พระมหาบารมี : พระแสงขรรค์ชัยศรีแห่งการผ่าทางตันการเมืองไทย

King Bhumibol's Charisma : The powerful sword to chop down the deadlock of Thai politics

เชษฐา ทรัพย์เย็น
Chettha Sapyen
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี
Corresponding author, E-mail : chetthasapyen@yahoo.com

สาระสังเขป

งานศึกษาเรื่อง "พระมหาบารมี : พระแสงขรรค์ชัยศรีแห่งการผ่าทางตันการเมืองไทย" มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงการปรับตัวอย่างรวดเร็วในมิติวัฒนธรรมการทำงานของศาลที่เปลี่ยนจากวัฒนธรรมการทำงานเชิงรับเป็นเชิงรุกในทันทีทันใดในการเข้าแก้ไขปัญหาสำคัญยิ่งทางการเมือง ซึ่งไม่ได้รับแรงกดดันมาจากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การที่เข้ามากระทบโดยตรง แต่กลับมาจากปัจจัยผลักดันที่มีลักษณะพิเศษที่ฝังตัวอยู่ภายในโครงสร้างศาลซึ่งเป็นปัจจัยเชิงวัฒนธรรมที่มีลักษณะไม่เป็นทางการแต่มีอำนาจสูงสุดในโครงสร้างองค์การ อันหมายถึงองค์พระมหากษัตริย์ผู้เปี่ยมด้วยพระบารมีซึ่งดำรงสถานะเป็นผู้มีอำนาจจริง (Ruling Elite) อยู่เหนือองค์การศาล หากพิจารณาสถานภาพขององค์พระมหากษัตริย์ในองค์การศาลอย่างผิวเผินอาจดูเสมือนเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การศาล แต่ในความเป็นจริงแล้วกลับกลายเป็นปัจจัยเชิงวัฒนธรรมภายในองค์การที่ไม่ปรากฏตำแหน่งแห่งที่ชัดเจนในโครงสร้างอำนาจบังคับบัญชาอย่างเป็นทางการดังเช่นประธานศาลฎีกา แต่ปรากฏว่าองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะตัวแสดงทางวัฒนธรรมอันทรงพลัง (Powerful cultural agent) ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญสูงสุดต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมเชิงพฤติกรรมในการทำงานของศาลอย่างทันทีทันใดจนทำให้ศาลต้องเข้ามาแก้ไขปัญหายากยิ่งทางการเมือง ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจยิ่งในเชิงทฤษฎีองค์การในมิติของการศึกษาวัฒนธรรมองค์การ

คำสำคัญ : องค์พระมหากษัตริย์ ; พระบารมี ; ศาล ; การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การ

SUMMARY

The article titled "King Bhumibol's Charisma : The powerful sword to chop down the deadlock of Thai politics" has a main purpose to explain the rapidly organizational culture change in court's administration, especially in behavior and attitude changing from passive mind to active one in order to solve the crucial political problem. The style of changing is not activated by an outside surrounding of the court despite the very serious situation, but initiated by an extraordinary inside factor which is informal structure with powerful influence. This most special factor is the king who is the ruling elite of the organization. The king with the great charisma is the cultural factor inside the court as powerful cultural agent, not seen as the outside one. However, the king is not formally positioned in the hierarchical structure of the court, but he is very powerful to change the practice style of the court suddenly in order to solve the crucial political problem. This issue is so very fascinating to study in organization theory, especially in the area of organizational culture.

Keywords : King ; Charisma ; Court ; Organizational culture change

บทนำ

บริบทสภาพของระบบราชการไทยเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ตั้งแต่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ขึ้นบริหารประเทศในปี พ.ศ. 2544 เนื่องจากรัฐบาลชุดดังกล่าวได้ทำการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ของประเทศไทยเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการทำงาน ระบบการทำงาน ตลอดจนปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานของราชการจากเชิงรับเป็นเชิงรุก ผ่านการกำกับและควบคุมกระทรวง กรม กองต่าง ๆ ให้ปฏิบัตินโยบายของรัฐบาลให้เกิดผลเป็นรูปธรรม อาทิ ปรับโครงสร้างกระทรวงมหาดไทยเพื่อรองรับการปฏิรูปบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (ผู้ว่าซีอีโอ) ปรับโครงสร้างกระทรวงการต่างประเทศเพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนบทบาทของทูตไทยให้เป็นการทูตเชิงบูรณาการ (ทูตซีอีโอ) เป็นต้น สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่ากระทรวงจำนวนหนึ่งของระบบราชการไทยได้ปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนไป สภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงานในกรณีเช่นนี้คือบริบททางการเมืองไทยภายใต้การนำทิศทางของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หากพิจารณาในอีกแง่มุมหนึ่งถือเป็นลักษณะขององค์การในฐานะสิ่งมีชีวิต (Organizations as Organisms) ที่ต้องปรับตัวตามบริบทสภาพแวดล้อมภายนอกที่เข้ามากระทบองค์การ เพื่อให้องค์การสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสนใจยิ่งต่อการปฏิรูประบบราชการไทยครั้งใหญ่ในยุคของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กล่าวคือ มีหน่วยงานราชการบางแห่งที่ไม่ได้รับผลกระทบในการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง บทบาทหน้าที่ และวัฒนธรรมการทำงานในระดับขนานใหญ่เหมือนดังหน่วยงานราชการอื่น ๆ โดยเฉพาะศาลยุติธรรมซึ่งเป็นหน่วยงานราชการสำคัญแต่กลับปรากฏว่าอยู่นอกเหนืออิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว แม้ว่าหน่วยงานราชการจำนวนมากจะต้องปรับตัวตามสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ในเชิงโครงสร้างใหญ่ บทบาทหน้าที่ และวัฒนธรรมองค์การของศาลยุติธรรมกลับยังสามารถธำรงสถานภาพดังเดิมไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงไปมากนัก ยังคงสามารถรักษาวิถีและจารีตแนวปฏิบัติในการดำเนินงานของศาลได้เหมือนดังที่เคยปฏิบัติสืบต่อกันมา กล่าวอีกนัยหนึ่งศาลเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีลักษณะพิเศษที่อาจไม่สามารถใช้กรอบความคิดในเรื่ององค์การในฐานะสิ่งมีชีวิตมาทำความเข้าใจได้แม้ว่าจะเป็นหน่วยงานประเภทราชการเหมือนกับหน่วยงานอื่น ๆ หากจะทำความเข้าใจในหน่วยงานศาลอาจต้องใช้กรอบความคิดในการมององค์การในลักษณะอื่นเข้ามาทำการวิเคราะห์แทน

ยิ่งไปกว่านั้น บริบทสภาพแวดล้อมทางการเมืองไทยเข้ามาถึงทางตันในปี พ.ศ. 2549 ภายหลังจากที่พรรคไทยรักไทยได้สร้างประวัติศาสตร์ครองเสียงข้างมากพรรคเดียวในสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2548 และเป็นผู้มีสิทธิขาดในการจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวขึ้นมาบริหารประเทศ ในช่วงระหว่างขวบปีดังกล่าวสภาพทางการเมืองไทยเกิดปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงจนยากจะหาทางออก แม้ว่าสถาบันทางการเมืองที่เกี่ยวข้องโดยตรง อาทิ รัฐสภา รัฐบาล พรรคการเมือง ก็มีอาจใช้กลไกปกติของตนเองมาคลี่คลายปัญหาที่เกิดขึ้น และมีเสียงเรียกร้องจากภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมหวังพึ่งหน่วยงานศาลในฐานะสถาบันตุลาการซึ่งเป็นหนึ่งในสามสถาบันที่สำคัญและเป็นเสาหลักค้ำยันระบอบประชาธิปไตยตามแนวคิดประชาธิปไตยสากลนอกเหนือจากรัฐสภาและรัฐบาลให้เข้ามาแก้ไขปัญหาทางตันทางการเมืองที่เกิดขึ้น ซึ่งสังคมมองว่าศาลมีความเป็นกลางน่าเชื่อถือ และอาจเป็นเพียงโครงสร้างเดียวที่สามารถเข้ามาแก้ไขปัญหาทางตันของการเมืองไทยได้ แต่ศาลก็ยังไม่ปรับทิศทางการเคลื่อนไหวของตนแต่อย่างใด แม้ว่าสภาพแวดล้อมทางการเมืองได้บีบศาลอย่างหนักเพื่อให้ศาลออกมาคลี่คลายวิกฤต แต่ศาลกลับเลือกที่จะตั้งมั่นในจุดยืนดั้งเดิมของตนเองในลักษณะวัฒนธรรมเชิงรับที่ไม่ออกไปปะทะกับปัญหาภายนอกองค์การดังกล่าวโดยตรง จะเห็นได้ว่าสิ่งแวดล้อมภายนอกทางการเมืองไม่สามารถบีบศาลให้ต้องปรับตัวตามบริบทที่มากระทบ

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสนใจยิ่งนั่นคือในที่สุดศาลก็ต้องมาถึงจุดปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมขององค์การแบบหน้ามือเป็นหลังมือจากที่เคยมีจุดยืนในเชิงรับแต่ต้องหันมาเล่นบทบาทเชิงรุกซึ่งเป็นมิติใหม่เชิงวัฒนธรรมการทำงานของศาล เนื่องจากมีปัจจัยสำคัญมากประการหนึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนให้ศาลจะต้องทำการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ การเข้ามามีบทบาทนำทิศทางโดยองค์พระมหากษัตริย์ การทำงานของศาลที่เคยเป็นแบบเชิงรับจึงกลับกลายเป็นเชิงรุกในทันทีทันใด ซึ่งเป็นที่น่าประหลาดใจเป็นอย่างยิ่งว่าก่อนหน้านี้แม้สภาพแวดล้อมทางการเมืองจะบีบคั้นให้ศาลต้องออกมายืนแถวหน้า แต่ศาลกลับปักหลักในจุดยืนเดิมของ

