



รายงานผลการสัมมนาเรื่อง

การเมืองการปกครองไทย 2550

Thai Politics Forum 2007

โดย

สำนักวิจัยและพัฒนา
สถาบันพระปกเกล้า

การเมืองการปกครองไทย 2550

Thai Politics Forum 2007

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

สถาบันพระปกเกล้า. สำนักวิจัยและพัฒนา.

รายงานผลการสัมมนาเรื่อง การเมืองการปกครองไทย 2550.-- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2551.
472 หน้า.

1. ไทย -- การเมืองและการปกครอง. 2. ประชาธิปไตย -- ไทย. I. ชื่อเรื่อง.

320.9593

ISBN 978-974-449-400-9

สวพ.51-15-200.0

ราคา 850 บาท

พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน 2551

จำนวนพิมพ์ 200 เล่ม

กองบรรณาธิการ ดร.ถวิลวดี บุรีกุล
นางสาวสุณีย์ อากาวัตติชัย
นางสาวณัฐกานฎจน์ ศุภสรรัตนเมธี

ผู้จัดรูปเล่มและออกแบบปก นายสุชาติ วิวัฒน์ตระกูล

ลิขสิทธิ์ สถาบันพระปกเกล้า

พิมพ์ที่ **จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์**
285-292 หมู่ 4 ซอยเพชรเกษม แขวงหลักสอง
เขตบางแค กรุงเทพมหานคร 10160
โทรศัพท์ 02-809-2281 โทรสาร 02-809-2284

ผู้โฆษณา **สถาบันพระปกเกล้า**
อาคารศูนย์สัมมนา ชั้น 5 สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)
47/101 หมู่ 4 ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ
อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000
โทรศัพท์ (66 - 2) 5277830 - 9 โทรสาร (66 - 2) 5277824
<http://www.kpi.ac.th>

คำนำ



สถาบันพระปกเกล้า จัดงานประชุมสัมมนา เรื่อง “การสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550” (Thai Politics Forum 2007) ระหว่างวันที่ 3 - 4 ธันวาคม 2550 ณ โรงแรม เดอะแกรนด์ อยูธยา บางกอก ถนนรัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร ซึ่งจัดขึ้นเป็นปีที่ 2 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอและเผยแพร่ผลการศึกษาและงานวิจัยแก่สาธารณชน ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้เข้าร่วมสัมมนา เสริมสร้างบรรยากาศความเป็นประชาธิปไตยผ่านการนำเสนอและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่แตกต่างในมุมมองแต่ละด้าน ตลอดจนนำข้อเสนอและความคิดวิพากษ์ที่เกิดขึ้นมาปรับปรุงการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป

เอกสารฉบับนี้เป็นเอกสารสรุปการสัมมนาการเมืองการปกครองไทย โดยเฉพาะความรู้ทางการเมือง (Political Education) การตื่นตัวของประชาชน (Active Citizen) ในเรื่องรัฐธรรมนูญและพฤติกรรมออกเสียงประชามติ บริบทการเปลี่ยนแปลงสังคมโลกและสังคมไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ แนวทางการจัดการศึกษาเพื่อสร้างอำนาจภาคประชาชน และการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาของชุมชนกรณีศึกษาต่างๆ ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญที่จะทำให้เกิดการเสริมพลังของสังคม เป็นการสรรค์สร้างนวัตกรรมด้านประชาธิปไตย ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย

สถาบันฯ ขอขอบคุณวิทยากร ผู้ดำเนินรายการ ผู้แสดงความเห็น และผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เห็นความสำคัญของการให้ความรู้แก่สาธารณะและร่วมจัดกิจกรรม ตลอดจนร่วมแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ข้อคิดเห็น และมุมมองอันเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยไว้ ณ โอกาสนี้





สารบัญ



	หน้า
คำนำ	III
กำหนดการงานสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550	IX
คำกล่าวรายงานพิธีเปิดการสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550 โดย ดร.ถวิลลวดี บุรีกุล	XV
คำกล่าวเปิดการสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550 และ ปาฐกถาพิเศษเรื่องทิศทางการศึกษาวิจัยกับบริบทของสังคมไทยในปัจจุบัน โดย ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ	1
Public hearings, elections and bureaucratic dominance : A Talk on the constitution draft given at the Foreign Correspondents Club of Thailand, May 22, 2007 โดย Dr. Michael H. Nelson	7
A Proportional Election System for Thailand? โดย Dr. Michael H. Nelson	21
จริยธรรมนักการเมือง โดย นายบุญเลิศ ชาญยุทธเดช (ช่างใหญ่)	45
การสร้างดุลยภาพระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร โดย นายบุญเลิศ ชาญยุทธเดช (ช่างใหญ่)	63
เสรีภาพสื่อ-เสรีภาพประชาชน อุปสรรคที่ขัดต่อเจตนารมณ์ โดย นายบุญเลิศ ชาญยุทธเดช (ช่างใหญ่)	72
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 โดย นายวสันต์ ตรีชะวงษ์ธรรม	79

	หน้า
การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	95
โดย ดร.ถวิลวดี บุรีกุล	
พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดเชียงใหม่	113
โดย อาจารย์วรสฤกษ์ ปิงเมือง	
พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดเพชรบูรณ์	125
โดย ดร.เชก มุลดาบ	
พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดอุตรดิตถ์	137
โดย พศ. ดร.อำนาจ สุวรรณสันติสุข	
พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดสกลนคร	143
โดย พศ.ทศพล สมพงษ์	
พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดนครราชสีมา	169
โดย รศ. ดร.ประสาก อิศรปรีดา	
พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดเพชรบุรี	179
โดย นางสาวสุริตา แสงเพชร	
พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดนครศรีธรรมราช	197
โดย ดร.ณรงค์ บุญสวขวัณ	
พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดสงขลา	229
โดย ดร.บุญอวี ยีทมะ	
นักการเมืองถิ่น จังหวัดเชียงใหม่	243
โดย พศ.ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง	
นักการเมืองถิ่น จังหวัดยโสธร	251
โดย รศ. ดร.พิชญ์ สมพอง	
นักการเมืองถิ่น จังหวัดพัทลุง	255
โดย อาจารย์ธานีศัย เพชรภาพ	
นโยบายเศรษฐกิจของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว	261
โดย รศ.ชูศรี มณีพุกาม	

	หน้า
ตามรอยรัชกาลที่ 7 เสด็จฯ เลียบมณฑลพายัพเหนือและมณฑลพายัพ พุทธศักราช 2469 โดย นางฉัตรบงกช ศรีวัฒนสาร	271
สภาพปัจจุบัน ปัญหา และแนวโน้ม บริบทการเปลี่ยนแปลงสังคมโลกและสังคมไทย ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ โดย รศ. ดร.นิยาม รัฐอนุกฤต	283
การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย และค่านิยมของเยาวชนไทย โดย ดร.กวีลวดดี บุรีกุล	301
การศึกษาเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยพู้ไต่สวนอิสระ โดย ดร.ภูมิ มุสศิลป์	319
การก่อการร้ายสากล โดย รศ. ดร.ประภัสสร เทพชาตรี	341
ทิศทางนโยบายการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับโลกทัศน์เกี่ยวกับสันติภาพ ในพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดภาคใต้ โดย พันตำรวจโทหญิง ดร.สายสวาท ปังวิทย์	353
การจัดการปัญหาชุมชนด้วยองค์การชุมชน กรณีศึกษา กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพทรววม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี โดย นายวีระ สมความคิด นางสาวพิศอำไพ คิตเชอบ	363
การสร้างคนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนา กรณีแนวทางการแก้ไขปัญหาผลกระทบ จากการท่าเหมืองถ่านหินเฟส 6 อ. แม่เมาะ จ. ลำปาง โดย นางมะสิวรรณ นาควิโรจน์ และคณะ	369
การวิเคราะห์และแนวทางแก้ปัญหาแหล่งหลุมธรรมชาติสำหรับโคพื้นเมืองนครชุม โดย ดร.ยรรยง เฉลิมแสน และคณะ	377
ความเข้มแข็งของกลุ่มพลประโยชน์ระดับท้องถิ่น กรณีศึกษา โรงสีข้าวชมรมรักษารัฐธรรมนูญ อำเภออุตุชุม จังหวัดยโสธร โดย นายอนุสรณ์ จอมสงัด	383

	หน้า
การนำเสนอแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชน ด้านความเป็นประชาธิปไตย โดย ดร.กรรภัศ จ้ายประยูร	389
การนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการชุมชน ในการป้องกันการทุจริต โดย ดร.ประวิภา ษะอุย	397
การวิจัยชุมชนและการจัดเวทีเรียนรู้ ค้นสู่ธรรมชาติเกลือสินเธาว์เพื่อแก้ไข และป้องกันปัญหาผลกระทบ ตำบลลำโรง อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา โดย นายอ่อน ป้อมสันเทียะ	403
การสร้างจิตสำนึกพลเมืองในการมีส่วนร่วม เพื่อปกป้องศักดิ์ศรีของ ความเป็นมนุษย์ กรณีศึกษา การดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชน โดย พศ.ดร.เมธิกา พงษ์ศักดิ์ศรี	409
Governance and policy-making in Thailand : A study of poverty alleviation policy since 1997 โดย ดร.อมรศักดิ์ กิจธนาพันธ์	417
ปาฐกถาพิเศษเรื่องรัฐธรรมนูญ 2550 ทำอย่างไรให้เป็นจริง โดย รศ.วุฒิสาร ตันไชย	445
คำกล่าวปิดการสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550 โดย รศ.วุฒิสาร ตันไชย	451
ภาคผนวก รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม	453

กำหนดการ



งานสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550

Thai Politics Forum 2007

ระหว่างวันที่ 3 - 4 ธันวาคม 2550

ณ โรงแรม เดอะแกรนด์ ออยุธยา บางกอก น.รัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร

วันที่ 3 ธันวาคม 2550

- 08.00 - 09.00 น. ลงทะเบียน
- 09.00 - 09.10 น. กล่าวรายงาน และนำเสนอภาพรวมผลงานวิจัยด้านการเมืองการปกครองของสถาบันพระปกเกล้า
โดย ดร.ถวิลวดี บุรีกุล (ผอ. สำนักวิจัยและพัฒนา)
- 09.10 - 10.00 น. กล่าวเปิดงาน และต้อนรับผู้เข้าร่วมงาน **พร้อมปาฐกถาพิเศษ เรื่องทิศทางการศึกษาวิจัยกับบริบทของสังคมไทยในปัจจุบัน**
โดย ศ. ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า)
- 10.00 - 10.15 น. รับประทานอาหารว่าง
- 10.15 - 11.25 น. **วิพากษ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**
โดย ดร.ไมเคิล เอช เนลสัน
นายบุญเลิศ คชายุทธเดช
คุณวสันต์ เตชะวงศ์ธรรม
ดำเนินรายการโดย
รศ. ดร.ไชยวัฒน์ คำชู (ผอ.วิทยาลัยการเมืองการปกครอง)
- 11.25 - 11.40 น. **อภิปรายและตอบข้อซักถาม**

- 11.40 - 13.00 น. **รับประทานอาหารกลางวัน**
- 13.00 - 15.30 น. **การสัมมนาเรื่องที่ 1**
ผลการสำรวจการออกเสียงประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550
และพฤติกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย
นำเสนอ โดย ดร.ถวิลวดี บุรีกุล
 อาจารย์วรศุภชัย ปึงเมือง
 ดร.แขก มูลเดช
 ผศ. ดร.อำนาจ สุวรรณสันติสุข
 ผศ.ทศพล สมพงษ์
 รศ. ดร.ประสาท อิศรปรีดา
 นางสาวสุธิดา แสงเพชร
 ดร.ณรงค์ บุญสวยขวัญ
 ดร.บุษกร อีหิมะ
ดำเนินรายการ โดย ดร.ถวิลวดี บุรีกุล
- 15.30 - 15.45 น. **อภิปรายและตอบข้อซักถาม**
- 15.45 - 16.30 น. **การสัมมนาเรื่องที่ 2**
นักการเมืองถิ่น
นำเสนอ โดย ผศ.ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง
 รศ. ดร.พิชญ์ สมพอง
 อาจารย์सानิตย์ เพชรกาฬ
ดำเนินรายการ โดย รศ.พรชัย เทพปัญญา
- 16.30 - 16.45 น. **อภิปรายและตอบข้อซักถาม**

(หมายเหตุ : เสริ์ฟอาหารว่างเวลา 15.00 - 15.30 น. ในห้องประชุม)

วันที่ 4 ธันวาคม 2550

08.00 - 09.00 น. **ลงทะเบียน**

09.00 - 10.40 น. **เส้นทางประชาธิปไตยไทยสู่กระแสโลกาภิวัตน์**

ดำเนินรายการ โดย นายวิศิษฎ์ ชัชวาลทิพากร

การสัมมนาเรื่องที่ 3

นโยบายเศรษฐกิจของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

นำเสนอ โดย รศ.ชูศรี มณีพุกฤษ์

การสัมมนาเรื่องที่ 4

ตามรอยรัชกาลที่ 7 เสด็จฯ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือ

และมณฑลพายัพ พุทธศักราช 2469

นำเสนอ โดย นางฉัตรบงกช ศรีวิวัฒนสาร

การสัมมนาเรื่องที่ 5

สภาพปัจจุบัน ปัญหา และแนวโน้ม บริบทการเปลี่ยนแปลงสังคมโลก และสังคมไทย ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

นำเสนอ โดย รศ. ดร.นิยม รัฐอมฤต

การสัมมนาเรื่องที่ 6

การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย

และค่านิยมของเยาวชนไทย

นำเสนอ โดย ดร.ถวิลวดี บุรีกุล

การสัมมนาเรื่องที่ 7

การศึกษาเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยผู้ใต้สวนอิสระ

นำเสนอ โดย ดร.ภูมิ มูลศิลป์

10.40 - 11.00 น. **อภิปรายและตอบข้อซักถาม**

11.00 - 11.50 น. **บทเรียนแห่งความขัดแย้งและการก่อการร้ายสู่สันติภาพชายแดนใต้**

ดำเนินรายการ โดย นายศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์

การสัมมนาเรื่องที่ 8**การก่อการร้ายสากล**

นำเสนอ โดย รศ. ดร.ประภัสสร เทพชาตรี

การสัมมนาเรื่องที่ 9**ทิศทางนโยบายการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับโลกทัศน์เกี่ยวกับ
สันติภาพในพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดภาคใต้**

นำเสนอ โดย พันตำรวจโทหญิง ดร.สายสวาท บัณฑิต

11.50 - 12.00 น. **อภิปรายและตอบข้อซักถาม**12.00 - 13.00 น. **รับประทานอาหารกลางวัน**13.00 - 15.00 น. **การสัมมนากลุ่มย่อย กลุ่มที่ 1****พลังประชาชนเพื่อสรรค์สร้างประชาธิปไตย**

ดำเนินรายการ โดย ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ

เรื่องที่ 1 การจัดการปัญหาชุมชนด้วยองค์กรชุมชน**กรณีศึกษา กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพกรวม อำเภอเมือง
จังหวัดสิงห์บุรี**

นำเสนอ โดย นายวิระ สมความคิด

**เรื่องที่ 2 การสร้างคนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนากรณีแนวทางการ
แก้ไขปัญหาผลกระทบจากการทำเหมืองถ่านหินเฟส 6****อ. แม่เมาะ จ. ลำปาง**

นำเสนอ โดย นางมะลิวรรณ นาควิโรจน์

**เรื่องที่ 3 การวิเคราะห์และแนวทางแก้ปัญหาแหล่งหญาธรรมชาติ
สำหรับโคพื้นเมืองนครชุม**

นำเสนอ โดย ดร.ยรรยง เฉลิมแสน

เรื่องที่ 4 ความเข้มแข็งของกลุ่มผลประโยชน์ระดับท้องถิ่น**กรณีศึกษาโรงเรียนชาวนาชมรมรักษ์ธรรมชาติ อำเภอกุตุ้ม จังหวัดยโสธร**

นำเสนอ โดย นายอนุสรณ์ งามสงัด

การสัมมนากลุ่มย่อย กลุ่มที่ 2

นวัตกรรมพัฒนาประชาธิปไตย

ดำเนินรายการ โดย ผศ. ดร.มานวิภา อินทรทัต

เรื่องที่ 5 การนำเสนอแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชนด้านความเป็นประชาธิปไตย

นำเสนอ โดย ดร.กรรภัค จำยประยูร

เรื่องที่ 6 การนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต

นำเสนอ โดย ดร.ประวีณา ชะลุย

เรื่องที่ 7 การวิจัยชุมชนและการจัดเวทีเรียนรู้ คีนสู่ธรรมชาติเกลียดสินเธาว์ เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาผลกระทบ

ตำบลสำโรง อำเภอโนนไทย จังหวัดนครราชสีมา

นำเสนอ โดย นายอ่อน ป้อมสันเทียะ

เรื่องที่ 8 การสร้างจิตสำนึกพลเมืองในการมีส่วนร่วม เพื่อปกป้องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ กรณีศึกษา การดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชน

นำเสนอ โดย ผศ. ดร.เมธิตา พงษ์ศักดิ์ศรี

เรื่องที่ 9 Governance and policy-making in Thailand :

A study of poverty alleviation policy since 1997

นำเสนอ โดย ดร.อมรศักดิ์ กิจธนานันท์

15.00-15.30 น.

**ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “รัฐธรรมนูญ 2550 ทำอย่างไรให้เป็นจริง”
พร้อมพิธีปิด**

โดย รศ.วุฒิสาร ตันไชย (รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า)

(หมายเหตุ : เสริ์ฟอาหารว่างเวลา 10.30 - 10.45 น. และเวลา 15.00 - 15.15 น. ในห้องประชุม)





คำกล่าวรายงาน



การสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550

โดย ดร.กวีลวดี บุรีกุล

ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

วันที่ 3 ธันวาคม 2550

ณ โรงแรม เดอะแกรนด์ ออเรีย บางกอก ถนนรัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร



กราบเรียนท่านเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า ท่านนักวิชาการ ผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ และท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน ดิฉันขอขอบพระคุณท่านเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าที่ได้ให้เกียรติมาเป็นประธานเปิดงานสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550 หรือ Thai Politics Forum 2007

งานสัมมนาครั้งนี้เกิดขึ้นภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นหนึ่งในหน่วยงานของสถาบันพระปกเกล้า ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลและองค์ความรู้อันเป็นประโยชน์ต่อสังคม สนับสนุนการดำเนินงานของรัฐสภา โดยการดำเนินงานของสำนักวิจัยและพัฒนาที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเมือง การปกครองของประเทศไทย อาทิ ในเรื่องของการสร้างความเป็นประชาธิปไตย การยกระดับธรรมาภิบาล การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การศึกษาในเรื่องของระบบรัฐสภา และองค์กรอิสระ เป็นต้น

งานสัมมนาครั้งนี้เกิดขึ้นเพื่อให้การศึกษาวิจัยต่าง ๆ เป็นประโยชน์อย่างแท้จริงแก่สาธารณะ โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อนำเสนอ เผยแพร่ผลการศึกษาและงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้าแก่สาธารณชน รวมทั้งก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้เข้าร่วมสัมมนาซึ่งเป็นนักวิชาการ และท่านผู้สนใจจากหน่วยงานต่างๆ เพื่อนำข้อเสนอและ

ความคิดวิพากษ์วิจารณ์ที่เกิดขึ้นมาปรับปรุงแก้ไขงานวิจัยในครั้งต่อไป นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมและสร้างสรรค์บรรยากาศของความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างยั่งยืน โดยงานวิจัยที่นำเสนอในครั้งนี้ได้รับเกียรติจากนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญซึ่งเสียสละเวลาอันมีค่า ทุ่มเทการศึกษาวิจัยเพื่อสถาบันพระปกเกล้าและสังคม โดยสถาบันพระปกเกล้ามิได้ดำเนินการแต่เพียงลำพัง แต่มีเครือข่ายการวิจัยอยู่ทั่วประเทศไทย เพราะฉะนั้นผลงานการวิจัยที่จะนำเสนอในสองวันนี้จะเป็นงานวิจัยที่เสร็จสิ้นในช่วงเวลาที่ผ่านมา ดิฉันคาดหวังว่าผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่านจะได้รับความรู้จากวิทยากร และแลกเปลี่ยนความรู้และขยายผลสู่การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต่อไป

ในการนี้ ดิฉันขอกราบเรียนเชิญท่านเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าได้กรุณาให้เกียรติกล่าวเปิดงาน และให้ข้อคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของพวกเราต่อไป ขอขอบพระคุณค่ะ กราบเรียนเชิญค่ะ



คำกล่าวเปิด และปาฐกถาพิเศษ



“ทิศทางการศึกษาวิจัย กับบริบทของสังคมไทยในปัจจุบัน”

โดย ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

วันที่ 3 ธันวาคม 2550

ณ โรงแรม เดอะแกรนด์ ออยุธยา บางกอก ถนนรัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร

ท่านผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า ท่านผู้ทรงคุณวุฒิและ
ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่านครับ

กระผมรู้สึกเป็นเกียรติอย่างสูง ที่ได้มีโอกาสมาในพิธีเปิดงานสัมมนาการเมือง
การปกครองของไทย 2550 หรือที่เรียกว่า Thai Politics Forum 2007 ซึ่งจัดเป็นปีที่ 2
ต่อเนื่องจากปี 2549

ท่านผู้มีเกียรติครับ สถาบันพระปกเกล้าถูกก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบัน
พระปกเกล้า พ.ศ. 2541 โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาการเมืองการ
ปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเผยแพร่ผลการ
วิจัยดังกล่าว การวิจัยให้ได้มาซึ่งความรู้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประชาธิปไตยนั้นเป็น
สิ่งจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งสถาบันฯ ได้พยายามทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นผู้วิจัยเอง
และเป็นผู้สนับสนุนเครือข่ายการวิจัยทั้งหลายมาโดยตลอด

ขออนุญาตกราบเรียนว่า ในโอกาสแห่งการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 นี้ การวิจัยก็จะมีค่าสำคัญมากขึ้น เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าตัวรัฐธรรมนูญปี 2550 เองนั้น ได้เปลี่ยนแนวความคิด เปลี่ยนปรัชญาพื้นฐานที่สำคัญบางประการและก็มีความต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญปี 2540 ในหลายประการ ประเด็นที่มีความต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญปี 2540 นั้น จะเห็นได้ว่าในเจตนารมณ์ข้อแรกที่ต้องการทำให้การเมืองเป็นการเมืองของพลเมืองให้มากที่สุด ซึ่งรัฐธรรมนูญปี 2540 ริเริ่มเอาไว้แล้ว รัฐธรรมนูญปี 2550 ก็ได้เดินตาม เพียงแต่ได้มีการขยายสิทธิเสรีภาพใหม่ๆ ขึ้น ได้มีการเพิ่มเติมแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งมีจำนวนเรื่องถึง 105 เรื่อง และก็ทำให้การใช้สิทธิทางการเมืองโดยเฉพาะสิทธิในการเสนอกฎหมาย และในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองง่ายขึ้น ได้มีการขยายสิทธิในการเสนอแก้รัฐธรรมนูญของประชาชน สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่รัฐธรรมนูญปี 2550 เดินตามเจตนารมณ์และกรอบของรัฐธรรมนูญปี 2540 ในอีกประเด็นหนึ่งซึ่งรัฐธรรมนูญปี 2550 เดินตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปี 2540 ก็คือ การทำให้การเมืองมีความสุจริตโปร่งใส โดยคงองค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญไว้ทั้งหมด และก็ยังขยายอำนาจหน้าที่ขององค์กฤษฎีนั้นขึ้นไป เช่น ขยายอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินให้เริ่มเรื่องได้เอง โดยไม่ต้องมีผู้ร้อง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมถึงตลอดถึงการขยายอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ให้สามารถฟ้องต่อศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลรัฐธรรมนูญได้ แล้วแต่กรณี และก็เพิ่มมาตรการในเรื่องจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้น ซึ่งก็เป็นการสืบทอดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปี 2540

สำหรับความแตกต่างและการเดินแยกออกจากรัฐธรรมนูญปี 2540 นั้นก็คือ ส่วนที่ว่าด้วยสถาบันการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญปี 2550 ได้เปลี่ยนระบบเลือกตั้งจากระบบเขตเดียวคนเดียวไปสู่ระบบเขตหนึ่ง 3 คน ระบบบัญชีรายชื่อบัญชีเดียวเป็นระบบบัญชีรายชื่อ 8 บัญชี เปลี่ยนระบบการนับคะแนนที่ให้นับที่เดียวในเขตเลือกตั้งมาเป็นการนับคะแนนในหน่วยเลือกตั้ง เปลี่ยนระบบการห้ามมิให้รัฐมนตรีเป็น ส.ส. ในเวลาเดียวกัน มาเป็นการให้รัฐมนตรีเป็น ส.ส. ในขณะเดียวกันด้วย แล้วก็เปลี่ยนระบบการตรวจสอบทางการเมือง โดยเฉพาะการยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีให้ง่ายลง โดยใช้คะแนนเสียงเพียง 1 ใน 5 และถ้าไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีก็ใช้คะแนนเสียง 1 ใน 6 ถ้าคะแนนเสียงไม่ถึงนี้และคณะรัฐมนตรีบริหารมาครบ 2 ปีแล้ว ก็ให้สามารถที่จะยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจได้ด้วยจำนวน ส.ส. ฝ่ายค้านที่มีอยู่เกินกึ่งหนึ่ง สิ่งเหล่านี้เป็นความเปลี่ยนแปลงในรัฐธรรมนูญและในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

สำหรับในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นก็มีความเปลี่ยนแปลงมากมาย สมควรที่จะนำมากล่าวไว้ ณ ที่นี้บางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการเงินของพรรคการเมืองนั้นมีความเปลี่ยนแปลงอย่างมหาศาล ท่านผู้มีเกียรติไปปรึกษากฎหมายพรรคการเมืองก็จะพบว่าการเงินของพรรคการเมืองในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนั้นเปลี่ยนแปลงอย่างมาก มีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก ที่สำคัญก็คือมีการกำหนดให้การใช้เงินของพรรคการเมืองก็ดี ผู้บริหารพรรคการเมืองก็ดี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ดี ก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง ถ้าได้ใช้ในเขตเลือกตั้ง ถือว่าเป็นการใช้เพื่อหาเสียงเลือกตั้ง และให้นำไปรวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งครั้งถัดไป ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้อยู่ในหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นอังกฤษ ฝรั่งเศสก็ตาม แต่ประเทศไทยไม่เคยใช้ รวมทั้งกฎเกณฑ์ที่ห้ามบุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคลไปขอรับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นใดที่เป็นตัวเงินจากพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และกำหนดไว้ด้วยว่า ถ้าใครไปขอรับบริจาคจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แล้วได้รับบริจาคม ผู้นั้นต้องจ่ายเงินคืนกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองถึง 2 เท่าของสิ่งที่ตัวได้รับ สิ่งเหล่านี้เป็นความเปลี่ยนแปลงซึ่งคงจะเป็นแนวโน้มของการที่จะต้องศึกษาวิจัยกันต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นความเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น

เพราะฉะนั้นแนวทางในการวิจัยต่อไปในอนาคตจึงหนีไม่พ้นที่จะต้องศึกษาวิจัยผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของเกี่ยวกับสถาบันการเมือง การศึกษาวิจัยพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งที่สถาบันพระปกเกล้าทำมา โดยตลอดตั้งแต่ในอดีตจนถึงวันนี้ รวมตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหลาย ทั้งชาวไทย ต่างประเทศทำกันมา ไม่ว่าจะเป็นอาจารย์ไมเคิล เนลสัน ที่ไปทำที่อะเซเชนเทร่า หรือว่าอาจารย์มาร์ค แอดสคิว ที่ไปทำที่ปักซีใต้ที่สิงคโปร์ คงจะต้องดำเนินต่อไป แต่ว่าคงจะต้องให้ความสนใจกับพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งอันเกิดจากเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งรวมตลอดจนกระทั่งถึงประเด็นสำคัญซึ่งจะละเอียดไม่ได้ก็คือประเด็นวัฒนธรรมการเมือง ซึ่งเป็นรากฐานของปัญหาในการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 ฉบับที่ถูกยกเลิกไป ถ้าหากว่าการวิจัยพฤติกรรมในการเลือกตั้งที่เราทำทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งและจะทำต่อไป คงจะต้องมีโครงการวิจัยเรื่องวัฒนธรรมการเมืองของพลเมืองในระดับรากหญ้า คงจะต้องมีการทำวิจัยเรื่องพฤติกรรมการเมือง วัฒนธรรมการเมือง และพฤติกรรมทางการเมืองของผู้นำการเมืองระดับสูง รวมทั้งวัฒนธรรมทางการเมืองของคนชั้นกลาง เพราะถ้าเราถือว่าตัววัฒนธรรมการเมืองเป็นตัวจิตวิญญาณในการขับเคลื่อนกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่เป็นกฎหมาย การละเอียดหรือไม่ให้ความสนใจต่อการศึกษาวิจัยเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองก็ดู

เหมือนจะเป็นการปิดตาและไม่รับรู้ความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งก็จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญ โดยอาจจะเป็นการแก้ปัญหาที่ไม่ตรงจุด

ยิ่งกว่านั้นเมื่อการเมืองภาคนักการเมืองมีปัญหา ปัญหาที่จะต้องศึกษาเพิ่มเติมขึ้นในเวลานี้ก็คือ จริงหรือที่วิกฤตการณ์การเมืองในปี 2548 ถึง 2549 นั้น เป็นวิกฤตการณ์ระหว่างคนที่ไม่เอารัฐบาลที่แล้วกับคนที่สนับสนุนรัฐบาลที่แล้ว หรือว่าความจริงแล้วเป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง ในการเข้าถึงทรัพยากรของคน 2 กลุ่ม กลุ่มหนึ่งคือคนชั้นกลาง ซึ่งมีโอกาส มีเสียงที่ดังกว่าและเข้าถึงทรัพยากรที่รัฐจัดสรรให้เต็มที่มาโดยตลอด กับคนชั้นล่าง ซึ่งเป็นคนจนส่วนใหญ่ของประเทศที่อยู่ในชนบทซึ่งไม่เคยเข้าถึงทรัพยากร ซึ่งไม่มีเสียงหรือเสียงไม่ดัง ถ้าคำถามนี้เป็นคำถามที่ทำทนาย การศึกษาวิจัยก็คงต้องศึกษาวิจัยเพื่อให้หาข้อพิสูจน์ให้ได้ว่า ความขัดแย้งดังกล่าวในปี 2548 หรือ 2549 นั้น เป็นความขัดแย้งเชิงโครงสร้างของกลุ่ม 2 กลุ่มนี้ใช่หรือไม่ และถ้าเป็น จะต้องดำเนินวิถีทางในการจัดสรรทรัพยากรใหม่ในสังคมไทยอย่างไร กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การศึกษาวิจัยคงจะจำกัดอยู่เฉพาะประเด็นทางการเมืองแท้ๆ ไม่ได้แล้ว คงจะต้องลงไปดูถึงนโยบายสาธารณะ และใครเป็นผู้ได้ผู้เสียในนโยบายสาธารณะเหล่านั้นที่ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐ และปฏิกริยาตอบโต้ต่อการได้หรือการเสียจากการจัดสรรทรัพยากรเหล่านั้น ก็เป็นหัวข้อการวิจัยอีกกลุ่มหนึ่งที่เกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นและยังไม่หมดไป นอกจากนั้นการศึกษาวิจัยเรื่องความขัดแย้งหรือ conflict ในสังคมไทยเองก็ดูที่จะจำเป็น หลีกเลียงไม่พ้นเสียแล้ว

นอกจากความขัดแย้งในเชิงการจัดสรรทรัพยากรในภาพรวมระดับมหภาคแล้ว ความขัดแย้งของกลุ่มชนชาติ ความขัดแย้งของพื้นที่ ก็ดูจะต้องเป็นปัญหาที่จะต้องศึกษาวิจัยกันอย่างลึกซึ้ง ปัญหา 3 จังหวัดภาคใต้เป็นตัวอย่างที่ดี นอกจากปัญหา 3 จังหวัดภาคใต้แล้วยังมีปัญหากลุ่มน้อยในที่ต่าง ๆ คำถามก็คือว่าความขัดแย้งที่ว่านี้มีสาเหตุมาจากอะไร และจะทำให้ความขัดแย้งนี้ยุติลงได้ด้วยสันติวิธีอย่างไร เป็นประเด็นปัญหาที่น่าสนใจศึกษาวิจัยกันต่อไป

เมื่อพูดถึงการเมืองภาคพลเมืองและความขัดแย้งแล้ว ก็คงจำเป็นอยู่เองที่จะต้องให้ความสนใจกับการศึกษาเรื่องเครื่องมือต่าง ๆ ที่ประชาชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองในระดับประชาธิปไตยได้อย่างมีประสิทธิภาพ การใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 จนกระทั่งถึงวันที่ 19 กันยายน 2549 เป็นเวลา 8 ปี 11 เดือน กับ 8 วันนั้น ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าการเมืองภาคประชาชนมีความเข้มแข็งในระดับหนึ่ง แต่ไม่เข้มแข็งพอที่จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่มีนัยสำคัญในประเทศ คำถามก็คือว่า เครื่องมือต่าง ๆ ที่ประชาชนจะใช้เข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมือง ไม่ว่าจะในการ

เสนอความคิดเห็น ไม่ว่าจะในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐก็ตาม ครบถ้วนและเพียงพอ ตลอดจนเหมาะสมแล้วหรือไม่ ถ้ายังไม่ครบถ้วน ยังไม่เพียงพอ ยังไม่เหมาะสม สมควรจะมีเครื่องมือใดที่ทำให้ส่วนร่วมของพลเมืองเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ความจริงในเรื่องนี้สถาบันพระปกเกล้าได้ร่วมมือกับนักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศทำโครงการบางประการอยู่ เช่น โครงการ Social Audit ที่เรียกว่าการตรวจสอบภาคสังคม แต่นี้เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งเท่านั้นที่จะให้เครื่องมือเหล่านี้แก่ประชาชน ยังมีเครื่องมือต่างๆ อีกมากมายที่จำเป็นที่จะต้องเกิดขึ้น

ท่านผู้มีเกียรติครับ นี่เป็นตัวอย่างของทิศทางการศึกษาวิจัยซึ่งท่านทั้งหลายเป็นส่วนหนึ่งของการแสวงหาความรู้นี้ สถาบันพระปกเกล้าไม่อาจจะทำวิจัยได้ด้วยตัวเองเพราะคนเราน้อย เรามีข้อจำกัด เราต้องอาศัยผู้ทรงคุณวุฒิหลากหลายทั้งในประเทศต่างประเทศ และที่อยู่กับพื้นที่ในจังหวัดต่างๆ ผมขอขอบพระคุณท่านผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่กรุณาให้ความร่วมมือสนับสนุนการศึกษาวิจัย ท่วมทิวเวลาศึกษาวิจัยในเรื่องต่างๆ กับสถาบันพระปกเกล้ามาโดยตลอด และผมก็หวังว่าท่านทั้งหลายคงจะให้ความร่วมมือกับสถาบันพระปกเกล้าต่อไป ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยนั้นจะได้นำไปใช้ประโยชน์ทั้งในกระบวนการให้การศึกษอบรมของสถาบันฯ และในการผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงในนโยบายสาธารณะของประเทศต่อไป

บัดนี้ได้เวลาอันสมควรแล้ว ผมขอเปิดการสัมมนาการเมืองการปกครองไทย ครั้งที่ 2 และขอให้การสัมมนานี้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ทุกประการ และขอขอบพระคุณท่านทั้งหลายที่กรุณาเสียสละเวลา กำลังกาย กำลังใจ มาช่วยกันทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการการเมืองการปกครองไทย ขอขอบพระคุณครับ





วิพากษ์รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550



Public hearings, elections and bureaucratic dominance:
A Talk on the constitution draft given at the
Foreign Correspondents Club of Thailand, May 22, 2007

Dr. Michael H. Nelson

ผู้นำเสนอ

รศ. ดร. ไชยวัฒน์ คำชู

ผู้ดำเนินรายการ

Before I speak on some issues in the constitution, I would like to relate some observations to you that I made last week when I went up-country to observe six public hearings on the draft constitution.

- ☞ **First:** The hearings were not really public, because no effort had been made to let the general public know that there would be such hearings. Rather, the provincial-level representatives of the Constitution Drafting Assembly (CDA) let their partners from the provincial and district bureaucracy use their networks to recruit participants. As a result, most in the audience were *kamnan*, *phu yai ban*, members of TAOs, and assorted volunteers connected to state units. Interestingly, participants got 100 baht travel allowance, snacks and lunch, thus replicating the approach normally used by vote canvassers at election rallies. In this case, though, it was not prospective voters who were “hired” to listen to political speeches, but participants were “hired” to

attend the hearings. It is also noteworthy that many participants in these hearings will act as vote canvassers and vote buyers in the upcoming election.

✎ **Second:** Each hearing was attended by about 200 people, of who four to six would make comments. As I was repeatedly told, Thais do not like to voice their opinion in public. Thus, there were no debates on the pros and cons of certain issues, and often it was the facilitators who had to reformulate unclear statements made by the participants so that they might fit into the computer form that would have to be sent to the Bangkok-based CDA afterwards. Participants received the draft constitution and the comparison with the 1997 Constitution when they registered. Obviously, hardly anybody had any significant degree of knowledge about the content of the draft. Some questioned how they could voice their opinion when they had just started looking through the documents. The publication of the draft in various newspapers seems to have been ineffective.

✎ **Third:** Participants also received a list with 21 points that were suggested for discussion. The great majority of these points did not generate any interest. Attention was paid mostly to five issues: 1) Buddhism as national religion, 2) education rights, 3) decentralization, 4) the number and election method of MPs, and 5) the number and selection of senators. On all these issues, obviously, participants could have had independent opinions, that is with only knowing the bare minimum of what the draft constitution stipulated-as summarized by the facilitators at the beginning.



Regarding some points, the result of the final vote depended on how the issue was framed, and also on whether the CDA's video on such points had been shown or not. For example, in one hearing, a TAO politician thought that having MMC would be good, because if one MP did not obtain for them the funds they wanted, then they could approach another MP. Result: a great majority for the MMC. Yet, in other districts, the argument sounded more like, if you have a smaller constituency, and thus SMC, then the respective MPs could take better

care of their constituents. Result: Great majorities for SMC. At one place, a speaker voiced his support for the 1997 Constitution, i.e. 400 to 100. The facilitators then showed the CDA video, with the result that 35 people were in favor of the draft and two against it.

Remarkably, most people seemed to be prepared to let the PL MPs go, certainly if this could get them the 400 SMC or at least MMCs back. This is remarkable, because both in the 2001 and even more in the 2005 elections, voters made very good use of the party-list vote in supporting their national-level political preference, Thaksin, while still voting for their locally preferred candidate running under a different party. In other words, a great number of people liked being able to express their national political preference, which is an important option for political participation that abolishing the PL would destroy.

Judging from the observation of these public hearings, it is probably safe to say that the referendum will not be decided by the content of the constitution. Rather, the government's and the CDA's propaganda campaigns will play important roles. The counter movement, which has been pushing for a rejection of the charter, might be too weak to have any substantial effect. Of course, a most important variable is what the Constitutional Tribunal will decide on May 30, and how the political parties, their members, and voters will react to any dissolution.



Since I have just talked about the elections, I might as well start my comments on the draft constitution with what it says about elections. First of all, very surprisingly, it does not say much, because, apparently, the drafters could not agree on the shape of future elections in Thailand. What is indeed said, in terms of reasons given for the introduction of MMC, hardly makes any sense.

First, the drafters argue that MMC would enable good and capable people to become MPs, because this sort of election system would disadvantage candidates who use money in their campaigns. Now, this is truly puzzling. Enormously increasing the size of constituencies surely means that candidates have to spend more money, and not less, than in much smaller SMC. At the same time MMC increase the number of totally available votes in such a constituency, thereby increasing the uncertainty for candidates, which they can only reduce by

campaigning more and spending more money. Vote-buying, therefore, becomes more necessary, not less. Moreover, this reason also overlooks that provinces are covered by the political-electoral networks of informal provincial-level or constituency-level political groups. These are used by the candidates to generate votes. For this reason, there is basically no chance for any unknown-but supposedly good and capable—candidate to pop up a few months before the elections and win a seat. A lot of long-term patronage work and network-building—both of which are quite expensive—are necessary for any candidate to be a serious contender in the election.

Second, the drafters argue that MMC would make elections more honest and fair, because vote buying would be more difficult. As I have just indicated, the pressure to use vote buying is increased, not reduced. Candidates will have to secure their original voter bases first, which should not be difficult. The more difficult part is to expand one’s efforts into the areas of competing candidates. This can increase local political conflict, but it might also serve as an incentive to candidates from the same party to try a team approach.

Third, the constitution drafters argue that votes will have more meaning, because in SMC, the second and third ranked candidates and their votes are lost. Well, this is the same in MMC. To give an example: if, under the 1997 Constitution, there are four SMC with two main candidates each in a given province, then there will be four winners and four losers. If the draft charter is used, this same province might have the same number of main candidates, namely eight, but only three MPs in a province-wide constituency. As a result, there will be five losers whose votes do not count, instead of the previous four. Thus, I do not understand the logic of the drafters on this point.



In fact, the only real solution to the problem of lost votes is to introduce a proportional election system, such as is used in Germany, for example. In Germany, the total composition of the national parliament is determined on the basis of how many votes the political parties received on their party lists. However, who will sit in parliament is partly determined by for whom voters cast their ballot in SMC. Such a system will more often than not lead to coalition governments, but also provide incentives for political parties to develop their

public political profile. In addition, it will make it possible for parties without constituency bases to enter parliament on the party list vote alone.

Finally, I would like to make a comment on the total appearance of the constitution. It has been said that it is anti-Thaksin, and this is partly true. However, more than this, it is anti-politician. As one bureaucratic member of the Constitution Drafting Committee put it, Thai democracy is dominated by the evil trinity of voters, elections, and politicians. Obviously, this can only lead to evil governments. One must keep in mind here that Thailand had for decades been governed by the military and the bureaucracy. Neither of them, and certainly not the bureaucrats, have ever really come to terms with this new kid on the block, called politicians, and the resultant institutions of elections and parliament. For the most part, bureaucrats see themselves in the conservative trinity of “Nation, Religion, King,” in which they serve the King in governing the country. The rival foundation of “citizens, constitution, government by elected politicians” has remained highly suspicious to them. After all, the bureaucrats’ dominant position in administering the country is fundamentally called into question by this relatively new democratic order of the state.

In this context, the coup and the forced need to write a new constitution presented a golden opportunity to the bureaucratic class to try one more time to reduce the importance of the politicians. Nowhere does this become clearer than in the section on fundamental state policies. Proudly, the drafters declared that they had done away with the guideline character this section had in the 1997 Constitution. Rather, their aim had been to force ministers to draft laws and determine policies that are in compliance with these fundamental state policies. This approach and the details amounts to an attempt to undercut the importance of elections in reaching collectively binding decisions and instead turn Thailand’s government into a bizarrely bureaucratic monster.

บทวิพากษ์ของ Dr. Michael H. Nelson

สวัสดีทุกท่านนะครับ วันนี้จะมีสิ่งแปลกๆ คือฝรั่งจะบรรยายเป็นภาษาไทย ผมคงจะพูดในมุมมองของฝรั่งมากกว่าในมุมมองของไทย อย่างไรก็ตามผมจะพูดในฐานะเป็นนักวิชาการที่เป็นกลางทางการเมือง ไม่สนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพราะฉะนั้นเมื่อผมพูดถึงที่ไม่เห็นด้วย อย่าโกรธผม ถ้าพูดถึงข้อโทษล่วงหน้าครับ ผมจะพูดถึงเรื่อง 3 เรื่องด้วยกัน คือ **หนึ่ง** แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ **สอง** ระบบการเลือกตั้ง **สาม** ความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องนักการเมือง ประเด็นที่สามอาจจะทิ้งไปเพราะว่าเวลาหมดเสียก่อน

ประเด็นที่หนึ่ง เรื่องนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ในการวิพากษ์รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 หมวดที่ 5 ซึ่งเกี่ยวข้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เราต้องอ้างถึงหมวดที่ 1 ก่อน โดยเฉพาะประโยคแรกของมาตรา 3 ที่ระบุว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย โดยทั่วไปก็เป็นการกำหนดที่ดีเพราะว่าประโยคนี้แสดงถึงหลักการประชาธิปไตยหลักหนึ่ง ที่ประเทศไทยในปัจจุบันนี้ยังมีบางกลุ่มซึ่งยังไม่ค่อยเคารพหลักการแห่งประชาธิปไตยดังกล่าวมากนัก ที่จริงแล้วประโยคแรกของมาตรา 3 น่าจะเปลี่ยนเป็นอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย ยกเว้นคนที่มีอาชญากรรมและพันธมิตรของเขา เช่น ข้าราชการ พวกนักอนุรักษ์นิยมและนักวิชาการ หลายคนไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจทางการเมืองของปวงชนชาวไทยซึ่งเป็นเสียงข้างมากในฐานะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมายความว่าความต้องการของกลุ่มบางกลุ่มในระบบการเมืองของไทยยังคงอยู่เหนือกว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอยู่ เป็นอย่างนี้มาโดยตลอดตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยในปี 2475 จนถึงปัจจุบัน พูดง่ายๆ หลักการเชิงประชาธิปไตยที่เกี่ยวข้องกับอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยถูกจำกัดมานานแล้ว ถึงแม้รัฐธรรมนูญจะระบุไว้ก็ตาม เมื่อจะวิเคราะห์หมวดที่ 5 เรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ต้องเข้าใจว่าอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยหมายความว่าอะไร เรื่องนี้จะเห็นได้จากโครงสร้างพื้นฐานทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งประกอบด้วย 1) ประชาชน 2) กระบวนการเลือกตั้ง 3) รัฐสภาคือสภาผู้แทนราษฎร 4) รัฐบาล และสุดท้าย 5) การตัดสินใจของรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องนโยบายต่างๆ ซึ่งจะมีผลกระทบหรือตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยทั่วไป เห็นได้ว่าการปกครองตามระบบประชาธิปไตยนั้นจะมีวงจรซึ่งจะเริ่มต้นที่ประชาชนและจบที่ประชาชนเช่นเดียวกัน

ในระบอบประชาธิปไตยนั้นนโยบายจำเป็นต้องมีความชอบธรรมโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ในอดีตความชอบธรรมอย่างนี้มีน้อยมากเพราะว่าอธิปไตยไม่ได้อยู่กับประชาชน จะอยู่ที่ฝ่ายราชการเป็นหลัก แม้ในบางช่วงนักการเมืองจะเป็นรัฐมนตรีได้ แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายค่อนข้างน้อย รัฐมนตรีเสมือนประธานของกระทรวงมากกว่า ในขณะที่รัฐมนตรีตัวจริงคือปลัดกระทรวงร่วมกับอธิบดีในกระทรวงนั้นซึ่งมีนโยบายของตนเองอยู่แล้ว ไม่ค่อยสนใจเรื่องนักการเมืองที่ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ นักการเมืองที่เป็นรัฐมนตรีส่วนมากก็ต้องยอมรับว่าให้ความสนใจเรื่องการกำหนดนโยบายค่อนข้างน้อยเช่นเดียวกัน แต่ในสมัยของรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ สถานการณ์แบบนี้เปลี่ยนไป มีการจัดตั้งกลุ่มนักวิชาการรุ่นใหม่บ้านพิษณุโลก หลายปีต่อมาคนสำคัญจากกลุ่มนี้บางคนก็ทำงานให้กับนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเน้นการกำหนดนโยบายโดยนักการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้ง และมอบหมายให้ฝ่ายราชการประจําานนโยบายไปปฏิบัติ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นเป็นเรื่องปกติธรรมดาควรต้องเป็นอย่างนั้น หรือฝ่ายราชการต้องเป็นลูกน้องของนักการเมือง แต่ในประเทศไทยไม่ชินกับสถานการณ์แบบนี้

อย่างไรก็ตามชนชั้นผู้นำหลายคนของสังคมไทยไม่ค่อยชอบการร่างรัฐธรรมนูญของรัฐบาลทักษิณมากนัก โดยมีสาเหตุหลากหลาย หลังจากรัฐประหารมีโอกาสร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ก็มุ่งมั่นที่จะสร้างกรอบนโยบายขึ้นมาเพื่อให้รัฐบาลในอนาคตต้องนำไปปฏิบัติโดยหลีกเลี่ยงค่อนข้างยาก อันที่จริงแล้วรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 ก็มีหมวดเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ แต่ไม่มีกลไกที่สามารถจะบังคับรัฐบาลให้ปฏิบัติตามได้ เพียงแค่ระบุว่าต้องมีสภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามแนวนโยบายแห่งรัฐ ส่วนรัฐธรรมนูญปี 2550 มิได้ระบุว่าต้องมีสภาพที่ปรึกษา แต่ได้เพิ่มหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในส่วนที่หนึ่ง โดยให้รัฐบาลจัดทำและแถลงแผนปฏิบัติงานตามแนวนโยบายแห่งรัฐ กำหนดระยะเวลาเพื่อให้มีการดำเนินงานตามแผนและต้องรายงานต่อรัฐสภาทุก ๆ ปี สุดท้ายรัฐบาลถูกบังคับให้วางแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับนโยบายแห่งรัฐอีกด้วย มีข้อสังเกต 3 ประการ คือ

1. หมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยเฉพาะหมวดที่ 1 ย่อมขัดต่อหลักการของการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งโดยทั่วไปมุ่งที่จะกำหนดโครงสร้างทางการเมืองหรือโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองของประเทศ และกำหนดกติกาการดำเนินการของสถาบันดังกล่าว แต่ไม่เกี่ยวข้องกับสาระหรือเนื้อหาของการตัดสินใจทางการเมือง คือ การกำหนดนโยบายของรัฐบาล เพราะเรื่องนี้ต้องมีความชอบธรรมทางการเมืองที่อยู่บนพื้นฐานกระบวนการเลือกตั้งของประชาชน

2. ความสำคัญของการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถูกลดความสำคัญลงค่อนข้างมากเนื่องจากไม่ว่าประชาชนจะเลือกใครมาเป็นรัฐบาลก็ตาม จำเป็นต้องทำงานในกรอบของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งถูกร่างขึ้นมาจากสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐประหารซึ่งไม่มีความชอบธรรมทางการเมือง ดังนั้นอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยจึงลดน้อยลงตามไปด้วย หรือจะกล่าวได้ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของสภาร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าปวงชนชาวไทย

3. หากพิจารณาบทบาทของสภาร่างรัฐธรรมนูญในบริบทนี้จะเห็นได้ว่า สภาร่างฯ มิได้ปฏิบัติตามกติกาสำหรับผู้กระทำทางการเมืองเสมือนเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่ง แต่ฉวยโอกาสที่อยู่ในตำแหน่งเอาชนะกลุ่มนักการเมืองที่ไม่เป็นฝักเป็นฝ่ายกับพวกเขา โดยกำหนดนโยบายแห่งรัฐเพื่อให้งานของรัฐบาลเป็นเหมือนลักษณะเจ้าขุนมูลนายมากขึ้น ในขณะที่การนำนโยบายไปปฏิบัติมีค่อนข้างน้อย

ประเด็นที่สอง เรื่องการเลือกตั้ง

ผมเคยทำวิจัยเรื่องการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้ง ส.ว. ส.ส. หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็ให้ความสนใจกับเรื่องระบบการเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นพิเศษ ที่จริงแล้วผมไม่ได้คาดว่าสภาร่างรัฐธรรมนูญจะเปลี่ยนแปลงอะไรมากนัก เพราะเห็นว่าระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2540 ก็ดีพอสมควร คือ ประชาชนใช้การเลือกตั้งวิธีนี้เป็นอย่างดีถึง 3-4 ครั้ง เพราะฉะนั้นผมค่อนข้างงงเมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญตัดสินใจว่าต้องปรับไปเป็นระบบเดิม คือระบบก่อนการเลือกตั้งปี 2544 โดยให้เหตุผลในทำนองที่คงจะยอมรับค่อนข้างยาก ตัวอย่างเช่น สภาร่างรัฐธรรมนูญจะยกเลิกระบบเขตเลือกตั้งละคนแล้วใช้เขตเลือกตั้ง 2-3 คน จะทำให้คนดีมีความสามารถเข้ารัฐสภาได้ง่ายขึ้น เพราะว่าเขาจะแข่งขันกับผู้สมัครเลือกตั้งที่มีเงินแต่ใช้เงินในการหาเสียงเลือกตั้งง่ายขึ้น ก็ต้องถามว่า

1. ความดีและความสามารถของผู้สมัครรับเลือกตั้งในสายตาของคนชั้นนำในกรุงเทพมหานครเหมือนกับความคิดเห็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในต่างจังหวัดหรือไม่ คงจะตอบได้ว่าไม่ ส่วนมากผู้มีสิทธิเลือกตั้งในต่างจังหวัดก็เลือกตัวแทนซึ่งประเมินแล้วว่าเป็นคนดีมีความสามารถ เพียงแต่ชนชั้นนำในกรุงเทพฯ ไม่เห็นด้วยกับความคิดเห็นของคนที่อยู่ในต่างจังหวัด

2. เมื่อจะขยายเขตเลือกตั้งจากเขตเล็กเป็นเขตใหญ่ คนที่มีฐานเสียงแน่นอยู่แล้วก็ได้เปรียบผู้สมัครท่านใหม่ ไม่ว่าจะเป็นคนดีหรือจะเป็นคนไม่ดีก็ตาม นอกจากนี้การสร้างบารมีและผลงานต้องใช้เวลาและต้องใช้เงินค่อนข้างมาก รวมทั้งการสร้างฐานเสียงบนพื้นฐานของระบบห้วคะแนนก็ต้องใช้เวลาและต้องใช้เงินเช่นเดียวกัน หมายความว่าเมื่อสภาว่างรัฐธรรมนูญทำให้ขนาดของเขตเลือกตั้งใหญ่ขึ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ต้องเสียเงินมากขึ้นเช่นเดียวกัน ไม่ใช่ใช่น้อยกว่าตามที่สภาว่างรัฐธรรมนูญคิด พูดอีกนัยหนึ่งก็คือ ระบบการเลือกตั้งของสภาว่างรัฐธรรมนูญเป็นระบบที่ส่งเสริมการซื้อสิทธิซื้อเสียง ซึ่งตรงกันข้ามกับเจตนาของคนที่ร่างรัฐธรรมนูญ ที่อยากเห็นการเลือกตั้งบริสุทธิ์ยุติธรรม ไม่ต้องใช้เงินมากไป

นอกจากนี้ยังเป็นการสนับสนุนการซื้อเสียงในอีกด้านหนึ่ง คือ การเปลี่ยนสถานที่นับคะแนนจากหน่วยกลางเป็นหน่วยเลือกตั้ง เหมือนก่อนการเลือกตั้งปี 2544 ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับ 2540 กำหนดให้หน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งหนึ่งต้องส่งหีบบัตรเลือกตั้งไปที่หน่วยนับคะแนนกลางซึ่งมีเพียงที่เดียวในหนึ่งเขตเลือกตั้ง การนับคะแนนจะเริ่มได้เมื่อบัตรเลือกตั้งส่งมาครบทั้งเขตและผสมกันอีกด้วย เพราะฉะนั้นห้วคะแนนสามารถตรวจสอบได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหมู่บ้านของเขาจะมาลงคะแนนเสียงที่หน่วยหรือไม่ แต่จะไม่สามารถรู้ได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนตามข้อตกลงหรือไม่ เมื่อเปลี่ยนสถานที่นับคะแนนเป็นหน่วยเลือกตั้งในการเลือกตั้งวันที่ 23 เดือนธันวาคมนี้เอง ห้วคะแนนซึ่งอาจจะเป็นทั้งกรรมการหน่วยเลือกตั้งและเป็นห้วคะแนนในเวลาเดียวกัน จะตรวจสอบได้ว่าการซื้อเสียงในหมู่บ้านที่เขารับผิดชอบมีประสิทธิภาพมากน้อยแค่ไหน แล้วก็อย่าลืมน่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็รู้ว่าห้วคะแนนจะต้องมาสังเกตการณ์การลงคะแนนของเขาอีกด้วย เพราะฉะนั้นเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเข้าหน่วยเลือกตั้ง จะเห็นกรรมการหน่วยเลือกตั้งและห้วคะแนน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงถูกกดดันจากห้วคะแนนให้ลงคะแนนตามข้อตกลงและการจ่ายเงินก็จะเพิ่มมากขึ้น เป็นการควบคุมพฤติกรรมของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยระบอบรัฐธรรมนูญปี 2550 จะทำให้งานของห้วคะแนนง่ายขึ้น

อีกประเด็นหนึ่ง คือรัฐธรรมนูญ 2540 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีเพียงแค่เสียงเดียว ห้วคะแนนจะซื้อเสียงเฉพาะคะแนนเดียวเท่านั้น ถ้าไม่นับบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง แต่รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีสองคะแนนหรือสามคะแนน เพราะฉะนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะขายสองคะแนนหรือสามคะแนนก็ได้ ห้วคะแนนก็จะจ่ายให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งถึงสองคนหรือสามคน หมายความว่าทั้งห้วคะแนนและผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจจะได้เงินเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม

สรุปแล้วผมรู้สึกเสียตายเป็นอย่างยิ่งที่สภาร่างรัฐธรรมนูญเปลี่ยนสถานที่นับคะแนนจากหน่วยกลางเป็นหน่วยเลือกตั้ง พวก ส.ส. ส.ว. คงจะไม่เข้าใจระบบเลือกตั้งของไทยมากพอที่จะตัดสินใจเรื่องการร่างระบบการเลือกตั้งที่ดีกว่าเดิม เหลืออีก 5 นาทีคงไม่พอที่จะพูดถึงประเด็นที่ 3 คือนักการเมือง ขอจบเท่านี้ก่อน **สวัสดิ์ครับ**

บทสรุปของ รศ. ดร.ชัยวัฒน์ กาญ

ดร. เนลสัน ตั้งประเด็นที่น่าสนใจอยู่ 2 ประเด็นนะครับ ท่านผู้ฟังท่านผู้มีเกียรติ ก็คือ

1. เรื่องแนวนโยบายของรัฐ จริงๆ แล้วผู้กำหนดแนวนโยบายของรัฐเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ทำให้ขัดกับมาตราที่ 3 ว่าอำนาจอธิปไตยต้องเป็นของปวงชน คือปวงชนเป็นผู้ตัดสินใจเลือกตั้งว่าจะเลือกพรรคที่มีแนวนโยบายแบบไหน ไม่ควรจะไปจำกัดโดยมีแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมากำหนด

2. เรื่องรูปแบบการเลือกตั้ง ซึ่งอาจารย์เนลสันเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2540 คืออยู่แล้วมาเปลี่ยนใหม่ก็ไม่ได้ช่วยให้การซื้อเสียงลดน้อยลง มีหน้าซ้ำการไปนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งจะทำให้หวัะแวนสามารถตรวจสอบการทำงานได้ตามเป้าของผู้ซื้อสิทธิขายเสียงหรือไม่ แล้วก็เลือกตั้งเขตใหญ่ที่คิดว่าจะทำให้คนดีคนเก่งเข้ามาในสภามากขึ้น ในทางปฏิบัติแล้วคนดี คนเก่ง คนมีความสามารถของผู้ร่างนโยบายกับของคนที่มีสิทธิเลือกตั้งก็อาจจะไม่เหมือนกัน ในเกณฑ์คนดีเป็นอย่างไร คนมีความสามารถเป็นอย่างไร

ประเด็นอภิปราย

1. คุณชยพล หมีทอง นักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรเกี่ยวกับการจัดการปัญหาความขัดแย้งด้านนโยบายสาธารณะโดยสันติวิธี สถาบันพระปกเกล้ารุ่นที่ 5 ขออนุญาตก่อนจะเรียนถาม ดร. ไมเคิล เอช เนลสัน นะครับ ซึ่งต้องกราบขอบคุณอย่างยิ่งที่ท่านวิพากษ์อย่างตรงไปตรงมา ท่านกล้าวิพากษ์ถึงมาตรา 3 เรื่องอำนาจนั้นเป็นของประชาชนจริงหรือไม่ มาถึงประชาชนแล้วหรือยัง ในส่วนประเด็นสุดท้ายเรื่องการเลือกตั้ง ท่านสรุปว่าการเลือกตั้งครั้งนี้ท่านมองว่าเป็นการสนับสนุนหวัะแวนใน 2 ประเด็นคือ ตรวจสอบการลงคะแนนได้ง่ายขึ้น และสามารถแจจแจงการซื้อเสียงได้ดีกว่าเดิม กระผมอยากจะฟังมุมมองของท่านอีกมุมหนึ่ง ผมขออนุญาตอภิปรายแล้วกลับมาที่คำถาม ที่ท่านบอกว่าการเลือกตั้ง

ครั้งนี้กลับไปสู่การเลือกตั้งก่อน 2540 คือเสียงข้างมากแบบธรรมดาและเลือกได้หลายเบอร์ 1 เขตได้หลายเบอร์ เปลี่ยนจาก 2540 ซึ่งเป็น 1 เขต 1 เบอร์ไปเรียบร้อยแล้ว และการนับคะแนนเดิมก่อน 2540 ไปนับที่หน่วยเลือกตั้ง ทำให้หัวคะแนนหรือผู้มีอิทธิพลคุมหัวคะแนนได้ง่าย หัวคะแนนคุมผู้ลงเสียงได้ง่าย แล้วรัฐธรรมนูญ 2540 เปลี่ยนไปนับที่หน่วยกลางหน่วยเดียว ซึ่งประเด็นนี้ขาดการอธิบายไปเล็กน้อยว่า การที่ ส.ส.ร. เปลี่ยนสถานที่นับคะแนนจากหน่วยกลางมาเป็นนับที่หน่วยเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง ด้วยเหตุผลที่ ส.ส.ร. ชี้แจงว่า มีการทุจริตกันได้อีก คือเปลี่ยนหีบ หีบไปถึงช้า หกหุ้มแล้วหีบยังไม่ถึง ก็จะไม่ได้อายุ ซึ่งจากการสังเกตก็เป็นจริงตามที่เป็นอย่างนั้น อาจจะเป็นเพราะคน ก็คนจะเบี่ยงหมายควมว่า เขาถือมาหน่วยไหนเขารู้ เขาจึงดูว่าถุงไหนนับแล้ว เอาถุงไหนมานับ เขาก็รู้อีก หัวคะแนนก็ตรวจได้อยู่ดี ก็นั่นคือเหตุการณ์ 2540 และครั้งนี้มาเปลี่ยนมุมมองทุกคนก็เห็นด้วยกับที่ท่านวิพากษ์ แต่ในห้องเรียนรัฐศาสตร์การเมืองการปกครองมองอีกมุมว่าการเลือกตั้งครั้งนี้ที่ให้นับที่หน่วยเลือกตั้ง ไม่ไปนับที่หน่วยกลางเหมือนเดิม เพราะมีกฎกีดกันอยู่ คือ

- 1.1 ถ้าหัวคะแนนทำหน้าที่ซื้อสิทธิขายเสียงก็จำคุก 1 ถึง 10 ปี ไม่เหมือนก่อนปี 2540 เสียทีเดียว เพราะถูกกีดกันด้วยว่าถ้าคุณมีส่วนในการชักจูงนั้นคือจำคุก 1 ถึง 10 ปี
- 1.2 ผู้มีสิทธิออกเสียงจะถูกจำคุก ถ้าไปขายเสียงก็ 1 ถึง 5 ปี 2 กฎข้อนี้มานี้ไม่ใช่เป็นการนับที่หน่วยเลือกตั้งแบบธรรมดา ๆ มีกฎตามมา และสุดท้ายก็มีความเห็นเป็นสองฝ่ายเหมือนกับท่านว่าทำให้ค่าใช้จ่ายมากขึ้น คนดีไม่สามารถแทรกมานั้นเห็นด้วยกับท่าน ดร.ไมเคิล แต่ว่าเลือกตั้งครั้งนี้มุมมองอย่างนี้ ก็สรุปกันว่าดีคืออย่างนี้ หัวคะแนนจะโดนยิงหัวได้ง่ายขึ้น และจะโดนติดคุกได้ง่ายขึ้น หมายความว่าแท้จริงก็ทำไป คือสกัดหัวคะแนนจะได้หยุดซื้อเสียงที่ กฎออกมาอย่างนี้มุมมองอย่างนี้อาจทำให้อาจารย์ไมเคิลวิจารณ์ว่า ที่สรุปอย่างนี้ท่านเห็นด้วยหรือไม่

2. คุณสิทธิชัย อนันต์รังสี นักศึกษาปริญญาเอก มหาวิทยาลัยชินวัตร อาจจะเรียกร้องความเป็นธรรมให้กับประชาชนพ่อแม่พี่น้องบางภูมิภาคของประเทศ เพราะจากการลงประชามติเท่าที่ผ่านมาสื่อมักจะพูดว่าในภาคอีสานพรรคการเมืองหนึ่ง บอกว่าภาคเหนือภาคอีสานมีการซื้อเสียงกัน แล้วแบบนี้ภาคใต้ทะเลาะกันไปที่พรรคการเมืองเก่าแก่พรรคหนึ่งอยู่พรรคเดียว ภาคใต้ไม่ได้ซื้อเสียงเลยหรือ ดังนั้นเลิกดูถูกความคิดของประชาชนเสียที

และอีกประการหนึ่งอยากจะเรียนว่าเมื่อสักครู่อำจารย์ท่านไหนขอโทษนะครับผมจำชื่อไม่ได้จริงๆ ที่บอกว่าใจกว้างพร้อมที่จะยอมลองใช้รัฐธรรมนูญปี 2550 อาจารย์ใจกว้างนะครับ ผมพูดตรงๆ ผมไม่ได้ใจกว้างอย่างอาจารย์ แต่ต้องยอมเพราะเป็นระบอบประชาธิปไตย ในเมื่อเสียงส่วนมากต้องการให้ทดลองใช้รัฐธรรมนูญ 2550 ก่อน ก็ต้องคล้อยตามเพื่อเป็นนักประชาธิปไตยที่ดี เราจะไม่เกรกัน ผมกล้าพูดเลยว่าหลังจากใช้รัฐธรรมนูญ 2550 ผมพยากรณ์ว่ารัฐบาลจะมีอายุไม่เกิน 2 ปี เนื่องจากว่าเป็นการเพิ่มอำนาจให้ประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ กล้าพูดว่าไม่เป็นความจริง เหตุผลเป็นเพราะอะไรครับ ผมเชื่อมั่นว่ารัฐประหารจะกลับมาสู่ประเทศไทยอีกครั้งหนึ่งด้วยมาตรา 309

3. อาจารย์ประพันธ์ศักดิ์ โกมลเพชร ขอขอบพระคุณคุณบุญเลิศที่กรุณาให้เกียรติกล่าวถึง 14 ตุลา อันนี้เป็นชัยชนะของมหาประชาชน เราเป็นเพียงตัวประกอบเล็กๆ ตัวหนึ่งเท่านั้น

- 3.1 เห็นด้วยกับวิทยากรทั้ง 3 ท่านที่วิพากษ์รัฐธรรมนูญอย่างตรงไปตรงมา โดยเฉพาะท่านอาจารย์ไมเคิล ได้ชี้ชัดว่ารัฐธรรมนูญที่กำหนดหน้าที่พื้นฐานแห่งรัฐนั้นค่อนข้างจะจำกัดอิสรภาพ อำนาจอันเป็นของประชาชน
- 3.2 ประเด็นข้อสังเกตเรื่อง การเลือกตั้งนั้นก็เห็นด้วยว่าเป็นการเพิ่มอำนาจเงินให้ มีบทบาทสูงขึ้นจากระบบเลือกตั้งแบบนี้ ระบบเลือกตั้งที่เป็นอุดมคติที่สุด และถูกหลักประชาธิปไตยที่สุดก็คือการเลือกตั้งแบบ 1 man 1 vote เป็นธรรมชาติที่สุด และตรงกับค่านิยมประชาธิปไตยทุกอย่าง เราน่าจะใช้แบบนี้มากกว่า เพราะฉะนั้นถ้าเผื่อจะมีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังไม่ลงตัวก็เป็นโอกาสทองของประเทศที่จะยกระดับประชาธิปไตยของประเทศและของโลกให้สูงขึ้น เป็นโอกาสทองของคนไทยที่จะพลิกสถานการณ์ ยกยกระดับประเทศให้เป็นราชอาณาจักรธรรมประชาธิปไตย เราอาจจะเป็นประเทศอันดับ 1 ของโลกก็ได้ เป็นตัวอย่างที่ดีของโลกก็ได้ ถ้าการเลือกตั้งครั้งนี้เราร่วมมือกันทั้งประเทศที่จะเปลี่ยนค่านิยม เปลี่ยนวัฒนธรรมการเลือกตั้ง ซึ่งน่าจะทำได้ เป็นไปได้อย่างยิ่งด้วย ถ้าเรารักที่จะเป็นผู้นำโลกยุคใหม่
- 3.3 เห็นด้วยว่าถ้ามีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ น่าจะประกอบด้วย 7 สถาบัน คือ
 - 1) สถาบันพระมหากษัตริย์ 2) รัฐสภา 3) รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง
 - 4) ศาลที่เป็นอิสระ 5) สมัชชาประชาชนแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบ

ประเมินผลการใช้พระราชดำรัส แล้วก็มี 6) กกต. ที่สำคัญต้องมี 7) ประชาชนทุกระดับชั้น ชุมชนทั่วราชอาณาจักร และไม่ใช่ว่าเปิดที จะก่อให้เกิดอนาธิปไตยหรือลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่เป็นประชาธิปไตยสมบูรณ์ ที่สุด เป็นราชอาณาจักรธรรมะ ซึ่งเป็นตัวอย่างของโลกได้

ตอบคำถาม

1. ขอขอบคุณท่านที่ยกประเด็นอีกหลายประเด็นหรือคำถามอีกหลายคำถาม ผม คงจะไม่สามารถจะตอบคำถามทุกอย่างได้ เพราะว่าต้องใช้เวลา แต่อยากยก 2 ประเด็น คือ

- 1.1 การลำเลียงหีบบัตรเลือกตั้งจากหน่วยเลือกตั้งไปที่หน่วยนับคะแนนกลาง เรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์ของคุณสดศรี กรรมการการเลือกตั้ง เมื่อครั้งที่เสนอวิสัยทัศน์ต่อคณะกรรมการคัดเลือกที่วุฒิสภา เห็นว่าที่เปลี่ยน การนับคะแนนจากหน่วยกลางเป็นหน่วยเลือกตั้งเป็นผลงานที่ดีมาก เขายืนยันในบทสัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษอีกด้วย แต่ผมไม่แน่ใจว่าเป็นปัญหาจริงหรือเปล่า เพราะ กกต. มีวิธีการควบคุมการส่งหีบบัตรเลือกตั้งจากหน่วยเลือกตั้งไปสู่หน่วยนับคะแนนกลาง โดยกำหนดว่าต้องใช้ระยะเวลาเท่าไร คือถ้าเป็นกิโลเมตรต้องเป็น 3 นาทีเป็น 20 นาที เป็นต้น ผมสังเกตการณ์การนับคะแนนที่หน่วยกลาง 2 รอบแล้ว ค่อนข้างเหนื่อย เพราะต้องสังเกตการณ์ติดต่อกันประมาณ 30 ชั่วโมง โดยหลับไม่ได้เลย ก็เห็นว่าปัญหานี้อาจไม่เป็นปัญหาถึงระดับที่ต้องเปลี่ยนระบบทั้งหมด ผมไม่แน่ใจ รongเลขาธิการ กกต. สำนักงาน กกต. นายอำเภอสมศักดิ์ ซึ่งนั่งอยู่ที่นี้จะเห็นด้วยหรือไม่ การเปลี่ยนหีบบัตรเลือกตั้งอาจเป็นปัญหา แต่เป็นปัญหาเพียงแค่น้อย ไม่เป็นปัญหาถึงระดับที่ต้องเปลี่ยนระบบทั้งหมด
- 1.2 เรื่องการซื้อเสียง ผมไม่แน่ใจว่าการซื้อเสียงเป็นปัญหาหรือไม่ สำหรับผมก็ ไม่เป็นปัญหามากนัก ปัญหาอยู่ตรงที่ว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคไม่มี โครงสร้างในระดับจังหวัดเลย ผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนมากจะเป็น บัณฑิตบุคคล ซึ่งขึ้นอยู่กับระบบหัวคะแนนของตนเอง เกี่ยวกับพรรคพวก ของตนเอง ถ้าเปลี่ยนระบบนี้ซึ่งจะมีพรรคการเมืองเป็นหลักในระดับจังหวัด

ปัญหาชื่อเสียงก็จะหายไปเช่นเดียวกัน อีกปัญหาหนึ่ง คือการเน้นการปราบ
การชื่อเสียงในปัจจุบันทำให้ กกต. ต้องมีปัญหาเช่นเดียวกัน เพราะสร้าง
ความหวังสำหรับหลายคนว่าการชื่อเสียงจะหายไป หรือที่ที่มีปัญหาในการ
ชื่อเสียงค่อนข้างมากจะทำให้ กกต. จับคนที่ผิดกฎหมายได้หลายคน จะให้
ใบเหลืองใบแดงประมาณ 50 - 60 คน หลังการเลือกตั้งวันที่ 23 ธันวาคม
ถ้าไม่ได้ถึงขนาดนี้ หลายคนก็เป็นหวังว่า กกต. พุดได้ แต่ปฏิบัติไม่ได้ เป็น
เสียกระดาษเท่านั้น



วิพากษ์รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550



A Proportional Election System for Thailand ?

Michael H. Nelson¹

The debate on how to improve the draft constitution prepared by the Constitution Drafting Committee² included the surprising suggestion that Thailand should adopt the “German model” of personalized proportional representation³ or, as it is called in the international literature,

¹ Visiting scholar, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Thailand; senior researcher, Southeast Asian Studies, University of Passau, Germany.

² คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภากร่างรัฐธรรมนูญ สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... ฉบับรับฟังความคิดเห็น, April 26, 2007. This document can be downloaded at <http://cda.parliament.go.th>. An English-language translation is “Draft Constitution of the Kingdom of Thailand. Constitution Drafting Committee, edition for review, 26 April 2007.” This text can be downloaded from the *New Mandala* web site at <http://rspas.anu.edu.au/rmap/newmandala>. If possible, it should be used in conjunction with the Thai-language, because the translation contains a number of errors.

³ The German expression is *personalisierte Verhältniswahl*. See Dieter Nohlen. 2000. *Wahlrecht und Parteiensystem*, 2nd edition. Opladen: Leske + Budrich, pp. 304 ff., and Walter Schwarz. 2002. *Ratgeber für die Vorbereitung und Durchführung der Bundestagswahl 2002*. Kronach: Carl Link/Deutscher Kommunalverlag, pp. 9f.

mixed-member proportional system (MMP).⁴ This expression indicates that there are two kinds of members of parliament (MP)—MPs directly elected in constituencies and party-list MPs—with proportionality being the main principle determining the allocation of seats to parties in an election. A number of Thai-language articles tried to explain and promote this system.⁵ Unfortunately, they contained a number of misleading and confusing mistakes that prevented readers from gaining an adequate understanding of this electoral system. Therefore, this brief article tries to provide some additional information in order to clarify the electoral issues involved.

Until the 1997 Constitution came into effect, the election system used in Thailand was mostly a plurality system with multiple or block vote. In the last election based on this system, in 1996, there were 156 constituencies divided into 7 single-member constituencies, 61 two-member and 88 three-member constituencies.⁶ Thus, there was no equality of the votes. The constitution of 1997 fundamentally changed this system. In the elections of 2001, 2005, and 2006 a plurality system with 400 single-member constituencies (SMC) was combined with proportional representation. One hundred of the House of Representatives' 500 seats were filled from closed and blocked party lists. In order to receive party-list MPs, a political party had to receive at least five

⁴ A detailed overview of election systems is given in International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2005. *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Stockholm, Sweden: IDEA. Specifically on proportional representation, see “The ABC of Apportionment Literacy: The Augsburg Bazi Collection of Proportional Representation Literature” at www.uni-augsburg.de/bazi/literature.html, and the “PR Library: Readings in Proportional Representation” at www.mtholyoke.edu/acad/polit/damy/prlib.htm.

⁵ For example, *Krungthep Thurakit* (May 2, 2007:19) and *Matichon* (May 6, 2007:11). The latter is based on an article prepared by German-graduated Thammasat law lecturer and a deputy rector, Parinya Thewanarumitkul (ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. “การนำระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนมาใช้ในประเทศไทย.”). It was published on the Prachatai web site on May 5, 2007.

⁶ Michael H. Nelson. 2001. “Thailand.” In *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook. Vol. II South East Asia, East Asia, and the South Pacific*. Eds. Dieter Nohlen, Florian Grotz, and Christof Hartmann, pp. 261-320. Oxford: Oxford University Press.

percent of the total number of votes, minus invalid ballots and abstentions. Voters thus equally had two votes, one for the constituency candidate and one for the party list. However, unlike in the German model, the constituency and party-list votes were applied separately in a segmented or parallel system,⁷ meaning that “Two electoral systems are used to elect members of a parliamentary chamber separately ... These two parts of the segmented system are not connected in any way and their respective electoral formulae are also applied separately.”⁸ Systems similar to the one used in Thailand are found in Japan, South Korea and Taiwan.⁹ This system is also called mixed-member majoritarian (MMM), indicating that, like in MMP, there are two kinds of MPs, while the main principle for the allocation of seats is majoritarian.

The German model of a mixed-member proportional election system

The German model is fundamentally different from MMM in that it is purely proportional. The number of seats that political parties can claim in the House of Representatives (*Bundestag*) is determined solely by the votes for the respective party-lists, that is the voters’ second vote. “Yet, a fixed number of seats (lower than the seat total) is allocated directly to winning candidates according to the plurality system in single- ... member-constituencies determined by the first vote. The seats won by candidates...are subtracted from the party’s seat total. If there are less seats per party than seats per (party) candidates, the

⁷ For another overview of the Thai election system after the 1997 Constitution see Orathai Kokpol. 2002. “Electoral Politics in Thailand.” In *Electoral Politics in Southeast and East Asia*, eds. Aurel Croissant, Gabriele Bruns, and Marei John, pp. 277-320. Singapore: Friedrich Ebert Stiftung, Office for Regional Co-operation in Southeast Asia. This text can be downloaded at <http://library.fes.de/fulltext/iez/01361inf.htm>.

⁸ Dieter Nohlen, Florian Grotz, and Christof Hartmann, eds. 2001. *Elections in Asia and the Pacific: A Data Handbook. Vol. II South East Asia, East Asia, and the South Pacific*. Oxford: Oxford University Press, glossary, p. 856.

⁹ See the country chapters in Nohlen, Grotz, and Hartmann 2001.

elected candidates remain in Parliament as additional members (surplus seats).”¹⁰ This latter feature, called *Überhangmandate* in German, often results in a total number of MPs that is slightly higher than had been determined before the election. Political parties can only claim party-list MPs if they receive at least five percent of the total valid second (party-list) vote or at least three MPs directly elected in constituencies. The votes cast for parties that do not fulfill either of these conditions are excluded from the calculation of proportional representation concerning the other political parties as are, logically, invalid votes and abstentions.

Therefore, the German model has only four simple steps to calculate the number of MPs political parties receive in an election.

First, the total number of votes for the party lists is determined. Then, the invalid ballots and abstentions are deducted.

Second, it is determined whether there are any parties that neither received five percent of the valid votes nor secured three constituency candidates. The party-list votes of such parties are deducted from the number of votes determined in the first step.

Third, the seats that all political parties with at least five percent of the party-list votes or three constituency MPs can claim at the national level¹¹ are calculated in a two-step procedure. In the German context, this is called the Hare/Niemeyer system. Internationally, it is known as the Hare quota and the largest remainder. In the first step, seats are directly allocated by using the following formula.

$$\frac{\text{Total number of seats in the House X Party-list result for the party}}{\text{Total number of party-list votes after step two}}$$

This quota-based (not percentage-based) procedure will lead to the direct allocation of full seats to the parties. However, since this calculation will lead to

¹⁰ Nohlen, Grotz, and Hartmann 2001, glossary, p. 854.

¹¹ Parinya (fn. 5) starts the calculation at the level of Germany’s 16 federal states. This is wrong.

remainders after the decimal, some seats—involving not more than two to four—will still have to be filled. This is done according to the principle of the “largest remainders.” That is to say that the parties are ranked according to their remainders, and they will receive an additional seat according to this ranking until all are filled. Thus, some parties might receive an additional seat while others will not. If the remainders of two parties are the same, and there is only one seat to be allocated, this will be decided by lot.

Fourth, although the total number of seats that parties receive is determined by the national-level election result, there are no national-level party lists. Rather, they are drawn up at the level of Germany’s 16 component states. Therefore, the political parties do not prepare national party lists but state party lists (*Landeslisten*). As a result, in this fourth step, the seats parties can claim according to the national-level election result need to be distributed to candidates on the state lists. This is done by using the same formula as above. This time however, the total number of seats a party received in the third step is multiplied with the number of party-list votes that the party received at the state level, while the resultant figure is divided by the total number of party-list votes of all parties in that state (after the subtractions made based on steps one and two). Finally, the constituency MPs that a party won in a state are subtracted from the seats that it can claim based on the state-level party-list result. If a party wins as many constituency MPs as it can claim on the party-list, obviously, no additional party-list seats can be gained. If a party won more constituency MPs than it could claim on the party list, then it can keep these seats, leading to the phenomenon of surplus seats (*Überhangmandate*) mentioned above.

The impact of proportional representation on the 2001 election result

I will now demonstrate how the application of the German model would have altered the Thai election results in 2001 and 2005. In doing this, the fourth step in the German system will be omitted, because the Thai election system used national-party lists.¹² Table 1 shows the result of the election of 2001.

¹² However, Section 99, paragraph 3, no. 1 of the 1997 Constitution stipulated that the party lists must include a fair regional distribution of candidates.

Table 1: The result of the 2001 election¹³

	MPs			PL votes
	Const.	PL	Total	
TRT	200	48	248	11,634,495 (40.64 %)
DEM	97	31	128	7,610,789 (26.58 %)
CTP	35	6	41	1,523,807 (5.32 %)
NAP	28	8	36	2,008,948 (7.02 %)
CPP	22	7	29	1,755,476 (6.13 %)
Seritham	14	0	14	807,902 (2.82 %)
Rassad.	2	0	2	356,831 (1.25 %)
Thin Thai	1	0	1	604,029 (2.11 %)
SAP	1	0	1	44,926 (0.16 %)
	500			
PL votes of the remaining 28 parties				2,281,999 (7.97 %)
Total number of PL votes				28,629,202 (100.00 %)
Votes of parties above 5 % (only these votes are used to calculate the parties' proportional share of the MP total of 500 seats)				24,533,515

Altogether 37 political parties had prepared party lists, though not all comprised the full number of 100 candidates. Only nine parties gained seats in the House, and only five managed to surpass the 5 % threshold. Only the votes of these parties enter into the calculation of the proportional seat quota according to the formula introduced above. The quota of Thai Rak Thai would thus be calculated in the following way.

¹³ For the figures see สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. 2544 [2001]. ข้อมูล สถิติ และ ผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544. กรุงเทพฯ. Core data can also be found in Michael H. Nelson. 2002. "Thailand's House Elections of 6 January 2001: Thaksin's Landslide Victory and Subsequent Narrow Escape" In *Thailand's New Politics: KPI Yearbook 2001*, ed. Michael H. Nelson, pp. 283-441. Nonthaburi and Bangkok: King Prajadhipok's Institute and White Lotus Press. However, they were prepared before the printed election report issued by the Election Commission of Thailand appeared. Thus, some corrections will have to be made.

$$\frac{500 \times 11,634,495}{24,533,515}$$

Using this formula, the results for all parties above five percent are shown in Table 2.

Table 2: House composition based on proportional representation (2001)¹⁴

	Full seats with remainder (498 seats)	2 seats	Total PR seats claim	Const. seats won	Fill-up from PL	House MPs	Gain/Loss 2001
TRT ^a	237.11434		237	200	+ 37	237	- 11
DEM	155.11006		155	97	+ 58	155	+ 27
NAP	40.94287	+ 1	41	28	+ 13	41	+ 5
CPP	35.77710	+ 1	36	22	+ 14	36	+ 7
CTP	31.05562		31	35	0	35 ^b	- 6
			500			504	
Seritham				14		14	
Rassad.				2		2	
Thin Thai				1		1	
SAP				1		1	
	Total number of MPs (including 22 surplus seats)					522	
	Inclusion of Seritham in PR on 3 seats minimum rule gives Seritham 16 seats and thus reduces the number of surplus seats to 9					509	

a Abbreviations for the parties are as follows; TRT (Thai Rak Thai), DEM (Democrat), NAP (New Aspiration Party), CPP (Chart Pattana Party), CTP (Chart Thai Party), Rassad. (Rassadorn Party), SAP (Social Action Party).

b The difference between the PR claim and the constituency seats constitutes four surplus seats that CTP can keep.

¹⁴ The figures in the table can be easily calculated by using a calculator. However, there are also a number of programs available on the Net that make things easier. I have used two that are both in German, <http://wahlauswertung.de/problewahl/sitzverteilung> and <http://www.mandatsverteilung.de.vu>. Both programs allow calculations using Hare/Niemeyer as well as two other well-known methods, namely d'Hondt, and Sainte Laguë. While the latter gives the same result as with Hare/Niemeyer, d'Hondt would give TRT one seat more and CPP one seat less.

Below the five-percent threshold, there were only four more political parties that had gained any degree of support on their party lists. In addition to those mentioned in table 1, this also concerned the Prachakorn Thai Party that received 339,462 votes, or 1.19% of the total. Thus, a combination of a five-percent threshold with the three seats minimum rule would have covered all even only marginally important political groupings, leaving the remaining rest at 11.49%. Obviously, any threshold contradicts the representational principle of proportionality, for which reason the German Constitution Court had to decide on the matter. It found that five percent was the upper limit permissible, thereby balancing the representational principle with the need to create an operational parliamentary system and stable governments. This also includes the incentive such a threshold represents to the political parties for concentrating their forces rather than remaining splinter groups.¹⁵ Given the high number of political parties in Thailand and the fact that ideological differences amongst them are very limited, a consolidation of small to tiny groups into at least small-scale political parties is certainly desirable.

The impact of proportional representation on the 2005 election result

I now turn to the question of how the election result of 2005 would have changed if proportional representation had been applied. The basic figures are shown in Table 3.

¹⁵ See Nohlen (op. cit., p. 316f.), and Schwarz (op. cit., p. 10).

Table 3: The result of the 2005 election¹⁶

	MPs			PL votes
	Const.	PL	Total	
TRT ^a	310	67	377	18,993,073 (61.17 %)
DEM	70	26	96	7,210,742 (23.23 %)
CTP ^b	18	7	25	2,061,559 (6.64 %)
Mahachon ^c	2	0	2	1,346,631 (4.34 %)
	500			
	PL votes of the remaining 16 parties			1,436,218 (4.63 %)
	Total number of PL votes			31,048,223 (100.00 %)
	Votes of parties above 5 %			28,265,374

a After the 2001 election, NAP, CPP, Seritham, and SAP merged with TRT.

b Before the 2005 election, CTP lost the important Buriram (the Chidchob group) and Chonburi (the group of *kamnan Pho*) factions to TRT.

c The Rassadorn Party of 2001 was renamed Mahachon, with the former secretary-general of the Democrat Party, Sanan Kachornprasart, as its main pillar, though he let his former fellow Democrat MP, former academic Anek Laothamatas, project himself as the prime-minister competitor of Thaksin Shinawatra.

Parinya (fn. 5) has presented a recalculation of this seat distribution by supposedly using the German model. According to him (table 3), TRT would have received 294 instead of 377 seats, a difference of 83 fewer MPs. The figure for the Democrats is 112, compared to the actual 96 mandates, that is a positive difference of 16 MPs. The Chart Thai Party would have had seven more MPs,

¹⁶ For the figures see สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. 2548 [2005]. ข้อมูล สถิติ และ ผลการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548. กรุงเทพฯ. Core data can also be found in Michael H. Nelson. 2006. "Thaksins kurzlebiger Triumph: Thailands Wahlen vom 6. Februar 2005." *Internationales Asienforum. International Quarterly for Asian Studies* 37 (3-4):265-296, especially table 1 (p. 282), table 2 (p. 290), and table 3 (p. 292). An English-language version will be published on the Net after the new electoral rules have become clear.

reaching 32, while Mahachon would have got 21 MPs instead of two, a difference of 19 seats. These figures add up to only 459 of the 500 MPs, leaving 41 positions unfilled. Parinya explains this (on p. 8) with the remark that the parties below the five-percent threshold had not yet been included in the calculation. However, according to his own calculation in tables 1 and 3, they together could claim a maximum of 22 seats, still leaving 19 seats unfilled. The fundamental mistake occurred in table 1, where the author calculates the vote shares of political parties without subtracting the invalid votes and the abstentions. The remaining unfilled 19 seats are equivalent to the share of these ballots. Obviously, it would not make sense to allocate MPs to them. A correct calculation—excluding below-threshold Mahachon from proportional seats—leads to the result presented in the following table.

Table 4: House composition based on proportional representation (2005)

	Full seats with remainder (498 seats)	2 seats	Total PR seats claim	Const. seats won	Fill-up from PL	House MPs	Gain/Loss 2001
TRT	335.97772	+ 1	336	310	+ 26	336	- 41
DEM	127.55433	+1	128	70	+ 58	128	+ 32
CTP	36.46793		36	18	+ 18	36	+ 11
			500			500	
Mahachon				2		2	
	Total number of MPs (including 2 surplus seats)					502	

As has been said in table 3, the Mahachon Party received 4.34 percent on the party-list ballot, but only two constituency MPs. Therefore, it neither overcame the five-percent threshold nor the minimum seats of three. According to the rules used in Germany, it would have had no claim to additional party-list seats. In fact, some Thai commentators—notably including some party leaders who feared that their parties would not gain a sufficient share of the party-list votes—have seen the five-percent threshold as being too high. If it was lowered to three or four percent, Mahachon could have claimed additional party-list seats,

which, of course, would have proportionally reduced the seats TRT, Democrats, and Chart Thai could claim. However, no other political party would have benefited from this change, since the 16 remaining parties altogether received merely 4.63 percent of the party-list vote. No other party even reached one percent of the party-list vote. The closest were Phalang Kasetrakorn (0.96%), Khon Plot Ni (0.95%), and Raennan (0.52%).

If we include the Mahachon Party in the calculation, the distribution of seats after the 2005 election would have been as shown in table 5.

Table 5: House composition by including Mahachon Party (2005)

	Full seats with remainder (498 seats)	2 seats	Total PR seats claim	Const. seats won	Fill-up from PL	House MPs	Gain/Loss 2001
TRT	320.69988		320	310	+ 10	320	- 57
DEM	121.75369	+ 1	122	70	+ 52	122	+ 26
CTP	34.80952	+ 1	35	18	+ 17	35	+ 10
Mahachon	22.73793	+ 1	23	2	+ 21	23	+ 21
	Total number of MPs (no surplus seats)					500	

In the actual election result of 2005, TRT prevailed with 377 seats, over the opposition's 123 seats. The calculation in table 4 leads to a majority of 336 to 166, while that in table 5 reduces the majority further to 320 to 180. Thus, proportional representation would have considerably reduced the advantage of TRT over the opposition without, however, endangering the stability of the Thaksin-led government. The opposition would still not have been able to gather the 200 MPs necessary to subject the prime minister to a motion of no confidence in the House. This still would not have been possible even if all 20 political parties with party-lists had been given seats in proportion to their vote shares regardless of the five-percent threshold, as shown in table 6.

Table 6: House composition without 5%-threshold (2005)

	PL votes and share in percent	Seat share with remainders	MP seats
TRT	18,993,073 (61.17 %)	305.86409	306
DEM	7,210,742 (23.23 %)	116.12165	116
CTP	2,061,559 (6.64 %)	33.19930	33
Mahachon	1,346,631 (4.34 %)	21.68612	22
Total number of MPs for the four top parties			477
Remaining number of MPs for the 16 splinter groups			23
Phalang Kasetrakorn	298,517 (0.96 %)	4.80731	5
Khon Plot Ni	293,487 (0.95 %)	4.72630	5
Raengngan	162,225 (0.52 %)	2.61246	3
Chart Prachathipattai	100,203 (0.32 %)	1.61366	2
NAP	88,951 (0.29 %)	1.44324	1
Phaendin Thai	82,608 (0.27 %)	1.33031	1
Phattana Chart Thai	72,690 (0.23 %)	1.17059	1
Prachachon Thai	61,540 (0.20 %)	0.99103	1
SAP	58,721 (0.19 %)	0.94564	1
Thai Chuay Thai	50,127 (0.16 %)	0.80724	1
Prachakorn Thai	38,324 (0.12 %)	0.61716	1
Thammachart Thai	37,916 (0.12 %)	0.61059	1
Phalang Prachachon	26,855 (0.09 %)	0.43147	0
Rak Thin Thai	26,585 (0.09 %)	0.42814	0
Kasikorn Thai	24,232 (0.08 %)	0.39023	0
Thang Lueak Thi Sam	13,237 (0.04 %)	0.21316	0
TOTAL	31,048,223 (100.00 %)		500

As can be seen in table 6, even as low a threshold as one percent would have kept 16 splinter parties out of the House. Their altogether 23 seats would have been distributed amongst TRT, the Democrats, CTP, and Mahachon, as calculated in tables 4 and 5. I said above that a threshold serves as an incentive to politicians to concentrate their electoral efforts. The absence of a threshold, on the other hand, encourages politicians to try their luck alone. In terms of parliamentary operations, one might wonder what purpose would have been served if there had been 16 more parties with one to five seats in the House of Representatives. Excluding these parties could hardly be seen as being detrimental to representative democracy, because they altogether gained merely 4.63% of the vote. Furthermore, it is improbable that any of these parties represent a significant ideological or policy option in contrast to the main parties, because they rather appear to be more personalized groupings. Thus, it cannot be assumed that a threshold would have unjustly prevented any major alternative political force from being represented in parliament.

In sum, a proportional election method would not have fundamentally altered the mainly majoritarian election result of 2005. Thai Rak Thai would still have been able to govern alone. Such a situation is mostly assumed to be the aim of majoritarian systems with two main parties—although the United Kingdom actually has three, including the Liberal Democrats.¹⁷ They aim at creating stable majorities in parliament for one political party to form a government. That even a proportional approach would have had this effect regarding the 2005 Thai election might be attributed to the unique phenomenon of Thaksin Shinawatra, in combination with Thai informal political structures. Under non-Thaksin conditions, meaning a political landscape lacking an overbearingly centralizing leader with unrivalled personal funds for political recruitment, the application of proportional representation should rather lead to coalition governments.

¹⁷ If proportional representation had been applied in the United Kingdom in the 2005 election, the Liberal Democrats would have received many more than the 62 MPs they got, while the Labour Party would have won a substantially smaller number of MPs. Tony Blair would not have reached his majority of 356 seats of the total of 646 in order to govern alone but would have been forced to enter into a coalition government, probably with the Liberal Democrats.

Irrespective of the existence of a threshold—that might be lower than the German five percent but sufficiently high not to cancel out its intended concentrating effects—proportional representation is an important means to provide access to significant political movements that could hardly expect to ever secure constituency MPs. In Germany, the Free Democratic Party (the classical liberals), the Green Party (that overcame the threshold after some years of campaigning), and the Left (a result of Germany’s reunification) could hardly survive without proportional representation. However, all three are undoubtedly important political currents that ought to be represented in parliament. The Greens managed only one constituency mandate, while the Left got three and the Free Democrats none. Yet, the Free Democrats have 61 seats in parliament, the Left 54, and the Greens 51.

Given the closed informal political structures in Thailand’s provinces and constituencies,¹⁸ it is almost impossible for any new programmatic party to enter parliament in any significant way by means of constituency MPs. Hopes about a Thai “Green” or “Alternative” party that could probably count on a certain number of voters scattered all over Thailand, have to rely on the existence of parliamentary seats distributed on the principle of proportionality. From this perspective, keeping to the mainly majoritarian nature of the Thai election system also has the effect—whether intended or not—of preventing political competition from putting the established political class under some pressure. The 100 party

¹⁸ See Michael H. Nelson. 2005. “Analyzing Provincial Political Structures in Thailand: *phuak, trakun, and hua khanaen*.” Hong Kong: Southeast Asia Research Centre, City University of Hong Kong. (SEARC Working Paper Series, No. 78), and 2007. “Institutional Incentives and Informal Local Political Groups (Phuak) in Thailand: Comments on Allen Hicken and Paul Chambers.” *Journal of East Asian Studies* 7 (1):125-147. Also see Daniel Arghiros. 2001. *Democracy, Development and Decentralization in Provincial Thailand*. Richmond, Surrey: Curzon Press; Marc Askew. 2006. *Culture and Electoral Politics in Southern Thailand: Election Campaign, Group Formation and the Symbolic Construction of Political Allegiances in Songkhla Province*. Nonthaburi, Thailand: King Prajadhipok’s Institute; and Yoshinori Nishizaki. 2005. “The Moral Origins of Thailand’s Provincial Strongman: The Case of Banharn Silpa-archa.” *South East Asia Research* 13 (2):184-234, and 2006. “The Domination of a Fussy Strongman in Provincial Thailand: The Case of Banharn Silpa-archa in Suphanburi.” *Journal of Southeast Asian Studies* 37 (2): 267-291.

list seats introduced with the 1997 Constitution were notably not aimed at providing access to underrepresented political forces. Rather, the intention was—in conjunction with effectively excluding constituency MPs from ministerial positions and making party-list MPs lose their seats upon becoming ministers—to enable supposedly better qualified personnel to govern the country and strengthen the hand of the prime minister over them.

Elections in the draft constitution of 2007

Many observers were puzzled when they discovered that the Constitution Drafting Committee’s draft constitution (fn. 2) contained no details on the vital political institute of elections, which was quite different from the 1997 Constitution. In section 91, it merely stipulated that the House of Representatives will consist of 400 MPs—a reduction of 100 MPs compared to the previous constitution.¹⁹ In section 92, it was stipulated that there will be 320 constituency MPs, selected in three-member constituencies. If any province could not be divided in this way, the division would take place according to the method laid down in the election law. Moreover, there would be 80 MPs elected by proportionality based on four separate lists of 20 party-list MPs corresponding to four zones of equal population, as to be delineated by the Election Commission of Thailand (ECT). All other important details, such as the demarcation of constituencies, the method of election, voting, vote counting and the method of calculating proportional seats would be found in the election law. A draft of this act was being drawn up by a sub-committee of the CDC. One is probably not mistaken in thinking that conflicts in the politics of constitution-drafting in the CDC prevented it from reaching a decision in time to be included in the draft constitution. In fact, the discussions on the most important aspects of the electoral structure went on for many weeks after the draft had been completed and presented to the public and a range of administrative bodies for feedback as stipulated in the interim constitution.

¹⁹ Since the draft constitution also envisaged to do away with the 200 elected senators, national-level electoral positions were thus cut from 700 to 400. Strangely, the drafters nevertheless insisted that their document increased the people’s opportunities for political participation. One is probably not mistaken in assuming that the (bad) politicians did not count as (good) people.

The drafters offered a number of reasons why Thailand’s election system should be changed from that used in the 1997 constitution. Unfortunately, all points seem to contain questionable core assumptions. In the CDC’s summary of the draft constitution, intended to list its major selling points, it was said the new system would “enable good and capable people to become MPs.”²⁰ Obviously, one might wonder whether “good and capable people” would be bureaucratic or technocratic look-alikes rather than the ordinary people’s representatives. In other words, the criteria for what constitutes a “good and capable” candidate as held by members of the Bangkok-based establishment might be quite different from what urban and rural voters outside Bangkok consider as “good and capable” representatives.²¹ In short, the establishment sees MPs as lawmakers, thus attaches great importance to formal education degrees, and expects the representatives to spend their time in Bangkok reading and debating draft legislation. The voters, on the other hand, want representatives who represent them, care for them, bring money to their constituency, and help them in a variety of everyday issues.²² Candidates therefore have to engage in a great number of

²⁰ This summary was printed in *Post Today* (April 18, 2007:A4) and *Matichon* (April 19, 2007:2, 11).

²¹ See the section on “Personal Qualities” of MPs in Michael H. Nelson. 1998. *Central Authority and Local Democratization in Thailand*. Bangkok: White Lotus, pp. 163-173. Personal qualities of MPs here mostly refer to their *local* achievements, not to their work as *national* legislators. A recent paper on village-level political culture is Andrew Walker. [Forthcoming]. “The Rural Constitution and the Everyday Politics of Elections in Northern Thailand.” The wider issue is that of parliamentary or representational inclusiveness as expressed in the social profile of the MPs (see chapter six in Jürgen R’land, Clemens Jürgenmeyer, Michael H. Nelson, and Patrick Ziegenhain. 2005. *Parliaments and Political Change in Asia*. Singapore: ISEAS).

²² In the document designed to provide reasons for deviations of the draft constitution from the 1997 Constitution, it is argued that the reduction from 500 to 400 MPs would make the MPs’ supposed main task—legislation—more appropriate and smoother. At the same time, the smaller number would still be sufficient for representing groups of citizens in the legislative process (see คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2540 ฉบับปรับปรุงความคิดเห็น, April 26, 2007, p. 58). A few days after the afore-mentioned document had been published, the hard-line deputy chairperson of the CDC and the permanent

patronage activities, including attending ordinations, weddings, and funerals. To voters, the MPs' role as lawmakers in the Bangkok parliament is not all that important. Against this backdrop, the phrase "good and capable candidates" merely indicates yet another round in the struggle for achieving hegemony for the Thai establishment's model of politics.²³

In the same summary, it is then said that MPs "will come from bigger constituencies in order to make good and capable people able to compete with

secretary of the Ministry of Justice, when asked about the plan to enlarge MP constituencies, answered, "From the beginning, we have had the idea that we wanted the MPs to have their main task in the House of Representatives, that is concern themselves with matters of law and the control of the executive. They should not get involved with the wellbeing [of the people] since this is the task of local government politicians" (Charan Phakdithanakun in *Matichon*, May 1, 2007:11). This conception of the tasks of MPs was rejected by the deputy chairman of the Chart Thai Party, Somsak Pritsanananthakul. He warned against applying ideas about representatives from the US or Japan to the situation in Thailand and said, "Those who say that attending ordinations, funerals, and weddings does not belong to the tasks of representatives show that they do not understand...that this is to meet the people and learn about the villagers' problems in order to solve them...Those [MPs] are what we can call true representatives of the people" (*Krungthep Thurakit*, May 4, 2007:17). In its comments on the reduction of the number of MPs from 500 to 400, the Strength of the Land Party of former professor of political science and TRT party-list MP Likhit Dhiravegin argued that this amounted to a reduction of the number of people who could speak for the people and thus to a reduction of the peoples' power (*Matichon*, May 10, 2007:11). Both Somsak and Likhit thus rejected Charan's narrow legislative conception of the role of MPs.

²³ The term "representatives" has at least two meanings that point in opposite directions. To the people, they are supposed to represent them at the center. To members of the establishment, MPs are rather supposed to represent the center's model of politics to the people. The ruling of the Constitutional Tribunal against TRT of May 30, 2007, represents yet another element in this continuing struggle of the center with the periphery. The tribunal, so to speak, wanted to teach all those executives of TRT, who had helped Thaksin, as well as their voters a strong lesson regarding what a "good and capable" politician is supposed to do in an institutionalized, and not merely leader-dominated, political party. On the broader issue of the established Thai elite trying to make its model of politics hegemonic, see Michael Kelly Connors. 2003. *Democracy and National Identity in Thailand*. New York and London: RoutledgeCurzon.

candidates who have money.” This assumption is truly puzzling. After all, in order to win in a bigger constituency, a candidate will need more, not less, campaign money, thus giving an advantage to candidates who have ample funds. Moreover, constituencies are supposed to have three MPs, meaning that there will be a change from the previous single-member to multi-member constituencies. In the worst case, a province currently with four SMC will lose one MP and then form a single three-seat MMC (some provinces might be SMC, others might be divided into a number of two- and/or three-seat constituencies, depending on the size of the provinces’ populations).²⁴ As a result, the number of actual voters candidates will have to compete for will increase from, for example, around 90,000 in the SMC to 360,000 in the MMC. However, since each voter will have three votes, even if a candidate could manage the impossible and win one vote from every voter, there would still be 720,000 free votes to be given to the candidate’s competitors. The resulting uncertainty *theoretically* will put a lot of pressure for campaign spending on every individual candidate—surely not a recipe for “good and capable people” with less money to win any of these seats. Consequently, vote-buying would become more necessary, not less.

Yet, the high degree of uncertainty is mostly theoretical, because there are not that many individual and free voters in Thai provinces. Rather, provinces are covered by the political-electoral networks of informal provincial-level or constituency-level political groups.²⁵ These are used by the candidates to generate votes. In other words, most voters are connected to the candidates via these candidates’ networks of vote canvassers (*hua khanaen*) in the districts, sub-districts and villages. These are referred to as the candidates’ “voter bases” (*than siang*). For this reason, there is basically no chance for any new and unknown—but supposedly good and capable—candidate to pop up a few months before an election and win a seat. Much long-term patronage work and network-

²⁴ As a result, Thai citizens might “be equal before the law,” as Section 30 of the draft constitution stipulates. However, they will not be equal before the election law, because some citizens will only be allowed to contribute one vote to determining the composition of parliament, while others will be allowed two or even three votes. One might thus wonder whether such a system of MMC is constitutional. Section 92 says that, as a rule, MMC shall have three MPs, but also makes the actual number dependent on the population of a given province.

²⁵ See Nelson, fn. 18.

building—both of which are quite expensive—are necessary for any candidate to construct his or her personal voter base and thereby be a serious contender in a national election. Other ways for a new candidate to stand a chance are to be co-opted by an existing network or to hire such a network at great expense.

These existing informal structures take some of the theoretical campaign pressure off the candidates—together with the fact that they are not forced to come first in the vote tally. Given the suggested MMC approach, the main pressure on candidates will be to maximize the effectiveness of their own voter bases, rather than to vie for the entire number of theoretically existing votes in their huge constituencies. This will come at a cost, of course, both for paying their canvassers and for vote-buying. How this situation could lead to “fairer and cleaner” elections through the reduction of vote-buying, as the drafters of the constitution have officially argued, remains their secret.²⁶ The expansion of a

²⁶ คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. *สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ...*, April 26, 2007, p. 59. It should be noted in this context that “vote-buying” is not merely a straightforward empirical phenomenon but also an ideological discursive obsession of the Bangkok bureaucratic elite. On this issue see William A. Callahan, A. 2005. “The Discourse of Vote Buying and Political Reform in Thailand.” *Pacific Affairs* 78 (1):95-114. After the coup by the National Peace-Keeping Council (NPKC) under Suchinda Kraprayoon in February 1991, the Ministry of the Interior started a “project to promote democracy at the village level” with the battle cry “selling your vote, selling your right is like selling your life, selling the nation” (for details see Michael H. Nelson. 1998. *Central Authority...*, chapter six). After the coup by the Council for National Security (CNS) under Sonthi Boonyaratglin, the Ministry of the Interior dusted off this project under the bulky name “project to increase the efficiency of the development of politics and government under the democratic system which has the King as head of state.” The project was inaugurated, nationwide, on May 16, 2007. In Chachoengsao province, a few hundred civil servants, soldiers, policemen, and students assembled on official order opposite the provincial hall to listen to the rationale of the project and take an oath as “democracy development volunteers.” They promised to be loyal to the King and the Queen, repay their debt of gratitude to the country, “not to buy rights and sell votes,” and to join in the development of democracy so that it would be “correct, fair and Thai.” It was said that the project aimed to recruit 15 million volunteers by September. One is probably correct in expecting that these volunteers might be used to do public relations work in favor of an “accept” vote for the new constitution, complementing the 500 million baht that the Surayud government later approved for its overall public relations drive concerning the draft.

candidate's network is limited by the geographical location of his or her network and thus popularity—which also means that a voter at one end of the province has little reason to vote for a candidate at the other end of the province—, the money and time needed to expand such networks, and conflicts that would probably arise if a candidate tries to poach votes in another politician's territory.

Beyond conflict, MMCs might provide an incentive for candidates to run as a team of candidates belonging to one political party, while SMC support a go-it-alone approach. However, this will not necessarily result in a homogenous campaign and outcome. Candidates running on the same party ticket might not be willing to share their personal vote canvassing networks, because this would strengthen their competitors running under the same party label. After all, the candidates are still mainly interested in their individual victories rather than in that of an elusive political party. In addition, canvassers working for one candidate might not feel obliged, or even think it politically unwise, to help other candidates, though some payment might change their opinion. Finally, voters will cast more votes for those candidates they deem “good” than for others, even if they run under the same party label. Many voters will only vote for their favorite(s) and not exhaust their two or three votes.

Under these circumstances, “good and capable” candidates—and why should the existing candidates and representatives in their majority not already be “good and capable”—will need time and money to create an electoral image and network in their constituencies in competition to the existing images and networks that might carry them to Parliament. They might also campaign for the limited number of free voters—those who are not covered by the dominant candidates' networks—and those who have a political party preference, meaning those who are inclined to vote for the Democrat Party. In the latter case, the candidates would have to join the party. Anyway, the idea that politics in a democracy comes cheap is obviously wrong; political finance is a major problem in all developed mass democracies. In Thailand, this problem is aggravated by the absence of nationally institutionalized political parties with deep roots at the constituency level. For this reason, non-Bangkokians who are interested in electoral office largely have no choice but to create their own personal constituency-level structures with largely their own money, or to join existing structures. This situation strongly favors people whose businesses provide them

with both sufficient time and funds to participate in politics. This does not mean that such people are collectively “bad and incapable.” If the constitution drafters want to promote accessibility to politics for people who have neither much time nor sufficient funds—and whether these people are collectively “good and capable” is rather doubtful²⁷—they must pay attention to the practically existing political structures at the provincial and constituency levels. But a constitution might not be able to fundamentally change these structures. Some changes could be facilitated, though. For example, it could be considered to partially lift the ban on the large number of qualified civil servants working in the provinces standing for elected office.

The issue of facilitating change brings me to another reason for the change of the election system that the drafters listed in their document comparing the 1997 Constitution with their draft.²⁸ Here, the constitution drafters argued that votes will have more meaning in MMC, because in SMC, the second and third ranked candidates and their votes are lost. It seems that the drafters assumed that most votes in MMC are given to candidates who will be elected to parliament. However, this is not the case. Rather, there are just as many losers with many votes in MMC as there are in SMC. If, for example, there are four SMC with two main candidates each in a given province, then there will be four winners and four losers. If the draft charter is used, this same province might have the same number of main candidates, namely eight, but only three MPs in a province-wide constituency. As a result, there will be five losers whose votes do not count, instead of the previous four. Thus, I do not understand the drafters’ logic

²⁷ Even the current junta-appointed cabinet under Surayud Chulanond has been seen as consisting of mostly good but politically incapable people. Critics of the military coup might see those technocrats, bureaucrats and academics helping the CNS on the CDA and CDC as perhaps partly capable but politically bad, because they implicitly promote undemocratic solutions of political problems. Thus, the meaning of “good and capable” largely depends on the perspective an observer uses for his or her evaluation. And as much as the members of the CDA and CDC will reject being seen as “bad and undemocratic” by their critics, MPs will reject their evaluation as “bad and incapable” as put forward by the CDA and CDC.

²⁸ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. *สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ...*, April 26, 2007, p. 59.

regarding this point. In fact, the only real solution to the problem of lost votes is to introduce a proportional election system, such as it was described above by using Germany as an example.

Conclusion

At the time of writing, the CDC had not yet decided on the final shape of Thailand's new election system. One group of members seemed to be willing to answer calls for a return of the SMC system of the 1997 Constitution, but only if the total number of MPs was limited to 400. This would mean the loss of the party-list vote. Voters would again be “imprisoned” in the mainly local logic of the informal provincial- or constituency-level political groups briefly described above. They could no longer express their national political preferences via the ballot paper, an opportunity they made very good use of in the 2001 and 2005 elections. Some CDC members, such as Charan Phakdithanakun (fn. 22), had made it clear from the very beginning of the constitution-drafting process that they wanted to prevent any future prime minister from being able to draw direct legitimacy from votes cast in his or his party's favor. The SMC system would also make it almost impossible for alternative political parties to access Parliament since the local-level political structures would not allow them to gain any significant number of constituency MPs.

As mentioned at the beginning of this paper, another group had been pushing for the modified adoption of the German system of proportional representation.²⁹ They envisaged a system where 200 MPs are elected from SMC and 200 from party lists, thus adhering to the reduced number of MPs as set by the CDC. The number of MPs allocated to the political parties would be determined by the votes they collect for their party lists. Apparently, this approach would cut back the importance of local informal political groups and increase the importance of political parties. Instead of being largely dependent on those local groups for their seats, the political parties' own profile resulting from

²⁹ On June 5, 2007, the main proponent of this push for proportional representation, Krirkkiat Phipatseritham, published a detailed description of this system as adapted to Thailand in *Matichon* newspaper.

policies and leadership would become even more important than it was under the 1997 Constitution. This does not mean, however, that the national level of a party would be able to dominate the process, because the altogether 200 party-list MPs are supposed to come from 10 zones of provinces, each having 20 party-list and 20 constituency MPs. This system would deliberately introduce a strong regional element into the party-list approach (Krirkkiat, fn. 29). As a result, one might wonder whether this is a recipe for strengthening national political parties or perhaps instead for increasing the significance of regional and sub-regional structures. Surely, there will have to be competition both at the provincial/constituency and at the new zone level in order to decide who can run in the constituencies and who will make it to the upper positions on the party lists.

Coalition governments would prevent individual parties from becoming too powerful (Krirkkiat, fn. 29). This could be a compromise solution for those who want the new constitution to weaken government but still see the importance of political parties becoming stronger. It remains to be seen, however, how this projected increased strength will work out given the highly personalized network structures of Thai political parties, their regional bases, and the absence of political party structures outside of Bangkok (the Democrat Party is the partial exception to this statement). New parties could more easily enter Parliament by emphasizing the proportional vote in their campaign instead of desperately trying to create the local networks necessary to gain constituency MPs. Krirkkiat (fn. 29) hoped that proportional representation according to the 200/200 formula would prevent the monopolization of power by old politicians and open up opportunities for new faces to enter politics.

This much can be said: proportional representation would provide an interesting experiment in true “political reform” in Thailand. It may be too much of a reform to be acceptable to most members of the CDC and CDA, the political parties, and the public. After all, these actors and academics (including this author) alike cannot fully calculate what the impact of such a system, both concerning the proportional element proper and the introduction of sub-regional electoral zones, would be on the fluid post-verdict landscape of Thai political parties, elections, and government formation.





