



ISSN 0125-0833

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๕



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

Co.



การประชุมรัฐสภาระหว่างประเทศ

สหภาพรัฐสภา

(Inter-Parliamentary Union - IPU)

รัฐสภาเป็นเจ้าภาพจัดการสัมมนา

ระดับภูมิภาคของรัฐสภาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ว่าด้วยการปฏิรูปหน่วยงานด้านความมั่นคง

ในระดับชาติและระดับภูมิภาค

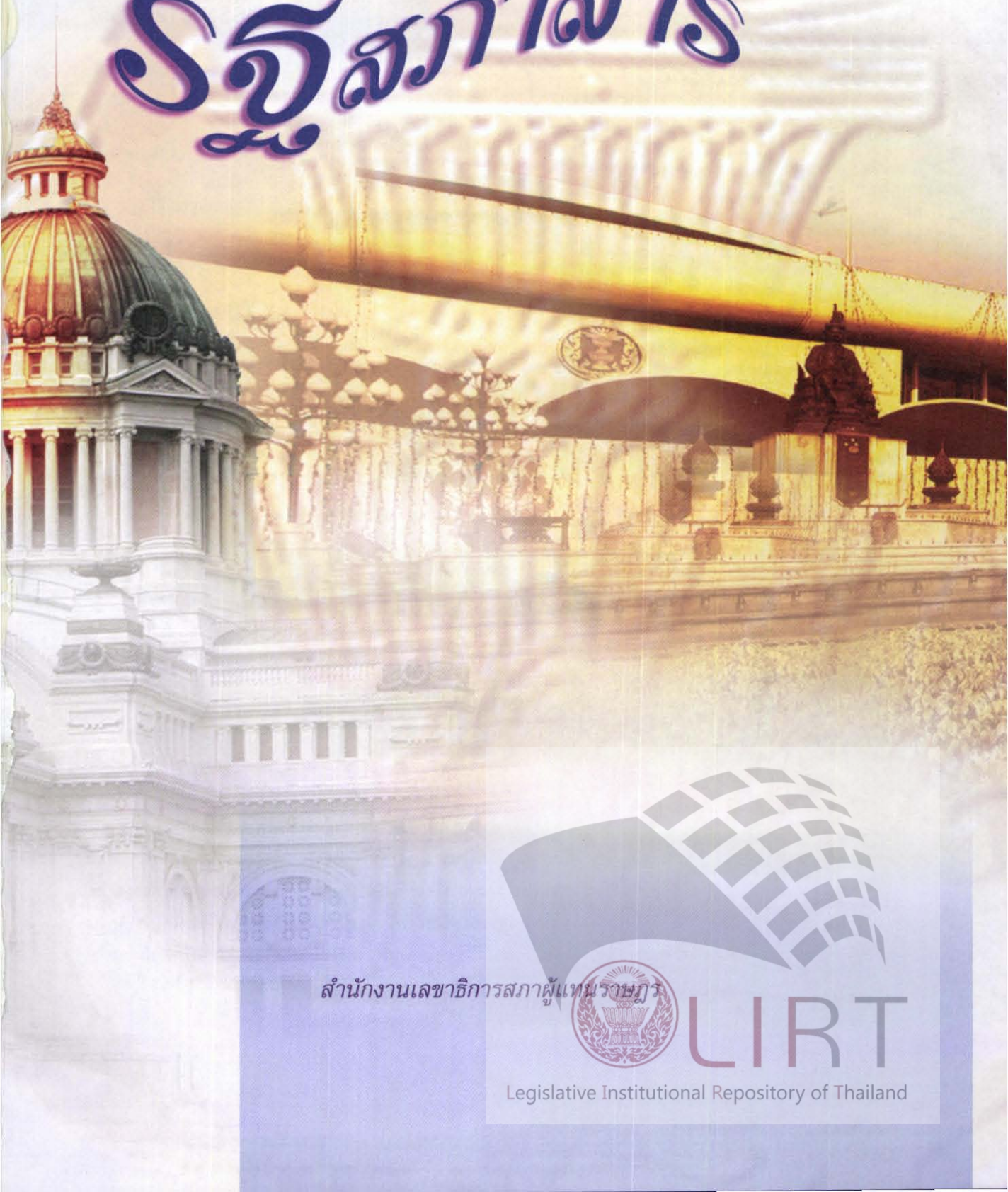
ระหว่างวันที่ ๑ - ๒ กันยายน ๒๕๕๙

ณ จังหวัดภูเก็ต



LIRT

รัฐสภาสาร



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่ปรึกษา

นายพิฑูร พุ่มหิรัญ
นายคัมภีร์ ดิษฐากรณ์

บรรณาธิการ

นางสาวอัจฉราฉวี นิมศิริ

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เขาวนศิริ

บรรณาธิการ

นางสาวสุพัชรา กบิลคาม

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร ลินสวัสดิ์
นางสาวอรทัย แสนบุตร
นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์
นางสาวจุฬารัตน์ เต็มผล
นางสาวอาริษา เสาวรส

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน
นายนิธิทัศน์ องค์กรวิชัย
นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางอำไพ กันเกษแก้ว
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์
นางเสาวลักษณ์ สอนเศรษฐ์
นางกัทธาภรณ์ ทับทิมศรี

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา

นายสมพงษ์ ปรีชาญพงษ์

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และ
เพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่นา
ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่บรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร
สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ต. ๓ อาคารธนาคารทหารไทย (ชั้น ๕ c) ถนนพญาไท
แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐
โทร. ๐ ๒๑๕๔ ๕๐๑๘-๒๒ โทรสาร ๐ ๒๑๕๔ ๕๐๒๐
e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในหนังสือรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความที่
ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำ
ลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏใน
หนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัวไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด




LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

บทบรรณาธิการ

วันที่ ๑๒ สิงหาคมของทุกปี เป็นวันที่มีความหมายสำคัญกับคนไทยถึงสองด้าน ด้านแรกคือ เป็นวันเฉลิมพระชนมพรรษาสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ ผู้ทรงเปี่ยมล้นด้วยพระเมตตา พระราชทานความช่วยเหลือดูแลทุกข์สุขของพลสกนิกรเปรียบเสมือนพระองค์ทรงเป็น “แม่” ของผู้คนทั้งประเทศ อีกด้านหนึ่งคือวันที่ ๑๒ สิงหาคมเป็นวันแม่ วันที่เตือนใจให้เรารำลึกถึง “แม่” ผู้หญิงคนสำคัญที่สุดในชีวิตเรา ผู้ที่รักเราโดยไม่มีเงื่อนไข และห่วงใยเราอยู่เสมอ สำหรับรัฐสภาสารฉบับสิงหาคมนี้เริ่มต้นด้วยพระราชประวัติของสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ พระราชินีผู้ทรงเป็นที่รักยิ่งของปวงชนชาวไทย และนอกจากนั้นยังมีบทความที่น่าสนใจอีกจำนวน ๖ บทความ

บทความแรก “กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา : กรณีศึกษาร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐” เป็นบทความที่กล่าวถึงกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งของวุฒิสภาโดยนำเสนอแนวคิดหรือผลการดำเนินงานของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ได้ดำเนินการไว้ระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญ โดยศึกษาถึงฐานความคิดเดิมและผลการดำเนินงานของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่จะสำเร็จออกมาเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บทความนี้จะเป็ประโยชน์และเป็นวิธีการที่สามารถนำมาปรับใช้ได้อย่างทันท่วงที ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา เพราะมีข้อมูลและฐานความคิดเดิมรองรับอยู่แล้ว บทความที่สอง “ผลของการปฏิรูปการเมืองรอบ ๑ และการเสนอให้มีการปฏิรูปการเมืองในรอบ ๒ : การทำให้การเมืองไทยเป็นการเมืองภาคประชาชน” เป็นบทความที่นำเสนอความคิดเห็นของนักรัฐศาสตร์ในหลาย ๆ ด้าน เช่น ความคิดเห็นต่อผลการปฏิรูปการเมืองรอบ ๑ ความคิดเห็นต่อบทบาทของนักรัฐศาสตร์ในการปฏิรูปการเมือง ความคิดเห็นต่อบทบาทของนักรัฐศาสตร์ในการทำงานในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และผู้เขียนยังได้กล่าวถึงแนวคิดและเหตุผลของการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒ เพื่อนำไปสู่การเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงในรูปแบบของการเมืองภาคประชาชน อีกทั้งแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีคลื่นของประชาธิปไตยที่เกี่ยวข้องกับการเป็นประชาธิปไตยที่



แท้จริงอย่างไร บทความนี้ได้เขียนอธิบายไว้อย่างชัดเจนผู้อ่านสามารถพลิกไปอ่านได้ในหน้า ๓๙
ข่าวที่ผู้คนในสังคมให้ความสนใจและกล่าวถึงกันมากในขณะนี้คงจะหนีไม่พ้น
ข่าวของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งบทความเรื่องที่สามใน
หนังสือรัฐสภาสารเล่มนี้เป็นบทความเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ และ ป.ป.ช. ในชื่อเรื่อง **"ศาล
รัฐธรรมนูญ และ ป.ป.ช. กับพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕"** บทความนี้
ได้วิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
เกี่ยวกับการตรวจสอบการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมือง และกระบวนการพิจารณาตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว
บทความเรื่องที่สี่ **"โลกจะเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันหรือไม่"** ผู้เขียนได้อธิบายถึงวิกฤตการณ์
น้ำมันในอดีตและวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศผู้ผลิตน้ำมันซึ่งจะส่งผลต่อ
ราคาน้ำมันโลก รวมถึงเสนอแนะให้มีการแสวงหาพลังงานทดแทนและพัฒนาประสิทธิภาพ
การใช้พลังงานเพื่อป้องกันผลกระทบจากวิกฤตการณ์น้ำมัน

บทความเรื่องที่ห้า **"การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย"** เป็น
บทความที่กล่าวถึงการพัฒนาาระบบโลจิสติกส์ที่เชื่อมโยงกับระบบการขนส่ง ซึ่งระบบนี้จะ
รองรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบกับยุทธศาสตร์การ
พัฒนาโลจิสติกส์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศแล้ว ซึ่งผู้เขียนได้
อธิบายและวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ดังกล่าวไว้อย่างน่าสนใจและน่าติดตาม สำหรับบทความ
สุดท้าย **"คุณค่าและการพัฒนาประชาธิปไตย"** เป็นบทความที่กล่าวถึงคุณค่าที่มีต่อบุคคล และ
คุณค่าที่มีต่อสังคม ซึ่งคุณค่านี้อยู่ที่การมีสิทธิเสรีภาพ และความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรี
ความเป็นมนุษย์ ความไว้วางใจซึ่งกันและกันและความเป็นผู้มีเหตุผลตามวิถีทางของระบอบ
ประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากบทความทั้ง ๖ เรื่องดังกล่าว รัฐสภาสารฉบับนี้ยังมีคำศัพท์รัฐสภา
ภาษาอังกฤษ ที่สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดทำขึ้น
ซึ่งกองบรรณาธิการหวังว่าบทความและคำศัพท์รัฐสภาภาษาอังกฤษจะถูกใจและเป็นประโยชน์ต่อ
ผู้อ่านทุกท่าน



บรรณาธิการ

L I R T

Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

ปีที่ ๕๔ ฉบับที่ ๘ เดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๙
Vol. 54 No. 8 August 2006

บทความ

- พระราชประวัติ

กลุ่มงานผลิตเอกสาร

๑

- กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา : กรณีศึกษา ร่างรัฐธรรมนูญของสภา ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

สมชาย มุลงจันทร์

๗

- ผลของการปฏิรูปการเมืองรอบ ๑ และการเสนอให้มีการปฏิรูปการเมืองในรอบ ๒ : การทำให้การเมืองไทยเป็นการเมืองภาคประชาชน

รองศาสตราจารย์ ดร.อุทพงษ์ หนิมพานิช

๓๘

- ศาลรัฐธรรมนูญ และ ป.ป.ช. กับชั้นเชิงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕

ดร.ปวีณา อุทราชาน

๖๘

- โลกจะเกิดวิกฤตการณ์ในเร็ววันหรือไม่

ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

๑๐๗

- การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย

อภิศัญญา วงษานุทัศน์

๑๑๗

- คุณค่าและการพัฒนาประชาธิปไตย

จารุวรรณ ดวงวิชัย

๑๒๕

คอลัมน์

คำศัพท์รัฐสภาภาษาอังกฤษ

general election, poll, by-election, party line

๑๓๑



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

ทศมาศ โทษ มหาราชินี

มอเดิมไม่ในชาติ
มีแม่หม่อมเอกด้วยไม้ไทย
ฤๅจะสรรพรณไม้เทศ
“คือนลลิตี” ตามบุญญา
อุชักรรพณ์ผู้ไม่สรรพ
สุคัณธรสถิตจรดการ
จะเพียรทามิ่งนารี
ยังมหาราชินีใด
ธ คือมิ่งมเทส
เคียงคู่บาททุกยอดรา
โครงการใดพระปิ่นลัดร
มิ่งมหาราชินี
พระจอมราชบัฏพงไพร
มิ่งมาดาสุธาสุวรรค์
เป็นโครงการ “น้ำรักป่า”
พื้ญภูมิปัญญาสยาม
พระทรงเป็นมาดาชาติ
ทรงสถิตสนิทใน
คล้ายดิถีราชลัมภพ
พระสยามเทวาธิราช
ขอล่องทรงเกษมสุข
ใดประสงคัสถิษฎ์พลัน

ทลากลีสันแสงพรรณโฉม
“คือนลลิตี” คัทลียา
ใดวิเศษเทียบบุปผา
พระนามาพระราชทาน
คณนัปลบจักรวาล
เพียงเศษซึ่งกึ่งน้ำพระทัย
ประดามีทั้งภพไตร
ได้เทียบพันนั้นลุดทา
จอมจักรินโฉมินทรา
ปิ่นสุธาทำลิตบทปี
พระตำลิตาริม
ตริตรัสคัสองสนองขวัญ
อุดมในพนาวัน
สลายธารใสไพรพวงาม
“ป่ารักน้ำ” ล้าลือนาม
“ลิลลิตี” ผลิตลิลลิตีไทย
คู่จอมบราชญ์นริตติย
ทุกดวงใจไทยประชา
ราชฎีร์นอมเนบ ไตรรัตน์
โปรดประลิติตีลิตีพรลลิตี
นริทุกขทวินันท์
ตราบนริลลิตีรัตนานเทอญ

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม ขอเดชะ
ข้าพระพุทธเจ้าคณะผู้จัดทำหนังสือรัฐธรรมนูญ
(โดยประยาคม ขัตติยากร ร้อยการอง)



Legislative Institutional Repository of Thailand



ภาพจิตรกรรมพระราชกรณียกิจ ที่ชั้น ๒ และ ๓ อาคารรัฐสภา ๑



Legislative Institutional Repository of Thailand

พระราชประวัติ



สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ (หม่อมราชวงศ์สิริกิติ์ กิติยากร) เป็นพระธิดาองค์ใหญ่ของพลเอกพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นจันทบุรีสุรนาถ (หม่อมเจ้านักขัตรมงคล กิติยากร) กับหม่อมหลวงบัว กิติยากร พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาพระราชทานนามว่า "สิริกิติ์" ซึ่งมีความหมายว่า ผู้เป็นศรีแห่งกิติยากร

ทรงพระราชสมภพ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๒ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ที่บ้านพลเอกเจ้าพระยาวงศาอนุประพัทธ์ ผู้เป็นเจ้าของคฤหาสน์ และทรงอยู่ในความดูแลของเจ้าคุณคณา กับคุณยาย (ท้าววนิดาพิจาริณี) เนื่องจากขณะนั้นเป็นระยะเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ พระบิดาซึ่งเดิมทรงดำรงตำแหน่งผู้ช่วยเสนาธิการทหารบก มียศเป็นพันเอกหม่อมเจ้านักขัตรมงคล กิติยากร ทรงออกจากราชการทหาร



LI RT



รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๕๙

และรัฐบาลแต่งตั้งให้ไปรับราชการในตำแหน่งเลขานุการเอกประจำสถานทูตสยาม ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อมาในปีพุทธศักราช ๒๔๗๗ พระบิดาทรงลาออกจากราชการ กลับประเทศไทย จึงทรงรับกลับมาอยู่รวมกันที่ตำหนักกรมแม่น้ำเจ้าพระยา ปากคลองผดุงกรุงเกษม จังหวัดพระนคร

๒

สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ทรงศึกษาชั้นอนุบาลที่โรงเรียนราชินี ปากคลองตลาด ชั้นประถมและมัธยมที่โรงเรียนเซนต์ฟรังซิสซาเวียร์ คอนแวนต์ ถนนสามเสน ซึ่งได้ทรงริเริ่มเรียนเปียโนที่นี่ และทรงตั้งพระราชหฤทัยว่าต่อไปจะทรงเป็นนักเปียโน จนกระทั่งในปีพุทธศักราช ๒๔๘๙ พระบิดาทรงได้รับแต่งตั้งเป็นอัครราชทูต ประจำสำนักเซนต์เจมส์ ประเทศอังกฤษ จึงทรงพาครอบครัวทั้งหมดไปด้วย แต่อยู่ได้ไม่นานก็ทรงย้ายไปประเทศเดนมาร์กและประเทศฝรั่งเศสตามลำดับ

ในปีพุทธศักราช ๒๔๙๑ ขณะที่หม่อมเจ้านักขัตรมงคลและครอบครัวพำนักอยู่ในปารีส ได้รับเสด็จสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชบ่อยครั้งในโอกาสที่เสด็จพระราชดำเนินกรุงปารีส จึงทำให้ครอบครัวเป็นที่คุ้นเคยต่อเบื้องพระยุคลบาท

ต่อมา สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงประสูติที่หวู่หนิงทางรถยนต์ในประเทศสวีเดนแลนด์ ต้องประทับรักษาพระองค์ในสถานพยาบาล ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้หม่อมหลวงบัว พานุตรีทั้งสองคือ หม่อมราชวงศ์สิริกิติ์ และหม่อมราชวงศ์บุษบาเข้าเฝ้าทูลละอองพระบาทเยี่ยมพระอาการเป็นประจำ จนกระทั่งพระอาการประชวรทุเลาลง เสด็จกลับพระตำหนักได้ สมเด็จพระราชชนนีได้รับสั่งขอให้หม่อมราชวงศ์สิริกิติ์ อยู่ศึกษาต่อที่เมืองโลซานน์ในโรงเรียนประจำ ที่มีชื่อเสียงด้านการสอนวิชาของกุลสตรี

ต่อมาอีก ๑ ปี ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้หม่อมเจ้านักขัตรมงคลเข้าเฝ้าทูลละอองพระบาท สมเด็จพระราชชนนีรับสั่งขอหม่อมราชวงศ์สิริกิติ์ และได้ประกอบพระราชพิธีหมั้น ในวันที่ ๑๙ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๔๙๒

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงใช้พระธำมรงค์ที่สมเด็จพระราชบิดาทรงหมั้นสมเด็จพระราชชนนีเป็นพระธำมรงค์หมั้น

ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดพระราชพิธีราชาภิเษกสมรสขึ้น ณ วังสระปทุม ในวันที่ ๒๘ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๙๓ โดยมีสมเด็จพระศรีสวรินทิราบรมราชเทวี



พระพันวัสสาอัยยิกาเจ้าทรงเป็นประธานพระราชทานน้ำพระพุทธรูปและเทพมนต์ ต่อมาในวันที่ ๕ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๔๙๓ เป็นวันพระราชพิธีบรมราชาภิเษก สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงรับเฉลิมพระบรมนามาภิไธยว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และทรงสถาปนาเฉลิมพระยศสมเด็จพระราชินีเป็น สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินี

ในปีพุทธศักราช ๒๔๙๔ สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินี มีพระประสูติกาลสมเด็จพระเจ้าลูกเธอเจ้าฟ้าอุบลรัตน์ราชกัญญาฯ ณ เมืองโลซานน์ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เมื่อสมเด็จพระเจ้าลูกเธอเจ้าฟ้าอุบลรัตน์ฯ มีพระชนมายุได้ ๗ เดือน ทั้งสามพระองค์ได้เสด็จนิวติกลับประเทศไทย ต่อมาสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินี มีพระประสูติกาลพระราชโอรส พระราชธิดาอีก ๓ พระองค์ คือ

สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณ สยามมกุฎราชกุมาร

สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา สยามบรมราชกุมารี

สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี

รวมพระราชโอรสและพระธิดา ๔ พระองค์

ในปีพุทธศักราช ๒๔๙๙ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จออกทรงพระผนวชตามโบราณราชประเพณี จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง สมเด็จพระบรมราชินีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ทรงสถาปนาพระอิสริยยศสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีขึ้นเป็น สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ นับเป็น สมเด็จพระบรมราชินีนาถ พระองค์ที่สองต่อจาก สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ช่วงเวลาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระผนวช ในพระพุทธานุสาตามโบราณราชประเพณี ระหว่างวันที่ ๒๓ ตุลาคม ถึง ๕ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๙๙ ได้มีพระบรมราชโองการแล้วแจ้งให้รัฐบาลทราบว่า



L I R T



รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๖๑

ทรงแต่งตั้งให้สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินี ดำรงตำแหน่ง "ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์" วันที่ ๒๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินี ได้เสด็จพระราชดำเนินไปยังสภาผู้แทนราษฎร ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม ทรงปฏิญาณตนต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ว่า จะซื่อสัตย์และจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ตามรัฐธรรมนูญทุกประการ

ในระหว่างที่ทรงดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ได้ทรงเป็นประธานการประชุมคณะองคมนตรี ได้ทรงลงพระนามาภิไธย ในพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ประกาศใช้เป็นกฎหมาย ซึ่งบางฉบับมีผลใช้บังคับมาจนกระทั่งถึงทุกวันนี้

พระราชกรณียกิจของสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ในเบื้องต้นที่สำคัญอันเป็นที่แช่ซึ้งสรรเสริญของพสกนิกรทั่วไป คือการเป็น "สมเด็จพระแม่" ของพระราชโอรสและพระราชธิดาทั้ง ๔ พระองค์ ด้วยทรงเอาพระทัยใส่ในการเลี้ยงดูด้วยพระองค์เอง อย่างใกล้ชิดสนิทสนม เฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลาที่แต่ละพระองค์ยังทรงพระเยาว์ ทรงเป็น "สมเด็จพระแม่แห่งชาติตัวอย่าง" ที่สตรีไทยพึงยึดถือเป็นแบบฉบับในการเลี้ยงดูพระราชโอรสและพระราชธิดา ด้วยพระกษิธาธาแก่ทุกพระองค์ จนมีพระชันษาอันสมควรที่นายแพทย์กำหนดไว้ และทรงเลี้ยงดูอย่างมีระเบียบ เมื่อพระราชโอรสหรือพระราชธิดาทรงกระทำผิด ก็ทรงลงพระอาญาเยี่ยงพ่อแม่โดยทั่วไป ทรงอบรมดูแลในทุก ๆ ด้าน ทั้งเรื่องของการศึกษา สุขภาพอนามัย กิริยามารยาทและการรู้จักหน้าที่ของตน จนพระราชโอรสและพระราชธิดาแต่ละพระองค์เจริญพระชนม์เติบโตใหญ่ ทรงสำเร็จการศึกษา และทรงรับราชการในหน่วยงานของรัฐ ปฏิบัติพระราชกิจและพระภาระหน้าที่ นอกจากในส่วนของแต่ละพระองค์แล้วยังทรงร่วมถวายงานใกล้ชิดเบื้องพระยุคลบาท ทุกพระองค์จึงทรงเป็นเจ้านายที่ปวงชนทั่วไปชื่นชมในพระปรีชาสามารถ และพระจริยวัตรอันงดงาม

สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรือง และเป็นพลังสำคัญในการรวมประชาชนให้เป็นหน้าหนึ่งใจเดียวกัน ทรงกระตุ้นและส่งเสริมทั้งข้าราชการและประชาชนทั่วไปให้จัดทำและปฏิบัติตามโครงการเพื่อสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้แก่ประเทศชาติ ในหลายกรณีก็ทรงเป็นผู้จัดทำโครงการเสียเอง และทรงชักชวนให้ผู้อื่นมาร่วมด้วย สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถทรงเป็นขัตติยนารีที่ทุกคนยอมรับและเชื่อมั่น



LIRT



เมื่อพระองค์ทรงกระตุ้นหรือส่งเสริมกิจการใดกิจการนั้นก็เจริญก้าวหน้า เพราะมีบุคคลหลายฝ่ายหลายอาชีพมาช่วยกันทำอย่างจริงจัง ทั้งนี้ไม่ใช่เพราะทรงดำรงตำแหน่งเป็น “สมเด็จพระบรมราชินีนาถ” แต่เพียงอย่างเดียวหากแต่ทรงพระปรีชาสามารถ รู้คุณสมบัติของบุคคลแต่ละคนจึงทรงจัดหางานให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและตรงกับความสนใจของแต่ละคนได้เสมอ ทรงมีเสน่ห์และคุณสมบัติที่โน้มน้าวดึงดูดจิตใจคนให้มีความประสงค์จะร่วมทำงานถวายด้วยทรงตระหนักดีว่า การพัฒนาประเทศเพื่อยกฐานะ ความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมให้ดีขึ้นนั้น จะต้องได้รับความร่วมมือ ความสามารถและสติปัญญาจากประชาชนทุกคน ประเทศชาติจึงจะเจริญก้าวหน้าและพัฒนาต่อไปได้



สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ทรงทุ่มเทอุทิศกำลังพระวรกาย และทรงเสียสละทุกอย่างเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของราษฎร แม้ว่าจะทรงเหน็ดเหนื่อยกับการงานเพียงใด แต่ไม่เคยทรงทอดถอนหรือหมดกำลังใจพระทัย ทรงกำหนดและส่งเสริมโครงการต่าง ๆ ในระดับหมู่บ้านตามชนบทเพื่อช่วยให้สตรีชนบทสามารถช่วยเหลือครอบครัวให้มีความเป็นอยู่ที่ดีและมีรายได้เพิ่มขึ้นด้วยโครงการศิลปอาชีพที่มีอยู่ตามท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศก็เพื่อให้ชาวนา ชาวไร่มีอาชีพหัตถกรรมเป็นอาชีพเสริมเพิ่มพูนรายได้ โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศตั้งแต่ก่อน ทรงคำนึงถึงวัตถุประสงค์ที่มีอยู่ในแต่ละท้องถิ่นเป็นสำคัญ ทรงคัดเลือกสมาชิกจากครอบครัวราษฎรที่ยากจนและมีบุตรมากโดยไม่จำกัดอายุ ไม่จำกัดคุณวุฒิ จำกัดต่ออยู่อย่างเดียวคือความยากจนและความเดือดร้อน ขณะที่เข้าฝึกในโรงศิลปชีพสวนจิตรลดา ผู้รับการฝึกจะได้รับเบี้ยเลี้ยงตามความสามารถของแต่ละคนและปรับขึ้นเป็นเงินเดือนในที่สุด จึงไม่ต้องกังวลในเรื่องการมาเรียนแต่ไม่มีรายได้เลี้ยงครอบครัว นอกจากนี้ยังจัดให้นักเรียนศิลปชีพได้ไปทัศนศึกษาตามสถานที่สำคัญ ๆ ในประเทศ ไปดูนิทรรศการ และฟังบรรยายเรื่องต่าง ๆ เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้อีกด้วย



LIART



รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๔๙

๖

สิ่งที่สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ได้ทรงพบเห็นอยู่เสมอขณะเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎรในชนบททั่วทุกภาคของประเทศ ก็คือความยากจน การเจ็บไข้ได้ป่วย และความเป็นอยู่ที่ด้อยมาตรฐานของประชาชน จึงทรงช่วยเหลือโดยมีแนวพระราชดำริในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุก ๆ ด้าน เพื่อเป็นพื้นฐานของการพัฒนาตนเอง ด้านการศึกษาได้พระราชทานโครงการการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบให้กับประชาชนในชนบท โดยแต่ละปีจะพระราชทานทุนการศึกษาให้เยาวชนผู้ยากจนได้เข้าศึกษาในระบบ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงอุดมศึกษา ด้านการสังคมสงเคราะห์เมื่อเสด็จพระราชดำเนินไปที่ใด ก็จะมีสิ่งของจำเป็นในการดำรงชีวิตสำหรับพระราชทานให้ชาวบ้านที่ยากจน หากทรงทราบว่าผู้ใดตั้งใจจะประกอบอาชีพสุจริต แต่ขาดเงินทุนในการดำเนินการก็จะพระราชทานเงินทุนสำหรับดำเนินการในขั้นต้น การพัฒนาอาชีพซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเสริมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้น สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถได้ทรงสนับสนุนแก่เกษตรกรในทุก ๆ ด้านเพื่อที่เขาเหล่านั้นมีรายได้เพิ่มขึ้น ด้วยการแนะนำให้เกษตรกรมีอาชีพเสริม ตามทักษะความสามารถและพัฒนาได้ดียิ่งขึ้น พระราชกรณียกิจที่พระราชทานความช่วยเหลือดังกล่าวนี้ส่งผลให้ราษฎรมีความเป็นอยู่ที่ดี และมีอาชีพการงานที่เลี้ยงชีวิตได้

ตลอดระยะเวลา ๕๖ ปี ที่สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ทรงเป็นคู่พระบารมีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงดำรงพระองค์ในการจรรโลงค่านิยมและคุณธรรมที่ดั่งงามของไทย ซึ่งปรากฏได้ชัดเจนทั้งจากพระราชกรณียกิจน้อยใหญ่ จากพระราชดำรัสในโอกาสต่าง ๆ และจากพระราชจริยวัตรอันงดงาม สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถทรงเชื่อมั่นศรัทธาในพระพุทธศาสนา ทรงเคารพในศาสนาอื่น มีพระเมตตาโอบอ้อมอารีช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ที่ทุกข์ยากเดือดร้อน ทรงอดทนอดกลั้นต่อความลำบากทั้งปวง ทรงเป็นแบบอย่างของกุลสตรีไทยที่น่าภาคภูมิใจตลอดจนทรงอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าต่อวิถีชีวิตไทย จนเป็นที่ประจักษ์โดยทั่วไปว่า สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถทรงดำรงพระองค์เหมาะสมตามแบบอย่างวัฒนธรรมไทยที่ดั่งงามทุกประการ และด้วยค่านิยมและคุณธรรมที่สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถทรงจรรโลงรวมด้วยพระราชจริยวัตรและพระราชกรณียกิจดังกล่าว จึงสมควรที่คนไทยทุกคนควรดำเนินชีวิตในครรลองของวัฒนธรรมไทยตามรอยพระยุคลบาทตลอดไป

พระบรมฉายาลักษณ์ และข้อมูลจากหนังสือกินตามแม่ จัดทำโดยกระทรวงสาธารณสุข ธันวาคม ๒๕๔๖

นิตยสารแพรว และ www.queen6cyclebirthday.in.th

Legislative Institutional Repository of Thailand



กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา : กรณีศึกษาร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

สมโภ มุลจันที

บทนำ



กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันนั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวได้ผ่านการทดสอบมาแล้ว ๒ ครั้ง ตลอดระยะเวลา ๗ ปี โดยในครั้งแรก (พ.ศ. ๒๕๔๓) นั้น กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา เป็นการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดแรกและเป็นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกเช่นกัน ดังนั้น ปัญหาจึงเกิดขึ้นทั้งในส่วนของบทบัญญัติของกฎหมายและการบริหารจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเอง จนกระทั่งมีการเรียกขานการเลือกตั้งในครั้งนั้นว่า “การเลือกตั้งข้าซาก” ซึ่งต้องมีการเลือกตั้งกันถึง ๕ ครั้ง และใช้ระยะเวลาเกือบ ๕ เดือนเต็ม จนกระทั่งส่งผลกระทบต่อให้เกิดระบบสูญญากาศทางการเมืองขึ้น แต่ประเด็นดังกล่าวนั้นก็ได้รับการแก้ไขเยียวยา โดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในภายหลัง ส่วนการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาในครั้งที่สองในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๙ นั้น ปัญหาที่มีผลกระทบมากกลับกลายเป็นการบริหารจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งปัญหาของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ส่งเครือญาติของนักการเมืองเข้ารับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งมีการอาศัยฐานคะแนนของพรรคการเมืองเพื่อการเข้าสู่ตำแหน่ง จนมีการกล่าวขานกันว่า “สภาผิวเมีย” หรือ “สภามอนข้าง”



LI RT

จากการดำเนินการเพื่อการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาจากทั้ง ๒ ครั้งดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อพฤติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งหน้าที่ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ การแต่งตั้งบุคคลเพื่อให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่มีการกล่าวหาว่ามีการเมืองเข้าแทรกแซง จนทำให้ได้บุคคลเข้าไปสู่อค์กรต่าง ๆ ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จนนำไปสู่การกล่าวถึงกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาว่าควรมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงหรือแก้ไขอย่างใดหรือไม่เพียงใดหรือบางแนวคิดมีการเสนอให้ยกเลิกวุฒิสภาไปเลยก็มี ทั้งนี้เพราะสมาชิกวุฒิสภาถูกกล่าวหาว่าไม่เป็นกลาง ไม่มีอิสระ และถูกการเมืองแทรกแซง ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในประเด็นปัญหาดังกล่าว บทความนี้จึงขอนำเสนอแนวคิดหรือผลการดำเนินงานของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ได้ดำเนินการไว้ระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญ โดยการศึกษาถึงฐานความคิดเดิมและผลการดำเนินงานของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญก่อนที่จะสำเร็จออกมาเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งการศึกษาดังกล่าวนี้จะเป็นประโยชน์และเป็นวิธีการที่สามารถนำมาปรับใช้ได้อย่างทันที่ทันที่ ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาและประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะมีข้อมูลและฐานความคิดเดิมรองรับอยู่แล้ว

กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาตามแนวคิดของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ๒๕๔๐

การศึกษาฐานความคิดเดิมของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ๒๕๔๐ ในประเด็นการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภานั้น ดูจะเหมาะสมและควรศึกษาเป็นอย่างยิ่ง เพราะผลจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใน ๒ ครั้งที่ผ่านมา ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์และได้เกิดประเด็นปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ มากมายซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าว เหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อพฤติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาด้วย ดังนั้น ฐานความคิดเดิมของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่เคยได้ศึกษาและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนไว้นั้น ไม่ควรที่จะถูกลืมเลือนไปในทางตรงกันข้ามควรได้รับการเผยแพร่ให้กว้างขวางขึ้นอีกด้วย ซึ่งฐานความคิดเดิมของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ปรากฏในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญนั้น สามารถแบ่งการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา ได้เป็น ๓ รูปแบบ ดังนี้



รูปแบบที่ ๑

รูปแบบการแต่งตั้งผสมกับการเลือกตั้ง แบบที่ ๑^๑

โครงสร้างและที่มา

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน ๒๐๐ คน โดยมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

(๑) สมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๗๖ คน

(๒) สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง จังหวัดละ ๑ คน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาประเภทใดประเภทหนึ่งว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ ๖ ปี นับแต่วันที่มิสมชิกครบสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งหรือวันเลือกตั้งแล้วแต่กรณี การดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาจากผู้ทรงคุณวุฒิและการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ต้องกระทำในวันเดียวกัน

กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง

๑. สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง

คณะกรรมการสรรหา

คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย อดีตประธานสภาผู้แทนราษฎร และอดีตประธานวุฒิสภา ซึ่งมีได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่มีกรณี

^๑ เอกสารทำงานของคณะทำงานยกร่างฯ เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีการ่างรัฐธรรมนูญ (๒๒ เมษายน ๒๕๕๐) เอกสารใช้เฉพาะการประชุม โครงการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช” โดยคณะกรรมการกฤษฎีการ่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ระหว่างวันที่ ๒๑ - ๒๗ เมษายน ๒๕๕๐ ณ โรงแรมรอยัล คลิฟ บีช พัทยา จังหวัดชลบุรี



L I R T

ต้องเลือกสมาชิกวุฒิสภาผู้ทรงคุณวุฒิด้านผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน ในทางวิชาการ หรือในวิชาชีพกฎหมาย และผู้มีประสบการณ์ในด้านอื่น หรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภาผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่าง แล้วแต่กรณี

๑๐

เมื่อมีกรณีที่ต้องเลือกสมาชิกวุฒิสภาผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ประธานรัฐสภาประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหา ที่ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติดังกล่าว ให้สาธารณชนทราบ

สมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๗๖ คน ประกอบด้วย

๑. ผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน ในทางวิชาการ หรือในวิชาชีพกฎหมาย จำนวน ๓๔ คน ซึ่งได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหา

การเลือกสมาชิกวุฒิสภาจากผู้ทรงคุณวุฒิผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน ในทางวิชาการ หรือในวิชาชีพกฎหมาย จำนวน ๓๔ คน ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน ในทางวิชาการ หรือในวิชาชีพกฎหมาย ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้

(๒) บัญชีรายชื่อตาม (๑) ให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบ

(๓) ดำเนินการเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อตาม (๑) จำนวน ๓๔ คน เสนอต่อประธานรัฐสภา ให้ประธานรัฐสภานำความกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

๒. ผู้มีประสบการณ์ในด้านอื่นนอกจากกรณีตามข้อ ๑ จำนวน ๓๔ คน ซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรที่คณะกรรมการสรรหากำหนด และได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหา

การเลือกสมาชิกวุฒิสภาจากผู้ทรงคุณวุฒิอื่นนอกจากตามข้อ ๑ จำนวน ๓๔ คน ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดรายชื่อองค์กรต่าง ๆ ที่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเพื่อรับการพิจารณาเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่า ๓๔ องค์กร แล้วแจ้งให้องค์กรดังกล่าวทราบ องค์กรดังกล่าวต้องเป็นองค์กรที่มีกฎหมายจัดตั้งหรือมีกฎหมายรองรับและไม่มีวัตถุประสงค์ค้ากำไร



LIART



(๒) ให้องค์กรตาม (๑) พิจารณาเสนอชื่อบุคคลซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ องค์กรละหนึ่งคน ต่อคณะกรรมการสรรหา ทั้งนี้ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ยังองค์กรนั้นได้รับแจ้ง

(๓) เมื่อได้รับรายชื่อตาม (๒) แล้ว ให้อคณะกรรมการสรรหาดำเนินการเลือกบุคคลจากรายชื่อดังกล่าว จำนวน ๓๘ คน เสนอต่อประธานรัฐสภา และให้ประธานรัฐสภานำความกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ และไม่เกิน ๗๐ ปีบริบูรณ์ ในวันที่ยังคณะกรรมการสรรหามีมติเลือก

(๓) เคยดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ อัยการสูงสุด ข้าราชการฝ่ายพลเรือนตำแหน่ง ปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือหรือผู้บัญชาการทหารอากาศ

(๔) ไม่เป็นสมาชิก เจ้าหน้าที่ หรือที่ปรึกษาของพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่ง

(๕) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๖) ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๗) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(๘) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน



LIRT

๒. สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้เลือกตั้งได้จังหวัดละหนึ่งคน โดยให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร การเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

เพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ให้รัฐสนับสนุนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) พิมพ์และปิดประกาศแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
- (๒) พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
- (๓) จัดหาสถานที่ทำเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- (๔) จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- (๕) กิจกรรมอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องให้โอกาสโดยเท่าเทียมกัน การดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวนี้โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคการเมือง หรือบุคคลอื่นนอกจากรัฐจะกระทำมิได้

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งที่สำคัญ ๆ นั้น เช่น มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นต้น^๒

^๒ สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมดูได้จากเอกสารทำงานคณะกรรมาฯ (๒๒ เมษายน ๒๕๔๙) เรื่องเดียวกันข้างแล้ว.





