









ครั้งที่ ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ

วันศุกร์ที่ ๒๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘

สำนักรายงานการประชุมและชวเลข

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมาธิการตรวจแล้ว วันที่.....เดือน.....พ.ศ. .....

สภารับรองในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ครั้งที่..... วัน.....เดือน..... พ.ศ. .....

สารบัญ

รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ครั้งที่ ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ

วันศุกร์ที่ ๒๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘

ณ ตึกรัฐสภา

หน้า

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

รับทราบเรื่อง การจัดสรรเวลาสำหรับการอภิปรายของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ๒

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม ไม่มี ๒

เรื่องด่วน

พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาเสร็จแล้ว (ต่อจากการประชุมเมื่อวานนี้) ๓

ผู้อภิปราย

- ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ ๓
- รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย ๗
- นายเชื้อ ฮั่นจินดา ๑๕
- นายชิตชัย จิวะตุวินันท์ ๒๔
- นายไพฑูรย์ หลิมวัฒนา ๒๗
- นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ๓๓
- นายนำชัย กฤษณาสกุล ๔๑, ๕๐
- นายวัลลภ พริ้งพงษ์ ๕๐
- นายทนงศักดิ์ ทวีทอง ๕๖
- นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ ๖๕

หน้า

- นายปรีชา บุตรศรี ๖๙
- นายถาวร เฉิดพันธุ์ ๗๕
- นายอุดม ทุมโฆสิต ๘๓
- นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง ๙๑
- ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ ๙๘
- นายเสรี สุวรรณภานนท์ ๑๑๔, ๒๔๐, ๒๔๑, ๒๔๕
- นายประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ ๑๒๒
- นายเข็มชัย ชุติวงศ์ ๑๓๐
- นายอนันตชัย คุณานันทกุล ๑๓๗
- พลเอก จิระ โกมุทพงศ์ ๑๔๒
- นายอุดม เฟื่องฟุ้ง ๑๔๕
- นายโกวิท ศรีไพโรจน์ ๑๕๑
- นางสาวรสนา โตสิตระกูล ๑๕๖
- นายไวกูณฑ์ ทองอร่าม ๑๕๘
- นายวสันต์ ภัยหลีกลี้ ๑๖๗
- ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา ๑๗๒
- ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ ๑๗๕
- นายไพบูลย์ นิติตะวัน ๑๗๗
- รองศาสตราจารย์นรีวรรณ จินตกานนท์ ๑๘๘
- พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ๑๙๐, ๒๔๑
- นายสุพร สุวรรณโชติ ๑๙๔
- นายขจัดภัย บุรุษพัฒน์ ๒๐๑
- นายสังศิต พิริยะรังสรรค์ ๒๐๕
- นางจุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ ๒๐๙
- นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน ๒๑๕
- นายประสาร มฤคพิทักษ์ ๒๒๐

หน้า

- พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา ๒๒๓, ๒๓๒
- นายอมร วาณิชวิวัฒน์ ๒๓๒
- นายคำนูณ สิทธิสมาน ๒๔๖
- นายบัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ ๒๕๑
- นางสาวสุภัทรา นาคะผิว ๒๕๖
- นายประชา เตรัตน์ ๒๕๘
- นางพรพันธุ์ บุณยรัตพันธุ์ ๒๖๕
- นายพงศ์โพยม วาศภูติ ๒๗๒
- นายประมนต์ สุธีวงศ์ ๒๗๖
- นางสาวสารี อ๋องสมหวัง ๒๘๒

แบบรายงานการตรวจแก้ไขรายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ครั้งที่ ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๒๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘
ณ ตึกรัฐสภา

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ขึ้นบัลลังก์ เวลา ๐๙.๐๔ นาฬิกา)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติครับ ขณะนี้สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติมาลงชื่อ ๙๗ ท่าน ยังไม่ครบองค์ประชุมนะครับ

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๑๓ นาฬิกา
จำนวนสมาชิกที่มาประชุมทั้งหมดที่ลงชื่อไว้เมื่อเลิกประชุม ๒๔๒ คน

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ขณะนี้สมาชิกลงชื่อเข้าประชุมแล้ว ๑๒๘ ท่าน ครบองค์ประชุมแล้ว ผมขอดำเนินการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติต่อนะครับ

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุมทราบ มีเรื่องเดียวเพื่อเป็นประโยชน์กับท่านสมาชิกคือเรื่องเวลา เราได้จัดสรรเวลาสำหรับกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ตลอดการอภิปรายนี้ ๑๕ ชั่วโมง จนถึงเมื่อวานนี้ใช้ไปแล้ว ๗ ชั่วโมง ๖ นาที ยังเหลืออยู่ ๗ ชั่วโมง ๕๓ นาที ส่วนของประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญทั้ง ๑๘ คณะได้รับจัดสรรไว้ ๙ ชั่วโมง ใช้ไปแล้ว ๖ ชั่วโมง ๑๙ นาที เหลือ ๒ ชั่วโมง ๔๐ นาที สมาชิก สปช. ได้จัดสรรไว้ ๕๕ ชั่วโมง ใช้ไปแล้วถึงเมื่อคืนนี้ ๒๙ ชั่วโมง ๒๙ นาที ยังเหลืออยู่ ๒๕ ชั่วโมง ๓๐ นาที นี่เป็นข้อมูล จะรายงานอย่างนี้ทุกวันนะครับ

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองรายงานการประชุม ไม่มี

เพราะฉะนั้นต่อไปนี้เป็นการพิจารณาเรื่องด่วน คือร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... ซึ่งคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาเสร็จแล้ว โดยเป็นการพิจารณาต่อจากการประชุมเมื่อวานนี้ ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เข้าประจำที่แล้ว

จากการประชุมเมื่อวานนี้ที่ประชุมได้อภิปรายเสนอแนะและให้ความเห็นในภาค ๒ หมวด ๖ ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ นักการเมืองและประชาชนจนจบแล้ว และประธานของที่ประชุมได้สั่งเลื่อนมาพิจารณาต่อในวันนี้ ดังนั้นผมขออนุญาตดำเนินการต่อเลยนะครับ ซึ่งจากนี้จะเป็นการอภิปรายแสดงความคิดเห็นในภาค ๒ หมวด ๗ การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ซึ่งขอเรียนเชิญคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงก่อน ท่านศาสตราจารย์ นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ เรียนเชิญครับ

ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์ (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติและผู้ทรงคุณวุฒิ กระผม นายกระแส ชนะวงศ์ ในนามของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และในฐานะที่เป็นประธานอนุกรรมาธิการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น รู้สึกภูมิใจแล้วก็พอใจที่ได้มีส่วนรับผิดชอบในการยกร่างรัฐธรรมนูญ ในการพิจารณาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ ที่พูดเช่นนี้กระผมขออนุญาตกราบเรียนว่า เพราะว่าตัวเองให้ความสนใจการปกครองท้องถิ่นมาตั้งแต่วันแรกที่เป็นหมอ เพราะว่าเมื่อสำเร็จแพทย์แล้วก็ไปอยู่กับเทศบาลตำบลเมืองพล อำเภอพล จังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นเทศบาลที่เล็กที่สุดในประเทศไทย แต่ก็เป็นบ้านเกิดของผมเอง เพราะฉะนั้นก็ได้เรียนรู้ว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นแม้ว่าจะเป็นเทศบาลตำบลที่เล็กที่สุดในประเทศไทย แต่ก็มีความหมายและความสำคัญต่อประชาชน แล้วก็ได้เห็นว่าคนที่อยู่ในชนบท ในเทศบาลที่ห่างไกลเช่นนั้นก็มีคนดี คนเก่ง คนที่พร้อมจะรับผิดชอบต่อชะตากรรมของตัวเองได้ ยิ่งถ้าหากให้โอกาสให้มีการพัฒนาระบบ พัฒนาความหมายและความสำคัญเกี่ยวกับกฎบัตรกฎหมายที่จะทำให้ผู้นำการปกครองท้องถิ่นได้ทำหน้าที่ดีขึ้นก็จะยิ่งเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ในระหว่างที่มีโอกาสเป็นพนักงานเทศบาลหรือที่เรียกว่าข้าราชการท้องถิ่นนั้นก็มีโอกาสได้ศึกษาดูงานและทำความเข้าใจกับการปกครองท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ ครับ การปกครองท้องถิ่นที่เราเรียกว่าการกระจายอำนาจอาจจะไม่ใช่เป็นเรื่องใหม่สำหรับตะวันตกที่เรียกว่าสหรัฐอเมริกา ยุโรป

อะไรต่าง ๆ เพราะการปกครองท้องถิ่นก็ก้าวไปไกลแล้ว แต่เมื่อมาถึงวันนี้ประเทศจีนซึ่งกำลังก้าวหน้าอย่างรวดเร็วที่หลายคนชมเชยยกย่องนั้น ก็จะพูดถึงเรื่องการกระจายอำนาจให้ที่ต่าง ๆ การปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ได้พัฒนาตัวเองจนกระทั่งเราได้เห็นปรากฏการณ์ที่เด่นชัด แล้วก็ชื่นชมยินดีกับประเทศจีนทั้ง ๆ ที่การปกครองของประเทศจีนนั้นนายกรัฐมนตรีหรือประธานาธิบดีก็ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง แต่เขาก็สามารถทำความเข้าใจกับประชาชนได้ รู้ความจำเป็นและความต้องการของประชาชน เพราะฉะนั้นสรุปแล้วก็คือการปกครองท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจให้กับประชาชนในการดำเนินการเพื่อชะตากรรมของตนเองนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องดีงาม สมควรที่จะได้รับการสนับสนุนครับ กระผมคิดว่าในเรื่องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีสิ่งที่กระผมคิดว่า ผมเองแล้วก็เชื่อว่าท่านทั้งหลายคงจะภูมิใจว่าเราได้เปิดโอกาสขยายความรับผิดชอบของการปกครองท้องถิ่นให้ก้าวหน้ามากขึ้นให้เป็นไปตามที่เราได้ยินได้ฟังเสมอว่าประชาชนในชุมชน ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ นั้นมีความจำเป็น มีความต้องการและมีความปรารถนาเช่นไรบ้างนะครับ ในที่สุดก็คงสรุปได้ในสิ่งที่เป็นจุดเด่น ๆ จุดสำคัญ ๆ ----------

กระผมอยากจะกราบเรียนว่าโดยสำนวน โดยความเข้าใจของผมที่จะทำให้เกิดความเข้าใจเบื้องต้น เพราะต่อจากนี้กระผมจะได้เชิญท่านรองประธานอนุกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการกระจายอำนาจได้พูดต่อ สิ่งที่ผมเห็น สิ่งที่ผมอยากสรุปในตอนต้นนี้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีจุดดีเด่นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นนั้น ๔ ประการ กระผมอยากจะกราบเรียนว่าเป็นหลักการที่ตั้งอยู่บนสิ่งที่เราเรียกว่า ๔ เสาหลักของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นครับ

เสาที่ ๑ ก็คือ การทำให้การปกครองท้องถิ่นหรือการบริหารจัดการท้องถิ่นนั้นไม่เป็นสิ่งลึกลับ แต่เปิดเผยตรวจสอบได้นะครับ เดี๋ยวจะมีการอภิปรายหรือเสนอหรือกราบเรียนท่านในรายละเอียดที่อยู่ในตัวบทกฎหมายครับ

ประการที่ ๒ คือการที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงและโดยอ้อมมากขึ้น ทำให้ความคิดความอ่านในท้องถิ่นต่าง ๆ มีความหมายและความสำคัญและเป็นที่ยอมรับของกันและกันครับ

ประการที่ ๓ ก็คือหลักที่ ๓ ก็คือการกระจายอำนาจไปสู่การปกครองท้องถิ่นมากขึ้นอย่างชัดเจนมากขึ้นครับ เช่น ในอดีตที่ผ่านมาการปกครองท้องถิ่นระดับ อบต. เทศบาล อบจ. นี้ก็จะมีการพูดว่าระดับ อบต. ต้องทำหน้าที่ ๕ อย่าง ๘ อย่างอะไรอย่างนี้ เทศบาลตำบลทำหน้าที่ ๑๐ อย่าง ๑๒ อย่าง อบจ. มีหน้าที่เช่นนั้นเช่นนี้อะไรในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้พูดในรายละเอียดขนาดนั้นเพราะเคารพในภูมิปัญญาของผู้นำในท้องถิ่นและเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นพิจารณาว่านอกเหนือจาก ๒-๓ ข้อที่เป็นข้อกำหนดให้ท้องถิ่นปฏิบัติแล้ว อย่างอื่น ๆ ที่ประชาชนมีวัฒนธรรม มีประเพณีมีความสนใจแล้วก็อยู่กับสิ่งแวดล้อมที่น่าจะทำให้เป็นประโยชน์กับประชาชนจริง ๆ แล้วผู้นำการปกครองท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นก็สามารถจะปรับตัวเปลี่ยนแปลงได้ก็จะมีลักษณะพิเศษของท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ ไม่ต้องทำตามกรอบว่า ๕ ข้อ ๘ ข้อครับเป็นการยืดหยุ่นที่เป็นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ

แต่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งเป็นเสาที่ ๔ ที่กระผมภูมิใจที่จะกราบเรียนก็คือว่าในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทำความชัดเจนเกี่ยวกับการให้งบประมาณและทรัพยากรแก่การปกครองท้องถิ่นนะครับ เดิมทีเราเคยพูดกันแล้วก็มีคนบ่นในแวดวงของการปกครองท้องถิ่นเพราะว่าผมเองได้ร่วมกับคุณอุดร จัดตั้งสถาบันการพัฒนาภาวะผู้นำ

การปกครองท้องถิ่นมาเกือบ ๑๐ ปีแล้ว ได้ยินได้ฟังท่านที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นและผู้ชำนาญการในรูปแบบต่าง ๆ ได้บอกว่า รัฐธรรมนูญแต่ก่อนนี้พูดถึงเรื่องว่าจะให้งบประมาณไปสู่การปกครองท้องถิ่น ๓๕ เปอร์เซ็นต์ แต่ไปจริง ๆ ก็คงไม่เกิน ๒๗-๒๘ เปอร์เซ็นต์ ก็พูดกันมาเรื่อยครับ เพราะว่าไม่มีกฎหมายลูกรับรอง แต่คราวนี้นอกจากจะมีกฎหมายลูกคอยตามมารับรองแล้วถึง ๓๕ เปอร์เซ็นต์หรือมากกว่านั้น ยังมีการพูดถึงเรื่องภาษีที่เคยส่งมาส่วนกลางทั้งหมดนี้ ได้เป็นงบประมาณของท้องถิ่นเพิ่มขึ้น เช่น ภาษีแวต (VAT) หรือแม้แต่ภาษีซึ่งเกิดจากการได้มาจากทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นต้น รายละเอียดท่านอาจารย์วุฒิสารท่านจะกรุณาขยายความครับ

๔ เสาหลักตรงนี้ทำให้เกิดความมั่นใจว่าเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้ผ่านไปแล้วแล้วก็มีการนำไปปฏิบัติการปกครองท้องถิ่นก็จะแข็งแรงขึ้น กระผมมีความเชื่อมานานแล้วแล้วก็เชื่อตรงกับท่านทั้งหลายหลายท่านว่าถ้าการปกครองท้องถิ่นหรือระบบการบริหารจัดการท้องถิ่นแข็งแรงแล้ว ระบอบประชาธิปไตยระดับชาติก็จะแข็งแรงด้วย ----------

เพราะฉะนั้นการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญ ซึ่งกระผมเห็นว่าถ้าหากเราได้สนับสนุนแล้วก็จะเป็นการดี แต่ในขณะเดียวกันในการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะมีการบริหารจัดการอยู่ ๒ ระดับ ระดับหนึ่งคือผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง และอีกระดับหนึ่งคือผู้บริหารที่เป็นเหมือนกับข้าราชการประจำ เมื่อการกระจายอำนาจมากขึ้น ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งมีหน้าที่ มีความรับผิดชอบและมีอำนาจมากขึ้น ฝ่ายข้าราชการประจำเราก็ได้พัฒนาทำให้มีหลักประกัน ทำให้พนักงานเทศบาลหรือข้าราชการท้องถิ่นมีหลักประกัน มีการตรวจสอบ มีการพัฒนาอีกแบบหนึ่งในรายละเอียด ซึ่งกระผมขอถือโอกาสนี้ขออนุญาตท่านประธาน ขอเชิญอาจารย์วุฒิสารได้กรุณาชี้แจงขยายความตามกฎหมายด้วยครับ ขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : เรียนเชิญอาจารย์วุฒิสาร ตันไชย ครับ

รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ กระผม วุฒิสาร ตันไชย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติในฐานะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ผมขออนุญาตกราบเรียนท่านประธานผ่านไปยังท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่เกี่ยวข้องกับหมวด ๗ ว่าด้วยเรื่องการกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่น ดังนี้ครับ

ในหมวดที่ว่าด้วยเรื่องของการบริหารท้องถิ่นและการกระจายอำนาจนั้นปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญที่เป็นหมวดหลักในหมวด ๗ อยู่ ๖ มาตรา คือตั้งแต่มาตรา ๒๑๑ จนถึงมาตรา ๒๑๖ และอยู่ในสาระที่อยู่ในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในมาตรา ๘๒ (๓) และมาตรา ๒๘๕ ในภาค ๔ ว่าด้วยเรื่องของการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ กระผมขออนุญาตกราบเรียนว่าการจัดทำรัฐธรรมนูญโดยคณะอนุกรรมาธิการครั้งนี้ในเรื่องของท้องถิ่นมีฐานคิดที่สำคัญอยู่ ๓ เรื่องที่เป็นฐานคิดหลักในการออกแบบและการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ฐานคิดแรกคือการดำรงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการกระจายอำนาจ ซึ่งทำให้เห็นพัฒนาการและความต่อเนื่องมาอย่างยาวนานตลอดเกือบ ๒๐ ปีของการกระจายอำนาจ ณ จุดเริ่มต้นซึ่งทำให้เห็นว่าบทบาทขององค์กรท้องถิ่นในปัจจุบันได้มีความสำคัญแล้วก็มีความเป็นประโยชน์ต่อพี่น้องประชาชนในการได้รับประโยชน์

ประการที่ ๒ คือฐานคิดที่มุ่งจะแก้ปัญหาในอดีตที่เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการปกครองท้องถิ่นในอดีต ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องการทับซ้อนในเรื่องอำนาจหน้าที่ เรื่องโครงสร้างหรือเรื่องของการได้มาของผู้บริหาร รวมไปถึงการเตรียมการสำหรับอนาคต ซึ่งนั่นหมายถึงว่าในอนาคตข้างหน้า องค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งกำลังจะเปลี่ยนชื่อเป็นองค์กรบริหารท้องถิ่นนั้นควรมีบทบาทหน้าที่สำคัญอย่างไร ดังนั้นฐานคิดที่ ๒ คือการแก้ปัญหาเดิมที่เป็นคำถามซ้ำและการมองไปในอนาคตที่จะออกแบบให้องค์กรนี้เป็นองค์กรที่รองรับการปฏิรูป ซึ่งเชื่อมโยงกับฐานคิดที่ ๓ ซึ่งถ้าท่านสมาชิกจำได้จะเห็นว่าในความเห็นของกรรมาธิการปฏิรูปใน ๑๘ ด้านที่เสนอต่อกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเมื่อปลายปีที่แล้วจะเห็นว่าทุกเรื่องเกี่ยวโยงกับองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งนั้น ปรารถนาให้องค์กรนี้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการแก้ปัญหาให้กับพี่น้องประชาชน ดังนั้นด้วยฐานคิด ๓ ฐานนี้จึงทำให้มีการออกแบบร่างรัฐธรรมนูญที่ปรากฏในมาตราที่ผมกราบเรียนทั้งหมด ในมาตราที่เป็นสาระสำคัญผมขออนุญาตกราบเรียนว่าในมาตราตั้งแต่มาตรา ๒๑๑ จนถึงมาตรา ๒๑๖ บวกกับมาตรา ๘๒ (๓) และมาตรา ๒๘๕ ในภาค ๔ นั้น มีสาระสำคัญด้วยกัน ๘ ประการ ซึ่งผมจะขออนุญาตสรุปโดยไม่เรียงมาตรา

ประการแรกเลยคือในการตั้งชื่อหมวดในเรื่องของการกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่น การเปลี่ยนชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรบริหารท้องถิ่น คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนาที่จะสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรบริหารท้องถิ่นนั้นเป็นองค์กรที่สร้างความสัมพันธ์แนวระนาบระหว่างประชาชน ----------

เป็นพื้นที่ที่เปิดโอกาสให้องค์กร และการทำงานร่วมกับประชาชนนั้นมีอำนาจในการจัดการในพื้นที่มากขึ้น อย่างไรก็ตามอาจจะมีคนที่เห็นว่า คำว่า องค์กรปกครองท้องถิ่น นั้นเป็นคำที่ดั้งเดิม และเป็นคำที่ควรจะอยู่ตามทฤษฎีหลักการปกครองตนเอง และการปกครองท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามครับ ถ้าเรากลับมาดูชื่อขององค์กรปกครองท้องถิ่นในอดีต ไม่ว่าจะเป็น อบต. หรือ อบจ. เราก็ใช้คำว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้บริหารก็เรียกว่าผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้นคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมจึงเห็นว่าการเปลี่ยนชื่อจะสะท้อนให้เห็นเจตนารมณ์ที่ชัดเจน และเปลี่ยนความสัมพันธ์ของการบริหารจัดการในพื้นที่จากแนวดิ่งเป็นแนวระนาบ นั่นคือสาระสำคัญประการแรก

สาระสำคัญประการที่ ๒ ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๑ คือการคงเจตนารมณ์เรื่องความมีอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่น หรือองค์กรบริหารท้องถิ่นภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑ ดังนั้นความเป็นอิสระขององค์กรบริหารท้องถิ่นตั้งแต่อดีตและในอนาคตจึงอยู่ภายใต้คำจำกัดความของความเป็นรัฐเดี่ยวที่เป็นอิสระที่มีการควบคุม กำกับ ดูแล พอประมาณ เพื่อให้องค์กรบริหารท้องถิ่นนั้นอยู่ สามารถทำงานได้ รวมไปถึงการกำหนดให้องค์กรบริหารท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะ หลักคิดนี้เป็นหลักคิดที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีหลายทฤษฎีที่อธิบายแล้วว่าการบริการประชาชน หรือการดูแลพี่น้องประชาชนนั้นควรให้องค์กรที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนที่สุดเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแล ปรัชญาสำคัญของการกระจายอำนาจ คือการให้อำนาจการแก้ปัญหานั้นไปไว้ใกล้ปัญหา องค์กรบริหารท้องถิ่นจึงเป็นองค์กรแรกที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนที่สุด และเป็นองค์กรที่มีขนาดและความสัมพันธ์กับประชาชนสูง ดังนั้นความปรากฏในมาตรา ๒๑๑ จึงเป็นความปรารถนาที่จะคงเจตนารมณ์และสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญขององค์กรบริหารท้องถิ่น

สาระสำคัญประการที่ ๒ เกี่ยวข้องกับองค์กรบริหารท้องถิ่นโดยรวม ซึ่งจะมีสาระสำคัญหลายเรื่อง เช่น การขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารท้องถิ่นให้กว้างขวางขึ้น ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๒ วรรคสอง ได้อธิบายถึงว่าขอบเขตขององค์กรบริหารท้องถิ่นนั้น นอกจากเป็นอำนาจแห่งตนแล้ว และเป็นการบริการสาธารณะเบื้องต้นแล้วยังสามารถขยายขอบเขตในการจัดทำบริการสาธารณะ หรือการจัดบริการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การสร้างคุณภาพชีวิต การดูแลสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม

และเพื่อนสมาชิกได้เสนอเพิ่มเติม ให้เติมเรื่องของการกีฬา และการศาสนาเข้าไปเพื่อทำให้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารท้องถิ่นครบถ้วน สมบูรณ์ หลักประกันนี้จะเป็นหลักประกันสำคัญ ในการที่เมื่อไปกำหนดกฎหมายจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นจะทำให้องค์กรบริหารท้องถิ่นนั้นมีขอบเขตความรับผิดชอบที่กว้างขวางขึ้น

ประการที่ ๒ ครับ คือการกำหนดถึงความหลากหลายของรูปแบบองค์กรบริหารท้องถิ่น ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๑ ในมาตรา ๒๑๑ บัญญัติว่าองค์กรบริหารท้องถิ่นอาจจะมีรูปแบบที่หลากหลายตามภูมิสังคม หลักการนี้เป็นหลักการสำคัญที่วางไว้เพื่ออนาคต ปัจจุบันเรามีรูปแบบขององค์กรบริหารท้องถิ่นเพียงรูปแบบเดียว คือสภาและฝ่ายบริหาร แต่ในอนาคตเมื่อมีการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ เมืองพิเศษ หรือความต้องการพิเศษ เราอาจต้องการรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรบริหารท้องถิ่นที่อาจจะมากกว่าสภา และฝ่ายบริหารเท่านั้น ดังนั้นหลักการนี้จึงวางไว้เพื่อเปิดโอกาสในอนาคตที่จะพัฒนารูปแบบต่าง ๆ ขององค์กรบริหารท้องถิ่นอีกหลายรูปแบบได้ นอกจากนั้นครับ ยังกำหนดว่ารูปแบบขององค์กรบริหารท้องถิ่นที่เป็นพื้นฐาน คือรูปแบบที่มีสภาและผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง โดยวางข้อยกเว้นเอาไว้เฉพาะเมืองพิเศษ ซึ่งผมได้กราบเรียนในเบื้องต้นด้วยเหตุผล ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๒ นอกจากนั้นยังมีการกำหนดถึงขนาดที่เหมาะสม ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๒ เช่นกันว่า เราต้องพัฒนาองค์กรบริหารท้องถิ่นให้มีขนาดที่เหมาะสม การกำหนดเช่นนี้ สะท้อนให้เห็นถึงว่าเป็นความจำเป็นที่ต้องกลับมาคิดถึงขนาดที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารจัดการ เราต้องยอมรับปัญหาความจริงประการหนึ่งว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นในปัจจุบันมีขนาด รายได้ ความรับผิดชอบต่อประชากรที่มีความแตกต่างกันอย่างกว้างขวาง เพราะฉะนั้นเราจำเป็นต้องกลับมาทบทวน ซึ่งสิ่งนี้ก็จะเป็นประเด็นหนึ่งของการปฏิรูป การบริหารท้องถิ่นเพื่อทำให้มีหน่วยที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการ ----------

นอกจากนั้นยังบัญญัติเอาไว้ในหลักขององค์กรบริหารท้องถิ่นในแง่ของรูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลาย ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๒ วรรคสี่ สิ่งนี้เป็นสิ่งสำคัญว่าองค์กรบริหารท้องถิ่นปัจจุบันไม่สามารถดำเนินการร่วมกันได้ แม้ว่าเรามีคำบัญญัติคำว่าสหการ ในเทศบาลมากว่า ๕๐ ปี แต่เรายังไม่เคยเห็นสหการอย่างแท้จริง ในอนาคตข้างหน้าองค์กรบริหารท้องถิ่นจำเป็นต้องทำงานร่วมกันเอง ร่วมกับเอกชน หรือแม้แต่สิ่งที่สภาปฏิรูปแห่งชาติแห่งนี้พูดถึงคำว่า วิสาหกิจชุมชน ดังนั้นองค์กรบริหารท้องถิ่นควรมีโอกาสในการเสนอรูปแบบที่แตกต่างจากเดิมเฉพาะการทำงานเฉพาะตัว เป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรท้องถิ่นด้วยกันเอง เป็นความร่วมมือกับเอกชน เป็นเรื่องของการจัดทำองค์การมหาชนของท้องถิ่น ผมยกตัวอย่างว่าถ้าองค์การบริหารส่วนจังหวัดบางจังหวัดที่มีงบประมาณมากประสงค์อยากทำโรงเรียนแบบมหิดลวิทยานุสรณ์ ซึ่งเป็นองค์การมหาชน ท้องถิ่นพึงทำได้ ดังนั้นสิ่งเหล่านี้จึงเป็นการเปิดโอกาสให้รูปแบบการจัดบริการสาธารณะขององค์กรบริหารท้องถิ่นในอนาคตสามารถเปิดกว้างไม่จำกัดอยู่เฉพาะการทำงานเฉพาะตัวอย่างเดียว

ประการต่อมาครับ คือการกำหนดให้องค์กรบริหารท้องถิ่นต้องบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แม้ว่าจะมีหลักประกันเรื่องเป็นอิสระของผู้บริหารท้องถิ่น แต่หลักการบริหารอย่างธรรมาภิบาลยังจำเป็น เพราะฉะนั้นความเป็นอิสระจึงถูกกำกับด้วยหลักการสำคัญคือหลักของความถูกต้อง คุณธรรม จริยธรรม ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๒ วรรคสาม นอกจากนั้นหลักการสำคัญอีกเรื่องหนึ่งในการจัดทำหน้าที่ขององค์กรบริหารท้องถิ่นก็คือให้องค์กรบริหารท้องถิ่นสามารถมอบภาระงานเหล่านี้ให้กับชุมชน ประชาชนได้เพิ่มเติม หลักการนี้เป็นหลักการที่คล้ายกับรัฐมอบงานให้กับองค์กรบริหารท้องถิ่นโดยวางหลักที่เรียกว่าเป็นหลักคอนเทสทะบิลิตี (Contestability) นั่นหมายถึงว่าหากชุมชนภาคประชาชนทำงานได้ดี องค์กรบริหารท้องถิ่นก็สามารถมอบงานเหล่านี้ให้กับชุมชนหรือภาคประชาชนทำแทน และองค์กรบริหารท้องถิ่นก็จะไปทำเรื่องที่ซับซ้อนขึ้น ยากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับความเป็นรัฐสมัยใหม่ที่รัฐส่วนกลางก็ควรจะทำเรื่องที่ยากขึ้น ทำเพื่อการแข่งขันต่างประเทศและมอบงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะกับประชาชนนั้นให้องค์กรบริหารท้องถิ่นเป็นผู้ทำแทนในเรื่องการจัดการคุณภาพชีวิตของประชาชน หลักการนี้อย่างไรก็ตามครับ ผมต้องกราบขอบพระคุณท่านสมาชิกหลายท่านที่ได้กรุณา

ให้ความเห็นที่เกี่ยวข้องอาจจะเป็นข้ออุปสรรคซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๘๘ ว่าด้วยเรื่องของการแข่งขันกับเอกชน ดังนั้นผมเองจะขออนุญาตรับความเห็นนี้เข้าไปหารือในกรรมาธิการว่าขอบเขตของการว่า รัฐไม่พึงแข่งขันเอกชนนั้นจะตีความขอบเขตอย่างไร เพื่อทำให้เปิดโอกาสให้องค์กรบริหารท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์กับประชาชนได้โดยไม่ขัดต่อหลักการอันนี้

สาระสำคัญประการที่ ๔ คือเรื่องของหลักประกันเรื่องความเป็นอิสระโดยการบัญญัติให้การกำกับดูแลนั้นทำเท่าที่จำเป็น องค์กรบริหารท้องถิ่นพึงมีอิสระในการบริหารจัดการ ดังนั้นการกำกับดูแลต้องกระทำเท่าที่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชนหรือรักษาประโยชน์ของสาธารณะโดยรวม ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๔ ในมาตรานี้ได้บัญญัติแนวทางของการกำกับดูแลเพิ่มเติมว่ารูปแบบของการกำกับดูแลขององค์กรบริหารท้องถิ่นที่แตกต่างกันมีความก้าวหน้าไม่เท่ากัน รัฐไม่พึงจะใช้มาตรฐานอันเดียวกันในการกำกับดูแล ดังนั้นการกำกับดูแลจึงควรมีความหลากหลายและมีหลายวิธีการทั้งการกำกับก่อนหรือการกำกับหลัง การกำกับด้วยมาตรฐานกลางหรือการกำกับด้วยระบบสัญญาแผนหรือการกำกับด้วยศาลปกครอง รูปแบบที่เสนอไปนั้นเป็นรูปแบบที่อธิบายให้เห็นว่าการกำกับดูแลนั้นพึงจะต้องพิจารณาถึงความก้าวหน้าและพัฒนาฐานขององค์กรบริหารท้องถิ่นและประเภทด้วย

สาระสำคัญประการที่ ๕ คือสาระสำคัญที่จะมีความสำคัญมากก็คือสาระสำคัญที่ว่าด้วยเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งบัญญัติเอาไว้อยู่ในมาตรา ๒๑๕ ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ปิยาพัชร ๗/๑

ในสาระสำคัญประการแรก ในวรรคแรกพูดถึงสิทธิของประชาชนในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขององค์กรบริหารท้องถิ่น ซึ่งหมายรวมถึงสิทธิในการเสนอข้อบัญญัติ สิทธิในการถอดถอนและสิทธิในการจะรับรู้ข้อมูลข่าวสารของการบริหารท้องถิ่น ความจริงเรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ครับ เรามีพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องของการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เรามีพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่แล้ว แต่การรวบรวมครั้งนี้เพื่อทำให้เห็นว่าขอบเขตของประชาชนในเขตการบริหารท้องถิ่นนั้นพึงมีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมที่หลากหลายมากขึ้น ซึ่งอาจรวมไปถึงการทำประชามติในบางเรื่อง

ในวรรคสอง ได้พูดถึงว่าองค์กรบริหารท้องถิ่นพึงต้องจัดให้มีกลไกของการเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากประชาชนที่มีสิทธิตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว องค์กรบริหารท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการจัดการเพื่อทำให้การบริหารนั้นมีส่วนร่วมของประชาชนและกำกับว่าอย่างน้อยที่สุดการรายงาน การดำเนินงาน การรายงานฐานะการคลังและผลการทำงานขององค์กรบริหารท้องถิ่นต้องรายงานให้กับประชาชนทราบทุกปี

ในวรรคสาม ของมาตรานี้ได้บัญญัติคำใหม่ขึ้นมาคำหนึ่งคือคำว่าสมัชชาพลเมือง คำนี้ได้มีการหารือกันและได้มีการพูดกันมา ๓ วัน ผมกราบเรียนว่าสมัชชาพลเมืองในความหมายของมาตรานี้คือพื้นที่หรือกลไกที่จะทำให้ประชาชนมีพื้นที่ในการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ในภาษาอังกฤษคือการใช้คำว่าเป็นซอฟต์ เพาเวอร์ (Soft power) เจตนารมณ์ของฝ่ายยกร่างนั้นในคำว่า สมัชชาพลเมือง นั้นเห็นว่าสมัชชาพลเมืองคือพื้นที่ที่ให้ประชาชนที่มีความสนใจมาร่วมกันแก้ปัญหาและร่วมให้ความเห็นต่อประเด็นที่เป็นประเด็นปัญหาหรือประเด็นของการพัฒนาพื้นที่ของเขาเองผ่านรูปแบบของประชาคมและผู้บริหารท้องถิ่นก็พึงจะต้องรับฟัง ดังนั้นสมัชชาพลเมืองจึงเป็นพื้นที่ที่การทำงานที่มีลักษณะไม่ตายตัว ไม่แข็งตัว เป็นกระบวนการของการมีส่วนร่วมอย่างหนึ่งนอกเหนือจากกระบวนการที่เราทำอยู่แล้วในปัจจุบัน เพราะฉะนั้นในส่วนนี้ผมคิดว่าสมัชชาพลเมืองจะเป็นพื้นที่ของการทำให้การเมืองท้องถิ่นเป็นการเมืองที่ประนีประนอม ตัวอย่างที่ปรากฏอยู่ในประเทศไทยมีหลายแห่งครับ เทศบาลนครขอนแก่นมีสภาเมืองขอนแก่น เมื่อมีปัญหาอะไรเกิดขึ้นที่เป็นปัญหาความขัดแย้งร่วมกันของประชาชนผู้บริหาร

ไม่ได้ตัดสินใจทันทีแต่มอบให้สภานี้ไปหาวิธีการและหาคำตอบ วิธีการอย่างนี้คือการทำให้ความขัดแย้งนั้นหาข้อยุติได้ด้วยความประนีประนอม ด้วยการสนทนาหารือกัน ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางที่อาจจะเรียกว่าเป็นประชาธิปไตยแบบหารือ ดังนั้นรูปแบบขององค์กรบริหารท้องถิ่นในอนาคตจึงต้องเพิ่มเติมในเรื่องนี้เข้าไป ดังนั้นจึงกำหนดบัญญัติเอาไว้ในส่วนของมาตรา ๒๑๕ และรวมทั้งข้อห่วงใยที่ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติได้หารือกันเกี่ยวกับสถานะของสมัชชาพลเมืองนั้น ผมได้หารือกับท่านกรรมาธิการที่เกี่ยวข้องหลายท่านว่าเราจะกลับมาพิจารณากันอย่างจริงจังอีกครั้งว่าเราควรจะออกแบบ หรือการเขียนเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันอย่างไร แต่อย่างไรก็ตามถ้าท่านดูในเจตนารมณ์ที่มอบไปนั้น ในเจตนารมณ์ได้เขียนอย่างที่กระผมได้กราบเรียนต่อสภานี้

สาระสำคัญประการที่ ๖ คือเรื่องของการบริหารงานบุคคลซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๖ การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นหลายท่านอาจจะตำหนิว่าไม่ควรอยู่ในรัฐธรรมนูญ แต่ผมขออนุญาตกราบเรียนว่าบทบัญญัตินี้อยู่มาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ หลักการสำคัญประการหนึ่งของการบริหารงานบุคคลคือมีหลักประกันเรื่องการบริหารงานบุคคลที่จะหาคนที่มีคุณภาพมาได้และการบริหารงานภายใต้ระบบคุณธรรม แต่ในขณะเดียวกันความมีอิสระขององค์กรบริหารท้องถิ่นในการบริหารงานบุคคลก็เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึง ดังนั้นการออกแบบในสาระสำคัญในมาตรา ๒๑๖ จะมีอยู่ ๓ ประการด้วยกันก็คือ

เรื่องแรกคือการกำหนดสถานะของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรบริหารท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีสถานะเดียวกันคือคำว่า ข้าราชการ ในอดีตเทศบาลถูกเรียกว่าเป็นพนักงาน ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเรียกว่าเป็นข้าราชการ ดังนั้นเราจึงเปลี่ยนสถานะ แม้ว่าจะไม่ใช่สาระสำคัญแต่จะทำให้สถานะของข้าราชการท้องถิ่นนั้นเท่าเทียมกัน และเราต้องการให้การกำหนดให้มีคณะกรรมการกลางเพียงคณะเดียวจะช่วยให้การโอนย้าย สับเปลี่ยนถ่ายเทของข้าราชการในองค์กรท้องถิ่นแต่ละประเภทสามารถโยกย้ายข้ามประเภทกันได้

ประการสุดท้ายก็คือการสร้างหลักประกันในเรื่องของการแต่งตั้งโยกย้ายและการสร้างระบบคุณธรรมขององค์กรบริหารท้องถิ่นในการบริหารงานบุคคลซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๖

ประการที่ ๗ ครับ คือว่าด้วยเรื่องของการต้องจัดทำกฎหมาย สิ่งที่ผมกราบเรียนทั้งหมดนั้นเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติเอาไว้เพียงหลักการในรัฐธรรมนูญ สิ่งที่จะเกิดขึ้นและเป็นความสำคัญที่สุดจะปรากฏอยู่ในมาตรา ๒๑๓ คือการจัดทำให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นที่จะต้องเอาสาระสำคัญ เจตนารมณ์และความต้องการที่จะขยายนั้นไปทำรายละเอียดในกฎหมาย ซึ่งตรงนี้ก็จะต้องดำเนินการจัดทำตามที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในบทเฉพาะกาลในมาตรา ๓๐๗ ที่จะทำ

ประการสุดท้ายครับ ก็คือเรื่องของการปฏิรูปในมาตรา ๒๘๕ ซึ่งมีบัญญัติให้จำเป็นจะต้องออกกฎหมายเพื่อพัฒนาให้องค์กรท้องถิ่นเป็นองค์กรท้องถิ่นเต็มรูปในจังหวัดซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๘๒ (๓) ให้เสร็จภายใน ๑ ปี และเสนอให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจแห่งชาติที่มีองค์ประกอบที่กว้างขวางขึ้นและมีองค์อำนาจในการที่จะผลักดันให้การกระจายอำนาจสำเร็จและให้องค์กรบริหารท้องถิ่นสามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ ทั้ง ๘ ประเด็นนั้นเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องอยู่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้นอกเหนือจากที่ไปปรากฏอยู่อีกหลาย ๆ แห่งซึ่งเป็นหน่วยรับการทำงานของการปฏิรูปและการทำงานของการจัดการบริการสาธารณะในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กระผมขออนุญาตกราบเรียนว่าความเห็นที่จะได้รับฟังจากนี้ไปจากท่านสมาชิกก็จะเป็นประโยชน์สำหรับการที่จะนำไปปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความสมบูรณ์ขึ้นครับ กราบขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ท่านสมาชิกครับต่อไปจะเป็นการอภิปรายแสดงความคิดเห็นของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติในภาค ๒ หมวด ๗ เรื่องการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นนะครับ ขอเรียนเชิญผู้มีนามสัก ๕ ท่านแรกนี้ก่อนนะครับ คุณเชื้อ ฮั่นจินดา คุณชิตชัย จิวะตุวินันท์ คุณไพฑูรย์ หลิมวัฒนา คุณกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ และคุณนำชัย กฤษณาสกุล เรียนเชิญคุณเชื้อ ฮั่นจินดา นะครับ ๑๐ นาที

นายเชื้อ ฮั่นจินดา : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ กระผม เชื้อ ฮั่นจินดา สปช. หมายเลข ๗๐ ด้านท้องถิ่นครับ ท่านประธานที่เคารพครับ ต้องกราบชื่นชมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะท่านหมอกระแสและท่านอาจารย์วุฒิสาร ตันไชย

ที่ได้มาอธิบายถึงรายละเอียด รายมาตราที่เกี่ยวข้องกับหมวดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปเมื่อสักครู่ ซึ่งดูเหมือนจะครอบคลุมไปเกือบทุกอย่าง แต่สิ่งสำคัญที่สุดครับ ในวันนี้ในหมวดนี้นั้นมันก็มีข้อที่อยากจะนำเสนอแล้วก็เสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไข เหตุที่ต้องพูดอย่างนี้ก็เพราะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมันเหมือนโรงเรียนประชาธิปไตยเบื้องต้นสำหรับประชาชนที่จะเข้ามาสู่ระบบการใช้อำนาจจากภาครัฐ และที่สำคัญที่สุดครับถ้าฟังจากคณะกรรมาธิการด้านต่าง ๆ และร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับนี้นั้นก็ปรากฏว่ามีการกระจายอำนาจลงไปยังปลายทางซึ่งหน่วยงานที่จะรองรับในวันข้างหน้าก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี่ล่ะครับ ที่จะต้องทำหน้าที่รองรับการกระจายอำนาจของหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคเพื่อลงไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะฉะนั้นการที่จะทำให้การกระจายอำนาจเกิดผล เกิดประสิทธิภาพสูงสุด การปรับปรุงระบบที่ปลายทางเป็นเรื่องสำคัญที่สุด วันนี้เราต้องมองถึงเรื่องสมรรถนะ ประสิทธิภาพแล้วก็ประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปลายทางเป็นตัวตั้งครับ เพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มันจะเกิดขึ้นในอนาคต ----------

ตามบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่าจะต้องไปร่างกฎหมายประกอบให้เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ท่านประธานที่เคารพครับ สำหรับหมวดกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่นมีเรื่องที่ผมอยากจะนำเสนอแล้วก็อยากจะให้แก้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้อยู่ไม่กี่ประเด็น

ประเด็นแรก ในมาตรา ๒๑๑ ในมาตรา ๒๑๑ บรรทัดที่ ๕ วรรคหนึ่ง ถ้าเราดูให้ดีเขาเขียนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ผมห่วงอย่างเดียวครับว่ากระบวนการให้ประชาชนเข้าไปร่วมตัดสินใจในวันข้างหน้าจะเป็นปัญหาต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเมื่อดูไปเชื่อมกับมาตรา ๒๑๐ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและภาคประชาชน ในมาตรา ๒๑๐ (๑) (๒) (๓) นั้น ไม่ได้เขียน ไม่ได้บัญญัติในเรื่องกระบวนการการตัดสินใจครับ แต่ไปบัญญัติในเรื่องของการมีส่วนร่วม การตรวจสอบ การติดตาม การเสนอแนะ แต่พอมาถึงหมวดของการกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่นปรากฏว่าให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจประเด็นนี้ อยากให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เอาไปเป็นประเด็นลองตัดสินใจดูว่ามันจะเป็นอุปสรรคสำหรับการทำงานขององค์กรบริหารท้องถิ่นในวันข้างหน้าหรือไม่ ในวรรคสองครับ เมื่อสักครู่ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็บอกว่าประชาชนนี่นะครับ สามารถมามีส่วนร่วมแล้วก็สามารถทำกิจการที่เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ แล้วก็ไปเขียนไว้ในวรรคสองครับ บอกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมอบภารกิจ สามารถกระจาย ต้องกระจายภารกิจที่ชุมชนหรือบุคคลทำได้มาตรฐานตามที่กำหนดไปยังชุมชนหรือบุคคล ข้อความตรงนี้ในเนื้อความของรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๑ วรรคสองนี่นะครับต้องแก้ไขอย่างที่ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้นำเสนอไปเมื่อสักครู่ว่าต้องสามารถมอบภารกิจที่ชุมชนหรือบุคคลสามารถกระทำได้ดีแต่ไม่ต้องไปบังคับว่าต้องกระจายอำนาจนะครับ เหตุที่พูดอย่างนั้นก็เพราะว่ากลัวผลประโยชน์ทับซ้อนในวันข้างหน้าที่มันอาจจะเกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ ในมาตรา ๒๑๒ จะต้องไปแก้ไขตรงนั้น เพราะว่ามันไม่เชื่อมโยงกับมาตรา ๒๑๐ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองและภาคประชาชน และเช่นเดียวกันครับในมาตรา ๒๑๒ วรรคสาม ในวรรคสามก็พูดถึงความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายเรื่องความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัด ของภาค ของประเทศโดยส่วนร่วม กระผมนำเสนออย่างนี้ครับว่าควรจะตัดคำว่า ภาค ออก วันนี้เวลาเราพูดถึงส่วนราชการ

คือพูดถึงส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค แล้วก็องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เหตุที่เสนอให้ตัดคำว่า ภาค ออกก็เพราะว่ามันไม่สัมพันธ์กับมาตรา ๒๑๒ วรรคห้า มาตรา ๒๑๒ วรรคห้า จะไปเขียนว่ารัฐ ราชการ ส่วนภูมิภาคและองค์กรบริหารท้องถิ่นต้องร่วมมือกัน ไม่มีคำว่า ภาค ครับ และในขณะเดียวกันครับ มาตรา ๒๑๔ (๒) การทำสัญญาแผนระหว่างรัฐ ราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรบริหารท้องถิ่นก็ไม่มีคำว่า ภาค เพราะฉะนั้นผมอยากจะนำเสนอให้ตัดคำว่า ภาค ออกจากมาตรา ๒๑๒ วรรคสาม ในมาตรา ๒๑๕ ก็เช่นเดียวครับ วรรคสอง บรรทัด ๓ นั้น ผมอยากจะเสนอให้ตัดคำว่า ตัดสินใจ ออก เหตุก็เพราะว่าไปเชื่อมโยงกับหน้าที่ตามมาตรา ๒๑๐ ในหมวดความสัมพันธ์ของข้าราชการการเมือง แล้วก็ภาคประชาชนเช่นเดียวกัน สิ่งสำคัญที่สุดในวันนี้ครับ มาตรา ๒๑๖ เรื่องการบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารท้องถิ่น มาตรานี้ก็จะไปเชื่อมโยงกับหมวด ๖ ของภาค ๒ ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่พูดถึงความสัมพันธ์ของข้าราชการการเมือง แล้วก็ภาคประชาชน ----------

เมื่อวานนี้ต้องขอบคุณท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติหลายท่านครับ ที่ได้พูดถึงเรื่องความสัมพันธ์ ท่านขจัดภัย ท่านอดีตเลขาธิการ ก.พ. ก็ได้พูดถึงความสัมพันธ์ทางด้านนี้ เหตุที่มันมีอย่างนี้ก็เพราะว่าผลจากอดีตที่มันเกิดขึ้นมาเราจะเห็นว่าในระบบบริหารงานบุคคลในอดีตนั้นจะมีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้อง และระบบอุปถัมภ์นี่ล่ะครับมันก็นำไปสู่กระบวนการทุจริตที่มันเกิดขึ้นและเป็นปัญหาของการให้เราเข้ามานั่งอยู่ในสภาปฏิรูปแห่งชาติแห่งนี้ ผมสนับสนุนในหมวด ๖ ที่จะให้เอารายละเอียดรายมาตราของมาตรา ๒๐๗ แล้วก็มาตรา ๒๐๙ คือเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการโดยระบบคุณธรรมและการสั่งการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นลายลักษณ์อักษรตามมาตรา ๒๐๗ แล้วก็มาตรา ๒๐๙ เอามาใช้ให้มันครอบคลุมลงไปยังเบื้องล่าง ไม่ใช้เฉพาะข้าราชการพลเรือนเท่านั้น เมื่อวานมีหลายท่านก็พูดกันบอกว่าที่ผ่านมาที่มันเกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นมากมายก็เพราะว่าระบบอุปถัมภ์ที่มันเกิดขึ้นนี่ละครับ เพราะฉะนั้นผมก็อยากจะนำเสนอบอกว่าให้เอาหมวดนี้ เอาไปใช้กับข้าราชการทุกประเภทของรัฐ แล้วก็โดยเฉพาะองค์กรบริหารท้องถิ่นเป็นโรงเรียนประชาธิปไตยเบื้องต้นที่เราจะต้องทำให้ขาวสะอาด ทำให้เป็นองค์กรเรียนรู้เบื้องต้นสำหรับภาคประชาชนที่จะเข้ามาใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นภาคข้าราชการ ภาคการเมือง หรือภาคประชาชน ถ้าเราใช้ตรงนั้น เราพัฒนาตรงนั้นเป็นฐานรากเสียก่อนก่อนที่จะไปแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเฉพาะยอดพีระมิด ผมเข้าใจว่าภาพรวมทั้งประเทศในวันข้างหน้ามันจะดีขึ้น ที่สำคัญครับท่านประธานครับผมนำเรียนท่านอย่างนี้ก่อนว่าผมขออนุญาตใช้เวลาไว้ ๑๐ นาทีสำหรับภาคนี้ แล้วก็ภาค ๔ อีก ๑๐ นาที ถ้าเวลาเกินไปก็ขออนุญาตไปหักในภาค ๔ ครับ

ในมาตรา ๒๑๖ พูดถึงเรื่องการบริหารบุคคลเสร็จ ใน (๑) เขียนว่าให้เป็นหลักประกันสำหรับข้าราชการท้องถิ่น ก็ไปบัญญัติบอกว่าต่อไปนี้จะไม่มีพนักงานเทศบาล ไม่มีพนักงานส่วนตำบลก็จะเป็นหลักประกันว่าให้คนที่ทำงานเป็นราชการอยู่กับส่วนท้องถิ่นที่เป็นข้าราชการบัญญัติคำว่า ราชการ เอาไว้ อันนี้ต้องกราบขอบพระคุณท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สิ่งสำคัญที่สุดครับตอนท้ายบอกว่าสามารถย้ายและสับเปลี่ยนสังกัดระหว่างองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ กันได้ อันนี้ก็ต้องถามกลับไปยังคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญครับว่าข้าราชการท้องถิ่นในวันข้างหน้าไม่สามารถที่จะย้ายไปกับข้าราชการประเภทอื่น ๆ ได้หรือ เพราะฉะนั้นถ้ามันเป็นไปได้อยากให้เติมข้อความอีก ๑ ข้อความใน (๑) ว่า สามารถย้ายหรือสับเปลี่ยนสังกัดระหว่าง

ข้าราชการประเภทอื่น หรือองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบต่างกันได้ เพื่อให้ข้าราชการท้องถิ่นเขามีหลักประกันความมั่นใจว่าเขาก็เป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่สามารถโอนย้ายถ่ายเทไปหน่วยงานอื่น ๆ ได้เช่นเดียวกัน

(๒) ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ท่านประธานครับ ผมเองเป็นประธานสมาพันธ์ปลัด อบต. แห่งประเทศไทยมา ๔ สมัย มาจากการเลือกตั้งของปลัด อบต. รองปลัด อบต. ทั่วประเทศ เป็นสมัยละ ๒ ปี ผมได้รับคำร้องเรียนค่อนข้างมาก ในขณะเดียวกันตัวเองก็เป็นคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เป็นคณะกรรมการมาตรฐานกลางบริหารงานบุคคล คือคณะกรรมการ ก.ถ. ที่กระทรวงมหาดไทยมา ๑๐ กว่าปี อยู่กับระบบบริหารงานบุคคลครับ แล้วก็ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากปลายทางค่อนข้างเยอะทีเดียว เป็นศูนย์รวมของข้าราชการท้องถิ่นที่ใครมีปัญหาอะไรก็แล้วแต่ก็จะมาที่ผมเป็นตัวหลัก วันนี้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญบอกว่าให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลเหลือองค์กรเดียวเป็นเรื่องที่ถูกต้อง ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นเพราะว่าเรามีคณะกรรมการ ก.ถ. อยู่ที่กระทรวงมหาดไทย เรามีคณะกรรมการกลางของ อบจ. เรามีคณะกรรมการกลางของเทศบาล เรามีคณะกรรมการกลางของ อบต. ในชั้นจังหวัดก็มีอีก ๓ ประเภทครับ ----------

คณะกรรมการบริหารงานบุคคลจังหวัดของ อบจ. ของเทศบาล ของ อบต. เช่นเดียวกัน เวลาออกกฎเกณฑ์มาตรฐาน ออกหลักเกณฑ์ก็ไปคนละทิศคนละทาง การสลับสับเปลี่ยน การโอนย้ายก็ไม่สามารถกระทำได้ เพราะมันติดขัดในหลักเกณฑ์ที่แต่ละ ก ไปออกกันกันเอง วันนี้ต้องขอบคุณคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ทำให้ระดับประเทศเหลือเพียง คณะกรรมการเดียว ในระดับจังหวัดก็เหลือคณะกรรมการเดียว แต่หลักสำคัญที่สุดครับ อยากให้ใส่ไว้ในเจตนารายมาตรา (๒) ว่าคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลนี้นั้นต้องเป็น องค์กรกลางบริหารงานบุคคลที่ต้องทำหน้าที่จริง ๆ ครับ หน้าที่ที่สำคัญที่สุดในวันนี้ คือหน้าที่ในการคัดสรรบุคลากรท้องถิ่นเข้ามาสู่ระบบองค์กรบริหารท้องถิ่น ที่ผมพูดอย่างนี้ ก็เพราะว่าเรากำลังมีปัญหาที่ปลายทาง เหตุมาจากกฎหมายเก่าที่มันบัญญัติให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปลายทางสามารถสรรหาบุคคลเข้ามาสู่ระบบได้ แต่ปรากฏว่า กระบวนการไปคัดสรรนั้นกติกาเขียนไว้ดี แต่ตัวบุคคลบางองค์กรบางประเภทไม่ใช่ทั้งหมด ไปดำเนินการคัดสรรคนเข้ามาโดยไม่มีคุณภาพ เพราะอำนาจมันอยู่ในมือตามที่กฎหมายเก่า ให้อำนาจเอาไว้ เดี๋ยวนี้ท่านไปดูเถอะครับ ล่าสุดท่านอธิบดีก็นั่งอยู่นี่ ท่านประธาน กรรมาธิการปฏิรูปด้านท้องถิ่นก็นั่งอยู่นี่ก็เคยประสบปัญหามาทั้งนั้น เคยนั่งเป็นกรรมการ บริหารงานบุคคลมาทั้งนั้น วันนี้การสอบเข้ามารับราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท่านทราบหรือไม่ว่าตำแหน่งเดียวสามารถเรียกสตางค์ได้ ๒,๐๐๐,๐๐๐ กว่าบาท สมมุติว่า เปิดสอบตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนครับ ในกฎหมายเก่าเปิดอำนาจให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปลายทางสามารถดำเนินการได้ คนที่จะมาสมัคร คนบรรจุคนแรก เขาเรียกกันเลยครับ ๙๐๐,๐๐๐ บาท อยู่ ๖ เดือน จะมีการเปิดกรอบในตำแหน่งที่มันเกื้อกูลกัน แล้วก็ย้ายคนที่บรรจุครั้งแรกไปอยู่ในตำแหน่งที่เกื้อกูล เอาคนที่ ๒ มาบรรจุต่อหลังจาก ครบ ๖ เดือน คนที่ ๒ ต้องเสีย ๗๐๐,๐๐๐ บาทครับ คนที่ ๒ อยู่ ๑ ปี พออยู่ ๑ ปี ก็ใช้วิธีการสลับออกไป ไม่ให้ย้ายก็ไปอยู่ในตำแหน่งที่เกื้อกูลกัน แล้วเอาคนที่ ๓ ครับ ๒ ปี ๑ ตำแหน่งสามารถบรรจุได้ ๓ คน คนที่ ๓ บรรจุหลังสุดเสียน้อยหน่อยครับ ๕๐๐,๐๐๐ บาท ๙๐๐,๐๐๐ บาท ๗๐๐,๐๐๐ บาท ๕๐๐,๐๐๐ บาท บวกกันเป็นเท่าไรครับ คณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลเราล่าสุดครับไม่บอกว่าจังหวัดไหน มีการไปเปิดสอบ ปรากฏว่าให้สถาบันการศึกษาออกข้อสอบ ออกข้อสอบเสร็จสถาบันการศึกษาส่งข้อสอบที่ตรวจเสร็จเรียบร้อย ภาค ก ภาค ข ปรากฏว่าคนที่ไปสอบนี่ไม่ผ่านครับ

แต่พอไปถึงมือที่ปลายทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทำให้คนผ่านหมดทั้งภาค ก และภาค ข ๑๙ แห่ง ๑๙ แห่งครับ ตอนนี้ ก กลางกำลังมีมติจะปลดนายก จะปลดข้าราชการที่เกี่ยวข้อง อันนี้คือสิ่งสำคัญที่สุด เพราะฉะนั้นในวันนี้ต้องเขียนเป็นหลักประกันเอาไว้ว่าคณะกรรมการบุคคลที่มีชุดเดียวระดับประเทศ ระดับจังหวัดนี่นะครับ เขียนเป็นเจตนารมณ์ไว้เลยว่าการคัดสรรคนเข้าสู่ระบบราชการของท้องถิ่นต้องให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลนี้ทำเท่านั้น และมันจะได้มาตรฐานเดียวกับข้าราชการพลเรือน อย่าปล่อยให้องค์กรที่ปลายทางไปดำเนินการครับ มันมี ๗,๐๐๐ แห่ง มันก็มี ๗,๐๐๐ มาตรฐานครับ ระบบอุปถัมภ์ที่ปลายทางขนาดส่วนกลางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญยังมองเห็นว่าความสัมพันธ์ของข้าราชการกับการเมืองวันนี้มีปัญหา นี่ขนาดเป็นปลัดกระทรวงนะครับ พวกผมอยู่ที่ปลายทางครับ สื่อไม่ได้ตามติดหรอก มันหนักกว่าปลัดกระทรวงหลายเท่าในเรื่องพวกนี้นะครับ เพราะฉะนั้นวันนี้ต้องแก้ ผมถึงบอกว่าต้องเอามาตรา ๒๐๗ กับมาตรา ๒๐๙ ไปบังคับใช้กับข้าราชการอื่น ๆ ทุกประเภท รวมทั้งการบริหารราชการแผ่นดินทั้งหมดด้วย

มาตรา ๒๑๖ (๓) ครับ ต้องขอบคุณที่มี ให้มีคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการโดยระบบคุณธรรม อันนี้ล้อมาจากมาตรา ๒๐๗ ส่วนจะไปวางรูปแบบอย่างไรมีใครมาเป็นกรรมการเกี่ยวข้อง ใครที่กลัวว่าข้าราชการจะเป็นใหญ่ในแผ่นดินนี้ผมว่ามันไม่ใช่เหตุที่มาเขียนอย่างนี้ก็เพราะว่ามันมีแผลมาทั้งนั้นละครับ มันมีผลการกระทำมาทั้งนั้น แม้กระทั่งท่านประธานคณะกรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ท่านพงศ์โพยม วาศภูติ นั่งอยู่ด้านหลังผมนี่ก็เคยโดนมาแล้ว วันนี้การสร้างหลักประกันอย่างนี้เพื่อไปเอาระบบอุปถัมภ์ออกจากระบบราชการเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด เพราะฉะนั้นขอบคุณท่านคณะกรรมาธิการเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญสำหรับ (๓) แต่ไปดูในเจตนารมณ์ของ (๓) ปรากฏว่าไปเขียนผิด เจตนารมณ์รายมาตราไปบอกว่าให้คณะกรรมการแต่งตั้งโดยระบบคุณธรรมไปรับอุทธรณ์ร้องทุกข์มันไม่ใช่ คณะกรรมการแต่งตั้งข้าราชการก็คือไปสรรหาตัวสายงานผู้บริหารหรือข้าราชการประเภทอื่นก็แล้วแต่ไปเสนอแต่งตั้งวันนี้เวลามีปัญหากันที่ปลายทางบางที่เปิดกรอบเอาไว้ตำแหน่งว่างใครจะย้ายไปก็ไม่รับ เพราะว่ารอคนของตัวเองมีคุณสมบัติครบเสียก่อน คณะกรรมการแต่งตั้งชุดนี้ละครับสามารถไปหยิบสิ่งที่มันมีปัญหาในองค์กรสามารถสลับสับเปลี่ยนในจังหวัดได้ เอาคนที่มันมีความรู้ความสามารถควรจะไปนั่งตรงไหนพวกผมเองที่เป็นปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยินดีครับ ย้ายสลับกันทุก ๒ ปี ทุก ๓ ปี หรือว่ามีปัญหาให้กรรมการเขาพิจารณาไปเลย อันนี้เป็นเรื่องสำคัญให้มีไว้ สิ่งที่ผมจะเสนอเพิ่มในคณะกรรมาธิการชุดนี้ก็คือใน (๔) ให้มีคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมของท้องถิ่นต้องใส่ไว้ใน (๔) มีหน้าที่ในการเสนอแนะให้คำแนะนำ รับคำร้องทุกข์ รับอุทธรณ์สำหรับระบบบริหารงานบุคคลทั้งระบบเหมือนกับข้าราชการของ ก.พ. ที่มีคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรม ถ้า ก.ถ. ออกกฎกติกาอะไรที่มันไม่เป็นธรรมในวันข้างหน้า ฝ่ายการเมืองก็สามารถไปร้องต่อคณะกรรมการคุณธรรมของท้องถิ่นได้ ข้าราชการเองได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติในเรื่องของระบบบริหารงานบุคคลก็สามารถไปร้องต่อคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมของท้องถิ่นได้ อันนี้ต้องใส่เอาไว้อีก ๑ วงเล็บ (๕) ที่อยากเสนอเพิ่มก็คืออยากให้มีกองทุนเงินเดือนและสวัสดิการสำหรับข้าราชการท้องถิ่นครับ วันนี้เรากำลังจะพูดถึงเรื่องของการกระจายอำนาจ เรากำลังจะปรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มันมีหลากหลายรูปแบบ ถ้าท่านไม่คุมระบบบริหารงานบุคคล เสร็จ หลายคนบอกว่าข้าราชการพลเรือนค่าใช้จ่ายเฉพาะข้าราชการประจำไปเท่าไรครับกี่เปอร์เซ็นต์ ๔๐-๕๐ เปอร์เซ็นต์

ของค่าใช้จ่ายของภาครัฐทั้งหมด ของท้องถิ่นต้องคุมครับ ถ้ามันจะเป็นเทศบาลทั้งหมด เทศบาลตำบลต้องมีกรอบ มีอัตรากำลังเท่าไรมันต้องคุมโดยส่วนกลางภาพรวมทั้งประเทศ ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของท้องถิ่น ต้องไม่เกิน ๔๐ เปอร์เซ็นต์ของงบประมาณที่กระจายไปยังท้องถิ่นทั้งหมด เป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต้องไม่เกินนั้น

อันสุดท้ายท่านประธานครับ ผมอยากเห็นการตั้งคณะกรรมการกลางสำหรับการตรวจรับงานซื้อจ้างของภาครัฐทั้งหมด โดยเฉพาะองค์กรทั้งหลายที่มีอยู่ในประเทศนี้และใช้งบประมาณของรัฐครับ ที่เรามีสภาปฏิรูปแห่งชาติเพราะเรามีปัญหาเรื่องการทุจริต เราสั่งซื้อสั่งจ้างใช้องค์กรที่ ๑ สั่งซื้อสั่งจ้างให้คนในองค์กรที่ ๑ ตรวจรับ ฉะนั้นวันนี้ถ้าจะแก้ปัญหาการทุจริตต้องมีองค์กรกลางสำหรับไปตรวจรับการซื้อจ้างขององค์กรภาครัฐครับต้องมี

และที่สำคัญสุดท้ายจริง ๆ ก็คือเรื่องของให้มีการกำหนดราคากลางของวัสดุครุภัณฑ์ของภาครัฐต้องปรับปรุงทุก ๒ ปี ต้องปรับปรุงครับ ต้องปรับปรุงทุก ๒ ปี หรือทุกรายปีก็แล้วแต่ อันนี้ต้องฝากท่านประธานเอาไว้ไปยังคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ กราบขอบพระคุณท่านประธานครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบพระคุณนะครับคุณเชื้อ ปรากฏว่า ๒๐ นาทีหมดไปแล้วนะ เชิญคุณชิตชัย จิวะตุวินันท์ ครับ

นายชิตชัย จิวะตุวินันท์ : กราบเรียนท่านประธาน ผม ชิตชัย จิวะตุวินันท์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๖๕ ท่านประธานครับ วันนี้ก็มีโอกาสได้มาอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจนั้นได้ยินมาหลายปีแล้ว อยู่ในวงการท้องถิ่นมาก็ประมาณเกือบ ๒๐ ปี ได้ยินเรื่องการกระจายอำนาจมา แต่ทุกครั้งเรื่องกระจายอำนาจนั้นไม่ได้ขับเคลื่อนไปไหนเลย มีแต่การร่างรัฐธรรมนูญหลายรัฐบาลก็ออกมาอย่างสวยหรูสวยงาม แต่ว่าผู้มีอำนาจจริง ๆ ไม่สามารถที่จะกระจายอำนาจเข้าไปอยู่ในพื้นที่ได้เลย ท้องถิ่นเราก็อยู่อย่างนี้ กี่ปี กี่ชาติก็อยู่อย่างนี้ ไม่มีการพัฒนาขึ้นเลยนะครับ ----------

เรื่องการกระจายอำนาจควรจะกำหนดบทบาทให้กับคณะกรรมการที่ดูแลเรื่องกระจายอำนาจนี้ ให้ขับเคลื่อนการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามวาระ ภายใน ๑ ปี ภายใน ๒ ปี ภายใน ๕ ปี ต้องกำหนดให้ชัดเจน อะไรบ้างที่จะให้ท้องถิ่นทำ อะไรบ้างที่ไม่ต้องให้ท้องถิ่นทำ ๑ ๒ ๓ กำหนดไปเลย ๑ ๒ ๓ ๔ ท้องถิ่นไม่ต้องทำ นอกนั้นท้องถิ่นทำนะครับ ท้องถิ่นนั้นมันเป็นการบ้านนะครับ ไม่ใช่การเมือง เราดูแลทุกข์สุขของพี่น้องประชาชน ดูแลทุกข์สุขตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย ดูแลมาตลอด เราใกล้ชิดกับพี่น้องประชาชน เราสามารถที่จะรู้ปัญหาความต้องการของพี่น้องประชาชน เรารู้ว่าท้องถิ่นเราต้องการอะไร แต่ว่าก็ไม่เคยได้เลย กฎหมายทุกฉบับ ทุกรัฐบาลก็พยายามที่จะเอาใจท้องถิ่นโดยการที่ว่าจะให้มีการกระจายอำนาจ กระจายอำนาจ ก็มีแต่หน้าที่ที่จะต้องทำ ท้องถิ่นนั้นอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นนั้น มีทุกเรื่อง กรมเจ้าท่าเอย โทรศัพท์เอย ประปาเอย ไฟฟ้าเอย จะทำอะไรไม่รู้ว่าอำนาจมันอยู่ตรงไหน ความชัดเจนของอำนาจมันอยู่ตรงไหน ผมยกตัวอย่าง ในพื้นที่สาธารณะในเขตชายทะเล บ้านปากคลอง บ้านผมเอง กฎหมายปกครองท้องที่ให้เป็นอำนาจของนายอำเภอ แล้วก็นายกเทศมนตรี แต่ว่าไม่มีความชัดเจนว่าอำนาจนั้นมันอยู่ที่ใคร ใครเป็นคนดูแล นายอำเภอคนนี้เข้ามา อยากจะดูแลก็ทำ ไม่อยากดูแลก็ปล่อยให้ท้องถิ่น เจ้าท่า พอคุยกับเจ้าท่าก็บอกว่าเจ้าท่านั้นมันต้องอยู่ในน้ำ มันไม่ได้อยู่บนบก ก็ไม่มีใครดูแล พอไม่มีใครดูแลก็มีการบุกรุก พอมีการบุกรุกก็มา ตอนนี้ปัญหามันก็เลยเยอะ ก็เหมือนกับทุกที่นั้นล่ะครับ เพราะว่าความชัดเจนของอำนาจมันไม่มี มันไม่ได้บอกมาเลยว่าเราจะต้องดูแล มันไม่ได้บอกว่าตรงนั้นนายอำเภอดูแล ผมว่าพื้นที่ทุกพื้นที่ในประเทศไทยที่มีการบุกรุกเพราะว่าความไม่ชัดเจนของอำนาจ ไม่รู้ว่าใครจะเป็นคนจัดการ ไม่รู้ว่าใครจะเป็นคนบริหาร มันก็เลยมีเรื่องอย่างนี้เกิดขึ้น ก็อยากจะฝากกับท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ แล้วก็ผู้ที่จะเขียนกฎหมายต่อไป เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญครับ ความชัดเจนของอำนาจจะให้ใครเป็นคนทำ ให้ใครเป็นคนดูแล ผมก็จะพูดในเรื่องทั่วไปนะครับ ก็ความจริงท้องถิ่นเราเราอยู่ในพื้นที่อยากจะให้ทางสังคมหรือว่าพวกเราได้เห็นใจผู้บริหารท้องถิ่นที่ทำงานท้องถิ่นมา ทุกคนรักบ้านเกิด ทุกคนทำงานเพื่อบ้านเกิดทั้งนั้นล่ะครับ ไม่มีใครที่มีเจตนาที่จะทุจริตคอร์รัปชัน (Corruption) มันก็อาจจะมีแต่ก็ไม่มากนะครับ ตามจำนวนเปอร์เซ็นต์ ๗,๐๐๐ กว่าแห่ง มีอยู่ไม่เท่าไรที่ว่ามีเรื่องการทุจริตจริง ๆ นอกนั้นก็มีคนกล่าวหาบ้าง คู่ต่อสู้ทางการเมืองร้องเรียนบ้าง แต่พอสรุปหมดแล้วก็เหลือไม่เท่าไรนะครับท่านประธาน ก็ไว้ใจท้องถิ่นเถอะครับ

ไว้ใจท้องถิ่น แบ่งอำนาจให้ท้องถิ่นทำอย่าโยนไปโดยที่ไม่รู้ว่าใครจะเป็นคนไปจัดการให้ชัดเจนไปเลย เราก็จะได้ช่วยกันทำท้องถิ่นให้มันเป็นกลไกอย่างหนึ่งของรัฐที่มีพื้นที่ทุกตารางนิ้วนะครับ พร้อมที่จะสนับสนุนรัฐบาล ขับเคลื่อนนโยบายของประเทศ ตอนนี้ต้องยอมรับว่าท้องถิ่นนั้นเป็นองค์กรที่ว่าสำคัญของประเทศที่จะต้องดูแลทุกข์สุขทุกตารางนิ้วเลยนะครับ ให้โอกาสท้องถิ่นนะครับ อย่าดูแคลนความสามารถ เพราะว่าผู้บริหารท้องถิ่นทุกวันนี้จบปริญญาตรี ปริญญาโท บางแห่งก็มีดอกเตอร์กันเยอะแยะที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น และที่สำคัญครับคือชาวท้องถิ่นรักบ้านเกิดนะครับ

อีกเรื่องหนึ่งที่ได้คุยกันก็เกี่ยวกับเรื่องของการควบรวม ควบรวมท้องถิ่น โดยส่วนตัวแล้วไม่เห็นด้วยเลย ที่ไม่เห็นด้วยเลยก็หมายความว่าท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน ไม่ว่าจะเป็นวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ วัฒนธรรมบางแห่งก็อาจจะไม่เหมือนกัน การควบรวมกันพอผลจากการเลือกตั้งออกไปจะมีปัญหา การมีส่วนร่วมจะน้อย ช่วยกันพัฒนาจะไม่มี ต่างคนต่างแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ขนาดระดับชาติตั้งกี่ปีมาแล้วยังไม่สามารถที่จะปรองดองได้เลย และถ้าเป็นพื้นที่ ถ้าเป็นท้องถิ่นนี่ยิ่งมีปัญหาใหญ่ ในพื้นที่เดียวกันที่ผ่านการเลือกตั้งกันมา จะมีปัญหากันอยู่ทุกที่ ซึ่งตอนนี้ ๓ ปี ๔ ปี ๕ ปี ๑๐ ปี บางทียังไม่ได้คุยกันเลย และถ้ามีการควบรวมความแตกแยกจะมีมากยิ่งขึ้น ผมขอยืนยันเลย ก็อยากจะฝากผู้ที่มีอำนาจจริง ๆ เขียนกฎหมายให้มันซอฟต์ (Soft) เราอยู่ร่วมกัน อย่าถือว่าท้องถิ่นนั้นเขียนไปเพื่อที่ว่าปัดให้เขาทำงานไป ให้เขาทำงานไปอะไรก็ได้ ไม่ใช่นะครับ เป็นกลไกส่วนหนึ่งของรัฐที่เราจะต้องดูแล เป็นน้องเล็กที่อยู่ตามพื้นที่และสามารถที่จะรู้พื้นที่ รู้ปัญหาความต้องการของพี่น้องประชาชนได้ทุกเรื่อง ท้องถิ่นอย่างที่เรียนให้ทราบ ท้องถิ่นคือการบ้าน ไม่ใช่การเมือง อย่าเอาปัญหามาปนกัน ก็ฝากกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ แล้วก็ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการออกกฎหมาย ก็คงจะเท่านั้นล่ะครับ ขอบคุณมากครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ตกลงใช้เวลาไป ๑๒ นาที เชิญคุณไพฑูรย์ หลิมวัฒนา ๑๐ นาทีครับ

นายไพฑูรย์ หลิมวัฒนา : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติผู้ทรงเกียรติ และพี่น้องที่รับฟังรับชมอยู่ทางบ้านครับ กระผม นายไพฑูรย์ หลิมวัฒนา สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ จังหวัดชุมพร ๑๕๙ ครับท่านประธาน กระผมเป็นกรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ก่อนอภิปรายท่านประธานครับ ในภาค ๒ หมวด ๗ กระผมก็ต้องขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดอกเตอร์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ประธานคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทั้ง ๓๕ ท่านครับ กระผมได้รับร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมาธิการได้บรรจงสร้างจากคณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ และการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของท่านคณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ และจากเวทีอนุกรรมาธิการระดับจังหวัดและช่องทางอื่น ๆ ที่เสนอมายังคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และกรอบแนวคิดของคณะกรรมาธิการขณะนี้ได้บรรจุอยู่ในร่างรัฐธรรมนูญ วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๘ กระผมได้รับร่างรัฐธรรมนูญและได้อ่านทั้ง ๓๑๕ มาตราครับ

แต่ส่วนที่บรรจงอ่านจริง ๆ ก็อยู่ในส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่น ท่านประธานครับ กระผมได้มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพราะผมได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมนำเสนอ แล้วก็ร่วมรับฟังจากพี่น้องประชาชน และได้บรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญ ----------

ผมจึงคิดว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีชีวิตครับ จับต้องได้ เพราะให้ความสำคัญกับพลเมืองเป็นใหญ่ รัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์เกือบ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์แล้วครับท่านประธาน หากมีการปรับปรุงในรายละเอียดเล็กน้อยและจากการเสนอแนะของท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่ได้ให้ความเห็นของการอภิปรายตั้งแต่วันที่ ๒๐ จนจะต้องจบในวันเวลาอันใกล้นี้ ในวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๘ กระบวนการแก้ไขยังไม่จบ ยังมีกระบวนการในขั้นตอนของ ๓๐ วัน เพื่อที่จะประกอบให้กับคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เอาไปผนวกในการตัดสินใจ ท่านประธานที่เคารพครับผมคิดว่าคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุก ๆ ท่านก็คงจะพยายามที่จะจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ดีที่สุด ให้สมบูรณ์ที่สุดครับท่านประธาน ในทำนองเดียวกันสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติมิใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะฉะนั้นการปฏิรูปในครั้งนี้สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติเป็นความหวังของพี่น้องประชาชนทั้งประเทศ มีความหวังที่สุดที่จะให้ประเทศชาติและบ้านเมือง ประชาชนได้รับความสงบสุขที่สุด จึงจะต้องทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ตัดจากความขัดแย้ง ท่านประธานครับก่อนการเลือกตั้ง ผมอยากจะให้ความขัดแย้งหมดไปก่อนการเลือกตั้ง มิฉะนั้นการปฏิรูปในครั้งนี้มันก็จะล้มเหลวและนำประเทศชาติสู่หุบเหวลึกอีกครั้งหนึ่ง ท่านประธานครับ กระผมอภิปรายในส่วนที่ยื่นขออภิปรายคือหมวด ๒ ภาค ๗ การกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญให้สาระสำคัญกับการกระจายอำนาจ ผมจะไม่พูดเรียงในรายมาตราครับท่านประธาน แต่อย่างไรก็ตามตามมาตรา ๒๑๑ ถึงมาตรา ๒๑๖ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกมากมาย ส่วนที่เกี่ยวข้องมากที่ท่านได้อภิปรายไปในมาตราต่าง ๆ ส่วนที่เกี่ยวข้องมากถึง ๔๕ มาตราครับท่านประธาน ส่วนที่เกี่ยวข้องน้อย เกี่ยวข้องปานกลาง ๒๙ มาตราครับท่านประธาน แล้วก็เกี่ยวข้องทั่วไปอีก ๑๖ มาตรา มันจะอยู่ทั้งภาค ๑ ภาค ๒ ภาค ๓ และภาค ๔ ครับท่านประธาน รวมทั้งหมด ๙๐ มาตรา ข้อมูลนี้ต้องขอกราบขอบพระคุณท่านประธานคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขอขอบคุณท่านประธานพงศ์โพยม ประธานคณะกรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นครับ ประธานที่เคารพในส่วนของการกระจายอำนาจที่เห็นเป็นจุดเด่นมากมายที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ พอสรุปได้เป็นสังเขปอย่างนี้ครับ

ประเด็นที่ ๑ การมีความยืดหยุ่นสูง เช่น การกำหนดให้มีรูปหลายแบบของสมาชิก ของผู้บริหาร โดยหลักการมาจากการเลือกตั้ง แต่มีข้อยกเว้นในบางกรณีครับอาจจะมาโดยวิธีอื่นที่มีกฎหมายลูกกำหนดในภายหลัง

- ๑๖/๑

ประเด็นที่ ๒ เพิ่มอำนาจประชาชนตามเจตนารมณ์ของการยกร่างรัฐธรรมนูญ เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการถอดถอน การเสนอชื่อออกกฎหมาย การกำหนดรูปแบบและการเปลี่ยนเขตการปกครอง

ประเด็นที่ ๓ เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการบริการสาธารณะ ซึ่งเดิมไม่ได้กำหนด ซึ่งหมายความว่าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคที่ทำหน้าที่อยู่จะต้องถ่ายโอนให้ท้องถิ่นทำครับ

ประเด็นที่ ๔ มีการบูรณาการระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นในด้านแผน ให้ท้องถิ่นมีหน้าที่ในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม

ประเด็นที่ ๕ กำหนดให้มีการกระจายอำนาจในท้องถิ่นเพิ่มขึ้น โดยสามารถจัดการอำนวยการสาธารณะได้อย่างมีคุณภาพ

ประเด็นที่ ๖ เน้นสร้างความโปร่งใส ความคุ้มค่า ได้จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน

ประเด็นที่ ๙ สร้างขบวนการตรวจสอบและถ่วงดุล

ประเด็นที่ ๑๑ มีสภาพลเมือง หรือสมัชชาซึ่งเป็นตัวแทนกลุ่มอาชีพทำงานคู่ขนานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นที่ ๑๒ การแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคลในองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีปัญหาอยู่มาตลอด เช่น ด้านประสิทธิภาพ การปรับเปลี่ยนข้าราชการ พนักงานระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นให้คล่องตัว โดยมีคณะกรรมการ ก เพียงคณะเดียว และให้ระดับจังหวัดทำหน้าที่เป็นอนุกรรมาธิการหลัก แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าเวลาเกินขอใช้เวลาในส่วนของภาค ๔ หมวด ๒ ครับ

ข้อสังเกต ประเด็นที่ ๑ การที่รัฐธรรมนูญให้ความยืดหยุ่นสูง กำหนดไว้กว้าง ๆ เมื่อนำไปใช้จะถูกตีความเข้าข้างตนเอง ผิดเจตนารมณ์และเป้าหมายของรัฐธรรมนูญครับ

ประเด็นที่ ๒ การเพิ่มอำนาจให้ประชาชนอาจจะไม่มีออกกฎหมายระเบียบรับรอง ให้ปฏิบัติได้จริงครับ หรือประชาชนไม่สนใจ ไม่ใช้สิทธิของตนเอง

ประเด็นที่ ๓ ความจริงใจภาครัฐ ข้าราชการส่วนกลาง เพราะหมายถึงจะต้องลดอำนาจของตนเอง เพราะอาจจะมีผลประโยชน์ครับท่านประธาน

ประเด็นที่ ๔ ทำให้องค์กรการตรวจสอบภาคประชาชนได้มีความเข้มแข็ง องค์กรตรวจสอบจากภาคประชาชนมีความเข้มแข็ง มีความสำคัญต่อประชาชนโดยรวม เพราะที่ผ่านมาภาคประชาชนยังไม่เข้มแข็งครับท่านประธาน ขออ้างมาตรา ๒๑๔ สักนิดหนึ่ง เป็นประเด็นใกล้จะสุดท้าย การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องกระทำตามกฎหมายเท่าที่จำเป็น คำนิยามครับ ของคำว่า เท่าที่จำเป็น นั้นแค่ไหน หรือเพราะว่าเท่าที่จำเป็นมันกว้างมากครับท่านประธาน ในที่สุดถ้าผู้กำกับ ดูแลมองว่าไม่จำเป็นจะทำอย่างไรครับท่านประธาน

ประเด็นสุดท้าย ก็ขอสนับสนุนท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านวิชัย ด่านรุ่งโรจน์ จากจังหวัดพิจิตร ท่านประธานครับ ท้องที่และท้องถิ่นจะต้องเดินไปด้วยกัน ท้องถิ่นพัฒนา ท้องที่ดูแลความสงบเรียบร้อย ก็อยากจะให้มีที่นั่ง เมื่อมีที่นั่งของท้องถิ่น ก็ควรจะมีที่นั่งของสภาอยู่ในสภาด้วยครับ

สุดท้าย กระผม นายไพฑูรย์ หลิมวัฒนา สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ขอสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทั้งฉบับด้วยเกียรติยศที่มีอยู่ และอาจจะขอหารือท่านประธานว่าหากเป็นไปได้ผมขอลงมติล่วงหน้าเห็นชอบกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทั้งฉบับ ขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ตกลงใช้ไป ๑๓ นาที ๒๔ วินาที ที่หารือนั้นทำไม่ได้นะครับ เชิญคุณกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ ครับ

นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ : ท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติ กระผม นายแพทย์กิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ จากจังหวัดมหาสารคาม หมายเลข ๐๑๒ แล้วก็อีกตำแหน่งหนึ่งผมเป็นนายกเทศมนตรีเมืองมหาสารคาม วันนี้เกี่ยวกับเรื่องหมวดที่จะอภิปรายก็คือหมวด ๗ การกระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งถือว่ามีความสำคัญในการที่จะทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน ก่อนอื่นผมขออนุญาตในเรื่องของการที่อภิปรายเกี่ยวกับเรื่องของการสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ ซึ่งมีการกำหนดสิ่งต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพลเมือง สิทธิมนุษยชน กลไกใหม่สำหรับภาคพลเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง การขยายพื้นที่ทางการเมือง การใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง ซึ่งพลเมืองเป็นใหญ่ คำว่า เป็นใหญ่ ก็อยากให้ทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดแล้วก็มีเจตนารมณ์ในเรื่องของความเป็นใหญ่นอกจากความเป็นใหญ่ในการใช้สิทธิต่าง ๆ แล้ว อยากให้มีเจตนารมณ์ในความเป็นใหญ่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อส่วนรวม รับผิดชอบต่อสังคม ปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวม ยกตัวอย่างง่าย ๆ ถ้าพลเมืองเป็นใหญ่ในท้องถิ่น ผมอยู่เทศบาล ถ้าประชาชนมีส่วนร่วมในการที่จะดูแลบ้านเมืองร่วมกัน การเก็บขยะ การดูแลความสะอาดของบ้านของเมือง อันนี้คือหัวใจที่จะทำให้ประชาชนเป็นใหญ่ในการเสียสละในการดูแลบ้านเมืองร่วมกัน

ก่อนที่ผมจะอภิปรายในหมวด ๗ มันก็มีเรื่องที่อยากจะพูดถึงเรื่องในหมวด ๓ ก็คือเรื่องของวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันนี้หลังจากที่ไปรับฟังความคิดเห็นของพี่น้องประชาชน อยู่ในความสนใจของพี่น้องประชาชนที่จังหวัดมหาสารคามของผม ก็คือเรื่องของมาตรา ๑๐๓ ก็คือการกำหนด ส.ส. เขต และ ส.ส. ปาร์ตี ลิสต์ (Party list) เขาอยากให้ ส.ส. เขตซึ่งในรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ๒๕๐ คน เขาอยากเพิ่มว่าปาร์ตี ลิสต์น่าจะสัก ๑๐๐ คน น่าจะพอดี ส.ส. เขตถ้าเพิ่มเป็น ๓๕๐ คน ประชาชนจะสามารถพบปะสมาชิกหรือมีการสื่อสารกับสมาชิกได้ดียิ่งขึ้น ก็ฝากกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องของการที่จะฝากเรื่องของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- ๑๘/๑

ส่วนของวุฒิสมาชิกในมาตรา ๑๒๑ ก็ต้องขอขอบคุณท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งในช่วงแรกเราก็ได้เห็นในสิ่งที่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ปล่อยออกมาก่อนก็คือการที่สมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒๐๐ คนมาจากการคัดเลือกทั้งหมดนะครับ แต่ก็ต้องขอขอบคุณหลังจากที่เราไปรับฟังความคิดเห็นประชาชน ประชาชนอยากให้อย่างน้อยต้องมีสมาชิกวุฒิสภามาจากพื้นที่จังหวัดเขานะครับ สามารถจะสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดของเขาได้อย่างถูกต้องนะครับ ซึ่งทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็แก้ไขมาในร่างนี้เป็นเลือกตั้งจังหวัดละ ๑ คนนะครับ แต่ก็ขออภิปรายในส่วนของมาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งหลังจากที่ไปรับฟังความคิดเห็นมาก็จะมีสมาชิกวุฒิสภาในเรื่องของการคัดสรรมาจากหน่วยงาน มาจากผู้แทนองค์กรต่าง ๆ ใน (๓) ผู้แทนองค์กรด้านเกษตรกรรม ด้านแรงงาน ด้านวิชาการ ด้านชุมชนและด้านท้องถิ่นไปรับฟังความคิดเห็นมาทางกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็บอกว่ามีทั้งท้องถิ่นแล้ว มีชุมชนแล้วขาดท้องที่ ท้องที่ก็คือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งทำงานใกล้ชิดกับประชาชนมาตลอดนะครับ ในส่วนนี้ถ้ามีตัวแทนจากท้องที่เข้าไปใน (๓) ด้วยก็จะทำให้การสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนในวุฒิสภาก็จะมีความถูกต้อง แล้วก็มีการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นนะครับ

แล้วก็ในมาตรา ๑๒๑ วรรคหนึ่ง (๕) นะครับ ผู้ซึ่งมาคัดเลือกในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ ๑ คน โดยให้เลือกตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมด้านต่าง ๆ ซึ่งได้รับการคัดกรองจังหวัดละไม่เกิน ๑๐ คน อันนี้เป็นความที่พี่น้องประชาชนบอกว่าทำไมต้องมีการคัดกรองอีกในหลักการอาจจะดี แต่ทางปฏิบัติบางทีลำบากที่สมาชิกหลายท่านอภิปรายว่าอาจจะมีแค่ ๒-๓ จังหวัดที่เกิน ๑๐ คน แล้วก็การมีคณะกรรมการกลั่นกรองระดับจังหวัดใครมากลั่นกรองก็ลำบากใจนะครับ ผมยกตัวอย่างในเรื่องของถ้าเกิดมีคนสมัครเยอะแล้วก็มีตัวแทนฝ่ายสาธารณสุข ด้านสาธารณสุขเกิดมีอดีตนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเกิดมีอดีตผู้อำนวยการโรงพยาบาลจังหวัดมาสมัครด้านสาธารณสุขคุณสมบัติใกล้เคียงกันประชาชนก็อาจจะเป็นคนตัดสินแทน และกรรมการจะตัดสินใจเลือกคนใดคนหนึ่งก็ไม่สบายใจนะครับ อันนี้เรื่องของคณะกรรมการคัดกรองระดับจังหวัดอยากให้ตัดทิ้งให้ประชาชนเป็นคนตัดสินดีกว่าในการที่จะคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภาของเขาเองนะครับ แล้วอีกประเด็นหนึ่งถ้าเกิดมีการที่ใครเข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียกับคณะกรรมการกลั่นกรอง

ระดับจังหวัดก็เกิดให้ความเป็นธรรมลดลงแล้วมีการฟ้องร้องตามมาอีกมากมายนะครับ ก็อยากให้ตัดวรรคหนึ่ง (๕) ของมาตรา ๑๒๑ นะครับ

ส่วนเรื่องของการปกครองส่วนท้องถิ่น ตอนนี้ก็ต้องเข้าใจนะครับว่าการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ มีความใกล้ชิดประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วม รู้ปัญหาแล้วก็ทำงานกับชุมชน สังคมได้อย่างดีที่สุด ซึ่งการทำงานท้องถิ่นในเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่คือการเพิ่มฐานรากของชุมชนและท้องถิ่นนะครับ การเพิ่มฐานรากของชุมชนและท้องถิ่นผมอยากให้มองในภาพที่เป็นภาพรวมว่า ๑. นโยบายระดับชาติจะต้องมีการกระจายอำนาจ กระจายทรัพยากรลงสู่ท้องถิ่นให้มากที่สุดนะครับ อันนี้ผมดูตัวอย่างของการปฏิรูประบบสาธารณสุข คุณหมอสงวน นิตยารัมภ์พงศ์ บอกว่าวิธีการแก้ปัญหาเรื่องทุจริตได้ดีที่สุดก็คือการเอาเงินไปใกล้ประชาชนที่สุด ไปใกล้หน่วยบริการที่สุด ----------

อันนี้เช่นกันนะครับ นโยบายระดับชาติที่อาจารย์นายแพทย์กระแสได้บอกว่าการกระจายอำนาจมี ๔ เสาหลักนะครับ เรื่องของการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปิดเผย มีการตรวจสอบได้ในเสาแรก ๒. การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงและโดยอ้อมมากขึ้น ๓. กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้มากขึ้น ๔. ชัดเจนในเรื่องของงบประมาณทรัพยากรแก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจและการกระจายทรัพยากรสู่ท้องถิ่นนะครับในส่วนกลางจะต้องลดบทบาทลง เข้ามาสู่ท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น แล้วก็ในระดับชาตินอกจากการกระจายอำนาจ กระจายทรัพยากรแล้วการพัฒนากฎระเบียบให้ทำงานได้สะดวกมีมาตรฐานที่อาจารย์วุฒิสาร ตันไชย ขออนุญาตเอ่ยนามนะครับว่าต้องมีดุลยภาพระหว่างการทำงานให้ตรงสะดวกขึ้นกับดุลยภาพของธรรมาภิบาลของการมีมาตรฐาน ซึ่งตัวนี้ผมคิดว่าทางส่วนกลางนโยบายของชาติจะต้องพัฒนากฎระเบียบให้ทำงานง่ายขึ้นแล้วกฎระเบียบก็ต้องป้องกันการทุจริต คอร์รัปชันมีธรรมาภิบาล ซึ่งกฎระเบียบนี้มีการเปลี่ยนแปลงเรื่อย ๆ ผมขออนุญาตใช้เวลาในส่วนที่เหลือแล้วก็ไปหักจากในภาค ๔ การพัฒนากฎระเบียบมันเหมือนไดนามิค (Dynamic) มันพัฒนาไปเรื่อย ๆ แพลน ดู เช็ก แอคท์ (Plan Do Check Act) พีดีซีเอ (PDCA). กงล้อคุณภาพจะพัฒนากฎระเบียบให้ดียิ่งขึ้น ให้ทำงานสะดวกขึ้นแต่มีธรรมาภิบาลมากขึ้น อยากให้กฎระเบียบมีการพัฒนาได้อย่างต่อเนื่องแล้วก็มีประสิทธิภาพ ซึ่งตอนนี้ต้องยอมรับนะครับว่า กฎหมายท้องถิ่น ระเบียบท้องถิ่นแก้ไขยากมาก แล้วก็ส่วนระดับพื้นที่เอง การมีส่วนร่วมประชาชน การมีธรรมาภิบาลก็มีความสำคัญ ผมขออภิปรายในมาตรา ๘๒ วรรคสอง เรื่องบริการสาธารณะของท้องถิ่นซึ่งมีหลายมาตรา ไม่ว่าจะเป็นมาตรา ๘๒ วรรคสอง มาตรา ๘๘ วรรคสี่ มาตรา ๒๑๑ วรรคสองนะครับ ในมาตรา ๘๒ วรรคสอง การทำบริการสาธารณะแก่องค์กรบริหารท้องถิ่นชุมชนและบุคคลสามารถดำเนินการได้โดยมาตรฐานคุณภาพ ประสิทธิภาพไม่น้อยกว่ารัฐรัฐพึงกระจายภารกิจดังกล่าวให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่น ชุมชน และเอกชน ในส่วนของมาตรา ๘๘ (๒) บอกว่า รัฐไม่พึงประกอบกิจการอันเป็นลักษณะการแข่งขันกับเอกชนเว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาประโยชน์สาธารณะ และการจัดให้มีสาธารณูปโภค อันนี้ก็ขอตั้งข้อสังเกตว่าจะเป็นอุปสรรคเรื่องของเทศพาณิชย์ซึ่งปกติเทศบาลเราก็มีการทำตลาดสด ตลาดโต้รุ่ง หรือบริการสาธารณะเดี๋ยวเอกชนเปิดตลาดสด ตลาดโต้รุ่งขึ้นมา จะมาฟ้องร้องเทศบาลว่าคุณผิดเจตนารมณ์

ของรัฐธรรมนูญให้เอกชนทำ ตลาดสด ตลาดโต้รุ่งของเทศบาลควรจะต้องเลิกทำ อะไรอย่างนี้ ซึ่งก็ตรงกับในส่วนของมาตรา ๒๑๑ วรรคสอง บอกว่าการจัดทำบริการสาธารณะใดที่ชุมชนและบุคคลสามารถดำเนินการได้โดยมีมาตรฐานคุณภาพ ประสิทธิภาพไม่น้อยกว่าองค์กรปกครองท้องถิ่น รัฐหรือองค์กรบริหารท้องถิ่นต้องกระจายภารกิจดังกล่าวให้กับชุมชนและบุคคลดังกล่าว อันนี้ก็ต้องบอกว่า การที่บอกว่า ต้อง ขอเปลี่ยนเป็นคำว่า อาจ เช่น เรามีตลาดสด ตลาดโต้รุ่งแล้วเกิดมีประชาชนอยากเปิดตลาดสด ตลาดโต้รุ่งผมก็ต้องยุบตลาดสด ตลาดโต้รุ่งของเทศบาลอย่างนั้นหรือ อันนี้ก็คิดว่าน่าจะเป็นดุลยพินิจของเทศบาล ของบริหารท้องถิ่นที่จะพิจารณาว่าอะไรเหมาะสม ----------

ส่วนในข้อนี้ก็มีข้อดีนะครับว่าการที่จะบริการสาธารณะ แต่ก่อนเราจะโอนให้ชุมชน เช่น เทศบาลผมไปเก็บค่าขยะ ๑๐ บาท ๒๐ บาทในชุมชนนี้ บางทีไม่สะดวกเลย ประสิทธิภาพก็ไม่ดีเพราะว่าประชาชนกว่าจะกลับบ้านก็สองสามทุ่ม ๕-๖ โมงเย็นนะครับ จะให้ชุมชนไปเก็บแทน ก็ไม่มีระเบียบ อันนี้ก็ถือว่าเป็นการเปิดช่องให้เทศบาลสามารถจะใช้ชุมชนในการที่จะทำงานด้านการบริการสังคมด้วยนะครับ ส่วนมาตรการกำกับดูแลก็บอกว่าการกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น อันนี้ก็ต้องขอบอกว่าในรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วก็มีคำนี้และความอิสระจะกระทบหลักการความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ อันนี้อยู่ในมาตรา ๒๑๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งในทางปฏิบัติจริง ๆ ก็ยังไม่เป็นเช่นนั้น ก็อยากให้ทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ดูว่าในกฎหมายลูกที่จะทำต่อไปในอนาคตจะทำให้เกิดความอิสระและมีดุลยภาพจริง ๆ ระหว่างการทำงานท้องถิ่นที่สะดวก แต่มีธรรมาภิบาลนะครับ

