



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เอกสารประกอบการพิจารณา



ขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา
ตามมาตรา ๑๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

อ.พ. ๙/๒๕๕๒ การประชุมร่วมกันของรัฐสภา สมัยสามัญนิติบัญญัติ

จัดทำโดย กลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักวิชาการ

โทร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐-๒

เรียกดูเอกสารได้ที่

www.parliament.go.th/library

**ขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกัน
ของรัฐสภา ตามมาตรา ๑๗๙ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)**

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นในเวลาจำกัด เพื่อให้ทันใช้ประโยชน์ในการพิจารณาขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ตามมาตรา ๑๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่เข้าสู่อภิปรายร่วมกันของรัฐสภา โดยรวบรวมข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความ ข่าวจากสื่อต่าง ๆ และ/หรือสรุปผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นแก่สมาชิกรัฐสภาและผู้สนใจทั่วไป หากมีข้อผิดพลาดประการใด ขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

อนึ่ง เอกสารประกอบการพิจารณานี้ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑,๒,๓ สำนักวิชาการ เป็นผู้จัดทำ และเผยแพร่ทาง www.parliament.go.th/library ผู้ใดนำข้อความหรือส่วนหนึ่งส่วนใดในเอกสารนี้ไปลงพิมพ์ในเอกสารอื่น โปรดอ้างอิงที่มากำกับไว้ด้วย

ต้องการรายละเอียดเพิ่มเติมโปรดติดต่อกลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักวิชาการ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐ - ๗๒ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๙

กลุ่มงานบริการวิชาการ

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
๑. สารสำคัญขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ตามมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)	๑
๒. บทสรุปและข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมือง และศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ	๒
๓. บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (เฉพาะประเด็นที่ คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ เห็นควรแก้ไข)	๖
๔. บทสรุปและข้อเสนอแนะจากรายงานวิจัย เรื่อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ : การศึกษาการบังคับใช้	๑๒
๕. ความคิดเห็นในการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	๑๕
- มุมมองการแก้ไขรัฐธรรมนูญของนักการเมือง	๑๕
- มุมมองการแก้ไขรัฐธรรมนูญของนักวิชาการ	๒๑
- มุมมองการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๐	๒๓
- หากแก้ไขรัฐธรรมนูญล้มเหลวก็เข้าสู่จรรยาบรรณเหมือนเดิม	๒๕
๖. บทความทางวิชาการ	
- รัฐธรรมนูญกับการสร้างสถาบันการเมือง	๓๐

ผู้รับผิดชอบ

นางวิจิตรา วัชรภรณ์

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นางสาวดวงรัตน์ เลาหัตถพงษ์บุรี

ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริการวิชาการ ๑

นายชงคชาณ สุวรรณมณี

วิทยากร ๗ ว.

นายอริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า

วิทยากร ๖

นายแดนชัย ไชวิเศษ

นิติกร ๕

นางสาวอุษณีย์ อินทองช่วย

เจ้าหน้าที่ธุรการ ๑

นางสาวเปรมฤดี วงศ์สาคร

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๑

นางสาวกษมวรรณ สิงห์ศก

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๑

กันยายน ๒๕๕๒

สาระสำคัญ

ขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ตามมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติ
ตามมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เหตุผล

ตามที่ประธานรัฐสภา (นายชัย ชิดชอบ) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสมานฉันท์
เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญขึ้น โดยมีนายดิเรก ถึงฝั่ง เป็นประธาน
กรรมการ และประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และ
ผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรต่างๆ เป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาศึกษา คั่นคว้า และรวบรวมความเห็น
เกี่ยวกับแนวทางในการสร้างความสมานฉันท์ในบ้านเมือง การปฏิรูปการเมือง และการแก้ไข
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการดังกล่าวได้ดำเนินการเสร็จแล้ว และได้ส่งรายงานการพิจารณา
ศึกษาของคณะกรรมการสมานฉันท์ฯ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป โดยมีแนวทาง
การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รวม ๖ ประเด็น ซึ่งคณะรัฐมนตรี
พิจารณาเห็นว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร
ราชการแผ่นดิน ซึ่งอยู่ในความสนใจโดยทั่วไปของประชาชน อันจะนำไปสู่การสร้างความสมานฉันท์
ในบ้านเมืองและสร้างความยั่งยืนให้กับระบอบประชาธิปไตย สมควรที่จะให้มีการพิจารณา
อย่างละเอียดรอบคอบ จึงได้มีมติให้มีการรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิก
วุฒิสภา

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ*

จากที่มาและสภาพความรุนแรงของปัญหาจนนำมาสู่แนวคิดในการแก้ไข ปัญหา โดยการพิจารณา ศึกษา ตามที่ได้กล่าวในบทที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นบท ที่เกี่ยวกับเรื่องการสร้างสมานฉันท์ การปฏิรูปการเมือง ตลอดจนการแก้ไข รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่าสภาพปัญหาที่ก่อตัวขึ้นนั้น มีองค์ประกอบและปัจจัยหลายด้านที่เข้ามามีส่วนทำให้เกิดความขัดแย้งและนำไปสู่ วิกฤตที่เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อประเทศชาติ

คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ ได้พิจารณาโดยวิเคราะห์จากสภาพ ความเป็นจริงของสังคมไทยในช่วงขอบเขตเวลา นับตั้งแต่ประเทศไทยใช้รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ จนถึงรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ แล้วเห็นว่า ปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจาก บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และการนำรัฐธรรมนูญไปใช้ปฏิบัติ ดังนั้น คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ จึงเห็นสมควรให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ในบางประเด็น และบางมาตราเป็นการเร่งด่วนเฉพาะหน้า เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางในการลด เจือจางความขัดแย้งเพื่อนำไปสู่การสร้างสมานฉันท์และการปฏิรูปการเมือง ในระยะต่อไปรวม ๖ ประเด็น ได้แก่

๑. ประเด็นการยุบพรรคการเมือง และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง (มาตรา ๒๓๗) ซึ่งมีความ สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการเมือง

๒. ประเด็นที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๕๓ ถึงมาตรา ๕๘)

๓. ประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๑๑ ถึงมาตรา ๑๒๑)

๔. ประเด็นการทำหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

(มาตรา ๑๕๐)

*ที่มา รัฐสภา, รายงานคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๒.

๕. ประเด็นการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๒๖๕)

๖. ประเด็นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๒๖๖)

ข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานการปฏิรูปทางการเมือง

คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ มีความเห็นสอดคล้องต้องกันว่าการดำเนินงานการปฏิรูปการเมือง ควรทำทั้งในระยะสั้น (๑ ปี) ระยะกลาง (๓ ปี) และระยะยาว (๕ ปี) โดยมีแนวทางดังนี้

๑. ในระยะสั้นและระยะกลาง ควรจัดตั้งคณะทำงานของรัฐสภาเพื่อศึกษาโครงสร้างรัฐธรรมนูญ และกฎหมายในประเด็นที่ไม่เป็นประชาธิปไตยและไม่เป็นธรรม รวมทั้งประเด็นทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจ และที่เป็นปัญหา/ข้อจำกัดในการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศ ตามประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไขในข้อเสนอของคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาแนวทางปฏิรูปการเมือง ที่กล่าวข้างต้นและที่ประมวลจากงานศึกษาวิจัยต่าง ๆ ซึ่งอาจนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญพ.ศ. ๒๕๕๐ ในบางมาตรา

๒. ในระยะกลางและระยะยาว ให้มีองค์กรทางวิชาการที่รับผิดชอบและประสานงานด้านการสร้างองค์ความรู้และการเผยแพร่ความรู้ด้านประชาธิปไตยผ่านระบบการศึกษา การวิจัยและระบบอื่นๆ เพื่อสร้างวิถีและปลูกฝังจิตสำนึกประชาธิปไตยให้แก่เยาวชน บุคคลและชุมชนต่างๆ อันจะเป็นพื้นฐานในการปฏิรูปทางการเมือง นอกจากนี้ ควรให้มีการศึกษาและปรับปรุง/แก้ไขทางวิชาการ กฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวกับการตราและการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและการบริหารเพื่อให้สังคมไทยมี “นิติธรรม” และประเทศไทยมีความเป็น “นิติรัฐ” ที่สมบูรณ์มากขึ้น

๓. ในระยะยาว ให้มีการตั้ง องค์กรพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาปฏิรูปการเมือง
ของรัฐสภาหรือเป็นองค์กรเอกเทศที่เชื่อมโยงกับรัฐสภาเพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมประสาน
และแปลงแผนงานการปฏิรูปการเมืองไปสู่การปฏิบัติ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนจากทุกภาคส่วนเพื่อปฏิรูปการเมืองอย่างรอบด้าน ให้สนองต่อการพัฒนา
ประเทศอย่างยั่งยืนและมีสันติสุข

๔. ในกรณีที่ต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามนัยของมาตรา ๒๕๑ หรือ
มาตราอื่นใด ก็ควรให้มี สภาร่างรัฐธรรมนูญ ๓ (สสร. ๓) เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข
รัฐธรรมนูญ ทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยในระยะสั้นอาจแก้ไขเฉพาะ
มาตราที่จำเป็นเพื่อความสมานฉันท์ ส่วนในระยะกลาง(๓ ปี) และระยะยาว (๕ ปี)
ควรปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ เพื่อสร้างความยั่งยืนให้กับระบอบ
ประชาธิปไตยในประเทศไทย โดยนำประเด็นปัญหาและผลการศึกษาวิจัยต่าง ๆ รวมทั้ง
ข้อดีข้อด้อยของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมาประกอบเป็นแนวทางเพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญที่
เป็นประชาธิปไตย และให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนทั้งประเทศให้มากที่สุด

สำหรับองค์กรพิเศษฯ หรือสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร. ๓) ที่จะตั้งขึ้น
นั้นควรยึดแนวทางของคณะกรรมการสมานฉันท์ที่เสนอสู่การปฏิบัติ เช่น

๑. นำประเด็นปัญหาและข้อเสนอแนะในงานวิจัยของสถาบัน/
นักวิชาการด้านการปฏิรูปการเมืองของประเทศมาศึกษาเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นฐานและ
เป็นแนวทางในการพัฒนาการเมือง

๒. เปิดช่องทางในการเสนอความคิดเห็นเพื่อให้ประชาชนทุกฝ่ายได้
เสนอประเด็น/แนวทางในการปฏิรูปการเมือง

๓. เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเพิ่มเติม ปฏิรูปและการ
พัฒนาทางการเมืองด้วยรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ

นอกจากนั้น คณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษา
การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมืองไว้ ๓ ข้อ ดังนี้

๑. การปฏิรูปการเมือง จะมุ่งเน้นการแก้ไขตัวบทกฎหมายต่าง ๆ แต่ไม่มีการมองไปที่การปฏิรูปตัวบุคคล ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นล้วนเกิดจากตัวบุคคลทั้งสิ้น โดยเฉพาะบุคคลที่อยู่ในแวดวงการเมือง และเจ้าหน้าที่ที่เข้าใช้อำนาจทางการเมือง หากได้บุคคลที่ไม่มีคุณธรรม และเล่นพรรคเล่นพวก การแก้ไขปัญหาก็เป็นไปได้ยาก

๒. การปฏิรูปการเมือง นอกจากจะพิจารณาถึงสถาบันและกฎหมายแล้ว ต้องพิจารณาถึงเศรษฐกิจ สังคม และจริยธรรมของนักการเมืองประกอบด้วย โดยเฉพาะต้องแก้ปัญหาระบบอุปถัมภ์และระบบพวกพ้อง การผูกขาดระบบเศรษฐกิจ

๓. การสร้างความสมานฉันท์ทางการเมือง การปฏิรูปการเมืองและการศึกษาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นปัญหาเรื่องเดียวกัน จึงควรดำเนินการทั้ง ๓ เรื่องตามลำดับ คือ การสร้างความสมานฉันท์ การปฏิรูปการเมืองและการแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ มีความเชื่อโดยบริสุทธิ์ใจว่า คนไทยทุกคนมีความรักและเทิดทูนชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นจุดศูนย์รวมดวงใจของคนไทยทั้งชาติ ดังนั้นจึงย่อมต้องการให้สิ่งที่รักและเทิดทูนนั้นอยู่เหนือสิ่งอื่นใด

ในความพยายามพิจารณาศึกษาปัญหาข้อเท็จจริงและวิธีการในการปฏิบัติอย่างมีเหตุมีผลเพื่อแสวงหาทางออกของประชาชน องค์กร สถาบันในภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งของคณะกรรมการสมานฉันท์ฯ ในบทที่ผ่านมาได้ยึดแนวทางแห่งความเป็นธรรมมาปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตที่รุนแรงอยู่ในขณะนี้ นั้น จึงสมควรได้รับการยอมรับจากทุกคน ทั้งนี้เพื่อคงไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และความเป็นคนไทย ชาติไทยของเราทุกคน

บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
(เฉพาะประเด็นที่คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ เห็นควรแก้ไข)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	บทวิเคราะห์
<p>- การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบรวมเขตหรือเขตใหญ่ (มาตรา ๙๔)</p>	<p>ข้อดี</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. เป็นการกำหนดเขตเลือกตั้งให้ใหญ่ขึ้นเพื่อลดการซื้อสิทธิขายเสียง ๒. ประชาชนสามารถเลือกบุคคลที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่ ส.ส. ได้มากกว่า ๑ คน ๓. คะแนนที่ประชาชนเลือก ส.ส. อันดับ ๒ และ ๓ ไม่เสียไป ๔. อาจทำให้มีโอกาสได้ผู้แทนที่มีคุณสมบัติดีขึ้นเพราะมีผู้สมัครให้เลือกหลายคน ๕. ช่วยส่งเสริมกระตุ้นให้ประชาชนสนใจการเลือกตั้งระบบพรรคการเมือง และนโยบายของพรรค โดยไม่ต้องเลือกบุคคลเดียว <p>ข้อเสีย</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. การแบ่งเขตเลือกตั้งแต่ละจังหวัดไม่เท่ากันทำให้ประชาชนใช้สิทธิเลือก ส.ส. ได้ไม่เท่าเทียมกันขัดกับหลักเรื่องความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย ๒. การแบ่งเขตเลือกตั้งให้ใหญ่ขึ้นไม่สามารถแก้ปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงได้อย่างแท้จริง ๓. การแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตใหญ่ไม่ส่งเสริมระบบพรรคการเมือง ๔. เมื่อประชาชนในเขตเลือกตั้ง เดือดร้อน ส.ส. อาจเกี่ยวกันรับผิดชอบเพราะเขตเลือกตั้งใหญ่ ๕. ผู้สมัครหน้าใหม่ที่มีอุดมการณ์แต่ไม่มีเงินยากที่จะได้รับโอกาสเข้ามาเป็นผู้แทน ๖. ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณหากต้องมีการเลือกตั้งซ่อมเพราะต้องเลือกตั้งทั้งเขต

