๒๕๔๙), หน้า ๒๕๒ - ๒๕๔ .

ในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ ปี ๒๕๕๐ ผู้ร่างยังคงกำหนดให้มืองค์กรตุลาการประกอบด้วย ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง ดังเช่น รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ แต่ในส่วนของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีข้อบกพร่องในกระบวนการสรรหาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยตัดตัวแทนของพรรคการเมืองและตัวแทนจากมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งเป็นจุดอ่อนที่ทำให้มีการแทรกแซงทางการเมืองออกไป แต่ปรับเปลี่ยนให้มีลักษณะเป็นตัวแทนของสถาบันที่ยึดโยงกับอำนาจอธิปไตย รวม ๕ สถาบัน คือ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ ๓ คน ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ๒ คน ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์อย่างแท้จริง ที่ได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหา ๒ คน และผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่น ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านการบริหารราชการแผ่นดินอย่างแท้จริงที่ได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหาอีก ๒ คน รวมจำนวน ๙ คน

อนึ่ง กระบวนการให้ความเห็นชอบในวุฒิสภา ซึ่งเคยมีเสียงตำหนิว่ามีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองทุกครั้งที่มีการลงมติ ก็ได้ปรับเปลี่ยนเป็นวิธีการให้เสนอรายชื่อบุคคลที่เหมาะสมไปยังวุฒิสภา ในกรณีวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ ประธานวุฒิสภาก็นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง แต่ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบ ก็ส่งรายชื่อกลับมายังคณะกรรมการสรรหา หากคณะกรรมการสรรหาขึ้นยังด้วยมติเอกฉันท์ ก็ส่งรายชื่อกลับมาให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง แต่หากมติขึ้นยังไม่เป็นเอกฉันท์ก็ต้องเริ่มกระบวนการสรรหาใหม่ ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จใน ๓๐ วัน (มาตรา ๒๐๖)

โดยที่ศาลทั้งหลายมักคำนึงถึงตัวบทกฎหมายลายลักษณ์อักษรและมักตีความโดยเคร่งครัดตามตัวอักษรที่ปรากฏ จนอาจทำให้ละเลยต่อหลักความยุติธรรม ซึ่งมีได้ปรากฏโดยแจ้งชัดตามตัวอักษร หากแต่อยู่ในเจตนารมณ์แห่งกฎหมายทุกฉบับ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า “ความยุติธรรม” คือ จิตวิญญาณแห่งกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐ จึงเพิ่มเติมภารกิจของศาลทั้งหลายในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ซึ่งนอกจากต้อง

ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์แล้ว ยังต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรม รวมทั้งผู้พิพากษาและตุลาการต้องพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้องและเป็นธรรมด้วย ดังปรากฏใน **มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง** และ **วรรคสอง** ที่บัญญัติว่า :

“การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไป **โดยยุติธรรม** ตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย”

ยิ่งกว่านั้น ใน **มาตรา ๓** ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐ บัญญัติไว้เพียงวรรคเดียวว่า :

“อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

ปรากฏว่า รัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐ ได้เพิ่มเติมหลักการสำคัญยิ่งอันว่าด้วย **“หลักนิติธรรม”** ไว้ใน **วรรคสอง** ของ **มาตรา ๓** ว่า :

“ **การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม**”

“หลักนิติธรรม” มีที่มาจากแนวความคิดที่ถือว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือในการสร้างสังคม ซึ่งวิวัฒนาการขึ้นในประเทศอังกฤษ และกลายเป็นทฤษฎีกฎหมายที่สำคัญยิ่งทฤษฎีหนึ่งของโลก หลักนิติธรรมถือว่าการปกครองที่ดีเลิศนั้นต้องเป็นการปกครองโดยกฎหมาย เอ.วี.ไดซี (พ.ศ. ๒๓๗๘ - ๒๔๖๕) นักนิติศาสตร์ผู้เลื่องชื่อชาวอังกฤษ ได้อธิบายไว้ในหนังสือชื่อ **กฎหมายรัฐธรรมนูญ** (The Law of Constitution) อันมีชื่อเสียงยิ่งว่า หมายถึงบุคคลทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมาย ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย หรือมีอภิสิทธิ์ใด ๆ ทั้งสิ้น ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นเจ้าพนักงาน ข้าราชการ หรือราษฎรสามัญชนก็ตาม และสิทธิเสรีภาพแห่งมนุษยชนต้องได้รับการยอมรับนับถือ บุคคลทุกคนจะมีความผิดต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ และจักต้องได้รับการพิจารณาพิพากษาจากศาลสถิตยุติธรรม ที่มีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการชี้ขาดตัดสินตามกฎหมายบ้านเมือง ^{๑๖}

^{๑๖} P.G. Osborn, A Concise Law Dictionary (London : Sweet & Maxwell , 1964),

นอกจากนี้ในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย รัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐ ยังได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา ๒๖ , ๒๗ และ ๒๘ วรรคสอง และวรรคสาม ได้แก่

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรง ในการตรากฎหมาย การบังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา ๒๘ วรรคสอง : บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

มาตรา ๒๘ วรรคสาม บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้น เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

กล่าวโดยสรุป รัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐ วางหลักการคุ้มครองการใช้อำนาจตุลาการที่เป็นอิสระ ปราศจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจและรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในอันที่จะใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้อย่างเต็มบริบูรณ์ภายใต้หลักนิติธรรม

ศาลรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐ ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายต่าง ๆ ว่าก่อให้เกิดปัญหา ๓ ประการ ได้แก่ ^{๑๓}

^{๑๓} บรรเจิด สิงคนดี , การปฏิรูปการเมืองศึกษา : กรณีขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ, บทความประกอบการประชุม นิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ ๖ ประจำปี ๒๕๕๙ เรื่อง "ทิศทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่" ๒๘ - ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๐.

(๑) ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและทำคำวินิจฉัย และการออกข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ

(๒) ปัญหาที่เกิดจากกระบวนการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีข้อครหาว่าฝ่ายรัฐบาลผูกขาดในการสรรหา

(๓) ปัญหาที่เกิดจากความสัมพันธ์และสถานะขององค์กร เช่น การเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยที่ยังไม่ชัดเจน

ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญฉบับ ๒๕๕๐ จึงพยายามวางหลักการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งการแก้ไขปัญห่อื่น ๆ ซึ่งทำให้ศาลรัฐธรรมนูญขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ได้แก่ :

๑. องค์ประกอบ และวาระดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๑.๑ องค์ประกอบ (มาตรา ๒๐๔)

ศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่ง และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลต่อไปนี้

๑.๑.๑ ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนสามคน

๑.๑.๒ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนสองคน

๑.๑.๓ ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์อย่างแท้จริง และได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหา จำนวนสองคน

๑.๑.๔ ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่นซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านการบริหารราชการแผ่นดินอย่างแท้จริง และได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหาจำนวนสองคน

ในกรณีไม่มีผู้พิพากษาในศาลฎีกาหรือตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้รับเลือกให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดแล้วแต่กรณี เลือกบุคคล

อื่นซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม และมีความรู้ ความเชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์ ที่เหมาะสมจะปฏิบัติหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตาม ๑.๑.๑ หรือ ๑.๑.๒ แล้วแต่กรณี

ให้ผู้ได้รับเลือกประชุมและเลือกกันเอง ให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

๑.๒ วาระดำรงตำแหน่ง (มาตรา ๒๐๘,๒๐๙)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์
- (๓) ลาออก
- (๔) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา ๒๐๕
- (๕) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน มาตรา ๒๐๗
- (๖) วุฒิสภามีมติตาม มาตรา ๒๗๔ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง
- (๗) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอกการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

๒. อำนาจหน้าที่และการนำคดีเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ

๒.๑ กรณีบทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖)

๒.๑.๑ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา ๖ และ

ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็น เช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ในระหว่างนั้นให้ศาลพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๑๑)

๒.๑.๒ กรณีควบคุมการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๑๕๔) ร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาลงมติยืนยัน ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นนั้นส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย หรือกรณีนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

๒.๒ กรณีระหว่างวุฒิสภายับยั้งร่างพระราชบัญญัติใด ตามมาตรา ๑๔๗ ห้ามคณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการคล้ายกัน หากมีการเสนอร่างที่สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอ หรือส่งให้พิจารณา มีหลักการอย่างเดียวกัน หรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภาส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย (มาตรา ๑๔๙)



๒.๓ กรณีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัด หรือแย้งต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา ๒๑๒)

๒.๔ กรณีที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ให้ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี หรือองค์กรนั้นเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย (มาตรา ๒๑๕)

๒.๕ กรณีวินิจฉัยว่าร่างพระราชกำหนดใดเป็นไปตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง หรือ วรรคสอง หรือไม่ โดยก่อนสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก เพื่อให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ (มาตรา ๑๘๕)

๒.๖ กรณีที่มีปัญหาว่า หนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ เพราะมีบทบัญญัติเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัย (มาตรา ๑๙๐ วรรคท้าย) โดยการเสนอเรื่องตามแนวทางแห่งมาตรา ๑๕๔ ที่ปรากฏใน ๒.๑.๒

๒.๗ กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ สมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของแต่ละสภา ยื่นคำร้องต่อประธานสภาของตนว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่ง หรือ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงหรือไม่ (ตามมาตรา ๙๑, ๙๒ และ ๑๘๒ วรรคท้าย) ซึ่งประธานสภานั้น ๆ ต้องส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย



LIERT

ศาลยุติธรรม

ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น (มาตรา ๒๑๘)

๑. องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรม (มาตรา ๒๑๙)

๑.๑ ศาลยุติธรรมมีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่ที่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญ หรือตามกฎหมายอื่น (มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง)

๑.๒ ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้เสนอต่อศาลฎีกาได้โดยตรง และคดีที่อุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลชั้นต้น หรือศาลอุทธรณ์ตามที่กฎหมายบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีที่ศาลฎีกาเห็นว่าข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่อุทธรณ์ หรือฎีกานั้นจะไม่ใช่สาระอันควรแก่การพิจารณา ศาลฎีกามีอำนาจไม่รับคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด (มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง)

๑.๓ ให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และให้ศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้วิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีให้เป็นไปตามระเบียบที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากำหนด โดยต้องใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็ว (มาตรา ๒๑๙ วรรคสาม)

๑.๔ ให้มีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา โดยองค์คณะผู้พิพากษาประกอบด้วย ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา หรือผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเคยดำรงตำแหน่ง ไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวนเก้าคน ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ และให้เลือกเป็นรายคดี (มาตรา ๒๑๙ วรรคสี่)



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand
รัฐสภาสาร มินาคม ๒๕๕๓

๒. คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (มาตรา ๒๒๐ , ๒๒๑)

๒.๑ การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมก่อน (มาตรา ๒๒๐ วรรคหนึ่ง)

๒.๒ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ในการนี้ให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม แต่งตั้งคณะกรรมการชั้นชั้นศาลละหนึ่งคณะ เพื่อเสนอความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว เพื่อประกอบการพิจารณา (มาตรา ๒๒๐ วรรคสอง) การให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมต้องคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วยเป็นสำคัญ (มาตรา ๒๒๐ วรรคสาม)

๒.๓ คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้ :

๒.๓.๑ ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ

๒.๓.๒ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละชั้นศาล ได้แก่ ศาลฎีกาหกคน ศาลอุทธรณ์สี่คน และศาลชั้นต้นสองคน ซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล และได้รับการเลือกจากข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล

๒.๓.๓ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน ซึ่งไม่เป็นข้าราชการตุลาการ และได้รับเลือกจากวุฒิสภา

ศาลปกครอง

๑. เขตอำนาจศาลปกครอง (มาตรา ๒๒๓)

๑.๑ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ



ด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ซึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น

๑.๒ ให้มีศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองชั้นต้นและจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้

๒. คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (มาตรา ๒๒๔, ๒๒๕, ๒๒๖)

๒.๑ การแต่งตั้งและการให้ตุลาการในศาลปกครองพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

๒.๒ ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ และผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดิน อาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้ การแต่งตั้งบุคคลดังกล่าว ให้แต่งตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนตุลาการในศาลปกครองสูงสุดทั้งหมด และต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง และวุฒิสภาก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

๒.๓ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษตุลาการในศาลปกครอง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง

๒.๔ ตุลาการศาลปกครองในชั้นศาลใด มีจำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองกำหนด

๒.๕ การแต่งตั้งประธานศาลปกครองสูงสุด เมื่อได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง และวุฒิสภาแล้ว ให้นำายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง

๒.๖ คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วยบุคคล ดังต่อไปนี้ :

๒.๖.๑ ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ

๒.๖.๒ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคน ซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง และได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยกันเอง



LI RT

๒.๖.๓ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภาสองคน และจากคณะรัฐมนตรีอีกหนึ่งคน

บทสรุป

อำนาจตุลาการในประเทศไทยเคยมีบทบาทอย่างสงบห่างไกลจากการเกี่ยวข้องทางการเมืองมาโดยตลอด แต่ครั้งแล้วผู้ออกแบบกลไกทางการเมืองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ก็ได้ดึงอำนาจตุลาการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง ดังจะเห็นได้จากการที่ผ่าระบบศาลจากการเป็นศาลเดี่ยว มีภารกิจสำคัญในการปรับบทกฎหมายมาสู่ระบบศาลคู่ มีทั้งศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง กับให้ทั้งสามศาลมีอำนาจทางการเมือง เช่น ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีอำนาจเลือกคณะกรรมการ ก.ก.ต. และเปิดแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นในศาลฎีกา ส่วนศาลรัฐธรรมนูญก็ให้อำนาจวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการปกปิดบัญชีทรัพย์สิน หรือแสดงบัญชีทรัพย์สินอันเป็นเท็จ ที่เรียกกันว่า “คดีชุกหูน” ส่วนศาลปกครอง ก็ให้อำนาจวินิจฉัยการกระทำอันมิชอบของฝ่ายบริหาร เป็นต้น เหตุนี้ทั้งสามศาลจึงต้องเข้าแทรกแซงอำนาจทางการเมืองอย่างเลี่ยงไม่พ้น และเมื่ออำนาจบริหารเข้าแทรกแซงองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญจนชวตเซและขาดความเชื่อถือ รวมทั้งนักการเมืองทุจริต ประพฤติมิชอบ และใช้อำนาจในทางที่ผิดจนเป็นที่ทราบกันทั่วไป แต่ไม่มีใคร หรือองค์กรใดสามารถจัดการได้ ทำให้ประชาชนเดินชบวนคัดค้านเต็มท้องถนน ปัญหาทางการเมืองได้ลุกลามไปสู่การจัดให้มีการเลือกตั้งที่ถูกคัดค้านว่าเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยระบอบประชาธิปไตย จนถึง วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๙ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราโชวาทแด่คณะตุลาการศาลปกครองสูงสุดความตอนหนึ่งว่า “...ศาลเองมีสิทธิที่จะพูดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการเลือกตั้งที่ได้คะแนนไม่ถึงร้อยละ ๒๐ เลือกตั้งอยู่คนเดียว ซึ่งมีความสำคัญ เพราะในที่สุดการเลือกตั้งไม่ครบจำนวน...ขอให้ท่านไปศึกษาความเกี่ยวข้อง ว่าท่านเกี่ยวข้องในจุดไหน ถ้าท่านไม่เกี่ยวข้อง ขอให้ท่านลาออกดีกว่า...” และทรงมีพระบรมราโชวาทแด่ประธานศาลฎีกาและคณะว่า “...เวลานี้เป็นเวลาวิกฤตที่สุดในโลก ฉะนั้นท่านก็มีหน้าที่จะปฏิบัติ...” ในที่สุด ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญก็ร่วมมือกันแก้ไขปัญหาทางการเมือง ตามภารกิจและบทบาทของตน แต่ก็ไม่สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ ในที่สุด จึงมีการใช้กำลังทหารปฏิวัติรัฐประหารดังที่เคยกระทำมาแล้วใน

อดีต และนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งคือรัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐ ที่ยังคงหลักการเดิมให้มีศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร ภายใต้อำนาจตุลาการ และยึดโยงกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยเป็นผู้มีส่วนร่วมในคณะกรรมการสรรหาผู้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรเหล่านั้น คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๕๔๐ แต่ปรับปรุงให้การแทรกแซงในทางการเมืองเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น จึงมีการตั้งข้อสงสัยว่าจะให้อำนาจตุลาการเกี่ยวข้องในทางการเมืองมากเกินไปหรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่า トラบเท่าที่รัฐยังละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติยังไร้คุณธรรมจริยธรรม และใช้อำนาจในทางที่ผิด ก็ย่อมมีความจำเป็น และความชอบธรรมที่อำนาจตุลาการต้องขยายขอบเขตในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจทั้งสอง ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของพลเมือง และการอำนวยความยุติธรรมให้แก่สังคมโดยเท่าเทียมกัน ตามแนวทางแห่งการขยายขอบเขตในทางการเมืองของอำนาจตุลาการอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้



การเมืองไทยการเมืองของคนไทย

รศ.ดร. เสนีย์ คำสุข

บทนำ

การเมืองไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นเรื่องของผู้ปกครอง (ruler) คือพระมหากษัตริย์ที่มีพระราชวงศ์และขุนนางเป็นผู้ช่วยเหลือ หรือกลไกสำคัญในการทำการปกครอง “ควบคุมกำลังคน” โดยใช้จารีตประเพณีและกฎหมายที่เอื้อต่อการมีและใช้ “อำนาจ” ของผู้ปกครอง วิธีการของการมีและใช้อำนาจทางการเมืองปกครองควบคุมคนในสังคมจึงมีหลายวิธีการและมีความซับซ้อนพอสมควร ตั้งแต่การกำหนดสถานภาพที่แตกต่างสูง – ต่ำ ของบุคคล จนเกิดโครงสร้างทางสังคมและโครงสร้างรัฐในลักษณะของ “พีระมิด” คือ ยอดแหลมฐานกว้างขึ้น การสร้างฐานคติ ความเชื่อด้วยพิธีกรรมต่าง ๆ ให้เกิดความ “ศักดิ์สิทธิ์” ขึ้นกับผู้ปกครองและสถานภาพของผู้ปกครอง พร้อม ๆ กับการสร้างการยอมรับและยินยอมให้เกิดขึ้นในจิตใจและค่านิยมเชิงวัฒนธรรมของผู้อยู่ใต้การปกครอง

* รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (มสธ.)

ลักษณะสำคัญทางการเมืองดังกล่าวนี้ ได้รับการปลุกฝังและเน้นย้ำอย่างต่อเนื่องมา ยาวนาน ตั้งแต่ยุคนับถือผี มาถึงยุคนับถือพุทธและยุคของพราหมณ์ หรือบูรณาการค่านิยม ผี – พุทธ – พราหมณ์ หรืออาจนับได้ไม่น้อยกว่า ๗ – ๘ ชั่วคน

“การเปลี่ยนแปลง” ก็เป็นไปตามปัจจัยต่าง ๆ ที่แปรเปลี่ยนไปบ้างตามยุคสมัย แต่ ที่มีผลให้คนไทยเริ่มเปลี่ยนไปจากเดิมมากและเห็นได้ชัดเจนในเวลาต่อ ๆ มา ก็คือ “กระแส ตะวันตก” หรือ “ความคิดของฝรั่งมังค่า” ที่เข้ามาจากพลังผลักดันของความเจริญก้าวหน้าทาง วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และปฏิวัติพัฒนาอุตสาหกรรม ชนชั้นผู้ปกครองและคนที่อ่านออก เขียนได้ รวมทั้งผู้ที่รู้จัก “ภาษาปะกิด (English)” บ้าง ในยุคสัญญาเบอรรี่และสัญญาเบาว์ริง จึงเริ่มได้รับความรู้และโลกทัศน์ใหม่ๆ รวมทั้งมุมมองการเมืองใหม่ๆ ของตะวันตก แล้วก็นำมาสู่ การเปลี่ยนแปลงเป็นระลอก ๆ

“กบฏ ร.ศ.๑๐๓” ก็เป็นตัวอย่างของผู้ที่คิดอคติไปทางตะวันตก

“กบฏ ร.ศ.๑๓๐” ก็อคติตะวันตกเช่นเดียวกัน

“คณะราษฎร พ.ศ.๒๔๗๕” ก็อ้างอย่างเต็มใจว่า “กบฏ ร.ศ.๑๓๐” คือตัวจุดประกาย การเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และอยากให้เปลี่ยนสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) ไปสู่ประชาธิปไตยรัฐสภา (Parliamentary Democracy) หรือ Limited Monarchy คือ พระมหากษัตริย์มีอำนาจจำกัด

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่ไม่เต็มรูปแบบ หรือเปลี่ยนแปลงเพียงบางสิ่งบาง อย่างในกลุ่มคนจำนวน ๑๐๐ – ๒๐๐ คน เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงซ้ำ ๆ อีกในลักษณะเดิม ๆ ต่อเนื่องมากกว่า ๗๗ ปี เพียงแต่จำนวนคนที่เข้าไปมีส่วนร่วมผลักดันการ เปลี่ยนแปลงในลักษณะต่างๆ มีจำนวนมากขึ้นกว่าเดิม ในหลาย ๆ ครั้งก็เกิดปรากฏการณ์ “พลัง มวลชน” นับแสน ๆ คนออกมาชุมนุมเรียกร้อง

ในมุมมองหนึ่ง การเมืองไทยจึงเป็น การสะท้อนความเป็นคนไทยในสังคมไทย จนทำให้ การเมืองไทยมีความเป็น “ไทยๆ” อย่างที่เป็น อยู่แม้ว่าจะมีการจัดตั้งระบบการเมืองและสถาบัน ทางการเมืองใหม่ ๆ ตามแบบอย่างประเทศตะวันตก ขึ้นมามากมายมาหลายยุคหลายสมัยก็ตาม



เหตุนี้ การรู้จัก **คน**ไทย หรือการรู้ตัวตนของตัวเองของคนไทยจึงเป็นเรื่องพื้นฐานจริง ๆ และเป็นเรื่องน่าคิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนไทยที่มีบทบาทสำคัญในทางการเมือง เป็นกลุ่มคนที่ค่อนข้างมีพลังมากในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบและลักษณะต่าง ๆ รวมทั้งเป็นกลุ่มที่มีตำแหน่งทางการเมืองโดยตรงที่เรียกกันว่า “ชนชั้นนำทางการเมือง” (political elites) ทั้งหมด ซึ่งเปลี่ยนกลุ่มกันไปตามยุคสมัย หลัก ๆ ก็คือ ผู้นำคณะราษฎร ผู้นำคณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๔๙๐ และ พ.ศ. ๒๔๙๔ ผู้นำคณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๐๐ และ พ.ศ. ๒๕๐๑ ผู้นำและนักการเมืองบางคนในพรรคเสรีมนังคศิลา พรรคประชาธิปัตย์ สหภูมิชาติสังคม และสหประชาไทย ผู้นำคณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๑๔ ผู้นำและนักการเมืองในพรรคชาติไทย ธรรมสังคม กิจสังคม ประชาธิปัตย์ สังคมชาตินิยม ผู้นำคณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๑๙ และ พ.ศ. ๒๕๒๐ ผู้นำและนักการเมืองในพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาลระหว่าง พ.ศ. ๒๕๒๒ – ๒๕๓๔ คือ พรรคชาติไทย กิจสังคม ประชาธิปัตย์ ประชากรไทย มวลชนปวงชนชาวไทย ชาติประชาธิปไตย ราษฎรและสหประชาชาติไทย และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มผู้นำทหาร ข้าราชการและนักธุรกิจภายใต้การนำของ พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ ผู้นำคณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้นำและนักการเมืองในพรรคการเมืองที่เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลและมีตำแหน่งทางการเมืองระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๕ – ๒๕๔๙ คือ พรรคสามัคคีธรรม กิจสังคม ชาติไทย ประชากรไทย ราษฎร ความหวังใหม่ ประชาธิปัตย์ พลังธรรม ชาติพัฒนา เอกภาพ นำไทย เสรีธรรม มวลชนไทยรักไทย และมหาชน ผู้นำคณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้นำและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลที่มี พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ผู้นำและนักการเมืองในพรรคการเมืองที่ได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลหลังการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐ คือ พลังประชาชน เพื่อไทย มัชฌิมาธิปไตย รวมใจไทยชาติพัฒนา เพื่อแผ่นดิน ประชากร ประชาธิปัตย์ ภูมิใจไทย มหาชน และ ชาติไทยพัฒนา (โปรดดูตารางที่ ๑.๑ ประกอบ)



ช่วงเวลา	ชนชั้นนำทางการเมือง	นายกรัฐมนตรี
	<ul style="list-style-type: none"> - พล.ต.ประมาณ อติเรกสาร - นายพิชัย รัตตกุล - นายสมัคร สุนทรเวช 	
พ.ศ. ๒๕๓๑ – ๒๕๓๔ “ยุคบุฟเฟต์คาบิเนต”	<ul style="list-style-type: none"> - พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ - พล.ต.จำลอง ศรีเมือง - พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ - นายบรรหาร ศิลปอาชา - นายมนตรี พงษ์พานิช 	๑. พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ
พ.ศ. ๒๕๓๔ – ๒๕๓๕ “ยุคกิ่งเผด็จการทหาร”	<ul style="list-style-type: none"> - พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ - พล.อ.สุนทร คงสมพงษ์ - พล.อ.สุจินดา คราประยูร 	๑. นายอานันท์ ปันยารชุน ๒. พล.อ.สุจินดา คราประยูร
พ.ศ. ๒๕๓๕ – ๒๕๔๐ “ยุคหลังพฤษภาทมิฬ”	<ul style="list-style-type: none"> - พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ - นายชวน หลีกภัย - นายบรรหาร ศิลปอาชา - พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ - พล.ต.จำลอง ศรีเมือง 	๑. นายอานันท์ ปันยารชุน ๒. นายชวน หลีกภัย ๓. นายบรรหาร ศิลปอาชา ๔. พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ
พ.ศ. ๒๕๔๐ – ๒๕๔๙ (ยุคปฏิรูปการเมืองและการเกิด “ระบอบทักษิณ”)	<ul style="list-style-type: none"> - พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ - นายชวน หลีกภัย - นายบรรหาร ศิลปอาชา - พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ - พล.ต.จำลอง ศรีเมือง - พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร - นายอำนาจ วีรวรรณ 	๑. นายชวน หลีกภัย ๒. พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร
พ.ศ. ๒๕๔๙ – ๒๕๕๐ (ยุคเผด็จการทหารด้าน “ระบอบทักษิณ”)	<ul style="list-style-type: none"> - พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร - พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ - นายชวน หลีกภัย - พล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน - พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ 	๑. พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

ช่วงเวลา	ชนชั้นนำทางการเมือง	นายกรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๓ (ยุคเลือกตั้งภายใต้อิทธิพล “ระบอบทักษิณ”)	<ul style="list-style-type: none"> - พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ - พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร - นายชวน หลีกภัย - พล.ต.จำลอง ศรีเมือง - นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ 	<ul style="list-style-type: none"> ๑. นายสมักร สุนทรเวช ๒. นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ๓. นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ



พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์



พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร



นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ



นายสมักร สุนทรเวช

คนไทย : ชนชั้นนำทางการเมือง

๑. ด้านความคิด ความเชื่อ และวัฒนธรรมทางการเมืองกระแสหลัก

๑.๑ เชื่อในเรื่องอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คืออำนาจทางการเมืองที่เป็นทางการหรือตามตำแหน่ง (formal political power) ทั้งโดยผ่านการเลือกตั้งและผ่านการแต่งตั้งหรือโดยวิธีการยึดอำนาจหรือการรัฐประหาร



LIART

๑.๒ เชื่อเรื่องอำนาจ อิทธิพล และอภิสิทธิ์ชน ตลอดจนผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะสามารถเป็นไปได้จากฐานความเชื่อดังกล่าวนี้

๑.๓ เชื่อว่า เงิน คือ อำนาจ (money is power) เงินเป็นทั้งอำนาจในตัวมันเอง และเป็นกำลังในการแสวงหาอำนาจทางการเมืองได้ ยุคนี้อาจต้องหาเงินก่อน ถ้าต้องการอยากได้ อำนาจทางการเมือง

๑.๔ เชื่อว่าการเลือกตั้งต้องใช้เงินจึงจะผูกมัดจิตใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เหตุนี้ต้องเป็นคนที่รู้จักการหาเงิน และต้องไม่เลือกวิธีการหาเงิน รวมทั้งการคอร์รัปชันและการใช้เงิน “หลวง” หรือเงินงบประมาณแผ่นดินไปเพื่อการผูกมัดจิตใจผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อีกส่วนหนึ่งจึงต้องรู้จักการใช้เงิน ต้องไม่ปฏิเสธการขอจากประชาชน โดย “ต้องให้” เพื่อให้เกิด ‘ความสำนึกในบุญคุณ’ ของ “ผู้รับ”

๑.๕ เชื่อมั่นในวัฒนธรรมอำนาจนิยม และอำนาจคือธรรม (Might is Right) หรืออำนาจคือความถูกต้อง ผู้มีอำนาจคนจะเกรงใจ ไม่ต่อแยะ หรือแม้แต่เคารพ ศรัทธา ข้อผิดพลาดต่าง ๆ ก็สามารถทำให้หรือซื้อให้กลายเป็นความไม่ผิดได้ หรือผิดน้อยลงกว่าความเป็นจริงได้

คนที่ตำแหน่งสูง ๆ ทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ นายกรัฐมนตรี จึงต้องแสดงออกถึงความเป็นผู้มีอำนาจ และเป็นอำนาจที่ถูกต้องชอบธรรม และผู้ดำรงตำแหน่งนี้ หรือเคยดำรงตำแหน่งนี้ จึงเป็นผู้ที่ทำอะไรที่ถูกต้อง และใครจะมากล่าวหา หรือ ดำเนินการเอาผิดในลักษณะต่าง ๆ ไม่ได้

๑.๖ เชื่อถือเรื่องผีसाงเทวดา สิ่งศักดิ์สิทธิ์และอำนาจเหนือธรรมชาติ ถ้านับถือศาสนาพุทธ ก็คือ “พุทธแบบชาวบ้าน” ไม่ใช่พุทธธรรมหรือธรรมะชั้นสูง หรือแบบวิทยาศาสตร์หรือหลักอริยสัจ และอิทัปปัจจยตา รวมทั้งหลักกาลามสูตร

๑.๗ เชื่อในเรื่อง “บุญคุณ” และการตอบแทนบุญคุณสำหรับผู้มีพระคุณ ตั้งแต่พ่อแม่ ญาติผู้ใหญ่ที่เคยให้ความช่วยเหลือ “ผู้ใหญ่” ที่เคารพและเคยให้การช่วยเหลือเจือจุนมา และเชื่อในการสร้างบุญคุณกับคนเพื่อให้ “เกิดหนี้บุญคุณ” และเพื่อให้ตอบแทนบุญคุณในวันหนึ่งข้างหน้า รวมทั้งเรื่อง “การฝากเด็ก” หรือการ ‘ฝากคน’ ให้ได้รับโอกาสทางด้านต่าง ๆ หรือที่เรียกว่า “ระบบอุปถัมภ์ค้าชู”

๑.๘ เชื่อในเรื่องการให้ค่าน้ำร้อน น้ำชา การให้เงินตอบแทนเจ้าหน้าที่รัฐ หรือให้เงินกับผู้ที่ทำงานให้ หรือคอยอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และถ้าเป็นการ “ทำมาค้าขาย” ก็

จำเป็นต้อง ‘หยอดน้ำมัน’ หรือต้อง ‘ใส่ช่อง’ หรือมี ‘ช่องฝาก ของกำนัล’ กับเจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจพิจารณา อนุมัติหรืออำนวยความสะดวกให้กับการทำธุรกิจ

๑.๙ เชื่อว่าคนเกิดมาไม่เท่าเทียมกัน ทั้งจาก “บุญทำกรรมแต่ง” และปัจจัยต่าง ๆ ทางด้านสังคม แต่ถ้า “รู้จักทำมาหากิน” “มีผู้ใหญ่อุปถัมภ์” และ “มีพวกพ้องและเครือข่ายช่วยเหลือมาก” ก็มีโอกาสำเร็จก้าวหน้า หรือทัดเทียมและ/หรือเหนือกว่าคนอื่นได้

๑.๑๐ เชื่อมั่นใน “อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์” เป็นเป้าหมายสูงสุดทางการเมือง (political ends) ส่วนวิธีการไปสู่เป้าหมายดังกล่าวนี้ (means) ต้องเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ไม่ควรปฏิเสธวิธีการใด การแยกมิตร – ศัตรู ก็คือ ถ้าเป้าหมายสอดคล้องกัน ก็คือมิตร แต่ถ้าแก่งแย่งแข่งขันหรือขัดขวางก็คือศัตรู แต่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์แต่ละสถานการณ์ ไม่ใช่มิตร – ศัตรูถาวร

๑.๑๑ กรณี “การเลือกตั้ง”

ถ้าเป็นผู้นำทางการเมืองจากภาคธุรกิจและกลุ่มทุนที่ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมือง และลงสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนใหญ่มักเชื่อว่า เป็น “วิธีการสำคัญของการปกครองประชาธิปไตย” ยิ่งเป็นผู้ที่สามารถผูกขาดชัยชนะในการเลือกตั้งได้เสมอ ก็ยิ่งเชื่อมั่นจนถึงกับถือว่า “การเลือกตั้งคือประชาธิปไตย”

ส่วนผู้นำทหาร ข้าราชการ และผู้ที่ได้อำนาจหรือตำแหน่งทางการเมืองจากการเลือกตั้ง สรรหา หรือการรัฐประหาร มักไม่เชื่อมั่นและไม่ศรัทธาในเรื่องการเลือกตั้ง และอาจมองว่า “การเลือกตั้งเป็นธนาธิปไตยหรือเผด็จการรูปแบบหนึ่ง” คณะรัฐประหารบางกลุ่มถึงกับเชื่อว่า “ต้องสร้างประชาธิปไตยแบบไทย ๆ” และ “ต้องทำรัฐประหารเพื่อสนับสนุนการสร้างประชาธิปไตย”

๒. ความไม่เชื่อถือ ไม่ศรัทธาหรือเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองอีกลักษณะหนึ่ง จึงอาจจัดแยกในประเด็นสำคัญ ๆ ออกได้ดังนี้ คือ

๒.๑ ไม่เชื่อในเรื่องการแข่งขันเสรี หรือการใช้ความสามารถของแต่ละบุคคล

๒.๒ ไม่เชื่อในเรื่องคุณธรรม (merit system) รวมทั้งเรื่องการแข่งขัน หรือการใช้ความสามารถตามการพัฒนาศักยภาพของบุคคล



LI RT

๒.๓ ไม่เชื่อในเรื่องความเสมอภาคของบุคคลในทุกๆ ด้าน รวมทั้งทางเพศ

๒.๔ ไม่เชื่อในเรื่องการเมืองประชาธิปไตยในแบบของตะวันตก

๒.๕ ไม่เชื่อในหลักนิติธรรมและกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับตนเองในด้านลบ

๓. พฤติกรรมทางการเมืองที่เด่นชัด

๓.๑ พฤติกรรมของผู้ที่ต้องการ “ช่วยชนะ” หรือ “การไม่ยอมแพ้” หรือ “แพ้ไม่เป็น” กล่าวคือ การแสดงพฤติกรรมของคนหน้าใหญ่ ใจนักเลง เป็นผู้กว้างขวาง “ชมคนที่ควรชม” และ “มือไม้อ่อน” หรือยอมอ่อนน้อมกับผู้ที่ “ใหญ่” หรือมี “อำนาจ” มากกว่า รวมทั้ง “บุญคุณต้องทดแทน ความแค้นต้องชำระ” และการใช้วิธีการทุกรูปแบบเพื่อปกปิดความผิดพลาดของตน

๓.๒ พฤติกรรมเล่นพรรคเล่นพวก คือ คนหรือกลุ่มคนที่เป็นเพื่อนฝูง บริวาร ผู้ใต้อุปถัมภ์ หรือผู้ที่มีผลประโยชน์สอดคล้องกันและผู้ที่มิบุญคุณหรือที่ต้องตอบแทนบุญคุณ ยิ่งใกล้ชิดสนิทสนมมาก หรือผลประโยชน์ร่วมกันหรือสอดคล้องกันมาก ยิ่งช่วยเหลือกันมาก ตั้งแต่การ ‘ฝากให้มีตำแหน่ง’ การแต่งตั้งให้ได้รับตำแหน่งทางการเมืองและอื่นๆ ในทางตรงกันข้าม ก็คือคนที่ไม่ใกล้ชิด หรือเป็นผู้แข่งขันทางการเมือง หรือเป็นฝ่ายตรงกันข้ามก็อาจกลายเป็น “คนชั่วร้าย” ได้