ส่วนเรื่องสมัชชาพลเมือง ในเรื่องของสมัชชาพลเมืองก็เห็นด้วยว่าการที่สมัชชาพลเมืองเกิดขึ้นจะช่วยให้การแก้ปัญหาท้องถิ่นและมีส่วนช่วยในการที่จะทำงานของท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น แต่ในมาตรา ๒๑๕/๔ การกำหนดองค์ประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ที่มา วาระการดำรงตำแหน่ง ภารกิจของสมัชชาพลเมือง และการอื่นที่จำเป็นตามกฎหมายที่บัญญัตินะครับ ถ้าเรามีการกำหนดคุณสมบัติ ที่มา การดำรงตำแหน่งนี้นะครับ มันไม่ใช่ซอฟต์ เพาเวอร์แล้วนะครับ มันเป็นการจัดตั้ง เจตนารมณ์ของสมัชชาพลเมืองเราต้องการเป็นโพรเซส (Process) เป็นกระบวนการ เป็นมูฟเมนท์ (Movement) เป็นการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่จะมาทำงานร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นซึ่งมีความงดงามโดยธรรมชาตินี้ ในเทศบาลเมืองมหาสารคามของผมก็มีชมรมตลาดสด มีปราชญ์ชาวบ้าน มีชมรมผู้สูงอายุ มีชมรมฮักแพง เบิ่งแยงสารคาม มีชมรมออกกำลังกาย ชมรมตลาดสด ตลาดโต้รุ่งซึ่งแต่ละชมรมเขามาร่วมในการทำงานของเทศบาลอยู่แล้ว ถ้าเราไปกำหนดให้เป็นลักษณะของการที่มีการจัดตั้ง แล้วก็มีอำนาจหน้าที่ที่ตรวจสอบอะไรต่าง ๆ มากมาย อาจจะทำให้การทำงานร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปด้วยบรรยากาศที่หวาดระแวงซึ่งกันและกัน อันนี้ก็อยากให้ทางกรรมาธิการได้ตัดมาตรา ๒๑๕ (๔) ออกนะครับ

ส่วนเรื่องของการบริหารงานบุคคลในมาตรา ๒๑๖ ก็ต้องบอกว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นข้าราชการที่ทำงานเสียสละเพื่อประชาชน เพราะว่าปัญหามันเกิดเยอะในท้องถิ่น ฝนตกน้ำท่วม ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งหมดนี้นะครับ ขยะ ความสะอาดต่าง ๆ ข้าราชการท้องถิ่นทำงานหนักแต่ว่าข้าราชการท้องถิ่นรู้สึกว่าเสียเปรียบศักดิ์ศรีของข้าราชการท้องถิ่น รู้สึกไม่ทัดเทียมกับข้าราชการอื่นนะครับ แล้วในเรื่องของการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นนี้ อยากให้มีการส่งเสริมให้การสวัสดิการและศักดิ์ศรีของข้าราชการท้องถิ่นนี้ ได้มีเท่าเทียมกับข้าราชการอื่นนะครับ (๑) ที่บอกว่าสามารถย้ายหรือเปลี่ยนสังกัดระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบอื่นได้ ต่าง ๆ ได้ อันนี้ก็เป็นสิ่งที่ดีเพราะว่าที่ผ่านมาไม่สามารถจะย้ายได้ อยากเติมเช่นกันครับว่าหรือหน่วยงานรัฐอื่นสามารถจะย้ายไปหน่วยงานรัฐอื่นก็ได้นะครับ และ (๒) องค์กรกลางบริหารงานบุคคลท้องถิ่นมีทั้งรูปแบบระดับชาติและระดับจังหวัดเป็นองค์กรเดียว อันนี้ก็เห็นด้วย จะมี ก เดียว แต่ก่อนมี ก เทศบาล ก อบต. ก อบจ. ทั้งหมดต้องเป็น ก เดียว ในส่วนของการทำงานท้องถิ่นในส่วนประชาชนมีส่วนร่วมนะครับ อันนี้ก็ถือว่าเป็นหัวใจในการทำงานท้องถิ่น สรุปแล้วการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ท้องถิ่นตอนนี้มี ๗,๘๕๓ แห่ง ก็อยากให้มีการทำงานนโยบายระดับชาติก็คือการกระจายอำนาจ กระจายทรัพยากร การพัฒนากฎระเบียบที่ทำงานง่ายแล้วก็สามารถจะมีองค์กรที่จะรับผิดชอบโดยตรงนะครับ ----------

ซึ่งแต่ก่อนกรรมการกระจายอำนาจสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สังกัดกระทรวงมหาดไทย ไม่มีเจ้าภาพที่โดยตรง ก็อยากให้มีเจ้าภาพโดยตรงที่จะสามารถแก้ไขปัญหาพัฒนาระเบียบต่าง ๆ ของท้องถิ่นให้เร็วยิ่งขึ้นนะครับ ส่วนระดับพื้นที่การทำงานกับภาคประชาชนก็เกิดความโปร่งใส เกิดธรรมาภิบาล แล้วก็เกิดพลังที่อาจารย์หมออำพลบอกว่าจตุพลัง คือท้องถิ่น ท้องที่ ภาคประชาชนนะครับ แล้วก็ส่วนขององค์กรรัฐอื่นก็จะสามารถทำงานได้ด้วย สรุปแล้วท้องถิ่นคือหัวใจในการพัฒนาประเทศ ใกล้ชิดประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วม รู้ปัญหา ทำงานร่วมกัน คนบ้านเดียวกันสามารถจะแก้ไขปัญหาแล้วก็ทำงานให้กับบ้านตัวเองให้ดีที่สุดนะครับ เช่น เรื่องของผู้สูงอายุ เรื่องของคุณภาพชีวิต และเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญ จะมาสู่ท้องถิ่นเยอะขึ้น เพราะฉะนั้นเราต้องสร้างนโยบายระดับชาติ ระดับท้องถิ่นให้การทำงานที่จะมาสู่ท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้นมีความสำเร็จจากนโยบายต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้นนะครับ ผมขอจบการอภิปรายแค่นี้ครับ ขอบคุณมากครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : จริง ๆ ตอนหมอบอกจบเหลืออยู่ ๒ วินาทีจาก ๒๐ นาที เอาไปใช้ภาค ๔ ได้ เชิญคุณนำชัย กฤษณาสกุล ครับ ๒๐ นาที

นายนำชัย กฤษณาสกุล : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพทุกท่าน ก่อนที่ผมจะเข้าสู่เรื่องของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่น อยากจะให้ท่านได้ดูนะครับว่าในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เขียนไว้ในโครงสร้างตั้งแต่ภาคพระมหากษัตริย์และประชาชน ซึ่งเป็นภาค ๑ ภาค ๒ เป็นเรื่องของผู้นำการเมืองที่ดีและสถาบันการเมืองซึ่งจะเป็นฝ่ายบริหารภาค ๓ เป็นเรื่องนิติธรรม ศาล ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นเรื่องของภาคตุลาการ แล้วก็ในภาพรวมทั้งหมดนี้เป็นส่วนที่อยู่ในภาพรวมของนิติบัญญัติซึ่งมีเพิ่มขึ้นมาในเรื่องของการปฏิรูปและสร้างความปรองดองนะครับ อันนี้ที่ผมพูดอย่างนี้ ผมจะนำให้ท่านเห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น เพราะว่าเดิมนั้นอาจจะเป็นไปได้ว่าประเทศเรายังไม่เข้มแข็ง การปกครองอยู่ในส่วนกลาง การปกครองท้องถิ่นก็เป็นเสมือนหนึ่งหน่วยงานราชการหน่วยหนึ่งที่ฝากไว้กับกระทรวงมหาดไทย จึงทำให้การปกครองท้องถิ่นที่มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ แต่ก็ไม่ได้พัฒนาไปมากนัก วันนี้ผมต้องกราบขอบพระคุณคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ได้เขียนสาระสำคัญทั้ง ๘ ประเด็นไว้ในเรื่องของ

การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญยิ่ง แล้วก็อยากจะเชิญชวนเรียกร้องให้สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติเห็นความสำคัญถึงการปกครองท้องถิ่น เพราะในภาพเดิมนั้นท่านอาจจะเห็นว่าเป็นหน่วยงานราชการหน่วยหนึ่ง แล้วก็ท้องถิ่นเองก็มีการทุจริต อาจจะไม่เห็นความสำคัญ เนื่องจากมองแต่ส่วนที่ไกลตัวคือการปกครองในระดับประเทศ แต่ที่จริงเรื่องนี้เป็นเรื่องใกล้ตัว แล้วเป็นเรื่องที่อยู่กับคนทุกคนนะครับ เพราะว่าขณะนี้นั้นการปกครองท้องถิ่นที่เราบอกว่ามีทั้งหมด ๗,๘๕๓ แห่ง เราแบ่งออกเป็นองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ๗๖ แห่ง เทศบาลมีถึง ๒,๔๔๐ แห่ง แล้วก็มีเทศบาลนคร ๓๐ แห่ง มีเทศบาลเมือง ๑๗๖ แห่ง มีเทศบาลตำบล ๒,๒๓๔ แห่ง มีองค์การบริหารส่วนตำบล ๕,๓๓๕ แห่ง แล้วก็มีปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ๒ แห่ง ----------

ซึ่งในอนาคตอาจจะมีมากกว่านี้ ซึ่งจำนวนเหล่านี้นั่นหมายถึงประชาชนที่อยู่ในประเทศทั้งเกือบ ๗๐ ล้านคนที่จะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องของการปกครองท้องถิ่น ผมจะมาในประเด็นของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

ในประเด็นแรก ประเด็นเรื่องของชื่อการบริหารท้องถิ่น ที่จริงแล้วชื่อใดก็ไม่สำคัญเสมือนหนึ่งแมวสีไหนก็ไม่สำคัญขอให้จับหนูได้ อันนี้ใช่ครับ ว่าชื่อนั้นอาจจะไม่สำคัญ แต่ว่าชื่อนั้นมีผลกระทบหรือไม่ อันนี้ก็อยากจะให้ทบทวนดู เพราะว่าโดยปกติแล้วองค์กรปกครองท้องถิ่นไม่ใช่ภารกิจเฉพาะที่กำหนด องค์กรปกครองท้องถิ่นควรจะเป็นเรื่องของการดูแลทุกข์สุขของพ่อแม่พี่น้องซึ่งมันมีครอบคลุมเกือบทุกด้าน เพราะฉะนั้นถึงแม้ว่าเราจะเขียนว่าเน้นการบริการสาธารณะ และอย่างน้อยต้องมี ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ แต่ประเด็นจริง ๆ เป็นประเด็นที่องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องดูบริบทของพื้นที่ ต้องดูทรัพยากรในพื้นที่ แล้วต้องรับผิดชอบสิ่งเหล่านั้นเพื่อจะสร้างให้เศรษฐกิจฐานรากมั่นคง ประชาชนกินดีอยู่ดี มีความสุข แล้วก็เมืองน่าอยู่ เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้จึงมองว่ามันไม่ใช่เพียงแต่การบริหารท้องถิ่นเท่านั้น ถ้าท่านมาดูว่าขณะนี้องค์กรปกครองท้องถิ่นทำอะไรบ้าง ท่านก็จะเห็นภาพว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีตั้งแต่บริการสาธารณะ มีตั้งแต่เรื่องการวางผังเมือง การดูแลผังเมือง การสร้างความมั่นคงเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก การส่งเสริมอาชีพ การพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมสุขภาพ ดูแลการรักษาผู้ป่วยในขั้นปฐมวัย การส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจที่จะไปจัดส่งเสริมอาชีพให้กับกลุ่มต่าง ๆ ที่สำคัญคือการปกครองที่ดูแลตั้งแต่คนเกิดถึงตาย การศึกษาอบรมเพื่อที่จะสร้างให้เป็นพลเมือง การส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมท้องถิ่น การส่งเสริมสุขภาพอนามัย การเฝ้าดูแลระวังช่วยเหลือหรือว่าลงไปปฏิบัติเวลามีเหตุภัยธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นอัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยพิบัติ แล้วยังมีเรื่องอีกมากมายที่ท้องถิ่นทำ เพราะฉะนั้นประเด็นเหล่านี้ผมถึงมองว่าที่จริงแล้วมันเป็นการปกครอง เพราะฉะนั้นถ้าเราไปใช้คำว่า บริหารท้องถิ่นจะแคบไปหรือไม่ เป็นประเด็น แล้วถ้าเราใช้คำนี้ในการที่เราไปสัมพันธ์กับระหว่างประเทศมันกระทบหรือไม่กับคำว่า บริหารท้องถิ่นกับปกครองท้องถิ่น ซึ่งต่างประเทศส่วนใหญ่เขาก็ใช้คำว่า โลเคิล กัฟเวอร์น (Local govern) ซึ่งตัวโลเคิล กัฟเวอร์นเมนท์ (Local government) มันเป็นส่วนที่มองในเชิงของภาพรวม เพราะฉะนั้นประเด็นเหล่านี้ผมอยากจะให้ลองทบทวนดู ประเด็นชื่อ

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ อริสา ๒๒/๒

ประเด็นของสาระสำคัญ ผมต้องขอขอบคุณท่านอาจารย์วุฒิสาร ตันไชย ที่ท่านได้มองในประเด็นสาระสำคัญครอบคลุมไว้ทั้ง ๘ ประเด็น ซึ่งเพียงแต่ว่าผมดูแล้วในรัฐธรรมนูญฉบับนี้มิใช่เฉพาะเรื่องของการปกครองท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจ --------

แต่ถ้าเราดูแล้วว่าภาพรวมของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับที่เราอาจจะเร่งรัดเกินไปหรือไม่ เพราะฉะนั้นพออ่านรัฐธรรมนูญแล้วผมเชื่อว่าถ้าชาวบ้านอ่านค่อนข้างจะเข้าใจยาก เกือบทุกภาคกลับไปกลับมามีคำเดิมสับสนอยู่เต็มไปหมด อันนี้เป็นประเด็นสำคัญนะครับ เพราะฉะนั้นผมมองว่าตัวรัฐธรรมนูญเองมันน่าจะเขียนให้ประชาชนเข้าใจ แล้วหลักที่เราเขียนลงไปต้องไปมีกฎหมายบัญญัติที่จะต้องให้เขียนในเรื่องของกฎหมายลูกหรือกฎหมายประกอบ อันนี้ผมว่าเป็นประเด็นสำคัญ มิฉะนั้นแล้วทุกกรรมาธิการก็อยากจะเอาประเด็นย่อย ๆ เข้าไป เมื่อเอาประเด็นย่อย ๆ เข้าไปมันก็ทำให้ยุ่งเหยิง แล้วก็พออ่านแล้วมันจะสับสนสำหรับประชาชน ถ้าประชาชนจับสรุปความไม่ได้ก็จะไม่เข้าใจ แล้วจุดเหล่านี้เป็นประเด็นที่มันจะทำให้เวลาการที่จะดำเนินการในลำดับต่อไปขาดหาย เพราะ ๑. คนที่เข้าใจแล้วอาจจะไม่ทำเพราะเป็นผู้มีอำนาจอยู่ แต่คนที่ไม่เข้าใจก็ไม่ได้เรียกร้องเพราะอ่านแล้วก็ไม่เข้าใจ สิ่งเหล่านี้ผมมองว่าเป็นสิ่งเริ่มต้นที่สำคัญ

ผมจะขอไปดูในมาตราต่าง ๆ เริ่มตั้งแต่มาตรา ๒๑๑ ในมาตรา ๒๑๑ เราเขียนไว้ชัดเจนว่าภายใต้บังคับมาตรา ๑ นั่นหมายถึงว่าถึงแม้จะเป็นปกครองท้องถิ่นแต่ก็แบ่งแยกมิได้ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็เป็นการคลายความกังวลไป ไม่ว่าจะเป็นในพื้นที่ของ ๓-๔-๕ จังหวัดภาคใต้หรือที่ใด ๆ นะครับ เพราะฉะนั้นเป็นสิ่งที่ชัดเจนแล้วว่าเรานั้นเป็นรัฐเดี่ยว แล้วก็อันนี้เป็นลักษณะการปกครองและการบริหารในพื้นที่เท่านั้น แต่หลักการที่สำคัญที่ทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เขียนไว้เป็นหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น เพราะฉะนั้นประเด็นที่บอกว่าปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอันนี้เป็นส่วนสำคัญที่มันจะสื่อถึงชื่อหนึ่ง แล้วก็หลักการผมอยากจะให้เขียนในมาตรา ๒๑๑ นี้ อยากจะให้เห็นถึงหลักการทั่วไปของการปกครองท้องถิ่นให้ชัดไปเลย เพราะว่าการเขียนหลักการทั่วไปในมาตรา ๒๑๑ ไว้ชัดมันจะนำไปสู่การเขียนกฎหมายตัวอื่น ๆ ไม่ขัดแล้วก็ไม่แย้งกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ไปมาตรา ๒๑๒ นะครับ ซึ่งผมมองว่าเป็นเรื่องสำคัญที่สุดที่เราจะได้รับการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นก็คือเรื่องวิธีการได้มา ซึ่งเราแบ่งวิธีการได้มาเป็นการเลือกตั้งและวิธีการอื่น ๆ วิธีการเลือกตั้งเป็นสิ่งสำคัญเพราะเราเห็นชัดเจนแล้วว่าเป็นส่วนที่ยึดโยงกับประชาชน แต่วิธีการตรงนี้ผมอยากจะเห็นว่าในส่วนของท้องถิ่นเองก็ควรจะเขียนในเรื่องของระบบการเลือกตั้งไว้ให้ชัด อาจจะไปเขียนในกฎหมายลูก เราไปบัญญัติ แต่จริง ๆ แล้ว

ต้องเขียนให้เห็นให้ชัดเพราะลักษณะของการเลือกตั้งของท้องถิ่นกับลักษณะของการเลือกตั้งของระดับชาติต่างกัน ท้องถิ่นเลือกผู้บริหารเพื่อไปทำงานให้กับท้องถิ่นแต่ระดับชาตินั้นเลือกวุฒิสมาชิก เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งไปทำงานในหน้าที่ที่ต่างกัน แล้วก็มีความเชื่อมโยงกับประชาชนในเรื่องต่าง ๆ อีกมากมาย ที่บอกอย่างนี้เพราะว่าเบื่อแล้วครับ ไม่อยากเห็นลักษณะการเลือกตั้งที่ทุจริต ถ้าเราไม่เข้มแข็งในเรื่องเหล่านี้การเลือกตั้งในท้องถิ่นต่าง ๆ ก็มีการทุจริตมากมาย โดยเฉพาะพื้นที่ในบริบทที่มีผลประโยชน์มาก ----------

ท่านเชื่อไหมครับ ขณะนี้เรามีผู้นำท้องถิ่นทั้งที่ค้ายาเสพติด ทั้งที่เป็นนักเลง มันขึ้นอยู่กับพื้นที่ บางพื้นที่ที่ไม่มีผลประโยชน์มากนัก ก็อาจจะเป็นเพราะพรรคพวก พวกพ้อง ได้มาเป็นผู้นำ แต่บางพื้นที่ที่มีผลประโยชน์ อาจจะเป็นผลประโยชน์ที่เป็นลักษณะผลประโยชน์ใต้โต๊ะ หรือผลประโยชน์บนโต๊ะ หรือผลประโยชน์มืด ผลประโยชน์สว่างอะไรก็แล้วแต่ แต่เข้ามาเพื่อที่จะมาอยู่ในอำนาจนี้ก็มีมากมาย อันนี้นะครับ เพราะฉะนั้นผมถึงมองว่ามาตรา ๒๑๒ น่าจะต้องเขียนให้ชัด แล้วก็วิธีการอื่น ๆ ซึ่งมันก็มีตัวอย่างในต่างประเทศ แต่ทำอย่างไรที่จะเขียนให้ชัดว่าวิธีการอื่น ๆ ที่ได้มาต้องยึดโยงกับประชาชนเป็นสำคัญนะครับ เพราะว่ามิฉะนั้นแล้วการปกครองท้องถิ่นถ้าไม่ยึดโยงกับประชาชนก็ไม่น่าจะมีอยู่ในตัวของรัฐธรรมนูญ ที่มีอยู่ในตัวของรัฐธรรมนูญ อันนี้แสดงให้เห็นความสำคัญว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นต้องยึดโยงกับประชาชนนะครับ

หลักการเรื่องของการบริหารนะครับ อันนี้ผมมองว่าเป็นความสำคัญยิ่งว่าหลักการการบริหารในหลักธรรมาภิบาล แล้วก็หลักการการมีส่วนร่วมน่าจะเขียนเข้าไปในมาตรา ๑ ให้เห็นถึงหลักการบริหารนะครับ แล้วก็มาตราถัดไปก็อาจจะเขียนในเรื่องของมาตราของการมีส่วนร่วมนะครับว่าการมีส่วนร่วมนั้นมีรูปแบบอย่างไร มีความสัมพันธ์กับรัฐอย่างไร มีความสัมพันธ์กับประชาชนอย่างไร แล้วจะมีความสัมพันธ์ไหมกับต่างประเทศ อย่างเช่นในกรณีที่เราทำเรื่องของท้องถิ่นที่เป็นเมืองพี่เมืองน้อง อย่างนี้เป็นต้น มิฉะนั้นสิ่งเหล่านี้จะขาดหายไปนะครับ แล้วก็การพัฒนาที่จะยกระดับให้เทียบทันกับอารยประเทศนั้นก็จะเป็นเรื่องยากนะครับ อันนี้ก็เป็นประเด็นหนึ่งที่จะต้องเขียนเอาไว้ให้ชัด

ประเด็นเรื่องของภารกิจการกระจายอำนาจ อันนี้ยิ่งสำคัญยิ่งว่าจะต้องเขียนให้ชัดว่าอะไรบ้างที่ขณะนี้รัฐกระจายอำนาจ แล้วก็อาจจะต้องดูว่าสิ่งที่จำเป็นต้องกระจายอำนาจต่อไป ที่จะไปเขียนในหมวดปฏิรูปก็ต้องให้ชัดว่าขับเคลื่อนอย่างไรในการกระจายอำนาจ ถ้าเราเขียนไว้ลอย ๆ การกระจายอำนาจ ต้องยอมรับนะครับว่าที่จริงแล้วในรัฐธรรมนูญหลายฉบับเขียนเรื่องของการปกครองท้องถิ่นไว้ แล้วก็บอกเรื่องของเจตนารมณ์ การบริหารงาน ความเป็นอิสระ อะไรต่าง ๆ ไว้ เขียนไว้แทบทุกฉบับเหมือนกัน แต่ถามว่าทำไมเราไม่ได้ขับเคลื่อนหรือขับเคลื่อนไม่ได้ เพราะภารกิจเหล่านั้นยังอยู่ที่ราชการส่วนกลางอยู่ แล้วก็ความไม่ชัดเหล่านี้ก็เลยทำให้ท้องถิ่นบางอย่างก็ไม่กล้าทำ เงินไม่มีก็ไม่กล้าทำ สิ่งที่เห็นอยู่ว่าเป็นความเดือดร้อนของชาวบ้านก็เดินไม่ออก

ทำไปก็มีปัญหากับระบบตรวจสอบ อย่างนี้เป็นต้น เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้ผมเข้าใจว่าวันนี้มันไม่ใช่เวลาที่เราต้องมาเกรงใจในเรื่องเหล่านี้ วันนี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องพูดกันให้ชัดเจนนะครับว่ารัฐจะกระจายอำนาจอะไรลงไปก่อน แล้วก็ดำเนินการสิ่งเหล่านั้นให้ชัดเจน แล้วก็การที่จะถ่ายโอนต่อไปนั้นจะถ่ายโอนอย่างไร แล้วก็การถ่ายโอนเหล่านี้ผมยังมองว่าจริง ๆ แล้วเราแทบที่จะไม่ต้องเพิ่มในส่วนของราชการนะครับ ราชการที่มีอยู่ต้องยอม หลายคนก็เกิดในท้องถิ่น แต่ไม่ยอมกลับบ้าน ที่จริงต้องกลับบ้านแล้วยอมที่จะต้องไปทำงานในส่วนของท้องถิ่นนะครับ แต่เราทำอย่างไรให้ความก้าวหน้า ความมั่นคงของบุคลากรเหล่านั้นมีความมั่นใจ ผมเชื่อว่าตรงนี้เราก็จะเริ่มกระจายไปได้ มิฉะนั้นแล้วถ้าเราไม่กระจาย เราจะเห็นว่าหลายกระทรวง ทบวง กรมนะครับ ข้างบนใหญ่เทอะทะแล้วก็เป็นปัญหา อันนี้ก็เป็นประเด็นหนึ่ง

อีกประเด็นหนึ่งผมมองว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเรื่องใหญ่ เพราะฉะนั้นกระทรวงมหาดไทยเองถ้าจะเป็นได้ เพราะกระทรวงมหาดไทยดูแลในเรื่องของความสงบเรียบร้อยความมั่นคงภายใน การปกครองทั้งระบบ ก็อาจจะดูแลในลักษณะที่เป็นเรกกูเลเตอร์ (Regulator) นะครับ ----------

แต่การปฏิบัตินั้นให้เขาดำเนินการเองไม่ใช่เป็นอยู่อย่างขณะนี้ ที่เราจะเห็นว่าหลายเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยสั่งการไป ซึ่งถามว่าเข้าใจไหมในเรื่องการปกครองที่ให้เขามีความเป็นอิสระเข้าใจครับ แต่ดำเนินการแล้วถามว่าสิ่งเหล่านี้จะให้ท้องถิ่นหรือประชาชนไปต่อสู้ในศาลปกครองอย่างนั้นหรือ มันก็ไม่ใช่ เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้ผมมองว่าต้องให้มีความชัดเจนนะครับ

สิ่งสำคัญอีกเรื่องหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นขณะนี้เมื่อเรากระจายอำนาจลงไปแล้วในภาระงาน สิ่งที่ยังไม่ได้พูดถึงก็คือเรื่องของระบบภาษี เมื่อกระจายภาระงานไปแล้วสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งก็คือเรื่องของเงินเข้าไปด้วย เพราะฉะนั้นในเรื่องของระบบภาษีเราอาจจะมีเขียนไว้แล้วในเรื่องของการแบ่งระดับภาษี แต่ผมเป็นห่วงแล้วก็เกรงว่าจะเขียนไว้ลอย ๆ เพราะฉะนั้นการแบ่งภาษีขณะนี้ควรจะชัดเจนว่าภาษีประเภทใดที่จะให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลจัดเก็บไหม ภาษีทางอ้อมประเภทใดที่จะต้องให้ท้องถิ่น แล้วถึงจะค่อยไปกำหนดในกฎหมายการกระจายอำนาจว่ากี่เปอร์เซ็นต์ ๆ สิ่งเหล่านี้ต้องชัดเจนครับ ถ้าไม่ชัดเจนท้องถิ่นจะทำงานยาก แล้วก็องค์กรในภาพรวมของท้องถิ่นควรจะต้องสามารถที่จะดีเฟนด์ (Defend) งบประมาณจากรัฐได้ ควรจะต้องเข้ามาเพื่อที่จะไม่ใช่ว่าต้องผ่านกระทรวงมหาดไทย พอผ่านท่อกระทรวงมหาดไทยมันก็เลยต้องไปติดอยู่ตรงนั้นท่อหนึ่งก่อนแล้วกว่าจะถ่ายทอดลงไปให้ท้องถิ่น ถ่ายทอดลงไปหมดหรือไม่หมด ท้องถิ่นต้องวิ่งขึ้นมาพอวิ่งขึ้นมามันก็เกิดช่องว่างเรื่องของเปอร์เซ็นต์ทันที อันนี้ก็เป็นปัญหาอยู่นะครับที่ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถเดินไปได้นะครับ การปฏิรูปท้องถิ่นผมมองว่าในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐส่วนใหญ่เวลาเราเขียนเราใช้คำว่า รัฐ รัฐ รัฐ เลยอยากถามว่าท้องถิ่นนี้เป็นรัฐหรือไม่ถ้าท้องถิ่นเป็นรัฐด้วยในนโยบายแห่งรัฐหลายตัวนี่นะครับควรจะต้องเขียนไว้ เพราะว่าในนโยบายแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นนั้นไม่ใช่มีเพียงมาตรา ๘๘ เท่านั้น มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๖ อันนี้เกี่ยวเนื่องกับท้องถิ่นหมดนะครับ เพราะฉะนั้นถ้าให้ความสำคัญกับท้องถิ่นแล้วประเด็นเหล่านี้อยากจะฝากให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญไปดูแลด้วยนะครับ ในการปฏิรูปก็คงมีตั้งแต่ มาตรา ๒๘๓ มาตรา ๒๘๔ มาตรา ๒๘๕ อันนี้เป็นสำคัญที่ผมมองว่าต้องไปดูให้ชัดว่าเราจะปฏิรูปอะไรแล้วก็ต้องมี ไทม์ไลน์ (Timeline) ที่ชัดเจนว่าห้วงเวลาไหน กี่ปีเราจะพัฒนาและยกระดับความเปลี่ยนแปลงไปให้ท้องถิ่นได้เป็นลำดับนะครับ สำคัญอย่างหนึ่งที่ผมมองว่า

ผมได้เกริ่นนำตอนแรกว่าเรามีทั้งหมด ๗,๐๐๐ กว่าแห่ง ท่านทราบไหมครับว่าบางจังหวัดน่าตกใจมากเพราะว่าผมยกตัวอย่างง่าย ๆ นะครับ

(การประชุมดำเนินมาถึงตอนนี้ นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ลงจากบัลลังก์ โดยมอบให้ นางสาวทัศนา บุญทอง รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง ปฏิบัติหน้าที่แทน)

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ท่านกรุณาสรุปเถอะค่ะ

นายนำชัย กฤษณาสกุล : อีกนิดเดียวครับ ขอบคุณครับ จังหวัดอุบลราชธานีเราดูเฉพาะสภากับผู้บริหารเท่านั้นก็มีถึง ๓,๐๐๐-๔,๐๐๐ คนนะครับ อย่างนี้ผมเข้าใจว่าขนาดความเหมาะสม สมรรถนะ การยุบรวมมีความจำเป็น เพราะฉะนั้นอันนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเขียนให้ชัดในหมวดปฏิรูปครับ ก็ขอขอบคุณท่านประธานครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ค่ะ ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านวัลลภ พริ้งพงษ์ ค่ะ

นายวัลลภ พริ้งพงษ์ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาตินะครับ ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ท่านเพื่อน ๆ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่านนะครับ กระผม นายวัลลภ พริ้งพงษ์ สมาชิก สปช. ลำดับที่ ๑๘๑ นะครับ ก่อนอื่นก็ต้องเหมือนกับท่านสมาชิกหลาย ๆ ท่าน ก็ต้องขอขอบคุณทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ได้ทุ่มเททั้งแรงกายแรงใจในการที่ให้ได้มาในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งมีทั้งหมด ๓๑๕ มาตรานะครับ ในส่วนที่กระผมเองได้นำเสนอในวันนี้ก็คงจะเป็นเรื่องของหมวด ๗ เรื่องของการกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่น กระผมจะแบ่งเป็น ๒ ส่วน

ส่วนแรกก็คงจะคล้าย ๆ กับท่านอาจารย์วุฒิสารที่ได้นำเรียนในเรื่องของภาพรวมของร่างรัฐธรรมนูญ แล้วก็ส่วนที่ ๒ จะเป็นข้อเสนอแนะในบางประเด็นเกี่ยวกับรายมาตรา

ในส่วนแรกนี้ก็คิดว่าในภาพรวมสำหรับตัวร่างรัฐธรรมนูญ ๖ มาตราที่ออกมานี้ในหลักการสำคัญใหญ่ ๆ ก็คงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ แล้วก็จบที่ปี ๒๕๕๐ ถึงแม้ว่าในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีเพียงแค่ ๖ มาตรา แต่ว่าในหลักการสำคัญก็ยังอยู่ครบถ้วนในส่วนของ ๖ มาตรานี้นะครับ

ในส่วนที่เป็นประเด็นใหม่ ๆ เข้ามา แล้วก็พูดถึงการพัฒนาการสำคัญของการกระจายอำนาจ ซึ่งผมโดยสรุปสำคัญ ๆ ได้ประมาณ ๕ เรื่องด้วยกัน

คือเรื่องแรกซึ่งจะปรากฏในมาตรา ๒๑๑ ซึ่งเมื่อสักครู่ทางท่านคณะกรรมาธิการก็ได้พูดไปแล้วเรื่องของรูปแบบองค์กรท้องถิ่นที่หลากหลาย อันนี้ก็คิดว่าเป็นหลักการที่ดีนะครับ เพราะว่าในอนาคตต้องมีความหลากหลายของรูปแบบซึ่งสอดคล้องกับภูมิสังคม ในเรื่องของการกระจายภารกิจให้กับชุมชนหรือว่าประชาชนไปดำเนินการในส่วนนี้ก็คงต้องมีหลักเกณฑ์ ซึ่งเมื่อสักครู่ก็มีเพื่อนสมาชิกหลายท่านได้พูดแล้วนะครับว่าอาจจะต้องไม่เป็นการบังคับ แต่อาจจะให้เป็นเรื่องของการที่จะให้เป็นความสมัครใจดูว่าเรื่องใดที่มันเป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดประโยชน์ แล้วก็คุ้มทุนและมีประสิทธิภาพนะครับ

ในส่วนที่ ๒ ในมาตรา ๒๑๒ ก็ได้มีการพูดถึงในฉบับนี้ พูดถึงในเรื่องของภารกิจอย่างต่ำหรืออย่างน้อยขององค์กรท้องถิ่นนะครับ ซึ่งได้มีการพูดถึงในเรื่องของคุณภาพชีวิต แล้วก็ภารกิจด้านอื่น ๆ ซึ่งเมื่อวานก็ได้มีท่านสมาชิกหลายท่านพูดถึงเรื่องของภารกิจด้านกีฬา ซึ่งอื่น ๆ ผมเข้าใจว่าอาจจะไปเพิ่มเติมได้ในส่วนของกฎหมายจัดตั้งท้องถิ่น แต่ส่วนที่สำคัญในมาตรา ๒๑๒ แล้วก็เป็นเรื่องใหม่ที่เข้ามาก็คือการพูดถึงขนาดและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยากจะกราบเรียนว่าเมื่อสักครู่ท่านสมาชิกก็ได้พูดแล้วว่าเรามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ๗,๘๕๑ แห่ง อันนี้ไม่รวม กทม. พัทยา ก็นับว่าเป็นจำนวนท้องถิ่นที่เยอะมากนะครับ ในเรื่องของงบประมาณอยากจะกราบเรียนว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีรายได้แล้วก็ไม่ได้รวมเงินอุดหนุนที่ต่ำกว่า ๒๐ ล้านบาท มีประมาณเกือบ ๕,๐๐๐ แห่ง นี่พูดให้เห็นถึงว่าในจำนวน ๗,๐๐๐ กว่าแห่ง มี ๕,๐๐๐ แห่ง ซึ่งมีงบประมาณต่ำกว่า ๒๐ ล้านบาท และในจำนวนที่มีความแตกต่างกันนี้ก็จะมีความ

อาจจะบอกว่าเหลื่อมล้ำในเรื่องของรายได้ซึ่งแตกต่างกันอีก อบจ. ขนาดใหญ่อาจจะมีถึงประมาณ ๓,๐๐๐ กว่าล้านบาท ในขณะเดียวกัน อบจ. ขนาดเล็กก็ประมาณ ๑๐๐ กว่าล้านบาท อบต. ขนาดใหญ่มี ๕๐๐ กว่าล้านบาท ขนาดต่ำสุดมีน้อยกว่า ๑๐ ล้านบาท เทศบาลก็เหมือนกัน ประเด็นนี้ก็คงจะต้องมาดูถึงความเหมาะสมในเรื่องของพื้นที่ เรื่องของภารกิจ เรื่องของตัวทรัพยากรที่จะใช้ อันนี้ก็เป็นส่วนดีของทางตัวร่างฉบับนี้ได้พูดถึงในเรื่องของขนาดและศักยภาพนะครับ ซึ่งอาจจะต้องมีการพูดถึงการควบรวมต่อไปในอนาคต แต่คงต้องดูเป็นขั้นเป็นตอนไปเพราะว่าเรามีจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มากนะครับ

ในข้อที่ ๓ เรื่องของการกำกับดูแล ซึ่งในส่วนนี้ก็ยังยึดหลักเรื่องของการดำเนินการกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น ในเรื่องของการคุ้มครองประโยชน์ก็อาจจะมีเรื่องของทางศาลเข้ามาในรูปแบบใหม่นี้นะครับ

ในส่วนของอันที่ ๔ เรื่องของการมีส่วนร่วม ความจริงเรื่องการมีส่วนร่วมในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ ก็มีการพูดแล้วนะครับ แต่ว่าในฉบับนี้ในมาตรา ๒๑๕ ได้มีการลงรายละเอียดในส่วนของเป็นประเภท ๆ ไปนะครับ ซึ่งในประเด็นนี้ผมจะขออภิปรายเพิ่มเติมในเรื่องต่อไปนะครับ

แล้วก็สุดท้ายในมาตรา ๒๑๖ ได้พูดในเรื่องของการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น เมื่อตอนเช้าก็จะมีหลายท่านได้กล่าวไปแล้ว เรื่องของการที่ให้สถานภาพของบุคลากรของท้องถิ่นเป็นประเภทเดียวกันก็คือเป็นข้าราชการ อันนี้ก็เห็นด้วยอยู่แล้วนะครับ ในเรื่องของการมี ก เดียวก็มีการพูดกันมานานแล้วว่าในเรื่องของคณะกรรมการบริหารก็คงจะมีคณะกรรมการชุดเดียว ทั้งในส่วนของระดับชาติแล้วก็ในส่วนของท้องถิ่นนะครับ ก็คงจะเห็นด้วยกับอีกเรื่องหนึ่งก็เรื่องของการให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั่นก็เป็นภาพรวมของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ แต่ในสาระสำคัญก็คิดว่ายังมีครบถ้วนในแง่ของหลักการของการกระจายอำนาจนะครับ

ในส่วนที่ ๒ ที่ผมจะนำเสนอไปยังท่านคณะกรรมาธิการนะครับ มีอยู่ ๒-๓ ประเด็นนะครับ ในบางมาตรา ที่คิดว่าจะให้มีความชัดเจนเพิ่มมากขึ้น

ประเด็นแรกก็คือในมาตรา ๒๑๑ ในมาตรา ๒๑๑ ที่คิดว่าอยากจะให้ความชัดเจนในเรื่องของการมีส่วนร่วม ซึ่งอยู่ในตอนท้ายของวรรคแรกเลยนะครับ ซึ่งเข้าใจว่ามีหลายท่านได้พูดไปแล้วนะครับเรื่องของการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพนะครับ เวลาเราพูดถึงการตัดสินใจก็คงต้องพูดให้ชัดเจนว่าการตัดสินใจในเรื่องอะไรบ้าง และการเข้ามาตัดสินใจในกระบวนการมันจะเป็นอย่างไร แต่ว่าในมาตรา ๒๑๑ เป็นการพูดถึงการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ อันนี้ก็คงจะต้องพูดชัดเจนว่าเฉพาะปัญหาเท่านั้นใช่ไหม แล้วการตัดสินใจจะมีกระบวนการเข้าไปอย่างไร คือในหลักการผมเห็นด้วยกับเรื่องของการมีส่วนร่วม แต่ว่าอยากให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของกระบวนการที่จะเข้าไปในการตัดสินใจ เพราะว่าไม่อย่างนั้นมันจะมี ๒ องค์กรที่เข้าไปในเรื่องของการบริหารงานของท้องถิ่นนะครับ แล้วก็เฉพาะในเรื่องของปัญหาเท่านั้นใช่ไหม อะไรจะเป็นคนกำหนดว่าอะไรถึงเป็นปัญหาถึงจะเข้าไป อันนี้ก็ฝากในมาตรา ๒๑๑ นะครับ

ส่วนที่เหลือหลายท่านได้พูดไปแล้วนะครับ แต่ว่ายังมีประเด็นปัญหาอยู่อีกมาตราหนึ่งที่คิดว่าอยากให้เกิดความชัดเจน ก็คือในเรื่องของการมีส่วนร่วม ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา ๒๑๕ ในมาตรา ๒๑๕ ได้พูดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชนที่จะมีสิทธิที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการของการทำงานของท้องถิ่นนะครับ ที่ได้ปรากฏอยู่ในตัว

มาตรา ๒๑๕ ก็จะมีเรื่องของการกำหนดรูปแบบขององค์กรบริหารท้องถิ่นนะครับ ก็คือการยกฐานะท้องถิ่นอาจจะเป็นจากเทศบาลตำบล เป็นเทศบาลเมือง จากเทศบาลเมืองเป็นเทศบาลนครนะครับ

การเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองท้องถิ่น ก็คืออาจจะเป็นที่เรากำลังพูดขณะนี้ว่าจะมีการยุบรวม หรือว่าควบรวมอันนี้ก็คงต้องไปดู เรื่องของการบริหารงานท้องถิ่นอาจจะเป็นเรื่องของการเข้าไปดูแลเรื่องการจัดทำความเห็น เรื่องของการจัดทำแผนท้องถิ่นการมีส่วนร่วมอย่างอื่นนะครับ เรื่องของการออกเสียงประชามติระดับท้องถิ่น เรื่องของการตรวจสอบการดำเนินการ เรื่องของการถอดถอนคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือว่าสมาชิกท้องถิ่นแล้วก็การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น อันนี้ก็เป็นประเด็นที่ปรากฏอยู่ในร่างรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๑๕ ที่ผมจะกราบเรียนก็คือว่าอยากจะให้เกิดความชัดเจนนะครับว่าในเรื่องอะไรบ้าง เพราะว่าเราใช้คำว่า ประชาชน หรือชุมชน ซึ่งความจริงในรัฐธรรมนูญผมพยายามที่จะไปตรวจสอบ แต่ว่าในการใช้ถ้อยคำของประชาชนหรือว่าพลเมืองมีอยู่ทั้งหมดกี่หัวข้อด้วยกันที่สรุปได้ ก็คืออย่างเช่นคำว่า ประชาชน อย่างนี้ ก็มีปรากฏอยู่ในภาค ๑ ในหมวดพระมหากษัตริย์ หรือว่าในหมวดที่ ๒ ของประชาชน ในส่วนนี้จะมีทั้งหมดตั้งแต่มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ มาตรา ๙๒ จนถึงมาตรา ๙๕ อันนี้ก็พูดถึงเรื่องของการรัฐต้องจัดและส่งเสริมให้กับประชาชน อันนี้เป็นคำพูดในเรื่องของประชาชนนะครับ

ในส่วนของคำว่า พลเมือง ก็ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ก็คือประชาชนชาวไทยย่อมมีฐานะเป็นพลเมืองนะครับ จากนั้นก็เป็นเรื่องของการเป็นสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ของพลเมือง การมีส่วนร่วมของพลเมือง อันนี้ก็เป็นอีกคำนิยามหนึ่งนะครับ

อีกอันหนึ่งที่ไปพบก็คือ พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันนี้ก็อยู่ในมาตรา ๖๖ พูดถึงเรื่องการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย

มาตรา ๖๗ พูดถึงเรื่องการเข้าร่วมในการตัดสินใจ ในการออกเสียงประชามติแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญ

แล้วก็มาตรา ๗๒ ในการเข้าชื่อถอดถอน อันนี้เราใช้คำว่า พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

อีกอันหนึ่งก็คือคำว่า ราษฎร อันนี้ก็ปรากฏอยู่ในมาตรา ๑๐๔ มาตรา ๑๐๕ มาตรา ๑๐๖

ที่ผมจะกราบเรียนก็คือว่าเรามีการใช้คำว่า ประชาชนพลเมือง พลเมืองผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แล้วก็ราษฎรในเรื่องที่มีจุดมุ่งหมายซึ่งแตกต่างกัน แต่ว่าในมาตรา ๒๑๕ เราใช้เป็นคลุม ๆ เพราะฉะนั้นก็อยากจะกราบเรียนว่าในพวกนี้จะเป็นไปได้ไหมว่าอาจจะต้องสร้างความชัดเจน ถึงแม้ว่าจะสร้างความชัดเจนในตัวมาตราไม่ได้ก็คือไม่สามารถแก้ไขได้ แต่ก็อยากให้ไปปรากฏอยู่ในตัวเจตนารมณ์ว่าอยู่ในเรื่องของการกำหนดรูปแบบ เรื่องการเปลี่ยนแปลงเขต เรื่องการบริหารงานท้องถิ่น หรือว่าการตรวจสอบอาจจะเป็นเรื่องของประชาชนผู้มีสิทธิ แต่ว่ามีรายชื่อในทะเบียนบ้านก็เพียงพอ ในเรื่องของการถอดถอน อันนี้อาจจะต้องเป็นในเรื่องของพลเมืองผู้มีสิทธิในการเลือกตั้ง อันนี้ก็จะสอดคล้องกับในมาตรา ๖๗ ในเรื่องของที่เป็นระดับชาติ อันนี้ก็คงจะกราบเรียนในเรื่องของความชัดเจน ในส่วนของมาตรา ๒๑๕ ถ้าแก้ไขไม่ได้ก็ให้ปรากฏอยู่ในเจตนารมณ์ เพราะฉะนั้นทั้งหมดนี้จะเป็นตัวนำไปสู่ในการจัดทำกฎหมายลูกต่อไปนะครับ

สำหรับมาตราสุดท้ายที่คิดว่าอยากจะขอความชัดเจนหรือว่าอาจจะแก้ไขปรับปรุงได้ก็คือ มาตรา ๒๑๖ ในเรื่องของการบริหารงานบุคคล ซึ่งเมื่อสักครู่ก็ได้มีเพื่อนสมาชิกได้กราบเรียนไปแล้วก็คือเรื่องของการให้มีคณะกรรมการพิทักษระบบคุณธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนของผมเองก็มีประเด็นที่จะนำเรียนทางท่านประธานผ่านไปยังทางคณะกรรมาธิการเท่านี้ครับ ขอบคุณมากครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ท่านใช้เวลาของครั้งที่ ๒ ไป ๓ นาทีนะคะ ถัดไปขอเชิญท่านนายกทนงศักดิ์ ทวีทอง ค่ะ

นายทนงศักดิ์ ทวีทอง : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ กระผม นายทนงศักดิ์ ทวีทอง สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ กรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ขออภิปรายตามมาตรา ๓๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ อภิปรายร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ภาค ๒ หมวด ๗ การกระจายอำนาจและการบริหารท้องถิ่น ซึ่งมีทั้งหมด ๖ มาตรา และมีในภาคปฏิรูปอีก ๑ มาตรา รวมทั้งในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ อยากจะกราบเรียนว่าวันนี้นอกเหนือจากเป็นวันที่พวกเราในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเปลี่ยนเป็นองค์กรบริหารท้องถิ่น ได้มีโอกาสได้มานำเสนอ มาพูด ในเรื่องของการกระจายอำนาจ ที่สำคัญวันนี้เป็นอีกวันหนึ่งที่พวกเราท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลได้ถือว่าวันนี้เป็นวันเทศบาล อยากจะเรียนอาจารย์หมอกระแสนะครับว่าวันที่ ๒๔ เมษายน เป็นวันเทศบาล เป็นวันที่ให้พวกเราได้ตระหนักถึงบทบาทและความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ผมเองนั้นก็มีความผูกพันกับเทศบาลในฐานะที่เป็นนายกเทศมนตรีมา ๓ สมัย แม้ว่าปัจจุบันเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องของการปกครองท้องถิ่นนั้นพวกเรารวมกันเพื่อที่จะนำความสุขให้กับพี่น้องประชาชน ก่อนที่จะนำเข้าสู่รายมาตราที่เกี่ยวข้องในเรื่องของการปกครองท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจ ซึ่งจริง ๆ แล้วท่านอาจารย์วุฒิสารได้สรุปค่อนข้างที่จะชัดเจน โดยเฉพาะพวกเราส่วนหนึ่งซึ่งผมเองนั้นก็เป็นลูกศิษย์ลูกหาของอาจารย์จรัส อาจารย์วุฒิสาร อาจารย์เอนก ที่มีความผูกพันกันในเรื่องของการปกครองท้องถิ่นมาโดยตลอด นับตั้งแต่ได้เป็นผู้บริหารท้องถิ่น ----------

แต่อย่างไรวันนี้ก่อนที่จะลงในรายมาตราก็อยากจะเรียนว่าในการที่เรามี พ.ร.บ. แผนขั้นตอนกระจายอำนาจ ซึ่งในช่วงนั้นก็เป็นความรู้สึกที่ดี ๆ ที่พวกเราได้เห็นเรื่องใหม่ ๆ เกิดขึ้นมาจากรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ปี ๒๕๔๐ ซึ่งท่านอาจารย์จรัส หลายคนได้มีส่วนในการร่วมร่างรัฐธรรมนูญ แล้วก็ที่สำคัญคือได้เห็นหนังสือเล่มเล็ก ๆ จากการเขียนของหลาย ๆ ท่านที่ได้มีโอกาสได้ทำกฎหมายและยกร่างรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอาจารย์วุฒิสารได้ทำในเรื่องของหนังสือเล่มเล็ก ๆ เรื่องการกระจายอำนาจแล้วก็ในเรื่องของประชาธิปไตยท้องถิ่นที่เขียนโดยอาจารย์เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ซึ่งผมคิดว่ายังเป็นประโยชน์ที่ใช้มาจนถึงวันนี้ ผมอยากจะเรียนว่าในส่วนที่พวกเรายึดถือมาโดยตลอดว่าหัวใจของท้องถิ่นนั้นก็คือการกระจายอำนาจ แม้ว่าการกระจายอำนาจที่ผ่านมานั้นมีอุปสรรคมากมาย ในการที่มีความพยายามที่จะทำตามกฎหมาย ทำตามแผนขั้นตอนกระจายอำนาจ แต่ก็ปรากฏว่ายังไม่สำเร็จ เนื่องจากมีการคัดค้าน มีการขัดขวาง โดยการไม่ยอมถ่ายโอนจากส่วนราชการหลายส่วนที่เกี่ยวข้องกลายเป็นกฎหมายไม่สามารถบังคับได้ ซึ่งหวังว่ารัฐธรรมนูญนี้จะสามารถมีผลบังคับให้ใช้ได้ ต่อมาพวกเราก็มีความคิดโดยเฉพาะได้เห็นรูปแบบของเทศบาลนครขอนแก่น ซึ่งเมื่อสักครู่อาจารย์วุฒิสารได้พูดในเรื่องของสภาเมือง สมัชชาพลเมืองตรงนี้ ในช่วงนั้นพวกเราได้ยินได้ฟังว่าหัวใจของการกระจายอำนาจคือประชาชน แล้วก็อยากจะเรียนว่าในเรื่องของสภาเมืองนั้นเป็นรูปแบบที่พวกเราเชื่อว่าเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ใช่ว่ามาสร้างสมัชชาพลเมืองใหม่ขึ้นมา แล้วก็ท่านอาจารย์จรัสคงจำได้ว่าในเรื่องสภาเมืองนั้นอาจารย์จรัสเป็นหัวหน้าคณะทำงาน ในการศึกษาวิจัยโดยทุนของ สกว. รูปแบบของสภาเมืองขอนแก่นที่ทำให้ท้องถิ่นได้มีรูปแบบที่เลียนแบบทำตามกันมา พวกเราเองนั้นได้ทำแบบนี้มาเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งพวกเราได้บอกให้พี่น้องประชาชนรู้ว่าท่านต้องการให้เทศบาลของท่านเป็นอย่างไร ท่านต้องการให้ อบต. ของท่านเป็นอย่างไร เชิญมาร่วมกันให้ความเห็น แล้วก็หลาย ๆ แห่งมีธรรมนูญการปกครองของเขา เขาคิดขึ้นมาเอง ไม่ต้องมีรัฐธรรมนูญ ไม่ต้องมีกฎหมายซึ่งออกแบบมาโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติหรืออะไร ทำกันเอง พวกเราทำกันเอง ซึ่งตรงนี้ผมเชื่อว่าในเรื่องนี้นั้นทางสถาบันพระปกเกล้าโดยอาจารย์วุฒิสาร อาจารย์จรัส รู้ดี แล้วผมไม่เชื่อว่าคำว่า สมัชชาพลเมือง นั้นมาจากอาจารย์วุฒิสาร อาจารย์จรัส ผมไม่เชื่อ เพราะว่าเราเชื่อในรูปแบบของสภาเมืองมาก็อยากจะเรียนท่านประธานนะครับ โดยเฉพาะประเด็นสำคัญในเรื่องของที่พวกเราพูดกันมา

ในเรื่องประชาธิปไตยตรงนี้ก็ขอเรียนว่าได้อ่านหนังสือที่ท่านอาจารย์เอนกได้เขียนในเรื่องของประชาธิปไตย ซึ่งประชาธิปไตยนั้นขอทำความเข้าใจว่ามันมีอยู่ ๒ ระดับ คือระดับชาติเป็นประชาธิปไตยที่ผ่านผู้แทน ซึ่งจะไปเลือกนายกรัฐมนตรี หรืออะไรก็แล้วแต่ แต่ประชาธิปไตยส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองกันเอง ผมเองเป็นนายก อบจ. หลาย ๆ คนในที่นี้เป็นนายกเทศมนตรี พวกเราคือชาวบ้าน เพราะฉะนั้นสาระของท้องถิ่นคือการปกครองกันเอง ขอให้พวกเราได้ปกครองกันเอง ได้ทำงานให้พี่น้องประชาชนโดยการมีส่วนร่วมของพี่น้องประชาชน ซึ่งจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนี้ ในเรื่องของประชาชนเป็นใหญ่ พลเมืองเป็นใหญ่นั้นก็เป็นเรื่องที่อาจจะทำให้มีความคึกคักหรือมีความเห็นบางสิ่งบางอย่างขึ้นมา แต่ก็สบายใจที่อาจารย์วุฒิสารได้ชี้แจง ได้อธิบาย ค่อนข้างที่จะชัดเจน ทำให้เบาใจลงมา ว่าเป็นการเพิ่มพื้นที่และอำนาจภาคพลเมืองให้มากขึ้น ----------

ซึ่งตรงนี้ผมคิดว่ามันเป็นเรื่องที่ชัดเจน แล้วก็โดยเฉพาะในการที่มีรูปแบบบริหารท้องถิ่นที่หลากหลายตามภูมิสังคม พื้นที่เรามีความแตกต่างกันมาก วัฒนธรรม เชื้อชาติ ศาสนาก็มีความแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นก็เป็นเรื่องที่พี่น้องประชาชนมีสิทธิมีส่วนที่จะเลือกกันเอง โดยเฉพาะในเรื่องของการเปิดโอกาสให้พี่น้องประชาชนชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น ในประเด็นที่ผมอยากจะกราบเรียนในเรื่องที่น่าสนใจในเรื่องของการกระจายอำนาจโดยเฉพาะในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ นับตั้งแต่มาตรา ๘๒ วรรคสอง ที่เขียนว่าการจัดทำบริการสาธารณะใดที่องค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชนหรือบุคคลสามารถดำเนินการได้โดยมีมาตรฐานคุณภาพและประสิทธิภาพไม่น้อยกว่ารัฐ รัฐพึงกระจายภารกิจดังกล่าวให้องค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชนหรือเอกชนดังกล่าวดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลที่เหมาะสมจากรัฐ ผมคิดว่าตรงนี้นั้นเป็นจุดหนึ่งที่อาจจะเป็นเพิ่มเติมในเรื่องของการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นมาในภารกิจที่จะต้องแบ่งเบาให้พี่น้องประชาชนทำ แต่ก็เป็นที่น่าสงสัยอยู่ว่าในช่วงแรกนั้นเขียนว่าองค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชนหรือบุคคล แต่ในช่วงท้ายได้เขียนว่าองค์กรบริหารท้องถิ่น ชุมชนหรือเอกชน ซึ่งผมไม่เข้าใจว่ามีเจตนาอย่างไรที่เขียนให้แตกต่างกัน ตรงนี้ผมไม่เข้าใจ ก็อยากจะเรียนว่ามาตรานี้เป็นการเพิ่มน้ำหนักในเรื่องของการกระจายอำนาจ แต่ก็อย่าลืมนะครับว่าในภารกิจที่ได้ดำเนินการมาที่ไม่สำเร็จ แต่ปรากฏว่าขณะนี้เราก้าวล้ำไปให้ชุมชน เอกชนและบุคคลได้ทำ

ในส่วนประเด็นสำคัญที่จะสอดคล้องกับที่ท่านวัลลภได้พูดเมื่อสักครู่ก็ตั้งแต่มาตรา ๒๖ ได้เขียนว่าประชาชนชาวไทยย่อมมีฐานะเป็นพลเมือง ซึ่งตรงนี้ครับผมก็พยายามที่จะหา แต่ปรากฏว่าก็ไปเจอเองในเรื่องของสาระของรัฐธรรมนูญที่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้มีการบัญญัติคำใหม่ขึ้นมา ตรงนี้หลาย ๆ ท่านอาจจะได้พูด แต่ผมขอชี้แจงให้ละเอียดว่าความหมายของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนั้นได้บอกว่าประชาชนซึ่งหมายถึงคนทั้งหมดหรือแต่ละบุคคลก็ได้ บุคคลคือคนสัญชาติใดก็ได้หรือคนไม่มีสัญญาชาติก็ได้ พลเมืองต้องเป็นคนที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นสัญชาติไทยโดยการเกิดหรือแปลงสัญชาติก็ตาม ขออนุญาตต่อครับ ก็อยากจะทำความเข้าใจชัด ๆ ว่า ซึ่งผมจำได้ว่าวันนั้นพี่ศิรินาได้ถามที่สถาบันพยาบาลในเรื่องของประชาชน บุคคล พลเมืองประมาณนี้ ซึ่งได้รับคำตอบ ก็อยากจะเข้าใจว่าพลเมืองนั้นถ้าประชาชนชาวไทยเป็นพลเมือง พลเมืองเรามี ๖๕ ล้านคน เพราะฉะนั้นประชาชนน่าจะมีมากกว่า ๖๕ ล้านคน

อาจจะเป็น ๗๐ ล้านคน ๘๐ ล้านคนก็แล้วแต่ แต่มันมีประเด็นปัญหาที่เมื่อลงในรายมาตรา ทำให้ผมเองหวั่นไหวคล้าย ๆ กับนายกธีรศักดิ์ได้พูดเหมือนกันว่าถ้าเป็นแบบนี้ ผมไม่แน่ใจว่าพี่น้องอาเซียน (ASEAN) ที่เข้ามาอยู่ในเมืองไทย โดยเฉพาะแถวจังหวัดสมุทรสาคร หรือแม้กระทั่งที่บ้านผมก็ตามจะมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น หรืออาจจะมีสิทธิถอดถอนพวกเรา ตรงนี้อยากจะฝากคณะกรรมาธิการได้พิจารณาเป็นพิเศษ ซึ่งอาจจะมองว่าผมไม่ได้นำเสนอในเรื่องสาระสำคัญก็ตาม แต่มันเป็นเรื่องถ้อยคำที่ไม่ต้องมาตีความกัน หลาย ๆ มาตรา โดยเฉพาะในเรื่องของหมวดกระจายอำนาจเกือบทั้งหมดเขียนคำว่า ประชาชน เพราะฉะนั้นในพื้นที่แต่ละพื้นที่ของท้องถิ่นนั้นมีประชาชนซึ่งไม่ได้มีคนสัญชาติไทยเท่านั้น อยากจะฝากตรงนี้ครับว่าช่วยดูให้ละเอียด อาจจะต้องทำทั้งเล่มใหม่ก็ได้ในเรื่องคำว่า ราษฎร บุคคล หรือประชาชน ผมว่าจะเป็นปัญหาตรงนี้ถ้าไม่ได้แก้ ผมเองนั้นเพียงแต่ว่าอ่านเจอและอาจจะไม่เข้าใจ ----------

ซึ่งบางครั้งในการที่เขียนมันก็ยอมรับว่าอาจจะเป็นภาษากฎหมายซึ่งพวกเราเองก็ไม่ค่อยเข้าใจ เหมือนเช่นกับในมาตรา ๒๘ ที่ได้พูดถึงคำว่า พลเมือง ซึ่งเข้าไปทำหน้าที่ในสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ สมัชชาพลเมือง องค์กรตรวจสอบภาคประชาชนและองค์กรอื่นที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญนี้เพื่อให้บุคคลทำหน้าที่พลเมือง ผมมาอ่านหลายตลบแล้วก็เข้าใจว่าพลเมืองในคำแรกนั้นก็เข้าใจว่าเป็นคนคนซึ่งเป็นพลเมือง แล้วก็ตอนท้ายที่ผมพูดคำว่าพลเมืองนั้นก็คือหน้าที่พลเมือง ปรากฏเขียนว่าเพื่อให้บุคคลทำหน้าที่พลเมือง บุคคลนั้นผมตีความว่าอาจจะเป็นบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติก็ได้ กลายเป็นว่าให้บุคคล บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไร้สัญชาติไปทำหน้าที่เป็นพลเมืองซึ่งเป็นประชาชนไทย ซึ่งเป็นภาษากฎหมาย ซึ่งผมไม่แน่ใจว่าอาจจะถูกต้องก็ได้ ผมเองอาจจะเข้าใจผิดเพราะว่าผมไม่ได้มีความรู้ในเรื่องข้อกฎหมายอะไรมากนัก

ในช่วงประเด็นสำคัญที่อยากจะกลับเข้ามาในมาตรา ๒๑๑ ที่ภายใต้บังคับมาตรา ๑ ที่บอกว่ารัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรบริหารท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ความเป็นอิสระของท้องถิ่นนั้นผมอยากจะยกตัวอย่าง ซึ่งเป็นประเด็นที่อยากจะเรียนว่า ไม่อยากให้มีนายกรัฐมนตรีในสมัยต่อไป ซึ่งในสมัยนี้ท่านอาจจะสั่งได้ ผมไปค้นหาเจอข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่มีการสั่งการในข้อ ๔ ให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสานงานให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณานำรายได้สะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาใช้ในการดำเนินโครงการที่มีลักษณะเป็นการช่วยเหลือประชาชนระดับรากหญ้าในพื้นที่โดยให้เสนอโครงการให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาก่อนดำเนินการ ทั้งนี้ในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องด้วย ผมคิดว่าเป็นการสั่งการซึ่งผมไม่แน่ใจว่าในสมัยนี้อาจจะทำได้ แต่ทำอย่างไรให้มีการเขียนและบังคับใช้ว่าในสมัยเมื่อเรามีการเลือกตั้งไม่ให้สั่งการแบบนี้ เพราะว่าเงินสะสมนั้นเป็นเรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเก็บสงวนไว้ในเรื่องของฉุกเฉินจำเป็น ในเรื่องของเงินเดือน ซึ่งโดยหลักการแล้วเงินสะสมนั้นให้ใช้ในเรื่องของการที่มีความจำเป็นโดยเฉพาะในเรื่องของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นแล้วก็โดยเฉพาะกิจการที่อยู่ในหน้าที่ที่เกี่ยวกับการบริการชุมชน โดยประเด็นสำคัญคือจะต้องเป็นไปตามการที่สภาท้องถิ่นอนุมัติไม่ใช่มีใครมาสั่งการให้เอาไปใช้ ผมไม่แน่ใจว่ากระทรวงการคลังคิดอย่างไรกับตรงนี้ อาจจะไปเห็นเงินฝากในธนาคารว่า

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณเยอะในเรื่องตรงนี้ ซึ่งในรัฐบาล ๒-๓ รัฐบาลที่ผ่านมาได้พูดถึงเรื่องนี้ว่าเป็นเงินค้างท่อ ก็อยากจะเรียนว่าเงินสะสมนั้นเราถูกระเบียบสั่งการให้ส่วนหนึ่งเป็นเงินซึ่งเก็บไว้ในกรณีฉุกเฉินจำเป็น ในเรื่องของเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่จำเป็นต้องมีอยู่ส่วนหนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่งเป็นเรื่องของเงินซึ่งหนี้ยังไม่ถึงชำระ หมายความว่ามีการผูกพันตามสัญญาจะต้องมีเงินไว้ไม่ใช่ว่าท้องถิ่นไปเซ็นสัญญากับเอกชนแล้วไม่มีเงินไปเซ็นสัญญาโดยมือเปล่าไม่ได้ แล้วก็เป็นเงินที่เตรียมไว้เพื่อที่จะเซ็นสัญญา ตรงนี้ก็อยากจะเรียนท่านประธาน เรียนคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญว่าประเด็นเหล่านี้ทำอย่างไรไม่ให้รัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีได้มาก้าวก่ายการทำงานของท้องถิ่น ผมไม่แน่ใจว่าวันนี้ทางคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะคิดอย่างไร โดยเฉพาะมีการสั่งการข้ามกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไปที่คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งตรงนี้นั้นก็แน่นอนที่สุดในภาวะนี้ก็คงอาจจะทำได้ แต่มันก็ขัดในหลักอยู่เชื่อว่าหลายท้องถิ่นยังไม่อยากจะทำ เขาอยากจะเก็บเงินสะสมเขาไว้ อีกหลายท้องถิ่นก็อาจจะมีส่วนอยากจะทำ แต่เขาจะทำนั้นก็โดยความต้องการของเขา ของประชาชนว่าขณะนี้เขามีปัญหาเขาอยากที่จะใช้งบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาของพี่น้องประชาชนของเขาเอง ก็เป็นเรื่องของเขานะครับ ----------

ตรงนี้ก็อยากจะกราบเรียนเพื่อที่จะหาทางที่จะแก้ไขในโอกาสต่อไป สำหรับประเด็นแรกที่ผมพูดถึง ที่ขอย้ำในเรื่องของสมัชชาพลเมืองนั้นก็คงชัดเจนนะครับว่า ก็ขอให้เป็นสภาเมือง ไม่อยากจะให้มีสมัชชาพลเมืองอีก ๗,๐๐๐ กว่าแห่ง ซึ่งขณะนี้จริง ๆ แล้วเราก็มีสภาองค์กรชุมชน ผมคิดในใจ แอบคิดว่าเหมือนกับจะเอาสมัชชาพลเมืองมาแทนสภาองค์กรชุมชน ผมจำได้ว่าท่านอาจารย์บวรศักดิ์เคยพูดครั้งหนึ่งในคำว่า สภาองค์กรชุมชน ผมจำตรงนี้ได้ ผมไม่แน่ใจว่าคิดอย่างนี้หรือเปล่า เพราะฉะนั้นถ้ามีตรงนี้ จะเกิดปัญหาในการทำงานแน่นอน ก็อยากจะกราบเรียนว่าที่จริงแล้วพวกเราอยู่กันในท้องถิ่นด้วยมีความสุข กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ท้องที่ท้องถิ่น เราอยู่ด้วยความสุข แต่บางทีพวกเรามาเขียนบางสิ่งบางอย่างนั้นทำให้พวกเรามีความคิดที่อาจจะทำให้บางคนนั้นมาก่อตัว ตั้งเป็นกลุ่ม ๆ ขึ้นมา ทำให้เกิดมีความคิดขัดแย้งกัน ซึ่งผมได้เรียนแล้วว่าอยากจะให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่จะไปจังหวัดต่าง ๆ อย่าไปเฉพาะในเขตเทศบาลใหญ่ ๆ เท่านั้น ไปในชนบท ไปในพื้นที่ ที่ภาคอีสานที่ไหนก็ตามที่เขาทำกันน่ารัก แม้กระทั่งที่บ้านสามขาที่จังหวัดลำปาง มีธรรมนูญของเขา เขาเป็นหมู่บ้าน ไม่ได้เป็น อบต. หรือเทศบาล เป็นหมู่บ้าน เขาสามารถทำในหลาย ๆ สิ่งหลาย ๆ อย่างที่เป็นตัวอย่างได้ดี เพราะฉะนั้นก็อยากจะกราบเรียนว่าในสิ่งที่พวกเราอาจจะคิดตามคนบางคน ซึ่งอาจจะมีอิทธิพลในการนำเสนอ ก็อย่าเกรงใจกันในเรื่องนี้ เพราะจะทำให้เกิดปัญหา

ในเรื่องของมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องก็มีหลาย ๆ คนได้พูด ในส่วนที่ผมอยากจะเพิ่มเติมในเรื่องที่อาจารย์วุฒิสารได้พูด ที่ท่านนายกธีรศักดิ์ได้พูดในเรื่องของมาตรา ๒๑๒ ที่ผมเห็นว่าในรัฐธรรมนูญนี้มีส่วนดีที่ชัดเจนในการที่ระบุในอำนาจหน้าที่ในเรื่องของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น การสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การจัดทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจพื้นฐาน เศรษฐกิจพื้นฐานผมกลัวว่าจะไปมีปัญหาในมาตรา ๘๘ ก็ฝากตรงนี้ด้วย การศึกษาอบรม การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ซึ่งอยากจะเรียนว่าที่ตกไปกลัวจะเป็นเรื่องการศาสนาและการกีฬา ซึ่งจำเป็นต้องมีที่ระบุในหน้าที่ พวกเราโดน สตง. เล่นงาน พวกเราโดนหลาย ๆ เรื่อง ปรากฏว่าไม่ได้ระบุชัดเจน แม้กระทั่งในเรื่องของการฉีดวัคซีนกันพิษสุนัขบ้า อบต. ถูกเรียกเงินคืน ในขณะที่ อบต. นั้น มีหน้าที่ต้องดูแลในเรื่องของพี่น้องประชาชน ในเรื่องของวัคซีน ในเรื่องการป้องกันพิษสุนัขบ้า ปรากฏว่าในกฎหมายจัดตั้งมี แต่ในการประกาศภารกิจถ่ายโอนไม่มี

เพราะฉะนั้น อบต. ฉีดยาพิษสุนัขบ้าได้เฉพาะสุนัขที่จรจัด แต่สุนัขที่มีเจ้าของไม่สามารถฉีดได้ ผมเองนึกในใจว่าอยากจะให้สุนัขกัดคนทั้งหมดเลย ให้มันบ้ากันทั้งเมืองเลย ดูจะเป็นอย่างไร อันนี้อยากจะฝากด้วยนะครับว่า ในสิ่งต่าง ๆ ที่พูดมานั้นก็ด้วยความปรารถนาดี แล้วก็ด้วยความยินดีที่พวกเราจะมีรัฐธรรมนูญ แต่ในส่วนที่หลาย ๆ ท่านได้ท้วงติงมาโดยตลอด ตั้งแต่วันแรกมา ผมคิดว่ามันเป็นเรื่องที่คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญควรที่จะรับฟัง และนำไปแก้ไข ขอขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอขอบคุณค่ะ ท่านทนงศักดิ์ท่านใช้เวลาของท่านหมดแล้วนะคะ ท่านสมาชิกคะ ถ้าเผื่อว่าท่านระบุไว้ว่าท่านจะใช้เวลาอภิปรายของท่าน ๑๐ นาที แต่ว่าเวลาครั้งที่ ๒ ของท่านยังเหลืออยู่ ดิฉันจะไม่เตือนนะคะ เพราะว่า ๑๐ นาที ออดก็จะดัง แล้วเวลาก็จะนับต่อไป เพราะว่าท่านยังมีเวลาอยู่อีกครั้งหนึ่งนะคะ แต่ถ้าเผื่อท่านใช้จนหมดก็หมดเลย แต่ว่านอกเสียจากว่าท่านที่ประสงค์ที่จะใช้ ๒๐ นาทีเลย ก็ตั้งเวลา ๒๐ นาที ดิฉันไม่ประสงค์ที่จะพูดแทรกในขณะที่ท่านอภิปราย เพราะเกรงว่าท่านจะลืมในสาระที่ท่านประสงค์จะพูดนะคะ ต่อไปดิฉันขอเชิญท่านสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ ท่านขอไว้ ๑๐ นาทีค่ะ เชิญค่ะ

นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ : กราบเรียนท่านประธานครับ ผม สนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผมได้ขอยื่นอภิปรายในภาค ๒ หมวด ๗ นี้ไว้ ด้วยความเล็งเห็นถึงปัญหาของท้องถิ่นกับชุมชน ซึ่งวันนี้หลาย ๆ ท่านได้อภิปรายในประเด็นนี้ไว้ค่อนข้างมากอยู่แล้ว ประเด็นของรัฐธรรมนูญที่มีเจตนารมณ์ที่จะให้สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ ผมคิดว่าถ้าบูรณาการระหว่างท้องถิ่นกับชุมชนนั้นได้ถูกผลักดันโดยรัฐธรรมนูญให้เกิดก็จะเป็นการแก้ปัญหาในพื้นที่ที่มีปัญหามาอย่างยาวนาน ระหว่างข้อขัดแย้งของท้องถิ่นกับชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอยู่ในชุมชนนั้นก็ยังเป็นองค์กรที่ยังไม่สามารถใช้พลังซึ่งกันและกันได้อย่างเต็มที่ ได้มีหลายท่านพูดไว้ว่าการเมืองเชิงอำนาจในระบบตัวแทนที่ไปสู่ท้องถิ่นได้สร้างความแตกแยกร้าวฉาน เพราะฉะนั้นสิ่งเดียวที่จะแก้ปัญหาการเมืองเชิงอำนาจแล้วก็นำไปสู่ความที่จะให้ประชาชนนั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมออกจากระบบอุปถัมภ์ได้นั้นก็คงต้องนำไปสู่การเมืองภาคพลเมือง ดังนั้นสิ่งที่รัฐธรรมนูญระบุไว้ในมาตรา ๒๑๕ วรรคสามก็คือในเรื่องของสมัชชาพลเมือง ซึ่งประเด็นนี้ในตอนที่สภาปฏิรูปได้พูดถึงเรื่องนี้ได้ใช้คำว่าสภาพลเมือง แต่วันนี้เป็นคำว่า สมัชชาพลเมืองนั้น เป็นความหวังของภาคประชาชน เป็นความหวังของภาคชุมชนว่าจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการที่จะทำให้มีโอกาสบูรณาการกับจตุพลังที่อยู่ในพื้นที่ของชนบทอย่างจริงจัง แต่สิ่งที่ผมกังวลใจและหลาย ๆ ท่านได้พูดถึงไปแล้วก็คือในวรรคสี่ของมาตรา ๒๑๕ ที่ได้ระบุถึงองค์ประกอบคุณสมบัติและลักษณะต่าง ๆ ในการจัดตั้ง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เมื่อเช้าท่านอาจารย์วุฒิสารท่านได้พูดถึงอันนี้ไปแล้วทำให้ผมเองรู้สึกว่าเบาใจ เป็นห่วงอย่างยิ่งว่าสมัชชาพลเมืองที่ตั้งขึ้นมาจะกลายเป็นปัญหาใหม่ในการบูรณาการความร่วมมือระหว่างชุมชนกับท้องถิ่น ดังนั้นถ้าสมัชชาพลเมืองเป็นซอฟต์ เพาเวอร์แล้วบูรณาการได้จริงก็จะเข้ามาแก้ปัญหา แต่ผมอยากจะต่อเติมนิดหนึ่งจากตรงนี้ว่าเวลาเราทำงานไปข้างหน้านั้น ผมอยากจะให้เราเหลียวหลังไปดูสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วในภาคชุมชนและท้องถิ่น จริง ๆ แล้วเมื่อกี้มีท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติได้พูดถึงว่าเราได้ดำเนินการเกี่ยวกับท้องถิ่นกันมาหลายเรื่อง แล้วสร้างพลังภาคชุมชนมาหลายเรื่อง สิ่งหนึ่งก็คือเรื่องขององค์กรชุมชน เรื่องสภาองค์กรชุมชน ท่านประธานครับ เรามีสภาองค์กรชุมชนที่ทำกันมาแล้วอยู่ถึง ๔,๔๐๐ กว่าตำบลทั่วประเทศ แน่นอนครับ ยังไม่เข้มแข็งทั้งหมด ยังไม่เข้มแข็งถึงที่สุด แต่หากมีสมัชชาพลเมืองที่จะเป็นกลไกในการไปหนุนเสริมให้สภาองค์กรชุมชนได้ทำหน้าที่อย่างเต็มที่ ทำหน้าที่อะไร ทำหน้าที่ ๒ สิ่ง ทำหน้าที่ในการ

ทำแผนชุมชน แผนชุมชนนั้นมีความสำคัญเพราะเป็นความต้องการที่แท้จริงของพื้นที่ของท้องถิ่น ถ้าหากว่าแผนเหล่านั้นได้ถูกจัดทำแล้วไปส่งเสริม ปัจจุบันยอมรับว่าสภาองค์กรชุมชนนั้นยังทำแผนชุมชนได้จำกัด หากเกิดสมัชชาพลเมืองและมีส่วนหนุนเสริมให้สภาองค์กรชุมชนนั้นได้ทำแผนและเอาแผนเข้าสู่สมัชชาพลเมือง แล้วแผนนั้นถูกนำใช้หรือถูกดำเนินการโดยองค์กรบริหารท้องถิ่น อันนี้ผมคิดว่าเป็นกลไกของรัฐธรรมนูญที่จะหนุนเสริมการทำงาน ผมคงเห็นด้วยกับประเด็นตรงนี้ถ้ากลไกรัฐธรรมนูญทำงานแบบนี้

อีกประเด็นหนึ่งที่ผมเป็นห่วงมาก ๆ ก็คือว่าในมาตรา ๗๑ ในเรื่องสภาตรวจสอบภาคพลเมือง สิ่งที่ผมกังวลใจนิดเดียวครับ อย่าให้สภาตรวจสอบภาคพลเมืองเป็นกลไกของความขัดแย้งของพื้นที่ มีคนที่พ่ายแพ้จากการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้วเข้าไปในสภาตรวจสอบภาคพลเมืองแล้วดำเนินการตรวจสอบผู้บริหารท้องถิ่นแบบฝั่งตรงข้าม ถ้าเป็นอย่างนี้กลไกนี้ก็จะเป็นกลไกทางลบมากกว่าทางบวก ความจริงแล้วสภาพลเมืองหรือสมัชชาพลเมืองนั้นถ้าทำงานได้ดีจะทำหน้าที่กลไกตรวจสอบได้เป็นอย่างดีและขณะเดียวกันจริง ๆ แล้วเรายังมีสมัชชาคุณธรรมที่กำลังจะไปสู่พื้นที่ของจังหวัดก็จะดำเนินงานสิ่งเหล่านี้ได้ดีครับ หากไม่เป็นอย่างนั้นสภาตรวจสอบภาคพลเมืองอาจจะเป็นอีกหนึ่งประเด็นของการที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไปดำเนินความขัดแย้งในพื้นที่ ----------

อันนี้ผมตั้งข้อสังเกตและอยากฝากท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้นำไปพิจารณาเขียนให้รอบคอบเพื่อไม่ให้ก่อเกิดปัญหาเหล่านี้ ในประเด็นเหล่านี้ ๒-๓ วันที่ผ่านมานั้นได้มีการพูดถึงหลายเรื่องแล้วบังเอิญผมมานั่งดูว่าเมื่อเราจะทำการเมืองทางด้านของรัฐธรรมนูญนั้นให้การเมืองใสสะอาดและสมดุล หนุนสังคมให้เป็นธรรมนำชาติสู่สันติสุข ถ้าจะเริ่มรัฐธรรมนูญอย่างนี้เริ่มแรกเราต้องทำอะไรครับ เริ่มแรกนั้นก็คือว่าหนีไม่พ้นเราต้องนำมาสู่การเลือกตั้ง ผมได้ฟังท่านสมาชิกอภิปรายในภาค ๒ หมวด ๓ หลายท่าน แต่สิ่งที่ผมคิดว่ามันยังมีอยู่บางประเด็นที่ผมกำลังกังวลใจและเป็นห่วงว่ามันจะเป็นระเบิดเวลาถ้าหากว่าไม่ถูกการพูดกันอย่างชัดเจนหรือให้ข้อจำกัดที่ชัดเจน นั่นก็คือว่าการที่เราจะไปสู่การเป็นรัฐธรรมนูญแห่งการปฏิรูปและปรองดองนั้นจุดเริ่มคือการเลือกตั้งมีความสำคัญมาก ผมจะขออนุญาตท่านประธานย้อนกลับไปที่ภาค ๒ หมวด ๓ ในมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๑ นั้นได้พูดถึงในแง่ของคุณลักษณะของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวานท่านอาจารย์ไกรฤทธิ์ได้พูดถึงเรื่องนี้ไว้อยู่ ๒-๓ ประเด็นนะครับ แต่ประเด็นหนึ่งที่ผมคิดว่าอยากได้รับความกระจ่างจากท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็คือมาตรา ๑๑๑ (๑๕) ที่ได้ระบุว่าคุณสมบัติใน (๑๕) บอกว่าเคยถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งหรือถูกตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในประโยคที่ว่าถูกตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น ผมอยากให้เขียนให้ชัดเจนครับว่าความหมายอันนี้ผมไม่แน่ใจนะครับว่ารวมไปถึง ต้องขออนุญาตเอ่ยถึงก็คือกลุ่ม ๑๑๑ ๑๐๙ ที่เคยเป็นปัญหาในอดีตหรือไม่ ถ้าหากว่ารวมถึง ประเด็นนี้จะเป็นประเด็นใหญ่ ประเด็นนี้จะเป็นประเด็นที่นำไปสู่ความแตกแยกอีกครั้งหนึ่ง แต่เท่าที่ผมอ่านโดยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ผมคิดว่าไม่น่าจะรวมถึง แต่อย่างไรก็ดีนะครับ ในประเด็นตรงนี้เมื่อเราจะเข้าสู่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เป็นฉบับปฏิรูปและปรองดองนั้น ประเด็นนี้ละเลยไม่ได้ครับท่านประธาน ผมอยากให้ทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทำให้ชัดเจนในประเด็นนี้ว่าได้รวมถึงในปัญหาการเมืองในอดีตของกลุ่ม ๑๑๑ ของกลุ่ม ๑๐๙ หรือไม่ และผมเชื่อว่าหลาย ๆ ท่านที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้คงสนใจ ถ้าไม่เกี่ยวข้องอยากแนะนำให้เขียนให้ชัดเจนว่าไม่เกี่ยวข้องอย่างไร เช่นอาจจะระบุต่อเติมไปเลยนะครับว่าถูกตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันเนื่องมาจากการกระทำของตนเอง อย่างนี้เป็นต้น เพื่อให้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญครับ ผมได้ยินเสียงพูดถึงรัฐธรรมนูญชื่นชมยกย่องรัฐธรรมนูญฉบับนี้นะครับมีความรู้สึกที่ดีต่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า

เป็นรัฐธรรมนูญที่มีความก้าวหน้า แต่อยากให้เกิดความโปร่งใสในทุกประเด็น การที่หยิบยกเอามาตรา ๑๑๑ มาพูดนั้นก็เพราะว่าเมื่อเราเริ่มรัฐธรรมนูญสิ่งที่เราหลีกเลี่ยงไม่พ้นจริง ๆ ก็คือว่าเราจะเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้ง ผมไม่อยากเห็นความขัดแย้งเกิดขึ้นตั้งแต่วันแรกที่เราเริ่มใช้รัฐธรรมนูญ เจตนารมณ์ของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ เจตนารมณ์ของสภาปฏิรูปแห่งชาติที่ได้มีส่วนร่วมในการทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้เพื่อให้ไปสู่เป้าหมายร่วมกันของเจตนารมณ์ทุกฝ่ายนั้นผมไม่อยากเห็นสิ่งที่เราได้กระทำไปนั้นไม่สามารถบรรลุผลได้ และสิ่งที่สำคัญที่สุดในภาค ๔ หมวด ๓ เรายังอุตสาห์ที่จะเติมในเรื่องของมาตรา ๒๙๗ มาตรา ๒๙๘ ในเรื่องคณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ สิ่งเหล่านี้นั้นจะดำเนินต่อไปครับ เพราะชาติมีปัญหาที่ซ่อนลึกก็คือความแตกร้าว ชาติมีปัญหาร้าวลึกที่เราต้องการแก้ไข เราต้องการการปรองดอง ดังนั้นสิ่งเหล่านี้ผมอยากจะกราบเรียนถามท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ อยากจะขอความกรุณาตอบในประเด็นนี้ให้ชัดเจนกับสภาปฏิรูปแห่งชาติแห่งนี้ เพื่อพวกเราจะได้เข้าใจตรงกันและจะได้ไม่ต้องตีความ และจะได้เป็นการเริ่มต้นสู่รัฐธรรมนูญใหม่ที่สง่างามร่วมกันครับ ขอบพระคุณท่านประธานครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านปรีชา บุตรศรี ค่ะ

นายปรีชา บุตรศรี : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ กระผม นายปรีชา บุตรศรี สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจากจังหวัดเลย ก่อนอื่นผมขอให้กำลังใจท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นตำบลกระสุนตกมาหลายวันแล้ว ทุกคนก็ได้แสดงความคิดความเห็น เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ผมคิดว่าถ้าท่านได้ทำในสิ่งที่ถูกต้องยืนหยัดเพื่อประเทศชาติอย่างแท้จริงผมก็ยินดีที่จะให้กำลังใจท่านครับ วันนี้กระผมขออนุญาตมาอภิปรายในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องของการกระจายอำนาจสู่องค์กรบริหารท้องถิ่น ถ้าพูดถึงเรื่องการกระจายอำนาจก็ต้องถามก่อนว่าเราทำไมจึงมีความจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจ คำตอบก็คือว่า เพราะเรารวมศูนย์อำนาจมาเป็น ๑๐๐ ปีแล้ว แต่การรวมศูนย์อำนาจในอดีตนั้นเป็นกลยุทธ์เพื่อปกป้องคุ้มครองหัวเมืองต่าง ๆ ไม่ให้เป็นเมืองขึ้นต่อสู้กับลัทธิล่าอาณานิคมของต่างประเทศ เพราะฉะนั้นกลยุทธ์อันนี้เหมาะสมกับการปกครองของไทยแต่ในอดีต แต่ในบริบทของสังคมไทยปัจจุบันนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ความสลับซับซ้อนมากขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องแก้ปัญหาโดยฉับไวนั้นมีความจำเป็นมากขึ้น เพราะฉะนั้นบริบทของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญและมีความจำเป็น ก็เหมือนกับว่าต้องเอาอำนาจนั้นไปไว้ใกล้กับปัญหาให้มากที่สุด อันนี้ก็ถือว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้โดยส่วนตัวผมผมอยากเห็นอะไร

สิ่งแรกครับ ผมอยากเห็นการกระจายอำนาจที่เป็นจริงและเกิดขึ้นได้จริง เพราะผมก็มีความเชื่อว่าการกระจายอำนาจนั้นจะสามารถสร้างความเจริญให้กับประเทศชาติ ลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง

ประการที่ ๒ เมื่อได้อำนาจไปแล้วผมอยากเห็นท้องถิ่นมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และมีธรรมาภิบาล และ

ประการที่ ๓ ผมอยากจะเห็นพี่น้องประชาชนนั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารชาติบ้านเมือง เป็นพลังสำคัญในการทำงานให้กับประเทศ และที่สำคัญก็คือเป็นเวทีประชาธิปไตยที่จะทำให้การเมืองระดับชาตินั้นมีความแข็งแรงมั่นคงมากยิ่งขึ้น สำหรับประเด็นในการอภิปรายของผมในวันนี้

ประเด็นที่ ๑ ก็คือการกระจายอำนาจนั้นจะเกิดขึ้นได้จริงหรือ ผมเข้าใจว่าท่านกรรมาธิการที่นั่งอยู่ที่นี้อย่างน้อยก็ ๒ ท่านเคยอยู่ในคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาแล้ว ได้ประสบปัญหามาโดยตรง ที่สำคัญก็คือว่าถ้าเราย้อนไปดูรัฐธรรมนูญเมื่อปี ๒๕๔๐ แล้วก็รัฐธรรมนูญเมื่อปี ๒๕๕๐ ก็ดีก็จะเห็นว่าได้มีการกำหนดกลไกในการกระจายอำนาจเอาไว้ ให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ แต่ก็ทำไม่สำเร็จครับ ทำได้นิดหน่อย ทำได้แค่การซื้อนมโรงเรียน ทำได้แค่การฉีดยากันยุง เพราะฉะนั้นคราวนี้เราอยากให้ท่านได้ทบทวนว่าปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญที่จะทำให้เกิดการกระจายอำนาจที่แท้จริงคืออะไร กระทรวง ทบวง กรมในส่วนกลางนี้ยังหวงอำนาจ ยังเตะถ่วงการกระจายอำนาจ รัฐบาลเองก็ไม่มีความจริงใจที่จะกระจายอำนาจ จะเห็นได้ว่าเงินงบประมาณทั้งหลายแทนที่จะกระจายให้ท้องถิ่น รัฐบาลกลับเอาเงินนั้นมาทำประชานิยมตั้งหลายเรื่อง ถามว่าทำให้ท้องถิ่นได้ไหม ความจริงก็ได้นะถ้างดนโยบายประชานิยมเหล่านั้นเสียก็ทำได้ และที่สำคัญก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความพร้อมที่จะรับการกระจายอำนาจ ใน ๓ ประเด็นนี้เป็นเหตุเป็นผลที่ทำให้การกระจายอำนาจนั้นไม่สำเร็จ เพราะฉะนั้นข้อเสนอของผม ผมอยากให้กลับมาดูที่มาตรา ๒๑๓ นี้ที่บอกว่าจะต้องให้มีหน่วยงานรับผิดชอบกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นให้เป็นผลสำเร็จ ท่านอาจารย์วุฒิสารครับ ขอเติมคำเดียวจริง ๆ ภายใน ๕ ปีเขียนได้ไหมครับ ----------

เพราะว่าทุกครั้งทุกปีที่ผ่านมาก็เขียนไว้แต่ว่ามันไม่สำเร็จ ก็บังคับเลยครับ ขอ ๕ ปีได้ไหม เพราะว่าท่านทำมา ๑๖ ปีแล้ว ตั้งแต่ ๒๕๔๒ ถึงปี ๒๕๕๘ ผมนับดูแล้ว ๑๖ ปี เหมือนเพลงสุรพลเลยครับ เป็น ๑๖ ปีแห่งความหลังที่ขมขื่นที่สุดนะครับ เพราะมันไม่เกิดการกระจายอะไรออกมาเลยนะครับ แล้วก็ตามมาตรา ๒๘๕ วรรคสอง ที่ได้เขียนเอาไว้เรื่องของการกระจายอำนาจ รวมทั้งมาตรา ๒๘๕ วรรคสอง ผมอยากจะเน้นว่าคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ จริง ๆ แล้วผมอยากจะให้เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการท้องถิ่นแห่งชาติ เพราะดูแล้วว่ามันน่าจะกว้างขวางกว่า ครอบคลุมได้มากกว่า ก็จะทำให้บริบทอันนี้สามารถทำงานได้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกันท่านไปเขียนไว้บอกว่าให้มีผู้แทนคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี ๔ ฝ่าย มีฝ่ายส่วนราชการ มีผู้แทนผู้บริหารท้องถิ่น มีผู้แทนข้าราชการและผู้ทรงคุณวุฒิ และแถมยังบอกให้ผู้ทรงคุณวุฒินั้นมาจากสมัชชาพลเมืองกึ่งหนึ่ง ผมไม่เห็นความจำเป็นต้องไประบุตรงนี้ไว้เลยครับ คำว่า ผู้ทรงคุณวุฒิ ควรจะเป็นผู้ที่มีความรู้ มีความสามารถ ใครก็ได้ที่เป็นผู้มีความรู้มีความสามารถมีประสบการณ์ เอาความรู้กับประสบการณ์นั้นมาแก้ไขปัญหาตรงนี้ให้ได้ ไม่จำเป็นหรอกครับ ผมขอตัดก็แล้วกันว่า ไม่จำเป็นต้องเอาสมัชชาพลเมืองเข้ามาไว้ตรงนี้ แล้วที่สำคัญก็คือคณะกรรมการการกระจายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำนาจตอนนี้ให้เวลาแค่ ๕ ปี เพราะทำมาแล้ว ๑๖ ปี กำหนดเงื่อนเวลาไว้ให้ชัดเจน ปีแรกอาจจะกำหนดกฎ กติกา ต่าง ๆ ให้เรียบร้อย ปีที่ ๒ เตรียมแผนการกระจายอำนาจให้เรียบร้อยเป็นขั้นเป็นตอน อีก ๒ ปีสุดท้ายเราก็เริ่มมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้มีการกระจายอำนาจให้เกิดขึ้น ผมคิดว่าถ้าเราทำได้ตามนี้มันน่าจะเกิดขึ้นได้จริงนะครับ อันนี้เป็นข้อเสนออันที่ ๑

ประเด็นที่ ๒ ของผมตามมาตรา ๒๑๑ ที่บอกว่าให้มีการจัดทำบริการสาธารณะที่ชุมชนหรือบุคคลสามารถดำเนินการได้โดยมีมาตรฐาน คุณภาพและประสิทธิภาพที่ไม่น้อยกว่าองค์กรบริหารท้องถิ่น รัฐหรือองค์กรบริหารท้องถิ่นนั้นต้องกระจายภารกิจดังกล่าวให้กับชุมชนหรือบุคคล จริง ๆ แล้วผมเห็นด้วยครับ ผมเห็นที่ประเทศออสเตรเลียเขาทำเรื่องประปา เขาไม่ต้องทำเองนะครับ เขาให้เอกชนเข้ามาทำ แต่เทศบาลควบคุมเรื่องคุณภาพน้ำประปา ควบคุมเรื่องราคาน้ำประปา เวลาน้ำประปาไม่พอเขาก็เสนอแผนการลงทุนเข้ามาเขาก็ลงทุน เพราะฉะนั้นอันนี้ผมก็อยากจะเห็นประเทศไทยเป็นอย่างนั้นบ้าง แต่ประเทศไทยมันมีผลประโยชน์ทับซ้อน ผมกล้าพูดเลยว่าผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหลายมีนอมินี (Nominee)

มีผลประโยชน์ทับซ้อน บางทีก็ไขว้กัน เทศบาลนี้ไปรับเหมาเทศบาลโน้น เทศบาลโน้นมารับเหมาเทศบาลนี้ มันมีจริงครับ ถ้าเราไปเขียนไว้อย่างนี้ ผมอยากจะให้แก้เพิ่มไปคำเดียวครับ ควรเพิ่มเติมว่า การดำเนินการภายใต้การดูแลที่เหมาะสมและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เพราะไม่เช่นนั้นแล้วแทนที่ประชาชนจะได้ประโยชน์นี้ ปรากฏว่าตัวนายกเองนั่นล่ะได้ประโยชน์ อันนี้ผมเป็นห่วงจริง ๆ ครับ ผมอยากจะเห็นการเอาท์ซอร์ส (Outsource) ให้เอกชน แต่ต้องเป็นเอกชนที่ไม่ใช่นอมินี อันนี้ผมเป็นห่วง ผมอยากจะให้เติมคำว่าเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อนนะครับ

และประเด็นที่ ๓ ที่พูดถึงเรื่องของการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง โดยมีสมัชชาพลเมือง จริง ๆ แล้วผมว่าถ้าเราไปดูให้ดีนะครับ ในชนบทนี้เขาอยู่กันอย่างพี่อย่างน้อง เราลืมไปหรือเปล่าว่า มีองค์กรต่าง ๆ ที่ทำเรื่องนี้อยู่แล้ว ผมยกตัวอย่างให้ฟังนะครับ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการหมู่บ้านและการประชุมของคณะกรรมการหมู่บ้าน ได้พูดถึงเรื่องของประชาคม ประชาคมก็คือเอาคนมาคุยกันเวลาเขาอยากจะได้อะไร เขาจะต้องตกลงกัน เช่น มีโครงการเอสเอ็มแอล (SML) มานี้ ชาวบ้านอยากได้อะไรที่มันเป็นประโยชน์กับเขา เขาก็คุยกันครับ ----------

ในขณะเดียวกันระเบียบของท้องถิ่นผมขออนุญาตใช้เกินไปหน่อยนะครับ เพราะว่าผมมีเวลาอีก ๑๐ นาทีครับ ในขณะเดียวกันของท้องถิ่นก็มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ได้พูดถึงประชาคมท้องถิ่นเอาไว้นะครับ ถ้ามาดูเรื่องของสภาองค์กรชุมชนก็มีการพูดถึงเรื่องของการประสานแผนไว้เช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นจะเห็นว่าทั้ง ๓ เรื่องนี่เขาก็ทำกันมา แม้แต่กรมการพัฒนาชุมชนก็มีนะครับ เขาเรียก ศอช.ต. หรือศูนย์ประสานงานองค์การชุมชนระดับตำบลนี่ทำหน้าที่ประสานแผนตำบลกับแผนท้องถิ่น เพราะฉะนั้นผมคิดว่าเรื่องที่เขามีอยู่แล้วนี่ควรจะเอามาบูรณาการเข้าด้วยเป็นเครือข่ายเดียวกัน จริง ๆ ผมไม่อยากจะให้ใช้คำว่าไปตั้งชื่อใหม่ละครับ เพราะภารกิจที่มันทำนี่มันก็ทำอย่างที่ผมเรียนว่ามันทำมาแล้ว และมันก็ทำเหมือนเดิม ถ้าเราไปตั้งชื่อใหม่ชาวบ้านก็สับสนครับ เดี๋ยวนี้ชาวบ้านคนเดียวนี่ใส่หมวก ๔-๕ ใบครับ เป็นมันทุกเรื่องนะครับ ไม่ว่าจะตั้งอะไรขึ้นมาก็คนเดิมละครับเอาหมวกไปใส่ใหม่แล้วชาวบ้านก็สับสน ผมก็เห็นมาทั้งชีวิตราชการของผมที่เป็นอยู่ว่าชาวบ้านเองนี่สับสนมาก ๆ ทำอย่างไรเราจะแก้ปัญหาตรงนี้ได้ เราแอเรีย แอพโพรช (Area approach) ได้ไหมครับ เอาพื้นที่มาเป็นตัวตั้งนะครับ อันไหนที่มันควรจะเลิกก็เลิกไปบ้างนะครับ มันจะได้ไม่เกะกะรุงรังนะครับ

อีกเรื่องหนึ่งที่ผมขออนุญาตพูดสั้น ๆ นะครับว่า ผมจะได้สงวนเวลาไว้พูดในอีกคราวต่อไป ก็คือเรื่องของการควบรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี่ผมอยากจะเห็นการควบรวมเฉพาะ อบต. เล็ก ๆ นี่ ผมได้ไปเห็นการควบรวมที่ประเทศญี่ปุ่น ญี่ปุ่นนี่มีเป็นแสนองค์กรนะครับ ตอนหลังนี่เขามาบังคับกึ่ง เขาเรียกใช้ ๒ มาตรการ คือใช้มาตรการบังคับด้วยแล้วก็ใช้มาตรการจูงใจด้วยควบคู่กันนะครับ ทำให้เหลือ ๒,๐๐๐ กว่าแห่งเท่านั้นเอง แต่ในขณะเดียวกันถึงแม้จะควบรวมไปแล้วนะครับ ถามว่าที่ทำการเดิมของเขายังอยู่ไหม ยังอยู่ เจ้าหน้าที่ก็ยังให้บริการเหมือนเดิม ประชาชนได้ประโยชน์เหมือนเดิม แต่สิ่งที่เปลี่ยนไปก็คือผู้บริหารแทนที่จะมี ๓-๔ ชุดนี่มีชุดเดียวแค่นั้นเองครับ เพราะฉะนั้นการควบรวมนี่มันเหมายถึงประสิทธิภาพในการทำงาน เรามีเงินแทนที่จะเอาไปจ้างผู้บริหารตั้งไม่รู้กี่คนนี่ เราเอาเงินส่วนนี้ประหยัดไว้แล้วมาเพิ่มการพัฒนาให้พี่น้องประชาชนนี่จะดีกว่า เพราะฉะนั้นผมเห็นด้วยกับการควบรวม แต่คงจะต้องเป็นบริบทของแต่ละจุด ๆ ไป บางแห่งอาจจะต้องให้ อบต. ไปควบรวมกับเทศบาล บางแห่งอาจจะให้เทศบาลควบรวมเป็น