รูปแบบการแต่งตั้งผสมกับการเลือกตั้ง แบบที่ ๒^๓

โครงสร้างและที่มา

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

(๑) สมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิมีจำนวนไม่เกิน ๓ ใน ๔ ของจำนวนสมาชิกตาม (๒)

(๒) สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งมีจำนวนตามเกณฑ์ที่บัญญัติไว้

อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ ๖ ปี นับแต่วันที่มีสมาชิกครบสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งหรือวันเลือกตั้งแล้วแต่กรณีการดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาจากผู้ทรงคุณวุฒิและการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ต้องกระทำในวันเดียวกัน

กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง

๑. สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง

คณะกรรมการสรรหา

คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย อดีตประธานสภาผู้แทนราษฎร อดีตรองประธานสภาผู้แทนราษฎร อดีตประธานวุฒิสภาและอดีตรองประธานวุฒิสภาซึ่งมิได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในขณะที่มีกรณีต้องเลือกสมาชิกวุฒิสภาผู้ทรงคุณวุฒิด้านผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิชาการในสาขาต่าง ๆ หรือวิชาชีพกฎหมาย และผู้มีประสบการณ์ในด้านอื่นหรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภาผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างแล้วแต่กรณี

^๓ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช โดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภากร่างรัฐธรรมนูญ, หนังสือสำนักงานเลขาธิการสภากร่างรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๑๑ ที่ สสร.๓๑/๐๐๕๑ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐ และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช เพื่อการทำประชามติ, คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภากร่างรัฐธรรมนูญ.



LIRT

เมื่อมีกรณีที่ต้องเลือกสมาชิกวุฒิสภาผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ประธานรัฐสภาประกาศรายชื่อคณะกรรมการสรรหา ที่ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติดังกล่าว ให้สาธารณชนทราบ สมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย

๑. ผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิชาการในสาขาต่าง ๆ หรือวิชาชีพกฎหมาย ซึ่งได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหา

การเลือกสมาชิกวุฒิสภาจากผู้ทรงคุณวุฒิผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิชาการในสาขาต่าง ๆ หรือวิชาชีพกฎหมาย ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการดังต่อไปนี้

ให้คณะกรรมการสรรหาเสนอชื่อบุคคลต่อประธานรัฐสภา ให้ประธานรัฐสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

๒. ผู้มีประสบการณ์ในด้านอื่นนอกจากกรณีตามข้อ ๑ ซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรที่คณะกรรมการสรรหากำหนด และได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหา

การเลือกสมาชิกวุฒิสภาจากผู้ทรงคุณวุฒิอื่นนอกจากตามข้อ ๑ ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดรายชื่อองค์กรต่าง ๆ ที่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเพื่อรับการพิจารณาเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต้องเป็นองค์กรที่มีกฎหมายจัดตั้งหรือมีกฎหมายรองรับและไม่มีวัตถุประสงค์หากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐๐ องค์กร แล้วแจ้งให้องค์กรดังกล่าวทราบ

(๒) ให้องค์กรตาม (๑) พิจารณาเสนอชื่อบุคคลซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ องค์กรละสองคน ต่อคณะกรรมการสรรหา ทั้งนี้ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่องค์กรนั้นได้รับแจ้ง

(๓) เมื่อได้รับรายชื่อตาม (๒) แล้ว ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการเลือกบุคคลจากรายชื่อดังกล่าว เสนอต่อประธานรัฐสภา และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ ในวันที่คณะกรรมการสรรหามีมติเลือก



(๓) เคยเป็นข้าราชการตุลาการตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาหรือเทียบเท่าขึ้นไป ข้าราชการอัยการตำแหน่งรองอัยการสูงสุดหรือเทียบเท่าขึ้นไป ข้าราชการฝ่ายพลเรือนหรือฝ่ายทหารตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือเคยดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ หรือนายกสภาทนายความ

(๔) ไม่เป็นสมาชิก เจ้าหน้าที่ หรือที่ปรึกษาของพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่ง

(๕) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๖) ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๗) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(๘) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

๒. สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง

จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณตามเกณฑ์ราษฎรแต่ละจังหวัดตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง หนึ่งล้านคนต่อสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งล้านคน ให้มีสมาชิกวุฒิสภาในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านคนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุกหนึ่งล้านคน เศษของหนึ่งล้านคนถ้าถึงห้าแสนคนหรือกว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งล้านคน

จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้ไม่เกินหนึ่งคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งมีจำนวนเท่าจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่พึงมี



LIRT

โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาเขตละหนึ่งคน

๑๖

จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้จำนวนราษฎรแต่ละเขตใกล้เคียงกัน ในเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน การเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

เพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ให้รัฐสนับสนุนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) พิมพ์และปิดประกาศแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
- (๒) พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
- (๓) จัดหาสถานที่หาเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- (๔) จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ให้แก่ผู้สมัครรับ

เลือกตั้ง

- (๕) กิจกรรมอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต้องให้ออกสโดยเท่าเทียมกัน การดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวนี้โดยผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมือง หรือบุคคลอื่นนอกจากรัฐจะกระทำมิได้

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

สำหรับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งที่สำคัญ ๆ นั้น เช่น มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นต้น^๔

^๔สำหรับรายละเอียดเพิ่มเติมดูได้จากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... (๓๐ เมษายน ๒๕๖๐) และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... เพื่อการประชามติ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, เรื่องเดียวกัน, อ่างแล้ว.



รูปแบบที่ ๒

รูปแบบการแต่งตั้ง^๕

โครงสร้างและที่มา

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจำนวน ๒๐๐ คน จากบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือมีประสบการณ์ประเภทผู้มีความชำนาญด้านวิชาการ ผู้มีประสบการณ์ทางวิชาชีพ ผู้มีประสบการณ์ด้านการเมืองหรือการบริหารราชการแผ่นดิน หรือผู้แทนองค์การเอกชนจำนวน ๖๐ คน

(๒) ผู้มีประสบการณ์ซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มอาชีพประเภทต่าง ๆ จำนวน ๖๐ คน

(๓) ผู้มีประสบการณ์ซึ่งเป็นผู้แทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ จำนวน ๘๐ คน

ผู้ทรงคุณวุฒิหรือมีประสบการณ์แต่ละประเภทตาม (๑) (๒) และ (๓) แต่ละประเภทจะมีจำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภามีกำหนดเวลาคราวละ ๖ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง

การสมัครรับเลือกตั้ง คุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้ง ผู้ซึ่งจะได้รับการนำชื่อขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาตาม (๑) (๒) และ (๓) ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีลับให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

^๕ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พร้อมด้วยรายงานของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช สภาร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม ๑, ฝ่ายเลขานุการ สำนักงานเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ หนังสือด่วนที่สุด ที่ สสร. ปร/๐๐๑๓ วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐.



LIART

การดำเนินการเลือกตั้งตามมาตราการนี้ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน ก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องเลือกผู้ซึ่งจะได้รับการนำชื่อขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภา เว้นแต่เป็นกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระ

ให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาและ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังไม่ได้มีการแต่งตั้งเพิ่ม ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

ถ้าตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาประเภทใดตาม (๑) (๒) และ (๓) ว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามวาระ ให้ประธานรัฐสภานำชื่อผู้ทรงคุณวุฒิหรือมีประสบการณ์ประเภท นั้นซึ่งได้รับคะแนนในลำดับถัดไป กราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแทน และใน กรณีที่ผู้ได้รับคะแนนในลำดับถัดไปมีคะแนนเท่ากัน ให้ประธานรัฐสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้ รับเลือก

สมาชิกวุฒิสภาซึ่งเข้ามาแทนที่นั้น ให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่ากำหนดเวลาที่เหลืออยู่ ของผู้ซึ่งตนแทน

ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบ ๓ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้สมาชิก วุฒิสภาตาม (๑) (๒) และ (๓) พ้นจากตำแหน่งเป็นจำนวนกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกแต่ละ ประเภทโดยวิธีจับสลาก และให้ถือว่าการพ้นจากตำแหน่งนี้เป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

เมื่อสมาชิกวุฒิสภาพ้นจากตำแหน่งโดยวิธีจับสลากแล้ว ให้ดำเนินการจัดให้มีการ เลือกตั้ง ให้ได้ผู้ซึ่งจะได้รับการนำชื่อขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแต่ละ ประเภทขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง สมาชิกวุฒิสภาซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งเป็น สมาชิกวุฒิสภาอีกได้

ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบ ๖ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้สมาชิก วุฒิสภาตาม (๑) (๒) และ (๓) ในจำนวนที่เหลือจากการจับสลากออกเมื่อครบ ๓ ปีแรก พ้นจาก ตำแหน่ง และให้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้ง ให้ได้ผู้ซึ่งจะได้รับการนำชื่อกราบบังคมทูลเพื่อทรง แต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาแต่ละประเภทขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง สมาชิกวุฒิสภาซึ่งพ้นจาก ตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาอีกได้





คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ ในวันสมัครรับเลือกตั้ง
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) ไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง
- (๕) ไม่เป็นสมาชิก หรือผู้มีตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
- (๖) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
- (๗) ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (๘) ไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น
- (๙) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๑๐) ไม่เคยถูกรัฐสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพ

รูปแบบที่ ๓

รูปแบบการเลือกตั้ง^๖

โครงสร้างและที่มา

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง จำนวน ๒๐๐ คน ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการ

^๖ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (เป็นการพิจารณาเพื่อลงมติในวาระที่สาม) สำนักงานเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ, ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พร้อมด้วยรายงานของสภาร่างรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ หนังสือฉบับที่ สผ ๐๐๑๗ (สสร.)/๖๐๖ วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๐ เป็นร่างที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาลงมติเห็นชอบ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ ๖ ปี นับแต่วันเลือกตั้ง สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง

๒๐

กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง การคำนวณเกณฑ์จำนวนสมาชิกวุฒิสภาของแต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้คำนวณตามแบบของสภาผู้แทนราษฎรโดยอนุโลม

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน การเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ในกรณีที่จังหวัดใด มีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับจนครบจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีได้ในจังหวัดนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

เพื่อประโยชน์ในการแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยเท่าเทียมกัน ให้รัฐดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(๒) พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

(๓) จัดหาสถานที่และจัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(๔) กิจการอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา การแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเอง หรือบุคคลอื่นจะกระทำได้เฉพาะเท่าที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

สำหรับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งที่สำคัญ ๆ นั้น เช่น มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้น



ปริญญาดุษฎีหรือเทียบเท่า เป็นต้น

ซึ่งสุดท้าย สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ได้นำรูปแบบ
การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงจากราษฎรมาใช้และปรากฏออกมาเป็น
รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ที่มีผลใช้บังคับจนกระทั่งปัจจุบัน



เปรียบเทียบการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามแนวคิดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สสร.) ๒๕๕๐

๒๒

รูปแบบการแต่งตั้งผสม เลือกตั้ง แบบที่ ๑	รูปแบบการแต่งตั้งผสม เลือกตั้ง แบบที่ ๒	รูปแบบการแต่งตั้ง	รูปแบบการเลือกตั้ง
<p>องค์ประกอบและที่มา</p> <p>๑. ไม่เกิน ๒๐๐ คน</p> <p>๒. แต่งตั้ง ๓๖ คน</p> <p>๓. เลือกตั้งจังหวัดละ ๑ คน</p>	<p>องค์ประกอบและที่มา</p> <p>๑. แต่งตั้งไม่เกิน ๓ ใน ๔ ของจำนวน ส.ว. ที่มาจากเลือกตั้ง</p> <p>๒. เลือกตั้งตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้</p>	<p>องค์ประกอบและที่มา</p> <p>๑. จำนวน ๒๐๐ คน</p> <p>๒. ผู้ทรงคุณวุฒิหรือมีประสบการณ์ด้านวิชาการ วิชาชีพ การเมือง การบริหารราชการแผ่นดินหรือองค์การเอกชน จำนวน ๖๐ คน</p> <p>๓. ผู้แทนกลุ่มอาชีพประเภทต่าง ๆ จำนวน ๖๐ คน</p> <p>๔. ผู้แทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๘๐ คน</p>	<p>องค์ประกอบและที่มา</p> <p>๑. จำนวน ๒๐๐ คน</p> <p>๒. ราษฎรเลือกตั้ง</p>
<p>การเข้าสู่ตำแหน่ง</p> <p>๑. คณะกรรมการสรรหา</p> <p>๑.๑ อดีตประธานสภาผู้แทนราษฎร</p> <p>๑.๒ อดีตประธานวุฒิสภา ทั้ง ๒ ตำแหน่ง ต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะนั้น</p>	<p>การเข้าสู่ตำแหน่ง</p> <p>๑. คณะกรรมการสรรหา</p> <p>๑.๑ อดีตประธานสภาผู้แทนราษฎร</p> <p>๑.๒ อดีตรองประธานสภาผู้แทนราษฎร</p> <p>๑.๓ อดีตประธานวุฒิสภา</p> <p>๑.๔ อดีตรองประธานวุฒิสภา ทั้ง ๔ ตำแหน่ง ต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะนั้น</p>	<p>การเข้าสู่ตำแหน่ง</p> <p>๑. การสมัครรับเลือกตั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้ง ผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็น ส.ว. ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีลับ เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่ง ส.ว. รวมทั้งคุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง</p>	<p>การเข้าสู่ตำแหน่ง</p> <p>๑. ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง</p> <p>๒. ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับ</p> <p>๓. การคำนวณจำนวน ส.ว. ใช้วิธีการเดียวกันกับสภาผู้แทนราษฎร</p> <p>๔. อายุ ๔๐ ปีขึ้นไป</p> <p>๕. จบปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นต้น</p>



รูปแบบการแต่งตั้งผสม เลือกตั้ง แบบที่ ๑	รูปแบบการแต่งตั้งผสม เลือกตั้ง แบบที่ ๒	รูปแบบการแต่งตั้ง	รูปแบบการเลือกตั้ง
<p>๒. ส.ว. แต่งตั้ง จำนวน ๓๖ คน</p> <p>๒.๑ ผู้มีประสบการณ์ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น จำนวน ๓๔ คน</p> <p>๒.๒ ผู้มีประสบการณ์ด้านอื่นนอกจากข้อ ๒.๑ จำนวน ๓๔ คน</p> <p>ผู้มีประสบการณ์ทั้ง ๒ ข้อ นั้นต้องผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการสรรหา</p> <p>๓. ส.ว. มาจากเลือกตั้ง</p> <p>๓.๑ เลือกตั้งจังหวัด ละ ๑ คน</p> <p>๓.๒ ใช้เขตจังหวัด เป็นเขตเลือกตั้ง</p> <p>๓.๓ อายุ ๔๐ ปีขึ้นไป</p> <p>๓.๔ จบปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นต้น</p>	<p>๒. ส.ว. แต่งตั้ง</p> <p>๒.๑ ผู้มีประสบการณ์ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้น</p> <p>๒.๒ ผู้มีประสบการณ์ด้านอื่นนอกจากข้อ ๒.๑</p> <p>ผู้มีประสบการณ์ทั้ง ๒ ข้อ นั้นต้องผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการสรรหา</p> <p>๓. ส.ว. มาจากเลือกตั้ง</p> <p>๓.๑ ราษฎรหนึ่งล้านคนต่อ ส.ว. ๑ คน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งล้านคน ให้มี ส.ว. ได้ ๑ คน เศษของหนึ่งล้านถ้าถึงห้าแสนหรือมากกว่า ให้นับเป็นหนึ่งล้านคน</p> <p>๓.๒ จังหวัดใดมี ส.ว. ไม่เกิน ๑ คน ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ถ้าเกิน ๑ คน ให้แบ่งเขตจังหวัดออก</p>	<p>ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว</p> <p>๒. ถ้าตำแหน่ง ส.ว. ว่างลง ให้ประธานรัฐสภานำชื่อผู้ที่ได้คะแนนลำดับถัดไปเลื่อนขึ้นมาแทน</p> <p>๓. อายุ ๔๐ ปีขึ้นไป</p> <p>๔. จบปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นต้น</p>	



LIAT

รูปแบบการแต่งตั้งผสม เลือกตั้ง แบบที่ ๑	รูปแบบการแต่งตั้งผสม เลือกตั้ง แบบที่ ๒	รูปแบบการแต่งตั้ง	รูปแบบการเลือกตั้ง
<p>วาระการดำรงตำแหน่ง อายุของวุฒิสภามี กำหนดคราวละ ๖ ปี</p>	<p>เป็นเขตเลือกตั้งมีจำนวน เท่า ส.ว. ที่จะพึงมี ๓.๓ อายุ ๔๐ ปีขึ้นไป ๓.๔ จบปริญญาตรี หรือเทียบเท่า เป็นต้น</p> <p>วาระการดำรงตำแหน่ง อายุของวุฒิสภามี กำหนดคราวละ ๖ ปี</p>	<p>วาระการดำรงตำแหน่ง อายุของวุฒิสภามี กำหนดคราวละ ๖ ปี ๑. ๓ ปีแรกให้ ส.ว. พ้นจากตำแหน่งกึ่ง หนึ่งโดยการจับสลาก ๒. ๖ ปีให้ ส.ว. ที่ เหลือจากการจับสลาก พ้นตำแหน่ง ๓. ส.ว. ทั้ง ๒ กรณี อาจได้รับการแต่งตั้ง ให้เป็น ส.ว. อีกได้</p>	<p>วาระการดำรงตำแหน่ง อายุของวุฒิสภามี กำหนดคราวละ ๖ ปี และห้ามดำรงตำแหน่ง ๒ วาระติดต่อกัน</p>





สภาพปัญหาในปัจจุบัน

สืบเนื่องจากกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งนั้น ได้รับการพิสูจน์มาแล้วถึง ๒ ครั้ง ซึ่งใช้ระยะเวลาห่างกันประมาณ ๖ ปี ทำให้มีปัญหาและสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน รวมทั้งบางกรณีอาจจะพัฒนา กลายมาเป็นปัญหาที่โยงใยและผูกพันไปถึงหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ จนอาจจะกลายเป็นปัญหาทั้งระบบได้ ด้วยเหตุนี้การเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา นั้น จึงส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครองทั้งหมดเช่นกัน ดังนั้น การเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒ ครั้งดังกล่าว จึงเป็นบทพิสูจน์ที่สำคัญของวุฒิสภาว่า สถาบันวุฒิสภานี้จะยังคงเป็นที่พึงของประชาชนคนไทยตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ และสำหรับสภาพปัญหาการเข้าสู่ตำแหน่งนั้น สาเหตุหลัก ๆ สามารถสะท้อนได้ดังนี้^๕

๑. ปัญหาด้านกฎหมาย

สำหรับประเด็นปัญหาด้านกฎหมายนี้ ประเด็นปัญหาสำคัญหลัก ๆ ที่ยังเป็นที่ยกเถียงและยังไม่จบสิ้นก็คือ การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ วรรคสาม ได้บัญญัติไว้ว่า "การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือบุคคลอื่น จะกระทำได้เฉพาะเท่าที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น"

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๙๑ ได้บัญญัติไว้ว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๙๒ ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือบุคคลใด ดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง เว้นแต่การแนะนำตัวผู้สมัคร

^๕ สมโภช มูลจันทร์. วุฒิสภา : ปัญหาและอุปสรรค มิติด้านการเข้าสู่ตำแหน่ง. ๑๓๓๓, ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๔, สำนักกฎหมาย สำนักกฎหมายเสวติธารวุฒิสภา, หน้า ๖๓- ๖๗.

การแนะนำตัวผู้สมัครให้กระทำเฉพาะการจัดพิมพ์เอกสารเพื่อแนะนำตัวผู้สมัครตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครทุกคนอาจกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายไว้ด้วยก็ได้

การแนะนำตัวผู้สมัครดังกล่าว หมายความว่า การแสดงข้อมูลเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษาและประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน

ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมา ในส่วนของการแนะนำตัวนั้น ปรากฏว่าเป็นปัญหามากที่สุดเพราะเกิดความสับสนวุ่นวายขึ้นในประเด็นดังกล่าว ถึงแม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้ออกประกาศเรื่องการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามาเพื่อแก้ปัญหาในภายหลังก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทั้งหมดซึ่งในเรื่องดังกล่าวทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง นักวิชาการ สื่อมวลชน องค์กรเอกชนและประชาชนโดยทั่วไปได้ตั้งคำถามว่าอะไรคือการแนะนำตัว และการแนะนำตัวทำได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไรอย่างไรกันบ้าง ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาในประเด็นการแนะนำตัว ควรที่จะให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนสามารถแสดงวิสัยทัศน์หรือพูดถึงแผนงานและแนวทางที่ตัวเองจะทำ ถ้าได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย เพื่อประโยชน์ ดังนี้

๑. เพื่อประชาชนจะได้รู้ว่าผู้สมัครรายใดมีความรู้ ความสามารถเหมาะที่จะไปเป็นผู้แทนของตนในการทำงานได้มากน้อยแค่ไหน
 ๒. เพื่อเป็นสัญญาประชาคมในการทำหน้าที่ของวุฒิสภา และประชาชนจะได้ตรวจสอบการทำงานของสมาชิกวุฒิสภาที่ตัวเองได้เลือกตั้งเข้าไปว่าทำได้ทำตามที่เคยกล่าวไว้หรือไม่
 ๓. เพื่อให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนได้แสดงวิสัยทัศน์ ความรู้ ความสามารถต่อสาธารณชนว่าตนเองมีความรู้ ความสามารถมากน้อยแค่ไหน เพียงใด
 ๔. เพื่อประกอบการตัดสินใจของประชาชนได้อย่างถูกต้อง
 ๕. เพื่อป้องกันความไม่เป็นธรรมในการแนะนำตัว ในส่วนของผู้ที่มีชื่อเสียงและไม่มีชื่อเสียงจะได้มีโอกาสแสดงความรู้ ความสามารถได้อย่างเท่าเทียม
- ทั้งนี้ การกระทำความดังกล่าวต้องเป็นไปตามเงื่อนไขในการกระทำความห้ามสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๗



ดังนั้น เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าว สมควรที่จะมีการแก้ไข ประเด็นการแนะนำตัวในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวเสียใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง รวมทั้งการจัดพิมพ์เอกสารแนะนำตัวของ ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาชุดต่อหลักนิยม โดยได้มีการกำหนดรูปแบบของแบบพิมพ์ ต่าง ๆ ไว้เป็นการเฉพาะไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมประเพณีทางการเมืองของประเทศ จึงทำให้ทั้งผู้สมัครและผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสนเข้าใจไม่ตรงกันใน หลายประการ จนนำไปสู่การร้องเรียนและคัดค้านการเลือกตั้งกันอย่างกว้างขวาง จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขในประเด็นปัญหานี้ด้วย^๕

๒. ปัญหาด้านการบริหารจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ปัญหาการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการ การเลือกตั้งที่ผ่านมามีปัญหาหลายข้อสมควร แต่เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีประสบการณ์ และมีการแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบและประกาศ ข้อบังคับของ คณะกรรมการการเลือกตั้งเองแล้ว ปัญหาหลายอย่างก็น่าจะทุเลาเบาบางลงได้ แต่ปัญหาบางอย่างก็ยังคงดำรงอยู่และต่อเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน ดังนี้

๒.๑ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดยังผูกพันกับอำนาจรัฐ และอิทธิพลทางการเมือง ทำให้บุคลากรดังกล่าวขาดความเป็นกลาง สุจริตและ เที่ยงธรรม อีกทั้งกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย ไม่กล้า ดำเนินการใด ๆ อย่างจริงจังกับผู้สมัครที่อิงพรรคการเมือง หรือบางครั้ง กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเองมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้สมัคร ยิ่งถ้า ผู้บริหารท้องถิ่นที่เป็นหัวหน้าให้พรรคการเมืองได้เข้ามาเป็นกรรมการ การเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งแล้ว ผู้สมัครที่อิงพรรคการเมืองกับผู้บริหาร ท้องถิ่นคนนั้นก็ให้การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้ง แบบเบ็ดเสร็จ

^๕ ถึงแม้ กตต. ได้ออกข้อกำหนดว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครรับ เลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๘ มาใหม่ แต่ปัญหาและสภาพปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการ แก้ไขโดยข้อกำหนดดังกล่าวนี้



๒.๒ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามีบัตรเสียจำนวนมาก เพราะการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้น ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งซึ่งมีเขตการเลือกตั้งใหญ่กว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและมีผู้สมัครมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำให้บัตรเลือกตั้งต้องมีหมายเลขมากขึ้น ช่องกาบัตรก็เล็กลงตาม อีกทั้งยังกาบัตรได้เบอร์เดียว จึงทำให้บัตรเสียมีจำนวนมากกว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในการเลือกตั้งทั้ง ๒ ครั้งที่ผ่านมา โดยเฉพาะในครั้งแรกนั้น สาเหตุของบัตรเสียน่าจะมาจากปัญหาหลัก ๆ ดังนี้

- ๑) การรณรงค์ประชาสัมพันธ์มีน้อยเกินไป
- ๒) ผู้มีสิทธิลงคะแนนกากบาทไม่ตรงช่องลงคะแนน
- ๓) บัตรเลือกตั้งมีจำนวนช่องลงคะแนนเล็กเกินไป
- ๔) บัตรเลือกตั้งมีจำนวนช่องลงคะแนนมากเกินไป (ผู้สมัครมีจำนวนมาก)
- ๕) การวินิจฉัยบัตรดี - บัตรเสียของกรรมการนับคะแนน

๒.๓ การสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งช่วงระหว่างการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมาไม่ชัดเจน เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งกลางเพียงคอยรับสำนวนจากพนักงานสืบสวนสอบสวนเท่านั้น แล้วจึงวินิจฉัยสั่งการซึ่งทำให้เกิดความผิดพลาดได้ง่ายมาก ข้อสังเกตคือถ้าช่วงที่อยู่ระหว่างการสืบสวนสอบสวนนั้นถ้ามีผู้สมัครชื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้สมัครแล้วให้พนักงานสอบสวนทำสำนวนให้อ่อนแล้วส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกลางก็จะเป็นการตัดกระบวนการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งกลางได้ และคณะกรรมการการเลือกตั้งกลางก็ไม่มีเวลาที่จะลงมาดูในรายละเอียด ทางแก้ไขคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งกลางควรจะต้องตั้งหน่วยเฉพาะกิจกลางเพื่อลงพื้นที่ที่มีปัญหาโดยเร็ว เพื่อประสานงานกับฝ่ายข่าวหรือองค์กรเอกชนในการสืบสวนสอบสวนในทางลับ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

๒.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรตรวจสอบการเลือกตั้ง มีข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถสร้างพลังในการติดตามตรวจสอบการกระทำการทุจริตการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

“สมโภช มูลจันทร์, อ่างโนนภักดิ์ เรืองทรัพย์. “คะแนนที่น่าเสียดาย” มองเลือกตั้งใหม่, วารสารการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๙ หน้า ๑๗.



๓. ปัญหาของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ปัญหาในส่วนของตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเองนั้นจะเป็นปัญหาที่จะทำให้การเมืองในส่วนของวุฒิสภานั้นมีปัญหา และเป็นปัญหาลำดับแรก ฉะนั้น ตัวผู้สมัครเองจึงเป็นผู้กำหนดทิศทางทางการเมืองได้ด้วยเช่นกัน ซึ่งที่ผ่านมา มีปัญหาน่าที่จะนำมาคิดวิเคราะห์ ดังนี้

๑) ผู้สมัครกับพรรคการเมือง

ในส่วนของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภากับพรรคการเมืองนั้น ปัญหาหลัก ๆ มีอยู่ ๒ ประเด็น คือ

(๑.) ปัญหาด้านการทำผู้สมัครสังกัดพรรคการเมือง

(๒.) ปัญหาการที่ผู้สมัครอาศัยฐานะคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ต่อปัญหาข้อที่ (๑.) เป็นปัญหาที่รัฐธรรมนูญฯ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติห้ามไว้ แต่ก็ยังมีปัญหา เพราะผู้สมัครไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามหลักนิตินัย แต่ผู้สมัครก็อิงอาศัยพรรคการเมืองโดยพฤตินัยซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ไม่อาจที่จะเอาผิดกับบุคคลดังกล่าวได้ ถ้าไม่มีพยานหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอ และผู้สมัครเองก็มีความรู้ด้านกฎหมาย และมีการหลบเลี่ยงกฎหมายอยู่ตลอดเวลา

ปัญหาข้อที่ (๒.) เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากปัญหาข้อที่ (๑.) เพราะถ้าผู้สมัครรายใดอิงหรืออาศัยพรรคการเมืองพรรคใดแล้ว แน่แน่นอนว่าฐานะคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้น ๆ ก็จะเทมาให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาคนนั้น ๆ ซึ่งถ้าบุคคลดังกล่าวได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกวุฒิสภาจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้อย่างไร

ปัญหาทั้ง ๒ ข้อนี้ เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน และเป็นปัญหาที่ผู้สมัครอาศัยช่องว่างทางกฎหมายเพื่อให้ตนได้รับการเลือกตั้ง อีกทั้งพรรคการเมืองก็ยังไม่ได้รับการพัฒนาให้เป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง



LIRT

รวมทั้งนักการเมืองของไทยส่วนใหญ่ยังไม่มีการพัฒนาและไม่มีจิตสำนึกเพียงพอที่จะรับผิดชอบต่อประเทศชาติและต่อประชาชน ปัญหาดังกล่าวจึงกลายเป็นปัญหาที่แก้ไขยากลำบากมากที่สุด หรือบางทีอาจจะแก้ไขไม่ได้เลย ยกเว้นว่าต้องรื้อระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ทั้งระบบซึ่งก็เป็นปัญหาที่น่าจะนำมาขบคิดมากพอสมควร

๒) ผู้สมัครที่เป็นคนดี - เด่น - ดัง และทรงคุณวุฒิ

ในส่วนผู้สมัครที่เป็นคนดี - เด่น - ดัง และทรงคุณวุฒินั้น ในคราวเลือกตั้งครั้งที่ ๑ นั้น สามารถเข้ามาได้หลายคน สาเหตุคงจะมาจากเพราะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรก ประชาชนทั่วไปยังไม่รู้บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา และตัวผู้สมัครเองก็ยังไม่รู้ว่าตัวสมาชิกวุฒิสภาเองนั้นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง จึงทำให้นักการเมืองและพรรคการเมืองไม่ค่อยได้ให้ความสนใจมากนัก โดยเฉพาะนักการเมืองระดับท้องถิ่น แต่การเลือกตั้งในครั้งที่ ๒ นั้น ไม่ได้เป็นเช่นนั้นอีกแล้ว เพราะประชาชนและผู้ที่ยังสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้วว่า สมาชิกวุฒิสภานั้น มีบทบาทและอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง ดังนั้น การแข่งขันในการเลือกตั้งครั้งที่ ๒ จึงมีความรุนแรงและเข้มข้นมากกว่าการเลือกตั้งในครั้งแรกปัญหาก็คือว่า คนดี - เด่น - ดัง และทรงคุณวุฒิในสังคมจะสามารถผ่านเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้มากน้อยหรือไม่เพียงใด ในการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง นี่คือนโยบายที่สังคมต้องช่วยกันคิด โดยเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องรีบคิดและคิดตั้ง ๆ เพื่อให้สังคมและประชาชนได้รู้และทราบข้อเท็จจริง รวมทั้งผลดีของการที่มีสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นกลาง มีอิสระ โปร่งใสและทรงคุณวุฒิ ว่าสังคมและประชาชนจะได้อะไร

เมื่อรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติให้วุฒิสภาเป็นสภาตรวจสอบแล้ว การที่จะได้สมาชิกวุฒิสภาที่เป็นกลาง มีอิสระ ทรงคุณวุฒิและไม่สังกัดพรรคการเมืองนั้นจะต้องได้รับการปฏิบัติให้เป็นจริงให้จงได้ โดยเฉพาะสภาพการณ์ปัจจุบันและในอนาคตที่จะมีพรรคการเมืองใหญ่เพียง ๒ - ๓ พรรคเท่านั้น ดังนั้น การคงความเป็นกลางของวุฒิสภา และการห้ามไม่ให้สังกัดพรรคการเมือง จึงต้องคงดำรงอยู่ต่อไป และทำให้เป็นรูปธรรมและเป็นจริงให้มากที่สุด





ข้อเสนอแนะ

สำหรับกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา สมควรมีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขไปในทิศทางหรือประเด็นใดนั้น สิ่งสำคัญที่จะต้องมีการมองควบคู่ไปด้วยนั้น คืออำนาจหน้าที่ เพราะการที่จะแก้ไขปัญหของระบบวุฒิสภานั้นจะต้องมองภาพรวมทั้งหมด เพราะกระบวนการทุกอย่างจะโยงใยไปกระทบและเป็นปัญหาลุกลิงถึงองค์กรอื่น ๆ ด้วย ซึ่งถ้าแก้ไขเฉพาะประเด็นใดประเด็นหนึ่งอาจจะกลายเป็นปัญหาลุกลิงที่แก้ไขไม่รู้จกจบ ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนวทางในการแก้ไข ดังนี้

๑. ลักษณะการเข้าสู่ตำแหน่ง

เห็นควรใช้ระบบการเลือกตั้งผสมกับการแต่งตั้ง โดยมีหลักการ ดังนี้

๑.๑ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้จังหวัดละ ๑ คน

๑.๒ ให้มีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาเท่ากับจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง โดยองค์ประกอบนั้นไม่ให้มีการกำหนดไว้แน่นอน แต่ขึ้นอยู่กับว่าสมาชิกวุฒิสภาแบบที่มาจากการเลือกตั้งมีจำนวนเท่าใดก็ให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งมีจำนวนเท่ากัน โดยให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

๑.๓ สำหรับการเลือกตั้งและการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้น ให้ใช้วิธีการตามแนวทางที่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ๒๕๔๐ ได้ดำเนินการไว้ตามรูปแบบที่ ๑ คือ การแต่งตั้งผสมกับการเลือกตั้งแบบที่ ๑

๑.๔ สมาชิกวุฒิสภาให้มีวาระคราวละ ๖ ปี แต่ในช่วงที่เป็นการเปลี่ยนผ่าน กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๑ ใน ๓ หมดวาระลงก่อนโดยการจับสลาก และให้มีการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่งที่ว่างและให้มีวาระคราวละ ๖ ปี แต่ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาที่ถูกจับสลากออกดังกล่าวให้



LIRT

สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งหรืออาจจะได้รับการแต่งตั้งเข้ามาใหม่อีกได้ โดยใช้แนวทางตามแบบที่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ๒๕๕๐ ได้ดำเนินการไว้ตามรูปแบบที่ ๓ คือ การแต่งตั้ง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการทำงานไม่ต่อเนื่องของสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละชุด

๓๒

๑.๕ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระคราวละ ๖ ปี โดยห้ามดำรงตำแหน่ง ๒ วาระติดต่อกัน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๑.๖ สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งให้ใช้วิธีการแนะนำตัวซึ่งมีหลักการเหมือนกับวิธีการตามที่รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้ แต่ให้สามารถแสดงวิสัยทัศน์หรือพูดถึงแผนงานที่ตนเองจะทำถ้าได้เข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามที่ได้นำเสนอไว้แล้วในประเด็นปัญหาด้านกฎหมาย

๑.๗ สมาชิกวุฒิสภาห้ามสังกัดพรรคการเมือง ห้ามดำรงตำแหน่งผู้บริหารหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง ห้ามดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือข้าราชการการเมืองอื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยกำหนดให้ผู้ใดประสงค์ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่เคยดำรงตำแหน่งตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ต้องพ้นสมาชิกภาพมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี

๒. อำนาจหน้าที่

เมื่อสมาชิกวุฒิสภาได้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาตามที่ได้กล่าวไว้แล้วนั้น อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาก็ต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยเห็นควรลดอำนาจบางอย่างลงเพื่อท่วงศ์กรที่เป็นกลางและไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองมาดำเนินการแทน และบางอย่างควรคงไว้เช่นเดิม ดังนี้

๒.๑ อำนาจในการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ

อำนาจดังกล่าวนี้ควรให้เป็นหน้าที่ขององค์กรใหม่ ซึ่งถ้ามีกรณีที่จะต้องเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ ให้ประธานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือผู้แทนมาทำหน้าที่ดังกล่าวแทนวุฒิสภา โดยให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทำหน้าที่ด้านเลขานุการขององค์กรหรือคณะกรรมการดังกล่าว โดยถ้ามีการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ ในแต่ละครั้ง



LI RT



คณะกรรมการชุดดังกล่าวต้องมีการประชุมโดยเปิดเผย และเมื่อเลือกได้แล้วให้ผู้ได้รับเลือกประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการ และแจ้งผลให้ประธานรัฐสภาทราบ และให้ประธานรัฐสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