ตนอย่างเหนียวแน่นและไม่เปลี่ยนแปลงมาช้านาน แต่เมื่อองค์พระมหากษัตริย์ผู้เปี่ยมด้วยพระมหาบารมีเข้ามามีบทบาทต่อศาล ส่งผลให้ศาลเปลี่ยนจุดยืนอย่างทันทีทันใดจากวัฒนธรรมการทำงานเชิงรับปรับเปลี่ยนเป็นเชิงรุกในชั่วข้ามคืน การเข้ามามีบทบาทขององค์พระมหากษัตริย์นั้น หากมองอย่างผิวเผินอาจดูเสมือนเป็นปัจจัยภายนอกองค์การศาล แต่เมื่อพิจารณาอย่างถ้วนถี่แล้วสามารถมองได้ว่าองค์พระมหากษัตริย์ถือว่าเป็นปัจจัยภายในองค์การศาลประเภทหนึ่งซึ่งถือเป็นปัจจัยเชิงสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรม เนื่องจากองค์พระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษาในการเข้าดำรงตำแหน่ง ในมุมมองของผู้พิพากษาจึงมองว่าตนขึ้นกับองค์พระมหากษัตริย์โดยตรง มิได้ขึ้นกับนายกรัฐมนตรีเหมือนกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ทั่วไป หากพิจารณาอำนาจสูงสุดอย่างเป็นทางการขององค์การในเชิงตำแหน่งถือว่าประธานศาลฎีกาคือผู้นำสูงสุดขององค์การ แต่เมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างอำนาจการบังคับบัญชาทั้งระบบทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ จะเห็นได้ว่าระดับที่เหนือกว่าประธานศาลฎีกาขึ้นไปก็คือองค์พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งและถือว่าเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดอย่างไม่เป็นทางการซึ่งผู้พิพากษาจะต้องพึงให้ความเคารพ รับกระแสรับสั่ง และปฏิบัติตามนั่นเอง

กล่าวโดยสรุป การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานของศาลจากเชิงรับเป็นเชิงรุก ปัจจัยที่ผลักดันการเปลี่ยนแปลงไม่ได้มาจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่มากระทบโดยตรง แต่มาจากปัจจัยที่อยู่ภายในโครงสร้างศาลซึ่งเป็นปัจจัยเชิงวัฒนธรรมที่มีลักษณะไม่เป็นทางการแต่มีอำนาจสูงสุดในโครงสร้างองค์การ ในที่นี้ได้แก่องค์พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นผู้นำที่มีอำนาจจริง (Ruling Elite) ซึ่งเปี่ยมด้วยพระบารมี ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาในประเด็นดังกล่าวอย่างถี่ถ้วนเนื่องจากสถานภาพขององค์พระมหากษัตริย์ในองค์การศาล หากมองอย่างผิวเผินดูเสมือนเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การศาลประเภทหนึ่งที่เข้ามากระทบศาล แต่เมื่อพิจารณาอย่างถ่องแท้แล้วกลับกลายเป็นปัจจัยเชิงวัฒนธรรมภายในองค์การซึ่งไม่ปรากฏตำแหน่งแห่งที่ชัดเจนในโครงสร้างอำนาจบังคับบัญชาอย่างเป็นทางการ (ประธานศาลฎีกาเป็นผู้มีตำแหน่งสูงสุดในสายการบังคับบัญชาตามที่ปรากฏอย่างเป็นทางการ) แต่ปรากฏว่าองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะตัวแสดงเชิงวัฒนธรรมเป็นผู้ที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อการกำหนดความเปลี่ยนแปลงภายในองค์การศาลอย่างฉับพลัน ซึ่งอาจถือเป็นประเด็นทางทฤษฎีที่สำคัญขององค์การในมิติสภาพแวดล้อมและองค์การในมิติวัฒนธรรม และอาจรวมถึงองค์การในมิติเชิงอำนาจและการเมืองอีกด้วย อันจะสามารถทำให้เกิดความเข้าใจที่ครบถ้วนและตรงตามสภาพความเป็นจริงของศาลมากที่สุด

วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อแสวงหาคำอธิบายและกรอบความคิดเชิงองค์การที่สามารถใช้ทำความเข้าใจ (Understanding) ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานของศาลจากเชิงรับเป็นเชิงรุกในทันทีทันใดในการเข้ามาแก้ไขปัญหาที่สำคัญทางการเมือง ภายใต้แรงกดดันพิเศษจากปัจจัยภายในองค์การที่มีลักษณะไม่เป็นทางการและเป็นปัจจัยเชิงวัฒนธรรม

หน่วยการวิเคราะห์

หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ในงานศึกษาชิ้นนี้ ได้แก่ ศาลยุติธรรม โดยพิจารณาศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญประกอบการศึกษาเพิ่มเติม

สมมติฐานการศึกษา

งานศึกษาชิ้นนี้มีสมมติฐานเบื้องต้น กล่าวคือ วัฒนธรรมในการทำงานของศาลเปลี่ยนแปลงจากเชิงรับเป็นเชิงรุกอย่างปัจจุบันทันด่วน อันเป็นผลมาจากพลังอำนาจเชิงบารมีภายในองค์การในรูปแบบของ Cultural Agent (ในที่นี้คือองค์พระมหากษัตริย์) ดังความสัมพันธ์ตามภาพที่ 1

ภาพที่ 1

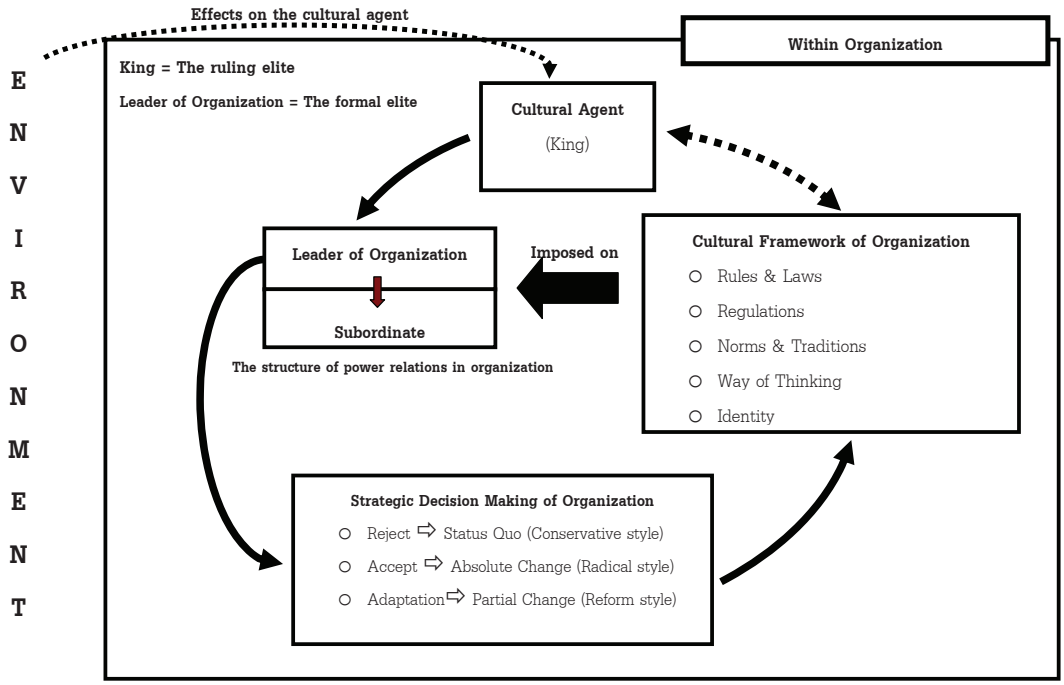
วิธีการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา และข้อจำกัด

การศึกษาในเรื่อง “พระมหาบารมี : พระแสงขรรค์ชัยศรีแห่งการผ่าทางตันการเมืองไทย” ผู้เขียนเลือกใช้วิธีศึกษาแบบการตีความ (Interpretative Approach) เพื่อค้นหาความหมายของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์เพื่อนำมาทำความเข้าใจ เนื่องจากธรรมชาติของงานศึกษาที่ผู้เขียนสนใจในหัวข้อนี้มีความเหมาะสมกับวิธีการศึกษาแบบการตีความมากกว่าวิธีการศึกษาแบบปฏิฐานนิยมเชิงประจักษ์ (Empiricist positivism approach) ในการทำการตีความจะคำนึงถึงความสัมพันธ์ของข้อมูลที่ได้รับว่ามีความเชื่อมโยงกันเชิงเหตุและผลอย่างไร (Causal relationship) โดยพยายามค้นหาแบบแผน ความหมาย และความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันอยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์ที่แสดงออกมาในฉากหน้าของการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานของศาลยุติธรรม และพิจารณาศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญมาประกอบเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนยอมรับว่าหากจะทำความเข้าใจที่ลึกซึ้งน่าจะต้องใช้เวลาไปฝังตัวอยู่ในหน่วยงานศาลเนื่องจากจะทำให้ตัวของผู้เขียนได้เข้าไปจุ่มอยู่ในเหตุการณ์โดยตรง อันจะทำให้สัมผัสทั้งบรรยากาศ ความรู้สึก ความนึกคิดที่อยู่ในบริบทอย่างแท้จริง แต่ในความเป็นจริงผู้เขียนยังไม่สามารถกระทำเช่นนั้นได้ วิธีการศึกษาของผู้เขียนจึงพยายามทดแทนความเสมือนจริงดังกล่าวจากความพยายามในการตีความ ค้นหาความหมายและแบบแผนความสัมพันธ์จากเอกสารและสอบถามผู้อยู่ภายในองค์การเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถเข้าถึงความเข้าใจในปรากฏการณ์ให้ใกล้เคียงที่สุดเท่าที่เป็นไปได้แม้ว่าจะไม่ถึงความสมบูรณ์แบบก็ตาม