เทศบาลใหญ่ และที่สำคัญไปเน้นที่ อบต. เล็ก ๆ นี่นะครับ ควบรวมให้เป็นเทศบาลนะครับ อันนี้ผมเห็นด้วย ก็อยากจะให้การควบรวมนั้นมันมีประสิทธิภาพ แต่ผมเรียนอย่างนี้นะครับว่า ทุกเรื่องนี่เราไม่ควรไปใจร้อน เราต้องศึกษาให้ถ่องแท้ สมัยก่อนนี่สุขาภิบาลท่าฉลอม ก็ทดลองมาตั้งหลายปีกว่าจะทำให้เป็นจริงขึ้นมาได้ จนมั่นใจแล้วถึงได้ทำขึ้นมา เราผิดพลาดมาหลายเรื่องครับ ผมยืนยันได้ เราอยากตั้ง อบจ. ทั่วประเทศก็ตั้ง อบจ. ณ วันนี้มีใครบอกอยากยุบก็ยุบไม่ได้ พอมาถึง อบต. กรมการปกครองเสนอให้ทำทีละขั้นทีละตอน ไม่ต้องไปทำพร้อมกันทั้งประเทศ ณ วันนี้ท่านรัฐมนตรีบอกว่าทำพร้อมกันทั้งประเทศ เสร็จแล้วก็เกิดปัญหา แล้วยุบได้ไหมละครับ ยุบไม่ได้ ทำให้เป็นปัญหาทุกวันนี้อีก เพราะฉะนั้นการที่เราจะทำอะไรนี่ครับผมว่าไม่ต้องไปรีบร้อน ผมอยากให้มีการทดลองเป็นขั้นเป็นตอน ไม่ใช่อยากได้อะไรก็อยากได้จนใจจะขาด เสร็จแล้วพอผิดพลาดก็แก้ไม่ได้ ประเทศเราไม่ใช่หนูทดลองครับ เราไม่ควรเอาประเทศมาเป็นหนูทดลอง เพราะฉะนั้น ผมเสนอว่าจะทำอะไรนี่ให้ทำเป็นขั้นเป็นตอน มีการทดลองปฏิบัติได้จริงแก้ปัญหาไปนะครับ ผมก็อยากจะเห็นการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นจริง อยากจะเห็นการบริหารท้องถิ่นนั้นมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และอยากจะเห็นภาคพลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น บริหารท้องถิ่น รวมทั้งร่วมในการที่จะให้ความเห็นนะครับ ถ้าเราทำได้อย่างนี้ผมก็เชื่อว่าการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นนั้นจะมีความเจริญก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้นไป สามารถแก้ปัญหาให้ประชาชนได้อย่างแท้จริง ขอบคุณมากครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณค่ะ ท่านเหลือ ๕ นาทีสำหรับครั้งต่อไป ต่อไปขอเชิญท่านถาวร เฉิดพันธุ์ ท่านขอไว้ ๒๐ นาที เชิญค่ะ

นายถาวร เฉิดพันธุ์ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ ผม นายถาวร เฉิดพันธุ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจากจังหวัดปทุมธานีครับ ท่านประธานครับ ผมขออนุญาตอภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา ๒๑๖ ผมต้องขออนุญาตโคด (Code) ข้อความที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๖ เพื่อประกอบข้อเสนอที่ผมจะได้อภิปรายต่อไป เพราะจะหนักไปในทางตีความและขยายความในข้อบัญญัติที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑๖ ครับ

ในมาตรา ๒๑๖ ได้กำหนดไว้ว่าการบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารท้องถิ่นต้องเป็นไปตามความเหมาะสม และความจำเป็นขององค์กรบริหารท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ โดยต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ ขีดเส้นใต้คำว่า ความเหมาะสม ไว้สักหน่อย เพราะว่าเดี๋ยวจะกลับมาพูด

(๑) ให้บุคลากรขององค์กรบริหารท้องถิ่นมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือลูกจ้างส่วนท้องถิ่นและสามารถย้ายหรือสับเปลี่ยนสังกัดระหว่างองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบต่างกันได้ อันนี้ก็ขีดเส้นใต้ไว้ตรงที่ ข้าราชการ

(๒) ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารท้องถิ่นทุกรูปแบบในระดับชาติและระดับจังหวัด รวมกันเป็นองค์กรเดียว โดยมีองค์ประกอบ ๔ ฝ่าย ประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรบริหารท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นอาจมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลเป็นการเฉพาะได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) ให้มีคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยระบบคุณธรรมในแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อสักครู่ได้ฟังท่านอาจารย์วุฒิสาร ตันไชย ท่านได้พูดถึงแนวทางในการร่างกฎหมายโดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นไว้ว่า ท่านมีฐานคิดอยู่ ๓ ฐานคิดด้วยกัน ผมจำได้ว่าฐานคิดที่ ๑ ของท่านนั้นก็คือการที่นำเอาสาระของรัฐธรรมนูญ

ปี ๒๕๔๐ กับ ปี ๒๕๕๐ มาใช้ประโยชน์ ฐานคิดที่ ๒ เป็นฐานที่จะพยายามแก้ปัญหาของการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นที่ผ่านมา ในส่วนของผมนั้นที่ได้รับมอบหมายให้เป็นประธานอนุกรรมาธิการบริหารทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นในกรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีท่านพงศ์โพยม วาศภูติ เป็นประธานนั้น ก็ได้มีการประชุมคณะอนุกรรมาธิการที่ผมได้รับผิดชอบนั้น ก็มีแนวทางในการที่จะแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นที่ผ่านมาเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นเราก็ได้มีประชุมแล้วก็มีการวางกรอบในการที่จะแก้ปัญหาการบริหารงานท้องถิ่นไว้ ซึ่งผมก็จะขอนำมาเสนอประกอบกับข้อบัญญัติที่ทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๖ ดังนี้ครับ

ประการแรก ในหลักการพื้นฐานของการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคแรก ที่บัญญัติให้การบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารท้องถิ่นต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นขององค์กรบริหารท้องถิ่นแต่ละรูปแบบนั้น อันนี้ผมเข้าใจว่าทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนั้นพยายามที่จะปลดล็อก (Lock) ในเรื่องนี้ ----------

กล่าวคือรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ได้ใช้คำว่าในการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะในการแต่งตั้ง การให้พ้นจากตำแหน่งนั้นเป็นไปตามความต้องการ ขีดเส้นใต้นะครับ ใช้คำว่า ความต้องการ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย เพราะความต้องการนั้นถูกตีความไปว่าเป็นความต้องการของผู้บริหารท้องถิ่นกับท้องถิ่น เพราะฉะนั้นผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องการอะไรก็ต้องเป็นไปตามนั้น ก็นำมากำหนดไว้ในกฎหมายบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นตั้งแต่ปี ๒๕๔๒ เป็นต้นมา ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ในท้องถิ่นหลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะการย้าย การโอนย้ายไม่สามารถทำได้ เพราะว่าผู้บริหารท้องถิ่นนั้นไม่ต้องการ ถ้าต้องการก็เอา ไม่ต้องการก็ไม่เอาทั้งปลายทางต้นทาง ปลัด อบต. ก็ดี ปลัดเทศบาลก็ดีที่ทางผู้บริหารต้องการ ก็ไม่อยากให้ย้าย ถ้าไม่ต้องการบางครั้งก็อยากให้ย้าย บางครั้งก็ไม่อยากให้ย้ายเพราะว่า ถ้าไม่ย้ายได้ก็ดีเพราะจะได้อยู่ใกล้ไม้ใกล้มือหน่อย อันนี้ก็เป็นเดดล็อก (Deadlock) เป็นการล็อกไม่ให้การโอนย้ายเป็นไปได้โดยคล่องตัว ผมคิดว่าทางท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพยายามจะปลดล็อกตรงนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัว ทางอนุกรรมาธิการของเรานั้นก็มีความเห็นคล้องสอดคล้องกับประเด็นนี้ แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องนี้ก็อยากจะเสนอว่าการที่จะกำหนดให้การบริหารงานบุคคลนั้นเป็นไปตามความเหมาะสม ความจำเป็นอย่างเดียวไม่พอ มันยังหลวมไปนิดหนึ่งครับ ควรที่จะกำหนดข้อความอีกสักนิดหนึ่ง เพื่อให้เกิดความสมดุลก็คือการบริหารงานบุคคลนั้นจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม เพราะถ้าหากว่าเกิดกำหนดไว้ว่าเหมาะสมอย่างเดียว เดี๋ยวจะไปตีความอีกครับ ไปตีความว่าเหมาะสมแบบสังคมไทย ทีนี้สังคมไทยเขาชอบระบบอุปถัมภ์ไม่ใช่ระบบคุณธรรม เพราะฉะนั้นต้องมีความจำเป็นต้องกำหนดไว้เลยในวรรคแรกว่าการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม เหมาะสมและจำเป็นกับการบริหารกับองค์กรท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ อันนี้ขอเสนอนะครับ เพราะฉะนั้นเมื่อกำหนดเข้าไปอย่างนี้แล้ว ไม่ต้องไปกำหนดในวงเล็บอื่น ๆ ว่าการบริหารต่าง ๆ นั้นจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม เพราะในวรรคแรกจะล็อกไว้ในตัว เพราะว่าต่อไปนี้การบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมเท่านั้น อันนี้คณะอนุกรรมาธิการก็เห็นสอดคล้องแต่ขอเพิ่มนิดหน่อยครับ ขอเพิ่มว่าให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม

ในประการที่ ๒ ร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๖ (๑) ที่บัญญัติให้บุคลากรขององค์กรบริหารท้องถิ่นมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างส่วนท้องถิ่น

และสามารถย้ายสับเปลี่ยนสังกัดระหว่างองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบต่างกันได้ อันนี้ต้องขอขอบพระคุณกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนะครับ ผมอยู่จังหวัดนะครับ ถึงแม้ไม่ได้เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ท่านประธานไม่เคยเรียกว่าท่านรองผู้ว่าราชการจังหวัดถาวรเลย แต่ถ้าใครเป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ท่านเรียกท่านผู้ว่าราชการจังหวัด แต่ท่านจะเรียกรองผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นผมไม่น้อยใจนะครับ ผมยินดีที่จะให้ท่านเรียกเพราะผมชื่อถาวรก็เป็นรองผู้ว่าราชการจังหวัดตลอดเวลานะครับ ไม่สามารถเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดได้ครับจะเปลี่ยนชื่อก็เกษียณเสียก่อน เพราะฉะนั้นในประการที่ ๒ นี้ก็จะเป็นความภาคภูมิใจของผู้ปฏิบัติงานท้องถิ่น อยู่ในจังหวัดเดียวกันเดินมา ๒ คน อันนี้อยู่ อบต. อันนั้นอยู่ อบจ. อบจ. เรียกว่าข้าราชการ แต่ อบต. เรียกพนักงาน มันน้อยเนื้อต่ำใจครับ ถ้าเป็นข้าราชการมันจะมีความรู้สึกภาคภูมิใจมากกว่า เพราะฉะนั้นต้องขอบคุณท่านอาจารย์วุฒิสารครับท่านได้ศึกษาเรื่องนี้มาเป็นเวลา ๑๐ กว่าปีแล้ว ผมติดตามผลงานของท่าน เพราะฉะนั้นฐานความคิดที่ ๒ ของท่านคือว่าท่านจะแก้ปัญหาในอดีตท่านแก้ได้แล้วครับ แล้วผมอยากจะเรียนว่าการบัญญัติไว้ที่อันนี้ให้เป็นข้าราชการเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ตรงนี้สำคัญครับถ้าลดความเหลื่อมล้ำของผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่นให้เป็นข้าราชการเหมือน ๆ กันไม่มีการน้อยอกน้อยใจกันแล้วนะครับ ----------

อยู่ท้องถิ่นก็เป็นข้าราชการเช่นเดียวกัน แล้วมันก็จะส่งผลต่อการที่จะแต่งตั้ง โยกย้าย การจะดำเนินการ เพราะว่าเป็นข้าราชการเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพลเรือน หรือจะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ก็มีสถานะเหมือน ๆ กัน

ในประการที่ ๓ ร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๒) บัญญัติว่าให้มีองค์กรกลางบริหารบุคคลขององค์กรบริหารท้องถิ่นทุกรูปแบบ ในระดับชาติและระดับจังหวัดรวมกันเป็นองค์กรเดียว โดยมีองค์ประกอบ ๔ ฝ่าย ประกอบไปด้วยผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิมีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติส่วนองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้นอาจมีองค์กรกลางต่างหากก็ได้นะครับ อันนี้ทางอนุกรรมาธิการของเรานั้นก็มีความเห็นพ้องด้วยนะครับ เนื่องจากองค์กรกลางบริหารงานบุคคลไม่ควรมีมากเกินไป ที่ผ่านมามีถึง ๒๐๐ กว่าชุดนะครับ ไม่ว่าระดับชาติ ในระดับจังหวัดรวมกันแล้ว ๒๐๐ กว่าครับ ทำให้เกิดปัญหามากมาย มาตรฐานต่างกัน ปัญหาในการโอนย้าย ปัญหาอะไรต่าง ๆ นั้นตามมาเยอะแยะหมด อันนี้ทางกรรมาธิการ ผมคิดว่าท่านก็ปลดล็อกเช่นเดียวกัน เพื่อให้ปัญหาที่ตามมานั้นหมดไป ทางอนุกรรมาธิการบริหารงานบุคคลของเรานั้นก็มีความเห็นสอดคล้องกับประการนี้เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนั้นคณะกรรมการนี้นั้นประกอบไปด้วย ๔ ฝ่ายในสัดส่วนที่เท่า ๆ กันนั้นก็จะเป็นการสร้างดุลยภาพของผู้ที่จะเข้ามาดูแลในเรื่องของการบริหารงานบุคคลได้เป็นอย่างดี ผมคิดว่ากรรมการกลางการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นน่าจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพนะครับ เพราะว่าพวกสเตคโฮลเดอร์ (Stakeholder) ต่าง ๆ นั้นได้เข้ามามีส่วนในการที่จะกำหนดยุทธศาสตร์ กำหนดกฎกติกา หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการบริหารงานบุคคลที่เป็นมาตรฐานเดียวกันแล้วใช้รวมกันได้ทุกองค์กรบริหารท้องถิ่นทั่วประเทศครับ

ในประการที่ ๔ ร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ (๓) อันนี้ ตรงนี้เป็นประเด็นที่จะต้องคุยกันยาวหน่อยนะครับ บัญญัติให้มีคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยระบบคุณธรรมในแต่ละจังหวัดตามที่กฎหมายบัญญัติ อันนี้ทางคณะอนุกรรมาธิการการบริหารงานทรัพยากรบุคคลที่ผมเป็นประธานอยู่นั้นมีความเห็นต่างจากคณะกรรมาธิการ ด้วยเหตุผลอย่างนี้ครับ เพราะว่าร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดกรรมการในการบริหารงานบุคคลไว้แล้วเพียงชุดเดียวนะครับ ท่านลองพลิกไปดูนะครับ ในเจตนารมณ์ที่ได้กำหนดไว้ในเอกสารหน้าสุดท้ายเลยครับ ผมจำหน้าไม่ได้ ผมเปิดดูพอดี หน้าสุดท้าย

ในเล่มที่ ๒ นะครับ บอกว่าคณะกรรมการกลางมีอำนาจในการบริหารงานบุคคลของราชการท้องถิ่นเท่านั้น ท่านใช้คำว่า เท่านั้น ครับ หมายถึงว่าการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นทุก ๆ เรื่อง ทุก ๆ กระบวนการ เริ่มตั้งแต่การสรรหาจนกระทั่งพ้นไปนี่ครับ กรรมการกลางชุดนี้ชุดเดียวเท่านั้นที่มีอำนาจหน้าที่ เพราะฉะนั้นถ้าหากท่านกำหนดอย่างนี้แล้วจะไปกำหนดว่ามีกรรมการอีกชุดหนึ่งมีหน้าที่ในการแต่งตั้งข้าราชการในระดับจังหวัดขึ้นมาอีก ผมก็คิดว่ามันไม่สอดคล้องกับที่ได้กำหนดไว้ อันนี้ประการที่ ๑

- ๔๑/๑

ประการที่ ๒ สมมุติว่ามีคณะกรรมการแต่งตั้งแล้วจะมีหน้าที่ที่ไปทับซ้อนกับคณะกรรมการกลางที่กำหนดไว้เป็นกรรมการชุดเดียวนี้หรือไม่ เป็นต้นสมมุติว่ากรรมการชุดนี้ได้พิจารณาแต่งตั้งใครไปแล้ว ถามว่ามติอันนี้จะต้องเข้าไปหา ก กลางอันนี้ให้เห็นชอบหรือไม่ก่อนหรือเปล่า สมมุติว่าต้องเข้าไปขอความเห็นชอบ ก นี้บอกว่าโอเคเห็นด้วยมันก็เสียเวลาใช่ไหม ทำไมจะต้องไปเห็นชอบอีกเมื่อคุณเห็นเหมือนกันก็ดำเนินการมาได้เลย มันก็ต้องเสียเวลาอาจจะเป็นเดือน ในทางกลับกันถ้าเสนอไปให้ ก นี้เห็นชอบ แล้ว ก บอกว่าผมไม่เห็นชอบ ก นี้ไม่เห็นชอบ อะไรจะเกิดขึ้นครับ ต้องนึกต่อไปครับว่าอะไรจะเกิดขึ้นอันนี้ก็คือเหตุผลว่าอาจจะเกิดปัญหาความสับสนขึ้นมาในเรื่องของการบริหารงานบุคคลต่อไปบังเอิญผมเหลือบไปเห็นโดยเจตนาของท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญหรือเปล่าก็ไม่ทราบท่านเขียนเจตนารมณ์ของกรรมการแต่งตั้งระดับจังหวัดว่าอย่างที่ท่านเชื้อ ท่านเชื้อก็ตาไวครับท่านเชื้อก็ไปเห็นมาก่อน ไปเห็นก่อนผมด้วยแต่ผมไปแอบดู ท่านเขียนว่าเจตนารมณ์ของคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยระบบคุณธรรมในแต่ละจังหวัดแล้วท่านไปเขียนเจตนารมณ์ว่าคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์ร้องทุกข์และการดำเนินการทางวินัย ตลอดจนการดำเนินการอื่น ๆ ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม ท่านเชื้อบอกว่าท่านเขียนผิด ผมบอกว่าไม่ผิดหรอกครับ ระดับปรมาจารย์ท่านอาจารย์วุฒิสารระดับปรมาจารย์ในเรื่องการบริหารงานบุคคล ผมว่าท่านเจตนาจะเขียนเพราะมันเป็นเจตนารมณ์ก็แสดงว่าเจตนา ไม่ใช่ไม่เจตนารมณ์ มันเป็นเจตนารมณ์ท่านอาจจะหาทางออกให้กระผมก็ได้ ให้หาทางออกว่าควรที่จะให้มีกรรมการกลางหรือเปล่าเพราะว่าเจตนารมณ์มันเป็นเจตนารมณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมผมเลือกให้ท่านเลยครับว่าคณะอนุกรรมาธิการของกระผมนั้นขอเลือกคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมแทนคณะกรรมการแต่งตั้งระดับจังหวัด เพราะอะไรครับเพราะคณะอนุกรรมาธิการของเราได้ดีไซน์ (Design) ออกแบบมาแล้วนะครับว่าการบริหารงานบุคคลนั้นเราจะต้องมีระบบการตรวจสอบให้เป็นไปตามระบบคุณธรรมการตรวจสอบแรกของเรานะครับก็คือการตรวจสอบก่อนนี่เราให้คณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลที่มีคณะเดียวเป็นคนออกกฎ ออกเกณฑ์ ออกมาตรฐาน แล้วก็ดูว่ามาตรฐานนี้ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาไปใช้นะครับ ตามที่เราได้กำหนดไปหรือเปล่าถ้าไม่ใช้ก็ดำเนินการที่จะแก้ไขหรืออะไรต่าง ๆ ไป ถ้าใช้ไปแล้ว ผิด เราก็อยากมี

ระบบตรวจสอบหลังขึ้นมาอีก นั่นก็คือเราต้องมีระบบคุ้มครองหรือพิทักษ์คุณธรรม เราจึงมีเจตนาที่จะเสนอให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมขึ้นนะครับ เพื่อตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งก็ไม่ใช่เรื่องใหม่ รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้แล้วนะครับ แล้วก็ยังไม่ได้มาใช้ ผมได้ติดตามเรื่องนี้ก็ปรากฏว่ากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเขาพยายามร่างกฎหมายขึ้น ร่างเสร็จแล้วด้วยนะครับ แต่ก็ยังไม่ได้มีผลออกมาใช้ ผมพิจารณาดูแล้วก็สามารถที่จะช่วยพิทักษ์ระบบคุณธรรมได้ แล้วก็ได้ดีกว่าคณะกรรมการแต่งตั้งระดับจังหวัด เพราะคณะกรรมการแต่งตั้งระดับจังหวัดทำหน้าที่แค่แต่งตั้งเท่านั้น แต่คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมดูแลทั้งระบบเลย ถ้าไม่เป็นระบบคุณธรรม คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมก็จะเข้าไปจัดการนะครับ ----------

อันนี้ก็เป็นเหตุผลก็ขอเสนอเลยนะครับว่า ขอให้คณะกรรมการแต่งตั้งในระดับจังหวัดไปเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกลางบริหารงานบุคคลเสียดีกว่าครับ แล้วก็ขออัญเชิญคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมไปอยู่ใน (๓) อันนี้ก็จะสามารถที่จะทำให้การบริหารงานบุคคลที่ท่านอาจารย์วุฒิสารได้พยายามที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหา การบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นที่มีอยู่ทั้งหมดนี้นะครับให้มีประสิทธิภาพ ผมก็ขอเสนอเพียงเท่านี้ครับ ขอบพระคุณครับ

(การประชุมดำเนินมาถึงตอนนี้ นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติได้กลับมาขึ้นบัลลังก์เพื่อดำเนินการประชุมต่อไป)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับเชิญคุณอุดม ทุมโฆสิต ครับ ของท่าน ๒๐ นาทีนะครับ

นายอุดม ทุมโฆสิต : ท่านประธานที่เคารพครับ ผม ศาสตราจารย์ ดอกเตอร์อุดม ทุมโฆสิต สปช. หมายเลข ๒๔๕ ด้านการปกครองท้องถิ่นครับ ประเด็นที่ผมจะอภิปรายวันนี้ก่อนอื่นต้องขอบคุณคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ตลอดระยะเวลาในการทำงานท่านก็จะประสานกับพวกเราตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านอาจารย์จรัสกับท่านอาจารย์วุฒิสาร เพราะฉะนั้นตัวร่างที่ออกมา ๖ มาตรา บวกกับหมวดปฏิรูปอีก ๑ มาตรา เป็นร่างที่สอดคล้องกับแนวความคิดของพวกเราเป็นส่วนใหญ่อยู่แล้วครับ แต่ว่าอย่างไรก็ตามในทัศนะของพวกเรา รวมทั้งกระผมด้วยที่ได้ปรึกษาหารือกันเรียบร้อยแล้วมีความเห็นตรงกันว่าเรื่องการปกครองท้องถิ่นเป็นฐานรากที่สำคัญของบ้านเมืองเป็นอย่างยิ่ง ถ้าการปกครองท้องถิ่นล้มเหลวความเป็นพลเมืองที่มีอำนาจ ความเป็นพลเมืองที่เข้มแข็งก็จะล้มเหลวตามไปด้วย อันนี้คือหลักการใหญ่ ประเทศเรา บ้านเมืองเราที่มีปัญหาวุ่นวายทุกวันนี้เป็นปัญหามาจากโครงสร้างของคนเป็นหลัก โครงการของคนดังกล่าวก็คือว่าคนในชนบท คนชายขอบไม่ได้รับความเป็นธรรม ตัวเลขที่ปรากฏในเรื่องความยากจน ในเรื่องความเหลื่อมล้ำ ในเรื่องการที่ขาดโอกาสความไม่เท่าเทียมเป็นตัวเลขที่สำคัญมาก ซึ่งผมคิดว่าสภาแห่งนี้ต้องให้ความสนใจและให้ความสำคัญ วันนี้โจทย์ใหญ่ของเราก็คือว่าเราจะทำอย่างไรให้ช่วยเหลือพี่น้องประชาชนในชนบทของเราให้ลืมตาอ้าปาก ให้มีโอกาสได้เท่าเทียม มีการศึกษาที่เท่าเทียม มีสาธารณสุขที่เท่าเทียม มีระบบเศรษฐกิจที่เท่าเทียมอันนี้เป็นเรื่องใหญ่ ผมศึกษาแล้วก็ทำงานทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ทฤษฎีของกลุ่มพวกผมบอกว่าวิธีการเดียวเท่านั้นที่จะทำอย่างนี้ได้คือต้องจัดสรรอำนาจ ต้องจัดสรรระบบการปกครองให้มันเหมาะสม

ถ้าหากว่าการจัดสรรอำนาจแล้วก็การจัดสรรระบบการปกครองไม่เหมาะสมความเหลื่อมล้ำความเท่าเทียมก็จะไม่ไหวตัว เพราะฉะนั้นถ้าเราจัดเรากระจายอำนาจให้เหมาะสมและให้ประชาชนส่วนปลายได้มีโอกาสได้ใช้อำนาจของเขาตามที่เหมาะที่ควรเพื่อจะแก้ปัญหาของเขา เพื่อจะประกอบอาชีพทำมาหากินเขาจะลืมตาอ้าปากความเสมอภาคก็จะตามมาเอง อันนี้เป็นสิ่งที่ผมอยากจะกราบเรียนในเบื้องต้น ทีนี้ผมคิดว่าหลักการในหมวด ๗ มันมี ๒ เรื่องใหญ่ ๆ

เรื่องที่ ๑ ก็คือว่าทำอย่างไรเราจึงจะทำให้การกระจายอำนาจสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

เรื่องที่ ๒ ถ้าเรากระจายอำนาจไปแล้วเราต้องทำให้ท้องถิ่นมีขีดความสามารถสูงเพียงพอที่จะนำอำนาจนั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์ และอยู่ในกรอบของคุณธรรมด้วย อันนี้คือโจทย์ใหญ่ ซึ่งผมจะขออนุญาตอภิปรายใน ๒ ส่วนนี้

ทีนี้สำหรับอันแรกในการอภิปรายดังกล่าวผมคิดว่าต้องคิดถึงหลักการใหญ่ก่อนผมกราบเรียนอย่างนี้นะครับ ตามหลักรัฐประศาสนศาสตร์ระบบการปกครองกับการใช้อำนาจรัฐต้องไปด้วยกันครับ ถ้าเมื่อไรไม่ไปด้วยกันมันก็จะดึงกันแล้วก็สร้างปัญหา ----------

ความหมายตรงนี้หมายความว่าระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจำเป็นต้องใช้อำนาจแบบกระจายอำนาจ ระบบการปกครองแบบเผด็จการจำเป็นต้องใช้อำนาจแบบรวมศูนย์อำนาจ อันนี้เป็นหลักการง่าย ๆ แต่ปัญหาในบ้านเราซึ่งนักศึกษาผมรู้เป็นอย่างดีก็คือเรามีการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งยืนยันว่าประชาชนส่วนใหญ่เป็นเจ้าของอำนาจเป็นผู้ใช้อำนาจเพื่อแก้ปัญหาของประชาชนเอง หลักการเราเป็นอย่างนี้ แต่หลักการดังกล่าวไม่เคยบรรลุผลในทางปฏิบัติเลยครับ ก็มีเหตุผลเดียวเท่านั้นง่าย ๆ ก็คือว่าระบบการปกครองของเรายังเป็นระบบการปกครองรวมศูนย์อำนาจ การปกครองรวมศูนย์อำนาจถ้าจะขยายความให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าประชาชนในชนบท ประชาชนในชายขอบเขาเสียเปรียบอย่างไร ง่าย ๆ ครับกล่าวคือการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ อำนาจในการตัดสินใจมันอยู่ที่ส่วนกลาง ทรัพยากรทุกเม็ดที่อยู่ในภูมิภาคถูกดึงมาที่ส่วนกลางหมด และส่วนกลางบอกว่าฉันจะจัดสรรไปให้ แต่เวลาจะจัดสรรไปให้มักจะจัดสรรลงไปที่ส่วนกลางก่อน ชนบทเขาก็ขาดแคลนสิครับ โอกาสเขาก็ไม่มีสิครับ การตัดสินใจของปัญหาต่าง ๆ ในชนบทถูกส่งมาที่ส่วนกลางแล้วส่วนกลางก็มักจะไม่เข้าใจปัญหานั้น แล้วจึงตัดสินใจไปตามที่ตัวเองคิด ตกลงปัญหาของชาวบ้านในชนบทก็แก้ไม่ได้ อันนี้เป็นสาเหตุสำคัญในเชิงการใช้อำนาจรัฐ ที่เป็นสมุฏฐานนำไปสู่ปัญหาวุ่นวายต่าง ๆ ในชาติบ้านเมือง ผมกล่าวถึงตรงนี้เยอะหน่อยนะครับ เพราะว่าผมมีความเห็นว่าบ้านเมืองของเรายังปกครองแบบผิดฝาผิดตัว ถ้าท่านผู้มีอำนาจรัฐในที่นี้เห็นด้วยต้องสนับสนุนการกระจายอำนาจให้สำเร็จโดยเร็วนะครับ เรามีตัวอย่างจากต่างประเทศซึ่งเราสอนนักศึกษากัน กรณีญี่ปุ่น กรณีเกาหลี กรณีสิงคโปร์ กรณีใกล้ ๆ กรณีมาเลเซีย เขาทำเรื่องนี้ก่อนเลยครับ เมื่อทำเรื่องนี้ก่อนประเทศเดินหน้าเลยครับ อย่างเกาหลีเดินหน้าไปแล้ว เมื่อ ๒๐ ปีก่อน เกาหลีไม่ได้เจริญดีไปกว่าประเทศไทยแต่เดี๋ยวนี้ครับระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของเขามีตัวชี้วัด มีผู้ไปวัดแสดงให้เห็นว่าเขาก้าวหน้าไปกว่าเรามาก ผมจึงอยากจะเรียนย้ำตรงนี้อีกครั้งหนึ่งว่าเรื่องการกระจายอำนาจเป็นเรื่องสำคัญมากนะครับ แล้วก็รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถ้าเห็นว่าเรื่องการกระจายอำนาจสำคัญต้องเอาใจใส่เรื่องนี้ ต้องเน้นเรื่องนี้นะครับ เพราะผมคิดว่าหลักการของรัฐธรรมนูญที่ดี ๑. ต้องแก้ปัญหาหลักของชาติให้ได้ ๒. ต้องสร้างชาติเพื่ออนาคตให้ได้ ต้องเป็นอย่างนั้น ทีนี้ข้อสังเกตในประเด็นที่ ๒ ของผม ผมคิดว่าการกระจายอำนาจที่ผ่านมาเราล้มเหลวครับ ผมอาจจะใช้คำรุนแรงไปหน่อยนะครับว่า ล้มเหลว ผมเคยไปทำงานกับตัวนะครับ กับตัวผมเอง

ในด้านการกระจายอำนาจ ผมอาสาไปทำงานนี้เพราะว่าด้วยใจรัก ด้วยใจสมัคร อยากที่จะเห็นบ้านเมืองมันเดินไปข้างหน้า แต่เวลาไปทำงานผมเป็นประธานอนุกรรมการพิจารณาทำแผนการถ่ายโอนภารกิจไปให้ภูมิภาค เจรจากับส่วนราชการต่าง ๆ ๒๔๐ กว่าภารกิจกับกรมทั้งหมดร้อยกว่ากรม เจรจายากเย็นเหลือเกินครับ ในท้ายที่สุดเขาก็ยอมให้เขียน แต่เขียนแล้วเขาไม่ปฏิบัติครับ เราไปทวงถามมาก ๆ เขาก็บอกว่าอาจารย์ไม่รู้หรือว่าพวกผมไม่อยากกระจาย นี่เป็นคำพูดจริงครับ ได้ยินมากับหู ----------

เมื่อเป็นอย่างนี้ผมก็อยากกราบเรียนว่าเรื่องการกระจายอำนาจถ้าเราใช้ระบบสมัครใจเหมือนกับรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ ที่ผ่านมา อีก ๒๐ ปีข้างหน้าก็คงจะไม่สำเร็จ โดยเหตุผลอย่างเดียวก็คือคนที่เขามีอำนาจอยู่แล้วเขาไม่อยากไปกระจายและเราทำอะไรไม่ได้เลย และปัญหาเป็นอย่างไรครับเดี๋ยวนี้ ปัญหาด้านการศึกษาของเราถูกประเมินและเป็นอย่างไรครับ การประเมินของพิซา (PISA) การประเมินของเวิลด์ อีโคโนมิค ฟอรัม (World Economic Forum) เมื่อ ๒-๓ วัน ออกมาว่าเราอยู่อันดับท้าย ๆ เลยครับ ปัญหาสาธารณสุขที่ไปไม่ถึง ซึ่งปัญหาเหล่านี้ผมคิดว่ามันเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับเรื่องการกระจายอำนาจทั้งสิ้น ทีนี้ถ้าการกระจายอำนาจจะได้ผลสิ่งที่เราหลีกเลี่ยงไม่ได้ต้องถือว่าการกระจายอำนาจเป็นเจตนารมณ์ของรัฐ ในทางวิชาการเราถือว่าเรื่องนี้เป็นแนชชันนอล แมนเดท (National mandate) เมื่อเป็นแนชชันนอล แมนเดท เราจะไปยอมให้สมัครใจเพื่อให้ประโยชน์ตกอยู่กับคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดไม่ได้ต้องยึดประโยชน์ของชาติเป็นหลัก เมื่อยึดประโยชน์ของชาติเป็นหลักจำเป็นต้องบังคับ ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีข้อดีในมาตรา ๒๐๒ ทำปลั๊กไว้ให้เสียบนะครับ บอกว่าอะไรที่กำหนดในรัฐธรรมนูญนี้ถ้าหากว่ารัฐบาลที่จะตามมาหรือส่วนราชการไหนไม่ปฏิบัติให้ถือว่าละเว้นปฏิบัติ ซึ่งมาตรานี้เป็นมาตราสำคัญมาก และเป็นมาตราที่จะทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีชีวิตชีวาแล้วก็ปฏิบัติได้จริง แต่ว่าสิ่งที่ผมอยากจะขอเพิ่มเติมก็คือว่าเขียนมาตราอื่นที่รองรับตั้งแต่มาตรา ๒๑๑ ถึงมาตรา ๒๑๖ ซึ่งผมเองดูไว้หลาย ๆ มาตราควรจะกำหนดเงื่อนไขไว้ให้ชัดเจนว่าคุณจะต้องทำให้เสร็จภายในกี่ปี ผมคิดว่าเราไม่ควรยอมอีกแล้วครับ เพราะที่ผ่านมา ๑๘ ปีนะครับ นี่ไปไม่ถึงไหนไม่ควรจะยอมอีกต่อไป เพราะฉะนั้นต้องบังคับ อะไรเกิดก็ต้องยอมให้เกิดและผมเชื่อว่าทุกอย่างมันจะดีขึ้น เพราะฉะนั้นในส่วนของการกระจายอำนาจที่ผ่านมาที่ไม่ประสบความสำเร็จหัวใจใหญ่ของปัญหาขอย้ำอีกทีครับ คือกฎหมายรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ ใช้ระบบสมัครใจและคนที่เขามีอำนาจอยู่แล้วเขาไม่ยอม เพราะฉะนั้นฉบับปัจจุบัน ปี ๒๕๕๗ หรือปี ๒๕๕๘ ต้องแก้ตรงนี้

ทีนี้ข้อสังเกตประการที่ ๓ ซึ่งผมอยากจะเรียนย้ำอีกทีหนึ่ง ในการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่นถ้าท้องถิ่นอ่อนแอ ท้องถิ่นไร้ประสิทธิภาพก็ล้มเหลวอีกละครับ เพราะฉะนั้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำให้ท้องถิ่นเข้มแข็ง กรุณาคิดว่าเรื่องการปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องของประชาชน เราเปิดโอกาสให้ประชาชนเขาสามารถ

ปกครองตนเอง เขาสามารถจัดการตนเองแล้วนำไปสู่การพึ่งตนเอง โปรดกรุณาคิดแบบนี้ เพราะฉะนั้นในหลักการปกครองท้องถิ่นเราจึงเขียนไว้ ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เขียนไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นองค์กรอิสระ ต้องมีความเป็นอิสระที่จะแก้ปัญหาของตัวเอง อิสระที่จะออกข้อบัญญัติเพื่อจะใช้ในพื้นที่ของตัวเอง อิสระที่จะหารายได้ อิสระที่จะหาบุคคลมาทำงาน แล้วก็อิสระที่ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องควบคุมกระบวนการบริหารของเขาในท้องถิ่นด้วยเขาเอง เพราะฉะนั้นความเป็นอิสระของท้องถิ่นต้องเขียนให้ชัด ปัจจุบันนี้ความเป็นอิสระของท้องถิ่นเบลอมาก เราเขียนกว้าง ๆ แล้วก็ปล่อยให้ไปตีความกันเองว่าให้กำกับดูแลเท่าที่จำเป็น ----------

ซึ่งในทางปฏิบัติที่เป็นอยู่ขณะนี้ ส่วนกลางออกระเบียบมาข้อหนึ่งหรือ ๒ ข้อ ก็ควบคุมท้องถิ่นแล้วครับ เพราะฉะนั้นกระบวนการบริหารท้องถิ่นทั้งโครงสร้างและกระบวนการมันอ่อนแอไปหมดเลยครับ ผมมีข้อเสนออย่างนี้นะครับ มีข้อเสนอที่อยากให้พิจารณาในการแก้ไขเรื่องนี้ต้องมี ๒ ส่วน ส่วนที่ ๑ ต้องดูด้านโครงสร้าง ส่วนที่ ๒ ต้องดูด้านกระบวนการ โครงสร้างของรัฐด้านการปกครองท้องถิ่น จำเป็นจะต้องเข้มแข็ง ท่านนึกภาพอย่างนี้ครับ ท้องถิ่นเป็นส่วนย่อของรัฐ นั่นหมายความว่าพื้นที่ต่าง ๆ ที่เป็นท้องถิ่นเป็นที่ตั้งถิ่นฐานของประชาชน และประชาชนเหล่านั้นเขาต้องการกิจกรรมที่มาใช้เพื่อการดำรงชีวิตของเขา เพราะในทางหลักการปกครองระหว่างพื้นที่กับหน้าที่ต้องได้ดุลกัน แต่โครงสร้างในการบริหารราชการท้องถิ่นของเราทุกวันนี้ เป็นโครงสร้างที่รวมศูนย์อำนาจนะครับ เมื่อรวมศูนย์อำนาจในส่วนหัวคือส่วนกลางเรามี ก.ถ. ก็คือคณะกรรมการปกครองท้องถิ่น แล้วก็ส่วนท้ายก็มีองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งส่วนล่างกระจัดกระจายแตก เรามีองค์กรปกครองท้องถิ่น เรามีกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นส่วนการปกครองท้องที่ เรามีท้องถิ่นชุมชนซึ่งทั้ง ๓ หน่วยงานนี้ทำงานไม่เคยประสานกันเลย เพราะฉะนั้นวิธีการแก้ปัญหาต้องทำส่วนบนให้ดีโดยให้มีสภาการปกครองท้องถิ่นแห่งชาติ ซึ่งสภาแห่งนี้ทำหน้าที่ให้กระทรวงทุกกระทรวงในส่วนกลางสามารถทำงานเชื่อมโยงกับท้องถิ่นได้ และเมื่อทำงานเชื่อมโยงกับท้องถิ่นได้แล้วบางทีภูมิภาคไม่ต้องมีก็ได้ครับ เพราะฉะนั้นองค์กรนี้ต้องทำหน้าที่ ๓-๔ อย่าง คือ ประการที่ ๑ ทำหน้าที่ในการกระจายอำนาจ อันที่ ๒ ทำหน้าที่ในการพัฒนาบริการแล้วก็ดูแลบริการให้เกิดความเป็นธรรมเสมอภาค อันที่ ๓ ทำหน้าที่ในเรื่องการเงินการคลัง เพื่อรักษากฎระเบียบการเงินการคลังท้องถิ่น แล้วอันที่ ๔ ทำหน้าที่การบริหารงานบุคคลเพื่อพัฒนาทรัพยากรบุคคลของท้องถิ่นให้เข้มแข็ง ถ้าโครงสร้างส่วนบนตรงนี้เราเข้มแข็งให้ทำได้ ผมเชื่อว่าระดับจังหวัดและระดับพื้นที่เราก็ค่อยทำไปได้ ส่วนในระดับจังหวัดนั้นผมคิดว่าสิ่งที่จำเป็นจะต้องทำให้มีขึ้นคือท้องถิ่นเต็มรูปแบบจังหวัด ซึ่งในส่วนของภาคปฏิรูปเราเขียนไว้พอสมควรแล้ว เพราะว่าถ้าทำท้องถิ่นให้เต็มทั้งจังหวัด จังหวัดจะได้เกิดเอกภาพทุกวันนี้ไม่มีเอกภาพล่ะครับในระดับจังหวัด เพราะว่าจังหวัดนี้คือเป็นพื้นที่ที่ส่วนกลางต่อท่อลงไป แล้วต่างคนต่างทำครับ น่าสงสารชาวบ้าน นี่คือระบบราชการ ระบบการทำงานเชิงโครงสร้างที่มันใช้ไม่ได้ ส่วนเรื่องกระบวนการไม่ว่าจะเป็นกระบวนการเรื่องการเงินก็ดี

เป็นกระบวนการบริหารงานบุคคลก็ดีหรือจะเป็นกระบวนการการกำกับดูแลก็ดี ผมคิดว่าเรื่องนี้ต้องทำให้กระชับ ชัดเจน ภายใต้หลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น

ประการสุดท้ายที่ผมจะพูดในระยะเวลาสั้น ๆ นะครับ ผมไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนคำดั้งเดิมซึ่งเข้าใจดีอยู่แล้ว คือใช้คำว่า เปลี่ยนคำว่า ปกครอง เป็น บริหาร ผมไม่เห็นด้วย องค์กรบริหารท้องถิ่น เอามาจากไหนครับ ในสารบบทางวิชาการเขาใช้องค์กรปกครองท้องถิ่นกันทั้งนั้น ทั่วโลกแล้วเราก็สอนกันอย่างนี้ พอองค์กรบริหารฟังอย่างไรว่าเพื่อที่จะให้เกิดความหมายสื่อไปในทางล่าง ถ้าอย่างนั้นเรามีคำศัพท์ใหม่ครับ โคด ภาษาอังกฤษ เขาใช้คำว่า โลคอล กัฟเวอร์แนนซ์ (Local Governance) ซึ่งหมายถึงการใช้อำนาจรัฐไปในการจัดระบบระเบียบ เพื่อปกป้องคุ้มครองดูแลประชาชนโดยให้ประชาชนหรือภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม ภาษาไทยก็แปลว่าอภิบาลครับ ซึ่งคำว่า อภิบาล ที่จริงพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๕ ทรงใช้ในการจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม สุขาภิบาลท่าฉลอมมาจากคำว่า สุข บวกด้วย อภิบาล เป็นสุขาภิบาล เพราะฉะนั้นผมขอความกรุณาว่าอย่าไปเปลี่ยนอะไรที่คนอื่นเขาไม่ค่อยเข้าใจ แล้วก็ตีความไปตามความเข้าใจของตัวเอง ให้นับถือวิชาการครับ ผมอยากให้เคารพหลักวิชาการ ผมคิดว่าเวลาของผมหมดแล้ว และผมไม่อยากเป็นคนที่พูดอะไรเกินเวลา ที่จริงผมมีประเด็นอีก ผมจะเขียนแล้วก็เสนอไปครับ ขอบพระคุณครับ ท่านประธานครับ

- ๔๖/๑

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณมากนะครับ เรียนเชิญคุณเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง

นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง : ท่านประธานครับ ก่อนที่ผมจะกดอภิปรายนั้น ผมสังเกตท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเหลือไม่ถึงครึ่งครับ ผมไม่ทราบว่าผมพูดไป ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญจะนั่งฟังผมหรือเปล่า แล้วเอาประเด็นที่ผมพูดนำไปปรับปรุงแก้ไขหรือเปล่า ท่านประธานครับ ไม่รู้ว่ามีระเบียบข้อไหนไหมว่าถ้ากรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องมานั่งฟังพวกเราพูดนี่ไม่ถึงครึ่งหนึ่งเป็นโมฆะหรือเปล่า ท่านประธานครับ ผมไม่เข้าใจตรงนี้ โดยเฉพาะเรื่องปกครองท้องถิ่นเป็นระบบพื้นฐาน ผมนำเรียนถามท่านประธานตรงนี้ หรือว่าทำได้เลยครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ไม่มีกติกาอยู่ ผมรับที่จะไปบอกท่านต่อครับ

นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง : ขอบคุณครับ ท่านประธานครับ ถ้าอย่างนั้นเข้าเรื่องเลยนะครับ กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผม เกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง นายกคนที่ ๒๙ ของประเทศไทย นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย คนที่ ๒๙ ครับ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๐๑๕ ท่านประธานครับ ในบางครั้งคนเราการทำงานเมื่อมาเสียสละเพื่อชาตินั่งอยู่ตรงนี้แล้ว ทำไมต้องเอาส่วนตัวมายุ่ง ผมเชื่อมั่นว่ากรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญมีหน้าที่มานั่งฟังรับข้อเสนอแนะ รับข้อคิดเห็น ท่านมั่นใจหรือครับว่าร่างรัฐธรรมนูญของท่านถูกต้องร้อยเปอร์เซ็นต์ ผมฟังเพื่อนกรรมาธิการพูด ท่านครับ ทุกคนล้วนเอาช่องว่างของร่างรัฐธรรมนูญนั้นมาพูดให้พวกท่านฟัง แต่ท่านกลับไม่ฟัง หลายท่านฟังผมนั่งดูอยู่ ผมให้คะแนนนะครับ ผมให้อาจารย์คำนูณ สิทธิสมาน เบอร์ ๑ ครับ นั่งฟังตลอด ผมถึงบอกว่ากรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญครับ ท่านเป็นปราชญ์ เป็น ๓๖ อรหันต์ ท่านเป็นมือ ๑ ของประเทศตอนนี้ ท่านกำลังร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้คนทั้ง ๖๔ ล้านคน ๖๕ ล้านคนใช้ครับ ตราไว้ในแผ่นดินครับว่าท่านทำงานนี้สำเร็จ พวกผมเป็นเพียงส่วนหนึ่ง เป็นกระจกส่องให้พวกท่านว่าพวกท่านนั้นตรงไหนที่มันจุดด่างดำที่ต้องนำไปแก้ไข แต่นี่ดูสิครับ นับชื่อเลยครับไม่ถึงครึ่ง ผมจะนำเรียนด้วยครับว่า กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญมีข้อบกพร่องอย่างไร แต่ผมเข้าเนื้อหาสาระผมก่อน ท่านประธานครับ ผมเห็นด้วยกับประธานคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องที่มาของ ส.ส. ที่มาของนายกรัฐมนตรี ที่มาของ ส.ส. นั้น

ต้องยอมรับความจริงครับว่า ในอดีตที่ผ่านมา ส.ส. ที่มีมาทั้งหมด ๔๐๐ คน ๕๐๐ คนนั้น สร้างแต่ปัญหาในประเทศ เราต้องยอมรับความจริงครับ แสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ทุกคนไปฟ้องผมเลย นี่คือเรื่องจริง ท่านครับ พรรคใหญ่เกิดขึ้นมา ๒ พรรค รัฐธรรมนูญเขียนไว้สร้างความเข้มแข็งในแผ่นดินให้มีพรรคใหญ่ พรรคใหญ่เหล่านั้นกลับแย่งกันเป็นใหญ่ ลืมกติกาของบ้านเมือง ลืมประชาชน ลืมแผ่นดินเกิด แสวงหาอำนาจและผลประโยชน์หาวิธีการทุกวิธีการเพื่อที่จะล้มกัน มันถึงเกิดรัฐธรรมนูญฉบับนี้ที่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญกำลังดำเนินการอยู่ ท่านลองย้อนกลับไปดูถ้าท่านฟังผมนะครับ หัวหน้าพรรคทั้ง ๒ พรรค ท่านไปทบทวนตัวเองดูว่าในอดีตที่ผ่านมาท่านทำอะไรให้กับแผ่นดินบ้าง ท่านประธานครับ ที่มาของนายกรัฐมนตรีผมเห็นด้วยที่เอาคนนอก คราวที่แล้วเกิดวิกฤติไม่สามารถใช้นายกรัฐมนตรีมาตรา ๗ ได้ มันจึงเกิดตรงนี้ แต่พวกอดีต ส.ส. รัฐมนตรีไม่ยอมรับสักคนออกมาตีโพยตีพาย ----------

ผมถามกลับไปว่าท่านเหล่านั้นใช่ไหมเป็นคนทำถึงได้มีตรงนี้เกิดขึ้น เพราะฉะนั้นจงยอมรับเสีย และอีกอย่างหนึ่งครับ ผมเกรงว่านายกรัฐมนตรีไม่ได้เขียนไว้ว่าเมื่อเกิดภาวะวิกฤติแค่บอกว่ามาจากคนนอกแค่ ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สักวันหนึ่งนายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง เกิดฟลุค (Fluke) ถูกล็อตโต (Lotto) สักแสนล้าน ผมอยากมาซื้อ ส.ส. สัก ๓๐๐ คน เป็นนายกรัฐมนตรีได้หรือครับท่าน ท่านลองคิดข้อนี้นะครับกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเอาไปปรับปรุงที่มาสมาชิกวุฒิสภานำเรียนด้วยความเคารพครับ สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งนั้นชอบด้วยระบอบประชาธิปไตยทั้งประเทศ แต่ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญกำลังจะเอานางงาม ๑๐ คน มาให้พวกผมเลือก มันไม่ถูกต้อง ท่านก็ปล่อยให้เลือกตั้งไปเลย ๗๗ คน สรรหาอีก ๑๒๓ คน เอาผู้ทรงคุณวุฒิที่ท่านกำหนดไว้ชอบธรรมแล้ว เอามามิกซ์ (Mixed) ใส่กัน คละใส่กันเกิดความชอบธรรมในสังคม แต่ถ้าท่านคัด ๑๐ คนในจังหวัดมาให้ประชาชนเลือก นั่นละครับไม่ชอบธรรม ท่านรู้ได้อย่างไรว่ากรรมการสรรหาเหล่านั้นจะล็อบบี (Lobby) ไม่ได้ ซื้อไม่ได้ กลับไปคิดครับนี่คือเรื่องของบ้านเมือง เพราะฉะนั้นบ้านเมืองตรงนี้อยู่ที่ ๓๖ อรหันต์ ท่านต้องกลับไปคิดและพวกเราทุกคนพูดล้วนมีเหตุมีผล บางคนนั่งเล่นไลน์ (Line) นั่งคุยกันไม่เคยฟัง ผมสังเกตแต่ผมไม่เอ่ยชื่อ ท่านประธานครับให้ความสำคัญกับพวกผมบ้าง นี่คือสิ่งหนึ่งที่ผมมองมาโดยตลอด วกกลับมาเรื่องท้องถิ่นท่านประธานครับ ผมเป็นนายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย เป็นเทศบาลตำบลเล็ก ๆ ผมเห็นการพัฒนาท้องถิ่นมาตลอด ๒๐ กว่าปี ผมเคยเป็นอดีต ส.จ. เป็นอะไรมาเยอะแยะ กระจายอำนาจ คำว่ากระจายอำนาจ ผมมองดูแล้ว ๒๐ กว่าปี ยังเหมือนเดิม ท่านเขียนสวยหรูเถอะครับในรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อผู้ปฏิบัติรัฐบาลเข้ามาท่านไม่เขียนรัฐธรรมนูญครอบงำ ควบคุมเขาให้ทำตามรัฐธรรมนูญมันก็ไม่สามารถเดินหน้าได้ ท่านครับมาดูในรายมาตราครับท่านประธาน มาตราที่สำคัญที่สุดที่ผมจะพูดท่านดูตัวอย่างในมาตรา ๒๑๒ เปิดตามผมด้วยครับ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญท่านจำได้หมดไหม ถ้าท่านจำไม่ได้หมดท่านเปิดดูครับ เขาเขียนไว้ว่าองค์กรบริหารท้องถิ่นต้องมีคณะผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งแค่นี้เอง แต่ใน ส.ส. บอกมาจากการเลือกตั้งครบ มีวาระ ๔ ปี ทำไมไม่เขียนให้มันชัดเจนขึ้น หรือท่านไปเขียนในกฎหมายลูกให้อยู่ ๒ ปี ปีเดียว นี่มาตรา ๒๑๒ นะครับท่านประธาน

อีกมาตราหนึ่งครับท่านประธาน ที่ผมอ่านแล้วผมมีความรู้สึกที่น้อยเนื้อต่ำใจ ผมยังไม่ทราบว่าผมเองนี่เป็นพลเมืองหรือประชาชน ประธานครับ มาตรา ๒๑๕ วรรคหนึ่ง เขาเขียนไว้ว่าประชาชนหรือชุมชนย่อมมีสิทธิ มีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงเขตปกครองท้องถิ่น การบริหารท้องถิ่น การออกเสียงประชาชนระดับท้องถิ่น การตรวจสอบดำเนินงาน การถอดถอนคณะผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ท่านครับผมฟังวันแรกประชาชนคนไทยเป็นพลเมือง แต่ประชาชนคนอยู่ในประเทศไทยถือว่าเป็นประชาชน พม่า เขมร เวียดนาม ลาว อยู่ในประเทศไทยเป็นประชาชนใช่ไหมครับ แล้วผมยอมไม่ได้ที่ลาว เขมร จะมาถอดถอนผม ท่านประธานครับกลับไปคิดใหม่ครับ และมาตรานี้ไม่สมควรบรรจุไว้ด้วย นี่คือความเป็นจริงครับท่านประธาน และมิหนำซ้ำท่านประธานครับ มาตรานี้เป็นมาตราที่ฟังดูแล้วหลายคนพูดติติงเหลือเกินเพราะอะไรครับ การทำงานการบริหารราชการแผ่นดินส่วนท้องถิ่นนั้นมันจะสะดุดเป็นลูกระนาด เกิดผมเป็นฝ่ายค้านผมสอบตกผมไปเป็นสมัชชาพลเมือง ----------

ท่านครับ ผมว่ามาตรานี้มันจะสร้างความแตกแยกในแผ่นดิน ผมจะต้องหาวิธีการโค่นเขาเหมือนกัน หรือไม่ก็ญาติโกโหติกาผมก็ต้องไปเป็น หรือถ้าซื้อได้ผมก็ต้องตรวจสอบอยู่นั่นละ รับรองว่าบริหารไม่ได้แน่นอน กลับไปคิดครับกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ แต่ที่น่าอดสูที่สุด ท่านประธานครับ ท่านมาดูมาตรา ๒๑๖ ซึ่งผมเป็นกรรมาธิการด้านปกครองส่วนท้องถิ่น ระบบการกลั่นกรองของเราให้คณะอนุกรรมาธิการกลั่นกรองมาก่อน เสร็จแล้วนำขึ้นมาคณะกรรมาธิการใหญ่ ท่านครับ แล้วค่อยนำเสนอคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญใช่ไหมครับท่านประธาน นี่คือระบบที่เราทำกันทุกคณะกรรมาธิการ แต่ปรากฏว่าท่านประธานครับ ท่านไปดูมาตรา ๒๑๖ ผมพูดภาพรวมเลยก็ได้ เรากำหนดไว้ให้มี ก กลาง ก กลาง คือหมายถึงที่กรุงเทพมหานคร และ ก ต่างจังหวัด เป็น ก เดียวทั้งหมด อบจ. อบต. เทศบาลไม่มีมันชอบธรรมแล้ว ทุกคนเห็นด้วยหมด ไม่มีใครคัดค้าน แต่ท่านประธานครับ คำว่า ก พิจารณาโยกย้ายอะไรต่าง ๆ อยู่ในนี้หมด แต่มีอยู่ข้อหนึ่งครับท่านประธาน (๓) ให้มีคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการท้องถิ่นโดยระบบคุณธรรมในแต่ละจังหวัด ท่านครับ ท่านรู้ไหมว่าข้อ ๓ (๓) อนุกรรมาธิการ โดยท่านอาจารย์ถาวรขออนุญาตเอ่ยนาม อนุกรรมาธิการมีทั้งหมด ๑๕ คน ไม่เอา ๑๔ คน เอาคนเดียวขอสงวนไว้บอกว่าจะไปวิ่งเอง เสร็จแล้วขึ้นมาคณะกรรมาธิการใหญ่ คณะกรรมาธิการใหญ่มี ๒๐ กว่าคน มีคนเดียวขอสงวนไว้ ปรากฏว่าเสียงข้างน้อยปรากฏในนี้ครับท่านประธาน มันคืออะไรครับท่านประธาน มันคือการล็อบบีกันหรือ ถ้าตั้งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือรัฐธรรมนูญล็อบบีแล้วท่านมั่นใจไหมครับว่ามาตราอื่นจะไม่มีใครไปล็อบบีเอา เพราะฉะนั้นคนที่ล็อบบีเอามาตรานี้ วงเล็บนี้ เห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าแผ่นดิน ท่านประธานครับ ตรงนี้ละครับสิ่งที่ผมอยากจะนำเรียนด้วยความเคารพว่า ถ้ามีการล็อบบีกันอย่างนี้ ผมรับไม่ได้ ผมอยากให้ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญกลับไปปฏิรูปใหม่ ยังมีเวลาครับ นี่เป็นเพียงยก ๑ ยก ๒ ยังมียก ๓ ยก ๔ แล้วผมเชื่อมั่นทุกท่านที่นั่งอยู่ตรงนี้รับฟังพวกผม แล้วนำไปคิด ท่านครับแล้วอีกนัยหนึ่งคนที่ล็อบบีมาตรานี้ ยังจะไปเป็นอนุกรรมการบริหารงานบุคคลอีก มันจะสร้างความไม่ชอบธรรมในสังคม เพราะเห็นประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม พวกเราเคยเสนอระบบพิทักษ์คุณธรรม โดยผู้พิพากษาหัวหน้าศาลเป็น ถ้าเกิดว่าข้าราชการถูกร้องเรียน ถูกอะไรต่าง ๆ หรือโยกย้าย ไม่ได้รับความเป็นธรรม มาร้องคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรม มันน่าจะมาตรฐานกว่า ผมถึงบอกว่ามี ๒ ข้อ ๒ ประเด็นที่ผมสรุป

คือมาตรา ๒๑๕ มันจะเกิดสมัชชาพลเมืองใหม่ คือสภาใหม่เกิดขึ้น มาเสนอข้อบัญญัติแข่งกับพวกผม สภานั้นอาจจะไม่ใช่คนไทยเพราะมันเป็นประชาชน มันอาจจะเป็นพม่า ลาว เขมรตั้งขึ้นมาเอง มันเป็นไปได้ครับ แล้วมาถอดถอนพวกผมถ้าไม่เอาด้วย ท่านลองกลับไปนึกดี ๆ นะครับว่าจริงอย่างที่ผมพูดไหม เพราะฉะนั้นท่านประธานที่เคารพครับ บ้านเมืองเรามันมีทั้งคนดีและไม่ดี เหมือนพระบรมราโชวาทองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว การที่จะทำให้ทุกคนเป็นคนดีนั้นมันทำได้ยาก แต่การที่เราช่วยกันให้คนดีปกครองบ้านเมืองนั้นมันทำได้ไม่ยาก เหมือนปัจจุบันสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ๒๕๐ คน เราเห็นกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ๒๐ คน จาก สปช. มีความรู้ ความสามารถ มีวุฒิภาวะเป็นผู้นำ มีความเอื้ออาทร เราถึงเลือกพวกท่านขึ้นไปนั่ง เมื่อเลือกขึ้นไปนั่งแล้ว จงตระหนักไว้ว่าท่านมาจากพวกเรา แต่ถ้าผมไปล็อบบี้อะไรคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญท่านร้องเรียนผมเลยครับ ผมยินดีลาออก ผมไม่เคยล็อบบี้ ผมเอาเหตุผลเพื่อแผ่นดิน เพื่อชาติและประชาชนมา ท้องถิ่นปัจจุบันนี้ท่านประธานครับ เราเองโดนสังคมประณาม สถาบันวิจัยก็ออกมาแล้วโดยสำนักนายกรัฐมนตรีบอกว่าท้องถิ่นทั้งประเทศ ๗,๘๕๓ แห่ง มันทุจริตอยู่ ๒.๗ เปอร์เซ็นต์ มันประมาณ ๓๐๐ แห่ง ที่เหลือเหมารวมเอาหมด ----------

ท่านก็หาวิธีการกลไกระดับประเทศลงมาใช้กับพวกเรา มันไม่ใช่ครับ แล้วท่านบอกว่าท้องถิ่นต้องเป็นอิสระ ท่านดูในรัฐธรรมนูญสิครับ ดูในมาตราต่าง ๆ สิครับ มันเป็นอิสระไหมครับ ไม่มี แม้แต่การจัดสรรเงินต้องรอเงินจากรัฐบาลทุกปี ทุกปี ทุกปี จัดเก็บภาษีไม่สามารถจัดเก็บเองได้ ได้เฉพาะบางตัวเท่านั้น เช่น ภาษีป้าย ภาษีที่ดินโรงเรือนปีหนึ่งไม่กี่บาท ท่านลองกลับไปคิดว่าทำอย่างไรมันจะเหมือนต่างประเทศ ต่างประเทศเขาให้ท้องถิ่นจัดเก็บภาษีนั้นได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย ค่อยส่งขึ้นมารัฐ ส่วนเกิน ท่านยังทำผิดในวิธีควบคุม เมื่อให้ท้องถิ่นเป็นอิสระหาวิธีควบคุมให้ดำเนินการตามกฎหมาย ตามแผนที่วางไว้ตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาล อย่างนี้มันถึงถูกต้อง แต่นี่ไม่ใช่ครับ ท่านกำลังพยายามเอากฎข้อนั้นข้อนี้มา เหมือนกระทรวงมหาดไทยในอดีตที่หวงแหนอำนาจ ไม่ยอมกระจายอำนาจ ทำเถอะครับ ผมมั่นใจอย่างหนึ่งว่าท้องถิ่นที่เกิดขึ้น ณ ปัจจุบันนั้นผู้บริหารท้องถิ่นมีสามัญสำนึกหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น เพราะเขาเป็นคนที่นั่น เขาเกิดที่นั่น จะต้องตายที่นั่น เขาต้องการเห็นประชาชนพื้นที่เขานั้นเจริญรุ่งเรือง ท่านประธานครับ ผมใช้เวลามา ๕ นาที ผมขอเวลาไป ๑๕ นาที สิ่งที่ผมพูด ผมอยากให้ท่านกรรมาธิการนั้นเก็บไปคิด ผมพูดแทนเพื่อนทั้ง ๒๐๐ กว่าคนที่นั่งอยู่ตรงนี้ ทุกคนอยากจะพูดเอาจุดด่างดำที่เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญ แต่ผมให้กำลังใจกรรมาธิการครับ สิ่งที่ท่านทำทั้งหมดนั้นมันถูกต้องแล้ว แต่สิ่งที่ไม่ถูกต้องนั้นพวกผมพยายามชี้แจง ชี้ประเด็นให้พวกท่านฟัง ท่านรับ จด แล้วก็เตรียมไปแก้ ถ้าท่านไม่เข้าใจท่านเรียกกรรมาธิการแต่ละคณะไปนั่งคุยก็ได้ แต่นี่มีการล็อบบี้ชัดเจนครับ อันนี้ชัดเจน ท่านดูรายงานการประชุมของคณะอนุกรรมาธิการบริหารทรัพยากรบุคคลท้องถิ่น ท่านดูรายงานการประชุมกรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น มีคนเดียวครับ เอามาตรา ๒๑๖ (๓) แล้วอย่างนี้ให้ผมว่าอย่างไร แล้วถ้าอนุกรรมาธิการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ท่านเชื่อไหมครับ วิ่งกันวุ่นเลยตอนนี้อนุกรรมาธิการ บางคนมีชื่ออยู่ ๓ อนุกรรมาธิการ ผมถามว่ามันจะทำงานจริง ๆ ไหมให้กับประเทศชาติ ทำไมไม่โปร่งใส ผมให้สิทธิประธานอนุกรรมาธิการ คณะอนุกรรมาธิการหนึ่งมี ๒๐ คน ๑๐ คนประธานอนุกรรมาธิการคัดมาคนที่ท่านชอบ อีก ๑๐ คนคัดจาก สปช. หรือ สปช. นั่งอยู่ตรงนี้มันโง่กันหมด นี่มันไม่ใช่ไม่ชอบธรรม ท่านเปิดดูภาคผนวก ๑ สิครับ ชื่อบางคนปรากฏ ๓ อนุกรรมาธิการ แล้วที่ล็อบบี้อย่าเอามาเป็นอนุกรรมาธิการโดยเด็ดขาด แล้วผมมั่นใจหลายท่านที่ถูกล็อบบี้ ท่านรู้ว่าใคร

เพราะฉะนั้นท่านประธานครับ ถ้าอยากสร้างความชอบธรรมท่านต้องเป็นตัวของตัวเอง อย่าเอาพวกพ้องมาเป็นหลัก เอาประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก ผมขอสงวนเวลาไว้คราวหน้าครับ ขอบคุณท่านประธานครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : มันไปแล้ว ๑๗ นาที เพราะฉะนั้นเหลืออีก ๓ นาที ขอบคุณมากนะครับ เป็นอันว่าเราได้ให้ความเห็นผ่านภาค ๒ ไปเรียบร้อยนะครับ

ต่อไปนี้ก็จะเป็นการอภิปรายแสดงความคิดเห็นในภาค ๓ เริ่มจากหมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรม ผมจะขอเริ่มด้วยคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเสียก่อน ท่านศาสตราจารย์ ดอกเตอร์บรรเจิด สิงคะเนติ เรียนเชิญครับ

ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติทุกท่านครับ ผม บรรเจิด สิงคะเนติ ในฐานะกรรมาธิการแล้วก็เป็นประธานอนุกรรมาธิการยกร่างหมวดศาลและกระบวนการยุติธรรม

- ๕๐/๑

ภาค ๓ หลักนิติธรรมศาลและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มาตรา ๒๑๗ ถึงมาตรา ๒๗๖ รวม ๕๙ มาตราครับ ผมคงจะกราบเรียนภาพรวมของภาค ๓ ว่ามีสาระสำคัญอย่างไร แล้วก็จะไปลงรายละเอียดในหมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรม ภาค ๓ นั้นมีอยู่ ๒ หมวดครับ หมวด ๑ คือศาลและกระบวนการยุติธรรม หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนะครับ ผมอยากจะกราบเรียนภาพรวมก่อนนะครับว่าภาค ๓ หลักนิติธรรม ศาล และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นได้มีหลักการสำคัญ ดังต่อไปนี้ครับ

ประการแรก เราได้พยายามจะวางหลักว่าหลักนิติธรรม ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานของรัฐเสรีประชาธิปไตยนั้นมีหลักการสาระสำคัญอย่างไร ซึ่งผมจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไปนะครับ

ประการที่สอง เรามุ่งหมายที่จะทำให้กระบวนการยุติธรรมนั้นเปิดเผย โปร่งใส ไม่ล่าช้า เพื่อที่จะอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม วางหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ตุลาการ และองค์กรอัยการ รวมทั้งวางหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรม

ประการที่สี่ ปรับองค์กรบริหารงานบุคคลของศาลและองค์กรอัยการให้มีความเป็นเอกภาพ มีมาตรฐานเดียวกัน

ประการที่ห้า วางหลักการวินิจฉัยอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลให้อยู่บนพื้นฐานของการที่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องนั้นเข้ามา แล้วก็วินิจฉัยบนพื้นฐานของหลักวิชาการ

ประการที่หก กำหนดอายุของผู้พิพากษาและตุลาการและวาระในการดำรงตำแหน่งของประธานศาลฎีกาก็ดี ของประธานศาลปกครองสูงสุดก็ดี เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพ

ประการที่เจ็ด ซึ่งมีความสำคัญมากนะครับ สร้างระยะห่างระหว่างศาลกับกระบวนการทางการเมือง ซึ่งตรงนี้นำไปใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคณะกรรมการสรรหาทั้งหลาย เราไม่อยากจะให้ประธานศาลทั้งหลายนั้นได้เข้าไปอยู่ในคณะกรรมการสรรหา แต่อย่างไรก็ตามไม่ได้ทิ้งขาดศาลนะครับ เพราะฉะนั้นตรงนี้เป็นการเพื่อที่จะให้ศาลนั้นได้ทำหน้าที่ในการพิพากษาอรรถคดีอำนวยความยุติธรรมให้ประชาชนครับ

ประการที่แปด สร้างให้ศาลมีความเชี่ยวชาญในการพิจารณาเฉพาะด้านนะครับ ไม่ว่าจะเป็นศาลคดีเลือกตั้งก็ดี ไม่ว่าจะเป็นศาลแผนกการคลังและงบประมาณก็ดี ในศาลปกครอง เพราะฉะนั้นศาลเหล่านี้จะเป็นศาลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เฉพาะทางนะครับ

ในส่วนขององค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นมีหลักการพื้นฐานอยู่ ๔-๕ ประการครับ

ประการแรก ได้วางหลักการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สุจริตและปราศจากการขัดกันแห่งประโยชน์ โดยกำหนดหน้าที่ของบุคลากรของรัฐทั้งหลายให้มีหน้าที่ในการยื่นเอกสารที่สำคัญที่จะนำมาสู่การเป็นฐานของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย อันนี้เป็นหลักการสำคัญประการแรกครับ

ประการที่สอง วางหลักการการกระทำที่เป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ให้เกิดความชัดเจนและมีความครอบคลุมบุคลากรภาครัฐให้มากขึ้นครับ

ประการที่สาม ทำให้การถอดถอนจากตำแหน่งการตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่นให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นครับ

ประการที่สี่ คงหลักการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อศาลแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ เพราะว่าเป็นความเชื่อมั่นต่อศาลฎีกาที่จะดำเนินคดีต่อผู้ดำรงตำแน่งทางการเมืองที่สำคัญ

ประการสุดท้าย ในส่วนขององค์กรตรวจสอบ ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นได้มีสาระสำคัญอยู่ ๒-๓ ประการครับ

ประการแรก มีการปรับปรุงคณะกรรมการสรรหาให้มีความหลากหลาย แต่ไม่ให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งนั้นสามารถที่จะผูกขาดได้ ซึ่งตรงนี้นี่เองไม่ให้ประธานศาลทั้งหลายนั้นได้เข้าไปนั่งเพื่อทำให้ท่านมีระยะห่างกับกระบวนการทางการเมืองครับ

ประการที่สอง ปรับปรุงการทำหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญบางองค์กรเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งรายละเอียดเหล่านี้กรรมาธิการไพบูลย์นั้นจะได้มากล่าวรายละเอียด

ประเด็นสุดท้าย ในส่วนขององค์กรตามรัฐธรรมนูญก็คือมีการควบรวมผู้ตรวจการแผ่นดินกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินะครับ อันนี้เป็นสาระสำคัญโดยรวมของภาค ๓ นะครับ ลำดับจากนี้ไปผมจะขอกล่าวรายละเอียดเฉพาะในหมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรมในมาตรา ๒๑๗ ถึง มาตรา ๒๔๕ นะครับ

ในหมวด ๑ นั้นศาลและกระบวนการยุติธรรมนั้นเราแยกออกเป็น ๕ ส่วนครับ ส่วนแรกเป็นบททั่วไป ส่วนที่ ๒ ศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๓ ศาลยุติธรรม ส่วนที่ ๔ ศาลปกครอง และส่วนสุดท้ายคือส่วนที่ ๕ คือศาลทหาร ผมอยากจะกราบเรียนไปตามลำดับนะครับ คือส่วนแรกก็คือบททั่วไป มาตรา ๒๑๗ ถึงมาตรา ๒๒๘ บททั่วไปนั้นเป็นบทที่นำมาใช้กับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดซึ่งได้วางหลักการสำคัญ ๙ ประการ ขอไล่เลียงไปตามลำดับครับ

ประการแรก เรื่องหลักนิติธรรมตามมาตรา ๒๑๗ ผมอยากจะกราบเรียนว่าถ้าท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติจะได้กรุณาเปิดดูในมาตรา ๓ วรรคสองนะครับว่า การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรทั้งหลายนั้นต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม คำนี้ล่ะครับ ปรากฏครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ครับ เมื่อปรากฏคำนี้มาแล้วปรากฏว่าหลายคนตั้งข้อสังเกตตั้งข้อสงสัยครับว่าหลักนิติธรรมมีความหมายว่าอย่างไรบ้าง เพราะฉะนั้นในการร่างรัฐธรรมนูญในครั้งนี้จึงทำความในครั้งนี้ให้เกิดความชัดแจ้ง อย่างน้อยที่สุดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๗ นั้นเป็นเพียงหลักการพื้นฐานครับ แล้วท่านจะดูในมาตรา ๒๑๗ ผมสรุปโดยรวบรัดนะครับ มีหลักการสำคัญพื้นฐาน ๕ ประการครับ

หลักการประการแรกคือหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและหลักความผูกพันต่อกฎหมาย

หลักที่ ๒ คือหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค

หลักที่ ๓ หลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจ การตรวจสอบการใช้อำนาจและการป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์สาธารณะ

หลักที่ ๔ หลักนิติกระบวน หรือเราเรียกว่า ดิว โพรเซส ออฟ ลอว์ (Due process of law) ซึ่งเป็นหลักสำคัญในทางอาญา

หลักประการสุดท้าย ความเป็นอิสระของศาลและความสุจริตเที่ยงธรรมของกระบวนการยุติธรรม หลายท่านอาจจะสงสัยว่าจะมีประโยชน์อย่างไร ถ้าท่านจะกรุณาเปิดดูเชื่อมโยงไปที่มาตรา ๓๐๐ เรื่องของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น เราวางหลักการไว้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมในหลักการสำคัญนั้นมีกระบวนการที่แตกต่างกันออกไป เพราะฉะนั้นอย่างน้อยที่สุดหลักนิติธรรมซึ่งเป็นรากฐานของเสรีประชาธิปไตยนั้นเป็นหลักการ

ที่มีความสำคัญกระบวนการในการแก้ไขนั้นเป็นการแก้ไขยากครับ ผมอยากจะกราบเรียนครับว่าหลักนี้จะมีความสำคัญมากในการใช้ของรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย ถ้าท่านจำได้ในปีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้มีการวินิจฉัยครับว่าการไปแก้ไขที่มาของ ส.ว. นั้นเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญ ถามว่าขัดกับหลักอะไร ขัดกับหลักนิติธรรมนี่ล่ะครับ เพราะอะไรครับ มันจะทำให้กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างเป็นไปตามหลักการเหล่านี้ เพราะฉะนั้นหลักนี้จึงเป็นพื้นฐานของรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตยรวมทั้งประเทศไทยซึ่งได้บัญญัติหลักนี้ไว้เพื่อที่จะทำให้เกิดความชัดเจนในการใช้และในการตีความกฎหมายต่อไปครับ

ประการที่ ๒ หลักการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา ๒๑๘ นั้น อย่างที่ผมได้กราบเรียนตั้งแต่ต้นครับว่าเราต้องการที่จะให้กระบวนการทางยุติธรรมนั้นดำเนินไปโดยเปิดเผย โปร่งใส ไม่ล่าช้า การดำเนินการโดยไม่ล่าช้านั้นเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก ถ้าท่านจะกรุณาดูในมาตรา ๒๑๘ วรรคสอง เราบอกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลต้องมีการกำหนดระยะเวลาดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ทั้งของคู่ความและของศาลไว้อย่างชัดเจน ขออนุญาตกราบเรียนนะครับว่าเราไม่ได้เป็นคนกำหนดระยะเวลาให้ศาลนะครับ แต่ให้ศาลท่านไปกำหนดระยะเวลาเองว่าท่านมีบุคลากรเท่านี้ คดีของท่านเท่านี้ ท่านควรจะกำหนดระยะเวลาเพียงใด ประเด็นนี้มีความสำคัญมากที่จะอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนครับ เพราะความยุติธรรมที่ล่าช้านั้นก็คือความไม่ยุติธรรม เพราะฉะนั้นถ้ามาตรานี้ออกไปต่อไปนี้ประชาชนจะคาดหมายได้ครับว่าถ้าเขามีการฟ้องร้องคดี ๑ คดี กี่วัน กี่เดือน กี่ปี คดีของเขาจะสำเร็จ เขาคาดหมายได้บนพื้นฐานตรงนี้ เพราะฉะนั้นคณะกรรมาธิการเห็นว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องของการอำนวยความยุติธรรมที่สำคัญที่ควรจะได้มีการบัญญัติไว้เป็นพื้นฐานในรัฐธรรมนูญครับ

ประการต่อมาตามมาตรา ๒๑๘ นั้นเพื่อที่จะให้การดำเนินการเป็นไปโดยไม่ล่าช้านั้น แน่นอนครับคู่ความ คู่กรณี ทนายความทั้งหลายต้องให้ความร่วมมือกับศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเพื่อให้เป็นไปโดยรวดเร็วนะครับ กรณีที่มีการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตอาจจะต้องมีความรับผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ

ประการสุดท้าย ในหลักตามมาตรา ๒๑๘ ก็คือว่า คำพิพากษา คำวินิจฉัย และคำสั่งทั้งหลายต้องแสดงเหตุผลในการประกอบการวินิจฉัย และต้องมีการอ่านอย่างเปิดเผยนะครับ ตรงนี้ก็เพื่ออะไรครับ เพื่อให้คู่ความผู้มีส่วนได้เสียนั้นสามารถเข้าถึงได้โดยง่ายครับ และที่สำคัญก็คือว่าถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะนั้น ประชาชนทั่วไปควรจะเข้าถึงได้เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะครับ อันนี้เป็นหลักการเรื่องของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ควรจะเปิดเผย โปร่งใสและไม่ล่าช้าครับ

หลักประการที่ ๓ ในบททั่วไปคือหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการตามมาตรา ๒๑๙ หลักการนี้ก็ได้ยืนยันหลักตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ ในเรื่องของความเป็นอิสระ การแต่งตั้งโยกย้ายอะไรต่าง ๆ แต่ที่สำคัญตามมาตรา ๒๑๙ นั้นบัญญัติไว้ครับว่าต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่เหมาะสมกับประเภทคดีที่ต้องพิจารณาพิพากษา ตรงนี้เรามุ่งหมายอะไรครับ เรามุ่งหมายจะให้ผู้พิพากษานั้นมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในทางคดีครับ เพราะฉะนั้นการแต่งตั้งโยกย้ายจึงต้องพิจารณาประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้เพื่อให้ศาลนั้นได้มีความเชี่ยวชาญในการที่จะพิจารณาพิพากษาคดี ประเด็นสำคัญของหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการนั้นเที่ยวนี้เราได้เพิ่มครับว่าเพิ่มเติมหลักการคุ้มครองในการลงโทษทางวินัยแก่ผู้พิพากษาและตุลาการเมื่อองค์กรบริหารงานบุคคลของศาลได้มีการลงโทษทางวินัยอย่างไรแล้วเขามีสิทธิที่จะอุทธรณ์ไปยังศาลสูงสุดของศาลนั้น ๆ ครับ ถ้าเป็นศาลยุติธรรมก็อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกา ถ้าเป็นศาลปกครองก็อุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุด ประเด็นนี้ถามว่าเขียนขึ้นมาเพื่ออะไรครับ มิได้หมายความว่า ผมเรียนย้ำนะครับ มิได้หมายความว่า ก.ต. ก็ดี ก.ศป. ก็ดี ไม่ได้ให้ความเป็นธรรมกับผู้พิพากษาหรือตุลาการนะครับ ก.ต. ก.ศป. นั้น ได้ให้ความยุติธรรมอย่างดียิ่งอยู่แล้วครับ แต่ผมอยากจะเรียนที่มาของหลักตรงนี้นะครับว่ามีผู้พิพากษาศาลยุติธรรมท่านหนึ่งครับ ท่านถูกลงโทษทางวินัยครับ ท่านเอาคดีไปฟ้องศาลปกครองครับ เพราะการลงโทษทางวินัยนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองประการหนึ่ง ท่านทราบครับว่าศาลปกครองจะไม่รับครับ

เพราะมาตรา ๙ วรรคสอง (๒) ของกฎหมายศาลปกครองบอกว่าถ้าเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการแล้ว ศาลปกครองไม่อาจจะรับได้ ท่านฟ้องตรงนี้เพื่ออะไรครับ เพื่อที่จะส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองขัดกับหลักความเสมอภาค ผู้พิพากษาท่านนี้ให้เหตุผลครับว่าท้ายที่สุดนี้นะครับศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายศาลปกครองไม่ขัดกับหลักความเสมอภาค ถามว่าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยถูกต้องไหมครับ ถูกต้องครับ กฎหมายศาลปกครองไม่ขัดหรอกครับแต่ที่จะมีปัญหาคือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการครับ ผมอยากจะเรียนนะครับว่าผู้พิพากษาท่านนี้บอกว่าหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของท่านต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนครับถ้าเป็นข้าราชการพลเรือนเมื่อผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัย ท่านมีสิทธิอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เมื่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมยืนอย่างไรแล้วท่านมีสิทธิฟ้องไปยังศาลปกครองครับ ผู้พิพากษาท่านนี้บอกว่าของท่านนั้นไม่มีสิทธิที่จะไปฟ้องร้องศาล ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติลองกรุณาดูในมาตรา ๓๒ วรรคสอง มาตรา ๓๒ วรรคสองบอกว่าใครก็ตามที่ถูกกระทบสิทธิย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องร้องคดีต่อศาลได้ หลักตรงนี้ล่ะครับคือหลักอะไรครับ หลักการคุ้มครองสิทธิประชาชนโดยองค์กรตุลาการครับหมายความว่าองค์กรตุลาการนั้นเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนรวมไปถึงบุคคลใดก็ตามนะครับ เพราะฉะนั้นตรงนี้เราจึงสร้างหลักประกัน ก่อนที่ตุลาการหรือผู้พิพากษาจะอำนวยความยุติธรรมให้ประชาชน ตุลาการหรือผู้พิพากษาก็ควรจะได้รับความยุติธรรมเช่นเดียวกันครับ เพราะฉะนั้นมาตรานี้มิได้เขียนขึ้นมาโดยไม่เชื่อใจ ก.ต. หรือ ก.ศป. นะครับ แต่เพื่อทำให้หลักประกันของผู้พิพากษาหรือตุลาการนั้นครบถ้วนสมบูรณ์นะครับ

ประการต่อมา หลักประกันของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา ๒๒๐ วรรคหนึ่ง ครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่ได้มีการบัญญัติหลักประกันของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ตรงนี้หมายความว่าอย่างไรบ้างครับ พนักงานสอบสวนทั้งหลาย ดีเอสไอ (DSI) ทั้งหลาย หรือองค์กรทั้งหลายที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนทั้งหลายนั้นล่ะครับ ----------

ท่านก็ต้องการความเป็นอิสระในการทำสำนวนต่าง ๆ ทั้งหลายด้วย มาตรานี้จะมีความเชื่อมโยงไปที่มาตรา ๒๘๒ (๘) ครับ เราจะทำอย่างไรครับที่จะทำให้พนักงานสอบสวนนั้นมีความอิสระ มีความเติบโตก้าวหน้าในทางสายอาชีพของท่านได้ ประเด็นนี้เชื่อมโยงเป็นประเด็นของการปฏิรูปสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งคงจะได้กล่าวสืบเนื่องไปหลังจากนี้นะครับ เพราะฉะนั้นอันนี้คือเจตนารมณ์ที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลายในกระบวนการยุติธรรมนั้นมีความอิสระเพราะอะไรครับ เพราะกระบวนการยุติธรรมนั้นคือต้นทางของความยุติธรรมครับ ถ้าต้นทางของกระบวนการยุติธรรมนั้นไม่อิสระเสียแล้วปลายทางของกระบวนการยุติธรรมก็อย่าคาดหวังว่าจะเกิดความอิสระ ความยุติธรรมได้นะครับ เพราะฉะนั้นประเด็นนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ได้วางหลักการไว้ในส่วนนี้นะครับ

ประการที่ ๕ กำหนดให้ศาลหรือหน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมายในการตรวจสอบกฎหมายทั้งหลายนั้นมีหน้าที่ ในการที่ศาลหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเห็นว่ากฎหมายหรือกฎใดก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนหรือไม่เป็นไปตามมาตรา ๘๗ ซึ่งอยู่ในส่วนของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐครับ ให้ศาลหรือหน่วยงานของรัฐดังกล่าวส่งความเห็นเช่นว่านั้นไปยังคณะรัฐมนตรีหรือรัฐสภาเพื่อดำเนินการแก้ไขต่อไป เรื่องนี้ไม่ใช่กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ ต้องเรียนนะครับ เพียงแต่กฎหมายไม่เป็นธรรมครับ เพราะฉะนั้นในส่วนนี้ก็คือให้ศาลหรือหน่วยงานของรัฐทั้งหลายนั้นทำหน้าที่สอดส่องดูแลกฎหมายทั้งหลายว่าให้ความไม่ยุติธรรมกับประชาชนหรือไม่นะครับ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็กำหนดภาระหน้าที่ของศาลและหน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมายตามมาตรา ๒๒๐ วรรคสอง

ประการที่ ๖ การวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามมาตรา ๒๒๒ นั้นได้มีการปรับปรุงนะครับ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลครับ การปรับปรุงนั้นถามว่ามีรากฐานอย่างไร พื้นฐานของหลักการปรับปรุงก็คือว่าต้องการให้ศาลคู่กรณีนั้นเข้ามาเป็นองค์คณะในการวินิจฉัย แล้วให้มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ๓-๕ ท่านนั้นเป็นองค์กรที่เป็นกรรมการที่จะช่วยชี้บนพื้นฐานของหลักวิชาการครับ ถ้าท่านไปดูองค์ประกอบของการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างศาลนั้นตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ นั่นเองอาจจะทำให้พื้นฐานของการวินิจฉัยนั้นไม่เป็นไปตามหลักวิชาการได้ เพราะฉะนั้น

การปรับปรุงเช่นนี้ก็เพื่อที่จะให้พื้นฐานของการวินิจฉัยนั้นเป็นไปโดยพื้นฐานของหลักวิชาการนะครับ จึงมีการปรับปรุงคณะกรรมการชี้อำนาจหน้าที่ระหว่างศาลครับ

ประการที่ ๗ องค์กรบริหารงานบุคคลของผู้พิพากษาหรือตุลาการ ตรงนี้เราเขียนไว้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นของศาลปกครองก็ดี ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรมก็ดี ผมขอกราบเรียนนะครับว่าประเด็นที่มีการปรับปรุงนั้นก็คือเพิ่มขึ้นมานิดเดียว ก็คือผู้ทรงคุณวุฒิที่ไม่เป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการ และไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการซึ่งเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการของศาลนั้น ตรงนี้ต้องกราบเรียนนะครับว่า มิได้มีความมุ่งหมายที่จะให้เกิดการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองแต่ประการใดครับ เพียงแต่ต้องการที่จะให้ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาสามัญนั่นเองได้ช่วยไปสะท้อนทัศนะของประชาชนใน ก.ต. หรือ ก.ศป. ด้วยเท่านั้นเองครับ มิได้ ผมอยากจะกราบเรียนย้ำว่า มิได้มุ่งหมายที่จะให้ฝ่ายการเมืองนั้นเข้าไปแทรกแซง เพราะว่าสิ่งที่เราเห็นต้องกันนั้นก็คือหลักประกันความเป็นอิสระของศาลและตุลาการนั้นเป็นสิ่งสำคัญพื้นฐานสำหรับในองค์กรตุลาการเหล่านี้ เพราะฉะนั้นเราคงไม่มีความมุ่งหมายแต่อย่างไรครับที่จะให้เกิดการแทรกแซงผ่านผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านี้ แต่ต้องการที่จะให้ทัศนะของคนที่ไม่ได้อยู่ในวิชาชีพนั้นได้มีพื้นที่ในองค์กรสำคัญที่ทำหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนเท่านั้นเองครับ เพราะฉะนั้นการกำหนดจุดนี้จึงมีความมุ่งหมายที่จะทำให้ ก.ต. ก็ดี ก.ศป. ก็ดีนั้นมีการเปิดกว้างมากขึ้นในการที่จะรับทัศนะจากบุคลากรที่ไม่ได้อยู่ในวิชาชีพเท่านั้นเองนะครับ

ประเด็นที่ ๘ ครับ วาระในการดำรงตำแหน่งของประธานศาลและการเกษียณอายุของผู้พิพากษาและตุลาการตามมาตรา ๒๒๖ ตรงนี้มาตรานี้มีหลักการสำคัญ ๒ ประการครับ

ประการแรกคือการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของประธานศาลฎีกาก็ดี ของประธานศาลปกครองสูงสุดก็ดี วางหลักไว้เป็นมาตรฐานเดียวกันก็คือว่าท่านใดก็ตามที่ขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นประธานศาลฎีกาก็ดี ประธานศาลปกครองสูงสุดก็ดี มีวาระในการดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวนะครับ ก็คือ ๔ ปี ตรงนี้ก็เพื่อที่จะทำให้ไม่เกิดการอยู่ในตำแหน่งนานจนเกินไปนะครับ ถ้าอยู่ในตำแหน่งนานเกินไปจะทำให้กระบวนการในการบริหารงานของศาลนั้นอาจจะเกิดการไม่ลื่นไหลต่าง ๆ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็วางไว้เป็นมาตรฐาน ประการที่ ๑

ประการที่ ๒ กำหนดอายุของผู้พิพากษาหรือตุลาการของศาลยุติธรรมก็ดี ศาลปกครองก็ดี ซึ่งมีอายุครบ ๖๕ ปีบริบูรณ์เป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบ ๖๕ ปีบริบูรณ์ ตรงนี้ขอกราบเรียนว่ามิได้หมายความว่าเมื่อท่านพ้นแล้วท่านจะต้องไปอยู่ศาลชั้นต้นนะครับ ในร่างมาตรา ๒๒๖ ไม่ได้เขียนไว้เช่นนั้น บอกว่าท่านจะไปดำรงตำแหน่งตรงไหนนั้นให้เป็นไปตามที่ ก.ต. ก็ดี ก.ศป. ก็ดีเป็นคนกำหนดครับ เพราะฉะนั้นไม่ได้เขียนบอกว่าให้ไปอยู่ศาลต้น แต่จะอยู่ที่ใด อย่างไร องค์กรบริหารงานบุคคล ก.ต. หรือ ก.ศป. เป็นผู้ที่จะไปกำหนดครับ

ประการสุดท้ายในส่วนของบททั่วไป ก็คือองค์กรอัยการตามมาตรา ๒๒๘ ต้องกราบเรียนนะครับว่าในส่วนขององค์กรอัยการนั้นมีหลักเฉพาะสาระสำคัญอยู่ ๖ ประการครับ

ประการแรก ได้วางหลักประกันความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ไว้ในส่วนแรก

ประการที่สอง องค์กรบริหารงานบุคคลของอัยการนั้น มีการปรับปรุงองค์ประกอบ ก็คือประธานของ ก.อ. ซึ่งมาจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งต้องไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการอัยการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แล้วก็มีอัยการสูงสุด ผู้แทนข้าราชการแล้วก็มีผู้ทรงคุณวุฒิ อันนี้ต้องกราบเรียนว่ามีการปรับปรุง เพราะของเดิมนั้นอัยการสูงสุดเป็นประธาน ก.อ. ตรงนี้ต้องกราบเรียนว่าของ ก.อ. ไม่เหมือนกับของ ก.ต. หรือ ก.ศป. เพราะข้าราชการอัยการนั้นยังอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของอัยการสูงสุด ซึ่งไม่เหมือนกับศาล เพราะฉะนั้นการที่ท่านเป็นผู้บังคับบัญชาและท่านมานั่งอยู่ใน ก.อ. อีก มันจึงเป็นการซ้อนกันของผู้มีอำนาจสูงสุดนะครับ

ประการต่อมาที่สำคัญคือการสอบสวนคดีอาญาที่สำคัญ ตรงนี้อยากจะกราบเรียนนะครับว่าเราต้องการจะพัฒนาให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้นเข้าสู่มาตรฐานสากลครับ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เข้าสู่มาตรฐานสากลเขาไม่ได้แยก ๓ ตอน ของเราแยก ๓ ตอน พนักงานสอบสวน อัยการ แล้วไปศาล กระบวนการยุติธรรมที่สากลก็คือว่าพนักงานสอบสวน อัยการเป็นอยู่ในส่วนเดียวกันเพื่อที่จะได้ถ่วงกันครับ แล้วหลังจากนั้นถึงจะไปศาลครับ แต่อย่างไรก็ตามเรามองว่าก็ยังไม่สามารถที่จะทำให้เป็นมาตรฐานทั่วไปทั้งหมดได้ จึงวางหลักไว้ว่าในคดีอาญาที่สำคัญให้พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน ต้องกราบเรียนนะครับว่าปัจจุบันนั้นพนักงานอัยการได้สอบสวนในคดีสำคัญอยู่แล้ว เช่นคดีอาญาที่กระทำผิดนอกราชอาณาจักร อันนี้พนักงานอัยการท่านสอบสวนอยู่แล้ว แต่ว่าอันนี้ได้ขยายมาว่าในคดีสำคัญเพื่อที่จะอะไร เพื่อที่จะทำให้กระบวนการในการสอบสวนนั้นมีความรอบคอบมากขึ้นนั่นเอง เพราะฉะนั้นอันนี้เป็นส่วนสำคัญของการทำให้หลักกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้นพัฒนาไปสู่หลักสากลครับ

ประการต่อมาครับ หลักการเปิดเผยโปร่งใส ตรงนี้ต้องเรียนว่าได้มีการกำหนดให้คำสั่งชี้ขาดเกี่ยวกับคำสั่งฟ้อง ไม่ฟ้อง ถอนฟ้อง อุทธรณ์ ฎีกา ไม่อุทธรณ์ ฎีกา หรือถอนอุทธรณ์ ฎีกาของอัยการสูงสุดตามกฎหมายต้องแสดงเหตุผลประกอบการมีคำสั่งและต้องมีผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย เว้นแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ประชาชนทั่วไปอาจเข้าถึงได้ด้วย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติตรงนี้ก็เพื่ออะไร สังคมแคลงใจหลายเรื่องครับ ในเรื่องที่มีความสำคัญที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะแล้วก็ประชาชนก็ไม่สามารถจะทราบเหตุผลของการสั่งฟ้อง ถอนฟ้อง หรือไม่ฟ้องได้ เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็เพื่อทำให้กระบวนการยุติธรรมนั้นมีความเปิดเผย โปร่งใส เป็นหลักเบื้องต้นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ประการสุดท้ายครับ ในส่วนของอัยการคือการขจัดการขัดกันของผลประโยชน์ ตรงนี้เป็นประเด็นที่มีการพูดกันอื้ออึงกันพอสมควร เพราะฉะนั้นในร่างมาตรานี้จึงได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าข้าราชการอัยการต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ใดในรัฐวิสาหกิจหรือในกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน ก็เพื่ออะไร เพื่อให้ท่านทำหน้าที่ในเรื่องของการเป็นทนายของแผ่นดินไม่ต้องไปกังวล พะวักพะวนซึ่งอาจจะทำให้เกิด

ความขัดแย้งในผลประโยชน์ได้นะครับ ทั้งหมดที่กล่าวมานั้นเป็นหลักการทั่วไปในบททั่วไป ซึ่งถือว่าได้เป็นการวางหลักการสำคัญที่จะทำให้กระบวนการยุติธรรมและการอำนวยความยุติธรรมนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ผมขออนุญาตไปส่วนที่ ๒ คือ ศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๙ ถึงมาตรา ๒๓๗ มีหลักการสำคัญในส่วนนี้ที่สำคัญ ๕ ประเด็น ครับ

ประเด็นแรกมีการปรับปรุงองค์ประกอบของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้มาจากศาลฎีกา ๒ ท่าน ศาลปกครองสูงสุด ๒ ท่าน ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย ๓ ท่าน อย่างน้อย ๑ ท่านต้องเป็นนักกฎหมายมหาชน แล้วก็ทางรัฐศาสตร์ ๒ ท่าน ----------

ถามว่าทำไมต้องปรับตรงนี้ ผมอยากจะกราบเรียนนะครับว่าศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นศาลที่ต้องการใช้องค์ความรู้ในทางกฎหมายมหาชนมากที่สุด เพราะฉะนั้นการที่เขียนไว้เช่นนี้ก็เพื่อที่จะไปเสริมความเข้มแข็งในทางวิชาการให้กับศาลรัฐธรรมนูญในการทำหน้าที่ในการวินิจฉัยทั้งหลายนั้นเอง นั่นประเด็นแรกนะครับ

ประเด็นที่ ๒ ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาศาลรัฐธรรมนูญ ตรงนี้ที่ผมได้กราบเรียนไปว่าเราไม่ต้องการที่จะให้ศาลทั้งหลายนั้น ประธานศาลนั้นมานั่งเป็นคณะกรรมการสรรหา แต่ว่าอย่างไรก็ตามไม่ได้ตัดขาดนะครับ ได้กำหนดว่าผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๔ คนซึ่งเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ๒ คน และเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด ๒ คน ไม่ให้มานั่งโดยตำแหน่งแต่ให้ท่านเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเข้ามาเป็นกรรมการสรรหา ผู้ทรงคุณวุฒิ ๒ คนโดยพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล ๑ คน พรรคการเมืองฝ่ายค้าน ๑ คน แล้วก็ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๒ คน ซึ่งเลือกโดยคณบดีนิติศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ ๒ คน ซึ่งเลือกโดยคณบดีรัฐศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาอันนั้นก็เป็นการปรับปรุงองค์ประกอบ นั่นหมายความให้เกิดความหลากหลายแต่ไม่ได้ให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งสามารถที่จะผูกขาดได้