๒.๒ อำนาจในการถอดถอนบุคคลต่าง ๆ ออกจากตำแหน่ง

อำนาจดังกล่าวนี้ เห็นควรคงอำนาจไว้ให้วุฒิสภาเช่นเดิม เพราะจะได้เป็นการถ่วงดุลอำนาจกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ โดยไม่ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจสิทธิขาดแต่เฉพาะองค์กรเดียว ทั้งนี้ในส่วนของสมาชิกวุฒิสภานั้น การสืบทอดอำนาจ (วาระการดำรงตำแหน่ง) ก็จะไม่ต่อเนื่องและคณะกรรมการในองค์กรต่าง ๆ นั้น ก็มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์หรือลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะเป็นของตนเอง เพื่อเป็นการป้องกันการสืบทอดอำนาจหรือรักษาผลประโยชน์ของคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ อีกทั้งเพื่อสร้างความสมดุลในการถ่วงดุลอำนาจให้เกิดมรรคเกิดผลและเกิดเป็นจริงได้ในที่สุด

สำหรับอำนาจหน้าที่อื่น ๆ นั้น เห็นควรคงไว้เช่นเดิมภายใต้สมมุติฐานที่ต้องมีงานวิชาการที่ถูกต้องรองรับและต้องเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยทั่วไป

วิเคราะห์และสรุป

ผลจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใน ๒ ครั้งที่ผ่านมา สามารถเป็นเครื่องสะท้อนหรือเป็นการประเมินการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาได้มากพอสมควร ดังนั้น การเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาจึงควรที่จะมีการหยิบยกหรือนำขึ้นมาเพื่อศึกษาเรียนรู้ถึงผลดีหรือผลเสียของระบบที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบันและนำผลการศึกษาดังกล่าวมาปรับปรุงแก้ไขและนำมาปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมต่อไป



LIRT

แนวทางหนึ่งที่สามารถทำได้และนำมาใช้ได้ทันที คือ การศึกษาถึงแนวคิดเดิมของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ๒๕๔๐ ที่ได้มีการศึกษา เรียนรู้และรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนมาแล้วในขณะที่กำลังร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เพื่อนำมาปรับใช้และจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งเป็นการนำข้อมูลเดิมที่มีอยู่แล้วมาเผยแพร่โดยไม่ต้องเสียเวลาในการตั้งคณะกรรมการเพื่อมาศึกษาข้อมูลใหม่ ซึ่งจากการศึกษาแนวความคิดเดิมของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว สามารถแบ่งแนวความคิดเดิมที่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไว้ โดยแบ่งเป็น รูปแบบการแต่งตั้ง ผสมกับการเลือกตั้ง รูปแบบการแต่งตั้งและรูปแบบการเลือกตั้ง และท้ายที่สุดสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้นำรูปแบบการเลือกตั้งมาใช้ในปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ และเมื่อมีการบังคับใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒ ชุดแล้วได้เกิดปัญหาขึ้น จนเกิดมีกระแสเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าถ้ามีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภาจริงควรใช้รูปแบบการแต่งตั้งผสมการเลือกตั้งตามที่ได้นำเสนอไว้ในส่วนข้อเสนอแนะที่น่าจะเหมาะสมกับสังคมไทย โดยเฉพาะสังคมการเมืองไทยมากที่สุดในขณะนี้

แต่การที่จะเปลี่ยนแปลงการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาเพียงประเด็นเดียวนั้น การแก้ไขปัญหานั้นในส่วนของวุฒิสภาก็จะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่รู้จักจบสิ้น เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภานั้น โยงใยและผูกพันไปถึงองค์กรทุกองค์กร โดยเฉพาะองค์กรตรวจสอบและองค์กรด้านการเมือง ฉะนั้น เมื่อการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาได้เปลี่ยนแปลงไป อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาก็จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นเดียวกัน แต่ต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปในแนวทางที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มอำนาจหรือลดอำนาจลงก็ตามที่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าสมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นได้เพียงวาระเดียว ไม่สังกัดพรรคการเมือง และต้องปลอดจากการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นมาแล้วอย่างน้อย ๕ ปี เป็นต้น ส่วนอำนาจหน้าที่ที่มีปัญหาจากการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมา คือการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ นั้น เห็นควรมอบอำนาจเหล่านี้ให้กับประธานหรือผู้แทนองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นผู้ดำเนินการและรับผิดชอบแทนวุฒิสภา





ส่วนอำนาจหน้าที่ที่เหลือนั้นควรคงไว้เช่นเดิมเพื่อเป็นการถ่วงดุลและตรวจสอบซึ่งกันและกันขององค์กรอิสระต่าง ๆ โดยไม่ให้องค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจเด็ดขาดเพียงองค์กรเดียว

จากการนำแนวคิดของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ๒๕๔๐ ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาไว้ในขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญ และการสะท้อนสภาพปัญหาของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ที่มาจากกรอบและแนวคิดของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะการเข้าสู่ตำแหน่งซึ่งผ่านการทดสอบมาแล้วถึง ๒ ครั้งตามที่ได้นำเสนอไว้แล้วนั้น น่าจะถึงเวลาที่จะมีการทบทวนและเปลี่ยนแปลงหลักการบางอย่างของวุฒิสภาได้แล้ว โดยเฉพาะการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อปรับองค์กรวุฒิสภาให้เป็นองค์กรที่ทรงคุณวุฒิและเป็นองค์กรของผู้แทนปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริงต่อไป



บรรณานุกรม

๓๖

- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช เอกสารทำงานของคณะทำงาน
ยกร่างฯ เสนอต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ (๒๒ เมษายน ๒๕๕๐)
เอกสารใช้เฉพาะการประชุม โครงการประชุมคณะกรรมการเชิงปฏิบัติการ เรื่อง
“การร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช” โดยคณะ
กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ระหว่างวันที่ ๒๑ - ๒๗
เมษายน ๒๕๕๐ ณ โรงแรมรอยัล คลิฟ บีช พัทยา จังหวัดชลบุรี
- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช เอกสารแสดงการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญ ๑
ของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ (๒๗ เมษายน ๒๕๕๐)
- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช โดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
สภาร่างรัฐธรรมนูญ, หนังสือสำนักงานเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ ด่วนที่สุด
ที่ สสร.ก๑/๐๐๕๑ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐
- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช เพื่อการทำประชาพิจารณ์, คณะกรรมาธิการ
ยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ
- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พร้อมด้วยรายงานของคณะ
กรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช สภา
ร่างรัฐธรรมนูญ เล่ม ๑, ฝ่ายเลขานุการ สำนักงานเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ
หนังสือด่วนที่สุด ที่ สสร. ก๖/๐๐๑๓ วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐
- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (เป็นการพิจารณาเพื่อลงมติในวาระที่สาม)
สำนักงานเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ
- ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พร้อมด้วยรายงานของสภาร่าง
รัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาร่างรัฐธรรมนูญ หนังสือด่วนที่สุด ที่ สสร ๐๐๑๗
(สสร.)/๖๐๖ วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ (เป็นร่างที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอเพื่อ
ให้รัฐสภาพิจารณาลงมติเห็นชอบ)



LIRT



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

สมเิบ มูลจันที. วุฒิสภา : ปัญหาและอุปสรรค มิติด้านการเข้าสู่ตำแหน่ง.

จลนิตี, ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๘, สำนัก

กฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, หน้า ๖๓- ๖๗





ภาพจิตรกรรมพระราชกรณียกิจ บริเวณชั้น ๒ และ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๑
ภาพนี้เป็นภาพ รัชกาลที่ ๑ สร้างพระนคร และพระบรมมหาราชวัง





ผลของการปฏิรูปการเมืองรอบ ๑ และการเสนอให้มีการปฏิรูปการเมืองในรอบ ๒ : การทำให้การเมืองไทยเป็นการเมืองภาคประชาชน



รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล ทนนิมพานิช*

๑. ผลของการปฏิรูปการเมืองรอบ ๑ ที่มีต่อการเมืองไทย :
ในแง่ของการนำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง

หากจะมีคำถามถามว่า “การปฏิรูปการเมือง” รอบ ๑ ที่ผ่านมามีได้ก่อให้เกิดผลต่อการเมืองไทยในด้านใดบ้าง จากผลการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ของ โสภารัตน์ จารุสมบัติ และศิริพร รัชชวัลคุ์^๑ ที่ได้มีการสอบถามความเห็นของนักรัฐศาสตร์ที่ได้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระพบดังนี้

(๑) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมืองไทยรอบ ๑ ภายใต้รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ และผลที่มีต่อการเมืองการปกครองของไทย

นักรัฐศาสตร์ที่ได้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระได้แสดงข้อคิดเห็นต่อผลของการปฏิรูปการเมืองรอบ ๑ ในสองด้าน คือ ด้านการปฏิรูปการเมืองที่ก่อให้เกิดผลดี และปัญหาต่าง ๆ ที่การปฏิรูปยังแก้ไขไม่ได้ ดังนี้

* อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

^๑ โสภารัตน์ จารุสมบัติ และศิริพร รัชชวัลคุ์ “บทบาทของนักรัฐศาสตร์ในการปฏิรูปการเมืองในช่วงปี ๒๕๓๕-ปัจจุบัน” รัฐศาสตร์สาร ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๑ หน้า ๓๕-๓๖๑



LIRT



รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๕๐



๔๐

ประเด็นแรก การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ หลังจากการเกิดรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้วพบว่า มีการสร้างกรอบและแนวทางปรับปรุงกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่หลายวิธีการ เช่น การจัดตั้งองค์กรอิสระตรวจสอบการทุจริตโดยไม่ถูกแทรกแซงใด ๆ ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น สามารถนำนักการเมืองที่ฉ้อโกงหรือทุจริตมาลงโทษได้บางราย นักการเมืองสถาบันการเมืองต่าง ๆ ต้องระมัดระวังมากขึ้นแม้ว่าพฤติกรรมทางการเมืองยังคงเหมือนเดิม นอกจากนี้ยังทำให้เกิดการตรวจสอบต่างช่องทางทางการเมืองโดยเฉพาะผ่านทางศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และ ปชช.

ประเด็นที่สอง เรื่องการเปลี่ยนกฎ กติกา รูปแบบวิธีการทางการเมืองที่มีที่ท่าพัฒนาขึ้นมาบ้าง เริ่มจากการเปลี่ยนวิธีการเลือกตั้ง ทำให้สามารถควบคุมการขยายสิทธิขยายเสียงได้ในระดับหนึ่ง และทำให้นักการเมืองรุ่นใหม่เข้าสู่วงการเมืองมากขึ้น มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากขึ้น มีการปฏิรูประบบราชการ หากการปฏิรูปสำเร็จจะทำให้มีการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์มากขึ้น จะทำให้บ้านเมืองเจริญทั้งเศรษฐกิจ การเมือง มีการจัดการปกครองที่มีประสิทธิภาพ หากไม่สำเร็จหรือทำได้น้อยผลที่ได้ก็น้อยลงตามส่วน

ประเด็นสุดท้ายที่นักรัฐศาสตร์มีความคิดเห็นพ้องกันมากที่สุดคือ ประเด็นที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าเดิม รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ หรือเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ หรือสามารถเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐได้อีกด้วย นอกจากนี้การเมืองภาคประชาชนก็มีความตื่นตัว มีวุฒิภาวะในการเรียกร้องทำหน้าที่มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่าสื่อมวลชน ประชาชนสนใจที่จะตรวจสอบผู้มีบทบาททางการเมืองและราชการ ทำให้พฤติกรรมเดิม ๆ ของนักการเมืองถูกปฏิเสธจากประชาชน

เนื่องจากการปฏิรูปการเมืองของไทยยังไม่เสร็จสิ้น จากการสำรวจแบบสอบถามจึงพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามนอกจากจะเห็นการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีของการเมืองไทยแล้ว ก็ยังพบข้อบกพร่องหรือปัญหาที่ยังแก้ไขไม่ได้หรืออุปสรรคของการปฏิรูปให้เป็นผลสำเร็จที่ยังคงมีอยู่ เช่น ปัญหาของข้อจำกัดของงบประมาณ อัตรากำลังคนขององค์กรอิสระเนื่องจากฝ่ายบริหารไม่ให้การสนับสนุน ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เช่น การเสียงภาษีของธุรกิจเอกชน การคอร์รัปชัน การประมุขโครงการของรัฐบาล ปัญหากระบวนการเมืองไทยที่ตั้งขึ้น เช่น ระบบเลือกตั้ง





ระบบรัฐสภา รัฐบาล ในภาพรวมยังไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีเท่าไร ยกเว้นวุฒิสภาที่แสดงบทบาทค่อนข้างเด่นชัดตามแนวทางปฏิรูป ปัญหาคนไทยเชื้อการเมืองไทยมากขึ้นซึ่งปัญหาดังกล่าวมีเสียงเป็นส่วนน้อยในแบบสอบถามที่สำรวจได้

จากการศึกษาพบว่าประเด็นที่นักรัฐศาสตร์ในองค์กรอิสระเห็นตรงกันมากที่สุด คือ ประเด็นเพิ่มบทบาทของ “การเมืองภาคประชาชน” มากที่สุด รองลงมาคือเรื่องของ “การตรวจสอบอำนาจรัฐ”

(๒) ความคิดเห็นต่อประเด็นที่ไม่ได้ถูกหยิบยกมาอภิปรายในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐

นักรัฐศาสตร์ในองค์กรอิสระได้แสดงความคิดเห็นในกรณีนี้หลายประการที่แตกต่างกัน ดังนี้

ประการแรก คือประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรอิสระที่ไม่ชัดเจน โดยเห็นว่าการจัดตั้งองค์กรอิสระ รัฐธรรมนูญระบุถึงการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรแต่ไม่ได้กำหนดสถานะขององค์กร เมื่อมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับสถานะขององค์กรก็ไม่มีผู้ใดสามารถชี้ชัดลงไปได้ว่าองค์กรใดอยู่ในสถานะใด เพราะองค์กรอิสระแต่ละองค์กรมีความเป็นอิสระที่ดูเหมือนว่าจะมีฐานะเท่าเทียมกัน หากมีความขัดแย้งกันจะมีปัญหาว่าองค์กรใดมีสถานะเหนือกว่าองค์กรใด เช่นกรณีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่อยู่ในอำนาจวินิจฉัยของศาลปกครอง เช่นนี้จะหมายถึงศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะเหนือกว่าศาลปกครองหรือไม่ โดยสรุปคือรัฐธรรมนูญไม่สามารถชี้วัดได้ว่าองค์กรใดอยู่ในสถานะใด ใครเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรเหล่านั้น

ประการที่สอง มีการเสนอแนะความคิดเห็นทั่วไป คือ สิทธิของกลุ่มทางสังคมเฉพาะ เช่น สิทธิของชนเผ่า สิทธิของเกษตรกร หรือประเด็นการคุ้มครองสิทธิขององค์กรภาคประชาชน เช่น องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค มีผู้เสนอว่าการที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๕๗ ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคไว้ และมีเจตนารมณ์ให้องค์กรอิสระ ซึ่งต้องประกอบด้วยผู้แทนผู้บริโภคทำหน้าที่



LIART



ให้ความเห็นในการที่รัฐจะออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือกำหนดมาตรการใด ๆ เกี่ยวกับงาน
คุ้มครองผู้บริโภค แต่ไม่ได้เขียนต่อไปว่าองค์กรอิสระภาคประชาชนนี้จะมีโครงสร้าง บทบาทหน้าที่
และหน่วยงานที่จะทำงานด้วยตนเองอย่างเป็นอิสระจากระบบราชการ อิสระจากการเมือง และ
อิสระจากกลุ่มธุรกิจผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร จึงทำให้เกิดความขัดแย้งทางด้านความคิดระหว่าง
ภาครัฐ (ราชการและการเมือง) กับภาคประชาชน (องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค) อยู่ในขณะนี้

นอกจากนี้ยังมีผู้ที่มีความคิดว่ารัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มีข้อบกพร่องจากความยาวของ
รัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่ารัฐธรรมนูญมีความยืดเยื้อกว้างขวางมากกว่าฉบับอื่น ๆ ในอดีตที่
ผ่านมา ผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าอะไรที่มีอยู่ในประเทศพัฒนาแล้วก็นำมาใส่ไว้ในรัฐธรรมนูญไทย
บางเรื่องอาจปฏิบัติไม่ได้เพราะบทบัญญัติกำหนดเกินกว่าสภาพสังคมไทย นอกจากนี้ยังเห็นว่า
รัฐธรรมนูญมีลักษณะขององค์ประกอบเป็นสากลแต่ไม่ได้เขียนบางเรื่อง เช่น ถ้าฝ่าฝืนมาตราใด
จะมีโทษอย่างไรเหมือนกฎหมายอาญาหรือกฎหมายแพ่งทั่วไป

(๓) ความคิดเห็นต่อบทบาทของนักรัฐศาสตร์ในการปฏิรูปการเมือง

สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ สามารถแบ่งความเห็นออกเป็นสองกลุ่ม
กลุ่มแรกมีความเห็นว่าบทบาทนักรัฐศาสตร์ในการปฏิรูปครั้งนี้เพิ่มมากขึ้น โดยให้เหตุผลว่า
การร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้มีการระดมผู้มีความรู้ความสามารถหลายสาขาหลักต้นวางรูปแบบองค์
ความรู้ทางการเมืองเชิงสร้างสรรค์เป็นประชาธิปไตยสากล ถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจให้
ประชาชนจนเกิดกระแสสังคมอย่างเป็นกระบวนการทางการเมืองภาคประชาชน ส่งผ่านมายัง
สภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแต่เดิมมีเฉพาะนักนิติศาสตร์เป็นส่วนสำคัญ
โดยนักรัฐศาสตร์มีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นและวางแนวทางในการปฏิรูป ส่วนนัก
นิติศาสตร์ช่วยเขียนถ้อยคำพยายามไม่ให้เกิดข้อขัดแย้งกับหลักกฎหมาย

นักรัฐศาสตร์อีกกลุ่มกลับมีความคิดตรงกันข้าม คือคิดว่านักรัฐศาสตร์มีบทบาท
ค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่เป็นนักกฎหมายมหาชน นักวิชาการที่เป็นนักคิด สื่อมวลชน องค์กร
พัฒนาเอกชน นักรัฐศาสตร์พอจะมีบทบาทบ้างก็จะเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๓ คน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ๒ คน นักการเมือง (ส.ส. ส.ว. รัฐมนตรี) ๓-๔ คน เจ้าหน้าที่
ระดับสูงในองค์กรอิสระ ๓-๔ คน เพราะแนวคิดของนักรัฐศาสตร์ไทยยังเน้นที่การปกครองและ
"การเมืองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน"





(๔) ความคิดเห็นต่อบทบาทของนักรัฐศาสตร์ในการทำงานในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

นักรัฐศาสตร์ในสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตอบว่า มีบทบาทพอสมควรแต่ไม่ได้ใช้หลักวิชาทางรัฐศาสตร์ เนื่องจากเรื่องงานเป็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่อาศัยแนวปรัชญาและนิติศาสตร์ ความรู้ทางรัฐศาสตร์ใช้บ้างในการประสานงานกับภาครัฐและภาคการเมือง

นักรัฐศาสตร์ในศาลรัฐธรรมนูญตอบว่า มีบทบาทค่อนข้างน้อย เพราะนักรัฐศาสตร์ในคณะตุลาการมีเพียง ๓ คน ในจำนวนทั้งหมด ๑๕ คน จึงไม่สามารถผลักดันแนวคิดทางประชาธิปไตยได้มากเท่าที่ควร นักรัฐศาสตร์บางคนก็ทำตัวเป็นนักนิติศาสตร์เสียเองก็มี นักรัฐศาสตร์มีบทบาทตามที่ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของคณะตุลาการ ๑๕ คน ที่มีประสบการณ์ต่างกัน

นักรัฐศาสตร์ในสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตอบว่า มีบทบาทบ้างเนื่องจากสภา เป็นองค์กรใหม่ บทบาทหน้าที่ยังไม่ชัดเจน ข้อมูลสนับสนุนแก่เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ สภา ช่วยสะท้อนปัญหาเศรษฐกิจสังคมต่อรัฐ เพราะมีบทบาทใกล้ชิดเชื่อมโยงกับภาคประชาชนและมีความเป็นกลาง เป็นทางเลือกที่ประชาชนพึงหวังได้ คุณค่าของภาระหน้าที่ของผู้เป็นสมาชิกสภา อยู่ที่เนื้อหาสาระของคำปรึกษา ความเห็นและข้อเสนอต่าง ๆ ที่จะให้กับคณะรัฐมนตรี ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างสภา และรัฐบาลจะต้องเป็นไปอย่างมิตร เพราะคำปรึกษาที่มีคุณค่าเมื่อส่งผ่านไปยังรัฐบาลที่มีอำนาจและนำไปปฏิบัติย่อมเกิดประโยชน์แก่ประเทศและประชาชน แต่ในขณะนี้ความสัมพันธ์เป็นไปอย่างคนแปลกหน้า คำปรึกษาที่ดีก็ไม่ถูกรับฟังทำให้การนำไปปฏิบัติไม่เกิดขึ้น ประเทศชาติและประชาชนจึงเสียโอกาส

(๕) ความพอใจในบทบาทของนักรัฐศาสตร์ในองค์กรอิสระ

นักรัฐศาสตร์ส่วนใหญ่พอใจกับบทบาทของตนเองโดยให้เหตุผลว่าเป็นแนวเดียวกับอุดมคติและประสบการณ์ตั้งแต่เป็นนักศึกษาที่ต้องการ



LIRT



เคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อเสรีภาพ ประชาธิปไตย ความเป็นธรรม ความอยู่ดีกินดีของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ รู้สึกสนุกที่มีการอภิปรายถกปัญหาแลกเปลี่ยนความรู้ความคิดและเหตุผลกัน แม้ไม่สอดคล้องกันหรือโน้มน้ำหนักไม่ได้ง่าย ๆ แต่รู้สึกดีเพราะมีปัญหาใหม่ๆ ให้พิจารณากันเสมอ นอกจากนี้ยังเห็นว่าจะมีโอกาสใช้ความรู้และประสบการณ์ที่มีอยู่ทำประโยชน์แก่บ้านเมืองในระดับหนึ่ง แม้ว่าบางคนคิดว่าตนเองมีบทบาทน้อยโดยให้เหตุผลว่า นักรัฐศาสตร์มีจำนวนน้อย แต่รู้สึกดีกว่าที่ไม่มีเลย

อย่างไรก็ตามการทำงานในองค์กรอิสระของนักรัฐศาสตร์ก็ประสบปัญหาอยู่บ้าง อาทิ ในสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำลังประสบปัญหา คือความสัมพันธ์ระหว่างสภาฯ กับรัฐบาลที่ห่างเหินส่งผลให้การทำงานของสมาชิกสภาฯ สับสนในภารกิจหน้าที่ในช่วง ๖ เดือนแรกของการปฏิบัติหน้าที่ ปัจจุบันกำลังทบทวนบทบาทของตนเองในการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยทำในเชิงสร้างองค์ความรู้เพื่อหาคำตอบให้กับปัญหาเฉพาะจุดโดยมิได้มองปัญหาอย่างเป็นองค์รวม

(๖) ความคาดหวังต่อบทบาทของนักรัฐศาสตร์ในองค์กรอิสระ นักรัฐศาสตร์ตอบคำถามนี้หลากหลายประเด็น โดยสรุปมีดังนี้

- ▶ มีจิตสำนึก ยึดมั่น ซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมจรรยาเป็นกรอบของการทำงาน
- ▶ กล้ายืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- ▶ วิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมืองการปกครองและสนใจข่าวสารการเมืองอย่าง

วิเคราะห์

- ▶ ประสานงานกับภาครัฐ ภาคการเมืองและประชาชน
- ▶ แก้ไขความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน
- ▶ สร้างสรรค์ประชาธิปไตยให้เกิดในสังคมและระบบการเมืองให้มากที่สุด
- ▶ นักรัฐศาสตร์ควรคำนึงถึงระบบราชการด้วยไม่ใช่ให้ฝ่ายการเมืองมาครอบงำ

ข้าราชการประจำมากเกินไป

- ▶ ถ่วงดุลอำนาจของแต่ละฝ่าย
- ▶ ขยายโลกทัศน์วิสัยทัศน์ให้แก่นักวิชาการสาขาอื่นๆ โดยเฉพาะนักนิติศาสตร์

ที่ยึดติดกับระบบศักดินาและยึดกฎหมายลายลักษณ์อักษรมากกว่าวิถียุทธศาสตร์ประชาธิปไตย และนักเศรษฐศาสตร์ก็ยึดกับระบบทุนนิยมมากเกินไปจนล้มเลิกกระจายความมั่งคั่ง และความสุข คุณภาพ





ชีวิตให้แก่คนส่วนใหญ่ของประเทศ

- ▶ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเชิงกระตุนปลุกเร้าให้คนรอบข้างสนใจและมีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผล
- ▶ เข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรที่เหมาะสมตามจังหวะและโอกาส
- ▶ ควรเรียนรู้เรื่องกฎหมายมากขึ้น แต่นักรัฐศาสตร์คงไม่มีอิทธิพลอะไรได้มากเพราะส่วนใหญ่จะมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ พอ ๆ กัน
- ▶ ควรรับใช้ประชาชน บ้านเมืองเท่าที่พึงมีโอกาส เพราะจะช่วยแสดงพลังประชาชนในการป้องกันคนที่ไม่หวังดีได้ทางหนึ่ง
- ▶ เป็นผู้นำทางความคิดผลักดันการเคลื่อนตัวของกระบวนการประชาธิปไตย
- ▶ ให้ความสำคัญต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่มุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกทาง ซึ่งการเมืองภาคประชาชนจะเป็นคำตอบให้กับความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง

๒. การเสนอให้มีการปฏิรูปการเมืองไทยรอบ ๒ : เพื่อนำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงมั่นคงเป็นรูปธรรมเพิ่มมากขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นถึงความเห็นของนักรัฐศาสตร์ที่มีต่อ “การปฏิรูปทางการเมืองรอบ ๑” และผลที่มีต่อเมืองไทยจะเห็นได้ว่ามีทั้งด้านบวกและด้านลบ หรือมีทั้งด้านดี และด้านที่ไม่ดีหรือด้านที่มีข้อบกพร่อง ซึ่งในประเด็นหลังคือประเด็นของข้อบกพร่อง ก็มีหลายฝ่ายออกมาเคลื่อนไหวโดยเฉพาะในเรื่องที่อยากให้มี “การปฏิรูปการเมือง รอบ ๒” ทั้งนี้เพื่อให้ “การปฏิรูปการเมือง” นำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงในแง่ของการเป็น “การเมืองภาคประชาชน” ตาม “แนวคิดการเมืองแนวใหม่”

เกี่ยวกับเรื่องนี้ “ดร.อมร จันทรมบูรณ” บิดาของนักกฎหมายมหาชนได้เคยจุดประกาย “การปฏิรูปการเมืองรอบ ๒” ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อต้นปี ๒๕๔๖ แต่ชนชั้นนำในสังคมหลายคนเป็นท่วงว่าชินแก่รัฐธรรมนูญตอนนั้นมีหวังเข้าทางพรรคใหญ่ที่ครองเสียงข้างมากในสภา



LIART



รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๔๙



๔๖

อย่างไรก็ตามก็ได้มีการจัดประกาย “การปฏิรูปการเมืองรอบใหม่” เกิดขึ้นอีกครั้ง โดยความร่วมมือระหว่างคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันพระปกเกล้า และหนังสือพิมพ์มติชน เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๗ เวลา ๐๘.๔๕-๑๒.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องจัด เศรษฐบุตร คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เปิดงานด้วยปาฐกถาพิเศษ เรื่องแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดย ดร.อิสสระ นิตินันท์ประภาส อดีตประธานตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือตุลาการเสียงข้างน้อยในคดีชุกหั้น

ส่วนผู้ร่วมจัดประกาย “การปฏิรูปการเมืองรอบใหม่” ในหัวข้อ “ความเป็นไปได้และปัญหาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ” ได้แก่ ดร.อมร จันทรมบูรณ์ อาจารย์รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ดร.เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม คุณมานิจ สุขสมจิตร และ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์” อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เห็นถึงแนวคิดของการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒ จะขอนำทรรศนะของ ดร.อมร จันทรมบูรณ์ ที่ได้ให้ทรรศนะในเรื่องของการแก้ไขรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒” ดังนี้

“ระบบเผด็จการรัฐสภาที่มีการควมรวมพรรค และมีเสียงข้างมากในสภามีมาตั้งแต่สมัย ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ จนถึง พ.ศ. ๒๕๓๔ เผด็จการรัฐสภาค่อย ๆ มีอำนาจมากขึ้น เพราะนักธุรกิจการเมืองขนาดกลางในต่างจังหวัด เข้ามามีบทบาทมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เผด็จการรัฐสภาในอดีตยังมีระบบที่คานอำนาจเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ แต่ปัจจุบันต้องยอมรับว่าในรัฐบาลปัจจุบันทำให้ระบบเผด็จการทางรัฐสภามีอำนาจสมบูรณ์แบบแล้ว เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่เอื้อประโยชน์ โดยระบุเป็นลายลักษณ์อักษรว่า ส.ส. ต้องสังกัดพรรค นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง ส่งผลให้มีการใช้เงินในระบบเลือกตั้งมาก ในที่สุดทำให้นักธุรกิจการเมืองขนาดใหญ่เข้ามาเล่นการเมืองมากขึ้น

สภาพปัจจุบันเกิดเผด็จการทางรัฐสภาจริง ๆ เต็มรูปแบบโดยนักธุรกิจการเมือง ทุกวันนี้ไม่มีนักการเมืองที่เอาแต่คอร์รัปชันอย่างเดียวแล้ว แต่จะมีประเภทที่มีการทำความดีเพื่อปกปิดซ่อนเร้นความไม่โปร่งใส ปัญหาเผด็จการรัฐสภาจึงเกิดจากรัฐธรรมนูญที่ใช้ในปัจจุบัน ยังไม่ใช้รัฐธรรมนูญที่ดี เพราะไม่สอดคล้องกับสังคมวิทยาการเมือง การออกแบรัฐธรรมนูญของนักวิชาการที่ลืมนดูสภาพสังคม กลไกที่พิการของรัฐทำให้นักการเมืองฉวยโอกาสเอาระบบที่ไม่ดีมา

^๑ ตึกประชาชน, “ซูงปฏิรูปการเมืองภาค ๒” ประชาชาติธุรกิจ วันจันทร์ที่ ๒๒ วันพุธที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๗ หน้า ๖

^๒ น.ส.พ. มติชน วันจันทร์ที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๗ หน้า ๒



LIRT



ทำประโยชน์ให้ตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นกลไกการตรวจสอบทางการเมืองที่เขียนในรัฐธรรมนูญ

แต่ในความเป็นจริงทำได้ยาก โดยเฉพาะการขออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีรวมทั้งระบบที่ออกแบบในรัฐธรรมนูญทำให้เอื้อต่อการซื้อเสียงและเกิดเผด็จการรัฐสภา ปัญหาที่เกิดขึ้นต้องโทษนักวิชาการที่ไม่ชี้ให้สังคมส่วนใหญ่เห็นสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น

เมื่อเห็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว แต่จะแก้โดยคนที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องโดยตรง คือนักการเมืองคงเป็นไปไม่ได้ เพราะมีบางประเด็นที่สมควรแก้ไข แต่ฝ่ายการเมืองไม่เห็นด้วย เช่น ส.ส. สังกัดพรรค นายกฯ ต้องมาจากการเลือกตั้ง ดังนั้น ผมมีข้อเสนอให้มีพรรคการเมืองทางเลือกที่สามเข้ามาดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยพรรคดังกล่าวจะต้องมีคณะบุคคลที่ไม่ใช่ นักการเมืองในปัจจุบันมารวมตัวและตั้งพรรคการเมืองขึ้น โดยทำงานในลักษณะเอาความเป็นจริงของสภาพการเมืองไทยมาโยงเข้ากับการออกแบบแก้ไขรัฐธรรมนูญ..."

พรรคนะหรือแนวคิดในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒ ของ ดร.อมร จันทรสุมบูรณ์ ดังกล่าว ถือเป็นแนวคิดที่สะท้อนภาพของการเมืองไทยในปัจจุบันที่เป็น "การเมืองในระบบบิโธเดย์" ได้เป็นอย่างดี ขณะเดียวกันแนวคิดหรือพรรคดังกล่าวถ้าเกิดขึ้นเป็นรูปธรรมได้ก็จะเป็นประโยชน์ต่อ "พัฒนาการทางการเมืองไทย" ในอนาคต

ขณะเดียวกัน ดร.อมร จันทรสุมบูรณ์ ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับเหตุผลการจัดตั้ง "พรรคการเมืองที่สาม" ที่จะมาเป็นกลไกช่วยให้เกิดการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒ โดยมีสาระเนื้อหาของการเมืองพรรคที่สาม ดังต่อไปนี้^๕

Platform (รูปแบบ) ของ "พรรคการเมืองที่สาม" ที่น่าจะจัดตั้งขึ้นมี ๕ ประการ (และมีเพียง ๕ ประการเท่านั้น โดยจะไม่มี "ประการอื่น" อีก)

^๕ Ibid p.2





รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๔๙



๔๘

ข้อ ๑. จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ
ทั้งหมดเป็น “การปฏิรูปการเมือง ครั้งที่ ๒” โดยจัดรูปแบบขององค์กรดังกล่าวให้มืองค์ประกอบสำคัญ
๒ ประการ ดังนี้

(ก) มีกลไกที่พระมหากษัตริย์ทรงให้คำแนะนำ โดยมี “คณะบุคคลที่ไม่ใช่
นักการเมืองปัจจุบัน (non-immediate politician organ)” มาทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่
โดยจะนำแนวความคิดต่าง ๆ ปรับเข้าด้วยกัน เพื่อสร้างระบบสถาบันการเมืองและระบบบริหาร
ของประเทศที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย

ในขณะเดียวกัน คณะบุคคลดังกล่าวก็จะเข้ามารับผิดชอบในฐานะที่เป็น “องค์กร buffer
(กันชน) ทางการเมือง” ให้แก่พระมหากษัตริย์

(ข) ให้มีการออกเสียงประชามติ (referendum) เพื่อให้ความเห็นชอบและ
ให้การรับรองการใช้ “ร่างรัฐธรรมนูญ” โดยผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั่วประเทศมิใช่เห็นชอบโดย
“ผู้แทนราษฎร” ที่อยู่ในสภา

ทั้งนี้ การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะทำให้เสร็จสิ้นภายใน ๑ ปี นับแต่วันจัดตั้ง
“องค์กรเพื่อทำการแก้ไขรัฐธรรมนูญ”

ข้อ ๒. จะทบทวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เป็นสาธารณูปโภค และการแปรสัญญา
สัมปทานที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด โดยจะแก้ไข “พ.ร.บ. ทุนรัฐวิสาหกิจ” ให้มีขั้นตอนที่โปร่งใส
ที่กำหนดไว้เป็นบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ (กฎหมาย) และการแปรรูปดังกล่าวจะต้องผ่านการ
ตรวจสอบโดยรัฐสภา และ/หรือการทำประชามติ มิใช่กระทำโดยมติคณะรัฐมนตรี

ข้อ ๓. จะปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันและการแสวงหาประโยชน์การทุจริตโดย
มิชอบด้วยการตรากฎหมาย เพื่อปรับองค์กรของรัฐที่มีอำนาจปราบปรามให้มีการทำงานที่เป็น “ระบบ
งานประจำ” โดยต้องมีความรับผิดชอบตามที่ตามที่กำหนดไว้ในบทบทกฎหมายตามรูปแบบ
สากล โดยมีให้องค์กรเหล่านั้นขึ้นอยู่กับคำสั่งการของนักการเมืองที่อยู่ในอำนาจรัฐ ซึ่งเสี่ยงต่อ
การใช้อำนาจ (ของนักการเมือง) เพื่อความมุ่งหมายทางการเมืองที่แอบแฝงและไม่เป็นกลาง

ข้อ ๔. จะทบทวนนโยบาย populist (ประชานิยม) ที่มีลักษณะเป็นการเอื้อ
ประโยชน์แก่ประชาชนเฉพาะกลุ่มที่ (นักการเมือง) อาจมีความมุ่งหมายในการแสวงหาความนิยม



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



(popularity) ระยะสั้นสำหรับการดำรงตำแหน่งต่อไปของนักการเมือง แต่จะเป็นผลเสียแก่ “ประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม (Public interest)” ในระยะยาว

ข้อ ๕. จะทบทวน “นโยบาย ๓๐ บาท รักษาทุกโรค” โดยมีหลักการว่า “คนมีเงินต้องจ่ายเงินคนไม่มีเงินไม่ต้องจ่าย”

สำหรับเหตุผลของการที่ ดร.อมร จันทรมบูรณ์ เสนอ “พรรคการเมืองที่สาม” ก็เพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๕๐ ขณะเดียวกันได้มีการเสนอให้มีการทบทวนนโยบายของรัฐในเรื่องสำคัญ ๆ อาทิ การทบทวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การปราบปรามทุจริตคอร์รัปชัน การทบทวนนโยบายประชานิยม เป็นต้น

หลังจากนั้นก็ได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มองค์กรสถาบันต่าง ๆ เพื่อให้มีการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒ มาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

๓. ทำไมการเมืองไทยต้องเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง : เพราะเรากำลังเข้าสู่ศักราชใหม่ของการเมืองโลก “ประชาธิปไตยคลื่นลูกที่สาม” ความมั่งหวังของโลกใช่หรือไม่

ก่อนที่จะกล่าวถึงเรื่องนี้โดยเฉพาะเรื่องของ “ประชาธิปไตยคลื่นลูกที่สาม” (The Third wave of Democratization) ความมั่งหวังของโลกจะขอกกล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับ “ทฤษฎีคลื่นของประชาธิปไตย” (Wave Theory of Democratization) ก่อน

๓.๑ แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีคลื่นของประชาธิปไตย (Wave Theory of Democratization)