จากปี 2512 มาถึงปัจจุบันปี 2550 นับเวลาได้ 38 ปี แต่ดูเหมือนระบบการเมืองไทยยังอยู่ในวังวนของการแสวงหามาตรการในการส่งเสริมคนดีได้ปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจกันไม่รู้จักจบสิ้น คล้ายกับเป็นเรื่องยากเย็นแสนเข็ญเสียเต็มประดา

นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า รัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ใช้มาในอดีต รวมทั้งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ถูกเลิกไปและรวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญกำลังจัดทำให้เสร็จภายใน 2550 คงจะบัญญัติไว้เช่นกัน นั่นคือ การให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีก่อนเข้ารับหน้าที่ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำที่ว่า

“ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า จะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ต่อประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”

แต่ในความเป็นจริงผู้ที่กล่าวถ้อยคำถวายสัตย์ปฏิญาณแทบจะทุกรัฐบาลก็ไม่รักษาสัจจะวาจาอันเป็นคำมั่นสัญญาที่แสดงไว้ต่อพระพักตร์พระมหากษัตริย์ กลับใช้อำนาจไปในทางทุจริตคอร์รัปชันจนเป็นข่าวอื้อฉาวและในหลายๆ ครั้งได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง

ไม่ว่าแล้วแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ซึ่งได้ปฏิญาณตนในที่ประชุมแห่งสภาของตนต่อพระบรมสาทิสลักษณ์ที่ประดิษฐานไว้ในห้องประชุมรัฐสภาด้วยถ้อยคำที่คล้ายกัน นั่นคือ

“ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่าข้าพเจ้าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”

ก็หาได้น้อมนำรับใส่เกล้าใส่กระหม่อมไปปฏิบัติไม่ และดูพฤติกรรมจะไม่แตกต่างกันนักไม่ว่านายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็น ส.ส. ในเวลาเดียวหรือแยกกันอย่างที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

การควบคุม ส.ส. ส.ว. นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งถือเป็น “ข้าราชการการเมือง” ไม่ให้ทุจริตคอร์ปชั่นนั้น แม้จะมีมาตรการการควบคุมทางการเมือง เช่นการยื่นกระทู้ถาม การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ การควบคุมทางสังคมที่มีสื่อมวลชนเป็นสถาบันที่คอยทำหน้าที่รายงานข่าวสารและแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ และประชาชนคอยติดตามตรวจสอบ รวมทั้งการควบคุมทางกฎหมาย หรือแม้แต่การควบคุมโดยองค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ เป็นที่น่าเสียดายที่องค์กฤษฎีหลายองค์ถูกกล่าวหาว่าผู้มีอำนาจทางการเมืองเข้าไปแทรกแซงครอบงำทั้งกระบวนการสรรหาและการคัดเลือกโดยวุฒิสภา

แต่การแสดงออกของนักการเมืองมิได้จำกัดแต่เฉพาะการใช้อำนาจเท่านั้น การพูด การจา การกระทำทุกอย่างทุกอย่างตามอุปนิสัยใจคอของตนเองล้วนแต่ถูกจับจ้องจากสายตาของสาธารณชนและสื่อมวลชนแทบจะทุกอย่างก้าวเช่นกัน ทว่าพฤติกรรมในด้านไม่พึงปรารถนาเพราะไม่อาจจะบังคับเลิสแห่งโลกะ โทสะ โมหะ ที่เข้าครอบงำจิตใจตัวเองได้ก็สำแดงออกมา แม้ว่าพฤติกรรมนั้นจะไม่ได้มีโทษทัณฑ์ถึงขั้นจำคุกหรือปรับเป็นเงินเป็นทอง แต่ก็ส่งผลกระทบต่อเกียรติของสถาบันทางการเมืองและกระเทือนต่อความน่าเชื่อถือของสาธารณชนที่มีต่อนักการเมืองผู้นั้น

ด้วยเหตุที่การควบคุมพฤติกรรมของนักการเมืองให้ประสบผลสำเร็จนั้น จำเป็นจะต้องสร้างสำนึกหรือมโนธรรมแห่งความรู้สึกผิดชอบชั่วดีในการปฏิบัติตนให้บังเกิดขึ้น โดยให้เกิดความรู้สึกละอายหากจะทำในสิ่งไม่บังควร หรือที่เรียกกันว่า คุณธรรมหรือจริยธรรมรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จึงบัญญัติไว้ในหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 77 ดังนี้

มาตรา 77 รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่

ใช้เวลานาน 1 ปี 10 เดือนนับแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ประกาศใช้ถึงจะมีจริยธรรมของนักการเมืองบังคับใช้ เรียกว่า ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2542 ลงนามโดย นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2542 นับเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทยในรอบ 63 ปี นับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 มาถึงปี 2542 ที่นักการเมืองประกาศหลัก

จริยธรรมของ ส.ส. ออกมาเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการก็ไม่ต่างไปจากเสือกระดาษ เพราะไม่สามารถขัดเกลาพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากครรลองคลองธรรมของ ส.ส. ให้กลับคืนมาสู่ความดีงามเสมือนกับเมื่อครั้งยังไม่เป็นนักการเมืองได้ ส.ส. ที่ฝ่าฝืนจริยธรรมมิได้ถูกลงโทษลงทัณฑ์ตามกฎหมายที่ควรจะเป็น

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป (ส.ส.) ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่มีขึ้นวันที่ 6 มกราคม 2544 สภาผู้แทนราษฎรได้จัดทำข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และนายอุทัย พิมพ์ิโชน ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ลงนาม เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2544

หมวด 12 ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่อง “ประมวลจริยธรรม” ที่เขียนไว้เพียงข้อเดียว คือ ข้อ 164 มีข้อความว่า

ข้อ 164 ให้สมาชิกและกรรมาธิการปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมาธิการ ตามที่สภาได้ตราไว้

ให้นำข้อบังคับว่าด้วย ประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับและให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรนี้ อันเท่ากับว่า ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ ที่ออกมาก่อนหน้านี้ถูกกำหนดให้นำมารวมอยู่ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2542 แบ่งเป็น 2 หมวด

หมวด 1 แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 อุดมคติของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ ส่วนที่ 2 การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ ส่วนที่ 3 ความเกี่ยวพันของตน ครอบครัวและบุคคลอื่น

หมวด 2 การควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรม

ข้อความที่เขียนในข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ นี้ ล้วนแต่เขียนไว้อย่างไพเราะเพราะพริ้ง ฟังดูน่าเลื่อมใสอย่างยิ่ง เช่น สมาชิกและกรรมาธิการต้องเคารพสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่น ไม่แสดงกิริยา หรือใช้วาจาอันไม่สุภาพ อาฆาตมาดร้าย ใส่ร้าย หรือเสียดสีบุคคลใดโดยไม่มีหลักฐาน หรือนำเอาเรื่องเป็นเท็จมาอภิปราย แสดงความเห็นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมคณะกรรมาธิการ หรือที่อื่นใด, สมาชิกและกรรมาธิการจักต้องไม่เรียกร้องของขวัญ ของกำนัล ประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์ต่างๆ อันอาจจะ

เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน และจะต้องดูแลให้คู่สมรส และบุคคลในครอบครัว ปฏิบัติเช่นเดียวกันด้วย ฯลฯ

ครั้นมาดูวิธีการควบคุมให้เป็นไปตามจริยธรรมซึ่งถือว่ามีคำสั่งสำคัญ พบว่า ในข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการจริยธรรมผู้แทนราษฎร” มี 21 คน ประกอบด้วย

ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีก 20 คน ซึ่งเลือกจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรพรรคละ 1 คน จำนวนกรรมการที่เหลือให้พิจารณาสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองที่อยู่ในสภาผู้แทนราษฎรจนครบ

การวินิจฉัยให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในกรณีที่คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรมีคำวินิจฉัยว่า สมาชิกหรือกรรมการผู้ใดฝ่าฝืนข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ ข้อใด คณะกรรมการมีอำนาจที่จะลงโทษสมาชิกหรือกรรมการผู้นั้นโดยการตำหนิ หรือ ประณามให้เป็นที่ประจักษ์และรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทราบ

เป็นที่น่าสังเกตว่า ตลอด 9 ปีที่ใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และตลอด 7 ปีที่ใช้ข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมฯ พ.ศ. 2542 ไม่เคยปรากฏว่าจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใด ถูกตำหนิหรือถูกประณาม ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงมีการละเมิดจริยธรรมอย่างร้ายแรงเกิดขึ้น แทบจะทุกวัน

ในส่วนของนักการเมืองที่อยู่ฝ่ายบริหาร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีและ ตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆ กว่าจะมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยมาตรฐานทาง คุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2543 ที่นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ลงนาม ก็ล่วงมาถึงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2543 (ออกหลังสภาผู้แทนราษฎรมีข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมประมาณ 6 เดือน)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ หลายข้อสอดคล้องกับข้อบังคับว่าด้วยประมวล จริยธรรมฯ ของสภาผู้แทนราษฎรหลายข้อ เช่นข้าราชการการเมืองจักต้องไม่ใช้สถานะหรือ ตำแหน่งการเป็นข้าราชการการเมืองไปแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย สำหรับตนเอง หรือผู้อื่น ไม่ว่าจะ เป็นประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือไม่ก็ตาม ข้าราชการจัก ต้องไม่เรียกร้องของขวัญ ของกำนัล หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ อันอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน และจะต้องดูแลให้คู่สมรส ญาติสนิท หรือ

บุคคลในครอบครัวของตนปฏิบัติเช่นเดียวกันด้วย เป็นต้น

ในการควบคุมให้เป็นไปตามคุณธรรมและจริยธรรม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้กล่าวไว้ในข้อ 28 และ 29 ดังนี้

ข้อ 28 ให้นายกรัฐมนตรีกำกับดูแลการประพฤติปฏิบัติของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองอื่นที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นไปตามคุณธรรมและจริยธรรมตามระเบียบนี้ ในกรณีที่พบว่า มีการประพฤติปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบนี้ ให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามควรแก่กรณีเพื่อให้มีการดำเนินการโดยถูกต้องตามระเบียบนี้ต่อไป

ข้อ 29 ให้นายกรัฐมนตรีกำกับดูแลการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการการเมืองที่รัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นไปตามคุณธรรมและจริยธรรมตามระเบียบนี้ ในกรณีที่พบว่า มีการประพฤติปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบนี้ ให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามควรแก่กรณีเพื่อให้มีการดำเนินการโดยถูกต้องตามระเบียบนี้ต่อไป

ถ้าปรากฏว่า รัฐมนตรีผู้ใดมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้นี้ นายกรัฐมนตรีอาจแจ้งให้รัฐมนตรีดำเนินการตามที่เห็นสมควรได้

การควบคุมข้าราชการการเมืองตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะไม่มีการดำเนินตามควรแก่กรณี

รัฐมนตรีจะต้องดูแลข้าราชการการเมืองอื่นๆ เช่น เลขาธิการรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี ส่วนรัฐมนตรีจะถูกควบคุมโดยนายกรัฐมนตรี เพราะนายกฯ เป็นคนแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี แต่ก็มีคำถามหรือปัญหาตามมาว่า ในกรณีนายกฯ ฝ่าฝืนคุณธรรม จริยธรรมเสียเอง แล้วใครจะเป็นคนกำกับดูแลพฤติกรรม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีไม่ได้เขียนเรื่องนี้เอาไว้ หรือแม้จะเขียนไว้ก็คงไม่ได้ผล เพราะนายกฯ ใหญ่ที่สุด ใครจะไปกล้าทำอะไรนายกฯ ลองย้อนกลับไปดูในรอบหลายปีที่ผ่านมา เคยมีสักครั้งไหมที่การละเมิดจริยธรรมของข้าราชการการเมืองถูกลงโทษตามระเบียบ คำตอบก็คือ ไม่มีเลย

เนื่องจากอาชีพนักการเมืองเป็นอาชีพที่ผู้จะเข้ามาเป็นนักการเมืองไม่ต้องเตรียมอะไรมากและไม่มีข้อกำหนดในเรื่องของคุณสมบัติโดยเฉพาะคุณธรรม จริยธรรม ประกอบกับการใช้อำนาจทางการเมืองเอื้อต่อการแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตัวเอง เช่นการรับสินบนหรือการมีผลประโยชน์ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะ ทำให้มีเรื่องอื้อฉาวเกิดขึ้นอยู่เสมอ การแสดงออกด้วยคำพูดไม่ว่าจะเป็นการอภิปรายในที่ประชุมสภา

ซึ่งได้รับเอกสิทธิ์อย่างเต็มที่ การให้สัมภาณสิทธิ์มวชน การกล่าวปราศรัยบนเวทีต่อหน้า ชุมชน การใช้ตำแหน่ง อำนาจอย่างไม่ชอบธรรม การแสดงกิริยาก้าวร้าว การไม่รับผิดชอบ ต่อหน้าที่ของการเป็นตัวแทนประชาชน การฝ่าฝืนคุณธรรมและจริยธรรมแห่งความดีงาม กลายเป็นเรื่องปกติเพราะเมื่อเกิดขึ้นแล้วก็ผ่านไป ไม่มีการสอบสวน ไม่มีการลงโทษ และ ดูเหมือนว่าพฤติกรรมของนักการเมืองแต่ละพรรคก็ได้ผิดแผกแตกต่างกันนัก การควบคุม กันเองในหมู่ผู้การเมืองจึงไม่บังเกิดขึ้น ในที่สุดก็เกิดวิกฤตทางการเมืองซึ่งสาเหตุที่แท้จริง มาจากการไร้คุณธรรม จริยธรรมของนักการเมืองนั่นเอง

ในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของสภาร่างรัฐธรรมนูญที่กำหนดเสร็จไม่เกินวันที่ 6 กรกฎาคม 2550 คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ยอมรับข้อเสนอของคณะอนุ- กรรมาธิการยกร่างฯ กรอบที่ 2 ว่าด้วยสถาบันการเมือง สาระสำคัญประกอบด้วย

ให้รัฐจัดให้มีแผนพัฒนาทางการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและ จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องไม่ กระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดต่อมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม, การ พิจารณาสรรหาหรือแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งต่าง ๆ จะต้องนำมาตรฐานทาง คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมาประกอบการพิจารณาด้วย, มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม รวมทั้งกระบวนการพิจารณาและองค์กร วินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้ องค์กรวินิจฉัยชี้ขาดจะต้อง มีชื่อองค์กรที่ผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำผิดเป็นสมาชิกหรือสังกัดอยู่

ความเห็นของคณะอนุกรรมาธิการยกร่างฯ ที่เสนอนี้น่าสนใจตรงที่ การควบคุม นักการเมืองด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้ออกเป็นพระราชบัญญัติ แต่มีชื่อเป็นเรื่องง่าย เพราะประการแรก นักการเมืองเป็นคนพิจารณาร่างกฎหมาย ย่อมไม่เขียนกฎหมายที่จะ ผูกมัดรอบคอตัวเอง ประการที่สอง ระหว่างการควบคุมคุณธรรมและจริยธรรมด้วยกฎหมาย กับไม่ต้องออกเป็นกฎหมาย อย่างไหนจะเหมาะสมมากกว่ากัน แม้ว่าการออกเป็นกฎหมาย จะมีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง แต่ก็เชื่อว่ากฎหมายจะวิเศษจนกระทั่งนักการเมืองยอมสยบด้วย ความเกรงกลัวต่อโทษทัณฑ์

เนื่องจากเรื่องคุณธรรม จริยธรรมนักการเมืองเป็นเรื่องใหญ่และเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ควรที่จะทำให้ประเด็นนี้เป็นประเด็นสาธารณะ เปิดโอกาสให้นักการเมืองและประชาชน วงการต่างๆ ได้ร่วมกันเสนอความเห็นอย่างเต็มที่ว่าการควบคุมคุณธรรมและจริยธรรมให้มี ประสิทธิภาพควรจะทำอย่างไร แบบไหน และควรจะมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างไร

เพื่อลดปัญหาการละเมิดจริยธรรมของนักการเมืองไม่ว่าจะอยู่ในฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะบางประการเพื่อปกป้องคุ้มครองนักการเมืองที่เสียหายในความรู้สึกของประชาชนให้กลับคืนมา ดังนี้

1. บัญญัติในรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนในเรื่องของคุณธรรม จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนจะบัญญัติให้ออกเป็นกฎหมายหรือข้อบังคับก็อยู่ที่การรับฟังความเห็นจากนักการเมืองและประชาชนฝ่ายต่างๆ แล้วอาจนำกรณีของต่างประเทศมาเป็นกรณีศึกษา
2. ควรยกเลิกประมวลจริยธรรม ส.ส. และกรรมการ พ.ศ. 2542 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยจริยธรรมของข้าราชการเมือง พ.ศ. 2543 แล้วจัดทำขึ้นใหม่ให้ดีขึ้นและมีผลในการบังคับใช้อย่างแท้จริง โดยให้ภาคประชาชนเข้าไปร่วมจัดทำไม่ใช่ปล่อยให้พนักงานการเมืองทำกันเอง เพราะถ้าไปแล้ว พฤติกรรมของนักการเมืองโดยทั่วไปก็แทบไม่มีอะไรแตกต่างกัน
3. คณะกรรมการจริยธรรมที่จะเป็นผู้พิจารณาการกระทำที่ฝ่าฝืนคุณธรรมและจริยธรรมนักการเมืองซึ่งควรจะแยกกันระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารจะต้องได้รับความยอมรับเชื่อถือทั้งฝ่ายนักการเมืองและประชาชน แต่ต้องไม่ใช่เอาแต่นักการเมืองไปเป็นคณะกรรมการ แต่ควรมีคนนอกเข้าไปร่วมด้วย กระบวนการพิจารณาพฤติกรรมต้องเปิดเผย โปร่งใส และยุติธรรม บทลงโทษก็จะต้องเป็นธรรมและเหมาะสม เช่น การตัดเงินเดือน การตำหนิ การประณาม การภาคทัณฑ์ ฯลฯ
4. จัดทำคู่มือจริยธรรม อธิบายรายละเอียดพร้อมตัวอย่างเพื่อให้นักการเมืองและประชาชนสามารถทำความเข้าใจได้ตรงกัน การเขียนข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมอย่างกว้าง ๆ และลอย ๆ นั้นก่อให้เกิดข้อถกเถียงและการตีความไปต่าง ๆ นานา สุดท้ายก็เกิดปัญหา ทำให้ประมวลจริยธรรมไร้ความหมาย บังคับใช้ไม่ได้
5. ผู้ที่จะเป็นนักการเมืองควรผ่านการเรียนรู้และอบรมจากสถาบันการพัฒนาคุณภาพและจริยธรรมที่จะต้องจัดตั้งขึ้นและควรส่งเสริมให้พรรคการเมืองดูแลความประพฤติของสมาชิกพรรค หากนักการเมืองคนไหนละเมิดจริยธรรมก็ต้องให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้นสังกัดร่วมรับผิดชอบด้วย
6. นักการเมืองท้องถิ่น จำพวก อบต. เทศบาล อบจ. ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในต่างจังหวัด ก็ควรบัญญัติเรื่องจริยธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับนักการเมืองระดับชาติ เพราะนักการเมืองท้องถิ่นเป็นรากฐานประชาธิปไตย

หากปัญหาการละเมิดจริยธรรมของนักการเมืองถูกละเลยหรือแก้ไขไม่ตรงจุดหรือไม่จริงแล้วไซ้ร์ วิกฤติทางการเมืองอันจะส่งผลต่อประเทศชาติและจุดดิ่งให้สถาบันทางการเมืองตกต่ำก็ไม่มีทางจะหลีกเลี่ยงพ้น และนั่นหมายถึงคำถามที่จะตามมาไม่รู้จักจบสิ้นว่า ประชาธิปไตยแบบการเลือกตั้งนั้นจะมีคุณค่าได้อย่างไร ถ้าได้คนไม่ดีมาปกครองบ้านเมืองแล้วไม่ถูกกำจัด คำถวายสัตย์ปฏิญาณก็จะลดคุณค่าและความหมายลงไปเรื่อย ๆ

บทวิพากษ์ของ นายบุญเลิศ คชายุทธเดช (ช่างใหญ่)

กราบเรียนท่านอาจารย์ ดร. ชัยวัฒน์ คำชู และท่านวิทยากรบนเวที ตลอดทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องที่รักและเคารพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ประพันธ์ศักดิ์ โกมลเพชร ต้องปรบมือให้ท่านหน่อยครับ ทุกเวทีท่านจะไปนั่งอยู่ด้วย หัวใจนั้นสำคัญที่สุด สุขภาพเราบางทีมันไม่เอื้ออำนวย แต่ที่ว่าถ้าใจสู้ถ้าใจมันเต็มร้อยหรือเกินร้อยมันถึงไหนถึงกัน ผมนับถือน้ำใจและจิตใจของการเป็นนักต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยของอาจารย์ประพันธ์ศักดิ์ โกมลเพชร ซึ่งถือเป็นบุคคลในประวัติศาสตร์ของเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เพราะเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้มีวันนี้และมีผมบุญเลิศ ช่างใหญ่นั่งอยู่ตรงนี้ ก็เกิดมาจากการต่อสู้เรียกร้องสิทธิเสรีภาพของผู้รักชาติที่ไม่ยอมนั่งนิ่งอยู่เฉย ๆ เป็นอาจารย์ก็ไม่ยอมสอนหนังสืออยู่แต่ในห้อง นักศึกษาก็ไม่ยอมสอบ มาปรึกษากันรวมตัวกันแล้วก็ยื่นข้อเรียกร้องขอรัฐธรรมนูญจากรัฐบาลถนอม แต่แทนที่จะตอบดี ๆ ว่าจะให้เมื่อไร จะมีการเลือกตั้งกันเมื่อไร กลับจับกุมผู้เรียกร้องรัฐธรรมนูญนั้นไป รวมทั้งสิ้น 13 คนกลายเป็น 13 กบฏ และในที่สุดผู้ปกครองก็ไม่สามารถที่จะอยู่ในอำนาจได้ต่อไป

พูดถึงเรื่องรัฐธรรมนูญ 2550 เป็นฉบับที่ 18 เพิ่งใช้กันมาเมื่อวันที่ 24 สิงหาคมนี้เอง ใช้อะไรไปแล้วบ้างก็ยังไม่ออก แต่รู้ว่าในช่วงที่เราใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 17 ประกาศใช้โดยประธาน ค.ป.ค. รู้สึกว่าบรรยากาศการเมืองเปลี่ยนแปลงไป มันขัดแย้งกันอยู่ คนบางส่วนก็รู้สึกว่าสิทธิเสรีภาพที่เคยมีหายไป อยากจะใช้สิทธิเสรีภาพเหมือนเดิมก็จะเกิดข้อขัดแย้งและอาจจะมีปัญหาในข้อกฎหมายได้ เวลานี้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 17 ที่คนส่วนหนึ่งไม่พอใจรู้สึกอึดอัดก็ได้ยกเลิกไปแล้วเพราะมีรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 เริ่มใช้ 2540 ไม่ทันจะครบ 10 ปี เกือบจะครบ 9 ปีถูกยกเลิก ถ้าพูดกันแรง ๆ ก็คือถูกฉีก ถูกขยำทิ้ง เพราะเหตุแห่งการยึดอำนาจรัฐประหารของกองทัพซึ่งไม่คิดว่าจะหมุนเวียนกลับมาอีกแต่ก็กลับมาจนได้ จะมีใครเรียกร้องหรือไม่เรียกร้องก็ตาม

เกิดปัญหาขึ้นในบ้านเมืองแล้วรู้สึกว่าจะไม่มีทางออก รัฐธรรมนูญ 2540 ก็ไม่คิดว่าจะเจอทางตันแบบนี้ เจ้าตัวอักษรที่เราเรียกกันว่ารัฐธรรมนูญกฎหมายสูงสุดมีทางตัน

รัฐธรรมนูญ 2540 มีสาระสำคัญซึ่งถือเป็นกุญแจ 3 ดอก ที่จะไขไปสู่การปฏิรูปการเมืองคือ 1) ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน 2) ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและให้เมืองคึกคักกระตือรือร้นเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ 3) เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองให้มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของบ้านเมือง ของประชาชนให้มีเสถียรภาพ ให้อยู่อย่างมั่นคง ลงหลักปักฐานของระบบการเมืองใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ ประชาชนจะอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี ได้รับการเคารพในสิทธิเสรีภาพ ซึ่งบัญญัติไว้ในสิทธิเสรีภาพ หมวดที่ 3

รัฐธรรมนูญ 2540 ประกาศใช้ 11 ตุลาคม 2540 กว่าจะมีการเลือกตั้ง ส.ส. ตามระบบใหม่ตามโครงสร้างทางการเมืองใหม่ ใช้เวลาประมาณ 3 ปีเศษ จาก 11 ตุลาคม 2540 มาถึงวันที่ 4 มกราคม 2544 ใช้เวลา 3 ปี ในช่วงเวลากว่าเจ็ดปีการเลือกตั้งตามระบบใหม่เราได้เรียนรู้ว่ารัฐบาลประชาธิปไตยในอดีตที่มาจากการเลือกตั้งชุดแล้วชุดเล่า จนมาถึงรัฐบาลชวน หลีกภัย ซึ่งฝ่าฟันสู้กับปัญหาเศรษฐกิจและต้องสู้กับปัญหาเกาหลีในทีมเศรษฐกิจของพรรคตัวเองด้วย และเผชิญกับปัญหาการทุจริตของนักการเมืองและข้าราชการ นักการเมืองในพรรคร่วมรัฐบาลในกรณีทุจริตยาและเวชภัณฑ์ 1,400 ล้านบาท เราได้เห็นในช่วงเวลาประมาณ 3 ปี รัฐธรรมนูญใหม่ที่เปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งใหม่ เราได้เรียนรู้การเลือกตั้งเขตเดียวคนเดียวเป็นอย่างไร การเลือกตั้งแบบ party list หรือบัญชีรายชื่อ ซึ่งแต่ละพรรคจะต้องส่งบัญชีรายชื่อ 100 คนและให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งในเขตเลือกตั้ง เลือกหมายเลขของพรรค มีเวลาเตรียมตัว มีเวลาศึกษา และรัฐบาลชุดแรกที่มาจากการเลือกตั้งอยู่ครบเทอมเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมือง ซึ่งน่าจะดี

เลือกตั้งครั้งที่ 2 ในปี 2548 และมาหยุดลงในวันที่ 19 กันยายน 2549 รัฐธรรมนูญ 2550 ใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม นับจากนี้ไปอีกประมาณ 20 วัน นอกเหนือขึ้นขึ้นมาอีก 20 ราตรี คนไทยทั้งประเทศจะเลือกตั้งตัวแทนตามระบบใหม่ ซึ่งเปลี่ยนจากเขตเดียวคนเดียวมาเป็นแบ่งเขตเรียงเบอร์เขตละ 3 คน และเปลี่ยนจากระบบ party list ที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในเขตเลือกตั้งมาเป็นประเทศไทยแบ่งออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด หรือ 8 เขตเลือกตั้ง หรือ 8 โซน ให้พรรคการเมืองส่งผู้สมัครบัญชีรายชื่อ บัญชีละ 10 คนในแต่ละกลุ่มจังหวัด และก็ใช้หมายเลขพรรคเบอร์เดียวกันทั่วประเทศ ซึ่งมีอยู่ 7 พรรค เวลาประมาณ 3 เดือน กับอีก 20 ราตรี จะถึงวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ประชาชนไม่รู้ไม่เข้าใจ ริมถนนที่สาธารณะล้วนแต่มีกฎเกณฑ์ห้าม ห้ามติดนั่นห้ามติดนี่ ขนาดก็ห้ามเกินกว้างยาวเท่าไร ที่วิกี้ไม่มีให้ออก

ลงหนังสือพิมพ์ก็ไม่สามารถจะบอกได้ ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะเข้าสู่การเลือกตั้งโดยพลัน นับแต่รัฐธรรมนูญประกาศใช้และได้เปลี่ยนแปลงไป ผมคิดว่ามันเป็นการเริ่มต้นที่ไม่ดี เหมือนกับสามีภรรยาเกิดมีปากเสียงแล้วก็ใช้ความรุนแรงกันหลังจากที่เพิ่งเข้าเรือนหอเพียงแค่วันสองวัน ใช้ความรุนแรงกัน ไม่ควรนะครับ มีอะไรให้เหตุให้ผล คนเรารักกัน รัฐธรรมนูญเพิ่งใช้เปลี่ยนแปลงกติกา ถ้าจะเปรียบเสมือนเครื่องบินจะต้องค่อยๆ ขึ้นจากลานบิน ค่อยๆ เอาหัวเชิดขึ้น เร่งเครื่องแล้วทะยานขึ้นสู่ท้องฟ้าในอากาศ ปรับระดับวิ่งไป แม้อาจจะเผชิญกับตกหลุมอากาศ คลื่น ฝนอะไร ก็อาจจะประคองตัวไปได้ แต่เนีเครื่องบินโครงสร้างทางการเมืองใหม่ที่เปลี่ยนรูปแบบการเลือกตั้งขยับตัวจะขึ้น จากนั้นก็สายหัวไป สายหัวมาปักตกคลื่นไกลไปอีก คงหวังไม่ได้สำหรับการเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคมในอีก 20 วันข้างหน้า ที่เราจะได้ตัวแทนที่พึงประสงค์ ไม่ว่าจะเป็ระบบสัดส่วนหรือระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

อาจจะสงสัยว่าผมกำลังวิพากษ์รัฐธรรมนูญตามหัวข้อหรือเปล่า เกี่ยวข้องในแง่ที่ผมหยิบเอาเรื่องนี้ขึ้นมาพูด เพราะผมให้ความสำคัญว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งเป็นกติกาสูงสุด มีหลายหมวด และมีหลายส่วนซึ่งล้วนแต่มีคำตอบมีคำอธิบายโดยคณะผู้ร่างฯ ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี ถ้อยคำสวยหรูถ้าปฏิบัติได้จริงก็น่าจะชื่นใจและก็สมประโยชน์ด้วยกันทุกฝ่าย บ้านเมืองเราก็จะเจริญ ในเอกสารหนังสือเล่มสี่เหลืองที่แจกให้ประชาชนอ่านเพื่อจะประกอบการพิจารณาตัดสินใจให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม กำหนดไว้ 4 อย่างเป็นสาระสำคัญ คือ

1. การคุ้มครองส่งเสริมและการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ กี่ยวมรับในฐานะที่ผมร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 มาด้วยคนหนึ่ง ของใหม่นั้นมีการเพิ่มเติมเข้ามาหลายอย่าง ถ้าหากว่านำไปใช้ได้จริงประชาชนก็จะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อันนี้ยอมรับ
2. การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและขจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม
3. การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม
4. การทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สาระสำคัญหรือว่ากุญแจที่มีการเพิ่มเติมเข้ามาใหม่ ผมคิดว่ายังกระโดดกระเดกขลุกลักประสบอุปสรรคอยู่ และมีผลกระทบต่อน้องประชาชนโดยทั่วไปกับการทำมาหากินการมีชีวิตอยู่อะไรต่างๆ เหล่านี้ ผมเริ่มต้นที่การเลือกตั้งในอีก 20 วันข้างหน้า ซึ่ง

เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ถือว่าเป็นการเลือกตั้งตามสารบบที่ควรจะเป็น เพราะยังมีเชื้อของความขัดแย้งแตกแยกของกลุ่มการเมือง พรรคการเมือง ราชการ กองทัพ และการแบ่งเป็นฝักฝ่ายของประชาชนที่ติดค้างมาจากระบอบทักษิณ มาเว้นวรรคด้วยระบอบ ค.ป.ค. ค.ม.ช. แล้วก็มีรัฐบาลชิงแก่ ฤทธิชัยเดชา ชัดตาทัพไปชั่วคราว ซึ่งรอเวลาเมื่อไรจะพ้นไป และของใหม่จะกลับเข้ามา ของใหม่ตามระบบการเลือกตั้งใหม่ควรจะเป็น แต่ก็ไม่ดีด้วยเหตุดังกล่าว เพราะเลือกตั้งด้วยความไม่เข้าใจ และนักการเมืองก็มีอะไรบางอย่างอยู่ในใจในการลงสมัครรับเลือกตั้งครั้งนี้ ประชาชนในภาวะไม่มีทางเลือก นโยบายก็ถดถอยกันไปแบบนั้น ไม่มีโอกาสได้ซักไซ้ไล่เลียง คนที่จะเป็นนายกฯ ก็ไม่พร้อมที่จะ debate ประชันกันต่อหน้าประชาชน ใครวิจารณ์ก็จะถูกปฏิกิริยาก้าวร้าวตอบโต้กลับมาก เป็นพรรค nominee เข้ามาจะทำนั่นทำนี่ เพื่ออดีตหัวหน้าพรรคไทยรักไทย อย่างนี้เป็นต้น มันเป็นปัญหาการเมืองที่ไม่เข้ารูปเข้ารอย ดังนั้นผลการเลือกตั้งที่เราจะได้ ส.ส. มาทำหน้าที่นิติบัญญัติภายใต้การเลือกตั้งระบบใหม่ มีคณะมนตรีฯ ซึ่งใช้อำนาจบริหารแก้ไขปัญหาของประเทศตามระบบการเลือกตั้งใหม่ ผมคิดว่ายังหวังไม่ได้และหวังได้ยาก

รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 พูดถึงเรื่องของนักการเมืองในส่วนของการลดการผูกขาดอำนาจรัฐและการซัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม และพูดถึงการทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม โครงสร้างทางการเมืองก็เปลี่ยนผ่านระบบการเลือกตั้งสร้างดุลกันระหว่างนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร โดยการให้เปิดซัดฟอกรัฐมนตรีหรือนายกฯ กระทำได้โดยง่าย มีการบัญญัติเอาไว้ว่าคณะรัฐมนตรีบริหารประเทศมาครบ 2 ปี ส.ส. พรรคฝ่ายค้านสามารถไปขอเสียงจาก ส.ส. รัฐบาลให้ร่วมลงชื่อเพื่อจะเปิดซัดฟอกนายกฯ รัฐมนตรีได้ เรียกว่าซัดฟอกกันได้ง่ายๆ ประชาชนก็คงจะสนุกในการดูการทำหน้าที่ในสภา ระหว่างสองอำนาจ ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีการพูดถึงเรื่องความเป็นอิสระของ ส.ส. โดยในมาตรา 122 บอกว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้ง ส.ว. ด้วย ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัด มอบหมายหรือครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนโดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ส.ส. ที่รัฐธรรมนูญกำหนดที่จะต้องสังกัดพรรคหัวหน้าพรรคเซ็นรับรอง ไม่อยู่ในความผูกมัด มอบหมายหรือครอบงำใดๆ ไม่มีเขียนไว้ว่าสามารถจะผูกมัดได้ มอบหมายได้ หรือครอบงำได้ ถ้าหากว่าการครอบงำนั้น การมอบหมายนั้นไม่เป็นการกระทำไปเพื่อประโยชน์บ้านเมือง คือถ้าเข้ามามีลักษณะที่รู้สึกว่าคุณมัด มอบหมาย หรือครอบงำใดๆ ไม่ได้ จะต้องมีบทบังคับบทลงโทษกันต่อไปว่าใครเข้ามาผูกมัด เข้ามามอบหมาย เข้ามาครอบงำ ประธานวิปจะมอบหมายได้ไหม หัวหน้ากลุ่ม หัวหน้ามุ้งจะมอบหมายได้ไหม การบัญญัติไว้คงจะมีเจตนาดีที่จะให้ ส.ส. นั้น เป็นผู้แทนไม่อยู่ภายใต้มอบหมาย อาณัติหรือครอบงำใดๆ

ในมาตรา 162 บัญญัติเอาไว้ดีกว่า ส.ส. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีอิสระในการตั้งกระทู้ถามในการอภิปรายและการลงมติไม่ไว้วางใจ ส.ส. พรรคร่วมรัฐบาล มีอิสระในการที่จะลงมติ “ไม่ไว้วางใจ” รัฐมนตรีของพรรคตัวเอง ไม่จำเป็นที่จะต้องลงมติ “ไว้วางใจ” ก็ได้ รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดต้องการให้ ส.ส. นั้นเป็นอิสระ ซึ่งเราต้องดูกันต่อไป ที่เรียนผิดเรียนถูกกันมาว่าอยากให้เห็นพรรคการเมืองพัฒนาไปเติบโตไป คนจะลงสมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรค มีคอก มีเล้า มีสังกัดให้ชัดเจน ไม่ใช่หิ้วกระเป๋ามาจากไหนก็ไม่รู้ ลงสมัคร พุดปาวๆ แล้วก็มึนงงไขว่บางอย่างทำให้ชนะ เข้ามาแล้วคุมกันไม่ได้ ก็ให้ไปอยู่ในสังกัดมีหัวหน้าพรรครับรองถึงจะลงสมัครได้ หัวหน้าพรรคให้เงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคตระเวนไปช่วยหาเสียงในจังหวัดที่อ่อนเพื่อที่จะชนะคู่แข่ง แต่เมื่อเข้ามาอยู่ในสังกัด อยู่ในบ้าน ให้ลูกบ้านคนนี้เป็นอิสระ ถูกเป็นถูก ผิดเป็นผิด ก็น่าจะดีถ้าทำได้ จะมีปัญหาใหม่ คงจะต้องมีองค์ประกอบกลไกอื่นเข้ามา ในการเลือกตั้งครั้งต่อไปเขาจะได้รับการลงชื่ออนุมัติอนุญาตจากหัวหน้าพรรค จากกรรมการให้เป็นผู้สมัครของพรรคหรือไม่ ส.ส. ที่ทำหน้าที่เป็นอิสระอย่างดี กล้าที่จะลงมติคว่ำกฏบัตินิติกฎหมาย หรือรัฐมนตรีของพรรคตัวเอง ก็เป็นเรื่องที่ต้องดูกันต่อไปในบทบัญญัติต่างๆ เหล่านี้

นอกจากนี้ในเรื่องของการควบคุมคุณธรรม จริยธรรม ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ก็ยอมรับ มีหมวด 13 พุดถึงจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 279 มาตรา 280 ที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งหมายรวมถึงนักการเมืองระดับชาติทั้ง ส.ส. ส.ว. และนักการเมืองท้องถิ่นทั้ง อบต. เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นมา และรวมถึงข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกกระทรวง ทบวง กรมต้องมีประมวลจริยธรรมให้เป็นกิจจะลักษณะ ซึ่งข้าราชการมีอยู่แล้วพรรคต่อมาบอกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมตามพรรคหนึ่งจะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงาน เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนและการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ ก็โอเค พรรคสามารถฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานตามพรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ซึ่งต่อไปจริยธรรมของนักการเมือง นักการเมืองจะต้องปฏิบัติตามนั้นและถือว่าเป็นของใหม่เรื่องวินัยของนักการเมืองด้วย

ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งจะมีด้วยกัน 3 คน แล้วเลือกคนใดคนหนึ่งเป็นประธาน มีสำนักงานตรวจการแผ่นดิน และมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานกันอยู่ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน 3 คนรายงานต่อรัฐสภา คณะ-

มนตรี หรือสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี และหากเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. ดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามมาตรา 270 คือ ถ้า ป.ป.ช. ดูแล้วว่าผิดวินัยร้ายแรง ซึ่งต่อไปจะต้องมีกฎหมายว่าด้วยการกระทำผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรงเป็นการกระทำผิดในลักษณะใดอย่างไรบ้าง และส่งให้ ส.ว. ซึ่งมาจากเลือกตั้งจังหวัดละ 1 คน รวมทั้งสิ้น 76 คน และมาจากการสรรหาจากภาคส่วนต่างๆ อีก 74 คน รวมเป็น 150 คน ส.ว. จะถอดถอนได้ต้องมีคะแนนเสียง 3 ใน 5 ถ้าจะให้ผมแสดงความเห็น 3 ใน 5 มากเกินไป ผมคิดว่าควรจะมีครั้งหนึ่งพอแล้ว ในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีของฝ่ายสภาจากการเลือกตั้งยังใช้เสียงแค่เพียงมากกว่ากึ่งหนึ่งก็มีผลแล้ว แต่ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งและส่วนหนึ่งมาจากการสรรหาซึ่งคนเขาดำเนินว่าไม่ได้มาจากประชาชน ซึ่งการไม่ได้มาจากประชาชนมันก็อาจจะดีหรือไม่ดีมันก็แล้วแต่เคราะห์กรรมของประเทศว่ากระบวนการสรรหาได้ใครกันมา แล้ว 7 ออร์หันต์จะเลือกใคร

ในเรื่องของหลักจริยธรรมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้ตรวจสอบ ผู้ตรวจการแผ่นดินเกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย มีผลกระทบต่อประชาชน ไม่ได้รับบริการ ได้รับความไม่เป็นธรรม ให้ร้องต่อผู้ตรวจการฯ ซึ่งการปฏิบัติงานไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร รัฐธรรมนูญบัญญัติภาระใหม่เป็นเหมือนครกหินขนาดหนักวางไว้บนบ่าของผู้ตรวจการแผ่นดิน 3 คน ของเจ้าหน้าที่สำนักงานฯ ในกรณที่จะตรวจสอบพฤติกรรมทางจริยธรรมคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีมากมาย รวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่น จะทำอย่างไร จะตรวจสอบหาข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีอย่างไร เพราะเราต้องยอมรับว่าหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นต้นมา มีนักการเมืองมาจากการเลือกตั้ง ให้เลือกคนดีมีความรู้ความสามารถ ต่อมาอย่าเลือกคนชื่อเสียง ประชาชนอย่าขายเสียง ต่อมาบอกว่าประชาชนขายเสียงได้แต่อย่าไปเลือก มาตราฐานอยู่ตรงไหนในการที่จะคัดกรองคนเข้ามาใช้อำนาจแทนเรา เวลานี้ก็รณรงค์กันแบบนี้ก็ คนดีมีความรู้ความสามารถดูอย่างไร หากคนดีไม่ได้เอาคนที่เลวน้อยที่สุด อย่างไรก็ตามรับคนที่เลวน้อยที่สุดหน้าตาเป็นอย่างไร ผู้หญิงผู้ชาย อายุเท่าไร มาจากอาชีพไหน หน้าเหลี่ยมๆ หรือเปล่า หรือว่าหน้ามน ดูอย่างไรครับ สังคมระบบวัฒนธรรมแบบอุปถัมภ์ดูไม่ออก รู้ไม่ทัน ระบบต่างๆ ในสังคมไม่สามารถจะทำให้เป็นที่กระจ่างได้ว่ามาตรฐานดีไม่ดีอยู่ตรงไหน มีคุณธรรมหรือไม่มีคุณธรรมดูไม่ออก ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งที่ผ่านๆ มา และรวมทั้งอีก 20 วันข้างหน้าด้วย คนที่มีปัญหาร้ายแรง ทุกจริตโกงกิน คนยังไม่ค่อยจะรู้สึกว่ามีความหมายอะไรเลย ไม่เห็นสำคัญอะไร ดังนั้นในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรมที่เรากำลังจะเข้าไปควบคุม

ดูแลตรวจสอบคนที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารรวมทั้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ถ้าหากว่าไม่สามารถจะสกัดพฤติกรรมด้านมืดด้านลบได้ รัฐธรรมนูญดีอย่างไรก็ไม่ประสบผล

องค์กรอิสระชุดนี้เป็นกรณียกเว้นอยู่ในบทเฉพาะกาล ที่มาจากการรัฐประหารและอยู่ยาว ถ้าเป็นองค์กรอิสระที่ได้คนดี มีความกล้า ตรงไปตรงมา ก็ถือว่าเป็นการวางรากฐานไว้ดี แต่ถ้าไม่ดีเสียศูนย์ การที่จะเข้าไปสู่สารบบของการสรรหา บางคณะก็อยู่ 6 ปี บางคณะอยู่ 8 ปี อะไรต่างๆ เหล่านี้ ผมคิดว่าก็จะถูกลู่ถูกลงไป และที่สำคัญขององค์กรอิสระเป็นอำนาจใหม่ที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เป็นความจำเป็นของการพัฒนาการเมือง พัฒนาประเทศที่จะต้องมืองค์กรที่ได้ชื่อว่าเป็นอิสระเข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ให้อำนาจในการเสนอร่างกฎหมาย หรือการใช้จ่ายงบประมาณ เหล่านี้ คณะกรรมการองค์กรอิสระมีการสรรหา ซึ่งเราคิดว่ากรองกันแบบนี้ น่าจะดี แต่การควบคุมตรวจสอบองค์กรอิสระทั้งคณะกรรมการมาจากการสรรหา และเจ้าหน้าที่ขององค์กรอิสระไม่ว่าจะเป็น กกต. ศาลปกครอง คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ป.ป.ช. ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และต่อไปจะมี ก.ส.ท.ช. รวมทั้งจะมีองค์กรใหม่ๆ เกิดขึ้นที่มีลักษณะเป็นอิสระ ในแง่ของกฎหมายที่จะปรับปรุงแก้ไขอะไรกันบ้าง ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มุ่งไปที่การควบคุมการใช้อำนาจในทางมิชอบ จากการกำกับควบคุมในพฤติกรรมการปฏิบัติหน้าที่ว่าเย้ยหยันหรือไม่เย้ยหยัน ไม่โป่งใส ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สามารถจะยื่นญัตติ ยื่นกระทู้ หรือยื่นซักฟอก หรือเข้าชื่ออะไรได้เลย อันนี้เป็นปัญหา ถ้าจะมีการแก้ไขผมว่าจะต้องมีในส่วนนี้

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารขององค์กรอิสระต้องเปิดเผยออกมา องค์กรอิสระบางแห่งมีลักษณะการทำงานที่ปิดลับ นักข่าวจะเดินไปทางไหนไปทำอะไรไม่ได้ อันนี้ต้องดูครึบว่าจะทำกันอย่างไร เพราะเราก็เห็นกันมาแล้วว่าองค์กรไหนเป็นอย่างไ

บทสรุปของ รศ. ดร.ไชยวัฒน์ คำชู

คุณบุญเลิศพูดเสียงดังฟังชัด ไม่ทราบว่ ดร.ถวิลวดีมีการถ่ายทำหนังไว้ด้วยหรือเปล่า บนเวทีผมมองไปแสงแฟลชตาเลยนะครึบ คุณบุญเลิศในฐานะท่านเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว ท่านก็ใจกว้างพอที่จะลองดูก่อนว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2550 ที่จะใช้ในการเลือกตั้งวันที่ 23 ธันวาคมเป็นต้นไป จะดีเหมือนอย่างที่คุณร่างรัฐธรรมนูญให้เหตุผลหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้อิสระของ ส.ส. ที่จะไม่อยู่ใต้อาณัติพรรคการเมือง จะทำให้การเมืองดีขึ้นหรือ

จะทำให้ไร้ประสิทธิภาพมากขึ้นก็เป็นประเด็น เดียวเราลองมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน

ในแง่ของผลเลือกตั้งที่จะตามมา ท่านมองโลกรู้สึกไม่ค่อยจะแจ่มใสอย่างหวังอะไรมากไม่ได้ คือต้องรอดูไปก่อนว่าเมื่อนำไปปฏิบัติจริงแล้ว ภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองที่เป็นอยู่ ผลการเลือกตั้งอาจจะไม่ได้เป็นไปอย่างที่เราคาดหวังเอาไว้

ประเด็นสุดท้าย คือท่านเห็นว่าถ้าจะแก้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เกี่ยวกับองค์กรอิสระนั้นควรจะเพิ่มวิธีการ มาตรการในการตรวจสอบองค์กรอิสระด้วย

ประเด็นอภิปราย

1. คุณนันท์วัฒน์ ปรรณสกุล ศิษย์เก่าสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรผู้บริหารพรรคการเมืองรุ่น 3 นี้เป็นบรรยากาศของการหาเสียง หลายๆ หัวหน้าพรรคให้สัมภาษณ์บอกว่าจะมีการเรียนฟรี รักษาฟรี นโยบายเกือบจะคล้ายๆ กัน พอเจอบางคำถามของนักข่าวแล้วท่านจะเอาเงินมาจากไหน ตอบไม่ตรงอ้อมไปอ้อมมา ผมมีความเห็นว่าจริงๆ ปัญหาที่เงินไม่ต้องเอามาจากไหนเอาเท่าเดิม เพียงแต่ว่าเงินภาษีไม่ถูกนักการเมืองโกงไป เงินเหล่านั้นเอามาบริหารประเทศชาติได้มากมาย เป็นหลายหมื่นหลายแสนหนีไปอยู่ต่างประเทศ ประชาชนก็ต้องมาเริ่มต้นนับหนึ่งใหม่ ชำราชากรร่วมมือกับนักการเมือง อดีตอธิบดีกรมสรรพากรเดินสายเก็บเงินทั่วประเทศ ทางโลกทางธรรมคนละเรื่องกัน กรรมใดใครก่อต้องเตรียมรับไว้ ในฐานะอาจารย์บุญเลิศเป็นสื่อ อยากให้อาจารย์ออกมารณรงค์หลังเลือกตั้งแล้วคอยจับผิดนักการเมืองโกงคอร์ปชั่นทั้งหลาย พุดอะไรประชาชนจะฟังแล้วก็เป็นการบอกเสียงได้ทั่วประเทศด้วย คำถามคืออยากให้อาจารย์บุญเลิศเสนอแนะวิธีการติดตามนักการเมืองไม่ให้คอร์ปชั่นต่อไป

2. คุณจิระสุข ชนิโชติ สื่อจากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย และเป็นนักศึกษาของ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ เรียนถามเรื่องของสิทธิเสรีภาพสื่อมวลชน มาตรา 39, 40, 41 ช่วงเวลาที่ผ่านมาและจากนี้ต่อไปอีกไม่กี่วันจะถึงวันที่ 23 ธันวาคมสมมุติว่าเราในฐานะที่เป็นสื่อ ได้ทำการสัมภาษณ์และออกอากาศไป แต่ไม่สามารถออกอากาศได้ครบทุกคนทุกพรรค เนื่องจากว่าเวลาจำกัด บางที่เราติดต่อแล้วบางท่านอาจจะติดภารกิจไม่สามารถที่จะมาออกอากาศได้ อย่างนี้จะไม่โดนฟ้องร้องหรือว่าโดนตามหลังกลับมา ในกรณีนี้ถ้าสื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมจะร้องเรียนได้หรือไม่

ตอบคำถาม

1. เรื่องของสื่อในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อยู่ในมาตรา 45, 46, 47, 48 ในรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 ที่ยกเลิกไปอยู่ในมาตรา 39, 40 และ 41 ของใหม่ก็ได้มีการเพิ่มเติมขึ้นจากเดิม โดยหลักการเพิ่มน่าจะดี ให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพมากขึ้นกว่าเดิม รวมทั้งให้ความคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลด้วย ไม่ใช่ว่าคนทำสื่อจะมีเสรีภาพมากมายเกินกว่าชาวบ้านโดยทั่วไป รวมทั้งการใช้เสรีภาพของสื่อที่จะไปก่อให้เกิดผลกระทบเดือดร้อนต่อสังคมส่วนรวมก็จะกระทำไม่ได้ด้วย นี่เป็นหลัก แต่วิธีการจะนำไปสู่จุดแห่งความพอดีอยู่ตรงไหน นั่นก็เป็นปัญหา ไม่ใช่แต่เป็นปัญหาเรื่องเสรีภาพสื่อ เป็นเรื่องสิทธิเสรีภาพเรื่องอื่นๆ ด้วย แม้แต่การฆ่าตัดตอนซึ่งถือว่าเป็นการละเมิดที่ร้ายแรงที่สุดถึงขั้นเสียชีวิต ก็ยังเกิดขึ้นได้ และก็มีเหตุผลมาอธิบายกันไป ในเรื่องของเสรีภาพสื่อ ผมคิดว่าบทบัญญัติก็ยังคงเป็นข้อความที่ใช้กันมาในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ สิ่งที่เป็นปัญหาอุปสรรคในขณะนี้ก็คือกฎหมายที่เราเคยใช้กันมานาน รัฐธรรมนูญจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขเสรีภาพสื่อได้อย่างไร กฎหมายประกอบกฎหมายลูกที่เคยใช้กันมาก็ยังคงใช้อยู่ เวลามีปัญหาข้อขัดแย้งอะไรก็ตามก็จะอ้างกฎหมายลูกที่มีอยู่แล้วดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีฟ้องร้อง หรือการเข้ามาจำกัดสิทธิโดยรัฐและเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งมีตำรวจ มีอัยการและส่งขึ้นศาล นอกจากจะมีปัญหาในตัวกฎหมายแล้วความเข้าใจจากเหตุแห่งความเคยชิน ในความรู้สึกของผมรู้สึกว่าเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติ นั่นเป็นประเด็นหนึ่งซึ่งเราต้องต่อสู้กันทั้งในแง่ที่ทำให้กฎหมายลูกเขียนให้ดีขึ้น ดีความได้ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และสร้างความเข้าใจใหม่ของคนในวงการยุติธรรมว่า การใช้สิทธิใช้เสรีภาพถ้าทำไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม ประชาชนมีสิทธิจะรู้ คนมีสิทธิจะตรวจสอบ และสื่อต้องเป็นแนวหน้าในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ถ้าจำมาใช้ เช่นกฎหมายหมิ่นประมาทสิทธิส่วนบุคคลต่าง ๆ คิดว่าไม่เป็นธรรม

2. อีกประเด็นหนึ่ง สภาพบ้านเมืองของเรายังต้องพูดกันถึงเรื่องกฎหมายความมั่นคง กฎหมายนี้พูดกันที่ไร้มักจะมีปัญหาข้อขัดแย้งในสังคม มีนักวิชาการ มีนักกฎหมาย มีองค์กรสิทธิมนุษยชนออกมาเขียนแถลง ยื่นหนังสือประท้วงคัดค้าน คนที่เป็นตัวแทนของเราส่วนหนึ่งก็มีความเห็นสอดคล้อง แต่เวลาที่มีการลงมติ เสียงส่วนใหญ่ก็ชนะไป นี่ก็ยังคงเป็นปัญหาที่ค้างอยู่ ผมคิดว่าเสรีภาพคงไม่มีอะไรลงตัวสมบูรณ์แบบ 100 เปอร์เซ็นต์ ในชีวิตของเราหรอกครับ ชีวิตนี้ยังอยู่ที่ต้องเรียนรู้ปรับตัวต่อสู้กันไปในเรื่องหลักๆ เรื่องใหญ่ๆ ที่เราไม่สามารถจะทนรับสภาพกันได้





วิพากษ์รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550



การสร้างดุลยภาพระหว่าง อำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร

นายบุญเลิศ ฤชยุทธเดช (ช่างไทย) ผู้นำเสนอ
รศ. ดร.ไชยวัฒน์ ก้าชู ผู้ดำเนินรายการ

การก่อกำเนิดรัฐสภา



การยึดอำนาจรัฐเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นประชาธิปไตยโดยคณะราษฎรเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ประกาศใช้ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว วันที่ 27 มิถุนายน 2475 ตั้งสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุด หรืออำนาจอธิปไตยแทนราษฎรร่วมกับ กษัตริย์ คณะกรรมการราษฎร และศาล (มาตรา 2) มีอำนาจหน้าที่ออกพระราชบัญญัติ ทั้งหลาย ดูแล ควบคุมกิจการของประเทศและมีอำนาจประชุมกันถอดถอนกรรมการราษฎร หรือพนักงานรัฐบาลผู้ใดผู้หนึ่ง (มาตรา 8 - 9)

และที่สำคัญ สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แต่งตั้งประธานคณะกรรมการราษฎร หรือนายกรัฐมนตรี และให้ความเห็นชอบต่อการแต่งตั้งกรรมการหรือรัฐมนตรี ทำให้รัฐบาลระบบ รัฐสภา การดำรงอยู่ การดำเนินงานและการสิ้นสุดของรัฐบาลขึ้นอยู่กับสภาผู้แทนราษฎร เป็นสำคัญ

กล่าวเฉพาะรัฐสภาที่คณะราษฎรตั้งขึ้นเป็นระบบสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร แต่มีสมาชิก 2 ประเภท คือ มาจากการเลือกตั้งของราษฎรและการแต่งตั้ง

กระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 ได้เริ่มนำระบบ 2 สภามาใช้อย่างจริงจัง โดยสภาสูง เรียกว่า “วุฒิสภา” และสภาล่าง คือ สภาผู้แทนราษฎร จากนั้นมา รัฐธรรมนูญทุกฉบับ ตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2489, 2492, 2511, 2521 และ 2534 ส่วนใหญ่จะสนับสนุนระบบ 2 สภา โดยวัตถุประสงค์ของการให้มีวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรี นอกจากกลั่นกรองกฎหมายที่ส่งจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ยังใช้เป็น “พี่เลี้ยง” ที่คอยสนับสนุนค้ำจุนรัฐบาลให้มีความมั่นคงอีกด้วย มีเพียงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เพียงฉบับเดียวในรอบ 65 ปีนี้แต่เปลี่ยนแปลงการปกครองที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยถือเอาจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

ปัญหารัฐสภาไทย

ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่เคยใช้กันมาซึ่งสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งและวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง รวมทั้งให้มาจากการเลือกตั้ง ดังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะบัญญัติไว้ชัดเจนว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ทั้งก่อนเข้ารับหน้าที่ จะต้องปฏิญาณตนในที่ประชุมแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกด้วยถ้อยคำว่า “ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่า ข้าพเจ้าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญทุกฉบับยังบัญญัติไว้ด้วยว่า สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับบัญญัติให้อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย ยกเว้นบางฉบับใช้คำว่า เป็นของ แล้วตามด้วยข้อความว่า พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ประกอบกับในทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์ได้ให้ความหมาย ประชาธิปไตยหมายถึงประชาชนเป็นใหญ่ ประชาชนจะได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและจะมีความเป็นอยู่ที่ดีจากการดูแลของผู้ปกครองประเทศที่มาจากการเลือกตั้ง รวมทั้งให้ความหมายของอำนาจอธิปไตย หมายถึงอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ แบ่งออกเป็น 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ (รัฐสภา) อำนาจบริหาร (รัฐบาล)

อำนาจตุลาการ (ศาล) โดยทั้ง 3 อำนาจนั้น มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ทั้งจะเป็นอิสระและจะถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ทั้ง 3 อำนาจนี้จะนำมาซึ่งความจำเริญรุ่งเรืองของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนคนไทย

แต่ในความเป็นจริงหาได้เป็นเช่นนั้นไม่ มีเพียงอำนาจตุลาการซึ่งใช้อำนาจในพระปรมาภิไธยเท่านั้นที่มีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่พิพากษาอรรถคดี ในขณะที่อำนาจนิติบัญญัติหรือรัฐสภากลับตกเป็นเบี้ยล่างของอำนาจบริหารหรือรัฐบาลมาโดยตลอด

การเสียดุลยภาพระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารได้สร้างปัญหาทางการเมืองการปกครองจนเกิดวิกฤตขึ้นครั้งแล้วครั้งเล่า หากปล่อยให้ปัญหานี้ดำรงคงอยู่โดยไม่มีการแก้ไข การเมืองไทยก็จะล้มลุกคลุกคลานไม่มีที่สิ้นสุดและจุดรั้งไม่ให้ประเทศก้าวไปข้างหน้า

ปัญหาการกำกับของสภาผู้แทนราษฎร

ตามทฤษฎีและอุดมการณ์ประชาธิปไตย สภาผู้แทนราษฎรเป็นสถาบันตัวแทนประชาชน เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชน เป็นสภาที่มีอำนาจสูงสุดในการออกกฎหมาย และควบคุมฝ่ายรัฐบาล เพราะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่ในทางการเมือง สภาผู้แทนราษฎรไม่ได้ทำหน้าที่ให้สมกับการเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง สาเหตุสำคัญ คือ

ประการแรก ในการเลือกตั้งนั้น ผู้ลงสมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง หากเป็นพรรคใหญ่ที่มีนโยบายที่ได้รับความนิยมรับจากประชาชน ผู้นำพรรคมีบารมี มีชื่อเสียง มีเงินมาก และผู้บริหารสนับสนุนผู้สมัครอย่างเต็มที่ ลงไปช่วยปราศรัยหาเสียง เมื่อชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนนั้นย่อมดำเนินในหนี่งบุญคุณของผู้บริหารพรรคที่ทุ่มเทจนตนได้รับเลือกตั้งมากกว่าจะดำเนินในหนี่งบุญคุณของประชาชนที่ไปลงคะแนนเลือก ซึ่งไม่รู้ว่าเป็นใครกันบ้างที่ไปหย่อนบัตรลงคะแนน

ยิ่งในช่วงเลือกตั้งมีการใช้เงินหรือระหว่งที่ยังไม่เลือกตั้ง นักการเมืองได้ใช้เงินของพรรคหรือแม้แต่ใช้เงินของหัวหน้ากลุ่ม หัวหน้ามุ้ง เมื่อเข้าไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมจะตกอยู่ภายใต้อาณัติของเจ้าของเงิน เจ้าของพรรคตัวจริง ครั้นจะไม่ให้นักการเมืองต้องสังกัดพรรคก็เกิดปัญหาอีกอย่างหนึ่ง นั่นคือการไม่ต้องมีข้อผูกมัดกับประชาชนว่าตัวเองมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างไร เมื่อเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะลง

มติดังไรก็เป็นไปตามใจชอบ และง่ายต่อการขายตัวเพื่อไปสนับสนุนฝ่ายบริหารซึ่งเคยเกิดขึ้นมาในอดีต

ประการที่สอง การแบ่งสภาผู้แทนราษฎรออกเป็นฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายค้าน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมาก (เกินครึ่งหนึ่ง) จะสังกัดพรรคเดียว หรือมากกว่าหนึ่ง พรรคย่อมจะแสดงบทบาทในการสนับสนุนฝ่ายบริหารซึ่งผู้บริหารพรรคของตนไปเป็นนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี ปล່อยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างน้อยซึ่งเป็นฝ่ายค้านทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล เช่น การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ การยื่นญัตติ การตั้งกระทู้ถาม แต่ก็ไม่มีประสิทธิภาพเพราะนอกจากรัฐบาลจะหลบเลี่ยงด้วยชั้นเชิงทางการเมืองแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรครัฐบาลก็จะคอยทักท้วงปิดกั้น ขัดขวางการทำหน้าที่ของฝ่ายค้าน เช่นการริบเสนอให้เปิดอภิปราย การประท้วงไม่ให้ฝ่ายค้านอภิปราย การตอบโต้แทนรัฐมนตรีต่างๆ ที่ไม่ใช่หน้าที่ที่จะต้องไปทำเช่นนั้น

ประการที่สาม การทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรที่ใช้การอภิปรายและถือเอามติเสียงข้างมาก ด้วยเหตุที่มีขั้นตอนและกระบวนการมากมายและไม่มีกลไกมารองรับ ส่งผลให้การออกกฎหมายเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่ทันการ ไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน การควบคุมรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาและเป็นไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ล้มเหลว เวทีรัฐสภาแทนที่จะเป็นสภาแห่งชาติที่มีเกียรติกลับกลายเป็นเวทีการแสดงละครการเมืองที่มีแต่บททะเลาะกันอยู่ตลอดเวลา

ปัญหาการทำหน้าที่ของวุฒิสภา

สมาชิกวุฒิสภาในอดีตที่มาจากแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำแม้รัฐธรรมนูญจะถือเป็นตัวแทนปวงชนชาวไทยที่มีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและการกลั่นกรองกฎหมาย ในการทำหน้าที่จึงยึดโยงอยู่กับรัฐบาล คอยปกป้องและสนับสนุนรัฐบาล ไม่คำนึงถึงความถูกต้อง ครั้นรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริงและเป็นอิสระในการทำหน้าที่ แต่เมื่อการเลือกตั้งยังต้องใช้เงิน และต้องมีสมัครพรรคพวกจากนักการเมืองและหัวคะแนน การควบคุมการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีประสิทธิภาพทำให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่มีสายสัมพันธ์กับพรรคการเมือง และสุดท้ายก็เปลี่ยนจากสภาสูงไปเป็นสภาตมต่ำที่ประชาชนเสื่อมศรัทธา

เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญกันใหม่ จึงต้องพิจารณาบททวนว่า การให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยไม่ให้เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง หรือการเมืองท้องถิ่น ในทางปฏิบัติจะทำได้อย่างไร นอกจากนี้ในการเลือกตั้งที่จะให้ได้รับชัยชนะ ปฏิเสธไม่ได้ว่า ผู้ลงสมัครจะต้องมีญาติ พวกพ้อง เครือข่าย เงิน และอื่นๆ ทั้งจะต้องสมบุกสมบันในการที่จะทำให้ชาวบ้านรู้จัก ยอมรับและพร้อมจะลงคะแนนเลือกตั้งให้ ซึ่งคนคนเดียวที่จะลงสมัครจะทำได้ อย่างไร จะหาเงินมาใช้จ่ายจากไหน และจะนำเสนออะไรให้ประชาชนรับรู้ นี่คือความเป็นจริงที่ใครไม่มีประสบการณ์ตรงอาจไม่รู้พิษสงของการเลือกตั้ง

ข้อเสนอแนะเพื่อสร้างดุลยภาพ

เนื่องจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา วางโครงสร้างให้สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งและไปจัดตั้งรัฐบาลโดยใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงส่วนมากเป็นเกณฑ์ ทำให้สภาผู้แทนราษฎรมีความเกี่ยวพันกับคณะรัฐมนตรีซึ่งทำหน้าที่ในฝ่ายบริหารอย่างชนิดเป็นเนื้อเดียวกัน แยกอย่างไรก็แยกไม่ออก ตัดเท่าไรก็ตัดไม่ขาด ตลอดทั้งสมาชิกวุฒิสภาที่ทำหน้าที่กั้นกรองกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน จะให้สมาชิกสภาจากไหน หากไม่มีการปรับปรุงแก้ไขปัญหานี้อย่างถูกวิธี ย่อมไม่มีวันที่จะทำให้อำนาจนิติบัญญัติสร้างดุลเพื่อถ่วงอำนาจบริหารได้ ผู้เขียนใครขอเสนอแนะดังนี้

1. ต้องขจัดการใช้เงินในการเลือกตั้งให้ได้ผลอย่างแท้จริง ไม่เพียงแต่คณะกรรมการเลือกตั้งจะควบคุมการใช้เงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครในห้วงที่เปิดสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น หากแต่ควรจะต้องตรวจสอบล่วงหน้าก่อนเปิดรับสมัครด้วย อาจจะเป็น 4 หรือ 6 เดือน เพื่อมิให้คนมีเงินและอำนาจรัฐใช้เงินและอำนาจไปเอาเปรียบผู้สมัครที่ไม่ได้มีเงินและไม่มีอำนาจรัฐ ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อผู้สมัครแล้วยังสร้างนิสัยที่ไม่ดีให้กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย

ประการสำคัญ การควบคุมการใช้เงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครย่อมทำให้อิทธิพลของผู้บริหารพรรคที่จะอ้างหนี้บุญคุณแล้วเข้าไปบงการการทำงานที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคของตนลดลง

2. ผู้จะเป็นนักการเมืองควรผ่านการฝึกอบรมจากสถาบันที่จัดตั้งขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อพัฒนาความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของการเป็นนักการเมืองที่ดี ไม่ว่าจะ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายค้าน หรือฝ่ายรัฐบาล หรือนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี ไม่ใช่ใครอยากจะเป็นก็วิ่งไปหาพรรคการเมืองสังกัด พอได้รับเลือกตั้งก็อ้างเป็นความ

ชอบธรรมว่าประชาชนเลือกมา ทั้ง ๆ ที่ไม่มีความรู้ ความเข้าใจรัฐธรรมนูญ ไม่เข้าใจการทำหน้าที่ พรรคการเมืองก็ไม่แนะนำ หรือแนะนำก็แนะนำอย่างผิดๆ เอาแต่ประโยชน์เข้าพรรค มีหน้าซ้ำยังแสดงบทบาทในการทำลายระบบรัฐสภาให้เป็นที่เสื่อมศรัทธาของประชาชน

ประการสำคัญ การควบคุมคุณธรรม จริยธรรมของนักการเมืองจะต้องทำให้ได้ผล พฤติกรรมที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา คณะรัฐมนตรี แสดงออกทั้งการพูด การอภิปราย กิริยามารยาทที่ขัดทั้งข้อบังคับการประชุมและขัดต่อคุณธรรม จริยธรรม ดังจะปรากฏให้เห็นจากการประทุงเวลาที่มีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีของพรรคฝ่ายค้าน พฤติกรรมนอกวิธินอกกรอบไม่อยู่ในเกณฑ์ของความเป็น “ผู้ดี” เหล่านี้จะต้องถูกลงโทษ

3. ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการควบคุมการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาหรือคณะรัฐมนตรี

ในทางทฤษฎี ระบอบประชาธิปไตยตั้งอยู่บนหลักการที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน รัฐสภาเป็นสถาบันตัวแทนของประชาชน สมาชิกรัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา) ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้เข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยทางด้านนิติบัญญัติ แต่ในความเป็นจริง ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานหรือทำหน้าที่ของรัฐสภาและไม่อาจควบคุมพฤติกรรมและการทำหน้าที่เท่าที่ควร หลายครั้งได้เกิดปัญหาขัดแย้งขึ้นในบ้านเมืองและบางครั้งปัญหานั้นขยายตัวจนเกิดวิกฤตการณ์ก็หาได้ทำให้นักการเมืองที่ดำรงตำแหน่งต่างๆ ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือรู้สึกแล้วกลับเนื้อกลับตัวเสียใหม่

3.1 ให้ประชาชนมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายโดยการเข้าชื่อกันเสนอด้วยจำนวนที่ไม่มากเกินไปจนเป็นภาระในการเข้ามีส่วนร่วม เช่น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 5,000 คนเสนอร่างกฎหมายต่อสภาผู้แทนราษฎร ไม่ใช่ 50,000 คน ตามที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และการเข้าชื่อก็ทำได้ง่าย นอกจากนี้ ควรจะให้ประชาชนที่เสนอร่างกฎหมายส่งตัวแทนไม่เกิน 5 คน เข้าไปชี้แจงหลักการและเหตุผลในการเสนอร่างกฎหมายในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและเข้าไปเป็นกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรรับหลักการ

ที่แล้วมา ได้พิสูจน์ให้เห็นว่า ประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ปล่อยให้ตัวแทนทำหน้าที่โดยตัดขาดจากประชาชน ตัวแทนมักจะไม่ใส่ใจต่อประชาชน

3.2 รัฐสภาควรจะรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนโดยตรงเพื่อจะได้รับทราบปัญหาและข้อเสนอแนะจากเจ้าของอำนาจอธิปไตยตัวจริง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องรายงานต่อรัฐสภาปีละ 1 ครั้งถึงการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอภิปรายแสดงความคิดเห็น แต่รัฐสภากลับไม่ต้องมีหน้าที่รายงานถึงการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันรัฐสภาต่อประชาชนซึ่งเป็นผู้ลงคะแนนเลือกตั้งมา

ข้อเสนอนี้หากสามารถบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้จะเป็นสิ่งที่ดีและจะเป็นการสร้างมิติใหม่ให้รัฐสภาเชื่อมโยงกับประชาชนอย่างแท้จริง ข้อเสนอแนะของประชาชนที่สะท้อนถึงภาพรวมของการใช้อำนาจนิติบัญญัติที่ไม่ได้ดูแลกับอำนาจบริหารย่อมจะเกิดประโยชน์ในการนำไปปรับปรุงแก้ไข และหากเป็นไปได้ องค์กฤษฎีกาต่างๆก็ควรจะให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่เป็นรายงานเช่นกัน มิใช่ให้องค์กฤษฎีการายงานแต่เฉพาะรัฐสภาเท่านั้น

ส่วนจะคัดเลือกประชาชนจากไหน อย่างไรเป็นรายละเอียดที่จะไปพิจารณากันภายหลังซึ่งมิได้เป็นเรื่องยากอะไร

3.3 ประชาชนควรมีส่วนในการควบคุมพฤติกรรมของนักการเมืองที่ไม่ทำตามอำนาจหน้าที่ ประพฤติตัวเหลวไหล ไร้ซึ่งคุณธรรมและจริยธรรม ไม่ใช่ปล่อยให้ นักการเมืองพิจารณาตัวเอง ตัดสินใจตัวเองซึ่งจะไม่ประสบความสำเร็จในการควบคุม

สรุป

การสร้างดุลยภาพระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารเป็นความจำเป็นที่จะต้องทำให้มีขึ้น หากปล่อยให้รัฐสภาตกอยู่ในภายใต้การครอบงำและแทรกแซงของรัฐบาลไปเรื่อยๆ สุดท้ายรัฐสภาก็จะหมดความสำคัญ ซึ่งนอกจากจะขัดต่อเจตจำนงของการมีรัฐสภาแล้ว ยังก่อให้เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองอีกด้วย เพราะโดยหลักแล้ว รัฐสภาต้องควบคุมรัฐบาลให้ได้ ถ้าควบคุมไม่ได้ ประชาชนก็จะเคลื่อนไหวชุมนุมเพื่อขับไล่เอง และในที่สุดรัฐสภาก็จะอยู่ไม่ได้ ด้วยเหตุที่นายกรัฐมนตรีแก่งแย่งยุบสภาหรือไม่ก็ถูกทหารเข้าปฏิวัติยึดอำนาจ



วิพากษ์รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550



เสรีภาพสื่อ – เสรีภาพประชาชน อุปสรรคที่ขัดต่อเจตนารมณ์

นายบุญเลิศ กษายุทธเดช (ช่างไทย) ผู้นำเสนอ

รศ. ดร.ไชยวัฒน์ กำชู

ผู้ดำเนินรายการ



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้รับการยอมรับว่า มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างสมบูรณ์ รวมทั้งสื่อมวลชนก็มีบทบัญญัติที่สร้างหลักประกันในการประกอบวิชาชีพไว้อย่างเต็มที่ เมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้จึงหวังกันว่าสื่อมวลชนจะสามารถทำหน้าที่เสนอความจริงและตรวจสอบอำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพและมีความซื่อสัตย์สุจริต แต่ในทางปฏิบัติเกือบ 9 ปีเต็ม ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนจะถูกยกเลิกจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 เสรีภาพสื่อหาได้รับการคุ้มครองอย่างที่ควรจะเป็นไม่ ยังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่ควรสำรวจเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

กล่าวกันจนติดปากและได้ยินได้ฟังกันมาตลอดเกือบ 1 ทศวรรษ ว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 บัญญัติเรื่องเสรีภาพสื่อมวลชน ไว้ในมาตรา 39, 40, 41 ซึ่งทั้ง 3 มาตรามีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน กล่าวคือ มาตรา 39 ได้บัญญัติว่าด้วยเสรีภาพในการสื่อสารและข้อจำกัดเสรีภาพตามกฎหมาย มาตรา 40 ได้บัญญัติให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระมาจัดสรรคลื่นความถี่ซึ่งเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติและกำกับดูแลการประกอบกิจการเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ และมาตรา 41 บัญญัติรับรองเสรีภาพผู้ประกอบวิชาชีพสื่อทั้งสื่อ

เอกชนและสื่อของรัฐ ไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของเจ้าของและหน่วยงานรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

ข้อเขียนนี้ ขอกล่าวถึงแต่เฉพาะ มาตรา 39 ที่ถือเป็น “มาตราแม่” ของสื่อมวลชน แต่ในทางปฏิบัติกลับต้องติดขัดด้วยปัญหาและอุปสรรคมากมาย จนแม่ถูกละเมิดอย่างยับเยิน

เสรีภาพสื่อคือเสรีภาพประชาชน

กิจการสิ่งพิมพ์และหนังสือพิมพ์ได้ก่อกำเนิดขึ้นมาก่อนสื่ออิเล็กทรอนิกส์อย่างวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ประเทศไทยมีหนังสือพิมพ์เป็นครั้งแรกสมัยรัชกาลที่ 3 ต่อมาในปี 2407 ก็เริ่มมีกฎหมายและประกาศออกมาควบคุมการเสนอข่าวและการแสดงความคิดเห็น คนทำหนังสือพิมพ์ได้ใช้หนังสือพิมพ์เป็นเครื่องมือในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมืองการปกครองซึ่งเกิดข้อขัดแย้งกับผู้มีอำนาจมาแต่สมัยก่อนเปลี่ยนแปลง 2475 และหลังจากเปลี่ยนแปลงมาเป็นประชาธิปไตยแบบรัฐสภาก็ดูเหมือนการควบคุมการใช้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์จะมากขึ้นกว่าเมื่อครั้งยังปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

รัฐธรรมนูญที่ใช้กันมาแต่ละฉบับ ตั้งแต่ 2475 เป็นต้นมานั้น แม้จะบัญญัติสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งเสรีภาพของสื่อมวลชน อาจกล่าวได้ว่า เป็นการบัญญัติไปตามธรรมเนียม ในความเป็นจริง รัฐธรรมนูญมิได้มีความเป็นกฎหมายสูงสุด ที่กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับใดจะมีเนื้อหาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิได้ดังที่ได้บัญญัติในหมวด 1 บททั่วไป ทั้งนี้เป็นเพราะกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญจำกัดอยู่แต่เฉพาะผู้มีอำนาจปกครองบ้านเมืองและร่างขึ้นในสภาวะที่บ้านเมืองตกอยู่ภายใต้การปฏิวัติเสียเป็นส่วนใหญ่ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงหาไม่เจอ สิ่งที่ใหญ่กว่าและเหนือกว่ากลับกลายเป็นกฎหมายที่ใช้มาแต่เดิม และประการสำคัญคือความเคยชินของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่อยู่ภายใต้การปกครองแบบอำนาจนิยม

มาตรา 39 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 อันเป็นมาตราแม่มีด้วยกัน 6 วรรค ดังนี้

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ

เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้

เมื่อย้อนกลับไปดูบทบัญญัติว่าด้วยเสรีภาพสื่อมวลชนในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ จะพบว่า วรรคหนึ่งและวรรคสองแทบไม่มีอะไรแตกต่างกันเลย รวมทั้งวรรคอื่นๆ ด้วย ยกเว้นเพียงวรรคสี่เท่านั้น ที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 บัญญัติให้การเซ็นเซอร์ข่าวหรือบทความ จำกัดให้กระทำได้เฉพาะในยามบ้านเมืองเกิดภาวะสงครามและการรบเท่านั้น ในขณะที่รัฐธรรมนูญในอดีตยังให้รวมถึงสถานการณ์ฉุกเฉินและการประกาศกฎอัยการศึกเข้าไปด้วย การตัดเงื่อนไขใน 2 สถานการณ์นี้ออกไป สภาร่างรัฐธรรมนูญมุ่งหวังจะคุ้มครองเสรีภาพสื่อไม่ให้รัฐบาลแทรกแซงเสรีภาพสื่อมากเกินไป

แท้จริงแล้ว ในวรรคแรกของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มิได้คุ้มครองเฉพาะสื่อมวลชนเท่านั้น หากยังคุ้มครองประชาชนโดยทั่วไปด้วย ทั้งนี้ การพูด การแสดงความคิดเห็น การเขียน ประชาชนย่อมต้องมีเสรีภาพเหมือนกันทุกคน เมื่อมีคนไปทำหนังสือพิมพ์ หรือทำสื่อมวลชนแขนงอื่น เสรีภาพในการเสนอข่าวสารและแสดงความคิดเห็นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนมีเสรีภาพในการพูด การแสดงความคิดเห็น เป็นไปไม่ได้ที่ประชาชนถูกปิดปาก ห้ามพูด ห้ามแสดงความคิดเห็นจากการใช้อำนาจเผด็จการของผู้ปกครองแล้วหนังสือพิมพ์จะมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสาร การพิมพ์ การโฆษณาได้ นี่เองเป็นที่มาของคำกล่าวที่ว่า

เสรีภาพหนังสือพิมพ์คือเสรีภาพประชาชน ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง สิ่งที่คุณไปกับเสรีภาพในการพูด การแสดงความคิดเห็นของประชาชนก็คือสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ใครจะแสดงอำนาจบาตรใหญ่กำหนดให้ประชาชนรับรู้ได้แต่เฉพาะเรื่องนั้น ไม่ให้รับรู้เรื่องนี้ไม่ได้

กฎหมายลูกใหญ่กว่ากฎหมายแม่

เสรีภาพสื่อคือเสรีภาพประชาชน และเป็นการตอบสนองต่อสิทธิในการรับรู้ข่าวสารของประชาชน ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญที่แสดงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนว่าอยู่ภายใต้การปกครองที่เป็นแบบอารยะหรืออยู่ภายใต้อำนาจที่คอยกดขี่ ช่มเหง คุกคาม รั้งแกประชาชนที่เห็นไม่ตรงกับรัฐบาลแล้วเหยอหน้าขึ้นมาได้เถียง

การถูกจำกัดเสรีภาพของสื่อและของประชาชนที่จะพูด แสดงความเห็นหรือการรับรู้ข่าวสารเป็นเรื่องปกติ โดยมีกฎหมายมาบังคับ ดังที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยอิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองข้อ 19 กำหนดไว้ และรัฐธรรมนูญของไทยทุกฉบับก็นำมาบัญญัติไว้ในวรรคที่ว่าด้วยการจำกัดเสรีภาพจะต้องมีกฎหมายออกมารองรับเฉพาะเพื่อคุ้มครองรัฐและบุคคล

แต่กฎหมายที่ใช้กันไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญา พ.ร.บ. การพิมพ์ พ.ศ. 2484 พ.ร.บ. วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 เป็นต้น ได้ใช้มาเป็นเวลานาน มีเนื้อหาที่มุ่งจะให้ความคุ้มครองกับรัฐ (ผู้มีอำนาจ - เจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรม) มากกว่าประชาชน ส่งผลให้ประชาชนเข้าไม่ถึงเสรีภาพในการพูด การแสดงความคิดเห็น การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา หากประชาชนคนไหนหรือหนังสือพิมพ์หรือคนทำสื่อแขนงอื่นรายไหนพูด เขียน แสดงความเห็นที่ผู้มีอำนาจไม่ชอบอารมณ์ หงุดหงิด ไม่พอใจก็จะใช้กฎหมายหรืออำนาจเถื่อนเข้าคุกคามทำร้ายและจำกัดอิสรภาพทันที โดยที่รัฐธรรมนูญช่วยเหลื่ออะไรไม่ได้ เพราะไม่รู้จะไปร้องกับใคร หรือบางที่ยังร้องก็ยังไม่โดนหนักกว่าเดิม

โดยหลักแล้ว กฎหมายที่ออกมาจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติหรือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐก็ถูกตีความจากผู้มีอำนาจในการปกครองว่า ตัวเองคือรัฐ ทั้ทั้งที่รัฐคือประเทศที่มีประชาชนเป็นเจ้าของ ผู้ปกครองเป็นคนส่วนน้อยที่ก้าวขึ้นมาใช้อำนาจซึ่งอาจมาตามครรลองที่ควรจะเป็น หรือมาโดยการเผด็จอำนาจที่ใช้อาวุธ การใช้อำนาจของผู้ปกครองเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นการเซ็นเซอร์

ข่าว การแจ้งข้อหาเพื่อจับกุมดำเนินคดีคนทำสื่อหรือประชาชนอย่างยุติธรรมเกิดขึ้นโดยง่าย

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่นนั้นเป็นความจำเป็น เพราะสิทธิ เสรีภาพของคนทุกคนถือว่าต้องเท่าเทียม แต่ด้วยเหตุที่มนุษย์ในสังคมต้องพูดจาติดต่อสื่อสารถึงกัน และผู้มีอำนาจปกครองประเทศจะต้องอยู่ในสายตาของประชาชนและต้องพร้อมในการถูกซักถามด้วยความสงสัยในการใช้อำนาจและต้องเปิดใจกว้างรับฟังเสียงวิพากษ์วิจารณ์หรือการด่าว่าจากประชาชน เพราะการใช้อำนาจนั้นเอาผลประโยชน์ของประเทศและความอยู่ดีมีสุขของประชาชนเป็นเดิมพัน

จึงมีกฎหมายลูกอย่างประมวลกฎหมายอาญาที่ว่าด้วย การหมิ่นประมาท ในมาตรา 326, 328 หรือ 329 ที่เป็นข้อยกเว้นซึ่งหนังสือพิมพ์และประชาชนที่ถูกกล่าวหาใช้เป็นข้อต่อสู้มีดังนี้

มาตรา 329 ผู้แสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต

- (1) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนเอง หรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม
- (2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่
- (3) ดิชมด้วยความเป็นธรรมซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ หรือ
- (4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรมเรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยในศาลหรือในการประชุม

ผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท

และในมาตรา 330 ที่บัญญัติให้ผู้ถูกหาว่ากระทำผิดฐานหมิ่นประมาทมีหน้าที่พิสูจน์ว่า ข้อความที่ว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้นเป็นความจริง ถึงจะไม่ต้องรับโทษ แต่ห้ามไม่ให้พิสูจน์ ถ้าข้อที่หาว่าเป็นหมิ่นประมาทนั้น เป็นการใส่ความในเรื่องส่วนตัว และการพิสูจน์จะไม่ใช่ประโยชน์แก่ประชาชน

ไม่มีประมวลกฎหมายอาญาหรือแม้แต่ พ.ร.บ. การพิมพ์หรือกฎหมายลูกฉบับใดที่มีบทบัญญัติในลักษณะจำแนกแยกแยะความแตกต่างระหว่างผู้มีอำนาจในการปกครอง

ประเทศหรือเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย หรือบุคคลสาธารณะว่าจะต้องถูกตรวจสอบจากสื่อและสังคมอย่างเต็มที่ทั้งหน้าที่การงานและเรื่องส่วนตัว ซึ่งแตกต่างจากคนธรรมดา เช่น พ่อค้า แม่ค้า ชาวบ้านทั่วไปที่ไม่มีใครรู้จัก ไม่ได้ใช้อำนาจรัฐ การถูกละเมิดสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวอันกระทบต่อชื่อเสียง เกียรติยศ ย่อมถือเป็นเรื่องที่จะต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งโดยสถานะ อำนาจ หน้าที่ไม่ได้มีผลกระทบต่อสาธารณชนหรือประเทศชาติ

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 34 บัญญัติเรื่องสิทธิส่วนบุคคลไว้ ดังนี้

สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

บทบัญญัตินี้โดยหลักย่อมถือเป็นเรื่องสำคัญเพราะเป็นกฎหมายแม่และเป็นบทบัญญัติที่ขยายจากวรรคสองของมาตรา 39 ที่บอกว่าให้มีกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพในการพูด การแสดงความคิดเห็น การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาได้เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนตัว

เมื่อไปดูประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการละเมิด มาตรา 423 บัญญัติ ดังนี้

ผู้ใดกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนต่อความเป็นจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติยศของบุคคลอื่นก็ดี หรือเป็นที่เสียหายแก่การทำมาหาได้ หรือทางเจริญของเขาโดยประการอื่นก็ดี ท่านว่า ผู้นั้นจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่การนั้น แม้ทั้งเมื่อตนมิได้รู้ว่าข้อความนั้นไม่จริง แต่หากจะควรรู้ได้

ผู้ใดส่งข่าวสารอันตนมิได้รู้ว่า เป็นความไม่จริง หากว่าตนเองหรือผู้รับข่าวสารนั้นมีทางได้เสียโดยชอบในกรณีนั้นด้วยแล้ว ท่านว่าเพียงที่ส่งข่าวสารเช่นนั้นหาได้ทำให้ผู้นั้นต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่

ก็มีได้มีจำแนกแยกแยะว่าผู้ถูกละเมิดเป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติยศอันจะได้รับการค่าสินไหมทดแทนนั้นควรจะแตกต่างกันระหว่างบุคคลธรรมดา กับบุคคลสาธารณะซึ่งมีตำแหน่งและมีอำนาจรัฐ จึงมักจะปรากฏข่าวอยู่เสมอว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี แจ้งความฟ้องร้องข้อหาหมิ่นประมาทกับผู้ที่แสดงความความคิดเห็นและรวมถึงบรรณาธิการ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณาหนังสือพิมพ์เข้าไปด้วย มีหน้าซ้ำยังเรียกค่าเสียหายเป็นเงินหลายร้อยล้านบาท นอกจากนี้นักการเมืองยังดำเนินคดีกันเองในข้อหาหมิ่นประมาท เรียกค่าเสียหายเป็นร้อยล้านพันล้านบาท หนังสือพิมพ์ก็โดนฟ้องเข้าไปด้วย หรือไม่หนังสือพิมพ์ก็โดนบุคคลสาธารณะเหล่านี้ฟ้องร้องเพื่อให้จำคุกและเรียกค่าเสียหายเป็นเงินมหาศาล

แม้จะอ้างว่า ตามกระบวนการยุติธรรมจะต้องทำให้เกิดความยุติธรรมขึ้นได้ในที่สุด แต่ก่อนจะถึงการพิพากษาของศาลฎีกาอันเป็นที่สุด ควรจะตอบคำถามเสียแต่ตอนนี้ว่าแล้วเสรีภาพของประชาชนและเสรีภาพของสื่อที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองนั้นอยู่ที่ไหน ทำไมปล่อยให้เกิดการแจ้งความ ฟ้องร้องกันง่ายตาย ทั่วๆ ที่การใช้เสรีภาพนั้นเป็นเรื่องปกติวิสัยอันพึงกระทำ และไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งที่การดำเนินคดีข้อหาหมิ่นประมาทที่บุคคลสาธารณะกระทำกับสื่อโดยเจตนาทุจริตเพื่อกลั่นแกล้งหรือหรือต้องการสร้างความหวาดกลัวให้กับคนทำสื่อ เมื่อต่อสู้คดีกันไปแล้วศาลพิพากษายกฟ้องหรือไม่ถือเป็นการกระทำผิด แต่สื่อและผู้ถูกดำเนินคดีไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนใดๆ ทั้งๆ ที่ต้องเสียเวลา เสียเงิน เสียขวัญกำลังใจ

ข้อเสนอแนะ

ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ผู้เขียนขอเสนอแนะเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา 39 ดังนี้

1. ควรมีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองกับสื่อมวลชนโดยเฉพาะซึ่งประกอบวิชาชีพในการเป็นสื่อกลางในการเสนอข่าวและยอมแสดงความความคิดเห็น ดิชมเจ้าหน้าที่รัฐ อันหมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับชาติและท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐ องคกรอิสระ เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมและเพื่อการรับรู้ข่าวสารของประชาชน การบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่คุ้มครองชื่อเสียง เกียรติยศ ความเป็นอยู่ส่วนตัวและครอบครัว ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 34 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ข้อยกเว้นที่บัญญัติเพียงว่า **“เพื่อประโยชน์ต่อสาธารณชน”** นั้นอาจแคบไปและมักเกิดข้อถกเถียงว่าประโยชน์ต่อสาธารณชนนั้นคืออะไรและอย่างไร เมื่อยอมรับในบทบาทหน้าที่ของสื่อมวลชน หากการนำเสนอข่าวสารและการแสดงความความคิดเห็นเป็นโดยสุจริตที่ไม่ควรที่จะถูกดำเนินคดีและควรจะมีบทบัญญัติข้อความเพิ่มเติมให้ชัดเจน

2. กฎหมายที่ออกมาเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐอันทำให้สามารถจำกัดเสรีภาพของสื่อได้ โดยเฉพาะการตรวจข่าวหรือบทความก่อนนำเสนอในภาวะสงครามและการรบ ดังที่ปรากฏในมาตรา 39 นั้น ภาวะสงครามเป็นที่เข้าใจได้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงประกาศตามที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบกับการประกาศสงคราม ส่วนการรบนั้นไม่มีความชัดเจนว่าหมายถึงอะไร การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงต้องทำให้เกิดความชัดเจน

สำหรับการเซ็นเซอร์ในภาวะที่ประเทศใช้กฎอัยการศึกและประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น มาตรา 39 ได้ยกเลิกไปแล้ว แต่ในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ที่ออกสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร กลับมีบทบัญญัติให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐตรวจข่าวหรือบทความได้ก่อนนำเสนอในสื่อซึ่งถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ประเด็นนี้ก็ควรจะต้องพูดกันให้ชัดเจนในการบันทึกเจตนารมณ์ขณะจัดทำรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้

3. ปัญหาสำคัญที่กระทบต่อเสรีภาพสื่อก็คือวิธีการปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรม เช่น ไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาฐานหมิ่นประมาทซึ่งกระทำเพื่อส่วนรวมหรือทำตามวิชาชีพสื่อได้นำพยานมาให้ปากคำเพื่อแสดงให้เห็นว่าได้ทำไปด้วยความสุจริต เมื่อไม่มีมูลก็ควรจะถอนคำแจ้งความ หรือยกฟ้องนั้นเสีย

4. สื่อมวลชนด้านอิเล็กทรอนิกส์ควรจะได้รับคุ้มครองอย่างเป็นธรรม



วิพากษ์รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550



การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 และ 2550

นายอสนี เฑาะวงศ์ธรรม ผู้นำเสนอ
รศ. ดร.ไชยวัฒน์ คำชู ผู้ดำเนินรายการ

6 เมื่อครั้งที่รัฐบาลอนุมัติโครงการสร้างเขื่อนน้ำโจน จังหวัดกาญจนบุรี เมื่อปี พ.ศ. 2525 ตามการเสนอขอของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ผู้นำรัฐบาลในขณะนั้นไม่สามารถหยั่งรู้ได้ว่าการกระทำครั้งนั้นจะเป็นชนวนให้ประชาชนจากหลากหลายภาคส่วนของสังคมออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการนี้อย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง

นับเป็นครั้งแรกที่พลังอันมหาศาลของประชาชนได้ถูกปลดปล่อยออกมาเพื่อคัดค้านโครงการที่เขาเชื่อว่าจะสร้างผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง เสียงคัดค้านดังขึ้นเรื่อยๆ จากบุคคลหลากหลายอาชีพและสาขา ซึ่งรวมทั้งชาวบ้านในพื้นที่ นักเคลื่อนไหวการเมือง นักพัฒนาเอกชน นักวิชาการ นักศึกษา แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ป่าไม้และผู้แทนราษฎรบางคน การคัดค้านดำเนินไปเป็นเวลา 6 ปี จนในที่สุดรัฐบาลก็จำใจต้องระงับโครงการ

การเคลื่อนไหวของประชาชนกรณีโครงการเขื่อนน้ำโจนครั้งนั้นถูกจัดให้เป็นจุดเริ่มต้นของขบวนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย และยังอาจกล่าวได้ด้วยว่ามันเป็นการมี

ส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมครั้งยิ่งใหญ่เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย

ตั้งแต่นั้นมา ประชาชนก็เริ่มเรียกร้องสิทธิในการร่วมตัดสินใจในกิจกรรมหรือโครงการของรัฐที่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ สิ่งที่มาคือความขัดแย้งกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่ดำเนินโครงการให้รัฐ บางครั้งนำไปสู่การเผชิญหน้ากันขึ้น

การยอมรับของภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนโดยทั่วไปต่อแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างล่าช้า ในระยะแรกเริ่มนั้น การเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการขนาดใหญ่มักจะเป็นความริเริ่มและการนำขององค์กรพัฒนาเอกชน หรือที่เรียกกันว่า “เอ็นจีโอ” (NGO: Non-Governmental Organization) จึงทำให้ภาครัฐหรือหน่วยงานที่ดำเนินโครงการมักจะปฏิเสธที่จะรับฟัง โดยอ้างว่าไม่ใช่เป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ แม้กระทั่งกล่าวหาว่าเป็นบุคคลที่สามที่เข้าไปสร้างสถานการณ์ก่อวุ่นให้เกิดความไม่สงบขึ้น แม้แต่กลุ่มชาวบ้านที่คัดค้านโครงการก็มักจะถูกกล่าวหาว่าถูกปลุกปั่นโดยกลุ่มเอ็นจีโอ

ในขณะเดียวกัน ท่าทีของเอ็นจีโอที่เป็นปฏิปักษ์กับผู้ดำเนินโครงการทั้งที่เป็นภาครัฐและภาคเอกชนก็ทำให้ไม่สามารถสื่อสารความสำคัญของแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือสร้างความเข้าใจและการยอมรับต่อแนวคิดดังกล่าวให้เกิดขึ้นได้ สถานการณ์จึงเป็นการเผชิญหน้ากันระหว่างภาคประชาสังคมกับภาครัฐรวมถึงภาคเอกชน กลายเป็นความไม่ไว้วางใจกัน นำไปสู่ความขัดแย้งที่บางครั้งพัฒนาไปสู่ความรุนแรง

เป็นความมหัศจรรย์ที่ว่า ท่ามกลางความขัดแย้งและความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทั้งสองฝ่ายก็มีได้หันหลังให้กันโดยสิ้นเชิง ยังพยายามหาทางเดินเข้าหากัน แม้ว่าหนทางจะเต็มไปด้วยหลุมบ่อแห่งความระแวงระหว่งกัน ความคืบหน้าที่เห็นได้ชัดจากภาครัฐในครั้งแรกเกิดขึ้นในรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งหลังจากเหตุการณ์ “พฤษภา-ทมิฬ” เมื่อปี พ.ศ. 2535

รัฐบาลอานันท์ได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 6 และมาตรา 7 ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประชาชนสามารถได้รับข้อมูลข่าวสาร ร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดต่อกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม และร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในขณะเดียวกัน รัฐให้การสนับสนุนเงินสำหรับการ

ทำกิจกรรมแก่องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่จดทะเบียนกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยถือว่าองค์กรเหล่านี้เป็นตัวแทนของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการขนาดใหญ่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA: Environmental Impact Assessment) ต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ก่อนที่จะขออนุญาตประกอบกิจการได้ ข้อกำหนดนี้แม้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง แต่ก็ก็เป็นเครื่องมือที่ภาคประชาสังคมสามารถใช้ในการร่วมพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการต่างๆ ได้โดยทางอ้อม ในบางกรณียังสามารถระบุจุดบกพร่องใน EIA จนกระทั่งนำไปสู่การระงับยับยั้งโครงการ ดังเช่นกรณีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินที่บ้านหินกรูด อ. บางสะพาน จ. ประจวบคีรีขันธ์ และโครงการก่อสร้างทางด่วนมอเตอร์เวย์ข้ามอ่าวไทยจากสมุทรสาครไปแหลมผักเบี้ยที่เพชรบุรี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายที่ให้สิทธิการมีส่วนร่วมรักษาสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนในความเป็นจริงก็ยังมีข้อจำกัดอีกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงต้านจากฝ่ายข้าราชการ บางส่วนยังไม่เข้าใจวิธีปฏิบัติที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างแท้จริง แต่บางส่วนก็ไม่พร้อมที่จะเปลี่ยนแนวทางการปฏิบัติงาน ข้าราชการเหล่านี้และภาคเอกชนบางส่วนสามารถใช้ช่องโหว่ของกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายได้ จนทำให้กฎหมายดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลอนันต์

2540 - การมีส่วนร่วมของประชาชนลงหลักปักฐาน

พ.ศ. 2540 ต้องถือว่าเป็นปีที่แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทางด้านการเมืองและด้านสิ่งแวดล้อมได้ลงหลักปักฐานอย่างมั่นคง แม้ว่าในบางครั้งจะดูเหมือนว่าฐานที่วางนี้จะถูกสั่นคลอนอยู่บ้าง

เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทยที่มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการเมื่อเดือนกันยายน ที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลของทางราชการซึ่งในอดีตมักจะถูกปิดข้อมูลในความครอบครองเป็นความลับเสมอโดยมิได้คำนึงถึงความสำคัญแห่งข้อมูลนั้น

กฎหมายฉบับนี้น่าจะได้ต้นแบบมาจาก พ.ร.บ. เสรีภาพแห่งข้อมูลข่าวสาร (Freedom of Information Act) ของสหรัฐอเมริกา ชาวอเมริกันเรียกกฎหมายฉบับนี้ว่า The Sunshine Law หรือกฎหมายแสงอาทิตย์ มีความหมายว่าเป็นลำแสงที่ฉายไปยังที่มีมืดมิดอันเป็นคลังแห่งข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของรัฐในอดีตนั่นเอง

ความสำคัญของกฎหมายนี้คือการช่วยวางรากฐานของการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการดำเนินกิจการของรัฐ

การเข้าถึงข้อมูลช่วยให้ประชาชนตัดสินใจถูกต้องและเป็นเหตุเป็นผลมากขึ้น ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไป **“อย่างมีความหมาย”**

ในปีเดียวกันนี้เอง ประวัติศาสตร์การเมืองไทยต้องจารึกไว้ว่าได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ **“ฉบับประชาชน”** เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม หลังจากผ่านการรับฟังความคิดเห็นนานกว่าสองปี นับเป็นรัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา

ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2540 นี้ ประชาชนได้สิทธิเสรีภาพอย่างกว้างขวาง และเป็นครั้งแรกที่มีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการ ดังตัวอย่างเช่น

มาตรา 56 ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 58 ตอกย้ำถึงสิทธิของบุคคลที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของรัฐ ในขณะที่มาตรา 59 กำหนดให้หน่วยงานรัฐต้องให้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลแก่ประชาชน และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน **“ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ...”**

ในหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ (มาตรา 76) และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนมีส่วนร่วมในการควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิต (มาตรา 79)

การขานรับจากภาครัฐ

หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนแล้ว ก็มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดให้ส่วนราชการต้องเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ของราชการ ในปีต่อมา รัฐบาลได้ตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดให้ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนก่อนเริ่มการปฏิบัติภารกิจใดๆ

นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550) ยังได้กำหนดแผนการพัฒนาระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 7 ว่าด้วยการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอีกด้วย

แต่ไม่ว่ารัฐธรรมนูญ กฎหมายอื่น หรือระเบียบราชการจะเขียนไว้ได้อย่างไร ความเป็นจริงในสังคมก็หาได้เป็นไปอย่างสอดคล้องไม่ ความเป็นจริงก็คือว่า สายตาของเจ้าหน้าที่รัฐไม่ว่าจะมาจากภาคการเมืองหรือภาคราชการ มักจะมองการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเคลือบแคลง เกรงว่านักเคลื่อนไหวทางสังคมซึ่งอยู่ในแนวหน้าของขบวนการผลักดันแนวคิดนี้จะแย่งชิงมวลชนและอำนาจในการบริหารราชการไป

การออกกฎหมายหรือกฎระเบียบที่มุ่งส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนมักเกิดจากแรงผลักดันของภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม แทนที่จะเกิดจากความเข้าใจอย่างถ่องแท้ถึงแนวความคิดนี้ในมวลหมู่มาก การออกกฎหมายหรือกฎระเบียบต่างๆ เหล่านี้จึงมักมุ่งหวังผลทางการเมืองเป็นหลัก แทนที่จะมุ่งหวังผลประโยชน์ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น สิ่งที่เกิดขึ้นคือการมีส่วนร่วมของประชาชนเพียงรูปแบบซึ่งไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนโดยทั่วไป

แทนที่กฎหมายและกฎระเบียบเหล่านี้จะช่วยขจัดความขัดแย้งในสังคม กลับเป็นต้นเหตุแห่งความขัดแย้งเสียเอง เช่น พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 กำหนดให้โครงการขนาดใหญ่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือ EIA โดยมีเจตนารมณ์ต้องการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งจะยังผลให้ความขัดแย้งลดลงโดยทางอ้อม แต่ก็ไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ดังกล่าวได้ ด้วยเหตุที่ผู้ดำเนินโครงการไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชนต่างก็จัดทำ EIA เพียงเพื่อให้ผ่านขั้นตอนตามกฎหมายเท่านั้น โดยมีได้มุ่งลดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง จึงเป็นเหตุให้ความขัดแย้งกับภาคประชาสังคมที่ต่อต้านโครงการบานปลาย

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเรื่องการทำประชาพิจารณ์ในโครงการขนาดใหญ่ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เช่นเดียวกัน แทนที่จะขจัดความขัดแย้งดังจุดประสงค์เดิม กลับเป็นเหตุให้ความขัดแย้งเข้มข้นจนเกิดความรุนแรงขึ้นในกรณีของโครงการก่อสร้างท่าอากาศยาน - มาเลเซีย เนื่องด้วยผู้ดำเนินโครงการจัดทำประชาพิจารณ์เพียงเพื่อสนองต่อกฎหมาย โดยมีได้ให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

ความล้มเหลวของกฎหมายและกฎระเบียบเหล่านี้มีหลายสาเหตุด้วยกัน แต่โดยหลักๆ ก็เกิดจากการขาดความเข้าใจของเจ้าหน้าที่รัฐและเอกชนในแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งทัศนคติดั้งเดิมของข้าราชการที่เกิดจากระบบเจ้าขุนมูลนาย การต่อต้านกระแสการกระจายอำนาจและความเกรงกลัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

แต่แรงต้านทานในระบบราชการก็ไม่สามารถที่จะสกัดการเปลี่ยนแปลงในสังคมได้ แนวโน้มของการเปลี่ยนผ่านจากระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) เป็นระบอบประชาธิปไตยแบบการมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ได้ก่อตัวเป็นรูปเป็นร่างมากขึ้นทุกขณะ แม้บางครั้งจะหุ้ลหูกูลไปบ้าง

ดูเหมือนว่าบุคคลชั้นนำในสังคม ซึ่งรวมทั้งในวงการธุรกิจ ราชการและการเมือง ต่างก็ตระหนักดีถึงความเป็นจริงข้อนี้ และยอมรับว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็นในประชาธิปไตยยุคใหม่ ดังนั้นเองจึงเป็นที่คาดหวังกันโดยทั่วไปว่า หลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนจะถูกคงไว้ในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 ที่ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งได้ยึดอำนาจจากรัฐบาล พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ในการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ที่ผ่านมา และได้ล้มรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่ได้วางรากฐานประชาธิปไตยแบบการมีส่วนร่วมเอาไว้

2550 – ปัญหาอยู่ที่การปฏิบัติ

ดูเหมือนว่านักอนุรักษ์ นักวิชาการและนักกิจกรรม หรือบุคคลทั่วไปที่สนใจสิ่งแวดล้อมแทบจะไม่ต้องกังวลอะไรเลยกับรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ว่าจะมีอะไรผิดเพี้ยนไปจากฉบับปี 2540 ซึ่งถือว่าให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมมากที่สุดเท่าที่มีรัฐธรรมนูญมา

เพราะอะไร? ก็เพราะว่าสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญหลาย ๆ ท่าน โดยเฉพาะประธานสภาฯ (น.ต. ประสงค์ สุ่นศิริ) ได้ให้คำมั่นสัญญาในหลายวาระว่ารัฐธรรมนูญฉบับลงประชามติ (ต่อไปจะเรียกว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี 2550) จะต้องดีกว่าฉบับที่เพิ่งถูกล้มล้างไป ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารประเทศรวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เหมือนเป็นการเกทับคนที่คัดค้าน ไม่มั่นใจ หรือวิตกกังวลกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

เมื่อพิจารณาว่าร่างรัฐธรรมนูญปี 2550 ที่เสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้ว ก็ดูเหมือนว่าคำมั่นสัญญานั้นจะเป็นจริง เพราะนอกจากจะคงไว้ซึ่งบทบัญญัติที่ก้าวหน้าเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐธรรมนูญปี 2540 แล้ว ยังได้ปรับปรุง อุดช่องโหว่ และเพิ่มเติมในส่วนที่ขาดอีกด้วย

ตัวอย่างเช่น สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของทางราชการตามมาตรา 56 (มาตรา 58 ในฉบับปี 2540) ได้เพิ่มคำว่า “เข้าถึง” เพื่อสื่อความหมายให้ชัดเจนว่าประชาชนสามารถเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองได้ ไม่ใช่เป็นฝ่ายรับข้อมูลที่ทางราชการจะเลือกให้เพียงอย่างเดียว

มาตรา 57 ว่าด้วยสิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อประชาชน ได้ขยายขอบเขตให้หน่วยงานของรัฐต้องนำเอาความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อประกอบการพิจารณา ก่อนการดำเนินการ นอกจากนี้ยังให้รัฐต้องจัดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในการวางแผนหรือออกกฎที่จะมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ที่สำคัญคือมาตรานี้ไม่ได้อิงกับกฎหมายใด ด้วยวลี “**ตามที่กฎหมายบัญญัติ**” ที่ห้อยท้ายบทบัญญัติเดียวกันในฉบับปี 2540 ได้ถูกตัดทิ้งไป ซึ่งหมายความว่า เป็นสิทธิที่มีผลทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ โดยไม่ต้องมีกฎหมายลูกมารองรับหรือจำกัดขอบเขตแห่งเสรีภาพ

ส่วนสิทธิชุมชนที่มีการกล่าวถึงเป็นครั้งแรกในฉบับปี 2540 ก็ได้ถูกขยายขอบเขตไปให้ครอบคลุมถึงชุมชนโดยทั่วไป ไม่จำเป็นต้องเป็นชุมชนที่อยู่มาเป็นเวลานานจนถือว่าเป็น “**ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม**” (มาตรา 66)

ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ได้มีการบัญญัติไว้หลายมาตรา ซึ่งโดยภาพกว้างแล้ว เป็นการปรับปรุงให้ชัดเจนและเข้มแข็งขึ้นกว่าเดิม

เช่นในหมวดที่ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ได้เพิ่มรายละเอียดในส่วนที่เกี่ยวกับแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งทำให้เกิดแนวทางที่ชัดเจนขึ้นและทำให้การตรวจสอบการบริหารงานของรัฐในด้านนี้กระทำได้ง่ายขึ้นด้วย

เป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีหลักเกณฑ์ครอบคลุมการใช้ที่ดินทั่วประเทศ “โดยให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย” (มาตรา 85) นอกจากนั้น ยังกำหนดให้รัฐมีการวางผังเมือง บริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรอื่น พร้อมทั้งส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยให้ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

ส่วนแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พูดถึงการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทุกระดับ และให้สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับด้วย

ตามมาตรา 67 บุคคลยังมีสิทธิร่วมกับรัฐและชุมชน “ในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม” นอกจากนี้ หน่วยงานรัฐยังต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดๆ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ (วรรคสอง) โดยชุมชนมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานรัฐให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ (วรรคสาม)

ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ มาตรา 67 ได้คงไว้ในส่วนที่ให้มีองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนและสถาบันการศึกษา เพื่อให้ความเห็นประกอบก่อนจะดำเนินโครงการหรือกิจกรรม โดยไม่มีการต่อท้ายด้วยวลี “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” วลีที่ว่านี้ในรัฐธรรมนูญปี 2540 ถูกกล่าวหาว่าเป็นต้นเหตุทำให้องค์กรอิสระดังกล่าวไม่เกิดขึ้น เพราะรัฐบาลที่ผ่านมาไม่สนใจที่จะออกกฎหมายมารับ

นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมได้เพียรพยายามเรียกร้องให้มีการตั้งองค์กรนี้เพื่อถ่วงดุลอำนาจของหน่วยงานรัฐในการอนุมัติโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือวิถีชีวิตชุมชน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าวลีเจ้าปัญหาจะไม่มีแล้วในรัฐธรรมนูญปี 2550 ก็ยังไม่ชัดเจนว่าจะมีอะไรที่จะสามารถบังคับให้รัฐบาลต่อไปต้องตั้งองค์กฤษฎีชาที่ว่านี้ เพราะไม่มีการกำหนดเวลาที่จะต้องมีการตั้งองค์กฤษฎีชา หรือแม้แต่บทบังคับหรือลงโทษแต่อย่างไร

ความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างรัฐธรรมนูญปี 2540 และฉบับปี 2550 ปรากฏอยู่ในหมวดที่ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 ได้เน้นย้ำและเพิ่มเติมเนื้อหาเรื่องนี้ในมาตรา 287 ที่ให้สิทธิประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **“โดยองค์กรส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย”**

นอกจากนี้ องค์กรท้องถิ่นต้องให้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับ **“การกระทำ”** ที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นก่อนการกระทำดังกล่าว และประชาชนสามารถร้องขอให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนจะมีการกระทำเกิดขึ้น แม้จนกระทั่งนำไปสู่การลงประชามติในท้องถิ่น

ส่วนมาตรา 290 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ก็มีการเพิ่มวรรคหนึ่งที่กำหนดให้กฎหมายสำหรับการนี้ต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นอีกด้วย

อีกประเด็นหนึ่งที่แตกต่างอย่างมากกับรัฐธรรมนูญปี 2540 เกี่ยวกับเรื่องการทำสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ มาตรา 224 ในรัฐธรรมนูญปี 2540 เขียนสั้นๆ เพียงว่า สัญญาใดที่กระทบถึงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐหรือต้องออกกฎหมายรองรับ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลภายใต้ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ได้อาศัยช่องโหว่นี้ทำสัญญาการค้าเสรี (Free Trade Agreement) กับต่างประเทศ เช่นจีนและออสเตรเลีย โดยไม่ได้ผ่านการพิจารณาหรือเห็นชอบจากรัฐสภา แม้จะมีการเรียกร้องจากกลุ่มประชาชนต่างๆ โดยอ้างว่าสัญญาดังกล่าวมิได้ต้องมีกฎหมายรองรับ และมีได้กระทบถึงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ

มาตรา 190 ในรัฐธรรมนูญปี 2550 บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องเดียวกันนี้ด้วยเนื้อหาที่ละเอียดมากยิ่งขึ้น โดยเพิ่มเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญคือ กำหนดให้สัญญาที่ **“มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศ อย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา”**

รัฐบาลยังต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และชี้แจงต่อรัฐสภาก่อนที่จะทำสัญญากับนานาชาติ และจะต้องให้ประชาชนเข้าถึงรายละเอียดของสัญญาเมื่อได้ลงนามในสัญญาแล้ว

นอกจากนั้น หากการทำสัญญามีผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ประกอบการขนาดกลางหรือขนาดย่อม รัฐบาลจะต้องแก้ไขเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ **“อย่างรวดเร็วเหมาะสมและเป็นธรรม”**

ซึ่งหมายความว่า การทำสัญญาการค้าเสรีจะต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพิจารณามากขึ้น

เพราะฉะนั้น เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้ว ก็สามารถพูดได้ว่ารัฐธรรมนูญปี 2550 ให้สิทธิแก่ประชาชนและชุมชน ในการมีส่วนร่วม ในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นกว่าเดิม ข้อโต้แย้งของกลุ่มประชาสังคมในประเด็นนี้น่าจะเป็นเพียงรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งไม่ใช่สาระสำคัญมากนัก

อย่างไรก็ตาม นักพัฒนาสังคม นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมยังมีความคลางแคลงใจและคำถามบางประการที่ยังไม่สามารถหาคำตอบได้ คำถามหนึ่งก็คือ นามธรรมที่ดีขึ้น สวดยุทธขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุด จะนำไปสู่การปฏิบัติให้เป็นจริงสมตามเจตนารมณ์ได้อย่างไร และจะทำอย่างไรให้รัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาภายใต้รัฐธรรมนูญปี 2550 ปฏิบัติตามเจตนารมณ์นั้นโดยไม่บิดเบี้ยวเหมือนอย่างเช่นที่เคยเป็นมา

บทวิพากษ์ของ นายวสันต์ ตรีเวงศ์ธรรม

เรื่องที่ผมจะมาอภิปรายในวันนี้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยพูดถึงรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกับระหว่างปี 2540 กับปี 2550 เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่มีการพูดคุยกันมามากในสื่อต่างๆ ท่านทั้งหลายที่นั่งอยู่ในที่นี้คงจะทราบเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับส่วนนี้ค่อนข้างจะดีอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นผมคงจะไล่เรียงเนื้อหาในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับไปอย่างรวดเร็ว อาจจะมีการวิเคราะห์เพิ่มเติมเล็กน้อยในตอนท้าย

ตอนนี้ภาพที่ปรากฏบนจอ ทุกท่านก็คงจะทราบดีว่าเป็นเหตุการณ์เมื่อ 14 ตุลาคม 2516 แต่ที่เกี่ยวข้องอย่างไรกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนเหตุการณ์นี้จะเกิดขึ้นถ้าท่านจำได้ เรื่องของการล่าสัตว์ในทุ่งใหญ่นเรศวรที่ตกเป็นข่าวใหญ่ เนื่องจากผู้นำการล่าสัตว์

ครั้งนั้นคือพันเอกณรงค์ กิตติขจร ลูกชายของจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ซึ่งเป็นเชื้อปะทุอันหนึ่งนำไปสู่การลุกขึ้นมาประท้วงเดินขบวนของนักศึกษา จนกระทั่งลุกลามไปสู่เหตุการณ์ 14 ตุลาฯ ถือว่าเป็นช่วงรอยต่อที่สำคัญอย่างยิ่งในประวัติศาสตร์การเมืองของไทย

หลังจากนั้นแล้ว การเรียกร้องสิทธิการมีส่วนร่วมก็มีขึ้นอย่างเข้มข้นเรื่อยๆ บางครั้งนำไปสู่ความขัดแย้ง ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 จึงมีส่วนที่จารึกเอาไว้ในเรื่องของสิทธิของประชาชนในเรื่องของการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่รัฐธรรมนูญได้เจาะจงให้สิทธิในเรื่องนี้ พุฒถึงการที่จะร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ ตามมาตรา 58, 59 เป็นเรื่องที่ประชาชนจะต้องมีสิทธิในเรื่องของข้อมูลข่าวสาร มีกฎหมายออกมารองรับฉบับหนึ่งเรียกว่า พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ เหมือนกับไปลอกกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า Freedom of Information Act คือ พ.ร.บ. เสรีภาพในข้อมูลข่าวสาร ที่อเมริกาเรียกว่า Sunshine Law คือ กฎหมายที่เป็นแสงอาทิตย์ส่องเข้าไปในมุมมืดของรัฐอะไรทำนองนั้น

มาตรา 59 พุฒถึงเรื่องกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีห้อยท้ายว่าตามที่กฎหมายบัญญัติ เรื่องนี้นำไปสู่การขัดแย้งมากเพราะกฎหมายที่บัญญัติออกมาจะไม่ทำตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

หลังจาก พ.ศ. 2545 ซึ่งมีการปรับระบบราชการให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ปีต่อมาคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หรือ ก.พ.ร. ก็ขยายแนวปฏิบัติเพิ่มเติมโดยตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้แน่ใจว่าข้าราชการทุกระดับจะนำหลักการของการมีส่วนร่วมกับประชาชนไปปฏิบัติจริง อย่างเช่นมาตรา 8 เรื่องของการต้องเป็นส่วนหนึ่งแล้วก็ยังมีการกำหนดยุคศาสตร์ว่าด้วยการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม กำหนดลงไปชัดเจนว่าแต่ละส่วนราชการต้องมีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน การสำรวจความต้องการประชาชน นอกจากนั้นยังให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชน และแต่ละส่วนราชการจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำงานกับข้าราชการ ไม่นับว่ากระทรวงต่างๆ ทั้งหลายได้ปฏิบัติตามนี้หรือไม่ แต่ที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในบางกรมเท่าที่ทราบ มีการตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนดังว่านี้และมีอาสาสมัครอยู่ในหลายๆ หน่วยงานด้วยกัน ก็เป็นเรื่องข้อมูลสารสนเทศที่มีความจำเป็นต่อการแสดงภาระรับผิดชอบและการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบราชการ เป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการ

บริหารที่ดีของส่วนราชการ หมายความว่าถ้าข้าราชการอยากจะก้าวหน้าในการทำงานก็จะต้องมีการทำเรื่องนี้เพราะว่ามันเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญ

พอมาถึงปี 2550 ก็มีเสียงบ่นว่ารัฐธรรมนูญใหม่ที่ออกมาจะดีขึ้นหรือเลวลงจากฉบับปี 2540 ซึ่งจริงๆ แล้วก่อนหน้าที่จะมีการลงประชามติก็มีหลายๆ ท่านในสภาร่างรัฐธรรมนูญรวมทั้งท่านประสงค์ สุ่นศิริ ก็ได้ออกมาย้ำว่ารัฐธรรมนูญใหม่จะต้องดีกว่าแน่นอน เพราะฉะนั้นมาดูเนื้อหากัน โดยภาพกว้างๆ ก็เหมือนกับล่อมาจากรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 เกือบทั้งหมดแล้วก็มีเพิ่มเติมเสริมแต่งให้ดีขึ้น เพราะฉะนั้นถ้าหากผมเป็นนักสิ่งแวดล้อมแล้ว ก็น่าจะพอใจ

มาตรา 56 พูดยถึงการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เหมือนกับรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 มาตรา 57 และยังเพิ่มขึ้นมาวรรคหนึ่ง พูดยถึงการวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎหมายที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง จะเห็นว่ายังคงย้ำเตือนอยู่เช่นเดิม แต่ที่เป็นสาระที่น่าสนใจมากๆ คือเรื่องเกี่ยวกับสิทธิชุมชน สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 จะพูดถึงชุมชนดั้งเดิมเท่านั้นแต่ในฉบับใหม่จะพูดรวมชุมชนทุกชุมชน หมายความว่าบุคคลที่รวมกลุ่มกันจนกลายเป็นชุมชนก็จะมีสิทธิตามที่ว่าเป็นสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มีเรื่องเล่าให้ฟังเล็กน้อย คือในช่วง 2-3 เดือนที่ผ่านมา ผมได้ไปเกาะลันตา ซึ่งปัจจุบันนี้มีแผนพัฒนาท่องเที่ยวขนาดใหญ่ และบนเกาะเองก็มีชุมชนเก่าแก่ซึ่งอยู่กันมาหลายร้อยปีแล้ว มีความรู้สึกกังวลมากที่การท่องเที่ยวขนาดใหญ่กำลังเข้าไปรุกคืบกับวิถีชีวิตที่คุ้นเคย ชุมชนที่ตั้งตัวเป็นเครือข่ายขึ้นมา บางชุมชนมีการร่างกฎระเบียบของชุมชนขึ้นมาเพื่อกันอิทธิพลภายนอกที่นำเข้ามา ต้องขอเรียนก่อนว่าบนเกาะลันตา ประชากรกว่า 70 เปอร์เซ็นต์เป็นชาวมุสลิม เพราะฉะนั้นจึงมีความกังวลว่าการท่องเที่ยวสมัยใหม่เข้าไป มีการนำวัฒนธรรมจากภายนอกเข้าไปจะกระทบกับวิถีชีวิต ความเชื่อ และวัฒนธรรมของเขา ดังนั้นชุมชนบางแห่งก็เลยตราเป็นกฎระเบียบของชุมชนขึ้นมา เขาเข้าใจดีว่าไม่มีกฎหมายรองรับแต่ก็จะอ้างสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญว่ามีสิทธิในการบำรุงรักษาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งผมคิดว่ามีโอกาส

ที่จะต้องไปตัดสินกันในศาลถ้าต่อไปมีการขัดแย้งขึ้นมาในเรื่องนี้ซึ่งเป็นไปได้อย่างมาก เนื่องจากว่าที่ดินส่วนใหญ่บนเกาะได้ถูกซื้อไปเรียบร้อยแล้ว แต่รอการพัฒนาอยู่

มาตรา 67 พูดยังเรื่องของการมีส่วนร่วมกับรัฐ เป็นสิทธิของบุคคลในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา จะพูดถึงเรื่องของกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชนจะต้องมีการประเมินผลกระทบ มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาให้ความเห็นประกอบ จริงๆ ล้อมาจาก รัฐธรรมนูญฉบับ 2540 แต่ในบทบัญญัติกำหนดให้มีองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิ่งที่ นักสิ่งแวดล้อมได้เรียกร้องมาเป็นเวลานาน ในระยะเวลา 5 ปีที่มีการใช้รัฐธรรมนูญภายใต้ รัฐบาลเดิม ไม่ได้หยิบมาตั้งขึ้นไม่มีกฎหมายลูกฉบับใดออกมา รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ยังนำ เข้ามาใส่ เพราะฉะนั้นก็ต้องดูต่อไปว่ารัฐบาลใหม่ที่เข้ามาจะหยิบขึ้นมาใช้ปฏิบัติตาม เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่

วรรคสุดท้าย พูดยังสิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ เป็นการ ให้สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชน แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วม ของประชาชนก็ต้องพูดอะไรกันมากเพราะว่าพูดถึงหลักการกว้างๆ และก็ส่งเสริมการมี ส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มที่ในทุกรูปแบบโดยมีผลกระทบไปถึงข้าราชการทุกส่วน

ที่ผมคิดว่าจะมีความสำคัญ คือข้อ 4 เรื่องของการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็ง ในทางการเมือง จัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือ การดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่ รวมตัวในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็น มีการศึกษาหลายๆ เรื่องที่มีการพบปะพูดคุยกับประชาชน ก็พบว่าประชาชนอาจจะรู้โดยคร่าวๆ ถึงสิทธิหน้าที่ ต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญดังที่ได้ฟังจากสื่อ ถ้ามองลึกลงไปจริงๆ แล้ว เขาไม่เข้าใจเลยว่าสิทธิ หรือหน้าที่ที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญนั้นในทางปฏิบัติมันเป็นอย่างไร เพราะฉะนั้นเลยดำริว่าน่าจะ มีองค์กรหนึ่งซึ่งอาจจะป็นองค์กรอิสระออกไปทำการเผยแพร่ความรู้ด้านนี้ โดยหวังว่าจะนำไปสู่ประชากรที่มีความเข้าใจในทางการเมืองที่ดีทำให้สามารถตัดสินใจได้อย่างมีเหตุมีผล แล้วก็นำไปสู่การลดการซื้อสิทธิขายเสียง ปัจจุบันเข้าใจว่ามีร่าง พ.ร.บ. เพื่อตั้งกองทุน พัฒนาการเมือง อยู่ในระหว่างการพิจารณาเพื่อจะเข้าสภาต่อไป ซึ่งจริงๆ แล้วในความคิดเห็นส่วนตัวของผม ก็น่าจะดีที่จะมีองค์กรที่เข้าไปถึงประชาชนในระดับรากหญ้าเพื่อไป แลกเปลี่ยนให้ความรู้เกี่ยวกับระบบการเมืองของบ้านเรา ซึ่งเป็นระบบประชาธิปไตยที่ยัง ใหม่อยู่

ส่วนที่เพิ่มเติมโดยมีนัยสำคัญอีกส่วนหนึ่งเกี่ยวกับหมวด 14 เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 จะมีการกล่าวถึงบ้างเล็กน้อยในตอนท้าย แต่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้จะขยายเพิ่มเติมในส่วนของประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ด้วย พวกเราต้องเข้าใจว่าโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยส่วนใหญ่เกิดขึ้นในท้องถิ่น นอกกรุงเทพฯ เพราะฉะนั้นเรื่องของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้มาตรานี้มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น เพราะโครงการต่างๆ ทั้งของรัฐของเอกชนเกิดขึ้นตามท้องถิ่นต่างๆ ทั้งสิ้น พุดถึงอปท. หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ เรื่องของการจัดการบำรุงรักษาการใช้ประโยชน์ทรัพยากรการเข้าไปมีส่วนร่วมบำรุงรักษาทรัพยากร การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการในพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการตอกย้ำว่าชุมชนจะต้องมีส่วนร่วม

มาตรา 86 ก็เช่นเดียวกัน ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นับว่าได้ยกเอาที่มีอยู่เดิมในรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 มาทั้งหมด พร้อมทั้งเพิ่มเติมในส่วนที่ให้สิทธิและอำนาจหน้าที่แก่ประชาชนมากขึ้นในเรื่องของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมมี 2 แบบด้วยกัน คือ การมีส่วนร่วมตามรูปแบบหรือว่าการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย หมายความว่าอะไร ตามรูปแบบ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร มีข้อกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม มีกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดประชาพิจารณ์สิ่งต่างๆ ทั้งหลายเหล่านี้ มีเจตนาให้ประชาชนมีส่วนร่วม แต่ที่ปรากฏมาในอดีต คือการที่งานราชการหรือว่าเอกชนที่ต้องทำตามกฎระเบียบหรือกฎหมายก็ทำไปเพียงให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ โดยที่ไม่ได้มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง จึงนำไปสู่ความขัดแย้งในหลายๆ กรณี เช่น โรงไฟฟ้าที่ประจวบคีรีขันธ์ 2 แห่ง การสร้างท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ก็ยังคงดำรงอยู่ในขณะนี้ การสร้างเขื่อนต่างๆ กฎหมายป่าชุมชนซึ่งป่านนี้ก็ยังคงเถียงกันอยู่ เหล่านี้เป็นกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเริ่มจากพื้นฐานคือเรื่องของการให้ข้อมูลข่าวสารขึ้นไปเรื่อยๆ จนถึงขั้นสุดท้าย คือเสริมอำนาจให้ประชาชน คือนอำนาจการตัดสินใจให้ประชาชน เป็นความมุ่งหวังขั้นสูงสุดในเรื่องของการมีส่วนร่วม แต่มีอุปสรรคปัญหาของการใช้รัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเรื่องนี้ คือในตัวรัฐธรรมนูญดี แต่คำถามที่นักวิชาการหรือนักสิ่งแวดล้อมจะถาม ก็คือว่าแล้วเอามาใช้ปฏิบัติได้หรือไม่ ตัวอย่างง่าย ๆ ที่พูดไปเมื่อสักครู่ก็คือเรื่องขององค์กรอิสระซึ่งมีอยู่ในรัฐธรรมนูญแต่ไม่ได้นำมาใช้ ในฉบับ

ใหม่นี้ก็เช่นเดียวกัน ไม่มีหลักประกันว่าจะมีการนำมาใช้ เนื่องจากว่าในรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดบทลงโทษหรือสร้างแรงจูงใจให้มีการนำมาใช้ แต่ที่จะเป็นอุปสรรคจริงๆ ด้วยประสบการณ์ของผมที่ไปทำงานเป็นที่ปรึกษาให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน พยายามสร้างกลไกเกิดขึ้นเพื่อให้มีการดำเนินงานในเรื่องนี้อย่างครบถ้วนและก็ให้ประชาชนรู้สึกว่ามีส่วนร่วมจริงๆ ก็พบว่าข้าราชการส่วนใหญ่ถ้าถามว่าเห็นด้วยไหมกับเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน คำตอบคือเห็นด้วย ดีไหม ดี อยากทำไหม อยากทำ แต่เนื่องจากระบบราชการซึ่งเป็นกรอบครอบคลุมการทำงานของราชการ ถูกตีกรอบเอาไว้จนกระทั่งทำตามหลักการของการมีส่วนร่วมได้ยากมาก เนื่องจากข้าราชการทำตามหลักการมีส่วนร่วม จะต้อง มี 1) ความริเริ่มของตัวเอง 2) ต้องทำงานในเชิงรุก หมายความว่าส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมไม่ใช่ว่าอยู่ที่หน่วยงานเฉยๆ แล้วรอให้ประชาชนเข้ามาหา แต่จะต้องลงไปหาประชาชน ไปสร้างเครือข่าย ไปสนับสนุนให้ประชาชนทำกิจกรรมต่างๆ ซึ่งระบบราชการที่เป็นอยู่ปัจจุบันทำได้ยากมาก มีเรื่องของวัฒนธรรมองค์กร เรื่องของการเอาใจนายเป็นใหญ่ เอาใจประชาชนที่หลัง

การจัดประชุมปรึกษาหารือในเรื่องต่างๆ ถ้าหากไปดูการปฏิบัติงานของประเทศอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา องค์กรอีพีเอ เป็นองค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อม จะมีนโยบายออกมาชัดเจนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องอำนวยความสะดวกอย่างมากที่สุดให้แก่ประชาชน หมายความว่า การจัดเวลา การจัดสถานที่ การเดินทางไปในที่ต่างๆ จะต้องคำนึงถึงประชาชนเป็นใหญ่ แต่หน่วยงานราชการของไทยจัดประชุมปรึกษาหารือจะต้องถามนายก่อนว่านายสะดวกเมื่อไหร่ นายอยากจะไปที่ไหน แล้วถึงจะไปบอกประชาชนว่าขอให้มาในเวลานี้ขอให้มาในสถานที่นี้ ซึ่งกลับตาลปัตร นั่นคือวัฒนธรรมองค์กรซึ่งจะเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงค่อนข้างจะยาก ผมไม่ได้หมายความว่าทำไม่ได้ ก็ได้ไปคุยกับบุคคลสองสามคนที่พูดถึงเรื่องนี้เอาไว้

ดร.โคทม พูดถึงกรอบการทำงานในระบบราชการเป็นปัญหาในการทำงานด้านต่างๆ แต่ไม่ได้เป็นข้ออ้างเพียงพอที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการในเรื่องต่างๆ ได้ แต่ทัศนคติบุคคลากรที่ทำงานในหน่วยรัฐที่ยึดติดการดำเนินงานตามงบประมาณและยึดการทำงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ทำให้การดำเนินงานต่างๆ ไม่รู้ดูหน้าเท่าที่ควร ท่านหมายความว่า ถ้ายึดติดการดำเนินงานตามงบประมาณหรือตามอะไรไม่สามารถที่จะทำงานในเชิงรุกหรือมีความริเริ่มเกิดขึ้นได้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ท่านพูดไว้ว่า ระบบราชการข้าราชการระดับสูงมักมีปัญหาเสมอว่าไม่ค่อยตอบสนองความต้องการของประชาชน และสิ่งที่สำคัญคือระบบอำมาตยาธิปไตยไม่มีระบบที่เรียกว่า accountability ความสามารถในการรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง

ดร.อนุชาติ พวงสำลี จากมหาวิทยาลัยมหิดล พูดถึงว่า ถ้าจะจัดองค์ประกอบที่เหมาะสมมีทิศทางที่ดีก็เชื่อว่าเจ้าหน้าที่ทุกคนมีศักยภาพในการปรับเปลี่ยน แต่โดยโครงสร้างถ้าเปลี่ยนวัฒนธรรมใหม่เชื่อว่าเขาจะเริ่มบทบาทได้ แต่จะต้องมีการ retrain rethink ก็พูดถึงเรื่องของวัฒนธรรม เพราะฉะนั้นอุปสรรคที่ว่าเป็นเรื่องของการปรับระบบราชการ ซึ่งมีการปฏิรูปกันมาแล้วเพียงแต่ว่าเป็นการปฏิรูปในเรื่องโครงสร้าง เราคงจะต้องรอกการปฏิรูปในเรื่องของทัศนคติ ในเรื่องของกระบวนการทำงาน แล้วก็ในเรื่องของวัฒนธรรม มีความเป็นไปได้แต่ว่าก็คงจะช้าหน่อย

บทสรุป รศ. ดร.ธัชวัฒน์ คำชู

คุณวสันต์มีความเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเมื่อเปรียบกับฉบับที่แล้วมีการพัฒนาที่ดีขึ้น เพียงแต่เวลาไปปฏิบัติยังมีข้อจำกัดอย่างที่ท่านได้สรุปไว้ในตอนท้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มเรื่องสิทธิชุมชนให้รวมไปถึงชุมชนที่ไม่ใช่จำกัดเฉพาะชุมชนดั้งเดิม

อีกประเด็นซึ่งคุณวสันต์เห็นว่าเป็นการพัฒนาที่ดีขึ้นคือการมีกฎหมายให้จัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองเพื่อที่ประชาชนจะได้รับข้อมูลข่าวสาร ประชาชนในระดับรากหญ้าจะได้มีส่วนร่วมมากขึ้น เพราะฉะนั้นท่านเห็นว่าข้อดีของรัฐธรรมนูญที่มีอยู่นั้นปัญหาอยู่ตรงที่ว่าจะขจัดอุปสรรคอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัฒนธรรมของระบบราชการ



การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ต่อการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ดร.กวีลวดี บุรีกุล ผู้นำเสนอ

ดร.กวีลวดี บุรีกุล ผู้ดำเนินรายการ



การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว และนำไปใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

การสำรวจครั้งนี้ทำการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์สมาชิกในครัวเรือน ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ระหว่างวันที่ 4 - 14 พฤษภาคม 2550 โดยมีประชาชนกลุ่มตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 34,776 คน แบ่งเป็นประชาชนในเขตเทศบาล 20,016 คน และนอกเขตเทศบาล 14,760 คน ซึ่งสรุปผลการสำรวจที่สำคัญได้ดังนี้

1. ข้อมูลของผู้อตอบแบบสัมภาษณ์

ผลการสำรวจ พบว่า ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ เป็นชายร้อยละ 50.2 หญิงร้อยละ 49.8 มีอายุอยู่ในช่วง 18 - 29 ปี ร้อยละ 21.1 อายุ 30 - 39 ปี ร้อยละ 26.9 อายุ 40-49 ปี ร้อยละ 24.8 อายุ 50 -59 ปี ร้อยละ 18.1 และตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ร้อยละ 9.1 ซึ่งผู้ตอบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับประถมต้น (ป.1 - ป.4) หรือเทียบเท่า ร้อยละ 24.6 และมีมัธยมปลาย/ปวช. หรือเทียบเท่า ร้อยละ 17.6 โดยผู้ตอบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร ร้อยละ 18.8 และพนักงาน/ลูกจ้างบริษัทเอกชน ร้อยละ 14.9 ส่วนรายได้ของครัวเรือนเฉลี่ยต่อเดือนของผู้ตอบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ อยู่ระหว่าง 3,001 - 5,000 บาท ร้อยละ 19.1 และอยู่ระหว่าง 5,001 - 7,000 บาท ร้อยละ 18.5 สำหรับการนับถือศาสนาของผู้ตอบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 93.9 และอิสลาม ร้อยละ 5.3

2. สิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการกระจายอำนาจ

2.1 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

จากผลการสำรวจ พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยทั้ง 3 ประเด็น อยู่ในสัดส่วนที่สูงถึง ร้อยละ 78.0 ขึ้นไป ซึ่งประเด็นแรก สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยกำหนดให้หลักประกันว่าบุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ (เห็นด้วย 78.2 %) ประเด็นสองในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และห้ามปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้กระทำความผิด (เห็นด้วย 83.7%) และประเด็นสาม เด็ก เยาวชน สตรี คนพิการ และทุพพลภาพย่อมได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม (เห็นด้วย 94.0%)

2.2 สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

จากการสอบถามในเรื่องนี้เพียงประเด็นเดียว คือ บุคคลมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยอยู่ในสัดส่วนที่สูงถึง ร้อยละ 93.1

2.3 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน

จากการสอบถามในเรื่องนี้ 2 ประเด็น พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยทั้ง 2 ประเด็นถึง ร้อยละ 80.0 ขึ้นไป โดยประเด็นแรก สื่อมวลชนมีสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข่าวสารหรือแสดงความคิดเห็นโดยห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการแทรกแซงไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม (เห็นด้วย 84.8%) และประเด็นสอง ห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนทุกแขนงทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม (เห็นด้วย 82.9 %)

2.4 สิทธิเสรีภาพในการศึกษา

ในเรื่องนี้มีการสอบถามด้วยกัน 3 ประเด็น พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยทั้ง 3 ประเด็นในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงถึง ร้อยละ 90.0 ขึ้นไป คือ ประเด็นแรก สิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี โดยรัฐจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (เห็นด้วย 92.1%) ประเด็นสองรัฐต้องสนับสนุนผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น (เห็นด้วย 95.4%) และประเด็นสามรัฐต้องให้ความคุ้มครองและส่งเสริมการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพ หรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต (เห็นด้วย 92.2%)

2.5 สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ

จากการสอบถามในเรื่องนี้เพียงประเด็นเดียว คือ บุคคลที่ไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยอยู่ในสัดส่วนที่สูงถึง ร้อยละ 94.6

2.6 สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน

จากการสอบถามในเรื่องนี้ 4 ประเด็นด้วยกัน พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยทั้ง 4 ประเด็นอยู่ในสัดส่วนที่สูงถึง ร้อยละ 91.0 ขึ้นไป ซึ่งประเด็นแรกผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง (เห็นด้วย 95.1%) ประเด็นสองผู้บริโภคร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย (เห็นด้วย 94.7%) ประเด็นสามผู้บริโภคมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค (เห็นด้วย 92.2%) และประเด็นสี่การมีองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค เพื่อให้ความเห็นในการออกกฎหมาย และตรวจสอบเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (เห็นด้วย 91.3%)

