

Book Review: Democracy in Practice

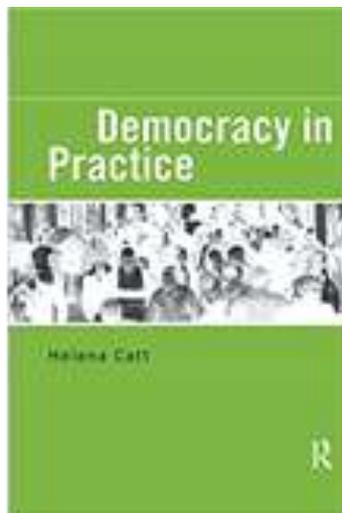
โชติสา ขาวสนิท (Chotisa Cousnit)¹

สรชัย ศรีนิศานต์สกุล (Saurachai Srinisankun)²

^{1,2}ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Lecturer of Department of Political Science, Faculty of Political Science and Law, Burapha
University

E-mail: ¹shotisa@go.buu.ac.th, ²saurachai@gmail.com



Helena Catt. (1999). *Democracy in Practice*. London; New York: Routledge. (174 pages)

เฮเลน่า แคท (Helena Catt) เป็นอาจารย์อาวุโสผู้บรรยายด้านการเมือง ที่มหาวิทยาลัยไอค์แลนด์ (Auckland) ประเทศนิวซีแลนด์ แคทเป็นผู้เขียนหนังสือชื่อ *Voting Behavior : A Radical Critique*(1996) และ *Voter's Choice: Electoral Change in New Zealand?*(1992) อีกทั้งเป็นผู้เขียนร่วมสำหรับหนังสือ *Season of Discontent: By-elections and the Bolger Government* (1993) ด้วย

หนังสือเล่มนี้มีทั้งหมด 8 บท ดังต่อไปนี้

บทที่หนึ่ง ประชาธิปไตยมีความหมายความว่าอะไรตามที่คุณเข้าใจ อ

บทที่สอง กลุ่มสามารถตัดสินใจแบบรวมหมู่ได้อย่างไร

บทที่สาม ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

บทที่สี่ สิทธิในการเสนอกฎหมายของประชาชน และการออกเสียงประชามติ

บทที่ห้า การเป็นตัวแทน

บทที่หก องค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง

บทที่เจ็ด การประเมินปฏิบัติการประชาธิปไตย

บทที่แปด อนาคตของประชาธิปไตย

หนังสือเล่มนี้ครอบคลุมเนื้อหา ตั้งแต่สภาที่มาจากการเลือกตั้ง การทำประชามติ และการอภิปรายมุ่งหามติเอกฉันท์ กล่าวคือ เป็นการครอบคลุม ประชาธิปไตยแบบตัวแทน ประชาธิปไตยทางตรง และ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม แคมเปญอธิบายภาคปฏิบัติการประชาธิปไตย ซึ่งไม่ได้ตีกรอบจำกัดอยู่ แต่เฉพาะการตัดสินใจภายในรัฐชาติเท่านั้น ภาคปฏิบัติการประชาธิปไตยสามารถเกี่ยวข้องกับองค์กรทางการเมืองในระดับต่างๆ ทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ ซึ่งอาจเชื่อมโยงเกาะเกี่ยวกันอย่างซับซ้อนก็ได้ แคมเปญว่า นิยามประชาธิปไตย ที่ว่าการปกครองโดยประชาชน นั้น สามารถตีความได้แตกต่างกันหลายและการอภิปรายความหมายที่แตกต่างกันของนิยามนี้โดยอาศัยตัวอย่างจริงประกอบช่วยในการวิเคราะห์ระดับอำนาจของประชาชนได้ชัดเจนขึ้น เนื่องจากเป็นการวิเคราะห์ที่พิจารณาบริบทในการรวมกลุ่มรวมตัวกันที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองในระดับต่างๆ ประกอบด้วย