หากจะมีคำถาม ถามว่า “ทฤษฎีคลื่นของประชาธิปไตย” คืออะไร หรือมีลักษณะเช่นไร ผู้ที่จะให้คำตอบต่อคำถามนี้ได้คงไม่มีคนอื่นใดนอกจาก Samuel P. Huntington ที่ได้พรรณนาทฤษฎีนี้ไว้ดังนี้คือ^๔

^๔ Samuel P. Huntington, The Third Wave : Democratization in the Late





คลื่นของประชาธิปไตย คือ กลุ่มของการเปลี่ยนแปลงการปกครองจาก “ระบอบการปกครองที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย” ไปสู่ “ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย” (Democratic Regime) ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่มีลักษณะเฉพาะหรือในช่วงเวลาที่เฉพาะเจาะจง ที่สำคัญก็คือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นดังกล่าว เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในทิศทางที่ตรงกันข้ามกับช่วงเวลานั้น ๆ ในแง่ของหลักการ คลื่นของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่อง “เสรี” “การปล่อยให้เป็นเสรี” หรือ “เสรีนิยม” (Liberalization) หรือเรื่องของ “การกลายเป็นประชาธิปไตย” หรือ “การเป็นประชาธิปไตย” บางส่วนในระบบการเมืองที่ในช่วงนั้นยังไม่ได้เป็น “ประชาธิปไตย” เต็มรูปหรือเต็มที่ หลังจากนั้นได้เกิด “คลื่นของประชาธิปไตย” ๒ คลื่นแรกตามมา โดยคลื่นที่เกิดขึ้นมีลักษณะตรงกันข้ามกล่าวคือ มีหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบปกครองของตนจากที่ไม่ใช่ระบอบประชาธิปไตยมาเป็นระบอบประชาธิปไตย

นอกจากนั้น Huntington ยังได้อธิบายคลื่นในยุคต่าง ๆ ของประชาธิปไตย โดยได้เริ่มอธิบายคลื่นยุคแรกๆ ในทศวรรษของ Huntington เห็นว่า “คลื่นในยุคนี้คือคลื่นยุคแรกของประชาธิปไตย” เป็นคลื่นที่มีช่วงเวลายาวนานกว่าคลื่นในยุคที่สอง โดยมีจุดเริ่มต้นเกิดขึ้นในศตวรรษที่ ๑๙

ในช่วงนี้จำนวนของรัฐบาลที่มี “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว หากเกิดขึ้นอย่างช้า ๆ และเกิดขึ้นต่อเนื่องเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปี ๑๙๓๐ ที่การขยายตัวของ การปกครองระบอบนี้ในช่วงนี้เป็น การขยายตัวของ “การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม” (Liberal Democracy) ที่ต่อมาได้รับการท้าทายจาก “ระบอบประชาธิปไตยแบบสังคมนิยม” (Socialist Democracy) ที่การปกครองระบอบหลังมีการเชื่อมโยงระหว่างแนวคิดในการปกครองกับการจัดระเบียบสังคมและเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมเข้าด้วยกัน ซึ่งระบอบการปกครองดังกล่าวได้แก่ “ระบอบคอมมิวนิสต์” นั่นเอง โดยทั่วไประบอบการปกครองนี้คือระบอบ “ประชาธิปไตยแบบสังคมนิยม” ในแง่ของหลักการต่อต้านอุดมการณ์ทุนนิยม (Capitalist)

ในช่วงนี้ ระบอบการปกครองที่ท้าทายการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม (Liberal Democracy) รวมทั้ง “การปกครองระบอบคอมมิวนิสต์” เอง ได้แก่ “การปกครองระบอบแบบฟาสซิสต์” ที่การเกิดขึ้นและการเคลื่อนไหวของการปกครองระบอบนี้ได้เกิดขึ้นที่อิตาลีและเยอรมนี



และต่อมาได้ส่งผลที่ทำให้ “คลื่นของประชาธิปไตยยุคแรก” ต้อง ยุติลง เกิดคลื่นตรงกันข้ามตามมา และคลื่นดังกล่าวได้ดำรงอยู่ตั้งแต่ ปี ๑๙๒๖ ถึงปี ๑๙๔๒ ในช่วงเวลาดังกล่าวการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้ ล้มเหลวในกรณีของอิตาลี เยอรมนี สเปน อาร์เจนตินา รวมทั้งบรรดาประเทศ ยุโรปตะวันออกบางประเทศที่เริ่มมี “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” “การ ปกครองแบบฟาสซิสต์” ที่ยึดหลักหรืออุดมการณ์เผด็จการได้แผ่ขยายไปทั่วยุโรป ในช่วงทศวรรษ ๑๙๒๐ และ ๑๙๓๐

สำหรับคลื่นในยุคที่สองของประชาธิปไตย ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แล้วว่ามีช่วงเวลาที่ยาวกว่าคลื่นในยุคแรก มีจุดเริ่มต้นตามทฤษฎีของ Huntington ว่าเกิดจากการส่งสัญญาณมาจากความพ่ายแพ้ของฝ่ายอักษะในปี ๑๙๔๕ ฝ่ายพันธมิตรที่ประกอบไปด้วยสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และ ฝรั่งเศส ได้ครอบครองดินแดนของเยอรมนี ญี่ปุ่น และออสเตรีย

ในช่วงนี้ ประเทศอาณานิคมได้รับอิสรภาพจากประเทศแม่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ผลทำให้การ ปกครองระบอบนี้มีการขยายตัวอย่างกว้างขวาง รวมทั้งการขยายตัวเข้าไปใน แอฟริกาที่มีปัญหาในเรื่องของเสถียรภาพความมั่นคง อย่างไรก็ตามในทศวรรษ ๑๙๖๐ การปกครองระบอบนี้ค่อย ๆ มีเสถียรภาพความมั่นคงเกิดขึ้น

สำหรับ “คลื่นในยุคที่สามของประชาธิปไตย” หรือ “คลื่นของ ประชาธิปไตยลูกที่สาม” Huntington ระบุว่า น่าจะเริ่มต้นในปี ๑๙๗๔ ใน กรณีของประเทศโปรตุเกส ตามมาด้วยกรณีของประเทศกรีซ และสเปน

ต่อมาในทศวรรษ ๑๙๘๐ ประเทศในแถบลาตินอเมริกาหลาย ประเทศเริ่มมี “การปกครองระบอบประชาธิปไตย”

ส่วนกรณีของยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก Huntington คิดว่า “ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย” หรือ “การกลายเป็นประชาธิปไตย” น่า จะมีจุดเริ่มต้นในปี ๑๙๘๙ เช่นเดียวกับกรณีของโซเวียตและบางส่วนของแอฟริกา



LIRT



รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๕๙



๕๒

สำหรับในกรณีของเอเชีย การเคลื่อนไหวในเรื่องของ “ประชาธิปไตย” ได้เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกัน และต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงจาก “การปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยม” มาเป็น “ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย” ดังปรากฏในกรณีของไต้หวันและเกาหลีใต้^๖

ในส่วนของข้อสังเกตเกี่ยวกับ “คลื่นของประชาธิปไตย” (Waves of Democracy) ที่กล่าวมาข้างต้น Huntington ได้ตั้งข้อสังเกตว่า “คลื่นของประชาธิปไตย” ที่กล่าวมามีลักษณะเด่นชัดเจนในแง่ของเวลาและสถานที่ที่ทำให้การปกครองระบอบนี้ในระยะเวลาดังกล่าวได้แพร่กระจายไปทั่วโลก

ในขณะเดียวกัน Huntington ยังได้เสนอแนะว่า การคงอยู่ของ “คลื่นของประชาธิปไตย” มีนัยหรือมีความหมายว่า “ประชาธิปไตย” หรือการปกครองระบอบนี้มีแนวโน้มจะเป็นการปกครองของโลก (Global)

สาเหตุส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากปัจจัยโลก (Global Factors) ซึ่งในประเด็นนี้ Huntington ไม่ได้หมายความว่ามีความเพียงปัจจัยหรือสาเหตุเพียงที่ทำให้ “โลก” เป็น “ประชาธิปไตย” หรือ “กลายเป็นประชาธิปไตย”

ในแง่ที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปคลื่นยุคต่าง ๆ ของประชาธิปไตยได้ดังนี้

- “คลื่นในยุคที่หนึ่งหรือลูกที่หนึ่ง” ของประชาธิปไตย มีความเชื่อมโยงหรือเกี่ยวข้องกับการขยายตัวของ “ลัทธิทุนนิยม” (Capitalism) และการสร้างตลาดโลก (Global Markets) ควบคู่กันไปกับการแพร่กระจายแนวคิดของ “การปกครองระบอบประชาธิปไตย”

- สำหรับ “คลื่นในยุคที่สองหรือลูกที่สอง” Huntington คิดว่าเกิดจากผลของความพ่ายแพ้ของ “การปกครองแบบฟาสซิสต์” ของลัทธิฟาสซิสต์ การที่ฝ่ายพันธมิตรมีอำนาจอันชอบธรรมภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง รวมทั้งการที่ตะวันตกให้อิสระภาพ เสรีภาพกับบรรดาประเทศอาณานิคม ตลอดทั้งเรื่องของสงครามเย็น (Cold war) ที่ช่วยทำให้ “การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม” ประสบชัยชนะในแง่ของอุดมการณ์ ผลทำให้การปกครองระบอบนี้เป็นที่ยอมรับกันภายใน “โลกทุนนิยมเสรี”

^๖ Jean Grugel, op.cit., pp.32-33



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



- ในส่วนของ “คลื่นในยุคที่สามหรือคลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย” Huntington ได้ตั้งข้อสังเกตว่า น่าจะเกิดจากผลลัพธ์ หรือผลผลิตของปัจจัยที่สำคัญ ๕ ประการดังต่อไปนี้^๓

ประการที่หนึ่ง เกิดจากปัญหาการขาดความชอบธรรมของ “ระบอบการปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยม” ปัญหานี้ทำให้สภาพการณ์ตกอยู่ในภาวะที่เลวร้าย เพราะจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นระบอบการปกครองที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย เวลาดำเนินการมีแนวโน้มที่ขึ้นอยู่กับสิ่งที่ต้องมีหรือสร้างความชอบธรรม ซึ่งส่วนหนึ่งของที่มาของความชอบธรรมดังกล่าวมักจะมาจากการดำเนินการหรือการบริหารงานที่ประสบความสำเร็จไม่ว่าการบริหารงานนั้นจะเป็นการบริหารงานทางด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือแม้กระทั่งการเมือง

แต่ที่ผ่านมา ประเทศที่ใช้ระบอบการปกครองที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย คือใช้ “ระบอบการปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยม” มักมีปัญหาในการบริหารงานด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาในด้านเศรษฐกิจที่ย่ำแย่ อาทิ ปัญหาการขึ้นราคาน้ำมันในทศวรรษ ๑๙๗๐ เป็นต้น ผลทำให้เกิดปัญหาการขาดความชอบธรรมของระบอบการปกครองดังกล่าว ประเด็นนี้ทำให้เป็นที่มาของ “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย” ประการแรก

ประการที่สอง เกิดจากความคาดหวังที่สูงขึ้นของบรรดาชนชั้นกลาง อันเป็นผลเนื่องมาจากการที่เศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตในทศวรรษ ๑๙๖๐ ซึ่งผลของการที่เศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตดังกล่าว ได้นำไปสู่การเรียกร้องในเรื่องของ “การศึกษา” และ “การมีมาตรฐานชีวิต” ที่สูงขึ้น โดยเฉพาะการเรียกร้องของบรรดาชนชั้นกลาง

แต่ปรากฏว่าระบบการเมืองไม่สามารถตอบสนองได้ ประการนี้หรือสาเหตุนี้น่าจะเป็นอีกประการหนึ่ง อีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เป็นที่มาของ “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย”

^๓ Samuel P. Huntington, op.cit., pp.45-46





รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๕๙



๕๔

ประการที่สาม เกิดจากการได้รับเสรีภาพ หรือการได้รับการปล่อยให้มีเสรีภาพของ Catholic Church รวมทั้งในส่วนของสภาวาติกันที่สอง (the Second Vatican Council) ในปี ๑๙๖๓-๑๙๖๕ ช่วยทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูป (Transformation) ศาสนาของชาติ (รวมทั้งผู้นำทางศาสนาแต่ละคน) ขณะเดียวกันทำให้มีความเป็นไปได้สำหรับพวกเขาที่จะเสนอโครงการเพื่อการปฏิรูป ประการนี้น่าจะเป็นอีกประการหนึ่งหรืออีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เป็นอีกส่วนหนึ่งของที่มาของ “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย”

ประการที่สี่ เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในนโยบายการจัดระเบียบโลก (Global Organizations) อาทิ กรณีสหภาพยุโรป (European Union) หรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายของผู้นำของสหภาพโซเวียต สมัย Gorbachev รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงในนโยบายของสหรัฐอเมริกาอย่างรวดเร็วในเรื่องที่เกี่ยวกับวาระ “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” และ “สิทธิมนุษยชน” ประการนี้น่าจะเป็นอีกประการหนึ่งหรืออีกสาเหตุหนึ่งของที่มาของ “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย”

ประการที่ห้า เกิดจากผลกระทบของการทดลองหรือการสาธิต รวมทั้งผลของการเจริญเติบโต การขยายเครือข่ายการสื่อสารของโลก (Global Growth of Communication Networks) ประการนี้น่าจะเป็นอีกประการหนึ่งหรืออีกสาเหตุหนึ่งของที่มาของ “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย”

๓.๒ การเมืองไทยต้องเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง เพราะเรากำลังเข้าสู่ศักราชใหม่ของการเมืองโลก “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย”

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบการเมืองไทยจะเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง นอกจากจะต้องมีการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒ ดังกล่าวแล้ว ยังต้องทำให้ “การเมืองไทยเป็นการเมืองของพลเมือง” หรือ “การเมืองภาคประชาชน” หรือ “การเมืองของประชาชน” ตาม “แนวคิดของการเมืองแนวใหม่” หรือตาม “แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยแนวทางใหม่” หรือ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) ที่ต้องการเพิ่มอำนาจการตัดสินใจ กำหนดนโยบายสาธารณะให้แก่ประชาชนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการปกครอง (Governance) โดยตรงมากขึ้น โดยตั้งอยู่บนสมมติฐานว่า “ประชาชนพลเมืองมี



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



จิตสำนึกและความกระตือรือร้นทางการเมือง”^๖ (Civic Citizen)

ในแง่ดังกล่าว “การเมือง” ไม่ได้ถูกจำกัดไว้เฉพาะรูปแบบการปกครองอย่างเป็นทางการเท่านั้น แต่ต้องการคืนอำนาจการบริหารการปกครองให้แก่ประชาชน และให้ปัจเจกบุคคลหรือปัจเจกชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างถูกต้องชอบธรรมและตัดสินใจเกี่ยวกับอนาคตของตนเอง รวมทั้งยอมรับถึงผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นจากการตัดสินใจดังกล่าวร่วมกัน

อาจมีคำถามว่า ทำไมการเมืองไทยต้องเป็น “การเมืองของพลเมือง” หรือ “การเมืองภาคประชาชน” ตาม “แนวคิดของการเมืองแนวใหม่” คำตอบเพราะเรากำลังเข้าสู่ “ศักราชใหม่ของการเมืองโลก” ที่บรรดานักสังเกตรณณ์ “การเมืองโลก” (World Politics) มีความมั่นใจถึงการเกิดขึ้นของ “ศักราชใหม่ของการเมืองโลก”

นั่นก็คือ การเกิดขึ้นของ “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย” (A Third Wave of Democratization) ที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว

จากการเกิดขึ้นของ “คลื่นลูกที่สามของประชาธิปไตย” ดังกล่าว ผลทำให้ในปี ๑๙๙๐ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ได้ผูกพันต่อการสร้างสรรค์ “ประชาธิปไตย” ไม่ว่าจะเป็นกรณีของประเทศโปรตุเกส สเปน อาร์เจนตินา ฟิลิปปินส์ โปแลนด์ หรือแม้แต่ประเทศเกาหลีใต้

ที่เป็นเช่นนั้นอาจสืบเนื่องมาจากความล้มเหลวของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่เกิดขึ้นปี ๑๙๘๙ และการเดินขบวนสนับสนุนระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในจีนในปีเดียวกันที่นำไปสู่ความเชื่อที่ว่า “ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม” (Liberal Democracy) ได้กลายเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองที่มีความชอบธรรมเพียงอุดมการณ์เดียว (The Only Legitimate Political Ideology) ในขณะที่มีนักประพันธ์หรือนักแต่งหรือนักเขียนหนังสือ Marxist

^๖ ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่องการพัฒนาารบบและกลไกของการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๖ หน้า ๗๑





จำนวนไม่กี่คน^{๕๕} ที่ยังมีความเชื่อ “ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยสังคมนิยม” (Socialist Democracy) จะยังคงเป็นเป้าหมายทางการเมืองของมนุษยชาติ^{๕๖} ทั้ง ๆ ที่โซเวียตได้ล่มสลายไปแล้วก็ตาม แม้จะมีทัศนะเชิงวิพากษ์ที่ว่า การแพร่ขยายของ “ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม” จะไม่สามารถตอบสนองความต้องการของมนุษย์ได้อย่างเพียงพอ ซึ่งทัศนะดังกล่าวได้มีการแสดงหรือมีการให้ความเห็นมาตั้งแต่ช่วงเริ่มต้น^{๕๗}

อย่างไรก็ตาม “กระบวนการกลายเป็นประชาธิปไตย” หรือ “การกลายเป็นประชาธิปไตย” (Democratization) ที่เกิดขึ้น ที่กล่าวมาข้างต้นเกิดมาจากการตระหนักในความล้มเหลวของอาณาจักรโซเวียตที่ถือกันว่า ความล้มเหลวดังกล่าว ได้กลายเป็น “ดัชนี” หรือ “ตัวชี้วัด” ถึงชัยชนะของตะวันตกไม่ว่าจะเป็นชัยชนะทางการเมือง เศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitical) ซึ่งเหตุการณ์หรือปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

ในทฤษฎีของ F. Fukuyama ได้ตีความเหตุการณ์หรือปรากฏการณ์ดังกล่าวว่าเป็นการแสดงถึงภัยของการสิ้นสุดของ “ประวัติศาสตร์” กล่าวคือ หลังจากการพังทลายของกำแพงเบอร์ลิน (Berlin Wall) ในปี ๑๙๘๙ Fukuyama คิดว่าน่าจะไม่มีความสำคัญสำหรับ “ระบบทุนนิยม” หรือ “ประชาธิปไตย” ในฐานะเป็นทางเลือกอีกต่อไป เพราะ Fukuyama เห็นว่าประวัติศาสตร์โลกตั้งแต่ศตวรรษที่ ๑๙ เป็นต้นมา ได้ถูกรอบงำด้วยความขัดแย้งทางวัตถุและอุดมการณ์ระหว่าง “ลัทธิทุนนิยม” และ “ประชาธิปไตย” กับ “ลัทธิสังคมนิยม” และ “คอมมิวนิสต์”^{๕๘}

อย่างไรก็ตาม ความพ่ายแพ้ของลัทธิคอมมิวนิสต์ได้แสดงให้เห็นถึงการปิดฉากของการแข่งขันที่ยาวนานได้สิ้นสุดลง ขณะเดียวกันถือเป็นการยุติคำถามที่ยิ่งใหญ่เกี่ยวกับทางเลือกที่ดีที่สุดในการจัดระเบียบสังคมมนุษย์ เช่นเดียวกันกับได้มีการปิดฉากประวัติศาสตร์การแข่งขันเชิงอุดมการณ์ลง^{๕๙}

^{๕๕} อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน A Callinicos, *The Revenge of History*, Cambridge : Polity Press, 1991

^{๕๖} Jean Grugel, *Democratization : A Critical Introduction*, New York : Palgrave, 2002 pp.1-2

^{๕๗} อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน J.M. Guehenno, *La fin de la democratie*, Paris : Flammarion, 1993 ; w. I. Robinson, *Promoting Polyarchy : Globalization, US. Intervention, and Hegemony*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996

^{๕๘} อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน F. Fukuyama, *The End of the History and the Last man*, London : Hamish Hamilton, 1992

^{๕๙} Jean Grugel, *op.cit.*, p.2





คำถามมีว่าแล้ว “ประชาธิปไตย” หลังจากนั้นได้รับการคาดหวัง
เช่นไร คำตอบที่เกิดขึ้นในทศวรรษ ๑๙๘๐ ก็คือ มีความคาดหวังกันว่า
“ประชาธิปไตย” ในช่วงนี้ที่เกิดขึ้นจะเกิดขึ้นภายใต้กรณีหรือสภาพแวดล้อมที่มี
ลักษณะที่เฉพาะเจาะจง

นั่นหมายความว่า ในทางปฏิบัติ “การปกครองแบบประชาธิปไตย”
จำกัดขอบเขตไม่ว่าในกรณีของประเทศตะวันตกหรือกรณีของประเทศทุนนิยม
ก้าวหน้า (Advanced Capitalist Countries) ก็ตาม

ในแง่ดังกล่าว ลักษณะอันโดดเด่นของ “คลื่นลูกที่สามของ
ประชาธิปไตย” ก็คือ มันได้กลายเป็น “ความมั่งหวังของโลก” (A Global As-
piration) ที่ไม่ได้มีการคำนึงถึงเรื่องของศาสนา วัฒนธรรม และระดับของ
การพัฒนาอีกต่อไป

ประเด็นนี้หมายความว่า เป็นไปได้ที่เราจะกล่าวถึง “ประชาธิปไตย”
“การกลายเป็นประชาธิปไตย” (Democratization) ในประเทศดังต่อไปนี้ อาทิ
นิคารากัว ศรีลังกา ไนจีเรีย จีน และรัสเซีย

ในแง่ที่กล่าวมา “ประชาธิปไตยแนวทางใหม่” ประสบผลสำเร็จหรือ
สัมฤทธิ์ผลในการมีฐานะหรือตำแหน่งการนำของโลก (Global Primacy) ได้โดย
ไม่ยากเย็น^{๙๔} เพราะมันได้กลายเป็นความมั่งหวังของโลก และตรงนี้คือคำตอบ
หรือที่มาที่นำไปสู่การที่การเมืองไทยจะต้องเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงตามความ
มั่งหวังของโลก นอกเหนือไปจากการที่เรากำลังเข้าสู่ศักราชใหม่ของการเมืองโลก
ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าบรรดานักสังเกตการณ์ “การเมืองโลก” มีความมั่นใจถึง
การเกิดขึ้นของศักราชใหม่ของการเมืองโลก

^{๙๔} A. Mc Grew, *The Transformation of democracy?*, Cambridge, Polity





๔. การเมืองไทยคำตอบสุดท้ายอยู่ที่ “ประชาธิปไตยแนวทางใหม่”



๕๘

ในแง่ของหลักการ “ประชาธิปไตยแนวทางใหม่” สามารถแยกออกได้สามตัวแบบใหญ่ ๆ กล่าวคือ “ชุมชนนิยม” (Communitarianism) “ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ” (Deliberative Democracy) และ “ประชาธิปไตยทางตรง” (Direct Democracy) อย่างไรก็ตามก็มีข้อสังเกตว่าตัวแบบดังกล่าวนี้ยังคงมีข้อจำกัดบางประการในทางปฏิบัติและมักจะถูกนำมาใช้เพื่ออุดช่องว่างหรือเสริม “ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน” มากกว่าเข้ามาทดแทนได้อย่างสมบูรณ์

อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดความเข้าใจ “ประชาธิปไตยแนวทางใหม่” แต่ละตัวแบบจะขออธิบายโดยสังเขปดังนี้^{๑๕}

๑) ตัวแบบชุมชนนิยม

กระแสความคิดเกี่ยวกับชุมชนนิยมได้เริ่มมาตั้งแต่ทศวรรษ ที่ ๑๙๘๐ โดยพยายามโต้แย้งกับแนวความคิดในแบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) ของระบบตลาดและไม่พอใจต่อการอ้างถึงสิทธิของแต่ละบุคคลมากเกินไป อันก่อให้เกิดปัญหาความแตกแยกหรือการถกเถียงไม่ยอมรับซึ่งกันและกันในสังคม และการแข่งขันเพื่อประโยชน์สุขส่วนตัวหรือผลประโยชน์เฉพาะตนเองหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น

กล่าวอีกนัยหนึ่ง แนวความคิดดังกล่าวนี้เรียกร้องให้มีการปรับเปลี่ยนมุมมองและยึดประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าของส่วนตัว เพราะบุคคลย่อมไม่อาจจะแยกตัวออกจากสังคมได้หรือสามารถอยู่ได้อย่างโดดเดี่ยวตามลำพัง เราจึงต้องพยายามสร้างดุลยภาพหรือความสมดุลระหว่างสิทธิของแต่ละบุคคล (Individual rights) กับความรับผิดชอบต่อสังคม (Social responsibilities)

“แนวความคิดชุมชนนิยม” นั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดของการยอมรับศักดิ์ศรีหรือความเป็นมนุษย์ และการคงอยู่ร่วมกันในสังคม กล่าวคือ การมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการสร้างศีลธรรมและคุณธรรม (Civic Virtue) หรือความเป็นพลเมืองที่ดี (Good Citizenship) การรู้จักเคารพสิทธิของตนเองและบุคคลอื่น การเรียนรู้ที่จะดูแลปกครองตนเองและการดูแลบุคคลอื่นบนพื้นฐานของความเป็นส่วนรวม (Collectivism) ที่ต้องการให้มีการรวมกลุ่มเป็นหมู่

^{๑๕} ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ, op.cit., pp.73-79





คณะและใช้พลังในเชิงสร้างสรรค์เพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม ไม่ยอมรับลัทธิปัจเจกชนนิยมของระบบตลาด ที่ทำให้เกิดความแตกแยกและแข่งขันเพื่อประโยชน์สุขส่วนตัวหรือประโยชน์เฉพาะของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น^{๑๖}

ในราวปี ค.ศ. ๑๙๙๑ Amitai Etzioni ร่วมกับ Mary Ann Glendon และ William Galston ได้ประกาศกรอบเจตนารมณ์ซึ่งเรียกกันว่า “The Responsive Communitarian Platform” ขึ้น กล่าวคือ ในประการแรกเราจะต้องเริ่มต้นจากบทบาทของครอบครัวในการหมั่นอบรมสั่งสอนศีลธรรม (Moral education) อย่างจริงจัง โดยควรทำให้มั่นใจว่าสถานประกอบการควรจะเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองสามารถใช้ประโยชน์ของเวลาการทำงานในเชิงสร้างสรรค์ต่อสถาบันครอบครัวได้ และพยายามแก้ไขและป้องกันปัญหาการหย่าร้างอันอาจจะส่งผลกระทบต่อเด็ก

ประการถัดไป เราควรให้ความสำคัญต่อโรงเรียนในการเผยแพร่ค่านิยมเกี่ยวกับความอดทน (Tolerance) การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี อุดมการณ์ประชาธิปไตย ความซื่อสัตย์เพียรในการทำงานและการเก็บออม นอกจากนี้ยังได้เสนอแนะให้มีการถ่ายโอนอำนาจและการดำเนินงานของรัฐบาลลงไปยังระดับที่เหมาะสมและสร้างเสริมความเป็นพันธมิตรระหว่างรัฐและเอกชน (Public private partnerships) “ชุมชนนิยม” ไม่ได้ปฏิเสธความมีอิสระและสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล โดยยอมรับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ แต่การกระทำใด ๆ อันเป็นผลเสียต่อสวัสดิการหรือผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้ ถึงแม้ว่าการกระทำดังกล่าวนั้นจะก่อให้เกิดผลดีหรือประโยชน์ส่วนตัว เราจึงควรจะต้องสร้างกลไกบางอย่างอันจะช่วยทำให้สามารถผสมผสานหรือประสานความต้องการส่วนบุคคลให้เข้ากับความต้องการของส่วนรวมได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง “ชุมชนนิยม” ไม่ต้องการแสวงหาอรรถประโยชน์ส่วนบุคคลอย่างสูงสุด อันอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม แต่ต้องการแสวงหาคุณค่าของชุมชนอย่างสูงสุดมากกว่า

^{๑๖} ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Amitai Etzioni ed., *Right and Common Goods*





รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๖๔



๖๐

ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมสามารถแก้ไขได้ในระดับล่างมากกว่าการสั่งการจากข้างบนลงมา (Top down) หากสามารถดำเนินการออกแบบก่อสร้างสังคม (Social engineering) ที่เหมาะสมในระดับเมืองหรือท้องถิ่น (ไม่ใช่ในระดับชาติ) จะช่วยก่อให้เกิดกระบวนการตัดสินใจร่วมกันของประชาชนได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าว “ชุมชนนิยม” มองว่าสังคมและรัฐบาลขนาดใหญ่และซับซ้อน ควรถูกทดแทนโดยหน่วยการบริหารปกครองที่มีขนาดเล็กและเรียบง่ายมากกว่า อันได้แก่ชุมชน* หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ต้องการเสริมสร้างให้ชุมชนสามารถเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างครบวงจร

นอกจากนี้ แนวความคิดดังกล่าวยังต้องการลดบทบาทของระบบราชการที่มีลักษณะของการขึ้นนำและผูกขาดการให้บริการสาธารณะ ยกเว้นในบางกิจกรรมที่ยังคงมีความจำเป็นอยู่เท่านั้น** โดยมองว่าความสำเร็จของนโยบายสาธารณะเกิดจากการยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม มากกว่าการใช้อำนาจบังคับและเน้นให้ความสำคัญต่อการเพิ่มอำนาจของประชาชนให้เข้ามารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือชุมชน ประสานงาน ช่วยเหลือเกื้อกูลและร่วมมือกันอย่างอิสระและไม่เป็นทางการ เพื่อเรียนรู้และดูแลรับผิดชอบตนเอง รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคมโดยรวม

การรวมตัวของประชาชนอย่างสมัครใจ ดังกล่าวนี้อาจส่งผลทำให้เกิดองค์กรประเภทอาสาสมัครที่ไม่มุ่งหวังกำไร (Non-Profit Organization) หรือองค์กรประชาสังคม (Civil Society Organization) ซึ่งเป็นเสมือน “ภาคที่สาม” (Third Sector) ที่ไม่ใช่ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน เช่น กลุ่มชมรม สมาคม สหกรณ์ มูลนิธิ สถาบัน และประชาคม โดยจะช่วยให้ความช่วยเหลือสนับสนุนการทำงานและเป็นกลไกเชื่อมโยงระหว่างรัฐและประชาชน

* ปัจจุบันยังไม่มีการให้นิยามคำว่า “ชุมชน” ไว้อย่างชัดเจนว่ามีขอบเขตกว้างขวางเพียงใด แต่โดยทั่วไปแล้ว “ชุมชน” มักจะมีลักษณะค่อนข้างเป็นเรื่องของความเป็นท้องถิ่น และมีความเฉพาะตัวค่อนข้างมาก บางกรณีอาจจะมีลักษณะในแบบการปิดกัน ไม่ใช่ใครก็ได้ที่สามารถเข้ามาเป็นสมาชิกของชุมชนนั้น ทำให้เกิดประเด็นถกเถียงกันว่าชุมชนจะสามารถติดต่อหรือยึดโยงในภาพกว้างระดับชาติได้มากน้อยเพียงไร

** บางกลุ่มอาจจะต่อต้านและปฏิเสธไม่ยอมให้รัฐเข้ามาแทรกแซงและครอบงำ ในขณะที่บางกลุ่มอาจจะยอมให้ความร่วมมือประสานงานเป็นภาคีประสานกับภาครัฐเพื่อคอยควบคุมและชี้นำทางความคิด





ในทำนองเดียวกัน Robert Putnam^{๑๗} ได้อธิบายถึงเงื่อนไขความสำเร็จของประชาธิปไตยว่าต้องอาศัยปัจจัยที่เรียกว่า ทุนของสังคม (Social Capital) หรือการเข้ามามีส่วนร่วมของพลเมือง (Civic Engagement) กับบุคคลอื่นในองค์กรประชาสังคม เพื่อช่วยเหลือกันในการแก้ไขปัญหาของส่วนรวมบนพื้นฐานของบรรทัดฐานและความไว้วางใจกันทางสังคม ทั้งนี้ หากสามารถชักจูงหรือขยายตัวในรูปของเครือข่ายต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนและร่วมมือกันอย่างเข้มแข็งได้แล้วจะทำให้เกิดพลังและสามารถผลักดันประเด็นเชิงนโยบายในระดับกว้างขึ้นไปได้ในที่สุด

๒) ตัวแบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ

“ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ” มุ่งเน้นและให้ความสำคัญต่อกระบวนการในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอภิปรายและถกเถียงกันอย่างเปิดเผย เกิดความเข้าใจมุมมองของแต่ละฝ่ายและยอมรับถึงความจำเป็นที่จะต้องตัดสินใจเลือกเอาอย่างใดอย่างหนึ่ง อันมีความแตกต่างไปจาก “ประชาธิปไตยทางอ้อม” ซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะเป็นผู้ออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนหรือชนชั้นนำทางการเมืองให้ไปดำเนินการตัดสินใจกำหนดนโยบายแทนตน หรือ “ประชาธิปไตยทางตรง” ซึ่งประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเองอย่างเป็นเอกเทศ โดยปราศจากโอกาสในการเข้ามาสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันเกี่ยวกับทางเลือกเชิงนโยบายต่าง ๆ

แนวความคิดดังกล่าวนี้ได้รับอิทธิพลมาจาก “ประชาธิปไตยของเอเธนส์” หรือ “การประชุมเมืองนิวอิงแลนด์ในยุคดั้งเดิม” เมื่อเริ่มก่อตั้งประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งบรรดาพลเมืองทั้งหลายสามารถเข้ามาร่วมกันอภิปรายถกเถียงได้อย่างอิสระ เปิดเผย และเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่มีการกีดกันหรือมีลำดับชั้นของการบังคับบัญชา อันเป็นคุณค่าของระบอบ

^{๑๗} อ่านรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ใน Robert D. Putnam, *Making Democracy Works : Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, N.J.: University of Princeton Press, 1993





ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง การได้เข้ามามีส่วนร่วมกันอภิปรายในแบบเผชิญหน้าดังกล่าวนี้จะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจในประเด็นเชิงนโยบายได้อย่างถ่องแท้และสามารถตัดสินใจออกเสียงเลือกทางเลือกได้อย่างเหมาะสม หรือเสริมสร้างความมีประสิทธิภาพของประชาชน (Citizen Efficacy)

กระแสแนวความคิดร่วมสมัยในเรื่องเกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมืองยังสนับสนุนให้มีการเปิดเวทีให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนอย่างอิสระและเท่าเทียมกัน อันจะสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองและเข้าใจถึงสภาพข้อเท็จจริงอันหลากหลายในสังคม แม้ว่านักวิชาการส่วนใหญ่ยอมรับว่าการตัดสินใจภายใต้กระบวนการดังกล่าวค่อนข้างจะทำได้ลำบาก แต่ผลประโยชน์ที่ได้รับมักจะคุ้มค่าทรัพยากรและเวลาที่เสียไป โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาของสังคมและก่อให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รวมถึงการเสริมสร้างความชอบธรรมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

แนวความคิดดังกล่าวนี้ไม่ได้ตั้งข้อสมมติว่าประชาชนพลเมืองมีการเรียงลำดับความชอบของตนไว้ล่วงหน้าอย่างตายตัวหรือไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ๆ ได้ แต่กลับมองว่า เวทีสาธารณะ (Public Sphere) จะเปิดโอกาสให้แต่ละบุคคลได้มีโอกาสรับฟังความคิดเห็นอย่างหลากหลายและเกิดความเข้าใจรับรู้ประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างลึกซึ้งชัดเจน อันจะช่วยทำให้สามารถไตร่ตรองและจัดเรียงลำดับหรือทบทวนและปรับแต่งการจัดเรียงลำดับความชอบของตนได้อย่างเหมาะสมมากขึ้น ก่อนมีการตัดสินใจ หรือที่เรียกกันว่าเป็นกระบวนการค้นหาอย่างเปิดเผย

นอกจากนี้ การปรึกษาหารือกันยังเป็นการเปิดช่องทางให้ประชาชนพลเมืองสามารถแสดงความคิดเห็นหรือส่งเสียง (ความคิดเห็น) ของตนเข้าไปในระบบการเมืองได้มากขึ้นกว่าในปัจจุบัน ซึ่งมักจะอาศัยวิธีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชน การออกเสียง การวิ่งเต้น และการประท้วงประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งของแนวความคิดในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดังกล่าวนี้คือ สภาพปัญหาความซับซ้อนและพลวัตของประเด็นปัญหาในเชิงนโยบาย ทำให้ไม่มีใครแต่เพียงผู้เดียว (รัฐบาลหรือเอกชน) สามารถเข้าใจรอบรู้และมีข้อมูลครบถ้วนเพียงพอต่อการวางมาตรการแก้ไข ปัญหาได้ โดยเฉพาะการไม่ยอมรับหรือปฏิเสธว่าฝ่ายข้าราชการหรือผู้เชี่ยวชาญเท่านั้นเป็นผู้มีข้อมูลสารสนเทศอย่างถูกต้องและสมบูรณ์ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ





ฉะนั้น การไม่ยอมเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอาจจะนำไปสู่ปัญหาความผิดพลาดในการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะได้ค่อนข้างง่ายในทางตรงกันข้าม แนวความคิดดังกล่าวยังสนับสนุนการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการนโยบายสาธารณะอีกด้วย

ข้อจำกัดหลายประการในทางปฏิบัติทำให้ “รูปแบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ” ดังกล่าวนี้อาจจะมีลักษณะที่แตกต่างไปจากรูปแบบในอุดมคติ โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับขอบเขตและความครอบคลุมในการมีส่วนร่วมของประชาชน

กล่าวคือ กระบวนการปรึกษาหารือส่วนใหญ่มักจะถูกนำมาใช้ประโยชน์ในขอบเขตที่จำกัดเท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขจุดอ่อนของประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนพลเมืองบางส่วนได้มีโอกาสในการเข้ามาอภิปรายแสดงความคิดเห็นหรือแสดงจุดยืนของตน เช่น การจัดให้มีประชาพิจารณ์ (Public Hearings) ประชาหารือ (Public Consultation) ประชาไต่ถาม (Public Inquiries) เป็นต้น แต่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงเป็นเรื่องของผู้กำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการ

ในสหรัฐอเมริกาและบางประเทศในยุโรปได้มีการพัฒนากระบวนการออกกฎระเบียบในลักษณะที่เรียกว่า “Negotiated Rule-Making” โดยการเปิดให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบสามารถเข้าปรึกษาหารือกันเอง และอนุญาตให้มีการเจรจาทำความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือองค์คณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับสาระสำคัญของบางประการ อันจะช่วยทำให้เกิดการยอมรับในกฎระเบียบดังกล่าวและไม่ให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ภายหลัง

๓) ตัวแบบประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)

“ประชาธิปไตยทางตรง” ในที่นี้หมายถึง รูปแบบการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถออกเสียงแสดงความคิดเห็นของตนได้โดยตรง ไม่จำเป็นต้องอาศัยตัวแทนทางการเมืองในการตัดสินใจประเด็นนโยบาย การให้



LIRT



ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง ดังกล่าวนี้อาจจะทำให้ประชาชนสามารถเสนอ
นโยบายหรือร่างกฎหมาย และสามารถยกเลิกหรือลบล้างการตัดสินใจบางอย่างของฝ่ายการเมืองได้
อันจะช่วยทำให้เกิดการตอบสนองและเสริมสร้างการรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้
ยังอาจจะช่วยลดปัญหาการแยกตัวหรือความแปลกแยกทางการเมืองได้อีกด้วย

กล่าวอีกนัยหนึ่ง “แนวความคิดประชาธิปไตยทางตรง” ดังกล่าวนี้อาจจะทำให้ประชาชน
มีขีดความสามารถเพียงพอต่อการตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ ด้วยตนเอง และถือเป็นสิทธิของ
ประชาชนในการริเริ่มหรือจัดให้มี “การลงประชามติ” (Referendum) ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือ
การออกเสียงยับยั้งไม่ให้มีการบังคับใช้กฎหมายบางฉบับ อันจะทำให้ประชาชนพลเมืองสามารถ
เข้าถึงกระบวนการนิติบัญญัติได้ในทุกระดับ

ในบางประเทศ เช่น สวิตเซอร์แลนด์ (รวมถึงในระดับมลรัฐและท้องถิ่นหลาย
แห่งของสหรัฐอเมริกา) ได้มีประสบการณ์ของการใช้ “รูปแบบประชาธิปไตยทางตรง” มาเป็นเวลา
ยาวนานและค่อนข้างประสบความสำเร็จอย่างมากพอสมควรจนทำให้ในปัจจุบันได้มีกระแสความ
เคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการประยุกต์ใช้ประชาธิปไตยทางตรงมากขึ้น*

อย่างไรก็ดี “ประชาธิปไตยทางตรง” ยังคงมีปัญหาและข้อจำกัดหลายประการ เช่น
ปัญหาเกี่ยวกับการซื้อขายเสียง ปัญหากฎหมาย และการละเลยชนกลุ่มน้อย ปัญหาความไม่สมบูรณ์
ของข้อมูลสารสนเทศประกอบการตัดสินใจในการออกเสียงของประชาชน และปัญหาของการไม่ไป
ใช้สิทธิออกเสียงลงประชามติ (ยกเว้นเฉพาะในกรณีเมื่อรวมประเด็นการลงประชามติไว้เป็นส่วน
หนึ่งของการออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป) เป็นต้น

จากที่กล่าวถึง “ตัวแบบประชาธิปไตย” ทั้ง ๓ ตัวแบบที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า
“ตัวแบบประชาธิปไตย” ดังกล่าว น่าจะเป็นทางออกหรือน่าจะเป็นคำตอบสุดท้ายสำหรับการเมือง
ไทยในแง่ที่ในอนาคตประชาธิปไตยที่แท้จริงของไทยน่าจะอยู่ที่ “ตัวแบบประชาธิปไตยแนวทางใหม่”
เหล่านี้เพราะตามความเป็นจริงแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็ได้สะท้อนหรือก็ได้มี
เจตจำนงหรือความมุ่งหวังที่จะให้ประชาธิปไตยของไทยเป็นประชาธิปไตยแนวทางใหม่อยู่แล้ว

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้นคือเหตุผลที่ทำให้การเมืองไทยเป็น “การเมือง

*โดยปกติมักจะมีการกำหนดเงื่อนไขบางประการเกี่ยวกับการยื่นขอให้มีการจัดทำประชามติขึ้นอย่างเป็นทางการ
ตัวอย่างเช่น จำนวนของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ หรือ ไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ รายชื่อ เป็นต้น





ของพลเมือง” หรือ “การเมืองภาคประชาชน” ตาม “แนวคิดของประชาธิปไตยแนวทางใหม่” หรือตาม “แนวคิดของการเมืองแนวใหม่” ประกอบกับการเมืองแบบตัวแทน (ที่ยังไม่สามารถจัดออกไปได้ทั้งหมด) และระบบราชการเองก็ไม่มีความสามารถที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบการเมืองไทยได้ทั้งหมดต้องอาศัย “การเมืองภาคประชาชน” หรือ “การเมืองของพลเมือง” ตาม “แนวคิดของการเมืองแนวใหม่” ขับเคลื่อนให้ความขัดแย้งที่มีความแตกต่างกันลงตัวมากขึ้น^{๙๙}

อาจจะมีคำถามว่า มีความจำเป็นมากน้อยแค่ไหนสำหรับการที่ระบบการเมืองไทยต้องให้ความสำคัญกับ “การเมืองภาคประชาชน” ตาม “แนวคิดการเมืองแนวใหม่” หรือตาม “แนวคิดของประชาธิปไตยแนวทางใหม่” คำตอบก็ต้องตอบว่าจำเป็น

ที่เป็นเช่นนั้นเพราะดังที่ John Pierre and G. Guy Peters ได้กล่าวถึงปัญหาข้อจำกัดของ “ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน” ดังนี้^{๑๐๐}

ประการแรก โครงสร้างของรัฐบาลและระบบราชการมีความใหญ่โตซับซ้อนมากเกินไป และชอบเขตบทาบทหน้าหรือความครอบคลุมมีค่อนข้างกว้างขวางมากจนเกินขีดกำลังความสามารถ หรือเกิดสภาพปัญหาความแออัดทางพื้นที่นโยบาย (Policy Space) ขึ้น ทำให้ประชาชนเกิดความยากลำบากในการเข้ามามีส่วนร่วม

ประการที่สอง การบริหารการปกครองประเทศถูกมองว่าเป็นเรื่องที่อยู่ไกลตัวประชาชนธรรมดาโดยทั่วไป ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้สึกว่าเขาถูกกีดกันออกไปจากระบบการเมือง หรือไม่สามารถผลักดันความคิดหรือนโยบายของตนให้บังเกิดขึ้นได้ ดังเช่น สภาพการเมืองของสังคมตะวันตกในปัจจุบันที่มีลักษณะที่เรียกกันว่า “Atomism” หรือการก่อให้เกิด “การแยกตัว” (Isolation) และ “ความแปลกแยก” (Alienation)

^{๙๙} อธิษฐาน บุญมี, op.cit., pp.14-15

^{๑๐๐} John Pierre and G. Guy Peters, *Governance, Politics and State*,

New York: St. Martin's Press, 2001 pp.141-146.



LIRT



ประการที่สาม การสับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน (Goal Displacement) ผู้นำทางการเมืองและข้าราชการมักจะใช้ความได้เปรียบในการดำรงตำแหน่งเพื่อแสวงหาโอกาสและผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง แทนการยึดถือสาธารณะประโยชน์หรือผลประโยชน์ของประชาชน

ประการที่สี่ ลักษณะความเป็นปรปักษ์ของสถาบัน (Adversarial Governance) สถาบันทางการเมืองแบบตัวแทนก่อให้เกิดปัญหาการต่อสู้แข่งขันและเกิดความแตกแยกขึ้นมากกว่าการแสวงหาความร่วมมือและสมานฉันท์ต่อกัน โดยเฉพาะในสภาพทางการเมืองที่เรียกว่า “ผู้ชนะได้รับทุกอย่างทุกอย่าง” (Winner-take-all) ทำให้แต่ละฝ่ายต้องพยายามทำทุกวิถีทางให้ได้เสียข้างมากในสภาเพื่อสามารถเข้ามาบริหารปกครองประเทศ

จากที่กล่าวถึงปัญหาข้อจำกัดของ “ประชาธิปไตยแบบตัวแทน” ทำให้นักการเมืองไม่ได้เป็นตัวแทนความทุกข์ยากของประชาชนอีกต่อไป แต่ได้กลายเป็นกลุ่มที่มุ่งแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวดำเนินการทางการเมือง เช่น หาเงินซึ่งก็คือ “การคอร์รัปชันทางการเมือง”^{๒๐}

ผลทำให้หลายประเทศได้มีการมอบงานของรัฐบางอย่าง อาทิ การจัดการทรัพยากรสวัสดิการบางประเภท เช่น การเสริมสร้างคุณภาพชีวิต กีฬา ท่องเที่ยว สันทนาการแก่องค์กรท้องถิ่น หรือ NGO ทั้งนี้เพื่อให้การเมืองเป็น “การเมืองภาคประชาชน” หรือ “การเมืองของประชาชน” ในแง่ของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองแทนที่ “การเมืองแนวเดิม”

จากที่กล่าวข้างต้น ถ้าการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒ เกิดขึ้นไม่ได้หรือ การแก้ไขปัญหามุขพรรคที่เกิดจากการนำรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๐ ใน ๓ กรอบแนวคิด เจตนารมณ์ก็ยังไม่แก้ไขไม่ได้

ขณะเดียวกัน “การเมืองภาคประชาชน” ตาม “แนวคิดการเมืองแนวใหม่” หรือตาม “แนวคิดของประชาธิปไตยแนวทางใหม่” ก็ยังไม่ได้รับการยอมรับกันอย่างกว้างขวาง หากแต่ตรงกันข้าม ผู้มีอำนาจรัฐกลับไปพยายามตัดทอนการเจริญเติบโตที่เข้มแข็งของ “การเมืองภาคประชาชน” ลง ประชาธิปไตยที่แท้จริงที่หลายฝ่ายปรารถนาจะเกิดขึ้นในเมืองไทยก็เกิดขึ้นได้ไม่ถนัดนักแน่นอน การเมืองไทยก็ยังคงเป็นการเมืองในระบอบ “ธนาธิปไตย” ดังที่เกิดขึ้นในเมืองไทยนับตั้งแต่เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ จนกระทั่งถึงปัจจุบัน ส่วนการเมืองในระบอบ

^{๒๐} ยุค ศรีอาริยะ, Global Vision สู่กระแสระบอบทักษิณใหม่, บริษัททัศนดี จำกัด ๒๕๓๙ หน้า ๔๒-๔๓





“อำมาตยาธิปไตย” ที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในการเมืองไทยคงกลับมาได้ไม่ยากนัก

ดังนั้นจึงต้องมีการปฏิรูปการเมืองรอบ ๒ เพื่อแก้ไขปัญหาคอรัปชั่นที่เกิดจากการนำรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้ ทั้งนี้เพื่อพัฒนาการเมืองไทยให้เป็น “การเมืองภาคประชาชน” ตาม “แนวคิดการเมืองแนวใหม่” หรือตาม “แนวคิดของประชาธิปไตยแนวทางใหม่” ที่ถือว่าประชาชนเป็น “ตัวแสดงหลัก” ไม่ใช่การเมืองแนวเดิมที่ประชาชนเป็นเพียง “ผู้ดู” “ผู้ปฏิบัติตาม”

คำถามมีว่า จำเป็นไหมที่การเมืองไทยจะต้องเป็น “การเมืองภาคประชาชน” ตาม “แนวคิดการเมืองแนวใหม่”

คำตอบคงต้องตอบว่าจำเป็น เพราะการเมืองในปัจจุบันดังได้กล่าวมาแล้วเป็น “การเมืองแบบตัวแทน” (Representative Democracy) หรือ “การเมืองแบบประชาธิปไตยทางอ้อม” (Indirect Democracy) เป็น “การเมืองแบบชนาธิปไตย” (Plutocracy) ที่ไม่สามารถแก้ปัญหการเมืองได้ทั้งหมด

ที่สำคัญนักการเมืองมุ่งแต่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวในการดำเนินการทางการเมือง ผลทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) โดยทั่วไป





รัฐสภาฯ/สิงหาคม ๒๕๖๓



๒๘



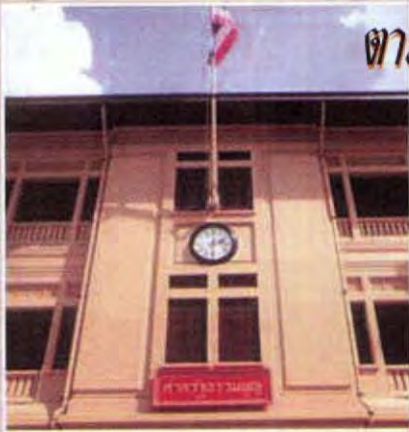
ภาพจิตรกรรมพระราชกรณียกิจ บริเวณชั้น ๒ และ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๑
ภาพนี้เป็นภาพ รัชกาลที่ ๒ ทรงสร้างสรรค์ทางการบั้น และการแกะสลัก



Legislative Institutional Repository of Thailand

ศาลรัฐธรรมนูญและ ป.ป.ช. กับพันธกิจ

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๕



ดร.ปัญญา อุดชาชน
ผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการ

๑. ความเป็นมาเกี่ยวกับการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นมาตรการหนึ่งของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในประเทศไทยมีวิวัฒนาการการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. ๑๒๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตุลาการ พ.ศ. ๒๔๗๑ พระราชบัญญัติคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๖ พระราชกฤษฎีกาวีธีพิจารณาลงโทษข้าราชการและพนักงานเทศบาลผู้กระทำความผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. ๒๔๙๐ พระราชบัญญัติเรื่องราร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๙๒ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๙๖ พระราชบัญญัติตรวจสอบการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีอากรและรายได้อื่นของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๓ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๑๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๐๕ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๐๕ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม



(ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ พระราชบัญญัติการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๗๐

หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่^๑

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่น
- (๖) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

๑.๑.๑ ลักษณะของเอกสาร เอกสารที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องยื่น ได้แก่^๒

- (๑) สำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน
- (๒) สำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบ

ปีภาษีที่ผ่านมา

(๓) ผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้า

๑.๑.๒ กำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีทรัพย์สิน บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีต้องยื่นภายในกำหนดเวลา ดังนี้^๓

(๑) ในกรณีที่เป็นกรเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

^๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙๑ วรรคแรก.

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙๑ วรรคสอง.

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙๒ วรรคแรก และวรรคท้าย.



(๒) ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายใน ๓๐ วันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่บุคคลได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

(๔) กรณีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งพ้นจากตำแหน่งนอกจากต้องยื่นบัญชีตาม (๒) แล้ว ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลา ๑ ปี

๑.๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัตินิยามของคำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ดังนี้^๔

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หมายความว่า

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตาม

กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง

(๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

(๗) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการ

^๔ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๔ วรรคสอง.



LIRT

(๘) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร
(๙) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑.๓ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์
รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม (๕) โดยรายได้ให้รวมถึงเงินอุดหนุน เงินสะสม
และเงินกู้ในงบประมาณที่ผ่านมาด้วย ดังนี้^๕

- (๑) องค์กรบริหารส่วนตำบลมีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๕๐ ล้านบาท
- (๒) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ ล้านบาท
- (๓) เทศบาลเมืองและเมืองพัทยานีมีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๒๐๐ ล้านบาท

๒. กระบวนการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของต่างประเทศ

๒.๑ กระบวนการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของประเทศสหรัฐอเมริกา
ด้วยเจตนาารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. ๑๗๘๗ ซึ่งปรากฏใน
คำปรารภ (Preamble) ของรัฐธรรมนูญที่ว่า “เราประชาชนแห่งสหรัฐ เพื่อที่จะก่อตั้งสหภาพให้
สมบูรณ์มากขึ้นสถาปนาความยุติธรรม รักษาความสงบภายใน จัดหาการป้องกันประเทศ ส่งเสริม
สวัสดิการโดยทั่วไป และสร้างความมั่นคงในเสรีภาพอันศักดิ์สิทธิ์แก่พวกเราและอนุชนรุ่นหลัง
ต่อไป จึงบัญญัติและสถาปนารัฐธรรมนูญนี้ขึ้นสำหรับสหรัฐอเมริกา” มีจุดมุ่งหมายที่จะปฏิรูป
การเมือง เพื่อให้หน้การเมืองมีความโปร่งใสในการทำงาน มีคุณธรรมและจริยธรรม สภาคองเกรส
จึงได้ตรากฎหมายขึ้นเรียกว่า The Ethics in Government Act of 1978 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การ
แสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ ดังนี้

^๕ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง,
วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๓.

^๖ ไกวท วังศ์สวัสดิ์, รัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา, คณะสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัย
เกษตรศาสตร์, ๒๕๔๔, หน้า ๑๓.





๒.๑.๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่^๓

(๑) ประธานาธิบดี

(๒) รองประธานาธิบดี

(๓) เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของฝ่ายบริหาร รวมทั้งลูกจ้างพิเศษของรัฐบาลตามมาตรา ๒๐๒ ของหมวด ๑๘

(๔) ลูกจ้างที่ได้รับการแต่งตั้งตามมาตรา ๓๐๐๕ ของหมวด ๕

(๕) ลูกจ้างที่ไม่อยู่ในความหมายของ (๓) โดยมีตำแหน่งในฝ่ายบริหารด้วยเหตุผลทางด้านความลับและการกำหนดนโยบาย

(๖) อธิบดีกรมไปรษณีย์ รองอธิบดีกรมไปรษณีย์ ผู้ว่าการในคณะกรรมการไปรษณีย์แห่งสหรัฐอเมริกา เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

(๗) ผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณของรัฐบาล

(๘) ลูกจ้างของพลเรือนที่ไม่อยู่ในความหมายของ (๓)

(๙) สมาชิกสภาคองเกรสตามมาตรา ๑๐๙ (๑๒)

(๑๐) เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของสภาคองเกรสตามมาตรา ๑๐๙ (๑๓)

(๑๑) เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการตามมาตรา ๑๐๙ (๑๐)

(๑๒) ลูกจ้างในฝ่ายตุลาการตามมาตรา ๑๐๙ (๘)

๒.๑.๒ กำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แบ่งออกเป็น ๓ หาระยะเวลา คือ

(๑) ก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และสมาชิกสภาคองเกรส จะต้องยื่นบัญชี

^๓ The Ethics in Government Act of 1978, Section 101 (1)



แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อเริ่มเสนอดนเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมาย Federal Election Campaign Act of 1971 กล่าวคือ ต้องแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน ๓๐ วันนับแต่ตนมีฐานะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง (Candidate) หรือภายในวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง ดำเนินการดังนี้

๑) ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี
ให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (The Federal Election Commission)

๒) ผู้สมัครตำแหน่งสมาชิกสภาองเกรส (วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร) ให้ยื่นต่อเลขาธิการวุฒิสภา หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี

(๒) เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ตำแหน่งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี รวมทั้งสมาชิกสภาองเกรส (วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร) ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ดำเนินการดังนี้

๑) ตำแหน่งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี ให้ยื่นต่อผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล (The Director of the Government Ethics)^๙

๒) ตำแหน่งสมาชิกสภาองเกรส (วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร) ให้ยื่นต่อเลขาธิการวุฒิสภา หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี^{๑๐} หลังจากนั้น เลขาธิการวุฒิสภา หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องจัดทำสำเนารายงานส่งให้คณะกรรมการมาตรฐานของจรรยาบรรณ (The Committee on Standards of Official Conduct) ของวุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎร ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน^{๑๑} และอาจขยายระยะเวลาส่งได้ แต่ไม่เกิน ๙๐ วัน

^๙ The Ethics in Government Act of 1978, Section 103 (b).

^{๑๐} The Ethics in Government Act of 1978, Section 103 (h).

^{๑๑} The Ethics in Government Act of 1978, Section 103 (j) (1) และ (2).



(๓) เมื่อพ้นจากตำแหน่ง ตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี และสมาชิกสภาองเกรส (วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร) ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน ๓๐ วันนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง สำหรับการยื่นและแนวทางปฏิบัติมีลักษณะเช่นเดียวกันกับการยื่นบัญชีเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วตามข้อ (๒)

๒.๑.๓ ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ ต้องยื่นในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ยื่นจะต้องรวมทรัพย์สิน และหนี้สินของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วย ได้แก่

(๑) แห่่งที่มา ประเภท และจำนวนหรือ มูลค่าของรายได้ซึ่งมีขึ้นในปีปฏิทินนั้น รวมกันมีมูลค่ามากกว่า \$ U.S. ๒๐๐^{๑๑}

(๒) การแสดงแห่่งที่มา รายละเอียด และ มูลค่าของของขวัญทั้งหมดที่ได้รับในปีปฏิทินที่ผ่านมารวมทั้งสิ้นมากกว่า \$ U.S. ๒๕๐ ยกเว้นค่าอาหาร ค่าที่พัก หรือค่าบริการ^{๑๒}

(๓) การแสดงประโยชน์ที่ได้รับในทรัพย์สิน ในปีปฏิทินที่ผ่านมากเกี่ยวกับการค้า หรือธุรกิจ หรือการลงทุน หรือรายได้จาก ผลผลิตที่มีมูลค่ามากกว่า \$ U.S. ๑,๐๐๐^{๑๓}

(๔) การแสดงหนี้สินในปีปฏิทินที่ผ่านมาของ ตนเอง หรือคู่สมรส หรือบุตร ที่มีมูลค่ามากกว่า \$ U.S. ๑๐,๐๐๐^{๑๔}

(๕) การแสดงรายละเอียดการซื้อขาย การขาย หรือการแลกเปลี่ยนในอสังหาริมทรัพย์ หรือโบหุ้น พันธบัตร การซื้อขายล่วงหน้า หรือในรูปแบบอื่นในปีปฏิทินที่ผ่านมามีมูลค่ามากกว่า \$ U.S. ๑,๐๐๐^{๑๕}

^{๑๑} The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a).

^{๑๒} The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (2) (A).

^{๑๓} The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (3).

^{๑๔} The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (4).

^{๑๕} The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (5).



LIRT

(๖) การดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งหมด ทั้งปัจจุบันและตำแหน่งก่อนวันยื่นบัญชีแสดงเอกสาร^{๖๖}

(๗) การแสดงรายละเอียดคู่สัญญา ข้อตกลง หรือการจัดการเกี่ยวกับว่าจ้างในอนาคต^{๖๗}

(๘) การแสดงบัญชีเงินสดทั้งหมด^{๖๘}

๒.๑.๔ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

(๑) ผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณของรัฐบาล จะทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของประธานาธิบดี คณะกรรมการมาตรฐานจรรยาบรรณของวุฒิสภา จะทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของสมาชิกวุฒิสภา และคณะกรรมการมาตรฐานจรรยาบรรณของสภาผู้แทนราษฎร จะทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใน ๖๐ วันนับจากวันที่แสดงเอกสาร

(๒) เมื่อตรวจสอบแล้ว ดำเนินการดังนี้

ก. หากเห็นว่าผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย จะลงนามแสดงถึงความถูกต้องในรายงาน

ข. หากเห็นว่าข้อมูลไม่เพียงพอที่จะพิจารณา จะแจ้งให้ผู้ยื่นบัญชีส่งข้อมูลเพิ่มเติม

ค. หากเห็นว่าผู้ยื่นบัญชีไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย จะเรียกผู้นั้นมาชี้แจง

ง. หากเห็นว่าผู้ยื่นบัญชีไม่ปฏิบัติตามดังกล่าว จะลงนามถึงความไม่ถูกต้องที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไว้ในรายงาน^{๖๙}

(๓) ผู้ตรวจเงิน (The Comptroller General) มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบอีกชั้นหนึ่งว่าบัญชีถูกต้องหรือ

^{๖๖} The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (6).

^{๖๗} The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (7).

^{๖๘} The Ethics in Government Act of 1978, Section 102 (a) (8).

^{๖๙} The Ethics in Government Act of 1978, Section 106 (a) (b).



มีการจงใจปกปิดบัญชีหรือไม่ เพื่อจะได้ดำเนินการตามกฎหมายให้มีประสิทธิภาพต่อไป^{๒๐}

๒.๑.๕ บทกำหนดโทษ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือ จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วย ข้อมูลอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้นั้นจะถูกลงโทษ ดังนี้

(๑) กรณีที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินและเอกสารประกอบเลยเวลาที่กำหนด คือ ๓๐ วันหรือเลยระยะเวลาที่ขยายให้ ผู้นั้นจะถูกปรับ \$ U.S. ๒๐๐^{๒๑}

(๒) กรณีที่ไม่ยื่นบัญชีหรือจงใจยื่นบัญชี แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้อำนวยการสำนักจรรยาบรรณของรัฐบาล (กรณีประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี) คณะกรรมการมาตรฐาน จรรยาบรรณของรัฐสภา (กรณีสมาชิกสภาองเกรส) จะร้องขอต่ออัยการสูงสุด เพื่อให้ฟ้องต่อศาลแพ่ง ผู้นั้นจะถูกปรับไม่เกิน \$ U.S. ๑๐,๐๐๐



๒.๒ กระบวนการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของ ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐ ที่ ๕ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งปรากฏในคำปรารภที่ว่า “ประชาชน ฝรั่งเศสขอประกาศอย่างเป็นทางการอีกครั้งหนึ่งว่ายังยึดมั่นในสิทธิมนุษยชน และหลักการทั้งหลายที่เกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยของชาติ ซึ่งปรากฏอยู่ในคำ ประกาศปี ๑๗๘๙ ที่ได้รับการยืนยันและเพิ่มเติมโดยคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี ๑๙๕๖ โดยไม่เสื่อมคลาย...”^{๒๒} มีจุดมุ่งหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

^{๒๐} The Ethics in Government Act of 1978, Section 108 (a) (b).

^{๒๑} The Ethics in Government Act of 1978, Section 104 (a).

^{๒๒} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม ๑ : วิวัฒนาการ ทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ. หน้า ๑๑๑.

ยึดมั่นในหลักการใช้อำนาจอธิปไตยและการตรวจสอบการใช้อำนาจ รัฐสภาจึงได้ตรากฎหมายว่าด้วยความโปร่งใสในการเงินของวิถีชีวิตทางการเมือง ฉบับที่ ๘๘ - ๒๒๖ และ ๘๘ - ๒๒๗ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๘๘ (Loi organique n. 88 - 226, 88 - 227 du mars 1988 relative a la transparence financiere de la vie politique) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การแสดงผลบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ ดังนี้

๒.๒.๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงผลรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่

- (๑) ประธานาธิบดี
- (๒) คณะรัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) นักการเมืองระดับท้องถิ่น

๒.๒.๒ กำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงผลรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แบ่งออกเป็น ๓ หัวงระยะเวลา คือ

(๑) ก่อนที่จะได้รับเลือกตั้ง ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดีต้องยื่นบัญชีแสดงผลรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมหลักฐานการสมัครรับเลือกตั้งต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (The Conseil constitutionnel) และบัญชีแสดงผลรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวจะถูกเปิดเผยเมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งประธานาธิบดีแล้วอย่างเป็นทางการ

(๒) เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว ตำแหน่งประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และนักการเมืองระดับท้องถิ่น ต้องยื่นบัญชีแสดงผลรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง

สำหรับการยื่นบัญชีแสดงผลรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อได้รับตำแหน่งแล้ว ดำเนินการดังนี้

๑) ตำแหน่งประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี และนักการเมืองระดับท้องถิ่น ให้ยื่นต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในทางการเมือง

๒) ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาให้ยื่น



ต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในทางการเมือง

(๓) เมื่อพ้นจากตำแหน่ง ตำแหน่งประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และนักการเมือง ระดับท้องถิ่น ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินภายใน ๑๕ วัน หลังจากวันพ้นจากตำแหน่งหรือตั้งแต่ ๒ เดือนก่อนพ้นจากตำแหน่งไปจนถึง ๑ เดือนหลังจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติ

๒.๒.๓ ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบที่ ต้องยื่นในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้ยื่นจะต้องยื่นบัญชีของตนเอง คู่สมรส และทรัพย์สินที่ตนเองมีกรรมสิทธิ์ร่วมด้วย เช่น สินสมรส เป็นต้น

๒.๒.๔ การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและ เอกสารประกอบ องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ได้แก่

(๑) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel)



(๒) คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในทางการเมือง ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลฎีกา ประธานศาลตรวจเงินแผ่นดิน หัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลปกครองสูงสุด ๔ คน หัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลฎีกา ๔ คน และ หัวหน้าคณะหรือผู้พิพากษาศาลตรวจเงินแผ่นดิน ๔ คน เป็นคณะกรรมการ ตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๘๘ - ๒๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๙๖ - ๕ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๑๙๙๙, Section 3.

๒.๒.๕ บทกำหนดโทษ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วย ข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ผู้นั้นจะถูกลงโทษ ดังนี้

(๑) กรณีประธานาธิบดี ถือว่าการสมคบเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีไม่สมบูรณ์



LIRT

รัฐมนตรีคนนั้นตามสมควร

(๒) กรณีคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะดำเนินการสั่งการต่อ

(๓) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จะถูก

เพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกตั้ง ๑ ปี

(๔) กรณีนี้ว่าการเมืองระดับท้องถิ่น ถือว่าเป็นความผิดอาญา

และถูกห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง ๑ ปี

๓. วิเคราะห์การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการตรวจสอบการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ แบ่งออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑) ลักษณะแรก คือ กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ยื่นบัญชี ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ประธานสำนักนายกรัฐมนตรีให้ส่งคำสั่งแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และติดตามการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(๒) แจ้งเตือนไปยังผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรงเพื่อให้ทราบในการปฏิบัติตามกฎหมาย และแจ้งเตือนเพื่อพิสูจน์เจตนาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำนวน ๒-๔ ครั้ง ซึ่งบางคนได้อาศัยอยู่ต่างประเทศ ก่อให้เกิดความยุ่งยากในการติดต่อโดยแจ้งเตือนถึง ๙ ครั้ง

(๓) ประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแล เช่น กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

(๔) รวบรวมพยานเอกสารและสอบสวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง

(๕) ประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อลงมติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ได้แก่ กรณีนายอนันต์ ศวีรสตนานนท์ นายชัชชัย สุขเมธโชติ นายสุขุม เชิดชื่น นายโกศล ศรีสังข์ นายมะฮูเซ็น มะสุย นายสุเมธ อุพลเสถียร นายสมบุรณ์ เนียมหอม นายเสวต ทองรัมย์ นายวิฑูยา ศิริพงษ์ พันตำรวจโท สาณิตย์ สุรังสี นางสาวเพ็ญภา ไพศาลศกุนิมีต นายสมาน วัฒนสุวรรณค์ ดาบตำรวจ พันิจ เมืองโคตร



พันตำรวจโท สุรทิน พیمانเมินทร์ นายอดุลย์ วงษ์พานิช นายสารินทร์ สะอีดี นางสาวสายชล ภราดรหรือนางซาลิสสา เทพอาษา และนายสิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์

๒) **ลักษณะที่สอง** คือ กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชีเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ดำเนินการดังนี้

(๑) ตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินว่าเป็นประเภทใด คือ กรณีเข้ารับตำแหน่งหรือกรณีพ้นจากตำแหน่ง หรือกรณีพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลา ๑ ปีแล้วและได้ยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

(๒) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของแต่ละประเภทของบัญชี

(๓) เปรียบเทียบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของบัญชีที่ยื่นก่อน - หลังของแต่ละตำแหน่งหากดำรงตำแหน่งมากกว่า ๑ ตำแหน่ง

(๔) รวบรวมพยานเอกสารและสอบสวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง

(๕) ประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อลงมติเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ได้แก่ กรณี นายจิรายุ จรัสเสถียร พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ นายประยุทธ์ มหากิจศิริ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายพิเชษฐ สติรชวาล นายรักเกียรติ สุขชนะ นายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ และนายพุลผล อัครเวม

๓) **ลักษณะที่สาม** คือ กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งไม่ยื่นบัญชีบางประเภทและยื่นบัญชีบางประเภทแต่เป็นการยื่นบัญชีเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ดำเนินตามขั้นตอนในลักษณะแรกและในลักษณะที่สอง ได้แก่ กรณีนายสมพงษ์ เกษตรภิบาล นายสุบิน พิพรพงษ์ และนายมงคล ตันสกุล

กระบวนการตรวจสอบการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แยกตามปีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ผลปรากฏเป็นดังนี้



LIRT

๓.๑ ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จำนวน ๗ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่ ป.พ.ช. เริ่มไต่สวน	วัน/เดือน/ปี ยื่นศาลรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลา ไต่สวน	หมายเหตุ
๑	นายอนันต์ ศวัสตนานนท์	๗ พ.ย. ๒๕๔๐	๒๗ ธ.ค. ๒๕๔๒	๒ ปี ๑ เดือน (เดือน ๔ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๒	นายรัชชัย สุเมธโชติเมธา	๒๔ ต.ค. ๒๕๔๐	๒๗ ธ.ค. ๒๕๔๒	๒ ปี ๒ เดือน (เดือน ๔ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๓	นายสุชุม เจริษฐ์	๑๑ ต.ค. ๒๕๔๐	๒๗ ธ.ค. ๒๕๔๒	๒ ปี ๒ เดือน (เดือน ๓ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๔	นายจิรายุ จรัสเสถียร	๑๗ ธ.ค. ๒๕๔๐	๗ มี.ค. ๒๕๔๓	๒ ปี ๑ เดือน	ยื่นเท็จ
๕	นายโกศล ศรีสังข์	๑๑ ต.ค. ๒๕๔๐	๑๖ พ.ค. ๒๕๔๓	๒ ปี ๗ เดือน (เดือน ๒ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๖	นายมะฮูเซ็น มะสุยี	๑๑ ต.ค. ๒๕๔๐	๒๗ ธ.ค. ๒๕๔๒	๒ ปี ๒ เดือน (เดือน ๔ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๗	พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์	๑๐ พ.ย. ๒๕๔๐	๗ เม.ย. ๒๕๔๓	๒ ปี ๕ เดือน	ยื่นเท็จ

๓.๒ ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๓ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่ ป.พ.ช. เริ่มไต่สวน	วัน/เดือน/ปี ยื่นศาลรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลา ไต่สวน	หมายเหตุ
๑	นายสุเมธ อุพลเกียรติ	๑๗ ธ.ค. ๒๕๔๒	๑๒ ธ.ค. ๒๕๔๒	๑ ปี (เดือน ๓ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๒	นายประยุทธ์ มหากิจศิริ	๗ พ.ย. ๒๕๔๐	๒๖ ธ.ค. ๒๕๔๓	๓ ปี ๑ เดือน	ยื่นเท็จ
๓	พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร	๗ พ.ย. ๒๕๔๐	๑๖ มี.ค. ๒๕๔๔	๓ ปี ๒ เดือน	ยื่นเท็จ (ศาล รัฐธรรมนูญ ยกฟ้อง)



๓.๓ ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จำนวน ๘ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่ ป.ป.ช. เริ่มไต่สวน	วัน/เดือน/ปี ยื่นศาลรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลา ไต่สวน	หมายเหตุ
๑	นายสมบูรณ์ เนียมหอม	๑ ก.พ. ๒๕๔๓	๒๕ มี.ค. ๒๕๔๔	๑ ปี ๑ เดือน (เดือน ๒ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๒	นายสวาท ทองรัมย์	๕ ม.ค. ๒๕๔๓	๕ เม.ย. ๒๕๔๔	๑ ปี ๓ เดือน (เดือน ๓ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๓	นายวิฑิตา ศิริพงษ์	๑ ม.ค. ๒๕๔๒	๒๐ ก.ย. ๒๕๔๔	๒ ปี ๗ เดือน (เดือน ๒ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๔	พันตำรวจโท สานิตย์ สุรังสี	๑ ม.ค. ๒๕๔๒	๑๗ พ.ค. ๒๕๔๕	๓ ปี ๔ เดือน (เดือน ๒ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๕	นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล	๑๐ พ.ย. ๒๕๔๐	๑๒ ก.พ. ๒๕๔๕	๔ ปี ๓ เดือน (เดือน ๔ ครั้ง)	ไม่ยื่น และ ยื่นเท็จ
๖	นางสาวเพ็ญภา ไพศาล ศุภนิมิต	๘ ก.ค. ๒๕๔๒	๒๕ เม.ย. ๒๕๔๔	๑ ปี ๘ เดือน (เดือน ๒ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๗	นายสุบิน พิพรพงษ์	๑๐ พ.ย. ๒๕๔๐	๔ เม.ย. ๒๕๔๕	๔ ปี ๔ เดือน (เดือน ๔ ครั้ง)	ไม่ยื่น และ ยื่นเท็จ
๘	นายสมาน จั่นสาอังก์	๑๗ ก.พ. ๒๕๔๓	๑๕ ก.ค. ๒๕๔๔	๑ ปี ๕ เดือน (เดือน ๓ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๙	คนตำรวจ ทิมิง เมืองโคตร	๑ ต.ค. ๒๕๔๔	๓๑ ก.ค. ๒๕๔๕	- ปี ๕ เดือน (เดือน ๒ ครั้ง)	ไม่ยื่น



๓.๔ ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จำนวน ๕ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่ ป.ป.ช. เริ่มไต่สวน	วัน/เดือน/ปี ยื่นศาลรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลา ไต่สวน	หมายเหตุ
๑	พันตำรวจโท สุรทิน พิมานเมจันทร์	๑๑ ต.ค. ๒๕๔๐	๑๒ ธ.ค. ๒๕๔๔	๔ ปี ๒ เดือน (เดือน ๒ ครั้ง)	ไม่ยื่น



