

๔๖

๔.

แถลงการณ์เครือข่ายสิทธิมนุษยชน
ภาคอีสาน ในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
เรื่อง “การประสานงานเครือข่ายและร่วมปฏิรูปการเมือง
กับการร่างรัฐธรรมนูญ
(ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ)

แถลงการณ์

เครือข่ายสิทธิมนุษยชน ภาคอีสาน

ในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

เรื่อง “ การประสานงานเครือข่ายและร่วมปฏิรูปการเมืองกับการร่างรัฐธรรมนูญ ”

(ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ)

จากสถานการณ์ การเมืองการปกครองของประเทศ ซึ่งกำลังก้าวสู่ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ เป็นช่วงเวลาที่พี่น้องประชาชนทุกภาคส่วน ต่างให้ความสนใจและจับตามองอย่างใกล้ชิด แม้ว่าที่มาของความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อาจมีหลากหลายมุมมองแตกต่างกัน แต่จุดร่วมสำคัญที่ถือเป็นภารกิจของคนทั้งชาติ คือการปฏิรูปการเมืองและการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อจัดทำกฎหมายสูงสุดของชาติ ที่เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างแท้จริง

ในช่วงระหว่างวันที่ ๑๒-๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ผ่านมา เครือข่ายสิทธิมนุษยชนภาคอีสาน ซึ่งเป็นการร้อยรวมกันของเครือข่ายพี่น้องที่ทำงานและอุทิศตน ด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมาอย่างต่อเนื่อง ได้มีจุดยืนร่วมกันว่า ภายใต้กรอบโครงสร้างและกติกาของการได้มาซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญและกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญนั้น ไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นได้ว่า ภาคประชาชนจะสามารถมีส่วนร่วมได้

ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการปฏิรูปการเมืองและการร่างรัฐธรรมนูญ มีทางเลือกและเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เครือข่ายสิทธิมนุษยชน ภาคอีสาน จึงได้ร่วมกันประกาศเจตนารมณ์และขอแถลงจุดยืนต่อการปฏิรูปการเมืองและการร่างรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

๑. ภาคประชาชนจะร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับประชาชน คู่ขนาน กับสภาร่างรัฐธรรมนูญ และขอเรียกร้องให้สภาร่างรัฐธรรมนูญรับฟังข้อเสนอจากภาคประชาชน

๒. ทุกกลุ่ม ทุกองค์กร และทุกจังหวัด จะรณรงค์ในชุมชนของตนเองและนำข้อเสนอเพื่อเผยแพร่ขยายผลไปสู่ชุมชนอื่นๆ ในทุกระดับ

๓. จะมีการเปิดเวทีสภาประชาชนระดับภาค เพื่อร่วมพิจารณาและเปิดรับฟังข้อคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญภาคประชาชน ร่วมกับนักวิชาการ นักกฎหมาย และประชาชนทั่วไป

๔. เปิดเวทีสภาประชาชนระดับชาติพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับประชาชน เพื่อรณรงค์การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และนำเสนอต่อสาธารณะ และต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอต่อการปฏิรูปการเมืองและการร่างรัฐธรรมนูญ

๑. ต้องมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการลดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจประชาชน

๑.๑ ให้มีหมวดว่าด้วยอำนาจประชาชนที่ชัดเจนและให้มีกฎหมายรองรับ

๑.๒ ให้มีสภาประชาชนใน ระดับตำบล จังหวัด และระดับชาติ โดย

- มีที่มาจากบุคคลที่ได้รับการคัดสรร โดยชุมชนโดยมีสัดส่วน กลุ่มอาชีพที่หลากหลาย เพศ วัย อย่างเหมาะสม
- มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ติดตาม ตรวจสอบการบริหาร และการใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการร่วมกำหนดแผนการพัฒนาในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับชาติ
- เปิดเวทีสาธารณะเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรระดับจังหวัด และรัฐบาล รายงานการดำเนินงาน ข้อมูล ต่อสภาประชาชน อย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง

๒. หลักการในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ให้ยึดหลักการตามสาระสำคัญในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ส่วนใหญ่ คงเดิมและควรปรับแก้ดังนี้

๒.๑ หมวดสิทธิเสรีภาพ

๑) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

- มาตรา ๒๓๙ ให้ประชาชนสามารถใช้ตัวเองหรือบุคคลเพื่อใช้ประกันตนเองได้
- มาตรา ๓๑ ให้ยกเลิกโทษประหารชีวิต
- มาตรา ๒๔๕ การชดเชยความเสียหายในคดีอาญาต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และค่าเสียโอกาส

๒) สิทธิชุมชน

๑. ในมาตราที่กำหนดให้มีกฎหมายรองรับ เช่น มาตรา ๔๖,๕๖,๕๘ ต้องกำหนดเวลาในการบัญญัติกฎหมายอย่างชัดเจน เช่น ในอายุของรัฐบาลชุดแรก

๒. กฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญต้องมีบทเฉพาะกาลให้ยกเลิกภายในระยะเวลา ๒ ปี

๓. ประชาชนสามารถยื่นเรื่องการแก้ไขกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ และการแก้ไขกฎ ระเบียบ ต่อศาลปกครอง

- ให้กำหนดการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม เพื่อให้ประชาชนได้รับสิทธิในการถือครองที่ดิน (โดยให้ย้ายมาจากหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมาไว้ในหมวดสิทธิ)
- ในมาตรา ๓๘ ให้เพิ่มมาตรการป้องกันการใช้อำนาจรัฐคุกคามสื่อ (โดยเฉพาะสื่อมวลชน)

- มาตรา ๔๐ กำหนดให้ชัดเจนถึงสัดส่วนการจัดสรรคลื่นความถี่ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างเท่าเทียม

๓) สิทธิทางการเมือง

- มาตรา ๑๐๗ (๓) ยกเลิกการจำกัดวุฒิการศึกษาของผู้ลงสมัครทางการเมืองในทุกระดับ
- ให้มีการกระจายอำนาจส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง
- ต้องแก้ไขกฎหมายการเข้าชื่อ ๕๐,๐๐๐ ชื่อ ของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมาย และถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและองค์กรอิสระ ให้เหลือเพียงการเข้าชื่อ ๓๐,๐๐๐ รายชื่อ

๓. หมวดองค์กรอิสระในรัฐธรรมนูญ

กระบวนการสรรหา องค์กรอิสระ

- ต้องมีสัดส่วนหญิงชายที่เท่าเทียม
- ไม่ให้องค์กรที่มีส่วนได้เสียทางการเมืองเข้าร่วม
- มีตัวแทนองค์กรภาคประชาชนเข้าร่วม
- คุณสมบัติองค์กรอิสระต้องเปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนสามารถดำรงตำแหน่ง กรรมการองค์กรอิสระได้

เครือข่ายสิทธิมนุษยชน ภาคอีสาน ขอยืนยันเจตนารมณ์ว่า รัฐธรรมนูญต้องมาจากประชาชน เพื่อประชาชน และสภาร่างรัฐธรรมนูญต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้การปฏิรูปการเมืองและการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นไป เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม ลดอำนาจของรัฐและส่งเสริมให้การเมืองภาคประชาชนเข้มแข็งได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดบรรยากาศแห่งสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนให้สามารถณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและการร่างรัฐธรรมนูญ ได้อย่างอิสระ สอดคล้องตามเจตนารมณ์และเป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงขอเสนอให้ยกเลิกการประกาศกฎอัยการศึกโดยเร่งด่วน

๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

โรงแรมโมยะขอนแก่น

จังหวัดขอนแก่น

50

๕.

บทความ

วิกฤติรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คือ วิกฤติกรรมของแผ่นดิน

เสน่ห์ จามริก

หลังเหตุการณ์รุนแรงที่หาดใหญ่ ๒๐ ธันวาคม อันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ออกแถลงการณ์ ต่อสาธารณชนถึงสองครั้งสองครา ติดต่อกัน ในช่วงเวลาเพียงไม่กี่วันคือ

๒๒ ธันวาคม เสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการอิสระทำการตรวจสอบอย่างเที่ยงธรรม ทำความจริงให้ปรากฏ พร้อมทั้งขอให้ทบทวนกระบวนการดำเนินการเรื่องโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย ตั้งแต่ต้น ว่าผิดถูกประการใด และจะพึงปรับแก้ไขกันอย่างไรตามข้อบัญญัติรัฐธรรมนูญ และ

๒๖ ธันวาคม แสดงความห่วงใยในบรรยากาศความก้าวร้าว และคุกคามการใช้พลังกำลังเป็น เครื่องมือจัดการปัญหาความขัดแย้งในสังคม ซึ่งสะสมพอกพูนมาตั้งแต่ยุคเผด็จการ ตลอดจนถึงระบอบรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนี้ เป็นบรรยากาศอันอาจลุกลามถึงขั้นวิกฤตล้มล้างรัฐธรรมนูญ

ข้อวิตกห่วงใยที่ว่านี้ มิใช่เป็นเรื่องเกินเลยแต่ประการใด เพราะในความเป็นจริงนั้น ทุกวันนี้ รัฐธรรมนูญ "ฉบับประชาชน" ก็กำลังตกอยู่ในภาวะวิกฤตอยู่แล้ว เพียงแต่ยังไม่ถึงขั้นล้มล้าง รัฐธรรมนูญโดยเปิดเผยเท่านั้น