ประการที่ ๓ กระบวนการในการสรรหาได้มีการปรับปรุงว่าการให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาหากวุฒิสภาไม่เห็นชอบบุคคลใดให้ส่งชื่อกลับไปยังคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อเริ่มกระบวนการสรรหาใหม่ซึ่งไม่เหมือนของเดิม ถ้าคณะกรรมการสรรหายืนยันก็ต้องว่ากันไปตามนั้น ตรงนี้เราก็เคารพการตัดสินใจของวุฒิสภาก็ให้ส่งกลับมา

ประการที่ ๔ กำหนดให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญมีวาระ ๓ ปี เพราะฉะนั้นคราวนี้ก็มีการกำหนดวาระเพื่อที่จะให้การดำรงตำแหน่งประธานศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีวาระเพื่อให้เกิดความชัดเจน

ประเด็นสุดท้ายก็คือเรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญมีความเพิ่มเติมขึ้นมา ผมอยากจะกล่าว ๒-๓ ประการที่เพิ่มเติมขึ้นมา

ประการแรกก็คือว่าตามมาตรา ๗ วรรคสอง ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติในวันแรกได้มีการอภิปรายเรื่องนี้ถามว่าตัดออกได้หรือไม่ ผมอยากจะกราบเรียนว่า มาตรา ๗ วรรคสองนั้นเพิ่มขึ้นมาจากประสบการณ์ของการใช้รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ก็ดี ปี ๒๕๕๐ ก็ดี

มีปัญหาเรื่องการใช้มาตรา ๗ แล้วก็มีหลักตามมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญชั่วคราว ได้วางแนวทาง เพราะฉะนั้นถามว่าองค์กรใดจะมีความเหมาะสมที่สุด ไม่มีองค์กรใดเหมาะสม เพราะการตีความนั้นเป็นการตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็เพิ่มขึ้นมา เพื่อที่จะแก้ปัญหาในการใช้การตีความรัฐธรรมนูญ

ประการที่ ๒ การตรวจสอบความชอบรัฐธรรมนูญของข้อบังคับ ประเด็นนี้ กรรมาธิการคำนูณได้มีการกล่าวไปแล้วนะครับ

ประเด็นที่ ๓ ตรวจสอบความชอบรัฐธรรมนูญของร่างแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญ อันนี้เป็นปัญหาของการใช้รัฐธรรมนูญในช่วงที่ผ่านมาว่ามีปัญหาว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะควบคุมตรวจสอบร่างการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่ ผมเรียนว่า มาตรานี้เป็นการยืนยันว่าเราไม่ได้ใช้หลักสุพรีมาซี ออฟ พาร์เลียเมนท์ (Supremacy of Parliament) เราใช้หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงเข้ามา ตรวจสอบว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นไปตามรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ เพราะฉะนั้น อำนาจหน้าที่เหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดมาในช่วงที่ผ่านมาจึงได้มีการเพิ่มเติมในประเด็นเหล่านี้ ผมอยากจะสรุปรวบรัดไปที่ศาลยุติธรรมในมาตรา ๒๓๘ ถึงมาตรา ๒๔๑ ตรงนี้ให้คงหลักการ ให้มีศาลแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แล้วก็ให้มีการอุทธรณ์ได้ รายละเอียดการอุทธรณ์อย่างไรเป็นไปตามกฎหมายประกอบ ให้มีศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค และศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเลือกตั้งก็ดี คดีเกี่ยวกับ การจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน หนี้สินต่าง ๆ ก็ดี อันนี้ก็เป็นการทำให้ศาลมีความชำนาญพิเศษ ในการที่จะพิจารณาคดีพิพากษา

ผมมาที่ส่วนที่ ๔ ศาลปกครอง ก็ยังคงหลักการให้ศาลปกครองมีอำนาจ ในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับเรื่องการใช้อำนาจทางปกครอง ประเด็นสำคัญคือการกำหนดให้มี แผนกคดีวินัยทางการคลังและงบประมาณ อยากจะกราบเรียนว่าส่วนนี้เป็นส่วนที่สำคัญ เพราะไปเชื่อมโยงกับอะไรครับ หมวดวินัยการคลังและงบประมาณเพื่อที่จะทำให้วินัยการคลัง และงบประมาณมีการแซงชัน (Sanction) ได้ครับ เพราะฉะนั้นตรงนี้จึงวางให้ศาลปกครอง แผนกคดีวินัยการคลังและงบประมาณเข้ามาดูแลในเรื่องนี้ เพราะฉะนั้นเพื่อที่จะทำให้ เรื่องของวินัยการคลังและงบประมาณนั้นมีประสิทธิภาพ

ส่วนที่ ๕ ศาลทหาร ยังคงหลักการเดิมไว้ทุกประการ เพราะฉะนั้น ผมก็อยากจะกราบเรียนสรุปไว้ ณ ที่นี้ว่าหลักการทั้งหลายนั้นก็ต้องการที่จะทำให้กระบวนการยุติธรรมของไทยนั้นมีความเข้มแข็ง ต้องการที่จะทำให้ศาลซึ่งพิพากษาอรรถคดีนั้นมุ่งหมายอยู่ในเรื่องของการพิพากษาอรรถคดี เพื่อที่จะอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ----------

- ๕๖/๑

เพราะฉะนั้นนี่คือหลักการทั้งหลายที่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ยกร่างไว้ในส่วนนี้นะครับ แต่อย่างไรก็ตามท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติครับ ถ้าจะมีข้อคิดเห็นประการใดที่จะทำให้ร่างที่ร่างมานี้มีประสิทธิภาพมากขึ้น กระบวนการยุติธรรมไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้น ศาลอำนวยความยุติธรรมให้ประชาชนมากขึ้น ในฐานะกรรมาธิการพร้อมที่จะน้อมรับความเห็นของท่านทุกประการครับ ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ สำหรับการอภิปรายภาค ๓ หลักนิติธรรม ศาล และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ผมจะเชิญท่านประธานกรรมาธิการวิสามัญปฏิรูปกฎหมายกระบวนการยุติธรรมที่แจ้งไว้ก่อนนะครับ คุณเสรี สุวรรณภานนท์ เชิญครับ มีเวลาเท่าที่เหลืออยู่ ๘ นาที แล้วยืดหยุ่นได้นะครับ

นายเสรี สุวรรณภานนท์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ ผม เสรี สุวรรณภานนท์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผมใช้เวลาที่เหลือ ๘ นาที กับเวลาที่ท่านอลงกรณ์เคยประสานไว้นะครับ ประมาณ ๑๐ นาที พยายามให้เสร็จภายในเวลาดังกล่าวนะครับ กราบเรียนท่านประธานครับ ส่วนที่กรรมาธิการได้รายงานมานั้น ผมต้องกราบเรียนว่าพยายามใส่รายละเอียดมากในกระบวนการยุติธรรม ผมก็เข้าใจว่าคงเป็นเจตนาดีที่ต้องการให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากกระบวนการยุติธรรมที่พยายามจะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่สิ่งหนึ่งที่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ขาดการให้ความสำคัญไปที่ประชาชนส่วนที่ท่านต้องการให้ประชาชนเป็นใหญ่ แต่ในกระบวนการยุติธรรมปัจจุบันนั้นนะครับ ท่านอย่าไปมองแค่เมืองใหญ่ ๆ ท่านลองมองไปทั่ว ๆ ประเทศครับ กระบวนการยุติธรรมที่ประชาชนจะได้รับนั้นแม้อยู่ในพื้นที่ที่แตกต่างกันประชาชนก็ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย เนื่องจากความยากจน เนื่องจากการต้องเดินทาง ผมอยากเสนอท่านกรรมาธิการนะครับว่าสิ่งที่จะแก้ปัญหาในเรื่องเหล่านี้ได้ท่านต้องพยายามให้ศาลที่จะเกิดขึ้นเปิดให้ได้จำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลอำเภอ ถ้าประชาชนสามารถเดินทางไปที่ศาลประจำอำเภอได้ก็จะสะดวก อันนี้เป็นประเด็นที่อยากจะเสนอไว้ ส่วนรายละเอียดก็คงต้องไปว่ากันในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายลูก

สิ่งหนึ่งที่ในกระบวนการยุติธรรมจะต้องทำให้ปรากฏก็คือทำอย่างไรที่ต้องสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน เพราะที่ผ่านมาประชาชนจะได้รับความเดือดร้อนจากกระบวนการยุติธรรมแทบทั้งระบบ ไม่ว่าจะตั้งแต่ชั้นตำรวจ ชั้นสอบสวน ชั้นที่จะต้อง

นำพยานหลักฐานมาแสดงสู่กระบวนการยุติธรรม ใครมีเงินสามารถที่จะตรวจดูสำนวนในชั้นสอบสวนได้ คนยากจนมีโอกาสไหมครับ ไม่มีทางเลย เพราะฉะนั้นท่านต้องบัญญัติครับว่าในสำนวนการสอบสวนประชาชนควรต้องมีโอกาสที่จะรับรู้ครับ ท่านจะเอาเขาไปประหารชีวิตไปจำคุกตลอดชีวิต แต่ปรากฏว่าคนมีเงินดูได้ครับ คนยากจนนี้ขาดโอกาสนะครับ อันนี้ก็ฝากท่านกรรมาธิการไว้นะครับ

ส่วนสำคัญที่คงจะต้องกราบเรียนท่านกรรมาธิการนะครับว่าอย่างเช่นสิ่งที่ท่านจะพยายามจะบัญญัติไว้นะครับ ผมไม่แน่ใจว่าท่านมีความรู้สึกอะไรกับกระบวนการยุติธรรมหรือในชั้นศาลเพราะว่าสิ่งที่ท่านนำเสนอมานั้นมันไม่สามารถที่จะตอบโจทย์ได้ว่าถ้าต้องการให้กระบวนการศาลนั้นสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยกตัวอย่าง ในมาตรา ๒๒๒ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจศาลอย่างนี้นะครับท่านก็บัญญัติไว้นะครับ ซึ่งเดิมทีให้ศาลฎีกาเป็นประธาน แล้วงานธุรการก็อยู่ที่ศาลฎีกาแต่ปรากฏว่าในร่างของท่านนี้นะครับ กำหนดว่างานธุรการให้อยู่ที่ศาลยุติธรรมปีหนึ่งศาลปกครองปีหนึ่ง สลับกันครับ ท่านลองคิดดูสิครับ การทำงานมันเป็นไปได้ไหมครับว่าปีหนึ่งสลับงานกระบวนการยุติธรรม สลับงานธุรการอย่างนี้นะครับ ท่านเขียนไปได้อย่างไรมันทำให้เขาสับสนอลหม่านยุ่งยากไหม ท่านต้องเข้าใจว่าศาลยุติธรรมเขามีมาเป็นร้อยปีแล้วครับศาลฎีกา ศาลเป็นที่ยอมรับ ตั้งมานานแล้ว ----------

ท่านต้องให้ความสำคัญครับว่าศาลฎีกาที่เขาวางหลักเดิมไว้ท่านไม่ต้องไปแตะตรงนั้นนะครับ เพราะมันไม่ได้เกิดปัญหา สิ่งที่จะเป็นปัญหาท่านควรจะแก้ครับ สิ่งไม่เป็นปัญหาท่านก็อย่าไปแตะนะครับ หรือในส่วนที่ท่านบอกว่าพยายามให้ประชาชนเป็นใหญ่ ท่านดูในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๙ ท่านบอกว่าศาลยุติธรรมมี ๓ ชั้นศาล ก็มีศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ศาลยุติธรรมต้องอำนวยความเป็นธรรมให้กับประชาชนโดยมี ๓ ศาล บัญญัติไว้ แต่ท่านบอกว่าเว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น ท่านไปเขียนว่าเว้นแต่ มันไม่ ๓ ศาลแล้วครับ เห็นไหมครับ ท่านเขียนเอาไว้เป็นหลักการสำคัญแล้วก็มีข้อยกเว้นไป ๆ มา ๆ มันกลายเป็นเอาข้อยกเว้นมาใช้ครับ ที่ท่านบอกจะให้ประชาชนเป็นใหญ่ คดีความต้องได้รับการกลั่นกรองในแต่ละศาล ปรากฏว่าท่านก็ไปใส่ข้อยกเว้นเอาไว้ว่าอาจจะไม่ใช่ ๓ ศาลก็ได้นะครับ นี่คือปัญหา ขอให้มันจริงครับ ถ้าจะให้ประชาชนเป็นใหญ่ ต้องให้เป็นใหญ่จริง ๆ นะครับ

ส่วนมาตรา ๒๒๕ ที่ท่านพูดถึงพยายามอธิบายว่าต้องการจะให้มีในคณะกรรมการศาล ไม่ว่าศาลยุติธรรม ศาลปกครองครับ ให้มีบุคคลนอก ๑ ใน ๓ ผมก็คิดแล้วพอผมอ่านผมก็เกิดความรู้สึกแล้วมันมีการแทรกแซงได้ เพราะท่านเปิดประตูไว้นะครับ ท่านจะบอกว่าเจตนาดีว่าต้องการให้คนอื่นเข้ามาให้มากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติครับที่ไหนมีอำนาจที่นั่นจะถูกแทรกแซงครับ พอท่านเปิดประตูไว้ว่าคนที่จะเป็นคณะกรรมการศาลแล้วมาจากคนนอกนี่ถามหน่อยครับคนแทรกแซงคือใครครับ ไม่เว้นนักการเมืองหรือครับ ไม่ใช่ว่านักการเมืองไม่ดีนะครับ โอกาสที่จะถูกแทรกแซงทางการเมืองได้สูงครับ เพราะฉะนั้นสิ่งที่ศาลเขาประพฤติปฏิบัติมาแล้วไม่มีปัญหาท่านก็อย่าเข้าไปยุ่งกับเขานะครับ ที่ผ่านมาเขาก็พยายามจะบริหารจัดการแล้วก็ไม่เห็นมีข้อครหา ไม่ได้เสียหายอะไรนะครับ ควรที่จะให้ศาลเขาแต่งตั้งโยกย้ายอย่างอิสระครับในกระบวนการทางศาลเอง ถ้าท่านเอาคนนอกเข้าไปแสดงว่าคนนอกนี่ไปตั้งศาลแล้วนะครับ ต่อไปนี้คนนอกคือคนที่จะถูกวิ่งครับ วิ่งเต้นในสิ่งเหล่านี้ วาระการดำรงตำแหน่งของประธานศาลฎีกานะครับท่านไปเขียนว่าให้มี ๔ ปี ท่านลองคิดดูนะครับกลายเป็นเก้าอี้ดนตรีไปแล้วครับ ประธานศาลฎีกาเป็นตำแหน่งที่เขากำหนดไว้ตามวาระ ตามอายุ ตามตำแหน่งอันสมควร ที่ผ่านมาก็ไม่เห็นมีใครอยู่ ๔ ปี ท่านไปเขียนว่าให้ประธานศาลฎีกาอยู่ ๔ ปี แล้วมันเปลี่ยนกัน มันเป็นเก้าอี้ดนตรีกันไปแล้ว ผมว่าอันนี้น่าจะผิดพลาดนะครับ

ส่วนในมาตรา ๒๔๐ ในคดีนักการเมือง กรรมาธิการของเราก็พยายามจะเสนอว่าท่านควรจะให้กระบวนการยุติธรรมอย่าไปมองใครครับ ดี เลว อันนั้นเรื่องตัวบุคคล แต่ระบบท่านต้องสร้างไว้ว่าทำอย่างไรก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่การพิจารณาคดี แม้เป็นนักการเมืองก็ตาม หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ตาม เราก็พยายามจะบอกว่าถ้าหากว่าจะมีคดีเหล่านี้เกิดขึ้นที่ผ่านมามีปัญหาเพราะมันมีแค่ศาลเดียว เราก็เสนอว่าให้มี ๒ ศาลเสีย ก็มียื่นศาลอุทธรณ์แล้วให้ศาลฎีกาตัดสินไม่เห็นจะเสียหายเลย ท่านก็กำหนดระยะเวลา กำหนดกระบวนการพิจารณาให้มันรวดเร็ว แต่ท่านก็ไปใส่เอาไว้นะครับว่าให้อยู่ที่ศาลฎีกาชั้นเดียว มันเป็นเรื่องที่ไม่สามารถจะอำนวยความเป็นธรรมให้เขาอย่างเต็มที่นะครับ

ในมาตรา ๒๒๙ ที่แต่งตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ท่านกรรมาธิการขออนุญาตเอ่ยนามท่านกรรมาธิการกฤต ท่านเห็นความสำคัญในเรื่องนี้ ผมก็ไม่เข้าใจว่ากรรมาธิการเสียงข้างน้อยทำไมพูดไม่ได้นะครับ ท่านก็เลยฝากผมพูด ผมเห็นใจกรรมาธิการเสียงข้างน้อย ท่านห่วงใยเรื่องของการให้วุฒิสภาเป็นคนแต่งตั้งในการถวายคำแนะนำศาลรัฐธรรมนูญ ท่านว่าจริง ๆ น่าจะเป็นอำนาจของประชาชนก็คือรัฐสภานะครับ อันนี้ผมก็ฝากแทนท่านกรรมาธิการกฤตไว้นะครับ อันนี้ถือว่าท่านบอกเป็นเรื่องสำคัญของประเทศนะครับ

ในมาตรา ๒๔๑ วิธีพิจารณาคดีและคำพิพากษาคดีตาม (๑) (๒) ท่านให้ออกเป็นระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาต้องเรียนเลยนะครับ ขอให้เป็นพระราชบัญญัติครับ เพราะว่าท่านมีเวลาที่จะออกกฎหมายได้ไม่ใช่ทุกอย่างไปออกเป็นระเบียบซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับ

มาตรา ๒๘๒ อันนี้ผมต้องกราบเรียนเลยครับว่า มาตรา ๒๘๒ (๘) ท่านลองดูนะครับ อันนี้เป็นเรื่องที่สำคัญพอสมควร มาตรา ๒๘๒ (๘) ท่านบัญญัติว่าในเรื่องของการปฏิรูปตำรวจ ท่านบอกว่าปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ท่านกรรมาธิการครับ ท่านพิจารณาในเรื่องนี้ผมได้รับการต่อว่าจากหลายฝ่ายแม้กระทั่งสื่อมวลชนก็มาถามว่าส่วนของการปรับปรุงงานสอบสวนให้มีความอิสระแยกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นข้อเสนอของคณะกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ผมก็อธิบายไปว่าในคณะกรรมาธิการเรามีความห่วงใยว่าสิ่งเหล่านี้จะมีผลกระทบกับประชาชนทั้งประเทศ เพราะฉะนั้นเราจึงเสนอไป ๒ แนวทาง

แนวทางที่ ๑ ก็คือแยกอิสระออกมาซึ่งมีกรรมาธิการส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุกรรมาธิการได้เห็นว่าควรแยกขาดออกมาจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่อีกส่วนหนึ่งยังอยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ แต่อาจจะมีความเป็นอิสระเป็นแท่งขึ้นมา ซึ่งในประเด็นปัญหาเหล่านี้กรรมาธิการก็พยายามที่จะรับฟังทั้ง ๒ ด้าน แต่ปรากฏว่าพอยกร่างเสนอมาให้แยกสำนักงานตำรวจแห่งชาติพอคนเข้าใจผิดก็บอกได้รับคำอธิบายว่าเป็นข้อเสนอของคณะกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ผมก็เลยได้รับเอกสาร ท่านช่วยดูนะครับ ผมว่าท่านก็น่าจะไปตรวจดูด้วยนะครับ ได้รับเอกสารเป็นสรุปผลการประชุมของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๘๐ วันพุธที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘ ท่านฟังผมให้ดีนะครับว่าเอกสารฉบับนี้เป็นข้อสรุปผลการประชุมของคณะกรรมาธิการ เข้าใจว่าเอกสารฉบับนี้คงมาจากกรรมาธิการท่านนั่นล่ะเพราะว่าอยู่ในหลายส่วนงาน ท่านบัญญัติมีมติของที่ประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนะครับ เอาเฉพาะส่วนที่มีปัญหานะครับ บอกว่าให้ปรับระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระโดยให้ไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านี้ ปรากฏว่าพอมาดูในร่างรัฐธรรมนูญจากมติของที่ประชุมบอกว่าให้มีความเป็นอิสระ แต่ข้อความของท่านมีข้อความเติมนอกจากมติที่ประชุมบอกว่าปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อันนี้มีข้อความเติมเข้ามา ซึ่งข้อความที่เติมเข้ามาไม่ตรงกับมติของที่ประชุม แต่ที่ประชุมไปอ้างว่าข้อพิจารณาประเด็นดังกล่าวนี้เป็นไปตาม นำข้อมูลมาจากคณะกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คือคณะของผมนี้เสนอมายังคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญในเบื้องต้น อันประกอบด้วย ๗ ประเด็นย่อย ไม่ใช่นะครับท่านกรรมาธิการ คณะผมเสนอไป

๑๕ ประเด็น แต่ท่านบอกว่ามี ๗ ประเด็น อันนี้ไม่ตรงกันแล้วนะครับ ส่วนที่เสนอไปนั้น เสนอไปว่าให้เป็น ๒ แนวทางก็คือให้แยกต่างหากออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กับให้รวมยังอยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่เพราะอย่างที่เรียนนะครับว่าให้เหตุผลว่า อันนี้มีผลกระทบกับพี่น้องประชาชนเราต้องพิจารณาโดยระมัดระวัง ผมอยากให้ท่านไปตรวจดูนะครับสิ่งที่ผมได้กราบเรียนท่านไป ซึ่งจริง ๆ มันก็เป็นความบังเอิญจริง ๆ ครับท่าน ปรากฏว่ารายงานของคณะกรรมาธิการของผมได้มีนัดจะรายงานเรื่องนี้ทั้ง ๒ ประเด็นสำคัญ ให้ที่ประชุมพิจารณาในวันที่ ๒๘ นี้ ก็ทำรายงานแจก ผมก็ไปอ่านเมื่อคืนก็มาพบเหมือนกันว่า รายงานผมก็ผิดเหมือนกัน เป็นรายงานข้อเสนอ ๒ ประเด็นใหญ่ที่กราบเรียนไปว่า ให้งานสอบสวนอยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติกลับให้แยกเป็นอิสระ แต่ยังอยู่ใน สำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ก็ปรากฏว่ามีการเกิด ไม่รู้เกิดจากอะไรผมยังไม่ทราบนะครับ ไม่ตรงกับประเด็นที่ กรรมาธิการได้มีมติไว้ เดี๋ยวผมก็จะไปตรวจอีกเหมือนกัน ----------

เพราะฉะนั้นสิ่งที่กราบเรียนตรงนี้ก็คือว่ามันอาจจะเกิดการสับสนเพราะงานอาจจะเยอะ หรืออย่างไรไม่ทราบนะครับ ก็คิดว่าควรจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบครับ ใครจะได้ใครจะเสีย ใครจะได้ประโยชน์ ตำรวจคนไหนเจ็บแค้น ตำรวจคนไหนได้ประโยชน์ผมไม่เกี่ยว แต่ถ้าหากว่าจะพิจารณาในเรื่องเหล่านี้เราต้องคำนึงถึงประชาชนทั้งประเทศเป็นสำคัญ ผลจะเป็นอย่างไรอยู่ที่การพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบ เพราะฉะนั้นเมื่อใส่มาในร่างนี้แล้วรายงานผมก็เป็นอย่างนี้ ผมก็คงที่จะต้องกราบเรียนนะครับ ตอนแรกก็จะประชุมวันที่ ๒๘ ก็ไปกราบเรียนท่านประธานว่าผมขออนุญาตตรวจสอบ วันที่ประชุมเกี่ยวกับรายงานตำรวจวันที่ ๒๘ ผมขออนุญาตเลื่อนไปก่อน ขอดูให้มันละเอียดรอบคอบเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

นอกจากนี้มีประเด็นย่อยที่จะกราบเรียนว่าในเรื่องเกี่ยวกับศาลปกครองยังขาดหลักประกันในเรื่องความรวดเร็ว แต่ท่านอาจารย์บรรเจิดก็พยายามจะให้รายละเอียดนะครับว่าจะต้องการให้เร็ว อยากให้เห็นจริง

ส่วนที่เป็นปัญหาใหญ่อีกอันหนึ่งก็คือ กกต. กับ กจต. ท่านพยายามที่จะไปสร้างระบบนี้ขึ้นมานะครับ ผมกราบเรียนเลยว่าการเลือกตั้งต้องมีเอกภาพครับ กกต. จะต้องเป็นคนที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ ให้มีอำนาจมากเพื่อจะได้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ด้วยความไม่ไว้วางใจอะไรผมไม่แน่ใจนะครับ ถ้าอะไรไม่ดีมันต้องไปแก้ไข ถ้ามี กกต. จังหวัดบอกถูกแทรกแซงท่านต้องแก้ไขเรื่องแทรกแซง กกต. จังหวัดครับ นี่ท่านไปสร้าง กจต. ขึ้นมาเป็นหน่วยงานขึ้นมาอีก ถามว่าการเลือกตั้งนี้เป็นอย่างไรครับ เดี๋ยว กกต. ก็ไปขัดแย้งกับ กจต. การทำงานสะดวกไหมครับ กจต. มาจากไหนครับ มาจากบรรดาปลัดกระทรวงหลายกระทรวง ๖-๗ กระทรวง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นคนเลือกคนเข้ามาจากเจ้าหน้าที่ราชการ ถามว่าถ้าหากมาจากปลัดกระทรวง ปลัดกระทรวงมาได้อย่างไรครับ ก็มาจากนักการเมืองเป็นคนตั้งนะครับ พอปลัดกระทรวงตั้งคนเข้ามาอยู่ใน กจต. แล้วนะครับ ถามหน่อยครับว่ามันจะไม่ถูกแทรกแซงหรือ มันมาจากนักการเมือง มันอาจจะไม่มาโดยตรงครับ แต่มันก็มาโดยอ้อม แล้วงานเลือกตั้งมีทั้งประเทศ มีอยู่หลายช่วงเวลา แล้วคนเหล่านี้จะมาทำงานอย่างไรครับ ถ้าเปลี่ยนคนทีนะครับ มันสับสนอลหม่านไหม เพราะฉะนั้นผมต้องฝากกรรมาธิการนะครับ ช่วยไปคิดพิจารณาให้ถ่องแท้ว่างานที่มันจะทำนั้นอย่าให้มันสะดุดครับ อย่าไปใช้ความสะใจ อย่าไปใช้ความชอบ

หรือไม่ชอบ อย่าเอาความรู้สึกส่วนตัวไปตัดสินปัญหา ท่านจะต้องทำด้วยไม่อคติอย่างที่ว่า ท่านพยายามพูดตลอดครับ ไม่อคติ อคติ แต่ผมดูแต่ละเรื่องที่ท่านเสนอเข้ามามันมีแต่อคติแฝงอยู่ในนี้ทั้งนั้น ท่านต้องพยายามที่จะลดสิ่งเหล่านี้หรือขจัดให้มันหมดไป

และอีกส่วนหนึ่งขอฝากไว้นิดเดียวครับ บัญชีที่จะยื่น ทรัพย์สิน หนี้สินนี่ ท่านบอกว่าให้ยื่นบัญชีแบบแสดงเสียภาษีไปด้วย ท่านนะครับ ผมคิดว่าประเด็นนี้ดูจะเหมือนดี ดูเหมือนว่ามันเป็นความโปร่งใส คนจะมาเข้าสู่การเมืองต้องยื่นบัญชีโดยเฉพาะแบบแสดงรายการการเสียภาษี ท่านครับมันโกลาหลไหมครับ พอท่านใช้วิธีนี้นะครับแทนที่จะเอาเวลาไปบริหารประเทศ ท่านจะถูกตรวจสอบ ถูกร้องเรียน ถูกกล่าวหายื่นบัญชีถูกไหม บัญชีทรัพย์สินตรงไหน ได้มาเมื่อไรแล้วก็ไปนั่งแก้ตัวกัน มันโกลาหลทั้งประเทศครับ แต่ปรากฏว่าท่านไปบัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับยื่นบัญชีรายการแสดงเสียภาษีเฉพาะอะไรครับ ของ ส.ส. กับรัฐมนตรีครับ ของ ส.ว. ท่านไม่ได้ไปกำหนดว่าต้องยื่น ๓ ปี ผมถามว่าทำไมท่านถึงไม่ยื่นของ ส.ว. ด้วยครับ ทำไมไม่กำหนดไว้ด้วย หรือว่าท่านจะเป็น ส.ว. ครับ จึงไม่ได้กำหนดไว้ มันถูกกล่าวหาได้นะครับ ถ้าจะทำต้องทำให้เหมือนครับ ถ้าหากว่าทำแล้วนะครับมันเกิดโกลาหลทั้งประเทศ มันเป็นความวุ่นวายก็ไปใช้มาตรการที่มันเหมาะ มันควรแก่การที่จะดำเนินการนะครับ ก็ใช้เวลาอย่างที่กราบเรียนท่านประธานนะครับ ก็กราบขอบพระคุณนะครับ ขอฝากท่านกรรมาธิการพิจารณาสิ่งที่ผมได้เสนอไว้ด้วยครับ ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ อันนี้อภิปรายลงในหมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรมนะครับ ลำดับนี่คุณประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ อาจารย์เข็มชัย ชุติวงศ์ คุณอนันตชัย คุณานันทกุล พลเอก จิระ โกมุทพงศ์ และคุณอุดม เฟื่องฟุ้ง ไว้ก่อนนะครับ เชิญคุณประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ ของท่าน ๒๐ นาทีใช่ไหมครับ

นายประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ : ขอบพระคุณครับท่านประธาน กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม นายประสิทธิ์ ปทุมารักษ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ก็คงใช้เวลาที่มีอยู่ ๒๐ นาที ที่จะกล่าวซึ่งเป็นเรื่องของหน่วยงานกระบวนการยุติธรรม แล้วก็รวมทั้งหน่วยงานที่อยู่ในต้นน้ำในการที่จะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องของกระบวนการยุติธรรม แล้วก็ส่งมาจนกลางทาง หรือว่ากลางน้ำ หรือว่าปลายน้ำก็คือทางเรื่องของศาล ผมได้ดูอย่างนี้นะครับว่าได้ยินท่านอาจารย์บรรเจิดซึ่งเป็นกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ก็ดีใจครับที่ท่านได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของประชาชนในการที่จะมาใช้บริการเรื่องของศาล เรื่องของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ต้องการให้เกิดความรวดเร็วเรื่องความสะดวก ก็เป็นนิมิตหมายที่ดี แต่ว่ายังมีข้อมูลที่กระผมจะขออนุญาตเรียนนะครับว่าในเรื่องของมาตราต่าง ๆ ที่บัญญัติขึ้นมานั้นอาจจะมีบางส่วนที่คิดว่าน่าจะได้มีการปรับเพิ่มเพื่อให้มีความสอดคล้องกับความเป็นจริงแล้วก็เป็นการอำนวยความยุติธรรมได้อย่างแท้จริงกับประชาชน หรือว่าจะพลเมืองก็แล้วแต่นะครับ ขณะนี้หลายท่านก็อาจจะมีความสับสนใน ๒ คำนี้ ก็คงต้องค่อย ๆ ศึกษากันไป เพราะฉะนั้นผมเห็นว่าในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมนั้นเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งเพราะเห็นว่าถ้าผู้ที่ใช้บริการของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยังมีความไม่แน่ใจ ยังมีความไม่แน่นอนหรือเกิดความไม่เข้าใจ ปัญหาที่ตามมาก็ดีไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความเข้าใจ เรื่องการปรองดอง หรือเรื่องความสามัคคีคงจะเกิดขึ้นไม่ได้ เพราะว่าขณะนี้หลายส่วนไม่ว่าจะเป็นประชาชนหรือพลเมืองก็แล้วแต่ยังมีความเข้าใจว่าหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมนั้นมีการเลือกปฏิบัติหรือไม่ เพราะฉะนั้นการที่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการรองรับถึงการกระทำ ถึงการดำเนินการหรือกระบวนการต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ดี ผมจะไล่มาตั้งแต่เรื่องของบททั่วไปนะครับ

บททั่วไปในตัวภาค ๓ นี้ได้มีการพูดถึงในหลาย ๆ ส่วนซึ่งเป็นสิ่งดี แต่ว่าในเรื่องของสิ่งที่เห็นว่าน่าที่จะมีการปรับปรุงก็มีในหลายส่วน โดยเฉพาะจะขออนุญาตไล่เพราะว่าก่อนหน้านี้ท่านประธานคณะกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

คือท่านเสรีได้กล่าว เกริ่นไปบ้างแล้ว กระผมพยายามจะกล่าวในส่วนที่ไม่ตรงกัน ประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องกัน โดยเฉพาะในมาตรา ๒๑๑ เรื่องการตั้งศาล ตรงนี้จะมีเขียนอยู่ในวรรคหนึ่ง เขียนไว้ดูสวยงามครับ สวยงามอย่างไร บอกว่าบรรดาศาลทั้งหลายจะตั้งขึ้นได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ โดยให้จัดตั้งศาลอย่างทั่วถึงเพื่อให้ประชาชน ในนี้ยังใช้คำว่าประชาชน นะครับ สามารถเข้าถึงได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย ทีนี้ผมมาติดขัดตรงที่ว่าเสียค่าใช้จ่ายน้อยนิดเดียว คำว่า ค่าใช้จ่ายน้อย ถ้าหากว่าการดำเนินการหน่วยงานที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะประชาชนที่จะต้องไปสัมผัสก็คือตำรวจก็ดี อัยการก็ดี ทนายความก็ดี หรือว่าศาลยุติธรรมก็ดี รวมไปถึงราชทัณฑ์ซึ่งเป็นช่วงที่จะมารับช่วงต่อในช่วงสุดท้าย ตรงนี้ถ้าอยู่ในลักษณะที่มีกลุ่ม เกาะกลุ่มที่ใกล้เคียงกันจะได้ไหม ผมเรียนอย่างนี้ครับ ไม่ต้องอะไร เพียงแค่ตั้งศาลถ้าหากว่าอยู่ห่างกันนี้ตำรวจที่พามา พาผู้ต้องหามาพบพนักงานอัยการเพื่อมาตรวจสอบว่าเป็นผู้ต้องหาจริงหรือไม่ตรงนั้นก็มีปัญหาแล้ว หลายแห่งนะครับ เพราะตำรวจก็บอกว่าไม่มีเงินครับ เพราะว่าถ้าจะพาไปที่สำนักงานอัยการซึ่งอยู่ห่างออกไปบางครั้งใช้วิธีอะไรรู้ไหมครับ ก็เดินอย่างไรครับ พาผู้ต้องหาเดินแล้วก็พันธนาการกุญแจด้วยก็เท่ห์ออกว่าเดินไปก็โก้ดีเหมือนกัน แต่ถ้าบอกว่าถ้าจะไม่ให้เดินก็ช่วยหาค่าเช่ารถให้ด้วยก็แล้วกัน เพราะว่าทางตำรวจไม่มีค่าใช้จ่าย ไม่มีค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ----------

ฉะนั้นในส่วนนี้ล่ะครับ การตั้งศาลก็ดีจะทำในลักษณะบูรณาการได้ไหม ถ้าทำในลักษณะบูรณาการได้ผมว่าจะเป็นสิ่งที่ดี จริง ๆ แล้วมีกฎหมาย แต่ทีนี้ขาดผู้ประสานงานที่ดีในการที่จะรวบรวมเพื่อให้ประชาชนนั้นเดือดร้อนน้อยที่สุด แม้กระทั่งพยานที่มาเบิกความในชั้นศาลแล้ว การจะกลับไปหรือไปขอเบิกค่าพยานที่อัยการบางครั้งถ้าห่างกันไม่คุ้มหรอกในการที่จะไปเบิกค่าพยาน ก็ทิ้งไปเลย อย่างนี้เป็นต้น ฉะนั้นไม่ได้รับการเหลียวแล กระผมจึงเห็นว่าในช่วงนี้น่าที่จะได้มีการปรับ ปรับอย่างไรก็คงฝากทางท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญว่าดำเนินการในส่วนนี้ได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

ในเรื่องต่อไปในมาตรา ๒๒๒ ได้พูดเกี่ยวกับเรื่องของชี้ขาด ซึ่งท่านเสรีพูดไว้แล้ว กระผมก็ขออนุญาตผ่านนะครับ ในมาตรา ๒๒๕ ในเรื่อง กกต. ที่สัดส่วน ๑ ใน ๓ ๑ ใน ๓ นี้ ไม่ว่าจะเป็นของศาลปกครองก็ดี หรือของศาลยุติธรรมก็ดี รวมถึงของอัยการ ซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา ๒๒๘ ที่จะนำมาใช้นั้น สัดส่วน ๑ ใน ๓ กระผมขออนุญาตเรียนอย่างนี้นะครับว่า ถ้าใช้คำว่า ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ นั้น ด้วยความห่วงใยนะครับ ไม่ว่าผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่จะเป็นผู้พิพากษาศาลยุติธรรมก็ดี หรือตุลาการศาลปกครองก็ดี มีความห่วงใย รวมทั้งของพนักงานอัยการด้วยก็มีความห่วงใยในส่วนนี้ว่าถ้าให้บุคคลภายนอกเข้ามานั้นมากจนเกินไป เกรงว่าการปฏิบัติหน้าที่หรือการอำนวยความยุติธรรมนั้นจะถูกแทรกแซง แทรกแซงอย่างไร เพราะว่าตรงนี้ถ้ามีการจับกับตัวบุคลากรหรือตัวกรรมการที่เป็นสัดส่วนของบุคลากรที่อยู่ภายใน ตรงนั้นก็จะทำให้การวินิจฉัยก็ดี หรือการมีคำสั่ง หรือการใช้ดุลยพินิจต่าง ๆ อาจจะมีการแทรกแซง แล้วก็เปลี่ยนแปลงได้ ฉะนั้นได้มีการสอบถามแล้ว ไม่ว่าจะเป็นของศาลยุติธรรมก็ดี ศาลปกครองก็ดี อัยการก็ดี เห็นว่ามีความเหมาะสม แล้วก็มีความเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะต้องมีบุคคลภายนอกเพื่อเข้ามารับช่วงในการที่จะสะท้อนปัญหาให้รู้ ดีอย่างไร กระผมจะยกตัวอย่างครับ ถ้าไม่มีบุคคลภายนอกเลยเหมือนกับระบบของอัยการ เมื่อ ๒๐ ปีที่ผ่านมาว่ากันเองในกรณีที่อัยการมีปัญหา ดำเนินการกันเอง ไม่มีใครมาตรวจสอบ ไม่มีการมาสอบถามหรือว่าสะท้อนปัญหาให้เห็น เช่น มีเรื่องเรื่องหนึ่ง มีการร้องเรียนว่าผู้ร้องเรียนอ้างว่าถูกพนักงานอัยการเตะจนหน้าตาแตก หน้าตาฉีก จริง ๆ แล้วในขณะนี้ต้องถือว่าบาดเจ็บสาหัสด้วยซ้ำไปเพราะถือว่าเข้าข้อกฎหมายว่าเป็นบาดแผลที่ถึงขนาดสาหัสได้ แต่ว่าสอบไปสอบมา สอบไปสอบมาไม่มีบุคคลภายนอกตรวจสอบก็ว่ากันเอง สอบไปสอบมาปรากฏว่าตอนหลังผู้ร้องเรียนก็เปลี่ยนคำร้องเรียน บอกว่าเกิดจากความเข้าใจผิด

เพราะอะไร เพราะว่าขณะนั้นเข้าใจว่าทางพนักงานอัยการที่ถูกร้องเรียนนั้นใช้กำลังในการเตะ แต่ความจริงเป็นเรื่องที่เข้าใจไม่ตรงกัน เพราะวันนั้นเข้าไปเพื่อที่จะไปขออนุญาตอัยการในการที่จะขอผัดผ่อนเรื่องการใช้หนี้ แล้วก็จะก้มลงกราบ ขณะที่ก้มลงกราบนะครับ พนักงานอัยการคนนั้นชักเท้าหนี พอชักเท้าหนีนี้ขนาดปากฉีกเลยนะครับ แล้วก็พิจารณากันเองนะครับ อันนั้นไม่มีบุคคลภายนอกตรวจสอบ กรรมการภายนอกไม่มีครับ ในเมื่อกรรมการภายนอกไม่มีนี้ ฉะนั้นกระผมจึงเห็นว่าการตรวจสอบนั้นทำกันอยู่ภายในวงจำกัด อันนั้นก็เปลี่ยนไปแล้ว ขณะนี้การดำเนินการองค์กรบริหารงานบุคคลของแต่ละส่วนนั้นก็มีความเหมาะสม แล้วก็สามารถเดินต่อไปได้ แล้วก็สามารถสะท้อนปัญหาเหล่านี้ให้กับสังคม รวมทั้งตัวแทนของทางผู้ที่เลือกมา ขณะนี้ทางของอัยการก็ดีหรือของศาลยุติธรรมก็ดี จะมีตัวแทนที่มาจากทาง ครม. ด้วย จากวุฒิสภาด้วย ใน ๒ ส่วนนี้จะเป็นผู้ที่จะช่วยสะท้อนปัญหาให้เห็นว่าการไปทำงาน การปฏิบัติหน้าที่ในการที่จะไปดูแลเรื่องการทำงานหรือว่าการบริหารงานต่าง ๆ ของอัยการนั้นเป็นอย่างไรนะครับ ฉะนั้นสัดส่วนจึงเห็นว่าเดิมนั้นที่ผ่านมาไม่มีปัญหาครับ แล้วก็สามารถตรวจสอบได้ แล้วก็สามารถสะท้อนปัญหาได้ ---------

เพราะฉะนั้นการที่จะให้มีไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ นั้น ทั้ง ๓ หน่วยงานเห็นว่าตรงนั้นไม่ควรที่จะให้เปิดช่องลักษณะนี้ เพราะเกรงว่าการที่จะเข้ามาแทรกแซงเรื่องการใช้ดุลยพินิจ เรื่องการใช้ความเห็นต่าง ๆ หรือการแต่งตั้งโยกย้ายจะถูกแทรกแซงจากบุคคลภายนอกครับ

ต่อไปในเรื่องของมาตรา ๒๒๖ เรื่องของ ๔ ปี นับแต่ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนี่นะครับ ตรงนี้ปัญหาก็คือว่าถ้าเกิดเวลาที่คาบเกี่ยวไม่ตรงกัน เช่นเมื่อปีเศษ ๆ ที่ผ่านมาปัญหาทางของศาลยุติธรรมเองจะเห็นชัดนะครับว่า ตรงนั้นไม่ได้เป็นการแต่งตั้งตามฤดูกาล แล้วก็ไม่ได้เป็นการเข้าสู่ตำแหน่งตามฤดูกาลซึ่งจะเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ ซึ่งก็คือเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคมเป็นต้นไป แต่ว่าไปเริ่มเอากลางทาง เช่นเมื่อปีเศษๆ ที่ผ่านมาในศาลยุติธรรมนั้นได้มีปัญหาของผู้เป็นประธานได้ถึงแก่กรรมไป จึงมีการแต่งตั้งระหว่างกลางเทอม ตรงนี้ ๔ ปีจะนับอย่างไร จะนับให้ชนปีงบประมาณได้ไหมหรือว่าจะให้ครบถ้วน เพราะจะเกิดปัญหาสำหรับผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งต่อไป หลายท่านอาจบอกว่าต่อไปอนาคตไม่มีหรอกที่ใครจะมาเป็น ๔ ปี แต่ทั้งนี้เป็นการเผื่อขาดเผื่อเหลือไว้ ผมว่าดี ดีก็ตรงที่ว่าเป็นการเผื่อในอนาคตถ้าเกิดมีปัญหาขึ้นมาที่อาจจะมีบางท่านที่อายุน้อยแล้วขึ้นสู่ตำแหน่ง เพราะทางศาลยุติธรรมนั้นยังใช้ระบบอาวุโสอยู่ตามลำดับที่สามารถเข้าสู่ตำแหน่งตั้งแต่เริ่มต้น ส่วนทางศาลปกครองนั้นอีกส่วนหนึ่ง เพราะฉะนั้นใน ๒ ส่วนนี้ ถ้าหากว่า ๔ ปีจะมีปัญหาได้หรือไม่ เหมือนกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเมื่อ ๓ ปีที่ผ่านมาก็มีปัญหาว่าจะใช้คำสั่งของคำสั่งรัฐประหาร หรือจะใช้ตัว พ.ร.บ. หลัก เมื่ออายุ ๖๕ ปีแล้วยังไม่ยอมที่จะเกษียณอายุ อย่างนี้เป็นต้น ก็เกิดปัญหาขึ้นมาเถียงกันระหว่างกฎหมายกับคำสั่งว่าตรงไหนควรจะใช้ในส่วนไหน ฉะนั้นถ้าตรงนี้ระบุให้ชัดเจนได้ก็จะไม่กระทบถึงสิทธิของผู้ที่จะเข้าสู่ตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุด หรือเข้าสู่ตำแหน่งของประธานศาลฎีกาก็ฝากไว้ด้วยนะครับ ฉะนั้นถ้าไล่ไปแล้วนะครับ ก็ขอย้อนกลับมาในบททั่วไปอีกครั้งหนึ่งนะครับ

ต่อไปกระผมขออนุญาตพูดในเรื่องของมาตรา ๒๒๘ ในเรื่องของอัยการ ในเรื่องของอัยการนั้น วรรคหนึ่ง กระผมขออนุญาตเรียนเพื่อบันทึกไว้เป็นหลักฐานว่าในกรณีของวรรคหนึ่งเพื่อไม่ให้เป็นปัญหาในอนาคตและต้องส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความหรือต้องสอบถามที่มา แต่อย่างน้อยในบันทึกเจตนารมณ์หลักการและเหตุผลที่บันทึก ณ ที่นี้น่าที่จะมีไว้ ก็ฝากท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญด้วยนะครับว่าช่วยรับพิจารณาด้วย เนื่องจากว่าในมาตรา ๒๒๘ ทั้งวรรคแรก วรรคสอง ตรงนั้นความชัดเจนกระผมเชื่อว่า

ยังมีไม่เพียงพอ เนื่องจากว่าในวรรคแรกบอกว่าองค์กรอัยการมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามหลักนิติธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย กฎหมายตรงนี้นะครับกระผมก็พยายามจะมองว่าเป็นเรื่องของกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอัยการที่เป็นกฎหมายหลักมีอยู่ ๒ ฉบับ ก็คือ พ.ร.บ. องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ กับ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งประกาศใช้พร้อมกัน ใน ๒ ส่วนนี้มีบัญญัติสอดคล้องกัน โดยเฉพาะใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการบอกว่าข้าราชการฝ่ายอัยการนั้นประกอบด้วยข้าราชการอัยการส่วนหนึ่ง และข้าราชการธุรการฉะนั้นในส่วนนี้เกรงว่าข้าราชการธุรการนั้นจะหลุดออกไปไม่ได้อยู่ในส่วนนี้ กระผมก็ขออนุญาตเรียนท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านนะครับว่า ตรงนี้ถ้าปรับให้เกิดความชัดเจนขึ้นก็จะเป็นอานิสงส์กับการบริหารงานบุคคลขององค์กรอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุดที่มีกฎหมายรองรับ แล้วก็การปรับแก้ไขในอนาคตก็จะได้ดำเนินการให้น้อยลงเท่าที่จะน้อยได้ เพราะฉะนั้นก็จะผ่านไปสามารถดำเนินการได้ทั้ง ๒ ส่วนนะครับ

ในเรื่องของวรรคห้า วรรคห้า เรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายนั้น แม้ว่าจะมี ก.อ. กระผมขอเรียนตรงนี้นิดหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะมี ก.อ. คือคณะกรรมการอัยการที่เป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งโยกย้ายลงโทษเรื่องของวินัยก็จริง แต่ก็ยังมีกฎหมาย พ.ร.บ. องค์กรอัยการที่ให้อำนาจอัยการสูงสุดในการที่จะพิจารณาเรื่องของการโยกย้ายชั่วคราวซึ่งเป็นปัญหาหลายครั้งที่ผู้ที่ถูกโยกย้ายไม่สามารถที่จะเข้าใจ แล้วก็ไม่สามารถที่จะสอบถาม ฉะนั้นความเป็นอิสระตรงนี้ก็ขออนุญาตเรียนถามท่านอาจารย์บรรเจิดว่าตรงนี้จะดำเนินการร้องฟ้องต่อศาลปกครองอย่างไร เช่นเดียวกันเพราะถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นถ้าหากเป็นการดำเนินการที่คิดว่าไม่เป็นธรรมหรือไม่ถูกต้องตามครรลองครองธรรม ตรงนี้ถึงแม้จะเป็นคำสั่งชั่วคราว ผมมองว่าตรงนี้ก็น่าที่จะเขียนให้ชัดเจนเช่นเดียวกันนะครับ

ในวรรคต่อไป องค์กรบริหารงานบุคคลของอัยการที่ว่าประกอบด้วยนั้น ก็เห็นด้วยนะครับที่ท่านมองว่าไม่เหมือนกับศาลยุติธรรม ไม่เหมือนกับศาลปกครองเพราะว่าตรงนี้ยังมีส่วนที่ยังจะต้องสัมผัสกับทางของฝ่ายบริหารด้วย เพราะฉะนั้นการที่ตัดอัยการสูงสุดไม่เป็นประธานนั้นส่วนใหญ่อัยการนั้นเห็นด้วยแล้ว ก็ต้องกราบขอบพระคุณทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญด้วยนะครับว่าในส่วนนี้ก็จะสามารถทำให้ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นพนักงานอัยการที่อยู่ในส่วนขององค์กรนั้นมีความมั่นใจว่าไม่ใช่เกิดจากตัวบุคคลคนเดียวในการที่จะเป็นผู้นำ แล้วก็ในการที่จะจูงในฐานะที่เป็นประธานของ ก.อ. แล้วก็เป็นอัยการสูงสุด รวมทั้งเป็นผู้เรียกประชุมหรือไม่เรียกประชุมก็ได้ เพราะฉะนั้นก็เหมาะสมนะครับ

ในเรื่องต่อไป เรื่องของสัดส่วน สัดส่วนตรงนี้ที่ว่าสัดส่วนจะให้เกิดความเหมาะสม อย่างที่ผมกราบเรียนท่านประธานไปยังกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านว่าตรงนั้นอาจจะมีความไม่เหมาะสมเนื่องจากว่าสัดส่วนนั้นอาจจะมีการแทรกแซงได้ ฉะนั้นตรงนี้ปรับได้ไหมครับ ในเล่มนี้ ในเล่มที่ทางท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติได้กรุณาแจกทุกท่านไว้แล้วนี้นะครับ ในวรรคสามจากร่าง วรรคสาม มาตรา ๒๒๘ ที่บอกว่าเปลี่ยนตรงนั้นได้ไหม แต่ละชั้น ตัดออก ฉะนั้นถ้าอ่านใหม่ก็จะเหลือคำว่า อัยการสูงสุดแล้วก็ต่อบรรทัดที่ ๓ นะ ผู้แทนของข้าราชการอัยการซึ่งได้รับเลือกตั้งจากข้าราชการอัยการในสัดส่วนที่เหมาะสม ตรงนี้ก็จะไม่เป็นปัญหา ในสัดส่วนที่เหมาะสมนี้ตรงนี้ก็จะไม่เป็นปัญหาว่าก็เป็นเรื่องที่ทางอัยการซึ่งคิดว่าเขาได้ดำเนินการมาระยะเวลาพอสมควร แล้วก็สามารถดูแล

และปัญหาก็น้อยลงตรงนั้นก็น่าจะได้ แต่ถ้าจะให้ดีผมขอเพิ่มเลยครับว่าในเรื่องสัดส่วนที่เหมาะสมถ้าเป็นอัยการที่ยังอยู่ในตำแหน่งบริหารโดยส่วนใหญ่แล้วยังมีความเกรงใจเกรงกลัวต่ออำนาจของอัยการสูงสุดไม่กล้าที่จะแสดงความคิดความเห็น เพราะฉะนั้นถ้ามีสัดส่วน ไปกำหนดสัดส่วนในเรื่องของให้อัยการอาวุโสซึ่งไม่มีความคาดหวังที่จะกลับสู่ตำแหน่งบริหารแล้วตรงนั้นสามารถที่จะสะท้อนปัญหาและกล้าที่จะวิพากษ์วิจารณ์ในที่ประชุมของ ก.อ. ได้ ก็ขออนุญาตเพิ่มในส่วนนี้นะครับ

ต่อไปเรื่องของ ก.อ. ในวรรคเจ็ด หน้าถัดไปที่บอกว่าให้กรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นได้เพียงวาระเดียว ถ้าตัวประธานด้วยก็ถือว่ามาจากการเลือกเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นเมื่อมาจากการเลือกก็ขอบรรจุด้วยนะครับว่าไม่ใช่กรรมการอย่างเดียว ขอให้เป็นประธานด้วย ก็ขออนุญาตเพิ่มในส่วนนี้ครับ ขออนุญาตเพราะว่าเหลือแค่ ๓๖ วินาที ในเรื่องของศาลยุติธรรมเขาฝากมานะครับ เรื่องอายุ ๖๕ ปี ก็คิดว่าเหมาะสมแล้ว เรื่องทางยังเติร์กของศาลเองอะไรก็คิดว่าคงจะยุติแล้วก็ ๖๕ ปีนั้น เป็นเรื่องที่สามารถพบกันโดยที่ครึ่งทางนั้นแล้วก็ทุกฝ่ายมีความเข้าใจเพียงพอ ----------

เรื่องของผู้พิพากษาที่อยู่ในศาลฎีกา แล้วเกษียณอายุถ้าเป็นอาวุโส สักครู่นี้ท่านอาจารย์บรรเจิดท่านแจ้งบอกว่าเป็นไปตามที่ ก.ต. จะพิจารณา อันนั้นก็คงจะจบได้ เพราะว่าผู้พิพากษาหลายท่านห่วงในส่วนนี้ว่าจะไม่ให้อยู่ในศาลฎีกา ซึ่งประสบการณ์ของท่าน ขออนุญาตท่านประธานนิดเดียวครับ ไม่เกิน ๒๐ วินาที ขออนุญาตครับ ก็ฝากในส่วนนี้ไว้ด้วยว่าถ้าหากเป็นไปได้ก็คิดว่าในเรื่องอื่น ๆ ที่ทาง ก.ต. ก็ดี เรื่องของศาล ตัวผู้พิพากษาก็ดี ตรงนั้นเขาบอกว่าเขาเห็นว่าเหมาะสมแล้ว แล้วก็ดำเนินการต่อไปได้แล้วก็สัดส่วนองค์การบริหารงานบุคคล ทั้งของศาลยุติธรรมและศาลปกครองนั้นเหมาะสม ก็ฝากท่านประธานครับ ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ เรียนเชิญอาจารย์เข็มชัย ชุติวงศ์ ๑๐ นาที ใช่ไหมครับ

นายเข็มชัย ชุติวงศ์ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ เพื่อนสมาชิกที่รักทุกท่าน ผม เข็มชัย ชุติวงศ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ประเด็นในเรื่องหลักนิติธรรมและกระบวนการยุติธรรม ต้องยอมรับว่าเป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่งของความไม่ปกติ ความขัดแย้งวุ่นวายที่เกิดขึ้นในบ้านเมืองของเราในช่วงที่ผ่านมา เพราะฉะนั้นผมคิดว่าในการปฏิรูปยกร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้มี ๒ ประเด็นสำคัญที่ถือว่าเป็นความเป็นความตายของบ้านเมือง ก็คือเรื่องเกี่ยวกับการเมืองกับเรื่องที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม และหลักนิติธรรม ก่อนอื่นผมต้องขอชื่นชมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนะครับ ผมคิดว่าท่านทำงานได้อย่างดียิ่งในส่วนภาค ๓ ที่เกี่ยวกับหลักนิติธรรม ศาล แล้วก็องค์กรตรวจสอบภาครัฐนะครับ คิดว่าในบทบัญญัติที่ท่านยกร่างขึ้นส่วนใหญ่น่าจะทำให้บ้านเมืองเดินหน้าไปได้ด้วยดี แต่ผมอยากจะกราบเรียนอย่างนี้ว่าความจริงแล้วกระบวนการยุติธรรมของเรา มีการปฏิรูปมาแล้วตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ แล้วก็หลายมาตรการก็กำลังเดินไปด้วยดี ถ้าพูดถึงตัวบทกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติ หรือแม้แต่กฎหมายลำดับรองลงไป บ้านเมืองเราไม่แพ้ประเทศอารยประเทศทั้งหลายประเทศใดเลย เรามีมาตรฐานทัดเทียมต่างประเทศ แต่ปัญหาของเราคือบุคลากรของเราที่บังคับใช้กฎหมาย ที่อาจจะต้องมีความตระหนักนึกถึงหลักกฎหมาย หลักนิติธรรมให้ดีกว่านี้ครับ ผมจะขออนุญาตอภิปรายลงในรายละเอียดสักเล็กน้อยครับ ผมคิดว่าสิ่งสำคัญประการหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมที่จะทำให้บ้านเมืองไปได้ด้วยดีก็คือว่าจะต้องมีหลักประกันที่จะไม่ให้กระบวนการยุติธรรม

ถูกแทรกแซงจากทางการเมือง ความไม่ถูกแทรกแซงจากทางการเมือง ได้แก่ความเป็นอิสระขององค์กรเหล่านั้นในการบริหารงานบุคคล ในการปฏิบัติหน้าที่ ในการบริหารงบประมาณและการอื่น ๆ ผมจะขออนุญาตยกตัวอย่างสิ่งที่อยู่ใกล้ตัวผม แต่ผมคิดว่าทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการให้แล้ว แต่ว่ายังอาจจะมีเพื่อนสมาชิกหลายท่านที่อาจจะยังมีความเห็นที่แตกต่าง ผมก็จะขออธิบายสักนิดหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่นในองค์กรอัยการ ผมคิดว่าการที่จะทำให้องค์กรอัยการสามารถรับใช้สังคมในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและเที่ยงธรรม จะต้องมีหลักประกันการถูกแทรกแซงจากทางการเมือง ซึ่งความจริงเรื่องนี้มีวิวัฒนาการมาโดยตลอด ระยะเวลาประมาณ ๔๐-๕๐ ปี ตอนแรกนั้นองค์กรอัยการได้รับการประกันในเรื่องการบริหารงานบุคคล แล้วก็การปฏิบัติหน้าที่การสั่งคดีแต่ยังอยู่กับรัฐบาล ยังอยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย ตอนนั้นเราก็คิดว่าน่าจะประกันได้แล้ว ก็ปรากฏว่ามันก็ไม่ได้เท่าที่ควร ในที่สุดองค์กรอัยการก็แยกออกมาจากกระทรวงมหาดไทย ไม่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม ยังอยู่กับรัฐบาลก็ยังไม่ค่อยได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วยสักเท่าไร ----------

จนในที่สุดในปี ๒๕๕๐ เราออกมาเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้รับประกัน อิสระที่สำคัญก็คือการบริหารงบประมาณไม่ถูกแทรกแซงทางรัฐบาล เพราะฉะนั้นผมยังยืนยันว่าการที่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญยอมให้องค์กรอัยการเป็นหน่วยงานที่มีอิสระในการบริหารบุคคล บริหารงบประมาณแล้วก็กิจการอื่น ๆ เป็นทางที่ถูกต้องแล้ว ที่ท่านบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๘ แล้วต้องขอบคุณแทนข้าราชการอัยการคนอื่น ๆ ด้วย ท่านอาจจะมองถึงต่างประเทศว่าบางประเทศองค์กรอัยการเขาอยู่กับกระทรวงยุติธรรม หรืออยู่กับรัฐบาล ก็อาจจะเป็นอย่างนั้นจริง บางประเทศถึงกับว่ารัฐมนตรียุติธรรมเป็นอัยการสูงสุดก็มี แต่ว่าต่างประเทศต่างจากเมืองไทย ในต่างประเทศนักการเมืองเขาไม่มีวัฒนธรรมที่จะแทรกแซงการบริหารงานยุติธรรม แต่เมืองไทยตลอดมา ๔๐ ปี ๕๐ ปี ถ้ามีโอกาสเขาจะแทรกแซงทันที แล้วนักการเมืองของบ้านเรามักจะใช้องค์กรในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งท่านเห็นได้ชัดเจนก็คือตำรวจกับอัยการ เป็นเครื่องมือในการทำลายฝ่ายตรงข้าม มันจะมีการทำลายอย่างไรที่มันหนักหนายิ่งกว่าฟ้องคดีให้ติดตัวแล้วก็ทำให้เสียชื่อเสียงในทางการเมือง เพราะฉะนั้นผมคิดว่า ๒ องค์กรนี้ต้องทำอย่างไรก็ได้ให้ปลอดจากการถูกแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งเข้าใจว่ามีเพื่อนสมาชิกพยายามอภิปรายอยู่แล้ว ผมขออนุญาตลงในรายละเอียดเรื่องในองค์กรอัยการนิดหนึ่งนะครับ คือจริง ๆ โดยหลักการแล้วค่อนข้างเห็นด้วยกับคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ คงมีแต่เรื่องทางเทคนิค ผมเกรงว่าบางบทมาตราหรือบางตัวอักษรอาจจะไม่ชัดเจนหรืออาจจะเกิดจากความเข้าใจผิดบางอย่างอาจทำให้เกิดการตีความ ผมไม่ค่อยห่วงเรื่องที่ว่าหลักการเราแตกต่างกันเพราะว่าเรารับได้กับที่ทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ แต่เราเกรงว่าบทบัญญัติบางส่วนจะทิ้งความไม่ชัดเจนให้ต้องไปตีความทีหลัง แล้วมันเลยเกิดการติดขัดในการบริหารงาน ก็อยากจะทำความเข้าใจให้มันชัดเจนไปเลย

ในมาตรา ๒๒๘ ผมจะขออภิปรายสัก ๒-๓ ประเด็นก็คือในเรื่องขององค์กรบริหารงานบุคคลของอัยการ สำหรับเรื่องประธานกรรมการอัยการทางท่านประสิทธิ์อภิปรายไปแล้วส่วนหนึ่ง แต่ผมอยากจะกราบเรียนอย่างนี้ครับว่าในความเห็นส่วนตัวแล้วผมคิดว่าตำแหน่งนี้ไม่ควรจะจำกัดห้ามคนที่เคยเป็นอัยการทั้งหมด ท่านอาจจะมีเจตนารมณ์เกรงว่าอัยการสูงสุดที่เพิ่งเกษียณไปจะกลับมาเป็นประธาน ก.อ. แล้วก็จะมีอิทธิพลต่อการบริหารงาน ซึ่งความจริงอันนั้นทางอัยการเราตระหนักอยู่แล้ว ที่ผ่านมาถึงแม้จะไม่มี

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ สิริพร ๖๕/๒

กฎหมายเขียนไว้แต่ในทางปฏิบัติ คือเมื่อก่อนตอนสมัยปี ๒๕๔๐ ก.อ. จะเป็นคนทำบัญชีรายชื่อคนที่สมควรจะเป็นประธาน ก.อ. ไปให้อัยการเขาเลือก เราก็จะไม่เอารายชื่อของอัยการสูงสุดที่เพิ่งเกษียณไปไม่เกิน ๕ ปีมาอยู่ในบัญชีรายชื่อให้เลือก เพราะฉะนั้นทุกคนที่ได้รับเลือกจะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่เกษียณไปแล้วมากกว่า ๕ ปี เราเคยพูดถึง ๑๐ ปีด้วยซ้ำ แต่ตอนหลังพออัยการไปเกษียณ ๗๐ ปี มันก็เลยเกิดปัญหาที่จะเอาอดีตผู้บังคับบัญชากลับมาเป็นประธาน ก.อ. มันก็เลยเกิดการให้อัยการสูงสุดมาเป็นประธาน ก.อ. ซึ่งท่านก็พูดถึงปัญหาไปแล้ว ความจริงเราก็รู้ครับปัญหานี้ แต่ตอนนั้นยังคิดอะไรไม่ออก แล้วก็ได้รับการแนะนำจากผู้หลักผู้ใหญ่บางคนว่าถ้าอย่างนั้นก็ควรจะให้อัยการสูงสุดเป็นประธานเสียเลย กฎหมายในพระราชบัญญัติองค์กรอัยการก็เลยออกมาเป็นเช่นนั้น แต่ผมคิดว่าในบทบัญญัติอันนี้น่าจะจำกัดเฉพาะข้าราชการอัยการที่อยู่ในตำแหน่งเท่านั้นที่ไม่ควรมาเป็นประธาน ก.อ. แต่คนอื่นๆ การที่เคยเป็นอัยการ ท่านลองนึกคนที่สอบเข้ามาเป็นอัยการ เขามาอบรมได้ ๒ ปีแล้วโอนเป็นผู้พิพากษา แล้วอาจจะออกไปเป็นอาชีพอื่น ออกไปทำราชการอื่น คนพวกนี้ถูกห้ามหมดเลยนะครับ ----------

หรือคนบางคนเป็นอัยการแล้วก็โอนไปเป็นข้าราชการพลเรือน อาจจะไปเจริญเติบโตถึงขั้นเป็นอธิบดี ปลัดกระทรวง กลับมาเป็นประธานกรรมการอัยการมีไม่ได้เพราะเคยเป็นอัยการครั้งหนึ่งในชีวิตนะครับ ซึ่งผมคิดว่าอันนี้ไม่ควรไปจำกัดสิทธิเขาหรอกนะครับ ผมเข้าใจเจตนารมณ์ของท่านว่าท่านไม่อยากให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งเพิ่งเกษียณไปกลับมาเป็น แต่มันมีผลไปถึงคนอื่น ๆ ด้วย ผมคิดว่าการจะมีข้อจำกัดเช่นนั้นสามารถเขียนได้ในพระราชบัญญัติไม่ยากนะครับ

อีกประเด็นหนึ่งซึ่งอยากจะพูดถึงสักนิดหนึ่งนะครับ ก็คือกรรมการอัยการที่มาจาการเลือกตั้ง เมื่อสักครู่ท่านประสิทธิ์ได้พูดไปส่วนหนึ่งแล้ว ผมอยากจะกราบเรียนอย่างนี้ครับว่า ผมเข้าใจดีว่าท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญคงจะเอารูปแบบของกรรมการจากการเลือกตั้งมาจากของศาล เพราะเขียน ๆ มาเลียนแบบกันมาเลย แต่อยากจะกราบเรียนอย่างนี้ครับว่า ชั้นศาลไม่เหมือนกับชั้นตำแหน่งของอัยการครับ ศาลก็มี ๓ ชั้น คือศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ในแต่ละชั้นศาลมีผู้พิพากษาที่อาวุโสสูงอยู่ในแต่ละชั้นศาล ผมขออนุญาตใช้อีก ๑๐ นาทีในภาคต่อไปเลยนะครับ ขอบพระคุณท่านประธานครับ อย่างศาลชั้นต้นเขามีอธิบดีศาลหลายคน และคนพวกนี้ที่จะมาเป็น ก.ต. ศาลอุทธรณ์ก็อาวุโส แต่ชั้นตำแหน่งอัยการ ตั้งแต่ชั้น ๑ ถึงชั้น ๘ ชั้น ๑ ชั้น ๒ ชั้น ๓ ยังไม่ควรมาเป็น ก.อ. หรอกครับ เพราะว่ายังอาวุโสน้อยมาก บางคนเพิ่งเข้ามาเป็นไม่กี่ปีนะครับ เพราะฉะนั้นในการที่จะเอาข้าราชการอัยการเลือกตั้งมาเป็น ก.อ. จะต้องคำนึงถึงเรื่องอาวุโส เพราะฉะนั้นผมขอแนะนำนิดเดียวคือว่าผมเข้าใจเหมือนกันที่ท่านพยายามจะให้มีการจัดสัดส่วนที่เหมาะสม ก็คงจะได้ข่าวคราวมาว่าไปกระจุกตัวอยู่กับบางชั้นก็ไม่เป็นอะไรครับ ก็เข้าใจดี แต่ผมคิดว่าถ้าเราตัดคำว่า แต่ละชั้น ออกเพื่อไม่ให้สื่อความหมายว่าอัยการทุกชั้นต้องเข้ามาเป็น ก.อ. แล้วให้ไปกำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการมีข้าราชการอาวุโสลำดับหนึ่งขึ้นไป เช่นชั้น ๕ ขึ้นไปที่เป็น ก.อ. ได้ และในชั้น ๕ ชั้น ๖ ชั้น ๗ ก็ไปกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมและให้ทุกคนเลือกตั้ง อันนี้ก็โอเคครับ ผมคิดว่าทุกคนน่าจะรับได้ เพราะไม่อย่างนั้นมันจะเกิดปัญหาการตีความว่าในกฎหมายลูกจะต้องไปกำหนดให้อัยการชั้น ๑ ชั้น ๒ อะไรเข้ามาเป็น ก.อ. ซึ่งผมคิดว่าก็คงไม่เหมาะนัก แล้วก็ไม่เหมือนกับของทางศาล

อีกอันหนึ่งซึ่งผมอยากจะขออนุญาตกราบเรียนเป็นข้อกังวลก็คือว่า ในวรรคนี้ท่านพูดถึงคุณสมบัติบางข้อ แล้วก็ข้อห้ามบางประการของ ก.อ. บางตำแหน่ง เช่น ประธาน ท่านบอกว่าต้องไม่เป็นข้าราชการอัยการ ต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผมไม่แน่ใจว่ามันมีความหมายหรือเปล่าว่าคุณสมบัติกับข้อห้ามมีได้แค่นี้ แล้วในกฎหมายพระราชบัญญัติจะไปกำหนดคุณสมบัติข้อห้ามอื่นอีกไม่ได้ เพราะว่าท่านเขียนแตกต่างไปจากตอนรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ที่พูดถึง ก.ต. นะครับ ที่กังวลเช่นนี้เพราะอย่างนี้ครับ ความจริง ก.อ. ต้องมีคุณสมบัติกับข้อห้ามอีกเยอะเลยครับ แต่มันอยู่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ยกตัวอย่างเช่น ต้องเป็นคนสัญชาติไทย ต้องมีอายุตั้งแต่ ๔๐ ปีขึ้นไป ต้องจบปริญญาตรี ต้องไม่ประกอบอาชีพหรือว่ามีตำแหน่งแห่งที่ที่จะขัดแย้งกับงานของอัยการอะไรพรรค์อย่างนี้อีกมากมายหลายข้ออยู่ในนั้น ถ้าไม่ขัดแย้ง คือสามารถไปเขียนคุณสมบัติเช่นว่านั้นได้ อันนี้ก็ไม่มีปัญหา แต่ผมอยากจะให้ท่านลองดูในรัฐธรรมนูญนิดหนึ่งนะครับ รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ในเรื่องของ ก.ต. เขาจะบอกว่า ก.ต. ประกอบด้วยใครบ้าง เสร็จแล้วเขาจะบอกว่าคุณสมบัติ ข้อห้าม การพ้นตำแหน่งอะไรให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ถ้าอย่างนี้มันเอาไปเขียนได้ และท่านวางใจเถอะครับ สนช. เขามีวิจารณญาณที่ดีที่จะไปเขียนอะไรทั้งหลายตามนโยบายของท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญอยู่แล้วนะครับ คงไม่ต้องห่วงว่าเขาจะมาเข้าข้างพวกผมหรอกครับ

อีกประเด็นหนึ่งที่ผมอยากจะขออนุญาตพูดสักนิดหนึ่งนะครับ อันสุดท้ายที่ท่านอาจารย์บรรเจิดพูดถึงเรื่องการขัดแย้งผลประโยชน์การห้ามเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ อันนี้พวกเราก็เห็นพ้องด้วยแล้วว่าอันนี้ไม่น่าจะเหมาะสม แต่ว่าผมอยากจะกราบเรียนอย่างนี้ครับว่าจริง ๆ แล้วจุดที่เป็นคอนฟลิคท์ ออฟ อินเทอเรสท์ (Conflict of interest) จริง ๆ คือการเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ไปแล้ว แต่ความจริงรัฐวิสาหกิจเขายังมีพวกเล็ก ๆ น้อย ๆ ตั้งโดยกฎหมาย บางรัฐวิสาหกิจก็ขาดทุน ไม่ขาดทุนอะไรอยู่นะครับ แล้วมันยังมีงานอีกหลายอย่างซึ่งบางครั้งเขาต้องอาศัยความช่วยเหลือจากเรา อย่างตอนนี้อัยการว่าต่างแก้ต่าง ให้รัฐวิสาหกิจ คดีบางคดีมันมีความสลับซับซ้อน คือไม่ใช่ว่าเขาจะส่งคดีมาแล้วเราก็มาว่าอะไรของเราไป บางครั้งต้องมีการไปประชุมร่วมกับเขา ต้องมีการตั้งคณะทำงานร่วมกันหาทางออก ปัญหาอะไรสารพัดเลย ซึ่งการที่ระบุว่าห้ามเราไปทำหน้าที่ทุกอย่างในรัฐวิสาหกิจ ผมคิดว่าอาจจะเป็นบทบัญญัติหรือข้อความที่กว้างเกินไป ถ้าท่านระบุเจาะจงลงไปว่าห้ามเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจโดยไม่มีข้อยกเว้น อันนี้น่าจะเหมาะสม คือเป็นตำแหน่งหรือว่าเป็นจุดที่สังคมวิพากษ์วิจารณ์ผมพูดว่าอย่างนั้นก็แล้วกันนะครับ แต่ว่าการช่วยเหลือเขาในเรื่องอื่น ๆ เป็นพวกคณะทำงานย่อยอะไร พวกนี้ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนอะไร เพราะว่าสิ่งที่จะได้คือเบี้ยประชุมตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้ตายตัวแล้วไม่มากครับท่าน

สุดท้ายผมเหลือเวลาอีก ๕ นาที ผมขอฝากนิดหนึ่งอันนี้เป็นเรื่องทางเทคนิคแท้ ๆ เกี่ยวกับเรื่องของ ป.ป.ช. ครับ คืออย่างนี้ในบทบัญญัติอำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช. มันมี ๒ ส่วน ผมเข้าใจว่าเป็นมาตรา ๒๗๔ คือเขามีอำนาจหน้าที่ไต่สวนเพื่อถอดถอนอันหนึ่งกับไต่สวนเพื่อดำเนินคดีอาญาอีกอันหนึ่ง แล้วทีนี้ในเรื่องที่เกี่ยวกับการถอดถอนโอเคครับเขียนไว้ค่อนข้างสมบูรณ์แล้วมันโยงไปหากฎหมายประกอบ แต่เรื่องดำเนินคดีอาญาถ้าท่านดูมาตรา ๒๗๔ มันคล้ายกับของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ แต่พอไปดูในเรื่องบทบัญญัติว่าด้วยการถอดถอนกับการดำเนินคดีอาญานักการเมืองมันจะมีบทบัญญัติที่ขาดหายไปส่วนหนึ่งครับมันเลยมีผลคล้าย ๆ กับว่าพอ ป.ป.ช. ไต่สวนเสร็จและมีคำวินิจฉัยชี้มูลแล้ว ให้ส่งสำนวนไปที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ไม่มีที่ไหนบอกว่าต้องทำเป็นคำฟ้องคดีและมีการดำเนินคดี ซึ่งมันจะขาดหายไป ถ้าเป็นของรัฐธรรมนูญเดิมมันจะมีการผูกโยง

กับเรื่องถอดถอน แล้วก็โยงกลับไปหาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คือพูดง่าย ๆ คดีที่จะไปสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องไปโดยคำฟ้องไม่ได้ส่งสำนวนไต่สวนไปให้ศาล เพราะศาลจะทำอะไรไม่ได้เลยถ้าไม่มีการฟ้องคดีนะครับ แล้วท่านจะดำเนินคดีได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ เพราะไม่มีโจทก์ ไม่มีคนไปถามความให้ ป.ป.ช. และถ้าเผื่อถูกทนายจำเลยเขาซัก ก็ไม่รู้จะไปซักค้านอย่างไร อะไร มันจะมีปัญหาตามมา เพราะฉะนั้นต้องมีระบบให้มีการฟ้องคดีผูกโยงกันเสียให้ดีครับ อันนี้เป็นเรื่องทางเทคนิค ผมคิดว่าท่านไม่ได้มีเจตนาที่จะให้เป็นอย่างนั้นหรอกครับ ก็คือเอาระบบเดิมมานั่นเอง แต่มันมีข้อความบางอย่างที่ตัดหายไปและทำให้มันไม่ผูกโยงกัน ผมขออนุญาตกราบเรียนท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเพียงเท่านี้นะครับ ด้วยความชื่นชมผลงานของท่านครับ ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ เชิญคุณอนันตชัย คุณานันทกุล ครับ ท่าน ๒๐ นาทีใช่ไหมครับ

นายอนันตชัย คุณานันทกุล : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ ผม นายอนันตชัย คุณานันทกุล สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ หมายเลข ๒๓๑ ผมขอบคุณท่านประธานแล้วก็ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สิ่งที่ผมจะให้ท่านทั้งหลายดูก็คือรัฐธรรมนูญฉบับนี้ค่อนข้างใหญ่โต ซึ่งผมเองกว่าจะอ่านให้ครบได้รู้สึกว่าสับสนมาก สิ่งที่สำคัญนั้นผมอยากจะยกประเด็นให้เห็นว่าการยกร่างรัฐธรรมนูญนั้นสิ่งที่สำคัญก็คือเรื่องของสิ่งที่ดีเราควรจะเก็บไว้ สิ่งที่ไม่ดีเราจะเอามาแก้ไข ----------

แต่ผมดูแล้วนี้นะครับ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญแก้มันทั้งหมดเลย แก้จนไม่รู้ว่าเราได้อะไรใหม่มาบ้าง เราก็จะเป็นหนูตะเภาตัวใหม่ที่จะทดลอง เอารัฐธรรมนูญนี้มาทดลองกับประเทศไทยต่อไป ผมว่านี่เป็นสิ่งที่อันตรายนะครับ ผมว่าเจตนาของท่านกรรมาธิการก็มีเจตนาดีครับ ใส่เข้าไปเยอะแยะเลย เราจะเรียกว่ารัฐธรรมนูญ หรือเรียกว่ากฎหมายไทย ตรงนี้สับสนมาก สิ่งที่ผมอยากจะชี้ให้เห็นว่าปัญหาที่ผ่านมาเรามีปัญหาอะไรบ้าง ในฐานะที่ผมเองเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่เลือกตั้งมาอยู่ถึง ๖ ปี เกือบ ๗ ปี ผมอยู่ในกรรมาธิการพิจารณากฎหมายมากมาย ซึ่งเห็นปัญหาว่ากฎหมายเรามาอย่างไร ทุกวันนี้กฎหมายเรามีมากจนพวกเราไม่มีใครรู้กฎหมายที่แท้จริง เรามีแต่ออกกฎหมายและไม่มีการยกเลิกกฎหมาย ฉะนั้นกฎหมายปี ๒๔๗๕ เรายังใช้อยู่ แต่ในขณะเดียวกันเรามีกฎหมายใหม่ ๆ มาเยอะแยะนี่นะครับ จนเราจำไม่ได้ว่าเรามีกฎหมายอะไรอยู่ในมือบ้าง ฉะนั้นสิ่งที่สำคัญว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมาขณะนี้ที่พวกเราต้องมาช่วยกันพิจารณายกร่างกฎหมายขึ้นมาใหม่เกิดจากอะไร เกิดจากปัญหาปฏิบัติทั้งนั้น สิ่งที่สำคัญ การปฏิบัติที่เกิดขึ้นนั้นมาจากไหน วันนี้ผมอาสาที่จะมาพิจารณาเรื่องของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของศาล แต่ว่าไม่พูดอย่างอื่นไม่ได้เลยนะครับ เราพูดถึงศาล แต่ถามว่าที่ผ่านมาศาลคือตัวปัญหาใช่หรือไม่ ที่จริงแล้วก่อนกระบวนศาล เราเคยมองไหมในชั้นปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นบังคับใช้กฎหมายคือตำรวจ อัยการ ซึ่งเป็นปัญหาทั้งสิ้น แล้วก็สิ่งที่ตามมาคือกฎหมาย กฎหมายบางครั้งเขียนขึ้นมานี้ไม่ยืดหยุ่น ไม่มีเหตุไม่มีผล ไม่เป็นธรรมต่อสังคม อย่างนี้เป็นต้น กฎหมายเหล่านั้นปฏิบัติใช้ไม่ได้แต่ก็ถูกใช้อยู่ โดยเฉพาะกระบวนการตำรวจ กระบวนการอัยการบอกในเมื่อกฎหมายเขียนไว้อย่างนี้ฉันต้องทำอย่างนี้ ถูกหรือผิดไม่รู้ ไม่ชอบไม่เป็นอะไร แต่มีหน้าที่เสนอ เพราะฉะนั้นศาลก็จะเป็นปลายเหตุที่จะมารับงานเหล่านี้ กองที่ศาลมากมาย สุดท้ายเขาบอกว่าจะแก้ที่ศาลอย่างไร เพราะคดีเกิดขึ้นเยอะ ศาลเองก็ทำงานไม่ทัน ไม่มีประสิทธิภาพ เพิ่มจำนวนผู้พิพากษาขึ้นมา คุณวุฒิ วัยวุฒิ ยังไม่เพียงพอก็มาตัดสินคดีต่าง ๆ ซึ่งอันตรายต่อสังคมอย่างมากทีเดียว สิ่งนี้เป็นสิ่งที่เราจะต้องมาพิจารณากันว่ารัฐธรรมนูญเราจะต้องทำอะไรบ้าง ผมยกตัวอย่างง่าย ๆ ว่า ปัญหาเรื่องของชั้นตำรวจหลาย ๆ คดี หลาย ๆ งาน หลาย ๆ เรื่องควรจะเป็นการตักเตือนได้เขาทำไม่ได้บอกกฎหมายเขียนไว้อย่างนี้ล่ะ ผมได้รับการร้องเรียนจากประชาชนจากเพื่อน ๆ มากมายว่า

หลาย ๆ เรื่อง อย่างหลายคนเขาบอกว่าที่เขาขับรถแล้วเข้าไปถามตำรวจถามทางหน่อยหนึ่ง และเข้าไปปลดเข็มขัดหน่อยหนึ่ง ตำรวจจับว่าไม่คาดเข็มขัด มันเกิดอะไรขึ้น อย่างนี้คือชั้นตำรวจ และชั้นอัยการล่ะทำอย่างไร ก็เหมือนกัน ฉะนั้นถกเถียงกันว่าเราจะตั้งคณะกรรมการอย่างไรก็เป็นประเด็นอีกประเด็นหนึ่งที่เรากำลังพูดถึงอยู่ว่าในกระบวนการที่เราจะแต่งตั้งผู้พิพากษา ในกระบวนการต่าง ๆ เหล่านี้เราจะทำอย่างไรให้เกิดความเป็นธรรมแล้วก็สามารถที่จะคัดเลือก คัดสรรที่มีประสิทธิภาพที่สุด ฉะนั้นผมเองอยากจะพูดภาพรวมว่าสิ่งที่เกิดขึ้นทุกวันนี้เนื่องจากว่าเราเอาปัญหาเฉพาะหน้ามาแก้ปัญหาอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เช่นเดียวกันว่าเราเอาปัญหาเฉพาะหน้าของเขาดี ๆ อยู่เราทำไมต้องไปแก้ ----------

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ภาวดี ๖๙/๑

โดยเฉพาะมาตรา ๒๒๒ เราพูดถึงประธานศาลต่าง ๆ และผู้ทรงคุณวุฒิ เราทำไมต้องมาผู้ทรงคุณวุฒิเข้าไปมากมายในเมื่อศาลเขาไม่มีปัญหา แต่เราสร้างปัญหาให้เกิดข้อแตกแยกในศาลขึ้นมาอีกโดยเอาผู้ทรงคุณวุฒิเข้าไปมากมาย ซึ่งคำว่า ผู้ทรงคุณวุฒิมาจากไหนมาอย่างไร แล้วเป็นใคร ใครจะเป็นคนตรวจสอบ แล้วเชื่อได้ไหมว่าเป็นผู้ที่มีความบริสุทธิ์มีความเป็นกลาง ซึ่งขณะนี้คำว่า เป็นกลางนี้หายากมาก แม้แต่ผมเองผมก็ไม่กล้ายืนยันตัวเองว่าผมเป็นกลางไหม แต่ผมพยายามนั่งตรงกลางนะครับ โชคดีที่ผมนั่งตรงกันข้ามท่านประธาน คือไม่เอียงซ้าย ไม่เอียงขวา แต่พยายามจะมองตรงที่ประธานเพื่อไม่ให้เอียงข้าง แต่ถามว่าแล้วผมกล้ายืนยันไหมว่าผมเป็นผู้ที่ไม่เอียงข้างเลย แต่แน่นอนว่าถ้าผมใกล้ชิดกับปัญหาใดผมมีความรู้เรื่องอะไรผมก็จะมีความชัดเจนในเรื่องนั้น ผมจะเป็นคนที่ไม่ค่อยอภิปรายบ่อยนัก ฉะนั้นวันนี้ก็พยายามที่จะสะท้อนให้คณะกรรมาธิการได้เอาไปพิจารณาที่จะไปปรับปรุงแก้ไข คำอย่างไรที่ไม่จำเป็น ผมว่ายังตัดออกได้มากมายนะครับ แล้วก็สิ่งที่สำคัญในกระบวนการของศาลยุติธรรม ผมว่าสิ่งที่เราควรจะทำ เมื่อกี้ท่านเสรีก็ได้พูดไปแล้ว เรื่องของเลขาธิการศาล จะไปสลับกันทำไม ในเมื่อสลับกันทุกปี ๆ อย่างนี้นะครับ ถามว่ามีประสิทธิภาพไหม แล้วถ้าตั้งคณะกรรมการขึ้นมาทีละครั้ง ๆ มันจะส่งผลต่อความยุติธรรมต่อผู้ฟ้องร้องคดีได้อย่างไรเพราะว่ามันไม่ทันเหตุการณ์ คณะกรรมการของศาลยุติธรรมเขาดีอยู่แล้ว เขาสามารถที่จะพิจารณาได้ตลอดเวลาแล้วก็มีประสิทธิภาพ ซึ่งศาลเองตามมาเป็น ๑๐๐ ปี แต่ถ้าเราไม่เชื่อว่าองค์กรที่เป็น ๑๐๐ ปีมาแล้วเราไปเชื่อใคร ไม่ว่าศาลปกครอง ผมก็ขออนุญาตมองศาลปกครองสักนิดหนึ่งว่าศาลปกครองที่ผ่านมาบุคคลมีประสิทธิภาพไหมในการที่จะมาพิพากษาคดีต่าง ๆ มีความรู้เพียงพอไหมที่จะพิพากษาในคดีหลาย ๆ คดี ผมยกตัวอย่างคดีสิ่งแวดล้อม อยู่ ๆ ศาลเองก็ไปรับพิจารณาในเรื่องของการบังคับล่วงหน้า เฉพาะหน้าที่จะให้หยุดไว้ก่อน ทั้ง ๆ ที่โรงงานยังไม่ได้เริ่มเลย แต่ไปหยุดไว้ก่อนหมายความว่าอย่างไร สังคมเสียหายมากมาย คณะกรรมการเรื่องของสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน ผมเองบังเอิญมีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปพูดคุยไม่เคยรู้เรื่องเลย ทุกครั้งในการเข้าประชุมจะตั้งคำถามที่ไม่ซ้ำกัน และสภาพของการเดินไปข้างหน้าจะเดินได้อย่างไร เหล่านี้เป็นต้นที่ในหน่วยงานต่าง ๆ ขาดความเข้าใจ ขาดความรู้ แต่มานั่งในคณะกรรมการต่าง ๆ มากมาย ซึ่งคัดเลือกด้วยใคร สิ่งนี้เป็นสิ่งที่ผมอยากจะมองว่าทำอย่างไร

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ภาวดี ๖๙/๒

ถึงจะให้คัดเลือกคนที่มีประสิทธิภาพในแต่ละหน่วยงาน และอีกสิ่งหนึ่งที่ผมอยากจะพูดถึงก็คือข้าราชการ ข้าราชการก็หนีไม่พ้นว่าทำงานไปตามหน้าที่ แต่หน้าที่เหล่านั้นถูกต้องหรือไม่ถูกต้องนี่ไม่รู้ เราเขียนกติกาไว้ดีอย่างไรถ้าคนเราไม่ดีก็ไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ต่อไปได้ แล้วกำหนดว่างานนี้ต้องพิจารณาเสร็จภายใน ๑ เดือน ไม่เป็นอะไร ๑ เดือนเตะออกไปก่อนให้ยื่นเข้ามาใหม่ เหล่านี้เป็นต้น นั่นคือความฉ้อฉลที่จะทำให้งานเหล่านั้นไม่สำเร็จ ฉะนั้นเราจะต้องพิจารณาเรื่องของการปรับกระบวนการของคนให้มีประสิทธิภาพ ให้การคัดเลือกคนเข้าสู่กระบวนการข้าราชการให้มีคุณภาพ ให้เป็นคนที่รับใช้ประชาชน เป็นคนที่รับใช้สังคม เป็นคนที่รับใช้ประเทศชาติ ไม่ใช่รับใช้นักการเมือง เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งผมเองมีส่วนเกี่ยวข้องมากมายว่าหลายครั้งนักการเมืองสั่ง ไม่ว่าผิดก็ทำได้ แต่ในส่วนที่เอกชนหรือประชาชนไปขอร้องสิ่งที่ถูกต้องทำไม่ได้ เหล่านี้เป็นต้น ----------

- ๗๐/๑

เพราะฉะนั้นสิ่งที่สำคัญที่เราต้องแก้คือแก้เรื่องของคนนะครับ ฉะนั้นคนก็ต้องพูดถึงการศึกษา การศึกษาเราต้องทำให้การศึกษามีประสิทธิภาพได้อย่างไร เป็นสิ่งเราต้องมอง เราต้องให้งบประมาณการศึกษา ให้อิสระของการศึกษา ซึ่งในแต่ละพื้นที่มีไม่เหมือนกัน เราต้องดูจากวัตถุดิบเช่นเดียวกับการผลิตสินค้า วัตถุดิบเข้าอย่างไร เราต้องการเลือกวัตถุดิบเพื่อจะได้ผลิตสินค้าชนิดไหน แล้วเราต้องเลือกคนชนิดไหนไปทำอะไรบ้าง คนเรามีไม่เหมือนกัน มีความสามารถต่างกัน แต่เอาไปใช้ในแต่ละประเด็นได้ดีเป็นสิ่งที่สำคัญครับ เพราะฉะนั้นสิ่งที่กำลังจะมองว่าเรื่องของคน ผมเองอยู่ในคณะกรรมาธิการพิจารณากฎหมายมากมาย เห็นว่าสิ่งที่สำคัญนั้นก็คือกระทรวงต่าง ๆ หรือข้าราชการต่าง ๆ เหล่านั้นมักจะเขียนกฎหมายเข้ามาตามใจชอบ แล้วก็ส่งเข้าสภา ส่งเข้าสภาการพิจารณาก็มักจะพิจารณาอย่างรวบรัดไม่มีอะไร ผมเองได้คุยกับข้าราชการประจำอยู่เสมอว่าขอให้ผ่านเร็ว ๆ เรามักจะขอกันว่ากฎหมายนี้ช้ามาก ออกได้ยาก เดี๋ยวผมไปออกกฎกระทรวงดีกว่า ผลสุดท้ายกฎกระทรวงออกมาเละเลย คนละเรื่องกัน แล้วกฎกระทรวงก็ออกมาเพี้ยนไปหมดแล้วก็ไม่ออกด้วย หลาย ๆ เรื่องผมเองเข้าไปเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ๒ ปีกฎกระทรวงยังไม่ยอมออก ในขณะที่บอกว่ากฎหมายนี่ช้า สมัยที่ผมเป็นวุฒิสภานั้นเราทำงานไม่ช้าหรอกครับ แต่ละฉบับไม่เกิน ๓ เดือนออกมาได้ แต่ว่ากฎกระทรวงนั้นเป็น ๓ ปีก็ไม่ออกอย่างนี้เป็นต้นนะครับ เพราะฉะนั้นผมอยากจะฝากท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญว่าในรัฐธรรมนูญนั้นเราจะทำอย่างไรให้กระชับ ให้มีประสิทธิภาพ แล้วก็ทำให้งานต่าง ๆ เหล่านั้นไปข้างหน้าได้อย่างดีนะครับ ดังนั้นหลาย ๆ ส่วนผมว่าเราต้องแก้ที่ต้นเหตุ อย่าไปแก้ที่ปลายเหตุเลย ทำอย่างไรถึงทำให้คนดีมีคุณภาพแล้วก็กฎหมายเราชัดเจนสามารถปฏิบัติได้ง่ายนะครับ ขอบคุณครับท่านประธาน

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณครับ เชิญ พลเอก จิระ โกมุทพงศ์ ท่านมี ๖ นาทีนะครับ

พลเอก จิระ โกมุทพงศ์ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพครับ กระผม พลเอก จิระ โกมุทพงศ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๑ ก็กำหนดว่าให้จัดตั้งศาลอย่างทั่วถึงเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย ศาลทหารมีอยู่ทั่วประเทศทั้งหมด ๒๙ ศาล โอกาสที่จะทำให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายน้อยแทบจะไม่มีเลยนะครับ

เราขออนุมัติสร้างศาลไป ๑๐ ศาล ปีละ ๑ ศาล ป่านนี้ยังสร้างได้มาแค่ ๕ ศาล บางปีงบประมาณไม่มี ก็บอกเลื่อนไปก่อน บัดนี้ทั้งหมดก็ยังขาดอยู่อีก ๕ ศาล เพราะฉะนั้นที่บอกว่าให้มีความรวดเร็ว ยุติธรรม เสียค่าใช้จ่ายน้อยก็ค่อนข้างจะริบหรี่เต็มที เนื่องจากกระทรวงกลาโหมอาจจะมองว่าภารกิจหลักของเขาคือการป้องกันประเทศ แต่การผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรมก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้ประเทศเกิดความมั่นคงนะครับ อย่างเช่นทหารไปกระทำความผิดที่จังหวัดตราดจะต้องเดินทางมาตั้ง ๒๐๐ กิโลเมตร ๓๐๐ กิโลเมตร เพื่อจะมาฝากขังที่จังหวัดชลบุรี ตำรวจต้องเดินทางทั้งหมด ๑๒ ครั้ง ครั้งละ ๔๐๐ กิโลเมตร คิดดูแล้วกันว่าเป็นกี่พันกิโลเมตรกว่าจะฝากขังเสร็จนะครับ ซึ่งตำรวจก็ค่อนข้างจะส่ายหน้าเลยนะครับ

เรื่องต่อไปมาตรา ๒๒๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจศาล ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลทั้งหมด ๓ ศาลและศาลอื่น ในจำนวนนี้ก็มีประธานศาลฎีกา ประธานศาลทหารสูงสุด แต่ในส่วนของศาลทหารเบอร์ ๑ ของศาลทหารใช้คำว่าหัวหน้าสำนักตุลาการทหาร ซึ่งผมก็เคยไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักตุลาการทหาร แต่ก็เป็นคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจศาลด้วยนะครับ เพราะฉะนั้นก็ขอขอบคุณครับ ในส่วนของกระทรวงกลาโหมก็จะต้องไปออกกฎหมายลูกให้สอดรับ ตั้งเป็นประธานศาลทหารในโอกาสต่อไปครับ

มาตรา ๒๒๘ องค์กรอัยการ ก็ขอขอบคุณคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เห็นความสำคัญที่ห้ามอัยการไปดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ใดในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐโดยไม่มีข้อยกเว้นไม่ว่ากรณีใด ๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ก็ห้ามไปดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ก็จริง แต่ก็ได้เปิดช่องให้คณะกรรมการอัยการมีอำนาจอนุมัติให้ทำได้แล้วก็จะนำข้อยกเว้นนี้ไปเป็นหลักปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ อันนี้ก็ขอขอบคุณคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญด้วยครับ

มาตรา ๒๔๐ เดิมการพิพากษาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้อุทธรณ์คำพิพากษาได้เมื่อมีพยานหลักฐานใหม่เท่านั้นโดยให้ยื่นภายใน ๓๐ วัน หลักฐานใหม่ภายใน ๓๐ วัน คงจะเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากที่จะมีพยานหลักฐานขึ้นมาใหม่ ดังนั้นร่างรัฐธรรมนูญอันนี้ผมก็อยากจะให้มีการอุทธรณ์ได้ในทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง การให้อุทธรณ์ได้เป็นเรื่องที่ดีเพราะเป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของสหประชาชาติกำหนดให้ผู้ต้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์ได้อย่างน้อย ๑ ชั้นศาล ขออนุญาตพูดเลยไปถึงกฎอัยการศึกเลยแล้วกันนะครับกฎอัยการศึกนั้นก็มีแค่ศาลเดียว เพราะฉะนั้นถ้าจะให้สามารถอุทธรณ์ได้อีก ๑ ชั้นศาลก็จะเป็นการดี ทั้งนี้ก็เป็นไปตามกติการะหว่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ขออนุญาตแก้ไขเพิ่มเติมอีก ๒-๓ มาตรา เพื่อประโยชน์แก่สังคมและประโยชน์แก่สาธารณะ ผมขออนุญาตเพิ่มเรื่องพลเมืองที่ดีต้องเสียภาษีให้แก่รัฐ ยื่นแสดงแบบภาษีอย่างถูกต้องหลายครั้งได้ตรวจพบว่าผู้นั้นมีรายได้ปีละ ๓,๐๐๐,๐๐๐-๔,๐๐๐,๐๐๐ บาทเท่านั้นแต่ปรากฏว่ามีทรัพย์สินเป็นพันพันล้านบาท มีเงินสดเป็นร้อยล้านบาทแต่ไม่สามารถชี้แจงแสดงหลักฐานได้ว่าได้ทรัพย์สินมาอย่างไร ก็อยู่ในมาตรา ๗๐ มาตรา ๑๑๐ มาตรา ๑๒๓ มาตรา ๑๗๕ ซึ่งผมก็คงไม่มีโอกาสที่จะชี้แจงได้มากไปกว่านี้ อย่างมาตรา ๗๐ เรื่องป้องกันและปราบปรามการทุจริต พลเมืองมีสิทธิร้องขอข้อมูลอะไรบ้างนั้นก็ขอเพิ่มเป็น (๕) อีกวงเล็บหนึ่งนะครับ และต้องยื่นสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๔๗ และผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสรรหาในทุกระดับรวมทั้งคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตลอดจนผู้ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้มอบหมายให้ครอบครองหรือดูแลทรัพย์สินไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม รวมทั้งมาตรา ๑๑๐ มาตรา ๑๒๓ ด้วยก็ให้กำหนดเข้าไปว่าคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ ส.ว.