๓.๓ พฤติกรรมผูกขาดอำนาจ และ “หลงอำนาจ” นอกจากตัวเองจะผูกขาดช่วยชนะในการเลือกตั้งเป็น ส.ส. หลายสมัย เป็นรัฐมนตรีหลายครั้ง หลายกระทรวง บางคนได้เป็นถึงนายกรัฐมนตรีแล้ว ยัง “จอง” ตำแหน่ง ส.ส ให้ลูก หลาน ภรรยา เครือญาติ สะใภ้ เขย และพวกพ้องอีก

๓.๔ พฤติกรรมในลักษณะ “นักการเมืองธุรกิจ” และ/หรือ “นักธุรกิจการเมือง” คือชนชั้นนำทางการเมืองไทยส่วนใหญ่มักจะมีพื้นฐานอาชีพเป็นนักธุรกิจ นายทุน หรือผู้ประกอบการทั้งรายใหญ่และขนาดกลาง ๆ เมื่อมีตำแหน่งทางการเมือง ธุรกิจของตนเอง และเครือญาติก็มักได้รับประโยชน์ในหลายลักษณะโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำการค้า การประมูลงาน ตลอดจนการเข้ารับสัมปทานงานตามโครงการต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐ จนมีผลให้



LI RT

ธุรกิจของคนเหล่านี้ได้ผลกำไรหรือเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ามีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีและเข้าร่วมรัฐบาล จนถึงกับมีคำกล่าวของนักการเมืองไทยเองว่า “เป็นฝ่ายค้านแล้วอดอยากปากแห้ง”

นักธุรกิจ นายทุน และผู้ประกอบการเหล่านี้ เมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงมีพฤติกรรมในแบบกึ่ง ๆ กลาง ๆ ของการเป็น ‘นักธุรกิจ + นักการเมือง’ คือไม่แสดงชัดเจนว่าเป็นนักการเมืองอาชีพ ที่ไม่ได้ประกอบวิชาชีพอื่นนอกจากเป็น ส.ส. ส.ว. หรือตำแหน่งทางการเมือง จำนวนมากมีพฤติกรรมที่สะท้อนความเป็น “นักธุรกิจเต็มตัว” คือสามารถทำให้ธุรกิจได้รับประโยชน์มากขึ้นกว่าเดิม ขณะที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยทำงานในความรับผิดชอบของกระทรวงดังกล่าว มีลักษณะเป็น “งานประจำวัน” หรือ “รูทีน” หรือไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่การแก้ปัญหาสำคัญใด ๆ ของสังคมได้เลย

๓.๕ พฤติกรรมขาดความรับผิดชอบ ขาดวินัย และไม่มีหลักการทางการเมือง โดดเด่นชัด เพราะหน้าที่หลัก ๆ ของ ส.ส. ก็คืองานด้านนิติบัญญัติ คือการเสนอพิจารณาและอนุมัติกฎหมาย กรณีฝ่ายค้านก็ต้องติดตามและตรวจสอบรัฐบาลในกระบวนการนำกฎหมายไปปฏิบัติ และการดำเนินนโยบาย ส.ส. จำนวนมากไม่เอาใจใส่งานเหล่านี้มากนัก ที่ปรากฏชัดเจนก็คือ เหตุการณ์ที่เรียกว่า “สภาล่ม” ส่วนรัฐมนตรี ก็คือการนำเสนอนโยบายและกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภา และกำกับควบคุมหน่วยงานที่นำเอานโยบาย และกฎหมายไปบังคับใช้ แต่รัฐมนตรีมักจะไม่นับความรับผิดชอบในหลักการนี้ แต่จะมีพฤติกรรมไปในลักษณะของการถ่วงชวากับสื่อมวลชน การแก้ตัวเกี่ยวกับงานที่ทำ การเป็นประธานทำพิธีเปิดงาน นิทรรศการ และงานกุศโลบายต่าง ๆ เหตุนี้จึงมักไม่เห็นการยึดถือหลักการ “นิติธรรม” ชัดเจนในการทำงานของนักการเมืองไทย แต่ที่ชัดเจนคือพฤติกรรมอุปถัมภ์และเล่นพรรคเล่นพวก

๓.๖ พฤติกรรมคอร์รัปชัน หรือการบิดเบือนอำนาจไปเพื่อประโยชน์ของตนเอง และพวกพ้อง เมื่อได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตั้งแต่ ส.ส. ไปจนถึงรัฐมนตรี พฤติกรรมที่ชัดเจนและเป็นทั่วไปของนักการเมืองไทยก็คือ แต่งตั้งพวกพ้อง บริวาร หรือแม้แต่ “หัวคะแนน” ให้เป็น “ผู้ช่วย” “เลขาธุการ” และ “ที่ปรึกษาต่าง ๆ” รวมแล้วอาจมีหลายร้อยคน คนเหล่านี้บางคนทำงานใกล้ชิดเป็นคนสนิท รู้ใจ และเป็นทีไว้วางใจของนักการเมือง “ลูกพี่” มาก เพราะใกล้ชิดกันมานานนักสิบ ๆ ปี มักจะทำตัวเป็น “ผู้เจรจาต่อรอง” หรือเรียกร่องผลประโยชน์ต่าง ๆ จากนักธุรกิจ หรือกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ที่เข้าไปติดต่อแทนนักการเมือง “ลูกพี่” เมื่อได้รับเงิน หรือสิ่งต่าง ๆ ตอบแทน

จากภาคธุรกิจ “ลูกน้อง” เหล่านี้ก็จะเป็นผู้ “พอก” ให้สะอาดก่อนที่จะตกไปเป็นของ “ลูกพี่” ในที่สุด ขณะเดียวกันที่ปรึกษาจำนวนมากที่เป็นนักธุรกิจอยู่ด้วย คนเหล่านี้จึงใช้โอกาสนี้แสวงหาผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ อย่างเต็มที่ และผลประโยชน์ที่ได้เหล่านั้น บางส่วนที่ย้อนกลับไปในการช่วยเหลือการเลือกตั้งของ ส.ส. หรือรัฐมนตรีคนนั้นในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

๓.๗ พฤติกรรมเป็นผู้ให้การอุปถัมภ์ ดูแลและช่วยเหลือคนทุกระดับ ตั้งแต่ ส.ส. รุ่นใหม่ ๆ ในกลุ่มในพรรคไปจนถึงประชาชนในเขตเลือกตั้ง หรือจังหวัดของตนเอง รวมทั้งข้าราชการชั้นผู้น้อย ระดับกลาง ๆ หรือแม้แต่ระดับสูง คือ ปลัดกระทรวงและอธิบดีต่าง ๆ วัตถุประสงค์สำคัญ ก็คือ คะแนนเสียง บารมี และอิทธิพลต่อคนเหล่านั้น หรือสร้างบุญคุณที่จะได้รับการตอบแทนบุญคุณกลับมา ดังนั้น พฤติกรรมที่เรียกว่า “ฝากเด็ก” จึงเป็นพฤติกรรมปกติของคนเหล่านี้ ตั้งแต่เด็กนักเรียนไปจนถึง “เด็กระดับปลัดกระทรวง”

ชนชั้นนำทางการเมืองไทยบางคนจึงกินข้าวหมดมือละหนึ่งแสนบาทหรือมากกว่า ออกจากบ้านผ่านซอยเพียง ๑๐๐ เมตร มีคนมาขอความช่วยเหลือ หมดเงินเป็นแสนบาท ทอดผ้าป่าหรือกฐินปีละ ๑๐๐ วัดขึ้นไป สามารถนำเงินเข้าวัดทำบุญได้มากกว่าปีละ ๑๐๐ ล้านบาท ระดับ “ซีว ๆ” หรือ “พีน ๆ” ก็คือ สามารถ “เคลียร์” กับตำรวจจราจรไม่ให้ออกไปสั่งผู้ได้อุปถัมภ์ที่ใช้รถใช้ถนนผิดกฎจราจรได้

พฤติกรรมในแบบที่อาจเรียกว่า “พื้มีแต่ให้” นี้ อาจมองได้ตั้งแต่พฤติกรรมของผู้รับใช้ประชาชน ไปจนถึงผู้กว้างขวางหรือผู้มีอิทธิพล หรือผู้อยู่เหนือกฎหมายก็ได้

๓.๘ พฤติกรรมทำลายประชาธิปไตย ทำลายธรรมาภิบาล ทำลายระบบคุณธรรม จากพฤติกรรมสำคัญจากข้อ ๓.๑ – ๓.๗ ที่กล่าวมาข้างต้น รวมทั้งการไม่มีความเชื่อถือศรัทธาที่แท้จริงต่อแนวคิดและหลักการความเสมอภาค หลักธรรมาภิบาล การแข่งขันเสรี ระบบคุณธรรม และการพัฒนาศักยภาพและความสามารถของมนุษย์

โดยสรุปแล้ว เมื่อพิจารณาประเด็นด้านความคิด ความเชื่อ ความไม่เชื่อถือศรัทธาและพฤติกรรมโดยทั่วไปของชนชั้นนำทางการเมืองประกอบกันแล้ว อาจกล่าวได้ว่านี่คือ**ลักษณะสำคัญของความเป็นคนไทย หรือ ที.ไอ.ที.**ที่หมายถึง **This Is Thai** ที่มีลักษณะโดดเด่นมานาน และสะท้อนออกมาจากตัวผู้นำทางการเมืองทุกยุคทุกสมัย จนกลายเป็น “ตัวแบบหรือแบบอย่าง” สำคัญสำหรับนักการเมืองรุ่นหลังต่อ ๆ มา ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมือง T.I.T. ดังกล่าวนี้อ มีความยืดหยุ่นสูง ปรับเปลี่ยนได้ง่าย และมีลักษณะหลวม ๆ อยู่

ในแก่นกลาง (core ideas) และยึดโยงอยู่กับปลายสุดทั้งสองด้านที่แตกต่างกันเป็นคนละขั้ว ด้านหนึ่งก็คือ การเล่นพรรคเล่นพวก เครือญาติ ระบบอุปถัมภ์ และอำนาจนิยม กับอีกด้านหนึ่งก็คือ ระบบคุณธรรม หลักนิติธรรม และประชาธิปไตยในเชิงรูปแบบ และแนวคิดที่ไม่เน้นการปฏิบัติ หรือการบังคับใช้ เหตุนี้ในสถานการณ์ทางการเมืองที่มีการเลือกตั้ง มีกลไกพรรคการเมืองตามกฎหมายเกิดขึ้น ชนชั้นนำทางการเมืองเหล่านี้ สามารถดึงเอาค่านิยม และหลักการประชาธิปไตย เข้าสู่แก่นกลางวัฒนธรรม ที.ไอ.ที. ได้โดยไม่ติดขัด จนก่อให้เกิดคุณลักษณะพิเศษเฉพาะของการเมืองขึ้นมา ที่อาจเรียกได้เป็นกลาง ๆ ว่า “การเมือง (ประชาธิปไตย) แบบไทย ๆ” นั่นเอง

การเมืองประชาธิปไตยแบบไทย

ภายใต้แนวคิดและพฤติกรรมทางการเมืองของชนชั้นนำทางการเมืองไทย “การเมืองไทย” ก็คือ “การเมืองประชาธิปไตยแบบไทย ๆ” และ/หรือ “เผด็จการอำนาจนิยมแบบไทย ๆ” ดังที่เป็นมาตลอดตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

ภายใต้โครงสร้างระบบการเมือง โครงสร้างและเครือข่ายอุปถัมภ์และกลไกอำนาจรัฐ ที่ควบคุมคนไทยทุกคนในทุกระดับไว้ ถือเป็น “เกราะป้องกันระดับสูง” ต่อการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ไปในทางล้มเลิกหรือทำลายระบบและโครงสร้างใหญ่ที่ดำรงอยู่

แม้จะมีรัฐธรรมนูญที่พยายามจะออกแบบสถาบันและระบบการเมืองให้ทันสมัยมากขึ้น รวมทั้ง สร้างองค์กรทางการเมืองใหม่ ๆ มากขึ้น ดังเช่น รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ และ พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็เป็นได้เพียงการปรับเปลี่ยนในด้านระบบและสถาบันทางการเมืองเป็นหลัก ในทางปฏิบัติชนชั้นนำทางการเมืองก็สามารถผลักดันให้ตนเอง พวกพ้อง และบริวาร เข้าไปมีตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ ได้เหมือนเดิม ตั้งแต่ในสภาร่างรัฐธรรมนูญไปจนถึงองค์กรทางการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะใช้วิธีการเลือกตั้ง แต่งตั้ง สรรหาหรืออื่น ๆ

แนวคิดและค่านิยมเชิงวัฒนธรรมในทางประชาธิปไตยสากล คือ การยึดถือความเสมอภาค หลักนิติธรรม พื้นฐานแห่งสิทธิเสรีภาพ และการแสดงออกอย่างอิสระทางการเมืองของประชาชน หลักภราดรภาพ อิสรภาพ และอื่น ๆ รวมทั้งหลักการสิทธิมนุษยชน และหลักอธิปไตยของปวงชน อาจมีอยู่ในหมู่คนไทย รวมทั้งชนชั้นนำทางการเมืองบางคน แต่ยังขาดพลังหรือด้อยพลังอย่างยิ่งในการทำทาบกับความคิดและวัฒนธรรมอำนาจนิยมที่เป็นกระแสหลัก และเข้มแข็งในหมู่ชนชั้นนำทางการเมืองไทย



LIRT

การเมืองประชาธิปไตยแบบไทยจึงยังคงเป็นโรงละครที่มีชนชั้นนำทางการเมือง เป็น “ตัวเอก” ของเรื่อง ทั้ง “ฝ่ายธรรมะ” และ “ฝ่ายอธรรม” มวลชนทุกกลุ่มในสังคม ก็คือ ตัวประกอบของเรื่อง และถูกกำหนดบทบาทให้เลือกข้างหรือไม่เลือกข้างที่จำต้องเข้ากับฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายธรรมะ ก็คือ ฝ่ายที่กุมอำนาจรัฐและความชอบธรรมในการปกป้องรักษา “เจ้าแห่งแหวน” (The Lords of the Ring) คือ “ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์” หรือ “ฝ่ายสาธารณรัฐ” (ใน Star Wars) ส่วนฝ่ายตรงข้ามที่ถูกฝ่ายธรรมะให้ภาพว่าเป็น “ฝ่ายอธรรม” เพราะมี “พลังในทางมืดหรือความชั่วร้าย” ที่จะทำลายเจ้าแห่งแหวนหรือฝ่ายสาธารณรัฐ “ฝ่ายอธรรม” ก็พยายามจะสร้างภาพว่าฝ่ายตนเป็นฝ่ายธรรมะที่แท้จริง และหวังจะช่วงชิง “แหวน” หรืออำนาจแห่งสาธารณรัฐหรืออำนาจรัฐให้ได้ในวันหนึ่งข้างหน้า โดย

- ๑) ผู้กำกับการแสดง ก็คือ ชนชั้นนำทางการเมืองแต่ละฝ่าย
- ๒) ผู้เขียนบท ก็คือ ชนชั้นนำทางการเมืองแต่ละฝ่าย
- ๓) ผู้แสดงบทนำ ก็คือ ชนชั้นนำทางการเมืองแต่ละฝ่าย
- ๔) ผู้อำนวยการสร้างและการตลาด ก็คือ ชนชั้นนำทางการเมืองแต่ละฝ่าย
- ๕) ตัวประกอบที่มีความสำคัญมาก – น้อย ในบทบาทต่าง ๆ ลดหลั่นกันลงไป

ก็คือ ลูกน้อง บริวาร และพวกพ้องของชนชั้นนำทางการเมืองเหล่านี้

ในอีกมิติหนึ่ง “ตัว” หรือ “สิ่ง” ที่เขียนบท ผู้อำนวยการสร้างและกำกับการแสดง จริง ๆ ก็คือ อำนาจและอิทธิพลแห่งตณหา โลก โทสะ และโมหะ ที่เกี่ยวเนื่องกับผลประโยชน์ ทั้งทางรูปธรรมและนามธรรมทั้งหลาย ของชนชั้นนำทางการเมืองนั่นเอง

ละครการเมืองไทยเป็นละครเรื่องยาวที่อาจมีบทซ้ำ ๆ หรือคล้าย ๆ กันอยู่ แต่ มีนักแสดงหลายคนหลายรุ่น จึงมี “จุดไคลแมกซ์” หรือตอนตื่นเต้นเป็นระยะ ๆ แต่เนื้อหาหลัก ๆ ค่อนข้างจะมีแบบแผนซ้ำ ๆ กัน ไม่ว่าจะเวลาจะผ่านไปเป็น ๔๐ ๕๐ หรือ ๘๐ ปี ก็มักจะเกิด ชัดแย้ง เผชิญหน้า การแตกหัก การรวมขอม หรือประนีประนอม หรือแม้แต่ชูเอี้ย การชิงรักหัก สวาท แปรพักตร์ เณรคุณ ตอนแทนบุญคุณ และอื่น ๆ วนเวียนไปมาเช่นนี้

สำหรับฝ่ายประชาธิปไตยเสรีนิยม และพหุนิยม : การเมืองประชาธิปไตยไทยใหม่ ?

คำถามสำคัญ ก็คือ “ความหลากหลาย” อะไร และอิสระเสรีภาพอะไร ที่เป็นพลังทางสังคมใหม่จริง ๆ คือไม่ถูกนำไปซุกซ่อนอยู่ภายใต้โครงสร้างระบบอุปถัมภ์ของชนชั้นนำทาง

การเมืองที่ดำรงอยู่อย่างถาวรมายาวนาน

อีกคำถามหนึ่งคือ “ประชาธิปไตย” อะไรที่ “ใหม่” ที่มีความแตกต่างอย่างชัดเจนจากประชาธิปไตยแบบไทย ๆ ที่เป็นมากกว่า ๗๗ ปี และเป็นอยู่จริงในขณะนี้ กล่าวคือ เป็น This Is Democracy หรือ T.I.D. (ที.ไอ.ดี.) จริง ๆ เป็นรัฐบาลและการปกครองที่เป็นอำนาจของ โดย และเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

แนวทางคำตอบของการจะเปลี่ยนแปลงไปสู่ที.ไอ.ดี.ได้ ก็ต้องเปลี่ยนแปลง “วัฒนธรรมทางการเมือง” ของคนไทยให้ได้เสียก่อน นั่นคือ เปลี่ยนแปลงความคิด ความเชื่อ และค่านิยม ฟังพา และยอมรับอำนาจและอิทธิพลของชนชั้นนำและรัฐ มาเป็นการพึ่งพาตนเอง เป็น อตฺหิ อตฺโนหาถุ ให้ได้ในเบื้องต้นเสียก่อน

ในลักษณะสำคัญประการหนึ่ง ก็คือ การอบรมกล่อมเกลாத่างสังคม (socialization) ในครอบครัวต้องสอนให้ลูกหลานรู้จักคิด และคิดอย่างสร้างสรรค์ เช่น คิดเกี่ยวกับปัญหาในครอบครัวที่เป็นเรื่องใกล้ตัวที่สุด ตั้งแต่ปัญหาการแบ่งหน้าที่กันทำ แบ่งความรับผิดชอบในครอบครัว พ่อ แม่ ลูก ต้องนำเอาปัญหาเหล่านี้มาหารือกัน ตกลงกัน และแบ่งความรับผิดชอบกัน วางกฎ กติกา ง่าย ๆ ในการรับผิดชอบ รวมทั้งการให้รางวัลในการทำดีและลงโทษกรณีบกพร่องหรือไม่รับผิดชอบในความรับผิดชอบของแต่ละคน เหล่านี้เป็นต้น

ความโลภ และการเห็นแก่อำนาจ อิทธิพล และผลประโยชน์ของชนชั้นนำทางการเมืองไทย และพวกพ้องบริวารที่เป็นมาตลอดเกือบแปดทศวรรษ และมีแนวโน้มจะเป็นไปเช่นนี้อีกนานนั้น ก็เพราะการอบรมกล่อมเกลาลูกหลานในครอบครัวไทยมักจะเน้นในเรื่อง อำนาจนิยม คืออำนาจเด็ดขาด และการตัดสินใจทุกอย่างอยู่ที่พ่อแม่ “ผู้ใหญ่” การสอนให้รู้จักบุญคุณ และการทดแทนบุญคุณ ครอบครัวจำนวนมากนิยม “การวิ่งเต้น” “การเล่นเส้นเล่นสาย” “การฝากลูกเข้าเรียน – เข้าทำงาน” เอาใจใส่ดูแลลูกใกล้ชิด โดยพ่อแม่คิดให้และวางแนวทางให้ลูกเดินตั้งแต่เล็กจนโต

เหตุนี้ การที่ชนชั้นนำทางการเมือง หรือบรรดานักการเมืองทั้งหลายเล่นพรรคเล่นพวก สร้างอิทธิพลทางการเมืองจนก่อเกิด “ตระกูลการเมือง” ขึ้นในทุกจังหวัด ทุกพรรคการเมือง และกลายเป็น “สภาผู้เมื่อย – เครือญาติ” ก็คือ ผลผลิตของกระบวนการกล่อมเกลาท่างสังคมของสังคมไทยนั่นเอง ผู้ที่รังเกียจสภาผู้เมื่อย – เครือญาติ แล้วไปออกกฎหมายมาขัดขวางและควบคุมก็คือ คนที่ได้รับการอบรมกล่อมเกลาท่างสังคมมาในลักษณะเดียวกัน แต่ตระกูลหรือเครือญาติ

และพวกพ้องตนเองไม่ได้อยู่ในแวดวงทางการเมืองเท่านั้นเอง

ส่วนการออกกฎหมายมาขัดขวางและควบคุมการเมืองเครือญาตินิยม (political cronyism) นั้น ก็ไม่สามารถจะเปลี่ยนแปลงการเมืองแบบ ที.ไอ.ที. ไปสู่แนวทางใหม่ได้เลย หรือมีผลกระทบเพียง “ผิวนอก” ของระบบอุปถัมภ์นิยม ที่เป็นแกนกลางสำคัญส่วนหนึ่งของ ที.ไอ.ที. เท่านั้น ดังตัวอย่างการจัดทำ การประกาศใช้ และการยกเลิกใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่พยายามสร้างให้เป็น “ภาพ” ฉบับปฏิรูปการเมือง และฉบับประชาชน ต่อมาก็คือสร้างให้มีกลไกซับซ้อนมากขึ้น มีความละเอียดลออกว่าเดิมภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐

ประเด็นที่เป็นปัญหาที่ต้องคิดใคร่ครวญประการหนึ่งก็คือกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองและนักการเมืองจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่อยู่ภายใต้ชื่อ “เพื่อไทย” ประกาศไม่ยอมรับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่เรียกร้องให้นำเอาฉบับ พ.ศ. ๒๕๔๐ กลับมาใช้ นักการเมืองส่วนหนึ่งในพรรคภูมิใจไทย ประชาธิปัตย์ เพื่อแผ่นดิน และอื่น ๆ เรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่ไม่มีนักการเมืองคนใดเลยที่เป็น ส.ส. ภายหลังจากเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ออกมาปกป้องกฎหมายสูงสุดเหล่านี้ และชี้ให้เห็นปัญหาสำคัญจากวิถีคิดและพฤติกรรมของชนชั้นนำทางการเมืองและนักการเมือง หรือแม้แต่สาเหตุพื้นฐานจากการหล่อหลอมทางวัฒนธรรมของสถาบันทางสังคมที่สำคัญทั้งหลาย

คนไทยที่มีความคิด ความเชื่ออย่างจริงจังในเชิงประชาธิปไตย ทั้งมิติเสรีนิยม และพหุนิยม อาจไม่มีอยู่จริงก็เป็นได้ แม้แต่นักวิชาการทางรัฐศาสตร์ที่อาจมีอคติไปในแนวทางประชาธิปไตย ทั้งโดยการเขียนและการนำเสนอทางคำพูด เพราะคนเหล่านี้เกือบทั้งหมดก็เกิดและเติบโตขึ้นในสังคมไทย และได้รับการหล่อหลอมค่านิยมเชิงวัฒนธรรมแบบ ที.ไอ.ที. มาไม่มากนักน้อย หรือถ้ามีพื้นฐานความคิด ความเชื่อในเรื่องความหลากหลายที่ไม่ใช่ความแตกแยก แต่เป็นเพียงความแตกต่างในธรรมชาติของสังคมเท่านั้น และเชื่อมั่นในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในความเป็นมนุษย์ของคนในสังคม และมุ่งสนับสนุนแนวทางเหล่านี้ต่อไป ก็อาจเป็นเพียง “พลังอ่อนแอ” หรืออยู่ในระยะ “เริ่มต้น” ของพลังประชาธิปไตยเท่านั้น

ค่านิยม ที.ไอ.ดี. ต้องเป็นความคิด ความเชื่อใน “ความมีศักดิ์ศรีของมนุษย์ และความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์ และโอกาสที่จะพัฒนาศักยภาพของคน” ถ้าครอบครัวไทยเริ่มเข้าใจค่านิยมนี้ และเข้าใจ “ความเป็นมนุษย์” ในกรอบที่ชัดเจนและกว้างกว่านี้ จนเปลี่ยนแปลงวิธีการกล่อมเกลாத่างสังคมแก่บุตรหลาน จนเด็ก ๆ เริ่ม “คิดเป็น” และตั้งคำถามใหม่ ๆ กับ

ผู้ใหญ่ได้มากขึ้นเป็นจริงเป็นจังขึ้น เมื่อนั้น พลังประชาธิปไตยก็จะเริ่มแตกหน่อก่อตัวเติบโตขึ้น

เพราะถ้าเด็กไทยรุ่นใหม่ถามนายกรัฐมนตรีว่า “ท่านดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่ได้อย่างไรเมื่อในพรรครัฐบาลทะเลาะแย่งชิงตำแหน่งกัน ส.ส. ไม่เข้าประชุมสภา และแก้ปัญหาปากท้อง อาชญากรรม การคอร์รัปชัน ไม่ได้เลย และท่านอย่าตอบหรือแก้ตัวว่า กำลังทำงาน กำลังหามาตรการแก้ปัญหา เพราะท่านเป็น ส.ส. มาหลายสมัย ผ่านตำแหน่งทางการเมืองมากมาย ผมให้เวลารัฐบาลอีก ๑ ปี ถ้าปัญหาสำคัญต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบังคับใช้กฎหมายไม่เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ผมก็จะไม่สนับสนุนรัฐบาล และจะไม่ลงคะแนนเลือกพรรคของท่านในครั้งต่อไป” ชนชั้นนำทางการเมืองคงจะคิดและมีพฤติกรรมทางการเมืองแบบเดิม ๆ ต่อไปไม่ได้

หมายความว่า การที่ชนชั้นนำทางการเมืองไทยยังคงคิดและมีพฤติกรรมทางการเมืองเพียงการ “สร้างภาพ” และ “สร้างกระแสนิยม” เพื่อผลการเลือกตั้งครั้งหน้าด้วยการอวดอ้างคุณงามความดีของตนเองและพวกพ้อง และใส่ร้ายป้ายสีฝ่ายตรงข้ามเป็นปกติอยู่ได้ ก็เพราะคนเหล่านี้เชื่อมั่นในค่านิยมการเมืองประชาธิปไตยแบบไทย ๆ หรือ ที.ไอ.ที. หรือการไม่เชื่อมั่นในพลังของประชาธิปไตยเสรีนิยมและพหุนิยมใด ๆ

ประเด็นเหล่านี้ คือ “การบ้านการเมือง” ที่ฝ่ายนิยมเสรีประชาธิปไตย และประชาธิปไตยพหุนิยมต้องไปหาคำตอบ และแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมที่จะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยที่กินได้ของคนส่วนใหญ่ในสังคมต่อไป



บรรณานุกรม

รัฐสภาสาร ปีที่ ๕๕ ฉบับที่ ๓ (มีนาคม ๒๕๕๐)

_____ ปีที่ ๕๖ ฉบับที่ ๘ (สิงหาคม ๒๕๕๑)

_____ ปีที่ ๕๗ ฉบับที่ ๗ (กรกฎาคม ๒๕๕๒)

_____ ปีที่ ๕๗ ฉบับที่ ๘ (สิงหาคม ๒๕๕๒)

๒๒ ปีรัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ . กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๔๗

๒๓ ปีรัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ . กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๔๘

๒๔ ปีรัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ . กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๔๙

๒๕ ปีรัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ . กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๕๐

๒๖ ปีรัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ . กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๕๑

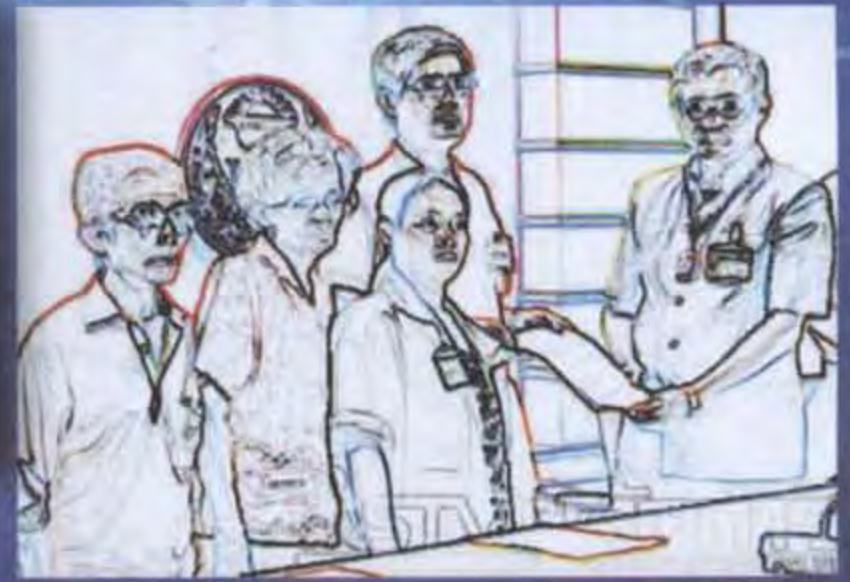
๒๗ ปีรัฐศาสตร์ มสธ. รวมบทความวิชาการรัฐศาสตร์ . กรุงเทพมหานคร : พิมพ์อักษร, ๒๕๕๒

รัฐศาสตร์สัมพันธ์ ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑ (มีนาคม ๒๕๔๖)

รัฐศาสตร์สัมพันธ์ ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ (ตุลาคม ๒๕๔๖)

รัฐศาสตร์สัมพันธ์ ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑ (มิถุนายน ๒๕๕๐)





การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน กับบทบาทในการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย

สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม*

บทนำ

การแสดงออกถึงการมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองถือเป็นสิ่งสำคัญในระบบประชาธิปไตย ทำให้ต้องมีการส่งเสริมและให้หลักประกันต่อการใช้เสรีภาพอย่างเสมอภาคของประชาชน โดยเฉพาะเสรีภาพทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยนั้น ประชาชนจะต้องมีเสรีภาพทางการเมืองอย่างเสมอภาคทั่วหน้ากัน การใช้เสรีภาพทางการเมืองเป็นการแสดงออกถึงการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของประชาชน โดยเฉพาะเสรีภาพทางการเมืองที่สำคัญมีด้วยกันหลายประการ ซึ่งเสรีภาพที่สำคัญประการหนึ่งคือ การชุมนุมและเคลื่อนไหวทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยถือว่าการชุมนุมและเคลื่อนไหวทางการเมืองเป็นเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน คือ ประชาชนมีเสรีภาพที่จะนัดชุมนุมและเคลื่อนไหวทางการเมืองทั้งในการส่งเสริมสนับสนุนให้มีความเปลี่ยนแปลง หรือคัดค้าน ต่อด้านนโยบายการกระทำของรัฐบาล หรือปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงของสังคม ทั้งนี้เพื่อแสดงให้รัฐบาลรู้ว่าประชาชนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายและการกระทำของรัฐบาล เป็นการเรียกร้องให้รัฐบาลสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว โดยที่เสรีภาพเหล่านี้ถือว่าการแสดงออกทางการเมืองที่จะต้องได้รับการเคารพและยอมรับ トラบเท่าที่การชุมนุมและเคลื่อนไหวทางการเมืองเป็นไปตามครรลองแห่งกฎหมายที่เป็นประชาธิปไตย ผู้ใดจะใช้อำนาจปิดกั้น หรือยับยั้งมิได้ ทั้งนี้

* วิทยากร ๗ ว. กลุ่มงานกฎหมาย ๒. สำนักกฎหมาย



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand
รัฐสภาสาร มีนาคม ๒๕๕๓

เพราะเป็นการแสดงออกซึ่งการเรียกร้องความต้องการ หรือการสนับสนุนจากประชาชนโดยตรง
ดังนั้น ในปัจจุบันการแสดงออกถึงการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนจึงมีให้เห็นอยู่
บ่อยครั้ง ซึ่งปรากฏให้เห็นเป็นข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์ และโทรทัศน์อยู่เสมอ ที่เราเรียกว่า
“กลุ่มผู้ชุมนุม หรือ กลุ่มผู้ประท้วง” โดยรูปแบบการเคลื่อนไหวที่นำมาใช้มีทั้งการใช้สันติวิธี
และการใช้ความรุนแรง ซึ่งการใช้สันติวิธีมีหลายประเภทด้วยกัน เช่น การเดินขบวนอย่างสงบ
การคว่ำบาตร เป็นต้น ส่วนการใช้ความรุนแรง ได้แก่ การปิดถนน การเดินขบวนไปปิดล้อม
หน่วยงานราชการต่าง ๆ การชุมนุมนัดหยุดงาน เป็นต้น ซึ่งบางคนก็เห็นว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นเป็น
ลักษณะธรรมชาติของสังคมประชาธิปไตย เมื่อมีปัญหาความเดือดร้อนก็จำเป็นต้องแสดงออก
เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ และแก้ไข้ปัญหาที่เกิดขึ้น จึงถือได้ว่าเป็นการแสดงออกซึ่งการใช้สิทธิ
อย่างถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ความคิดต่อกระแสการเคลื่อนไหวดังกล่าวจึงมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วย
และฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย ฝ่ายที่มองแบบทัศนคติที่ไม่ดีก็เห็นว่าทุกครั้งที่มีการเคลื่อนไหว นั่นคือ
การสร้างควมวุ่นวาย การสร้างความเดือดร้อน การใช้กำลังและความรุนแรง เป็นลักษณะ
ของการใช้กฎหมายมากกว่าการใช้กฎหมายโดยใช้กำลังคนในการมีส่วนร่วมช่วยกดดันและบีบบังคับให้
กระทำตามความต้องการ ส่วนฝ่ายที่สนับสนุนก็เห็นว่า ถ้าไม่มีปัญหาและได้รับความเดือดร้อน
จริง ๆ ก็คงจะไม่ยอมลำบากเข้ามา ร่วมในการเคลื่อนไหว โดยที่การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาค
ประชาชนที่เกิดขึ้นมีด้วยกันหลายประเภททั้งประเภทที่เกิดตามธรรมชาติ และประเภทที่เกิดจาก
การจัดตั้งหรือบางครั้งก็ถูกกล่าวว่าเป็นประเภทรับจ้าง มีการใช้เงินเพื่อชักจูงให้คนให้เข้าร่วมใน
การเคลื่อนไหว โดยกลุ่มคนที่เข้าร่วมบางครั้งก็ไม่ทราบเจตนารมณ์ที่แท้จริง ซึ่งถ้าประเด็นของ
การเคลื่อนไหวเป็นผลประโยชน์ของส่วนรวม หรือเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดภายใน
สังคม ไม่ว่าจะเป็นประเภทใด ๆ ก็คงจะต้องยอมรับ โดยที่ภาครัฐต้องให้ความสนใจและจริงจัง
ในการคิดที่จะแก้ไข้ปัญหาในเรื่องที่ออกมาเคลื่อนไหวของภาคประชาชน อันถือเป็นขอบเขตของ
การใช้สิทธิและเสรีภาพตามระบอบประชาธิปไตย แต่ถ้าเมื่อใดลักษณะของการเคลื่อนไหวมีการ
ชู้ว่าจะทำในลักษณะอย่างโน้น ลักษณะอย่างนี้ หรือมีการใช้ความรุนแรงเข้าร่วมด้วยแล้ว ถ้าจะ
ส่งผลให้สาธารณะได้รับความเสียหายหรือประชาชนคนส่วนใหญ่ได้รับความเดือดร้อน ก็ดูจะ
เป็นการแสดงออกที่เกินขอบเขตของการแสดงออกตามระบอบประชาธิปไตย



LIART

ความสำคัญของการเมืองภาคประชาชน

การเกิดขึ้นและขยายตัวของ การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกประเทศและพบเห็นได้โดยทั่วโลก ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่กำลังพัฒนา และถึงแม้ว่าการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนจะปรากฏขึ้นในระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันอย่างมากมาย รวมทั้งมีประเด็นในการเคลื่อนไหวเรียกร้องที่แตกต่างกันออกไปเป็นอย่างมากด้วยก็ตาม แต่ภายใต้ความแตกต่างและความหลากหลายเหล่านี้ กลับพบว่ามีลักษณะร่วมกันที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การเคลื่อนไหวทางการเมืองเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นการเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนคนธรรมดาที่ต้องการเรียกร้องสิทธิของตนในฐานะที่เป็นประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย เป็นการเรียกร้องในเรื่องที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ของประชาชนในด้านของสิทธิมนุษยชน รวมตลอดถึงสิทธิที่จะไม่เชื่อฟังรัฐในกรณีที่จะนำมาซึ่งความเสียหาย การกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ส่วนรวมที่สำคัญของประเทศ โดยที่เป็นการใช้อิทธิพลของประชาชนต่อสังคมการเมือง สิ่งที่มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องเหล่านี้พึงกระทำก็คือ การแสดงให้เห็นถึงการขยายขอบข่ายทางการเมืองของภาคประชาชนให้กว้างไกลออกไปมากกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่เข้มแข็ง (strong participation) โดยที่ประชาชนมีอาวุธทางการเมืองที่มากกว่าสิทธิพื้นฐานในการแสดงออกและการเรียกร้องผลประโยชน์แบบดั้งเดิม แต่สามารถใช้อำนาจได้โดยตรงต่อการบังคับและลงโทษผู้ปกครองได้ ซึ่งนับเป็นการปักปันพรมแดนอำนาจใหม่ระหว่างรัฐกับประชาชน และการเติบโตกล้าของการเมืองในสถาบันรากหญ้ามากขึ้นตามลำดับ^{*} และในทางทฤษฎีบทบาทของการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม (civil society) เป็นพลังอิสระที่อยู่นอกระบบราชการที่ปลอดจากการครอบงำโดยภาครัฐ ซึ่งจะสามารถทำหน้าที่ถ่วงดุล กำกับ หรือตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐให้เกิดความชอบธรรมได้ รวมทั้งยังเกิดการส่งเสริมบทบาทของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม พัฒนาประเทศ เพื่อการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพมากขึ้น

^{*} เซาวนะ ไตรมาศ. การเมืองในรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๕๑. หน้า ๒๒๒.



ปัจจุบันระบบการเมืองไทยมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยมีการเปลี่ยนหรือย้ายระบบการตัดสินใจจากเดิมที่มีอยู่แต่ในความปกครองดูแลของภาครัฐและนักการเมืองมาเป็นการให้ความสำคัญกับการเมืองแนวใหม่ ซึ่งเป็นลักษณะการเมืองที่เน้นให้ความสำคัญกับภาคประชาชน โดยให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนไว้ด้วยกันหลายมาตรา มีการรับรองสิทธิของประชาชนในหลาย ๆ เรื่อง เช่น ประเด็นเรื่องสิทธิชุมชน สิทธิในคลื่นความถี่ สิทธิของผู้บริโภค เป็นต้น โดยพยายามให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง และเข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น ให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะตัวแสดงหลัก ซึ่งการเมืองแนวเดิมประชาชนจะถูกกันให้ออกไปเป็นเพียงผู้ดูและปฏิบัติตามสิ่งที่ผู้แทนซึ่งได้อำนาจรัฐเป็นผู้กำหนดขึ้นเท่านั้น โดยทั่วไปการเมืองภาคประชาชนมีชื่อเรียกด้วยกันหลายชื่อตามเป้าหมายที่แตกต่างกัน อาทิ”

๑. “การเมืองภาคปริมนทลสาธารณะ” (Public Sphere) ที่มุ่งสร้างพื้นที่เวทีกลไกส่วนกลางที่ไม่ใช่รัฐสภา ที่จะถกเถียงสร้างประเด็นต่าง ๆ ขยายสิทธิอำนาจต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

๒. “การเมืองภาคประชาสังคม” (Civil Society) หรือ “การเมืองภาคพลเมือง” (Citizen Politics) ที่เน้นการมีส่วนร่วมที่แข็งขันของบุคคล องค์กรต่าง ๆ ในสังคมที่จะถกเถียงและบรรลู่ข้อตกลงในประเด็นปัญหาต่าง ๆ หรือผลักดันบางประเด็นให้เป็นนโยบายของรัฐ

๓. “การเมืองภาคประชาชน” (People’s Politics) หรือ “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่” (New Social Movements) ที่มุ่งเคลื่อนไหวสร้างจิตสำนึกคนในประเด็นผลประโยชน์ร่วมของมนุษยชาติ อันได้แก่ สภาพแวดล้อมของโลก การต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์ เป็นต้น

ฉะนั้น เมื่อบทบาททางการเมืองของภาคประชาชนถูกให้ความสำคัญเพิ่มมากขึ้น จึงส่งผลให้การเมืองภาคประชาชนในสังคมไทยมิได้หยุดนิ่ง หรือถูกเพิกเฉย แต่กลับมีการรวมกลุ่มกันแสดงออกเพื่อการต่อสู้เรียกร้องสิทธิในเรื่องใหม่ ๆ ที่ถูกเก็บงำและปิดกั้นไว้ เพื่อการได้มาซึ่งแนวทางที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขกฎหมายให้ถูกต้องชอบธรรมมากขึ้น

^๖ จุมพล หนิมพานิช. พัฒนาการทางการเมืองไทย : อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตย หรือ ประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘. หน้า ๓๐๙.

ประกอบกับประชาชนเกิดความเสื่อมศรัทธาในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน รวมทั้งระบบการเมืองแบบรัฐสภากำลังถูกลดบทบาทลง เพราะไม่สามารถสนองตอบและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนแก่ประชาชนได้ จึงถือเป็นความล้มเหลวของประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความทุกข์ยากของประชาชนและเป็นที่ยิ่งของประชาชนได้ หรือกรณีที่ระบบรัฐสภาถูกใช้เป็นเพียงสนามต่อรองผลประโยชน์ มุ่งแสวงผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าการคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ การเกิดคอร์รัปชันทางการเมืองโดยอาศัยเวทีของการประนีประนอมกันอย่างสันติระหว่างกลุ่มอำนาจเก่ากับชนชั้นนายทุนกลุ่มอำนาจใหม่ ทำให้ภาคประชาชนไม่อาจอยู่หนึ่งเฉยได้ จึงรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องและปกป้องสิทธิของตนไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบเพื่อการแสดงออก ถึงการใช้อำนาจอธิปไตยไปในทิศทางที่ถูกต้องและเหมาะสม แทนที่จะจำกัดอยู่แต่ในรัฐสภาโดยผ่านทางผู้แทนเพียงเท่านั้น ทำให้ประชาชนเข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจทางการเมืองเพิ่มขึ้น

และถึงแม้ว่าทิศทางของการเมืองไทยจะพยายามปรับตัวเปิดกว้างให้กับตัวแทนของทุกภาคส่วน หรือกลุ่มต่าง ๆ ให้เข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงพื้นที่ส่วนน้อยไม่เพียงพอรองรับกับตัวแทนภาคประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ ในขณะที่พื้นที่ทางการเมืองส่วนใหญ่กลับถูกยึดกุมโดยคนเพียงไม่กี่กลุ่มที่มีอำนาจทางการเมือง ขณะเดียวกันการออกมาเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนในบางครั้งก็ถูกมองว่าเป็นพวกสร้างปัญหาทำความเดือดร้อนให้แก่บุคคลอื่น หรือโน้มนำสังคมให้เข้าใจผิดด้วยการอธิบายว่าการออกมาเรียกร้องเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนระดับล่างเป็นการสร้างความวุ่นวายให้แก่สังคม ทำลายความน่าเชื่อถือ ขัดขวางการพัฒนาประเทศ หรือการเข้ามาลงทุนของชาวต่างประเทศ ซึ่งการกระทำของภาครัฐที่ยังขาดความเข้าใจถึงธรรมชาติการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนเช่นนี้ ทำให้สถานการณ์ต่าง ๆ ในหลาย ๆ เรื่องบานปลายและยากต่อการแก้ไขมากยิ่งขึ้น แต่สิ่งที่เกิดขึ้นเหล่านี้ก็มีอาจยับยั้งหรือทำลายความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนระดับล่างได้ ด้วยเหตุที่ผลประโยชน์ โอกาส ทางออก ตลอดทั้งทางเลือกในการแก้ปัญหาของพวกเขาไม่เคยได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเพื่อหาแนวทางแก้ไขและมองเห็นความสำคัญในการที่จะเข้าไปให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐ และระบอบการเมือง ฉะนั้นจึงทำให้เกิดการรวมตัวของประชาชนระดับล่างไม่ว่าจะเป็นเกษตรกร ชวนาชาวไร้ กรรมกรผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ที่ออกมาใช้สิทธิและอำนาจของตนตามกรอบของรัฐธรรมนูญ

เพื่อสร้างพลังต่อรองทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งการกระทำเหล่านั้นล้วนแต่เป็นสิ่งสำคัญของระบอบการปกครองที่เรียกว่าประชาธิปไตย ที่ประชาชนสามารถแสดงออกถึงสิทธิเสรีภาพทางการเมืองได้โดยไม่ถูกจำกัด ประชาชนทุกคนมีความสามารถในการกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บุคคลต้องการทราบเท่าที่การกระทำต่าง ๆ เหล่านั้นไม่ไปละเมิด สิทธิเสรีภาพของผู้อื่นหรือละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของประเทศ และด้วยเหตุที่คำว่าประชาธิปไตยไม่ได้ชี้วัดกันเพียงแค่การมีรัฐธรรมนูญ การมีกฎหมาย การมีพรรคการเมือง การมีผู้แทน หรือการเลือกตั้งเท่านั้น หากแต่ต้องทำให้คำว่าประชาธิปไตย หรือรัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่ประชาชนทุกคนจะต้องคอยสอดส่องดูแลปกป้องสิทธิประโยชน์ของตน หมั่นคอยตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ โดยมองว่าเป็นเรื่องที่ประชาชนต้องศึกษาทำความเข้าใจและให้ความสำคัญ เพราะเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน



อย่างไรก็ตามช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา พัฒนาการของการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนหรือการเมืองนอกระบบรัฐสภา เริ่มได้รับการยอมรับและมีฐานะที่ชอบธรรมทางการเมือง และสามารถถ่วงดุลต่อรองกับการเมืองในระบบรัฐสภาได้มากขึ้น เพราะลักษณะของการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนมิใช่แค่เพียงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนหรือการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการมีจุดมุ่งหมายในการเข้าถึงอำนาจในการกำหนดจุดยืน และการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ เพื่อบัญญัติอธิปไตยนอกรัฐสภา ในหลายครั้งจึงพบว่าอุบัติตีสสาธารณะและการริเริ่มหรือการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญทางการเมืองที่มีลักษณะก้าวหน้าล้วนเป็นฉันทานุมัติ (Consensus) ที่ถูกกำหนดโดยประชาชนนอกรัฐสภา เช่น การขับไล่เผด็จการทางทหารหรือเผด็จการระบอบรัฐสภา การร่างรัฐธรรมนูญ

ฉบับใหม่ การปฏิรูปการเมือง เป็นต้น ฉะนั้น การเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชน จึงเป็นไปเพื่อต้องการชี้ให้ภาครัฐเห็นถึงข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นในกระบวนการการพัฒนาและให้ ภาครัฐได้ตระหนักถึงภัยที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามแนวทางที่ภาครัฐกำหนด ซึ่งการ กระทำเช่นนี้เป็นการสร้างความหมายในทางการเมืองให้เกิดขึ้น” โดยเฉพาะในปัจจุบันสิทธิและ เสี่ยงของประชาชนถูกยกระดับการเคลื่อนไหวให้มีความสำคัญ ประชาชนเข้าไปมีบทบาทหรือ เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองในด้านต่าง ๆ จำนวนเพิ่มขึ้น ฉะนั้นเมื่ออำนาจทางการเมือง เป็นของประชาชน ประชาชนจึงต้องแสดงบทบาทในการควบคุม กำกับ และตรวจสอบระบบ การเมือง เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการบริหารประเทศของภาครัฐจะมีการดำเนินการและเป็นไป เพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

ลักษณะการเมืองภาคประชาชน

การเมืองภาคประชาชนมีการแสดงออกในหลายรูปแบบและหลายแนวทางด้วยกัน ซึ่งโดยทั่วไปการเมืองภาคประชาชนอาจมีลักษณะดังต่อไปนี้^๕

๑. เป็นการเมืองแนวใหม่โดยมีการย้ายศูนย์กลางไปที่ขบวนการเคลื่อนไหวทาง สังคมรูปแบบใหม่ ซึ่งการเคลื่อนไหวนี้ภาคประชาชนจะเป็นผู้แสดงออกซึ่งความต้องการที่จะ กำหนดประเด็นต่าง ๆ ในสังคม โดยพื้นที่ของการเคลื่อนไหวจะอยู่นอกการเมืองภาครัฐ ได้แก่ นอกวุฒิสภา นอกทำเนียบรัฐบาล นอกศาล นอกองค์กรอิสระ รวมทั้งนอกกฎหมายที่ไม่เป็น ธรรม เป็นต้น โดยเป็นการแสดงออกในลักษณะประชาชนล้อมรัฐ

๒. เป็นการเมืองที่มุ่งตอบสนองผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่โดยมีองค์กรประกอบสำคัญ สามส่วนคือ กลุ่มนักวิชาการเพื่อสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน (เอ็นจีโอ) และองค์กรประชาชน

๓. เป็นการสร้างกลุ่ม หรือ กระบวนการทางสังคม ให้เป็นขั้วอำนาจที่สาม ขึ้น มาแทนที่พรรคการเมืองทั้งนี้เพื่อให้เกิดดุลยภาพระหว่างรัฐกับสังคมมากกว่าที่เป็นอยู่

๔. เป็นการต่อสู้ระหว่างคู่ขัดแย้งใหม่ คือ ภาคสังคม กับ ภาครัฐ โดยปฏิเสธการ ต่อสู้ทางชนชั้น ซึ่งมุ่งหวังว่าภาคสังคมที่อยู่นอกวุฒิสภาสามารถทำให้รัฐตอบสนองความต้องการ ของประชาชนส่วนใหญ่ได้

^๕ สุริยะใส กตะศิลา. ความทรงจำเดือนพฤษภาภิเษกกับอนาคตการเมืองภาคประชาชน. กรุงเทพฯ : บริษัทแปลนปริ้นต์ติ้งจำกัด, ๒๕๔๕. หน้า ๓๗-๓๘.

^๖ จุมพล หนิมพานิช, เรื่องเดิม. หน้า ๓๑๐-๓๑๑.



LIERT

๕. เป็นรูปแบบการต่อสู้ที่แปรเปลี่ยนมาจากพลังการต่อสู้ขนาดใหญ่ (พลังปฏิวัติในอดีต) มาเป็นขบวนการแบบใหม่ ที่มีการกระจายตัวแบบหลากหลาย เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าหรือวิกฤติมากมายที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่จะเป็นพลังการต่อสู้ในเชิงปฏิรูป อนุรักษ์ และสังคมสงเคราะห์ ซึ่งเรียกการเคลื่อนไหวแนวใหม่นี้ว่า การเคลื่อนไหวในปัญหาสังคม

๖. การเมืองภาคประชาชน ไม่ใช่สิ่งที่จะมาหักล้างการเมืองของนักการเมือง และในทางกลับกัน การเมืองแบบเลือกตั้ง ก็ไม่ใช่สิ่งที่จะมาทดแทนการเมืองภาคประชาชนได้เช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากทั้งสองส่วนล้วนเป็นองค์ประกอบถาวรของระบบใหญ่ที่เราเรียกว่า “ระบอบประชาธิปไตย” การเมืองภาคประชาชนบทบาทที่สำคัญที่สุดคือ การรวบรวมปัญหาความทุกข์ร้อนต่าง ๆ ในส่วนของสังคมเสนอต่อผู้รับผิดชอบรัฐบาล ตลอดจนผลักดันให้มีการปรับปรุงประเทศในระดับโครงสร้าง และนโยบายต่าง ๆ รวมทั้งกระบวนการใช้อำนาจของรัฐบาลให้ตั้งอยู่ในทำนองคลองธรรม

๗. เป็นการเมืองที่จะต้องเลิกพึ่งพา “ประชาธิปไตยตัวแทน” แต่เป็น “การเมืองแนวใหม่” ที่เคลื่อนย้ายไปสู่ “ตัวเราเป็นตัวแทนให้กับตัวเรา” ซึ่งเรียกว่า “ประชาธิปไตยกึ่งโดยตรง” เป็นการผสมผสาน “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” กับ “ประชาธิปไตยทางตรง” มาอยู่ในระบบเดียวกัน

๘. เป็นการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน ทำการเมืองให้เป็นเรื่องของประชาชน โดยรัฐธรรมนูญจะต้องมีหลักสำคัญสองประการ คือ การรับรองสิทธิเสรีภาพ และการกำหนดหน้าที่ของประชาชนและการก่อตั้ง องค์กร กลไก และกระบวนการที่ใช้ในการควบคุมตรวจสอบการตัดสินใจในการกระทำขององค์กรทางการเมืองและข้าราชการประจำ เพื่อให้การใช้อำนาจนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย มีความเป็นธรรม และตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการเมืองภาคประชาชน หรือการเคลื่อนไหวทางสังคม ประกอบด้วยองค์ประกอบดังต่อไปนี้*

* ยุทธพร อิศรชัย. หน่วยที่ ๙ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกับบริการสาธารณะ ประมวลชุดวิชาประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๙. หน้า ๙-๑๐.

๑. การรวมกันของประชาชนจำนวนหนึ่งที่เป็นประชากรจำนวนน้อยหรือประชากรจำนวนมาก
๒. การมีพฤติกรรมการรวมเป็นกลุ่ม
๓. การกำหนดวัตถุประสงค์บางประการที่แน่นอน
๔. การมีผลประโยชน์ร่วมเพื่อสร้างหลักประกันในเป้าหมายร่วมกัน
๕. การใช้ความเชื่อและค่านิยมบางประการเป็นหลักในการรวมกลุ่มมากกว่าการใช้เหตุผล ทำให้มีการใช้ความรุนแรงในหลายกรณี
๖. การมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงของสังคม สถาบันทางสังคม หรือการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือการป้องกัน หรือการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
๗. การมุ่งเน้นปฏิสัมพันธ์กับภายนอกหรือสังคมเป็นหลัก
๘. การมีขอบข่ายความร่วมมือในลักษณะที่กว้างขวางจนมีการขยายตัวทั้งจากภายในประเทศ ภูมิภาค หรือทั่วโลก

โดยปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่การเคลื่อนไหวทางสังคมเกิดจากปัญหาในหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อันเนื่องมาจากความคับข้องใจ (frustration) ที่มาจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เป็นความรู้สึกต้องการแสวงหาทางออกทางการเมือง โดยจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทอย่างหนึ่งอย่างใดทางการเมืองได้บ้าง แต่โดยที่มีข้อจำกัดในเรื่องบทบาทสถานะที่จำกัด อันเนื่องมาจากระบบการปกครองที่ดำรงอยู่นั้นไม่เปิดโอกาสให้กระทำได้โดยวิธีทางปกติจนพัฒนาเป็นความกดดันสะสมให้เกิดความคับข้องใจทางการเมือง^๖ การเคลื่อนไหวทางสังคมจึงมีทั้งการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก หรือการมุ่งเน้นการรักษาสถานภาพเดิมในสังคม หรือการมุ่งเน้นการสร้างสังคมใหม่ให้อยู่ในดุลยภาพขององค์ประกอบเดิมกับการเข้ามาของสิ่งใหม่ หรือการมุ่งเน้นการสร้างสังคมใหม่ในอุดมคติให้เป็นไปตามที่ปรารถนา หรือการต่อต้านการครอบงำทางด้านการเมือง (political domination) การต่อต้านการถูกครอบงำทางเศรษฐกิจ (economic domination) และการต่อต้านการครอบงำส่วนบุคคล (personal domination) ของประชาชน ซึ่งเป็นข้อสังเกตได้ว่าประชาชนส่วนใหญ่คงไม่ต้องการที่จะเห็นการเปลี่ยนแปลงในสังคมหากปัญหาเหล่านั้นไม่ร้ายแรงและรุนแรงจนถึงขั้นที่ไม่อาจยอมรับได้

^๖ ชาวนะ ไตรมาส, เรื่องเดิม. หน้า ๔๕.



การเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่เป็นคนละอย่างกับการเมืองแนวเดิม เนื่องจากมิได้เคลื่อนไหวเรียกร้องบนพื้นฐานของผลประโยชน์แคบ ๆ และเฉพาะเจาะจงของกลุ่มตัวเอง แต่เคลื่อนไหวในประเด็นปัญหาที่หลากหลายและกว้างไกลมากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้ก็มีใช้การประนีประนอมต่อรอง (Collective bargaining) หรือ การประสานผลประโยชน์ (Co-optation) อย่างการเมืองแนวเดิม แต่เลือกใช้วิธีการปะทะ เผชิญหน้า หรือรุนแรงถึงขั้นแตกหัก ดังจะเห็นได้จากภาษาที่ใช้ในการเคลื่อนไหวเรียกร้อง มักเป็นภาษาที่ค่อนข้างตรงไปตรงมา ชัดแจ้ง เข้าใจง่าย และมีความหมายด้านเดียวคล้ายกับการยื่นคำขาด เช่น หยุดการตัดไม้ทำลายป่า หยุดการคอร์รัปชัน ไม่เอาระบบเบ็ดเตล็ดการ ล้มเลิกการสร้างอาวุธนิวเคลียร์ เป็นต้น สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากเป้าหมายในการเคลื่อนไหวที่ต้องการสร้างค่านิยม หรือความหมายใหม่ให้กับสิ่งที่เรียกร้องมากกว่าการปฏิรูป ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปอย่างการเมืองแนวเดิม^๖ ขณะเดียวกันภาครัฐ และกลไกของรัฐยังขาดความเข้าใจธรรมชาติของการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่อย่างเพียงพอ ดังจะเห็นได้จากความพยายามของภาครัฐที่จะเจรจาต่อรองกับการเคลื่อนไหวเหล่านี้ หากเห็นว่าการเจรจาดังกล่าวไม่เป็นผลก็จะใช้กำลังเข้าปราบปรามอย่างรุนแรงเพื่อสลายการเคลื่อนไหว จนทำให้ในบางครั้งถูกมองว่าเป็นการกระทำที่เกินกว่าเหตุ โดยเฉพาะถ้ามีผู้ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตด้วยแล้ว เหตุการณ์นั้น ๆ อาจจะถูกกลามใหญ่โตจนไม่สามารถยุติปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ในขณะที่ภาครัฐเองก็อ้างถึงมาตรการการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศจึงมีการตัดทอนการเคลื่อนไหวของประชาชนลงให้เป็นเพียงผู้ประท้วง ผู้ก่อความไม่สงบ หรือมีอบ ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องที่น่าสงสัยเลยว่าทำไมความรุนแรงทางการเมืองจึงทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ แทนที่จะลดลง ทั้ง ๆ ที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ในทางกลับกัน การใช้ความรุนแรงของภาครัฐเข้าจัดการกับการเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่ในประเทศที่มีการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยอาจถือได้ว่าเป็นดัชนีวัดความไม่มีประสิทธิภาพของการเมืองแนวเดิม ในด้านที่ว่าไม่สามารถแก้ไขความขัดแย้งใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมได้ จึงกล่าวได้ว่าการที่ประชาชนหันมาเริ่มเคลื่อนไหวทางสังคมเพิ่มมากขึ้น เป็นผลมาจากประชาชนเริ่มเสื่อมศรัทธาในภาครัฐและสถาบัน หรือกลไกของภาครัฐ ประชาชนจึงหัน

^๖ ไชยรัตน์ เจริญสินโอฟาร. รัฐศาสตร์แนววิพากษ์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔. หน้า ๑๕๗-๑๕๘.

มาเคลื่อนไหวด้วยตนเอง ซึ่งถือเป็นสิ่งที่ชอบธรรมและจะมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในทางกฎหมายและในทางสังคม ไม่ใช่การปล่อยให้ภาครัฐผูกขาดการกำหนดทิศทางการเมือง แต่เพียงฝ่ายเดียว มิฉะนั้นแล้วจะส่งผลให้ภาครัฐถือสิทธิในการกระทำใด ๆ ตามใจชอบโดยไม่คำนึงถึงเสียงส่วนใหญ่ หรือสิ่งที่จะกระทบต่อคนหมู่มาก รวมถึงการรวบอำนาจไว้เฉพาะตน อันจะเป็นการเปิดโอกาสและเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลบางกลุ่ม และปิดกั้นบุคคลอีกบางกลุ่ม โดยกลุ่มคนที่ภาครัฐให้การสนับสนุนหรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องด้วยก็จะถูกกีดกันไม่ให้บุคคลใด ๆ เข้าไปตรวจสอบ โดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมายในการหลีกเลี่ยงเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทบกระเทือนถึงสิทธิต่าง ๆ อันอาจจะทำให้เกิดความไม่ชอบธรรมได้ และจากกรณีที่มีการ

เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนระดับล่างยังมีอยู่เป็นจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับการรวมกลุ่มของชนชั้นสูงและชนชั้นกลาง ทำให้ขาดความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ประชาชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่าจะมีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้น และจะมีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่าผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่า ซึ่งเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ เมื่อความต้องการในเรื่องสิทธิขั้น



พื้นฐานของแต่ละบุคคลได้รับการตอบสนอง เช่น สิทธิในเรื่องที่อยู่อาศัย สิทธิในการประกอบอาชีพ สิทธิในการได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น เป็นไปอย่างพอเพียงและเกิดความมั่นคงสำหรับการดำรงชีวิตแล้ว จะทำให้ความสนใจหรือการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองในด้านต่าง ๆ ได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น และเพื่อป้องกันมิให้ภาครัฐเท่านั้นที่ทรงสิทธิในการสร้างรูปแบบของการมีส่วนร่วมขึ้นมาเพียงฝ่ายเดียว ทำให้ประชาชนต้องออกมาเคลื่อนไหวทางการเมือง เนื่องจากเกรงว่าจะไม่ได้รับความยุติธรรมทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จึงนำไปสู่การมีส่วนร่วมที่เห็นความเสมอภาคและความเป็นอิสระของประชาชนในลักษณะที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม”



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand
รัฐสภาสาร มีนาคม ๒๕๕๓

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยใช้ระบอบประชาธิปไตยในการบริหารประเทศ ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารปกครองประเทศ หรือการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นหลักสำคัญสูงสุด โดยมีพื้นฐานความเชื่อที่ว่า ประชาชนเป็นเจ้าของประเทศ แม้ในทางปฏิบัติจะเป็นไปได้ยากก็ตาม การมีส่วนร่วมจึงถือเป็นสาระสำคัญและประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างจริงจัง ไม่ใช่แค่เพียงรูปแบบหรือพิธีการเท่านั้น แม้ในทางปฏิบัติจะมีระบบตัวแทนทำหน้าที่ใช้อำนาจในทางบริหารปกครองแทนประชาชน แต่ก็ถือเป็นหน้าที่ของประชาชนในการต้องติดตามตรวจสอบ และควบคุมรัฐบาลให้ปฏิบัติตามเจตจำนงหรือเจตนารมณ์ของประชาชน ประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครอง ที่ประเทศและประชาชนส่วนใหญ่ในโลกนำมาใช้ เพราะเป็นระบอบที่มีอุดมการณ์ หลักการ และวิธีการให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจการเมืองสูงสุดที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” โดยให้ประชาชนเลือกตัวแทนไปเป็นรัฐบาล ไปออกกฎหมาย มีระบบและกระบวนการทางการเมืองที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง” ดังนั้น จึงอาจให้คำจำกัดความคำว่า ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้ดังนี้

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนการกำหนดวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้ไม่ว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ตามระบอบการเมืองการปกครองที่ไม่ไปก้าวท้าวหรือก่อความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นหรือสังคมส่วนรวม การมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย แบ่งออกเป็น ๓ ระดับด้วยกัน คือ^๑

๑. การมีส่วนร่วมในระดับเบื้องต้น

- การร่วมแสดงความคิดเห็นในทางการเมือง
- การร่วมพูดคุยอภิปรายเรื่องราวทางการเมืองและสถานการณ์ปัจจุบัน
- การร่วมลงชื่อเพื่อเสนอหรือประชาพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งในทางการเมือง
- การรวมกลุ่มเล็ก ๆ เพื่อแสดงความคิดเห็นในทางการเมือง

^๑ บวรศักดิ์ อุวรรณโณและถวิลวดี บุรีกุล. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า. ๒๕๔๘, หน้า ๒๖.

^๒ อโนมา โรจนพงษ์. การเมืองภาคพลเมือง : ธรรมนูญไทย จุดเปลี่ยนสู่สังคมเข้มแข็ง. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๑. หน้า ๔๕-๔๖.

- การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

๒. การมีส่วนร่วมในระดับกลาง

- การร่วมเดินขบวนเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม
- การร่วมปราศรัยในการชุมนุมเรียกร้องเรื่องราว
- การร่วมลงชื่อเพื่อเสนอให้ฝ่ายที่มีอำนาจตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง
- การร่วมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเรียกร้อง

๓. การมีส่วนร่วมในระดับสูง

- การร่วมลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
- การร่วมก่อตั้งพรรคการเมือง
- การร่วมก่อตั้งรัฐบาล

เนื่องจากประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ โดยที่การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบด้วย การแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยลดความเสี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ร้ายแรงที่สุด ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนตลอดจนการบริหารงาน หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใดก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และทำให้การกระทำในเรื่องต่าง ๆ ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมืองจากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้น ๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชน

จะมีคนรับฟัง อีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง เมื่อเข้าใจถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ก็จะสามารถสรุปได้ถึงองค์ประกอบที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้ดังนี้^{๖๖}

๑. การที่ทุกคนสามารถหยิบยกประเด็นปัญหา เสนอแนะวิธีการแก้ปัญหา และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย

๒. การที่มีการประชุมปรึกษาหารือแบบหันหน้าเข้าหากัน เพื่อจะทำให้เกิดแนวทางแก้ปัญหาที่เป็นไปได้ ซึ่งเกิดจากการถกเถียงกันจนได้ข้อสรุปที่เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ดีที่สุดขึ้น

๓. มีการถกเถียงกันเป็นอย่างมาก เพราะทุกคนต้องการเสนอทัศนะหรือมุมมองของตนเอง

๔. มีแนวโน้มว่าการตัดสินใจใด ๆ ก็ตามจะมีลักษณะเป็นแบบฉันทานุมัติ (consensus) ที่ทุกคนมีความเห็นสอดคล้องต้องกันทั้งหมดมากกว่าจะใช้วิธีการลงคะแนนเสียง ซึ่งจะใช้เสียงส่วนใหญ่เป็นตัวชี้ขาดในการตัดสินใจเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่ง

จากองค์ประกอบข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเน้นการเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาของตนเองอย่างเสมอภาคกันเป็นสำคัญ โดยเฉพาะความเสมอภาคในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการตัดสินใจได้อย่างเต็มที่ ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจ ตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกประเด็นปัญหา พร้อมทั้งเสนอทางเลือกต่าง ๆ ในการแก้ปัญหา จนถึงการตัดสินใจขั้นสุดท้ายที่จะเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งในการแก้ปัญหานั้น การตัดสินใจร่วมกันดังกล่าวจะทำให้สมาชิกภายในกลุ่มมีความสุขและเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของหรือผูกพันกับกลุ่มของตนเองมากขึ้น การตัดสินใจแบบฉันทานุมัติก็จะเป็นข้อผูกมัดที่มีประสิทธิภาพในการนำการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติ เพราะทุกคนในกลุ่มมีความเห็นเป็นแนวทางเดียวกันหมด และฉันทานุมัติเกิดขึ้นได้ไม่ยากหากสมาชิกทุกคนภายในกลุ่มมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและขจัดความแตกต่างด้านอื่น ๆ ออกไป เช่น ระดับการศึกษา สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น

ฉะนั้น จึงสามารถสรุปสาระสำคัญของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้ว่าการที่ทุกคนมีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจอย่างเต็มที่ และใช้วิธีการประชุม

^{๖๖} ยุทธพร อิศรชัย, เรื่องเดิม. หน้า ๙-๒๓.