วิกฤติรัฐธรรมนูญอย่างไร

เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องทำความเข้าใจกัน

ก่อนอื่น ขอให้มาช่วยกันพิจารณาที่คำว่า ระบอบรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ของเรา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากที่บ้านเมืองต้องผ่านร้อนผ่านหนาว เสียเลือดเสียเนื้อกันในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา นั้น เป็นระบอบการปกครองที่มีเจตนารมณ์ และหลักการอะไร อย่างไร

ความจริงใจห้คำตามหลัก ๆ เหล่านี้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้มีคำตอบเฉลยไว้แล้วชัดเจน ตรงไปตรงมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามบทมาตรารัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน กับการใช้อำนาจอรัฐ ดังต่อไปนี้

อารัมภบท ย้ำถึงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ เพื่อ "เป็นการส่งเสริม และคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบ การใช้อำนาจอรัฐเพิ่มขึ้น"

บททั่วไป

มาตรา ๔ : "ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง"

มาตรา ๒๖ : "การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้"

มาตรา ๒๗ : "สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือ โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรง ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง"

มาตรา ๕๕ : "บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่ อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิ แสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

มาตรา ๖๐ : "บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรือ อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

มาตรา ๗๕ : "รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และอำนาจความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและ เท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้ มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน"

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน"

มาตรา ๗๖ : "รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนา ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจ รัฐทุกระดับ"

การที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรียกร้องเสนอแนะ ให้มีการทบทวนกระบวนการ ขั้นตอนดำเนินการ (ไม่ใช่ประเด็นการตัดสินใจลงมือทำหรือไม่ทำ) เกี่ยวกับโครงการทอผ้าฯ ไทย-มาเลเซีย อันเป็นชนวนของเหตุการณ์รุนแรงที่หาดใหญ่ดังกล่าว ก็เพราะการต่อต้านคัดค้านโครงการฯ มีสมมุติฐานส่วนหนึ่งที่สำคัญ มาจากการละเลยไม่ยึดถือปฏิบัติตามพันธะ และเจตน์จำนงแห่งรัฐธรรมนูญอย่างเช่น มาตรา ๕๔ และ ๖๐ ที่นำมาอ้างไว้ข้างต้น ข้อนี้ชัดเจนปราศจากข้อเคลือบแคลงสงสัยใดๆ

แล้วใคร

ผู้ใดจะพึงเป็นผู้รับผิดชอบ

?

ภายใต้รัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย ถ้าเกิดการละเมิดฝ่าฝืนกฎกติการัฐธรรมนูญ แล้วหากคนรับผิดชอบไม่ได้ และแล้วยังปล่อยปละละเลยกันไป เสมือนไม่มีอะไรเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า กรณีเรื่องแล้วเรื่องเล่า และรัฐบาลชุดแล้วชุดเล่า ผลก็คือ เท่ากับรัฐธรรมนูญเองต้องถูกลบล้างไป แม้อาจจะยังไม่ถึงกับล้มล้าง หรือโค่นล้างกันโดยเปิดเผย ซึ่งก็ไม่ใช่จะแตกต่างกันสัก เพราะเจตนาวิญญู และหลักการอันเป็นหัวใจของระบอบรัฐธรรมนูญ กำลังต้องเป็นหมันไปเสียแล้ว ในกระบวนการบริหารประเทศภายใต้ระบอบรัฐสภาเอง

ยิ่งไปกว่านั้น ในยามที่การบริหารบ้านเมืองขาดการเคารพยึดมั่น ในกฎกติการัฐธรรมนูญโดยเคร่งครัด ย่อมเป็นชนวนให้เกิดช่องว่างที่กระแสนาจนนิยมเผด็จการจะแทรกซ้อนเข้ามาอย่างง่ายดายพร้อมด้วย วัฒนธรรมนิยมการใช้กำลังรุนแรงเข้าจัดการปัญหาความขัดแย้งในสังคม ดังที่เคยได้กระทำกันมา และยิ่งความแตกแยกสูญเสียอย่างใหญ่หลวงในอดีตอันไม่นานมานี้เอง

รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ใช้กันมากกว่า ๕ ปีแล้ว เราได้ยินได้ฟังกันแต่เสียงเรียกร้องที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องอำนาจของฝ่ายนั้นฝ่ายนี้ แต่เจตนาวิญญูและหลักการศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพ ซึ่งถูกละเลย ฝ่าฝืนอยู่เป็นกิจวัตร ดูจะไม่ได้อยู่ในความใส่ใจกันอย่างจริงจัง คงได้แต่ปล่อยให้กลุ่มคนเล็กคนน้อยต้อยโอกาส ดิ้นรนกันไปตามมีตามเกิดอย่างที่เห็นๆ กันอยู่

ทั้งนี้ทั้งนั้น คงจะเป็นเพราะว่า เราพากันประเมินคุณค่าความสำคัญของเรื่องสิทธิมนุษยชนกันต่ำเกินไปนั่นเอง ทุกๆ ครั้งที่เกิดปัญหาความขัดแย้ง เรื่องของสิทธิเสรีภาพก็มักจะถูกวิพากษ์ แปลความไปเป็นเรื่องของความฟุ้งเฟ้อ ก่อความยุ่งยากวุ่นวาย ขัดขวางการพัฒนาก้าวหน้าของบ้านเมืองหรืออะไรๆ ทำนองนั้น

จริงๆ แล้ว สิทธิมนุษยชน ไม่ใช่มีความหมายเพียงเพื่อประโยชน์ส่วนตนของใคร หรือกลุ่มชนใดโดยเฉพาะเท่านั้น หากแต่โดยสาระแล้ว เป็นหลักประกันให้ทุกคน ทุกกลุ่ม ได้ประสานการเรียนรู้ รับผิดชอบร่วมกัน และเคารพในสิทธิซึ่งกันและกัน เพื่อการดำรงชีวิตร่วมกันในสังคม ในทางกลับกันอำนาจก็ไม่ควรจะใช้กันได้ตามอำเภอใจ โดยพลการ หากเป็นอำนาจที่จำกัดอยู่ภายในกรอบ กฎกติกาตามรัฐธรรมนูญ และในประการสำคัญ พึงต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิ

เสรีภาพ อันเป็นหลักการรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน โดยนัยนี้ รัฐธรรมนูญจึงเป็นเสมือน "สัญญาสังคม" ที่ทุกคน ทุกกลุ่มและทุกฝ่ายในสังคมจำเป็นต้องยึดมั่นถือมั่นร่วมกัน

ประเด็นอยู่ที่ว่า สังคมไทยเราจะตัดสินใจเลือกที่จะก้าวเดินไปในทิศทางใด และที่จะดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันและใช้อำนาจอย่างไรเท่านั้น ?

มาในยุคปัจจุบัน เจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญเช่นว่านี้ ยังจะเป็นหลักประกันให้การบริหารบ้านเมืองเป็นไปอย่างเปิดเผยสง่างาม และโปร่งใส สุจริตเที่ยงธรรม ปลอดจากทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดแต่ต้นนโยบาย และโครงการพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ให้ปลอดจากทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดแต่ต้นนโยบายและโครงการที่มุ่งจาง้วงช่วงชิงทรัพยากรของแผ่นดินอย่างไม่รู้จักยับยั้งชั่งใจ สิทธิของชุมชนคนเล็กคนน้อยเท่านั้นที่จะเป็นหลักประกันที่พอจะยังหลงเหลืออยู่ เพื่อป้องกันมิให้การประพฤติใช้อำนาจอันมิชอบ และทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้น หรืออย่างน้อยก็ให้บรรเทาเบาบางลงไปบ้างตามลำดับ

พึงเป็นที่ตระหนักสำนึกกันด้วยว่า การกระทำจาง้วงต่อฐานทรัพยากร อันมีค่าประมาณมิได้ในบ้านเมืองของเรานั้น ยังผลเป็นการบั่นทอนทำลาย และสูญเสียอย่างเอนกอนันต์ต่อฐานต้นทุนชีวิตของคนทั้งชาติ ต่อวิถีของชุมชนและต้นทุนทางสังคมวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ตลอดจนศักยภาพการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์และมั่นคงและยั่งยืนของผืนแผ่นดินไทย ทั้งนี้ทั้งนั้นเพียงเพื่อผลประโยชน์เชิงธุรกิจการเงินของคนไม่กี่คน

เจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิเสรีภาพก็ดี และเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐก็ดี ล้วนกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันป้องปรามการประพฤติปฏิบัติอันไม่ถูกต้องทำนองคลองธรรม และการสูญเสียที่วุ่นวายทั้งสิ้น แล้วในประการสำคัญ ต้องไม่ลืมด้วยว่า ล้วนเป็นข้อบัญญัติรัฐธรรมนูญอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสการตื่นตัวเรียนรู้และต่อสู้ของประชาชนคนไทย จากบทเรียนของการใช้อำนาจไม่เป็นธรรมและทุจริตคอร์รัปชันตลอดจนการสูญเสียทั้งชีวิตคนและทรัพยากรในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา

รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ จึงเป็นเสมือนรอยต่อของการพัฒนาเปลี่ยนผ่าน จากวัฒนธรรมอำนาจเผด็จการ สู่วัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตย เรียกได้ว่าเป็นช่วงของการปรับตัวทั้งในส่วนของอำนาจรัฐ และในส่วนของ การเรียนรู้ในหมู่ประชาชนคนไทยทั้งปวง ในอันที่จะประพฤติปฏิบัติใช้สิทธิเสรีภาพกันอย่างเป็นรูปธรรมตามเจตนจำนงแห่งรัฐธรรมนูญ รวมความแล้ว รัฐธรรมนูญและวัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตยก็ไม่ใช่อุปสรรคสำเร็จที่จะนิมิตกันขึ้นมาได้ด้วยตัวบทกฎหมาย หากยังจำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจ ร่วมมือร่วมใจกันปลุกฝัง และพัฒนากันอย่างต่อเนื่อง และอย่างจริงจังและจริงจังของ ทุกๆ กลุ่ม ทุกๆ ฝ่ายในสังคม รวมตลอดไปถึงแวดวงวิชาการปัญญาชน อันเป็นต้นตอทางปัญญาความคิดและสำนึกรับผิดชอบชีวิตของสังคม

คำถามมีอยู่ว่า ตลอดเวลากว่า ๕ ปีที่ผ่านมา เรามีความตระหนักและคิดอ่านทำอะไรกันบ้าง หรือไม่ เพียงใด ในเรื่องที่จะเป็นตัวกำหนดวิถีทางการดำรงชีวิตร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ของ มวลชนคนไทยทั้งชาติ ?

