

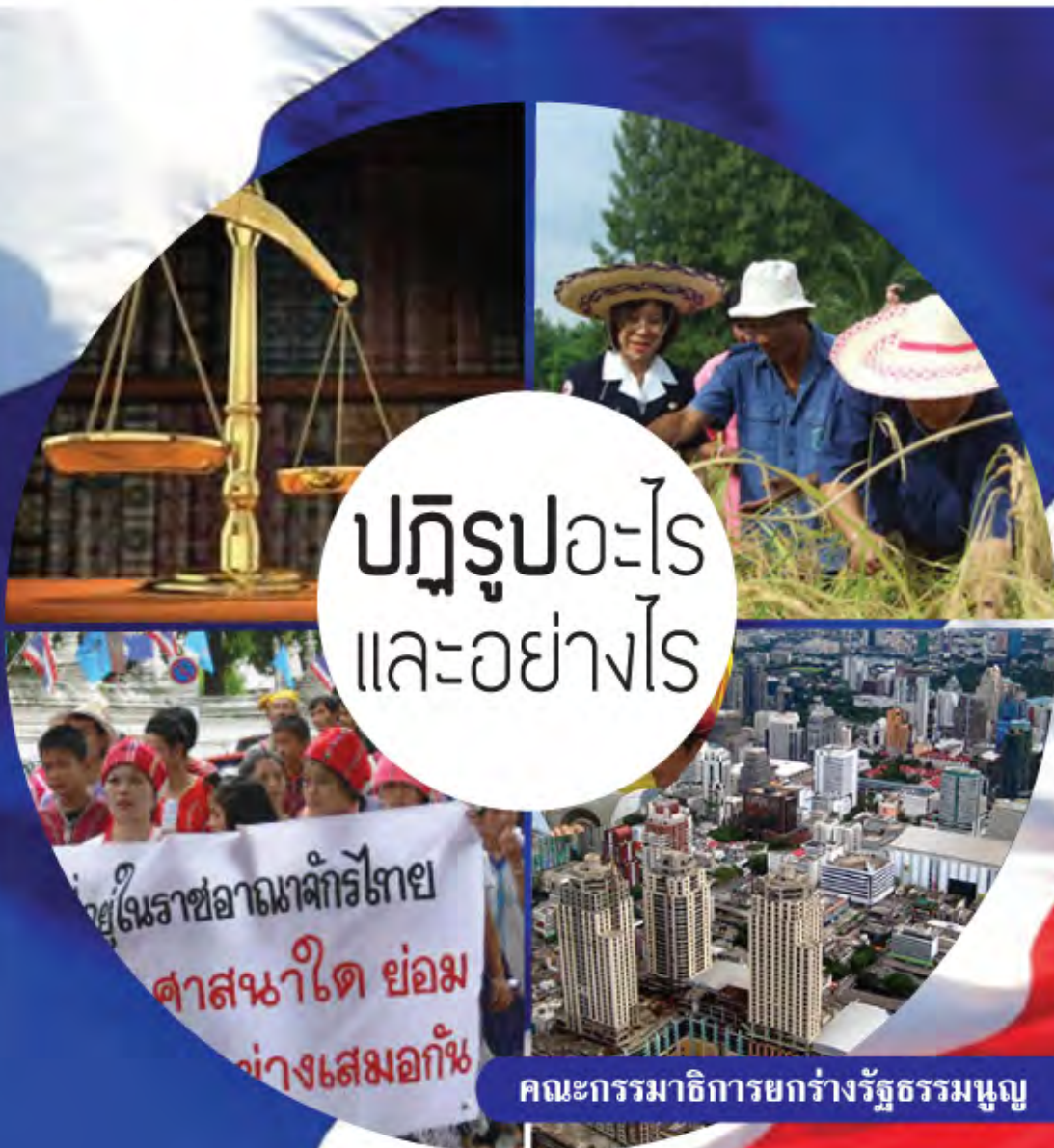
จุดสสาร รัฐธรรมนูญ

# ฉบับปฏิรูป เป็นอย่างไร



ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๙  
ปีแรก พฤษภาคม ๒๕๕๘

- จากประชาชนพัฒนาเป็นพลเมือง



ปฏิรูปอะไร  
และอย่างไร

คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ

## บอกกล่าว

การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปเพื่อให้เป็นรัฐธรรมนูญที่สมบูรณ์ตามเจตนารมณ์สำคัญ ๔ ประการ คือ ๑. **สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่** ด้วยการเพิ่มสิทธิเสรีภาพให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมืองมากขึ้น ๒. กำหนดให้ **การเมืองใสสะอาดและสมดุล** ด้วยการสร้างระบบป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบให้เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพ ให้มีความสมดุลกันระหว่างการเมืองภาคพลเมือง และการเมืองภาคนักการเมือง ๓. มีการ **หมุนสังคมที่เป็นธรรม** ด้วยการกำหนดให้มีการปฏิรูปด้านต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่เป็นมาช้านาน และ ๔. เพื่อที่จะ **นำชาติไปสู่สันติสุข** ด้วยการปรองดองนั้น ได้ดำเนินมาถึงขั้นตอนสำคัญ ก็คือการที่สมาชิกสภาปฏิรูป (สปช.) ยื่นคำแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรี (ครม.) และคณะรักษาความสงบเรียบร้อย (คสช.) ยังจะได้เสนอความคิดเห็นหรือคำขอแก้ไขเพิ่มเติมมายังคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจะได้นำไปพิจารณาแก้ไขปรับปรุงด้วย

ในระหว่างที่รอฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากฝ่ายต่าง ๆ ดังกล่าว คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญยังได้ออกไปเปิดเวทีรับฟังและเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อให้พี่น้องประชาชนได้รับทราบว่าจะได้อะไรจากรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปนี้ คณะกรรมการอีกส่วนหนึ่งก็ได้ระดมความคิดเห็นจากประชาชน นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ในการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่สำคัญและจำเป็นต้องรีบดำเนินการเพื่อสอดคล้องกับกระบวนการปฏิรูปด้วย

ในส่วนของการทำความเข้าใจกับประชาชนเรื่อง การจัดทำรัฐธรรมนูญ ฉบับปฏิรูปนี้ เราได้รับความร่วมมือจากพลเมืองหลายอาชีพและหลายประสบการณ์ มารวมตัวกันเป็น คณะกรรมาธิการเพื่อสร้างเครือข่ายและขับเคลื่อน ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป มีนางสาวดาวน้อย สุทธินิภาพันธ์ เป็นประธาน มีหน้าที่ ๔ ประการ คือ ๑. สร้างและขับเคลื่อนเครือข่าย ๒. จัดทำสื่อเผยแพร่ ข้อมูล ๓. จัดสัมมนาเครือข่ายเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป และ ๔. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ประธานกรรมาธิการและคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ มอบหมาย ซึ่งอนุกรรมาธิการคณะนี้ได้เริ่มงานแล้ว เช่น การจัดทำสื่อเผยแพร่ ข้อมูล ทั้งที่เป็นเอกสารและเป็นสื่อใหม่จากเฟสบุค “รัฐธรรมนูญของฉัน” และ โลก “อนุกรรมาธิการขับเคลื่อนรัฐธรรมนูญ” ซึ่งท่านผู้สนใจอาจติดตาม ดูได้

สำหรับจุลสาร “รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป เป็นอย่างไร” ฉบับนี้นับเป็น ฉบับที่ ๙ ประจำปีที่แรกของเดือนพฤษภาคม มีบทความที่เป็นแนวคิดในการ จัดทำรัฐธรรมนูญด้านต่าง ๆ มาเสนอ ได้แก่ บทความเรื่อง “ปฏิรูปอะไรและ อย่างไร” โดย นพ. ชูชัย ศุภวงศ์ และ ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล บทความ “จากประชาชนพัฒนาเป็นพลเมือง” โดย สมสุข บุญยะปัญญา และคำแถลง ของ ศ. ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ประธานกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญและ ของ ดร. ปกรณ์ ปรียากร ที่ได้แถลงต่อที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘

แน่นอนที่สุด สิ่งที่จะขาดเสียมิได้ คือ กลอนการเมืองที่เขียนโดยศิลปิน แห่งชาติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และประธานกรรมาธิการปฏิรูปด้านค่านิยม ศิลปวัฒนธรรม จริยธรรม และการศาสนา คือ เนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์ ได้บอก อย่างชัดเจนว่า การเมืองมิใช่อะไรแต่ต้องเป็นอย่างไร

พบกันในจุลสารฉบับหน้าครับ  
คณะผู้จัดทำ



# ปฏิรูปอะไรและอย่างไร

นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์  
รองประธานกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หก  
และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล  
กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ  
และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีหมวดปฏิรูป เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม มีตั้งแต่มาตรา ๒๗๙ ถึงมาตรา ๒๙๖ รวมทั้งสิ้น ๑๗ โดยที่ ๒ มาตราแรก คือ มาตรา ๒๗๙ และมาตรา ๒๘๐ เป็นเรื่องบทบาทหน้าที่ของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ รวมทั้งกระบวนการทำงานร่วมกันกับวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ในการตราพระราชบัญญัติขึ้นใช้บังคับ และการประสานเชื่อมโยงกับสมัชชาพลเมืองที่มีเครือข่ายพลเมืองอยู่ทั่วประเทศ ตลอดจนมาตรการที่ทำให้การปฏิรูปเกิดผลตามเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป

## สาระการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ๑๕ ด้าน

สาระการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ๑๕ ด้าน ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๑ ถึงมาตรา ๒๙๖ ในการเขียนสาระสำคัญในหมวดปฏิรูปฯ นั้น ได้ทำงานร่วมกับคณะกรรมการการปฏิรูป ๑๘ ด้านของสภาปฏิรูปแห่งชาติ รวมทั้งได้รับฟังข้อเสนอ

จากเครือข่ายพลเมืองเพื่อการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ในสังคมอย่างรอบด้าน ตลอดจนได้ทบทวนเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อชาติบ้านเมืองและประชาชนที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าแล้วนำมาต่อยอดในร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปนี้ เพื่อทำให้เกิดผลที่แท้จริง ยกตัวอย่างในเรื่องการปฏิรูปที่ดิน รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๗ เขียนเรื่องการปฏิรูปที่ดินไว้อย่างดี แต่ไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงนำเรื่องปฏิรูปที่ดินมาใส่ไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ แต่ไม่เกิดผลใด ๆ เช่นกัน ทั้ง ๆ ที่กำหนดให้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่รัฐสภาไทยไม่มีเวลามาทำหน้าที่จะด้วยเหตุผลที่สุดที่จะคาดเดาร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป จึงได้บัญญัติ (มาตรา ๒๙๓) ให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ตามข้อเสนอของเครือข่ายสมัชชาปฏิรูปที่ดิน ซึ่งทางเครือข่ายฯ ได้เตรียมการร่างกฎหมายไว้แล้วเรียกว่า กฎหมายเพื่อคนจน ร่างกฎหมายว่าด้วยธนาคารที่ดิน ว่าด้วยโฉนดที่ดินชุมชนหรือสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร และว่าด้วยการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ตอบสนองข้อเสนอนี้แล้ว

### การปฏิรูปบริหารราชการแผ่นดิน

ระบบราชการเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาและปฏิรูปประเทศ แต่เครื่องมือนี้วิกฤตจึงจำเป็นต้องปฏิรูปอย่างเร่งด่วน มาตรา ๒๘๔ กำหนดให้มีการปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ขอยกสาระการปฏิรูปบางประเด็นในมาตรานี้ เช่น ให้มีองค์กรบริหารพัฒนาภาคหรือกลุ่มจังหวัด (อาจแบ่งเป็น ๙ - ๑๒ ภาคหรือกลุ่มจังหวัด จะมีการทำรายละเอียดในกฎหมายลูกต่อไป) ทำหน้าที่สนับสนุนการพัฒนาจังหวัดต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในภาคหรือกลุ่มจังหวัด และกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ จัดทำแผนและบริหารงบประมาณพัฒนาแบบพื้นที่ เพื่อดำเนินการพัฒนาภาคที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศ ซึ่งไม่ซ้ำซ้อนกับงานของจังหวัดและองค์กรบริหารท้องถิ่น เช่น การวางโครงข่าย

คมนาคมในภาคหรือกลุ่มจังหวัดการดูแลสุขภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในภาคหรือกลุ่มจังหวัดอันดามัน เป็นต้น ระบบราชการที่รวมศูนย์ใหญ่โตอยู่ย่ำย เชื่องช้าจึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจออกไปสู่ท้องถิ่นและชุมชน

### การปฏิรูปการบริหารท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

บัญญัติ (มาตรา ๒๘๕) ให้ตรากฎหมายและจัดให้มีกลไกที่จำเป็นสำหรับการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดให้เสร็จสมบูรณ์ภายในหนึ่งปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และดำเนินการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นดังกล่าว ขึ้นในพื้นที่ที่มีความพร้อมและเหมาะสมโดยเร็ว

เครือข่ายพลเมืองจังหวัดจัดการตนเอง ได้ทำการขับเคลื่อนเรื่องจังหวัดจัดการตนเองไปทั่วทุกภาคของประเทศแล้วในขณะนี้ รวมทั้งเตรียมร่างกฎหมายไว้แล้วในบางจังหวัด ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติตามข้อเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแล้ว

### ปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

ได้บัญญัติตามมาตรา ๒๘๒ มีสาระที่สำคัญในบางประเด็น ดังนี้

○ ให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายและกฎโดยง่าย ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อรวบรวมและปรับปรุงกฎหมาย และกฎในเรื่องต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วนและทันสมัยขึ้น เผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายและกฎโดยง่าย

○ เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย และคดี ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี

○ ปรับปรุงกฎหมายที่กำหนดเรื่อง การออกใบอนุญาตที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดให้สัมปทาน หรือให้สิทธิในการประกอบกิจการ โดยให้ใช้วิธีประมูล โดยเปิดเผยเป็นหลัก

○ ปฏิรูปกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมทั้งการระงับข้อพิพาทระหว่างประชาชนโดยกระบวนการยุติธรรมชุมชนหรือการประนีประนอมข้อพิพาทระดับชุมชน

○ ปฏิรูปโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยโอนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

### การปฏิรูปพลังงาน

เป็นเรื่องที่น่าสนใจมากที่เครือข่ายปฏิรูปพลังงาน ที่ประกอบด้วยกลุ่มคนที่มีความคิดและความเชื่อทางการเมืองแตกต่างกัน แต่ที่เหมือนกันคือความรักชาติ รักแผ่นดิน หวงแหน ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไว้ให้คนรุ่นนี้ และรุ่นหน้า ประเด็นเรียกร้องของเครือข่ายฯ ได้รับการขานรับตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๘ ให้มีการปฏิรูปด้านพลังงานตามแนวทางดังต่อไปนี้

๑. บริหารจัดการพลังงานอย่างมีธรรมาภิบาลและยั่งยืน ให้ปิโตรเลียมและเชื้อเพลิงธรรมชาติอื่นเป็นทรัพยากรของชาติและมีไว้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชน และดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับพลังงานให้สอดคล้องกับหลักการข้างต้น

ในขณะนี้ทางสถานีวิทยุแห่งชาติ (สนช.) กำลังปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม ซึ่งเชื่อว่าจะจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรานี้

๒. ปรับปรุงให้การสำรวจ การผลิต และการใช้ปิโตรเลียมหรือพลังงานอื่นได้ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งวิถีชีวิตและสุขภาพของประชาชนและชุมชน

๓. ดำเนินการให้ประชาชนได้รับรู้ เข้าถึง และเข้าใจในข้อมูลด้านพลังงาน และมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพลังงาน ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้งการติดตามและตรวจสอบการดำเนินนโยบายและแผนนั้น



สำหรับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านพลังงาน ยังได้เน้นให้รัฐสนับสนุนการผลิตและการใช้พลังงานหมุนเวียนทุกประเภทให้เต็มศักยภาพ ไม่ใช่เฉพาะแสงแดด ยังมีพลังงานลม หรือพลังชีวมวลที่ชุมชนพึ่งตนเองด้านพลังงานได้ รัฐต้องสนับสนุนอย่างเท่าเทียมกัน

### ปฏิรูปด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เครือข่ายพลเมืองด้านสิ่งแวดล้อมมีความเข้มแข็งมาก แม้กระนั้นก็ตาม ยังไม่สามารถต้านทานอิทธิพลของทุนที่ไม่สัมมา ทำให้ภูเขาหัวโล้นเพื่อปลูกพืชอาหารสัตว์ ชายฝั่งทะเลถูกเรืออวนรุน อวนลาก ทำลายแหล่งเกิดอาหารทะเล เลี้ยงคนไทยทั้งประเทศ เพียงเพื่อเป็นอาหารสัตว์ราคาถูก แหล่งทำเหมืองทอง ในภาคเหนือทำสารไซยาไนด์ปนเปื้อนห่วงโซ่อาหาร ขยะสารพิษของเสียอันตราย ถูกฝังกลบตามพื้นที่ในท้องถิ่นตำบลต่าง ๆ โดยเฉพาะภาคตะวันออก จากการศึกษาของ พญ. ฉันทนา ผดุงทศ พบว่าคนระยองเป็นมะเร็งโดยเฉลี่ยสูงกว่าคนจังหวัดอื่นถึง ๔ เท่า เพราะมลภาวะจากอุตสาหกรรมสกปรกที่ขาดความรับผิดชอบ

