

แนวความคิดทางทฤษฎี

สังคมไทยปัจจุบันได้กลายเป็นสังคมอุตสาหกรรมใหม่ในกระแสของโลกาภิวัตน์ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางวัตถุและเทคโนโลยี กระแสการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วนี้บางครั้ง จะทำให้ประชาชนมองข้ามความสำคัญของจริยธรรมต่างๆ ที่จริยธรรมคือสิ่งที่ช่วยจรรโลงหรือผดุงวัฒนธรรมให้สังคมมีความสงบสุขเรียบร้อย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นชนชั้นนำทางการเมืองที่เปรียบเสมือนตัวแทนของประชาชนของคนทั้งชาติ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดจริยธรรมก็จะทำให้ประเทศชาติต้องประสบปัญหาวิกฤตต่างๆ นานา

การศึกษาเรื่องความคิดเห็นของครูเกี่ยวกับจริยธรรมทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีแนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง คือ แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและจริยธรรมทางการเมืองและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้นำ

ผู้นำคือบุคคลใดหรือผู้ใดก็ตามที่มีอิทธิพลเหนือคนอื่นในกลุ่มหรือมีบทบาทสำคัญในการนำกลุ่มไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย การที่จะบันดาลให้กลุ่มมุ่งหมายบรรลุผลสำเร็จเร็วขึ้น ก็อยู่ที่ความสามารถในการควบคุมและระดมการสนับสนุนจากประชาชนอย่างแพร่หลายและทั่วถึง

นักวิชาการตะวันตกได้ให้ความหมายเกี่ยวกับผู้นำไว้ดังนี้คือ

แจ๊ค ซี. พลาโน (Jack C. Plano) ให้ความหมายว่า ผู้นำเป็นบุคคลซึ่งใช้อิทธิพลได้มากในการควบคุม และกระทำการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ผู้ได้รับอำนาจจากความมั่นคง สถานภาพด้านครอบครัว ชั่วคราว ระบอบหรือความมีสติปัญญา เลอเลิศ ผู้นำเป็นองค์ประกอบของโครงสร้างอำนาจของท้องถิ่น ชาติ และชุมชน¹

โรเดอริค เบลล์ (Roderick Bell) ให้ความหมายของผู้นำว่าเป็นผู้ซึ่งอยู่ในอำนาจ หรือตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้ เป็นผู้นำ เป็นผู้ซึ่งสามารถมีอิทธิพลในการจัดสรรและจัดการต่อสิ่งที่มี คุณค่าต่าง ๆ มากกว่าคนอื่น ๆ ในชุมชนนั้น เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ปรารถนาทั้ง ของตนเองและสมาชิกของชุมชน²

จอห์น เอ็ม. พินฟ์เนอร์ และโรเบิร์ต วี. เพรสธัส (John M. Pfillner and Robert V. Prestus) ให้ความหมายว่า ผู้นำเป็นผู้บริหารงานของกลุ่มโดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการ อำนาจ การจูงใจ การริเริ่ม การประนีประนอม และการประสานงานสำหรับการศึกษา ของกลุ่มพฤติกรรมนั้น จะเน้นความสำคัญของภาระหน้าที่ของผู้นำเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการ เป็น ส่วนใหญ่ พฤติกรรมของผู้นำดำเนินการไปได้ก็โดยอาศัยอำนาจหน้าที่และอำนาจบารมีเป็นเครื่องมือ ทั้งในลักษณะที่เป็นแบบพิธีการ (formal) และไม่เป็นพิธีการ (informal) ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิด พลังร่วมของกลุ่มมุ่งให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้³

¹ Jack C. Plano, Milton Greenbury, Ray Olton and Robert E. Riggs. Political Sciences Dictionary (Minsdale, Illinois: The Dryden Press, 1973), p.134

² Roderick Bell, David V. Edwards and R. Harrison Wagner, Political Power : A Reader in Theory and Research (New York: The Free Press, 1969), p.112.

³ John M. Pfillner and Robert V. Presthus, Public Administration (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentic-Hall Inc., 1965), p.350.

ที.เอ็น. ไวท์เฮด (T.N. Whitehead) กล่าวว่า ผู้นำคือ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากคนอื่น ๆ ในกลุ่มและเป็นผู้ที่สามารถช่วยเหลือผู้อื่นในสิ่งที่ผู้อื่นร้องขอ สามารถชี้แนะทางให้ผู้อื่นทำตาม โดยผู้ตามให้ความเชื่อฟัง⁴

เรย์มอนด์ เจ. เบอร์บี (Raymond J. Burby) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่สามารถชักจูงให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้ตามมีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่าง ๆ ลงได้ และนำกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้⁵

ลำเร้ง สิงหวาระ กล่าวว่า ผู้นำ คือ สัญลักษณ์ (symbol) แห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเป็นผู้รับฝากไว้ (depository) ซึ่งนิทานและความหวังของประชาคม ผู้นำจึงเป็นเงา (image) หรือภาพสะท้อน (projection) ของประชาคม

คุณสมบัตของผู้นำ

ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพที่แตกต่างไปจากคนธรรมดา มีพลังกายและพลังประสาท มีจุดมุ่งหมายและแนวทางที่จะนำประเทศที่แน่นอน มีความกระตือรือร้น มีความเป็นมิตรและความรัก มีความน่าเชื่อถือ มีความกล้าตัดสินใจ มีสติปัญญาความรอบรู้ มีทักษะความเชี่ยวชาญพิเศษ ดังจะกล่าวรายละเอียดดังนี้⁶

1. พลังกายและพลังประสาท ผู้นำที่จะประสบความสำเร็จจะต้องมีพลังกายและพลังประสาทเข้มแข็ง ผู้นำจะต้องรับผิดชอบเรื่องราวใหญ่ ๆ ระดับประเทศชาติ เกี่ยวกับเรื่องคอขาดบาดตาย จึงจะเห็นได้ว่าคนเป็นผู้นำแล้วก็มักจะแก่เร็วกว่าปกติ อย่างที่เราก็คงพอจะเห็นตัวอย่าง

⁴T.N. Whitehead, Leadership in Free Society (Cambridge: Harvard University Press, 1963), p.68.

⁵Raymond J. Burby, Foundamental of Lesdership (Readings, Massachusetts: Addison Wesley Publishing Co., 1972), p.43.

⁶ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์, ผู้นำการเมืองแนวทางวิเคราะห์และกรณีศึกษา (กรุงเทพมหานคร: วชิรวิทย์การพิมพ์, 2537), หน้า 52-63.

ได้ เช่น ผมจะหงอกเร็ว ริวรอยเหี่ยวบนใบหน้าจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะผู้นำจะต้องใช้เวลาทำงานมากชั่วโมงกว่าคนธรรมดา ต้องใช้สมองคิดมากกว่าคนธรรมดา และจะต้องใช้สมาธิในการทำงานอย่างยิ่ง และบางครั้งถ้ามีเหตุฉุกเฉินสำคัญขึ้นก็อาจจะต้องทำงานใช้พลังงานและประสาทที่ใช้มากอยู่แล้วให้มากขึ้นไปอีก

เมื่องานที่มีมันหนักอย่างนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้นำจะต้องมีความเข้มแข็งในด้านพลังงานมี และเข้มแข็งในระบบประสาท จึงจะทำให้เขาสามารถมีความกระตือรือร้นที่จะทำงานที่ประดังทับถมเข้ามาอย่างไม่หยุดยั้ง

2. รู้จุดมุ่งหมายและแนวทางที่จะนำ คุณสมบัติประการที่สองของผู้นำที่ดีคือ การมีจุดมุ่งหมายและแนวทางสำคัญๆ ของการที่จะบริหารองค์กรหรือประเทศ ผู้นำควรจะรู้ดีว่าเขาต้องการจะให้มันนโยบายอย่างไร ควรจะทำอะไรให้เสร็จก่อนเสร็จหลัง ซึ่งก็หมายความว่าแม้ในช่วงเวลาก่อนที่จะมีโอกาสเป็นผู้นำ ก็ควรจะมีนโยบายอย่างแจ่มชัดไว้ว่าเรามีเป้าหมายอย่างไรสำหรับประเทศถ้าเขาได้เป็นผู้นำ และจะสามารถพาประเทศไปให้บรรลุเป้าหมายนั้นได้อย่างไร นอกจากนั้นเขาจะต้องยึดมั่นเป็นเวลานานพอสมควรต่อสิ่งที่เขาคิดว่าเป็นเป้าหมายที่ดีของประเทศรวมทั้งวิธีการที่เขาคิดว่าจะพาประเทศไปสู่เป้าหมายที่เขาเห็นดังาม เป้าหมายและวิธีการของเขานั้นจะเป็นผลขึ้นมาได้อย่างจริงจัง ถ้า (1) เป้าหมายและวิธีการนั้นมีแน่นอน (2) คนอื่นสามารถจะเข้าใจหรืออธิบายให้คนอื่นเข้าใจได้ (3) คนอื่นนอกจากจะเข้าใจแล้วจะต้องเห็นสิ่งที่คนส่วนใหญ่เห็นว่าดี (4) ผู้นำจะต้องยึดมั่นอย่างแข็งขัน อย่างจริงจัง และพยายามกระทำให้เป้าหมายและวิธีการไปสู่เป้าหมายนั้นได้เป็นจริงเป็นจังขึ้นมา

3. ความกระตือรือร้น (Enthusiasm) นอกจากผู้นำจะต้องมีเป้าหมายและแนวทางแน่นอนแล้ว เขายังจะต้องมีความแข็งขันที่จะให้แผนการของเขานั้นได้บรรลุผลขึ้นมา จะต้องเต็มไปด้วยความหวังและกำลังใจที่จะบากบั่นเอาชนะอุปสรรค นอกจากนั้น ผู้นำจะต้องรู้สึกสนุกในการดำเนินการไปตามแผนของเขา สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้อาจจะรวมเรียกว่าความกระตือรือร้น (enthusiasm) ซึ่งออร์ดเวย์ทิด ถือว่าเป็นคุณสมบัติสำคัญมากประการหนึ่งของผู้นำที่ดี ความกระตือรือร้นอย่างจริงจังต่อแผนการของเขานั้นมีความสำคัญ เพราะมันจะได้ทำให้เขาได้ยึดมั่นอยู่กับแผนการนั้น และถ้าเขามีความกระตือรือร้นคนใกล้ชิดก็จะมีความกระตือรือร้นตามไปด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยให้แผนการของเขาดำเนินไปโดยราบรื่นขึ้น

4. ความเป็นมิตรและความรัก ผู้นำที่ดีควรจะทำให้ผู้ตามโดยเฉพาะอย่างยิ่งคนใกล้ชิดมีความรู้สึกว่าคุณนอกจากเขาจะเป็นผู้นำแล้ว เขายังเป็นเพื่อนที่มีความผูกพันกับผู้ตาม ให้ความรักใคร่สนิทสนม ยกตัวอย่าง อิตเลอร์อาจจะเป็นผู้ที่โหดเหี้ยมในสายตาของคนชาติอื่น ๆ แต่สำหรับคนเยอรมันจำนวนมาก อิตเลอร์ได้รับการนับถือและรักใคร่อย่างจริงจัง เมื่อมีโอกาส เขาจะทักทายปราศรัยกับคนทั่วไป รับช่อดอกไม้จากเด็ก ๆ จับแก้มเด็ก ๆ เวลากล่าวคำปราศรัย ก็พยายามถ่ายทอดความรักของเขาที่มีต่อคนเยอรมันทั้งปวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนใกล้ชิดกับอิตเลอร์แล้ว อิตเลอร์จะให้ความสนิทสนมรักใคร่แม้แต่คนปรุงอาหาร เวลาป่วยเจ้ากี้ส่งดอกไม้ไปให้ บางครั้งก็ไปด้วยตนเอง

5. ความน่าเชื่อถือในความซื่อสัตย์สุจริต (Integrity) ผู้ที่เป็นผู้ตามจะต้องมีความรู้สึกไว้วางใจผู้นำของตนพวกเขาต้องการความเชื่อมั่นว่าผลประโยชน์ของพวกเขาจะปลอดภัยภายใต้การดำเนินการของผู้นำ นั่นคือพวกเขาจะต้องเชื่อว่าผู้นำคงจะไม่ทรยศ หลอกหลวงพวกเขา หักหลังพวกเขา และจะต้องเชื่อว่าผู้นำคงจะไม่เบี่ยงเบนทอดทิ้งหน้าที่ไปเสียก่อนที่งานจะสำเร็จ นอกจากนี้ บรรดาผู้ตามจะต้องรู้สึกว่าผู้นำของเขาไม่มีความประพฤติเสื่อมเสียอันไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ กล่าวโดยย่อก็คือ ผู้ตามจะต้องรู้สึกว่าผู้นำนั้น "ไว้วางใจได้" และเป็นคน "สัญญาอะไรแล้วต้องทำให้สำเร็จ"

ที่น่าสังเกตก็คือ ในเรื่องความประพฤติเสื่อมเสียนั้นเป็นเรื่องที่ขึ้นกับสังคม ผู้นำในบางประเทศจะมีภรรยาน้อยได้หลายคนก็ไม่ถือว่ามีความประพฤติเสื่อมเสีย แต่ในบางสังคม เช่น สหรัฐอเมริกา การไม่มีชีวิตครอบครัวที่ราบรื่นต้องหย่าร้าง หรือมีเรื่องสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับคนอื่นที่ไม่ใช่ภรรยาก็อาจจะถือว่า มีความประพฤติเสื่อมเสีย แต่ในบางสังคมผู้นำมีภรรยาหลายคน ลูกน้องก็อาจจะภูมิใจในทำนองว่าลูกพี่ผมแน่ใหม่ละมีตั้งหลายบ้าน

ผู้นำบางคน เช่น มหาตมะ คานธี ทำตัวเป็นเหมือนนักบุญนั่งหม่ม กินอยู่อย่างง่าย ๆ ซึ่งก็เหมาะกับสังคมอินเดีย เพราะสังคมอินเดียสามารถตัดกิเลสที่มนุษย์ธรรมดาทั่วไปมีอยู่

6. ความกล้าตัดสินใจ ผู้นำย่อมจะต้องประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย และอาจจะเกี่ยวกับความเป็นความตายของชาติ ความสงบสุขของสังคม ความก้าวหน้าหรือล่าช้าทางเศรษฐกิจ และในแต่ละปัญหาเหล่านี้อาจจะมีทางออกหลายทาง ผู้นำจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจเลือกเอาทางใดทางหนึ่ง บางครั้งการตัดสินใจของผู้นำอาจจะมีเวลาได้ปรึกษาหารือกับผู้ชำนาญการใน

ปัญหาที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ แต่บางครั้งอาจจะมีไม่มาก และเขาจะต้องตัดสินใจเลือกทางออกทางใดทางหนึ่งโดยทันที