ที่มาของกรอบในการวิเคราะห์

งานศึกษาของผู้เขียนได้พิจารณาศาลในฐานะองค์การเชิงวัฒนธรรม (Organizations as cultures) เหตุผลที่เลือกมุมมองของศาลในฐานะเชิงวัฒนธรรมมาทำการศึกษาเนื่องจากกรอบการมองในลักษณะนี้จะเข้ากับลักษณะทางธรรมชาติของความเป็นศาลไทย เพราะการดำเนินงานของศาลไทยมีวัฒนธรรมองค์การที่มีลักษณะเชิงรับเป็นหลัก กล่าวคือ บทบาทหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการพิจารณาอรรถคดีซึ่งจะต้องเกิดจากการที่มีผู้ร้องเรียนเข้ามาแล้วศาลจึงจะเริ่มกระบวนการพิจารณา ศาลจะไม่สามารถริเริ่มพิจารณาคดีความด้วยตนเองได้ ระบบงานต่าง ๆ ของศาลที่จัดตั้งขึ้นมาเกือบทั้งหมดจึงเป็นไปเพื่อรองรับกระบวนการทำงานในลักษณะเชิงรับ รูปแบบการทำงานเชิงรับเช่นนี้ทำให้เกิดการสถาปนาวัฒนธรรมในเชิงรับขึ้นมาและฝังตรึงอยู่กับศาลไทยมาเป็นเวลานานซึ่งเป็นวัฒนธรรมที่มีความแข็งแกร่งภายใน ผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอกจึงส่งผลไม่มากต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการดำเนินงานของศาลไทย แต่ด้วยปัจจัยพิเศษเชิงวัฒนธรรมภายในศาลไทยกลับเป็นตัวจักรสำคัญที่กระตุ้นให้วัฒนธรรมองค์การภายในของศาลไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างปัจจุบันทันด่วน ดังนั้นรูปแบบของกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในศาลจึงเป็นผลมาจากการปฏิสัมพันธ์เชิงวัฒนธรรมภายใน ผู้เขียนจึงเลือกกรอบการพิจารณาดังข้างต้นมาเป็นกรอบสำคัญในการอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าว

กรอบในการวิเคราะห์ (Framework of Analysis)



ภาพที่ 2

คำอธิบายกรอบในการวิเคราะห์

กรอบวิเคราะห์ข้างต้นเป็นการแสดงถึงการปฏิสัมพันธ์ภายในของกระบวนการที่เกี่ยวข้องที่นำมาซึ่งการปรับเปลี่ยนทางวัฒนธรรมภายในศาล จากกรอบการวิเคราะห์จะเห็นว่าองค์การหนึ่ง ๆ ไม่สามารถอยู่โดดเดี่ยวโดยไม่มีสถานการณ์แวดล้อมภายนอกมาเกี่ยวข้อง แต่ทุกองค์การยังต้องอยู่ร่วมกับสภาพแวดล้อมภายนอกเสมอ สภาพแวดล้อมภายนอกจะมีลักษณะพลวัต การเปลี่ยนแปลงอาจเป็นไปในเชิงบวกหรือเชิงลบก็ตาม และการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกจะกระทบต่อองค์การจนทำให้องค์การต้องปรับเปลี่ยนหรือไม่ ขึ้นกับวัฒนธรรมขององค์การนั้น ๆ มีความแข็งแกร่งต้านทานการเปลี่ยนแปลงที่ไหลบ่าเข้ามาได้หรือไม่ หากวัฒนธรรมองค์การไม่เข้มแข็งเพียงพอ องค์การดังกล่าวจะเกิดการปรับเปลี่ยนตามบริบทแวดล้อมที่เข้ามากระทบ ซึ่งเป็นการปรับตัวขององค์การในการพยายามรักษาตนเองให้อยู่ในสภาวะที่สมดุลเมื่อเผชิญกับแรงบีบคั้นจากภายนอก [1] อันเนื่องมาจากองค์การไม่สามารถสร้างกันชน (Buffering) หรือเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมให้เป็นประโยชน์ต่อองค์การได้ (Smooth or leveling) จึงต้องเลือกกลยุทธ์ในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด [2] แต่หากวัฒนธรรมองค์การมีความเข้มแข็ง (Strong culture) [3] องค์การนั้น ๆ จะสามารถทนต้านทานต่อผลกระทบและยังธำรงรักษาแนวปฏิบัติภายในได้ โดยไม่ต้องปรับเปลี่ยนตามบริบทแวดล้อมภายนอก สภาพแวดล้อมภายนอก (Environment) ในที่นี้คือ สถานการณ์บ้านเมืองที่เกิดความขัดแย้งอย่างหนักทางการเมืองซึ่งไม่สามารถหาทางออกได้โดยอาศัยกลไกทางการเมืองปกติ ไม่ว่าจะเป็นกลไกทางรัฐสภา รัฐบาล พรรคการเมือง หรือการมีองค์การอื่น ๆ เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา ทำให้สังคมมองว่าคงไม่มีโครงสร้างใดในระบอบประชาธิปไตยที่จะเป็นอัศวินม้าขาวเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ได้นอกจากสถาบันศาลซึ่งเป็นโครงสร้างหลักสุดท้ายของระบอบประชาธิปไตย สภาพแวดล้อมภายนอกทางการเมืองจึงเข้ามากระทบต่อศาลโดยตรง เรียกร้องให้ศาลออกมาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหา

วิกฤตการเมืองที่เกิดขึ้น แต่ไม่สามารถกระทบหรือบีบบังคับให้ศาลตัดสินใจเข้ามายุ่งเกี่ยวกับสถานการณ์การเมืองที่ยุ่งเหยิงได้เลย ศาลยังเลือกที่จะใช้กลยุทธ์ในการตั้งรับตามวัฒนธรรมขององค์การที่ถ่ายทอดมารุ่นสู่รุ่น

โครงสร้างการบังคับบัญชาและลำดับเส้นสิทธิอำนาจภายในศาลนั้น ผู้ที่มีอำนาจสูงสุดอย่างเป็นทางการ ได้แก่ ประธานศาลฎีกา ซึ่งถือเสมือนเป็นผู้นำองค์การ (Leader of organization) มีนัยเชิงตำแหน่งในลักษณะผู้นำที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการในองค์การ (Formal elite) เป็นผู้บังคับบัญชาของผู้อยู่ใต้ปกครองภายในองค์การ (Subordinate) การถ่ายทอดอุดมการณ์ วิสัยทัศน์ และแนวปฏิบัติขององค์การจะกำหนดจากโครงสร้างส่วนบนขององค์การในรูปของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม และผ่านการถ่ายทอดจากบนลงล่างโดยวิธีการต่าง ๆ อาทิ ระเบียบปฏิบัติ กฎเกณฑ์ แบบแผนความประพฤติ ฯลฯ ขณะเดียวกันภายในโครงสร้างศาลยังมีโครงสร้างอำนาจอีกประเภทหนึ่งที่มีอิทธิพลและมีความสำคัญลำดับสูงซึ่งมิได้ปรากฏทางโครงสร้างองค์การอย่างเป็นทางการ แต่มีลักษณะของพลังอำนาจเชิงบารมีที่มีอิทธิพลเหนือผู้นำที่เป็นทางการ (Formal elite) ในการกำกับและกำหนดทิศทางให้กับองค์การต้องปรับเปลี่ยนตาม เรียกพลังอำนาจเชิงบารมีนี้ว่าผู้มีอำนาจจริง (Ruling elite) ซึ่งแม้ว่าในโครงสร้างองค์การตามกฎหมายที่ปรากฏสู่สาธารณชนไม่ได้ระบุตำแหน่งแห่งที่ของพลังอำนาจเชิงบารมีไว้ แต่ในเชิงการปฏิบัติแล้วพลังอำนาจเชิงบารมีนี้มีพลังขับเคลื่อนองค์การที่สำคัญมาก สามารถส่งผลให้องค์การเกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงวัฒนธรรมแนวปฏิบัติได้ในชั่วข้ามคืน ดังนั้นในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงขององค์การต้องพึงตระหนักว่าผู้มีอำนาจอย่างเป็นทางการอาจไม่ใช่ผู้ที่มีอำนาจจริงในการนำการเปลี่ยนแปลงมาสู่องค์การก็ได้

พลังอำนาจเชิงบารมีหรือผู้มีอำนาจจริงในกรอบการศึกษานี้คือองค์พระมหากษัตริย์ จะเห็นได้ว่านอกจากองค์พระมหากษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจจริง (Ruling elite) ในศาลแล้ว องค์พระมหากษัตริย์ยังดำรงสถานภาพในอีกมุมมองหนึ่งเพิ่มขึ้นมาด้วยนั่นคือ พระองค์ยังมีสถานะเชิงสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Cultural symbol) ซึ่งเป็นสถานภาพเชิงสถาบันที่ดำรงอยู่ในสังคมภาพใหญ่ที่ถือว่าองค์พระมหากษัตริย์เป็นพระประมุขของประเทศ อันเป็นสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่สำคัญของชาติไทยที่ประชาชนจะต้องพึงให้ความเคารพและศรัทธา ดังคำกล่าวที่ได้ยินและถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่นว่าสถาบันที่สำคัญของประเทศไทยประกอบด้วย ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ซึ่งถือเป็นประเภทหนึ่งของวัฒนธรรมชาติ (National culture) ที่ดำรงอยู่ในองค์การ [16] ดังนั้นองค์พระมหากษัตริย์จึงถือเป็นสัญลักษณ์หนึ่งที่สำคัญมากทางวัฒนธรรมของศาลที่ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ทุกคนพึงให้ความเคารพและยกย่องในฐานะเป็นวัฒนธรรมอันสูงส่ง (Supreme culture) ด้วยเหตุนี้ ภาวะแห่งความมีอำนาจสูงสุดภายในองค์การขององค์พระมหากษัตริย์จึงเหนือล้ำควรค่าแก่การให้ความเคารพศรัทธา เพราะสถานภาพแรกในฐานะผู้มีอำนาจจริง (Ruling elite) ถือได้ว่าตั้งแต่ระดับประธานศาลฎีกาลงมาถึงผู้ใต้บังคับบัญชาพึงให้ความเคารพยำเกรง เมื่อเพิ่มสถานภาพที่สองเข้าไปในฐานะสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Cultural symbol) ขององค์การยิ่งส่งผลให้คนภายในองค์การให้ความเคารพและเทิดทูน ตลอดจนพึงเชื่อฟังและปฏิบัติตาม นอกจากนี้องค์พระมหากษัตริย์ในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมยังมีความเป็น Cultural agent ที่มีบทบาทในการผลักดัน/ส่งผ่าน/ปรับเปลี่ยนทิศทางความเป็นไปในการทำงานของศาล