การปฏิรูปด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องใหญ่ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๒๘๗ ให้ดำเนินการ

○ ปฏิรูประบบและโครงสร้าง องค์กร และปฏิรูปกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ การจัดการพื้นที่คุ้มครองทางทะเล การจัดการขยะ และของเสียอันตราย และกฎหมายด้านสิทธิชุมชนและการกระจายอำนาจ รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและการพัฒนาเมือง

○ พัฒนาระบบการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ ไม่อนุญาตให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาทำการประเมิน (ห้ามรับค่าจ้างจากผู้ประกอบการอีกต่อไป) รวมทั้งการนำการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์มาใช้ในการกำหนดนโยบายและแผน

○ การจัดระบบภาษีสิ่งแวดล้อม การขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต ต่อผลกระทบจากผลิตภัณฑ์ เช่น ขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่กำลังวิกฤต ผู้ผลิตต้อง รับผิดชอบต่อในการจัดการกับขยะเหล่านี้

○ พัฒนาระบบการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมทั้งระบบและกระบวนการ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ประชาชนและชุมชน มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

### การปฏิรูปด้านสาธารณสุข

บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙๔ ขอยกตัวอย่าง ๒ ประเด็น ดังนี้

○ เร่งพัฒนาระบบสุขภาพที่ให้ความสำคัญต่อการจัดบริการสุขภาพ ปฐมภูมิที่เน้นพื้นที่เป็นฐานและมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เน้นการสร้างเสริม สุขภาพและการป้องกันโรค

เจตนารมณ์ คือ มุ่งทุ่มเททรัพยากรหรืองบประมาณที่ระบบบริการ ที่เชื่อมต่อกับชุมชน นั่นคือโรงพยาบาลชุมชนระดับอำเภอ โรงพยาบาลสร้างเสริม สุขภาพตำบล (รพ.สต.) หรือสถานอนามัยหรือสุขาสาธาเดิม มุ่งไปที่อาสาสมัคร สาธารณสุขนับล้านคน ผู้นำชุมชนที่มีจิตอาสาอีกหลายล้านคน เพื่อให้ประชาชน ทุกคนที่อาศัยในประเทศนี้ทั้งที่มีสัญชาติและไม่มีสัญชาติไทย สามารถเข้าถึง ระบบบริการสุขภาพอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมมากขึ้น

○ ปฏิรูปการบริหารจัดการระบบหลักประกันสุขภาพ ให้มีลักษณะ และมาตรฐานใกล้เคียงกัน มีความเสมอภาคและเป็นธรรม เพียงพอและยั่งยืน ทั้งนี้เพราะกองทุนสวัสดิการข้าราชการ กองทุนประกันสังคม กองทุนประกัน สุขภาพถ้วนหน้ายังมีความเหลื่อมล้ำกันมาก นอกจากนี้ในแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐด้านสุขภาพ (มาตรา ๘๖) รัฐต้องส่งเสริมการนำแพทย์แผนไทย และการแพทย์พื้นบ้านมาใช้ในการให้บริการ

## การปฏิรูปด้านสังคม

ขอยกสาระสำคัญของประเด็นที่ต้องปฏิรูป ดังนี้

○ ปฏิรูประบบสวัสดิการสังคม ทั้งด้านการให้บริการสังคม การประกันสังคมทุกกลุ่มวัย การช่วยเหลือทางสังคม และการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมที่มีความครอบคลุม เพียงพอ ยั่งยืน มีคุณภาพ เข้าถึงได้ และมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยเน้นครอบครัวและชุมชนเป็นฐาน สร้างระบบส่งเสริมความเข้มแข็งภาคประชาสังคม และผู้มีจิตอาสาในการดำเนินการดังกล่าว พัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องให้กับผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และคนชายขอบ รวมทั้งอารยสถาปัตยกรรมและระบบที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม เพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม และทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี

○ ปัจจุบันมีผู้สูงอายุเกือบ ๑๐ ล้านคน ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าจะมีผู้สูงอายุ ๑๔.๕ ล้านคน เป็นร้อยละ ๒๐ ของประชากร คนไทย ๕ คนเดินมา มี ๑ คน เป็นผู้สูงอายุ จึงกำหนดให้จัดทำแผนระยะยาวและดำเนินการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย โดยเฉพาะการจัดให้มีระบบการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชรา และการเตรียมความพร้อมผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประชาชน การปรับปรุงระบบการเกษียณอายุที่เหมาะสม การปฏิรูประบบสวัสดิการผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ เพื่อให้ดำรงชีพได้อย่างเหมาะสม ระบบการดูแลระยะยาว และการใช้ทุนทางปัญญาของผู้สูงอายุ รวมทั้งสนับสนุนให้เกิดการรวมตัวกันเป็นกลุ่มและเครือข่ายที่เข้มแข็ง และจัดให้มีระบบ กลไก และกระบวนการในการบริหาร จัดการทรัพย์สินเพื่อรองรับการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว

○ ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปสังคมและชุมชนขึ้นคณะหนึ่งภายใน ๑ ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ มีหน้าที่ศึกษาและจัดหาแนวทาง ข้อเสนอแนะ และกฎหมายต่าง ๆ เพื่อผลักดันให้เกิดการปฏิรูปด้านสังคมและชุมชน รวมทั้งมีหน้าที่ติดตาม กำกับ และสนับสนุนการปฏิรูปด้านสังคมให้บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมและมีความต่อเนื่อง ทั้งนี้ โดยมีองค์ประกอบ ที่มา และอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

## การปฏิรูปด้านแรงงาน

เพื่อนผู้ใช้แรงงานเรียกร้องมานานนับศตวรรษแล้วให้ปฏิบัติตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ บัดนี้ได้รับการตอบสนองแล้ว นี่คือเสรีภาพของผู้ใช้แรงงานประชาธิปไตยของผู้ใช้แรงงาน ได้บัญญัติในมาตรา ๒๘๙ ให้มีการปฏิรูปด้านแรงงานตามแนวทางดังต่อไปนี้

○ ตรากฎหมายและกำหนดกลไกเพื่อรองรับเสรีภาพของผู้ใช้แรงงาน ในการสมาคมการรวมตัวกัน และการร่วมเจรจาต่อรองให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังได้แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ทั้งนี้เพราะเพื่อนผู้ใช้แรงงานจำนวน ๑๖.๙ ล้านคน ส่วนใหญ่กว่าร้อยละ ๖๐ คือกว่า ๑๐ ล้านคน อยู่ในวังวนของความยากจน เป็นหนี้นอกระบบสูงมาก ในระยะเริ่มแรกเงินเพียงร้อยละ ๕ หรือ ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท จากกองทุนประกันสังคมที่มีวงเงินสูงถึง ๑.๑ ล้านล้านบาท ไม่เพียงแต่จะแก้ความทุกข์ยาก ลดความเหลื่อมล้ำในสังคมแล้ว หากยังสร้างโอกาสการศึกษาต่อหรือพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นต่อไป

○ สนับสนุนการจัดตั้งธนาคารแรงงานเพื่อเป็นกองทุนการเงินของผู้ใช้แรงงานในการส่งเสริมการออม และพัฒนาตนเองอันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

## การปฏิรูปด้านการศึกษา

ขณะนี้เป็นที่น่ายินดีว่า รัฐบาลได้เริ่มการปฏิรูปการศึกษาแล้ว ไม่รอให้รัฐธรรมนูญประกาศใช้เพราะเป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วน ระบบการศึกษาไทยล้มเหลวในทุกด้านไม่ว่าใช้เครื่องมือใดประเมิน ทั้งนี้เพราะขาดประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณทรัพยากร และขาดระบบความรับผิดชอบในทุกขั้นตอน เป็นระบบไม่รู้ร้อนรู้หนาวถึงผลลัพธ์ที่เกิดแก่เด็กเยาวชนที่เรียกว่าขาด accountability โดยท่านนายกฯ ให้ความสำคัญมาทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการนโยบายและพัฒนากการศึกษา โดยมีการประชุมคณะกรรมการครั้งแรกไปแล้วในช่วงปลายวันพฤหัสบดีที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา

สาระสำคัญบางประการที่ได้บัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๖ คือ

○ กระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยลดบทบาทของรัฐจากการเป็นผู้จัดการศึกษาให้เป็นผู้จัดให้มีการศึกษา ส่งเสริม สนับสนุน รวมทั้งกำกับนโยบาย แผน มาตรฐาน และติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษา ทั้งนี้โดยให้เอกชน ชุมชน และองค์กรบริหารท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมด้วย

○ จัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงแก่ผู้เรียนทุกคนอย่างพอเพียง ตามความจำเป็นและเหมาะสมของผู้เรียน สำหรับการศึกษาระดับปฐมวัยจนถึงระดับมัธยม ทั้งการศึกษาสายสามัญและสายอาชีพ

○ พัฒนาระบบการเรียนรู้โดยเน้นกระบวนการคิด การใช้เหตุผล และการเรียนรู้ด้วยการลงมือปฏิบัติ เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาตามมาตรานี้สามารถดำเนินการได้โดยรวดเร็วและต่อเนื่อง ให้มีคณะกรรมการนโยบายการศึกษา และพัฒนามนุษย์แห่งชาติอยู่ในกำกับของนายกรัฐมนตรี ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้ทำหน้าที่ปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์อย่างรอบด้านตลอดชีวิต กำหนดนโยบาย แผนยุทธศาสตร์ กลั่นกรองการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาและการพัฒนามนุษย์ ตลอดจนจัดทำและปรับปรุงบรรดากฎหมายที่จำเป็นเพื่อขจัดปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการศึกษาของทุกหน่วยงานที่จัดการศึกษา

## ปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มาตรา ๒๘๑ ให้มีการปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตามแนวทางดังต่อไปนี้

○ ลงทุนด้านการศึกษา วิจัย การสร้างนวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศอย่างเพียงพอ

○ จัดให้มีมาตรการในการส่งเสริมและพัฒนางานด้านความรู้ทางวิทยาศาสตร์พื้นฐาน ปรับปรุงการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ เพื่อให้ผู้เรียนมีตรรกะและมีความคิดเป็นวิทยาศาสตร์ รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีมาตรการจูงใจให้นักวิทยาศาสตร์ไทยที่อยู่ในประเทศและต่างประเทศนำความรู้ความเชี่ยวชาญมาพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ ขณะนี้เครือข่ายนักวิทยาศาสตร์ วิศวกร ผู้ทรงคุณวุฒิคนไทยต่างแดนรวมตัวกันพร้อมจะกลับมารับใช้บ้านเกิดเมืองนอนต่อไป จะวางกลไกรองรับทุนทางปัญญาที่มีคุณค่านี้อย่างไร ตามที่บัญญัติไว้แล้วในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

○ สนับสนุนหรือลงทุนให้องค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อยในภาคเกษตรกรรม ภาคการผลิต และภาคบริการ ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการโดยให้องค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชน และผู้ประกอบการรายย่อยเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสร้างสมรรถนะและความสามารถของท้องถิ่นและชุมชนให้พึ่งพาตนเอง จะเห็นได้ว่าเกษตรกร ชาวนา ชาวไร่ ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถช่วยเหลือตนเองและพึ่งพากันเองได้เพราะการเข้าถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนั่นเอง

○ เพื่อให้การปฏิรูปด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามมาตรานี้เป็นไปอย่างมีระบบและรวดเร็ว ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

## การปฏิรูปสื่อมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙๖

○ ให้มีกลไกส่งเสริมผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อมวลชนให้มี “เสรีภาพ” ควบคู่กับ “ความรับผิดชอบ” เร่งพัฒนา กลไกที่เป็นหลักประกันความเป็นอิสระจากการถูกครอบงำและแทรกแซงโดยอำนาจรัฐและทุน รวมทั้งส่งเสริม “สวัสดิภาพ” และสวัสดิการ” ของผู้ปฏิบัติงานฯ

○ พัฒนากลไกและมาตรการ “กำกับดูแลสื่อสารมวลชน” ทั้งการกำกับดูแลตนเองด้านจริยธรรม การกำกับโดยภาคประชาชน รวมทั้งส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อ

○ กลไก “การจัดสรรและแบ่งปันทรัพยากรสื่อสารของชาติ” เพื่อการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ร่วมกัน ส่งเสริมให้มีสื่อทางเลือก สื่อชุมชน สื่อสันติภาพ รวมทั้งการผลิตและเนื้อหาที่เป็นประโยชน์สาธารณะ

คณะกรรมการปฏิรูปสื่อสารมวลชนฯ ได้เตรียมร่างกฎหมายไว้แล้ว ๓ ฉบับ เพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปต่อไป

### **ปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ : สร้างประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ**

สำหรับการปฏิรูปอีก ๓ ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจมหภาค ด้านเศรษฐกิจรายภาค รวมถึงการปฏิรูปด้านการเงิน การคลังและภาษีอากร นี่คือการปฏิรูปเพื่อให้เกิดประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง เพราะมีเพียงประชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง แต่ไม่มีประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ บ้านเมืองจะหาความสงบสุขได้ยากยิ่ง

สำหรับระบบเศรษฐกิจมหภาคและรายภาค รวมทั้งระบบการเงิน การคลัง และภาษีอากร ล้วนเกี่ยวเนื่องไปถึงปัญหาปากท้อง ชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชน วินัยการใช้จ่ายของภาครัฐ ความมีเสถียรภาพของประเทศและความสำเร็จในการพัฒนาระยะยาว

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นอกเหนือจากสิ่งที่ปรากฏในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในมาตรา ๘๘ และมาตรา ๘๙ ได้บรรจุประเด็นปฏิรูปใน ๓ ส่วนสำคัญที่ได้มาจากการทำงานร่วมกันกับคณะกรรมการการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง และคณะกรรมการการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยวและบริการ ซึ่งประกอบด้วย

๑. การปฏิรูปด้านการเงิน การคลัง และภาษีอากรในมาตรา ๒๘๓ ซึ่งจะทำงานอย่างประสานสอดคล้องกับกรอบการคลังและการงบประมาณใหม่ ในภาค ๒ หมวด ๕ ในมาตรา ๑๙๙ ถึงมาตรา ๒๐๕

๒. การปฏิรูปด้านเศรษฐกิจมหภาค ในมาตรา ๒๙๒

๓. การปฏิรูปด้านเศรษฐกิจรายภาค ในมาตรา ๒๙๓

โดยทั้ง ๓ ส่วนนี้ จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาสำคัญเชิงเศรษฐกิจของประเทศใน ๓ ด้าน คือ ปัญหาวินัย การคลัง ปัญหาความเหลื่อมล้ำ และปัญหาการพัฒนาประเทศ

**ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศทั้ง ๓ ด้าน ดังกล่าวข้างต้น ดังนี้**

๑. สิ่งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการยกเครื่องการคลังครั้งสำคัญที่จะวางกรอบใหม่ในการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน ปิดช่องรั่วไหล ตลอดจนปิดช่องโหว่ด้านประชานิยมที่อาจสร้างความเสียหายให้กับเงินภาษีของประชาชน โดยกำหนดให้

○ มีการจัดทำงบประมาณแบบ ๒ ขา โดยให้มีการจัดทำงบประมาณรายรับเพิ่มเติมจากเดิมที่ทำเฉพาะงบประมาณรายจ่ายเพื่อให้เกิดวินัยในการใช้เงิน ให้อยู่ในกำลังที่จะหามาได้

○ กำหนดให้เงินกู้เป็นเงินแผ่นดิน ซึ่งจะทำให้การกู้ยืมมาใช้จ่ายซึ่งเป็นช่องโหว่สำคัญในอดีต ต้องผ่านกระบวนการงบประมาณและกระบวนการตรวจสอบอย่างเหมาะสม

○ กำหนดให้เมื่อมีการแปรญัตติเพื่อลดหรือตัดทอนโครงการในร่างงบประมาณประจำปี เงินที่ลดได้จะไม่สามารถนำไปจัดสรรใหม่ เพื่อไม่ให้เกิดการรั่วไหลและไม่ให้นำไปสู่การใช้จ่ายที่ขาดประสิทธิภาพ



○ กรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการใช้จ่ายเงินแผ่นดินอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินสามารถฟ้องต่อศาลปกครอง แผนกวินัยการคลังและการงบประมาณได้

○ การปฏิรูประบบภาษี ที่จะนำไปสู่การยกเลิกมาตรการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษีต่าง ๆ ให้เหลือน้อยที่สุด

○ การกำหนดให้บุคคลต้องยื่นแบบภาษี เพื่อให้ผู้มีรายได้ทุกคน เข้าสู่ระบบภาษีอย่างครบถ้วน สมบูรณ์ เพื่อเป็นข้อมูลแก่รัฐในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยได้ตรงจุด

○ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับภาษีในระดับท้องถิ่น เพิ่มเติมจากภาษีในระดับชาติ เพื่อเอื้อต่อการกระจายอำนาจ และให้มีการจัดสรรงบประมาณประจำปี ทั้งตามภารกิจของหน่วยงานและตามพื้นที่ เพื่อความสมดุลของการจัดสรรงบประมาณภาครัฐ

๒. การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความไม่เท่าเทียมของโอกาส ปัญหาช่องว่างของรายได้ระหว่างคนจนและคนรวย ระหว่างเมืองและชนบท เพื่อนำไปสู่สังคมที่เป็นธรรม ซึ่งประเด็นนี้เป็นปัญหาใหญ่ของประเทศ ที่มีถูกหยิบยกขึ้นมาสร้างความขัดแย้งทางการเมืองอย่างต่อเนื่องในช่วงที่ผ่านมา และเป็นประเด็นที่มีสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และผู้รู้ทั้งหลายกล่าวไว้ว่า ถ้ารัฐธรรมนูญและการปฏิรูปของ สปช. ไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ก็จะถือว่าการปฏิรูปครั้งนี้ไม่สำเร็จ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้วางกรอบใหม่ในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำโดย

○ กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานกลางในภาครัฐ เพื่อรับผิดชอบ กำหนดยุทธศาสตร์ ขับเคลื่อนกลไกภาครัฐในการต่อสู้กับปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำอย่างมีเอกภาพ

○ กำหนดให้มีการดำเนินการให้ประชาชนได้รับความเท่าเทียมในเชิงโอกาสทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข สาธารณูปโภค และการเข้าถึงแหล่งเงิน โดยผ่านกองทุนการออมชุมชน สหกรณ์ชุมชน และจัดให้มีการปฏิรูป ระบบสหกรณ์เพื่อยกระดับมาตรฐานและความมั่นคง

○ การปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้เกษตรกรและชุมชนสามารถเข้าถึงที่ดินทำกิน โดยจัดตั้งธนาคารที่ดิน การให้สิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากรของตน

○ การกำหนดให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณพิเศษเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาจังหวัดและพื้นที่ยากจน และกลุ่มคนที่มีรายได้น้อย

○ การกำหนดให้มีการนำระบบภาษีมาช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรม

○ การจัดให้มีระบบบำนาญแห่งชาติ เพื่อให้ผู้สูงอายุซึ่งมีมากขึ้น เป็นปัญหาใหม่ของความเหลื่อมล้ำในสังคม ให้สามารถดำรงชีพได้อย่างพอเพียง และยั่งยืน

○ การสนับสนุนให้ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการช่วยแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสร้างสังคมที่เอื้ออาทร ในระยะเวลาทั้งหมดนี้ จะนำไปสู่การสร้างสังคมที่เป็นธรรม การอยู่ร่วมกันของคนในกลุ่มต่าง ๆ อย่างมีความสุข สันติ และที่สำคัญที่สุดจะเป็นการสร้างประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ที่จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนา ยกระดับระบบการเมืองของประเทศต่อไป

๓. การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ วางรากฐานของการพัฒนาประเทศและสร้างอนาคตให้กับคนในรุ่นหน้า ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาเศรษฐกิจไทยเริ่มมีสัญญาณอันตรายที่ชี้ว่าเราไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้ดี เช่นที่ผ่านมา โดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจครั้งสำคัญ โดย

○ ให้มีการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อป้องกัน ลด จำกัด หรือขจัดการผูกขาด เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม และไม่ให้ผู้ประกอบการรายใหญ่ใช้อำนาจเหนือตลาด

○ การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจเปลี่ยนจากการเป็นภาระแก่รัฐกลายเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยให้มีองค์กรที่มีความเป็นอิสระรับผิดชอบในการฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนหรือขาดประสิทธิภาพ

○ การปฏิรูปภาคการเกษตร ซึ่งมีประชากรกว่า ๑๓.๕ ล้านคน อยู่ในภาคนี้ เพื่อให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางรายได้ และประเทศไทยสามารถเป็นฐานความมั่นคงทางอาหารให้แก่ภูมิภาคและโลก โดยส่งเสริมให้มีการพัฒนามาตรฐานสินค้าเกษตร ระบบแปรรูปสินค้า และนวัตกรรมทางการเกษตร ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดระบบเกษตรยั่งยืนในพื้นที่ อย่างน้อย ๑ ใน ๔ ของพื้นที่การเกษตรของประเทศ นอกจากนี้ จะได้คุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมจากการผูกขาด และจากระบบเกษตรพันธสัญญา สร้างระบบประกันความเสี่ยงแก่เกษตรกรในกรณีที่เกิดความเสี่ยงในการผลิตหรือทางการตลาด

### สำหรับภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ

○ กำหนดให้มีการส่งเสริมภาคเศรษฐกิจที่จะเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศต่อไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การพัฒนาเพื่อยกระดับโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ การพัฒนาสังคมผู้ประกอบการ โดยใช้นวัตกรรมในการสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ

○ ส่งเสริมให้เอกชนไทยไปลงทุนในต่างประเทศอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ภาคเอกชนไทยก้าวไปสู่การเป็นบริษัทในระดับภูมิภาคและระดับโลก และเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจต่อไป

ทั้งหมดที่กล่าวแล้วข้างต้น ประกอบกับวาระปฏิรูปที่ทาง สปช. กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ตลอดจนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จะได้ร่างต่อไป จะช่วยปิดช่องโหว่ทางการคลัง ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างสังคมที่เป็นธรรม สร้างอนาคตให้กับลูกหลานของเราทุกคน

### **สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ และสมัชชาพลเมือง : การปฏิรูปประเทศในอนาคต**

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ และสมัชชาพลเมือง จะเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปต่อไปในอนาคต โดยอาศัยการทำงานร่วมกับรัฐสภา ซึ่งจะอธิบายในรายละเอียดต่อไปในภายหลัง สำหรับการประสานเชื่อมโยงระหว่างสภาขับเคลื่อนฯ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปฯ กับสมัชชาพลเมืองนั้น สามารถสรุปในขั้นนี้ว่า สภาขับเคลื่อนฯ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปฯ ต้องทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับสมัชชาพลเมือง ปราศจากพลังพลเมือง มองไม่เห็นทางที่จะปฏิรูปประเทศได้สำเร็จ

**ประเด็นสุดท้าย คือ หากหน่วยงานหรือกลไกที่รับผิดชอบในการปฏิรูป แต่เพิกเฉยไม่ดำเนินการใด ๆ เช่นที่รัฐธรรมนูญ ๔๐ และ ๕๐ ได้เคยประสบมา จะมีมาตรการใดเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ**

คำตอบอยู่ที่มาตรา ๒๗๗ หมวด ๑ บททั่วไป ภาค ๔ การปฏิรูป และการสร้างความปรองดอง

“...บทบัญญัติในภาคส่วนนี้ก่อให้เกิดความรับผิดชอบแก่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน และพลเมือง ที่ต้องจัดให้มีการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองตามหลักการและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้...”

ดังนั้น เมื่อมีความรับผิดชอบ จึงเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ หากไม่  
ดำเนินการใด ๆ ถือว่าเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๑๐๒ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่า

“...ในกรณีที่รัฐธรรมนูญนี้บัญญัติให้ดำเนินการตราพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ หรือกฎ หรือดำเนินการใดเพื่อให้การ  
เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แต่ผู้มีหน้าที่เสนอหรือผู้มีหน้าที่พิจารณากฎหมายหรือกฎ  
หรือกระทำการดังกล่าวไม่ดำเนินการ หรือไม่กระทำการภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญ  
กำหนด หรือภายในเวลาอันสมควรในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดเวลาไว้  
ทำให้การปฏิบัติกรตามรัฐธรรมนูญนี้ไม่บังเกิดผล ให้ถือว่าคณะรัฐมนตรี  
หัวหน้าส่วนราชการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ผู้มีหน้าที่  
เสนอหรือผู้มีหน้าที่พิจารณากฎหมายหรือกฎหรือมีหน้าที่กระทำการนั้น ละเว้น  
การปฏิบัติหน้าที่ และในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้น ผู้เสียหายย่อมฟ้องรัฐ  
ให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายได้...”

บัดนี้หน้าต่างแห่งโอกาสได้เปิดแล้ว อยู่ที่พลเมืองทั้งหลายจะใช้โอกาสนี้  
ร่วมกันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในบ้านเมืองนี้ ร่วมกันสร้างแผ่นดิน  
ที่งดงาม ให้น่าอยู่ น่าอาศัยที่สุดแห่งหนึ่งบนโลกใบนี้ หรือปล่อยให้  
เช่นในอดีตที่ผ่านมา อนาคตของชาติบ้านเมืองอยู่ในมือของท่านแล้ว

#####

# จากประชาชนพัฒนาเป็นพลเมือง

## ○ สมสุข บุญญะบัญชา

### กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญฉบับที่กำลังร่างอยู่นี้มีสาระสำคัญที่จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อบทบาทที่เพิ่มขึ้นของภาคประชาชนพลเมืองอย่างมาก ความชัดเจนในจุดเน้นที่ให้พลเมืองเป็นใหญ่ที่เพิ่มเติมและปรับขยายมากขึ้นจากรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญนี้มีน้ำหนักใหม่ในการสร้างพื้นที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคพลเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม สนับสนุนบทบาทที่เข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น การกระจายอำนาจสู่การบริหารท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

การสนับสนุนให้มีสมาชิกพลเมืองรวมทั้งการขยายการคุ้มครองสิทธิโอกาสและเสรีภาพของประชาชนพลเมืองในเกือบทุกด้าน ซึ่งจะส่งผลต่อการสร้างความเข้มแข็งและบทบาทของภาคพลเมือง ทำให้เกิดสมดุลใหม่ในระบบบริการจัดการประเทศทั้งในท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค

หากรัฐธรรมนูญมีการประกาศใช้ และกฎหมายลูก ที่เกี่ยวข้องกับร่างไปในทิศทางเจตนารมณ์เดียวกัน เชื่อได้ว่าการพัฒนาประเทศและพัฒนาประชาธิปไตยที่แท้จริงโดยประชาชนพลเมืองในทุกพื้นที่จะสามารถเกิดขึ้นได้ ทำให้เกิดดุลยภาพใหม่ในสังคมไทยที่จะลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมสร้างประชาธิปไตยโดยประชาชนที่แท้จริง เป็นประชาธิปไตยที่สามารถกินได้ที่ประชาชนพลเมือง ชุมชน และท้องถิ่นสามารถร่วมเป็นเจ้าของ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมดูแลตรวจสอบ และร่วมเรียนรู้สร้างการพัฒนาต่อเนื่องด้วยพลังของพลเมืองที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง

## ๑. สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่

แม้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ จะมีเนื้อหาด้านสิทธิ เสรีภาพ และกลไกสำคัญด้านพลเมืองอยู่มากตามสมควร แต่ต้องถือว่าเป็นการเริ่มต้นที่สำคัญของพัฒนาการนี้ แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ (๒๕๕๘) ได้พัฒนาทิศทางด้านการมีส่วนร่วมของพลเมืองชัดเจนมากขึ้น มีจุดเน้นเรื่องพลเมืองเป็นใหญ่ พลเมืองเป็นเป้าหมายและพลเมืองเป็นผู้มีส่วนร่วมสำคัญ ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนและเป็นการปฏิรูปการจัดกระบวนการพัฒนาประเทศแบบใหม่ที่สำคัญ แตกต่างจากวิธีคิดเดิม ๆ ที่มุ่งเน้นให้ประชาชนเป็นเพียงผู้รับประโยชน์ หรือรับบริการที่ระบบการเมืองในรูปแบบตัวแทนอุปถัมภ์ต่าง ๆ เป็นผู้จัดให้ ประชาชนพลเมืองไทย ไม่ต้องคิด ไม่ต้องมีความรู้อะไร ทำตามทีบอก พัฒนาแต่เรื่องวิธีการขอและการเข้าพวกตามอิทธิพลอาณัติต่าง ๆ เพื่อพียงพียงกับระบบอำนาจให้ได้สิ่งที่ประสงค์

จุดเน้นวิธีคิดและวิธีจัดระบบแบบเดิมที่ผ่านมา คือ การส่งเสริมระบบอิทธิพลเพื่อเป็นตัวแทนให้ประชาชน เพื่อตัวแทนต่าง ๆ ทั้งในท้องถิ่นและส่วนกลางต่าง ๆ สามารถใช้อำนาจที่รวมศูนย์อย่างมากมายจัดการลงทุนพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ทำให้เกิดการทุจริต ใช้งบประมาณไม่เกิดประโยชน์และสิ้นเปลืองในนามและอำนาจของประชาชน โดยประชาชนพลเมืองไม่มีส่วนรู้เห็นเกี่ยวข้องหรือได้ประโยชน์แท้จริง ประชาชนพลเมืองยากจน เหลื่อมล้ำ การพัฒนาไม่มีแผนไม่ทั่วถึง ไม่ต่อเนื่อง ไม่มีคุณภาพ อีกทั้งการรวมศูนย์อำนาจที่มากมายผิดธรรมชาติยังเป็นเหตุที่มาของการช่วงชิงอำนาจที่รุนแรงในทุกรูปแบบและทุกระดับในสังคมไทย

การให้ความสำคัญกับภาคพลเมืองที่ต้องมีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วมสำคัญตามร่างรัฐธรรมนูญนี้จะสามารถพลิกฟื้นสถานการณ์ และเปลี่ยนปัญหาวิกฤตการเมืองที่เป็นอยู่ สู่การสร้างสังคมไทยยุคใหม่ที่มีพลเมืองเป็นพื้นฐานของระบบที่เข้มแข็ง ทำให้เกิดระบบประชาธิปไตยที่กระจายกว้าง เกิดสมดุลในอำนาจ การร่วมกันจัดการบริหารสังคมใหม่ ทำให้การพัฒนาประเทศมีความเข้มแข็งโดยรวม

## ๒. สารระสำคัญด้านการสร้างพลเมือง

สารระสำคัญที่ร่างรัฐธรรมนูญนี้มุ่งสร้างพลเมืองให้เข้มแข็ง เป็นใหญ่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ มีในเนื้อหาสำคัญด้านต่าง ๆ ดังนี้ คือ

### ๒.๑ การประกันและปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนพลเมือง

จุดเด่นสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญนี้ คือ การเพิ่มและขยายสิทธิเสรีภาพของพลเมืองมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญที่ผ่านมา การให้พลเมืองมีสิทธิเสรีภาพในด้านต่าง ๆ อย่างชัดเจนทำให้เกิดการคุ้มครองและโอกาสที่จะเข้าถึงการพัฒนาเท่าเทียมกันของพลเมือง โดยจะสรุปเนื้อหาเป็นประเด็นสำคัญ ดังนี้

☐ บุคคลย่อมมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีเสรีภาพที่จะกระทำการใดและย่อมใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้ การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้... (มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๓)

☐ บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติตามความแตกต่างของถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ เพศสภาพ อายุ ความพิการ สภาพการ สุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา อบรม ความคิดเห็นทางการเมือง (มาตรา ๓๔)

☐ สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ลงโทษอย่างโหดร้าย การจับและคุมขัง การค้นตัวกระทำไม่ได้เว้นทำตามกฎหมาย (มาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗)

☐ สิทธิในครอบครัว และของบุคคลในการสมรส การคุ้มครองสิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา ๓๘) ครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือจากรัฐให้อยู่ร่วมกันอย่างปึกแผ่นและเป็นสุข มีมาตรฐานการดำรงชีวิต มีปัจจัยสี่ ทั้งมารดา เด็กในครรภ์ เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ทุพพลภาพ (มาตรา ๔๖)



☐ เสรีภาพในเคหสถาน การคุ้มครองในการอยู่อาศัยและครอบครอง  
เคหสถานโดยปกติสุข (มาตรา ๓๙) สิทธิในทรัพย์สิน การสืบมรดก การเวนคืน  
อสังหาริมทรัพย์ ต้องระบุวัตถุประสงค์ชัดเจนและมีการชดเชยที่เป็นธรรม  
เหมาะสม (มาตรา ๔๓)

☐ เสรีภาพในการสื่อสาร การแสดงความคิดเห็น และการเผยแพร่  
ความคิดเห็น (มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒) คุ้มครองเสรีภาพของสื่อมวลชน  
เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารอย่างถูกต้องครบถ้วนและรอบด้าน (มาตรา ๔๘  
และมาตรา ๔๙) สิทธิของพลเมืองในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ (มาตรา ๖๑)

☐ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม การเข้าถึงโดยง่าย สะดวก การได้รับ  
การพิจารณาอย่างถูกต้องเป็นธรรม ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสม (มาตรา ๔๔)

☐ พลเมืองมีเสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ (มาตรา ๔๗)

☐ สิทธิเท่าเทียมของพลเมืองได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และ  
หลากหลาย (มาตรา ๕๒)