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	บทวิเคราะห์
<p>- การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ สัดส่วนโดยแบ่งเป็นกลุ่มจังหวัด ๘ กลุ่มจังหวัด (มาตรา ๘๕ - ๘๘)</p>	<p>ข้อดี</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กหรือขนาดกลางได้รับเลือกตั้ง ๒. สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนมีความสำคัญและได้รับการยอมรับโดยเท่าเทียมกัน ๓. อาจเป็นการลดจำนวนการซื้อเสียงลง ๔. ปัญหาความต้องการและความคิดเห็นของคนกลุ่มน้อยจะได้รับการพิจารณามากขึ้น ๕. เป็นการส่งเสริมและพัฒนาระบบพรรคการเมือง <p>ข้อเสีย</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลไม่มั่นคง ๒. ทำให้มีพรรคการเมืองมากมายหลายพรรค ๓. ทำให้พรรคการเมืองมีอำนาจเหนือผู้สมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากพรรคการเมืองเป็นผู้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๔. ประชาชนอาจจะไม่รู้จักผู้สมัครรับเลือกตั้งหมดทุกคน ๕. ทำให้เกิดความสับสนในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียงของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การเลือกตั้งแบบนี้ยังไม่สามารถตอบคำถามว่ากลุ่มจังหวัดแต่ละกลุ่มจังหวัดเป็นผู้แทนของอะไร รวมทั้งวิธีการแบ่งกลุ่มจังหวัดที่จะได้พอดีกัน เนื่องจากวัฒนธรรมหรือความรู้สึกนึกคิดที่แตกต่างกันของแต่ละจังหวัด
<p>- ส.ว.ที่มาจากการเลือกตั้งจำนวน ๗๖ คน และ มาจากการสรรหาจำนวน ๗๔ คน และกำหนดให้มี คณะกรรมการ สรรหา ส.ว.จำนวน ๗ คน (มาตรา ๑๑๑ และ ๑๑๓)</p>	<p>ข้อดี</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. การมีโอกาสมากขึ้นที่จะได้ส.ว.ที่มีความหลากหลายในสาขาอาชีพ พื้นที่ หรือแนวคิดมาช่วยกันทำหน้าที่พิจารณากฎหมายให้เกิดความรอบคอบ ๒. ส.ว.ไม่มีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองหรือพรรคการเมือง เพื่อให้การพิจารณากฎหมายเป็นไปเพื่อสังคมโดยแท้จริง ๓. ถ้าคณะกรรมการสรรหาเป็นกลางและทำเพื่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	บทวิเคราะห์
	<p>ประโยชน์ของประเทศชาติอย่างแท้จริง หรือถ้าการเลือกตั้ง เป็นไปโดยโปร่งใส เท่าเทียม และสามารถแยกขาดออกจาก การเมืองได้จริง ก็สามารรมี ส.ว.ที่ดีได้</p> <p>๔. กระบวนการได้มาของ ส.ว.สรรหานั้น ไม่ได้เปิดเสรี เด็ดขาดในขั้นตอนของคณะกรรมการสรรหาเพียงไม่กี่คน เพราะมีขั้นตอนและกระบวนการหลายขั้นตอน</p> <p>ข้อเสีย</p> <p>๑. กำหนดให้ ส.ว. มีอำนาจถอดถอนนักการเมือง อาจไม่ ยุติธรรมกับประชาชนที่เลือกผู้แทนของตนเข้ามา แต่กลับถูก ส.ว.ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนมาถอดถอนได้</p> <p>๒. ส.ว.ที่มาจากกรรมการสรรหาไม่มีความเป็นประชาธิปไตย โดยตรง เพราะประชาชนไม่ได้เป็นผู้เลือก</p> <p>๓. การให้คณะกรรมการสรรหามีอำนาจในระนาบ เดียวกันกับผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนมากมาขมาศาลจากทั่ว ประเทศ (๔๕ ล้านคน) ทำให้เห็นถึงความแตกต่างอย่าง เห็นได้ชัด จึงมักจะได้ยินว่า “คนเพียงไม่กี่คนเลือก ส.ว. ได้ ๗๔ คน ในขณะที่คนอื่นอีก ๖๐ ล้านคน เลือก ส.ว. ได้เพียง ๗๖ คน” จะ เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่งถ้าผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับการทำ หน้าที่เป็น ส.ว. แต่ถูกคณะกรรมการสรรหามองข้าม</p>
<p>- การทำหนังสือสัญญากับต่างประเทศ และ องค์การระหว่างประเทศ การแก้ไขและเยียวยาผู้ ได้รับผลกระทบจากการทำหนังสือสัญญากับ ต่างประเทศ การให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ ขาดกรณีเกิดปัญหาการตีความเกี่ยวกับหนังสือ สัญญา (มาตรา ๑๕๐)</p>	<p>ข้อดี</p> <p>๑. ส.ส. ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนสามารถเข้ามา ตรวจสอบคานอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินได้มากขึ้น</p> <p>๒. ประชาชนสามารถทราบถึงเนื้อหาและผลกระทบที่จะ เกิดขึ้นจากการที่รัฐบาลเข้าทำหนังสือสัญญา สามารถแสดง ความคิดเห็นและเตรียมพร้อมรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้ เป็น การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <p>๓. ประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งได้รับผลกระทบจากการเข้าทำหนังสือสัญญาของรัฐบาลจะ ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลอย่าง รวดเร็ว เหมาะสม และ</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	บทวิเคราะห์
	<p>เป็นธรรม</p> <p>๔. การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ต้องมีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจทำให้ขั้นตอนและวิธีการทำหนังสือสัญญาชัดเจน แน่นอนขึ้น</p> <p>๕. มุ่งคุ้มครองรัฐที่เป็นกลางทำหน้าที่เป็นผู้ชี้ขาดกรณีที่เกิดปัญหาการโต้แย้งว่าหนังสือสัญญานั้นมีลักษณะที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่</p> <p><u>ข้อเสีย</u></p> <p>๑. การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเพิ่มเติมให้หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภานั้น อาจเกิดปัญหาการตีความได้ว่าอย่างไร จึงจะถือว่ากระทบความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ</p> <p>๒. กรณีที่มีการโต้แย้งกันว่าหนังสือสัญญานั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ และต้องมีการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ทำให้เกิดความล่าช้าในการเข้าทำหนังสือสัญญาอาจทำให้ประเทศไทยเสียประโยชน์จากการเข้าทำหนังสือสัญญาล่าช้าได้</p> <p>๓. การที่รัฐบาลจะต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนดำเนินการทำหนังสือสัญญา รวมทั้งต้องเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย อาจทำให้เกิดความล่าช้าในการเข้าทำหนังสือสัญญา และประเทศคู่เจรจาทราบถึงความต้องการหรือจุดมุ่งหมายในการเจรจาของประเทศไทย ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบในการเจรจา หรือเสียผลประโยชน์ที่ควรจะได้รับจากการทำหนังสือสัญญานั้นได้</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	บทวิเคราะห์
<p>- การยุบพรรคการเมืองในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งทำผิดกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยที่หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองคนใดคนหนึ่งมีส่วนรู้เห็นหรือมิได้ห้ามปรามยับยั้งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลา ๕ ปี (มาตรา ๒๓๗)</p>	<p>ข้อดี</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. เป็นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงและทุจริตการเลือกตั้งที่มีประสิทธิภาพที่สุด ๒. ทำให้พรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง มีความรับผิดชอบต่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะได้ควบคุมดูแลมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น <p>ข้อเสีย</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. เป็นการลงโทษที่รุนแรงเกินสมควรแก่เหตุแค่การกระทำความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวถึงกลับต้องยุบพรรคการเมือง ๒. เป็นการทำลายสถาบันทางการเมือง (พรรคการเมือง) ที่ง่ายเกินไป ซึ่งไม่มีประเทศใดในโลกที่ทำกัน ๓. เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอาจนำไปสู่ทางตันได้ การบริหารราชการแผ่นดินขาดความต่อเนื่อง สูญเสียบุคลากรที่มีความรู้ ประสบการณ์ทางการเมือง ๔. พรรคการเมืองขาดความมั่นคงอาจถูกยุบพรรคการเมืองได้ทุกเมื่อ ๕. เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘
<p>- การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งในหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา ๒๖๕ (๑))</p>	<p>บทบัญญัติของมาตรา ๒๖๕ (๑) ไม่ชัดเจน เป็นผลให้เกิดการตีความกันว่า ส.ส. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะสามารถดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ซึ่งมีใช้รัฐมนตรีเหมือนกับ ส.ส. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้หรือไม่แม้ภายหลังคณะกรรมการกฤษฎีกาจะตีความว่า ส.ส. ไม่สามารถดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมืองดังกล่าวได้แต่ยังไม่มีใครส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความในเรื่องนี้ แต่คงไม่มีใครกล้าเสี่ยงหากศาลรัฐธรรมนูญ ตีความว่าขัดกับรัฐธรรมนูญก็ต้องขาดสมาชิกภาพ</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	บทวิเคราะห์
	<p>ข้อดี</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติได้อย่างเต็มที่ไม่ต้องแบ่งไปทำหน้าที่อื่น ๒. ไม่มีปัญหาด้านผลประโยชน์ทับซ้อน <p>ข้อเสีย</p> <ul style="list-style-type: none"> - เป็นการปิดโอกาสสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้เรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อไปเป็นรัฐมนตรีก็ต้องไปเริ่มศึกษาเรียนรู้งานใหม่ แทนที่จะเริ่มปฏิบัติงานได้ทันที
<p>- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเองของผู้อื่นหรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะโดยตรงหรือทางอ้อม (มาตรา ๒๖๖)</p>	<p>ข้อดี</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. เป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางทุจริตหรือประพฤตินิยมชอบโดยใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่มากขึ้น และมีความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ว่าจะไม่ถูกแทรกแซงการทำงาน <p>ข้อเสีย</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. เป็นการขัดขวางการทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน เพราะประชาชนจะมีความใกล้ชิดกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อมีปัญหาอะไรมักจะบอกกับตัวแทนของตนมากกว่า ๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ เพราะหากดำเนินการใดๆ ไปอาจเข้าลักษณะเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซง ไม่ว่าจะโดยทางใดส่งผลให้ขาดสมาชิกภาพได้

**บทสรุป และข้อเสนอแนะจากรายงานวิจัย เรื่อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐ : การศึกษาการบังคับใช้**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อได้มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มาภายในระยะเวลาหนึ่ง ได้มีการเรียกร้องให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในหลายประเด็น

ในบทนี้จะเป็นการสรุปประเด็นที่ศึกษาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยจะเป็นการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความคิดเห็นของนักการเมือง นักวิชาการ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับความคิดเป็นของผู้วิจัยว่าควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมแต่ละประเด็นอย่างไร ดังต่อไปนี้

๑. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๘๔ - ๘๘)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตเดียวเบอร์เดียว เป็นแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์เขตละไม่เกิน ๓ คน และเปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ร้อยละห้า เป็นแบบสัดส่วน ซึ่งมีข้อดีข้อเสียดังนี้ **การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์**

ข้อดี คือ เป็นการกำหนดเขตเลือกตั้งใหญ่ขึ้นเพื่อลดการซื้อสิทธิขายเสียง ประชาชนสามารถเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากกว่า ๑ คน คะแนนที่ประชาชนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันดับ ๒ และ ๓ ไม่เสียไป อาจได้ผู้แทนที่มีคุณสมบัติดีขึ้น และส่งเสริมให้ประชาชนเลือกระบบพรรคการเมือง และนโยบายมากกว่าตัวบุคคล

ข้อเสีย คือ ทำให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เท่าเทียมกัน ไม่สามารถแก้ปัญหาค่าซื้อสิทธิขายเสียงได้ ไม่ส่งเสริมระบบพรรคการเมืองผู้สมัครหน้าใหม่ยากที่จะได้รับเลือกตั้ง และสิ้นเปลืองงบประมาณหากต้องมีการเลือกตั้งซ่อมเพราะต้องเลือกตั้งทั้งเขต

การเลือกตั้งแบบสัดส่วน

ข้อดี คือ ทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กหรือขนาดกลางได้รับเลือกตั้ง ประชาชนมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่าเทียมกัน อาจเป็นวิธีการหนึ่งที่ลดการซื้อเสียงได้ เป็นการส่งเสริมและพัฒนาระบบพรรคการเมือง

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการวิจัยเรื่อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ : การศึกษาการบังคับใช้, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๑. หน้า ๑๕๑ - ๑๕๕.

ข้อเสีย คือ ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลไม่มั่นคง มีพรรคเล็กพรรคน้อยจำนวนมาก พรรคการเมืองมีอำนาจเหนือผู้สมัครรับเลือกตั้งในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง ประชาชนจะไม่รู้จักผู้สมัครรับเลือกตั้งหมดทุกคน เกิดความสับสนในการหาเสียงและการลงคะแนน

การเปลี่ยนรูปแบบการเลือกตั้งใหม่มีข้อดี ข้อเสีย เช่นเดียวกันกับการเลือกตั้งแบบเดิมหากจะยังคงใช้วิธีการนี้อยู่ก็จะต้องมีการศึกษาหาแนวทางปรับปรุงต่อไป

๒. ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๑๑ และ ๑๑๓)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีประเด็นเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภา เป็นประเด็นที่ถูกหยิบขึ้นมาถกเถียง อภิปรายกันอยู่เป็นระยะๆ ซึ่งอาจแยกเป็นแนวคิดใหญ่ๆ ได้สองแนว แนวที่หนึ่งมองว่าสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ส่วนแนวที่สองมองว่าควรมาจากการสรรหา ไม่ควรมาจากการเลือกตั้งเหมือนที่ผ่านมา

ส่วนประเด็นที่ว่าวุฒิสภา ควรมาจากการเลือกตั้งหรือมาจากการแต่งตั้ง และอย่างไรจะดีกว่ากันนั้น ประเทศไทยที่ผ่านมามีบทเรียนทั้งวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งและที่มาจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามทั้ง ๒ แนวดังกล่าวข้างต้นมีทั้งข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งมีข้อเสียคือ สมาชิกวุฒิสภาได้รับเงินทุนจากนายทุนพรรคการเมือง และอาศัยฐานจากพรรคการเมือง ในที่สุดผู้สมัครรับเลือกตั้งก็จะต้องพึ่งพาอาศัยกลไกการเลือกตั้งของพวกผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง

ส่วนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหานั้นมีข้อเสียคือ อาจไม่มีความเป็นประชาธิปไตย เพราะประชาชนไม่ได้เป็นผู้เลือก บุคคลที่ไม่ได้มาจากประชาชนจะเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยได้อย่างไร นอกจากนี้ยังขาดความเชื่อมโยงกับประชาชน เพราะไม่จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบหรือตอบสนองทางการเมืองกับประชาชน ไม่ทราบและเข้าใจปัญหาของประชาชน เพราะไม่ใช่คนในพื้นที่

ดังนั้น ทำให้เห็นได้ว่าแต่ละรูปแบบก็มีข้อเสียแตกต่างกันไป และคิดว่าไม่มีระบบใดที่จะสามารถคัดสรรผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งให้เข้ามาทำหน้าที่อย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมตลอดวาระการดำรงตำแหน่ง เพราะฉะนั้นจึงมีความเห็นว่าการจะหยิบประเด็นนี้ขึ้นมาพิจารณา ก็ควรพิจารณาให้ถี่ถ้วนถึงข้อเสียของวิธีการเลือกตั้งและการสรรหาว่ารูปแบบใดมีข้อเสียอย่างไร ตรงจุดไหนสามารถนำมาผสมผสานแก้ปัญหาให้กันและกันได้ และประชาชนคิดเห็นอย่างไร ซึ่งตรงจุดนี้เป็นสิ่งที่สำคัญ และเป็นวิธีที่ทำให้ได้คนที่มีประสิทธิภาพ ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่เข้ามาทำงานให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

๓. ความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากมติพรรค (มาตรา ๑๖๒)

การให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายและการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ตามมาตรา ๑๖๒ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมจากที่มีในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เพื่อเป็นหลักประกันให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างแท้จริงไม่ถูกรวบงำโดยมติของพรรคการเมือง แต่การให้อิสระในการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่ฟังมติพรรคดังกล่าว พรรคการเมืองจะไม่สามารถควบคุมสมาชิกของพรรคการเมืองได้ เกิดข้อต่อรองและเรียกร้องผลประโยชน์อีกทั้งยังทำให้ ขาดเอกภาพในการทำงานร่วมกันของสมาชิกภายในพรรคการเมืองด้วย ส่งผลให้พรรคการเมืองอ่อนแอลง แต่หลักประกันความเป็นอิสระในการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๖๒ พรรคสองนี้ อาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้เพราะเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้ถาม อภิปราย และลงมติไม่ไว้วางใจโดยไม่ฟังมติพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมืองอาจไม่ส่งลงสมัครรับเลือกตั้งในคราวต่อไปได้ ทำให้บทบัญญัตินี้เป็นเพียงการกำหนดสถานะทางกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น จึงต้องเลือกระหว่างความเป็นอิสระในการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับความเข้มแข็งของพรรคการเมือง

ดังนั้น หากต้องการส่งเสริมพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและไม่เกิดความวุ่นวายในสภาผู้แทนราษฎรเหมือนในอดีตควรให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติตามมติพรรคการเมือง หากจะมีการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจเพื่อจะได้เกิดเอกภาพภายในพรรคการเมือง แต่หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่ามติของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ก็มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ตามมาตรา ๔๕ พรรคสาม

๔. การทำหนังสือสัญญากับต่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา (มาตรา ๑๕๐)

การกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสนธิสัญญากับต่างประเทศนี้ตามมาตรา ๑๕๐ นี้ตามมาตรา ๑๕๐ นี้ มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับความโปร่งใสในการทำสนธิสัญญามากยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้กระทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศของรัฐบาลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศเข้ามาตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้มากขึ้น และเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การกระทำดังกล่าวดังนั้นจึงกำหนดให้รัฐบาลต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนเข้าทำหนังสือสัญญา ประชาชนจึงสามารถทราบถึงเนื้อหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเข้าทำหนังสือสัญญา สามารถแสดงความคิดเห็นเพื่อเตรียมพร้อมรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นได้ อีกทั้งการกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ชี้ขาดกรณีที่เกิดปัญหาโต้แย้งว่าหนังสือสัญญานั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่นั้นจะทำให้ปัญหาการโต้แย้งในเรื่องการตีความเกี่ยวกับหนังสือสัญญา มีความชัดเจนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญา รัฐบาลจะต้องให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนนั้น อาจเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการปฏิบัติที่มีความยุ่งยากเข้ามาในกระบวนการทำหนังสือสัญญา อาจทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบในการเจรจา เพราะการเสนอกรอบการเจรจาจะทำให้ประเทศคู่เจรจาทราบจุดมุ่งหมายของประเทศไทยว่าที่แท้จริงนั้นต้องการสิ่งใด ในขณะที่ประเทศไทยจะไม่ทราบความประสงค์ที่แท้จริงของประเทศคู่เจรจา ทำให้ประเทศไทยเสียผลประโยชน์จากการทำสนธิสัญญานั้นได้

ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขให้เฉพาะสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีความสำคัญจริงๆ เท่านั้นที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อไม่ให้เป็นการเพิ่มภาระให้แก่รัฐสภามากเกินไป และไม่เกิดความล่าช้าจนประเทศไทยได้รับความเสียหายหรือเสียผลประโยชน์ได้

๕. องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๖, ๒๓๑, ๒๔๓, ๒๔๖, ๒๕๒ และ ๒๕๖)

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่อง ถูกฝ่ายการเมืองแทรกแซงการทำงานเพราะการให้มีตัวแทนของพรรคการเมืองร่วมเป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้ปรับปรุงที่มาของคณะกรรมการสรรหาใหม่โดยให้มาจากประธานศาลทั้งหลาย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก แต่ไม่มีตัวแทนจากพรรคการเมืองและตัวแทนจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเข้ามาเป็นกรรมการสรรหาด้วย ซึ่งแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ให้ความสำคัญกับตัวแทนของประชาชนขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้ความสำคัญกับฝ่ายตุลาการ โดยเพิ่มตัวแทนจากศาลฎีกาและศาลปกครองเข้าไปเป็นกรรมการสรรหาในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญบางองค์กรด้วย ทำให้ความเชื่อมโยงกับประชาชนมีน้อยกว่าแม้จะมีประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมการสรรหากก็ตาม นอกจากนี้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่จะได้จากการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหานี้ก็จะประกอบด้วยฝ่ายตุลาการมากกว่าฝ่ายอื่น โดยไม่มีนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ

ดังนั้น เพื่อให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมีความเชื่อมโยงกับประชาชน และมีนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญร่วมเป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระดังกล่าว จึงควรให้มีตัวแทนจากพรรคการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนเลือกกันเองเหลือ ๑ คน และตัวแทนจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเลือกกันเองเหลือ ๑ คน เข้าไปแทนที่ในคณะกรรมการสรรหาที่มีตัวแทนจากศาลฎีกา และตัวแทนจากศาลปกครองสูงสุด เช่น คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนคณะกรรมการสรรหาอื่นที่ไม่มีตัวแทนจากศาลฎีกา และตัวแทนจากศาลปกครอง เช่น คณะกรรมการ

สรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญก็ให้เพิ่มตัวแทนจากพรรคการเมือง และตัวแทนจากสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเข้าไป นอกจากนี้ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตาม รัฐธรรมนูญให้เหมือนกัน เพื่อจะได้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๖. การยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรค (มาตรา ๒๓๗)

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓๗ ที่เพิ่มเติมบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ นอกจากจะลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว หากปรากฏหลักฐานว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองรู้เห็นเป็นใจในการกระทำดังกล่าวให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณายุบพรรคการเมือง และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองเป็นเวลา ๕ ปีด้วยเจตนาารมณ์ของผู้รังเพื่อป้องกันและแก้ไขการซื้อเสียงและทุจริตการเลือกตั้งของนักการเมืองที่เกิดขึ้นในอดีตให้ได้ผลดีกว่าที่เคยกำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยการสร้างกระบวนการรับผิดชอบให้กับพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองให้มีความรับผิดชอบร่วมกัน จะได้ช่วยควบคุมดูแลพฤติกรรมของสมาชิกของพรรคการเมืองไม่ให้กระทำความผิดการเลือกตั้งก็จะได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม

ทั้งนี้ได้มีนักวิชาการส่วนใหญ่มีความเห็นว่า บทลงโทษดังกล่าวรุนแรงและเกินสมควรแก่เหตุตามหลักกฎหมายทั่วไปทั้งที่เป็นเพียงการกระทำความผิดของบุคคลคนเดียวแต่กลับเป็นเหตุให้นำไปสู่การยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมือง อีกทั้งการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก็ถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล นอกจากนี้อาจกลายเป็นเครื่องมือที่ใช้กลั่นแกล้งฝ่ายตรงข้ามได้ หากกระบวนการการเลือกตั้งและศาลรัฐธรรมนูญขาดความเป็นกลางไม่เที่ยงธรรม

ดังนั้น หากจะมีการแก้ไขเนื้อหาตามที่บัญญัติในมาตรา ๒๓๗ นี้ ก็ควรให้เป็นความผิดเฉพาะตัวของผู้กระทำเท่านั้น โดยกำหนดให้เป็นการนำไปสู่การยุบพรรคการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับนานาประเทศและหากผู้สมัครรับเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำความผิดก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา ๕ ปี

๑. การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นข้าราชการการเมือง (มาตรา ๒๖๕)

จากมาตรา ๒๖๕ (๑) ที่ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญก็เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ใช้ตำแหน่งหน้าที่ไปในทางที่มีขอบ และมีผลประโยชน์ทับซ้อน แต่ปรากฏว่ามีการนำมาตรา ๒๖๕ (๑) ไปใช้เป็นเครื่องมือในการตีความให้เกิดความเข้าใจผิดว่าห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรีที่ปรึกษารัฐมนตรี ผู้ช่วยรัฐมนตรี โฆษกรัฐบาล และตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นจนต้องส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความ จึงเป็นการปิดโอกาสสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรที่จะได้เรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อไปเป็นรัฐมนตรีก็ต้องไปเริ่มศึกษาเรียนรู้งานใหม่แทนที่จะเริ่มปฏิบัติงานได้ทันที และเมื่อมีการส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความ ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาที่ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้

ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการตีความตามมาตรา ๒๖๕ (๑) จึงควรบัญญัติให้ชัดเจนตรงตามเจตนารมณ์ของการบัญญัติมาตรานี้ เพื่อมิให้เกิดความเข้าใจผิดในข้อกฎหมายอีก

๒. การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแทรกแซงการบรรจุแต่งตั้งโยกย้าย และปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐ (มาตรา ๒๖๖)

การห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาใช้สถานะหรือตำแหน่งหน้าที่กระทำการเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพรรคการเมืองเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือในหน้าที่ของข้าราชการ พนักงานหรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๖๖ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางทุจริตหรือประพฤติมิชอบ โดยใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ซึ่งการกำหนดไว้เช่นนี้ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ เพราะหากดำเนินการใดๆ ไปอาจเข้าลักษณะเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงไม่ว่าโดยทางใด ส่งผลให้ขาดสมาชิกภาพได้เป็นการขัดขวางการทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ในส่วน of เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่และความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ขึ้น

ดังนั้นเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา สามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยได้ก็ควรที่จะเอากำว่า “โดยทางตรงหรือทางอ้อม” ออก ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ยังคงมีความมั่นคงในการดำรงตำแหน่งหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่อยู่

๕. การรับรองความชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญของประกาศ คำสั่ง และการปฏิบัติตามรวมไปถึงการกระทำที่เกี่ยวข้องกับประกาศ คำสั่งของ คปค. (มาตรา ๓๐๕)

บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐๕ นี้ได้บัญญัติรับรองประกาศ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขรวมถึงการกระทำที่ปฏิบัติตามประกาศ คำสั่งไม่ว่าจะกระทำ “ก่อน” หรือ “หลัง” รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ให้เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนั้น ได้ถูกนักการเมืองและนักวิชาการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมาก ว่าเป็นบทบัญญัติที่บั่นทอนหลักนิติธรรม ซึ่งการรับรองการกระทำที่จะเกิดขึ้นในอนาคตนั้นไม่เคยมีมาก่อน หากมีการกระทำโดยมิชอบเกิดขึ้นก็จะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๓๐๕ ว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งไม่สามารถควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำที่ปฏิบัติตามประกาศ คำสั่งนั้นได้ ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกจำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีผลทำให้ขัดกับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ประกาศ คำสั่งของคปค.และการกระทำที่ปฏิบัติตามประกาศ คำสั่งดังกล่าวทั้งก่อนและหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ได้มีการรับรองความชอบด้วยกฎหมายไว้แล้วดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้อีก

ความคิดเห็นในการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

นายชัย ชิดชอบ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ก็ได้กำหนดวันประชุมร่วมรัฐสภาเพื่อพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญในวันที่ 16-18 กันยายน ภายหลังจากอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีหรือที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และได้เห็นชอบส่งหนังสือถึงประธานรัฐสภา เพื่อขอให้เปิดการประชุมร่วมรัฐสภาตามมาตรา 179 เพื่อพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอ 6 ประเด็นของคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญประกอบด้วย

1. การยุบพรรคการเมือง และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมือง (มาตรา 237)
2. ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร(มาตรา 93 ถึงมาตรา 98)
3. ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา(มาตรา 111 ถึงมาตรา 121)
4. การทำสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบของสภา (มาตรา190)
5. การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 265) และ
6. การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 266)

ท่ามกลางการคัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญของกลุ่มพันธมิตรประชาชนฯ และกลุ่ม 40 สว. โดยมีความพยายามเข้าชื่อประชาชน 2 หมื่นชื่อ ยื่นถอดถอน ส.ส.และ ส.ว.ที่ลงชื่อเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพราะอาจขัดรัฐธรรมนูญมาตรา 122 เข้าข่ายเป็นผลประ โยชน์ทับซ้อนหรือผลประ โยชน์ส่วนตัวของนักการเมือง ในขณะที่พรรคภูมิใจไทย ยังคงเดินหน้าผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน 2 มาตราคือ มาตรา 190 และระบบเขตเลือกตั้งเป็นเขตเดียวเบอร์เดียว

1. มุมมองการแก้ไขรัฐธรรมนูญของนักการเมือง

นายชวรัตน์ ชาญวีรกูล รมว.มหาดไทย ในฐานะหัวหน้าพรรคภูมิใจไทย กล่าวถึง การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ม.190 ที่อาจทำให้รัฐมนตรีบางส่วนที่มาจากสมัยรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ได้รับผลประโยชน์จากการพิจารณาคดีปราสาทเขาพระวิหารของ ป.ป.ช. ว่า เรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มันก็เหมือนแผล ที่เมื่อมีมันก็ต้องรักษา ต้องใช้ยา ส่วนกรณีที่ตนเองอาจได้รับผลประโยชน์จากการแก้ไขรัฐธรรมนูญในคดีปราสาทเขาพระวิหารนั้น ขอยืนยันว่า ตอนเกิดเหตุตนยังไม่ได้เข้าเฝ้าถวายสัตย์ปฏิญาณ และไม่ได้มีผลประโยชน์อะไรกับเรื่องนี้ “พูดจริงๆ ได้เลย แนวทางของพรรคภูมิใจไทยยืนยันเป็นมติแล้วว่า เราเห็นด้วยในการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยคณะกรรมการสมานฉันท์ฯ โดยสนับสนุนในการแก้ 2 ประเด็น คือ มาตรา 190 เพราะเป็นข้อจำกัดในการทำงานของรัฐบาล บางเรื่องรัฐมนตรีเจรจาไม่ได้ก็มีปัญหา และอีกเรื่องหนึ่งคือที่มาของ ส.ส. ซึ่งต้องการให้เป็นเขตเดียวเบอร์เดียว เพราะจะสามารถเข้าถึงประชาชนได้มากกว่า

นายสาทิพย์ วงศ์หนองเตย รมต.ประจำสำนักนายกฯ กล่าวว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ถือเป็นเรื่องใหญ่ที่กระทบต่อทุกคนในสังคม ฉะนั้นการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบคอบ จึงเป็นเรื่องจำเป็น ยืนยันว่ารัฐบาลต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและไม่ได้เป็นการซื้อเวลา แต่อย่างใด

นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ แกนนำพรรครวมใจไทยชาติพัฒนา กล่าวว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องที่ดี เพราะคณะกรรมการสมานฉันท์เป็นคณะกรรมการที่สภาตั้งและได้ไปศึกษากันเพื่อหาแนวทางว่าจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญกันอย่างไร เพื่อให้ได้สิ่งที่ดีที่สุด สิ่งไหนไม่ถูกต้องและสามารถแก้ไขได้มันก็จะทำให้ประเทศชาติสามารถเดินหน้าไปได้ ฉะนั้นการเปิดสภาร่วมกันตนว่ามีประโยชน์ เพราะทุกฝ่ายจะได้มาพูดคุยกันว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย

ส่วนที่หลายฝ่ายโดยเฉพาะกลุ่มพันธมิตรฯ ออกมาคัดค้านหัวหน้าฯ และจะไม่สามารถแก้ปัญหาคอมมิชชั่นที่ได้นั้น คนคิดว่ามันขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริง ขึ้นอยู่กับเนื้อหา เพราะปัญหาต่างๆ ระบุว่าเราต้องค่อยๆ แก้กันไป อย่างน้อยเราก็ได้เริ่มต้นกันแล้ว

นายประสิทธิ์ โภษะสุน ส.ว.สุพรรณบุรี แกนนำผู้รวบรวมรายชื่อ ส.ว. เสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญใน 6 ประเด็น กล่าวถึง กรณีกลุ่ม 40 ส.ว. ออกมาขู่จะยื่นถอดถอน ส.ว. ที่ร่วมลงชื่อเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ว่า คิดว่าไม่น่าจะทำได้ เพราะเมื่อเรายื่นไปแล้วก็ถือน้ำที่ของเราจบแล้ว รอเพียงการบรรจุเข้าสู่วาระการประชุมเท่านั้น ส่วนที่ระบุว่า มีการพุดจาข่มขู่ให้ ส.ว. สรรหามาร่วมลงชื่อ ไม่เช่นนั้นก็อย่าหน้าด้านดำรงตำแหน่งต่อไปอีก 3 ปี นั้น ตนยังมองไม่เห็นว่าจะได้อะไรกับการทำเช่นนั้น ส.ว. ทุกคนก็มีวุฒิภาวะสูงด้วยกันทั้งนั้น คงรู้ว่าควรทำอะไรหรือไม่ทำอะไร

นายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ กล่าวว่า แนวทางของพรรค กท. ยืนยันเป็นมติแล้วว่า เห็นด้วยในการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยพรรค กท. สนับสนุนในการแก้ 2 ประเด็น คือ มาตรา 190 เพราะเป็นข้อจำกัดในการทำงานของรัฐบาล บางเรื่องรัฐมนตรีเจรจาไม่ได้ก็มีปัญหา และอีกเรื่องหนึ่งคือที่มาของ ส.ส. ซึ่งต้องการให้เป็นเขตเดียวเบอร์เดียว เพราะจะสามารถเข้าถึงประชาชนได้มากกว่า

เมื่อถามว่า กลุ่มพันธมิตรฯ ยืนยันคัดค้านการแก้รัฐธรรมนูญจะทำให้เกิดปัญหาหรือไม่ นายบุญจงกล่าวว่า ถือเป็นสิทธิ์ แต่จะแสดงออกอย่างไรต้องไม่แสดงออกเกินขอบเขตกฎหมาย ซึ่งรัฐบาลก็มีมติแล้วที่จะใช้มาตรา 197 ในการขอเปิดประชุมร่วม 2 สภาเพื่อแลกเปลี่ยนความเห็นในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ก็จะได้ทั้งความเห็นที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย

ส่วนกรณีที่พรรคประชาธิปัตย์แสดงความไม่เห็นด้วยในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ นายบุญจงกล่าวว่า มีคนที่เห็นด้วยและเห็นต่าง แต่สุดท้ายจะเป็นอย่างไรก็ต้องขึ้นอยู่กับมติพรรค ทั้งนี้ เท่าที่ทราบ จะมีการเปิดอภิปรายในวันที่ 16-18 กันยายนนี้

พล.อ.วินัย ภัททิยกุล อดีต คมช. อดีตปลัดกระทรวงกลาโหม และอดีตนายกฯ อดีตนายกรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) "รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเวลาร่างไม่มาก ซึ่งขณะนั้นร่างขึ้นมาเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์หนึ่ง เมื่อใช้ไปแล้วมีมาตราใดไม่เหมาะสมก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ เป็นเรื่องธรรมชาติ แต่การแก้

รัฐธรรมนูญทุกภาคส่วนต้องดูให้รอบคอบ หากแก้รัฐธรรมนูญเพื่อส่วนรวมและประโยชน์ของชาติก็ไม่มีปัญหา”

คำตอบจาก “บิ๊กคูน” ยังเป็นคำตอบสุดแสนจะคลาสสิก เพราะเป็นคำตอบเดียวเหมือนกับที่ท่านอยู่ในตำแหน่ง คมช. ซึ่งเป็นคำตอบที่ไม่มีวันเปลี่ยนแปลง

นายชินวรณ์ บุญยเกียรติ ประธานวิปรัฐบาล ระบุว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นปัญหา แต่สิ่งที่เป็นปัญหา คือ นักการเมือง เห็นได้ชัดว่ารัฐธรรมนูญ ปี 2540 ทำให้รัฐบาลมีอำนาจเข้มแข็งมากเกินไป เนื่องจากนักการเมืองหาช่องทางแสดงหาอำนาจ สามารถแทรกแซงองค์กรอิสระได้

นายชุมพล ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทยพัฒนา ออกมาระบุถึงเรื่องดังกล่าวว่า

ความเห็นชอบของพรรคชาติไทยพัฒนาในเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญตรงกับที่คณะกรรมการสมานฉันท์ฯ สรุปว่าควรแก้ไขรัฐธรรมนูญในบางประเด็น แต่จะแก้ทั้งหมดหรือไม่แล้วแต่รัฐบาลจะตัดสินใจ

ส่วนที่มีการตั้งข้อสังเกตว่า การที่ ส.ส.และ ส.ว.เสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญบางมาตราเป็นประโยชน์สำหรับตัวเองอาจขัดต่อรัฐธรรมนูญและถูกยื่นถอดถอนได้นั้น คงไม่เกี่ยวเพราะเป็นการทำเพื่ออนาคต คิดได้ อย่างไรก็ตามว่าตัวเองจะได้รับเลือกตั้ง ไม่มีปัญหาจะถอดถอนได้อย่างไร

สำหรับการที่พรรคการเมืองใหม่ระบุว่าจะยื่นเรื่องให้ตีความว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญมีเรื่องผลประโยชน์ขัดกัน ก็เป็นสิทธิที่เขาจะยื่น ไม่มีปัญหา

ทั้งนี้ได้ดูเรื่องรัฐธรรมนูญมานาน หาก ส.ส.มีเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนจริงบ้านเมืองคงไม่ต้องทำอะไรกันแล้ว เพียงแต่จะไปขัดผลประโยชน์ของตัวเองจึงบอกไม่ใช่ออย่างนั้นอย่างนี้ คังนั้น สังกมจะตัดสินใจ

เพราะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ส.ส.ไม่ได้ประโยชน์ แต่ประชาชนเป็นผู้ได้ประโยชน์เมื่อมันผิดไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ก็ต้องปรับปรุงให้เหมาะสม

นายไพบุลย์ นิติตะวัน ส.ว.สรรหา แกนนำกลุ่ม 40 ส.ว. กล่าวถึงการยื่นญัตติขอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญของกลุ่มส.ส.และส.ว. ว่า อาจจะทำให้ถูกยื่นถอดถอนได้ เนื่องจากเป็นการกระทำที่ขัดกับรัฐธรรมนูญในเรื่องการแก้ไข เพื่อให้ได้ประโยชน์กับตนเอง ซึ่งทราบว่ามิประชาชนจำนวนหนึ่งเตรียมยื่นเรื่องให้ป.ป.ช.วินิจฉัยในกรณีดังกล่าวแล้ว และหาก ป.ป.ช.ชี้มูลความผิดก็จะส่งผลให้ ส.ส.และส.ว.ที่ยื่นเรื่องต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ และจะต้องถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาคดีสิทธิ์ทางการเมืองด้วย

2. มุมมองการแก้ไขรัฐธรรมนูญของนักวิชาการ

นายคณิน บุญสุวรรณ อดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า กรณีกลุ่มพันธมิตรฯ และกลุ่ม 40 ส.ว. คัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ถือเป็นความไม่ชอบธรรม เนื่องจากกลุ่มดังกล่าวอยู่เบื้องหลังในการก่อรัฐประหาร และปิดสนามบินสุวรรณภูมิ ส่วนกรณีส.ส.-สว.ร่วมลงชื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตั้งข้อสังเกตว่า ทำไมถึงตั้งกลุ่มร่วมลงชื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งที่รัฐบาลได้อาศัยมาตรา 179 เปิดประชุมสองรัฐสภาในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ หรือเกรงว่าจะเสียประโยชน์ของตัวเองในเรื่องวาระในการดำรงตำแหน่งที่จะมีการแก้ไขให้ดำรง