7. สติปัญญาความรอบรู้ ผู้นำควรเป็นผู้มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด รอบรู้ในเรื่องต่าง ๆ กว่าคนสามัญทั่วไป ผู้นำบางคนอาจจะมีศึกษาน้อย แต่ก็อาจจะสร้างความรอบรู้จากการอ่าน ยกตัวอย่างเช่น เหมาเจอตุงหรืออิตเลอร์ ความเฉลียวฉลาดรอบรู้ หมายถึง ความสามารถที่จะมองเห็นปัญหา มองเห็นสาเหตุและวิธีแก้ หมายถึง ความสามารถที่จะเอาประสบการณ์ในอดีตมาใช้เป็นเครื่องช่วยตัดสินใจเหตุการณ์ในปัจจุบัน ทำให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้อง

8. ครุฑัตติ ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นครุฑัตติ เพราะในฐานะของผู้หน้านั้นเขาจะต้องสามารถชี้แนวทางที่ควรจะดำเนิน เหตุผลหรือความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขวิธีการบางอย่าง บางครั้งบริวารอาจจะไม่มีความคิดอย่างที่ผู้นำคิดมาก่อน ผู้นำก็จะต้องสามารถถ่ายทอดความคิด ชักจูงให้บริวารคล้อยตามเขาให้ได้ เพราะมีฉะนั้นแล้วการทำงานก็ไม่อาจจะสำเร็จลุล่วงไปได้ เพราะลูกน้องไม่เข้าใจ หรือลูกน้องอาจจะทำตาม แต่ถ้าเขาไม่เข้าใจเหตุผลอย่างแน่ชัดว่าทำไมถึงต้องทำอย่างนั้น เขาก็อาจจะลังเลได้ เช่น อาจจะคิดว่าการทำตามผู้นำสั่งในกรณีอย่างนี้ไม่ถูกศีลธรรม ไม่สมเหตุผล หรืออาจจะนำไปสู่ความหายนะเสียมากกว่า เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้นำจะต้องมีความสามารถอธิบายวิธีการ จุดมุ่งหมาย และเหตุผลในการดำเนินการให้ลูกน้องเข้าใจให้ได้ รวมทั้งการรู้จักที่จะมอบหมายงานให้ผู้อื่นทำด้วย

9. ศรัทธาและความเชื่อมั่น ในการทำงานบริหารประเทศนั้น บางครั้งกลุ่มผู้ที่ทำหน้าที่บริหารบ้านเมืองอาจจะรู้สึกเหนื่อยหน่ายเฉื่อยชา ผู้นำจะต้องสามารถกระตุ้นให้พวกบริวารเกิดความกระฉับกระเฉง มีความกระตือรือร้นอยู่เป็นระยะ ๆ เขาจะต้องคอยทำให้ผู้ที่เขากำลังนำอยู่เกิดความรู้สึกว่า สิ่งที่กำลังทำอยู่นั้นเป็นสิ่งที่มีความเหมาะสมสำหรับการที่จะลงทุนลงแรงทำไป ข้อสำคัญก็คือจะต้องไม่ให้ผู้ตามสงสัยว่าสิ่งที่กำลังทำอยู่นั้นจะสำเร็จได้แน่หรือว่าสำเร็จแล้วมันจะคุ้มค่าหรือเปล่า เมื่อผู้ตามเกิดความรู้สึกเช่นนั้นขึ้นมา ผู้เป็นผู้นำจะต้องสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ตามของเขาให้มากขึ้น ผู้นำที่ดีนั้นนอกจากจะต้องได้รับความศรัทธาแล้วยังต้องไม่ทอดทิ้ง ผู้นำต้องรู้จักอดทนรู้จักที่จะรอเวลาหรือโอกาสที่เหมาะสม

10. ทักษะในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นพิเศษ (Technical Skill) ผู้นำแต่ละคนไม่สามารถจะมีทักษะหรือความรู้ความเข้าใจในทุก ๆ ด้านได้ ชีวิตคน ๆ หนึ่งนั้นสั้น ไม่มีเวลาที่

จะเรียนวิชาความรู้ในหลาย ๆ ด้าน ยิ่งการเอาวิชาความรู้ไปประกอบอาชีพหรือไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ยิ่งต้องใช้เวลาาน คน ๆ เดียวไม่สามารถเรียนทั้งแพทยศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ ประวัติศาสตร์ การทหาร ได้เพราะจำกัดด้วยเวลาของการดำรงชีวิตของมนุษย์

ยิ่งกว่านั้นผู้นำไม่ต้องทำทุกอย่าง รู้ทุกอย่าง เพราะเขาสามารถหาคนอื่นมาช่วยงาน เช่น นายกรัฐมนตรีเอาคนที่เก่งทางการศึกษามาช่วยดูแลกระทรวงศึกษาธิการ เอาคนที่เก่งในด้านการแพทย์มาดูแลกระทรวงสาธารณสุข เอาคนที่เก่งทางด้านทหารมาดูแลกระทรวงกลาโหม

ภาวะการเป็นผู้นำ

ภาวะผู้นำหมายถึง พฤติกรรมซึ่งมีผลทำให้พฤติกรรมคนอื่นยอมคล้อยตาม แทนที่จะยอมคล้อยตามคนอื่น ผู้นำจึงเป็นตัวหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์การหรือหน่วยงาน ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและผลงานส่วนรวมคุณภาพและลักษณะหัวหน้างานจึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับคุณภาพขององค์การหรือหน่วยงานรวมทั้งต่อวิธีการปฏิบัติงานและผลงาน

อย่างไรก็ดี ความสำเร็จของความเป็นผู้นำจะขึ้นอยู่กับภาวะความเป็นผู้นำ ซึ่งออร์ดเวย์ทิต ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำ ว่าหมายถึง การใช้อิทธิพลจูงใจให้ผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานเพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายหรือตามความมุ่งหมาย และโซโลมอน เบ็น (Solomon Ben) ได้กล่าวถึงภาวะผู้นำว่า เป็นคุณสมบัติของการที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น และสามารถทำให้บุคคลอื่นรับฟังและเห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ยอมทำตามคำแนะนำของเขา ทั้งนี้เพื่อให้กลุ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์⁷

⁷ Soloman Ben, Leadership of Youth (New York: Youth Service, 1950), pp.4-5.

หน้าที่ของผู้นำ

ออร์เวย์ ทีด (Ordway Tead) ได้กล่าวไว้ในหนังสือ *The Art of Leadership* ว่า เมื่อใดที่บุคคลกำลังถูกอิทธิพลจูงใจให้ร่วมมือกันทำงานเพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อันพึงปรารถนา เมื่อนั้นย่อมหมายถึงว่า ผู้นำกำลังปฏิบัติหน้าที่ของเขาอยู่ ฉะนั้นหน้าที่อันสำคัญที่สุดของผู้นำคือ การใช้อิทธิพลจูงใจผู้อื่น การเป็นผู้นำนั้นนอกจากจะใช้อิทธิพลจูงใจ ซึ่งผู้นำต้องปฏิบัติด้วยตัวเองแล้ว งานทางอย่างผู้นำไม่จำเป็นต้องลงมือทำเองแต่ใช้วิธีการที่เรียกว่า การมอบอำนาจหน้าที่ (delegation of authority) งานนั้นก็สำเร็จสมประสงค์เช่นกัน ฉะนั้นการมอบอำนาจหน้าที่จึงเป็นหน้าที่ของผู้นำ^๑

แอล เอฟ อูร์วิก (L.F.Urwick) เสนอว่าผู้นำมีภารกิจเบื้องต้นอันสำคัญอยู่ 4 ประการคือ

1. เป็นผู้แทนขององค์การ ผู้นำจะต้องทำให้เกิดมโนภาพขึ้นในจิตใจผู้ตามในลักษณะที่ว่า เมื่อเอ่ยถึงชื่อองค์การก็ต้องคิดถึงเขา
2. เป็นผู้ชักนำความมีชีวิตชีวาไปสู่กลุ่ม และสร้างบรรยากาศแห่งความคิดเห็นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและนำไปสู่การบังเกิดผล
3. เป็นผู้บริหารขององค์การ หมายถึง การคาดคะเน การวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยการ การประสานงาน และควบคุมงาน ตลอดจนการรักษาวินัยของกลุ่ม
4. สร้างความกระฉ่างแจ่มแจ้งของเหตุผลในการดำเนินงานทุกอย่างแก่ทุกคน หน้าที่ประการนี้คือผู้นำจะต้องทำหน้าที่คล้อยตาม

^๑Ordway Tead, *The Art of Leadership*, (New York : McGraw-Hill) pp. 14-15.

^๒L.F.Urwick, *Leadership in the 20th Century* (London: Sir Pitman & Sons, Ltd., 1962)

แพทริเซีย ซี แฮสแกลล์ (Patricia C. Haskell)¹⁰ กล่าวถึงหน้าที่ของผู้นำไว้ว่า

1. ทำให้ผู้ร่วมงานมีความสนใจจดจ่อต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ
2. ทำให้การติดต่อสื่อสารภายในองค์การชัดเจนปราศจากข้อสงสัย
3. ปฏิบัติต่อข้อข้องใจ หรือการร้องทุกข์ของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความยุติธรรม
4. รักษาขวัญและกำลังใจของผู้ใต้บังคับบัญชาให้สมบูรณ์อยู่เสมอ และให้เขารู้สึกว่ามี

ส่วนร่วมในการเป็นเจ้าขององค์การ

5. ทำให้ผู้ร่วมงานมีความกระตือรือร้นตื่นตัวที่จะทำงาน

กล่าวโดยสรุป หน้าที่ของผู้นำเป็นความสัมพันธ์ของการกระทำระหว่างผู้นำและผู้ตาม หรือผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำมีหน้าที่ที่จะต้องใช้กรรมวิธีต่าง ๆ สร้างความสนใจ จูงใจ ก่อให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นกรรมวิธีต่าง ๆ ของผู้นำ จึงเป็นสิ่งที่ช่วยอธิบายลักษณะการใช้อิทธิพลจูงใจผู้อื่น นั้นหมายความว่าปัจจัยที่ทำให้ผู้นำมีอิทธิพล เช่น กฎข้อบังคับ ความเคารพยำเกรงขารมี จะเป็นปัจจัยต่อการใช้กรรมวิธีต่าง ๆ ของผู้นำด้วย

บทบาทความเป็นผู้นำทางการเมือง

ฮิวโก อี. ริดดิง (Hugo E. Reading) ได้ให้ความหมายของบทบาทของผู้นำการเมืองว่าเป็นพฤติกรรมที่ประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนคาดหวังว่าเป็นสิ่งที่ควรจะมีการแสดงออกของบุคคลผู้ซึ่งอยู่ในตำแหน่งทางขุมสังคมการเมือง เช่น สมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้นำพรรคการเมือง ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง นักปฏิวัติ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจหรือตกลงให้มีการกระทำนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ ทั้งที่ระบุไว้ชัดเจนหรือไม่ชัดเจนเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการในการปฏิบัติงานเพื่อชุมชนของสังคมการเมือง¹¹

¹⁰ Patricia C. Haskell, Leadership in the Office (New York: The American Management Association, 1963), pp.26-34.

¹¹ Hugo E. Reading, A Dictionary of the Social Science (London: Henley * Boston, 1977), p.158.

นอกจากนี้ โรเบิร์ต เอ. ดาห์ล (Robert A. Dahl) ได้กล่าวถึงบทบาททางการเมืองว่า อาจจะเป็นการแสดงออกของตัวบุคคลผู้เป็นสมาชิกของระบบการเมืองหรือการปฏิบัติที่ทำ สืบต่อกันมาของผู้มีหน้าที่ผูกพันกับตำแหน่งในระบบการเมือง ซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นการปกครองของ ระบบนั้น ๆ เช่น ส.ส. มีหน้าที่ออกกฎหมาย โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ รัฐบาลเป็นฝ่ายปฏิบัติการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อแสดงออกถึงการใช้อำนาจปกครอง¹²

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าบทบาททางการเมืองของผู้นำจะเป็นไปเช่นไรนั้น จะต้อง สอดคล้องกับค่านิยมหรือคุณค่า (values) ของคนในสังคมการเมืองนั้น นั่นหมายความว่าค่านิยม หรือคุณค่านี้เองจะเป็นตัวกำหนดว่าผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการใช้บทบาทของความเป็นผู้นำ ดังที่ มองเต พาลมเมอร์ และวิลเลียม ทอมป์สัน (Monte Palmer and William Thompson)¹³ ได้สรุปว่า ผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการดำรงความเป็นผู้นำของตนไว้อย่างมั่นคงหรือไม่ นั้น เกี่ยวพันเป็นอย่างยิ่งกับการดำรงความสัมพันธ์กับประชาชน ให้ประชาชนเกิดความพร้อมใจ ยอมรับและเลือกให้เขาอยู่ในตำแหน่ง ซึ่งจะนำไปสู่การมีสิทธิพิเศษเหนือคนส่วนใหญ่ ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผู้นำจึงเกี่ยวข้องกับประชาชนในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

ก. ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งจะยืนยงแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความสามารถในการรักษา สัญญาและความสามารถในการรักษาความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานระหว่างตนกับสื่อมวลชน

ข. ความสามารถในการระดมมวลชน คือ การแสวงหาความสนับสนุนจากมวลชน

ค. ความสามารถของมวลชนในการควบคุมการทำงานของผู้นำ กล่าวคือ การดำรง ตำแหน่งของผู้นำขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนของมวลชน

จากความหมายของบทบาทความเป็นผู้นำที่กล่าวมานี้ ทำให้เห็นว่ามีความสัมพันธ์กัน ระหว่างฐานตำแหน่ง (status) คุณค่า (values) และสังคมการเมือง ซึ่งหมายความว่าถ้า บุคคลใดอยู่ในฐานะตำแหน่งที่ประชาชนในสังคมนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นทางการเท่านั้น ในสังคม

¹² Robert A. Dahl, Modern Political Analysis (Englewood Cliffs N.J.: Prentice-Hall, 1963), p.11.

¹³ Monte Palmer and William Thompson, The Comparative Analysis of Politics (Ithaca: F.E. Peacock Publishing, 1978), p.192.