LIART

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่ ป.ป.ช. เริ่มไต่สวน	วัน/เดือน/ปี ยื่นศาลรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลา ไต่สวน	หมายเหตุ
๒	นายพิเชษฐ สติรชวาล	๑๑ ต.ก. ๒๕๕๐	๑๗ ก.ย. ๒๕๕๕	๔ ปี ๑๑ เดือน	ยื่นเท็จ
๓	นายรักเกียรติ สุขธนะ	๑๑ ต.ก. ๒๕๕๐	๓๐ ก.ย. ๒๕๕๕	๔ ปี ๑๑ เดือน	ยื่นเท็จ
๔	นายอคุลย์ วงษ์พานิช	๑๘ ก.พ. ๒๕๕๔	๒๓ พ.ก. ๒๕๕๖	๒ ปี ๓ เดือน (เดือน ๓ ครั้ง)	ไม่ยื่น กรณีพ้น จาก ตำแหน่ง และพ้น จาก ตำแหน่ง มาแล้ว ๑ ปี
๕	นายมงคล ต้นสกุล	๑๗ มี.ก. ๒๕๕๑	๒๕ ส.ก. ๒๕๕๖	๕ ปี ๕ เดือน (เดือน ๓ ครั้ง)	ไม่ยื่น และ ยื่นเท็จ

๓.๕ ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ จำนวน ๕ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่ ป.ป.ช. เริ่มไต่สวน	วัน/เดือน/ปี ยื่นศาลรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลา ไต่สวน	หมายเหตุ
๑	นายสารินทร์ สะอیدی	๕ ก.พ. ๒๕๕๓	๓๐ ก.ย. ๒๕๕๖	๓ ปี ๗ เดือน (เดือน ๔ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๒	นางสาวสายชล ภราดร หรือนางชาติสาเทพอายา	๑ ต.ก. ๒๕๕๔	๒๔ ธ.ก. ๒๕๕๖	๒ ปี ๒ เดือน (เดือน ๓ ครั้ง)	ไม่ยื่น
๓	นายวิฑูรย์ ภัทรลาหะ	๗ พ.ย. ๒๕๕๐	๒๕ ส.ก. ๒๕๕๖	๕ ปี ๘ เดือน	ยื่นเท็จ
๔	นายพูลผล อัสวเหม	๗ พ.ย. ๒๕๕๐	๖ ก.พ. ๒๕๕๗	๕ ปี ๓ เดือน	ยื่นเท็จ



ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่ ป.ป.ช. เริ่มไต่สวน	วัน/เดือน/ปี ยื่นศาลรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลา ไต่สวน	หมายเหตุ
๕	นายสิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์	๑๘ พ.ย. ๒๕๕๒	๓๑ มี.ค. ๒๕๕๖	๔ ปี ๔ เดือน (เดือน ๕ ครั้ง เนื่องจากไปอยู่ ต่างประเทศ)	ไม่ยื่น และ ยื่นเท็จ

๔. วิเคราะห์กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

๔.๑ การพิจารณาว่าจะรับคำร้องหรือไม่ นับแต่วันจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญจนถึงปัจจุบัน ยังไม่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่รับคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ แต่อย่างไร

๔.๒ การพิจารณาคดีโดยเปิดเผย การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ มี ๒ ลักษณะ คือ

๑) ลักษณะแรก คือ การออกนั่งพิจารณาคดี หรือ

๒) ลักษณะที่สอง คือ การประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย

๔.๓ คู่กรณีมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนและตรวจดูเอกสารก่อนการวินิจฉัยชี้ขาด กล่าวคือ เป็นหลักประกันความเสมอภาคและหลักความโปร่งใสในกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ

๔.๔ เปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ กล่าวคือ เนื่องจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องทำหน้าที่ด้วยความเป็นธรรมปราศจากอคติ ดังนั้น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญย่อมอาจถูกคัดค้านในการร่วมเป็นองค์คณะในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้ด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง

๔.๕ การให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัย กล่าวคือ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะวินิจฉัยชี้ขาดออกไปในทางใด ย่อมมีผลผูกพันทุกองค์กรไม่เฉพาะคู่กรณีเท่านั้น และถือว่าเป็นแหล่งที่มาของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีสถานะเท่ารัฐธรรมนูญ



LIRT

๔.๖ การวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ การลงมติวินิจฉัยชี้ขาด และการจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

๘๖

หากแยกรายละเอียดเป็นรายปีตามปีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด ผลปรากฏเป็นดังนี้

๑) ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จำนวน ๗ คำร้อง ได้แก่

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี รับคำร้อง	การพิจารณา		วัน/เดือน/ปี วินิจฉัย	รวมระยะ เวลาวินิจฉัย ชี้ขาด
			การประชุม (ครั้ง)	การออกนั่ง พิจารณา (ครั้ง)		
๑.	นายอนันต์ ศรีรัตนานนท์	๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๒	๔	๑	๕ มี.ค. ๒๕๔๓	- ปี ๒ เดือน
๒.	นายชัชชัย สุนทรโชติเมธา	๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๒	๔	๑	๕ มี.ค. ๒๕๔๓	- ปี ๒ เดือน
๓.	นายสุชุม เชิดชื่น	๔ มี.ค. ๒๕๔๓	๕	๑	๑๖ มี. ค. ๒๕๔๓	- ปี ๒ เดือน ครึ่ง
๔.	นายจิรายุ จรัสเสถียร	๕ มี.ค. ๒๕๔๓	๓	๒	๓๐ พ. ค. ๒๕๔๓	- ปี ๒ เดือน ครึ่ง
๕.	นายโกศล ศรีสังข์	๑๖ พ.ค. ๒๕๔๓	๓	๑	๓ ก.ค. ๒๕๔๓	- ปี ๑ เดือน ครึ่ง
๖.	นายมะสุเจิน มะสุยี	๒๘ ธ.ค. ๒๕๔๒	๖	๑	๖ ก.ค. ๒๕๔๓	- ปี ๖ เดือน
๗.	พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์	๑๑ เม.ย. ๒๕๔๓	๑๕	๖	๑๐ ส.ค. ๒๕๔๓	- ปี ๔ เดือน

๒) ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๓ คำร้อง ได้แก่

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี รับคำร้อง	การพิจารณา		วัน/เดือน/ปี วินิจฉัย	รวมระยะ เวลาวินิจฉัย ชี้ขาด
			การประชุม (ครั้ง)	การออกนั่ง พิจารณา (ครั้ง)		
๑.	นายสุนทร อุพลเกียรติ	๑๓ ธ.ค. ๒๕๔๓	๒	๑	๒๓ ก.พ. ๒๕๔๔	- ปี ๒ เดือน



ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี รับคำร้อง	การพิจารณา		วัน/เดือน/ปี วินิจฉัย	รวมระยะเวลา วินิจฉัย ชี้ขาด
			การประชุม (ครั้ง)	การออกนั่ง พิจารณา (ครั้ง)		
๒.	นายประยุทธ มหากิจศิริ	๒๖ ธ.ค. ๒๕๕๓	๑๖	๒	๓ ส.ค. ๒๕๕๔	- ปี ๗ เดือน
๓.	พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร	๑๖ ม.ก. ๒๕๕๓	๒๕	๕	๓ ส.ค. ๒๕๕๔	- ปี ๖ เดือน ครึ่ง

๓) ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๘ คำร้อง ได้แก่

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี รับคำร้อง	การพิจารณา		วัน/เดือน/ปี วินิจฉัย	รวมระยะเวลา วินิจฉัย ชี้ขาด
			การประชุม (ครั้ง)	การออกนั่ง พิจารณา (ครั้ง)		
๑.	นายสมบุรณ์ เนียมหอม	๒๕ มี.ค. ๒๕๕๕	๖	-	๑๘ มี.ม. ย.๒๕๕๕	๑ ปี - เดือน ๑๕ วัน
๒.	นายเสวต ทองรัมย์	๑๐ เม.ย. ๒๕๕๕	๖	-	๑๖ พ.ค. ๒๕๕๕	๑ ปี ๑ เดือน
๓.	นายวิฑิตยา ศิริพงษ์	๒๐ ก.ย. ๒๕๕๕	๕	-	๑๖ พ.ค. ๒๕๕๕	- ปี ๘ เดือน
๔.	พันตำรวจโท ธานีศร์ สุรังสี	๑๗ พ.ค. ๒๕๕๕	๒	-	๖ มี.ย. ๒๕๕๕	- ปี ๑ เดือน
๕.	นายสมพงศ์ เกษตรภิบาล	๑๓ ก.พ. ๒๕๕๕	๖	-	๑๘ มี.ย. ๒๕๕๕	- ปี ๔ เดือน
๖.	นางสาวพีญานภา ไพศาลสุภานิมิต	๒๕ เม.ย. ๒๕๕๕	๔	-	๕ ก.ค. ๒๕๕๕	๑ ปี ๒ เดือน ครึ่ง
๗.	นายสุบิน พิพรพงษ์	๕ เม.ย. ๒๕๕๕	๔	-	๑๖ ก.ค. ๒๕๕๕	- ปี ๓ เดือน
๘.	นายสมาน จ่วนสำอาง	๒๐ ก.ก. ๒๕๕๕	๔	-	๑๐ ต.ค. ๒๕๕๕	๑ ปี ๒ เดือน ครึ่ง



ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี รับคำร้อง	การพิจารณา		วัน/เดือน/ปี วินิจฉัย	รวมระยะ เวลาวินิจฉัย ชี้ขาด
			การประชุม (ครั้ง)	การออกนํ้า พิจารณา (ครั้ง)		
๕.	คาบตำรวจ พินิจ เมืองโคตร	๕ ส.ค. ๒๕๔๕	๔	-	๒๑ พ.ย. ๒๕๔๕	-ปี ๓ เดือน ครึ่ง

๔) ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จำนวน ๕ คำร้อง ได้แก่

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี รับคำร้อง	การพิจารณา		วัน/เดือน/ปี วินิจฉัย	รวมระยะ เวลาวินิจฉัย ชี้ขาด
			การประชุม (ครั้ง)	การออกนํ้า พิจารณา (ครั้ง)		
๑.	พันตำรวจโทสุรทิน พินามมจินทร์	๑๓ ธ.ค. ๒๕๔๔	๓	-	๒๓ มี ค.๒๕๔๖	๑ปี ๓ เดือน ครึ่ง
๒.	นายพิษขลุ สทธิขวาล	๑๗ ก.ย. ๒๕๔๕	๑๕	๓	๕ ส.ค. ๒๕๔๖	-ปี ๑๐ เดือน ครึ่ง
๓.	นายรักเกียรติ สุขธนะ	๓๐ ก.ย. ๒๕๔๕	๑๔	๕	๑๖ ก.ย. ๒๕๔๖	-ปี ๑๑ เดือน ครึ่ง
๔.	นายอคุลย์ วงษ์วานิช	๒๕ พ.ค. ๒๕๔๖	๔	-	๒๕ พ.ย. ๒๕๔๖	-ปี ๖ เดือน
๕.	นายมงคล ตันสกุล	๒๖ ส.ค. ๒๕๔๖	๔	-	๒๕ พ.ย. ๒๕๔๖	-ปี ๓ เดือน

๕) ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จำนวน ๕ คำร้อง ได้แก่

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี รับคำร้อง	การพิจารณา		วัน/เดือน/ปี วินิจฉัย	รวมระยะ เวลาวินิจฉัย ชี้ขาด
			การประชุม (ครั้ง)	การออกนํ้า พิจารณา (ครั้ง)		
๑.	นายสารินทร์	๓ ต.ค. ๒๕๔๖	๕	-	๒๕ มี	-ปี ๔ เดือน

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี รับคำร้อง	การพิจารณา		วัน/เดือน/ปี วินิจฉัย	รวมระยะเวลา วินิจฉัย ชี้ขาด
			การประชุม (ครั้ง)	การออกนัย พิจารณา (ครั้ง)		
๒.	นางสาวสายชล ภราคร หรือนาง ชาลิสา เทพอาษา	๒๕ ธ.ค. ๒๕๕๖	๓	-	๑๖ มี.ค. ๒๕๕๗	- ปี ๒ เดือน ครึ่ง
๓.	นายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ	๒๘ ต.ค. ๒๕๕๖	๖	-	๑๕ ต.ค. ๒๕๕๗	- ปี ๑๑ เดือน ครึ่ง
๔.	นายพุดผด อัครเกษม	๖ ก.พ. ๒๕๕๗	๕	๓	๑๕ ต.ค. ๒๕๕๗	- ปี ๕ เดือน ครึ่ง
๕.	นายสิทธิพล จิตรภูมิศักดิ์	๑๒ เม. ย. ๒๕๕๗	๔	-	๑๔ ต.ค. ๒๕๕๗	- ปี ๖ เดือน

สำหรับกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๕ ดังกล่าว ปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้ระยะเวลาพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคดีตั้งแต่วันที่รับคำร้องจนถึงวันที่วินิจฉัยชี้ขาดสรุปได้ดังนี้

- ๑) คำร้องที่ใช้เวลามากที่สุดคือ ๑ ปี ๒ เดือนครึ่งคือ กรณีนางสาวเพ็ญภา ไพศาลศุภนิมิต และกรณีนายสมาน ง่วนสำอาน
- ๒) คำร้องที่ใช้เวลาน้อยที่สุด คือ ๑ เดือน คือ กรณี พันตำรวจโท สานิตย์ สุรังสี
- ๓) คำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยกคำร้องมีเพียง ๑ คำร้อง คือ กรณี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ใช้เวลา ๖ เดือนครึ่ง

๕. ผลสภาพบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

๕.๑ การตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความและวางหลักคำว่า “๕ ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง” ตามคำวินิจฉัยที่ ๑๙/๒๕๔๔ วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๔ โดยได้อธิบายไว้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า การพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๕ มี ๒ กรณี คือ



๕.๑.๑ กรณีที่หนึ่ง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดำรงตำแหน่งอยู่ขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี หรือจงใจยื่นบัญชี ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่น หรือวันที่ผู้ร้องคือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตรวจพบการกระทำความผิดดังกล่าว เช่น ดาบตำรวจ พินิจ เมืองโคตร นายสารินทร์ สะอีดี และนายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ เป็นต้น

๕.๑.๒ กรณีที่สอง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า จงใจไม่ยื่นบัญชี หรือจงใจยื่นบัญชี ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งตามความเป็นจริง เช่น นายอนันต์ ศวัสตานานนท์ นายชัชชัย สุเมธโชติเมธา และนายจिरายู จรัสเสถียร เป็นต้น

๕.๒ ผลสภาพบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชี หรือจงใจยื่นบัญชี ด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ การนับระยะเวลา ๕ ปี ไม่ว่าจะเป็กรณีดำรงตำแหน่งอยู่ขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด หรือเป็นกรณีที่พ้นจากตำแหน่งแล้วก็ตาม การนับระยะเวลา ๕ ปี จะเริ่มนับย้อนหลัง หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด จึงส่งผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดจะได้รับโทษจริงโดยต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ ไม่ถึง ๕ ปี และแต่ละคนจะได้รับโทษเป็นระยะเวลาที่แตกต่างกัน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑) ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จำนวน ๗ ราย ได้แก่

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทาง การเมืองจริง	หมายเหตุ
๑	นายอนันต์ ศวัสตานานนท์	๗ พ.ย. ๒๕๕๐	๘ มี.ก. ๒๕๕๓	๕ ปี - ๒ปี ๕ เดือน หรือ ๒ ปี ๘ เดือน	ไม่ยื่น



ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทาง การเมืองจริง	หมายเหตุ
๓	นายสุชุม เขิดชื่น	๕ พ.ย. ๒๕๔๐ (วันที่ตรวจพบ)	๑๖ มี.ค. ๒๕๔๓	๕ ปี - ๒ ปี ๔ เดือน เหลือ ๒ ปี ๘ เดือน	ไม่ยื่น
๔	นายจิราบุ จรัสเสถียร	๑๕ ก.ย. ๒๕๔๑	๓๐ พ.ค. ๒๕๔๓	๕ ปี - ๑ ปี ๘ เดือนครึ่ง เหลือ ๓ ปี ๓ เดือน ครึ่ง	ยื่นเท็จ
๕	นายโกศล ศรีสังข์	๗ พ.ย. ๒๕๔๐	๓ ก.ค. ๒๕๔๓	๕ ปี - ๒ ปี ๘ เดือน เหลือ ๒ ปี ๔ เดือน	ไม่ยื่น
๖	นายมะธุเชน มะสุยี่	๗ พ.ย. ๒๕๔๐	๖ ก.ค. ๒๕๔๓	๕ ปี - ๒ ปี ๘ เดือน เหลือ ๒ ปี ๔ เดือน	ไม่ยื่น
๗	พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์	๒๕ มี.ค. ๒๕๔๓	๑๐ ส.ค. ๒๕๔๓	๕ ปี - ๔ เดือน เหลือ ๔ ปี ๘ เดือน	ยื่นเท็จ

๒) ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ จำนวน ๓ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทาง การเมืองจริง	หมายเหตุ
๑	นายสุเมธ อุพลเดียร	๑๘ ธ.ค. ๒๕๔๒	๑๓ ก.พ. ๒๕๔๔	๕ ปี - ๑ ปี ๒ เดือน เหลือ ๓ ปี ๑๐ เดือน	ไม่ยื่น



LIRT

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทาง การเมืองจริง	หมายเหตุ
๓	พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร	-	๓ ต.ค. ๒๕๕๔	-	ศาลรัฐธรรมนูญ อนุญาตฟ้อง

๓) ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๕ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทางการ เมืองจริง	หมายเหตุ
๑	นายสมบูรณ์ เนียมหอม	๑ ก.ค. ๒๕๕๓	๑๘ เม.ย. ๒๕๕๕	๕ ปี - ๑ ปี ๕ เดือน เหลือ ๓ ปี ๓ เดือน	ไม่ยื่น
๒	นายเสวต ทองรัมย์	๑ มี.ย. ๒๕๕๑	๑๖ พ.ค. ๒๕๕๕	๕ ปี - ๓ ปี ๑๑ เดือน เหลือ ๑ ปี ๑ เดือน	ไม่ยื่น
๓	นายวิทยา ศิริพงษ์	๑ ม.ก. ๒๕๕๒	๑๖ พ.ค. ๒๕๕๕	๕ ปี - ๓ ปี ๔ เดือน เหลือ ๑ ปี ๘ เดือน	ไม่ยื่น
๔	พันตำรวจโทสมันต์ สุรังสี	๑๒ ก.ค. ๒๕๕๒	๖ มี.ย. ๒๕๕๕	๕ ปี - ๒ ปี ๑๑ เดือน เหลือ ๒ ปี ๑ เดือน	ไม่ยื่น
๕	นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล	๒๔ ต.ค. ๒๕๕๐	๑๘ มี.ย. ๒๕๕๕	๕ ปี - ๔ ปี ๘ เดือน เหลือ - ปี ๔ เดือน	ไม่ยื่น และ ยื่นเท็จ
๖	นางสาวเพ็ญ ภา ไพศาล	๑๘ ก.พ. ๒๕๕๔	๕ ก.ค. ๒๕๕๕	๕ ปี - ๑ ปี ๔ เดือนครึ่ง เหลือ	ไม่ยื่น



LI RT



ลำดับ ที่	ชื่อกิตติมศักดิ์	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทางการ เมืองจริง	หมายเหตุ
๗	นายสุบิน พิทรพงษ์	๒๔ ต.ก. ๒๕๔๐	๑๖ ก.ก. ๒๕๔๕	๕ ปี - ๔ ปี ๘ เดือน ครั้ง เหลือ - ปี ๓ เดือนครึ่ง	ไม่ยื่น และ ยื่นเท็จ
๘	นายสมาน วุ่นสำอาง	๑๘ ก.พ. ๒๕๔๔	๑๐ ต.ก. ๒๕๔๕	๕ ปี - ๑ ปี ๗ เดือน ครั้ง เหลือ ๓ ปี ๔ เดือนครึ่ง	ไม่ยื่น
๙	คณบดีโรงเรียน เมืองโกสุมพิสัย	๒๕ ต.ก. ๒๕๔๔ (วันที่ครบกำหนด)	๒๑ พ.ย. ๒๕๔๕	๕ ปี - ๑ ปี ๑ เดือน เหลือ ๓ ปี ๑๑ เดือน	ไม่ยื่น

๔) ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จำนวน ๕ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อกิตติมศักดิ์	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทางการ เมืองจริง	หมายเหตุ
๑	พันตำรวจโทสุรทิน พินานเมฆินทร์	๒๓ ต.ก. ๒๕๔๒	๒๗ มี.ค. ๒๕๔๖	๕ ปี - ๓ ปี ๓ เดือน เหลือ ๑ ปี ๕ เดือน	ไม่ยื่น
๒	นายพิษณุ สุทธิชาติ	๑๕ มี.ค. ๒๕๔๔	๕ ต.ก. ๒๕๔๖	๕ ปี - ๒ ปี ๔ เดือน ครั้ง เหลือ ๒ ปี ๗ เดือนครึ่ง	ยื่นเท็จ
๓	นายรักเกียรติ สุขธนะ	๖ ก.ย. ๒๕๔๓	๑๖ ก.ย. ๒๕๔๖	๕ ปี - ๓ ปี เหลือ ๒ ปี	ยื่นเท็จ



LIRT

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ บัญญัติ	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทางการเมือง จริง	หมายเหตุ
๕	นายมงคล ตันสกุล	๑๘ ก.พ. ๒๕๔๔	๒๕ พ.ย. ๒๕๔๖	๕ ปี - ๒ ปี ๙ เดือน เหลือ ๒ ปี ๓ เดือน	ไม่ขึ้น และ ยื่นเท็จ

๕) ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ จำนวน ๕ ราย ได้แก่

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	วัน/เดือน/ปี ที่พ้นจากตำแหน่ง	วัน/เดือน/ปี ที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย	รวมระยะเวลา ห้ามดำรง ตำแหน่งทางการเมือง จริง	หมายเหตุ
๑	นายสารินทร์ สะอیدی	๖ มี.ค. ๒๕๔๓ (วันที่ครบกำหนด)	๒๕ ม.ค. ๒๕๔๗	๕ ปี - ๓ ปี ๑๐ เดือน ครึ่ง เหลือ ๑ ปี ๑ เดือนครึ่ง	ไม่ขึ้น
๒	นางสาวสายชล ภราคร หรือนางชวลิตา เทพอาษา	๒๔ ก.ย. ๒๕๔๕	๑๖ มี.ค. ๒๕๔๗	๕ ปี - ๑ ปี ๕ เดือน ครึ่ง เหลือ ๓ ปี ๖ เดือนครึ่ง	ไม่ขึ้น
๓	นายวิฑูรย์ ภัทรเลาหะ	๑๐ ก.ค. ๒๕๔๖ (วันที่ตรวจพบ)	๑๕ ส.ค. ๒๕๔๗	๕ ปี - ๑ ปี ๑ เดือน เหลือ ๓ ปี ๑๑ เดือน	ยื่นเท็จ
๔	นายพุดผล อัสวเหม	๑๘ ก.พ. ๒๕๔๔	๑๕ ส.ค. ๒๕๔๗	๕ ปี - ๓ ปี ๖ เดือน เหลือ ๑ ปี ๖ เดือน	ยื่นเท็จ
๕	นายสิทธิผล จิตรภูมิ ศักดิ์	๑๖ ธ.ค. ๒๕๔๒	๑๔ ต.ค. ๒๕๔๗	๕ ปี - ๔ ปี ๑๐ เดือน เหลือ - ปี ๒ เดือน	ไม่ขึ้น และ ยื่นเท็จ



LIRT



๖. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๖.๑ บทสรุป

๖.๑.๑ ด้านกฎหมาย

๑) สภาพบังคับของโทษจริงปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดได้รับโทษต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ ไม่ถึง ๕ ปี และได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำขึ้น เช่น นายสิทธิผล จิตรภูมิศักดิ์ สมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมา ได้รับโทษจริงโดยถูกต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้วเป็นระยะเวลา ๒ เดือนเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากการนับเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งซึ่งเกิดขึ้นก่อนการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

๒) รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่จะให้ภาคพลเมืองเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ การเปิดเผยให้สาธารณชนทราบเฉพาะบัญชีและเอกสารประกอบของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเท่านั้น ย่อมส่งผลให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบบัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองค่อนข้างน้อย จะเห็นได้จากคดีที่สำคัญ ๆ เช่น กรณี พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ และกรณีนายรักเกียรติ สุขชนะ เป็นต้น ล้วนเกิดจากการตรวจสอบโดยภาคพลเมืองทั้งสิ้น นอกจากนี้ ระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเปิดเผยให้สาธารณชนทราบไม่เกิน ๓๐ วันกระชั้นชิดเกินไป ในกรณีคณะรัฐมนตรีเข้ารับตำแหน่งและพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีเวลาน้อยในการจัดเตรียมเอกสารที่จะเปิดเผยซึ่งมีเป็นจำนวนมาก

๓) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ออกประกาศกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชี ต่อคณะกรรมการป้องกันและ



ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ อนุมาตรา (๖) บัญญัติว่า ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ แสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ อนุมาตรา (๙) ที่ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

๙๖

๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่การลงมติในการวินิจฉัยหรือให้ความเห็นชอบตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ประธานในที่ประชุมและกรรมการต้องลงคะแนนเสียงเพื่อมีมติโดยมติของที่ประชุมต้องไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ หมายความว่า กรรมการ ป.ป.ช. ต้องให้ความเห็นชอบไม่น้อยกว่า ๖ คนในจำนวน ๙ คน (๖ ต่อ ๓) จึงก่อให้เกิดปัญหาจำนวนเสียงที่ให้ความเห็นชอบในทุก ๆ เรื่อง เช่น การพิจารณาเรื่องการถอดถอนและการพิจารณาเรื่องการยื่นบัญชีฯ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น

๖.๑.๒ ด้านกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๑) ความยุ่งยากในการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

๒) การตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ กล่าวคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าวและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีในรายการต่าง ๆ ว่าตรงกันหรือไม่จากเอกสารที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ เฉพาะในวันที่ยื่นบัญชีเท่านั้น จึงส่งผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเมื่อได้รับแต่งตั้งแล้วได้โยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินทั้งหลายก่อนที่จะถึงวันสุดท้ายที่ยื่นบัญชี



LIART



๓) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น กล่าวคือ

๓.๑ ปริมาณของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ตามเกณฑ์ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบมีจำนวนมากขึ้น เนื่องจากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้กระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นทั้งอำนาจหน้าที่และได้รับการจัดสรรงบประมาณมากยิ่งขึ้น จึงส่งผลให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

๓.๒ จิตสำนึกของนักการเมืองระดับท้องถิ่นและความสลับซับซ้อนของคดี ผลจากการศึกษาคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยชี้ขาดปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นจิตใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งหมดทุกคำร้อง ถึงแม้ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะเตือนและประสานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้งก็ตาม จึงส่งผลให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำงานหนักยิ่งขึ้น



๖.๒ ข้อเสนอแนะ

๖.๒.๑ ด้านกฎหมาย

๑) เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดได้รับโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิด และเป็นการป้องปรามการกระทำผิดดังกล่าว เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๔ โดยใช้คำว่า “ผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา ๕ ปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด” ซึ่งจะส่งผลแตกต่างจากเดิมที่นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง ดังนี้



LIRT



๑.๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดจะได้รับโทษต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา ๕ ปี อย่างเท่าเทียมกัน

๑.๒ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีความระมัดระวังมากขึ้นและเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ

๑.๓ สอดคล้องกับสภาพบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ที่บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

๒) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม และหลักการแบ่งแยกอำนาจ ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๓ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๕ โดยใช้คำว่า บัญชีและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกตำแหน่งให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็วแต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีดังกล่าว

๓) เพื่อมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และการบริหารของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ อนุมาตรา (๙) โดยบัญญัติกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีฯ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และมาตรา ๒๓ โดยบัญญัติให้การลงมติในการพิจารณาและวินิจฉัยหรือให้ความเห็นชอบต้องประกอบด้วยกรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด

๖.๒.๒ ด้านกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

๑) การพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กร เพื่อแก้ไขปัญหาความยุ่งยากในการตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบโดยดำเนินการตามความสำคัญเร่งด่วนตามลำดับ ดังนี้

๑.๑ พัฒนาระบบการตรวจสอบให้ถูกต้อง รวดเร็วโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น พัฒนาระบบฐานข้อมูลโดยคอมพิวเตอร์และเชื่อมโยงเครือข่ายกับ



LIRT



หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นต้น โดยจัดทำระบบสารสนเทศเพื่อวิเคราะห์สินทรัพย์สุทธิ (Asset Information System) เพื่อให้สามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบสินทรัพย์สุทธิได้ทันทีโดยอัตโนมัติ (Online Network Analysis) ซึ่งจะทำการตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

๑.๒ สร้างเครือข่ายภาคพลเมืองให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบและชี้เบาะแสด้วยการสร้างจิตสำนึกชุมชนสัมพันธ์ต่อการคอร์รัปชันโดยผ่านทางเว็บไซต์

๑.๓ ให้มีมติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนได้ปฏิบัติและให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง เช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษ ตลาดหลักทรัพย์ และธนาคาร เป็นต้น

๑.๔ พัฒนาบุคลากรโดยการฝึกอบรมอย่างเข้มงวด โดยกำหนดหลักสูตรร่วมกับสถาบันพระปกเกล้าให้ข้าราชการเข้ารับการอบรมเป็นการเฉพาะพิเศษ เพื่อให้มีทักษะและความชำนาญในคดีบางประเภท เช่น ด้านการซื้อขายหุ้น ด้านการเงินและด้านการบัญชี เป็นต้น นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ควรกำหนดกรอบระยะเวลาการเตือนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทุกตำแหน่งประมาณ ๓ ครั้งเท่านั้น



๒) การตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

๒.๑ เฝ้าระวังผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยติดตามความเคลื่อนไหวการทำธุรกรรมที่โยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินและความเคลื่อนไหวทางด้านบัญชีเงินฝากธนาคารเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้ารับตำแหน่งเฉพาะบุคคลที่เป็นกลุ่มเป้าหมายความเสี่ยงสูงสุด

๒.๒ มาตรฐานการตรวจสอบความจงใจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ควรจะกำหนด



LI RT

กรอบเพียง “เห็นว่าจงใจเท่านั้น” เพราะว่าการพิสูจน์ว่า “จงใจหรือไม่” เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

๑๐๐

๓) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น

๓.๑ การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น ควรมอบหมายให้ท้องถิ่นจังหวัดที่มีอยู่ทุกจังหวัด เป็นหน่วยดำเนินการได้ส่วนโดยมีอำนาจหน้าที่เหมือนกับอนุกรรมการได้ส่วน แล้วสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาชี้ขาดสุดท้าย

๓.๒ จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของคดีโดยพิจารณาจากคดีที่สำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชนและคดีที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ถึงแม้ว่าจะเป็นคดีของนักการเมืองระดับท้องถิ่นก็ตามอาจนำมาพิจารณาในลำดับแรกได้

๓.๓ จัดทำคู่มือขั้นตอนการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรและระบบการจูงใจ เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่นเป็นบุคคลที่มีทั้งบาร์มีและอิทธิพลสูงในท้องถิ่น และขณะเดียวกันควรประชาสัมพันธ์ในเชิงรุกเพื่อให้นักการเมืองระดับท้องถิ่นได้ทราบและเข้าใจโดยถูกต้อง

๓.๔ จัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น เพื่อสร้างจิตสำนึกทางการเมืองและส่งเสริมภาคประชาชนในท้องถิ่นเข้ามาสืบบทบาทในการตรวจสอบ ชี้เบาะแส ในขณะเดียวกันใช้มาตรการทางสังคมในการลงโทษนักการเมืองระดับท้องถิ่นควบคู่กันไป

๓.๕ สร้างความเชื่อมโยงของเครือข่ายภาคพลเมืองต่อต้านคอร์รัปชันทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นโดยมีกิจกรรมรณรงค์ถือเป็นวาระแห่งชาติเป็นประจำทุกปีทั่วประเทศ





บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กมลชัย รัตน์สกาวงศ์. ๒๕๓๗. พื้นฐานความรู้ทั่วไปของหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน, กรุงเทพฯ.

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. ๒๕๔๔. รัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา, กรุงเทพฯ.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. ๒๕๔๗. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย, กรุงเทพฯ.

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.). ๒๕๔๐. รายงานการประชุมคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ.

คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ. ๒๕๔๐. บันทึกสรุปผลการประชุมคณะทำงาน และอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ เรื่อง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ, กรุงเทพฯ.

_____. ๒๕๔๐. บันทึกการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๔ เรื่อง การพิจารณากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, กรุงเทพฯ.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์. ๒๕๔๐. หลักนิติธรรม บทความในรวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๙๐ ปี ธรรมศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์, กรุงเทพฯ.

บวรศักดิ์ อารरणโณ. ๒๕๓๘. กฎหมายมหาชน เล่ม ๓ : ที่มาและนิติวิธี, กรุงเทพฯ.

_____. ๒๕๒๖. กฎหมายมหาชน เล่ม ๑ : วัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ, กรุงเทพฯ.



LIART

๒๕๔๘. การบรรยายพิเศษ เรื่อง วิเคราะห์ผล
กระทบตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ, ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๘
ณ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. ๒๕๔๒. สิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, เอกสารประกอบการบรรยาย
หลักสูตรประกาศนียบัตรกฎหมายมหาชน, กรุงเทพฯ.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. ๒๕๔๗. หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ, เอกสารบรรยาย
หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหาร
ระดับสูง รุ่น ที่ ๘ สถาบันพระปกเกล้า, นนทบุรี.

สภาร่างรัฐธรรมนูญ. ๒๕๔๐. รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๒๕ (เป็น
กรณีพิเศษ) เรื่อง การดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, กรุงเทพฯ.

วิทยานิพนธ์และงานวิจัย

กิตติพงษ์ ทองปุย. ๒๕๔๒. วิทยานิพนธ์ เรื่อง การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
กรุงเทพฯ.

สนธิ จรอนันต์ และคณะ. ๒๕๔๔. รายงานการวิจัยเรื่อง การเสริมสร้างประสิทธิภาพของ
การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและการตรวจสอบทรัพย์สิน
และหนี้สินเจ้าหน้าที่ของรัฐ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, กรุงเทพฯ.

ศุภลักษณ์ พิณีภูวดล. ๒๕๔๗. รายงานการวิจัยเรื่อง หลักและวิธีปฏิบัติในการบังคับใช้
รัฐธรรมนูญในกรณีที่มีบทบัญญัติว่า “ทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”
เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ.

เสงี่ยม บุชบาบาน. ๒๕๔๕. วิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๙๕ เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย หลักสูตรนิติศาสตร
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.



อุดม รัฐอมฤต. ๒๕๓๐. วิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาบางประการเกี่ยวกับ
กฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
ในวงราชการ ปริญญาโทบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช
๒๕๓๘.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐.

พระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๙.



พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
พ.ศ. ๒๕๑๘

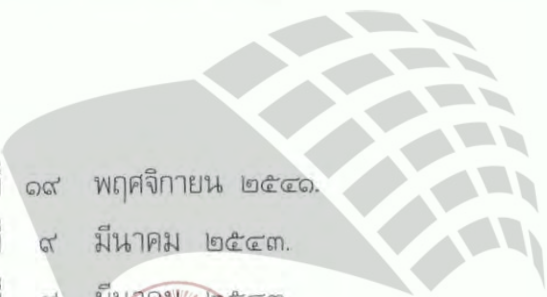
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๔)
พ.ศ. ๒๕๓๕.

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๔๑	ลงวันที่ ๑๙	พฤศจิกายน ๒๕๔๑.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๔๓	ลงวันที่ ๙	มีนาคม ๒๕๔๓.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๔๓	ลงวันที่ ๙	มีนาคม ๒๕๔๓.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๔๓	ลงวันที่ ๑๗	มีนาคม ๒๕๔๓.



LIRT

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๓/๒๕๔๓	ลงวันที่ ๓๐	พฤษภาคม ๒๕๔๓.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๗/๒๕๔๓	ลงวันที่ ๓	กรกฎาคม ๒๕๔๓.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๘/๒๕๔๓	ลงวันที่ ๖	กรกฎาคม ๒๕๔๓.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๑/๒๕๔๓	ลงวันที่ ๑๐	สิงหาคม ๒๕๔๓.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๔	ลงวันที่ ๑๓	กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๔๔	ลงวันที่ ๓	สิงหาคม ๒๕๔๔.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๔๔	ลงวันที่ ๓	สิงหาคม ๒๕๔๔.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๑๘	เมษายน ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๑๖	พฤษภาคม ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๑๖	พฤษภาคม ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๕/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๖	มิถุนายน ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๗/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๑๘	มิถุนายน ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๙/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๙	กรกฎาคม ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๑/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๑๖	กรกฎาคม ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๓/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๑๐	ตุลาคม ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๘/๒๕๔๕	ลงวันที่ ๒๑	พฤศจิกายน ๒๕๔๕.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๔๖	ลงวันที่ ๒๗	มีนาคม ๒๕๔๖.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๙/๒๕๔๖	ลงวันที่ ๕	สิงหาคม ๒๕๔๖.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๑/๒๕๔๖	ลงวันที่ ๑๖	กันยายน ๒๕๔๖.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๗/๒๕๔๖	ลงวันที่ ๒๕	พฤศจิกายน ๒๕๔๖.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๘/๒๕๔๖	ลงวันที่ ๒๕	พฤศจิกายน ๒๕๔๖.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๗/๒๕๔๗	ลงวันที่ ๒๙	มกราคม ๒๕๔๗.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๕/๒๕๔๗	ลงวันที่ ๑๖	มีนาคม ๒๕๔๗.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๐/๒๕๔๗	ลงวันที่ ๑๙	สิงหาคม ๒๕๔๗.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๑/๒๕๔๗	ลงวันที่ ๑๙	สิงหาคม ๒๕๔๗.
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖๒/๒๕๔๗	ลงวันที่ ๑๔	ตุลาคม ๒๕๔๗.





คำวินิจฉัยส่วนตัว (นายจิระ บุญพจนสุนทร) ที่ ๑๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๕
เมษายน ๒๕๕๕.

ข้อกำหนด

ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖.

พระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
พ.ศ. ๒๕๒๔.

ประกาศ

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้
ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๓.

เอกสารทางราชการ

คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๑/๒๕๕๖ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖

คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๒/๒๕๕๖ วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๖

บันทึกข้อความ กองสืบสวนสอบสวน ๓ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓.

บันทึกข้อความ กองสืบสวนสอบสวน ๓ ที่ ๐๕/๑๓๑ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์
๒๕๕๓.