ตำแหน่งจากวาระละ 3 ปีเป็น 6 ปี เช่นเดียวกับกลุ่ม 40 ส.ว. ที่ออกมาคัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ก็เป็นการมาเคลื่อนไหวเพื่อไม่ให้ตัวเองเสียผลประโยชน์เช่นกัน

อย่างไรก็ตามในการเดินหน้าแก้ไขรัฐธรรมนูญช่วงที่ผ่านมาพบว่าท่าทีของนายกรัฐมนตรีในช่วงแรกไม่ตอบสนองและคัดค้านข้อเสนอของคณะกรรมการสมานฉันท์ แต่มาภายหลังกลับมีท่าทีตอบรับโดยขอแก้ไขเพียง 2 มาตรา แสดงให้เห็นว่าเป็นคนตะบัดสัจย์ หรือพรรคประชาธิปัตย์ต้องการใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 เป็นกับดักในการเล่นงานพรรคการเมืองอื่นหรือไม่

“สิ่งที่นายกฯทำอยู่ แสดงให้เห็นความไม่มีสปิริต ไม่มีความชอบธรรม เป็นการซื้อเวลาอย่างน่าเกลียดแบบนี้ไม่ใช่การกระทำของคนเป็นผู้นำ”

ทั้งนี้ เห็นด้วยกับข้อเสนอในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ 6 ประเด็นของคณะกรรมการสมานฉันท์ แต่โดยส่วนตัวมองว่า ข้อเสนอดังกล่าวยังน้อยไป ควรมีการแก้ไขในส่วนขององค์กรอิสระ เช่น ป.ป.ช. ที่มีที่มาจากการแต่งตั้งของระบอบอบาตยาธิปไตยด้วย

นายปริญญา เทวานฤมิตรกุล อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กล่าวถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญว่า รัฐธรรมนูญสามารถแก้ไขได้ และรัฐธรรมนูญปี 2550 มีข้อบกพร่องมากมาย และมาจากการยึดอำนาจ หากจะแก้จริงส่วนตัวเห็นว่า รัฐบาลควรเป็นเจ้าภาพ เช่นเดียวกับสมัยนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ในการร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 คือการนำคนที่ไม่มีส่วนได้เสียเข้ามาแก้ไขในรูปแบบของ สสร. ส่วนมาตราที่ไม่เป็นปัญหา เช่น มาตรา 190 และการกลับมาใช้เขตเดียวเบอร์เดียว นั้น รัฐสภาสามารถทำได้ทันที เพราะเป็นมาตราที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องตรงกันที่จะแก้ไข และยังมีมองได้ว่าเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติจริงด้วย โดยเฉพาะมาตรา 190 สร้างภาระให้รัฐสภามากเกินไปต้องคอยมาอ่านเอกสารเล็กๆน้อยๆ ทั้งยังจำกัดสิทธิของรัฐบาลไม่สามารถตัดสินใจอะไรที่เกี่ยวกับต่างประเทศได้เลยต้องนำเข้าสู่สภาทั้งหมด ขณะที่เลือกเขตเลือกตั้ง หากจะแก้ไขจริงก็ต้องออกแบบใหม่ให้เหมาะสมกับประเทศไทยเพราะในรัฐธรรมนูญ 50 และ 40 ก็มีปัญหาเช่นเดียวกัน

นายจรัญ ภักดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายชนิดหนึ่งที่เราสร้างขึ้นเองเพื่อให้รับใช้ประชาชนและสร้างประโยชน์ให้กับประเทศ ซึ่งหากประชาชนเห็นว่ากฎหมายไม่ได้รับใช้ประชาชน ก็ควรมีการแก้ไข แต่ในทางกลับกันหากกฎหมายไคยังเป็นประโยชน์กับสังคมไทยก็ควรรักษาไว้

พล.อ.อภิชาติ เพ็ญกิตติ ปลัดกระทรวงกลาโหม ที่มองว่าต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เนื่องจากด้วยทุกคนเป็นเจ้าของรัฐธรรมนูญ แม้ว่าโดยส่วนตัวจะไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ปี 2550 เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่ผ่านการทำประชามติแล้ว อย่างไรก็ตาม หากการแก้ไขรัฐธรรมนูญทำเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติโดยรวมก็ต้องทำ

นายนิธิ เอียวศรีวงศ์ นักวิชาการอิสระบอกว่า รัฐธรรมนูญจะแก้ปัญหาก็ป้องกันความรุนแรงไม่ได้เลย ถ้าไม่เข้าใจรากฐานของวิกฤติสังคมที่มีความความเหลื่อมล้ำสูงมาก ทรัพย์สินกระจุกตัวอยู่กับคน 10 เปอร์เซ็นต์แรกตลอดเวลา นอกจากนี้ ยังมีความเหลื่อมล้ำด้านสังคม การเมือง แม้ทุกคนมีสิทธิเลือกตั้งเท่ากันก็จริง แต่ชาวนา กรรมกร ที่เดือดร้อนจากนโยบายของรัฐและนายทุนก็ไม่มีโอกาสเข้าถึงสื่อ

“ถ้าไม่เข้าใจโครงสร้างปัญหา แก้อัศจรรย์ธรรมนุญให้ตายก็แก้วิกฤติไม่ได้ ดังนั้น การจะแก้อัศจรรย์ธรรมนุญต้องเข้าใจ วิกฤติสังคมให้ดี ต้องศึกษาแล้วสร้างฉันทามตินำไปสู่การออกแบบกติกาที่ทุกฝ่ายพอใจ” นักวิชาการผู้นี้สรุป

นายจรัส คิชฐาภิรักษ์ แกนนำ นปช. กล่าวว่า สิ่งที่น่ากลัวที่สุดในสังคมไทย คือ มีวิกฤติทางปัญญา คนไทยใช้ปัญญาในการคิดต่ำที่สุดในรอบร้อยปีตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา เพราะ 3 ปีที่ผ่านมาคนส่วนใหญ่ไม่ใช้ปัญญา ไม่ว่าจะป็นสื่อเหลืองหรือสื่อแดง ป้อนข้อมูลอย่างไรก็เชื่ออย่างนั้น โดยไม่ใช้ปัญญาวิเคราะห์แต่จะใช้จุดยืนในการชี้ถูกชี้ผิด ถ้าพรรคพวกตัวเองทำถูกหมด แล้วเอาไปพูดต่อตามที่ตัวเองเชื่อ ดังนั้น ความเสียหายร้ายแรงที่สุดไม่ใช่ประชาธิปไตย

นายศิริชัย ไ้ม่างม แกนนำกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย รุ่งสอง กล่าวว่า การแก้วิกฤติชาติไม่จำเป็นต้องไปแตะต้องรัฐธรรมนูญ แต่ต้องแก้ที่จริยธรรมของนักการเมืองมากกว่า

นายสมชัย ศรีสุทธิยากร อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และเลขาธิการมูลนิธิองค์การกลางเพื่อประชาธิปไตย(พีเน็ต) กล่าวว่า แม้กฎหมายจะให้อำนาจส.ส.และส.ว.เข้าชื่อ เพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ แต่เป้าหมายในการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อนำบ้านเมืองไปสู่ความสามานฉันท เป็นการค้าเนินการที่ไม่ถูกจุดรวมทั้งไม่สามารถตอบ โจทย์ความขัดแย้งได้ มีแต่เอื้อประ โยชน์ให้นักการเมือง ดังนั้นการเค้นหน้าแก้ไขรัฐธรรมนูญต่อไปจะทำให้สังคมเกิดความเคลือบแคลงและจะส่งเสียงต่อต้านมากขึ้น

3. มุมมองการแก้อัศจรรย์ธรรมนุญ มาตรา 190

การแก้ไขรัฐธรรมนูญที่พรรคร่วมรัฐบาลกำลังผลักดันเข้าสู่รัฐสภา โดยเป็นการพิจารณารายงานของคณะกรรมการสามานฉันทฯ โดยส่วนตัวผมคิดว่าเป็นเรื่องดีที่ควรทำการแก้ไขรัฐธรรมนูญ หรือไม่แก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่บรรดาผู้ที่ต่อสู้กันทางการเมืองยกขึ้นมาเป็นประเด็นในการต่อสู้และเกี่ยวพันไปถึงความสงบเรียบร้อยของประเทศ ดังนั้นการเปิดโอกาสให้มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางถึงเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งในสภา และในวงเสวนาต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ดีควรสนับสนุนคนที่ไม่เห็นด้วยในเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญก็ย่อมจะเข้าร่วมวงเสวนาต่าง ๆ ทั้งในสภาและนอกสภาได้ไม่ใช่ตั้งเงื่อนไขไม่ให้แก้ไขโดยเด็ดขาด การกระทำแบบนั้นสะท้อนความเป็นเผด็จการในจิตใจ เรียกได้ว่าเป็นเผด็จการตัวจริงผมเองเห็นด้วยและสนับสนุนการแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตรา 190 ให้มีความชัดเจนเพราะความไม่ชัดเจนของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ทำให้เกิดความเสียหายในด้านธุรกิจมาก เมื่อหน่วยงานราชการตั้งแต่เล็กสุดถึงเจ้ากระทรวง ต่างไม่กล้าที่จะพูดหรือเจรจากับต่างประเทศไม่ว่าเรื่องใด เพราะกลัวบทบัญญัติในมาตรานี้ ถ้ายังไม่เกิดความชัดเจนของบทบัญญัติข้อนี้ รัฐบาลนี้หรือรัฐบาลไหน คงยากที่จะขับเคลื่อนประเทศให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในโลกปัจจุบันและแข่งขันกับคนอื่นได้ ในเรื่องนี้ กลุ่มที่คัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่เรียกตัวเองว่า เอฟทีเอ วีโอทซ์ ก่อนหน้านี้ออกแถลงการณ์ในประเด็นบทบัญญัติในมาตรา 190 ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ทำให้รัฐบาลไทยเสียหายหรือเสียอำนาจต่อรองของประเทศแต่ประการใด รวมทั้งการคัดค้านจากกลุ่มคนสื่อเหลือง นั้นผมไม่เห็นด้วย จากที่ได้มีโอกาสพูดคุยกับข้าราชการ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในด้านของการค้าที่ต้องไปเกี่ยวพันกับการทำข้อตกลง เสรจาหรือ การทำสัญญาเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐบาลหรือเอกชน

ประเทศอื่น ซึ่งไม่ใช่จะมีเฉพาะเรื่องใหญ่ ๆ แต่มีเรื่องเล็ก ๆ มากมายที่เกี่ยวพันกับการค้า ปราบกฏว่าข้าราชการไม่แน่ใจว่าทำได้หรือไม่ จึงทำให้เกิดความล่าช้า นิ่งเฉยในโลกของการค้าในยุคปัจจุบัน เวลาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ การไม่ทำอะไรให้ทันเวลาเป็นความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจและธุรกิจของประเทศและประชาชน ข้าราชการได้เงินเดือนเหมือนเดิมไม่ต้องเดือดร้อนแถมมีข้ออ้างไม่ต้องทำงาน แต่เอกชน ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศนะครับ ที่ต้องเดือดร้อนจากความเสียหายที่เกิดขึ้น

การนิ่งเฉยของข้าราชการ อันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของมาตรา 190 จนถึงขณะนี้ ได้ทำความเสียหาย ในภาคธุรกิจไปแล้วไม่น้อยถ้าจะปล่อยให้เป็นอย่างนี้ต่อไปโดยไม่แก้ไข ผมก็ไม่รู้ว่าเราจะมีรัฐบาล หรือส.ส.หรือ ส.ว. ไว้ทำไม เพราะเป็นหน้าที่โดยตรงของท่านทั้งหลายที่จะทำประโยชน์ให้เกิดแก่ประเทศ ข้อเสนอในเรื่องการแก้มาตรา 190 ของคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญคือการกำหนดประเภทหนังสือสัญญาที่เข้าข่ายตามมาตรา 190 ที่ต้องให้สภาเห็นชอบ รวมทั้งออกกฎหมายกำหนดประเภท ขั้นตอนต่าง ๆ ของการทำหนังสือสัญญาซึ่งมีจุดประสงค์สร้างความชัดเจนเพื่อความสะดวกในการบริหารงานของราชการ มากกว่าจะไปทำให้เกิดความไม่โปร่งใสหรือไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม ตอนนี้ก็เสียหายไปมากแล้ว ผมไม่อยากจะเอาประเด็นการแก้รัฐธรรมนูญมาตรา 190 ไปผูกโยงกับมาตราอื่นที่เป็นประเด็นทางการเมืองและดิ่งเกมไปเรื่อย อะไรที่เป็นเรื่องดีของประเทศประชาชน ช่วยเร่งทำกันหน่อยเถอะครับท่าน นักการเมือง ทั้งในสภาและนอกสภาทั้งหลายทำให้ประชาชนชื่นใจบ้างเถอะ

รวบรวมจาก บทความและข่าว

1. ตะเพิดพันธมิตร อย่าสะเออะค้าน แก้อรช.เพื่อชาติ (ประชาทรรศน์ 10 ก.ย. 2552)
2. ท้วงท่า 5 พรรค ในเกมแก้ รธน. (ประชาชาติธุรกิจฉบับวันที่ 10 - 13 ก.ย. 2552)
- 3."ลม เปลี่ยนทิศ" คอถัมภ์: จับประเด็น (ไทยรัฐ 8 กันยายน พ.ศ.2552)
4. เห็นด้วยแก้รัฐธรรมนูญมาตรา 190 (ฐานเศรษฐกิจ วันที่ 10 กันยายน 2552)
5. <http://www.siamrath.co.th>
6. http://www.parliament.go.th/news/news_detail.php?prid=228221

หากแก้ไขรัฐธรรมนูญล้มเหลวก็เข้าสู่จรรยาวัเหมือนเดิม*

ความแตกแยกในสังคมไทยทุกวันนี้เกิดจากสิ่งเดียวที่ทุกคนพยายามจะทำให้สำเร็จก็คือความเป็นประชาธิปไตย เพราะทุกวันนี้ต่างก็ออกมาเรียกร้องให้คืนความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบให้กับประชาชน เพราะฉะนั้นสิ่งที่จะทำให้ประเทศไทยเป็นประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่งก็ต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ถูกลมองว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับเผด็จการ แต่จะแก้ไขอย่างไร จะสำเร็จหรือไม่ และผลที่ตามมาจะเป็นอย่างไร เรามาดูมุมมองของนักรัฐศาสตร์อย่าง ผศ.ดร.วิบูลพงศ์ พูนประสิทธิ์ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มองปัญหาการเมืองไทยอย่างไร

เราต้องเข้าใจว่าการเมืองไทยเข้าสู่ยุคการเปลี่ยนแปลง บางคนอาจมองว่าตรงนี้เป็นของไม่ดี แต่ผมมองว่าเป็นพัฒนาการไปสู่อีกจุดหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นอังกฤษหรือสหรัฐอเมริกาที่ผ่านความแตกแยกอย่างนี้มาก่อน ประเทศที่ยังไม่ถึงอย่างเรา อาจจะเป็นประเทศเพื่อนบ้าน ก่อนจะเป็นประชาธิปไตยก็ต้องเจอตรงนี้ เนื่องจากสมัยก่อนเป็นประชาธิปไตยที่คนชั้นกลาง คนชั้นผู้นำเป็นตัวแสดง แล้วให้ชนชั้นล่างเป็นผู้ได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์โดยที่เขาไม่มีส่วนร่วม

ต่อมาเมื่อชนชั้นล่างมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมเริ่มรู้สึกว่ามีเสียง เพราะระบอบประชาธิปไตยนับจำนวน ฉะนั้นเขาเริ่มรู้ว่าเขามีอำนาจทางการเมืองพอสมควร เมื่อมาถึงจุดนี้เป็นธรรมดาที่ผลประโยชน์ของคนชั้นกลาง ชนชั้นผู้นำ และชนชั้นล่างย่อมไม่เหมือนกัน แต่ระบอบประชาธิปไตยคือทำอย่างไรเราจึงจะรักษาความแตกแยกนี้ไว้ได้ แล้วให้ระบบดำเนินการต่อไป คือในระบอบประชาธิปไตยความแปลกแยกหรือแตกแยกเป็นเรื่องปรกติ ที่อเมริกา อดีตประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ตอนแรกเลือกตั้งก็ชนะ แต่เมื่ออยู่ในตำแหน่งคะแนนนิยมลดลงต่ำกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ด้วยซ้ำ 30 เปอร์เซ็นต์ 20 เปอร์เซ็นต์ ทำไมจึงไม่มีปฏิวัติในอเมริกา

ทำไมคนอเมริกันไม่บอกว่าตอนนี้ประธานาธิบดีบุชไม่ใช่เสียงข้างมากของประชาชนแล้ว ต้องล้มบุช ทำไมไม่มีอย่างนั้น ทำไมไม่มีการไล่บุชออก และนโยบายที่บุชทำสงครามกับอิรักมีคนไม่เห็นด้วยอย่างนั้นอย่างนี้ แต่บุชบอกว่าจะทำ ทำไมไม่มีใครประท้วงหรือปิดล้อมทำเนียบขาว บอกว่านี่ไม่ใช่สิ่งที่คนอเมริกันต้องการ นี่คือการพัฒนาของประชาธิปไตย ผู้นำในระบอบอเมริกามีสิทธิตัดสินใจ และการตัดสินใจนั้นอาจจะไม่สอดคล้องกับประชาชนส่วนใหญ่ก็ไม่ใช่ไร ถือว่านั่นคือระบอบประชาธิปไตย นี่เป็นจุดที่ผมกำลังจะชี้ให้เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยไม่ใช่ของง่าย เป็นระบบที่เน้นเสียงข้างมากเป็นหลัก และเคารพเสียงข้างน้อย

ประชาธิปไตยไม่ได้หมายความว่าถ้าเราไม่ชอบใจอะไรก็เปลี่ยน ไม่ใช่ แต่ต้องเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ ผมมองว่าขณะนี้ประเทศไทยอยู่ระหว่างการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงระบอบประชาธิปไตย ความขัดแย้งทางการเมืองเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ปัญหาคือเราจะสามารถจัดการกับความขัดแย้งได้อย่างไร การแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 อาจจะเป็นส่วนหนึ่ง เพราะรัฐธรรมนูญคือตัวกำหนดระบบ แต่รัฐธรรมนูญของเราส่วนมากร่างโดยผู้มีอำนาจ ไม่ใช่ร่างโดยประชาชนทั้งหมด รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันร่างโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) แน่นนอนหลายอย่างเป็นไปตามที่ คมช. เห็นควร

อาจไม่ใช่ความเห็นที่คนชั้นล่างหรือคนรากหญ้าเห็นด้วยก็ได้ ตรงนี้ทำให้ความขัดแย้งยังมีอยู่ เพราะฉะนั้นการแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ไม่ใช่ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แล้วลงมติกันและยอมรับเสียงข้างมาก รวมทั้งการแสดงประชามติในประเด็นที่คิดว่าเป็นความขัดแย้งหลัก ทำให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เห็นด้วย ไม่ว่าจะป็นสื่อเหลือง สื่อแดง ไม่สามารถอ้างได้อีกว่านี่คือเสียงของประชาชน เพราะผ่านกระบวนการตรงนี้มาแล้ว ผมคิดว่ากระบวนการอย่างนี้สามารถทำได้ การเปิดโอกาสให้หลายๆ ฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และมีกติกาที่แน่นอน

ทำที่รัฐบาลที่มีต่อการแก้ไข รธน.

รัฐบาลมาถูกทางแล้ว การที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เปิดโอกาสให้ทุกพรรคการเมืองแสดงความคิดเห็นว่าอยากแก้ไขอะไรบ้าง ผมว่าแพร์ดี แต่ผมอยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเมืองทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นเอ็นจีโอ สื่อเหลือง สื่อแดง หรือสื่อสีน้ำเงิน ทุกฝ่ายที่มีความเห็นทางการเมืองส่งตัวแทนเข้ามา เพราะเราอยากให้มีรัฐธรรมนูญที่จะแก้ไขใหม่ได้รับการยอมรับ และการจะได้รับการยอมรับต้องให้ตัวแทนเหล่านั้นเข้ามาแล้วโหวตกัน ถ้าแพร์ดีต้องยอมรับหลักการนี้ ตรงนี้เป็นจุดสำคัญซึ่งไม่มีใครชนะทั้งหมด เป็นไปไม่ได้ ต้องมีฝ่ายเสียงข้างมากและข้างน้อย

ถ้าปรากฏว่าเสียงข้างมากชนะ ฝ่ายเสียงข้างน้อยก็ต้องเอาตามนี้ไปก่อนจนกว่าจะมีการโหวตครั้งใหม่ ฝ่ายเสียงข้างน้อยสามารถล๊อบบี้กลับมาเป็นเสียงข้างมากได้ ส่วนฝ่ายที่เคยเป็นเสียงข้างมากปัจจุบันเป็นเสียงข้างน้อยก็ต้องฟัง นี่คือการระบอบประชาธิปไตย ระบอบประชาธิปไตยถ้าฉันแพ้ฉันไม่เอา ถ้าฉันชนะฉันต้องเอา ผมเชื่อว่าระบบนี้คงไม่เกิด คงเป็นประชาธิปไตยไม่ได้ การที่พรรคประชาธิปัตย์เปิดโอกาสเช่นนี้น่าจะเป็นจุดที่ดี แต่ที่สำคัญต้องมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ อาจมีการตั้งหน่วยงานกลาง เชิญบุคคลที่ได้รับความเชื่อถือเข้าไปร่วมด้วย เพื่อดูว่ากระบวนการลงประชามติ กระบวนการเสนอความคิดเห็น กระบวนการลงคะแนนเสียงโปร่งใสหรือไม่

ถ้าตรงนี้เปิดเผยออกมาเชื่อว่าคนไทยรับได้ แต่ไม่ใช่ฉันเป็นรัฐบาลจะเอาแบบนี้ ฉันเป็นสื่อเหลือง สื่อแดงจะเอาแบบนี้ อย่างนี้ความขัดแย้งจะมีอยู่ต่อไป คล้ายๆกับที่บางท่านบอกว่าเป็นการปฏิรูปประเทศชาติ สิ่งที่ผมพูดก็คล้ายๆกันคือ การปฏิรูปในแง่ของการเข้าใจว่าสังคมในปัจจุบันเป็นสังคมที่หลากหลาย ไม่ใช่สังคมของผู้ไม่กล้าคนในกรุงเทพฯ ไม่ใช่อย่างนั้นอีกแล้ว สังคมไทยกว้างกว่านั้น เพราะฉะนั้นต้องยอมรับระบบใหม่ที่สามารถตอบสนองผลประโยชน์ที่แตกต่างกันได้

ควรแก้ไขประเด็นไหนบ้าง

การที่ฝ่ายการเมืองพุ่งเป้าไปที่การแก้ไขเรื่องการยุบพรรค การนิรโทษกรรม หรือระบบการเลือกตั้ง นั้น ผมก็เห็นด้วย โดยเฉพาะเรื่องระบบการเลือกตั้ง เพราะระบบในปัจจุบันใช้ไม่ได้ ผมคิดว่าถ้าเป็นประชาธิปไตยจริงๆ อย่างอเมริกาเขาเรียกวันแมนวันโหวต เพราะฉะนั้นควรจะมี ส.ส. เขตเดียว คนเดียว นั่นคือระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้อง ส่วนเรื่องยุบพรรคผมเห็นด้วยที่จะให้มีการแก้ไข ถ้าพรรคการเมืองถูกยุบง่ายเกินไป ส่งผลให้ระบบการเมืองไม่เข้มแข็ง เพราะประเทศไทยใช้ระบบพรรคการเมือง ไม่อย่างนั้นจะกลายเป็น 1 พรรค 2 พรรค 3 พรรค มีการตั้งพรรคสำรอง ก็หนีไม่พ้นอยู่ดี เพราะฉะนั้นฝ่ายที่อ้างว่าคุณก็รู้อยู่แล้วว่าภาวะเบียดเบียนเป็นอย่างนี้ ทำไมคุณไม่บังคับ แต่ในทางปฏิบัติบังคับไม่ได้

ยกตัวอย่างง่ายๆ ทำไมตอนที่ประธานาธิบดีริชาร์ด นิกสัน ทำคดีวอเตอร์เกตทำไมไม่ยุบพรรคลีพับริกัน ประธานาธิบดีในระบบอเมริกาถือเป็นประธานของพรรคโดยตำแหน่ง ทำไมไม่ยุบพรรคลีพับริกันไปเลย เช่นเดียวกันประธานาธิบดีนิกสันและใครที่มีเรื่องก็โดนไป เพราะฉะนั้นผมเห็นด้วยว่าส่วนผิดก็ส่วนผิด ส่วนถูกก็ส่วนถูก เห็นด้วยว่าไม่ควรยุบพรรคง่ายๆ ไม่เช่นนั้นระบบพรรคการเมืองจะไม่เข้มแข็ง ส่วนเรื่อง การนิรโทษกรรมนั้นเป็นปัญหาที่ต้องเอาวัฒนธรรมไทยเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย เพราะเป็นคนไทยด้วยกัน การยกโทษให้กัน การอะลุ่มอล่วย เป็นค่านิยมของไทย ตะวันตกอาจจะไม่มี นายกรัฐมนตรีก็พูดชัดว่าใครก็ตามที่ทำผิดคดีอาญาอะลุ่มอล่วยไม่ได้ อันนี้ถูกต้อง แต่ถ้าเป็นความผิดทางการเมืองน่าจะพูดกันได้

นอกจากนี้ยังมีประเด็นสำคัญที่ควรแก้ไขคือ การทำให้ระบบตุลาการไม่เกี่ยวข้องกับระบบการเมือง ถ้าทำได้จะทำให้ระบบตุลาการคงไว้ซึ่งความยุติธรรม เพราะอะไรก็ตามที่เกี่ยวข้องกับการเมืองจะเป็นเรื่องของผลประโยชน์ ดังนั้น อะไรก็ตามที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ย่อมไม่ขาวสะอาด เราต้องการให้ระบบตุลาการขาวสะอาด ฉะนั้นอยากให้แยกระบบตุลาการห่างจากการเมืองให้มากที่สุด เพราะมองว่าการเมืองเป็นเรื่องของการแก่งแย่งผลประโยชน์ ผมไม่อยากให้ระบบตุลาการเข้ามาตัดสินปัญหาการเมืองนัก แม้กระทั่งในอเมริกาก็พยายามไม่ให้ตุลาการเข้ามาตัดสินการเมือง ยกเว้นกรณีรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น

ขอย้ำว่าไทยไม่ควรให้ตุลาการเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองมากเกินไป จะทำให้สถาบันตุลาการขาดความศักดิ์สิทธิ์ ผมเห็นด้วยกับของเก่ามากกว่า แต่ไม่เห็นด้วยกับของที่มีอยู่ในปัจจุบัน ผมเข้าใจว่าเราไม่มีทางเลือกเลยพยายามนำตุลาการเข้ามาตัดสิน ตรงนี้ต้องเห็นใจ ในสถานการณ์ขณะนี้เราต้องทำอย่างนี้ เมื่อเราจะแก้ไขรัฐธรรมนูญก็อยากให้ตุลาการเป็นสถาบันที่ลอยอยู่ ไม่ต้องมาแปดเปื้อนความสกปรกของการเมือง

ส่วนที่มีบางฝ่ายเรียกร้องให้แก้ไขด้วยการยี่ดรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 นั้น ผมคิดว่าก็ได้ แต่ต้องแก้บางประเด็นที่รัฐธรรมนูญปี 2540 สร้างปัญหา เช่น ประเด็นที่ทำให้รัฐบาลสามารถเข้าไปมีอิทธิพลต่อหน่วยงานอิสระ เช่น การแต่งตั้งผู้ที่อยู่ในหน่วยงานอิสระ การเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองเสียงข้างมากซื้อหรือทำให้พรรคฝ่ายค้านแทบไม่มีเลย ต้องแก้ไขปัญหาเหล่านี้ให้ได้ คือถ้าเราสามารถสร้างให้ระบบภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 มีพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง ถูกตรวจสอบได้ ตรงนี้จะเป็นระบบที่ดีมาก ซึ่งที่ผ่าน

รัฐธรรมนูญปี 2540 สร้างรัฐบาล ฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง แต่ไม่ได้พูดถึงระบบการตรวจสอบ เพราะถ้าสามารถตรวจสอบได้ผมคิดว่าจะเป็นระบบที่ดีมากๆ

พันธมิตรฯ ออกมาคัดค้าน

การที่กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยประกาศต่อต้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ผมคิดว่าจะเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ และคิดที่กลุ่มสื่อเหลืองจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ผมคิดว่าดีมาก เพราะจะได้อยู่ในระบบ ที่สำคัญเมื่อมีพรรคพันธมิตรฯ แล้วพรรคนี้มีนโยบายไม่แก้ไขรัฐธรรมนูญ และมีการเลือกตั้ง สมมุติว่าเขาไม่ได้รับการเลือกตั้งจะมาอ้างไม่ได้ว่าเขาจะไปเดินขบวนประท้วง เพราะเขาจะเอา เขาถามประชาชนแล้ว แต่ประชาชนไม่เอา ขณะเดียวกันถ้าเขาเลือกตั้งแล้วเกือบได้เสียงข้างมากเป็นรัฐบาล ผมว่าฝ่ายเสียงข้างน้อยต้องยอมไม่ให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ แสดงว่าเสียงประชาชนข้างมากเห็นด้วยกับเขา ผมคิดว่าตรงนี้จะเป็นตัวชี้วัดที่ดีที่สุด

ตรงนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาว่ที่ว่าคุณพูดเป็นตัวแทนประชาชนจริงหรือเปล่า หรือตัวแทนคนกรุงเทพฯ ตัวแทนคนชั้นกลาง จะได้พูดกันให้ชัดเจน ผมมองว่าความเห็นของแต่ละฝ่ายมีลำดับความสำคัญ ของผลประโยชน์ไม่เหมือนกัน กลุ่มสื่อเหลืองจะมองอย่างหนึ่ง กลุ่มสื่อแดงมองอีกอย่างหนึ่ง แล้วประชาชน 60 ล้านคนมองอย่างไร ต้องดูตรงนี้ด้วย เพราะประเทศไทยไม่ใช่ของสื่อเหลือง สื่อแดง แต่เป็นของคน 60 ล้านคน เราไม่รู้ว่คน 60 ล้านคนจะบอกว่าเป็นเหลืองหรือแดง อย่างผมทฤษฎี ผมเหลืองแดงก็ได้ ดังนั้น ถ้ามีการต่อสู้กันในระบบการเมือง ใจผมอยากให้พรรคสื่อเหลืองเป็นพรรคการเมือง ส่วนสื่อแดงมีอยู่แล้ว แต่ถ้าสื่อเหลืองเป็นพรรคการเมืองจะเป็นจุดค้ำยันที่ดี แม้จะไม่ชนะการเลือกตั้งก็เป็นฝ่ายค้านที่มีประสิทธิภาพในสภา

การแก้ไข รธน. จะสำเร็จหรือไม่

มีปัจจัยหลายอย่างเข้ามาประกอบตรงนี้ ทั้งการเสนอนโยบาย กฎหมายเกี่ยวกับการกู้เงิน หรืออะไรหลายๆอย่างที่ทำให้รัฐบาลต้องดูสถานการณ์ หรือการประท้วงของกลุ่มสื่อแดง ใจผมอยากให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เสร็จแล้วล้มกระดานเพื่อเลือกตั้งใหม่ พุดง่าย ๆ เรามาแก้รัฐธรรมนูญให้เสร็จ ไม่ว่าใครจะมาเป็นรัฐบาลก็ตาม ตอนนี้ต้องช่วยกันแก้ เป็นรัฐบาลก็จัดให้เขาก็แล้วกัน ฝ่ายที่ไม่ได้เป็นรัฐบาลก็มาช่วยกันร่วมมือแก้ไขให้เสร็จจะได้เกิดประโยชน์กับทุกฝ่ายมากที่สุด ผมคิดว่าถ้าการแก้ไขครั้งนี้สำเร็จน่าจะทำให้เกิดกติกาที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย และน่าจะมีการเลือกตั้งใหม่ภายใต้กติกาใหม่ ผมว่าน่าจะนำมาสู่ความสามานฉันท์ได้มากขึ้น

ถ้าล้มเหลวจะเกิดอะไรขึ้น

ถ้าการแก้ไขไม่สำเร็จจะกลับไปสู่วังวนของความขัดแย้ง ผมไม่เชื่อว่าพรรคไหนก็ตามขึ้นมาเป็นรัฐบาล หรือฝ่ายค้านขึ้นมาเป็นรัฐบาลก็ตาม ผมคิดว่าจะมีปัญหาอีก การประท้วงจะไม่มีที่สิ้นสุด ระบบการเมืองนอกสภาก็ยังมีอยู่ต่อไป ผมคิดว่าเป็นความโชคร้ายของประเทศไทยถ้าการแก้ไขครั้งนี้ไม่ประสบ

ความสำเร็จ แต่ผมอยากให้เกิดขึ้น หลายฝ่ายก็อยากให้การแก้ไขครั้งนี้สำเร็จ โดยเฉพาะพรรคการเมืองเสนอกี่ในหลายประเด็น ยกเว้นพันธมิตรฯกลุ่มเดียวที่ไม่อยากให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ แต่ตอนนี้เขาไม่ได้เสนออะไรรุนแรง เช่น จะมีการประท้วง ผมเชื่อว่าในที่สุดแล้วการแก้ไขน่าจะทำได้ แต่อาจไม่ได้ผลลัพธ์ร้อยเปอร์เซ็นต์อย่างที่เราคือต้องการ อาจต้องมีการประนีประนอมอะไรบางอย่างที่เคຍพูดไว้ แต่ถ้าไม่เริ่มเลยก็ไม่ได้อะไร ถ้าเริ่มแล้วได้ไม่หมดก็ไม่เป็นไร ยังคิดว่าเป็นศูนย์แล้วให้รัฐบาลชุดต่อไปสานต่อ

การแก้ไขรัฐธรรมนูญมีอุปสรรค ถ้าการแก้ไขไม่เกินไปตามที่บางฝ่ายต้องการจะมีขบวนการอะไรมาล้มการแก้ไขนี้หรือไม่ แต่ผมไม่อยากให้มี อยากให้ทุกฝ่ายทำเพื่อประเทศไทยบ้าง ประเทศไทยในปัจจุบันเรียกว่าแย่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อก่อนเราเคยเป็นประเทศน่า แต่ปัจจุบันฟิลิปปินส์แซงหน้าเราไปแล้ว ผมไม่อยากให้เวียตนาม แม้กระทั่งกัมพูชาหรือพม่าแซงหน้าเราไป เพราะความขัดแย้งของคนไทย ถ้าศึกษาประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ไทยเรากลุ่มก็ไม่ใช่เพราะต่างชาติดี แต่เกิดจากความแตกแยกของคนไทย และคนไทยเป็นคนที่ไม่ใช่อุดมการณ์อะไรมากนัก คนไทยเป็นคนรักสนุก ปรองคองกัน หอสมควร ข้อสำคัญคืออย่าดูถูกกัน ไม่ใช่ใครมีโอกาสก็เอาของตัวเอง อยากให้ยอมรับกันบ้าง และเปิดโอกาสให้แต่ละฝ่ายแสดงความคิดเห็น ถ้ารัฐธรรมนูญไทยสอดคล้องตามนั้นได้ ผมว่าคนไทยรับได้แน่นอน

บทความทางวิชาการ

รัฐธรรมนูญกับการสร้างสถาบันการเมือง*

รองศาสตราจารย์ ดร.ชรินทร์ สันประเสริฐ

๑. ความนำ

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตยก็คือปัญหาการสร้างสถาบันการเมือง ซึ่งนับได้ว่าเป็นปัญหารากฐาน และสืบเนื่องมาเป็นระยะเวลานานมากทีเดียวไม่ต่ำกว่า 75 ปีมาแล้วจนถึงปัจจุบันก็ยังคงเป็นปัญหาอยู่เช่นเดิม การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นฉบับล่าสุดฉบับที่ 18 ของไทย ถือเป็นที่ยืนยันถึงปัญหาดังกล่าวนี้เป็นอย่างดีว่าการเมืองไทยยังคงไม่สามารถที่จะสร้างสถาบันการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้มีความแข็งแกร่งมั่นคงและมีประสิทธิภาพได้

การปฏิรูปการเมืองไทยตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม ได้เกิดขึ้นอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมครั้งแรกต่อเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งหลายฝ่ายก็ตั้งความหวังกันว่าการเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตยคงจะเดินไปได้ด้วยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ปัญหาทั้งหลายที่เคยกัดเซาะประชาธิปไตยไทยที่เคยเป็นมาในอดีตก็คงจะค่อยๆ มลายหายไปจนหมด ประชาชนชาวไทยจะมีความตื่นตัวและมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น สถาบันการเมืองทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นรัฐสภา คณะรัฐมนตรี พรรคการเมือง หรือแม้แต่ตัวรัฐธรรมนูญเอง จะมีความแข็งแกร่งและมั่นคงขึ้นเรื่อยๆ กระบวนการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจและการตรวจสอบอำนาจจะเป็นไปด้วยความถูกต้องเหมาะสม โปร่งใสและชอบธรรม ฯลฯ ทั้งหมดทั้งปวงเหล่านี้คือเป้าประสงค์ของการปฏิรูปการเมืองไทยในครั้งนั้น แต่แล้วกระบวนการปฏิรูปการเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ก็พบกับความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เมื่อบุคคลและกลุ่มบุคคลได้แสดงพฤติกรรมทางการเมืองแบบเดิมๆ ออกมาจนนำไปสู่วิกฤตการณ์ทางการเมืองที่จบลงโดยการรัฐประหาร เมื่อ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ที่ได้กลายเป็นตราบาปอีกครั้งหนึ่งในสังคมการเมืองไทย หลังจากนั้นก็บอกว่าจะต้องทำการปฏิรูปการเมืองใหม่เพื่อสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมการเมืองไทยต่อไป ซึ่งผลที่ตามมาก็คือการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 แต่ก็ดูเหมือนว่ารัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดนี้กำลังจะกลายเป็นประเด็นร้อนทางการเมือง จนอาจจะนำไปสู่วิกฤตการณ์ครั้งใหม่ก็เป็นได้ ซึ่งประเด็นร้อนที่ว่านี้ก็คือเรื่องที่ว่ารัฐบาลต้องการจะดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญบางมาตราในขณะที่ฝ่ายค้านทั้งในสภาและนอกสภายังไม่ต้องการให้มีการแก้ไขดังกล่าว ซึ่งจะลงเอยกันอย่างไรนั้นคงต้องติดตามอย่างใกล้ชิดกันต่อไป ตราบใดที่การเมือง

*ชรินทร์ สันประเสริฐ. รัฐธรรมนูญกับการสร้างสถาบันการเมืองใน ๒๖ ปี รัฐศาสตร์ มธว. รวมบทความทางวิชาการรัฐศาสตร์ กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร, ๒๕๕๑.

ไทยยังคงเป็นการเมืองแห่งอำนาจและผลประโยชน์ เรื่องใดๆ ที่ไม่คาดคิดว่าจะเกิดก็อาจจะเกิดขึ้นได้ทั้งนั้น ทั้งทางบวกและทางลบ

สำหรับประเด็นหัวเรื่องที่ว่ารัฐธรรมนูญกับการสร้างสถาบันการเมืองนั้น ผู้เขียนต้องการที่จะชี้ให้เห็นเชิงเปรียบเทียบระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองทั้งสองฉบับที่กล่าวมาว่ามีศักยภาพในการสร้างสถาบันการเมืองได้มากน้อยเพียงใด ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากการที่จะสร้างสรรค์ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในบ้านเมืองได้นั้น นอกเหนือจากการที่จะต้องสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในตัวบุคคลแล้ว จำเป็นที่จะต้องสร้างสถาบันการเมืองประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นไปพร้อมๆ กันด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยสามารถเดินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพในสังคมไทยได้ในที่สุด การพิจารณาเปรียบเทียบการสร้างสถาบันการเมืองในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 กับฉบับ พ.ศ. 2550 นั้น จะพิจารณาในสี่ประเด็นด้วยกันนั้นก็คือ สถาบันรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐสภา สถาบันคณะรัฐมนตรี และสถาบันพรรคการเมือง ซึ่งสถาบันทั้งสี่นี้ดูจะเป็นสถาบันพื้นฐานและเป็นสถาบันที่เป็นรากเหง้าของปัญหาในการพัฒนาการเมืองไทยมาตลอดจากอดีตจนถึงปัจจุบัน

๒. เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ

เมื่อพูดถึงคำว่ารัฐธรรมนูญนั้นคนโดยทั่วไปมักจะรับรู้กันมาว่าเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ซึ่งทุกคนจะต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมากแต่ก็ดูเหมือนว่าจะเป็นเพียงในทางทฤษฎี เพราะในทางปฏิบัติแล้วรัฐธรรมนูญไทยได้กลายเป็นของใช้และของเล่นที่สิ้นเปลืองที่สุดในทางการเมือง เป็นกฎหมายที่ถูกฉีกทิ้งง่ายที่สุดเมื่อเทียบกับกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญา แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นหลุมพรางแห่งการเวียนว่ายตายเกิดในความคิดทางการเมืองของคนไทยเช่นกัน อย่างไรก็ตามในทางรัฐศาสตร์นั้นเมื่อพูดถึงคำว่ารัฐธรรมนูญแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย แท้ที่จริงก็คือสัญญาประชาคมที่เป็นลายลักษณ์อักษรนั่นเอง สัญญาประชาคมในที่นี้ก็คือข้อตกลงร่วมกันของคนในสังคมที่จะกำหนดความเป็นไปของสังคมการเมืองที่พวกเขาเหล่านั้นอาศัยอยู่ว่าจะจะเป็นไปในทิศทางใด ลักษณะใด หรือรูปแบบอะไร เมื่อรัฐธรรมนูญได้รับการสถาปนาขึ้นให้เป็นสัญญาประชาคมแล้ว รัฐธรรมนูญจึงได้กลายมาเป็นหลักการสำคัญของบ้านเมืองที่ทุกคนจะต้องยอมรับร่วมกัน โดยนัยนี้รัฐธรรมนูญได้กลายมาเป็นสถาบันการเมืองสถาบันหนึ่งที่มีความสำคัญมากสำหรับการเมืองยุคใหม่ ตรงจุดนี้เป็นการมองสถาบันการเมืองในฐานะที่เป็นสิ่งที่รวบรวมสะสมแบบแผนพฤติกรรมทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองที่มนุษย์ได้วางเงื่อนไขและกำหนดเป็นกฎเกณฑ์สำหรับการประพฤติปฏิบัติ การพิจารณาสถาบันการเมืองในแง่นี้ เป็นการพิจารณาสถาบันในลักษณะนามธรรม นั่นก็คือรัฐธรรมนูญเป็นที่รวมของหลักการอุดมการณ์ ระเบียบแบบแผนกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง

ซึ่งได้มีการกำหนดไว้ว่าผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องจะต้องประพฤติปฏิบัติตนอย่างไร การเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ การสืบทอดอำนาจ ตลอดจนความสัมพันธ์ทางอำนาจทั้งหลายนั้นจะต้องเป็นไปในลักษณะใด ซึ่งกฎเกณฑ์ทั้งหลายเหล่านี้จะพบได้ในรัฐธรรมนูญทั้งที่เป็นแบบลายลักษณ์อักษรและแบบไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (จารีตประเพณี)

ความเป็นสถาบันการเมืองของรัฐธรรมนูญนั้น เริ่มต้นความคิดและความเชื่อจากเรื่องของการปกครองโดยคน (เน้นตัวบุคคล) ไปสู่การปกครองโดยหลักการของกฎหมาย (รัฐธรรมนูญ) โดยถือว่าผู้ที่ขึ้นมาเป็นผู้ปกครองนั้นจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ และจะหมุนเวียนเปลี่ยนกันไปจากคนหนึ่งสู่อีกคนหนึ่ง จากรุ่นหนึ่งสู่อีกหนึ่ง ตัวบุคคลเท่านั้นที่เปลี่ยนแปลง แต่หลักการหรือหลักรัฐธรรมนูญนั้นจะไม่เปลี่ยนแปลงไปตามตัวบุคคลด้วย โดยนัยนี้**คนจำเป็นที่จะต้องผลักดันตัวเองไปหาหลักรัฐธรรมนูญแต่จะไม่ดึงหลักรัฐธรรมนูญมาหาตัวเอง** เมื่อเป็นเช่นนั้น หลักรัฐธรรมนูญ (หลักกฎหมาย) จะได้รับการสืบทอดและยอมรับกันไปเรื่อยๆ ในสังคมการเมืองนั้นๆ นานวันเข้าก็จะกลายมาเป็นหลักการที่มั่นคงและทรงคุณค่าแล้วค่อยๆ ขยายไปเป็นหลักการสากลอันเป็นที่ยอมรับของคนโดยทั่วไป ถ้ายทอดจากสังคมหนึ่งไปสู่อีกสังคมหนึ่ง โดยผ่านกระบวนการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในสังคมการเมืองของแต่ละประเทศ เมื่อเป็นเช่นนั้นรัฐธรรมนูญจึงได้กลายมาเป็นสัญลักษณ์เชิงสถาบันของระบอบการเมืองการปกครองรูปแบบใหม่หรืออีกนัยหนึ่งก็คือเป็นสัญลักษณ์ของระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกอะไรที่จะพบว่าจากอดีตถึงปัจจุบันบรรดานักต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ประชาธิปไตยทั้งหลายมักจะชูรัฐธรรมนูญขึ้นมาเป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้เรียกร้องทางการเมือง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่ารัฐธรรมนูญกับระบอบประชาธิปไตยนั้นไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้ หรือพูดง่ายๆ ก็คือรัฐธรรมนูญเป็นสถาบันการเมืองหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง

กรณีของรัฐธรรมนูญไทยนั้น ความเป็นจริงที่ปรากฏขึ้นในสังคมการเมืองไทยก็คือเรายังคงมีปัญหาเรื่องการสร้างความเป็นสถาบันให้แก่รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้จะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญไทยขาดความมั่นคง ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในวิถีทางประชาธิปไตย การยกเลิกรัฐธรรมนูญโดยการรัฐประหารเกิดขึ้นบ่อยครั้งจากอดีตที่ผ่านมาจนถึงครั้งล่าสุดเมื่อ พ.ศ. 2549 อันส่งผลให้การเมืองไทยในระบอบรัฐธรรมนูญที่เริ่มต้นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลา 76 ปีนั้น เรามีรัฐธรรมนูญใช้ถึง 18 ฉบับและยังจะคงมีฉบับอื่นๆ อีกต่อไปตราบไต่ที่คนไทยยังขาดความจริงใจต่อรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดานักทำลายรัฐธรรมนูญทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นทั้งฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหารที่ยังคงเล่นการเมืองเพื่อตนเองและพวกพ้องกันอยู่ ตราบนั้นประชาธิปไตยไทยก็คงจะต้องนับหนึ่งกันใหม่ไปเรื่อยๆ ซึ่งนั่นก็หมายความว่าความเสียหายต่อส่วนรวมจะทวีขึ้นเรื่อยๆ เช่นกัน อย่างไรก็ตามการจะสร้างสรรค์รัฐธรรมนูญให้กลายเป็นสถาบัน

การเมืองนั้นคงจะต้องเริ่มต้นโดยการทำรัฐธรรมนูญให้เป็นสัญญาประชาคมอย่างแท้จริงเสียก่อน ซึ่งตรงจุดนี้จะแยกพิจารณาเปรียบเทียบดังนี้

2.1 ความเป็นสัญญาประชาคม การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 นั้น ถือได้ว่ามีจุดเริ่มต้นได้ถูกต้อง โดยการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มีสมาชิกมาจากจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศกับสมาชิกนักวิชาการอีกส่วนหนึ่ง นอกจากนี้แล้วยังจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ ในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งเป็นกาเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำร่าง รัฐธรรมนูญโดยตรงอีกด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้จึงไม่แปลกใจที่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 นี้ได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ถึงแม้ว่าก่อนที่จะมีการประกาศใช้จะไม่ได้มีการจัดให้ลงประชามติ ก็ตาม ทั้งนี้เพราะกระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในรูปแบบต่างๆ แล้ว ดังนั้นถ้าจะพิจารณาในแง่ของรูปแบบและวิธีการต้องถือว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 มีความถูกต้องครบสมบูรณ์ทีเดียวในการสร้างความเป็นสัญญาประชาคมหรือ อีกนัยหนึ่งก็คือในแง่ของความชอบธรรมทางการเมืองในฐานะที่เป็นหลักการสำคัญในการปกครอง บ้านเมือง และที่สำคัญนอกเหนือสิ่งอื่นใดก็คือรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 นี้ เกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ ปกติกของประชาธิปไตยไทยในระบบรัฐสภา เป็นการเกิดขึ้นภายใต้แนวคิดของขบวนการรัฐธรรมนูญ นิยมโดยมีเป้าหมายที่ต้องการปฏิรูปการเมืองไทยให้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เป็นประชาธิปไตย ที่แข็งแกร่งมั่นคงและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามถ้าหากจะพิจารณาในแง่ของเนื้อหาสาระแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 นี้ ยังมีอยู่หลายประเด็นที่จะต้องได้รับการแก้ไขเพราะจะเป็นปัญหา ในทางปฏิบัติ แต่แล้วรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ไม่เคยได้รับการแก้ไขตลอดระยะเวลา 9 ปีเต็มและพบ จุดจบโดยการรัฐประหารในที่สุด

ในขณะที่การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 นี้ มีความพยายามที่ต้องการ ให้เป็นสัญญาประชาคมเช่นกัน โดยเริ่มตั้งแต่การจัดตั้งสมัชชาแห่งชาติขึ้นมา โดยมีตัวแทนมาจาก ภาคส่วนต่างๆ จากสมัชชาแห่งชาติก็นำไปสู่การจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเมื่อร่างรัฐธรรมนูญ เป็นที่เรียบร้อยแล้วก่อนที่จะประกาศใช้ก็มีการจัดให้ลงประชามติและเสียงส่วนใหญ่ที่มาลงประชามติ ก็ลงคะแนนเสียงรับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ การลงประชามติครั้งนี้ถือได้ว่าเป็นการกระทำครั้งแรก ของประเทศไทยตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา ดังนั้นถ้าดูอย่างผิวเผินแล้วก็ถือว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีจุดเริ่มต้นจากความเป็นสัญญาประชาคมเช่นกัน แต่ถ้าดูให้ลึกลงไปแล้วก็จะพบว่า กระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 นี้ยังไม่ได้เป็นสัญญาประชาคมอย่างแท้จริง ทั้งนี้จะเห็นได้จากการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 เป็นผลโดยตรงจากสถานการณ์ รัฐประหาร สมัชชาแห่งชาติมาจากการคัดสรรของระบบราชการเป็นสำคัญ ประธานสมัชชา แห่งชาติก็คือคนๆ เดียวกับประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งมาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหาร

นอกจากนี้แล้วคณะรัฐประหารยังเป็นผู้กำหนดตัวสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวนหนึ่งด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อเป็นดังนี้ความเป็นสัญญาประชาคมหรืออีกนัยหนึ่งคือความชอบธรรมของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 จึงอยู่ที่การได้รับประชามตินั่นเอง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 แล้ว กระบวนการในการจัดทำทั้งหมดจะต่างกันอย่างสิ้นเชิงโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์การเมืองในขณะนั้นๆ ที่ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างความชอบธรรมให้แก่กระบวนการในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้แล้วในแง่ของเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 นั้นจำเป็นที่จะต้องได้รับการแก้ไขอยู่หลายประเด็นด้วยกัน เช่น ระบบการเลือกตั้ง ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา ที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการสร้างหลักประกันในทรัพย์สินของรัฐอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น อย่างไรก็ตามการบังคับใช้รัฐธรรมนูญควรจะต้องให้ดำเนินไปช่วงระยะเวลาหนึ่งพอสมควร ทั้งนี้ก็เพื่อจุดจุดบกพร่องต่างๆ ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แล้วค่อยปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความเหมาะสมสอดคล้องความเป็นไปได้ที่จะสร้างสรรค์ประชาธิปไตยให้มั่นคงและมีประสิทธิภาพต่อไปในอนาคต และที่สำคัญก็คืออย่างน้อยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ผ่านการรับรองของประชาชนในรูปของประชามติมาแล้ว จึงจำเป็นที่จะต้องรักษาเจตจำนงของประชาชนตรงจุดนี้เอาไว้ด้วย

2.2 สถาบันรัฐสภา นับว่าเป็นสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญมากที่สุด และเป็นสถาบันการเมืองที่มีชีวิตชีวาที่สุดก็ว่าได้ สำหรับการเมืองที่เรียกกันว่าประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากรัฐสภาเป็นศูนย์รวมของอำนาจสูงสุดทางการเมืองการปกครอง เป็นที่รวมเจตจำนงของประชาชนจากส่วนต่างๆ ทั่วประเทศโดยการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของประชาชนในรูปของการเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปเป็นสมาชิกรัฐสภาทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และในรัฐสภานี้เองที่ผู้แทนทั้งหลายจะต้องไปแสดงความต้องการเพื่อชาติ ปกป้องผลประโยชน์ของชาติ เพราะเป็นหน้าที่โดยตรงของพวกเขา อีกนัยหนึ่งก็คือบรรดาผู้แทนทั้งหลายไม่ว่าจะเป็น ส.ส.หรือ ส.ว. นั้นจำเป็นที่จะต้องอุทิศตนเองเพื่อส่วนรวมไม่ใช่ไปเอาจากส่วนรวมมาอุทิศให้ตนเอง ความเชื่อมั่นที่ประชาชนจะมีให้แก่สถาบันรัฐสภาอย่างน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับบรรดาสมาชิกรัฐสภาทั้งหลายว่าจะมีพฤติกรรมสร้างความไว้วางใจให้แก่ประชาชนได้มากน้อยแค่ไหนนั่นเอง ความจริงที่ไม่อาจปฏิเสธกันก็คือความล้มเหลวของระบบรัฐสภาไทยส่วนหนึ่งก็มาจากพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนาของบรรดาสมาชิกรัฐสภาด้วยกัน

รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 พยายามสร้างภาพลักษณ์ใหม่ให้แก่รัฐสภาไทย พยายามสร้างความเป็นสถาบันให้เข้มแข็ง มั่นคง และมีความชอบธรรมเป็นอย่างสูง โดยการกำหนดโครงสร้างของรัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนสมาชิกทั้งหมด 500 คน มาจาก

การเลือกตั้งเขตละคนจำนวน 400 คน และจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรคอีก 100 คน สำหรับวุฒิสภาก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเป็นครั้งแรก และมีสมาชิกจำนวนทั้งหมด 200 คนมาจากจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศมากน้อยแตกต่างกันไป รวมสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด 700 คน และที่น่าสังเกตเป็นอย่างยิ่งก็คือ รัฐธรรมนูญได้กำหนดเอาไว้ว่าให้ผู้ที่ป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ซึ่งในที่สุด ส.ส.จำนวน 500 คน และ ส.ว.จำนวน 200 คน ตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ได้ทำให้รัฐสภาเป็นรัฐสภาแห่งใบปริญญา เพราะเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาทั้งปริญญาตรีก็มีมาก ปริญญาโทก็มี และปริญญาเอกก็มี เป็นอันว่า 700 คนล้วนแต่เป็นผู้ที่ถือใบปริญญากันทุกคนๆ ละใบ 2 ใบ 3 ใบ หรือหลายๆ ใบ แต่แล้วเหตุไฉนรัฐสภาที่มีคุณภาพสูงส่งขนาดนี้จึงไม่สามารถรักษาความเป็นประชาธิปไตยเอาไว้ได้ ปล่อยให้เกิดปรากฏการณ์เผด็จการรัฐสภา และเกิดการรัฐประหารในที่สุด ถ้าไม่ใช่เป็นเพราะคนในรัฐสภาต่างก็เล่นการเมืองกันจนเลอะเทอะแทนที่จะทำงานการเมืองกันด้วยความสร้างสรรค์เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่อนุชนรุ่นหลังกลับกลายเป็นว่าสถาบันรัฐสภาไม่สามารถที่จะดำรงอยู่เป็นแกนหลักของระบอบประชาธิปไตยเอาไว้ได้ สถาบันรัฐสภาควรที่จะเป็นสถาบันหลักในการแก้ไขปัญหาดัง ๆ ของประเทศเป็นสถาบันที่จะเป็นทางออกของทุกสิ่งทุกอย่าง แต่ก็น่าเสียดายที่สถาบันแห่งนี้เป็นได้เพียงตราประทับรับรองความชอบธรรมในการใช้อำนาจของรัฐบาลเท่านั้น เสียงส่วนใหญ่ของรัฐสภาได้กลายเป็นเสียงส่วนใหญ่ที่ขาดความเป็นอิสระ ขาดความเป็นตัวของตัวเอง และที่สำคัญก็คือขาดการประนีประนอมกัน จนในที่สุดได้นำไปสู่ความล่มจมของสถาบันรัฐสภาอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ 9 ปีของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ไม่มีความพยายามที่จะแก้ไขข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญแม้แต่เล็กน้อย ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องดุลอำนาจในสภาผู้แทนราษฎรระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายค้าน ประเด็นเรื่องการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลที่ได้กลายเป็นช่องโหว่สำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ อาจจะเป็นเพราะฝ่ายที่ครองเสียงข้างมากในรัฐสภายังเห็นว่าตนเองได้เปรียบอยู่ จึงยังไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องไปแก้ไขอะไรทั้งสิ้น ซึ่งความคิดแบบนี้ไม่ใช่ความคิดที่จะสร้างสรรค์การเมืองแบบประชาธิปไตย เป็นความคิดของพวกนักการเมืองธรรมดา ๆ ไม่ใช่ความคิดของพวกที่จะเป็นรัฐบุรุษต่อไปในอนาคต และในที่สุดรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ไม่มีโอกาสได้รับการแก้ไขปรับปรุงเลย นับเป็นเรื่องที่น่าเสียดายเป็นอย่างยิ่งที่รัฐสภาของไทยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ได้รับการปฏิรูปได้มีการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ เพื่อให้รัฐสภามีความเข้มแข็ง แต่ความเข้มแข็งดังกล่าวได้กลายเป็นการทำลายตัวเองอย่างคาดไม่ถึง

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ที่ใช้อยู่ขณะนี้ ได้กำหนดโครงสร้างของรัฐสภาไว้ให้มี 2 สภาเช่นกันคือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิก

จำนวนทั้งหมด ๘๐ คน ทั้งนี้สมาชิกจำนวน 400 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตละไม่เกิน 3 คน ในขณะที่อีก 80 คน มาจากการเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองต่างๆ ส่งลงสมัครตามกลุ่มจังหวัดต่างๆ โดยมีการกำหนดให้แบ่งกลุ่มจังหวัดออกเป็น 8 เขต หรือ 8 กลุ่มจังหวัดแล้ว ให้แต่ละเขตมี ส.ส. ได้ 10 คน สำหรับสมาชิกวุฒิสภานั้นมีจำนวนทั้งหมด 150 คน โดยเลือกมาจากจังหวัดต่างๆ จังหวัดละ 1 คน รวมเขตปกครองพิเศษกรุงเทพมหานครอีก 1 คน ดังนั้นจึงมี ส.ว. ที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด 76 คน ส่วนอีก 74 คนนั้นมาจากการสรรหา โดยสรรหาจากบุคคลที่องค์กรต่างๆ ได้เสนอชื่อมา การจัดโครงสร้างรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 นี้ ทำให้เห็นบางเรื่องที่น่าเป็นห่วงนั่นก็คือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังอยู่ภายใต้แนวคิดแบบเวียนว่ายตายเกิดและลองผิดลองถูกอยู่ ทั้งนี้จะเห็นได้จากสภาผู้แทนราษฎรกำลังย้อนยุคกลับไปสู่รูปแบบเก่าๆ ก่อนการปฏิรูปการเมือง พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการเลือกตั้งที่ให้ประชาชน 1 คน สามารถออกเสียงเลือกตั้งได้ตามจำนวน ส.ส.ที่จะมีในเขตนั้นๆ เมื่อเป็นเช่นนี้สิทธิในการเลือกตั้งของคนไทยจึงไม่เท่าเทียมกัน บางคนมีสิทธิเลือก ส.ส. ได้ 1 คน บางคนได้ 2 คน และบางคนก็เลือกได้ 3 คน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวน ส.ส. ที่จะได้ในแต่ละเขต ผลที่จะตามมาก็คือ ส.ส. จากพรรคต่างๆ จะเข้าสู่สภาในลักษณะของเบี้ยหัวแตกมากขึ้น โอกาสที่พรรคการเมืองใดจะได้เสียงข้างมากในสภาเพื่อจัดตั้งรัฐบาลที่มั่นคงค่อนข้างจะเป็นไปได้ยากมากหรือเป็นไปได้เลย การต่อรองผลประโยชน์ต่างๆ ในพรรคร่วมรัฐบาลและในสภาจะมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว สิ่งเหล่านี้คือบรรยากาศเก่าๆ อันเป็นประสบการณ์ที่น่าหดหู่ใจของการเมืองไทยในอดีตที่ผ่านมาและกำลังจะเกิดขึ้นอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ มีข้อที่น่าสังเกตก็คือเมื่อมีเจตนาที่ไม่ต้องการให้พรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากในสภาต้องการให้มีพรรคเล็กพรรคน้อยเกิดขึ้นให้มากแล้วทำไมไม่ปลดปล่อย ส.ส.เสียเลย นั่นก็คือไม่ต้องกำหนดให้ผู้ที่ต้องการสมัคร ส.ส.ต้องสังกัดพรรคการเมือง ส่วนการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรคในเขตต่างๆ 8 เขต นั้นถือได้ว่าเป็นของใหม่ แต่ก็ไม่ได้สื่ออะไรในแง่ของการช่วยสร้างสถาบันรัฐสภาให้เข้มแข็ง การเลือกตั้งในลักษณะนี้ผลที่ได้ก็คือช่วยกระจายส่วนแบ่ง ส.ส.ให้พรรคการเมืองต่างๆ ที่มีฐานเสียงดีในแต่ละเขตเท่านั้นเอง อีกนัยหนึ่งก็คือเท่ากับเป็นการตอกย้ำความเป็นเบี้ยหัวแตกให้แก่บรรดาพรรคการเมืองในสภามากกว่าที่จะช่วยสร้างความเป็นสถาบันที่เข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองและรัฐสภาตลอดจนช่วยบูรณาการประเทศชาติให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในที่สุด

ส่วนการกำหนดให้วุฒิสภามีสมาชิก 2 ประเภทนั้นเหมือนกับไม่ต้องการให้วุฒิสภาเป็นเอกภาพ หรือมิฉะนั้นก็หาข้อยุติกันไม่ได้ว่าจะให้วุฒิสภามาจากการแต่งตั้งทั้งหมดเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ที่เคยใช้กันมาหรือว่าจะให้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดเหมือนกับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีอำนาจมากทีเดียว ในที่สุดจึงออกมาในลักษณะของการพบกันครึ่งทางคือ

เลือกตั้งครึ่งหนึ่งและแต่งตั้ง (สรรหา) อีกครึ่งหนึ่ง การจัดโครงสร้างวุฒิสภาอย่างนี้โอกาสที่จะขัดแย้งกันเองและแตกแยกกันภายในนั้นมีค่อนข้างสูง และที่สำคัญก็คือหลายๆ ฝ่ายยังเชื่อว่าอิทธิพลของคณะรัฐประหารยังมีอยู่มากในการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาครั้งนี้ ดังนั้นเมื่อพิจารณาภาพรวมทั้งหมดของโครงสร้างรัฐสภาแล้วรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ยังไม่ได้สร้างสรรค์สถาบันรัฐสภาให้มีความมั่นคงอย่างแท้จริง มีหน้าซ้ำยังเป็นกรย้อนยุคกลับไปใช้รูปแบบเดิม ๆ ที่เคยล้มเหลวมาแล้วอีกด้วย ถึงแม้ว่าจะมีของใหม่เช่นการเลือกตั้ง ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อในกลุ่มจังหวัดต่างๆ และการสรรหา ส.ว. ครึ่งหนึ่งนั้น สิ่งต่างๆ เหล่านี้คงไม่ได้ช่วยสร้างสรรค์สถาบันรัฐสภาในภาพรวมได้มากนัก

2.3 สถาบันรัฐบาล (คณะรัฐมนตรี) เป้าหมายสำคัญประการหนึ่งของการปฏิรูปการเมืองไทยก็คือการสร้าง ความมั่นคง เข้มแข็ง และประสิทธิภาพให้แก่รัฐบาล เพราะที่ผ่านมาในอดีตนั้นรัฐบาลมีแต่ความอ่อนแอและล้มลุกคลุกคลานมาตลอดจนกลายเป็นจุดอ่อนของระบบรัฐสภาไทย หรืออีกนัยหนึ่งก็คือกลายเป็นความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 จึงได้สร้างแนวคิดใหม่ที่ต้องการให้รัฐบาลมีความเข้มแข็ง เริ่มตั้งแต่การจัดระบบเลือกตั้ง โดยให้ประชาชนสามารถเลือกคณะผู้บริหารประเทศได้โดยตรงในรูปของการเลือก ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองสามารถส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้งได้บัญชีละไม่เกิน 100 คน บัญชีเดียวโดยใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้งเดียว ดังนั้นบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองต่างๆ ส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้งจึงเป็นบุคคลที่พรรคคิดสรรมาแล้วว่าจะได้เป็นคณะรัฐมนตรีในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นๆ ได้จัดตั้งรัฐบาล นอกจากนี้แล้วรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดห้าม ส.ส. เป็นรัฐมนตรีอีกด้วย กรณีถ้า ส.ส.ได้รับการคัดเลือกให้เป็นรัฐมนตรี ส.ส. ผู้นั้นก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง ส.ส.ไป หลักการข้อนี้ก็คือต้องการให้ผู้ควบคุมกับผู้ถูกควบคุมอยู่กันคนละตำแหน่งหน้าที่กัน กล่าวคือฝ่ายรัฐสภามีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบฝ่ายรัฐบาลนั่นเอง ฝ่ายรัฐบาลมีหน้าที่บริหารประเทศ ไม่ต้องมาคอยยกมือให้กฎหมายผ่านหรือไม่ผ่านในสภา ส่วนการออกกฎหมายตลอดจนการให้ความเห็นชอบเรื่องกิจการสำคัญของประเทศให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายสภา

นอกจากนี้แล้วรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ยังได้กำหนดเงื่อนไขสำคัญคือในกรณีที่ต้องการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีนั้น จะต้องใช้ ส.ส. เข้าชื่อกันเพื่อยื่นญัตติดังกล่าวไม่น้อยกว่า 200 คน จาก ส.ส. ทั้งหมดที่มีอยู่ในสภา 500 คน และเมื่อยื่นญัตติแล้วก็ห้ามนายกรัฐมนตรียุบสภา กรณีดังกล่าวนี้ถ้าฝ่ายรัฐบาลมีเสียงสนับสนุนในสภาเกินกว่า 300 เสียงขึ้นไปฝ่ายค้านก็ไม่สามารถยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายนายกรัฐมนตรีได้เลย ผลที่ได้ก็คือรัฐบาลจะมีความมั่นคงมาก สภาไม่สามารถควบคุมหรือเปลี่ยนตัวนายกรัฐมนตรีได้ ยกเว้นว่าพรรคร่วมรัฐบาลจะแตกออกกันเองในกรณีที่รัฐบาลผสมหลายพรรค แต่ถ้าพรรคร่วมรัฐบาลยังจับมือกันแน่นอยู่

สภาผู้แทนราษฎรก็เป็นเสมือนตรายางเท่านั้น จะเห็นได้ว่าดุลอำนาจระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรนั้นขาดหายไปเสียแล้ว การอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีทำไม่ได้เลย กรณีตัวอย่างรัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ในช่วงอายุของสภาระหว่าง พ.ศ. 2544 ถึง 2548 ที่ฝ่ายค้านไม่สามารถถ่วงดุลฝ่ายรัฐบาลได้ตลอดอายุของสภาดังกล่าว กรณีเช่นนี้จะน่ากลัวยิ่งขึ้น ถ้าเป็นพรรคการเมืองเดียวจัดตั้งรัฐบาล ตัวอย่างพรรคไทยรักไทยชนะการเลือกตั้ง พ.ศ. 2548 โดยได้เสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดถึง 370 กว่าเสียง และเมื่อดุลอำนาจระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายสภามหดไปผลที่ตามมาก็คือการตรวจสอบถ่วงดุลตลอดจนการต่อต้านรัฐบาลได้เปลี่ยนจากการเมืองในสภาไปเป็นการเมืองนอกสภา อันส่งผลให้รัฐบาลทักษิณต้องยุบสภาเพื่อแก้วิกฤตในที่สุด แต่สุดท้ายจริงๆ ก็ไปจบลงที่การรัฐประหารของคณะทหาร อันเป็นการตอกย้ำปัญหาเดิมทุกอย่าง ก่อนการปฏิรูปการเมืองไทย ถ้าจะว่าไปแล้วสิ่งที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ต้องการคือการมีรัฐบาลที่เข้มแข็งการมีรัฐสภาที่เข้มแข็ง แต่ความเข้มแข็งดังกล่าวได้กลายเป็นปัญหาที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญเองก็คาดไม่ถึง แต่ปัญหาเหล่านี้สามารถขจัดออกไปได้โดยการแก้ไขปรับปรุงรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของความเป็นจริงของการเมืองไทย แต่ก็น่าเสียดายที่บรรดานักเล่นการเมืองมองไม่เห็นโอกาสที่ดั่งามดังกล่าวนี้

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ได้กำหนดเงื่อนไขต่างๆ เกี่ยวกับการเกิดขึ้นและจากไปของรัฐบาล เหมือนกับเป็นการแก้เกมให้ต่างไปจากของเก่าที่ผ่านมาหมดๆ นั่นก็คือระบบเลือกตั้งทำให้เกิดพรรคการเมืองขนาดเล็กและขนาดกลางเข้าสู่สภามากขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้การเกิดขึ้นของรัฐบาลจึงต้องเป็นรัฐบาลผสมอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ตัวอย่างในปัจจุบันที่เป็นอยู่ขณะนี้ก็คือรัฐบาลสมัคร สุนทรเวช ที่มีพรรคพลังประชาชนเป็นแกนนำและมีพรรคขนาดกลางและขนาดเล็กเข้าร่วมด้วย รวมเป็นรัฐบาลผสม 6 พรรค ประกอบด้วย พรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคเพื่อแผ่นดิน พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา พรรคมหาชนิมาธิปไตย และพรรคประชาธิปัตย์ ส่วนพรรคฝ่ายค้านมีพรรคเดียวคือพรรคประชาธิปัตย์ ในขณะที่เดียวกันการที่ฝ่ายค้านจะยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีก็จะทำได้ง่ายขึ้นกล่าวคือ ส.ส.จำนวน 96 คนจาก 480 คน สามารถเข้าชื่อกันยื่นญัตติดังกล่าวได้ นอกจากนี้แล้วรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 นี้ก็ไม่ได้แยกอำนาจหน้าที่กันอย่างเด็ดขาดระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายรัฐสภานั้นก็คือ ส.ส.สามารถเป็นรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีก็ยังเป็น ส.ส.ได้อยู่ในเวลาเดียวกัน กรณีเช่นนี้กำลังจะทำให้บรรยากาศเดิม ๆ กลับมาใหม่อันได้แก่การที่บรรดา ส.ส.จากพรรคต่างๆ พยายามวิ่งเต้นกันเป็นรัฐมนตรี และเมื่อรัฐมนตรีคนใดถูกปรับออกจากตำแหน่งแล้วยังกลับมาเป็น ส.ส.ตามเดิมได้ แต่ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2540 นั้น ส.ส.กับรัฐมนตรีจะแยกส่วนกัน เมื่อรัฐมนตรีคนใดถูกปรับออกจากตำแหน่งก็จะไม่ได้กลับมาเป็น ส.ส.อีกต่อไป ถ้าจะเป็น ส.ส.ก็ต้องไปรอเลือกตั้งกันใหม่ ดังนั้นรัฐธรรมนูญ 2550