ไทยฐานะตำแหน่งบางอย่าง เช่น พระภิกษุ ครู ก็เป็นที่ยอมรับเชื่อถือของคนในสังคม ดังนั้นเมื่อบุคคลดังกล่าวเข้ามารับบทบาทเป็นผู้นำ

บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในทางทฤษฎี รัฐสภาในประเทศประชาธิปไตยแบบรัฐสภานั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือว่าเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดในรัฐ เพราะถือว่าเป็นตัวแทนเจตน์จำนงของประชาชนโดยตรง จอห์น ล็อก (John Locke) ได้ให้ทัศนะในข้อเขียนของเขาที่ชื่อ "An Essay Concerning the True Original, Extent, and Ends of Civil Government" ว่า "สถานิติบัญญัติที่มาจากการเลือกของประชาชน มีอำนาจออกกฎหมายที่ประชาชนทุกคนมีหน้าที่ต้องเชื่อฟังอย่างไรก็ตาม จอห์น ล็อกเห็นว่า ความมีอำนาจสูงสุดของสมาชิกสภาผู้แทนนั้นคือการใช้อำนาจด้วยความเป็นธรรมและมีขอบเขต ซึ่งมีข้อจำกัด 4 ประการ คือ

1. ไม่อาจใช้อำนาจตามอำเภอใจ แต่ต้องใช้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ส่วนรวม
2. จำต้องใช้อำนาจนี้เพื่อให้เกิด และรักษาไว้ซึ่งความยุติธรรมโดยต้องใช้ออกมาในรูปของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน และกำหนดตัวผู้ตีความกฎหมายไว้
3. อำนาจนี้จะนำไปใช้ซึ่งสิทธิในทรัพย์สิน (property) ของราษฎรคนหนึ่งคนใดโดยปราศจากการยินยอมของบุคคลนั้นไม่ได้
4. อำนาจนี้จะโอนแก่ผู้ใดหรือองค์การใดไม่ได้ โดยปราศจากการยินยอมเห็นชอบด้วยของราษฎรผู้เป็นเจ้าของ'⁴

⁴ John Locke, Two Treatises of Government Complied With Introduction by Peter Laslett (New York : A Menter Book, 1965) , pp.401-409.

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ อำนาจหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ประการหนึ่ง กับอำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมืองอีกประการหนึ่ง

1. อำนาจหน้าที่ที่กำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้หลายประการ หน้าที่สำคัญ เช่น การออกกฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี การให้ความเห็นชอบ การอนุมัติ และการตีความในเรื่องที่สำคัญ ๆ และหน้าที่อื่น ๆ ดังนี้¹⁵

1.1 หน้าที่ในการออกกฎหมาย พิจารณาและให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอต่อรัฐสภา รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 มาตรา 92 "ร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำยินยอมของรัฐสภา" มาตรา 93 กำหนดว่า "ร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภาเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้"¹⁶ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี กฎหมายเกี่ยวกับการเงินที่ประชุมสภาจะพิจารณากฎหมายเป็นขั้นตอนต่างๆ 3 ขั้นตอน

¹⁵ บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวบรวมจากหนังสือหลายเล่ม เอกสารต่าง ๆ อาทิ เช่น วิสฤทธิ โปธิ์แท่น ประชาธิปไตยแนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยไทยในอดีต หน้า 124-125. โกสินทร์ วงศ์สุววัฒน์, ความเป็นมาของการปกครองในระบอบรัฐสภาและระบอบรัฐสภาในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2518). บทที่ 3 ประเทศไทยกับรัฐสภา, หน้า 73-108. ชัยอนันต์ สมทวณิช, รัฐธรรมนูญสำหรับชาวบ้าน, หน้า 45-50. เมธา สุกบรรทัด, ประชาธิปไตยและหน้าที่ของผู้แทนราษฎร (ฝ่ายวิชาการกลุ่มกิจกรรมนักศึกษาคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2517), หน้า 66-74.

¹⁶ สมยศ เชื้อไทย, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538) หน้า 32.

ซึ่งเรียกว่าพิจารณา 3 วาระ การพิจารณาในวาระที่ 1 เป็นการพิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติว่าสมควรรับหลักการหรือไม่ ถ้ารับหลักการแล้วก็จะส่งให้คณะกรรมการพิจารณาสภาพิจารณารายละเอียด ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เนื้อความตลอดถึงชื่อร่างพระราชบัญญัติได้ตามที่เห็นสมควร ขั้นตอนนี้สมาชิกจะเสนอความเห็นเพื่อเปลี่ยนแปลงเนื้อความในร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ เรียกว่าการเสนอคำแปรญัตติเมื่อพิจารณาเรียบร้อยแล้วคณะกรรมการที่รับมอบหมายก็จะนำรายงานของคณะกรรมการเสนอต่อที่ประชุมสภา ที่ประชุมสภาก็จะพิจารณาในวาระที่ 3 โดยพิจารณา ลงมติว่าเห็นชอบที่จะส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป¹⁷

1.2 การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งอาจกระทำได้ โดย

1.2.1 การแถลงนโยบายก่อนเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีตาม

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 มาตรา 169 บัญญัติว่า "คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มี การลงมติความไว้วางใจ"

1.2.2 การตั้งกระทู้ถาม เป็นการควบคุมรัฐบาลโดยรัฐสภา รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทยทุกฉบับได้กำหนดให้สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องอันใดที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ กล่าวคือ ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดเห็นว่ารัฐบาลบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นก็จะตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องที่สงสัยหรือมีข้อหาขึ้น เพื่อให้รัฐมนตรีชี้แจงและนำข้อคิดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม มาตรา 155 แห่งรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัย หรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน การตอบกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา"¹⁸ กระทู้ถามมี 2 ประเภท คือ

¹⁷ สุวิมล ไตรสุวรรณ, "ระบบรัฐสภาและลักษณะของรัฐสภาไทย" รัฐสภาสาร, หน้า 93-94.

¹⁸ สมยศ เชื้อไทย, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538) หน้า 32.

กระทู้ถามที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงและกระทู้ถามที่เกี่ยวกับนโยบาย แต่โดยมากกระทู้ถามจะเป็นข้อเท็จจริง ที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรมากกว่าเรื่องที่เกี่ยวข้องผลประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน มีความจำเป็นเร่งด่วนที่รอไม่ได้ ซึ่งอาจจะกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือเสถียรภาพของประชาชน เป็นต้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ชอบควบคุมรัฐบาลโดยวิธีการตั้งกระทู้ถาม เพราะเป็นเรื่องที่สามารถให้ข้อมูลงานของตนให้เป็นที่ปรากฏแก่ประชาชน และเป็นวิธีที่สามารถทำได้โดยง่าย ไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก เหมือนการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

1.2.3 การเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญ ปี 2495, 2485, 2490, 2492, 2511, 2517 ปี 2521 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 มาตรา 136 ได้บัญญัติว่า "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ" ในญัตตินั้นจะต้องระบุกระทรวงที่ประสงค์จะขอเปิดอภิปราย พร้อมทั้งระบุประเด็นต่าง ๆ ที่เห็นว่ารัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องจนไม่น่าไว้วางใจด้วย ในการเปิดอภิปรายทั่วไปนี้ เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซักถามเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน และคณะรัฐมนตรีไม่สามารถแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นให้เห็นที่พอใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรอาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ และถ้าสภาผู้แทนราษฎรมติไม่ไว้วางใจด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร แล้วจะมีผลให้รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีนั้นพ้นตำแหน่ง

1.2.4 การให้ความเห็นชอบ การอนุมัติและการตีความให้ความเห็นชอบในการตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การให้ความเห็นชอบในการปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา และให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ เป็นต้น การให้ความเห็นชอบในการเก็บภาษี และอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น การควบคุมการเงินของฝ่ายบริหาร โดยการอนุมัติงบประมาณรายจ่าย โดยพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 มาตรา 143 ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี และมาตรา 144 เรื่อง การแก้ไขพระราชบัญญัติการเงิน "ร่าง

พระราชบัญญัติใดที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอและในขั้นรับหลักการไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่สภาผู้แทนราษฎรได้แก้ไขเพิ่มเติม และประธานสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นทำให้มีลักษณะเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างการพิจารณาไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้นายกรัฐมนตรีรับรอง ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรอง ให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการแก้ไขเพื่อมิให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน”¹⁹ ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาถ้าร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา คณะรัฐบาลก็ต้องลาออกจากตำแหน่ง

การตีความได้แก่ การตีความรัฐธรรมนูญ การตีความข้อบังคับ การประชุมสภา รวมถึงการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2534 มาตรา 211 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะกระทำได้อีกแต่โดยหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

1. ผู้ติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอหรือร่วมเสนอผู้ติขอดังกล่าวได้ เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

2. ผู้ติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม และให้รัฐสภาพิจารณาเป็น 3 วาระ...”

ร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอรัฐสภา สภาผู้แทนเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบความสำคัญ จึงอยู่ที่ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจพิจารณา จึงเท่ากับเป็นผู้ควบคุมระบบการปกครองของประเทศมิให้มีการแก้ไขไปในทางที่ผิด²⁰

1.2.5 การตราพระราชกำหนดตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 มาตรา 175

“การตราพระราชกำหนดจะกระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉิน ที่มีความจำเป็น

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

²⁰ จารุบุตร เรื่องสุวรรณ “บทบาทของรัฐสภาต่อความมั่นคงทางการเมือง”, รัฐสภาสาร, หน้า 17.

รับส่วนอันมีอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและรอการเปิดสมัยประชุมสามัญ จะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญ เพื่อพิจารณาอนุมัติและไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น”²¹

2. อำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นสถาบันทางการเมือง

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรที่กระทำในฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองนั้น จะมีกว้างขวางมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับวิวัฒนาการของระบบการเมืองของแต่ละประเทศเท่าไรสำคัญ บทบาทและหน้าที่นี้อาจพิจารณาได้ดังนี้

2.1 เป็นผู้ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ของประเทศ ตลอดจนนโยบายของรัฐบาล โดยพยายามชักจูงให้ประชาชนสนใจการเมือง เพื่อการรักษาและพัฒนาวินัยธรรมทางการเมืองให้ดีขึ้น สมาชิกสภาที่จะต้องให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน โดยการพูดคุยนอกจากประชาชนนั่งถึงหลักเกณฑ์ของการดำเนินการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยเมื่อมีโอกาสอำนวย²²

2.2 เลือกสรรบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น เลือกนายกรัฐมนตรีและการแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระต่าง ๆ ของสภา เป็นต้น บทบาทนี้จะกระตุ้นสมาชิกสภาผู้แทน

²¹ สมยศ เชื้อไทย, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538) หน้า 32.

²² วิสทธิ โนนี่แทน, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศไทยประชาธิปไตย ในอุดมคติ, หน้า 125.

ราษฎรให้มีความรู้สึกว่าเป็นผู้แทนของปวงชน ในการที่จะรักษาผลประโยชน์ของชาติและประชาชนอย่างแท้จริง

2.3 อำนาจหน้าที่ที่จะรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และสะท้อนความทุกข์ยากของประชาชนให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายต่างๆ ได้รับรู้ และดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง เป็นการช่วยผ่อนคลายความตึงเครียดทางการเมือง

2.4 หน้าที่ในการเป็นจุดศูนย์กลางของการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ²³ นอกจากอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ยังมีนักรัฐศาสตร์อีกหลายท่านให้ความเห็นในแง่ที่ต่างกันออกไป อาทิเช่น John Stuart Mill มีความเห็นว่าสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นสภาที่ติดตาม (watch) และควบคุมการทำงานของรัฐบาล (control the government) จึงจะถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่สมบูรณ์ การควบคุมดังกล่าวอาจจะเป็นในรูปของคณะกรรมการดำเนินการเรื่องเดือดร้อน²⁴ ของประชาชน (committee of grievances) และสภารับฟังความคิดเห็น (congress of opinion)²⁴

ส่วนเขจออก เห็นว่า การเลือกนายกรัฐมนตรีนับว่าเป็นบทบาทหลักในบรรดาบทบาทต่างๆ ที่รัฐสภานับปฏิบัติ อาทิ เช่น การให้การศึกษาแก่ประชาชน การกระทำหน้าที่ให้ปรากฏแก่สายตาประชาชน การโต้เถียงกันในสภา และให้ความสำคัญกับบทบาทด้านนิติบัญญัติ หรือการออกกฎหมาย (rule making) เป็นบทบาทสุดท้าย²⁵

²³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, รัฐธรรมนูญสำหรับชาวบ้าน, หน้า 48 และวิสุทธิ โฟธิ์แทน, ประชาธิปไตย : แนวความคิดและตัวแบบประเทศประชาธิปไตยในอุดมคติ, หน้า 125.

²⁴ John Stuart Mill, "Representative Government" (1861) Cited in R.C. Macridis and B.E. Brown, eds., Comparative Politics : Notes and Readings, 4th ed. (Homewood, Ill : Dorsey Press, 1972), pp. 309-310.

²⁵ Walter Bagehot, The English Constitution (London: Collins Fontana Library, 1963).

แนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและจริยธรรมทางการเมือง

"วัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ถูกล่องผ่านมาและถูกสร้างขึ้นเป็นแบบแผนแห่งค่านิยม ความคิด และระบบสัญลักษณ์ที่มีความหมาย เพื่อเป็นปัจจัยกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์และสิ่งต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้น โดยผ่านกระบวนการแห่งพฤติกรรมดังกล่าว"²⁶

แนวคิดที่ว่าด้วยวัฒนธรรมอันเป็นต้นแบบแนวคิดวัฒนธรรมทางการเมืองถูกมองในแง่ที่เป็นระบบแห่งสัญลักษณ์ (systems of symbols) ซึ่งมีระเบียบแบบแผน ระบบนี้จะเป็สิ่งที่ทำให้เกิดแนวโน้มของการกระทำ (the orientation of action) เป็นส่วนประกอบที่ถูกปลุกฝังเข้าไปในบุคลิกภาพของบุคคล และถูกสร้างให้กลายเป็นแบบแผนสถาบันระบบสังคม²⁷ เมื่อเป็นเช่นนี้เราจึงแบ่งวัฒนธรรมออกเป็นระบบแห่งการปฏิบัติหน้าที่พื้นฐานสำคัญ 3 ประการคือ

1. ระบบแห่งความเชื่อ (cognitive or belief system)
2. ระบบแห่งการแสดงออกในทางสัญลักษณ์ (system of expressive symbols)
3. ระบบแห่งการประเมินค่า (evaluation or systems of value orientation)

เพราะฉะนั้น วัฒนธรรมจึงเป็นระบบที่ประกอบด้วยโครงสร้างภายในของตนเอง มีความเป็นอิสระของตนเองพอสมควร แต่ในขณะเดียวกันก็มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างวัฒนธรรมสังคมและปรากฏการณ์ทางจิตวิทยาต่าง ๆ ด้วย เราจึงอาจสรุปได้ว่าทฤษฎีวัฒนธรรมเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีว่าด้วยการกระทำ (the theory of action) ซึ่งไม่เพียงสนใจต่อคุณสมบัติของวัฒนธรรมโดยตัวของมันเองแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังเกี่ยวกับความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันระหว่างแบบแผนของวัฒนธรรมกับส่วนประกอบอื่นๆ ของระบบแห่งการกระทำ หรือไม่เพียงแต่

²⁶Ronald H. Chilcote, Theories of Comparative Politics : the Search for a Paradigm (Colorado: Westview Press, 1981): p,220.