2.7 สิทธิชุมชน

จากการสอบถามในเรื่องนี้ 2 ประเด็นด้วยกัน พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยทั้ง 2 ประเด็นอยู่ในสัดส่วนค่อนข้างสูงถึง ร้อยละ 90.0 ขึ้นไป โดยประเด็นแรก บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เห็นด้วย 91.7%) และประเด็นสอง ชุมชนมีสิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย (เห็นด้วย 90.9%)

2.8 การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน

จากการสอบถามทั้งสิ้น 10 ประเด็น พบว่า ประเด็นที่ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยสูงถึง ร้อยละ 90 ขึ้นไป คือ ประเด็นการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนต้องจัดรับฟังความคิดเห็นก่อน (เห็นด้วย 90.0%) ประชาชนมีสิทธิติดตามและขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (เห็นด้วย 90.8%) ประชาชนมีสิทธิออกเสียงประชามติในกรณีที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน (เห็นด้วย 91.5%) และประชาชนมีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ (เห็นด้วย 91.1%)

ส่วนประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน ที่ประชาชนระบุว่าเห็นด้วย ร้อยละ 80.0 ขึ้นไป คือ ประชาชนซึ่งถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ (เห็นด้วย 83.0%) ประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อขอให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ (เห็นด้วย 88.2%) และการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนต้องให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจในกิจการนั้น (เห็นด้วย 89.7%)

สำหรับประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน ที่ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยอยู่ในสัดส่วนค่อนข้างต่ำ คือ ร้อยละ 55.0 - 57.0 ได้แก่ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 100,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ (เห็นด้วย 55.3%) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนนักการเมือง และข้าราชการระดับสูงออกจากตำแหน่ง (เห็นด้วย 56.0%) และผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (เห็นด้วย 56.8%)

3. สถาบันการเมือง

3.1 รัฐสภา

จากการสอบถามในเรื่องนี้เพียงประเด็นเดียว คือรัฐสภาของประเทศไทยมี 2 สภา คือสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วย ถึงร้อยละ 83.8

3.2 สภาผู้แทนราษฎร

ในเรื่องนี้มีการสอบถามด้วยกัน 3 ประเด็น พบว่า ประชาชนให้ความคิดเห็นค่อนข้างแตกต่างกัน คือ ประเด็นแรก สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 400 คน ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยถึง ร้อยละ 70.1 แต่ในขณะที่สอบถามประเด็นสอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง 2 ประเภท คือ แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 320 คน และแบบสัดส่วน 80 คน (เห็นด้วย 45.6%) และประเด็นสาม การเลือกตั้งแบบสัดส่วน แบ่งเขตเลือกตั้งเป็น 4 เขต เขตละ 20 คน รวมเป็น 80 คน (เห็นด้วย 41.5%) ซึ่งจะเห็นได้ว่าประชาชนเห็นด้วยในประเด็นที่สองและประเด็นที่สามในสัดส่วนค่อนข้างต่ำ คือ ร้อยละ 40.0 - 46.0 เท่านั้น

3.3 วุฒิสภา

จากการสอบถามด้วยกัน 9 ประเด็น พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยทั้ง 9 ประเด็นในสัดส่วนที่แตกต่างกันโดยเรียงลำดับประเด็นที่ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยมากที่สุดไปน้อยสุด คือ สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (เห็นด้วย 72.4%) สมาชิกวุฒิสภาต้องจบการศึกษาปริญญาตรีเป็นอย่างน้อย แต่ไม่มีการกำหนดการศึกษาขั้นต่ำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ (เห็นด้วย 68.3%) ให้สรรหาสมาชิกวุฒิสภาจำนวนกึ่งหนึ่งแทนตำแหน่งที่ว่างทุกๆ 3 ปี (เห็นด้วย 65.5%) สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี (เห็นด้วย 63.4%) คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการการเลือกตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาอบหมาย 1 คน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย 1 คน (เห็นด้วย 63.2%) วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 160 คน (เห็นด้วย 60.0%) สมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา (เห็นด้วย 53.0%) และสมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหาจังหวัดละ 1 คน รวม 76 คน และจากผู้แทนภาคส่วนต่างๆ อีก 84 คน (เห็นด้วย 43.2%)

3.4 การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

จากการสอบถามในเรื่องนี้เพียงประเด็นเดียว คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีได้ พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยถึง ร้อยละ 78.4

3.5 คณะรัฐมนตรี

ในส่วนนี้มีการสอบถามประชาชนทั้งหมด 4 ประเด็น พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยกับประเด็นทั้ง 4 ประเด็นค่อนข้างสูงถึง ร้อยละ 81.0 ขึ้นไป คือ นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (เห็นด้วย 83.0%) คณะรัฐมนตรีต้องทำรายงานผลการดำเนินงานต่อรัฐสภา ปีละ 1 ครั้ง (เห็นด้วย 81.6%) การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาต้องชี้แจงให้ชัดแจ้งว่าจะดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในระยะเวลาใด (เห็นด้วย 86.4%) และนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า (เห็นด้วย 89.0 %)

3.6 สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ

จากการสอบถามในเรื่องนี้เพียงประเด็นเดียว คือ กรณีประเทศอยู่ในภาวะวิกฤตให้นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด และประธานองค์การอิสระ ประชุมร่วมกันเพื่อหาทางป้องกันหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าว พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยประมาณ ร้อยละ 68.4

4. องค์การตรวจสอบอิสระและศาล

จากผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับประเด็นขององค์กรตรวจสอบอิสระและศาล พบว่า ประชาชนระบุว่าเห็นด้วยอยู่ในสัดส่วนที่แตกต่างกัน โดยเรียงลำดับประเด็นที่เห็นด้วยมากที่สุดไปหาน้อยที่สุดได้ดังนี้ คือ

- 1) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจในการควบคุมดูแล ตรวจสอบการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหากเป็นกรณีร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ และให้เป็นเหตุถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ (เห็นด้วย 76.9%)

- 2) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครอง กรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือกรณีกฎ คำสั่งหรือ การกระทำทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชน หรือมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (เห็นด้วย 75.1%)
- 3) ศาลฎีกามีอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้งและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (เห็นด้วย 73.0%)
- 4) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้มาจากการสรรหาของประธานศาล- รัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทน- ราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (เห็นด้วย 72.3%)
- 5) รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม และ องค์การอิสระให้เพียงพอกับการบริหารงานโดยอิสระ หากไม่พอให้แปรญัตติขอเพิ่ม จากคณะกรรมการ (เห็นด้วย 69.0%)
- 6) ศาลรัฐธรรมนูญให้มาจากการสรรหาของประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครอง- สูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และประธาน องค์การอิสระซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน (เห็นด้วย 68.4%)
- 7) ศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิ เลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (เห็นด้วย 57.8%)
- 8) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการ- ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และคณะกรรมการตรวจเงิน- แผ่นดิน (คตง.) ให้มาจากการสรรหาของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาล- ฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านใน สภาผู้แทนราษฎร (เห็นด้วย 55.4%)

5. ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

ประชาชน ประมาณ ร้อยละ 22.4 ได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการร่าง รัฐธรรมนูญ ได้แก่ ควรประชาสัมพันธ์ให้มากกว่านี้เพื่อประชาชนจะได้มีส่วนร่วม (3.8%) ควร ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชน/ค่านึงถึงประโยชน์ของประชาชน (2.7%) ควรจะหาข้อยุติเกี่ยวกับประเด็น/หัวข้อในการร่างรัฐธรรมนูญให้เร็ว (1.9%) ควรทำงานให้

โปร่งใส/สามารถตรวจสอบได้ (1.9%) ออกกฎหมายให้รัดกุมและนำไปปฏิบัติได้จริง/ไม่มีช่องโหว่ (1.3 %) ส.ส.ร. ควรรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (1.0 %) ควรมีบทลงโทษอย่างหนักสำหรับนักการเมืองที่มีการทุจริตคอร์รัปชัน (0.9%) รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ดีอยู่แล้ว (0.8%) ต้องการให้นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้ง (0.7%) ควรให้มีการเลือกตั้งเร็วๆ (0.5%) อย่ามีรายละเอียดในรัฐธรรมนูญมากเกินไป (0.4%) และควรให้ระดับผู้บริหารมีอิสระพอสมควรในการบริหารประเทศ (0.4%) เป็นต้น

บทนำเสนอของ ดร.กวีลัดดี บุรีกุล

ต้องขอขอบพระคุณทุกท่านที่ให้เกียรติสถาบันพระปกเกล้ามาร่วมกันสัมมนาในวันนี้ อยู่กันจนถึงเวลานี้และก็หวังว่าจะได้รับความร่วมมือจากท่านในวันพรุ่งนี้ ถ้าเป็นแฟนพันธุ์แท้ ท่านก็จะได้รับจดหมายเชิญจากสถาบันพระปกเกล้าในโอกาสต่อไป ให้มาร่วมงานสัมมนา หรือแม้กระทั่งงานประชุมวิชาการประจำปีของสถาบันพระปกเกล้า

รายการที่ดิฉันกำลังจะนำเสนอคือ ผลการวิจัยของสถาบันพระปกเกล้าร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ เรื่องการสำรวจการออกเสียงประชามติครั้งแรกของประเทศไทย โดยเฉพาะเป็นการออกเสียงประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2550 เป็นการสำรวจในทุกจังหวัดของประเทศไทย

หลังจากนั้นก็จะเป็นการนำเสนอผลการศึกษาพฤติกรรมการออกเสียงประชามติ ในหลายๆ จังหวัด แต่วันนี้นำเสนอเป็นบางจังหวัดเท่านั้น ขอกราบเรียนเชิญท่านอาจารย์ วรฤกษ์ ปิงเมือง จากมหาวิทยาลัยราชภัฏจังหวัดเชียงราย ขอเชิญ ผศ. ดร.อำนาจ สุวรรณสันติสุข จากมหาวิทยาลัยราชภัฏจังหวัดอุตรดิตถ์ ผศ.ทศพล สมพงษ์ จากมหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร ดร.สุมาลี ศรีพุทธรินทร์ จากจังหวัดนครราชสีมา คุณสุทธิดา แสงเพชร จากจังหวัดเพชรบุรี ดร.ณรงค์ บุญสวยขวัญ จากมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ จังหวัดนครศรีธรรมราช และ ดร.บุญขันธ์ ยี่หะ จากมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

พวกเราทั้งหมดนี้ได้ศึกษาพฤติกรรมการออกเสียงประชามติในช่วงเวลาการออกเสียงประชามติที่ผ่านมา พวกเราไม่ได้หยุดงานแค่นี้ แต่ร่วมกับเครือข่ายอีกหลายๆ สิบคนทั่วประเทศไทย รวมถึงผู้ช่วยวิจัยอีกเป็นร้อยคนทำการศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งที่จะมาถึงนี้ด้วย

ขอเริ่มรายการพฤติกรรมการออกเสียงประชามติในประเทศไทย จะมีผลต่อพฤติกรรม

การลงคะแนนเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคมนี้ หรือไม่ เรื่องของการออกเสียงประชามติ หมายถึงการนำร่างกฎหมาย ร่างรัฐธรรมนูญ และนโยบายต่างๆ ที่สำคัญของประเทศไปผ่านการตัดสิน เพื่อแสดงความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ โดยประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่อแนวทางปกครองประเทศ ถือเป็นประชาธิปไตยทางตรงแบบหนึ่ง ซึ่งประชาชนมีเสียงโดยตรงในการบริหารราชการแผ่นดิน

ประเทศไทยมีการบัญญัติเรื่องการออกเสียงประชามติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ ตั้งแต่ฉบับปี 2492, 2511, 2517 และ 2540 แต่ไม่มีการออกเสียงประชามติจริงๆ ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2540 บัญญัติเรื่องการออกเสียงประชามติไว้แต่ไม่ได้มีผลบังคับ เป็นเพียงการปรึกษาหารือเท่านั้น รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549 ก็บัญญัติให้มีการนำระบบการออกเสียงประชามติมาใช้อีกครั้งหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยจัดให้มีการออกเสียงในวันที่ 19 สิงหาคม เพราะฉะนั้นประชามติครั้งแรกของประเทศไทยจัดขึ้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม ที่ผ่าน มา สถาบันพระปกเกล้าร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติศึกษาพฤติกรรมการออกเสียงประชามติ และประเด็นที่พึงมีในร่างรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีการออกเสียงประชามติ หลังจาก มีร่างรัฐธรรมนูญออกมาก็ไปตามอีกครั้งหนึ่งว่า คุณมีความเห็นอย่างไรต่อร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ มีประเด็นอะไรที่จะทำให้รับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ โดยถามประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ คือคนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ทำการสำรวจในวันที่ 4 ถึง 14 พฤษภาคม 2550 ทั้งหมดราว 34,000 คน ทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล ผลการศึกษานี้ได้นำเสนอ ให้ ส.ส.ร. เพื่อใช้ในการปรับปรุงร่างรัฐธรรมนูญและในที่สุดก็ออกมาเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

ยกตัวอย่างเรื่องที่สำคัญๆ ประเด็นสิทธิเสรีภาพประชาชน 3 ใน 4 ของประชาชนเห็นด้วย ประเด็นที่เห็นด้วยเกินกว่าร้อยละ 90 มักจะเป็นเรื่องผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ โดยเฉพาะเรื่องสวัสดิการหรือเรื่องของเสรีภาพต่างๆ ประเด็นที่มีการให้ความเห็นชอบน้อยกว่าประเด็นอื่น คือเรื่องของการมีส่วนร่วมในทางการเมือง เช่น การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การเข้าชื่อเสนอเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ ถ้ามว่าต้องใช้มากกว่าแสนคนหรือไม่ ประชาชนจะเห็นด้วยน้อย นำมาสู่การแก้ไขจนเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งลดจำนวนให้น้อยลง แต่คนที่ไม่เห็นด้วยบางคนก็บอกว่าแสนคนน้อยเกินไป เพราะเรื่องเป็นเรื่องตายจะให้คนแค่แสนคนมาบัญญัติหรือ หรือถามว่าสองหมื่นคนเข้าชื่อถอดถอนนักการเมือง ก็เห็นด้วยแค่ห้าสิบคน บางคนก็บอกตอนนี้ยากที่จะเข้าชื่อถอดถอน ทำอย่างไรให้น้อยลง

เรื่องของสถาบันการเมือง ช่วงที่ยังไม่ออกมาเป็นร่างรัฐธรรมนูญก็ไปถามประชาชนว่าอยากให้มีประเด็นอะไรบ้าง โดยหยิบประเด็นในรัฐธรรมนูญ 2540 ไปถาม เช่นเรื่อง ส.ส. ส.ว. ส.ว.มาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งดี หรือ ส.ว. หาเสียงได้หรือไม่ได้ ส่วนใหญ่พบว่าประชาชนอยากจะได้ ส.ว. ที่มาจากการเลือกตั้ง และยังเห็นด้วยว่าไม่ให้ ส.ว. หาเสียง และไม่ต้องเป็นสองสมัยติดกัน พอออกมาเป็นร่างรัฐธรรมนูญ ถามว่าให้มี ส.ส. 400 คน ประชาชนเห็นด้วยร้อยละ 70 ถามว่าให้มี ส.ส. 2 ประเภท คือ เขต 320 คนและสัดส่วน 80 คน ประชาชนเห็นด้วยไม่ถึงครึ่ง ทำให้มีการเปลี่ยนจำนวน ส.ส. ในที่สุด กลายเป็น 480 คน ถามว่าเลือกตั้งแบบสัดส่วนมี 4 เขต เขตละ 20 คน รวม 80 คน ประชาชนเห็นด้วยไม่ถึงครึ่ง แสดงว่าประชาชนรู้สึกไม่ happy กับระบบการเลือกตั้งแบบนี้

เรื่องของ ส.ว. ถามว่าให้ ส.ว. มาจากการสรรหา คือไม่เอา ส.ว. ที่มาจากการเลือกตั้ง รู้สึกจะมีปัญหาหนักเหลือเกิน สุดท้ายก็กลายเป็นพวกเดียวกันกับ ส.ส. อย่างนี้เป็นต้น ปรากฏว่าประชาชนเห็นด้วยราวๆ ครึ่งหนึ่งเท่านั้น ถามว่าสรรหาจังหวัดละ 1 คน รวม 76 คน ประชาชนเห็นด้วยแค่ร้อยละ 43 ไม่ถึงครึ่งของประชาชน แสดงว่ารูปแบบตอนนั้น ประชาชนไม่เห็นด้วย ในที่สุด ส.ส.ร. จึงใช้ทั้งสองระบบ คือ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้ง ปีนี้น่าคงจะได้เห็นหน้าตาของ ส.ว. ว่าเป็นอย่างไร แล้วพวกเขาก็จะทำการศึกษากัน อีกครั้งหนึ่งว่าเป็นอย่างไร

กรณีประเทศอยู่ในภาวะวิกฤติ ถามว่าให้ผู้หลักผู้ใหญ่ในวงการมาออกความเห็น ประชุมหารือหาทางออกร่วมกัน เพราะที่ผ่านมามีปัญหา ประชาชนเห็นด้วยกว่าร้อยละ 60 จังหวัดที่ประชาชนเห็นด้วยในประเด็นนี้น้อยที่สุดคือกรุงเทพฯ เพราะว่าเป็นประชาธิปไตย เสียเลยที่เอาผู้ใหญ่ ประธานศาล ซึ่งไม่เกี่ยวกับการเมือง มาทำเรื่องการเมืองอะไรอย่างนี้เป็นต้น ข้อเสนอแนะกว้าง ๆ คือประชาสัมพันธ์เรื่องของรัฐธรรมนูญตอนนี้น้อยมากเลย ประชาชนบางคนไม่เคยอ่านรัฐธรรมนูญด้วยซ้ำหรือว่าอ่านไม่จบก็ออกเสียงประชามติเสียแล้ว

พอถึงวันที่ 19 สิงหาคม วันออกเสียงประชามติ เวลาแปดโมงเช้า แต่ไปเลิกเอาตอน 16.00 น. ซึ่งต่างจากการเลือกตั้งทั่วไป ผลไม่เป็นทางการตอนนั้นกับผลเป็นทางการมีความแตกต่างกันเล็กน้อย ผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด 45 ล้านคน แต่มาออกเสียงไม่ทั้งหมด มีผู้ไม่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญ 10 ล้านคน เห็นด้วย 14 ล้านคน บัตรเสีย 4 แสนกว่าคน ไม่มาออกเสียง 20 ล้านคน ผลการออกเสียงประชามติที่เป็นทางการออกมาว่า มีผู้มาใช้สิทธิ 25.98 ล้านคน หรือร้อยละ 57.61 จากจำนวนผู้มีสิทธิ 45.1 ล้านคน มีผู้เห็นชอบ 14.7 ล้านคน หรือร้อยละ 57.81 มีผู้ไม่เห็นชอบ 10.7 ล้านคนหรือร้อยละ 42.19 จังหวัดที่มีผู้มาใช้สิทธิมาก

ที่สุดคือจังหวัดลำพูน ร้อยละ 75 น้อยที่สุดคือสุรินทร์ ร้อยละ 49 บัตรเสียสูงที่สุดคืออยู่ที่ปัตตานี ร้อยละ 6 จังหวัดที่มีผู้เห็นชอบมากที่สุดคือชุมพร เห็นชอบน้อยที่สุดคือนครพนมแค่ร้อยละ 22 ก็ทำเป็นเฉดสีออกมาให้เห็นว่าสีไหนเป็นอย่างไร เลขาธิการ กกต. บอกว่ามีผู้ออกมาใช้สิทธิน้อยกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ เพราะว่าสภาพดินฟ้าอากาศไม่เอื้ออำนวย

การรณรงค์คว่ำร่างรัฐธรรมนูญของผู้ไม่เห็นชอบมีมาก ความเบื่อหน่ายทางการเมืองมีสูง ขณะที่ภาครัฐรณรงค์ให้คนออกเสียงเลือกตั้ง แต่ไม่สามารถรณรงค์ในที่แจ้งได้ว่าจะต้องไปรับหรือไม่รับ เราก็เลยสนใจว่า พฤติกรรมการออกเสียงประชามติครั้งแรกของประเทศไทยเป็นอย่างไร ก็ศึกษาความเคลื่อนไหวการรณรงค์ การเผยแพร่ว่าเป็นอย่างไร ทำไมประชาชนจึงไปออกเสียงประชามติ ทำไมออกเสียงรับ ทำไมถึงไม่รับ หรือทำไมถึงไม่ไปออกเสียง ความรู้สึกของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญเป็นอย่างไร คิดว่าจะมีผลต่อการเลือกตั้งคราวหน้าหรือไม่ ซึ่งจะได้รับคำตอบจากบนเวทีนี้ โดยจะนำเสนอในจังหวัดเชียงราย เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์ นครราชสีมา เพชรบุรี สกลนคร นครศรีธรรมราช และสงขลาในลำดับต่อไป (รายละเอียดอยู่ในบทต่อไป)

บทสรุปของ ดร.กวีลวดี บุรีกุล

โดยภาพรวม หลายๆ จังหวัดในประเทศไทย จะพบว่า การออกเสียงประชามติมีความแตกต่างกันไปในแต่ละภาค มีประเด็นที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจไปออกเสียงประชามติหรือไม่ไปออกเสียง เมื่อไปออกเสียงประชามติแล้วจะรับหรือไม่รับรัฐธรรมนูญก็จะมีประเด็นต่างๆ ที่แตกต่างกันไปในแต่ละภาค ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยเรื่องบริบทพื้นที่ เรื่องของสภาพเศรษฐกิจสังคมท้องถิ่นนั้น เรื่องของวัฒนธรรมการเมืองที่มีความยึดติดกับอำนาจใดอำนาจหนึ่ง มีความยึดติดกับตัวนักการเมืองหรือระบบอุปถัมภ์ที่มีอยู่ หรือความนิยมในตัวพรรคการเมืองหรือผู้สมัคร หรือเรื่องความรู้ความเข้าใจการเมืองการปกครองไทย หรือเรื่องความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาของสาระของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ก็มีปัจจัยเรื่องแรงกดดันจากพลังอำนาจต่าง ๆ ที่ทำให้ต้องไปออกเสียงประชามติ หรือเรื่องสภาพแวดล้อมที่เป็นเหตุการณ์อื่นๆ ที่เข้ามาแทรกแซงในช่วงเวลานั้น หรือเรื่องการแข่งขันจากฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐหรือฝ่ายตรงข้ามหรือเป็นพรรคการเมืองก็ตาม

ปัจจัยที่ทำให้คนไปออกเสียงประชามติรับหรือไม่รับรัฐธรรมนูญ ถ้ารับก็จะเป็นการทำไปให้เสร็จจะได้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว หรือบ้านเมืองวุ่นวายนักก็ทำให้สงบเสียถ้ามีการ

เลือกตั้งแล้ว ส่วนการไม่รับรัฐธรรมนูญอาจจะเป็นเพราะไม่ชื่นชอบการรัฐประหารที่ผ่านมา ทำให้กลุ่มอำนาจที่เป็นผู้ชื่นชอบหายไปจากวงการการเมือง หรือชื่นชอบรัฐบาลเก่าอยู่เป็นต้น

ประเด็นอภิปราย

1. คุณธัญญ์รัฐ ญาณมโนวิศิษฐ์ จากมหาวิทยาลัยราชภัฏยะเชิงเทรา ยินดีด้วยกับผลวิจัย ขอแสดงความเห็นใน 2 ประเด็น

- 1.1 เป็นครั้งแรกที่มีการออกเสียงประชามติ แต่อาจจะมีครั้งที่ 2 เพราะถ้าเปรียบเทียบกับพหุมาจรรยฉีกได้ครั้งเดียว แต่รัฐธรรมนูญฉีกได้ 17 ครั้ง ร่างครั้งที่ 18 นี้ยังมีโอกาสฉีก โอกาสที่จะออกเสียงประชามติก็มีอีก ผมมองว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2550 จะมีอายุไม่เกิน 2 ปี หรืออาจจะปีเดียวก็ได้เพราะช่อง no vote ไม่มี มีช่องเห็นชอบกับไม่เห็นชอบ แต่ตอนเลือกตั้งมี no vote ช่วงนั้นก็มีการสอบถามกัน แต่ กกต. ไม่ฟังบอกว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบเท่านั้น มีรัฐเป็นแกนนำชี้ช่องว่าผ่านไปเถอะเพื่อจะได้มีการเลือกตั้ง แต่ประชาชนไม่เข้าใจ
- 1.2 คำว่าประชาชนกับพลเมืองแตกต่างกันเพราะพื้นฐานการเลือกตั้งมีแต่ความเป็นประชาชน พลเมืองไม่มี เพราะพลเมืองมีความเข้าใจระบอบประชาธิปไตย ในท้องถิ่นเงินไม่มา กาไม่เป็น สิ่งนั้นคือสิ่งจูงใจ ผลวิจัยของอาจารย์ถวิลวดีเมื่อสักครูบอก ว่า ชาวประชาสัมพันธ์รัฐพยายามรณรงค์สื่อต่างๆ แผ่นพับต่างๆ ที่มหาวิทยาลัย ที่ กกต. ยังกองอยู่อีกจำนวนมากใช้ไม่หมด หรือ กกต. จัดประชาสัมพันธ์เวทีแนะนำตัวผู้สมัครชิงบอเภาะละหนึ่งหมื่นบาท มีประชาชนฟัง 30 - 100 คน เสียบบประมาณเปล่า ตอนนีไปถามตามชุมชนตามอำเภอนะเชิงเทรา ชลบุรี ปรวาจันบุรี สระแก้ว เขาไม่เข้าใจว่าเลือกกี่คน มีโฆษณาเลือกตั้ง 23 ธันวาคม ไม่บอกว่าแต่ละจังหวัดแต่ละเขตเลือกได้กี่คน 2 คน 3 คน เห็นใหม่ครับสิ่งที่รัฐบอกประชาชนไม่เข้าใจว่าจะเลือกกี่คน จะกาช่องไหน ความรู้ที่บอกความเป็นพลเมืองไม่มี นอกจากพรรคการเมืองจะชี้ นำ เพราะฉะนั้นถ้าเป็นไปได้อยากให้ กกต. รณรงค์ให้สื่อหรือสถาบันพระปกเกล้าในฐานะที่เป็นองค์กรในความควบคุมของประธานรัฐสภาให้ประชาชนได้รับความรู้ในเรื่องการเลือกตั้ง

2. ถ้าเป็นความดีขอยกให้องค์กรพิทักษ์รัฐธรรมนูญ แต่ถ้าสิ่งใดที่ผมพูดผิดพลาดผมขอรับผิดชอบเพียงผู้เดียว เราพูดถึงแต่ร้อยละ 57 ที่มาออกเสียงประชามติ แล้วทำไมเราไม่คิดถึงร้อยละ 43 ที่ไม่มาออกเสียงประชามติ ส่วนหนึ่งก็มีการจ้างแต่เขาเข้าใจว่ารัฐธรรมนูญไม่ดี ที่จริงแล้วรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีปัญหามากมาย ถึงในบางส่วนจะดูว่าดี ผมก็ออกเสียงประชามติไม่รับเหมือนกัน สาเหตุที่ไม่รับก็เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะต้องเข้าไปแก้กันอีกมากโดยเฉพาะผู้บริหารรัฐไม่สามารถทำหน้าที่ได้ มีอยู่ 1 มาตรา รัฐบาลไม่สามารถสั่งให้ข้าราชการประจำทำตามคำสั่งได้ และไม่สามารถลงโทษข้าราชการประจำที่กระทำความผิดได้ แต่เวลาทำผิดแล้วให้รัฐบาลรับผิดชอบ นี่คือมาตราที่เสียหายมาก คนละ 50 - 50 ดีกว่า เรื่องการทำประชาพิจารณ์ทั่วประเทศ ต้องขอโทษที่ไม่สามารถออกชื่อท่านผู้ทำประชาพิจารณ์ เดี่ยวท่านไปฟ้องอาจารย์เจิมศักดิ์แล้วจะเสียหาย ไปทำประชาพิจารณ์ทุกครั้งจ้างคนทุกครั้ง ออกทีวีก็จ้างคนครับ เมื่อวันที่ 24 หรือ 25 มีนาคม ในที่ประชุมวุฒิสภา มีผู้หญิงคนหนึ่งอบรมเจ้าหน้าที่ว่าเวลา ส.ส.ร. จัดประชุมอย่างดี แต่เวลาเชิญประชาชนให้กินน้ำแก้วเดียว โดยเฉพาะผู้ที่ร่างรัฐธรรมนูญไม่มีความเป็นกลางหรือมีความรู้เรื่องประชาธิปไตยที่จริงท่าน ดร. ถวิลวดี น่าจะไปร่วมร่างด้วย มี 35 อรหันต์เป็นตัวกำหนด แต่อีก 65 คนละครับเสียหายไหม เมื่อสักครู่พูดถึง 2 กลุ่มอำนาจ เขาไม่เรียกอำนาจเก่าอำนาจใหม่ ที่จริงแล้วเขาเรียก ผู้มีอำนาจในปัจจุบันกับผู้สูญเสียอำนาจ

3. คุณมะลิวรรณ นาควิโรจน์ จากอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง เป็นที่ถิ่นของไทยรักไทยชั่วคราว แต่ดิฉันไม่ทราบว่าเป็นอนาคตจะเหลือทายาทอยู่อีกหรือไม่ ดิฉันมาจาก 1 ใน 2 อำเภอ ของ 13 อำเภอ ในจังหวัดลำปาง ที่ออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา สิ่งที่ดีฉันมีความเห็นและรณรงค์ให้ชาวบ้านรับร่างฯ เพราะพวกเราได้มีโอกาสเข้าไปร่วมร่างรัฐธรรมนูญแล้วก็เสนอเข้าไปว่าขอให้มีการชูนโยบายเรื่องสิทธิชุมชน นี่คือเหตุผลเดียวที่พวกเราได้รับร่างรัฐธรรมนูญ อำเภอแจ้ห่มและอำเภอแม่เมาะ มีกลุ่มภาคประชาสังคมอย่างเราเป็นเพื่อนกันและก็ช่วยกัน ดิฉันคิดว่าเป็นเรื่องที่ดีมากที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมร่างรัฐธรรมนูญ แต่ขณะนี้ดิฉันไม่รู้ว่าจะดิฉันคิดผิดหรือคิดถูก เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับนี้แม่นะดี แต่ลูกออกมาดูท่าทางจะไม่ดีเหมือนแม่ ไม่ได้สายเลือดแม่มาเลย มีกฎหมายหลายฉบับที่ออกมาบังคับคนที่ไปร่วมร่างรัฐธรรมนูญเสียเอง ดิฉันไม่แน่ใจว่ากฎหมายสิทธิชุมชนจะเป็นจริงได้หรือไม่ เพราะขณะที่พวกเรากำลังเผชิญวิกฤติการเมืองและการถอดบทเรียนของพวกเราล้วนมาจากนักการเมืองที่แสวงหาผลประโยชน์ทั้งสิ้น และขณะเดียวกันกฎหมายแม่ออกมาแล้วกฎหมายลูกตามมา อย่างเช่น พ.ร.บ.พลังงาน ซึ่งเรากำลังรณรงค์กันไปเมื่อไม่กี่วันที่ผ่านมา กฎหมายแม่บอกจะให้สิทธิชุมชนทุกอย่าง แต่กฎหมายลูกบอกว่าการใดที่ขัดขวางกิจการพลังงานมีโทษทั้งจำทั้งปรับ ดิฉันแทบเป็นลมตาย นี่หรือคะคือสิ่งที่ดิฉันไปรับร่างรัฐธรรมนูญมา

4. ขอชื่นชมพระนครรับที่ท่านได้สำรวจเรื่องการออกเสียงประชามติ ถือเป็นครั้งแรกและจะได้เป็นตัวอย่างในการศึกษาครั้งต่อไป กระผมมีข้อสังเกตเล็กน้อยว่าการสำรวจครั้งนี้ควรจะเจาะลึกลงไปว่าการที่เขาก่อนออกเสียงประชามติครั้งนี้ด้วยความเชื่อมั่นเท่าไร ด้วยความมีความเข้าใจเท่าไร มีอคติและมีความเป็นอิสระหรือไม่ แล้วก็ถูกบังคับให้ออกเสียงประชามติที่เปอร์เซ็นต์ จะได้จารึกไว้ อีกประเด็นหนึ่งคือการเปลี่ยนระบบการเลือกตั้ง ที่จริงฝ่ายประชาสัมพันธ์ของผู้ซึ่งแจ้งรัฐธรรมนูญทันท่วงทีทำหน้าที่ไม่ชัดเจน ซึ่งเมื่อสักครู่หลายท่านพูดแล้ว ส่วนคณะผู้ศึกษาของท่านเป็นทัพหลังไปล่าสุด ไปก็ช่วยเหลืออะไรไม่ได้แล้ว ได้แต่รายงานการศึกษามาเพื่อครั้งหน้าจะได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมได้ สุดท้ายกระผมมีข้อสังเกตว่า เรื่องนี้ความจริงหัวเลี้ยวหัวต่อสำคัญมาก เขากำหนดระบบนี้มาชัดเจนแล้ว ฝ่ายรัฐศาสตร์เขาที่อยู่แล้ว เขาต้องการให้แตกพรรค ตอนชี้แจงน่าจะหยิบประเด็นนี้มาเป็นประเด็นหลักว่า ถ้า 1 เขตหลายเบอร์จะเลือกกันหลายพรรคเข้ามา ความเข้มแข็งจะหายไป นักวิชาการรัฐศาสตร์บางคนอาจจะไม่สนใจบ้านเมือง ก็นำไปสู่ประชาธิปไตยที่เย็นชา วางเฉยหรือไม่ห่วงใยบ้านเมือง ปล่อยให้การเมืองไม่ใช่เรื่องของเรา

5. คุณประพันธ์ศักดิ์ โกมลเพชร ขอแสดงความชื่นชมและอยากจะเชิญชวนที่ประชุมปรบมือให้กับ planner ครบ เป็นการเสนอภาพที่ชัดเจนถึงการประเมินผลประชามติครั้งที่ผ่าน มา ทำให้เรามองเห็นมิติทางการเมืองที่มีความหลากหลายสวยงาม ผมมองการแสดงประชามติครั้งที่ผ่านมาเป็นปรากฏการณ์ครั้งที่ดีเยี่ยมของประเทศไทย เราใช้ยุทธศาสตร์ปรับประชามติเป็นฉันทามติ จึงรักษาความสามัคคีระหว่างชนในชาติไว้ได้ เป็นเรื่องทางลึกแต่เราก็แสดงประชามติตามกรอบของวิชาการทางตะวันตก ถือว่าเป็นปรากฏการณ์ที่ดีมากในเรื่องของ democratization, political socialization และเป็น political education ซึ่งเริ่มหยั่งรากในประเทศไทยแต่ผมว่ายังไม่ถึงรากแก้ว รากแก้วยังไม่แข็งแรงเห็นจริงในเรื่องประชาธิปไตยหรือเรื่องอำนาจรัฐเป็นของราษฎรทุกคนตามอุดมการณ์ของพระปกเกล้าฯ เราควรจะประชาสัมพันธ์ให้การศึกษานักแน่นขึ้นในเรื่องที่ว่าอำนาจรัฐเป็นของราษฎรทุกคน อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนทั่วราชอาณาจักร ถ้าทำได้ตั้งนี้ประเทศไทยจะเป็นหนึ่งในโลกในเรื่องประชาธิปไตยยุคใหม่ เป็นเรื่องที่น่าทำอย่างยิ่งที่ทำให้เกิดความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง รู้แจ้งเห็นจริง ผมคิดว่าในอนาคตอีกไม่ไกลนี้ไม่เกิน 2 ปี เราจะได้รัฐธรรมนูญใหม่ แต่รัฐธรรมนูญใหม่นั้นจะต้องเกิดจากสภาร่างรัฐธรรมนูญของปวงชนที่มาจากการเลือกตั้งและการแต่งตั้งจากองค์พระมหากษัตริย์ที่ทรงทศพิธราชธรรม จะต้องเป็นสภาร่างของปวงชน แล้วเมื่อร่างสำเร็จภายใน 1 ปี 6 เดือน จะต้องเลือกตั้งเพื่อจัดตั้งรัฐบาลใหม่ ซึ่งทุกรัฐบาลต้องรับนโยบายนี้ เพราะต้องถือว่าประชาชนคือผู้กำหนดความเป็นไปของประเทศ ถ้ารัฐบาลที่มาจากการ

เลือกตั้งรับนโยบายนี้ก็อยู่ได้ ไม่ใช่แค่ 99 วัน อาจจะมีอยู่นานเกินกว่านั้น ก็หวังว่าน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีสำหรับ varied democracy

6. ผมรู้สึกยินดีมากครับที่ได้มีโอกาสมาร่วมรายการนี้ คิดว่าการนำเสนอผลวิจัยครั้งนี้เป็นการนำเสนอครั้งใหญ่สุด การออกเสียงประชามติเป็นการเปิดโอกาสให้เราได้มีสิทธิมีส่วนร่วมโดยตรง ถือเป็นประชาธิปไตยโดยตรงนอกเหนือจากการเสนอร่างกฎหมาย ผมคิดว่าอย่างน้อยที่สุดคนไทยก็ได้มีโอกาสใช้ประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งเป็นรูปแบบที่เขาใช้กันมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ ผมอยากจะเรียนถามท่านคณะผู้นำเสนอ 2 - 3 ประเด็น เพราะผลงานของท่านปรากฏในหนังสือที่จะใช้อ้างอิง

6.1 อยากจะทราบระเบียบวิธีการวิจัย อยากให้ท่านสรุปอีกครั้งหนึ่งว่าประชากรที่ดี กลุ่มตัวอย่างที่ดี การสุ่มตัวอย่างที่ดี เครื่องมือที่ดี ขอสรุปให้ชัดเจนว่า ประชากรกลุ่มไหน สุ่มตัวอย่างมาอย่างไร วิธีการสุ่มตัวอย่างทำอย่างไร เพราะบางท่านก็นำเสนอ บางท่านไม่นำเสนอ เครื่องมือที่ใช้บางท่านบอกสัมภาษณ์บ้าง สอบถามบ้าง สังเกตบ้าง มีรายละเอียดพอจะสรุปได้อย่างไร

6.2 เรื่องของการออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ผู้วิจัยกำหนดขึ้นไว้ให้เขาตอบหรือว่าให้เขาเขียนขึ้นมาเองว่าเขาเห็นชอบเพราะอะไรหรือไม่เห็นชอบเพราะอะไร เราตั้งไว้ให้หรือเขาเขียนเอง

6.3 ผลการออกเสียงประชามติ จะเห็นว่ามีความชัดเจนมากกว่าภาคเหนือก็ดี ภาคกลางก็ดี ภาคใต้ก็ดี ให้ความเห็นชอบในลำดับที่สูง ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้ความเห็นชอบสูง ท่านได้คำตอบหรือยังว่าเพราะเหตุใดคำตอบจึงเป็นเช่นนั้น เป็นเรื่องที่ผิดปกติที่เห็นชัดเจน

7. คุณสมพงษ์ คล่องแคล่ว จากเครือข่ายพลเมืองเพื่อการมีส่วนร่วมรวมจังหวัดมุกดาหาร เห็นว่า ตั้งแต่ปี 2540 จนมาถึงคณะร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาได้ทิ้งเวลาไว้เกิดปัญหามากมาย เพราะการเขียนรัฐธรรมนูญปี 2540 ไปลอกเลียนมาและทำให้แตกแยกมากที่สุด มีการปฏิรูปการเมืองผิดพลาดทั้งอดีตและอนาคต ปัญหาที่ตามมา ต้นเหตุที่เกิดขึ้นเราไม่รู้เพราะอะไร มีทางตันและแก้ไม่ได้ ก็ควรมีการปฏิวัติรัฐประหาร แนวทางที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ วางไว้ก็ยังไม่สำเร็จ เพราะเรามีแต่คนเรียนสูงเรียนเก่ง แต่ไม่เข้าใจดีไม่ถูกต้อง การร่างรัฐธรรมนูญไม่ใช่ทำจากข้างบนลงมา ต้องทำจากข้างล่างขึ้นไป ผมเป็นคนชนบทไม่มีความรู้เท่าไร ขอสรุปว่าแนวทางปฏิรูปต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ออกความคิดเห็นลงมติเหมือนประเพณีเดิมๆ

ตอบคำถาม

1. ดร. ถวิลวดี : ในฐานะที่ดิฉันเป็นหัวหน้าทีมวิจัยขอตอบเรื่องของระเบียบวิธีวิจัยว่า เรามีการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เชิงปริมาณเราทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนโดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเป็นระบบ คือการสุ่มตัวอย่างที่ใช้ความน่าจะเป็น สามารถอนุมานผลได้ในระดับประเทศ ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการ ในส่วนของนักวิจัยแต่ละพื้นที่ก็มีทั้งการสำรวจเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เชิงคุณภาพจะเป็นการสังเกตการณ์ทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์เชิงลึก การใช้ข้อมูลทุติยภูมิมามีวิเคราะห์ก็มี ตัวอย่างเช่น อาจารย์ทศพลนำข้อมูลผลการออกเสียงประชามติมาวิเคราะห์ ตรงนี้จึงเป็นวิธีการวิจัยที่เชื่อถือได้ ดิฉันจะให้แต่ละท่านสรุปคนละ 1 นาที ขอเชิญค่ะ

2. คุณสุธิดา : เราเห็นความสำคัญว่าประชามติเป็นรูปแบบหนึ่งที่สร้างการเรียนรู้กับสังคมได้ในระดับเด็กๆ ให้เขาได้ใกล้ชิดเรียนรู้ว่าจะทำอะไรเข้ามาร่วมตัดสินใจได้โดยตรงตั้งแต่ในระบบโรงเรียนก็น่าจะสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบหนึ่งให้กับคนรุ่นใหม่ คิดว่าเรื่องนี้ น่าจะได้ส่งเสริมในสถาบันการศึกษาตั้งแต่เด็กเล็กๆ จนถึงเด็กโตก็สามารถที่จะเรียนรู้เรื่องพวกนี้ในสิ่งที่ใกล้ตัวในสถาบันการศึกษาของตนเอง คิดว่าหลายๆ เรื่องถ้าสามารถแนบไปในชีวิตประจำวันได้จะเป็นการสร้างวัฒนธรรมที่ยั่งยืน

3. ดร.สุมาลี : การออกเสียงประชามติเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ถือว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง เป็นก้าวแรกที่สวยงาม แต่อย่างไรก็ตามควรจะทำให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนให้มากขึ้น นอกจากการบอกว่าให้รับหรือไม่ให้รับแต่เนื้อหาที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างไร ควรจะมีการประชาสัมพันธ์ที่มากขึ้นกว่านี้

4. ผศ.ทศพล : การออกเสียงประชามติเป็นปรากฏการณ์ทางสังคม ผมเป็นนักวิจัยมีหน้าที่ไปหาความจริง วิธีศึกษาผมใช้การศึกษาแบบสืบสวนสอบสวน เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นก็ลงไปดูความจริงเป็นอย่างไร ก็ต้องให้ความเคารพคนสกลนครคนอีสานเขาก็ใช้ภูมิปัญญาเขาอย่างเต็มที่ เขาถึงออกเสียงไม่เห็นชอบ ลองไปเถียงกับคนไม่เห็นชอบอย่างไรเขาก็อัดเราแน่ คนใกล้ชิดคนผูกพันเคยได้อยู่ได้กิน อยู่ๆ ก็มี ส.ส.ร. มี คมช. มาจากไหนไม่รู้ เรื่องอะไรเขาจะไปเลือก เขาคงตัดสินใจดีแล้วเขาถึงคิดเช่นนั้นเพราะเขาก็คือคน

5. อาจารย์วรฤทธิ : ผมคงให้ข้อสังเกตในเรื่องของการเลือกตั้ง การให้ความสนใจกับเยาวชนในระดับมัธยม ผมว่าเมืองไทยเราช่วงนี้ต่างจากช่วงอื่นๆ ซึ่งผมก็ยังไม่แน่ใจว่า

เกิดจากอะไร อาจเกิดจากโครงสร้างของหลักสูตรหรือเรื่องของความไม่สนใจหรือเรื่องของโลกาภิวัตน์น่าจะมีผลกับการเมืองไทยในยุคต่อๆ ไป ส่วนการเลือกตั้งของชุมชน เท่าที่เราไปสังเกตการณ์ ประเด็นที่น่าจะเกี่ยวข้องคือประเด็นการซื้อเสียงขายเสียง เพราะการนับคะแนนในหน่วยเลือกตั้งผมว่ามีส่วนอยู่มาก จะทำให้รู้ว่าหน่วยไหนจะทำอะไร คนเหนือมีความเชื่ออย่างหนึ่งก็คือถ้ารับใครว่าเลือกตั้งแล้วจะให้ใคร เขาให้ใคร การซื้อเสียงในเชิงรายจะมหาศาล ตอนนีเท่าที่ทราบเป็นหลักหมื่นต่อหัวซึ่งน่ากลัวมาก สิ่งสุดท้ายที่อยากบอกก็คือผมส่งสารข้าราชการประจำเพราะการเมืองทำให้ข้าราชการขวัญเสียไปมาก จังหวัดเชียงรายยกเว้นรัฐธรรมนูญออกเสียงประชามติ ผู้ว่าฯ ก็ไปแล้ว ตำรวจก็ไปหมด ผมอยากจะฝากไว้ว่าจะทำอะไรไม่ให้การเมืองไปยุ่งกับข้าราชการประจำ

6. ผศ. ดร.อำนาจ : จากที่ไปทำวิจัยนี้ จะเห็นว่าข้อเสนอแนะจากงานวิจัยคือเรามีเวลารณรงค์ประสัมพันธ์น้อย เพราะฉะนั้นประชาชนส่วนหนึ่งที่ออกเสียงเห็นชอบจะมีคำตอบว่าทำไม ส่วนหนึ่งก็เห็นชอบเพราะว่าเขาบอกให้เห็นชอบ ซึ่งจริงๆ แล้วเราอยากให้คำตอบเห็นชอบที่สาระรัฐธรรมนูญ แต่ข้อมูลสาระที่ส่งไปให้เป็นเล่มใหญ่ที่ไม่ค่อยได้อ่านเพราะตัวหนังสือเล็ก อ่านยากและส่งไปช้า เพราะฉะนั้นถ้าเป็นไปได้ ผมว่าครั้งต่อไปสรุปข้อดีข้อเสียส่งมาให้ประชาชนได้อ่าน คือสรุปแต่ประเด็นสาระสำคัญก็น่าจะดี

7. ดร.บุญมณี : ผมขอฝากว่าถ้าจะมีการออกเสียงประชามติในคราวต่อไป โดยเฉพาะประชามติที่เกิดขึ้นในบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งไม่ใช่อย่างที่เรากำลังอยู่ในขณะนี้ อยากจะให้การออกเสียงประชามตินั้นถูกต้องตรงตามหลักสากลที่เขาใช้กัน คือประชามตินั้นมีเป้าหมายเพื่อต้องการทราบว่าคนส่วนใหญ่คิดเห็นอย่างไรในเรื่องหนึ่งๆ yes หรือ no ไม่ใช่ใช้ว่ารัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นมีคำตอบล่วงหน้า แล้วให้ประชาชนโหวตตามที่ตนเองต้องการ

8. ดร.ณรงค์ : การออกเสียงประชามติเป็นเครื่องมือสากลที่เขาใช้กัน ควรจะให้ เป็นเครื่องมือสำหรับตรวจสอบว่าประชาชนเขาคิดอย่างไรอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ควรจะใช้ประชามติเป็นเครื่องมือของใคร หรือว่าของรัฐก็ได้ แต่รัฐจะต้องไม่มีอคติไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง ไม่เช่นนั้นเท่ากับว่าเราจะเริ่มต้นออกเสียงประชามติครั้งแรก แล้วเราก็กักทักเอาว่านี่คือรูปแบบประชามติที่ถูกต้องของสังคมไทย เพราะประชามติเป็นเครื่องมือกลางๆ ของทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคสังคม เป็นภาคที่มีความสำนึก ที่เขาคิดทำกันโดยไม่ใช้อำนาจของรัฐ ไม่ใช่ทรัพยากรของรัฐ ซึ่งการใช้ทรัพยากรจำนวนมากๆ นั้นก็ไม่ใช่ว่าภาคสังคมในความหมายในทางสังคมศาสตร์

บทสรุปของ ดร. กวีลวดี บุรีกุล

ถ้าเราจะออกเสียงประชามติ เราต้องให้ข้อมูลประชาชนล่วงหน้า ข้อมูลที่ให้จะต้องถูกต้องเที่ยงตรง ทันท่วงทีพอเพียง เข้าใจง่าย ไม่มีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายมาเป็นอุปสรรคในการที่ประชาชนจะได้รับรู้ประเด็นที่จะออกเสียงประชามติ ในรัฐธรรมนูญ 2550 กำหนดเรื่องของการประชามติไม่ว่าจะในระดับประเทศหรือในท้องถิ่น เพราะฉะนั้นก็จะมีเรื่องของประชามติออกมาอีกมากมายในอนาคตอันใกล้ ข้อมูลในรัฐธรรมนูญนั้นได้แปลเป็นภาษา ในลักษณะที่ประชาชนเข้าใจได้หรือไม่ นี่คือนโยบายประชามติครั้งแรกของประเทศไทย คงจะไม่เลวร้ายไปเสียทั้งหมด อย่างน้อยเราได้บทเรียนแล้ว บนเวทีนี้เป็นการสรุปบทเรียนของประชามติครั้งแรกของไทย ก็ต้องขอขอบคุณทุกท่านที่มาร่วมเสวนากับเรา



การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติ ในสังคมไทย จังหวัดเชียงราย

อ.วรสฤกษ์ ปิงเมือง ผู้นำเสนอ

ดร.กวีลวดี บุรีกุล ผู้ดำเนินรายการ



โครงการวิจัย “การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองช่วงออกเสียงประชามติ และพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2550 : จังหวัดเชียงราย”

ได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันพระปกเกล้า ทำการศึกษาถึงพฤติกรรมและสถานการณ์การเมืองในจังหวัดเชียงราย ในช่วงที่ 1 ทำการศึกษาถึงบรรยากาศทั่วไป ความรู้ความเข้าใจ และความเคลื่อนไหวของประชาชน คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พรรคการเมือง และนักการเมืองในพื้นที่ องค์การเอกชน องค์การสาธารณะและหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณารัฐธรรมนูญฉบับ 2550 โดยใช้กระบวนการศึกษาเชิงลึก ด้วยการสัมภาษณ์และสังเกตเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติและความเคลื่อนไหวทางการเมืองในระดับพื้นที่ และทำความเข้าใจถึงพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชน ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้เครื่องมือการศึกษา คือ การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เจาะลึกบุคคลในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

พลการศึกษา

1. บทบาทการส่งเสริมการออกเสียงประชามติ

1.1 คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นจังหวัดเชียงราย

ภายหลังการจัดทำเวทีรับฟังความคิดเห็นรัฐธรรมนูญแล้ว คณะกรรมการรับฟังฯ มีการประชาสัมพันธ์รัฐธรรมนูญทั้งในรูปแบบการจัดเวทีการประชุมสัมมนา ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง รวมไปถึงการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อวีดิทัศน์ที่ส่งไปให้สถานีวิทยุต่างๆ ในจังหวัดเชียงราย แผ่นป้ายประชาสัมพันธ์และสติ๊กเกอร์รณรงค์ออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ โดยการใช้สื่อของท้องถิ่นและองค์การบริหารส่วนตำบลในการเผยแพร่สื่อต่างๆ กิจกรรม Kick Off รัฐธรรมนูญหน้าโรงเรียนสามัคคีวิทยาคม

- 1) การจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ต่างๆ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ ไปสเตอร์ สติ๊กเกอร์ เป็นต้น
- 2) การจัด “อาสาสมัครประชาธิปไตย” ทุกหมู่บ้านในการให้ความรู้เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ ข้อดี ข้อเสีย เผยแพร่ให้กับชาวบ้านในแต่ละหมู่บ้าน โดยการตั้งคนรุ่นใหม่มาใช้ประโยชน์

1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการรณรงค์ชาวบ้านให้ออกไปใช้สิทธิ โดยมีการรณรงค์ข้อมูลข่าวสารเป็นหลักและตอบสนองของการประชาสัมพันธ์ตามสื่อกระแสหลัก นอกจากนี้พบว่าบางหน่วยงานมีภารกิจงานด้านประชาธิปไตย จึงมีกิจกรรมที่ตอบสนองต่อการออกเสียงประชามติ

เทศบาลนครเชียงราย นอกจากจะมีบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกับคณะกรรมการรับฟังฯ โดยการเข้าร่วมประชุมของนายกเทศมนตรี ยังมีกิจกรรมส่งเสริมและรณรงค์ประชาธิปไตยโดยจัดให้มีโครงการชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตย มีการอบรมผู้นำชุมชนในเขตเทศบาล เป็นชุดปฏิบัติการเผยแพร่ประชาธิปไตย ทำการอบรม ณ โรงแรมอินคำ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ในวันที่ 17 และ 28 กรกฎาคม 2550 รุ่นละ 400 คน โดยในวันที่ 28 กรกฎาคม 2550 มีอาจารย์จากสถาบันพระปกเกล้ามาทำการวิเคราะห์รัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ยังมีปฏิบัติการแม่ไก่-ลูกไก่ ส่งเสริมกระบวนการทางประชาธิปไตย โดยมีกระบวนการคือ

- 1) นำผู้นำชุมชนไปอบรม (เป็นแม่ไก่จากจังหวัด) ส่งการอบรม 2 รูปแบบ เป็นลูกไก่ 800 คน ไปเผยแพร่ในชุมชนเทศบาล แล้วขยายออกไปเป็นอาสาสมัครประชาธิปไตย 800 - 20,000 คน
- 2) ปฏิบัติการอาสาสมัครประชาธิปไตย ซึ่งประกอบด้วย พนักงาน ลูกจ้าง ครูเทศบาล 900 กว่าคน เข้าไปทำการเผยแพร่ประชาธิปไตย ส่งเสริมการเลือกตั้ง การออกไปใช้สิทธิออกเสียงตามหลักประชาธิปไตย
- 3) อบรมอาสาสมัครเกี่ยวกับประชาธิปไตย
- 4) ส่งเสริมความรู้เรื่องรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติในโรงเรียนเทศบาล โดยเทศบาลเตรียมสถานที่ การประชาสัมพันธ์ และบัญชีรายชื่อในการออกเสียงประชามติ

2. สถานการณ์จังหวัดเชียงราย ก่อนออกเสียงประชามติ

ภายใต้การรณรงค์จาก 2 กระแสที่ต่างมุ่งยึดมวลชน ฝ่ายที่สนับสนุนต้องการให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ผ่านจะกล่าวอ้างถึงข้อดีของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เช่น ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการคุ้มครอง ส่งเสริมและขยายสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ ลดการผูกขาดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจประชาชน การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรม จริยธรรม และทำให้องค์กรตรวจสอบมีความเป็นอิสระ เข้มแข็งและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนว่าอยากเห็นบ้านเมืองอยู่ในสภาวะปกติ ต้องการให้มีการเลือกตั้ง และมีรัฐบาลที่มาจากประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ส่วนฝ่ายที่เห็นด้วยมีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์กันอย่างเต็มที่

ฝ่ายที่ต่อต้านต้องการคว่ำร่างรัฐธรรมนูญ จะแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่สนใจเนื้อหา และกลุ่มที่ไม่สนใจเนื้อหา แต่มีคำตอบในใจว่าต้องการคว่ำร่างรัฐธรรมนูญ เหตุผลที่กล่าวอ้างคือเป็นรัฐธรรมนูญที่มาจากเผด็จการ คณะผู้ร่างฯ ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีการหมกเม็ดตีบทอดอำนาจ และมุ่งล้มล้างกลุ่มอำนาจเก่าโดยเฉพาะระบอบทักษิณมากเกินไป ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยก็เตรียมมรดงค์ตีตริบปิ่นสีเขียวอ่อนเพื่อแสดงสัญลักษณ์การไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ

ได้มีการทำโพล โดยสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย สํารวจระหว่างวันที่ 7 - 9 กรกฎาคม 2550 จากประชาชนชาวเชียงราย จำนวน 1,224 คน โดยเป็นเพศชาย ร้อยละ 49.4 เพศหญิงร้อยละ 50.6 พบว่าประชาชนทราบว่ามีการออกเสียงประชามติ ร้อยละ 81.4 ไม่ทราบร้อยละ 18.6 เมื่อสอบถามถึงการไปออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2550 ในวันที่ 19 สิงหาคม 2550 พบว่า ประชาชนกลุ่มตัวอย่างจะไปออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ ร้อยละ 34.0 ขณะที่ร้อยละ 32.2 ระบุว่าจะไม่ไปออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ และร้อยละ 33.8 ระบุว่า ยังไม่แน่ใจ

นอกจากนี้ยังสอบถามความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับสถานการณ์การเมืองในปัจจุบัน พบว่า

อันดับ 1	เป็นเรื่องน่าเบื่อ	ร้อยละ 44.9
อันดับ 2	เป็นเรื่องผลประโยชน์	ร้อยละ 20.4
อันดับ 3	เป็นเรื่องของกลุ่มคน 2 กลุ่ม	ร้อยละ 14.0
อันดับ 4	เป็นเรื่องน่าติดตามผล	ร้อยละ 11.4
อันดับ 5	เป็นเรื่องธรรมดา	ร้อยละ 4.5

ปัจจัยของการรับและไม่รับรัฐธรรมนูญ

ระบบการเมืองส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน ระบบสังคมและเศรษฐกิจ หากการเมืองดีมีความมั่นคง สังคม เศรษฐกิจก็จะดีตาม และสามารถแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบได้ ปัจจุบันเป็นการแย่งชิงโอกาสทางการเมือง การหาทางออกของสถานการณ์ทางการเมือง การวิพากษ์อย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอ จะต้องร่วมกันหาทางออกของปัญหา โดยจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลในการตัดสินใจที่เท่าเทียมกัน

ผลการออกเสียงประชามติมี 2 ทาง คือ

- 1) หากไม่ผ่าน ก็เป็นเรื่องธรรมดาของระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีการไม่รับ การต่อต้านและมีความหลากหลาย นี่คือผลสรุปของผู้ที่มีความเห็นต่างกัน เป็นเรื่องปกติ
- 2) หากผ่าน สภาพสังคมและเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากการเมืองที่ไม่มีความมั่นคง การมีรัฐธรรมนูญจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศ ซึ่งจะต้องให้รัฐบาลชุดใหม่มาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

โดยปัจจัยที่แสดงถึงแนวโน้มของการรับและไม่รับรัฐธรรมนูญของกลุ่มคนต่าง ๆ ในจังหวัดเชียงราย สรุปได้ คือ

1. **กรณีไม่รับ** อาจเป็นเพราะคิดว่าเป็นเผด็จการ ชาวบ้านไม่มีความสนใจ เพราะส่วนใหญ่สนใจแต่เรื่องใกล้ตัว การทำมาหากิน เรื่องปากท้องมากกว่าเรื่องรัฐธรรมนูญหรือประชาธิปไตย หากไม่ผ่าน คมช. ก็จะต้องใช้รัฐธรรมนูญฉบับอื่นมาแทน พล.อ.สนธิ อาจจะเป็นนายกฯ คนต่อไปก็ได้ เพราะอาจจะนำรัฐธรรมนูญฉบับที่ว่านายกรัฐมนตรีไม่ต้องมาจากการเลือกตั้งมาใช้ ซึ่งกรณีไม่รับมีสาเหตุมาจากปัจจัยดังต่อไปนี้

- 1.1 กลุ่มคนที่สนับสนุนอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ
- 1.2 รัฐธรรมนูญมีลักษณะการสร้างเอง เขียนเอง แล้วให้ประชาชนรับรองการเห็นชอบเท่านั้น
- 1.3 กกต. ประจำจังหวัดเชียงราย มีกระบวนการที่ขาดการเชื่อมโยงสู่กลุ่มคนต่างๆ ในสังคมอย่างแท้จริง กรรมการวิสามัญมาจากบุคคลกลุ่มเดียวที่รู้จักกัน NGO ไม่สามารถเข้าไปร่วมได้ ไม่มีกรรมการที่เป็นตัวแทนชาวบ้านจัดเวทีประชุมที่โรงแรม แล้วคัดเลือกกลุ่มผู้เข้าร่วมประชุมมาเพียงบางคน
- 1.4 ไม่รับรัฐธรรมนูญที่มาจากการรัฐประหาร ต้องการรัฐธรรมนูญ ปี 2540
- 1.5 รัฐธรรมนูญมาจากเผด็จการ
- 1.6 รัฐธรรมนูญมีจุดอ่อนมาก โดยเฉพาะเรื่องการนับคะแนนเสียง
 - 1.6.1 นับที่หน่วยออกเสียงจะทำให้การซื้อเสียงมีประสิทธิภาพมากกว่า เพราะจะทำให้รู้คะแนนของหมู่บ้าน ทำให้หัวคะแนนซื้อเสียงและตรวจสอบได้ง่ายกว่า
 - 1.6.2 เรื่องของความยุ่งยากในการนับคะแนนหรือการชุกซ้อนบัตรลงคะแนน (แต่จริงๆ แล้วหลักการของ กกต. มีการวางไว้ชัดเจน มีระบบเป็นมาตรฐานป้องกันได้อยู่แล้ว)
 - 1.6.3 ที่มาของ ส.ว. ควรมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด เพราะการสรรหาอาจจะไม่ชัดเจน แต่การป้องกันสภาฯ ผัว-เมีย ก็อาจจะเป็นปัญหา น่าจะไปแก้ไขคุณสมบัติผู้ลงสมัครมากกว่า

- 1.6.4 ข้อสังเกต หากการอภิปรายไม่ไว้วางใจทำได้ง่ายขึ้น อาจจะสร้างความไม่สะดวกแก่การบริหาร หรืออาจจะมีข้อเสียในสภาได้
- 1.7 กระบวนการร่างฯ เร่งด่วน
- 1.8 กระบวนการมีส่วนร่วมโดยภาคีเครือข่ายไม่สมบูรณ์
- 1.9 มีการวางเงื่อนไขให้รัฐธรรมนูญเป็นไปตามที่ความต้องการมากเกินไป
- 1.10 เป็นรัฐธรรมนูญที่มาจากคนกลุ่มเดียว หรือกลุ่มเก่าๆ “อำมาตยาธิปไตย”
- 1.11 ไม่บรรจุ “พุทธศาสนา”
- 1.12 มีการแทรกแซงจากกลุ่มฐานอำนาจเก่า
- 1.13 มีการรณรงค์ให้ทุกคนออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ ไม่บังคับให้รับโดยที่สื่อและเอกสารมักจะแสดงถึงข้อดีของรัฐธรรมนูญ
- 1.14 ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง
- 1.14.1 ที่มาของ ส.ส.ร. มาจากการแต่งตั้ง ซึ่งประชาชนไม่มีส่วนร่วม
- 1.14.2 ประชาชนมีแต่สิทธิมาลงคะแนนเท่านั้น
- 1.15 บทบาทของกลุ่ม แนวร่วมประชาธิปไตยไม่เอาเผด็จการ (นปก.) ที่เคลื่อนไหวในจังหวัดเชียงราย
- 1.15.1 เลือกที่จะแสดงออกด้านการจัดเวทีที่สถานีขนส่งเพื่อแสดงจุดยืนในพื้นที่ที่มีคนหมู่มาก เพราะเป็นวิธีเดียวที่คนจัดเวทีจะประกาศให้คนทั่วไปรับรู้ ซึ่งไฮปาร์คได้ประมาณ 10 นาที (ตำรวจให้ 2 ชั่วโมง) ก็ถูกทหารจับลงมา ในวันนั้นมีผู้สนใจรับฟัง ทั้งกลุ่มรับและไม่รับ
- 1.15.2 มีการจัดทำชุดแจกใบปลิวที่ Big C
- 1.15.3 มีกิจกรรมร่วมกับ นปก.
- 1.15.4 มีส่วนร่วมกับ นปก. “เป้าหมายคือไม่เอา คมช.” ที่ภายหลังอาจจะเป็นการยอมรับและช่วยเหลืออดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณก็ตาม
- 1.15.5 การรณรงค์เชิงสัญลักษณ์ เพื่อบ่งบอกว่าไม่เอา คมช. แต่ใครจะเห็นควร ไม่เห็นควร ไปคิดต่อเอง

1.15.6 ไม่ยอมรับเผด็จการ ซึ่งผิดแผกไปจากประชาธิปไตย ถึงแม้จะล้มลูกหรือผิดพลาดก็ต้องอดทนไป ไม่ใช่ล้มกระดาน

2. กรณีรับ มีปัจจัยหลายๆ ด้านที่ตรงข้ามกับการไม่รับ สรุปได้ดังนี้

- 2.1 รัฐบาล เพื่อให้ประชาธิปไตยกลับมาเร็ว ๆ ไม่ให้ทหารอยู่นาน เพื่อจะเข้าไปแก้ไข รัฐธรรมนูญปี 2550 กระบวนการร่างผู้เข้าร่วมร่างฯ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการยกย่อง ดังนั้น จึงเป็นที่น่ายอมรับ ไม่ควรมองแต่ว่ารัฐธรรมนูญเกิดจากรัฐประหารเท่านั้น จะทำให้ประเทศเดินต่อไปไม่ได้ ไม่ใช่มองแต่ภาพลบของรัฐธรรมนูญ ควรมองให้รอบด้านมากขึ้น
- 2.2 คิดว่าน่าจะผ่าน (เพราะมีการตั้งธงให้รับไว้แล้ว) ถ้าผ่านและมี การใช้รัฐธรรมนูญ จะทำให้ภาคการเมืองอ่อนแอ เป็นรัฐบาลผสมอยู่ได้ไม่เกิน 2 ปี
- 2.3 กลุ่มชนเผ่า สนใจการไปใช้สิทธิตามกระแสของสื่อมากกว่าไปใช้สิทธิเพราะเนื้อหารัฐธรรมนูญ ผนวกกับการสื่อสารรัฐธรรมนูญกับชนเผ่าก็ลำบาก
- 2.4 อยากเลือกตั้ง เพื่อให้เศรษฐกิจดี
- 2.5 โดยเนื้อหาของรัฐธรรมนูญมีจุดแข็งมาก แก้ไขจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญปี 2540 ได้ดีกว่า
 - 2.5.1 ตอบสนองต่อประเด็นของท้องถิ่น
 - 2.5.2 ประเด็นเรื่องสิทธิชัดเจนและให้สิทธิค่อนข้างมาก
 - 2.5.3 ป้องกันและแก้ไขปัญหาการเมืองที่เผชิญในช่วงที่ผ่านมาได้
- 2.6 การเมืองน่าจะสงบขึ้น
- 2.7 บุคคลส่วนต่างๆ สามารถเข้าไปร่วมเวทีนำเสนอข้อมูล ถือว่าได้ใกล้ชิดและเข้าไปมีส่วนร่วมกับการร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าปี 2540 และคิดว่าตนเองมีส่วนร่วมในการร่างฯ มากที่สุด
- 2.8 รัฐธรรมนูญมีประเด็นข้อเสนอของท้องถิ่นที่เกี่ยวกับหน้าที่และคุณธรรมที่ยอมรับได้

2.9 มีการระดมความคิดเห็นที่หลากหลายได้

3. สภาพและปัจจัยสาเหตุกลุ่มไม่รับรัฐธรรมนูญ หลังการออกเสียงประชามติ

ภายหลังการออกเสียงประชามติ 19 สิงหาคม 2550 ผลการออกเสียงประชามติทั้งประเทศ มีผู้เห็นชอบร้อยละ 57.81 และไม่เห็นชอบ ร้อยละ 42.19 จังหวัดเชียงรายมีผู้ไม่เห็นชอบร้อยละ 61 มากกว่าเห็นชอบร้อยละ 35 ทำให้ภาพลักษณ์ของจังหวัดเชียงรายเป็น 1 ใน 7 จังหวัดภาคเหนือที่ต้องจับตามองทางการเมือง ผนวกกับการลงเลือกตั้งของกลุ่ม ส.ส. จากพรรคไทยรักไทย มาเป็นพรรคพลังประชาชน ถูกสร้างภาพลักษณ์ภายใต้จังหวัดฐานเสียงของกลุ่มฐานอำนาจเดิม ร่วมกับ 17 จังหวัดภาคอีสาน

อย่างไรก็ตาม ผลของการออกเสียงประชามติ ทำให้ภาพของการเมืองเชียงรายมีความชัดเจนขึ้น เมื่อมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ความคลี่คลายทางการเมืองก็มากขึ้น สถานการณ์ความขัดแย้งก็เริ่มเบาบาง ทั้งนี้ ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มที่ไม่รับรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของจังหวัดเชียงราย ในระดับชาวบ้าน พบว่ามีหลายหลายสาเหตุ โดยก่อนการออกเสียงประชามติ พบว่าชาวบ้านได้สะท้อนภาพของรัฐธรรมนูญคือ

- 1) รัฐธรรมนูญมีข้อมูลมากเกินไป อ่านแล้วไม่เข้าใจ ทำให้บางคนไม่อ่าน ภาษาเขียนเป็นภาษากฎหมายอ่านยาก และตัวหนังสือเล็ก
- 2) ชาวบ้านรู้สึกดีที่มีรัฐธรรมนูญให้อ่าน มีข้อมูลทางกฎหมายชาวบ้านจะได้รู้
- 3) ความแตกต่างของรัฐธรรมนูญปี 2550 กับปี 2540 ไม่แตกต่างกัน

ปัจจัยสาเหตุของการไม่รับรัฐธรรมนูญ

1. หากรัฐธรรมนูญผ่านทหทารจะปกครองประเทศ ชาวบ้านเกรงว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะเปิดโอกาสให้ทหารใช้กฎอัยการศึกเข้ามาในชุมชนได้ ส่วนคนภาคใต้รับเพราะอยากได้กฎอัยการศึกไปอยู่บ้านเขา และถูกสถานการณ์บังคับให้รับ (ทั้งที่อ่านภาษาไทยไม่ออก)
2. ถ้ารับ จะยกเลิกโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ถ้ารับอาจจะยกเลิกกองทุนหมู่บ้าน (เรียกว่า เงินทักษิณจะไม่ลงมาอีก) เนื่องจากเงินและโครงการเป็นของทักษิณ เมื่อทักษิณออกไปแล้ว เงินและโครงการก็อาจจะถูกยุบ ชาวบ้านก็จะเดือดร้อน

3. ถูกกระแสและสื่อบังคับให้รับ ซึ่งชาวบ้านไม่ชอบ
4. พระมหากษัตริย์อาจจะไม่มีต่อไป อาจจะเป็นระบบประธานาธิบดีต่อไป
5. ลบหลู่ศาสนาโดยไม่บรรจพุทธศาสนาลงในรัฐธรรมนูญเหมือนไม่ยอมรับศาสนาพุทธ
6. รัฐธรรมนูญปี 2550 เป็นฉบับล้มทักษิณ ทักษิณถูกกลั่นแกล้ง หลังจากรัฐประหารเสียใจแทนทักษิณ และชาวบ้านไม่เห็นด้วยกับการยึดอำนาจ เป็นการใช้งำลังอย่างไม่เหมาะสม เสียงต่อการนองเลือดหากมีการต่อสู้ เพราะในยุครัฐบาลทักษิณมีเงินสะพัดในหมู่บ้าน ข้าวก็แพงและการปราบปรามยาเสพติดก็เห็นผล

ทั้งนี้ ชาวบ้านยืนยันว่าการไปออกเสียงประชามติเป็นการแสดงจุดยืนว่าไม่รับ โดยไม่มีใครเอาเงินมาให้ไม่รับ แต่ถึงอย่างไรก็ยอมรับผลการออกเสียงประชามติ และจะคอยติดตามดูว่ารัฐธรรมนูญปี 2550 จะนำมาใช้ได้แท้จริงอย่างไร โดยทัศนคติการเลือกตั้งต้องการแบบ นายกรัฐมนตรีทักษิณ มีนโยบายแนวเดียวกับทักษิณ และที่สำคัญสามารถทำงานให้กับประชาชนได้ ทำให้สินค้าเกษตรราคาดี แก้ไขปัญหายาเสพติด ที่สำคัญ เป็นคนที่ฟังฟังได้จริงๆ

ความคิดเห็นต่อบทบาทของ ส.ส.ร. เห็นว่า ส.ส.ร. จำนวน 100 คน มีร่างรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว และรู้อยู่แล้วว่ารัฐธรรมนูญจะออกมาในรูปแบบใด คิดว่าการทำงานของ ส.ส.ร. เชียงรายมีความชัดเจนและโปร่งใส แต่ในทางปฏิบัติ งานของ ส.ส.ร. เชียงราย เป็นการเติมเต็มกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์เท่านั้น ควรให้คนในพื้นที่ อาจจะเป็นแต่ละหมู่บ้าน ตำบล อำเภอมาพูดคุยกันก่อน แล้วนำข้อเสนอแนะต่างๆ มาประชุมร่วมกันอีกครั้ง ทั้งจังหวัด

ทิศทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในอนาคต ซึ่งตามรัฐธรรมนูญการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน คือ

1. การเลือกตั้ง
2. การออกเสียงประชามติ
3. การเสนอความคิดเห็น
4. การคัดค้านนโยบายรัฐ
5. การถอดถอน

โดยในปัจจุบัน มีการจัดตั้งสภาองค์กรพิทักษ์รัฐธรรมนูญ มีหน้าที่ป้องกันการทำรัฐประหาร ตามมาตรา 69 โดยการตรวจสอบและเผยแพร่ความรู้ด้านรัฐธรรมนูญ ในช่วงแรกเป็นการรวมกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มสื่อมวลชน ซึ่งเป็นการป้องกันการรัฐประหารได้ดีที่สุด คือการให้ความรู้กับประชาชนในเรื่องรัฐธรรมนูญ

ในอนาคต สื่อทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จะต้องมียุทธศาสตร์ในการเป็นผู้รายงานและตรวจสอบ ต้องมีความเป็นกลาง โดยฝ่ายปฏิบัติการ ได้แก่ องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กกต. จังหวัด สำหรับ กกต. ในปัจจุบันทำงานไม่ตรงเป้าหมาย คือทำงานผิดพลาดเป็นเพียงองค์กรที่ทำหน้าที่จับผิดเรื่องการซื้อสิทธิขายเสียง แต่ควรจะสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

บทนำเสนอของ อาจารย์วรสฤกษ์ ปิงเมือง

ต้องขอขอบคุณท่าน ผอ. ถวิลวดี ที่ให้โอกาสสมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายมานำเสนอข้อมูลการวิจัยความเคลื่อนไหวการเมืองและพฤติกรรมการเมืองของผู้แทนราษฎรของจังหวัดเชียงราย ในการนำเสนอครั้งนี้มีความมุ่งมั่นที่จะทำอะไรให้สังคมในประเทศไทยอยู่กันอย่างมีความสุข ฉะนั้นทางมหาวิทยาลัยก็ทำทุกด้าน ไม่เฉพาะทางด้านการเมือง เพื่อให้เชียงรายเป็นเมืองที่น่าอยู่

ผมคงจะกล่าวคร่าวๆ ก่อนว่า ทำไมการเมืองเชียงรายถึงออกมาเป็นพรรคเดียวทุกเขตการเมืองเชียงรายเท่าที่ผมอยู่ตั้งแต่เกิด ก็เห็นว่าเมื่อก่อนนี้นักการเมืองเกิดขึ้นมาจากการที่มีคนรู้จัก แล้วก็ทำประโยชน์ให้กับคน ทำประโยชน์ให้กับสังคม เมื่อก่อนจะเป็นลักษณะตัวบุคคลเป็นส่วนใหญ่ ฉะนั้นกลุ่มแรกๆ ที่เข้าไปเป็น ส.ส. ส่วนใหญ่ก็เป็นพวกนักข่าวนักวิทยุ ซึ่งออกวิทยุตลอด คนจะจำชื่อได้ก็จะถูกเลือก ต่อมาก็เริ่มมีการซื้อเสียง ก็ยังเป็นบุคคลอยู่ ล่าสุดก่อนที่จะมีการเลือกตั้งครั้งก่อน ก็เริ่มเป็นพรรค โดยการเปลี่ยนพรรคกันมา นักการเมืองที่ใครๆ คิดว่าเก่งไม่ว่าอยู่พรรคไหน ย้ายมารวมกันอยู่พรรคเดียว ฉะนั้นเสียงออกมาก็จะเป็นการออกเสียงอยู่พรรคเดียวตลอด ณ ปัจจุบันที่เห็น การหาเสียงของพรรคเขาบอกเลยว่าไม่ต้องไปดูว่าใครเป็นสมาชิกพรรค ไม่ต้องดูชื่อ ก็น่าเป็นห่วงการเมืองเชียงราย บอกว่าชื่อไม่จำเป็นต้องรู้จัก ถ้าอยู่พรรคนี้อธิบายให้เลือก ก็เป็นบรรยากาศที่เล่าให้ฟังก่อน

ที่ผมจะนำเสนอเป็นการศึกษาในเรื่องของบรรยากาศต่างๆ ในการออกเสียงประชามติจริงๆ แล้วผมทำอยู่ 2 ส่วน อีกส่วน คือ เรื่องการเลือกตั้ง ส.ส. ที่จะเกิดขึ้นในช่วงต่อไปด้วย

วันนี้จะนำเสนอในส่วนของ การออกเสียงประชามติ มีประเด็นการศึกษา 4 ประเด็น ก็จะต้องดูว่า ในช่วงที่ร่างรัฐธรรมนูญเราจะศึกษาอะไร มีประเด็นอะไรบ้าง วิธีการต่างๆ เราทำอะไร คงไม่ลงรายละเอียดมากเพราะว่ามีเวลาน้อย

กลุ่มเป้าหมายที่ไปศึกษา ก็ไปเอาข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีทั้งหมดประมาณ 15 หน่วยงานใหญ่ๆ เวทีต่างๆ คงจะได้เห็นบรรยากาศของการร่างรัฐธรรมนูญในจังหวัดเชียงราย มีเวทีค่อนข้างจะมาก เวทีร่างของจังหวัดเชียงรายมี 2 รอบใหญ่ๆ

ในรอบแรก จัดเวทีประมาณ 9 เวทีในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2550 แต่ละเวทีมี ประมาณ 100 คน 200 คน 300 คนบ้าง มีประเด็นที่สำคัญอยู่ 3 ประเด็น คือ เรื่องของสิทธิ เสรีภาพ การอบการเมือง ในส่วนของตุลาการและในส่วนของผู้แทนราษฎร

ในรอบที่ 2 ทำอีก 11 เวที สรุปประเด็นได้ทั้งหมด 15 ประเด็น เป็นเรื่องพุทธศาสนา เป็นศาสนาประจำชาติ เรื่องจริยธรรมนักการเมือง เรื่องสมาชิกวุฒิสภาที่ลดลงโดยใช้วิธีการ สรรหาแทน แล้วก็มีผลประโยชน์ทับซ้อน

บทบาทในการมีส่วนร่วมก็จะฉายให้เห็นว่าคนในหน่วยงานต่างๆ มีส่วนร่วมในการทำ เวทีรัฐธรรมนูญในจังหวัดเชียงราย มีทั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะในกลุ่มของ คณะกรรมการวิสามัญ มีนายก อบต. อยู่ 2 - 3 แห่ง เป็นคณะกรรมการด้วย ในส่วนของ อบต. มีประเด็นที่น่าสนใจอยู่ 3 ประเด็น คือ เรื่อง การถ่ายโอนอำนาจสู่ท้องถิ่น เรื่องของ สมาชิก และเรื่อง การเพิ่มอำนาจให้กับองค์กรส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของพรรคการเมือง ก็มีประเด็นในเรื่องของจำนวน ส.ส. และการแบ่งเขต เลือกตั้ง ส่วนพุทธสมาคมก็มีประเด็นเรื่องการบรรจุพุทธศาสนาอยู่ในรัฐธรรมนูญ ส่วน คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ค่อยมีบทบาทอะไร ส่วนใหญ่ก็เป็นผู้สังเกตการณ์

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญโดยองค์กรภายนอกในเชียงรายมีอยู่หลายกลุ่ม อย่างเช่น องค์กรเครือข่ายป่าชุมชนดงมหาวรรณ มีเวทีกระบวนการต่างๆ ของการอนุรักษ์ทรัพยากร ชุมชน เรื่องของผู้หญิง เรื่องของสิ่งแวดล้อม เรื่องของการตั้งกองทุนเกษตรกรต่างๆ รวมถึง การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้

เรื่องของกระบวนการยุติธรรม บทบาทของศาลในโครงสร้างของรัฐธรรมนูญ ทางศาล ก็เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง มีองค์กรสหภาพนายควมมาร่วมในเวทีต่างๆ ให้ความสนใจในเรื่อง ของวิชาชีพของทนายความ แล้วองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นๆ เช่น องค์กรสิทธิมนุษยชนใน จังหวัดเชียงรายก็มีหลายกลุ่ม จะนำเสนอด้านสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญหรือ ด่วนทบทวนภายในรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่เชียงใหม่พูดกันมาก คือเรื่องของพุทธศาสนา เรื่องของวิธีการคัดเลือก ส.ส. และ ส.ว. บางกลุ่มก็เห็นด้วยกับการเลือกตั้งทั้งหมด แต่บางกลุ่มก็บอกว่าเลือกคนละครั้งก็ดี เหมือนกัน แต่สรุปแล้วไม่เห็นด้วยกับการสรรหา เนื่องจากว่าไม่เป็นประชาธิปไตย แต่ละเวทีไม่ยอมรับการแบ่งเขตการเลือกตั้ง ในช่วงแรกของการทำเวทีจะถูกตีรวนจากนักการเมือง กลุ่มต่างๆ เวลาทำเวทีค่อนข้างจะไม่ได้ผล เนื่องจากใช้เวลาไปในเรื่องอื่นๆ มาก ประเด็นต่างๆ ที่น่าจะเก็บได้ก็ไม่ได้ มีการชี้้นำกระแสในการร่างรัฐธรรมนูญ มีการต่อต้านกัน เขาบอกว่าไม่โปร่งใส ในการร่างฯ ก็มีการวางคนไว้หมด จุดอ่อนในการร่างรัฐธรรมนูญไม่ครอบคลุมกับกลุ่มเป้าหมาย บางกลุ่มก็ไม่ค่อยได้เข้ามาเกี่ยวข้อง หรือบางกลุ่มก็ไปทำการทำก็เร่งด่วน ไม่มีเวลามาก

การออกเสียงประชามติในจังหวัดเชียงใหม่ มีหน่วยเลือกตั้งทั้งหมด 1,909 หน่วยเลือกตั้งในช่วงเลือกตั้งปกติ แต่ในวันออกเสียงประชามติเหลือ 1,820 หน่วยออกเสียง ใช้งบประมาณประมาณ 17 ล้านบาท สถานีวิทยุหรือองค์การบริหารส่วนตำบลต่างๆ งดรับฟังประชาชนสัมพันธ์ ให้คนไปออกเสียงประชามติ มีการส่งเอกสารส่งซีดีกระจายไปตามส่วนต่างๆ มหาวิทยาลัยมีการประชาสัมพันธ์ในเรื่องของร่างฯ จะเห็นป้ายรณรงค์ที่ถูกผู้ไม่หวังดีทำลาย อย่างเช่น ป้ายที่เห็นป้ายแรกเป็นเรื่องของระบอบการร่วมรณรงค์ก็มีคนไปเขียนว่า กบฏ มีกลุ่มบางกลุ่มใส่เสื้อแดงเป็นกลุ่มที่รณรงค์ไม่ให้รับวันที่ 19 สิงหาคม ส่วนหนึ่งก็มีแกนนำองค์กรต่างๆ ขึ้นไปพูดปราศรัยให้ต่อต้านรัฐประหาร ใช้เวลาได้นิดเดียวก็ถูกทหารรวบเอา

ในระหว่างการออกเสียงประชามติมีอยู่ 2 หน่วย คือ ถ้าเป็นหน่วยกลางเราใช้โรงเรียนสันโค้งเป็นจุดกลาง ตามหมู่บ้านต่างๆ เป็นหน่วยย่อย จะเห็นบรรยากาศการไปออกเสียงประชามติและการส่งคะแนนไปหน่วยกลาง ผลการออกเสียงประชามติในจังหวัดเชียงใหม่ มีผู้ใช้สิทธิออกเสียง 536,983 คน หรือร้อยละ 64.46 จากจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง 833,079 คน มีผู้เห็นชอบร้อยละ 35.23 ไม่เห็นชอบร้อยละ 61.90 บัตรเสียร้อยละ 2.87



การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



พฤติกรรม การออกเสียงประชามติ ในสังคมไทย จังหวัดเพชรบูรณ์

ดร.เอก มุลาเดช

ผู้นำเสนอ

ดร.กวีลวดี บุรีกุล

ผู้ดำเนินการ



การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อ (1) ศึกษาบรรยากาศทั่วไป ความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึก และความเคลื่อนไหวของประชาชน (2) ศึกษาถึงประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (3) ศึกษาถึงปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิและออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (4) ศึกษาถึงบทบาทและความเคลื่อนไหวในการรณรงค์

ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของหน่วยงานภาครัฐ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และองค์กรเอกชน (เช่น พรรคการเมือง และนักการเมืองในพื้นที่) รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และ (5) นำเสนอแนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการออกเสียงประชามติให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยให้เข้มแข็งและยั่งยืน

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) องค์การเอกชน (เช่น พรรคการเมือง และนักการเมืองในพื้นที่) รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดเพชรบูรณ์ ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ จำนวน 378 คน และข้อมูลที่สัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ จำนวน 234 คน นอกจากนี้ยังทำการพูดคุยถึงสัมภาษณ์กับผู้นำประชาชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรืออาสาสมัครอื่นๆ ของหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน อีก 7 หมู่บ้าน คณะกรรมการประจำหน่วยออกเสียงประชามติ 34 คน จำแนกผู้ให้ข้อมูลตามระยะเวลาการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. ระยะเวลาที่ 1 เก็บรวบรวมข้อมูลก่อนการออกเสียงประชามติ เป็นเวลา 2 – 4 สัปดาห์ ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ จำนวน 145 คน และข้อมูลที่สัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ จำนวน 76 คน นอกจากนี้ยังทำการพูดคุยถึงสัมภาษณ์กับผู้นำประชาชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรืออาสาสมัครอื่นๆ ของหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน อีก 7 หมู่บ้าน

2. ระยะเวลาที่ 2 เก็บรวบรวมข้อมูลก่อนการออกเสียงประชามติ 2 สัปดาห์ ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ จำนวน 149 คน และข้อมูลที่สัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ จำนวน 86 คน นอกจากนี้ยังทำการพูดคุยถึงสัมภาษณ์กับผู้นำประชาชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรืออาสาสมัครอื่นๆ ของหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้านอีก 7 หมู่บ้าน

3. ระยะเวลาที่ 3 เก็บรวบรวมข้อมูลในวันออกเสียงประชามติ (วันที่ 19 สิงหาคม 2550) ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ จำนวน 68 คน และข้อมูลที่สัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ จำนวน 14 คน คณะกรรมการประจำหน่วยออกเสียงประชามติ 34 คน นอกจากนี้ยังทำการพูดคุยถึงสัมภาษณ์กับผู้นำประชาชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรืออาสาสมัครอื่นๆ ของหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน อีก 7 หมู่บ้าน

4. ระยะเวลาที่ 4 เก็บรวบรวมข้อมูลหลังออกเสียงประชามติภายใน 2 สัปดาห์ ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ จำนวน 81 คน และข้อมูลที่สัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ จำนวน 56 คน นอกจากนี้ยังทำการพูดคุยถึงสัมภาษณ์กับผู้นำประชาชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนันหรืออาสาสมัครอื่นๆ ของหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน อีก 7 หมู่บ้าน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา เป็นแบบสัมภาษณ์ จำนวน 7 ชนิด ได้แก่

- 2.1 แบบสัมภาษณ์เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำหรับคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- 2.2 แบบสัมภาษณ์เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำหรับสังเกตและสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ณ หน่วยออกเสียง
- 2.3 แบบสัมภาษณ์เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำหรับพรรคการเมืองและนักการเมือง
- 2.4 แบบสัมภาษณ์เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำหรับองค์กรภาคเอกชนอื่นๆ
- 2.5 แบบสัมภาษณ์เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำหรับประชาชน
- 2.6 แบบสัมภาษณ์เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.7 แบบสัมภาษณ์เพื่อศึกษาความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำหรับหน่วยงานภาครัฐ

การเก็บรวบรวมข้อมูล/การดำเนินการศึกษา

ดำเนินการศึกษาตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสังเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ ในการศึกษาคั้งนี้ผู้ศึกษาดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลด้วยตนเอง

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การสังเคราะห์เอกสาร และการสรุปอุปนัย

สรุปผลการวิจัย

ผู้ศึกษาสรุปข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้ดังนี้

1. พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาคั้งนี้ ทำการศึกษาในเขตจังหวัดเพชรบูรณ์ ประกอบด้วยพื้นที่ ดังนี้

1.1 เขตอำเภอเมือง

ทำการสังเกตและสัมภาษณ์ในพื้นที่ ดังนี้ ตลาดสดเทศบาล อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ ศูนย์การค้าท็อปแลนด์ สถานีขนส่งจังหวัดเพชรบูรณ์ สถานที่จอดรถรับส่ง (สามล้อ) หน่วยงานของรัฐ ธนาคาร ร้านค้า องค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนในหมู่บ้าน ดงมูลเหล็กและบ้านโคก ค่ายทหารพ่อขุนผาเมือง สถานศึกษา/โรงเรียน หน่วยออกเสียงประชามติ ประชาชนในหมู่บ้าน กกต. ตลาดเทศบาล 1 และ 2

1.2 นอกเขตอำเภอเมือง

ทำการสังเกตและสัมภาษณ์ในพื้นที่ ดังนี้ ตลาดสด บุคคลในหมู่บ้าน หน่วยออกเสียงประชามติ

2. ผลการศึกษา

ผู้ศึกษาสรุปผลการศึกษาตามระยะเวลาที่ดำเนินการศึกษา โดยนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

2.1 ระยะก่อนการออกเสียงประชามติ เป็นเวลา 2 – 4 สัปดาห์

บรรยากาศทั่วไป มีการแจกร่างรัฐธรรมนูญฉบับออกเสียงประชามติให้กับประชาชน และมีการส่งร่างรัฐธรรมนูญที่หน่วยงานของรัฐเพื่อให้แจกจ่าย มีการติดป้ายผ้าประชาสัมพันธ์ จำนวน 1 จุด ที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพชรบูรณ์ และติดตั้งแผ่นป้ายประชาสัมพันธ์ จำนวน 3 จุด ที่สี่แยกสะเดียง สามแยกสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพชรบูรณ์ และห้าแยกบุรพา ส่วนสถานศึกษาที่ติดป้ายประชาสัมพันธ์ คือ วิทยาลัยเทคนิค

ความรู้ ความเข้าใจ และความรู้อีกของประชาชนในระยะนี้ พบว่า ประชาชนประมาณ ร้อยละ 95 ยังไม่มีความรู้เรื่องร่างรัฐธรรมนูญ และอาจไม่ออกไปใช้สิทธิ เพราะไม่รู้ว่รัฐธรรมนูญคืออะไร

ความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ในระยะนี้ยังไม่มีความคิดเห็นในภาคประชาชนเท่าที่ควร เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องร่างรัฐธรรมนูญ

ประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ประชาชนที่ให้สัมภาษณ์เกือบร้อยละ 70 ไม่สามารถตอบได้ เนื่องจากยังไม่ได้อ่านร่างรัฐธรรมนูญ หรืออ่านแล้วไม่เข้าใจ หรือไม่มีความรู้เกี่ยวกับร่าง แต่อย่างไรก็ตามมีประชาชนบางส่วนพูดคุยในส่วนที่มีการนำเสนอทางโทรทัศน์ถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในบ้านเมืองโดยไม่เกี่ยวข้องกับมาตราตามร่างรัฐธรรมนูญ

ปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ส่วนใหญ่เป็นการออกมาใช้สิทธิตามคำสั่งของผู้นำ หรือหัวหน้าหน่วยงาน โดยเฉพาะในภาครัฐบาล

บทบาทและความเคลื่อนไหวในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของหน่วยงานภาครัฐ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และองค์กรเอกชน (เช่น พรรคการเมืองและนักการเมืองในพื้นที่) รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่าในระยะนี้ยังไม่มีความคิดเห็นใดๆ นอกจากเป็นการพูดถึงมาตราที่เกี่ยวข้องกับตนเองในบางมาตราตามความคิดเห็นของตนเองในกลุ่มเพื่อนๆ หรือคนที่มีอาชีพเดียวกัน

แนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการออกเสียงประชามติ ให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืน พบว่าควรมีรูปแบบการประชาสัมพันธ์ที่ทำให้ประชาชนเข้าใจว่าสิ่งที่ให้เลือกคืออะไร ควรมีการเปิดเวทีอภิปรายโดยให้เป็นเวทีแห่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน กล่าวคือ ทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาล หรือฝ่ายเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ทุกคนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น เพื่อประโยชน์ในการเรียนรู้ของประชาชน ไม่ใช่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลด้านเดียว ทำให้ตัดโอกาสการเรียนรู้ของประชาชน อย่างไรก็ตามการดำเนินงานต่างๆ เป็นเครื่องแสดงถึงความจริงใจและไม่จริงใจต่อชาติบ้านเมือง

ส่วนข้อเสนอแนะในการประชาสัมพันธ์นั้น ควรใช้หลายรูปแบบและควรให้เหมาะสมกับกลุ่ม และอีกประการที่สำคัญคือ เนื้อหาสาระที่ใช้ประชาสัมพันธ์ไม่ควรเป็นเพียงการเรียกร้องให้ออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติอย่างเดียว ควรมีเนื้อหาที่ให้ความรู้กับประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญด้วย

2.2 ระยะก่อนออกเสียงประชามติ 2 สัปดาห์

บรรยากาศทั่วไป หน่วยงานภาครัฐมีการจัดกิจกรรมการเดินรณรงค์เพื่อให้ประชาชนไปออกเสียงประชามติ นอกจากนั้นยังมีการแจกลโปสเตอร์โฆษณาไปยังสถานีเครือข่ายวิทยุกระจายเสียง เช่น เทศบาล อบต. วิทยุชุมชน จุดปฏิบัติการเรียนรู้วิทยุชุมชน และ สวท. กว่า 30 แห่ง เพื่อเปิดสปอร์ตเชิญชวนประชาชนไปออกเสียงประชามติ จัดการเสวนาเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ และเดินรณรงค์เชิญชวนประชาชนออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ มีการตีป้ายประชาสัมพันธ์ตามสี่แยกและหน่วยงานเพิ่มขึ้น การใช้รถประชาสัมพันธ์ การแจกใบปลิวประชาสัมพันธ์ การจัดสัมมนา การเสวนา เป็นต้น

ความรู้ ความเข้าใจ และความรู้สึกของประชาชน พบว่า ถึงแม้จะมีการประชาสัมพันธ์อย่างหลากหลายรูปแบบ แต่เป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติ ยังไม่มีสาระที่ให้ความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแก่ประชาชน ประชาชนบางคนยังไม่ทราบว่าร่างรัฐธรรมนูญคืออะไร ทำไมต้องออกเสียงประชามติ แต่ในระยะนี้ประชาชนส่วนใหญ่คุ้นเคยกับชื่อ “การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ” กันมากขึ้น ส่วนด้านความรู้ ความเข้าใจของประชาชนนั้น มีข้อสังเกต คือ จากการสัมภาษณ์ผู้ไปเดินรณรงค์ให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติเองยังไม่มีความรู้ในเรื่องการออกเสียงประชามติ แต่ออกมาเดินรณรงค์เพราะเป็นกิจกรรมของหน่วยงานที่ตนเองทำงานอยู่ อย่างไรก็ตามประชาชนส่วนใหญ่พร้อมที่จะออกมาออกเสียงประชามติ เนื่องจากส่วนหนึ่ง

เป็นการเจาะจงของหัวหน้าหน่วยงาน หรือที่เรียกกันตามภาษาชาวบ้านว่า “สั่งตรงมาจากหน่วยเหนือ”

ความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ในระยะนี้เป็นการจับกลุ่มพูดคุยวิพากษ์วิจารณ์การออกเสียงประชามติเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสภากาแฟ อย่างไรก็ตามประเด็นการพูดคุยส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยเกี่ยวกับมาตรา หรือร่างรัฐธรรมนูญ แต่เป็นเรื่องประเด็นการเมืองเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ถ้าออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ ใครจะแพ้ ใครจะชนะ หรือถ้าออกเสียงประชามติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ใครจะแพ้ ใครจะชนะ เป็นต้น ซึ่งเป็นการวิพากษ์ทางการเมืองเป็นส่วนใหญ่ แต่ประเด็นนี้เองเป็นจุดที่น่าสนใจที่ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ

ประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า มีประชาชนเป็นส่วนน้อยตอบประเด็นหรือมาตราตามร่างรัฐธรรมนูญได้บ้างในภาพรวม ไม่ตอบเป็นมาตรา ประชาชนส่วนใหญ่ของการออกเสียงประชามติในครั้งนี้ว่าเป็นเรื่องการแข่งขันทางการเมืองเป็นสำคัญ

ปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ผู้นำ และหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้มีส่วนที่ทำให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติในครั้งนี้

บทบาทและความเคลื่อนไหวในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของหน่วยงานภาครัฐ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) และองค์กรเอกชน (เช่น พรรคการเมืองและนักการเมืองในพื้นที่) รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า หน่วยงานภาครัฐมีการดำเนินงานตามปกติเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติ

แนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการออกเสียงประชามติให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืน พบว่ายังคงให้ข้อเสนอแนะเหมือนเดิม คือต้องสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในภาคประชาชน เพราะการให้ข้อมูลข่าวสารเป็นการให้ข้อมูลเพื่อให้ออกไปใช้สิทธิ ไม่ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ และในอนาคตต่อไปอยากให้มีโอกาสให้ประชาชน หรือเวทีเสวนาเพื่อจัดกิจกรรมทางการเมือง โดยอาจมีผู้รู้จริงในแต่ละประเด็นมาบอกหรือพูดคุยให้ฟัง รัฐธรรมนูญเมืองไทยจะได้มีการพัฒนาไปอีกขั้นหนึ่ง

ในการประชาสัมพันธ์ ควรใช้ป้ายที่ใหญ่ แยกประเด็น และควรจัดทำเป็นเอกสาร แผ่นพับ ไม่ควรเป็นหนังสือ ในการประชาสัมพันธ์ในครั้งนี้ พบว่า คนไม่ค่อยสนใจเพราะสื่อไม่เหมาะสมและเป็นเรื่องที่ไกลตัว ควรจัดทำสื่อลักษณะคล้ายป้ายประกาศ หรือเผยแพร่ ออกทางวิทยุเพราะบางคนต้องขับรถ ต้องทำงาน ไม่มีเวลาดูโทรทัศน์ ส่วนการเผยแพร่ มาตราในร่างรัฐธรรมนูญนั้น ควรนำเสนอประเด็นที่มีการถกเถียงกัน หรือเป็นประเด็นที่สำคัญ จะทำให้ประชาชนมีความสนใจมากขึ้น เพราะการเผยแพร่ทุกประเด็นเป็นหนังสือ ทำให้ไม่มีคนอ่าน

2.3 ระยะเวลาเสียงประชามติ (วันที่ 19 สิงหาคม 2550)

บรรยากาศทั่วไป การประชาสัมพันธ์ใช้คลื่น สวท. และวิทยุชุมชนมากกว่า 30 แห่ง มีการจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์สถานที่ที่ใช้เป็นหน่วยออกเสียงประชามติทุกหน่วย

การสังเกตหน่วยออกเสียงประชามติ พบว่า สถานที่ออกเสียงประชามติส่วนใหญ่ เป็นสถานที่ที่ใช้ในการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ประชาชนรู้จักและสามารถไปยังหน่วยออกเสียงได้อย่างสะดวก มีบางหน่วยออกเสียงที่เปลี่ยนแปลง ทำให้ประชาชนบางส่วนเดินทางไปยังหน่วยออกเสียงไม่ถูกและไม่สามารถไปออกเสียงประชามติได้

จากการลงพื้นที่ศึกษาบรรยากาศ ณ หน่วยออกเสียง มีข้อสังเกต ดังนี้

1. ประชาชนที่มาออกเสียงประชามติเมื่อดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว กลับบ้านทันที ไม่มีการจับกลุ่มพูดคุยเหมือนการเลือกผู้แทนฯ
2. ในเวลาปิดหีบ (16.00 น.) เจ้าหน้าที่ทำการปิดหีบและเริ่มนับคะแนน โดยมีผู้สังเกตการณ์ จำนวน 8 คน (เป็นบุคคลภายนอกที่มาร่วมสังเกตการณ์) จากนั้นเมื่อนับคะแนนไปเรื่อยๆ มีบุคคลภายนอกทยอยเข้ามาสังเกตการณ์ จนเสร็จสิ้นการนับคะแนน มีผู้สังเกตการณ์ หน่วยละ 6 - 19 คน
3. ผู้สังเกตการณ์ส่วนใหญ่ไม่มีการจับกลุ่มคุยกัน ไม่วิพากษ์วิจารณ์ ต่างคนต่างยืนดูการนับคะแนน และเมื่อนับคะแนนเสร็จเรียบร้อยแล้ว บางส่วนแยกกลับบ้าน บางส่วนไปสังเกตการณ์ต่อที่จุดส่งคะแนนในอำเภอ

ความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึก และความเคลือบไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า

ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ แต่ออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ เพราะต้องการให้บ้านเมืองสงบ (ผู้นำเขาบอกมา) และออกมาตามคำแนะนำหรือชักชวนของผู้นำ

ประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่สามารถให้ข้อมูลได้

ปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ยังคงเป็นบทบาทของผู้นำชุมชนและหัวหน้าหน่วยงานเป็นสำคัญ โดยเฉพาะถ้ามีการอำนวยความสะดวกในเรื่องการเดินทาง จะทำให้ออกมาใช้สิทธิกันมากขึ้น มีความเด่นเฉพาะของผู้นำบางท่านที่สามารถทำให้ประชาชนเดินทางไกลด้วยตนเองมาใช้สิทธิออกเสียง

บรรยากาศในการออกมาใช้สิทธิของประชาชน พบว่าประชาชนทยอยกันออกมาใช้สิทธิเรื่อยๆ และเดินทางกลับบ้านทันทีที่ออกเสียงประชามติเสร็จเรียบร้อย

บทบาทและความเคลื่อนไหวในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของหน่วยงานภาครัฐ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) และองค์กรเอกชน (เช่น พรรคการเมืองและนักการเมืองในพื้นที่) รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีบางหน่วยงานออกเสียงที่ผู้นำยังประกาศเชิญชวนให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติ เนื่องจากในเวลา 15.00 น. มีโทรศัพท์สั่งตรงมาที่ผู้นำหมู่บ้านว่า ถ้าหมู่บ้านไหนประชาชนมาออกเสียงประชามติไม่ถึงร้อยละ 70 ผู้นำต้องมีคำอธิบาย

แนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการออกเสียงประชามติให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืน พบว่าควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ในส่วนเนื้อหาของเนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญ และแก้ปัญหาที่ว่า ทำอย่างไรให้คนทำงานต่างถิ่นได้มีโอกาสใช้สิทธิเพิ่มขึ้น

2.4 ระยะหลังออกเสียงประชามติภายใน 2 สัปดาห์

บรรยากาศทั่วไป พบว่า ประชาชนส่วนน้อยมีการพูดถึงเรื่องการออกเสียงประชามติ ส่วนใหญ่โล่งใจที่ร่างรัฐธรรมนูญผ่านการออกเสียงประชามติ เพราะคิดว่าจะทำให้บ้านเมืองสงบสุข

ความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึก และความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทางด้านความรู้ยังคงเหมือนกับระยะอื่นๆ ที่ผ่านมา

ประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า ประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญยังไม่เป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิ

ปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า หัวหน้าหน่วยงานและผู้นำยังคงมีความสำคัญ

บทบาทและความเคลื่อนไหวในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของหน่วยงานภาครัฐ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) และองค์กรเอกชน (เช่น พรรคการเมืองและนักการเมืองในพื้นที่) รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ไม่มีการเคลื่อนไหว ทุกฝ่ายน่าจะโล่งใจที่การดำเนินการออกเสียงประชามติผ่านพ้นไป และรอดูผลที่จะเกิดตามมา

แนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการออกเสียงประชามติ ให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืน พบว่า ควรเพิ่มโอกาสการเรียนรู้ให้กับประชาชนในหลากหลายรูปแบบ ควรศึกษาถึงสถานภาพของผู้ออกมาใช้สิทธิ และผู้ที่ไม่ออกมาใช้สิทธิ เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการปรับปรุงการดำเนินงานในอนาคต

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. ควรนำข้อค้นพบที่เกี่ยวกับผลการออกเสียงประชามติไปใช้เพื่อประกอบการพิจารณาการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนต่อไป

2. ไม่ควรนำผลการออกเสียงประชามติไปใช้เพื่อการดำเนินงานอย่างอื่น ที่ไม่ใช่ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาค้างนี้ เช่น นำไปใช้ในการแปลความหมายเพื่อสนับสนุนหรือคัดค้านหรือโจมตีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
3. ควรนำผลการศึกษาไปใช้เพื่อเป็นบทเรียนในการดำเนินงานเกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมือง ไม่ควรนำมาใช้พิจารณาข้อผิดพลาดซึ่งกันและกัน
4. ในการพิจารณา/นำข้อค้นพบไปใช้ ควรนำไปใช้โดยยึดหลักคุณธรรม กล่าวคือเป็นการนำข้อค้นพบไปใช้เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวม ไม่ควรคำนึงว่าข้อมูลนั้นจะกระทบฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่อย่างใด ควรเป็นไปเพื่อประเทศชาติว่าต้องการอะไร เพื่ออะไรและอย่างไรเป็นสำคัญ
5. ควรให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับผลการออกเสียงประชามติว่า การออกเสียงประชามติก่อให้เกิดเหตุการณ์อะไรและอย่างไร และหลังออกเสียงประชามติจะมีเหตุการณ์ใดเกิดขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจในการออกเสียงประชามติของประชาชน เนื่องจากประชาชนบางส่วนไม่ทราบว่า การไปออกเสียงหรือไม่ไปออกเสียงประชามติทำให้เกิดผลกระทบอะไรบ้าง หรือประชาชนบางส่วนคาดการณ์ว่า การไปออกเสียงหรือไม่ไปออกเสียงประชามติเกิดผลกระทบต่อบุคคลหรือใครบ้าง ซึ่งการคาดการณ์นี้อาจจะมีผลต่อการออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติในครั้งนี้

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิธีการ/รูปแบบการสร้างโอกาสแห่งการเรียนรู้ให้กับประชาชนจากการดำเนินการออกเสียงประชามติ
2. ควรมีการศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินการออกเสียงประชามติ โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยอื่นๆ เช่น ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม
3. ควรมีการศึกษาความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อการดำเนินการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญหลังมีการออกเสียงประชามติ
4. ควรมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการออกเสียงประชามติในครั้งนี้
5. ควรดำเนินการพัฒนาข้าราชการโดยเฉพาะข้าราชการฝ่ายปกครองให้ใช้คุณลักษณะที่เป็นสำนักสาธารณะเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นบุคคลที่เป็นปัจจัยสำคัญในการออกเสียงประชามติในครั้งนี้

6. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการประชาสัมพันธที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างแท้จริง เพื่อให้ประชาชนสามารถเรียนรูู้จักและรักประชาธิปไตย
7. ควรมีการศึกษาความต้องการและรูปแบบของการประชาสัมพันธตามความต้องการของประชาชน
8. ควรมีการศึกษาสภาพและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงลึก
9. ควรมีการจัดการความรูู้ หรือตั้งหน่วยจัดการความรูู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย เพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรมในการจัดการความรูู้
10. ควรมีการจัดทำการบริหารจัดการหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับระบอบประชาธิปไตยของไทย หรือจัดทำเอกสารประกอบการเรียนรูู้ โดยบูรณาการเข้าไปในทุกกลุ่มสาระ เพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับระบอบการปกครองในเยาวชนคนรุ่นใหม่
11. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบ/วิธีการสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับประชาชน
12. ควรมีการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรูู้ถึงกลุ่มคนที่ออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติ และแนวโน้มหรือสถานการณ์หลังการออกเสียงประชามติ รวมทั้งปัจจัยที่ทำให้ประชาชนไม่ออกมาใช้สิทธิในครั้งนี้ เพื่อใช้เป็นปัจจัยในการบริหารงานในอนาคต
13. ควรมีการศึกษาแนวทางที่จะส่งเสริมให้ประชาชนที่ทำงานต่างถิ่นมีโอกาสออกเสียงมากขึ้น



การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



พฤติกรรมการออกเสียงประชามติ ในสังคมไทย จังหวัดอุตรดิตถ์

พศ. ดร.อำนาจ สุวรรณสันติสุข

ผู้นำเสนอ

ดร. กวีลวดี บุรีกุล

ผู้ดำเนินการ



การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาบรรยากาศทั่วไป ความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึก และความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2) เพื่อศึกษาถึงประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (3) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (4) เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความเคลื่อนไหวในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของหน่วยงานภาครัฐ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) และองค์กรเอกชน (เช่น พรรคการเมืองและนักการเมืองในพื้นที่) รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (5) เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการออกเสียงประชามติ ให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

แบ่งตามกลุ่มอาชีพ 5 อาชีพคือ (1) รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ/ลูกจ้างของรัฐ (2) พนักงานบริษัท/ลูกจ้างเอกชน (3) ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว (4) เกษตรกร/รับจ้างรายวัน และ (5) นักเรียน/นักศึกษา ดำเนินการเก็บข้อมูลระหว่างวันเสาร์ที่ 28 กรกฎาคม - วันศุกร์ที่ 17 สิงหาคม 2550 โดยผู้ร่วมวิจัยซึ่งเป็นนักศึกษาปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาพัฒนา-ประชาคมเมืองและชนบท จำนวน 22 คน ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ของแต่ละคนซึ่งกระจายอยู่ทั่วไปในจังหวัดอุดรดิตถ์ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลใช้ทั้งวิธีสังเกต สัมภาษณ์ และ แจกแบบสอบถาม

ผลการวิจัยพบว่า

1. บรรยากาศทั่วไปพบว่ามีความเงียบเหงา ระยะเวลาๆ ประชาชนยังไม่ตื่นตัวเท่าที่ควรแต่ก็มีการพูดคุยกันบ้างในประเด็นการออกเสียงประชามติ เมื่อใกล้ระยะเวลาการออกเสียงประชามติมากขึ้นก็พบว่าประชาชนมีความตื่นตัวมากขึ้น มีการพูดคุยประเด็นการออกเสียงประชามติเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายราชการมีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ขึ้น

ในด้านความรู้ความเข้าใจพบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ทราบว่าวันที่ 19 สิงหาคม 2550 เป็นวันออกเสียงประชามติ เวลาในการออกเสียงประชามติคือ 8.00 - 16.00 น. และทราบว่า การออกเสียงประชามติเป็นสิทธิการไม่ไปใช้สิทธิไม่มีความผิดทางกฎหมาย นอกจากนั้นยังทราบว่า การออกเสียงประชามติใช้เครื่องหมายกากบาท

ในด้านความเคลื่อนไหว ประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 70.1 เคยพูดคุยกันเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติอย่างน้อยสัปดาห์ละครั้ง ในระหว่างวันที่ 28 กรกฎาคม 2550 ถึงวันที่ 17 สิงหาคม 2550 และประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้สึกเห็นด้วยกับการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ

2. ประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนส่วนใหญ่ตัดสินใจออกเสียงประชามติเห็นชอบ 3 อันดับแรก คือ (1) ประชาชนตรวจสอบนักการเมืองได้ (2) มีการกำหนดคุณธรรม จริยธรรม และบทลงโทษนักการเมืองทุกระดับ และ (3) กำหนดให้รัฐจัดการศึกษาภาคบังคับฟรี 12 ปี

ส่วนประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนส่วนใหญ่ตัดสินใจออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบ 3 อันดับแรก คือ (1) ไม่ระบุนิติศาสตร์เป็นศาสนาประจำชาติ (2) ไม่กำหนดว่า ส.ส. ต้องจบปริญญาตรี และ (3) กำหนดให้ ส.ว. ที่มาจากการสรรหามีอำนาจถอดถอนนักการเมืองได้

3. ประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างตอบว่าจะออกไปใช้สิทธิ ร้อยละ 73.8 และปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิ 3 อันดับแรก คือ (1) ต้องการให้บ้านเมืองมีความสงบสุข (2) ต้องการให้มีการเลือกตั้ง และ (3) ต้องการรักษาสีชาติของตนเอง

นอกจากนี้ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนออกเสียงเห็นชอบ 3 อันดับแรก คือ (1) อยากให้บ้านเมืองสงบสุข (2) อยากให้เศรษฐกิจดีขึ้น และ (3) ต้องการให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว

ส่วนปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกเสียงไม่เห็นชอบ 3 อันดับแรก คือ (1) เป็นรัฐธรรมนูญที่มาจากเผด็จการ (2) คณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน และ (3) ยังมีผู้ประท้วงไม่เห็นชอบรัฐธรรมนูญอยู่

4. บทบาทและความเคลื่อนไหวในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของหน่วยงานภาครัฐ (เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) และองค์กรเอกชน (เช่น พรรคการเมืองและนักการเมืองในพื้นที่) รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สรุปผลได้ดังนี้

หน่วยงานที่มีบทบาทมากในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์คือ ปกครองจังหวัดอุดรดิตถ์ รูปแบบการประชาสัมพันธ์มีทั้งจัดทำเอกสารเผยแพร่ เชิญชวนประชาชนออกไปใช้สิทธิผ่านสื่อในจังหวัดซึ่งประกอบด้วยสถานีวิทยุ 5 แห่ง วิทยุชุมชน 26 แห่ง เคเบิลทีวีท้องถิ่น 2 แห่ง

มีการจัดทำแผนรณรงค์เพื่อให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 มีป้ายโปสเตอร์ประชาสัมพันธ์ตามสถานที่ต่างๆ

สำหรับ กกต. ได้ดำเนินการในเรื่องสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการออกเสียงประชามติ ภาครัฐวิสาหกิจและองค์กรเอกชนมีเพียงการจัดทำป้ายผ่านรณรงค์เชิญชวนประชาชนไปใช้สิทธิ ส่วนภาคการเมือง ทั้งพรรคการเมืองและนักการเมือง ไม่พบการเคลื่อนไหวใดๆ

ผลการออกเสียงประชามติพบว่า ประชาชนจังหวัดอุดรดิตถ์ออกมาใช้สิทธิ 209,030 คน คิดเป็นร้อยละ 58.98 และออกเสียงเห็นชอบ 121,827 คน คิดเป็นร้อยละ 58.28 ไม่เห็นชอบ 83,124 คน คิดเป็นร้อยละ 39.77 บัตรเสีย 4,079 ใบ คิดเป็นร้อยละ 1.95

บทนำเสนอของ พศ. ดร.อำนาจ สุวรรณสันติสุข

ท่านผู้ดำเนินรายการและสวัสดิ์ผู้สัมมนาทุกท่านนะครับ การออกเสียงประชามติ จังหวัดอุดรดิตถ์ เป็นงานวิจัยที่เป็นเครือข่ายของสถาบันพระปกเกล้า เราทำวิจัยเพื่อติดตามการออกเสียงประชามติ เพื่อศึกษาบรรยากาศทั่วไป ความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึก ความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติ เพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ 2550 ศึกษาประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ศึกษาปัจจัยที่สำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ศึกษาบทบาทความเคลื่อนไหวการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานภาครัฐ แล้วก็นำเสนอแนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการออกเสียงประชามติ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาจำแนกตามอาชีพ อุดรดิตถ์มี 9 อำเภอ พื้นที่กว้างใหญ่ มี ส.ส. 3 คน แบ่งกลุ่มตัวอย่างตามอาชีพ คือ (1) ราชการ รัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของรัฐ (2) พนักงานบริษัท ลูกจ้างบริษัทเอกชน (3) ค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว (4) เกษตรกร รับจ้างรายวัน และ (5) นักเรียน นักศึกษา เพราะฉะนั้นกลุ่มตัวอย่างก็แบ่งประชากรเป็น 5 กลุ่ม การรวบรวมข้อมูลก็มีเวลาไม่มากเท่าไร ช่วงวันที่ 28 กรกฎาคม ถึง 17 สิงหาคม วันที่ 18 สิงหาคมก็ประมวลผลขึ้นต้น ผู้ร่วมวิจัยเป็นนักศึกษาระดับปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตร์ ที่เรียนระเบียบวิธีวิจัยในภาคเรียน 22 คน กระจายอยู่ทั่วไปในจังหวัดก็ช่วยเก็บข้อมูล วิธีการก็คือสังเกต สัมภาษณ์ และตอบแบบสอบถาม

ในกลุ่มตัวอย่างที่เก็บมาทั้งหมด 412 คน เป็นเพศชาย 198 คน เพศหญิง 214 คน คิดเป็นร้อยละ 48 และ 52 โกล้เคียงกัน อาชีพรับราชการ 50 คน ทำงานบริษัทลูกจ้างเอกชน 90 คน ค้าขาย 63 คน เกษตรกร 132 คน นักเรียนนักศึกษา 77 คน การศึกษาระดับประถม 122 คน มัธยม 89 คน ปวส. 61 คน ปริญญาตรี 139 คน สูงกว่าปริญญาตรี 11 คน อายุต่ำสุด 18 ปี ตามกฎหมาย สูงสุด 74 ปี อายุเฉลี่ย 36.32 ปี ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของอายุ 12.76

บรรยากาศทั่วไปในระยะแรกๆ ก็คงคล้ายๆ กันทุกที่ คือเจียบเหงา พอใกล้จะถึงวันออกเสียงประชามติก็จะคึกคักขึ้นเพราะการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ภาครัฐเริ่มเข้าไปถึง ใน

ด้านความรู้ความเข้าใจจะมีคำถามที่ถามประชาชนอยู่ 3 - 4 ข้อ ว่าท่านรู้ไหมวันที่ 19 สิงหาคม เป็นวันออกเสียงประชามติพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ในกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 412 คน ตอบว่าทราบ 398 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 96.6 ไม่ทราบ 14 คน ถามว่าเป็นสิทธิหรือเป็นหน้าที่ ร้อยละ 68.7 บอกว่าเป็นสิทธิ ร้อยละ 20.1 บอกเป็นหน้าที่ ร้อยละ 11.2 ไม่ทราบว่า เป็นอะไร ถามว่าไม่ไปผิดกฎหมายไหม ตอบว่าผิด ร้อยละ 17.5 ตอบว่าไม่ผิด ร้อยละ 65.5 และตอบว่าไม่ทราบ ร้อยละ 17.5 ถามว่าใช้สัญลักษณ์อะไรคาดว่าจะตอบถูกหมด แต่ปรากฏว่ายังมีอยู่ ร้อยละ 2 ที่ไม่ทราบว่าใช้สัญลักษณ์อะไร วงกลมก็มี เครื่องหมายถูกก็มี ระบายสีก็มี เรื่องเวลาเขาให้ตัวเลือกไป 4 ตัว 8.00 - 15.00 น., 8.30 - 15.30 น., 8.30 - 16.00 น., และ 8.30 - 16.30 น. เวลาที่ใช้ในการออกเสียงประชามติคือ 8.00 - 16.00 น. ตอบถูก ร้อยละ 84 แต่ส่วนที่ตอบไม่ถูก 8.00 - 15.00 น. ก็ไม่เสียหายอะไร เพราะถ้าไป 15.00 น. ท่านก็ยังได้ออกเสียงอยู่ 8.30 - 15.30 น. ก็ไม่เสียหาย แต่ 8.30 - 16.30 น. ถ้าไป เกิน 16.00 น. ก็จะได้ไม่ได้ออกเสียง ก็มีอยู่ร้อยละ 1.9

คนที่เคยพูดคุยกันเรื่องการออกเสียงประชามติ สัปดาห์ที่แล้ว จะสุดท้ายยังมีอยู่ถึงร้อยละ 29 - 30 ไม่เคยสนทนาพูดคุยเรื่องการออกเสียงประชามติประมาณ ร้อยละ 70 จำนวนครั้งที่มีการพูดคุยกัน 1 ครั้ง 2 ครั้ง 3 ครั้ง มากกว่า 4 ครั้งขึ้นไป ถามเรื่องความเห็น ตอบว่า เห็นด้วยกับการให้ออกเสียงประชามติประมาณ ร้อยละ 60 (เห็นด้วย ร้อยละ 54 เห็นด้วย อย่างยิ่ง ร้อยละ 6) ไม่เห็นด้วย ร้อยละ 9 เฉยๆ ไม่รู้ร้อนไม่รู้หนาว ร้อยละ 30 ถามว่าจะไปออกเสียงไหม ใน 412 คน ตอบว่าจะไปอยู่ 304 คน หรือร้อยละ 73.8 ไม่ไปแน่ๆ 47 คน ยังไม่ได้ตัดสินใจ 61 คน ใน 304 คนที่จะไปถามว่าที่ไปเพราะอะไร คนหนึ่งตอบได้หลายตัวเลือก แล้วก็หาความถี่มา 5 อันดับแรกที่เป็นเหตุผลเพราะต้องการให้บ้านเมืองสงบสุข เพราะช่วงนั้นมีความขัดแย้งกันอยู่ ต้องการให้บ้านเมืองสงบสุขเป็นอันดับ 1 ต้องการให้มีการเลือกตั้งเป็นอันดับ 2 ต้องการรักษาสีทิวทัศน์ของตนเองเป็นอันดับ 3 ต้องการทำหน้าที่เป็นพลเมืองที่ดีเป็นอันดับ 4 และต้องการให้ระบอบการปกครองประชาธิปไตยเข้มแข็งเป็นอันดับ 5 ที่ไม่ไป 47 คน ไม่ไปเพราะอะไร เป็อหน่ยการเมืองอันดับ 1 ร้อยละ 48.9 ก็ดูมาก แต่ว่าถ้าดูจำนวนคือ 23 คน จาก 47 คน รัฐธรรมนูญมาจากเผด็จการก็ยังไม่ค่อยพอใจว่าปฏิบัติแล้วมาสร้างรัฐธรรมนูญเป็นอันดับ 2 ไม่เห็นความสำคัญ ไปหรือไม่ไปก็ไม่สำคัญเป็นอันดับ 3 ไม่มีชื่ออยู่ในเขตเลือกตั้งเป็นอันดับ 4 บังเอิญกลุ่มตัวอย่างที่ไปถามบางคนอยู่นอกเขตเลือกตั้งก็ไม่มีสิ่งจูงใจ ส่วนที่จะไปออกเสียง 304 คน ถ้าไปแล้วจะออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบหรือว่า ยังไม่ได้ตัดสินใจ ก็บอกว่าจะเห็นชอบ 198 คน หรือคิดเป็น ร้อยละ 65 ไม่เห็นชอบ ร้อยละ 22.7 แล้วก็ยังไม่ตัดสินใจ ร้อยละ 12.2 ที่เห็นชอบ 198 คน ถามว่ามีปัจจัยอะไรบ้างในร่างรัฐธรรมนูญที่ทำให้ตัดสินใจเห็นชอบ 5 อันดับ คือ (1) ตรวจสอบนักการเมืองได้ (2) มีการ

กำหนดคุณธรรมจริยธรรม บทลงโทษ (3) ให้เรียนฟรี 12 ปี (4) ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างชายหญิง และ (5) ห้ามนายกรัฐมนตรีและคู่สมรสรับสัมปทานของรัฐ

ประเด็นอื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่ในร่างรัฐธรรมนูญคือ อยากรู้ให้บ้านเมืองมีความสงบสุข ร้อยละ 78.8 อยากรู้ให้เศรษฐกิจดีขึ้น ร้อยละ 74.4 ต้องการให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว ร้อยละ 57 และรัฐธรรมนูญใหม่มีข้อดีมากกว่าข้อเสีย ร้อยละ 24.7

ที่ไม่เห็นชอบ 69 คน ถามว่าประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญที่ทำให้ตัดสินใจไม่เห็นชอบคือไม่ระบุนิติบัญญัติเป็นศาสนาประจำชาติ และไม่กำหนดว่า ส.ส. ต้องจบปริญญาตรีมีจำนวนเท่ากันคือ 16 คน จาก 69 คน หรือร้อยละ 23.2 กำหนดให้ ส.ว. ที่มาจากการสรรหาทำหน้าที่ถอดถอนนักการเมืองได้ ร้อยละ 14.5 ไม่กำหนดว่ารัฐมนตรีต้องพ้นสภาพจาก ส.ส. คือเป็นได้ทั้ง 2 อย่าง ร้อยละ 7.2 ให้นำคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง ร้อยละ 7.2 เหมือนกัน

ประเด็นอื่นๆ ที่ทำให้ตัดสินใจไม่เห็นชอบ คือ เป็นรัฐธรรมนูญที่มาจากเผด็จการ ร้อยละ 50.7 คณะผู้ร่างไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ร้อยละ 27.5 มีผู้ประท้วงรัฐธรรมนูญอยู่ ร้อยละ 21

ความเคลื่อนไหวปกครองจังหวัดฯ ทำงานหนัก รณรงค์ประสานจัดกิจกรรม เชิญชวนจัดตั้งศูนย์ ทำป้าย กกต. ก็จะทำให้ความรู้ แล้วก็จัดกิจกรรมประกวด จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ทางวิทยุ อ.ส.ม. ซึ่งมีอยู่ทุกหมู่บ้านก็ช่วยได้มาก จัดกิจการซีจักษ์ยานประชาสัมพันธ์ตามหมู่บ้าน ส่วนราชการรัฐวิสาหกิจก็ทำป้ายเชิญชวน

ผลการออกเสียงประชามติของชุดรณรงค์มีผู้ออกมาใช้สิทธิ ร้อยละ 58.98 เห็นชอบ 120,000 คน หรือร้อยละ 58.28 ไม่เห็นชอบ 80,000 คน หรือร้อยละ 39.77 บัตรเสีย 4,079 ใบ หรือร้อยละ 1.95 ใน 9 อำเภอก็เป็นสีเขียว 7 อำเภอ สีแดง 2 อำเภอ



การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



พฤติกรรมการออกเสียงประชามติ ในสังคมไทย จังหวัดสกลนคร

พ.ค.ฟวลา สมพงษ์ ผู้นำเสนอ

ดร.กวีลวดี บุรีกุล ผู้ดำเนินรายการ



ผลการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550 ของผู้มีสิทธิออกเสียงจังหวัดสกลนคร ปรากฏผลเช่นเดียวกับพื้นที่จังหวัดอื่นๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ยกเว้นจังหวัดบุรีรัมย์ และนครราชสีมา) คือมีผู้ไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าผู้เห็นชอบ สำหรับจังหวัดสกลนครมีผู้เห็นชอบคิดเป็นร้อยละ 27.48 และผู้ไม่เห็นชอบร้อยละ 72.52 ถึงแม้โดยส่วนใหญ่ภาพรวมของจังหวัดจะมีผู้ไม่เห็นชอบกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่จากการติดตามศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองในช่วงจัดทำร่างรัฐธรรมนูญและช่วงออกเสียงประชามติมีประเด็นที่น่าสนใจวิเคราะห์ถึงพฤติกรรมการออกเสียงประชามติของชาวสกลนครหลายประการ

