



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

## หลักประชาธิปไตยกับความอยู่รอดของรัฐกิจ

จัดทำโดย นายกงกฤษ หิรัญกิจ  
รหัส ๖๒๐๗๐๑

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

## หลักประชาธิปไตยกับความอยู่รอดของธุรกิจ

นายกฤษฎา หิรัญกิจ<sup>๑</sup>

### บทนำ

ประชาธิปไตย (Democracy) เป็นรูปแบบการปกครองที่ยึดหลักความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพ และให้ความสำคัญกับความเป็นมนุษย์โดยเท่าเทียม เพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างเสรีและเท่าเทียม และได้ใช้ความรู้ความสามารถพัฒนาประเทศร่วมกัน จึงทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยได้รับความนิยมในเกือบทุกประเทศทั่วโลก อย่างไรก็ตามด้วยบริบทและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ ทำให้รูปแบบของประชาธิปไตยแตกต่างกันออกไปด้วยเช่นกัน โดยประชาธิปไตยของไทยมีลักษณะเฉพาะ เป็นการผสมผสานระหว่างแนวคิดการปกครองตามประชาธิปไตยแบบตะวันตก กับวัฒนธรรมและประเพณีไทย เช่น แนวคิดเรื่องการรักษาชาติบ้านเมืองให้มั่นคง เป็นภารกิจสำคัญควบคู่ไปกับการจรรงรักภักดีและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ และแนวคิดแบบลัทธิผู้นำที่ผู้ปกครองมีหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของผู้อยู่ใต้การปกครอง โดยที่ข้าราชการและประชาชนมีหน้าที่ดำเนินการตามนโยบายและรับความอุปถัมภ์จากผู้นำรัฐบาลหรือรัฐบาล เป็นต้น

ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ยาวนานกว่า ๘๐ ปี แต่ประชาธิปไตยของไทยยังไม่สมบูรณ์และเข้มแข็ง เมื่อบ้านเมืองเกิดวิกฤติเครื่องมือกลไกตามวิถีประชาธิปไตยที่มีอยู่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้จนความขัดแย้งทวีความรุนแรงมากขึ้นและนำไปสู่การปฏิบัติการที่ไม่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยอยู่หลายครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการแสดงสิทธิเสรีภาพอย่างเกินขอบเขต รวมไปถึงการใช้อำนาจก่อรัฐประหารต่อรัฐบาลซึ่งเป็นตัวแทนที่ได้รับการคัดเลือกอย่างเป็นธรรมจากประชาชน

เมื่อกล่าวถึง “ประชาธิปไตย” ประชาชนมักคุ้นเคยกับประชาธิปไตยในบริบทของการเมืองการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ยึดถือเป็นกฎหมายสูงสุดบังคับใช้กับประชาชนชาวไทยทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยประชาชนจะมุ่งเน้นการใช้สิทธิ เสรีภาพ หรือการแสดงออกทางความเห็นในสังคม อย่างไรก็ตาม ประชาธิปไตยยังมีอีกหลายมิติ ซึ่งครอบคลุมไปยังมิติด้านเศรษฐกิจหรือการดำเนินธุรกิจด้วย กล่าวคือ หลายองค์กรธุรกิจจะนำระบอบประชาธิปไตยไปใช้ในการดำเนินธุรกิจ เพื่อให้สิทธิเสรีภาพเรื่องการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรต่างๆ เช่น ทรัพยากรทางการเงิน ทรัพยากรทางธรรมชาติที่จะนำมาเป็นวัตถุดิบต่างๆในการผลิตและการบริการภายใต้การคุ้มครองจากรัฐโดยเท่าเทียมกัน ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของประชาชนได้เป็นอย่างดี

<sup>๑</sup> ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๙ – ๒๕๕๓ และประธานกรรมการโรงแรมสยามธานี

จึงเห็นว่ารัฐควรส่งเสริมให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยขึ้นในระบบเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดความมั่นคงภายในประเทศและเกิดประโยชน์ส่วนรวมของชาติสูงสุด ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ<sup>๒</sup> ความว่า

“รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ขจัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรมและพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่เป็นกรณีที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือการจัดทำบริการสาธารณะ รัฐพึงส่งเสริม สนับสนุน คุ้มครองและสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบสหกรณ์ ประเภทต่างๆ และกิจการวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางของประชาชนและชุมชน ในการพัฒนาประเทศ รัฐพึงคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจและความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชนประกอบกัน”

### ความเป็นมาของหลักประชาธิปไตย

ประเทศต่างๆ ในโลกมีระบอบการเมืองการปกครองที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความคิด ความเชื่อ ประวัติศาสตร์ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศนั้นๆ หากปรากฏว่าระบอบการเมืองการปกครองปัจจุบันไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ก็จะมีการเปลี่ยนแปลง พัฒนาหรือปฏิรูประบอบการปกครองเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนของประเทศมากที่สุด