องค์พระมหากษัตริย์จึงถือได้ว่าเป็นปัจจัยภายในองค์การศาล ไม่ได้ถูกมองว่าเป็นปัจจัยภายนอกแต่อย่างใด เนื่องจากมีอิทธิพลโดยตรงต่อโครงสร้างอำนาจภายในศาลโดยเฉพาะการเป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษา และผู้พิพากษาศาลมีความรู้สึกฝังลึกภายในจิตใจว่าตนเองอยู่ภายใต้สิทธิอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์โดยตรง ไม่รู้สึกว่าขึ้นกับอำนาจอื่นใดทางการเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่งผู้พิพากษาศาลมีความคิดเห็นว่าองค์เจ้านายของผู้พิพากษาคือองค์พระมหากษัตริย์ ไม่ใช่นายกรัฐมนตรีหรือโครงสร้างอำนาจอื่นใด จึงนับว่าองค์พระมหากษัตริย์เป็นปัจจัยที่มีลักษณะพิเศษภายในศาลทั้งในแง่สิทธิอำนาจ สายการบังคับบัญชา และเชิงวัฒนธรรมองค์การ

ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่าสภาวะแวดล้อมภายนอก (Environment) ทางการเมืองไม่สามารถกระทบต่อองค์การศาลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แต่ปรากฏว่าสภาพทางตันทางการเมืองดังกล่าวสามารถส่งผลกระทบโดยตรงต่อ Cultural agent หรือตัวขององค์พระมหากษัตริย์ (Powerful cultural agent) ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจจริง ส่งผลให้องค์พระมหากษัตริย์แสดงบทบาทสำคัญ

ในการนำทิศทางต่อศาลให้พิจารณาปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานผ่านการมีพระราชดำรัสต่อประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดซึ่งถือเป็นผู้นำสูงสุดขององค์การทั้งสองแห่ง

ภายหลังจาก Cultural agent แสดงบทบาทในการผลักดันผ่านผู้นำองค์การ ส่งผลให้ผู้นำองค์การต้องพึงพิจารณาไตร่ตรองร่วมกับคณะผู้นำถึงการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (Strategic decision making of organization) ว่าจะนำพาองค์การไปในทิศทางใด ซึ่งยุทธศาสตร์ในการตัดสินใจมีอย่างน้อยสามแนวทาง ได้แก่

(1) การปฏิเสธ (Reject) ไม่ปฏิบัติตามแรงผลักดันของ Cultural Agent ยังคงยืนยันในแนวการปฏิบัติเดิมขององค์การที่มีมาแต่ดั้งเดิมถือว่าเป็นการรักษาสถานภาพ (Status quo) ของวัฒนธรรมองค์การให้ดำรงอยู่ต่อไป มีลักษณะอนุรักษ์นิยม (Conservative style)

(2) การยอมรับและปฏิบัติตามอย่างไม่มีเงื่อนไข (Accept) การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์นี้ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในทุกภาคส่วนขององค์การ (Absolute Change) มีลักษณะการเปลี่ยนแปลงอย่างเข้มข้นทันทีทันใดและกระทบต่อทั้งองค์การ (Radical Style)

(3) การปรับยุทธศาสตร์องค์การบางส่วนเท่าที่จำเป็น (Adaptation) โดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงทั้งหมด (Partial change) มีลักษณะปฏิรูปอย่างค่อยเป็นค่อยไป (Reform style) ไม่ว่าผู้นำองค์การจะตัดสินใจเลือกยุทธศาสตร์ใดก็ตาม เมื่อองค์การกระทำตามยุทธศาสตร์นั้นอย่างต่อเนื่องจะกลายเป็นแนวปฏิบัติทางวัฒนธรรม (Cultural framework of organization) หากผู้นำเลือกการรักษาสถานภาพแบบอนุรักษ์นิยมก็จะเป็นการตอกย้ำสถานภาพการดำรงทางวัฒนธรรมแบบเดิมอยู่ต่อไป แต่หากผู้นำองค์การเลือกการปรับเปลี่ยนไม่ว่าจะเปลี่ยนทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน แนวปฏิบัติทางวัฒนธรรมแบบใหม่จะเกิดขึ้นและจะธำรงรักษาให้คงอยู่ต่อไปตราบที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์เชิงวัฒนธรรม การธำรงรักษาจะกระทำผ่านรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ กฎเกณฑ์ (Rules) กฎหมาย (Laws) กฎระเบียบ (Regulations) ปทัสถานและประเพณี (Norms & Traditions) วิธีคิด (Way of thinking) การสร้างอัตลักษณ์ (Identity)

เครื่องมือในการธำรงรักษาวัฒนธรรมเหล่านี้จะไปครอบ (Imposed) ต่อแนวปฏิบัติของผู้นำและผู้ใต้บังคับบัญชาขององค์การเพื่อให้ขับเคลื่อนทางวัฒนธรรมไปตามแนวดังกล่าวต่อไปจนกระทั่งมีการผลักดันจาก Cultural agent ที่มีพลังยิ่งในการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมองค์การอีกครั้ง ผู้นำองค์การจึงจะทำการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (Strategic decision making of organization) ว่าจะดำเนินกลยุทธ์ทางวัฒนธรรมไปในทิศทางใด

กรอบการปฏิบัติทางวัฒนธรรมขององค์การ (Cultural framework of organization) ยังมีความสัมพันธ์กับ Cultural agent ในลักษณะสองทิศทาง กล่าวคือ ในสถานการณ์ของสภาพแวดล้อมภายนอกที่ปกติหรือไม่รุนแรงจนถึงกับนำมาสู่ความล่มสลายของสังคมส่วนรวม ตัว Cultural agent จะยังคงยอมรับในแนวการปฏิบัติทางวัฒนธรรมขององค์การต่อไปเรื่อย ๆ ในกรณีนี้เรียกว่ากรอบการปฏิบัติทางวัฒนธรรมมีอิทธิพลเหนือ Cultural agent แต่เมื่อถึงกรณีสถานการณ์ของสภาพแวดล้อมภายนอกวิกฤตจน Cultural agent เห็นว่าอาจทำให้ส่วนรวมที่เหนือองค์การล่มสลาย เมื่อส่วนรวมล่มสลายจะกระทบต่อองค์การที่อยู่ภายใต้ส่วนรวมให้ล่มสลายตามไปด้วย ในสถานการณ์แบบนี้ Cultural agent จะพยายามผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนกรอบการปฏิบัติทางวัฒนธรรมเสียใหม่เพื่อให้ทั้งส่วนรวมและองค์การอยู่รอดต่อไปได้ Cultural agent จึงมีอิทธิพลเหนือกว่ากรอบการปฏิบัติทางวัฒนธรรมขององค์การ (Cultural framework of organization)

คำอธิบายกรอบในการวิเคราะห์ข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าเมื่อ Cultural agent ดังเช่นองค์พระมหากษัตริย์มีพระราชดำรัสถึงผู้นำองค์การที่เป็นทางการอย่างเช่นประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครอง ส่งผลให้ทั้งสองศาลต้องทำการประชุมหารือกับคณะผู้พิพากษาของตนถึงทางเลือกในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ว่าจะเลือกยุทธศาสตร์การดำเนินวัฒนธรรมองค์การแบบใด และจะพบว่าผู้นำของทั้งสององค์การเลือกกลยุทธ์ในการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานแบบทันท่วงทีเพื่อตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาวิกฤตสภาพแวดล้อมทางการเมืองภายนอกองค์การ

อย่างไรก็ตาม กรอบการวิเคราะห์ที่พัฒนาขึ้นมาในงานศึกษานี้เป็นกรอบที่จำกัดการวิเคราะห์เฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมภายในองค์การประเภทราชการที่มีวัฒนธรรมองค์การที่เข้มแข็งซึ่งสิ่งแวดล้อมภายนอกส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงได้น้อยมาก การเปลี่ยนแปลงเชิงวัฒนธรรมขององค์การประเภทนี้

จะเกิดมาจากปัจจัยภายในที่มีพลังและเป็นปัจจัยที่มีลักษณะพิเศษอย่างเช่นองค์พระมหากษัตริย์ผู้เปี่ยมด้วยพระบารมี อันเป็นต้นเหตุสำคัญส่งผลต่อองค์การศาลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการดำเนินงานจากเชิงรับเป็นเชิงรุก การเปลี่ยนแปลงลักษณะเช่นนี้จะเป็นมิติของวงจรที่เกิดขึ้นเฉพาะภายในองค์การ (Inner Circle) ด้วยเหตุนี้ กรอบการวิเคราะห์ข้างต้นจึงมิอาจนำไปเป็นแม่แบบในการศึกษาวัฒนธรรมองค์การได้อย่างเต็มรูปแบบในทุกองค์การ แต่จำเป็นที่จะต้องนำไปปรับเปลี่ยนให้เข้ากับบริบทสภาพขององค์การนั้น ๆ เพิ่มเติม

การอธิบายปรากฏการณ์การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมในการทำงานของศาลภายใต้กรอบการวิเคราะห์

1. ประเมินสภาพการณ์ภายในองค์การศาลที่อาจส่งผลต่อวัฒนธรรมองค์การของศาลไทย

ผู้เขียนได้ทำการสำรวจองค์การศาลไทยเพื่อค้นหาสิ่งที่อาจส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของศาลยุติธรรมไทยจากเชิงรับเป็นเชิงรุกที่มีต่อสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่วิกฤตของประเทศ เมื่อทำการสำรวจเบื้องต้นพบว่าไม่มีประเด็นใดที่มีนัยสำคัญเพียงพอที่จะส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมของศาลให้มีลักษณะดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนได้เก็บประเด็นที่อาจมีความใกล้เคียงหรืออาจเกี่ยวข้องนำมาพิจารณา ดังนี้ [6], [4], [5], [6], [7], [8], [9], [10]

(1) นโยบายประธานศาลฎีกาในปี พ.ศ. 2551 มีข้อความส่วนหนึ่งเขียนว่า "...โดยนิติประเพณีผู้พิพากษาเป็นบุคคลที่ยึดมั่นในเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ มีความภาคภูมิใจในการทำงานในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์" ถ้อยคำดังกล่าวสามารถตอกย้ำถึงการเชื่อมโยงด้านความรู้สึกของผู้พิพากษาศาลที่มีต่อองค์พระมหากษัตริย์อย่างลึกซึ้ง ถึงขนาดที่ว่าประธานศาลฎีกานำมาเป็นส่วนหนึ่งของถ้อยคำเชิงนโยบายอย่างเป็นทางการ