☐ สิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นองค์กร สมาคม สหภาพ  
สหพันธ์ สหกรณ์ องค์กรเอกชน ฯลฯ (มาตรา ๕๔) พลเมืองมีเสรีภาพในการชุมนุม  
อย่างสงบ (มาตรา ๕๓) มีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง  
(มาตรา ๕๕)

☐ เสรีภาพการประกอบกิจการ อาชีพหรือวิชาชีพ ไม่ก่อให้เกิด  
การผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค (มาตรา ๕๖) สิทธิที่จะได้ค่าจ้างที่เป็นธรรม  
มีหลักประกันความปลอดภัย สวัสดิภาพการดำรงชีวิต (มาตรา ๕๗)

☐ สิทธิพลเมืองด้านสาธารณสุข ได้รับบริการที่เหมาะสมทั่วถึง  
อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี มีข้อมูล (มาตรา ๕๘)

☐ พลเมืองมีสิทธิเข้าถึงและได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐอย่างทั่วถึง  
และเท่าเทียม (มาตรา ๕๙ และมาตรา ๙๑)

□ พลเมืองมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาอันมีผลต่อสิทธิเสรีภาพของตน มีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง ก่อนการดำเนินโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพ คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียอื่นใด และมีสิทธิแสดงความคิดเห็น รัฐต้องฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนพัฒนา การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ที่อาจมีผลกระทบต่อ (มาตรา ๖๒) พลเมืองมีสิทธิรับรู้และแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการทำนโยบายสาธารณะ กฎหมายและโครงการที่จะมีผลกระทบต่อ (มาตรา ๖๕)

□ พลเมืองมีสิทธิร่วมกับชุมชนในการปกป้อง ฟื้นฟู อนุรักษ์ สืบสาน และพัฒนาขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาอันดีงาม ร่วมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ร่วมกับชุมชนและท้องถิ่น โครงการที่เกิดผลต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน ต้องมีการประเมินผลกระทบ (มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๔)

## ๒.๒ การสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

ชุมชนเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงปัจเจกชนพลเมืองเข้าด้วยกัน สร้างจุดหมาย แนวทางและการจัดการสิ่งต่าง ๆ ร่วมกัน เป็นพื้นที่ปกป้อง หล่อหลอม ส่งเสริม แก้ปัญหา การพัฒนาและจัดการร่วมกันของพลเมือง เกิดแนวทาง แนวคิด และวัฒนธรรมของกลุ่มที่ช่วยให้พลเมืองได้เรียนรู้ เข้าถึงสิทธิต่าง ๆ และเป็นเกราะป้องกันพลเมืองและระบบครอบครัวให้มีความเข้มแข็ง ชุมชนเป็นระบบสวัสดิการพื้นฐานในการช่วยเหลือดูแลสมาชิกและผู้คนในชุมชน เป็นโครงสร้างพื้นฐานของพลเมืองในการอยู่ร่วมกันในสังคมไทย ทั้งชุมชนสังคมเกษตรกรรมที่ต้องพึ่งพากันหรือแม้แต่ในชุมชนเมืองสมัยใหม่

การส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งมีบทบาทการพัฒนาต่าง ๆ เท่ากับเป็นการสร้างโอกาสให้พลเมืองมีความเข้มแข็ง สามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ของปัจเจกบุคคลและส่วนรวมต่าง ๆ มีพลังร่วม พลังที่สามารถต่อรอง สามารถเข้าถึงสิทธิและการมีส่วนร่วมและเชื่อมโยงระบบต่าง ๆ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีเนื้อหาที่เกี่ยวกับสิทธิ รวมถึงการสร้างคุณภาพความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของชุมชนไว้เป็นอันมาก มากที่สุดเท่าที่เคยมีรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในประเทศไทย (หรืออาจรวมถึงประเทศอื่น ๆ) ยกตัวอย่างที่สำคัญ เช่น

□ มาตรา ๘๓ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ : รัฐต้องส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น

(๑) มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผน งบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น

(๒) สงวน ดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(๓) คุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม สุขภาพ เสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีทางเศรษฐกิจสังคมและความรู้รักสามัคคีของคนในชุมชน และกับชุมชนอื่น

(๔) ส่งเสริมและรักษาขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาอันดีงามของชุมชน ท้องถิ่นและของชาติ

(๕) คุ้มครองชนพื้นเมืองและชนชาติพันธุ์ให้ดำรงอัตลักษณ์ของตนอย่างมีศักดิ์ศรี

□ ให้องค์การบริหารท้องถิ่น ชุมชน และเอกชน มีส่วนร่วมกับรัฐในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา คุณธรรมและจริยธรรม สร้างความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัว จัดสวัสดิการให้คนทุกกลุ่มเพื่อให้สามารถพึ่งตนเอง (มาตรา ๘๕)

□ ให้องค์การบริหารท้องถิ่น ชุมชน และเอกชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดและบริการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุข พัฒนาสุขภาวะที่ยั่งยืน และเท่าเทียม (มาตรา ๘๖) เช่นเดียวกับการศึกษา (มาตรา ๒๘๖)

□ รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่น องค์กรบริหารท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมืองเพื่อการพัฒนาเมืองและชนบทอย่างบูรณาการ และการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมยั่งยืน และเป็นธรรม (มาตรา ๙๒) พัฒนาระบบสุขภาพที่ให้ความสำคัญต่อการจัดบริการ สุขภาพปฐมภูมิที่เน้นพื้นฐานที่เป็นฐานและมีประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อนำไปสู่ สุขภาวะที่ยั่งยืนโดยให้ชุมชนและองค์กรบริหารท้องถิ่นมีส่วนร่วม (มาตรา ๒๙๔ การปฏิรูประบบสาธารณสุข)

□ รัฐต้องสร้างความมั่นคงทางพลังงาน สนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน องค์กรบริหารท้องถิ่นและเอกชน มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พลังงาน และการผลิตพลังงานเพื่อใช้เองและเพื่อจำหน่ายด้วย (มาตรา ๙๓)

□ ส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรบริหารท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมในทุกมิติ เพื่อเป็นรากฐานเอกลักษณ์ ของชาติและท้องถิ่น และเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจและสังคม (มาตรา ๙๔)

□ ดำเนินการให้ประชาชนและองค์กรชุมชนมีความเท่าเทียม เชิงโอกาส มีความรู้พื้นฐานการเงิน เข้าถึงบริการทางการเงินในรูปแบบกองทุน การออมชุมชน สหกรณ์ชุมชน ธนาคาร ตลาดทุน หรือรูปแบบอื่นจัดสรร งบประมาณพิเศษเพิ่มเติมเพื่อพัฒนาพื้นที่ยากจนและกลุ่มผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้ ชุมชนเข้มแข็งและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (มาตรา ๒๙๒ เรื่องการปฏิรูป เศรษฐกิจมหภาค) ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน วิสาหกิจสังคม สินค้าจากภูมิปัญญาชุมชน ระบบสหกรณ์ (มาตรา ๘๘)

□ ปฏิรูปกฎหมาย กฎ กติกาต่าง ๆ ที่จะช่วยเสริมสร้างให้ชุมชน มีความเข้มแข็ง มีสิทธิที่จะดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและทุนชุมชนต่าง ๆ จัดทำบริการสาธารณสุขและจัดสวัสดิการให้คนในชุมชน ปฏิรูประบบสวัสดิการสังคม โดยเน้นครอบครัวและชุมชนเป็นฐาน มีระบบที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมเพื่อขจัด ความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมและทำให้ประชาชนมีชีวิตที่ดี (มาตรา ๒๙๕ การปฏิรูปสังคม)

□ การจัดทำบริการสาธารณะใดที่ชุมชน หรือบุคคลสามารถดำเนินการได้โดยมีมาตรฐาน คุณภาพและประสิทธิภาพไม่น้อยกว่าองค์กรบริหารท้องถิ่น รัฐหรือองค์กรบริหารท้องถิ่นต้องกระจายภารกิจดังกล่าวให้ชุมชนหรือบุคคล ดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลที่เหมาะสม (มาตรา ๒๑๑)

### ๒.๓ การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการบริหารท้องถิ่น

การกระจายอำนาจและบริหารท้องถิ่นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เนื่องจากองค์กรท้องถิ่นเป็นหน่วยงานรัฐที่ใกล้ชิดกับประชาชนและควรเป็นอำนาจในการจัดการตนเองและการพัฒนาต่าง ๆ ในพื้นที่ของพลเมืองให้มากที่สุด เนื่องจากระบบบริหารจัดการของไทยมีการรวมศูนย์ อำนาจจัดการสู่ส่วนกลาง โดยระบบการเมือง ระดับชาติและหน่วยราชการกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ องค์กรท้องถิ่นและประชาชนพลเมืองในพื้นที่จึงไม่มีอำนาจและไม่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่น ทั้งดิน ป่า น้ำ แร่ธาตุ รวมทั้งมีเศรษฐกิจระบบการเงินการคลัง งบประมาณเพื่อการพัฒนาพื้นที่อย่างเพียงพอ ดังนั้น การที่องค์กรท้องถิ่นจะต้องมีความเข้มแข็ง มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่นร่วมกับประชาชนพลเมืองในท้องถิ่นเอง ให้มากที่สุดเพื่อทำให้พลเมืองมีบทบาทมีความเข้มแข็งไปด้วยจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และเป็นพื้นฐานสำคัญของการทำให้พลเมืองเข้มแข็ง มีคุณภาพ และพึ่งตนเองได้

ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจเพื่อสร้างพลเมืองที่มีส่วนร่วมและมีความเข้มแข็งเป็นอย่างมาก ดังจะยกประเด็นสำคัญเกี่ยวข้อง ดังนี้

□ รัฐต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่องค์กรบริหารท้องถิ่น (เปลี่ยนมาจากคำว่าปกครองท้องถิ่น) ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยให้มีรูปแบบองค์กรบริหารท้องถิ่นที่หลากหลาย

เหมาะสมกับการบริหารจัดการตามภูมิสังคมแต่ละพื้นที่ รวมทั้งต้องกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ และต้องส่งเสริมให้องค์กรท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ ตลอดจนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ (มาตรา ๒๑๑)

□ องค์กรบริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจสังคม เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยอย่างน้อยต้องมีอำนาจหน้าที่ในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น การสาธารณสุขบุคคลและสาธารณสุขประชากร การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจพื้นฐาน การพัฒนาอบรม และการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น (มาตรา ๒๑๒)

□ ประชาชนหรือชุมชนย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรบริหารท้องถิ่น ในการกำหนดรูปแบบขององค์กรบริหารท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองท้องถิ่น การบริหารงานท้องถิ่น การออกเสียงประชามติระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการดำเนินงาน การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น...

องค์กรบริหารท้องถิ่นมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยอย่างน้อยต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร รายงานผลการดำเนินงาน และรายงานงบการเงินและสถานการณ์การคลังท้องถิ่นให้ประชาชนทราบ ส่งเสริมสมัชชาพลเมือง รวมทั้งต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในการดำเนินงานที่มีผลกระทบต่อประชาชน

□ ให้มีการปฏิรูปด้านการเงิน การคลัง และภาษีอากร โดยจัดระบบภาษีเป็นสองระดับคือ ระดับชาติและระดับท้องถิ่น และดำเนินการให้องค์กรบริหารท้องถิ่นมีรายได้ที่จำเป็นแก่การใช้จ่ายของท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๓)

□ มาตรา ๒๘๕ เรื่องการปฏิรูป : ให้มีการปฏิรูปด้านการบริหาร  
ท้องถิ่นโดย

(๑) ตรากฎหมายและจัดให้มีกลไกที่จำเป็นสำหรับการจัดตั้ง  
องค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดให้สมบูรณ์ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศ  
ใช้รัฐธรรมนูญ และดำเนินการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นขึ้นในพื้นที่ที่มีความพร้อม  
และเหมาะสมโดยเร็ว

(๒) ให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจ เพื่อขับเคลื่อนการ  
กระจายอำนาจให้เป็นผลสำเร็จ

## ๒.๔ สมัชชาพลเมือง

สมัชชาพลเมืองเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเรื่องหนึ่งที่จะช่วย  
สร้างพื้นที่และกลไกการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองที่กว้างขวาง เป็นไปตามพลวัตร  
ของภาคพลเมืองเอง มีความหลากหลายตามความแตกต่างของแต่ละภูมิภาค  
และสามารถดำเนินการครอบคลุมทุกพื้นที่เพื่อเป็นเวทีการเชื่อมโยงกลุ่มองค์กร  
ที่มีอยู่ในพื้นที่สู่การเรียนรู้และการทำงานร่วมกัน สร้างความสมานฉันท์ของ  
ภาคพลเมืองกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อทำให้เกิดความเข้มแข็งและประสิทธิภาพ  
ในการพัฒนาพื้นที่ เศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม ทรัพยากร คุณภาพของคน ชุมชน  
และท้องถิ่นร่วมกับหน่วยงานที่มีอยู่ และเพื่อสร้างความเข้มแข็งของภาคพลเมืองเอง

อันที่จริงรูปแบบการทำงานของสมัชชาพลเมืองหรือสภาพลเมือง  
ที่มีการโยงกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่มาร่วมกันทำงาน สร้างแผน สร้างกลไกร่วม  
และการทำงานร่วมกับท้องถิ่น ได้เกิดขึ้นแล้วเป็นจำนวนมากอย่างหลากหลาย  
รูปแบบ ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งระดับตำบลและระดับจังหวัด ทั้งที่เป็นทางการ เช่น  
สภาองค์กรชุมชนระดับตำบลที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน  
ปัจจุบันมีการจัดตั้งแล้วกว่า ๔,๕๐๐ ตำบล ทั่วประเทศ ตำบลอื่นที่แม้จะไม่มี  
สภาองค์กรชุมชนที่จัดตั้งอย่างเป็นทางการก็มักมีการทำงานเชื่อมโยงกัน  
หลากหลายรูปแบบทั้งสนับสนุนหรือจัดตั้งโดยองค์กรท้องถิ่นเองหรือริเริ่มกันเอง

หรือสมัชชาพลเมืองอย่างไม่เป็นทางการหรือกึ่งทางการ (เนื่องจากได้รับการยอมรับ และมีความร่วมมือในการทำงานกับหน่วยงานในระดับจังหวัด) รวมมีมากถึงประมาณ ๔๙ จังหวัด และจำนวนนี้มีจังหวัดที่มึการทำงานต่อเนื่องเข้มแข็งอยู่ถึงประมาณ ๒๐ จังหวัด จึงทำให้การจัดตั้งสมัชชาพลเมืองที่จะเกิดขึ้น ตามกฎหมายไม่ใช่เรื่องยาก และไม่ใช่การทำงานใหม่เสียทีเดียว แต่จะใช้ศักยภาพ ประสบการณ์และพลังที่เกิดขึ้นแล้วเหล่านี้เป็นพื้นฐาน สร้างสมัชชาพลเมือง ในแต่ละพื้นที่ที่มีมาตรฐาน มีประสิทธิภาพ เข้มแข็ง มีส่วนร่วม และเป็นของคนในพื้นที่อย่างแท้จริง

ในวรรคที่สอง สาม และสี่ ในมาตร ๒๑๕ หมวด ๖ ของร่าง รัฐธรรมนูญ เรื่องการกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่น ได้กำหนดเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสมัชชาพลเมือง ดังนี้

“...องค์กรบริหารท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน... ส่งเสริมสมัชชาพลเมือง รวมทั้งต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในการดำเนินงานที่มีผลกระทบต่อประชาชน เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ พลเมืองอาจรวมตัวกันเป็นสมัชชาพลเมือง ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกที่มาจากองค์ประกอบที่หลากหลายจากพลเมืองในท้องถิ่น และมีความเหมาะสมกับภูมิสังคมของแต่ละพื้นที่ มีภารกิจในการร่วมกับองค์การบริหารท้องถิ่น”

### ความสำคัญและวัตถุประสงค์ของสมัชชาพลเมือง

เชื่อมโยงกลุ่มองค์กร ผู้คนพลเมืองในพื้นที่ มาร่วมกันทำงาน ปรีกษาหรือ เรียนรู้ เท่าทันความเป็นไปและการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งการพัฒนาที่เกิดขึ้นในพื้นที่

มีส่วนร่วมกับการพัฒนาท้องถิ่น ร่วมกับองค์กรท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการให้ความคิดเห็น ร่วมพัฒนาและร่วมติดตาม



□ ร่วมปกป้อง รักษา อนุรักษ์ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรมอันดี ที่มีอยู่ในท้องถิ่น

□ สร้างความเข้มแข็งให้กับพลเมือง ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของพลเมือง สร้างพื้นที่ความรู้ สร้างการตื่นตัว สร้างโอกาสให้พลเมืองเข้าถึงข้อมูล สิทธิประโยชน์และโอกาสการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง มีจิตสาธารณะ เชื่อมโยงกันเป็นชุมชนและพึ่งตนเองได้