แน่นอน การบริหารบ้านเมืองจำเป็นจะต้อง ดำเนินและพัฒนาก้าวหน้ากันไปโดยมีอาจ หยุดยั้งได้ โดยเฉพาะสภาวะการณ์อันบีบคั้นของกระแสโลกทุกวันนี้ แต่ที่ว่า เราจะพัฒนาก้าวหน้ากัน อย่างชนิดเห็นแก่ได้ เอาแต่ได้โดยสถานเดียว อย่างที่เคยประพฤติปฏิบัติกันมาจนเป็นวัฒนธรรม ธรรมเนียมที่ฝังรากลึก และอย่างที่ยังคงคิดอ่านกระทำกันอยู่อย่างนั้นหรือ? และนี่ก็คือวิกฤติรัฐธรรมนูญ ซึ่ง จะยังความวิบากเอนกอนันต์แก่ผืนแผ่นดินไทย และชีวิตของผู้คนและทรัพยากรอันมีค่าอีกเป็นจำนวน มาก ดังที่เห็นๆ กันอยู่

กรณีเหตุการณ์ รุนแรงที่หาดใหญ่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๕ และในที่อื่นๆ อีกมากมาย นับเป็นฝัน ร้ายของสังคมไทย ควรที่ประชาชนคนไทยทุกหมู่เหล่า จักพร้อมใจกันมองออกไปข้างหน้า ด้วยความ ยึดมั่นศรัทธาในเจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญ เพื่อความมั่นคงสถาพรของผืนแผ่นดินไทย และ คุณภาพชีวิตของมวลพี่น้อง ประชาชนคนไทยโดยถ้วนหน้า

๒ ธันวาคม ๒๕๕๖

ปัจฉิมลิขิต
ว่าด้วยหลุมพรางประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยต้องมีศีลธรรมเป็นรากฐาน ไม่อย่างนั้น จะเป็นประชาธิปไตย
ไม่ได้ ที่พูดกันว่า ประชาธิปไตยดีกว่าระบบใดนั้น หลับตาพูด คนไทยนับ
ถือฝรั่งเป็นอาจารย์ เมื่อฝรั่งเขาว่าอย่างไร ก็พูดตามกันไปอย่างนั้นว่า
ประชาธิปไตยนี้ เพื่อประชาชน ของประชาชน โดยประชาชน แต่ลืมพูด
ไปว่า ที่มีศีลธรรม

เมื่อไม่มีศีลธรรมเป็นพื้นฐานแล้ว ระบบประชาธิปไตยนั้นแหละจะเป็นระบบ
ที่เลวร้ายที่สุดแห่งระบบทั้งหลาย มีเผด็จการเสียดีกว่า.....

พุทธทาสภิกขุ *

ผู้สื่อข่าว: "นี่แสดงว่า ในแง่กฎหมาย ขอให้ถูกกฎหมายเท่านั้น ก็พอ
ไม่ต้องพูดถึงจริยธรรมใช่หรือไม่"

สุวรรณ วลัยเสถียร "คือผมวันนี้ ไม่ได้มาพูดเรื่องจริยธรรม ต้องขอภัยจริงๆ
ไม่ได้มาไฟกัสดตรงนี้ครับ ผมก็มั่นใจว่า ทุกอย่างตรงไปตรงมา"

"รัฐบาลที่มีแต่กลุ่มพวกพ้องพ่อค้าวานิชย์ บางทีจะเลวที่สุดในบรรดา
รัฐบาลทั้งหลายทั้งปวง ไม่ว่าของประเทศใดๆ"

อดัม สมิธ ค.ศ.๑๗๗๖"

เท้าความ

ในช่วงของ "ปัจฉิมลิขิต" ครั้งแรกว่าด้วย "ปฏิรูปการเมือง" ได้นำเอาข้อสังเกตของทั้งนักวิชาการ
และสื่อมวลชนมาพิเคราะห์ทบทวนกันดู ซึ่งสรุปใจความได้ว่า ขณะนี้เศรษฐกิจการเมืองไทยได้พัฒนา
มาถึงจุดที่เป็นปัญหาขัดแย้งแข่งดิระหว่าง "ทุนใหญ่และทุนขุนนาง" กับ "ทุนหัวเมืองท้องถิ่น" หรือตีวงให้
กว้างขึ้นไปก็เป็นระหว่าง "ทุนท้องถิ่น อิทธิพลท้องถิ่น" กับ "ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ"
เป้าหมายหลักของการปฏิรูปการเมืองก็คือ เปิดช่องทางให้กลุ่มทุนใหญ่หรือทุนชาติดังกล่าวได้ขึ้นสู่
อำนาจรัฐโดยมี "นักบริหารมืออาชีพเข้าไปเป็นรัฐมนตรีมากขึ้น" เพื่อเป็นทางออกให้กับ "ลัทธิเสรีนิยม
ทางเศรษฐกิจ"

บทความส่วนผนวก เนื่องในโอกาสตีพิมพ์ครั้งที่ ๓ เสน่ห์ จามริก: การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ พ.ศ.๒๕๕๘

ข้อสังเกตที่ว่านี้ มีส่วนถูกต้องตรงที่หยิบยกเอาประเด็นเรื่องกลุ่มทุนใหม่ขึ้นมาอธิบาย ประกอบการนำเสนอแนวทางปฏิรูปการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ช่วยให้ได้ตระหนักกันถึงพัฒนาการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจการเมืองไทย ซึ่งตั้งเค้ามาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ ๒๕๒๐ เมื่อกลุ่มทุนภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทในเวทีอำนาจการเมืองโดยตรงยิ่งๆ ขึ้นโดยลำดับ และทั้งเห็นพ้องกับข้อวิพากษ์ต่อระบบและพฤติกรรม "นักเลือกตั้ง" จากฐานอำนาจของกลุ่ม "ทุนท้องถิ่น อิทธิพลท้องถิ่น" ซึ่งเป็นสมมุติฐานที่มาของปัญหาความชั่วร้ายนานัปการในบ้านเมือง และเป็นเหตุให้ต้องมาคิดอ่านทำการปฏิรูปการเมืองกันครั้งแล้วครั้งเล่า

ข้อที่ไม่อาจเห็นด้วยเลย ก็ตรงที่ไปทักท้วงเอากลุ่มทุนใหม่มาเป็นคำตอ และทางเลือกสำหรับปฏิรูปการเมือง ในขณะที่เดียวกันกับที่มองข้ามละเลยพื้นฐานทางสังคมและชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะในภาคเกษตรชนบท ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้อุ้งระบอบอำนาจนิยมในรูปแบบต่างๆ ของศูนย์อำนาจส่วนกลางตลอดมา ในประการสำคัญเราคงต้องถามตัวเองเสียก่อนว่า เราเรียนรู้เรื่องของ "ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ" เพียงใด รวมถึงลัทธิอุดมการณ์ที่เรียกว่า "เสรีนิยมทางเศรษฐกิจ"

คงจะเป็นเพราะมุ่งยึดถือเอา "ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ" เป็นที่ตั้งนี้เอง รัฐธรรมนูญ "ฉบับประชาชน" ๒๕๔๐ จึงต้องแทรกไว้ด้วย มาตรา ๘๗ กำหนดให้ "รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรี โดยอาศัยกลไกตลาด" หรือเป็นที่รู้จักในนามของ "เศรษฐกิจตลาดเสรี" ข้อนี้เป็นจุดแบ่งระหว่างกระแสปฏิรูปการเมือง ๒๕๓๕-๔๐ กับที่กำลังเป็นปัญหาวิกฤตในปี ๒๕๔๙ นี้ หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญ "ฉบับประชาชน" มาไม่ถึง ๔ ปี ครั้งแรก โดยพื้นฐาน มีสมมุติฐานมาจากกระแสชนชั้นกลางพากันต่อต้านรัฐประหาร "หลงยุค" ของคณะผู้รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช) และรัฐบาลทหารภายใต้การนำของพลเอกสุจินดา คราประยูร แต่มาในคราวนี้เป็นปัญหาวิกฤตอันเกิดแต่ "ระบอบทักษิณ" หรือ "ทักษิณนิคม" ซึ่งจัดอยู่ในแนวของ "ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ" อย่างลงตัว และมีความซับซ้อนมากมาย แตกต่างห่างไกลกับกรณีของเผด็จการทหาร เรียกได้ว่า เวทีอำนาจเศรษฐกิจการเมืองไทยได้เปลี่ยนโฉมหน้าไปแล้วเกือบโดยสิ้นเชิง ด้วยเหตุที่เป็นระบอบอำนาจที่เปิดช่องให้อำนาจสถานะความชอบธรรมตามกฎหมายกติการะบอบรัฐธรรมนูญ "ประชาธิปไตย" โดยเฉพาะอย่างยิ่งอ้างได้ว่า เป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปด้วยคะแนนเสียงข้างมาก