(2) แผนยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรม พ.ศ. 2549-2552

จากการประเมินแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ผู้เขียนพบว่าเนื้อหาส่วนใหญ่ไม่ได้มีส่วนใดให้นัยยะถึงการปรับเปลี่ยนทางวัฒนธรรมที่มีต่อการตอบสนองต่อสถานการณ์แวดล้อมที่วิกฤตระดับชาติ แม้ว่าในแผนยุทธศาสตร์จะมีการกล่าวถึงยุทธศาสตร์เชิงรุกอยู่บ้าง แต่เป็นไปในลักษณะการปรับกระบวนการทำงานภายในที่เป็นเรื่องของภารกิจศาลโดยตรงมากกว่า อาทิ ด้านการพิจารณาคดี ด้านบริหาร เป็นต้น มิใช่วัฒนธรรมเชิงรุกในลักษณะเข้าไปมีส่วนและบทบาทในการแก้ไขวิกฤตการณ์ในประเทศแต่อย่างใด แม้แต่ในส่วนที่กล่าวถึงพันธกิจศาลยุติธรรมที่เป็นตัวกำหนดทิศทางการดำเนินงานของศาลก็ยังไม่มีประเด็นเกี่ยวกับเรื่องที่ศึกษา พันธกิจของศาลยุติธรรมที่ระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ประกอบด้วย [11]

พันธกิจที่ 1 การอำนวยความยุติธรรม กล่าวถึงเรื่องการพิจารณาพิพากษาคดี การไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอื่น และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

พันธกิจที่ 2 การสนับสนุนการอำนวยความยุติธรรม

พันธกิจที่ 3 ประสานความร่วมมือกับยุทธศาสตร์ด้านข้อพิพาทในเชิงเศรษฐกิจภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย

พันธกิจที่ 4 การสนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือด้านการยุติธรรมทั้งในและระหว่างประเทศ

พันธกิจที่ 5 การให้บริการประชาชนและสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

โดยเฉพาะในพันธกิจที่ 4 การสนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือด้านการยุติธรรมทั้งในและระหว่างประเทศที่อาจดูเหมือนว่าน่าจะมีความเกี่ยวข้องในประเด็นที่ศึกษาเพราะเป็นเรื่องความร่วมมือด้านการยุติธรรมในประเทศซึ่งอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้วจะเห็นว่าไม่มีประเด็นใดที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อที่ศึกษา ลองพิจารณาจากแนวทางการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ในพันธกิจที่ 4 ดังต่อไปนี้

1) พัฒนากลไกในการประสานงานด้านการยุติธรรมที่ชัดเจน มีวาระการประสานงานที่แน่นอน ต่อเนื่อง และเป็นระบบ

2) มีการพัฒนาระบบงานในด้านการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องร่วมกัน เช่น การออกหมายต่าง ๆ การผัดฟ้องผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

3) ศึกษาและเสนอให้มีการยกเลิกกฎหมายที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสังคม และพัฒนากฎหมายที่คุ้มครองสิทธิของผู้เสียเปรียบทางสังคม รวมทั้งแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความให้ทันสมัย สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

4) ให้มีการพัฒนาบุคลากรร่วมกัน เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในการดำเนินงานทั้งระบบ ร่วมกันศึกษา วิเคราะห์วิจัย เสนอแนวทางในการแก้ปัญหา หรือพัฒนาระบบร่วมกัน

5) มีการจัดทำระบบข้อมูลสถิติคดีร่วมกัน เพื่อให้สามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาพยากรณ์สถานการณ์คดี เพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศได้อย่างชัดเจน

6) จัดตั้งเครือข่ายองค์กรเอกชนในท้องถิ่น มีระเบียบรองรับการดำเนินงานเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนกับงานศาลยุติธรรม

7) สร้างเครือข่ายการยุติธรรมระหว่างประเทศอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาการศาลยุติธรรม และการดำเนินการตามกฎหมายร่วมกัน

8) พัฒนามาตรฐานกฎหมาย การพิจารณาพิพากษาคดี และความร่วมมือระหว่างประเทศ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์สากลและมีความสอดคล้องกับประเทศไทย

จะเห็นได้ว่าทั้ง 8 แนวทางการดำเนินงานไม่มีข้อใดที่เกี่ยวข้องต่อการผลักดันให้เกิดวัฒนธรรมเชิงรุกในการเข้าไปมีบทบาทต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาของประเทศแต่อย่างใด ยิ่งไปกว่านั้น หากพิจารณาวิสัยทัศน์ศาลยุติธรรมตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ที่กล่าวว่าศาลยุติธรรมเป็นสถาบันหลักในการอำนวยความยุติธรรม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วยความเที่ยงธรรม รวดเร็ว และเสมอภาคภายใต้หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ถ้อยคำดังกล่าวมีลักษณะสื่อไปในทางของกระบวนการพิจารณาคดีที่เที่ยงธรรม รวดเร็ว และเสมอภาค ซึ่งเป็นวัฒนธรรมการทำงานในเชิงรับนั่นเอง [8]

(3) แนวนโยบายบริหารและพัฒนาศาลยุติธรรม มีหลักสำคัญ 3 ประเด็น ได้แก่ [9]

1) นโยบายด้านการพัฒนาการอำนวยความยุติธรรมส่งเสริมการระงับข้อพิพาททางด้านกฎหมายในศาลยุติธรรมด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยก่อนการดำเนินกระบวนพิจารณาการประนีประนอมข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการ

2) นโยบายด้านการบริหารราชการศาลและสำนักงานศาลยุติธรรม

3) นโยบายด้านการพัฒนาบุคคลและกฎหมาย

เมื่อพิจารณาลงไปในรายละเอียดจะเห็นได้ว่าแนวนโยบายบริหารและพัฒนาศาลยุติธรรมจะวนเวียนเกี่ยวกับเรื่องภารกิจและการปรับปรุงการบริหารงานภายในมากกว่าสนใจในเรื่องของการก้าวออกไปจากองค์การโดยทะลุกรอบวัฒนธรรมแบบตั้งรับสู่เชิงรุกที่จะเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่วิกฤตของประเทศ กล่าวโดยสรุป สภาพการณ์ภายในองค์การศาลไม่มีประเด็นที่มีนัยสำคัญซึ่งส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การของศาลไทยในเชิงรุกที่มีต่อสภาพแวดล้อมระดับชาติภายนอกองค์การแต่อย่างใด

2. สิ่งแวดล้อมภายนอกศาล : ปัญหาความขัดแย้งที่ไร้ทางออกของการเมืองไทย

สภาพแวดล้อมทางการเมืองในปี พ.ศ. 2549 กล่าวได้ว่ามาถึงทางตันของการเมืองไทยครั้งประวัติศาสตร์อีกครั้งหนึ่ง ต้นตอของปัญหาสำคัญเนื่องมาจากกรณีที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ถูกเพ่งมองว่าขาดคุณธรรมจริยธรรมในการปกครองและการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในข้อกล่าวหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนทางการเมืองและธุรกิจส่วนตัว โดยเฉพาะกรณีของความพยายามหลีกเลี่ยงภาษีจากการขายหุ้นชินคอร์ปให้กับบริษัทเทมาเซกซึ่งเป็นกองทุนต่างชาติจากสิงคโปร์ โดยใช้เทคนิควิธีการทางข้อกฎหมายเข้ามาช่วย ทำให้ไม่ต้องจ่ายภาษีจำนวนมากจากการซื้อขายหุ้นครั้งประวัติศาสตร์ในครั้งนี้ การกระทำดังกล่าวได้รับการมองจากขบวนการเคลื่อนไหวประชาสังคมกลุ่มหนึ่งว่าอาจไม่มีความผิดตามข้อกฎหมายก็จริง แต่ถือว่าผิดจริยธรรมที่ดีของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงทำให้ขบวนการเคลื่อนไหวดังกล่าวทำการเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีออกมารับผิดชอบต่อประเด็นปัญหาทางจริยธรรมโดยการประกาศลาออกจากตำแหน่ง แต่นายกรัฐมนตรีได้ใช้วิธีการแก้ไขปัญหาโดยการยุบสภาแทนเพื่อเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งรอบใหม่และให้เหตุผลว่าเป็นการคืนอำนาจให้กับประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ แต่ภาคประชาชนที่ออกมาต่อต้านนายกรัฐมนตรีมองว่าวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกระทำดังกล่าวนี้เป็นการหนีปัญหาและต้องการฟอกตัวเองให้ขาวสะอาดผ่านระบอบลัทธิเลือกตั้ง เหตุการณ์นี้จึงกลายเป็นเชื้อไฟที่จุดชนวนปะทุให้การต่อต้านมีความรุนแรงและหนักหน่วงขึ้น

ยิ่งไปกว่านั้น จากการยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งโดยเร็วนั้น พรรคการเมืองฝ่ายค้านรู้สึกว่าถูกเอารัดเอาเปรียบในเรื่องกรอบเวลาจัดการเลือกตั้งและความไม่ชอบธรรมในเชิงเหตุผลของการยุบสภา เนื่องจากมองว่ารัฐสภาไม่มีความผิดและเป็นเพียงแพะรับบาป ต้นตอของปัญหามาจากปัญหาเชิงจริยธรรมคุณธรรมของนายกรัฐมนตรีในลักษณะผลประโยชน์ทับซ้อนส่วน

ตัวมากกว่า พรรคฝ่ายค้านอันประกอบด้วยพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน ได้ประชุมร่วมกันและมีมติว่าจะไม่เข้าร่วมในการเลือกตั้งครั้งนี้ที่ไม่มีความชอบธรรมเพียงพอ สิ่งนี้ยิ่งเท่ากับเป็นการซ้ำเติมให้สถานการณ์การเมืองในขณะนั้นแทบจะมองหาทางออกไม่พบเพราะเท่ากับว่าจะแก้ไขปัญหาด้วยการใช้การเลือกตั้งไม่ได้เนื่องจากพรรคฝ่ายค้านปฏิเสธที่จะเข้าร่วม การเลือกตั้งถึงแม้ว่าจะมีขึ้นแต่จะไม่มีความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมเพียงพอที่จะนำมาเป็นข้ออ้างในการยุติความวุ่นวายทางการเมืองที่เกิดขึ้น