□ เสริมสร้างการพัฒนาท้องถิ่นที่สมานฉันท์มีเป้าหมายที่พลเมืองในพื้นที่ เชื่อมโยงกลุ่มคน องค์กร เครือข่าย หน่วยงานสถาบัน องค์กรท้องถิ่น หน่วยงานท้องที่ ภาคเอกชน ราชการ ให้สามารถร่วมกันทำงาน ร่วมวางแผน ร่วมวางแผนเป้าหมาย ร่วมจัดการ ร่วมทุน ร่วมแบ่งปันความสำเร็จ โดยมุ่งผลสำเร็จที่คุณภาพของพลเมืองที่เข้มแข็งและความอุดมสมบูรณ์ ความก้าวหน้าของพื้นที่

□ ร่วมตรวจสอบและเฝ้าระวัง การดำเนินงานและการพัฒนาในพื้นที่ให้ถูกต้อง ปราศจากปัญหาทุจริต การเห็นแก่พวกพ้อง ส่งเสริมระบบการเมืองและการพัฒนาพื้นที่ที่ใสสะอาด มีความเป็นธรรมต่อประชาชนพลเมืองอย่างเท่าเทียมกัน ประสานร่วมมือกับสภาพตรวจสอบภาคประชาชนในจังหวัด

□ สมัชชาพลเมือง เป็นกลไกการทำงานของภาคประชาชนพลเมืองสามารถจัดตั้งในพื้นที่ ๓ ระดับ คือ ระดับท้องถิ่นขนาดเล็ก เช่น ตำบล เทศบาล ระดับจังหวัดและระดับที่เชื่อมโยงตามภูมิภาคเดียวกัน เช่น ผังทะเล (อันดามัน) พื้นที่ชุมชนเดียวกันบริเวณลุ่มน้ำเดียวกันที่ผ่านหลายจังหวัด ชุมชนที่ร่วมอยู่ในผืนป่าที่เชื่อมระหว่างจังหวัด

□ กลุ่มองค์กรในพื้นที่ เป็นผู้จัดตั้งสมัชชาพลเมืองด้วยการหนุนเสริมจากหน่วยงาน

□ โครงสร้างสมัชชาพลเมืองอาจมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ตามบริบทและภูมิสังคมที่แตกต่างกัน

□ สมัชชาพลเมืองจะมีกลไกคณะประสานงาน มีหน้าที่ประสานการทำงานทั่วไประหว่างทุกกลุ่มและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สร้างการมีส่วนร่วม เข้าถึงทุกกลุ่ม เพื่อดำเนินการตามแผนและแนวทางของสมัชชาพลเมืองที่มีการตกลงกัน อาจมีกรรมการชุดต่าง ๆ

□ คณะที่ปรึกษา หรือกรรมการที่ปรึกษา เพื่อให้สมัชชาพลเมืองสามารถมีส่วนร่วมจากทุกกลุ่มฝ่าย และมีความเป็นเจ้าของร่วมกันของคนในพื้นที่ สมัชชาพลเมืองอาจตั้งที่ปรึกษาหรือกรรมการที่ปรึกษา ประกอบด้วยนายกองค์กรท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ศาสนา สมาคมธุรกิจเอกชน ประชาชนชาวบ้าน

## ๒.๕ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

ร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้พัฒนาสาระเรื่องการร่วมตรวจสอบโดยพลเมืองในรูปแบบต่าง ๆ อย่างมาก การที่ประชาชนพลเมืองมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ นอกจากจะทำให้เกิดการตื่นรู้ใฝ่ระวังในความถูกต้องของการดำเนินโครงการต่าง ๆ แล้ว ยังทำให้พลเมืองเกิดความรู้ความเข้าใจในรายละเอียดงบประมาณ การดำเนินงานเกี่ยวข้อง เกิดความรู้พัฒนาการ เกิดความรู้เปรียบเทียบ และเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ นอกจากนี้สิ่งสำคัญมากที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการตรวจสอบโดยประชาชน คือ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนมักจะไม่มีความลับ ทำให้ข้อมูลเนื้อหาเรื่องต่าง ๆ ที่ประชาชนพลเมืองเกี่ยวข้องตรวจสอบเป็นเรื่องที่เปิดเผยอยู่ในการรู้เห็น รับรู้และทำความเข้าใจของสาธารณะโดยปริยาย ทำให้เรื่องการตรวจสอบต่าง ๆ เป็นกระบวนการเปิดเผยอยู่ในสายตาของประชาชน ด้วยระบบนี้จะทำให้การทำโครงการหรือการทำงานของหน่วยเกี่ยวข้องต่าง ๆ จะปรับตนเองให้ถูกต้อง เป็นที่ยอมรับโดยปริยายมากขึ้น นอกจากนี้การที่พลเมืองสามารถมีส่วนร่วมกับกลไกต่าง ๆ ในการทำงาน การมีสมัชชาพลเมือง การสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวข้องได้ ก็คือเป็นการตรวจสอบโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่ต้นทาง และอยู่ในกระบวนการดำเนินงานเช่นเดียวกัน

เนื้อหาการมีส่วนร่วมตรวจสอบในร่างรัฐธรรมนูญนี้มีประเด็นที่ระบุโดยตรง ดังนี้

□ การมีสมาชิกคุณธรรมแห่งชาติ มีหน้าที่ตรวจสอบด้านคุณธรรมจริยธรรมนักรการเมืองและผู้บริหารระดับสูง มีสมาชิกสมัชชาจากการสรรหา ๕๐ คน

□ สภาตรวจสอบภาคพลเมืองในระดับจังหวัด เพื่อให้พลเมืองในแต่ละจังหวัดมีส่วนร่วมโดยตรงในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และให้เกิดความสุจริต สภาตรวจสอบภาคพลเมืองจัดตั้งในระดับจังหวัด มีสมาชิกรวมไม่เกิน ๕๐ คน มีที่มาจากสมัชชาพลเมือง ผู้แทนองค์กรเอกชนและพลเมืองในจังหวัด มีหน้าที่ ตรวจสอบการทำงานของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐในเรื่องเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การบริหารท้องถิ่น การใช้จ่ายเงินรัฐ การละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน และจริยธรรม

## ๒.๖ พลเมืองมีสิทธิเสนอกฎหมายและถอดถอนนักรการเมืองได้โดยตรง

รัฐธรรมนูญนี้ได้เพิ่มสิทธิของภาคพลเมืองในการเสนอกฎหมายและถอดถอนนักรการเมืองได้โดยตรง เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ เพื่อให้ภาคพลเมืองสามารถเป็นผู้ริเริ่มเสนอกฎหมายที่มีความสำคัญสู่การพิจารณาของรัฐสภาได้โดยตรง ไม่ต้องรอกลไกทางการเมืองผูกขาดการทำหน้าที่นี้เพียงอย่างเดียว ทำให้เรื่องการเสนอกฎหมายเป็นเรื่องที่เปิดกว้างของประชาชนอย่างแท้จริง เช่นเดียวกับเรื่องการถอดถอนนักรการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

เนื้อหาที่เกี่ยวข้องในรัฐธรรมนูญมีดังนี้

□ พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนย่อมมีสิทธิร่วมเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมาย (ตามภาค ๑ หมวด ๒ ส่วนที่ ๒ และภาค ๒ หมวด ๔) โดยหน่วยงานต้องให้ความสนับสนุน และพลเมืองที่เสนอมีสื่อชี้แจงและร่วมเป็นกรรมาธิการพิจารณาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม

□ พลเมืองมีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภามีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่งอื่น หรือตัดสิทธิทางการเมือง หรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่นตามมาตรา ๒๕๓ โดยต้องระบุพฤติกรรมการกล่าวหาให้ชัดเจน (มาตรา ๗๒)

□ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๕๓ คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการบริหารที่มีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งราชการและบทบัญญัติตามกฎหมาย หรือผิดจริยธรรมร้ายแรง ออกจากตำแหน่งได้

## ๒.๗ พลเมืองมีสิทธิในการเลือกและส่งตัวแทนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองระดับชาติซึ่งโดยปกติพลเมืองทั่วไปจะมีโอกาสเข้าถึงได้น้อย ส่วนใหญ่เป็นได้เพียงผู้ลงคะแนนเลือกตั้งหรือสมาชิกพรรคการเมือง ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้เปิดโอกาสให้ภาคพลเมืองสามารถมีโอกาสเลือกที่มากขึ้น และสร้างกลุ่มการเมือง รวมทั้งเลือกตัวแทนกลุ่มอาชีพเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้โดยตรง สรุประเด็นโดยย่อดังนี้

□ พลเมืองสามารถเลือกผู้สมัครบัญชีรายชื่อที่เสนอจากพรรคการเมือง เพิ่มเติมจากผู้สมัครเขต

□ พลเมืองสามารถรวมกันจดทะเบียนตั้งเป็นกลุ่มการเมืองเพื่อเสนอตัวแทนจากกลุ่มการเมืองลงเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อ

□ พลเมืองสามารถเลือกตัวแทนจากกลุ่มอาชีพ เช่น กลุ่มเกษตรกรกรรมกร แรงงาน ชุมชน และรับเลือกเป็นผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ผลของการที่ร่างรัฐธรรมนูญที่มีทิศทางเนื้อหาสร้างพลเมือง ให้เป็นใหญ่ดังกล่าวจะทำให้ภาคพลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสำคัญ และทำให้เกิดความเข้มแข็งเท่าเทียม เป็นธรรม ในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ มากขึ้น และเป็นเนื้อหาสำคัญที่จะนำไปสู่การสร้างดุลยภาพใหม่ทางการเมืองที่มี เสถียรภาพมั่นคง สร้างสรรค์ และกระจายการมีส่วนร่วมการพัฒนาและจัดการ อย่างทั่วถึง สู่พื้นที่ ท้องถิ่นและประชาชนอย่างแท้จริงมากขึ้นไป

#####



ภาพกิจกรรม : เวทีสัมมนาเรื่อง การเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญ จัดโดย คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาปฏิรูปแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และสถาบันพระปกเกล้า ในระหว่างวันที่ ๓๐ - ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรมทวิน โกลด์ส จังหวัดนครศรีธรรมราช

คำแถลงของประธานกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ  
ต่อที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ  
วันจันทร์ที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘  
ณ ตึกรัฐสภา

กราบเรียน ท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่เคารพ

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย กรรมการจำนวนสามสิบหกคน ซึ่งประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติแต่งตั้งจากบุคคลตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เสนอเป็นประธานกรรมการ ผู้ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติเสนอ จำนวนยี่สิบคน ผู้ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เสนอฝ่ายละห้าคน โดยประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ ยกร่างรัฐธรรมนูญ ตามประกาศสภาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ ยกร่างรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๗

และในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้มีมติเลือกนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน เป็นกรรมการ ยกร่างรัฐธรรมนูญแทนนางทิวา ณ นคร ซึ่งพ้นจากกรรมการในคณะกรรมการ ยกร่างรัฐธรรมนูญเพราะลาออกและประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ จึงแต่งตั้งให้ นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน เป็นกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญนั้น

บัดนี้ คณะกรรมการได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขอแก้ไขเพิ่มเติมรายงาน และร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ตามเอกสาร สำเนาใบตกเติมและแก้คำผิด ที่ได้นำเสนอต่อที่ประชุมแล้ว

ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของสภาปฏิรูปแห่งชาติในครั้งนี้ คณะกรรมาธิการได้นำเสนอเอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณา ประกอบด้วย

๑. รายงานและร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ

๒. ตารางสรุปเจตนารมณ์รายมาตราของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยแบ่งเป็น ๔ เล่ม ประกอบด้วย

- เล่มที่ ๑ บททั่วไป ภาค ๑ พระมหากษัตริย์และประชาชน
- เล่มที่ ๒ ภาค ๒ ผู้นำการเมืองที่ดีและสถาบันการเมือง
- เล่มที่ ๓ ภาค ๓ หลักนิติธรรม ศาล และองค์กรตรวจสอบการ

ใช้อำนาจรัฐ

○ เล่มที่ ๔ ภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง  
บทสุดท้าย บทเฉพาะกาล

๓. ตารางรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่เกี่ยวกับ

- สิทธิและเสรีภาพของบุคคล
- แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
- การปฏิรูปด้านต่าง ๆ

๔. ตารางเปรียบเทียบบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ) กับ ข้อเสนอของคณะกรรมาธิการ สภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยแบ่งเป็น ๔ เล่ม ประกอบด้วย

- เล่มที่ ๑ บททั่วไป ภาค ๑ พระมหากษัตริย์และประชาชน
- เล่มที่ ๒ ภาค ๒ ผู้นำการเมืองที่ดีและสถาบันการเมือง
- เล่มที่ ๓ ภาค ๓ หลักนิติธรรม ศาล และองค์กรตรวจสอบการ

ใช้อำนาจรัฐ

○ เล่มที่ ๔ ภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง  
บทสุดท้าย บทเฉพาะกาล

## ท่านประธานที่เคารพ

วันนี้เป็นวันที่ ๑๙๒ นับแต่เปิดประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ และเป็นวันที่ ๑๗๘ นับแต่ประธานลงนามในคำสั่งแต่งตั้งเมื่อ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนุญ ทั้ง ๓๖ คน ขอขอบพระคุณ ท่านประธาน ท่านรองประธาน และท่านสมาชิกอีก ๒๒๗ ท่าน รวมทั้งคุณทีชาน นคร ซึ่งลาออกไปแล้ว ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะในการยกย่องรัฐธรรมนุญ รวมทั้งให้ความสำคัญ ติดตาม สนับสนุนการทำงานของกรรมการเยี่ยงกัลยาณมิตร ที่ดีมาตลอด

คณะกรรมการจึงมีความสำนึกในความกรุณานั้นมาโดยตลอด จึงได้พยายามทำงานสนองสภาปฏิรูปแห่งชาติ มาโดยตลอดด้วยประการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

**ประการแรก** หลังจากได้รับฟังความเห็นท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ - ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ เป็นเวลา ๓ วันเต็ม ก็ได้มีการประสาน กับคณะกรรมการวิสามัญประจำสภาปฏิรูปแห่งชาติ ๑๘ คณะ เพื่อรับข้อเสนอ มายกย่องรัฐธรรมนุญ ในกรณี ศ.ดร. ศุภชัย ยาวะประภาฯ ได้ทำ Program Computer ตรวจสอบแล้วแจ้งให้กระผมทราบว่า คณะกรรมการการยกย่อง รัฐธรรมนุญได้นำข้อเสนอของคณะกรรมการวิสามัญฯ มาบรรจุในร่างรัฐธรรมนุญ ถึง ๙๐ เปอร์เซ็นต์ แม้ถ้อยคำอาจต่างกันบ้าง แต่ความสำคัญอยู่ที่หลักการ บางครั้งถ้อยคำก็เป็นเรื่องเทคนิคการบัญญัติกฎหมาย ในกรณี คณะกรรมการการ ยกย่องรัฐธรรมนุญ จึงได้นำเสนอร่างรัฐธรรมนุญของคณะกรรมการการยกย่อง รัฐธรรมนุญ กับร่างรัฐธรรมนุญที่คณะกรรมการวิสามัญฯ ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ทั้ง ๑๘ คณะ เสนอเปรียบเทียบมาในเอกสารประกอบซึ่งแจกให้ท่านสมาชิกด้วย



**ประการที่สอง** กระผมเองได้เป็นผู้เสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ การติดตามและประสานการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีคุณไพโรจน์ พรหมสาส์น เป็นประธาน และคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ก็ได้ตั้งคณะอนุกรรมการ ประสานการร่างรัฐธรรมนูญกับสภาปฏิรูปแห่งชาติและองค์กรต่าง ๆ โดยมี พล.อ. เลิศรัตน์ รัตนวานิช เป็นประธาน ทั้ง ๒ หน่วยงานต่างทำงานได้ดีเยี่ยม โดยเฉพาะคณะกรรมการวิชาการวิสามัญการติดตามและประสานการร่างรัฐธรรมนูญ ได้ทำการถ่ายเอกสารร่างรัฐธรรมนูญแจกสมาชิกทุกคนมาตลอด ตามความก้าวหน้า ของร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งยังทำสรุปประเด็นและมีข้อวิเคราะห์ต่าง ๆ ให้ท่าน สมาชิกโดยไม่ขาดตกบกพร่องเลย

**ประการที่สาม** คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้จัดส่ง รายงานสรุป การดำเนินการให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ประธานคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ การติดตามและประสานการร่างรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรี หัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ และประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบความคืบหน้า ทุกสัปดาห์

**ประการที่สี่** คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เชิญท่านสมาชิก สภาปฏิรูปแห่งชาติเข้ารับฟังการประชุม และแสดงความเห็นได้ทุกวันตลอดเวลา ซึ่งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญบางคนก็ส่งตัวแทนไปร่วมประชุมในภาค ๔ ว่าด้วย การปฏิรูปด้วย อาทิ คณะกรรมการวิสามัญปฏิรูปสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยี สารสนเทศ ได้ส่งคุณวสันต์ ภัยหลีกลี้ คณะกรรมการวิชาการวิสามัญปฏิรูปการศึกษา ก็มี ดร. อมรวิรัช นาคทรพรพ และอาจารย์ประกฤษ์ นิยม ไปร่วม คณะกรรมการ เศรษฐกิจทั้งมหภาค และรายภาคได้ให้ ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล ไปร่วมพิจารณา เป็นต้น

**ประการที่ห้า** คณะกรรมการเกรงว่าท่านสมาชิกหลายท่านอาจมีภารกิจ ไม่สามารถไปร่วมรับฟังการประชุมของคณะกรรมการได้ จึงได้หารือและ ได้รับความกรุณาจากท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ให้ผู้แทนกรรมการ

รายงานความคืบหน้าแก่สภาปฏิรูปแห่งชาติทราบทุกสัปดาห์ หลังจากหลักการและเนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญได้ยุติแล้ว นอกจากนั้น ก็ได้ขออนุญาตท่านประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไปรายงานให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบทุกสัปดาห์ด้วย

สำหรับการสื่อสารกับประชาชนโดยทั่วไปนั้น กรรมการก็ได้ให้สื่อมวลชนเข้ารับฟังการประชุมเกือบทุกครั้ง เพื่อให้รายงานข่าวให้ประชาชนทราบทุกวัน ทั้งโฆษกคณะกรรมการก็ได้แถลงเรื่องสำคัญที่เป็นมติของกรรมการทุกวัน บางวันก็มากถึง ๒ ครั้งต่อวัน

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงไม่มีการปกปิด ไม่ได้มีพิมพ์เขียวหรือพิมพ์ชมพู ดังที่บางคนกล่าวอ้างเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของรัฐธรรมนูญ แต่ได้ดำเนินการโดยเปิดเผยและด้วยความสุจริตมาตลอด

สำหรับตัวร่างรัฐธรรมนูญพร้อมเอกสารประกอบอีก ๔ ชุด ซึ่งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้ส่งให้ท่านประธานเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา เพื่อให้กำหนดเวลาเป็นไปตามรัฐธรรมนูญชั่วคราวนั้น เดิมคณะกรรมการก็คิดจะส่งร่างนี้ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวันเดียวกัน ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้น ก็สามารถแจกร่างรัฐธรรมนูญพร้อมเอกสารให้สื่อมวลชนได้ไปเผยแพร่ให้ประชาชนทราบได้ตั้งแต่วันนั้นแล้ว แต่เมื่อได้รับการประสานจากรองนายกรัฐมนตรีวิษณุ เครืองาม ว่าคณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ใครจะรับฟังการอภิปรายของสภาปฏิรูปแห่งชาติ จนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๘ ก่อนแล้ว

จึงค่อยส่งร่างให้ในวันนั้น เพื่อให้กำหนดเวลาขอแก้ไขเพิ่มเติมไปสิ้นสุด ๖๐ วัน ลงพร้อมกับของสภาปฏิรูปแห่งชาติ คือวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เมื่อเป็นเช่นนี้ โดยมารยาทอันดี คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจแจกร่างรัฐธรรมนูญให้สื่อมวลชนและผู้อื่นได้จนกว่าจะได้ส่งร่างเป็นทางการให้คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว หาไม่แล้วคณะกรรมการ

ยกร่างรัฐธรรมนูญจะถูกตำหนิว่ามองข้ามความสำคัญขององค์กรที่มีหน้าที่โดยตรง ทั้งยังทำผิดขั้นตอนด้วย จึงขอภัยสื่อมวลชนที่อาจทำให้ต้องรอช้าไปถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๘ เมื่อถึงวันนั้นคณะกรรมการธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็จะเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชน และสื่อมวลชนได้โดยไม่ข้ามขั้นตอนและผิดมารยาท

### ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติครับ

ร่างรัฐธรรมนูญนี้มีเจตนารมณ์หลัก ๔ ประการ คือ

๑. สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่
๒. ทำให้การเมืองใสสะอาดและสมดุล
๓. หนุนสังคมที่เป็นธรรม และ
๔. นำชาติสู่สันติสุข

ในแต่ละเจตนารมณ์จะได้มีกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญที่รับผิดชอบแต่ละท่านขึ้นมาชี้แจงที่ละเจตนารมณ์ตามลำดับต่อไป ณ ที่นี้กระผมขอนำเสนอ **หลักการสำคัญที่คณะกรรมการธิการยึดถือในการยกร่างรัฐธรรมนูญ** มาโดยตลอด ดังนี้

ในเบื้องต้นที่สุด คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ พยายามดำเนินรอยตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในการคิดวิเคราะห์ และตัดสินใจปัญหา คือ

๑. ยึดความพอประมาณ ซึ่งหมายถึง ความพอดีไม่น้อยเกินไป ไม่มากเกินไป
๒. ถือความมีเหตุผล โดยดูเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง และคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดอย่างรอบคอบ
๓. มีภูมิคุ้มกัน คือ ต้องเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบด้านต่าง ๆ

ทั้งยังได้เดินตามเงื่อนไขของปรัชญาดังกล่าว ๒ ประการ คือ **มีและใช้ความรู้**ในการวิเคราะห์ปัญหา และหาทางออกเป็นประการแรก และต้องมี **คุณธรรม** ซื่อสัตย์ อุดม มีความเพียรใช้สติปัญญาเป็นประการต่อมา หรือหากสรุปสั้น ๆ คือ **ต้องมีความรู้คู่คุณธรรม**

ความรู้ที่ต้องใช้เป็นฐานในการร่างรัฐธรรมนูญ ต้องมี ๒ ด้าน คือ ทั้งความรู้ภูมิสังคมของไทย และวัฒนธรรมการเมืองไทยที่ไม่เหมือนฝรั่ง และความรู้เรื่องประชาธิปไตยแบบฝรั่งเพราะประชาธิปไตยไม่ใช่ความคิด และพฤติกรรมของคนไทยมาก่อน การเลือกตั้งทุกรูปแบบเอามาจากฝรั่งทั้งนั้น ไม่ว่าจะเขตเดียว คนเดียว ซึ่งเอามาจากอังกฤษและอเมริกา หรือระบบปาร์ตี้ลิสต์ แบบคู่ขนานที่ใช้มาในปี ๒๕๔๐ หรือปี ๒๕๕๐ ก็เป็นของฝรั่งคิด เรานำมาใช้ในปี ๒๕๕๐ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้รัฐบาล และสร้างภาวะผู้นำให้นายกรัฐมนตรี ซึ่งได้ผลเกินคาดหมาย เพราะรัฐบาลที่เกิดขึ้นจากเสียงข้างมากเด็ดขาดนั้น ใช้อำนาจจนเกิด **“เผด็จการเสียงข้างมากเด็ดขาด”** ที่สยายปีกไปแทรกแซง ศาลและองค์กรตรวจสอบ ตลอดจนสื่อมวลชนทั้งหลาย อันเป็นที่มาของความขัดแย้งร้ายลึกจนถึงทุกวันนี้ที่เป็นเช่นนี้เพราะ **“วัฒนธรรมอำนาจนิยม”** ที่ฝังรากลึกในสังคมไทยมา ได้ส่งผลให้วิธีการเลือกตั้งแบบฝรั่ง ทำให้ได้มาซึ่งความชอบธรรมของรัฐบาลอำนาจนิยมแบบไทย ซึ่งใช้อำนาจเด็ดขาดเต็มที่ เพราะมีเสียงข้างมากเด็ดขาดเข้าทำนอง **“อำนาจของข้าคนเดียว”** ดังนั้นในการออกแบบระบบการเมืองใหม่ตามรัฐธรรมนูญนี้ จึงต้องรู้หลักสากล และวัฒนธรรมการเมืองไทยทำให้คณะกรรมการการรัฐธรรมนูญ หันมาเลือกใช้มาตรการ ๒ ทาง เพื่อแก้ปัญหาเผด็จการเสียงข้างมาก คือ

๑. ทำให้รัฐบาลไม่ใช่รัฐบาลเสียงข้างมากเด็ดขาดเกินความนิยมที่แท้จริงของพลเมืองจนกลายเป็นเผด็จการอำนาจนิยมอีกต่อไปได้ และ

๒. ทำให้พลเมืองเป็นใหญ่ ให้ความสำคัญกับการเมืองภาคพลเมือง ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง เพื่อคานกับการเมืองภาคนักการเมือง ซึ่งเป็นผู้ทำการแทนพลเมืองเท่านั้น

เพื่อให้รัฐบาลไม่ได้เสียช่างมากเกินความจริง เกินความนิยมที่พลเมืองมีต่อพรรคการเมืองดังที่เป็นมาในปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ ซึ่งพรรคใหญ่ที่สุดได้คะแนนนิยมทั่วประเทศเพียง ๔๔ เปอร์เซ็นต์ แต่ได้ ส.ส. ๕๔ เปอร์เซ็นต์ เกินไปถึง ๑๐ เปอร์เซ็นต์ เป็นจำนวน ส.ส. ถึง ๓๘ คน กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ จึงตัดสินใจให้ใช้ระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ซึ่งเยอรมันเคยใช้หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เพื่อไม่ให้เกิดเผด็จการแบบฮิตเลอร์

ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ มาใช้ในระบบนี้พลเมืองนิยมพรรคการเมืองใด โดยกาบัญชีรายชื่อหรือปาร์ตี้ลิสต์พรรคนั้นก็เปอร์เซ็นต์ เช่น ๔๔ เปอร์เซ็นต์ พรรคนั้นก็จะได้ ส.ส. ในสภา ๔๔ เปอร์เซ็นต์ เท่าความนิยมของพลเมือง ไม่ได้ ส.ส. ๕๔ เปอร์เซ็นต์ อย่างที่ผ่านมา นี่ก็สอดคล้องกับหลักความพอเพียงของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือ ได้ ส.ส. พอดี พอประมาณ กับความนิยมที่พลเมืองมีต่อพรรคนี้ไม่ใช่ได้มากเกินประมาณ

จริงอยู่เมื่อใช้ระบบนี้ และใช้หลักความมีเหตุผลของปรัชญาดังกล่าว พิจารณาแล้วก็จะพบถึงผลที่อาจจะเกิด คือ มีพรรคการเมืองใหญ่เหมือนเดิม แต่ไม่มีจำนวน ส.ส. มากเกินความนิยมของพลเมือง หรืออาจจะได้พรรคกลาง ๆ และพรรคเล็ก ๆ มากขึ้น ทำให้เป็นรัฐบาลผสม ซึ่งอาจนำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาลเหมือนก่อนปี ๒๕๔๐ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญนี้จึงใช้หลักภูมิคุ้มกันเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าว ลดความเสี่ยงและผลกระทบลงด้วยมาตรการดังนี้ คือ

๑. ห้ามการควบรวมพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองหลังเลือกตั้ง เพื่อเล็งระบบ nominee ที่อาจจะทำให้พรรคการเมืองไม่ส่งผู้สมัครของพรรค ลงเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ทำให้พรรคหรือกลุ่มได้ ส.ส. ในบัญชีรายชื่อเต็มๆ เหมือนที่อดีตประธานาธิบดีเวเนซุเอลาเคยใช้เสียงมาจนได้ ส.ส. มากเกินจริงมาแล้ว

๒. ห้าม ส.ส. ลาออกจากพรรค หรือกลุ่มที่ตนสังกัดเพื่อแลกกับเงิน หากลาออกก็พ้นความเป็น ส.ส. เพื่อป้องกันไม่ให้ ส.ส. “ขายตัว” ที่จะทำให้รัฐบาลอ่อนแอได้

๓. กำหนดห้าม ส.ส. เป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน เพื่อลดความอหังการของรัฐมนตรีร่วมรัฐบาลไม่ให้ออกมาต่อรองกับนายกรัฐมนตรีอื่นจะกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล เพราะหากถูกปลดก็จะไม่อาจกลับมาั่งในสภาในฐานะ ส.ส. เพื่อสั่นคลอนรัฐบาลได้อีก

๔. กำหนดให้นายกรัฐมนตรีขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรได้เพื่อส่งสัญญาณถึง ส.ส. ร่วมรัฐบาลทุกคนซึ่งอาจสร้างความวุ่นวายในสภาเพื่อต่อรองกับรัฐสภา ว่าถ้าจำเป็น รัฐบาลจะยุบสภาจริง ๆ ไม่ใช่ขู่

๕. กำหนดให้รัฐบาลสามารถแถลงว่า ร่างกฎหมายที่กำลังพิจารณาเป็นการไว้วางใจรัฐบาล ถ้า ส.ส. ที่ต้องการต่อรองและบีบบังคับรัฐบาลในการพิจารณากฎหมายสำคัญ ไม่ยื่นญัตติไม่ไว้วางใจรัฐบาลภายใน ๔๘ ชั่วโมง กฎหมายดังกล่าวก็ผ่านสภาผู้แทนราษฎร ไปสู่การพิจารณาของวุฒิสภา หรือถ้ามีการยื่นญัตติไม่ไว้วางใจใน ๔๘ ชั่วโมง และรัฐบาลชนะการลงมติไม่ไว้วางใจร่างกฎหมายนั้น ก็ผ่านสภาผู้แทนราษฎรไปสู่การพิจารณาของวุฒิสภาเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดภาวะการใช้ร่างกฎหมายสำคัญของรัฐบาลเป็นตัวต่อรองกับรัฐบาลอย่างที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๑๑ - ๒๕๑๔ ในรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่ ส.ส. ใช้การขู่ว่าจะไม่ผ่านร่างกฎหมายสำคัญให้ ถ้ารัฐบาลไม่จัดสรรงบประมาณให้ตนไปใช้ในการพัฒนาเขตเลือกตั้ง ในขณะเดียวกันก็ห้ามรัฐบาลใช้มาตรการนี้เกิน ๑ ครั้ง ใน ๑ สมัยประชุม เพื่อไม่ให้มาตรการนี้กลายเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่ไม่สุจริต และต้องการทำตัวเป็นเผด็จการ

อย่างไรก็ตาม แม้จะใช้มาตรการนี้ ร่างกฎหมายที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎรไปได้ ก็จะต้องผ่านการกลั่นกรองของวุฒิสภา และอาจถูกตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้โดยศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งป้องกันไม่ให้เกิดเผด็จการรัฐสภาได้

๖. กำหนดให้การลงมติไม่ไว้วางใจ ให้นับเฉพาะคะแนนไม่ไว้วางใจ ไม่ให้ประธานสภาถามว่าใครไว้วางใจ หรือใครงดออกเสียงอีก เพื่อป้องกัน พรรคร่วมรัฐบาลหักหลังกันเอง

มาตรการอันเป็นไปตาม**หลักภูมิคุ้มกัน**ทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนี้ เป็นมาตรการของประเทศไทยแท้ในร่างนี้ ไม่มีในเยอรมัน เพราะ นักการเมืองเยอรมันไม่ได้มีวัฒนธรรมการเมืองเหมือนนักการเมืองไทย การเรียก ระบบเลือกตั้งนี้ว่าระบบเลือกตั้งแบบเยอรมันจึงไม่ถูกต้อง

มาตรการที่สอง เพื่อป้องกันความเสี่ยงอันเกิดจากวัฒนธรรมอำนาจนิยม ของนักการเมืองไทยก็คือ ยก**ระดับราษฎรให้เป็นพลเมือง** คือ ทำให้**ราษฎรผู้ตามแต่นักการเมือง** และเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงเพียง ๑ นาที ตอนหย่อนบัตรเลือกตั้ง แล้วนั่งรอเฉย ๆ ให้นักการเมืองซึ่งเป็นผู้แทนของตนตัดสินใจอะไร ๆ ก็ได้ ไปเป็น**พลเมือง** ซึ่งแปลว่า “**กำลังของเมือง**” ซึ่งเห็น “การเมือง” สำคัญเท่ากับการทำมาหากิน หรือ “การบ้าน” มีความรับผิดชอบต่อบ้านเมืองและสังคม **ตระหนักในหน้าที่พลเมือง และรักษาสีทิสเสรีภาพของตน** ไม่ยอมให้ให้นักการเมืองเท่านั้นที่บริหารบ้านเมือง แต่ตนเองในฐานะพลเมืองเจ้าของอำนาจสูงสุด**ต้องมีความกระตือรือร้น** เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมือง เพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญเชื่อว่า **การเมืองภาคพลเมืองที่เข้มแข็งเท่านั้น** จึงถ่วงดุลการเมืองของนักการเมือง ที่ชอบอ้างว่าตนมาจากการเลือกตั้งของประชาชนได้ เพื่อการนี้ร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ “**พลเมืองเป็นใหญ่**” หลายทาง ดังนี้

**ประการแรก** กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษา การฝึกอบรมความเป็นพลเมืองทุกระดับอย่างแท้จริง เพื่อให้เกิดการตื่นตัวรู้ทั้งหน้าที่พลเมือง สีทิสเสรีภาพของตน และความรับผิดชอบต่อบ้านเมือง คือสร้าง “**ความเป็นพลเมือง**” ให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

**ประการต่อมา** เพิ่มสีทิส เสรีภาพสำคัญ ๆ ให้พลเมือง ซึ่ง ดร. ปกรณ์ ปรียากรณ์ จะได้ขยายความต่อไป

**ประการที่สาม** เพิ่มการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการบริหารทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่นโดยสร้างเวทีหลายเวทีโดยเฉพาะ**สมัชชาพลเมืองระดับจังหวัด** สภาตรวจสอบภาคพลเมืองประจำจังหวัด และ**สมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ** เพื่อกำกับจริยธรรมนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ทั้งยังกำหนดให้ร่างกฎหมายที่พลเมือง ๑๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อเสนอต่อสภา รัฐสภาต้องพิจารณา ภายใน ๑๘๐ วัน และเมื่อยุบสภาหรือสภาสิ้นอายุ ร่างกฎหมายนั้นไม่ตกไป และสภาชุดใหม่ต้องพิจารณาต่อไปโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา เหมือนร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะรัฐมนตรีชุดเดิม ที่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน หากสภาไม่ผ่านร่างกฎหมายที่พลเมือง เสนอ ส.ส. หรือ ส.ว. จำนวน ๑ ใน ๑๐ เข้าชื่อกันเสนอร่างนั้นไปให้ประชาชน ออกเสียงประชามติได้

**ประการที่สี่** กำหนดให้พลเมืองผู้เลือกตั้งเป็นผู้จัดลำดับ ส.ส. ในบัญชี รายชื่อแทนที่จะให้หัวหน้าพรรคกำหนดโดยระบบบัญชีแบบเปิด หรือ Open List

**ประการต่อไป** กำหนดให้ประชามติ (Referendum) อันเป็นการออกเสียง ตัดสินใจเรื่องสำคัญของบ้านเมืองทั้งระดับชาติและท้องถิ่นเป็นสิทธิของพลเมือง อย่างแท้จริง พลเมืองยังมีอำนาจเพิ่มขึ้นอีกหลายประการ อาทิ การมีอำนาจ ลงมติถอดถอน หรือตัดสิทธิการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. หรือ ส.ว. ที่สมัชชาคุณธรรมแห่งชาติวินิจฉัยว่ากระทำผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง เป็นต้น

ร่างรัฐธรรมนูญนี้ จึงทำให้พลเมืองเป็นใหญ่อย่างแท้จริง



## ท่านประธานที่เคารพ

เมื่อพลเมืองเป็นใหญ่ ระบอบประชาธิปไตยที่อดีตท่านประธานาธิบดี ลินคอล์น (Lincoln) กล่าวว่าเป็นการปกครองโดยประชาชน ของประชาชน และเพื่อประชาชน จะไม่ใช่วาทกรรมลอย ๆ อีก การปกครองโดยประชาชน พลเมืองเป็นใหญ่ ใช้อำนาจได้อย่างแท้จริงนี้แหละที่ทำให้การปกครองระบอบ ประชาธิปไตยเป็นของเรา และเพื่อเขาอย่างแท้จริง ร่างรัฐธรรมนูญนี้จึงเขียน ให้พลเมืองเป็นใหญ่อย่างแท้จริง

รัฐธรรมนูญนี้เขียนขึ้นเพื่อพลเมืองไทย ๖๕ ล้านคน ไม่ใช่เพื่อนักเลือกตั้ง นักการเมือง เพียง ๕,๐๐๐ คนเศษครับ

## ท่านประธานครับ

ข้อสังเกตข้อต่อไปก็คือ ร่างรัฐธรรมนูญนี้ จะเหลียวหลังไปแลดูและ แก้ปัญหาในอดีตเท่านั้น หรือเขียนเพื่ออนาคตด้วย ?

คำตอบก็คือ ต้องเหลียวหลังไปแก้ปัญหาในอดีตให้ได้ก่อน แล้วจึงแลหน้า สร้างอนาคตให้ลูกหลาน

๒ ข้อ ใน ๔ ข้อ ของเจตนารมณ์เป็นการเหลียวหลังไปแก้ปัญหาในอดีต คือ นำชาติสู่สันติสุขและทำให้การเมืองใสสะอาดและสมดุล อีก ๒ ข้อ ในเจตนารมณ์ คือ แลหน้า ได้แก่ สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ และหนุนสังคมที่เป็นธรรม

### อดีตก็ต้องแก้ อนาคตก็ต้องสร้าง

ความขัดแย้งรุ่นอายุกว่า ๑๐ ปี จะต้องจบลงด้วยการสร้างความปรองดอง แบบมีระบบ ไม่ใช่มุ่งแต่นิรโทษกรรม แต่ต้องหาสาเหตุและข้อเท็จจริงของความขัดแย้ง เสร็จจากกับคู่ขัดแย้งอย่างมีระบบ หาผู้ผิดดำเนินคดี และกันผู้ที่เกี่ยวข้องที่ไม่ใช่ผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชน และสำนึกผิดแล้วออกไปด้วยการให้อภัยโทษ เยียวยายผู้เสียหาย ทรงจำความผิดพลาด และความรุนแรงไว้ไม่ให้เกิดอีก และปฏิรูป

ระบบและกระบวนการยุติธรรม เมื่อเกิดความเป็นธรรมขึ้น ความขัดแย้งก็จะยุติลงครับ รายละเอียดนี้ปรากฏอยู่ในภาค ๔ หมวด ๓ และ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ จะมาขยายความต่อ

การทำให้การเมืองใสสะอาดและสมดุล เพื่อแก้ปัญหาความไม่สุจริต การคอร์รัปชันของนักการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐในอดีตก็ต้องแก้ การทำให้การเมืองที่เสียสมดุลจนเกิดเหตุจลาจลเสียงข้างมากมา ๑๗ ปี ก็ต้องแก้ ส่วนนี้ ศ.ดร. สุจิต บุญบงการ จะขยายความต่อไปครับ อะไรที่ดี ๆ ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเก็บไว้หมด จนกว่าได้ว่าอย่างน้อยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ กว่า ๗๐ เปอร์เซ็นต์ ที่ดียังคงดำรงอยู่ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญถือหลักว่า **มาตรฐานของร่างรัฐธรรมนูญนี้ต้องไม่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐** ครับ

เหลือवलหลังอย่างเดียวไม่พอต้องแลหน้า และสร้างอนาคตให้ลูกหลานรุ่นต่อ ๆ ไปด้วย

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ จึงต้องการให้พลเมืองเป็นใหญ่อย่างแท้จริงในอนาคต และต้องมีการปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ภาค ๔ หมวด ๑ และหมวด ๒ ว่าด้วยการปฏิรูป คือ การสร้างอนาคตให้ลูกหลาน สร้างอนาคตให้ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน สงบ สันติ สุข และเจริญก้าวหน้าทัดเทียมนานาชาติอารยประเทศ

การปฏิรูปเรื่องต่าง ๆ ๑๘ ด้าน ตั้งแต่ปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูปการศึกษา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม ปฏิรูปพลังงาน ปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคมในทุกด้านตามเสียงเรียกร้องให้ปฏิรูปก่อนเลือกตั้งซึ่งได้รับการออกแบบโดยคณะกรรมการวิสามัญปฏิรูปด้านต่าง ๆ ๑๘ ด้านของสภาปฏิรูปแห่งชาติจึงถูกบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งได้ก่อตั้ง “สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ” และ “คณะกรรมการยุทธศาสตร์

การปฏิรูปแห่งชาติ” เพื่อให้สานต่องานการปฏิรูป ซึ่งนักการเมืองจากการเลือกตั้งคงไม่เต็มใจทำเท่าใดนักต่อไปอีก ๕ ปี เมื่อครบ ๕ ปี รัฐธรรมนูญภาค ๔ จะสิ้นผลไปเองเว้นแต่พลเมือง ๕๐,๐๐๐ คน หรือรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรีเห็นว่าควรใช้ต่อ ก็ให้หาประชามติจากพลเมืองให้ยึดอายุออกไปอีก ๕ ปีแล้วจึงสิ้นผล

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเคยมีพระราชดำรัสเป็นอมตะว่า **ประชาธิปไตยทางการเมืองจะเกิดขึ้นไม่ได้จนกว่าจะมีประชาธิปไตยจริงทางเศรษฐกิจและสังคม** ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนมั่งมีในเมืองกับคนไม่มีในชนบทนี้เองที่เป็นต้นเหตุของความไม่เป็นธรรมและระบบอุปถัมภ์ทางการเมือง การซื้อสิทธิ – ขายเสียง ต่อเมื่อปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคมลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม ทำให้ช่องว่างระหว่างคนมั่งมีกับคนไม่มีลดลงจนหมดไปและ**พลเมืองไทยมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน** อย่างแท้จริงทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นการสถาปนา**ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจและสังคม** ให้พลเมืองไทยทั้งหมดเป็นคนชั้นกลางที่มีอิสระและเสรีภาพปลอดจากการพึ่งพานักการเมืองในระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองแบบไทย ๆ เท่านั้นแหละประชานิยมแบบมีติดบอดจึงจะหมดไป **ประชาธิปไตยทางการเมืองที่พลเมืองเท่าเทียมกัน**จริงทั้งทางกฎหมาย และทางความเป็นจริงจะเกิดขึ้นตามพระราชดำรัส

รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปนี้ จึงมีขึ้นเพื่อสร้างอนาคตให้ลูกหลานไทยชาติและประเทศไทยครับ

## ท่านประธานที่เคารพ

แม้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ จะพยายามสุดความสามารถ ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยยึดหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อแก้ปัญหาในอดีต และสร้างสังคมที่ดีในอนาคต เราก็เชื่อว่าร่างรัฐธรรมนูญนี้ ยังไม่สมบูรณ์ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ การได้ฟังท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ๒๔๙ คน ช่วยกันรังสรรค์ ปั้นแต่งให้รัฐธรรมนูญนี้ออกมาดีที่สุด จึงเป็นความปรารถนา อย่างแท้จริงของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการยกร่าง รัฐธรรมนูญจึงหวังว่า ๗ วัน นับแต่นี้ ข้อเสนอแนะดี ๆ จะทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุด

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้รัฐธรรมนูญนี้สามารถปรับปรุงให้เข้ากับสภาพ ที่เหมาะสมของยุคสมัย คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ จึงได้บัญญัติ ในมาตรา ๓๐๓ กำหนดให้ทุก ๕ ปี นับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะ ผู้ทรงคุณวุฒิที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะรัฐมนตรี ศาลทั้งหลาย และองค์กร ตามรัฐธรรมนูญตั้งขึ้น ประเมินผลการใช้รัฐธรรมนูญ และหากเห็นสมควร แก้ไขก็ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญต่อรัฐสภาได้ อันเป็นภูมิคุ้มกันรัฐธรรมนูญให้เหมาะ กับกาลสมัยอย่างแท้จริงตลอดไป

## ท่านประธานที่เคารพ

ต่อไปนี้กระผมขออนุญาตท่านประธาน ได้โปรดอนุญาตให้กรรมการ ยกร่างรัฐธรรมนูญมีรายชื่อต่อไปนี้ชี้แจงโดยขอความกรุณาท่าน รศ. ปกรณ์ ปรียากร ชี้แจงเจตนารมณ์ข้อหนึ่งเรื่องการสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ ท่าน ศ.ดร. สุจิต บัญบังการ ชี้แจงเจตนารมณ์ข้อที่สองเรื่องการทำให้การเมืองใสสะอาดและสมดุลง นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ และ ดร. กอบศักดิ์ ภูตระกูล ชี้แจงเจตนารมณ์ข้อสาม เรื่องหนุนสังคมที่เป็นธรรม และเจตนารมณ์ข้อสุดท้ายคือ นำชาติสู่สันติสุข ขอความกรุณา ศ.พิเศษ ดร. อเนก เหล่าธรรมทัศน์ เป็นผู้ชี้แจงแทนคณะกรรมการ

ขอบคุณครับ

#####

คำแถลงของ  
นายปกรณ์ ปรียากร  
กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ  
ต่อที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ  
วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘

ท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผมนายปกรณ์ ปรียากร กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ตามที่ท่านประธานคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่ ๑ ก็คือ การสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ ถือเป็นการทำงานร่วมกันที่สำคัญไม่ใช่เฉพาะคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการร่วมกันของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่สมัครเข้ามาทำหน้าที่นี้เพื่อการปฏิรูปประเทศนี้ให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยแท้จริง ถ้าเรามองในแง่ของโครงสร้างของรัฐธรรมนูญในส่วนแรกซึ่งอยู่ในภาคที่ ๑ ถ้าเรามองในแง่ของโครงสร้างของรัฐธรรมนูญในส่วนแรก ซึ่งอยู่ในภาคที่ ๑ หมวด ๒ ประชาชน เราก็จะเห็นว่าได้กำหนดบทบาทพลเมือง

ย้ำอีกครั้งหนึ่งที่ท่านประธานได้กรุณาชี้แจงให้เห็นก็คือพลังที่สำคัญของการสร้างบ้านแปงเมือง จึงได้กำหนดบทบาทของพลเมืองในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนะครับ โดยให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ และกำหนดบทบาทให้รัฐมีหน้าที่ในการสร้างกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้รัฐมีหน้าที่ในการประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนและได้กำหนดให้ประชาชนมีหน้าที่ในฐานะพลเมืองด้วย โครงสร้างของรัฐธรรมนูญในส่วนแรกในหมวดประชาชนจะประกอบไปด้วย ๔ ส่วนที่ผมจะชี้แจงเพื่อให้ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติได้นำเสนอความคิดเห็นในเชิงของการปรับแต่งที่จะให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความสมบูรณ์ เพราะว่าท่านทั้งหลายนั้นรวมทั้งผมด้วย เมื่อถอดเครื่องแบบออกถอดตำแหน่งออกเราคือประชาชน เราคือพลเมือง

ในเรื่องแรกเป็นเรื่องที่อาจจะเรียกได้ว่ากำหนดหน้าที่พลเมืองในการเสริมสร้างความเป็นชาติ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดบทบาทของประชาชนชาวไทยในฐานะที่เป็นพลเมืองให้มีหน้าที่ในหลายประการ ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ โดยพลเมืองมีหน้าที่ทั้งในการเคารพและปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น เคารพหลักความเสมอภาค ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม ค่านิยมที่ดี มีวินัย ตระหนักในหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม รู้รักสามัคคี มีความเพียร และพึ่งตนเองเป็นสำคัญ

หน้าที่ดังกล่าวนี้ถ้าท่านทั้งหลายติดตามไปในร่างรัฐธรรมนูญก็จะอยู่ตั้งแต่ในมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ซึ่งผมคงจะไม่ลงลึกในรายละเอียดเหล่านั้น แต่ว่าสิ่งหนึ่งที่อยากจะชี้ให้เห็นและเป็นเรื่องสำคัญที่อาจจะเป็นนิมิตหมายใหม่ของความเป็นใหญ่ของพลเมืองก็คือหน้าที่พลเมืองในการเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ ซึ่งทางสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้นก็เป็นผู้ที่สร้างสรรคงานนี้ขึ้นมา นอกจากนั้นก็จะมีสมัชชาพลเมืององค์กรตรวจสอบภาคประชาชน และองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญอย่างมีเกียรติและเข้มแข็ง ปราศจากอคติและด้วยความเสียสละ การบัญญัติถึงหน้าที่พลเมืองดังกล่าวข้างต้น ขอเรียนต่อท่านสมาชิกว่าเป็นกลไกสำคัญในการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ของประเทศ ไม่เพียงแต่เฉพาะหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและสร้างเครื่องมือต่าง ๆ ให้กับพลเมืองเท่านั้น หากแต่การสร้างความเป็นพลเมืองให้กับประชาชนในการตระหนัก รับรู้และเข้าใจบทบาทในฐานะองค์ประกอบสำคัญของความเป็นชาติ และเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยต่อไป ผมเชื่อว่าเมื่อเราพิจารณาเรื่องรัฐธรรมนูญในหมวด ๒ ส่วนนี้..... สมาชิกทุกท่านก็คงจะพิจารณาส่วนที่อาจจะเสริมทำให้ความเข้มแข็งของพลเมืองมีมากขึ้นต่อไป

**ในประการที่ ๒** ในหมวดประชาชนพูดถึงสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่านครับสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่านครับ ในรัฐเสรีประชาธิปไตย การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในบทรัฐธรรมนูญนั้นว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อการสร้างกลไกต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มิให้รัฐนั้นใช้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพประชาชนเกินขอบเขต จึงได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการจำกัดเสรีภาพกระทำได้อีกต่อเมื่ออาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อดำรงไว้ซึ่งดุลยภาพระหว่างสิ่งที่สำคัญมากก็คือประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ส่วนบุคคล

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ นับเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาโลกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้มีความสอดคล้องกับบริบททางสังคมของประเทศไทย จัดการกับปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม สร้างสังคมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และสร้างความเข้มแข็งภาคพลเมืองอย่างเป็นรูปธรรม โดยสิทธิเสรีภาพในส่วนนี้อาจจำแนกลักษณะของการคุ้มครองจากรัฐใน ๒ ลักษณะ

ลักษณะแรกก็คือเสรีภาพทางความคิด ในความเชื่อ ในการนับถือศาสนา ในการสังกัดนิกายของศาสนาต่าง ๆ ย่อมได้รับการคุ้มครองจากรัฐโดยบริบูรณ์ กล่าวคือรัฐไม่อาจจำกัดเสรีภาพทางความคิดของประชาชนได้