บทแรกเป็นการให้ภาพโครงร่างของกระบวนการประชาธิปไตยทั้งสามประเภท โดยแคมเปญอธิบายในบทที่สามถึงบทที่หกต่อไป บทแรกนี้ยังเป็นการสำรวจทฤษฎีประชาธิปไตยที่ให้คุณค่ากับความเป็นอิสระเอกเทศและความเสมอภาคของปัจเจกบุคคล แคมเปญอภิปรายอุดมการณ์ และ กระบวนการตัดสินใจเพื่อนำเสนอแนวทางในการบรรลุคุณค่าดังกล่าว และยังได้ชี้ว่าแนวคิดประชาธิปไตยนั้นสามารถกำหนดนิยามได้เพิ่มเติมจากนิยามประชาธิปไตยที่กล่าวถึงกันโดยทั่วไป นั่นคือ การปกครองโดยประชาชน ทั้งนี้เราต้องไม่ยึดติดกับนิยามเดิมเพื่อให้เห็นลักษณะของประชาธิปไตยทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติได้อย่างชัดเจนขึ้น โดยสามารถกำหนดนิยามที่แตกต่างกันได้ตามจุดเน้น หรือการให้ความสำคัญกับมิติต่างๆ ของประชาธิปไตย ดังที่แคมเปญกล่าวไว้ในบทนำของหนังสือว่า “ไม่มีคำนิยามเดียวเมื่อคุณเคลื่อนไปพ้นจากนิยามที่ว่า การปกครองโดยประชาชน” หนังสือเล่มนี้ เสนอแนะแก่นสองแก่น อันได้แก่

1. ประชาธิปไตยในทางปฏิบัติมีความหลากหลายไปตามกลไกที่เฉพาะที่ตอบรับกับความจำเป็นแบบต่างๆ
2. การพิจารณาถึงระดับที่การมีอำนาจของประชาชนในการตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของพวกเขา

บทที่สอง เน้นพิจารณาว่าประชาชนจะตัดสินใจเลือกตัวเลือกที่ชอบมากกว่าได้อย่างไร ปัญหานี้เป็นประเด็นปัญหาหลักประการหนึ่งของประชาธิปไตยที่เกี่ยวกับทั้งประชาชนผู้เลือกตั้งตัวแทนของตน ตัวแทน และคณะกรรมการตัดสินใจนโยบายหรือจัดสรรนโยบายด้วย

การตัดสินใจในระบบประชาธิปไตยเป็นการตัดสินใจสำหรับกลุ่มรวมหมู่ (collectivity) วิธีการหรือกลไกในการตัดสินใจที่แตกต่างกันส่งผลลัพธ์ที่แตกต่างกันตามไปด้วย แคทได้อธิบายประเด็นนี้ด้วยการยกตัวอย่างให้เห็นชัดเจน เพื่ออธิบายถึงข้อเสียของการตัดสินใจด้วยเสียงส่วนใหญ่ว่าอาจส่งผลกระทบต่อเสียงส่วนน้อยได้ และอธิบายกลไกบางประการที่มีเป้าหมายในการประกันสิทธิของเสียงส่วนน้อย เช่น การใช้โควตา การกำหนดให้เสียงส่วนใหญ่เป็นเฉพาะเสียงที่มีคุณภาพ และการลงคะแนนเสียงไว้ได้ เป็นต้น

บทที่ 3 แคทพิจารณาถึงสถานการณ์ที่เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยชี้ถึงลักษณะเด่นว่าสมาชิกในกลุ่มทุกคนในกลุ่มอภิปรายทุกแง่มุมของการตัดสินใจแต่ละการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่างๆ และเห็นพ้องต้องกันกับข้อสรุป เช่น การประชุมของเหล่าแรงงานในเมืองนิวยอร์กแลนด์ และพรรคสีเขียว เป็นต้น แคทบรรยายกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมแบบต่างๆ จากเหตุการณ์จริง จากนั้นจึงวิเคราะห์ว่าเหตุปัจจัยบ้างที่เกื้อหนุนให้ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมปฏิบัติการได้ผลดี รวมถึงการชี้ถึงปัญหาของกระบวนการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม

บทที่ 4 เป็นการอธิบายลักษณะของรูปแบบต่างๆ ของประชาธิปไตยทางตรง ทั้ง ประชาคมติซึ่งเป็นรูปแบบทั่วไปที่สุด และรูปแบบอื่นๆ และวิเคราะห์ให้เห็นว่าจุดแตกต่างที่สำคัญคือผู้ใดสามารถลงคะแนนเสียงและทำการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายได้บ้าง แคทได้พิจารณาบทวิจารณ์ประชาธิปไตยทางตรงและนำเสนอมุมมองว่า กระบวนการประชาธิปไตยทางตรงนั้นประชาชนจะมีอำนาจในการตัดสินใจในระดับใดได้บ้าง ซึ่งจะต่างไปจากประชาธิปไตยแบบตัวแทนหรือประชาธิปไตยเสรีนิยม ซึ่งเป็นรูปแบบที่แพร่หลายทั่วไปที่สุด ประชาธิปไตยแบบนี้มีแนวคิดพื้นฐานว่า คนจำนวนน้อยถูกเลือกขึ้นมาเพื่อทำการตัดสินใจให้กับทั้งหมด จากแนวคิดดังกล่าวนี้ สามารถแยกส่วนที่สำคัญออกได้เป็นสองส่วนคือ การเลือกตัวแทนและการตัดสินใจโดยผู้แทน

บทที่ 5 เป็นการอธิบายแนวคิดการเป็นตัวแทน ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับมอบหน้าที่ให้ทำการแทน (delegate) ที่ทำอย่างที่ได้รับภาระแนะนำ หรือผู้ที่ได้รับความไว้วางใจ (trustees) ซึ่งเป็นคณะตัวแทนที่ทำการตัดสินใจเพื่อประโยชน์ของผู้ประชาชน บทนี้ยังได้วิเคราะห์ถึง การเมืองแห่งการปรากฏ (a politics of presence) และ ความห่วงใยใส่ใจเรื่องจำนวนผู้แทนในสภาที่เป็นผู้หญิง และชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์ อีกทั้ง บทนี้ได้อธิบายผลกระทบของโครงสร้างเชิงสถาบัน เช่น ระบบการเลือกตั้ง และรูปแบบของการปกครองผู้แทน ซึ่งทั้งสองส่วนนี้เป็นองค์ประกอบขององค์การหรือหน่วยที่ทำการตัดสินใจ นั่นคือ รัฐสภา ดังนั้นแล้ว ลักษณะที่กลุ่มนี้ปฏิบัติการจึงเป็นแง่มุมที่สำคัญของประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ

บทที่ 6 แคทวิเคราะห์บทบาทผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งในกระบวนการนโยบายและประเมินระดับการได้รับมอบอำนาจให้กับประชาชน ในการประเมินนี้ แคทอธิบายผู้แสดงบทบาทในขั้นตอนของกระบวนการนโยบายต่างๆ ผู้เล่นมีหลากหลาย เช่น ฝ่ายบริหาร ข้าราชการ และ กลุ่มกดดัน ที่เข้ามา

เกี่ยวข้องกับขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่การสร้างระเบียบวาระ (agenda setting) ไปจนถึงการตัดสินใจสุดท้าย แคทวิเคราะห์ถึงผลกระทบของระบบรัฐธรรมนูญแบบรัฐสภา และ แบบประธานาธิบดี ที่มีต่อภาคปฏิบัติการของประชาธิปไตย และแคทได้อธิบายแนวคิดเรื่องการเป็นตัวแทน ว่าสัมพันธ์กับการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกระบวนการนโยบาย

บทที่ 7 เสนอแนวคิดว่าปฏิบัติการของประชาธิปไตยมีความหลากหลาย โดยสามารถจัดหมวดหมู่ว่าปฏิบัติการในรูปแบบต่างๆ สอดคล้องกับประเภทที่แตกต่างกันของประชาธิปไตย โดยในหนังสือเล่มนี้ แคทบรรยายถึงแบบแผนประชาธิปไตยสามแบบ ซึ่งในแต่ละแบบมีลักษณะเด่น มีแนวทางการวัดระดับของประชาธิปไตย มีข้อจำกัด มีจุดอ่อนที่แตกต่างกัน รวมถึงมีวิธีการตัดสินใจประเมินภาคปฏิบัติการของประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน

บทที่ 8 ชี้ว่าประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจนั้นควรรวมถึงใครบ้าง ประเด็นนี้มีความเคลื่อนไหวไปตามสถานการณ์ปัจจุบันที่มีมิติหลากหลายและซับซ้อน เช่น ในมิติของสิ่งแวดล้อมที่ปัจจุบันให้ความสำคัญกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ ในมิติทางเศรษฐกิจ นโยบายการเงิน การเงิน ประชาชนจะเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจในจุดใด และมีขอบข่ายและกระบวนการใช้อำนาจการตัดสินใจอย่างไร แคทยังได้ตรวจสอบสิ่งที่เป็อุปสรรคขัดขวาง สิ่งที่ควบคุมการตัดสินใจของประชาชน และอภิปรายถึงวิธีการขยายอำนาจของประชาชนในการควบคุมการตัดสินใจ แคทได้อาศัยแนวความคิดและประเด็นสำคัญจากบทก่อนหน้าเพื่ออภิปรายประเด็นเรื่องขนาดของกลุ่มและความจำเป็นของการมีผู้เชี่ยวชาญในบทนี้อีกด้วย

หนังสือเล่มนี้มีลักษณะเด่นที่การนำตัวอย่างในชีวิตจริงจำนวนมากจากทั่วโลก เพื่ออธิบายถึงภาคปฏิบัติการจริงของตัวแบบประชาธิปไตยแบบต่าง ๆ อันได้แก่ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยทางตรง ด้วยการประชามติและสิทธิในการเสนอกฎหมายโดยประชาชน และประชาธิปไตยตัวแทนหรือประชาธิปไตยเสรีนิยม และอภิปรายถึงปัญหาหลักของแต่ละตัวแบบ รวมถึงชี้ถึงรูปแบบที่หลากหลายของภาคปฏิบัติของประชาธิปไตยพร้อมทั้งอธิบายถึงเหตุผลความจำเป็นของภาคปฏิบัติที่ต่าง ๆ เหล่านั้นประกอบด้วย ในการวิเคราะห์นั้น มีคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตยและการเมืองการปกครอง ซึ่งสามารถสื่อความหมายได้ทั้งแบบกว้างและแบบแคบและมีความหมายที่ต่างกันในแต่ละระบบรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ดังนั้นแคทได้นำเสนอประมวลศัพท์ โดยรวบรวมคำศัพท์ที่ใช้ในหนังสือเล่มนี้บ่อยครั้ง รวม 15 คำและอธิบายความหมายเพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจชัดเจนขึ้น และท้ายเล่มแคทได้นำเสนอตัวอย่างชื่อองค์กรหลักที่เด่นด้านการดำเนินงานภาคปฏิบัติการประชาธิปไตย พร้อมด้วยเว็บไซต์ขององค์กรเหล่านั้น โดยแบ่งเป็น 4 หมวดหลัก อันได้แก่ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยทางตรง องค์กรที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตยอิเล็กทรอนิกส์ และโครงการนวัตกรรมอื่นๆ และข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งระดับชาติ ซึ่งจะช่วยให้ผู้อ่านได้สืบค้นต่อเนื่องจากประเด็นที่แคทวิเคราะห์ได้เพิ่มเติมได้อีกด้วย