ระบอบการปกครองในปัจจุบันมี ๒ ระบอบหลัก คือ ระบอบประชาธิปไตย และระบอบเผด็จการ โดยประเทศส่วนใหญ่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นระบอบการปกครองที่มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน ซึ่งสาเหตุหลักที่ระบอบประชาธิปไตยได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย เนื่องจากเป็นระบอบที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วม ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนทุกคน ทำให้เกิดประโยชน์ร่วมกันต่อประชาชนที่อยู่ร่วมกันในสังคมและต่อประเทศชาติสูงสุด

โดยลักษณะสำคัญของประชาธิปไตย<sup>๓</sup> ประกอบด้วย

๑) ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย รัฐบาลได้อำนาจมาจากประชาชนหรือโดยความยินยอมของประชาชน

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕

<sup>๓</sup> อมร รักษาสัตย์ และคณะ (๒๕๓๙) อ้างถึงใน ดาวน้อย สุทธินิภาพันธ์. (๒๕๖๐). หลักประชาธิปไตย สิทธิและเสรีภาพในสังคมพหุวัฒนธรรม. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

๒) การเลือกผู้แทนในสังคมสมัยใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนต้องเป็นการเลือกที่บริสุทธิ์ยุติธรรมโดยประชาชนสามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างอิสระ

๓) ให้ความสำคัญแก่แนวความคิดที่แตกต่าง ร่วมกันแก้ไขปัญหา และตัดสินใจทางการเมืองร่วมกัน

๔) เชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์การแสดงความคิดเห็นและออกเสียงเลือกตั้ง

๕) ไม่เลือกปฏิบัติมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียม

๖) มีการตรวจสอบการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

๗) ตัดสินใจหรือปฏิบัติตามเสียงข้างมาก

๘) ประชาชนมีความเสมอภาคโดยเฉพาะด้านกฎหมาย และมีโอกาสเท่าเทียมกัน

๙) ประชาธิปไตยอยู่บนพื้นฐานและหลักการของเสรีนิยม

๑๐) ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง โดยที่รัฐบาลเป็นผู้ให้หลักประกันและคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพ

๑๑) รัฐบาลใช้หลักการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติธรรม

๑๒) ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศผ่านกลไกต่าง ๆ หรือ ใช้สิทธิที่จะแสดงบทบาทต่างๆได้โดยตรง

๑๓) รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชนที่จะแสดงความคิดเห็นในด้านต่างๆ ต่อรัฐบาลรวมถึงมีสิทธิ์เปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิธีการที่กำหนดไว้

### หลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตย

#### ๑. อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty)

ประชาธิปไตยเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยมีประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยซึ่งจะใช้อำนาจอร่วมกันไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและชาติบ้านเมือง ระบบประชาธิปไตยจะทำให้ทุกคนในประเทศสามารถแสดงออกตามความต้องการทั้งนี้จะต้องจัดให้มีการปกครองที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทุกคนร่วมกัน อย่างไรก็ตามด้วยจำนวนประชากรที่มีมากในแต่ละประเทศจึงมีการใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยทางอ้อม (Indirect Democracy) ผ่านการเลือกตั้งตัวแทนไปปฏิบัติหน้าที่ด้านการปกครองหรือการมีส่วนร่วมใดๆแทน

#### ๒. หลักสิทธิ เสรีภาพ (Right & Liberty)

เป็นหลักที่สำคัญมากหลักหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย ประกอบด้วย

๑) สิทธิ หมายถึง ประโยชน์ของประชาชนที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง

๒) เสรีภาพ หมายถึง โอกาสในการเลือกกระทำการใดๆโดยปราศจากข้อบังคับหรือข้อจำกัด และต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานการไม่ละเมิดหรือก่อความเดือดร้อนเสียหายต่อบุคคลอื่น

โดยระบอบประชาธิปไตยได้กำหนดเสรีภาพขั้นพื้นฐานไว้ ซึ่งประกอบด้วย เสรีภาพในการคิดและการแสดงออก (Freedom of Thought and Expression), เสรีภาพในการเลือกตั้ง (Freedom of Voting), เสรีภาพจากการถูกรัฐหรือบุคคลอื่นกระทำต่อตนโดยปราศจากสิทธิอำนาจที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Freedom from Arbitrary by the State or Other People), เสรีภาพในการนับถือศาสนา (Freedom of Religion), เสรีภาพในการย้ายที่อยู่ (Freedom of Movement), เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสงบโดยปราศจากอาวุธและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม (Freedom of and Association), เสรีภาพในเรื่องส่วนตัวอื่น ๆ (Personal Freedom)

### ๓. หลักเสมอภาค (Equity)

ความเท่าเทียมกันในระบอบประชาธิปไตยถือว่าประชาชนทุกคนมีความเท่าเทียมกันในฐานะการเป็นประชากรของรัฐ ได้แก่ มีสิทธิเสรีภาพ มีหน้าที่เสมอภาคกัน ไม่มีการแบ่งชนชั้นหรือการเลือกปฏิบัติควรดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดยหลักความเสมอภาคสามารถแบ่งออกได้เป็น ๕ ด้านหลัก ๆ ดังนี้