ทั้งในขณะเดียวกัน สิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจการเมืองก็ได้แผ่กระจายออกไปในหมู่ชนชั้นกลางนายทุน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในกระแสการเปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่ครั้งเหตุการณ์ "มหาวิปโยค" ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ที่น่าสนใจอย่างยิ่งก็คือ ทั้งในพรรคไทยรักไทยและคณะรัฐบาล ได้มี "กลุ่มคนดูลา" ระดับนำเข้าร่วมอยู่เป็นจำนวนไม่น้อยตั้งแต่แรกเริ่มของการก่อตั้งพรรค "ระบอบทักษิณ" หรือ "ทักษิณนิคม" จึงเป็นระบอบของอำนาจและผลประโยชน์ทับซ้อนโดยธรรมชาติ ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่จะต้องมีการตรวจสอบอะไร ในเมื่อตกอยู่ในเงื้อมมือของคนกลุ่มเดียวพรรคเดียวกัน และใช้อำนาจการปกครองในนามของระบอบรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย

เงื่อนไขปฏิรูปประชาธิปไตย

ประเด็นก็คือว่า ตัวระบอบรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตยนั้นเองที่เป็นปัญหา เป็นโจทย์ที่จะต้องสะสางทำความเข้าใจในห้วงของกระแสปฏิรูปการเมืองรอบสองนี้ เริ่มต้นทีเดียว ถ้าจะพิจารณาที่ย้อนอดีตไปถึงกระแสปฏิรูปการเมืองของอังกฤษ ซึ่งกล่าวได้ว่ามีกำเนิดที่มาจาก “กฎหมายปฏิรูป” (Reform Bill) ปี ค.ศ. ๑๘๓๒ คือเมื่อกว่า ๑๗๐ ปีมาแล้ว เพื่อขยายสิทธิออกเสียงเลือกตั้งออกไปครอบคลุมถึงกลุ่มชนชั้นกลางนายทุน จากแต่เดิมที่จำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มชนชั้นขุนนางเจ้าที่ดิน และมีพัฒนาการต่อมาจนถึงเป็นระบบสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป อย่างที่เราจำกันทุกคืนกันในทุกวันนี้ แต่ในเบื้องได้ของรูปแบบสถาปนาระบอบรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย ที่ว่านี้ ซึ่งมักมองข้ามกัน ก็คือ เจตนารมณ์เพื่อเป็นฐานรองรับสถานะความชอบธรรมในสิทธิประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นกลางนายทุนอุตสาหกรรมที่ขยายตัวเติบโตใหญ่ ส่งผลกระทบต่อการสร้างอำนาจในสังคมการเมืองของอังกฤษนั่นเอง ระบอบรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย จึงเป็นระบอบอำนาจของยุคทุนนิยมโดยแท้

ยิ่งไปกว่านั้น กระแสการปฏิรูปการเมืองยังขยายวงไปถึงเป็นการปฏิวัติระบบนิติศาสตร์ โดยนิยามความหมายของ “กฎหมาย” ให้เป็นแต่เพียงคำสั่งหรือคำบัญชาของอำนาจองค์อธิปัตย์ ซึ่งก็ได้แก่สถาบันรัฐสภาอันเป็นอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายมีคุณค่าเป็นเพียงเครื่องมือหรือกลไกของระบบอำนาจแท้ๆ ซึ่งแตกต่างตรงกันข้ามโดยสิ้นเชิงจากหลักคิดแต่เดิมที่ว่า กฎหมายเป็นกฎระเบียบสังคมที่ถือกำเนิดมาจากกฎธรรมชาติ จารีตประเพณีและความคิดความเชื่อของสังคมและชุมชนโดยรวม ไม่ใช่บัญชาลงมาจากอำนาจเบื้องบน โดยนัยนี้ ระบบนิติศาสตร์ใหม่และกฎหมายที่รัฐสภานิติบัญญัติขึ้น จึงเท่ากับเป็นอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด สังคมไทยเราก็รับเอาหลักนิติศาสตร์และระบบกฎหมายเดียวกันนี้มาประยุกต์ใช้ตั้งแต่ยุคการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยภายใต้อำนาจอิทธิพลจักรวรรดินิยมตะวันตก ความแตกต่างสำคัญอยู่ที่ตรงที่ว่า ในบริบทของโครงสร้างและสังคมวัฒนธรรมตะวันตกอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของกฎหมายและระบบนิติบัญญัติที่ว่านี้ เป็นระบบที่ดำรงอยู่ภายใต้กรอบโครงสร้างการถ่วงดุลของสิทธิอำนาจประชาคมส่วนท้องถิ่น และวัฒนธรรมทางการเมือง ไม่ใช่ปล่อยให้ทุกสิ่งทุกอย่างตกอยู่ใต้อำนาจบารมีการอุปถัมภ์ของชนชั้นปกครอง อย่างเช่นในสังคมการเมืองของไทยเรา

ภายใต้ระบบโครงสร้างรวมศูนย์อำนาจและวัฒนธรรมอุปถัมภ์เช่นนี้ บรรดาระบบสถาบันการเมืองทั้งหลายทั้งปวงไม่ว่าจะคิดค้นขึ้นมาจากตำหรับตำราสูงส่งสักเพียงใดก็ตาม ในที่สุดแล้วก็ย่อมจะกลายพันธุ์ไปเป็นเครื่องมือกลไกรับใช้อำนาจอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ในกรณีเช่นนั้นประชาธิปไตยที่พากันต่อสู้ให้ได้มาด้วยความอดทนเหนียวยาก และแม้กระทั่งถึงขั้นเสียเลือดเนื้อ อย่างดีก็จะมีคุณค่าความหมายเป็นแต่เพียงประชาธิปไตยใน “รูปแบบ” ปราศจากเนื้อหาสาระใดๆ ดังเช่นที่สังคมการเมืองไทยต้องเป็นมาโดยตลอด ผลงานปฏิรูปการเมือง ๒๕๓๕-๔๐ ก็เป็นเช่นนี้ภายใต้รัฐธรรมนูญที่ได้ชื่อว่า “ฉบับประชาชน”

ผลที่ตามจากปฏิรูปการเมือง ๒๕๔๐ ก็เป็นดังที่เห็นๆ กันอยู่ กล่าวคือ สังคมการเมืองไทยยังคงผูกติดอยู่กับวัฏจักรของการผลัดเปลี่ยนอำนาจภายในแวดวงของกลุ่มอำนาจต่างๆ หากแต่ว่ามาในขั้นนี้มีความแตกต่างอย่างเป็นัยสำคัญ ตรงที่ระบบอำนาจตกอยู่ในมือของกลุ่มทุนซึ่งมีสายสัมพันธ์อยู่ใน

เครือข่ายของระบบทุนและตลาดโลก หรือที่มาใช้เรียกอย่างแยบคายว่า “ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ” ดังกล่าวข้างต้น พรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จัดเข้าอยู่ในลักษณะนี้อย่างเหมาะสมเจาะ เป็นผลพวงจากพัฒนาการระบบทุนไทยในรูปแบบใหม่ โดยแยกตัวเป็นเอกเทศจากระบบ “ทุนขุนนาง” อย่างที่เคยเป็นมาในอดีต และดังนั้น จึงเป็นพรรคการเมืองที่มีทิศทางนโยบายเศรษฐกิจการเงินชัดเจน และเป็นพลวัตพร้อมด้วยระบบการจัดสรรวิถิผลผลประโยชน์เฉพาะของตนเอง ในแบบแผนที่เป็นสากล สอดคล้องต่อกระแสโลกาภิวัตน์ขึ้นโดยลำดับ หรืออีกนัยหนึ่ง กระบวนการผนวกเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจตลาดโลก

โดยนัยของกระแสโลกาภิวัตน์ กลุ่มทุนและการเมืองแบบเก่า จึงตกอยู่ในสถานการณ์ของระบบล่าหลัง ซึ่งสูกงอมพร้อมที่จะเปิดประตูสู่อำนาจให้กับกลุ่มทุนและธุรกิจการเมืองใหม่ การก้าวขึ้นสู่เวทีอำนาจของพรรคไทยรักไทยของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หมายถึงเป็นการเสื่อมถอยของกลุ่ม “ทุนท้องถิ่น อิทธิพลท้องถิ่น” อันเป็นฐานค้ำจุนระบบ “นักเลือกตั้ง” ความจริงแล้วพรรคไทยรักไทยเป็นเพียงพรรคหน้าใหม่ประกอบด้วยลูกพรรคแกนนำเพียงหยิบมือเดียว และก่อตั้งขึ้นไม่ทันชั่วข้ามคืน แต่นั่นก็ไม่เป็นอุปสรรคอะไรที่จะสามารถจ้วงด้อนเหล่านักเลือกตั้งอาชีพ ซึ่งตั้งหน้าตั้งตาคอยสอดส่ายแสวงหาหนทางแหล่งอำนาจและความมั่งคั่งอยู่แล้วเป็นกิจวัตร นี่คือตัวแทนของ “๑๖ ล้านเสียง” ที่ผู้นำพรรคไทยรักไทยนำมาใช้อ้างอิงฐานะความชอบธรรมอย่างเบ็ดเสร็จ โดยเฉพาะในยามที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ต้องถูกตั้งคำถามท้าทายพฤติกรรมการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จและผลประโยชน์ทับซ้อน เหนือกตึกาใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญ แล้วในขณะที่เดียวกัน ยังได้รับเสียงแซ่ซ้องสนับสนุนอย่างพร้อมเพรียงเป็นเสียงอันหนึ่งอันเดียวกันในสถาบัน “ประชาธิปไตย” รัฐสภา