รัฐบาลในขณะนั้นพยายามผลักดันให้การเลือกตั้งยังคงมีต่อไปถึงแม้ว่าจะมีพรรคการเมืองใหญ่ คือ พรรคไทยรักไทยส่งผู้สมัครลงสมัครรับเลือกตั้งเพียงพรรคเดียวในหลายเขตเลือกตั้ง ซึ่งอาจต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับเลือกตั้งตามกรอบกติกาของกฎหมายเลือกตั้งที่กำหนดไว้ว่าหากในเขตเลือกตั้งใดมีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครเพียงพรรคเดียวแล้วผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งดังกล่าวออกมาลงคะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละ 20 จะถือว่าผู้สมัครท่านนั้นแม้ว่าจะมีคนมาลงคะแนนเสียงให้แต่จะไม่ถือว่าได้รับเลือกตั้ง และปรากฏว่าการเลือกตั้งในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 มีหลายเขตเลือกตั้งที่ไม่ผ่านเกณฑ์ข้อนี้ ทำให้ต้องมีการเลือกตั้งรอบสองเกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งดังกล่าว และด้วยความช่วยเหลือของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ในขณะนั้น ซึ่งเป็นที่กล่าวขานกันว่ามีความโน้มเอียงเข้าข้างฝ่ายรัฐบาล กกต. ได้ออกมติข้อหนึ่งที่ดูเสมือนขัดกับหลักจริยธรรมที่ถูกต้องในการจัดการเลือกตั้ง กล่าวคือ กกต. ได้ออกหนังสือเวียนไปถึงผู้อำนวยการการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่จัดให้มีการเลือกตั้งรอบสองว่า อนุญาตให้เปิดรับผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เคยลงสมัครจากเขตเลือกตั้งอื่นในรอบแรกสามารถข้ามเขตเลือกตั้งมาสมัครใหม่ในเขตเลือกตั้งที่จัดให้มีการเลือกตั้งรอบสองได้ และยังสามารถเปิดรับสมัครผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหน้าใหม่ที่ยังไม่เคยลงสมัครในการเลือกตั้งรอบแรกได้เช่นเดียวกัน สาเหตุที่ กกต. ออกกฎระเบียบดังกล่าวเนื่องจากต้องการหลีกเลี่ยงปัญหาซ้ำซ้อนเหมือนเช่นที่เคยเกิดขึ้นกับการเลือกตั้งรอบแรก อันเกิดจากกรณีมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวในเขตนั้น ๆ แต่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกมาใช้สิทธิไม่ถึงร้อยละ 20 ซึ่งหากจะแก้ไขปัญหานี้ได้จำเป็นที่จะต้องมีผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่สองพรรคขึ้นไปในเขตเลือกตั้งดังกล่าว เพราะถึงแม้ว่าจะมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งไม่ถึงร้อยละ 20 แต่จะทำให้สามารถนับคะแนนเปรียบเทียบกันระหว่างผู้สมัครตั้งแต่สองพรรคขึ้นไป ผู้สมัครท่านใดที่ได้รับคะแนนมากกว่าจะเป็นผู้ชนะในการเลือกตั้ง กอปรกับการจัดคูหาในการกาบัตรลงคะแนนของ กกต. มีความผิดแผกจากแนวปฏิบัติที่เคยปฏิบัติกันมากล่าวคือ กกต. มีคำสั่งให้หันคูหากาบัตรเลือกตั้งในทิศทางตรงกันข้ามจากแบบเดิม ทำให้คนที่อยู่ภายนอกคูหาสามารถเห็นได้ว่าผู้ไปทำการลงคะแนนเลือกกาเบอร์ใด ซึ่งหมิ่นเหม่ต่อการผิดกฎหมายเลือกตั้งในกรณีที่ว่าการลงคะแนนเลือกตั้งกระทำเป็นการลับ

การออกมติเพิ่มเติมในการเลือกตั้งของ กกต. ดังข้างต้นนี้ นับเป็นอีกหนึ่งชนวนที่จุดระเบิดทางอารมณ์ให้กับประชาชนในสังคมอย่างรุนแรง สร้างความไม่พอใจให้กับคนในสังคมเป็นอย่างมาก เนื่องจาก กกต. ถูกมองว่าเป็นเครื่องมือในการออกระเบียบที่เอื้อให้กับพรรครัฐบาลซึ่งขัดกับหลักปฏิบัติอันชอบธรรมในการจัดการเลือกตั้ง เปรียบเสมือนผู้มีอำนาจใช้อำนาจตะแบงหลักการที่ถูกต้องเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้องของตนเอง ทำให้การจัดการเลือกตั้งรอบสองเอื้อประโยชน์ให้กับพรรครัฐบาลในขณะนั้นแม้ว่าจะเป็นแนวปฏิบัติที่ผิดหลักจริยธรรมก็ตาม ปัญหาความไม่ชอบธรรมในแนวปฏิบัติของ กกต. ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของความไม่พอใจไปทั่วทุกชนชั้นในสังคม ภาคประชาสังคมกลุ่มที่ต่อต้านนายกรัฐมนตรีรวมตัวชุมนุมใหญ่หลายครั้งเพื่อเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่งรักษาการนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาทางข้อกฎหมายว่าจะเข้าข่ายมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. 2540 กรณีการเปิดโอกาสให้มีนายกรัฐมนตรีพระราชทานได้หรือไม่ ปัญหาความไม่ชอบธรรมของ กกต. ที่พยายามทำให้การเลือกตั้งหนนี้ผ่านพ้นไปได้นั้นนำมาสู่ปัญหาทางตันทางการเมืองครั้งรุนแรงที่สุดอีกครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองไทย สภาพแวดล้อมที่ไร้ทางออกทางการเมืองเช่นนี้ทำให้สังคมได้เรียกร้องต่อศาลซึ่งถือเป็นสถาบันสำคัญหนึ่งของประเทศให้ช่วยออกมาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่แม้ว่าเสียงเรียกร้องจะดังและกดดันศาลมากเพียงใดก็ตาม แต่ศาลเลือกที่จะตัดสินใจดำรงตนในแนวทางปฏิบัติแบบเดิมนั่นคือวัฒนธรรมการทำงานเชิงรับ ศาลจึงไม่ก้าวออกมาเป็นผู้แก้ไขปัญหาทางตันทางการเมืองแต่อย่างใดแม้ว่าภายในจิตใจจะเป็นกังวลเรื่องดังกล่าวก็ตาม

แรงผลักดันจาก Cultural agent ในรูปแบบของพระราชดำรัสในหลวงที่มีต่อประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครอง

สถานการณ์ทางตันทางการเมืองดังข้างต้นส่งผลกระทบโดยตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะพระประมุขของประเทศให้ออกมาแสดงบทบาทสำคัญในการคลี่คลายวิกฤต องค์พระมหากษัตริย์ได้เลือกใช้องค์การศาลเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหา และในสถานภาพของการเป็นผู้มีอำนาจจริง (Ruling elite) ภายในองค์การเหนือผู้มีอำนาจอย่างเป็นทางการ (Formal elite) อย่างเช่นประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุด การดำรงตนเป็นตัวแสดงทางวัฒนธรรมอันทรงพลัง (Powerful cultural agent) ภายในองค์การศาลทำให้องค์พระมหากษัตริย์ทรงมีอิทธิพลเหนือองค์การ สามารถที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในศาลได้

ในวันอังคารที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2549 องค์พระมหากษัตริย์ได้ให้นายอักขราทร จุฬารัตน์ ประธานศาลปกครองสูงสุดนำตุลาการศาลปกครองสูงสุดเข้าถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ และจากนั้นให้นายชาญชัย ลิขิตจิตถะ ประธานศาลฎีกา นำผู้พิพากษาประจำศาล สำนักงานศาลยุติธรรม ถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวนี้สื่อชัดเจนว่าองค์พระมหากษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดเหนือผู้พิพากษาและทำให้ผู้พิพากษามีความรู้สึกว่าขึ้นตรงกับสิทธิอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์โดยตรงในฐานะคนของพระเจ้าแผ่นดิน และได้มีพระราชดำรัสเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองที่เข้าถึงทางตันเพื่อผลักดันให้ศาลก้าวออกมาจากวัฒนธรรมแบบตั้งรับเปลี่ยนเป็นวัฒนธรรมเชิงรุกเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาบ้านเมือง ผู้เขียนได้คัดบางส่วนของพระราชดำรัส [10] ที่เกี่ยวข้องต่อการวิเคราะห์ ดังนี้

(1) เริ่มจากการกล่าวถึงปัญหาด้านสภาพแวดล้อมทางการเมืองไทยว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องและเสนอแนะทางออกไว้ให้เพื่อให้ศาลปฏิบัติตาม ดังประโยค "การจัดให้มีการเลือกตั้งภายใน 30 วันเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง อาจจะให้เป็นโมฆะหรืออะไร การเลือกตั้งของประชาชนเพื่อพรรคเดียว คนเดียว ไม่เป็นประชาธิปไตย มีผู้รับสมัครเลือกตั้งคนเดียว ไม่เป็นประชาธิปไตย์ขอฝากให้ศาลปกครองไปดูเรื่องนี้อย่างดีที่สุด ช่วยกันแก้ปัญหา"

(2) ใช้ยุทธศาสตร์ด้านการผลักดันให้ศาลเข้ามามีส่วนแก้ไขปัญหาโดยอ้างอิงว่าต้องรักษาสัญญาที่ผู้พิพากษาให้ไว้ในการจะมีส่วนทำให้ประเทศก้าวหน้า ดังประโยค "...เมื่อสักครู่ได้พูดกับผู้พิพากษาศาลปกครอง ก็ให้ไปปรึกษากัน เพราะว่าสำคัญที่ผู้พิพากษาทุกฝ่ายโดยเฉพาะผู้พิพากษาศาลฎีกา ประธานศาลฎีกาโดยเฉพาะในปัจจุบันนี้มีปัญหากฎหมายที่สำคัญคือว่า ถ้าไม่ได้ปฏิบัติตามคำปฏิญาณว่าจะทำให้ประเทศชาติปกครองได้โดยประชาธิปไตย์แต่ถ้าไม่มีสภาที่ครบถ้วนก็ไม่ใช่การปกครองประชาธิปไตย ขอให้ท่านไปปรึกษากับผู้ที่มีหน้าที่ทางปกครอง ศาลปกครอง ศาลอาญา์ขอให้ไปปรึกษากับศาลอื่น ๆ ด้วย จะทำให้บ้านเมืองปกครองแบบประชาธิปไตยได้"