ก็ให้เพิ่มว่าได้ประกอบอาชีพโดยสุจริตที่มีรายได้อยู่ในเกณฑ์ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาตามที่กฎหมายบัญญัติมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี และแสดงสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ย้อนหลังเป็นเวลา ๕ ปีด้วยต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งมาตรา ๑๗๕ และมาตรา ๒๔๗ ด้วยนะครับ วรรคสองและวรรคสามครับ ขอกราบขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : คุณอุดม เฟื่องฟุ้ง ครับ ๑๓ นาทีนะครับ

นายอุดม เฟื่องฟุ้ง : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญและท่านสมาชิกที่เคารพครับ กระผม นายอุดม เฟื่องฟุ้ง สมาชิกอันดับที่ ๒๔๔ ครับ ขอปฏิบัติหน้าที่อภิปรายร่างรัฐธรรมนูญที่ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญร่างมาครับ ผมจะพูดถึงมาตรา ๒๒๒ ก่อนเรื่องกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล โดยอยากจะกราบเรียนว่าโดยหลักการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ตราไว้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ นั้น เขากำหนดไว้ครบถ้วน ถูกต้องแล้วก็ปฏิบัติกันมาอย่างราบรื่น มีขัดข้องอยู่บางประการเฉพาะที่ไม่เข้าใจหลักการของตรรกะในเรื่องของอำนาจหน้าที่ชี้ขาดนี้ ----------

การชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลนั้นต้องกราบเรียนว่าเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นกับประชาชนที่มีคดีว่าคดีนี้จะขึ้นอยู่ที่ศาลไหน ระหว่างศาล ก หรือศาล ข นั้น ก็ต้องส่งให้กรรมการชี้ขาดศาลนั้น ๆ ไม่มีอำนาจชี้ขาด แล้วชี้ขาดอย่างไรเป็นที่สุด แล้วก็จะต้องใช้เวลาอย่างรวดเร็วเพื่อไม่ให้คู่ความเขาเสียเวลาในการนี้ หลักการนี้เกิดขึ้นเมื่อปี ๒๕๒๔ สมัยที่เราตั้งศาลแรงงานกลาง ผมเองเป็นผู้ก่อตั้งเรื่องนี้ในศาลแรงงานกลางก็ใช้เวลาประมาณไม่เกิน ๒ เดือนเสร็จเด็ดขาด แล้วก็กรรมการที่ตั้งตามกฎหมายตาม พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้นก็ถูกต้องแล้ว ผมไม่รู้เกิดอะไรขึ้น มาเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างกรรมการให้มันยุ่งยากมากขึ้น แล้วตามที่ได้ฟังท่านกรรมาธิการที่มาชี้แจงท่านบอกปรับปรุงโดยฟังศาลคู่พิพาท ถ้าท่านพูดอย่างนี้แล้วผมกราบเรียนเลยว่าท่านไม่เข้าใจหลักตรรกะของการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ศาลไม่มีพิพาทกันครับ เป็นเรื่องคู่ความเขามีปัญหาว่าจะอยู่ที่ศาลไหน เพราะฉะนั้นก็ต้องกราบเรียนต่อท่านประธานว่าหลักการอะไรที่เขามีมาดีแล้ว ผมได้เคยพูดในสภานี้หนหนึ่งในคราวที่ทำหน้าที่เป็นกรรมาธิการด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมว่าอะไรที่เขาทำกันมาดีแล้วอย่าไปยุ่ง อย่าไปรื้อฟื้นเข้า อย่าไปแหย่รังผึ้งให้มันแตกรัง แต่ก็ปรากฏว่าท่านก็ไปแหย่ จนกระทั่งมีคำร้องเรียนของฝ่ายศาลยุติธรรม ผมไม่รู้ว่าเขาร้องเรียนเรื่องนี้ด้วยหรือเปล่า ก็ตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ว่าถ้าอยากจะสร้างปัญหาก็ไปรื้อสิ่งที่เขาทำดีอยู่แล้วมาอีกหลาย ๆ เรื่องก็แล้วกันท่านกรรมาธิการทั้งหลาย ต้องขออภัยกรรมาธิการที่ไม่ใช่นักกฎหมายซึ่งท่านจะไม่เข้าใจในเรื่องนี้ ในมาตรา ๒๒๕ องค์กรบริหารงานบุคคลของศาล คือ ก.ต. และ ก.ปศ. มีการเพิ่มเติมขึ้นมาว่าต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งไม่เคยเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ นะครับ บทบัญญัติอันนี้เกิดขึ้นในสมัยรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ปี ๒๕๔๐ ซึ่งผมเองเป็นคนเจรจา แล้วก็ส่งคนที่ไปทำความเข้าใจกับท่านคณะกรรมาธิการปฏิรูปการเมืองซึ่งท่านผู้นั้นในที่นี้ผมไปกล่าวอ้างชื่อท่านไม่ได้ เพราะท่านอยู่ในสถานะที่ไม่ควรจะมาเกี่ยวข้อง ก็ได้มีการตกลงกันให้มีบุคคลภายนอกจากฝ่ายบริหารคนหนึ่งแล้วก็ฝ่ายนิติบัญญัติคนหนึ่งเข้ามาอยู่ในกรรมการตุลาการ ก็ตกลงกันเรียบร้อย แล้วก็เป็นไปอย่างนี้ตลอดมานะครับ แล้วก็ทำหน้าที่กันมาราบรื่น เพราะทางสภาหรือทางรัฐบาลท่านก็พยายามคัดสรรคนที่มีคุณสมบัติที่ไม่เป็นที่มีปัญหา จนกระทั่งเมื่อไว ๆ นี้เกิดมีปัญหาขึ้นมาเพราะว่าสภาท่านส่งคนที่มีปัญหา แต่ผมจะไม่พูดถึงมันมีปัญหาเพราะอะไร

เพราะว่าเรื่องที่ผ่านไปแล้วนะครับ ตั้งแต่มีการใช้หลักตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ มานั้น ผมไม่เข้าใจที่ร่างนะครับ ท่านต้องการอะไรถึงให้เพิ่มเข้ามาเป็นไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ แล้วการเขียนกฎหมายปลายเปิดอย่างนี้มีปัญหานะครับ เพราะ ๒ ใน ๓ ถ้าหากว่ากรรมการตุลาการหรือกรรมการศาลปกครองนั้นมี ๑๒ คน อย่างน้อยก็ต้องมี ๔ คน แต่อาจจะมี ๘ คน หรือ ๑๐ คนก็ได้ เพราะไม่ต่ำกว่า ๑ ใน ๓

- ๗๓/๑

แล้วอีกประการหนึ่งท่านก็พยายามเขียนไว้ว่าตามที่กฎหมายบัญญัติปลายเปิดเหมือนกัน ไม่รู้ว่าองค์กรไหนจะบัญญัติขึ้นมา จะเป็นอนุกรรมาธิการของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญอีกหรือไม่ แล้วก็จะเป็นประโยชน์ทับซ้อนเพื่อให้ไปสู่จุดหมายหรือไม่ ผมอยากจะกราบเรียนถามท่านว่าท่านมีจุดหมายอะไร ท่านมีจุดหมายอะไรที่จะเพิ่มเข้ามาให้องค์กรเขาเกิดความรำคาญ ซึ่งในเรื่องนี้ผมอยากจะเรียนว่ากฎหมายในลักษณะอย่างนี้นั้นมันมีปัญหา ถ้าหากว่าเป็นหลักนิติกรรมที่เขาทำกันแล้วเขาเรียกว่า นิติกรรมอำพราง เมื่อเขาบอกเลิกเมื่อไรก็เป็นโฆษะ นี่ผมได้ข่าวว่าทางศาลยุติธรรมเขาร้องเรียนกันไปทางรัฐบาลหรือ คมช. อะไรนี่เขาร้องเรียนเรื่องนี้ด้วยหรือเปล่า ก็กราบเรียนไปยัง คมช. ว่าถ้าหากท่านใช้รัฐธรรมนูญตามที่ร่างขึ้นมาแล้ว ออกประกาศใช้มันจะเกิดปัญหาก็กราบเรียนท่านไว้

อีกมาตราหนึ่งคือมาตรา ๒๒๖ วรรคแรก มาตรา ๒๒๖ วรรคแรกนี้ท่านไปกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ผมอยากจะกราบเรียนหาความรู้จากกรรมาธิการ นักกฎหมาย ว่ารัฐธรรมนูญในโลกนี้มีประเทศไหนบ้างที่เขาตรากำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของข้าราชการประจำ ผมได้เคยอ่านรัฐธรรมนูญรวมเล่มของท่านผู้ว่าราชการจังหวัด เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์ เมื่อปี ๒๕๑๕ แล้วก็อ่านรัฐธรรมนูญรวมเล่มของท่านอาจารย์ลิขิต ธีรเวคิน ก็ไม่มีประเทศไหนมีบัญญัติอย่างนี้ ถ้าหากว่ามีช่วยกรุณาให้ความรู้ผมหน่อยด้วยก็ต้องกราบเรียนส่วนนั้น อันนี้เป็นข้ออภิปรายในหมวดทั่วไป

ในเรื่องศาลรัฐธรรมนูญนั้น กระผมเห็นว่าองค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่และที่มาของศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ นั้น ผมว่าเขาครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว แล้วเขาจะปฏิบัติหน้าที่ช่วยรักษาบ้านเมืองมาได้ดีแล้วนะครับ ไม่อย่างนั้นบ้านเมืองก็จะยุ่งเหยิงมากมายไปกว่านี้อีกนะครับ แต่ผมไม่เข้าใจว่าท่านต้องการเปลี่ยนแปลงเพื่ออะไรเท่านั้นล่ะ มีวัตถุประสงค์อะไรอยู่หรือไม่ แล้วก็ขอถามว่ากรรมการต่าง ๆ ท่านก็เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ องค์ประกอบซึ่งผมจะไม่พูดในรายละเอียด แต่มันมีข้อหนึ่งที่เกิดขึ้นมาว่ามีกรรมาธิการท่านใช้คำว่า ผู้ซึ่งมีความรู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายมหาชน ผมเคยพูดกับกรรมาธิการวิสามัญกฎหมายท่านพูดถึงคำนี้อยู่เรื่อย ท่านก็บอกท่านอธิบายได้ไหมว่าคำนี้มันหมายความว่าอย่างไร ผมก็อยากจะเรียนท่านกรรมาธิการที่เป็นนักกฎหมายนี้ว่าท่านก็คงรู้จักท่านอาจารย์ดอกเตอร์สายหยุด รู้จักอาจารย์ดอกเตอร์สมภพ โหตระกิตย์ ซึ่งสิ้นชีวิตไปแล้วนะครับ แต่ที่มีอยู่ปัจจุบันนี้

ที่มีอาวุโสสูงสุดที่มีความรู้ในเรื่องนี้ก็เห็นจะมีท่านอาจารย์อมร จันทรสมบูรณ์ ท่านต่าง ๆ เหล่านี้นี่ท่านไม่เคยพูดเลยว่าท่านเป็นผู้เชี่ยวชาญกฎหมายมหาชน ผมไม่เข้าใจว่าคำนี้ท่านใช้ขึ้นมาเพื่ออะไร แอบแฝงอะไรอยู่เบื้องหลังหรือไม่นะครับ ก็ต้องขอสอบถามท่านดูว่าท่านจะชี้แจงเรื่องนี้อย่างไรนะครับ บทบัญญัติในมาตรา ๒๓๗ ที่บัญญัติว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ผูกพันองค์กรอื่นนั้น ผมอยากจะเรียนถามท่านว่าลักษณะของคำพิพากษาผูกพันนั้น ในส่วนของศาลยุติธรรมนั้น ท่านก็บอกว่าผูกพันคนภายนอกไม่ได้เพราะเขาไม่เข้ามาอยู่ในตำแหน่ง ทีนี้ว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลการเมืองผูกพันกับองค์กรอื่นได้แต่ว่าคำวินิจฉัยที่เป็นส่วนข้อเท็จจริงนี้ไปผูกพันเขาได้ไหม ท่านน่าจะพูดให้ชัด ท่านจะเกิดปัญหาต่อไปในอนาคต ในส่วนของศาลยุติธรรมนั้น ผมเห็นว่าท่านตราไว้ในมาตรา ๒๓๘ มาตรา ๒๓๙ พอแล้วท่านไม่ต้องไปลงรายละเอียดอย่างอื่นหรอก กฎหมายลูกที่เขามีอยู่นี้มันครบถ้วนสมบูรณ์อยู่แล้วแล้วเขาก็คิดที่จะปรับปรุงจะปฏิรูปให้มันครบถ้วนถูกต้องกันนะครับ ----------

ซึ่งในส่วนนี้มีคำหนึ่งซึ่งท่านกรรมาธิการท่านก็พูดถึงว่าให้ไปเป็นผู้พิพากษาอาวุโส ท่านก็ย้ำว่าไม่ได้ให้อยู่ศาลไหนนะ ท่านพูดมาอย่างนี้ผมรู้เลยว่ามีผู้พิพากษาอาวุโสมาวิ่งเต้นเพราะผมได้เจรจากันแล้วว่าผู้พิพากษาอาวุโสนั้นผมจะถือตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนคือปี ๒๕๔๐ ซึ่งผมไปตกลงกับเขาไว้และเขาก็เขียนให้เป็นอาวุโสแต่ต้องไปอยู่ศาลชั้นต้นเพื่อพัฒนาให้ศาลชั้นต้นมันแข็งแรง ไม่ใช่ว่าผู้พิพากษาที่ออกไปอยู่ศาลไกล ๆ นั้นเป็นผู้พิพากษาอายุน้อย ๆ แล้วก็ไม่มีใครเป็นพี่เลี้ยง ตอนที่จัดอาวุโสตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๒ มาผมนี่เป็นอาวุโสรุ่นแรกที่ไปอยู่ศาลชั้นต้นและอยู่ครบ ๑๐ ปี แต่พอถึงปี ๒๕๕๐ แล้วไม่รู้เกิดอะไรขึ้นไปแก้กฎหมายให้อยู่ศาลสูงได้ ผมเคยต่อว่าท่านตุลาการศาลยุติธรรมว่าเวลามีปัญหาที่ไม่ใช่ประชาชนแล้วก็ต้องแก้กฎหมายกันอยู่เรื่อย ท่านก็อ้างว่าเป็นเหตุบังเอิญผมจะกราบเรียนท่านกรรมาธิการท่านพูดถึงว่าเพื่อให้เห็นว่าท่านไม่ได้จำกัดว่าต้องไปอยู่ศาลชั้นต้น เรื่องนี้ผมก็บอกว่าท่านรู้ไหมพอเขียนกฎหมายให้มาอยู่ศาลสูงได้ ท่านรู้ไหมศาลฎีกามีผู้พิพากษาเท่าไร ผมเคยถามท่านผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกาว่า ผู้พิพากษาอาวุโสศาลฎีกาเดี๋ยวนี้มีถึง ๒๐ คนหรือเปล่า เขาบอกไม่ใช่อาจารย์มี ๕๐ กว่าคน และประชาชนที่เป็นชาวชนบทจะได้อะไรเป็นที่พึ่ง ผมก็อยากจะกราบเรียนว่าถ้าหากรัฐธรรมนูญฉบับนี้เปลี่ยนแปลงไปโดยไม่ทำตามหลักการของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ แล้ว ผมเห็นว่าน่าจะเป็นหลักการที่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ของประชาชนตามที่ท่านกล่าว ส่วนศาลยุติธรรมนั้นผมคงไม่มีเวลาที่จะอภิปรายแต่ว่าจะขอสรุปในตอนท้ายใช้เวลาสัก ๑-๒ นาทีว่าการที่เราจะปฏิรูปอะไรต่าง ๆ นั้น อยากจะกราบเรียนต่อที่ประชุมนี้ไปถึงผู้ที่รับผิดชอบบ้านเมืองว่าท่านจะต้องทำให้บ้านเมืองสงบร่มเย็นและท่านที่รับผิดชอบบ้านเมืองนั้นต้องยอมรับว่าเป็นนักการทหารท่านเสี่ยงภัยมา ทุกท่านท่านได้เรียนวิชาพิชัยสงคราม เล่มหนึ่งในพิชัยสงครามคือสามก๊ก ผมอยากจะกราบเรียนท่านว่าถ้ารัฐธรรมนูญออกไปไม่ดีบ้านเมืองมันจะกลายเป็นแผ่นดินจีนตามประวัติศาสตร์จากแผ่นดินจีนที่เป็นปึกแผ่นก็เป็นก๊ก เป็นเหล่าต่อไปและที่เป็นก๊ก เป็นเหล่านี้จะไปโทษข้าราชการฝ่ายนั้น ฝ่ายนี้ไม่ได้ ถ้าท่านติดตามหนังจีนมันอยู่ที่ขันทีทั้งนั้น ผมถือว่าพวกท่านนี่ละขันทีของรัฐบาล เพราะฉะนั้นฝากท่านรัฐบาลไว้ว่าท่านต้องการจะให้เกิดความมั่นคงในบ้านเมืองจริงหรือไม่ และผมขอสรุปในตอนสุดท้ายว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ผมขอเรียกว่าเป็นความฝันของนักสหวิชาการ ก็ภาวนาว่าอย่าให้มีผลประกาศใช้กับประชาชนก็แล้วกัน ขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณครับ ถัดไปอีก ๔ ท่าน คุณโกวิท ศรีไพโรจน์ คุณรสนา โตสิตระกูล คุณไวกูณฑ์ ทองอร่าม และคุณวสันต์ ภัยหลีกลี้ เชิญคุณโกวิท ศรีไพโรจน์ ๑๐ นาทีครับ

นายโกวิท ศรีไพโรจน์ : กราบขอบคุณท่านประธานครับ ท่านประธานครับ ผม โกวิท ศรีไพโรจน์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ จังหวัดสุราษฎร์ธานี หมายเลข ๑๙ ขอกราบเรียนท่านประธานผ่านไปยังคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านครับว่า คนจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ขอขอบพระคุณท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านที่กรุณาเปิดรับฟังเสียงของประชาชนในการที่จะยกร่างรัฐธรรมนูญนะครับ ----------

แต่อย่างไรก็ตามครับทางฝ่ายประชาชนโดยเฉพาะเมื่อวันพุธที่ผ่านมาผมลาท่านประธานไปรับฟังที่อำเภอพุนพิน เขาก็ฝากมาว่าความยุติธรรมในประเทศไทยนั้นมีราคาแพงเหลือเกิน ประชาชนหลายท่านซึ่งถูกจับกุมดำเนินคดี แล้วก็ศาลพิพากษายกฟ้อง กว่าจะสู้คดีหลุดมานั้นต้องเสียเงินจ้างทนายระหว่างถูกดำเนินคดีนั้น เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งตรงนี้ก็เป็นสิ่งที่น่าเห็นใจว่าในระหว่างกระบวนการยุติธรรมของเรานั้นได้กระทำความเดือดร้อนแสนสาหัสให้พี่น้องประชาชนบางส่วน ผู้ที่ไม่สุจริตนั้นก็ถูกต้องแล้วครับว่าก็ไม่ควรได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย แต่ผู้ที่บางครั้งบางคราวอาจจะติดร่างแหอยู่ข้าง ๆ ของผู้กระทำความผิดอาจจะถูกลากเข้าไปด้วย ซึ่งกว่าจะสู้คดีหลุดมานั้นเป็นที่เสียหายแก่พี่น้องประชาชนกลุ่มนี้จริง ๆ นอกจากนั้นของผมเองก็คงจะกราบเรียนต่อไปว่าในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสถาบันขององค์กรอัยการ พี่น้องเพื่อน ๆ พี่ ๆ ผู้บังคับบัญชาก็ฝากมาว่าขอขอบพระคุณท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่กรุณาให้ความสำคัญแก่สถาบันอัยการ แล้วก็เพื่อน ๆ อัยการก็ฝากมาว่าจะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพนักงานอัยการให้ดีที่สุดเพื่อประชาชนและประเทศชาติอย่างแท้จริง

ในส่วนของการแก้ไขการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้นั้น ก็มีอยู่หลายเรื่องครับที่อยากจะกราบเรียนท่านประธานฝากไปถึงคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ประการที่ ๑ กระบวนการยุติธรรมที่ทางฝ่ายท่านอาจารย์บรรเจิดขออภัยที่ท่านให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องของกระบวนการยุติธรรมนั้นควรจะปราศจากการถูกแทรกแซงทางการเมือง ผมได้เคยอภิปรายไปครั้งหนึ่งแล้วนะครับว่ากระบวนการองค์กรหลายองค์กรซึ่งเราจะถูกแทรกแซงทางการเมืองวิธีหนึ่งก็คือการงบประมาณ เพราะฉะนั้นเมื่ออภิปรายมาถึงจุดนี้แล้วก็อยากจะฝากไปถึงเรื่องของภาค ๒ หมวด ๕ เรื่องการงบประมาณด้วยว่าเป็นไปได้ไหมครับว่าในการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณทุกครั้งนั้นย่อมมักจะมีปัญหาเกิดขึ้นกับองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งของเราก็จะต้องมาชี้แจงต่อคณะกรรมาธิการทางด้านงบประมาณซึ่งเป็นนักการเมือง ตรงนี้นี่ละครับจะถูกแทรกแซงด้วยการต่อรองบ้าง อะไรบ้าง ซึ่งทำให้กระบวนการยุติธรรมบิดเบี้ยวไปนะครับ องค์กรหลายองค์กรครับซึ่งมีส่วนในการตรวจสอบอำนาจรัฐ อย่างเช่น ไม่ว่ากองทัพกองทัพก็เหมือนกันครับ จะต้องมาผูกติดกับนักการเมืองหรือไม่ ซึ่งกองทัพก็ควรจะอยู่กับองค์พระประมุข ซึ่งอยู่เหนือการเมือง แต่ว่าจะต้องมาชี้แจงตรงนี้ ศาลซึ่งจะต้องดำเนินคดีกับนักการเมือง องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งส่วนหนึ่งก็รวมทั้ง

องค์กรอัยการด้วย ซึ่งผมเองผมก็ได้รับคำชี้แจงจากผู้บังคับบัญชาว่า โกวิทต้องลำบากนะ ผู้ใหญ่ของเราจะต้องผูกพันกับทางการเมือง เกี่ยวกับการงบประมาณ ตรงนี้ละครับติดหัวใจมาโดยตลอด ถ้าเป็นไปได้ถ้าหากว่าแยกหน่วยงานเท่าที่ผมกล่าวมานี้ออกจาก พ.ร.บ. งบประมาณเป็นไปได้ไหมครับว่ากี่เปอร์เซ็นต์ของรายได้แผ่นดินเอาให้ขาดไปเสียแล้วก็ให้ผูกพันกับประชาชนโดยวุฒิสภามาเป็นองค์กรในการตรวจสอบก็จะทำให้กระบวนการยุติธรรมมีแนวโน้มที่จะสามารถแยกจากการเมืองได้ดีขึ้น

ส่วนเรื่องของคำสั่งฟ้องของอัยการสูงสุด ซึ่งทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้กรุณาแทรกไว้ในมาตรา ๒๒๘ วรรคสี่ แต่อย่างไรก็ตามครับถ้าหากเมื่อมาดูมาตรา ๔๔ เกี่ยวกับคำสั่งฟ้องของพนักงานอัยการ ซึ่งจะต้องเปิดเผยนั้นเห็นด้วยครับ เพราะเนื่องจากว่าในกระบวนการของการบริหารงานนั้น ผู้ใดที่หลบหนีการตรวจสอบผมสันนิษฐานไว้ก่อนนะครับว่าผู้นั้นทุจริต แต่อย่างไรก็ตามครับการตรวจสอบมีได้ครับ แต่อย่าระแวงแค่นั้นเอง ----------

ในขณะเดียวกันเรื่องของการเปิดเผยคำสั่งฟ้อง คำสั่งไม่ฟ้องก็คงจะต้องขอนิดหนึ่งเถอะครับว่าของเราไม่ใช่คำพิพากษาของศาล อาจจะต้องเปิดเผยเท่าที่จำเป็นเพราะเกี่ยวกับการดำเนินคดีต่อไปถ้ามีคำสั่งฟ้อง ถ้ามีคำสั่งฟ้องเราจะต้องมีการดำเนินคดี บางเรื่องบางราวยังเปิดเผยไม่ได้ก็คงจะขออนุญาตว่าเปิดเผยเป็นเพียงสังเขปให้เป็นที่เข้าใจกันเท่านั้นเองแล้วก็สามารถที่จะนำมารวมกับมาตรา ๔๔ ได้ บางทีก็อาจจะไม่ทำให้รัฐธรรมนูญนี้ฟุ่มเฟือยมากเกินไป ในส่วนเนื้อหาของกระบวนการตรงนี้ผมขออนุญาตฝากไว้นิดเถอะครับว่ากฎหมายนั้นควรจะเป็นกฎหมาย มาตรา ๒๑๗ เป็นการอธิบายคำว่าหลักนิติธรรมซึ่งว่าก็ดีครับผมเองถ้าถามว่ามองในแง่ของการอธิบายในบางส่วนว่าหลักนิติธรรมของบ้านเรานั้นเป็นอย่างไร แต่ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นก็น่าจะไม่ใช่ตำรา มันไม่มีสภาพเป็นกฎหมายเลยเป็นคำอธิบายอาจจะขยายความ แต่ถ้าเป็นไปได้ถ้าไม่ทำให้รัฐธรรมนูญยาวจนเกินไปนักจนกระทั่งทำให้ประชาชนเข้าถึงได้ยาก หลักนิติธรรมนั้นเป็นที่เข้าใจกันว่ามันไม่ใช่หลักที่มันอาศัยกฎหมายเพียงอย่างเดียว

ในเรื่องอื่นเท่าที่มีเวลาอยู่ก็อาจจะซ้ำกับท่านอาจารย์อุดมบางส่วนแล้วก็อาจจะซ้ำกับท่านเข็มชัยบางส่วนก็คือเรื่องขององค์กรอัยการ คณะกรรมการอัยการนั้นคือพวกเรา อัยการมีทั้งหมด ๘ ชั้น

ชั้น ๑ เป็นอัยการผู้ช่วยซึ่งเพิ่งเข้าไปใหม่

ชั้น ๒ อัยการจังหวัดผู้ช่วยหรืออัยการประจำกอง คือรับราชการเพียงปี ๒ ปี ซึ่งตรงนี้อาวุโสด้อยไป เป็นไปได้ว่าถ้าหากเปลี่ยนเป็นตั้งแต่ชั้น ๕ ขึ้นไปก็น่าจะเหมาะสมกว่า

ในเรื่องของที่เป็นกังวลท่านประธานครับ เรื่องของศาลรัฐธรรมนูญ โดยความเห็นของผมว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่ใช่ศาล ถ้าหากว่าท่านมาดูในมาตรา ๒๓๗ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นผูกพันทุกองค์กร ผูกพันทั้งรัฐสภา ผูกพันทั้งคณะรัฐมนตรี ผูกพันทั้งองค์กรตุลาการ เป็นองค์กรที่อยู่เหนือขึ้นไปเพียงแต่เราใช้คำว่าศาลเท่านั้นเองจนกระทั่งทำให้บุคคลบางคนไปตีความและไปเผยแพร่ต่อสื่อว่าศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะเพียงองค์กรตุลาการจะมาวินิจฉัยชี้ขาดคณะรัฐมนตรีได้อย่างไร สถานะเท่าเทียมกันซึ่งจริง ๆ แล้วไม่ใช่ เพราะฉะนั้นศาลรัฐธรรมนูญถ้าหากเป็นไปได้น่าจะบัญญัติไว้ในหมวดอื่นเพียงแต่ติดคำว่าศาลไว้เท่านั้นเองก็เลยอาจจะทำให้ประชาชนเข้าใจคลาดเคลื่อนออกไปซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาอย่างที่เคยผ่านมาแล้ว เพราะฉะนั้นถ้าเป็นไปได้น่าจะบัญญัติไว้

อีกลักษณะหนึ่งหรืออีกหมวดหนึ่งต่างหากเป็นการชี้ขาดความขัดแย้งระหว่างองค์กรหรืออำนาจรัฐ อำนาจอธิปไตยที่แยกออกมาทั้ง ๓ หน่วย ในเรื่องที่ขอฝากเพื่อพิจารณาในเวลาอันจำกัดก็คือว่า

๑. คณะกรรมการชี้ขาดระหว่างศาลที่ท่านบอกว่าประธานศาลที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการอาจจะทำให้สับสนได้ เพราะว่าพอมีเรื่องทีหนึ่งก็ต้องตั้งกรรมการครั้งหนึ่ง เพราะว่าไม่ได้เป็นตายตัวแต่ว่าอธิการบดีอาจจะตายตัว ผมเชื่อว่าประธานศาลทุกศาลก็น่าจะเป็นกรรมการได้ไม่ต้องไปรบกวนท่านอธิการบดีอีก เพราะว่าท่านประธานแต่ละท่านก็มีวุฒิภาวะดีมาก ๆ อยู่แล้วนะครับ

อีกเรื่องหนึ่งก็คืออย่างที่ท่านอาจารย์อุดม ผมขออนุญาตที่เอ่ยนามท่านได้กรุณาพูดถึงเรื่องของศาลยุติธรรมว่ามีอยู่มาตรา ๒๓๘ มาตรา ๒๓๙ คืออย่างนี้ครับ มาตรา ๒๔๐ กับมาตรา ๒๔๑ เป็นเรื่องที่อยู่ในศาลยุติธรรมก็จริง แต่ว่าระบบของการดำเนินคดีไม่ว่าคดีอาญา นักการเมืองก็ดี หรือการดำเนินคดีเลือกตั้งในลักษณะนี้เหมือนกันเท่าที่ผมอ่านผมเชื่อว่าทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญปรารถนาจะให้เป็นระบบไต่สวน แต่ในศาลยุติธรรมเราใช้ระบบกล่าวหา ถ้าหากอย่างนั้นอาจจะทำให้สับสนแล้วก็ยุ่งยากเนื่องจากศาลยุติธรรมไม่ได้มีกลไกในระบบไต่สวนเป็นธรรมชาติ อาจจะต้องสร้างขึ้นมาใหม่แล้วก็อาจจะเป็นที่สับสนนะครับ อาจจะไม่บรรลุผลตามภารกิจที่ทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องการนะครับ ----------

กล่าวโดยภาพรวมนะครับเวลาตรงนี้ผมเองผมก็ขอกราบขอบคุณทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านนะครับ อุตส่าห์อดตาหลับขับตานอนประชาชนชาวจังหวัดสุราษฎร์ธานีก็ฝากขอบคุณมาด้วยนะครับ รวมทั้งพี่น้องอัยการก็ขอขอบคุณด้วยครับที่ว่าเห็นความสำคัญขององค์กรอัยการแล้วก็มีความประสงค์จะพัฒนาองค์กรอัยการให้ดีขึ้น ขอขอบคุณท่านประธานครับ

(การประชุมดำเนินมาถึงตอนนี้ นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ลงจากบัลลังก์ โดยมอบให้ นางสาวทัศนา บุญทอง รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สองปฏิบัติหน้าที่แทน)

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ค่ะ ขอขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านรสนา โตสิตระกูล ค่ะ

นางสาวรสนา โตสิตระกูล : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ดิฉัน นางสาวรสนา โตสิตระกูล สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ดิฉันเองเห็นว่าถ้าเราจะอุปมาว่ากลไกการบริหารราชการแผ่นดินเปรียบเสมือนรถยนต์นะคะ ก็ไม่ใช่มีแต่เฉพาะแค่ลูกสูบ คันเร่ง น้ำมันเท่านั้นที่สำคัญ แต่เครื่องกรองก็มีความสำคัญด้วยนะคะ เพราะว่าตัวกรองสิ่งสกปรกนั้นก็จะเป็นตัวที่ทำให้รถยนต์มีประสิทธิภาพ ดิฉันเองเชื่อว่าในภาคนี้ ภาคนิติธรรม ศาลและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐก็คือเครื่องกรองแล้วก็เป็นเบรกที่จะทำให้กระบวนการที่จะนำสังคมไปสู่จุดหมายนั้นเป็นไปด้วยความถูกต้องนะคะ แต่ประเด็นปัญหาที่สำคัญในภาคนี้ดิฉันคิดว่าในเรื่องของกลไกในส่วนของภาคประชาชนที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องนั้น ยังแทบจะไม่มีความหมายนะคะ ถ้าจะอุปมาเป็นส่วนหนึ่งในรถยนต์ก็คงจะเป็นแค่ประดับยนต์เท่านั้น เพราะว่าในการใช้ ๕๐,๐๐๐ ชื่อในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็เป็นสิ่งที่ดิฉันทดลองใช้มาตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ นะคะ แล้วก็คิดว่ามันหมดมนต์เสน่ห์ไปแล้ว แม้จะลดจาก ๕๐,๐๐๐ ชื่อไปเป็นเหลือ ๒๐,๐๐๐ ชื่อ เพราะว่ากระบวนการถอดถอนในตลอด ๑๘ ปีที่ผ่านมาไม่เกิดขึ้นนะคะ มาเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารนะคะ แต่อย่างไรก็ดีดิฉันเองก็เป็นคนหนึ่งที่สนใจทดลองเครื่องมือตรวจสอบที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญ ดิฉันเองเห็นว่าศาลปกครองนั้นก็เคยเป็นความหวังที่ดิฉันเองก็ได้ทดลองใช้บ่อยครั้งในการเพิกถอนกฎหมายของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะการแปรรูป

รัฐวิสาหกิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนะคะ แต่สิ่งที่เราได้ทดลองแล้วเราได้ติดประเด็นที่สำคัญเรื่องหนึ่งก็คือว่าศาลปกครองนั้นยอมรับว่าคดีที่เป็นประโยชน์สาธารณะประชาชนมีสิทธิที่จะฟ้องร้องได้โดยไม่มีอายุความนะคะ แต่เมื่อมาถึงสิ่งที่เป็นเรื่องของทรัพย์สินของแผ่นดินแล้ว ปรากฏว่าดิฉันเองถูกตัดสินว่าพวกเราที่ฟ้องนะคะ ถูกตัดสินว่าเราไม่ใช่เจ้าของทรัพย์ เพราะฉะนั้นก็เลยไม่สามารถที่จะฟ้องในเรื่องนี้ได้ มีพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานให้กับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินนะคะ ในพระบรมราโชวาทบอกว่าเงินแผ่นดินนั้นก็คือเงินของประชาชนทั้งชาติ แต่เหตุใดทรัพย์สินของแผ่นดินประชาชนไม่ใช่เจ้าของ ไม่สามารถจะฟ้องได้ ไม่สามารถติดตามได้ แม้ในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ยังให้สิทธิบุคคลติดตามทรัพย์สินของตัวเองได้นะคะ แต่ปรากฏว่าเมื่อเป็นทรัพย์สินของชาติ ประชาชนกลับติดตามไม่ได้ ดิฉันเลยใคร่ขอความกรุณาทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ดิฉันเองไม่แน่ใจว่าในหมวดนี้เราจะสามารถใส่อะไรลงไปได้ไหม ดิฉันคิดถึงมาตรา ๒๑๘ ในวรรคท้าย ที่บอกว่าถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะต้องให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ด้วย ดิฉันคิดว่าเข้าถึงอย่างเดียวไม่พอนะคะ ประชาชนควรจะสามารถใช้สิทธิทางศาล แต่อาจจะไม่สามารถเขียนในมาตรานี้ก็ขอความกรุณาคณะกรรมาธิการช่วยพิจารณาว่าควรจะไปใส่ในมาตราไหนนะคะ ดิฉันเองคิดว่ามันควรจะต้องมีสักมาตราหนึ่งที่อาจจะเป็นสิทธิของประชาชนที่จะระบุว่าพลเมืองนั้นย่อมมีสิทธิเข้าถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะ แล้วก็ถ้าหากว่างานติดตามสาธารณสมบัติเหล่านี้ที่ถูกฉ้อโกงไปโดยมิชอบนั้นจะต้องสามารถใช้สิทธิทางศาลได้ด้วย ----------

ดิฉันเองนึกถึงชาวบ้านบางระจันที่เขาพยายามจะปกป้องแผ่นดิน แต่ไม่มีเครื่องไม้เครื่องมือให้เขา ดิฉันไม่อยากจะให้ประชาชนในยุคใหม่นี้เป็นชาวบ้านบางระจันที่ไม่มีเครื่องมืออะไรเลย เพราะฉะนั้นขอความกรุณาท่านนะคะว่าการให้พลเมืองเป็นใหญ่ สร้างองค์กรต่าง ๆ เยอะแยะ ในที่สุดอาจจะถูกครอบงำได้ ขอสิทธิตรงนี้ไหมคะ เพิ่มสิทธิให้ประชาชนว่าให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิทางศาลในการที่จะติดตามทวงคืนทรัพย์สินของแผ่นดิน เหมือนกับกฎหมายแพ่งที่ให้สิทธิบุคคลในการติดตามทรัพย์สินของตัวเองได้นะคะ

อีกข้อหนึ่งที่ดิฉันเองคิดว่าส่วนนี้มันอาจจะเกี่ยวพันกันนะคะ มันอาจจะไม่ควรจะอยู่ในนี้ แต่ว่ามันเป็นประเด็นที่เกี่ยวพันกันก็คือว่าในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ในหมวดว่าด้วยแนวนโยบายทางเศรษฐกิจ ข้อ ๘๔ (๑๑) เคยระบุไว้ว่าการดำเนินการใดที่เป็นเหตุให้โครงสร้างและโครงข่ายขั้นพื้นฐานของรัฐตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน หรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละ ๕๑ จะกระทำมิได้ แต่ปรากฏว่าข้อนี้มันหายไปจากรัฐธรรมนูญ ดิฉันเองได้มีโอกาสปรึกษานักกฎหมายอาวุโสท่านหนึ่ง ท่านบอกว่ามาตรานี้คุ้มครองการแปรรูป ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ให้ชัดเจนเพื่อป้องกันคนโกงค่ะ ก็ขอความกรุณาว่าอยากให้ช่วยสร้างเครื่องมือที่จะไม่ปล่อยให้คนโกงนี่สามารถเข้าถึงทรัพย์สินได้ และถ้าสามารถที่จะมีการแปรรูปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของนักการเมืองหรือใครก็ตาม ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการที่จะติดตาม ดิฉันเองก็เกรงใจเวลาก็ล่วงเลยมาค่อนข้างเยอะ ดิฉันเองก็อยากจะชื่นชมนะคะ ในมาตรา ๒๒๘ ในการเพิ่มเติมเรื่องอัยการก็เป็นมาตราที่ดีมาก แล้วก็ขอสนับสนุนในส่วนนี้ คือนอกจากที่ไม่ให้อัยการไปนั่งในบอร์ดรัฐวิสาหกิจแล้วนี่ ก็ไม่ควรจะให้อัยการไปเป็นทนายแก้ต่างให้กับบุคคลหรือผู้บริหารในรัฐวิสาหกิจตามระบบงบประมาณเท่านั้น ดิฉันขอเพียงเท่านี้ค่ะ ขอบพระคุณค่ะ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านดอกเตอร์ไวกูณฑ์ ทองอร่าม ขอเชิญค่ะ

นายไวกูณฑ์ ทองอร่าม : กราบเรียนท่านประธานสภาที่เคารพ ท่านกรรมาธิการและสมาชิกสภาผู้ทรงเกียรติทุกท่านครับ กระผม นายไวกูณฑ์ ทองอร่าม สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ลำดับที่ ๑๙๓ ขอขอบคุณคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ได้เปิดโอกาสนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญให้กับสมาชิกสภาแห่งนี้ได้ให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์

ในการที่จะรับฟังข้อคิดเห็นที่ต่างมุม ต่างแง่คิดจากสิ่งที่ท่านได้ไประดมสมองและกำหนดมาในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพราะฉะนั้นจึงขอให้ท่านได้นำสิ่งที่จะเป็นข้อเสนอแนะจากสมาชิกผู้ทรงเกียรติทุกท่านซึ่งล้วนแต่เป็นผู้ทรงคุณ ทรงความรู้ที่มีมุมมองที่แตกต่างจากท่านได้นำเสนอสาระที่เป็นประโยชน์ ดังเช่นภาษิตที่ว่าหลายหัวย่อมดีกว่าหัวเดียว แต่ถ้าคนที่เป็นฝีเขาจะบอกว่าหัวเดียวดีกว่าหลายหัว ในการดำเนินการนั้นขอให้ได้ยึดความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนเป็นสิ่งที่จะยึดโยง ขอให้ท่านระลึกเสมอว่าในปีนี้เป็น ๑๒๐ ปีบารมีพระปกเกล้า ซึ่งได้มีพิธีเฉลิมฉลองและอยากจะให้ได้ระลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๗ ที่ได้พระราชทานรัฐธรรมนูญให้กับประชาชน เพราะฉะนั้นจงยึดโยงต่อความคิดเห็นของประชาชน โดยเฉพาะท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจังหวัดที่ได้สัมผัสและได้จัดทำเวทีต่าง ๆ ได้รับข้อคิดเห็นได้รับข้อเสนอแนะจากประชาชนทั้งหลายในหลายมุมมอง หลายประเด็น ----------

แม้แต่จังหวัดจันทบุรีที่ผมได้ดำเนินการนั้นผมดำเนินการแล้วเสร็จทุกเวทีครับ ขณะนี้ ๑๒ เวที สรุปความคิดเห็นของประชาชนหมดแล้ว ในการที่เราจะเฉลิมฉลองให้กับพระองค์นั้น สิ่งที่จะทำได้ก็คือการที่พระองค์เต็มใจที่จะสละพระราชอำนาจของพระองค์ให้แก่ราษฎร ก็ขอจงได้ยึดโยงต่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง นำความคิดเห็นของประชาชนมาเป็นหลักในการที่จะดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามสิ่งหนึ่งที่ผมจะนำมาเสนอต่อสภาแห่งนี้คือจากการสำรวจของสถาบันพระปกเกล้าเมื่อวันที่ ๕ ถึงวันที่ ๑๑ มกราคมที่ผ่านมา โดยสำรวจจากประชาชนทั่วประเทศจำนวน ๕,๘๐๐ คน เหล่านี้น่าที่จะเป็นสิ่งที่อยากจะนำมาเสนอให้เป็นข้อคิดต่อสภาแห่งนี้ว่าประชาชน ๙๐ กว่าเปอร์เซ็นต์อยากให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกองทุนยุติธรรมเพื่อเป็นเครื่องมือในการดูแลประชาชน ผู้ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรม ร้อยละ ๙๗.๑ เกือบ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมนั้นควรได้รับการเยียวยาตามมาตรา ๒๘๒ ให้มีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมตามแนวทางดังต่อไปนี้

เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี ให้ตรากฎหมายว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดี โดยมีหน่วยงานที่ให้คำแนะนำทางกฎหมายที่จำเป็นแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง จัดทนายที่มีความสามารถทางคดีอย่างแท้จริงเพื่อดำเนินคดีทางแพ่ง ทางอาญาและทางปกครองให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายและคดีขึ้นเพื่อการดังกล่าว โดยสนับสนุนให้ประชาชนและองค์กรวิชาชีพที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว หลักการและเหตุผลในส่วน ๒ มาตรา ๒๘๒ (๒) สิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้องตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวดเร็ว เป็นธรรมและมีมาตรฐานที่ชัดเจน โดยเฉพาะเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ทุพพลภาพ ผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม ในส่วนที่ ๒ นั้น ผมเสนอให้ควรเพิ่มเติมให้รัฐจัดตั้งกองทุนเยียวยาผู้เสียหายจากคดีอาญา และกองทุนเยียวยาให้กับจำเลยในคดีอาญาเมื่อภายหลังจากถูกพิพากษายกฟ้องและคดีถึงที่สุด สิ่งนี้คงจะเป็นที่ตระหนักนะครับว่าประชาชนหรือพลเมืองเมื่อต้องคดีอาญานั้นมีศาลถึง ๓ ศาลที่จะต้องดำเนินการในการที่จะต่อสู้เพื่อป้องกันตนเองและเมื่อต้องคำพิพากษาในศาลชั้นต้น

ได้รับผลกระทบทั้งทางสังคม ทางเศรษฐกิจมากมาย และเมื่อมีความสามารถที่จะต่อสู้เขาย่อมจะต่อสู้ และผลของการต่อสู้นั้นผลทางคดีเป็นอีกอย่างหนึ่ง บุคคลเหล่านั้นควรจะได้รับการคุ้มครอง นี่จึงเป็นเหตุให้ได้นำเสนอถึงความจำเป็นที่จะต้องระบุไว้ในรัฐธรรมนูญในการที่จะเยียวยาบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรม นอกจากนั้นจากมุมมองของผมซึ่งไม่ใช่ทั้งนักกฎหมายและทั้งนักรัฐศาสตร์เป็นนักบริหารการศึกษามองว่าการที่จะยกระดับมาตรฐานคุณภาพทางสังคมของประชากรไทยหรือของคนไทยได้นั้นย่อมเกิดจากคุณภาพมาตรฐานของกระบวนการยุติธรรม ----------

ถ้ากระบวนการยุติธรรมของสังคมเรามีมาตรฐานที่สูง ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงมาตรฐานคุณธรรมของคนไทย และในทางตรงข้าม หากมาตรฐานการปฏิบัติงานยุติธรรมค่อนข้างที่จะไร้มาตรฐาน หรือมีความแตกต่างทางมาตรฐาน ย่อมชี้ให้เห็นว่ามาตรฐานของสังคมไทยย่อมต่ำด้วย เป็นบ่อเหตุของทั้งความบาดหมาง ความวิวาท แตกแยกในสังคมตามที่ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติได้อภิปรายก่อนหน้านี้ว่าความปรองดองนั้นจะเกิดขึ้นได้ด้วยเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งคือมาตรฐานของกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม ถ้ามาตรฐานเป็นธรรมนั้นสังคมไม่แตกแยก สังคมปรองดอง แต่ถ้าหากอยู่ในสภาพอีกฝ่ายหนึ่งขังลืมอีกฝ่ายหนึ่งลืมขัง เมื่อไรก็ต้องแตกแยกบาดหมาง ท่านประธานสภาที่เคารพครับในการสำรวจของสถาบันพระปกเกล้ามีสิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่ง ผมอยากจะสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองของนักบริหารการศึกษาบ้างว่ามองร่างรัฐธรรมนูญนี้อย่างไร ท่านเก็บข้อมูลมา ๕,๘๐๐ คนทั่วประเทศไทยตามที่ต้องขออนุญาตเอ่ยชื่อท่านสมาชิกสภาผู้ทรงเกียรติคุณสุภัทราที่นั่งข้างหลังผมเป็นผู้แถลง เป็นผู้เปิดเผยต่อสื่อมวลชนว่าประชาชนเห็นว่านายกรัฐมนตรีต้องเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง และต้องมาจากการเลือกตั้งร้อยละ ๗๐.๑ สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งทั้งหมดร้อยละ ๖๒.๓ อันนี้เป็นวิชาการนะครับที่ท่านหรือสถาบันพระปกเกล้าได้ทำมา สภาแห่งนี้เป็นสภาวิชาการ หากเราไม่เชื่อวิชาการเราจะไปเชื่ออะไรว่าความคิดเห็นของประชาชนเขาต้องการอะไร เราทำมาด้วยมือของเราเอง อย่าให้เป็นเหมือนฮ่องกง ท่านคงจะทราบว่าฮ่องกงเกิดอะไรขึ้นเมื่อผ่านมา การจลาจลที่ผ่านมานั้นเกิดขึ้นเนื่องจากในปี ๒๕๖๐ รัฐบาลจีนบอกจะให้เลือกผู้ว่าฯ แบบเสรี แต่ในขณะที่ก่อนที่จะถึงเลือกผู้ว่าฯ อย่างเสรีนั้น รัฐบาลจีนก็เสนอให้เลือกผู้ว่าฯ ที่มาจากการเสนอโดยรัฐบาลจีนเท่านั้น ชาวฮ่องกงรับไม่ได้ครับ รับไม่ได้ จลาจลเกือบเป็นเกือบตาย ขออภัยครับท่านประธาน ผมขอต่อครับ เกือบเป็นเกือบตายแล้วก็ยังไม่รู้ว่าในปี ๒๕๖๐ นั้นจะบรรลุสมประสงค์ของชาวจีนหรือไม่ ต้องขออภัยด้วยที่อาจจะมีการอภิปรายย้อนไปบ้างแต่ก็อยากจะได้สะท้อนมุมมองให้เห็นนะครับ

ต่อไปครับในมาตรา ๒๒๖ ส่วนที่ ๑ บททั่วไป ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองและประธานศาลอื่นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญและศาลทหารมีวาระดำรงตำแหน่ง ๔ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ในกรณีที่ผู้ซึ่งพ้นตำแหน่งดังกล่าว ยังไม่พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุที่เกษียณอายุราชการ ให้แต่งตั้ง

ผู้นั้นดำรงตำแหน่งอื่นตามที่องค์กรบริหารบุคคลของศาลนั้นกำหนด ผู้พิพากษาหรือตุลาการศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลอื่นนอกจากศาลทหาร ซึ่งมีอายุครบ ๖๕ ปีบริบูรณ์แล้วเป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณนั้น ผู้มีอายุ ๖๕ ปี และพ้นจากราชการในปีนั้นอาจรับราชการเป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการอาวุโสต่อไปได้ จนมีอายุ ๗๐ ปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ อยากจะกราบเรียนอย่างนี้ว่าตามที่ท่านกรรมาธิการได้นำเสนอพื้นฐานของหลักนิติธรรม สิทธิและความเสมอภาคของบุคคล ----------

ผมอยากจะสะท้อนให้เห็นว่าในขณะนี้ส่วนราชการที่จะสามารถอยู่ในตำแหน่งได้ถึงอายุ ๖๕ ปี มีไม่กี่ส่วนราชการ ๑. คือศาล ๒. อัยการ ๓. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและสาธารณสุขบางตำแหน่ง เช่นแพทย์ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นการที่จะอยู่จนถึงตำแหน่ง ๖๕ ปี ต้องเป็นไปตามข้อบังคับ แต่กรณีที่จัดให้ศาลหรืออัยการได้อยู่ในตำแหน่ง ๖๕ ปีนั้น เป็นความแปลกแยกแตกต่างจากข้าราชการอื่นโดยสิ้นเชิง ทั้ง ๆ ที่ศักดิ์และสิทธิของความเป็นราชการที่สอบบรรจุหรือเข้าแข่งขันในการรับราชการนั้นมีความเท่าเทียมกัน อาจจะเห็นว่าแม้แต่ศาลของกรมพระธรรมนูญหรือศาลทหารก็ยังเกษียณอายุราชการที่ ๖๐ ปี ผมไม่ขัดข้องในการที่จะปฏิบัติงานจนถึง ๖๕ ปี เพราะว่าในช่วงอายุของคนในปัจจุบันนี้มีความเข้มแข็งและยืนยาวขึ้น มีความแข็งแรงที่จะปฏิบัติได้ แต่เห็นว่าควรที่จะได้มีความเสมอภาคกับทุกกระทรวง ทบวง กรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันนี้ท่านน่าที่จะโอเพน (Open) ทุกกระทรวง ทบวง กรม ท่านก็เปิดหมดเลยว่า ๖๕ ปีหมด ส่วนกรณี ๗๐ ปีนั้น ผมเห็นว่าในสังคมปัจจุบันนี้มีการเปลี่ยนแปลงไปมาก การกำหนดผู้พิพากษาอาวุโสอายุ ๗๐ ปี เรากำหนดตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๔๒ ๑๐ กว่าปี เกือบ ๒๐ ปี ในปัจจุบันนี้มีเด็กรุ่นใหม่ผู้พิพากษาหนุ่ม ๆ จำนวนมากสอบผู้พิพากษาแต่ละครั้งเกือบ ๑๐,๐๐๐ คน ในปัจจุบันนี้รับ ๑๐ กว่าคน เหมือนคอขวดที่มันตัน เด็กรุ่นใหม่ไม่มีโอกาสที่จะเข้ามาทำงานแล้ว แคบมาก เพราะไปติดที่การออกจากราชการของผู้พิพากษาอาวุโส ซึ่งเด็กรุ่นใหม่นี้น่าเห็นใจ จบการศึกษาในระดับที่สูงอาจจะต่างประเทศเยอะแยะ มีความรู้ความสามารถ ก็น่าที่จะเปิดโอกาสให้เขาเข้าสู่ระบบของราชการได้มากขึ้นจะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการ เพราะว่าเด็กบรรจุใหม่อัตราเงินเดือนไม่แพง และในอดีตนั้นก็ต้องยอมรับว่าเรามีความจำเป็นที่จะต้องคงผู้มีความรู้ไว้จนอายุ ๗๐ ปี แต่ปัจจุบันนี้มันมีความเปลี่ยนแปลงทางสังคมไป แพทย์เสียอีกสิครับ แพทย์ศัลยกรรม แพทย์ผ่าตัดบางท่านมีความเชี่ยวชาญชำนาญมาก พวกนี้ต้องรักษาไว้ เพราะจะหาคนที่มีความชำนาญผ่าเอาหูซ้ายมาไว้หูขวาได้มันไม่มีอีกแล้วในประเทศไทยอย่างนี้เป็นต้น ก็ควรจะให้เขาอยู่ ๗๐ ปี คงผ่าไม่ได้หรอกครับ แต่ผมก็ยกตัวอย่างไปอย่างนั้นเอง หูซ้ายมาไว้หูขวา อันนี้เป็นข้อคิดเห็นในการที่คณะกรรมาธิการน่าจะได้ทบทวนหรือสร้างความเสมอภาคให้กับกลุ่มราชการทุกกระทรวง ทบวง กรม โอเพนมาเลยครับ ๖๕ ปี กลุ่มคนสูงวัยก็น้อยลง ส่วน ๗๐ ปีท่านก็ไปพิจารณาดู

ตามความเหมาะสม ถ้าจะให้หน่วยงานยุติธรรมหรือหน่วยงานอื่นที่มีความจำเป็น เช่น แพทย์หรือศาสตราจารย์ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะมากมายก็ให้เขาไปด้วย

ท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติครับ นอกจากนี้ผมอยากพูดถึงสภาขับเคลื่อนเพื่อการปฏิรูปประเทศและกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ บุคคลมาจาก ๓ ส่วน

ส่วนที่ ๑ มาจากสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ จำนวน ๖๐ คน

ส่วนที่ ๒ มาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๓๐ คน

ส่วนที่ ๓ มาจากวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ เชี่ยวชาญต่าง ๆ อีก ๓๐ คน รวมแล้วเป็น ๑๒๐ คน ผมในฐานะคนนอกคงไม่ได้มาอยู่ในสภาแห่งนี้เพื่อมีวัตถุประสงค์ใด ๆ ยังมีตำแหน่งหน้าที่ที่จะต้องทำอีกหลายปี ผมมองว่าสภาปฏิรูปแห่งชาติตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ของการปฏิรูป คัดคนเข้ามาเพื่อทำหน้าที่ในการปฏิรูป ----------

แล้วช่วงเวลามีไม่มากที่จะทำการปฏิรูปให้บรรลุผลสำเร็จ สภาขับเคลื่อนนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องไปเอาบุคคลอื่นเลย คณะกรรมาธิการปฏิรูปมีเกือบ ๒๐ กว่าคณะ เอามาคณะละ ๕ คน ก็ไม่พอแล้วครับที่จะมาใส่ในกรรมการชุดนี้ สามารถที่จะขับเคลื่อนการปฏิรูปให้เดินหน้าได้อย่างรวดเร็วไม่ต้องมาตั้งต้นกันใหม่เพราะทุกคนได้เรียนรู้ ได้ศึกษามาเกือบหมดแล้ว ตั้งแต่คอนเซพชวล (Conceptual) ตั้งแต่เมธอด (Method) ผมเสนอว่าน่าที่จะตัดสภา สนช. ๓๐ คน รวมทั้งถ้าหากเป็นไปได้ก็ทั้งหมดเลยก็จะดี ผมมองในฐานะที่เราหรือสภาแห่งนี้เป็นสภาที่มีวัตถุประสงค์โดยเฉพาะ คัดคนเข้ามาทำการปฏิรูปโดยเฉพาะ ไม่มีเวลามากหรอกครับ และสิ่งที่ท่านกำหนดไว้ในการปฏิรูปค่อนข้างมากเยอะแยะไปหมดจะทำไหวหรือเปล่า

ต่อไปผมขอว่าด้วยเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กล่าวคือในปัจจุบันนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นได้มีบทบาทหน้าที่หรืออาจจะเรียกว่า กกต. มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น และควบคุมการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันนี้คือบทบาทหน้าที่ของ กกต. นะครับ นอกจากนั้นก็จะมีคณะกรรมการที่จะเข้ามาจัดการเลือกตั้ง กจต. ซึ่งมีผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านได้ทักท้วงไปว่าจะเป็นความซับซ้อน อันนี้ก็แล้วแต่ แต่ผมเห็นว่าฝ่ายควบคุมกับฝ่ายจัดแยกกันก็เหมาะสมแล้ว ท่านก็ไปทำการเลือกตั้งมา จัดการมา ฝ่ายที่ควบคุมให้สุจริตยุติธรรมก็ทำไป กกต. มีหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่หน้าที่ของ กกต. ก็สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการดังกล่าว แต่มีอยู่ข้อหนึ่งที่ผมอ่านแล้วผมก็เห็นว่าไม่เหมาะสมไม่สอดคล้อง คือข้อ ๑๑ ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานกับหน่วยงานของรัฐ หรือสนับสนุนองค์การเอกชนในการให้พลเมืองศึกษา ในข้อ ๑๑ หน้าที่ของ กกต. และการศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อส่งเสริมความเป็นพลเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมือง ผมขออนุญาตนิดเดียวครับท่านประธานเพื่อที่จะให้จบตรงนี้เลยแล้วไม่ต้องไปขอเวลาต่อนะครับ กกต. ไม่น่าที่จะมาทำในเรื่องของการจัดให้การศึกษากับประชาชน เป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรเปล่า ๆ หน่วยงานที่จะจัดทำหรือจัดให้การศึกษาพัฒนาคนก็คือกระทรวงศึกษาธิการครับ มีมือไม้มากกว่า มีคนมากกว่า มีเทคโนโลยีมากกว่า แล้วก็มีหลักสูตรหลากหลายกว่าที่จะให้ความรู้กับพลเมืองในการที่จะส่งเสริมพลเมือง

ให้รักประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพราะฉะนั้นเสนอให้ตัดข้อ ๑๑ หน้าที่ของ กกต. ครับ เพราะส่วนนี้กระทรวงศึกษาธิการทำได้อย่างสบาย ๆ อยู่แล้ว ไม่ต้องให้เกิดความซ้ำซ้อนในการบริหารทรัพยากร ทั้งเงิน ทั้งคน ทั้งวัสดุ และผมมั่นใจว่ากระทรวงศึกษาธิการทำได้ดีกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีบุคคลากรอยู่ในระดับจังหวัดนั้นเพียงไม่กี่คนในการที่จะปลูกฝังให้ประชาชนเกิดความรู้ดังกล่าว ขอกราบขอบพระคุณท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านวสันต์ ภัยหลีกลี้ ค่ะ

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญและเพื่อนสมาชิกครับ ผม วสันต์ ภัยหลีกลี้ ในฐานะสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติและกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ผมคิดว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีมาตรการและแนวทางในการจัดการกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันค่อนข้างมาก ซึ่งผมก็เชื่อว่าน่าจะช่วยให้ปัญหาลดน้อยถอยลงไปได้พอสมควร ----------

อย่างไรก็ตามคำถามของผมก็คือว่าเรามีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกัน ตรวจสอบและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนตามที่รัฐธรรมนูญชั่วคราว มาตรา ๓๕ กำหนดไว้เพียงพอแล้วหรือยัง ผมเห็นด้วยกับการที่คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณในศาลปกครองกลางและศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๒๔๔ เพื่อเป็นกลไกในการควบคุมการดำเนินการที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินของแผ่นดินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะจากนโยบายประชานิยมที่หวังคะแนนนิยมแบบขาดความรับผิดชอบ แต่ผมและกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเห็นว่าเรายังจำเป็นจะต้องมีศาลคดีทุจริตในศาลยุติธรรมเพื่อรับมือกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่กัดกินประเทศไทย สร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวงให้กับประเทศชาติ เพื่อวินิจฉัยคดีในกรณีการทุจริตและประพฤติมิชอบอื่น ๆ อันไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องวินัยการคลังและการงบประมาณ เช่น เรื่องการโยกย้ายตำแหน่งโดยมิชอบ การให้สินบนเนื่องจากเขตอำนาจในการพิจารณาของศาลปกครองแผนกวินัยการคลังและการงบประมาณจำกัดอยู่เฉพาะเรื่องวินัยการคลังและการงบประมาณไม่ครอบคลุมกรณีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบอื่น ๆ ข้อเสนอของกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบก็คือขอให้จัดตั้งศาลคดีทุจริตเป็นการเฉพาะเพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐอื่น ซึ่งไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนี้ให้รวมถึงเอกชนด้วย โดยกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอุทธรณ์และคู่ความสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาได้เป็นระบบสองชั้นศาล โดยกำหนดให้ศาลพิจารณาคดีทั้งแพ่งและอาญาอยู่ในศาลเดียวกันเพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการพิจารณาคดีและลดความซ้ำซ้อน นอกจากนั้นให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็น ป.ป.ช. ป.ป.ท. สตง. ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือภาคประชาชนที่มีกฎหมายรองรับเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ด้วยเพื่อลดปัญหาคอขวดคดีคั่งค้างอยู่ที่ ป.ป.ช. ข้อเสนอนี้จะช่วยให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินคดีและความเชี่ยวชาญของตุลาการในการพิจารณาคดีโดยที่ไม่เป็นภาระด้านงบประมาณหรือกำลังคนแต่อย่างใด สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมืองต่อไป และผมก็เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งครับที่จะให้ ป.ป.ช. มีอำนาจตรวจสอบการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและหัวหน้าส่วนราชการหรือระดับ ๑๐ ที่อยู่ในตำแหน่งหลักอย่างอธิบดีหรือปลัดกระทรวงนะครับ ผมคิดว่าถ้า ป.ป.ช. โฟกัส (Focus) และเร่งรัดคดีสามารถเอาผิดนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงประเภทปลาใหญ่ได้ ก็จะช่วยแก้ปัญหาการทุจริตไปได้มาก ที่ผ่าน ๆ มาคนที่โดนจับมักจะเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยปลาซิวปลาสร้อยเสียเป็นส่วนใหญ่ นอกจากการจับปลาใหญ่แล้วการเอาคนผิดมาลงโทษให้ได้โดยเร็วก็นับว่ามีความสำคัญมากนะครับ ทุกวันนี้คดีลากยาวใช้เวลาเนิ่นนานจนคนผิดไม่เกรงกลัว ซึ่งถ้าจะทำให้คนไม่กล้าทำผิด สิ่งหนึ่งที่เราจะต้องทำก็คือว่าต้องทำให้เห็นว่าคนทำผิดไม่มีทางหนีเงื้อมมือของกฎหมายไปได้และกรรมติดจรวดจริง ๆ นะครับ ผมคิดว่าการที่เราจะสามารถเอาคนผิดมาลงโทษให้ได้โดยเร็วและรุนแรงต้องปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างขนานใหญ่ด้วยนะครับ ต้องไม่ปล่อยให้คดีค้างเป็นหมื่นคดี มีคดีที่หมดอายุความหรือทำคดีแบบตามใจฉัน ข้อเสนอของกรรมาธิการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ก็คือว่า ป.ป.ท. ก็ต้องมีความเป็นอิสระ ปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองนะครับ ----------

ในขณะที่ ป.ป.ช. จะต้องบริหารจัดการคดีให้ดี ให้สำนักงานมีบทบาทในการทำคดีมากขึ้น ขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เน้นในเรื่องของการทำหน้าที่วินิจฉัย ในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งก็ขอให้อยู่ในตำแหน่ง ๖ ปี เหมือนกับองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐองค์กรอื่น ๆ นะครับ อีกอย่างอยากให้ยกเลิก ป.ป.ช. จังหวัดนะครับ ซึ่งมีปัญหาถูกแทรกแซงเสียจนเสียหายนะครับ ที่สำคัญครับจะต้องมีการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ไม่ว่าจะเป็น ป.ป.ช. ป.ป.ท. สตง. ผู้ตรวจการแผ่นดินหรือว่าหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประสิทธิภาพของงานแล้วก็ลดความซ้ำซ้อน ในเรื่องกระบวนการดำเนินคดีก็ต้องปรับทั้งระบบนะครับ ตั้งแต่ตำรวจ องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อัยการไปจนถึงศาล ผมเห็นด้วยกับข้อเสนอของทางฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม ที่บอกว่าวรรคสองของมาตรา ๒๑๘ ควรจะพูดถึงกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดครับ ไม่ใช่เฉพาะแต่ศาล ผมอยากเห็นกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบมีประสิทธิภาพ ไม่ล่าช้า อยากให้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาอันสมควรในการดำเนินคดีทุจริตในแต่ละขั้นตอน และเหตุยกเว้นกรณีล่าช้าให้ชัดแจ้งเป็นกฎหมาย รวมถึงกำหนดความรับผิดและบทลงโทษต่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้ดำเนินคดีล่าช้าเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ข้างต้นด้วยนะครับ

ในเรื่องของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ผมเห็นด้วยแล้วก็ขอสนับสนุนบทบัญญัติทั้ง ๕ มาตราที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ตั้งแต่มาตรา ๒๔๘ ถึงมาตรา ๒๕๒ เชื่อว่าปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์จะลดน้อยลงนะครับ ประเภทที่ออกนโยบายหรือกฎหมายมาเอื้อประโยชน์ต่อตัวเอง ลูกเมียหรือว่าวงวานว่านเครือควรจะหมดสิ้นไป ผมเห็นด้วยกับมาตรา ๒๒๘ นะครับ ที่ห้ามอัยการไปเป็นบอร์ดหรือปฏิบัติหน้าที่ใดในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือในห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัท แต่ก็คิดว่าไม่ควรจะห้ามเฉพาะข้าราชการอัยการ ควรจะห้ามบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทั้งหมดครับ เพราะเป็นเรื่องที่จะทำให้เกิดปัญหาการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้

สุดท้ายนะครับ แต่คงยังไม่ท้ายสุด ผมขอเสนอให้บัญญัติให้สำนักงานข้อมูลข่าวสารทางราชการและงานของสำนักงานมาเป็นส่วนหนึ่งของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนนะครับ เพราะว่าภารกิจสอดคล้องกันและเรื่องการเปิดเผย

ข้อมูลข่าวสารสาธารณะมีความสำคัญมากในการสร้างความโปร่งใสในสังคมและลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันครับ

ท้ายสุดจริง ๆ ครับ ผมเห็นด้วยกับข้อเสนอของเพื่อนสมาชิกนะครับท่านวรวิทย์และท่านกิติพงศ์ที่เสนอให้มีการเปิดเผยบัญชีการเสียภาษีเงินได้ย้อนหลัง ๕ ปีนะครับ ซึ่งไม่ใช่แค่แจ้งเท่านั้นเอง จะต้องมีการเปิดเผยแล้วก็จะต้องมีการตรวจสอบกับบัญชีทรัพย์สินที่มีการแจ้งว่ามีการร่ำรวยผิดปกติหรือว่ามีการหลีกเลี่ยงภาษีหรือไม่ ไม่ต้องห่วงหรอกครับว่าจะเกิดความสับสนอลหม่านบ้านทรายทอง ผมคิดว่าคนที่ไม่รวยผิดปกติ คนที่ไม่ได้เลี่ยงภาษี ไม่จำเป็นจะต้องเป็นห่วงในเรื่องนี้ แล้วจริง ๆ มาตรการนี้ผมเชื่อมั่นนะครับว่าจะทำให้การเมืองใสสะอาดจริง ๆ นะครับ จะทำให้การเมืองใสสะอาดตามที่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนี้ตั้งปณิธานแล้วก็ต้องการครับ ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบคุณมากค่ะท่านอาจารย์คะ ท่านสมาชิกคะ ขณะนี้สมาชิกจำนวน ๑๐ ท่านที่ได้ลงนามประสงค์จะอภิปรายให้ความเห็นร่างรัฐธรรมนูญในภาค ๓ หมวด ๑ ศาล และกระบวนการยุติธรรมได้อภิปรายครบแล้วค่ะ ดิฉันได้ใคร่ขอเชิญท่านศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งได้รับมอบหมายจากท่านประธานได้กรุณาชี้แจงข้อคำถามค่ะ เชิญค่ะอาจารย์

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ภาวดี ๘๕/๑

ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา (กรรมาธิการ) : ขอบคุณครับท่านประธานครับ ท่านประธานครับ ผมขออนุญาตที่จะชี้แจงข้อเท็จจริงที่มีท่านผู้อภิปรายท่านบอกว่าสาระสำคัญของ (๘) ของมาตรา ๒๘๓ ไม่ตรงกับบันทึกการประชุมของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ใน (๘) นี้ก็คือเรื่องเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระ ท่านประธานครับ เรื่องการปฏิรูปตำรวจนะครับเป็นเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญ แล้วก็เป็นที่สนใจของประชาชนมานานนะครับ ในการจัดเวทีในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนก็จะมีคนถามมาเรื่อยครับว่าจะมีการปฏิรูปตำรวจกันหรือไม่ อย่างไรนะครับ ในเรื่องนี้กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็ให้ความสำคัญเป็นพิเศษครับ ในการยกร่างในหมวดปฏิรูปนะครับท่านประธานครับ ทางประธานกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็ได้ตั้งหัวข้อเรื่องการปฏิรูปตำรวจเอาไว้ตั้งแต่ต้นเลยนะครับ ผมเข้าใจว่าตั้งใจจะให้เป็น ๑ มาตราในหมวดปฏิรูป แล้วก็ได้เพียรถามว่ากรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้รับข้อเสนอจากสภาปฏิรูปแห่งชาติในเรื่องนี้มาบ้างหรือยัง จะได้นำมาประมวลแล้วก็ยกร่างขึ้น แต่เวลาเนิ่นนานมากครับ ผมเข้าใจว่านานจนกระทั่งประมาณสักต้น ๆ เดือนมีนาคม ซึ่งเรายกร่างกันไปหมดเกือบจะครบทุก ๆ ส่วนแล้วก็จะเริ่มต้นขั้นการทบทวนนะครับ ก็ยังไม่ได้รับข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปตำรวจจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านประธานก็ถามหลาย ๆ ครั้ง ผมก็อาสาครับบอกว่าผมจะมาขอประสานกับทางสภาปฏิรูปแห่งชาติโดยตรง เพราะก็ทราบว่าในสภาปฏิรูปแห่งชาติใครรับผิดชอบเรื่องอะไรบ้าง กระผมก็ได้ประสานกับประธานอนุกรรมาธิการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจหน้าที่และกระบวนการทำงานตำรวจเพื่อประโยชน์ของประชาชนนะครับ ท่านก็กรุณาให้ทำบันทึกเป็นข้อความสั้น ๆ ไปนะครับ แล้วก็มีข้อความสั้น ๆ พร้อมกับประเด็นการปฏิรูปตำรวจสัก ๗-๘ ประเด็นไปให้ตั้งแต่ต้นนะครับ แล้วก็มีบันทึกไปถึงทางท่านประธานคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ท่านประธานตอบผมมาว่าบันทึกที่ได้รับจากท่านประธานอนุกรรมาธิการปฏิรูปโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และกระบวนการทำงานตำรวจเพื่อประโยชน์ของประชาชนยังจะเอามาประกอบการพิจารณายกร่างไม่ได้นะครับ จะต้องเป็นบันทึกที่มาจากประธานกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมโดยตรงนะครับ เพราะว่าจะมีความเป็นทางการแล้วก็จะได้เอามายกร่างได้ถูกต้องนะครับ ในที่สุดกระผมก็มาเล่าให้ท่านประธานกรรมาธิการฟังนะครับ ท่านคณะอนุกรรมาธิการได้ทราบ ในที่สุดในวันที่ ๙ มีนาคมครับ ท่านประธานครับก็มีบันทึกจากประธานกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมาย

และกระบวนการยุติธรรมนะครับ เป็นข้อเสนอการปฏิรูปองค์กรตำรวจในข้อเสนอนี้ตามบันทึกนี้มี ๑๕ ประเด็น ในหัวข้อที่ ๗ ผมเข้าใจว่าเป็นหัวข้อที่ตรงกับเรื่องที่เรากำลังพิจารณากันอยู่นะครับ ผมขออนุญาตอ่านนะครับว่าในหัวข้อที่ ๗ เป็นข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิรูประบบงานสอบสวน แล้วก็มี ๒ ตอนนะครับ คือตอนแรกบอกว่าการแยกระบบงานสอบสวนให้เป็นองค์กรอิสระ ไม่ขึ้นตรงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือ อันนี้ตอนที่ ๒ นะครับ หรือให้เป็นหน่วยงานอิสระแต่ยังขึ้นตรงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ท่านประธานครับ พร้อมกับบันทึกฉบับนี้ก็มีบันทึกรายงานของคณะกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมนะครับ ได้มีการบันทึกการประชุม ในหน้า ๒๐ ก็มีข้อความว่าในวรรคต้นของหน้านี้บอกว่าด้วยเหตุดังกล่าว จึงได้สรุปการพิจารณาว่าจำเป็นต้องแยกงานสอบสวนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยเสนอให้กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติถ้อยคำไว้ในรัฐธรรมนูญและจัดทำร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งสำนักงานสอบสวนคดีอาญาแห่งชาติ ผมขออนุญาตที่จะไม่อ่านต่อนะครับ อันนี้ก็เป็นถ้อยคำที่เราได้รับจากกรรมาธิการด้านการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมนะครับ ----------

ท่านประธานครับ เมื่อได้รับข้อความนี้แล้ว เมื่อได้รับข้อเสนอนี้แล้วทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็ได้ให้อนุกรรมาธิการซึ่งทำหน้าที่ยกร่างเพื่อที่จะนำมาพิจารณาในที่ประชุมนะครับ อนุกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้มีการประมวลสาระสำคัญทั้ง ๑๕ ข้อนี้นะครับไปเป็นถ้อยคำที่จะยกร่างขึ้นมานะครับ จะเป็นวรรคแปดในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ในมาตรา ๒๘๒ ความจริงถ้อยคำที่บันทึก กระบวนการที่เรายกร่างกันทางฝ่ายธุรการก็จะพิมพ์ถ้อยคำที่ประมวลขึ้นเพื่อที่จะให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณากันบนจอคอมพิวเตอร์ ในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องการปฏิรูปงานสอบสวน ถ้อยคำที่พิมพ์ก็จะเป็นทำนองปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระแยกออกมาจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระผมเข้าใจว่าที่อนุกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญใช้ถ้อยคำนี้ก็เพราะว่า

ประการแรกถ้อยคำนี้อยู่ในตอนแรกของข้อ ๗ ซึ่งบอกว่าให้ปฏิรูปงานสอบสวนให้เป็นองค์กรอิสระไม่ขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นั่นประการที่ ๑

ประการที่ ๒ ก็คือบันทึกรายงานการประชุมซึ่งก็เขียนตรงกัน เขาก็เลยเลือกตรงนี้มาบัญญัติไว้เป็นต้นร่าง ในที่ประชุมคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็ได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางในหลายประเด็น แต่สำหรับประเด็นเรื่องงานสอบสวนก็มีการอภิปรายกันเป็น ๒ ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งก็บอกว่าน่าจะมีการปรับระบบงานสอบสวนให้เป็นอิสระ แต่ไม่ต้องไปแยกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ คือให้ยังอยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อีกฝ่ายหนึ่งก็บอกว่าแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในที่สุดท่านประธานครับมติของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งปรากฏตามบันทึกการประชุมเมื่อวันที่ ๘ เมษายน ถ้อยคำเป็นอย่างนี้ที่ถูกต้อง ถ้อยคำมีว่า ปรับระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระ ถ้อยคำที่ต่อจากนั้นที่เขียนว่า แยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มติที่ประชุมให้ตัดออกไป กระผมเข้าใจว่าเนื่องจากตอนที่เราอภิปรายกัน ฝ่ายธุรการก็จะแก้ถ้อยคำในเครื่องคอมพิวเตอร์ที่หน้าจอไปเรื่อย ๆ นะครับ แต่ผมเข้าใจว่าถ้อยคำที่ให้ตัดออกไป คือ คำว่า ปรับปรุง ให้ตัดคำว่า ปรุง ออก แล้วก็ถ้อยคำที่บอกว่า แยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก็ให้ตัดออกเหมือนกันนะครับ แต่ว่าทางฝ่ายธุรการไม่ได้ตัดออกก็เป็นความผิดพลาด ตัวกระผมเองซึ่งเป็นคนรับผิดชอบดูแลในงานปฏิรูปตำรวจก็ต้องขออภัยแล้วก็รับผิดตรงนี้ที่ไม่ได้ดูร่างรัฐธรรมนูญที่ออกมาว่าเขาตัดออกครบถ้วนแล้วหรือยังก็เลยกลายเป็นความผิดพลาด คณะกรรมาธิการต้องขอประทานโทษในความบกพร่องนั้น

แล้วก็ขอยืนยันมติว่าที่ถูกต้องเป็น ปรับระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระ คณะกรรมาธิการขอขอบพระคุณท่านสมาชิกสภาปฏิรูปนะครับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านเสรี สุวรรณภานนท์ ที่ได้กรุณาชี้ประเด็นนี้แล้วก็จะนำไปปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องต่อไปครับ ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณคะอาจารย์ ต่อไปขอเชิญท่านศาสตราจารย์ ดอกเตอร์บรรเจิด ตอบข้ออภิปรายของสมาชิกในหัวข้อเรื่องศาล ขอเชิญอาจารย์คะ

ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติทุกท่านครับ ในนามของคณะกรรมาธิการที่รับผิดชอบหมวดศาลและกระบวนการยุติธรรมก็ต้องขอกราบขอบพระคุณความคิดทุกความคิดที่ได้เสนอมา ทางคณะกรรมาธิการจะได้รับนำไปปรับปรุงเพื่อทำให้กระบวนการยุติธรรมและศาลนั้นมีความสามารถที่จะอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ผมอยากจะกราบเรียนรบกวนเวลาท่านสมาชิกผู้ทรงเกียรติเล็กน้อยนะครับ ถึงความคิดบางประการที่อาจจะทำให้เข้าใจว่าคณะกรรมาธิการนั้นมีเจตนาแฝงบางประการหรือไม่ ผมอยากจะกราบเรียนเรื่องคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลนั้น ผมเองได้ศึกษาวิจัยเรื่องนี้มาโดยเฉพาะ ได้อ่านคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตั้งแต่มีศาลปกครองครั้งแรกในปี ๒๕๔๔ จนถึงปี ๒๕๕๐ กว่า ผมเห็นปัญหาความลักลั่นความไม่สืบเนื่อง วิเคราะห์แล้วมาจากประเด็นองค์ประกอบ -------

เพราะฉะนั้นประเด็นเรื่องนี้จึงไม่ได้กระทำโดยมิได้มีฐานในทางวิชาการ ผมขอกราบเรียนว่าคณะกรรมาธิการกระทำบนฐานทางวิชาการมิได้มุ่งหมายที่จะให้เกิดความยุ่งยากสับสนของสิ่งที่ได้ปฏิบัติมาดีแล้ว อันนี้อยากจะขอกราบเรียนประการแรกนะครับ

ประการที่ ๒ เรื่องการครบวาระ ๖๕ ปีนั้น ผมขอกราบเรียนยืนยันเลยครับไม่มีผู้พิพากษาอาวุโสท่านใดมาวิ่งกับคณะกรรมาธิการเลยครับ การที่เราเขียนว่าเมื่อครบ ๖๕ ปีแล้วจะอยู่ในตำแหน่งใดให้เป็นไปตามที่ ก.ต. หรือ ก.ศป. จะกำหนดนั้นเพราะเราไม่รู้สภาพการณ์ เราไม่อาจจะไปกำหนดตายตัวได้ว่าต้องไปอยู่ที่นั้นที่นี้ก็ให้เป็นเรื่องขององค์กรบริหารงานบุคคลจะเป็นผู้กำหนดเพราะฉะนั้นตรงนี้มิได้เกิดจากการที่มีผู้พิพากษาอาวุโสท่านใดมาวิ่ง ผมขอเรียนยืนยันในฐานะที่รับผิดชอบในส่วนนี้ครับ

ประการที่ ๓ เรื่ององค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญนั้นที่เราได้มีการปรับจากศาลฎีกา ๒ ท่าน ศาลปกครองสูงสุด ๒ ท่าน ผู้ทรงคุณวุฒิในทางนิติศาสตร์ ๓ ท่าน แล้วก็ทางรัฐศาสตร์ ๒ ท่านนั้น ผมขอกราบเรียนว่าประเด็นนี้นั้นเป็นประเด็นที่ผมเองได้ศึกษาเปรียบเทียบเพราะผมไปทำปริญญาเอกที่ประเทศเยอรมันนั้นได้ศึกษาเปรียบเทียบในเรื่องนี้ว่าศาลรัฐธรรมนูญของไทยหลังจากปี ๒๕๔๐ นั้นเรามีแม่แบบมาจากประเทศเยอรมัน แล้วแม่แบบของประเทศเยอรมันเองศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นองค์กรที่มาถ่วงดุลกับระบบเสียงข้างมากของรัฐสภาและเป็นหลักให้กับประเทศเยอรมันจนมาถึงปัจจุบันนี้ ๖๐ กว่าปีครับ ถามว่าทำไมศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมันจึงมีความมั่นคงเข้มแข็ง ท่านทราบไหมครับว่าเขามีองค์ประกอบที่มาจาก ๓ ทางครับ ๑. มาจากผู้พิพากษาอาชีพ ๒. มาจากสายวิชาการ ๓. มาจากผู้มีประสบการณ์ทางการเมือง ๓ ส่วนผสมนี่ทำให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีตรรกะในทางกฎหมาย มีฐานในทางทฤษฎี คำนึงถึงความเป็นจริงในทางการเมือง ผมวิเคราะห์แล้วว่าของเรานั้นเราขาดฐานในทางทฤษฎี การที่บอกว่าให้มีนักกฎหมายมหาชน ๑ ท่านนั้นเพราะรากฐานของการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นรากฐานในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องมหาชน เพราะฉะนั้นเรื่องนี้มิได้มีเจตนาอื่นแอบแฝง ในวงวิชาการผมกราบเรียนได้เลยครับไม่มีปัญหาเรื่องขอบเขตของกฎหมายมหาชนแต่อย่างใด ขอกราบเรียนว่าอันนี้คือเจตนาบริสุทธิ์ที่อยากจะให้ศาลรัฐธรรมนูญของไทยนั้นมีความเข้มแข็ง มั่นคงเป็นหลักให้กับ

ประเทศชาติบ้านเมืองบนตรรกะ มีผู้พิพากษาอาชีพ มีฐานในทางวิชาการและดูข้อเท็จจริงในทางการเมืองเป็นฐาน

ประการสุดท้าย มาตรา ๒๓๗ ถามว่าทำไมคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต้องผูกพันองค์กรอื่น มิใช่เพราะศาลรัฐธรรมนูญสูงกว่าองค์กรอื่นนะครับ ผมอยากจะกราบเรียนอย่างนี้ครับ ศาลรัฐธรรมนูญได้อานิสงส์มาจากหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเสมือนปากของรัฐธรรมนูญ เมื่อท่านได้ตีความอย่างไรแล้วมันก็กลายเป็นหลักสูงสุดใช่ไหมครับ มันจึงถูกผูกพันใช่ไหมครับ เพราะฉะนั้นอันนี้ที่เขียนมาทั้งหมดมันมีฐานในทางวิชาการทั้งสิ้น ไม่ได้ใช้อำเภอจิตอำเภอใจในการเขียนแต่อย่างไร ผมอยากจะกราบเรียนว่าเราทำด้วยฐานในทางวิชาการ ด้วยความสุจริตเพื่อต้องการให้กระบวนการยุติธรรมให้ศาลของไทยนั้นเป็นเสาหลักของประเทศชาติบ้านเมืองอยากจะขอกราบเรียน ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ อาจารย์คะ ก็เป็นอันจบการพิจารณาให้ความเห็นในหมวด ๑ เรื่องศาลและกระบวนการยุติธรรมนะคะ ต่อไปจะเป็นการอภิปรายให้ความเห็นในหมวด ๒ เรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งก่อนที่สมาชิกจะอภิปรายดิฉันใคร่ขอให้ท่านไพบูลย์ นิติตะวัน คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งได้รับมอบหมายจากท่านประธานได้กรุณาสรุปสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นการตรวจสอบอำนาจรัฐ ขอเชิญท่านไพบูลย์ค่ะ

นายไพบูลย์ นิติตะวัน (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ และท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่าน แล้วก็ขออนุญาตกราบเรียนไปยังท่านประชาชนที่รับชมการถ่ายทอดอยู่ที่บ้านด้วยนะครับ ในฐานะผมเป็นประธานอนุกรรมาธิการพิจารณากรอบจัดทำร่างรัฐธรรมนูญในส่วนภาค ๓ หมวด ๒ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญและองค์กรตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ----------

ขออนุญาตกราบเรียนว่าความสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น ท่านสมาชิกท่านคงจำได้ถึงเหตุการณ์ของวิกฤติชาติที่เกิดขึ้นในห้วงเวลาที่ผ่านมานั้น ก่อนวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เหตุการณ์เกิดขึ้นตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๕๕๖ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องของการบริหารราชการแผ่นดินในขณะนั้นซึ่งไม่มีความโปร่งใส กลไกของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของการบริหารราชการแผ่นดินนั้นไม่มีการทำงานเท่าที่ควร จนเกิดกรณีการทุจริตโครงการ ไม่ว่ารับจำนำข้าว ซึ่งสร้างความเสียหายให้กับประเทศชาติเป็นจำนวนถึง ๖๐๐,๐๐๐ ล้านบาท สิ่งนี้เป็นสิ่งซึ่งไม่สมควรที่จะเกิดขึ้นได้เลย ถ้ากลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล สามารถทำงานที่จะปกป้องผลประโยชน์ชาติได้ แล้วนอกจากนั้นยังมีปัญหา ไม่ว่าโครงการจัดการน้ำ ๓๕๐,๐๐๐ ล้านบาท มีการดำเนินการโครงการที่ล้วนแล้วแต่ไม่สามารถที่จะตรวจสอบยับยั้งได้ แล้วยังมีการพยายามที่จะจัดให้มีโครงการกู้เงินถึง ๒ ล้านล้านบาท วิกฤติชาติเกิดขึ้นจึงเป็นที่มาที่ทำให้สถานการณ์ตรวจสอบไม่สามารถทำได้ ประชาชนจึงต้องออกมาเคลื่อนไหวกันทั้งประเทศเป็นจำนวนหลาย ๆ ล้านคน สิ่งนี้เป็นเพราะสาเหตุกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นไม่ทำงาน แต่การตื่นตัวของประชาชนนั้นทำให้ประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้นไม่ว่ากลไกของระบบการเมืองที่ล้มเหลว ก็เป็นอย่างที่ทราบกันมาแล้ว แล้วที่สำคัญที่สุดก็คือกลไกของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นประชาชนได้เรียกร้องกันอย่างมากว่าต้องมีการปฏิรูปให้มีประสิทธิภาพ ให้มีประสิทธิผล เพื่อที่จะให้ประเทศไทยเราสามารถป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับผลประโยชน์ของชาติให้ได้ ดังนั้นเพื่อให้ตอบสนองตามความต้องการของประชาชน ท่านประธานครับ ในการเกิดปัญหาตั้งแต่ก่อนวันที่ ๒๒ พฤษภาคม หลังจากนั้นจึงมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกเลยครับ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ ว่าคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องดังต่อไปนี้ มีหลายอนุมาตรา ซึ่งอนุมาตราที่เกี่ยวข้องนั้นก็

(๓) จะต้องให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกัน ตรวจสอบและขจัดทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งกลไกในการกำกับและควบคุมให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน นอกจากนั้นยังบัญญัติไว้ใน

(๔) ว่าจะต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบหรือกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรมเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด และให้ต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางหลักนิติธรรมและการสร้างเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนและทุกระดับ

(๘) จะต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน โดยสอดคล้องกับสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ และกลไกการตรวจสอบและเปิดเผยการใช้จ่ายเงินของรัฐที่มีประสิทธิภาพ

ท่านสมาชิกครับ ท่านจะเห็นความสำคัญอย่างยิ่งของเรื่องกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๗ ให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้ต้องมีบัญญัติในเรื่องนี้ แล้วก็ให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาถึงความจำเป็น ความคุ้มค่าที่จะต้องมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ----------

ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการให้พิจารณามาตรการที่จะให้การดำเนินงานขององค์กรดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วย คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญจึงได้มีการกำหนดเจตนารมณ์แห่งการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ๔ ประการ ซึ่งใน ๔ ประการนั้นท่านจะเห็นมีอยู่ ๒ ประการใหญ่ ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าการสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ เพิ่มให้มีส่วนร่วม ส่วนร่วมสำคัญคือเป็นส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้วย และ

ในประการที่ ๒ คือให้การเมืองใสสะอาดและสมดุล สาระนี้เพื่อป้องกันการทุจริตแล้วก็ให้มีความสมดุล ซึ่งทั้ง ๒ ประการจะส่งเสริมทำให้หนุนสังคมที่เป็นธรรมก็คือเกิดการปฏิรูปของสังคมอย่างแท้จริง

และที่สำคัญในประการสุดท้ายของเจตนารมณ์แห่งการร่างรัฐธรรมนูญก็คือจะทำให้นำชาติไปสู่สันติสุข เพราะเหตุความขัดแย้งทั้งหลายทั้งมวลมานั้นก็อย่างที่ผมเรียนที่เป็นสาเหตุตั้งแต่ที่กล่าวมาตั้งแต่ต้น และนอกจากนั้นสภาปฏิรูปแห่งชาติยังให้ความสำคัญเรื่องของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างที่ท่านสมาชิกทุกท่านก็ทราบว่ามีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติเกิดขึ้นมาด้วย ซึ่งสิ่งนี้ผมนำเสนอมาคือความสำคัญของการร่างรัฐธรรมนูญในส่วนว่าด้วยกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และดังนั้นในการยกร่างของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญจึงคำนึงถึงหลักการในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจะต้องมีกลไกเพื่อรักษาประโยชน์ของชาติ แต่แน่นอนก็ต้องเพื่อคุ้มครองให้ข้าราชการที่สุจริตคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจะต้องครอบคลุมไป ไม่ว่าการทุจริตคอร์รัปชันประพฤติมิชอบหรือรวมทั้งการเลือกตั้งโดยที่ไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรม การละเมิดสิทธิของประชาชนและรวมทั้งการละเมิดจริยธรรม การตรวจสอบของรัฐนั้นครอบคลุมไปทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของรัฐแล้วก็กลไกการตรวจสอบนั้นก็มี ๓ ประการ ซึ่งในอดีตนั้นเราจะมีอยู่ประการเดียวเท่านั้นก็คือประการที่ผมจะเรียนว่าก็คือใช้องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่เป็นองค์กรภาครัฐอยู่อย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งในกลไกที่จะเพิ่มเติมขึ้นในส่วนของรัฐธรรมนูญนั้นก็เพิ่มในส่วนของให้สมาชิกรัฐสภา ซึ่งเดิมนั้นใช้โดยผ่านการเป็นกรรมาธิการยกร่างต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๔๔ แต่ก็ให้สมาชิกรัฐสภาสามารถเข้าชื่อกันได้เพื่อให้มีการจัดตั้งผู้ไต่สวนอิสระขึ้นมาได้ แล้วที่ประการสำคัญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญก็คือให้ประชาชนมีส่วนร่วมมีบทบาทโดยตรงในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งบัญญัติไว้ในส่วนซึ่งไม่ได้อยู่ในภาค ๓ แต่ว่าอยู่ในส่วนของภาคของพลเมืองก็คือมาตรา ๗๑ คือส่งเสริมให้พลเมืองแต่ละจังหวัดมีการมีส่วนร่วม มีบทบาทโดยตรงในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐภายในจังหวัดของตนเอง มีทุกจังหวัดเพื่อส่งเสริมให้พลเมืองยึดมั่นในการซื่อสัตย์สุจริตและมีบทบาทโดยตรงต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในจังหวัดนั้น ๆ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่บัญญัติไว้เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งมหาชนที่ออกมาเรียกร้อง ดังนั้นในภาค ๓ หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงบัญญัติเริ่มตั้งแต่มาตรา ๒๔๖ ถึงมาตรา ๒๗๖ รวมทั้งสิ้น ๓๑ มาตรา ประกอบด้วยส่วนที่ ๑ คือบททั่วไป ส่วนที่ ๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ส่วนที่ ๓ เป็นการถอดถอนจากตำแหน่งและตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่น ส่วนที่ ๔ เป็นการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และนอกจากนั้นส่วนที่ ๕ เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐแบ่งออกเป็นทั้งสิ้น ๔ ตอน

ตอนที่ ๑ เป็นว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ตอนที่ ๒ เป็นเรื่องของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

ตอนที่ ๓ เป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ

ตอนที่ ๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

ท่านสมาชิกครับ ท่านก็ได้รับร่างรัฐธรรมนูญไว้พิจารณาแล้ว ผมต้องขออนุญาตเรียนเพื่อที่จะเป็นการเสนอให้ท่านพิจารณา ซึ่งถ้าท่านพิจารณาแล้วถ้าท่านเห็นมีข้อเสนอแนะนั้นก็ขออนุญาตให้ท่านช่วยกรุณาเสนอมาให้ด้วย แล้วในฐานะผมเป็นกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญผมน้อมรับที่จะนำไปปรับปรุง ดังนั้นในหมวด ๒ ที่เรายกร่างขึ้นมานั้นในส่วนบททั่วไปเราบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๖ ว่าการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต้องไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สุจริตและปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ รวมทั้งต้องกระทำด้วยกระบวนการที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ สิ่งนี้จึงเป็นเหตุที่บัญญัติให้คณะกรรมการขององค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นจะต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินซึ่งก่อนหน้านั้นไม่มี เพราะใช้หลักว่าผู้ที่ตรวจสอบผู้อื่นนั้นตนเองก็จะต้องพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงบัญญัติไว้ และนอกจากนั้นในบททั่วไปก็บัญญัติเรื่องการแสดงทรัพย์สินนั้นท่านจะเห็นว่าการแสดงบัญชีหนี้สินและทรัพย์สินในมาตรา ๒๔๗ นั้นเพิ่มให้กรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต้องเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและเปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็วเช่นเดียวกัน

ส่วนที่ ๒ เป็นเรื่องของการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ นั้นบัญญัติไว้เป็นเพียงส่วนที่เกี่ยวข้องกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี แต่ว่าในรัฐธรรมนูญที่เรายกร่างขึ้นในมาตรา ๒๔๘ ยกร่างเป็นบทบัญญัติใหม่นั้นบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่กระทำการที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม โดยอย่างน้อยต้องไม่ดำเนินการดังต่อไปนี้ ซึ่งบัญญัติไว้ ๔ ประการ ซึ่งท่านจะเห็นว่าก่อนหน้านั้นมีปัญหาอยู่เสมอในสภาในรัฐสภา ส.ส. และ ส.ว. ได้มีคำปฏิญาณตนว่าจะไม่กระทำการขัดกันแห่งผลประโยชน์ แต่ไม่ได้บอกว่าแล้วอะไรคือการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังนั้นในการบัญญัติในส่วนนี้จึงบัญญัติไว้อย่างน้อยมี ๔ ประการ ซึ่งแต่ละประการ เช่น

(๑) ไม่กำหนดนโยบายหรือเสนอกฎหมายหรือกฎที่เอื้อประโยชน์ต่อกิจการที่ตนหรือคู่สมรส บุตรหรือบิดา มารดา มีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ อันนี้ชัดเจน ถ้ามีใครไปกระทำนั้นเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ก็เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญด้วย

(๒) ไม่นำความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ตนมีต่อบุคคลอื่นมาประกอบการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลนั้น อันนี้ก็ทำให้มีความชัดเจน

(๓) ผมเชื่อว่าประชาชนได้เรียกร้องมามากก็คือไม่ใช้เวลาของราชการหรือของหน่วยงาน เงิน ทรัพย์สินและบุคลากร บริการ สิ่งอำนวยความสะดวก หรือข้อมูลภายในทางราชการหรือหน่วยงานไปเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่น เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายและกฎต่าง ๆ

และสุดท้ายไม่กระทำการใด ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติการใด ๆ ในฐานะส่วนตัวที่ก่อให้เกิดความเคลือบแคลงว่าขัดกับประโยชน์ส่วนร่วมที่อยู่ในความรับผิดชอบตามหน้าที่หรือเป็นที่เสื่อมเสียต่อตำแหน่งหน้าที่ มาตรา ๒๔๘ บัญญัติเพื่อแก้ไขสิ่งที่เกิดขึ้นในเหตุการณ์ก่อนวันที่ ๒๒ พฤษภาคม และนอกจากนั้นในส่วนนี้ก็บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๕๐ ตามเดิมอยู่หลายมาตรา

ในส่วนที่ ๓ เป็นเรื่องของการถอดถอนจากตำแหน่งและการตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการดำรงตำแหน่งอื่น ในหลักการก็เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ แต่ส่วนที่มีการปรับปรุงเพิ่มเติมขึ้นนั้น ก็คือแทนที่การถอดถอนนั้นให้เป็นเรื่องของวุฒิสภาตอนนี้เพื่อจะให้เกิดความเป็นธรรมตามการเรียกร้องนั้นจึงให้รัฐสภาเป็นผู้มีอำนาจถอดถอนบุคคลดังกล่าว และรวมทั้งในกรณีที่กระบวนการถอดถอนนั้นและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้นได้เขียนไว้ในมาตรา ๒๕๕

ซึ่งใน (๓) ให้มีการเพิ่มเติมคือให้มีคณะกรรมการ ๓ ฝ่าย ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้แทนอัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายอื่น มีจำนวนฝ่ายละเท่ากันเพื่อหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงทางการเมือง บทบัญญัตินี้ยกร่างขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาซึ่งเกิดขึ้นในก่อนหน้านี้ ซึ่งถ้าบทบัญญัตินี้ได้รับการบังคับใช้ก็จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ และนอกจากนั้นยังให้มีกลไกในการจัดทำและส่งชื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนตามมาตรา ๒๕๓ ไว้ด้วย สิ่งนี้เป็นส่วนที่เพิ่มเติมขึ้น

ท่านสมาชิกครับ ในส่วนที่ ๔ การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ จนถึงมาตรา ๒๕๘ นั้น ในหลักใหญ่แล้วก็เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ แต่ว่าส่วนที่เสริมเพิ่มเติมขึ้นนั้นก็คือให้อำนาจของสมาชิกรัฐสภาก็คือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้ง ๒ สภารวมกันอาศัยตามมาตรา ๒๕๗ มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อขอให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระจากความเป็นผู้ที่เป็นกลางทางการเมือง มีความซื่อสัตย์สุจริตเห็นประจักษ์ ทำหน้าที่ไต่สวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ร่ำรวยผิดปกติ มีความผิดหลายฐาน เที่ยวนี้เป็นการเพิ่มเติมให้สมาชิกรัฐสภาสามารถดำเนินการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ด้วย และท่านสมาชิกครับ