ในประการที่ ๒ เสรีภาพในการกระทำหรือเสรีภาพในการแสดงออก ซึ่งรัฐไม่สามารถจำกัดแดนแห่งเสรีภาพดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวนี้รัฐจะต้องกระทำเท่าที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้เท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ได้ นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญก็ยังได้คุ้มครองบุคคลที่ปราศจากสัญชาติที่มีถิ่นที่อยู่อาศัยในประเทศไทย ซึ่งต้องได้รับการคุ้มครองทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมจากรัฐตามกฎหมายบัญญัติหรือตามที่รัฐจัดไว้ให้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จำแนกสิทธิออกเป็น ๒ ประการ

ในประการแรกก็คือรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งมีสถานะเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เกิดมาพร้อมกับความเป็นมนุษย์และเป็นสิทธิที่ติดตัวกับความเป็นมนุษย์ มีความเท่าเทียมกันในแง่ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี และรัฐจะต้องให้การรับรองและคุ้มครองทุกคนไม่ว่าจะเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ หรือสิ่งอื่น ๆ ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นบุคคลสัญชาติไทยหรือสัญชาติใดก็ตาม ย่อมได้รับการปฏิบัติจากรัฐโดยเท่าเทียมกัน

สิทธิมนุษยชนที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองก็จะมีมากมายหลายประการด้วยกัน เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในการสมรสและครอบครัว เสรีภาพในการสื่อสาร เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชน โดยการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในลักษณะเช่นนี้ก็เพื่อคุ้มครองบุคคลไม่ว่าจะมีสัญชาติใด ผมย้ำอีกครั้งนะครับ หากอยู่ในราชอาณาจักรไทยแล้วก็ย่อมได้รับการคุ้มครองในสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น

ในประการที่ ๒ รัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับสิทธิพลเมือง เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ที่เรายกขึ้นมาเพื่อจะยกระดับและเพิ่มพูนสิทธิของประชาชนชาวไทย ซึ่งหมายถึงว่าในฐานะของการเป็นพลเมืองของไทยนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมประชาธิปไตย ซึ่งรัฐจะต้องกำหนดกลไกในการมีส่วนร่วมของประชาชน และการคุ้มครองสิทธิในเรื่องต่าง ๆ ที่พัฒนามาจากรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพัฒนาต่อมาในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้มุ่งสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ ผมขออนุญาตที่จะยกให้เห็นถึงสาระสิทธิและเสรีภาพที่สำคัญในด้านต่าง ๆ ในลักษณะที่จะช่วยทำให้ท่านทั้งหลายได้ติดตามและเข้าใจมากขึ้น



ในเรื่องที่ ๑ เป็นเรื่องของ การสร้างสถาบันครอบครัวให้เข้มแข็ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของครอบครัวในการที่รัฐจะต้องช่วยเหลือ เรื่องของสวัสดิการให้อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข มีมาตรฐานในการดำรงชีวิตที่เหมาะสม มารดาได้รับการคุ้มครอง สิทธิและสวัสดิการตามสมควรจากรัฐ รวมทั้งนายจ้าง ทั้งก่อนและหลังในการให้กำเนิดบุตร รวมทั้งสิทธิของเด็กและเยาวชน ซึ่งเรื่องนี้ ถือว่าเป็นเรื่องใหญ่ที่สำคัญมาก เด็กและเยาวชนต้องมีสิทธิในการรับการพัฒนาศักยภาพอย่างเหมาะสม และยังคงคุ้มครองเด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัว ให้ได้รับสวัสดิการในความช่วยเหลือจากรัฐ โดยมีเจตนาเพื่อคุ้มครองพัฒนา และสร้างภูมิคุ้มกันแก่สถาบันครอบครัวให้มีความเป็นปึกแผ่น เพื่อเป็นรากฐานของสังคมที่มีความเข้มแข็งต่อไป จากการอยู่ในครอบครัวแล้วนี่นะครับ

อีกด้านหนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงก็คือการพัฒนาสิทธิในการได้รับบริการด้านสุขภาพหรือด้านสาธารณสุข ทั้งในเรื่องของการดำรงชีวิตในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพที่ดี การได้รับบริการสาธารณสุขจากรัฐอย่างทั่วถึง มีมาตรฐาน และได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐโดยเท่าเทียม รวมถึงการได้รับข้อมูลด้านสุขภาพจากรัฐที่ถูกต้องทันสมัย ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าสิทธิในการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขด้านสาธารณสุขของรัฐตามรัฐธรรมนูญนี้ เป็นการปฏิบัติหรือการปฏิรูปสิทธิด้านสาธารณสุขที่ได้พัฒนามาจากรัฐธรรมนูญนี้ เป็นการปฏิบัติหรือการปฏิรูปสิทธิด้านสาธารณสุขที่ได้พัฒนามาจากรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการรับบริการด้านสาธารณสุขหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามจริยธรรมและมาตรฐานแห่งวิชาชีพจะได้รับการชดเชยค่าเสียหายด้วย ถือเป็นหลักประกันด้านสาธารณสุขจากรัฐที่มีความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิของพลเมือง

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพครับ ในเรื่องต่อไปนี่ก็คือเรื่องของ การวางรากฐานทางการศึกษาของพลเมือง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนา ด้านการศึกษา โดยบัญญัติคุ้มครองให้พลเมืองมีสิทธิเท่าเทียมกันในการได้รับการศึกษาที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่น ความถนัดและศักยภาพของตน

ตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงระดับมัธยมศึกษาทั้งสายสามัญและสายอาชีพ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งอันนี้เป็นการขยายสิทธิจากเดิม ๑๒ ปี เป็น ๑๕ ปี รวมทั้งคุ้มครองสิทธิของผู้พิการ ผู้ทุพพลภาพ ผู้ยากไร้ หรือผู้ที่อยู่ในสภาวะยากลำบากให้ได้รับสิทธิดังกล่าวอย่างเท่าเทียม เป็นการวางรากฐานทางการศึกษาของพลเมืองที่มีทางเลือกที่หลากหลาย ส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต ยกกระตือรือร้นการพัฒนาทั้งปัญญา ด้านการศึกษาของพลเมืองที่มีทางเลือกที่หลากหลาย ส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต ยกกระตือรือร้นพัฒนาทั้งปัญญาและจิตใจของประชาชน ในกรณีเช่นนี้ ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เสนอเรื่องของการปฏิรูปของการศึกษาก็คงจะพิจารณาเรื่องนี้ในรายละเอียดต่อไป

ในเรื่องต่อไปนี้เป็นเรื่องของการคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ภายใต้การคุ้มครองของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พลเมืองมีเสรีภาพในการประกอบกิจการอาชีพ หรือวิชาชีพ และในขณะเดียวกันรัฐไม่อาจจะเกณฑ์แรงงานได้เว้นแต่ในกรณีตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ รวมทั้งมีสิทธิในการได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม มีหลักประกันทั้งระหว่างการทำงานในเรื่องความปลอดภัย สวัสดิภาพ สวัสดิการที่เหมาะสม และมีหลักประกันเมื่อพ้นภาวะการทำงานด้วย

ในอีกประการหนึ่งท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายเป็นเรื่องของการคุ้มครองเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกที่อยู่อาศัยในราชอาณาจักร เว้นแต่การจำกัดเสรีภาพภายใต้ขอบเขตในรัฐธรรมนูญและห้ามไม่ให้รัฐแทรกแซงบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร

ในประการต่อไปเป็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงและได้รับบริการสาธารณะจากรัฐ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติหลักการสำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะที่พัฒนามาจากรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ โดยให้ความสำคัญคุ้มครองหลักการพื้นฐานในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้รัฐปรับปรุงบริการสาธารณะให้ทันสมัยอยู่เสมอ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จัดทำบริการสาธารณะด้วยการพัฒนาอย่างต่อเนื่องให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

ในประการสำคัญต่อไปนี้เป็นเรื่องของการสร้างบทบาทในการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการพัฒนาประเทศ ท่านสมาชิกผู้มีเกียรติครับ เราคงปฏิเสธไม่ได้แน่ครับว่าในวันนี้ภาคประชาชนเติบโตและสามารถที่จะทำงานหลายด้านควบคู่ไปกับการทำงานของรัฐหรือภาคเอกชน เพราะฉะนั้นในกรณีเช่นนี้บทบาทตรงจุดนี้ก็เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการที่จะสร้างกลไกภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็งและพัฒนาเครื่องมือในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของรัฐระดับต่าง ๆ ถ้าเราจะแยกย่อยลงไปนั้นครับ เราก็สามารถที่จะแยกได้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นก็คือสิทธิในการได้รับรู้ที่กำหนดให้พลเมืองมีสิทธิในการได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของทางราชการ จากนั้นก็เป็นสิทธิในการพิจารณาในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา โดยบัญญัติรับรองและคุ้มครองให้พลเมืองมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน และพลเมืองก็มีสิทธิในการได้รับทราบข้อมูลค่าชี้แจงและเหตุผลจากรัฐในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจจะกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ วิถีชีวิตของตน ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิในการแสดงความคิดเห็นผ่านกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ยังกำหนดให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นของการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ คำคำนี้อาจจะเป็นคำใหม่ของพวกเราและท่านผู้มีเกียรติทั้งหลาย แต่การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นประชาชนไปไกลถึงขนาดที่จะทำให้ยุทธศาสตร์ชาตินั้นเป็นยุทธศาสตร์เพื่อประชาชนทุกคน ไม่ใช่เป็นยุทธศาสตร์เฉพาะของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่ง เพราะฉะนั้นในลักษณะเช่นนี้การวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการตรากฎหมายที่การวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการตรากฎหมายที่มีผลกระทบต่อประชาชนจึงเป็นเรื่องที่รัฐจะต้องพิจารณาด้วยความเคารพในความเป็นพลเมือง

อีกประการหนึ่งนั้นเป็นสิทธิในการร้องทุกข์โดยคุ้มครองให้พลเมืองมีสิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์เมื่อได้รับผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตน สิ่งที่เราต้องพิจารณาด้วยความเข้าใจอย่างมากอีกเรื่องหนึ่งก็คือการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชุมชน

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพครับวันนี้ภาคประชาชน ซึ่งเขาเรียกตนเองว่าภาคพลเมืองนั้น ได้พยายามที่จะพิจารณาถึงการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากภาคพลเมือง ซึ่งเขาอยู่กับปัญหา เขาอยู่กับความต้องการ เขาพร้อมที่จะเข้ามาพิทักษ์รักษาชุมชนของเขา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับชุมชน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตย และส่งผลต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยให้ชุมชนมีสิทธิในการปกป้อง ฟื้นฟู อนุรักษ์ สืบสานและพัฒนาศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ภูมิปัญญาของประชาชน ถ้าเราจะขีดเส้นใต้คำว่า ภูมิปัญญาของประชาชนนั้นต้องบอกกันว่าประเทศนี้เข้มแข็งได้เพราะประชาชนมีภูมิปัญญา

อีกทั้งการมีส่วนร่วมที่สำคัญอีกประการหนึ่ง แล้วเราก็จะเห็นตลอดมาในระยะเวลาไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปี ก็คือความปรารถนาของประชาชนในการอนุรักษ์รักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่จะเน้นย้ำและน้อมนำเอาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการที่จะก้าวเดินไปสู่การพัฒนาในอนาคตอย่างสมดุล ยั่งยืน ขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญก็ไม่ละเลยที่จะสนับสนุนให้ชุมชนมีบทบาทอย่างเป็นทางการในการมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ ที่จะประโยชน์ต่อชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนเหล่านั้น

การกำหนดให้พลเมืองมีส่วนร่วมกับชุมชนในการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการคุ้มครอง ส่งเสริมรักษาสิ่งหนึ่งซึ่งเรากำลังจะสูญเสียไป ก็คือคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อให้พลเมืองและชุมชนดำรงชีวิตได้อย่างเป็นปกติ โดยการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจจะส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง รัฐธรรมนูญฉบับนี้นำมา

กำหนดให้ต้องจัดทำกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อนดำเนินการ รวมทั้งกำหนดให้มีการศึกษาผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน โดยองค์การอิสระที่มีความเป็นกลาง ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เห็นถึงการดำเนินชีวิตของเราต่อไปด้วย ในการประเมินสิ่งแวดล้อมอีกอันหนึ่งซึ่งเป็นหลักใหม่ก็คือการประเมินสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์ หลักประกันให้พลเมืองในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นก็เป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งต่อไป จึงสนับสนุนให้มีการคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกลุ่มการแสดงออกซึ่งเจตจำนงทางการเมือง ทั้งในแง่ของการจัดตั้งพรรคการเมืองหรือกลุ่มต่าง ๆ ในรูปแบบที่เราได้ใช้มาแล้ว

ท่านผู้มีเกียรติครับ ในการที่เราจะทำให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้ขอเรียกร้องจากสมาชิกสภาปฏิรูปที่เรารับฟังมาก็คือ การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

ในประการต่อไปของรัฐธรรมนูญในภาคที่ ๑ ก็คือการยกระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งในเรื่องนี้ก็จะมีความหลากหลายในหลายลักษณะ ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมทางตรงในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การเพิ่มบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในการรักษาไว้ซึ่งการปกครองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ในประการสุดท้ายนั้นเป็นเรื่องของการพัฒนากลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยภาคประชาชน ซึ่งผมจะไม่อธิบายในรายละเอียดนะครับ ท่านทั้งหลายสามารถพิจารณาได้ในส่วนที่ ๔ ของรัฐธรรมนูญในหมวดนี้ แต่สิ่งที่สำคัญมากที่สุดก็คือทำให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต้องเปิดเผยข้อมูลในการใช้เงินแผ่นดิน แต่พลเมืองมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ พลเมืองมีส่วนร่วมที่สำคัญในการตรวจสอบโดยสภาการตรวจสอบภาคพลเมือง

ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายครับอันนี้เป็นสาระโดยสรุปที่จะทำให้ ในสุดท้ายที่สุดเราสามารถที่จะพัฒนากลไกการถอดถอนจากตำแหน่งและการตัดสิทธิทางการเมืองให้เป็นอำนาจของพลเมืองด้วย

ผมหวังว่าการนำเสนอในจุดนี้น่าจะเป็นประโยชน์ต่อท่านสมาชิกทุกท่านในการที่จะพิจารณาในทางสร้างสรรค์ป็นแต่งเพิ่มเติมแล้วก็ผลักดันที่จะทำให้พลเมืองของประเทศนี้เป็นผู้ที่มีอำนาจและบทบาทโดยแท้จริง มิใช่มีอำนาจชั่วคราวในวันที่มีการเลือกตั้งเท่านั้น ขอขอบคุณท่านสมาชิกที่ได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้

ขอบคุณครับ



ภาพกิจกรรม : โครงการเผยแพร่ความรู้เรื่อง ร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญ จัดโดยคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน ๓ สถาบัน (กกร.) วันอาทิตย์ที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๘.๐๐ น. ณ ห้องวิมานสุรียา โรงแรมดุสิตธานี

**คณะอนุกรรมการสื่อสารกับสังคม  
ในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ**

- |                                     |                     |
|-------------------------------------|---------------------|
| ๑. นายมานิจ สุขสมจิตร               | ประธานอนุกรรมการ    |
| ๒. นายมีชัย วีระไวทยะ               | รองประธานอนุกรรมการ |
| ๓. นายคำคุณ สิทธิสमान               |                     |
| ๔. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช        |                     |
| ๕. พลโท นาวิณ ดำริกาญจน์            |                     |
| ๖. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์           |                     |
| ๗. นายวสันต์ ภัยหลิกี้              |                     |
| ๘. นายสมศักดิ์ มุกตาวรรณกร          |                     |
| ๙. นายโอม ศิวะดิตถ์                 |                     |
| ๑๐. นางสาวเพชรภรณ์ เจริญนิพนธ์วานิช |                     |
| ๑๑. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล        |                     |
| ๑๒. นางสาวประภาพรธณ ภูวเจนสถิต      |                     |
| ๑๓. นางศิริกุล เลากัยกุล            |                     |
| ๑๔. นายวรวุฒิ เครือแก้ว             |                     |
| ๑๕. นางสาวนิสาชล รัตนสาชล           |                     |
| ๑๖. นายศิริวัฒน์ วงศ์จารุกร         |                     |
| ๑๗. นายธนพัชร์ นาควัชระ             | เลขานุการอนุกรรมการ |

**มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้**

๑. ดำเนินการสื่อสารกับสังคมให้เกิดความเข้าใจอันดี ในการยกร่างรัฐธรรมนูญ
๒. ปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญมอบหมาย



๑ การเมืองไม่ใช่ว่าจะชนะหรือแพ้  
การเมืองไม่ใช่ใครได้ใครเสีย  
การเมืองไม่ใช่การตั้งกบฏ  
การเมืองไม่ใช่ใช้แต่เกมกล

สมชาย ตรีรัตน์