เรียนรู้อะไรจาก “ระบอบทักษิณ”

ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ นับได้ว่าเป็นหลักหมายของพัฒนาการเปลี่ยนแปลงสำคัญอีกช่วงหนึ่งในวิถีชีวิตเศรษฐกิจการเมืองไทย กล่าวคือ เป็นปีของวิกฤตเศรษฐกิจการเงินครั้งใหญ่ เดือนกรกฎาคม และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” เดือนตุลาคม ทั้งสองเหตุการณ์อาจพิเคราะห์สรุปได้อย่างไม่ห่างไกลจากความเป็นจริงนัก ว่า ต่างประกอบเป็นปัจจัยเสริมซึ่งกันและกัน เป็นแรงหนุนการก้าวหน้าขึ้นสู่อำนาจของระบอบทักษิณ วิกฤตเศรษฐกิจเดือนกรกฎาคมสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของรัฐบาลชุดต่างๆ ก่อนหน้านั้น ที่นำพาเศรษฐกิจไทยเข้าสู่วงจรเศรษฐกิจตลาดโลก ตามรอยกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียตั้งแต่ช่วงทศวรรษ ๒๕๒๐ จนกระทั่งถึงแก่หายนะจากวิกฤตปี ๒๕๔๐ ในส่วนของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ อันเป็นผลงานจากกระแสปฏิรูปการเมือง ๒๕๓๕-๔๐ ดังกล่าว ก็เป็นเครื่องบ่งบอกชี้ชัดถึงวิกฤตศรัทธาต่อระบอบ “นักเลือกตั้ง” ซึ่งเต็มไปด้วยการทุจริตคอร์รัปชันและไร้ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ในท่ามกลางวิกฤตที่ประดังขึ้นมานี้ กลุ่มทุนใหม่ในรูปลักษณะของนักธุรกิจมหาเศรษฐีอย่าง พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กับพรรคไทยรักไทย จึงก่อตัวขึ้น พร้อมด้วยคำขวัญนโยบาย “คิดใหม่ ทำใหม่” เสมือนหนึ่งเป็นการเปิดศักราชใหม่ของเศรษฐกิจการเมืองไทย เรื่องราวของตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ตั้งแต่พื้นฐานของชีวิตครอบครัว ประสบการณ์ล้มลุกคลุกคลานในการต่อสู้สร้างฐานะทางเศรษฐกิจ จนกระทั่งประสบความสำเร็จร่ำรวยอย่างรวดเร็วจากธุรกิจโทรคมนาคม และในที่สุดเข้าสู่

เวทีการเมืองผ่านพรรคพลังธรรมของพลตรีจำลอง ศรีเมือง ร่วมเป็นรัฐมนตรีชั่วคราวสั้นๆ ในรัฐบาลชวน หลีกภัย ชุดแรก เหล่านี้เป็นเรื่องน่าสนใจ อย่างน้อยก็ในแง่มุมมองของปรากฏการณ์ทางการเมืองในยุคโลกาภิวัตน์อันร้อนแรงแต่สำหรับในที่นี้ จุดสนใจจริงๆ อยู่ที่หลักคิดและกระบวนการทัศนอันเป็นต้นตอพื้นฐานของนโยบายเศรษฐกิจของระบอบทักษิณ ซึ่งถือว่ามีนัยสำคัญจนได้รับขนานนามว่าทักษิโณมิกส์ (Thaksinomics) และสะท้อนออกมาชัดเจนด้วยสองสามประโยคจากปากของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เอง ในฐานะนายกรัฐมนตรี ที่ว่า :

บริษัทก็คือประเทศ ประเทศคือบริษัท คล้ายกันครับ บริหารเหมือนกัน เป็นการบริหารด้วยเศรษฐกิจทั้งนั้น ต่อไปนี่เป็นยุคของการบริหารด้วยเศรษฐกิจ ไม่ใช่เป็นการบริหารด้วยตัวอื่น เศรษฐกิจเป็นตัวกำหนด

ความจริงแล้ว แนวคิดทำนองนี้ไม่ใช่เพิ่งจะมาเกิดเอาในยุคของระบอบทักษิณ หากมีมาตั้งแต่ช่วงรัฐบาล "ประชาธิปไตยครึ่งใบ" ของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.๒๕๒๓-๓๑) เมื่อสถานการณ์บ้านเมืองคลี่คลายลงจากเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และ "ชาวพิฆาตซ้าย" ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ โดยมี "ตรีมิตรเศรษฐกิจ" จากภาคธุรกิจเอกชนเข้ามากุมบังเหียนทิศทางการนโยบายเศรษฐกิจโดยตรง ก็ได้ประกาศตั้งฉายาประเทศไทยว่า "บรรษัทรวมไทย" หรือ Thailand Inc. ตามแบบอย่าง Japan Inc. ของญี่ปุ่น ซึ่งพรั่งพร้อมไปทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยี หรือตลาด ผิดกับเศรษฐกิจแบบพึ่งพาของไทยตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา เศรษฐกิจการเมืองไทยในคราวของ "บรรษัทรวมไทย" ก็ก้าวกระโดดอย่างรวดเร็วเข้าสู่ "หลุมดำ" ในท่ามกลางกระแสคลื่นเงินลงทุนจากภายนอก เริ่มด้วยนโยบาย "เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า" ภายใต้รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.๒๕๓๑-๓๔) นโยบายการเปิดเสรีทางการค้า ช่วง รัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน (พ.ศ.๒๕๓๔-๓๕) และนโยบายการเปิดเสรีทางการเงินวิเทศธนกิจ ภายใต้รัฐบาลชวน หลีกภัย (พ.ศ.๒๕๓๕-๓๘) จนในที่สุด ต้องถึงแก่ล่มสลายหายหน้าในช่วงรัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา (พ.ศ.๒๕๓๘-๓๙) ถึงกับต้องยอมประกาศลอยตัวค่าเงินบาทช่วงรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (พ.ศ.๒๕๓๙-๔๐) ยังผลให้ค่าเงินบาทตกลงไปอย่างฮวบฮาบ และส่งผลกระทบต่อกระเทือนไปทั่ว เพียงเท่านั้นยังไม่พอรัฐบาลชวน หลีกภัย กลับเข้ามาเป็นรอบสอง (พ.ศ.๒๕๔๐-๔๔) ก็เร่งรัดดำเนินมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจตามเกณฑ์เงื่อนไข "การปรับโครงสร้าง" ที่กำหนดแก้มบังคับมาจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ: ไอ.เอ็ม.เอฟ. พร้อมทั้งรวบรัดออกกฎหมายอันอื้อฉาว ๑๑ ฉบับ เปิดทางสะดวกให้กับธุรกิจต่างชาติ เข้ามาครอบครองครอบงำเศรษฐกิจไทย ด้วยมาตรการต่างๆ อย่างเช่น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การประกอบธุรกิจของคนต่างชาติ และการฟ้องร้องคดีล้มละลาย ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของบรรดาบรรษัทข้ามชาติทั้งสิ้น ในนามของหลักการตลาดการแข่งขันโดยเสรี

ที่จำเป็นต้องลำดับความเป็นมาและผลกระทบต่อสิทธิอธิปไตยของชาติและประชาชน ก็เพื่อประกอบการประเมิน "ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด" ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ดังที่อ้างถึงข้างต้น รวมทั้งหลักนโยบาย "บริษัทก็คือประเทศ ประเทศคือบริษัท" ซึ่งสื่อสำเนียงของความเป็นเบ็ดเสร็จชัดเจน ภายใต้รัฐบาลทักษิณ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๔-) อันเป็นผลจากชัยชนะการเลือกตั้งทั่วไปด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น "๑๖ ล้านเสียง" ตามที่ยกมาอ้างอิงกันไว้ ถึงฐานะความชอบธรรมแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของระบอบทักษิณโดยรวม ด้วยทัศนคติทำที่เช่นนี้เอง พ.ต.ท.ทักษิณ จึงวาดภาพตนเองเป็น

เสมือนประธานบริหารสูงสุดของบริษัท อย่างที่เรียกกันในหมู่บริษัทข้ามชาติว่า ซี.อี.โอ (Chief Executive Officer) และทางด้านของประชาชนก็เปรียบเสมือนผู้ถือหุ้น ความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้ารัฐบาลกับประชาชนเป็นเพียงเรื่องของผลกำไรเป็นตัวเงิน และจะต้องทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่จับต้องได้ ซึ่งไม่เกี่ยวกับเรื่องคุณธรรมจริยธรรมใดๆ ทั้งสิ้น แล้วความคิดความเชื่อแบบ ซี.อี.โอ นี้ ก็ไม่ได้จำกัดอยู่แค่ตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลเท่านั้น หากยังแผ่ไปถึงตำแหน่งหัวหน้าเขตการปกครองท้องถิ่น อย่างเช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วก็ลามปามไปถึงพยายามออกกฎหมายจัดตั้ง "เขตเศรษฐกิจพิเศษ" ซึ่งทั้งหมดล้วนแต่ขัดต่อหลักการกระจายอำนาจตามรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น และถูกต้องอย่างกว้างขวาง