(3) ใช้ยุทธศาสตร์ในเชิงร้องขอศาลให้มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา และชี้ให้เห็นว่าประชาชนหวังพึ่งศาลเป็นทางออกสุดท้าย ดังประโยค "จะปกครองประเทศมั่วไม่ได้ต้องขอร้องฝ่ายศาลให้ช่วยกันคิด เวลานี้ประชาชนทั่วไปเขาหวังในศาล โดยเฉพาะศาลฎีกาและศาลอื่น ๆ ประชาชนบอกว่าศาลดียังมีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ถ้าไม่ทำตามหลักกฎหมาย หลักการปกครองที่ถูกต้อง ประเทศชาติไปไม่รอด"

(4) แนะนำวิธีการให้ศาลในการแก้ไขปัญหาโดยศาลต้องร่วมประชุมหารือกัน ดังประโยค "ผู้พิพากษาศาลฎีกาจะบอกได้ศาลอื่น ๆ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง์มีสิทธิที่จะพูด ที่จะตัดสิน ฉะนั้นก็ขอให้ท่านได้พิจารณา เอาไปพิจารณา เอาไปปรึกษากับผู้พิพากษาศาลอื่น ศาลปกครอง ว่าจะทำอะไร แล้วรีบทำ ไม่งั้นบ้านเมืองล่มจม"

(5) ใช้ยุทธศาสตร์ผลักดันว่าหากไม่รับผิดชอบ ไม่ก้าวออกมาช่วยบ้านเมืองก็ถือว่าไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตน ดังนั้นให้ลาออกเสียดีกว่า ดังข้อความ "ถึงบอกว่าจะต้องทำอย่างไรเพื่อให้การปกครองแบบประชาธิปไตยต้องทำงานได้แล้วถ้าท่านทำงานไม่ได้ท่านอาจจะต้องลาออก์ไม่ใช่ทางแก้ปัญหาที่ดี ต้องหาทางแก้ไขได้บ้านเมืองไม่สามารถที่จะรอดพ้นจากสถานการณ์ที่ไม่ถูกต้อง ก็ขอให้ท่านได้ศึกษาว่าเกี่ยวข้องหรือไม่ แต่ถ้าท่านไม่เกี่ยวข้อง ท่านก็ลาออกดีกว่า"

(6) ใช้ยุทธศาสตร์กล่าวทิ้งท้ายให้รู้สึกว่าถ้าศาลไม่ทำ ศาลก็มีส่วนทำให้ประเทศล่มสลาย ทำให้ประชาชนล่มจม และศาลเองก็ต้องได้รับผลกระทบไปด้วย ดังประโยค "เมืองไทยจะจมลงไปกว่าสี่พันเมตร กู้ไม่ได้ กู้ไม่ขึ้น ฉะนั้นท่านเองก็จะจมลงไปประชาชนทั่วไปที่ไม่รู้อีโหน่อีเหน่ก็จะจมลงไปในมหาสมุทร์เวลา

นี้เป็นเวลาที่วิกฤตที่สุดในโลก ท่านก็มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติปรึกษากับผู้มีความรู้ เขาเรียกว่ากู้ชาติเพราะฉะนั้นต้องพิจารณาดูดี ๆ ว่าจะทำอะไร ถ้าทำได้ปรึกษาหารือกัน"

(7) ใช้ยุทธศาสตร์กล่าวชมว่าถ้าศาลเข้ามาแก้ไขปัญหาให้ประเทศ ศาลจะเป็นวีรบุรุษในใจประชาชน ดังประโยค "จริงๆ แล้วประชาชนทั้งประเทศและประชาชนทั่วโลกจะอนุโมทนา และจะเห็นว่าผู้พิพากษาศาลฎีกายังมีน้ำยา เป็นคนมีความรู้ ตั้งใจที่จะกู้ชาติจริง ๆ"

จากพระราชดำรัสที่คัดมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าองค์พระมหากษัตริย์ในฐานะตัวแสดงทางวัฒนธรรมอันทรงพลัง (Powerful Cultural Agent) ภายในองค์การศาลได้แสดงบทบาทสำคัญในการผลักดันให้ศาลก้าวออกมาแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่วิกฤตที่สุดในโลก โดยได้ทรงแนะนำวิธีการปฏิบัติและแนะนำแนวทางออกของปัญหา เพียงแต่ให้ศาลปฏิบัติตามปัญหาทุกอย่างก็จะได้รับการแก้ไขให้ลุล่วง ดังนั้นศาลจึงต้องมาถึงจุดตัดสินใจว่าจะปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานขององค์การจากการตั้งรับเป็นเชิงรุกโดยนำองค์การเข้าไปพัวพันกับปัญหาที่ประเทศชาติกำลังเผชิญอยู่หรือไม่ เพราะหากไม่ก้าวออกมามิเพียงแต่ประเทศชาติจะล่มจม ประชาชนได้รับผลกระทบแล้วแต่องค์การศาลเองจะพลอยได้รับผลกระทบไปด้วย ซึ่งปรากฏว่าหลังจากมีพระราชดำรัสดังกล่าว ศาลได้เกิดการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การครั้งใหญ่ในทันทีทันใด

การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานของศาลจากเชิงรับเป็นเชิงรุก

จากการที่องค์พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชดำรัสต่อประธานศาลปกครองและประธานศาลฎีกาให้มีส่วนร่วมในการเสนอทางออกอันชอบธรรมในการแก้ไขปัญหาวิกฤตให้กับประเทศ ในวันรุ่งขึ้นศาลได้ตอบสนองพระราชดำรัสทันทีโดยได้ปฏิบัติตามคำแนะนำของพระราชดำรัสทุกประการ ไม่ว่าจะเป็นการนัดประชุมหารือระหว่างศาลฎีกา ศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญ หรือการที่ศาลมีคำตัดสินให้การเลือกตั้งในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 เป็นโมฆะ ตลอดจนพิพากษาให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ทั้งสามท่านที่มีส่วนพัวพันกับการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่และถูกพิพากษาให้จำคุก ส่งผลให้ กกต. ทั้งสามท่านพ้นจากตำแหน่งโดยปริยาย

การปรับกระบวนทัศน์เชิงวัฒนธรรมการทำงานของศาลดังกล่าวนี้นับว่าเป็นมิติใหม่ขององค์การศาลไทยที่ก้าวผ่านวัฒนธรรมการทำงานเชิงรับสู่การทำงานเชิงรุกเมื่อถึงสถานการณ์แวดล้อมที่ประสบภาวะวิกฤต ดังคำกล่าวของ [11] ที่กล่าวว่า "ต้องยอมรับว่าปัญหาวิกฤตบ้านเมืองขณะนี้ ทางศาลยุติธรรมไม่ได้นิ่งนอนใจ ติดตามความคืบหน้ามาตลอด และมีความเห็นว่าการใช้อำนาจทางตุลาการถ้าเกิดปัญหาขัดข้องแล้ว อยากให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสแก้ปัญหา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อกฎหมาย ปัญหาการตีความต่าง ๆ โดยใช้ช่องทางศาล หรือทางตุลาการศาลปกครอง ศาลยุติธรรม หรือศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แล้วแต่ว่าอำนาจหน้าที่ของศาล...ต้องยอมรับอำนาจอธิปไตยในสามอำนาจไม่ว่าจะเป็นอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการต่าง ๆ เมื่อบ้านเมืองเกิดวิกฤตการณ์ในการใช้อำนาจนิติบัญญัติมีการยุบสภาแล้ว ก็เหลือเพียงอำนาจตุลาการที่จะพอชี้ขาดตัดสินด้วยความยุติธรรมและความเที่ยงธรรม เพราะว่าเป็นองค์การของการใช้อำนาจตุลาการที่มีกฎหมายรับรอง แต่การหาข้อยุตินั้นคงต้องเป็นหน้าที่ของศาลเป็นหลัก เพราะอำนาจอธิปไตยทั้งสามอำนาจ อำนาจตุลาการเกี่ยวข้องในปัญหาวิกฤตทางด้านตีความแปลความกฎหมายในขณะนี้" และยังกล่าวทิ้งท้ายไว้ว่า "ศาลยุติธรรมทั้งประเทศก็มีความห่วงใยประเทศเช่นเดียวกับพวกท่านทั้งหลาย"

ผู้เขียนขอยกตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาแก้ไขปัญหาของศาลที่เป็นไปตามพระราชดำรัส ดังต่อไปนี้

(1) ศาลฎีกานัดประชุมกับศาลปกครองและออกข้อเรียกร้องให้ กกต. ลาออกจากตำแหน่งเพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการของกฎหมาย [15] เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2549 นายอักขราทร จุฬารัตน์ ประธานศาลปกครอง ประชุมหารือร่วมกับนายชาญชัย ลิขิตจิตถะ ประธานศาลฎีกา โดยมีมติจากการประชุมกดดันให้คณะกรรมการการเลือกตั้งลาออกจากตำแหน่ง เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยเข้าสู่ภาวะปกติ

(2) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ไม่ชอบด้วยกฎหมายและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ [14] ศาลรัฐธรรมนูญลงมติในคำร้องของ พล.อ.สายหยุด เกิดผล ประธานพีเน็ต และนายบรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ของรัฐสภาส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงสถานที่การใช้สิทธิลงคะแนนของผู้ที่มีสิทธิลงคะแนนชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีมติวินิจฉัยว่า กกต. ดำเนินการจัดการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ไม่ชอบด้วยกฎหมายและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

(3) ศาลฎีกา ศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญประชุมร่วมกันเพื่อหาทางออกจากวิกฤตการเมือง [15] เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2549 ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด และประธานศาลรัฐธรรมนูญได้จัดประชุมร่วมกันและมีมติจากการประชุมออกมาว่าทั้งสามศาลมีความเห็นตรงกันว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และ กกต. ควรยุติบทบาทของตนเองโดยการลาออกเพื่อเปิดโอกาสให้มีการแต่งตั้ง กกต. ชุดใหม่ นอกจากนี้จะต้องใช้อำนาจตุลาการเข้าไปดูแลเกี่ยวกับแนวทางการจัดการเลือกตั้งครั้งใหม่โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา 145 เพื่อให้ได้ผลการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม เป็นที่น่าเชื่อถือของคนทุกฝ่าย