ผมขออนุญาตมาในส่วนที่ ๕ ในเรื่องขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น ในส่วนนี้เราแบ่งออกเป็น ๔ ตอน

ตอนที่ ๑ เป็นเรื่องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๙ ถึงมาตรา ๒๖๙ นั้น โดยรายละเอียดแล้วท่าน พลเอก เลิศรัตน์ท่านจะมาเรียนให้ที่ประชุมทราบอีกครั้งหนึ่ง แต่ในส่วนผมขอเรียนคร่าว ๆ เป็นเพียงแค่ว่าในคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นเป็นเรื่องซึ่งได้รับการเรียกร้องจากประชาชนเช่นเดียวกันในหลายๆ กรณี ก็จึงมีการดำเนินการไม่ว่าเรื่องคณะกรรมการสรรหา คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้มีกระบวนการของผู้ที่เป็นกรรมการสรรหานั้นมีจำนวนมากขึ้น เพื่อที่ให้เกิดความโปร่งใสในที่มาในการสรรหา แล้วที่สำคัญซึ่งจะเกิดขึ้น

ในทุก ๆองค์กรของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้นก็คือจะต้องให้มีคณะกรรมการประเมินผล มาประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนหน้านั้นจะไม่มีการประเมินผลใด ๆ ทั้งสิ้น แต่ถ้าเป็นไปตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วนั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องถูกประเมินผลทุก ๆ ๑ ปี แล้วก็แจ้งให้สาธารณะรับทราบ

ในส่วนของตอนที่ ๒ ในเรื่องของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ในส่วนนี้มีการปรับปรุงเพิ่มให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินนั้นได้มีส่วนที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งก่อนหน้านั้นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินถ้าเกิดพบกรณีที่มีปัญหาก็จะต้องส่งต่อไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่ว่าในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้นกำหนดให้อำนาจของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจเพิ่มเติมขึ้น โดยบัญญัติไว้อาจจะไปอยู่ในส่วนของภาค ๒ หมวด ๕ การคลังและงบประมาณ ในมาตรา ๒๐๕ ----------

ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ก็คือในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดก่อให้เกิดการใช้จ่ายแผ่นดินอันวิญญูชนพึงเห็นได้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง แผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ และให้ศาลวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวจะทำให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินนั้นมีอำนาจหน้าที่ในการหยุดยั้งความเสียหายของเงินแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลเพิ่มเติมขึ้น ท่านสมาชิกครับผมขออนุญาตไปสู่ตอนที่ ๓ ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งยกร่างรัฐธรรมนูญไว้ มาตรา ๒๗๑ และมาตรา ๒๗๔ ก็เช่นเดียวกัน เป็นไปตามที่เรียกร้องว่าจะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นประจำทุกปีโดยคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ และนอกจากนั้นในส่วนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น คณะกรรมาธิการได้เห็นว่าควรจะให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้บริหารระดับสูงเท่านั้น ซึ่งรวมทั้งผู้พิพากษา ตุลาการ ข้าราชการอัยการ แต่ส่วนในระดับที่ลดลงไปนั้นควรจะให้หน่วยงานอื่นเป็นผู้พิจารณาเพื่อที่จะให้มุ่งตรงไปยังในการที่จะควบคุมดูแลในเรื่องคดีให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และรวมทั้งให้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ในคดีที่เกี่ยวกับวินัยทางการคลังและงบประมาณ ถ้าตัวอย่างเกิดขึ้นในกรณีของโครงการจำนำข้าว ถ้าร่างรัฐธรรมนูญเป็นไปตามนี้ในกรณีที่พบว่ามีการดำเนินโครงการไปนั้นส่อว่าเกิดทุจริตขึ้น ทางคณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการในส่วนที่สอบสวน ไต่สวนในเรื่องของการกระทำทุจริตคอร์รัปชันไปได้ และในขณะเดียวกันสามารถยื่นฟ้องคดีไปยังศาลปกครองในคดีที่เกี่ยวกับวินัยการคลังและงบประมาณเพื่อหยุดยั้งความเสียหายได้ เราก็จะไม่เสียหายกันเป็นจำนวนมหาศาล เป็น ๖๐๐,๐๐๐ ล้านบาทอย่างที่เคยปรากฏมาในอดีต สิ่งนี้เป็นสิ่งที่กำหนดขึ้นในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และนอกจากนั้นในส่วนที่จะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายต่อไปนั้นก็เป็นการที่เพิ่มอำนาจการกำกับดูแลหน่วยงานในการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตต่าง ๆ ซึ่งอาจจะประจำแต่ละกระทรวง ซึ่งเป็นหน้าที่ของ ป.ป.ช. ที่จะต้องมีหน้าที่กำกับและดูแล ซึ่งก็จะสอดคล้องกับแนวทางซึ่งรัฐบาลในปัจจุบันดำเนินการ ซึ่งเชื่อว่าการตรวจสอบออกไปนั้นจะมีประสิทธิภาพมากว่ารวมศูนย์ไว้ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพียงองค์กรเดียว

และส่วนในตอนที่ ๔ เรื่องเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน ตามมาตรา ๒๗๕ และมาตรา ๒๗๖ นั้น ท่านสมาชิกครับ เป็นการรวมภารกิจเพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการทำหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ วรรคท้าย ที่ให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องหาวิธีการเพื่อให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงเห็นว่าควรที่จะให้ ๒ องค์กรซึ่งมีหน้าที่ถ้ามารวมกันแล้วจะเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในการดูแลและบริการประชาชนได้เป็นอย่างดี คุ้มครองสิทธิของประชาชน ช่วยเหลือประชาชนเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายขององค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจนี้ ดังนั้นจึงให้เกิดการรวมขึ้นตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนขึ้น ----------

ท่านสมาชิกครับ ในส่วนสำคัญขององค์กรนี้ก็คือเขียนไว้ในร่างรัฐธรรมนูญว่าให้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน แต่ละคนในการดำเนินการตามมาตรานี้ให้ชัดเจนและรวมทั้งกรณีใดที่ต้องเป็นมติร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน ก็ให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนจะบัญญัติไว้ ท่านสมาชิกครับ ผมรบกวนเวลาท่านมานานพอสมควรแล้ว ก็ขออนุญาตเรียนว่าในการนำเสนอนั้นเป็นการเสนอความคิดเห็นของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เห็นว่าการยกร่างรัฐธรรมนูญตามที่ผมได้กราบเรียนไปนั้นน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการทำให้กลไกของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิผลเพื่อที่จะคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติและเพื่อที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่วมกันตรวจสอบเพื่อรักษาผลประโยชน์ชาติร่วมกันนั้น แต่แน่นอนต้องมีหลาย ๆ ประเด็นที่อาจจะต้องขาดตกบกพร่องหรืออาจจะไม่เหมาะสมหลายประการในฐานะผมที่ได้มีส่วนในการยกร่างในรัฐธรรมนูญในส่วนนี้ ขอกราบเรียนว่าขอน้อมรับข้อเสนอของท่านสมาชิกที่ท่านจะแสดงความคิดเห็นและรวมทั้งก็รอข้อแนะนำในการที่ท่านจะแก้ไขเพิ่มเติมในร่างรัฐธรรมนูญที่ทางคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนำมาเสนอในวันนี้ครับ ขอบคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบคุณค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านอาจารย์นรีวรรณให้ความเห็นเพิ่มเติมค่ะ ขอเชิญค่ะ อาจารย์คะ

รองศาสตราจารย์นรีวรรณ จินตกานนท์ (กรรมาธิการ) : ขอบพระคุณค่ะดิฉัน รองศาสตราจารย์นรีวรรณ จินตกานนท์ ในฐานะสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ แล้วก็เป็นรองประธานคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ก่อนอื่นท่านไพบูลย์ท่านก็เสนอไปครบแล้ว แต่ว่าอย่างไรก็ตามเพื่อที่จะทิ้งเวลาไว้ให้กับท่านสมาชิกได้เสนอข้อคิดเห็นซึ่งเราอยากจะได้มาก ๆ นั้นก็คงจะเสริมอีกเพียงเล็กน้อยนะคะ บางประเด็นที่อาจจะยังไม่ได้กล่าวถึงหรือว่าที่กล่าวถึงแล้วแต่ว่าดิฉันไม่ทันฟัง อย่างเช่นว่าในเรื่องของคณะกรรมการภาครัฐที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐนี้นะคะ ดิฉันอยากจะเรียนว่าทั้ง ๔ คณะกรรมการที่ได้พูดถึงนี้ท่านจะอยู่เพียง ๑ วาระ แล้วก็ท่านจะอยู่ ๖ ปีนะคะ ยกเว้น ป.ป.ช. ที่หลายท่านก็ได้มีข้อเสนอแนะมาแล้วว่าทำไม ป.ป.ช. ถึง ๙ ปี ๙ ปีเพราะเหตุว่า ป.ป.ช. นี้เป็นองค์กรที่

เป็นกึ่งตุลาการ เพราะฉะนั้นท่านมีกรณีที่จะต้องทำมากมายก็ต้องการความต่อเนื่อง ต้องการความมั่นคง ก็จึงเป็น ๙ ปีนะคะ อันนั้นเป็นประเด็นที่ ๑

ประเด็นที่ ๒ ก็คือว่ากรรมการของทุกคณะกรรมการก็ได้มาจากการสรรหา แล้วก็ท่านที่เป็นกรรมการของคณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งแล้วจะไปเป็นกรรมการคณะอื่นอีกไม่ได้และรวมถึงกรรมการสรรหาด้วย เช่น กรรมการสรรหา กกต. ก็ไม่สามารถจะไปเป็นกรรมการสรรหา ป.ป.ช. ได้อีก เป็นต้น อย่างนี้นะคะ เพราะฉะนั้นส่วนนี้ก็เป็นส่วนที่เราคิดว่าจะได้มีการกระจายในเรื่องของการทำหน้าที่ทั้งหลายให้บรรลุผลสำเร็จยิ่งขึ้นนะคะ นอกจากนั้นก็มีในประเด็นที่ว่าในเรื่องของคณะกรรมการ กกต. หรือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งประเด็ยวท่าน พลเอกเลิศรัตน์ ท่านจะให้รายละเอียดเต็มที่นี่นะคะ เมื่อเช้านี้มีท่านสมาชิกได้พูดแล้วว่าท่านก็เห็นด้วยว่าถ้ากรรมการที่ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลหรือที่ภาษาอังกฤษใช้คำว่า เรกกูเลเตอร์ นี้ จะมาเป็นผู้จัดการหรือเป็นโอเปอเรเตอร์ (Operator) เองมันก็น่าจะไม่มีประสิทธิภาพเท่าไรนะคะ เพราะฉะนั้นอันนี้ก็เป็นส่วนที่เปลี่ยนไปซึ่งคุณไพบูลย์ท่านก็พูดถึงแล้วนะคะ ในส่วนของหลักการที่คุณไพบูลย์ได้พูดถึงที่เราใช้กันนี้นะคะก็คือในเรื่องของการตรวจสอบนี้ก็ต้องชอบด้วยกฎหมาย สุจริต ปราศจากความขัดแย้งแห่งผลประโยชน์นะคะ แล้วก็โปร่งใสตรวจสอบได้ในทุกการดำเนินงาน นอกจากนั้นแล้วเราก็ได้ให้ความคุ้มครองกับการตรวจสอบไว้ด้วยนะคะ ----------

การประเมินผลอันนี้เป็นสิ่งที่หลาย ๆ ท่านได้ถามดิฉัน เพราะเนื่องจากว่าดิฉันได้รับมอบหมายให้เป็นประธานอนุกรรมาธิการที่จะร่างพระราชบัญญัติในเรื่องของคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติ ก็ดีใจที่หลาย ๆ ท่านสนใจแล้วก็เห็นชอบด้วย แล้วก็อยากจะมีส่วนร่วมตรงนี้ ดิฉันขอเรียนว่าหลักการที่เราได้พูดกันก็คือทุกภาคส่วนก็ต้องตรวจสอบได้ จะไม่มีใคร ถึงแม้ว่าเราจะตรวจสอบคนอื่น คนอื่นก็ต้องมาตรวจสอบเราได้เช่นเดียวกัน และการตรวจสอบก็โปร่งใส แล้วก็เช่นเดียวกับท่านไพบูลย์และท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านนั้นได้เคยเรียนไปแล้วเมื่อวันก่อนว่าเราต้องขอบคุณท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่านที่ได้ให้ความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ แล้วในฐานะที่ดิฉันก็เป็นครูบาอาจารย์ตลอดชีวิต ดิฉันคิดว่าอันนี้เป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับสภาทั้งหลาย ถ้าพูดกันอย่างสร้างสรรค์และมีความเรียกว่าด้วยเจตนาอันดีที่จะทำประโยชน์เพื่อประเทศชาติ เพื่อสังคม เพื่อลูกหลานเราต่อไป บรรยากาศเช่นนี้ถ้าเป็นตัวอย่างของสภาอื่น ๆ ต่อไป ดิฉันคิดว่าพวกเราก็ควรจะภาคภูมิใจที่เราเป็นส่วนหนึ่งที่ได้ทำสิ่งเหล่านี้ ดิฉันเรียนว่าส่วนตัวเมื่อดิฉันเข้ามาโดยไม่ได้ตั้งใจตั้งแต่เป็น ส.ว. ดิฉันอยากจะเห็นบรรยากาศการประชุมที่เป็นการประชุมอย่างสร้างสรรค์จริง ๆ ไม่ใช่เป็นการเมืองแล้วก็มาเสียดสีด้วยคำพูดหรือด้วยอะไรทั้งหลาย หรือว่าพูดจาไม่อยู่กับร่องกับรอย ขออภัยนะคะ ใช้คำชาวบ้านก็แล้วกัน ซึ่งดิฉันคิดว่าตรงนั้นสภาแห่งนี้ได้แสดงว่าส่วนใหญ่แล้วท่านเป็นสภาในเชิงวิชาการจริง ๆ เราก็น้อมรับและเราพร้อมที่จะรับทุกข้อเสนอแนะและทุกข้อคิดเห็นแล้วก็ได้เอามาพิจารณาแล้วก็คงจะรับแล้วก็เอามาพิจารณาอีกต่อไป เพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญที่สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่เราจะทำได้เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ ดิฉันขอใช้เวลาเพียงแค่นี้ อย่างที่เรียนนะคะดิฉันอยากจะได้เวลาทิ้งไว้ให้พวกท่าน เพื่อที่ท่านจะได้แสดงความคิดเห็นให้พวกเราอย่างเต็มที่ ขอบพระคุณค่ะ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ต่อไปขอเชิญ ท่านพลเอก เลิศรัตน์เพิ่มเติมค่ะอาจารย์

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ กระผม พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขออนุญาตเรียนชี้แจงให้ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติผ่านท่านประธาน เกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งใน ๒ ประเด็น

ประเด็นแรกคือเรื่องของการที่ให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง หรือที่เรียกกันจนชินว่าเป็น กจต. ขึ้นด้วยเหตุผลอะไร และ

ประเด็นที่ ๒ เกี่ยวกับอำนาจการในการให้ใบแดงในการเลือกตั้ง ในส่วนของการที่มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้งนั้น ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่แต่งตั้งโดยปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแต่งตั้งข้าราชการหน่วยละ ๑ คนมาทำหน้าที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้งจะมีหน่วยเลือกตั้งประมาณ ๙๐,๐๐๐ หน่วย ซึ่งแต่ละหน่วยก็จะมีเจ้าหน้าที่ประมาณ ๑๑ คน เพื่อดำเนินการในการจัดหีบเลือกตั้ง ดำเนินการอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนต่าง ๆ ตลอดจนถึงการนับคะแนน เพราะฉะนั้นก็จะใช้เจ้าหน้าที่ประมาณ ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน ถ้ามีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาพร้อมกันไปด้วยอาจจะต้องเพิ่มอีก ๓๐๐,๐๐๐-๔๐๐,๐๐๐ คน เพราะการลงคะแนน การนับคะแนนก็จะเพิ่มมากขึ้น อย่างเช่นการเลือกตั้งหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ก็มักจะกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาพร้อมไปกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ๑,๐๐๐,๐๐๐ กว่าคน ก็จะมาจากหน่วยงานที่ผมได้กราบเรียนไปแล้วในพื้นที่เป็นหลัก เป็นเจ้าหน้าที่จากกระทรวง ทบวง กรมที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งมาทำหน้าที่ เพราะฉะนั้นบนหลักคิดที่ว่าเรกกูเลเตอร์กับโอเปอเรเตอร์นั้นควรจะแยกจากกัน เพื่อให้การควบคุมการดำเนินงานเป็นไปอย่างสุจริตยุติธรรมและมีประสิทธิภาพประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น เพราะฉะนั้นเราจึงได้กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้งนั้นมีหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้ง ก็คือมี ๗ คนที่เป็นคณะกรรมการในส่วนกลางก็จะตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้งจังหวัด ----------

จากนั้นก็จะไปตั้งคณะกรรมการจัดการเลือกตั้งในระดับเขตเลือกตั้ง แล้วก็ระดับหน่วยเลือกตั้ง แล้วก็จะเป็นภารกิจคือการจัดการเลือกตั้ง ส.ส. การจัดเลือกตั้ง ส.ว. การจัดการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น การจัดการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และการดำเนินการในการให้ลงประชามติ แต่ปกติแล้วการเลือกตั้งในระดับสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นนั้นก็เป็นการดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการของท้องถิ่นอยู่แล้วก็ไม่ได้มีภารกิจมากนักแค่กำกับดูแลอำนวยการเท่านั้นเอง เพราะฉะนั้นเมื่อมีคอนเซพท์ (Concept) นี้ขึ้นมาอำนาจหน้าที่ของ กกต. ก็จะยังมีเกือบทุกอย่าง ยกเว้นแต่การไปแต่งตั้งคน การไปทำงานธุรการในเรื่องของการจัดการเลือกตั้งตามหน่วยเท่านั้นเอง แต่ยังมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดการจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ ในการเลือกตั้งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประธาน กกต. ก็ยังเป็นผู้ที่รับผิดชอบต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส. และการได้มาซึ่ง ส.ว. แล้วก็ยังมีหน้าที่ในการที่จะควบคุมการเลือกตั้งทุกประเภทที่ผมได้กราบเรียนมาแล้ว และหน้าที่ที่สำคัญก็คือการให้ใบเหลือง การให้ใบเหลืองก็หมายความว่าถ้ามีการจัดการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตยุติธรรมจะเป็นโดยว่าคณะกรรมการที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งนั้นมีความบกพร่องหรือมีพฤติการณ์ที่ไม่ส่อไปในทางสุจริตแล้ว และจะมีผลต่อการเลือกตั้งก็สามารถสั่งการให้จัดการเลือกตั้งได้ หรือเช่นเดียวกันกับกรณีที่ผู้สมัครที่มีพฤติกรรมที่ไม่สุจริตในการดำเนินการหาเสียงต่าง ๆ และจะมีผลต่อการเลือกตั้งก็สามารถที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ อันนี้ก็เป็นอำนาจที่ยังคงมีอยู่ แต่อำนาจในการที่จะให้ใบแดงเนื่องจากว่าสิทธิในการเลือกตั้งนั้นเป็นสิทธิที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตย ตามระบอบประชาธิปไตยแล้วอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในประเทศซึ่งเป็นของประชาชน เพราะฉะนั้นการเลือกตั้งผู้แทนประชาชนจึงมีความสำคัญยิ่งในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการใช้อำนาจสูงสุดของประชาชน โดยประชาชนผู้เป็นเจ้าของนั้นการมีสิทธิเลือกตั้งจึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นการมีสถานะของความเป็นเจ้าของประเทศเฉพาะพลเมืองของประเทศเท่านั้นจึงมีสิทธิเลือกตั้งได้ องค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นตามกฎหมายไทยที่เป็นอยู่ปรากฏว่ามีทั้งองค์กรที่มีลักษณะการใช้อำนาจการปกครอง เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือองค์กรที่อำนาจตุลาการ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญและศาลยุติธรรม การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีความไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งมีทั้งอำนาจสอบสวน

การกระทำผิดและมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในตัวเอง นอกจากนั้นคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวยังไม่อาจตรวจสอบโดยองค์กรอื่นใดได้ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอาจทำให้มีปัญหาเรื่องความเป็นกลางและทำคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะอาจมีอคติ และเหนืออื่นใดคำสั่งนั้นยังไม่สามารถถูกตรวจสอบในเรื่องความชอบด้วยกฎหมายได้อีก ทำให้บุคคลที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมและการประกันสิทธิที่ดีเพียงพอได้ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญไว้เป็นอย่างยิ่ง องค์กรที่มีอำนาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจึงควรเป็นองค์กรตุลาการ ทั้งนี้เพราะองค์กรตุลาการมีการประกันความเป็นกลาง ประกันกระบวนการที่มีแบบแผนเฉพาะและประกันความอิสระมากที่สุด ด้วยตรรกะดังกล่าวนี้ในประเทศเยอรมัน ในประเทศสหราชอาณาจักรที่เราได้เข้าไปสืบดูล้วนแต่ให้ศาลที่มีอำนาจในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของพลเมืองของเขาทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นเราจึงได้กำหนดให้การที่จะให้ใบแดงหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้น กกต. จะเป็นผู้ทำการสืบสวนแล้วก็ส่งสำนวนร้องต่อศาลอุทธรณ์คือศาลอุทธรณ์กลางในกรุงเทพฯ ในกรณีที่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป เพราะว่าในการเลือกตั้งทั่วไปนั้นกรณีที่เป็นใบแดงก็จะมีประมาณสัก ๑๐ กว่าบวกลบ จึงถ้าใช้ศาลเดียวตัดสินก็จะมีมาตรฐานเดียวกัน ----------

แต่กรณีที่เป็นการเลือกตั้งท้องถิ่นของสภาท้องถิ่น หรือของผู้บริหารท้องถิ่นนั้นก็จะไปสู่ศาลอุทธรณ์ภาคตามพื้นที่ที่คดีนั้นจะอยู่ภายใต้อาณัติของศาล อันนั้นก็เป็นเหตุผล นอกจากนั้นผู้ที่โดนฟ้องศาลอุทธรณ์ยังมีสิทธิที่จะยื่นฎีกาได้ แต่ก็เป็นไปตามระเบียบการยื่นฎีกาของศาลว่าจะยื่นฎีกาได้ในกรณีใดบ้าง ซึ่งก็เป็นการให้ความเป็นธรรมถึง ๒ ชั้น เป็นไปตามหลักกระบวนการยุติธรรมที่เป็นสากล ใช้อยู่ในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก ขออนุญาตเรียนให้ทราบเพิ่มเติมถึง กกต. เพียงแค่นี้ครับ ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปจะเป็นการอภิปรายของสมาชิกในหมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ดิฉันมีรายชื่อจะเรียนให้ทราบดังนี้ ท่านสุพร สุวรรณโชติ ท่านขจัดภัย บุรุษพัฒน์ ท่านอาจารย์สังศิต พิริยะรังสรรค์ ท่านดอกเตอร์จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ ท่านวีระศักดิ์ ภูครองหิน ท่านประสาร มฤคพิทักษ์ พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา และท่านอาจารย์อมร วาณิชวิวัฒน์ ดิฉันขอเชิญท่านสุพร สุวรรณโชติ ค่ะ

นายสุพร สุวรรณโชติ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพอย่างสูง ท่านกรรมาธิการ ท่านสมาชิก สปช. และท่านผู้ชมทางบ้านที่รักทุกท่านครับ เมื่อสักครู่นี้ผมเตรียมตัวอยู่นานเลยทีเดียว ท่านให้กรรมาธิการชี้แจงทำเอาผมมึนเลยครับ เอาละถึงอย่างไรก็จะต้องให้ข้อคิดนะครับ หลังจากที่ได้อ่านร่างรัฐธรรมนูญที่ท่านกรรมาธิการได้ยกร่างรัฐธรรมนูญมาให้พวกเราได้ดูกัน ก็ยืนยันว่าเป็นร่างรัฐธรรมนูญที่มีคุณภาพ เป็นร่างที่ดีแต่อย่างไรก็ตามในบางมุมก็ยังมีบางส่วนที่จะต้องปรับแก้ ที่จะต้องมีข้อเสนอและเติมเต็มดังที่ท่านไพบูลย์บอกไปแล้วว่าท่านก็ยินดีที่จะรับฟังข้อเสนอ เพราะว่าท่านกรรมาธิการทุกท่านส่วนหนึ่งก็มาจาก สปช. ของเรา แนวความคิดก็ไม่ต่างกัน เพราะฉะนั้นก็ยินดีที่ท่านเปิดใจรับฟังทำให้บรรยากาศในการที่จะหารือกันวันนี้เป็นบรรยากาศที่ดี ผมคุยกับเพื่อนสมาชิกขออนุญาตเอ่ยนานท่าน ผศ. สมเดช นิลพันธุ์ คุยกันว่าเราอภิปรายเรื่องร่างรัฐธรรมนูญ วันนี้ก็มีหลายมุมหลายแนวความคิด เราน่าจะมาเติมเต็มให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เดินไปข้างหน้าได้ หมายความว่าให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง อาจจะมีบางส่วนที่ต้องการแก้ไข บางส่วนต้องชื่นชมและบางส่วนต้องเติมเต็มเพราะฉะนั้นถ้าเราประนีประนอมกัน ผมว่าก็จะทำให้การทำเกี่ยวกับเรื่องรัฐธรรมนูญนี้มีผลสำเร็จนะครับ ผมขออนุญาตใช้เวลา ๒๐ นาทีในการอภิปราย ๒ เรื่อง เรื่องแรกก็คือเรื่ององค์กรอิสระ

ก็คือคณะกรรมการการเลือกตั้ง แล้วก็ในส่วนของการศึกษาบางมาตรานะครับ องค์กรอิสระที่กล่าวถึงนี้ก็คือคณะกรรมการการเลือกตั้ง วันนี้ร่างรัฐธรรมนูญได้ให้มีนวัตกรรมในการจัดการเลือกตั้งขึ้นมาใหม่ โดยใช้ชื่อว่า กจต. ขึ้นมาทำงานคู่กับ กกต. แล้วก็จะมาจาก สภา สปช. ผมว่าแค่นี้ประชาชนก็มึนแล้วครับ เราใช้ตัวย่อกันมากเลยทีเดียว จริง ๆ แล้ว การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๔๐ ผมว่าโฉมหน้าของการเลือกตั้งเปลี่ยนไปจากกระทรวงมหาดไทยสู่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีกระบวนการจัดการเลือกตั้งที่ชัดเจน มีองค์กร มีหน่วยงาน มีคณะทำงาน มีบุคลากรที่ชัดเจน ผมได้มีโอกาสร่วมงานกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ----------

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ สิริพร ๙๗/๑

หลังจากมีรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ช่วยกันตั้งแต่เรื่องการเป็นกรรมการประจำหน่วย เป็นประธานกรรมการ เป็นผู้อำนวยการประจำหน่วย เป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง อบต. ประธานกรรมการเลือกตั้งเทศบาล และประธานกรรมการเลือกตั้ง อบจ. ตลอดจนเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำเขต เลือก ส.ส. และ ส.ว. ได้ผ่านประสบการณ์ในการมีส่วนร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้งมาเป็นเวลานาน ในกระบวนการจัดการเลือกตั้งนั้นมีรูปแบบ มีความชัดเจน แล้วก็สามารถดำเนินการเองได้ด้วยตัวของมันเองในองค์กรใดก็ตามถ้าได้ดำเนินการในขั้นตอนที่ ๑ ๒ ๓ ต่อเนื่องกันก็น่าจะสำเร็จก็น่าจะเสร็จสิ้น เพราะว่ากระบวนการทำงานไม่จำเป็นต้องมีขั้นตอนการเชื่อมโยงกับองค์กรอื่นที่จะเข้ามาร่วมกัน เหตุที่ผมต้องกล่าวเช่นนี้ก็เพราะว่าในการทำงานที่ผ่านมานั้นเห็นภาพชัดเจน หลังจากมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง กกต. ก็เตรียมแต่งตั้งคณะกรรมการ เราเรียกว่า คณะกรรมการประจำเขต ถ้าเลือก ส.ส. ส.ว. ก็มีกรรมการเขต ถ้าเลือก อบจ. ก็มีกรรมการการเลือกตั้งประจำ อบจ. เทศบาลและ อบต. ก็ทำงานกันเตรียมเรื่องหน่วยเลือกตั้ง เรื่องที่เลือกตั้ง เรื่องกรรมการประจำหน่วย เรื่องอุปกรณ์ในการจัดการเลือกตั้ง หีบบัตรคูหา เรื่องบัตรเลือกตั้งก็เตรียมกันอย่างดี ผมไม่เห็นมีอะไรขาดตกบกพร่อง ถ้าจะถามว่าท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญมองเห็นว่าการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่ดีก็น่าจะบัญญัติไว้ว่าท่านต้องการอะไร ท่านต้องการให้มีอะไรมีกระบวนการอย่างไร แต่การที่ท่านเสนอให้มีองค์กรตามมาตรา ๒๖๘ ให้มี กจต. เข้ามาช่วยในการจัดการเลือกตั้งโดยมาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ท่านปลัดกระทรวงทั้ง ๖ กระทรวงกับอีก ๑ สำนักงานตำรวจเลือกขึ้นมา ก็มาจากข้าราชการ มาจากข้าราชการผมยืนยัน เพราะฉะนั้นการให้ข้าราชการมาร่วมเป็นคณะกรรมการเดียวกันก็ต้องตั้งเป็นคณะกรรมการ เชื่อไหมครับว่าข้าราชการทุกประเภท ทุกกระทรวงก็มีบทบาทหน้าที่ ก็มีเหลี่ยมในการทำงาน มีวิธีการในการทำงาน กว่าจะรวมตัวกันติด กว่าจะเข้าอกเข้าใจกันการเลือกตั้งจะเสร็จแล้วนะครับ แต่กระบวนการอย่างนี้ทางคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เตรียมรูปแบบการเลือกตั้งไว้ชัดเจน หรือท่านเห็นว่าการเลือกตั้ง ถ้าท่านจัดให้มี กจต. นั้นจะทำให้ไม่มีการซื้อสิทธิขายเสียง ถ้าเป็นอย่างนั้นก็ยอม แต่วันนี้การซื้อสิทธิขายเสียงโดยนักการเมืองประเภทที่ฉวยโอกาสซึ่งในสภานี้ไม่มี เขาคงหาวิธีการทุกวิธีที่จะเข้าสู่สภานี้ให้ได้ กกต. ก็ต้องหาทางป้องกันต้องออกระเบียบ ต้องมีแนวปฏิบัติที่จะสกัดกั้นตรงนั้นมิให้นักการเมืองที่ได้ชื่อว่าไม่ดีเข้าสู่สภา

เพราะฉะนั้นถ้ามี กจต.มาช่วยจัดการเลือกตั้งแล้วกระบวนการจัดการเลือกตั้งก็ล้อเหมือนกับที่ กกต. ทำ จะเป็นอื่นไปไม่ได้ เพราะฉะนั้นเมื่อเป็นอย่างนี้ผมอยากให้ท่านประธานได้ช่วยกันคิดว่าเราทำไมต้องมีคนมาร่วมงานกันอีก เรื่องงบประมาณ เรื่องวิธีคิด เรื่องกระบวนการในการทำงาน ซึ่งจริง ๆ แล้วองค์กรอิสระนี้สามารถไปได้ตัวเองได้ ท่านบอกว่าท่านจะแยกหน่วยงานที่บังคับกำกับดูแลกับหน่วยงานจัดการเลือกตั้งออก ผมก็ขอแย้งว่าก็มีหลายประเทศที่ให้ กกต. ทำงานเป็นเอกภาพและชัดเจน ตรงนี้ต่างหากครับ ถ้าเราต้องจะให้ กกต. มีความเข้มแข็งท่านเองต้องช่วยคิดด้วย เรื่องงบประมาณ เรื่องกระบวนการในการที่จะทำให้การเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพก็ต้องช่วย แต่การจัดให้มีอีกคณะหนึ่งเข้ามาร่วมทำงานคู่ขนานกัน การบังคับบัญชาก็ดี การมอบหมายงานก็ดี การประสานงานก็ดี ผมอยากจะกราบเรียนว่าไม่ง่ายอย่างที่คิดนะครับ

และอีกอย่างหนึ่งที่มาของ กจต. ก็เป็นข้าราชการ ทุกท่านก็มีหัวหน้า มีผู้บังคับบัญชา และบนสุดก็น่าจะเป็นนักการเมือง ถ้ามีการกระซิบกันมาเป็นทอด ๆ อะไรจะเกิดขึ้นครับ แล้ว กกต. จะทำอย่างไร เราจะมีฝ่ายสืบสวน สอบสวนทำอย่างไร จะต้องดูแลสอบสวนคณะที่ทำงานเหมือนกันกระนั้นหรือครับ เพราะเรื่องนี้ผมคิดว่าอยากให้ท่านได้ใช้ความคิดอีกนิดหนึ่ง อยากให้ท่านได้เปิดใจ เพราะว่าวันนี้ กกต. นั้นมีสำนักงานอยู่ทั่วประเทศ มี กกต. จังหวัดต่อจาก กกต. กลางที่ทำหน้าที่บริหารจัดการการเลือกตั้งในจังหวัด วันนี้ไม่มีการเลือกตั้งแต่ทุกจังหวัดมีภาระงานในเรื่องของการอบรมชี้แจงให้ความรู้กับประชาชน กกต. ท่านหนึ่งท่านกล่าวว่าถ้าจะปลูกพืชต้องเตรียมดิน ถ้าจะเลือกตั้งต้องเตรียมคน ท่าน กกต. ประวิช รัตนเพียร ท่านกล่าวไว้อย่างนี้ วันนี้ กกต. ก็เตรียมคนครับ มีงานการมีส่วนร่วมนั้นมีกิจกรรมตลอด สร้างเครือข่ายให้ความรู้ก็ทำงานกันตลอด อีกส่วนหนึ่งก็ช่วยการทำงานของ สปช. ของเรานะครับ เพราะฉะนั้นภารกิจของ กกต. นั้นนอกจากจะมีความชัดเจนในกรณีที่มีการเลือกตั้งแล้วเราจะมีการเลือกตั้งกันเกือบทุกวันในจังหวัดใหญ่ ๆ ทุกเดือนต้องมีการเลือกตั้ง ก็มีภารกิจที่ทำแล้วชัดเจน ก็ยังยืนยันนะครับ ถ้าท่านคิดว่ามี กจต. แล้ว ทุจริตการเลือกตั้งจะไม่มีผมก็จะเห็นด้วย แต่ถ้ายังรับปากไม่ได้ก็ยังขอยืนยัน ก็ขออนุญาตกราบเรียนไปถึงท่านกรรมาธิการ ก็ฝากข้อคิดอันนี้ไว้ด้วย เพราะว่าพนักงานทุกคนของ กกต. ก็มีความคิดว่าที่ทำงานกันมาหรือค่อย ๆ เด็ด ค่อย ๆ ดึง ดึงงานออกไปเพื่อให้องค์กรมันอ่อนแอหรืออย่างไร ทำไมเราไม่ทำให้ กกต. เป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง เพราะเป็นองค์กรที่จะคัดสรรคนเข้าไปนั่งในสภา ไปเป็นผู้บริหารประเทศ แต่ถ้าองค์กร กกต. อ่อนแอแล้วอยากจะทราบว่าจะมีการสกัดกั้นกันอย่างไร ถ้าให้ผมเสนอ ผมก็อยากเสนอว่านักการเมืองที่จะเข้ามาสู่ระบบการเมืองทุกระดับจริง ๆ แล้วมันต้องแสดงตน มันต้องขึ้นทะเบียน ที่เขาเรียกว่าจะชมภาพยนตร์ต้องตีตั๋วก่อนสิครับ คำว่า ตีตั๋ว คือไปลงทะเบียนว่าข้าพเจ้าจะเข้าสู่ระบบการเมืองระดับชาติ ระดับท้องถิ่น แสดงบัญชีทรัพย์สิน มีทรัพย์สินเท่าไรบอกมา จบการศึกษาอะไร มีความปรารถนาจะพัฒนาประเทศอย่างไร หลังจากนั้นก็มอบหมายให้ กกต. ไปรวบรวม ไปทำการประชุมหาวิทยากรมาให้ข้อคิดเสนอแนะอบรมกันหน่อย ก่อนที่จะเข้ามาทำงานเพื่อชาติ ถ้ายังแข็งกร้าวอยู่ก็ให้อ่อนน้อมลงหน่อย ต้องเข้าโรงเรียนครับ เราก็จะได้นักการเมืองที่มีจิตสำนึกรักประเทศไทย วันนี้อยู่ ๆ ก็โดดเข้ามา

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ เปมิศา ๙๘/๒

เล่นการเมือง อยู่ ๆ ก็ข้ามรั้วเข้ามา ทำไมเราไม่จัดทางเดินให้ดีเลย ให้เข้ามาอย่างสง่า แล้วก็มีกระบวนการในการพัฒนาให้ความรู้ อย่างนี้สิครับทำไมรัฐธรรมนูญไม่เขียนไว้ให้ กกต. ทำ แต่กลับไปเขียนให้มีองค์กรมาช่วย จริง ๆ ช่วยหรือเปล่าก็ไม่รู้ จะทำให้กระบวนการทำงานนั้นมีปัญหาแน่ ๆ นะครับ เพราะฉะนั้นก็ขออนุญาตกราบเรียนฝากไว้ตามที่ท่านไพบูลย์บอกยินดีจะรับฟังก็อยากจะเสนอเพื่อให้อย่างน้อยเป็นเครื่องคิดว่าคนของ กกต. ก็มองอยู่ ที่กราบเรียนอย่างนี้ผมได้ร่วมงานกับ กกต. มาเป็นเวลานานและวันนี้ก็ยังเป็น กกต. จังหวัดอยู่ ก็สามารถจะพูดได้เต็มปากว่าภาระงานนั้นไม่ได้ยิ่งหย่อนลงไปเลย แล้วก็สามารถที่จะตอบสนองรัฐบาลได้ทันทีทันใด แต่หลายฝ่ายอาจจะมองว่าองค์กรนี้มีความทุจริต มีปัญหาก็อาจจะเป็นปัญหาในส่วนตัว ----------

แต่ในภาพรวมแล้วทำงานเป็นระบบ ผมก็อยากจะชื่นชมท่านเลขาฯ กกต. ท่านภุชงค์ ท่านได้ให้ความร่วมไม้ร่วมมือกับสภาเราตลอด แล้วก็ถือว่าเป็นสุภาพบุรุษ กกต. ในใจทีเดียว เพราะว่าท่านก็มีประสบการณ์ในการทำงานเรื่องการเลือกตั้งมาตั้งแต่เริ่มมี กกต. เพราะฉะนั้นผมอยากให้สภาแห่งนี้ แล้วก็ท่านกรรมาธิการยกร่างช่วยพิจารณาอีกที ที่ผมได้กราบเรียนเบื้องต้นว่าถ้ามีอะไรที่ดีเราก็จะชื่นชม แต่ถ้าต้องมีการเพิ่มเติมเราก็อยากให้เพิ่มเติมหรือปรับแก้ เพราะฉะนั้นขออนุญาตนำเรียนในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรอิสระแต่เพียงนี้ก่อนนะครับ

ในส่วนต่อไปขออนุญาต ในเรื่องของการศึกษานะครับ ในเรื่องของการศึกษานี้ก็ขอชื่นชม อย่างเช่นในมาตรา ๕๒ ท่านได้เขียนถึงพลเมืองมีสิทธิเท่าเทียมกันในการรับการศึกษา ผมอ่านอีกเที่ยวนะครับ มาตรา ๕๒ พลเมืองย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการรับการศึกษาที่มีคุณภาพ จริง ๆ อยากจะเติมคำว่า พลเมืองย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการได้รับการศึกษานะครับ ในมาตรา ๒๘๖ ให้มีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้เป็นพลเมืองดี มีความรู้ความสามารถโดยยึดหลักดังต่อไปนี้ ก็คือเรื่องการกระจายอำนาจ มีค่าใช้จ่ายรายหัวโดยตรงให้กับผู้เรียน มีการปรับปรุงระบบพัฒนาเด็กปฐมวัย ข้อที่ ๔ มีการปรับปรุงการอาชีวศึกษา ข้อที่ ๕ ปรับปรุงระบบอุดมศึกษา ท่านกรรมาธิการครับ ท่านลืมไป ท่านลืมการศึกษาขั้นพื้นฐานไป เพราะท่านปรับปรุงปฐมวัย อาชีวะ อุดมศึกษา แต่การศึกษาขั้นพื้นฐานท่านลืมไป ก็ขออนุญาตได้ใส่เรื่องการปรับปรุงตรงนี้ด้วย เป็นการปรับปรุงระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข มีศักยภาพในการศึกษาต่อและประกอบอาชีพ ซึ่งทั้งหมดทั้งมวลที่ได้กล่าวก็ดูแล้วในความรู้สึกของผมก็เห็นว่ามีความครอบคลุม แต่อาจจะมีบางส่วนที่จะฝากท่านเพื่อให้เติมเต็ม เพราะฉะนั้นการที่ได้นำเรียนวันนี้ก็เชื่อว่าอย่างน้อยก็เป็นการบอกถึงความจำเป็น แล้วก็ได้ฟังท่านกรรมาธิการชี้แจง เราก็มีเหตุผลซึ่งกันและกัน แต่ถ้าท่านได้ฟังและได้รับทราบถึงความรู้สึกของผู้เกี่ยวข้องในการที่จะต้องดำเนินการแล้วก็อยากจะฝากและขอความกรุณาท่าน ขอความเมตตาท่านด้วยในการที่จะทำงานให้หน่วยงานที่รับผิดชอบงานนั้นได้ทำงานอย่างคล่องตัวมีความสำเร็จ และที่สำคัญก็คือเกิดประสิทธิภาพต่อประชาชนทุกคนครับ ขอบคุณมากครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านขจัดภัย บุรุษพัฒน์ ค่ะ

นายขจัดภัย บุรุษพัฒน์ : เรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปและผู้ชมทางบ้านครับ ผม ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ลำดับที่ ๒๒ ครับ ผมขอขอบคุณกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่งที่ช่วยกันทำงานด้วยความทุ่มเท เสียสละจนทำให้พวกเราได้มีโอกาสอภิปรายแสดงความคิดความเห็นในประเด็นต่าง ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้อย่างมีความสุข เป็นเวลา ๕ วัน ๔ คืนมาแล้ว แล้วผมขอให้กำลังใจกรรมาธิการทุกท่านครับ ได้มีความอดทน อดกลั้น มั่นคง ไม่หวั่นไหว ตั้งใจนั่งฟังการอภิปรายจนจบครบ ๗ วัน ๗ คืนนะครับ ท่านประธานครับ ขณะนี้ประชาชนคนไทยกำลังตั้งใจรอรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ด้วยใจจดใจจ่อ ด้วยหวังว่าจะได้เป็นกฎกติกานำพาบ้านเมืองก้าวข้ามความขัดแย้ง ก้าวไปสู่ความก้าวหน้าของความเข้มแข็งมั่นคงและความสงบสุขอย่างแท้จริง ----------

อย่างไรก็ตามครับ บางฝ่ายยังมีความเห็นต่าง ต้องการให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในบางประเด็น เพื่อความถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผมเชื่อว่าหากทุกฝ่ายประนีประนอมยอมกันบ้าง นำความเห็นต่างมาสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามต่อบ้านเมือง ประชาชนคนไทยคงจะได้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ดังใจปรารถนาอย่างแน่นอนครับ ท่านประธานครับ ผมจะขอฝากข้อคิดเห็นผ่านไปยังกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยภาพรวมแล้วผมเห็นด้วยอย่างยิ่งครับที่จะมีการปฏิรูปองค์กรตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้ทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นตามภารกิจที่กำหนดไว้ แต่ที่ผมไม่เห็นด้วยเพียงเรื่องการรวมระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๒ มาตรา ๒๗๕ และมาตรา ๒๗๖ ผมมีเหตุผลที่จะชี้แจงดังนี้นะครับ

เหตุผลแรกนะครับ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินได้ปฏิบัติหน้าที่มาเป็นเวลากว่า ๑๐ ปีจนมีวัฒนธรรมขององค์กรเป็นของตัวเอง เจ้าหน้าที่มีความภูมิใจในเกียรติและศักดิ์ศรี มีความผูกพันกับองค์กรอย่างแนบแน่น การนำองค์กรทั้งสองที่มีภารกิจและโครงสร้างต่างกัน มีวัฒนธรรมขององค์กรต่างกันมารวมกัน แทนที่จะเกิดผลดีตามที่คาดคิดไว้ กลับจะสร้างปัญหาใหม่ให้เกิดขึ้นมาแทนครับ

เหตุผลประการที่ ๒ องค์กรทั้งสองได้แสดงบทบาทตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้มาเป็นอย่างดีจนเป็นที่ยอมรับกัน เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางทั้งภายในและต่างประเทศครับ การนำองค์กรทั้งสองมารวมกันด้วยเหตุผลเพียงว่าเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนมายื่นเรื่องร้องเรียนและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการพิทักษ์สิทธิประชาชน เหตุผลเพียงเท่านี้ผมเห็นว่าไม่มีน้ำหนักพอที่จะยุบรวม ๒ หน่วยงานเข้าด้วยกันเพราะการแก้ไขปรับปรุงองค์กรทั้งสองทำได้ง่ายกว่าและสามารถตอบโจทย์ได้ครบถ้วนครับ

เหตุผลประการที่ ๓ สำนักงานของทั้งสองหน่วยงานมีระบบโครงสร้างองค์กรที่แตกต่างกัน คือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีโครงสร้างเป็นส่วนราชการ ส่วนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานที่มีพนักงานของรัฐในการสนับสนุนการดำเนินงาน การควบรวมจะทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนระเบียบกฎเกณฑ์ในการบริหารจัดการองค์กรให้เป็นระบบเดียวกัน ซึ่งจะทำให้เสียเวลาและทรัพยากรโดยใช่เหตุ

และอาจนำไปสู่ปัญหาการบริหารงานบุคคลและงบประมาณ รวมทั้งทำให้การให้บริการเรื่องร้องเรียนของประชาชนที่มีอยู่เดิมของแต่ละองค์กรขาดความต่อเนื่องและเกิดภาวะชะงักงันครับ

เหตุผลประการที่ ๔ การรวมองค์กรทั้งสองเข้าด้วยกัน มีผลกระทบต่อสถานะขององค์กรที่จะทำหน้าที่เป็นสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามหลักการปารีสว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยจะทำให้บทบาทขององค์กรใหม่ในเรื่องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในฐานะสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่ชัดเจนและอาจถูกลดความสำคัญลงไปได้

เหตุผลประการที่ ๕ จะสร้างผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาลมากขึ้น เนื่องจากประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากในเรื่องสิทธิมนุษยชน มีการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลไทยและคอยจับตามองสถานการณ์ด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยมาอย่างใกล้ชิด หากมีการดำเนินการใดที่สร้างผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะยิ่งเป็นการส่งผลลบต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาลไทยมากขึ้นครับ

- ๑๐๑/๑

เหตุผลประการที่ ๖ จากบทเรียนการปฏิรูปที่ผ่านมาในปี ๒๕๔๕ การนำหน่วยงาน ๒ แห่งที่มีภารกิจต่างกัน มีวัฒนธรรมองค์กรต่างกันมารวมกัน ไม่ประสบผลสำเร็จแต่อย่างใด รังแต่จะสร้างปัญหามากขึ้น ดังกรณีการนำกรมโยธาธิการและสำนักผังเมืองในสังกัดกระทรวงมหาดไทยมารวมกัน

ท่านประธานครับ เหตุผลประการสุดท้าย ซึ่งผมเห็นว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่น่าจะต้องรับฟัง นั่นก็คือแนวคิดในการรวมองค์กรทั้งสองในครั้งนี้ ปรากฏว่ามีประชาชน ภาคประชาชน สมาคมและองค์การต่าง ๆ จำนวนมากไม่เห็นด้วย รวมทั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ฮิวแมน ไรท์ วอทช์ (Human Rights Watch) และสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ก็ไม่เห็นด้วยเช่นเดียวกัน ที่สำคัญก็คือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน มีความเห็นสอดคล้องต้องกันคือไม่เห็นด้วยกับการควบรวมในครั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน ๓ ท่านถึงกับออกมาชี้แจงแถลงความเห็นอย่างเปิดเผยนะครับ ส่วนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนก็ได้ชี้แจงเหตุผลไปยังหน่วยราชการต่าง ๆ เช่นเดียวกัน ขณะนี้สภาปฏิรูปแห่งชาติของเรากำลังรับฟังความคิด ความเห็นจากประชาชนคนไทยทั่วประเทศเราถือว่าความเห็นของผู้คนทั้งหลายนั้นมีความสำคัญ เพราะฉะนั้นความเห็นขององค์กรทั้งสองซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เรายิ่งจะต้องรับฟังและให้ความสำคัญเป็นพิเศษครับ เมื่อเราได้รับทราบความเห็นของผู้คนและองค์กรจำนวนมากที่ไม่เห็นด้วย รวมทั้งความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและผู้ตรวจการแผ่นดินที่ไม่เห็นด้วยกับการรวมกันในครั้งนี้หากเรายังขืนดึงดันทำเรื่องนี้ต่อไป ก็เหมือนกับการบังคับขืนใจใช้วิธีคลุมถุงชนให้คนเขาแต่งงานอยู่กินได้เสียเป็นเมียผัวโดยไม่เต็มใจ แล้วคนที่อยู่ด้วยกันจะมีความสุขได้อย่างไรครับ ท่านประธานครับ ท่านผู้รู้กล่าวไว้ว่าการลงทุนด้วยการให้ ผลกำไรคือความสุข ตอนเริ่มต้นอภิปรายผมได้ให้ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญด้วยการให้กำลังใจ ให้ความเห็นใจ ให้คำขอบคุณไปแล้ว ทำให้ผมมีความสุขลึก ๆ อยู่ในหัวใจครับ ขณะเดียวกันผมก็อยากจะให้ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านมีความสุขใจบ้างด้วยการให้ความเมตตาให้ความเห็นใจโดยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและผู้ตรวจการแผ่นดินมีสถานะเช่นเดิม ไม่ต้องมารวมกันอย่างที่เรากำลังจะดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ถือว่าเป็นการคืนความสุข

ที่ได้ผลมากที่สุด ท้ายที่สุดผมขอให้ท่านประธานและกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านได้ช่วยกรุณาพิจารณาทบทวนในเรื่องนี้ด้วยนะครับ ขอบคุณมากครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านอาจารย์สังศิต พิริยะรังสรรค์ ค่ะ ท่านอาจารย์มี ๑๐ นาทีค่ะ

นายสังศิต พิริยะรังสรรค์ : ท่านประธานสภาที่เคารพครับ ผม นายสังศิต พิริยะรังสรรค์ ผมใคร่ขอสนับสนุนความเห็นของท่านขจัดภัย บุรุษพัฒน์ ทุกประการในเรื่องคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนกับผู้ตรวจการแผ่นดินนะครับ สำหรับประเด็นที่ผมจะขออภิปรายอยู่ในภาค ๓ หมวด ๒ เรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด ๑๐ ประการด้วยกัน ประการแรก ในมาตรา ๒๔๗ ของร่างรัฐธรรมนูญระบุว่า ให้มีการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี กรรมการในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ผมเห็นว่าตรงนี้คนที่จะโกงประเทศไม่ได้มีแต่นักการเมืองระดับชาติหรอกครับ นักการเมืองท้องถิ่นเขาก็โกงเป็น เพราะฉะนั้นผมเห็นว่าควรจะครอบคลุมถึงผู้บริหารแล้วก็สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยครับ

ประการที่ ๒ ในมาตรา ๒๔๘ ระบุว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องไม่กระทำการที่เป็นการป้องกันแหล่งผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนร่วม โดยอย่างน้อยต้องไม่ (๑) ไม่กำหนดนโยบายหรือเสนอกฎหมายหรือกฎซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อกิจการที่ตน คู่สมรส บุตร หรือบิดา มารดา มีส่วนได้ส่วนเสีย ผมเห็นว่ามาตรานี้ยังไม่ครอบคลุมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตครับ ถ้าหากว่าเอาเฉพาะภรรยา บุตร บิดามารดา นักการเมืองก็จะเอาไปซุกเอาไว้กับสมัครพรรคพวกเครือญาติพวกพ้องคนใกล้ชิดด้วยครับ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าต้องเอาคนเหล่านี้เข้าไปไว้ในกฎหมายด้วยครับ

ประการที่ ๓ องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ น่าจะมีการทบทวนทั้งจำนวนกรรมการและคุณวุฒิของกรรมการสรรหาให้มีความหลากหลายมากขึ้น ไม่เช่นนั้นองค์กรอิสระของเราจะถูกจำกัดด้วยคนที่มาจากนักกฎหมายและนักรัฐศาสตร์เท่านั้น เพราะฉะนั้นผมเห็นว่าสถานการณ์ของบ้านเมืองนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปมากแล้ว สมควรที่จะมีการนำเอาองค์กรภาคประชาสังคม สมัชชาคุณธรรม สภาที่ปรึกษาท้องถิ่นหรือว่าองค์กรเอกชนที่ต่อต้านการทุจริตเข้ามาร่วมเป็นทั้งกรรมการสรรหาและเป็นกรรมการองค์กรอิสระได้ด้วย สำหรับจำนวนกรรมการที่เหมาะสมคุณวุฒิและทักษะ บุคคลที่ควรจะเป็นกรรมการในองค์กรอิสระควรจะมีความเชี่ยวชาญในหลากหลายด้าน ตัวอย่างเช่น ในคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินก็ได้มีการกำหนดคุณสมบัติว่าต้องมีความชำนาญด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายในการเงินการคลังหรือด้านอื่น ๆ แต่ในกฎหมายของ กกต. แล้วก็กฎหมาย ป.ป.ช. ยังไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติเช่นว่านี้ครับ

ประการที่ ๔ ให้บัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบทั้ง ป.ป.ช. คตง. แล้วก็ กกต. องค์กรอื่น ๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพราะเหตุว่าในกฎหมายของ ป.ป.ช. กับ กกต.มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ แต่ของ คตง. ไม่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญนะครับ นอกจากนี้ควรจะกำหนดหลักการแบ่งแยกอำนาจของกรรมการกับฝ่ายสำนักงานออกจากกันเพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยกำหนดให้อำนาจสืบสวนสอบสวนเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน และอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเป็นของคณะกรรมการ

เพราะฉะนั้นสิ่งที่เราควรจะทำก็คือการออกพระราชบัญญัติของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เหมือนกับพระราชบัญญัติของ สตง. ครับ

ประการที่ ๕ สิ่งที่คณะกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอยากจะเห็นก็คือการตั้งศาลคดีทุจริต ศาลคดีทุจริตแตกต่างจากศาลปกครองแผนกคดีวินัยการคลังและงบประมาณ เพราะว่าศาลปกครองแผนกคดีวินัยการคลังและงบประมาณเป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการทำงานของ สตง. และ คตง. เป็นหลัก ซึ่งเป็นเรื่องของการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินเท่านั้น แต่เรื่องของการทุจริต เรื่องของการคอร์รัปชันมีความหมายมากกว่าเรื่องของงบประมาณแผ่นดินครับ การคอร์รัปชันมันเป็นเรื่องของการใช้อำนาจโดยมิชอบ การมีพฤติกรรมของนักการเมือง ของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีคุณธรรมและจริยธรรมที่เบี่ยงเบนไปจากความคาดหวังของสุจริตชนส่วนใหญ่ในประเทศ เพราะฉะนั้นพฤติกรรมแบบนี้ไม่ว่าจะเป็นการให้สัมปทานโดยมิชอบ การไปปิดกั้นกลไกตลาดไม่ให้ทำงาน หรือว่าใช้อำนาจแทรกแซงการทำงานของกลไกตลาด การใช้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์พวกพ้องช่วยเหลือเครือญาติพี่น้อง สมัครพรรคพวกในการแต่งตั้งตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ก็ควรที่จะครอบคลุมเอาไว้ในศาลคดีการทุจริต ----------

แล้วก็ที่สำคัญก็คือคณะกรรมาธิการชุดของเราเห็นว่าควรจะจัดตั้งศาลทุจริตคดีนี้เพื่อรองรับคดีความของทั้ง ป.ป.ช. ป.ป.ท. และ ปปง. ด้วยครับ เพื่อเร่งรัดให้การพิจารณาคดีความรวดเร็วยิ่งขึ้น ศาลคดีทุจริตที่จัดตั้งขึ้นควรเป็นศาลชำนาญพิเศษอยู่ในศาลอุทธรณ์กลางและศาลอุทธรณ์ภาค แล้วก็เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดีก็ควรจะมีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนว่าการพิจารณาควรจะเสร็จสิ้นในกรอบเวลาเท่าไร ปัญหาเรื่องการทุจริตของประเทศไทยครับท่านประธาน มีอยู่เรื่องหนึ่งก็คือว่าเวลาที่นักการเมืองทุจริตแล้วโดนศาลวินิจฉัยว่าทุจริตมักจะใช้วิธีหนีออกจากประเทศไทยไปแล้วก็ทิ้งทรัพย์สมบัติเอาไว้ให้ลูกหลานลงทุนทางการเมืองต่อไป ผมคิดว่าพฤติกรรมแบบที่เกิดขึ้นเรายังไม่สามารถจะจัดการกับปัญหานี้ได้ เพราะฉะนั้นผมเห็นว่าควรที่จะมีการทำให้อำนาจของ ป.ป.ช. และ ปปง. สามารถอายัดทรัพย์สินต่าง ๆ เอาไว้ได้ก่อน แล้วก็ให้ลูกหลานมาพิสูจน์ว่าทรัพย์สินเหล่านั้นได้มาอย่างไร ผมคิดว่าอย่างนี้ถึงจะสอดคล้องกับความเป็นจริงมากกว่า

ประการที่ ๖ ท่านประธานครับ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมของไทยมีการตรวจสอบถ่วงดุล เพราะฉะนั้นโดยหลักการผมเห็นว่าวิธีการทำงานของ ป.ป.ช. และ คตง. ควรร่วมมือกับสำนักงานอัยการสูงสุดในการทำคดีทุจริตก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล อย่างไรก็ตามก็ต้องมีการกำหนดกรอบเวลาการทำงานของสำนักงานอัยการสูงสุดที่แน่นอนเอาไว้เช่นเดียวกัน

ประการที่ ๗ ทรานส์พาเรนซี อินเตอร์เนชันแนล (Transparency International) องค์การเพื่อความโปร่งใสระหว่างประเทศได้ระบุไว้ในรายงานของเขาในปี ๒๕๕๖ ว่า ๒ สถาบันของประเทศไทยที่มีการทุจริตมากที่สุด คือพรรคการเมืองและองค์กรตำรวจ เพราะฉะนั้นผมเห็นว่าการเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่ กกต. ในการตรวจสอบการทุจริตของนักการเมืองและพรรคการเมืองทั้งก่อนการเลือกตั้ง ระหว่างการเลือกตั้งและภายหลังการเลือกตั้งควรจะมีด้วย เพราะเหตุว่าพรรคการเมืองของบ้านเรามีเงินผิดกฎหมาย มีเงินที่ไม่รู้ที่มาที่ไปเป็นเงินที่ไม่สุจริต สมควรที่จะต้องมีการตรวจสอบ เพราะว่าเงินเหล่านี้ถูกนำมาแจกจ่ายให้ ส.ส. เป็นเงินเดือน แล้วก็เป็นเงินที่ใช้ในการหาเสียง

ประการที่ ๘ ครับท่านประธาน ป.ป.ท. และ ปปง. เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตโดยหลักการจึงสมควรแยกออกจากกระทรวงยุติธรรมมาจัดตั้งเป็น

องค์กรอิสระ แต่ว่าอยู่ภายใต้การกำกับของนายกรัฐมนตรี แต่ว่ากระบวนการสรรหาคณะกรรมการห้ามมิให้ฝ่ายการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง รวมทั้งไม่ให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานและไม่ให้นักการเมืองเข้ามาเป็นกรรมการของทั้ง ๒ องค์กร

ประการที่ ๙ ครับท่านประธาน จำนวนกรรมการในองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบที่เหมาะสม เราคิดว่าน่าจะอยู่ระหว่าง ๗-๙ คน แล้ววาระถ้าหากว่ามีการแยกอำนาจระหว่างฝ่ายกรรมการกับฝ่ายเจ้าหน้าที่ออกจากกัน อำนาจของกรรมการก็เป็นอำนาจวินิจฉัยจึงควรใช้เวลา ๖ ปีเท่ากัน

ประการสุดท้ายครับ ท่านประธานครับ ในรัฐธรรมนูญควรจะมีมาตราหนึ่งที่ระบุไว้ให้ชัดเจนว่า ให้องค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ด้านการตรวจสอบทั้งหมดต้องทำงานร่วมกันอย่างเป็นบูรณาการ ท่านประธานครับ ผมหวังว่าข้อคิดเห็นผมที่พูดในนามของคณะกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่นำเสนอจะเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญครับ ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ค่ะ ขอบพระคุณค่ะ อาจารย์คะ ต่อไปขอเชิญท่านอาจารย์ดอกเตอร์จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ ค่ะ

นางจุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ : เรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านประธานกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่าน ตลอดจนท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่าน ดิฉัน จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ลำดับที่ ๔๓ จากจังหวัดเชียงใหม่ค่ะ วันนี้เป็นวันที่สำคัญแล้วก็เป็นวันที่ดิฉันรอคอยมาพอสมควรที่จะมีโอกาสได้พูดเรื่องของมาตรา ๒๖๘ ที่เกี่ยวข้องกับ กจต. เมื่อกี้ท่านสุพรได้พูดไปแล้วเรื่องของ กกต. และ กจต. ก่อนอื่นต้องขออนุญาตท่านอาจารย์นรีวรรณและท่าน พลเอก เลิศรัตน์ เจ้าของ กจต. อิซึม (Ism) เพราะว่าตัวดิฉันเองก็รับฟังติดตามท่านมาตลอด ----------

แล้วก็พยายามคิดตามว่าจะดีแคลร์ (Declare) ให้ท่านได้เข้าใจปรากฏการณ์ที่แท้จริงในเรื่องของการทุจริตการเลือกตั้ง การใช้คนในการจัดการเลือกตั้งได้อย่างไร ดิฉันนอนไม่หลับมา ๓ คืน นึกถึงแต่หน้าท่านเลิศรัตน์ตลอดนะคะว่าท่านจะโกรธไหมถ้าดิฉันจะพูดอะไรตามข้อเท็จจริงออกไปนะคะ วันนี้ต้องขออนุญาตท่านนะคะว่าเพื่อผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ ก่อนอื่นจะต้องเรียนว่าในเรื่องของการเลือกตั้ง ตัวดิฉันเองในฐานะปัจจุบันนี้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดเชียงใหม่ เป็น ๕ เสือ กกต. ระดับจังหวัด เหลืออีก ๕ เดือนจะหมดวาระ ไม่ได้มีนัยเรื่องของผลประโยชน์แอบแฝงใด ๆ ทั้งสิ้น อีกฐานะหนึ่งเป็นนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ซึ่งติดตามการเลือกตั้ง วิธีการเลือกตั้งในทั้งต่างจังหวัดและในระดับท้องถิ่น ในระดับชาติมาโดยตลอด อยากจะเรียนท่านอย่างนี้ค่ะว่าท่านเชื่อไหมว่าเรื่องของการเลือกตั้ง เราไม่ใช่เป็นผู้รู้ที่สุด มีคนที่รู้ดี รู้ลึกซึ้งมากกว่าเรา คนที่ดิฉันพูดถึงนี้คือนักการเมือง ทั้งนักการเมืองระดับชาติแล้วก็นักการเมืองระดับท้องถิ่น ท่านเชื่อไหมคะว่าในการเลือกตั้งแต่ละครั้งเราจะต้องเตรียมการในการจัดการการเลือกตั้งเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพราะฉะนั้นในการที่จะนำเสนอข้อคิดเห็นวันนี้ผ่านท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่าน ดิฉันมีวัตถุประสงค์ในการพูดอยู่ ๒ ข้อ

ข้อที่ ๑ ดิฉันอยากจะขอความกรุณาจากท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญช่วยพิจารณาทบทวนการจัดให้มี กจต. มาดำเนินการจัดการการเลือกตั้ง

วัตถุประสงค์ข้อที่ ๒ ดิฉันอยากจะพูดในสิ่งที่เป็นประโยชน์และเป็นข้อเท็จจริงในครั้งนี้ผ่านไปยังพี่น้องประชาชนที่อาจจะนั่งฟังอยู่ด้วยความสนใจนะคะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพี่น้องชาวจังหวัดเชียงใหม่เป็นพิเศษนะคะ ไม่ได้กลับบ้านหลายวันแล้วนะคะ

เพราะฉะนั้นในข้อที่ ๑ ก็อยากจะแบ่งกรอบของการพูดออกเป็น ๓ กรอบหลัก ๆ กรอบแรกก็คือปัญหาของการทุจริตโกงการเลือกตั้ง กรอบที่ ๒ ก็คือข้อเท็จจริงในเรื่องของการทำงานของ กกต. และสุดท้ายดิฉันก็จะขออนุญาตเรียนว่าเพราะเหตุใดจึงไม่สนับสนุนเรื่องของการมี กจต. นะคะ เมื่อเราพูดถึงเรื่องของการที่เราจะได้ผู้นำที่ดี ผู้แทนที่ดี นักการเมืองที่ดีเข้าสู่ระบบ ตัวดิฉันมองว่าเป็นเรื่องสำคัญและล้ำลึกที่สุดในเรื่องของการที่จะนำพาประเทศไปสู่จุดที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ ทุกวันนี้เรารู้อยู่แก่ใจว่าบ้านเราเป็นอย่างนี้เพราะอะไร ก่อนหน้าวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ที่ท่านอาจารย์ไพบูลย์พูดเมื่อกี้ ทุกคนรู้อยู่เต็มอก

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ศิริวรรณ ๑๐๔/๒

ดิฉันเดินมาสมัครสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติก็ด้วยความรู้สึกว่าทำไมบ้านเมืองเราต้องเป็นแบบนี้ ทำไมต้องมารบราฆ่าฟัน ตีรันฟันแทงกัน ทำไมไม่คุยกันดี ๆ ทำไมไม่ช่วยกันทำให้เมืองไทยเป็นเมืองไทยที่สงบสุข เรียบง่าย สมบูรณ์ ยิ้มแย้มแจ่มใสนะคะ ดิฉันก็อาจจะเป็นคนต่างจังหวัดที่อยู่ต่างจังหวัดเสียเป็นส่วนใหญ่ ก็มองปรากฏการณ์ที่บ้านว่ามันเกิดอะไรขึ้น นักการเมืองท้องถิ่นเป็นอย่างไร นักการเมืองระดับชาติเป็นอย่างไร ก็ติดตามด้วย ๒ สถานะที่เรียนไปเมื่อกี้ว่าในฐานะที่เป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเชียงใหม่แล้วก็ในฐานะนักวิชาการ แต่นอกเหนือจาก ๒ สถานะที่กล่าวไปแล้วนั้นดิฉันมีสถานะที่สำคัญมากกว่าทั้ง ๒ สถานะคือสถานะของความเป็นคนไทย เป็นประชาชนไทย อีกสักพักก็จะยกระดับเป็นพลเมืองไทยนะคะ ----------

เพราะฉะนั้นในลักษณะของการที่เรามาคุยเรื่องของปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง ดิฉันพูดวันนี้ ดิฉันจะไม่เข้าข้าง กกต. แม้แต่นิดเดียว แต่ดิฉันอยากจะขอเรียนว่าความเข้าใจที่ถูกต้องที่เกี่ยวกับ กกต. ทั้งในสภานี้เองที่ดิฉันมีโอกาสได้สัมผัสกับคนหลาย ๆ คน ยังไม่ทราบเลยว่าคำว่า กกต. ที่บอกว่า กกต. ก็ช่วยนักการเมืองโกง กกต. โน่น กกต. นั่น ดิฉันก็มักจะมีคำถามกลับไปว่า กกต. ที่ว่านี้หมายถึง กกต. จังหวัด หรือ กกต. กลาง หรือ กกต. ท้องถิ่น หรือ ผอ. กกต. ที่อยู่สำนักงาน กกต. หรือเจ้าหน้าที่ กกต. หรือพนักงานสืบสวนสอบสวนที่ กกต. หรือ กปน. ทั้งหมดนี้คือ กกต. ทั้งหมดนะคะ เพราะฉะนั้นก็เลยอยากจะเรียนว่าแค่ความเข้าใจคำว่า กกต. ยังไม่เกิดโดยทั่วไปเลยค่ะ ที่จังหวัดเชียงใหม่ดิฉันก็พบกับนักการเมืองท้องถิ่น พบกับนักศึกษา พบกับประชาชนโดยทั่วไป ทุกคนก็บอกว่า กกต. นี่ไปบอกแล้วก็ไม่ทำให้ไปจับก็ไม่จับ ไปทำอะไรก็ไม่ทำ ดิฉันก็ถามว่าไปบอกกับใคร ไปบอกกับ กกต. จังหวัดที่เป็นผู้หญิง ก็มีดิฉันคนเดียวเป็น กกต. จังหวัดที่เป็นผู้หญิง แต่จริง ๆ เขาหมายถึงเจ้าหน้าที่ที่สำนักงาน กกต. ที่เป็นผู้หญิง อย่างนี้ไม่มีโอกาสได้อธิบายกับใคร ๆ นะคะ เพราะฉะนั้นขออนุญาตว่าในส่วนของ กกต. เอง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอธิบายให้ชัดเจน แล้วจริง ๆ แล้ว กกต. จังหวัดเป็นจำเลยมาโดยตลอด คุยกับใครใครในสภา แม้กระทั่งในกรรมาธิการปฏิรูปการเมืองที่อยู่ด้วยกัน ท่านก็จะบอกว่า กกต. จังหวัดล่ะตัวดี ดิฉันก็พยายามอธิบายไปเรื่อย ๆ ว่าเขาพูดว่า กกต. ทุกคนก็เคลม (Claim) ว่าเป็น กกต. จังหวัด อันนี้ก็ไม่ได้มาแก้ไขแต่ว่ามันเป็นเรื่องจริงนะคะ เพราะฉะนั้นอันดับแรกขออนุญาตขึ้นสไลด์ (Slide) นิดเดียวค่ะ

ขอสไลด์ที่ ๒ เลยนะคะ วันนี้ดิฉันจะมาขอไม่เห็นด้วยกับมาตรา ๒๖๘ วรรคแรกในเรื่องของคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้ง

สไลด์ที่ ๓ อันนี้อาจจะไม่เห็น แต่อยากจะขออนุญาตให้เห็นว่า ในภาพนี้เป็นภาพของที่ดิฉันพูดไปเมื่อครู่นี้ว่าเราจะมีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ๕ ท่าน ที่เรียกว่า กกต. ใหญ่ที่อยู่ส่วนกลาง ลงมาก็จะเป็นสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด เขาเรียกว่า สำนักงาน กกต. จังหวัด แล้วด้านขวาสุดก็จะเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือที่เรียกว่า กกต. จังหวัด ส่วนใต้เส้นประลงมาก็จะเป็นที่บอกไป เช่น เรามีภารกิจในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง เราก็จะมีการแต่งตั้ง กกต. เหล่านี้มาช่วยงานเฉพาะกิจ อันนี้จะมีนัยสำคัญไปถึงการอธิบายเรื่องการไม่ควรมี กจต. นะคะ ใต้เส้นประตรงนี้มาจะเป็นการตั้ง กกต. เขตนะคะ การตั้งอนุ. กกต. เขต การตั้ง กปน. คือคนเหล่านี้จะดูแลเรื่องของ

การจัดการการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง แล้วเราก็จะมีคนที่มาเกี่ยวข้อง เช่น คนที่อยู่ในหน่วยเลือกตั้งที่เราเรียกว่า กปน. นี้ ส่วนนี้จะเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนนะคะ หมดเวลาแล้วใช่ไหมคะ ถ้าอย่างนั้นขออนุญาตใช้เวลาที่เหลือต่อนะคะ กรอบตรงนี้ทั้งหมดจะเห็นว่า

ขอสไลด์ต่อไปค่ะ ตรงนี้ที่ขึ้นมาคือโมเดล (Model) ของ กจต. ที่มาจากข้าราชการส่วนต่าง ๆ ทั้ง กจต. ส่วนกลางและ กจต. จังหวัด ซึ่งจะเห็นได้ว่า การมี กจต. ส่วนกลางและ กจต. จังหวัดนั้น ก็คือแผงเดียวกับของเดิมที่มีอยู่แล้วก็คือใต้เส้นประนะคะ

สไลด์ต่อไปค่ะ เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าไม่มีเหตุและความจำเป็นใด ๆ เลยที่ต้องมี กจต. เนื่องจากว่าการมี กจต. ซึ่งมาจากข้าราชการประจำเราจะพบว่าเราปฏิเสธข้อเท็จจริงนี้ไม่ได้เลยว่าตั้งแต่อดีตก่อนปี ๒๕๔๐ ก่อนที่จะมีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเราเปลี่ยนตัวเอง เหตุของการที่เราเปลี่ยนจำเป็นต้องมีองค์กรอิสระไม่ขึ้นอยู่กับใครเนื่องจากความไม่เป็นกลางทางการเมือง แล้วก็การไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้เต็มที่ของข้าราชการประจำ โดยสรุปแล้วเราจะพบว่าถ้าหากเราป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในเรื่องของการเลือกตั้งซึ่งเรามองว่ามันอยู่ในหน่วยการเลือกตั้ง ดิฉันอยากจะขอเรียนว่า ณ ปัจจุบันนี้การทุจริตเลือกตั้งแทบจะไม่มีเลยนะคะในหน่วย เนื่องจากว่าพัฒนาการการแก้ไขปัญหาจนมาปัจจุบันนี้ค่อนข้างประสบความสำเร็จพอสมควร

ประเด็นที่ ๒ ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะมาทำหน้าที่ กจต.นั้นมีงานประจำอยู่แล้ว การลงลึกรายละเอียด การศึกษาวิธีการปฏิบัติ เรื่องของ กกต. ดิฉันเป็น กกต. จังหวัดอยู่เกือบปีกว่าจะเข้าใจอะไรทั้งหมดเลยนะคะ อันนี้เรียนจริง ๆ แบบไม่อายเลย กปน. มันคืออะไร นี่เขาเรียกอะไร กว่าจะทำความเข้าใจทุกอย่างมันยากพอสมควร มันมีรายละเอียดเยอะแยะนะคะ เพราะฉะนั้นงานเดิมมีอยู่แล้วเพราะฉะนั้นจริง ๆ เท่าที่กระซิบถามคนที่เขาอาจจะมีส่วนเกี่ยวข้องเขาก็บอกเขาไม่อยากยุ่งเขาขอเป็นฝ่ายสนับสนุนได้ไหม เขาจะสะดวกใจมากกว่า ไม่อย่างนั้นเขาจะต้องคอยรู้หลบเป็นปีกรู้หลีกเป็นหางอยู่ตลอด คอยดูว่าฝ่ายไหนจะมาวิน (Win) อันนี้ ที่สำคัญที่สุดที่จะต้องอะแวร์ (Aware) ที่สุดในโลกก็คือระบบอุปถัมภ์จะกลับมาแข็งแกร่งอีกครั้งหนึ่งในเรื่องของการจัดการเลือกตั้ง อันนี้ต้องฝากท่านพี่ประชาไว้ด้วยนะคะ ฝากผ่านไปกระทรวงมหาดไทยฝากไปด้วยความรักว่าเชื่อน้องเถอะในเรื่องของการจัดการเลือกตั้ง มันมีรายละเอียดเยอะมากมีกลโกงเยอะมาก ทุกวันนี้ก็ยังต้องต่อสู้กับข้าราชการประจำอยู่เลย จับแล้วลื่นปรื๊ด ๆ เพราะฉะนั้นเอาเป็นว่าเราช่วยประเทศชาติว่าเราจะทำอย่างไรหาวิธีการจัดการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรม อีก ๑ นาที เดี๋ยวเหลือ ๕ นาทีไว้พูดปฏิรูปการศึกษาคราวหน้า ๑ นาทีสุดท้ายอยากจะเรียนว่าที่ต้องแก้ไขและปรับปรุงพัฒนา ภาษาเหนือเขาเรียกปิ้นจะหลิ้นปรับเลย กลับหัวกลับหาง กลับไปเขย่า ๆ คือ กกต. ทั้งสำนักงาน กกต. จังหวัดทั้งโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ทั้งบทบาทภารกิจ ถ้าท่าน พลเอก เลิศรัตน์อยากได้รายละเอียดดอกเตอร์จุไรรัตน์พร้อมที่จะให้ข้อมูลเชิงลึกและบอกเลยว่าตรงไหนควรจะไปเพิ่มอำนาจให้ กกต.

ตรงไหนควรจะสร้างกลไกการตรวจสอบ ตรงไหนควรจะสร้างกลไกการลงโทษอย่างรุนแรงและเข้มข้นรวดเร็ว ก็ขออนุญาตอยากจะพูดให้หมดเวลา แต่ว่าในฐานะอาจารย์ต้องขออนุญาตไปพูดที่ปฏิรูปการศึกษา

สุดท้ายนี้ต้องกราบขอบพระคุณท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่าน ดิฉันมองเห็นเจตนารมณ์ที่ชัดเจนของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้ที่ให้ความสำคัญในเรื่องของผู้นำทางการเมืองที่ดีและสถาบันทางการเมืองที่ดี ที่ต้องการที่จะอยากได้ผู้แทนที่ดี แล้วก็มีผู้นำทางการเมืองที่ดี เพราะฉะนั้นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดก็คือกระบวนการจัดการเลือกตั้ง ขอบพระคุณมากค่ะ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านวีระศักดิ์ ภูครองหิน ค่ะ

นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติผู้ทรงเกียรติที่เคารพทุกท่านครับ กระผม วีระศักดิ์ ภูครองหิน สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจากจังหวัดกาฬสินธุ์ ลำดับที่ ๑๙๐ ----------

ก็โชคดีนะครับ วันนี้ผมโชคดีแทนท่านชาลี เจริญสุข ๑๘.๐๐ นาฬิกาพอดี ก็หมวดที่ผมได้ยื่นไว้ก็คือภาค ๓ หมวด ๒ แต่เผอิญปรากฏว่าในภาค ๓ นั้นก่อนที่จะถึงหมวด ๒ ผมก็ได้ไปเปิดดูหมวด ๑ ก็คือศาลและกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในมาตราแรกของส่วนที่ ๑ บททั่วไป ที่พูดถึงความสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งข้อความนี้เข้าใจว่าไม่เคยปรากฏมาก่อนนะครับ โดยระบุใน (๑) ว่า ความสูงสุดของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเหนืออำเภอใจของบุคคลอำเภอใจนั้นอาจจะปรากฏในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บ้าง แต่กฎหมายหลักเช่นนี้ผมอ่านแล้วก็ไม่อยากให้มีนะครับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุผลประกอบก็คือ ในมาตรา ๖ ซึ่งกำหนดความสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้แล้ว ที่บัญญัติว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ เพราะฉะนั้นความสูงสุดของรัฐธรรมนูญถ้ากำหนดไว้ในมาตรานี้ก็น่าจะเพียงพอแล้วนะครับ เรื่องนี้ก็สุดแล้วแต่ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนะครับ ว่าถ้าจะกรุณาตัดออกในข้อความตอนแรกแล้วก็คงตอนที่ ๒ ไว้ โดยปรับข้อความเป็นข้อเสนอของกระผมนะครับ ที่บอกเพียงว่าใน (๑) รัฐและประชาชนต้องเคารพรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ในหมวด ๑ อีกมาตราหนึ่ง อ่านแล้วดูเหมือนจะไม่เข้าใจเท่าที่ควร ในส่วนที่ ๒ ในมาตรา ๒๓๔ ที่กำหนดว่า ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความได้โต้แย้งพร้อมเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ข้อความที่อ่านไม่ค่อยเข้าใจก็คือคำว่า ตามทางการ นี่ละครับ ถ้าจะเปลี่ยนเป็นคำว่า เช่นว่านั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ก็ไม่ทราบว่าจะก่อให้เกิดความสละสลวยขึ้นหรือไม่ ก็กราบเรียนไว้เพื่อโปรดพิจารณานะครับ

ส่วนในหมวดที่ผมตั้งใจว่าจะอภิปรายดังได้เรียนแล้วนะครับ ก็คือภาค ๓ หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยเฉพาะเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็จะเห็นได้นะครับว่าท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติผู้อภิปราย ๒ ท่าน ก็ได้พูดถึงความสำคัญของคณะกรรมการการเลือกตั้งนะครับว่าเป็นองค์กรอิสระที่ได้ทำหน้าที่นับตั้งแต่การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นต้นมานะครับ

เพราะฉะนั้นจึงถือได้ว่า ความต่อเนื่องในการปฏิบัติเป็นสิ่งหนึ่งที่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทุกระดับมีความมั่นใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้นะครับ ก่อนที่จะถึงมาตราดังกล่าวประทานโทษนะครับ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ก็จะมีเรื่องอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖๖ กับมาตรา ๒๖๗ อ่านดูแล้วจะเป็นการระบุว่าเป็นการพูดถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ๒ ครั้ง มาตรา ๒๖๖ บอกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้ง ในขณะที่มาตรา ๒๖๗ ก็ระบุเช่นกันว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้นะครับ ----------

เพราะฉะนั้นถ้าเป็นไปได้ถ้าจะควบรวม ๒ มาตรานี้เข้าด้วยกันก็น่าจะเป็นการดี เพราะว่าถ้าเทียบจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ถึงแม้ว่าจะกำหนดไว้ ๒ มาตรา แต่ข้อความของรัฐธรรมนูญฉบับนั้นก็จะมีข้อต่าง ก็ขอเวลายกตัวอย่างนิดเดียวครับ อย่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ เกี่ยวกับ กกต. บอกว่ามาตรา ๒๓๕ กกต. เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้ง ในขณะที่มาตรา ๒๓๖ บอกว่า กกต. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ ซึ่งข้อความก็ดูเหมือนจะทำให้สามารถแบ่งเป็น ๒ มาตราได้ เพราะฉะนั้นถ้าเป็นไปได้ก็อยากจะฝากพิจารณาว่ารวมกันได้หรือไม่

ประการสำคัญ มาตรา ๒๖๗ ดังที่กล่าวแล้วก็คือการให้มีคณะกรรมการดำเนินการจัดการเลือกตั้งขึ้นมาใหม่ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าจำเป็นหรือไม่ ซึ่งอาจจะพิจารณาได้จากสิ่งสำคัญดังต่อไปนี้นะครับ

สิ่งสำคัญต้องพิจารณาว่าที่ผ่านมา กกต. สามารถจัดการเลือกตั้งระดับต่าง ๆ ได้เพียงใด ซึ่งตัวกระผมเองเคยมีส่วนในการเลือกตั้งในฐานะเป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย แล้วก็เคยร่วมกับ กกต. ในการปฏิบัติหน้าที่ ก็เห็นว่านับจากการเลือกตั้ง ส.ส. ที่อยู่ในความรับผิดชอบของ กกต. ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๔ ซึ่งคราวนั้นก็มีการเลือกตั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อนะครับ จนถึงการเลือกตั้ง ส.ส. ครั้งล่าสุดเมื่อต้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่ผ่านมา ก็จะเห็นได้ว่า กกต. สามารถจัดการเลือกตั้ง ส.ส. ด้วยความเรียบร้อย แม้อาจจะขลุกขลักอยู่บ้างในช่วงแรก ๆ ก็คือมีการสั่งการให้ติดสติกเกอร์ (Sticker) บนบัตรเลือกตั้ง หรือว่าต่อมามีการนับคะแนนเป็นเวลาหลายวันเนื่องจากว่านำมารวมกันเสียก่อนถึงจะนับได้นะครับ หรือล่าสุดบางหน่วยเลือกตั้งไม่สามารถที่จะเปิดการลงคะแนนได้ แต่ถ้าพิจารณาด้วยความเป็นธรรมแล้วก็จะเห็นว่าไม่ใช่ข้อผิดพลาดบกพร่องของ กกต. โดยตรงใช่ไหมครับ นั่นก็คือข้อพิจารณาประการแรก

ประการที่ ๒ ต้องพิจารณาว่าผู้ดำเนินการเลือกตั้งตัวจริงนั้นคือใคร ซึ่งในเรื่องนี้กระผมเห็นว่าการเลือกตั้งแต่ละครั้ง กกต. กลางก็จะได้มอบหมายให้ กกต. จังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นผู้ดำเนินการเลือกตั้งในเขตจังหวัด โดยมี กกต. ประจำเขตเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบในแต่ละเขตเลือกตั้งดังที่ท่าน สปช. ผู้มีเกียรติได้อภิปรายก่อนหน้านี้แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็จะมีบุคลากรจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งที่เป็นข้าราชการ แต่มีจำนวนมากที่สุด

จะเป็นพี่น้องประชาชนนะครับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยเลือกตั้งแต่ละหน่วยนั้นมีเฉพาะ ผอ. ประจำหน่วยที่เป็นข้าราชการ ส่วนกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งซึ่งมีชื่อย่อว่า กปน. ก็จะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นพี่น้องประชาชนจำนวนถึงหน่วยละ ๙ คน ที่เป็นข้าราชการอีก ๒ ท่าน ก็มีเจ้าหน้าที่ รปภ. หรือเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย ซึ่ง ๒ ท่านนี้ ๑ ท่านอย่างน้อยต้องเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ท่านผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติท่านได้กรุณามอบหมายให้มาทำหน้าที่ด้วยความเข้มแข็ง ส่วนที่เหลือก็จะเป็นส่วนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นั่นก็แสดงให้เห็นว่าในการดำเนินการเลือกตั้งนั้นผู้ที่ทำหน้าที่จริง ๆ ก็คือพี่น้องประชาชนในพื้นที่นั้นเอง

ประการที่ ๓ ถ้ามี กกต. ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ผมเชื่อว่าก็น่าจะดำเนินการในลักษณะเดียวกัน ก็คือท้ายที่สุด กปน. ก็จะเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการที่จะทำอย่างไรจะให้การลงคะแนนของพี่น้องเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

ประเด็นที่ ๔ ข้อพิจารณาก็คือที่ผ่านมาประเด็นความร่วมมือของส่วนราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะในระดับพื้นที่มีเพียงใด ก็อาจจะเป็นข้อกังวลของท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญว่าถ้าให้ กกต. จัดเองโดยลำพังแล้วความร่วมมือก็จะมีน้อย แต่ในข้อเท็จจริงแล้วพบว่าได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี นอกจากระเบียบของ กกต. ที่กำหนดเรื่องให้นายทะเบียนท้องถิ่น นายทะเบียนอำเภอมีหน้าที่ในการประกาศหน่วยเลือกตั้ง ที่เลือกตั้ง บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วส่วนราชการอื่น ๆ ก็ได้ให้การสนับสนุนเป็นอย่างดีนะครับ นั่นก็คือข้อพิจารณาอีกประการหนึ่งนะครับ

ข้อพิจารณาประการที่ ๕ เมื่อพิจารณาจากแนวคิดของการมี กจต. ข้อดีที่เห็นชัดเจน ก็คือมีการแยกเรกกูเลเตอร์ คือ กกต. เป็นโอเปอเรเตอร์ คือ กจต. แต่เมื่อลงไปถึงระดับจังหวัดผมก็เชื่อมั่นว่าก็คงจะมี กจต. ประจำจังหวัดที่คล้าย ๆ กับ กกต. จังหวัดในปัจจุบันนะครับ เพราะฉะนั้นก็คงต้องพิจารณาว่าระหว่าง กกต. จังหวัด กับ กจต. จังหวัด จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้แตกต่างกันอย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้ก็อาจพิจารณาได้ว่าดูจากภารกิจครับ ภารกิจเหมือนกันครับ คือการอำนวยการเลือกตั้งทุกระดับ ตั้งแต่ ส.ส. ส.ว. จนถึงการออกเสียงประชามติในเขตจังหวัดนั้น ๆ ที่น่าเป็นห่วง ถึงแม้ว่าท่าน พลเอก เลิศรัตน์ จะได้แจ้งแล้ว ก็คือการเลือกตั้งสมาชิกรวมทั้งผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีจำนวนบ่อยครั้งมากนะครับ มีทุกสัปดาห์เนื่องจากมีการลาออกจากตำแหน่ง การเสียชีวิต แทนตำแหน่งที่ว่าง ก็จะต้องมีการประชุมพิจารณากันโดยต่อเนื่องตลอดเวลา เพราะฉะนั้น กจต. จังหวัดก็จะต้องบริหารจัดการเวลาในส่วนนี้ล่ะครับ ไปทำหน้าที่ซึ่งก็จะทำให้เสียอัตรากำลังปกติโดยไม่จำเป็น

อีกประการหนึ่งก็คือความเป็นมืออาชีพครับ ก็จะเห็นได้ว่า กกต. มีวาระ ๔ ปี ทำงานโดยต่อเนื่อง ความเป็นมืออาชีพนั้นย่อมมีมากกว่า ในขณะที่ กจต. จังหวัด อยู่ไป ๆ ก็อาจจะต้องย้ายครับ ย้ายเพื่อความก้าวหน้าที่สูงขึ้น ขอนิดเดียวครับท่านประธานครับ

และสุดท้ายความเป็นอิสระในการปฏิบัติงาน กกต. นั้นมีอิสระในการปฏิบัติงาน แล้วก็ยึดโยงกับ กกต. กลาง ในขณะที่ กจต. จังหวัดส่วนใหญ่ก็จะต้องเป็นข้าราชการที่มีผู้บังคับบัญชาปัจจุบันซึ่งยังไม่ปลอดจากฝ่ายการเมือง ด้วยเหตุผลดังกล่าวครับก็อยากจะฝากให้ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้งแจ้งข้อมูลให้ท่านสมาชิกสภา สปช. ผู้ทรงเกียรติทราบเพื่อเป็นเหตุผลประกอบการพิจารณาครับ ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบพระคุณค่ะ ต่อไปขอเชิญท่านประสาร มฤคพิทักษ์ ค่ะ

นายประสาร มฤคพิทักษ์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ประสาร มฤคพิทักษ์ สปช. ๑๓๒ ท่านประธานครับ ผมไม่เห็นด้วยกับการควบรวมกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้ากับผู้ตรวจการแผ่นดิน ขออนุญาตใช้สไลด์ตามที่ได้ขออนุญาตไว้ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ วันเสาร์ ผม คุณรสนา คุณสารี และคุณบัณฑูร ลงพื้นที่นามูลที่อำเภอกระนวน จังหวัดขอนแก่น ดูภาพต่อนะครับ เขาไม่เอาบ่อแก๊ส ชาวบ้านไม่เอาบ่อแก๊ส เขาเดินแสดงพลังครับ

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ สวรรยา ๑๐๙/๒

อันนี้คือภาพที่เขาแสดงออกครับ อันนี้รถที่ขนอุปกรณ์เจาะท่อก๊าซ นี่คือการแสดงออกของพี่น้องชาวบ้าน อันนี้คือแท่นเจาะเพื่อที่จะขุดก๊าซตามที่ได้รับสัมปทานของบริษัท เอพิโก จำกัด บริษัทนี้เข้าไป ท่านประธานครับ ผมต้องเรียนว่าเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๗ หนังสือจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินถึงอธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ตอบกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติว่าการสัมปทานโดยเฉพาะที่นามูล เจาะก๊าซนี้นะครับ ไม่ได้ทำผิดกฎหมายใด ๆ ก็แปลว่ายอมรับที่จะให้มีการเจาะก๊าซ ผมกำลังเรียนว่าผู้ตรวจการแผ่นดิน นี่ผมไม่ได้ตำหนินะครับ ท่านใช้กฎหมายเป็นหลักในการพิจารณา ขณะที่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ไปไกลเกินกว่ากฎหมาย นั่นก็คือไปตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน แล้วก็มีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิด้วย ----------

- ๑๑๐/๑

ผมได้ลงพื้นที่อีกครั้งหนึ่ง แต่ไปที่ตัวจังหวัดขอนแก่นกับนายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ก็พบ ว่าจริง ๆ แล้วชาวบ้านเดือดร้อนมากครับ เอาง่าย ๆ วันที่ ๑๙ เมษายนที่ผ่านมา ๔-๕ วันนี้เองครับ ที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติบอกว่าไม่มีแก๊สไข่เน่า ไม่มีแก๊สรั่ว แก๊สรั่วแล้วครับ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (Sulphurdioxide) แล้วชาวบ้านก็ป่วยกันหลายคน ปลาตายในสระ ถ้าติดตามข่าวดูก็จะพบ นี่คือความเป็นจริงครับว่าภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน กับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นคนละเรื่องกัน เพราะฉะนั้นถ้าเผื่อควบรวมก็แปลว่า กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เคยมีระดับในยูเอ็น (UN) ที่เขาเรียกว่าไอซีซี (ICC) ขณะนี้ถูกลดระดับเป็นบี (B) จากเอ (A) เคยได้ เนื่องจากกรรมการสรรหาเป็นที่ข้องใจของ ไอซีซี ของผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีออมบุดสแมน (Ombudsman) สากล ทั้ง ๒ องค์กรนี้ เดินหน้ามา ๑๐ กว่าปี ก็จะต้องถูกลดระดับ และแน่นอนครับเมื่อถูกลดระดับก็ต้องไปตั้งหลักกันใหม่ จริงอยู่ครับท่านมี พ.ร.บ. ยกระดับขึ้นมาเป็น พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญ แต่ผมเรียนว่าภารกิจของ ๒ องค์กรนี้มันเป็นคนละเรื่องเดียวกัน เพราะเหตุว่ากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คุ้มครองสิทธิด้วย แล้วก็ดูแลสิทธิ ดูแลการละเมิดสิทธิอย่างที่เรารับรู้กัน แต่ว่าผู้ตรวจการแผ่นดิน มีขอบเขตของจริยธรรม ของกฎหมาย ของราชการ แต่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เน้นไปสู่ประชาชน เพราะฉะนั้นถ้าเผื่อมีการควบรวมกัน ก็แปลว่าการตั้งต้นใหม่ทั้งหมด อาจจะต้องใช้เวลาอีก ๓ ปี ๔ ปี ๕ ปี กว่าสามารถที่จะเป็นหนึ่งเดียวกันได้ และการตั้งต้นใหม่ ทั้ง ๆ ที่เดินหน้ามาตั้งไกลแล้วนี่นะครับ ผมไม่คิดว่าจะเป็นผลดี เหตุผลที่บอกว่าซ้ำซ้อน ๆ ก็เลยควบรวมกันให้เป็นองค์กรเดียวกัน ผมไม่คิดว่าจะเป็นเหตุผลที่มีค่าหรือมีความสำคัญ ยิ่งไปกว่าการที่สิทธิของประชาชนถูกทำให้พร่ามัวไป แล้วก็ถูกลดระดับในองค์กรสากล และภาพลักษณ์ของประเทศไทยก็จะเป็นปัญหา ทั้ง ๆ ที่มีปัญหาเรื่องการละเมิดสิทธิ เยอะแยะมากมาย โดยวัฒนธรรมที่ต่างกันขององค์กรนี้ ผมไม่ได้ตำหนิองค์กรไหนนะครับ ผมอยากจะเรียนว่าองค์กรนี้เป็นคนละอย่าง เป็นน้ำกับน้ำมัน หรือจะเทียบว่าเป็นทหาร กับตำรวจก็ได้ ทหารมีหน้าที่อย่างหนึ่ง ตำรวจมีหน้าที่อย่างหนึ่ง ฟังดูเหมือนว่ามันคล้าย ๆ กัน น่าจะรวมกันได้ แต่จริง ๆ แล้วมันเป็นคนละงานเดียวกันครับ คนละเรื่องเดียวกันครับ ผมยืนยันและคิดว่าการที่จะให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดิน ยืนอยู่ในที่เดิมต่อไปด้วยการปรับการสรรหาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เหมือนกับการสรรหา

เมื่อปี ๒๕๔๒ ตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ น่าจะเป็นทางออกทางแก้ที่ดียิ่งกว่าการควบรวม ขอบพระคุณครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปดิฉันขอเรียนเชิญท่าน พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา เชิญค่ะ

พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพทุกท่านครับ กระผม พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ลำดับที่ ๓๓ ก็เหมือน ๆ กับทุกท่านครับ ผมเคยร่างระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ระเบียบแค่ ๔๔ ข้อ ผมใช้เวลา ๑ ปี แต่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญใช้เวลาไม่ถึง สิ่งนี้ที่ผมจะอภิปราย ก็ชมเชยนะครับว่าร่างได้ดี แต่ว่าสิ่งที่ผมอภิปรายเป็นสิ่งที่เจอในรัฐธรรมนูญ แม้จะเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญนี้เมื่อมันออกไปแล้วมันจะต้องไปบังคับใช้ทั่วประเทศและมีผล และเป็นหน้าเป็นตาของประเทศด้วยครับ

อันดับแรก การปฏิรูปหมายถึงการเปลี่ยนแปลงจากเดิมไปสู่สิ่งที่ดีขึ้น เดิมเป็นอย่างไร และสิ่งที่ใหม่ที่เข้ามาเป็นอย่างไร สิ่งแรกเลยครับ กจต. ที่อภิปรายไว้หลาย ๆ ท่าน หลักนะครับ หลักจริง ๆ แล้วการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ตามนี่นะครับ วางรากฐานไว้ครับ ยึดหลักประชาธิปไตย ประชาธิปไตยเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน เพราะฉะนั้นการจัดต่าง ๆ การจัดไม่ว่าการจะจัด กกต. เขต กรรมการประจำหน่วย หรืออะไรต่าง ๆ ก็คือเราจะให้ประชาชนเป็นหลัก ----------