- ๑) ความเสมอภาคทางการเมือง (Political Equality)
- ๒) ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ (Economic Equality)
- ๓) ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equality)
- ๔) ความเสมอภาคทางกฎหมาย (Equality of the Law)
- ๕) ความเสมอภาคในโอกาส (Equality of Opportunity)

### ๔. หลักการปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพเสียงข้างน้อย (The Majority Rule with Respect to Minority Rights)

การปกครองที่จะต้องมีการเลือกกระทำการใดๆภายใต้สถานการณ์ต่างๆ มักจะมีการแสดงความคิดเห็นตามสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนที่แตกต่างและหลากหลาย จึงมีความจำเป็นต้องหาข้อยุติร่วมกันโดยการเลือกปฏิบัติตามมติเอกฉันท์ (Unanimity) แต่หากไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ กลไกของระบอบประชาธิปไตยยึดหลักการปฏิบัติตามมติของเสียงข้างมาก (Majority Decision Making) โดยให้ความเคารพต่อสิทธิของเสียงข้างน้อย (Fundamental Rights of Minority) เนื่องจากการยอมปฏิบัติตามมติเสียงข้างมากโดยละเลยสิทธิขั้นพื้นฐานของเสียงข้างน้อย จะทำให้การปกครองกลายเป็นระบอบเผด็จการเสียงข้างมากซึ่งผิดหลักประชาธิปไตย

### ๕. หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

หลักนิติธรรมหรือคือ “หลักการปกครองโดยกฎหมาย” ที่เป็นธรรมและมีองค์ตุลาการเป็นผู้พิทักษ์กฎหมายนั้น โดยกฎเกณฑ์ของหลักนิติธรรมที่อย่างน้อยที่สุดที่ควรมีในสังคมนั้น ทั้งสิ้น ๖ ประการ คือ

- ๑) ต้องมีศาลที่พิจารณาพิพากษาข้อพิพาทระหว่างบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์ขัดกัน
- ๒) ศาลนั้นจะต้องประกอบไปด้วยผู้พิพากษาที่มีความเป็นอิสระ ปราศจากอคติ ตลอดจนมีความสามารถที่จะพิจารณาข้อพิพาทนั้นได้
- ๓) ต้องมีการพิจารณาคดีและตัดสินข้อพิพาทภายในระยะเวลาอันสมควร
- ๔) กำหนดให้จะต้องมีวิธีการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษานั้น
- ๕) ศาลต้องมีวิธีพิจารณาคดีที่เที่ยงธรรม และมีเหตุผล
- ๖) กฎหมายที่ศาลใช้ต้องมีความแน่นอน ชัดเจน มีความพอดีและเป็นธรรม

### การจัดโครงสร้างองค์กรธุรกิจภายใต้หลักประชาธิปไตย

การดำเนินธุรกิจของทุกองค์กรธุรกิจจะต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐจะต้องบังคับใช้และควบคุมการดำเนินธุรกิจภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างเท่าเทียมกัน โดยกฎหมายธุรกิจ (Business Law) มีความเกี่ยวข้องหลักกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยเฉพาะ บรรพ ๓ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเอกเทศสัญญา ซึ่งมีส่วนประกอบที่สำคัญถึง ๒๓ ลักษณะ คือ ลักษณะ ๑ ซื้อมาขาย, ลักษณะ ๒ แลกเปลี่ยน, ลักษณะ ๓ ให้, ลักษณะ ๔ เช่าทรัพย์, ลักษณะ ๕ เช่าซื้อ, ลักษณะ ๖ จ้างแรงงาน, ลักษณะ ๗ จ้างทำของ, ลักษณะ ๘ รับขน, ลักษณะ ๙ ยืม, ลักษณะ ๑๐ ฝากทรัพย์, ลักษณะ ๑๑ ค่าประกัน, ลักษณะ ๑๒ จำนอง, ลักษณะ ๑๓ จำนำ, ลักษณะ ๑๔ เก็บของในคลังสินค้า, ลักษณะ ๑๕ ตัวแทน, ลักษณะ ๑๖ นายหน้า, ลักษณะ ๑๗ ประนีประนอม, ลักษณะ ๑๘ การพนันและขันต่อ, ลักษณะ ๑๙ บัญชีเดินสะพัด, ลักษณะ ๒๐ ประกันภัย, ลักษณะ ๒๑ ตัวเงิน, ลักษณะ ๒๒ หุ้นส่วนและบริษัท และลักษณะ ๒๓ สมาคม