²⁷Talcott Parsons, The Social System (Illinois: The Free Press, 1951), p.327.

สนใจโครงสร้างของระบบแบบแผนทางวัฒนธรรมต่าง ๆ แต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังสนใจความ
เกี่ยวเนื่องกันของระบบสังคมและบุคลิกภาพของบุคคลด้วย

นักรัฐศาสตร์ เป็นหนึ่งนักสังคมวิทยาที่สามารถจับเอาแนวทางการศึกษาเชิงมนุษยวิทยา
และจิตวิทยาเข้ามาใช้ในทฤษฎีวัฒนธรรม เราอาจเปรียบเทียบได้ว่าในขณะที่แง่มุมต่าง ๆ ของ
บุคลิกภาพส่วนบุคคล อาทิเช่น การเรียนรู้ การอ้างเหตุผล การห่มความรู้สึกและสิ่งอื่น ๆ ถูกนำ
มาศึกษาโดยนักจิตวิทยาในระดับปัจเจกบุคคล นักสังคมวิทยาก็ศึกษาปรากฏการณ์เหล่านี้ในระดับ
ของระบบสังคมด้วย บุคคลมีแนวโน้มที่จะเผชิญกับปัญหา เช่น เกี่ยวกับระบบสังคม เพราะบุคคลจะ
ต้องใช้ความเชื่อ สัญลักษณ์และค่านิยมต่าง ๆ ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมานี้ล้วนแต่เป็นปัจจัยของระบบ
วัฒนธรรมทั้งสิ้น วัฒนธรรมจึงเกี่ยวข้องกับบุคคลหรือระดับของปัจเจกบุคคล เช่นเดียวกับการ
เกี่ยวพันกับสังคมหรือระดับของสังคมไปพร้อม ๆ กัน นอกจากนี้แล้ววัฒนธรรมยังถูกสืบทอดผ่าน
จากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่งได้ และถูกปลูกฝังในตัวบุคคลโดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ และ
กลม่อมเกลตาทางสังคมด้วย

เมื่อนักสังคมวิทยาสามารถนำเอาแนวการศึกษาของนักมนุษยวิทยาและจิตวิทยา มารวม
กันเพื่อศึกษาวัฒนธรรมได้ ผลจากการสังเคราะห์ดังกล่าวมีนักรัฐศาสตร์ซึ่งกำลังสนใจการ
ศึกษานวัตกรรมศาสตร์หยิบยืมมาเป็นแนวทางการศึกษาของตน ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะนักศึกษา
นวัตกรรมทางการเมืองมิได้เพียงแต่สนใจต่อสถาบันการปกครองและรัฐธรรมนูญแต่เพียงอย่างเดียว
ในการอธิบายความหมายของการสร้างสถาบันการปกครองแบบประชาธิปไตย การพัฒนาที่ทำให้
สถาบันและรัฐบาลประชาธิปไตยมีความมั่นคง ยังต้องขึ้นอยู่กับสิ่งอื่นที่สำคัญกว่าโครงสร้าง
ทางการเมืองและรัฐบาล กล่าวคือ ขึ้นอยู่กับแนวโน้มทัศนคติ (orientations) ด้านต่าง ๆ ที่
ประชาชนจะมีต่อกระบวนการทางการเมือง หรือขึ้นต่อวัฒนธรรมทางการเมืองนั่นเอง^{2B} แนวโน้ม
ทัศนคติดังกล่าวบางคนอาจเรียกว่า แนวโน้มค่านิยมพื้นฐาน (basic value orientation)

^{2B} Gabriel A. Almond and Sidney Verba, The Civic Culture :
Political Attitudes and Democracy in Five Nations (Princeton: Princeton
University Press, 1963), p.498.

หรือความเชื่อดั้งเดิม (primitive beliefs) อันหมายถึง ฐานคติที่แฝงเร้นอยู่ในจิตใจคน เกี่ยวกับความเชื่อในธรรมชาติของมนุษย์และความจริงแท้ในโลกทางวัตถุ

ในวิชารัฐศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการศึกษาวิชาการเมืองเปรียบเทียบ ได้เกิด มีความพยายามที่จะมองวัฒนธรรมในด้านที่เกี่ยวกับการเมือง ความผิดพลาดของนักวิชาการเมือง ต่อแนวทางการในการศึกษาแบบเก่าที่เน้นเรื่องลักษณะประจำของแต่ละชาติ ก็ยิ่งกระตุ้นให้เกิด ความพยายามรื้อฟื้นแนวคิดแบบนี้ขึ้นมาใหม่ นักรัฐศาสตร์บางคนอธิบายว่าวัฒนธรรมทางการเมือง เป็นการตีความหมายใหม่ต่อแนวคิดเก่าที่ไม่ค่อยจะชัดเจนนักของสิ่งที่เรียกว่าลักษณะประจำชาติ (national character) ซึ่งอาจจะนับย้อนกลับไปได้ถึงความคิดของมองเตสกิเออร์ (Montesquieu) อัลมอนด์ (Gabriel Almond) และเวอร์บา (Sidney Verba) ซึ่งชอบใช้ คำว่าวัฒนธรรมทางการเมืองมากกว่าคำว่าลักษณะประจำชาติ เพราะทำให้พวกเขาสามารถใช้ กรอบความคิดของวิชามนุษยวิทยา สังคมวิทยา และจิตวิทยาได้อย่างกว้างขวางกว่าเดิม

แนวความคิดเกี่ยวกับจริยธรรม

จริยธรรม คือ กฎระเบียบของมนุษย์ที่ควบคุมโครงสร้างความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม ให้อยู่ในความมีระเบียบเรียบร้อย²⁹ จริยธรรมนั้นเริ่มมีใช้มาตั้งแต่สมัยเพลโต นักปราชญ์ชาวกรีก ซึ่งเห็นว่ามนุษย์เป็นสัตว์มีปัญญาและเหตุผลเหนือกว่าสัตว์อื่น คือ ในสมัยเริ่มคริสต์ศตวรรษ ชาวคริสต์ เชื่อว่ามนุษย์เป็นผู้แทนของพระเจ้าและถือว่าพระเจ้าที่ทรงสร้างสิ่งที่ดีและเป็นผู้ริสक्ति ทรงประทานความนึกคิด ปัญญา เสรีภาพ จิตวิญญาณให้มนุษย์ประเสริฐกว่าสัตว์ทั้งมวล ฉะนั้นสำหรับ

²⁹David L. Sills, (ed.) International Encyclopedia of Social Science, Vo.5 (U.S.A.: The Macmillan Company & The Free Press, 1968), pp,157-167.

ชาวคริสต์ มนุษย์จึงมีหน้าที่รักษาความดีงามของพระองค์ให้อยู่เป็นลึริมงคลต่อไป³⁰ ส่วนแนวคิดของชาวเอเชียเน้นเรื่องหน้าที่ของคนในสังคม คนเกิดมามีตำแหน่งหน้าที่ในสังคมต้องทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด ในพุทธศาสนาอุดมคติสูงสุดของพุทธศาสนา คือ นิพพาน เพราะทำให้มนุษย์หลุดพ้นจากสังสารวัฏเห็นการดับขันธ์ โดยพระพุทธองค์ทรงดำริว่า บุคคลใดเมื่อมีความเห็น ความมุ่งหมาย การเจรจา การกระทำ อาชีพ ความเพียร การกำหนดที่อยู่และการสร้างจิตมั่นอันถูกต้องชอบธรรม ประสานสามัคคีสอดคล้องเป็นเอกภาพในชีวิตแล้ว จะทำให้เกิดปัญญาอันทำให้ประจักษ์แจ้งสภาวะความเป็นจริงอันได้แก่ ความไม่เที่ยงแท้ เป็นทุกข์ และไร้แก่นสารตัวตน บุคคลใดสามารถดับความกระหายใคร่ และยึดติดมั่นถือมั่นในชีวิตได้ บุคคลนั้นสามารถมีชีวิตอันสว่าง สะอาด สงบ และสมบูรณ์ เป็นอิสระจากอำนาจครอบงำทางโลกอย่างแท้จริง และนำไปสู่อรหัตต์³¹ ในสังคมไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันแนวคิดเรื่อง "กรรม" ตามแนวคิดของเถรวาทเป็นแนวคิดที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อชาวพุทธในไทย โดยเชื่อว่าผู้ใดทำกรรมไว้ก็จะได้รับผลแห่งกรรมนั้น ผู้ใดทำกรรมดีย่อมได้รับผลดี ทำกรรมชั่วย่อมได้รับผลชั่ว ความคิดนี้ควบคู่กับแนวคิดที่เกิดใหม่หรือสังสารวัฏ ซึ่งเป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อคนไทยทั้งในอดีตและปัจจุบัน แม้จะเปลี่ยนแปลงไปบ้าง³²

³⁰ เสรี พงศ์นิศ, "รายงานโครงการวิจัยเรื่อง คุณลักษณะในอุดมคติทางจริยธรรมของบุคคลจากทัศนะของนักปรัชญา" รายงานการสัมมนาเรื่องทิศทางของการวิจัยทางจริยธรรมและค่านิยม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526.

³¹ วิทย์ วิศทเวทย์, "รายงานโครงการวิจัยเรื่อง คุณลักษณะในอุดมคติทางจริยธรรมของบุคคลจากทัศนะของนักปรัชญา" รายงานการสัมมนาเรื่องทิศทางของการวิจัยทางจริยธรรมและค่านิยม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526.

³² รุ่งธรรม สุจิธรรมรักษ์, "รายงานโครงการวิจัยเรื่อง คุณลักษณะในอุดมคติทางจริยธรรมของบุคคลจากทัศนะของนักปรัชญา" รายงานการสัมมนาเรื่องทิศทางของการวิจัยทางจริยธรรมและค่านิยม สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526.

จริยธรรมของนักการเมือง³³

นักการเมืองเป็นบุคคลที่น่าเห็นใจมากพวกหนึ่ง โดยเฉพาะในประเทศที่ยังมีระดับการพัฒนาทางการเมืองต่ำ สถาบันประชาธิปไตยยังไม่มั่นคงแน่นอนมีเสถียรภาพ พรรคการเมืองก็ยังไม่แน่นอน ไม่มีรากฐานมาจากสมาชิกตั้งแต่ชุมชนเล็กถึงระดับชาติ ไม่มีองค์การถาวร ไม่มีอุดมการณ์ที่ชัดเจน ทั้งนี้ ทำให้นักการเมืองไม่เป็นอาชีพที่แน่นอนมั่นคงไปด้วย นักการเมืองจึงมักต้องเป็นผู้ประกอบอาชีพอื่นและเสียสละตนเองมาทำงานด้านการเมืองด้วย ซึ่งก็อาจจะทำให้เกิดผลเสียทั้งสองทาง ทั้งยังอาจมีผลประโยชน์ขัดกันเองอีกด้วย

มองในอีกแง่หนึ่งบุคคลธรรมดาเมื่อเกิดมาก็อยู่ในความดูแลปกป้องรักษาของบิดามารดาญาติพี่น้อง พ่อเฒ่าโตขึ้นก็ต้องเลี้ยงตัวเองได้ ต่อมาก็มีครอบครัว ต้องแบกภาระของพ่อบ้านแม่เรือน รวมทั้งภาระในการ ประกอบอาชีพของตน ครั้นมาปฏิบัติงานทางการเมืองที่เรียกว่ามา "เล่นการเมือง" ก็ต้องแบกภาระของบ้านเมืองในระดับนั้นๆ ด้วย เช่น ระดับเทศบาล ระดับจังหวัด ระดับชาติ ซึ่งจะเป็นภาระที่หนักยิ่ง โดยเฉพาะแก่ผู้ที่ยังไม่มีกำลังวังชา ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์เพียงพอ เพราะการเมืองเป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อนจะจับหลักเกณฑ์อะไรไม่ได้ แม้นักรัฐศาสตร์จะพยายามจัดระเบียบ ตั้งหลักเกณฑ์และทฤษฎีขึ้น แต่ในภาคปฏิบัติก็ยังจับไม่ได้มัน

หลายคนจะเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องการแสวงหาอำนาจ ช่วงชิงอำนาจโดยไม่คำนึงถึงความผิดชอบชั่วดี การเมืองเป็นเรื่องสกปรก การเมืองเป็นเรื่องไม่มีมิตรและศัตรูถาวร การเมืองเป็นเรื่องที่พ่อแม่ญาติพี่น้องฆ่ากันได้ การเมืองไม่มีกติกา ฯลฯ

นักการเมืองด้วยกันเองก็ไม่มีเส้นทางของอาชีพที่แน่นอน สุดแต่มีใครยั่วสาวได้สาวเอา เรียกกันเองว่าพวกเขี้ยวลากดิน พวกเสือสิงห์กระทิงแรด พวกไม่มีความจริงใจ ฯลฯ

ภายในบริบทหรือสภาพการณ์ทั่วไปอย่างนี้ นักการเมืองจึงต้องพยายามเอาตัวรอด ส่วนอุดมการณ์อุดมคติ ความผิดชอบชั่วดี ต้องเอาไว้ทีหลัง ฉะนั้น จริยธรรมจึงกลายเป็นสิ่งที่นักการเมือง

³³ แนวความคิดเกี่ยวกับจริยธรรมของนักการเมือง คุรายละเอียดยได้ใน อมร รักษาสิทธิ์ ประชาธิปไตยหลายระลอก (กรุงเทพมหานคร : มุลินธิคอนราตอาเดเนนาร์, 2532)

ในประเทศพัฒนาน้อยเลยและไม่ควรจะยึดถืออย่างแน่นแน่นแข็งแรงแรงได้ ในที่สุดเมื่อนักการเมืองส่วนใหญ่ไม่มีจริยธรรม ระบอบการเมืองนั้นก็ขาดเสถียรภาพ ไม่อาจปฏิบัติภารกิจ นำประเทศไปสู่ความสงบความเจริญได้

นอกจากนี้ จริยธรรมของนักการเมืองก็เป็นสิ่งที่แปรปรวน ไม่แน่นอน ไม่มีใครจะสามารถระบุได้แน่นอนว่ามีข้อ อะไรบ้าง ผิดกับจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของผู้ประกอบอาชีพอื่นหลายอาชีพ ซึ่งสามารถจะตกลงกันได้ว่าจะมีข้อ อะไรบ้าง

อย่างไรก็ดี ถ้าจะเปรียบเทียบกับข้าราชการประจำแล้ว จะเห็นว่าข้าราชการประจำตั้งอยู่ในกรอบแห่งความประพฤติปฏิบัติที่แน่นอนชัดเจนกว่า ดังนี้

- 1) กฎหมายตั้งแต่รัฐธรรมนูญถึงกฎหมายตรา
- 2) ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ
- 3) มติคณะรัฐมนตรี
- 4) วินัย (ของข้าราชการพลเรือนมี 18 ข้อ)
- 5) คำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้บังคับบัญชา
- 6) แบบธรรมเนียมของทางราชการซึ่งมีมากมาย

ความประพฤติและปฏิบัติการใดๆ ของข้าราชการจึงอยู่ในสายตาของประชาชน เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาฝ่ายประจำ และฝ่ายการเมือง ตลอดจนสื่อมวลชนทุกประเภท เมื่อกระทำการใดๆ ซึ่งอาจจะเกิดความผิดก็จะถูกตักเตือนทั้ท้วงโดยบุคคลเหล่านี้ และถ้าเป็นความผิดก็จะถูกลงโทษทั้งทางวินัยและทางคดีทั้งตามกฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่งด้วย

ส่วนนักการเมืองไม่มีวินัยที่ชัดเจน การดำเนินคดีทางอาญาและทางแพ่งก็ทำได้ยาก เพราะเป็นผู้สั่งการให้ข้าราชการเป็นผู้ทำตนเองจึงพ้นผิดได้ง่าย โดยคนทั่วไปเชื่อว่า ถ้าทำไม่ดีก็จะได้ไม่ได้รับการเลือกตั้งใหม่ หรือถ้าอยู่ในรัฐบาลก็อาจจะแพ้คะแนนเสียงต้องพ้นจากตำแหน่งได้ แม้ในการเปิดอภิปรายทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรประเด็นที่จะอภิปรายกันในข้อกล่าวหาต่างๆ นั้นก็เป็นเพียงหัวข้ออภิปรายเท่านั้น ไม่ต้องพิสูจน์ความจริงกันตามกระบวนการยุติธรรม ส่วนจะอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับคะแนนเสียงไว้วางใจ ถ้าใครมีพวกมาก ได้เสียงมากก็ชนะไป ไม่ใช่การพิสูจน์ความถูกผิด และไม่มีโทษอย่างอื่นนอกจากการต้องจำใจลาออกไป

นี่เห็นความเข้าใจของคนทั่วไปและในทางปฏิบัติก็เป็นเช่นนั้นจริง แต่ตามหลักการแล้วนักการเมืองที่เข้ามามีตำแหน่งในรัฐสภา กิติ สภาระดับต่างๆ กิติ เป็นผู้บริหารระดับต่างๆ กิติ ล้วนแต่เป็นผู้ที่ต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายทั้งสิ้น คือ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2502) มีบทบัญญัติกำหนดโทษแก่เจ้านักงาน ผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้ถึง 20 มาตรา หากกระทำความผิดก็ยากที่จะหลุดพ้นจากขอบเขตของมาตราเหล่านี้ได้ โดยเฉพาะมาตรา 149 ได้ระบุถึงเจ้านักงานและสมาชิกสภาต่างๆ ไว้อย่างชัดเจนว่า "ผู้ใดเป็นเจ้านักงานสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปี ยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต"

ส่วนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2530 นั้น ก็ได้ขยายความคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ให้รวมถึงข้าราชการ พนักงานของรัฐเกือบทั้งหมดทุกประเภทโดยบัญญัติไว้ใน ม. 3 ว่า

"เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายสมาชิกสภาท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และหมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจด้วย

"การทุจริตในวงราชการ" หมายความว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นไม่ปฏิบัติกรอย่างใด ในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

"การประพฤติมิชอบในวงราชการ" หมายความว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นไม่ปฏิบัติกรอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่ง หรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติของคณะรัฐมนตรี อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งมุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับการเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่ว่าจะการปฏิบัติหรือละเว้นไม่ปฏิบัตินั้น เป็นการทุจริตในวงราชการด้วยหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ดังกล่าวด้วย"

มีข้อสังเกตว่า ประมวลกฎหมายอาญา ม.149 กับกฎหมาย ปปป. ม.3 ครอบคลุมบุคคลไม่เท่ากัน คือ ป.อาญาคลุมข้าราชการ พนักงาน และสมาชิกสภาต่างๆ ทุกประเภท ส่วนกฎหมาย ปปป. คลุมข้าราชการ พนักงาน และสมาชิกสภาท้องถิ่น แต่ไม่คลุมถึงสมาชิกรัฐสภาแต่อย่างใด

นอกจากนั้น กฎหมาย ปปป. ยังรับพิจารณาคำร้องเรียน หรือจะไปริเริ่มสอบสวนพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ทั้งในผู้ที่มีระเบียบวินัยบังคับ หรือไม่มีวินัยบังคับอย่างข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาต่างๆ ด้วย และการดำเนินการนี้ ปปป. จะแจ้งให้นายกรัฐมนตรี ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจถอดถอนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป แล้วรายงานให้คณะกรรมการ ปปป. ทราบ

ถ้ากรณีเห็นความผิดทางอาญาก็ให้แจ้งพนักงานสอบสวน ซึ่งต้องสอบสวนให้เสร็จโดยเร็วตามระยะเวลาที่คณะกรรมการ ปปป. กำหนด

จะเห็นได้ว่า ปปป. มีอำนาจจะแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้ จะส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีทางอาญาก็ได้ หรือจะดำเนินการฟ้องศาลให้ยึดทรัพย์สินก็ได้ อันเป็นอำนาจกว้างขวางกว่ากระบวนการลงโทษผู้ทุจริตมากกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายอาญา

ที่เฝ้ากล่าวไว้ในที่นี้เพื่อให้เห็นว่า กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี นั้น เป็นสิ่งที่ได้ระบุไว้ชัดแจ้งว่าสิ่งใดผิดจะกระทำมิได้อันเป็นเรื่องรูปธรรม ที่เห็นได้ชัดเจนแล้ว นับเป็นขั้นต้นของจริยธรรมของข้าราชการ และนักการเมืองทุกฝ่าย เท่านั้น

ส่วนจริยธรรมของนักการเมืองนั้นจะเป็นทั้งข้อห้ามมิให้กระทำ และข้อแนะนำว่าควรจะทำ เพื่อความดี ความงาม ในขั้นสูงทั้งด้านรูปธรรมนามธรรม และจะครอบคลุมไปถึงด้านมโนธรรมด้วย

จริยธรรมทางการเมือง^{๓๔}

นอกเหนือจากกฎหมายซึ่งเป็นข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษรชัดแจ้งแล้ว ก็ยังมีข้อบังคับอื่นๆ ซึ่งไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและอาจจะไม่ชัดแจ้ง และมีลักษณะบังคับที่ไม่สมบูรณ์นัก อีกหลายอย่าง เฉพาะในทางการเมืองเราจะได้ยินคำว่า "ประเพณีการปกครอง" "ประเพณีการเมือง" "มารยาททางการเมือง" "จรรยาทางการเมือง" "คุณธรรมทางการเมือง" ซึ่งคำเหล่านี้ต่าง

^{๓๔} ออม รักษาสิทธิ์, ประชาธิปไตยหลายรส : รวมบทความ, หน้า 224.

มีความหมายหลวมล้ากันอยู่ และถือได้ว่าเป็นอย่างเดียวกับ "จริยธรรมทางการเมือง" นั้นเอง

ในประวัติศาสตร์ปกครองของประเทศต่างๆ ตั้งแต่โบราณจนถึงในปัจจุบันอันเป็นเวลายาวนานนับพันปี มารยาท-ประเพณี-จริยธรรมทางการเมืองจึงมีอยู่มากมาย ซึ่งคงจะไม่มีผู้ใดจะสามารถรวบรวมมาได้ทั้งหมด

สำหรับในที่นี้จะได้นำมาแยกกล่าวถึงเฉพาะจริยธรรมทางการเมืองของนักการเมืองในระบอบประชาธิปไตย และเพื่อความสะดวกในการติดตามจึงจะแยกออกเป็นด้านต่างๆ ดังจะได้กล่าวเป็นลำดับไป คือ

1) จริยธรรมของนักการเมืองต่อประชาชน

(1) นักการเมืองคือผู้เสียสละให้แก่ประชาชน นักการเมืองควรจะเป็นผู้ที่มีความสามารถที่จะดูแลตัวเองและครอบครัวได้เป็นอย่างดี หรือในระดับที่พอเลี้ยงตัวได้แล้วจึงเสียสละอาชีพเดิม และความขสส่วนตัวเพื่อมารับใช้ประชาชน เช่น กรณีพลตรีจำลอง ศรีเมือง ลาออกจากข้าราชการทหารมาลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อที่จะรับใช้สังคม

(2) นักการเมืองคือผู้แทนของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ซึ่งประชาชนมีมาก ระบอบการปกครองประเทศต่างๆ จึงใช้วิธีเลือกตัวแทนขึ้นไปทำหน้าที่แทนประชาชน การเป็นผู้แทนของประชาชนจึงหมายถึงการนำความต้องการ ความมุ่งหวัง ความเดือดร้อนของประชาชนไปหาทางแก้ไข และที่นำประเทศชาติให้ไปสู่ความเจริญ ดังนั้น นักการเมืองจึงต้องทำหน้าที่ผู้แทนที่ดี เป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของประชาชน ตัวอย่างเช่น เรืออากาศเอก ฉลาด วรฉัตร ไม่ใช่คอยดูแลแต่ผลประโยชน์ของตนเองและพรรคพวก

(3) นักการเมืองควรเคารพและเชื่อมั่นในระบอบประชาธิปไตย ไม่กระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้ประชาธิปไตยเสื่อมทรามลงจนประชาชนสิ้นศรัทธา เช่น ไม่หาเสียงในทางที่ไม่ถูกต้อง ไม่ซื้อขายเสียง ไม่ใช่จ่ายเงินเกิน อันเป็นการผิดกฎหมาย ไม่ให้สัญญาแก่ประชาชนในสิ่งที่ไม่ใช่หน้าที่ และตนก็ทำไม่ได้ ไม่แสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ แต่จะต้องทำตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ประชาชน ตัวอย่างเช่น การดำเนินงานทางการเมืองของนายชวน หลีกภัย

(4) นักการเมืองต้องบริการประชาชนในทางที่ถูกต้องเท่านั้น เช่น นำความเดือดร้อน การถูกข่มเหงรังแก ไม่ได้รับความยุติธรรมไปแก้ไข ไม่ใช่บริการประชาชนในทางผิดๆ เพียงเพื่อรักษาความนิยม หรือฐานคะแนนเสียง เช่น ผ่าเด็กเข้าโรงเรียน ผ่าเข้าทำงาน วึ่งเต็นให้หันความผิด ฯลฯ เพราะการทำเช่นนั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้อื่น และยังผิดกฎหมายและศีลธรรมด้วย กรณีของนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้ใช้ชีวิตทางการเมืองในการบริการประชาชนตลอดมา

ในประเทศไทยยังพัฒนา ความสำนึกทางการเมืองในระดับต่ำ นักการเมืองต้องร่วมมือกันอย่างอดทน เพื่อชี้แนวทางที่ถูกต้อง โดยแนวทางนั้นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของสัจธรรม ไม่ใช่ตามใจประชาชนในทางที่ผิด

(5) นักการเมืองต้องช่วยกันสร้างความสามัคคีให้แก่คนในชาติ ไม่สร้างความแตกแยกด้วยการริเริ่มก่อให้เกิดความแตกแยก ยุยงส่งเสริม ตอกล้มขยายรอยร้าว กระหน่ำข่าวลือ หรือไม่ช่วยชี้แจงในเรื่องที่ถูกต้อง เพราะในบ้านเมืองใหญ่ๆ ยุ่อมมีบุคคลที่มีความเชื่อทางการเมือง มีเชื้อชาติศาสนา ภาษา วัฒนธรรม ฯลฯ ต่างๆ กัน ถ้านักการเมืองไม่มีคุณธรรมก็ย่อมจะยุยงให้ประชาชนขัดแย้งกันต่อสู้กันได้เสมอ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อประเทศชาติและสังคมอย่างแน่นอน

2) จริตธรรมของนักการเมืองที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย แบบที่มีพรรคการเมืองน้อยพรรคหรือหลายพรรคก็ตาม นักการเมืองควรจะมีมารยาทหรือจริตธรรมในการประพฤตินิติปฏิบัติต่อพรรค และสมาชิกร่วมพรรค พรรคร่วมรัฐบาล หรือพรรคร่วมฝ่ายค้าน หลายประเภทดังนี้

(1) ช่วยกันสร้างพรรคให้เป็นปึกแผ่น ลงรากฝังลึกลงในจิตใจประชาชน และสร้างฐานให้แก่พรรคตามท้องถิ่นต่างๆ การสร้างพรรคให้เป็นปึกแผ่นเป็นการขยายฐานมวลชนไปในตัว ตัวอย่างเช่น พรรคประชาธิปัตย์

(2) ช่วยกันเป็นสมาชิกที่ดีของพรรค ด้วยการเคารพกติกา ระเบียบข้อบังคับ และมติของพรรค (ในระบอบอังกฤษ บางครั้งพรรคจะยอมให้สมาชิกฝ่าฝืนมติพรรคได้ในกรณีที่จะขัดกับผลประโยชน์สำคัญของเขตเลือกตั้งของตน) ตลอดจนช่วยบริหารงานของพรรคร่วมกิจกรรมของพรรคตลอดเวลา ไม่ใช่เป็นสมาชิกแต่ในนาม ไม่ช่วยทำงาน

(3) สร้างพรรคให้มีอุดมการณ์และนโยบายที่ชัดเจนและต่อสู้เพื่ออุดมการณ์นั้นๆ อย่างมั่นคง ยั่งยืน เห็นิวแน่น ไม่เปลี่ยนพรรคบ่อย ในประเทศไทยนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการเปลี่ยนแปลงย้ายพรรคบ่อยมาก จนทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายในอุดมการณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(4) สร้างระบบการปกครองการบริหารภายในพรรคให้เป็นระเบียบแน่นอน มีการลำดับอาวุโสในพรรคตามความรู้ความสามารถเฉพาะตัว และความนิยมของประชาชน มีการเลื่อนตำแหน่งภายในพรรคอย่างมีขั้นตอน มีระบบ เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ธุรการของพรรคสมัครเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น เป็นผู้บริหารท้องถิ่น เป็น ส.ส. เป็นผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรี รัฐมนตรีเงา รัฐมนตรีช่วยว่าการ รัฐมนตรีว่าการ (ตามลำดับความสำคัญของกระทรวงด้วย) และ นายกรัฐมนตรี ไม่ข้ามชั้น ไม่แก่งแย่งชิงตำแหน่งกัน

(5) สร้างศรัทธาให้แก่พรรคในสายตาประชาชน เช่น มีอุดมการณ์เชื้อสัจธรรม ไม่ปกป้องนักการเมืองทุจริต ทั้งนี้ควรมีคณะกรรมการควบคุมจริยธรรมของพรรคด้วย เพื่อจะได้สอดส่องดูแลพฤติกรรมของสมาชิก เมื่อผู้ใดมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม พรรคควรริบดำเนิการพิจารณา ลงโทษเสียเองเป็นการภายในดีกว่าจะต้องให้ผู้อื่นมากล่าวโทษหรือดำเนินการถึงขั้นเปิดอภิปรายในสภาซึ่งจะทำให้พรรคเสื่อมเสียชื่อเสียงมากขึ้น เช่น การลงสัตยาบันร่วมพรรคฝ่ายค้านก็จะต้องรักษาสัจจะไม่เข้าร่วมรัฐบาลอีกตลอดวาระ

3) จริยธรรมเกี่ยวกับพรรคหรือสมาชิกพรรคตรงข้าม

(1) นักการเมืองควรมีข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ทุกฝ่ายทุกคนก็มีเจตนาดีทำเพื่อชาติ เพื่อประชาชนเสมือนกับตัวเอง พรรคฝ่ายรัฐบาลก็ไม่ควรมองพรรคฝ่ายค้านเป็นศัตรู ในระบบอังกฤษ จึงเรียกว่า "ฝ่ายค้านผู้ภักดีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว"

(2) พรรคต่างๆ ควรมีข้อตกลงกันได้ในเรื่องที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สำคัญของชาติ แล้วไม่นำเรื่องเหล่านี้มากล่าวโจมตี หรือหาเสียงแข่งกันอีกต่อไป เช่น การเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ศาลานาพุทธ เป็นศาสนาประจำชาติ เสรีภาพในการนับถือศาสนา การมีระบบเศรษฐกิจแบบเสรี การเป็นพันธมิตรกับกลุ่มเอเชีย และ โลกเสรี เป็นต้น เรียกว่า เป็นนโยบายร่วมกันของทุกพรรค (non-partisan policies)

ตัวอย่าง จากปฏิรูปที่ดิน สปก.4-01 ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สำคัญของชาติมิใช่คำนึงถึงพวกพ้อง
ของตนเอง

(3) การเคารพสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของนักการเมืองอื่น ไม่เอาเรื่องส่วนตัวส่วน
ครอบครั้วมาแฉ โนษ และไม่นำเรื่องที่ปราศจากหลักฐานชัดเจนมากล่าวหากัน เพราะเป็นการทำ
ความเสียหายแก่ฝ่ายค้าน ชื่อเสียงของบุคคลตลอดไปทั้งวงศ์สกุล โดยมีผู้บริสุทธิ์ไม่รู้ไม่เห็น เช่น
ญาติพี่น้อง บุตรหลาน ต้องพลอยเสียหายไปด้วย กรณีการโจมตีนายกรัฐมนตรีนครินทร์ หลีกภัย ใน
เรื่องส่วนตัวถือเป็นการกระทำที่ขาดจริยธรรมทางการเมือง

(4) ไม่เอาชนะกันด้วยเรื่องเล็กน้อย เช่น นำระเบียบข้อบังคับบางข้อมา
อ้างโดยไม่ตรงกับเรื่อง หรือ เป็นข้อบังคับที่ล้าสมัย หรือไม่ช่วยให้เนื้อหาที่กำลังอภิปราย หรือ
พิจารณาอยู่นั้นดีขึ้น หรือเป็นการเสียเวลาโดยเปล่าประโยชน์ เช่น ขอให้ันคยแนนเสียงใหม่

(5) ไม่เอารัดเอาเปรียบกันด้วยเรื่องเล็กน้อย ควรมีน้ำใจนักกีฬา เช่น ไม่ถือ
โอกาสลงคะแนนในเวลาที่ยังฝ่ายหนึ่งเพลอ หรือออกนอกห้องประชุม ในระบอบอังกฤษจะมีการกดกริ่ง
หรือเปิดไฟเรียกให้มาเข้าห้องประชุมเสียก่อน เมื่อครบกำหนดเวลาก็จะปิดประตูห้องแล้วจึงลงคะแนน
ทางกรรมที่ ส.ส. ฝ่ายหนึ่งจะขาดประชุม ส.ส. ของอีกฝ่ายหนึ่งก็จะยอมขาดด้วย หรือจะงดไม่ออกเสียง
เรียกว่า จับคู่กัน (pairing) เพื่อมิให้ฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้านได้เปรียบ หรือเวลา ส.ส. ฝ่ายใด
ฝ่ายหนึ่งต้องไปราชการต่างประเทศกันหลายคนหลายวัน ส.ส. ฝ่ายตรงข้ามจำนวนเท่ากันก็จะ
งดออกเสียง

(6) ให้ความร่วมมือกับนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามตามสมควร เช่น ในกรณีที่พรรค
ฝ่ายค้านมีรัฐมนตรีเงา ซึ่งเตรียมไว้สำหรับตั้งรัฐบาลครั้งต่อไป นักการเมืองฝ่ายรัฐบาลก็จะให้
ความร่วมมือด้วยดี เพราะวันหนึ่งข้างหน้ารัฐมนตรีเงาก็จะมาเป็นตัวจริง ส่วนรัฐมนตรีตัวจริงใน
ปัจจุบันอาจจะกลายเป็นรัฐมนตรีเงาในอนาคต จึงต้องมีอัธยาศัยไมตรีต่อกัน ถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน
เพื่อหาทางทำประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน

4) จริยธรรมทางการเมืองอื่นๆ นอกจากในเรื่องที่กล่าวแล้ว ก็ยังมีจริยธรรมทางการเมือง
เมืองต่างๆ อีกมาก ซึ่งยากที่จะนำมากล่าวได้หมดสิ้น เพราะบางอย่างก็มีลักษณะเป็นมารยาททาง
การเมือง เช่น

(1) การลาออกเพื่อแสดงความรับผิดชอบเมื่อการงานในหน้าที่เกิดความบกพร่อง แม้ว่าไม่ใช่ความผิดของตนเอง เช่น รถไฟ เครื่องบินเกิดอุบัติเหตุ รัฐมนตรีคมนาคมขอลาออก หรือมีเรื่องสำคัญเกี่ยวกับประเทศชาติ เช่น รับรองแขกเมืองไม่สมเกียรติ คนใกล้ชิดประพฤติชั่ว หรือมีเรื่องที่ไม่เหมาะสมเกิดแก่ตัวเองและครอบครัว ในต่างประเทศจะให้ความสำคัญประเด็นดังกล่าวข้างต้นมาก แต่สำหรับประเทศไทยนั้นนักการเมืองยังไม่ได้แสดงความรับผิดชอบต่อการทำงานอย่างเต็มที่ เมื่อเกิดความบกพร่องจะใช้วิธีการปรับคณะรัฐมนตรีใหม่

(2) การลาออกจากคณะรัฐมนตรีเมื่อเห็นว่าจะทำให้สถานการณ์ทางการเมืองดีขึ้น หรือรัฐมนตรีลาออกเพื่อเปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีได้ปรับปรุงคณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีลาออกเพื่อให้สภาตั้งรัฐมนตรีใหม่ ในเมื่อมีเหตุการณ์บางอย่างเกิดขึ้น แต่ไม่ถึงขั้นจะต้องลาออกตามรัฐธรรมนูญ เช่น เห็นว่าควบคุมพรรคร่วมรัฐบาลไม่ได้ เกิดความแตกแยกทะเลาะวิวาท หรือแพ้คดี หรือร่างกฎหมายบางฉบับแม้ไม่สำคัญมากนัก ในระบบรัฐสภาแบบอังกฤษรัฐบาลจะลาออกเมื่อแพ้ร่างกฎหมายสำคัญตามที่ผู้กำกับเสียงของพรรครัฐบาล และฝ่ายค้านได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้า จึงไม่มีการล้มรัฐบาลยามเพลอ ในเยอรมันตะวันตกมีหลักการว่า รัฐบาลเก่าจะต้องลาออกก็ต่อเมื่อได้เลือกตัวนายกรัฐมนตรีคนใหม่ได้แล้ว เพื่อมิให้รัฐบาลล้มลุกคลุกคลานเปลี่ยนแปลงกันบ่อยๆ

(3) การประพฤติปฏิบัติตัวในการประชุมสภา ก็มีแบบธรรมเนียมประเพณีและมารยาทหลายประการ และทางอย่างก็กลายเป็นข้อบังคับการประชุมสภาไปแล้ว เช่น การลุกขึ้นยืนพร้อมประธาน การพูดกับประธานในขณะพูดอภิปรายในสภา การกล่าวถึงสมาชิก ท่านอื่นอย่างให้เกียรติ เช่น "ท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัด" แทนการเรียกชื่อตัวนั้นก็เป็นธรรมเนียมอังกฤษ ซึ่งมีผู้แทนเขตละคน ของไทยขณะนี้ พูดอย่างนี้ไม่ได้แน่ เพราะเกือบทุกจังหวัดมี สส.หลายคน จึงต้องระบุชื่อไปด้วย การต้องเคารพเชื่อฟังคำสั่งของประธานสภา ฯลฯ

(4) การไม่มีส่วนพัวพันกับธุรกิจ ที่จะมาเกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ เช่น ตนเอง และครอบครัว ต้องไม่เป็นเจ้าของบริษัท หรือแม้แต่มีหุ้นในบริษัทห้างร้านซึ่งทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับงานของกระทรวงที่ตนรับผิดชอบ เพื่อป้องกันมิให้มีข้อครหาว่าใช้อิทธิลทำการค้าฯ (ถ้ามีการใช้อิทธิลจริงก็จะเป็นความผิดทางอาญา และตามกฎหมาย ปปป.) โดยบางประเทศให้พนักงานถือหุ้นไว้ระหว่างที่ดำรงตำแหน่ง ส่วนผลกำไรที่เกิดขึ้นในระหว่างนั้นก็มอบให้องค์การการกุศล แต่บางประเทศถึงกับกำหนดให้ต้องขายหุ้นออกไป และต้องไม่ติดต่อธุรกิจกับพ่อค้านักธุรกิจอุตสาหกรรม

ไม่ร้ายแรงและร้ายของกำนัลใดๆ จากนักธุรกิจ ซึ่งแม้จะมีใช้เป็นการติดสินบนในวันนี้ แต่ก็อาจเป็นการทางเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจในอนาคต

(5) การไม่ร้ายของขวัญของกำนัลที่มีค่าจากบุคคล บริษัท ห้างร้าน แม้แต่จากรัฐบาลประเทศต่างๆ เพราะที่ได้รับมอบนั้นถือว่าเป็นการมอบเพราะอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ เมื่อได้รับมาแล้วก็ต้องมอบให้แก่ทางราชการ ซึ่งจะมีคณะกรรมการพิจารณาว่าสิ่งใดจะเก็บไว้เป็นสมบัติของชาติ สิ่งใดควรจะประมูลขายเป็นรายได้เข้ารัฐ ส่วนของกำนัล ของขวัญเล็กน้อยที่มีค่าน้อย เช่น อาหาร เครื่องดื่ม หรือสิ่งของราคาต่ำกว่า 100 บาท ก็ให้เก็บไว้ใช้เองได้ (วงเงินของสิ่งของที่จะรับไว้ได้ในต่างประเทศคณะกรรมการจริยธรรมของสภาฯ จะเป็นผู้กำหนด ของไทยยังไม่มี) สกตตัวอย่างเช่น กรณีของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จะต้องลาออกจากประธานธุรกิจและขายหุ้นต่างๆ ให้แก่บุคคลอื่นเพื่อเข้าสู่การเมือง

(6) การไม่ยืมหรือใช้ของมีค่าจากเอกชนมาใช้เป็นการส่วนตัว หรือแม้แต่การรับบริจาคมาเห็นของส่วนราชการ เพราะย่อมทำให้เกิดการครหา หรือจะเสียความเที่ยงธรรมในรัฐใดรัฐหนึ่ง กรณีที่เห็นได้ชัดเจนคือ กรณีของนายสันติ ชัยวิรัตนะ ยืมเครื่องบินเจ็ทของอบาตาลมาใช้ประโยชน์ส่วนตัว

(7) การประกาศรายได้รายจ่ายประจำปีของนักการเมืองโดยเฉพาะผู้มีตำแหน่งบริหาร ทั้งนี้ นอกเหนือจากการแสดงบัญชีทรัพย์สินในขณะเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งตามกฎหมาย ทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ใจ ซึ่งนักการเมืองทุกคนจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดก่อนเข้ารับบริหารประเทศเพื่อความโปร่งใสในการบริหารงาน

จริยธรรม ศิลธรรม ศกธรรม

จริยธรรมที่นำมากล่าวในตอนก่อนนี้ อาจจะดูได้หลายแง่มุม บางคนก็อาจจะมองว่าเป็นเรื่องมารยาท หรือสมบัติผู้ดี ธรรมดานั้นเองใครๆ ก็ย่อมปฏิบัติได้ แต่บางคนอาจเห็นว่าทำได้ยากเพราะนักการเมืองต้องแก่งแย่งแข่งขันเอาตัวรอด ต้องเอาชนะการเลือกตั้ง ต้องแย่งเก้าอี้ฝ่ายบริหาร มิฉะนั้นไม่มีความหมาย ดังนั้นต้องรักษาเก้าอี้ไว้อย่างเหนียวแน่น โดยใช้ข้าราชการทำตามนโยบายและบริการให้แก่พรรคพวกเพื่อรักษาฐานเสียง และต้องเอาชนะฝ่ายค้านให้ได้ ไม่ได้

ด้วยเล่ห์ก็ต้องเอาด้วยกล ฉะนั้นเกือบทุกข้อที่กล่าวมานั้นทำไม่ได้ หรือทำไปก็จะมีแต่เลือกตั้งหรือเสียตำแหน่งแน่นอน

ที่จริงในระดัการพัฒนากทางการเมืองของประเทศไทยในปัจจุบันที่คณะที่สองนี้ก็มีความจริงอยู่มาก แต่ถ้าเรายังยึดอยู่กับหลักเอาชนะให้ได้ทุกวิถีทางแล้ว จริยธรรมทางการเมืองก็คงเกิดขึ้นไม่ได้ และถ้าไม่มีจริยธรรมแล้วระชาธิปไตยอันมีฐานตั้งอยู่ในกรอบของแบบคุณธรรมความดีความงาม ก็ย่อมจะลุลยไม่ได้เช่นกัน

เป็นข้อนำสังเกตุอยู่เหมือนกันว่า นักการเมืองคนใดจะมีจริยธรรมดีนั้น ก็ย่อมหมายความว่า เขาเป็นคนมีศีลธรรม และคุณธรรมดีอยู่แล้วด้วย เพราะคนที่มีจิตใจสูงก็ย่อมมีพฤติกรรมดีได้ ส่วนคนมีจิตใจต่ำก็ย่อมจะมีความประพฤติปฏิบัติไปไม่ได้ ดังนั้นถ้าเราปรารถนาจะมีระบอบการเมืองที่ดี เราก็ต้องมีนักการเมืองที่ดี มีศีลธรรมสูง มีคุณธรรมสูงนั่นเอง