รัฐธรรมนูญชุดนี้ที่กำลังร่างบอกว่า พลเมืองเป็นใหญ่ กำลังจะสร้างพลเมืองต่าง ๆ กกต. สร้างแล้วครับ สร้างมาก่อนหน้านั้นครับ ก็คือคนที่มาเป็นกรรมการประจำหน่วย แล้วก็ให้ความร่วมมือเราจัดการอบรมศึกษาเครื่องมือที่เราใช้มาตลอดก็คือ การให้การศึกษาอบรม เพียงแต่ว่ามันไม่ได้ลงหนังสือพิมพ์ให้เห็น เราก็เลยเข้าใจว่า กกต. ไม่ได้ทำอะไรเลย แล้วไม่ได้ทำอย่างโน้นอย่างนี้ จริง ๆ พลเมืองที่ท่านกำลังเขียนเราสร้าง สร้างมาจนกระทั่งว่าเราจะมีการจัดการเลือกตั้งเป็นเจ้าหน้าที่กรรมการประจำหน่วย ซึ่งเป็นมืออาชีพเป็นประชาชน เพื่อนผมโทรมาบอกเลยครับ บอกว่าทำไมมาใช้คนงานของโรงงานเขา ซึ่งจริง ๆ เขาอยู่ในโรงงานไม่ค่อยจะรู้เรื่องอะไรมาเป็นกรรมการประจำหน่วย นั่นละครับชี้ให้เห็นเลยครับว่าสิ่งที่เรากำลังทำ กำลังเขียนรัฐธรรมนูญคือพลเมืองเป็นใหญ่ เราสร้างพลเมืองให้มีส่วนร่วมในกระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและไม่ใช่เพิ่งสร้างปีที่แล้ว สร้างมาตลอด จนกระทั่งปัจจุบันนี้ข้าราชการที่มามีส่วนร่วมจริง ๆ ก็เป็นเพียงบางส่วน แล้วแต่ในสถานภาพในพื้นที่ต่าง ๆ เช่น กกต. เขตที่จะจัดบางพื้นที่ก็ยังต้องใช้ราชการ อาจจะไม่ใช่กระทรวง ๖-๗ กระทรวงอย่างที่ลงในรัฐธรรมนูญ ครู เป็นประธานกรรมการประจำหน่วย ที่เหลือก็เป็นชาวบ้าน ประชาชนธรรมดา ซึ่งเราฝึกเราให้เขามามีส่วนร่วมทางการเมือง พลเมืองก็คือต้องมีส่วนร่วมทางการเมือง มีความกระตือรือร้นอะไรต่าง ๆ ที่เขาเข้ามาสู่การเมือง เพราะฉะนั้นเมื่อ กกต. จัดมาตลอดแล้วก็จัดโดยใช้หลักที่โดยประชาชนและเพื่อประชาชน พอรัฐธรรมนูญชุดนี้เขียนออกมาที่เขียนใหม่ล่าสุดมี กจต. แพคเกจ (Package) เอาราชการลงมา เสียบลงมาเลย เสียบลงมาปุ๊บกระบวนการที่เราสร้างพลเมืองเป็นใหญ่กลายเป็นว่าตอนนี้ราชการจะมาจัดการเลือกตั้งช่วยกันใหญ่ ผมอยากให้เห็นภาพตรงนี้โดยใช้หลักโอเปอเรเตอร์ เรกกูเลเตอร์ ถ้าผมจะพูดว่าโอเปอเรเตอร์ เรกกูเลเตอร์ที่เห็นได้ชัดเจนท่านอาจจะไม่เห็นอย่างเช่นที่ทำความสะอาดที่นั้นก็คือจ้างบริษัทเอาท์ซอร์สซิง (Outsourcing) และที่เห็นอีกอย่างหนึ่งก็คือไม่ใช่อาชีพที่น่ารังเกียจ คือกรมการกงสุลซึ่งจะใช้ในการออกพาสปอร์ต (Passport) แต่สภาพต่าง ๆ ที่ผมเห็นคือเขาอยู่ในความควบคุมตรงนั้น สามารถควบคุมได้ แต่ในการจัดการเลือกตั้งมันกระจายออกไปทั่ว ทั่วประเทศ หน่วยเลือกตั้งมีเท่าไร เขตเลือกตั้งมีเท่าไรแล้วเป็นภาคอีก เพราะฉะนั้นในการที่จัดไปอย่างนี้มันสวนทางกับที่พูดไหมครับว่าจะให้พลเมืองเป็นใหญ่ ผมขอติงนิดเดียวเองครับว่าการจัดแพคเกจราชการไปตกลงเป็นไปตามเจตนารมณ์ของ

รัฐธรรมนูญอันนี้หรือไม่ ขอให้ทบทวนครับ กกต. จัดทุกวันนี้ให้ความเป็นอิสระ ใช้เป็นองค์กรอิสระ ความเป็นอิสระในการจัดตั้ง มีเหตุ มีอะไรก็ตามที่เกี่ยวกับการที่เข้ามาในหน่วยเลือกตั้ง ตาต่อตา ฟันต่อฟัน เราก็เปลี่ยนระเบียบ เปลี่ยนระบบ ชุดนี้ไม่เอาเพราะว่าค่อนข้างจะเอนเอียง เราก็เปลี่ยนชุดใหม่ ค่อนข้างจะคล่องตัว ทำอะไรคล่องอยู่แล้ว แต่ถ้าจัดแพคเกจลงไปอย่างนี้ ผมถามว่าถ้าเกิดอะไรขึ้นมาก็คงต้องรับผิดชอบ เพราะฉะนั้นส่วนนี้ก็ขอกราบเรียนท่านประธานให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาด้วยครับว่า มันขัดต่อหลักการพลเมืองเป็นใหญ่หรือไม่ ประเด็นสำคัญ กับความเป็นอิสระที่องค์กรอิสระที่มีอยู่แล้ว ผมคงไม่ลงไปรายละเอียดมาก เพราะว่าหลายท่านก็ได้อภิปรายไปแล้วในส่วนรายละเอียดว่า กปน. กปน. บางคนผมไปบอกการประปานครหลวงไปจัดการเลือกตั้งได้อย่างไร จริง ๆ ไม่ใช่นะครับ กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งก็ทำหน้าที่นับคะแนนด้วย นั่นละครับที่ท่านเห็นในหน่วยเลือกตั้ง ถ้าเป็นในกรุงเทพฯ ไม่ใช่เลยครับ ไม่ใช่ข้าราชการ บางทีเป็นข้าราชการ กทม. ๑ คน นอกเหนือจากนั้นก็ชาวบ้านนะครับ ชาวบ้านตามบ้านซึ่งเราฝึกเราทำให้เขามามีส่วนร่วม สร้างความเป็นพลเมืองให้กับเขา ให้มีความกระตือรือร้น มีส่วนร่วมทางการเมือง

ส่วนที่บอกว่าทุจริตที่ฟังมาตั้งแต่วันแรกที่เข้ามาในสภามันคนละส่วนกับ กจต. ทุจริตก็คือว่ามีการซื้อเสียงเลือกตั้ง ใช้ระบบอุปถัมภ์ ใช้เงิน ตรงนี้ที่น่าสนใจว่าจะแก้ไขอย่างไร ซึ่งผมก็ได้อภิปรายไปหลายครั้งแล้วก็น่าจะเป็นผลสำเร็จในการสืบสวนสอบสวนคดี ก็คือให้มีอำนาจในการที่จะออกหมายเรียกในการทำสำนวนสอบสวน ----------

โดยเฉพาะในช่วงที่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง หรือประกาศให้มีการเลือกตั้ง ก็คือให้มีอำนาจตรวจค้นและจับกุมโดยให้เจ้าพนักงานเข้ามาให้ความร่วมมือ รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ เขียนไว้มาตรา ๒๓๖ (๔) ให้ กกต. มีอำนาจ มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็น กกต. ใช้อย่างนี้มาตลอด ถ้าเห็นว่าข้าราชการสามารถที่จะมีเวลา หรือเสียสละที่จะมาร่วมในการจัดการเลือกตั้ง หรือมาร่วมการสอบสวนคดีบางท้องที่ เราให้ทนายความด้วยมาร่วมสอบสวนคดี แต่มันต้องผ่านการกลั่นกรองของเรานิดหนึ่งว่าไม่ไปเอาคดีนั้นไปต่อสู้กับ กกต. เอง สิ่งที่จัดการเรื่องการทุจริต ผมจะอภิปรายนิดหนึ่งเรื่องอำนาจของ กกต. ในการให้ใบเหลือง ใบแดง ที่เราบอกนี่นะครับ เดิม กกต. มีอำนาจให้ใบแดง หรือที่ภาษาชาวบ้านเรียก ใบแดง แต่จริง ๆ กฎหมายเรียกว่า เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เพิกถอนสิทธิ เดิม กกต. เขาเรียกว่า ยักษ์มีกระบองจะตัด จะอะไร แต่ผมจะชี้ให้เห็นความสำคัญนิดหนึ่งว่าการให้ใบเหลือง ใบแดง ถ้าเกิดตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือหลังจากเลือกตั้ง ๓๐ วันให้ประชุมสภาครั้งแรก ๓๐ วัน นับแต่วันเลือกตั้งให้มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก โดยให้สภาผู้แทนราษฎรมีองค์ประกอบหรือองค์ที่ครบองค์ประชุมก็คือ ๙๐ เปอร์เซ็นต์ ๔๕๐ คน ๙๐ เปอร์เซ็นต์ คือถ้าเกิดมีผู้ถูกร้องว่าซื้อเสียง ๑๐ เปอร์เซ็นต์ กกต. สามารถที่จะไม่ประกาศผลได้ เพราะถ้าถูกร้องก็คือเลือกตั้งไม่สุจริตเที่ยงธรรม เราไม่สามารถประกาศผลได้ครับ ลงไปในรายละเอียดของกฎหมายลูกอีกทีหนึ่ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็จะเขียนไว้แน่ว่าให้ประกาศผลเมื่อไร อย่างไร แต่ประชุมสภาครั้งแรก กกต. ถ้าซื้อเสียงเยอะ ๆ ๔๕ คนเลยที่ กกต. สามารถที่จะไม่ประกาศผลได้ ก็ให้ใบเหลือง ใบแดงได้นั่นเอง ไม่ประกาศผลนะครับ ถ้าพูดถึงตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมด้วย ถ้าสอดคล้องกัน ๔๕ คน ๔๕ ส.ส. ที่สมัครรับเลือกตั้งไม่ประกาศผล เท่ากับพรรคการเมืองพรรคหนึ่งเลยครับ แล้วหลังจากเลือกตั้ง หลังจากประชุมครั้งแรก ๓๐ วัน ก็ให้มีการเลือกนายกรัฐมนตรี อันนี้จะต้องมีนายกรัฐมนตรีแล้ว ๖๐ วันนับแต่วันเลือกตั้งมาก็มีนายกรัฐมนตรีแล้วครับ นายกรัฐมนตรีก็ต้องอาศัยเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๔๕ คนที่หายไปเท่ากับ ๑ พรรค แล้วการจัดการลักษณะที่ว่าเราจะต้องมีพรรค ไม่ว่าจะแบบสัดส่วนอะไรก็ตาม ถ้าเป็นรัฐบาลผสม ผมก็ยังอภิปรายว่าในช่วงเลือกนายกรัฐมนตรี พอ ๔๕ คนกลับมาหลังจากถ้าเกิดส่งสำนวนให้ศาล แล้วศาลตัดสิน ๔๕ คนกลับมาพร้อม ๆ กัน นายกรัฐมนตรีอาจจะเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย

อีกกรณีหนึ่งเลยครับ จะชี้ให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญตรงนี้เห็นไหมว่าจะเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยได้ ถ้าไม่จัด ทางออกก็มี จะใช้รัฐธรรมนูญฉบับเดิมเข้ามาได้ คือประกาศผล ก่อนประกาศผลนี้นะครับ ให้ กกต. ให้ใบแดงได้ เพราะว่าส่วนใหญ่ กกต. ก็มาจากศาล แล้วศาลฎีกาด้วย ไม่ต้องส่งศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ท่านเป็นศาลฎีกาอยู่แล้ว กกต. มีอยู่ตั้ง ๓ ท่านตอนนี้ปัจจุบัน และในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างน้อยก็ ๒ ที่มาจากศาล ส่วนใหญ่ก็เป็นศาลฎีกาทั้งนั้น ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการชี้ขาดตัดสินคดีอยู่แล้วนะครับ และถ้าไม่ไว้วางใจอย่างที่ผ่านมาเป็นอย่างไรบ้างครับ ในวรรคท้ายอำนาจของ กกต. มีครับ คณะกรรมการประเมิน เขียนให้ชัดเจนว่าสภาพบังคับของคณะกรรมการประเมินเป็นอย่างไร ท่านจะเห็นเป็นทอด ๆ ตรงนี้ละครับ แต่ว่าจุดที่มีรัฐบาลเสียงข้างน้อย ถ้าท่านจะเห็น ถ้าเกิดเลยไป ๖๐ วันไปแล้วกลับมา ๑๘๐ วันต้องจัดมาให้ครบ ๔๕๐ ท่าน ส.ส. ๔๕๐ คน รัฐบาลเสียงข้างน้อยอาจเกิดขึ้น ถ้าไม่ติดขัดอะไรมาก ใบแดงก่อนประกาศผล ก็สามารถที่จะแก้ปัญหาอันนี้ได้แล้วมีคณะกรรมการประเมินด้วย ถ้าเกิดว่าไม่ไว้วางใจ ๒ ประเด็นแล้วนะครับ

อันที่ ๓ แตะนิดหนึ่งแม้จะเลยมาแล้ว ระบบเลือกตั้ง สัดส่วนแบบผสม จริง ๆ ผมก็เป็นอนุกรรมาธิการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอยู่ด้วยครับ คือจริง ๆ เวลาผมอ่านกฎหมาย ผมจะต้องนึกจิตนาการตามอย่างลึก ๆ ไปจริง ๆ แล้วก็นึกถึงการปฏิบัติจริง ๆ ด้วย เวลาปฏิบัติจริงทำอย่างไร สมมุติว่าเราเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เราเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามระบบแบบสัดส่วนแบบผสม ----------

เราต้องจำอะไรบ้างที่จะเข้าไปคูหาเลือกตั้ง ๑. แบบแบ่งเขต ท่านนึกดูนะ ถ้าท่านเลือกเบอร์ ๑๕ แบบพรรค ต้องเลือกแบบปาร์ตี ลิสต์ด้วย แบบสัดส่วนด้วย อาจจะเบอร์เดียวกัน ๑๕ หรืออาจจะเลือกพรรคอื่นด้วย จำชื่อพรรคก็ได้ หรือว่าจะจำเบอร์ก็ได้ ๑๕ ๒๑ แล้ว พรรคที่ ๒๑ ผมเลือกเบอร์ ๓๓ ผมเดินเข้าไปผมท่องจำเข้าไปหน่วยเลือกตั้ง เพื่อนทักทีเดียวลืมเลยครับ ไม่เชื่อท่านลองครับ นี่ผมพูดเสร็จผมยังลืมเลยเมื่อกี้ผมบอกเบอร์อะไรบ้าง เพราะฉะนั้น เวลาเข้าไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จริง ๆ จะทำอย่างไรให้มันง่าย ให้มันสะดวก หลักการเลือกตั้ง นอกจากโดยประชาชน เพื่อประชาชน ทำอย่างไรให้มันง่ายและสะดวกสำหรับประชาชน อำนวยความสะดวกให้เขา เขาเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เขามีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครองเขา หรือผู้นำเขา ทำอย่างไรจะให้มันง่ายและสะดวกละครับ จำเบอร์ไป ไม่ต้องคนทักหรอกครับ เอาบัตรประชาชนไปวางเพื่อจะรับบัตรเลือกตั้ง ถ้าเกิดเจ้าหน้าที่กรรมการประจำหน่วยถามว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งหมายเลขอะไร ซึ่งเราดูอยู่ข้างหน้า จำแล้วต้องจำมาอีกเบอร์จากข้างหน้า ๔ เบอร์ ๕ เบอร์ แทงเลขท้าย ๒ ตัวยังจำผิดเลยบางที ว่าแทงอะไรบ้าง ผมว่ามันจำเยอะไปหน่อย ง่าย ๆ ครับ หลักก็คือเราใช้ระบบเลือกตั้งแบบ วัน แมน วัน โหวต (One man one vote) วัน แมน วัน โหวต ก็คือ ๑ คน ๑ เสียง พอปี ๒๕๕๐ วัน แมน ทู โหวต (One man two vote) ตอนนี้ วัน แมน ทรี โหวต (One man three vote) ต้องกา ๓ อัน ถ้าเกิดกลับมาใช้ วัน แมน วัน โหวต จะหาวิธีอย่างไรที่ให้มันจำง่าย ขนาดจำเบอร์เดียว ผมให้ดูสถิติเลยครับว่ามันกระทบต่อจำนวนของบัตรเสียด้วย บัตรเสียหมายถึงอะไรครับ คือเจตจำนงของประชาชนที่เขาจะเลือกมันเสียไป มันก็ไม่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยอีก ทำไมเขาต้องเสีย เขาจำไม่ได้หรือเขาเสียไป คือในปี ๒๕๕๔ เลือกตั้งวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๔๗ ล้านคนเศษ ๆ ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ๓๕ ล้านคนเศษ ๆ บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเสีย ๕.๗๙ เปอร์เซ็นต์ ๒,๐๐๐,๐๐๐ กว่าใบ นั่นกาในช่องอันเดียว รับบัตร ๒ ใบ แบบแบ่งเขตกาเสียไป ๒,๐๐๐,๐๐๐ ใบ แต่บัตรแบบบัญชีรายชื่อเสีย ๔.๙ เปอร์เซ็นต์ คือ ๑.๗ ล้านใบ แล้วถ้าเกิดจำ ๓ อัน ถ้าเกิดหาวิธีไม่ดี ผมต้องคุยกับท่านเลิศรัตน์แล้วว่าต้องหาวิธีอย่างไร เพราะว่าจริง ๆ แล้ว คือเราจะขจัดอุปถัมภ์ระบบทุน ไม่ให้มีการเข้ามาแทรกแซง ก็คือให้เป็นอำนาจของประชาชนโดยตรง แต่ผลอีกทางหนึ่งเกิดบัตรเสียขึ้น มันก็ไม่เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนเหมือนกัน เราต้องวางวิธีแก้ไข เราร่างรัฐธรรมนูญเรามาช่วยกันร่าง สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ต้องช่วยกันคิด เพราะมันออกไปแล้วเกิดมันเสียขึ้นมา มันเขียนรัฐธรรมนูญแล้วต้องแก้มันต้อง ๕ ปี ถึงจะแก้ได้ ดูแล้วถ้าเขียนไว้ อาจจะใช้วัน แมน วัน โหวต หรือเป็นพรรคอะไรต่าง ๆ ต้องหาวิธีแล้วออกแบบให้ได้ว่าไม่ให้มีผลกระทบต่อบัตรเสีย หรือจะใช้ไพรมารี โหวต (Primary vote) ก็ได้ครับ ผมก็คุยกับอาจารย์เจษฎ์หลายครั้งว่าในการจัดลิสต์ (List) ใช้ไพรมารี โหวตได้ไหม แต่บางท่านก็บอกไพรมารี โหวตแบบอเมริกาใช้งบประมาณมหาศาล เราก็ให้พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองเขาทำไพรมารี โหวตโดยออกระเบียบเลยครับ อาจจะใช้ไปรษณียบัตรหรืออะไรก็ตามส่งมาที่พรรคแล้วให้จัดลิสต์ ไพรมารี โหวต เพราะสมาชิกพรรคเขาก็รู้อยู่แล้วว่าใคร ในพื้นที่นั้นเขาก็รู้ว่าใครจะได้ แล้วกลุ่มการเมืองที่มีขึ้นมาแล้วจะใช้ใครไพรมารี โหวตก็อาจจะกำหนดก็ได้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ๕ เปอร์เซ็นต์ ๕ เปอร์เซ็นต์ไม่รู้เยอะไปหรือเปล่า สมมุติ ๒๐๐,๐๐๐ คนในเขตเลือกตั้ง ๕ เปอร์เซ็นต์ก็ประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน ๒ เปอร์เซ็นต์ก็ประมาณ ๔,๐๐๐ คน ผมว่ามันค่อนข้างจะเยอะ แต่ว่าจริง ๆ แล้วการจัดลิสต์ตรงนี้มันจะช่วยเยอะ เพราะว่าผลการเลือกตั้ง บัตรเลือกตั้งที่ทำให้เป็นบัตรเสียมันอาจจะทำให้น้อยลงก็ได้ อย่าลืมนะครับ ๑ ตัวแปร ๑ เลข ทำให้บัตรเสียได้ เพราะฉะนั้นถ้าท่านกากบาท สมัยก่อนที่ท่านพรายพล เคยอภิปรายไว้เมื่อวานนี้ ขนาดใช้ตราประทับเพื่อให้มีกากบาท กากบาทก็คือถ้ากฎหมายเขียนว่ากากบาทก็ต้องมีจุดตัดกัน แล้วในช่องนั้นด้วย ถ้าไปนอกช่องแล้วมันบัตรเสีย อธิบายต่ออีกนิดว่าทำไมไปนอกช่องแล้วเป็นบัตรเสีย มันก็มีกฎหมายอีกว่าตอนเวลานับบัตรเขาก็นัดกันทำสัญลักษณ์ ถ้าฉันกานอกช่องแสดงว่าฉันเลือกเบอร์นี้แล้วไปรับสตางค์ทีหลังนี่ละครับตาต่อตา ฟันต่อฟัน มันก็ต้องร่างระเบียบอะไรที่ให้มันค่อนข้างจะรัดกุม แล้วก็ให้มันเป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนให้มากที่สุดนะครับ

อีกข้อหนึ่งนะครับ ข้อ ๔ มาตรา ๒๖๗ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งใน (๖) อันนี้เป็นถ้อยคำที่มันเกิน ผมอยากให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณานิดหนึ่งนะครับว่า (๖) ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๒๖๖ หรือเมื่อมีกรณีที่มีการคัดค้านหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้ง การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย จริง ๆ แล้วถ้อยคำตรงที่ว่า หรือเมื่อมีกรณีที่มีการคัดค้าน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้ง การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย จริง ๆ การเลือกตั้งตามมาตรา ๒๖๖ ไม่ใช่มีแค่ ส.ส. มีสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นด้วย และสืบสวนสอบสวนเรื่องการออกเสียงประชามติด้วย อันนี้ถ้าเกินมาก็ตัดแต่ผมไม่รู้วัตถุประสงค์ แต่ถ้าผมอ่านในฐานะผู้ปฏิบัติอยู่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ถ้าตีความก็คือตกลงแล้วมีอำนาจอยู่แค่ ส.ส. กับ ส.ว. ใช่ไหม ท้องถิ่นไม่มีนะครับ ประชามติก็ไม่มีอำนาจสืบสวนฝากพิจารณาด้วยครับ

ก็เลยไปข้อสุดท้ายเพื่อประหยัดเวลานะครับ สมาชิกทุกท่านในส่วนของคณะกรรมการการเลือกตั้งทำมาหลายส่วนเลยครับ ในข้อกฎหมายที่เขียนไว้มันมีหลายอันอีก ๑๐ นาทีก็คงไม่พอผมขออนุญาตส่งเป็นเอกสาร แต่ว่าเวลาผมเหลืออีก ๑๐ นาที ผมขออธิปรายนิดหนึ่ง ก็คือเนื่องจากว่าผมมียศเป็นพันตำรวจเอก อาจารย์จรัสก็ได้ถอนไปแล้ว แต่จริง ๆ แล้วผมก็อยากอภิปรายนิดหนึ่งครับว่าที่ถอนถูกต้องแล้วครับ ขอสนับสนุนอาจารย์จรัสนะครับ คือในมาตรา ๒๘๒ (๘) ปฏิรูปโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยเฉพาะข้อความที่ว่าปรับปรุงระบบงานสอบสวนให้มีความเป็นอิสระแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และให้พนักงานอัยการ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ถ้อยคำนี้ที่ท่านบอกตัดออกไปแล้วนะครับ แต่ว่าผมเตรียมอภิปรายมาแล้ว แต่ไม่ใช่บอกว่าตัดออกแล้วก็ยังจะอภิปราย ไม่ใช่ครับ เพราะเผื่อมีว่าผู้ใดยังสนับสนุนถ้อยคำนี้อยู่ ผมจบโรงเรียนนายร้อยตำรวจตั้งแต่ปี ๒๕๒๔ ออกจากตำรวจปี ๒๕๔๗ ๒๐ ปี ๒๐ ปีกับงานสอบสวนคดีอาชญากรรมทั้งนครบาล ทั้งภูธรต่าง ๆ ก็คืออยู่ในงานสอบสวนมาตลอด ตั้งแต่คดีเล็ก ๆ น้อย ๆ บางท่านก็อาจจะทราบนะครับ แต่ว่าอภิปรายไปแล้วมันออกไปทางนี้ก็ไม่ค่อยดีเท่าไร ส่วนคดีใหญ่ ๆ ที่มีผลกระทบต่อความสำคัญ คดีทุจริตต่าง ๆ จริง ๆ แล้ว

อาชีพสอบสวนเป็นอาชีพที่มันน่าจะเป็นพนักงานสอบสวนที่เป็นอาชีพ ไม่ใช่ใครก็ได้ที่จบกฎหมาย อยู่ ๆ แล้วก็มาทำงานสอบสวน คุณต้องไปเริ่มนับ ๑ ใหม่แน่ เขียนในตำราก็ไม่มี ตำราก็มีแต่หลักกรอบทฤษฎี เพราะว่าความที่วิถีชีวิตของคนหรือการปฏิบัติของคนหรืออาชญากรรมต่าง ๆ มันไม่ได้มีรูปแบบเดียวที่เขียนเป็นทฤษฎีได้มันต้องสร้างสมประสบการณ์ ก็คือการเติบโตในพนักงานสอบสวน ผมต้องออกจากพันเอกเพราะว่าจริง ๆ มันไม่เติบโต เพราะว่าอยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติมันไม่โตจริง ๆ พนักงานสอบสวนในช่วงหลัง ๆ หลังจากที่ออกมาแล้วพอจะทราบบ้างก็คือมีการปรับปรุงอาชีพงานสอบสวนให้มันดีขึ้น เพราะนอกจากว่าจะนั่งสอบสวนไปวัน ๆ เราก็ยังมีเงินตอบแทนเฉพาะตำแหน่งซึ่งในช่วงนั้น ถ้าจำไม่ผิดก็อาจารย์บวรศักดิ์เป็นคนที่ผ่านกฎหมายหรือออกระเบียบให้ใช้เงินตรงนี้ตอบแทนพนักงานสอบสวน มี สบ. ๑ สบ. ๒ สบ. ๓ สบ. ๔ ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติก็พยายามที่จะปรับปรุงจะให้งานสอบสวนโตเป็นแท่งในสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นแท่งงานขึ้นไปเลยครับ แล้วโตไปในสายงานของเขาเอง ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ โดยเฉพาะ ๑๐ ก็คือเทียบเท่าระดับรอง ผบ. ตร. แล้วสามารถที่จะครอส (Cross) ข้ามมาเป็น ผบ.ตร. ได้ด้วย ก็คือตรงนั้นที่จริงเราคิดวางไว้ตั้งนานแล้ว คิดไว้วางไว้แต่ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้ทำครับ ทำตอนนี้ปัจจุบันกี่ปีก็ไม่รู้ ผมออกมา ๑๐ ปีแล้วก่อนหน้านั้นพยายามที่จะทำ ผมออกมา ๑๐ ปี ตอนนี้มีแค่ สบ. ๔ แค่พันเอกที่ประจำโรงพักแต่จริง ๆ คำที่ผมสนับสนุนคือให้เป็นอิสระ เป็นอิสระคืออะไรครับ อิสระในการที่บริหารงานบุคคลก็เป็นอิสระให้เขาไต่ขึ้นไปเป็น สบ. ๒ สบ. ๓ แบบชำนาญการพิเศษ หรือว่าเป็นตำแหน่งวิชาการอะไรก็ว่าไป

๒. อิสระในการสั่งคดี ปัจจุบันนี้สำนวนที่โรงพัก พอเสร็จไปให้ผู้กำกับโรงพักสั่ง ซึ่งผู้กำกับบางทีไม่มีความรู้เรื่องสอบสวนเลย ก็อาศัยตั้งแท่นแล้วเซ็น หรืออะไรก็ตาม บางท่านก็เก่ง บางท่านก็รู้ ท่านสามารถจะครอสไปได้ ข้ามไปเป็นผู้กำกับการซึ่งบริหารโรงพักได้ จุดตรงนี้ละครับที่เป็นจุดที่มันไม่ค่อยจะราบเรียบหรือลื่นเท่าไรนะครับ ก็ต้องไปครอสสั่งทำไม มันน่าจะเป็นแท่งงานของมัน แท่งทั้งการสั่งคดี สั่งคดีด้วยแล้วก็โตในสายงานเขาโดยบุคคลด้วย ตรงนี้ก็ฝากเรียนนะครับว่าที่เอาออกไปถูกต้อง ผมจะแจ้งเหตุอีกอย่างหนึ่งจะอธิบายเหตุผลอีกอย่างหนึ่งว่าทำไมงานสอบสวนไม่แยกออกมาเป็นกรม

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ท่านเสนอเป็นเอกสารด้วยได้ไหมคะ เวลามันหมดแล้วค่ะ

พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา : ได้ครับ ผมมี ๒๐ นาทีกราบเรียนท่านประธาน

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : หมดแล้ว ๒๐ นาที

พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา : จริงหรือเปล่าครับ

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ค่ะ

พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา : ทำไมเหมือนแป๊บเดียวครับ ก็ฝากนะครับงานตำรวจจริง ๆ ผมไม่ได้ส่งเอกสารเพราะผมลาออกแล้ว ขอสรุปนิดหนึ่งว่างานตำรวจมันเป็นงานที่ต้องควบคู่กันไปกับงานสืบสวน งานป้องกันปราบปราม อย่างเช่นคดีต่าง ๆ อย่างข่าวเมื่อเช้านี้ก็คือ ชุดสืบสวนไปจับแล้วที่ฉลองกรุงก็ทำคู่กับสอบสวน เขาไปดูที่เกิดเหตุพร้อมกัน อะไรต่าง ๆ ขอบคุณครับฝากพิจารณาและขอโทษด้วยครับที่เลยเวลา

นางสาวทัศนา บุญทอง (รองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ คนที่สอง) : ขอบคุณมากค่ะ ต่อไปท่านสุดท้ายสำหรับหมวดนี้ ท่านอมร วาณิชวิวัฒน์ ท่าน ๒๐ นาทีเช่นกันเชิญค่ะ

นายอมร วาณิชวิวัฒน์ : ครับ ๒๐ นาทีท่านประธานครับ กราบขอบพระคุณท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพครับ แล้วก็ท่านสมาชิกทุกท่านนะครับ ผม นายอมร วาณิชวิวัฒน์ เป็นสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ด้านการเมือง หมายเลข ๒๓๔ ซึ่งปกติก็จะไม่ได้พูดถึงหมายเลขนี้นะครับ พอดีวันนี้มีเวลาถึง ๒๐ นาที ก็พยายามจะใช้ให้คุ้มค่า

ผมเองต้องกราบเรียนที่ประชุมให้ทราบดังนี้ว่า จริง ๆ แล้วผมมีความตั้งใจจะอภิปรายในหลายหมวด แล้วก็หลายมาตราด้วยกัน แต่ก็ได้มีการเลื่อนด้วยเหตุผลหลายประการละครับ จริง ๆ แล้ววันนี้ก็คงพยายามจะสรุปให้อยู่ในประเด็นสำคัญ ๆ เพราะฉะนั้นท่านกรุณาอย่าประท้วงถ้าหากมีการพาดพิงบุคคล องค์กร หรืออาจจะข้ามโหมด (Mode) บ้าง ผมต้องกราบเรียนแล้วก็อาจจะตรงกับที่ท่านจรุงวิทย์พูดเมื่อสักครู่ว่า อาจจะมีบางท่านอาจจะไม่ได้เห็นด้วยกับเรื่องของการไม่แยก คือไม่ได้แยกงานสอบสวนออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพราะว่าผมเองเป็นอนุกรรมาธิการปฏิรูปตำรวจเพื่อการบริการประชาชนหรือรับใช้ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพนะครับ ซึ่งเมื่อสักครู่นี้ถ้าผมไม่ได้ฟังการอภิปรายของท่านเสรี สุวรรณภานนท์ มาในรถระหว่างเดินทางมาที่รัฐสภา ผมก็เข้าใจว่าผมจะเชยมาก เพราะว่าผมเตรียมที่จะยืนยัน แล้วก็จะเตรียมการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบอยู่แล้วว่าในวันที่ ๒๘ เมษายนที่จะถึงนี้ทางคณะอนุกรรมาธิการของเราจะมีการอภิปรายในเรื่องของตำรวจ ซึ่งผมเองไหน ๆ พูดแล้วก็ขออนุญาตอย่างนี้ก็แล้วกันว่าอยากจะเรียนไปถึงท่านประธานให้ลองพิจารณาว่าในการบรรจุวาระดังกล่าว ซึ่งได้มีการแจ้งให้บรรดาสมาชิกทราบเรียบร้อยแล้ว เมื่อวานนี้ผมเองก็ได้รับซองจดหมายจ่าหน้าซองถึงผมในฐานะสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติว่า ในวันจันทร์เราจะมีการงดการประชุม แล้วก็วันอังคารก็จะมีการบรรจุวาระเกี่ยวกับเรื่องของการปฏิรูปตำรวจเข้ามาสู่วาระการพิจารณา ซึ่งประเด็นข้อโต้แย้งเมื่อสักครู่นี้ที่มีการพูดกันถึงการผิด หก ตก หล่นในการพิมพ์ก็เป็นที่ยุติแล้ว เนื่องจากทางท่านอาจารย์จรัส สุวรรณมาลา ซึ่งเป็นกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็ได้กรุณาออกมารับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวไป ซึ่งเรื่องนี้ในเมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วผมก็มองเห็นว่าไม่มีเหตุจำเป็นประการใดที่เราจะมีการเลื่อนในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว ซึ่งการพิจารณาเรื่องดังกล่าวก็คงจะพิจารณาตามที่มีการแก้ไขว่าการให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีงานสอบสวนเป็นอิสระเช่นเดิมโดยไม่มีการแบ่งแยก ก็ลองดูว่าทางสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาตินั้นจะพิจารณาเรื่องดังกล่าวหรือจะมีมติเรื่องดังกล่าวนั้นอย่างไร ผมขออนุญาตฝากท่านประธานพิจารณาเรื่องนี้ด้วยนะครับ ----------

แต่ว่าในส่วนของการที่จะพูดกันถึงเรื่ององค์กรตำรวจ บังเอิญเป็นเรื่องหนึ่งที่ผมเตรียมมาด้วย เตรียมมาไม่ใช่ว่านอกประเด็น แต่เตรียมมาเพราะว่าผมมีฐานะหนึ่งเป็นประธานอนุกรรมาธิการปฏิรูปการบังคับใช้กฎหมาย ประการสำคัญก็คือมีแนวความคิดส่วนตัวของผมเองที่อยากจะเห็นองค์กรตำรวจเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็จะเข้าสู่ประเด็นที่เราจะพิจารณาในเวลานี้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แล้วก็องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ด้วยนะครับ ผมเองก็จะยกประเด็นตรงนี้เอาไว้ถัดจากเรื่องที่ผมกำลังจะพูดต่อไปนี้ เรื่องที่จำเป็นจะต้องพูดถึง อาจจะยังไม่มีสมาชิกท่านใดได้กล่าวถึงนะครับ เพราะว่าหลายวันที่ผ่านมาก็ต้องยอมรับว่าเราเสียเวลาไปพอสมควรกับการแสดงความซาบซึ้ง การขอบคุณคณะกรรมาธิการเป็นเสียงสะท้อนมาจากทางบ้านว่าแต่ละท่านในช่วงวันแรก ๆ ใช้เวลาในการแสดงความมีน้ำใจนักกีฬา ซึ่งผมเองก็ไม่ได้ว่าอะไรนะครับเป็นสิ่งที่ดี คือแต่ละท่านใช้เวลาประมาณ ๑-๒ นาที บางท่านเลยเถิดไปถึง ๓-๕ นาทีในการกราบขอบพระคุณการทำงานที่หนัก เหน็ดเหนื่อยของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นสิ่งที่ดีครับ แต่ชาวบ้านก็คูณตัวเลขมาให้ผมว่าถ้าเป็นเวลาไพรม์ ไทม์ (Prime time) นี้ประมาณนาทีละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือ ๒๐๐,๐๐๐ บาท ถ้าท่านพูดกัน ๑๐๐ คนท่านก็เอา ๑๐๐ คูณตัวเลขนั้นไป ผมขอบพระคุณมากที่วันนี้ขอบคุณที่ไม่มีคนขอบคุณมากนักนะครับ ผมเองก็ต้องกราบขออภัยด้วยว่าถ้าหากมีการพาดพิงอะไรผมคงขออภัยครั้งนี้เป็นครั้งเดียวแล้วหลังจากนี้ก็คงจะพูดในเนื้อเรื่องที่จะพูดต่อไปในรายละเอียดใน ๑๕ นาทีกว่า ๆ ที่เหลือนี้นะครับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา ผมเองมีโอกาสไปเป็นอนุกรรมาธิการอยู่ ๑ ชุด ซึ่งก็พยายามทำงานแล้วก็ให้ข้อเสนอแนะความคิดเห็นในเรื่องขององค์กรอิสระต่าง ๆ อย่างเต็มที่ แต่เรื่องหนึ่งที่มีความไม่สบายใจมาตั้งแต่แรก กราบเรียนด้วยความเคารพครับ เพราะว่าอาจจะเป็นยุทธศาสตร์ขององค์กรอิสระหลายองค์กรที่ทราบว่าจะมีการถูกปรับ โยกย้าย ตัดตอนอะไรต่าง ๆ นี้นะครับ ก็มีความพยายามอย่างยิ่งที่จะเข้ามาสอดแทรก คำว่า สอดแทรกในที่นี้ก็หมายถึงว่าส่งคนเข้ามาหรืออาจจะเป็นความต้องการของกรรมาธิการเองก็ตามที่จะดึงบุคคลที่อยู่ในองค์กรอิสระบางหน่วยงานเข้ามาเป็นองค์ประกอบของกรรมาธิการในส่วนของอนุกรรมาธิการนะครับ กรรมาธิการอาจจะได้มาโดยการคัดเลือกของ คสช. หรืออะไรก็ตาม แต่ว่าในส่วนของอนุกรรมาธิการมีส่วนผสมของตัวแทนองค์กรอิสระ

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ศิริรัตน์ ๑๑๖/๒

ผมเรียนด้วยความเคารพว่าในหลาย ๆ ครั้งที่ผมร่วมประชุมด้วยแล้วเรามีการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวกับองค์กรเหล่านั้น ผมมีความอึดอัดอย่างมาก เคยเรียนประธานอนุกรรมาธิการซึ่งเป็นกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญอยู่ด้วยนี้นะครับว่าผมไม่ค่อยสบายใจ แต่ท่านก็ได้มีความเมตตานะครับ ท่านก็พูดในทำนองว่าเรื่องที่เราพิจารณามันเป็นเรื่องค่อนข้างจะเป็นรายละเอียดปลีกย่อย ไม่ได้มีอำนาจในการไปทำอะไรกับองค์กรเหล่านั้นอย่างชัดเจน เพราะว่าอำนาจสิทธิขาดอยู่ที่กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งผมก็รับทราบ แต่ก็ต้องเล่าให้ฟังว่าบรรยากาศในการที่ผมจะไปพูดโจมตีด้วยเหตุด้วยผลนะครับ พูดถึงปัญหาต่าง ๆ ขององค์กรอิสระเหล่านั้นซึ่งโดยมารยาทแล้วถ้าอยู่ในที่ประชุมก็ควรจะออกจากนอกห้องประชุมไป แต่ว่าก็อาจจะเป็นกันเองครับ ไม่ได้มีเรื่องอะไรเหล่านั้น ผมเองก็กราบเรียนให้ทราบว่ายุทธศาสตร์แบบนี้เลยทำให้องค์กรอิสระหลายองค์กรที่เราเคยพูดกันในหน้าสื่อมวลชนก็ดี รวมไปถึงมีการวิพากษ์วิจารณ์ก่อนที่จะมีการปฏิรูปการเมืองในครั้งนี้ ผมยกตัวอย่างง่าย ๆ อย่าง กกต. นี้นะครับ หรือแม้กระทั่งศาลรัฐธรรมนูญเป็นเป้าหมายใหญ่ ส่วน กสม. เป็นเรื่องที่คุยกันมานานแล้วละครับว่าจะมีการปฏิรูป จะมีการตัดออกไป หรือยุบเลิกทั้งหมด ทั้งหลาย ทั้งปวง เรียนด้วยความเคารพครับว่ามันเกิดจากผลงานของหลาย ๆ คนที่เป็นองค์ประกอบขององค์กรเหล่านั้นในอดีต โดยเฉพาะผู้นำองค์กรที่ผมเองก็คงไม่อยากจะพาดพิงอะไรมาก แต่เรียนให้ทราบตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ แล้วท่านก็คงทราบดี ตุลาการในศาลรัฐธรรมนูญบางท่านในเรื่องของจริยธรรม ในเรื่องของมาตรฐานในการตัดสินซึ่งเกิดขึ้นแล้วก็เกิดปัญหาวุ่นวายกัน ตรงนี้ก็ถือได้ว่าเป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเรื่องการทำงานของ กสม. ที่ผ่านมาก็มีปัญหา มีข้อถกเถียง ข้อโต้แย้ง ความไม่เท่าเทียมกันของฝ่ายโน้น ฝ่ายนี้อะไร โต้เถียงกันมากมายในสังคม ----------

แม้แต่ กกต. เอง บุคลิกภาพของ กกต. บางท่านก็ก่อให้เกิดปัญหาของการทำงานของ กกต. วันนี้กลายเป็นว่าปฏิรูปเรียบร้อย องค์กรอิสระหลายองค์กรที่เคยเป็นเป้าหมายของการปฏิรูปกลายเป็นองค์กรที่เติบโต แล้วก็มีอำนาจมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลรัฐธรรมนูญ ผมเองที่จะต้องพูดถึงมาตรา ๗ ไม่ได้มีเหตุผลอื่น ไม่ได้ก้าวล่วงในเรื่องที่อาจจะไม่บังควรหรืออะไรนะครับ แต่อยากจะเรียนด้วยความเคารพว่า มาตรา ๗ เป็นมาตราที่สำคัญ แล้วก็เป็นมาตราที่เราเคยเรียกร้องที่จะหาช่องทางออกของความขัดแย้งทางการเมืองในอดีตที่ผ่านมา ปรากฏว่าวันนี้เรามอบหมายให้คนประมาณ ๙ คน ที่อยู่ในตำแหน่งได้ประมาณ ๙ ปี คงไม่ประมาณครับ รัฐธรรมนูญเขียนไว้ชัดเจนว่าท่านทั้งหลายนั้นอยู่ในตำแหน่งได้ ๙ ปีด้วยกัน นานมากพอสมควร ผมไม่มั่นใจนะครับว่าตัวศาลรัฐธรรมนูญหรือตุลาการรัฐธรรมนูญเองเขาจะมีความมั่นใจในองค์ความรู้ของเขาขนาดไหนนะครับ สำหรับมาตรา ๗ ผมอ่านให้ฟังก็ได้ครับ เพราะว่ามาตรา ๗ นี้เขียนเอาไว้ ถ้าท่านอยากจะทราบรายละเอียดก็เปิดรัฐธรรมนูญ ในมาตรา ๗ ดูนะครับ กรณีไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบังคับใช้ ผมจะอ่านอย่างสรุป ก็คือให้กระทำการ หรือวินิจฉัยไปตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข นี่คือวรรคแรก ส่วนในวรรคสองกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการกระทำการ หรือวินิจฉัยให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนก็ได้ ฟังดูเหมือนกับว่าไม่ทำก็ได้ แต่ผมยืนยันครับว่าโดยประสบการณ์ที่ผ่านมาพอไปบัญญัติอย่างนี้ ผมคิดว่าภาระงานของศาลรัฐธรรมนูญจะบ่าท้นเข้ามา คน ๙ คนคงรับงานไม่ไหวแน่ ข้อเรียกร้องอีกหน่อยเพศสภาพอะไรที่ท่านเรียกร้องกัน ชาย หญิง แต่งงานกันได้หรือเปล่า แน่นอนชาย หญิงแต่งงานเป็นเรื่องปกติ แต่ชายแต่งงานกับชาย หญิงแต่งงานกับหญิงเป็นเรื่องพื้นฐานมาก ๆ เลย หลายประเทศเดี๋ยวนี้เขาออกกฎหมายรับรองโดยรัฐธรรมนูญแล้วด้วย เรื่องแบบนี้ก็จะเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ เพราะว่าเป็นข้อโต้แย้งไม่เคยมีประเพณีปฏิบัติในประเทศของเรามาก่อน ผมก็เรียนด้วยความเคารพว่าท่านมั่นใจได้อย่างไรว่าองค์คณะ ๙ ท่าน จะมีศักยภาพขนาดนั้นที่จะรู้ล่วงไปถึงเรื่องราวต่าง ๆ ที่เป็นโบราณราชประเพณี แต่ผมเรียนด้วยความเคารพว่าถ้าในความคิดเห็นส่วนตัวผมนะครับ สถาบันพระมหากษัตริย์นั้น คือสถาบันที่มีความเก่าแก่ยาวนาน และอยู่คู่กับสังคมไทยมาตลอดเวลา ตั้งแต่เรามีการเมืองการปกครอง หรือก่อร่างสร้างตัว

เป็นประเทศขึ้นมา ๘๐๐ ปี ๙๐๐ ปีมาแล้ว นั่นคือสถาบันที่มีองค์ความรู้เรื่องนี้ดีที่สุดในประเทศไทย ผมก็คงจะไม่ลงรายละเอียดว่าในการปฏิบัติ ถ้าท่านพูดกันอย่างนี้เขียนกันอย่างนี้แล้ว ในทางปฏิบัติสถาบันจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องหรือไม่ ผมไม่ไปก้าวล่วงตรงนั้น เพราะว่าเป็นเรื่องของพระราชอำนาจ แต่ก็กราบเรียนด้วยความเคารพว่าเรื่องแบบนี้เป็นอันตราย แล้วก็เป็นสิ่งหนึ่งที่อาจจะมองข้ามไปว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพียงประมาณ ผมคิดว่าไม่ถึง ๒๐ ปี ในความรู้สึก แล้วก็ความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ได้ผ่านมานะครับ

ในส่วนที่ ๒ เพราะว่าเวลาก็ค่อนข้างจะงวดเข้ามาแล้ว เพื่อให้ท่านได้รับทราบถึงประเด็นที่ผมกล่าวค้างเอาไว้ว่า ในเรื่องของกรณีการแยกงานสอบสวนออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาตินั้น เรามีความเห็นพ้องต้องกันพอสมควรทีเดียวนะครับ เป็นจำนวนเสียงเรียกได้ว่าข้างมากในคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปตำรวจของเรา ผมเรียนให้ท่านทั้งหลายได้ทราบถึงข้อเท็จจริง แล้วผมก็เชื่อว่าบางท่านก็มีประสบการณ์ส่วนตัว ท่านลองไปแจ้งความ ขึ้นสถานีตำรวจในเวลาประมาณดึก ๆ อย่างนี้นะครับ ท่านไปเจอพนักงานสอบสวนที่อยู่เวร รับเรื่องราวร้องทุกข์อะไรในสถานีตำรวจ โอเคละครับ บางทีอาจจะเข้าเวรซ้อนกัน ๒ คน ๓ คนอะไรก็ว่ากันไป แต่หลายครั้งมีข้อร้องเรียนกันมาพอไปถึงพนักงานสอบสวนไม่อยู่ในที่ทำงาน เหตุผลง่าย ๆ ก็คือเรื่องที่มันจะเกิดขึ้นมาในแต่ละรอบ วงรอบเวลามันเยอะแยะมากนะครับ บางทีมีฆ่ากันตาย บางทีมีอุบัติเหตุ พนักงานสอบสวนก็ต้องคนเดียววิ่งรอกไป แล้วความรับผิดชอบสูงมากครับ ทำผิดก็ต้องรับไปคนเดียว ทำชอบอาจจะมีคนร่วมรับชอบด้วยนะครับ ----------

แต่ว่าเรื่องรับผิดเป็นเรื่องที่พนักงานสอบสวนกังวล แล้วก็องค์ความรู้ของพนักงานสอบสวน ผมเองไม่ได้อยากจะไปยกตัวอย่างเรื่องราวในต่างประเทศ แต่บังเอิญเป็นผู้ที่อยากจะบอกว่าเป็นคนหนึ่งที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องอาชญาวิทยาเพราะว่าผมสำเร็จการศึกษาด้านนี้มาในต่างประเทศ ท่านก็คงดูภาพยนตร์ในต่างประเทศมาหลายเรื่องหรือแม้กระทั่งซีรีย์ (Series) อะไรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในทีวี (TV) เวลาพนักงานสอบสวนเขาทำหน้าที่ในเรื่องคดี อรรถคดีเขาก็ว่าของเขาไป แต่ในเรื่องของนิติวิทยาศาสตร์ก็จะมีพนักงาน มีเจ้าหน้าที่ซึ่งเขามีความชำนาญแต่องค์ความรู้ของนักเรียนนายร้อยตำรวจ ขออนุญาตพาดพิงนะครับ ที่ท่านจรุงวิทย์พูดถึงมานี้ ผมเองก็เคยเป็นอาจารย์พิเศษของโรงเรียนนายร้อยมา ๕-๖ ปีด้วยกัน เราไม่ได้สอนเรื่องนี้แล้วนะครับที่เป็นการสอนแบบเป็นผู้เชี่ยวชาญนะครับ แม้ว่าวันนี้อาจจะบอกว่ามีกำหนดในหลักสูตรมหาวิทยาลัยหลายแห่งอาจจะสร้างหลักสูตรนี้ขึ้นมา เพราะฉะนั้นความชัดเจนหรือการที่จะเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีต่าง ๆ มันมีปัญหามากมาย เพราะฉะนั้นตรงนี้คือสิ่งหนึ่งที่ผมต้องกราบเรียนด้วยความเคารพว่านี่ก็คือเหตุผลความจำเป็น ผมเองรักองค์กรตำรวจไม่แพ้ตำรวจเลยเพราะว่าโดยส่วนตัวเป็นอนุกรรมาธิการ คือเป็นคณะอนุกรรมาธิการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นมาสมัยที่ ๒ แล้วนะครับ ๔ ปีแรก ๔ ปีหลังนี้ถ้าเป็นครบก็ ๘ ปีครับ เพราะฉะนั้นไม่ได้มีเจตนาจะทำลายองค์กรตำรวจ แต่มองว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อการปฏิรูป ซึ่งไม่มีความต้องเกรงใจอะไรกัน เป็นการปฏิรูปเพื่อประชาชน เพื่อชาติบ้านเมืองที่เราจะต้องทำเต็มที่ เพราะฉะนั้นสิ่งที่เราจะต้องเราก็ต้องทำครับ ไม่มีความเกรงใจ เพราะว่าความเกรงใจหลายคนก็บอกกันตรง ๆ นะครับ ก็คือเป็นอุปสรรคของการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา หลายประเทศก็บอกว่าประเทศของเราน่าเสียดาย คนเก่งเยอะมากครับ คนเก่งไปเรียนหนังสืออยู่ในมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกไม่ได้น้อยหน้าชาติใดในโลก ประเทศเพื่อนบ้านของเราเขาสู้เราไม่ได้นี้นะครับ เขาก็บอกว่าประเทศไทยน่ากลัว เพราะฉะนั้นวิธีการของเขาก็คือส่งคนที่เป็นข้าราชการไปเรียนหนังสือเยอะ ๆ นะ แล้วกลับมาให้เงินเดือนสูงมาก แก้ปัญหาคอร์รัปชันได้ ประเทศของเขาวันนี้ก็เป็นประเทศที่เราก็เอาเขามาเป็นตัวแบบหลายเรื่องด้วยกัน ผมไม่อยากยกตัวอย่างเพราะว่าอาจจะมีสมาชิกบางท่านไม่ค่อยชอบที่จะพูดถึงประเทศนี้เท่าใดนักนะครับ

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ อริสา ๑๑๘/๒

ประการต่อมาผมอยากจะกราบเรียนในเวลาประมาณ ๕ นาทีที่เหลือนี้ว่าในเรื่องของโครงสร้างรัฐธรรมนูญที่ท่านออกแบบมา เป็นเรื่องที่น่าสนใจ ผมเองมีประสบการณ์ในการศึกษาร่างรัฐธรรมนูญของหลายประเทศทั่วโลก ผมยกตัวอย่างง่าย ๆ เอาประเทศที่อาจจะบอกว่าจะไปเปรียบเทียบกับประเทศไทยได้อย่างไร สาธารณรัฐประชาชนจีนนี้นะครับ ผมอ่านร่างรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีน เกิดความประทับใจมากว่าอาจจะต้องฝากให้ท่านลองพิจารณาว่าจะเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหนในการเอามาพิจารณา คือสิ่งที่เราเรียกร้องให้ประชาชนชาวไทย พลเมืองไทยมีความสำนึกในความรักชาติ รักบ้านเมือง แล้วก็หวงแหนแผ่นดินไทย การที่บอกว่าจะมีรัฐธรรมนูญอีกกี่ฉบับหรืออะไรไม่สำคัญครับ แต่ว่าในร่างรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีน เขียนให้ประชาชนมีความรู้สึกรักชาติบ้านเมือง เขียนมาตั้งแต่ว่าความอดอยากหิวโหย การก่อร่างสร้างประเทศมา มีผู้นำคนใดบ้าง ถ้าประเทศเราจะเขียน สมเด็จบูรพมหากษัตริยาธิราชของประเทศไทยหลายพระองค์ที่เป็นมหาราชใส่ไปได้เลยนะครับ เราก็คงจะได้ไม่ต้องมาถกเถียงกันว่าเด็กไทยทุกวันนี้ เยาวชนไทยทุกวันนี้ไม่สนใจประวัติศาสตร์ ไม่รู้เรื่องราวของบ้านเมือง สาธารณรัฐประชาชนจีนเขาเล่ามากระทั่งถึงความสูญเสียอะไรต่าง ๆ กระทั่งสามารถเป็นประเทศที่ยิ่งใหญ่ในทุกวันนี้ แล้วก็รัฐธรรมนูญเขานี้ออกแบบให้เห็นถึงอดีต ปัจจุบันและสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ก็หมายความว่าการเขียนแบบนี้ มันจะผูกพันเชื่อมโยงกับประชาชน ผมจะใช้เวลาต่อเนื่องอีกนิดหนึ่งนะครับเพราะว่าเหลือเวลาอีกประมาณ ๓ นาที ในฐานะของประธานอนุกรรมาธิการปฏิรูประบบการบังคับใช้กฎหมาย เรามีเรื่องหนึ่งที่อาจจะต้องฝากทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าจะเป็นไปได้หรือไม่ที่ท่านจะทำกฎหมายดังกล่าวนี้ให้เป็นกฎหมายประกอบร่างรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญครับ ----------

ประทานโทษ เพราะว่าเรามีความคิดกันถึงเรื่องของกฎหมายกลางที่จะทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ผมเรียนด้วยความเคารพอย่างนี้ว่าที่ผ่านมาไม่ใช่ว่าเราไม่มีอำนาจในการบังคับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับใช้กฎหมาย เรามีมาตรา ๑๕๗ แต่เราเชื่อว่าถ้าเราสามารถมีกฎหมายดังกล่าวนี้ขึ้นมาจะเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้ดียิ่งขึ้น เพราะเหตุผลคือคณะกรรมการกลางเราจะมีคนที่เชี่ยวชาญในเรื่องต่าง ๆ เข้ามาเป็นองค์คณะ แล้วก็เราไม่ไปบังคับใช้กฎหมายไปลงแส้ไปฟาดฟันใครที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย แต่เราจะเสนอแนะ เราจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ในการทำหน้าที่เหมือนกับวิจัยพัฒนา เราคงเคยเห็นหลาย ๆ อย่างที่พัฒนามาได้อยู่ในทุกวันนี้เราก็จะพยายามลดแรงปะทะระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในบางกรณี ท่านดูภาพยนตร์เคยเห็นโรโบคอพ (Robocop) จริง ๆ แล้ววันนี้ในหลายประเทศก็เอาหุ่นยนต์ เอาอะไรต่าง ๆ มาบังคับใช้กฎหมาย แอนดรอยด์ (Android) โทรศัพท์ที่ท่านใช้ในโลกเสมือนจริงมันก็สามารถทำงานได้ในโทรศัพท์มือถือของท่านแล้ว เพราะฉะนั้นก็ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ไกลเกินความฝันแต่อย่างใด ผมเหลือเวลาอีก ๑ นาที ในฐานะประธานอนุกรรมาธิการปฏิรูปพรรคการเมืองก็เป็นเรื่องที่รับปากกับทางคณะอนุกรรมาธิการของผมเอาไว้ว่า เมื่อมีเวลาขอให้พูดซึ่งไม่ใช่ความเห็นส่วนตัวของผม แต่อันนี้เป็นมติของทางคณะอนุกรรมาธิการมีอยู่ ๔-๕ ข้อ ด้วยกันนะครับ

เรื่องแรกก็ตรงกับสิ่งที่ท่านสมาชิกได้มีการอภิปรายไปก่อนหน้านี้แล้วนั่นก็คือในเรื่องของความไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับกลุ่มการเมือง เหตุผลอย่างไร สมาชิกต่าง ๆ ก็ได้พูดถึงปัจจัยแวดล้อมเหตุที่จะนำมาซึ่งปัญหาต่าง ๆ

ประการต่อมาไม่เห็นด้วยกับเรื่องของ ส.ว. ที่มาจากการสรรหาทั้งเรื่องของการล็อบบี เรื่องของการบล็อก โหวต (Block Vote) อะไรต่าง ๆ มากมาย

ประการต่อมาก็เป็นเรื่องของการทำสถาบันการเมืองให้เข้มแข็งซึ่งก็มีการเรียกร้องอะไรต่าง ๆ มากมาย แต่ว่าวันนี้เวลามี ๒๐ นาที ผมรักษาเวลาครับ ก็ขอขอบพระคุณที่ประชุมแห่งนี้ ขอบพระคุณมากครับ

นายเสรี สุวรรณภานนท์ : ท่านประธานครับ นิดเดียวสั้น ๆ ครับท่านประธาน

(การประชุมดำเนินมาถึงตอนนี้ นายเทียนฉาย กีระนันทน์ ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติได้กลับมาขึ้นบัลลังก์ เพื่อดำเนินการประชุมต่อไป)

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : คุณเสรีเชิญครับ

นายเสรี สุวรรณภานนท์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพครับ ผม นายเสรี สุวรรณภานนท์ ประธานกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ต้องเรียนท่านประธานกับที่ประชุมสั้น ๆ ว่าจากการที่ผมได้กราบเรียนที่ประชุมว่า เอกสารของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญก็ดี ของคณะกรรมาธิการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมก็ดี ซึ่งอาจจะมีข้อคลาดเคลื่อนนั้นก็เลยขอเลื่อนการรายงานเกี่ยวกับวาระกิจการตำรวจในวันอังคารออกไป ซึ่งตอนนี้ความกระจ่างชัดก็ได้มีการแถลงจากคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญแล้วว่ามีข้อคลาดเคลื่อนแล้วก็รับจะไปแก้ไข ส่วนคณะกรรมาธิการของผมที่เลื่อนการพิจารณาวาระการปฏิรูปกิจการตำรวจนั้นก็ขออนุญาตท่านประธานเรียนให้ท่านสมาชิกได้ทราบว่าขอประชุมรายงานในวันอังคารที่ ๒๘ ตามเดิม ส่วนข้อที่มีข้อบกพร่องก็จะขอแก้ไขให้เอกสารสมบูรณ์ต่อไป กราบขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณครับ ในหมวดที่ผ่านมานี้จะขอเรียนคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนะครับ โดย พลเอก เลิศรัตน์ ได้กรุณาให้ขยายความเพิ่มเติมบางประเด็น เรียนเชิญครับ

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติที่เคารพ ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่รักทุกท่าน กระผม พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขออนุญาตใช้เวลาไม่เกิน ๖-๗ นาทีนะครับ เพื่อเรียนถึงข้อคิดเห็นของท่านสมาชิกที่ได้กรุณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กร ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของ กกต. ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการที่นำ ๒ องค์กร คือองค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินมารวมกัน ซึ่งท่านที่อภิปรายที่ไม่เห็นด้วยกับการรวมองค์กรทั้ง ๒ องค์กรนั้นมีท่านขจัดภัย ท่านอาจารย์สังศิตและท่านอาจารย์ประสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านขจัดภัยได้ให้เหตุผลที่ดีมากเลย หลายประการ ซึ่งเราก็จะรับไปประกอบการพิจารณาในช่วงหลังจากที่ได้รับข้อคิดเห็นของท่านเป็นลายลักษณ์อักษรแล้วก็มีหลายประเด็นที่ผมคิดว่าน่าสนใจและน่าจะนำมาพิจารณา ----------

อย่างไรก็ดีก็ขออนุญาตเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นข้อคิดของเราที่ได้เห็นว่าควรจะนำมารวมกันเป็นองค์กรเดียวซึ่งยังไม่ได้เรียนชี้แจงให้ท่านสมาชิกทราบ เพราะในทางปฏิบัตินั้นจะแบ่งแยกขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่แบ่งแยกได้ค่อนข้างยากมากนะครับ เพราะองค์กรทั้งสองมีความซ้ำซ้อนกันอยู่ กล่าวคือผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรสิทธิมนุษยชนต่างก็มีหน้าที่ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเหมือนกัน มีรูปแบบขององค์กรที่เป็นอิสระและมีความเป็นกลางเช่นเดียวกัน เพราะหลักการพื้นฐานขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรสิทธิมนุษยชนนั้นแทบจะกล่าวได้ว่าเป็นหลักการเดียวกัน แม้ว่าองค์กรสิทธิมนุษยชนจะมุ่งให้ความคุ้มครองเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่สหประชาชาติได้ให้การรับรองไว้ในปารีส พรินซิเพิลส์ (Paris principles) เท่านั้น แต่ก็มักจะพบอยู่เสมอว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนก็เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่นตำรวจเป็นต้นนะครับ ซึ่งกรณีนี้ก็อยู่ในเขตอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะตรวจสอบเช่นกัน ประกอบกับเรื่องร้องเรียนที่ส่งมาให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสอบสวนในระยะหลัง ๆ นี้จากข้อมูลสถิติที่เราได้ทำการศึกษาก็เป็นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นใน ๕๑ ประเทศปัจจุบันนี้ ทั้งสวีเดน ฟินแลนด์และประเทศในยุโรปและยุโรปตะวันออกอีก ๔๙ ประเทศได้ใช้เป็นองค์กรเดียวกันในการปฏิบัติหน้าที่นี้นะครับ ทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การคุ้มครองและเผยแพร่ความรู้เรื่องสิทธิมนุษยชนด้วย ในกรณีของบ้านเรานั้นก็มีความสับสนในส่วนของประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิหรือว่าถูกกระทำจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการที่จะไปแจ้งต่อองค์กรใดองค์กรหนึ่ง เพราะฉะนั้นการที่เราคิดจะให้ทั้ง ๒ องค์กรรวมเป็นองค์กรเดียวกันนั้นก็จะลดความสับสนในส่วนที่เกี่ยวกับภาคประชาชน ซึ่งเราคิดว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น นอกจากนั้นในการรวมกันนั้นก็จะดำเนินการยกระดับในส่วนของพระราชบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเดิมนั้นเป็นพระราชบัญญัติธรรมดา ก็จะดำเนินการให้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนะครับ ซึ่งการยกระดับขึ้นมาเป็นพระราชบัญญัติที่ระดับรองลงมาจากรัฐธรรมนูญ และจะคงอำนาจของทั้ง ๒ องค์กรไว้เช่นเดิมนะครับ ไม่น้อยกว่าเดิม จึงเรียนเพิ่มเติมเป็นข้อมูล แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นเราก็จะนำข้อมูลที่ทั้ง ๓ ท่านได้กรุณาให้ข้อคิดเห็นมาพิจารณาประกอบอีกครั้งหนึ่งและเมื่อท่านได้ขอแก้ไขมานะครับ

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ศิริวรรณ ๑๒๐/๒

ในประเด็นสุดท้ายคือเรื่องของการจัดการเลือกตั้ง มี ๔ ท่านที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้โดยเฉพาะนะครับ ไม่ว่าจะเป็นท่านสุพร ท่านอาจารย์ดอกเตอร์จุไรรัตน์จากเชียงใหม่ ท่านวีระศักดิ์และท่าน พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ซึ่งเป็นที่ปรึกษา กกต. อยู่ได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อมูลที่ผมคิดว่าเป็นประโยชน์มากถึงการจัดการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ และถึงข้อดี ข้อเสียของการที่จะแยกหน้าที่การจัดการเลือกตั้งมาให้ กจต. หรือคณะกรรมการดำเนินการจัดการการเลือกตั้งที่จะจัดตั้งขึ้น ผมเพียงแต่จะเรียนว่าที่เป็นห่วงในเรื่องของระบบอุปถัมภ์ เรื่องของอำนาจรัฐนั้นก็อาจจะลดหรือเพลาลงไปได้เพราะว่าปลัดกระทรวงทั้งหลาย รวมทั้ง ผบ.ตร. ที่จะส่งข้าราชการระดับสูงมาเป็น กจต. ระดับประเทศ ๗ คน ก่อนจะถึงการเลือกตั้งก็ไม่มีเชื้อมาจากการแต่งตั้งของพรรคการเมืองใดแล้วนะครับ แล้วถ้าดูโครงสร้างของรัฐธรรมนูญทั้งฉบับท่านก็จะเห็นว่าเราได้มีคณะกรรมการแต่งตั้งปลัดกระทรวงด้วยระบบคุณธรรมขึ้นมา ๗ คน ซึ่งจะโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ดำเนินการแต่งตั้ง ดำเนินการคัดเลือกปลัดกระทรวง เพราะฉะนั้นการโยงใยของปลัดกระทรวง หลายคนยังอภิปรายในห้องนี้นะครับ แล้วรัฐมนตรีจะสั่งได้อย่างไรนะครับ ---

ก็แสดงว่ารัฐมนตรีจะสั่งไม่ได้อีกแล้วว่าจะให้ไปสนับสนุนพรรคไหน เพราะท่านพูดกันเอง ผมได้ยินเลยหลายท่านพูดมาก พอเราจะจัดตั้งคนมาจัดตั้งปลัดกระทรวง ท่านก็บอกว่ารัฐมนตรีจะสั่งไม่ได้ นั่นละครับเราไม่ต้องการให้รัฐมนตรีไปสั่งให้ปลัดกระทรวงส่งคนที่มาช่วยเขาจัดการเลือกตั้งให้พรรคของเขาได้คะแนนเสียง เพราะฉะนั้นเวลาเราเอาใช้เหตุใช้ผลไป ๆ มา ๆ นี่มันจะวนกลับไปที่เดิมแล้วครับว่า เราพูดอย่างก็จะผิดอย่างนะครับ ทั้งหมดนี้ก็เพียงแต่กราบเรียนว่าในเรื่องของการจัดการเลือกตั้ง เหตุผลของท่านดีมากนะครับที่เป็นเหตุผลในเรื่องของรายละเอียดต่าง ๆ นั้น ซึ่งผมก็จะนำไปพิจารณาเพิ่มเติมนะครับ ท่านไพบูลย์เมื่อกี้ก็ได้หารือกันแล้วว่าทั้ง ๒ กรณีนี้มีผู้ที่อภิปรายอย่างมีเหตุมีผล

ประเด็นสุดท้ายจริง ๆ นะครับ ผมเห็นท่านอาจารย์เสรี ขออนุญาตเอ่ยนามท่านไม่ทราบว่าท่านยังอยู่หรือเปล่า โดยท่านกล่าวหากรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ถ้าไม่แก้ต่างตรงนี้ก็จะเสียหายเพราะตอนนั้นเป็นช่วงการถ่ายทอดสดด้วย ท่านได้กล่าวหาว่ากรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนาไม่บรรจุคุณสมบัติข้อหนึ่งของการเป็นผู้มีสิทธิสมัครหรือเสนอตัวเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต่างจากคุณสมบัติของการสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการเป็นคณะรัฐมนตรีนะครับ ซึ่งท่านได้พูดถูกต้องเลย เพียงแต่ผมขออนุญาตแก้ข้อกล่าวหาท่านสักนิดหนึ่ง เราได้เพิ่มคุณสมบัติ ๑ ข้อเข้าไปนะครับ คือคุณสมบัติของการที่ท่านจะต้องเป็นผู้ที่เคยยื่นแสดงหลักฐานการเสียภาษีรายได้ส่วนบุคคลประจำปีในรอบ ๓ ปีที่ผ่านมา หากไม่มีหลักฐานเพราะว่าไม่จำเป็นต้องยื่นก็ต้องแสดงเหตุผล เพราะในปัจจุบันนี้เรายังไม่ได้บังคับให้ทุกคนต้องยื่น ถ้าท่านมีเงินรายได้ไม่ถึงหรืออะไรก็แล้วแต่ หรือท่านทำงานอยู่ต่างประเทศเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนวันต่าง ๆ ไม่มีรายได้ในประเทศ ท่านก็ไม่ต้องยื่นนะครับ แต่ท่านก็ต้องแสดงหลักฐานว่าใน ๓ ปีที่ผ่านมานั้น ท่านยื่นหรือท่านไม่ยื่นเพราะเหตุใด เพื่อเป็นการแสดงความเป็นบุคคลที่รับผิดชอบ อันนั้นเจตนาจริง ๆ แล้วไม่ใช่เพื่อตรวจสอบทรัพย์สินครับ เพราะหลักฐานการยื่นทรัพย์สินนั้น การยื่นภาษีไม่ได้บอกอะไรมากมายนักเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ท่านมีนะครับ เป็นการแสดงออกถึงความรับผิดชอบ ในเมื่อเราคิดในประเด็นนี้แต่เดิมเราบรรจุไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งผมจะเป็นประธานอนุกรรมาธิการในเรื่องนี้ แล้วก็ต่อมามีผู้เสนอให้นำเข้าไปใส่ไว้ในคุณสมบัติของ ส.ส. และรัฐมนตรี แล้วตอนแรกเราก็ไม่ได้มีการเลือกตั้ง ส.ว. ด้วย สุดท้ายเมื่อเราบรรจุไว้ใน ๒ แห่งนั้นเราก็เลยไม่ได้บรรจุไว้ใน ส.ว. ผมก็ต้องขอขอบพระคุณนะครับ

เราก็จะนำมาบรรจุไว้ในคุณสมบัติของการมีสิทธิเสนอตัวหรือสมัครเข้าเป็นสมาชิกวุฒิสภา เช่นเดียวกับ ส.ส. ในกรณีของการยื่นหลักฐานทางภาษีใน ๓ ปีที่ผ่านมา ผมขออนุญาตกราบเรียนท่านประธานนิดหนึ่งครับ ท่านประชา เตรัตน์ ท่านส่งโน้ตมาให้ผมว่ามีผู้พาดพิงถึงท่าน ท่านอยากจะขอใช้เวลาสัก ๒ นาทีเพื่อชี้แจงต่อครับ ขอบพระคุณครับ

นายเสรี สุวรรณภานนท์ : ท่านประธานครับ ผม เสรี สุวรรณภานนท์ ผมอยู่ในห้องประชุมนะครับ เมื่อครู่ท่านเลิศรัตน์บอกว่าไม่ทราบผมอยู่หรือเปล่า อยู่ตรงนี้ครับ เดินเข้ามาแล้วนะครับ ผมเสียหายครับ คนไม่ทราบก็นึกว่าผมไม่อยู่ ขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณคุณเสรีที่แสดงตน ทำให้ผมนึกว่ามีผู้บอกว่าให้ประธานเรียกแสดงตนบ้างก็ดี แต่ว่าคงยังไม่ใช่ขณะนี้นะครับ กรณีคุณประชาเดี๋ยวได้ชี้แจงอยู่แล้วเอาไปรวบทีเดียวกันไหมครับ ผมไม่อยากให้เป็นประเด็นที่ต้องตอบกันด้วยเหตุพาดพิงมิฉะนั้นจะยุ่งไปหมด

เราจะเข้าสู่ภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดองนะครับ ก่อนจะเริ่มต้นกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญจะได้ให้ข้อมูลโดยรวม แล้วก็รายละเอียดด้วยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาค ๔ จะเริ่มจากเข้าใจว่ากรรมาธิการมอบหมายให้คุณคำนูณ สิทธิสมาน ใช่ไหมครับ คุณบัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ แล้วก็คุณสุภัทรา นาคะผิว และคุณประชา เตรัตน์ ตามลำดับ เรียนเชิญคุณคำนูณก่อนนะครับ

นายคำนูณ สิทธิสมาน (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ กระผม คำนูณ สิทธิสมาน สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ท่านประธานครับ ภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดองเป็นบทบัญญัติที่สำคัญที่สุดบทหนึ่งในร่างรัฐธรรมนูญ เพราะว่าเป็นบทบัญญัติที่แตกต่างออกไปจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่เคยมีมา แล้วก็อาจจะแตกต่างจากรัฐธรรมนูญของต่างประเทศด้วย บทบัญญัตินี้จะมีอยู่ทั้งสิ้น ๒๒ มาตรา ตั้งแต่มาตรา ๒๗๗ จนถึงมาตรา ๒๗๙ เป็นบททั่วไป ๒ มาตรา เป็นหมวด ๒ การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม ๑๗ มาตรา และหมวด ๓ การสร้างความปรองดอง ๒ มาตรา สาเหตุสำคัญก็เพราะว่าอันนี้เป็นหนึ่งในกลไกที่รัฐธรรมนูญชั่วคราว มาตรา ๓๕ (๑๐) ได้วางกรอบไว้ว่าจำเป็นที่จะต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพที่จะผลักดันให้มีการปฏิรูปเรื่องสำคัญต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ต่อไป แต่นอกจากจะเป็นบทบังคับ ๑ ในบัญญัติ ๑๐ ประการของรัฐธรรมนูญชั่วคราวแล้วก็ยังเป็นเป้าหมายในหัวใจของ ๓๖ ดวงของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกคนที่ต้องการให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นเครื่องมือในการเริ่มต้น ยุติวิกฤติที่ยาวนานมาเกือบ ๑๐ ปี

ภาค ๔ นี้ก็เหมือนการเหลียวมองอดีตและแลไปในอนาคตข้างหน้า การเหลียวมองอดีตก็คือการนำชาติสู่สันติสุข การมองไปในอนาคตข้างหน้าก็คือการหนุนสังคมที่เป็นธรรม ซึ่งเรามองว่าทั้ง ๒ ประการนี้จะต้องกระทำควบคู่กันไปเพื่อเป็นการพยายามที่จะยุติวิกฤติที่ดำเนินมาและเรามีความเห็นว่าถ้าจะเขียนร่างรัฐธรรมนูญแต่เพียงว่าจะต้องมีการปฏิรูปไปในทิศทางใด จะต้องมีการปรองดองไปในทิศทางใดแต่เพียงอย่างเดียวก็จะเป็นเพียงแค่วรรณกรรมงดงามอีกเล่มหนึ่ง แล้วก็เป็นเล่มโตที่วางไว้บนหิ้งเคียงข้างงานของคณะกรรมการอิสระชุดต่าง ๆ ที่มีชื่อเกี่ยวกับการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองในอดีตหลายปีที่ผ่านมานี้ก็ล้วนมีข้อเสนอดี ๆ แต่ไม่เคยนำไปสู่การปฏิบัติได้ เพราะฉะนั้นส่วนสำคัญที่สุดก็คือเราได้เขียนกลไกที่จะทำให้เกิดการปฏิบัติจริงตามมาตรา ๓๕ (๑๐) ให้อยู่ในภาค ๔ นี้ ท่านประธานครับความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดวิกฤตินั้นต่อเนื่องมาเกือบ ๑๐ ปีแล้ว ทำให้ประเทศชาติเสียหายมหาศาลเหลือคณานับ กระผมลองทดลองนับดูนะครับหากจะนับตั้งแต่มีการชุมนุมสาธารณะที่ปิดถนนกลางกรุงเทพฯ เป็นครั้งแรกเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ จนถึงการรัฐประหาร วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ นั้นรวมระยะเวลาชีวิตของประเทศทั้งสิ้น ๘ ปี หรือ ๘ ปีเศษนะครับ ประเทศไทยมีการชุมนุม

สาธารณะในลักษณะปักหลักพักค้างปิดถนนกลางกรุงของทุกฝ่ายรวมกันแล้ว ๗๐๑ วัน อันนี้นับรวมเฉพาะในกรุงเทพมหานคร นับรวมเฉพาะที่มีการปิดถนน ปิดที่สาธารณะนะครับ คิดคำนวณกลม ๆ แล้วก็เป็นระยะเวลาเกือบ ๒ ปี ถือเป็นระยะเวลาเกือบ ๑ ใน ๔ ของ ๘ ปีครับท่านประธาน จากสถิติมีคนตายจากทุกเหตุการณ์รวมทุกฝ่ายประมาณ ๑๓๑ คน ที่ประมาณนี้ก็คืออาจจะมีผู้บาดเจ็บแล้วเสียชีวิตในภายหลังนะครับ มีผู้บาดเจ็บทุกฝ่ายที่จดบันทึกไว้ทุกเหตุการณ์รวมแล้ว ๓,๓๘๘ คน ค่าเสียหายจากเหตุการณ์ชุมนุมโดยตรงอาทิ งบประมาณด้านความมั่นคง ความเสียหายจากการชุมนุมในด้านสถานที่ ทรัพย์สิน ชีวิต รวมถึงค่าชดเชยที่ตั้งงบประมาณจ่ายไปแล้วจากภาครัฐรวมทั้งค่าจัดการเลือกตั้งที่ไม่ประสบความสำเร็จ ๒ ครั้ง ประเมินรวมโดยสังเขป ๖๑,๐๓๕ ล้านบาทครับ ความเสียหายทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่เป็นผลกระทบตามมาไม่เคยมีหน่วยงานใดรวบรวมและประเมินไว้อย่างเป็นทางการ --------

แต่จากที่ผมได้ลองทดลองรวบรวมจากข่าวสารต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมแล้วไม่น่าจะต่ำกว่า ๕ แสนล้านบาท อันนี้ยังไม่นับความเสียหายที่ประเมินเป็นตัวเงินไม่ได้อีกนะครับ ทั้งความเสียหายทางเศรษฐกิจ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายทางสังคม ทางชีวิตจิตใจของผู้คนที่ต้องมีความขัดแย้งแตกแยกกัน แม้กระทั่งในครอบครัวเดียวกัน และถ้าความขัดแย้งนี้ยังไม่ยุติจะมีความเสียหายตามมาอีกมหาศาลแค่ไหน ประเทศไทยจะกลายเป็นรัฐล้มเหลวในอนาคตหรือไม่ ท่านประธานครับ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ในภาคอื่น ๆ รวมทั้งภาคนี้ไม่ได้มีเจตนาที่จะสร้างระเบิดเวลาของความขัดแย้งขึ้นมาใหม่แต่ประการใด ระเบิดเวลาแห่งความขัดแย้งนั้นมีอยู่แล้ว และยังคงมีอยู่ นับเฉพาะยอดของภูเขาน้ำแข็งนั้นอาจกินเวลาเพียงเกือบสิบปีเท่านั้น ถ้านับตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ แต่หากนับรวมถึงฐานของภูเขาน้ำแข็งที่อยู่ใต้น้ำอาจต้องย้อนไปไกลได้หลายสิบปี นับตั้งแต่เราเริ่มพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่หลังปีกึ่งพุทธกาล ระเบิดเวลาลูกนี้เพียงแต่ถูกหยุดเวลาไว้เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เท่านั้น คำถามของเราก็คือว่าเราจะทำอย่างไรที่จะไม่ให้เมื่อมีประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญใหม่และมีการเลือกตั้งครั้งใหม่แล้วจะไม่เป็นการไปกดนาฬิกาของระเบิดเวลานั้นให้เดินหน้าต่อไป นี่คือความจำเป็นที่คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องมีภาคที่ ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง นี่คือความจำเป็นที่จะต้องมีองค์กรที่เรียกว่าสภาการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ และคณะกรรมการเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ ท่านประธานครับ เรายืนยันว่าทุกองค์กรไม่ใช่การสืบทอดอำนาจ เรายืนยันว่าทุกองค์กรเป็นความพยายามที่จะสืบสานภารกิจเพื่อหยุดยั้งความขัดแย้งและวิกฤติของชาติ เป็นการสืบสานภารกิจในลักษณะของการทำลายล้างระเบิดเวลา ไม่ใช่กดนาฬิกาให้ระเบิดเวลาเดินต่อไปหลังประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญและมีการเลือกตั้งครั้งใหม่ นี่คือหลักการครับ แต่ในส่วนรายละเอียดรูปแบบขององค์กร องค์ประกอบขององค์กร รวมทั้งอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เพื่อนสมาชิกหลายท่านก็ได้อภิปรายกันมาพอสมควร และที่สังคมตั้งข้อสังเกตกันไว้ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญยินดีรับฟังครับ

ท่านประธานครับ อาจจะมีคำถามว่าทำไมเราไม่เพียงแต่เขียนแนวทางการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองไว้เฉย ๆ แล้วก็ส่งมอบให้รัฐบาลใหม่ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเป็นครั้งแรกหลังร่างรัฐธรรมนูญประกาศใช้นำไปดำเนินการ

ก็เพราะเราเห็นว่าไม่น่าจะมีความเป็นไปได้ครับ ไม่ใช่รัฐบาลใหม่ไม่อยากทำครับ แต่เรื่องของการปฏิรูปที่ต้องใช้ความกล้าหาญและต้องมีผู้เสียประโยชน์ มีผู้ได้ประโยชน์นั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ยากในระบบการเมืองที่ต้องขึ้นอยู่กับคะแนนนิยมทางการเมืองจากการเลือกตั้ง แล้วก็อาจจะมีคำถามว่าทำไมไม่ดำเนินการปฏิรูปประเทศและสร้างความปรองดองให้สำเร็จเสียก่อนประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ และมีการเลือกตั้งครั้งใหม่ คำตอบก็คือว่าภารกิจของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องเป็นไปตามตารางเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ เท่านั้น และตามภารกิจที่เราได้รับมอบหมายมาตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ นั้น เราเห็นว่าการปฏิรูปไม่อาจสำเร็จเสร็จสิ้นได้ก่อนประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญ และการเลือกตั้งที่จะตามมาภายหลังนะครับ รวมทั้งการปรองดองด้วย อาจจะมีคำถามตามมาอีกว่าถ้าเราบัญญัติกลไกพิเศษที่นอกเหนือไปจากระบบบริหารราชการแผ่นดินตามปกติไว้ในภาค ๔ นี้จะไม่เป็นการสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นระหว่างกลไกบริหารราชการแผ่นดินตามปกติของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งครั้งหน้ากับกลไกที่เราบัญญัติขึ้นในภาค ๔ นี้หรือ คำตอบก็คือว่าไม่น่าจะเกิดขึ้น หากทุกฝ่ายเห็นความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลงประเทศ และอำนาจหน้าที่ของกลไกพิเศษนี้ก็จำกัดอยู่เพียง ๒๒ มาตรา ในภาค ๔ ซึ่งจะมีอายุอยู่เพียง ๕ ปี ยกเว้นมีการทำประชามติต่อออกไปอีกก็ไม่เกิน ๕ ปี ----------

และถ้ามีความขัดแย้งกันก็คือว่าสิ่งที่กลไกในภาค ๔ นี้เสนอไปยังรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ที่บริหารประเทศอยู่เกิดมีความเห็นแตกต่างกัน และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศยืนยันด้วยคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาดก็จะนำประเด็นนั้นไปสู่การตัดสินใจของประชาชนทั้งประเทศโดยการลงประชามติ ท่านประธานครับ บทบัญญัติในภาค ๔ การปฏิรูปประเทศนั้น เราได้บัญญัติให้มีกลไกอยู่ในมาตรา ๒๗๙ มาตรา ๒๘๐ อาจจะมีคำถาม มีความเห็นที่แตกต่างกันถึงเรื่ององค์ประกอบของสภาขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศ คณะกรรมาธิการยินดีรับฟังครับ และขอยืนยันด้วยสัตย์ ด้วยความบริสุทธิ์ว่าองค์ประกอบที่ได้นำเสนอมาในร่างรัฐธรรมนูญในภาค ๔ นี้ไม่ได้มีความประสงค์ที่จะเป็นการสืบทอดอำนาจให้กับสภาปฏิรูปแห่งชาติ ให้กับสภานิติบัญญัติแห่งชาติแต่ประการใด แต่เพราะเล็งเห็นว่าหากบัญญัติเนื้อหาการปฏิรูปประเทศที่มาจากมันสมองของท่านทั้งหลายที่เป็นสภาปฏิรูปแห่งชาติ ณ ที่นี้ ซึ่งเดี๋ยวก็จะได้อภิปรายกันนับร้อยคน เกี่ยวกับบทบัญญัติในทั้ง ๒๒ มาตรา ไปให้กับกลุ่มคนที่เข้ามาเริ่มต้นใหม่ทั้งหมดก็อาจจะมีปัญหาในการสานต่อ เพราะเป็นธรรมดาอยู่เองครับว่าทุกท่านทุกคนแม้จะมีความสามารถเท่ากัน ทุกท่านก็อยากจะเริ่มต้นงานที่เป็นงานของตัวเอง เพราะฉะนั้นสิ่งที่เราจะพยายามบัญญัติไว้ว่าให้สมาชิกสภาขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศมาจากสมาชิกสภาปฏิรูปประเทศ ๖๐ คนนั้นก็เป็นเพียงเจตนาที่ต้องการที่จะให้ส่วนหนึ่งของท่านนั้นเข้าไปสืบสานงานที่ท่านริเริ่มเอาไว้ แต่ถ้าท่านเห็นว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เป็นสิ่งที่ไม่ควรทำ กระผมและคณะกรรมาธิการทุกท่านพร้อมที่จะน้อมรับฟังแล้วก็บันทึกไว้อย่างละเอียดเพื่อเราจะได้นำไปทบทวนในช่วง ๖๐ วันต่อมา ขอยืนยันอีกครั้งนะครับว่าหลักการของเราก็คือร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไม่ใช่เป็นเพียงเมื่อประกาศใช้แล้วเมื่อมีการเลือกตั้งครั้งใหม่แล้วจะปล่อยให้บ้านเมืองกลับไปสู่สถานการณ์ก่อนวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แต่จะเป็นร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องมีกลไกในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเวทีเริ่มต้นในการที่จะสร้างความปรองดองอย่างเป็นจริงเป็นจัง อย่างที่มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญรองรับไว้ดำเนินการควบคู่กันไปด้วย แต่องค์ประกอบทั้งของบุคคล ทั้งของอำนาจหน้าที่ทั้งของถ้อยคำ ถ้อยความต่าง ๆ ในร่างรัฐธรรมนูญ ๒๒ มาตรานี้ หากมีที่ใดที่ท่านสมาชิกคิดเห็นจะเสนอเป็นอย่างอื่นเพื่อการปรับปรุงแก้ไขประการใดก็ตามคณะกรรมาธิการยินดีรับฟังเป็นอย่างยิ่งครับ จากนี้ไปก็จะมีกรรมาธิการขึ้นมาอรรถาธิบายภาพรวมต่อไปแล้วก็ในการ

ปฏิรูปแต่ละด้านรวมทั้งความปรองดองที่จะอภิปรายต่อเนื่องกันไปนั้นหากมีข้อสงสัยประการใดกรรมาธิการหลายท่านก็พร้อมที่จะชี้แจง กราบขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : เชิญคุณบัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ ครับ

นายบัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ (กรรมาธิการ) : ท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติและท่านสมาชิกที่เคารพทุกท่านครับ ผม นายบัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ สมาชิก สปช. ในนามคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขออนุญาตกราบเรียนเพิ่มเติมในเชิงภาพรวมเกี่ยวกับเนื้อหาในภาค ๔ ของรัฐธรรมนูญนอกเหนือจากประเด็นในเชิงกลไกที่ทางท่านคำนูณได้ยกไว้นะครับ จะเป็นเกี่ยวกับประเด็นสถานะ ความเชื่อมโยงของภาค ๔ กับภาคอื่น ๆ ในรัฐธรรมนูญ ผลลัพธ์โดยรวมที่เกิดขึ้นจากภาค ๔ โดยที่ไม่ได้ลงรายละเอียดในหัวข้อ ๑๕ ประเด็นของการปฏิรูปเนื่องจากท่านนายแพทย์ชูชัยและทางดอกเตอร์กอบศักดิ์ได้เรียนให้ท่านสมาชิกได้ทราบตั้งแต่เมื่อวันแรกแล้วนะครับ ทั้งหมดที่จะได้เรียนให้ทราบก่อนที่จะขอรับฟังคำอภิปรายข้อชี้แนะมีทั้งหมด ๕ ประการดังนี้ครับ

ในประการที่ ๑ ขออนุญาตเรียนเสริมกับท่านคำนูณ ในเชิงการเติมเนื้อหาบางประเด็นที่ทำให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นว่า ในภาค ๔ นั้นทำไมเรื่องการปฏิรูปและการปรองดองถึงจะมารวมอยู่ด้วยกัน เหตุผล ในทำนองเดียวกันก็คือทั้ง ๒ เรื่องนี้ผูกโยงและเสริมหนุนต่อกัน มีผลกระทบต่อกัน ขออนุญาตยกตัวอย่างอย่างนี้นะครับ ในประการที่มองจากมุมของเรื่องการปฏิรูปทั้ง ๑๕ ด้าน ยกตัวอย่างจากเรื่องของถ้าเราสามารถทำให้เกิดความสำเร็จของการปฏิรูปในด้านของกระบวนการยุติธรรมก็ดี ลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจการกระจายรายได้ก็ดี การทำให้ประชาชนพลเมืองสามารถเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตก็ดี ถ้าความก้าวหน้าเหล่านี้เกิดขึ้นเป็นผลสำเร็จก็จะนำไปสู่การเสริมสร้างความปรองดองได้อย่างมาก

ในอีกด้านหนึ่งนะครับ ถ้าเราสามารถทำให้ความปรองดองเกิดความก้าวหน้าเห็นผลสำเร็จได้ในระดับพอสมควร ความสำเร็จตรงนี้ก็จะนำให้คู่ขัดแย้งต่าง ๆ ช่วยกันมาทำงานในเชิงของการหนุนเสริมการปฏิรูปให้เกิดผลสำเร็จ ตรงนี้เป็นเหตุผลที่ผูกโยงต่อกันว่าทำไมกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญถึงได้นำ ๒ เรื่องนี้มาอยู่ในบทบัญญัติในภาคที่ ๔ เพื่อความเชื่อมโยงและสนับสนุนต่อกัน

ในประการที่ ๒ อยากราบเรียนให้ท่านสมาชิกได้รับทราบว่าการปฏิรูปในภาคที่ ๔ นี้ได้มีข้อกำหนดอย่างชัดเจนว่าเป็นภารกิจ เป็นความรับผิดชอบของใครบ้าง ถ้าท่านจะกรุณาเปิดดูในบททั่วไปของภาคนี้ในมาตรา ๒๗๗ ในมาตรานี้ได้แยกความชัดเจนไว้ ๔ ส่วนว่ามีอยู่ ๔ องค์กรสำคัญ ๔ ส่วนสำคัญที่รับผิดชอบเกี่ยวกับภารกิจด้านการปฏิรูป ตั้งแต่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน และที่สำคัญคือพลเมือง ในส่วนของรัฐสภามีหน้าที่เกี่ยวโยงกับการปฏิรูปโดยการปรับปรุงแก้ไขหรือการตรากฎหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ซึ่งก็จะมีกฎหมายจำนวนมากที่เกิดขึ้น รวมทั้งกฎหมายที่เสนอโดยสภาปฏิรูปแห่งชาติในที่นี้ด้วย

ในส่วนที่ ๒ เป็นความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีที่จะได้ดำเนินการบริหารราชการแผ่นดิน การประกาศนโยบายต่อรัฐสภาและจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดินเพื่อมุ่งสู่การปฏิรูป

หน่วยงานที่ ๓ คือหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงาน ตัวอย่างที่ชัดเจนที่จะเชื่อมโยงกับบริบทของเวลาก็คือการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ซึ่งก็จะมีเป้าหมายหลักเพื่อจะเสริมหนุนการปฏิรูป รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์การปฏิรูปของกระทรวงต่าง ๆ ที่ได้เริ่มทราบว่ามีการเริ่มดำเนินการไปแล้วบ้าง

ส่วนสุดท้ายส่วนสำคัญที่เขียนไว้ในมาตรา ๒๗๗ ก็คือพลเมืองครับ ด้วยความตระหนักของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญว่าลำพังเพียงหน่วยงานของรัฐหรือรัฐบาลนั้นไม่สามารถที่จะแบกรับภาระการปฏิรูปให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือการสนับสนุนจากพลเมือง ตัวอย่างที่อาจจะเป็นรูปธรรมได้ชัดในประเด็นนี้คือการต่อต้านการคอร์รัปชันครับ ถึงแม้เราจะเขียนกฎหมายให้ดีเพียงใดก็ตาม เพิ่มกฎหมายไปอีกกี่ฉบับก็ตาม ตั้งองค์กรไปอีกกี่องค์กรก็ตาม แต่ถ้าพฤติกรรมของประชาชนพลเมืองในเรื่องการคอร์รัปชันไม่เปลี่ยน โอกาสที่จะทำให้การต่อต้านคอร์รัปชันเกิดผลสำเร็จนั้นก็มีปัญหาอย่างยิ่ง ในประเด็นนี้จะมีท่านกรรมาธิการมาเรียนเสริมให้เห็นถึงพลังของพลเมืองที่จะเกิดขึ้นเพื่อเสริมหนุนในเรื่องนี้นะครับ ถ้ามองภาพก็คือในระดับส่วนกลางกลไกที่ท่านคำนูญได้อธิบายนั้นจะเป็นเหมือนกับระดับในส่วนกลางที่ทำเรื่องการขับเคลื่อนการปฏิรูปในระดับนโยบาย กฎหมาย แผนงานต่าง ๆ ส่วนระดับแนบราบคือระดับของภาคพลเมือง กลไกของสมัชชาพลเมืองจะเป็นกลไกที่เสริมหนุนกับกลไกส่วนกลางที่ทำให้การปฏิรูปทั้งส่วนกลางและในระดับพื้นที่ทุกจังหวัดเกิดขึ้นควบคู่กันไปได้

ในประการที่ ๓ ที่อยากเรียนให้ท่านประธานและท่านสมาชิกได้เกิดความมั่นใจครับว่าการปฏิรูปในภาค ๔ นั้นจะมีหลักประกันอย่างไรว่าจะเกิดผลสำเร็จและเกิดความก้าวหน้า จะมี ๒ ส่วนครับที่อยากเรียนอธิบายเสริมในประการตรงนี้

ในส่วนที่ ๑ จะเป็นกลไกที่เสริมหนุนกันระหว่างสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและคณะกรรมการยุทธศาสตร์ปฏิรูปแห่งชาติที่ท่านคำนูณ ได้พูดถึงในมาตรา ๒๗๙ ที่จะทำงานหนุนเสริมกับรัฐบาลที่จะเกิดขึ้นหลังการเลือกตั้งในระยะอันใกล้นี้ นี้คือส่วนที่ ๑ ที่จะเป็นหลักประกันเพื่อความก้าวหน้าของการปฏิรูป

ในส่วนที่ ๒ เกิดจากการที่ทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพยายามที่จะออกแบบเชื่อมโยงกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในร่างรัฐธรรมนูญที่ได้มีการทำภาพกราฟฟิค (Graphic) หรือคำอธิบายที่ให้เห็นว่าทั้ง ๔ ภาคนั้นมีการเสริมหนุนกันอย่างไร ท่านประธานและท่านสมาชิกคงนึกถึงคำอธิบายของท่านประธานกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญนะครับว่าตั้งแต่หมวดสิทธิมนุษยชน สิทธิพลเมือง หมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และภาค ๔ ก็คือภาคปฏิรูปและปรองดองนั้นมีความเชื่อมโยงเสริมหนุนต่อกัน โดยเฉพาะในภาค ๔ นั้น การปฏิรูปทั้ง ๑๕ ด้าน ยังมีมาตรา ๑๐๒ ที่คอยกำกับเอาไว้ว่าองค์กรของรัฐหน่วยงานใดที่ถูกระบุให้มีภารกิจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรวมถึงภาค ๔ นั้น ถ้าไม่ทำดำเนินการหรือล่าช้าเกินกว่าสมควรนั้น ก็มีความรับผิดชอบพอสมควร

ส่วนที่อยากเรียนเสริมกับที่ท่านประธานกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญอธิบายไว้ คือภารกิจที่อยู่ในงานของ สปช. ในมาตรา ๒๗๙ วรรค ๔ (๒) ถ้าท่านเปิดรัฐธรรมนูญจะอยู่ในหน้า ๑๐๗ ในนั้นมีถ้อยคำที่เขียนว่า แผนและขั้นตอนการออกกฎหมายและการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการปฏิรูปของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งขณะนี้ท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ กรรมาธิการชุดต่าง ๆ พยายามทำสิ่งนี้ออกมาในระยะเวลาอันใกล้ ใน ๓ ส่วนที่ผมได้กราบเรียนในส่วนของรัฐธรรมนูญตั้งแต่หมวดสิทธิ หมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ภาค ๔ ของปฏิรูปและแผนและขั้นตอนการออกกฎหมายและแผนปฏิบัติเพื่อการปฏิรูปของ สปช. ทั้งหมดนี้จะเป็น ๔ ส่วนที่บูรณาการกัน เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะก่อให้เกิดความก้าวหน้าและความสำเร็จที่เราคาดหวังเกี่ยวกับเรื่องของการปฏิรูป

ในประการที่ ๔ มีหลายท่านมีคำถามเกี่ยวกับว่าทำไมต้องกำหนดกรอบเวลาปฏิรูปเบื้องต้นไว้ ๕ ปี และหลัง ๕ ปีเรื่องที่ไม่เสร็จจะดำเนินการต่ออย่างไร เกี่ยวกับประเด็นนี้ขออนุญาตกราบเรียนใน ๒ ส่วนนะครับ

ในส่วนแรกการที่มีการกำหนดไว้ ๕ ปีในเบื้องต้น และอาจจะมีการต่ออายุอีกไม่เกิน ๕ ปี โดยผลการทำประชามตินั้น ก็เพื่อที่จะได้มีกรอบเวลาเร่งรัดการทำงานที่ชัดเจน ต้องการเห็นผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม เพื่อที่จะขจัดปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรมที่มีการสะสมมาเป็นระยะเวลายาวนาน นี่เป็นเหตุผลในส่วนของการกำหนดเวลาไว้ ๕ ปีนะครับ

ในประการที่ ๒ หลัง ๕ ปีจะดำเนินการอย่างไรต่อ การปฏิรูปจะหยุดชะงักหรือไม่จะเสียของหรือไม่ ในประการนี้อยากเรียนให้ทราบนะครับว่า การดำเนินการต่อ