รวมความแล้วการบริหารประเทศภายใต้ระบอบทักษิณ จึงถือได้ว่าไม่ต่างอะไรกับการบริหารเศรษฐกิจหรือธุรกิจการค้า ซึ่งถูกขายแพง ที่นำผลสำเร็จความร่ำรวยในตนเองเดียวกันกับประสบการณ์ชีวิตส่วนตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เอง ผลกำไรหรืออัตรากาไรเพิ่มรายได้ประชาชาติเหล่าบรรดาผู้ถือหุ้นเท่านั้น ที่เป็นเครื่องตัดสินความถูกต้อง หรือไม่ถูกต้อง ความคิดอ่าน ความต้องการ การตัดสินใจ และการกระทำของผู้นำในฐานะ ซี.อี.โอ เท่านั้น ที่เป็นตัวชี้ความถูกต้อง และอยู่เหนือกฎเกณฑ์ความชอบธรรมใดๆ รวมทั้งรัฐธรรมนูญของประเทศ

เพียงแต่ว่าประเทศไทยไม่ใช่บริษัทธุรกิจการค้าแน่นอน และประชาชนก็ไม่ใช่เป็นเพียงผู้ถือหุ้นคอยแต่เก็บเกี่ยวผลกำไร หากเป็นหน่วยสังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วยมวลสมาชิกผู้ทรงสิทธิ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ในฐานะเสรีชน ดังนั้น จึงไม่เป็นที่แปลกประหลาดอันใด ที่ระบอบทักษิณ จึงต้องถูกต้องด้านอย่างกว้างขวางรุนแรง ดังที่ระเบิดออกมาเกิดเป็นวิกฤตร้ายแรงของบ้านเมืองอยู่ในขณะนี้ แล้วก็ไม่ใช่เกินความจริงที่ได้เคยมีผู้ตั้งข้อสังเกตทายทักเอาไว้ก่อนหน้านั้นไม่นานว่า "จุดตายทางการเมืองของ พ.ต.ท.ทักษิณ ในอนาคต จึงคือความเบ็ดเสร็จ และการมีอิทธิพลทางความคิดของตัว พ.ต.ท.ทักษิณเอง" ^๓

มองการณ์ข้างหน้าอย่างไร

บนพื้นฐานของปรากฏการณ์ "ระบอบทักษิณ" หรือ "ทักษิโนมิคส์" และสถานการณ์แปรปรวนทางเศรษฐกิจการเมือง และสังคมวัฒนธรรม คมที่ประมวลมาข้างต้น คำถามที่ตามมาก็คือว่า เราจะมีหลักการและแนวทางอะไร และอย่างไร ในเรื่องการบริหารจัดการเมืองรอบสองที่กำลังถกเถียงเรียกร้องกันอยู่ขณะนี้

ก่อนอื่นที่เดียว เพื่อความเข้าใจร่วมกันในท่ามกลางความสับสน จากกระแสเรียกร้องให้มีการแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ ซึ่งเน้นหนักไปในเรื่องของเกมกลไกเกี่ยวกับอำนาจเสียเป็นส่วนใหญ่ ขอให้เรามาเริ่มต้นกันที่เจตนารมณ์พื้นฐานของรัฐธรรมนูญ "ฉบับประชาชน" อันประกอบด้วยเป้าหมายหลัก ๓-๔ ประการ ซึ่งสัมพันธ์เกี่ยวโยงซึ่งกันและกัน คือ เพื่อ "เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพ และประสิทธิภาพยิ่งขึ้น" (อารัมภบท)

เป้าหมายเหล่านี้ เป็นการสะท้อนอย่างถูกต้องครบถ้วนถึงปัญหาวิกฤตการเมืองของไทยซึ่งเรื้อรังกันมาช้านานภายใต้ระบอบ "นักเลือกตั้ง" หากแต่ผลที่ได้รับหลังจากที่ใช้รัฐธรรมนูญไม่กี่ปี เราได้

"ระบอบทักษิณ" ซึ่งเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญต้องถูกแปลความหมายของ "เสถียรภาพและประสิทธิภาพ" ให้กลับกลายเป็นความมั่นคงยั่งยืนของอำนาจเบ็ดเสร็จ โดยเสียงข้างมาก ข้อนี้เป็นเรื่องอธิบายอย่างชัดเจนเกี่ยวกับ "นโยบายประชานิยม" ของระบอบทักษิณ แต่ก็เป็นเรื่องยากที่จะเข้าใจสำหรับมหาชนคนไทยทั่วไป ทั้งนี้ทั้งนั้น จะถือเป็นข้อตำหนิติเตียน หรือวิพากษ์วิจารณ์กัน คงจะไม่ถูกต้องทีเดียวนัก ด้วยเหตุจากปัญหาทุกข์สุขของประชาชนไม่เคยอยู่ในสายตาใส่ใจจริงจังในยุคสมัยก่อนๆ ในขณะเดียวกัน "ประชานิยม" ในอีกด้านหนึ่งที่สำคัญก็คือ เป็นการบั่นทอนทำลายสิทธิเสรีภาพ และขีดความสามารถการเรียนรู้เพื่อการพึ่งตนเองและพัฒนาตนเอง จำเป็นต้องสยบอยู่ ภายใต้ระบอบอำนาจเบ็ดเสร็จตลอดไปไม่มีที่สิ้นสุด จริงอยู่ เรื่องปัญหาปากท้องและสวัสดิการเฉพาะหน้า มีความสำคัญยิ่งยวดแน่นอน แต่ที่แน่ๆ เห็นกันได้ชัดก็คือ ประชาชนคนไทยจะต้องขาดภูมิคุ้มกันจากนโยบายและการบริหารเศรษฐกิจการเงิน ค่อนข้างล้มเหลวแบบ ซี.อี.โอ.ของระบอบทักษิณ ยิ่งไปกว่านั้น คู่ขนานกันไป กับ "ประชานิยม" รัฐบาลพรรคไทยรักไทย ยังพยายามผลักดันนโยบายมาตรการต่างๆ ทั้งในระดับอภิมหาโครงการ และระดับการเปลี่ยนโครงสร้าง อย่างเช่น ร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน การเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรี และมาล่าสุดเรื่องของสนาบบินสุวรรณภูมิ ซึ่งมีการวางแผนที่จะขยายอาณาบริเวณออกไปเป็น สุวรรณภูมิมหานคร ในอนาคตอันใกล้ ทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้ ล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อ สิทธิเสรีภาพ และความมั่นคงมนุษย์ รวมตลอดไปถึงเป็นการคุกคามต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นต้นทุนชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และของคนทั้งชาติ

ในประการสำคัญที่มักไม่เป็นที่สนใจของประชาชนคนไทยเท่าที่ควร ก็คือ ระบบวิธีการของ ซี.อี.โอ. พยายามจัดการหักหาญผลักดันนโยบายและโครงการต่างๆ เหล่านี้โดยพลการ ไม่สนใจยึดกับกฎเกณฑ์หรือขั้นตอนดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพื่อเป็นหลักประกันความโปร่งใส และธรรมาภิบาล ซึ่งกำลังเป็นปัญหาวิกฤติในวงการ ซี.อี.โอ. ทั่วโลก

รวมความแล้ว ปัญหารากฐานสำคัญที่สุดจึงอยู่ที่โอกาสและขีดความสามารถในหมู่มหาชนคนไทยเอง ที่จำเป็นต้องคำนึงถึงก่อนสิ่งอื่นใด แก่นสารของการปฏิรูปการเมืองอยู่ที่ตรงนี้ เป็นประเด็นอันควรค่าแก่การใคร่ครวญแสวงหาสู่ทางให้บังเกิดผลเป็นจริง เพื่อว่าเศรษฐกิจและการเมืองการปกครองของไทย จะได้บรรลุถึงความเป็นประชาธิปไตย ในเนื้อหาสาระโดยแท้จริง ไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของรูปแบบ ดังที่ใช้ปฏิบัติฉันทลตลอดมา จุดสำคัญที่จำเป็นต้องตระหนักกันให้มากๆ ก็คือ การปฏิรูปประชาธิปไตยไม่ใช่เรื่องของสูตรสำเร็จที่พยายามถอดต้นแบบกันมาจากในบริบทเศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมอื่น โดยปราศจากพื้นฐานความเข้าใจในประวัติศาสตร์และสังคมวัฒนธรรมของตนเอง โดยนัยนี้ การปฏิรูปการเมืองประชาธิปไตย จึงไม่ได้มีความหมายแต่เพียงการแสวงหาระบบที่ดีมีความเหมาะสม หากโดยสาระเป็นเรื่องของกระบวนการพัฒนาการ ซึ่งไม่มีอะไรดีไปกว่าเปิดโอกาสให้มหาชนคนไทย ผู้เป็นเจ้าของชีวิตและจินตนาการของตนเอง ได้เข้ามาเป็นด้นบทบาทหลักในภารกิจการปฏิรูปรอบสองนี้

เสนห์ ลานจิต
กรกฎาคม ๒๕๕๙

๗ ปีรัฐธรรมนูญ : วิฤติ ‘การเมืองภาคพลเมือง’

๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ ครบรอบ ๗ ปี รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ประชาชนไทยทั่วประเทศเคยมีความภูมิใจ ในฐานะที่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับเดียวที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างอย่างกว้างขวาง จนก่อเกิดหลักการสำคัญที่กำหนดอย่างชัดเจน ในประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพ และความ เป็นธรรมของประชาชน แต่ขณะเดียวกันก็กำลังถูกวิพากษ์วิจารณ์จากปัญหาหลายประการเช่นกันจนมี บางกระแสว่า ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว !

๑๐ ธันวาคม นี้เป็นวันรัฐธรรมนูญ และวันสิทธิมนุษยชนสากล สมควรที่จะมีการตรวจสอบผล การปฏิบัติจริงในหลักการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ อย่างตรงไปตรงมาบนพื้นฐานแห่ง ประโยชน์สูงสุดของประชาชน จะมีการแก้ไขหรือไม่ยังไม่สำคัญเท่ากับว่า จะแก้ไขเรื่องอะไร เพื่อใคร โดยที่ต้องมีความตระหนักร่วมกันก่อนว่า วิฤติรัฐธรรมนูญมีจริงหรือไม่ และเรื่องอะไรกันแน่?

๑. ที่มาและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐

๑) การก่อเกิดกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางนั้น มิใช่ เกิดจากผู้มีอำนาจทางการเมืองกลุ่มใดตัดสินใจมอบให้ แต่เป็นผลจากการสะสมชัยชนะของการต่อสู้เพื่อ ประชาธิปไตยและความเป็นธรรมของประชาชน ด้วยเลือดเนื้อและชีวิตของวีรชนในประวัติศาสตร์ จำนวนมาก การต่อสู้ ๑๔ ตุลา ๒๕๑๖ ได้ก่อเกิดรัฐธรรมนูญที่กำหนดมากในปี ๒๕๑๗ เมื่อจะฉีก รัฐธรรมนูญก็มีการยึดอำนาจโดยการรัฐประหาร สร้างรอยด่างในประวัติศาสตร์ไทยครั้งสำคัญในกรณีของ เลือค ๖ ตุลา ๒๕๑๙ แต่จิตสำนึกในการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยของประชาชน ได้สะสมและพัฒนาต่อ เนื่อง แม้เกิดเผด็จการในปี ๒๕๓๔ ก็ไม่อาจทำให้ประชาชนหวาดกลัวยอมสยบต่ออำนาจได้ จึงก่อเกิด เหตุการณ์พฤษภา ๒๕๓๕ และต่อเนื่องด้วยกระแสการปฏิรูปการเมืองอย่างแรงกล้า จนมีการร่างรัฐธรรมนูญที่มีหลักการสำคัญว่า ‘ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม’ มีสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มีความหลากหลายและ ต้องเชื่อมโยงกับประชาชน และรัฐธรรมนูญประกาศชัดเจนที่จะต่อต้านเผด็จการ ต่อต้านการรัฐประหาร แม้อาจจะไม่สามารถป้องกันได้ถ้ามีการรัฐประหารเกิดขึ้นจริง แต่เป็นการยืนยันเจตนารมณ์ของประชาชนในจิตสำนึกแห่งการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย และคัดค้านเผด็จการ

ดังนั้นถ้าจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ต้องก่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่าง จริงจังตั้งแต่เริ่มต้นการตัดสินใจ

๒) เจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญ ที่ร้อยเรียงอยู่ในรัฐธรรมนูญทั้งฉบับและชัดเจนใน มาตรา ๒๖ กล่าวคือ “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ”

(๑) รับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และ สิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่าง กว้างขวางกว่าทุกฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม ทั้งพลเมืองไทยและ ทุกคนไม่ว่าสัญชาติใด สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองไม่ให้ถูกเลือกปฏิบัติ สิทธิผู้ด้อยโอกาสที่ต้องมี มาตรการส่งเสริมจากรัฐเป็นพิเศษ และสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐาน

ของประชาธิปไตย โดยกำหนดให้มีมาตรการ-กลไกอิสระต่าง ๆ ทำหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของภาคประชาชนให้ปรากฏผลเป็นจริง

(๒) อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย การเมืองเป็นเรื่องของภาคพลเมือง มิใช่ของนักการเมืองฝ่ายเดียว แม้จะผ่านกระบวนการเลือกตั้งมีเสียงข้างมากก็ตาม ต้องมีการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ โดยภาคประชาชนและกลไกอิสระต่าง ๆ รวมทั้งประชาชนสามารถเสนอกฎหมายและถอดถอนนักการเมืองได้ทุกขั้นตอน แต่ขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญก็มีทิศทางที่มุ่งให้การเมืองของนักการเมืองมีเสถียรภาพ และมุ่งหวังให้ทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๓) รับรองสิทธิของชุมชนอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก รวมทั้งการกระจายอำนาจแก่ชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมตัดสินใจการดำเนินแผนงานและโครงการใด ๆ ในชุมชน ทั้งจากภาครัฐและเอกชน รวมทั้งค่อนโยบายและแผนงานสาธารณะของภาครัฐ

หัวใจสำคัญของรัฐธรรมนูญจึงมุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาชุมชน เพื่อการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างการเมืองภาคตัวแทนคือรัฐบาล และรัฐสภา และการเมืองภาคพลเมืองคือภาคประชาชน ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จริงก็ต่อเมื่อมีการเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องสิทธิของชุมชนในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การปกป้องพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม สิทธิการแสดงความคิดเห็น และสิทธิการรวมตัวต่อรองของประชาชนทุกกลุ่มนั่นเอง ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สุดในการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคพลเมือง

แต่สภาพการณ์ขณะนี้กลับมีความโน้มเอียงไปสู่การสร้าง ความเข้มแข็ง และเสถียรภาพของผู้มีอำนาจทางการเมืองเป็นด้านหลักเพียงด้านเดียว จนเกิดวิกฤติการเมืองภาคพลเมืองอย่างชัดเจน นั่นคือประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญได้อย่างเต็มที่ ไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งในทิศทางการพัฒนาเพื่อประโยชน์ของประชาชนและชุมชนอย่างแท้จริง และไม่อาจมีพลังในการตรวจสอบได้ตามที่ควรจะเกิดขึ้น ทั้งที่เวลาผ่านมาแล้วถึง ๗ ปี ของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ

๒. วิกฤติรัฐธรรมนูญ แท้จริงคือวิกฤติของการเมืองภาคพลเมือง

คือความล้มเหลวของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ที่มาของวิกฤติ

๑) การละเว้นการปฏิบัติตามบทบัญญัติจำนวนมากเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน

รัฐบาลมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร และมีเสถียรภาพในการบริหารอย่างสูงยิ่ง แต่กลับไม่ได้แสดงบทบาทหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งในรัฐธรรมนูญ คือ การออกกฎหมายใหม่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเก่าที่ยังไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิของชุมชน อาทิ

- มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีต

ประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่ กฎหมายบัญญัติ

- มาตรา ๕๖ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการ ได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและอย่างต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตราย ต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของคน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

- มาตรา ๕๗ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่ อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด ที่เกี่ยวกับคน หรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ ฯลฯ

สิทธิของชุมชนเหล่านี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาธิปไตยที่ยั่งยืน และสร้างความเป็นธรรมในสังคม เพราะสังคมจำเป็นต้องมีกติกาที่แข็งแรง ปกป้องมิให้ผู้มีอำนาจทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ มาแย่งชิงฐาน ทรัพยากรของชุมชนไปแสวงหาผลประโยชน์ตามใจชอบ รวมทั้งการเอาเปรียบต่อผู้ใช้แรงงานทั้งคนไทยและ แรงงานต่างชาติ ต้องให้ชุมชนสามารถปกป้องตนเองและพัฒนานบนพื้นฐานความยั่งยืนได้

เมื่อประชาชนและชุมชนใช้สิทธิตามเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ แม้จะไม่มีกฎหมายบัญญัติในรายละเอียด ภาครัฐแท้จริงมีหน้าที่ผูกพันที่จะต้องคุ้มครองและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุด แต่กลับเป็นผู้ ละเลยไม่ออกกฎหมายเหล่านี้เสียเอง (ทั้งที่มีเสียงข้างมากในสภาฯ และมีเวลาจนครบ ๔ ปี สำหรับรัฐบาลชุดนี้ และยิ่งรวมไปถึงรัฐบาลชุดก่อนที่มีเวลาอีกสามปี) และยิ่งอ้างเป็น “แผ่นเสียงคกร่อง” ซ้ำซากโดยตลอดว่า ยัง ไม่มีกฎหมายบัญญัติ จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งในทิศทางการพัฒนาและดำเนินการ โครงการแผนงานต่าง ๆ ของ รัฐ กับประชาชนจำนวนมากในขอบเขตทั่วประเทศ

ประชาชนและชุมชนเหล่านี้ก็กลับกลายเป็นผู้ร้าย ที่ขัดขวางการพัฒนา และมักจะถูกมองจากภาครัฐ ด้วยทัศนคติว่า เป็นพวกแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว มาริดไฉนจากกลุ่มอุตสาหกรรมและเจ้าของโครงการต่าง ๆ ทั้งที่รัฐไม่ดำเนินการให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ตามกระบวนการในรัฐธรรมนูญ ก่อนการวางแผนงาน และดำเนินโครงการจำนวนมาก