รายงานการประชุมครั้งที่ ๔๓/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒

หนังสือสำนักงาน ป.ช. ลับ ที่ ปช. ๐๐๐๒.๑๐/๓๔๐๔ ลงวันที่ ๑๒

พฤศจิกายน ๒๕๕๒



LIRT

รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๔๙

คำสั่ง

คำสั่งคณะกรรมการ ป.ช. ที่ ๑๖๙/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๓

คำสั่งคณะกรรมการ ป.ช. ที่ ๑๗๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๓

คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๕๒/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐

๑๐๖

ภาษาต่างประเทศ

Constitution of the United States of America ค.ศ. 1787.

Constitution of the Republic of France ค.ศ. 1958.

Loi organique n. 88 - 226, 88 - 227 du mars 1988 relative a la
transparence financiere de la vie politique.

The Ethics in Government Act of 1978.

การล้มภาษณ์

ล้มภาษณ์นายสรวิศ เมนะเศวต เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริตแห่งชาติ, วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙ ณ สำนักงาน ป.ช., กรุงเทพฯ.

ล้มภาษณ์นายปรีชา เลิศกมลมาศ รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติ, วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙ ณ สำนักงาน ป.ช., กรุงเทพฯ.

ล้มภาษณ์นายวรวิทย์ สุขบุญ ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบทรัพย์สิน ๑, วันที่ ๑๑

มกราคม ๒๕๔๙ ณ สำนักงาน ป.ช., กรุงเทพฯ.



Legislative Institutional Repository of Thailand



โลกจะเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันหรือไม่ ?

ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ *

ราคาน้ำมันในตลาดโลกกำลังเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความตึงเครียดของการเมืองโลกและภัยการก่อการร้าย ประกอบกับความต้องการใช้น้ำมันที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สถานการณ์ราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นกำลังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของไทยมากขึ้นเรื่อย ๆ ด้วยเหตุที่ประเทศไทยต้องนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศเกือบทั้งหมด ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ทำให้เกิดคำถามว่า แนวโน้มราคาน้ำมันจะเป็นอย่างไร จะทำให้เศรษฐกิจของไทยเข้าสู่ภาวะวิกฤตน้ำมันเหมือนที่เคยเกิดขึ้นเมื่อกว่า ๓๐ ปีก่อนหรือไม่ และรัฐบาลควรกำหนดนโยบายอย่างไรในการรับมือกับผลกระทบจากราคาน้ำมันแพง

๑. วิกฤตการณ์น้ำมันในอดีต

วิกฤตการณ์น้ำมันโลกครั้งที่ ๑ เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยมีสาเหตุจากปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศ เมื่อรัฐบาลของประเทศสมาชิกกลุ่มประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน หรือ OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries) ได้เข้ายึดบ่อน้ำมันและยึดสาขาบริษัทน้ำมันของต่างชาติ

* กรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



ซึ่งเข้ามาลงทุนผลิตน้ำมันในประเทศของตน ให้กลับมาเป็นของรัฐ เนื่องจากการที่รัฐบาลในกลุ่มโอเปกขาดอำนาจต่อรองในการกำหนดราคาน้ำมันโลก ซึ่งทำให้เกิดความไม่พึงพอใจในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างบริษัทน้ำมันและรัฐบาลของประเทศที่เป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำมัน

การเข้ายึดกิจการดังกล่าวทำให้รัฐบาลของกลุ่มโอเปกสามารถกำหนดปริมาณการผลิตน้ำมันของประเทศสมาชิกได้ จึงทำให้เกิดภาวะน้ำมันขาดตลาดและทำให้ราคาน้ำมันในตลาดโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากประเทศในกลุ่มโอเปกมีทรัพยากรน้ำมันดิบรวมกันถึงร้อยละ ๓๕ ของน้ำมันดิบที่ค้นพบแล้วในโลก และมีกำลังการผลิตกว่าร้อยละ ๔๐ ของน้ำมันที่ผลิตทั่วโลก

ในเวลานั้น ราคาน้ำมันดิบเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๓๐ ในเดือนตุลาคมปี ๒๕๖๖ ต่อมาไม่นานประเทศผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่ เช่นซาอุดีอาระเบีย ได้ประกาศงดขายน้ำมันให้สหรัฐฯและเนเธอร์แลนด์ ตามข้อกล่าวหาว่าสองประเทศดังกล่าวให้การสนับสนุนอิสราเอลในสงครามกับฝ่ายอาหรับที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น มาตรการดังกล่าวส่งผลให้เกิดภาวะน้ำมันขาดตลาดอย่างร้ายแรงและทำให้ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกพุ่งสูงขึ้นอีกร้อยละ ๑๓๐ ในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน ซึ่งส่งผลทำให้เศรษฐกิจเข้าสู่ภาวะถดถอยอย่างรุนแรงและเกิดภาวะเงินเฟ้อทั่วโลก

ราคาน้ำมันทรงตัวอยู่ในระดับใหม่มาจนถึงปี พ.ศ.๒๕๒๒ เมื่อเกิดการปฏิวัติล้มบัลลังก์พระเจ้าซาห์ของประเทศอิหร่านและเมื่ออิรักโจมตีอิหร่านในปีต่อมา ซึ่งก่อให้เกิดภาวะน้ำมันขาดตลาดครั้งใหญ่จนกลายเป็นวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ ๒ โดยราคาน้ำมันในตลาดโลกในเวลานั้นเพิ่มขึ้นอีกถึงสามเท่าตัวเมื่อเปรียบเทียบกับราคาน้ำมันในช่วงวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ ๑ วิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ ๒ ทำให้เศรษฐกิจไทยถดถอยอย่างรุนแรง ส่งผลทำให้สถาบันการเงินล้มเป็นจำนวนมาก และทำให้เศรษฐกิจของประเทศชะงักงันอย่างยาวนานเป็นเวลาหลายปี

ในเวลาต่อมา อำนาจของกลุ่มโอเปกในการกำหนดราคาน้ำมันในตลาดโลกเริ่มลดลงบ้าง เนื่องจากการค้นพบแหล่งน้ำมันใหม่ ๆ มากขึ้น และการพัฒนาแหล่งพลังงานทดแทน ซึ่งทำให้สัดส่วนการพึ่งพาแหล่งพลังงานจากโอเปกลดน้อยลง ประกอบกับการที่ประเทศสมาชิกของโอเปกแอบผลิตน้ำมันเกินกว่าข้อตกลงของกลุ่ม ทำให้การรวมตัวของกลุ่มโอเปกในระยะหลังไม่เข้มแข็งมากนัก จึงไม่สามารถส่งอิทธิพลในการกำหนดราคาน้ำมันในตลาดโลกได้มากนัก

อย่างไรก็ตาม น้ำมันดิบยังคงเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญของโลก และกลุ่มโอเปกยังเป็นเจ้าของแหล่งน้ำมันดิบรายใหญ่ที่สุดของโลก ดังนั้นเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองใน



ประเทศเหล่านี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อราคาน้ำมันในตลาดโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังกรณีสงครามอ่าวเปอร์เซียทั้งสองครั้งที่ส่งผลทำให้ราคาน้ำมันโลกเพิ่มขึ้น แต่ไม่รุนแรงและยาวนานเหมือนกับวิกฤตการณ์น้ำมันในอดีต

เช่นเดียวกับสถานการณ์ปัจจุบันที่มีปัญหาการเมืองเกิดขึ้นในประเทศผู้ผลิตน้ำมันหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงต่อการเกิดสงครามในประเทศอิหร่าน การก่อการร้ายต่อบริษัทน้ำมันต่างชาติในประเทศไนจีเรีย การยึดกิจการพลังงานโดยรัฐบาลโบลีเวีย และการรวมกลุ่มของประเทศเวเนซุเอล่า คิวบาและโบลีเวีย เพื่อบอยคอตสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้ราคาน้ำมันในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จนมีความวิตกกังวลว่าจะกลายเป็นวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ ๓ หรือไม่

๒. จะเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ ๓ หรือไม่ ?

ตัวเลขราคาน้ำมันดิบที่ทะยานขึ้นทำให้ทั่วโลกต่างมีความวิตก และมีความไม่แน่ใจว่าเพดานสูงสุดของราคาน้ำมันจะไปหยุดอยู่ตรงจุดใด ปัจจัยที่มีผลต่อราคาน้ำมันเกิดจากหลายปัจจัยประกอบกัน ซึ่งในสถานการณ์ปัจจุบันมีปัจจัยเสี่ยงหลายประการที่มีนัยสำคัญต่อระดับราคาน้ำมันโลก ไม่ว่าจะเป็นความต้องการใช้น้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก และอุปทานของน้ำมันที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการ เนื่องจากมีระยะเวลาในการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันแห่งใหม่ และการระงับไม่กล้าลงทุนเพื่อขยายกำลังการผลิตน้ำมัน เพราะความไม่มั่นใจว่าภาวะราคาน้ำมันที่สูงอยู่ในปัจจุบันจะยาวนานเพียงใด

ปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศนับเป็นปัจจัยสำคัญ ที่จะส่งผลต่อปริมาณการผลิตน้ำมันในตลาดโลกในปีนี้ เนื่องจากประเทศผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่ของโลกหลายประเทศกำลังประสบกับภาวะตึงเครียดทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็น สงครามต่อต้านอเมริกาและสงครามกลางเมืองในประเทศอิรัก การก่อการร้ายโจมตีแหล่งผลิตน้ำมันในประเทศไนจีเรีย ความแทรกแซงของ



LIRT



มหาอำนาจในประเด็นการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ในประเทศอิหร่าน การเข้ายึดกิจการพลังงานของต่างชาติโดยรัฐบาลโบลีเวีย และการรวมตัวของโบลีเวีย เวเนซุเอล่า และคิวบา เพื่อต่อต้านสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้มีการประเมินกันว่า สถานการณ์เหล่านี้อาจทำให้อุปทานน้ำมันดิบหายไปถึงวันละเกือบ ๘ ล้านบาร์เรลต่อวัน หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๐ ของยอดการผลิตน้ำมันทั่วโลก

ภายใต้ความตึงเครียดดังกล่าว การคาดการณ์ภาวะราคาน้ำมันของผู้เชี่ยวชาญในวงการพลังงานของโลก ได้ระบุถึงความเป็นไปได้ที่จะเกิดวิกฤตน้ำมันขึ้นเป็นครั้งที่ ๓ โดยมอร์แกน สแตนเลย์ วาณิชธนกิจชั้นนำของสหรัฐฯ ได้ระบุในรายงานชื่อ “Oil Alert : No Relief on Supply” ว่า การขยายตัวของเศรษฐกิจโลกและความตึงตัวด้านอุปทานการผลิตน้ำมันของโลก จะทำให้ราคาน้ำมันปรับตัวในระดับ ๗๐ ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรลหรือสูงกว่านั้น แต่ยังมีหลายฝ่ายที่มีความวิตกว่า ราคาน้ำมันอาจพุ่งขึ้นไปถึง ๑๐๐ ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล ซึ่งเป็นระดับที่อาจทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจโลกถดถอยอย่างรุนแรงได้

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมืองในประเทศผู้ผลิตน้ำมัน แม้มีความคล้ายคลึงกับสถานการณ์ทางการเมืองในยุควิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ ๑ และ ๒ แต่การที่ราคาน้ำมันจะไปถึงระดับสูงจนเกิดวิกฤตหรือไม่นั้น น่าจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก ๒ ประการ

๑) ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐฯ กับอิหร่านประเด็นการพัฒนานิวเคลียร์

จากกรณีที่สหรัฐอเมริกาและองค์การสหประชาชาติยื่นข้อเสนอมให้รัฐบาลอิหร่านหยุดการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ เพราะคาดการณ์ว่าอิหร่านจะพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ไปถึงระดับ ๕ ซึ่งเทียบเท่าความสามารถในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ อันเป็นการขัดต่อสนธิสัญญาว่าด้วยการแพร่กระจายของอาวุธนิวเคลียร์ แต่อิหร่านยังคงยืนยันว่าตนเองจะพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ต่อไป โดยเป็นการพัฒนาในรูปแบบพลังงานทดแทน สหรัฐฯ จึงเรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจึงเกรงว่าจะเกิดสงครามขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้น

อย่างไรก็ตาม คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติไม่เห็นด้วยกับการคว่ำบาตรอิหร่าน ทำให้สหรัฐฯ ต้องพยายามหามาตรการอื่นมากดดันให้อิหร่านยกเลิกการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์ ในขณะที่อิหร่านเริ่มมีท่าทีอ่อนลง โดยเสนอให้มีคนกลางมาดำเนินการเจรจาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ส่งผลทำให้สถานการณ์ที่ตึงเครียดนั้นผ่อนคลายลง และทำให้ราคาน้ำมันในตลาดโลกอ่อนตัวลงเล็กน้อย



มีความเป็นไปได้ว่าอิหร่านต้องการให้มีการเจรจามากกว่าต้องการ จะให้เกิดการเผชิญหน้ากันทางทหาร เพราะการที่อิหร่านจะเอาชนะสหรัฐฯได้นั้น คงเป็นไปได้ยาก และรัฐบาลเตหะรานคงไม่ต้องการให้ประเทศชาติเสียหาย เหมือนประเทศอิรัก แต่จะพยายามเล่นเกมการเมืองระหว่างประเทศเพื่อยืด สถานการณ์ออกไปให้นานที่สุด เพราะหากผู้นำอิหร่านยอมอ่อนข้อต่อสหรัฐฯ ย่อม จะทำให้ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนจนต้องลงจากอำนาจในที่สุด ด้วย เงื่อนไขที่ไม่น่าจะเกิดสงครามเช่นนี้ ราคาน้ำมันดิบจะไม่สูงขึ้นไปถึงระดับ ๑๐๐ ดอลลาร์ต่อบาร์เรลอย่างที่มีการคาดการณ์ไว้ แต่กระนั้น ราคาน้ำมันจะยังคง อยู่ในระดับสูงเช่นนี้ต่อไป เนื่องจากการเจรจาจะยืดเยื้อเพราะไม่สามารถหาข้อ ยุติได้ง่ายนัก

๒) การก่อตั้งเขตการค้าเสรีของโบลีเวีย เวเนซุเอลา และคิวบา เพื่อต่อต้านสหรัฐฯ

การรวมตัวดังกล่าวมีผลกับราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก เพราะ ประเทศเวเนซุเอลาเป็นหนึ่งในประเทศผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่ของโลก และประเทศ โบลีเวียมีน้ำมันและก๊าซธรรมชาติมากเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก การรวมกลุ่ม กันเพื่อต่อต้านสหรัฐฯ โดยเวเนซุเอลายกเลิกการขายน้ำมันดิบให้สหรัฐฯ และ โบลีเวียสั่งการให้กองกำลังทหารเข้าไปปิดกั้นที่ทำการของบริษัทต่างชาติ ที่เข้า มาดำเนินงานเกี่ยวกับการขุดเจาะก๊าซธรรมชาติและน้ำมันในโบลีเวีย เหตุการณ์ ดังกล่าวจะส่งผลทำให้ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกขยับตัวขึ้นไปอีก

อย่างไรก็ดี การรวมตัวของทั้ง ๓ ประเทศนี้น่าจะเป็นการรวมตัว แบบเฉพาะกิจ เพื่อสร้างอำนาจต่อรอง มากกว่าจะเป็นการรวมตัวอย่างถาวร เนื่องจากรายได้หลักของประเทศเหล่านี้มาจากการค้ากับสหรัฐฯ การต่อต้านสหรัฐฯ จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้อย่างรุนแรง โดยจะทำให้การส่ง ออกลดลงและอาจจะนำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจภายในประเทศได้ ดังนั้นผลกระทบต่อราคาน้ำมันที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของทั้ง ๓ ประเทศนี้ จึงอาจเป็นเพียงผล





รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๖๔

กระทบชั่วคราวเท่านั้น แต่อาจกินระยะเวลาอย่างน้อยถึง ๑๘๐ วัน ตามเงื่อนไขที่รัฐบาลโบลีเวีย เปิดโอกาสให้เจ้าของธุรกิจพลังงานต่างชาติเข้ามาเจรจา

๑๑๒

ราคาน้ำมันในตลาดโลกจึงยังไม่น่าจะเพิ่มขึ้นสูงถึง ๑๐๐ ดอลลาร์ต่อบาร์เรล แต่สถานการณ์ที่ยังยืดเยื้อและคลุมเครือต่อไปอีกอย่างน้อยจนถึงสิ้นปี ๒๕๖๔ ประกอบกับความต้องการใช้น้ำมันที่สูงขึ้นมาก จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจีน จะส่งผลให้ราคาน้ำมันดิบขยับตัวสูงขึ้น แต่จะไม่น่าจะไปถึงระดับ ๑๐๐ ดอลลาร์ต่อบาร์เรล ซึ่งเป็นระดับที่จะส่งผลทำให้เศรษฐกิจชะลอตัวและอัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้น แต่จะไม่ทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยรุนแรงเหมือนวิกฤตการณ์น้ำมันที่ผ่านมาทั้ง ๒ ครั้ง

๓. ข้อเสนอแนะการบริหารเศรษฐกิจในภาวะน้ำมันแพง

การแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจซาลงอันเป็นผลจากราคาน้ำมันที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วซึ่งส่งผลทำให้ระดับราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบกับค่าเงินบาทที่แข็งค่าขึ้นซึ่งอาจทำให้เศรษฐกิจชะลอตัวลง คาดว่าสถานการณ์เศรษฐกิจในปี ๒๕๖๔ มีแนวโน้มชะลอตัวลงกว่าที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้คาดการณ์ไว้เมื่อต้นปีที่ร้อยละ ๔.๕ - ๕.๕ เนื่องจากบรรดาปัจจัยขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจเกือบทุกตัวไม่สามารถขับเคลื่อนได้อย่างเต็มที่ ทั้งด้านการบริโภคและการลงทุนภาคเอกชน การบริโภคและการลงทุนของภาครัฐ และการค้าระหว่างประเทศ

การบริโภคและการลงทุนของภาคเอกชนที่จะชะลอตัวลง เนื่องจากการขาดความเชื่อมั่นต่อภาวะเศรษฐกิจ ราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้ระดับราคาสินค้าโดยรวมเพิ่มขึ้น ประกอบกับอัตราดอกเบี้ยที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้ภาคประชาชนชะลอการใช้จ่ายแต่ออมเงินมากขึ้น ขณะที่ค่าใช้จ่ายสำหรับการชำระหนี้มากขึ้น

ขณะที่การใช้จ่ายของภาครัฐมีข้อจำกัด เนื่องจากมีความเป็นไปได้สูงที่การจัดทำงบประมาณประจำปี ๒๕๕๐ ที่รัฐบาลตั้งกรอบวงเงินงบประมาณไว้ ๑.๔๗๖ ล้านล้านบาท จะต้องล่าช้ากว่ากำหนดอย่างน้อย ๔ เดือน ความล่าช้าดังกล่าวจะส่งผลให้การเบิกจ่ายงบลงทุนในไตรมาสแรกของปีงบประมาณ ๒๕๕๐ (หรือไตรมาสสุดท้ายของปี ๒๕๔๙) ไม่ได้ถูกใส่เข้ามาในระบบเศรษฐกิจประมาณ ๗.๔๖ หมื่นล้านบาท ซึ่งจะทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจปี ๒๕๔๙



LI RT



ลดลงร้อยละ ๐.๔๑ จากตัวเลขประมาณการเดิมที่สภาพัฒนาการศก.คาดการณ์ไว้

ทั้งนี้สภาพัฒนาการศก.คาดการณ์ว่า หากราคาน้ำมันดิบดูไบสูงกว่า ๕๘-๖๐ ดอลลาร์ต่อบาร์เรล เศรษฐกิจปี ๒๕๕๙ จะขยายตัวต่ำกว่าร้อยละ ๔.๕ แต่ในปัจจุบันราคาน้ำมันดิบดูไบอยู่ในระดับดังกล่าวแล้ว ดังนั้นผลกระทบจากความล่าช้าของการจัดทำงบประมาณปี ๒๕๕๐ และราคาน้ำมันดิบที่สูงขึ้นในระดับปัจจุบัน น่าจะทำให้เศรษฐกิจปี ๒๕๕๙ ขยายตัวเพียงร้อยละ ๔.๑ เท่านั้น แต่หากราคาน้ำมันดิบพุ่งไปถึง ๗๐ ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล หรือเพิ่มสูงขึ้นอีกร้อยละ ๑๕ จากราคาปัจจุบัน จะทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจปี ๒๕๕๙ ชะลอลดลงเหลือเพียงร้อยละ ๓.๕๘ เท่านั้น

การใช้นโยบายการเงินการคลังในภาวะที่เศรษฐกิจได้รับผลกระทบจากปัจจัยด้านอุปทาน (Supply shock) นับว่ามีความยากลำบากเป็นอย่างยิ่ง เพราะการใช้นโยบายการคลังเพื่อกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะยิ่งซ้ำเติมทำให้เงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้นอีก ซึ่งเป็นอันตรายต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ขณะที่การใช้นโยบายการเงินแบบตึงตัวเพื่อควบคุมอัตราเงินเฟ้อจะทำให้เศรษฐกิจยิ่งชะลอลดลงอีก คำถามที่น่าสนใจคือ ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ รัฐบาลควรมีการบริหารเศรษฐกิจมหภาคอย่างไร ?

๑) นโยบายด้านการเงิน

การขึ้นอัตราดอกเบี้ยเพื่อควบคุมเงินเฟ้อในปัจจุบันอาจจะไม่มีประสิทธิภาพมากนักเพราะปัญหาเงินเฟ้อในปัจจุบันเกิดขึ้นจากแรงผลักดันต้นทุน (cost push inflation) จากราคาน้ำมันในตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ นอกจากนี้ ประชาชนและผู้ประกอบการยังขาดความเชื่อมั่นต่อภาวะเศรษฐกิจไทยในอนาคต จึงไม่จำเป็นต้องใช้นโยบายการเงินที่ตึงตัวจนเกินไปเพื่อควบคุมการใช้จ่ายและการบริโภคของภาคเอกชน เพราะการใช้จ่ายและการลงทุนของภาคเอกชนจะชะลอลดลงในระดับหนึ่งอยู่แล้ว

ขณะเดียวกันประเทศไทยไม่จำเป็นต้องขึ้นดอกเบี้ยเพื่อให้ทันกับการขึ้นอัตราดอกเบี้ยของสหรัฐ เพราะสถานการณ์ปัจจุบัน เงินลงทุน



LIRT



ระยะสั้นกำลังไหลเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และทำให้ค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นมากจนอาจเป็นผลเสียต่อการส่งออกและการท่องเที่ยวได้ ดังนั้นเราไม่จำเป็นต้องป้องกันการไหลออกของเงินทุนโดยการขึ้นดอกเบี้ยสูงจนเกินไป แต่น่าจะยอมให้เงินลงทุนระยะสั้นที่ไหลเข้ามาชะลอตัวลงบ้างเพื่อรักษาเสถียรภาพของค่าเงินและเพื่อกระตุ้นการส่งออก

ยิ่งไปกว่านั้น อัตราดอกเบี้ยที่ยังสูงชันจะเป็นอันตรายต่อประชาชนรากหญ้า เนื่องจากนโยบายประชานิยมของรัฐบาลที่ผ่านมาซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างง่ายดาย จนทำให้หนี้ภาคครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว หากดอกเบี้ยเพิ่มสูงชันอาจจะทำให้ความสามารถในการชำระหนี้ของประชาชนลดลง และอาจส่งผลทำให้เกิดปัญหาหนี้เสียตามมาอีก

๒) นโยบายด้านการคลัง

รัฐบาลที่จะเข้ามาบริหารควรจัดหางบประมาณแบบขาดดุลได้บ้าง เนื่องจากภาครัฐยังสามารถใช้เครื่องมือทางการคลังบางส่วนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซลลงชั่วคราว เพื่อลดแรงกดดันต่อเงินเฟ้อและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตในประเทศ

นอกจากนี้ รัฐบาลใหม่ควรยกเลิกเงื่อนไขที่ระบุว่า รัฐบาลจะใช้เงินงบประมาณลงทุนในโครงการเมกะโปรเจกต์เองทั้งหมด และเงื่อนไขที่ให้ต่างชาติเข้ามาประมูลก่อสร้างแบบไม่มีทีโออาร์ (TOR) แต่ควรผลักดันบางโครงการที่ได้มีการศึกษาและออกแบบไว้แล้ว เพื่อดึงดูดเม็ดเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเข้ามากระตุ้นเศรษฐกิจในเวลา

สำคัญที่สุด คือการประสานงานระหว่างผู้ที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายการเงินและการคลัง เพื่อให้การกำหนดส่วนผสมของนโยบายการเงินการคลังอย่างสมดุล และมีควรออกมาให้ความเห็นได้แย้งกันเชิงนโยบาย ซึ่งยิ่งทำให้ประชาชนเกิดความไม่เชื่อมั่นเกี่ยวกับการบริหารเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล

๔. ข้อเสนอแนะการป้องกันผลกระทบจากวิกฤตการณ์น้ำมัน

สถานการณ์วิกฤตการณ์น้ำมันในปัจจุบันทำให้เราต้องมีความตระหนักว่า โอกาสที่ราคาน้ำมันจะกลับมามีราคาถูกเหมือนที่ผ่านมาคงเป็นไปได้น้อยมาก ดังนั้นจึงเป็นความเร่งด่วนของประเทศไทยที่จะต้องแสวงหาวิธีการป้องกันผลกระทบจากวิกฤตการณ์น้ำมัน โดยมาตรการสำคัญ ๆ



LIRT



ที่ควรมีการผลักดันให้เกิดขึ้นในระยะยาว โดยการปรับโครงสร้างการใช้พลังงานในประเทศด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ

๑) การแสวงหาแหล่งพลังงานทดแทน (Alternative Fuel) โดยแหล่งพลังงานทดแทนส่วนหนึ่งควรมาจากแหล่งพลังงานหรือทรัพยากรในประเทศและมีราคาถูก สามารถอาศัยเทคโนโลยีที่ไม่ซับซ้อนมาก หรือไม่ใช้เทคโนโลยีจากต่างประเทศที่มีราคาแพง โดยเฉพาะเชื้อเพลิงชีวภาพ (Bio Fuel) อันได้แก่ ก๊าซโซฮอส์ ซึ่งสามารถผลิตขึ้นจากน้ำมันเบนซินผสมกับแอลกอฮอล์ ซึ่งทำจากพืชต่าง ๆ รวมทั้งไม้และถ่าน และไบโอดีเซล ซึ่งเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผลิตมาจากน้ำมันพืชหรือไขมันสัตว์

ประเทศไทยนับว่ายังขาดการพัฒนาด้านการผลิตไบโอดีเซลอย่างจริงจัง หากพิจารณาตัวเลขปริมาณการใช้ไบโอดีเซลของไทยจะพบว่า ในปี ๒๕๔๖ คนไทยใช้น้ำมันดีเซล ๑๙,๐๐๐ ล้านลิตร แต่มีการใช้ไบโอดีเซลเพียงร้อยละ ๐.๐๖ ของปริมาณการใช้น้ำมันดีเซลเท่านั้น ปัญหาสำคัญคือ การที่รัฐบาลไม่ได้กำหนดนโยบายอย่างชัดเจนว่าจะสนับสนุนผู้ผลิตไบโอดีเซลอย่างเป็นรูปธรรมครบวงจรและต่อเนื่อง รวมทั้งขาดมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนใช้ไบโอดีเซลอย่างจริงจัง ทำให้ผู้ผลิตไม่กล้าที่จะลงทุนก่อตั้งโรงงานผลิตไบโอดีเซล ขณะที่ผู้บริโภคยังขาดความมั่นใจในการใช้ไบโอดีเซล เพราะไม่แน่ใจในด้านคุณภาพของน้ำมันและความเพียงพอของสถานีบริการ

นอกเหนือจากการพัฒนาพลังงานทางเลือกแล้ว การพัฒนาเครื่องยนต์ที่ใช้พลังงานทางเลือกนับเป็นอีกมาตรการที่รัฐบาลควรให้ความสำคัญ โดยรัฐบาลควรให้การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเครื่องยนต์พลังงานทางเลือก ให้มีสมรรถนะและความประหยัดเทียบเท่ากับเครื่องยนต์ที่ใช้น้ำมัน รวมทั้งการกำหนดมาตรการจูงใจให้มีการผลิตและใช้รถยนต์ที่ใช้พลังงานทางเลือกมากขึ้น

๒) การพัฒนาประสิทธิภาพการใช้พลังงาน เนื่องจากการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทยมีสัดส่วนที่สูงมากในภาคการขนส่ง และยังเป็นการใช้พลังงานที่ขาดประสิทธิภาพ ซึ่งนอกจากจะทำให้ประเทศไทยจำเป็น





ต้องใช้น้ำมันเป็นจำนวนมหาศาลแล้ว ยังทำให้ต้นทุนการขนส่งสินค้าของไทยสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน

๑๑๖

ปัญหาสำคัญคือ การพัฒนาระบบขนส่งในประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับการขนส่งส่วนบุคคล และการขนส่งทางถนน ดังจะเห็นได้จากการก่อสร้างถนนเป็นจำนวนมาก ในขณะที่โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งสินค้าและขนส่งมวลชนไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งระบบราง การขนส่งระบบท่อ และระบบขนส่งมวลชน ทำให้น้ำมันเชื้อเพลิงถูกเผาผลาญไปอย่างขาดประสิทธิภาพจากการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล และสภาพการจราจรติดขัดเพราะจำนวนรถมีมากกว่าพื้นที่ถนน

การแก้ปัญหาโครงสร้างการใช้พลังงานจึงสามารถแก้ไขได้ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งสินค้า และขนส่งมวลชน ให้มีความรวดเร็ว ประหยัด และสะดวกสบาย ซึ่งจะทำให้พฤติกรรมขนส่งสินค้าและการเดินทางของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป และทำให้การใช้ น้ำมันเชื้อเพลิงในภาพรวมมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้การพัฒนาผังเมืองให้มีระบบระเบียบ โดยจัดพื้นที่ทำงานและพื้นที่พักอาศัยอย่างเป็นสัดส่วน ยังเป็นอีกแนวทางหนึ่งช่วยลดปัญหาการจราจร และทำให้การพัฒนาระบบขนส่งมวลชนมีความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

มาตรการสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การสนับสนุนพัฒนาประสิทธิภาพการใช้พลังงานของเครื่องจักรและอุปกรณ์ต่าง ๆ และการส่งเสริมการใช้รถยนต์ขนาดเล็ก ซึ่งหมายถึงเครื่องยนต์ที่มีจำนวนซีซีต่ำ และรถยนต์ที่มีตัวถังขนาดเล็ก โดยใช้มาตรการทางภาษีจูงใจให้คนซื้อรถยนต์ขนาดเล็กมากขึ้น เพื่อทำให้ประหยัดการใช้น้ำมันมากขึ้น และทำให้การจราจรติดขัดน้อยลงเพราะรถขนาดเล็กจะกินพื้นที่จราจรน้อย

สถานการณ์พลังงานของโลกในปัจจุบัน มีแนวโน้มว่าราคาน้ำมันจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และแทบไม่มีโอกาสที่จะได้เห็นน้ำมันราคาถูกอีกต่อไป ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศที่ต้องนำเข้าน้ำมันสุทธิจำเป็นต้องเริ่มต้นในการป้องกันปัญหาวิกฤตพลังงานในระยะยาว โดยการกระจายความเสี่ยงด้วยการปรับโครงสร้างการใช้พลังงานไปพึ่งพาพลังงานทางเลือกอื่น ๆ มากขึ้น และการพัฒนาวิธีการใช้พลังงานในสังคมไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีใช้เพียงแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้าเมื่อเกิดภาวะราคาน้ำมันแพงเท่านั้น



LIRT



การพัฒนาาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย



อภิงค์ญา วรชานุทัศน์

๑. ความสำคัญของปัญหา

ระบบโลจิสติกส์พัฒนาทำให้ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว แต่ปรากฏว่าปัญหาสำคัญที่จะรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจ ด้านเทคโนโลยีและการต่างประเทศที่สำคัญคือการพัฒนาาระบบโลจิสติกส์ที่เชื่อมโยงระบบการขนส่ง การพัฒนาาระบบโลจิสติกส์เพื่อเชื่อมโยงระบบขนส่งของประเทศไทยนั้นมีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการให้การพัฒนาเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด และคุ้มค่า

โลจิสติกส์ หมายถึงการลำเลียงยุทธปัจจัย หรือการส่งกำลังบำรุง หรือการเคลื่อนย้าย จัดเก็บ กระจายสินค้าจากแหล่งผลิตไปสู่ผู้รับมอบสินค้า ปลายทาง ความหมายดังกล่าวในการขนส่งเชิงธุรกิจ คือกระบวนการเคลื่อนย้ายสินค้าจากต้นทางผู้ผลิตไปยังผู้บริโภคปลายทางได้อย่างทันเวลามีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลกระบวนการเคลื่อนย้ายสินค้าคือการขนส่งสินค้า การเก็บรักษาสินค้า การกระจายสินค้า กระบวนการข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง เช่น การบรรจุสินค้า การดำเนินการวิธีการศุลกากร การบริหารท่าเรือ การจัดสรรสถานที่บรรจุสินค้า การจัดการขนส่ง เป็นต้น

ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



LIART



๑๑๘

รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๕๗

ระบบโลกาภิวัตน์ทำให้การแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในโลกมีความชัดเจนและรุนแรงซึ่งมีผลกระทบต่อกิจกรรมโลจิสติกส์ที่ประเทศเหล่านั้นต้องแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ต้องกำหนดยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนย้ายสินค้าจากผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภค

๒. นโยบายการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย

วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๗ คณะรัฐมนตรีได้กำหนดนโยบายโดยมีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์พัฒนาโลจิสติกส์ของประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เพราะการแข่งขันระหว่างประเทศต้องพัฒนาระบบข้อมูลโลจิสติกส์ การเชื่อมโยงข้อมูล โครงสร้างพื้นฐานคมนาคม และการพัฒนาบุคลากร ซึ่งแนวทางการดำเนินการคือการลดเวลา การลดขั้นตอน การดำเนินการด้านเอกสาร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพไหลเวียน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก และผู้ประกอบการด้านโลจิสติกส์ รวมทั้งการสร้างเสริมเชื่อมโยงกระบวนการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพ และรักษาเสถียรภาพของประเทศไทยเฉพาะประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย

๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย^๑

การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทยดำเนินการโดยมีการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบโลจิสติกส์และสังคมแห่งชาติได้เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทยด้วยการแบ่งระดับการพัฒนาการของระบบโลจิสติกส์เป็น ๔ ระดับมีลักษณะดังนี้

๓.๑ Physical Distribution คือการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในระดับการให้ความสำคัญสำคัญกับการขนส่งสินค้าไปสู่ผู้บริโภค ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การขนส่งสินค้า การเก็บสินค้า การจัดการวัสดุ การพัฒนาระบบนี้ไม่ได้ลดต้นทุนสินค้าคงคลังที่เป็นวัตถุดิบและสินค้าระหว่างการ

^๑ “ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย” สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบโลจิสติกส์และสังคมแห่งชาติ, สิงหาคม ๒๕๕๗ หน้า ๖-๗ “พัฒนาการของระบบโลจิสติกส์”



LIRT



ผลิต แต่เป็นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในกิจกรรมย่อย และมีความเข้าใจการจัดการสินค้าเฉพาะส่วน

๓.๒ Internally Integrated Logistics เป็นการพัฒนาที่กิจกรรมโลจิสติกส์ที่เกิดขึ้นก่อนกระบวนการผลิตมารวมไว้ด้วย เช่น การจัดซื้อวัตถุดิบ และการบริหารจัดการที่มีกระบวนการที่รวดเร็วมากขึ้นโดยการเชื่อมโยงกระบวนการจากการจัดซื้อวัตถุดิบจนการจัดส่งสินค้าที่ผลิตเสร็จถึงผู้บริโภค การพัฒนาขั้นตอนนี้คือการเป็นประสิทธิภาพและต้นทุนการขนส่งแต่ละโหนดการขนส่งด้วยการใช้ไอทีและซอฟต์แวร์บริหารจัดการกิจกรรมทั้งระบบ และเข้าใจการจัดการสินค้าภายในบริษัททั้งระบบ

๓.๓ Externally Integrated Logistics. เป็นระดับการพัฒนาที่มีการเชื่อมโยงระหว่างบริษัทตลอด Supply Chain ด้วยการใช้องค์กรขนส่งทุกรูปแบบที่ดีและมีประสิทธิภาพ เช่น การมีระบบ IT ที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างบริษัท การใช้ผู้ชำนาญการด้านโลจิสติกส์หรือที่เรียกว่าผู้ให้บริการโลจิสติกส์เฉพาะด้านช่วยประสานการดำเนินการของหลายหน่วยงานได้ด้วย เช่น 3 PL (Third Party Logistic Provider)

๓.๔ Global Logistics Management เป็นระดับการพัฒนานานาชาติ คือการจัดซื้อวัตถุดิบและจัดส่งสินค้าครอบคลุมแหล่งวัตถุดิบทั่วโลก ดังนั้นจึงต้องการจัดการระบบการเคลื่อนย้ายสินค้าที่ซับซ้อนมากขึ้น ด้านการขนส่งมีการเชื่อมต่อระหว่างโหนด การขนส่งระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพที่ให้ความสำคัญกับผลกระทบของการขนส่งต่อสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยด้านการขนส่ง การมีระบบ IT เชื่อมโยงเครือข่ายภายในและระหว่างประเทศ การพึ่งพาผู้ให้บริการโลจิสติกส์ระหว่างประเทศและการขนส่งครบวงจร เช่น 4PL (Forth Party Logistics Provider) การขนส่ง

๔. ทฤษฎีและแนวคิด

NPM และทฤษฎีการพึ่งพาระหว่างประเทศ แนวคิด Neo-Classic



LI RT



Economic เป็นแนวคิดที่นำมาใช้ในการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบ โลจิสติกส์ของประเทศไทย ซึ่งนักบริหารจัดการสมัยใหม่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจระบบเศรษฐศาสตร์และการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่ทำให้องค์การมีขนาดเล็ก การทำงานเปิดเผย โดยรัฐบาลได้กำหนดให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางคมนาคมขนส่งของภูมิภาคที่มีแผนพัฒนาและการเชื่อมโยงระบบโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพ

การกำหนดยุทธศาสตร์จะทำให้มีการบูรณาการเข้าด้วยกัน โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันร่วมจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์และเชื่อมโยงการขนส่ง

๕. การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์และการเชื่อมโยงระบบการขนส่งของประเทศไทย

วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ คณะกรรมาธิการการพัฒนาเศรษฐกิจ สภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ เทคโนโลยีและการค้าระหว่างประเทศ โดยศึกษาจากเอกสารการเชิญหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น พร้อมกับเดินทางไปศึกษาดูงาน โดยแบ่งประเด็นที่ศึกษาเป็น ๓ ประเด็น และสรุปผลการศึกษามีสาระสำคัญ ดังนี้

๕.๑ นโยบายพัฒนาระบบโลจิสติกส์เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจของประเทศไทย กับนโยบายพัฒนาระบบโลจิสติกส์

หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องไม่ได้จัดทำแผนงานแบบบูรณาการที่มีความชัดเจน ทำให้ส่งผลกระทบต่อสัมฤทธิ์ผลเป้าหมาย และไม่ตอบสนองนโยบายของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐมีแผนงานและการใช้งบประมาณพัฒนาการสร้างพื้นฐานคมนาคมขนส่งที่ไม่มีเป้าหมายชัดเจน และเชื่อมโยงกัน ทำให้การใช้งบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้นโยบายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและโลจิสติกส์ของภูมิภาคมีประสิทธิภาพลดลง

ผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนงานงบประมาณ ตัวชี้วัด โดยไม่สามารถให้เหตุผลได้ ดังนี้

- ก. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ชี้แจงว่าตัวเลขที่



เห็นกันร้อยละ ๑๙ ของ GDP ไม่ใช่ตัวเลขจริง ทำให้แผนงานการลดต้นทุนโลจิสติกส์ให้เหลือร้อยละ ๑๕ ของ GDP ภายใน ๕ ปี ทำให้ไม่ทราบที่มาของตัวเลขและเหตุผลการลดต้นทุนโลจิสติกส์ลงร้อยละ ๑๕ ทำให้มีผลกระทบต่อการใช้วัดความมีประสิทธิภาพของนโยบายการพัฒนาโลจิสติกส์ และยุทธศาสตร์ระบบโลจิสติกส์ ๖ ข้อ ไม่มีแนวทางและวิธีการนำไปสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติ หน่วยงานภาครัฐมีแผนงานตนเองทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณและไม่ตอบสนองนโยบายของรัฐบาล

ข. กรมการขนส่งทางบก ไม่มีการวางแผนลดต้นทุนการขนส่งทางถนนที่มีปริมาณการใช้สูงร้อยละ ๘๘ เพราะการขนส่งเป็นรถที่วิ่งส่งสินค้าเที่ยวเดียวไม่ได้ขนส่งสินค้ากลับ แผนงาน Call Center ไม่มีทิศทาง ขาดวัตถุประสงค์ มีเพียงป้ายประชาสัมพันธ์

ค. กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีการนำเสนอแผนงานการพัฒนาที่ดี มีแนวทางและเป้าหมายที่ชัดเจน แต่วิธีปฏิบัติให้เป็นจริงที่จะเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ๆ ไม่ดี รวมถึงการกำหนดงบประมาณที่นำมาใช้ตามแผนงานไม่เป็นผลลัพธ์ และแหล่งงบประมาณ เช่น โครงการก่อสร้างท่าเรือระนอง โครงการก่อสร้างท่าเรือปากนารา โครงการก่อสร้างท่าเรือสงขลา แห่งที่ ๒ โครงการก่อสร้างท่าเรือสุนทร โครงการก่อสร้างท่าเรือคลองใหม่ และโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือจันทบุรี เป็นต้น โครงการแต่ละแห่งไม่มีการกำหนดแผนงานเชิงพาณิชย์และการบูรณาการเชื่อมโยงการขนส่งกับหน่วยงานอื่น

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและการจราจร (สนข.) การจัดทำ “แผนพัฒนาการขนส่งกำลังดำเนินการอยู่ ซึ่งมีหลายรูปแบบ และไม่มีแผนงานกำหนดแนวทางการส่งเสริม สนับสนุน การขนส่งอย่างต่อเนื่องหลายรูปแบบให้เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม แต่งบประมาณส่วนมากใช้ในการทำวิจัย ข้อมูลที่มีอยู่ไม่ได้สะท้อนถึงข้อเท็จจริง ตลอดจน แผนการพัฒนา



LIRT



โลจิสติกส์ตามระบบ Cluster ไม่ได้เชื่อมโยงกับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ

จ. การรถไฟแห่งประเทศไทย

การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่มีนโยบาย แผนงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการขนส่งสินค้าทางรางที่ชัดเจน ปัจจุบันการรถไฟมีหัวจักรและแคร่ที่ใช้ในการขนส่งไม่เพียงพอ เช่น การขนส่งสินค้าภาคใต้ใช้วิธีนำแคร่จากมาเลเซียมาใช้ สถานีบรรจุตู้คอนเทนเนอร์ที่เรียกว่า CY ของรถไฟ (การรถไฟเรียกว่า IC1) ที่ก่อสร้างไปแล้ว เป็นต้น นอกจากนี้ สถานีทุ่งโพธิ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี สถานี อ.ท่าพระ จังหวัดขอนแก่น ก่อสร้างแล้วไม่มีการใช้งาน บางแห่งเป็นที่รกร้าง ดังนั้น จึงควรมีการทบทวนโครงสร้างก่อสร้าง IC1) และโครงการอื่น ๆ อย่างไรก็ตามแต่มีโครงการหรือนโยบายบางนโยบายที่เป็นไปไม่ได้และไม่สะท้อนถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เช่น นโยบายการเพิ่มปริมาณขนส่งสินค้าทางรถไฟจากร้อยละ ๒.๑ เป็นร้อยละ ๑๐ เป็นต้น

ฉ. กรมการขนส่งทางอากาศ

กรมการขนส่งทางอากาศไม่มีนโยบายการใช้ประโยชน์ของสนามบินดอนเมือง ภายหลังจากกลางปี ๒๕๕๙ ที่มีการเปิดสนามบินสุวรรณภูมิ และนโยบายการพัฒนา Logistic Air-land-sea ที่จะส่งเสริมให้สนามบินสุวรรณภูมิ เป็น Regional Logistics Hub Airport ก็ไม่ชัดเจน

๖. สรุป

แนวทางการพัฒนาคุณภาพระบบโลจิสติกส์ จะต้องกำหนดยุทธศาสตร์นโยบาย แผนงาน โครงการ แผนเป็นเครือข่ายที่สอดคล้องกันเพื่อให้การขนส่งคนและผลิตรายได้ทุนต่ำลง การพัฒนาให้ระบบบริการการขนส่งแบบเบ็ดเสร็จจะทำให้ประชาชนได้รับสินค้าและบริการที่มีความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง ตลอดจนหน่วยงานภาคเอกชนมีความพึงพอใจในการให้บริการของหน่วยงาน ซึ่งประโยชน์จะเกิดกับข้าราชการ ระบบราชการ และสังคมโดยรวม เพราะปัญหาสินค้าบริการจะมีต้นทุนลดลงด้วย

การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ต้องกำหนดแผนเชื่อมโยงการขนส่งไปยังภาคเอกชน และการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนและทำให้การบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับได้มีการดำเนินการให้สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน รวมถึงเป็นประโยชน์ต่อการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและการให้บริการของประชาชนด้วย



บรรณานุกรม

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ และการเชื่อมโยงระบบขนส่ง ของ อนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจด้านเทคโนโลยี และการค้าต่างประเทศในคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจ สภาผู้แทนราษฎร, กรุงเทพฯ, ๒๕๔๘.
- การรถไฟแห่งประเทศไทย, ข้อมูลแผน Logistics และโครงการขนส่ง มวลชนระบบรางในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล, กรุงเทพฯ, ๒๕๔๘.
- กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี, ผลการพัฒนาโลจิสติกส์ในการ รับผิดชอบของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี, กรุงเทพฯ, ๒๕๔๘.





ภาพจิตรกรรมพระราชกรณียกิจ บริเวณชั้น ๒ และ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๑
ภาพนี้เป็นภาพ รัชกาลที่ ๓ ทรงกำกับการทำ และการค้าสำเภาหลวง



คุณค่าและการพัฒนาประชาธิปไตย

จากรุวรรณ ดวงวิชัย^{*}

บทนำ

ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ณ วันที่ ๑๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประเทศไทย ได้มีวิวัฒนาการทางการเมือง การปกครองมาอย่างต่อเนื่องตามสภาพของสังคมและความเจริญของเทคโนโลยี ที่มีพัฒนาการอย่างรวดเร็ว จนส่งผลกระทบต่อวิถีดำรงชีวิตประจำวันของ ประชาชนทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งแน่นอนว่าการเมืองกลไกหนึ่งของรัฐ (State) จำเป็นอยู่เองที่จะต้องมีการปรับตัวตามไปด้วย เพื่อให้สังคมและวิถี ชีวิตของประชาชนดำรงอยู่และดำเนินไปอย่างเป็นปกติสุข

ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เสียงเรียกร้องจากประชาชนให้มีการปฏิรูปทาง การเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลก จึงบรรลุผลโดยได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงได้ชื่อว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” ด้วยการทำประชาพิจารณ์อย่างรอบ ด้านและเจตนาารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มีความชัดเจนยิ่งขึ้นในการพิทักษ์คุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองประเทศ ตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการบริหารประเทศ ด้วยรูปแบบการ

^{*} วิทยากร 7 สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



LIRIT

ปกครองที่เป็นเอกราชและยึดถือระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นับได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง หลักการ เนื้อหาสาระ และเจตนารมณ์ เพื่อเป้าหมายในการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมือง ให้มีเสถียรภาพ มีความชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการจัดระเบียบสังคมให้ประชาชนมีวิถีการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ มีเสรีภาพ มีความเสมอภาค เกิดประโยชน์สุขและสมานฉันท์ในสังคมไทย การปกครองแบบประชาธิปไตย จึงให้คุณค่าต่อบุคคลและสังคมดังต่อไปนี้

๑๒๖

๑. คุณค่าต่อบุคคล ระบอบนี้ให้คุณค่าแก่บุคคล โดยมองว่าบุคคลมีเสรีภาพและเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรี และความเป็นคน การที่คนจะมีเสรีภาพได้อย่างแท้จริง หมายความว่าคนจะต้องไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้อื่น เพราะประชาธิปไตยเป็นรูปแบบของการปกครองที่ยึดถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และประชาชนเป็นผู้ปกครองตนเอง การที่ประชาชนจะปกครองตนเองได้จะต้องมีเสรีภาพอย่างแท้จริงนั่นเอง

นอกจากนี้ประชาธิปไตยยังยอมรับในคุณค่าของบุคคล โดยให้เสรีภาพทางการเมืองและเสรีภาพในการพูด เขียน และวิพากษ์วิจารณ์ด้วย เสรีภาพในทางการเมือง ได้แก่ เสรีภาพในการเลือกผู้แทนเพื่อที่จะไปทำหน้าที่หรือแสดงเจตนารมณ์แทนปวงชน และประชาชนยังมีสิทธิมีความเท่าเทียมกัน คือ ประชาชนแต่ละคนต่างมีคะแนนเสียง ๑ เสียง ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐีหรือยากจน ส่วนเสรีภาพในการพูด เช่น วิพากษ์วิจารณ์นั้นเป็นสิ่งควบคู่กับเสรีภาพทางการเมือง กล่าวคือถ้ารัฐบาลให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการเลือกตั้ง แต่ไม่ให้ประชาชนพูด เขียน หรือวิพากษ์วิจารณ์ย่อมกระทำไม่ได้ การพูด เขียน และวิพากษ์วิจารณ์นี้หมายรวมถึง การที่รัฐเปิดช่องทางให้ประชาชนได้แสดงออก ซึ่งความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ต่อนโยบาย ตลอดจนการดำเนินงานของรัฐอีกด้วย การเปิดโอกาสเช่นนี้นับเป็นตัวควบคุมหรือตัวกระตุ้นอย่างหนึ่งที่จะทำให้การดำเนินงานได้ทำไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมจริง ๆ มากกว่าที่จะกระทำเพื่อผลประโยชน์คนบางกลุ่ม

๒. คุณค่าต่อสังคม สังคมประชาธิปไตยนั้นเป็นสังคมที่เชื่อมั่นในศักดิ์ศรีของเพื่อนมนุษย์มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ประชาชนเป็นผู้มีเหตุผล รู้จักคิดอย่างมีวิจารณญาณ มีความเต็มใจที่จะประนีประนอมผ่อนปรนให้กันและกัน มีน้ำใจเป็นนักกีฬา และพร้อมที่จะยอมรับการเปลี่ยนแปลงเสมอ สังคมที่ประกอบไปด้วยบุคคลที่มีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยจึงได้ชื่อว่า เป็นสังคมที่มีคุณค่า เป็นสังคม ที่น่าอยู่อาศัย



LIART

การสร้างสังคมที่สุขสงบน่าอยู่อาศัยดังกล่าวตามแนวคิดประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นได้และคงสภาพถาวรสืบไปนั้นจำเป็นที่คนในสังคมจะต้องมีจิตวิญญาณที่เป็นประชาธิปไตยด้วยและทุกฝ่ายต้องช่วยกันพัฒนาประชาธิปไตยดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

การพัฒนาประชาธิปไตย

การพัฒนาประชาธิปไตยให้ได้ผลในระยะสั้นและระยะยาวจำเป็นต้องพัฒนาองค์ประกอบสำคัญ ๓ ประการ เพื่อที่จะทำให้สามารถพัฒนาคุณภาพของคนไทยให้มีจิตวิญญาณและพฤติกรรมที่เป็นนักประชาธิปไตยควบคู่กันไปคือ

๑. พัฒนาอุดมการณ์ประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนในชาติมีความรู้ความเข้าใจยึดมั่นและศรัทธาในหลักการและอุดมการณ์ที่เป็นแก่นแท้ของประชาธิปไตย ซึ่งได้แก่ ความเชื่อมั่นในคุณค่าและความมีเหตุผลของมนุษย์ที่จะเป็นพลังสำคัญผลักดันสังคมให้ก้าวหน้าและมีสันติสุข หลักแห่งเสรีภาพ ความเสมอภาค ฆราวาสภาพและการยอมรับว่าอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงย่อมมาจากปวงชน

๒. พัฒนาระบบการเมืองการปกครองตามหลักการประชาธิปไตย เพื่อให้เกิด “ระบอบการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน” ซึ่งมีรัฐบาลมาจากการเลือกตั้งให้ประชาชนมีเสรีภาพขั้นพื้นฐานและโอกาสที่จะได้รับบริการของรัฐได้เท่าเทียมกัน รัฐบาลปกครองประเทศและประชาชนโดยยึดหลักกฎหมาย การใช้เสียงข้างมากในการตัดสินใจ ในขณะที่เดียวกันก็คุ้มครองสิทธิของเสียงข้างน้อย

๓. พัฒนาประชาธิปไตยในวิถีชีวิต เพื่อพัฒนาบุคลิกภาพพฤติกรรมและวัฒนธรรมความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในตัวคนไทยและสังคมไทย โดยเริ่มจากหน่วยย่อยที่สุดคือ จิตวิญญาณของประชาชนแต่ละคนสู่ครอบครัว ชุมชน และสังคมโดยรวมเพื่อเป็นพลังผลักดันให้เกิดสังคมประชาธิปไตยที่ยั่งยืนต่อไปทั้งปัจจุบันและในอนาคต





การพัฒนาประชาธิปไตยจะมีสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดนั้นสิ่งที่จะต้องนำมาพิจารณาประกอบก็คือปัจจัยต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะ ระบอบประชาธิปไตยไม่อาจดำรงอยู่ได้ด้วยตัวของมันเอง จึงจำเป็นต้องมีปัจจัย อื่น ๆ ที่จะเป็นตัวคอยให้การสนับสนุนหรือช่วยให้ระบอบนี้ดำรงอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจัยที่เอื้อต่อระบอบประชาธิปไตย

๑. ระดับการศึกษาของประชาชน เป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ ในเมื่อคนในสังคมได้รับการศึกษาดี มีเหตุผล มักจะติดตามข่าวสารทางการเมือง มีความสนใจทางการเมืองและมีความรู้ความเข้าใจว่าตนเองเป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคม นโยบายใด ๆ ที่สังคมออกมากี่ย่อมที่จะมีผลกระทบต่อเขาโดยตรง จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาดี้มักจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

๒. การพัฒนาเศรษฐกิจ เราจะพบว่าประเทศพัฒนาแล้วจะมีระดับของความเสมอภาคทางเศรษฐกิจสูงกว่าประเทศด้อยพัฒนาทั่วไป นอกจากนี้ยังเป็นผลให้สังคมมีสวัสดิการต่าง ๆ ที่ดี เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล เป็นต้น นอกจากนี้เศรษฐกิจที่ดีมั่นคงจะช่วยให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความสมัครใจ ไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพล หรือการถูกชักจูง ชูเชิญใด ๆ และยังมีผลให้ระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปด้วยดี และมีเสถียรภาพด้วย

๓. บุคลิกภาพแบบประชาธิปไตย เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะส่งผลให้ระบอบประชาธิปไตย ยั่งยืนอยู่ได้ ลักษณะของบุคลิกภาพเหล่านี้คือความสนใจที่จะมีต่อกิจการบ้านเมือง เมื่อสนใจแล้วก็มีความกระตือรือร้นที่จะติดตามความเป็นไป มีการถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล ไร้อคติ และที่สำคัญ ได้แก่ การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยถือเสมือนว่าเป็นหน้าที่ที่ตนจะต้องทำ หรือที่ตนจะต้องรับผิดชอบในฐานะสมาชิกผู้หนึ่งของสังคม

๔. เสถียรภาพของสถาบันทางการเมือง มีส่วนช่วยให้ระบอบประชาธิปไตยก้าวหน้ามั่นคงด้วย นั่นคือ เมื่อสถาบันหรือองค์กรทางการเมืองเป็นที่ยอมรับของประชาชน ประชาชนก็จะมีความศรัทธาและจะเข้าไปเป็นสมาชิก หรือเข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้น ตัวอย่างเช่น เมื่อพรรคการเมืองมั่นคงสามารถแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของสมาชิกได้อย่างแจ่มชัด นโยบายที่ออกมาได้รับการเชื่อถือและนำมาปฏิบัติ ประชาชนจะมีความศรัทธาพรรคการเมืองนั้น ๆ และเข้ามาเป็นสมาชิกเพิ่มขึ้น ซึ่งก็เท่ากับเป็นการเกื้อกูลให้ระบอบประชาธิปไตยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย



๕. พัฒนาการทางการปกครองและการบริหาร ปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองและการบริหารต้องมีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน นโยบายของรัฐบาลตรงตามเจตนารมณ์และมีผลดีต่อประชาชน คือ ประชาชนได้มีโอกาส มีส่วนร่วม และได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินงานอย่างทั่วถึง ส่งผลให้ประชาชนเข้าใจศรัทธาและยึดมั่นการเมืองระบอบประชาธิปไตยเพิ่มขึ้น รวมถึงเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนให้เกิดความมั่นคงทางการเมืองมากขึ้นอีกด้วย

.....



LIR



บรรณานุกรม

- ๑๓๐ ก้าวสู่สหัสวรรษใหม่ : จากบทเรียนการพัฒนา. ทินพันธุ์ นาคะตะ. หจก.สหาย
บล็อกและการพิมพ์ กรุงเทพฯ, พ.ศ. ๒๕๔๖.
- การเมืองของพลเมือง : สู่สหัสวรรษใหม่. อเนก เหล่าธรรมทัศน์. โครงการจัด
พิมพ์คบไฟ กรุงเทพฯ, พ.ศ. ๒๕๔๕. (พิมพ์ครั้งที่ ๓)
- ประชาธิปไตยไทย. สุขุม นวลสกุล. เอื้ออาทรสำนักพิมพ์ กรุงเทพฯ, พ.ศ. ๒๕๔๐
- ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย. ชัยอนันต์ สมุทวานิช. สำนักพิมพ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ, พ.ศ. ๒๕๓๖. (พิมพ์ครั้งที่ ๒)





คำศัพท์ รัฐสภาภาษาอังกฤษ



สำนักภาษาต่างประเทศ

สวัสดิ์ค๊ะท่านผู้อ่าน

พกัันอีกครั้งกับคำศัพท์รัฐสภาภาษาอังกฤษ ซึ่งจะนำเสนอคำศัพท์ภาษาอังกฤษด้านการเมืองที่อยู่ในความสนใจของประชาชน โดยนำเรื่องราวเกี่ยวกับคำศัพท์นั้นมาประกอบการเขียน พร้อมทั้งยกตัวอย่างประโยคภาษาอังกฤษและคำแปลภาษาไทย เพื่อให้เกิดความเข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้น

ในปีนีข่าวเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองนับว่าเป็นประเด็นที่ได้รับความนิยมจากประชาชนในประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากได้มีเหตุการณ์หลายอย่างเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งประเด็นอื่น ๆ ที่ชวนติดตาม

รัฐสภาสารฉบับนี้จะนำเสนอคำศัพท์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง (Election) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและแนวนโยบายของพรรค (Party line) เพราะทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคต่าง ๆ จะกำหนดแนวนโยบายของพรรคว่าจะไปในทิศทางใด เพื่อจะได้นำไปเป็นกรอบในการหาเสียง เพื่อให้สมาชิกพรรคได้รับการเลือกเข้าสู่สภามากที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้

การเลือกตั้งคืออะไร การเลือกตั้งเป็นหัวใจของการปกครองในระบอบรัฐสภาและประชาธิปไตย การเลือกตั้งมักจะมีขึ้นภายหลังจากสิ้นสุดสมัยการดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแล้ว การเลือกตั้งตามรูปศัพท์ หมายถึงการ



LIPT



๑๓๒

รัฐสภาสาร/สิงหาคม ๒๕๔๙

เลือกบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือหลายคนเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยการออกเสียงลงคะแนน ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดย่อมเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง การเลือกตั้งที่มีผลต่อคนทั่วประเทศ และมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเรียกการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) ข้อดีที่เห็นได้ชัดประการหนึ่งของการเลือกตั้งคือ จะทำให้การเปลี่ยนแปลงผู้ครองอำนาจทางการเมืองเป็นไปโดยสันติวิธี เพราะการที่จะดูว่าใครดีกว่าใครหรือใครเหมาะสมที่สุดนั้น คะแนนที่ได้รับจากบัตรเลือกตั้งจะเป็นเครื่องตัดสิน (คณิน บุญสุวรรณ)

ในปี ๒๕๔๙ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ และการเลือกตั้งซ่อมในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๙ ที่ผ่านมา แต่การเลือกตั้งดังกล่าวเป็นโมฆะไปแล้ว และจะมีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่อีกครั้งหนึ่ง

เหตุผลที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปอีกครั้งคือ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ให้การจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ได้มีคำวินิจฉัย (ซึ่งรวมการเลือกตั้งซ่อมในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๙ ด้วย) ว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและให้จัดการเลือกตั้งใหม่ โดยประเด็นที่สำคัญที่ทำให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ ประเด็นแรก คือการให้ความเห็นในเรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการจัดการเลือกตั้ง อันนำไปสู่การประกาศกำหนดวันเลือกตั้งในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่เหมาะสม และเที่ยงธรรมนั้น คะแนน ๘ ต่อ ๖ เห็นว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ประเด็นที่สอง คือ การจัดหาเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งหันหน้าเข้าคูหาลงคะแนนและหันหลังให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งและประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งกับบุคคลภายนอกที่มาสังเกตการณ์เลือกตั้งหน้าหน่วยนั้น คะแนนเสียง ๘ ต่อ ๖ เห็นว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และประเด็นที่สาม คะแนนเสียง ๙ ต่อ ๕ ให้เพิกถอนการเลือกตั้งและต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ (ผู้จัดการออนไลน์(Th) Monday, May 8, 2006)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ หมวด ๔ หน้าหนึ่งของชนชาวไทย มาตรา ๖๘ กำหนดไว้ว่าบุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้ง และการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand



จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จะเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นเป็นหน้าที่ที่ผู้มีสิทธิในการออกเสียงลงคะแนน จะต้องออกไปใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากรัฐสภาเป็นสถาบันที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็นหนึ่งในสามสถาบันหลักในการปกครองของไทย อันประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ

การเลือกตั้งมี ๒ ลักษณะ ได้แก่ การเลือกตั้งทั่วไป (General election) และการเลือกตั้งซ่อม (By-election)

General election คือ การเลือกตั้งทั่วไป หมายถึง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่จัดขึ้นครอบคลุมครบทุกเขตเลือกตั้งทั่วประเทศ การเลือกตั้งทั่วไปจะต้องจัดให้มีขึ้นภายในหกสิบวันในกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ส่วนกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงคือเมื่ออยู่ครบวาระตามกำหนดสี่ปีแล้ว จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในสี่สิบห้าวัน และเมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง คืออยู่ครบวาระหกปีตามกำหนดจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง การกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปนั้น จะต้องกำหนดให้เป็นวันเดียวกันทั่วประเทศ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ หมวด ๑)

ตัวอย่าง

Election Commission Secretary-General Ekkachai Waroonprapa said he would propose the commission endorse the results of the April 2 general election in 134 more constituencies on Monday as the by-elections in 40 constituencies on April are being prepared. (Bangkok Post, Saturday, April 15, 2006)



ความหมาย

นายเอกชัย วรคุณประภา เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวว่า ตนจะเสนอให้คณะกรรมการรับรองผลการเลือกตั้งทั่วไปในกว่า ๑๓๔ เขตในวันจันทร์นี้ เนื่องจากขณะนี้กำลังเตรียมการจัดการเลือกตั้งซ่อมจำนวน ๔๐ เขตในเดือนเมษายน

ตัวอย่าง

The Democrats and the People's Alliance for Democracy are calling for the nullification of the general election and invocation of article 7 to pave the way for intervention by the King via appointment of a royally-bestowed prime minister. (Bangkok Post, Saturday, April 15, 2006)

ความหมาย

พรรคประชาธิปัตย์และกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเรียกร้องให้ การเลือกตั้งทั่วไป เป็นโมฆะและให้นำมาตรา ๗ มาใช้เพื่อนำไปสู่การขอพระราชทานนายกรัฐมนตรี

คำว่า "General election" มาจากคำว่า "general" ซึ่งหน้าที่ของคำ (part of speech) คือ คำคุณศัพท์ (adjective) มีความหมายว่า "ทั่วไป" มาขยายคำว่า "election" ซึ่งทำหน้าที่เป็น คำนาม (noun) หมายความว่า "การเลือกตั้ง" โดยปกติคำคุณศัพท์ (adjective) จะวางไว้หน้า คำนาม (noun) ทำหน้าที่ขยายคำนามที่อยู่ข้างหลัง เพราะฉะนั้น "General election" จึงหมายถึง "การเลือกตั้งทั่วไป" นั่นเอง

By-election คือ การเลือกตั้งซ่อม หมายถึง การเลือกตั้งที่จะต้องจัดให้มีขึ้นเมื่อสมาชิกรัฐสภาว่างลง ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงและอายุการดำรงตำแหน่งเหลืออยู่เกินกว่า หนึ่งร้อยแปดสิบวัน ก็ให้จัดการเลือกตั้งซ่อมสำหรับตำแหน่งที่ว่างนั้น ซึ่งต้องทำภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่าง หากตำแหน่งวุฒิสมาชิกว่างลงเพราะสาเหตุอื่นนอกจากครบวาระ ก็ให้ใช้เงื่อนไขเดียวกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือจะต้องจัดให้มี





การเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่าง เว้นแต่อายุของวุฒิสภาจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และการเลือกตั้งซ่อมต้องจัดทำภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลงเช่นเดียวกัน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๙)

ตัวอย่าง

The Election Commission decided to call the by - elections in the 40 constituencies -38 of them in the South -after lone candidates failed to gain support from 20% of eligible voters in the constituencies on April 2, as required by law if they are to take a seat in the House. (Bangkok Post, Saturday, April 15, 2006)

ความหมาย

คณะกรรมการการเลือกตั้งตัดสินใจกำหนดให้มีการเลือกตั้งซ่อม ๔๐ เขต ในจำนวนนี้อยู่ในภาคใต้ ๓๘ เขต หลังจากที่ผู้สมัครจากพรรคเดียวได้รับเสียงสนับสนุนไม่ถึง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ของผู้ออกมาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในเขตนั้น ๆ เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ตัวอย่าง

If the April 29 by-elections take place and the court later finds the April 2 polls illegitimate, the country and parties concerned will be affected. (Bangkok Post, Saturday, April 29, 2006)

ความหมาย

ถ้ามีการเลือกตั้งซ่อมในวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๙ และภายหลังศาลตัดสินว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๙ นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย



LIART



จะทำให้ส่งผลกระทบต่อประเทศชาติรวมทั้งพรรคการเมือง

๑๓๖

คำว่า “By-election” เป็นคำนาม (noun) ซึ่งมีความหมายว่า “การเลือกตั้งซ่อม”

อนึ่ง คำว่า “poll” สามารถใช้แทน “election” ได้ เนื่องจากมีความหมายใกล้เคียงกันและมักจะใช้แทนกันอยู่เสมอ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการใช้คำซ้ำ

ตัวอย่าง

“I’m pretty sure more young people will go to the polls, but it’s hard to predict how they will vote.” (The Nation, Sunday, April 2, 2006)

ความหมาย

“ผมค่อนข้างมั่นใจว่าวัยรุ่นจำนวนมากขึ้นจะออกไปเลือกตั้ง อย่างไม่รู้คิดเป็นเรื่องยากที่จะคาดเดาว่าเขาจะเลือกผู้แทนลักษณะใด”

ตัวอย่าง

If there are further proposals to ease the political crisis from any court about the April 2 and 23 polls, the Election Commission will not immediately follow all aspects, he said. (Bangkok Post, Saturday, April 29, 2006)

ความหมาย

ถ้ามีข้อเสนอเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเลือกตั้งในวันที่ ๒ เมษายน และ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๙ เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเมืองจากศาลใดก็ตาม คณะกรรมการการเลือกตั้งจะยังไม่ดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าวในทันทีทันใด

คำศัพท์คำต่อไปคือคำว่า “Party line” มาจาก party และ line



LIRT



Party หมายถึงพรรคการเมือง (คำว่า party ในบริบททางการเมืองเป็นอันทราบกันว่าหมายถึงคำเต็มคือ political party) ซึ่งเป็นการรวมตัวของคนและกลุ่มคนที่มีแนวคิดในทางการเมืองที่ใกล้เคียงกัน(หรืออย่างน้อยก็ขัดแย้งกันถึงขั้นรุนแรง) อย่างไรก็ตาม การรวมตัวดังกล่าวทำให้หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะมีการแบ่งเป็นฝักฝ่าย (faction) หรือกลุ่ม (group) ภายในพรรคการเมืองเอง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๙ ระบุว่าพรรคการเมืองถือเป็นนิติบุคคล ทั้งนี้ ในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมานั้น มาตรา ๘ ในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ระบุว่าผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ และไม่มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญมีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไปสามารถรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ส่วนคำว่า line หมายถึง แนวทาง เส้นทาง ดังนั้น คำว่า party line จึงหมายถึง แนวนโยบายของพรรคการเมือง อันหมายรวมถึงนโยบายทางการเมืองของพรรคและนโยบายที่พรรคใช้ภายในพรรค party line เป็นเสมือนกรอบกว้าง ๆ ไม่ได้เจาะจงรายละเอียดปลีกย่อยเหมือนคำว่า rule ที่หมายถึงกฎ และ regulation ที่หมายถึงข้อบังคับ

ตัวอย่าง

The TRT resolved that all MPs must toe the party line and any MPs who violate the rules will face tough measures from the party.

The faction or other groups should behave themselves and conform to the party's rules and regulations. (www.nationmultimedia.com)



LIART



ความหมาย

พรรคไทยรักไทยเผยว่าสมาชิกทุกคนต้องยึดมั่น แนวนโยบายของพรรค และทางพรรคจะใช้มาตรการจัดการกับสมาชิกที่ฝ่าฝืนกฎ

ฝ่าย หรือ กลุ่ม อื่น ๆ ภายในพรรคพึงระมัดระวังตนและปฏิบัติตามกฎและข้อบังคับของพรรค

พรรคการเมืองจะตั้งขึ้นมาโดยปราศจาก party line ไม่ได้ และจะต้องเป็น party line ที่สร้างสรรค์ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๙ ระบุว่า ในการจัดตั้งพรรคการเมือง ให้ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองจัดให้มีการประชุมเพื่อกำหนดนโยบายพรรคการเมือง กำหนดข้อบังคับพรรคการเมือง และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และ มาตรา ๑๐ ระบุว่า พรรคการเมืองต้องมีนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติหรือศาสนาระหว่างชนในชาติ ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ และไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลง party line ได้ แต่เมื่อเปลี่ยนแปลงแล้วจะต้องแจ้งนายทะเบียนด้วย (มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง ระบุให้หัวหน้าพรรคการเมืองต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมืองหรือการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคการเมืองภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลง)

นอกจากพรรคการเมืองจะสามารถเปลี่ยนแปลง party line ได้แล้ว หากพรรคการเมืองรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ (ไม่ใช่การรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก) มาตราที่ ๓๑ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวระบุว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง จากนั้น ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง จำนวนพรรคการเมืองละสิบคนประชุมร่วมกันเพื่อกระทำการเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อกำหนดนโยบายพรรคการเมือง และกำหนดข้อบังคับพรรคการเมือง





นอกจากคำว่า party line จะหมายถึงแนวนโยบายของพรรคการเมืองแล้ว เด็กรุ่นจะรู้จักว่า party line คือการคุยโทรศัพท์กันเป็นกลุ่มพร้อม ๆ กันหลายสาย ซึ่งความหมายที่ว่าก็เป็นอีกความหมายหนึ่งที่ถูกตัดของคำว่า party line ที่ปรากฏในพจนานุกรมเช่นกัน

กล่าวได้ว่าในระบบประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมีทั้ง General election และ By-election อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งและผู้ใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งควรให้ความสำคัญกับ Party line ด้วย จึงจะได้ผู้แทนที่ตรงกับความต้องการของตนอย่างแท้จริง

ที่ปรึกษา

นายสมพล วนนิคพันธ์

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รองศาสตราจารย์พรสม ศิริสัมพันธ์

ผู้อำนวยการสำนักภาษาต่างประเทศ

นางรุ่งอรุณ สังข์สวน

ผู้อำนวยการกลุ่มงานภาษาอังกฤษ

ผู้จัดทำคำศัพท์

นางสาวพจมาน อภิชาติพงษ์

นางสาวพรพิมล ทาญเศรษฐานนท์

กลุ่มงานภาษาอังกฤษ



LI RT



แหล่งข้อมูลอ้างอิง

๑๔๐ คณิน บุญสุวรรณ. ศัพท์รัฐสภา. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, ๒๕๒๐.

เดโช สวานานนท์. คำอธิบายศัพท์ : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐.
พิมพ์ครั้งที่ ๑ กรุงเทพฯ : หจก. วีทีซี คอมมิวนิเคชั่น จำกัด. ๒๕๔๑.

ผู้จัดการออนไลน์(Th) Monday, May 8, 2006.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
พ.ศ. ๒๕๔๑ หมวด ๑.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
๒๕๔๐. พิมพ์ครั้งที่ ๑ กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภา
ผู้แทนราษฎร. ๒๕๔๔.

Bangkok Post, Saturday, April 15, 2006.

Bangkok Post, Saturday, April 29, 2006.

The Nation, Sunday, April 2, 2006.



LIRT



<http://72.14.235.104/search?q=cache:KpgwIYEMspEJ:>

[www.nationmultimedia.com/specials/south/
1608.php+Anand+calls+for+release+of+students&hl=
th&gl=th&ct=clnk&cd=2](http://www.nationmultimedia.com/specials/south/1608.php+Anand+calls+for+release+of+students&hl=th&gl=th&ct=clnk&cd=2)

[http://www.thaisnews.com/prdnews/public_html/talk/
11_09_47.htm](http://www.thaisnews.com/prdnews/public_html/talk/11_09_47.htm)

<http://www.ect.go.th/thai/party/party2.html>

<http://www.kodmhai.com/m4/m4-10/H1/m8-19.html#9>



LIPT



ใบสมัครเป็นสมาชิกวารสารรายเดือน รัฐสภาสาร

อัตราค่าสมาชิก

- ค่าสมาชิก ๕๐๐ บาท/ปี (๑ ปี ๑๒ เล่ม)
 ราคาจำหน่าย เล่มละ ๕๐ บาท

ขอสมัครเป็นสมาชิก โดยเริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน..... พ.ศ. ถึงฉบับเดือน พ.ศ.

ชื่อ นามสกุล

ที่อยู่

..... รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์ โทรสาร

ได้จัดส่ง ธนาคัตติ ตัวแลกเงิน

จำนวนเงิน.....บาท

หมายเหตุ



ตัวแลกเงินหรือธนาคัตติส่งจ่าย ณ ที่ทำการไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕

โดยส่งจ่ายในนาม “ผู้จัดการรัฐสภาสาร”

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๓๔ อาคารนาคราทรทหารไทย ชั้น ๕๐ ถนนพญาไท แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๓๕๔ ๕๐๑๘-๒๒ โทรสาร ๐ ๒๓๕๔ ๕๐๒๑

หรือติดต่อโดยตรงได้ที่ กลุ่มงานผลิตเอกสาร



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



**การประชุมรัฐสภาระหว่างประเทศ
สมาคมนิติสภาเอเชียเพื่อสันติภาพ
(Association of Asian Parliament for Peace - AAPP)**

**รัฐสภาเป็นเจ้าภาพจัดการสัมมนา
การทำกฎหมายร่วมกันสำหรับผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย
ในรัฐสภาของประเทศสมาชิก AAPP**

**กันยายน ๒๕๕๙
ณ กรุงเทพมหานคร**



LIRT



จัดทำโดย กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
<http://www.parliament.go.th>



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand