



สถาบันพระปกเกล้า

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยประชาชน

วีระ สมความคิด

เลขาธิการเครือข่ายประชาชนต้านคอร์รัปชัน (กปต.)

(บทความฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยในโครงการ "การจัดตั้งกลุ่มจับตาร่างรัฐธรรมนูญ 2550" (Constitution Watch) ซึ่งเป็นโครงการในความรับผิดชอบของสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า)

มิถุนายน 2550



ตามที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้วเสร็จ เพื่อเผยแพร่ให้มีการพิจารณาให้ข้อคิดเห็น เพื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาในขั้นตอนการแปรญัตติก่อนที่จะเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่มีความสมบูรณ์สำหรับให้ประชาชนคนไทยทั้งประเทศได้ออกเสียงประชามติต่อไปนั้น

เมื่อมาพิจารณาถึงสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วจะพบว่าต้องการที่จะแก้ปัญหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ก่อให้เกิดการผูกขาดอำนาจอย่างไม่เป็นธรรมการดำเนินการทางการเมืองที่ขาดความโปร่งใสไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ล้มเหลว และการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังไม่ได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมอย่างเต็มที่ ดังนั้น จึงมีสาระสำคัญที่มุ่งจะแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยดำเนินการใน ๔ แนวทางด้วยกัน คือ

๑. การคุ้มครอง ส่งเสริม และการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่
๒. การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม
๓. การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม
๔. การทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ



แต่จากการตรวจสอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วไม่พบว่ามีมาตราใดหรือส่วนใดที่แสดงให้เห็นถึงการส่งเสริมการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการมีส่วนร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม ไม่โปร่งใส ขาดคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อลดการผูกขาดอำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม และทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามที่มีระบุอยู่ในสาระสำคัญที่มุ่งจะแก้ไข แสดงให้เห็นถึงความไม่จริงใจและไม่จริงจังของคณะกรรมการการร่างฯ ทั้งที่มี “พรรคทอง” เป็นจุดขายทางการตลาดของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญที่ว่า “**เพิ่มอำนาจประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ**” (ความจริงอำนาจรัฐไม่ได้ลดลง แต่แบ่งไปให้กลุ่มขุนนาง ราชการ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับอำมาตยาธิปไตย) ที่ต้องการลดการผูกขาดอำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การอ้างเหตุผลของคณะกรรมการการร่างฯ บางท่านว่ากลัวประชาชนจะพากันแฉเรื่องร้องเรียนจนราชการไม่เป็นอันทำงานนั้น เป็นเหตุผลที่ไม่น่าจะสอดคล้องกับความเป็นจริง เนื่องจากประชาชนที่จะมีความรู้ความสามารถและมีความกล้าลุกขึ้นมาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้นั้นไม่ได้มีจำนวนมากนักหรอก และการกระทำดังกล่าวไม่ใช่เรื่องสนุกที่จะลุกขึ้นมาถล่มถ้านั่นแล้งไล่ความกันได้อย่างง่ายๆ หากมีการถล่มถ้านั่นแล้งไล่ความอย่างไม่เป็นธรรม ก็มีกฎหมายที่จะให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกถล่มถ้านั่นแล้งไล่ความเท็จอยู่แล้ว หากคณะกรรมการการร่างฯ เห็นประโยชน์ที่จะเกิดแก่การช่วยกันลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และการแก้ปัญหาคอร์รัปชันแล้วจึงจะยืนยันให้เห็นถึงการเพิ่มอำนาจประชาชนลดการผูกขาดอำนาจรัฐอย่างแท้จริง กระบวนการใช้อำนาจของประชาชนในการมีส่วนร่วม



ทางการเมืองการปกครอง ต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากที่ผ่านมาในรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช ๒๕๕๐ มีบัญญัติให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐทุกระดับ ไว้ในหมวด ๔ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามมาตรา ๗๖ แต่ ในทางปฏิบัติไม่มีการยอมรับของทางราชการในการให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการการ ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างแท้จริง ดังนั้น เพื่อให้ร่างรัฐธรรมนูญเป็นรัฐธรรมนูญที่ ประชาชนทั้งหลายมีหลักประกันให้มั่นใจได้ว่าจะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะให้ประชาชนมีหลักประกันจากอำนาจที่มีอย่างเพียงพอในการติดตามตรวจสอบการ ใช้อำนาจของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (รัฐธรรมนูญ) จึงขอเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๓ สิทธิ และเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา ๒๖ ขอให้เพิ่มวรรคสอง ว่า “การตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐทุกระดับ ให้ถือเป็นสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง”

ประเทศไทย มีปัญหาประชาธิปไตย เพราะประชาธิปไตยยังไม่เกิดขึ้นจริงและ ผังรากลึกลงที่จะหลักสำหรับการปกครองของสังคมไทย เรามักเข้าใจว่าหลังจากที่ คณะราษฎรทำการสถาปนาการปกครองแบบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ และเข้าใจว่ารัฐธรรมนูญ คือเครื่องมือสร้างประชาธิปไตย แต่ความจริงแล้วรัฐธรรมนูญ เป็นเพียงเครื่องมือรักษาระบอบการปกครองที่เป็นจริงอยู่ในขณะนั้น

พรรคการเมืองไทย ไม่มีลักษณะเป็นพรรคมวลชนจึงไม่มีพลังพอที่จะทำภารกิจ สร้างประชาธิปไตยและแก้ปัญหาของชาติได้สำเร็จ ทำได้เพียงส่งคนสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น

จึงทำให้เกิดรัฐประหารมีการฉีก

รัฐธรรมนูญ ต้องมีการร่าง

รัฐธรรมนูญขึ้นใหม่แล้วจัดให้

มีการเลือกตั้ง มี

รัฐบาลที่มาจาก

การเลือกตั้ง



ผลัดเปลี่ยนกันมาบริหารประเทศได้อย่างเก่งที่สุดไม่เกิน ๑๕ ปี ก็เกิดวิกฤติหรือทางตันทางการเมือง ก็เกิดรัฐประหารขึ้นอีกเป็นอยู่เช่นนี้โดยตลอด ทำให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศชาติอย่างใหญ่หลวง เกิดการชะงักงัน และเป็นสาเหตุของปัญหาความยากจนของคนในชาติ

ตราบไต่ที่ยังไม่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง ปัญหาสำคัญของชาติต่างๆ เช่น ปัญหาความยากจน เป็นต้น ก็ไม่มีทางแก้ไขได้สำเร็จ ถึงแม้จะมีรัฐบาลที่มีความสามารถสูงเพียงใดก็ตาม

รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๔๐ จัดว่าเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา มีองค์กรอิสระต่างๆ ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

เมื่อมีบทบัญญัติใหม่เพิ่มขึ้น ย่อมมีปัญหาในการปฏิบัติ เช่น การตีความ การไม่เข้าใจเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงเกิดความขัดแย้ง สับสน และละเมิดรัฐธรรมนูญมากมายทั้งส่วนราชการ ศาล องค์กรอิสระ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนักการเมือง พรรคการเมือง รวมทั้งประชาชน

ดร.อนันต์ บูรณวนิช ประธานองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (ภาคประชาชน) กล่าวว่า ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาดังกล่าว เพราะเหตุแห่งความยากจน ความไม่เป็นธรรมในสังคม และความขัดแย้งขยายเพิ่มมากขึ้นในองค์กรต่างๆ และเป็นอันตรายอย่างใหญ่หลวงต่อชาติบ้านเมือง

นายชัยชนะ หมายงาม สมาชิกองค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (ภาคประชาชน) ประจำจังหวัดสระแก้ว เห็นว่าการใช้อำนาจรัฐตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย จึงเป็นเหตุให้ประชาชนถูกกดขี่ข่มเหง

ถูกอิทธิพลอำนาจมีดรงแกอยู่ทุกหนทุกแห่ง อำนาจรัฐไม่สามารถคุ้มครองประชาชนได้ “เมื่อการใช้อำนาจอธิปไตยไม่เป็นของประชาชนโดยประชาชนแล้ว ปัญหาอื่นๆจะเกิดต่อเนื่อง เช่น ประชาชนถูกลิดรอนสิทธิ เสรีภาพ ขาดความเสมอภาค กฎหมายไม่เป็นประชาธิปไตย จำกัดสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ขาดความเสมอภาคด้านโอกาส เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ดังนั้นสังคมไทยยังห่างไกลความเป็นประชาธิปไตยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว องค์การอิสระที่รัฐตั้งขึ้นมา เช่น กกต. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และตรวจสอบกันเอง รัฐตรวจสอบรัฐ ที่ผ่านมาก็เป็นที่ประจักษ์ว่าการตรวจสอบต่างๆ ไม่มีประสิทธิภาพ”

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีประชาชนเข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบด้วย เช่น องค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (ภาคประชาชน) เพราะประชาชนในพื้นที่ย่อมรู้ดีว่า ข้าราชการ พนักงานของรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทุจริตคอร์รัปชัน บริหารงานด้วยความโปร่งใสหรือไม่

“การเลือกตั้งผู้แทนฯ แต่ละครั้งมีการทุจริต ผู้นำหมู่บ้านรู้ทั้งนั้น แต่ไม่ได้รับการแก้ไข เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ให้ประชาชนมีอำนาจในการตรวจสอบจึงเป็นความหวังว่ารัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ จะเป็นรัฐธรรมนูญของประชาชนอย่างแท้จริง”



หมายเหตุ: บทความนี้เป็นเสรีภาพทางวิชาการของผู้เขียน สถาบันพระปกเกล้าไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องกับความคิดเห็นดังกล่าว



สถาบันพระปกเกล้า

47/101 หมู่ 4 ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000

โทรศัพท์ 0-2527-7830-39 โทรสาร 0-2527-7824 <http://www.kpi.ac.th>