โดยประชามติของเสียงประชาชน ถ้าเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องทำต่อ อันนี้เป็นส่วนหนึ่งที่จะต่อจาก ๕ ปี ไปอีกไม่เกิน ๕ ปี ในส่วนที่ ๒ เราคาดหวังอย่างยิ่งว่าสิ่งที่เขียนไว้ใน ๑๕ หัวข้อปฏิรูป เนื้อหาต่าง ๆ เหล่านี้จากผลการดำเนินการในช่วง ๕ ปีแรก จะทำให้การปฏิรูปในด้านต่าง ๆ เกิดมรรคผล สามารถที่จะขับเคลื่อนการปฏิรูปในแต่ละด้านของตัวเองต่อไปได้ มีการออกกฎหมายเฉพาะเรื่อง มีการจัดทำกลไกเฉพาะของการปฏิรูปเรื่องราวเหล่านั้นเพื่อให้เกิดการดำเนินการต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะสิ้นสุดภายในช่วง ๕ ปีแรกก็ตาม

ในประการสุดท้ายที่ขออนุญาตกราบเรียนท่านประธานและท่านสมาชิก เนื้อหาสำคัญโดยรวมของบทบัญญัติในภาคปฏิรูปนั้นมีเนื้อหาโดยรวมอย่างไร มีที่มาอย่างไร และมุ่งสู่เป้าหมายใด ในประเด็นของเนื้อหานะครับ ทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพยายามที่จะบัญญัติสิ่งที่เราเรียกกันว่าจุดคานงัด สิ่งที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงระบบและโครงสร้างในแต่ละหัวข้อปฏิรูป ๑๕ หัวข้อปฏิรูปท่านอาจจะลองมองเป็นภาพเป็นกลุ่มของสิ่งที่เขียนไว้ อาจจะออกมาเป็นสัก ๔ ส่วนสำคัญนะครับ คือการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่หรือการตรากฎหมายใหม่เพื่อการปฏิรูป ท่านจะเห็นตัวอย่าง เช่น กฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก การจัดทำประมวลกฎหมายการศึกษา เป็นต้น

ในส่วนที่ ๒ จะเป็นลักษณะสิ่งที่เรียกว่าการจัดตั้งกลไก คณะกรรมการองค์กรเพื่อการปฏิรูป จะมีตัวอย่าง เช่น คณะกรรมการกระจายอำนาจแห่งชาติ คณะกรรมการปฏิรูปการเงิน ภาษี เป็นต้น

ในส่วนที่ ๓ จะเป็นกลุ่มของสิ่งที่เขียนลงไปเป็นลักษณะของระบบการจัดการการจัดสรรงบประมาณ ตัวอย่างเช่น การจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวแก่ผู้เรียนอย่างเพียงพอตามความจำเป็นและความเหมาะสม การจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์แห่งชาติเพื่อให้ยุทธศาสตร์แห่งชาติที่จะมีการกำหนดขึ้นดำเนินการไปได้

ส่วนที่ ๔ จะเป็นลักษณะของกลุ่มเครื่องมือระบบการบริหารจัดการ จะมีตัวอย่างเช่น การปฏิรูประบบภาษี ระบบบำนาญแห่งชาติ การจัดตั้งกองทุนให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ซึ่งก่อนหน้านี้มีท่านสมาชิก สปช. ได้ถามถึงเกี่ยวกับการช่วยเหลือทางคดีตรงนี้ก็เป็นสิ่งที่ตอบโจทย์ในเรื่องนี้นะครับ ตัวอย่างในเรื่องของธนาคารที่ดิน ธนาคารแรงงาน ๔ ตัวอย่าง ๔ กลุ่มเหล่านี้มีปรากฏอยู่ใน ๑๕ หัวข้อปฏิรูปในมาตรา ๒๘๑ ถึงมาตรา ๒๙๖ นะครับ ที่มาของสิ่งที่กำหนดไว้เหล่านี้ส่วนใหญ่มาจากข้อเสนอที่ทางคณะกรรมาธิการปฏิรูป ๑๘ คณะของทาง สปช. ได้เสนอมานะครับ แต่อย่างไรก็ตามถ้าท่านเทียบดูอาจจะมีถ้อยคำ มีเนื้อหาที่ถูกปรับเปลี่ยนให้กระชับ ให้เกิดความเหมาะสมบ้าง แต่ว่าโดยแนวคิดโดยส่วนใหญ่นั้นมีที่มาจากสิ่งที่ทาง สปช. เสนอมาและบางส่วนทางคณะกรรมาธิการได้เพิ่มเติมเนื้อหาขึ้นไปด้วยเจตนารมณ์เพื่อหวังที่จะให้เกิดความสมบูรณ์ เกิดความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นเพื่อให้การปฏิรูปในทั้ง ๑๕ หัวข้อมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นท่านอาจจะเห็นบางส่วนที่ทาง สปช. มิได้เสนอมาแต่เป็นการเติมให้เกิดความสมบูรณ์จากทางคณะกรรมาธิการนะครับ

ผลลัพธ์สุดท้ายของความคาดหวังทั้ง ๑๕ หัวข้อ ที่ถูกแยกแยะออกไปนั้นจะมุ่งสู่เป้าหมายร่วมครับ คือเป้าหมายเพื่อการลดความเหลื่อมล้ำสร้างความเป็นธรรมทางสังคม ตัวอย่างของประเด็นเหล่านั้นก็จะมีเอกสารแจกอยู่ในแฟ้มที่ได้นำเสนอเมื่อวันที่ ๒๐ แจกออกไป ลักษณะก็จะเป็นแผ่นที่เป็นแผ่นที่ ๙ ที่เป็นโดยสรุป ทั้งหมดนี้ทั้ง ๑๕ หัวข้อตอบโจทย์กับเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญในเรื่องของการหนุนสังคมที่เป็นธรรมนำชาติสู่สันติสุขซึ่งเป็น ๒ ส่วนที่เกื้อหนุนกันดังที่ผมได้กราบเรียนตั้งแต่ในประเด็นแรกครับ ขอบพระคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณครับ เชิญคุณสุภัทรา นาคะผิว ครับ

นางสาวสุภัทรา นาคะผิว (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติและท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่านนะคะ ดิฉันจะขออนุญาตใช้เวลาอีกสักเล็กน้อยที่จะชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวข้องกับภาค ๔ ในเรื่องการปฏิรูปและการปรองดองต่อเนื่องจากท่านกรรมาธิการคำนูณ สิทธิสมาน แล้วก็ท่านกรรมาธิการบัณฑูรนะคะ นอกเหนือจากการที่เรามีการกำหนดให้มีกลไกสำคัญในการที่จะขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งการสร้างความปรองดองในประเทศตามที่ท่านกรรมาธิการทั้ง ๒ ท่านได้พูดไปไม่ว่าจะเป็น

คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งเป็นคณะกรรมการเต็มเวลาจำนวนไม่เกิน ๑๕ ท่าน และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ จำนวน ๑๒๐ ท่าน ตามมาตรา ๒๗๙ แล้ว อย่างที่ท่านกรรมาธิการคำนูณได้เรียนไปว่าการที่เราจะปฏิรูปประเทศซึ่งมีรากฐานมาจากปัญหาเรื่องของความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม รวมทั้งความขัดแย้งต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ในระดับครอบครัว ชุมชน มาจนถึงระดับชาตินะคะ การมีกลไกระดับชาติเพียงอย่างเดียวอาจจะไม่เพียงพอสำหรับการที่จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนการปฏิรูป ในภาค ๔ นี้จึงได้มีการกำหนดให้มีสมัชชาพลเมืองซึ่งเป็นกระบวนการของการที่จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนการปฏิรูปลงไปถึงระดับชุมชนและท้องถิ่น ซึ่งบัญญัติเอาไว้อยู่ในมาตรา ๒๑๕ ถ้าท่านสมาชิกเปิดไปดูก็จะพบว่าในมาตรา ๒๑๕ วรรคสามได้มีการพูดถึงสมัชชาพลเมือง ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ โดยวางหลักให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับท้องถิ่นด้วยการรวมตัวเป็นสมัชชาพลเมือง และสมัชชาพลเมืองนี้จะมีลักษณะยืดหยุ่นไปตามสภาพการณ์ในสังคมนั้น ๆ ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในสมัชชาพลเมืองจะมีเจตจำนงร่วมกันในการที่จะสร้างประโยชน์ให้กับท้องถิ่น สมัชชาพลเมืองจะเป็นกระบวนการ ในวันแรก ๆ ดิฉันได้ยินสมาชิกหลายท่านได้มีการอภิปรายว่ามีการตั้งองค์กรเพิ่มขึ้นมากมาย แล้วก็มีลักษณะของการซ้ำซ้อน ดิฉันอยากเรียนว่าสมัชชาพลเมืองนั้นไม่ได้มีลักษณะเป็นองค์กร แต่เป็นกระบวนการหลอมรวม แล้วก็ระดมสรรพปัญญา ภูมิปัญญาทั้งหลายที่มีอยู่ในชุมชน ที่มีอยู่ในท้องถิ่นเป็นลักษณะของการสนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ วิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อที่จะร่วมกันสร้างวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ อย่างรอบด้าน เป็นประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตของคนทุกคน ทุกกลุ่มในลักษณะเพื่อที่จะกระจายความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในชุมชนนะคะ ----------

และดิฉันคิดว่าการที่มีกระบวนการสนับสนุนให้พลเมืองมีความเข้มแข็งในลักษณะนี้ เราออกแบบมาเพื่อที่จะเป็นส่วนสนับสนุนกับกลไกระดับชาติเพื่อที่จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองในชาติ ซึ่งไปสอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของความเป็นพลเมืองในแง่ที่เป็นสิทธิในการที่จะกำหนดวิถีชีวิตหรือเจตจำนงในการดำเนินชีวิตของตนเอง หรือภาษาอังกฤษเรียกว่า ไรท์ ทู เซลฟ์ ดีเทอร์มิเนชัน (Right to self determination) ดังนั้นสมัชชาพลเมืองจึงแตกต่างจากสภาตรวจสอบภาคพลเมืองตามมาตรา ๗๑ เนื่องจากไม่ได้มีบทบาทหรือภารกิจในการที่จะตรวจสอบ แต่สมัชชาพลเมืองจะเป็นกระบวนการเสริมสร้างการทำงานขององค์กรบริหารท้องถิ่นรวมทั้งการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและกลไกระดับชาติต่อไป ดังนั้นดิฉันขออนุญาตที่จะทำให้ท่านสมาชิกได้เข้าใจตรงกันในประเด็นนี้ที่ระบุเอาไว้ในภาค ๔ เกี่ยวกับสมัชชาพลเมือง ขอบพระคุณค่ะ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ เชิญคุณประชา เตรัตน์ ครับ

นายประชา เตรัตน์ (กรรมาธิการ) : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ผมขออนุญาตใช้เวลาสักเล็กน้อยที่จะอธิบายในเรื่องของหมวดปฏิรูป เราเห็นชัดเจนว่าในการที่จะปฏิรูปประเทศชาติบ้านเมืองนั้นมีเสียงเรียกร้องมาหลายยุคหลายสมัย แต่การปฏิรูปไม่เคยเกิดขึ้นเป็นผลสำเร็จสักที แม้แต่จะบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ หรือปี ๒๕๕๐ ก็ตามที่ให้มีกฎหมายลูกที่จะออกมา แต่ช่วงตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ถึงมีการปฏิวัติครั้งหลังสุด ๑๗ ปี ๑๘ ปี ไม่มีผลอะไรเกิดขึ้น ตรงนี้เองครับจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป ถ้าท่านคิดว่าจะเป็นการสืบทอดต่ออำนาจนั้นก็เป็นสิทธิที่จะวิจารณ์ แต่ก็ต้องตั้งข้อเสนอแนะมาด้วยว่าถ้าจะมีการขับเคลื่อนการปฏิรูปนี้ให้เกิดผลอย่างจริงจัง ประมาณ ๑๖-๑๗ ประเด็นที่เราได้ช่วยคิดกันมานั้นจะให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างไร ทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญยินดีน้อมรับอย่างยิ่ง สิ่งสำคัญที่สุดครับท่าน การปฏิรูปบ้านเมืองนั้นจะเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่ง ทุกวันนี้ในฐานะที่ผมเป็นประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ได้ขอให้ ๗๗ ทหารเอก คือ สมาชิกสภาปฏิรูปประจำจังหวัดทุกจังหวัดออกปฏิบัติหน้าที่รับฟังความคิดเห็นพี่ของพี่น้องประชาชนในเรื่องการปฏิรูปให้ตอบโจทย์ในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ซึ่งมี ๖-๗ ประเด็น แต่เรายกแค่

๓ ประเด็นให้พี่น้องประชาชนช่วยคิดว่าเราจะปฏิรูปประเทศชาติบ้านเมือง เราจะแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันทั้งในวงราชการและการเมือง เราจะแก้ปัญหาอย่างไรทุจริตต้นน้ำสำคัญของนักการเมืองก็คือการซื้อสิทธิขายเสียงการเลือกตั้ง เราจะตอบโจทย์แก้ปัญหาอย่างไรในการลดความเหลื่อมล้ำของพี่น้องประชาชนที่กำลังเพิ่มมากขึ้นทุกวัน สิ่งเหล่านี้เรามีการปฏิรูป ๑๗-๑๘ ประเด็น จะเกิดความสัมฤทธิผลได้อย่างมีประสิทธิภาพไม่ได้เลยถ้าพี่น้องประชาชนในทุกจังหวัดระดับรากหญ้ายังไม่เห็นความสำคัญในเรื่องนี้ ผมต้องขอบคุณท่านประธานอนุกรรมาธิการประจำจังหวัดทุกจังหวัดหรือ สปช. จังหวัด ทุกวันนี้ทุกท่านไปทำงานเหน็ดเหนื่อยมาก งบประมาณที่สภาให้ไปน้อยนิด ระดับอำเภอ เวทีละ ๗๐ คน แต่พี่น้องมาจริง ๆ ๑๕๐-๑๖๐ บางแห่ง ๓๐๐ เราจะไล่เขากลับได้อย่างไร เงินตัวนี้ใครมาช่วยครับ สปช. ประจำจังหวัดทุกคนต้องควักเงินตัวเองส่วนหนึ่งไม่บ่นสักคำ แต่บางคนฉลาดหน่อยไปจีบนายก อบต. นายกเทศมนตรีประจำพื้นที่ได้ก็สนับสนุนช่วยกันมาตลอด พี่น้องประชาชนยังบอกทำไมไม่เชิญฉันบ้าง และทุกคนมีความตื่นตัวในการปฏิรูปประเทศชาติบ้านเมืองในครั้งนี้เป็นอย่างยิ่งผมขอยืนยัน ----------

ดังนั้นคำพูดที่มีการกระทบกระเทียบเหมือนกับเสียดสี ประชาชนจะเป็นพลเมืองแล้วมันจะยกระดับคน ๒ ชั้นหรือเปล่า เป็นพลเมืองชั้น ๒ อะไรหรือเปล่า ขอเรียนด้วยความเคารพครับ คำว่า ประชาชน ก็คือคนไทยทุกคนนั่นละที่เป็นสัญชาติไทยคือประชาชน ทุกคนที่มีบัตรประชาชนได้ก็ต้องมีสัญชาติไทย ส่วนบุคคลต่างด้าวนั้นคนละเรื่อง อย่าเอามาปนกัน ประชาชนยกระดับเป็นพลเมืองมันไม่ได้ยากเลย ท่านไปเจอคนประสบอุบัติเหตุข้างถนนแล้วนำคนเจ็บไปส่งโรงพยาบาล ท่านก็ยกระดับฐานะจากประชาชนเป็นพลเมืองดีแล้วใช่ไหม ท่านเก็บกระเป๋าเงินของนักท่องเที่ยวได้ อะไรก็แล้วแต่ ในนั้นอาจจะมีเงินไม่เยอะแค่ ๑๐,๐๐๐ บาท ๒๐,๐๐๐ บาท และมีบัตรเครดิตแล้วไปส่งให้ตำรวจโดยไม่เอาไว้เป็นของตัวเอง นี่ท่านก็ยกระดับจากประชาชนเป็นพลเมืองดีแล้ว เพราะฉะนั้นการเป็นพลเมืองมันไม่ได้ยากเย็นแสนเข็ญอะไรเลย เพียงแต่สร้างความตระหนักจิตสำนึกการมีส่วนร่วม การรักในเรื่องของจิตสาธารณะในการจะทุ่มเททำงานเพื่อส่วนรวม คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง นี่ละครับคือความเป็นพลเมือง สมัชชาพลเมืองพอพูดมาปุ๊บยังไม่ทันอะไรเลย ทั้งราชการ ทั้งนักการเมืองท้องถิ่นจะมาขัดขวางการทำงานของผมหรือเปล่า ไม่ใช่เลย ถามว่าท่านมีองค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะ ป.ป.ช. ก็ดี ป.ป.ท. ก็ดี คตง. ก็ดี สตง. ก็ดี ผู้ตรวจการแผ่นดินก็ดี สารพัดองค์กรที่มีอยู่ระดับส่วนกลาง แล้วมีทั้ง ส.ส. กรรมาธิการอะไรสารพัดทั้งหลาย ๒๐ ปีมานี่แก้ปัญหาการทุจริตทั้งในวงการเมืองและข้าราชการได้แค่ไหน ถ้าไปดูรากฐานการปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบของทุกประเทศที่สำคัญทั่วโลก การแก้ปัญหาอันนี้สำคัญได้ดีที่สุดคือความร่วมมือของพี่น้องประชาชน การตรวจสอบภาคประชาชน เพราะฉะนั้นสมัชชาพลเมืองอยู่แค่ระดับตำบล ท่านไม่ต้องตกใจ แล้วเป็นกระบวนการ กระบวนการให้ประชาชนที่มีจิตสำนึกต่อส่วนร่วม มีจิตสาธารณะ อยากเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลเรื่องการพัฒนาเฉพาะในเขตพื้นที่เขา เขาไม่ก้าวล่วงไปที่อื่น ที่ผ่านมาในฐานะผมเป็นนายอำเภอ เป็นผู้ว่าฯ มาตลอด ๓๗-๓๘ ปีในชีวิตราชการ ถามว่าประชาชนเขาไม่ทราบหรือ ใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร ในตำบลที่เขารับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็น อบต. เทศบาลตำบล เขาทราบดีอยู่แก่ใจว่าใครมันทุจริตประพฤติมิชอบ แล้วน่าสงสารนะครับ สมัยผมเป็นนายอำเภอ แค่ประชาชนพลเมืองดี เขาฐานะเป็นพลเมือง เขาไม่ใช่ไทยเฉย แค่มาฟ้องนายอำเภอ คนนี้มันโกง ผู้มีอิทธิพลก็ส่งคนมาข่มขู่อย่างนี้ จริง ๆ เขาอยากมีส่วนร่วม แต่เขากลัวรูที่ ๕ ที่หน้าผากอะไรทำนองแบบนี้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เราต้องออกแบบ

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ สิริพร ๑๒๙/๒

ในการออกแบบกฎหมายพระราชบัญญัติเรื่องสมัชชาพลเมือง พี่สมสุขกำลังทำอยู่เราดูละเอียด แล้วท่านก็บอกมีข้อติงอยู่ อ้ายพวกคอยจะมาจ้องจับผิด มาแข่งขันเลือกตั้งกับผม แล้วมาอยู่สมัชชาพลเมืองก็ไล่จิกไล่ตีผมสิ ไม่ใช่ครับ อันนี้เราคำนึงถึงหมด คุณสมบัติคนที่มาทำงานตรงนี้อาจจะต้องกำหนดเป็นกฎหมายชัดเจนว่าจะต้องไม่ยุ่งเกี่ยว เคยสมัครรับเลือกตั้งด้วยกันแล้ว ถ้าสมัครแล้วต้องพ้นอย่างน้อย ๓ ปีหรือ ๕ ปีก็แล้วแต่ ในร่างกฎหมายบอก ๓ ปี แต่ฟังเสียงประชาชนในพื้นที่บอกต้องเอา ๕ ปีเลย ไม่ใช่แค่ ๓ ปี นี่ประชาชนพูด ไม่ใช่ผมพูด ทำไมแค่ ๓ ปีเอง ทำไมไม่ ๕ ปี ผมกำลังจะประมวลข้อคิดเห็นต่าง ๆ ของพี่น้องประชาชนจากทั่วประเทศ แล้วท่านจะฟังข้อเสนอแนะที่ ๓ ประเด็นที่เราให้ตั้งเป็นโจทย์บังคับ แล้วก็โจทย์อื่นอีก ๔-๕ โจทย์แล้วแต่ เรื่องการแก้ไขปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน เรื่องเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาซื้อสิทธิขายเสียงและเรื่องลดความเหลื่อมล้ำ พี่น้องประชาชนเราอย่าไปดูถูกดูแคลนสติปัญญาเขา ผมทึ่งมากในการออกความเห็นมาแต่ละเรื่อง ๆ น่าสนใจมาก แล้วจะสรุปให้สิ่งสำคัญครับท่านประธาน ----------

เมื่อเรารู้อยู่แล้วว่าการตรวจสอบของภาคประชาชนจะมีประสิทธิภาพสูงสุดในการตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบ ทำไมเราไม่สนับสนุน ไม่ส่งเสริมเขา ให้เขามีเวทีเล่น เล่นแค่ระดับตำบลนอกนั้นผมไม่สนใจหรอก เพราะเขาจะรู้ใกล้ชิดที่สุดว่าใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร ผิด ถูก ผิดชอบชั่วดี ทราบอยู่แก่ใจ ผมคิดว่าสิ่งเหล่านี้ผมดีใจนะครับที่ท่านประธานอนุกรรมาธิการการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนของทุกจังหวัดกำลังทำงานอย่างขะมักเขม้น แล้วเราก็วางออกแบบว่าให้ทุกคนจดรีจิสเตอร์ (Register) ไว้ในคอมพิวเตอร์ทั้งหมดว่าใครมาร่วม เพราะบุคคลเหล่านี้จะเป็นจุดเทียนเล่มแรกของแต่ละตำบลแต่ละอำเภอ ที่จะมาร่วมการปฏิรูปในอนาคตต่อไป เพราะการปฏิรูปนั้นปีเดียวไม่จบ ๕ ปีก็ไม่จบแล้วบ้านเราท่านก็ทราบดีว่ามันพอกกันมายาวนาน เพราะสิ่งเหล่านี้มันต้องทำกันอย่างต่อเนื่อง ๑๐-๒๐ ปี ผมจึงกล้ายืนยันนะครับว่าสมัชชาพลเมืองรับประกันว่าไม่ไปรบกวน ไปขัดขวางการทำงานของท่านหรอกครับ เพราะว่าเขาแค่กระบวนโพรเซสเป็นวอชด็อก (Watchdog) คอยแจ้งเตือน คุณทำไม่ดี แต่คนควบคุมกำกับอยู่ที่สภาตรวจสอบภาคพลเมืองแค่อยู่ระดับจังหวัด

อันที่ ๒ ที่ผมขอพูดถึงเรื่องการทุจริตซื้อสิทธิขายเสียง ถูกพาดพิงในรอบที่แล้วก็ขออนุญาตขยายความนิดหนึ่ง ทุจริตต้นน้ำของนักการเมือง ไม่ว่าระดับท้องถิ่น ระดับชาติคือการทุจริตการเลือกตั้ง เอาเงินเป็น ๑๐ ล้านบาท ๑๐๐ ล้านบาท ซื้อเสียงแล้วพอมีอำนาจแล้วก็ใช้อำนาจนั้นในการเอาทุนคืน ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองปี ๒๔๗๕ ถึงปี ๒๕๔๐ กระบวนการจัดการเลือกตั้ง การควบคุม กำกับ ดูแล ออกระเบียบทั้งหลายอยู่ที่กระทรวงมหาดไทย เบ็ดเสร็จทั้งควบคุมกำกับดูแลจัดการเลือกตั้งอยู่ที่กระทรวงมหาดไทยช่วงนั้นการเมืองก็แทรกแซงได้ตลอด เขาถึงเรียกกระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงมาเฟียเพราะจะให้ใครได้ก็ได้ ให้ใครตกก็ได้ จึงต้องเปลี่ยนแปลงให้ กกต. มาทำเมื่อปี ๒๕๔๐ ก็ทำแบบกระทรวงมหาดไทยอีก ควบคุม กำกับ ดูแลจัดการเลือกตั้งเบ็ดเสร็จเหมือนกระทรวงมหาดไทยเลย เจตนาคือต้องการป้องกันไม่ให้มีการซื้อสิทธิขายเสียงเหมือนเดิมท่านประธานครับ ๑๗ ปี ๑๘ ปีที่ผ่านมาแก้ได้ไหมซื้อสิทธิขายเสียง หนักกว่าตอนกระทรวงมหาดไทยคุมอีกครับ นี่เป็นเรื่องจริงครับ ซื้อหนักกว่าอีก ระดับท้องถิ่นซื้อ ๑,๐๐๐ บาท ๒,๐๐๐ บาท ๕,๐๐๐ บาท ดังนั้นในการออกแบบ รัฐธรรมนูญครั้งนี้เพื่อตอบโจทย์จะทำอย่างไรขจัดการป้องกันการเลือกตั้งที่ให้มันซื่อสัตย์สุจริตและปราศจากการซื้อสิทธิขายเสียง

ก็จึงต้องมองว่าต้องแยกองค์กรผู้กำกับออก นโยบายกำกับ ควบคุม ดูแลต้องแยกคนละส่วนกับฝ่ายจัดการ ถ้าผมเป็น กกต. ผมจะดีใจมากครับ ใช้ให้พวกนี้คนจัดการก็ไม่ใช่ใครก็หนีไม่พ้นคนกระทรวงมหาดไทยหรอกครับท่านครับ แต่พวกเราก็ทำเป็นเหนียม ๆ ถ้าใช้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยใครจะกล้าถ้ามีคนควบคุมกำกับดูแลโดย กกต. บอกสามารถสั่งย้ายได้ ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดคนนี้ถูกร้องว่าใกล้ชิดกับการเมือง คนนี้อย่าไปเลือก ย้ายได้ ๒๔ ชั่วโมงเลย ในระหว่างพระราชกฤษฎีกามีการเลือกตั้งปุ๊บ อำนาจ กกต. ใหญ่ล้นฟ้าใครจะโยกย้ายอะไรปุ๊บไม่ได้เลย อำนาจ กตต. สามารถ กกต. ย้าย ถ้ามีแนวโน้มว่าไปเทค ไซด์ (Take side) หรือไปเข้าข้างการเมืองฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ที่บอกว่าประชาชนจะไม่เป็นพลเมืองแล้วเขาจะไม่มีส่วนหรือครับมีส่วนครับ ในการเลือกตั้งทุกครั้งกรรมการประจำหน่วยเขาใช้ประชาชนทั้งนั้น เพียงแต่ว่าราชการถ้าให้มาอยู่ในมือการดูแลของพื้นที่จังหวัด อำเภอ มันหนีไม่พ้นผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอหรอกครับ ท่านเชื่อผมเถอะครับ ทะเบียนคุมคนก็อยู่ที่กระทรวงมหาดไทย คอมพิวเตอร์ในการปรินท์ (Print) คนก็อยู่ที่กระทรวงมหาดไทย สามารถจะเช็คได้ว่าใครแอบย้ายคนเข้าก่อน เข้าหลัง ซึ่งชอบทำกันนัก นักปกครองท้องถิ่น ย้ายคนเข้า ย้ายคนออกเพื่อจะเอาชนะกันตรงนี้ ----------

ผมจึงกราบเรียนนะครับว่าวิธีการที่จะป้องกันปราบปรามการซื้อสิทธิขายเสียงมันต้องมอบให้ข้าราชการเป็นคนมีหน้าที่ป้องกันทุจริตซื้อสิทธิขายเสียง ที่ผ่านมาซื้อสิทธิขายเสียงโครม ๆ ทำไมตำรวจก็ดี ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ดี นายอำเภอก็ดี เฉย เขาบอกก็เป็นหน้าที่ กกต. ไม่ใช่หน้าที่เขา เขาก็ทำอย่างเสียไม่ได้ ก็ทำไปอย่างนั้น เขาจี้มาเมื่อไรก็ทำ ๆ แต่ถ้ามอบเป็นภารกิจคุณจัดการเลือกตั้งต้องจัดการเลือกตั้งให้สุจริต อันหมายถึงไม่ให้มีการซื้อสิทธิขายเสียงด้วย ถ้าพื้นที่ไหนมี กกต. ก็ถือไม้เรียวหวดสิครับ พื้นที่จังหวัดนี้มีการซื้อสิทธิขายเสียงมากแสดงว่าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่กำกับจัดการเลือกตั้งให้ดี หวดไปที่นายอำเภอสิครับ ท่านจะไม่เอาก็ไม่เป็นอะไร ถ้าคิดว่าวิธีการแยกระหว่างคนกำกับดูแลกับคนจัดการเลือกตั้งเป็นคนละพวกแล้วมันจะทำให้ฮั้วกันได้ ก็ไม่ว่ากัน ผมพูดอย่างนี้น้อง ๆ คนกระทรวงมหาดไทยก็มาว่าผมพี่ไปเอามาทำไมเขาอยู่ของเขาดีแล้ว อย่าไปยุ่งเขาเลย พวกเราไม่อยากเหนื่อย ผมก็อยากเรียนน้อง ๆ คนกระทรวงมหาดไทยนี่มันงานเพื่อชาติเพื่อแผ่นดินครับ อะไรก็ตามที่ทำให้สามารถสกัดกั้นการทุจริตซื้อสิทธิขายเสียงได้ แล้วให้การเลือกตั้งสุจริตยุติธรรมมันต้องทำแล้วใครจะทำได้ดีกว่าท่านคนกระทรวงมหาดไทย ผมถามหน่อย มีเครือข่ายตั้งแต่กำนันผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการท้องถิ่น แล้วก็สามารถสั่งการข้าราชการได้ทุกกระทรวง ทบวง กรมที่อยู่ในสังกัดในจังหวัดนั้น

ช่วงท้ายครับกราบเรียนเพื่อนสมาชิกที่เคารพ ผมเป็นข้าราชการทั้งชีวิตไม่เคยเป็นนักการเมือง อาจจะมีไบแอส (Bias) กับนักการเมืองบ้าง แต่ว่านักการเมืองที่ดีก็มีมาก แต่ผมเองประสบการณ์ในส่วนตัวไม่ค่อยเห็นนะครับ ปัญหาทุกวันที่มันเป็นอย่างนี้เพราะฉะนั้นการออกแบบรัฐธรรมนูญคนเป็นนักการเมืองบอกโอ้โฮไม่อยากเป็นแล้วโดนตรวจสอบเรื่องภาษีย้อนหลัง โดนตรวจอะไร แต่ถ้าเรามั่นใจว่าเรามีความซื่อสัตย์สุจริตไม่เห็นมีพรรคไหนพูดเลยกติกาไหนก็ได้ผมพร้อมจะเล่นเสมอ ไม่มีพรรคไหนพูดเลยสักพรรคเดียวการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองกติกาอะไร ถ้าเราเป็นคนดีจริง ซื่อสัตย์สุจริตจริง กติกาไหนก็เข้าได้ ขอกราบเรียนทุกท่านด้วยความเคารพครับ ก็ขออนุญาตชี้แจงเพิ่มเติมแค่นี้ ขอบคุณมากครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ ต่อไปจะเป็นการเริ่มอภิปรายเพื่อเสนอและให้ความเห็นในภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดองนะครับ จะขออนุญาตเริ่มจากประธานกรรมาธิการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติที่ได้แจ้งความจำนงไว้ก่อนนะครับ เรียนเชิญคุณหมอพรพันธุ์ บุณยรัตพันธุ์ ครับ ๑๖ นาทีครับ

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ศันสนีย์ ๑๓๑/๒

นางพรพันธุ์ บุณยรัตพันธุ์ : กราบเรียนท่านประธานที่เคารพ ดิฉัน แพทย์หญิงพรพันธุ์ บุณยรัตพันธุ์ ในฐานะสมาชิก สปช. ด้านสาธารณสุข ดิฉันจะขอเสนอความความคิดเห็นนะคะ ในเรื่องของการปฏิรูปของระบบสาธารณสุขที่อยู่ในหมวด ๒ การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ แล้วก็สร้างความเป็นธรรม แต่ว่าเมื่อหลังจากที่ได้พิจารณาทั้งหมดในมาตรา ๒๙๔ ซึ่งเป็นการปฏิรูปด้านสาธารณสุขในอนุมาตราต่าง ๆ แล้ว ตั้งแต่ (๑) (๒) (๓) แล้วก็ (๕) ดิฉันมองเห็นว่านอกจากจะเป็นการปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำแล้ว ถ้าหากว่าทำได้สำเร็จตามกระบวนการเหล่านี้ก็จะสามารถที่จะทำให้เกิดความมีเสถียรภาพในการเงินการคลังของระบบสุขภาพได้ด้วยอีกเช่นเดียวกัน ซึ่งอันนี้เป็นความยั่งยืนของระบบ เพราะว่าการเพียงแต่ลดความเหลื่อมล้ำหรือสร้างความเป็นธรรมในระบบเท่านั้น มันอาจจะไม่สามารถที่จะทำให้ระบบซึ่งคิดว่าก็เป็นระบบที่ดีมากที่ทำให้ประชาชนคนไทยสามารถที่จะมีการดูแลด้านสุขภาพได้ ๙๙ เปอร์เซ็นต์ จะยั่งยืนอยู่ได้ เพราะว่าทั้งหมดนี้ใช้เงินงบประมาณของรัฐเกือบทั้งหมดนอกจากระบบประกันสังคมซึ่งมีผู้ประกันตนมีส่วนออกเงินด้วย เพราะฉะนั้นในการขอเสนอเพื่อปรับหรือขอแก้ไข ก็จะเสนอด้วยวัตถุประสงค์ที่ต้องการที่จะทั้งลดความเหลื่อมล้ำและให้เกิดความมีเสถียรภาพในระบบการเงินการคลังทางด้านสุขภาพไปด้วยนะคะ ----------

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ ศิริรัตน์ ๑๓๒/๑

สิ่งที่หลายท่านคงจะทราบดีว่ามันมีการศึกษาวิจัยหลายชิ้นในประเทศเราที่ระบุว่าถ้าหากว่าจะทำให้ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพอยู่ในสภาพที่เศรษฐกิจของประเทศจะรองรับได้ ก็คือวัดด้วยเปอร์เซ็นต์ของจีดีพี (GDP) ซึ่งการเติบโตของค่าใช้จ่ายไม่ควรจะโตให้เร็วกว่าการเติบโตขยายตัวของเศรษฐกิจหรือว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ เพราะฉะนั้นสถานการณ์เหล่านั้นสรุปได้ว่าถ้าหากว่าเรามีระบบบริการสาธารณสุขที่มีการเชื่อมโยงกันเป็นระบบคือ ปฐมภูมิ ทุติยภูมิ ตติยภูมินี้ และมีทรัพยากรเพียงพอในการจัดการบริหารก็คือคนแล้วก็เทคโนโลยีต่าง ๆ รวมทั้งมีการกำหนดสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานที่เหมือนกัน ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในด้านสุขภาพ หลีกเลี่ยงจากวิถีชีวิตที่จะทำให้เกิดความเสี่ยงทางด้านสุขภาพ อัตราการเป็นโรคเรื้อรังก็ลดลง สิ่งเหล่านี้จะทำให้ค่าใช้จ่ายทางด้านสุขภาพต่อจีดีพีอยู่ในสภาวะที่เหมาะสม ไม่เพิ่มมากแล้วก็อาจจะประมาณเท่า ๆ กับการขยายตัวของเศรษฐกิจที่รองรับไว้ได้ อันนี้เป็นสิ่งที่ได้ผ่านการศึกษาวิจัยมาแล้ว เพราะฉะนั้นก็เป็นการดีที่ในการปฏิรูปนี้ได้เสนอให้ใน (๑) ก็คือการเร่งรัดพัฒนาระบบสุขภาพที่ให้ความสำคัญต่อการจัดบริการสุขภาพ ปฐมภูมิ ที่เน้นพื้นที่เป็นฐาน ประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งการสร้างเสริมสุขภาพและการป้องกันโลกและภัยที่คุกตามต่อสุขภาพเพื่อนำไปสู่สุขภาวะที่ยั่งยืนของสังคมไทยโดยให้ชุมชนและองค์การบริหารท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว ในอนุมาตรานี้ดิฉันคิดว่ามันก็เป็นการถูกต้องที่จะเน้นในเรื่องของระบบบริการปฐมภูมิ เพราะถ้าทำให้ดีก็จะเป็นเหมือนกับเกท คีพเปอร์ (Gate keeper) ที่จะทำให้ความหนาแน่นในระบบโรงพยาบาลจังหวัดหรือเซคคันดารี (Secondary) และเทอเทียรี แคร์ (Tertiary care) นั้นลดลงบุคลากรทางด้านการแพทย์สามารถที่จะดูแลคนไข้ที่มีความเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังแล้วก็มีอาการมากได้อย่างละเอียดถี่ถ้วนมากยิ่งขึ้น ลดโหลดของโรงพยาบาลลงไปได้ รวมทั้งการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค อันนี้มีความสำคัญมาก ถ้าเผื่อว่าทำได้อย่างมีประสิทธิภาพก็เท่ากับทำให้คนเปลี่ยนพฤติกรรมเสี่ยงแล้วก็ลดอัตราการเจ็บป่วยจากโรคเรื้อรัง ซึ่งเป็นปัญหาสาธารณสุขอยู่ในขณะนี้แล้วก็มีค่ารักษาพยาบาลที่แพงมากจนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การเงินการคลังของสุขภาพมีปัญหาอยู่ในขณะนี้ ถ้าหากว่าประชาชนมีพฤติกรรมสุขภาพที่ดี เขาก็สามารถที่จะลดอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังลง แล้วเรากำลังจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ในเวลาอีกไม่นานนี้นะคะ ปี ๒๕๖๘ ปีนี้ก็ ๒๐ เปอร์เซ็นต์เข้าไปแล้วของผู้สูงอายุในประเทศไทย ถ้าผู้สูงอายุเหล่านั้นเป็นผู้สูงอายุที่สุขภาพดีทั้งหมดนะคะ

เข้มแข็ง เขามีมาตรการที่จะวัด คุณจะวัดด้วยความยืนยาวของอายุที่มีสุขภาพดีก็ตามที สามารถจะลดค่าใช้จ่ายลงไปอีก เพราะไม่อย่างนั้นถ้าเผื่อประชาชนเข้าสู่วัยที่สูงอายุนี้ ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพก็จะสูงขึ้นไม่ต่ำกว่า ๓ หรือ ๔ เท่า ----------

แต่ถ้าหากว่าเป็นประชาชนสูงอายุที่มีสุขภาพดี ค่าใช้จ่ายอันนี้จะไม่เพิ่มมากจนกระทั่งส่งผลกระทบต่อระบบการเงินการคลัง เพราะฉะนั้นดิฉันก็อยากจะให้เน้นในเรื่องของการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค แต่ในขณะเดียวกันนี้นะคะ ก็อยากให้เพิ่มเติมว่าในขณะนี้ประเทศไทยเรามีระบบการแพทย์ที่เป็นพื้นฐานของเราตั้งแต่นานมากมาแล้ว ก็คือระบบการแพทย์แผนไทย ซึ่งในด้านของการรักษาพยาบาล หรือแม้แต่การสร้างเสริมสุขภาพก็ได้มีการทดลองในเชิงวิทยาศาสตร์ของยาหลาย ๆ ชนิดที่ระบุว่าสามารถที่จะใช้ในการรักษาโรคบางโรคได้ แล้วก็เป็นโรคที่เป็นมากในประชาชนด้วย รวมกระทั่งถึงสิ่งที่อาจจะเป็นโพรมิสซิงเอวิเดนซ์ (Promising evidence) ก็คือการรักษาโรคที่สลับซับซ้อน เช่น โรคเบาหวาน โรคมะเร็งอะไรต่าง ๆ ได้ ซึ่งถ้าหากว่าระบบการแพทย์แผนไทยได้ผลเราจะลดค่าใช้จ่ายทางด้านสุขภาพลงไปได้มากทีเดียว เพราะฉะนั้นดิฉันอยากจะเสนอให้เพิ่มว่าหลังจากการป้องกันโรคและภัยคุกคามต่อสุขภาพแล้ว โดยมี ๒ ระบบ การรักษาควบคู่กันไป ก็คือแพทย์แผนปัจจุบันและแพทย์แผนไทย เพื่อนำไปสู่สุขภาวะที่ยั่งยืนของสังคมไทยนะคะ ทั้งนี้โดยให้ชุมชน องค์กรบริหารท้องถิ่น และขอเติมภาคเอกชนลงไปด้วยนะคะ เพราะในหมวดอื่น ๆ ของทางด้านสาธารณสุขในภาคอื่น ๆ ท่านรวมเอกชนเข้ามาด้วย แต่ทำไมถึงได้ตกหล่นไปในเรื่องของการปฏิรูป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรามักจะเบลม (Blame) เอกชนว่ามีค่าใช้จ่ายที่ราคาแพง แต่ว่าทำไมเราไม่แสวงหาความร่วมมือระหว่าง ๒ ระบบนี้แล้วโดยเฉพาะด้วยกลไกของเขตสุขภาพ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน แล้วก็องค์กรอื่น ๆ ทางภาครัฐจะช่วยระบบบริการสุขภาพให้มีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้นนะคะ นอกจากนั้นในข้อ ๒ ใน (๒) มีการเสนอให้ปฏิรูประบบบริหารจัดการระบบการเงินการคลังของกองทุนสุขภาพให้มีลักษณะและมาตรฐานใกล้เคียงกัน มีความเสมอภาค แล้วก็เป็นธรรม ซึ่งอันนี้มันก็อยู่ในสิ่งที่เขาศึกษามาแล้วว่า ถ้าหากว่าระบบบริการสุขภาพนั้นมีมาตรฐานที่เหมือนกัน หรือใกล้เคียงกัน แล้วก็บริหารโดยองค์กรซึ่งร่วมกัน มันก็จะลดค่าใช้จ่ายได้ทั้งหมด ซึ่งดิฉันคิดว่าตรงนี้ก็สอดคล้องกับสิ่งที่ภาครัฐกำลังดำเนินการอยู่ ก็คืออย่างไรก็ตามเราต้องทำความชัดเจนในเรื่องค่าใช้จ่าย ทางด้านสุขภาพ รวมทั้งรวมระบบการเบิกจ่ายให้มันเป็นระบบเดียวกันให้ได้นะคะ ซึ่งตรงนี้ดิฉันคิดว่าอาจจะเสนอให้ตัดตอนท้ายออกนะคะ เพราะว่ามันซ้ำกับสิ่งที่กล่าวมาแล้ว คือ ตัดตั้งแต่เพื่อดูแลภาพรวมและความยั่งยืนของการคลังให้เกิดนโยบาย การดำเนินการที่เป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในการให้บริการสาธารณสุข ท่านพูดมาเรียบร้อยแล้วตั้งแต่ (๒) เริ่มต้นของ (๒) คงจะไม่มีความจำเป็นที่จะต้องซ้ำอีกนะคะ แต่ข้อ ๓ มันมีความสำคัญมาก คือบอกว่าเราจำเป็นที่จะต้องควบคุมค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถมีข้อมูลพื้นฐานในการดูแลสุขภาพของตนเอง ซึ่งก็คงจะหมายถึงว่าเมื่อมีข้อมูลแล้ววิเคราะห์ถูก ก็นำไปปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เมื่อมีพฤติกรรมถูก ลดพฤติกรรมเสี่ยงก็สามารถจะลดการเกิดโรคได้นะคะ สิ่งเหล่านี้มันเป็นหลายโพรเซส ขั้นตอน ในการตัดสินใจของประชาชน และดิฉันก็เรียนแล้วว่าเราจะหวังผล ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์คงไม่ได้นะคะ ----------

แล้วปัจจัยที่ว่าสิ่งที่เราจะต้องลดให้ได้คืออัตราการป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ซึ่งเป็นโรคซึ่งเมื่อเป็นแล้วบางคนต้องรักษาไปตลอดชีวิต เช่น เบาหวาน เช่น ไฮเปอร์เทนชัน (Hypertension) ซึ่งอันนี้เป็นค่าใช้จ่ายที่สูงมากนะคะ เพราะฉะนั้นถ้าไม่เป็นจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายที่ได้ผลมากที่สุด เพราะฉะนั้นเราต้องทำทุกวิถีทางที่จะให้อัตราการเกิดโรคเรื้อรัง เอ็นซีดี (NCD) ต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาสุขภาพที่สำคัญของประเทศลดลงให้ได้ เพราะฉะนั้นการที่จะปล่อยให้ประชาชนได้รับข้อมูลแล้วก็ให้เขาคิดเองเพื่อที่จะมาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมอาจจะได้ผลไม่ถึง ๕๐ เปอร์เซ็นต์ด้วยซ้ำไป เพราะฉะนั้นดิฉันขอเสนอให้ปรับเปลี่ยนว่าถ้าท่านไม่ต้องการที่จะแตะต้องว่าให้ประชาชนมีหน้าที่เพราะกลัวว่าจะมีบทลงโทษตามมา แต่ในความจริงแล้วมันไม่จำเป็นจะต้องลงโทษเสมอไป มันอาจจะเป็นการให้รางวัลก็ได้ แต่ถ้าหากว่าจะเซนซิทีฟ (Sensitive) มากกับเรื่องนี้ ดิฉันขอเสนอว่าอยากจะให้ปรับเปลี่ยนว่ารัฐมีหน้าที่ คือผลักดันหน้าที่ให้เป็นเรื่องของรัฐบาลไปเลยว่าให้มีหน้าที่ดำเนินการให้ประชาชนมีข้อมูลพื้นฐานในการดูแลสุขภาพของตนเอง ครอบครัวและชุมชน และให้มีพฤติกรรมด้านสุขภาพที่ถูกต้องด้วย อันนี้รัฐต้องทำจะโดยวิถีทางอย่างไรก็ตาม ให้ประชาชนมีพฤติกรรมสุขภาพที่ถูกต้องให้ได้ ซึ่งก็มีหลากหลายวิธีถ้าไม่ต้องการที่จะให้ประชาชนเสี่ยง อาจจะมีบทลงโทษถ้าเขามีพฤติกรรมสุขภาพที่ไม่ถูกต้อง ก็ให้รัฐนั่นละมีหน้าที่ การลงโทษภาครัฐอาจจะง่ายกว่าการลงโทษประชาชน อันนี้ก็เป็นข้อเสนอ แต่อย่างไรก็ตามอันนี้มีความสำคัญมาก ถ้าคุณลดเรื่องนี้ไม่ได้ค่าใช้จ่ายทางด้านบริการสุขภาพก็ลดไม่ได้ แล้วเมื่อค่าใช้จ่ายลดไม่ได้ เราอาจจะมีปัญหาอย่างยิ่งในระบบการเงิน การคลังของด้านสุขภาพในเวลาประมาณ ๑๐ กว่าปีข้างหน้าสิ่งที่จะเกิดขึ้นก็คือหนี้สาธารณะ ซึ่งจะเกินกว่าวินัยการคลังที่จะยอมรับได้ อาจจะไปถึง ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ของจีดีพี อันนั้นเป็นสิ่งที่จะเกิดขึ้นได้ถ้าดูแนวโน้มของการเพิ่มของค่าใช้จ่ายในระบบบริการสุขภาพค่ะ

อีกเรื่องหนึ่งที่อยากจะเสนอให้มีการพิจารณาคือในข้อ ๕ ปฏิรูประบบการผลิตและการกระจายของบุคลากรทางการแพทย์ไปสู่ชนบท โดยส่งเสริมการผลิตบุคลากรด้านการแพทย์ผ่านสถาบันการศึกษาของรัฐและเอกชน ความจริงแล้วเราต้องการอยากให้ใช้คำว่าบุคลากรด้านการรักษาพยาบาล มากกว่า เพราะว่าความจริงแล้วเราต้องการทั้งแพทย์และทั้งพยาบาล ซึ่งถ้าหากว่าจะให้ระบบบริการปฐมภูมิมีประสิทธิภาพจริง ๆ เราต้องการแพทย์เฉพาะทางด้วยซ้ำไปก็คือแฟมิลี เมดดิซิน (Family medicine) ซึ่งจากการคำนวณ

เราจะต้องผลิตแพทย์เหล่านี้เพิ่มขึ้นอีก ถ้าเผื่อจะให้พอด้วยเรโช (Ratio) ที่เหมาะสม ก็คือประมาณ ๔๐,๐๐๐ กว่าคน พยาบาลที่เราขาดอยู่ขณะนี้จำนวนถึง ๓๐,๐๐๐ กว่าคน เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้นอกจากการผลิตแล้วยังต้องมีการกระจายให้เหมาะสมด้วย เพราะฉะนั้นดิฉันก็ขอเสนอว่าให้ปฏิรูประบบการผลิตและการกระจายบุคลากรด้านการรักษาพยาบาลให้มีการกระจายที่เพียงพอและทั่วถึงทั้งประเทศ โดยความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐ เอกชน แล้วก็ท้องถิ่น เพื่อความยั่งยืน เพราะฉะนั้นสิ่งที่อยากจะฝากไว้สุดท้ายก็คือมันมีความเชื่อมโยงกันมากเลยระหว่างระบบเศรษฐกิจกับความเป็นไปได้ความยั่งยืนของระบบบริการสุขภาพ ถ้าหากว่าเมื่อไรจีดีพีของท่านเติบโตไม่ต่ำกว่า ๕ เปอร์เซ็นต์ ท่านไม่ต้องวิตกมาก แต่ถ้าหากว่าเรายังติดอยู่ในกับดักของประเทศรายได้ปานกลางหรือมิดเดิล อินคัม แทรพ (Middle income trap) ท่านต้องคิดถึงระบบของการเติมเงินเข้ามาในระบบนี้นะคะ ซึ่งการแพทย์แผนไทยจะช่วยท่านได้ ----------

การที่ให้ประชาชนรู้จักหน้าที่ในการที่จะรับผิดชอบ ในการที่จะช่วยรัฐในการแบ่งเบา ถ้าหากเขามีศักยภาพที่จะทำได้เป็นสิ่งที่จำเป็นจะต้องทำถ้าหากว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจของเรายังอยู่ในระดับนี้ โคเพย์ (Co-pay) ก็จะต้องคิดให้ดีด้วยว่าเราจะต้องทำอย่างไร หรือปฏิรูประบบภาษี อันนี้เป็นสิ่งที่เราจะต้องกล้าเผชิญ แล้วก็พูดความจริงกันตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป ขอบพระคุณค่ะ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ เรียนเชิญประธานกรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น คุณพงศ์โพยม วาศภูติ ครับ ๙ นาทีครับ

นายพงศ์โพยม วาศภูติ : กราบเรียนท่านประธาน ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ กระผม นายพงศ์โพยม วาศภูติ ในนามของคณะกรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ผมขออนุญาตย้ำต่อสภาแห่งนี้และพี่น้องประชาชนที่อาจจะได้รับฟังว่าเราหวังว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้จะสามารถเปลี่ยนกระบวนทัศน์หรือวิธีการคิดของฝ่ายราชการซึ่งประกอบด้วยฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำที่คอยชี้นำและช่วยเหลือประชาชนอยู่ตลอดเวลานั้นให้เปลี่ยนวิธีคิดบ้าง เพราะการทำอย่างนั้นย่อมทำให้ประชาชนมีความอ่อนแอ การรวมศูนย์อำนาจไม่อาจแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการในพื้นที่ต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ดังนั้นสมควรที่จะต้องใช้พลังของประชาชน พลังของพลเมืองร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นหรือที่จะเรียกต่อไปว่าองค์กรบริหารท้องถิ่น ๗,๘๕๓ แห่ง งบประมาณปีนี้ ๖๔๐,๐๐๐ กว่าล้านบาท และมีบุคลากรที่เกี่ยวข้องถึง ๕๕๐,๐๐๐ คน ดังนั้นถ้ารัฐบาลหรือภาคราชการได้ใช้พลังของประชาชนกับสถาบันองค์กรปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดนี้ให้เป็นประโยชน์เชื่อว่าการแก้ไขปัญหาที่มีหลากหลายมากมายก็จะลดภาระของรัฐบาลลง แล้วก็รัฐบาลจะได้ใช้พลังในการต่อสู้กับโลกภายนอกนิวเวิลด์ ออเดอร์ (New world order) ที่มีมาในหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นเรื่องของประชาธิปไตยยัดเยียด หรือเรื่องของการค้าเสรี เรื่องของสิทธิมนุษยชน เรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องอะไรต่าง ๆ นานา ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่กำลังเสนอนี้ในภาค ๒ หมวด ๗ ได้พูดถึงการกระจายและการบริหารท้องถิ่นไว้ถึง ๖ มาตรา และที่น่าตื่นเต้นยินดีคือได้มาเขียนไว้ในมาตรา ๒๘๕ ของภาค ๔ คือภาคปฏิรูปและการปรองดอง โดยเขียนในลักษณะที่ไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์ของการเขียนรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ หรือปี ๒๕๕๐ ซึ่งเราก็ตื่นเต้นว่ามีความเป็น

ประชาธิปไตยสูงก็ยังไม่เคยมีมาตราอย่างนี้ กล่าวคือได้เขียนกฎหมายให้มีการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดและให้มีกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ภายใน ๑ ปี โดยหวังว่าจะมีพื้นที่ที่มีความพร้อมและเหมาะสมที่จะจัดตั้งขึ้นโดยเร็ว ก็เป็นสิ่งที่ผมคิดว่าเป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่จังหวัดจัดการตนเอง ใช้พลังของประชาชนอย่างที่ผมได้กล่าวแล้ว เพื่อจะดูแลแก้ไขปัญหาชีวิตของตัวเองในพื้นที่เกิดของตัวเอง ซึ่งเชื่อว่าจะทำให้บ้านเมืองของเรามีความเข้มแข็งทั้งภายในเพื่อที่จะต่อสู้กับภายนอกต่อไป และใน (๒) ได้เขียนให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจแห่งชาติซึ่งประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิที่จะมาดูแลกันเอง ออกกฎหมาย ออกระเบียบออกมาตรฐานสำหรับให้บรรดาองค์กรบริหารท้องถิ่นทั้งหลายได้บริหารจัดการตนเอง --------

ปัจจุบันนี้หรือที่ผ่านมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความยากลำบากมากในการทำงานเพื่อให้ถูกต้องกับระเบียบกฎหมาย มีการตรวจสอบจากองค์กรอิสระมากมาย โดยเฉพาะทาง สตง. ก็ยึดระเบียบ ยึดกฎหมาย ยึดหนังสือสั่งการ แล้วก็ทำให้ท้องถิ่นถูกกล่าวโทษ เรียกเงินคืน ถูกสอบสวนเป็นอันมาก ผมไปที่จังหวัดลำพูนเมื่อไม่นานมานี้ ท่านนายก อบจ. ลำพูนบอกว่าเด็กจะสอบเข้ามหาวิทยาลัยก็จัดติว สตง. เรียกเงินคืนบอกไม่ใช่หน้าที่ที่จะต้องมาติวเด็กเข้ามหาวิทยาลัย ฟังแล้วก็เจ็บปวดเหมือนกันนะครับ ฉะนั้นก็หวังว่าถึงเวลาแล้วที่ท้องถิ่นจะต้องดูแลกันเอง ปกครองกันเอง ภายใต้การกำกับของรัฐนะครับ ผมย้ำตรงนี้ แต่ว่าอย่างไรก็ตามในส่วนของรายละเอียดของถ้อยคำนั้นกระผมขออนุญาตว่าใน (๑) เรื่องการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดนั้นอยากให้เขียนคำว่า รูปแบบพิเศษ ไว้ด้วยนะครับว่าเป็นการจัดตั้งองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัด เพราะว่าคำนี้ก็เขียนไว้แล้วนะครับในมาตรา ๒๑๒ วรรคแรก ก็อยากให้มันล้อกันว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดมันก็คือรูปแบบพิเศษรูปแบบหนึ่ง เพราะว่ารูปแบบพิเศษอาจจะมีทั้งเต็มพื้นที่จังหวัดไม่เต็มพื้นที่จังหวัด หรืออาจจะคร่อมพื้นที่จังหวัดก็ได้

อีกประการหนึ่งก็คือว่าใน (๒) เรื่องคณะกรรมการการกระจายอำนาจแห่งชาตินั้นทางอาจารย์อุดม ทุมโฆสิต ซึ่งเป็นกรรมาธิการในชุดกระผมก็ได้เสนอแล้วว่าจริง ๆ แล้วเราอยากได้สภาท้องถิ่นแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตามถ้าทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญยังเห็นว่าน่าจะเป็นชั้นของคณะกรรมการไปก่อนก็ไม่ขัดข้อง แต่อยากให้เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการบริหารท้องถิ่นแห่งชาติ เพื่อให้ความหมายไม่แคบ มีความกว้าง ให้เห็นเลยว่านี่เป็นเรื่องของการที่เขาจะดูแลกันเอง ขับเคลื่อนกันเอง ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ อีกคำหนึ่งคือใน (๒) ใช้คำว่า ผู้บริหารท้องถิ่น อันนี้ก็คงต้องตีความว่ารวมทั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นที่อาจจะเข้ามาร่วมในกรรมการชุดนี้หรือไม่นะครับ

อีกอันหนึ่งก็คือว่าอยากให้ตัดนะครับ เพราะว่าเมื่อกี้ฟังคุณสุภัทราชี้แจงเรื่องของสมัชชาพลเมืองว่าเป็นซอฟต์ เพาเวอร์ เป็นกระบวนการ เป็นโพรเซส แล้วก็มองว่าปัญหาการคัดสรรผู้แทนสมัชชาพลเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งให้มาเป็นกรรมการของคณะกรรมการชุดนี้ ระดับชาติ มันก็คงไม่ง่ายนักนะครับ แล้วก็จะเป็นฮาร์ด เพาเวอร์ (Hard power) แล้ว ไม่ใช่ซอฟต์แล้วนะครับ เพราะฉะนั้นก็อยากให้ตัดออกไปเสีย

ทั้งหมดนี้ก็เป็นเรื่องที่น่าตื่นเต้นยินดี แต่ผมก็ยังคงต้องส่งสาส์นหรือข้อความไปถึงทางส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่นกระทรวงมหาดไทยหรือส่วนราชการอื่นว่าการจัดตั้งจังหวัดหรือองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดในครั้งนี้ไม่ใช่การล้มความเป็นรัฐเดี่ยวของประเทศไทย แต่เป็นการใช้พลังอย่างที่ได้กราบเรียนแล้ว แล้วก็จะทำให้ประชาชนเข้มแข็ง เป็นโรงเรียนประชาธิปไตยนะครับ ไม่มีใครที่จะรู้ดีกว่าคนในพื้นที่ให้เขาบริหารจัดการกันเอง เชื่อว่าศักยภาพที่มีอยู่นั้นเพียงพอที่จะดำเนินการเรื่องนี้ และส่วนภูมิภาคซึ่งก็ยังคงอยู่นะครับ แต่การกำกับดูแลก็จะต้องทำเท่าที่จำเป็น เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้ว แล้วก็ส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคที่จะต้องมีหน้าที่ในการปฏิบัติงานในพื้นที่จังหวัดนั้นก็ยังมีภารกิจอีกมาก ภารกิจที่ส่วนกลางสงวนไว้หรือท้องถิ่นทำไม่ได้ เรื่องต่างประเทศ เรื่องเงินตรา เรื่องความมั่นคง เรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินระดับชาตินั้นก็ยังมีงานอีกเยอะนะครับ ก็อยากให้เพื่อนข้าราชการว่าไม่ต้องตกใจในเรื่องนี้ครับ ก็ขอแสดงความยินดีกับคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่ได้ใส่มาตรานี้แล้วเราหวังว่าจะเกิดมรรคผลในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริงครับ กราบขอบคุณครับ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ เรียนเชิญท่านประธานกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ คุณประมนต์ สุธีวงศ์ ๑๖ นาทีครับ

นายประมนต์ สุธีวงศ์ : กราบเรียนท่านประธานสภาปฏิรูปที่เคารพ ผม ประมนต์ สุธีวงศ์ ปฏิบัติหน้าที่ประธานคณะกรรมาธิการปฏิรูปการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ เวลานี้ ๒ ทุ่มครึ่งเศษ ๆ นะครับ ผมชื่นชมที่สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติและกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญยังนั่งกันอยู่พร้อมเพรียงตั้งแต่ ๙ โมงเช้าจนถึงเวลานี้ บังเอิญมุมที่ถ่ายนี้เป็นมุมอับนะครับ จึงไม่เห็นมีใครนั่งอยู่ข้างหลังผม อันนี้ก็เป็นโชคชะตาของผมมาตลอดครับ มักจะตกอยู่ในมุมอับนะครับ แต่วันนี้ก็ขอถือโอกาสหรือว่าได้มีโอกาสในการที่จะนำเสนอในภาค ๔ ซึ่งเป็นภาคสุดท้ายที่มีความสำคัญค่อนข้างมากนะครับ มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าภาคใด ๆ ในรัฐธรรมนูญนี้ เพราะเป็นภาคที่ไม่เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญอื่น ๆ แล้วก็เป็นส่วนที่ทำให้รัฐธรรมนูญนี้เป็นรัฐธรรมนูญที่เรียกว่า ปฏิรูปโดยแท้จริง และอย่างสมบูรณ์ ตามที่ท่านคำนูณ สิทธิสมาน ได้พูดกล่าวเกริ่นไว้ในทีแรกนะครับ จะเป็นบทบัญญัติเฉพาะกาลที่กำหนดให้รัฐบาลในอนาคตต้องจัดให้มีการปฏิรูปตามข้อเสนอของสภาแห่งนี้ ซึ่งเป็น ๑ ใน ๒ ภาระหลักของสภา

ภาระแรกก็คือการพยายามทำคลอดร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้นะครับ กำลังออกแรงกันอยู่ในตอนนี้นะครับ พยายามที่จะช่วยทำคลอด

ในส่วนที่ ๒ ก็คือที่จะเสนอและดำเนินการปฏิรูปเรื่องต่าง ๆ ใน ๑๘ ด้าน ที่ได้เคยกำหนดไว้ ผมขอยืนยันสนับสนุนนะครับว่ารัฐธรรมนูญต้องกำหนดให้มีกระบวนการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การปฏิรูปของเรามีความสมบูรณ์และยั่งยืน เพราะจะเป็นหลักประกันให้ประชาชนพลเมืองไทยมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีคุณภาพสูงขึ้น แล้วก็มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้ระบอบประชาธิปไตยของเราเจริญเติบโตและมีความยั่งยืนได้

ผมขออนุญาตอภิปรายในภาค ๔ หมวด ๑ และหมวด ๒ นะครับ หมวด ๑ ก็เป็นบททั่ว ๆ ไป มีอยู่ ๒ มาตรา มาตรา ๒๗๗ มีบทบัญญัติในภาคนี้ก่อให้เกิดความรับผิดชอบแก่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานและพลเมืองที่ต้องจัดให้มีการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองตามหลักการและระยะเวลาที่กำหนดไว้ใน

รัฐธรรมนูญนี้ อันนี้เป็นบทเริ่มต้นที่มีความสำคัญมาก เพราะว่ากำหนดให้รัฐบาลจะต้องทำหน้าที่ในเรื่องต่อไปนะครับ

หมวด ๒ เป็นเรื่องของการปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม หมวด ๒ แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน

ส่วนแรกก็คือองค์กรที่จะขับเคลื่อนการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง

ในส่วนที่ ๒ เป็นเรื่องของการปฏิรูปด้านต่าง ๆ

สำหรับองค์กรที่จะขับเคลื่อนการปฏิรูปในมาตรา ๒๗๙ โดยย่อกำหนดให้มีสภาการขับเคลื่อนการปฏิรูปและคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูป สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปก็จะประกอบด้วยสมาชิก ๑๒๐ คน กรรมการยุทธศาสตร์ไม่เกิน ๑๕ คน ณ จุดนี้ผมอยากจะเสนอแบบฟันธงว่าไม่จำเป็นที่จะต้องมีสภาขับเคลื่อน แต่ต้องมีกระบวนการขับเคลื่อนด้วยเหตุผลดังนี้ครับ

ข้อที่ ๑ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ สภาขับเคลื่อนไม่ได้มีอำนาจพิเศษอะไร มีหน้าที่หลัก ๆ ดังนี้ครับ ขับเคลื่อนและเสนอแนวนโยบาย ติดตามและประเมินผลการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัตินี้ ออกกฎหมายด้วยตนเองไม่ได้ครับ ----------

ต้องทำผ่านรัฐบาลหรือวุฒิสภาและรัฐสภา มีเขียนไว้ว่าในกรณีที่ถ้ารัฐบาลไม่ดำเนินการตามที่สภาเสนอ จะสามารถจัดให้มีการออกเสียงประชามติ แล้วมีผลอย่างไรก็จะมีความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรี อันนี้มีอาวุธอยู่ไว้บ้างในการที่จะทำการประชามติเพื่อที่จะให้มีผล กระผมจะขอพูดเรื่องนี้ในลำดับต่อไปครับ สาเหตุที่ไม่คิดว่ามีความจำเป็นในเรื่องส่วนของสภาขับเคลื่อน การที่มีสภาขับเคลื่อนทำให้เกิดภาพของอำนาจซ้อนอำนาจเพราะจะมีถึง ๓ สภาด้วยกัน เรามีสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา แล้วก็จะมีสภาขับเคลื่อนทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ เกิดความสับสน และถ้าคนที่ไม่รู้ในรายละเอียดที่แท้จริงก็จะเกิดความรู้สึกที่อาจจะไม่ดีซึ่งกันและกัน ผมขอย้ำว่าสภาขับเคลื่อนที่พูดถึงที่มีบทบัญญัติไว้มิได้มีอำนาจหน้าที่ มิได้มีอำนาจอย่างใดเช่นสองสภาที่ได้กล่าวถึง

ข้อที่ ๒ เป็นการสิ้นเปลือง เพราะเมื่อเป็นสภามันต้องมีอัฐบริขารต่าง ๆ ตามมา ต้องมีสถานที่ประชุม ถ้าไม่โก้เท่านี้ก็ไม่โก้เป็นสภา ถ้าจะมาแย่งเขาประชุมที่นี่ ผมไม่ทราบว่า ๒ สภาที่เขามีอยู่เขาจะมีเวลาให้หรือเปล่า ต้องมีเงินเดือน มีค่าใช้จ่ายไม่ด้อยไปกว่าที่อื่น ต้องมีบุคลากรสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นค่อนข้างจะสูง

ข้อที่ ๓ รูปแบบของสภาถ้ามีจะมีแนวโน้มที่เสียเวลาไปกับพิธีการมากมายมากว่าสาระ ก็ต้องมีข้อบังคับ มีระเบียบ แล้วก็มีกติกาอื่น ๆ มากมายตามรูปแบบของสภา ผมอยากจะขอใช้คำภาษาอังกฤษว่า อาจจะมีแต่ฟอร์ม (Form) แต่ไม่ค่อยมีซับสแตนซ์ (Substance) สักเท่าไรครับ

ข้อที่ ๔ ที่มาของสมาชิกสภาขับเคลื่อนที่เสนอให้มาจาก สปช. จำนวนหนึ่ง จาก สนช. จำนวนหนึ่ง และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่ง ก็เป็นสายล่อฟ้าอย่างที่หลายท่านได้อภิปรายกันในวันนี้ ทำให้เสียภาพพจน์ของสภาแห่งนี้ เพราะอาจจะถูกกล่าวหาว่ามีความพยายามที่จะสืบทอดอำนาจ ผมเชื่อว่าพวกเราส่วนใหญ่คงไม่มีความประสงค์ที่จะให้เกิดความรู้สึกเช่นนั้น เพราะฉะนั้นที่มาของผู้ที่จะทำการขับเคลื่อนต่อไปในอนาคตจะต้องเปิดกว้าง ไม่ต้องมีข้อกำหนดเบื้องต้นว่ามาจากไหน แล้วก็จะพูดต่อไปว่าน่าจะมาได้อย่างไร

ในข้อที่ ๕ เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างสภาขับเคลื่อนกับรัฐบาลดังที่ผมได้กล่าวเบื้องต้นว่าข้อยุติก็คือให้มีการทำประชามติ การทำประชามติแต่ละครั้งค่าใช้จ่ายสูงมาก มีท่านที่พูดถึงตัวเลข ๓,๐๐๐ ล้านบาท ผมก็ไม่ทราบตัวเลขที่แท้จริงแต่ก็คงใกล้เคียง ถ้าทำแต่ละครั้งเสีย ๓,๐๐๐ ล้านบาท ใครจะเป็นผู้กำหนดว่ามาตรการใด

ที่จะกำหนดความคุ้มค่าของการที่จะทำประชามติ ข้อขัดแย้งถึงขั้นไหน มีความสำคัญอย่างไรที่จะไปทำประชามติและจะทำได้บ่อยแค่ไหน อันนี้ก็จะเป็นปัญหาที่ทำให้เกิดความยุ่งยากเกิดขึ้น ทีนี้ถ้าไม่มีเครื่องมืออันนี้ ถ้าไม่มีเครื่องมือที่จะกำกับรัฐบาลแล้วเราจะมีมาตรการอื่นใดที่จะทำให้การขับเคลื่อนการปฏิรูปนี้มีผล มีอยู่ ๒ วิธีครับ ถ้าจะใช้ยาประจำบ้านมาตรา ๑๐๒ ที่ได้พูดกันมาเยอะ เพราะมาตรา ๑๐๒ ถ้าจะอ่านหลัก ๆ ก็คือว่ามีไว้กำหนดว่าถ้าเผื่อรัฐบาลไม่ทำตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญนี้ ก็จะถือว่าละเว้นปฏิบัติหน้าที่ ถ้าจะเอาให้ดีก็ต้องเขียนให้กระชับกว่านี้หน่อยเพื่อที่จะรวบรวมข้อกำหนดของการปฏิรูปในครั้งนี้ด้วย หรือถ้าจะเอาให้กระชับกว่านั้นไปที่มาตรา ๒๗๗ ซึ่งเป็นอารัมภบทของหมวดนี้ แล้วเพิ่มเข้าไปว่าถ้าไม่ทำตามที่มีกำหนดไว้จะให้มีบทลงโทษอย่างไร ก็ให้มีความเหมาะสมในตามนั้นก็ได้ ผมก็คิดว่าอันนี้ก็เป็นอย่างน้อยก็มีไม่ใช่เขียนเสือให้วัวกลัวอย่างเดียว อาจจะมีอะไรที่เป็นเครื่องมือในการที่จะใช้บังคับรัฐบาลได้ ----------

ทั้งหมดที่ผมกล่าวมานี่ก็เป็นเหตุผลสนับสนุนว่า ไม่จำเป็นที่จะต้องมีสภาขับเคลื่อน ทีนี้ถ้าเผื่อไม่จำเป็นต้องมีสภาขับเคลื่อนแล้วจะทำอย่างไร คณะกรรมการยุทธศาสตร์ที่เสนอไว้ดีครับ มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ จำนวนอาจจะขอเพิ่มขึ้น จาก ๑๕ คน ให้เป็นมากกว่านั้น ประมาณสัก ๓๐ คน เพื่อให้มีความหลากหลาย แล้วก็มีจำนวนมากพอที่จะทำการขับเคลื่อนในด้านต่าง ๆ ที่เรากำหนดไว้นะครับ เพราะฉะนั้นชุดนี้ถ้าจะให้ดีอย่างนั้นอีกนะครับ อย่าไปกำหนดเงินเดือนสูงครับ อย่าให้เป็นแหล่งอาชีพไป พอมีค่าใช้จ่ายให้ ถ้าใครมีจิตสาธารณะอยากจะเข้ามาขับเคลื่อนก็เปิดโอกาสให้สมัครเข้ามา แล้วกระบวนการก็อาจจะใช้คุณสมบัติเหมือนอย่างที่คัดเลือก สปช. ที่ผ่านมา แล้วถ้าเผื่อจะสวดยัดให้ทาง คสช. ก็เป็นคนคัดเลือกให้ หลังจากที่มีคนสมัครเข้ามาแล้วก็คงไม่ว่ากันนะครับ

คณะกรรมการชุดนี้ถ้ามีตามนี้ก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ได้ โดยที่ไม่ต้องมีเงื่อนไขของประชามติ ก็อย่างที่ผมเรียนว่าถ้าไปเขียนไว้ในมาตรา ๑๐๒ หรือมาตรา ๒๗๗ ให้พอเพียงแล้วนี่ ผมคิดว่าน่าจะมีเรียกว่ามีกำลังพอสมควรนะครับ

ในส่วนที่ ๒ หมวด ๒ คือการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ที่ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเขียนเอาไว้นี่ ผมต้องเสียใจและน้อยใจมากนะครับ มี ๑๕ ด้าน ไม่มีที่ไหนพูดถึงเรื่องของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเลย ความสำคัญอยู่ที่ไหนครับ ในรัฐธรรมนูญชั่วคราว มาตรา ๓๕ (๓) เขียนไว้ชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญนี้ต้องมีเรื่องนี้ ท่านได้บรรจุไว้ในหลายที่ ซึ่งผมได้ขอบคุณไปแล้ว มีหลายหมวดหลายมาตราบรรจุเรื่องนี้ไว้ แต่เรื่องนี้เป็นหมวดสุดท้าย ความยั่งยืนของการที่จะป้องกันปราบปรามการทุจริต ไม่ได้ทำเสร็จในรัฐบาลนี้ ต้องทำต่อเนื่อง ผมอยากจะเห็นความโดดเด่นของหมวดนี้ ของเรื่องนี้เกิดขึ้น ผมอยากจะเสนอว่าเรามี ๑๘ คณะกรรมาธิการนะครับ เราก็ควรจะมี ๑๘ ด้านด้วยกันที่ปรากฏในที่นี้ ทุกคนที่ทำงานเราร่วมกันทำงานมาตั้งแต่กำหนดเรื่องของทิศทางของประเทศไทย กลับไปทำแนวนโยบายของแต่ละคณะเพื่อให้สอดคล้องกัน กลับไปทำการบ้านในรายละเอียดมีข้อเสนอแนะมากมาย มีงานที่ผ่านสภานี้ให้ความเห็นชอบ แต่ละคณะมีแนวทางในการที่กำหนดไว้แล้วว่าจะปฏิรูปอะไร เรื่องอะไร ทำอะไร เมื่อไร ผมอยากจะเห็นว่าส่วนใหญ่อันนั้นถูกยกเข้ามาอยู่ในรัฐธรรมนูญนี้เพื่อที่จะได้เป็นแนวทางในการที่คณะจะขับเคลื่อนเรื่องนี้ต่อไป ทำต่อไปนะครับ

สำหรับเรื่องนี้เป็นเรื่องตัวอย่าง ผมอยากจะยกว่าเฉพาะในประเด็นเรื่องของการปราบปรามการทุจริต ผมจะยกให้ฟัง ๓ เรื่องใหญ่ ๆ ที่ว่าเราทำอะไรไว้ เราเอาเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชัน ผมได้เรียนเสนอในที่ประชุมเสมอมาว่ามีอยู่ ๓ แนวทางด้วยกันนะครับ คือเรื่องแรก คือการปลูกฝัง เรื่องที่ ๒ คือการป้องกัน เรื่องที่ ๓ คือการปราบปราม ในเรื่องของการปลูกฝังเราได้เสนอว่าจะต้องนำหลักสูตรสร้างจิตสำนึกเรื่องคุณธรรม จริยธรรมเข้าสู่โรงเรียนในทุกระดับ แล้วก็มีกระบวนการเสนอไว้แล้วว่าควรจะทำอย่างไร เรื่องที่ ๒ ครับ ต้องทำการรณรงค์จิตสำนึกอันนี้ผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เข้มข้นและยาวนานผ่านกลไกของรัฐ แล้วก็ของประชาชน ของเอกชน เพราะฉะนั้น ๒ เรื่องนี้ต้องทำทำอย่างต่อเนื่อง ในด้านของการป้องกันครับ เรื่องของความโปร่งใส เราได้เน้นเรื่องของการเปิดเผยข่าวสารข้อมูล พระราชบัญญัติข่าวสารข้อมูล ปี ๒๕๔๐ กำลังอยู่ในระหว่างการปรับปรุงและยกร่าง อาจจะเสร็จหรือไม่เสร็จภายในรัฐบาลนี้ ถ้าไม่เสร็จก็ต้องขอฝากไว้เพื่อขับเคลื่อนต่อ

การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชนนะครับ มีการยกร่างพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างใหม่ระหว่างกระทรวงการคลังกับสภาปฏิรูปแห่งชาติ แล้วได้มีบทบัญญัติว่าในอนาคตการจัดซื้อจัดจ้างต้องให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนในการตรวจสอบ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบโครงการใหญ่ ๆ สำคัญ ๆ ต้องมีประชาชนเข้าไปรับรู้ ข้อมูลเปิดเผย อันนี้คือขั้นแรกของการที่จะควบคุมไม่ให้มีการเกิดการทุจริตนะครับ เรื่องนี้อาจจะไม่จบในรัฐบาลนี้ต้องทำต่อนะครับ ในด้านของการปราบปรามนะครับ สมาชิกในกรรมาธิการเราหลายท่านพูดกันถึงเรื่องของการตั้งศาลดำเนินคดีทุจริต ซึ่งเป็นศาลชำนัญพิเศษเพื่อที่จะทำให้การปราบปรามการทุจริตมีผลรวดเร็ว จริงจัง แล้วก็เป็นที่ประจักษ์ต่อคนที่เฝ้ามองกันอยู่ เรื่องนี้ผมหวังว่าท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญหลายท่านที่ได้คุยด้วยแล้วก็แสดงความเห็นในเบื้องต้นคงจะได้รับเอาไปบรรจุไว้

เรื่องที่ ๒ เป็นเรื่องของการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม เพราะการทำงานร่วมกันระหว่างกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ป.ป.ช. หรือ ป.ป.ท. ต่าง ๆ ขณะนี้ยังไม่มีการประสานงาน เราจะต้องเริ่มดูว่าจะปฏิรูปอย่างไรให้มีการประสานงานกัน บูรณาการทำงานด้วยกัน รับลูกกัน มีระยะเวลาที่ชัดเจนว่าเราจะทำอะไร เรื่องอะไร ไม่ใช่ขัดแข้งขัดขากัน อันนี้ต้องใช้เวลา ทั้งหมดนี้มันเป็นเรื่องที่ว่าท่านไม่ได้บรรจุไว้เลย ความจริงก็เป็นโชคดีนะครับท่านไม่บรรจุไว้เลยเดี๋ยวผมเขียนให้ท่านใหม่ผมจะเขียนให้ท่านแล้วเอาทั้งหมดยกให้ท่านไปท่านจะได้รับไปบรรจุโดยที่ไม่ต้องช่วยคิดเพราะเวลาท่านช่วยคิดบางทีคิดมากเกินไปคิดน้อยเกินไป

โดยสรุปท่านประธานครับ ขอยืนยันว่ากระบวนการที่จะขับเคลื่อนต่อไปต้องมีมีอย่างมีประสิทธิภาพโดยที่ไม่มีค่าใช้จ่ายที่สูงนัก แล้วก็ขอให้มีสาระสำคัญที่จะเป็นประโยชน์ต่ออนาคตต่อไป ขอบคุณมากครับท่านประธาน

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ขอบคุณนะครับ เรียนเชิญถัดไป ท่านประธานคณะกรรมาธิการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค คุณสารี อ๋องสมหวัง ๑๓ นาทีครับ

นางสาวสารี อ๋องสมหวัง : ขอบพระคุณค่ะท่านประธาน เรียนท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญและเพื่อนสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทุกท่านนะคะ ดิฉันขออภิปรายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมศาลและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในส่วนของศาลและกระบวนการยุติธรรมบางส่วน เนื่องจากว่าสามารถพูดได้ใน ๒ ส่วน โดยขออภิปรายสนับสนุนในมาตรา ๒๑๘ ของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงกระบวนการยุติธรรมต้องเป็นไปโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย มีความเป็นธรรม มีมาตรฐานที่ชัดเจน โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีขั้นตอนการดำเนินกระบวนพิจารณาที่เหมาะสมกับประเภทคดี มีประสิทธิภาพไม่ล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันควร ดิฉันขอพูดถึงการปฏิบัติการจริงที่มีบทเรียนเยอะเรื่องการฟ้องคดี โดยเฉพาะคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะต่อศาลปกครอง ซึ่งส่งผลต่อความยุติธรรมและความเสียหายต่อรัฐหลายประการ

สปช. ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ กนกวรรณ ๑๔๐/๒

กรณีที่ ๑ การขึ้นราคาค่าทางด่วนโทลเวย์ (Tollway) ที่ใช้เวลามากกว่า ๕ ปี ๒ เดือน ขณะนี้คดียังอยู่ในศาลปกครองกลางจนบริษัทขึ้นราคาครั้งที่ ๒ ก็ยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ประเด็นที่ ๑

กรณีที่ ๒ การฟ้องคำสั่งของกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ในกรณีไม่ขัดต่อกฎหมายแข่งขันทางการค้าในการถอนการขึ้นทะเบียนยาของบริษัท แอ๊บบอต ลาบอแรตอรีส จำกัด จากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ๑๐ ราคา ที่ไม่ขัดต่อกฎหมายแข่งขันทางการค้า ซึ่งขณะนี้มากกว่า ๖ ปี ยังไม่แล้วเสร็จ

กรณีที่ ๓ ซึ่งดิฉันคิดว่านอกเหนือจากความเป็นธรรมที่ประชาชนจะได้รับแล้ว ทำให้เกิดความเสียหายต่องบประมาณแผ่นดิน กรณีที่เราฟ้องคดี ชนะคดี ซอยร่วมฤดี แต่ได้สร้างภาระหลายส่วนมาก เริ่มตั้งแต่ดิฉันคิดว่ากลุ่มประชาชนที่ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนโดยเริ่มจากการร้องเรียนกับหน่วยงานรัฐ แต่ไม่ได้รับการพิจารณาที่ดี หรือเพิกเฉยไม่สนใจในการร้องเรียนของประชาชน ซึ่งดิฉันคิดว่าอันนี้ก็เป็นเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญนับตั้งแต่ยังไม่มีการสร้างอาคาร ชนะคดีในศาลชั้นต้นนี่อาคารที่ฟ้องคดีสร้างเพียง ๗ ชั้น ชนะคดีในศาลปกครองสูงสุดสร้างอาคาร ๒๒ ชั้น ๒ อาคาร คิดดูนะคะ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากงบประมาณแผ่นดินที่เราต้องจ่ายแทนภาคเอกชนที่เขาเกิดความเสียหายเหมือนกัน ที่ต้องจ่ายแล้วก็นำภาษีแผ่นดิน แต่ขณะที่ไม่มีอะไรเกิดขึ้นเลย กับเรียกว่าหน่วยงานที่ปล่อยปละละเลยไม่มีการจัดการในการดำเนินการ ดิฉันคิดว่าอันนี้ได้สร้างความเสียหายต่องบประมาณของรัฐที่ต้องจ่ายให้กับเอกชน แล้วก็ประชาชนผู้บริโภคก็ไม่ได้รับความเป็นธรรม

- ๑๔๑/๑

กรณีที่ ๔ กรณีคลังก๊าซในพื้นที่ชุ่มน้ำ อำเภอบางจะเกร็ง จังหวัดสมุทรสงคราม ใช้เวลา ๗ ปี ๒ เดือน ขณะนี้ยังไม่สิ้นสุดการพิจารณาคดี ดิฉันขออนุญาตพูดไปถึงมาตรฐานในการพิจารณาคดีด้วยว่ากรณีการฟ้องคดีในประเด็นเดียวกันซึ่งเรามีรูปธรรมหลายกรณีที่เรียกว่ามีมาตรฐานในการพิจารณาคดีที่แตกต่างกันทั้งที่ข้อเท็จจริงอาจจะเรียกว่าเรื่องเดียวกันนะคะ อย่างเช่น กรณีฟ้องบริษัทสัมพันธ์ประกันภัยที่ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากบริษัทสัมพันธ์ประกันภัยเรียกว่าไม่สามารถดำเนินการให้บริการธุรกิจประกันภัยได้ ซึ่งขออนุญาตใช้สิทธิให้นิติบุคคลมาร่วมรับผิด ก็พบว่าบางคนก็ขออนุญาตได้ บางศาลก็ไม่ได้นะคะ เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าทั้ง ๆ ที่ก็เป็นเรื่องเดียวกัน เพราะฉะนั้นดิฉันเห็นสนับสนุนว่าจะทำอย่างไรที่เราจะปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้สอดคล้องกับหลักการ อย่างน้อย ๕ ประเด็น ซึ่งดิฉันคิดว่ากรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการเรื่องนี้ไว้ด้วย แต่ดิฉันขอเน้นย้ำว่า ๕ ประเด็นที่เป็นการปฏิรูปศาลและกระบวนการยุติธรรม

๑. ลดค่าใช้จ่ายสำหรับพลเมืองในการดำเนินคดี

๒. เป็นมาตรการที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมให้มากขึ้น

๓. ทำให้เกิดมาตรฐานความเป็นธรรมในการดำเนินการพิจารณาคดีทั้งปัญหาอย่างเดียวกันที่ได้รับผลอย่างเดียวกันนะคะ

อันที่ ๔ ดิฉันอยากเห็นว่าทำให้ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกิดความยับยั้งชั่งใจในการที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย

ประเด็นสุดท้าย ทำอย่างไรที่ทำให้มีมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและผู้ที่ได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยให้ได้รับการแก้ไขเยียวยานะคะ ก็คงเป็นความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ดิฉันอยากนำเรียน

แล้วก็ประเด็นที่ ๒ คงเป็นเรื่องดิฉันเห็นด้วยกับเพื่อนสมาชิกหลายท่านนะคะที่เสนอว่าเราไม่ควรยุบรวมกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เนื่องจากดิฉันก็คิดว่าทั้ง ๒ หน่วยงานต่างมีภารกิจที่แตกต่างกัน แล้วก็ที่สำคัญดิฉันคิดว่าปัญหาของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็คือการสรรหาคณะกรรมการที่เป็นอุปสรรคต่อการได้มาซึ่งกรรมการที่ดีนะคะ เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าหากจะมีการแก้ไขควรจะปรับปรุงกรรมการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินะคะ

ประเด็นที่ ๓ ซึ่งเป็นประเด็นปฏิรูปดิฉันสนับสนุนท่านประมนต์ว่า ดิฉันคิดว่าเราสนับสนุนให้มีกลไกการปฏิรูป แต่ดิฉันไม่คิดว่าสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องมีสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ๖๐ คน สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ๓๐ คน เพราะดิฉันคิดว่าชัดเจนนะคะเราจะถูกกล่าวหาได้ แล้วก็กลายเป็นคนที่ผูกขาดการปฏิรูปและมีผลประโยชน์ที่ขัดกันในการพิจารณานะคะ แล้วดิฉันคิดว่าเรื่องนี้ก็ควรจะมีขั้นตอน มีกระบวนการที่ดำเนินการต่อไปภายหลัง แล้วก็ถ้าท่านไหนสนใจก็มาเข้าสู่กระบวนการเหล่านั้นในการที่จะมีกลไกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ดิฉันสนับสนุนให้มีกลไก แต่ดิฉันคิดว่าองค์ประกอบไม่เหมาะสมนะคะ

ประเด็นที่ ๔ ดิฉันคิดว่าการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคถูกเขียนไว้เล็กน้อยในมาตรา ๒๙๕ (๕) ให้มีหลักประกันด้านความปลอดภัยของสินค้าและบริการ โดยเฉพาะความปลอดภัยของอาหาร และจัดให้มีระบบหรือกลไกคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการป้องกันล่วงหน้า พรีคอชันนารี เฟิร์ส พรินซิเพิล (Precautionary first principle) เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายหรือลดผลกระทบจากกรณีที่สามารถคาดหมายได้ล่วงหน้า และต้องจัดให้มีกองทุนเพื่อชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการที่ไม่ปลอดภัย ดิฉันคิดว่าคณะกรรมาธิการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคเราได้ทำกรอบความคิดรวบยอดอย่างน้อยเรามี ๔ ประเด็นที่สำคัญในการปฏิรูปประเทศ

ประเด็นที่ ๑ ซึ่งทางกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้กรุณาเขียนไว้ในหมวดสิทธิ ก็คือการเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้บริโภคผ่านองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในมาตรา ๖๐

ประเด็นที่ ๒ ซึ่งดิฉันคิดว่าอาจจะเขียนไว้บ้าง แต่อาจจะไม่ทั้งหมด ก็คือเรื่องความปลอดภัย แต่สิ่งที่คณะกรรมาธิการได้พูดคุยกันเยอะ ก็คือการพัฒนาระบบข้อมูลสำหรับผู้บริโภค การพัฒนาระบบคุ้มครองความคุ้มค่า การพัฒนาระบบคุ้มครองป้องกันการหลอกลวงข้อมูลที่ถูกต้องสำหรับผู้บริโภค เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าไม่ได้มีเฉพาะเรื่องความปลอดภัย แต่มีเรื่องความคุ้มค่า มีเรื่องข้อมูลที่ถูกต้องสำหรับผู้บริโภค แล้วก็การป้องกันการลวงสำหรับผู้บริโภค ซึ่งเราจะเห็นอยู่นะคะว่าเรามีเหตุการณ์สถานการณ์ล่าสุดก็เพิ่งมีกรณีแชร์ลูกโซ่ยูฟัน หรือขณะนี้ปัญหาเรื่องฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ทำกันก็ยังไม่สามารถจัดการได้

กลุ่มที่ ๓ ก็คือระบบการชดเชยเยียวยา ระบบร้องเรียนร้องทุกข์ ซึ่งกรรมาธิการอาจจะเขียนไว้ในแง่ของกองทุน แต่จริง ๆ เรามีกฎหมายอีกตัวหนึ่งที่ดิฉันคิดว่าก็อาจจะต้องมีการดำเนินการ ก็คือกฎหมายที่เรียกว่ากฎหมายรับประกันความบกพร่องของสินค้า หรือเลมอน ลอว์ (Lemon law) ซึ่งขณะนี้กรรมาธิการก็ดำเนินการ แต่ดิฉันก็คิดว่าแม้กระทั่งองค์การอิสระผู้บริโภคที่เราส่งไปตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ให้กับคณะรัฐมนตรี ขณะนี้เรายังไม่มีคำตอบ เพราะฉะนั้นการที่จะมีข้อเสนอหรือประเด็นที่ชัดเจนเรื่องการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค เรื่องการรับประกันความบกพร่องของสินค้าที่จะต้องเขียนไว้ในนี้มีความสำคัญนะคะ นอกจากการชดเชยเยียวยาความเสียหาย ร้องเรียนร้องทุกข์แล้วยังมีการรับประกันสินค้า

ส่วนสุดท้ายซึ่งดิฉันคิดว่าเราไม่ได้พูดถึงเลย ก็คือการปฏิรูปโครงสร้างภาครัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค ต้องไม่ลืมนะคะ เรามีหลายกระทรวงมาก มีกฎหมาย ๒๐ กว่าฉบับที่เกี่ยวข้องเกี่ยวเนื่องกับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค มี ๑๑ กระทรวง ๑๓ หน่วยงานที่ดูแลเรื่องอาหารปลอดภัย เพราะฉะนั้นดิฉันคิดว่าการปฏิรูปโครงสร้างภาครัฐเองที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคย่อมมีความสำคัญ ๔ ประเด็นหลัก ๆ ที่ดิฉันได้นำเรียน ดิฉันก็อยากเห็นว่าควรจะถูกบรรจุอยู่ในการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคในครั้งนี้ ดิฉันคิดว่าก็น่าจะมีประเด็นเพียงพอที่จะทำให้เกิดการปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศนี้บ้านนี้ที่สำคัญ

อีกประเด็นหนึ่งที่ดิฉันอยากนำเรียนนะคะ ก็คือดิฉันคิดว่าเราจะทำอย่างไรที่จะเปลี่ยนวิธีคิดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค ทำอย่างไรที่ทำให้คนส่วนใหญ่เห็นว่าการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ได้ทำให้ธุรกิจเสียหาย ไม่ได้เป็นอันตรายกับใคร แต่การคุ้มครองผู้บริโภคนำมาซึ่งคุณภาพชีวิต การยกระดับความปลอดภัยของพลเมือง แล้วก็การคุ้มครองสังคมโดยภาพรวม ดิฉันคิดว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญในการที่จะมีวิธีคิดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเรายังกลัว เรียกว่าไม่กล้าพูดถึงทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องสำคัญของสังคมบริโภคนิยมแบบสุดขีดในสังคมไทย การคุ้มครองผู้บริโภคมีความสำคัญมาก

สุดท้ายดิฉันอยากให้กำลังใจคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ และดิฉันเชื่อว่าพวกเราทุกคนพร้อมสนับสนุนการทำหน้าที่ของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญแล้วทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ดีที่สุดเท่าที่กำลังความสามารถของเราที่พึงมีจะสามารถทำได้แล้วก็เหมาะสม และดิฉันหวังว่าท่านประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อนสมาชิกทุกคนจะช่วยกันในการผลักดันให้รัฐบาล คสช. นำรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไปทำประชามติ เพราะว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ใช่ของพวกเรา ๒๕๐ คน หรือของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ หรือ คสช. แต่เป็นรัฐธรรมนูญที่จะเป็นโครงสร้างกลไกที่จะบังคับใช้กับทุกคน แล้วดิฉันอยากเห็นว่าดีที่สุดทุกคนยอมรับจะนำมาซึ่งความยอมรับ แล้วก็ไม่อย่างนั้นหากเรามีรัฐบาล รัฐบาลต่อมาก็จะแก้รัฐธรรมนูญก็จะทำให้เป็นปัญหาตามมาเหมือนอย่างที่เราเจอตลอดมาในหลายปีที่ผ่านมานะคะ

สุดท้ายของสุดท้ายจริง ๆ ก็คือดิฉันอยากเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นเรื่องกองทุนเยียวยาความเสียหายที่เขียนไว้ในมาตรา ๕๘ เรามีกฎหมายอีกหลายตัวซึ่งรวมถึงกฎหมายองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ดิฉันอยากให้คณะกรรมาธิการรวมกฎหมายที่ต้องดำเนินการอยู่ในมาตรา ๒๘๐ ทั้งหมด ขอบพระคุณมากค่ะ

นายเทียนฉาย กีระนันทน์ (ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ) : ท่านสมาชิกครับ ผมดูท่านสมาชิกแล้วเราไปต่ออีกสักพักหนึ่งก็คงได้นะ แต่ว่าน่าจะมีประสิทธิภาพที่ดีกว่าถ้าต่อพรุ่งนี้ เราได้ว่ากันมานานพอสมควรแล้ว ก็ขอนัดพิจารณาต่อเรื่องนี้ในวันพรุ่งนี้ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกาตรงนะครับ ขอขอบคุณท่านสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ท่านกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกท่าน ขอปิดประชุมครับ

เลิกประชุมเวลา ๒๑.๐๓ นาฬิกา

แบบบันทึกรายงานการพิจารณาตรวจแก้ไขรายงานการประชุม
ของคณะอนุกรรมาธิการตรวจรายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ในคณะกรรมาธิการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ
รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๒๙/๒๕๕๘
วันศุกร์ที่ ๒๔ เดือน เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๘

หน้า	บรรทัด	ข้อความเดิม	ข้อความที่ใส่ในภาคผนวก
๒๐	๑๓	คณะกรรมการ ก.ถ.	คณะกรรมการ ก.ถ. หมายถึง คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
๒๓	๑๙	ก.พ.	ก.พ. หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
๖๓	๒๔	สตง.	สตง. หมายถึง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
๑๐๔	๒๓	ก.ต.	ก.ต. หมายถึง คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม
๑๐๔	๒๓	ก.ศป.	ก.ศป. หมายถึง คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง
๑๐๘	๒๐	ก.อ.	ก.อ. หมายถึง คณะกรรมการอัยการ
๑๓๖	๑๙	ป.ป.ช.	ป.ป.ช. หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
๑๗๐	๖	ป.ป.ท.	ป.ป.ท. หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ
๒๐๘	๑๕	คตง.	คตง. หมายถึง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

การประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ
ครั้งที่ ๒๙/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ
วันศุกร์ที่ ๒๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘

รายนามคณะผู้จัดทำ

<u>ที่ปรึกษา</u>	นางเจนจิตต์ วรนิติโกศล	ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ
	นางวัชรีวรรณ ฝ่ายทอง	ผู้อำนวยการสำนักรายงานการประชุมและชวเลข

<u>ผู้ตรวจทานรายงานการประชุม</u>

นางฐานิสา แก้วสถิตย์	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานชวเลข ๒
นางณิชานันท์ ดียามา	เจ้าพนักงานชวเลขอาวุโส
สิบตำรวจโทหญิง ประทีป รักเมือง	เจ้าพนักงานชวเลขอาวุโส

<u>ผู้จดรายงานการประชุม</u>

นางสาวสิริพร ณ น่าน	นางสาวเปมิศา เจริญรักษ์
นางศันสนีย์ ฤทธิ์ประเสริฐศรี	นางสาวศิริรัตน์ สมัครเขตรการ
นางภาวดี ทองรักษ์	นางสาวอริสา นึกรัมย์
นางปิยาพัชร จันทร์ส่อง	นางศิริวรรณ สากลวารี
นางสาวอัมพา กันทิโกวิทย์	นางสะแกวัลย์ ตั้งพิพัฒน์พงศ์
นางสาวธัญรดา สุจิระวงศ์	นางกนกวรรณ แสงมณี
นางสาวสวรรยา วงศ์หมัดทอง	นางสาววาสนา อินตรา
นางสาวนิษฐกานต์ วงศ์ปิยะพัฒนา	นางเสาวลักษณ์ เพชรา

<u>ผู้ควบคุมการบันทึกภาพและเสียง</u>

นางสาวพรภิมล ยอดทอง

กลุ่มงานชวเลข ๒
สำนักรายงานการประชุมและชวเลข
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ

รายงานการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะกรรมาธิการวิสามัญกิจการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ตรวจแล้วเมื่อวันอังคารที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ และสภาได้มีมติรับรองรายงานการประชุมในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๗/๒๕๕๘ วันอาทิตย์ที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๓๗ ครั้ง เสร็จเรียบร้อยแล้ว ดังนี้

ครั้งที่	๔/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๕/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๖/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๗/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่	๘/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่	๙/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๐/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๑/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๒/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๓/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๔/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๕/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๖/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๗/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๘/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๑๙/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๐/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๑/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๒/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๓/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๔/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๕/๒๕๕๘	วันจันทร์ที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๖/๒๕๕๘	วันอังคารที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๗/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๘/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่	๒๙/๒๕๕๘	เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘

ครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ วันเสาร์ที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๑/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ วันอาทิตย์ที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๒/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๓/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๔/๒๕๕๘ วันจันทร์ที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๕/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๖/๒๕๕๘ วันจันทร์ที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๗/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๘/๒๕๕๘ เป็นพิเศษ วันพุธที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๓๙/๒๕๕๘ วันจันทร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘
ครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘

จึงขอลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน ตามข้อบังคับการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๒๙

(นายเทียนฉาย กีระนันทน์)
ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สำนักรายงานการประชุมและชวเลข

กลุ่มงานรายงานการประชุม