แบบหันหน้าเข้าหากันโดยไม่จำกัดเวลาในการถกเถียงเพื่อให้บรรลุการตัดสินใจแบบฉันทานุมติ การบรรลุจุดประสงค์ดังกล่าวจะช่วยให้กลุ่มสามารถรักษาความเสมอภาคและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ นอกจากนี้วิธีการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมยังก่อให้เกิดข้อดีอีกข้อหนึ่ง นั่นคือ การมีส่วนร่วมช่วยให้แต่ละปัจเจกชนสามารถเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศได้ และเป็นที่ยอมรับว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นพื้นฐานของการฝึกการเรียนรู้ให้เห็นถึงความแตกต่างของบุคคลได้เป็นอย่างดี และในทางปฏิบัติของการมีส่วนร่วมนั้น บุคคลในกลุ่มสามารถมีอิทธิพลและควบคุมสิ่งต่าง ๆ ได้ด้วยตัวของพวกเขาเอง ความรู้สึกแบบนี้จะทำให้พวกเขารู้สึกว่าตนเองเป็นคนที่มีความมีประสิทธิภาพทางการเมือง (political efficacy) และจะทำให้ความรู้สึกแปลกแยกทางการเมืองลดน้อยลงไป (political alienation) จนทำให้เกิดความต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในชุมชนทางการเมืองของตนเองอย่างตื่นตัวมากขึ้น



บทบาททางการเมืองของภาคประชาชนในระยะที่ผ่านมา

การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นดัชนีหรือตัวชี้วัดว่าระบบการเมืองมีการพัฒนาหรือไม่อย่างไร การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระยะแรก ๆ ยังมีอยู่น้อย เพราะประชาชนเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นนำ อีกทั้งชนชั้นนำเองก็ไม่ต้องการให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนขยายตัวเร็วเกินไป สำหรับการเมืองไทย การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนก็มีลักษณะและสภาพคล้ายคลึงกับการต่อสู้เรียกร้องของประชาชนในประเทศอื่น ๆ โดยเริ่มจากการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิ เสรีภาพ ประชาธิปไตย ความเจริญและความเป็นธรรมของสังคม รวมทั้งเพื่อการมีชีวิตที่ดีกว่าในรูปแบบเดิม ในช่วงภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะราษฎร ซึ่งได้แก่ทหาร พลเรือน ไม่ได้เปิดโอกาส ให้ประชาชนและกลุ่มการเมืองอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทาง



LIRIT

การเมือง ทำให้การเมืองไทยในระยะแรก ๆ เป็นเรื่องของชนกลุ่มน้อยหรือเป็นเรื่องของชนชั้นนำ ประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งด้านการสนับสนุน หรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ส่วนเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยเฉพาะการปฏิวัติรัฐประหารที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในช่วงนั้นจะเป็นการต่อสู้แย่งชิงอำนาจกันระหว่างผู้นำทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ การเมืองในช่วงนี้ยังไม่มีความเป็นประชาธิปไตย หากแต่เป็นการเมืองการปกครองของบุคคลกลุ่มหนึ่งที่เรียกว่าชนชั้นนำที่ผลักดันเปลี่ยนแปลงเวียนกันขึ้นมาโดยคำนึงถึงแต่เพียงผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง เช่น กลุ่มจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นต้น ส่วนเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นั้น ได้เกิดการต่อสู้เรียกร้องของประชาชนหลายกลุ่มด้วยกัน แต่กลุ่มนิสิตนักศึกษาถือเป็นกลุ่มสำคัญ และเป็นผู้นำของการสร้างกระแสการชุมนุมต่อต้าน ส่งผลให้ขบวนการนิสิตศึกษามีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเห็นได้ชัดเจน จนระยะต่อมาประชาชนในระดับล่างทั้งกรรมกร ชาวนา คนยาก คนจน ชนชั้นกลางมีการลุกขึ้นต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิเสรีภาพผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ความเป็นธรรมเอกราชของประเทศ และประชาธิปไตย ส่วนหลาย ๆ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในระยะเวลาดังกล่าวนั้น ได้มีความพยายามที่จะล้มล้างระบอบประชาธิปไตย ทำให้เกิดการปฏิวัติสังคมนิยม การปราบปรามนิสิตนักศึกษาอย่างรุนแรง ทำให้กลุ่มนิสิตนักศึกษาหันไปเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย แต่ก็ยังคงมีการเคลื่อนไหวมาอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นการเคลื่อนไหวเฉพาะเหตุการณ์สำคัญ ๆ ซึ่งเมื่อเกิดความขัดแย้งแตกแยกขึ้นภายในประเทศทั้งจากขบวนการคอมมิวนิสต์สากลและจากภายในประเทศเอง ทำให้ภาครัฐเริ่มดำเนินนโยบายฟื้นฟูประชาธิปไตย เน้นเรื่องความสามัคคีของคนในประเทศ เพื่อช่วงชิงชนชั้นกลาง โดยใช้นโยบายการเมืองนำการทหาร ทำให้เศรษฐกิจภายในประเทศมีการเจริญเติบโตเพิ่มขึ้น ประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ส่งผลให้ประชาชนเริ่มเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมืองลดน้อยลง คงมีแต่ประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาในด้านการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม การไม่ได้รับความเป็นธรรมจากอำนาจรัฐ ความไม่ยุติธรรมทางกฎหมาย ในเรื่องต่าง ๆ การได้รับ



LIR
Legislative Institutional Repository of Thailand

ผลกระทบในเรื่องของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ที่ออกมาเคลื่อนไหวโดยเฉพาะประชาชนในระดับล่างทั้งกรรมกร เกษตรกร คนยากคนจน กลุ่มองค์กรด้านต่าง ๆ เท่านั้นที่ออกมาต่อสู้และเรียกร้องสิทธิของตน และต่อมาเกิดเหตุรัฐประหารของคณะผู้รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ทำให้ประชาชนผู้รักประชาธิปไตย นักธุรกิจ ชนชั้นกลาง รวมกันลุกขึ้นต่อสู้อีกครั้ง โดยเฉพาะการคัดค้านร่างรัฐธรรมนูญสืบทอดอำนาจเผด็จการ การคัดค้านการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ พล.อ. สุจินดา คราประยูร ผู้นำคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) และต่อมาเกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โครงสร้างการชุมนุมเคลื่อนไหวได้เปลี่ยนจากนักศึกษาและประชาชนระดับอื่น ๆ มาเป็นโครงสร้างที่ประกอบด้วย ชนชั้นกลาง นักธุรกิจเป็นหลัก เกิดการจัดตั้งกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organization : NGOs) ที่ได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองเพื่อผลักดันให้มีการพัฒนาประชาธิปไตย จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เกิดเหตุการณ์ชุมนุมเรียกร้องประชาธิปไตยโดยเป็นไปในลักษณะของการแบ่งขั้วการชุมนุมอย่างชัดเจนระหว่างกลุ่มต่อต้าน พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรกับกลุ่มที่สนับสนุนพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยกลุ่มที่อยู่ในฝ่ายต่อต้านเริ่มจากชนชั้นกลาง นักธุรกิจบางกลุ่มจากภาคเอกชน และมีการรวมกลุ่มระหว่างบุคคลกลุ่มต่าง ๆ มีนายสนธิ ลิ้มทองกุลจากหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ พล.ต. จำลอง ศรีเมือง และนายสุริยะใส กตะศิลา เป็นแกนนำ ส่วนกลุ่มที่สนับสนุนส่วนใหญ่เป็นประชาชนจากทางภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กลุ่มองค์กรสมัชชาคนจนมีการชุมนุมยืดเยื้อเป็นระยะเวลานาน เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงและกระทบกระทั่งระหว่างกัน มีการปิดล้อมและยึดหน่วยงานราชการเป็นที่ตั้งของการชุมนุม มีการแบ่งสี แบ่งกลุ่มกัน โดยที่แต่ละฝ่ายก่อให้เกิดเหตุการณ์ความไม่



สงบภายในประเทศ มีการใช้กำลังของภาครัฐในการจัดการผู้เข้าร่วมชุมนุม จนทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต ซึ่งแต่ละเหตุการณ์ได้สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศหลายครั้ง ก่อให้เกิดการสูญเสียและส่งผลกระทบต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมืองเป็นอย่างมาก ยิ่งภาพพจน์ของประเทศอยู่ในสภาพที่ขาดความน่าเชื่อถือ โดยที่การเข้าร่วมชุมนุม

ของประชาชนในครั้งนี้อาจถือว่าเป็นการรวมพลังเพื่อรณรงค์ทางการเมืองกดดันให้ผู้นำทางการเมือง ได้ยุติบทบาท สร้างกระแสสังคมให้ผู้นำได้ตระหนักในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรมในการบริหาร ประเทศ และถือเป็นวิกฤตการณ์ความแตกแยกครั้งสำคัญของประเทศ

จากเหตุการณ์แต่ละเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นอาจกล่าวได้ว่า การรวมกำลังจัดตั้งเป็น องค์กร สมาคม สหพันธ์ พรรคการเมือง ขบวนการ แนวร่วม พันธมิตร เป็นต้น ถือเป็นที่มาอย่างแรกของพลังประชาชน ความรู้และความคิดที่ถูกต้องเป็นที่มาอย่างที่สองของพลังประชาชน นอกจากนั้นยังมาจากด้านรูปแบบการต่อสู้เรียกร้อง ซึ่งมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และหลากหลายโดยเฉพาะภายหลังการปฏิรูปการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๐ การเมืองภาคประชาชน มีการขยายเป้าหมายมากไปกว่าการต่อต้านคัดค้าน (การทำทนายอำนาจรัฐ) และการกดดัน ให้ภาครัฐตัดสินใจตามข้อเรียกร้อง มีการจัดการที่เป็นรูปแบบมากขึ้น มีวัตถุประสงค์และ เป้าหมายที่ชัดเจนขึ้น เป้าหมายของการเรียกร้องก็มีเนื้อหาที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน เป็นเครือข่าย หรือสมัชชา เพื่อสร้างพลังในการเรียกร้องการเคลื่อนไหวทางการเมือง การต่อต้านการกระทำ ใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายมักจะถูกต่อต้านจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบทั้งสิ้น การเกิดการเรียกร้องหรือต่อต้านในลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นบ่อยครั้งจนกลายเป็นกรณีพิพาทและ อาจลุกลามมากขึ้นได้ ซึ่งส่วนที่เห็นได้ชัดเจนและมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนขึ้น คือ การกดดันในเชิงนโยบายและกฎหมาย โดยที่การเมืองภาคประชาชนได้มีรูปแบบและพัฒนาการเคลื่อนไหว ให้เป็นระบบดีขึ้น มีการใช้ความคิดวิจารณ์ญาณมากขึ้น ขณะเดียวกันก็มีการสื่อสารข้อมูลออกสู่สาธารณะเพื่อการรับรู้และเข้าใจ มีการอ้างอิงหลักกฎหมาย โดยเฉพาะสิทธิ เสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญมากขึ้น ผลก็คือ ทำให้สังคมโดยรวมลดระดับจากการมองว่าการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนเป็นการก่อความวุ่นวายหรือทำลายบรรยากาศการลงทุนของชาวต่างประเทศ และความมั่นคงด้านการเมือง เศรษฐกิจลง ถือเป็นลดระดับจากความไม่พอใจ หรือความ ไม่ชอบ มาเป็นการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย โดยที่สังคมยอมรับว่านั่นคือสิทธิเสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญของบุคคลอันสามารถกระทำได้ หรือเป็นเรื่องของสังคมหน่วยหนึ่งที่แสดงออก และปกป้องสิทธิที่ตนอันพึงมี อย่างไรก็ตามการ ก่อรูปการเมืองภาคประชาชนที่เกิดขึ้นได้นำ ไปสู่การเผชิญหน้าและความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นในหลายรูปแบบ เช่น การใช้ความรุนแรงในการ จัดการผู้เข้าร่วมชุมนุม การยึดและปิดล้อมหน่วยงานราชการ เป็นต้น และรูปแบบของการ



LIART

เคลื่อนไหวที่มีการขยายตัวมากขึ้น คือ การใช้สิทธิ ในลักษณะของการดื้อแพ่งต่อกฎหมาย (Civil Disobedience) ที่ประชาชนเห็นว่าเป็นการใช้อำนาจรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นลักษณะในรูปแบบของการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย โดยสันติวิธี เป็นการกระทำเชิงศีลธรรมในลักษณะของการคัดค้านต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม หรือ ต่อการกระทำของรัฐบาลที่เห็นว่าไม่ถูกต้อง เป็นการกระทำที่ไม่ได้วางอยู่บนบรรทัดฐานของกฎหมายที่มีผลบังคับอยู่ในปัจจุบัน แต่เป็นการกระทำของประชาชนที่อ้างความถูกต้อง ในขณะที่เดียวกันก็มีการท้าทายระบบความเชื่อเพื่อให้สังคมย้ายกระบวนทัศน์ใหม่ และสร้างวัฒนธรรมการเมืองแนวใหม่ขึ้นมา เช่น ความคิดแบบเดิมคือ การสร้างเขื่อนนั้นสามารถช่วยแก้ปัญหาภาวะน้ำท่วมได้ แต่แนวความคิดใหม่นั้นการสร้างเขื่อนอาจทำให้เกิดน้ำท่วม ทำลายระบบนิเวศน์ และฐานอาชีพของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณนั้น ๆ ทำให้การจะดำเนินการในเรื่องใด ๆ ของภาครัฐต้องมีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (ประชาพิจารณ์) ก่อน เพราะการจัดทำโครงการใด ๆ จะส่งผลกระทบต่อในหลาย ๆ ด้านและต้องใช้งบลงทุนค่อนข้างสูง จึงต้องศึกษาถึงผลดี ผลเสีย และองค์ประกอบด้านอื่น ๆ ด้วย ซึ่งจะทำให้เกิดการศึกษาข้อมูล การตัดสินใจร่วมกันในการบริหารจัดการ ส่งผลให้เกิดกลไกและกระบวนการมีส่วนร่วมและเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงทรัพยากรและคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่ถูกกีดกัน ทำให้การตัดสินใจในทางสาธารณะเรื่องใด ๆ ของภาครัฐควรต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนคนส่วนใหญ่มาเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจประกอบด้วย ซึ่งจะเป็นการป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งระหว่างภาคประชาชนและภาครัฐ รวมถึงการประท้วงหรือการชุมนุมของประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

จากกรณีที่มีการเมืองแนวใหม่เป็นการเมืองที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม เข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจทางการเมือง ทำให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีการกำหนดการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๗๖ ที่บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการ



LIART



ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ โดยมีเจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปการเมืองให้เป็นการเมืองของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญด้วยกัน ๓ ประการ คือ ประการแรก การขยายสิทธิเสรีภาพและส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระดับชาติ ท้องถิ่น และชุมชน ประการที่สอง การเพิ่มการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน เพื่อให้เกิดความสุจริตและโปร่งใสในระบอบการเมือง และประการสุดท้าย การทำให้ระบบการเมืองมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ จากเจตนารมณ์ดังกล่าวเป็นการที่จะทำให้การเมืองเป็นเรื่องของประชาชน โดยเฉพาะการรับรองสิทธิของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองตามครรลองประชาธิปไตยได้อย่างกว้างขวาง ไม่ใช่ปล่อยให้เป็นเรื่องของนักการเมือง หรือถูกครอบงำในลักษณะประชาธิปไตย โดยผ่านทางผู้แทนเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปวิธีการใช้สิทธิทางการเมืองของประชาชนให้เป็นไปอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน มีการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในระดับท้องถิ่น ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตนเองได้ ตลอดจนร่วมสร้างประชาธิปไตยแก่ประชาชนในระดับล่างให้มีความเข้มแข็ง เพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับประชาธิปไตยในระดับประเทศอีกด้วย

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นี้ได้ยึดแนวทางและแก้ไขจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยมีการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๘๗ ที่บัญญัติว่า

(๑) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

(๒) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น

(๔) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมืองและจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อช่วยเหลือดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

(๕) ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน สำหรับหลักที่เพิ่มเติมขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบด้วย ประการแรก การคุ้มครอง ส่งเสริมขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ ประการที่สอง การลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจของประชาชน ประการที่สาม การทำให้บทบาทด้านการเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม และประการที่สี่ การทำให้องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ มีความเข้มแข็ง และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการเพิ่มบทบัญญัติขึ้นมาใหม่ เช่น เรื่องของสิทธิชุมชน นั่นคือ การทำให้ชุมชนสามารถปกป้องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรท้องถิ่นของตน หรือ การกำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน เพื่อสอบถามประชาชนก่อนว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับการจัดทำโครงการต่าง ๆ หรือไม่ ซึ่งก่อให้เกิดผลดีด้านการบริหารประเทศที่จะทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการปกครองมากขึ้น หากเห็นว่าโครงการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน หรือทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม หรือในหมวด ๗ มีการกำหนดถึง



การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน โดยให้สามารถเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย หรือถอดถอนนักการเมืองที่ประพฤติมิชอบได้ง่ายขึ้น หรือในหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีโอกาสที่จะยื่นแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้โดยตรง รวมถึงการให้รัฐ ต้องจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนา การเมืองภาคพลเมือง เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่าในส่วนของภาคประชาชน รัฐธรรมนูญมีการวางแนวทางให้ประชาชน เข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง และมีประสิทธิผลทางการเมือง มากขึ้น โดยสร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่การเมืองภาคประชาชนในทิศทางที่มีความก้าวหน้า มากยิ่งขึ้น ในลักษณะของการให้ประชาชนเป็นฝ่ายขับเคลื่อนการเมืองด้วยตนเอง มีการยก ระดับความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนเพิ่มขึ้นจากเดิม โดยที่ รัฐธรรมนูญมีการวางแนวทางให้สถาบันที่เป็นกลไกหลักทางการเมืองการปกครอง ได้แก่ รัฐบาล รัฐสภา และระบบราชการอยู่ภายใต้วงล้อมของประชาชนอย่างเข้มงวด รวมทั้งการ ควบคุมตรวจสอบ และการให้การยอมรับสนับสนุน ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงควรหันมาให้ความสนใจ กับประเด็นทางการเมืองให้มากขึ้น เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญได้เพิ่มบทบาทให้ประชาชน สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้อย่างเต็มที่ พร้อมทั้งมีความพร้อมที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วน ร่วมในการที่จะทำให้การเมืองไทยมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น ประชาชนในสังคมสามารถใช้สิทธิ ใช้เสียงที่มีอยู่อย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงมีส่วนร่วมในการตรวจสอบนักการเมืองหรืออำนาจรัฐได้ อย่างอิสระและกว้างขวางในเวทีสาธารณะ เพื่อจะได้เป็นการถ่วงดุลระหว่างนักการเมืองกับภาค ประชาชนได้ ซึ่งจะทำให้การเมืองไทยมีเสถียรภาพและมีความมั่นคงในระยะยาว และการที่มี การเปิดกว้างเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนได้ทำให้เกิด การมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นและมีการเปิดเวทีสาธารณะ ไม่เว้น แม้แต่เวทีทางการเมืองในหลายระดับ ซึ่งถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ของการ เคลื่อนไหวแนวใหม่ในทางสังคมที่มี อยู่ในหลากหลายที่ในเวทีระดับโลก แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการดัง



กล่าวยังต้องอิงอยู่กับหน่วยงานของรัฐ จึงทำให้ข้อสรุปหรือผลที่ได้จากการทำฉันทามติมีอาจที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้ในที่สุด หากกระบวนการตัดสินใจสุดท้ายยังอยู่ที่พรรคการเมืองและนักการเมือง อย่างไรก็ตามการเคลื่อนไหวในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดการสร้างจิตสำนึกทางการเมืองได้อย่างชัดเจนเช่นกัน

นอกจากนี้ การเมืองภาคพลเมืองหรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนควรอยู่บนพื้นฐานการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดผลดีมากกว่าผลเสีย ซึ่งสิ่งสำคัญคือ การกระทำใด ๆ ต้องเกิดขึ้นโดยสันติวิธี จึงจะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ก่อให้เกิดความรำคาญหรือสร้างความเดือดร้อนต่อบุคคลอื่น หรือก่อให้เกิดความเสียหาย กีดขวางการสัญจรของบุคคลอื่น ด้วยเหตุที่ว่า การเคลื่อนไหวของประชาชนในปัจจุบันมีเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยส่วนมากจะเกิดจากแรงกดดันในด้านต่าง ๆ หรือไม่ก็เป็นสิ่งที่เป็นสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในวิถีชีวิตแล้วพยายามที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้น ในขณะที่ระบบราชการและระบบการเมืองมีโครงสร้างที่ไม่สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้นได้ ปัญหาวิกฤติการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นปัญหาที่ระบบการเมืองไม่สามารถสนองตอบต่อความคาดหวังของประชาชนที่สูงกว่าสมรรถนะของระบบได้ เนื่องจากการสะสมเพิ่มทุนและการเชื่อมโยงความผิดหวังของประชาชนที่ได้รับทั้งจากปัญหาทางการเมืองและวิกฤติทางเศรษฐกิจจนขาดความเชื่อมั่นว่าจะมีโอกาสได้รับการแก้ไขจากมาตรการทางการเมืองของฝ่ายปกครองได้อีกต่อไป จึงจำเป็นต้องออกมาเป็นผู้แสดงบทบาททางการเมืองเสียเอง

บทสรุป

ในระยะเวลาที่ผ่านมาสภาพการณ์ภายในประเทศหลาย ๆ ครั้งได้สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ หรือเรียกได้ว่ามีความชัดเจนของการเมืองภาคประชาชนมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยส่วนใหญ่จะพบเห็น ในส่วนของการที่ประชาชนเข้าร่วมหรือเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมือง เช่น การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การลงสมัครรับเลือกตั้ง การเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เป็นต้น ซึ่งถือเป็นบทบาทหนึ่งที่ประชาชนสามารถดำเนินการได้ในฐานะเป็นพลเมือง และการเคลื่อนไหวของประชาชนนั้นยังรวมถึงการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในด้านใด ๆ ของกลุ่มประชาชนที่ดำเนินการโดยไม่ผ่านตัวแทนพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือแม้แต่หน่วยงานราชการ จึงเห็นได้ว่าการแสดงออกทางการเมืองของภาคประชาชนมีด้วยกันหลายรูปแบบ และ



LIART

สามารถดำเนินการได้ในหลายวิธี โดยระยะที่ผ่านมาระบบการเมืองไทยมีการเปลี่ยนแปลงมา โดยตลอดและยังคงประสบปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขในหลาย ๆ ด้าน ทั้งในส่วนของ ภาครัฐและภาคประชาชน โดยที่คนไทยส่วนมากยังขาดความรู้ ความเข้าใจในอุดมการณ์ ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย จึงจำเป็นที่จะต้องปลูกฝังให้การศึกษาและความรู้เกี่ยวกับ การเมืองแก่ประชาชนในทุกระดับอย่างกว้างขวาง หากมองในส่วนของรัฐธรรมนูญก็พบว่า รัฐธรรมนูญของไทยยังไม่มีคุณภาพที่ดี และไม่ได้เป็นของประชาชนจึงทำให้มีการเรียกร้องให้ มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาโดยตลอด โดยคาดว่าจะสามารถแก้ไขปัญหา และยุติความขัดแย้งในด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ มีการนำประชาชนมาใช้เป็นข้ออ้างที่จะหาความ ชอบธรรม ระบบประชาธิปไตยของไทยยังต้องพึ่งรัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียว ยังไม่มีสถาบัน การเมืองอื่น ๆ ที่มีความแข็งแกร่งคอยค้ำจุน ไม่เว้นแม้แต่รัฐสภา หรือพรรคการเมือง ประกอบ กับการปกครองมีลักษณะการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางมากเกินไป และการกระจายอำนาจ ยังไม่มีเท่าที่ควร กระบวนการทางการเมือง

เกือบทุกด้านยังขาดความแน่นอน และเชื่อถือ ได้ เช่น ระบบการเลือกตั้ง การแต่งตั้งคณะ รัฐมนตรี การควบคุมการบริหารราชการของ คณะรัฐมนตรี เป็นต้น ทำให้พฤติกรรม การแสดงออกทางการเมืองของคนไทยดูลดน้อย ลงหรือยังไม่สมบูรณ์ ยังขาดความสำนึกใน ความเป็นพลเมืองในสังคมประชาธิปไตย จึง จำเป็นต้องสร้างหรือปลูกฝังทัศนคติทางการ เมืองในลักษณะที่ดี การเข้าไปมีส่วนร่วม



ทางการเมืองให้เกิดขึ้นกับประชาชน เพื่อให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น โดยให้รู้ถึง สิทธิเสรีภาพ และหน้าที่ในฐานะพลเมืองคนหนึ่งของสังคมว่าตนเองมีสิทธิมากน้อยเพียงใด และ การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นมีความสำคัญมากน้อยเพียงใดเพื่อที่จะทำให้เกิดประโยชน์ ต่อส่วนรวมได้ เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาคนไทยถูกปลูกฝังทางความคิดว่าการเมืองเป็นสิ่งที่น่า เบื่อไม่น่าสนใจ และไม่ทราบว่าจะมีผลดีผลเสียต่อตนเองอย่างไร หรือแม้แต่ผลกระทบที่จะ เกิดขึ้นต่อครอบครัว



LIART

คิดว่าการเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นนำ ชนชั้นปกครอง หรือบุคคลเพียงบางกลุ่มหรือบุคคลอื่น ๆ ในชุมชน รวมถึงไม่ทราบถึงสิทธิของตนเองที่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้ มองการเมืองว่าเป็นเรื่องของความขัดแย้งที่มักจะเกิดขึ้นบ่อย ๆ จึงหันไปให้ความสนใจทางด้านเศรษฐกิจ ด้านชีวิตความเป็นอยู่ ปัญหาปากท้องของตนเองมากกว่า และมองว่าจะทำอย่างไรเพื่อตนเองจะสามารถดำรงชีพอยู่ได้มากกว่าที่จะสนใจในประเด็นทางการเมือง คิดว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัว หรืออยู่เฉย ๆ ไม่สนใจการเมือง บางคนก็ไม่เคยอ่านหรือศึกษารัฐธรรมนูญ จึงไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควร นอกจากนี้เหตุที่ทำให้ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง เนื่องจากเวลาที่นักการเมืองมาหาเสียงจะมีการพูดโน้มน้าวชักจูงว่าขอให้ประชาชนเลือกตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนนั้นมักจะให้สัญญาแก่ประชาชนอยู่เสมอว่าจะทำหน้าที่และให้ความช่วยเหลือในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชน ทำให้ประชาชนมีทัศนคติและมุมมองที่ดี รวมถึงไว้วางใจต่อนักการเมืองคนนั้น ๆ ว่าสามารถที่จะช่วยเหลือตนได้จริง สามารถทำหน้าที่แทนตนเองได้อย่างที่พูดไว้ อันจะนำมาซึ่งความเจริญและการพัฒนาให้เกิดขึ้นภายในท้องถิ่นและชุมชน แต่เมื่อเข้ามาทำหน้าที่และมีอำนาจแล้ว นักการเมืองบางส่วนกลับไม่ได้ทำตามที่ได้พูดไว้กลับพยายามหาช่องทางที่จะทำให้ตนเองและพวกพ้องได้รับประโยชน์ และพยายามผลักดันที่จะไม่ให้องค์กรภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อที่จะมาตรวจสอบการดำเนินงานของตน ถึงแม้ว่าองค์กรภาคประชาชนจะมีความพยายามที่จะรวมตัวเพื่อรักษาสิทธิประโยชน์ของตน ก็ถูกผลักดันไม่ให้เข้ามาสู่วงจรการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้การแสดงออกถึงบทบาททางการเมืองภาคประชาชนมีน้อยลง แต่ในทางกฎหมาย สิทธิเสรีภาพในการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนก็ไม่ได้ถูกจำกัดบทบาทการแสดงออก ยังคงสามารถดำเนินการได้ เนื่องจากเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความไม่ชอบธรรม ความไม่พึงพอใจในบางเรื่องหรือบางประเด็นในการบริหารของภาครัฐ ถ้าเป็นไปอย่างสงบย่อมถือว่าไม่มีความผิด ประชาชนทุกคนมีความสามารถที่พึงกระทำได้ ตราบเท่าที่การกระทำเหล่านั้นไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ แต่สิ่งที่ควรพึงระมัดระวังคือ ต้องมิให้มีการใช้กำลังและความรุนแรงระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนที่ออกมาเคลื่อนไหวคัดค้าน มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดความสูญเสีย ในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งภาครัฐไม่ควรที่จะไปกีดกันการแสดงออกทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นการปิดกั้นสถานที่ไม่ให้เกิดการชุมนุม การปิดกั้นการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การจัดตั้งกลุ่มผู้ชุมนุม เข้ามาเผชิญหน้าระหว่างกัน หรือการเข้ามาแทรกแซงด้วยการใช้กลุ่มคน

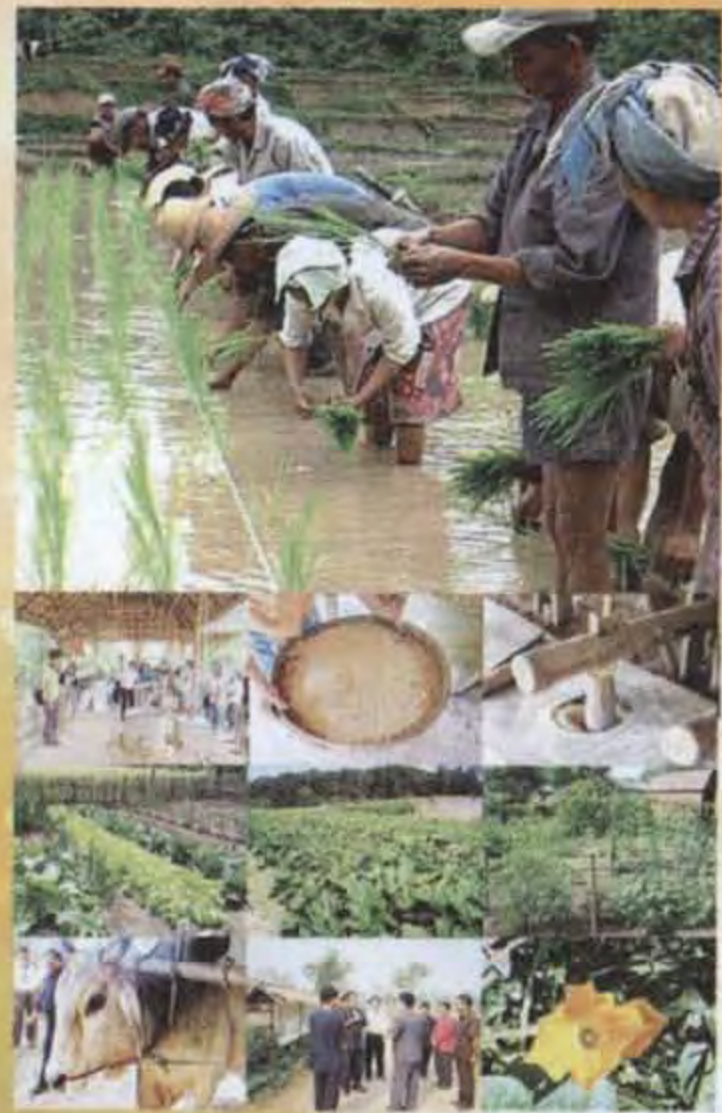
เข้ามาสร้างสถานการณ์ เป็นต้น ซึ่งแต่ละสถานการณ์นั้นอาจจะทำให้เกิดความรุนแรง ความเสียหายและความสูญเสียของชีวิตและทรัพย์สิน โดยที่สังคมไทยก็ควรจะเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับประชาชนในการวิพากษ์วิจารณ์ แสดงความคิดเห็นและการแสดงออกทางการเมืองโดยไม่ใช้กำลังหรือกลไกของภาครัฐในการกดดัน แต่ควรที่จะทำให้สังคมไทยเปิดกว้างจนกลายเป็นสังคมประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ประชาชนควรจะศึกษาหาความรู้ทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เพื่อจะได้รู้ถึงสิทธิหน้าที่ที่พึงจะกระทำได้ ซึ่งประชาธิปไตยมีความหมายมากกว่าแค่การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วได้ผู้แทนเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ และให้พรรคการเมืองที่ได้ผู้แทนมากที่สุดเข้ามาเป็นรัฐบาลแล้วให้นักการเมืองที่เข้ามาสามารถทำอะไรได้ตามใจชอบ โดยไม่คำนึงถึงหลักคุณธรรม จริยธรรม ความถูกต้อง และคิดเพียงแต่หาผลประโยชน์ใส่ตัว ซึ่งถ้าเป็นไปตามแนวคิดดังกล่าวข้างต้นและไม่ทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนคนส่วนใหญ่ด้วยแล้ว ก็จะทำให้ไม่เกิดระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง ฉะนั้นประชาชนจึงควรที่จะต้องตื่นตัวทางการเมือง ขยายการจัดตั้งกลุ่มองค์กรประชาชนต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่อร่วมกันศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาด้านต่าง ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้ การเติบโตทางปัญญาของภาคประชาชน เพื่อช่วยกันเรียกร้องหรือผลักดันให้เกิดการปฏิรูปทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ประชาชนจะได้เกิดการมีส่วนร่วมในการกำหนดได้มากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น



บรรณานุกรม

- จุมพล หนิมพานิช. พัฒนาทางการเมืองไทย : อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตยหรือประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘.
- เชาวนะ ไตรมาศ. การเมืองในรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๕๑.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. รัฐศาสตร์แนววิพากษ์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๔.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณและถวิลวดี บุรีกุล. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๘.
- ยุทธพร อิศรชัย. หน่วยที่ ๙ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกับบริการสาธารณะ ประมวลชุดวิชาประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๙.
- สุริยะใส กตะศิลา. ความทรงจำเดือนพฤษภาคมกับอนาคตการเมืองภาคประชาชน. กรุงเทพฯ : บริษัทแปลนปรินต์ติ้ง จำกัด, ๒๕๔๕.
- อโนมา โรจนพงษ์. การเมืองภาคพลเมือง : ธรรมาธิปไตยจุดเปลี่ยนสู่สังคมเข้มแข็ง. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๕๑.





คุณภาพชีวิตการทำงาน :

องค์ประกอบหลักของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อความยั่งยืนขององค์กร

ชัชวาลย์ ทัดศิวัช *

ความนำ

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลง องค์การสหประชาชาติได้เร่งรัดให้ประเทศสมาชิก มีการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจมากขึ้น โดยมีนโยบายเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญสูงสุดกับการพัฒนา ซึ่งในช่วงเริ่มต้น เป็นที่เข้าใจกันว่า การพัฒนามุ่งไปในด้านการส่งเสริมให้รายได้ประชาชาติขยายตัวเพิ่มขึ้นทุกปีอย่างต่อเนื่อง ภายใต้ยุทธศาสตร์การเจริญเติบโต (growth strategy) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหาสำคัญ ๓ อย่างที่มีอยู่ทั่วไปในประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาทั้งหลายคือ ๑) ความยากจน ๒) ความไม่รู้หนังสือ และ ๓) ความเจ็บไข้ได้ป่วย การขจัดปัญหาสามประการนี้เป็นเป้าหมายใหญ่ มีวัตถุประสงค์เพื่อปิดช่องว่างในมาตรฐานครองชีพระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งมีอิทธิพลมาถึงประเทศไทยในช่วงเวลาเดียวกัน และช่วงเวลาของการสร้างชาติหลังยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งในแง่ของการพัฒนาเศรษฐกิจไทย อาจกล่าวได้ว่ามีจุดเริ่มต้นอย่างจริงจังเป็นครั้งแรกใน

* ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์), มหาวิทยาลัย



LIIRT

ปี พ.ศ. ๒๕๐๔ โดยขณะนั้น คณะปฏิวัติภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีความห่วงใยในภาวะเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก เห็นควรปรับปรุงแก้ไขโดยเน้นให้ประชาชนได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต ให้ความสำคัญกับบทบาทภาคเอกชนและลดบทบาทของรัฐวิสาหกิจลง และได้แต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาเศรษฐกิจเพื่อจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นตามคำแนะนำของธนาคารโลก ซึ่งเป็นการเริ่มเปิดประเทศให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนขนาดใหญ่อีกครั้งนับจากการใช้สนธิสัญญาบาวริงเป็นต้นมา มิติของการพัฒนาประเทศข้างต้นสะท้อนออกมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ ๑ ที่นอกจากจะเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้ว ยังคาดหวังให้การเติบโตนี้ นำมาซึ่งความเท่าเทียมกันทางสังคม อันเป็นผลพลอยได้จากเป้าหมายทางตัวเลขของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (สมชาย ภคภาสวิวัฒน์, ๒๕๔๒ : ๕๖) แนวนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว ได้กลายมาเป็นกรอบแนวทางของการวางแผนพัฒนาประเทศในระยะต่อมาของไทย ที่มุ่งเน้นไปที่การเพิ่มรายได้ของประชาชน โดยหวังว่าถ้ารายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้นประชาชนจะมีการกินดีอยู่ดีมากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นให้ความสำคัญต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔) ที่มุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น บนพื้นฐานของศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์เป็นคนไทย รู้จักตัวตน รู้จักวัฒนธรรมไทย อย่างไรก็ตามในปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ ดังกล่าว ประเทศไทยต้องประสบวิกฤตเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และส่งผลกระทบต่อคนและสังคมเป็นอย่างมาก อันส่งผลให้รัฐบาลในสมัยนั้น ต้องเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพมั่นคง และลดผลกระทบจากวิกฤตที่ได้ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานและความยากจนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในมิติของการพัฒนาในช่วงเวลาถัดมา ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙) จึงได้อัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ควบคู่ไปกับกระบวนทัศน์การพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวม (Holistic Paradigm) ที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และ สิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความเป็นอยู่ดีมีสุขของคนไทย จวบจนปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในช่วงการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔) จุดเน้นของการ

พัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะในบริบทของสังคมและเศรษฐกิจ ดำเนินไปอย่างเด่นชัดในกรอบของการพัฒนาคนเป็นมูลฐาน และมองคนในฐานะทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) และทุนมนุษย์ (Human Capital) ที่มีคุณค่าสำหรับการพัฒนา

ในประเทศไทย กล่าวได้ว่า ความสนใจเกี่ยวกับระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนคนไทยนั้นนับได้ว่าเกิดขึ้นมานานหลายทศวรรษแล้ว จากการที่กองศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำเครื่องชี้วัดภาวะสังคม (Social Indicators) ของประเทศเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ และได้รายงานวิเคราะห์สถิติข้อมูลทางสังคม ประชากรรายได้ การศึกษา การสาธารณสุข การมีงานทำ และความปลอดภัย ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้มีการเพิ่มมิติของคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจสังคม และสวัสดิการสังคมเข้าไปด้วย (เสาวนีย์ ตนะดุลย์, ๒๕๓๓) โดยเฉพาะแนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประเทศไทย กล่าวได้ว่าเกิด



ขึ้นมานับแต่ทศวรรษที่ ๒๕๑๐ หลังจากที่มีการพัฒนาสังคมไปแล้วราว ๑๐ ปี ซึ่งในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๙-๒๕๒๘ ได้มีความเคลื่อนไหวในการนำแนวความคิด เรื่องกระบวนการตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานของประชาชน (Basic minimum need approach) โดยความคิดนี้ได้ถูกเสนอในที่ประชุมองค์การกรรมากรนานาชาติ (International Labor Organization World Employment Conference) ในปี พ.ศ.๒๕๑๙ ต่อมาก็ได้มีองค์การระหว่างประเทศนำแนวความคิดนี้มาใช้ เป็นนโยบายในการสนับสนุนประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น (Integrated Rural Development (ยุวดี ลีลัคณาวิระ, ๒๕๓๖ อ่างถึงไฉ่ แสงรัตน์ เดชอุดม, ๒๕๔๓) ทั้งนี้ แนวคิดของการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ริเริ่มนำมาใช้ เรียกว่า ความจำเป็นพื้นฐานหรือ จปฐ. โดยเฉพาะตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๑๕-๒๕๑๙) ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยมีภาวะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำอย่างมาก และปรากฏว่าประเทศไทยได้มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นแต่รายได้ของประชาชนในภาพรวมยังคงต่ำอยู่มาก อันส่งผลให้เกิดปัญหาช่องว่างทางรายได้ และมีการ

กระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม (สุภาวงศ์ จันทวนิช และวรรณิ ไทยยานันท์, ๒๕๔๑ : ๑๓๘) ต่อเนื่องมาจากจนถึงสมัยที่มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ และ ๖ ภายหลังจากที่ได้มีการทบทวนการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหลายฉบับที่ผ่านมา ในช่วงเวลาดังกล่าว รัฐบาลแทบทุกสมัยที่ผ่านมา ได้กำหนดเครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เพื่อสะท้อนระดับคุณภาพชีวิตของคนไทย ตัวอย่างประการนี้ ช่วยให้เราเห็นว่า สังคมไทย เริ่มคิดถึงเรื่องคุณภาพชีวิตของประชาชนในรัฐ โดยนัยเพื่อตอบสนองต่อปรัชญาการบริหารงานของรัฐบาลที่มุ่งเติมเต็มศักยภาพของคนในรัฐ อันเป็นหลักการสำคัญที่ยึดถือในทางการปกครองประเทศ แต่กระนั้น การที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยและส่วนประกอบต่าง ๆ มากมาย โดยแต่ละองค์ประกอบนั้นมีความสำคัญมากน้อยแตกต่างกันไปตามทักษะของบุคคลและสังคม อีกตัวอย่างที่ช่วยฉายภาพการมุ่งเสริมสร้างคุณภาพชีวิตในบทบาทของรัฐ ได้แก่ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ซึ่ง **ณดา จันทรสม และคณะ**^{*} ชี้ให้เห็นว่าเป็นกฎหมายหลักของประเทศที่มีบทบัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการโดยกำหนดไว้ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในมาตราต่าง ๆ อย่างน้อย ๗ มาตรา ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีการยกระดับความสำคัญของการที่รัฐจะต้องให้การบริการและยังประโยชน์ทางด้านชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างเห็นได้ชัด เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ถึงแม้จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนเช่นเดียวกับจำนวน ๗ มาตรา แต่ในบทบัญญัตินี้กำหนดให้รัฐพึงกระทำเท่านั้น ซึ่งหมายถึงว่ารัฐจะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการให้ก็ได้ สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ประกาศใช้ตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ เป็นต้นมาได้กำหนดให้การดูแลคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการ และถึงแม้ว่าจะมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับดังกล่าวโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข (คปค.) เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตั้งแต่

^{*} จากรายงานการวิจัย เรื่อง คุณภาพชีวิตของคนไทย (๒๕๕๐) ดำเนินการโดย สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ คณะผู้วิจัยประกอบด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณดา จันทรสม, สิทธิเดช นิลสัมฤทธิ์, ดร. วัฒนา พัฒนพงษ์, ดร. พลาพรรณ คำพรรณ, บุญสม เลิศลัทธกรณ์ และมนตรี เกิดมีมูล



LIERT

วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ เนื้อหาสาระในมาตราต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญฉบับปีพ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนก็ถูกบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทุกเรื่อง โดยปรากฏอยู่ในมาตราที่ ๗๘ มาตราที่ ๗๙ มาตราที่ ๘๐ มาตราที่ ๘๑ และมาตราที่ ๘๕ สำหรับบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้แก่ (๑) รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น ส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต (มาตรา ๗๓) (๒) รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมบำรุงรักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีต่อสุขภาพอนามัยสวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน (มาตรา ๗๔) (๓) รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตและพึ่งตนเองได้ (มาตรา ๘๐) (๔) รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภค ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น (มาตรา ๗๘) (๕) รัฐต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง (มาตรา ๘๒) (๖) รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคมและรวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม (มาตรา ๘๖) เป็นต้น

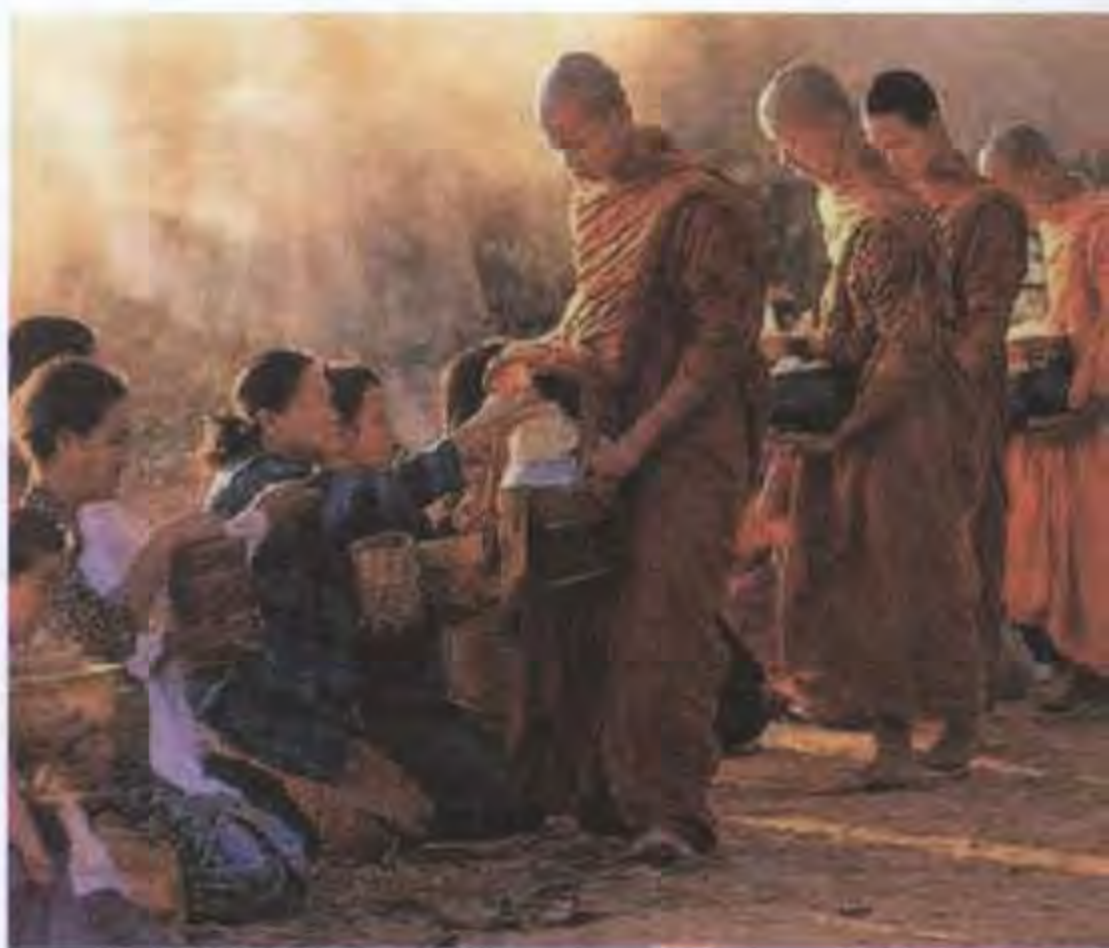
ที่กล่าวไปข้างต้นนี้ ผู้เขียนได้นำเสนอให้เห็นถึงความสำคัญของคุณภาพชีวิตในภาพกว้างหรือระดับมหภาค (macro-perspective view) หากมองย่อยลงมาในระดับองค์กร คุณภาพชีวิตของคนทำงานในองค์กร ย่อมไม่แตกต่างกันในแง่ที่ว่าหากคนในชาติโดยทั่วไปมีคุณภาพชีวิตที่ดีแล้ว ก็จะสามารถเป็นพลังสร้างสรรค์สังคมและประเทศชาติไปสู่ความเจริญ มั่งคั่งทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมได้ไม่ยากนัก ซึ่งในองค์กร หากคนทำงานทั้งหลายได้

รับการจัดสรรสิ่งต่าง ๆ ภายใต้สภาพแวดล้อมหรือบรรยากาศองค์กรที่เอื้อต่อการมีชีวิตที่ดีในขณะปฏิบัติงาน ในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมแล้ว บุคลากรคนทำงานทั้งหลายก็ย่อมเกิดความสุข มีขวัญกำลังใจที่ดีในการทำงาน กลายเป็นแรงจูงใจต่อการสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน และส่งผลกระทบต่อในทางบวกต่อเนื่องไปถึงองค์กรในภาพรวม ในบทความนี้ ผู้เขียนมุ่งนำเสนอให้เห็นว่า คุณภาพชีวิตในการทำงาน ซึ่งจัดได้ว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ “จำเป็น” ของการสร้างประสิทธิภาพและความยั่งยืนให้แก่องค์กรนั้น มีความหมายและความสำคัญอย่างไร เราจะมองคุณภาพชีวิตในการทำงานได้จากเรื่องหรือองค์ประกอบใดบ้าง หลักการของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน ประโยชน์ของการสร้างคุณภาพชีวิตในการทำงานให้เกิดขึ้นกับบุคลากรในองค์กร และนำเสนอในตอนท้ายโดยอาศัยทัศนะของผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายว่า เราจะสร้างสภาพของการมีคุณภาพชีวิตในการทำงานของคนทำงานทั้งหลายในองค์กรได้อย่างไร อดีอย่างไรก็ดี บทความนี้ มุ่งนำเสนอในประเด็นขององค์ความรู้ในประเด็นต่าง ๆ ที่กล่าวถึง ซึ่งผู้เขียนเชื่อว่าจะมีประโยชน์อย่างยิ่งในแง่การเป็นแนวคิดเบื้องต้นที่อิงไปในทฤษฎีสำหรับช่วยทำความเข้าใจและศึกษาต่อยอดเพื่อสร้างสภาพคุณภาพชีวิตที่ดีในภาคปฏิบัติที่อิงฐานรากจากองค์ความรู้ที่ลุ่มลึกและสร้างสรรค์ความยั่งยืนให้เกิดขึ้นกับองค์กรได้อย่างเกิดผล

ความเข้าใจเรื่องคุณภาพชีวิต

การพัฒนาของแนวคิดเรื่องคุณภาพชีวิตนั้น นับได้ว่าเริ่มต้นมาจากช่วงกลางทศวรรษปี ค.ศ.๑๙๗๐ จากการที่องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้จัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งสหประชาชาติ (UNU) และได้มีการริเริ่มโครงการพัฒนาเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตที่เป็นระบบ และสามารถวัดได้อย่างเป็นสากล ซึ่งภายหลังต่อมา องค์การระหว่างประเทศที่ทำงานด้านการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา อาทิ ธนาคารโลก (World Bank) และองค์การความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ได้แต่งเสริมเติมต่อ ทำการทบทวนแนวคิดในการพัฒนาเดิม พร้อมกับได้สร้างกรอบแนวคิดในการพัฒนาใหม่ที่เน้นในเรื่องคุณภาพชีวิต (Quality of Life) และพัฒนาเครื่องชี้วัดความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อันถือได้ว่าเครื่องมือนี้เป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตทางสังคมของประเทศต่าง ๆ ในเวลาต่อมา (เรียบเรียงจากสำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๘ : ๑) สุภางค์ จันทวานิช และ

วิศนี คิลตระกูล (๒๕๔๑) ได้กล่าวไว้ว่า ก้าวที่สำคัญของการพัฒนาเครื่องชี้วัดทางสังคมคือ งานของโครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ซึ่งในปี ค.ศ.๑๙๘๙ ได้พัฒนาดัชนีชี้วัดมนุษย์ เรียกว่า HDI ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบพื้นฐานของการพัฒนามนุษย์ ๓ ประการ ได้แก่ การมีชีวิตที่ยืนยาว ความรู้ และมาตรฐานความเป็นอยู่ อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาดังกล่าว รากฐานความคิดเกี่ยวกับเรื่องคุณภาพชีวิตก็มีข้อถกเถียงกันค่อนข้างสูง โดยมีการตีความและให้การอธิบายกันอย่างหลากหลายทั้งในแวดวงวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากแนวคิดเรื่องคุณภาพชีวิตนั้นยังมีความคลุมเครือสูง (Ambiguous term) กล่าวคือ ในด้านหนึ่งนั้นคุณภาพชีวิตสะท้อนระดับความเป็นอยู่หรือความเป็นสุขของปัจเจกบุคคล แต่อีกด้านหนึ่งนั้นสะท้อนสภาพแวดล้อมที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่ของปัจเจกบุคคลนั้น ด้วยเช่นกัน และปรากฏว่านักวิชาการเองก็ได้ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตไว้แตกต่างกันหลากหลายตามไปด้วย แต่แม้จะมีความแตกต่างกันหลากหลายของแนวคิดดังกล่าว คุณภาพชีวิตนับได้ว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเป็นเรื่องที่รัฐบาลของหลายประเทศได้รับมาเป็นแนวคิดพื้นฐานเพื่อการพัฒนาสังคม (สรุปจาก สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๔๘ : ๑)



คุณภาพชีวิต (Quality of Life) เป็นคำที่ใช้กันแพร่หลายในช่วงเวลาประมาณสามทศวรรษที่ผ่านมาโดยมากมักจะใช้กับงานโครงการต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาบุคคลและสังคมให้บรรลุถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เช่น งานโครงการพัฒนาของกลุ่มแพทย์และสาธารณสุขมีเป้าหมายพัฒนาคุณภาพชีวิตในการให้ความสำคัญต่อการมีสุขภาพอนามัยที่ดี กลุ่มผู้นำศาสนาพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่บุคคลโดยการอบรมสั่งสอนให้ผู้ศรัทธายึดมั่นในคุณธรรมให้ประพฤติตนตามคำสั่งสอนของศาสนา กลุ่มผู้นำทางการศึกษาหรือครูอาจารย์ พัฒนาคุณภาพชีวิตแก่บุคคลโดยมุ่งเน้นให้นักศึกษาทุกคนใฝ่รู้ใฝ่เรียน รู้จักพัฒนาความคิด และ สติปัญญา ซึ่งมีผู้ให้ความหมายต่างกันในแต่ละกลุ่มบุคคลวิชาชีพ องค์กร หรือ หน่วยงาน ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละบุคคลต่อเรื่องคุณภาพชีวิตย่อมจะมีมุมมองที่แตกต่างกันไปตามรูปแบบวิถีชีวิตของแต่ละบุคคล เพศ วัย

ตลอดจนความแตกต่างทางการศึกษาในสาขาวิชาต่าง ๆ และภูมิหลังทางวัฒนธรรม ซึ่งเหล่านี้นักวิชาการต่าง ๆ พยายามศึกษาเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตกันมาก และแต่ละคนก็ให้ความหมายไว้ต่างกัน ในสังคมตะวันตก คุณภาพชีวิต อันเป็นคำที่มีการใช้พูดถึงบ่อย ๆ และพบว่ามีการกล่าวถึงมานานแล้ว แม้ว่าอาจจะยังไม่มีการใช้คำอย่างตรง ๆ หากแต่เป็นการเลือกใช้คำอื่นทดแทนได้แก่ “การมีชีวิตที่ดี” (Good life) และ “การอยู่ดีกินดี” (Well-being) คำทั้งสองนี้ก็มีความหมายถึง การมีคุณภาพชีวิตที่ดีนั่นเอง ซึ่งมีนักปรัชญาที่มีชื่อเสียงชาวกรีก ได้กล่าวถึงการมีชีวิตที่ดีของประชาชน ได้แก่ โสคราติส (Socrates) ได้กล่าวว่าชีวิตที่ดี สำหรับมนุษย์ คือ ชีวิตที่มนุษย์รู้จักใช้สติปัญญาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต และแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่ปรากฏขึ้นตามธรรมชาติด้วยตนเอง ซึ่งมีการตรวจสอบในการที่จะรู้จักตนเองและปรับปรุงตนเองให้สูงขึ้นเพื่อเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ที่สุดและเป็นที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมในระบบสังคม ส่วนเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) มีแนวคิดเกี่ยวกับชีวิตที่ดีคล้ายตามกัน คือ ชีวิตที่ดีที่สุดของมนุษย์ไม่สามารถอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้ต้องอาศัยรวมกันเป็นกลุ่มจึงเกิดระบบสังคม การเมือง ซึ่งจุดมุ่งหมายของสังคมก็คือ การสร้างปัจจัยต่าง ๆ เพื่อให้พลเมืองสามารถมีชีวิตที่ดีที่สุด และถือเป็นหน้าที่ของรัฐบุรุษที่จะกำหนดชีวิตที่ดีให้แก่ประชาชนตลอดจนเป็นผู้ให้การศึกษอบรมและฝึกฝนประชาชนจนบรรลุถึงชีวิตที่ดีด้วยตนเอง (พินิจ รัตนกุล, ๒๕๑๘ : ๓๕) ผู้รู้ได้นำเสนอไว้อย่างน่าสนใจว่า แนวความคิดชีวิตที่ดีในสมัยกรีกนั้นกล่าวโดยสรุปได้ว่า ชีวิตที่ดีขึ้นอยู่กับตัวมนุษย์เองที่พัฒนาชีวิตของเขาให้เป็นไปตามธรรมชาติของมนุษย์ที่มีความต้องการในชีวิตที่ดี โดยมีระบบสังคมและการเมืองเป็นเพียงส่วนร่วมสนับสนุนให้มนุษย์พัฒนาชีวิตที่ดีภายใต้กฎเกณฑ์ของสังคมคุณภาพชีวิตหรือการที่มีชีวิตที่ดี

จอร์จ และเบอเรลสัน (George and Berelson,
๑๙๘๐ อ้างถึงใน อนุชาติ พวงสำลีและอรทัย
อาจอ่ำ, ๒๕๔๑ : ๔๐) กล่าวไว้ว่า
คุณภาพชีวิต หมายถึง มิติของการ
มีชีวิตที่ดี ประกอบด้วยความสุข
ความพอใจในชีวิต ความนับถือ
ตนเอง สุขภาพ และสภาพการ
ทำงานของร่างกาย และสภาวะ



ทางเศรษฐกิจที่ดี **แคมเบลล์** (Campbell, ๑๙๗๖ : ๑๑๗-๑๒๔) เสนอว่า คุณภาพชีวิต เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสุขภาวะ (well-being) ซึ่งไม่เพียงแต่หมายถึงความอุดมสมบูรณ์ทางด้านวัตถุ เช่น การมีอาหารเพียงพอหรือมีที่อยู่อาศัยที่ดีเท่านั้น หากรวมถึงสิ่งที่เป็นคุณค่าความสำคัญทางจิตใจหรือความรู้สึกที่จับต้องไม่ได้ เช่น ความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน ความสำเร็จในหน้าที่การงาน ความปลอดภัย เป็นต้น คุณภาพชีวิต จึงเป็นความรู้สึกของการอยู่อย่างพอใจต่อองค์การ องค์ประกอบต่างๆของชีวิตที่มีส่วนสำคัญมากที่สุดของบุคคล

สรุปได้จากที่นำเสนอมาได้ว่า คุณภาพชีวิต หมายความว่า การดำรงชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีมีความสุข มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมและสังคมที่ตนอยู่ได้อย่างดี ขณะเดียวกันก็สามารถเผชิญปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งสามารถใช้ศักยภาพส่วนบุคคลสร้างสรรค์พัฒนาตนเองและสังคมให้อยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขนั่นเอง

สิ่งบ่งชี้คุณภาพชีวิต

เมื่อได้ทำความเข้าใจความหมายของคำว่าคุณภาพชีวิตแล้ว ประการต่อมาคือคำถามที่มักได้ยินเสมอว่า คุณภาพชีวิตนั้นมีสิ่งใดที่เป็นเครื่องบ่งชี้ เนื่องจากการที่มนุษย์จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้นต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นองค์ประกอบมากมาย และแต่ละองค์ประกอบนั้นก็มีความสำคัญมากน้อยแตกต่างกันไปตามทัศนะของผู้อธิบายแต่ละท่านและบริบทของสังคม การหาองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตจึงน่าจะเป็นข้อควรกระทำเพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันเสียก่อน โดยจากการทบทวนวรรณกรรมของนักวิชาการหลายท่านรวมทั้งผู้เขียนพบว่า ได้มีนักวิชาการเสนอองค์ประกอบที่สำคัญของการมีคุณภาพชีวิต (Component to quality of life) ได้แก่ **องค์การยูเนสโก (UNESCO)** ได้เสนอองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตและได้กำหนดคุณภาพชีวิตว่าจะดีหรือไม่เพียงใดนั้นซึ่งมีอยู่ ๕ ด้าน ประกอบด้วย (๑) มาตรฐานการครองชีพ (Standard of Living) พิจารณาได้จาก รายได้ต่อบุคคล สุขภาพการศึกษา ที่อยู่อาศัย เป็นต้น (๒) การเปลี่ยนแปลงของประชากร (Population Dynamics) พิจารณาได้จาก โครงสร้างทางอายุ เพศ อัตราการเติบโตของประชากร อัตราการเกิด อัตราการตาย การย้ายถิ่น เป็นต้น (๓) ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม (Socio-Cultural Factors) พิจารณาได้จาก ระบบสังคม ค่านิยมทางศาสนา

ค่านิยมทางวัฒนธรรม และชีวิตความเป็นอยู่ (๔) กระบวนการพัฒนา (Process of Development) พิจารณาได้จาก ลำดับความสำคัญของการพัฒนาประสิทธิภาพ และความสามารถของบุคคล การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การค้า และ (๕) ทรัพยากร (Resources) พิจารณาได้จาก ทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรธรรมชาติ อาหาร เงินทุน เทคโนโลยีต่าง ๆ นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิกของสหประชาชาติ (United Nation ESCAP) ได้ทำการกำหนดตัวชี้วัดเป็นกรอบแนวคิดในการสำรวจและวิเคราะห์คุณภาพชีวิตของเอเชียและแปซิฟิก ประกอบไปด้วยปัจจัยต่าง ๆ ที่ครอบคลุมทั้งทางกายภาพ (Objective) และจิตวิสัย (Subjective) เพื่อใช้เป็นดัชนีวัดระดับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ๗ ด้าน แยกเป็นตัวชี้วัด ๒๘ ตัว ได้แก่ ความมั่นคงปลอดภัยทางเศรษฐกิจ (Economic security) สุขภาพ (Health) ชีวิตด้านการใช้สติปัญญา (Intellectual life) ชีวิตการทำงาน (Working life) สภาพแวดล้อมทางกายภาพ (Physical environment) ชีวิตในครอบครัว (Family life) ชีวิตในชุมชน (Community life) และในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิกของสหประชาชาติ (United Nations, ๑๙๙๕: ๗-๘) ได้กำหนดองค์ประกอบคุณภาพชีวิต สำหรับประเทศที่เป็นสมาชิกในเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (ESCAP) ไว้ ๖ ด้าน ประกอบด้วย สุขภาพ (Health) การศึกษา (Education) ชีวิตการทำงาน (Working life) สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (The Physical environment) ชีวิตครอบครัว (Family life) ความยากจน (Poverty)

นอกจากนี้ องค์ประกอบของคุณภาพชีวิตในการทำงาน ยังปรากฏในงานวิจัยของศูนย์วิจัยทางสังคมศาสตร์ (Social Science Research Council) แห่งประเทศอังกฤษ ได้ทำการศึกษาสำรวจเกี่ยวกับการรับรู้ในเรื่องคุณภาพชีวิตของคนอังกฤษระหว่างปี ค.ศ. ๑๙๗๑-๑๙๗๕ ซึ่งผลการสำรวจ พบว่า ความหมายของคุณภาพชีวิตได้รับการตอบแบบสำรวจนั้น มีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ มากน้อยตามลำดับ รวม ๒๐ ประการดังนี้ ๑) ชีวิตครอบครัว (Family and Home life) ๒) ความพอใจทั่วไป (General contentment) ๓) เงินและค่าของเงิน (Money and Prices) ๔) มาตรฐานการครองชีพ (Living standards) ๕) ค่านิยมของสังคม (Social values) ๖) ความเชื่อส่วนบุคคลและศาสนา (Personal believes and Religion) ๗) สัมพันธภาพทางสังคม (Social relationship) ๘) ที่อยู่อาศัย (Housing) ๙) สุขภาพ (Healthy) ๑๐) งานที่ทำ (Working) ๑๑) เสรีภาพในทุก ๆ ด้าน (Freedom of all kinds) ๑๒) เวลาว่าง วันหยุด และการ



LIRT

ท่องเที่ยว (Leisure, Holidays and Travel) ๑๓) สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ (Environment and Nature) ๑๔) การศึกษาและวัฒนธรรม (Education and Culture) ๑๕) ผู้บริโภคสินค้าและความฟุ่มเฟือย (Consumer and Luxuries) ๑๖) ความกดดันในชีวิต (Negative statements) ๑๗) ความวิตกกังวลและสุขภาพจิต (Worries, Cares and Mental health) ๑๘) ข้อความที่ทำลาย (Negative statements) ๑๙) ข้อความที่สร้างสรรค์ (Altruistic statements) ๒๐) ความเท่าเทียมกันและความยุติธรรม (Equality and Justice)

ส่วน ลุย (Lui, ๑๙๗๕ ถึงในสุพรรณิ ไชยอำพร และสนิท สมัครการ, ๒๕๓๔) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของคุณภาพชีวิตว่าคุณภาพชีวิตประกอบด้วย ๒ องค์ประกอบ คือ องค์ประกอบด้านอัตวิสัย (Subjective Factor) หรือองค์ประกอบด้านจิตวิทยา (Psychological Factor) ซึ่งได้แก่ความเชื่อ ค่านิยม ความรู้สึกนึกคิดของบุคคล ส่วนอีกองค์ประกอบคือ องค์ประกอบด้านวัตถุวิสัย (Objective Factor) ซึ่งได้แก่ปัจจัยหรือสภาพแวดล้อมของบุคคล เช่น องค์ประกอบด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าองค์ประกอบด้านอัตวิสัยเป็นองค์ประกอบเชิงคุณภาพ และองค์ประกอบด้านวัตถุวิสัย เป็นองค์ประกอบเชิงปริมาณ ต่อมา ในปี ค.ศ. ๑๙๗๖ ลุย (Lui, ๑๙๗๖ อ้างถึงในสุพรรณิ ไชยอำพร และสนิท สมัครการ, ๒๕๓๔) ได้ศึกษาตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของคนในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยได้ระบุองค์ประกอบที่เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตไว้ ๙ ด้าน คือ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ การเข้าร่วมสมาคม การพักผ่อนหย่อนใจ การขาดระเบียบในสังคม สุขภาพ การศึกษา รายได้ การมีงานทำ และความปลอดภัย

นักวิชาการไทยหลายท่าน ได้กล่าวถึงองค์ประกอบและตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของประชาชนไว้หลายท่าน เนื่องจากงานเขียนนี้ ไม่ได้มุ่งนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องคุณภาพชีวิต ผู้เขียนจึงขอสรุปนำเสนอให้เห็นถึงผลงานงานและการศึกษาที่หลากหลายของนักวิชาการบ้านเรา ซึ่งได้แก่ **ยุพา อุดมศักดิ์** (๒๕๑๖ : ๔๑-๔๒) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตของทุกคนในสังคมต้องประกอบด้วย สุขภาพทั้งทางกายและทางใจ การศึกษา เศรษฐกิจและอาชีพ การเมือง ศาสนา สิ่งแวดล้อม สวัสดิการสังคม และอื่น ๆ ดังได้กล่าวไปข้างแล้ว งานของ**ชัยวัฒน์ ปัญจพงษ์** (๒๕๒๐ : ๑๘๙) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตจะต้องรวมปัจจัยทางด้านความต้องการทางร่างกายและความต้องการทางด้านจิตใจ งานของ **เย็นใจ เลหาวิช** (๒๕๒๐ : ๕๐-๕๒) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตอาจแบ่งองค์ประกอบไว้ ๒ ส่วน คือ (๑) สิ่งจำเป็นระดับพื้นฐาน คือ ส่วนที่ทำให้พอมีชีวิตอยู่

ได้ ประกอบไปด้วย เสรีภาพในขอบเขตแห่งกฎหมาย หรือประเพณีของสังคมที่ตนเองเป็นสมาชิก อยู่ และ (๒) สิ่งที่เป็นต่อการเพิ่มคุณภาพชีวิต เป็นส่วนที่เพิ่มเติมจากสภาพพอยู่ได้ให้กลายเป็นอยู่ดี อันได้แก่ สภาพแวดล้อมที่ไม่มีมลภาวะ สงบ อยู่ใกล้ชิดกับธรรมชาติ คุณสมบัติส่วนตัวที่เหมาะสม ซึ่งสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคล เช่น การมีจุดมุ่งหมายในชีวิต การมีความสามารถในการตัดสินใจ การมีความพยายามอดทน และคุณสมบัติที่ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันโดยสันติสุข ได้แก่ การมีความมกน้อย ประหยัด การมีจริยธรรมที่สังคมยอมรับ แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น **สายสุรี จุติกุล** (๒๕๒๓ : ๑๕-๑๘) เสนอว่า การที่คนจะมีคุณภาพได้นั้น ต้องมีองค์ประกอบพื้นฐาน ๕ ประการ คือ ทางด้านสุขภาพกาย สุขภาพจิต การพัฒนาสติปัญญา จริยธรรม และความเป็นคนไทย และ **อมรา พงศาพิชญ์** (๒๕๓๓ : ๑) ได้เสนอข้อสรุปการ



สัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ ๑๙ ท่าน เรื่องคุณภาพชีวิตของคนไทย ปี ๒๕๔๓ มีองค์ประกอบอยู่ ๖ ด้าน คือสุขภาพอนามัย ชีวิตที่มีความภาคภูมิใจ ชีวิตการทำงาน สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ชีวิตในครอบครัว และชีวิตในชุมชนและภายหลังต่อมา **สุพรรณิ ไชยอำพร และ สนิท สมัครงการ** (๒๕๓๔) ได้ทำการปรับปรุงเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตของคนไทยให้มีความครบถ้วนและสมบูรณ์ขึ้นใหม่

ในแต่ละมิติ โดยจำแนกคุณภาพชีวิตออกเป็น ๑๓ ด้าน ประกอบด้วย ครอบครัว สังคม การงาน สุขอนามัย เวลาว่าง และ การพักผ่อนหย่อนใจ ความเชื่อและศาสนา ความภาคภูมิใจในตนเองเกี่ยวกับความสำเร็จในด้านการงาน การศึกษา และ ความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น รวมทั้ง ความเชื่อมั่นในตนเอง สาธารณสุข การบริโภคสินค้า และ บริการต่าง ๆ ทรัพย์สิน ท้องถิ่น และ รัฐบาลไทย ซึ่งจะเห็นได้ว่า คุณภาพชีวิตในการทำงานนั้น จัดเป็นองค์ประกอบย่อยที่สะท้อนคุณภาพชีวิตของมนุษย์ในภาพรวม โดยที่คุณภาพชีวิตในการทำงานนี้ ได้แก่ การมีความมั่นคง ความอิสระ โอกาสในการแสดงความสามารถ โอกาสที่จะก้าวหน้าในการทำงานทั้งค่าตอบแทน นอกจากนี้ยังรวมถึงความสัมพันธ์ของเพื่อนร่วมงาน และ สภาพของสถานที่ทำงาน

จากความหมาย องค์ประกอบและเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่ามีคุณภาพชีวิตที่ดีครอบคลุมถึงการทำงานและครอบครัวของบุคคล ทั้งด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้าน

ความสัมพันธ์ ทางสังคม และ สิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้งหมดนั้นเป็นไปเพื่อให้บุคคลเกิดความพึงพอใจกับการดำรงชีวิตอยู่อย่างมีความสุข มีความสบาย และ มีการตอบสนองความต้องการทุก ๆ ด้าน ทั้งภายนอก และภายในซึ่งทำให้มนุษย์มีความเป็นอยู่ที่ดี

การศึกษาตัวชี้วัดหรือสิ่งบ่งชี้คุณภาพชีวิตก็จัดได้ว่าได้รับความสนใจอย่างมาก โดยปรากฏงานเขียนและงานวิจัยของนักวิชาการและผู้รู้จำนวนไม่น้อย ได้แก่ สุวัฒน์ มหัตนิรันดกุล และคณะ (๒๕๔๐) ได้กล่าวถึงเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตขององค์การอนามัยโลกชุดย่อฉบับภาษาไทย (WHOQO-BREF-THAI) ๒๖ ตัวชี้วัด โดยพัฒนามาจากเครื่องชี้วัด WHOQO-100 เครื่องมือมีขนาดสั้นเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม ของประเทศไทย งานของนิศารัตน์ ศิลปเดช (๒๕๔๐) ที่ได้สรุปองค์ประกอบของการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของบุคคลหรือลักษณะของชีวิตที่มีความสุขความสมบูรณ์ และมีความพึงพอใจในการมีชีวิตได้อย่างแท้จริง ประกอบด้วยปัจจัยพื้นฐาน ๔ ประการ ประกอบด้วย (๑) ความสมบูรณ์ด้านร่างกายและสติปัญญา (๒) ความสมบูรณ์ทางด้านจิตใจและอารมณ์ (๓) ความสมบูรณ์ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม และ (๔) ความสมบูรณ์ด้านปัจจัยที่จำเป็นในการดำรงชีพ งานของ สุภางค์ จันทวานิชและวิศน์ ศิลตระกูล (๒๕๔๑) นำเสนอเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิต ซึ่งนอกจากจะใช้เป็นเครื่องมือทางด้านเศรษฐกิจ ที่ประกอบด้วย GNP (Gross National Product) หรือผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเบื้องต้น และ GDP (Gross Domestic Product) หรือผลิตภัณฑ์มวลรวม

ภายในประเทศแล้ว ยังรวมถึงเครื่องมือชี้วัดทางสังคมที่เป็นวัตถุวิสัย (Objective Social Indicators) และเครื่องมือชี้วัดทางสังคมที่เป็นจิตวิสัย (Subjective Social Indicators) งานของวิชัย รูปขำดี และคณะ (๒๕๔๒) ได้กำหนดองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตในรายงานวิจัยเรื่องคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนริมคลองแสนแสบกับการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของคลอง ประกอบด้วย ๗ มิติ คือ ความมั่นคงทาง



เศรษฐกิจ ชีวิตการทำงาน สุขภาพ ชีวิตการใช้สติปัญญา ชีวิตครอบครัว ชีวิตชุมชน และสภาพแวดล้อม การศึกษาของสถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเด็กและครอบครัว (อ้างถึงในนิธินาถ ศิริเวช, ๒๕๔๑) ที่ได้เสนอแนวคิดตัวชี้วัดระดับคุณภาพชีวิตที่บ่งถึงคุณลักษณะของครอบครัวที่พึงประสงค์ ซึ่งต่อมาได้มีงานวิจัยหลายชิ้นที่ใช้กรอบตัวชี้วัดดังกล่าวทำการศึกษาคูณภาพชีวิตด้านครอบครัว และในด้านองค์การภาครัฐไทย คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดองค์ประกอบของความอยู่ดีมีสุขของประเทศไทยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ ประกอบด้วยองค์ประกอบ ๗ ด้าน ได้แก่ (๑) สุขภาพอนามัยและโภชนาการ (๒) การศึกษา (๓) ชีวิตการทำงาน (๔) ชีวิตครอบครัว (๕) การเติบโตทางเศรษฐกิจและความยากจน (๖) สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย และ (๗) ประชากร เป็นต้น

ข้อเสนอที่เป็นแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตตามที่ได้หยิบยกมากล่าวข้างต้น สะท้อนให้เราได้เห็นถึงความสำคัญของคุณภาพชีวิตที่ได้รับความสนใจอย่างมาก ซึ่งยังสามารถดูได้จาก การศึกษาและสำรวจของสถาบันการศึกษาชั้นนำในประเทศไทยที่ดำเนินการเรื่องนี้มาอย่างต่อเนื่อง อาทิ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตมาเป็นระยะเวลาต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๖ โดยได้มีการดำเนินการโครงการวิจัยเรื่อง “คุณภาพชีวิตของคนในเขตเมืองของไทย” ซึ่งประกอบด้วย โครงการย่อย ๕ โครงการ คือ ๑) โครงการวิจัยเรื่อง “คุณภาพชีวิตของคนในกรุงเทพมหานคร” ดำเนินการในปีพ.ศ. ๒๕๓๖ โครงการวิจัยเรื่อง “คุณภาพชีวิตของคนในเขตเมืองภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ดำเนินการในปีพ.ศ. ๒๕๓๗ ๓) โครงการวิจัยเรื่อง “คุณภาพชีวิตของคนในเขตเมืองภาคเหนือ” ดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ๔) โครงการวิจัยเรื่อง “คุณภาพชีวิตของคนในเขตเมืองภาคใต้” ดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ และ ๕) โครงการวิจัยเรื่อง “คุณภาพชีวิตของคนในเขตเมืองภาคกลาง” ดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้ดำเนินการวิจัยเรื่อง “คุณภาพชีวิตของคนในเขตกรุงเทพมหานครในยุคเศรษฐกิจถดถอย” โดยวันเพ็ญ วอกกลาง, สิทธิเดช นิลสัมฤทธิ์ และมนตรี เกิดมีมูล โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสำรวจคุณภาพชีวิตของคนในเขตกรุงเทพมหานครอีกครั้งหนึ่ง และเป็นการมุ่งเน้นการสำรวจสภาพคุณภาพชีวิตในช่วงที่ได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๓ เป็นตัวอย่าง จำนวนน้อยที่ผู้เขียนขอหยิบยกมากล่าวถึงอย่างสังเขป ซึ่งจะมีไม่สงายละเอียดเรื่องดังกล่าวในบทความนี้