สำหรับในสังคมไทยซึ่งคนส่วนใหญ่นับถือพระพุทธศาสนานั้น เราก็คงจะเข้าใจเรื่อง ขาปทุญญ กุศล อกุศล กฎแห่งกรรม การเวียนว่ายตายเกิด นรกสวรรค์ ความทุกข์ ความไม่เที่ยงแท้ และความไม่มีอัตตาของสรรพสิ่งทั้งหลายกันดีอยู่แล้ว ประเทศไทยจึงน่าจะม้นักการเมืองที่ดีมาก แต่เหตุการณ์ก่อกวนเหมือนจะไม่เป็นเช่นนั้น จึงน่าจะสันนิษฐานได้ว่า คนไทยไม่รู้ไม่เลื่อมใสไม่ปฏิบัติตามหลักของพระพุทธศาสนาจริง

ถ้าจิตใจไม่ได้รับการอบรมให้เชื่อมั่นและเห็นดีเห็นงามในกฎกรรม และการได้รับผลของกรรมแล้วก็คงยากที่จะเป็นคนที่มีจริยธรรมดีได้ ทั้งนี้ เพราะมโนกรรมเป็นบ่อเกิดของกรรมทั้งหลาย ดังพุทธภาษิตว่า "มโน ปณังคมา ธัมมา"

นักการเมืองที่ต้องการจะเป็นนักการเมืองที่มีจริยธรรม ควรจะพิจารณาธรรมะดังกล่าวให้ดี โดยเฉพาะจริยธรรมเป็นเรื่องกว้างขวางมากรวมถึงสิ่งที่ตั้งามทุกอย่าง และปฏิเสธสิ่งที่ชั่วช้าต่ำทรามทุกอย่าง ฉะนั้นคำนิยามที่จะพูดว่าสิ่งใดดีสิ่งใดชั่ว ก็น่าจะคุ้ได้จาก เกสปตตสูตรที่นิยมเรียกกันว่า กาลามสูตร ที่กล่าวว่า

"...เมื่อใดท่านทั้งหลายรู้ด้วยตนเองว่า ธรรมเหล่านี้เป็นอกุศล ธรรมเหล่านี้มีโทษ ธรรมเหล่านี้ผู้รู้ติเตียน ธรรมเหล่านี้ใครสมทานให้บริบูรณ์แล้ว (คือปฏิบัติให้มากจนได้ผลแล้ว) เป็นไปเพื่อสิ่งไม่เป็นประโยชน์เพื่อทุกข์ เมื่อนั้น ท่านทั้งหลายควรจะละธรรมเหล่านั้นเสีย..."

“... เมื่อใด ท่านทั้งหลายช่วยตนเองว่า ธรรมเหล่านี้เป็นกุศล ธรรมเหล่านี้ไม่มีโทษ ธรรมเหล่านี้ผู้สรรเสริญ ธรรมเหล่านี้ใครสมทานให้บริบูรณ์แล้วเป็นไปเพื่อประโยชน์เกื้อกูล เพื่อความสุข เมื่อนั้นท่านทั้งหลายควรเข้าถึงธรรมเหล่านั้นอยู่...”^{๓๕}

สรุปจากการที่ได้อธิบายรายละเอียดของจริยธรรมนักรบเมืองมาแล้วนั้น สามารถจะสรุปจริยธรรมของนักรบเมืองได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. ความซื่อสัตย์ทางการเมือง

1. ความซื่อสัตย์ทางการเมือง สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้กล่าววอกรมข้าราชการเกี่ยวกับความซื่อตรงเอาไว้ ซึ่งอาจสรุปใจความได้ดังนี้

ความซื่อ จำแนกเป็น 3 ประการ คือ ความซื่อตรงต่อราชการ ความซื่อตรงต่อหน้าที่ และความซื่อตรงต่อตำแหน่ง

ความซื่อตรงต่อราชการ คือ การที่บุคคลคิดหรือทำการใดต้องพึงสิ่งต่อประโยชน์ของทางราชการ กล่าวคือ ความสุขของมหาชนทั่วไป ความเจริญของบ้านเมือง และความป้องกันรักษาอิสรภาพของพระราชอาณาจักต้องอยู่เหนือประโยชน์ตนหรือประโยชน์เอกชน

ความซื่อตรงต่อหน้าที่ คือ การที่บุคคลเมื่อได้รับราชการในหน้าที่ใด ต้องตั้งใจทำหน้าที่ของตนอย่างดีที่สุด ถึงจะต้องเหนื่อยยากหรือเข้าใกล้อันตรายใดๆ ก็ตาม ก็ไม่ละทิ้งหน้าที่ ซึ่งมีถึง 3 ชั้น คือ หน้าที่ในตำแหน่งของตน หน้าที่ที่เป็นราชการ และหน้าที่ที่เป็นข้าแผ่นดิน

ความซื่อตรงต่อตำแหน่ง คือ การที่บุคคลซึ่งเป็นข้าราชการมีตำแหน่ง เป็นผู้ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินชุบเลี้ยง โดยเลือกสรรแล้วว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและความดี ทั้งประกอบด้วยความสัตย์สุจริต ควรเป็นที่เชื่อถือ จึงได้โปรดฯ แต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ เมื่อรู้ตัวเช่นนี้ต้องประพฤติตนให้อยู่ในความสัตย์ คือนุดหรือทำอะไรให้เป็นที่เชื่อถือได้แน่นอน ไม่นุดปลดโลเล อยู่ในความสุจริต คือ ไม่น้อราษฎรบังหลวง คดโกงผู้หนึ่งผู้ใด และต้องประพฤติกิริยาและวาจาให้เป็นผู้ที่สมควรแก่ตำแหน่ง

^{๓๕}อมร รักษาสัตย์, ประชาธิปไตยหลายรส : รวมบทความ, หน้า 224.

2. **ความมีลัทธิจะรักษาคุณค่า** หมายถึง การยึดมั่นในวาทะที่ได้กล่าวไว้ต่อสาธารณชน และต่อตนเอง ในสถานการณ์ทางสังคมปัจจุบันนี้ผู้นำและนักการเมืองมักจะไม่รักษาคำพูดลัทธิที่ให้ไว้กับสังคม จริงอยู่บางครั้งเมื่อสถานการณ์บีบบังคับ นักการเมืองอาจจำเป็นต้องยอมเสียลัทธิที่ให้ไว้กับคนบางคนที่สำคัญ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม แต่ไม่ใช่ตรึงลัทธิต่อประชาชนทั้งประเทศทางลือมวลาชน

การตรึงลัทธิต่อประชาชนทางลือมวลาชนนั้น เป็นตัวอย่างที่สอนจริยธรรมผิดๆ แก่เยาวชนทั้งชาติว่า ถ้าอยากได้อะไรจริงๆ ก็ต้องยอมโกหก การที่นักการเมืองที่ไม่รักษาคำพูดสังคมจะนำมาซึ่งการขาดความเลื่อมใสเชื่อถือจากประชาชนและจากนักการเมืองด้วยกัน ทำให้ไม่สามารถบรรลุในการทำงานให้ส่วนรวมได้³⁶ เพราะฉะนั้นนักการเมืองพึงสังวรถึงความมีลัทธิจะรักษาคุณค่าเป็นสำคัญในการดำเนินงานทางการเมือง

3. **ความรับผิดชอบ** การศึกษาความรับผิดชอบในพฤติกรรมจริยธรรมทางการเมืองนั้น หมายถึง การประพฤติปฏิบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนของประชาชน คือรับผิดชอบต่อเวลาและเนื้อหาสาระของการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รับผิดชอบต่อการออกกฎหมาย รับผิดชอบต่อประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในท้องที่ของตนเองที่เลือกตั้งตนเองเข้ามาเป็นผู้แทนราษฎร การรับผิดชอบต่ออาจจะรวมถึงการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนและการแก้ไขปัญหาความรับผิดชอบ ทั้งในเรื่องส่วนตัว เช่น การรับผิดชอบต่อเรื่องเวลาและสาระเนื้อหาของการประชุม ส่วนเรื่องหน้าที่ที่อยู่ในขอบเขตตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และความรับผิดชอบต่อประชาชนทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่นที่เลือกตั้งตนเองเข้ามา การมีอิสระและไม่มียุทธในการตัดสินใจ จากผลการวิจัยนี้ทำให้เห็นว่าการศึกษามีบทบาทสำคัญ ในการเข้าใจบทบาทความรับผิดชอบต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร³⁷

³⁶ รุ่งธรรม ศุภธรรมรักษ์, จริยธรรมทางการเมือง. (24 เมษายน 2535) : 23-25.

³⁷ วิศิษฐ์ เอี่ยมสมบุรณ์, ความเข้าใจบทบาทตนเองในการเป็นตัวแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร : ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย ปี 2526. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530) หน้า 1-2.

4. ความเสียสละ

การอยู่ร่วมกันในสังคม บุคคลในสังคมย่อมต้องมีการติดต่อสัมพันธ์ซึ่งพหาคัยกันและในการติดต่อสัมพันธ์กันเช่นนี้ ถ้าแต่ละบุคคลต่างยึดถือประโยชน์ของตนเองเพียงอย่างเดียว โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ที่จะเกิดแก่บุคคลอื่นๆ ที่รวมอยู่ในสังคมด้วยแล้ว สังคมนั้นก็ย่อมจะมีความเจริญหรือมีการพัฒนาไปได้ช้า มีความสัมพันธ์ที่ไม่เหนียวแน่น และคงจะต้องเป็นสังคมที่เปราะบางพร้อมจะแตกสลายไปในที่สุด ผิดกับสังคมที่บุคคลแต่ละคนต่างมองเห็นประโยชน์ที่จะนำไปซึ่งเกิดขึ้นในสังคม และยอมเสียสละเพื่อยังประโยชน์ส่วนตัวนั้น สังคมนั้นย่อมมีความสงบสุข มีความเจริญและสามารถพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว

สังคมที่มีนิติกรรมการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมทางการเมืองนั้น อาจมีการแสดงออกในหลายรูปแบบ เช่น มีการสละสิทธิบางอย่างของตนเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม การสละความสุขส่วนตัวเพื่อประโยชน์ของชาติบ้านเมือง การยอมเสียสละเลือดเนื้อของตนเพื่อปกป้องชาติบ้านเมือง การเห็นเหตุเห็นตาให้เจ้าหน้าที่บ้านเมือง หรือการยอมปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมืองเพื่อความสงบสุขของบ้านเมือง เป็นต้น

5. ความจริงใจต่อส่วนรวม ความจริงใจต่อส่วนรวมหมายถึง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำเนินงานทางการเมืองด้วยความสุจริตจริงใจ ในโลกปัจจุบันนี้สื่อมวลชนเป็นภาพสะท้อนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดูแลเอาใจใส่ต่อประชาชนอย่างจริงใจ คอยแก้ปัญหาให้ประชาชนนั้น ก็จะได้รับ การเลือกตั้งติดต่อกันตลอด เพราะสังคมไทยนั้นเคารนต่อบุคคลที่มีความอาวุโสและมีคุณความดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ปฏิบัติงานด้วยความจริงใจ ประชาชนก็จะให้ความศรัทธา และจะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ทุกครั้งทีบุคคลผู้นั้นยังอยู่ในเวทีการเมือง

6. ความยุติธรรม ความยุติธรรมในที่นี้หมายถึง ความยุติธรรมในความเท่าเทียมกันต่อกฎหมาย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะต้องให้ความคุ้มครองป้องกันจากกฎหมายแก่ประชาชนอย่างเสมอภาค เพื่อปกป้องสิทธิและผลประโยชน์อันชอบธรรมของประชาชน ยกตัวอย่างเช่น การสร้างทางด่วนของการทางพิเศษที่จะต้องเวรคืนที่ดินของประชาชนที่ถูกทางด่วนตัดผ่านที่ดินของตน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องร้องขอความเป็นธรรมต่อรัฐในการจ่ายค่าเวรคืนที่ดินที่ถูกทางด่วนตัดผ่านด้วยราคาที่ยุติธรรม หรือกรณีการเรียกร้องให้ออกพระราชบัญญัติการประกันสังคม เพื่อประโยชน์แก่ลูกค้าที่จะมีสิทธิเสรีภาพเชิดหน้าชูตาได้รับสวัสดิการจากสังคม นี่เป็นตัวอย่างที่ยกมาในเรื่องความยุติธรรม

7. การตรงต่อเวลา หมายถึง การดำเนินงานทางการเมืองของ ส.ส. ที่จะต้องตรงต่อเวลานัดหมาย ในกระแสโลกาภิวัตน์ ความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างรวดเร็ว การตรงต่อเวลาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด การตรงต่อเวลาเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกมาจากความคิด แต่ความคิดตามหลักการนั้นจะต้องปฏิบัติคือ การตรงต่อเวลานัดหมาย การตรงต่อเวลาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และการตรงต่อสัญญานัดหมาย ตัวอย่างเช่น การตั้งเงื่อนไขเวลาของหัวหน้าพรรคหลังธรรมที่จะแก้ไขปัญหาการจราจรให้สำเร็จหรือดีขึ้นภายใน 6 เดือน หลังจากการบริหารงานหัวหน้าพรรคคนหลังธรรมก็ต้องแสดงความสามารถอย่างจริงจังในการจะแก้ไขปัญหาการจราจรให้ทันเวลาที่กำหนด

8. ความมีอุดมการณ์ อุดมการณ์หมายถึง ความคิด ความเชื่อ ที่มีแบบแผนเกี่ยวกับหลักการและคุณค่าทางการเมือง อุดมการณ์จึงเป็นความคิดที่ไม่เลื่อนลอย เป็นความคิดความเชื่อที่มีแนวทางแน่นอน มีเหตุมีผลมีจุดหมายปลายทาง และวัตถุประสงค์ที่มนุษย์พยายามที่จะดำเนินการให้สัมฤทธิ์ผล ความคิดความเชื่อนี้เกี่ยวพันกับการเมืองการปกครองที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ทางการเมืองการปกครอง ความคิดความเชื่อต้องเป็นสิ่งที่ถูกต้องใช้ได้ และเป็นผลดีแก่การนำไปประยุกต์ให้เกิดผล^{๖๖}

อุดมการณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคือ การมีความคิดความเชื่อที่มีแบบแผนในระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยแนวทางแน่นอนที่จะรับใช้ประชาชนในประเทศและประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยความคิดความเชื่อต้องเป็นสิ่งที่ถูกต้องใช้ได้ และเป็นผลดีแก่ประชาชนทั้งในทางตรงและทางอ้อม ยกตัวอย่างเช่น การดำเนินการพัฒนาความเจริญก้าวหน้าให้

^{๖๖}ลลิต ธีระเวคิน, "อุดมการณ์ทางการเมืองในการพัฒนาประเทศ" อุดมการณ์ในสังคมไทย. (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2515) หน้า 117.