นอกจากกฎหมายที่ควบคุมการดำเนินการขององค์กรธุรกิจแล้ว ในทุกองค์กรธุรกิจควรใช้หลักประชาธิปไตยในการดำเนินการต่างๆภายในองค์กรธุรกิจ ซึ่งในบทความนี้จะมุ่งเน้นให้เห็นถึงการนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ในธุรกิจที่มีลักษณะเป็นหุ้นส่วนและบริษัท (ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ เอกเทศสัญญา ลักษณะ ๒๒) จึงเห็นได้ว่ากฎหมายธุรกิจและหลักประชาธิปไตยมีความเกี่ยวข้องมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินธุรกิจ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้มีส่วนได้เสียภายในองค์กรต้องศึกษาให้เข้าใจ

การดำเนินกิจการในองค์กรธุรกิจจะมีผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) แบ่งเป็น ๒ กลุ่ม ประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสียภายใน (Internal Stakeholder) ได้แก่ ผู้ถือหุ้น ผู้บริหาร และพนักงาน เป็นต้น และผู้มีส่วนได้เสียภายนอก (External Stakeholder) ได้แก่ ลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ ผู้ขาย

วัตถุประสงค์ ผู้รับจ้างภายนอก เจ้าหน้าที่รัฐ สถาบันการเงินและชุมชน เป็นต้น โดยบทนี้จะมุ่งเน้นเรื่องของการนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ในการดำเนินธุรกิจของผู้มีส่วนได้เสียภายใน ซึ่งมีองค์ประกอบดังนี้

๑. ผู้ถือหุ้น (Shareholder) มีหน้าที่กำกับกิจการให้ดำรงอยู่ เติบโต และมีผลตอบแทนต่อการลงทุนที่ดี โดยจะกำกับผ่านการประชุมผู้ถือหุ้น (สามัญและวิสามัญ) และการประชุมคณะกรรมการบริหารบริษัท โดยผู้ถือหุ้นจะเปิดโอกาสให้กรรมการบริษัทใช้สิทธิในการแสดงรายงานทางการเงินและรายงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง โปร่งใส ตรงไปตรงมา และ ไม่บิดเบือนข้อมูล รวมถึงให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเชิงสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อการเติบโตขององค์กรธุรกิจ

เมื่อรับทราบรายงานผลงานต่างๆจากกรรมการบริษัทแล้ว ผู้ถือหุ้นจะใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นต่อรายงาน และใช้สิทธิในการตัดสินใจกำหนดแนวทางการดำเนินธุรกิจในอนาคต โดยสิ่งสำคัญในการประชุม คือ ต้องยึดหลักประชาธิปไตยที่ถือมติที่ประชุมตามเสียงข้างมากภายใต้ความเคารพต่อทุกเสียงหรือทุกความเห็นในที่ประชุมไม่ว่าจะเป็นเสียงข้างมากหรือเสียงข้างน้อยก็ตาม

๒. ผู้บริหาร (Management) เป็นตัวแทนที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งตามหลักประชาธิปไตยจากผู้ถือหุ้น มีหน้าที่บริหารกิจการให้บรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นเป้าหมายด้านผลประกอบการ เป้าหมายด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของพนักงาน หรือเป้าหมายด้านการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน ฯลฯ โดยผู้บริหารจะบริหารงานผ่านการประชุมภายในหรือจากรายงานผลการปฏิบัติงานจากแผนกต่างๆ รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นจากพนักงานทุกระดับภายในองค์กรธุรกิจ ซึ่งส่วนใหญ่จะดำเนินการผ่านหัวหน้าแผนกต่างๆ ที่เปรียบเสมือนตัวแทนของพนักงานนั่นเอง ทั้งนี้ผู้บริหารทุกคนต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับเสียงที่มาจากตัวแทน และการตัดสินใจดำเนินการใดๆนั้นต้องอยู่ภายใต้ผลประโยชน์ร่วมกันสูงสุด โดยเทียบเคียงกับแนวคิดประชาธิปไตยว่า การปกครองเป็น “ของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน” (Of the people, By the people, For the people)<sup>๔</sup>

ทั้งนี้เมื่อการดำเนินกิจการประสบปัญหาเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรธุรกิจที่กำหนดมาจากผู้ถือหุ้นนั้น ผู้บริหารจะต้องตัดสินใจด้วยยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นสำคัญภายใต้ความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นอีกด้วย

๓. พนักงาน (Employee) มีหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ โปร่งใส ตรงไปตรงมาตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหาร เพื่อให้องค์กรธุรกิจประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ และควรแสดงความคิดเห็นตามสิทธิเสรีภาพที่ตนมีในช่วงเวลาที่เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการแสดงความ

<sup>๔</sup> เอกสารประกอบการบรรยาย หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นสป.) รุ่นที่ ๗ โดย นายบุรีรักษ์ มาประณีต ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คิดเห็นจากตนเองโดยตรง หรือผ่านตัวแทนพนักงานที่ได้รับการคัดเลือกอย่างเป็นธรรม เพื่อให้ผู้บริหารได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเชื่อถือได้ในการประกอบการตัดสินใจดำเนินการใดๆ

หากเปรียบเทียบพนักงานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้บริหารเป็นรัฐบาลแล้ว พนักงานทุกคนเสมือนหนึ่งในผู้มีอำนาจหน้าที่และมีความเป็นเจ้าของร่วมกันตามหลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตย โดยเมื่อผู้นำปลุกฝังจิตสำนึกของการเป็นเจ้าของร่วมให้เกิดขึ้นภายในองค์กรธุรกิจได้ รวมถึงการปลุกฝังแนวคิดประชาธิปไตยภายในองค์กรได้โดยสมบูรณ์แล้ว การดำเนินการใดๆภายในองค์กรธุรกิจย่อมเป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้โดยง่ายผ่านกลไกประชาธิปไตย อันจะนำมาซึ่งการเติบโตขององค์กรธุรกิจนั้นๆอย่างยั่งยืน อย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญที่สุด คือ

- ๑) การสร้างจิตสำนึกในหลักประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในหมู่พนักงาน เพื่อให้พนักงานมีสำนึกในผลประโยชน์ขององค์กรมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน
- ๒) การให้พนักงานยึดหลักการ ระเบียบ ข้อบังคับ และมีวินัยที่ถูกต้อง
- ๓) ให้เข้าใจซึ่งการทำงานร่วมกันกับผู้อื่นให้เกิดความรักความสามัคคีในการพัฒนาองค์กรเป็นเป้าหมายร่วมกัน
- ๔) ให้พนักงานได้เรียนรู้เรื่องจริยธรรม คุณธรรม ของความเป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์

นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้พนักงานได้ใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียม อาทิ การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์กร, การจัดกิจกรรมสานสัมพันธ์หรือกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ภายในหรือร่วมกับองค์กรภายนอกเพื่อให้พนักงานได้ใช้สิทธิเข้าร่วมและเรียนรู้การอยู่ร่วมกันด้วยความเสมอภาค, หรือการจัดการให้มีคณะกรรมการสวัสดิการและความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงาน เพื่อให้พนักงานได้ใช้สิทธิ เสรีภาพในองค์กรในการคัดเลือกกรรมการฯซึ่งเป็นตัวแทนของพนักงาน เข้าร่วมประชุมกับผู้บริหารในการนำเสนอแนวทางการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์โดยเฉพาะการพัฒนาด้านชีวิตความเป็นอยู่ และการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เป็นต้น เหล่านี้จะเป็นการกระตุ้นให้พนักงานมีจิตสำนึกและมีแนวคิดด้านประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี

### ปัญหาการประยุกต์ใช้หลักประชาธิปไตยกับองค์กรธุรกิจ

การนำหลักประชาธิปไตยมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินธุรกิจต่างๆในประเทศไทยนั้น องค์กรธุรกิจมักประสบปัญหาที่สำคัญ คือ

- ๑) การมีระบบอุปถัมภ์ภายในองค์กร เกิดความไม่เท่าเทียมกัน พนักงานระดับปฏิบัติการที่มีความรู้ความสามารถบางคนไม่สามารถจะเติบโตมาสู่ระดับบริหารงานได้ ทำให้การปฏิบัติงานภายในองค์กรธุรกิจนั้นๆอาจไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๒) ระบบผลประโยชน์ต่างตอบแทน ที่มีพื้นฐานมาจากระบบอุปถัมภ์ จากการศึกษาอำนาจและความมั่งคั่งส่วนบุคคล ทำให้ผลประโยชน์ที่องค์กรธุรกิจควรได้รับตกไปอยู่ที่ตัวบุคคล ซึ่งถือเป็นปัญหาความขัดแย้งในผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ภายใน

๓) การมีระบบนิยมผู้นำที่เข้มแข็ง โดยการเติบโตหรือการถดถอยขององค์กรธุรกิจจะขึ้นอยู่กับกลุ่มผู้นำ (ผู้ถือหุ้นหรือผู้บริหาร) ซึ่งเป็นกลุ่มขนาดเล็กเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มพนักงาน ทำให้ความอยู่รอดขององค์กรขึ้นอยู่กับกลุ่มคนขนาดเล็กเพียงกลุ่มเดียว หากมีนโยบายที่ดีและเหมาะสมก็สามารถนำพาองค์กรเจริญเติบโตในโลกธุรกิจได้ แต่หากนโยบายผิดพลาด ขาดวิสัยทัศน์ และการปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินธุรกิจตามบริบทของสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปอย่างเหมาะสมนั้นก็อาจทำให้องค์กรธุรกิจต้องประสบภาวะขาดทุนหรือรุนแรงไปจนถึงขั้นปิดกิจการได้

๔) การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์จากผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้บริหารหรือผู้ถือหุ้นบริษัท ไม่ได้รับข้อมูลเชิงลึกที่ถูกต้องในการประกอบการตัดสินใจดำเนินการต่างๆ ซึ่งหากตัดสินใจผิดพลาดอาจสร้างความเสียหายให้กับองค์กรธุรกิจตามมาได้

๕) การไม่ใช่สิทธิเสรีภาพตามหลักประชาธิปไตย เกิดขึ้นจากอุปนิสัยเฉพาะของคนไทยที่ไม่ชอบแสดงออก การรู้รักษาเอาตัวรอด และการยอมรับสภาพตนเอง ทำให้มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงธุรกิจเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ นั้นไม่เพียงพอ อาจนำมาสู่การดำเนินกิจการไปในทิศทางที่ผิดพลาดและสร้างความเสียหายทางธุรกิจได้เช่นกัน

จากอุปสรรคข้างต้นล้วนแต่ไม่เอื้ออำนวยต่อความอยู่รอดขององค์กรธุรกิจเป็นอย่างยิ่ง องค์กรธุรกิจจึงควรประยุกต์ใช้หลักประชาธิปไตยอย่างเหมาะสมตามบริบทขององค์กรธุรกิจนั้นๆ เพราะเมื่อประสบวิกฤติต่างๆ อาทิ บริษัทขาดสภาพคล่องทางการเงิน กิจการมียอดขายลดลง หรือการนัดหยุดงานของพนักงาน เป็นต้นนั้น กลไกประชาธิปไตยจะทำงานโดยผู้ถือหุ้นจะต้องจัดประชุมร่วมรับฟังปัญหาและความคิดเห็นจากผู้บริหารหรือพนักงานระดับล่างลงไปตามลำดับ ซึ่งทุกคนต้องใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเชิงสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อองค์กรธุรกิจ รวมทั้งให้ความเคารพในทุกความคิดเห็น โดยในท้ายที่สุดแล้วผู้นำต้องใช้ความรู้ความสามารถและสิทธิพึงมีของตนเองในการตัดสินใจ ภายใต้ข้อมูลที่ถูกต้องน่าเชื่อถือที่ได้รับมาทั้งหมด เพื่อแก้ไขปัญหาและนำพาองค์กรธุรกิจก้าวพ้นจากวิกฤติที่เกิดขึ้น อันจะนำมาซึ่งความอยู่รอดของธุรกิจ

ทั้งนี้ในองค์กรธุรกิจที่ประชาธิปไตยไม่เข้มแข็งนั้น กล่าวคือ ผู้นำมีความรับผิดชอบต่องานระดับต่ำลงไปมีน้อย หรือมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของพนักงาน รวมถึงการมีช่องว่างระหว่างบุคคลากรแต่ละระดับที่มากเกินไปนั้น เมื่อเกิดวิกฤติทางธุรกิจรุนแรงขึ้น กลไกประชาธิปไตยจะไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ผู้ถือหุ้น ผู้บริหาร และพนักงาน ไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันภายใต้ผลประโยชน์สูงสุดขององค์กรนั้น อาจส่งผลรุนแรงถึงระดับที่องค์กรต้องปิดกิจการลงได้

## ประชาธิปไตยกับการรวมกลุ่มธุรกิจเพื่อกำหนดนโยบายระดับมหภาค

นอกจากการใช้หลักประชาธิปไตยภายในองค์กรธุรกิจซึ่งเป็นกลไกการดำเนินกิจการระหว่างผู้ถือหุ้น ผู้บริหาร และพนักงานแล้ว องค์กรธุรกิจนั้นๆ ควรคำนึงถึงการใช้สิทธิเสรีภาพตามหลักประชาธิปไตยในการเข้าร่วมหรือมีส่วนร่วมด้วยสังคมภายนอกที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นโดยตรงหรือโดยอ้อม อาทิ ชมรม สมาคม สมาพันธ์ หรือสภาธุรกิจนั้นๆ ซึ่งองค์กรเหล่านี้เป็นพื้นที่ในการใช้หลักประชาธิปไตยผ่านการใช้สิทธิใช้เสียงในการเลือกตั้งตัวแทนขององค์กรภาคธุรกิจนั้นๆ เช่น นายกสมาคมหรือประธานสภา ในการประชุมและแสดงความคิดเห็นต่อรัฐบาลและสาธารณะ เพื่อผลักดันแนวคิด แผนนโยบาย ตลอดจนการเสนอแนะการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจ เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาในธุรกิจสาขานั้นๆ ในระดับมหภาค อันจะนำมาซึ่งการอยู่รอดขององค์กรธุรกิจและการเติบโตของเศรษฐกิจของประเทศชาติอย่างยั่งยืนในท้ายที่สุด

บทความนี้จะยกกรณีศึกษาธุรกิจโรงแรมซึ่งเป็นหนึ่งในสาขาของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่ปัจจุบันทำรายได้เป็นอันดับหนึ่งของประเทศ องค์กรธุรกิจโรงแรมควรเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยสังคมภายนอกที่เกี่ยวข้อง เช่น สมาคมผู้ประกอบการโรงแรม, สมาคมโรงแรมไทย สมาคมธุรกิจท่องเที่ยว, สมาพันธ์ธุรกิจการท่องเที่ยวส่วนภูมิภาคแห่งประเทศไทย หรือสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งในแต่ละองค์กรล้วนแต่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาในธุรกิจการท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี

สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (สทท.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๔ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์กรตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในการประสานงานอย่างมีระบบระหว่างรัฐกับเอกชน และเอกชนกับเอกชนด้วยกัน ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลและรัฐสภาเห็นความสำคัญของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทยว่าเป็นอุตสาหกรรมที่นำรายได้เข้าประเทศจำนวนมาก มีการจ้างแรงงานสูง และช่วยกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคตามแหล่งท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี ประกอบกับเห็นว่าภาคเอกชนเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างมากในการส่งเสริมและพัฒนาให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเจริญก้าวหน้าไปได้ดียิ่งขึ้น

กลุ่มธุรกิจในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว มีหลากหลายสาขา และมีเป็นจำนวนมาก อาทิ ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจร้านอาหาร ธุรกิจร้านจำหน่ายสินค้าที่ระลึก ธุรกิจขนส่งเพื่อการท่องเที่ยว ธุรกิจนำเที่ยว ธุรกิจมัคคุเทศก์ ธุรกิจสถานบันเทิง ฯลฯ กลุ่มธุรกิจเหล่านี้มีความเกี่ยวเนื่องกันเป็นระบบทั้งโดยตรงและโดยอ้อม และแต่ละกลุ่มมีเป้าหมายที่แตกต่างกัน และบางกลุ่มธุรกิจมีความขัดแย้งจากการแย่งชิงผลประโยชน์จากอุตสาหกรรมท่องเที่ยวกลุ่มเดียวกัน ภายใต้ความซับซ้อนของโครงสร้างธุรกิจในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวนี้ หากไม่นำหลักประชาธิปไตยเข้ามาประยุกต์ใช้ เพื่อการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันของผู้ประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแล้ว จะเป็นการยากที่ภาครัฐจะสามารถขับเคลื่อนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวร่วมกับภาคเอกชนให้เติบโตก้าวหน้าไปได้อย่างรวดเร็ว

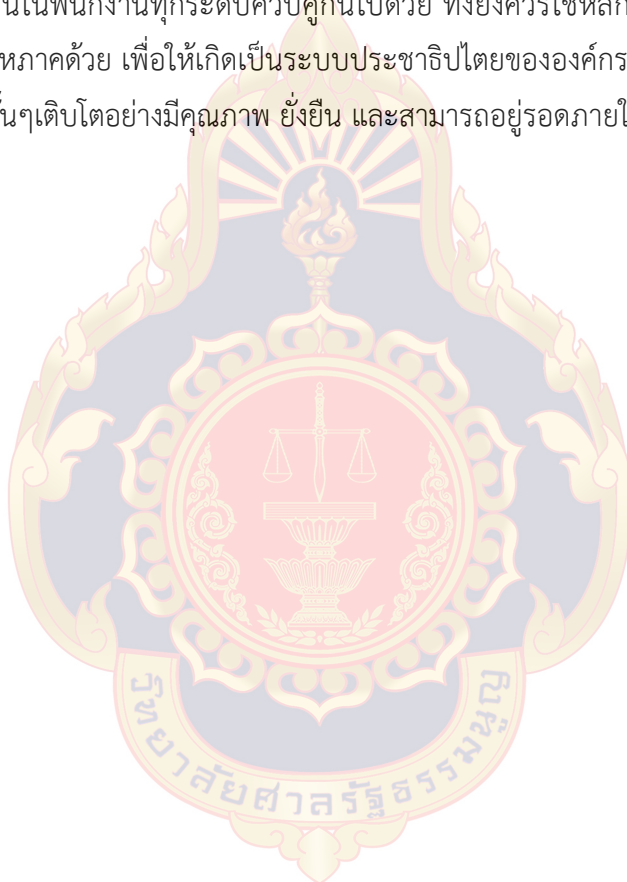
การตราพระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงนับเป็นจุดเริ่มต้นของการนำหลักประชาธิปไตยเข้ามาจัดระเบียบผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว มุ่งเน้นให้ภาคธุรกิจทุกสาขาในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีส่วนร่วมอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม โดยการดำเนินงานของสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ยึดหลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตยเป็นสำคัญ ตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ กล่าวคือ แต่ละสมาคมสมาชิกแม้จะมีขนาดหรือลักษณะของกิจการที่มีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวทั้งโดยตรงและโดยอ้อมในระดับที่แตกต่างกัน ก็ให้ถือว่ามีสิทธิเท่าเทียมกัน สมาคมหนึ่งก็นับเป็น ๑ เสียง โดยสมาคมสมาชิกเหล่านี้จะใช้สิทธิ เสรีภาพผ่านการเลือกตั้งประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อเป็นตัวแทนในการนำเสนอแนวคิดการพัฒนาและการแก้ปัญหาอุปสรรคต่างๆซึ่งเป็นมติจากการประชุมโดยบูรณาการความร่วมมือจากทุกสาขาธุรกิจที่เกี่ยวข้องไปยังรัฐบาลผ่านการประชุมร่วมกับรัฐบาลในหลายคณะ

รัฐบาลได้ให้การยอมรับว่า สภาฯเป็นองค์กรตัวแทนของภาคเอกชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ทั้งปวง คณะกรรมการระดับนโยบายของรัฐบาลในหลายคณะจึงกำหนดให้มีผู้แทนของสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวร่วมเป็นกรรมการด้วย เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.), คณะกรรมการนโยบายท่องเที่ยวแห่งชาติ, คณะกรรมการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.), คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์, คณะกรรมการการมาตรฐานแห่งชาติ เป็นต้น

นับตั้งแต่สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๔ การดำเนินงานของสภาฯ มีผลงานเป็นที่ประจักษ์และมีส่วนช่วยรัฐบาลในการขับเคลื่อน ผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติหลายกรณี จนมีผลทำให้อัตราการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวเข้ามายังประเทศไทย ในระยะ ๑๐ - ๑๕ ปีที่ผ่านมา มีอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี สร้างรายได้เข้าประเทศสูงถึง ๑.๘ ล้านล้านบาท ในปี ๒๕๖๐ หรือประมาณร้อยละ ๑๒ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ตัวอย่างผลสำเร็จของการนำหลักการประชาธิปไตยมาประยุกต์ใช้กับภาคธุรกิจ ในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวนี้ ควรได้เป็นกรณีตัวอย่างให้เกิดการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กรรวมภาคธุรกิจไปในสาขาอื่นๆเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมในกลุ่มธุรกิจ ก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างมีเอกภาพ และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ หลักประชาธิปไตยจึงยังคงเป็นหลักที่สำคัญในการแสวงหาความคิดเห็นร่วมกันของผู้ประกอบการในสาขาวิชาชีพนั้นๆ ได้เป็นอย่างดี หากขาดซึ่งการทำงานของภาคเอกชนแบบองค์รวม ผ่านกระบวนการประชาธิปไตยก็จะทำให้ไม่มีแนวทางการขับเคลื่อนการพัฒนาและแก้ไขปัญหาอุปสรรคของอุตสาหกรรมอื่นๆไปในทิศทางเดียวกัน

## บทสรุป

ประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นหลักที่ให้ความสำคัญและความเคารพในสิทธิเสรีภาพและความเท่าเทียมกันของมนุษย์ องค์กรธุรกิจที่นำหลักประชาธิปไตยมาใช้ อย่างเหมาะสมสอดคล้องตามบริบทองค์กรและสภาพแวดล้อมของธุรกิจนั้น จะเกิดการดำเนินธุรกิจ อย่างมีระบบระเบียบเป็นกลไกธุรกิจที่มีประสิทธิภาพ มีความสามารถในการแข่งขันเพียงพอที่สามารถ บรรลุเป้าหมายสูงสุดขององค์กรธุรกิจได้ อย่างไรก็ตามการนำหลักประชาธิปไตยมาประยุกต์ใช้นั้น ไม่ควรนำเฉพาะรูปแบบและวิธีการทางประชาธิปไตยมาใช้ แต่ควรปลูกฝังจิตสำนึกและวัฒนธรรมเชิง ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในพนักงานทุกระดับควบคู่กันไปด้วย ทั้งยังควรใช้หลักประชาธิปไตยในการ ดำเนินธุรกิจในระดับมหภาคด้วย เพื่อให้เกิดเป็นระบบประชาธิปไตยขององค์กรธุรกิจโดยสมบูรณ์ ซึ่ง จะทำให้องค์กรธุรกิจนั้นๆเติบโตอย่างมีคุณภาพ ยั่งยืน และสามารถอยู่รอดภายใต้การเปลี่ยนแปลงใน โลกปัจจุบัน



### บรรณานุกรม

ดาวน้อย สุทธินิภาพันธ์. (๒๕๖๐). หลักประชาธิปไตย สิทธิและเสรีภาพในสังคมพหุลักษณะ. เอกสาร  
วิชาการส่วนบุคคล สืบค้น ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒. จาก

[http://www.constitutionalcourt.or.th/occ\\_web/ewt\\_dl\\_link.php?nid=๙๖๔๐](http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=๙๖๔๐)

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (๒๕๖๒). หลักนิติธรรมกับรัฐและสังคมประชาธิปไตย. เอกสารประกอบการ  
บรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ

ประพันธ์ คุณมี. (๒๕๖๑). ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ. คมชัดลึก. สืบค้น ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ .

จาก <http://www.komchadluek.net/news/hit-issue-thansettakij/๓๓๘๑๒๘>

อรณิชา รุ่งธิพานนท์. (๒๕๕๘). ระบอบประชาธิปไตยของไทยกับกระแสประชาธิปไตยโลก. เอกสาร  
วิชาการอิเล็กทรอนิกส์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้น ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒.

จาก [https://library๒.parliament.go.th/ejournal/content\\_af/๒๕๕๘/jul๒๕๕๘-๑.pdf](https://library๒.parliament.go.th/ejournal/content_af/๒๕๕๘/jul๒๕๕๘-๑.pdf)