LIART

คุณภาพชีวิตการทำงาน

การปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงาน เป็นวิธีการหนึ่งในการพัฒนา องค์การซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่มีผลกระทบโดยตรงกับบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การที่ผู้บริหารควรให้ความสนใจและเอาใจใส่บุคลากรในองค์การถือว่าเป็นทรัพยากรบุคคลอันสำคัญยิ่งที่องค์การมีอยู่ การสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงานจึงเป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน อันจะส่งผลให้องค์การสามารถดำเนินกิจกรรมและบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ แต่กระนั้น ก็มีองค์กรจำนวนไม่น้อยที่บริหารงานบุคลากรหรือทรัพยากรมนุษย์ภายใต้แนวคิดที่ไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพชีวิตทั้งในเรื่องส่วนตัวและการทำงานของบุคลากรของบุคคลมากนัก โดยมักจะเน้นถึงแต่ในเรื่องของกลยุทธ์และการขับเคลื่อนองค์การตามความจำเป็นทางเศรษฐกิจ เพื่อการแข่งขันหรือสร้างผลประกอบการทางธุรกิจอย่างเข้มข้น อันส่งผลให้บุคลากรทั้งหลาย เปรียบเสมือนเครื่องจักรที่ถูกเร่งรัดให้สร้างผลงานตอบสนองเป้าหมายขององค์กร สร้างปัญหาตามมาถึงความเครียดและความสมดุลของชีวิต และเมื่อบุคคลมีชีวิตที่ไม่สมดุลระหว่างงานและคุณภาพชีวิตตามมา กระทั่งกลายเป็นค่านิยมที่ปลูกฝังกันว่าความสำเร็จของชีวิตการทำงานได้แก่ การมีอาชีพการงานที่ดี และได้รับค่าตอบแทนที่สูง แต่การจะมีตำแหน่งสูงและมีฐานะที่ดี จำเป็นต้องทุ่มเทแรงกายแรงใจ โดยอาจจะไม่คำนึงถึงชีวิตครอบครัว หรือชีวิตส่วนตัว ซึ่งอาจจะมองข้ามความสุขหรือมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี สร้างปัญหาต่อเนื่องถึงสภาพครอบครัวที่ห่างเหิน หรือแม้กระทั่งคนในครอบครัวขาดปฏิสัมพันธ์กันในระดับที่ควรจะเป็นเยาวชนที่ถูกทอดทิ้ง สร้างปัญหาทางสังคมติดตามมาจนนำไปสู่การ สภาพดังที่กล่าวมาประการนี้ทำให้เหล่า



นักวิชาการ ตลอดจนผู้บริหารขององค์กร ชี้แนะไม่ว่าจะในภาครัฐหรือเอกชน ที่ยึดเอากระบวนการทัศน์ของการพัฒนาคนให้เป็น “ทุนมนุษย์” โฉมนี้ทำให้เราได้คิดถึงมิติของคุณภาพชีวิตในการทำงานเพื่อเป็นองค์ประกอบของการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในภาพรวม คุณภาพชีวิตในการทำงานจึงเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่องค์กรควรเสริมสร้างด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้

บุคลากรมีความสุข สนุกกับงานไม่เบื่อหน่าย อันจะเป็นการป้องกันมิให้บุคลากรเกิดความรู้สึกว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานต่ำลง ซึ่งประโยชน์ที่องค์กรจะได้รับอย่างมากมาย ในการทำให้บุคลากรอยู่กับองค์กรนาน ๆ (นฤตล มีเพียร, ๒๕๔๑ : ๑๖) ทำให้บุคลากรมีความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร เกิดวัฒนธรรมองค์กร (Cultural Organization) เกิดขวัญกำลังใจ (Morale) และเกิดผลดีในทางจิตวิทยาสภาพแวดล้อมในการทำงานภายในองค์กร นอกจากนี้ยังส่งเสริมในเรื่องของสุขภาพกายและสุขภาพจิต ช่วยให้เจริญก้าวหน้า มีการพัฒนาตนเองให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพขององค์กร และช่วยลดปัญหาการขาดงาน การลาออก และส่งเสริมให้ได้ผลผลิตและการบริการที่ดีทั้งคุณภาพและปริมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความสัมพันธ์และดุลยภาพในการทำงานร่วมกันของบุคลากรในองค์กร มีการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน ทำให้เกิดความคล่องตัว องค์กรราบรื่น มั่นคงนอกจากนี้ยังเป็นพื้นฐานในการสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ลดค่าใช้จ่าย ลดต้นทุนการผลิตและประหยัดเวลาในการทำงานในทางหนึ่ง

การศึกษาเรื่องคุณภาพชีวิตในการทำงาน (quality of work life) นับว่าปรากฏครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา ในราวช่วงปลายทศวรรษที่ ๑๙๖๐ จากความตื่นตัวด้านคุณภาพชีวิตของผู้ปฏิบัติงานและคุณภาพของสถานประกอบการที่ทำงานทั้งหลาย หลังจากนั้น คุณภาพชีวิตในการทำงานก็ได้รับความสนใจศึกษาค้นคว้า และนำไปปรับใช้กับการพัฒนาองค์กรกันอย่างแพร่หลายทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและในวงการอุตสาหกรรมยุโรป สำหรับในประเทศไทย แนวคิดเรื่องคุณภาพชีวิตในการทำงาน ยังไม่เป็นไปอย่างกว้างขวางมากนัก แตกต่างจากเรื่องคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นขอบข่ายที่กว้างกว่า ได้รับการกล่าวถึงในวงการพัฒนาสังคมไทยมานับแต่ราวปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ภายหลังจากที่เราได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาประเทศ ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างแล้วในความนำ

นักวิชาการทั้งชาวต่างประเทศและชาวไทย ได้เสนอความหมายของคุณภาพชีวิตในการทำงานไว้อย่างน่าสนใจ ได้แก่ **วาลตัน** (Walton, ๑๙๗๕ : ๙๒) ซึ่งเสนอว่า คุณภาพชีวิตการทำงาน เป็นคำที่มีความหมายกว้าง มิใช่แค่กำหนดแต่เวลาในการทำงานสัปดาห์ละ ๔๐ ชั่วโมง หรือมิใช่เพียงกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็ก หรือ การจ่ายค่าตอบแทนที่คุ้มค่าเท่านั้น แต่ยังมีความหมายรวมถึงความต้องการและความปรารถนาให้ชีวิตของบุคลากรในหน่วยงานดีขึ้นด้วย คุณภาพชีวิตในการทำงานเช่นนี้ บ่งชี้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ ซึ่งมักจะถูกละเลย

จากปัจจัยทางเทคนิคและปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์ในการออกแบบการทำงาน (Davis, ๑๙๗๗ : ๕๓-๕๖) หรือเจาะจงลงไปก็คือ สภาพแวดล้อมในการทำงานที่พอใจหรือไม่พอใจ ความต้องการเบื้องต้นคือปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ดีต่อพนักงานมากที่สุด เช่น เดียวกับการที่ต้องการให้มีสภาพเศรษฐกิจในองค์กร คุณภาพชีวิตในการทำงานจะทำให้เกิดสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างที่มีมนุษย์ต้องการ โดยพยายามตอบสนองความต้องการของมนุษย์ที่เพิ่มมากขึ้นมากกว่าความต้องการขั้นพื้นฐาน ต้องมีการจ้างงานผู้ที่มีทักษะสูงขึ้น จะจัดสภาพแวดล้อมการทำงานที่จะทำให้เขาเหล่านั้นได้พัฒนาทักษะในการทำงาน คือ แรงงานเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่ได้รับการพัฒนา มิใช่เป็นเพียงการใช้แรงงานเท่านั้น แรงงานต้องไม่อยู่ในสภาพที่เลวร้ายจนเกินไป ไม่เครียดเกินไป ต้องไม่ทำให้ความเป็นมนุษย์ลดน้อยลง ไม่มีการบังคับหรือมีความเสี่ยง และสุดท้ายคือ สามารถมีเวลาหรือพักผ่อนในบทบาทอื่นๆ ของชีวิต เช่น ความเป็นพลเมืองที่ดี มีคู่สมรสหรือพ่อแม่ เวลางานและเวลาในสังคม มีการแบ่งปันกัน (Davis and Newstrom, ๑๙๘๙ : ๓๘๗)

เมอร์ตัน (Merton, ๑๙๗๗: ๖๔) ได้ให้คำนิยามของคุณภาพชีวิตการทำงานว่าเป็นคำที่มีความหมายกว้างครอบคลุมทุก ๆ เรื่องที่เกี่ยวกับ จริยธรรมของการทำงาน และสภาพการทำงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินสภาพการทำงาน ความพอใจและไม่พอใจของพนักงาน การจัดการเพื่อประสิทธิภาพของผลผลิต และการได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่า มีส่วนต่อความมั่นคงและเสถียรภาพของสังคม ส่วน **แฮคแมนและซัทเทิล** (Hackman and Suttle , ๑๙๗๗ : ๑๔) เสนอว่า คุณภาพชีวิตของงานเป็นสิ่งที่สนองความผาสุก และ ความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานทุก ๆ คนในองค์กร ไม่ว่าจะในระดับพนักงาน หัวหน้าผู้บริหาร หรือแม้แต่เจ้าของบริษัทหรือหน่วยงาน การมีคุณภาพชีวิตงานที่ดี นอกจากมีส่วนทำให้บุคลากรพึงพอใจแล้ว ยังอาจส่งผลต่อความเจริญรุ่งเรืองเรื่องด้านอื่น ๆ เช่น สภาพสังคม เศรษฐกิจ หรือผลผลิตต่าง ๆ และ สิ่งที่สำคัญคุณภาพชีวิตงานจะนำไปสู่ความพึงพอใจในการทำงานและความผูกพันองค์กรได้ นอกจากนี้ ยังช่วยให้อัตราการขาดงาน การลาออก และ อุบัติเหตุลดน้อยลง ขณะที่ประสิทธิภาพขององค์กรในแง่ขวัญกำลังใจ ความพึงพอใจในงาน ตลอดจนคุณภาพและปริมาณของผลผลิตเพิ่มสูงขึ้น

ไนท์ชนะของเกสท์ (GUEST, ๑๙๗๙ : ๗๖-๗๘) คุณภาพชีวิตการทำงานหมายถึง ปฏิกริยาของปัจเจกบุคคลต่อการทำงาน หรือผลที่เกิดขึ้นกับปัจเจกบุคคลอันเนื่องมา

จากประสบการณ์ในการทำงาน นั่นคือ คุณภาพชีวิตการทำงาน อาจหมายถึง ความรู้สึกทั้งหลายของบุคคลเกี่ยวกับทุกมิติของการทำงาน เช่น ความรู้สึกเกี่ยวกับผลตอบแทน หรือ ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจความมั่นคง สภาพแวดล้อมการทำงาน ความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับองค์กร และ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และ คุณค่าที่แฝงอยู่ภายในการทำงานในชีวิตของบุคคล เช่นเดียวกับ อาร์โนลด์ และเฟลด์แมน (Arnold and Feldman, ๑๙๘๖ : ๔๙๑-๔๙๒) ที่เห็นว่า คุณภาพชีวิตในการทำงาน เป็นความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานและสภาพแวดล้อมทุก ๆ อย่างในการทำงานในเชิงคุณภาพ ทั้งในเรื่องของบุคคล เทคโนโลยี และสภาวะเศรษฐกิจ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บุคคลเกิดการเรียนรู้และการพัฒนา เพื่อเตรียมตัวให้พร้อมว่าจะต้องทำอะไร และทำอย่างไร ทำให้เกิดความพึงพอใจและให้ความสำคัญกับการให้รางวัลแก่บุคคล

เดลาโมท และทาเคซาว่า (Delamotte and Takezawa, ๑๙๘๐ : ๑๙๘-๑๙๙) เสนอนิยามของความหมายของคุณภาพชีวิตการทำงานว่า เป็นความสอดคล้องกันระหว่างความสมปรารถนา หรือ ความพึงพอใจในงานของบุคคลกับประสิทธิผลขององค์กร หรือ อีกนัยหนึ่ง คุณภาพชีวิตในการทำงาน คือ ประสิทธิผลขององค์กรอันเนื่องมาจากความผาสุก (well-being) ในงานของผู้ปฏิบัติงาน เป็นผลสืบเนื่องมาจากการรับรู้ประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งทำให้พนักงานมีความพึงพอใจในงานนั้น ๆ คุณภาพชีวิตในการทำงานจะส่งผลต่อองค์การสามประการ ประการแรก ช่วยเพิ่มผลผลิตขององค์กร ประการที่สอง ช่วยเพิ่มพูนขวัญกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนเป็นแรงจูงใจในการทำงาน และ ประการสุดท้าย จะช่วยปรับปรุงศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานอีกด้วย แต่กระนั้น เดลาโมท และทาเคซาว่าก็ยังเห็นว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานมีความหมายกว้างและไม่ชัดเจน โดยทั้งสองท่านได้รวบรวมความหมายของคุณภาพชีวิตในการทำงานไว้หลายแง่มุม ดังนี้

๑) คุณภาพชีวิตในการทำงาน ที่มีความหมายอย่างกว้างขวาง หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตในการทำงานซึ่งจะประกอบด้วย ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน ผลประโยชน์และการบริการ ความก้าวหน้าในการงานและการมีมนุษยสัมพันธ์ อันล้วนมีผลต่อความพึงพอใจ และเป็นสิ่งจูงใจสำหรับคนงาน

๒) คุณภาพชีวิตในการทำงาน ที่มีความหมายแคบที่สุด คือ ผลดีของงานที่จะมีผลต่อคนงาน จะหมายถึงการปรับปรุงในองค์กร และลักษณะของงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนงาน

ควรจะได้รับเป็นพิเศษ สำหรับการส่งเสริมระดับคุณภาพชีวิตในการทำงานของแต่ละบุคคล และรวมถึงความต้องการของคนงานในเรื่องความพึงพอใจในงาน การมีส่วนร่วมในการในการตัดสินใจที่จะมีผลต่อสภาพการทำงานของพวกเขา

๓) คุณภาพชีวิตในการทำงานที่มีความหมายในการทำงานอย่างมนุษย์ (Humanization of work) หรือการปรับปรุงสภาพการทำงาน (Improvement of Working Condition) ในประเทศฝรั่งเศสและประเทศที่ใช้ภาษาพูดฝรั่งเศส หรือการคุ้มครองแรงงาน (Worker's protection) ในประเทศสังคมนิยม หรือสภาพแวดล้อม (Working environment) และประชาธิปไตยในที่ทำงาน (Democratization of the workplace) ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย หรือ “Hatarakigai” ในญี่ปุ่น ซึ่งคุณภาพชีวิตในการทำงานมีความครอบคลุมไปถึงกลุ่มของวิธีการหรือแนวปฏิบัติ หรือเทคโนโลยีสำหรับส่งเสริมสิ่งแวดล้อมการทำงาน เพื่อก่อให้เกิดความพึงพอใจมากขึ้นในการปรับปรุงผลลัพธ์ทั้งขององค์กร และปัจเจกบุคคลตามลำดับ

บริฟ (Brief, ๑๙๘๑) มองว่า คุณภาพชีวิตในการทำงานเป็นส่วนหนึ่งของคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นความรู้สึกทางจิตวิทยาของแต่ละบุคคลต่อสภาวะความเป็นอยู่ (well-being) ของเขา และความสุขโดยรวมของชีวิต (whole happiness) อันเป็นความพึงพอใจที่มีต่อชีวิตและแนวโน้มชีวิตในทางบวก

สำหรับ **สโครวาน** (Skrovan, ๑๙๘๓ : ๑-๖) คุณภาพชีวิตในการทำงาน เป็นกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่มาสารถทำให้สมาชิกทุกระดับในองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมที่จะเป็นการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือ วิธีการปฏิบัติงานและการเพิ่มผลผลิต โดยมีจุดมุ่งหมายที่บรรลุเป้าหมาย ๒ ประการ คือ การเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิตขององค์กร และ ปรับปรุงคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ลูกจ้าง ที่สะท้อนหรือดูได้จากระดับความพึงพอใจของสมาชิกในองค์กรในสิ่งสำคัญที่บุคลากรต้องการ โดยผ่านประสบการณ์ในการทำงานของพวกเขาในองค์กรนั้น ๆ (Dubrin, ๑๙๘๔ : ๓๓๖)



กอร์ดอน (Gordon, ๑๙๙๓: ๖๓๒-๖๓๓) ขยายความให้เห็นถึงคุณภาพชีวิตในการทำงานซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการเพิ่มค่างานและวิธีการออกแบบงานทางสังคมศาสตร์ เพื่อให้เกิดสภาพการทำงานที่มีคุณภาพขั้นต้นนั้น เพื่อประกันค่าตอบแทนที่เพียงพอและเป็นธรรม สภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะการเติบโตและความก้าวหน้าของพนักงาน ความพึงพอใจในการทำงาน สิทธิส่วนบุคคล ความสอดคล้องของกิจกรรมในงาน และนอกงาน และความเกี่ยวข้องกับสังคมของชีวิตการทำงาน คุณภาพชีวิตในการทำงานยังหมายถึง รวมถึง การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการเพิ่มค่างานระบบการให้รางวัลที่สร้างสรรค์ และการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน นอกจากนี้ ฮอดเกตส์ (Hodgetts, ๑๙๙๓) และ แคสซิโอ (Cascio, ๑๙๙๘ : ๑๘-๑๙) เสนอไว้ด้วยว่า คุณภาพชีวิตการทำงาน เป็นการตอบสนองของงานที่จะช่วยปรับปรุงให้คนทำงานอย่างมีความสุขและประสิทธิภาพผล โดยคำนึงถึงผลกระทบของงานที่มีต่อประสิทธิภาพขององค์กร และความพึงพอใจต่อการแก้ปัญหาและการตัดสินใจภายในองค์กร โดยอาศัยการกำหนดเงื่อนไขสภาพแวดล้อมตามวัตถุประสงค์ขององค์กร และการปฏิบัติงานในองค์กร ซึ่งได้แก่ การสนับสนุนจากภายในองค์กร ทั้งการให้คำปรึกษา และนิเทศ ความใกล้ชิดกับบุคลากร ความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งการให้โอกาสในการตัดสินใจเกี่ยวกับงานและการอำนวยความสะดวกในการทำงาน ตลอดจนเน้นการทำงานร่วมกัน โดยคุณภาพชีวิตการทำงานนี้ พิจารณาได้จากขอบเขตทั้งหมดของปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการทำงานจากการทำงานในองค์กรนั้น ๆ หรือระดับของความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานที่ได้รับการสนองตอบความต้องการ (Mondy and Noe, ๑๙๙๖)

ส่วนนักวิชาการชาวไทยเช่น **ติน ปรัชญพฤทธิ์** (๒๕๓๐ : ๒๖๖ - ๒๖๗) ได้ให้ความหมาย คุณภาพชีวิตการทำงาน หมายถึง ชีวิตที่ทำงานที่มีศักดิ์ศรีเหมาะกับเกียรติภูมิของความเป็นมนุษย์ของบุคลากร ซึ่งเป็นชีวิตการทำงานที่ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ และสามารถสนองความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ในแต่ละยุคสมัย ขณะที่สิทธิโชค วรานุสันติกุล (๒๕๓๑ : ๑๕) เสนอว่า คุณภาพชีวิตการทำงาน คือ การปรับปรุงงานในองค์กรให้สมาชิกได้ตอบสนองความต้องการส่วนตนผ่านประสบการณ์จากการทำงานในองค์กร นอกจากนี้ **ทองศรี กำภู ณ อยุธยา** (๒๕๓๒ : ๑๕๔) ยังกล่าวไว้ว่า คุณภาพชีวิตการทำงาน หมายถึง ลักษณะงานที่คนทำงานคนหนึ่ง ๆ ปฏิบัติอยู่ในองค์กรหนึ่ง ๆ ว่า มีความพึงพอใจต่อสภาพงานนั้น ๆ มาก



LIART

น้อยเพียงใด มีอิสระในการตัดสินใจหรือไม่ ชั่วโมงการทำงานเหมาะสมกับค่าตอบแทนอย่างไร ผู้บังคับบัญชามีความเป็นผู้นำมากน้อยเพียงใด เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว จากทัศนะของผู้เชี่ยวชาญเช่นที่ได้นำเสนอข้างต้นจะเห็นได้ว่า คุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of Working Life) เป็นองค์ประกอบหรือเป็นมิติหนึ่งที่สำคัญ ของคุณภาพชีวิต (Quality of Life) ในเชิงความหมายหรือคำนิยาม พื้นบ้าน คุณภาพชีวิตการทำงานพิจารณาได้ในหลายประเด็นได้แก่ การสร้างสรรค์บรรยากาศที่จะทำให้ผู้ใช้แรงงานได้รับความพึงพอใจในการทำงานสูงขึ้น โดยผ่านการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาสำคัญขององค์กร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อชีวิตการทำงานของพวกเขา นั่นคือ หมายความว่ารวมถึงการปรับปรุงการบริหารเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ โดยทำให้มีประชาธิปไตยในสถานที่ทำงานเพิ่มมากขึ้น เพื่อก่อให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กร ทั้งนี้เป็นการเปิดโอกาสใหม่ ๆ ให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับได้นำเอาสติปัญญา ความเชี่ยวชาญ ทักษะและความสามารถอื่น ๆ มาใช้ในการทำงานย่อมทำให้พนักงานหรือกำลังแรงงานได้รับความพึงพอใจสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติและพฤติกรรมภายในกลุ่มและองค์กรขึ้น เช่น การขาดงานลดคุณภาพของผลิตภัณฑ์ดีขึ้น การกวดขันเกี่ยวกับวินัยผ่อนคลายลง ความคับข้องใจลดลง เป็นต้น นอกจากนี้ คุณภาพชีวิตการทำงาน ยังมีความหมายทั้งทางกว้างและทางแคบ ซึ่งได้รวบรวมความหมายของคุณภาพชีวิตการทำงานไว้ในประเด็นต่าง ๆ อันได้แก่ คุณภาพชีวิตการทำงานในความหมายที่กว้างเป็นสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน ผลประโยชน์และบริการ ความก้าวหน้าในการทำงาน และการมีมนุษยสัมพันธ์ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่แรงจูงใจและความพึงพอใจสำหรับคนงาน และในความหมายอย่างแคบ คือ ผลที่มีต่อคนงาน ซึ่ง หมายถึงการปรับปรุงในองค์การและลักษณะงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษสำหรับการส่งเสริมระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของแต่ละบุคคล และรวมถึงความต้องการของพนักงานในเรื่องความพึงพอใจในงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะมีผลต่อสภาพการทำงานของเขาด้วย ส่วนคุณภาพชีวิตการทำงานในแง่มุ่งที่หมายถึงการคำนึงถึงความเป็นมนุษย์ในการทำงาน (Humanization of Work) ซึ่งประเทศฝรั่งเศสและประเทศที่พูดภาษาฝรั่งเศสใช้คำว่า การปรับปรุงสภาพการทำงาน (Improvement of Working Condition) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ใช้คำว่า การคุ้มครองแรงงาน (Workers' Protection) กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย หรือในญี่ปุ่นใช้

คำว่าสภาพแวดล้อมการทำงาน (Working Environment) และความเป็นประชาธิปไตยในสถานที่ทำงาน (Democratization of the Workplace) คุณภาพชีวิตการทำงานมีความหมายครอบคลุมถึงวิธีการ แนวปฏิบัติหรือเทคโนโลยีที่ส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจมากขึ้น ในการปรับปรุงผลลัพธ์ทั้งขององค์กรและปัจเจกบุคคล ตามลำดับ

ส่วนความสำคัญของคุณภาพชีวิตในการทำงานนั้น สามารถพิจารณาได้จากทัศนะของ **จรัล ทรัพย์แก้ว** (๒๕๕๒) ซึ่งเสนอให้เห็นว่า ในการวัดสมรรถนะ (Performance) หรือผลสัมฤทธิ์จากความสามารถในการประกอบการขององค์กรใดก็ตาม มักปรากฏตัววัดหลักอยู่ ๗ ตัว ประกอบด้วย (๑) คุณภาพ (Quality) ในทุกขั้นตอนของการดำเนินการ (๒) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ความสามารถในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือตามมาตรฐานที่กำหนด (๓) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) การบรรลุผลตามเป้าหมายหรือตามข้อกำหนดที่ตั้งไว้ (๔) ผลผลิตภาพ (Productivity) ความสามารถในการสร้างคุณค่าจากทรัพยากรที่ใช้ไป (๕) นวัตกรรม (Innovation) ระดับของเทคโนโลยีหรือความก้าวหน้าขององค์กรนั้น ๆ (๖) ความสามารถในการทำกำไร (Profitability) แสดงถึงการยอมรับจากลูกค้าและตลาดสำหรับองค์กรเอกชน แต่ถ้าเป็นหน่วยงานราชการหรือองค์กรไม่แสวงหากำไร จะใช้ตัววัดที่เรียกว่า ความสามารถในการใช้งบประมาณ (Budgetability) และตัวชี้วัดสุดท้ายซึ่งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันคือ (๗) คุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of work life) ที่เราเรียกสั้น ๆ ว่า “QWL” อันเป็นสิ่งที่สะท้อนความผูกพันและความพึงพอใจของพนักงานในทุกระดับชั้นที่มีต่อองค์กร อันเป็นผลมาจากการดูแลเอาใจใส่และให้ความสำคัญต่อพนักงานในฐานะที่เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าสูงสุด ด้วยการสร้างสภาพแวดล้อมและระบบงาน



ที่ดี และผลสะท้อนที่สำคัญของคุณภาพชีวิตในการทำงานนั้น ก็มักจะดูได้จากอัตราการเข้า-ออกของพนักงาน (Turnover rate) ในองค์กร ซึ่งเป็นประเด็นที่ฝ่ายที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะต้องให้ความสำคัญเป็นเนืองนิจด้านหนึ่งเพื่อสร้างองค์กรไปสู่ความมีประสิทธิภาพในผลงานและความยั่งยืน



LIRIT

มิติและองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตในการทำงาน

แนวความคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงาน จากที่ปรากฏให้ความหมายหรือคำนิยาม (Definition) ของนักวิชาการต่าง ๆ มีข้อที่น่าสังเกตถึงความเป็นนามธรรมในระดับหนึ่ง และยังมีความหมายกว้างขวางเกินกว่าที่จะระบุชี้ชัดไปได้ โดยประการนี้ นักวิชาการจึงพยายามกำหนดลักษณะมิติ องค์ประกอบ หรือตัวชี้วัดเพื่อบ่งชี้และใช้อธิบาย ประเมินและใช้เป็นแนวทางสร้างคุณภาพชีวิตในการทำงานในองค์กร ซึ่งโดยทั่วไปนั้นมักมีหลายด้าน อาจรวมถึงสภาพแวดล้อมในการทำงาน สภาพการปฏิบัติงาน ค่าตอบแทนและรายได้ พฤติกรรม ทัศนคติ และค่านิยมต่าง ๆ ของกลุ่มและองค์การนั้น และยังรวมถึงระยะในการทำงาน ความมั่นคงของการจ้าง ความปลอดภัยในการทำงาน รูปแบบการจัดการต่าง ๆ โดยกิลเมอร์ (Gilmer, ๑๙๗๓) ได้เสนอลักษณะของการทำงานที่จะเป็นตัวบ่งชี้วัดถึงคุณภาพชีวิตในการทำงาน โดยถือว่าเป็นองค์ประกอบที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานไว้ ๑๐ ประการ คือ

๑) **ความมั่นคงความปลอดภัย (Security)** ได้แก่ ความมั่นคงในการทำงาน การที่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชา ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความอบอุ่นใจ และปลอดภัยที่จะได้ทำงานในองค์การ ซึ่งการวิจัยพบว่า คนที่มีพื้นฐานความรู้น้อยหรือขาดความรู้ย่อมเห็นว่าความมั่นคงในงานนี้มีความสำคัญสำหรับเขามาก แต่คนที่มีความรู้สูงจะรู้สึกว่าจะไม่มีความสำคัญเท่าไรนัก

๒) **โอกาสก้าวหน้าในการทำงาน (Opportunity for advancement)** ได้แก่ การที่มีโอกาสเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น องค์การสนับสนุนให้พนักงานมีความก้าวหน้าในการทำงาน โดยพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนอย่างเป็นธรรม พิจารณาเลื่อนตำแหน่งอย่างเหมาะสม ให้บำเหน็จรางวัลแก่ผู้ปฏิบัติงานดี ยอมรับและยกย่องชมเชยพนักงานเมื่อปฏิบัติงานดี ส่งเสริมสนับสนุนพนักงานให้ศึกษาต่อ และมีการฝึกอบรมให้เรียนรู้งานมากขึ้น

๓) **องค์การและการจัดการ (Company and management)** ได้แก่ ลักษณะการจัดโครงสร้างขององค์การ การวางนโยบาย แนวทางวิธีปฏิบัติภายในองค์การ ชื่อเสียงขององค์การและการดำเนินขององค์การ



LIART

๔) **ค่าจ้าง (Wages)** ได้แก่ เงินเดือนซึ่งเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน โดยพิจารณาในเรื่องของจำนวนค่าจ้างที่เหมาะสมกับปริมาณของผลงาน และมีวิธีจ่ายค่าจ้างที่ยุติธรรมเสมอภาค

๕) **คุณลักษณะเฉพาะของงาน (Intrinsic aspects of the jobs)** เป็นเรื่องของงานที่ทำอยู่ เป็นงานที่ทำให้รู้สึกว่ามีคุณค่า มีความภาคภูมิใจมีสถานภาพ มีศักดิ์ศรี และได้การยอมรับนับถือ เป็นงานบริการสาธารณะ เป็นงานที่ตรงความรู้ความสามารถ เป็นงานที่ส่งเสริมความคิดริเริ่ม เป็นงานท้าทายและทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลง

๖) **การนิเทศงาน (Supervision)** คือ การได้รับความเอาใจใส่ ได้รับการตรวจแนะนำงานอย่างใกล้ชิด และรับทราบการทำงานที่ถูกต้องจากผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้างาน การนิเทศงาน (Supervision) มีความสำคัญที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงาน เกิดความรู้สึกพอใจหรือไม่พอใจต่องานที่ทำได้ การนิเทศงานไม่ดี อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เขาตัดสินใจย้ายงานหรือลาออกจากงาน

๗) **คุณลักษณะทางสังคมของงาน (Social aspects of the jobs)** คือ การได้ทำงานอยู่ในกลุ่มที่มีความคล้ายคลึงกับตน ได้รับการยอมรับและเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทำงาน มีความสามัคคี รู้จักหน้าที่ของตน มีกลุ่มทำงานที่ฉลาดมีประสิทธิภาพ

๘) **การติดต่อสื่อสาร (Communication)** คือ การให้ข่าวสารในองค์การ เช่น ข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาและความก้าวหน้าขององค์การ ข่าวสารเกี่ยวกับแผนงานที่องค์การกำลังทำอยู่และกำลังจะทำในอนาคต การรับรู้เกี่ยวกับสายการทำงานและอำนาจบังคับบัญชา การรับรู้ข่าวสารด้านนโยบายและกระบวนการทำงานและข่าวสารนั้น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ และบุคคลต่าง ๆ ในองค์การ

๙) **สภาพการทำงาน (Working conditions)** คือ สภาพที่มีความสะอาด มีระเบียบมีความปลอดภัย เครื่องมือ เครื่องจักรจัดไว้เหมาะสมและเตรียมพร้อมที่จะใช้เสมอ มีอากาศถ่ายเทดี ไม่มีเสียงรบกวนและมีแสงสว่างพอเหมาะ ระยะเวลาทำงานแต่ละวันที่เหมาะสม มีสถานที่ให้ออกกำลังกายมีโรงอาหารใกล้ ๆ มีศูนย์อนามัย มีสถานที่จอดรถ



LI RT

๑๐) **สวัสดิการหรือผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ได้รับ (Benefits)** คือ สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการอื่น ๆ นอกเหนือไปจากค่าจ้างที่บุคคลได้รับ ได้แก่ เบี้ยบำนาญ วันหยุดพักผ่อนประจำปี การลา ค่ารักษาพยาบาล การจัดประกันภัย เป็นต้น

ในมุมมองที่ไม่แตกต่างกันมากนัก **ดูบริน (Dubrin, ๑๙๘๔ : ๕๑๔-๕๑๕)** ได้นำเสนอเกณฑ์ ๗ ประการ ในการวัดคุณภาพชีวิตในการทำงานไว้อย่างน่าสนใจประกอบด้วย

๑) **รายได้** คุณภาพชีวิตการทำงานในส่วนของรายได้ จะอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรม เมื่อเปรียบเทียบทั้งภายในและภายนอกองค์กร เชื่อว่าแรงจูงใจที่เกิดจากรายได้จะเป็นเครื่องล่อในการทำงานที่มีความสำคัญและมีความหมายมากต่อพนักงาน

๒) **ผลประโยชน์ของพนักงาน** (โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา) มีความคาดหวังในการได้รับสิทธิประโยชน์สูงขึ้น ซึ่งการได้รับสิทธิประโยชน์ในหลาย ๆ องค์กรได้กลายเป็นข้อต่อระหว่างฝ่ายพนักงานและฝ่ายบริหาร เนื่องจากฝ่ายบริการต้องการที่จะควบคุมรายจ่าย และฝ่ายพนักงานก็ต้องการผลประโยชน์ที่เพิ่มขึ้น

๓) **ความมั่นคงในการทำงาน** พนักงานทุกคนต้องการการทำงานที่มีความมั่นคง การมีคุณภาพชีวิตในการทำงาน ในส่วนของความมั่นคงในการทำงานต้องอาศัยการวางแผนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ การเก็บรวบรวมข้อมูลของพนักงานต้องมีระบบที่ดี และทันสมัย

๔) **ทางเลือกในการทำงาน** การให้พนักงานมีทางเลือกในเวลาทำงานที่สะดวกต่อตัวพนักงานเอง ได้แก่ การให้เข้างานและเลิกงานในเวลาที่พนักงานต้องการ การจ้างพนักงานชั่วคราว เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการของพนักงานได้สูงสุด

๕) **ความเครียดจากการทำงาน** ซึ่งเกิดจากการประกอบอาชีพเป็นแง่ลบใหม่ที่มีความสำคัญของคุณภาพชีวิตการทำงานที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพจิต พนักงานที่ได้รับผลกระทบจากความเครียดและความไม่สะดวกสบายจากการทำงานจะทำให้คุณภาพชีวิตการทำงานลดลง

๖) **การมีส่วนร่วมของพนักงาน** พนักงานส่วนใหญ่ต่างมีความรู้สึกที่ตนเองมีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่มีผลต่อการทำงาน ซึ่งค่านิยมนี้ในวันจะได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นและยังเป็นผลดีต่อองค์กร

๗) **ระบอบประชาธิปไตยในการทำงาน** แนวโน้มความต้องการของพนักงาน ในการทำระบบประชาธิปไตยเข้ามาใช้ในสถานี่ทำงานมีสูงขึ้น แต่องค์กรจะต้องรับฟัง ความต้องการความคิดเห็นของพนักงานในองค์กร ผู้นำที่มีลักษณะเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย มีผลดีต่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการทำงาน

นอกจากนี้ ยังได้แก่ข้อเสนอของวาลตัน (Walton, ๑๙๗๕ : ๙๓-๙๕) ได้เสนอเกณฑ์ ซึ่ง ถือเป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิเคราะห์เกี่ยวกับลักษณะที่สำคัญที่ประกอบขึ้นเป็นคุณภาพชีวิต ในการทำงาน ซึ่งได้รับความนิยมนำมาใช้เป็นกรอบความคิดในการศึกษาวิจัยอย่างแพร่หลาย โดยนักวิชาการท่านนี้ ได้แบ่งคุณสมบัติของคุณภาพชีวิตในการทำงานไว้ ๘ ประการ คือ