แก่ประเทศไทย หรือการสร้างความสำเร็จกับท้องถิ่นในชนบท การส่งเสริมการสร้างถนนหนทาง การศึกษา สาธารณสุข และการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนโดยมิได้หวังสิ่งใดตอบแทน ในการกระทำนั้นๆ

9. **ความมีคุณธรรม** หมายถึง การรักษาความซื่อ ความจริงใจ ความรู้จักข่มใจตนเอง การอดกลั้น และการรู้จักวางความชั่ว ความทุจริต พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ได้ทรงพระราชทานกระแสพระราชดำรัสแก่ข้าราชการและประชาชนชาวไทยไว้ดังนี้ “การรักษา อีกรวมและความเห็นไทยให้ดำรงมั่นคงยืนยงไป ถือว่าเป็นกรณีกิจอันสำคัญสูงสุด นอกจากต้อง อาศัยการบริหารประเทศที่ฉลาด สามารถ และสุจริตเป็นธรรมแล้ว ยังต้องอาศัยความร่วมมือ สันนิษฐานจากประชาชนทั่วประเทศด้วย คือ ประชาชนแต่ละคนจะต้องชวนช่วยสร้างสรรประโยชน์ และดำรงอยู่ในคุณธรรมอันสมควรแก่ฐานะของตน คุณธรรมที่ทุกคนควรจะศึกษาและพร้อมนำมาปฏิบัติ มีอยู่ 4 ประการ คือ

ประการแรก คือ การรักษาความซื่อ ความจริงใจต่อตนเองที่จะปฏิบัติแต่สิ่งที่เป็น ประโยชน์และเป็นธรรม

ประการที่สอง คือ การรู้จักข่มใจตนเอง ฝึกใจตนเองให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในความซื่อ ความดีนั้น

ประการที่สาม คือ การอดทน อดกลั้น และอดออมที่จะไม่ประพฤติก่อความซื่อสุจริต ไม่ว่าจะด้วยเหตุประการใด

ประการที่สี่ คือ การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต และรู้สละประโยชน์ส่วนน้อย ของตนเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ของบ้านเมือง

คุณธรรม 4 ประการนี้ ถ้าแต่ละคนพยายามปลุกฝังและบำรุงให้เจริญงอกงามขึ้นโดย ทัวกันแล้ว จะช่วยให้ประเทศไทยบังเกิดความสุข ความร่มเย็น และมีโอกาสที่จะปรับปรุงพัฒนาให้ มั่นคงก้าวหน้าต่อไปได้ดังประสงค์”³⁹

³⁹ สยามจดหมายเหตุ, 7(16-22 เมษายน 2525) : 428.

องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงยึดหลักทศนิราชาธรรมในการเป็นประมุขของชาติ หากนักการเมืองจะเจริญรอยตามเอื้องยคลบาทเพียงครึ่งหนึ่ง ความเสื่อมของสถาบันการเมืองก็คงจะลดน้อยไป

นอกจากพระราชดำรัสอันเป็นหนทางชี้นำทิศทางพฤติกรรมจริยธรรมทางการเมืองที่ถูกต้องแล้ว นักรัฐศาสตร์และจิตวิทยาการเมืองได้แสดงความคิดเห็นถึงจริยธรรมในการปกครองไว้อีกมาก

ในการเมืองนั้น นักรัฐศาสตร์ได้แบ่งมนุษย์ในสังคมออกเป็นสองส่วน คือ ผู้ปกครอง กับได้แก่ นักการเมือง และผู้ยึดถือปกครองอันได้แก่ประชาชน โดยที่บุคคลทั้ง 2 กลุ่ม มีหน้าที่ร่วมกันคือ การประสานผลประโยชน์เพื่อความสงบสุข สวัสดิภาพ และการคงอยู่ของสังคมไทย โดยส่วนรวม โดยอาศัยปัจจัยที่สำคัญคือ จริยธรรม จริยธรรมทางการเมือง หรือคุณธรรมในการปกครอง สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราชสกลมหาสังฆปริณายก ได้กล่าวว่า เมื่อคนเรามีตำแหน่งและความรับผิดชอบ เราต้องสั่งวรไว้เสมอว่ายิ่งเรามีอำนาจศรัทธาบรรดาคักตั้งสูง ขึ้นเพียงใด สิ่งที่จะทำให้จิตของเรามีกิเลสและลุ่มหลงก็จะเพิ่มทวีขึ้นเท่านั้น เราอาจสรุปข้อคุณธรรม จริยธรรมทางการเมืองของผู้ปกครองบ้านเมืองที่จำเป็นต้องมีไว้ ดังนี้ คือ

1. **สังคหัตถธรรม** ธรรมคือ เครื่องสงเคราะห์ หรือยึดเหนี่ยวใจคนและประสานมนุษย์ไว้ใ้ในสามัคคีธรรม ได้แก่

ทาน คือ การให้ การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เสียสละ แบ่งปัน การช่วยเหลือ สงเคราะห์ ด้วยใจเจียมใจ หรือทรนัสนิ่งสิ่งของ ตลอดจนให้ความรู้ความเข้าใจข้อแนะนำศิลปะวิทยาต่างๆ

ปิยวาจา วาจาเป็นที่น่ารัก คือกล่าวคำสุภาพ ไนเราะน่าฟัง ชี้แจงแนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์ มีเหตุผล มีหลักฐาน ชักจูงใจในทางที่ดีงามหรือคำแสดงความเห็นอกเห็นใจ ให้กำลังใจ รู้จักพูดให้เกิดความเข้าใจดี เกิดความมีไมตรีสมานสามัคคี ทำให้รักนับถือและช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

อิตถจริยา นำเนญประโยชน์ คือ การช่วยเหลือด้วยร่างกาย และการชวนชววยช่วยเหลือกิจกรรมต่างๆ การบำเนญสาธารณประโยชน์ รวมทั้งการช่วยเหลือแก้ไขปัญหา และการปรับปรุงส่งเสริมในด้านจริยธรรม

สมานัตตตา ความมีตนเสมอ คือวางตนเสมอต้นเสมอปลาย ให้ความเสมอภาคปฏิบัติสม่ำเสมอแก่กันต่อคนทั้งหลายและเสมอในทุกๆสัข คือร่วมทุกข์ร่วมสุข ร่วมรับรู้ ร่วมแก้ปัญหาให้เกิดประโยชน์สุขร่วมกัน

2. พรหมวิหาร คือธรรมประจำใจของผู้ประเสริฐหรือผู้มีจิตใจยิ่งใหญ่กว้างขวาง ได้แก่

เมตตา ความรัก ความปรารถนาดีมีไมตรี ต้องการช่วยเหลือให้ทุกคนประสบประโยชน์และความสุข

กรุณา ความสงสาร อยากช่วยเหลือผู้อื่นให้พ้นจากความทุกข์ ใฝ่ใจที่จะปลดปล่อยข้ายึดความทุกข์ยากเดือดร้อนของคนและสัตว์ทั้งปวง

มุทิตา ความเบิกบานยินดีเมื่อเห็นผู้อื่นอยู่ดีมีสุข ก็มีใจแจ่มชื่นเบิกบาน เมื่อเห็นเขาประสบความสำเร็จงอกงามยิ่งขึ้นไปก็ยินดีบันเทิงใจด้วย

อุเบกขา ความวางใจเป็นกลาง มีจิตราบเรียบ ไม่เอนเอียงด้วยรักหรือชัง มองเห็นการที่บุคคลจะได้รับผลดีหรือชั่ว สมควรแก่เหตุที่ตนประกอบ พร้อมทั้งจะวินิจฉัย วางตนและปฏิบัติไปตามความเที่ยงธรรม

3. สาราณียธรรม ธรรมคือ เครื่องให้ระลึกถึงกัน ผูกความสัมพันธ์กับผู้อื่นที่เป็นเพื่อนร่วมงาน ร่วมกิจการหรือร่วมชุมชน ได้แก่

เมตตาทายกรรม ตั้งทายกรรมที่ประกอบด้วย เมตตาต่อเพื่อนร่วมงาน ร่วมกิจการร่วมชุมชน คือ ช่วยเหลือกิจการต่างๆ ด้วยความเต็มใจ แสดงกิริยาอาการสุภาพ เคารพนับถือทั้งต่อหน้าและลับหลัง

เมตตาวจีกรรม ตั้งวจีที่ประกอบด้วยเมตตา คือช่วยบอกแจ้งสิ่งที่เป็นประโยชน์สั่งสอนหรือแนะนำตักเตือนด้วยความหวังดี แสดงวาจาสุภาพ แสดงความเคารพนับถือกันทั้งต่อหน้าและลับหลัง

เมตตาเมโนกรรม ตั้งเมโนกรรมที่ประกอบด้วยเมตตา คือตั้งจิตปรารถนาดี คิดทำสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่กัน มองกันในแง่ดี มีหน้าตายิ้มแย้มแจ่มใสต่อกัน

สาธารณโภคี แบ่งปันลาภผลที่ได้มาโดยชอบธรรม แม้จะเป็นของเล็กน้อยก็แจกจ่ายใช้สอยบริโภคทั่วกัน

ลีสสามัญญา มีความสัจจิตตังาม รักษาระเบียบวินัยของส่วนรวม ไม่ทำตนให้เป็น
ที่น่ารังเกียจ หรือเสื่อมเสียแก่หมุ่คณะ

ทีฎจีสสามัญญา มีทีฎจีสตังามเสมอกัน มีความเห็นชอบร่วมกัน ตกกลงกันได้ในหลักการ
สำคัญที่นำไปสู่การหลุดพ้น กำจัดทุกข์และแก้ปัญหาร่วมกัน⁴⁰

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ดวงเดือน พันธมนาวิน และเพ็ญแข ประจันใจจนิท ได้ศึกษาวิจัยเรื่องจริยธรรมของ
เยาวชนไทย พบว่า การอบรมเลี้ยงดูมีความสัมพันธ์กับจริยธรรม คือ เด็กและวัยรุ่นไทยที่ได้รับ
ความรักจากการเลี้ยงดูมาก จะมีลักษณะความรับผิดชอบมีวินัยทางสังคม และมีความเอื้อเพื่อ
สูงกว่าเยาวชนที่ได้รับความรักน้อยอย่างเชื่อมั่นได้ ความรักของบิดามารดาเป็นส่วนสำคัญต่อ
การมีลักษณะอันดีงามของโลก เด็กจะเลียนแบบคนที่เคยให้ความสนิทสนมเป็นกันเองกับตนมากกว่า
คนที่ทำตัวห่างเหิน จึงทำให้สรุปได้ว่าผู้ให้ความรักความอบอุ่นแก่เด็กจะเป็นผู้ที่เด็กชอบเลียนแบบ
และถ้าตัวแบบมีจริยธรรมสูงเด็กก็จะมีจริยธรรมสูงไปด้วย ถ้าเด็กที่ได้รับความรักอบอุ่นน้อยจะมี
จริยธรรมต่ำตามไปด้วย เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ของจริยธรรมกับพฤติกรรมโก่งนั้น ปรากฏอย่าง
เด่นชัดว่าผู้ที่มีจริยธรรมต่ำ และในขณะเดียวกันก็มีลักษณะมุ่งอนาคตต่ำนั้น ถ้าในขณะเดียวกันมีลักษณะ
มุ่งอนาคตสูงด้วย จะมีความซื่อสัตย์มากกว่าผู้ที่มีจริยธรรมในระดับเดียวกันแต่มุ่งอนาคตต่ำ จึงกล่าว
โดยสรุปได้ว่าการ อบรมเลี้ยงดูนั้นมีอิทธิพลอย่างมากต่อจริยธรรมของเยาวชนในอนาคต⁴¹

ชัยพร วิชชาวธ, อีระพร อวรรณโณ และนรชนทิพย์ ศิริวรรณบศย์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง
พฤติกรรมจริยธรรมในสังคมไทยปัจจุบัน : ศึกษาตามแนวจิตวิทยา ได้ทำการศึกษานพฤติกรรมจริยธรรม

⁴⁰ นรชนทิพย์ ศิริวรรณบศย์, การเปรียบเทียบพฤติกรรมจริยธรรมทางการเมืองระหว่าง
นักการเมืองไทย และคนไทยผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในปัจจุบัน. (รายงานผลการวิจัย ทนวิจัย
รัชดาภิเษกสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537) หน้า 9-11.

⁴¹ ดวงเดือน พันธมนาวิน และ เพ็ญแข ประจันใจจนิท, จริยธรรมของเยาวชนไทย.
รายงานวิจัย ฉบับที่ 21 สถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.

ทางการเมืองของคนไทยไว้ และพบว่าพฤติกรรมทางการเมืองที่ถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่ดี ที่ถูก ที่ควรมี 5 พฤติกรรม เรียงตามลำดับคือ 1. การเสียสละเพื่อชาติบ้านเมือง 2. การจัดสวัสดิการแก่ผู้ด้อยโอกาส 3. การปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนอย่างเคร่งครัด 4. การเป็นหูเป็นตาให้เจ้าหน้าที่บ้านเมือง 5. การสละสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เป็นต้น⁴²

พรหมทิพย์ ศิริวรรณบุคย์ ศึกษาวิจัยเรื่องการเปรียบเทียบพฤติกรรมจริยธรรมทางการเมืองระหว่างนักการเมืองไทยและคนไทยผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในปัจจุบัน ผลการวิจัยพบว่าพฤติกรรมจริยธรรมทางการเมืองของนักการเมืองไทยและคนไทยมีสภาพแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเกือบทุกพฤติกรรม นักการเมืองที่มีประสบการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน จะมีพฤติกรรมจริยธรรมทางการเมืองไม่แตกต่างกัน 18 พฤติกรรมจาก 20 พฤติกรรม นอกจากนี้ยังพบว่าตัวแปรอายุ สถานภาพ ระดับการศึกษาและภูมิลำเนา มีผลทำให้เกิดความแตกต่างกัน ในพฤติกรรมจริยธรรมทางการเมืองในกลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่ม⁴³

ในต่อต่อไปจะได้กล่าวถึงวิธีการดำเนินการวิจัยและขั้นตอนวิธีการทำวิจัย

⁴² ชัยพร วิชาวุธ (คณะ), พฤติกรรมจริยธรรมในสังคมไทยปัจจุบัน ศึกษาตามแนวทางจิตวิทยาสังคม. หน้า 1-5.

⁴³ พรหมทิพย์ ศิริวรรณบุคย์, การเปรียบเทียบพฤติกรรมจริยธรรมทางการเมืองระหว่างนักการเมืองไทยและคนไทยผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในปัจจุบัน. บทคัดย่อ.