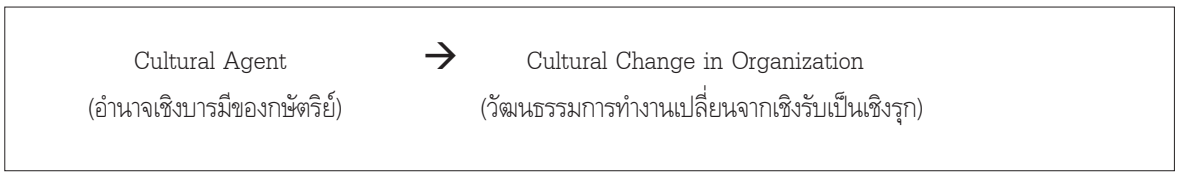
(4) ศาลฎีกาคว่ำบาตรการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิ่มเติมเพื่อทดแทนตำแหน่งที่ว่างลง นายชาญชัย ลิขิตจิตถะ ประธานศาลฎีกา ยื่นหนังสือแจ้งต่อประธานวุฒิสภา ลงวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2549 [16] กรณีที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) แทนตำแหน่งที่ว่างลง 2 คน ที่ประชุมใหญ่มีมติเสียงข้างมาก 72 เสียงต่อ 4 เสียง และงดออกเสียง 6 เสียง ไม่เสนอชื่อผู้สมควรเป็น กกต. แทนตำแหน่งที่ว่าง โดยเห็นว่าการจัดการเลือกตั้ง ส.ส. เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เกิดความเสียหายต่อประเทศอย่างร้ายแรงและมีการฟ้องร้อง กกต. ในคดีอาญาหลายคดี เห็นได้ว่า กกต. ที่เหลืออยู่ 3 คน ไม่ได้อยู่ในฐานะที่ไว้วางใจที่จะทำหน้าที่ต่อไป ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจึงไม่อยู่ในฐานะสนับสนุนการกระทำของบุคคลทั้งสามได้ การสรรหา กกต. แทนตำแหน่งที่ว่างจึงล้มเหลวลงโดยปริยาย

(5) ศาลยุติธรรมพิพากษาจำคุกคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีการจัดการเลือกตั้งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ศาลอาญาอ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ซึ่งพิพากษายืนตามศาลชั้นต้นในคดีที่ พล.ต.อ.วาสนา เพิ่มลาภ อดีตประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง นายปริญญา นาคฉัตรีย์ และนายวีระชัย แนวบุญเนียร อดีต กกต. ร่วมกันเป็นจำเลย ในฐานความผิดปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและกระทำผิด พ.ร.บ.ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 24 และมาตรา 42 กรณีกำหนดจัดการเลือกตั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขตรอบสองโดยไม่มีอำนาจ และออกหนังสือเวียนให้เปิดรับผู้สมัครรายเดิมเวียนเทียนสมัคร ส.ส. แบบแบ่งเขต โดยมิชอบเมื่อวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2549 และวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2549 ทั้งนี้ศาลเห็นว่า ตำแหน่งของจำเลยได้รับการโปรดเกล้าฯ จากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวให้ทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเป็นกลาง แต่จำเลยกลับใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการเอื้อประโยชน์ให้แก่พรรคการเมือง จึงไม่มีเหตุปราณีให้ลดโทษ ที่ศาลชั้นต้นพิพากษานั้นชอบแล้ว จึงพิพากษายืนให้จำคุกจำเลยคนละ 4 ปีและเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งคนละ 10 ปี

จากตัวอย่างที่ยกมาข้างต้นทั้งหมดจะเห็นได้ว่าการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองของศาลได้ดำเนินตามแนวทางพระราชดำรัสที่ได้รับ จึงเป็นสิ่งที่ยืนยันว่าองค์พระมหากษัตริย์เป็นผู้นำที่มีอำนาจจริง (Ruling Elite) ในองค์การศาลที่นำการเปลี่ยนแปลงในเชิงวัฒนธรรมมาสู่ศาล กล่าวอีกนัยหนึ่งคือแรงผลักดันจากองค์พระมหากษัตริย์ส่งผลให้วัฒนธรรมการทำงานของศาลเปลี่ยนจากเชิงรับเป็นเชิงรุกนั่นเอง

สรุป

การศึกษาในเรื่อง “พระมหาบารมี : พระแสงขรรค์ชัยศรีแห่งการผ่าทางตันการเมืองไทย” ส่งผลต่อการปรับกระบวนทัศน์เชิงวัฒนธรรมในการทำงานจากรับเป็นรุกของศาล ที่มีต่อการแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองภายใต้สภาวะแรงผลักจากพระบารมีขององค์พระมหากษัตริย์ที่มีอยู่ภายในองค์การศาล จากการค้นคว้าดังข้างต้นสามารถกล่าวได้ว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ กล่าวคือ วัฒนธรรมในการทำงานของศาลเปลี่ยนแปลงจากเชิงรับเป็นเชิงรุกอย่างปัจจุบันทันด่วน อันเป็นผลมาจากแรงผลักดันจากพลังอำนาจเชิงบารมีภายในองค์การในรูปแบบของ Cultural Agent (องค์พระมหากษัตริย์) ซึ่งเป็นไปตามความสัมพันธ์ ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3

จากการศึกษาจะพบว่าการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานของศาลจากเชิงรับเป็นเชิงรุก ปัจจัยที่ผลักดันการเปลี่ยนแปลงไม่ได้มาจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่มากระทบองค์การจนมีผลทำให้องค์การต้องเกิดการปรับวัฒนธรรมการทำงาน ตรงกันข้าม องค์การยังสามารถยืนหยัดในจุดยืนเดิมโดยไม่สะทกสะท้านต่อสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มากดดัน แต่การเปลี่ยนแปลงเชิงวัฒนธรรมภายในองค์การมาจากการกระทบของสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีต่อปัจจัยพิเศษที่อยู่ภายในโครงสร้างศาลซึ่งเป็นปัจจัยเชิงวัฒนธรรมที่มีลักษณะไม่เป็นทางการแต่มีอำนาจสูงสุดของโครงสร้างองค์การ ได้แก่ องค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจจริง (Ruling Elite) ในองค์การศาลเหนือประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดผู้เป็นผู้นำอย่างเป็นทางการ (Formal Elite) การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานของศาลจึงสามารถพิจารณาได้จากกรอบขององค์การเชิงวัฒนธรรม (Organizations as Cultures) แต่ผู้เขียนขอให้พึงระวังเป็นอย่างยิ่งว่ากรอบการวิเคราะห์ที่พัฒนาขึ้นสำหรับใช้ในการศึกษาครั้งนี้เป็นกรอบที่จำกัดเฉพาะการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมภายในองค์การประเภทราชการที่มีวัฒนธรรมองค์การที่เข้มแข็งซึ่งสิ่งแวดล้อมภายนอกส่งผลกระทบน้อยมาก กรอบการวิเคราะห์ดังกล่าวจึงไม่สามารถนำไปอธิบายได้ทุกกรณี หากจะวิเคราะห์องค์การอื่น ๆ ทั้งที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับงานศึกษาชิ้นนี้หรือแตกต่างออกไป จะต้องทำการวิเคราะห์ลักษณะพื้นฐานขององค์การนั้น ๆ แล้วเลือกใช้กรอบการวิเคราะห์ที่เหมาะสมต่อไป

อย่างไรก็ตาม จากงานศึกษาทั้งหมดดังข้างต้นสามารถเป็นสิ่งที่ยืนยันได้เป็นอย่างดีว่าพระมหาบารมีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 ทรงเป็นเสมือนพระแสงขรรค์ชัยศรีในการผ่าทางตันการเมืองไทย และช่วยกู้วิกฤตบ้านเมืองที่ร้ายแรงที่สุดครั้งหนึ่งให้ผ่านพ้นไปด้วยดี จึงทำให้ประเทศไทยยังคงดำรงความเป็นชาติไทยที่มีเกียรติภูมิและความร่มเย็นผาสุกได้อย่างมั่นคงต่อไป ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม...

เอกสารอ้างอิง

[1] Katz, Daniel and Kahn, Robert. (1966). **The Social Psychology of Organizations.** New York : JohnWiley & Sons.

[2] Thompson, James D. (1967). **Organization inAction : Social Science Bases of Administrative Theory.** New York : McGraw-Hill

[3] Peters, Thomas J. and Waterman, H. Jr. Robert. (1982). **In Search of Excellence : Lessons from America's Best Run Companies.** New York : Harper&Row.

[4] Office of the President of the Supreme Court. (2008). **[Online]** : http://www.judiciary.go.th/appealc/info.php?info=about

[5] Supreme Court. (2008). **[Online]** : http://www.supremecourt.or.th/webportal/supremecourt/content.php?content=component/content/view.php&id=82

[6] Administrative Court. (2008). **[Online]** : http://www.admincourt.go.th/Amc_tha.html

[6] Court of Justice (2008). **[Online]** : http://www.coj.go.th/coj2008/index.php

[7] Office of the President of the Supreme Court. (2008). **[Online]** : http://www.judiciary.go.th/crimtbc/index.htm

[8] Office of the President of the Supreme Court. (2008). **[Online]** : http://www.judiciary.go.th/ojc/duty_kt.html

[9] Office of the President of the Supreme Court. (2008). **[Online]** : http://www.judiciary.go.th/org.php

[10] Office of the President of the Supreme Court. (2008). **[Online]** : http://www.judiciary.go.th/policy.php

[10] House of Representatives. (2006). [Online] : http://www.parliament.go.th/news/news_detail.php?prid=2817

[11] Court of Justice (2008). **[Online]** : http://www.coj.go.th/coj2008/vision-mission.php

[12] Court of Justice (2008). **[Online]** : http://www.coj.go.th/judiciary.php

[13] Court of Justice (2008). **[Online]** : http://www.coj.go.th/judi-section/judi-section-judiciary.php

[14] Thairat. (2006). **[Online]** : http://www.thairath.co.th/ online.php?section=newsthairathonline&conte nt=3839

[15] Prachathai. (2006). **[Online]** : http://www.prachatai.com/05web/th/home/page2.php?mod=modptcms&ID=4297&Key=HilightNews

[16] Matichon. (2 June 2006).

[16] Hatch, M.J. and Cunliffe. (2006). **Organizational Theory : Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives.** London : Oxford University Press.