๑) **ค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ** (Adequate and fair compensation) หมายถึง การที่ผู้ปฏิบัติงานนั้นๆ ได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือน ผลประโยชน์เกื้อกูลและค่าตอบแทน อื่น ๆ อย่างเพียงพอกับการมีชีวิตอยู่ได้ตามมาตรฐานที่ยอมรับกันโดยทั่วไป และต้องเป็น ธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับงานอื่น

๒) **สิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องสุขลักษณะและปลอดภัย** (Self and healthy working conditions) หมายถึง สิ่งแวดล้อมทั้งทางกายภาพและทางจิตใจ คือ สภาพการทำงานต้องไม่มี ลักษณะที่ต้องเสี่ยงภัยจนเกินไป และจะต้องช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกสะดวกสบาย และไม่เป็น อันตรายต่อสุขภาพและอนามัย

๓) **เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้พัฒนาความรู้ความสามารถได้เป็นอย่างดี** (Opportunity for developing and using human capacity) คือ งานที่ปฏิบัติอยู่นั้น จะต้อง เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติได้ใช้และพัฒนาทักษะ พัฒนาความรู้ได้อย่างแท้จริง รวมถึงการมีโอกาสได้ ทำงานที่ตนยอมรับว่าสำคัญและมีความหมาย

๔) **ลักษณะงานที่ส่งเสริมความเจริญเติบโต และความมั่นคงให้แก่ผู้ปฏิบัติ งานนั้น ๆ** (Opportunity for continued growth and security) คือ นอกจากงานนั้นจะช่วยคง ไว้และขยายความรู้ความสามารถของตนได้แล้ว ยังช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสได้ใช้ศักยภาพ ของตน ได้รับความก้าวหน้า และมีความมั่นคงในอาชีพของตน ซึ่งเป็นที่ยอมรับของเพื่อน และ สมาชิกในครอบครัวของตนอีกด้วย



LI RT

Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาสาร มีนาคม ๒๕๕๓

๕) ลักษณะงานที่มีส่วนส่งเสริมความยึดเหนี่ยวในความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงาน (A feeling of belonging) คือ งานที่ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นนอกจากนี้ยังหมายถึงโอกาสที่เท่าเทียมกันในความก้าวหน้าที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรม

๖) ลักษณะการทำงานที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย หรือกระบวนการยุติธรรม (Employee rights) ซึ่งได้แก่ วิถีชีวิต และวัฒนธรรมในองค์การที่ต้องเคารพในชีวิตส่วนตัวของแต่ละคน มีความหมายเป็นธรรมในการพิจารณา และให้ผลตอบแทนและรางวัลรวมทั้งโอกาสที่แต่ละคนที่จะได้แสวงหาความคิดอย่างเปิดเผย คือ มีการเคารพในสิทธิส่วนบุคคล มีเสรีภาพในการพูด มีความเสมอภาค และมีการปกครองด้วยกฎหมาย

๗) ความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงานโดยรวม (Work and total life space) เป็นเรื่องของการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้ชีวิตในการทำงาน และชีวิตส่วนตัวนอกองค์การอย่างสมดุล นั่นคือ ต้องไม่ปล่อยให้ผู้ปฏิบัติได้รับความกดดันจากการปฏิบัติงานจนเกินไปอันเนื่องมาจาก การที่ต้องคร่ำเคร่งอยู่กับงาน จนไม่มีเวลาพักผ่อน หรือได้ใช้ชีวิตส่วนตัวอย่างเพียงพอ

๘) ลักษณะงานนั้นมีส่วนเกี่ยวข้อง และสัมพันธ์กับสังคมโดยตรง (SOCIAL RELEVANCE OF WORK LIFE) ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องรู้สึก และยอมรับว่าองค์การที่ตนปฏิบัติงานอยู่ ต้องรับผิดชอบต่อสังคมในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านการผลิต การจำกัดของเหลือใช้หรือของเสีย การปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้าง และเทคนิคในการตลาด เป็นต้น

หลุยส์ (Louis, ๑๙๙๘) เสนอตัวแบบและการวัดคุณภาพชีวิตการทำงานในเชิงประจักษ์โดยใช้ตัวชี้วัด ได้แก่ ค่าจ้าง ผลตอบแทนของลูกจ้าง ระยะเวลาในการทำงาน อาวุโส ชนิดของการทำงานการปกครองตนเอง ความเพียบพร้อมของทรัพยากรที่มีอยู่ ความมีสัมพันธภาพกับผู้บังคับบัญชา การควบคุมการทำงาน และการยกย่องนับถือ ในขณะที่ สโกรแวน (Skrovan, ๑๙๘๓: ๑-๓) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตการทำงานมีองค์ประกอบอยู่ ๓ ประการ ได้แก่ Development คือ การพัฒนาทั้งในด้านวิธีการหรือการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ในอันที่จะก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดี และมีการพัฒนาในด้านคุณภาพชีวิต

ของบุคคลด้วย ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของสิทธิมนุษยชนและแนวคิดประชาธิปไตยที่เคารพในศักดิ์ศรีของแต่ละบุคคล DIGNITY คือ การเคารพและยอมรับในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การได้รับการตอบสนองความพึงพอใจ และได้รับการยกย่อง เป็นที่ยอมรับความสามารถ หรือการเป็นผู้มีความสำคัญในทัศนะของผู้อื่น การที่บุคคลใด ๆ ได้รับการยอมรับจากบุคคลรอบข้างว่า ตนมีความสำคัญต่อองค์กรก็จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นการทำให้องค์กรได้รับผลผลิตที่เพิ่มมากขึ้น และ Daily Practice เป็นการฝึกฝนงานเป็นประจำและสม่ำเสมอ โดยที่บุคคลทั่วไปจะต้องใช้เวลาอย่างน้อย ๘ ชั่วโมง ในการทำงานแต่ละวัน ย่อมมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานในที่ทำงาน การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแต่ละบุคคล รวมทั้งการปรับปรุงการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพที่ดีของบุคคล นอกจากนี้ที่กล่าวถึงแล้วยังได้แก่ อัมสตอท (Umstot, ๑๙๘๔: ๔๒๒-๔๒๓) เสนอเกณฑ์ในการพิจารณาคุณภาพชีวิตในการทำงานไว้ ๕ ประการได้แก่ ผลตอบแทนที่เพียงพอและมีความยุติธรรม โอกาสในการใช้ความสามารถและแสวงหาความก้าวหน้าของตนเอง การบูรณาการทางสังคมหรือการทำงานร่วมกัน การใช้หลักประชาธิปไตยในการทำงาน และการใช้ชีวิตในการทำงานและชีวิตส่วนตัว

ส่วน ฮิวส์และคัมมิงส์ (Huse and Cummings, ๑๙๘๕) นักวิชาการด้านจิตวิทยา พฤติกรรมองค์กรได้วิเคราะห์ให้เห็นว่า คุณภาพชีวิตในการทำงาน มีลักษณะต่าง ๆ ที่ประกอบไปด้วย ๘ ด้าน เป็นเรื่องเกี่ยวกับการได้รับหรือจัดสรรจากองค์กรที่บุคคลทำงานหรือเป็นสมาชิกขององค์กรอยู่ กล่าวคือ

๑) **ผลตอบแทนที่ยุติธรรมและเพียงพอ** (adequate and fair compensation) หมายถึงการได้รับรายได้และผลตอบแทนที่เพียงพอ และสอดคล้องกับมาตรฐาน อันทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกว่าคุณค่าตอบแทนและรายได้ที่ได้รับมานั้น เหมาะสมและเป็นธรรมเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้จากงานอื่น ๆ

๒) **สภาพการทำงานที่ปลอดภัย** ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (safe and healthy environment) เป็นการทำงานในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ไม่ส่งผลเสียต่อสุขภาพและไม่เสี่ยงอันตรายต่อสุขภาพร่างกายของเขา

๓) **การพัฒนาศักยภาพของผู้ปฏิบัติงาน** (development of human capacities) เป็นการทำงานที่ผู้ปฏิบัติงานได้มีโอกาสขยายหรือเพิ่มพูนขีดความสามารถในการทำงานของเขา โดย

พิจารณาจากลักษณะงานที่ทำซึ่งทำลาย ได้ใช้ความสามารถหลากหลาย ผู้ปฏิบัติงานเป็นตัวของตัวเองในการทำงาน ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญ และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ได้แก่ เป็นงานที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับทราบถึงผลการปฏิบัติงาน

๔) **ความก้าวหน้าเติบโต (growth)** เป็นการณ์ที่ผู้ปฏิบัติงานมีโอกาสที่จะก้าวหน้าในอาชีพการงาน และตำแหน่งอย่างมั่นคง

๕) **สังคมสัมพันธ์ (social integration)** เป็นการณ์ที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับการยอมรับจากผู้ร่วมงาน ไม่ว่าจะป็นหัวหน้างานหรือลูกน้องของเขา ที่ทำงานมีบรรยากาศของความเป็นมิตร มีความเอื้ออาทร ปราศจากการแบ่งแยกหมู่เหล่าหรือแบ่งพรรคแบ่งพวกในองค์กร รวมไปถึง การมีโอกาสที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นในที่ทำงาน

๖) **ลักษณะการบริหารงาน (constitutionalism)** หมายความว่าความยุติธรรมในการบริหารงาน มีการปฏิบัติต่อบุคลากรอย่างเหมาะสม พนักงานทั้งหลายได้รับการเคารพในสิทธิและความเป็นปัจเจกบุคคล เจ้านายยอมรับความคิดเห็นของลูกน้อง อันเป็นการยอมรับระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั่นเอง รวมทั้งบรรยากาศขององค์กรมีความเสมอภาคและยุติธรรม

๗) **ภาวะอิสระจากงาน (total life space)** เป็นภาวะที่บุคคลมีความสมดุลในการใช้ชีวิตระหว่างการทำงานและนอกเวลาการทำงาน ในระหว่างทำงานมีช่วงเวลาที่ไต่คลายเครียดจากภาระงานที่รับผิดชอบ ไม่เป็นการกั๊กหน้ากั๊กตาทำงานตลอดเวลาโดยที่ไม่ได้ผ่อนคลายการทำงานลงบ้าง

๘) **ความภูมิใจองค์กร (organizational pride)** เป็นความรู้สึกของบุคลากรว่ามีความภาคภูมิใจที่ได้ปฏิบัติงานในองค์กรที่มีชื่อเสียง รวมทั้งการได้รับรู้ว่าองค์กรอำนวยประโยชน์และมีความรับผิดชอบต่อสังคม

นอกเหนือจากที่กล่าว นักวิชาการตัวอย่างเช่น **น็อกซ์และเออร์วิง (Knox and Irving, ๑๙๙๗)** ยังเสนอไว้ด้วยว่า คุณภาพชีวิตในการทำงาน ซึ่งหมายถึงความรู้สึกที่ดีของคนทำงานที่มีต่อสภาพแวดล้อมในงานในประการต่าง ๆ ประกอบด้วย ๑) โครงสร้างและหน้าที่ขององค์กร ๒) การรับรู้ของบุคลากรแต่ละคน ๓) ขอบเขตความซับซ้อนของบทบาท ๔) เส้นทาง

ความก้าวหน้าในอาชีพ ๕) การติดต่อสื่อสารกันด้วยความร่วมมือ ๖) สภาพแวดล้อมในการทำงาน ๗) ลักษณะของงาน และ ๘) ทรัพยากรขององค์กรที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

สำหรับองค์กรโลกบาล เช่น **องค์การแรงงานระหว่างประเทศ** หรือ **International Labor Organization (ILO)** มิติคุณภาพชีวิตในการทำงาน ได้รับการแบ่งออกเป็น ๕ มิติ (Delamotte and Takezawa, ๑๙๘๔: ๑๑-๓๒) ประกอบด้วย ๑) การได้รับความคุ้มครองในปัญหาพื้นฐานทั่วไปในการทำงาน (New Approach to Traditional Goals) ๒) การได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมในการทำงาน (Fair Treatment at Work) ๓) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Influence on Decision) ๔) การได้ทำงานที่ท้าทายความสามารถ (Challenge of Work Content) และ ๕) ความสัมพันธ์ระหว่างชีวิตการทำงานกับการดำรงชีวิตประจำวัน (Work and Life Cycle)

ในมุมมองของนักวิชาการไทย เช่น **ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์** (๒๕๓๕ : ๒๑-๒๒) และ **ทรศนะ ใจชุ่มชื่น** (๒๕๔๓ : ๕๙) ได้นำเสนอปัจจัยโดยตรงที่สำคัญๆ ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน มีดังนี้

๑) **การคุ้มครองทางสังคม** (Social protection) ซึ่งครอบคลุมหลายเรื่อง นับตั้งแต่โครงการความมั่นคงทางสังคม ไปจนถึงสวัสดิการทางด้านอนามัยสาธารณสุข กล่าวโดยสรุปนอกเหนือจากรายได้และค่าจ้างแล้ว ปัจจัยต่างๆที่ส่งผลเกี่ยวพันไปถึงรายได้และสวัสดิการของแรงงานจะเรียกว่าเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองทางสังคม

๒) **การปรับปรุงเงื่อนไขการทำงาน** เป็นส่วนที่เกี่ยวกับการยกระดับค่าจ้างเปลี่ยนแปลงชั่วโมงการทำงาน และครอบคลุมไปถึงเรื่องอื่นๆ โดยเฉพาะการเกิดอุบัติเหตุและความเจ็บปวด อันเนื่องมาจากการทำงาน โดยเน้นโครงสร้าง ความปลอดภัยทางด้านอาชีพ นอกจากนี้ยังมีโครงการทดลองภายใต้ชื่อที่รู้จักว่า “คุณภาพของชีวิตการทำงาน” (Quality of work life) อันเป็นการปรับปรุงเกี่ยวกับระบบทำงานภายใต้องค์การให้มีลักษณะมนุษยธรรมมากขึ้น และยังมีการปรับปรุงเกี่ยวกับระบบการทำงานภายในองค์การให้มีลักษณะของมนุษยธรรมมากขึ้น

๓) **การปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในสถานที่ทำงาน และสิ่งแวดล้อมในชุมชน** ที่มีการเน้นเรื่องราวความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการทำงานภายในองค์การให้มีลักษณะของมนุษยธรรมมากขึ้น



LIRT

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์และคณะ (๒๕๔๐ : ๒-๒๒) ได้กล่าวถึง การวัดคุณภาพชีวิตการทำงานในแต่ละด้านดังนี้

ความพึงพอใจในงาน (Job satisfaction) และความพึงพอใจในงานโดยรวม (Overall job satisfaction) เป็นการตอบสนองด้านความรู้สึกหรือเจตคติของบุคคลซึ่งเกี่ยวกับงานผู้ปฏิบัติงานจะมีความพึงพอใจในงานมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับความต้องการของตนที่ได้รับการตอบสนอง เมื่อกกล่าวโดยไม่มีด้าน (Facet - free) ให้หมายถึงการวัดความพึงพอใจในงานโดยภาพรวม และเมื่อกกล่าวโดยมีคำว่าด้าน (Facet - specific) ให้หมายถึงการวัดความพึงพอใจต่อเฉพาะด้านของงาน องค์การควรเน้นการวัดความพึงพอใจในงานโดยรวมเมื่อสนใจจะทราบระดับความพึงพอใจโดยรวมของคนในหน่วยงานบางหน่วยงานในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ การศึกษาความพึงพอใจในงานโดยรวมนั้นมีประโยชน์ในการทำนายพฤติกรรมการทำงาน เช่น การเข้าออกงาน การขาดงาน การลาออกจากงาน ส่วนการศึกษาความพึงพอใจในงานรายด้าน จะเป็นประโยชน์ต่อการเปลี่ยนแปลง องค์ประกอบที่เฉพาะเจาะจงเพื่อปรับปรุงความพึงพอใจในงานให้ดียิ่งขึ้น

ลักษณะงาน (Job characteristics) การวัดลักษณะงานจะมีความแตกต่างจากการวัดความพึงพอใจในงานตรงที่ การวัดลักษณะงานมักเป็นการบรรยาย (Descriptive) แทนที่จะเป็นการประเมิน (Evaluation) จะเป็นการวัดการรับรู้เกี่ยวกับขอบข่ายและลักษณะงานของผู้ปฏิบัติงานโดยผู้ทำงานจะตอบคำถามตามการรับรู้ว่างานของตนมีลักษณะงานในแต่ละด้านมากน้อยเพียงใด ไม่ใช่ปฏิกิริยา เจตคติหรือพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติต่องาน ซึ่งลักษณะงานที่ผู้ปฏิบัติรับรู้ได้ว่าเป็นงานที่มีคุณค่าจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดการทุ่มเทอย่างหนักหรือพยายามทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ลักษณะของงานที่ดีจะเป็นแรงจูงใจภายใน ในการปฏิบัติงานของบุคคล ทำให้เขารู้สึกอยากทำงาน ผลงานที่ดีจะเป็นรางวัลให้กับตนเอง และถ้าผลงานออกมาไม่ดี บุคคลก็จะพยายามมากขึ้น เพื่อเพิ่มรางวัลให้กับตนเองจากคุณภาพงานที่ดี

ความผูกพันกับงาน (Job involvement) เป็นการวัดความรู้สึกทางด้านจิตวิทยาของบุคคลที่เกี่ยวกับงาน ระดับของความผูกพันกับงานเป็นองค์ประกอบที่สัมพันธ์กับการจูงใจในการทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในงานของบุคคล โดยลักษณะของบุคคลที่มีความผูกพันกับงานจะเป็นบุคคลที่มีความเชื่อในคุณค่าของงาน มีความทุ่มเทเสียสละ มีความภาคภูมิใจในงาน

และมีชีวิตเพื่อนงาน ในทางตรงกันข้าม หากบุคคลไม่มีความผูกพันกับงาน ไม่เห็นว่างานเป็นสิ่งสำคัญ ไม่สนใจงาน และไม่คิดว่าจะทำงานได้ดีอย่างไร อาจนำไปสู่ความไม่พึงพอใจในงาน ทำให้เกิดการย้ายงาน และลาออกจากงาน

เพื่อให้เห็นประเด็นของการวัดคุณภาพชีวิตในการทำงานที่เด่นชัดขึ้น เราสามารถพิจารณาตัวอย่างได้จากงานวิจัยของ **สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และคณะ (๒๕๔๐)** ซึ่งได้สร้างเครื่องมือที่ใช้วัดคุณภาพชีวิตการทำงานของข้าราชการพลเรือนตามแนวคิดของ **เคิร์ช และ คิวเลย์ (Kerce and Kewley, ๑๙๙๓)** ประกอบด้วยข้อคำถามด้านความพึงพอใจในงานโดยรวม จำนวน ๕ ข้อ มีลักษณะเป็นมาตรวัดประเมินค่า ๖ ระดับ ในแต่ละด้านในสเกลของการวัดดังนี้

ด้านความพึงพอใจในงานเฉพาะด้าน จำนวน ๖๐ ข้อ ลักษณะคำถามจะเป็นแบบให้ประเมินตามระดับของความพอใจในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานที่ทำอยู่ โดยมีระดับที่จะให้ประเมิน ๕ ระดับ เริ่มตั้งแต่ ไม่พอใจ (๑ คะแนน) พอใจเล็กน้อย (๒ คะแนน) พอใจ (๓ คะแนน) พอใจมาก (๔ คะแนน) และพอใจมากที่สุด (๕ คะแนน)

ด้านลักษณะงาน จำนวน ๒๔ ข้อ และด้านความเกี่ยวข้องผูกพันกับงาน จำนวน ๑๕ ข้อ ลักษณะข้อคำถามจะเป็นแบบให้ข้อความมาและให้ผู้ตอบประเมินตามระดับของความตรงกันของข้อความกับความเป็นจริงเกี่ยวกับงานที่เข้าทำอยู่ในปัจจุบัน โดยมีระดับที่จะให้ประเมิน ๕ ระดับ เริ่มจากเห็นด้วยน้อยที่สุด (๑ คะแนน) เห็นด้วยน้อย (๒ คะแนน) เห็นด้วยปานกลาง (๓ คะแนน) เห็นด้วย มาก (๔ คะแนน) เห็นด้วยมากที่สุด (๕ คะแนน) สำหรับคะแนนคุณภาพชีวิตการทำงานโดยรวม คำนวณโดยการนำลักษณะงาน ความเกี่ยวข้องผูกพันกับงาน และความพึงพอใจในงาน มาหาค่าเฉลี่ย แล้วหาค่าเฉลี่ยของคะแนนที่แบบไม่เป็นโค้งปกติ (Non - normalized t score) สำหรับการวัดคุณภาพชีวิตการทำงานของพยาบาลวิชาชีพในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยยึดตามแนวคิดของ **เคิร์ช และ คิวเลย์ (Kerce and Kewley, ๑๙๙๓)** ซึ่งแบ่งคุณภาพชีวิตการทำงานออกเป็น ๔ องค์ประกอบ ได้แก่ ความพึงพอใจในงานโดยรวม (Overall job satisfaction) ความพึงพอใจในงานเฉพาะด้าน (Facet job satisfaction) ลักษณะงาน (Job characteristics) และความเกี่ยวข้องผูกพันกับงาน (Job involvement) โดยในด้านความพึงพอใจในงานโดยรวม วัดโดยใช้แบบวัดดัชนีของความพึงพอใจในงาน (Index of job satisfaction

: IJS) ของ เบรไฟด์ และ รูธ (Brayfield and Rothe, ๑๙๕๑ : ๓๐๙) ซึ่งเดิมมี ๑๘ ข้อ แต่ละข้อให้เลือกตอบแสดงความเห็นด้วยกับข้อความจาก ๑ ถึง ๕ ระดับ ได้แก่ ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ไม่เห็นด้วย ไม่แน่ใจ เห็นด้วย และเห็นด้วยอย่างยิ่ง ผู้วิจัยได้ปรับตัวเลือกให้เป็น ๖ ระดับ ได้แก่ ไม่จริงที่สุด ไม่จริง ค่อนข้างไม่จริง ค่อนข้างจริง จริง และจริงที่สุด

ด้านความพึงพอใจในงานเฉพาะด้าน วัดโดยใช้แบบวัดประเภทมาตรประเมินรวมค่า จำนวน ๒๒ ข้อ แต่ละข้อให้เลือกตอบแสดงความเห็นด้วยกับข้อความจาก ๑ ถึง ๖ ระดับ ได้แก่ ไม่จริงที่สุด ไม่จริง ค่อนข้างไม่จริง ค่อนข้างจริง จริง และ จริงที่สุด ด้านลักษณะงาน วัดโดยใช้แบบวัดลักษณะงาน (Job diagnostic survey : JDS) ส่วนที่ ๒ ของแฮคแมน และ ลอว์เลอร์ (Hackman and Lawler, ๑๙๘๐ : ๑๘๐-๑๘๑) ซึ่งเดิมมี ๑๐ ข้อ แต่ละข้อให้เลือกตอบว่าข้อความได้อธิบายลักษณะงานได้ถูกต้องหรือไม่ถูกต้องซึ่งมีทั้งหมด ๗ ระดับ ได้แก่ ไม่ถูกต้องมาก ไม่ถูกต้องบางส่วน ไม่ถูกต้องน้อย ไม่แน่ใจ ถูกต้องน้อย ถูกต้องบางส่วน และถูกต้องมาก ผู้วิจัยได้ปรับตัวเลือกใหม่โดยให้เลือกตอบแสดงความเห็นด้วยกับข้อความเป็น ๖ ระดับ ได้แก่ ไม่จริงที่สุด ไม่จริง ค่อนข้างไม่จริง ค่อนข้างจริง จริง และจริงที่สุด

ด้านความเกี่ยวข้องผูกพันกับงาน วัดโดยใช้แบบวัดความเกี่ยวข้องผูกพันกับงานของ โลดอลห์ และเคชเนอร์ (Lodahl and Kejner, ๑๙๖๕) ซึ่งเดิมมี ๒๐ ข้อ แต่ละข้อให้เลือกตอบแสดงความเห็นด้วยกับข้อความจาก ๑ ถึง ๔ ระดับ ได้แก่ ไม่เห็นด้วยมาก ไม่เห็นด้วย เห็นด้วย และเห็นด้วยมาก ผู้วิจัยได้ปรับตัวเลือกให้เป็น ๖ ระดับ ได้แก่ ไม่จริงที่สุด ไม่จริง ค่อนข้างไม่จริง ค่อนข้างจริง จริง และจริงที่สุด

จากที่กล่าวถึงคุณลักษณะของคุณภาพชีวิตในการทำงานข้างต้น การที่จะทราบว่าระดับของคุณภาพชีวิตในการทำงานในองค์กรเป็นอย่างไรนั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบหรือมิติทั้งหลายที่บ่งชี้คุณภาพชีวิตในการทำงาน ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่เราสามารถนำไปเลือกใช้เพื่อเป็นกรอบของการประเมินคุณภาพชีวิตในการทำงานในทางปฏิบัติได้ และสามารถนำไปใช้เป็นกรอบเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรในองค์กร โดยจากการศึกษาแนวคิดและองค์ประกอบในการวิเคราะห์คุณภาพชีวิตในการทำงานข้างต้น ผู้เขียนใคร่ขอสรุปแนวคิดต่างๆ ที่เป็นองค์ประกอบใน ๓ ประเด็นหลักที่จะทำให้คนทำงานทั้งหลายมีคุณภาพชีวิตในการทำงาน ประกอบด้วย (๑) **งานและลักษณะของงาน** โดยเป็น

ปฏิกริยาหรือความรู้สึกของบุคลากรที่เกิดจากการปฏิบัติงานในลักษณะของงานหรือเกี่ยวข้องกับ
 ด้วงงานที่ปฏิบัติอยู่ ประกอบด้วย ค่าตอบแทน ผลประโยชน์ ความมั่นคง ความก้าวหน้า เนื้อหา
 และปริมาณงาน (๒) **สภาพแวดล้อมและสังคมในองค์การ** เป็นปฏิกริยาหรือความรู้สึกของ
 บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมและสังคมในองค์การประกอบด้วย สภาพแวดล้อม สภาพการ
 ทำงาน เพื่อนร่วมงาน และสัมพันธภาพในการปฏิบัติงาน และ (๓) **ความรู้สึกต่อตนเอง** อัน
 เป็นปฏิกริยาหรือความรู้สึกของบุคลากรที่มีต่อตัวเขาเองว่ามีความรู้สึกที่ดีต่อการพัฒนาตนเอง
 ความสามารถ อำนาจในการตัดสินใจ และการมีดุลยภาพแห่งชีวิตหรือไม่และในระดับใด ซึ่ง
 ฝ่ายงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ งานการบริหารทรัพยากรมนุษย์ จะต้องทำหน้าที่ใน
 การส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาของทรัพยากรมนุษย์ ทั้งในลักษณะของการพัฒนาตนเองและการ
 พัฒนาที่องค์กรจัดสรรทรัพยากรให้ และอาจมองในทางหนึ่งได้ว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
 และคุณภาพชีวิตในการทำงาน เป็นมรรควิธี (means) และผล (ends) ของกันและกัน (วัลย์พร
 ศิริภรณ์, ๒๕๔๑)

หลักการปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงาน

นักวิชาการเช่น **เฮอริคและแมคเคบี** (Herrick and Macaby, ๑๙๗๕: ๖๓-๖๗) และ
แฮคแมนและซัทเทิล (Hackman and Suttle, ๑๙๘๔ : ๑๔) ได้อธิบายหลักการสำคัญในการ
 ทำให้คนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ด้วยการปรับปรุงคุณภาพชีวิตในการทำงานภายใต้หลักการ
 เบื้องต้น ๔ ประการ ตามแผนภาพดังนี้



ภาพแสดงหลักการปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงานของ Herrick and Macaby
 ที่มา : ดัดแปลงจาก Herrick and Macaby (๑๙๗๕)

๑) หลักความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงาน (The principle of security)

หลักความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงาน เป็นการตอบสนองความต้องการของพนักงานที่ ต้องการลดความหวาดกลัว หรือความวิตกกังวลต่าง ๆ อันเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความ ปลอดภัยจากการทำงาน รายได้ ตลอดจนความก้าวหน้าในการทำงาน ทั้งนี้เพราะพนักงานจะไม่ สามารถเอาใจใส่ต่องานที่ทำได้เต็มที่ ถ้าหากต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงปลอดภัย ทั้งต่อภาวะ ร่างกายและภาวะเศรษฐกิจ เช่น อันตรายจากสารเคมี อากาศเป็นพิษ หรือความวิตกกังวลต่อราย ได้ที่ไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ ความมั่นคงในการทำงานระยะยาว กล่าวคือ ต้องการคุ้มครองใน เรื่องอัตราการจ้างที่เหมาะสมกับลักษณะงานที่ทำ ตลอดจนมีความก้าวหน้าในการทำงาน

๒) หลักความเป็นธรรมหรือเสมอภาค (The principle of equity) หลักความ

เป็นธรรมหรือเสมอภาคเป็นการคุ้มครองให้พนักงานได้รับผลตอบแทนจากการทำงานอย่างเป็น สัดส่วนที่เหมาะสมกับผลงานที่เขาสามารถทำได้ ไม่ว่าในแง่บริการหรือการผลิตซึ่งจะแตกต่างกัน ไปในแง่ของรายได้ระหว่างฝ่ายบริหารและพนักงาน และการปันผลกำไรให้แก่นายทุนอย่างเป็น ธรรม หลักการนี้จะสอดคล้องกับแนวคิดการแบ่งปันผลประโยชน์กล่าวคือ พนักงานควรได้รับ การแบ่งผลประโยชน์ตอบแทนจากการทำงาน โดยเฉพาะจากการทุ่มเทแรงกายหรือสติปัญญา ในการทำงานเพื่อเพิ่มผลผลิตให้แก่องค์กร ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญต่อบุคคลมากกว่าจะ ให้ความสำคัญเฉพาะผลงานเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ นายจ้างจึงควรให้ความสนใจต่อการปรับปรุง สภาพแวดล้อมในการทำงานให้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อทัศนคติที่ดีของพนักงานและส่งเสริมให้พนักงาน มีสุขภาพอนามัยที่ดีและมีความปลอดภัยในการทำงาน อันก่อให้เกิดการเพิ่มผลิตผลให้เป็นไป ตามเป้าหมายขององค์กรต่อไป

๓) หลักปัจเจกบุคคล (The principle of individuation) พนักงานควรได้รับการ

กระตุ้นให้มีพัฒนาการทั้งด้านความรู้ ความสามารถ ฝีมือหรือความชำนาญงาน ตลอดจน สามารถเรียนรู้เกี่ยวกับงานที่ทำนั้นด้วยตนเองต่อไป หลักการนี้เป็นการส่งเสริมให้พนักงานรู้จัก พัฒนาตนเอง และเรียนรู้เกี่ยวกับองค์การทั้งหมดมากที่สุดเท่าที่เขาต้องการ เกี่ยวกับองค์การ ทั้งหมดมากที่สุดเท่าที่เขาต้อง โดยให้พนักงานมีโอกาสได้ใช้อำนาจตัดสินใจด้วยตนเอง เกี่ยวกับ งานที่ทำอยู่นั้นมากที่สุดตามขอบเขต กล่าวคือ สามารถวางแผนดำเนินการตามหลักหน้าที่การ งานของตนเองได้ ซึ่งความสามารถในการตัดสินใจหรือการกำหนดรูปแบบด้วยตนเองนี้ จะมีผล

ต่อทัศนคติที่ดีต่อการทำงานของคณงานทั้งในแง่จิตใจหรือวัตถุ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับสุขภาพกาย และจิตใจของคณงาน อันเป็นการสร้างเสริมให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน และสุขภาพส่วนบุคคลรวมทั้งด้านสังคมในทางอ้อม ด้วยเหตุนี้จึงควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความสามารถส่วนบุคคลในการทำงานด้วย

๔) **หลักประชาธิปไตย** (The principle of democracy) หลักประชาธิปไตยในการทำงาน เป็นการคำนึงถึงตัวบุคคล ซึ่งเป็นผู้ใช้เครื่องมือเครื่องจักรต่าง ๆ ในการทำงาน มากกว่าที่จะให้ความสนใจแต่เฉพาะตัวงานเท่านั้น แนวคิดของหลักการนี้ สอดคล้องกับหลักสิทธิเสรีภาพของประชาชน เรื่องสิทธิในการพูดหรือการแสดงความคิดเห็น ซึ่งในการทำงานจะทำได้ โดยเปิดโอกาสให้คณงานมีส่วนร่วมในทุกๆ ตอนการทำงานเพื่อรับผิดชอบต่องานของตนได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ เป็นการให้โอกาสคณงานได้ใช้อำนาจตัดสินใจด้วยตนเองมีความควบคุมและการร่วมมือในการทำงานเป็นทีม ทั้งนี้ผู้ควบคุมหรือหัวหน้างานควรได้รับเลือกมาจากกลุ่มคณงานโดยตรง

ประโยชน์ของการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตการทำงาน

สโกรวาน (Skrovan, ๑๙๘๓ : ๔๙๒) สรุปถึงประโยชน์ของคุณภาพชีวิตการทำงานไว้หลายประการดังต่อไปนี้

- ๑) เพิ่มความพึงพอใจในการทำงานสูงสุด เสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้พนักงาน
- ๒) ทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นอย่างน้อยที่สุด ก็เกิดจากอัตราการขาดงานที่น้อยลง
- ๓) ประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น จากการที่พนักงานมีส่วนร่วมและสนใจงานมากขึ้น

๔) ลดความเครียด อุบัติเหตุ และความเจ็บป่วยจากการทำงานซึ่งจะส่งผลต่อการลดต้นทุนค่ารักษาพยาบาล รวมถึงต้นทุนค่าประกันด้านสุขภาพ และการลดอัตราและการจ่ายผลตอบแทนคณงาน



LI RT

๕) ความยืดหยุ่นของกำลังคนมีมาก และความสามารถในการสลับเปลี่ยนพนักงาน มีมากขึ้นซึ่งเป็นผลมาจากความรู้สึกในการเป็นเจ้าขององค์การ และการมีส่วนร่วมในการทำงาน ที่เพิ่มขึ้น

๖) อัตราการสรรหาและคัดเลือกพนักงานที่ดีขึ้น เนื่องจากความน่าสนใจที่เพิ่มขึ้น ขององค์การจากความเชื่อถือเรื่องคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีขององค์การ

๗) ลดอัตราการขาดงานและการเปลี่ยนพนักงาน โดยเฉพาะพนักงานที่ดี

๘) ทำให้พนักงานรู้สึกสนใจงานมากขึ้น จากการให้พนักงานมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจ การให้สิทธิออกเสียง การรับฟังความคิดเห็นของพนักงานและเคารพสิทธิของพนักงาน

๙) ทำให้เกิดมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่ดี ตามมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดี

แดเนียล (Danial, ๑๙๘๘ : ๕) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตในการทำงาน จะทำให้ พนักงานมีความรู้สึกที่ดีต่อองค์การ เสริมสร้างขวัญและกำลังใจ วัฒนธรรมองค์การและจิตวิทยา สภาพแวดล้อม ทางจิตวิทยาในการทำงานให้เป็นไปในทางบวก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อความ ต้องการของพนักงานได้รับการตอบสนองในระดับสูง แฮคแมน และซัทเทิล (Hackman and Suttle, ๑๙๘๕: ๒๕) มองว่า การส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงาน ช่วยส่งเสริมให้พนักงานมีส่วนร่วม กับฝ่ายบริหารในการตัดสินใจในปัญหาและสร้างโอกาสในที่ทำงานมากขึ้น คุณภาพชีวิต การทำงานเกี่ยวข้องกับ “งาน” ที่มีผลโดยตรงต่อคน บุคคลที่อยู่ในองค์การและประสิทธิผลของ องค์การ การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงโครงการ พื้นฐานของงานและระบบการทำงานระบบการให้ รางวัล สอดคล้องกับกระบวนการในการทำงานและผลลัพธ์ รวมทั้งการปรับปรุงสภาพแวดล้อม ในการทำงาน

กรีนเบิร์กและบารอน (Greenberg and Baron, ๑๙๙๕ : ๖๕๗) กล่าวว่า คุณภาพ ชีวิตการทำงานทำให้เกิดประโยชน์ที่ดี ๓ ด้าน ได้แก่ ผลโดยตรงในการเพิ่มความพึงพอใจ ในการทำงานสร้างความรู้สึกผูกพันต่อองค์การ และลดอัตราการเปลี่ยนงาน ทำให้ผลผลิตสูงขึ้น และเพิ่มประสิทธิผลขององค์การ เช่น ผลกำไร การบรรลุเป้าหมายขององค์การ การที่จะบรรลุ วัตถุประสงค์ทั้ง ๓ ประการ ฝ่ายบริหารและพนักงานจะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนร่วมกัน และแผนนั้นต้องได้ถูกนำไปปฏิบัติอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้คุณภาพชีวิตการทำงานยังเป็นส่วน

หนึ่งของการพัฒนาองค์กร โดยเกี่ยวข้องกับการเพิ่มขึ้นของผลผลิต และการปรับปรุงคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับพนักงานในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน การตอบสนองความต้องการ ความพึงพอใจของพนักงาน ทำให้พนักงานมีความตั้งใจในการทำงานอย่างเต็มที่ ดังนั้นนักพัฒนาองค์กรจึงพยายามหาวิธีการอย่างเป็นระบบ เพื่อสร้างสภาพการทำงานให้มีแรงจูงใจ ความพึงพอใจและสร้างความผูกพันขององค์กรซึ่งเป็นปัจจัยที่เพิ่มผลการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งก็คือคุณภาพชีวิตการทำงาน

จะเห็นได้ว่า เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดประโยชน์หลากหลายประการ อันได้แก่ การเพิ่มความรู้สึกพึงพอใจในการทำงาน สร้างความรู้สึกเชื่อมั่นผูกพันต่อองค์กร และลดอัตราการลาออกจากงาน (turnover) ส่งผลทางตรงต่อผลิตภาพการทำงานที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิผลขององค์กรในภาพรวม (Greenberg and Baron, ๑๙๙๕)

แนวทางในการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน

ภายใต้สภาพแวดล้อมปัจจุบันที่องค์กรต้องเผชิญกับแรงกดดันมากขึ้นจากสภาพปัญหาเศรษฐกิจที่ถดถอย ทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารจัดการมีอย่างจำกัด ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่ส่งผลทางตรงต่อการแข่งขันและการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อสร้างความอยู่รอดรวมตลอดจนถึงความคาดหวังที่สูงขึ้นของผู้ใช้สินค้าและบริการที่มุ่งมองถึงคุณภาพสูงสุดอันเกิดจากการบริโภคหรือการใช้สินค้าบริการขององค์กร สิ่งเหล่านี้ ได้กลายเป็นเรื่องที่ทำนายให้องค์กรทั้งหลาย ไม่เว้นแม้แต่ภาครัฐซึ่งมีบทบาทหลักในการให้บริการสาธารณะโดยไม่มุ่งแสวงหากำไร ต่างต้องมุ่งพัฒนาผลงานหรือการให้บริการที่มีคุณภาพตอบสนองอย่างตรงความต้องการและคาดหวังของลูกค้า เพื่อดึงดูดให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจมากที่สุด (Knox and Irving, ๑๙๙๗) การบริหารจัดการเพื่อตอบสนองประเด็นที่กล่าวไปนี้ หลีกเลียงได้ยากที่จะกระทบและกลายเป็นแรงกดดันและความเครียดในการทำงานต่อบุคลากรคนทำงานทั้งหลายที่ต้องทำงานอย่างเร่งรัดอย่างมีคุณภาพ หายใจเข้าออกเป็นประสิทธิภาพ องค์กรที่มุ่งหมายต่อการมีสุขภาพที่ดี (healthy organization) จึงต่างหันมาให้ความสำคัญต่อการสร้างคุณภาพชีวิตในการทำงานของสมาชิกผู้สร้างผลผลิตให้แก่องค์กร เพื่อให้เป็นปัจจัยเสริมสร้างความพึงพอใจและเกิดผลต่อเนื่องเป็นแรงจูงใจในการทำงานทางบวก อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพของผลการ

ปฏิบัติงาน ซึ่งในที่สุดก็จะช่วยให้บรรลุเป้าหมายของทั้งบุคลากรและเป้าหมายขององค์กรในท้ายที่สุด (Holly and Kenneth, ๑๙๘๓) และผลลัพธ์ของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงานนี้เอง จะสะท้อนต่อเนื่องไปถึงการมีคุณภาพชีวิตในองค์กรที่มีคุณภาพชีวิตในการทำงานเป็นองค์ประกอบ

เพื่อไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานที่เอื้อต่อความสำเร็จขององค์กรดังข้างต้น องค์กรที่ต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน จึงต้องมีการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินโครงการ และกำหนดรายละเอียดของกิจกรรมที่เหมาะสมจะมีลักษณะคล้ายกับการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ โดยเป้าหมายและกิจกรรมที่จัดขึ้น จะเป็นการร่วมรับผิดชอบระหว่างฝ่ายบริหารสหภาพแรงงาน และสมาชิกในองค์การร่วมกันเพื่อสร้างแนวทางในการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรในองค์กร โดยมีนักวิชาการได้กล่าวเรื่องนี้ไว้หลากหลาย เช่น บาวดิทช์และบัวโน (Bowditch and Buono, ๑๙๙๐ : ๒๗๐) ได้นำเสนอแนวทางการดำเนินงานขององค์การเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากรไว้ ๖ ประการ ประกอบด้วย ๑) การให้ผลตอบแทนที่เพียงพอและยุติธรรม ๒) จัดสภาพแวดล้อมในองค์การให้ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ ๓) ส่งเสริมพัฒนาความสามารถของบุคลากรและใช้บุคลากรให้ตรงตามความสามารถ ๔) การให้โอกาสบุคลากรได้พัฒนาและมีความเจริญก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง ๕) การสร้างสังคมที่ดีของผู้ร่วมงานในองค์การ มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และได้รับการยอมรับนับถือ และ ๖) มีธรรมาภิบาลขององค์การ (Constitutionalism) เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ร่วมงาน

อาร์โนลด์และบาร์นส์ (Arnold and Barnes, ๑๙๙๒ : ๖) นำเสนอไว้ว่า การที่จะทำให้แผนงานคุณภาพชีวิตการทำงานมีประสิทธิภาพสูงต้องคำนึงถึงเรื่องต่าง ๆ อันได้แก่

๑) ฝ่ายบริหารจะต้องมีการจัดระบบที่ดีระหว่างระบบเทคโนโลยีที่จะใช้ในงานกับระบบสังคมในองค์การ การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในองค์การจะต้องคำนึงความต้องการของพนักงานโดยเฉพาะพนักงานที่ต้องใช้เทคโนโลยีนั้นๆ ดังนั้น จะต้องมีการวางแผนและออกแบบก่อนนำมาใช้เสมอ เพื่อให้มีความสอดคล้องกัน

๒) องค์การจะต้องถูกออกแบบให้มีความยืดหยุ่นสูง สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพแวดล้อม และจะต้องสามารถจูงใจพนักงานให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การมีอำนาจอิสระ หรือการบริหารเองในกลุ่ม

๓) แนวทางของคุณภาพชีวิตการทำงานจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความรู้สึกผูกพันต่อองค์การที่พนักงานมีการยอมรับเป้าหมายขององค์การ ซึ่งความรู้สึกผูกพันต่อองค์การนี้จะเกิดขึ้นต้องอาศัยการบริหารงาน ที่มีช่องทางการติดต่อสื่อสารที่เปิดกว้างจากผู้บริหาร ระดับของการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจจากพนักงานทุกคนในองค์การ

๔) การนำคุณภาพชีวิตการทำงานไปใช้ ต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนบทบาทและทัศนคติใหม่ของฝ่ายบริหารที่มีต่อพนักงาน บรรยากาศระหว่างฝ่ายบริหารและพนักงาน จะต้องมีใจกว้างใจเชื่อถือกัน ไม่มีความเป็นปรปักษ์ต่อกัน แผนงานคุณภาพชีวิตการทำงานจะสำเร็จต้องอาศัยความร่วมมือกัน จากการทำงานเป็นทีม ผู้บังคับบัญชาต้องให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง

มอนดีและโน (Mondy and Noe. ๑๙๙๖ : ๒๘๓) ได้เสนอแนวทางที่ใช้เป็นหลักในการเริ่มต้นการจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน ดังนี้

๑) การพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานเป็นแผนงานในระยะยาว และต้องดำเนินงานอย่างจริงจัง

๒) องค์การจะต้องกำหนดความหมายทิศทางการทำงาน เมื่อเริ่มนำแผนการส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานมาใช้

๓) พนักงานทุกระดับต้องมีส่วนร่วมในโครงการ

๔) ผู้นำองค์การต้องให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง

๕) องค์การจะต้องมีความสามารถในการนำเป้าหมายกลยุทธ์มาปฏิบัติในงานประจำวัน

๖) ทั้งฝ่ายบริหารและผู้นำแรงงาน จะร่วมลงประชามติในเรื่องราวและปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นการร่วมกันแก้ไขปัญหา (ในกรอบและขอบเขตที่ฝ่ายบริหารกำหนด)

๗) จะได้แนวทางและกระบวนการทำงานใหม่ที่มีคุณภาพชีวิตการทำงานดีขึ้น

บุญเจือ วงศ์เกษม (๒๕๓๐ : ๒๙) ได้เสนอแนวทางที่สำคัญต่อการทำงานให้เกิดคุณภาพชีวิตการทำงานและประสิทธิผลขององค์การ ได้แก่ การปรับปรุงบรรยากาศขององค์การ (Modifying the Organization Climate) การออกแบบงานใหม่ (Job Redesign) การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม (Participate Management) และกลุ่มสร้างคุณภาพ โดยที่แต่ละเรื่องมีประเด็นที่น่าสนใจกล่าวคือ



LIART

๑. การปรับปรุงบรรยากาศขององค์การ เป็นเรื่องของความรู้สึกนึกคิดของพนักงานที่มีต่อองค์การ ความรู้สึกนึกคิดนี้จะสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยม ปทัสถาน ทัศนคติ และพฤติกรรมของพนักงานภายในองค์การภายใต้สภาพแวดล้อมการทำงาน ซึ่งเป็นผลผลิตขององค์การและมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของพวกเขา ถ้าหากสภาพแวดล้อมการทำงานสามารถทำให้ความรู้สึกนึกคิดของพนักงานมีภาพพจน์ที่ดีต่อองค์การ ย่อมทำให้พนักงานมีความพึงพอใจในการทำงานตามมาด้วย ซึ่งแน่นอนย่อมหมายถึง คุณภาพชีวิตการทำงาน ดังนั้นการปรับปรุงบรรยากาศขององค์การที่เอื้ออำนวยต่อแรงจูงใจในการทำงานนั้น จึงกลายเป็นแนวทางพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการปรับปรุงคุณภาพในการทำงานสำหรับบรรยากาศขององค์การนั้นโดยทั่วไปแล้วจะประกอบด้วยมิติต่างๆ (Dimension) อยู่หลายประการ แต่ที่สำคัญและควรได้รับความสนใจวิเคราะห์ดูว่าเป็นอุปสรรคต่อการสร้างคุณภาพชีวิตการทำงานหรือไม่นั้น ได้แก่

๑) โครงสร้างของการทำงาน (Task Structure) เป็นการสำรวจดูว่าความรู้สึกนึกคิดของพนักงานในองค์การเห็นว่าโครงสร้างในการทำงานเป็นอุปสรรคหรือบั่นทอนจิตใจในการทำงานหรือไม่ ระบบรางวัลตอบแทน (Reward Systems) ซึ่งจะต้องทำการวิเคราะห์ว่าเป็นระบบที่มีความยุติธรรมและเพียงพอต่อมาตรฐานการครองชีพหรือไม่

๒) ความเป็นอิสระ (Autonomy) ซึ่งหมายถึงความรู้สึกของพนักงานที่เห็นว่าเขามีอิสระ และได้รับอนุญาตจากองค์การให้สามารถแสดงออกซึ่งความคิดเห็น หรือมีอิสระเพียงพอที่จะตัดสินใจและคิดสร้างสรรค์งานใหม่ๆ ความอบอุ่นและการสนับสนุน (Warmth and Support) ซึ่งหมายถึง ภาวะการณ์เป็นผู้นำของหัวหน้างานที่ให้ความอบอุ่นหรือการสนับสนุนต่อสมาชิกภายในองค์การในการทำงานและความก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด

๓) การยอมรับในเรื่องความขัดแย้ง (Tolerance of Conflict) เป็นการวิเคราะห์ดูว่าองค์การทำให้สมาชิกเกิดความรู้สึกว่าความคิดเห็นที่แตกต่างกันสามารถได้รับการยอมรับให้เกิดขึ้นได้หรือไม่ ความรักในหมู่คณะ (Esprit) ซึ่งหมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของพนักงานที่เห็นว่าสมาชิกภายในองค์การมีความรักกันฉันท์เพื่อนในการทำงานร่วมกันหรือไม่ มิติต่าง ๆ ของบรรยากาศองค์การดังกล่าวมานี้ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถปฏิเสธได้เลยว่ามีผลกระทบต่อความพึงพอใจและคุณภาพของชีวิตการทำงาน ดังนั้น การปรับปรุงบรรยากาศขององค์การจึงกลายเป็นแนวทางพื้นฐานและสำคัญอันดับแรกที่จะไปสู่คุณภาพชีวิตของการทำงาน

๒. การออกแบบงานใหม่ หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง ลักษณะงานเพื่อที่จะนำไปสู่คุณภาพชีวิตการทำงานและผลผลิตขององค์กร ลักษณะงานโดยตัวของมันเองเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน ทำให้พนักงานมีความรู้สึกอยากจะทำงานหรืออยากจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ ลักษณะงานเป็นรางวัลตอบแทนที่แท้จริงที่ช่วยกระตุ้นให้คนในองค์กรมีความพึงพอใจในการทำงาน โดยมีการออกแบบใหม่ขึ้นมา โดยให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์เชื่อมต่อกันในงานที่รับผิดชอบ โดยให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะของงานกับมนุษย์ในองค์กร (Job People Relationship Philosophy) ความคิดดังกล่าวนี้ได้ให้วิธีการออกแบบงานใหม่ ซึ่งเป็นที่นิยมใช้ในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงานไว้หลายวิธี เช่น การทำงานให้มีความหมายมากขึ้น ซึ่งหมายถึงว่าเป็นการสร้างตัวกระตุ้นแรงจูงใจให้เกิดขึ้นในงานโดยการทำให้งานซ้ำซาก ๆ มีลักษณะหลากหลาย ทำหายความสามารถ มีอิสระในการทำงานและมีความรับผิดชอบมากขึ้น ลักษณะงานเช่นนี้จะทำให้พนักงานรู้สึกไม่เบื่อหน่ายและเกิดความพึงพอใจในที่สุด การทำให้งานขยายกว้างขวางมากขึ้น เป็นการขยายงานให้มีลักษณะหลากหลาย แต่ลักษณะงานที่เพิ่มขึ้นเป็นงานที่อยู่ในระดับเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการขยายงานในแนวราบ ส่วนการทำให้งานมีความหมายมากขึ้นนั้น มีลักษณะเป็นการขยายงานที่เป็นแนวตั้ง การออกแบบงานใหม่อีกวิธีหนึ่งที่จะนำไปสู่ความพึงพอใจในงาน ได้แก่ การทำงานสัปดาห์ละ ๔ วัน การกำหนดเวลาการทำงานที่ยืดหยุ่น เป็นต้น

๓. การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม เป็นระบบการจัดการที่พนักงานในองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงาน ซึ่งมีผลกระทบทั้งต่อตัวพนักงาน และงานการบริหารแบบมีส่วนร่วมนี้มีข้อสมมติฐานอยู่ว่า การเข้ามามีส่วนร่วมโดยการลงมือทำจะช่วยตอบสนองต่อความต้องการและค่านิยมของพนักงานได้ เพราะจะเห็นว่าการเข้ามามีส่วนร่วมจะเป็นการทำให้พนักงานมีแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้น การมีส่วนร่วมในการบริหารงานจะมีประสิทธิผลหรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ คือ พนักงานจะต้องมีความต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ขอบเขตของการมีส่วนร่วมจะต้องมีความเหมาะสม องค์กรจะต้องจัดหาข้อมูลให้กับพนักงานอย่างเพียงพอเพื่อให้เขาสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีความเต็มใจที่จะให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และจะต้องมีปัญหาและสถานการณ์ที่มีความจำเป็นสำหรับการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

๔. **กลุ่มสร้างคุณภาพ** ถือได้ว่าเป็นเทคนิคใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นมาในช่วงทศวรรษ ๑๙๖๐ ในประเทศญี่ปุ่น กลุ่มสร้างคุณภาพนี้หมายถึง เป็นกลุ่มของพนักงานที่จัดตั้งมาด้วยความสมัครใจโดยการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารระดับสูง และมีการพบปะและประชุมกันเพื่อร่วมกันในการกำหนด วิเคราะห์และแก้ไขปัญหาในขอบเขตการทำงานของพวกเขา ฝ่ายบริหารระดับสูงจะสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มสร้างคุณภาพขึ้นมาในทุกหน่วยงานในแต่ละกลุ่มจะมีหัวหน้ากลุ่มด้วย และสมาชิกของกลุ่มทุกคนจะได้รับการฝึกอบรมในเรื่องเทคนิคการแก้ไขปัญหาคือ กระบวนการระดมสมอง (Brainstorming Processes) เทคนิคการหาความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุและผล หรือเรียกว่าแผนผังก้างปลา (Fishbone Diagrams) กลุ่มสร้างคุณภาพมีลักษณะการทำงานเป็นกลุ่มที่พนักงานสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามา สภาพเช่นนี้ทำให้แรงจูงใจในการทำงานของพนักงานมีมากขึ้น ซึ่งมีผลทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานตามมาด้วย และการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาดังกล่าวแล้วซ้ำอีกจะเป็นการปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงานของพนักงานและเพิ่มประสิทธิผลให้กับองค์กร

ในส่วนของการพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรนั้น สามารถดำเนินการโดยใช้กรอบความคิดของเบอร์นาดีน และรัสเซล (Bernardin and Russell, ๑๙๙๓ : ๕๒๐) ที่ได้สรุปคุณลักษณะที่สำคัญของโปรแกรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานไว้ ๑๔ ประการ ประกอบไปด้วย ๑) เงื่อนไขการจ้างงาน (Employment condition) เช่น ความปลอดภัย ภาวะสุขภาพ และสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ๒) ความเสมอภาค (Equity) เกี่ยวกับเงิน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนและรางวัลต่าง ๆ ๓) ความมั่นคงในการจ้างงาน (Employment security) ๔) ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Social interaction) ๕) การเห็นคุณค่าในตนเอง (Self-esteem) ๖) ความเป็นประชาธิปไตย (Democracy) เช่น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ๗) ความพึงพอใจของคนทำงาน (Worker satisfaction) ๘) ความพอเพียงของรายได้ (Income adequacy) ๙) การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ (Voluntary participatory) ของลูกจ้าง ๑๐) การฝึกอบรม (Training) ที่ตรงกับความต้องการของลูกจ้างโดยผู้จัดการหัวหน้างาน เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบในงานใหม่ ๑๑) การฝึกอบรมทักษะ (Skills training) อย่างต่อเนื่อง ๑๒) สนับสนุนให้มีการพัฒนาทักษะที่หลากหลาย (Multi-skill development) และมีการหมุนเวียนเปลี่ยนงาน ๑๓) การมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (Participation by the union) และ ๑๔) การสร้างทีมในการทำงาน (Team building)

บทสรุป

คุณภาพชีวิต (Quality of Life) หรือการดำรงชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีมีความสุข มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมและสังคมที่ตนอยู่ได้อย่างดี รวมทั้งสามารถใช้ศักยภาพส่วนบุคคลสร้างสรรค์พัฒนาตนเองและสังคมให้อยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข โดยครอบคลุมถึงการทำงานและครอบครัวของบุคคล และต่อยอดไปถึงคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of Work Life-QWL) ซึ่งตัวแปรสำคัญในการพัฒนาองค์การ เนื่องจากมีผลกระทบทั้งต่อตัวบุคคลและการดำเนินกิจกรรมขององค์การ เพราะเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจและความไม่พึงพอใจในการทำงานของคน ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดขององค์การเพราะคนเป็นผู้ใช้ปัจจัยอื่น ๆ และเป็นผู้ทำให้การบริหารงานสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

คุณภาพชีวิตในการทำงานจัดได้ว่าเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจอย่างมากในการศึกษาเพื่อค้นหาแนวทางวิธีการและตัวแบบสำหรับการสร้างความพึงพอใจในการทำงานและแรงจูงใจให้เกิดขึ้นกับคนทำงานทั้งหลายในองค์การ อันจะส่งผลให้องค์การสามารถดำเนินกิจกรรมและบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ คุณภาพชีวิตในการทำงาน ซึ่งเป็นเรื่องขององค์กรและผู้บริหารทั้งหลาย ควรเสริมสร้างด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้บุคลากรมีความสุข สนุกกับงานไม่เบื่อหน่าย อันจะเป็นการป้องกันมิให้บุคลากรเกิดความรู้สึกว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานต่ำลง และทำให้บุคลากรอยู่กับองค์กรนาน ๆ บุคลากรมีความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร เกิดวัฒนธรรมองค์กร และเกิดขวัญกำลังใจ ตลอดจนมีการพัฒนาตนเองให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพขององค์กร และช่วยลดปัญหาการขาดงาน การลาออก และส่งเสริมให้ได้ผลผลิตและการบริการที่ดีทั้งคุณภาพและปริมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความสัมพันธ์และดุลยภาพในการทำงานร่วมกันของบุคลากรในองค์การ เป็นต้นนี้ เชื่อว่าจะจะเป็นพื้นฐานของการสร้างองค์การที่มีสรรถนะรองรับการแข่งขันในโลกของเศรษฐกิจการค้าและข้อเรียกร้องต่อคุณภาพของการให้บริการหรือคุณภาพของสินค้าที่สูงขึ้น

คุณภาพชีวิตในการทำงานนี้ สามารถบ่งชี้ได้จากตัววัดหลายประการซึ่งได้มีนักวิชาการกล่าวถึงไว้อย่างหลากหลาย แต่กระนั้นก็สามารถสรุปออกได้อย่างน้อย ๓ กลุ่มได้แก่ งานและลักษณะของงาน สภาพแวดล้อมและสังคมในองค์การ และความรู้สึกต่อตนเอง อันมี

มิตี้อย่างน้อยของการพิจารณาได้แก่ ลักษณะงาน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน การปกครองบังคับบัญชา และสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เช่น แสงไฟ อากาศ ความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสถานที่ทำงาน รวมทั้งอุปกรณ์สำนักงานที่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน เป็นต้น แต่กระนั้น ไม่ว่าองค์ประกอบที่บ่งชี้คุณภาพชีวิตในการทำงานที่องค์กรอาจจะเลือกมาใช้ชีวิตจะเท่ากันหรือแตกต่างกันอย่างไร เป้าหมายของการพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน ต่างก็จะมุ่งไปสู่เป้าหมายเดียวกันคือความสำเร็จขององค์กรที่ผู้บริหารองค์กรเอง ไม่เพียงที่จะมองข้ามไป พร้อมกับเป็นภาระงานสำคัญด้านหนึ่งของฝ่ายงานที่ทำหน้าที่ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กร จะต้องพัฒนาระบบการบริหารจัดการคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีให้เกิดขึ้น ทำให้บุคคลมีสุขภาพกายและสุขภาพใจที่ดี สามารถปรับตัวในการทำงานเข้ากับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เนื่องจากการทำงานได้กลายเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ การมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดีในมุมมองด้านต่าง ๆ ที่ว่าไปนี้ จะส่งผลต่อไปให้คนทำงานทั้งหลายเกิดความพึงพอใจในการทำงานและสามารถสร้างสรรค์ผลงานตามเป้าหมายขององค์กรในที่สุด



เอกสารอ้างอิง

- จำลักษณะ ชุณหพลแก้ว. (๒๕๕๒). “คุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of Work Life).”
กรุงเทพธุรกิจ ๓ สิงหาคม retrieved [http://www.nidambe11.net/
ekonomiz/2009q3/2009augustotop๘.htm](http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2009q3/2009augustotop๘.htm) เข้าถึงเมื่อ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๒.
- ชัยวัฒน์ ปัญจพงษ์. (๒๕๒๐). **แบบเรียนประชากรศึกษา**. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช
- ชิตชัย สนั่นเสียง. (๒๕๒๙). การรับรู้เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตขั้นต่ำของครูในจังหวัด
พระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย
มหิดล
- ณดา จันทร์สม, สิทธิเดช นิลสัมฤทธิ์, วัฒนา พัฒนพงษ์, พลาพรรณ คำพรรณ, บุญสม เลิศ
ลัทธ-ภรณ์ และมนตรี เกิดมีมูล. (๒๕๕๐). รายงานการวิจัย เรื่อง คุณภาพชีวิตของคน
ไทย เสนอสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ติน ปรัชญพฤทธิ์. (๒๕๓๐). ตัวแปรด้านพฤติกรรมศาสตร์ที่สำคัญในการพัฒนาองค์การ. ใน
เอกสารการสอนวิชาการพัฒนาองค์การ. หน่วยที่ ๔. นนทบุรี : มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาธิราช.
- ทรรศนะ ใจชุ่มชื่น. (๒๕๔๓). ความสัมพันธ์ระหว่างการสนับสนุนขององค์การ แบบการนำชีวิตตน
พฤติกรรมปฏิบัติงานและคุณภาพชีวิตในการทำงานของหัวหน้างานระดับต้นใน
โรงงานอุตสาหกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา .(๒๕๓๒). **การบริหารงานบุคคลในแนวทางใหม่**. กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นฤตล มีเพียร. (๒๕๔๑). คุณภาพชีวิตการทำงานของพนักงานต้อนรับบนเครื่องบิน บริษัท
การบินไทย จำกัด (มหาชน). วิทยานิพนธ์ วท.ม. (จิตวิทยาอุตสาหกรรม). กรุงเทพฯ:
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ถ่ายเอกสาร.
- นิตินาถ ศิริเวช. (๒๕๔๑). คุณภาพชีวิตของครอบครัวและชีวิตชุมชนของประชาชนในพื้นที่
โครงการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษปัตตานี. ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
(พัฒนาลังคม) คณะพัฒนาลังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

นิศารัตน์ ศิลปเดช. (๒๕๔๐). **ประชากรกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต**. กรุงเทพฯ: พิธีชฎีการพิมพ์
บุญเจือ วงษ์เกษม. (๒๕๓๐, มกราคม). “คุณภาพชีวิตการทำงานกับการเพิ่มผลผลิต.” **วารสาร
เพิ่มผลผลิต** ๒๖(๑): ๒๙-๓๓.

ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์. (๒๕๓๕) . **การมีส่วนร่วมของแรงงานกับการปรับปรุงคุณภาพชีวิต
และสิ่งแวดล้อม**. แรงงานกับการมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ : มูลนิธิอารมณ

พินิจ รัตนกุล. (๒๕๑๘). **โสคราติสและปัญหาเรื่องความดี**. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ยุพา อุดมศักดิ์. (๒๕๑๖). **แนวคิด หลักการและวิธีการทางประชากรศึกษา**. เอกสารประกอบ
การประชุมเรื่อง บทบาทของสุขศึกษาประชากรศึกษาในการแก้ไขปัญหาประชากรและ
สาธารณสุข. กรุงเทพฯ: โครงการประชากรศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล

เย็นใจ เลาหวนิช. (๒๕๒๐). “คุณภาพชีวิต. ความคิดรวบยอดที่สำคัญของประชากรศึกษา.”
วารสารประชากรศึกษา ๔ : ๒๑.

วลัยพร ศิริภิมย์. (๒๕๔๑). **การรับรู้เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการทำงานของพนักงานฝ่ายผลิต
: กรณีศึกษาบริษัท บางกอกรับเบอร์ จำกัด (มหาชน)**. ภาคนิพนธ์หลักสูตรพัฒน
บริหารศาสตรมหาบัณฑิต โครงการบัณฑิตศึกษาพัฒนาคุณภาพชีวิต สถาบันบัณฑิต
พัฒนบริหารศาสตร์

วิชัย รูปขำดี และคณะ. (๒๕๔๒). **คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนริมคลองแสนแสบ
กับการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของคลอง**. กรุงเทพฯ: ฟ้าอภัย

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. (๒๕๔๒). **การบริหารเชิงกลยุทธ์**. กรุงเทพฯ : อมรินทร์

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์และคณะ (๒๕๔๐). **คุณภาพชีวิตการทำงานของข้าราชการพลเรือน**.
รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อศูนย์วิจัยปฏิบัติการเพื่อการพัฒนาการศึกษา
และสังคม คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (๒๕๔๘). **เอกสารวิชาการ สผพ.
๑ ลำดับที่ ๒๓ เล่มที่ ๓-๒๕๔๘ เรื่อง รายงานผลการศึกษาโครงการกำหนดดัชนี
คุณภาพชีวิต**. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง
ของมนุษย์.

สิทธิโชค วรานุสันติกุล. (๒๕๓๑). “การปรับปรุงงาน ตอนคุณภาพชีวิตการทำงาน.” จุลสาร
พัฒนาข้าราชการพลเรือน : ๑๔-๑๗.

สุพรรณิ ไชยอำพร และสนิท สัมครการ. (๒๕๓๔). **คุณภาพชีวิตของคนไทย.ศึกษาเปรียบเทียบ
ระหว่างชาวเมืองกับชาวชนบท.** กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒน บริหารศาสตร์.

_____. (๒๕๔๐). **เปรียบเทียบแบบวัดคุณภาพชีวิตขององค์การอนามัยโลกชุด
๑๐๐ ตัวชี้วัด และ ๒๖ ตัวชี้วัด.** นนทบุรี: กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข

สุพรรณิ ไชยอำพร และสนิท สัมครการ. (๒๕๔๑). **คุณภาพชีวิตของคนไทยในภาวะวิกฤตทาง
เศรษฐกิจ.** นนทบุรี: กระทรวงสาธารณสุข, กรมสุขภาพจิต

สุภางค์ จันทวานิช และวรรณิ ไทยยานันท์. (๒๕๔๑). **แนวคิดและเครื่องชี้วัดการพัฒนา
สังคมและคุณภาพชีวิตของประเทศไทย ใน การพัฒนาเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิต
และสังคมไทย.** อนุชาติ พวงสำลี และอรทัย อาจอ่ำ. บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ :
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

สุภางค์ จันทวานิช และวิศนี คีลตระกูล. (๒๕๔๑). **การพัฒนาแนวคิดและเครื่องชี้วัดสังคมและ
คุณภาพชีวิตในต่างประเทศ ใน การพัฒนาเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตและสังคม
ไทย.** อนุชาติ พวงสำลี และอรทัย อาจอ่ำ. บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
กองทุนสนับสนุนการวิจัย

สุวัฒน์ มหัตถ์นรินทร์กุล, วิระวรรณ ตันติพิวัฒนกุล, วนิดา พุ่มไพศาลชัย,กรองจิตต์ วงศ์สุวรรณ.
(๒๕๔๐). **เปรียบเทียบแบบวัดคุณภาพชีวิตขององค์การอนามัยโลกชุด ๑๐๐
ตัวชี้วัด และ ๒๖ ตัวชี้วัด.** เชียงใหม่: กระทรวงสาธารณสุข

เสาวนีย์ ตนะดูล. (๒๕๓๓). **คุณภาพชีวิตของประชาชน ในกรุงเทพมหานคร.** กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

แสงรัตน์ เดชอุดม. (๒๕๔๓). **คุณภาพชีวิตของครูพี่เลี้ยงศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ สังกัดกรมการ
ศาสนา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหิดล**

อนุชาติ พวงสำลี และอรทัย อาจอ่ำ. (๒๕๔๑). **การพัฒนาเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิต และ
สังคมไทย.** กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

- อมรา พงศาพิชญ์. (๒๕๓๓). **วัฒนธรรม ศาสนา และชาติพันธุ์ : วิเคราะห์สังคมไทย
แนวมานุษยวิทยา.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Arnold, H.J. and Barnes, B.I. (1992). "Stress in Aviation Personnel." **Journal of Psychological Studies.** 37(3) : 1-6.
- Arnold, J. L.; & Feldman, D. C. (1986). **Organization Behavior.** Singapore: McGraw-Hill.
- Bernardin, John H.; & Russell, Joyce E. A. (1993). **Human Resource Management : An Experiential Approach.** New York: McGraw-Hill.
- Bowditch, James L., and Buono, Anthony F. (1990). **A Primer on Organizational Behavior.** 2nd ed. New York : John Wiley & Sons.
- Brief, Arthur. P. (1981). **Managing Job Stress.** Boston: Little, Brown and Co.
- Campbell, J. P. (1976). On the nature of organizational effectiveness. In P. S. Goodman, J. M. Pennings, & Associates Eds., **New perspectives on organizational effectiveness.** pp. 13-55. San Francisco: Jossey-Bass.
- Cascio, W. F. (1998). **Managing Human Resource : Productivity, Quality of Work Life Profits.** 5th ed. Boston: McGraw-Hill.
- Danial, F.C. (1988). **Organization Behavior.** Singapore: McGraw-Hill.
- Davis, L. E. (1977). "Enhancing Quality of Working Life: Development in the United States." **International Labor Review.** 119 : 53-56.
- Davis, K., and J. W. Newstrom. (1989). **Quality of work Life and Sociotechnical Systems, Human Behavior at Work.** Singapore: McGraw-Hill, Inc.
- Delamotte, Y., and Takezawa Shin-ichi . (1984) . **Quality of Working Life In International Perspective.** Switzerland : International Labor Organization
- Dubrin, Andrew J. (1984). **Human Relations.** Virginia. Reston.

- ESCAP. (1982). "Economic and Social Commission of Asia and the Pacific 1982."
Asian-Pacific Population Programs News 11 : 3 Population Division
United Nations.
- Gilmer, B. Von H. (1966). **Fundamental of Management**. New York : McGraw-Hill.
- Gordon, J. R. (1993). **Management and Organization Behavior**. 2nd ed. Boston
: Allyn and Bacon.
- Guest. R. H. (1979, July-August). "Quality of Working Life- Learning from
Tarrytown." **Harvard Business Review** : 76 - 87
- Hackman, R.J. and Suttle, L. J. (1977). **Improving Life at Work; Behavior
Science Approach to Organizational Change**. Santa Monica, Calif. :
Goodyear Publishing.
- _____. (1984). **Improving Life at Work; Behavior Science Approach to
Organizational Change**. 2nd ed. Santa Monica, Calif. : Goodyear
Publishing.
- Herrick, Neal Q. and Michael Macaby. (1975). **Humanizing of Work Life**. New York
: Free Press
- Hodgetts, R.M. (1993). **Modern Human Relations at Work**. 5th ed. New York :
Prentice Hall.
- Holly, W. J., & Kenneth, M.(1983). **Personal Management and Human Resource**.
Tokyo : McGraw-Hill.
- Huse, E. F., and Cumming. (1985). **Organization Development and Change**. 2nd
ed. New York: East Publishing.

- Kerce, Elyse W. and Kewley, Stephanie B. (1993). Quality of Work Life Surveys in Organization : Methods and Benefit. In **Improving Organizational Surveys : New Directions, Methods, and Applications**. Rosenfeld, Paul; Edwards, Jack E., and Thomas, Marie D. pp. 188–209. Newbury Park : SAGE Publication.
- Knox, S., and Irving, J.A. (1970). “An interactive quality of work life model applied to organizational transition.” **Journal of Nursing Administration** 27(1) : 39–47.
- Louis, R.N. (1998). **Participation Productivity and Quality** of Work Life. London : Prentice–Hall.
- Merton, D. (1977). **The Human Side of Enterprise**. 2nd ed. New York: Mc–Graw–Hill, Inc.
- Mondy, R. Wayne, and Noe, R.M. (1996). **Human Resource Management**. New York : Prentice–Hall.
- Skrovan, D.J. (1983). **Quality of Work Life: Perspective for Business and the Public Sector**. Massachusetts: Addison–Wesley.
- Umstot, D.D. (1984). **Understanding Organizational Behavior**. Minnesota: West Publishing.
- UNESCO. (1981). “Quality of life : Problems of Assessment and Measurement.” **Social Economic Studies** 5.
- Walton, R. E. (1974, May–June). “Improving the Quality of work life.” **Harvard Business Review** 7(3) : 14–16.
- _____. (1975). **Criteria for Quality of work Life**. New York : Free Press
- WHO. (1998). Development of the World Health Organization Quality of life assessment instrument. in J. Orley, and W. Kuyken. eds. **Quality of life assessment : International Perspectives**. New York: Springer–Verlag: 41–57.



LIART

จัดทำโดย กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

www.parliament.go.th

Legislative Institutional Repository of Thailand