ยังไม่ได้สร้างสรรค์ความเข้มแข็งให้แก่สถาบันรัฐบาลอย่างที่จะเป็น แต่ในทางตรงกันข้ามกลับย้อนยุคหันไปสู่วังวนเดิมในหลาย ๆ เรื่องด้วยกัน

2.4 สถาบันพรรคการเมือง แนวคิดที่เหมือนกันของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 ก็คือความต้องการสร้างสถาบันพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันการเมืองอย่างเป็นทางการ โดยการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมือง ซึ่งทำให้เกิดผลที่ตามมาคือการพัฒนาพรรคการเมืองไทยเป็นการพัฒนาภายใต้กรอบของกฎหมาย ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงนั้นการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองถือว่าเป็นผลผลิตของสังคมการเมือง เป็นสังคมแบบเสรีประชาธิปไตยที่ประชาชนสามารถแสดงออกตามความคิดทางการเมืองอันหลากหลายของพวกเขา ดังนั้นพรรคการเมืองจึงเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติของการเมืองแบบประชาธิปไตยที่ประชาชนทั้งหลายได้รวมอุดมการณ์ความคิดเข้าด้วยกัน แล้วรวมตัวกันตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาพร้อมกับนำเสนอหลักการและวิธีการอันเป็นทางเลือกและทางออกให้แก่ประเทศชาติเพื่อการพัฒนาผาสุกต่อไป เมื่อเป็นดังนี้แล้วพรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันการเมืองอย่างไม่เป็นทางการเพราะไม่ได้ถูกกำหนดโดยตัวบทกฎหมาย แต่เป็นสถาบันการเมืองที่เกิดขึ้นจากจิตสำนึกของประชาชนอย่างแท้จริงที่ต้องการปกป้อง ดูแล และกำหนดความเป็นไปของบ้านเมืองที่เป็นของพวกเขาทุกคน ซึ่งตรงนี้น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นทางการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง

แต่สำหรับพรรคการเมืองไทยนั้น ถูกตีกรอบและกำหนดเป็นสูตรสำเร็จมาตั้งแต่มีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับแรกเมื่อ พ.ศ. 2498 หลังจากนั้นก็มีกฎหมายพรรคการเมืองกันมาเรื่อยๆ จนถึงปัจจุบัน การเกิดขึ้น การคงอยู่ และการยุบเลิกพรรคการเมืองล้วนแต่เป็นข้อกำหนดของกฎหมายทั้งสิ้น ความคิดในการที่จะพัฒนาพรรคการเมืองก็ยังคงวนเวียนอยู่ภายใต้กรอบเดิมๆ การบังคับให้ผู้สมัคร ส.ส.ต้องสังกัดพรรคการเมืองได้กลายเป็นมรดกตกทอดกันมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 ซึ่งก็ไม่ได้ช่วยพัฒนาไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองหรือสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ต้องการพัฒนาให้เกิดพรรคการเมืองขนาดใหญ่ขึ้นมา แต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 กลับการมีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ รัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งต้องการให้ระบบพรรคการเมืองเข้มแข็ง แต่รัฐธรรมนูญอีกฉบับหนึ่งต้องการให้ระบบพรรคการเมืองอ่อนแอ รัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งเน้นให้ ส.ส.เคารพมติพรรค แต่อีกฉบับหนึ่งไม่เน้นในเรื่องนี้ และที่สำคัญที่สุดก็เห็นจะได้แก่พรรคการเมืองไทยในช่วง 30 กว่าปีมานี้ดูเหมือนจะเป็นพรรคการเมืองในกรอบเดียวกันไปหมด หากความแตกต่างอะไรกันไม่ได้ มีพรรคเกิดขึ้นมากมายก็จริงแต่หาคำตอบไม่ได้ว่าพรรคเหล่านั้นเป็นตัวแทนของอุดมการณ์อะไร หรือชนชั้นใด หรือกลุ่มอาชีพอะไร ความแตกต่างที่แท้จริงน่าจะอยู่ที่กลุ่มบุคคลซึ่งเป็นแกนนำสำคัญในการจัดตั้งพรรคการเมืองและกลุ่มทุนที่สนับสนุนพรรคการเมืองนั้นๆ แต่ในความเป็นจริงก็ยังพบว่ากลุ่มทุนบางกลุ่มสนับสนุนพรรคการเมือง

หลายพรรคก็มี ในที่สุดพรรคการเมืองไทยได้กลายเป็นพรรคของกลุ่มคนมากกว่าที่จะเป็นพรรคของมวลชน หลังจากนั้นก็จะพยายามเน้นให้เห็นว่าเป็นพรรคของคนภาคไหน แล้วชูผู้นำพรรคขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีของคนภาคนั้นๆ ดังที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านๆ มา เมื่อเป็นเช่นนี้จึงกลายเป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วงว่าพรรคการเมืองแทนที่จะเป็นสถาบันทางการเมืองที่จะบูรณาการคนทั้งประเทศเข้าด้วยกัน กลับกลายเป็นสถาบันที่จะสร้างความแตกแยกให้คนในประเทศในรูปแบบของภูมิภาคนิยม เป็นต้น ทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้ผลที่ได้ก็คือยังไม่มีพรรคการเมืองใดที่จะเป็นที่หวังของประชาชนและประเทศชาติได้อย่างแท้จริง นักรัฐศาสตร์หลายๆ คนถึงกับวิจารณ์กันว่าประเทศไทยยังไม่มีพรรคการเมือง แต่ที่เป็นอยู่นั้นล้วนแล้วแต่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น เมื่อเป็นเช่นนี้การที่รัฐธรรมนูญจะปลดปล่อยพรรคการเมืองออกไปให้พรรคพัฒนาตัวเองกันไปตามธรรมชาติของการเมือง ปลดปล่อยสมาชิกพรรคหรือ ส.ส.ทั้งหลายไม่ให้เป็ยล่างของนายทุนพรรค ทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ด้วยประสบการณ์เองว่าการเลือกผู้สมัครอิสระเข้าไปทำงานในสภากับการเลือกผู้สมัครของพรรคเข้าไปทำงานในสภาอย่างไหนน่าจะมีประสิทธิภาพมากกว่ากัน ในที่สุดถ้าประชาชนเห็นความสำคัญของพรรคการเมือง เขาก็จะเลือกผู้สมัคร ส.ส. ที่สังกัดพรรคการเมืองเข้าไปทำงานในสภา ในขณะที่เดียวกันบรรดานักการเมืองที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. ถ้าพวกเขาเห็นว่าการทำงานเป็นพรรคในสภาจะทำให้มีประสิทธิภาพมากกว่าการเป็น ส.ส. อิสระพวกเขาก็จะเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างแน่นนอน และตรงนี้ก็คือบทเรียนสำคัญบทหนึ่งในการให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน อย่างไรก็ตามพรรคการเมืองเองก็ต้องพิสูจน์ตัวเองให้เป็นที่ไว้วางใจของประชาชนให้ได้เสียก่อน เมื่อนั้นประชาชนก็จะหันมาสนับสนุนพรรคในฐานะที่เป็นฐานมวลชนอย่างแท้จริง ความเป็นสถาบันการเมืองของพรรคการเมืองจะเกิดจากแรงสนับสนุนของประชาชนเป็นสำคัญ ไม่ใช่เกิดจากเงื่อนไขของตัวบทกฎหมายอย่างที่พยายามทำกันมาตั้งแต่ พ.ศ. 2498 ซึ่งถ้าพิจารณาดูกันให้ดีอาจจะพบว่า การออกกฎหมายพรรคการเมืองขณะนั้นน่าจะเป็นเกมการเมืองที่ผู้มีอำนาจต้องการควบคุมพรรคการเมืองมากกว่าที่ต้องการพัฒนาพรรคการเมือง เพราะพรรคการเมืองขณะนั้นคือกลุ่มคนที่สามารถถ่วงดุลและต่อต้านรัฐบาลได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพที่สุด

เป็นที่น่าสังเกตเป็นอย่างยิ่งว่าการเริ่มต้นเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรูปแบบของการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองเพื่อเข้าสู่อำนาจรัฐนั้น ควรจะปล่อยให้ประชาชนอย่างอิสระ แต่รัฐกลับมากเป็นผู้จัดระเบียบและวางเงื่อนไขกำหนดกฎเกณฑ์ความเป็นพรรคการเมืองเสียเอง ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ยังพบเห็นได้เช่นกันที่รัฐโดยระบบราชการได้เป็นเจ้าของในการจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มกดดันต่างๆ ขึ้นมากมายทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดอีกด้วย กรณีเช่นนี้เหมือนกับต้องการจะบอกว่าคนไทยยังคงขาดความสามารถขาดจิตสำนึกที่จะรวมกลุ่ม

ทางการเมืองนั่นเอง ดังนั้นทั้งรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 และฉบับ พ.ศ. 2550 ล้วนแต่เป็นมรดกตกทอดของความล้มเหลวในการสร้างสถาบันพรรคการเมืองจากอดีตเป็นต้นมา

3. ความส่งท้าย

การสร้างสถาบันการเมืองไม่ว่าจะเป็นสถาบันรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐสภา สถาบันรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี และสถาบันพรรคการเมืองตามที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น เราใช้รัฐธรรมนูญเป็นเสาหลักของการสร้างสถาบันดังกล่าวตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 และฉบับ พ.ศ. 2550 ซึ่งถือเป็น 2 ฉบับที่มีเป้าหมายชัดเจนในเรื่องของการปฏิรูปการเมือง แต่ก็ดูเหมือนว่าหลักการต่างๆ ที่กำหนดเป็นกฎเกณฑ์ไว้ในรัฐธรรมนูญจะยังไม่ค่อยได้รับความเคารพมากนัก บุคคลและกลุ่มบุคคลบางจำพวกพร้อมที่จะละเมิดรัฐธรรมนูญได้ตลอดเวลาเพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง **เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐธรรมนูญแทนที่จะเป็นหลักประกันทางการเมืองของทุกคน รัฐธรรมนูญได้กลายเป็นตัวประกันทางการเมืองที่กลุ่มการเมืองต่าง ๆ นำเอามาเล่นกมเพื่อล้มล้างกัน**

รัฐธรรมนูญทุกฉบับย่อมมีข้อบกพร่องด้วยกันทั้งนั้น คนไทยผ่านประสบการณ์การใช้รัฐธรรมนูญมาถึง 18 ฉบับแล้ว ไม่ว่าจะเป็นประเภทเผด็จการ ประชาธิปไตยครึ่งใบ หรือประชาธิปไตยเต็มใบ ดังนั้นการที่จะสร้างสรรค์รัฐธรรมนูญที่ดีที่เข้าใจสภาพความเป็นจริงของสังคมการเมืองไทยจึงไม่ใช่เรื่องยาก ความยากจึงอยู่ที่ทำอย่างไรจะให้คนเรายอมรับกติการ่วมกัน คนไทยต้องการปกครองกันในระบอบประชาธิปไตย การปกครองในระบอบนี้เปิดโอกาสให้ทุกคนหมุนเวียนเปลี่ยนกันเข้าไปสู่อำนาจรัฐได้ เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการปกครองได้ เปิดโอกาสให้ทุกคนรับรู้ความเป็นไปของบ้านเมืองได้ และที่สำคัญก็คือเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตำหนิผู้ปกครองได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนทำการใดๆ ได้อีกหลายอย่างการปกครองในระบอบนี้จะไปได้ด้วยดี จำเป็นที่คนเราจะต้องเคารพกติการ่วมกัน กติกาหลักของระบอบนี้ก็คือรัฐธรรมนูญที่ต้องการสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมการเมือง ถ้าปราศจากการเคารพกติกาแล้ว ในที่สุดประชาธิปไตยก็จะผันแปรไปสู่อนาธิปไตยอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ระบอบประชาธิปไตยจะมีความแข็งแกร่งและมั่นคงอยู่ได้จำเป็นที่จะต้องมึสถาบันการเมืองที่เข้มแข็งเสียก่อน แต่สถาบันการเมืองจะมีความมั่นคงและแข็งแกร่งอยู่ได้นั้นขึ้นอยู่กับประชาชนที่ได้ชื่อว่าเป็นพลังประชาธิปไตยที่จะเป็นผู้สนับสนุนปกป้องและคุ้มครองสถาบันการเมืองเหล่านั้นไม่ให้ถูกทำลายลง เมื่อเป็นดังนี้รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎกติกาหลักที่ได้วางเงื่อนไขและกำหนดการเกิดขึ้น การคงอยู่ และการต่อเนื่องของสถาบันการเมืองสำคัญของประเทศ แต่ทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้จะอยู่ได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับประชาชนเป็นสำคัญ ว่ายอมรับและเคารพกติกาหลักนี้หรือไม่ ถ้าประชาชนเชื่อมั่นและ

ยอมรับที่จะร่วมกันสร้างสรรค์สถาบันการเมืองกันแล้วในที่สุดความมั่นคงของสถาบันก็จะเกิดขึ้นตามมา คำว่าประชาชนในที่นี้ นอกจากหมายความถึงประชาชนโดยทั่วไปที่มีความคิดและความเชื่อทางการเมืองอันหลากหลายแล้ว ผู้เขียนอยากจะเน้นถึงประชาชนส่วนน้อยที่ได้มีโอกาสเข้าสู่อำนาจรัฐซึ่งก็คือบรรดานักการเมืองทั้งหลายนั่นเอง ที่ต้องเน้นตรงจุดนี้ก็เพราะว่าบรรดานักการเมืองนั้นคือผู้ที่ได้โอกาสในขณะที่ประชาชนโดยทั่วไปคือผู้ด้อยโอกาส เมื่อเป็นเช่นนี้บรรดาผู้ที่ได้โอกาสทั้งหลาย จำเป็นที่จะต้องยืนหยัดในหลักการที่จะสร้างสรรค์สถาบันการเมืองประชาธิปไตยให้แข็งแกร่ง มั่นคง และมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะแสดงให้เห็นว่าประชาธิปไตยนั้นคือระบอบการปกครองที่จะสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประเทศชาติได้ เป็นระบอบการปกครองที่เปิดโอกาสหลายๆ อย่างให้แก่ประชาชนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และที่สำคัญก็คือเป็นระบอบการปกครองที่จะสร้างความสามัคคีกันให้แก่คนในชาติได้ เรื่องนี้จำเป็นที่บรรดานักการเมืองที่ได้ชื่อว่าเป็นนักประชาธิปไตยทั้งหลายจะต้องเป็นแกนนำในการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามให้แก่บ้านเมือง ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า **คนดีเท่านั้นที่จะสร้างระบบที่ดีให้เกิดขึ้นมา และระบบที่ดีเท่านั้นที่จะสามารถหล่อหลอมคนดีรุ่นต่อๆ ไปได้** เพราะฉะนั้นสถาบันการเมืองทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ รัฐสภา รัฐบาล หรือพรรคการเมืองจะได้รับการสร้างสรรค์และพัฒนาต่อไปให้มีความแข็งแกร่ง มั่นคง และมีประสิทธิภาพได้หรือไม่ เงื่อนไขหลักจึงอยู่ที่บรรดานักการเมืองที่เกี่ยวข้องและใช้ประโยชน์โดยตรงในสถาบันการเมืองเหล่านั้น ส่วนเงื่อนไขรองจะอยู่ที่ประชาชนผู้เลือกตั้ง ดังนั้นถ้าผู้เลือกตั้ง (ประชาชน) และผู้ถูกเลือกตั้ง (นักการเมือง) ยังคงมีพฤติกรรมทางการเมืองที่ไม่น่าพึงปรารถนาแบบเดิมๆ ต่อไปเรื่อยๆ ถึงจะปฏิรูปการเมืองกันอีกก็หนักก็ตาม การเมืองไทยก็ยังคงจะเวียนว่ายตายเกิดในอ่างความคืบเดิม ไบเด็ม ตราบใดที่นักการเมืองและประชาชนยังไม่รู้จักปฏิรูปจิตวิญญาณประชาธิปไตยให้แก่ตัวเองเสียก่อน





สำนักวิชาการ ให้การบริการทางวิชาการ

๑. ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์ ให้บริการในวันและเวลาราชการ
 - กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๒ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
 - ด้านการเมืองการปกครอง ความมั่นคง การทหาร การยุติธรรม กฎหมายระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อนุญาตตุลาการ ทรัพย์สินทางปัญญา
 - กลุ่มงานบริการวิชาการ ๒ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๑ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
 - ด้านเศรษฐกิจ พาณิชยกรรม การเงิน การคลัง การธนาคาร การลงทุน งบประมาณ ประกันภัย อุตสาหกรรม คมนาคม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การเกษตรและสหกรณ์
 - กลุ่มงานบริการวิชาการ ๓ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๗๐ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๐๕๘-๕๙
 - ด้านสังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม แรงงานและสวัสดิการสังคม เด็ก สตรี การสาธารณสุข การท่องเที่ยว การกีฬา วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม การพลังงาน
๒. ณ จุดบริการสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ (E-knowledge Services) อาคารรัฐสภา ๑ ชั้น ๓ ให้บริการในวันและเวลาราชการ สำหรับวันประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้บริการถึงเวลา ๑๙.๓๐ น. โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๘๗๗ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๑๘๗๘