การต่อสู้เพื่อพิทักษ์ทรัพยากรและคุณค่าของชุมชน และความเป็นธรรมในนโยบายการจัดการและจัด สรรทรัพยากร จึงกลับกลายเป็นการต่อสู้อย่างโคตรเคียวและยัดเยียด เพราะภาครัฐมักจะวางเฉยแทนที่จะช่วยตรวจสอบปัญหาผลกระทบต่าง ๆ ที่ชุมชนร้องทุกข์อย่างรวดเร็ว และคลี่คลายสถานการณ์ขัดแย้ง หรือช่วยจัดการให้ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุน นอกจากนี้จะโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม ภาครัฐได้เปิด โอกาสให้ฝ่ายที่ได้เปรียบสามารถใช้เงื่อนไขทุนที่เหนือกว่า การโฆษณาประชาสัมพันธ์และสื่อต่าง ๆ เพื่อให้ สังคมเข้าใจข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายตน การอาศัยกฎหมายและกฎระเบียบที่ล้าหลังต่อรัฐธรรมนูญ และ

การกดดันคุกคามทุกรูปแบบ เพื่อให้ชุมชนและผู้นำองค์กรท้องถิ่นยุติการคัดค้าน โดยภาครัฐมักใช้หลัก... 'ให้ไปตกลงกับผู้คัดค้านให้ได้เป็นที่ยุติ'

ผู้นำชุมชนทั้งหญิงชายจำนวนไม่น้อยเสียชีวิตท่ามกลางการต่อสู้เพื่อชุมชน จำนวนมากถูกจับกุมทั้งคดีแพ่งและอาญาจากกลุ่มทุนและเจ้าของโครงการ หรือกระทั่งจากภาครัฐในการสลายการชุมนุมของชุมชน เพียงเพื่อพวกเขาจะรักษาภูเขาระบบเหมืองฝายการจัดการน้ำของชุมชน หรือให้ยกเลิกสัญญาเช่าป่ามหาศาลแก่กลุ่มทุนระยะยาวเพียงไร่ละ ๒๐ บาทต่อปี หรือเป็นแกนนำสภาพแรงงานที่ต่อสู้เพื่อสิทธิผู้ใช้แรงงาน หรือป้องกันมิให้ระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมของชุมชนเสียหาย กรณีคัดค้านท่าทรายหรือการดูดทราย...

๒) กระบวนการตรวจสอบการเลือกตั้งการเมือง และการใช้อำนาจบริหารผู้มีอำนาจทางการเมือง โดยภาคประชาชนและกลไกต่าง ๆ ยังไม่เข้มแข็งเพียงพอ จึงเกิดความไม่สมดุลระหว่างเสถียรภาพ กับ ประสิทธิภาพ และความเป็นธรรม

แม้ว่ารัฐธรรมนูญได้ส่งผลด้านที่ดีให้ระบบการเมืองภาคตัวแทนมีเสถียรภาพชัดเจน รัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎรอยู่ครบวาระ ๔ ปี พรรคการเมืองได้พัฒนาการแข่งขันเชิงนโยบายเด่นชัดขึ้นมากมิใช่เน้นแต่ตัวบุคคล เช่น เดิม ทำให้ภาครัฐสามารถดำเนินนโยบายและแผนงานต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว แต่การไม่ตระหนักและยอมรับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง ทำให้ขาดน้ำหนักในสิ่งที่จำเป็นต้องควบคู่อย่างสำคัญกับเสถียรภาพ นั่นคือประสิทธิภาพ และความเป็นธรรมในสังคมอย่างน้อยก็ในความหมายของการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ ยุติธรรม การบริหารงานที่เน้นความโปร่งใส ลดทอนการคอร์รัปชัน การจัดผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างนักการเมืองกับธุรกิจ และมีสิทธิทางนโยบายการพัฒนาที่แก้ไขความยากจนและการเอาเปรียบในสังคมให้ได้อย่างยั่งยืน ซึ่งขณะนี้กำลังเป็นที่จับตาวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง

นโยบายและทิศทางการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาทุน การส่งออก และตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นด้านหลัก ทำให้แผนงาน การจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งการออกกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ล้วนเอื้อต่อทิศทางนโยบายเช่นนี้ เมื่อประกอบกับการมีเสถียรภาพทางการเมืองและไม่ตระหนักถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ภาครัฐยังตัดสินใจแผนงานและโครงการขนาดใหญ่จำนวนมากอย่างรวดเร็ว เช่น การตัดถนนผ่าอ่าวไทย การระเบิดแก่งแม่น้ำโขง การสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำ แม้บางเรื่องจะเกี่ยวข้องกับผลกระทบระหว่างประเทศ อาทิ การทำสัญญาทวิภาคี จีน-ไทย และ ออสเตรเลีย-ไทย การให้สิ่งไปรษณีย์ไปรษณีย์ที่ ๒๓ ใน จ.อุตรธานี

๓) การเน้นแต่ความมั่นคงและความรวดเร็วในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยละเลยต่อการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรม การมีทัศนคติที่ไม่ยอมรับการเสนอความคิดเห็นที่ตรงไปตรงมา รวมทั้งไม่เข้าใจต่อชุมชนที่มีพื้นฐานต่างกัน ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิในชีวิตร่างกาย สิทธิส่วนบุคคล สิทธิผู้ต้องหา รวมทั้งเกิดสถานการณ์ที่รุนแรงยิ่งขึ้น เช่น กรณีภาคใต้

อาทิ การให้อำนาจเจ้าหน้าที่อย่างมากในกฎหมายก่อการร้าย กฎหมายการปราบปรามการฟอกเงิน กฎอัยการศึก การสลายการชุมนุม และการมีแนวคิดจะออกพระราชกำหนดเกี่ยวกับความมั่นคงเป็นพิเศษ ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อไม่นานนี้เอง แต่คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นักวิชาการ และองค์กรต่าง ๆ พากันท้วงติงอย่างหนัก จนต้องชะลอเรื่องนี้ไปก่อน

การเคารพต่อสิทธิที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ มิได้ขัดแย้งหรือขัดขวางใด ๆ ต่อประสิทธิภาพในการใช้นโยบายการปราบปรามยาเสพติด การปราบปรามผู้ก่อการร้าย หรือก่อความรุนแรง แต่บทเรียนจากการใช้ความ

รุนแรงในการปราบปรามอย่างไม่จำแนกแยกแยะ และไม่มีหลักประกันต่อผู้บริสุทธิ์ต่างหาก ที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เก็บเกี่ยวบทเรียนจากอดีต และมีการรณรงค์ถกเถียงทางความคิดร่วมกันอย่างกว้างขวางในช่วงการร่างรัฐธรรมนูญ กว่าจะได้มาซึ่งบทบัญญัติในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมเช่นนี้ ภาคประชาชนจึงไม่อาจที่จะยอมให้เกิดความผิดพลาดร้ายแรงและซ้ำซากขึ้นอีกได้

การให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และสร้างความเข้มแข็งขององค์กรประชาชนต่างหากที่จะเป็นหลักประกันพื้นฐานในการปราบและป้องกันยาเสพติด ผู้ก่อการร้าย อำนาจอิทธิพล และการทุจริตต่าง ๆ ให้ได้ผลโดยแท้จริง

๓. ทางออกคือ ทำให้สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน

ตามรัฐธรรมนูญปรากฏเป็นจริง

มีความเข้าใจผิดดำรงอยู่ในบางส่วนว่า การให้ประชาชนใช้สิทธิได้มากเกินไป จะสร้างความขัดแย้งแตกแยกในสังคม จะละเลยต่อการมีหน้าที่ต่อชาติและสังคม ทั้งที่สิทธิและหน้าที่เป็นเรื่องเดียวกันของเหรียญคนละด้าน ถ้าทุกคน ทุกชุมชน ตระหนักถึงสิทธิของตนเองและของชุมชน จะสร้างความเข้มแข็ง ช่วยกันปกป้องมิให้มีการเอาเปรียบและสร้างความเสียหายต่อบุคคลและชุมชนนั้น และที่สำคัญคือ จะเกิดความตระหนักถึงหน้าที่ที่จะต้องเคารพสิทธิของผู้อื่นและชุมชนอื่น จนถึงไม่เอาเปรียบต่อประชาชนประเทศอื่นด้วย

บทสรุป

- ภาครัฐ จึงมีพันธะหน้าที่โดยตรง ที่จะยกเลิก และแก้ไขกฎหมายกฏระเบียบที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญโดยเร่งด่วน และเร่งรัดออกกฎหมายให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งคำประกันและส่งเสริมให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ
- ภาคประชาชนและสังคม มีหน้าที่ตระหนักและวางแผนการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทั้งบุคคล และชุมชน มีหน้าที่ผลักดันตรวจสอบนโยบายรัฐ และการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีหน้าที่เคารพต่อสิทธิผู้อื่น และต้องเคารพต่อความแตกต่างของชุมชนอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย

นั่นคือ กระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อประชาธิปไตย ความเป็นธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืนตามรัฐธรรมนูญ ที่ดีและเป็นจริงที่สุดคือ การทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชน และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ปรากฏเป็นจริง

สุนิ ไชยรส

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๗

(จากหนังสือพิมพ์ มติชน)