บทความนี้ นำเสนอผลการตรวจสอบพฤติกรรมการออกเสียงประชามติ โดยมุ่งทำการวิเคราะห์ถึงตัวแปรพื้นที่ ระดับฐานทางเศรษฐกิจและสังคม บทบาทของบุคคลที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจออกเสียงประชามติ และระบบบทกลไกของทางราชการว่าส่งผลอย่างไรต่อการออกเสียงประชามติ

1. วิธีการศึกษาและกรอบในการวิเคราะห์

1.1 วิธีการศึกษา

การนำเสนอผลการวิเคราะห์พฤติกรรมการออกเสียงประชามติครั้งนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความเคลื่อนไหวทางการเมืองช่วงออกเสียงประชามติและพฤติกรรมกำเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 จังหวัดสกลนคร” โดยได้รวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการและจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

1. ติดตามการทำหน้าที่ของกรรมาธิการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนประจำจังหวัดสกลนคร
2. สัมภาษณ์และจัดอภิปรายกลุ่ม (focus group) ผู้มีสิทธิออกเสียง
3. วิเคราะห์ข้อมูลจากผลการออกเสียงประชามติทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหน่วยออกเสียงเฉพาะราย
4. ติดตามและเปรียบเทียบข้อมูลจากแหล่งข่าวต่างๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน

1.2 กรอบในการวิเคราะห์

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้วางแนวทางในการวิเคราะห์พฤติกรรมการออกเสียงประชามติ ดังนี้

1. ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติมีเหตุผลอย่างไรในการออกเสียงประชามติ ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ
2. ผลการออกเสียงประชามติเมื่อพิจารณาตามรายละเอียดเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามระบบเดิมเป็นอย่างไร มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันหรือไม่กับอิทธิพลของอดีต ส.ส. แบบแบ่งเขต
3. พฤติกรรมการออกเสียงประชามติระหว่างเขตเมืองและชนบทเป็นอย่างไร มีความแตกต่างกันหรือไม่
4. พฤติกรรมการออกเสียงของผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเมือง เมื่อพิจารณาตามรายละเอียดเทศบาลเป็นอย่างไร มีความแตกต่างกันหรือไม่

5. พฤติกรรมการออกเสียงประชามติในเขตเมืองใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตเทศบาลเมืองสกลนครมีแบบแผนเป็นอย่างไร
6. พฤติกรรมการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิออกเสียงในชุมชนนักวิชาการเป็นอย่างไร
7. การออกเสียงประชามติในเขตชุมชนทหารและชุมชนตำรวจเป็นอย่างไร มีความแตกต่างกันหรือไม่
8. การออกเสียงประชามติในเขตชนบทที่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าไม่เห็นชอบมีหรือไม่ ถ้ามีเป็นเพราะเหตุใด

2. ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดสกลนคร

2.1 ข้อมูลประชากร

จังหวัดสกลนครมี 18 อำเภอ เทศบาลเมืองจำนวนหนึ่งแห่ง และเทศบาลตำบลจำนวน 16 แห่ง จำนวนประชากร ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2549 มีจำนวนทั้งสิ้น 1,109,046 คน และมีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ณ วันที่ 19 สิงหาคม 2550 จำนวนทั้งสิ้น 766,590 คน

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 จังหวัดสกลนครทั้งหมด 7 เขตเลือกตั้ง และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน 7 คน โดยทั้ง 7 คนเป็นสมาชิกของพรรคไทยรักไทย และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 พรรคไทยรักไทยยังคงรักษาฐานคะแนนพรรคเอาไว้ได้เช่นเดียวกับการเลือกตั้งเมื่อปี 2548 จังหวัดสกลนครจึงเป็นพื้นที่ฐานของพรรคไทยรักไทย ส่วนในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในวันที่ 23 ธันวาคม 2550 จังหวัดสกลนครแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 3 เขต

2.2 ผลการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ (วันที่ 19 สิงหาคม 2550)

ผลปรากฏดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงผลการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ
ใน 18 อำเภอของจังหวัดสกลนคร

อำเภอ	เห็นชอบ		ไม่เห็นชอบ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
พรรณานิคม	9,375	28.79	23,188	71.21
บ้านม่วง	5,379	23.95	17,081	76.05
เมือง	26,576	35.26	48,787	64.74
อากาศอำนวย	6,707	25.00	20,119	75.00
ส่องดาว	2,741	24.26	8,559	75.74
สว่างแดนดิน	10,974	20.33	42,994	79.67
วาริชภูมิ	5,768	31.79	12,378	68.21
วานรนิวาส	9,426	21.50	34,422	78.50
ภูพาน	3,621	29.71	8,568	70.29
โพนนาแก้ว	3,847	29.45	9,218	70.55
พังโคน	5,638	28.90	13,868	71.10
นิคมน้ำอูน	1,777	33.03	3,603	66.97
เต่างอย	4,215	40.88	6,095	59.12
เจริญศิลป์	2,712	18.83	11,690	81.17
โคกศรีสุพรรณ	4,886	32.06	10,353	67.94
คำตากล้า	2,636	19.00	11,238	81.00
กุสุมาลย์	3,614	24.46	11,163	75.54
กุดบาก	3,793	34.94	7,053	65.06
รวมทั้งสิ้น	113,685	27.48	300,377	72.52

3. ผลการศึกษา

3.1 คำอธิบายสำหรับการไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ

ผลการออกเสียงประชามติ เห็นชอบร้อยละ 27.48 และไม่เห็นชอบร้อยละ 72.52 ได้สร้างความประหลาดใจให้กับหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งทางราชการฝ่ายปกครอง ซึ่งทางกระทรวงมหาดไทยได้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้รณรงค์การไปออกเสียงประชามติ ทางฝ่ายทหารและตำรวจได้ส่งกำลังพลไปรณรงค์ในระดับหมู่บ้านและชุมชน รวมทั้งกรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมประจำจังหวัดได้จัดเวทีทำความเข้าใจสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญในหลายพื้นที่ แต่ผู้มีสิทธิออกเสียงชาวสกลนครโดยส่วนใหญ่ก็ลงมติไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ

ประเด็นคำถามที่เป็นที่สงสัยในหมู่ผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะในภาคส่วนที่พยายามรณรงค์ให้เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญก็คือ เพราะเหตุใดผู้มีสิทธิออกเสียงชาวสกลนครจึงไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าเห็นชอบ เพื่อค้นหาคำตอบดังกล่าว ผู้วิจัยได้ค้นหาข้อมูลโดยจัดอภิปรายกลุ่ม (focus group) กับกลุ่มชาวบ้าน โดยเลือกพื้นที่หน่วยออกเสียงที่มีคะแนนเห็นชอบอยู่ในระดับต่ำสุด จำนวน 3 พื้นที่

จากการจัดประชุมกลุ่มโดยตั้งประเด็นคำถามว่า “การออกเสียงประชามติที่ผ่านมา ท่านมีเหตุผลอะไรบ้างจึงออกเสียงไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ” คำตอบที่ได้จัดตามลำดับความถี่ได้ ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 เหตุผลที่ออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ
(ข้อมูลจากการอภิปรายกลุ่ม)

เหตุผล	จำนวน	ร้อยละ
1. ไม่เห็นด้วยกับการทำรัฐประหาร	22	38.84
2. ยังขึ้นชอบรัฐบาลเก่า	20	29.85
3. ไม่มี ส.ส. เข้าไปร่างรัฐธรรมนูญ	12	17.91
4. ไม่เข้าใจเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ	10	14.92
5. มาตรา 309 นิรโทษกรรมคณะรัฐประหาร	3	4.48
รวม	67	100

1. ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐบาลไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง และไม่ชอบการทำรัฐประหารยึดอำนาจ เป็นเผด็จการทหาร สำหรับผู้ที่ให้คำตอบในลักษณะนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า ทุกคนจะเริ่มต้นด้วยคำพูดว่า **“มีคนบอกมาว่า.....”** แสดงว่ามีการสื่อสารเหตุผลดังกล่าวไปยังชาวบ้านอย่างทั่วถึง
2. ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญเพราะยังชอบการบริหารงานของรัฐบาลเก่า (รัฐบาลนายท. พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร) ที่มีนโยบายช่วยเหลือชาวบ้านถึงระดับรากหญ้า และร่างรัฐธรรมนูญเป็นผลผลิตของฝ่ายเผด็จการทหาร
3. ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ เพราะไม่มีผู้แทนราษฎรเข้าไปร่างรัฐธรรมนูญ มีแต่ฝ่ายร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายถึง สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ส.ส.ร.) ซึ่งไม่รู้ว่าจะมาจากไหน
4. ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ เพราะไม่เข้าใจเนื้อหาของรัฐธรรมนูญว่ากำหนดไว้อย่างไร ถึงแม้ว่าจะมีการส่งรัฐธรรมนูญมาให้แต่ก็ไม่ได้อ่าน หรืออ่านบ้างบางหน้าแต่ไม่เข้าใจ
5. ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ เพราะในมาตรา 309 เขียนไว้เพื่อนิรโทษกรรมพวกที่ทำรัฐประหาร เป็นการทำลายประชาธิปไตย แล้วให้อภัยกับพวกของตนเอง

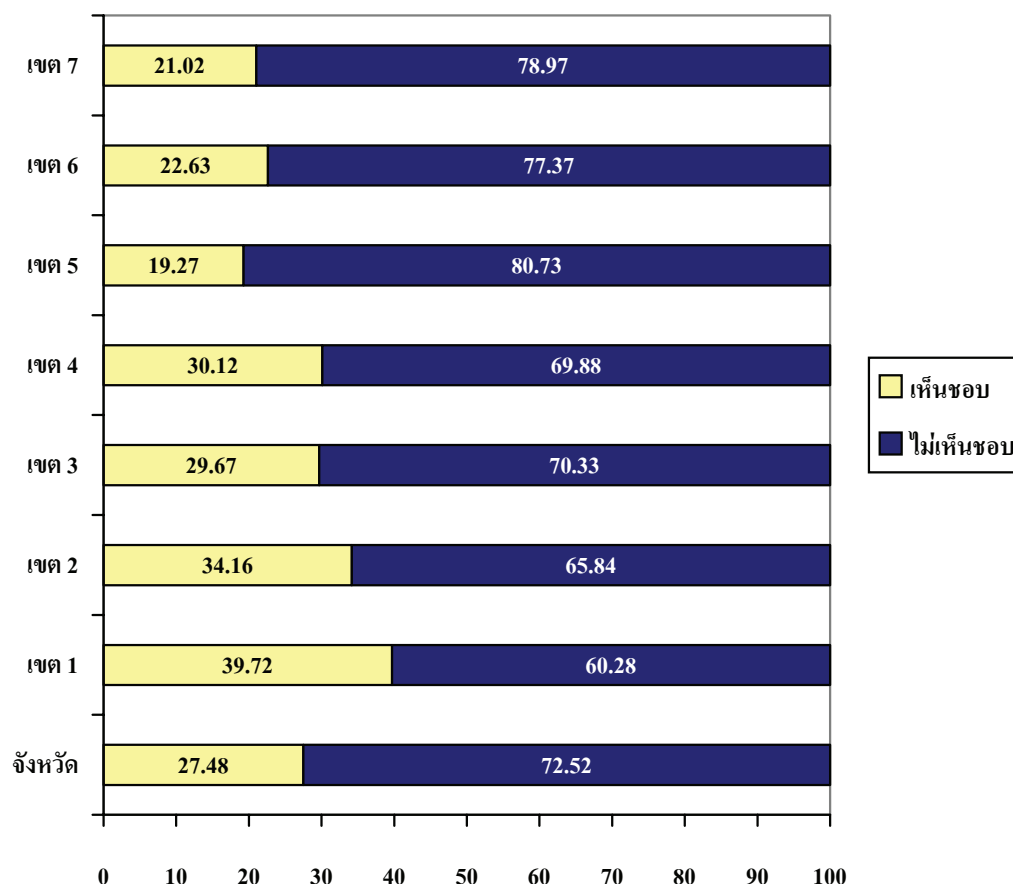
จากเหตุผลดังกล่าวนี้ พอจะสรุปได้ว่าคนที่ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญเพราะไม่เห็นชอบกับการทำรัฐประหารยึดอำนาจของทหาร ประกอบกับการขึ้นชอบบกกับนโยบายประชานิยมของรัฐบาลเก่า และที่สำคัญคือไม่มีการทำความเข้าใจให้ความรู้ถึงเนื้อหาสาระของร่างรัฐธรรมนูญว่ามีส่วนใดอย่างไรที่สมควรเห็นชอบกับการรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ขณะที่ฝ่ายต่อต้านที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญ ได้มีความพยายามที่จะนำประเด็นการยึดอำนาจไปเชื่อมโยงกับร่างรัฐธรรมนูญว่าเป็นรัฐธรรมนูญของเผด็จการทหาร โดยที่กฎหมายการออกเสียงประชามติไม่อนุญาตหรือเอื้ออำนวยให้ฝ่ายจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ อันได้แก่ ส.ส.ร. และกรรมาธิการฯ ประจำจังหวัดได้รณรงค์ให้สนับสนุน

นอกจากนี้ ข้อมูลตามตารางข้างต้นยังชี้ให้เห็นว่าการไม่เข้าใจเนื้อหาของรัฐธรรมนูญยังไม่ใช่เหตุผลสำคัญที่ตัดสินใจออกเสียงไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ แต่เหตุผลสำคัญ คือ ไม่เห็นด้วยกับการทำรัฐประหาร ขณะที่ยังขึ้นชอบบรัฐบาลเก่า

3.2 ผลการเปรียบเทียบคะแนนออกเสียงประชามติรายเขตเลือกตั้ง

จากการศึกษาผลคะแนนออกเสียงประชามติตามรายเขตเลือกตั้ง พบว่า ถึงแม้โดยภาพรวมทุกเขตมีคะแนนไม่เห็นชอบมากกว่าคะแนนเห็นชอบ แต่เมื่อพิจารณาตามรายเขตและอำเภอที่เป็นฐานคะแนนของอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว พบว่า คะแนนการไม่เห็นชอบมีความแตกต่างกัน ดังภาพที่ 1

ภาพที่ 1 เปรียบเทียบร้อยละผลคะแนนการออกเสียงประชามติตามรายเขต



จากภาพที่ 1 มีข้อสรุปเบื้องต้นว่าการออกเสียงประชามติ เมื่อพิจารณาตามรายเขตเลือกตั้งตามระบบเดิม (รัฐธรรมนูญ 2540) พบว่ามีร้อยละของการออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแตกต่างกันเป็นที่น่าสังเกตว่าในเขตเลือกตั้งที่ 5 เขตเลือกตั้งที่ 6 และเขตเลือกตั้งที่ 7 มีร้อยละการเห็นชอบต่ำมาก เพียงร้อยละ 19 - 22

ข้อมูลดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ว่ามีอิทธิพลสัมพันธ์กันหรือไม่กับผลการออกเสียงประชามติ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าไม่พบข้อมูลที่จะมายืนยันว่าบทบาทของอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิทธิพลโดยตรงต่อการออกเสียงประชามติ อย่างไรก็ตามจากการติดตามเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่และวิเคราะห์จากบริบทของพื้นที่สามารถอธิบายผลของการออกเสียงประชามติได้ดังนี้

1. ในเขตเลือกตั้งที่ 1 เป็นเขตอำเภอเมืองและเขตเทศบาลเมือง คณะกรรมการเห็นชอบจึงสูงกว่าเขตอื่นๆ ซึ่งอาจนำตัวแปรความเป็นชุมชนเมือง สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตนี้มาอธิบายได้ว่าคนเมืองที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและการศึกษาสูงมีแนวโน้มที่จะออกเสียงประชามติเห็นชอบสูงกว่าไม่เห็นชอบ
2. ในเขตเลือกตั้งที่ 1 และเขตเลือกตั้งที่ 2 มีผลคะแนนการเห็นชอบสูงกว่าเขตเลือกตั้งที่ 5 เขตเลือกตั้งที่ 6 และเขตเลือกตั้งที่ 7 อาจเนื่องจากการแบ่งขั้วทางการเมืองของอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไทยรักไทย ซึ่งมีการแข่งขันชิงเป็นแกนนำในระดับจังหวัดกันมาก่อน โดยมีแนวโน้มว่าอดีต ส.ส. เขต 1 และ เขต 2 จะไปสมัคร ส.ส. สังกัดพรรคอื่นที่ไม่ใช่พรรคไทยรักไทย หรือต่อมาเป็นพรรคพลังประชาชน ขณะที่อดีต ส.ส. เขต 4 ซึ่งเป็นกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย พยายามที่จะเป็นแกนนำในการจัดการเลือกตั้งครั้งต่อไป โดยพยายามที่จะผูกประสานกับอดีต ส.ส. เขตอื่นให้แน่นแฟ้นเอาไว้โดยเฉพาะในเขตเลือกตั้งที่ 3 เขตเลือกตั้งที่ 5 เขตเลือกตั้งที่ 6 และเขตเลือกตั้งที่ 7 อาจเป็นไปได้ว่ากลไกเครือข่ายหัวคะแนนใน 4 เขตนี้มีการสื่อสารเข้าถึงผู้มีสิทธิออกเสียง ด้วยเหตุนี้จึงอาจทำให้กลไกการรณรงค์ไม่รับร่างรัฐธรรมนูญในแต่ละเขตเลือกตั้งแตกต่างกันไป
3. ในเขตเลือกตั้งที่ 4 เป็นเขตที่อดีต ส.ส. เป็นกรรมการพรรคไทยรักไทย และเป็นแกนสำคัญในการจัดการเลือกตั้ง พบว่า คณะกรรมการเห็นชอบอยู่ที่ร้อยละ 30 สูงกว่าเขตเลือกตั้งที่ 3 เขตเลือกตั้งที่ 5 เขตเลือกตั้งที่ 6 และเขตเลือกตั้งที่ 7 ทั้งหมด ที่เป็นเขตฐานคะแนนของกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย ทั้งนี้อาจเนื่องจากเขตเลือกตั้งนี้เป็นเขตพื้นที่เป้าหมายที่ทางหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดสกลนครได้จัดส่งกองกำลังพลลงไปรณรงค์ให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียง โดยออกไปในรูปแบบของการจัดโครงการ

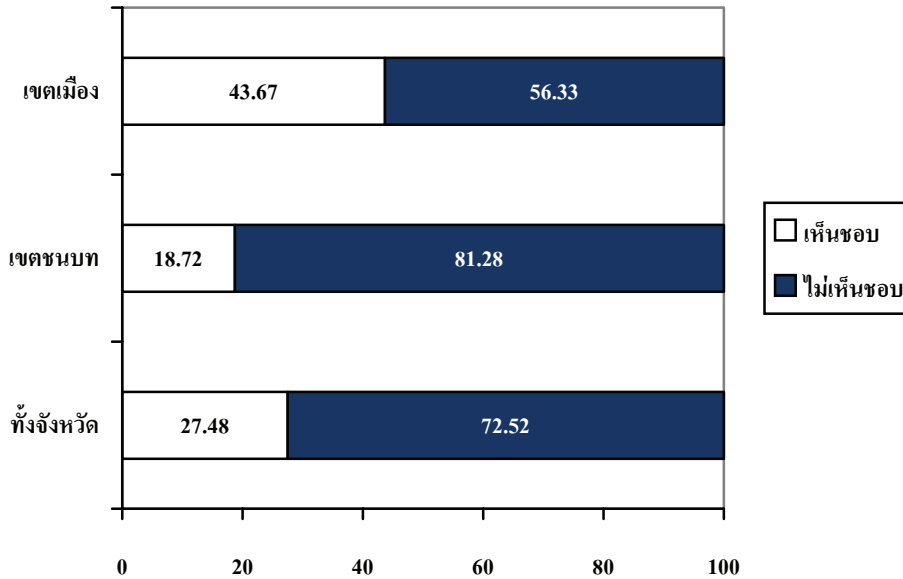
พัฒนา ผีอกบวม หรืออรรถรงค์ ซึ่งหลายคนเข้าใจว่ามีการพยายามที่จะสกัดกั้นไม่ให้กลไกที่เคลื่อนไหวอรรถรงค์ไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญทำงานได้อย่างเต็มที่ จึงทำให้ผลคะแนนเห็นชอบอยู่ที่ร้อยละ 30 อย่างไรก็ตามถึงแม้จะมีหน่วยทหารเข้าไปรณรงค์ในชุมชน แต่การออกเสียงไม่เห็นชอบก็ยังคงมากกว่าการเห็นชอบ ทั้งนี้เนื่องจากโดยพื้นฐานชาวบ้านมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อทหารที่ทำการยึดอำนาจอยู่แล้ว ยิ่งเพิ่มความไม่ชอบทหารมากขึ้น และนำไปเชื่อมโยงกับการไม่เห็นชอบในร่างรัฐธรรมนูญว่าเป็นรัฐธรรมนูญของคณะรัฐประหาร

3.3 การศึกษาเปรียบเทียบผลการออกเสียงประชามติระหว่างเขตเมืองและเขตชนบท

การวิเคราะห์ในส่วนนี้ ได้นำผลคะแนนของผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเมือง ซึ่งหมายถึงในเขตเทศบาลเมืองและเขตเทศบาลตำบล เปรียบเทียบกับผู้มีสิทธิออกเสียงนอกเขตเทศบาล พบข้อมูลที่น่าสนใจ ดังนี้

1. ทั้งเขตเมืองและชนบทโดยภาพรวมมีผลคะแนนไม่แตกต่างกัน กล่าวคือพบว่า ทั้งในเมืองและชนบทมีผู้ออกเสียงไม่เห็นชอบมากกว่าเห็นชอบ แต่เมื่อพิจารณาไปถึงรายละเอียดความแตกต่างของระดับคะแนนโดยเปรียบเทียบกับคะแนนรวมทั้งจังหวัด และระหว่างเมืองกับชนบท พบว่าผู้ที่อยู่ในเมืองมีสัดส่วนของการเห็นชอบสูงกว่าผู้ที่อยู่ในชนบท ดังภาพที่ 2

ภาพที่ 2 เปรียบเทียบร้อยละการออกเสียงประชามติ
ระหว่างผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเมืองและชนบท



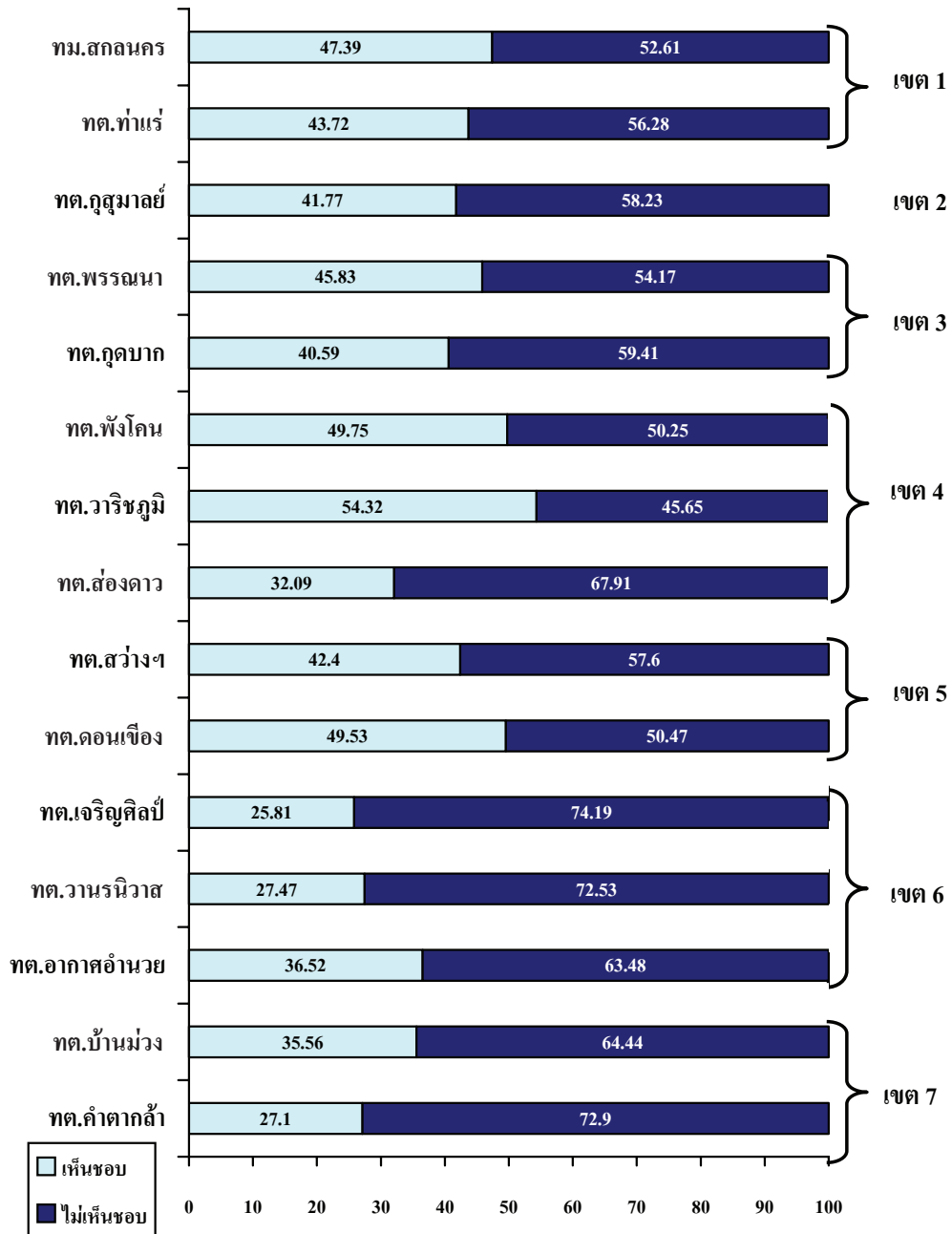
จากภาพที่ 2 จะเห็นว่าถึงแม้โดยภาพรวมทั้งจังหวัดมีผู้เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ ร้อยละ 27.48 แต่เมื่อแยกพิจารณาผลการออกเสียงประชามติระหว่างผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล พบว่า มีความแตกต่างกันมาก โดยผู้ที่อยู่นอกเขตเทศบาลเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญร้อยละ 18.72 ไม่เห็นชอบ ร้อยละ 81.28 ขณะที่ผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเมืองเห็นชอบ ร้อยละ 43.67 และไม่เห็นชอบ ร้อยละ 56.33

เมื่อพิจารณาข้อมูลดังกล่าวนี้ อาจพิจารณาในเบื้องต้นถึงความแตกต่างในตัวแปรด้านสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนเมืองและคนชนบทได้ว่า ผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเมืองย่อมมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม อันได้แก่ รายได้ การศึกษา รวมถึงโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้ดีกว่าผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตชนบท จึงอนุมานได้ว่าผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเมืองมีแนวโน้มที่จะออกเสียงเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตชนบท

3.4 เปรียบเทียบผลการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิออกเสียงภายในเขตเมือง

การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนนี้ ได้นำผลการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตชุมชนเมืองมาประกอบการพิจารณา ดังปรากฏผลในภาพที่ 3

ภาพที่ 3 เปรียบเทียบผลการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิออกเสียง
ในเขตชุมชนเมือง



หมายเหตุ : ทม. = เทศบาลเมือง ทต. = เทศบาลตำบล

จากข้อมูลในภาพที่ 3 จะเห็นว่าเทศบาลเมืองสกลนครมีการออกเสียงประชามติเห็นชอบ ร้อยละ 47.39 ส่วนเทศบาลตำบลที่คะแนนเห็นชอบสูง ได้แก่ เทศบาลตำบลวาริชภูมิ ออกเสียงประชามติเห็นชอบอยู่ที่ร้อยละ 54.32 ขณะที่เทศบาลอื่นๆ มีผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบต่ำกว่าร้อยละ 54 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตเทศบาลในเขตเลือกตั้งที่ 5 เขตเลือกตั้งที่ 6 และเขตเลือกตั้งที่ 7 สามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1. เขตเทศบาลเมืองเป็นชุมชนใหญ่ มีประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนถึง 36,000 คน เป็นชุมชนย่านการค้า เช่นเดียวกับเขตเทศบาลตำบลพังโคนเป็นชุมชนใหญ่เช่นเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาลอื่นๆ ซึ่งยกฐานะมาจากสุขาภิบาล (ในเทศบาลทั้ง 2 แห่งนี้ เป็นย่านธุรกิจ) และมีอีกเหตุผลหนึ่งที่น่านำมาอธิบายได้ คือ ในเขตเทศบาลทั้ง 2 แห่งนี้มีการติดตั้งระบบดาวเทียมและโทรทัศน์ตามสาย (cable TV) มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากช่อง ASTV 1 เป็นช่องทางทีวีที่ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงานในทางที่ผิดพลาดของรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเทศบาลนี้ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารในอีกแง่มุมหนึ่งของรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร มีแนวโน้มที่จะเห็นด้วยกับการทำรัฐประหารยึดอำนาจจึงตัดสินใจที่จะออกเสียงประชามติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ
2. ในเขตพื้นที่เขตเลือกตั้งที่ 5 เขตเลือกตั้งที่ 6 และเขตเลือกตั้งที่ 7 ผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบต่ำกว่าเขตเทศบาลอื่นๆ สามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ ประการแรก เป็นเขตเทศบาลกิ่งชนบทที่ยกฐานะมาจากสุขาภิบาล ลักษณะของชุมชนยังไม่มีความจริงทางเศรษฐกิจมากนัก ประกอบกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในอีกมิติหนึ่งยังเข้าถึงไม่มากนัก นอกจากนี้ ยังเป็นเขตเลือกตั้งที่กลไกของอดีต ส.ส. พรรคไทยรักไทยยังสามารถทำงานด้านการสื่อสารและรณรงค์การไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.5 ความแตกต่างในการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตเทศบาลเมืองสกลนคร

ผลจากการออกเสียงประชามติเมื่อวิเคราะห์ในระดับเขตเมือง พบว่า เขตเทศบาลเมืองสกลนครที่มีผู้ออกเสียงเห็นชอบ คิดเป็นร้อยละ 47.39 และ ไม่เห็นชอบ 52.61 สิ่งที่เป็น

ข้อสงสัยของนักวิชาการทั่วไป คือ เพราะเหตุใดเขตเทศบาลเมืองซึ่งมีประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเป็นจำนวนมากและมีสภาพชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่าเทศบาลตำบลอื่นๆ จึงยังมีผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบน้อยกว่าไม่เห็นชอบ ปრაการการณ์ดังกล่าวนี้ ทำให้ต้องศึกษารายละเอียดลึกกลงไปถึงแต่ละพื้นที่และหน่วยออกเสียง จากการวิเคราะห์ข้อมูลผลการลงคะแนนสามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. เมื่อแบ่งบริบททางสังคมของเขตเทศบาลเมืองสกลนครออกเป็น 3 ช่วงชั้น ได้แก่ เขตชั้นใน ได้แก่ เขตย่านการค้าและธุรกิจ เขตรอบกลาง ได้แก่ เขตชุมชนที่อยู่อาศัยดั้งเดิม และเขตชานเมืองที่ผนวกเอาเขตหมู่บ้านในชนบทเข้ามา ได้พบความแตกต่างในการออกเสียงประชามติ ดังนี้

เขตชั้นใน มีผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบมากกว่าไม่เห็นชอบ ผลคะแนนเห็นชอบอยู่ระหว่างร้อยละ 60 – 70 และไม่เห็นชอบอยู่ระหว่างร้อยละ 30 – 40 เมื่อพิจารณาตามหน่วยออกเสียง

เขตชุมชนรอบกลาง ผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบอยู่ระหว่าง 45 – 65 และไม่เห็นชอบอยู่ระหว่างร้อยละ 35 – 55

เขตชานเมือง มีผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบอยู่ระหว่างร้อยละ 35 – 45 และไม่เห็นชอบอยู่ระหว่างร้อยละ 55 – 65

ประเด็นปัญหาที่จะอธิบายปรากฏการณ์นี้คือในเขตศูนย์กลางเมืองซึ่งเป็นย่านธุรกิจ มีการติดตามข่าวสารข้อมูลการเคลื่อนไหวทางการเมืองในหลายรูปแบบและในหลายช่องทาง รวมทั้งข้อมูลจาก ASTV 1 ทำให้มีความเข้าใจในสถานการณ์ทางการเมือง จึงมีแนวโน้มที่จะตัดสินใจเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าถึงแม้จะไม่ชอบรัฐบาลที่มาจากการทำรัฐประหาร ส่วนในเขตชุมชนรอบกลางเป็นชุมชนดั้งเดิมมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมค่อนข้างดี แต่ไม่ได้ทำธุรกิจได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมืองมากพอสมควร จึงตัดสินใจออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ รองลงมาจากกลุ่มนักธุรกิจ

สำหรับเขตชานเมือง ซึ่งมีลักษณะค่อนข้างเป็นชนบท การรับรู้ข้อมูลข่าวสารค่อนข้างน้อยกว่า 2 กลุ่มแรก วิถีชีวิตยังเป็นแบบกึ่งเมืองกึ่งชนบท การตัดสินใจรับร่างรัฐธรรมนูญจึงน้อยกว่า 2 กลุ่มแรก

บทวิเคราะห์ที่น่าเสนอข้างต้น อาจพิจารณาได้จากตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงผลการออกเสียงประชามติในเขตเทศบาลเมืองสกลนคร
แยกตามระดับฐานของชุมชน

สภาพชุมชน	หน่วยออกเสียง	ผลการออกเสียงประชามติ	
		เห็นชอบ	ไม่เห็นชอบ
เขตย่านธุรกิจ	1. วัดแจ้งแสงอรุณ	216	142
	2. วัดศรีชมพู	332	206
	3. วัดศรีโพนเมือง	209	161
	4. ลานรวมใจ	218	104
	5. โรงเรียนเทศบาล 4	186	178
	6. มูลนิธิเมตตาธรรม	112	100
เขตที่อยู่อาศัยดั้งเดิม	1. วัดศรีสุ่มังค์	120	154
	2. วัดพระธาตุเชิงชุม	195	288
	3. วัดโพธิ์ชัย	251	297
	4. โรงเรียนเทศบาล 1	120	219
	5. วัดสะพานคำ	136	147
	6. ศาลากลาง	187	160
เขตชุมชนชานเมือง	1. ชุมชนกกส้มโฮง	212	254
	2. ชุมชนหนองทรายขาว	243	306
	3. วัดธาตุนารายณ์เจงเวง	109	136
	4. โรงเรียนธาตุนาเวง	122	221
	5. วัดหนองสิม	242	265
	6. บ้านนาอ้อย	174	256

3.6 การออกเสียงประชามติของชุมชนนักวิชาการ

การศึกษาคั้งนี้ต้องการที่จะวิเคราะห์ว่านักวิชาการในท้องถิ่นมีการตัดสินใจอย่างไรต่อการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ การวิเคราะห์ในส่วนนี้ได้นำผลการออกเสียงประชามติในหน่วยออกเสียงที่มีนักวิชาการ ซึ่งในที่นี้ได้ให้ความหมายรวมถึงชุมชนที่อยู่อาศัยของเหล่าบรรดาอาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร วิทยาลัยเทคนิค มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผลการออกเสียงแสดงในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผลการออกเสียงประชามติในหน่วยออกเสียงที่เป็นชุมชนนักวิชาการ

หน่วยออกเสียง	ผลการออกเสียงประชามติ	
	เห็นชอบ	ไม่เห็นชอบ
1. มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร	242	325
2. วิทยาลัยเทคนิคสกลนคร	149	172
3. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	368	428
4. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล	273	397
รวม	1,032	1,322
ร้อยละ	43.84	56.16

จากข้อมูลในตารางที่ 4 จะเห็นว่าในหน่วยออกเสียงที่เป็นชุมชนของอาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่ที่ไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ พบว่า ในกลุ่มนักวิชาการที่สอนในมหาวิทยาลัยในจังหวัดสกลนครออกเสียงประชามติเห็นชอบน้อยกว่าไม่เห็นชอบ (เห็นชอบร้อยละ 43.84 และไม่เห็นชอบร้อยละ 56.16) จากข้อมูลดังกล่าวผู้วิจัยได้หาข้อมูลจากการสัมภาษณ์และพูดคุยกับบรรดาอาจารย์ในมหาวิทยาลัยต่างๆ ซึ่งให้เหตุผลว่าที่ออกเสียงไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ เพราะไม่ชอบการทำรัฐประหารเป็นรัฐบาลเผด็จการ และมีความขึ้นชอปรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อมีอาจารย์บางคนโดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ทางสังคมศาสตร์พยายามอธิบายถึงเหตุผลของการทำรัฐประหาร และข้อดีของการทำรัฐประหาร กลุ่มอาจารย์ที่ไม่เห็นด้วยจะโต้ตอบด้วยการปกป้องรัฐบาลชุดก่อนการทำรัฐประหารและพยายามยกเหตุผลข้อดีของนโยบายของรัฐบาลชุดเก่า

จากข้อมูลดังกล่าวนี้จึงอาจสรุปได้ว่า พฤติกรรมการออกเสียงประชามติระหว่างนักวิชาการท้องถิ่น (ยกเว้นทางสังคมศาสตร์) ไม่ได้มีความแตกต่างจากพฤติกรรมการออกเสียงของชาวบ้านทั่วไป

3.7 เปรียบเทียบการออกเสียงประชามติระหว่างข้าราชการและตำรวจ

การวิเคราะห์ในส่วนนี้ได้นำข้อมูลจากผลการออกเสียงประชามติในหน่วยออกเสียงที่เป็นที่ตั้งของชุมชนเขตทหาร และชุมชนที่อยู่อาศัยของครอบครัวตำรวจ

หน่วยออกเสียงที่เป็นเขตชุมชนทหาร ได้แก่ เขตชุมชนกรมทหารราบที่ 3 กองพันที่ 1 และจังหวัดทหารบกสกลนคร ส่วนชุมชนตำรวจ ได้แก่ กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 ค่ายศรีสุกุลวงศ์ ซึ่งผู้มีสิทธิออกเสียง ได้แก่ ข้าราชการทหาร ตำรวจและครอบครัว ผลการออกเสียงประชามติ เปรียบเทียบให้เห็นได้ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบผลการออกเสียงประชามติระหว่างชุมชนทหารและตำรวจ

ชุมชน	ผลการออกเสียงประชามติ			
	เห็นชอบ		ไม่เห็นชอบ	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
หน่วยออกเสียง				
ตำรวจ				
1. หอประชุมถนอมจันทร์เปล่ง (ตชด. 23) 1	166	43.92	212	56.08
2. หอประชุมถนอมจันทร์เปล่ง (ตชด. 23) 2	92	23.29	303	76.71
รวม	258	33.38	515	66.62
ทหาร				
1. โรงยิมจังหวัดทหารบก	217	62.36	131	37.64
2. แฟลตนายสิบ ร.3 พัน 1	271	68.78	123	31.22
3. กรมทหารราบที่ 3	257	86.24	41	13.76
รวม	745	71.63	295	28.37

จากตารางที่ 5 จะเห็นว่าผลการออกเสียงประชามติระหว่างชุมชนทหารและตำรวจ ให้ผลในทางตรงกันข้าม โดยชุมชนทหารออกเสียงประชามติเห็นชอบ (ร้อยละ 71.63) มากกว่าไม่เห็นชอบ (ร้อยละ 28.37) ขณะที่ชุมชนตำรวจออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบ (ร้อยละ 66.62) มากกว่าเห็นชอบ (ร้อยละ 33.38) ข้อมูลดังกล่าวนี้หากนำตัวแปรด้านความแตกต่างของสายอาชีพมาวิเคราะห์ อาจสรุปแบบผิวเผินในเบื้องต้นได้ว่า ทหารและตำรวจ มีพฤติกรรมการออกเสียงประชามติแตกต่างกัน แต่สิ่งที่นักวิจัยต้องการค้นหาคำตอบ คือ อะไรเป็นปัจจัยที่ทำให้ผลการออกเสียงประชามติของทั้ง 2 กลุ่ม แตกต่างกัน

ข้อมูลที่ได้จากการพูดคุยสอบถามกับทหารและตำรวจ พบว่า

1. ในส่วนของข้าราชการตำรวจและครอบครัว มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจออกเสียงประชามติ ไม่ได้มีคำสั่งชี้แจงจากผู้บังคับบัญชาว่าให้ออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ ผลการออกเสียงไม่เห็นชอบร้อยละ 66.62 เพราะไม่เห็นชอบกับการทำรัฐประหาร ไม่ชอบทหาร และยังขึ้นชื่อนโยบายของรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่ให้สวัสดิการ (ขึ้นเงินเดือน) ให้แก่ข้าราชการตำรวจ
2. ในส่วนของชุมชนทหาร พบว่า การตัดสินใจออกเสียงประชามติ มีลักษณะตรงกันข้ามกับข้าราชการตำรวจ กล่าวคือ ไม่มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจออกเสียง ไม่เฉพาะกับข้าราชการทหารเท่านั้น แต่รวมไปถึงครอบครัวด้วย ทหารระดับชั้นประทวนคนหนึ่งบอกกับนักวิจัยว่า **“ความจริงแล้วหลายคนต้องการออกเสียงไม่เห็นชอบ แต่ก็ไม่สามารถทำได้ หากผู้บังคับบัญชาทราบต้องถูกสอบสวน”** และทหารบางคนบอกว่า **“มีคำสั่งลับให้รับ”** อย่างไรก็ตามข้อมูลดังกล่าวนี้ เป็นเพียงการพูดคุยสอบถามเท่านั้น ไม่มีหลักฐานเชิงประจักษ์มายืนยันความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อมูล

3.8 การวิเคราะห์หน่วยออกเสียงในเขตชนบทที่มีคะแนนเห็นชอบมากกว่าไม่เห็นชอบ

ผลการออกเสียงประชามติโดยภาพรวมของผู้มีสิทธิออกเสียงในเขตพื้นที่ชนบทมีคะแนนไม่เห็นชอบมากกว่าเห็นชอบ อยู่ที่ร้อยละ 81.28 และ ร้อยละ 18.72 ตามลำดับ ดังที่เสนอไปแล้วใน 3.3 อย่างไรก็ตามเมื่อสำรวจข้อมูลผลการออกเสียงประชามติเป็นรายตำบล

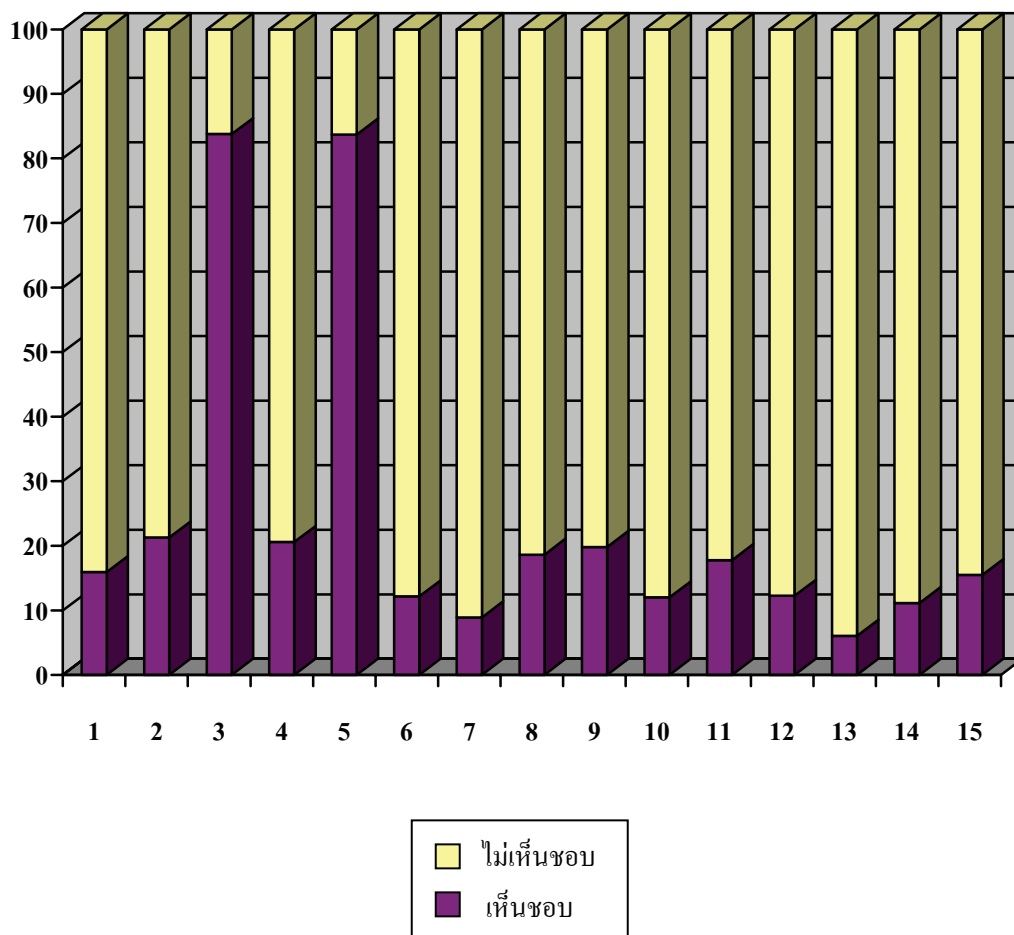
และรายหน่วยออกเสียงของแต่ละตำบล ซึ่งในแต่ละตำบลจะมีหน่วยออกเสียงอยู่ระหว่าง 10 - 20 หน่วย ขึ้นอยู่กับขนาดของชุมชนและจำนวนหมู่บ้าน จากการสำรวจข้อมูลผลการออกเสียงประชามติรายตำบลพบปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ คือ ในหน่วยออกเสียงทั้งหมดของตำบลหนึ่ง จะมีอยู่ 1 - 2 หน่วยออกเสียงที่ผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบสูงกว่าไม่เห็นชอบ ขณะที่หน่วยออกเสียงที่เหลือของตำบลนั้น มีผลการออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบสูงกว่าเห็นชอบ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ผลการออกเสียงประชามติโดยทั่วไปในหน่วยออกเสียงที่อยู่ในเขตชนบทจะมีคะแนนเห็นชอบอยู่ที่ร้อยละ 5 - 15 แต่ปรากฏว่าภายในตำบลนั้นจะมีอยู่ 1 หน่วยออกเสียงที่มีผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบอยู่ที่ร้อยละ 60 - 75 เป็นคะแนนเห็นชอบที่สูงโดดเด่นชัดเจนท่ามกลางผลการออกเสียงเห็นชอบที่อยู่ในระดับต่ำมากในหน่วยออกเสียงอื่นๆ ปรากฏการณ์เช่นนี้ ผู้วิจัยขอเรียกว่า “ปรากฏการณ์บัวพันน้ำ” ซึ่งหมายความว่าเมื่อนำผลคะแนนการออกเสียงประชามติมาจัดทำเป็นรูปกราฟแท่ง จะปรากฏมีอยู่ 1 หรือ 2 แท่ง ที่มีความสูงโดดเด่นเป็นพิเศษดังตัวอย่างข้อมูลในตารางที่ 5 และภาพที่ 4

ตารางที่ 5 แสดงผลการออกเสียงประชามติหน่วยออกเสียง
ตำบลนาหัวบ่อ อำเภอพรหมานิคม จังหวัดสกลนคร

หน่วยออกเสียงที่	ผลการออกเสียงลงประชามติ			
	เห็นชอบ	ร้อยละ	ไม่เห็นชอบ	ร้อยละ
1	44	15.94	232	84.06
2	102	21.29	377	78.71
3	325	83.76	63	16.24
4	21	20.59	81	79.41
5	154	83.70	30	16.30
6	50	12.17	361	87.83
7	35	8.93	357	91.07
8	60	18.63	262	81.37
9	72	19.83	291	80.17
10	43	12.01	315	87.99
11	58	17.79	268	82.21

หน่วยออกเสียงที่	ผลการออกเสียงลงประชามติ			
	เห็นชอบ	ร้อยละ	ไม่เห็นชอบ	ร้อยละ
12	41	12.28	293	87.72
13	16	6.06	248	93.94
14	30	11.15	239	88.85
15	26	15.48	142	84.52

ภาพที่ 4 จำลองปรากฏการณ์ “บัวพันน้ำ”



จังหวัดสกลนครมีทั้งหมด 125 ตำบล จากการสำรวจข้อมูลหน่วยออกเสียงรายตำบล พบว่า มีปรากฏการณ์บัวผันน้ำอยู่ถึง 84 หน่วยใน 52 ตำบล

ประเด็นที่น่าสนใจในข้อมูลนี้ คือ ขณะที่หน่วยออกเสียงอื่นๆ ในตำบลออกเสียงเห็นชอบเพียงร้อยละ 5 - 15 แต่เพราะเหตุใดมีหน่วยออกเสียงอยู่ 1 หน่วยในตำบลเดียวกันมีคะแนนเห็นชอบพุ่งสูงถึงร้อยละ 70 - 75 เพื่อหาคำตอบนี้ผู้วิจัยได้ติดตามหาคำอธิบายโดยได้เลือกสุ่มไปสอบถามใน 5 หน่วยออกเสียงที่มีคะแนนเห็นชอบสูง ได้สอบถามข้อมูลจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านว่า **“เพราะเหตุใดในหน่วยออกเสียงหมู่บ้านนี้ จึงมีผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบสูงกว่าไม่เห็นชอบ”** สรุปเหตุผลได้ว่า หน่วยออกเสียงที่มีคะแนนเห็นชอบสูงเป็นหมู่บ้านที่เป็นที่อยู่ของกำนัน (หมายความว่า กำนันตั้งบ้านเรือนอยู่ในหมู่บ้านนั้น) และกำนันได้มีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ให้ลูกบ้านไปออกเสียงประชามติผ่านทางหอกระจายข่าว ขณะที่หมู่บ้านอื่นๆ ไม่ค่อยสนใจประชาสัมพันธ์หรือรณรงค์ให้ไปออกเสียงประชามติ การที่กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านที่ผลการออกเสียงเห็นชอบสูง มีความใส่ใจในการประชาสัมพันธ์ ก็เนื่องจากทางผู้ว่าราชการจังหวัดได้ประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกำนันในเรื่องขอให้เป็นกลไกในระดับหมู่บ้านเพื่อรณรงค์ให้ลูกบ้านไปออกเสียงประชามติ รวมถึงการให้ความรู้และสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านในหน่วยเลือกตั้งเหล่านี้ยินดีปฏิบัติตามที่ทางราชการได้สั่งการมา นอกจากนี้ กำนันและผู้ใหญ่บ้านในหน่วยเลือกตั้งเหล่านี้ ไม่มีทัศนคติต่อต้านรัฐบาล โดยเห็นว่ารัฐบาลชุดพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้ทำดีให้ประโยชน์แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยขึ้นค่าตอบแทนให้

จากข้อมูลดังกล่าวนี้ เมื่อพิจารณาในอีกด้านหนึ่งว่าเพราะเหตุใดในหน่วยลงคะแนนอื่นๆ ในตำบลเดียวกันจึงมีผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบต่ำ ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทอย่างไรหรือไม่ จากการสังเกตและสอบถามในกลุ่มหน่วยออกเสียงที่มีผลการออกเสียงเห็นชอบต่ำ พบว่าไม่ค่อยหรือไม่ปรากฏว่าผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่รณรงค์ประชาสัมพันธ์อย่างเต็มที่ให้ลูกบ้านไปออกเสียงประชามติ จากข้อค้นพบนี้ ทำให้มีคำถามต่อไปว่า **“เพราะเหตุใดกำนันและผู้ใหญ่บ้านในหน่วยออกเสียงที่ผลคะแนนการออกเสียงประชามติเห็นชอบต่ำ จึงไม่ทำหน้าที่รณรงค์ประชาสัมพันธ์อย่างเต็มที่”** เป็นที่น่าเสียดายว่าการรวบรวมข้อมูลของนักวิจัยไม่สามารถได้ข้อมูลโดยตรงจากกลุ่มกำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่คะแนนเห็นชอบต่ำ แต่ได้เหตุผลจากกลุ่มกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ที่มีคะแนนเห็นชอบสูงว่า **“เป็นเพราะกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งนายก อบต. และสมาชิก อบต. ในพื้นที่เหล่านั้นเป็นหัวคะแนนของพรรค จึงไม่กล้าสนับสนุนทางราชการ”** ในทางตรงกันข้ามกลับชี้ให้นำออกเสียงไม่เห็นชอบ

4. unasuj

การออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิออกเสียงชาวจังหวัดสกลนคร โดยภาพรวมส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อพิจารณาวิเคราะห์ในรายละเอียดระบบเขตเลือกตั้ง เขตเมืองและเขตชนบท ภายในเขตเมือง ภายในหน่วยออกเสียงระดับตำบล รวมถึงความแตกต่างของชุมชนวิชาชีพแล้ว พบว่า มีพฤติกรรมที่แตกต่างกัน

สิ่งที่น่าสนใจในการศึกษา คือ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือรวมทั้งจังหวัดสกลนคร เป็นเขตพื้นที่ของอดีต ส.ส. พรรคไทยรักไทย รวมทั้งกลไกในพื้นที่จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการออกเสียงประชามติหรือไม่ จากการศึกษาไม่พบความสัมพันธ์โดยตรงแต่สิ่งที่สามารถอธิบายถึงการออกเสียงไม่เห็นชอบ คือ ความนิยมในนโยบายประชานิยมของพรรคไทยรักไทย ที่ให้ประโยชน์เฉพาะหน้ากับคนระดับชาวบ้าน เมื่อมีการทำรัฐประหาร รวมทั้งการยุบพรรคไทยรักไทย จึงทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงมีทัศนคติในทางลบต่อคณะรัฐประหารและรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ มีการนำไปเชื่อมโยงกับร่างรัฐธรรมนูญว่าเป็นรัฐธรรมนูญของเผด็จการทหาร ดังนั้นถึงแม้จะมีการส่งร่างรัฐธรรมนูญให้กับทุกครัวเรือนเพื่อศึกษาเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญ จึงไม่ค่อยมีคนสนใจอ่าน หรือพยายามทำความเข้าใจโดยมีอคติเป็นพื้นฐานว่าเป็นรัฐธรรมนูญของคณะรัฐประหาร ดังนั้น เรื่องความรู้ ความเข้าใจ ในเนื้อหาสาระของร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่ใช่ตัวแปรสำคัญในการตัดสินใจเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ แม้ในหมู่ผู้มีการศึกษาก็ตาม เช่นในชุมชนนักวิชาการที่มีความชื่นชอบในนโยบายประชานิยมของ พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ก็ไม่สนใจที่จะศึกษาสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ในฝ่ายที่ต่อต้านรัฐบาลและคณะรัฐประหารมีการเคลื่อนไหวรณรงค์ต่อต้านอย่างต่อเนื่องในรูปของการรณรงค์โจมตีคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งการจัดเวทีอภิปรายในพื้นที่จังหวัด การแจกเอกสารชี้แจงอธิบายเหตุผลที่ชักจูงให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญมีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพในการสื่อสารให้ออกเสียงไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นการแสดงเจตนาชัดเจนว่าไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลและคณะรัฐประหาร ขณะที่ทางฝ่ายสภาร่างรัฐธรรมนูญพยายามรณรงค์ประชาสัมพันธ์สาระของรัฐธรรมนูญ โดยมอบภารกิจให้กรมการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมประจำจังหวัด ทำหน้าที่รณรงค์ประชาสัมพันธ์ ซึ่งสามารถทำได้เพียงการสรุปเนื้อหาและเชิญชวนไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติเท่านั้น ไม่สามารถที่จะอธิบายข้อดีหรือรณรงค์ให้เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ

ปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ดูเหมือนจะสวนทางกับแนวคิดของ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ที่เสนอทฤษฎี “สองนคราประชาธิปไตย” ที่เสนอว่า “คนต่างจังหวัดตั้งรัฐบาล คนกรุงเทพฯ ล้มรัฐบาล” ทฤษฎีนี้อาจเป็นจริงกับรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง แต่หลังจากเข้าสู่ยุคคณาธิปไตย จนถึงเหตุการณ์รัฐประหาร คนกรุงเทพฯ มีความยินดีชื่นชอบกับการรัฐประหาร รวมถึงการจัดตั้งรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง แต่สำหรับรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งแล้ว ในกรณีนี้อาจนำไปสู่ข้อสรุปว่า “คนกรุงเทพฯ ตั้งรัฐบาล คนชนบท (อีสาน) ล้มรัฐบาล”

บทนำเสนอของ พศ.กศพล สมพงษ์

สวัสดีครับ วันนี้มีแต่เรื่องการเมืองทั้งวัน ส.ส.ร. ก็ทำงานเต็มที่ กรรมการประจำจังหวัดก็รับฟังความคิดเห็นก็ทำงานเต็มที่ ส่งหนังสือไปให้ทุกครัวเรือน ตอนนี้อาใจไปก่อกองไฟผิงหน้าหนาว บางคนก็เอาไปพันนูหรือพันยาสูบกันหมดแล้ว แต่สิ่งที่เขาอ่านกันมากที่สุดเล่มนี้มีทุกครัวเรือนเลย ปกเขาเขียนว่าคู่มือประชาชนโหวตล้มรัฐธรรมนูญคณะรัฐประหาร ปกหลังเขียนว่าโหวตล้มร่างรัฐธรรมนูญคือล้มรัฐประหารมีอยู่เกลื่อนกลาด

มาดูสกลนครเขาทำกันอย่างไร สกลนครเห็นชอบ ร้อยละ 27.48 ไม่เห็นชอบ ร้อยละ 72.52 ทำไม่จึงเป็นเช่นนี้ มีอยู่ 8 ประเด็นที่จะอธิบาย ไม่เห็นชอบกับการทำรัฐประหารร้อยละ 38.84 คนสกลนครไม่เอารัฐธรรมนูญตั้งแต่ยังไม่ร่างรัฐธรรมนูญ คนที่ตอบเช่นนี้เขามีประโยคนำหน้าว่า “มีคนบอกว่า” แสดงว่ามีการสื่อสารเรื่องนี้ รองลงมาคือชื่นชอบกับรัฐบาลเก่า รัฐบาลชุดเก่าให้ทุกสิ่งทุกอย่าง กองทุนหมู่บ้าน 30 บาท รักษาทุกโรค และอะไรต่อมิอะไรอีกมากมาย รวม 2 เหตุผลนี้ก็มากกว่าร้อยละ 50 รองลงมาอีกประมาณ ร้อยละ 17 บอกว่าไม่มี ส.ส. เข้าไปร่างรัฐธรรมนูญมีแต่พวก ส.ส.ร. เขาไม่รู้จัก ร้อยละ 14 ไม่เข้าใจเนื้อหารัฐธรรมนูญ มีเพียงส่วนน้อยที่ตอบว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้เขียนมาตรา 309 นิรโทษกรรมให้กับพวกล้มรัฐธรรมนูญ โดยสรุปแล้วก็คือระหว่างชื่นชอบรัฐบาลเก่ากับไม่ชอบรัฐประหารเป็นเหตุที่ทำให้คะแนนเห็นชอบต่ำ คราวนี้มาดูการออกเสียงตามรายเขตเลือกตั้งเดิม สกลนครมี 7 เขต ผมต้องการพิสูจน์ว่า ส.ส. ไทยรักไทยทั้ง 7 เขตมีสิทธิพลต่อการออกเสียงครั้งนี้ไหม จะเห็นว่าเขต 7 เขต 6 เขต 5 เห็นชอบประมาณ ร้อยละ 21, 22, และ 19 ส่วนเขต 4 เป็นเขตของกรรมการบริหารพรรค ขอภัยที่เอ่ยชื่อคุณสาคร พรหมภักดี กลับปรากฏว่าคะแนนเห็นชอบสูง และเขต 1 เขต 2 เขต 3 คะแนนเห็นชอบกลับสูงกว่าเขต 7 เขต 6 เขต 5 คืออะไร เดิมเขต 1 เขต 2 เขต 3 เป็นของพรรคไทยรักไทยแต่เปลี่ยนไปเป็น

พรรคอื่น แสดงว่าไม่ค่อยสนใจจะทำอะไรให้รัฐธรรมนูญผ่าน แต่เขต 4 กรรมการบริหารพรรคต่างๆ ทำไมคะแนนเห็นชอบถึงสูงร้อยละ 30 ปรากฏว่าทหารลงไปในเขตพื้นที่ประกอบ อย่างหนาแน่นทั้งกิจกรรมประกบตัวหัวคะแนน เป็นเหตุให้การเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐธรรมนูญในเขต 4 นี้ทำได้ยาก แต่เขต 5 เขต 6 เขต 7 อยู่นอกสายตาทหารที่จะไป เคลื่อนไหว คนลงสมัครเขต 5 เขต 6 เขต 7 ยังอยู่พรรคพลังประชาชนหรือไทยรักไทย มีกระบวนการเคลื่อนไหวอย่างเหนียวแน่น ผมไม่มีหลักฐานพิสูจน์ว่าเกิดการเชื่อมโยงอย่างไร แต่อย่างน้อยมีคนบอกว่าไม่เห็นด้วยกับรัฐประหาร มีคนบอกพรรคนี้ดี แสดงว่ามีกลไกอะไร เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างเขตนี้เกิดขึ้น

คราวนี้ผมอยากดูว่าคนเมืองกับคนชนบทคิดเห็นต่างกันไหม ทั้งจังหวัดเห็นชอบ ร้อยละ 27 แต่พอเปรียบเทียบกับเขตเมือง ผมเอาหน่วยเลือกตั้งของเทศบาลทั้งหมดที่มีมา เทียบกับเขตชนบท พบว่าชนบทเห็นชอบร้อยละ 18 ขณะที่เขตเมืองเห็นชอบร้อยละ 43 ในเบื้องต้นเมืองและชนบทมีความแตกต่างกัน เพราะเราตั้งสมมติฐานว่าคนเมืองมีฐานะ เศรษฐกิจและสังคมสูงอาจจะเห็นชอบกับรัฐธรรมนูญ แต่ในตัวเมืองด้วยกันในแต่ละเขตกลับ มีผลแตกต่างกัน แตกต่างกันตรงไหน ในเขต 5 เขต 6 เขต 7 หรือว่าในเขตเมืองผลการออก เสียงเห็นชอบต่ำอยู่ที่ ร้อยละ 27 อยู่ที่ ร้อยละ 21 อยู่ที่ ร้อยละ 15 แสดงว่าในเขตนี้คนในเมืองก็เห็นชอบน้อยตามพื้นที่เขตเลือกตั้งที่ ส.ส. คนนั้นครองอยู่เช่นเดียวกัน เทศบาลเมือง สกลนครมีประชาชนประมาณ 4 หมื่น 5 หมื่นคน เห็นชอบเพียงร้อยละ 47 เท่านั้นไม่ถึงครึ่ง

คราวนี้ผมวิเคราะห์เขตเทศบาลเมืองสกลนคร แบ่งออกเป็น 3 ส่วน เทศบาลเมือง สกลนครทั้งหมดเห็นชอบ ร้อยละ 48 ไม่เห็นชอบ ร้อยละ 51 แต่ปรากฏว่าเขตชานเมืองเขตที่อยู่อาศัยเดิมกับเขตย่านธุรกิจมีพฤติกรรมแตกต่างกัน เขตย่านธุรกิจเห็นชอบร้อยละ 58 สูงกว่าเพื่อน แต่พอกลับเข้ามาในเขตชุมชนดั้งเดิมเห็นชอบรองลงมา ร้อยละ 44 ยิ่งขยายออกไปเขตชานเมืองที่เป็นกิ่งเมืองกิ่งชนบท คะแนนเห็นชอบต่ำลงมาที่ร้อยละ 43 แสดงให้เห็นว่าการเห็นชอบจะมีความสัมพันธ์กับสถานะการค้าการธุรกิจ

คราวนี้ผมต้องการจะดูว่านักวิชาการทั้งหลายที่อยู่ในสกลนคร โดยเฉพาะราชภัฏ-สกลนครมีบ้านพักอาจารย์อยู่ข้างใน 200 กว่าหลัง บวกกับครอบครัวอีกประมาณ 400 คน ปรากฏว่าในหน่วยนี้เห็นชอบ ร้อยละ 43 ไม่เห็นชอบ ร้อยละ 57 ก็ไปถามอาจารย์ทั้งหลายดู ไปเตะตักซิณไม่ได้เลย เข้าสายเลือดไม่ใช่ขึ้นสมอง ยกเว้นอาจารย์ทางสังคมศาสตร์อย่างผม ทางสายอื่นแต่ต้องไม่ได้ เพราะฉะนั้นผลคะแนนในหน่วยมหาวิทยาลัยเห็นชอบ ร้อยละ 43 เดิมที่เราคาดหวังว่าอาจารย์มหาวิทยาลัยจะอ่านรัฐธรรมนูญที่เขาแจกเอาไปใส่ในซองจดหมาย แต่ไม่อ่าน เขาอ่านอันนี้ละครับล้มรัฐธรรมนูญ ตรงนี้อ่านง่ายกว่า ผมก็พิมพ์คู่

ประกบเหมือนกัน เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ 2550 และรัฐธรรมนูญ 2540 อุตสาหกรรมไปให้ทหารเอาไปแจกเขาเอาไปพันยาสูบกันหมด ตรงนี้เขาไม่ได้สนใจ คนละเรื่องกันเลย

ผมก็สนใจระหว่างทหารกับตำรวจเห็นคะแนนต่างกันใหม่ ค่ายทหารมีอยู่ 4 หน่วย เลือกลงตั้ง ทหารทั้งนั้นพร้อมครอบครัว เขตตำรวจ ตชด. 32 พร้อมครอบครัว ปรากฏว่า ผลออกมาในหน่วยนี้ตำรวจไม่เห็นชอบร้อยละ 66.62 ทหารไม่เห็นชอบร้อยละ 28 ในทางกลับกันตำรวจเห็นชอบร้อยละ 33 ทหารเห็นชอบร้อยละ 71 ในเบื้องต้นวิเคราะห์ได้ว่าทหารกับตำรวจมีพฤติกรรมแตกต่างกันในการรับรัฐธรรมนูญ แต่พอไปศึกษาไปคุยกับตำรวจ ผลการเลือกตั้งเป็นอย่างไร มีใครสั่งให้เห็นด้วยไม่เห็นด้วยใหม่ ตำรวจบอกว่าไม่มีแล้วแต่ครอบครัว อิสระ ผลจึงออกมาเป็นเช่นนี้ แต่พอไปถามทหาร อย่ายบอคณะอาจารย์มีคำสั่งลับให้รับฟังไม่รู้อะไร เขาว่าอย่างนี้ ซึ่งผมฟังไม่รู้เรื่องคืออะไร ถ้าใครไม่รับถูกสอบสวน จริงหรือเปล่าไม่รู้ผมก็ไม่เห็นหลักฐาน ทั้งๆ ที่เขาบอกว่าจริงๆ แล้วก็ไม่ต้องรับ แต่คำสั่งลับให้รับอันนี้ทหารกับตำรวจ

คราวนี้ผมก็สนใจในหมู่บ้านชนบท ในหมู่บ้านชนบทปกติจะไม่เห็นชอบ ในตำบลหนึ่ง มีหน่วยเลือกตั้ง 10 - 15 หน่วย จะมีอยู่ 1 - 2 หน่วยที่มีคะแนนเห็นชอบสูงโคง ในจำนวน 125 ตำบล มีอยู่ 64 ตำบล ที่มีปรากฏการณ์เช่นนี้เรียกว่าปรากฏการณ์บัวพันน้ำคือเกินร้อยละ 50 ทำไม่ถึงเกิดเช่นนี้ ผมไปศึกษามา ปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้าน บอกกันว่าที่ตั้งกำนันอยู่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นทำงานได้ผล ก็บอกว่าขึ้นเงินเดือนให้ ผู้ใหญ่บ้านก็เลยให้ประชาสัมพันธุ์ แต่บ้านอื่นเขาก็สงสัย บ้านอื่นเขาไม่ทำเหมือนกำนันหรือ เขาไม่ทำ ถามว่าทำไมไม่ทำ ก็ดูดีอาจารย์ เขาบอกว่า ตั้งแต่นายก อบต. สมาชิก อบต. ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หัวคะแนนไทยรักไทยทั้งนั้นใครจะไปทำ มิฉะนั้นลงงวดต่อไปจะไม่มีการทำ ก็เลยเป็นอย่างนี้เพราะฉะนั้นเขาจึงให้ออกเสียง ตามสาย ไม่ทำนะ เพราะฉะนั้นมีอยู่บ้านเดียวหน่วยที่ 5 ที่ทำ ก็ออกมาปรากฏการณ์เช่นนี้ เรียกว่า “บัวพันน้ำ” ก็แล้วกัน โดยสรุปแล้ว คนสกลนครบอกโหวตล้มล้างรัฐธรรมนูญคือล้มรัฐประหาร แต่เอนก เหล่าธรรมทัศน์ เคยบอกว่าคนกรุงเทพฯ เป็นคนเลือกรัฐบาลตั้งรัฐบาล คนอีสานล้มรัฐบาลตามทฤษฎีสองนครา แต่นั่นเป็นทฤษฎีเลือกตั้งแบบประชาธิปไตย ถ้ารัฐบาลมาจากการรัฐประหาร คนกรุงเทพฯ ตั้งรัฐบาลคนอีสานล้มรัฐธรรมนูญ

ประเด็นอภิปราย

1. คุณชาตวิทย์ มงคลแสน ผู้อำนวยการสถาบันอีสานเขียววัด ขอชื่นชม ผศ.ทศพล จากจังหวัดสกลนคร แต่ผมมีข้อติงท่านอยู่ข้อหนึ่ง อยากจะกราบเรียนว่าสิ่งที่ท่านนำเสนอ เป็นสิ่งที่สุดยอดและดีมาก ผมขอตั้งข้อสังเกตและพุดในที่ประชุมแห่งนี้เพื่อเก็บไว้เป็นอนุสติ ว่า ที่ผ่านมาราว 75 ปี ทุกคนยอมทราบเสมอว่าการเมืองคือการแยกผลประโยชน์ระหว่าง ชนชั้นในอดีต ปัจจุบันการเมืองที่ดีต้องประสานผลประโยชน์ของชนในชาติ นักรัฐศาสตร์มัก พุดเสมอทุกเวทีว่าประชาธิปไตยเป็นของ โดย เพื่อประชาชน แต่จริงๆ แล้วชาวบ้านส่วนใหญ่ ไม่รู้ว่าของใคร โดยใคร เพื่อใคร นักรัฐศาสตร์เขาไม่ค่อยสอนเท่าไร ต่อไปอนาคตจะฝาก สถาบันพระปกเกล้าสอนประชาธิปไตยควรเน้นความเป็นเจ้าของ พอเน้นความเป็นเจ้าของ แล้วจะเกิดความหวงแหนชาติ ทรัพยากร ทุกสิ่งทุกอย่าง และในที่สุดการซื้อขายเสียงก็จะ ไม่มี ดีกว่าไปสอนว่าเสียสละ ไม่รู้ว่าเสียสละเพื่อใคร คุณภาพของคนไทย จะต้องรู้ระบบ ประชาธิปไตย รู้จักการเลือกตั้ง ผมเคยอ่านงานวิจัยของอังกฤษเจ้าชายชาร์ลส์ท่านตรัสไว้ว่า สิ่งที่ข้าพเจ้าเกลียดมากที่สุดคือประชาธิปไตย เพราะศาสตราจารย์ ดอกเตอร์ และคนโง่มี สิทธิเท่ากัน อยากจะบอกว่าระบบประชาธิปไตยไม่ได้ให้สิทธิทุกคน แต่จะให้สิทธิแก่คนที่รู้ การเมือง ทำไม่ไม่ให้สิทธิเด็ก 5 ขวบ 10 ขวบ อยากสรุปว่าการเมืองเป็นเรื่องของภาชี รายงานวิจัยของแบงค์โลกบอกว่าในประเทศประชาธิปไตยต้องเก็บภาชีจากคนรวยไปช่วย คนจน เมืองไทยแปลก เก็บภาชีคนจนไปเลี้ยงคนมีอย่างนี้ ฝากสถาบันพระปกเกล้าด้วยครับ





การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



พฤติกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดนครราชสีมา

รศ. ดร.ปราภา อิศรปริตตา ผู้นำเสนอ

ดร.สุเมลี ศรีพุทธสุนทร ผู้นำเสนอ

ดร.กวีลวดี บุรีกุล ผู้ดำเนินรายการ



การยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ภายหลังเหตุการณ์รัฐประหาร ในวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549 ขึ้นเพื่อใช้เป็นกฎหมายสูงสุดในการบริหารประเทศ มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรต่อไป โดยกำหนดให้สภาร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญและพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันเปิดประชุมสภาฯ ครั้งแรก หลังจากนั้นต้องเผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติ ซึ่งต้องจัดทำไม่เร็วกว่า 15 วัน และไม่ช้ากว่า 30 วัน นับแต่วันที่เผยแพร่ดังกล่าว การออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นับเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองการปกครองที่สำคัญของประเทศไทยและถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองไทยที่กำหนดให้ประชาชนมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

การศึกษาเรื่อง การติดตามการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาบรรยากาศทั่วไป ความรู้ความเข้าใจ ความรู้สึกและความเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติ เพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2) เพื่อศึกษาถึงประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (3) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยสำคัญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (4) เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความเคลื่อนไหวในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชน รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และ (5) เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการออกเสียงประชามติ ให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืน

วิธีดำเนินการ

ผู้ศึกษาได้จัดประชุมทีมงาน แนะนำวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และศึกษาทำความเข้าใจแบบสัมภาษณ์ การเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้การสัมภาษณ์ การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม โดยกลุ่มตัวอย่างคือผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในเขตจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 700 คน ได้มาจากการสุ่มแบบเป็นกลุ่ม (Cluster Random Sampling) จากนั้นได้ดำเนินการตรวจสอบแบบสัมภาษณ์ที่ได้รับคืนมาทุกฉบับ นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าความถี่ และค่าร้อยละ แล้วจัดทำเอกสารรายงานฉบับสมบูรณ์

ผลการศึกษา

พบว่าก่อนวันที่ 1 สิงหาคม 2550 บรรยากาศโดยทั่วไปเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ยังไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ในระหว่างวันที่ 1 - 18 สิงหาคม 2550 บรรยากาศโดยทั่วไปปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนมากขึ้น หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน ทั้งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครราชสีมา องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล สถานศึกษาในทุกระดับ ตั้งแต่โรงเรียนระดับประถมศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา จนถึงระดับ

มหาวิทยาลัย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ สถานีอนามัย สถานีตำรวจทุกแห่ง ที่ว่าการอำเภอทุกแห่งและหน่วยงานทหาร รวมถึงหน่วยงานภาคเอกชน บริษัท ห้างร้านในเขตจังหวัดนครราชสีมา

กิจกรรมการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีรูปแบบการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลาย เช่น แจกหนังสือร่างรัฐธรรมนูญให้อ่าน การใช้รถประชาสัมพันธ์ในเขตท้องที่เทศบาลเมืองนครราชสีมา และทุกอำเภอ การจัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกคนในเขตจังหวัดนครราชสีมา การจัดอบรมครูผู้สอนวิชาสังคมศึกษาแก่ทุกโรงเรียนในเขตจังหวัดนครราชสีมา การอบรมคณะกรรมการประจำหน่วยออกเสียงเพื่อให้สามารถดำเนินการในหน่วยออกเสียงให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การแจกแผ่นพับประชาสัมพันธ์รณรงค์การออกเสียง การจัดทำป้ายโฆษณาเชิญชวนขนาดใหญ่ตั้งวางตามสี่แยกไฟแดง แวนป้ายผ้าโฆษณาเชิญชวนตามท้องถนน ใช้ป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ขนาดกลางวางริมถนนเพื่อให้ประชาชนผู้สัญจรไปมาได้พบเห็น

การเดินรณรงค์ประชาสัมพันธ์ จัดสาธิตการออกเสียงประชามติ การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านระบบอินเตอร์เน็ตของจังหวัดนครราชสีมา และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครราชสีมา การประชาสัมพันธ์ผ่านวิทยุกระจายเสียง การประชาสัมพันธ์ผ่านหอกระจายข่าวชุมชน และการแจกสื่อให้แก่ประชาชนเพื่อรณรงค์การออกเสียงประชามติ โดยสื่อที่ประชาชนติดตามข่าวสารมากที่สุดคือโทรทัศน์ คิดเป็นร้อยละ 92.3

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลพบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความสนใจการเมืองระดับปานกลาง ร้อยละ 44.3 และรับรู้ว่าจะมีการออกเสียงประชามติในวันที่ 19 สิงหาคม 2550 ร้อยละ 98.3 ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในระดับปานกลาง ถึงแม้จะได้รับร่างรัฐธรรมนูญกันทุกคน ได้อ่านได้ศึกษาแต่เนื่องจากภาษาที่ใช้ในร่างรัฐธรรมนูญเป็นภาษาที่ยากต่อการทำความเข้าใจ มีหลายประเด็น หลายข้อความที่อ่านแล้วไม่สามารถแปลความหรือตีความหมายที่ถูกต้องได้ กลุ่มตัวอย่างหลายคนอ่านหนังสือไม่คล่องจึงไม่เข้าใจในร่างรัฐธรรมนูญอย่างถ่องแท้หลายคนทำความเข้าใจผ่านสื่อโทรทัศน์และวิทยุแต่ก็มีเฉพาะบางประเด็นเท่านั้นที่นำมาวิเคราะห์และนำเสนอ ทำให้ไม่ทราบถึงรายละเอียดทั้งหมด สำหรับความเคลื่อนไหวของประชาชนที่ส่งผลต่อร่างรัฐธรรมนูญมีทั้งให้รับและไม่ให้รับร่างรัฐธรรมนูญ แต่มีจำนวนไม่มาก

ประเด็นสำคัญในร่างรัฐธรรมนูญที่ประชาชนให้ความสนใจและแสดงความคิดเห็นได้แก่

- (1) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการไม่บรรจุพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพราะเห็นว่าในประเทศไทยมีการนับถือศาสนาหลายศาสนา มีผู้คนหลายกลุ่ม จึงไม่สมควรบัญญัติให้พระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ
- (2) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการกำหนดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนนักการเมืองและการเสนอกฎหมาย ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพที่แท้จริงในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
- (3) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่แสดงความคิดเห็นว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 480 คน เนื่องจากไม่ทราบที่มาที่ไปหรือเหตุผลในการกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 480 คน และไม่เข้าใจเหตุผลว่าทำไมต้องมีการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จำนวน 400 คน และมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน จำนวน 80 คน และเหตุผลที่ต้องเลือกตั้งแบบสัดส่วน
- (4) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่แสดงความคิดเห็นว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกวุฒิสภา 150 คน เพราะไม่เข้าใจเหตุผลในการกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 150 คน แต่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งจังหวัดละ 1 คน และที่เหลือมาจากการสรรหา เนื่องจากเห็นว่าจะได้สมาชิกวุฒิสภามาจากกลุ่มบุคคลที่หลากหลายองค์กรหลากหลายอาชีพ ซึ่งจะสมารถทำงานได้ครอบคลุมด้านต่างๆ มากขึ้น
- (5) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการกำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เพราะการศึกษาเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศในทุกๆ ด้าน การจัดการศึกษาฟรี 12 ปี จึงเป็นแนวทางที่รัฐบาลไทยควรให้ความสำคัญและให้โอกาสกับคนยากจนได้โอกาสในการได้รับการศึกษาฟรี 12 ปี อย่างทั่วถึงและที่สำคัญต้องมีผลในทางปฏิบัติด้วย เพราะที่ผ่านมาไม่สามารถดำเนินการได้จริง

- (6) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่แสดงความคิดเห็นว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในหมวด 3 และหมวด 5 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยมีมากกว่าไม่เห็นด้วยและให้เหตุผลว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นทางการเมืองในแนวทางที่ถูกต้อง และเป็นการใช้สิทธิออกเสียงโดยตรงของประชาชน โดยไม่ต้องผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
- (7) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่แสดงความคิดเห็นว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้ประธานวุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 270 ออกจากตำแหน่งได้ แต่จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยมีมากกว่าไม่เห็นด้วยโดยให้เหตุผลว่าเป็นแนวทางในการตรวจสอบคุณภาพนักการเมืองอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถกระทำได้ และจะส่งผลให้บุคคลตามมาตรา 270 ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีความตั้งใจในการทำงาน และเอาใจใส่ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ของตนเองมากขึ้น

ประเด็นสำคัญที่กลุ่มตัวอย่างต้องการปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติม คือ

- (1) มาตรา 80 (4) ควรแก้ไขจาก “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดการศึกษา” เป็น “มีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนในการจัดการศึกษา”
- (2) ควรบัญญัติถึงการจัดตั้งชุมชนให้เข้มแข็งปราศจากอบายมุข
- (3) ควรกำหนดมาตรการด้านการป้องกันปัญหาเสพติดไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย
- (4) ควรนำปัญหา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มากำหนดแนวทางดำเนินการเพื่อสร้างความปรองดองสามัคคีและสร้างความสงบสุขเพื่อความเป็นหนึ่งเดียวของปวงชนชาวไทย
- (5) ควรบรรจุเรื่องการอนุรักษ์วัฒนธรรมไทยไว้ในรัฐธรรมนูญ

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติ คือ

- (1) ต้องการทำตามหน้าที่และใช้สิทธิพื้นฐานที่ตนเองมี
- (2) เพราะต้องการแสดงถึงพลังประชาธิปไตย การออกเสียงประชามติเป็นการแสดงถึงพลังประชาธิปไตยในรูปแบบหนึ่ง
- (3) เพราะต้องการเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ เพราะเสียงของประชาชนมีผลต่อการรับและไม่รับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- (4) เพราะต้องการให้มีการเลือกตั้งโดยเร็วที่สุด
- (5) เพราะต้องการประชาธิปไตยที่แท้จริง และ
- (6) เพราะไม่อยากเสียสิทธิที่ตนเองมีในระบอบประชาธิปไตย

ข้อเสนอแนะ

เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการออกเสียงประชามติ ให้เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้เข้มแข็งและยั่งยืน

- (1) ควรกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนได้ศึกษา ทำความเข้าใจในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้มากกว่านี้ เพราะระยะเวลาเริ่มเผยแพร่ คือวันที่ 1 สิงหาคม 2550 และมีการออกเสียงประชามติในวันที่ 19 สิงหาคม 2550 นั้น เป็นระยะเวลาที่สั้นมาก การศึกษาเพื่อให้เข้าใจในร่างรัฐธรรมนูญที่แท้จริงจึงเป็นไปได้ยาก
- (2) ควรจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ที่หลากหลาย เพื่อให้สามารถเข้าถึงประชาชนได้ทุกกลุ่ม การแจกหนังสือร่างรัฐธรรมนูญไม่สามารถทำให้ประชาชนทุกกลุ่มทำความเข้าใจได้ เนื่องจากประชาชนบางส่วนไม่มีความสามารถด้านภาษาที่ตีพอ และภาษาที่ใช้ในร่างรัฐธรรมนูญ เป็นภาษาที่ทำความเข้าใจได้ยาก การตีความ การแปลความอาจจะทำได้ยากในประชาชนบางกลุ่ม
- (3) แนวทางการประชาสัมพันธ์ ควรมีการสรุปถึงข้อดีและข้อด้อยของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงข้อดี ข้อด้อยของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับอย่างทั่วถึง และเหตุผลที่ต้องร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่

ข้อดีของรัฐธรรมนูญฉบับเก่าคืออะไร มากกว่าที่จะออกมาประชาสัมพันธ์เพื่อ
ให้รับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญเพียงอย่างเดียวเพราะประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับ
ข้อมูลข่าวสารด้านนี้เท่าที่ควร จึงทำให้ไม่สามารถตัดสินใจได้ดีเท่าที่ควร การชักจูง
จากฝ่ายให้รับหรือไม่ให้รับร่างรัฐธรรมนูญจึงสามารถทำได้ง่าย

- (4) ควรจัดสถานีการออกเสียงประชามติให้ครอบคลุมทั่วถึงทุกพื้นที่ เจาะลึกระดับ
หมู่บ้านและตำบลด้วย เนื่องจากการสถานีการออกเสียงส่วนใหญ่จะดำเนินการอยู่
ในเขตชุมชนใหญ่เช่นเขตเทศบาล ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ มีความรู้ ความเข้าใจ ใน
การออกเสียงประชามติ มีระดับการศึกษาที่สูงกว่าผู้คนในชนบท ในขณะเดียวกัน
คนในชนบทหลายคนยังไม่ทราบถึงวิธีการในการออกเสียงประชามติว่าต้องทำ
อะไรบ้าง การสถานีการออกเสียงประชามติอย่างทั่วถึงจึงเป็นสิ่งที่หน่วยงานที่
เกี่ยวข้องควรคำนึงถึงและนำไปใช้ในโอกาสต่อไป
- (5) ควรชี้แจงทำความเข้าใจให้ประชาชนได้รับทราบว่า ทำไมต้องไปออกเสียง
ประชามติ การออกเสียงประชามติมีความสำคัญต่อประชาชนทั่วไปอย่างไร เพราะ
มีประชาชนจำนวนมากไม่ให้ความสำคัญต่อการออกเสียงประชามติเพราะมอง
เป็นเรื่องที่ไกลตัว ประชาชนจึงไม่ตื่นตัวและไม่ให้ความสำคัญต่อการออกเสียง
ประชามติมากเท่าที่ควร

บทนำเสนอของ ดร.สุมาลี ศรีพุทธรินทร์

วันนี้ต้องขออภัยนะคะท่านอาจารย์ประสาท อิศรปริดา ดิถฎการกิจมาได้ เลยส่ง
ตัวแทนมานำเสนอแทนท่าน ขอเสนอจุดมุ่งหมายของการวิจัย เพื่อศึกษาบรรยากาศทั่วไป
ของการเคลื่อนไหวของประชาชนต่อการออกเสียงประชามติ เพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ
เพื่อศึกษาถึงประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นเหตุให้ประชาชนตัดสินใจมาออกเสียง
ประชามติ เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่เป็นเหตุให้ประชาชนมาใช้สิทธิและออกเสียงประชามติ เพื่อ
ศึกษาถึงบทบาท ความเคลื่อนไหวรณรงค์การออกเสียงประชามติของหน่วยงานต่างๆ รวม
ไปถึงแนวทางการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการประชามติให้ดีขึ้นในโอกาสต่อไป ก็มี
วัตถุประสงค์อยู่ 5 ประการด้วยกัน

สำหรับวิธีที่ใช้ในการวิจัย ก็จะมีการสัมภาษณ์ การสังเกต และการศึกษาเอกสาร
กลุ่มตัวอย่างที่ไปสัมภาษณ์มีทั้งหมด 700 คน ใช้การสุ่มแบบเป็นกลุ่ม โดยอันดับแรก จะสุ่ม
อำเภอก่อน 7 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเมือง อำเภอโนนไทย อำเภอปากช่อง อำเภอ

ปัทมชัย อำเภอนองบุ่นาค อำเภอนอนบุรี และอำเภอประทาย จากนั้นก็จะสุ่มอำเภอละ 100 คน สำหรับกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ประชากรทั่วไป กรรมการการเลือกตั้ง ส.อบต. นักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ ฝ่ายปกครอง องค์กรเอกชนและนิสิตนักศึกษาทั่วไป หลังจากเก็บข้อมูลมาได้ก็จะมีการวิเคราะห์ข้อมูล โดยการหาความถี่ ค่าร้อยละ และใช้วิธีการพัฒนาวิเคราะห์

ผลการศึกษา พบว่า หน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์การออกเสียงประชามติในครั้งนี้ส่วนมากจะเป็น กกต. ประจำจังหวัด หน่วยงานฝ่ายปกครอง หน่วยงานทหาร ที่จังหวัดนครราชสีมาเป็นที่ตั้งของแม่ทัพภาค ทหารจึงบทบาทมาก และจะมีสถานศึกษาต่างๆ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงอุดมศึกษา มีส่วนร่วมในการออกเสียงประชามติครั้งนี้ ส่วนภาคเอกชนยังไม่มีส่วนร่วมมากนัก นอกจากให้บุคคลในสังกัดไปใช้สิทธิ ในส่วนของนักการเมืองหรือพรรคการเมือง ก็ยังติดในเรื่องของการไม่ให้เคลื่อนไหวทางการเมือง ฉะนั้นจึงไม่มีบทบาทที่ชัดเจน รูปแบบของการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ ก็จะแจกหนังสือวางรัฐธรรมนูญ แจกทุกครัวเรือน แล้วก็มีการจัดประชุมชี้แจง ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีการจัดอบรมครูผู้สอนในกลุ่มสังคมศึกษาในทุกโรงเรียนในสังกัดของจังหวัดนครราชสีมา แล้วก็มีการอบรมอาสาสมัครประชาธิปไตย ซึ่งมี 200 ท่าน ให้ไปเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ มีการเดินรณรงค์ประชาสัมพันธ์ ที่เห็นชัดเจนก็มีวันที่ 1 สิงหาคม แล้วก็วันที่ 17 สิงหาคม นอกจากนั้น ก็มีการจัดเอกสารใช้เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ตามห้างร้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเดอะมอลล์โคราช บิ๊กซี โลตัส มีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อวิทยุกระจายเสียง ทาง กกต.จังหวัด ก็มีการเข้าสัญญาณวิทยุชุมชน มีการยิงสปอร์ตโฆษณา มีการแจกซีดีให้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไปมีการเผยแพร่ตามหอกระจายข่าวของหมู่บ้าน มีการจัดสถานีการออกเสียงประชามติ ซึ่งก็ดำเนินการอยู่ที่เขตเทศบาล 1 ครั้ง และค่ายสุรนารี 1 ครั้ง ส่วนการจัดทำป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์ก็ปรากฏอยู่ทั่วไป ส่วนมากจะเป็นของหน่วยงานราชการ สำหรับสื่อที่ประชาชนรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติมากที่สุด พบว่า โทรทัศน์มีบทบาทมากที่สุด ประชาชนรับรู้สื่อจากโทรทัศน์ ร้อยละ 92.3 รองลงมาเป็นหนังสือพิมพ์ และวิทยุกระจายเสียง

สำหรับผลการศึกษาในเรื่อง ความสนใจทางการเมือง ปรากฏว่า ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 44 บอกว่าสนใจปานกลาง และรับรู้ว่าจะมีการออกเสียงประชามติในวันที่ 19 สิงหาคมนี้ ถึงร้อยละ 98.3 ถือว่าสูงมาก สำหรับการออกเสียงประชามติ คนโคราชมียุติออกเสียงมากถึง 1,800,000 คน มีผู้มาใช้สิทธิ 1,031,355 คน คิดเป็นร้อยละ 54 ก็เป็นไปตามเป้าหมายที่ กกต. ตั้งเป้าไว้ ที่อาจจะแปลกไปจากภาคอีสานก็คือ มีมติรับร่างรัฐธรรมนูญ

ร้อยละ 57.7 และไม่รับ ร้อยละ 40 อาจจะไม่แปลกจากจังหวัดอื่นๆ ในภาคอีสานแต่ตรงกับผลของภาพรวมทั้งประเทศ แล้วก็มีบัตรเสีย ร้อยละ 1.9 อาจจะเป็นเพราะว่าพื้นที่จังหวัดนครราชสีมาเป็นที่ตั้งของแม่ทัพภาค หลายท่านก็วิพากษ์วิจารณ์มาเช่นนั้น

เมื่อพิจารณาในระดับอำเภอ โคราชมีทั้งหมด 32 อำเภอ รับร่างรัฐธรรมนูญ 26 อำเภอ และไม่รับ 6 อำเภอ 6 อำเภอนี้ประกอบด้วย อำเภอด่านขุนทด อำเภอแก่งสนามหลวง อำเภอบ้านเหลื่อม อำเภอบัวลาย อำเภอดง อำเภอศรีดา เมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกที่ตั้งที่จะถึงในวันที่ 23 ธันวาคม พบว่าส่วนมากจะอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ 5 มีเพียงอำเภอด่านขุนทดที่อยู่เขตเลือกตั้งที่ 3

สำหรับประเด็นสำคัญที่ประชาชนให้ความสนใจ ก็ถามประชาชนในหลายประเด็นเหมือนกัน แต่ประชาชนก็เห็นด้วยที่ไม่บรรจุพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ ในส่วนนี้ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วย เพราะว่าประเทศไทยนับถือหลายศาสนา ในประเด็นที่มาของ ส.ส. ที่ให้มีจำนวน 480 คน เขาไม่ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ส่วนมากจะไม่แสดงความคิดเห็น เขาไม่เข้าใจว่าทำไมต้องมี 480 คน ทำไมต้องมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต 400 คน และ 80 คน มาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน คือประชาชนยังไม่เข้าใจก็เลยไม่แสดงความคิดเห็น เช่นเดียวกับการกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาก็เหมือนกันกับ ส.ส. คือประชาชนยังไม่เข้าใจว่าทำไมต้องมี 150 คน ทำไม 76 คนมาจากการเลือกตั้ง อีก 74 คนมาจากการสรรหา ในประเด็นสรรหาส่วนใหญ่เห็นด้วยว่าควรจะสรรหาเพราะว่าจะได้มาจากหลากหลายองค์กร แต่อีกกลุ่มหนึ่งที่ไม่เห็นด้วยบอกว่ามาจากจังหวัดละ 1 คน เนื่องจากโคราชเป็นจังหวัดที่ใหญ่ ก็บอกว่าเขาเสียเปรียบเรื่องของจำนวน ส.ว. น่าจะเอาประชากรมากำหนดด้วย อีกประเด็นที่สำคัญคือเรื่องของการกำหนดให้รัฐจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ร้อยละ 98 เห็นด้วย และควรจะมีผลในทางปฏิบัติด้วย เพราะว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาที่กำหนดเหมือนกัน แต่ในทางปฏิบัติยังเป็นไปไม่ได้ ทำอย่างไรข้อกำหนดนี้ถึงจะมีผลในทางปฏิบัติ ก็ต้องฝากนักการเมืองที่จะมาทำหน้าที่บริหารประเทศต่อไป

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียง ก็คือเขารู้ว่าเป็นหน้าที่ของเขา ต้องการแสดงถึงพลังประชาธิปไตย เนื่องจากครั้งนี้เป็นครั้งแรกที่มีการออกเสียงประชามติ ก็เลยอยากให้เสียง 1 เสียงของเขามีผลต่อการรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ แต่ยังมีบางส่วนที่เข้าใจว่าถ้าเขารับแล้วจะมีการเลือกตั้งเร็วขึ้น อันนี้อาจจะเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน แต่อย่างไรก็ตามเขาก็บอกว่ารับไว้ก่อนเลือกตั้งเสร็จค่อยว่าทีหลัง เพราะเป้าหมายที่แท้จริงคือทำอย่างไรให้เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง ซึ่งเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน

และเพื่อประชาชน จะกลับมาเร็วที่สุด อันนี้คือเสียงสะท้อนจากกลุ่มตัวอย่างที่เราเก็บข้อมูลมา

สำหรับข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาและปรับปรุงการออกเสียงประชามติ ข้อแรกคือ ควรกำหนดระยะเวลาให้ประชาชนได้ศึกษาเอกสารนานกว่านี้หน่อย เพราะระยะเวลาแค่สิบกว่าวันอ่านไม่จบ และภาษาในร่างรัฐธรรมนูญที่ส่งไปให้ประชาชนเป็นภาษาที่ยาก ชาวบ้านอ่านแล้วไม่เข้าใจ ทำอย่างไรถึงจะให้เวลานานกว่านี้และก็ใช้ภาษาที่ง่าย ๆ ในการสื่อสารให้ประชาชนเข้าใจมากขึ้นกว่านี้ สื่อประชาสัมพันธ์ควรจะใช้รูปแบบที่หลากหลาย อย่างเช่น ช่วงนี้กำลังมีการเลือกตั้ง ก็มีการใช้รูปแบบที่เข้าถึงประชาชนมากกว่ากิจกรรมณรงค์ของ กกต. ในการออกเสียงประชามติ น่าจะเอารูปแบบนี้ไปใช้บ้าง

โดยสรุปการออกเสียงประชามติของจังหวัดนครราชสีมา ประชาชนมาออกเสียงประชามติเห็นชอบเกินครึ่งคือร้อยละ 57 มาใช้สิทธิ ร้อยละ 54 ภาพรวมโดยทั่วไปมีการออกเสียงประชามติอย่างเรียบร้อย อาจจะมีปัญหาบ้าง มีการใส่เสื้อแดงบ้าง แต่ภาพรวมเป็นไปตามที่หลายๆ ฝ่ายคาดหวัง



การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



พฤติกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดเพชรบุรี

นางสาวสุธิตา แสงโพธิ์

ผู้นำเสนอ

ดร.กวีลวดี บุรีกุล

ผู้ดำเนินรายการ



ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงมากที่สุดในโลกประเทศหนึ่ง ดังจะเห็นว่าประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และเมื่อเกิดการรัฐประหารครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 คณะรัฐประหารซึ่งใช้ชื่อว่า “คณะปฏิรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 17 และได้ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 เพื่อใช้เป็นกฎเกณฑ์ในการปกครองประเทศสืบต่อไป จะเห็นว่าด้วยระยะเวลาเพียง 75 ปี เราใช้รัฐธรรมนูญไปแล้ว 17 ฉบับ

ถ้าจะเปรียบเทียบกับประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยเก่าแก่ของโลก เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา จะเห็นถึงความแตกต่างในเรื่องนี้อย่างชัดเจนเพราะทั้งอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ต่างก็มีประวัติศาสตร์ที่ใช้รัฐธรรมนูญเพียงฉบับเดียว อาจมีการแก้ไข

เปลี่ยนแปลงหลักการ หรือ กฎ กติกา บางประการไปบ้างตามความเหมาะสมของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ไม่มีการยกเลิกและบัญญัติรัฐธรรมนูญขึ้นใช้ใหม่ทั้งฉบับดังที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้นจึงเป็นปรากฏการณ์ที่น่าแสวงหาคำตอบ และเชื่อว่าคำตอบที่เกิดจากการใช้ความรู้ทางวิชาการค้นคว้า จะเป็นคำตอบที่ช่วยทำให้การเปลี่ยนรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนทั้งหมดหรือเปลี่ยนแปลงบางส่วนลดลงได้อย่างน่าพอใจ ดังนั้นจึงควรที่สร้างความรู้ความเข้าใจแก่สังคมไทยเกี่ยวกับ “รัฐธรรมนูญ” ว่าคืออะไร มีที่มาอย่างไร มีความสำคัญของมนุษยชาติอย่างไร และรัฐธรรมนูญที่ดีควรมีคุณลักษณะอย่างไรและทำอย่างไรจึงจะทำให้รัฐธรรมนูญของไทยเรามีความคงทนถาวรเหมือนนานาอารยประเทศ

อย่างไรก็ดี ในที่สุดแล้วประเทศไทยก็มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่มาจากการออกเสียงประชามติฉบับแรกในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองไทย ซึ่งไม่ว่าจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างไร การลงมติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ถือว่าเป็นก้าวกระโดดที่สำคัญของการเมืองการปกครองไทย โดยที่การออกเสียงประชามติครั้งนี้เป็นการให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงรับหรือไม่รับร่างโดยตรง เป็นการขยายสิทธิถึงตัวประชาชนไม่ใช่การมอบอำนาจให้คณะตัวแทนดังที่เคยทำกันมาก่อน การเรียนรู้ทางการเมืองมีมากขึ้น ทุกครัวเรือนของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติได้รับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก่อนวันออกเสียงประชามติ แม้จะเป็นระยะเวลาสั้นๆ เพียง 19 วัน (นับจากวันสุดท้ายที่จัดส่งคือ 30 กรกฎาคม 2550) ก็ตาม จากการติดตามผลการออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ของประชาชนในจังหวัดเพชรบุรี พบประเด็นต่างๆ ที่น่าสนใจดังนี้

1. ความรู้ความเข้าใจต่อร่างรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และประชามติ

จากการสำรวจความคิดเห็น ความรู้ความเข้าใจต่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และการออกเสียงประชามติ โดยวิธีการสัมภาษณ์และประชุมกลุ่มย่อยของประชาชนกลุ่มต่างๆ ในจังหวัดเพชรบุรี ก่อนมีการออกเสียงประชามติ พบว่า

- 1.1 ประชาชนทั่วไปในเขตชนบทส่วนใหญ่ไม่ได้ติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองเท่าใดนัก ไม่รู้ว่าจริงๆ แล้วรัฐธรรมนูญกำหนดชีวิตตนเองได้อย่างไร แต่รู้ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ไม่รู้ว่ามีกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้กัน

อย่างไร ใครเป็นคนร่าง รวมทั้งไม่รู้ว่าสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ควรประกอบด้วยหลักการอะไรบ้าง แม้จะรู้ว่ามีการชุมนุมเรียกร้องให้บัญญัติ พุทธศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของ “**ประชามติ**” นั้น ประชาชนไม่รู้ว่าประชามติหมายถึงอะไร ทำไมต้องมีการออกเสียงประชามติ แต่ก็พอรู้ว่อยู่บ้างว่่าต้องไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติเร็วๆ นี้ (ไม่แน่ใจว่าวันที่เท่าไร) ไม่รู้ว่่าต้องเตรียมตัวอย่างไรบ้าง แต่เข้าใจว่าน่าจะคล้ายกันหรือเหมือนกันกับการไปเลือกตั้ง ส.ส. ไม่แน่ใจว่าคนที่มิสิทธิออกเสียงประชามติต้องมีอายุเท่าไรระหว่าง 18 หรือ 20 ปีบริบูรณ์ และนับอย่างไรถึงเรียกว่าบริบูรณ์ ไม่แน่ใจว่าถ้าไม่ไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติจะมีความผิด หรือ เสียสิทธิอะไรหรือไม่และอย่างไร ไม่มั่นใจว่าประชามติครั้งนี้จะผ่านหรือไม่ผ่าน แต่ตนเองจะไปออกเสียงประชามติแน่นอนเพราะผู้ใหญ่บ้านมาบอกไว้แล้ว จดชื่อไปแล้วถ้าไม่ไปกลัวจะมีปัญหาการบริหารการแล้วจะไม่ได้รับความช่วยเหลือ

- 1.2 ประชาชนในเขตพื้นที่เมืองมีการติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างใกล้ชิด และแสดงออกชัดเจนว่่าจะไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติแน่นอน ส่วนใหญ่รู้ว่่ารัฐธรรมนูญคือกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ แต่ก็ไม่ได้ชัดเจนนักว่่ากฎหมายรัฐธรรมนูญที่ดีควรมีหลักการอะไรบ้าง นอกจากการมีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน รู้ว่าประชามติคือการแสดงถึงประชาธิปไตยโดยตรง รู้ว่่าจะมีการทำประชามติเมื่อไร เชื่่อมั่นว่่ารัฐธรรมนูญปี 2550 จะดีกว่ารัฐธรรมนูญปี 2540 และจะผ่านประชามติได้เกิน 60% เพราะต้องการให้สถานการณ์ความขัดแย้งยุติลง พร้อมทั้งจะไปออกเสียงประชามติแน่นอนเพราะเป็นอาสาสมัครประชาธิปไตยและต้องการร่วมออกเสียงประชามติเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองไทย

เมื่อการออกเสียงประชามติผ่านพ้นไปแล้ว 1 สัปดาห์ ได้ทำการสำรวจความคิดเห็น ความรู้ความเข้าใจ ต่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับถาวร) พุทธศักราช 2550 และการออกเสียงประชามติของประชาชนทั่วไปทั้งในเขตพื้นที่ชนบทและเขตเมือง ในจังหวัดเพชรบุรี โดยวิธีการสัมภาษณ์พบสิ่งที่น่าสนใจ ดังต่อไปนี้

- 1.3 ประชาชนทั่วไปในเขตพื้นที่ชนบทติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองเพิ่มมากขึ้นจากเดิมเพราะอยากรู้ว่่าจะมีการเลือกตั้งเมื่อไร อยากให้มีการเลือกตั้งเร็วๆ จะได้ลดความขัดแย้ง การทำมาหากินจะดีขึ้น ยังไม่แน่ใจว่าประชามติคืออะไรแต่รู้ว่่าสำคัญ ยังไม่รู้ว่่า ร่างรัฐธรรมนูญที่เพิ่งออกเสียงประชามติ “เห็นชอบ” ไปเมื่อ

วันก่อนมีสาระสำคัญอะไรบ้าง ได้รับแจกหนังสือร่างรัฐธรรมนูญฉบับออกเสียงประชามติแล้วแต่ก็ไม่ได้อ่านจนจบ รู้สึกว่าเข้าใจยาก “อ่านแล้วก็ไม่รู้เรื่องอยู่ดี” ดีใจที่จังหวัดเพชรบุรีมีคนออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติมากเป็นลำดับที่ 5 ของประเทศ ต้องการให้มีคนอธิบายเนื้อหาสาระสำคัญในรัฐธรรมนูญอย่างง่าย ๆ เข้าใจได้ในโอกาสต่อไป

- 1.4 ประชาชนทั่วไปในเขตพื้นที่เมือง ส่วนใหญ่ยังคงติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ต้องการให้มีการเลือกตั้งภายในปีนี้เพื่อให้ได้รัฐบาลใหม่เป็นที่ยอมรับของสังคมโลก เชื่อกันว่ารัฐธรรมนูญปี 2550 ดีกว่ารัฐธรรมนูญปี 2540 ดีใจที่จังหวัดเพชรบุรีมีคนออกไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติมากเป็นลำดับที่ 5 ของประเทศ ต้องการให้มีการอธิบายเนื้อหาของรัฐธรรมนูญปี 2550 ด้วยภาษาที่ง่าย ๆ เข้าใจได้เพราะพยายามอ่านทั้งเล่มแต่ก็ยังไม่ค่อยเข้าใจด้วยความที่ไม่ชำนาญภาษากฎหมาย

2. “ประเด็น” ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ออกเสียงประชามติ “เห็นชอบ”

กลุ่มคนชั้นกลาง นักวิชาการ นักการเมือง นักธุรกิจ - อุตสาหกรรม และประชาสังคม ให้ความ “เห็นชอบ” รัฐธรรมนูญปี 2550 เพราะพึงพอใจต่อประเด็นสิทธิ เสรีภาพ และการขยายความคุ้มครองสิทธิที่มีความชัดเจนและเพิ่มมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยถือเป็นความก้าวหน้าของสิทธิ เสรีภาพ ประเด็นการปฏิรูประบบสวัสดิการทางสังคม ประเด็นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ส่วนประชาชนทั่วไปในชนบท ไม่ได้ให้ความสนใจต่อประเด็นเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่ไปออกเสียง “เห็นชอบ” เพราะต้องการให้มีการเลือกตั้งตามคำเชิญชวนและรณรงค์ของรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่คนเพชรบุรีภาคภูมิใจและพร้อมให้ความร่วมมือด้วย “ศักดิ์ศรีคนเมืองเพชร”

3. “ประเถิน” ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เป็นเหตุให้ออกเสียงประชามติ “ไม่เห็นชอบ”

กลุ่มประชาสังคมที่ไม่ฝักใฝ่พรรคการเมืองและนักการเมืองที่มีฐานการเมืองกลุ่มอำนาจเก่า ออกเสียงประชามติ “ไม่เห็นชอบ” รัฐธรรมนูญปี 2550 เพราะไม่พึงพอใจต่อประเด็นการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้ง ส.ส. ที่จะส่งผลให้มีรัฐบาลที่เป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค และมีความอ่อนแอ อยู่ในการควบคุมของข้าราชการประจำ และการเปลี่ยนแปลงระบบเลือกตั้ง ส.ว. โดยกำหนดให้ประชาชนเลือกตั้ง ส.ว. ได้จังหวัดละ 1 คน และให้มีคณะกรรมการสรรหา ส.ว. 7 คน ซึ่งไม่ได้มีที่มาจากประชาชนเป็นผู้สรรหา ส.ว. 74 คน โดยถือว่าเป็นการดึงอำนาจจากประชาชนสู่ระบบราชการ เป็นการเสริมสร้างให้อมาตยาธิปไตยเข้มแข็งขึ้น แต่ฝ่ายบริหารอ่อนแอลง รวมทั้งการเปลี่ยนวิธีการนับคะแนนจากการนับรวมที่จุดเดียวเป็นการนับที่หน่วยเลือกตั้ง ซึ่งจะส่งผลให้เงินเข้ามามีอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งมากกว่านโยบาย ความดี และความนิยม

การออกเสียง “ไม่เห็นชอบ” ของประชาชนกลุ่มนี้ยังมีประเด็นอื่นๆ ที่นอกเหนือจากเนื้อหาสาระในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย อาทิเช่น ที่มาของรัฐธรรมนูญไม่มีความชอบธรรม และเชื่อว่า “ประชามติ ไม่ใช่การล้มล้างรัฐธรรมนูญ แต่การล้มล้างรัฐธรรมนูญ คือ การทำรัฐประหาร” รวมทั้งการชี้แนะให้ออกเสียงประชามติเห็นชอบไปก่อนแล้วค่อยไปแก้ไขภายหลังนั้นเป็นเรื่องที่พูดง่ายแต่ทำได้ยาก

4. ปัจจัยที่ทำให้คนเพชรบุรี ออกเสียงประชามติ “เห็นชอบ”

ประชาชนคนเพชรบุรีออกเสียงประชามติ “เห็นชอบ” ร่างรัฐธรรมนูญปี 2550 ด้วยเหตุปัจจัย ต่อไปนี้

1. เชื่อมั่นในตัวนายกรัฐมนตรี พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งรณรงค์ผ่านสื่อด้วยตนเองเป็นระยะๆ โดยให้พิจารณาภาพรวมของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ว่าอยู่ในวิสัยที่จะยอมรับได้เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งทั่วไปโดยเร็วในปีนี้ ประเทศชาติจะได้เดินหน้าต่อไปได้ หากการออกเสียงประชามติไม่ผ่านความเห็นชอบ ก็ยังไม่ทราบว่าจะเลือกรัฐธรรมนูญฉบับใดมาแทน

2. ประชาชนส่วนใหญ่เบื่อหน่ายกับความขัดแย้งที่แผ่อยู่ทุกระดับ อยากเห็นความคืบหน้าทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งทั่วไป
3. หน่วยงานภาครัฐทุกสังกัดระดับกรมลงไปมีอยู่ผนึกกำลังรณรงค์ทุกรูปแบบให้ประชาชน “เห็นชอบ” ไปก่อน แม้มีบางส่วนที่ไม่ตรงใจก็สามารถ “แก้ไขได้” ภายหลัง
4. ผู้นำท้องถิ่นและท้องที่ที่ได้รับการกำชับให้ดูแลอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติอย่างเต็มที่ และใช้วิธี “เดินเคาะประตูบ้าน” กำชับให้ออกไปใช้สิทธิออกเสียงทุกครั้งเร็วตามบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง

5. ปัจจัยที่ทำให้คนเพชรบุรีออกเสียงประชามติ “ไม่เห็นชอบ”

ประชาชนคนเพชรบุรีออกเสียงประชามติ “ไม่เห็นชอบ” รัฐธรรมนูญปี 2550 ด้วยเหตุปัจจัยต่อไปนี้

1. กลุ่มประชาสังคม และนักวิชาการที่เคยเคลื่อนไหวร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เห็นว่า “รัฐธรรมนูญ ปี 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมร่างอย่างกว้างขวาง เป็นความสง่างามของประชาธิปไตย ถ้าไม่รับร่างรัฐธรรมนูญปี 2550 ก็หน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจะนำรัฐธรรมนูญ ปี 2540 กลับมาใช้ โดยแก้ไขข้อบกพร่องของรัฐธรรมนูญปี 2540 ดีกว่าการยอมรับรัฐธรรมนูญปี 2550”
2. กลุ่มนักการเมืองและประชาชนที่นิยมในรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร และคนที่ไม่ฝักใฝ่พรรคการเมือง เห็นว่า คมช. รัฐบาล และ ส.ส.ร. ต่างแสดงพฤติกรรมเชิงบีบบังคับประชาชนให้ต้องลงมติ “เห็นชอบ” สถานเดียว ถ้าไม่เห็นชอบก็จะไม่มีการเลือกตั้ง ซึ่งสร้างความรู้สึกไม่เป็นธรรมค่อนข้างมาก
3. กลุ่มนักการเมืองอาชีพ และประชาสังคมที่ไม่ฝักใฝ่พรรคการเมือง และยึดมั่นอุดมการณ์ประชาธิปไตย เห็นว่ามีกระบวนการ “หมกเม็ด” ให้คณะรัฐประหารสืบทอดอำนาจ ไม่เห็นชอบกับที่มาที่ไปที่ไม่ชอบธรรม โดยเฉพาะความพยายามออกกฎหมาย พ.ร.บ. การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

6. ปัจจัยที่ทำให้คนเพชรบุรี “ออกมาใช้สิทธิ” ออกเสียงประชามติ

การ “ออกมาใช้สิทธิ” ของประชาชนคนเพชรบุรีนั้น มีเหตุปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. ประชาชนส่วนใหญ่ รู้สึกกังวลใจต่อสถานการณ์บ้านเมืองที่มีความขัดแย้งสูงจนถึงขั้นวิกฤติและคิดว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะเป็นทางออก ถ้ามีการเลือกตั้งตามมา แม้จะไม่เข้าใจเนื้อหาของสาระของรัฐธรรมนูญก็ตาม
2. รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย โดยผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา ให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงออกมาใช้สิทธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของผู้มีสิทธิในแต่ละจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี (นายสุขุมพร ลิ้มไทย) ได้ตั้งเป้าหมายและกำชับให้หน่วยราชการทุกสังกัดนครราชสีมาทุกรูปแบบให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงออกมาใช้สิทธิไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ในทุกอำเภอโดยเฉพาะช่วง “โค้งสุดท้าย” ก่อนถึงวันออกเสียงประชามติ พร้อมสร้างแรงจูงใจตั้งรางวัลเป็นโล่เกียรติยศและประกาศนียบัตร
3. การอำนวยความสะดวกในการเดินทางเพื่อมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติตามนโยบายรัฐบาลมีผลต่อการตัดสินใจยอมเสียสละเวลาออกมาออกเสียงประชามติ
4. การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี (นายสุขุมพร ลิ้มไทย) ใช้จุดแข็งของคนเพชรบุรีที่เป็นคนรักเกียรติ รักศักดิ์ศรี เป็นเครื่องมีกระตุ้นเตือนให้คนเพชรบุรีตอบสนองนโยบายรัฐบาลที่มี พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี เพราะความเป็นคนเมืองเพชรเหมือนกัน
5. การใช้กลไกอาสาสมัครพัฒนาประชาธิปไตย ที่จัดตั้งเป็นเครือข่ายประชาชนในระดับหมู่บ้าน ลงพื้นที่ทำความเข้าใจแก่ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติตามบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง “แบบเคาะประตูบ้าน”
6. กระแสสังคม และผลการรณรงค์จากส่วนกลางที่ปูพรมครบสูตร ทั้ง air war และ ground war มีผลต่อความรู้สึกที่อยากมีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์

ผลการ “ออกมาใช้สิทธิ” ออกเสียงประชามติของจังหวัดเพชรบุรี

ผู้มีสิทธิออกเสียงในบัญชี	: ในเขตจังหวัด	338,037 คน
	นอกเขตจังหวัด	926 คน
	รวมทั้งสิ้น	338,963 คน
ผู้มีสิทธิออกเสียงแสดงตนใช้สิทธิ	: ในเขตจังหวัด	226,669 คน
	นอกเขตจังหวัด	688 คน
	รวมทั้งสิ้น	227,357 คน
ร้อยละของผู้มีสิทธิออกเสียงแสดงตนใช้สิทธิ	: ในเขตจังหวัด	67.05
	นอกเขตจังหวัด	74.30
	รวมทั้งสิ้น	67.07
บัตรเสีย	: ในเขตจังหวัด	4,076 บัตร
	นอกเขตจังหวัด	4 บัตร
	รวมทั้งสิ้น	4,080 บัตร
ร้อยละของบัตรเสีย	: ในเขตจังหวัด	1.80
	นอกเขตจังหวัด	0.58
	รวมทั้งสิ้น	1.79
คืนบัตร	: ในเขตจังหวัด	1 บัตร
	นอกเขตจังหวัด	-
ผู้มีสิทธิ ออกเสียง “เห็นชอบ”	: ในเขตจังหวัด	186,841 คน
	นอกเขตจังหวัด	522 คน
	รวมทั้งสิ้น	187,363 คน
ร้อยละของผู้มีสิทธิออกเสียง “เห็นชอบ”	: ในเขตจังหวัด	82.43
	นอกเขตจังหวัด	75.87
	รวมทั้งสิ้น	82.41
ผู้มีสิทธิ ออกเสียง “ไม่เห็นชอบ”	: ในเขตจังหวัด	35,751 คน
	นอกเขตจังหวัด	162 คน
	รวมทั้งสิ้น	35,913 คน

ร้อยละผู้มีสิทธิ ออกเสียง “ไม่เห็นชอบ”	: ในเขตจังหวัด	15.77
	นอกเขตจังหวัด	23.55
	รวมทั้งสิ้น	15.80

รายงานผลการออกเสียง “ประชามติ” ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2550 จังหวัดเพชรบุรี

1. ข้อมูลพื้นฐานการออกเสียงประชามติ

พื้นที่	: 6,225.138 ตารางกิโลเมตร
เขตปกครองท้องที่	: 8 อำเภอ 93 ตำบล 698 หมู่บ้าน
เขตปกครองท้องถิ่น	: 73 อบต. 11 เทศบาล
ประชากร	: 458,155 คน
ผู้มีสิทธิออกเสียง	: 338,037 คน
เขตออกเสียงจังหวัดเพชรบุรี	: ประกอบด้วย <ol style="list-style-type: none"> 1. อ. เมืองเพชรบุรี 2. อ. บ้านแหลม 3. อ. ชะอำ 4. อ. ท่าช้าง 5. อ. เขาย้อย 6. อ. บ้านลาด 7. อ. หนองหญ้าปล้อง 8. อ. แก่งกระจาน
จำนวนหน่วยเลือกตั้ง	: 652 หน่วย
สถานที่ออกเสียงนอกเขตจังหวัด	: หอประชุมวิทยาลัยอาชีวศึกษาเพชรบุรี
สถานที่รวมคะแนนระดับจังหวัด	: สำนักงาน กกต. จ.เพชรบุรี ศาลากลางจังหวัดเพชรบุรี ชั้น 3
ประธาน กกต. เขต จ.เพชรบุรี	: นายปริญญา อุดมทรัพย์

**แสดงผลรวบรวมคะแนนออกเสียงประชามติ
พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จังหวัดเพชรบุรี**

ที่	อำเภอ	ผู้มีสิทธิ ออก เสียง ในบัญชี	ผู้มีสิทธิ ออก เสียงที่ แสดง ตน ใช้สิทธิ	ร้อยละ	บัตรเสีย	ร้อยละ	การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงประชามติ				คืนบัตร	ร้อยละ
							เห็นชอบ	ร้อยละ	ไม่ เห็น ชอบ	ร้อยละ		
1	เมืองเพชรบุรี	88,318	58,818	66.60	930	1.58	50,359	85.62	7,529	12.80	0	0
2	บ้านแหลม	39,851	26,073	65.43	373	1.43	22,775	87.35	2,925	11.22	0	0
3	ชะอำ	50,216	31,105	61.94	575	1.85	23,566	75.76	6,964	22.39	0	0
4	ท่ายาง	61,992	41,811	67.45	821	1.96	33,414	79.92	7,575	18.12	1	0.0023917
5	เขาย้อย	28,638	19,546	68.25	419	2.14	15,380	78.69	3,747	19.17	0	0
6	บ้านลาด	38,389	28,680	74.71	583	2.03	24,330	84.83	3,767	13.13	0	0
7	หนองหญ้าปล้อง	10,361	7,315	70.60	160	2.19	6,116	83.61	1,039	14.20	0	0
8	แก่งกระจาน	20,272	13,321	65.71	215	1.61	10,901	81.83	2,205	16.55	0	0
รวม		338,037	226,669	67.05	4,076	1.80	186,841	82.43	35,751	15.77	1	0.0004412
1	นอกเขตจังหวัด	926	688	74.30	4	0.58	522	75.87	162	23.55	0	0
รวมทั้งสิ้น		338,963	227,357	67.07	4,080	1.79	187,363	82.41	35,913	15.80	1	0.0004398

**ตารางแสดงข้อมูลพื้นฐานการออกเสียงประชามติพิจารณา
ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จังหวัดเพชรบุรี**

ข้อมูล อำเภอ	จำนวน									หน่วยที่เดินทางนานที่สุด ถึงอำเภอ
	ครัว เรือน ¹	ประ ชากร ¹	ผู้มี สิทธิ ²	ตำบล	หมู่บ้าน	ชุมชน	อบต.	เทศ- บาล	หน่วย เลือกตั้ง	
เมืองเพชรบุรี	38,315	119,070	88,318	24	184	16	16	3	172	น.8 ม.12 ต.หนองขนาน 25 กม. 25 นาที
บ้านแหลม	14,369	55,099	39,851	10	73	-	9	2	77	น.3 ม.4 ต.แหลมผักเบี้ย 25 กม. 30 นาที
ชะอำ	32,417	69,692	50,216	9	67	15	5	2	85	น.6 ม.6 ต.ไร่ใหม่พัฒนา 45 กม. 45 นาที
ท่ายาง	27,370	83,396	61,992	12	119	-	11	2	116	น.6 ม.8,13,14 ต.เขากระบูก 58 กม. 60 นาที
เขาย้อย	12,470	37,415	28,638	10	57	-	7	1	57	น.1 ม.1 ต.หนองชุมพลเหนือ 35 กม. 35 นาที
บ้านลาด	13,714	50,222	38,389	18	115	-	14	1	82	น.4 ม.5 ต.ห้วยลึก 20 กม. 30 นาที
หนองหญ้าปล้อง	4,920	14,568	10,361	4	31	-	3	-	26	น.3 ม.5,7 ต.ยางน้ำกัดได้ 23 กม. 60 นาที
แก่งกระจาน	11,322	28,693	20,272	6	52	-	6	-	37	น.1 ม.1,2 ต.ห้วยแม่เพรียง 72 กม. 180 นาที
รวม	154,897	458,155	338,037	93	698	31	73	11	652	8 หน่วย

- หมายเหตุ 1. ศูนย์บริหารการทะเบียนภาค สาขาจังหวัดเพชรบุรี ข้อมูลทะเบียนราษฎร เดือน มิถุนายน 2550
2. ตามประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง (อ.ส.10) วันที่ 19 สิงหาคม 2550

สรุปผลการศึกษาวิจัย

เมื่อพูดถึงรัฐธรรมนูญย่อมเป็นที่เข้าใจและยอมรับเป็นวงกว้างในสังคมว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งที่มาและกระบวนการบัญญัติรัฐธรรมนูญจะแตกต่างจากกระบวนการบัญญัติกฎหมายอื่นๆ เพราะรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องมีที่มาจากความต้องการความเห็นชอบของประชาชนเป็นพื้นฐานและทุกขั้นตอนของกระบวนการบัญญัติรัฐธรรมนูญก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนโดยกระบวนการที่เหมาะสม เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการรับฟังความคิดเห็นและทำประชามติจาก

ประชาชนในประเด็นสำคัญทุกประเด็น เพื่อนำความเห็นอันมีค่าดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลบังคับใช้เป็นทางการก็ได้รับการยอมรับจากสังคมว่า **“เป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับประชาชน”**

ในทำนองเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ก็ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับถาวร) พุทธศักราช 2550 โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างใกล้ชิดและให้ความสำคัญยิ่ง โดยกำหนดไว้ว่า เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับถาวร) พุทธศักราช 2550 ผ่านความเห็นชอบจากสภาร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ยังไม่มีผลบังคับใช้จนกว่าจะได้รับความเห็นชอบจากประชาชนโดยผ่านกระบวนการออกเสียงประชามติ (referendum) เสียก่อน จึงจะมีผลบังคับใช้ได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ เพราะในอดีตที่ผ่านมา เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วก็จะนำเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติโดย **“รัฐสภา”** หรือ **“สภาร่างรัฐธรรมนูญ”**

โดยที่หลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ปกครองประเทศที่บัญญัติกฎเกณฑ์สำคัญในกระบวนการเมืองการปกครองตลอดจนคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองที่สำคัญๆ ไว้ เพื่อเป็นหลักประกันว่า ในกระบวนการเมืองการปกครองของประเทศ ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างไร เพื่อประโยชน์ในการที่ประชาชนจะได้รู้และใช้สิทธิของตนได้อย่างถูกต้อง และเป็นผลดีกับกระบวนการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง อันจะเป็นรากฐานที่แข็งแรงของระบอบประชาธิปไตยนั่นเองและจากการศึกษาติดตามผลการออกเสียงประชามติพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับถาวร) พุทธศักราช 2550 ของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในจังหวัดเพชรบุรี ยังคงพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความรู้ ความเข้าใจไม่เพียงพอที่จะเห็นถึงความสำคัญแท้จริงของรัฐธรรมนูญว่า มีความเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเองอย่างไร มีความจำเป็นอย่างไรที่ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมต่อกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ตลอดจนหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญต้องมีอะไรบ้าง หรือรัฐธรรมนูญที่ดีควรมีคุณลักษณะอย่างไรและประกอบด้วยหลักการที่สำคัญอะไรบ้าง เป็นต้น และที่สำคัญประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการออกมาใช้สิทธิออกเสียงโดยตนเองด้วยความตระหนักถึงความสำคัญในสิทธิของตนเองต่อการออกเสียงเลือกตั้งหรือแม้แต่การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายหลักที่สำคัญในการปกครองประเทศ ซึ่งทางแก้ไขที่ถูกต้องคือให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้

เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่า ตนมีสิทธิอย่างไร มีหน้าที่อย่างไร มีความรับผิดชอบอย่างไร การใช้สิทธิ การมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างไรจึงจะถูกต้องและเป็นผลดี ข้อเท็จจริงประการหนึ่งจากการศึกษาครั้งนี้พบว่า แม้ว่าประชาชนทั่วไปจะมีการศึกษาระดับหนึ่ง ถ้าไม่สนใจศึกษาเรียนรู้และติดตามกิจกรรมทางการเมืองอย่างใกล้ชิด ย่อมยากที่จะเข้าใจบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้อย่างถ่องแท้ เพราะไม่คุ้นเคยกับการใช้ภาษากฎหมาย และมีเนื้อหาค่อนข้างยาว ดังนั้นการออกเสียงประชามติด้วยตนเองอย่างมีความรู้ความเข้าใจในหลักการและบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีจำนวนน้อย แต่ผลของการรณรงค์ ชักจูง ของหน่วยงานราชการในทุกสังกัดใช้ทุกกลไกที่มีเป็นผลให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติโดยไม่ได้อคติหวาดหวั่นด้วยหลักเหตุผลใดๆ ก่อนการตัดสินใจ เพียงแต่คล้อยตามกระแสและสถานการณ์ อย่างไรก็ตามประชาชนในจังหวัดเพชรบุรีก็ออกมาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเกินร้อยละ 60 ซึ่งเป็นไปตามเป้าหมายของรัฐบาลอย่างน่าพอใจ

ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในอนาคต

1. คำขวัญ “ร่วมคิด ร่วมสร้าง ร่วมร่างรัฐธรรมนูญ” ที่เชิญชวนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นับเป็นความพยายามที่ดีของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อย่างน้อยที่สุดเพื่อป้องกันข้อครหาว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นของผู้ร่างรัฐธรรมนูญเพียง 35 คน มิได้เป็นกฎหมายสูงสุดที่มาจากประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนโดยแท้จริง อย่างไรก็ตามการประชาสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปในรูปแบบของการเชิญชวนให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นว่าอยากได้รัฐธรรมนูญแบบไหน ต้องการให้แก้ไขหรือบรรจุเรื่องใดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้บ้าง ด้วยการพิจารณาตามหมวดเป็นรายมาตรา ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ แม้ว่าจะเป็นที่ที่ดี แต่ทว่าก็ไม่ได้เป็นสิ่งที่ดีที่สุด เพราะ ไม่ค่อยมีการถกเถียงเชิงหลักการว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ควรยึดหลักการใด การปกครองตามแนวทางประชาธิปไตยของเรานั้นควรมีหลักการใดบ้างที่น่าจะยึดถือร่วมกัน เพื่อกำหนดเป็นกรอบความคิดในการร่างรัฐธรรมนูญ
2. ด้วยเหตุที่สังคมการเมืองไทย มีความแตกต่างกันอย่างมากในฐานคิด การมองประเด็นปัญหา และความเข้าใจต่อรัฐธรรมนูญในสองประการ คือ หนึ่ง

มองว่ารัฐธรรมนูญเป็นยาวิเศษของการปฏิรูปการเมือง จึงเรียกร้องให้บัญญัติทุกสิ่งที่ไม่เคยบัญญัติไว้มาก่อนใส่เข้าไปมากๆ และ **สอง** มองว่ารัฐธรรมนูญไม่ใช่ยาวิเศษ เพราะการเมืองมีวิวัฒนาการที่แยกเป็นอิสระและไม่สามารถใช้รัฐธรรมนูญแก้ไขอะไรได้ทั้งหมด ดังนั้นผู้เกี่ยวข้องต้องพยายามทำความเข้าใจและสร้างการเรียนรู้อย่างมีกระบวนการแก้สังคมใน 2 ประเด็นนี้จะทำให้รัฐธรรมนูญของไทยไม่มีเนื้อหาที่ยาวมากนัก และอ่านได้ง่ายขึ้นเป็นอันมาก ทั้งนี้เพราะการที่จะปฏิรูปการเมืองการปกครองได้นั้นสังคมต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และเข้าถึงประเด็นพื้นฐานดังกล่าวได้จนถึงภาวะที่เรียกว่า“สุกงอมเต็มที่” จนเกิดการเปลี่ยนแปลงในจิตใจของคนหมู่มากได้ เพราะแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะเป็นกฎ กติกาที่ใช้ในการปกครองประเทศก็จริง แต่ในทางปฏิบัติและกระบวนการใช้รัฐธรรมนูญนั้นจะวิวัฒน์และเปลี่ยนรูปไปตามจิตใจของคนหมู่มากเป็นสำคัญ

3. เพื่อให้ประชาชนรู้และเข้าใจว่า ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญคืออะไร มีที่มาและความสำคัญอย่างไร รัฐธรรมนูญที่ดีควรมีคุณลักษณะอย่างไร จำเป็นต้องปลูกฝังให้ความรู้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่วัยเด็ก ระดับอนุบาล ประถม มัธยม เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงแก่นแท้ของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอาจต้องใช้เวลาประมาณ 17 - 20 ปี จึงจะได้คนรุ่นใหม่ที่รู้และเข้าใจระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงได้ ซึ่งประเด็นนี้รัฐบาลต้องให้ความสำคัญอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
4. ควรเผยแพร่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ผ่านการออกเสียงประชามติแล้วให้ประชาชนได้รับทราบเพื่อให้เกิดความเข้าใจในสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวางและทั่วถึง โดยถือเป็นกระบวนการเคลื่อนไหวทางการศึกษาในหมู่ประชาชน เพื่อยกระดับความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สิทธิมนุษยชน การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี การเมืองและคุณธรรมของนักการเมือง โดยเน้นการเรียนรู้ร่วมกันของประชาชนในการสื่อสาร 2 ทาง ด้วยวิธีการเผยแพร่ที่โปร่งใส ชัดเจน และเปิดเผย **พูดความจริงตามเนื้อหาสาระที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ ไม่ปิดบังอำพรางซ่อนเร้น** เน้นการ “อธิบายรัฐธรรมนูญ” “ไม่ใช่ความเห็น” พูดถึงทั้งข้อดีและข้อจำกัดของรัฐธรรมนูญ ให้พิจารณาถึงภาพรวมและผลโดยรวมของรัฐธรรมนูญเป็นหลัก เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมแก่ประชาชน หากต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายรัฐธรรมนูญใหม่ในอนาคต

5. ควรส่งเสริมสนับสนุนเยาวชนในสถานศึกษาให้เรียนรู้กระบวนการมีส่วนร่วมโดยตรงด้วยรูปแบบ **“ประชามติจำลอง”** ซึ่งอาจเกิดจากการรวมกลุ่มเพื่อนที่สนใจ จัดเวทีเสวนา ได้ว่าที่วงพูดคุยสร้างสรรค์ โดยย่อยเนื้อหารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือประเด็นอื่นใกล้ตัว ฯลฯ เป็นการเสริมสร้างให้เยาวชนเหล่านี้เรียนรู้ที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างมีระบบ และเป็นการสร้างวิถีทางการเมืองที่มีระบบได้ในอนาคต
6. ด้วยเหตุที่ประเทศไทยได้ชื่อว่า เป็นประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงมากที่สุดในโลกประเทศหนึ่ง หากนับจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน เราใช้รัฐธรรมนูญมาแล้ว 17 ฉบับ ในช่วงระยะเวลา 75 ปี ซึ่งถ้าจะเปรียบเทียบกับประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยเก่าแก่ของโลก เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา จะเห็นถึงความแตกต่างในเรื่องนี้ชัดเจน เพราะทั้งอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ต่างก็มีประวัติศาสตร์ที่ใช้รัฐธรรมนูญเพียงฉบับเดียว อาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการ หรือกฎ กติกา บางประการตามความเหมาะสมของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ไม่มีการยกเลิกและบัญญัติรัฐธรรมนูญขึ้นใช้ใหม่ทั้งฉบับดังที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น นับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่น่าแสวงหาคำตอบ และเชื่อว่าคำตอบที่เกิดจากการใช้ความรู้ทางวิชาการค้นคว้า จะเป็นคำตอบที่ช่วยทำให้การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดหรือเปลี่ยนแปลงบางส่วนลดลงได้อย่างน่าพอใจ ตลอดจนสามารถทำให้รัฐธรรมนูญของไทยเรามีความคงทนถาวรเหมือนนานาอารยประเทศ

บทนำเสนอของ นางสาวสุริตา แสงเพชร

เพชรบุรีเป็นจังหวัดเล็กๆ 8 อำเภอเท่านั้น มีประชาชนประมาณ 3 แสนกว่าคน ประเด็นของการศึกษาก็ไม่แตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ ก็มีอยู่ 4 - 5 วัตถุประสงค์หลักว่า ความรู้ ความเข้าใจของประชาชนนั้นเป็นอย่างไร ก็พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยจะสนใจเนื้อหาว่าหลักการจะเป็นอย่างไร หรือเนื้อหาของรัฐธรรมนูญมีความสำคัญอย่างไร ไม่เข้าใจเรื่องของการมีส่วนร่วมว่าเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับกำหนดชีวิตตนเองได้อย่างไร หรือว่าการมีส่วน

ร่วมด้านอื่นๆ เข้าใจได้น้อยมากนอกจากการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจค่อนข้างมาก ประชาชนทั่วไปแม้ว่าจะมีการศึกษาระดับหนึ่ง แต่ถ้าหากว่าไม่ได้ติดตามข่าวสาร ไม่ได้เรียนรู้ต่อเนื่อง และขาดความรู้ความเข้าใจตรงนี้ไป ก็ไม่สามารถเข้ามาร่วมในกิจกรรมต่างๆ ได้

ช่วงที่ไปศึกษาก่อนการออกเสียงประชามติ พบว่าประชาชนที่อยู่นอกเขตปกครองท้องถิ่น 73 อบต. และ 11 เทศบาล ไม่ได้ติดตามความเคลื่อนไหวในช่วงแรกที่มีการรณรงค์ให้ไปรับฟังความคิดเห็น ไม่รู้วาระรัฐธรรมนูญนั้นกำหนดชีวิตตนเองอย่างไร ไม่รู้วาระกระบวนการร่างนั้นเป็นหน้าที่ของใคร ต้องมีใครแต่งตั้งอะไรไปอย่างไร โดยสัดส่วนโดยกระบวนการอย่างไรก็ไม่ทราบ ประชามติหมายถึงอะไรก็ไม่ทราบ แต่รู้ว่าจะต้องไปออกเสียง ทำไมจะต้องไปออกเสียงประชามติ ก็ยังไม่ทราบอีกเหมือนกัน ไม่รู้ว่าต้องเตรียมตัวอย่างไร แต่คาดว่าคล้ายๆ กับการไปลงเลือกตั้ง ส.ส. แล้วก็ไม่เข้าใจว่าคนที่มิสิทธิออกเสียงประชามติต้องเป็นคนที่อายุเท่าไร 18 หรือ 20 ปี

หลังจากการออกเสียงประชามติ พบว่าเขาติดตามความเคลื่อนไหวมากขึ้น ด้วยเหตุที่อยากจะให้มีการเลือกตั้งเร็วๆ แม้ว่าจะไม่รู้ในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ แต่คิดว่าออกเสียงเห็นชอบไปก่อน เพราะมีการรณรงค์กันค่อนข้างหนาแน่นที่เดียวว่าเห็นชอบไปก่อนแล้วมาแก้ไขทีหลัง ถามว่าถ้าอย่างนั้นต่อไปข้างหน้าต้องการอะไร เขาก็ต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องช่วยอธิบายเนื้อหาของรัฐธรรมนูญอย่างง่ายๆ ให้เข้าใจทั้งการฟังและการอ่านด้วย

สำหรับประชาชนในเขตพื้นที่เมืองหรือในเขตเทศบาลทั้ง 11 แห่ง ก่อนออกเสียงประชามติส่วนใหญ่ติดตามความเคลื่อนไหวอย่างใกล้ชิด รู้วาระรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่เขาจะปกครองประเทศ แต่ถามว่ารู้กระบวนการในการร่างใหม่ ก็มีการเข้าร่วมเวทีรับฟังบ้างแต่ไม่มากแม้จะเป็นคนในพื้นที่เมือง ประชาชนรู้ว่าการออกเสียงประชามติเป็นเรื่องของการแสดงออกทางตรงของประชาธิปไตย รู้วันเวลาว่าให้ไปออกเสียงได้ตั้งแต่ 8 โมงเช้า เลิก 16:00 น. ก็ยืนยันว่าจะไปออกเสียงแน่นอน หลังจากออกเสียงประชามติแล้ว พบว่าพื้นที่เมืองยังคงติดตามความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง ต้องการให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว มีความเห็นไม่แตกต่างกันกับคนพื้นที่ชนบทที่อยากจะให้มีการอธิบายเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ 2550 อย่างง่ายๆ

ประเด็นในการร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นเหตุให้ไปออกเสียงเห็นชอบ ประชาชนในพื้นที่เมืองมีความพึงพอใจต่อประเด็นสิทธิเสรีภาพและการขยายความรู้ในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิที่มีความชัดเจนมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญปี 2540 คนกลุ่มนี้เป็นคนที่เคยได้ร่วม

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 มาก่อน สำหรับประชาชนในพื้นที่ชนบทไม่ได้ให้ความสำคัญใดๆ ต่อเนื้อหาประเด็นที่เห็นชอบ เพราะต้องการให้มีการเลือกตั้งตามการรณรงค์ของรัฐบาล ซึ่งคนเพชรบุรีถือว่านายกรัฐมนตรีเป็นคนจังหวัดเพชรบุรี เพราะฉะนั้นท่านรณรงค์โดยตัวท่านเองเป็นระยะๆ อยู่แล้วทำให้เห็นชอบไปก่อน ก็เหมือนกับว่ารู้อยู่ว่าอะไรเป็นอย่างไร ให้มองในภาพรวมซึ่งท่านก็พูดอยู่เสมอๆ ก่อนวันออกเสียงประชามติ 3 วันท่านไปประชุมสภามหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรีในฐานะที่ท่านเป็นนายกสภาฯ ท่านก็ยังพูดเรื่องนี้กับคนเพชรบุรีอยู่

ประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นเหตุให้ประชาชนออกเสียงไม่เห็นชอบ ส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มนักการเมืองและฐานการเมือง แม้ว่าเพชรบุรีจะมี ส.ส. ได้เพียง 3 คนเท่านั้น แต่รัฐบาลที่แล้วเป็น 2 คนจากพรรคประชาธิปัตย์ และอีก 1 คนจากพรรคไทยรักไทย กลุ่มนี้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้ง ส.ส. จะส่งผลให้รัฐบาลเป็นรัฐบาลที่อ่อนแอ เขาู้สึกว่าเป็นการทำให้ฝ่ายบริหารอ่อนแอ และอยู่ในการดูแลจัดการของราชการเป็นส่วนใหญ่ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้ง ส.ว. ที่กำหนดให้ประชาชนเลือก ส.ว. ได้จังหวัดละคนแล้วก็มีการสรรหาอีกโดยกรรมการซึ่งหลายคนก็พูดว่าเป็นเทวดา 7 องค์ คิดว่าเรื่องอย่างนี้เป็นการดึงความชอบธรรมจากประชาธิปไตย เช่น อาจจะเป็นการรณรงค์โดยเอกสารล้มรัฐธรรมนูญที่ใช้สี่สัปดาห์ติดตามคือสีแดงและดำ การเปลี่ยนแปลงวิธีการนับคะแนน จากการนับรวมที่จุดเดียวเป็นการนับที่หน่วยเลือกตั้ง เป็นผลที่จะทำให้อิทธิพลของเงินเข้ามาเกี่ยวข้อง เขาเชื่อว่าไม่ควรจะต้องกลับไปแบบเดิม ก็เป็นกลุ่มที่ไม่เห็นชอบ

ปัจจัยที่ทำให้คนเพชรบุรีออกมาใช้สิทธิเห็นชอบ โดยส่วนใหญ่ก็มีความมั่นใจในตัวนายกรัฐมนตรี แล้วก็เบื่อหน่ายกับความขัดแย้ง มีความกังวลใจต่อสถานการณ์บ้านเมืองค่อนข้างสูง ภาครัฐเองผนึกกำลังกันอย่างแน่นหนาโดยเฉพาะปกครองจังหวัด ใช้กำลังทุกภาคส่วน ก็เป็นผลทำให้คนเห็นชอบโดยที่ไม่ได้สนใจต่อเนื้อหาสาระของร่างรัฐธรรมนูญ หรือจะต้องเข้าใจหรือไม่เข้าใจ

จุดแข็งอันหนึ่งที่ใช้เป็นเครื่องมือในการรณรงค์ ด้วยความที่คนเพชรบุรีเป็นคนรักศักดิ์ศรีและรักเกียรติยศของตนเอง ก็ไม่อยากเสียหน้าในฐานะที่นายกรัฐมนตรีเป็นคนจังหวัดเพชรบุรี ทำให้ประชาชนไม่ต้องสนใจอะไรมากกับการออกเสียงประชามติ ผลของการออกเสียงประชามติจังหวัดเพชรบุรี มีผู้มาออกเสียงประชามติเป็นลำดับที่ 5 ของประเทศ คิดเป็นร้อยละ 67 ในแต่ละอำเภอมีคนมาออกเสียงประชามติเห็นชอบสูงถึง ร้อยละ 80 เป็นส่วนใหญ่ มีอยู่ 3 อำเภอเท่านั้นที่มีคนมาออกเสียง ร้อยละ 75, 79, 78 คือ ชะอำ ท่าทาง และเขาย้อย ผู้มีสิทธิออกเสียงในบัญชีเลือกตั้งทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นในเขตและนอกเขต 338,963

คน มาใช้สิทธิ 227,357 คน คิดเป็นร้อยละ 67.07 มีบัตรเสียจำนวน 4,080 ใบ คิดเป็นร้อยละ 1.79 เท่านั้น คนที่ออกมาเห็นชอบสูงถึง ร้อยละ 82.41 ในขณะที่มีคนที่เห็นชอบอยู่ 35,000 กว่าคน หรือร้อยละ 15.8 มีการคืนบัตรเพียง 1 ใบในอำเภอท่ายาง ก็เป็นภาพรวมโดยคร่าวๆ ของจังหวัดเพชรบุรี



การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



พฤติกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดนครศรีธรรมราช

ดร.ณรงค์ บุญสวยขวัญ พุฒาเสนาอ

ดร.กวีลวดี บุรีกุล พุฒาเป็นราชการ

ส

สถานการณ์ของการเมืองในระบบเปิด คือการเมืองของประชาชนที่มีใช้จำกัดเฉพาะการเมืองของนักการเมืองที่เน้นความเป็นตัวแทน และสถานการณ์ทางการเมืองก็มีใช้จำกัดเฉพาะพื้นที่บริเวณของกรุงเทพมหานครเท่านั้น แต่การพิจารณาการเมืองเพื่อให้มีความเข้าใจการเมืองต้องทำให้มีการจำแนกการศึกษาออกเป็นกรณีเฉพาะพื้นที่ ทั้งนี้จากฐานคติที่ว่า แต่ละพื้นที่ต่างก็มีบริบททางสังคม การเมือง เศรษฐกิจที่แตกต่างกันไป หรือมีวัฒนธรรมทางการเมืองแตกต่างกันไป ดังนั้นการจำแนกพื้นที่ให้ละเอียดย่อยลงไปจะศึกษาได้ละเอียดมากขึ้น ส่งผลให้เกิดความรู้ ความเข้าใจมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ตามทฤษฎีนี้สถาบันพระปกเกล้า พยายามดำเนินการศึกษาในมุมมองแบบนี้ ดังตัวอย่างการสนับสนุนการศึกษาโครงการวิจัย “**นักการเมืองถิ่น**” ที่ดำเนินการให้มีการศึกษาอยู่ในขณะนี้ เช่นนั้น สถานการณ์ทางการเมืองของพื้นที่หนึ่งๆ จึงมีความหมายในฐานะที่เป็นปรากฏการณ์และกระบวนการย่อยๆ ที่พยายามต่อเติมเสริมภาพการเมืองใหญ่ของสังคมการเมืองไทยให้มีความเป็นการเมืองที่สมบูรณ์ด้วยปรากฏการณ์ทางการเมืองที่ครอบคลุมพื้นที่อย่างทั่วถึง ดังนั้น โครงการนี้ต้องการที่จะเสนอสถานการณ์หรือปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์การประชามติ ประชามติรัฐธรรมนูญ 2550 และปรากฏการณ์ทางการเมืองของตัวกระทำทางการเมืองในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช ใน

ช่วงเดือนพฤษภาคม - ตุลาคม 2550 โดยผู้ศึกษาใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากการสังเกตการณ์ สัมภาษณ์และศึกษาจากเอกสารของราชการและหนังสือพิมพ์ ภายใต้การวิเคราะห์เชิงพรรณนาและการอธิบายเชิงตีความ

หลักการ/แนวคิด

การเคลื่อนไหวทางการเมือง เป็นประเด็นสำคัญในระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม ที่สังคมการเมืองไทยได้สมานเข้ามาเป็นกิจกรรมสำคัญ ดังนั้น การเคลื่อนไหวทางการเมืองต้องพิจารณาปัจจัยสำคัญๆ 2 ประการ คือ ประการแรก คือ บริบททางสังคมการเมือง และประการที่สอง คือ ประเด็นการเคลื่อนไหวและตัวกระทำการเคลื่อนไหวในทางการเมือง ในช่วงเวลานั้นๆ

ประการแรก บริบทการเมือง เป็นเงื่อนไขปัจจัยสำคัญยิ่ง เพราะการเมืองไม่ใช่จะเกิดขึ้นอย่างล่องลอยที่ปราศจากเงื่อนไขปัจจัยต่างๆ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจและนิเวศ ในทรรศนะนี้พิจารณาว่าบริบทจะเป็นเงื่อนไขปัจจัยทางการเมือง ทั้งด้านความคิดหรือทรรศนะ หรือค่านิยม หรือวิสัยทัศน์ และมีผลทั้งด้านปฏิบัติการ หรือการแสดงออกหรือแบบแผนการปฏิบัติ

ประการที่สอง คือ ประเด็นการเคลื่อนไหวและตัวกระทำการเคลื่อนไหวทางการเมือง ประเด็นทางการเมืองที่สนใจ คือ กติกาทางการเมือง ในที่นี้หมายถึง เรื่องร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และการเมืองของนักการเมืองเลือกตั้งหรือการแข่งขันที่มีขึ้นในช่วงปลาย พ.ศ. 2550 (กำหนดวันเลือกตั้งในวันที่ 23 ธันวาคม 2550) กล่าวสำหรับตัวกระทำทางการเมืองนั้นต้องเป็นการกระทำทางการเมืองที่ครอบคลุมทุกตัวกระทำ เป็นการเมืองของนักการเมือง และเป็นการเมืองของข้าราชการในฐานะกลไกของรัฐบาล หรือกลไกรัฐ และตัวกระทำทางการเมืองจากภาคสังคม เช่น พลเมือง กลุ่ม องค์กรหรือสถาบันทางสังคมต่างๆ ตลอดจนสื่อสารมวลชนที่เป็นอิสระ

ผลการศึกษา

ผลการศึกษานั้น ผู้ศึกษานำเสนอเป็น 2 สถานการณ์ กล่าวคือ บริบทที่มีผลต่อสังคมการเมืองนครศรีธรรมราชกับตัวกระทำทางการเมือง โดยเน้นที่ขั้นตอนตามรัฐธรรมนูญ 2 ขั้นตอน คือ (1) สถานการณ์การจัดทำประชาพิจารณ์ และการออกเสียงประชามติร่าง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช กับ (2) สถานการณ์ประเด็นการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550

1. บริบททางสังคมเศรษฐกิจ ที่มีผลต่อการเมืองนครศรีธรรมราช

พื้นฐานทางสังคมเมืองของจังหวัดนครศรีธรรมราชโดยทั่วไป จากการศึกษาของ ณรงค์ บุญสวยขวัญ¹ พบว่าชาวนครศรีธรรมราชมีลักษณะเป็นปัจเจกบุคคล สัมพันธ์กับ อาคม เดชทองคำ² ที่กล่าวถึงคุณลักษณะจำเพาะของผู้คนบริเวณนี้ว่า “แข็งกร้าวสูง อ่อนน้อมถ่อมตนต่ำ...มีปฏิกริยารวมตัวกันตอบโต้เมื่อถูกข่มเหงรังแก ถูกเอาเปรียบ ไม่ได้รับความเป็นธรรมและทำให้สูญเสียศักดิ์ศรี ในขณะที่เดียวกันก็แย่งชิงไหวชิงพริบอยู่ในทีในเชิง” นั่นคือชื่นชมกับบุคคลที่สามารถทำให้เกิดความรู้สึกว่าศักดิ์ศรียังดำรงอยู่ หรือบุคคล กลุ่มคนที่แสดงออกว่าสามารถปกป้องไว้ซึ่งศักดิ์ศรี เกียรติภูมิและความรู้สึกของความเป็นคนนครศรีธรรมราช โดยไม่ต้องเน้นการทำมาหากิน สำหรับในทางการเมืองนั้น ณรงค์ บุญสวยขวัญ³ ได้อธิบายภาคการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคประชาธิปัตย์กับสังคม นครศรีธรรมราช สรุปว่าคุณลักษณะของนักการเมืองที่มีลักษณะเด่นเป็นพิเศษ คือ มีความรู้สูง ความกล้าหาญที่ขึ้นำประชาชนและกล้าหาญในการเป็นปากเสียงแทนประชาชน เป็นนักการเมืองที่เน้นกระบวนการหาเสียง จึงแสวงหาและพัฒนา ประดิษฐ์นวัตกรรมหาเสียง โดยเฉพาะการปราศรัยที่เพ่นสีลาเพื่อเป็นที่ชื่นชอบ ส่วนประเด็นนั้นจะสนใจโครงสร้างส่วนบน คือ นามธรรมของระบบการเมือง คือคุณค่าของระบบการเมืองที่เป็นนามธรรมแต่ที่เข้าใจง่าย พร้อมกับสร้างกลุ่มมวลชน กลุ่มองค์กรทางสังคมมาเป็นฐานคะแนนเสียง ในขณะที่เดียวกันก็จะหาความเป็นเอกภาพอย่างยั่งยืนในทางการเมืองยาก เพราะต้องแย่งชิงการนำระหว่างกันอยู่เสมอและตลอดเวลา จนแยกออกเป็นกลุ่มพวกทางการเมืองในจังหวัดที่ประสานงานเพื่อการพัฒนาค่อนข้างต่ำ

อย่างไรก็ตาม พื้นฐานของประชาชนนครศรีธรรมราช ที่มีความสนใจการเมืองภายใต้ความเป็นประชาธิปไตย จึงไม่สนใจที่จะติดตามประเด็นต่างๆ ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำลังประชาพิจารณ์รัฐธรรมนูญที่สังคมกำลังถกเถียงกัน แม้ว่าประเด็นนั้นจะ

¹ ณรงค์ บุญสวยขวัญ 2544

² อาคม เดชทองคำ 2543 : 208, 210

³ ณรงค์ บุญสวยขวัญ 2549 : 178-180

สัมพันธ์เป็นพิเศษกับพื้นฐานของความเป็นเมืองนครศรีธรรมราช ที่มีการยอมรับกันว่า “เมืองนคร คือ เมืองพระ” แต่ประเด็นในรัฐธรรมนูญที่ถกเถียงและเคลื่อนไหวให้บัญญัติศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ โดยมีคณะสงฆ์และกลุ่มพิทักษ์พระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นแกนนำเคลื่อนไหวกดดันสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่หน้ารัฐสภาเป็นพระภิกษุชั้นผู้ใหญ่ชาวนครศรีธรรมราชด้วยอย่างน้อย 2 รูป แต่ประชาชนนครศรีธรรมราชก็ให้ความสำคัญกับประเด็นศาสนาน้อยมาก การพูดคุย การเปิดพื้นที่ทางสังคมและการส่งทรัพยากรไปร่วมเคลื่อนไหวก็มีน้อยมาก

ปรากฏการณ์จตุคามรามเทพ ในฐานะจังหวัดนครศรีธรรมราชมีองค์พระบรมธาตุเจดีย์ซึ่งมีความเชื่อของศาสนิกในแถบนี้โดยเป็นศูนย์กลางของพัฒนาการความคิดความเชื่อของศาสนาพุทธในคาบสมุทรมลายูมาแต่โบราณ ในจำนวนพระพุทธรูปจำนวนมากนั้น ปรากฏว่ามีรูปปั้น “จตุคามรามเทพ” เพราะเป็นเทพที่รักษาองค์ซึ่งประดิษฐานอยู่ที่ยุทธสถานทางบันไดขึ้นองค์พระธาตุเจดีย์ที่วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร แล้วได้กลายมาเป็นความเชื่อหลักของสังคมไทย สามารถพัฒนามาเป็นวัตถุมงคลและเครื่องประดับที่โด่งดังมากที่สุดของประเทศในระยะปลาย พ.ศ. 2549 ถึงกลาง พ.ศ. 2550 ซึ่งสร้างมูลค่ากว่า 40,000 ล้านบาท มีจำนวนการสร้างรูปเคารพจตุคามรามเทพเป็นรุ่นต่างๆ เกือบ 1000 รุ่น⁴ ส่งผลให้จังหวัดนครศรีธรรมราชที่มีวิหารหลวงในบริเวณลานวัดพระมหาธาตุฯ บริเวณศาลหลักเมือง สนามหน้าเมือง และวัดนางพระยา กลายเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ต้องเป็นศูนย์กลางการจัดทำพุทธาภิเษก - เทวาภิเษก จตุคามรามเทพทุกรุ่น ซึ่งจากการประมาณการมีผู้คนที่ศรัทธาบารมีองค์จตุคามรามเทพมาท่องเที่ยวและร่วมพิธีกรรมประมาณ 1.8 ล้านคน⁵ นอกจากนี้ส่งผลให้วัดต่างๆ กลุ่มคน องค์กรต่างๆ ในจังหวัดนครศรีธรรมราชที่ครอบคลุมผู้คนเกี่ยวข้องกับกลุ่มฝ่ายต่างๆ⁶ สามารถแสวงหากำไรจากบางกิจกรรมในกระบวนการผลิตวัตถุมงคลในปรากฏการณ์จตุคามรามเทพครั้งนี้ มีข้าราชการทุกฝ่ายเกือบทุกระดับของประเทศ นักการเมืองจากทุกพรรคเข้ามาเกี่ยวข้องตั้งแต่อดีตนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จนถึงสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มหาเศรษฐีในประเทศ จนถึงชาวบ้านธรรมดาทำให้ปัจเจกบุคคลต้องเข้าไปพัวพันกับปรากฏการณ์จตุคามรามเทพ

⁴ นับถึงเดือนกันยายน 2550

⁵ นายไพโรจน์ เพชรคง ผู้บริหารห้างโรบินสัน สาขานครศรีธรรมราช ได้อ้างจากการประมาณการของการท่องเที่ยว นครศรีธรรมราช หนังสือพิมพ์นครโพสต์ วันที่ 1-15 มิถุนายน 2550 หน้า 7

⁶ ดูในณรงค์ บุญสวชชวัญ ปรากฏการณ์จตุคามรามเทพ 2550

ทั้งศรัทธาและแสวงหากำไรจากผลตอบแทนในอัตราส่วนที่สูงอย่างรวดเร็ว ทุกคน ทุกฝ่ายในจังหวัดนครศรีธรรมราชจึงทุ่มเท อุทิศเวลาและให้ความสำคัญกับปรากฏการณ์นี้ด้วยความมุ่งมั่นสูงยิ่ง ดังนั้นในช่วงระยะเวลากลาง พ.ศ. 2550 จึงเป็นช่วงเวลาที่ชาวนครศรีธรรมราชมีความสุขกับปรากฏการณ์จุดความรุ่มรวยมากกว่าสิ่งใด สลัดความสนใจประเด็นอื่นๆ ทางสังคมลงได้อย่างน่าพิศวง ภายใต้ศรัทธา ความเชื่อทั้งมาจากจิตใจและการสร้างให้เกิดศรัทธาและความเชื่อที่ไม่ลึกซึ้งมากนัก พร้อมกับเงื่อนไขปัจจัยที่เป็นผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ

การเลือกตั้งทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลนครนครศรีธรรมราช แม้ว่าจะเป็นการเลือกตั้งส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลนคร แต่เป็นเวทีการแข่งขันทางการเมืองที่น่าสนใจของประเทศ เพราะเป็นเวทีการเมืองที่แข่งขันกันระหว่างความเป็นพรรคประชาธิปัตย์ ที่ยึดครองพื้นที่ทางการเมืองภาคใต้ตลอดมากกว่า 2 ทศวรรษ กับคู่แข่งที่ไม่ใช่พรรคประชาธิปัตย์ และทำการแข่งขันกับผู้สมัครของพรรคเก่าแก่พรรคนี้อีกตลอดมา ซึ่งผลปรากฏว่าพรรคคู่แข่งชนะทุกที่ทุกเวที แต่พรรคประชาธิปัตย์และความเป็นประชาธิปัตย์ก็พ่ายแพ้ติดต่อยาวนานแม้ว่าจะมีความพยายามอย่างตลอดมาในสนามแข่งขันแห่งนี้ ส่งผลให้นายสมนึก เกตุชาติ เป็นเหมือนตัวแทนของคู่แข่ง ได้รับตำแหน่งนายกเทศมนตรีต่อเนื่องนานถึง 26 ปี⁷ และเป็นนายกเทศมนตรีที่อยู่ ในตำแหน่งต่อเนื่องยาวนานที่สุดของภาคใต้และติดอันดับนายกเทศมนตรีที่ครองตำแหน่งยาวนานที่สุดของประเทศในขณะนี้ ในวันที่ 2 เมษายน 2550 เป็นวันที่ครบการดำรงตำแหน่งตามวาระนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนครศรีธรรมราช คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ประจำเทศบาลนครนครศรีธรรมราช กำหนดวันรับสมัครในวันที่ 5-9 เมษายน 2550 และกำหนดวันเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลนครฯ ในวันที่ 13 พฤษภาคม 2550 โดยมีผู้สมัคร 3 คน คือ

⁷ นายสมนึก ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตั้งแต่ พ.ศ. 2526 ก่อนหน้านี้เคยดำรงตำแหน่งเทศมนตรี ฝ่ายการศึกษา มาแล้ว 3 ปี จากการสัมภาษณ์ในหนังสือพิมพ์นครโพสต์ วันที่ 16-28 กุมภาพันธ์ 2550 หน้า 8

นายสมนึก เกตุชาติ	ใช้ชื่อทีม สมนึก
นางสุวิทย์ยะ อุเชิง พิศสุวรรณ ⁸	ใช้ชื่อทีม นครโปร่งใส
นายเชาว์วัศน์ เสนพงศ์ ⁹	ใช้ชื่อทีม นครก้าวหน้า

บรรยากาศการแข่งขันของสนามเลือกตั้งของเทศบาลแห่งนี้เกิดขึ้นท่ามกลางปรากฏการณ์จตุคามรามเทพ แม้ว่าจะมีความขัดแย้งในการใช้ความเป็นประชาธิปไตยให้ประชาชนเลือกตั้ง เพื่อเป็นตัวแทนของความเป็นประชาธิปไตยในการแข่งขันเลือกตั้งและมีความขัดแย้งกันหนักหน่วงระหว่าง นางสุวิทย์ยะ อุเชิง พิศสุวรรณ¹⁰ และนายเชาว์วัศน์ เสนพงศ์ จนมีบุคคลระดับรองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เช่น นายวิทยา แก้วภราดัย ออกมาห้ามปรามความขัดแย้ง “...เรื่องนี้ได้มีการพูดคุยกับผู้ใหญ่ภายในพรรคประชาธิปัตย์มาโดยตลอด ในที่สุดผู้ใหญ่ในพรรคได้มีความเห็นว่า ขอร้องให้นายเทพไทยยุติความเคลื่อนไหวในลักษณะทำที่สนับสนุนบุคคลอื่นมาแข่งขันกับอดีต ส.ส.”¹¹ แต่ความขัดแย้งก็ไม่อาจยุติลงได้ เพราะเป็นการประลองกำลัง ลองเชิงเพื่อแย่งชิงการนำในความเป็นประชาธิปไตยด้วยรูปแบบของการแย่งชิงส่งตัวแทนของกลุ่มพวกตนเองลงสมัครรับเลือกตั้ง อันเป็นการขมิบลงหรือประลองกำลังในการเมืองสนามเลือกตั้งระดับชาติในคราวต่อไป¹² ในที่สุดมีการสมัครรับเลือกตั้งนายกฯ และสภาเทศบาลฯ จึงมาจากคณะบุคคลใน

⁸ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ เขตเลือกตั้งที่ 1 ในจังหวัดนี้ และมีฐานะเป็นน้องสาว นายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครศรีธรรมราช และระบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์

⁹ อดีตผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง พี่ชายนายเทพไท เสนพงศ์ รองเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครศรีธรรมราช พรรคประชาธิปัตย์

¹⁰ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ เขตเลือกตั้งที่ 1 ในจังหวัดนี้ อดีตผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาและมีฐานะเป็นน้องสาวนายสุรินทร์ พิศสุวรรณ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครศรีธรรมราช และระบบบัญชีรายชื่อพรรคประชาธิปัตย์

¹¹ ดูสัมภาษณ์ของนายวิทยา แก้วภราดัย ในหนังสือพิมพ์นครโพสต์ วันที่ 16-28 กุมภาพันธ์ 2550 หน้า 8-9

¹² ซึ่งเป็นจริง กล่าวคือ การขัดแย้งดังกล่าว คือ ความเริ่มต้นขมิบลงความขัดแย้งในการคัดสรรผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในคราวเลือกตั้งทั่วไป 23 ธันวาคม 2550

ความเป็นประชาธิปไตย 2 กลุ่ม จนผลการเลือกตั้งพ่ายแพ้กันหมดทั้งสองกลุ่ม¹³ อย่างไรก็ตาม แม้ประชาชนนครศรีธรรมราชจะสนใจการเมือง ความขัดแย้งในความเป็นประชาธิปไตย ก็ตามแต่การประชาสัมพันธ์ทั้งในรูปของแผ่นป้าย ใบปลิว หรือรูปแบบต่างๆ มีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การประชาสัมพันธ์จตุคามรามเทพ สื่อสารมวลชนใน นครศรีธรรมราชรายงานข่าวที่มีระดับความโด่งดังน้อยกว่า “...การเลือกตั้งนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาลนครศรีธรรมราช แม้จะมีสีสันสู้กันมันหยดถึง 3 ทีม แต่ ต้องยอมรับว่าแทบไม่มีใครพูดถึงเลย เพราะกระแสจตุคามพีเวอร์...” มาดบังเกือบ หมดสิ้น...”¹⁴

การเตรียมการแข่งขันกีฬาแห่งชาติครั้งที่ 33 วันที่ 15 - 25 กันยายน 2550 และ เทศกาลงานเดือนสิบของจังหวัดนครศรีธรรมราชระหว่างวันที่ 25 กันยายน ถึง 5 ตุลาคม 2550 ซึ่งจังหวัดนครศรีธรรมราช ในฐานะจังหวัดเจ้าภาพต้องให้ความสำคัญเตรียมการกับ งานครั้งนี้ เพราะจังหวัดห่างเหินจากการแข่งขันในระดับนี้ประมาณ 30 ปีมาแล้ว ส่งผลให้ ทุกภาคส่วนทุ่มสรรพกำลังเพื่อการแข่งขันครั้งนี้ มีการระดมทรัพยากรทั้งการให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีอยู่ประมาณเกือบ 200 แห่งจัดตั้งงบประมาณสนับสนุนการ แข่งขันกีฬาแห่งชาติ ในขณะที่จังหวัดก็จัดทำวัตถุมงคลจตุคามรามเทพ รุ่นกีฬาแห่งชาติ ที่มียอดจองสูงเกินคาดหมายประมาณ 100 ล้านบาท ประชาชนและข้าราชการ หรือภาค สังคมในจังหวัดนครศรีธรรมราชจึงให้ความสำคัญกับงานนี้สูงมากพอๆ กับปรากฏการณ์ จตุคามรามเทพ ในขณะที่สื่อสารมวลชนประเภทต่างๆ ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้รองลงไป จากปรากฏการณ์จตุคามรามเทพ

¹³ ผลคะแนนการเลือกตั้ง ดังนี้

นายสมนึก เกตุชาติ	ได้คะแนน 18,682 คะแนน
นายเชาว์วัศน์ เสนพงศ์	ได้คะแนน 10,671 คะแนน
นางสุวิทย์ยะ อูเซ็ง พิศสุวรรณ	ได้คะแนน 5,388 คะแนน

¹⁴ ไพฑูรย์ อินทศิลา ระคนขาว หนังสือพิมพ์นครโพสท์ วันที่ 1-15 เมษายน 2550 หน้า 16

2. ตัวกระทำทางการเมืองในสถานการณ์การประชานิยม และประชามติรัฐธรรมนูญ

ตัวกระทำทางการเมืองในสถานการณ์การประชานิยม พบว่ามีตัวกระทำทางการเมืองที่เคลื่อนไหวในช่วงการรณรงค์ในขั้นตอนประชานิยมรัฐธรรมนูญในระยะเดือนเมษายน - กันยายน 2550 ที่จังหวัดนครศรีธรรมราช มีหลายตัวกระทำที่เป็นกลไกการเคลื่อนไหวรณรงค์ ทั้งที่เป็นกลไกหลักและกลไกเสริม แต่สามารถสรุปความได้ว่าเกือบร้อยละร้อยหรือเกือบทุกกลไกได้ปฏิบัติในทางเสริมสร้างหรือปฏิบัติไปในทางบวกต่อการประชานิยมและร่างรัฐธรรมนูญ ไม่พบกลไกคัดค้านหรือกลไกขัดขวางใดๆ ในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช แม้ว่าจะมีการคัดค้านบ้างในบางตัวกระทำ เช่น สื่อวิทยุชุมชนคลื่น 99.25 MHz คลื่นประชาคม Civil Society ที่ดำเนินงานโดยนายสมพร รักหวาน เป็นการคัดค้านในเชิงหลักคิดและหลักการ หรือวิพากษ์ที่ก่อให้เกิดความคิดต่อยอดของผู้ฟัง รวมไปถึงความไม่ชอบธรรมและความไม่ชอบมาพากลของการเมืองไทยอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยของคณะรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 หรือ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) แต่คลื่นวิทยุคลื่นนี้ก็ไม่มีการระดมหรือเคลื่อนไหวมวลชนในการปะทะ คัดค้านใดๆ ในที่นี้จะนำเสนอเชิงสรุปกลไกหลักและกลไกเสริม ดังนี้

2.1 กลไกหลักในระดับจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นไปตามมติที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ตั้ง “คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนประจำจังหวัด” ที่มีนายวัชรฯ หงส์ประภักดิ์ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ส.ส.ร.) จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นประธาน เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการยกร่างรัฐธรรมนูญจากประชาชนทุกภาคส่วน โดยที่ได้ดำเนินการแต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนประจำจังหวัดนครศรีธรรมราช” เพื่อทำหน้าที่ 3 บทบาท คือ

(1) จัดบันทึกและประมวลความเห็นของประชาชนโดยออกปฏิบัติงานเป็น 3 สาย มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการในกรมการปกครองที่ปฏิบัติงานที่สำนักงานปกครองจังหวัดนครศรีธรรมราช และมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชร่วมปฏิบัติงาน จัดให้มี “โครงการ

สัมมนารับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนจังหวัดนครศรีธรรมราช” เพื่อเป็นเวทีให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนอความคิดเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นและสาระสำคัญที่ควรต้องบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลและจัดทำข้อสรุปแล้วนำเสนอต่อคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนภาคใต้ โดยมีแผนปฏิบัติการงานดังตารางที่ 1 แต่ละเวทีจะมีการประชุมกลุ่มย่อยกลุ่มละ 10 คน ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 1,387,400 บาท

(2) การออกไปประชาสัมพันธ์ร่างรัฐธรรมนูญ งบประมาณ 800,000 บาท ปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงานตามตารางที่ 2

(3) การประชาสัมพันธ์ก่อนออกเสียงประชามติ มีการเกณฑ์หรือระดมมวลชนที่จัดตั้งโดยรัฐหรือราชการภายใต้แผนยุทธศาสตร์การเผยแพร่รัฐธรรมนูญเพื่อการประชามติ โดยมีการบูรณาการดำเนินงานกับศูนย์พัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขจังหวัดนครศรีธรรมราช (ศพป. นศ.) งบประมาณ 500,000 บาท¹⁵

¹⁵ สรุปจากรายงานของคณะอนุกรรมการวิสามัญ

ตารางที่ 1 แผนปฏิบัติงานการประชุมการรับฟังความคิดเห็น
และการมีส่วนร่วมของประชาชนจังหวัดนครศรีธรรมราช

ลำดับ	วัน / เดือน / ปี	สถานที่	จำนวน	หมายเหตุ
1	15 กุมภาพันธ์ 2550	อ.ชนอม	150	1. การจัดประชุมรับฟัง ความคิดเห็นของ ประชาชนอาจใช้หอ ประชุมอำเภอ/สถาน ศึกษา/หรือวัดตาม ความเหมาะสม
		อ.ลิซล	150	
		อ.ท่าศาลา	150	
2	16 กุมภาพันธ์ 2550	อ.หัวไทร	150	2. คณะอนุกรรมการ วิสามัญแบ่งออกเป็น 3 สาย ในแต่ละวัน (อ.เมือง อ.ลานสกา และ อ.พระพรหม จัด ร่วมกับกรรมการฯ ภาคใต้ สถานที่โรง - แรมแกรนด์ปาร์ค)
		อ.ปากพนัง	150	
		อ.เชียรใหญ่	150	
3	19 กุมภาพันธ์ 2550	อ.ชะอวด	150	3. คณะอนุกรรมการ วิสามัญแบ่งออกเป็น 3 สาย ในแต่ละวัน (อ.เมือง อ.ลานสกา และ อ.พระพรหม จัด ร่วมกับกรรมการฯ ภาคใต้ สถานที่โรง - แรมแกรนด์ปาร์ค)
		อ.เฉลิมพระเกียรติ	150	
		อ.จุฬาภรณ์	150	
4	20 กุมภาพันธ์ 2550	อ.เมือง	150	3. คณะอนุกรรมการ วิสามัญแบ่งออกเป็น 3 สาย ในแต่ละวัน (อ.เมือง อ.ลานสกา และ อ.พระพรหม จัด ร่วมกับกรรมการฯ ภาคใต้ สถานที่โรง - แรมแกรนด์ปาร์ค)
		อ.พระพรหม	150	
		อ.ลานสกา	150	
5	21 กุมภาพันธ์ 2550	อ.บางขัน	150	3. คณะอนุกรรมการ วิสามัญแบ่งออกเป็น 3 สาย ในแต่ละวัน (อ.เมือง อ.ลานสกา และ อ.พระพรหม จัด ร่วมกับกรรมการฯ ภาคใต้ สถานที่โรง - แรมแกรนด์ปาร์ค)
		อ.ทุ่งใหญ่	150	
		อ.นาบอน	150	
6	22 กุมภาพันธ์ 2550	อ.ฉวาง	150	3. คณะอนุกรรมการ วิสามัญแบ่งออกเป็น 3 สาย ในแต่ละวัน (อ.เมือง อ.ลานสกา และ อ.พระพรหม จัด ร่วมกับกรรมการฯ ภาคใต้ สถานที่โรง - แรมแกรนด์ปาร์ค)
		อ.พิปูน	150	
		อ.ถ้าพรธนา	150	
7	23 กุมภาพันธ์ 2550	กิ่ง อ.นบพิตำ	150	3. คณะอนุกรรมการ วิสามัญแบ่งออกเป็น 3 สาย ในแต่ละวัน (อ.เมือง อ.ลานสกา และ อ.พระพรหม จัด ร่วมกับกรรมการฯ ภาคใต้ สถานที่โรง - แรมแกรนด์ปาร์ค)
		อ.พรหมคีรี	150	
		อ.ร่อนพิบูลย์	150	
8	26 กุมภาพันธ์ 2550	อ.ร่อนพิบูลย์	150	3. คณะอนุกรรมการ วิสามัญแบ่งออกเป็น 3 สาย ในแต่ละวัน (อ.เมือง อ.ลานสกา และ อ.พระพรหม จัด ร่วมกับกรรมการฯ ภาคใต้ สถานที่โรง - แรมแกรนด์ปาร์ค)
		อ.ทุ่งสง	150	
		กิ่ง อ.ช้างกลาง	150	

ที่มา : รายงานสรุปผลการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็น
และการมีส่วนร่วมของประชาชนประจำจังหวัดนครศรีธรรมราช

ตารางที่ 2 แผนปฏิบัติงานการทำประชาพิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญ 2550
ของคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน
พื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช

ครั้งที่	วันที่	สถานที่	จำนวน กลุ่มเป้าหมาย (คน)	หมายเหตุ
1	2 พฤษภาคม 2550	หอประชุมมหาวิทยาลัย ราชภัฏนครศรีธรรมราช	800	กลุ่มบุคคลเป้าหมาย 1. นักเรียน นักศึกษา จำนวน 800 คน
2	9 พฤษภาคม 2550	โรงแรมทวินโลดส์ นครศรีธรรมราช	800	2. กลุ่มเจ้าหน้าที่ ของรัฐ จำนวน 800 คน
3	16 พฤษภาคม 2550	หอประชุมมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย (เกษตรไสใหญ่)	800	3. กลุ่มองค์กรปก- ครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 800 คน
4	23 พฤษภาคม 2550	หอประชุม โรงเรียนเชียรใหญ่ (บ่อล้อ)	800	4. กลุ่มองค์กรภาค ประชาชน จำนวน 800 คน
5	24 พฤษภาคม 2550	หอประชุม มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ นครศรีธรรมราช	800	5. กลุ่มบุคคลทั่วไป จำนวน 800 คน
รวม			4,000	

ที่มา : รายงานสรุปผลการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็น
และการมีส่วนร่วมของประชาชนประจำจังหวัดนครศรีธรรมราช

ส่วนแนวทางการดำเนินงานในการรณรงค์ให้ประชาชนร่วมออกเสียงประชามติ ได้
ดำเนินการตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งขอความร่วมมือกระทรวงมหาดไทย โดยในพื้นที่
นั้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นบุคลากรหลักที่สนับสนุนและเสริมสร้างการ

ปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครศรีธรรมราชได้จัดตั้ง “ศูนย์พัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จังหวัดนครศรีธรรมราช” (ศพป. นศ.) จึงได้บูรณาการการทำงานร่วมกับกรมการการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนจังหวัดนครศรีธรรมราช (กมธ. จว. นศ.) ซึ่งเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2550 สภาว่่างรัฐธรรมนูญได้เพิ่มอำนาจหน้าที่บูรณาการการทำงานร่วมกับกรมการการวิสามัญฯ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจและร่วมออกเสียงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ 2550 จึงได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การเผยแพร่รัฐธรรมนูญเพื่อการประชาคมติ ใช้มาตรการเชิงรุกและการประชาสัมพันธ์อย่างเข้มข้นทุกช่องทาง โดยใช้ (1) ยุทธศาสตร์ทั่วไป (2) ยุทธศาสตร์ด้านเนื้อหาสาระ (3) ยุทธศาสตร์ด้านการเผยแพร่ในแนวกว้าง (4) ยุทธศาสตร์ด้านการเผยแพร่ในแนวลึก (5) ยุทธศาสตร์ด้านกำลังหรือกลไกการเผยแพร่ (6) ยุทธศาสตร์ด้านเอกสารใช้หลากหลายรูปแบบ โดยแปรแผนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติตามโครงการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและรณรงค์ให้ประชาชนร่วมออกเสียงประชามติจังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมีกิจกรรมสำคัญๆ 3 กิจกรรมประกอบด้วย

กิจกรรมที่ 1 การฝึกอบรมและให้ความรู้แก่คณะวิทยากรแม่ไก่อระดับจังหวัด / อำเภอ / กิ่งอำเภอ และชุดปฏิบัติการขยายผลระดับตำบล/ชุมชน จำนวน 165 ตำบล 71 ชุมชน อ.ส.ม. ผู้นำชุมชนผู้นำท้องถิ่น เมื่อวันศุกร์ที่ 27 กรกฎาคม 2550 ณ หอประชุมเทศบาลนครนครศรีธรรมราช โดยการบรรยายให้ความรู้สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญและถามตอบโดยอาจารย์ไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์ และ รศ. วุฒิสาร ตันไชย

กิจกรรมที่ 2 มอบหมายวิทยากรแม่ไก่อระดับจังหวัด / อำเภอ / กิ่งอำเภอ ร่วมกับชุดปฏิบัติการขยายผลระดับตำบลชุมชนออกเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ในหมู่บ้าน / ชุมชน ระหว่างวันที่ 28 กรกฎาคม - 18 สิงหาคม 2550

กิจกรรมที่ 3 การสัมมนาสื่อมวลชน ผู้จัดรายการวิทยุชุมชนในพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน 60 แห่ง จำนวน 100 คน ในวันที่ 27 กรกฎาคม 2550 เวลา 09.00-16.30 น. ณ โรงแรมทวินโลตัส อ.เมือง จ.นครศรีธรรมราช

2.2 กลไกเสริม ประกอบด้วย

2.2.1 กลไกเสริมในระดับจังหวัดนครศรีธรรมราช อันเป็นกลไกของรัฐ ที่ไม่ใช่ภารกิจหน้าที่หลักในการรณรงค์เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ แต่ปฏิบัติ

หน้าที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญเพราะจิตสำนึกในระดับองค์กร ที่เห็นว่าการสมควรร่วมกันดำเนินการ เป็นลักษณะที่ปฏิสัมพันธ์เชิงประสานหรือความสัมพันธ์ทางบวกกับรัฐ กล่าวคือ ส่งเสริมเป้าหมายของรัฐที่ต้องการประชาสัมพันธ์ ชี้แนะให้ประชาชนยอมรับและผ่านการออกเสียงประชามติ ดังนั้น กลไกเหล่านี้จึงค่อนข้างทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์สนับสนุนรัฐธรรมนูญ

รายการวิทยุคลื่นหลักของรัฐ แท้จริงแล้วจะพบว่ามีกรกล่าวถึงรัฐธรรมนูญของคลื่นอื่นๆ ตามกระแสของนักจัดรายการวิทยุ ทั้งนี้ก็เป็นสี่สັນหรือบรรยากาศในกระแสการร่างรัฐธรรมนูญ แต่ที่ดำเนินการเป็นการเฉพาะ พบว่ามีคลื่นวิทยุจากสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย คลื่น เอฟเอ็ม 93.5 MHz ตำบลท่าเรือ อำเภอเมืองจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นต้นว่า

- รายการ “**เกาะติดรัฐธรรมนูญ**” ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย คลื่น เอฟเอ็ม 93.5 MHz เวลา 17.00-18.00 น. ทุกวัน ที่ดำเนินงานโดยคุณสุรินทร์ รักษาแก้ว และอาจารย์จรัญ อินทมุสิก มักจะเป็นการประชาสัมพันธ์ข่าวคราวของคณะอนุกรรมการและปฏิทินการประชุมของคณะอนุกรรมการจังหวัดฯ
- รายการ “**เพื่อบ้านเพื่อเมือง**” ทางคลื่น เอฟเอ็ม 93.5 MHz เวลา 14.00-15.00 น. ทุกวัน ดำเนินงานโดยคุณประพันธ์ สุวรรณ เป็นการวิเคราะห์และประชาสัมพันธ์ปฏิทินการประชุม โดยเปิดให้ผู้ฟังโทรศัพท์เข้ามาแสดงความคิดเห็นในรายการได้
- รายการ “**เพื่อท้องถิ่น**” ทางคลื่น เอฟเอ็ม 93.5 MHz เวลา 15.00-16.00 น. ทุกวัน ดำเนินรายการโดยคุณพงศ์สิทธิ์ กลับคล้าย คุณสุทัน รักษาพล (ผู้ใหญ่noon) เป็นการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของรัฐธรรมนูญ โดยมีการเปิดสายให้ประชาชนโทรศัพท์เข้ามาแสดงความคิดเห็นได้ด้วย
- รายการ “**เกาะติดรัฐธรรมนูญ**” ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง 11 จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นการถ่ายทอดสดทางโทรทัศน์ ทุกวันศุกร์ เวลา 15.00-16.00 น. ดำเนินรายการโดย ดร.ณรงค์ บุญสวขวัณ มีรูปแบบเชิงวิทยากร ผู้ทรงคุณวุฒิ ประชาชนเข้ามา

ร่วมนั่งพูดคุยในรายการครั้งละ 1 - 3 คน ในเชิงวิเคราะห์และเปิดประเด็นเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อการจุดประกายความคิดความเห็นและสร้างความเข้าใจร่วมกัน ตลอดจนฝากประเด็นให้ไปคิดกันต่อ เป็นการถ่ายทอดสดทางโทรทัศน์ที่ผู้ชมสามารถโทรศัพท์เข้าไปแสดงความคิดเห็นกับวิทยากรในรายการได้ พร้อมกับบันทึกเสียงและภาพประชาชนโดยทั่วไป

สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ร่วมกับสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย จัดเสวนาทางวิชาการ เรื่อง “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญ : ความหมายและขอบเขตเคลื่อนไหว” ในวันที่ 26 กรกฎาคม 2550 ณ ห้องประชุม 1 อาคารวิจัย มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มีประชาชนเข้าร่วมประมาณ 100 คน โดยมีวิทยากรอภิปรายในภาคเช้า และภาคบ่ายเป็นการประชุมกลุ่มย่อยเพื่ออภิปรายตามประเด็น 3 กลุ่ม คือ สิทธิการจัดการทรัพยากร สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติและตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ สิทธิการมีส่วนร่วมและเคลื่อนไหวในกระบวนการกระจายอำนาจ

ศูนย์กิจกรรมร่วมรัฐสภา - ประชาสังคมจังหวัดนครศรีธรรมราช สถาบันพระปกเกล้า บริหารจัดการร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช 2 ครั้ง ครั้งแรก วันที่ 14 พฤษภาคม 2550 ที่โรงแรมทวินโลดัส มีตัวแทน กกต. มาให้ความรู้เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ ตัวแทนสื่อมาให้ความรู้ภาพรวม โดยมีกระบวนการแบ่งกลุ่มตามประเด็น 4 กลุ่ม ที่สภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดเพื่อปรึกษาหารือร่วมกันของผู้เข้าร่วมสัมมนา แล้วสรุปผลเสนอที่ประชุมใหญ่และรายงานผลต่อสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 2 วันที่ 31 กรกฎาคม 2550 โดยมี ดร.เลิศชาย ศิริชัย คุณวัชรา หงส์ประภัสร์ ส.ส.ร. จังหวัดนครศรีธรรมราช นายธนาวุฒิ ถาวรพราหมณ์ ประธานชมรมนายก อบต. จังหวัดนครศรีธรรมราช นายสุรินทร์ รักษาแก้ว คณะอนุกรรมการวิสามัญ และประชาชนจากทุกภาคส่วน มีเป้าหมายเคลื่อนไหวตามแนวสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อรณรงค์ร่างก่อนออกเสียงประชามติ โดยให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไก กระบวนการออกเสียงประชามติ

เครือข่ายประชาชนเพื่อรัฐธรรมนูญจังหวัดนครศรีธรรมราช บริหารจัดการโดยคุณสิทธิ ศीलมัย ผู้อำนวยการการท่องเที่ยว การกีฬาและสันตนาการจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานของสำนักนายกรัฐมนตรี¹⁶

¹⁶ จากการศึกษาของนายสุทธิ ศीलมัย วันที่ 12 กันยายน 2550

ดำเนินการ เป็นการเสวนาผ่านรายการโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 จังหวัด นครศรีธรรมราช โดยร่วมกับนักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรพุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีธรรมไตรภพ นักศึกษาระดับปริญญาตรีกระบวนวิชาพัฒนาทางการเมือง ที่ห้อง 7301 มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และประชาชนโดยทั่วไปที่ห้องประชุมสวนพฤกษาศิรินธร เทศบาลเมืองทุ่งสง ลักษณะเด่นในการเคลื่อนไหวของเครือข่ายนี้ คือ การเปิดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นสำคัญๆ และเผยแพร่รัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ หรือกลไกของคณะกรรมการฯ ชุดนี้ ได้จัดเวทีเคลื่อนไหวเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ 3 ครั้ง ในนครศรีธรรมราช โดยสรุปคือ

- ครั้งที่ 1 เป็นการสัมมนาและถ่ายทอดรายการทางสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 ทั่วประเทศ วันที่ 4 พฤษภาคม 2550 เวลา 14.00 - 16.30 น. ที่ห้องประชุมใหญ่ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช ดำเนินรายการโดย ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง มีวิทยากร 3 ท่าน คือ ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ ดร.ณรงค์ บุญสววยขวัญ และ ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์
- ครั้งที่ 2 วันที่ 7 พฤษภาคม 2550 ณ ห้องประชุมมาศ โรงแรมทวินโลดส์ เป็นการประชุมคณะทำงานฝ่ายประชาสัมพันธ์ของจังหวัดต่างๆ ในภาคใต้ เพื่อสรุปผลการดำเนินงานว่ามีปัญหาอุปสรรคและแนวทางการรณรงค์แก่ประชาชน สุดท้ายมีประเด็นพิจารณาคือ **“จะทำอย่างไรให้รัฐธรรมนูญเข้าถึงรากหญ้า”** มี ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ดร.ปริญญา และตัวแทน ส.ส.ร. ประมาณ 5 ท่าน
- ครั้งที่ 3 สัมมนา **“เวทีประชาคมแสดงความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550 เพื่อออกเสียงประชามติ”** โดยมีรองประธานคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญคนที่ 1 (นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์) ประธานคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนภาคใต้ (นายอุทิศ ชูช่วย) เปิดเวทีวันที่ 13 สิงหาคม 2550 เวลา 13.30 - 17.00 น. ณ โรงแรมแกรนด์ปาร์ค อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในรูปแบบมองต่างมุม มีวิทยากรจากส่วนกลาง นักวิชาการ นักการเมือง ทนายความ โดยมีการถ่ายทอดสดทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ช่อง CSTV สถานีโทรทัศน์นครเคเบิลทีวี สถานีโทรทัศน์แห่ง

ประเทศไทย ช่อง 11 จังหวัดนครศรีธรรมราช และถ่ายทอดสดผ่านเครือข่ายวิทยุชุมชน จำนวน 12 สถานี ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช กระบี่ สุราษฎร์ธานี พัทลุง

2.2.2 กลไกเสริม เป็นกลไกของเอกชนหรือกลไกทางสังคม สื่อสารมวลชน เช่น วิทยุชุมชน วิทยุเอฟเอ็ม คลื่น 93.00 MHz วิทยุเอฟเอ็ม ประชาสังคม Civil Society 99.25 MHz นอกจากนั้นยังมีวิทยุชุมชนอื่น ในเครือข่ายวิทยุสหพันธ์เรดิโอ เอฟเอ็มคลื่น 105.25 MHz นำเสนอในผ่านเครือข่ายคลื่นวิทยุชุมชนประมาณ 20 สถานี ทุกวันเสาร์ เวลา 08.00 - 09.00 น. ดำเนินงานโดยนายยุทธนา แต่งวงศ์ หรือ “**เนรเอ**” เป็นการสนับสนุนหรือปฏิสัมพันธ์เชิงประสานกับรัฐในทุกชั้นตอน

หนังสือพิมพ์ที่มีบทบาทโดดเด่นในฐานะหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่ออกวางแผงเป็นประจำ ได้แก่ หนังสือพิมพ์นครโพสต์ หนังสือพิมพ์เสียงราษฎร์ ซึ่งมีทวีเคราะห์ประเด็นในรัฐธรรมนูญของบรรณาธิการ คอลัมน์นิสต์ และประชาสัมพันธ์ข่าวคราว

หากจะสรุปความเคลื่อนไหวทางประชาพิจารณ์และประชาคมติ เป็นการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนชั้นกลาง ที่มีข้าราชการเป็นศูนย์กลาง เป็นการเคลื่อนไหวตามการบังคับบัญชาของหน่วยงานหลัก คือ สภาว่างรัฐธรรมนูญ และ กกต. ดำเนินงานผ่านคณะทำงานซึ่งเป็นกลไกที่สั่งการผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดและอำเภอ จึงถือว่าการเมืองของข้าราชการในการสร้างปรากฏการณ์ในช่วงเวลาดังกล่าว ประชาชนที่เข้าสู่เวทีก็มักจะเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นคนชั้นกลางที่อาศัยหรือปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอต่างๆ ดังนั้นการเคลื่อนไหวจึงเป็นไปอย่างแคบๆ จำกัดกลุ่มคน แม้ว่าจะพยายามดำเนินการผ่านสื่อสารมวลชน แต่ผลการสำรวจของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยได้สำรวจผลประชาชนนครศรีธรรมราช พบว่าเคยอ่านร่างรัฐธรรมนูญร้อยละ 37.2 และยังไม่เคยอ่านร่างรัฐธรรมนูญ ร้อยละ 62.8 แต่ส่วนใหญ่ติดตามข่าวสารอย่างต่อเนื่อง¹⁷ ในขณะที่คณะกรรมการ ส.ส.ร. รายหนึ่งปรารภกับนักศึกษาว่า ยังเป็นห่วงว่าการประชาสัมพันธ์และความเข้าใจถึงความสำคัญความจำเป็นของรัฐธรรมนูญยังไม่สื่อสารถึงชาวบ้าน กลัวจะส่งผลต่อการไม่ไปออกเสียงประชามติ หรือไปออกเสียงน้อยเกินไป เพราะคะแนนเสียงยอมรับของชาวภาคใต้ค่อนข้างแน่นอนจึงน้อยเกินกว่าที่สมควรจะเป็น

¹⁷ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย เอกสารแจกในการเสวนาทางวิชาการ “สิทธิเสรีภาพของประชาชนในรัฐธรรมนูญ: ความหมายและขบวนการเคลื่อนไหว” ในวันที่ 26 กรกฎาคม 2550 ณ ห้องประชุม 1 อาคารวิจัย 1 มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

3. ประเด็นหรือเนื้อหาสาระที่กระในรัฐธรรมนูญที่ถกเถียงใน พื้นที่นครศรีธรรมราช

สามารถสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดนครศรีธรรมราช ออกเป็น 2 ช่วงเวลา คือ ช่วงเวลาในการรับฟังความคิดเห็นประชาชนและประชาพิจารณ์ และช่วงที่สอง สาระสำคัญที่เสนอในขั้นการประชาพิจารณ์ และก่อนการออกเสียงประชามติ

ช่วงเวลาในการรับฟังความคิดเห็นประชาชนและประชาพิจารณ์เป็นการสรุปประเด็นความคิดเห็นของประชาชน¹⁸ ดังนี้

ประเด็นหลัก	สรุปสาระสำคัญ
สิทธิและเสรีภาพในการมีส่วนร่วม - กองทุนสนับสนุนการเมือง - เกี่ยวกับคุ้มครองสิทธิ - สิทธิและเสรีภาพด้านการศึกษา	- ส่วนใหญ่เห็นว่าการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการเมืองภาคประชาชนและให้เงินไปตามแนวทางกฎหมาย - กองทุนสนับสนุนจำเป็นต้องมีตั้งแต่ระดับบนจนถึงระดับล่างสุด คือ หมู่บ้าน เพื่อความเสมอภาคทางการเมือง สร้างความเข้าใจทางการเมือง - ต้องบัญญัติเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือประชาชนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน - ควรออกกฎหมายขยายการศึกษาภาคบังคับไปจนถึงปริญญาตรี เพราะการศึกษาถือว่าสำคัญที่สุดของประเทศ - ต้องตั้งกองทุนสนับสนุนทางการเมืองขึ้นตำบลละ 1 กองทุน เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มาก - ขยายอำนาจของประชาชนและองค์กรอิสระโดยต้องบัญญัติให้เป็นกฎหมายและมีงบประมาณอย่างชัดเจน

¹⁸ ปรับปรุงจากรายงานผลของคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ จังหวัดนครศรีธรรมราช

ประเด็นหลัก	สรุปสาระสำคัญ
การกระจายอำนาจ	<ul style="list-style-type: none"> - ส่วนใหญ่เห็นว่าควรมีการกำหนดการกระจายงบประมาณและการพิจารณาจัดสรรให้เป็นสัดส่วนตามงบประมาณรายจ่ายประจำปี - เห็นด้วยกับการให้ลดอำนาจรัฐ และการเพิ่มอำนาจให้ประชาชน เพราะเสียงของประชาชนต้องมาเป็นอันดับแรก เช่น บางครั้งประชาชนร้องเรียนมากมายก็ยังไม่ยอมลดอำนาจ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.)	<ul style="list-style-type: none"> - ส.ส. ไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง - บางส่วนเห็นว่าต้องสังกัดพรรคการเมือง - ในประเด็นวุฒิการศึกษาของผู้สมัคร ต้องจบปริญญาตรี - บางส่วนเห็นว่าไม่สมควรบังคับวุฒิการศึกษา - ควรลดจำนวน ส.ส. และ ไม่ต้องมี ส.ส. บัญชีรายชื่อ - ให้มีการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง และควรมีการนับคะแนนที่จุดเดียว - ส.ส. ควรลดจำนวนเหลือเพียง 300 คน เพื่อการประหยัดงบประมาณ และนำงบประมาณนั้นไปพัฒนาประเทศด้านอื่น - เขตเลือกตั้งควรกำหนดเป็นเขตละ 1 คน และขยายให้ใหญ่ขึ้น
สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.)	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ควรมีอำนาจถอดถอน ส.ส. และให้ ส.ว. หาเสียงได้ - ให้มี ส.ว. 100 คน เพื่อการประหยัดงบประมาณ และนำงบประมาณนั้นไปพัฒนาประเทศด้านอื่นๆ
คณะรัฐมนตรีและฝ่ายบริหาร	<ul style="list-style-type: none"> - ควรกำหนดวาระเพียง 5 ปี - บางส่วนบอกว่าไม่ควรกำหนดวาระ ทั้งนี้ไม่ต้องเป็น ส.ส. และสังกัดพรรคการเมือง แต่ไม่ต้องมาจากการเลือกตั้ง

ประเด็นหลัก	สรุปสาระสำคัญ
การตรวจสอบอำนาจรัฐ	<ul style="list-style-type: none"> - ส่วนใหญ่เห็นว่าอายุความของคดีทางการเมืองไม่ควรมีอายุความ เพราะในการฟ้องคดีจำเป็นต้องใช้เวลาในการสอบสวนหาข้อมูล เอกสารหลักฐาน - ที่มาขององค์กฤษฎีระไม่ควรมีผู้แทนนักการเมืองในคณะกรรมการการสรรหา - การถอดถอน ควรลดจำนวนประชาชนที่เข้าชื่อถอดถอนนักการเมือง เพราะทำให้ตรวจสอบง่าย เช่น จำนวน 10,000 รายชื่อ 15,000 รายชื่อ และ 25,000 รายชื่อ - ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับสามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ - การอภิปรายไม่ไว้วางใจควรลดจำนวน ส.ส. ในการเข้าชื่อ ยื่นญัตติไม่ไว้วางใจให้น้อยลงเพียง 1 ใน 6 - องค์กฤษฎีระควรคงไว้เช่นเดิมแต่ต้องปรับปรุงการสรรหา
ด้านจริยธรรม	<ul style="list-style-type: none"> - ควรเพิ่มคุณธรรม จริยธรรม ให้กับนักการเมืองมากขึ้น เพราะส่วนใหญ่เอาผลประโยชน์ตัวเองเป็นหลัก มีคุณธรรมน้อยมาก
อื่นๆ	<ul style="list-style-type: none"> - ให้นำ “ศาสนาพุทธ” ตราลงในรัฐธรรมนูญให้เป็นศาสนาประจำชาติไทย

ช่วงสอง สาระสำคัญที่เสนอก่อนการออกเสียงประชามติ

พบข้อมูลจากการสำรวจในจังหวัดนครศรีธรรมราชของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ในช่วงก่อนออกเสียงประชามติว่า รัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ร้อยละ 95.6 ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐอย่างเสมอภาค ทัวถึง มีมาตรฐาน และผู้ยากไร้ได้รับสิทธิการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ร้อยละ 94.2 สิทธิของประชาชนในทรัพย์สินและมรดกได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ร้อยละ 94.2¹⁹

¹⁹ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย อ้างแล้ว

4. การเคลื่อนไหวของการแข่งขันทางการเมือง เพื่อการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550²⁰

การเมืองของนักการเมือง กับ บรรยากาศความขัดแย้ง แย่งชิง เป็นที่ยอมรับกัน โดยคณาธิปไตยที่ว่า สมาชิกพรรคประชาธิปัตย์จะต้องขัดกันเอง ทะเลาะกันเอง เมื่อไม่มีคู่แข่งในการแข่งขัน โดยเฉพาะวลีดังกล่าวนี้ พูดคุยกันโดยทั่วไปในการเมืองภาคใต้ ซึ่ง นครศรีธรรมราช เป็นหนึ่งในบรรยากาศนั้นและพื้นที่นครศรีธรรมราชดูเหมือนจะเป็นหัวใจแห่งความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองในพรรคเดียวกันเอง ทั้งนี้จากการศึกษาของณรงค์ บุญสวขวัณ²¹ ที่ระบุว่าในพื้นที่แห่งนี้แม้ว่าจะมีความเป็นประชาธิปไตยสูง แต่นักการเมืองมักจะแยกตัวออกเป็นกลุ่มการเมืองที่สร้างกลไกกระบวนการทางการเมืองเป็นการเฉพาะของกลุ่มเอง แม้ว่าจะไม่มีความชัดเจนว่าใครสังกัดกลุ่มใดอย่างเคร่งครัดก็ตาม เพียงแต่มีลักษณะแย่งชิงการนำความเป็นประชาธิปไตยในจังหวัดด้วยกันตลอด โดยเฉพาะในการคัดสรรบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งค่อนข้างเป็นที่ยอมรับกันเช่นเดียวกันว่าหากได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในพรรคนั้น มีโอกาสได้รับตำแหน่งทางการเมืองค่อนข้างสูงมาก ดังนั้น ความเป็นประชาธิปไตยจึงมีความขัดแย้งแย่งชิงเป็นองค์ประกอบอยู่หนึ่งลักษณะด้วย ซึ่งสัมพันธ์กับ ผลการศึกษาของอาคม เดชทองคำ²² ที่ตีความให้เห็นค่านิยมพื้นฐานของประชาชน นครศรีธรรมราช ที่มีการชิงไหวชิงพริบ ซึ่งเหลี่ยมกันตลอดเวลา ความขัดแย้ง และไม่เว้น แม้แต่ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองภายในพรรคประชาธิปัตย์

²⁰ จังหวัดนครศรีธรรมราช มี ส.ส. จำนวน 10 คน มีการแบ่งเขตเลือกตั้ง ออกเป็น 4 เขต ประกอบด้วย

เขตที่ 1 มี ส.ส. จำนวน 3 คน ประกอบด้วยอำเภอเมือง อำเภอพระพรหม อำเภอรัตนพิบูลย์ อำเภอจุฬาภรณ์ อำเภอเฉลิมพระเกียรติ

เขตที่ 2 มี ส.ส. จำนวน 3 คน ประกอบด้วยอำเภอทุ่งสง อำเภอบางขัน อำเภอทุ่งใหญ่ อำเภอนาบอน อำเภอฉวาง อำเภอพิปูน อำเภอถ้ำพรรณรา อำเภอช้างกลาง อำเภอลานสกา

เขตที่ 3 มี ส.ส. จำนวน 2 คน ประกอบด้วยอำเภอท่าศาลา อำเภอดำรง อำเภอนบพิตำ

เขตที่ 4 มี ส.ส. จำนวน 2 คน ประกอบด้วยอำเภอปากพนัง อำเภอเชียรใหญ่ อำเภอหัวไทร อำเภอชะอวด

²¹ ณรงค์ บุญสวขวัณ 2549 : 178-180

²² อาคม เดชทองคำ 2543 : 208, 210

เหตุของความขัดแย้งของนักการเมืองในจังหวัดนครศรีธรรมราชหาได้เกิดขึ้นโดยขาดการเชื่อมโยงกับบริบทอื่นๆ เป็นต้นว่า

- (1) การแย่งชิงเขตเลือกตั้งที่ 3 ในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2542 ระหว่างนางสาวนริศ อติเทพวรพันธ์ ที่มีนายสัมพันธ์ ทองสมัคร เป็นผู้สนับสนุนอย่างหนักแน่น กับนายเทพไทย เสนพงศ์ แม้ว่ามติพรรคประชาธิปัตย์จะตัดสินใจให้นางสาวนริศ ลงสมัครรับเลือกตั้ง จนได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม และนายเทพไทย ได้รับการคัดเลือกและชนะเลือกตั้งในเขตการเลือกตั้งที่ 6 ในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2546 แต่ความขัดแย้งยังคงดำเนินอยู่อย่างเข้มข้น²³ และชิงการนำทั้งในระดับจังหวัดและการเป็นสมาชิกพรรคที่มีบทบาทขยันขันแข็งในการบริหารพรรค
- (2) การสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครศรีธรรมราช ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2547 ระหว่างนักการเมือง 2 กลุ่ม จนทำให้นักการเมืองระดับชาติในถิ่นนครศรีธรรมราชมีความเป็นกลุ่มที่ค่อนข้างเด่นชัดมากขึ้น
- (3) การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2549 ที่มีผู้สมัครจำนวนมากพยายามอ้างความเป็นประชาธิปัตย์ เพื่อหวังคะแนนสนับสนุนจากการอ้างอิงดังกล่าว ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ ทั้ง 10 คน จากเขตเลือกตั้ง และ 2 คน จากระบบบัญชี ต่างก็มีการส่งคนของตนเองลงสมัครรับเลือกตั้ง ทำให้เกิดความขัดแย้งและหวาดระแวงกันจนเป็นแผลปริออกมาอย่างชัดเจน
- (4) ความขัดแย้งจากการแย่งชิงกันลงสมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนครศรีธรรมราชและสมาชิกสภาเทศบาลนครนครศรีธรรมราช ในการเลือกตั้งวันที่ 13 พฤษภาคม 2550 (กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ “การเลือกตั้งทั่วไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”) บาดแผลความขัดแย้ง แย่งชิงเริ่มแตกหัก และปรากฏในสื่อสารมวลชน
- (5) การประกาศสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในกลาง พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นความขัดแย้ง แย่งชิงที่แตกหักกันในกลุ่มเดิมที่มีบุคคลของนายชานี ศักดิ์เศรษฐ์ กับนายชินวรณ์ บุญเกียรติ ซึ่งมีนายวิฑูรย์

²³ นายเสนอ อติตแกนนำในการหาเสียงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคประชาธิปัตย์ การพูดคุยกับผู้ศึกษา

ทางการเมือง จากการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์โพกัสภาคใต้ว่า²⁶

ผศ. จันทรา ย้ำชัดเจนว่านายสัมพันธ์ ของสมัครจะขอวางมือทางการเมือง เนื่องจากทำงานมานานแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 จนถึงวันนี้ร่วม 30 ปี ซึ่งทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง ก็จะได้รับชัยชนะ... ผศ. จันทรา ยืนยันการตัดสินใจของนายสัมพันธ์ และกล่าวว่าโดยทั่วไป นักการเมืองจะตั้งขอบเขตทางการเมืองเอาไว้...อย่างท่านสัมพันธ์ ท่านได้มีจุดมุ่งหมายของตัวเอง และเราก็ได้คุยกันไว้นานแล้วว่าในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านๆ มา คือ วันที่ 6 กุมภาพันธ์ จะเป็นสมัยสุดท้ายที่จะลงสมัครเลือกตั้ง แล้วก็หยุด...ยุคนี้เป็นยุคที่ผู้นำการเมืองจะต้องเป็นคนที่มีวินัย คนที่เป็นผู้นำจะต้องเป็นคนหนุ่มสาวมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล...ไม่มีใครที่จะไม่ลง 30 ปี ทางการเมืองถึงเวลาแล้วที่จะลงจากตรงนั้น...

เช่นเดียวกับนักการเมืองจากพรรคประชาธิปัตย์ในจังหวัดนครศรีธรรมราชต่างก็ทราบ และได้เตรียมการรองรับการคัดเลือกตัวแทนพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งต่อไป ดังเช่นการให้สัมภาษณ์ของคณะกรรมการพรรคในระดับรองโฆษกพรรค ให้รายละเอียดกับสื่อสารมวลชนว่า²⁷

(29 กค.) นายอภิชาติ ศักดิ์ เศรษฐ์ รองโฆษกพรรคประชาธิปัตย์ อดีต ส.ส. นครศรีธรรมราช เขต 8 เปิดเผยภายหลังจากที่มีการประชุมร่วมกันของ ส.ส. นครศรีธรรมราช ทั้ง 12 คน ประกอบด้วยระบบเขต 10 คน บัญชีรายชื่อ 2 คนว่า ที่ประชุมได้มีการหารือในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นซึ่ง 10 เขตเลือกตั้งพร้อมที่จะลงสมัครทุกเขตไม่ว่าในวันที่ 15 ต.ค. จะมีการเลือกตั้งหรือเลื่อนการเลือกตั้งไปก็ตาม ในส่วนของตัวบุคคลนั้นทั้งหมดเป็นคนเดิมยกเว้นเขต 1 นครศรีธรรมราช ดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ อดีต ส.ส. เจ้าของพื้นที่ได้แสดงความจำนงขอขึ้นเป็นผู้สมัครในระบบบัญชีรายชื่อ ดังนั้นในเขตเลือกตั้งที่ 1 นั้นรอการพิจารณาตัวบุคคลในระดับจังหวัดก่อนซึ่งยังไม่ชี้ขาดก่อนที่จะมีการเสนอพรรคเป็นที่สุด” นายอภิชาติ กล่าว

ในขณะที่ปรากฏการณ์ความเคลื่อนไหวแห่งความขัดแย้งพัฒนาไปเป็นรูปแบบที่ซับซ้อนตามลำดับและไม่เป็นไปตามบรรทัดฐานของพรรคประชาธิปัตย์ คือ มีการนำเสนอรายชื่อนักการเมืองในภาคใต้ที่ไม่ผ่านเกณฑ์ความนิยมจากการทำโพลสำรวจความนิยมของพรรคประชาธิปัตย์ ปรากฏว่ามีชื่อนายसानิตย์ เลิศไกร นายลาภศักดิ์ ลาภาโรจน์กิจ

²⁶ [http://www.focuspaktai.com/index.php?file=news&obj=news.view\(id=8115\)&PHPSESSID=45b7481f04dfc328d19af9ddc7a70dfb](http://www.focuspaktai.com/index.php?file=news&obj=news.view(id=8115)&PHPSESSID=45b7481f04dfc328d19af9ddc7a70dfb) วันที่ 16 ธันวาคม 2550

²⁷ http://www.parliament.go.th/news/news_detail.php?prid=22008 วันที่ 16 พฤศจิกายน 2550

นายมานัญญ์ วิชัยกุล นายสัมพันธ์ ทองสมัคร²⁸ อยู่ด้วย จนนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ และนายวิทยา แก้วภราดัย รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ต้องออกมากล่าวขอโทษผ่านสื่อสารมวลชนว่าเป็นความผิดพลาด²⁹ ส่งผลให้สื่อในท้องถิ่นและผู้สนใจการเมืองในนครศรีธรรมราชวิพากษ์วิจารณ์ว่าผู้สมัครที่จะมาใหม่ น่าจะเป็นนายเชาว์วัศน์ หรือนางฐวีย์ดียะ พร้อมๆ กับหนังสือพิมพ์มติชนรายวันลงตีพิมพ์การคาดการณ์ผู้สมัครบัญชีรายชื่อพรรคประชาธิปัตย์ภาคใต้อันดับ 10 คือ นายสัมพันธ์ ทองสมัคร³⁰ เช่นเดียวกับข่าวที่นายเอกรินทร์ ระเบียบโอษฐ์ อดีตกรรมการบริหารสาขาพรรคประชาธิปัตย์ เขต 1 เปิดเผยว่า มีการประชุมคณะกรรมการบริหารสาขาพรรคประชาธิปัตย์ และสมาชิกพรรคจำนวน 139 คน ได้มีมติเสนอ ผศ.เชาว์วัศน์ เป็นผู้สมัคร ส.ส. ในเขตเลือกตั้งที่ 1 โดยให้นายธานี ศักดิ์เศรษฐ์ นางฐวีย์ดียะ พิศสุวรรณ นายสัมพันธ์ ทองสมัคร ลงสมัครในระบบสัดส่วนภาคใต้ ซึ่งได้ปฏิบัติตามกระบวนการและเป็นไปตามขั้นตอนทุกอย่าง³¹ เหตุจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองครั้งนี้สามารถอธิบายได้ว่าเป็นพลวัตความขัดแย้งในการแย่งชิงเขตเลือกตั้ง ที่มีการใช้รูปแบบไม่เป็นไปตามบรรทัดฐานของพรรค (เพราะการทำโพลเป็นมาตรฐานของพรรคไทยรักไทย ปฏิบัติกันจนเป็นที่รับทราบในสังคมการเมืองไทย) พรรคไม่ได้มีประสบการณ์หรือไม่ได้เน้นการทำโพลเพื่อประกอบการตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครตลอดมาและหากได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคประชาธิปัตย์ในภาคใต้อีกคือ ส.ส. โดยปริยายอยู่แล้ว ไม่มีความจำเป็นที่จะทำโพลนอกเหนือจากการพยายามใช้กลไกใหม่เพื่อขจัดนักการเมืองคู่แข่ง พอๆ กับการใช้มติคณะกรรมการบริหารสาขาพรรค ซึ่งเป็นการยึดกลุ่มของกลุ่มนักการเมืองหนุ่มรุ่นใหม่ของพรรคในนครศรีธรรมราชภายใต้บรรยากาศการเฝ้ามองของนักการเมืองอาวุโสที่ไม่กล้าเข้าไปเกี่ยวข้องเพราะกลัวสูญเสียความเป็นพรรคพวก กลุ่มที่จะต้องขับเคี่ยวแข่งขันทางการเมืองในลักษณะต่างๆ โดยเฉพาะการคัดสรรบุคคลรับสมัครเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นที่จะมีขึ้นในอนาคตอันใกล้ นอกจากนี้พลวัตความขัดแย้งยังสำแดงออกในรูปใบปลิวโจมตีนายสัมพันธ์³² พร้อมกับแผ่นป้ายที่มี

²⁸ หนังสือพิมพ์นครโพสต์ วันที่ 1-15 พฤศจิกายน 2550 หน้า 2, หนังสือพิมพ์เสียงราษฎร์ วันที่ 20 ตุลาคม 2550 หน้า 1,15, หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน วันที่ 21 ตุลาคม 2550 หน้า 13

²⁹ หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน วันที่ 21 ตุลาคม 2550 หน้า 13

³⁰ หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน วันที่ 24 ตุลาคม 2550 หน้า 10

³¹ หนังสือพิมพ์นครโพสต์ วันที่ 1-15 พฤศจิกายน 2550 หน้า 2

³² ดูภาคผนวก

ข้อความโจมตีนายสัมพันธ์ อย่างชัดเจนที่ออกมาในช่วงปลายเดือนตุลาคม 2550³³ ติดตามกำแพงของส่วนราชการต่างๆ ตามแนวถนนราชดำเนิน ซึ่งเป็นถนนสายหลักของเมืองนครฯ เพื่อคาดหวังเป็นการประจานและกดดันซึ่งเป็นช่วงที่พรรคกำลังตัดสินใจว่าจะส่งผู้ใดลงสมัครในเขต 1 ที่มีปัญหาที่สุดในนามพรรคประชาธิปัตย์ จนในที่สุดความขัดแย้งยุติลงชั่วคราวผ่านการจัดการผ่านสื่อสารมวลชน เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2550 เพราะนายเซาว์วัฒน์ เสนพงศ์ เปิดแถลงข่าวว่าหลังจากได้แสดงเจตจำนงต้องการลงสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ในเขต 1 จังหวัดนครฯ และมีการเสนอชื่อรับรองจากกรรมการสาขาพรรคเรียบร้อยแล้วถูกต้องตามขั้นตอน แต่เกิดความขัดแย้งจึงได้ทำหนังสือถึงนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เพื่อถอนตัวจากการเป็นผู้สมัคร ในที่สุดพรรคได้ตัดสินใจให้นายสัมพันธ์ ลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ ซึ่งผู้สันักัดการเมืองในนครศรีธรรมราชในนาม “เหล็กไหล” เจ้าของคอลัมน์ซุบซิบเสียงราษฎร์ ซึ่งคาดว่าเป็นบุคคลที่เป็นคนในของพรรคประชาธิปัตย์ที่นครศรีธรรมราชได้สรุปว่า “การประลองกำลังระหว่างเทพไท เสนพงศ์ กับสัมพันธ์ ของสมัคร ผลสุดท้ายปรมาจารย์แบบหมอมือชงชาติไม่ต้องรอดูรูปที่เส้นชัย” แต่งานนี้ใครจะเชื่อก็เชื่อไปแต่ “เหล็กไหล” ไม่เชื่อว่าจะจบง่ายๆ³⁴ เหล่านี้ น่าจะผิดบรรทัดฐานการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองของพรรคที่บริหารจัดการความขัดแย้งภายในด้วยระบบอาวุโสของพรรคหรือใช้กลไกอย่างอื่น ดังที่กล่าวแล้วว่าความขัดแย้งอยู่ภายใต้พลวัตร แม้ว่าจะแก้ไขแล้ว แต่รอยร้าวในพรรคประชาธิปัตย์ในนครศรีธรรมราชยังคงดำรงอยู่และมีพรมแดนของการแบ่งแยกแบ่งขั้วค่อนข้างชัดเจนยิ่งขึ้น ส่งผลต่อกระบวนการทางการเมือง

ส่วนผู้สมัครในพรรคอื่นๆ ต่างก็เป็นบุคคลเก่าในสนามเลือกตั้ง และมีหน้าใหม่ๆ เพิ่มขึ้นเพราะรัฐธรรมนูญ 2550 ไม่จำกัดคุณสมบัติที่วุฒิการศึกษา จึงเท่ากับเปิดโอกาสให้ผู้สมัครที่มีคุณวุฒิการศึกษามีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง

การเมืองของนักการเมืองกลับเน้นกระบวนการแข่งขัน สรรค์สร้างนโยบายต่ำ เราจะพบบรรยากาศการเปิดเวทีปราศรัยน้อยมาก ทั้งๆ ที่เวทีปราศรัยทางการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ในนครศรีธรรมราชคือจุดกำเนิดการปราศรัย และเป็นกลไกหลักๆ ในการชนะการเลือกตั้ง และมีการนำเสนอแนวความคิดเพื่อการพัฒนาจังหวัดนครศรีธรรมราชและแนวนโยบายทางการเมือง เวทีปราศรัยทางการเมืองจึงเท่ากับเป็นเวทีนโยบาย

³³ หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน วันที่ 30 ตุลาคม 2550 หน้า 10 และดูภาคผนวก

³⁴ หนังสือพิมพ์เสียงราษฎร์ วันที่ 1 พฤศจิกายน 2550 หน้า 4

สาธารณะของพรรคประชาธิปัตย์ที่นครศรีธรรมราช แต่ในการเลือกตั้งวันที่ 23 ธันวาคม 2550 พบว่ามีบรรยากาศนี้น้อยมาก การขาดเวทีปราศรัยก็เท่ากับขาดเวทีนโยบายสาธารณะของความเป็นประชาธิปัตย์ แม้ว่าจะโอบปลิวงของผู้สมัคร แต่ก็ยังเป็นแนวความคิดของบุคคลที่ไม่มีผลผูกพันใดๆ และที่สำคัญ คือ ไม่พบว่ามีผู้นำเสนอบทบาทหน้าที่ของนักการเมืองในสภา ทั้งๆ ที่เคยโดดเด่นเช่นเดียวกัน เป็นต้นว่า การยื่นกระทู้ การเสนอญัตติ ที่เป็นหน้าที่ของนักการเมืองและนักการเมืองในอดีตของจังหวัดนี้เคยสร้างการยอมรับในสภาฯ มาแล้ว ดังนั้น การเคลื่อนไหวทางการเมืองในกิจกรรมการหาเสียงช่วงเดือนตุลาคม - พฤศจิกายน พ.ศ.2550 จึงมีใช้กลยุทธ์การส่งบุคคลไปพบคะแนนเสียง ทำให้ความเคลื่อนไหวทางการเมืองค่อนข้างเป็นไปในลักษณะกระบวนการจัดการคะแนนเสียงมากกว่าจัดการนำเสนอนโยบายสาธารณะ นอกจากนี้จะสัมพันธ์กับผลที่มาจากกาผูกขาดการชนะเลือกตั้งหรือยังมีค่านิยมในความเป็นประชาธิปัตย์สูงในหมู่ประชาชนผู้ออกเสียงก็ยิ่งส่งผลให้นักการเมืองผลิตนโยบายสาธารณะออกมาได้น้อย

ภาคผนวก

ผลการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญวันอาทิตย์ที่ 19 สิงหาคม 2550
จังหวัดนครศรีธรรมราช

อำเภอ/ กิ่งอำเภอ	จำนวน ผู้มีสิทธิ ออกเสียง (คน)	จำนวนผู้ มาใช้สิทธิ ออกเสียง (คน)	จำนวน บัตรเสีย (บัตร)	ผลการออกเสียง ประชามติ		51.48
				เห็นชอบ (คน)	ไม่เห็นชอบ (คน)	
เมืองนครศรีธรรมราช	186,591	96,048	1,057	86,518	8,437	45.05
ปากพนัง	78,144	35,205	518	32,699	1,988	45.05
ทุ่งสง	103,892	58,897	731	53,368	4,798	56.69
ท่าศาลา	75,722	36,349	491	32,597	3,346	48.00
ร่อนพิบูลย์	57,203	27,203	401	25,021	1,905	47.56
ชะอวด	60,115	32,038	475	29,142	2,421	53.29
ฉวาง	48,260	26,671	355	24,409	1,913	55.27
สิชล	60,916	31,949	370	29,354	2,225	52.45
ขนอม	20,833	10,856	127	9,955	774	52.11
เชียรใหญ่	33,428	16,545	311	15,318	916	49.49
พิปูน	21,043	12,520	210	10,877	1,436	59.50
ทุ่งใหญ่	47,570	24,543	310	22,436	1,797	51.59
หัวไทร	49,660	24,909	329	23,185	1,361	50.16
ลานสกา	30,365	17,703	305	16,217	1,181	58.30
พรหมคีรี	26,636	12,678	188	11,337	1,162	47.63
นาบอน	18,989	10,556	100	9,485	971	55.59
บางขัน	27,233	16,396	156	15,150	1,190	60.21
จุฬาภรณ์	21,815	10,900	151	9,733	1,016	49.97

อำเภอ/ กิ่งอำเภอ	จำนวน ผู้มีสิทธิ ออกเสียง (คน)	จำนวนผู้ มาใช้สิทธิ ออกเสียง (คน)	จำนวน บัตรเสีย (บัตร)	ผลการออกเสียง ประชามติ		51.48
				เห็นชอบ (คน)	ไม่เห็นชอบ (คน)	
เฉลิมพระเกียรติ	23,438	9,912	150	9,067	695	42.29
พระพรหม	30,660	17,066	288	15,259	1,319	55.66
กิ่ง อ. นบพิตำ	21,426	11,479	177	10,019	1,283	53.58
กิ่ง อ. ช้างกลาง	21,391	11,336	128	10,313	895	52.99
รวม	1,077,900	559,398	7,409	508,545	43,528	51.90
คิดเป็นร้อยละ		51.90	1.32	90.91	7.78	

ที่มา : สำนักงานปกครองจังหวัดนครศรีธรรมราช 2550

บทนำเสนอของ ดร.ณรงค์ บุญสวชชวัญ

สวัสดิ์ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ ผมทำการศึกษาเรื่องพฤติกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมนครศรีธรรมราช ด้วยการให้ข้อมูลทุกมิติเป็นหลักและเข้าไปสังเกตการณ์การมีส่วนร่วมและสัมภาษณ์ สุดท้ายได้ข้อมูลนำมาตีความเพื่อจะอธิบายพฤติกรรมของนครศรีธรรมราชในการออกเสียงประชามติ ผมคิดว่านครศรีธรรมราชก็เป็นอีกเมืองหนึ่งที่มีความเป็นประชาธิปไตย อ่างจากงานวิจัยที่ผมเขียนให้กับสถาบันพระปกเกล้า หลักคิดของผมมีอยู่ง่ายๆ ในการอธิบายพฤติกรรมทางการเมือง คือการเคลื่อนไหวของสถานการณ์ทางการเมือง การออกเสียงประชามติผมถือว่าเป็นการเมืองชนิดหนึ่ง การออกเสียงประชามติไม่ใช่อยู่ลอยๆ โดดๆ แต่การออกเสียงประชามติสัมพันธ์กับบริบทต่างๆ ในสังคม มีความเชื่อมโยงกับปรากฏการณ์อื่นๆ เพราะฉะนั้นปรากฏการณ์อื่นๆ ย่อมมีอิทธิพลอยู่ในระดับหนึ่งต่อการออกเสียงประชามติของประชาชนในนครศรีธรรมราช สิ่งที่ผมศึกษาคือไปดูว่าบริบททางสังคมทางการเมืองในนครศรีธรรมราชหรือบริบททางสังคมการเมืองที่อยู่นอกนครศรีธรรมราชส่งผลต่อการออกเสียงประชามติ การประชาสัมพันธ์ หรือการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญมีอะไรบ้างในประการที่หนึ่ง ประการที่สองผมต้องการที่จะดู

ว่าประเด็นการเคลื่อนไหวของตัวกระทำทางการเมืองมีใครและเป็นอย่างไร เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นต้องแยกแยะถึงตัวกระทำทางการเมืองว่าเข้าไปสู่วงจรของการประชามติ การประชาสัมพันธ์ และการรับฟังความคิดเห็นทางการเมืองมีกี่กลุ่ม จึงเป็น 2 เรื่อง ตัวกระทำกับตัวบริบทเชื่อมโยงกันอยู่อย่างไร ผมจึงเข้ามาสู่บริบทในนครศรีธรรมราชว่ามีบริบทเศรษฐกิจสังคมการเมืองอะไร ผมคิดว่าบริบททางสังคมการเมืองส่งผลต่อประชามติอย่างมาก เหมือนกับที่ท่านอาจารย์ ดร.ถวิลวดี พูดเมื่อสักครู่ ขออนุญาตพูด 3 เรื่อง เรื่องที่ 1 ปราบปรามการฉ้อโกงจตุคามรามเทพ เรื่องที่ 2 การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่เรียกกันว่าการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนครศรีธรรมราช เรื่องที่ 3 การแข่งขันกีฬาแห่งชาติ เรื่องที่ 4 ที่จะไม่พูดเรื่องการเมืองระดับชาติ หมายถึงความเป็นประชาธิปไตยและความไม่เป็นประชาธิปไตย

จตุคามรามเทพ ท่านผู้มีเกียรติครับเป็นปรากฏการณ์ใหญ่มากที่นครศรีธรรมราช ทำให้คนลืมเรื่องรัฐธรรมนูญ หรืออาจจะให้ความสำคัญน้อยกว่าจตุคาม เป็นจริงครับ ถนนทั้งสายเต็มไปด้วยปรากฏการณ์ของโปสเตอร์จตุคามรามเทพ ทุกวัด ป้ายโฆษณา แม้กระทั่งนักการเมืองเข้าไปสู่วงจรจตุคามรามเทพ เพราะจตุคามรามเทพเกี่ยวข้องกับธุรกิจจำนวนมาก คนไปที่นครศรีธรรมราชถึง 1 ล้านกว่าคน มีธุรกิจนี้จำนวนประมาณกว่า 3 หมื่นล้านบาท เพราะฉะนั้นคนนครศรีธรรมราชจึงหยุดเรื่องรัฐธรรมนูญมาทำเรื่องจตุคาม เพราะเป็นเรื่องเงินและเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ นักการเมืองต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นักการเมืองระดับชาติ พูดง่ายๆ นายกษชวน หลีกภัย ซึ่งเป็นขวัญใจของชาวใต้ต้องเดินทางจากจังหวัดตรังมาที่นครศรีธรรมราชขอยุ่บ่อยครั้ง และทำพิธีรดน้ำพิฆาตไปทุกวี่วัน เห็นนายกษชวนเหนื่อยมากครับ นั่นหมายถึงหวัคະແນທີ່จะเกิดขึ้นในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ เพราะฉะนั้นนักการเมืองจึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับจตุคามรามเทพหลายท่าน จตุคามรามเทพเป็นศูนย์กลางความศักดิ์สิทธิ์ความเชื่อ ชาวใต้สร้างการเมืองแบบความเชื่อความศักดิ์สิทธิ์เพื่อเป็นตัวร้อยรัดคนที่สนับสนุนพรรคการเมืองได้ดีพรรคการเมืองหนึ่ง

ปรากฏการณ์ที่ 2 การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นเทศบาลขนาดใหญ่ การเลือกตั้งนี้เกิดขึ้นในช่วงกลางปี ในขณะที่ปรากฏการณ์จตุคามรามเทพเกิดขึ้นตั้งแต่ต้นมกราคมจนถึงปัจจุบันนี้เริ่มซาๆ ทำให้ชี้ได้ว่าคนนครฯให้ความสำคัญกับจตุคามรามเทพมากกว่าการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนครศรีธรรมราช และเวทีของเทศบาลนครฯ เป็นเวทีปราศรัยที่ดี ตั้งเวทีพูดคุยก็ดี หรือที่ติดโปสเตอร์ก็ดี มีปริมาณน้อยมาก เรื่องการแข่งขันนายกเทศมนตรี เป็นการแข่งขันระหว่างความเป็นประชาธิปไตยกับไม่ประชาธิปไตย ในตัวของประชาธิปไตยก็เป็นการแข่งขันระหว่างกลุ่ม

2 กลุ่ม คือกลุ่มของนายเทพไท เสนพงศ์ ซึ่งส่งพี่ชาย กับกลุ่มของ ดร.สุรินทร์ ซึ่งส่งน้องสาวไปแข่งขันกัน ผลสุดท้ายแพ้ทั้งคู่ คือแพ้ความไม่เป็นประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นความไม่เป็นประชาธิปไตยจึงเป็นตัวดำรงอยู่ และไม่ได้ส่งผลต่อประชาธิปไตยประชาธิปไตย แต่ชี้ให้เห็นว่าปรากฏการณ์นี้อยู่นิ่งๆ

ปรากฏการณ์ที่ 3 การแข่งขันกีฬาแห่งชาติ นครศรีธรรมราชรับเป็นเจ้าของจัดการแข่งขันกีฬาแห่งชาติต่อจากสุพรรณบุรี ต่อจากเชียงใหม่ และก็แข่งขันกันในช่วงเดือนกันยายน ในช่วงก่อนเดือนกันยายนเป็นการออกเสียงประชามติ เพราะฉะนั้นในช่วงออกเสียงประชามติ คือ เดือนกรกฎาคม สิงหาคมเป็นช่วงที่ชาวนครศรีธรรมราช ข้าราชการต่างๆ ต้องให้ความสำคัญในการเตรียมการแข่งขันกีฬาแห่งชาติค่อนข้างมาก ข้าราชการ ชุมชนต่างๆ ต้องทุ่มเวลาไปตรงนั้น ก็โยงไปจนถึงการเปิดตลาดจตุคามรามเทพด้วย เพราะฉะนั้นการแข่งขันกีฬาแห่งชาติจึงเบียดบังปรากฏการณ์ของประชามติ ประชาธิปไตย

กล่าวเฉพาะเรื่องประชามติประชาธิปไตย ตัวกระทำที่สำคัญมากๆ 2 ตัว คือ ตัวกระทำหรือตัวที่มีบทบาทในการทำประชามติประชาธิปไตย ตัวกระทำแรกผมใช้คำว่ากลไกหลัก กับตัวกระทำที่สอง คือ กลไกรอง กลไกรองยังแบ่งออกเป็น 2.1 กลไกรองที่เป็นกลไกของรัฐ 2.2 กลไกรองทางภาคสังคม พบว่ากลไกหลักคือคณะกรรมการวิสามัญของจังหวัดที่รับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วม ถือว่าเป็นกลไกเจ้าภาพอาจจะเหมือนจังหวัดอื่น ๆ ในภาคเหนือหรือภาคอีสาน ถ้าหากว่าชาวบ้านมาออกเสียงเลือกตั้งน้อย ก็จะต้องดำเนินโทษคณะกรรมการชุดนี้ คณะกรรมการชุดนี้แต่งตั้งอนุกรรมการขึ้นอีกระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นข้าราชการทั้งหมดก็วางแผนทำ action plan เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นประชาชน เปิดเวทีการทำประชามติในพื้นที่ 23 อำเภอ ในเวทีต่างๆ ผมเข้าไปสังเกตการณ์ค่อนข้างมาก พบว่ามีการระดมบุคคลที่เป็นตัวนำของชุมชน ที่เป็นตัวนำจากภาคราชการ เช่น ข้าราชการครู กำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำองค์กรทางสังคมอื่นที่รัฐเข้าไปจัดตั้ง เพราะฉะนั้นกลไกหลักที่เป็นคณะกรรมการเหล่านี้จึงเป็นตัวบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ กลไกชุดนี้เป็นกลไกที่ตอบ yes กับรัฐธรรมนูญ แล้วก็ไปสัมพันธ์กับระดับชาติ และสัมพันธ์กับวิถีของชาวนครศรีธรรมราชซึ่งไม่ได้ต่อต้านรัฐธรรมนูญ เพราะชาวนครศรีธรรมราชไม่ได้เบื่อการเมือง แต่เฉยๆ ไปสนใจจตุคาม ขอให้ออกเสียงประชามติให้เสร็จๆ แล้วจะได้เลือกตั้ง เพราะฉะนั้นจึงเป็นการเคลื่อนไหวทางเดียวกัน หรือเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมการเมืองเชิงประสาน ชาวบ้านก็รีบให้เสร็จ คณะกรรมการก็รีบให้เสร็จ ไม่มีความจำเป็นจะต้องไปปะทะกับทหาร ไปปะทะกับมวลชนอื่นๆ

มาตุภูมิไกรทองของการรับฟังความคิดเห็นประชาพิจารณ์จนถึงประชามติ กลไกรองส่วนใหญ่จะเป็นกลไกของรัฐ พบว่ากลไกรองที่เป็นกลไกภาครัฐ วิทยุคลื่นของรัฐจะพูดอยู่ตลอดเวลา มีรายการเกาะติดรัฐธรรมนูญเป็นการรณรงค์ มีรายการวิทยุเพื่อบ้านเพื่อเมือง ผมเป็นคนจัดด้วย มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ก็เป็นกลไกของรัฐ จัดการเสวนาเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน ศูนย์กิจกรรมร่วมระหว่างรัฐสภากับประชาสังคมจังหวัดจัดงานอย่างนี้ขึ้นมา 2 ครั้ง เครือข่ายของประชาชนเพื่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็น network ของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือว่ากรมการโยธาธิการรัฐธรรมนุญลงไปนครศรีธรรมราช 3 ครั้ง ทั้งหมดนี้เป็นกลไกรองที่เข้าไปเผยแพร่รัฐธรรมนูญ ไปเปิดประเด็นเพื่อให้ประชาชน say yes กับรัฐธรรมนูญ ซึ่งเขา yes อยู่แล้ว จึงไม่แปลก ส่วนกลไกรองเป็นกลไกภาคสังคม มีวิทยุชุมชน มีหนังสือพิมพ์ แม้ว่าจะมีอยู่น้อย แต่ก็พยายามที่จะวิพากษ์วิจารณ์ การวิพากษ์วิจารณ์ไม่บอกว่าจะต้องไม่รับ แต่วิพากษ์วิจารณ์เพื่อให้เกิดการคิดต่อยอดมากกว่า

มาถึงข้อสรุปสุดท้าย ผมตีความว่ากระบวนการเคลื่อนไหวทางรัฐธรรมนูญในขั้นรับฟังความคิดเห็นการประชาพิจารณ์จนถึงขั้นการออกเสียงประชามติในนครศรีธรรมราชเป็นการดำเนินการของภาครัฐ เป็นกลไกของรัฐ ใช้อำนาจของรัฐในการประชาสัมพันธ์ในการรณรงค์เรื่องรัฐธรรมนูญมากกว่าที่จะเป็นกลไกทางสังคม ซึ่งให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญจะเป็นกระบวนการร่างกฎระเบียบหรือเป็นเจตนารมณ์ หรือเป็นอุดมการณ์ของรัฐ แม้ว่าสังคมจะเปิดแต่ว่าเปิดเพื่อให้ทำละครภาครัฐเป็นตัวกระทำ ผมตีความว่านี่คือการเมืองของราชการ คือตัวข้าราชการ คนชั้นกลาง คนพวก upper class ในชุมชนเป็นตัวกระทำมากกว่าที่จะเป็นชาวไร่ชาวนา หรือว่าพี่น้องประชาชน ซึ่งเขาจะต้องไปทำอย่างอื่นเช่นทำจตุคามรามเทพ

การมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่เป็นคนชั้นกลาง มีการตื่นตัวที่นครศรีธรรมราช say yes กว่าร้อยละ 90 จากคนออกเสียงทั่วประเทศประมาณร้อยละ 50 ในร้อยละ 50 ถ้าไปเปรียบเทียบกับตัวเลขของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาไม่แตกต่างกัน เพราะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาประมาณร้อยละ 60 ชาติไปประมาณร้อยละ 10 ในร้อยละ 10 อาจจะไปอยู่ที่อื่นเช่น ไปทำงานในชุมชนเมือง ไปทำงานในต่างจังหวัด มาเรียนหนังสือในกรุงเทพฯ หรือมาเรียนหนังสือในชุมชนเมืองไม่ยากกลับไปออกเสียงประชามติ เพราะต้องเสียค่ารถค่าเรือและค่าใช้จ่ายเปล่าๆ ร้อยละ 50 จึงเป็นเรื่องปกติ

นอกจากนั้นจากการสำรวจของสมาคมสังคมศาสตร์และมหาวิทยาลัยราชภัฏ 2 ครั้ง พบว่าคนนครศรีธรรมราชอ่านรัฐธรรมนูญเกือบร้อยละ 40 ดูเหมือนว่าน้อย แต่ผมคิดว่าใน

สถานการณ์ที่ชาวบ้าน 100 คน อ่านรัฐธรรมนูญ 37 คน ไม่น้อยนะครับ เพราะรัฐธรรมนูญไม่ใช่เรื่องน่าอ่าน ถ้าไปดูพื้นที่ที่ ส.ส. ชัยนันทน์แข็งประชาชนจะออกเสียงประชามติมาก

การเคลื่อนไหวการออกเสียงประชามติเป็นปฏิสัมพันธ์ทางบวกกับรัฐ เพราะว่ากลไกรัฐทำเอง ตัวกระทำทางการเมืองทุกตัวต่างก็ไปเผยแพร่รัฐธรรมนูญ ทุกกิจกรรมทำการรณรงค์หรือเคลื่อนไหวในเชิงบวกกับรัฐธรรมนูญ ไม่มีการเคลื่อนไหวในเชิงปรักษ์ ผมเก็บข้อมูลในเชิงคุณภาพ พยายามตรวจสอบทางกองทัพจากสำนักงานข่าวกรองแห่งชาติว่ามีกลุ่มไหนบ้างเข้ามาเคลื่อนไหวในเชิงปฏิสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญ เราไม่เห็นสิ่งเหล่านี้เพราะฉะนั้นจึงชี้ว่านครศรีธรรมราชเป็นการเคลื่อนไหวเชิงบวก

เนื้อหาสาระเห็นว่าแต่ละพื้นที่แต่ละเวทีที่คณะกรรมการวิสามัญฯ และอนุกรรมการฯ เข้าไปรับฟัง รวมถึงคณะกรรมการอื่นๆ ต่างก็เห็นด้วย คล้อยตามไปกับประเด็นที่ ส.ส.ร. กำหนดขึ้น มีไกด์ไลน์ 3 - 5 ประเด็น ที่ทำให้ประชาชนทั้งประเทศโดยเฉพาะที่นครศรีธรรมราชบ้านผมมีการพูดคุยในเรื่องของรัฐธรรมนูญตามกรอบที่ ส.ส.ร. ได้กำหนดขึ้น การกำหนดกรอบเหมือนเป็นการชี้แนะซึ่งง่ายต่อการจัดการ แต่อาจจะทำให้ประชาชนคิดไปเองทางเดียว ลักษณะนี้ทำให้ประชาชนขาดอิสรภาพด้านความคิด ความคิดที่แตกต่างจึงเกิดขึ้นยาก แม้ว่าจะเป็นสังคมระบบเปิดก็ตาม

ประเด็นอภิปราย

1. คุณนันท์วัฒน์ ปรารภกุล ฟังผู้บรรยายจากบางจังหวัดแล้วคิดว่าผมต้องขอให้รายละเอียดเพิ่มเติมบางประการ ท่านตัวแทนจากนครศรีธรรมราชพูดถึงว่า รัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วที่มีการออกมาประชาสัมพันธการออกเสียงประชามติเป็นการกระทำของภาครัฐ ไม่ใช่ภาคสังคม จริงๆ แล้วเป็นภาคสังคม ส.ส.ร. มาจากการเลือกตั้ง ไม่ได้มาจากการแต่งตั้งของภาครัฐ เพราะฉะนั้น ส.ส.ร. คือตัวแทนของภาคสังคมอย่างแท้จริง ผมเป็นที่ปรึกษา ดร.ปริญญา ศิริสาการ ส.ส.ร. อันดับี่ 42 เราได้มีการเปิดเวทีตามต่างจังหวัดต่างๆ ผมก็ได้ไปด้วย ประชาชนที่มานั่งฟังส่วนใหญ่เป็นผู้ที่สนใจการเมือง ถึงความรู้น้อย หลายๆ ส่วนก็เป็นผู้ที่มีการศึกษามีความรู้เป็นดอกเตอร์เหมือนท่านที่นั่งอยู่ข้างบน ซึ่งแต่ละท่านที่มาให้ความสนใจกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ค่อนข้างพอสมควร



การสำรวจ การออกเสียงประชามติ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ 2550



พฤติกรรมการออกเสียงประชามติในสังคมไทย จังหวัดสงขลา

ดร.บุษอริ ยีทบะ ผู้นำเสนอ

ดร.กวีลวดี บุรีกุล ผู้ดำเนินรายการ



การออกเสียงประชามติ (referendum) เพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งจัดทำขึ้นโดยสภาผู้แทนราษฎร นับเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองการปกครองที่สำคัญของประเทศไทย เพราะเป็นการออกเสียงประชามติครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย แม้ว่าจะในช่วงที่ผ่านมา การออกเสียงประชามติได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ มาแล้วถึง 5 ฉบับ คือ ฉบับปี พ.ศ. 2492 ฉบับปี พ.ศ. 2511 ฉบับปี พ.ศ. 2517 ฉบับปี พ.ศ. 2534 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2539) และฉบับปี พ.ศ. 2540 (นันทวัฒน์ บรมานันท์: 2545: 5) ซึ่งเป็นฉบับล่าสุดที่ถูกประกาศยกเลิกโดยคณะรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 แต่ก็ยังไม่เคยมีการใช้กระบวนการออกเสียงประชามติในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเลย

การออกเสียงประชามติในครั้งนี้ มีความสำคัญไม่เพียงเพราะเป็นการออกเสียงประชามติครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยเท่านั้น แต่ยังเป็นการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ภายใต้บทบัญญัติของ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 มาตรา 29 ซึ่งมี พลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ดังนั้น การศึกษาวิจัยถึงการออกเสียงประชามติในครั้งนี้จึงมีความน่าสนใจ ทั้งในแง่ ของความเป็นครั้งแรกที่ประชาชนชาวไทยจะได้แสดงออกทางการเมืองในรูปแบบที่ตนไม่เคย รับรู้และกระทำมาก่อน และทั้งในแง่ของการแสดงออกทางการเมืองที่เป็นรูปแบบของ ประชาธิปไตยทางตรง ไม่ใช่ประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่คนไทยคุ้นเคย แต่อยู่ภายใต้การ บริหารประเทศของรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง และบรรยากาศทางการเมืองภายหลัง การรัฐประหารล้มล้างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งอีกด้วย

แนวคิด ทฤษฎีในการศึกษา

การศึกษาพฤติกรรมการออกเสียงประชามติของประชาชนในพื้นที่จังหวัดสงขลาใน ครั้งนี้ ใช้แนวคิด ทฤษฎีในการศึกษาดังนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

Markku Suksi (1993: 5) กล่าวว่าประชามติคือ กลไกที่เปิดโอกาสให้ประชาชน ออกเสียงลงความเห็นต่อประเด็นปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หรือต่อการจะตัดสินใจในเรื่องใดเรื่อง หนึ่งของรัฐบาล ประชามติถือว่าเป็นกลไกของรูปแบบประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งเปิดโอกาสให้ ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองโดยตรงด้วยตนเอง โดยไม่ผ่าน ตัวแทนหรือผู้แทน ประชาธิปไตยรูปแบบนี้มีจุดเริ่มต้นในสมัยกรีกโบราณ

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2538: 13) กล่าวว่า การให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการออกเสียงในปัญหาสำคัญของประเทศ เช่น ร่างรัฐธรรมนูญ ร่างกฎหมาย สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ การผนวกหรือ แยกดินแดน เป็นต้น แตกต่างจากการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นการ เปิดโอกาสให้ประชาชนมอบอำนาจบางส่วนของตนให้กับคนที่ตนเห็นว่าเหมาะสมไปทำ หน้าที่แทนตน

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547: 39) กล่าวว่า การออกเสียงประชามติ คือ กระบวนการที่มี ขึ้นเพื่อให้ประชาชน ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอิสระสูงสุดในการปกครองประเทศ มีส่วนร่วมโดยตรง ในการตัดสินใจในทางการเมืองบางเรื่องบางประการ ร่วมกับผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือก-

ตั้งเข้าทำหน้าที่ในการบริหารและปกครองประเทศแทนตน

กฤษฎ เอื้อวงศ์ (2550: 2-3) กล่าวว่า การออกเสียงประชามติ หมายถึง กระบวนการในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนด้วยการลงคะแนนออกเสียงเพื่อตัดสินใจว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องที่มีความสำคัญ และมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศไทย หรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ก่อนที่จะนำมติหรือการตัดสินใจนั้นออกเป็นกฎหมายหรือนำไปปฏิบัติเพื่อบังคับใช้เป็นการทั่วไป

หลักสำคัญของการออกเสียงประชามติมี 5 ประการดังนี้ (กฤษฎ เอื้อวงศ์, 2550: 3-13)

- (1) เรื่องที่จะจัดทำประชามติต้องมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศไทย หรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน
- (2) ข้อความที่จะถามความเห็นต้องชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถตัดสินใจว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องนั้นๆ ได้
- (3) รัฐหรือผู้รับผิดชอบจัดการออกเสียงประชามติต้องเปิดโอกาสให้ผู้เห็นชอบและไม่เห็นชอบในเรื่องที่จะจัดทำประชามติได้แสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน
- (4) ต้องจัดให้มีการลงคะแนนออกเสียงอย่างอิสระ
- (5) ต้องนำผลของการออกเสียงประชามติไปดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนผู้มาออกเสียงประชามติ

2. แนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยปฏิสัมพันธ์ระหว่างบริบทเชิงโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมกับผู้กระทำ (Interaction of Structure and Actor)

แนวคิดนี้อธิบายว่าโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมในสังคมทำหน้าที่ในการกำหนดขอบเขตความเป็นไปได้ในการกระทำด้านต่างๆ ของผู้คนในสังคม หรือกำหนดขอบเขตความเป็นไปได้ในการแสดงพฤติกรรมของคนในสังคมว่า สิ่งใดกระทำได้ สิ่งใดกระทำไม่ได้ โครงสร้างจึงเป็นทั้งกรอบจำกัด (constraint) และโอกาส (opportunity) ในการแสดงพฤติกรรมด้านต่างๆ ของมนุษย์ (Hay, 1995: 200)

อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ไม่ได้หมายความว่า โครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมในสังคมจะเป็นตัวกำหนด (determinism) อย่างแนบแน่น ตายตัว โดยที่ผู้คนในสังคมอยู่ในสภาวะยอมรับอย่างยอมจำนน เพียงแต่แนวคิดนี้ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของสภาพแวดล้อมที่มีต่อการ

แสดงพฤติกรรมในด้านต่างๆ ของประชาชน แต่ประชาชนยังมีปฏิริยาโต้ตอบต่อโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมที่ตนเองดำรงอยู่ อันสืบเนื่องมาจากเจตนา (intention) ที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ (Taylor, 1979) ทำให้เกิดการประเมินถึงความเป็นไปได้ของการแสดงพฤติกรรมในแต่ละด้านว่าจะก่อให้เกิดผลแก่ตนเองและสังคมอย่างไร

ตัวแบบในการวิเคราะห์

จากแนวคิด ทฤษฎีที่กล่าวมา ผู้วิจัยได้นำมาสังเคราะห์เพื่อเป็นตัวแบบในการศึกษาวิจัยพฤติกรรมการออกเสียงประชามติของประชาชนในพื้นที่จังหวัดสงขลาคั้งนี้ คือ

“โครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมของไทยโดยรวม ทั้งในช่วงก่อนและหลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 เป็นต้นมา จนกระทั่งถึงวันออกเสียงออกเสียงประชามติเป็นกรอบที่มีผลในการกำหนดทิศทางการออกเสียงประชามติของประชาชนในจังหวัดสงขลา โดยเล็งเห็นประโยชน์ที่ตนเองและสังคมจะได้รับจากผลลัพธ์ของการออกเสียงประชามติ”

จากตัวแบบในการวิเคราะห์ดังกล่าว ผู้วิจัยแยกการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ระดับ เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน กล่าวคือ ความเคลื่อนไหวทางสังคมในการออกเสียงประชามติในระดับชาติ และความเคลื่อนไหวทางสังคมในการออกเสียงประชามติในจังหวัดสงขลา ทั้งนี้ ความเคลื่อนไหวทางสังคมในระดับชาติ ซึ่งถือเป็นโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมในระดับมหภาคมีอิทธิพลต่อความเคลื่อนไหวทางสังคมในการออกเสียงประชามติในจังหวัดสงขลา ซึ่งถือเป็นระดับจุลภาค รายละเอียดของแต่ละระดับมีดังนี้

ความเคลื่อนไหวทางสังคมในการออกเสียงประชามติในระดับชาติ

การออกเสียงประชามติครั้งนี้เกิดขึ้นภายใต้บริบททางการเมืองหลังการรัฐประหารที่มีต่อรัฐบาลของ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ซึ่งนำโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ต่อมาภายหลังเปลี่ยนแปลงเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) โดยให้เหตุผลในการรัฐประหารดังต่อไปนี้

1. ปรากฏเป็นที่ชัดเจนว่า การบริหารราชการแผ่นดินโดยรัฐบาลรักษาการทำให้เกิดความขัดแย้ง แบ่งฝ่าย สลายความรู้สึกสามัคคีคืออย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์ชาติไทย ต่างฝ่ายต่างมุ่งหวังเอาชนะด้วยวิธีการหลากหลายรูปแบบ และมีแนวโน้มนับวันจะรุนแรงมากยิ่งขึ้น
2. ประชาชนส่วนใหญ่เคลือบแคลงสงสัยการบริหารราชการแผ่นดินอันส่อไปในทางทุจริต ประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง หลายหน่วยงาน
3. องค์การอิสระถูกครอบงำทางการเมือง ไม่สามารถสนองตอบต่อเจตนารมณ์ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทำให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเกิดปัญหาและอุปสรรค
4. หมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแห่งองค์พระมหากษัตริย์บ่อยครั้ง

การรัฐประหารในครั้งนี้ ประชาชนกลุ่มต่างๆ ในสังคมไทยส่วนใหญ่ให้การยอมรับด้วยเหตุผลที่เชื่อว่า เป็นเพียงหนทางเดียวเท่านั้นในการแก้ไขวิกฤติทางการเมืองที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานและไม่มีทีท่าว่าจะคลี่คลายด้วยวิธีการที่เป็นปกติตามครรลองของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

คณะรัฐประหารได้ดำเนินการหลายประการ ตามเหตุผลที่ทำให้เกิดการรัฐประหารในครั้งนี้ เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ (คตส.) เพื่อพิจารณาถึงความเสียหายในการดำเนินนโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่เชื่อว่าส่อไปในทางทุจริต ประพฤติมิชอบ ไม่โปร่งใส การจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาคดียุบพรรคการเมืองต่างๆ ที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 ตลอดจนโครงการต่างๆ ที่คิดค้นและดำเนินการเพื่อหวังที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นให้กับสังคมไทย เช่น โครงการคุณธรรมนำไทย เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน ร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นใหม่เป็นที่คาดหวังกันว่าจะก่อให้เกิดผลดีต่อสังคมไทยในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในด้านการเมืองการปกครอง แตกต่างจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งสร้างปัญหาต่างๆ จนนำมาสู่วิกฤติทางการเมืองจนต้องแก้ปัญหาด้วยการรัฐประหารนำมาสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

จากบริบททางการเมืองและสังคมดังกล่าว ส่งผลทำให้เกิดความเคลือบไหวในการออกเสียงประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ในระดับชาติ ซึ่งถือเป็นระดับมหภาคในงานวิจัยนี้ มีรายละเอียดดังนี้

1. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติในครั้งนี้ ได้แก่ คมช. รัฐบาล คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีใจโน้มเอียงที่ต้องการให้ร่างรัฐธรรมนูญผ่านการรับรองหรือผ่านความเห็นชอบจากประชาชน เมื่อพิจารณาจากการแสดงทัศนคติของบุคคลในองค์กรหรือคณะกรรมการดังกล่าวผ่านทางสื่อมวลชนในโอกาสต่างๆ ลักษณะเช่นนี้ อาจกล่าวได้ว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าว **“มีคำตอบล่วงหน้า”** ว่า ร่างรัฐธรรมนูญสมควรต้องผ่านการรับรองหรือผ่านความเห็นชอบจากประชาชน อาจเนื่องมาจากเหตุผลหลายๆ ประการ เช่น เชื่อมั่นว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ดีกว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา มา หรือเพื่อให้มีการเลือกตั้งเกิดขึ้นโดยเร็วจะได้ทำให้ประเทศกลับคืนสู่ภาวะปกติแทนที่จะเป็นรัฐบาลที่มาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐประหาร เป็นต้น

ลักษณะดังกล่าวนี้บ่งชี้ให้เห็นว่า การออกเสียงประชามติไม่ได้มีวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายเพื่อถามความคิดเห็นของประชาชนว่า ประชาชนส่วนใหญ่คิดเห็นอย่างไรต่อร่างรัฐธรรมนูญ แล้วรัฐบาลก็จะดำเนินการตามนั้น แต่มีเป้าหมายเพียงเพื่อสร้างความชอบธรรมต่อร่างรัฐธรรมนูญว่าได้ผ่านกระบวนการให้ความเห็นชอบจากประชาชนแล้ว

2. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งควรมีหน้าที่เป็นเพียงผู้จัด หรือดำเนินการให้การออกเสียงประชามติเกิดขึ้นและเป็นไปอย่างเรียบร้อย แต่กลับเข้าไปเกี่ยวข้องเป็นส่วนหนึ่งของการเมืองในการออกเสียงประชามติ ด้วยการมีใจโน้มเอียงที่ปรารถนาให้ร่างรัฐธรรมนูญผ่านการรับรองหรือให้ความเห็นชอบจากประชาชน โดยเฉพาะการที่สวดศรี สัตยธรรม หนึ่งในคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งมักจะแสดงทัศนคติผ่านทางสื่อมวลชนสนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่ตนเป็นหนึ่งในคณะผู้ร่าง
3. การออกเสียงประชามติถูกนำไปเชื่อมโยงกับการเลือกตั้ง ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้สึกว่าการให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญจะนำไปสู่การเลือกตั้งโดยเร็ว หากเสียงส่วนใหญ่ไม่ผ่านความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ จะมีผลทำให้การเลือกตั้งต้องเลื่อนออกไป ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสังคมไทยในด้านต่างๆ เพราะจะทำให้อยู่ภายใต้รัฐบาลชั่วคราวต่อไป

4. การออกเสียงประชามติถูกนำไปโยงกับการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่มอำนาจเก่าซึ่งหมายถึง พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ และผู้เกี่ยวข้อง กับกลุ่มอำนาจใหม่ ที่มี คมช. เป็นผู้นำ และระหว่างพรรคการเมืองใหญ่ 2 พรรคที่กำลังช่วงชิงอำนาจทางการเมืองในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นภายหลังเสร็จสิ้นการออกเสียงประชามติ ซึ่งหมายถึง พรรคประชาธิปัตย์ กับพรรคที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่แทนพรรคไทยรักไทย โดยเฉพาะหลังจากที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตัดสินคดียุบพรรค โดยยุบพรรคไทยรักไทย ส่วนพรรคประชาธิปัตย์พ้นข้อกล่าวหาไม่ถูกยุบ ได้สร้างความรู้สึกให้เกิดขึ้นว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ หากประชาชนส่วนใหญ่ให้ความเห็นชอบแล้วจะนำไปสู่การเลือกตั้งในเร็ววัน และพรรคประชาธิปัตย์จะได้เปรียบในทางการเมือง เพราะสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ โดยเฉพาะระดับแกนนำของพรรค แสดงทัศนคติในโอกาสต่างๆ ต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ในเชิงบวก
5. ร่างรัฐธรรมนูญถูกลดทอนให้เป็นเพียงเครื่องมือทางการเมืองในการช่วงชิงอำนาจทางการเมืองของฝ่ายต่างๆ ดังนั้น เนื้อหาของรัฐธรรมนูญจึงไม่สำคัญเท่ากับการรณรงค์ให้ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติให้ได้เป็นจำนวนมาก พิจารณาประการหนึ่งได้จากความผิดพลาดในการจัดพิมพ์ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อแจกจ่ายประชาชน สะท้อนถึงความเร่งรีบในการดำเนินการและอีกประการหนึ่งคือ ระยะเวลาในการพิจารณาเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญถือว่าสั้นมาก ประชาชนโดยส่วนใหญ่ไม่ได้อ่านเนื้อหา เนื่องจากเวลาที่มีจำกัด อีกทั้งกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเรื่องที่เข้าใจยาก ไม่สามารถทำความเข้าใจในระยะเวลาอันสั้นได้

ความเคลื่อนไหวทางสังคม ในการออกเสียงประชามติจังหวัดสงขลา

พฤติกรรมกรรมการออกเสียงประชามติของประชาชนในจังหวัดสงขลา ซึ่งถือเป็นระดับจุลภาค มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับโครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมทางการเมืองในระดับชาติ ซึ่งถือเป็นระดับมหภาคและในพื้นที่จังหวัดสงขลาเอง รายละเอียดมีดังนี้

1. จังหวัดสงขลาเป็นหนึ่งในจังหวัดภาคใต้ที่เป็นฐานเสียงสำคัญของพรรคประชาธิปัตย์ เมื่อพรรคการเมืองนี้มีท่าทีในเชิงบวกหรือยอมรับต่อร่างรัฐธรรมนูญ ประชาชนในจังหวัดสงขลาก็มีท่าทีคล้ายตามเช่นเดียวกันกับพรรค โดยไม่ได้พิจารณาเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญว่าเป็นอย่างไร ลักษณะเช่นนี้จึงไม่ต่างจาก

ความเคลื่อนไหวทางการเมืองในระดับชาติที่การออกเสียงประชามติถูกนำไปเชื่อมโยงกับการต่อสู้ทางการเมืองระหว่าง 2 พรรคการเมืองใหญ่ คือ พรรคประชาธิปัตย์ กับพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งโดยอดีตสมาชิกพรรคไทยรักไทย

2. ประชาชนในจังหวัดสงขลา ซึ่งมีความรู้สึกผูกพันกับพรรคประชาธิปัตย์สูงตามที่กล่าวมาแล้วในข้อที่ 1 เชื่อว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะทำให้พรรคการเมืองที่ตนเองนิยมชมชอบมีความได้เปรียบในทางการเมืองในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ จึงออกเสียงประชามติให้เห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว
3. พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ เป็นปูชนียบุคคลที่ประชาชนชาวจังหวัดสงขลา เคารพ เทิดทูน แม้พลเอกเปรม ไม่ได้ให้ความเห็นหรือมีท่าทีใดๆ ต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่ด้วยเหตุที่มีกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการ (นปก.) ซึ่งสมาชิกหลายรายเป็นอดีตสมาชิกพรรคไทยรักไทย เช่น วีระ มุสิกพงษ์ จักรภพ เพ็ญแข จตุพร พรหมพันธุ์ ออกมาเดินขบวนประท้วงและกล่าวโจมตีประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษอย่างต่อเนื่อง เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งรวมถึงกระบวนการร่างและเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ ทำให้ประชาชนชาวจังหวัดสงขลาส่วนหนึ่ง นำโดยนักการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นรวมตัวกันเคลื่อนไหวตอบโต้เพื่อปกป้องพลเอกเปรม นำมาสู่ตรรกะหรือหลักคิดที่ว่า ฝ่ายที่ไม่รับร่างรัฐธรรมนูญคือ ฝ่ายที่สนับสนุนอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และอดีตพรรคไทยรักไทย ซึ่งสูญเสียอำนาจจากการรัฐประหารประชาชนชาวสงขลา ซึ่งมีความศรัทธาต่อพลเอกเปรมสูงยิ่งจึงจำเป็นต้องให้การรับรองหรือให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้
4. ประชาชนส่วนใหญ่ของจังหวัดสงขลาก็ไม่ต่างจากประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่ ไม่ได้อ่านหรือศึกษาเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่ให้ความเห็นชอบเนื่องจากต้องการให้มีการเลือกตั้งโดยเร็ว เพราะเชื่อว่าจะทำให้ความวุ่นวายต่างๆ ที่เกิดขึ้นยุติลง และประเทศชาติกลับคืนสู่ความสงบโดยเร็ว ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการดำเนินชีวิตของตนเองและประโยชน์สุขของประเทศชาติโดยรวม

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญของประชาชนในจังหวัดสงขลา ซึ่งผ่านความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงอย่างท่วมท้น โดยให้

ความเห็นชอบ 528,158 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 91.94 ไม่เห็นชอบ 46,272 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 8.06 จึงมีส่วนผสมมาจากปัจจัยเรื่องของความนิยมที่มีต่อพรรคประชาธิปัตย์และความศรัทธาที่มีต่อพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โดยเชื่อว่าพรรคและบุคคลสำคัญดังกล่าวต้องการให้ร่างรัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบ ในขณะที่เดียวกันก็เชื่อว่า การผ่านความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญจะนำไปสู่การเลือกตั้งโดยเร็วอันจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อพรรคประชาธิปัตย์ที่ตนเองชื่นชอบและเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมเพราะประเทศจะกลับคืนสู่ความสงบโดยเร็ว

เอกสารอ้างอิง

- กฤษ เอื้อวงศ์. 2550. **พร้อมหรือยังกับการออกเสียงประชามติครั้งแรกของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. 2538. **ระบบการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum)**. กรุงเทพฯ :สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- 2545. **รายงานผลการวิจัยเรื่อง การออกเสียงประชามติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. 2547. **สารานุกรมการเมืองไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- Hay, Collin. 1995. "Structure and Agency". In David Marsh and Gerry Stoker (eds.), **Theory and Method in Political Science**, pp. 189-206. New York: St. Martin's Press.
- Suksi, Markku. 1993. **Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum**. Dordrecht, Boston and London: Martinus Nijhoff Publishers.
- Taylor, Charles. 1979. "Interpretation and the Science of Man". In Paul Rabinow and William M. Sullivan (eds.), **Interpretive Social Science: A Reader**, pp. 25-71. Berkeley: The University of California Press.

บทนำเสนอของ ดร.บุษอริ ยีหะ:

สวัสดิ์ครับท่านผู้ร่วมสัมมนาทุกท่าน การออกเสียงประชามติครั้งนี้เป็นการออกเสียงประชามติครั้งแรกในประวัติศาสตร์ทางการเมืองของเรา โดยปกติแล้วการออกเสียงประชามติถือว่าเป็นประชาธิปไตยทางตรง นอกจากจะเป็นการออกเสียงประชามติครั้งแรกแล้ว การออกเสียงประชามติในครั้งนี้เราออกเสียงประชามติในบรรยากาศที่การเมืองไม่ปกติ คือเราออกเสียงประชามติในบรรยากาศทางการเมืองที่ไม่ได้เป็นประชาธิปไตย อย่างน้อยที่สุดก็อยู่ภายใต้รัฐบาลที่ไม่ได้มาตามครรลองประชาธิปไตย คือรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมือง เพราะฉะนั้นบริบททางการเมืองที่มีลักษณะเช่นนี้มีผลต่อพฤติกรรมการออกเสียงประชามติของประชาชนคนไทย ซึ่งไม่เพียงเฉพาะในพื้นที่จังหวัดสงขลา พื้นที่ภาคอื่นๆ เรียกว่าบริบททางการเมืองที่เกิดขึ้นส่งผลต่อพฤติกรรมการออกเสียงประชามติในระดับชาติ และส่งผลต่อการแสดงออกในพื้นที่ต่างๆ

ผมก็พยายามจะประมวลเอาทฤษฎีต่างๆ ที่คิดว่าจะใช้อธิบายพฤติกรรมการออกเสียงประชามติในพื้นที่จังหวัดสงขลา โดยสร้างเป็นตัวแบบการวิเคราะห์ สังเคราะห์แนวคิดว่าการออกเสียงประชามติ และทฤษฎีทางสังคมศาสตร์เพื่อใช้อธิบายพฤติกรรมทางการเมืองของคนในสังคม ผมใช้ทฤษฎีที่เรียกว่าปฏิสัมพันธ์ระหว่างบริบทเชิงโครงสร้างทางสังคมการเมือง ซึ่งเป็นโครงสร้างใหญ่กับตัวผู้กระทำ ที่สำคัญคือผู้ออกเสียงประชามตินั้นเอง นอกเหนือจากผู้กระทำในระดับอื่นๆ ซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องกับผู้ออกเสียงประชามติแล้ว จากทฤษฎีที่ว่านี้ได้สังเคราะห์เป็นตัวแบบ คือโครงสร้างสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมของไทยโดยรวมทั้งในช่วงก่อนและหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 เป็นต้นมา จนกระทั่งถึงวันออกเสียงประชามติ เป็นกรอบที่มีผลในการกำหนดทิศทางการออกเสียงประชามติของประชาชนในจังหวัดสงขลา โดยเล็งเห็นประโยชน์ที่ตนเองและสังคมจะได้รับจากผลลัพธ์ของการออกเสียงประชามติ

การวิเคราะห์งานวิจัยชิ้นนี้ อธิบายเป็น 2 ระดับเพื่อชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงว่าบริบททางสังคมการเมืองในระดับชาติ ส่งอิทธิพลต่อพฤติกรรมการออกเสียงประชามติของคนในพื้นที่สงขลาอย่างไร เพราะฉะนั้นการออกเสียงประชามติหรือความเคลื่อนไหวทางการเมืองในระดับชาติถือว่าเป็นระดับมหภาค ส่วนในพื้นที่สงขลาก็เป็นจุลภาค ซึ่งมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ผลการวิจัยสรุปว่า ในระดับชาติหรือระดับมหภาคที่มีผลต่อพฤติกรรมการออกเสียงในพื้นที่สงขลา มีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

ประการที่ 1 สังเกตท่าทีจากการให้สัมภาษณ์และก็จากการรายงานข่าวของสื่อมวลชน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติในครั้งนี้ไม่ว่าจะเป็น คมช. รัฐบาล คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานราชการต่างๆ พบว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามตินั้น มีใจโน้มเอียงที่ต้องการให้ร่างรัฐธรรมนูญผ่านการรับรองหรือให้ความเห็นชอบจากประชาชน ลักษณะแบบนี้ก็เท่ากับว่าผู้มีส่วนเหล่านี้มีคำตอบล่วงหน้าแล้วว่ารัฐธรรมนูญนี้ต้องผ่าน ปัญหาก็คือว่าการออกเสียงประชามตินั้น เป้าหมายที่สำคัญก็คือต้องการทราบว่าจะประชาชนส่วนใหญ่คิดอย่างไร แล้วนำสิ่งที่ประชาชนส่วนใหญ่คิดนั้นไปดำเนินการต่อไป เมื่อผู้เกี่ยวข้องเหล่านี้มีคำตอบล่วงหน้าเสียแล้ว เป็นผลทำให้การออกเสียงประชามติในครั้งนี้เป็นเพียงมหรสพทางการเมืองประการหนึ่งเพื่อสร้างความชอบธรรมที่มีต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อต้องการเอาไปปฏิบัติจากผลที่ได้รับ เพราะฉะนั้นผลของประชามติทั้งประเทศปรากฏว่าเสียงให้ความเห็นชอบมากกว่าเสียงที่ไม่ให้ความเห็นชอบเพียงเล็กน้อย ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายมีปฏิกริยาทันทีว่าทำไมน้อยจนเกินเหตุ น่าจะมากกว่านี้ อุตส่าห์ประชาสัมพันธ์กันแล้ว ทำไมถึงไม่เป็นไปตามที่คาดหมายเอาไว้

ประการที่ 2 จากการสังเกต พบว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติ ในระดับจังหวัด รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีหน้าที่เป็นเพียงผู้ดำเนินการหรือผู้จัดการออกเสียงประชามติ แต่ปรากฏว่า กกต.ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการเมือง เรียกว่าเป็นการเมืองของการออกเสียงประชามติในครั้งนี้ คือเป็นผู้เล่นเสียเอง แทนที่จะเป็นกรรมการหรือผู้จัดการออกเสียงประชามติ โดยเฉพาะเมื่อคุณสดศรี สัตยธรรม ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญด้วย ลักษณะแบบนี้เข้าข่ายผลประโยชน์ทับซ้อนที่ทำให้ กกต. มีใจโน้มเอียงอยากจะให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ผ่านความเห็นชอบจากประชาชน

ประการที่ 3 ความเคลื่อนไหวทางการเมืองในระดับชาติ กล่าวคือ ประชามติถูกนำไปเชื่อมโยงกับการเลือกตั้ง ประชาชนจำนวนมากถูกทำให้เข้าใจผิดว่าถ้าเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญก็จะนำไปสู่การเลือกตั้งโดยเร็ว แต่ถ้าไม่เห็นชอบ จะนำไปสู่ความวุ่นวายทางการเมืองและการเลือกตั้งอาจจะต้องถูกเลื่อนออกไป

ประการที่ 4 การออกเสียงประชามติถูกนำไปโยงกับการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่มอำนาจเก่า ซึ่งหมายถึงอดีตนายกรัฐมนตรีและผู้ที่เกี่ยวข้องกับนายกรัฐมนตรีทั้งหลาย กับกลุ่มอำนาจใหม่ คือ คมช. นอกจากการต่อสู้ทางการเมืองของกลุ่มอำนาจเก่ากับกลุ่มอำนาจใหม่ที่กล่าวมานี้ การออกเสียงประชามติยังถูกนำไปโยงกับพรรคการเมืองใหญ่

2 พรรคที่คาดว่าจะช่วงชิงอำนาจทางการเมืองหลังการเลือกตั้ง ในช่วงนั้นก็มีความพยายามที่จะก่อตั้งพรรคการเมืองใหม่แทนพรรคไทยรักไทยที่ถูกยุบไปเพื่อมาแข่งขันกับพรรคประชาธิปัตย์ โดยเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์มีท่าทีในเชิงบวกกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ในหลาย ๆ ครั้ง หรือแม้กระทั่งผู้แทนประชาธิปัตย์ในหลายพื้นที่ขึ้นเวทีสัมมนาหลายครั้ง ก็มีท่าทีในเชิงบวกต่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ประการที่ 5 ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกลดทอนให้เป็นเพียงเครื่องมือทางการเมืองในการช่วงชิงอำนาจทางการเมืองของฝ่ายต่างๆ เพราะฉะนั้นเนื้อหาของรัฐธรรมนูญจึงไม่สำคัญเท่าไรนัก จังหวัดสงขลาก็เป็นที่ยอมรับกันดีในพื้นที่ภาคใต้ยกเว้น 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เท่านั้นที่ไม่ใช่ฐานเสียงสำคัญของพรรคประชาธิปัตย์ นอกนั้นเป็นฐานเสียงสำคัญของพรรคนี้

- (1) เมื่อพรรคประชาธิปัตย์มีท่าทีในเชิงบวกหรือยอมรับต่อร่างรัฐธรรมนูญก็เป็นผลทำให้คนส่วนใหญ่ของสงขลาเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย โดยที่เนื้อหาจะเป็นอย่างไรเป็นเรื่องที่มาทีหลัง ไม่ค่อยสนใจเนื้อหาเท่าไร เมื่อพรรคที่ตนเองให้การสนับสนุนมีท่าทีอย่างนั้นก็คล้อยตาม
- (2) ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะทำให้พรรคการเมืองที่ตนเองชอบได้เปรียบในทางการเมือง ก็คือจะได้มีการเลือกตั้งโดยเร็วในขณะที่พรรคคู่แข่งยังตั้งตัวไม่ติด เพราะฉะนั้นพื้นที่อื่นๆ จะได้เปรียบด้วย ไม่ใช่เฉพาะพื้นที่ภาคใต้
- (3) พลเอกเปรม ถือเป็นปูชนียบุคคลที่คนสงขลาให้ความเคารพนับถืออย่างมาก ในช่วงที่ผ่านมาถึงแม้พลเอกเปรม ไม่ได้แสดงความเห็นหรือท่าทีใดๆ ต่อร่างรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อมีความเคลื่อนไหวจากกลุ่มการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะแนวร่วมประชาธิปัตย์ขับไล่เผด็จการกล่าวหาพลเอกเปรม มีผลทำให้เกิดปฏิกิริยาในพื้นที่สงขลา ทำให้เกิดการตีความว่าบรรดาคนที่เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลปัจจุบันคือรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ ไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ มีท่าทีที่ก้าวร้าวต่อพลเอกเปรมนั้นเป็นพวกเดียวหรือให้การสนับสนุนอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ หมายถึงพวกนี้เป็นพวกที่ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นคนสงขลาก็ควรที่จะรับร่างรัฐธรรมนูญ
- (4) คนสงขลาก็ไม่ต่างจากคนส่วนใหญ่ในประเด็นที่เชื่อว่าการรับร่างรัฐธรรมนูญและเพื่อให้สังคมไทยนั้นกลับคืนความสงบจะเป็นผลนำไปสู่การเลือกตั้งโดยเร็ว สรุปได้ว่าพฤติกรรมออกเสียงประชามติของคนในพื้นที่สงขลาเป็นผลมาจากประเด็น

ความนิยมที่มีต่อพรรคประชาธิปัตย์ และความศรัทธาที่มีต่อพลเอกเปรม ดูจากตัวเลขการออกเสียงก็ปรากฏว่ามีคะแนนเสียงให้เห็นชอบอย่างท่วมท้น คิดเป็นร้อยละ 91.94 ไม่เห็นชอบร้อยละ 8.06 ถ้าย้อนกลับไปดูการเลือกตั้งปี 2548 พรรคประชาธิปัตย์ชนะเลือกตั้งในพื้นที่สงขลา ยกทีม ตัวเลขใกล้เคียงกันในขณะที่พรรคการเมืองอื่นได้คะแนนไม่กี่พันคะแนน และเมื่อดูการเลือกตั้งปี 2549 ซึ่งประชาธิปัตย์ boycott การเลือกตั้งก็เช่นเดียวกัน จะพบว่าคะแนน no vote สูงมาก มีจำนวนที่ใกล้เคียงกับเสียงสนับสนุนพรรคประชาธิปัตย์ในปี 2548 เพราะฉะนั้นตัวเลขครั้งก่อน ๆ สัมพันธ์กับการออกเสียงประชามติในช่วงที่ผ่านมาพบว่าเป็นปัจจัยที่สัมพันธ์กับความนิยมชมชอบพรรคประชาธิปัตย์

ประเด็นอภิปราย

1. คุณนันธวัชณ์ ปราชญ์กุล เรียนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม
 - 1.1 ที่ท่านตัวแทนจากสงขลาบอกว่า การออกเสียงประชามติให้รับหรือไม่รับ รัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วเสียงชนะกันไม่มาก เหตุที่ชนะกันไม่มากนี้ทุกท่านในห้องนี้ก็ทราบดีเนื่องจากมีการจ้างให้ไปออกเสียงไม่เห็นด้วย เพราะฉะนั้นทำให้เกิดการหลือมล้ำกัน ทางคณะที่ปรึกษา ดร.ปริญญา ศิริสาการ ก็ไม่สบายใจ ก็ถามประชาชนว่าทำไมท่านไม่เห็นด้วย ก็บอกว่ามีคนบอกว่าไม่ดี ถ้าถามว่าคนบอกว่าไม่ดี ไม่ดีเพราะอะไร ไม่ดีตรงไหน บอกว่าไม่ทราบ ทำให้ความคิดเห็นประชาชนแตกต่างออกไป ถามอีกว่าท่านรู้ไหมว่าข้อดีข้อไม่ดีต่างกันตรงไหน ตอบว่าไม่ทราบ ถามว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ผู้ลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่จำเป็นต้องจบปริญญาตรี อย่างท่านท่านก็ลงสมัครได้ถ้าท่านสนใจการเมือง เขายังไม่ทราบเลย
 - 1.2 สิทธิของการเป็นพลเมือง การรักษาพยาบาลแม้กระทั่งคนพิการ ก็ได้รับการศึกษาเท่าเทียมกับประชาชนทั่วไป มีสิทธิไปออกเสียงเลือกตั้งด้วย สิ่งเหล่านี้เขาไม่ทราบเลย แต่เขาไม่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่



นักการเมืองถิ่น



นักการเมืองถิ่น จังหวัดเชียงราย

พท.ประกาศศรี ศรีรุ่งเรือง ผู้นำเสนอ

รศ.พสชัย เทพปัญญา ผู้ดำเนินรายการ



การสำรวจเพื่อประมวลข้อมูลนักการเมืองถิ่นในพื้นที่จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อรู้จักนักการเมืองที่เคยได้รับเลือกตั้งในจังหวัดเชียงราย เครือข่ายของนักการเมือง กลวิธีการหาเสียงของนักการเมือง ตลอดจนความเป็นมาของการเมืองของเชียงรายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน วิธีการศึกษาจะเป็นการศึกษาเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ การสังเกต แล้วนำข้อมูลที่ได้มาจัดระบบนำเสนอทั้งในเชิงปริมาณและการพรรณนาความ

จากการศึกษาพบว่า นักการเมืองถิ่นจังหวัดเชียงรายสามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มคือนักธุรกิจ นักกฎหมาย และอดีตข้าราชการ ส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองชาย นักการเมืองหญิงมีจำนวนน้อย ตั้งแต่มีการเลือกตั้งครั้งแรกจนถึงปัจจุบัน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นหญิงเพียง 3 คน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ในตำแหน่ง 8 สมัยถึง 2 คน คือ จำสิบเอกทรงธรรม ปัญญาดี และนายวิสาร เตชะธีราวัฒน์ (ไม่รวมการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 ที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้เป็นการเลือกตั้งมิชอบ) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 7 สมัย มี 3 คน ได้แก่ พันเอกบุญเกิด สุตันตานนท์ ร้อยโทสมศาสตร์ รัตนศักดิ์ และนายมงคล จงสุทธนามณี

ความนิยมของคนเชียงรายที่มีต่อพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งไม่เหนียวแน่น เหมือนกับจังหวัดในภาคใต้ที่ยึดมั่นในพรรคประชาธิปัตย์ เห็นได้จากการที่ผู้สมัครของจังหวัดเชียงรายที่ได้รับเลือกตั้งในแต่ละครั้งส่วนใหญ่จะเปลี่ยนพรรคที่สังกัดเสมอ จะมีไม่กี่คนที่จงรักภักดีต่อพรรคเดิม

นอกจากนี้ นักการเมืองถิ่นที่อาศัยความเป็นเครือข่ายของนักการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้งมีไม่มากนัก ความสัมพันธ์ดังกล่าว ได้แก่ การเป็นสมาชิกกับภริยา พี่สามีและน้องสะใภ้ และการเป็นพี่กับน้อง อย่างละ 1 คู่เท่านั้น

บทนำเสนอของ พศ.ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง

เรียน ท่าน ผอ. ดร.ถวิลวดี ท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน ดิฉันขอขอบคุณสถาบันพระปกเกล้า ขอขอบคุณท่านอาจารย์ ดร.ถวิลวดี ท่านอาจารย์พรชัย และขอบคุณทุกท่านที่เป็นผู้ให้ข้อมูล ตามที่ท่านอาจารย์พรชัยได้พูดว่าวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยเรื่องนักการเมืองถิ่น เป็นโครงการวิจัยที่ดีโครงการหนึ่ง ตั้งแต่เริ่มการเปลี่ยนแปลงการปกครองมา เราจะเห็นว่าจุดศูนย์กลางของการเลือกตั้งหรือการปกครองจะอยู่ที่กรุงเทพฯ อย่างดีก็ขยายไปยังเมืองใหญ่ๆ ในปริมาณที่พอเหมาะ ส่วนจังหวัดที่อยู่ไกลๆ โอกาสที่จะดังไม่ค่อยมี เพราะฉะนั้นโครงการวิจัยนี้ทำให้เห็นว่าจริงๆ แล้วการเมืองที่อยู่ในต่างจังหวัดก็มีความสำคัญอย่างมาก เวลาคนต่างจังหวัดเลือกเข้ามา แล้วคนกรุงเทพฯ ก็ล้มรัฐบาล ในขณะที่เดียวกันเวลาคนกรุงเทพฯ ร่างรัฐธรรมนูญ คนต่างจังหวัดก็ไม่เอาด้วย ก็เป็นสิ่งที่บ่งบอกว่าการเมืองหรือทุกสิ่งทุกอย่างเป็นเรื่องของส่วนกลางหรือในกรุงเทพฯ เพียงอย่างเดียวคงไม่ใช่ โครงการนี้ถึงได้เกิดขึ้นเพื่อที่จะรู้จักนักการเมืองถิ่นว่านักการเมืองถิ่นในแต่ละจังหวัดมีความเป็นมาอย่างไร โดดเด่นอย่างไร มีส่วนสำคัญอย่างไรบ้างในการปกครองประเทศหรือในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ถ้าจะพูดไปแล้วเสียงของต่างจังหวัดก็จะเป็นเสียงส่วนมากเพราะต่างจังหวัดรวมกันแล้วมากกว่ากรุงเทพฯ หรือปริมาณ

จากความเป็นมาดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาคือต้องการทำความรู้จักแล้วก็ศึกษาถึงภูมิหลังของนักการเมืองที่เคยได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงรายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อทราบถึงบทบาทและเครือข่ายของนักการเมืองจังหวัดเชียงรายว่ามีบทบาทอย่างไรบ้างในทางการเมือง นอกจากนั้นยังศึกษาถึงกลวิธีการของหาเสียงของนักการเมืองในจังหวัดเชียงราย ดิฉันศึกษามาแล้วก็ดูว่าจะเหมือนๆ กัน แต่ละคนจะมีกลยุทธ์กลวิธีการอย่างไรในการที่จะเข้าถึงอย่างแท้จริง วิธีทั่วไปเขาก็จะใช้เหมือนกัน

อีกประการหนึ่งก็เพื่อเชื่อมโยงการเมืองระดับชาติในจังหวัดเชียงรายในอดีตจนถึงปัจจุบันว่า เป็นอย่างไร และในท้องถิ่นมีการเชื่อมโยงกันอย่างไรบ้าง เราทำการศึกษาแล้วพบว่า จริงๆ แล้วนักการเมืองถิ่นไม่ได้อยู่แค่ถิ่น นักการเมืองถิ่นสามารถมาผจญในกรุงเทพฯ ได้เหมือนกัน

ขอบเขตของการศึกษา ในเรื่องของเนื้อหา ในเรื่องของประชากร และในเรื่องของระยะเวลาในการศึกษานั้น ขอบเขตของเนื้อหาที่จะศึกษาถึงเรื่องราวต่างๆ ของนักการเมือง ตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงนักการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งวันที่ 6 มกราคม 2544 ตอนที่ทำการศึกษาในเรื่องนี้เป็นช่วงปลายปี 2548 รัฐบาลยังเป็นรัฐบาลชุดเดิมที่ไม่มีการเลือกตั้งใหม่ ก็จะศึกษาในประเด็นต่างๆ คือประวัติส่วนบุคคล ภูมิหลังว่าเขาเป็นใครมาจากไหนอย่างไร หัวกระเป่าใบหนึ่งเข้ามาหรือเปล่า ศึกษาถึงมูลเหตุจูงใจที่ลงสมัครรับเลือกตั้งว่าอะไรคือสิ่งที่ทำให้เขาต้องมาเป็นนักเลือกตั้งหรือนักการเมืองหรือนักประชาธิปไตย ศึกษาถึงเครือข่ายความสัมพันธ์ของบุคคลในท้องถิ่นกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่ามีเครือข่ายมีความสัมพันธ์กันอย่างไร ตลอดจนผู้แทนราษฎรด้วยกันเองในจังหวัด เขามีเครือข่าย เขาผูกพันกันเหนียวแน่นไหม กลวิธีการหาเสียงเขามีกลวิธีการหาเสียงอย่างไรที่ทำให้ ส.ส. บางท่านในจังหวัดเชียงรายเป็น ส.ส. ถึง 8 สมัย บางท่านก็เป็นถึง 7 สมัย เป็นเรื่องที่ท่านมียุทธวิธีประจำตัว เป็นกลยุทธ์พิเศษ นอกจากนั้นยังศึกษาถึงบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงรายทั้งในระดับจังหวัดและในระดับชาติ ในระดับจังหวัดเขามีส่วนอะไร มีอิทธิพล มีความสำคัญในจังหวัดเชียงรายระดับชาติหรือไม่

ประชากรที่ศึกษา เนื่องจากว่าการศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ จะไม่มีการกำหนดประชากรที่แน่นอน เพราะไม่สามารถจะบอกได้ว่าพ่อแม่พี่น้องของผู้แทนเหล่านั้น หรือคนที่เราจะไปสัมภาษณ์จะเป็นท่านใด จำนวนมากน้อยแค่ไหน แต่เราจะสัมภาษณ์ตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเอง แล้วก็ศึกษาถึงญาติพี่น้อง นอกจากนั้นก็ไปสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง สมัยก่อนก็จะเป็นผู้ที่ทำงานทางด้านปกครอง เช่นผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วก็ กกต. ท่านที่เป็น กกต. ชุดแรกของจังหวัดเชียงรายนะคะ ดิฉันก็ไปสัมภาษณ์ท่านเหล่านั้นมา ประชากรศึกษาจึงไม่สามารถระบุจำนวน แต่ก็พยายามทำการศึกษามากที่สุดที่จะทำได้ เพราะบางท่านก็ไม่สะดวก ติดต่องานกับบอกว่าไม่สะดวกที่จะให้ข้อมูล อาจจะเป็นเพราะท่านคงไม่มีเวลาจริงๆ ช่วงนั้นท่านเป็น ส.ส. ท่านจะไม่มีเวลาให้กับประชาชนธรรมดาอย่างดิฉัน แต่ด้วยความที่ดิฉันเป็นอาจารย์สอนอยู่ที่พอที่จะมีลูกศิษย์ก็อาศัยไหว้วานลูกศิษย์ ดิฉันศึกษางานชิ้นนี้ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2548 ถึงเดือนมิถุนายน 2549 รวมระยะเวลา 8 เดือน

อย่างที่เรียนให้ทราบว่าการศึกษาคั้งนี้เป็นการวิจัยสำรวจเชิงคุณภาพ วิจัยสำรวจในที่นี้เป็นการสำรวจข้อมูลต่างๆ เชิงคุณภาพก็จะศึกษาทั้งในเรื่องของการสัมภาษณ์ ในเรื่องของเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และมีการสัมภาษณ์บุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจะมีการสังเกตประกอบบ้าง

ผลการศึกษาในเรื่องของภูมิหลังนักการเมืองถิ่นจังหวัดเชียงราย สรุปได้ว่าพื้นฐานการเมืองของนักการเมืองถิ่นมีกลุ่มหนึ่งที่มาจากนักการเมืองระดับชาติ แต่อีกกลุ่มหนึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่น คือเป็นคนที่อยู่ในจังหวัดเชียงรายมานานมากๆ ก่อนที่เขาจะเป็นนักการเมือง อีกส่วนหนึ่งก็เป็นกลุ่มผู้สนใจการเมืองจริงๆ

พื้นฐานเกี่ยวกับทางด้านอาชีพและครอบครัว จะเห็นว่านักการเมืองที่มีอยู่ในจังหวัดเชียงรายสามารถจะแบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม คือกลุ่มหนึ่งเป็นอาชีพข้าราชการ หมายถึงผู้ที่รับราชการอยู่แล้วมาลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อที่จะมาเป็น ส.ส. อีกกลุ่มหนึ่งเป็นนักธุรกิจซึ่งมีธุรกิจอยู่ในพื้นที่นั่นเอง แต่ก็มีนักธุรกิจที่มาจากต่างถิ่นเหมือนกันซึ่งเชื่อว่าหลายๆ จังหวัดก็คงจะมีลักษณะนี้ อย่างที่เขาบอกว่าหัวกระเป๋ามาไบเดียวก็สามารถเป็นนักการเมืองหรือ ส.ส. ได้แล้ว อีกกลุ่มหนึ่งคืออาชีพนักการเมืองจริงๆ เพราะท่านตั้งใจจะเป็นนักการเมืองแล้วก็เป็นมาตลอด สอบได้บ้างสอบตกบ้าง มูลเหตุจูงใจในการสมัครรับเลือกตั้งจากการสัมภาษณ์ตัว ส.ส. เองได้สัมภาษณ์อดีต ส.ส. แล้วก็ภรรยาแล้วก็ลูกของท่าน พบว่ามูลเหตุจูงใจให้ลงสมัครรับเลือกตั้งคือต้องการช่วยเหลือประชาชน ดูแล้วก็น่าจะมีส่วนจริงเหมือนกันว่าคนที่ตอบอย่างนี้คือคนที่เรียนรัฐศาสตร์ ซึ่งคลุกคลีอยู่กับวงการเมืองมาตลอด ก็เห็นว่าคนที่ได้เป็น ส.ส. จะมีส่วนช่วยเหลือประชาชน การที่เรียนมารู้ว่าประชาชนต้องการอะไรอย่างไร รู้ว่าการปกครองเป็นอย่างไร เพราะฉะนั้นก็อยากจะเข้าไปมีส่วนในตรงนี้ด้วย ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งคือจะเป็นตัวแทนของประชาชน ก็เป็นคำตอบที่ได้จากนักการเมืองที่จบรัฐศาสตร์เหมือนกัน ต้องการมีชื่อเสียง อันนี้ก็ทั่วๆ ไป ใครๆ ก็ตอบอย่างนี้ แต่มีจำนวนไม่มากนัก ต้องการมีตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจากว่าถ้าไม่มีตำแหน่งทางการเมืองก็ไม่สามารถจะช่วยเหลือประชาชนได้เพราะไม่มีอำนาจ เพราะฉะนั้นถ้ามีตำแหน่งทางการเมืองจะสามารถทำอะไรๆ ได้มาก นอกจากนั้นก็ยังมีเหตุผลว่าอยากจะ upgrade ยกระดับของตนเองให้สูงขึ้น

สำหรับกลยุทธ์ในการหาเสียง การปราศรัยนี้เป็นเรื่องปกติคือในช่วงแรกๆ ถ้าเป็น ส.ส. ที่เก่าแก่ ท่านจะบอกว่าการหาเสียงทำให้ท่านได้เป็น ส.ส. แต่พอถาม ส.ส. ในรุ่นหลังๆ การปราศรัยไม่ค่อยมีประโยชน์เท่าไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่รัฐบาลหรือหน่วยงานจัดให้มีการปราศรัย คนจะไม่ไปฟังเพราะจัดในสถานที่ที่คนไม่สะดวก ถ้าเขาจะไปปราศรัยเขาจะ

จัดปราศรัยเอง สถานที่ที่ไปแล้วได้ผลมากที่สุดคือตลาด ช่วงเช้าๆ เขาก็จะไปทักทายผู้คนทีไปจ่ายตลาดบ้าง ไม่มีการตั้งเวทีปราศรัยใหญ่โต เขาใช้รถโฆษณาประชาสัมพันธ์ เปิดเครื่องกระจายเสียงทำการปราศรัย พูดในเรื่องนโยบายบ้าง พูดในเรื่องทั่วๆ ไปบ้าง ก็เป็นสีสันของการเมืองถิ่นซึ่งเชื่อว่าในต่างจังหวัดอื่นๆ ก็น่าจะมีอย่างนี้เหมือนกัน

ถามว่ามีการแจกของใหม่ก่อนที่จะมีกฎหมายห้าม เขาก็แจกทุกรูปแบบ จังหวัดเชียงราย มี ส.ส. ที่เคยแจกรองเท้าข้างเดียว เคยแจกปลาหูจระเข้ที่ได้รับความนิยมว่าเป็น ส.ส. ปลาหู เชื่อว่าจังหวัดอื่นๆ ก็น่าจะมีเหมือนกัน ระยะเวลาผ่านไป มาสังคมอาจจะพัฒนาขึ้น แทนที่จะแจกรองเท้าแจกปลาหู ก็แจกเสื้อ แจกเดินท์ แจกเครื่องครัว เขามี ส.ส. ที่เข้าทางกลุ่มแม่บ้าน ผู้หญิงรักเดียวใจเดียวเหนียวแน่นมาก เพราะฉะนั้นถ้าเขารัก ส.ส. ท่านใดแล้ว เวลา ส.ส. ท่านนั้นเข้าไปหาเสียงในหมู่บ้าน ไปซื้อของซื้ออะไรให้ เขาก็ซื้อชอบแล้วก็จำ ส.ส. ท่านนั้นไปตลอด เข้าไปเมื่อไหร่ก็ได้เมื่อนั้น จนกระทั่งแทนที่จะแจกของก็แจกเป็นเงิน ทำให้บางสมัย ส.ส. ท่านนั้นไม่สามารถเป็น ส.ส. ของประชาชนจังหวัดเชียงรายได้ เพราะไม่มีเงินพอที่จะซื้อได้ เป็นเรื่องที่เขาู้กันทั่วไป แต่ไม่มีการยืนยันว่าจริงหรือไม่ ตอนหลังมา ส.ส. ท่านนี้ก็ใช้นามยกเอาหนามบ่ง โดยลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคพรรคหนึ่ง พรรคก็สนับสนุนเงินค่าใช้จ่ายให้เป็นจำนวนเงินมากพอสมควรพอที่จะตั้งตัวได้ ท่านก็คิดในใจว่าพอแค่นี้แหละการเมือง ท่านก็หาเสียงโดยมีการติดโปสเตอร์หรือแจกแผ่นพับ

การจัดให้มีมหรสพก่อนที่จะมีกฎหมายเลือกตั้งออกมาว่าห้ามจัดมหรสพ เป็นธรรมดาที่จะต้องมีการฉายหนังการแปลง มีการจัดเลี้ยง กรณีนี้เป็นสิ่งที่ได้จากคำตอบของ ส.ส. ที่สังกัดพรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นพรรคที่ได้คะแนนเสียงทั้งจังหวัด หมายถึงทั้งจังหวัด ส.ส. ทุกคนสังกัดพรรคการเมืองนี้ เขาบอกว่าใช้วิธีการเป็นสมาชิกของพรรค เหมือนกับแชร์ลูกโซ่ เหมือนกับการขายตรง ให้คนคนหนึ่งไปหาสมาชิกมา 10 คน สมาชิก 10 คน ก็ไปหาสมาชิกอีกเท่านั้นเท่านี้ เวลาประชุมกันเขาก็นัดประชุมสมาชิกที่เป็นเครือข่ายสนิทที่สุดก่อน ประชุมเสร็จก็ไปกระจายให้สมาชิกเครือข่ายที่มีความสนิทห่างออกไปอีก เขาไม่ได้แจกเงิน แต่เป็นลักษณะของการจ่ายเป็นค่าอาหารเป็นค่ารถเพื่อให้มาประชุม ก็เป็นการสร้างเครือข่ายพอสมควรเหมือนกัน

การพนันขั้นตอนนี้เป็นเรื่องปกติ กฎหมายก็ห้ามอีก แต่ถึงกฎหมายห้ามอย่างไรก็ยังคงมีอยู่ ส่วนการซื้อเสียง เวลาสัมภาษณ์นักการเมืองที่เป็น ส.ส. ท่านจะปฏิเสธไม่มี ไม่เคย ผมไม่ทำ ผมจะไปทำไม ผมถามชาวบ้านว่าผมให้คุณ 200 บาท แล้วคุณจะอยู่ได้อย่างไร ผู้คุณไม่ต้องเอาเงิน แต่ผมจะทำให้คุณอยู่อย่างมีความสุข มีกินมีใช้ไปตลอดชีวิตไม่ดีหรือ ท่านก็ให้คำตอบไว้อย่างนี้ แต่พอถามท่านที่ไม่ใช่ ส.ส. ท่านก็จะบอกว่ามีทั้งนั้นแหละอย่า

พูดเลย ก็ไม่สามารถสรุปได้ว่าจริงๆ แล้วมีหรือไม่มี อย่างที่ท่านอาจารย์วรฤทธิได้เรียนให้ทราบไปเมื่อสักครู่ว่าแค่ค่าจ้าง อันนี้ดิฉันไม่ยืนยันเพราะฟังจากลูกศิษย์มาอีกทีหนึ่ง บอกว่าแค่ค่าจ้างให้คุณอยู่เฉยๆ ขอให้ผมได้ลงพื้นที่สะดวก คุณไม่ต้องมายุ่งอะไรทั้งนั้นก็พอแล้ว เดิมเขาตกลงกันว่าให้ห้าพัน แต่พอพรรคอื่นมาให้หมื่นหนึ่งเขาก็ให้หมื่นหนึ่ง ไม่มีการซื้อเสียงแต่ว่าเป็นการจ้างให้อยู่เฉยๆ การพาไปทัศนศึกษาก็เป็นสิ่งที่เขาทำกัน ในตอนหลังก็มีกฎหมายห้าม

การรวมกลุ่มของนักการเมือง พฤติกรรมของนักการเมืองในจังหวัดเชียงรายเป็นลักษณะตัวใครตัวมันมาแต่ไหนแต่ไรแล้ว นักการเมืองถิ่นจังหวัดเชียงรายไม่มีการรวมกลุ่มชัดเจน แม้กระทั่งการเลือกตั้งที่ผ่านมา ส.ส. จังหวัดเชียงรายจะสังกัดพรรคการเมืองพรรคเดียวกันทั้งหมด แต่การรวมกลุ่มก็ไม่ได้รวมกันในขณะที่รวมกันโดยสมัครใจหรือรวมกันโดยจริงใจ เขาบอกว่าจะมีคนคุมอยู่เป็นผู้ดูแลในจังหวัดนี้ ถ้าใครไม่ทำตามมติหรือใครที่เห็นต่างไปก็อาจจะต้องมีการเตือนกันเล็กน้อย การรวมกลุ่มของเชียงรายไม่เข้มแข็งเหมือนพรรคประชาธิปัตย์ในภาคใต้ เพราะเลือกตั้งเมื่อไรก็ได้ ส.ส. จากพรรคประชาธิปัตย์ทั้งนั้น แต่จังหวัดเชียงรายถ้าดูสถิติแล้วจะเห็นว่าแม้จะเป็นพรรคประชาธิปัตย์มายกพรรคในจังหวัดนั้น คำว่ายกพรรคนี้คือยังไม่หมดทุกคนทุกเขต ไม่เหมือนกับการเลือกตั้งสมัยที่ผ่านมาทุกคนทุกเขตจะเป็นสมาชิกของพรรคไทยรักไทยทั้งหมด ซึ่ง 8 ท่านนี้เป็น ส.ส. 2 สมัย กับอีก 1 จิก คำว่า 1 จิก คือเป็น ส.ส. ได้เดียวเดียวแล้ว กกต. ประกาศไม่รับรอง

บทสรุปของ รศ.พรชัย เทวปัญญา

การเมืองถิ่นความหมายก็คือนักการเมืองถิ่น คือ ส.ส. ท่านทั้งหลายอาจจะคิดว่าการเมืองถิ่นคือนักการเมืองท้องถิ่น แต่ไม่ใช่ ในงานวิจัยนี้เขาหมายถึงพวก ส.ส.

การศึกษาการเมืองถิ่นที่มาที่ไปคือแนวความคิดของอดีตเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า อาจารย์นรรนิติ เศรษฐบุตร ท่านต้องการศึกษานักการเมืองทั้งหมดที่มีอยู่ในประเทศไทยทุกจังหวัด ว่ามีที่มาที่ไปอย่างไร นักการเมืองในแต่ละจังหวัดทุกจังหวัดมีกี่คน ภูมิหลังเป็นอย่างไร ชั่วดีเลว เลือกตั้งอย่างไร โกงไม่โกง ญาติพี่น้อง ข้าราชการ กลุ่มธุรกิจต่างๆ มีบทบาทที่จะช่วยนักการเมืองเหล่านั้นให้ขึ้นสู่ตำแหน่งได้ไหม เมื่อเข้าสู่ตำแหน่งแล้วสามารถแสวงหาผลประโยชน์อะไรบ้าง เพราะฉะนั้นโดยสรุปงานวิจัยชิ้นนี้จะเป็นงานวิจัยสืบเนื่องไปเรื่อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุด จนผมตายไปแล้วก็ไม่น่าจะจบเนื่องจากจะมีนักการเมืองหน้าใหม่ๆ เกิดขึ้นเรื่อยๆ เราต้องศึกษาให้ครบทุกจังหวัดทุกคน

ท่านลองคิดดูโดยเฉพาะ กทม. มหาศาลเลยนะครับ ท่านต้องนับตั้งแต่ปี 2476 มาจนถึงปัจจุบันไม่รู้กี่ร้อยคน กรุงเทพฯ น่าสนใจมากกว่าประวัติความเป็นมานักการเมืองถิ่นในกรุงเทพฯ แล้วทำไมแต่ละพรรคสามารถยึดครองกรุงเทพฯ ได้ชั่วคราวชั่วคราว ไม่สามารถที่จะอยู่ตลอดไปเหมือนจังหวัดอื่นๆ ท่านจะเห็นว่าจังหวัดอื่นๆ ถ้าพรรคการเมืองใดสามารถยึดได้แล้วก็สามารถยึดไปเรื่อยๆ อย่างเช่นภาคใต้เราก็เห็นตัวอย่างว่าพรรคประชาธิปัตย์สามารถยึดภาคใต้ไปได้เรื่อยๆ จนกระทั่งปัจจุบัน แต่กรุงเทพฯ เราจะเห็นได้ว่ามีทั้ง จำลอง พิวอร์ ประชากรไทยพิวอร์ สมัครพิวอร์ หรืออะไรก็ตาม แต่ตอนนี้ผมไม่แน่ใจว่า วันที่ 23 ธันวาคมนี้จะเป็นพิวอร์ของใคร ผมคิดว่าพวกคุณไม่ทราบว่ามีใครจะชนะในกรุงเทพฯ แต่ผมทราบเพราะผมทำโพลเลือกตั้ง ที่ลงหนังสือพิมพ์ตีพิมพ์หมด ข้อมูลที่อยู่ในมือผมเท่านั้นที่ถูกต้องแต่ไม่สามารถเปิดเผยได้ แล้วท่านจะบอกว่าเป็นไปได้หรือ วันนั้นท่านจะนึกถึงผม อันนี้คือการเมืองถิ่นที่ผมโยงเข้าโพลเลือกตั้งการเมืองถิ่นนะครับ

ผมคิดว่าประชาชนค่อนข้างที่จะอยู่ในเงื่อนไขของการที่ถูกรักการเมืองพยายามสร้างภาพสร้างอะไรให้เห็น แล้วเราก็จะมาเลือกตั้งกันในวันที่ 23 ธันวาคมนี้ ผมคุยกับพรรคพวกว่าเหมือนกับซูปเปอร์มาเก็ต เซ็นทรัล ที่ขายสินค้าแถมสินค้า เพราะฉะนั้นไม่มีอะไรที่เป็นสัจจะ ไม่มีอะไรที่เป็นปัญหาของประเทศ ถ้าท่านสังเกตจะเห็นนโยบายแต่ละพรรคพูดแต่จะให้สิ่งนู่นให้สิ่งนี้ ประเทศแยแล้วเพราะคนที่คิดว่าเข้าไปทำงานในประเทศคิดได้แค่นั้น ไม่ทราบว่าท่านทั้งหลายเห็นด้วยกับผมไหม ที่บอกว่าประเทศเรานักการเมืองไม่ดี ไม่ใช่ชนะประเทศไทยเรามีนักการเมืองน้อยมากเลย เพราะนักการเมืองจริงๆ เขาดี ความหมายของนักการเมืองเขาดีมาก แต่บ้านเรามีแค่นักเลือกตั้งเท่านั้น นักเลือกตั้งทำงานให้ชนะเลือกตั้งพอชนะเสร็จก็แสวงหาผลประโยชน์ เพราะฉะนั้นเราต้องแยกแยะให้เด็ดขาดระหว่างคำว่านักการเมืองกับนักเลือกตั้ง ตรงนี้เป็นสิ่งที่สำคัญ

เพราะฉะนั้นในการเมืองถิ่นนี้จะเห็นว่่านักการเมืองแต่ละคนเป็นเช่นไร ที่มาที่ไปเป็นอย่างไร ตระกูลของแต่ละคนเป็นอย่างไร ทำไม่ถึงสืบทอดเจตนากรรมของบรรพบุรุษ ผมเองก็ศึกษามาแล้วในจังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดปทุมธานี ตอนนี้ผมกำลังศึกษาชลบุรีแต่ยังไม่เสร็จ วันที่ 23 ธันวาคม ทุกท่านที่ตั้งความหวังจะมีการเลือกตั้งจะมีอะไรที่เปลี่ยนแปลงไม่มีอะไรดีขึ้นมาในชีวิต ทุกอย่างจะเหมือนเดิม จะไม่มีความหวังอะไรเลย อันนี้ผมพูดไม่ให้ท่านท้อถอยนะครับ

ประเด็นอภิปราย

1. ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง ส.ส. ได้มาอย่างไร
2. ส.ส. เชียงรายเวลานี้เป็นของไทยรักไทยเดิมทั้ง 8 เขต แต่เนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่น นายกเทศมนตรีและนายก อบจ. สังกัดพรรคชาติไทย อยากจะให้อาจารย์วิเคราะห์ว่าในการเลือกตั้งวันที่ 23 ธันวาคมนี้ คาดว่าผลจะเป็นอย่างไร

ตอบคำถาม

1. ผศ.ประกายศรี : ท่านคงหมายถึงชุดที่ผ่านมา อย่างที่ดิฉันได้เรียนให้ทราบว่าการถามตัว ส.ส. เอง ส.ส. ก็จะบอกว่าไปปราศรัย ไปหาเสียง ไปทำงานพบปะประชาชนไม่เคยขาด ท่านก็จะบอกว่าท่านมาด้วยวิธีนี้ แต่ถ้าถามจากคนที่ไม่ใช่ ส.ส. จะได้คำตอบอีกแบบหนึ่ง ก็คือเขาซื้อเสียงกันทั้งนั้น

2. ผศ.ประกายศรี : อย่างที่อาจารย์พรชัยพูดคือได้ลองหยั่งเสียงดูแล้ว เสียงของพรรคเดิมยังคงเหนียวแน่นอยู่ คะแนนจะมาเป็นที่หนึ่งทุกเขต ในตัวเมืองอาจจะน้อย แต่ในเชียงรายจะเหมือนกับที่อื่นๆ คือในพื้นที่รอบนอกก็จะมีคนมาลงคะแนนเสียงมาก จากการถามเนื่องจากว่าทำเองก็รู้ว่าไม่ใช่เป็นการจัดตั้ง เพราะเวลาเก็บข้อมูลให้นักศึกษาลงไปเก็บแล้วก็สั่งนักศึกษาด้วยว่าให้กระจายพื้นที่ ห้ามไปกระจุกอยู่ตรงไหนที่ใดที่หนึ่ง แต่คะแนนที่ออกมาก็ยังคงเป็นอย่างนั้น ไม่ทราบว่าจะเปิดเผยได้ไหมว่าพรรคชาติไทยยังมีคะแนนเสียงที่อยู่ในเกณฑ์ที่ใช้ได้อยู่

3. รศ.พรชัย : วิธีการศึกษาพวกนี้อย่าไปถามว่า ส.ส. ที่เราศึกษาเขาทำอะไร เราต้องถามฝ่ายตรงกันข้าม ถ้าท่านจะถามเรื่อง ส.ส. ข ท่านก็ถาม ส.ส. ก ว่า ส.ส. ข เป็นคนอย่างไร เราจะได้รับคำตอบ ผมศึกษาที่สมุทรปราการ ปทุมธานี ผมจะไม่ถามว่าคุณวัฒนาเป็นคนอย่างไรในตัวของเขาเอง แน่แน่นอนเขาต้องบอกว่าเขาดี ถูกไหม ผมไปถามหมอวัลลภว่าคุณวัฒนาเป็นอย่างไรผมก็จะได้คำตอบอีกอย่างหนึ่ง



นักการเมืองถิ่น



นักการเมืองถิ่น จังหวัดยโสธร

สศ. ดร.พีรณัฐ สมพงษ์

ผู้นำเสนอ

สศ.พรชัย เทพปัญญา

ผู้ดำเนินรายการ



โครงการสำรวจเพื่อประมวลข้อมูลนักการเมืองถิ่น : จังหวัดยโสธร มีวัตถุประสงค์เพื่อ
รู้จักนักการเมืองที่เคยได้รับเลือกตั้งในจังหวัดยโสธร เครือข่ายความสัมพันธ์ของ
นักการเมืองในจังหวัดยโสธร บทบาทของเครือข่ายและกลุ่มผลประโยชน์ในการ
สนับสนุนนักการเมืองถิ่นยโสธร กลวิธีในการหาเสียงของนักการเมืองถิ่นยโสธร โดยการ
ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ในพื้นที่ของผู้วิจัย ข้อมูลที่
ได้นำมาประมวล จัดระบบ วิเคราะห์แล้วนำมาเสนอโดยการพรรณนาวิเคราะห์

ผลการศึกษาพบว่า นักการเมืองถิ่นยโสธรจำแนกได้ 3 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มนักสื่อสาร
มวลชน กลุ่มครู อาจารย์ ข้าราชการเก่า และนักกฎหมาย กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นและ
นักธุรกิจ เครือข่ายสายสัมพันธ์ที่พบจะเป็นบิดา - บุตร 1 คู่ นอกนั้นจะเป็นการเชื่อมโยง
เครือข่ายกับกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองในระดับท้องถิ่น กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
และกลุ่มผลประโยชน์ทางสังคมและวัฒนธรรม พรรคการเมืองคือกลุ่มผลประโยชน์ทาง
การเมือง มีบทบาทสูงต่อนักการเมืองถิ่นยโสธร นักการเมืองถิ่นยโสธรมีการเปลี่ยนแปลง
พรรคตามวาระของรัฐบาล โดยพรรคใดเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ นักการเมืองถิ่นยโสธรก็
สังกัดพรรคนั้น ส่วนกลวิธีสำคัญในการหาเสียงได้แก่ การลงพื้นที่พบประชาชนโดยสม่ำเสมอ
การให้ความอุปถัมภ์ช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ

บทนำเสนอของ รศ. ดร.พีชญ์ สมพอง

ยโสธรเมื่อก่อนขึ้นกับอุบลราชธานี ส.ส. ยโสธร จะเริ่มตั้งแต่ปี 2518 เป็นต้นมา เพราะยโสธรตั้งเป็นจังหวัดเมื่อปี 2515 ส.ส. ยุคแรกของยโสธรเคลื่อนไปตามกระแสนิยม ส.ส. ยุคแรกคือพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย ขวัญใจจริงๆ ครับ หลังจากนั้นมายโสธรเคลื่อนตามกระแสของรัฐบาล พรรคไหนเป็นรัฐบาล ส.ส. ยโสธรไปอยู่พรรคนั้นตลอด สรุปลก็คือยโสธรเลือกตั้งมาทั้งหมด 21 ครั้ง จนกระทั่งนับครั้งสุดท้ายคือปี 2549

กลุ่มนักการเมืองของยโสธรกลุ่มแรกคือ กลุ่มนักสื่อสารมวลชน ได้มาเป็น ส.ส. เพราะเป็นปากเป็นเสียงแทนประชาชน ต่อมาคือกลุ่มข้าราชการเก่าเหมือนกับพัทลุง กลุ่มครู กลุ่มอาจารย์ ข้าราชการเป็นศึกษาธิการหรือพวกนักกฎหมาย ในช่วงต้นๆ ตามกระแส ตอนนั้นสังคมนิยมแห่งประเทศไทยแรงมาก ต่อมาก็จะมีกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นกลุ่มพ่อค้าท้องถิ่น ตอนนีช่วงชิงจากข้าราชการเก่ามาได้ ต่อมาเป็นนักการเมืองในเครือข่ายของญาติพี่น้อง ต่อมาเป็นกลุ่มผลประโยชน์ ในที่นี้มีกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองในระดับท้องถิ่นตั้งแต่ นายก อบต. นายก อบจ. นายกเทศมนตรี ใครก็ตามที่จะไปลงสมัครถ้าไม่สามารถเชื่อมกับเครือข่ายพวกนี้ได้ อย่าหวังครับ ต่อมาเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่นหอการค้าจังหวัด บริษัทเอกชน สภาอุตสาหกรรมจังหวัดกลุ่มสหกรณ์ กลุ่มชาวนา ใครก็ตามจะได้เป็น ส.ส. ต้องไปสัมพันธ์กับพวกนี้ ที่นี้กลุ่มผลประโยชน์ทางสังคมวัฒนธรรม เช่น ในเมืองใหญ่อย่างสโมสรโรตารี กลุ่มสโมสรไลออน เป็นกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งผู้สมัครจะสัมผัสไม่ได้ แต่มีเหตุปัจจัยที่ทำให้ ส.ส. ยโสธรได้รับความนิยมชมชอบจากประชาชนหลายเหตุปัจจัย ปัจจัยแรก คือเครือข่ายและทุนทางสังคม ต้องกระทำกับชาวบ้านให้เหนียวแน่น หมดเวลาแล้วผมขอจบลงเพียงเท่านี้

ประเด็นอภิปราย

1. เรียนถามว่าฟังจากที่รายงานมาทั้งหมดแล้ว ผู้แทนมาจากการหาเสียงหรือเสียงดีแล้วไปสู่ระบบอุปถัมภ์ ล่าสุดเข้าไปสู่ระบบอุปถัมภ์เรียบร้อยแล้ว อีกนานเท่าไรจึงจะออกจากระบบอุปถัมภ์กลับไปพูดดีเสียงดี
2. เห็นบอกว่ามีการซื้อเสียงกันผมขอถามว่าสถาบันพระปกเกล้าเคยทำสำรวจอย่างจริงจังหรือยังว่า การซื้อเสียงในปัจจุบันเมื่อเปรียบเทียบกับสิบปีก่อนเปลี่ยนแปลงไปหรือยังคงเดิม มี แล้วมีสาเหตุและปัจจัยต่างๆ รวมทั้งการเปรียบเทียบระหว่างภาคต่างๆ หรือไม่

เพราะการซื้อเสียงบางครั้งบางคราว ส.ส. บางคนที่ผมได้ยินข่าวมาบางที่ใช้เงินก็ไม่จำเป็นว่า จะต้องได้ ผมว่าคนไทยเป็นคนที่ว่านอนสอนง่าย อย่างในช่วงหนึ่งที่เขาบอก หรืออย่างในตอนเข้าอาจารย์บุญเลิศพูดว่าไม่เอาคนซื้อเสียง ต่อมาบอกว่ารับเงินแต่ไม่ไปเลือก เท่าที่มีประสบการณ์ในฐานะที่ผมก็ทำวิจัยในท้องถิ่นต่างจังหวัดเหมือนกันรู้สึกว่าการที่ประชาชนส่วนใหญ่ค่อนข้างจะเชื่อฟัง รัฐบาลสั่งให้ทำอะไรก็ทำ จึงอยากจะเรียนถามอาจารย์ว่าทำหรือยัง ถ้ายังไม่มีผมขอเสนอให้ทำและผมขอเสนอตัวยินดีไม่เอาเงินเดือนก็ได้แต่ว่าผมยินดีทำวิจัย และเรียนถามว่าตั้งสมมติฐานในการทำวิจัยไว้อย่างไร

ตอบคำถาม

1. รศ. ดร.พิชญ์ : ในฐานะที่ผมสังเกตการณ์ตรงนั้น คงอีกยาวนานโดยเฉพาะทางอีสาน สมมติว่าท่านจะไม่ใช้เงิน ผู้สมัครต้องอยู่ในนั้น อย่างกรณี ส.ส. ยโสธรที่ได้ 6 สมัย งานศพนี้ไปรอที่นั่นเลย บางที่ตายอยู่ที่เมืองตรังไปบรรพทุกมาเลย งานศพ งานบวช งานแต่งงานอะไรต้องไป ถ้าไปไม่ได้ ต้องให้ผู้ใกล้ชิดที่สุดไป คือระดับรองลงไป หรือหวัคะแนน เพราะฉะนั้นถ้าหากว่าท่านไม่ใช้เงิน ต้องใช้ระบบอุปถัมภ์ที่ค้ำจุนพวกนี้ผู้นั้น ไปให้เขาเห็น

2. รศ.พรชัย : ที่อาจารย์พูดนี้ผมก็ไปกับอาจารย์มาตอนเขาเลือก ส.ว. ส่วนหนึ่งเขาก็ได้เสียงที่บริสุทธิ์ แต่ส่วนหนึ่งได้จากการที่พวกเราไปซื้อของกลุ่มสตรี กลุ่ม OTOP กลุ่มต่างๆ ก็ไปซื้อเหมาผ้าไหมอะไรอย่างนี้ 2 หมืนบาท 3 หมืนบาท มีหมู่บ้านหนึ่งเขาทำข้าวเหนียวว่าขายถุงละ 20 บาท ผมดูแล้วถ้าซื้อซัก 2 หมืนบาท คงชนกันไม่ไหว ก็บอกเขาอย่างนี้แล้วกัน 2 หมืนบาท หยิบไป 10 ถุงพอ พวกเราก็ใจกว้างรับมาแค่ 10 ถุง อันนี้เล่าเรื่องจริงเลย เป็นอย่างนั้นจริงๆ ก็ไม่รู้ว่าจะพูดว่าอย่างไร

3. ดร.ถวิลวดี : มีการสำรวจว่าท่านได้ประสบกับคอร์รัปชันหรือการซื้อเสียงด้วยตนเองหรือไม่ คือการเลือกตั้ง ส.ส. ครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ 2540 ก็ยอมรับว่ามีการซื้อเสียงอยู่ แต่การเลือกตั้งครั้งหลังปรากฏว่ารูปแบบของการซื้อเสียงไม่ใช่แบบการจ่ายเงินโดยตรง แต่มาโดยวิธีอื่น เพราะ กกต. และฝ่ายต่างๆ คอยจับตาอยู่มาก เพราะฉะนั้นจะมาในรูปแบบที่บางครั้งประชาชนไม่คิดว่าเป็นการซื้อเสียง แต่ว่าเป็นรูปแบบอื่น เป็นรูปแบบของการช่วยเหลือ เป็นการอุดหนุน เป็นการสนับสนุน ถ้าถามว่าจ่ายเงินหรือเปล่าหรือเจอหรือเปล่านั้นจะลดลงอย่างเห็นได้ชัด

4. รศ.พรชัย : สรุปว่าไม่ใช่แค่เรื่องเงินอย่างเดียว เป็นเรื่องของระบบอุปถัมภ์ด้วย





นักการเมืองถิ่น



นักการเมืองถิ่น จังหวัดพัทลุง

อาจารย์สาวิตย์ เพชรภาพ พู้นาเสนอ

รศ.พรชัย เทพปัญญา พู้นาเป็นราชการ



โครงการสำรวจเพื่อประมวลข้อมูลนักการเมืองถิ่น : จังหวัดพัทลุง มีวัตถุประสงค์เพื่อ
รู้จักและเข้าใจบทบาทพฤติกรรมของนักการเมืองจังหวัดพัทลุง ที่ได้รับเลือกตั้งเป็น
สมาชิกรัฐสภาตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2476 จนกระทั่งถึงการเลือกตั้งเมื่อ
ปี พ.ศ. 2548 โดยแบ่งเนื้อหาในการนำเสนอออกเป็น 4 บท คือบทที่ 1 เป็นบทนำว่าด้วย
ความเป็นมาของการศึกษา อันเกิดจากฐานความคิดว่าการศึกษารื่องการเมืองการปกครอง
ของไทยในอดีต มุ่งเน้นการศึกษบทบาทนักการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองแบบรวม
ศูนย์อยู่ในส่วนกลางของประเทศหรือ “การเมืองในระดับชาติ” แต่ภาพของการเมืองที่มา
จากจังหวัดต่างๆ หรือ “การเมืองถิ่น” ยังไม่ค่อยได้มีการศึกษาค้นคว้าหรือให้ความสนใจ
กันมากนักทั้งๆ ที่การเมืองถิ่นเป็นองค์ประกอบสำคัญของการเมืองระดับชาติ การศึกษา
การเมืองถิ่นในกรณีจังหวัดพัทลุง จึงเป็นกระบวนการสืบค้นหาคำตอบที่ว่าด้วยบทบาท
พฤติกรรมของนักการเมืองในพื้นที่จังหวัดพัทลุง บทที่ 2 ว่าด้วยข้อมูลทั่วไปของจังหวัดพัทลุง
ได้แก่ สภาพทางภูมิศาสตร์ โครงสร้างการบริหารและการปกครอง สภาพทางด้านเศรษฐกิจ
สังคม วัฒนธรรม การเมือง ซึ่งมีอิทธิพลต่อสภาพความเป็นไปทางการเมืองภายในจังหวัด
นอกจากนั้นยังได้สรุปแนวคิดที่ปรากฏในเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่เป็นเรื่อง
ทางการเมืองของภาคใต้ และของจังหวัดพัทลุง บทที่ 3 เป็นรายละเอียดข้อมูลนักการเมือง
ถิ่นจังหวัดพัทลุง คือผู้ที่เคยได้รับเลือกเป็น ส.ส. ตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึง พ.ศ. 2548 จำนวน

22 คน จากพรรคการเมือง 11 พรรคและผู้สมัครอิสระ สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 2 คน ซึ่งเคยเป็น ส.ส. มาก่อน 1 คน คือ นายโสภาส รองเงิน ลักษณะของการนำเสนอวิเคราะห์ข้อมูลของนักการเมืองแต่ละคนในด้านเครือข่ายความสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลต่อการได้รับเลือก เช่น อิทธิพลของพรรคการเมือง ศักยภาพส่วนตัวของนักการเมือง เครือข่ายของเครือข่ายและกลุ่มองค์กรต่างๆ นอกจากนั้นยังได้นำเสนอบทบาทของนักการเมืองและกลวิธีในการหาเสียงเลือกตั้งด้วย

สำหรับบทที่ 4 ซึ่งเป็นบทสุดท้าย เป็นการสรุปอภิปรายผลการศึกษาค้นคว้าและข้อค้นพบรวมทั้งข้อเสนอแนะ จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่านักการเมืองถิ่นพัทลุงสามารถจำแนกตามภูมิหลังของอาชีพและบทบาทพฤติกรรมได้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มอดีตข้าราชการ กลุ่มนักกฎหมาย และกลุ่มบุคคลผู้กว้างขวางในสังคม โดยกลุ่มอดีตข้าราชการได้รับเลือกเป็น ส.ส. มากที่สุด ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่มาจากอดีตข้าราชการครู ส่วนกลุ่มอาชีพธุรกิจยังไม่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง ส.ส. พัทลุง ปัจจัยที่เป็นเหตุผลให้ได้รับการเลือกตั้งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขศักยภาพของนักการเมืองและอิทธิพลของพรรคการเมืองที่สังกัด กล่าวคือ การเลือกตั้งในช่วงแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 - 2518 การได้รับเลือกตั้งเกิดจากความนิยมในตัวบุคคลมากกว่าอิทธิพลของพรรคการเมือง และในเวลาต่อมาตั้งแต่ พ.ศ. 2519 - 2535 อิทธิพลของพรรคการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญควบคู่กับศักยภาพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทำให้นักการเมืองพรรคต่างๆ ได้รับเลือกตั้งเข้ามาหลายพรรค แต่แนวโน้มความนิยมต่อพรรคประชาธิปัตย์เริ่มมีสูงกว่าพรรคการเมืองอื่นจนกระทั่งการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา พรรคประชาธิปัตย์สามารถยึดพื้นที่จังหวัดพัทลุงได้ทั้งหมด นักการเมืองสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งเข้ามายกทีมติดต่อกันทุกครั้ง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากความนิยมที่ประชาชนชาวพัทลุงมีต่อพรรคประชาธิปัตย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเชื่อถือศรัทธาที่มีต่อนายชวน หลีกภัย อดีตหัวหน้าพรรคเป็นสำคัญ ส่วนศักยภาพและความนิยมในตัวผู้สมัครเป็นปัจจัยรองลงมา

ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาวิจัยในโอกาสต่อไป ในเบื้องต้นควรจัดให้มีการประชุมสัมมนาในเชิงประวัติศาสตร์การเมืองจังหวัดพัทลุงตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบันเพื่อจะได้ข้อมูลรายละเอียดข้อคิดเห็นที่หลากหลายมากขึ้น การศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวควรเป็นโครงการต่อเนื่อง เพราะสถานการณ์การเมืองถิ่นพัทลุงได้พัฒนาการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งการศึกษาเป็นกรณีเฉพาะบทบาทของพรรคประชาธิปัตย์ในพื้นที่จังหวัดพัทลุงก็สามารถทำให้ได้ภาพรวมของการเมืองถิ่นจังหวัดพัทลุงที่มีความคมชัดและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

บทนำเสนอของ อาจารย์สาวิตย์ เพชรภาพ

กราบเรียนท่านผู้ดำเนินการอภิปรายและท่านผู้มีเกียรติ การวิจัยเรื่องนี้ ชื่อเรื่องก็ต้องตีความตั้งแต่ต้น เพราะความเข้าใจระหว่างนักการเมืองถิ่นและนักการเมืองท้องถิ่น คำนี้ค่อนข้างจะใกล้เคียงกันมาก ก็ต้องให้คำนิยามดังที่ได้บอกไว้ตั้งแต่ต้นว่าเป็นการวิจัยถึงความเคลื่อนไหวของนักการเมืองระดับชาติที่อยู่ในแต่ละจังหวัด เรื่องนี้ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเพราะโดยปกติการศึกษาจะให้ความสำคัญแบบรวมศูนย์อยู่ที่กรุงเทพฯ อยู่ที่ส่วนกลาง เรื่องราวของต่างจังหวัดก็จะถูกทอดทิ้งไป ทิ้งๆ ที่ต่างจังหวัดนั้นมีโอกาสได้สร้างสรรคักนักการเมืองระดับชาติ และในขณะที่เดียวกันก็จะสอนให้เยาวชนรู้เรื่องตนเอง นักเรียนท้องถิ่น นายกรัฐมนตรีหรือบุคคลสำคัญได้หมด แต่ไม่รู้ ส.ส. ของตนเองว่ามีความเป็นมาอย่างไร เรียนไปไกลแต่ไม่รู้เรื่องตนเอง สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นนิมิตหมายที่สำคัญที่สถาบันพระปกเกล้าได้จัดทำเรื่องนี้ขึ้นมา เรื่องนี้แม้จะล่าช้าแต่ก็ดีกว่าที่จะไม่ได้ทำอะไรเลย นับว่าเป็นการสร้างมิติหนึ่ง

ในกรอบของการศึกษานั้นเราเน้นตัวที่เป็นพระเอกคือผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง แต่ที่จริงแล้วองค์ประกอบที่ทำให้ได้รับการเลือกตั้ง ผู้ที่มาสมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนนั้นเราไม่ได้ไปศึกษา เป็นจุดอ่อนตรงนี้ จะมีอยู่บ้างในช่วงที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีรายชื่อผู้สมัครเอาไว้ พอที่จะได้รู้ว่าเขานั้นมีใครสมัครบ้าง บทบาททางการเมืองเป็นอย่างไรบ้าง แต่ก่อนหน้านั้นเรื่องราวทางประวัติศาสตร์การเมืองค่อนข้างจะถูกละเลย จะมีอยู่บ้างก็บุคคลที่เป็นนักเขียนหรือมีบทบาททางสังคม กว่าที่จะรู้เรื่องก็ไปดูหนังสืองานศพ ขออนุญาตสรุปเป็นข้อสังเกตว่านักการเมืองจังหวัดพัทลุงมี 3 ช่วง คือตั้งแต่ปี 2476 ซึ่งมีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมครั้งแรก มาจนถึงปี 2518 ซึ่งในช่วงนี้บทบาทของพรรคการเมืองนั้นยังมีไม่มาก เพราะฉะนั้นปัจจัยของการเลือกผู้สมัครคือเลือกความสามารถของตัวบุคคลเป็นหลัก ในช่วงแรกเป็นที่น่าสังเกตว่าจะเป็นผู้ที่มีความสำเร็จในทางราชการ สังเกตดูประชาชนจะไม่เลือกกลุ่มของตัวเอง ชาวนาจะไม่เลือกชาวนา สุภาพสตรีก็ไม่ใช่ว่าจะเลือกสุภาพสตรี จึงหวังว่าคนที่จะไปทำงานทางการเมือง ใครที่จะไปแทนเขาได้ ใครที่รู้เรื่องเหตุบ้านการเมือง ใครที่รู้สังคมทางการเมือง เขาก็จะเลือกคนนั้นเข้าไป

ผู้แทนราษฎรคนแรกของพัทลุงก็ได้มาจากผู้ที่ร่วมกระบวนกร ร.ศ. 130 คือนายร้อยตรี ถัด รัตนพันธ์ ที่ก่อการปฏิวัติสมัย ร. 6 พัทลุงแปลกอยู่อย่างคือว่าคนที่ เป็น ส.ส. คนที่ 1 และคนที่ 2 ชื่อเหมือนกัน คนที่ 1 ร้อยตรี ถัด รัตนพันธ์ คนที่ 2 ครู ถัด พรหมมานพ พอเลือกตั้งครั้งที่ 3 จะมีสำนวนการเมืองพัทลุงที่เรียกว่า กินเลี้ยงครู ถัด ไล่บัตร์ นายร้อย

กินเลี้ยงครุฑใต้ไม้บรรดา ร้อยนี้เป็นพฤติกรรมทางการเมืองที่ให้ข้อคิดได้อย่างดีว่าคนที่ให้เงินคนที่เลี้ยงนั้น ไม่จำเป็นจะต้องไปเลือก ในการเลือกตั้งปี 2481 ครุฑเป็น ส.ส. เดิม ก่อนการเลือกตั้งหนึ่งวันก็มีการเลี้ยงกัน ท่านนายร้อยถัดบอกว่าท่านไม่น่าจะได้ ปรากฏว่าประชาชนกลับเลือกคนที่ไม่เลี้ยงคือ นายร้อยตรี ถัด รัตนพันธ์ เลยเป็นสำนวนว่ากินเลี้ยงครุฑใต้ไม้บรรดา ร้อย พุดถึงเรื่องนี้จะรู้ว่าใครให้ใคร ใครเลี้ยงใคร ใครไปเที่ยวนั้นอย่าไปเลือก เลือกคนที่ทำงานทางการเมือง

ในช่วงที่ 2 คือการเลือกตั้งปี 2519 ถึง 2535 ช่วงหลังนี้อิทธิพลทางพรรคการเมืองเริ่มจะมีบ้าง แต่ก็ไม่มากนัก ยังมีความสัมพันธ์ส่วนตัวพวกเครือญาติ และระบบข้าราชการที่เคยทำความดีก็มีโอกาสได้รับเลือก เป็นที่น่าสังเกตว่าในจังหวัดพัทลุงนั้นนักธุรกิจจะไม่ค่อยได้รับเลือก ทั้ๆ ที่มีเงินออกไปทุ่มเท ครั้งหนึ่งมีธุรกิจที่ตั้งคือเจ้าของห้างเพื่อนแก้ว ทิวราตรี ทั้งสามีภรรยาไปทุ่มเทเงินอย่างมากแต่ไม่ได้รับเลือก นี้แปลกอยู่อย่างหนึ่งว่านักธุรกิจไม่เคยได้รับเลือกในจังหวัดพัทลุง อย่างดีก็หนึ่งข้าราชการหรือผู้เกษียณอายุ สองผู้มีบารมีผู้กว้างขวางทางการเมือง

ส่วนการเลือกตั้งตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นไป เป็นเรื่องการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ทั้งหมด พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองพรรคเดียวที่สามารถทำให้คนเลือกได้ทั้งจังหวัด ซึ่งก่อนหน้านั้นในปี 2524 พรรคการเมืองเริ่มจะมีบทบาท ประชาธิปัตย์เริ่มจะมีบทบาทเมื่อคุณวีระ มุสิกพงศ์ ไปลงสมัครเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่าง คุณวีระอยู่พรรคประชาธิปัตย์ ประชาธิปัตย์ก็ยกย่องว่าเป็นคนดีมีความรู้ความสามารถ หลังออกจากพรรคประชาธิปัตย์ สมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ก็ออกมาโจมตีคุณวีระว่าเลือกเขาทำไม เขาไม่ใช่คนพัทลุงแต่เป็นคนสงขลา กลายเป็นไม่ดีไปตลอดเพราะไม่ได้อยู่พรรคประชาธิปัตย์แล้ว คุณวีระตอบว่าผมเลือกเกิดไม่ได้ ถ้าเลือกเกิดได้ผมจะไปเกิดในวังไม่ดีกว่าหรือไม่ต้องมายื่นปราศรัยให้เหนื่อยพระสงฆ์ เสวยน้ำจันทน์ไม่ดีกว่า เรื่องนี้ทำให้คุณวีระต้องไปเข้าคุกเข้าตาราง พุดที่พัทลุงไม่มีปัญหาเพราะพุดในนามของศิลปิน แต่วันหนึ่งไปพุดที่บุรีรัมย์ใช้คำนี้เช่นเดียวกัน ประเด็นนี้เองที่ปราศรัยผิดที่ผิดทางเลยทำให้ต้องไปอยู่ในคุก

เหตุที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นที่นิยมของคนภาคใต้เป็นที่นิยมของคนจังหวัดพัทลุง คือ

ประการที่ 1 คนภาคใต้สนใจการเมือง ตามการเมืองมาตลอด ก็คิดว่าเป็นพรรคการเมืองที่เข้ามาทำงานทางการเมืองจริงๆ ทำงานทุกระยะไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้ง ไม่เลือกตั้ง ปฏิวัติรัฐประหาร มีโครงสร้างทางการเมืองที่เด่นชัด

ประการที่ 2 เรื่องของความเข้าใจธรรมชาติของคนพื้นเพภาคใต้ คนภาคใต้ชอบฟังการปราศรัย ชอบฟังเรื่องการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง ประชาธิปไตยจะหลุดรอดใจของคนภาคใต้ได้อย่างประทับใจ คือเข้าถึงใจว่าควรจะทำอะไร เพราะคนภาคใต้โดยปกติแล้วจะต่อต้านอำนาจรัฐ ไม่ชอบความอยู่ดีธรรม พรรคประชาธิปัตย์อยู่ฝ่ายค้านมาโดยตลอดจึงเน้นจุดนี้ เมื่อถูกข่มเหงอะไร จะพูดแทนชาวบ้านได้อย่างสนิทใจ ทำให้ผสมกลมกลืนกับวัฒนธรรมเจ้าบทเจ้ากลอนเจ้าสำบัดสำนวน ที่ทำให้คนศรัทธา ยกอะไรมาก็สร้างความสุขสนุกสนานเฮฮา

ประการที่ 3 เรื่องของผู้รายนายชวน หลีกภัย ท่านชวนเสียงนุ่มพูดถูกใจประชาชน คนปักษ์ใต้เป็นคนหยาบแต่พอนายชวนพูดนุ่มและเป็นทีที่ฟังได้ แม้ว่าใครจะมีข้อตำหนิต่อนายชวน หลีกภัย ก็มักจะได้รับข้อยกเว้นเสมอ ไม่ว่าจะในเรื่องกรณีใดๆ ก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตนะครับ

ประการที่ 4 ต้องยอมรับว่าการจัดเวทีปราศรัยสามารถจะตรึงคนได้ นักปราศรัยค่อนข้างจะมาก แต่ในขณะที่เดียวกันบางคนบางกลุ่มมีข้อท้วงติงได้วิพากษ์วิจารณ์พรรคประชาธิปัตย์ก็มี แต่พลังยังไม่มากพอ

ประเด็นอภิปราย

1. อยากเรียนถามพัทลุงเชื่อมโยงไปถึงตรัง ท่านชวน หลีกภัย ท่านผู้นี้อายุรุ่นราวคราวเดียวกับผม ผู้เคยแซวท่านกลางห้องสนามหลวงว่า ชวน can do no wrong. ในภาคใต้เป็นอย่างไร

2. ที่ท่านบอกว่าประชาธิปไตยอยู่ในใจของประชาชนชาวใต้อย่างมาก โดยเริ่มตั้งแต่ท่านชวนเป็นหัวหน้าพรรค ก็สงสัยเหมือนกันว่าถ้าท่านชวนไม่อยู่จะเป็นอย่างไร อยากจะทราบว่าจริงๆ คนปักษ์ใต้มีค่านิยมผูกพันเกี่ยวกับประชาธิปไตยคืออะไรแน่ ถ้าทางอีสานมีนโยบายประชานิยมทำให้เป็นที่ติติงของชาวอีสาน ในกรณีของภาคใต้มีอะไรเป็นตัวผูกพัน

ตอบคำถาม

1. ถ้าท่านชวนพูดท่านชวนทำอะไรแล้วมักจะได้รับยกเว้น ไม่ว่าจะถูกหรือผิด ผนตกเมืองตรังก็มีความชุ่มชื้นมาถึงพัทลุง แม้พัทลุงจะไม่ได้อะไรแต่ก็ยังพึงพอใจอยู่
2. อยากจะเรียนว่าผู้สมัครรายอื่นที่เข้ามาหาบก็ยังมีผู้คนเดิมของประชาธิปัตย์ไม่ได้ เขาก็ไม่มีตัวเลือก คนที่มาคู่คือกันตอนหลังเขาก็ไม่ลงสมัครแล้ว เหมือนปัจจุบัน ถ้าประชาธิปัตย์ลงสมัครคนที่คะแนนสูงี่ 80 - 90 จะชนะแล้ว เขาก็ยอมไม่ลงสมัครดีกว่า ทำให้การเมืองภาคใต้ไม่ค่อยมีสีสันในช่วงนี้



เส้นทางประชาธิปไตยไทย สู่กระแสโลกาภิวัตน์



นโยบายเศรษฐกิจ ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

รศ.ชูศรี มณีพุกษ์

ผู้นำเสนอ

นายวิศิษฎ์ ษ์ชวาลทิพากร

ผู้ดำเนินรายการ



ปัญหาเศรษฐกิจสำคัญในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ ปัญหาการคลัง ปัญหาการเงินระหว่างประเทศ ปัญหาชาวนา และปัญหาบทบาทของ คนจีน หลายปัญหาได้เกิดขึ้นตั้งแต่รัชกาลก่อน แต่ยังคงอยู่ และมีความรุนแรงมากขึ้นในรัชกาลของพระองค์ เช่น ปัญหาการคลัง ปัญหาชาวนา และปัญหาคนจีน แต่ ปัญหาเหล่านี้จะมีความยุ่งยากมากขึ้นเนื่องจากถูกซ้ำเติมโดยภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกใน ทศวรรษ 2470

ปัญหาการคลัง เป็นปัญหารายได้ไม่พอใช้จ่าย รายได้ของรัฐบาลทั้งรายได้จากการ เก็บภาษีและรายได้จากแหล่งอื่นลดลงในช่วงปีพุทธศักราช 2472-2475 เพราะการส่งออก และราคาสินค้าส่งออกลดลง ประชาชนมีรายได้ลดลง และเนื่องจากรัฐบาลต้องการจะคงไว้ ซึ่งงบประมาณสมดุล ดังนั้นจึงต้องมีมาตรการที่จะหาทางเพิ่มรายได้และลดรายจ่าย แต่ดู เหมือนว่ารัฐบาลไทยมีข้อจำกัดค่อนข้างมากในการหารายได้เพิ่มจากการเก็บภาษี ดังนั้น วิธีการที่น่าจะเป็นไปได้มากกว่าก็คือ หาทางลดรายจ่าย แม้จะมีข้อถกเถียงโต้แย้งกัน มากมายในระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น อภิรัฐมนตรีและเสนาบดีทั้งหลายเกี่ยวกับ มาตรการที่จะนำมาใช้ แต่ในที่สุดรัฐบาลก็ประสบความสำเร็จในการทำให้งบประมาณสมดุล

แต่ผลที่ตามมาคือความเดือดร้อนและความไม่พอใจของผู้รับผลกระทบจากมาตรการดังกล่าว ซึ่งกล่าวกันว่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทำให้ราคาข้าวที่ชาวนาได้รับลดลง เกิดความทุกข์ยากโดยทั่วไปแก่ชาวนา โดยเฉพาะชาวนาที่ทำการเพาะปลูกเพื่อการค้า เกิดภาวะหนี้สินและการสูญเสียที่ดินทำกิน ชาวนาที่ได้รับความเดือดร้อนฎีการ้องเรียนมายังพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทำให้พบความจริงว่า เทคโนโลยีในการผลิตที่ล้ำหลัง ทำให้ชาวนาไม่สามารถต่อสู้ความผันผวนทางเศรษฐกิจโดยการเพิ่มผลผลิต และลดต้นทุนการผลิตลงเพื่อชดเชยกับราคาผลผลิตที่ลดลงได้ ได้มีการเผยแพร่ความรู้ในการทำการเกษตรโดยวิธีการต่างๆ รวมทั้งการจัดหาทุนดอกเบี้ยต่ำให้เกษตรกร และแก้ปัญหาการถูกเอาเปรียบโดยพ่อค้าคนกลางโดยการขยายกิจการสหกรณ์ออกไป ตลอดจนการริเริ่มโครงการชลประทานใหม่ๆ และขยายเส้นทางรถไฟเพื่อลดต้นทุนการขนส่ง อันจะทำให้ข้าวไทยสามารถแข่งขันกับข้าวชาติอื่นได้ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการต่างๆ ตามที่ได้เสนอแนะเป็นไปอย่างล่าช้า และบางโครงการต้องหยุดชะงักไปด้วยซ้ำ สาเหตุสำคัญคือการขาดแคลนเงินทุนอันเนื่องมาจากปัญหาการคลังและการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านการเกษตรน้อยกว่าด้านการป้องกันประเทศ

ปัญหาการลดค่าเงินบาท ซึ่งหมายถึงการละทิ้งมาตราทองคำ เป็นปัญหาที่น่าไปสู่ความขัดแย้งที่แหลมคมระหว่างเสนาบดีกระทรวงการคลัง พระยาโกมารกุลมนตรีกับเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม กรมพระกำแพงเพชร และในที่สุดฝ่ายกรมพระกำแพงเพชรได้รับการสนับสนุนมากกว่าในอภิรัฐมนตรีสภา ดังนั้นไทยจึงออกจากมาตราทองคำ แต่ยังผูกเงินบาทไว้กับเงินปอนด์สเตอร์ลิง ผลที่เกิดขึ้นก็คือค่าของเงินบาทลดลงและทำให้การส่งออกของไทยเพิ่มขึ้น แต่ส่งผลให้เสนาบดีกระทรวงการคลังและที่ปรึกษาชาติอังกฤษ นายฮอลล์ แพทช์ ขอลาออกจากตำแหน่ง นับเป็นเสนาบดีคนที่สองต่อจากพระองค์เจ้าบรมวงศ์ เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ที่ลาออกจากตำแหน่งอันเนื่องมาจากความขัดแย้งในการแก้ไขปัญหามันเมือง

ปัญหาคนจีนเป็นปัญหาที่ส่อเค้าแห่งความไม่แน่ใจตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ 5 แต่รัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ใช้นโยบายประนีประนอม เช่นเดียวกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ พยายามทำให้คนจีนรู้สึกว่าได้รับการปฏิบัติอย่างดีจากรัฐบาลไทย มีสิทธิเช่นเดียวกับคนไทย นอกจากพยายามทำให้เกิดการผสมกลมกลืนระหว่างคนจีนกับคนไทยแล้ว ได้มีมาตรการที่จะจำกัดจำนวนคนจีนที่อพยพเข้าประเทศเข้มงวดยิ่งขึ้น โดยการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะอพยพเข้า เพิ่มค่าใช้จ่ายในการอพยพและการเข้ามาพักอาศัยอยู่ในไทย ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าคนจีนที่เข้ามาจะไม่เป็น

อันตรายเป็นระบอบการปกครองและไม่เข้ามาเป็นภาระแก่ประเทศไทย เป็นที่เข้าใจว่า วัตถุประสงค์สำคัญในการควบคุมคนจีนคือการรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบกษัตริย์ และรักษาความเป็นเชื้อชาติไทยมากกว่าที่จะจำกัดบทบาทของคนจีนในทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุผลที่ว่าแรงงานจีนที่อพยพเข้ามายังคงเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจไทย

ถ้ามองในแง่การมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้จะมีบทบาทไม่มากในการกำหนดนโยบาย เพราะส่วนใหญ่พระองค์จะทำหน้าที่ตัดสินพระทัยในการเลือกมาตรการในขั้นตอนสุดท้าย แต่พระองค์มีแนวพระราชดำริของพระองค์เองในบางเรื่อง ซึ่งมีส่วนไม่น้อยในการตัดสินนโยบาย เช่น มาตรการด้านการเก็บภาษีและการควบคุมการใช้จ่าย มาตรการจำกัดจำนวนและบทบาทของคนจีนและการให้การสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีด้านการเกษตรอย่างจริงจัง

การมีบทบาทในการกำหนดนโยบายค่อนข้างน้อยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว หากมองว่าพระองค์ไม่กล้าตัดสินพระทัย เพราะความอ่อนด้อยในด้านความรู้ ความชำนาญ แต่อีกด้านหนึ่ง ก็คือ พระองค์ทรงมีความกล้าหาญที่จะยอมรับความจริงและความมีน้ำพระทัยอันกว้างขวางเป็นประชาธิปไตยของพระองค์

บทนำเสนอของ รศ.ชูศรี มณีพุกษ์

สวัสดิ์ท่านผู้มีเกียรติทุกท่านนะคะ งานวิจัยที่ดิฉันทำนี้อายุความประมาณ 1 ปีที่ผ่านมา เป็นเรื่องนโยบายเศรษฐกิจของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งขอให้ความหมายของคำานโยบายเศรษฐกิจของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเล็กน้อยว่าแท้จริงแล้วก็เป็นนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งคงจะต้องมีการศึกษากันว่าในรัชสมัยของพระองค์ท่านนั้นมีนโยบายอะไรบ้าง ใครมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย และพระองค์ท่านทรงมีบทบาทมากน้อยเพียงใดในการกำหนดนโยบายดังกล่าว

ก่อนที่จะพูดถึงนโยบายที่เกิดขึ้นหรือที่ถูกกำหนดขึ้นมาในรัชสมัยของพระองค์ท่านก็ต้องทำความเข้าใจมาในประวัติศาสตร์สักเล็กน้อยว่ารัฐบาลไทยในยุคสมัยนั้นมีปัญหาทางเศรษฐกิจอะไรบ้าง ขอจำแนกปัญหาทางเศรษฐกิจในยุคที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ มีทั้งหมด 4 ปัญหา บางปัญหาเราจะพบว่าเป็นปัญหาที่เรื้อรังที่เกิดขึ้นมายาวนาน บางปัญหาเกิดขึ้นในรัชสมัยของพระองค์

สำหรับปัญหาแรกๆ ที่คิดว่าเป็นปัญหาที่ค่อนข้างจะมีความรุนแรงมากที่สุดคงจะเป็นปัญหาด้านการคลัง ถ้าศัพท์สมัยใหม่ก็บอกว่าเป็นปัญหางบประมาณขาดดุล เป็นการขาดดุลที่ติดต่อกันมาเป็นเวลานาน ในยุคนั้นเป็นเรื่องใหญ่โตมากมายทีเดียว มีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลอยู่ไม่น้อย ปัญหางบประมาณขาดดุลในยุคนั้นหรือที่เรียกภาษาสมัยก่อนว่ารายได้ไม่พอกับรายจ่ายหรือว่าเงินขาดแคลน จริงๆ แล้วมันเริ่มตั้งแต่ 5 ปีสุดท้ายของรัชสมัยของพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งสาเหตุของปัญหามองได้ 2 ทาง

ทางแรกเป็นสาเหตุที่มาจากด้านรายได้ ปรากฏว่ารัฐบาลไทยมีข้อจำกัดในการหารายได้ค่อนข้างมาก ข้อจำกัดประการแรกและเป็นข้อจำกัดที่สำคัญคือข้อจำกัดโดยสนธิสัญญาเบาว์ริงกับรัฐบาลอังกฤษในต้นรัชสมัย รัชกาลที่ 4 เราถูกข้อบังคับในสนธิสัญญาให้กำหนดอัตราภาษีนำเข้าได้เพียงแค่ 3 เปอร์เซ็นต์ ของมูลค่าสินค้านำเข้า ส่วนภาษีสินค้าออกนั้นก็กำหนดไว้ในท้ายสนธิสัญญา ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลไทยนั้นไม่สามารถที่จะกำหนดอัตราภาษีได้ตามที่ต้องการ ส่วนข้อจำกัดอีกอันหนึ่งคือ โดยโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยนั้นยังคงเป็นระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ เพราะฉะนั้นราษฎรที่มีรายได้เพียงพอที่จะมาเสียภาษีให้กับรัฐบาลก็มีน้อย ภาษีที่จัดเก็บนั้นก็มิได้อยู่ไม่มากนัก ตามที่รัชกาลที่ 5 ตรัสไว้ว่ารัฐบาลไทยเก็บภาษีมากพออยู่แล้ว ไม่สามารถจะเก็บภาษีได้มากกว่านี้ ถ้าหากว่าเก็บมากกว่านี้จะทำให้ประชาชนเดือดร้อน ข้อจำกัดสุดท้ายก็คือการที่เราเป็นมิตรกับมหาอำนาจตะวันตกเราก็ต้องพยายามปรับปรุงประเทศให้มีความเป็นอารยประเทศ เพราะฉะนั้นจำเป็นจะต้องยกเลิกกิจกรรมบางอย่างซึ่งเป็นกิจกรรมที่ทำรายได้ให้กับรัฐมาก เช่น การออกหวย การเปิดบ่อนการพนัน การเปิดโรงยาฝิ่น เหล่านี้เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นกิจกรรมเสพติดทั้งนั้นและเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐบาลไทย แต่รัฐบาลมีข้อจำกัดว่า ถ้าหากจะคบหาสมาคมกับประเทศมหาอำนาจแล้ว ต้องพยายามลดกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ให้น้อยลงไป แน่نونก็จะทำให้รายได้จากการเก็บภาษีจากกิจกรรมเหล่านี้ลดน้อยลงตามไปด้วย

ส่วนอีกสาเหตุหนึ่งเป็นสาเหตุมาจากทางด้านรายจ่าย ก็มีข้อวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการหรือนักประวัติศาสตร์ทั้งประวัติศาสตร์บริสุทธิ์และประวัติศาสตร์เศรษฐกิจว่า รัฐบาลไทยสมัยก่อนนั้นมีรายจ่ายที่เรียกว่าเป็นรายจ่ายประเภทที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิต คงจะเป็นรายจ่ายด้านการบริโภคมากกว่าด้านการลงทุนที่จะก่อให้เกิดรายได้ในระยะต่อมา รายจ่ายพวกนี้เท่าที่ถูกระบุคือรายจ่ายในราชสำนักในพระราชพิธีต่างๆ หรือรายจ่ายส่วนพระองค์ รายจ่ายที่เป็นเงินเดือนให้กับข้าราชการบริพารทั้งหลาย รวมทั้งรายจ่ายในการป้องกันประเทศด้วย ในแง่เศรษฐศาสตร์ถือว่าเป็นรายจ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดผลผลิตโดยตรง แต่เป็นรายจ่ายที่มีความจำเป็นที่จะต้องจ่าย นี่ก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปลายรัชสมัยรัชกาลที่ 6

พอร์ชกาลที่ 7 ขึ้นครองราชย์ก็เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ถ้าดูตามระยะเวลาคงจะประมาณ พ.ศ. 2469 ประเทศไทยก็เปิดประเทศทำสนธิสัญญาเบาว์ริงกับประเทศมหาอำนาจตะวันตก เพราะฉะนั้นวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในโลกก็ส่งผลกระทบเข้ามาสู่ประเทศไทยโดยผ่านการค้าระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ

ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำในทศวรรษ 2470 ทำให้ปัญหาทางการคลังมีความรุนแรงขึ้นไปอีก เนื่องจากกว่ารายได้จากการจัดเก็บภาษีลดน้อยลงไป ไม่ว่าจะเป็นภาษีที่ดิน ค่าราชานุภาพ รวมทั้งรายได้จากรัฐพาณิชย์ต่างๆ ประปา โทรเลข ไปรษณีย์ หรือรถไฟก็ลดน้อยลงไปด้วย ทำให้ปัญหารายได้ไม่พอกับรายจ่ายมีมากขึ้นไปอีก

ปัญหาชาวนาจริงๆ เป็นปัญหาเรื้อรัง ที่จริงน่าจะเรียกว่าปัญหาเกษตรกรรมคือประสิทธิภาพในการผลิตค่อนข้างต่ำ ทั้งนี้ดูจากผลผลิตข้าวต่อไร่ ที่จริงต้องบอกว่าประสิทธิภาพในการผลิตที่ตกต่ำลงไป เกิดจากการขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไป โดยที่ไม่มีการปรับปรุงเทคโนโลยี โชคดีที่ประเทศไทยยังมีที่ดินที่ไม่ได้นำมาใช้ในการเพาะปลูก เพราะฉะนั้นก็มีที่ดินพอที่จะขยายการเพาะปลูกออกไปได้ แต่พอขยายออกไปที่ดินที่ถูกนำมาใช้จึงเป็นที่ดินที่มีคุณภาพต่างๆ ลงมา ถ้าไม่มีการปรับปรุงเทคโนโลยี ไม่มีการบำรุงดิน ไม่มีการให้ปุ๋ย ไม่มีการคัดเลือกเมล็ดพันธุ์หรือมีระบบชลประทานที่ดี ก็จะทำให้ประสิทธิภาพในการผลิตลดน้อยลงไป

ปัญหาเรื่องการขายข้าวและพ่อค้าคนกลางมีมาโดยตลอด รุนแรงบ้างไม่รุนแรงบ้าง ชาวนาไม่ได้ขายข้าวด้วยตัวเอง แต่มีพ่อค้าคนกลางรับซื้อข้าวจากชาวนาที่ไร่นา พ่อค้าคนกลางตามประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยมีบทบาทค่อนข้างมาก เพราะพ่อค้าคนกลางไม่ได้ทำหน้าที่รับซื้อผลผลิตจากชาวไร่ชาวนาอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่หลายๆ อย่าง เช่น เป็นเจ้าของที่ดิน เป็นผู้ขายวัสดุการเกษตรให้กับชาวนา ให้เงินกู้กับชาวนา บทบาทต่างๆ เหล่านี้พ่อค้าคนกลางในปัจจุบันก็ทำอยู่ ด้วยเหตุนี้เองทำให้ชาวนาที่ขายผลผลิตให้กับพ่อค้าคนกลางอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะจะต้องพึ่งพาอาศัยพ่อค้าคนกลางในหลายๆ ประการ

นอกจากนั้นก็ยังมีปัญหาที่ดินและค่าเช่าเริ่มมีมากขึ้นเมื่อมีการขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไป ก็เพราะราคาข้าวและการส่งออกข้าวสูงขึ้น การที่ราคาข้าวและการส่งออกข้าวมีปริมาณมากขึ้น ทำให้ราคาที่ดินแพงขึ้น ค่าเช่าก็แพงตาม ในกรณีนี้ทำให้ชาวนาไม่สามารถจะซื้อที่ดินได้ สมมติว่าต้องการจะขยายพื้นที่การเพาะปลูกออกไป ก็ต้องมีการเช่า เมื่อเกิดสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ทำให้การส่งออกข้าวลดลง ราคาข้าวเปลือกลดลง ราคาข้าว

ส่งออกก็ลดลงอย่างมากประมาณ 30 ถึง 50 เปอร์เซ็นต์ ของราคาที่เคยได้รับมา เป็นผลกระทบเนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ปัญหานี้กระทรวงพาณิชย์และคมนาคมก็ทำการศึกษา แล้วอธิบายว่าสาเหตุที่ทำให้การส่งออกลดลง สรุปว่ามีสาเหตุมาจากสิ่งต่อไปนี้

ประการแรก ค่าของเงินบาทสูงเกินไป

ประการที่สอง คุณภาพของข้าวไทยไม่ค่อยดี ผู้ซื้อข้าวจากพม่า จากญวนไม่ค่อยได้ ต้นทุนการผลิตสูงเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนในการขนส่ง ต้นทุนที่เป็นดอกเบี้ย ต้นทุนที่เป็นค่าเช่านาเหล่านี้เป็นต้น นี่ก็คือปัญหาที่ชาวนาในรัฐบาลรักษากาลที่ 7 เผชิญอยู่

ประการที่สาม ปัญหาการเงินระหว่างประเทศ ปัญหานี้ความจริงไม่น่าจะเกิดขึ้น ถ้าหากว่าปล่อยให้ทุกอย่างเป็นไปตามกลไกราคา แต่ปัญหานี้เกิดขึ้นเพราะรัฐบาลไทยต้องการที่จะรักษาค่าของเงินบาทเอาไว้โดยยึดอยู่กับมาตราทองคำ ทำให้เกิดผลกระทบที่ไม่สู้ดีต่อระบบเศรษฐกิจไทย คือมีการเก็งกันว่าค่าของเงินบาทจะต้องลดลง ถ้าพวกเรานึกถึงเหตุการณ์ปี 2540 ก็คงคล้ายๆ กัน คนจึงต้องการเก็บทองคำและเงินตราต่างประเทศไว้มากเพื่อที่จะเก็งกำไร การที่ค่าของเงินบาทสูงขึ้นทำให้การส่งออกของเราลดลงไป มีผลต่องบประมาณ หมายความว่าถ้าเราส่งออกได้น้อยลง การจัดเก็บภาษีทั้งหลายก็ต้องลดน้อยลงตามไปด้วย

ประการสุดท้าย อาจจะไม่เป็นปัญหาที่รุนแรงคือปัญหาเรื่องคนจีน ความจริงแล้วการอพยพของคนจีนนั้นมีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและรัฐบาลไทยมาโดยตลอด ถ้าหากสามารถควบคุมคนจีนให้อยู่ในระเบียบวินัยได้ ก็จะไม่มีปัญหาอะไร ปัญหาคนจีนเริ่มขึ้นเมื่อปลายรัชกาลที่ 5 หลังจากที่ได้มีการโค่นล้มระบอบกษัตริย์ในประเทศจีน และสถาปนาระบอบการปกครองสาธารณรัฐขึ้น เขาเข้าจริงๆ แล้วปัญหาเรื่องของคนจีนเป็นเรื่องของปัญหาทางการเมืองมากกว่าปัญหาทางเศรษฐกิจ เพราะผลกระทบของคนจีนต่อเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่ดี เนื่องจากรัฐบาลไทยไม่แน่ใจว่าคนจีนในประเทศไทยจะมีความจงรักภักดีต่อกษัตริย์ไทยต่อประเทศไทยมากกว่าประเทศจีนหรือไม่ ทำให้เกิดปัญหาว่าจะต้องมีความระมัดระวังพฤติกรรมและการกระทำของคนจีนมากขึ้น

ดิฉันคงจะต้องข้ามไปถึงนโยบายการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น องค์การที่มีบทบาทค่อนข้างมากในการกำหนดนโยบายหรือมาตรการในการแก้ไขคืออภิรัฐมนตรีสภา เมื่อรัชกาลที่ 7 ขึ้นครองราชย์ ในปีถัดมาก็ได้มีการแต่งตั้งอภิรัฐมนตรีสภาซึ่งประกอบด้วยพระบรมวงศานุวงศ์ที่ทรงพระปรีชาสามารถและเป็นที่เคารพนับถือของรัชกาลที่ 7 อยู่หลาย

พระองค์เหมือนกัน องค์กรนี้เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทค่อนข้างมากในการกำหนดนโยบาย ไม่ว่าจะป็นนโยบายด้านใดก็ตาม ตอนนั้นก็มาคิดว่าปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นมีวิธีการแก้ไขอย่างไรบ้าง

ปัญหาการคลัง รัฐบาลไทยยังคงดำเนินนโยบายการคลังแบบอนุรักษ์นิยมไม่เปลี่ยนแปลง คือรัฐบาลไทยไม่ว่าสมัยใดก็ตามจะยึดนโยบายการคลังอนุรักษ์นิยมมาโดยตลอด หมายความว่าต้องพยายามทำให้งบประมาณสมดุล พยายามที่จะเอารายได้เป็นตัวตั้ง และทำให้รายจ่ายเท่ากับรายได้ ไม่ใช่เอารายจ่ายเป็นตัวตั้ง ไม่นิยมการกู้เงินเสร็จแล้วจะต้องมีกองทุนที่จะสะสมเงินไว้เพื่อใช้หนี้เวลาที่มีการกู้เงินมา เพื่อที่จะทำให้งบประมาณสมดุลต่างๆ ที่เกิดปัญหาทางด้านการคลัง คือเงินไม่พอ ก็จะต้องมีมาตรการต่างๆ มาตรการด้านรายได้มีความพยายามที่จะแก้ไขสนธิสัญญาเบาว์ริง เพื่อให้รัฐบาลสามารถเพิ่มอัตราภาษีนำเข้า และเพิ่มชนิดของภาษีให้มากขึ้น ออกพระราชบัญญัติเงินราชนูปการ ซึ่งหมายความว่ามีการค้างชำระราชนูปการอยู่เป็นจำนวนมาก เพราะฉะนั้นก็มีการกำหนดโทษว่าใครก็ตามที่ค้างชำระราชนูปการจะต้องถูกลงโทษด้วยการมาทำงานให้กับรัฐบาล มีพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนที่ถือว่าเป็นพระราชบัญญัติที่สำคัญ ซึ่งสร้างความไม่พอใจให้กับบุคคลที่มีส่วนได้เสียเป็นจำนวนมาก ภาษีเงินเดือนเก็บจากผู้ที่มีรายได้เป็นเงินเดือนค่าจ้าง เป็นบำเหน็จบำนาญ เป็นค่านายหน้าทั้งหลาย แต่ไม่ได้รวมไปถึงรายได้ที่เป็นกำไร เป็นค่าเช่า เป็นดอกเบี้ย เพื่อที่จะหารายได้เข้ารัฐ บางครั้งรัฐบาลจะต้องหันกลับมาแก้ปัญหาความไม่ยุติธรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี ภาษีโรงเรือนก็ขยายขอบเขตของคำว่าโรงเรือนออกไป ไม่ใช่เฉพาะโรงเรือนเท่านั้น แต่เป็นที่ดินที่ติดกับโรงเรือน รวมทั้งที่ดินที่ติดกับที่ดินซึ่งมีโรงเรือนตั้งอยู่เหล่านี้เป็นต้น มีพระราชบัญญัติพิกัตอัตราภาษีศุลกากร ซึ่งเป็นไปตามที่ได้มีการแก้ไขสนธิสัญญาเบาว์ริงคือเพิ่มอัตราภาษีนำเข้าบางประเภทและเพิ่มชนิดของภาษีหลายอย่าง

มาตรการรายจ่ายที่ถูกนำมาใช้เพื่อแก้ปัญหการคลังที่เกิดขึ้น คืองบรายจ่ายบางประเภทถ้าไม่มีสัญญาผูกพันไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะป็นรายจ่ายประจำต้องจ่ายทั้งนั้น งดการขึ้นเงินเดือนและลดเงินเดือนด้วย การยุบรวมและลดฐานะของหน่วยราชการเข้าด้วยกัน คือทำให้ขนาดของภาครัฐบาลลดลงเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย

ความเหมาะสมของมาตรการที่ใช้ในการแก้ไขปัญหการคลังเหล่านี้ ปรากฏว่า มาตรการตัดทอนรายจ่ายและเพิ่มภาษีมีผลกระทบต่อภาระเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจ และความเป็นธรรมในการกระจายรายได้ ขณะเดียวกันเป็นการซ้ำเติมเศรษฐกิจให้ซบเซาลงไป เพราะการเก็บภาษี การลดการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลแปลว่า ทำให้ความต้องการ

มวลรวมภายในประเทศลดน้อยลงไป ที่จริงแล้วปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำในยุคนั้นเกิดขึ้นเนื่องจาก demand น้อย เพราะฉะนั้นการลงทุนการผลิตอะไรต่ออะไรก็ลดลงไป ทำให้คนตกงาน คนไม่มีรายได้ ของที่ผลิตมาก็เหลือไม่มีคนไปซื้อ การที่รัฐบาลในยุคนั้นใช้นโยบายประหยัดรัดเข็มขัด เพิ่มภาษีตัดทอนรายจ่าย ยิ่งกลับทำให้อุปสงค์มวลรวมภายในประเทศลดลงไปอีก แต่ในยุคนั้นอาจจะเห็นว่าเป็นทางเดียวที่จะทำให้ประเทศอยู่รอดได้ แม้ว่างบประมาณจะสมดุลตามที่ใช้มาตรวจการต่างๆ แต่ทำให้บุคคลหลายกลุ่มไม่พอใจ ในขณะที่เดียวกันทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างอภิรัฐมนตรีสภากับเสนาบดี และระหว่างเสนาบดีด้วยกัน

มาตรการในการแก้ไขปัญหาวานานาก็มีข้อเสนอจากหลายหน่วยงาน เช่น ข้อเสนอจากสภาเผยแพร่พาณิชย์ สภาเผยแพร่พาณิชย์เป็นหน่วยงานใหม่ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะส่งเสริมการผลิตและการค้า ซึ่งเป็นผลจากเศรษฐกิจตกต่ำ นอกจากนั้นมีการเสนอโดยคณะสำรวจของนักวิชาการชาวต่างชาติสองท่าน ทำการสำรวจภาวะเศรษฐกิจในชนบทวิธีการแก้ไขโดยปรับปรุงเทคนิคการเพาะปลูก พัฒนาการคมนาคมและส่งเสริมกระบวนการสหกรณ์ นอกจากนั้นยังมีฎีการ้องเรียนของชาวนาและคนชั้นกลางเสนอว่ารัฐบาลควรที่จะชะลอการเก็บค่านา ค่าราชูปการ ออกกฎหมายระงับหนี้ ขอเงินทุน และขอลดค่าเงิน ตกลงรัฐบาลก็ได้ดำเนินการบางอย่างเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านี้ แต่ทำได้ไม่มากนัก เนื่องจากขาดแคลนเงินงบประมาณ นโยบายเงินตราที่มีการถกเถียงว่าจะมีการลดค่าของเงินดีหรือไม่ เศรษฐกิจตกต่ำมากและการส่งออกที่ลดลงทำให้รัฐบาลต้องลดค่าของเงินในที่สุด

นโยบายเกี่ยวกับคนจีนในยุคนั้นก็พยายามใช้นโยบายประนีประนอมผสมผสานระหว่างคนจีนกับคนไทย รัชกาลที่ 7 ทรงเห็นว่าในรัชสมัยของรัชกาลที่ 6 ทรงใช้นโยบายชาตินิยมค่อนข้างจะเข้มงวด จึงมีการผ่อนปรนเพื่อให้คนจีนยังคงอยู่ในประเทศไทยและทำประโยชน์ให้กับเศรษฐกิจของไทยต่อไป

ที่ดิฉันอยากจะเสนอมากที่สุดคือ นโยบายหรือมาตรการต่างๆ ที่เกิดขึ้นในยุคสมัยของรัชกาลที่ 7 นั้น อภิรัฐมนตรีสภามีบทบาทค่อนข้างมากในการกำหนดนโยบายหรือมาตรการต่างๆ รัชกาลที่ 7 ทรงอ่อนน้อมถ่อมพระองค์มาก พระองค์ท่านจะตรัสว่าไม่มีความรู้ ขอฟังความคิดเห็นของผู้รู้ไม่ว่าจะเป็นอภิรัฐมนตรี หรือเสนาบดีก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามดิฉันมีข้อสังเกตว่ารัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชกระแสในพระบรมราชวินิจฉัยบางเรื่อง ซึ่งอาจจะตรงหรืออาจจะไม่ตรงกับมติหรือว่าความเห็นส่วนใหญ่ของอภิรัฐมนตรีสภาก็ได้ เช่นเรื่องเกี่ยวกับการเก็บภาษี พระองค์ท่านทรงยึดมั่นในนโยบายการคลังแบบอนุรักษนิยม แต่ทรงมีความเห็นว่าการเก็บภาษีเพื่อที่จะเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาลควรจะต้องคำนึงถึงหลักยุติธรรม ภาษีอะไรก็ตามที่เก็บแล้วสร้างความเดือดร้อน หรือทำให้ผู้คนที่มียาวย่ำต่ำได้รับความเดือดร้อน

ภาษีชนิดนั้นควรจะเลิกไปเสีย และยังคงมีความเห็นต่อไปอีกว่าการเก็บภาษีจากเงินเดือนนั้น จะขยายความให้ครอบคลุมไปถึงสิ่งที่พระองค์เรียกว่า unearned income ถ้าเป็นศัพท์ทางเศรษฐศาสตร์หมายความว่า เป็นรายได้ที่ได้มาโดยไม่ต้องออกแรง เช่น ค่าเช่า ดอกเบี้ย เหล่านี้เป็นต้น

ถึงแม้ว่าพระองค์ท่านจะทรงมีบทบาทค่อนข้างน้อยในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการต่างๆ แต่ดิฉันคิดว่าพระองค์ท่านทรงเป็นกษัตริย์ประชาธิปไตย ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดคือทรงยอมเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ และในขณะเดียวกันการสละราชสมบัติของพระองค์ถือเป็นที่สุดของความ เป็นประชาธิปไตย

ประเด็นอภิปราย

1. ท่านอาจารย์ชูศรีสรุปคำสุดท้ายดีเลิศเลยครับว่าในหลวงรัชกาลที่ 7 ทรงสละราชบัลลังก์ราชอำนาจสุดยอดเพื่อประชาธิปไตย เป็นตัวอย่างของพระมหากษัตริย์หมายเลขหนึ่งของโลกในเรื่องสปีริตประชาธิปไตย ผมมีความรู้สึกที่โลกทั้งโลกของเราหนีไม่พ้น เราต้องอยู่ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีกระแสการเปลี่ยนแปลงในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสารโทรคมนาคม เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม การศึกษา การกีฬา ภาษา มีความเป็นสากลมากขึ้นทุกขณะ ปัญหาอยู่ที่ว่าชนชาติไทยซึ่งมี 1 ใน 100 ของโลกจะอยู่อย่างไร จะดำเนินนโยบายอย่างไรถึงจะให้อยู่รอดปลอดภัย ถึงจะให้เป็นหนึ่งในโลก รักษาเชื้อชาติดำรงเชื้อชาติ และถ้าเป็นไปได้มีโอกาสครองโลกบ้าง ถ้ามว่าทำได้ไหม ผมบอกได้เลยว่าถ้าเราใจถึง ถ้าเราสอนกันดี ถ้าเรามีคุณธรรม มีจริยธรรม ประเทศไทยมีศักยภาพถึง 5 เรื่องที่จะเป็นผู้นำโลก คือ

- 1) สันติภาพโลก
- 2) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในหลวงราชินีสุดยอดผู้นำ
- 3) ประชาธิปไตยยุคใหม่ของโลก แต่เราต้องกล้าร่างรัฐธรรมนูญใหม่เปรียบเทียบกับฉบับเดิม แล้วเข้าถึงอุดมการณ์ประชาธิปไตย
- 4) ผู้นำการศึกษาของโลก โดยจัดตั้งมหาวิทยาลัยโลก และหอประชุมเอกภพ
- 5) เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวของโลก นี่คือศักยภาพของชนชาติไทย





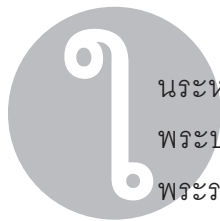
เส้นทางประชาธิปไตยไทย สู่กระแสโลกาภิวัตน์



ตามรอยรัชกาลที่ 7 เสด็จฯ เลียบมณฑลพายัพเหนือ และมณฑลพายัพ พุทธศักราช 2469

นางฉัตรมงคล ครีวัชรมาส ผู้นำเสนอ

นายวิศิษฎ์ ธีธวาลทิพากร ผู้ดำเนินรายการ



ระหว่างวันที่ 6 มกราคม ถึง วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2469 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินี เสด็จพระราชดำเนินเลียบมณฑลฝ่ายเหนือ (พิษณุโลก) และมณฑลพายัพ (แพร่ ลำปาง ลำพูน เชียงราย พะเยา และเชียงใหม่) เป็นเวลา 32 วัน เพื่อทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจสำคัญนานาประการ เหตุการณ์ครั้งนี้เกิดขึ้นภายหลังเสวยราชสมบัติได้เพียงปีเศษเท่านั้น¹

¹ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นผู้สืบราชสันตติวงศ์ต่อจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโดยไม่คาดคิดมาก่อน ทั้งนี้เพราะทรงมีพระเชษฐาร่วมพระชนนีถึง 6 พระองค์ และทรงเป็นพระอนุชาของค์สุดท้าย แต่พระเชษฐาแต่ละพระองค์เสด็จทิวงคตไปก่อน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตในวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 ทำให้ทรงเป็นพระมหากษัตริย์อย่างมิได้ทรงเตรียมพระองค์มาก่อนในวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับพระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยสังเขปได้จาก พระนิพนธ์ในพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร ซึ่งสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณีฯ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์เป็นที่ระลึกในการอัญเชิญพระบรมอัฐิเสด็จคืนเข้าสู่พระนคร พุทธศักราช 2492

ก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระบรมมหาราชวังหรือราชธานีแห่งพระราชวงศ์จักรีที่ทรงเคยเสด็จฯ มณฑลฝ่ายเหนือ ได้แก่ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จฯ ตั้งแต่ครั้งทรงผนวช พ.ศ. 2376 และเมื่อทรงครองราชย์แล้ว พ.ศ. 2379² พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำเนินพระบรมราโชบายตามแบบอย่างพระบรมชนกนาถ เสด็จฯ ปิดทองสมโภชพระพุทธชินราชและจำลองหล่อพระพุทธชินราชที่เมืองพิษณุโลกเมื่อ พ.ศ. 2444 และต่อมาเสด็จฯ ประพาสต้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2448³

ส่วนมณฑลพายัพนั้นไม่เคยปรากฏว่ามีพระมหากษัตริย์พระองค์ใดแห่งพระราชวงศ์จักรีเสด็จพระราชดำเนินไปถึงในขณะครองราชย์⁴ ปัญหาที่น่าสนใจสำหรับงานวิจัยนี้อยู่ในประเด็นที่ว่า เหตุใดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงสนพระราชหฤทัยและทรงให้ความสำคัญแก่มณฑลพายัพเป็นอย่างยิ่งในช่วงเวลานี้ จนกระทั่งมีการเตรียมการเสด็จฯ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกก่อนที่จะมีการเสด็จฯ มณฑลอื่นๆ ในราชอาณาจักร⁵ ช่วงเวลานี้กำลังมีการเปลี่ยนแปลงในสภาพการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เช่นใดหรือไม่ที่เป็นเหตุและปัจจัยเอื้ออำนวยต่อการเสด็จฯ

- 2 สมเด็จพระยามดาราสุภาวดีทรงอธิบายไว้ใน พระราชหัตถเลขาคราวเสด็จฯ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือในรัชกาลที่ 5 พิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. 2465 ในงานฉลองอายุครบ 60 ทศ เจ้าจอมมารดาโหมด ป.จ.
- 3 ประพาสต้น หมายถึงการเสด็จเยี่ยมราษฎรเป็นการส่วนพระองค์แบบไม่เป็นทางการ เริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2448 เมื่อรัชกาลที่ 5 ทรงพระประชวรด้วยทรงพระราชภารกิจมากไป แพทย์ทูลให้ทรงพักผ่อนเปลี่ยนอากาศบ้าง จึงทรงแปรพระราชฐานไปบางปะอินแต่มิได้ประทับแรมเพียงอย่างเดียว ทรงลงเรือไปตามแม่น้ำลำคลองเข้าไปตามหมู่บ้านเยี่ยมเยียนราษฎรโดยไม่ให้ชาวบ้านทราบว่าเป็นพระเจ้าแผ่นดิน
- 4 แม้ว่าก่อนหน้านั้นพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453-2468) จะเคยเสด็จพระราชดำเนินไปถึงเมืองนครเชียงใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2449 แต่ในขณะนั้นพระองค์ทรงดำรงพระราชอิสริยยศเป็นสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเท่านั้น
- 5 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินทรงเยี่ยมประชาชนตามภาคต่างๆ ของประเทศรวม 4 ครั้ง ได้แก่
 1. เสด็จพระราชดำเนินเลียบมณฑลฝ่ายเหนือ ระหว่างวันที่ 6 มกราคม - 5 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2469 (32 วัน)
 2. เสด็จประพาสหัวเมืองชายทะเลตะวันออก ระหว่างวันที่ 16 เมษายน - 5 พฤษภาคม พุทธศักราช 2470 (20 วัน)
 3. เสด็จประพาสหัวเมืองชายทะเลตะวันตก ระหว่างวันที่ 14- 30 เมษายน พุทธศักราช 2471 (16 วัน)
 4. เสด็จพระราชดำเนินเลียบมณฑลภูเก็ต ระหว่างวันที่ 24 มกราคม - 11 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2471 (18 วัน)

วิธีการดำเนินการค้นคว้าวิจัย

1. การศึกษาค้นคว้าเป็นแบบวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) ศึกษาเอกสารชั้นต้น (primary source) จากหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร เอกสารที่เก็บในห้องสมุดสำนักราชเลขาธิการ ภายในพระบรมมหาราชวัง เอกสารจดหมายเหตุและหนังสือที่ห้องพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ภายในสำนักบรรณสารสนเทศ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช รวมทั้งการค้นคว้าในศูนย์ข้อมูลพระปกเกล้าศึกษา ภายในพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
2. ศึกษาจากเอกสารชั้นรอง (secondary source) ที่มีผู้ศึกษารวบรวมไว้แล้ว ได้แก่ จดหมายเหตุ “การเสด็จ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือ” วิทยานิพนธ์ ราชกิจจานุเบกษา หนังสือพิมพ์เก่า หนังสือ วารสาร บทความ ตลอดจนเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. ศึกษาจากภาพถ่ายเก่า และภาพยนตร์ทรงถ่ายด้วยฟิล์มขาวดำในคราวเสด็จ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือ พ.ศ. 2469 (จากการสำรวจพบว่า มีจำนวน 11 ม้วน ปัจจุบันพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีม้วนที่ 4, 5, 6 และ 9 รวมอยู่ในแผ่นเดียวกัน ม้วนที่ 1 และ 3 ยังเป็นฟิล์มอยู่ ม้วนที่ 2 และ 7 ยังไม่พบ ส่วนม้วนที่ 10 และ 11 ทางหอภาพยนตร์แห่งชาติ กำลังดำเนินการอนุรักษ์⁶ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นปัญญาชนสยามพระองค์แรกที่ทรงพระปรีชาสามารถด้านการถ่ายภาพและการถ่ายทำภาพยนตร์เป็นอย่างดี ในการเสด็จ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพครั้งนี้ หลักฐานภาพถ่ายและภาพยนตร์ที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางเสด็จ และพระราชกรณียกิจต่างๆ รวมถึงสภาพภูมิประเทศ วิถีชีวิตผู้คน โบราณวัตถุสถานส่วนหนึ่งได้ตกทอดมาจนถึงปัจจุบัน กลายเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่มีคุณค่า
4. ศึกษาจากการสัมภาษณ์นักวิชาการและผู้ที่มีความเกี่ยวข้อง

จากการวิเคราะห์ของผู้วิจัยพบว่า การเสด็จ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพมีขึ้นภายใต้เงื่อนไขหรือปัจจัย 4 ประการ ดังนี้

⁶ ได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ นายโดม สุขวงศ์ หัวหน้าหอภาพยนตร์แห่งชาติเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2550

ประการแรก คือ ความเจริญทางคมนาคมทางการรถไฟซึ่งเริ่มมีการขยายเส้นทางรถไฟสายเหนือ การสร้างทางรถไฟสายเหนือเริ่มต้นใน พ.ศ. 2444 ใช้เวลาหกปีถึงพิษณุโลก การก่อสร้างชะงักไปหลายปีจนกระทั่ง พ.ศ. 2459 จนถึงลำปาง และ พ.ศ. 2464 ถึงเชียงใหม่ เป็นสถานีสุดท้ายของรถไฟสายเหนือ⁷

ประการที่สอง มณฑลพายัพมีทรัพยากรป่าไม้อุดมสมบูรณ์เป็นที่หมายปองของพ่อค้าชาวต่างประเทศ ซึ่งต่อมาพบว่าช่วงเวลานั้นเองนับเป็นจุดเริ่มต้นของการก่อตัวของบทบาทนายทุนพ่อค้าที่มีผลต่อการขยายตัวของทุนนิยมในภาคเหนือของไทย⁸

ประการที่สาม ความจำเป็นที่จะต้องทรงแสดงให้เห็นถึงความสนพระราชหฤทัยในพระราชสถานะพระมหากษัตริย์แห่งสยามประเทศ ด้วยการบำเพ็ญพระราชกรณียกิจสำคัญต่างๆ เช่นการเสด็จฯ พระราชทานพระแสงราชศัสตรา การสมโภชพระธาตุดุสิตสำคัญประจำเมือง และการเสด็จฯ เยี่ยมราษฎรในมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพด้วยพระองค์เอง⁹

ประการที่สี่ การพบช้างเผือกสำคัญในรัชกาลเป็นสัญลักษณ์แห่งพระบารมี ทำให้เสด็จพระราชดำเนินไปทอดพระเนตรและมีงานสมโภชที่เชียงใหม่¹⁰ ต่อมาภายหลังมีการสมโภชอย่างยิ่งใหญ่อีกครั้งที่กรุงเทพฯ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทาน

⁷ พูนพร พูลทาจกร “การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจในมณฑลพายัพหลังการตัดเส้นทางรถไฟสายเหนือ พ.ศ. 2464-2484” วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. 2530 หน้า 165

⁸ ศึกษารายละเอียดที่ ปลายอ้อ ชนะนันท์ “บทบาทนายทุนพ่อค้าที่มีผลต่อการขยายตัวของทุนนิยมภาคเหนือของประเทศไทย พ.ศ. 2464- 2523” วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2529

⁹ ศึกษาพระราชปรารภรัชกาลที่ 7 ใน กมล มโนชญากร รองอำมาตย์ตรี (รวบรวม) จดหมายเหตุเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมมณฑลฝ่ายเหนือ พระพุทธศักราช 2469 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทานในวันขึ้นปีใหม่ พ.ศ. 2474 หน้า 1

¹⁰ รัชกาลที่ 7 เสด็จฯ ทอดพระเนตรช้างวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2469 และวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2469 โปรดให้มีงานสมโภชช้างพลายสำคัญและอีก 10 เดือนต่อมา ได้มีพระราชพิธีสมโภชขึ้นระวางที่พระที่นั่งอภิเศกดุสิต ณ พระราชวังดุสิต เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2470

ชื่อว่า พระเศวตคชเดชน์ดิลกฯ¹¹

เหตุใดการเตรียมการเสด็จฯ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพจึงเลือกช่วงเวลาดังกล่าว จากการศึกษาค้นคว้าเป็นช่วงเวลาสำคัญทางวัฒนธรรมของชาวล้านนา ชาวชนเผ่าและชาวจีนซึ่งดำเนินชีวิตอย่างสงบสันติและมีการผสมผสานทางวัฒนธรรมเป็นเวลายาวนาน กล่าวคือ เป็นช่วงที่เมืองนครเชียงใหม่มีอากาศหนาวเย็น สภาพภูมิประเทศงดงาม ดอกไม้บานาพรรณก็ผลิบานอย่างพร้อมพร้อม โดยเฉพาะดอกเอื้องแซะซึ่งเป็นดอกไม้หายาก และชาวชนเผ่าล้วนถือว่าเป็นเครื่องบรรณาการสำหรับผู้ปกครอง และที่สำคัญที่สุดก็คือช่วงเวลาดังกล่าวตรงกับเทศกาลตรุษจีนที่มีการเฉลิมฉลองวารดิถีขึ้นปีใหม่ของชาวจีนที่เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภาร สอดคล้องกับพระบรมราชาไชยาธิราชในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในการที่จะผูกใจพสกนิกรเชื้อสายจีน¹²

จากการศึกษาเปรียบเทียบหลักฐานภาพถ่ายเก่า และภาพยนตร์ทรงถ่ายในรัชกาลที่ 7 กับภาพถ่ายใหม่ เห็นได้ชัดเจนว่าทุกวันนี้สถานที่ต่างๆ หลายแห่งตามเส้นทางเสด็จฯ มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา บ้างก็เปลี่ยนแปลงเป็นสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญ บ้างก็เปลี่ยนแปลงเป็นศาสนสถาน วัดวาอารามหรือสำนักสงฆ์ (โบราณสถานถ้าพระใน จ. เชียงราย) บ้างก็เสื่อมถอยทรุดโทรมและสูญหายไปเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิประเทศ (ถ้ายุบ จ. เชียงราย) บ้างก็กลายเป็นสถานที่ราชการที่ยังคงมีกิจกรรม เพื่อรำลึกถึงพระมหากษัตริย์ในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว¹³ ศาสนสถานสำคัญหลายแห่งได้รับการบูรณะจนมีสภาพเปลี่ยนไปจากเดิม แต่สิ่งของบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์นี้ยังคงถูกเก็บรักษาไว้อย่างรู้คุณค่าทางประวัติศาสตร์ เช่น แจกันหินอ่อนสลักลายแบบยุโรปที่รัชกาลที่ 7 ทรงถวายเป็นพุทธบูชา พระพุทธชินราช ณ วัดพระศรีรัตนมหาธาตุ จ. พิษณุโลก และพระบรมรูปรัชกาลที่ 7 ที่วัดศรีรองเมือง จ. ลำปาง

¹¹ พระเศวตคชเดชน์ดิลกฯ เป็นช้างเผือกเชือกแรกและเชือกเดียวในรัชกาลที่ 7 ต้องด้วยลักษณะช้างตระกูล อัคนิงค์ ชื่อว่า “ประทุมหัตถิ” สีกายดุจดอกบัวโรย

¹² พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชาไชยาธิราชในการประนีประนอมกับชาวจีนที่เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศ ศึกษาได้จาก ณรงค์ พ่วงพิศ “นโยบายเกี่ยวกับการศึกษาของคนจีนในประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรินญาณิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร, 2514

¹³ โรงเรียนยุพราชวิทยาลัยจัดนิทรรศการ 80 ปีพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง รัชกาลที่ 7 เสด็จฯ เลียบมณฑลพายัพเมืองเชียงใหม่ และโรงเรียนยุพราชวิทยาลัย 11 มกราคม ถึง 1 กุมภาพันธ์ 2469

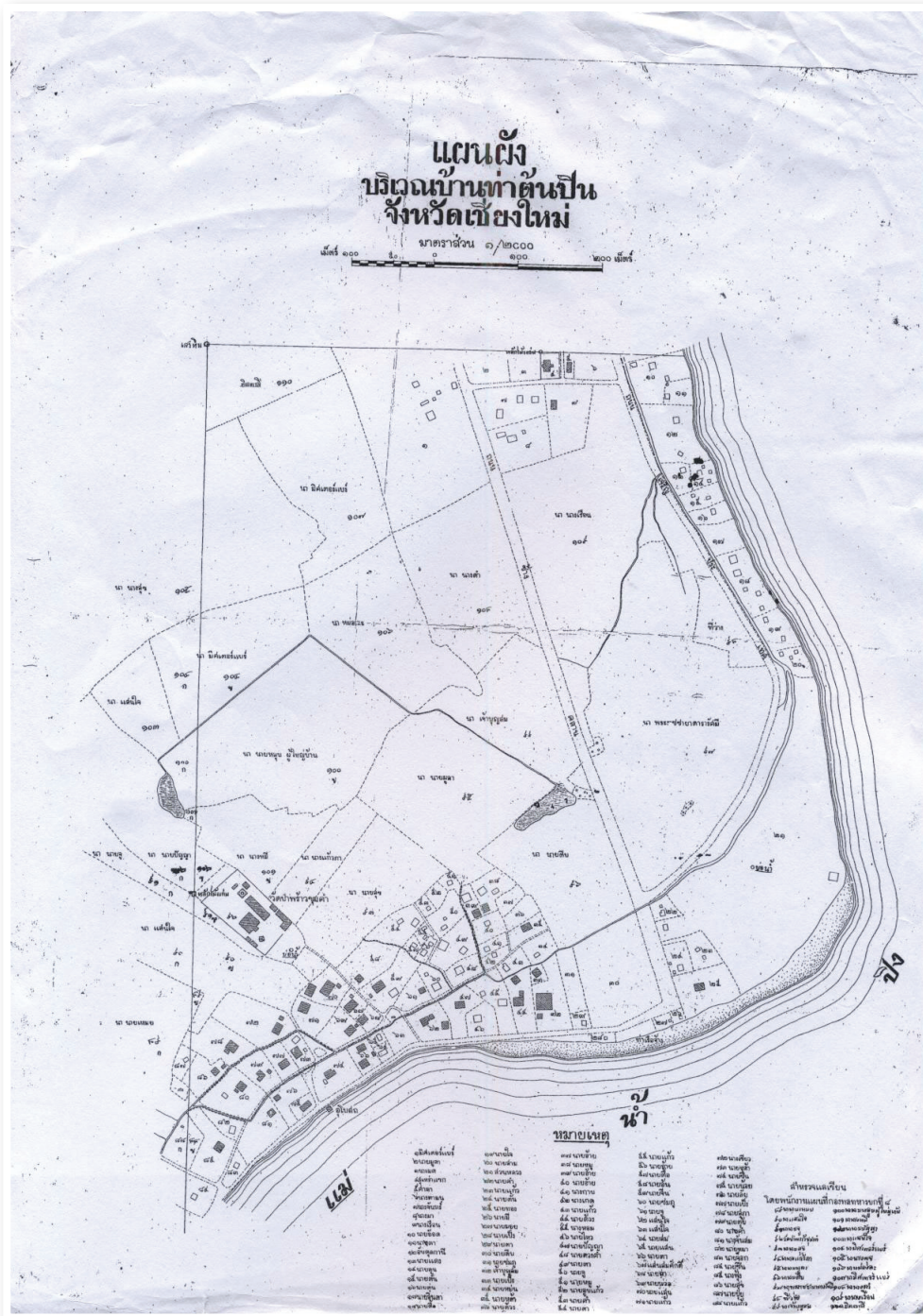
ส่วนสิ่งของพระราชทานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการรับเสด็จฯ นั้นน่าจะกลายเป็นสิ่งของมรดกตกทอดในวงศ์ตระกูลที่ไม่ได้นำมาเปิดเผยแก่บุคคลภายนอก

ในขณะที่การเสด็จฯ ประพาสมณฑลพายัพของสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ พระบรมโอรสาธิราช เมื่อ พ.ศ. 2449 ส่งผลที่ตามมาคือ มีการก่อตั้งโรงเรียนยุพราชวิทยาลัยและโรงเรียน ปรีณส์ร้อแยลวิทยาลัย ซึ่งก่อให้เกิดคุณูปการทางด้านการศึกษาและการผสมผสานทางวัฒนธรรมระหว่างส่วนกลางกับเมืองนครเชียงใหม่ ด้านอักษรศาสตร์ วัฒนธรรมการแต่งกาย เป็นต้น

การเสด็จฯ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวใน พ.ศ. 2469 นั้น เป็นการกระชับความสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นประการหนึ่ง ถึงขนาดที่ทรงมีพระราชดำริในการสร้าง “วังริมแม่น้ำปิง”¹⁴ (ดูแผนผังพื้นที่ประกอบ) เป็นที่แปรพระราชฐานในการเยี่ยมเยียนพสกนิกรบริเวณภาคเหนือและสำราญพระอิริยาบถ แต่อาจเนื่องมาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจตกต่ำ และมีการลดค่าใช้จ่ายในพระราชสำนักจำนวนมาก จึงทำให้ทรงระงับการก่อสร้างพระราชวังที่เชียงใหม่ อีกทั้งทรงกำลังสร้างตำหนักที่ “สวนไกลกังวล” หัวหิน ประจวบคีรีขันธ์อยู่แล้ว

¹⁴ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารกระทรวงมหาดไทย รัชกาลที่ 7 รหัสไมโครฟิล์ม ม.ร.7 ม/52 รหัสเอกสาร ร.7 ม.28 ซ่อมสร้าง : เรื่องสร้างพระราชวังที่เชียงใหม่ (8 - 30 มิ.ย. 2470)

(แม้ว่าสมัยรัชกาลที่ 7 จะไม่ได้สร้างพระตำหนักที่ประทับที่เชียงใหม่ริมแม่น้ำปิง แต่กระนั้นในรัชกาลปัจจุบันก็มีการสร้างพระตำหนักภูพิงค์ราชนิเวศน์บนดอยสุเทพหลังการเสด็จฯ ปี พ.ศ. 2501 ก่อให้เกิดโครงการพระราชดำริมากมาย อันเป็นคุณูปการอย่างยิ่งต่อการพัฒนาพื้นที่ต่างๆ ในเขตภาคเหนือ ต่อมาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันจึงได้สร้างพระตำหนักภูพิงค์ราชนิเวศน์ขึ้น แต่สร้างบนดอยแทนริมน้ำ และเมื่อทรงทราบถึงความทุกข์ยากของราษฎรจึงโปรดเกล้าฯ ตั้งโครงการหลวงขึ้นเพื่อช่วยราษฎรและกำจัดการปลูกฝิ่น เป็นโครงการส่วนพระองค์เมื่อ พ.ศ. 2512)



ที่มา : หอจดหมายเหตุแห่งชาติ แผนที่ที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ผร.7.36 แผนที่ที่ดิน และ บัญชีเจ้าของที่ดินบริเวณบ้านชาวบ้านในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งจะต้องซื้อใช้ในการ สร้างพระราชวัง จ. เชียงใหม่

การวิจัยพบอีกด้วยว่ากลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการเตรียมการเสด็จฯ คือ คณะอภิรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฑาธุชธราดิลกพรรณนารถ ได้รับพระบรมราชโองการให้เป็นผู้อำนวยการจัดการเสด็จฯ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือ นอกจากนี้ยังพบหลักฐานส่วนพระองค์ใน สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฑาธุชธราดิลกพรรณนารถ คือ พระราชหัตถเลขาทรงปรึกษากับพระราชชายา เจ้าดารารัศมีในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวผู้ประสูติเป็นเจ้านายฝ่ายเหนือ ในการเตรียมการรับเสด็จอย่างสมพระเกียรติยศด้วยการแสดงศิลปวัฒนธรรมล้านนาหน้าพระที่นั่ง

การเสด็จฯ เลียบมณฑลฝ่ายเหนือ พ.ศ. 2469 เกิดขึ้นในช่วงที่สยามมีฐานะทางเศรษฐกิจกำลังตกต่ำ มี “การตุลาการออก” ปีแรก พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงพระราชทานพระราชดำริให้ตั้งงบประมาณไว้ไม่เกินหนึ่งแสนบาท ดังนั้นคณะอภิรัฐมนตรีจึงจัดการประชุมอย่างจริงจังเพื่อวางแผนงบประมาณให้สอดคล้องพระราชดำริทำให้จำเป็นต้องงดการเสด็จฯ เมืองสุโขทัยและเมืองสวรรคโลก ทั้งๆ ที่เป็นเมืองที่มีนามพ้องกับพระราชอิสริยยศขณะทรงกรมก่อนเถลิงถวัลยราชสมบัติ

กล่าวคือ มีการลดระยะเวลาในการเสด็จฯ จาก 40 วันเป็น 32 วัน ลดจำนวนพลับพลาที่ประทับร้อนและที่ประทับแรมที่สร้างขึ้นหลายแห่ง งบประมาณที่กำหนดในการประชุมครั้งแรกจำนวน 257,310.50 บาท สูงกว่างบประมาณที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริถึง 157,310.50 บาท แต่กระนั้นก็ยังต่ำกว่างบประมาณเมื่อครั้งรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ทรงเคยมีพระราชดำริจะเสด็จฯ เลียบมณฑลพายัพ ซึ่งจะต้องใช้เงินถึงสองล้านบาท จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้รัชกาลที่ 6 ทรงงดการเสด็จฯ เลียบมณฑลพายัพในสมัยพระองค์¹⁵

ในที่สุดหลังจากนั้นมีการลดทอนค่าใช้จ่ายเหลือเพียง 138,943 บาท และส่วนที่เกินจากวงเงินที่ตั้งไว้แต่แรก ก็มีพระบรมราชานุญาตให้เบิกจ่ายส่วนที่เกิน 38,943 บาท จากพระคลังข้างที่ สะท้อนให้เห็นพระราชจริยวัตรในด้านการประหยัดโดยไม่เสียประโยชน์อันพึงได้มากนัก

¹⁵ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฑาธุชธราดิลกพรรณนารถ ลป.2.46/1 แผนกหัวเมืองฝ่ายเหนือ รหัสไมโครฟิล์ม ม.สบ.2/34, หน้า 250 - 251

ข้อค้นพบอีกประการหนึ่งที่น่าสนใจ คือ ทศนคติของบุคคลร่วมสมัยที่มีต่อการเสด็จ เียบรมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพ ในเบื้องต้นผู้วิจัยค้นพบหนังสือพิมพ์ข่าวเสด็จ¹⁶ อันเป็นสื่อมวลชนรายวัน (ฉบับแรก) ในมณฑลพายัพที่ออกเพื่อรายงานเหตุการณ์ระหว่าง การเสด็จประทับที่เมืองเชียงใหม่เป็นการเฉพาะ

สรุปได้ว่างานวิจัยชิ้นนี้มีประโยชน์ในฐานะงานวิจัยเชิงคุณภาพ อธิบายถึงสาเหตุของ การเสด็จ เียบรมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพในรัชกาลที่ 7 สะท้อนสภาพการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมร่วมสมัย รวมทั้งชี้ให้เห็นถึงบทบาท อารมณ์ และความรู้สึกของบุคคลร่วมสมัยขณะรับเสด็จ ในขณะเดียวกัน โดยการศึกษาเปรียบเทียบ สภาพของสถานที่ในอดีตกับในปัจจุบัน รวมทั้งวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการเสด็จ ผลของ การวิจัยจึงสามารถนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการจัดทำนิทรรศการพิเศษและนิทรรศการ เคลื่อนที่ของพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ด้วย เป็นการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้านพระปกเกล้าศึกษาตามวัตถุประสงค์ของพิพิธภัณฑ์ฯ อีกทั้งกระบวนการ วิจัยเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อเผยแพร่ชื่อเสียงของ สถาบันพระปกเกล้าไปด้วยในขณะเดียวกัน¹⁷

บทนำเสนอของ นางฉัตรบงกช ศรีวัฒนสาร

กราบเรียนท่านผู้มีเกียรติทุกท่านนะคะ วันนี้ดิฉันมานำเสนอเกี่ยวกับข้อค้นพบใหม่ จากงานวิจัยเรื่องตามรอยรัชกาลที่ 7 เสด็จ มณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพ พ.ศ. 2469 ผ่านมาเกือบ 80 ปี เป็นเรื่องที่น่าสนใจมากเพราะในช่วงนั้นยังไม่มีพระมหากษัตริย์ พระองค์ใดในราชวงศ์จักรีที่เสด็จ เียบรมณฑลฝ่ายเหนือและมณฑลพายัพมาก่อน รัชกาลที่ 7 เป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกที่เสด็จ อาจจะมีบางคนเถียงว่าสมัยรัชกาลที่ 6 ก็เคย เสด็จ ไม่ใช่หรือ แต่จริงๆ แล้วรัชกาลที่ 6 เสด็จ ตอนที่พระบรมโอรสาธิราช แต่ว่า พระมหากษัตริย์ที่เสด็จ คือรัชกาลที่ 7

¹⁶ หนังสือพิมพ์ข่าวเสด็จ ค่าบำรุง 1 บาท ขายปลีกฉบับละ 10 สตางค์ เจ้าของคือ นายอินทรี สิงหนธร และนายดวงชื่น สิงหนธรเป็นบรรณาธิการ ผู้จัดการและผู้พิมพ์ มีสำนักงานอยู่ที่ บ้านซอย ถนนเจริญประเทศ จ.เชียงใหม่ อ้างจาก หอจดหมายเหตุ เอกสาร ม.สบ2/34

¹⁷ มีแผนงานจะจัดนิทรรศการพิเศษในวันคล้ายวันสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2551 ณ พิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

นับเป็นครั้งแรกที่พระมหากษัตริย์ในราชวงศ์จักรีพร้อมด้วยพระราชินีเสด็จฯ เยี่ยมราษฎรในภาคเหนือ หลังจากนั้นประมาณปี 2501 รัชกาลปัจจุบันก็ได้เสด็จฯ เชียงใหม่และมณฑลฝ่ายเหนือเหมือนกัน ตอนนั้นไม่ได้เป็นมณฑล เป็นจังหวัดแล้ว ช่วงเวลาที่พระองค์ท่านเสด็จฯ คือวันที่ 6 มกราคม ถึงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2469 เป็นเวลา 32 วัน ที่สำคัญที่จุดประกายให้ดิฉันสนใจเรื่องนี้คือพระองค์ท่านครองราชย์ได้เพียงปีเศษเท่านั้น พระองค์ท่านสนพระทัยไปเยี่ยมราษฎรในภาคเหนือ ก่อนหน้านั้นถ้าเราไปลองศึกษาดูจะพบว่าพระมหากษัตริย์หลายพระองค์ที่สนพระทัยที่จะไปภาคเหนือแต่ยังไม่ถึงเชียงใหม่ เพราะทางรถไฟยังไม่ถึง รัชกาลที่ 4 เสด็จฯ ตอนที่ทรงผนวช พระองค์ท่านจาริกไปแสวงบุญทางสุโขทัยที่ไปพบศิลาจารึกในปี 2376 เมื่อครองราชย์พระองค์ท่านก็เสด็จฯ อีกในปี 2409 อีก 2 ปี ต่อมาพระองค์ท่านเสด็จสวรรคต กษัตริย์พระองค์ต่อมาคือรัชกาลที่ 5 เสด็จฯ เมื่อปี 2444 ในช่วงนั้นเริ่มมีการตัดเส้นทางรถไฟแล้วแต่ยังไม่ถึงเชียงใหม่ อันนี้เป็นพระราชปรารภตอนหนึ่งของรัชกาลที่ 7 ว่าเป็นโอกาสให้ทรงทอดพระเนตรภูมิประเทศ ถิ่นฐานบ้านเมือง ดูแลทุกข์สุขของราษฎร เป็นกษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยที่เสด็จฯ เยี่ยมราษฎร

ดิฉันอยากจะไปค้นหาว่าสภาพเหตุการณ์ เศรษฐกิจ สังคม การเมืองอะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พระองค์ท่านเสด็จฯ ในช่วงนั้นหลังจากที่ทรงครองราชย์แค่เพียงปีเศษเท่านั้น สภาพการเมืองตอนนั้นมีอะไรผลักดัน ช่วงนั้นแน่นอนว่ามีการค้าต่างชาติที่เข้ามาควบคุม เศรษฐกิจป่าไม้ ดิฉันก็ทำการศึกษาเอกสารชั้นต้นคือเอกสารทางด้านประวัติศาสตร์ มีทั้งจดหมายเหตุพระราชกิจรายวัน หนังสือพิมพ์ ไปพบหนังสือพิมพ์ฉบับสำคัญเป็นหนังสือพิมพ์ของท้องถิ่นชื่อว่าหนังสือพิมพ์ข่าวเสด็จฯ มีการตีพิมพ์เหตุการณ์ตอนที่พระองค์ท่านเสด็จฯ ในคราวนั้นทั้งหมด เอกสารชั้นรองก็ศึกษาจากบทความ ตำราที่เกี่ยวข้อง นอกจากนั้นก็ไปค้นภาพถ่ายเก่าจากหอจดหมายเหตุและภาพยนตร์ที่พระหัตถ์ด้วย นับเป็นพระอัจฉริยภาพที่สำคัญของพระมหากษัตริย์รัชกาลที่ 7 ที่พระองค์ท่านสนพระทัยเรื่องการถ่ายภาพยนตร์ระยะแรก ๆ เป็นภาพยนตร์สารคดีที่พระองค์ท่านเสด็จฯ ที่ต่างๆ น่าสนใจมาก เรามีให้ชมที่พิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ดิฉันไปสัมภาษณ์นักวิชาการที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาพบปัจจัยสำคัญที่ทำให้ทราบว่าเหตุและปัจจัยที่ทำให้พระองค์ท่านเสด็จฯ

ประการแรก ความเจริญทางด้านคมนาคม มีทางรถไฟไปถึง มีการขยายเส้นทางรถไฟไปถึงเชียงใหม่ในปี 2464 อยู่ในรัชสมัยรัชกาลที่ 6 พระองค์ท่านยังไม่ได้เสด็จฯ แต่เสด็จสวรรคตเสียก่อนในปี 2468 พอมาในสมัยรัชกาลที่ 7 พระองค์ท่านคิดว่าจะต้องเสด็จฯ

ประการที่สอง คือเรื่องป่าไม้ เป็นทรัพยากรที่สำคัญของภาคเหนือ เราไปศึกษาหลักฐานจะพบว่าจะมีการก่อตั้งของบทบาทนายทุนภาคเหนือของไทย

ประการที่สาม คือเป็นภารกิจจำเป็นของพระมหากษัตริย์ที่จะต้องเสด็จ เยี่ยมราษฎร ช่วงนั้นเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์พระองค์ท่านเสด็จ พระราชทานพระแสง ศัสตรา ไปเปิดโรงเรียน

ประการที่สี่ พบว่ามีช้างเผือกในรัชกาลเป็นเชือกแรก พระองค์ท่านจึงเสด็จ ทอดพระเนตร และมีการสมโภชช้างเผือกด้วย

เราไปดูเอกสารหลักฐานก็พบว่าตอนนั้นฐานะทางเศรษฐกิจเจ้านายฝ่ายเหนือรู้สึกว้า ดกต่ำลง เพราะรายได้ที่มาจากเงินเดือนตามตำแหน่งราชการ เงินค่าตอไม้ มีการลดรอน อำนาจเศรษฐกิจของทางฝ่ายเหนืออยู่ งานวิจัยบางชิ้นก็ระบุว่าได้ทำสัมปทานป่าไม้ แต่ว่า ให้บริษัทต่างชาติมารับช่วงอีกทีหนึ่ง บางทีอาจจะไม่ค่อยชำนาญในการประกอบกิจการมาก นัก ทำให้เกิดความตกต่ำ มีผลวิจัยบอกว่าเจ้านายฝ่ายเหนือมีการแต่งตัวฟุ่มเฟือย มีการ พนันอะไรพวกนี้ ไปพบหลักฐานสำคัญคือเจ้าบุญญาวาส ดวงมานิต ท่านเป็นเจ้าของผู้ครอง นครลำปาง ท่านมีหนี้สินมาก งานศพของท่านเอง เจ้าดารารัตน์ก็มีมาช่วยไว้มาก จะมีภาษี ต่พูดได้ว่าภาคอีสานกับภาคเหนือต่างกัน ภาคอีสานเขาบอกให้อิ่มท้องก่อน การแต่งตัวมา ทีหลัง แต่ภาคเหนือเขาต้องแต่งตัวให้สวยงามก่อน เป็นความเชื่อของคนในภาคเหนือ

ช่วงเวลาที่เสด็จคือ 6 มกราคม ถึง 5 กุมภาพันธ์ 2469 ไปศึกษาแล้วพบว่าช่วงนั้นเป็น ช่วงที่วัฒนธรรมล้านนามีการดำเนินชีวิตกันอย่างผสมผสานกลมเกลียว เป็นช่วงอากาศ หนาว มีเทศกาล ดอกไม้ก็พร้อม ใคร ๆ ก็เดินทางไปภาคเหนือตอนอากาศหนาวทั้งนั้น มี ไม้ที่หายากคือเอื้องแซะ เป็นดอกไม้ที่หายากอยู่ทางแม่ฮ่องสอน จะเป็นธรรมเนียมของชาว พินถิ่น เขาจะต้องเอาดอกเอื้องแซะมาเป็นเครื่องบรรณาการให้กับเจ้าผู้ครองนคร การที่ รัชกาลที่ 7 เสด็จ ตอนนั้นเป็นโอกาสที่เหมาะสมมาก ชนเผ่าต่าง ๆ ก็เข้าเฝ้าฯ และแสดง ความจงรักภักดี ที่สำคัญคือชาวจีนเริ่มมามีบทบาททางภาคเหนือ ก็ตรงกับเทศกาลตรุษจีน พอดี ตอนที่พระองค์ท่านเสด็จ ก็มีการเตรียมการรับเสด็จ มีการนำгимฮวยฮั่งตั้งเป็น เครื่องบูชาของคนจีนมาเข้าเฝ้ารับเสด็จ ด้วย

จากการศึกษาเอกสาร ก็ไปดูภาพถ่ายภาพยนตร์ซึ่งเป็นพระมหากษัตริย์ที่พระองค์ ท่านตั้งหลักฐานไว้ให้พวกเราไปค้นคว้า พระองค์ท่านถ่ายทำภาพยนตร์ส่วนพระองค์ไว้ด้วย สถานที่ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ถ้ำ น้ำตก ภูเขา มีภาพบันทึกเอาไว้ ดิฉันก็ตามรอยรัชกาลที่ 7 เสด็จ คือไปบันทึกภาพต่างๆ เหล่านั้นกลับมา ก็เห็นสภาพ

ความเปลี่ยนแปลง 80 ปี ผ่านมาความเปลี่ยนแปลงหลายอย่าง พวกถ้ำ น้ำตก ภูเขา ก็กลายเป็นสถานที่ท่องเที่ยวสวยงาม วัดวาอารามที่พระองค์ท่านเสด็จฯ ตอนหลังก็เป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญ เดี่ยวดิฉันจะให้ดูภาพเกี่ยวกับวัตถุสิ่งของที่ไปพบว่าวัตถุสิ่งของจากการเสด็จฯ มีอะไรบ้าง

สรุปว่าไปเจอหลักฐานสำคัญส่วนพระองค์ของกรมพระยาดำรงราชานุภาพ พบว่า บทบาทสำคัญของผู้ที่เตรียมการเสด็จฯ ทั้งหลายคือกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ท่านได้รับบรมราชโองการให้เป็นผู้อำนวยการเสด็จฯ และมีเจ้านายฝ่ายเหนืออีกองค์คือเจ้าดารารัศมี ท่านร่วมมือกันจัดการรับเสด็จฯ อย่างสมพระเกียรติ อันนี้เป็นพระบรมราชโองการที่รัชกาลที่ 7 โปรดเกล้าฯ กรมพระดำรง ตอนนั้นเป็นกรมพระดำรงยังไม่ได้เป็นกรมพระยา ไปดูว่าการใช้งบประมาณของสมัยก่อนมีอภิรัฐมนตรีสภา ท่านมีการวางแผนในการเสด็จฯ ในการตั้งงบประมาณไม่ให้เกินหนึ่งแสนบาท แล้วก็ท่านก็สามารถทำได้ เพราะตอนแรกงบประมาณสองแสนห้าหมื่นบาทในสมัยนั้นก็หนักอยู่เหมือนกัน จึงต้องลดระยะเวลาในการเสด็จฯ จาก 40 วัน เป็น 32 วัน เป็นแบบอย่างที่สำคัญทางด้านจริยธรรมทางการเงินสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่มีการตัดทอนรายจ่ายจากสองแสนห้าหมื่นบาทเป็นหนึ่งในแสนสามหมื่นบาท สมัยรัชกาลที่ 5 พระองค์ท่านเสวยน้ำเพชรคือจากน้ำเพชรบุรี รัชกาลที่ 6 โปรดการเสวยน้ำแร่จากฝรั่งเศส รัชกาลที่ 7 ทรงทราบว่าเศรษฐกิจตกต่ำ เรื่องการขนเสียบียงต่าง ๆ ต้องคิดมาก พระองค์ท่านมีน้ำฝนดื่มก็พอแล้ว นี่คือการเรียบง่ายความพอเพียงในสมัยรัชกาลที่ 7

สรุปว่ารัชกาลที่ 7 ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณในการเสด็จฯ ไปประกอบพระราชกรณียกิจเยี่ยมมณฑลฝ่ายเหนือ และบันทึกภาพเหตุการณ์สำคัญครั้งนั้นไว้ วันนี้เราพูดถึงรัฐธรรมนูญ เราไปมองโลกทัศน์คนในท้องถิ่นล้านนาว่าตอนนั้นเขาเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญว่าอย่างไร คนในภาพนี่คือหลวงศรีประกาศ เป็น ส.ส. คนแรกของเชียงใหม่ที่นำรัฐธรรมนูญไปประกาศให้ชาวบ้านทางภาคเหนือได้รู้ว่าเรามีรัฐธรรมนูญแล้วในปี 2475 แต่ชาวบ้านที่ไปพบก็ตีความไปต่างๆ นานา เพราะยังไม่รู้จักว่ารัฐธรรมนูญคืออะไร โลกทัศน์ของคนในสมัยนั้นยังไม่เข้าใจเรื่องรัฐธรรมนูญ พูดถึงประโยชน์ของงานวิจัยว่าจะสามารถอธิบายสาเหตุของการเสด็จฯ ได้อย่างไร สภาพทางสังคมก่อนที่จะเป็นประชาธิปไตยเป็นอย่างไร บทบาทอารมณืความรู้สึกของคนร่วมสมัยในการรับเสด็จฯ ซึ่งดิฉันจะนำข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ไปจัดนิทรรศการในวันที่ 30 พฤษภาคม ซึ่งเป็นวันสวรรคตของรัชกาลที่ 7 ท่านที่สนใจก็ขอเชิญมาชมนิทรรศการที่พิพิธภัณฑ์ฯ



เส้นทางประชาธิปไตยไทย สู่กระแสโลกาภิวัตน์



สภาพปัจจุบัน ปัญหา และแนวโน้ม บริบทการเปลี่ยนแปลงสังคมโลก และสังคมไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

รศ. ดร.นิยม รัฐอมฤต

พูนัสเสมอ

นายวิศิษฎ์ ธีชวาลทิพากร

พุดาเป็นราษฎร์



พัฒนาการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้ผู้คนที่อยู่ห่างไกลกันเป็นร้อยเป็นพัน กิโลเมตร สามารถส่งข่าวสาร ข้อมูล ถึงกัน โฆษณาประชาสัมพันธ์ นัดหมาย จัดการประชุม หรือทำธุรกรรมต่างๆ รวมทั้งการก่อการร้ายได้อย่างง่ายดาย รวดเร็ว และในราคาที่ย่อมเยา เมื่อเทียบกับยุคสมัยในอดีต เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในซีกโลกหนึ่ง อาจถูกถ่ายทอดผ่านดาวเทียมไปยังอีกซีกโลกหนึ่งได้เพียงเสี้ยวนาที สภาวะการณ์อย่างนี้ ทำให้สังคมโลกที่เคยแยกกันอยู่อย่างโดดเดี่ยว เนื่องจากภูเขา ฝืนน้ำ ฝืนป่า ขวางกั้น สามารถติดต่อสัมพันธ์กัน หรือส่งข่าวสารถึงกันได้โดยไม่น่าเชื่อ

การพัฒนาเทคโนโลยีด้านคมนาคมก็เช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ทำให้ผู้คนสามารถเดินทางได้รวดเร็ว สะดวกสบาย และในราคาที่ย่อมเยาอีกด้วย ให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทสู่เมือง จากประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง ทำให้อุตสาหกรรม การท่องเที่ยวขยายตัว เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และเกิดการผสมผสานทางวัฒนธรรม การแต่งงานข้ามเผ่าพันธุ์ รวมทั้งการครอบงำทางวัฒนธรรม และการสูญเสียเอกลักษณ์และ วัฒนธรรมของกลุ่มคนที่อ่อนแอกว่า หรือล้าหลังกว่า

ในสภาวะที่โลกพัฒนาก้าวหน้าในด้านเทคโนโลยีดังที่กล่าวมานี้ ในด้านการเมืองการปกครองมีอะไรที่ถูกกระทบทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปบ้างเป็นสิ่งที่ควรแก่การสนใจอย่างยิ่ง เพราะการที่เราสามารถรู้อะไรได้ล่วงหน้า ย่อมทำให้เราสามารถป้องกัน เตรียมตัวรองรับปัญหา หรือแก้ไขปัญหาก็จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างทันการณ์และมีประสิทธิภาพ

สำหรับงานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบสภาพปัจจุบัน ปัญหา และแนวโน้มมบริบทการเปลี่ยนแปลงสังคมโลกและสังคมไทย ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในด้านการเมืองการปกครอง โดยมุ่งสำรวจปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองในประเด็นของระบบกฎหมาย การส่งเสริมประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น บทบาทของกลุ่ม การประพัตติมิชอบในวงราชการ วัฒนธรรมการเมือง โดยการสังเคราะห์จุดเด่นจุดด้อย โอกาส และอุปสรรค ในประเด็นต่างๆ ข้างต้น รวมทั้งภาพรวมของการเมืองการปกครองที่พึงประสงค์ การเมืองการปกครองที่ไม่พึงประสงค์ การเมืองการปกครองที่อาจเกิดขึ้น การเมืองการปกครองที่อาจไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำข้อเสนอสำหรับการศึกษาของไทยในอนาคต

ระบบกฎหมาย

จากการสำรวจในด้านระบบกฎหมาย พบว่าประเทศไทยเริ่มจากการถูกบังคับโดยชาติตะวันตกให้ต้องปรับปรุงระบบกฎหมายให้ทันสมัยแบบประเทศตะวันตก สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ปลายสมัยรัชกาลที่ 5 และกระบวนการปฏิรูปกฎหมายให้ทันสมัยดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง แม้ในปัจจุบันประเทศไทยก็ยังคงมีความพยายามปรับปรุงระบบกฎหมายให้ทันสมัยไม่น้อยหน้าชาติยุโรปทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นประเทศฝรั่งเศสหรือเยอรมนี ซึ่งประเทศไทยถือเป็นแบบอย่างในการปฏิรูประบบกฎหมาย ระบบกฎหมายไทย โดยทั่วไปสามารถกล่าวได้ว่ามีความทันสมัยไม่ด้อยไปกว่าระบบกฎหมายของประเทศที่พัฒนาแล้ว และอาชีพนักกฎหมายในประเทศไทยก็ได้รับความนิยมสูงในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงรัชกาลชวณ 2 (พ.ศ. 2540 -2544) ที่ได้มีการกำหนดเงินเดือนของผู้พิพากษาและอัยการให้ได้รับในอัตราสูงเป็นพิเศษเหนือเงินเดือนของข้าราชการประเภทอื่น¹ ทำให้วิชาชีพนักกฎหมายได้รับ

¹ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 กำหนดบัญชีอัตราเงินเดือนผู้พิพากษาไว้ดังนี้ ผู้พิพากษาชั้น 5 เงินเดือน 64,000 บาท เงินประจำตำแหน่ง 50,000 บาท ชั้น 4 เงินเดือน 62,000 บาท เงินประจำตำแหน่ง 42,500 บาท ชั้น 3 อาวุโส เงินเดือน 59,090 บาท เงินประจำตำแหน่ง 41,500 บาท ชั้น 3 ชั้นต้น เงินเดือน 57,190 บาท เงินประจำ

ความนิยมสูงสุดในสังคมไทยในปัจจุบัน ดังปรากฏว่าการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยในระยะหลายปีมานี้ สาขานิติศาสตร์ได้รับความนิยมสูงสุดจากผู้สมัครสอบ

ในแง่ของการเปลี่ยนแปลงด้านกฎหมายในช่วงหลายปีมานี้ อาจกล่าวได้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงมากในแง่ของกฎหมายมหาชน ทั้งนี้เนื่องจากกระแสการปฏิรูปการเมืองหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 เป็นต้นมา การปฏิรูปการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญทำหน้าที่กำกับหรือตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจำนวนมาก การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง และการปฏิรูประบบราชการให้ทันสมัย เน้นประสิทธิภาพ สุจริต และการให้บริการประชาชน ทำให้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่น ในหลายด้าน กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การวางมาตรการการให้บริการประชาชน การให้ข่าวสารข้อมูลของทางราชการแก่ประชาชน และมีการรณรงค์เรื่องการปกครองโดยยึดถือหลักนิติรัฐกันอย่างกว้างขวาง จนอาจกล่าวได้ว่า “**นิติรัฐ**” เป็นคำที่ค่อนข้างติดปากประชาชนที่สนใจการเมือง

โดยสรุป บทกฎหมายของไทยมีความทันสมัยตามสมควร จะมีปัญหาหากก็อยู่ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายธุรกิจ ซึ่งขณะนี้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากเนื่องจากกระแสโลกาภิวัตน์ และการค้าเสรีที่บริษัทข้ามชาติ สถาบันการเงินต่างประเทศ ได้ขยายธุรกรรมเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก ในขณะที่กฎหมายที่มีอยู่อาจตามไม่ทันการเปลี่ยนแปลง ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบต่างชาติ และไม่สามารถทำหน้าที่ปกป้องธุรกิจภายในประเทศเท่าที่ควร เช่น ในเรื่องการค้าปลีก การจัดเก็บภาษีการซื้อขายหุ้น การใช้ตัวแทนทำธุรกรรมเพื่อหลีกเลี่ยงเงื่อนไขของกฎหมาย เป็นต้น

ตัวบทกฎหมายที่นับว่าเป็นปัญหาในทางปฏิบัติอย่างยิ่ง และมีการละเมิดอย่างกว้างขวาง ดูเหมือนจะได้แก่ กฎหมายมหาชน ประเภทที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรภาครัฐ หรือพฤติกรรมของนักการเมืองหรือข้าราชการ เช่น บทกฎหมายที่ห้ามการซื้อขายเสียง ห้ามนักการเมืองไม่ให้แทรกแซงการทำหน้าที่ของวุฒิสภา องค์กรตาม

ตำแหน่ง 30,000 บาท ชั้น 2 เงินเดือนมี 5 ชั้น คือตั้งแต่ 27,180 บาท 30,810 บาท 34,610 บาท 40,790 บาท และ 44,910 บาท เงินประจำตำแหน่งทุกชั้นเงินเดือนเท่ากัน คือ 23,300 บาท ชั้น 1 มีเงินเดือนแบ่งเป็น 3 ชั้น ตั้งแต่ 21,800 บาท 23,570 บาท และ 25,370 บาท ทุกชั้นเงินเดือนได้เงินประจำตำแหน่งเท่ากัน คือ 7,900 บาท ส่วนผู้พิพากษาเข้าใหม่จะเริ่มด้วยการบรรจุในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา เงินเดือนแบ่งเป็น 2 ชั้น คือ ชั้น 14,850 บาท และ 16,020 บาท

รัฐธรรมนูญที่ใช้อำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือองค์กรจัดการเลือกตั้ง หรือบทกฎหมายที่ห้ามนักการเมืองแทรกแซงการบรรจุแต่งตั้ง หรือให้ความดีความชอบข้าราชการประจำ หรือห้ามนักการเมืองหรือข้าราชการทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่

ในระยะที่โลกก้าวเข้าสู่ยุคสมัยของโลกาภิวัตน์ หรือหลังเหตุการณ์รัฐประหาร พ.ศ. 2534 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยได้มีการตรากฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายค่อนข้างมาก จำนวนกฎหมายและประเภทของกฎหมายมีมากขึ้น ทำให้กฎหมายมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น เฉพาะเรื่องมากขึ้น จำเป็นจะต้องมีการจัดระเบียบกฎหมาย โดยทำเป็นประมวลเพื่อความสะดวกในการสืบค้น การใช้บังคับ และการอ้างอิง

ขณะเดียวกัน การเรียนรู้กฎหมายให้ครอบคลุมกฎหมายที่สำคัญๆ จะเป็นเรื่องยากที่จะทำได้ มีความจำเป็นที่จะต้องแยกสาขาการศึกษากฎหมายเป็นสาขาๆ เพื่อให้สามารถสร้างนักกฎหมายที่มีความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริง

การพิจารณาตัดสินคดีของศาลมีคดีค้างศาลมากตามสมควร และใช้เวลาในการพิจารณาตัดสินนาน โดยเฉพาะคดีในชั้นศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา² กำลังอยู่ในระหว่างการแก้ไขให้เร็วขึ้น โดยวิธีนัดพิจารณาคดีแบบต่อเนื่อง การกำหนดกรอบเวลาการพิจารณาตัดสินคดีให้กระชับ การจัดให้มีหน่วยช่วยงานผู้พิพากษา การไม่รับพิจารณาคดีในชั้นศาลฎีกาที่ไม่ใช่ต่อสู้ในประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย เป็นต้น³

จุดที่เป็นปัญหาในระบบกฎหมายคือในเรื่องการจัดการศึกษานิติศาสตร์ ที่นักศึกษามีความรู้ทางด้านภาษาต่างประเทศจำกัด มีทักษะด้านคอมพิวเตอร์ไม่มาก ทำให้การศึกษาคับแคบ อยู่เฉพาะตัวบทกฎหมายไทย อาจเป็นปัญหาไม่สามารถสืบค้นพัฒนาระบบกฎหมายให้ทันสมัย หรือเมื่อต่างชาติเข้ามาติดต่อทำธุรกรรมมากขึ้น หรือฝ่ายไทยจะขยายการทำธุรกรรมไปยังต่างประเทศ นักกฎหมายไทยจะมีข้อจำกัด คือไม่รู้กฎหมายของต่างประเทศเท่าที่ควร⁴

² คณะทำงานด้านการปรับปรุงระบบการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม การปรับปรุงระบบอุทธรณ์ฎีกา (เอกสารประกอบการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2546) หน้า 9 - 15

³ เพิ่งอ้าง หน้า 67 - 72

⁴ สัมภาษณ์อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รองศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต มกราคม 2550

การส่งเสริมประชาธิปไตย

การส่งเสริมประชาธิปไตยในประเทศไทยในช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 จัดว่าได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ เนื่องจากกระแสปฏิรูปการเมืองที่กระตุ้นความสนใจของประชาชนในวงกว้าง กระแสประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนี้ อาจกล่าวได้ว่าสอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตยโลกที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงยุค 10 - 20 ปี มาแล้ว เริ่มด้วยเกาหลีใต้ ไต้หวัน เปลี่ยนจากระบบเผด็จการเป็นประชาธิปไตย ในยุโรปตะวันออกประเทศต่างๆ เช่น เยอรมนีตะวันออก โปแลนด์ ฮังการี สาธารณรัฐเช็ก ฯลฯ ได้รับการปลดปล่อยให้เป็นอิสระและจัดการปกครองในระบบประชาธิปไตย สหภาพโซเวียตเองก็ล่มสลาย แบ่งแยกเป็น 15 ประเทศ และจัดการปกครองในระบบเปิดหรือระบอบประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน อินโดนีเซียที่เคยปกครองโดยระบบเผด็จการภายใต้การนำของประธานาธิบดีซูฮาร์โต ก็ถูกโค่นล้มไปจากกระแสวิกฤตเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2541 และเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น

การส่งเสริมประชาธิปไตยในประเทศไทยเท่าที่ผ่านมา 14 - 15 ปี อาจกล่าวได้ว่าเป็นไปอย่างคึกคัก และกระทำผ่านช่องทางต่างๆ แต่ในหัวข้อนี้หยิบยกประเด็นขึ้นพิจารณา 3 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่ การส่งเสริมประชาธิปไตยที่กระทำผ่านการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ การส่งเสริมพรรคการเมือง และจัดการเลือกตั้ง

การปฏิรูปรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้จากการผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติไม่เป็นประชาธิปไตยหรือไม่ส่งเสริมประชาธิปไตย ให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ที่เห็นได้ชัดที่สุด คือ การผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ซึ่งก่อนมีการแก้ไขในปี พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจอย่างมากแก่วุฒิสภาในการเสนอชื่อบุคคลที่สมควรเป็นนายกรัฐมนตรี การกำกับควบคุมรัฐบาล ทั้งๆ ที่วุฒิสภามาจากการแต่งตั้งของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ที่เข้าสู่อำนาจโดยการยึดอำนาจ รวมถึงการแก้ไขในครั้งต่อมา และในที่สุดยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวไปทั้งฉบับ แล้วประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แทน

รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 จัดได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดฉบับหนึ่ง โดยเน้นการรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคล การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน รวมทั้งการจัดวางมาตรการคุ้มครองรัฐบาลให้มีความเข้มแข็ง สามารถทำหน้าที่รับใช้ประชาชนได้อย่างเต็มกำลัง ในเวลาเดียวกันก็สร้างกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้มากมายหลายองค์กร รวมทั้งส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

การส่งเสริมประชาธิปไตยผ่านมาตรการส่งเสริมพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง และรับผิดชอบต่อประชาชน จะเห็นได้จากการบังคับให้ต้องดำเนินการทางการเมืองในระบบพรรค ซึ่งเริ่มตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 แม้พรรคการเมืองในประเทศไทยจะมีความเป็นสถาบันมากขึ้น หลังปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา แต่โดยทั่วไปคงต้องกล่าวว่ายังคงได้รับการยอมรับจากประชาชนน้อยมาก⁵

การส่งเสริมประชาธิปไตยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง นอกจากการเลือกตั้งจะเป็นมาตรการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการเสนอตัวให้ประชาชนเลือกตั้งและถ้าได้รับเลือกตั้งก็มีอำนาจกระทำกรต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว การเลือกตั้งยังเป็นเครื่องมือสำหรับประชาชนในการเลือกผู้แทนและเลือกรัฐบาลอีกด้วย การเลือกตั้งเท่าที่มีการพัฒนามาถึงรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 นอกจากประชาชนจะสามารถเลือกตั้ง ส.ส. แล้วประชาชนยังสามารถเลือกตั้ง ส.ว.⁶ เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นทุกระดับ และเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับอีกด้วย⁷ จัดได้ว่ามีการขยายมาตรการดังกล่าวนี้ไปอย่างกว้างขวางกว่าที่เคยเป็นมา

การส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลและการต่อต้านการทุจริต

ในประเทศไทย นอกจากกระแสปฏิรูปการเมืองจะขึ้นสูงแล้ว ความคิดในเรื่องธรรมาภิบาล การต่อต้านการทุจริตประทุติมิชอบในวงการเมืองและวงราชการก็ได้รับการตอบรับอย่างดี โดยการจัดตั้งองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)⁸ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน⁹ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา¹⁰

⁵ นรนิติ เศรษฐบุตร นัยประชาธิปไตยในวิถีการเมืองไทย (กรุงเทพฯ วิชาษา 2543) หน้า 59

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 121

⁷ การปกครองท้องถิ่นของไทยประกอบด้วยรูปแบบทั่วไป 3 รูป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 297 - 302

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 312

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 196 - 198

ศาลปกครอง¹¹ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง¹² ตลอดจนหน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาในระบบราชการปกติ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) กรมสอบสวนพิเศษ ฯลฯ

นอกจากนี้ ยังได้สร้างวุฒิสภาให้เป็นสถาบันที่เป็นแกนกลางในการทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล¹³ ให้อำนาจแก่วุฒิสภาในการเลือกและถอดถอนกรรมการหรือองค์อำนาจขององค์กรตรวจสอบ หรือองค์กำกับควบคุมการทำหน้าที่ของรัฐบาล และได้นำมาตรกรต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อป้องกันการทุจริตในวงราชการ เช่น การกำหนดให้นักการเมืองและข้าราชการระดับสูงต้องแจ้งทรัพย์สินและหนี้สิน การจัดให้มีมาตรการถอดถอนนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง การจัดให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นศาลชั้นเดียว ตัดสินคดีความได้รวดเร็ว เป็นต้น

การสร้างมาตรการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง สามารถริเริ่มกฎหมายหรือเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ล้วนแล้วแต่มุ่งสร้างธรรมาภิบาลในการปกครอง และในการบริหารราชการภาครัฐให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้ และนักการเมือง รวมทั้งข้าราชการให้มีความรับผิดชอบต่อนานาชาติ

กระแสเรื่องธรรมาภิบาลที่ดี เรื่องป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงการเมือง การปกครองและการบริหารที่ดี อาจกล่าวได้ว่าองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย องค์กรเพื่อการพัฒนาของสหประชาชาติ เป็นแม่ทัพแนวหน้าในเรื่องนี้ ที่ชัดเจนที่สุดเมื่อคราวที่ประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 2540 ประเทศไทยได้ถูกตั้งเงื่อนไขจากองค์กรที่ให้กู้เงินว่าต้องดำเนินนโยบายการเงินและการบริหารที่ยึดหลักธรรมาภิบาล และต้องดำเนินมาตรการที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการให้มีประสิทธิภาพ

แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากการเมืองในระบบเลือกตั้งที่ต่างฝ่ายต่างทุ่มทุนสู้กันอย่างเต็มที่ และใช้มาตรการทุกอย่างในการเอาชนะทางการเมือง ทำให้การทุจริตและการปกครองในลักษณะธรรมาภิบาล โปร่งใสเป็นไปได้ยากมาก ดังเราจะพบว่าเมื่อมีข้อครหาทุจริตในโครงการต่างๆ ของรัฐบาลชุดที่แล้วอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า เพราะการออกแบบ

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 276 - 280

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 308 - 311

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 187

การเมืองที่เน้นการเลือกตั้งมากเกินไป โดยไม่คำนึงถึงความเป็นจริงของการเลือกตั้ง และการต่อสู้ทางการเมือง ทำให้ไม่ได้สร้างมาตรการรองรับหรือบรรเทาปัญหาการซื้อเสียงในระบบการเมืองด้วยมาตรการอย่างอื่น เช่น การแต่งตั้ง การเข้าสู่ตำแหน่งโดยคุณสมบัติของตำแหน่ง

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

แม้ว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจะมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 แต่การกระจายอำนาจที่มีรูปแบบชัดเจนเริ่มก่อตัวขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และสภาวะชะงักงันด้านการกระจายอำนาจดำเนินต่อมาตลอดยุคสมัยของระบอบอำมาตยาธิปไตย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเริ่มแจ่มใสหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 ที่เกิดขบวนการเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดหลักๆ ของประเทศ เช่น เชียงใหม่ ชลบุรี สมุทรปราการ สงขลา

การเคลื่อนไหวเรียกร้องดังกล่าวแม้จะไม่ประสบความสำเร็จ แต่ก็มีผลกดดันให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ต้องผลักดันให้มีการกระจายอำนาจในระดับตำบลแทนการกระจายอำนาจระดับจังหวัด ซึ่งกระทรวงมหาดไทยยึดพื้นที่อยู่ก่อนแล้ว การกระจายอำนาจระดับตำบลโดยให้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ถึง พ.ศ. 2542 ทำให้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการเมืองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากร มีงบประมาณ และมีบทบาทอย่างเห็นได้ชัด ยิ่งเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ และมีกำหนดกรอบในเรื่องเวลา ยิ่งทำให้การกระจายอำนาจดำเนินไปอย่างคึกคัก¹⁴

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในช่วงรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2540 - 2543 ได้รับการส่งเสริมอย่างมาก แต่พอมานายุครัฐบาลไทยรักไทย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเริ่มชะงักงัน เนื่องจากรัฐบาลหันไปสร้างความเข้มแข็งให้กับการปกครองส่วนภูมิภาค ผ่านทางผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ที่เรียกว่าการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ¹⁵ หรือที่เรียกกันอย่างไม่เป็นทางการว่า “ผู้ว่า CEO”

¹⁴ Niyom Rathamarit. *Evolution and Possibilities of Amalgamation of Local Authorities in Thailand* (Bangkok: Ramkhamhaeng University Press, 2003) pp. 1 - 23

¹⁵ ทศพร ศิริสัมพันธ์ การบริหารราชการแผ่นดิน (เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรผู้นำการเมืองยุคใหม่ 2547) หน้า 13 - 14

อย่างไรก็ดี ในช่วงเวลาของรัฐบาลพรรคไทยรักไทย ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่เกี่ยวกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่น คือ การแก้ไขให้หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน นับได้ว่าเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในทางหนึ่ง คือทำให้การบริหารท้องถิ่นมีความเข้มแข็งมากขึ้น

การถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนถึงเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2549 ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 245 ภารกิจ ทำไปได้ 181 ภารกิจ ยังเหลือที่จะต้องถ่ายโอนต่อไปอีก 64 ภารกิจ การถ่ายโอนงบประมาณให้เข้าเป้าตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คือ เมื่อคิดเป็นสัดส่วนแล้วต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของงบประมาณรายได้ของรัฐบาล¹⁶ ปรากฏว่ายังไม่บรรลุในปีงบประมาณ 2550 ถ่ายโอนได้เพียงร้อยละ 26 เท่านั้น

การถ่ายโอนบุคลากรก็ปรากฏว่ามีปัญหาเช่นเดียวกัน เพราะการถ่ายโอนงานไม่เดินตามเป้าหมายที่กำหนด งบประมาณไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ก็ทำให้การถ่ายโอนบุคลากรไม่เป็นไปตามที่กำหนดเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการถ่ายโอนคนนั้น นอกจากมีปัญหาเรื่องตัวคนของส่วนกลางไม่ยอมไปอยู่ในสังกัดของท้องถิ่นแล้ว ในทางกลับกันก็ปรากฏว่ามีกรณีที่ท้องถิ่นไม่ยอมได้คนของส่วนกลางเช่นกัน เพราะอายุงานมาก เงินเดือนสูง อีกทั้งกีดกันการบรรจุคนใหม่

บทบาทของกลุ่มและวัฒนธรรมทางการเมือง

การเมืองไทยยังเป็นการเมืองของนักการเมือง ประชาชนไม่มีโอกาสจะเข้ามาสู่เวทีการเมือง ถ้าไม่อยู่ในเครือข่ายของนักการเมืองอาชีพ หรือนักธุรกิจการเมือง การจัดตั้งชมรมหรือสหภาพ สหกรณ์ ยังเป็นเรื่องที่คนไทยไม่คุ้นเคย โครงสร้างสังคมไทย โดยเฉพาะในชนบท ยังเป็นระบบอุปถัมภ์ ในขณะที่ประชาชนในเมืองอาจจะช่วยตัวเองได้มากกว่าคนในชนบทในด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้ คนในเมืองจะเข้าถึงข่าวสารข้อมูล และติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมืองของโลกและภายในประเทศมากกว่า

¹⁶ มาตรา 30 (4)

โดยสถานภาพทางเศรษฐกิจ และการเข้าถึงข่าวสารข้อมูลที่แตกต่างกันระหว่างชนชนบทกับคนกรุง ทำให้คนชนบทและคนกรุงมีทัศนะและวัฒนธรรมทางการเมือง และประเมินค่าของพรรคการเมืองในลักษณะที่แตกต่างกัน นักวิชาการบางท่านเรียกสังคมไทยว่าเป็นสังคมทวิลักษณ์ หรือบางท่านก็เรียกว่าสองนครา คือมีวัฒนธรรมทางการเมือง และให้คุณค่าต่อนโยบายการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองของนักการเมืองที่แตกต่างกัน ณ จุดนี้ ที่ทำให้สังคมไทยเกิดการแตกแยกอย่างรุนแรงเป็นสองฝั่งสองฝ่าย ดังปรากฏให้เห็นในเหตุการณ์ก่อนการยึดอำนาจโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.)

แม้ว่าระบอบประชาธิปไตยไทยภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีนพ.ท. ทักษิณ ชินวัตร จะถูกยุติลงด้วยการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 เนื่องจากเล่นการเมืองแบบผูกขาดอำนาจ มอมเมาประชาชนด้วยนโยบายประชานิยม ละเมิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญด้วยการครอบงำวุฒิสภาและองค์การอิสระ ปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ลิดรอนเสรีภาพของสื่อมวลชน และเป็นที่น่าเคลือบแคลงว่ามีการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างกว้างขวาง และไม่เปิดช่องให้มีการตรวจสอบอย่างแท้จริง แต่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็ยังคงต้องดำเนินต่อไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549 ซึ่งกำหนดให้สภาว่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญและพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันเปิดประชุมสภาว่างรัฐธรรมนูญครั้งแรก¹⁷ (สภาว่างรัฐธรรมนูญเปิดประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2550) นั่นก็คือร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรจะต้องแล้วเสร็จภายในวันที่ 7 กรกฎาคม 2550 หลังจากนั้นจะต้องนำออกเผยแพร่แก่ประชาชน และจะต้องจัดให้มีการลงประชามติภายในเวลาไม่เร็วกว่า 15 วัน และไม่ช้ากว่า 30 วัน นับแต่วันเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว¹⁸ ซึ่งถ้าทุกอย่างเป็นไปตามตารางเวลาที่กำหนด เราคงได้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรในเดือนสิงหาคม 2550 และถ้าจัดเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนภายใน 3 เดือน นับจากวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งจะถูกจัดขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 2550 และถ้าทุกอย่างดำเนินไปอย่างราบรื่น การจัดตั้งรัฐบาลใหม่คงจะเกิดขึ้นในเดือนพฤศจิกายน หรือธันวาคม 2550 นั่นเอง

¹⁷ มาตรา 29 วรรค 1

¹⁸ มาตรา 29 วรรค 2

จุดแข็งและจุดต่อของสังคมไทย

คงต้องกล่าวว่าสังคมไทยมีจุดแข็งที่ยึดมั่นในระบบการปกครองประชาธิปไตยและยึดมั่นในสถาบันพระมหากษัตริย์และพุทธศาสนา ซึ่งเน้นการใช้ปัญญา การตั้งสติ ในการจัดการปกครองบ้านเมือง เหตุการณ์บ้านเมืองที่ผ่านมา แม้จะมีสิ่งที่ไม่ถูกต้องมากมาย เช่น การซื้อขายเสียงในการเลือกตั้ง การซื้อขายปริญญาในวงการการศึกษา การซื้อขายเครื่องรางของขลัง การทุจริตประพตมิชอบในวงราชการ ฯลฯ แต่ทั้งหมดนี้ถูกตรวจสอบด้วยอำนาจฝ่ายอื่นเป็นครั้งคราว ในกรณีล่าสุดก็คืออำนาจกองทัพ ที่เข้ามายับยั้งปัญหาความไม่ชอบธรรมให้กลับมาตั้งหลักกันใหม่ ก่อนที่ถล่มถลายไปกว่านี้ ตรงนี้อาจบอกได้ว่าเป็นจุดแข็งของสังคมไทยก็ว่าได้ หรือบางท่านอาจมองว่าเป็นอุปสรรคของการพัฒนาประชาธิปไตยก็ได้เช่นกัน สุดแต่แต่จะมอง ซึ่งวันเวลาจะเป็นเครื่องพิสูจน์

เหตุการณ์ความรุนแรงใน 3 จังหวัดภาคใต้ จัดได้ว่าเป็นเหตุการณ์สำคัญในประวัติศาสตร์ไทยอีกเหตุการณ์หนึ่ง ที่ทำให้สังคมไทยต้องหันมาทบทวนเกี่ยวกับนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองว่า เท่าที่ดำเนินการไปแล้วเพียงพอแก่การประสานประโยชน์ของทุกฝ่ายหรือไม่ พื้นที่ที่มีความแตกต่างจากพื้นที่อื่นในแง่ของภาษา วัฒนธรรม เชื้อชาติ ควรจะมีวิธีการปกครองที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นหรือไม่ โดยเนื้อแท้แล้ว การจัดการปกครองไม่ว่าในรูปแบบใด จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่นั้นด้วยกันทั้งสิ้น ถ้าคำนึงแต่เพียงผลประโยชน์ของผู้ปกครองเป็นหลักก็อาจวินิจฉัยได้ว่าเป็นรูปแบบการปกครองที่เป็นปัญหา ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของการอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและสังคมไทย อาจกล่าวได้ว่า กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้สังคมต่างเชื่อมต่อกันมากขึ้นด้วยกลไกการสื่อสารและการคมนาคมรูปแบบต่างๆ

อินเทอร์เน็ตจะมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับในการติดต่อสื่อสาร การโฆษณาประชาสัมพันธ์ รวมถึงการหาเสียงในการเลือกตั้ง ซึ่งปัจจุบันมีการใช้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีอิทธิพลต่อคนหนุ่มสาวมาก เป็นเครื่องมือช่วยการติดต่อระหว่างบุคคล สืบค้นข้อมูลนัดหมาย และทำธุรกรรมด้านต่างๆ อันจะมีผลทำให้รูปแบบการหาเสียงเลือกตั้งในอนาคตเปลี่ยนแปลงไปด้วย การปิดโปสเตอร์คงน้อยลง การชุมนุมปราศรัยหาเสียงคงมีความจำเป็นน้อยลง

อย่างไรก็ดี การปกครองในระบบประชาธิปไตยคงยังต้องเป็นเป้าหมายของประเทศไทยต่อไปอีกยาวนาน แต่การปกครองโดยให้ผู้แทนราษฎรกระทำการแทนในทุกอย่างหลังเลือกตั้งเสร็จสิ้นอาจไม่เหมาะสมกับสังคมยุคใหม่ที่ประชาชนเข้าถึงข่าวสารข้อมูลได้เร็วขึ้น สะดวกขึ้น การเปิดทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองอาจมีความจำเป็นมากขึ้น เพื่อให้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น

การพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันหลักทางการเมือง และเป็นที่พักของประชาชนได้ ยังจะต้องหาทางพัฒนาต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันไม่ให้อำนาจเงินเข้ามาครอบงำพรรค เป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้พรรคพัฒนาไปได้และเป็นของประชาชนมากยิ่งขึ้น

การบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล ไม่มีการทุจริตซื้อราษฏรบังหลวงทั้งในแง่ผลประโยชน์ทับซ้อน หรือทุจริตเชิงนโยบาย การกระจายอำนาจปกครองสู่ท้องถิ่น การสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มประชาสังคม รวมทั้งการยอมรับบทบาทขององค์กรพัฒนาภาคเอกชน เป็นทิศทางของโลกและของสังคมไทยที่ยากจะปฏิเสธ

ความแตกต่างทางวัฒนธรรมระหว่างชนบทและคนกรุงมีแนวโน้มจะเคลื่อนเข้ามาใกล้กัน ทั้งนี้ด้วยนโยบายประชานิยม การพัฒนาก้าวหน้าของเทคโนโลยีด้านข้อมูลข่าวสาร และการคมนาคม ในเมื่อโลกถูกทำให้เล็กลงด้วยเทคโนโลยีดังกล่าว ชนบทไทยก็คงอยู่ในลักษณะเดียวกันที่ขยับใกล้เมืองเข้ามา ในขณะที่พื้นที่ชนบทลดน้อยลงทุกวัน และพื้นที่เมืองถูกขยายเพิ่มขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง

ในแง่ของการจัดการศึกษาคงหนีไม่พ้นที่จะต้องให้การเรียนรู้ในเรื่องประชาธิปไตย การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี แต่สิ่งเหล่านี้จะมีความหมายน้อยมาก ถ้าระบบการศึกษาไม่สามารถพัฒนาศักยภาพของเยาวชนในด้านอาชีพและวิชาชีพ เพราะตามหลักจิตวิทยาความต้องการในด้านปัจจัย 4 มาเป็นอันดับหนึ่ง ถ้าการศึกษาไม่สามารถทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้จริงเป็นรูปธรรม การพัฒนาประชาธิปไตย การเน้นย้ำในเรื่องธรรมาภิบาล หรือการสร้างวัฒนธรรมที่ดี รักเกียรติยศชื่อเสียงคงเป็นไปได้ยาก ดังนั้น การเน้นการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สร้างคนทุกคนให้มีทักษะในการประกอบอาชีพเป็นสิ่งสำคัญสูงสุด ไม่ว่าเด็กคนนั้น จะมีโอกาสเรียนต่อในระดับสูงขึ้นไปหรือไม่ จะต้องมีทักษะในการประกอบอาชีพเป็นหลักการสำคัญที่สุด เป็นหลักประกันที่รัฐบาลจะต้องทำให้ได้

ประชาธิปไตยที่เต็มไปด้วยความยากจนในทางเศรษฐกิจคงไม่ใช่เป้าหมายที่ประชาชนต้องการ เพราะประชาธิปไตยกินไม่ได้ มนุษย์โดยทั่วไปนอกจากต้องดำรงชีพด้วยปัจจัย 4 แล้ว ยังต้องการความมั่นคง ซึ่งในที่นี่หมายถึงว่าการปกครองบ้านเมืองจะต้องยึดหลักนิติธรรม การใช้อำนาจแบบไร้หลักการ ไร้ความเป็นธรรมเป็นสิ่งที่ประชาชนส่วนใหญ่อยากจะทนได้

ประชาธิปไตยในความเป็นจริงเป็นพัฒนาการของการปกครองในขั้นที่สูงขึ้นไปจากขั้นที่รัฐจะต้องสร้างหลักประกันในขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ดังกล่าวก่อนไปสู่ขั้นสูง ดังนั้น ระบบการศึกษาที่สร้างหลักประกันในด้านการเลี้ยงชีพจึงเป็นสิ่งที่ควรเน้นอย่างยิ่ง

เหตุการณ์ในประเทศที่มีบทบาทอย่างสูงในการกำหนดทิศทางของสังคมไทยในอนาคต 10 - 20 ปีข้างหน้า ได้แก่ ปัญหาความรุนแรงใน 3 จังหวัดภาคใต้ ซึ่งจะมีผลให้รัฐบาลต้องเร่งรัดกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมากขึ้น และเปลี่ยนบทบาทของรัฐบาลไปเป็นฝ่ายทำหน้าที่กำหนดนโยบายส่วนรวม กำกับ ควบคุม ติดตามให้ท้องถิ่นทำตามกฎหมายและนโยบายหลัก และให้การสนับสนุนด้านวิชาการแก่ท้องถิ่น งานด้านปฏิบัติการคงต้องถ่ายโอนให้เป็นของท้องถิ่น และให้ท้องถิ่นมีอิสระในการจัดทำภารกิจของท้องถิ่นเอง

รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 ก็เป็นอีกเหตุการณ์หนึ่งที่ช่วยลดความขัดแย้งและความชะงักงันในสังคม เป็นที่คาดหวังว่าจะช่วยกำหนดทิศทางของระบอบประชาธิปไตยไทยให้ดำเนินไปถูกทิศทางมากขึ้น ไม่เกิดการผูกขาดอำนาจโดยคนหยิบมือเดียว แต่นโยบายประชานิยมที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ เริ่มต้นไว้ดูท่าจะเลิกลาย

การค้าเสรีที่ทำไว้กับจีน ออสเตรเลีย และกลุ่มประเทศอาเซียนในอนาคตอันใกล้ (ค.ศ. 2015) และกระแสโลกาภิวัตน์ที่ถาโถมเข้ามา จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องปฏิรูปการบริหารภาครัฐให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้มากขึ้น รวมทั้งเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ มีทักษะทางวิชาชีพมากขึ้น ให้สามารถช่วยตัวเองได้มากขึ้น รวมทั้งรู้จักรวมกลุ่มทำการปกป้องผลประโยชน์ของหมู่คณะมากขึ้น ไม่เช่นนั้นจะตกเป็นเหยื่อของกระแสโลกาภิวัตน์ หรือถูกกลืนหายไปเป็นกระแสโลกาภิวัตน์ในที่สุด

บทนำเสนอของ รศ. ดร.นิยาม รัฐอมฤต

ท่านผู้ร่วมรายการ ท่านผู้ฟังที่เคารพทุกท่านครับ เรื่องที่ผมจะพูดนี้เกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหา และแนวโน้มบริบทการเปลี่ยนแปลงทางสังคมโลกและสังคมไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ พูดง่าย ๆ คือจะพูดเรื่องของสิ่งที่เปลี่ยนแปลง สิ่งที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือกระแสโลกาภิวัตน์หรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลกปัจจุบัน ผมก็มองไปที่ 6 ประเด็นด้วยกัน คือด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านคมนาคม ด้านการผลิต ด้านการค้า ด้านการปกครองการบริหาร และด้านกฎหมาย เป็น 6 ด้านที่ลองสำรวจดูคร่าว ๆ ว่ามีอะไรเปลี่ยนแปลงไปบ้าง และประเทศไทยจะเตรียมการอย่างไร

ด้านแรก ที่ผมให้ความสำคัญมากที่สุด ผมว่าโลกสมัยนี้ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง เป็นเรื่องของเทคโนโลยีสารสนเทศหรือด้านไอที ทำให้โลกเปลี่ยนแปลงมากมายมหาศาล ที่เห็นชัดเจนที่สุดเรื่องคอมพิวเตอร์เป็นเรื่องที่แพร่หลาย ผมจำได้ว่าในอดีตใครมีพิมพ์ดีดนี่ก็โก้แล้ว ต่อมาพิมพ์ดีดไฟฟ้าก็หนักขึ้นไปอีก อีกร้อยกึ่งเรื่องของระบบสื่อสารผ่านดาวเทียม เหตุการณ์เกิดที่ไหนสามารถฉายให้เราเห็นได้ ท่านทั้งหลายคงจำได้ว่าสงครามอ่าวเปอร์เซียที่อเมริการบกับอิรัก หรือเหตุการณ์พฤษภาทมิฬสามารถฉายให้เห็นได้ในฉับพลัน ทำให้สิ่งต่างๆ เหมือนกับเกิดขึ้นต่อหน้าต่อตาเรา ก็เป็นสิ่งที่ได้เห็นได้ชัดเจนอีกร้อยกึ่งหนึ่งที่เราเห็นว่าพัฒนาก้าวหน้าอย่างมากคือระบบดิจิทัล ซึ่งจะต่างจากระบบอะนาล็อกซึ่งอาจจะเปลี่ยนเป็นตัวเลขให้เห็นได้เลย ก็เป็นความพัฒนาก้าวหน้าแล้วสิ่งเหล่านี้นำมาใช้กับระบบมือถือ สามารถติดต่อเราไปได้ทุกหนทุกแห่ง ในอดีตพวกเรายังคงจำได้ว่าโทรศัพท์เป็นเครื่องที่ราคาแพงและหายาก ปัจจุบันไม่ต้องง้อแล้ว

ด้านที่ 2 ที่ผมมีข้อสังเกตว่าเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาคือการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีด้านคมนาคมโดยเฉพาะเครื่องบิน ในอดีตใครจะไปเครื่องบินนี้เป็นเรื่องที่โก้ใครจะไปเมืองนอกสักคนยกขบวนกันไปทั้งคันรถเลย ปัจจุบันไม่ต้องยกขบวนไปทั้งคันรถทุกคนไปที่สนามบินยังกับไปขึ้นรถเมล์ ก็เป็นสิ่งเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดว่าการคมนาคมด้านเครื่องบินกลายเป็นสิ่งที่แพร่หลายและราคาถูกลงมี low cost แต่ต้องระมัดระวังบ้างเพราะเครื่องบินเก่า นอกจากนี้ก็มีการเดินทางโดยรถไฟความเร็วสูงซึ่งตอนนี้กำลังมาแรง ในประเทศจีนมีรถไฟแม่เหล็กความเร็ว 430 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ถือว่าเร็วมาก รวมทั้งเรื่องของรถยนต์น่าจะเป็นสิ่งเก่าแก่แต่ก็พัฒนาให้เร็วให้สะดวกแพร่หลายมากจนกระทั่งเดี๋ยวนี้น้ำมันขาดแคลน อีกร้อยกึ่งหนึ่งคือรถไฟใต้ดิน ก็เป็นปรากฏการณ์ใหม่ ในต่างประเทศอาจจะมีมาหลายสิบปีแล้ว บ้านเราก็มีแล้ว

ด้านที่ 3 การเปลี่ยนแปลงด้านการผลิต จากประเทศที่เคยผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเป็นหลัก เดิมนี่ก็เคลื่อนย้ายมาประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ประเทศไทยเดิมที่เป็นประเทศเกษตรกรรมเป็นหลัก อุตสาหกรรมมีอยู่เล็กน้อย ปัจจุบันกลายเป็นอุตสาหกรรมมีบทบาทสำคัญ

ด้านที่ 4 เรื่องการค้า ระบบทุนนิยมเดิมนี่แพร่ไปทั่วโลก แม้กระทั่งประเทศที่มีพรรคคอมมิวนิสต์ปกครองเกือบจะบอกได้ว่าเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบทุนนิยมเกือบจะทั้งหมด แม้กระทั่งประเทศจีนที่อ้างว่าเป็นประเทศสังคมนิยม แต่ความจริงแล้วเกือบจะบอกได้ว่าทุนนิยมทะลุทะลวง อีกสิ่งหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าระบบทุนนิยมระบอบขนาดหนักคือเรื่องการค้าเสรี พยายามทำเป็นทวิภาคีหรือว่าพหุภาคี การค้าข้ามชาติเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัด ในช่วงปีสองปีร้านค้าโชห่วยถูกกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง เนื่องจากบริษัทข้ามชาติเข้ามาทำการค้าขายโดยเฉพาะทางด้านขายปลีก เมื่อก่อนนั้นอาจจะกระทบต่อโรงงานอุตสาหกรรมเพราะบริษัทต่างชาติมีความแข็งแกร่งทั้งทางด้านเงินทุนและเทคโนโลยี รวมทั้งผลิตสินค้าที่ทันสมัย เราอยากให้คนเขาหิวเงินมาลงทุนในบ้านเรา ในเวลาเดียวกันก็เงินกลับบ้านได้อย่างสะดวกสบาย

ด้านที่ 5 ที่ถือว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นอย่างมากคือด้านการเมืองการปกครอง พบว่าในโลกยุคนี้ระบอบประชาธิปไตยซึ่งเดิมที่มีอยู่ไม่กี่สิบประเทศ เดิมนี่กลายเป็นร้อยละกว่าประเทศไปแล้ว ประเทศไทยแม้ปัจจุบันจะปกครองโดยรัฐบาลทหาร แต่อาจจะบอกได้ว่าเป็นรัฐบาลทหารที่ต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ พยายามจัดการประเทศให้เข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย วันที่ 23 ธันวาคม ก็จะมีการเลือกตั้ง หมายความว่า การขยายตัวของระบอบประชาธิปไตยมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในบ้านเมือง ทั้งในแง่ของการเข้ามามีส่วนร่วมหรืออะไรต่อมิอะไร อีกสิ่งหนึ่งที่เห็นได้ชัดในบ้านเราและในทั่วโลกคือเรื่องการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจไม่ใช่เกิดขึ้นในบ้านเราอย่างเดียว ในหลายๆ ประเทศถ้าท่านได้ติดตามไม่ว่าจะเป็นอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ แม้แต่เขมรก็มีการพูดถึงเรื่องกระจายอำนาจ บ้านเราที่เห็นชัดที่สุดคือเทศบาล เดิมที่มีอยู่ร้อยละกว่าแห่ง ปัจจุบันพันกว่าแห่ง อบต. เดิมที่อาจจะบอกว่าไม่มีเลย เดิมนี่มีอยู่หกพันกว่าแห่ง อย่างนี้เป็นต้น

ด้านที่ 6 ด้านกฎหมาย ความจริงกฎหมายถือเป็นเครื่องมือ เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงอะไรทั้งหลายกฎหมายตามทันหรือไม่ เท่าที่ผมมีโอกาสได้คุยกับนักกฎหมายทั้งหลาย เขาก็บอกว่าทางด้านอาญาไม่มีการเปลี่ยนแปลงอะไรมากนัก ทางด้านครอบครัวไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง แต่มีการเปลี่ยนแปลงเหมือนกันในเรื่องของสิทธิที่จะทำให้ผู้หญิงผู้ชายทัดเทียมกันมากขึ้น เช่น เรื่องการทำนิติกรรม/สัญญา หรือการใช้ชื่อใช้นามสกุล รวม

ทั้งคำนำหน้าชื่อ บางอย่างเปลี่ยนแล้ว บางอย่างก็ยังไม่เปลี่ยน ในเรื่องของกฎหมายอาญา เน้นเรื่องสิทธิเสรีภาพ การจับกุมคุมขัง มีการเปลี่ยนแปลงไปบ้าง เดิมทีให้อำนาจกับตำรวจ และอัยการมาก ปัจจุบันจะมีข้อจำกัดว่าการจับกุมคุมขังได้ไม่เกิน 48 ชั่วโมง เกินจากนั้น ต้องขอหมายศาล เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัด ที่สำคัญที่สุดคือทางด้านกฎหมายมหาชน ท่านอาจจะนึกถึงรัฐธรรมนูญก็ได้ว่าเราต้องฉีกทิ้งแล้วเขียนกันใหม่ รวมไปถึงกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรอิสระทั้งหลาย กฎหมายของไทยต้องถือว่าทันสมัยพอสมควรโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายมหาชน แต่ในทางปฏิบัติค่อนข้างจะเป็นคนละเรื่อง

เมื่อเป็นอย่างนั้นแล้วเราจะเตรียมตัวอย่างไร ตั้งรับอย่างไร ในแง่ของแนวนโยบายด้านการศึกษาจะเตรียมประชากรอย่างไร ในการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพปัจเจกบุคคลผมมีข้อเสนอว่าต้องพัฒนาให้แต่ละคนมีทักษะด้านอาชีพ ผมว่าทักษะด้านอาชีพเป็นสิ่งสำคัญมาก ด้านต่อไปก็ด้านภาษาต่างประเทศ โลกทุกวันนี้เชื่อมต่อกันหมดแล้ว การใช้สื่อต่างๆ ถ้าไม่รู้ภาษาต่างประเทศก็จะเป็นปัญหา แล้วด้านเทคโนโลยีก็เป็นสิ่งที่จำเป็นขาดไม่ได้ สำหรับคนทำงาน อีกด้านหนึ่งถือว่ามีความสำคัญมากคือทุกคนจะต้องเป็นตัวของตัวเองมากที่สุด หมายความว่าต้องมีบุคลิกภาพ มีมารยาททางสังคม นอกจากนี้ต้องรู้วัฒนธรรมไทย วัฒนธรรมโลก ระบบการปกครองไทย การปกครองท้องถิ่น และประชาสังคมเพื่อพัฒนาสังคม การขับเคลื่อนสังคม ผมคิดว่าการเรียนรู้เรื่องหลักการบริหาร เรื่องภาวะผู้นำ ต้องศึกษาแบบอย่างของประเทศที่ประสบความสำเร็จ สุดท้ายเพื่อสร้างภูมิคุ้มกัน ผมคิดว่าต้องปลูกฝังนิสัยรักการอ่าน การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ พัฒนาสื่อสารมวลชนให้เป็นเครื่องมือแห่งการเรียนรู้ของประชาชน สิ่งเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่ช่วยให้สังคมไทยก้าวเดินไปกับประเทศอื่นๆ ได้

ประเด็นอภิปราย

1. อยากให้อาจารย์วิเคราะห์ว่าสังคมประเทศไทยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 จะเป็นอย่างไร

ตอบคำถาม

1. ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้บังคับอยู่นี้ก็ต้องบอกว่าเป็นการเมืองในระบบพรรคใครจะเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลได้ก็ขึ้นอยู่กับนักการเมือง คือต้องสังกัดพรรค เพราะฉะนั้นผลการเลือกตั้งจะเป็นสิ่งที่กำหนดชะตากรรมของประเทศไทยอย่างมากว่าผลการเลือกตั้งนั้นจะออกมาอย่างไร แต่คุณแล้วต้องบอกว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคยังมีความขัดแย้งกันอยู่มาก จะเป็นลักษณะว่าเข้ามาเพื่อที่จะแก้ปัญหาของบ้านเมืองโดยมีลักษณะชิงดีชิงเด่นหรือว่าแข่งขันเพื่อความอยู่รอดของพรรค การเมืองไทยยังคงเป็นลักษณะการแข่งขันแย่งชิงกันอยู่อย่างที่ผ่านมา แล้วก็หลายๆ กรณีก็เป็นเรื่องของความอยู่รอดของพรรค อีกประการหนึ่งก็คือถ้าฝ่ายที่เป็นอำนาจเก่าเกิดชนะเลือกตั้ง การจัดตั้งรัฐบาลคิดว่าน่าจะยังเป็นปัญหา เพราะถ้าอำนาจเก่าเข้ามากลางๆ จะใช้อำนาจเพื่อขจัดกลุ่มที่คุมเชิงอยู่ในปัจจุบันน่าจะต้องเกิดขึ้นเป็นลักษณะของการเข้ามาใช้อำนาจกำจัดอีกฝ่ายหนึ่งออกไปโดยอาจจะบอกว่าที่ทำไปแล้วนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ไม่ชอบด้วยกฎหมายทำนองนั้น เพราะฉะนั้นโดยสรุปดูเหมือนว่าสภาพการเมืองไทยไม่น่าจะนิ่ง ส่วนหนึ่งจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของประชาชนว่าจะยึดมั่นถือมั่นอยู่กับกลุ่มอำนาจเก่าหรือว่าเห็นดีเห็นงามกับกลุ่มที่อยู่ตรงกันข้ามกับอำนาจเก่า ตรงนี้น่าจะเป็นจุดตัดสินใจที่สำคัญมาก ถ้าเลือกออกมาแล้วจริงๆ กลางๆ ก็ยิ่งจะโกลาหลหนักขึ้น ผมคิดว่าอย่างนั้น





เส้นทางประชาธิปไตยไทย สู่กระแสโลกาภิวัตน์



การสำรวจความคิดเห็น เกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย และค่านิยมของเยาวชนไทย

ดร.กวีลวดี บุรีกุล

พูนัสเอนอ

นายวิศิษฎ์ ธีชวาลทิพากร

พุด้าเป็นรายการ



สถาบันพระปกเกล้า ได้จัดให้มีโครงการวิจัยค่านิยมประชาธิปไตยของประชาชนและเยาวชนไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสู่ความเป็นประชาธิปไตย เช่น การวัดระดับความเป็นประชาธิปไตยและการเมืองของเยาวชนไทย ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง วัฒนธรรมประชาธิปไตย พฤติกรรมประชาธิปไตย การเปลี่ยนแปลงที่นำมาสู่การมีระดับประชาธิปไตยแตกต่างกันทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้งการสร้างองค์ความรู้ การวิจัยเชิงประยุกต์ด้านการเมืองการปกครอง และการพัฒนาประชาธิปไตยเชื่อมโยงไปสู่การเผยแพร่และขยายผลการพัฒนาประชาธิปไตยของเยาวชนต่อไป

สถาบันพระปกเกล้า ในฐานะสถาบันทางวิชาการซึ่งมีพันธกิจในการค้นคว้าวิจัยปัญหา และแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างมีระบบ ตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าว จึงได้ขอความร่วมมือสำนักงานสถิติแห่งชาติในการดำเนินการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย และค่านิยมของเยาวชนไทย เพื่อนำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการเสริมสร้างองค์ความรู้ และการพัฒนาประชาธิปไตยของเยาวชนต่อไป

วิธีดำเนินงาน

ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้วิธีทอแบบ หรือส่งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสถิติแห่งชาติไปทำการสัมภาษณ์สมาชิกในครัวเรือนตัวอย่างที่มีอายุ 15 - 24 ปี ครัวเรือนละ 1 คน ระหว่างวันที่ 28 มิถุนายน ถึง 20 กรกฎาคม 2550

แผนการสุ่มตัวอย่างที่ใช้เป็นแบบ Stratified Three - Stage Sampling โดยจัดกลุ่มพื้นที่เป็น 5 สตราตัม คือ กรุงเทพมหานคร ภาคกลาง (ยกเว้น กทม.) ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ในแต่ละสตราตัมแบ่งออกเป็น 2 สตราตัมย่อย ตามลักษณะเขตการปกครองของกรมการปกครอง คือ ในเขตเทศบาล และนอกเขตเทศบาล โดยมีชุมชนรวมอาคาร (ในเขตเทศบาล) และหมู่บ้าน (นอกเขตเทศบาล) เป็นหน่วยตัวอย่างขั้นที่หนึ่ง ครัวเรือนที่มีสมาชิกอายุระหว่าง 15-24 ปี เป็นหน่วยตัวอย่างขั้นที่สอง และสมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุระหว่าง 15 - 24 ปี เป็นหน่วยตัวอย่างขั้นที่สาม

ผลการวิจัย

1. ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อตอบสัมภาษณ์

เยาวชนตัวอย่างที่ตอบสัมภาษณ์เป็นเพศหญิง ร้อยละ 53.2 และเพศชาย ร้อยละ 46.8 มีอายุระหว่าง 18 - 22 ปี ร้อยละ 45.0 อายุระหว่าง 15 - 17 ปี ร้อยละ 33.8 และอายุระหว่าง 23 - 24 ปี ร้อยละ 21.2 โดยส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 92.7 รองลงมา ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 6.3 สำหรับการศึกษาระดับสูงสุด จบระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 40.0 มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. ร้อยละ 30.8 ประถมศึกษา ร้อยละ 11.0 ปวส. ปวท. อนุปริญญา ร้อยละ 10.1 ปริญญาตรีและสูงกว่า ร้อยละ 7.7 และไม่ได้รับการศึกษา ร้อยละ 0.4

เมื่อพิจารณาสถานภาพการเรียนและการทำงานของเยาวชนในปัจจุบัน พบว่าประมาณครึ่งหนึ่ง หรือร้อยละ 56.3 เรียนหนังสืออย่างเดียว (ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. ร้อยละ 27.6 ระดับปริญญาตรี ร้อยละ 17.7 และมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 5.9) ทำงานอย่างเดียว ร้อยละ 30.4 ไม่ได้เรียนหนังสือและไม่ได้ทำงาน ร้อยละ 8.0 (กำลังทำงานทำ ร้อยละ 5.1 ไม่ทำงานทำ ร้อยละ 2.9) ทำงานด้วย เรียนด้วย ร้อยละ 5.3

2. ความคิดเห็นและความคาดหวังเกี่ยวกับสภาวะทางเศรษฐกิจ

ตาราง 1 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ
และฐานะทางการเงินของครอบครัวในปัจจุบัน

เรื่อง	รวม	ความคิดเห็น					
		ดีมาก	ดี	ปานกลาง	แย่	แย่มาก	ไม่ระบุ
สภาพเศรษฐกิจ โดยรวม	100.0	05	7.9	44.2	33.4	9.6	4.4
ฐานะทางการเงิน ของครอบครัว	100.0	0.7	8.8	64.2	19.6	4.0	2.7

ตาราง 2 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามความคาดหวังเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจโดยรวมประเทศ
และฐานะทางการเงินของครอบครัว

เรื่อง	รวม	ความคาดหวัง					
		ดีขึ้น มาก	ค่อนข้าง ดีขึ้น	ปานกลาง	ค่อนข้าง แย่ลง	แย่ลง	ไม่ระบุ
สภาพเศรษฐกิจ ใน 2-3 ปีข้างหน้า	100.0	3.5	25.8	30.5	16.4	9.8	14.0
ฐานะทางการเงิน ของครอบครัวใน 5 ปีข้างหน้า	100.0	6.4	34.5	30.2	9.9	4.9	14.1

3. ความเชื่อมั่นต่อสถาบัน

ความเชื่อมั่นของเยาวชนที่มีต่อสถาบันต่างๆ พบว่า สถาบันที่เยาวชนให้ความเชื่อมั่นค่อนข้างมาก เป็นอันดับสูงสุด ได้แก่ โทรทัศน์ ร้อยละ 47.8 รองลงมา หนังสือพิมพ์ ร้อยละ 41.4 ศาลยุติธรรม ร้อยละ 40.6 ศาลปกครอง ร้อยละ 39.8 ศาลรัฐธรรมนูญ ร้อยละ 39.5 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ร้อยละ 38.4 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ร้อยละ 38.4 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ร้อยละ 37.5 ทหาร (กองทัพ) ร้อยละ 37.0 คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) ร้อยละ 36.3 สถาบันที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร้อยละ 35.9 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ร้อยละ 35.7 ข้าราชการพลเรือน ร้อยละ 35.0 คณะกรรมการตรวจการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ (คตส.) ร้อยละ 34.0

ส่วนสถาบันที่ไม่ค่อยเชื่อมั่น มากที่สุด ได้แก่ พรรคการเมือง (ไม่เจาะจงพรรคใดพรรคหนึ่ง) ร้อยละ 43.4 รองลงมา รัฐสภา (ส.ส./ส.ว.) ร้อยละ 40.2 รัฐบาล ร้อยละ 38.9 และ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ร้อยละ 35.0

4. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเมือง

ตาราง 3 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องทางการเมือง

เรื่อง	ร้อยละ
สถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบัน	100.0
⇒ ดีมาก	0.6
⇒ ดี	5.7
⇒ ปานกลาง	25.1
⇒ แย่	38.9
⇒ แย่มาก	22.0
⇒ ไม่แสดงความคิดเห็น	7.7

เรื่อง	ร้อยละ
ความสนใจเรื่องการเมือง	100.0
⇨ มีความสนใจมาก	8.1
⇨ ค่อนข้างสนใจ	43.9
⇨ ไม่ค่อยสนใจ	32.8
⇨ ไม่สนใจเลย	5.4
⇨ ไม่แสดงความคิดเห็น	9.8
การติดตามข่าวสารทางการเมือง	100.0
⇨ ทุกวัน	23.9
⇨ หลายครั้งต่อสัปดาห์	30.3
⇨ หนึ่งหรือสองครั้งต่อสัปดาห์	21.3
⇨ แทบจะไม่เคยติดตามเลย	15.0
⇨ ไม่แสดงความคิดเห็น	9.5

5. ประชาธิปไตยในความหมายของของเยาวชน

ตาราง 4 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับความหมายของประชาธิปไตย

ความหมายของประชาธิปไตย ^{1/}	ร้อยละ
⇨ มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน	28.0
⇨ การมีอิสระทางความคิดเห็น การกระทำภายใต้กฎหมาย	23.9
⇨ เคารพความคิดเห็นของคนส่วนมาก และสามัคคี	14.9
⇨ เสียงที่เกิดจากประชาชนทั่วประเทศ โดยประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมและมีสิทธิ	11.2
⇨ ความถูกต้องยุติธรรม มีเหตุมีผล ไม่เอาเปรียบประชาชน และโปร่งใส	10.3
⇨ ประชาชนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และมีสิทธิทางการเมือง	7.1
⇨ อำนาจในการปกครองสูงสุดเป็นของประชาชนชน	4.9
⇨ อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขไม่เอาเปรียบซึ่งกันและกัน	3.1

หมายเหตุ : 1/ ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ

6. ปัญหาที่สำคัญที่สุดที่ประเทศเผชิญอยู่

เยาวชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาที่สำคัญที่สุดที่ประเทศเผชิญอยู่และรัฐบาลควรจัดการ 5 เรื่องแรกได้แก่

- 1) การแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ร้อยละ 33.6
- 2) ความไม่มีเสถียรภาพ การแบ่งแยกและความตึงเครียดทางการเมือง ร้อยละ 20.6
- 3) ด้านอาชญากรรม และความปลอดภัย ร้อยละ 18.7
- 4) ความรุนแรงและปัญหาทางการเมือง เช่น การชุมนุมประท้วง ร้อยละ 18.3
- 5) ความสามัคคีและการมีสิทธิเสรีภาพของประชาชนภายใต้ระบบประชาธิปไตย ร้อยละ 16.0

7. ความสำคัญระหว่างประชาธิปไตยกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

ตาราง 5 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญ
ระหว่างประชาธิปไตยกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

ความสำคัญระหว่างประชาธิปไตย กับการพัฒนาเศรษฐกิจ	ร้อยละ
รวม	100.0
⇨ การพัฒนาเศรษฐกิจสำคัญกว่าแน่นอน	12.9
⇨ การพัฒนาเศรษฐกิจค่อนข้างสำคัญกว่า	10.7
⇨ ประชาธิปไตยค่อนข้างสำคัญกว่า	10.1
⇨ ประชาธิปไตยสำคัญกว่าแน่นอน	8.3
⇨ ทั้งสองสิ่งสำคัญเท่ากัน	37.9
⇨ ไม่แสดงความคิดเห็น	20.1

8. ความเป็นพลเมือง

ตาราง 6 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง

เรื่อง	ร้อยละ
ความรู้สึกการเป็นพลเมือง	100.0
⇒ รู้สึกว่าเป็นพลเมืองไทยมากกว่า	75.8
⇒ รู้สึกว่าเป็นคนภูมิภาค/คนเชื้อชาติอื่นมากกว่า	2.3
⇒ ไม่แสดงความคิดเห็น	21.9
ความรู้สึกภาคภูมิใจในความเป็นคนไทย	100.0
⇒ ภูมิใจมาก	78.4
⇒ ค่อนข้างภูมิใจ	13.7
⇒ ไม่ค่อยภูมิใจ	2.1
⇒ ไม่ภูมิใจเลย	0.5
⇒ ไม่แสดงความคิดเห็น	5.3

9. ทุนทางสังคม (Social capital)

เมื่อสอบถามเยาวชนถึงการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในองค์กรหรือกลุ่มที่เป็นทางการใดๆ พบว่า ส่วนใหญ่เยาวชนไม่เป็นสมาชิกขององค์กรหรือกลุ่มที่เป็นทางการใด ร้อยละ 96.8 และเป็นสมาชิก มีเพียงร้อยละ 3.2 โดยเป็นสมาชิกขององค์กรหรือกลุ่มที่เป็นทางการ เช่น สมาคมกีฬา สันทนาการ สมาคมของท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ (รวมถึงสหกรณ์/กลุ่มออมทรัพย์) องค์กรเกี่ยวกับงานอาสาสมัครอื่นๆ กลุ่มทางศาสนา สมาคมศิษย์เก่า สมาคมการเกษตร (รวมสหกรณ์การเกษตร) เป็นต้น

ตาราง 7 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามการเป็นสมาชิกในองค์กรหรือกลุ่มที่เป็นทางการและเขตการปกครอง

การเป็นสมาชิกในองค์กร/กลุ่มที่เป็นทางการ	รวมทั้งประเทศ	เขตการปกครอง	
		ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
รวม	100.0	100.0	100.0
ไม่เป็นสมาชิก	96.8	98.5	96.0
เป็นสมาชิก	3.2	1.5	4.0
ชื่อองค์กร/กลุ่มที่สำคัญ^{1/}			
สมาคมกีฬา/สันทนาการ	0.8	0.4	1.0
สมาคมของท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ (รวมถึงสหกรณ์/กลุ่มออมทรัพย์)	0.7	0.3	0.9
องค์กรเกี่ยวกับงานอาสาสมัครอื่น ๆ	0.4	0.3	0.5
กลุ่มทางศาสนา	0.3	0.0	0.5
สมาคมศิษย์เก่า	0.3	0.2	0.4
สมาคมการเกษตร (รวมสหกรณ์การเกษตร)	0.3	0.1	0.4
พรรคการเมือง	0.2	0.2	0.2
สมาคมผู้ปกครองและครู	0.1	0.1	0.1
องค์การสาธารณกุศล (มูลนิธิ)สงเคราะห์	0.1	0.1	0.1
อื่นๆ และไม่ระบุองค์กร	0.4	0.2	0.5

หมายเหตุ : 1/ ตอบได้มากกว่า 1 คำตอบ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของเยาวชนเกี่ยวกับเรื่องที่ว่า “คนส่วนใหญ่ไว้วางใจได้ หรือ ต้องระมัดระวังอย่างมากในการที่จะคบหากับคนอื่น” เยาวชนส่วนใหญ่สูงถึงร้อยละ 71.0 ระบุว่า เราควรระมัดระวังอย่างมากในการที่จะคบหากับคนอื่น มีเพียงร้อยละ 10.5 ที่ระบุว่า คนส่วนใหญ่ไว้วางใจได้ และอีกร้อยละ 18.5 ไม่แสดงความคิดเห็น

ตาราง 8 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่ว่า “คนส่วนใหญ่ไว้วางใจได้” หรือ
“ต้องระมัดระวังอย่างมากในการที่จะคบหากับคนอื่น” และเขตการปกครอง

“คนส่วนใหญ่ไว้วางใจได้” หรือ “ต้องระมัดระวังอย่างมาก ในการที่จะคบหากับคนอื่น”	รวมทั้ง ประเทศ	เขตการปกครอง	
		ในเขต เทศบาล	นอกเขต เทศบาล
รวม	100.0	100.0	100.0
คนส่วนใหญ่ไว้วางใจได้	10.5	9.4	11.1
เราควรระมัดระวังอย่างมากในการที่จะคบหา กับคนอื่น	71.0	72.4	70.3
ไม่แสดงความคิดเห็น	18.5	18.2	18.6

สำหรับความไว้วางใจในตัวบุคคลได้แก่ ญาติ เพื่อนบ้าน และบุคคลอื่นๆ ที่คบหา/ติดต่อ พบว่าเยาวชนส่วนใหญ่ระบุว่า ไว้วางใจค่อนข้างมากร้อยละ 46.0 รองลงมาไว้วางใจมาก ร้อยละ 39.3 ในกรณีเป็นเพื่อนบ้าน เยาวชน ระบุว่า ไม่ค่อยไว้วางใจ และ ไว้วางใจค่อนข้างมากอยู่ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือ ร้อยละ 40.0 และร้อยละ 39.4 ตามลำดับ ส่วนบุคคลอื่นๆ ที่คบหา/ติดต่อ ส่วนใหญ่ระบุว่า ไม่ค่อยไว้วางใจ ร้อยละ 45.0 รองลงมา ไว้วางใจค่อนข้างมาก ร้อยละ 26.1

10. แหล่งที่ได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมือง

เมื่อสอบถามถึงการได้รับข้อมูลข่าวสาร จากแหล่งข้อมูลประเภทต่างๆ พบว่า แหล่งข้อมูลที่ยาวชนได้รับข่าวสาร เกินกว่าร้อยละ 80 คือ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ สำหรับการพูดคุยกับผู้อื่น และวิทยุ ได้รับข่าวสารประมาณร้อยละ 70 ส่วนอินเทอร์เน็ต และข้อความผ่านโทรศัพท์มือถือ (SMS) ได้รับข่าวสาร น้อยกว่าร้อยละ 40

ตาราง 9 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามแหล่งที่ได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมืองและเขตการปกครอง

แหล่งที่ได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมือง	รวมทั้งประเทศ	เขตการปกครอง	
		ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
โทรทัศน์	100.0	100.0	100.0
ได้รับ	95.6	95.2	95.8
ไม่ได้รับ	2.5	2.7	2.3
ไม่แสดงความคิดเห็น	1.9	2.1	1.9
หนังสือพิมพ์	100.0	100.0	100.0
ได้รับ	82.9	86.8	80.9
ไม่ได้รับ	14.5	10.3	16.6
ไม่แสดงความคิดเห็น	2.6	2.9	2.5
วิทยุ	100.0	100.0	100.0
ได้รับ	69.5	67.7	70.3
ไม่ได้รับ	26.4	27.8	25.7
ไม่แสดงความคิดเห็น	4.1	4.5	4.0
อินเทอร์เน็ต	100.0	100.0	100.0
ได้รับ	39.0	45.9	35.4
ไม่ได้รับ	54.0	47.0	57.6
ไม่แสดงความคิดเห็น	7.0	7.1	7.0
ข้อความผ่านโทรศัพท์มือถือ (SMS)	100.0	100.0	100.0
ได้รับ	32.8	37.4	30.4
ไม่ได้รับ	60.6	56.0	63.0
ไม่แสดงความคิดเห็น	6.6	6.6	6.6

แหล่งที่ได้รับข้อมูลข่าวสารทางการเมือง	รวมทั้งประเทศ	เขตการปกครอง	
		ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
การพูดคุยกับผู้อื่น	100.0	100.0	100.0
ได้รับ	74.0	74.5	73.7
ไม่ได้รับ	20.0	19.1	20.4
ไม่แสดงความคิดเห็น	6.0	6.4	5.9

11. แหล่งข่าวสารทางการเมืองที่สำคัญ

แหล่งข่าวสารทางการเมืองที่เยาวชนคิดว่าจะมีความสำคัญที่สุด ได้แก่ โทรทัศน์ ร้อยละ 86.5 รองลงมา หนังสือพิมพ์ ร้อยละ 6.7

ตาราง 10 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15-24 ปี
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับแหล่งข่าวสารการเมืองและเขตการปกครอง

ที่สำคัญที่สุดและเขตการปกครอง	รวมทั้งประเทศ	เขตการปกครอง	
		ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
แหล่งข่าวสารการเมืองที่สำคัญที่สุด	100.0	100.0	100.0
โทรทัศน์	86.5	82.7	88.5
หนังสือพิมพ์	6.7	9.0	5.5
วิทยุ	1.6	1.7	1.5
อินเทอร์เน็ต	2.1	2.7	1.8
ข้อความผ่านโทรศัพท์มือถือ (SMS)	0.7	0.9	0.6
ทราบจากการพูดคุยกับคนอื่น	2.2	2.4	2.0
อื่นๆ	0.2	0.6	0.1

12. การพูดคุยทางการเมือง และผลกระทบต่อชีวิตประจำวัน

สำหรับการพูดคุยเรื่องเหตุการณ์/สถานการณ์ทางการเมืองกับสมาชิกในครอบครัว ส่วนใหญ่ระบุว่า มีการพูดคุยเป็นบางครั้ง ร้อยละ 70.0 ส่วนที่ระบุว่า บ่อย/เป็นประจำ และไม่เคยเลย มีเพียงร้อยละ 12.7 และ 11.6 ตามลำดับ นอกจากนี้เยาวชนได้แสดงความคิดเห็นว่านโยบายของรัฐบาลมีผลกระทบต่อชีวิตประจำวันว่า มีผลกระทบบ้าง ร้อยละ 50.0 มีผลกระทบอย่างมาก ร้อยละ 18.3 ส่วนที่ระบุว่าไม่ค่อยมีผลกระทบ ร้อยละ 15.7 และไม่มีผลกระทบเลย มีเพียง ร้อยละ 3.1

ตาราง 11 ร้อยละของเยาวชนอายุ 15 - 24 ปี
จำแนกตามความคิดเห็นเกี่ยวกับการพูดคุยทางการเมือง
และผลกระทบต่อชีวิตประจำวันและเขตการปกครอง

การพูดคุยทางการเมือง และผลกระทบต่อชีวิตประจำวัน	รวมทั้ง ประเทศ	เขตการปกครอง	
		ในเขต เทศบาล	นอกเขต เทศบาล
การพูดคุยเรื่องเหตุการณ์/สถานการณ์ ทางการเมืองกับสมาชิกในครอบครัว	100.0	100.0	100.0
บ่อย/เป็นประจำ	12.7	15.2	11.5
บางครั้ง	70.0	69.5	70.2
ไม่เคยเลย	11.6	10.3	12.3
ไม่แสดงความคิดเห็น	5.7	5.0	6.0
ผลกระทบต่อชีวิตประจำวันจากนโยบาย รัฐบาล	100.0	100.0	100.0
มีผลกระทบอย่างมาก	18.3	18.1	18.4
มีผลกระทบบ้าง	50.0	51.2	49.3
ไม่ค่อยมีผลกระทบ	15.7	15.3	16.0
ไม่มีผลกระทบเลย	3.1	3.4	3.0
ไม่แสดงความคิดเห็น	12.9	12.0	13.3

บทนำเสนอของ ดร.กวีลวดี บุรีกุล

ประเด็นที่ดิฉันจะคุยวันนี้เป็นเรื่องของค่านิยมประชาธิปไตยในยุคปัจจุบัน ดิฉันจะไม่พูดถึงค่านิยมประชาธิปไตยของคนทั่วไปของประเทศไทย เพราะดิฉันได้พูดไปแล้วในเวทีประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าเมื่อเดือนที่แล้ว แต่วันนี้ดิฉันจะพูดถึงค่านิยมประชาธิปไตยของคนที่กำลังจะเป็นผู้นำประเทศในอนาคตในอีกสิบปีข้างหน้า เราจะได้เตรียมตัวกันถ้าบ้านเมืองเป็นอย่างนี้ แล้วลูกหลานของเราที่จะต้องดูแลประเทศในอนาคตอันใกล้จะเป็นอย่างไร เราดูเขาได้จากวันนี้ ดิฉันก็เลยศึกษาค่านิยมประชาธิปไตยของเยาวชนไทยที่มีอายุตั้งแต่ 15 - 24 ปี ในช่วงแรกดิฉันจะให้ข้อมูลของกลุ่มนี้ก่อน แล้วช่วงหลังดิฉันจะวิเคราะห์เฉพาะคนที่มีอายุตั้งแต่ 18 - 24 ปี มีความคิดต่างกับคนกลุ่มอื่นหรือไม่ เพราะคนกลุ่มนี้ต่อไปจะเป็นผู้นำประเทศ และในการเลือกตั้งในครั้งหน้าคนกลุ่มนี้จะเป็นผู้ที่จะไปเลือกตั้งและเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถามว่าทำไมเราถึงเลือกคนที่มีอายุตั้งแต่ 15 - 24 ปี เพราะกลุ่มนี้ยังไม่มีสิทธิสมัคร ส.ส.

แนวคิดมาจากเรื่องของค่านิยมประชาธิปไตย เราศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อค่านิยมประชาธิปไตย ซึ่งอธิบายได้ด้วยเรื่องทุนทางสังคมในแนวคิดของโรเบิร์ต อาจจะเป็นเรื่องการรวมกลุ่มการไว้เนื้อเชื่อใจ การไว้วางใจสถานต่าง ๆ การไว้วางใจบุคคลใกล้ตัวหรือไกลตัวของเรา หรือเรื่องวัฒนธรรมการเมืองหรือเรื่องการต่อต้านทุจริตอย่างนี้เป็นต้น เราจะมาดูว่าบ้านเราเป็นอย่างไร ข้อมูลที่เราศึกษาเราสำรวจปีนี้เอง เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน - 20 กรกฎาคม 2550 เป็นข้อมูลใหม่ๆ สดๆ แล้วก็วิเคราะห์ครั้งสุดท้ายเมื่อคืนนี้ตอนเที่ยงคืน เก็บข้อมูลเราขอความร่วมมือจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ในเรื่องของเนื้อหา เราถามเขาว่าสถานการณ์บ้านเมืองตอนนี้เป็นอย่างไร เกือบร้อยละ 40 บอกว่าแย่ ถามความสนใจเรื่องการเมือง เกือบร้อยละ 50 บอกว่าสนใจการเมือง ร้อยละ 30 ติดตามข่าวสารหลายครั้งต่อสัปดาห์ ติดตามทุกวันก็ประมาณ 1 ใน 4 ของประชาชนไทย แสดงว่าเริ่มสนใจการเมืองขึ้นมาบ้างแล้ว แหล่งที่ได้รับความรู้มากที่สุดจากทีวี ร้อยละ 95 แสดงว่าสื่อโทรทัศน์เป็นสื่อสำคัญมาก เพราะฉะนั้นเราคงต้องไปดูว่าเราให้อะไรกับเยาวชนบ้าง ละครต่างๆ ที่ยังตบตีกันยังมีอยู่หรือไม่ คงต้องฝากไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องดูแลสื่อด้วย เพราะเยาวชนให้ความสนใจเกี่ยวกับสื่อโทรทัศน์มากกว่าสื่ออื่นๆ ถามว่าเขาได้เข้าถึงการบริการสาธารณะของรัฐมากน้อยแค่ไหน อย่างเช่นเวลาจะไปขอบัตรประชาชนยากไหม ยังมีคนบอกว่ายากถึงร้อยละ 20 หรือมีเรื่องจะไปหาตำรวจยากไหม บอกว่ายาก แสดงว่าการบริหารจัดการยังไม่ดีนัก

เรามาเรื่องของประชาธิปไตยโดยตรง เยาวชนเหล่านี้ไว้วางใจเชื่อใจผู้อื่นมากน้อยแค่ไหน มีส่วนร่วมทางการเมืองมากน้อยแค่ไหน ส่วนใหญ่ไม่ค่อยไว้วางใจผู้อื่น ร้อยละ 70 ด้วยเราสอนไว้ว่าอย่าไว้ใจทาง อย่าวางใจมนุษย์ เพราะฉะนั้นค่านิยมประชาธิปไตยที่ดีต้องไว้วางใจคนที่เราเลือกเขาไปทำหน้าที่แทนเรา แต่บังเอิญเพราะคนที่เราเลือกไปทำหน้าที่ไม่ดีก็เลยไว้ใจไม่ได้ ตอบว่าไว้วางใจคนอื่นได้มีแค่ร้อยละ 10 หรือในกรณีเด็กร้อนถามว่าจะมีคนช่วยเหลือคุณไหม ก็ยังดีที่บอกว่าอย่างน้อยเวลาเราเด็กร้อนยังมีคนช่วยเหลือเรา หมายถึงว่าการดูแลกันในสังคม ถ้าช่วยคนที่เขาเด็กร้อนตอนนี้ วันหน้าเขาจะช่วยเหลือคุณบ้าง ตรงนี้เป็นเรื่องของผลประโยชน์ต่างตอบแทน เห็นด้วยเกือบร้อยละ 80 ถามเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมือง คนกลุ่มนี้เป็นคนรุ่นใหม่ เคยไปฟังหาเสียงไหม ร้อยละ 18 บอกว่าเคยไปดูเขาหาเสียง เวลาที่มีอะไรก็ฟังอยู่เหมือนกัน ถามว่าชักชวนผู้อื่นให้ลงสมัครหรือชักชวนให้ผู้อื่นให้ไปลงคะแนน ก็มีเกือบร้อยละ 10 ถามว่าไปร่วมช่วยเหลือรณรงค์อะไรก็มียู่บ้างประมาณไม่ถึงร้อยละ 5 ยังเป็นส่วนน้อย เป็นเรื่องธรรมดา เพราะว่ายังเป็นคนรุ่นใหม่ ยังไม่ค่อยมีใครไปปลุกฝังมากนัก จึงเป็นกลุ่มเป้าหมายที่เราน่าจะให้ความสนใจกับเขามากขึ้น ถามว่าพูดคุยการเมืองกับใครบ้างไหม ตอบว่าบ่อยร้อยละ 12 แสดงว่าเยาวชนส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยคุยเรื่องการเมืองมากนัก

เรื่องความเชื่อมั่นของกลุ่มเยาวชนเหล่านี้ต่อสถาบันต่าง ๆ เป็นอย่างไร เราพบว่าสถาบันต่าง ๆ ที่เยาวชนเชื่อมั่นมีความแตกต่างกัน เยาวชนเชื่อมั่นที่วัดที่สุด เพราะฉะนั้นเราต้องไปฟังเสียงที่วัดว่าให้ความรู้อะไร ร่องลงมาคือทหารและหนังสือพิมพ์ ซึ่งแตกต่างจากผู้อาวุโสส่วนใหญ่ไม่ค่อยไว้วางใจหนังสือพิมพ์ แต่เยาวชนเหล่านี้ยังมองหนังสือพิมพ์แง่ดีอยู่ มองตำราวจนในแง่ดีอยู่ สถาบันการเมืองที่เขาไว้วางใจน้อยที่สุดคือพรรคการเมือง รัฐสภา รัฐบาล นายกรัฐมนตรี และ NGO ร่องลงมาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาดูองค์กรอิสระหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ใกล้เคียงกับองค์กรอิสระองค์กรใดที่เยาวชนให้ความเชื่อมั่นเชื่อใจมากที่สุด ส่วนใหญ่จะเป็นองค์กรศาลตุลาการ ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม แต่องค์กรที่ให้ความเชื่อมั่นน้อยที่สุดก็จะเป็น ปปง. และ กกต. ถามว่าเรียนรู้เรื่องการเมืองจากที่ไหน ในโรงเรียนมีการเรียนการสอนบ้างหรือไม่ ตอบว่ามีค่อนข้างมาก แต่เราก็ยังสงสัยว่าที่สอนนั้นสอนอะไร ส่วนใหญ่ก็มีสอนอยู่เหมือนกัน แต่ไม่รู้ว่าสอนอะไร เราคงต้องศึกษาว่าที่สอนนั้นสอนอะไร ถามว่าท่านใกล้ชิดกับนักการเมืองใด ส่วนใหญ่ยังรู้สึกว่าเขาใกล้ชิดกับพรรคไทยรักไทยอยู่ถึงแม้ว่าจะถูกยุบไปแล้ว ร่องลงมาเป็นประชาธิปัตย์ ชาติไทย มหาชน และพรรคอื่น ๆ แต่มีบางส่วนที่ยังตอบไม่ได้หรืออาจจะไม่กล้าตอบ มีเกือบร้อยละ 20 ตอบว่าเขาใกล้ชิดรักไทยรักไทย

เราเลือกถามเยาวชนที่อายุ 18 - 24 ปี ซึ่งมีสิทธิเลือกตั้งได้แล้วและไปเลือกตั้งในวันที่ 2 เมษายน 2549 แต่การเลือกตั้งครั้งนั้นถูกยกเลิกไป ร้อยละ 71 บอกว่าไปใช้สิทธิ ถามว่า ตอนนั้นเลือกพรรคอะไร เกินครึ่งเลือกไทยรักไทย 1 ใน 4 เลือกประชาธิปัตย์ แสดงว่า ไทยรักไทยได้ใจไม่ว่าทั้งคนแก่จนกระทั่งถึงเยาวชน ครั้งนี้จะเป็นอย่างไรเดี๋ยวก่อนค่อย ติดตามการศึกษาของเราต่อไป เรามาดูค่านิยมประชาธิปไตยเป็นอย่างไร ค่านิยม ประชาธิปไตยสอดคล้องวัฒนธรรมประชาธิปไตย สอดคล้องกับการเลือกบุคคลที่จะเป็นผู้แทนของเขาในอนาคต ค่านิยมที่สวนทางกับการเป็นประชาธิปไตยคือการยึดมั่นในระบบอุปถัมภ์ ถามว่า เด็กควรทำตามพ่อแม่แม่พ่อแม่ไม่มีเหตุผล ร้อยละ 34 บอกว่าใช่ ถามว่านักเรียนไม่ควรถาม ว่าครูมีอำนาจที่จะลงโทษฉันหรือไม่ ตอบว่าใช่เกือบร้อยละ 40 เพราะว่ากลัวครู ถามว่าเมื่อ ทะเลาะกับเพื่อนควรมีผู้ไกล่เกลี่ย อันนี้ยังยอมรับคนกลางเกือบร้อยละ 50 ถามว่าไม่ควรยึด ความเห็นของตนเป็นหลัก ตอบว่าใช่ร้อยละ 64 วัฒนธรรมอย่างนี้ดี

มีคำถามที่สวนทางกับการเป็นประชาธิปไตยคือ ถามว่าเอาเปรียบคนอื่นเป็นเรื่อง ธรรมดา เด็กเกือบร้อยละ 20 ตอบว่าใช่ เมื่อเอาเปรียบได้ก็จะเอาเปรียบเพราะเป็นเรื่อง ธรรมดา ถามว่าเราควรเลิกรับของขวัญเพื่อประโยชน์ที่จะได้รับในอนาคต ร้อยละ 40 บอกว่า ใช่ ถามว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนควรเป็นไปเช่นเดียวกับความสัมพันธ์ระหว่าง บิดากับบุตร พ่อปกครองลูกร้อยละ 59 เห็นด้วย ถามว่าประชาชนควรสนับสนุนการตัดสินใจ ของรัฐแม้ไม่เห็นด้วย 1 ใน 4 ของเยาวชนตอบว่าโอเคควรจะเป็นอย่างนี้ เราศึกษาเรื่องการ ต่อต้านการทุจริตในความคิดของเด็กเหล่านี้ด้วย เรามีคำถามที่ถามว่าท่านจะยอมเสี่ยงต่อ การติดคุก 10 ปีเพื่อทำการทุจริตให้รวย 30 - 40 ล้านบาท เป็นคำถามเดียวกับที่เกาหลีสเขา ใช้ถามเยาวชนของเขาแล้วเขากลุ่มอกกลุ่มใจมากเมื่อเด็กแค่ร้อยละ 3 ถึง 4 บอกว่าใช่ ใน ขณะที่เด็กของเราในร้อยละคนมีสิบคนบอกว่ายอมเสี่ยงต่อการติดคุก คนพวกนี้ที่ทำให้ บ้านเมืองวุ่นวาย เราควรจะทำอย่างไร ถามว่าถ้าพบการทุจริตก็จะละเลยไปให้นานเท่าที่ ไม่มีผลต่อเรา 1 ใน 4 บอกว่าใช่ ถามว่าถ้ามีการทุจริตในครอบครัวก็จะมองข้ามละเลยไป ร้อยละ 12 ตอบว่าจะไม่สนใจถึงแม้ว่าพ่อแม่พี่น้องทุจริต ร้อยละ 22 บอกว่าจะยอมให้สิ่งที่ ตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อแก้ปัญหายุ่งยากที่จะเกิดขึ้น คิดดูนะคะคนอายุยังไม่ถึง 25 ปีคิด อย่างนี้เสียแล้ว อนาคตประเทศไทยจะเป็นอย่างไร

ดิฉันแยกกลุ่มเด็กที่มีอายุ 15 - 18 ปี มี 4,000 กว่าคน ร้อยละ 98 มีโทรศัพท์มือถือใช้ เราดูว่าอาจจะใช้ช่องทางนี้เผยแพร่ประชาธิปไตยได้ เด็กกลุ่มนี้จะไว้ใจคนอื่นร้อยละ 10 สนใจการเมืองก็ประมาณร้อยละ 6 เราพบว่าเด็กผู้ชายกับเด็กผู้หญิงมีความสนใจทาง การเมืองแตกต่างกันชัดเจน ถามว่าติดตามข่าวสารทางการเมืองบ่อยแค่ไหน ติดตามทุกวัน

ร้อยละ 20 ได้รับความรู้ทางการเมืองการปกครองจากทีวี โกลด์ซิดไทยรักไทยมากที่สุดร้อยละ 18 ประชาธิปไตยร้อยละ 9 โกลด์ซิดเดียวกับกลุ่มที่อายุ 18 - 24 ปี ถามเรื่องการเอาเปรียบผู้อื่น เป็นเรื่องธรรมดา ร้อยละ 18 เห็นด้วย ถามว่าเราควรเลิกรับของขวัญเพื่อประโยชน์ที่จะได้รับ ในอนาคต เห็นด้วย ร้อยละ 38 ยังมีจิตสำนึกที่ดีอยู่ ความคิดของเด็กเหล่านี้ควรจะได้รับการปลูกฝังมากกว่านี้ ถามเรื่องการใช้อินเทอร์เน็ต ตอบว่าบ่อยมากเกือบ ร้อยละ 20 แต่เราพบว่าเพียงร้อยละ 1 เท่านั้นใช้อินเทอร์เน็ตเพื่ออ่านข่าวสารบ้านเมืองหรือติดตามข่าวสารทางการเมือง ถามเรื่องการขัดแย้งระหว่างกลุ่ม เด็กมองอย่างไรในเมื่อตอนนี้มีความขัดแย้งทางการเมืองมากมาย ถามว่าการขัดแย้งไม่ใช่เรื่องเลวร้าย มีคนเห็นด้วยประมาณร้อยละ 26 แสดงว่ากลุ่มนี้ยอมรับความเห็นที่แตกต่าง ถามว่าถ้ามีอาชญากรรมโหดร้ายเกิดขึ้นไม่ต้องเสียเวลากะบวนการทางกฎหมายจัดการลงโทษทันทีทันใด เกินครึ่งบอกว่าเอาเลย ตรงนี้อาจจะมีปัญหาเรื่องการสอนหลักนิติธรรมในโรงเรียนยังไม่ได้สอนกัน ถามว่าคนเราควรเตรียมตัวเสียสละความสนใจส่วนตัวเพื่อสังคม ตอบว่าเห็นด้วยเกินครึ่ง ถามว่าเคยใช้กำลัง ความรุนแรงกับผู้อื่นไหม เคยทำประมาณร้อยละ 10 ถามว่าในความคิดของเด็กเหล่านี้ ประชาธิปไตยคืออะไร ประมาณร้อยละ 20 บอกว่าเป็นความเสมอภาค เป็นอิสระทางความคิดประมาณร้อยละ 24 เปรียบเทียบกับตอนที่เราทำการสำรวจความคิดเห็นประชาชนทั่วไปในเรื่องประชาธิปไตยถามว่าประชาธิปไตยหมายถึงอะไรในความคิดของผู้ใหญ่ พบว่าเขาจะไม่มองในเรื่องของความยุติธรรม ความถูกต้อง เด็กเหล่านี้เริ่มมองเรื่องความถูกต้อง ความยุติธรรม ถือเป็นนิमितหมายที่ดีที่เราจะปลูกฝังค่านิยมประชาธิปไตย ในการสร้างจิตสำนึก และฝึกปฏิบัติจริงเรื่องประชาธิปไตย ที่สำคัญอย่าให้เขาทิ้งภาคประชาชน

ประเด็นอภิปราย

1. คุณชยพล หมี่ทอง ขอขอบคุณท่านอาจารย์ ดร. ถวิลวดี ที่ได้พาเราเดินตามหาประชาธิปไตยหรือตามล่าประชาธิปไตย ซึ่งขณะนี้ก็พบว่ายังมีความหวังอยู่ว่าเด็กนั้นยังมีเปอร์เซ็นต์สูง แต่ผมเรียนด้วยความเคารพว่าอย่าประมาท เพราะรายงานหน้าที่หนึ่งของ ดร. ไมเคิล บอกไว้ชัดเจนว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ลดทอนการเลือกตั้ง ลดบทบาทหรือลดความสำคัญของการเมือง ฉะนั้นเมื่อท่านตามพบแล้ว ถามว่าตอนนี้รู้แล้วว่าประชาธิปไตยใครเป็นอย่างไร แต่สุดท้ายคือใครทำใครสร้าง อยู่เฉยๆ จะเกิดขึ้นหรือไม่ ฟังดูเหมือนทั้งทำยที่สถานศึกษาว่าเขาจะสอนกันอย่างไร ท่านทั้งปมไว้แค่นี้ วันนี้มีครูพื้นฐานมากี่ท่าน ผมว่าไม่มีสักท่าน ผมมาจากสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ระดับต่ำ ระดับสูงจากมหาวิทยาลัย มีมาใหม่ มหาวิทยาลัยที่มาสอนใหม่ ไม่สอน เมื่อครั้งที่จัด KPI Congress ที่

ผ่านมา ผมเสนอท่าน ดร. สมพงษ์ จิตระดับ ท่านว่าครูไม่เป็นประชาธิปไตย ผมถามย้อนกลับท่านไปว่า แล้วอาจารย์ได้สอนประชาธิปไตยให้ครูมากี่หน่วยกิต ไม่มีสักหน่วยหนึ่งตอนนี้อย่างดีก็ให้ครูไปแบกหีบบัตร ไปนับคะแนน เราสอนอะไรเขามากกว่านี้ ถึงเวลาหรือยังสถาบันพระปกเกล้า ผมกราบเรียนท่าน ดร. บวรศักดิ์ ไปแล้ว มีครูสี่ห้าแสนคนมาอัดฉีดประชาธิปไตยเข้าไปเพราะตอนนี้ประชาธิปไตยคนรุ่นใหม่คือนักเรียน ประชาธิปไตยคนรุ่นเก่าควรมอบให้ใคร มอบให้ครูก่อน ครูกับนักเรียนก็อยู่ใกล้ชิดกัน เพื่อให้ทั้งสองกลุ่มนี้มีบุคลิกประชาธิปไตยวิถีประชาธิปไตยให้ได้ เมื่อนั้นประชาธิปไตยจะหนักแน่นและมั่นคงอยากให้ท่านเสนอรายงานนี้ไปยังรัฐบาลหรือหัวหน้าพรรคทุกพรรคจะได้จับสักที่ วนตามหาประชาธิปไตยกันหลายรอบ 70 กว่าปี พบแล้วตอนนี้ใครทำอะไร เอาให้ชัดเลย

2. นางสาวจรรยาพันธ์ ไทศาลวรภณธ์ จากภาคประชาชน เรียนถามว่าเด็กอายุ 15 - 24 ปีที่สู่มเป็นตัวอย่าง เป็นเด็กในชุมชนเมืองหรือรวมเด็กชนบทด้วย อาจารย์ได้เกลี้ยเปอร์ดเซ็นต์ ของเด็กหรือไม่เช่น ตัวอำเภอต่างๆ กับตัวอำเภอเมือง อาจารย์ได้เกลี้ยประมาณกี่เปอร์ดเซ็นต์

3. เสนอว่าการเลือกตัวอย่างในตัวเมืองที่เจริญกับที่ห่างไกลควรมีสัดส่วนที่พอเหมาะจึงจะเป็นสัดส่วนเปอร์ดเซ็นต์ที่สมบูรณ์ขึ้น แนนอนว่าส่วนของทีวีเข้าไปทั่วประเทศ แต่ผู้ที่เข้าไปทำสารคดีเด็กไม่มีนะคะ ส่วนมากก็เป็นสารคดีประเภทนวนิยาย เพื่อให้ข้อมูลชัดเจนขึ้นดิฉันว่าอาจารย์แยกสัดส่วนนักเรียนได้ก็จะดีมาก

4. ตามผลวิจัยสำรวจเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ถึงวันที่ 20 กรกฎาคม 2550 มีชื่อพรรคไทยรักไทยอยู่ แต่จริงๆ พรรคไทยรักไทยถูกยุบไปแล้ว ไม่ทราบว่าเป็นแบบสอบถามยังระบุชื่ออยู่หรือเขาตอบเพิ่มมาครับ

5. เรียนถามว่าแบบสำรวจของอาจารย์มีความแตกต่างทางนัยสำคัญระหว่างภาคหรือไม่ หมายความว่าแต่ละกลุ่มชอบพรรคไหน หรือสนใจสื่อมวลชนไหน สิ่งไหนมีอิทธิพลต่อเขามากกว่ากัน ในแต่ละภาคไปในทางเดียวกันหรือมีลักษณะที่แตกต่างกัน

6. ดิฉันจะสะท้อนปัญหาว่าไทยรักไทยที่มีการพาดพิงถึงชื่อ ก่อนหน้านั้น CEO ของพื้นที่เช่น จังหวัดพังงา เขามีการปรับเปลี่ยนปรับปรุงบุคลากร เช่นกรณีสินามิ ทำไมเงินช่วยเหลือของสินามิจะต้องเรียกเป็น Tsunami Fund จะต้องเข้าตลาดหลักทรัพย์ เงินส่วนหนึ่งที่บริจาคต่างประเทศจะเข้าไปอยู่ในตลาดหลักทรัพย์เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย แล้วเงินนั้นจะถึงประชาชนได้จริงๆ หรือไม่ ดิฉันจะบอกว่าภาครัฐใน 1 ปีที่ผ่านมาไม่สามารถจะขับเคลื่อนได้เพราะบุคลากร นักบริหารชุดเก่ายังอยู่ เขาจะไม่ทำอะไรเลย เขาบอกว่ากรณี

สินามิห้ามแตะต้อง แล้วที่เขานึกว่าพรรคไทยรักไทยให้ ไม่ใช่เลย เขาเอาเงินจากรัฐบาลให้ ไม่ใช่ควักเงินจากกระเป๋าของตัวเอง

7. ที่ผลวิจัยบอกว่าเด็กช่วงอายุต่าง ๆ ชอบพรรคไทยรักไทย ผมอยากจะให้อาจารย์ลองเข้าไปถึงตรงนั้นอีกว่าทำไมถึงชอบพรรคไทยรักไทย อีกอย่างผมขอขอบคุณท่านวิทยากรที่ให้ความรู้เรื่องข้อมูลทางประวัติศาสตร์

ตอบคำถาม

1. เรื่องการสุมตัวอย่างเป็นทางการสุมตัวอย่างทั่วประเทศ มีทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล เราจะไม่ถือว่าเป็นอำเภอเมืองหรือไม่ เพราะนอกเขตเทศบาลก็เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เราใช้เขตของท้องถิ่น คือ เทศบาลเมือง เทศบาลนครและเทศบาลตำบล นอกเขตก็คือ อบต.

2. ตอนที่เราทำการสำรวจต้องถามในอดีตว่าเขารสนเขาารู้สึกอย่างไร ตอนนั้นถึงแม้ว่าไทยรักไทยถูกยุบไป แต่ความรู้สึกที่ยังมีต่อไทยรักไทยยังมีอยู่ ส่วนพรรคพลังประชาชน พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา พรรคมหาชนมาธิปไตย ยังไม่เกิดตอนนั้น



เส้นทางประชาธิปไตยไทย สู่กระแสโลกาภิวัตน์



การศึกษาเพื่อขกร่างกฎหมาย ว่าด้วยพู้ไต้สวนอิสระ

ดร.ภูมิ มูลศิลป์

พูนัสเนอ

นายวิศิษฎ์ ษ์ชวาลทิพากร

พู้ต่าเป็นนารายการ



ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาเป็นระยะเวลากว่า 70 ปีโดยที่ในแต่ละช่วงเวลาได้มีการปรับโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรทางการเมือง รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทางการเมืองและประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ทั้งนี้เพื่อความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของสภาพสังคมแต่ละยุคสมัย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ได้สะท้อนให้เห็นเจตนารมณ์ประการหนึ่งเกี่ยวกับการจัดองค์กรทางการเมืองที่มีหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยได้กำหนดให้มี “องค์กรอิสระ” ต่างๆ เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวอันได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งศาลต่างๆ และองค์กรอิสระเฉพาะด้าน อาทิเช่น องค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรอิสระเพื่อดูแลจัดสรรคลื่นความถี่ เป็นต้น

ที่ผ่านมา ภายหลังจากการจัดตั้งองค์การอิสระดังกล่าว พบว่า องค์การอิสระสามารถแสดงบทบาท อำนาจหน้าที่ได้อย่างดีในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากผลงานที่สามารถควบคุม ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และลงโทษผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายได้ เช่น กรณีทุจริตในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ของกระทรวงสาธารณสุข หรือ การตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจนส่งผลให้นักการเมืองต้องพ้นจากตำแหน่งและต้อง “เว้นวรรคทางการเมือง” เป็นเวลา 5 ปี รวมทั้งกรณีตรวจสอบความร้ายแรงผิดปกติของ นักการเมืองและสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐผ่านองค์การอิสระ นั้นมีเฉพาะในช่วงแรกของการจัดตั้งเท่านั้น แต่เมื่อเวลาผ่านไป ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อองค์การอิสระกลับเป็นไปในทางตรงข้าม เนื่องจากผลการดำเนินงานขององค์การอิสระบางแห่งนั้นน่าเชื่อว่าองค์การอิสระนั้นถูกรวบงำจากรัฐบาลและนักการเมือง ดังจะเห็นได้จาก กรณีที่มีการเรียกร้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. และ กกต. นั้นลาออกจากตำแหน่ง

ปัญหาประการหนึ่ง คือการที่องค์การอิสระเองก็มีข้อจำกัดในการทำงานหลายประการ เช่น ป.ป.ช. หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่สามารถริเริ่ม หรือหยิบยกเรื่องขึ้นพิจารณาได้เอง แต่ต้องมีการริเริ่มหรือร้องเรียนโดยฝ่ายอื่น กระบวนการพิจารณาถอดถอนที่เสนอโดยประชาชนจำนวน 50,000 คน ที่ให้ยื่นเรื่องต่อวุฒิสภานั้นยังขาดกลไกหรือมาตรการที่ชัดเจน และเป็นระบบในการตรวจสอบและดำเนินการ อีกทั้งมีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับเรื่องความไว้วางใจที่ถูกสังคมตั้งคำถามและวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากอันนำไปสู่ปัญหาความเชื่อมั่น (trust) ของประชาชนที่มีต่อองค์การอิสระทั้งหลาย

อนึ่ง เมื่อมีการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549 เหตุหนึ่งที่คณะปฏิรูปการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ใช้เป็นเหตุผลในการยึดอำนาจคือ การแทรกแซงขององค์การอิสระของรัฐบาล และเมื่อมีการยึดอำนาจแล้ว คปค. ก็ได้ออกประกาศฉบับที่ 30 เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ 30 กันยายน 2549 และได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบขึ้น 12 คนเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อันเป็นการกลับไปหาธรรมเนียมหลังการปฏิวัติที่จะต้องมีกรยึดทรัพย์สินนักการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งไปเหมือนในอดีตซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับหลักรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรม

ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษารูปแบบองค์กรตรวจสอบพิเศษ ซึ่งจะทำหน้าที่ตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะในกรณีที่ต้องตรวจสอบ ที่มีอยู่ตามปกติไม่ได้รับความเชื่อถือ หรือ ไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระหรือเป็นกลาง

ระบบผู้ไต่สวนอิสระ: (Independent Counsel) ของสหรัฐอเมริกา

ระบบการตรวจสอบที่ผู้ทำการศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้าซึ่งอาจนำมาปรับใช้เพื่อเป็นอีกหนทางในการตรวจสอบการกระทำผิดทางอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพที่ดีขึ้นจากระบบการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คือระบบผู้ไต่สวนอิสระของสหรัฐอเมริกา

1. ความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระของสหรัฐอเมริกา (Independent Counsel Act)

กฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระของสหรัฐฯ เกิดขึ้นสืบเนื่องจากการฉ้อโกงวอเตอร์เกต (Watergate Scandal) ซึ่งก่อนที่จะมีกฎหมายดังกล่าวการสืบสวนสอบสวนการประพฤติมิชอบในวงราชการนั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) โดยที่อัยการสูงสุด (Attorney General) จะมีอำนาจทั้งในการว่าจ้างและการปลดอัยการพิเศษที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อการสืบสวนเฉพาะกิจดังกล่าว

ในกรณีวอเตอร์เกตซึ่งเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2516 เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้นมา เนื่องจากคนของฝ่ายประธานาธิบดี ริชาร์ด นิกสัน (Richard Nixon) 7 คนได้ปลอมตัวเข้าไปในการประชุมของพรรคเดโมแครตที่ตึกสำนักงานวอเตอร์เกต เพื่อเข้าไปติดตั้งเครื่องดักฟังแต่ถูกจับได้เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2516 และสื่อมวลชนก็ให้ความสนใจกับเรื่องนี้อย่างมาก เพื่อรักษาภาพพจน์และปิดบังข้อเท็จจริง ฝ่ายบริหารของ นิกสันจึงมีกระบวนการต่างๆ ออกมา เช่น ประธานาธิบดีนิกสันได้สั่งให้อัยการสูงสุดแต่งตั้งและต่อมาให้ปลดอัยการพิเศษ อาร์คิบาลด์ คอกซ์ (Archibald Cox) ที่สืบสวนคดีวอเตอร์เกต เพราะคอกซ์พบว่าประธานาธิบดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องอื้อฉาวดังกล่าวและได้ออกหมายศาลเรียกตัวประธานาธิบดีนิกสันมาให้การต่อหน้าคณะลูกขุน โดยจะต้องมอบหลักฐานที่เป็นเทปให้กับอัยการพิเศษ เพื่อให้คอกซ์ถอนหมายศาลดังกล่าวประธานาธิบดีนิกสันได้บังคับให้อัยการสูงสุดและรองอัยการสูงสุดลาออก เพราะทั้งคู่ไม่ยอมปลดอัยการพิเศษคอกซ์ สุดท้ายประธานาธิบดีก็ได้โรเบิร์ต บอร์ก (Robert Bork) ผู้รักษาการอัยการสูงสุดปลดคอกซ์ ออกจากตำแหน่งอัยการพิเศษดังกล่าว ซึ่งเหตุการณ์นี้ถูกขนานนามว่า “การฆาตกรรมหมู่ในคืนวันเสาร์” (Saturday Night Massacre) แต่ผลลัพธ์คือประชาชนจำนวนหนึ่งได้ออกมาประท้วงที่หน้าทำเนียบขาวเรียกร้องให้กล่าวโทษผู้กระทำผิด ประธานาธิบดีถูกบังคับให้

ต้องอนุญาตการแต่งตั้งอัยการพิเศษคนใหม่และสืบสวนคดีนี้ต่อไปและประธานาธิบดีนิกสันก็ยอมส่งมอบเทปบางส่วนที่เป็นหลักฐานให้กับอัยการพิเศษ ซึ่งต่อมาได้มีการค้นพบว่าข้อมูลบางส่วนในเทปถูกจงใจลบทิ้งไปและมีการกู้เรื่องขึ้นมาเกี่ยวกับข้อมูลที่ถูกลบทิ้งไปซึ่งประเด็นเทปดังกล่าวก็ได้ถูกส่งต่อไปยังศาลสูงสุดและส่งผลให้คนสนิทของประธานาธิบดีถูกฟ้องศาลและถูกตัดสินใจให้มีความผิดไปที่ละคนจนทำให้สถานะของประธานาธิบดีสั่นคลอนในที่สุดก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรจะเริ่มกระบวนการอย่างเป็นทางการในการกล่าวโทษประธานาธิบดีเนื่องจากพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ (impeachment) ริชาร์ด นิกสัน ได้ชิงลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2517 โดยที่ผู้สืบทอดตำแหน่งประธานาธิบดี เจอรัลด์ ฟอร์ด (Gerald Ford) ได้ให้การนิรโทษกับนิกสันในทุกข้อกล่าวหา

กรณีวอเตอร์เกตได้เปิดโปงถึงวิธีการอันสกปรกของฝ่ายบริหารและทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่ไว้ใจการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะในด้านการตรวจสอบและกล่าวโทษผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของฝ่ายบริหาร ซึ่งทั้งผู้ตรวจสอบและผู้ถูกตรวจเป็นฝ่ายเดียวกัน กรณี “การฆาตกรรมหมูในคืนวันเสาร์” เป็นตัวบ่งชี้ว่าการสืบสวนโดยกลไกของฝ่ายบริหารในคดีประเภทนี้ไม่สามารถเป็นกลางได้ จึงมีความคิดตั้งอัยการพิเศษที่เป็นคนนอก (ซึ่งต่อมากลายเป็นผู้ไต่สวนอิสระ) ขึ้นมาโดยการร่างกฎหมายว่าด้วยจริยธรรมในวงราชการ (Ethics in Government Act) ซึ่งในกฎหมายนี้มีกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่ง กฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระจะทำให้มีการแต่งตั้งอัยการซึ่งเป็นคนนอกเข้ามาตรวจการประพฤติมิชอบของผู้ดำรงระดับสูงของฝ่ายบริหาร และกฎหมายว่าด้วยจริยธรรมในวงราชการดังกล่าวได้รับการลงนามโดยประธานาธิบดี จิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) ให้ผ่านร่างในปี 2521

โดยกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระฉบับนี้ สภานิติบัญญัติ (Congress) หรืออัยการสูงสุดสามารถเรียกร้องให้แต่งตั้งอัยการอิสระเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบบุคคลที่ดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งระดับสูงบางตำแหน่งในรัฐบาลกลางและในองค์กรระดับชาติที่จัดหาเสียงเลือกตั้งให้กับประธานาธิบดี ผู้ไต่สวนอิสระได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการพิเศษจากศาลอุทธรณ์แห่งสหรัฐฯ ประจำเขตโคลัมเบีย (Columbia Circuit) และสามารถสืบสวนข้อกล่าวหาการกระทำผิดได้ทุกอย่างโดยไม่มีข้อจำกัดทางงบประมาณและไม่มีข้อจำกัดระยะเวลาการสืบสวน ผู้ไต่สวนอิสระนี้จะถูกปลดออกจากตำแหน่งได้โดยอัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้พิพากษาระดับสหพันธรัฐสามคน ประธานาธิบดีไม่สามารถสั่งปลดอัยการดังกล่าวที่กำลังสืบสวนบุคคลในฝ่ายบริหารได้ ความเป็นอิสระของ

ผู้ไต่สวนอิสระนี้ทำให้ผู้คนรู้สึกว่าคุณไต่สวนอิสระจะสามารถรายงานต่อสภานิติบัญญัติได้อย่างเที่ยงตรงไม่ลำเอียงและจะไม่เกิดกรณีสังหารหมู่คืนวันเสาร์อีก แต่ก็มีนักวิจารณ์หลายคนรวมทั้งผู้พิพากษาศาลฎีกา แอนโทนิน ซกาเลีย (Antonin Scalia) ที่วิจารณ์ว่าสำนักงานผู้ไต่สวนอิสระเหมือนเป็นฝ่ายที่สี่ของระบบการปกครองที่มีอำนาจไร้ขีดจำกัดและไม่ขึ้นต่อใครทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามคำตัดสินของศาลฎีกาในคดี มอริสัน กับ โอลสัน (Morrison VS Olson) ในปี 2531 ได้ยืนยันถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของสำนักงานผู้ไต่สวนอิสระ

กฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระมีอายุห้าปีและต้องต่ออายุทุกๆ ห้าปี โดยสภานิติบัญญัติ ถึงแม้ว่าฝ่ายบริหารจะไม่ต้องการให้มีคนมาตรวจสอบพฤติกรรมของตน แต่เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ขาวสะอาดจึงจ่ายอมต่ออายุให้กฎหมายฉบับนี้เรื่อยมา แต่ในปลายปี 2535 กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ขาดการต่ออายุไปเป็นเวลา 18 เดือน เมื่อได้รับการต่ออายุใหม่ในปี 2537 อัยการสูงสุด เจเน็ต เรโน (Janet Reno) โดยหน่วยงานพิเศษเพื่อการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระแห่งศาลอุทธรณ์แห่งสหรัฐฯ ประจำเขตโคลัมเบีย (Division 94-2 ในขณะนั้น) ได้แต่งตั้งดอนโนลด์ ชมอลทซ์ (Donald Smaltz) ให้เป็นผู้ไต่สวนอิสระในการสืบสวนว่าเลขาธิการประจำกระทรวงเกษตร ไมค์ เอสปี (Mike Espy) ได้ฝ่าฝืนกฎหมายอาญาแห่งสหพันธรัฐใดๆ หรือไม่ในกรณีที่เขาได้รับของขวัญจากบุคคลที่มีส่วนได้เสียในธุรกิจที่ทางกระทรวงฯ ระบุไว้ อยู่ และชมอลทซ์ก็ยังได้รับมอบอำนาจในการไต่สวนข้อกล่าวหาอื่นและบุคคลอื่นๆ ที่ค้นพบในระหว่างการสืบสวนคดี ไมค์ เอสปี

คดีอิหร่าน-คอนทรา (Iran-Contra) ซึ่งมีการสืบสวนระหว่างปี 1986 ถึงปี 1994 ถือว่าเป็นคดีที่ผู้ไต่สวนอิสระได้ทำงานตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระ ในคดีดังกล่าวรัฐได้ใจเล็งกฎหมาย (Boland Amendments) ว่าด้วยการห้ามให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่กบฏคอนทรา (Contra) ในนิการากัว (Nicaragua) โดยกฎหมายห้ามการช่วยเหลือดังกล่าว หน่วยงานรัฐบาลของสหรัฐฯ เช่นกระทรวงกลาโหม สำนักงานสืบราชการลับหรือหน่วยงานอื่นใด ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่กบฏคอนทราได้ในระหว่างธันวาคม ปี 1983 ถึงกันยายน ปี 1985 แต่รัฐบาลเรแกน (Reagan Administration) ได้เล็งไปใช้มนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ไม่ถูกระบุไว้ อย่างชัดเจนในตัวบทกฎหมายห้ามดังกล่าวในการช่วยเหลือทางทหารแก่คอนทรา และเพื่อการนี้มนตรีความมั่นคงแห่งชาติได้ขายอาวุธอย่างลับๆ ให้กับอิหร่านเพื่อหาเงินมาช่วยเหลือคอนทรา ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดข้อห้ามในการค้าและการขายอาวุธให้อิหร่านของสหรัฐฯ ผู้ไต่สวนอิสระ ลอว์เรนซ์ อี วอลซ์ (Lawrence E. Walsh) ได้รับการแต่งตั้งคดีดังกล่าวและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในรัฐบาลเรแกนหลายคนได้ถูกฟ้องและถูกตัดสินให้มี

ความผิดและถูกลงโทษ คดีนี้เป็นคดีตัวอย่างที่ฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจในทางผิดและผู้ใต้สวนอิสระก็เข้ามาเอาผิดกับผู้กระทำผิดได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ผู้ใต้สวนอิสระคนสุดท้ายและมีชื่อเสียงมากที่สุดในการรดาผู้ใต้สวนอิสระคือ เคนเนท สตาร์ (Kenneth Starr) ซึ่งรายงานของเขาทำให้เกิดการกล่าวโทษประธานาธิบดี บิล คลินตัน (Bill Clinton) สตาร์ได้ทำคดีการตายของวินเซนต์ ฟอสเตอร์ (Vincent Foster) คดีไวท์วอเตอร์ (White Water) และเรื่องลูวินสกี (Lewinski Matter) ระหว่างปี 2537 ถึงปี 2544 ซึ่งการสืบสวนเรื่องลูวินสกีทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการทำงานของผู้ใต้สวนอิสระในเรื่องความเป็นกลาง ประเด็นการสืบสวน ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แรงจูงใจในการสอบสวน งบประมาณที่ใช้และประโยชน์ที่ได้รับ ในที่สุดเรโน และตัว สตาร์ เองถึงกับเสนอให้สภานิติบัญญัติปล่อยให้ผู้ใต้สวนอิสระหมดอายุไปโดยไม่ต่ออายุใหม่ ทั้งคู่ต่างกล่าวว่ากฎหมายดังกล่าวมีข้อบกพร่องทางโครงสร้าง เช่นเป็นฝ่ายที่สี่ของระบบการปกครองที่ประกอบด้วยสามฝ่าย กลไกของกฎหมายนี้ไม่สามารถปฏิบัติได้ตามที่ออกแบบไว้ และทำให้การปฏิบัติงานกลายเป็นเรื่องส่วนตัว และตลอด 20 ปีของการใช้กฎหมายดังกล่าว ทั้งพรรคเดโมแครตและพรรครีพับลิกันต่างก็ได้ทราบถึงปัญหาของกฎหมายฉบับนี้เมื่อคนของพรรคตนเองถูกตั้งผู้ใต้สวนอิสระสอบสวน (คดีอิหร่าน-คอนทราสำหรับพรรครีพับลิกัน และคดีไวท์วอเตอร์สำหรับพรรคเดโมแครต) โดยเฉพาะในกรณีลูวินสกีผู้ใต้สวนอิสระสตาร์ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในการขุดคุ้ยเรื่องส่วนตัวมาเป็นประเด็นหลักในการกล่าวโทษประธานาธิบดีคลินตัน ทั้งสองพรรคจึงเกิดความเบื่อหน่ายกับกฎหมายดังกล่าวและไม่สนับสนุนให้ต่ออายุกฎหมายนี้อีก แม้ว่ายังมีผู้สนับสนุนให้ต่ออายุกฎหมายนี้โดยต้องแก้ไขข้อบกพร่องต่างในการปฏิบัติ เช่น การจำกัดตัวผู้ถูกสืบสวน การจำกัดอำนาจและเวลาการสืบสวนต่างๆ แต่เมื่อทั้งสองพรรคไม่สนับสนุนกฎหมายดังกล่าวก็ได้ขาดอายุไปในที่สุดเมื่อเที่ยงคืนวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2542

อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายนี้จะหมดอายุไป แต่ตลอดระยะเวลาที่กฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ก็ได้ประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งในการสอดส่องดูแลพฤติกรรมของฝ่ายบริหารและเพิ่มความโปร่งใสในการทำงานของรัฐบาลต่อสาธารณชน แม้การทำงานของผู้ใต้สวนอิสระจะส่งผลให้สาธารณชนรู้สึกว่ามีพฤติกรรมข้อผิดพลาดมากมายเกิดขึ้นในวงราชการ ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นว่า ปัจจุบันวอชิงตันมีการทำงานที่ชาวสะอาดกว่าในอดีตมาก นี่อาจมีส่วนที่เป็นผลลัพธ์จากการทำงานของผู้ใต้สวนอิสระ

ปัจจุบันทางสหรัฐอเมริกานิยมให้กระทรวงยุติธรรมแต่งตั้งอัยการพิเศษเฉพาะกิจเป็นรายกรณีไป โดยที่อัยการสูงสุดจะเป็นผู้พิจารณาตัดสินการแต่งตั้งอัยการพิเศษภายใต้ข้อ

กำหนดของกระทรวงยุติธรรม และสภานิติบัญญัติก็ไม่สามารถใช้ผู้ไต่สวนอิสระให้ดำเนินการสืบสวนพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นการลดความเสี่ยงในการใช้ผู้ไต่สวนอิสระเป็นเครื่องมือทางการเมืองโดยฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นพรรคฝ่ายตรงข้าม สภาพปัจจุบันของกลไกการตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงของฝ่ายบริหารซึ่งจะดำเนินการสืบสวนโดยอัยการพิเศษที่ได้รับการแต่งตั้งโดยอัยการสูงสุดเป็นวิวัฒนาการอย่างหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระ ซึ่งได้ตัดข้อบกพร่องหลายประเด็นของกฎหมายดังกล่าว เช่นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง หรือโครงสร้างแรงจูงใจของกลไกผู้ไต่สวนอิสระ เป็นต้น ส่วนข้อดีของผู้ไต่สวนอิสระและหลักการในการตรวจสอบความประพฤติของฝ่ายบริหารยังได้รับการส่งต่อให้กับระบบอัยการพิเศษ

2. พระราชบัญญัติว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระ (The Independent Counsel Act)

ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระแห่งสหรัฐอเมริกา¹ นั้น ผู้ที่มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบและสืบสวนเบื้องต้นได้แก่อัยการสูงสุด และหากอัยการสูงสุดพบว่ามีความเหมาะสมที่จะต้องกำหนดให้มีการสืบสวนต่อไป อัยการสูงสุดก็จะยื่นคำร้องขอแต่งตั้งอัยการพิเศษต่อศาลแห่งสหรัฐอเมริกาที่ตั้งอยู่ในรัฐวอชิงตัน ดีซี แต่ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าตนเองนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งการสืบสวน อัยการสูงสุดนั้นก็มีหน้าที่ที่จะต้องแต่งตั้งให้ผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในกระทรวงยุติธรรม และต้องเป็นผู้ซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งการสืบสวนดังกล่าว เข้ามาทำการตรวจสอบสืบสวนเบื้องต้นและทำคำร้องขอให้มีการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระแทนตน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว Independent Counsel Act ปี 1994¹ นั้นอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1 การแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ

การแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระอาจทำได้ 2 วิธีดังต่อไปนี้

2.1.1 โดยรัฐสภาเป็นผู้ร้องขอ

ภายใต้ Title 28 Part II Chapter 40 Section 591-599 คณะกรรมาธิการยุติธรรม (judiciary committee) หรือสมาชิก - คณะกรรมาธิการยุติธรรมแห่งรัฐสภา หรือคณะกรรมาธิการยุติธรรมของพรรคการเมืองเสียงข้างมาก คณะกรรมาธิการยุติธรรมของ

¹ U.S. Code Title 28, Chapter 40, Section 591-599. See Appendix 1.

สมาชิกเสียงข้างมากของพรรคการเมืองเสียงข้างมาก หรือเสียงข้างมากของสมาชิกพรรคการเมืองเสียงข้างน้อย อาจยื่นคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรต่ออัยการสูงสุดให้ยื่นคำขอต่อศาลเพื่อขอให้ศาลแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระได้² และภายในกำหนด 30 วันนับตั้งแต่วันที่รับคำขอดังกล่าว อัยการสูงสุดจะต้อง

- 1) ส่งรายงานระบุถึงการเริ่มต้นและวันที่เริ่มต้นสืบสวน หรือการจะเริ่มต้นซึ่งการสืบสวนเบื้องต้นเกี่ยวกับปัญหาที่ได้มีการยื่นคำขออันเกี่ยวกับการประพฤติโดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่ง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการสิทธิการ หรือสมาชิกที่ได้ยื่นคำขอดังกล่าว³
- 2) ส่งข้อมูลทั้งหลายอันเกี่ยวกับคำขอดังกล่าว - ส่งคำขอเอกสารข้อมูล หรือ บันทึกอื่นใดที่ได้ยื่นต่อศาลในการดำเนินคดีนั้น ไปยังคณะกรรมการยุติธรรมที่ยื่นคำขอ หรือคณะกรรมการยุติธรรมซึ่งบุคคลผู้ยื่นคำขอนั้นดำรงตำแหน่งอยู่ หากไม่มีการยื่นคำขอให้มีการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระโดยอัยการสูงสุดต่อศาลแล้ว อัยการสูงสุดจะต้องส่งรายงานระบุถึงเหตุดังกล่าวไปยังคณะกรรมการยุติธรรมดังกล่าว⁴

² Section 592(g)

³ Section 592(g)(2) “Report by attorney general pursuant to request.— Not later than 30 days after the receipt of a request under paragraph (1), the Attorney General shall submit, to the committee making the request, or to the committee on which the persons making the request serve, a report on whether the Attorney General has begun or will begin a preliminary investigation under this chapter of the matters with respect to which the request is made, in accordance with subsection (a) or (c) of section 591, as the case may be. The report shall set forth the reasons for the Attorney General’s decision regarding such preliminary investigation as it relates to each of the matters with respect to which the congressional request is made. If there is such a preliminary investigation, the report shall include the date on which the preliminary investigation began or will begin.”

⁴ Section 592(g)(3) “Submission of information in response to congressional request.— At the same time as any notification, application, or any other document, material, or memorandum is supplied to the division of the court pursuant to this section with respect to a preliminary investigation of any matter with respect to which a request is made under paragraph (1), such notification, application, or other document, material, or memorandum shall be supplied to the committee making the request, or to the committee on which the persons making the request serve. If no application for the

2.1.2 อัยการสูงสุดเห็นสมควร

เมื่ออัยการสูงสุดได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำละเมิดต่อกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่คนใดที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายนี้ ซึ่งโดยประมาณแล้วรวม 70 คน⁵ อัยการสูงสุดจะต้องทำการไต่สวนข้อเท็จจริง และกำหนดว่ากรณีดังกล่าวนี้มีมูลเหตุเพียงพอที่จะทำการไต่สวนเพิ่มเติมต่อไปหรือไม่ภายในระยะเวลาไม่เกิน 30 วัน โดยอาศัยหลักความเฉพาเจาะจงแห่งข้อมูล และความน่าเชื่อถือของแหล่งข้อมูล

- 1) หากภายในระยะเวลา 30 วัน อัยการสูงสุดเห็นว่าไม่มีเหตุอันควรในการทำการไต่สวนต่อไปก็ให้อัยการสูงสุดปิดคดีนั้นไป
- 2) หากภายในระยะเวลา 30 วัน อัยการสูงสุดพบว่ามีความเหตุอันควรที่จะต้องทำการไต่สวนเพิ่มเติม หรือ ไม่สามารถตัดสินได้ ให้อัยการสูงสุดเริ่มต้นการไต่สวนเบื้องต้น (Preliminary Investigation)

appointment of an independent counsel is made to the division of the court under this section pursuant to such a preliminary investigation, the Attorney General shall submit a report to that committee stating the reasons why such application was not made, addressing each matter with respect to which the congressional request was made.”

⁵ US Code; Title 28, Chapter 40, section 591(b) ‘Persons to Whom Subsection (a) Applies.—The persons referred to in subsection (a) are—

- (1) the President and Vice President;
- (2) any individual serving in a position listed in section 5312 of title 5;
- (3) any individual working in the Executive Office of the President who is compensated at a rate of pay at or above level II of the Executive Schedule under section 5313 of title
- (4) any Assistant Attorney General and any individual working in the Department of Justice who is compensated at a rate of pay at or above level III of the Executive Schedule under section 5314 of title 5;
- (5) the Director of Central Intelligence, the Deputy Director of Central Intelligence, and the Commissioner of Internal Revenue;
- (6) the chairman and treasurer of the principal national campaign committee seeking the election or reelection of the President, and any officer of that committee exercising authority at the national level, during the incumbency of the President; and
- (7) any individual who held an office or position described in paragraph (1), (2), (3), (4), or (5) for 1 year after leaving the office or position.”

- 3) เมื่อมีการเริ่มการไต่สวนเบื้องต้นแล้ว อัยการสูงสุดจะต้องวินิจฉัยว่าจะต้องมีการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ (independent counsel) หรือไม่ภายในระยะเวลา 90 วัน อัยการสูงสุดไม่มีอำนาจในการเลือกคณะลูกขุน ต่อรองคำให้การให้เอกสิทธิ์คุ้มครอง หรือ ออกหมายเรียกให้บุคคลใดมาให้การ
- 3.1) หากภายในกำหนดระยะเวลา 90 วัน อัยการสูงสุดวินิจฉัยว่าปัญหาดังกล่าวไม่มีมูลเหตุเพียงพอที่จะทำให้เชื่อได้ว่าสมควรให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมต่อไป อัยการสูงสุดจะต้องแจ้งให้ศาลทราบ และศาลจะไม่มีอำนาจใดๆ ที่จะแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่อันเกี่ยวกับเหตุดังกล่าว คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดนั้นถือเป็นที่สุด
- 3.2) หากภายในระยะเวลา 90 วัน อัยการสูงสุดเห็นว่ามีความผิดอันควรที่จะทำการสอบสวนเพิ่มเติมต่อไป หรือ ไม่อาจตัดสินได้ อัยการสูงสุดอาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระได้ ชั้นศาลนั้น (The Division of Court) ประกอบด้วย ผู้พิพากษา 3 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานศาลฎีกา ซึ่งผู้พิพากษาทั้ง 3 คนจะต้องประชุมกันในการเลือกผู้ไต่สวนอิสระ⁶

2.2 อำนาจ และหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระ

ภายใต้ บรพพ 28 บทที่ 40 มาตรา 591(a) (1-10) แห่ง U.S. Code ได้จำกัดอำนาจและหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระไว้ดังนี้

1. ดำเนินกระบวนการไต่สวน ซึ่งรวมถึง กระบวนการต่างๆ ก่อนถึงคณะลูกขุน เช่น ตรวจสอบเอกสารทุกอย่าง ซึ่งสามารถนำมาใช้ได้จากแหล่งข้อมูลต่างๆ และนำมา ตรวจสอบ หรือ ใช้เอกสารจริง หรือ สำเนาของการคืนภาษี
2. เข้าร่วมการดำเนินการทางศาล และรวมถึงการไต่สวนทั้งในทางแพ่งและอาญา กล่าวคือผู้ไต่สวนอิสระมีอำนาจในการเริ่มและดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลได้ที่คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจ รวมถึงการตั้งข้อหาและลงนามในคำฟ้อง ยื่นคำฟ้องคดี และรับผิดชอบส่วนต่างๆ อันเกี่ยวกับคดีในนามของสหรัฐอเมริกา

⁶ Section 592.

3. ยื่นอุทธรณ์ คำตัดสิน หรือ คำพิพากษาของศาลใดๆ หรือ วิธีดำเนินกระบวนการพิจารณาซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของตน
4. พิจารณาว่า คำให้การใด หรือ พยานหลักฐานใดควรได้รับการเสนอ หรือ ยับยั้งไว้เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยของชาติ
5. ทำคำร้องต่อศาลกลาง (Federal Court) เพื่อขอให้มีการออกเอกสิทธิ์คุ้มครองให้แก่พยาน โดยต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนด หรือ ยื่นคำร้องต่อศาลให้ออกหมายจับ หรือ หมายเรียกตัว หรือ คำสั่งใดๆ จากศาล
6. ปรึกษาร่วมกับอัยการแห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งความผิดตามกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระที่เชื่อได้ว่าเกิดในเขตอำนาจของตน

2.3 การถอดถอนผู้ไต่สวนอิสระ

การพ้นจากตำแหน่ง หรือ การลี้ภัยในหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระนั้น อาจเกิดขึ้นได้ในหลายกรณี อันรวมถึง การตั้งข้อกล่าวหา (impeachment) การตัดสินลงโทษ (conviction) การตัดสินของอัยการสูงสุดโดยมีเหตุแห่ง “Good Cause” หรือ โดยตัวผู้ไต่สวนอิสระเอง หรือ ชั้นศาลที่คดีอยู่ในเขตอำนาจนั้นเห็นว่าคดีนั้นเสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้ว⁷ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

⁷ U.S. Code Title 28, Chapter 40, Section 596 “(a) Removal; Report on Removal.—

(1) Grounds for removal.— An independent counsel appointed under this chapter may be removed from office, other than by impeachment and conviction, only by the personal action of the Attorney General and only for good cause, physical or mental disability (if not prohibited by law protecting persons from discrimination on the basis of such a disability), [1] or any other condition that substantially impairs the performance of such independent counsel’s duties.

(2) Report to division of the court and congress.— If an independent counsel is removed from office, the Attorney General shall promptly submit to the division of the court and the Committees on the Judiciary of the Senate and the House of Representatives a report specifying the facts found and the ultimate grounds for such removal. The committees shall make available to the public such report, except that each committee may, if necessary to protect the rights of any individual named in the report or to prevent undue interference with any pending prosecution, postpone or refrain from publishing any or all of the report. The division of the court may release any or all of such report in accordance with section 594 (h)(2).

2.3.1 การให้พ้นจากตำแหน่ง หรือ การสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ไต่สวนอิสระ

1) การให้พ้นจากตำแหน่ง

อัยการสูงสุดอาจสั่งให้ผู้ไต่สวนอิสระพ้นจากตำแหน่งโดยเหตุแห่ง “Good Cause” ได้ เช่น ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าผู้ไต่สวนอิสระนั้นเป็นผู้ที่มีสภาพร่างกาย หรือ จิตใจที่บกพร่อง (โดยไม่ต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองบุคคลจากการเลือกปฏิบัติในเรื่องความพิการ) หรือมีการทำงานที่บกพร่อง เมื่ออัยการสูงสุดได้มีคำสั่งให้ผู้ไต่สวนอิสระพ้นจากตำแหน่งหน้าที่แล้ว ผู้ไต่สวนอิสระจะต้องส่งรายงานบรรยายถึงข้อเท็จจริงและเหตุแห่งการถอดถอนนั้นไปยังศาล และ คณะกรรมการยุติธรรมของทั้งสองสภาทันที และให้คณะกรรมการทำการแจ้งต่อสาธารณชนให้ทราบ เว้นแต่คณะกรรมการเห็นว่าเพื่อเป็นการปกป้องสิทธิของบุคคลที่มีชื่อในรายงาน หรือ เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการแทรกแซงเกินสมควรในการดำเนินคดีอาญาที่ยังไม่เสร็จสิ้น อาจให้มีการเลื่อน หรือ ละเว้นการตีพิมพ์รายงานบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้ตามเห็นสมควร

การให้ศาลทบทวนการให้พ้นจากตำแหน่ง ผู้ไต่สวนอิสระที่ถูกให้พ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับการทบทวนโดยศาลในการพิจารณาคดีแพ่งใน United State District Court for the District of Columbia ศาลอาจพิจารณาและตัดสินคดีแพ่ง หรือ คดีอุทธรณ์คำสั่งศาลแพ่ง และศาลอาจทำคำสั่งแต่งตั้งใหม่ หรือ ยืนตามคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งให้แก่ผู้ไต่สวนอิสระ ตามที่ศาลเห็นสมควร

2) การสิ้นสุดลงซึ่งตำแหน่ง

การกำหนดเหตุแห่งการสิ้นสุดซึ่งอำนาจหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระนั้นอาจทำได้ 2 วิธีคือ

(3) Judicial review of removal. — An independent counsel removed from office may obtain judicial review of the removal in a civil action commenced in the United States District Court for the District of Columbia. A member of the division of the court may not hear or determine any such civil action or any appeal of a decision in any such civil action. The independent counsel may be reinstated or granted other appropriate relief by order of the court.

- 2.1) โดยการกระทำของผู้ไต่สวนอิสระ ผู้ไต่สวนอิสระอาจสิ้นสุดวาระการปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยแจ้งให้อัยการสูงสุดทราบถึงการเสร็จสิ้นแห่งการสอบสวนข้อเท็จจริงในประเด็นที่อยู่ในเขตอำนาจของตน หรือ มีการรับผลกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ไต่สวนอิสระ
- 2.2) โดยคำสั่งศาล หากศาลเห็นว่ากรสืบสวนข้อเท็จจริงที่อยู่ภายในเขตอำนาจของผู้ไต่สวนอิสระได้เสร็จสิ้นแล้ว หรือเพียงพอแก่การสืบสวนหรือเมื่ออัยการสูงสุดร้องขอ ศาลอาจมีคำสั่งให้อำนาจหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระสิ้นสุดลง ถ้าไม่มีคำร้องขอดังกล่าว ศาลอาจกำหนดระยะเวลาแห่งการปฏิบัติหน้าที่ให้สิ้นสุดภายในระยะเวลาอันเหมาะสม แต่ต้องไม่เกิน 2 ปี ภายหลังจากแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ⁸

⁸ Section 596(b) Termination of Office.—

(1) Termination by action of independent counsel.— An office of independent counsel shall terminate when—

(A) the independent counsel notifies the Attorney General that the investigation of all matters within the prosecutorial jurisdiction of such independent counsel or accepted by such independent counsel under section 594 (e), and any resulting prosecutions, have been completed or so substantially completed that it would be appropriate for the Department of Justice to complete such investigations and prosecutions; and

(B) the independent counsel files a final report in compliance with section 594 (h)(1)(B).

(2) Termination by division of the court.— The division of the court, either on its own motion or upon the request of the Attorney General, may terminate an office of independent counsel at any time, on the ground that the investigation of all matters within the prosecutorial jurisdiction of such independent counsel or accepted by such independent counsel under section 594 (e), and any resulting prosecutions, have been completed or so substantially completed that it would be appropriate for the Department of Justice to complete such investigations and prosecutions. At the time of such termination, the independent counsel shall file the final report required by section 594 (h)(1)(B). If the Attorney General has not made a request under this paragraph, the division of the court shall determine on its own motion whether termination is appropriate under this paragraph no later than 2 years after the appointment of an independent counsel, at the end of the succeeding 2-year period, and thereafter at the end of each succeeding 1-year period.

2.4 การตรวจสอบผู้ไต่สวนอิสระ

ภายใต้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา ฝ่ายต่างๆ ในรัฐบาลนั้นมีอำนาจจำกัดในการตรวจสอบผู้ไต่สวนอิสระ โดยอำนาจในการเลือกเสนอคดีต่อศาลใด หรือ อำนาจในการถอดถอนผู้ไต่สวนอิสระนั้น เป็นการใช้อำนาจโดยฝ่ายบริหารผ่านทางอัยการสูงสุด รัฐสภามีอำนาจในการยื่นคำขอให้มีการตรวจสอบตามบัญญัติใน บรรพ 28 บทที่ 40 มาตรา 592 (g) (1) กล่าวคือ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลมีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระ และรัฐสภายังมีสิทธิในการได้รับและตรวจสอบรายงานต่างๆ ของผู้ไต่สวนอิสระอีกด้วย ฝ่ายตุลาการโดยผ่านศาลที่คดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจ มีอำนาจและหน้าที่ตรวจสอบในเรื่องหลักๆ คือ ดูแลการสิ้นสุดแห่งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระจากสาเหตุที่กล่าวมาแล้วข้างต้น และศาลมีอำนาจขยายขอบเขตอำนาจของผู้ไต่สวนอิสระได้ตามที่อัยการสูงสุดร้องขอ⁹

⁹ Section 595

(a) Oversight of Conduct of Independent Counsel.—

(1) Congressional oversight. — The appropriate committees of the Congress shall have oversight jurisdiction with respect to the official conduct of any independent counsel appointed under this chapter, and such independent counsel shall have the duty to cooperate with the exercise of such oversight jurisdiction.

(2) Reports to congress. — An independent counsel appointed under this chapter shall submit to the Congress annually a report on the activities of the independent counsel, including a description of the progress of any investigation or prosecution conducted by the independent counsel. Such report may omit any matter that in the judgment of the independent counsel should be kept confidential, but shall provide information adequate to justify the expenditures that the office of the independent counsel has made.

(b) Oversight of Conduct of Attorney General.— Within 15 days after receiving an inquiry about a particular case under this chapter, which is a matter of public knowledge, from a committee of the Congress with jurisdiction over this chapter, the Attorney General shall provide the following information to that committee with respect to that case:

(1) When the information about the case was received.

(2) Whether a preliminary investigation is being conducted, and if so, the date it began.

unสรุป

จากการศึกษาได้พบว่า สภาพปัญหาของสังคมไทยเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะเวลาที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าจะได้มีการตั้งองค์กรต่างๆ ที่มีอำนาจในการตรวจสอบ ควบคุมการทุจริตดังกล่าวซึ่งสามารถแบ่งแยกได้เป็น 2 วิธีหลักคือ

- 1) องค์กรตรวจสอบซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อันประกอบไปด้วยองค์กรที่เกี่ยวข้องคือ รัฐสภา ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ป.ป.ช. ศาลฎีกาแผนกคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คตง. และอัยการ
- 2) การตรวจสอบโดยวิธีพิเศษภายหลังการรัฐประหาร อันได้แก่การยึดและอายัดทรัพย์สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมิได้มีการประกาศให้ทราบล่วงหน้า ซึ่งได้แก่การยึด หรือการอายัดทรัพย์สินโดยอาศัยอำนาจพิเศษของนายกรัฐมนตรีตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร หรือการออกประกาศคณะรัฐประหาร กำหนดกระบวนการตรวจสอบทรัพย์สินขึ้นใหม่ เช่นการตั้งองค์กร คตส. ขึ้นมาเพื่อตรวจสอบรัฐบาลชุดที่ผ่านมา

จากการศึกษาขององค์กรตรวจสอบซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้ทราบว่า หากมาตรการตามกฎหมายนั้นมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพจะสามารถควบคุมและตรวจสอบการกระทำผิดทางอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีองค์กรตรวจสอบอื่นเพิ่มเติม แต่อย่างไรก็ตาม หากกระบวนการตามวิธีปกตินั้นไม่

(3) Whether an application for the appointment of an independent counsel or a notification that further investigation is not warranted has been filed with the division of the court, and if so, the date of such filing.

(c) Information Relating to Impeachment.— An independent counsel shall advise the House of Representatives of any substantial and credible information which such independent counsel receives, in carrying out the independent counsel’s responsibilities under this chapter, that may constitute grounds for an impeachment. Nothing in this chapter or section 49 of this title shall prevent the Congress or either House thereof from obtaining information in the course of an impeachment proceeding.

สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือไม่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนว่าองค์กรดังกล่าวนี้มีความเป็นกลางในการตรวจสอบการกระทำผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงจำเป็นจะต้องมีวิธีการอื่นในการตรวจสอบเพื่อสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชน

สำหรับวิธีการหนึ่งที่จะปรับใช้กับสังคมการเมืองของไทยได้ เพื่อเสริมสร้างความเชื่อถือของประชาชนต่อมาตรการตรวจสอบการกระทำผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ระบบผู้ไต่สวนอิสระตามกฎหมายว่าด้วยผู้ไต่สวนอิสระของสหรัฐฯ ซึ่งในที่สุดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 275 วรรคสี่ว่า “ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา ผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าว จะยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อให้ดำเนินการตามมาตรา 250 (2) หรือจะยื่นคำร้องต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเพื่อขอให้ตั้งผู้ไต่สวนอิสระตามมาตรา 276 ก็ได้...” นอกจากนี้ยังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 276 ว่า “ในกรณีที่ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเห็นควรดำเนินการตามคำร้องที่ยื่นตามมาตรา 275 วรรคสี่ ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หรือจะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนตามมาตรา 250 (2) แทนการแต่งตั้งผู้ไต่สวนอิสระ ก็ได้”

คุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ วิธีการไต่สวน และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นของผู้ไต่สวนอิสระ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อผู้ไต่สวนอิสระได้ดำเนินการไต่สวนหาข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทำความเข้าใจแล้ว ถ้าเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มูล ให้ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา 273 และส่งสำนวนและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป และให้นำบทบัญญัติมาตรา 272 วรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม” และสุดท้ายในมาตรา 277 วรรคแรกว่า “ในการพิจารณาคดี ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือของผู้ไต่สวนอิสระ แล้วแต่กรณีเป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร”

อย่างไรก็ตาม การที่จะรับเอาระบบอัยการอิสระของประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศไทยก็อาจจะนำไปสู่ปัญหาความทับซ้อนในเรื่องอำนาจการตรวจสอบขององค์กรตรวจสอบต่างๆ ซึ่งคณะผู้ทำการศึกษาเห็นสมควรให้นำหลักการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความ เป็นอิสระของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ไต่สวนอิสระไว้ แต่ให้ปรับในเรื่องกระบวนการแต่งตั้ง อำนาจหน้าที่ และการเชื่อมโยงกับองค์กรอื่นให้เหมาะสมกับสภาพโครงสร้างขององค์กร ตรวจสอบของประเทศไทยในปัจจุบัน

บทนำเสนอของ ดร.ภูมิ มูลศิลป์

หลายคนอาจจะสับสนกับคำว่าผู้ไต่สวนอิสระและอัยการอิสระ ในอดีตเรามักจะคุ้นเคยกับคำว่าอัยการอิสระมากกว่า ทั้งนี้ใน 2 คำนี้มาจากคำว่า independent counsel ซึ่งเป็นระบบการตรวจสอบการกระทำผิดทางอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา ในเบื้องต้นผมขอเรียนไว้ก่อนว่าผู้ไต่สวนอิสระนั้นได้ถูกบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 เรียบร้อยแล้ว อยู่ในส่วนการดำเนินคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นับตั้งแต่มาตรา 275, 276 และ 277 หลายๆ ท่านอาจจะเข้าใจว่าเมื่อเรามีระบบผู้ไต่สวนอิสระขึ้นมา จำเป็นต้องมีการตั้งองค์กรขึ้นมาใหม่หรือไม่ ผมขอเรียนในเบื้องต้นว่าระบบผู้ไต่สวนอิสระเป็นกระบวนการชั่วคราว ไม่จำเป็นต้องมีองค์กรถาวร ไม่เหมือนกับ ป.ป.ช. ป.ป.ง. หรือว่าอัยการสูงสุด ซึ่งในปัจจุบันอัยการก็มีความเป็นอิสระมากขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

สำหรับการศึกษาเรื่องผู้ไต่สวนอิสระ ในเบื้องต้นผู้วิจัยได้ประมวลเหตุการณ์ในอดีตที่เกิดขึ้นในประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า ในการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จะมีวิธีหลักๆ 2 วิธี วิธีแรกผมจะไม่เน้นมาก ก็เป็นการตรวจสอบการกระทำผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในระหว่างทำการศึกษาเรื่องผู้ไต่สวนอิสระนี้ ประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549 จากการศึกษาพบว่าองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 มีส่วนที่เกี่ยวข้องคือรัฐสภา ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการปราบปรามการประพฤติทุจริตแห่งชาติ ศาลฎีกาแผนกคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และอัยการสูงสุด อย่างไรก็ตามมีเหตุการณ์หลายเหตุการณ์เกิดขึ้นที่ทำให้ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐบาลลดน้อยลง ประชาชนมีความเห็นว่าองค์กรอิสระเหล่านี้ถูกภาคการเมืองเข้ามาแทรกแซง ในขณะที่เดียวกันการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยระบบวุฒิสภา ก็มีความเป็นห่วงว่าฝ่ายบริหารจะเข้ามาแทรกแซงได้หรือไม่ ดังจะเห็นได้จาก

มีคำพูดเสมอว่าวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาผิวเมียบ้างหรือสภาพ่อลูกบ้าง พอเกิดเหตุการณ์ความเชื่อถือของประชาชนจนกระทั่งถึงขีดสุด มีประชาชนหลายๆ คนออกไปประท้วงคณะกรรมการการเลือกตั้ง สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าประชาชนขาดความเชื่อถือในองค์กระโษะที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำผิดของนักการเมืองอย่างสิ้นเชิง จึงเกิดการปฏิวัติขึ้น ซึ่งการปฏิวัตินี้เป็นกระบวนการตรวจสอบโดยวิธีพิเศษภายใต้หลังการรัฐประหาร เคยมีเหตุการณ์แบบนี้เกิดขึ้น 3 ครั้ง

ครั้งแรกมีการอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 ตามธรรมนูญการปกครองโดยนายกรัฐมนตรี้ และนำไปสู่การยึดทรัพย์ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ตอนนั้นปี 2507

เหตุการณ์ครั้งที่ 2 เกิดเหตุการณ์วันมหาวิปโยค อันนำไปสู่การยึดทรัพย์ของจอมพลถนอม กิตติขจร ในปี 2515

ครั้งที่ 3 คือกรณีอาศัยอำนาจตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ 26 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน มีการอายัด ห้ามจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินของนักการเมืองในช่วงนั้น

สำหรับเหตุการณ์ล่าสุดที่เกิดขึ้นในการตรวจสอบและอายัดทรัพย์สินของนักการเมืองนั้น เหตุการณ์นี้คือการปฏิวัติที่ผ่านมา มีข้อกล่าวอ้างเกี่ยวกับเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน จนนำไปสู่การแต่งตั้ง คตส. ซึ่งขณะนี้ก็ยังทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบัน

โดยสรุป การตรวจสอบการกระทำผิดหรือผลประโยชน์ทับซ้อน และการกระทำผิดทางด้านอาญาของนักการเมืองแบ่งเป็น 2 วิธี วิธีแรกคือวิธีการทางประชาธิปไตยเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และวิธีการที่ 2 คือวิธีการนอกกรอบประชาธิปไตย คือการปฏิวัติอันนำมาสู่การอายัดหรือยึดทรัพย์นักการเมือง ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นคณะปฏิวัติยึดทรัพย์เอง หรือจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดใดชุดหนึ่งขึ้นมาหรือไม่ ผู้ศึกษามองปัญหาในข้อนี้ และมองในระบบกฎหมายของหลายๆ ประเทศ ทั้งนี้ในการศึกษาไม่ใช่เพื่อไป copy กฎหมายของต่างประเทศมา แต่ดูว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นนี้มีประเทศใดใช้วิธีใดบ้าง ผู้ศึกษาไปพบระบบ independent counsel ซึ่งขอเรียนว่าระบบนี้อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับหนึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกา คือประมวลจริยธรรมของฝ่ายบริหารหรือว่านักการเมืองรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็มีหมวดที่ว่าด้วยประมวลจริยธรรมอยู่และต้องมีการจัดทำประมวลจริยธรรมของนักการเมืองรวมทั้งข้าราชการระดับสูงต่อไปในอนาคตด้วย ประมวลจริยธรรมของฝ่ายบริหารหรือว่านักการเมือง เป็นกฎหมายที่แสดงให้เห็นรูปธรรมของจริยธรรมของนักการเมือง หลายๆ ท่านอาจจะพูดว่าจริยธรรมเป็นสิ่งที่ เป็นนามธรรม บางคนอาจจะรู้สึก

ได้ด้วยจิตใจข้างใน ไม่สามารถจะแปลงให้เป็นรูปธรรมได้ แต่จริงๆ แล้วในกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องจริยธรรมในหลายๆ ประเทศนั้น เขาแปลงออกมาเป็นรูปธรรมอยู่ในรูปของข้อห้ามเช่น การห้ามรับของขวัญมูลค่าเกินเท่าใด การห้ามรับเลี้ยงอาหาร การห้ามรับเชิญไปต่างประเทศ ซึ่งประเทศที่ใช้ระบบนี้และมีกฎหมายที่ค่อนข้างละเอียดเช่น ประเทศแคนาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา สำหรับผู้ใต้สวนอิสระก็เป็นกฎหมายที่อยู่ภายใต้ประมวลจริยธรรมของฝ่ายบริหารหรือว่านักการเมือง

กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องผู้ใต้สวนอิสระมีที่มาจากคดีวอเตอร์เกต ในคดีนั้น ประธานาธิบดีนิกสันถูกกล่าวหาว่ามีส่วนพัวพันในการใช้เทปดักฟังการประชุมของพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม ขณะนั้นประชาชนมีแรงกดดันต่อรัฐบาลสหรัฐฯ บอกว่าจะต้องดำเนินการสอบสวนพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องแบบนี้ ในที่สุดประธานาธิบดีนิกสันก็แต่งตั้งอัยการสูงสุด โดยอัยการสูงสุดมีข้อตกลงว่าจะแต่งตั้งอัยการพิเศษ ผมใช้คำว่าอัยการพิเศษยังไม่ใช่ผู้ใต้สวนอิสระ ซึ่งอัยการพิเศษที่ทำหน้าที่สืบสวนในตอนนั้นชื่อว่า อาร์คิบอลด์ คอกซ์ ปรากฏว่าอัยการพิเศษนี้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงตรง และสามารถสืบสาวจนกระทั่งเกือบจะเอาผิดประธานาธิบดีนิกสันได้ เมื่อประธานาธิบดีนิกสันทราบเรื่อง จึงสั่งให้อัยการสูงสุดปลดอัยการพิเศษ อาร์คิบอลด์ คอกซ์ แต่อัยการสูงสุดปฏิเสธและขอลาออกจากตำแหน่ง ต่อมาประธานาธิบดีนิกสันก็แต่งตั้งอัยการสูงสุดคนใหม่ ซึ่งอัยการสูงสุดคนนั้นก็ไปปลดอัยการพิเศษ อาร์คิบอลด์ คอกซ์ ออกไป แล้วแต่งตั้งอัยการพิเศษคนใหม่ขึ้นมาแทน ก็เป็นที่มาว่าเมื่อประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อฝ่ายบริหาร จะมีกระบวนการใดที่จะแสดงออกบ้าง จึงนำไปสู่กฎหมายว่าด้วยผู้ใต้สวนอิสระ

โดยปกติการแต่งตั้งผู้ใต้สวนอิสระสามารถทำได้ 2 วิธี กระบวนการแรกเป็นกระบวนการที่รัฐสภาเป็นผู้ร้องขอ ปกติแล้วสภานิติบัญญัติหรืออัยการสูงสุดสามารถเรียกร้องการแต่งตั้งอัยการพิเศษได้ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบบุคคลที่ดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งระดับสูงบางตำแหน่งในรัฐบาลกลาง ซึ่งต่อมาอัยการพิเศษจะได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการพิเศษจากศาลอุทธรณ์ เคยมีคำกล่าวว่าการแต่งตั้งผู้ใต้สวนอิสระจะขัดต่อการแบ่งแยกอำนาจหรือว่าขัดต่อหลักการประชาธิปไตยหรือไม่ ศาลฎีกาในสหรัฐอเมริกาเคยตัดสินคดีมอร์ริสันกับโกลสันว่าการมีผู้ใต้สวนอิสระนี้มิได้ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หรือไม่ได้ขัดต่อหลักการการแบ่งแยกอำนาจแต่อย่างใด

การถอดถอนผู้ใต้สวนอิสระนั้นสามารถทำได้หลายวิธี หากผู้ใต้สวนอิสระถูกตัดสินลงโทษ หรือการตัดสินของอัยการสูงสุดจะปลดผู้ใต้สวนอิสระนั้นมีสาเหตุ Good Cause หรือกรณีผู้ใต้สวนอิสระเห็นว่าคดีนั้นสิ้นสุดลงแล้วก็ขอลาออกจากตำแหน่ง หรือกรณีสุดท้ายศาล

อาจจะเห็นว่าคดีนั้นเสร็จสิ้นสมบูรณ์ ไม่จำเป็นต้องมีผู้ไต่สวนอิสระ ผมเชื่อว่าหลายท่านอาจจะคุ้นเคยกับผู้ไต่สวนอิสระที่ชื่อว่า เคนเนท สตาร์ ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ไต่สวนอิสระในการสืบคดีหลายคดีที่เกี่ยวข้องกับประธานาธิบดีบิล คลินตัน คดีที่คนไทยรู้จักกันดีคือคดีไวท์วอเตอร์ และคดีของลูวินสกี แมทเธอร์ ตรงนี้เป็นจุดอ่อนประการหนึ่ง

ผมจะขอเข้าไปในส่วนข้อเสียของผู้ไต่สวนอิสระ โดยสรุปมี 7 ข้อ แต่ประเด็นที่พูดถึงกันมาก ประเด็นที่ 1 คือการที่ผู้ไต่สวนอิสระนั้นเมื่อได้รับแต่งตั้งแล้ว อาจจะมีอัตตาในตัวเอง หากถูกแต่งตั้งเป็นผู้ไต่สวนอิสระ แต่ไม่สามารถหาความผิดของนักการเมืองได้ อาจจะมีความรู้สึกเสียหน้า หรือการที่ผู้ไต่สวนอิสระอาจจะสรุปว่านักการเมืองผู้นั้นไม่ได้ผิดตามข้อกล่าวหา อาจจะทำให้เกิดคำถามตามมาว่าผู้ไต่สวนอิสระเป็นพรรคพวกเดียวกันหรือไม่ ดังนั้นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นคือผู้ไต่สวนอิสระในอเมริกาจึงพยายามสืบค้นเรื่องราว บางครั้งอาจเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน

ข้อเสียประการต่อมาของผู้ไต่สวนอิสระคือกรณีผู้ไต่สวนอิสระมีอำนาจไม่จำกัดขอบเขต สามารถจะเรียกใครมาให้การก็ได้ ให้อำนาจในการสืบสวนสอบสวนอย่างไรก็ได้ โดยมีได้กำหนดระยะเวลาในการสืบสวนสอบสวน ดังจะเห็นจากสถิติของผู้ไต่สวนอิสระว่าในบางคดีใช้ระยะเวลานานถึง 12 ปี

ข้อเสียอีกประการหนึ่งคืองบประมาณค่าใช้จ่าย เนื่องจาก independent counsel ของอเมริกาไม่ได้กำหนดค่าใช้จ่ายในการสืบสวนสอบสวนคดีของผู้ไต่สวนอิสระไว้ เพราะฉะนั้นจากสถิติที่ผ่านมามีการใช้เงินถึง 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐในการสืบสวนคดีบางประเภท บางฝ่ายมองว่าการที่ฝ่ายบริหารประพฤติทุจริตอาจจะใช้เงินน้อยกว่า

อย่างไรก็ตามในบ้านเรามีการร่างรัฐธรรมนูญ มีการออกเสียงประชามติ หลายๆ ท่านมักไปสนใจกับประเด็นว่าควรจะมีบัญญัติศาสนาประจำชาติในรัฐธรรมนูญหรือไม่ จนลืมไปว่าเรามีระบบผู้ไต่สวนอิสระเกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นครั้งแรก ในมาตรา 276 กำหนดไว้ว่าต่อไปจะต้องร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับผู้ไต่สวนอิสระไว้ด้วย ตรงนี้คงจะต้องทำการศึกษาต่อไปถึงข้อดีข้อเสีย ขอขอบคุณครับ

ประเด็นอภิปราย

1. พ.ร.บ. ผู้ไต่สวนอิสระระบุคุณสมบัติผู้ที่จะมาเป็นผู้ไต่สวนอิสระว่ามีคุณสมบัติอย่างไร
2. พูดยถึงการยึดทรัพย์หลังจากปี 2534 ยึดไม่ได้สักคน ณ ตอนนี้จะยึดได้ไหม
3. โดยส่วนตัวผมไม่เชื่อว่าผู้ไต่สวนอิสระจะทำหน้าที่อย่างที่เราคาดหวังไว้ได้ ถ้าใครจำได้เมื่อก่อนการปฏิวัติกระบวนการยุติธรรมทำงานได้ดีในระดับหนึ่ง มีการยกเลิกการเลือกตั้งตัดสินเป็นโมฆะไปแล้ว ผมมองว่าการที่ฝากความหวังไว้กับบุคคลมีความเชื่อมั่นได้น้อยกว่าฝากความหวังไว้กับสถาบัน ยิ่งสร้างองค์กรมากขึ้นเท่าไร ความยุ่งยากในการบริหารจัดการยิ่งมากขึ้นเท่านั้น เป็นลักษณะเฉพาะตัวอย่างหนึ่งไม่ทราบว่าเป็นลักษณะของสังคมไทยหรือเปล่า พอเกิดปัญหาใหม่ขึ้นจะต้องตั้งองค์กรใหม่ขึ้นมาทันที แล้วลืมน้ององค์กรเก่าๆ ที่เคยตั้งไว้ ผมอยากจะเสนอแนะไว้ว่าทำไมเราไม่ไปดูกระบวนการยุติธรรม กระบวนการศาลซึ่งผมเชื่อว่าทุกคนให้ความเคารพอยู่แล้ว

ตอบคำถาม

1. เรื่องคุณสมบัติผู้ไต่สวนอิสระ ในความเห็นส่วนตัวผมถ้าจะให้เป็นไปตามหลักการที่ถูกต้อง ควรจะเป็นเอกชนผู้ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือไม่ต้องกลัวการแทรกแซงจากภาครัฐ รวมทั้งไม่ต้องกลัวเรื่องถูกกักเงินแกล้งหากเป็นข้าราชการประจำหรือข้าราชการการเมือง ถ้าเราตั้งธงให้เอกชนเป็นผู้ไต่สวนอิสระแล้ว ก็ต้องมาดูคุณสมบัติกันต่อไปว่าเอกชนท่านนั้นมีพื้นฐานความเชื่อถือของสังคมเพียงใด
2. กรณีการยึดทรัพย์โดย คตส. นั้น ผมก็ไม่ค่อยกล้าฟันธงเท่าไรเพราะจะมีปัจจัยอะไรที่เปลี่ยนแปลงไปได้อีกมาก เท่าที่ผมมองสิ่งหนึ่งที่ คตส. ต้องทำคือการหาพยานหลักฐาน ต้องทำการบ้านหนักๆ ไม่เช่นนั้นอาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องพยานหลักฐานได้



บทเรียนแห่งความขัดแย้ง และการก่อการร้าย สู่สันติภาพชายแดนใต้



การก่อการร้ายสากล

รศ. ดร.ประภัสสร เทพชาตรี ผู้นำเสนอ
นายศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ ผู้ดำเนินรายการ



ปัญหาสำคัญในระดับโลกที่สำคัญที่สุดในยุคหลังเหตุการณ์ 11 กันยายน 2001 คือ ปัญหาการก่อการร้ายสากล จึงได้มีการศึกษาโครงการวิจัยนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้

- มีความรู้ความเข้าใจถึงเรื่องการก่อการร้ายสากลที่ไม่มีพรมแดน
- มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการต่อต้านการก่อการร้าย
- ประเมินผลความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายในระดับสากลว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร
- วิเคราะห์ถึงอุปสรรคและปัญหาที่เกิดขึ้นกับการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายในระดับสากล
- เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากลแบบบูรณาการ

สำหรับการวิเคราะห์ถึงภูมิหลังและประวัติความเป็นมาของการก่อการร้ายสากลนั้น บทวิจัยนี้ได้เน้นการวิเคราะห์ถึง องค์กร Al Qaeda ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า ในขณะนี้ได้กลายเป็นศูนย์กลางของขบวนการก่อการร้ายสากลและอุดมการณ์มุสลิมหัวรุนแรง บทวิจัยได้วิเคราะห์ถึงที่มา กำเนิดของ Al Qaeda เป้าหมาย องค์กรเครือข่ายต่างๆ และแนวโน้มการ

ก่อการร้ายในรูปแบบใหม่ ซึ่งอาจจะเป็นการใช้อาวุธร้ายแรงในการก่อวินาศกรรม บทวิจัยนี้ได้กล่าวถึงภูมิหลังของปัญหาของการก่อการร้ายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และได้วิเคราะห์ถึงบทบาทของไทยในสงครามต่อต้านการก่อการร้ายโดยเฉพาะความร่วมมือระหว่างไทยกับสหรัฐฯ ด้วย

หลังเหตุการณ์ 11 กันยายน ปี 2001 ยุทธศาสตร์การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในช่วงแรกคือ ล้มระบอบ Taliban และบดขยี้ขบวนการ Al Qaeda และพยายามจับตัวหรือสังหาร Bin Laden แต่สิ่งที่สหรัฐฯ ทำได้เพียงแค่นำระบอบตาลีบันเท่านั้น Bin Laden หายตัวไป เครือข่าย Al Qaeda ก็ล่องหนหายไปและกระจัดกระจายไปอยู่ในที่ต่างๆ ทั่วโลก

ต่อมา สหรัฐฯ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติในการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย โดยเรียกย่อๆ ว่า ยุทธศาสตร์ 4D คือ Defeat, Deny, Defend และ Diminish โดยจะใช้เครื่องมือต่างๆ ที่มีอยู่ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นเครื่องมือทางการทูต เครื่องมือทางเศรษฐกิจ งานข่าวกรอง การบังคับใช้กฎหมาย และการใช้เครื่องมือทางการทหาร

D ตัวแรกคือ Defeat เป้าหมายคือการเอาชนะและทำลายขบวนการก่อการร้าย

D ตัวที่สองคือ Deny คือการปฏิเสธการสนับสนุนแหล่งที่พักพิงของขบวนการก่อการร้าย

D ตัวที่สาม Defend คือการป้องกันความมั่นคงปลอดภัยของมาตุภูมิสหรัฐฯ

ส่วน D ตัวสุดท้ายคือ Diminish คือการลดเงื่อนไขพื้นฐานที่จะนำไปสู่การก่อการร้าย ซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องของความขัดแย้งในภูมิภาค การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองรวมไปถึงการทำสงครามทางความคิด

ต่อมาในช่วงปี 2002 ได้เริ่มมีความหวาดวิตกต่อภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ สิ่งที่น่ากลัวที่สุดคือการโจมตีครั้งใหม่ จะเป็นการโจมตีด้วยอาวุธร้ายแรงที่อาจจะเป็นอาวุธนิวเคลียร์ อาวุธเชื้อโรค หรืออาวุธเคมี ในระยะเวลาต่อมา รัฐบาล Bush ได้ประกาศว่า อิรัก อิหร่าน และเกาหลีเหนือ เป็น อักขระแห่งความชั่วร้าย เพราะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาอาวุธร้ายแรง และสามารถจะส่งต่ออาวุธเหล่านั้นให้กับขบวนการก่อการร้าย

ในช่วงต้นปี 2003 สหรัฐฯ ได้ตัดสินใจบุกยึดอิรัก การยึดอิรักเป็นยุทธการ “เชือดไก่ให้ลิงดู” โดยสหรัฐฯ หวังว่า จะทำให้ขบวนการก่อการร้ายกลัวอเมริกา จะทำให้ประเทศที่คิดจะพัฒนาอาวุธร้ายแรงกลัวอเมริกา จะทำให้ชาวอาหรับและโลกมุสลิมที่ต่อต้านสหรัฐฯ กลัวอเมริกา แต่สิ่งที่อเมริกาคาดไว้นั้น ไม่ได้เป็นไปตามคาด ปรากฏว่า 3 ปีที่ผ่านมา หลังจากการยึดครองอิรัก การก่อการร้ายแทนที่จะลดลงกลับเพิ่มมากขึ้น อิรักก็ถูกเป็นไฟ

ประเทศต่างๆ ที่กระตือรือร้นต่ออเมริกาก็เพิ่มมากขึ้น ชาวอาหรับและโลกมุสลิมก็เกลียดชังอเมริกามากขึ้น

เพราะฉะนั้น 3 ปีที่ผ่านมา หลังการยึดครองอิรัก สงครามต่อต้านการก่อการร้ายที่หวังว่าจะชนะ ไม่ง่ายอย่างที่คิด แต่กลับยืดเยื้อ ขณะนี้กลับกลายเป็นว่า ยิ่งปราบยิ่งเพิ่ม ถึงแม้จะไม่มีการก่อวินาศกรรมภายในประเทศสหรัฐฯ ครั้งใหญ่ ตั้งแต่เหตุการณ์ 11 กันยายน 2001 ก็ตาม แต่นอกประเทศสหรัฐฯ การก่อการร้ายกลับเพิ่มมากขึ้นทั่วโลก

สงครามอุดมการณ์เพื่อที่จะชนะจิตวิญญาณของชาวมุสลิม ก็ประสบปัญหา เพราะขณะนี้โลกมุสลิมได้มองว่า สหรัฐฯ คือศัตรูของอิสลาม และมองว่าพันธมิตรของสหรัฐฯ คือศัตรูของอิสลามด้วย จึงกลายเป็นว่าการยึดครองอิรักยังทำให้เกิดกระแสต่อต้าน ก่อให้เกิดการก่อการร้ายเพิ่มมากขึ้น

เครือข่าย Al Qaeda ก็ไม่ได้หายไปไหน แต่ได้แปรรูปไป ขณะนี้ Al Qaeda ไม่ได้เป็นเพียงองค์กรอีกต่อไป แต่ได้กลายเป็นอุดมการณ์ กลายเป็นขบวนการที่แพร่ไปทั่วโลกมุสลิม อุดมการณ์นั้นคือการต่อต้านสหรัฐฯ ทำลายล้างสหรัฐฯ และพันธมิตรของสหรัฐฯ และทำสงครามศาสนากับตะวันตก

บทวิจัยนี้ได้ประเมินผลในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายสากล และได้ชี้ให้เห็นได้ว่า สงครามต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งมีสหรัฐฯ เป็นผู้นำไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย

บทวิจัยนี้จึงได้เสนอแนะว่า จะต้องมีการทบทวนยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายใหม่ โดยได้เสนอการแก้ปัญหาแบบบูรณาการ โดยจะต้องเน้นไปที่การแก้ที่รากเหง้าของปัญหาอย่างแท้จริงและจะเป็นการบูรณาการการแก้ปัญหาทั้งในลักษณะการแก้ปัญหาในเชิงลบที่เน้นการแก้ปัญหาโดยการใช้อำนาจและการบังคับใช้กฎหมาย และการแก้ปัญหาในเชิงบวกโดยเน้น:

- ☞ การแก้ที่รากเหง้าของปัญหา
- ☞ การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ
- ☞ การทำสงครามอุดมการณ์เพื่อเอาชนะจิตวิญญาณของประชาชน
- ☞ การแก้ปัญหาลัทธิครองความเป็นเจ้าของสหรัฐฯ
- ☞ การปรับนโยบายของสหรัฐฯ ใหม่ โดยเฉพาะนโยบายในตะวันออกกลาง

- ☞ การแก้ปัญหาการปะทะกันระหว่างอารยธรรม
- ☞ และการแก้ปัญหาภายในโลกมุสลิม

ยุทธศาสตร์แบบบูรณาการดังกล่าว ประเทศไทยควรที่จะดำเนินนโยบายทั้งในระดับชาติ ยุทธศาสตร์เหล่านี้เชื่อมโยงกับปัญหาภาคใต้ เชื่อมโยงในระดับทวิภาคี ในระดับภูมิภาค และในระดับโลก ไทยควรผลักดันให้ประชาคมระหว่างประเทศแสวงหาความร่วมมือในการกำหนดยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาการก่อการร้ายในเชิงบูรณาการ แทนที่จะเดินตามยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯอย่างในปัจจุบัน

บทนำเสนอของ รศ. ดร.ประภัสสร เทพชาตรี

หัวข้อของผมเป็นเรื่องการศึกษาการก่อการร้ายสากล ค่อนข้างจะเป็นกรอบที่กว้าง วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจถึงการก่อการร้ายสากล ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรการต่อต้านการก่อการร้าย ประเมินผลความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายในระดับสากลว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร วิเคราะห์ถึงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการแก้ไขการก่อการร้ายสากลแบบบูรณาการ ค่อนข้างจะลำบากใจเล็กน้อยเพราะหัวข้อค่อนข้างจะกว้างมาก การวิจัยของผมไม่ได้เจาะลึกลงไปในเรื่องของปัญหาชายแดนภาคใต้โดยตรง แต่เป็นการมองในระดับสากลในระดับโลก แน่แน่นอนว่าในที่สุดผมก็พยายามจะขมวดว่าปัญหาภาคใต้ของเราก็เป็นปัญหาเรื่องเดียวกับการก่อการร้ายในระดับโลก วิธีการแก้ปัญหาในระดับโลกก็เป็นเรื่องเดียวกับการแก้ปัญหาทางภาคใต้ของเรา อีกประเด็นหนึ่งที่ผมอยากจะได้เกริ่นไว้ก่อนที่จะเข้าเรื่องก็คือเมื่อพูดถึงการก่อการร้ายสากล ในปัจจุบันก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่เราจะพูดถึงกระบวนการก่อการร้ายมุสลิมหัวรุนแรง ซึ่งเป็นแกนหลักของการก่อการร้ายในปัจจุบัน ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพาดพิงถึงอิสลาม ขอทำความเข้าใจว่าไม่ได้เป็นการลบหลู่ศาสนา แต่เป็นการวิเคราะห์ในเชิงวิชาการ

การก่อการร้ายสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระแสแนวคิดเรื่องอุดมการณ์มุสลิมหัวรุนแรงที่เป็นจุดกำเนิดของการก่อการร้ายยุคใหม่ที่เราได้เห็นกันมา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 และหลังจากนั้นมาเป็นเวลา 6 - 7 ปี อาจจะกล่าวได้ว่าโลกเข้าสู่ยุคใหม่ที่เรียกว่ายุคของสงครามต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ ผมอยากจะเกริ่นว่าจุดกำเนิดของแนวคิดมุสลิมหัวรุนแรง เกิดขึ้นมาในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 โดยในช่วงแรกเป็นการวิพากษ์วิจารณ์ความเสื่อมโทรมของอารยธรรมอิสลาม ต่อมาผู้สนับสนุนแนวคิดหัวรุนแรงก็เริ่มระบุ

ถึงต้นตอถึงความตกต่ำของอิสลาม โดยมีสาเหตุมาจากภายนอก เน้นถึงอารยธรรมตะวันตก ว่าได้ยึดเหนี่ยวเอาค่านิยมที่ชั่วร้ายเข้ามายังโลกมุสลิม รัฐบาลต่างๆ และระเบียบโลกตก อยู่ภายใต้อิทธิพลของตะวันตก ได้มีกระแสแนวคิดการแยกศาสนาออกจากรัฐ จึงต้องมีการ ทำสงครามศาสนาที่เรียกว่าญีฮัด เป้าหมายสูงสุดก็คือการเปลี่ยนระเบียบโลกและรัฐบาลให้ อยู่ภายใต้กฎแห่งอิสลาม เลิกแนวคิดแบ่งแยกศาสนาออกจากรัฐ เปลี่ยนระบบรักษาติเป็น ระบบอิสลาม เปลี่ยนระบบปกครองประชาธิปไตยตะวันตกเป็นอิสลาม และเปลี่ยน กฎหมายตะวันตกเป็นกฎหมายภายใต้กฎแห่งอิสลาม คือเป้าหมายสูงสุดของกลุ่มก่อการ ร้ายมุสลิมหัวรุนแรง ที่เรารู้จักกันดีคือ อัลเคด้า หรือ อัลกออิดะห์ สหรัฐอเมริกาถูกมองว่า เป็นเครื่องมือชาตาน ต้องการกดขี่รังแกมุสลิม คุณคามอิสลามด้วยอำนาจและวัฒนธรรม สหรัฐฯ จึงกลายเป็นศัตรูหมายเลขหนึ่งของอิสลามที่จะต้องต่อต้านด้วยการใช้กำลัง เป้าหมายของอัลเคด้าคือการต่อสู้และขับไล่การรุกรานจากตะวันตก แล้วจัดตั้งรัฐอิสลามขึ้น มา ทำให้สหรัฐฯ และตะวันตกอ่อนแอลง ตะวันตกเป็นต้นตอแห่งความชั่วร้ายและเป็น อุปสรรคขวางกั้นเป้าหมายที่ได้กล่าวแล้ว

หลังจากเหตุการณ์ 11 กันยายน รัฐบาลบุชก็ได้ดำเนินนโยบายเรื่องต่อต้านการ ก่อการร้าย ก็ต้องการที่จะบดขยี้กลุ่มก่อการร้ายหัวรุนแรงทั้งหลายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง อัลเคด้าโดยการนำของบินลาดีน เพราะฉะนั้นในช่วงแรกหลัง 11 กันยายนใหม่ๆ รัฐบาลบุช ก็ประกาศว่ากระบวนการก่อการร้ายคือศัตรูหมายเลขหนึ่งของสหรัฐฯ แล้วอเมริกาก็ดำเนิน ยุทธศาสตร์โดยการบุกยึดครองอัฟกานิสถานเพื่อที่จะล้มล้างระบอบตอลีบัน จับตัวบินลาดีน และทำลายเครือข่ายอัลเคด้า อย่างไรก็ตามการเข้าไปยึดอัฟกานิสถานไม่สามารถทำลาย นักรบตอลีบันได้ อาจจะเรียกว่ายึดได้แต่เมืองเปล่า ต่อมาก็มีการกำหนดยุทธศาสตร์ใน ระยะยาวด้วยการที่จะทำลายเครือข่ายการก่อการร้ายทั่วโลก หยุดยั้งรัฐบาลที่สนับสนุนการ ก่อการร้าย โดยอเมริกาออกมาตรการ 5 มาตรการด้วยกัน

มาตรการทางด้านการทูต เน้นในเรื่องการกดดันประเทศต่างๆ ต้องกำหนดจุดยืนที่จะ สนับสนุนอเมริกาในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย โดยประธานาธิบดีบุชประกาศกร้าว ว่าการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายไม่มีประเทศไหนที่จะเป็นกลางได้ ทุกประเทศ จะมีอยู่ 2 ทางเลือก ทางเลือกที่ 1 คือเป็นพวกกับสหรัฐฯ ทางเลือกที่ 2 คือเป็นพวกกับ ผู้ก่อการร้าย ไทยในสมัยรัฐบาลทักษิณตอนแรกประกาศจะเป็นกลาง ในที่สุดไทยก็ถูก อเมริกาบีบให้เราต้องร่วมมือกับสหรัฐฯ ในเรื่องการต่อต้านการก่อการร้าย ก็เป็นมาตรการ ทางด้านการทูตซึ่งอเมริกาดัดหน้าให้องค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ทุกองค์กรต้องมีมาตรการ ต่อต้านการก่อการร้ายออกมา

มาตรการด้านข่าวกรองการบังคับใช้กฎหมาย

มาตรการด้านเศรษฐกิจ ตัดเส้นทางการเงินที่จะไปหล่อเลี้ยงการก่อการร้าย

ในที่สุดก็ใช้มาตรการทางทหารบดขยี้ขบวนการก่อการร้าย ที่ชัดเจนที่สุดคือสงครามอัฟกานิสถาน ต่อมาก็สงครามอิรัก

หลังจากที่อเมริกาได้ดำเนินการในสิ่งต่างๆ เหล่านี้ รวมทั้งเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมองว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นแนวรบที่สองของสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ก็ได้มีการสร้างความร่วมมือและทำข้อตกลงกับอาเซียน รวมทั้งส่งฐานทัพเข้ามาในฟิลิปปินส์เพื่อจะรบกับกระบวนการแบ่งแยกดินแดนมุสลิมหัวรุนแรงทางภาคใต้ของฟิลิปปินส์ กับไทยก็ได้กระชับความสัมพันธ์ทางทหารอย่างแน่นแฟ้น

หลังจาก 11 กันยายน 2001 ผ่านไปแล้ว 6 ปี สถานการณ์การก่อการร้ายในปัจจุบันเป็นอย่างไร อาจจะสรุปได้ว่าอเมริกาไม่ประสบความสำเร็จในสงครามการต่อต้านการก่อการร้าย และขณะนี้การก่อวินาศกรรมการก่อการร้ายก็เพิ่มขึ้นทั่วโลก รวมทั้งสถานการณ์ในภาคใต้ของไทยเองด้วย ก็ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงหนีจากกระแสสากลที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่เหตุการณ์ 11 กันยายนได้ อิรักกลายเป็นศูนย์กลางของการทำสงครามศาสนา สหรัฐฯ กลายเป็นศัตรูของอิสลาม บินลาดีนและอัลเคด้ากลายเป็นอุดมการณ์เป็นขบวนการที่แพร่ไปทั่วโลกมุสลิม อุดมการณ์นั้นคือต่อต้านสหรัฐฯ ต่อต้านตะวันตกแล้วก็จัดตั้งรัฐอิสลามขึ้นมาในกรอบของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็มีกลุ่มเจไอที่มีอุดมการณ์ร่วมกับอัลเคด้า นั่นก็คือจัดตั้งรัฐอิสลามขึ้นมาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งจะรวมทั้งอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน ทางใต้ของไทย และทางใต้ของฟิลิปปินส์ เป็นวัตถุประสงค์ใหญ่ของเจไอ สมาชิกอัลเคด้าก็เพิ่มขึ้น เครือข่ายองค์กรร่วมอุดมการณ์ก็เพิ่มขึ้นทั่วโลก ที่สำคัญคือขณะสงครามชะฮิดวิญญูณประชาชน

สงครามการต่อต้านการก่อการร้ายที่เราเรียกว่าสงครามอุดมการณ์ การแก้ปัญหาการก่อการร้ายสิ่งที่สำคัญที่สุดคือต้องชนะใจประชาชน ไม่ใช่แต่ชนะสงครามในสมรภูมิตานั้น เพราะฉะนั้นการใช้กำลังไม่ได้ผล สิ่งที่อเมริกาทำผิดพลาดมาตลอดคือเน้นการใช้กำลัง และสิ่งที่อเมริกาล้มเหลวมาตลอดก็คือการชนะจิตใจประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชนะจิตใจชาวมุสลิม ทำให้โลกมุสลิมเป็นปฏิปักษ์ต่อตะวันตกและสหรัฐฯ

ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาการก่อการร้ายในระดับสากลนั้น สามารถนำมาใช้แก้ปัญหาภาคใต้ของไทยด้วย เป็นยุทธศาสตร์ที่จะต้องมีความสมบูรณ์เบ็ดเสร็จแบบบูรณาการ คือต้องมียุทธศาสตร์ทั้งในเชิงลบและในเชิงบวก ยุทธศาสตร์ในเชิงลบคือเรื่องของการ

ปราบปราม การบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งดำเนินการภายใต้บังคับการของสหรัฐฯ แต่ขณะเดียวกัน เราต้องเพิ่มยุทธศาสตร์ในเชิงบวก ยุทธศาสตร์การแก้ที่รากเหง้าของปัญหา ยุทธศาสตร์ทำสงครามอุดมการณ์ ยุทธศาสตร์ชนะจิตใจประชาชน ต้องดำเนินการควบคู่ไปด้วย ยุทธศาสตร์ที่ใช้สันติวิธีอย่างที่รัฐบาลปัจจุบันพยายามจะเน้น ก็เป็นสิ่งจำเป็นมากทั้งในระดับสากลและในระดับชาติ ความร่วมมือระหว่างประเทศจำเป็นต้องเกิดขึ้น สหประชาชาติอาจจะต้องเป็นองค์กรหลักในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศให้เกิดขึ้น สหรัฐอเมริกาได้สูญเสียความชอบธรรมในการเป็นผู้นำในการแก้ปัญหา ยุทธศาสตร์การชนะจิตใจประชาชนและยุทธศาสตร์การชนะสงครามอุดมการณ์สำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งโยงไปกับการแก้ที่รากเหง้าของปัญหา

ตอนนี้โจทย์ใหญ่ของเราก็คือว่าอะไรคือรากเหง้าของปัญหา ก็โยงไปหลายเรื่องทั้ง บทบาทของสหรัฐอเมริกา บทบาทของตะวันตก เกี่ยวโยงกับเรื่องของความเชื่อ เรื่องการตีความทางศาสนาในลักษณะของอุดมการณ์มุสลิมหัวรุนแรง เรื่องของเชื้อชาติ เรื่องของแนวคิดแบ่งแยกดินแดน เรื่องของความยากจน เรื่องของการถูกทอดทิ้งเอาไว้ดเอาเปรียบจากภาครัฐ สิ่งเหล่านี้เป็นรากเหง้าของปัญหาทั้งสิ้น จำเป็นจะต้องแก้กันแบบบูรณาการ ต้องแก้ที่สหรัฐฯ ซึ่งเป็นเรื่องยากในทางปฏิบัติ ในทางทฤษฎี อเมริกาต้องแก่นโยบายใหม่ แต่ก็ไม่มีใครสามารถไปบังคับอเมริกาได้ สิ่งที่เราหวังไว้ก็คือปีหน้าจะมีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีใหม่ ก็หวังว่ารัฐบาลใหม่ของสหรัฐฯ คงจะไม่เป็นรัฐบาลขวาจัดอนุรักษ์นิยมจัดอย่างที่รัฐบาลบุชเป็นในปัจจุบัน นอกจากนี้ก็หวังว่านโยบายของสหรัฐอเมริกาอาจจะปรับเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้น

ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาคาระวะกันทางอารยธรรมเป็นเรื่องละเอียดอ่อนลึกซึ้ง นักวิชาการอเมริกาได้มีการเสนอแนวคิดเรื่องการปะทะกันทางอารยธรรมที่เรียกว่า clash of civilization ซึ่งเขามองว่าต้นตอของความขัดแย้งในโลกปัจจุบันและในอนาคตนั้น มาจากความขัดแย้งเรื่องศาสนา เรื่องความขัดแย้งทางอารยธรรมทางวัฒนธรรม เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เราจะต้องตระหนักและจะต้องไม่ปฏิเสธ เรามักจะปฏิเสธจนที่ว่าปัญหาเรื่องการก่อการร้ายไม่เกี่ยวกับศาสนา เรื่องภาคใต้ไม่เกี่ยวกับศาสนา ผมคิดว่าเป็นการปฏิเสธความจริง ถ้าเราปฏิเสธความจริงเราก็ไม่สามารถแก้ปัญหานี้ได้ เราคงจะต้องเข้าไปแก้ แล้วจะทำอย่างไรถึงจะลดกระแสของความขัดแย้งกันในเรื่องความเชื่อทางศาสนา ในเรื่องชาติพันธุ์ต่างๆ นอกจากนี้ก็คงจะต้องเข้าไปแก้ในเรื่องการต่อสู้กันในโลกมุสลิมระหว่างกระแสแนวคิดหัวรุนแรงกับกระแสแนวคิดสายกลาง โดยเฉพาะในแนวคิดสายกลางนั้นเป็นแนวคิดหลักและต้องทำให้แนวคิดหัวรุนแรงไม่ได้รับความนิยมจากประชาชน สุดท้ายก็ต้อง

เข้าไปแก้ทั้งในเรื่องของสังคม เรื่องของประชากร เรื่องของความยากจน เรื่องของระบบการเมือง เรื่องของการถูกทอดทิ้งจากภาครัฐ เรื่องของการถูกเอารัดเอาเปรียบจากภาครัฐ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่จำเป็นทั้งสิ้น

บทสรุปของ นายศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์

อาจารย์ประภัสสรชี้ให้เราเห็นหลายประเด็น เริ่มตั้งแต่เรื่องของการก่อการร้ายในสากลนั้นเป็นอย่างไร มีที่มาอย่างไร การที่สหรัฐฯ บุกเข้าไปโจมตีอิรักเป็นความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เพราะสหรัฐฯ ใช้แต่กำลังในการเข้าไปแก้ปัญหา สิ่งที่เราควรทำคือจะต้องชนะใจประชาชน และจะต้องให้รู้รากเหง้าของปัญหาด้วย จากเหตุการณ์นี้อาจารย์ได้ชี้ให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ต่างๆ แนวทางในการแก้ไขไม่ว่าจะเป็นเรื่องของวัฒนธรรม the clash of civilization ต่อไปเราอาจจะมี ความขัดแย้งในเรื่องนี้มากขึ้นหรือไม่

ในเรื่องของสากลเรากำลังมองภาพใหญ่ว่าสามารถเชื่อมโยงมาที่ปัญหาภาคใต้ของเราได้หรือไม่ อาจารย์ได้ชี้ตั้งแต่แรกว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ 11 กันยายน มีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรง แต่ไม่ได้หมายถึงมุสลิมทั้งหมด อาจจะเป็นเฉพาะบางกลุ่มเท่านั้น ในภาคใต้ของเราก็ยังมีคนมุสลิมอยู่ เพราะฉะนั้นลองดูครับว่าประเด็นต่างๆ เหล่านี้จะเชื่อมโยงไปถึงการสร้างสันติภาพในภาคใต้ของเราได้อย่างไร

ประเด็นอภิปราย

1. คุณอภิชาติ อร่ามเม็ลียงศรี มองว่าอเมริกาไม่ใช่ประชาธิปไตยล้วนๆ สหรัฐฯ มองประเทศอื่นเป็นรัฐเดี่ยว เขาใช้ยุทธศาสตร์รัฐเดี่ยว เพราะยุทธศาสตร์การทหารเป็นแบบพีระมิดค่อนข้างตายตัว เปลี่ยนแปลงไม่ได้ในโลกนี้ ถ้ายุทธศาสตร์เปลี่ยนไปผมคิดว่าประชาธิปไตยของโลกอาจจะเปลี่ยนไป เพราะบางครั้งประชาชนไม่ได้มีส่วนในการตัดสินใจ ทำให้ทุกวันนี้ ประชาชนอเมริกันแทบจะต้องล้อมรั้วเดิน หมายความว่าสถานการณ์ก่อการร้ายเข้ามาถึงตัวทุกคนแล้ว ถ้าเป็นสงครามสมัยก่อนกองทัพแค่ 10 เปอร์เซ็นต์ ครอบคลุมหลังผู้หญิงและเด็กไม่เป็นไรก็ยังไม่ปลอดภัย แต่สมัยนี้คน 100 เปอร์เซ็นต์ แม้แต่ผู้นำสูงสุดจนคนสุดท้ายขอยานก็อยู่ในสถานการณ์รบ เป็นแนวหน้าของสถานการณ์รบ ตอนนี้องค์กรไทยเราเป็นแบบจำลองของอเมริกา คือประชาธิปไตยเรายังน้อย อันนี้ไม่ได้พูดในแง่ลบ แต่มีความหวังว่าถ้าเราช่วยกันต่อไปคือเปลี่ยนระบบพีระมิดนี้ออกไป นอกจากนี่ยุทธศาสตร์จริงๆ แล้วดีแต่ถูกใช้อย่างไม่ถูกต้อง เราต้องตัดแต่งบางอย่าง ถ้าเราทำไปเรื่อยๆ แก่

ปัญหาได้ และทุกครั้งเราต้องมองที่ต้นตอของปัญหา การเมืองเป็นต้นตอของปัญหา พยายามคิดถึงต้นตอตลอดแม้ว่าเราแก้ปัญหาลึกลงไปหลายระดับชั้น พยายามกลับไปต้นตอใหม่ ต้นตอของปัญหามีอยู่ตลอดเวลาต้องทบทวนว่าเราไปผิดทางหรือไม่ บางที่เราเสียเวลามากตรงนี้ ต้นตอก็คือตั้งแต่ครอบครัว ท้องถิ่น ประเทศ ต้นตอคือที่ตัวเอง เรามีสิ่งที่เป็นบวกและลบในตัวเอง คือผมมองว่าเรากำลังมองตัวเองผิดพลาดเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัว หลักตรรกะหนึ่งก็คือทุกคนรวมเป็นหนึ่ง การที่เราบอกว่าฟังตัวเองจริง ๆ ตัวเองก็คือทั้งชาติพันธุ์ ถ้าเรามองอย่างนี้ตัวเราก็จะขยายไปทั่วโลก เป็นตัวที่ใหญ่มากก็เริ่มมีคุณธรรมมากขึ้น ก็คือถ้าเรามองว่าผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นเนื้อเดียวกัน ตรงนี้เราจะไปได้จิตและสร้างเป็นจริยธรรมทางความคิดพื้นฐาน

2. คุณนันทวัฒน์ ปวารภกุล ศิษย์เก่าสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรผู้บริหารการเมือง รุ่นที่ 3 แสดงความเห็นที่ 3 ผู้ก่อการร้ายมีทั่วโลกเมืองไทยก็มี เมืองไทยเรามีสิ่งที่ร้ายยิ่งกว่าผู้ก่อการร้ายเสียอีก คือผู้ก่อการเลว เลวกว่าผู้ก่อการร้ายอีกเพราะผู้ก่อการร้ายมีอุดมการณ์ แต่ผู้ก่อการเลวมีแต่ผลประโยชน์ไม่มีอุดมการณ์ เมืองไทยมี 3 จำพวก จำพวกที่ 1 คือสูญเสียผลประโยชน์ทางภาคใต้ จำพวกที่ 2 คือหวังงบประมาณในการบริหารแผ่นดิน จำพวกที่ 3 คือหวังผลทางการเมือง ทั้ง 3 จำพวกนี้ไม่มีอุดมการณ์ไม่รักชาติ พวกนี้ร้ายยิ่งกว่าผู้ก่อการร้าย ผมเชื่อว่าท่านวิทยากรคงมีข้อมูลเรื่องผู้ก่อการเลวพอสมควรแต่ก็ทำอะไรไม่ได้ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าวันที่ 23 ธันวาคม ขอให้ประชาชนทุกท่านไปลงคะแนนเพื่อที่จะขับไล่ผู้ก่อการเลวไปจากประเทศไทย

3. เรามองเห็นภาพรวมความขัดแย้งทั่วโลกชัดเจน เรื่อง clash of civilization ระหว่างอิสลามกับคริสต์ก็ชัดเจนและมีการขยายตัวแพร่หลายไปทั่วโลกด้วย โดยอุดมการณ์ของบางกลุ่มบางพวก ประเทศของเรามีรากฐานคือพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่มีความเป็นสันติภาพที่สุดในโลก และเป็นประชาธิปไตยที่สุดในโลก เราควรจะใช้ความเป็นชาวพุทธความที่เป็นกลางสูงสุดเข้าไปช่วยทำให้เกิดสันติภาพโลก เรียกได้ว่าเราเป็นชนชาติรักสันติจริง พิสูจน์ให้เห็นจริง ทุกศาสนาอยู่ได้จริง เป็นประเทศตัวอย่างของโลก เราก็ควรจะมีบทบาทในการสร้างสันติภาพโลก เป็นผู้นำโลก อย่างเรื่องของอเมริกาเขาเชื่อมั่นในลัทธิประชาธิปไตย วิธีการ break บุษไม่ยากเลย คือสร้างกระแสสันติภาพโลกต่อต้านสงคราม ผมบอกได้เลยว่านโยบายอเมริกาเปลี่ยน รับรองว่าเปลี่ยนทุกครั้ง เพราะฉะนั้นถ้าเราสามารถก่อกระแสประชาชาติโลก เราก็สามารถกำหนดทิศทางของโลก เป็นผู้นำสันติภาพโลกได้ กรณีของ 3 จังหวัดภาคใต้ไม่ยากเลย ใช้ความรัก การให้เกียรติ ความเชื่อถือ การเคารพในเอกลักษณ์วัฒนธรรมของท้องถิ่น ยกย่องขึ้นมา ให้การศึกษาเป็นรูปธรรม ตั้งมหาวิทยาลัยภายในสามปีให้ครบทุก

จังหวัดในภาคใต้ ทำสิริรับทำได้ นอกจากนั้นส่งเสริมให้คนในจังหวัดภาคใต้ไทยมุสลิมเข้ารับราชการ ส่งเสริมให้เขาเข้าถึงศาสนาอิสลาม เข้าถึงหลักธรรมของอิสลาม ส่งเสริมให้คนไทยอิสลามเป็นผู้นำสันติภาพโลก ต้องคิดอย่างนี้ทำอย่างนี้เราจะได้รับความรักจากเพื่อนร่วมชาติของเรา

4. คุณอภิวัจน์ สุภัทรพาหิรผล ให้ข้อมูลว่ามีผู้สูงอายุคนหนึ่งอายุหกสิบกว่าปี เขาอยู่ยะลาเป็นพุทธ ตอนนี้อยู่มาอยู่กรุงเทพฯ เขาบอกว่าสมัยก่อนพุทธกับอิสลามก็อยู่ด้วยกัน มีอาหารก็แลกเปลี่ยนกัน เขาบอกว่าถ้าแก้ปัญหาไม่ได้ก็ยกให้เขาไปเลย คนที่สองผู้ชายอายุ 55 ปี อยู่สุโขทัยปัจจุบันมาทำงานที่กรุงเทพฯ ซีมอเตอร์ไซค์รับจ้าง เขาก็บอกว่าถ้าเปลี่ยนเป็นรัฐอิสลาม เขาจะกลับไปอยู่ เขาจะไม่อยู่กรุงเทพฯ คนสุดท้ายผมเจอที่กองสลากเป็นผู้หญิงอายุ 45 ปี อยู่นราธิวาส เขาบอกว่าถ้าเป็นรัฐอิสระเขาจะกลับไปอยู่อีก

ตอบคำถาม

1. รศ. ดร.ประภัสสร : ความเห็นของผมเกี่ยวกับเรื่องปัญหาภาคใต้ ผมคิดว่าเราคงจะต้องดูกันในลักษณะบูรณาการทั้งเรื่องของสาเหตุและเรื่องของทางแก้ไข เรื่องของสาเหตุมีทั้งปัจจัยภายในและนอก ก็ต้องมีความชัดเจนในการวิเคราะห์สาเหตุแบบบูรณาการ ปัจจัยภายในก็มีเรื่องของการแบ่งแยกดินแดน อันนี้เป็นโจทย์ ก็ต้องมีคำตอบว่าเราจะแก้ปัญหาเรื่องการแบ่งแยกดินแดนได้อย่างไร ควรจะมีรูปแบบการปกครองอะไรหรือไม่ที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะสำหรับภาคใต้ ถ้ามองต่อไปว่าทำไมถึงมีการแบ่งแยกดินแดนเกิดขึ้น คำตอบก็จะโยงไปเรื่องเชื้อชาติ เรื่องศาสนา เรื่องของการกดขี่ไม่เป็นธรรม การถูกทอดทิ้ง เรื่องของความยากจน และเรื่องของการใช้กำลังในการแก้ไขปัญหาที่ผิดพลาด ตัวอย่างเช่นกรณีตากใบและกรือเซะซึ่งไม่ควรจะเกิด ถือเป็นปัจจัยภายในที่เราต้องแก้ อีกมิติหนึ่งมีปัจจัยภายนอกที่เข้ามาทำให้สถานการณ์แย่งลง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอุดมการณ์มุสลิมหัวรุนแรงภายใต้อัลเคด้า ไม่ว่าจะ เป็นบทบาทของสหรัฐฯ ความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐฯ ก็มีปัญหาเหมือนกัน เช่นที่มีคนบอกว่าถ้าเราใกล้ชิดกับสหรัฐฯ มากเกินไปจะเป็นการชักศึกเข้าบ้านหรือไม่ นอกจากนั้นก็มีปัจจัยภายนอกอื่น ๆ เช่นเรื่องการเชื่อมโยงระหว่างอัลเคด้ากับกระบวนการแบ่งแยกดินแดน เรื่องของเจไอ เงินสนับสนุนจากตะวันออกกลาง กลุ่มแบ่งแยกดินแดนไปอยู่ที่ซีเรีย บทบาทของมาเลเซียประเทศเพื่อนบ้าน บทบาทของกลุ่มไอโอซี รวมทั้งมีนักศึกษาไทยไปเรียนที่อียิปต์และปากีสถานแล้วถูกล้างสมองเป็นจำนวนมาก สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เราต้องเอามาคิดและนำไปจัดทำยุทธศาสตร์แก้ปัญหาแบบบูรณาการตามที่ผมนำเสนอตั้งแต่แรก

2. นายสุภณัฐ : สรุปว่าเราจะต้องมองที่ตัวเราก่อน อาจจะมีมองว่าสหรัฐอเมริกา เขาใช้ยุทธศาสตร์ที่ผิด และอาจจะต้องค้นหาความจริงของปัญหาให้เจอ ผมเห็นด้วยกับอาจารย์ประภัสสร มีข้อสังเกตอย่างหนึ่งซึ่งผมไม่ได้จะมาโต้แย้งกับอาจารย์ ที่บอกว่า เราน่าสร้างกระแสเรื่องสันติภาพโลกให้ได้ เราจะทำอย่างไรให้สร้างกระแสออกมาให้ได้ เพราะเวลาเราพูดถึงเรื่องสันติภาพ เรื่องความสงบสุข เรามักไม่ค่อยสนใจกัน ตัวอย่างเช่น เมื่อเดือนที่แล้วมหาวิทยาลัยมหิดลจัดงานวันสันติภาพ มหกรรมสันติภาพ โฆษณาไปมากมาย มีการประชาสัมพันธ์เตรียมงานกันเป็นปีๆ ถึงเวลามีคนมานิดเดียว ผมไม่รู้ว่าเป็นเพราะอะไร ก็สงสัยว่าถ้าเราเปลี่ยนหัวข้อใหม่เป็นมหกรรมความรุนแรง มหกรรมสงคราม เราจะสนใจกันมากขึ้นหรือไม่ เราจะทำอย่างไรให้ทุกคนหันมาสนใจเรื่องของสันติภาพสันติวิธี และผมก็เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งในเรื่องของความรักความเข้าใจ เราจะต้องใช้จุดนี้ในการเชื่อมโยงประสานกัน



บทเรียนแห่งความขัดแย้ง และการก่อการร้าย สู่สันติภาพชายแดนใต้



ทิศทางนโยบายการจัดการศึกษา ที่สอดคล้องกับโลกทัศน์เกี่ยวกับสันติภาพ ในพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดภาคใต้

พันตำรวจโทหญิง ดร.สายสวาท ปังวิทย์ พุฒาเสนา
นายศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ พุฒาเป็นราชการ



การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์โลกทัศน์ที่ส่งเสริมให้เกิดสันติภาพในระดับบุคคลและสังคม ในพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดภาคใต้ และ 2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของนักวิชาการเกี่ยวกับทิศทางของนโยบายการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับโลกทัศน์เกี่ยวกับสันติภาพในพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดภาคใต้ การเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ใช้การเก็บข้อมูลจากการเล่าเรื่อง (narrative) และการพูดคุยกับผู้ให้ข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการ จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลจำนวน 77 คน ในอำเภอเมือง จังหวัดยะลา เก็บข้อมูลจากเรียงความของเยาวชนและประชาชน จำนวน 59 ฉบับ และ ศึกษาความคิดเห็นของนักวิชาการ จำนวน 18 คน เกี่ยวกับทิศทางของการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับโลกทัศน์ของพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดภาคใต้โดยใช้เทคนิค EDFR (Ethnographic Delphi Futures Research)

ผลการวิจัยพบว่า โลกทัศน์ที่ส่งเสริมให้เกิดสันติภาพในระดับบุคคลและสังคมในพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดภาคใต้นั้น ปรากฏในโลกทัศน์ทุกด้าน ได้แก่ โลกทัศน์ทางด้านความเชื่อ ศาสนาและวัฒนธรรม โลกทัศน์ทางการเมืองการปกครอง โลกทัศน์ทางด้านสังคม

โลกทัศน์ทางการศึกษา โลกทัศน์ทางด้านเศรษฐกิจ โลกทัศน์ทางด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โลกทัศน์ของชาวไทยมุสลิมซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ในพื้นที่ ที่เป็นสาระต่อความจริง นั้นได้รับอิทธิพลอย่างลึกซึ้งและแนบแน่นจากศาสนาอิสลาม ศาสนาเป็นแม่พิมพ์ในการหล่อหลอมโลกทัศน์ของชาวไทยมุสลิม โลกทัศน์ทำหน้าที่เป็นตัวการในการกำหนดระบบคิดในการดำรงชีวิตในทุกๆ ด้าน โดยการศึกษาเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสำคัญในการเชื่อมโยงอัตลักษณ์ด้านศาสนาไปสู่การกำหนดโลกทัศน์ของบุคคลโดยเฉพาะโลกทัศน์ที่ส่งเสริมให้เกิดสันติภาพ

นักวิชาการได้เสนอทิศทางของนโยบายการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับโลกทัศน์ในพื้นที่ชายแดนสามจังหวัดภาคใต้ ในประเด็นต่างๆ ได้แก่

- 1) การกำหนดนโยบาย
- 2) สาระและเนื้อหาของนโยบายเกี่ยวกับเป้าหมายของการศึกษา การจัดโครงสร้างระบบการศึกษา แนวทางการจัดการศึกษาและการบริหารมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
- 3) การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และ
- 4) นโยบายการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น

ทิศทางนโยบายการจัดการศึกษาตามความคิดเห็นของนักวิชาการเห็นว่า การจัดการศึกษาจะต้องไม่สร้างปัญหาต่อวิถีชีวิตของคน ช้อยุติของนโยบายจะต้องมาจากความเข้าใจร่วมกัน การศึกษาจะต้องช่วยให้คนมีสติปัญญา มีการคิดอย่างมีวิจารณญาณจึงจะสามารถอธิบายอุดมคติของสันติภาพได้ เป้าหมายของการศึกษาคือการศึกษาที่ผู้เรียนเป็นคนดีตามหลักศาสนา เน้นให้ผู้เรียนเกิดระบบคิดแบบอนาคต เสริมด้วยความเข้าใจทางศาสนา การศึกษาจะต้องช่วยให้คนเข้าใจกระบวนการทำงานของจิตใจตนเอง เพื่อการอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างสันติ อันจะนำมาซึ่งสังคมที่สงบสุข และทำให้เกิดสันติภาพในที่สุด

บทนำเสนอของ พันตำรวจโทหญิง ดร.สายสวาท ปังวิทย์

สวัสดิ์ท่านผู้มีเกียรติทุกท่านนะคะ พังจากท่านอาจารย์ประภัสสรบอกว่าการก่อการร้ายสากลเกี่ยวข้องกับปัญหาชายแดนภาคใต้หรือเป็นไปได้มากน้อยขนาดไหน ในขณะที่ทำวิจัยเรื่องการจัดการศึกษานี้มีหลายคำถามเหลือเกินว่าการศึกษาหรือจะช่วยเหลือปัญหาภาคใต้ ดุมันไกลเหลือเกิน ก็อยากจะเรียนให้ทราบที่มาของการตัดสินใจทำวิจัยเรื่อง

นี้ เมื่อปี 2547 ดิฉันเป็นตำรวจตระเวนชายแดน ก่อนจะไปเรียนที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในระดับปริญญาเอก ทำงานโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนมีปรัชญาเรื่องความมั่นคงเหมือนกัน ณ เวลานั้นเริ่มเกิดสถานการณ์ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ก็เกิดคำถามขึ้นในผู้บริหารของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนว่า เยาวชนที่ออกมาก่อความไม่สงบในวันนั้นถูกยิงตายบ้าง บาดเจ็บบ้าง เขาคิดอย่างไร ทำไมออกมาทั้งๆ ที่บางคนไม่มีอาวุธอยู่ในมือเลย กล้าเข้ามาปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือทหารโดยไม่มีอาวุธได้อย่างไร ดิฉันก็ขออาจารย์ที่จุฬาฯ ลงไปในพื้นที่ประมาณเดือนกรกฎาคม 2547 ลงไปในพื้นที่ที่ภายหลังมีความพยายามจะให้เป็นพื้นที่สีแดง เป็นหมู่บ้านที่เยาวชนออกไปก่อเหตุรุนแรงที่กรือเซะ พอเราไปคุยกับชาวบ้านใช้เวลาอยู่ในหมู่บ้านประมาณ 2 วัน ก็ทราบว่าปัญหาจริงๆ คือเด็กเยาวชนที่ไปก่อความไม่สงบในวันนั้นไม่ได้เรียนหนังสือไม่มีความรู้ เราคุยกับเขาเขาก็เป็นเหมือนเยาวชนที่อื่นๆ ในประเทศไทย แต่ความรู้ของเขาในเรื่องต่างๆ ให้เข้าใจถึงความถูกต้องในเรื่องต่างๆ แม้กระทั่งเรื่องศาสนาเขาไม่มีเลย ก็เป็นที่มาของการศึกษานี้ว่าคงคิดไม่ผิดที่จะใช้การศึกษาไปเชื่อมโยงให้เกิดสันติภาพ

เราดูความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้นับจากวันที่เกิดเหตุมาจนถึงปัจจุบันประมาณ 45 เดือน เกิดความไม่สงบขึ้นประมาณ 7,000 กว่าครั้ง เสียชีวิตไป 2,600 คน บาดเจ็บ 4,000 กว่าคนคงต้องเรียนถามอาจารย์ประภัสสรว่าอย่างนี้เรียกสงครามได้หรือยัง เพราะมีการสูญเสียมากเหลือเกิน อย่างที่บอกว่าการศึกษาทำให้เกิดสันติภาพได้ เพราะการศึกษาจะทำให้เขาเข้าถึงความจริงได้

มาตรฐานนโยบายของการศึกษามีผู้ศึกษาและวิจัยไว้สรุปได้ว่า ที่ผ่านมามาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ที่เราจัดการศึกษาลงไปถึง 3 จังหวัดภาคใต้ เรามุ่งที่จะให้เขาพูดเขียนภาษาไทยให้ได้ เราสร้างให้เขาเกิดสำนึกความเป็นไทยให้ได้ และที่สำคัญเรามุ่งที่จะกำกับและควบคุมป้อนะให้ได้ เรามักจะถามเขาว่าเขาคิดอย่างไร ทำไมเวลาเราพูดอะไรก็บอกว่าจะไม่ค่อยเข้าใจเขา เขามีแนวคิดแบบแผนความคิดที่จะเอามาปฏิบัติอย่างไร ก็มองในเรื่องโลกทัศน์ของเขา เพราะตัวโลกทัศน์จะกำหนดทั้งแนวคิดทั้งแบบแผนความคิดของเขา ทำให้เขามีการดำรงชีวิตที่แตกต่างกันไป เพราะฉะนั้นคำถามของการวิจัยเกิดขึ้นก็คือโลกทัศน์ของคนใน 3 จังหวัดภาคใต้เป็นอย่างไร แล้วเราจะจัดการศึกษาอย่างไรให้สอดคล้องกับโลกทัศน์เขา แล้วก็ต้องเกิดสันติภาพด้วย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเอกสารและลงไปเก็บข้อมูลภาคสนามประมาณ 8 เดือน แล้วนำผลในช่วงแรกมาให้นักวิชาการวิเคราะห์ พื้นที่ที่เลือกคือพื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดยะลา

เพราะตอนนั้นมีสถานการณ์ความรุนแรงสูงสุดที่อำเภอเมือง จึงใช้เป็นพื้นที่เป้าหมาย หลังจากนั้นก็สรุปผลวิจัยในรอบแรกให้นักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องสันติภาพและการศึกษาโดยใช้เทคนิค DFR ดูว่าควรจะจัดการศึกษาให้อย่างไร ผู้เชี่ยวชาญที่เลือกใช้เทคนิค snow ball ท่านแรกคือท่านอาจารย์วินชัย ซึ่งเป็นผู้อำนวยการศูนย์สันติวิธีฯ สถาบันพระปกเกล้า อีกท่านหนึ่งคืออธิการบดีวิทยาลัยอิสลามยะลา ซึ่งปัจจุบันเป็นมหาวิทยาลัยปัตตานี แล้วท่านก็แนะนำนักวิชาการจนครบ 18 คน

เนื่องจากเวลานั้นน้อย เรามาดูผลว่าโลกทัศน์ที่พบ ตอนที่ไปทำวิจัยสถานการณ์รุนแรงขึ้นเรื่อยๆ เพราะฉะนั้นโลกทัศน์ของเขาเปลี่ยนไปตามเหตุปัจจัย บางทีก็พบว่า เป็นโลกทัศน์หลักหนีโดยเฉพาะช่วงที่เกิดเหตุการณ์อาจารย์และครูในพื้นที่ 3 จังหวัดภาคใต้ อาจารย์บางท่านพูดเลยว่านอกจาก 3 จังหวัดภาคใต้ไม่มีอะไรเลวร้ายกว่านี้ ย้ายผมไปที่ไหนก็ได้ ผมพร้อมที่จะไป ณ เวลานั้นเลย เพราะฉะนั้นถ้าไม่มีคนสอนเด็กตรงนั้น ก็ยังไม่รู้ไปอีก กับอีกกลุ่มหนึ่งเมื่อจวนตัวจริงๆ ก็บอกว่าผมไม่มีที่จะไปแล้วแผ่นดินไทยสุดตรงนี้แล้ว ผมไม่มีญาติพี่น้องอยู่จังหวัดอื่น ก็ลุกขึ้นมารวมกลุ่มกันแล้วก็ไปขอให้ทางตำรวจทหารฝึกอาวุธให้ ไม่ว่าจะโลกทัศน์จะเกิดขึ้นแบบไหน ถ้าไม่เข้าถึงความจริง ลุกขึ้นฝึกอาวุธถ้าไว้ป้องกันตัวอย่างเดียวก็ส่วนหนึ่ง แต่ถ้าจะต้องลุกขึ้นมารบกัน 2 ฝ่าย ซึ่งแบ่งเป็นกลุ่มไทยพุทธ หรือไทยมุสลิม ก็ยังจะเกิดความเสียหาย

โลกทัศน์ของชาวมุสลิมที่เราค้นพบ เขาแนบแน่นกับศาสนามาก ศาสนาแทบจะเป็นแม่พิมพ์ที่หล่อหลอมโลกทัศน์ของเขาออกมา โลกทัศน์กำหนดระบบคิดทุกอย่าง เพราะฉะนั้นเวลาถามเขา เขาก็จะทำทุกอย่างตามบัญญัติของศาสนาหมด อย่างที่อาจารย์พูดถึงเรื่องญิฮัดจริงๆ ไม่ใช่เป็นเรื่องเลวร้ายที่จะทำญิฮัด แต่ถ้าเขาเข้าใจไม่ถูกต้องแล้วเขาเอามาใช้อย่างทุกวัน เยาวชนที่ไม่ได้เรียนเขาก็จะบอกว่าทำทุกอย่างเพื่อพระเจ้า ฆ่าใครก็ได้แม้กระทั่งคนใกล้ตัวถ้าคิดว่าเขาไม่ซื่อสัตย์ต่อศาสนา เพราะฉะนั้นศาสนาเป็นตัวสำคัญที่สุดในการกำหนดโลกทัศน์เขา เวลาที่เราคิดจะแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถ้าเราไม่ได้ลึกซึ้งในเรื่องศาสนาของเขาจริง เขามักจะพูดอยู่เสมอว่าให้คนศาสนาพุทธไปเรียนอิสลามศึกษาจะได้เข้าใจเขา แล้วเวลาเราพูดถึงเขา ไปช่วยเขาแก้ปัญหา ก็จะมีมองว่าคนภายนอกมองศาสนาเขาอย่างไม่ถูกต้องแบบนี้

เรื่องอุดมการณ์ของศาสนานี้สำคัญมาก จะเกิดสันติภาพหรือไม่เขาจะต้องมีอุดมการณ์ทางศาสนาอธิบายได้อย่างชัดเจน ถ้าเป็นอย่างทุกวันนี้เขาไม่ชัดเจน เด็กๆ ตกเป็นเหยื่อของกลุ่มที่มีอุดมการณ์ไปในทางที่ผิดที่ต้องการก่อความไม่สงบ อย่างพื้นฐานที่สุดคงจะต้องมีความเชื่อว่ามีคนต้องการที่จะก่อความไม่สงบ เพื่อวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์

หนึ่ง เพื่อแบ่งแยกดินแดนหรือเพื่ออะไร เพราะอิทธิพลของศาสนารุนแรงมาก ทุกวันนี้ที่เขามีสันติภาพโลกทัศน์แคบไม่ใช่เพราะศาสนาเขาไม่ดีหรือว่าศาสนาเราไม่ดี แต่เพราะอุดมการณ์ทางศาสนา ความเชื่อของเขาไม่ถูกต้อง ใน 3 จังหวัดภาคใต้การศึกษาเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสำคัญที่สุดที่จะเชื่อมโยงอัตลักษณ์ด้านศาสนาไปสู่การกำหนดโลกทัศน์ เพราะฉะนั้นดิฉันจึงมั่นใจว่าถ้าให้การศึกษาที่แท้จริงจะเป็นแนวทางที่สามารถแก้ปัญหาใน 3 จังหวัดภาคใต้ได้ถึงแม้จะต้องใช้เวลา

ผู้นำศาสนาในปัจจุบันก็แบ่งเป็นหลายกลุ่ม ส่วนที่เขาไม่ต้องการให้เกิดความไม่สงบขึ้น เขาก็พยายามจะใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือดึงเยาวชนกลับมาเหมือนกัน ในขณะที่ผู้นำศาสนาอีกกลุ่มหนึ่งที่ต้องการให้เกิดความรุนแรง ก็จะใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือดึงเยาวชนไปอีกเหมือนกัน ตัวอย่างเช่นการไปละหมาดทุกวันศุกร์ เมื่อก่อนอาจจะไปบ้างไม่ไปบ้าง บางหมู่บ้านก็ไม่ไป แต่จริงๆ แล้วต้องไปโดยเฉพาะผู้ชาย แต่ช่วงนี้ทุกวันศุกร์ทุกมัสยิดจะมีคนไปทำละหมาดจำนวนมาก

ข้อค้นพบอีกประการหนึ่งของการวิจัย คือถ้าสันติภาพจะเกิด แรกสุดคนต้องเข้าใจกระบวนการที่เกิดขึ้นในจิตใจตัวเองก่อน เพราะเขาจะต้องอธิบายเรื่องความรุนแรงในมุมมองของศาสนาอิสลามให้ได้ รวมทั้งศาสนาพุทธด้วย เพื่อให้หลุดพ้นจากความไม่รู้จริง ส่วนหนึ่งหวาดกลัวเรื่องความผิดต่อศาสนาซึ่งตอนนี้เป็นไปได้สูง ถ้ามองว่าทำไมทำ กลัวผิดต่อพระเจ้า ตรงนี้เขาต้องลดลง ให้เขารู้จริงว่าไม่ว่าพระเจ้าของศาสนาใดก็ได้มีแนวทางให้ใช้ความรุนแรงทั้งสิ้น เยาวชนเด็กหรือประชาชนในพื้นที่ทั้งหมดจะต้องเกิดสติและปัญญาในการใช้ชีวิตอยู่ตรงนั้น ในศาสนาพุทธก็สอนชัดเจนว่าต้องพยายามทำให้มีสติหรือว่านั่งสมาธิเพื่อให้เกิดปัญญา

ที่นี้เมื่อศาสนาสำคัญ ผู้นำทางศาสนาหรือผู้มีคุณวุฒิทางศาสนา เขาจะถือว่าเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ เป็นนักปราชญ์ของหมู่บ้าน พวกเขาได้ศึกษามากต่อการปลูกฝังความคิดแนวความเชื่ออะไรต่างๆ ให้กับเด็กในหมู่บ้านรวมทั้งประชาชน เวลาเราจะเข้าไปทำอะไรในพื้นที่ ตัวอย่างเช่น ดิฉันได้ขอเงินจากภาคเอกชนไปช่วยทำโรงเรียน หลังจากทราบว่าหมู่บ้านมีปัญหา เขาไม่มีโรงเรียน เดิมทีหมู่บ้านมีใจจริงเลยเรียกว่าหมู่บ้านใจ เขาบอกว่ามาขอโรงเรียนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คำตอบก็คือมาขอโรงเรียนที่ไรเขาก็บอกว่าใครจะเข้าหมู่บ้านใจ เวลาดิฉันเข้าไปในเมือง เจ้าหน้าที่ถามว่าจะไปไหน ก็ตอบว่าไปหมู่บ้านนี้ เขาบอกว่าเข้าไปได้อย่างไรบ้านใจ ก็เป็นจุดหนึ่งที่อาจารย์ประภัสสรบอกว่าเขาไม่ได้รับบริการของรัฐ เขาเหมือนถูกรัฐทอดทิ้ง เพราะฉะนั้นเขาต้องใช้นักปราชญ์ของเขาเอง ผู้นำทางศาสนาหรือโต๊ะครูซึ่งค่อนข้างจะมีอิทธิพล

อย่างที่อาจารย์ประภัสสรบอกว่าเราต้องการผู้นำที่มีแนวคิดทางสายกลาง แล้วก็เชื่อว่าทุกศาสนาใช้ทางสายกลางเป็นหลักให้เกิดความสงบสุข ที่อาจารย์บอกว่าปัญหาการก่อการร้ายสากลหรือลงมาถึงภาคใต้ก็มีทุกมิติ ที่ภาคใต้มีทั้งด้านศาสนา การเมือง สังคม เศรษฐกิจ แต่บางที่เรามองจุดเล็กๆ เพราะฉะนั้นเวลาแก้ปัญหา ไม่อยากให้หยุดแต่ตรงสาเหตุ อยากจะให้มองถึงอุดมการณ์ของกลุ่มที่เป็นศาสนาสุดโต่ง เพราะกลุ่มนี้เขาก็มีเป้าหมายชัดเจน ในพื้นที่แม้กระทั่งคนมุสลิมเองก็บอกว่าเพื่อนักวิชาการ ตอนที่ไปเก็บข้อมูลไม่ได้บอกเขาว่าเรามาทำวิจัย ใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบไม่ให้เขารู้ว่าเรากำลังเก็บข้อมูลจากเขาคอนมุสลิมในพื้นที่เราเรียกว่าเป็นคนกลุ่มน้อยของประเทศ แต่ในพื้นที่เขาเป็นคนกลุ่มใหญ่จริงๆ คนพุทธกลายเป็นคนกลุ่มน้อย จึงเกิดช่องว่างระหว่างคนกลุ่มใหญ่กับคนกลุ่มน้อยอย่างที่บอกคนพุทธบางคนลุกขึ้นมาสู้ ตั้งกลุ่มของตนเองติดอาวุธ ซึ่งคงไม่พบกับคำว่าสันติวิธีหรือสันติภาพ ถ้าไม่ลดช่องว่างตรงนั้น คนพุทธบางคนบอกว่าคุณชีวิตเขาเปลี่ยนไปขนาดว่าต้องเวียนเทียนตอน 5 โมงเย็น ดิฉันก็ไปร่วมกิจกรรมกับเขาด้วย ก็รู้สึกแปลกๆ ไปสวดศพตอนบ่าย 2 โมงอะไรอย่างนี้ เขาก็ถามว่าเขาเป็นคนไทยทำไมต้องมีชีวิตอยู่แบบนี้ ถ้าปล่อยให้ความคิดนี้ยังอยู่ อย่าพูดถึงคำว่าสันติวิธี สมานฉันท์ หรือสันติภาพคงไม่เกิด จะต้องให้เขาเกิดความเข้าใจจุดร่วมของศาสนาที่จะทำให้เกิดสันติภาพ แต่ดิฉันยังมั่นใจว่า ถ้าใช้การศึกษาเข้ามาเชื่อมโยงเรื่องศาสนาไปสู่สันติภาพได้

อีกประการหนึ่งเขาชอบบ่นว่าพวกเขาจะไปสัมภาษณ์เขา เขาบอกเขาไม่ตอบเรื่องจริงหรือ เพราะคนข้างๆ เขาไม่รู้ว่า他是กลุ่มไหน พอพวกคุณออกไปเขาก็ตาย เพราะฉะนั้นนักวิจัยที่ลงไปนัดกลุ่มบางกลุ่มมาให้ข้อมูลควรจะต้องระวังผลการวิจัยด้วย บางคนเขาบอกว่าในหมู่บ้านมีคนที่ผู้นำอยู่ไม่กี่คนที่สามารถพูดภาษาไทยได้ชัดเจนหรือมีการศึกษาก็จะถูกจองตัวให้มาที่โรงแรมที่หาดใหญ่หรือที่ปัตตานี ปีทั้งปีแทบไม่ได้อยู่ในหมู่บ้าน เพราะต้องออกมาให้ข้อมูลกับคนที่ลงไปแก้ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เขาก็บอกว่าเขาเบื่อแล้ว เขาจึงเตรียมคำถามคำตอบไว้หมด เพราะฉะนั้นข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายก็อยากให้มีความเข้าใจในบริบทเขาจริงๆ โดยเฉพาะเรื่องโลกทัศน์ต้องลึกซึ้งด้วย อยากจะให้ลดเรื่องนโยบายที่จะไปทำให้เกิดการกลืนชาติพันธุ์อย่างที่ผมวิจัยออกมา ผลการศึกษาส่วนมากต้องการสร้างความสำคัญของความเป็นไทยพุทธ ก็คงจะต้องยอมรับในเรื่องสิทธิเสรีภาพและคำนึงถึงจิตวิญญาณของเขาให้มากทั้งรัฐบาล ข้าราชการและประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้รับผลจากนโยบายต้องลดอคติเรื่องของชาติพันธุ์และศาสนาด้วย

อีกเรื่องหนึ่งที่เรามักจะพูดกันว่าตรงนั้นเป็นของเขามาก่อน เราเข้าไปยึดเขา หรือเขาเข้ามายึดเรา ถ้าเรายังย้อนกลับไปพูดประวัติศาสตร์ในแง่มุมนี้ อยู่ปัญหาก็คงไม่จบ เพราะฉะนั้นน่าจะให้เขาได้ศึกษาประวัติศาสตร์ของเขา โดยที่เราต้องยอมรับเอกลักษณ์ของมลายูไว้ด้วย การสืบทอดความรู้สึกความคิดและภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม เขามีคุณค่าและเขาก็เป็นคนไทยอยู่ ถ้าจะส่งเสริมให้ 3 จังหวัดภาคใต้อยู่ด้วยกันอย่างสงบสุข ผู้เรียนต่างวัฒนธรรมน่าจะได้มาเรียนร่วมกันบ้าง เพราะทุกวันนี้แยกกันชัดเจน ยิ่งห่างกันก็ยิ่งไม่รู้จักรักกัน ก็อยากให้มีการเสวนาลงไปถึงระดับชุมชน ทุกวันนี้จะมีนักวิชาการเชิญผู้นำมาคุยที่โรงแรมอย่างที่เขายกเขาก็เตรียมคำตอบไว้แล้ว การเรียนทุกระดับควรจะมีวิชาศาสนาควบคู่สามัญ เขามักจะคิดวิธีแก้ปัญหาให้โรงเรียนปอเนาะลดวิชาศาสนาลงบ้าง เรียนมากเกินไปหรือไม่ เราก็ไปควบคุมหลักสูตรเขา เราไม่มองว่าโรงเรียนพุทธต่างหากที่ลดวิชาศาสนาลงไป และเข้าไปสู่ระบบทุนนิยมคือแพ็คดอก ในขณะที่ศาสนาอิสลามเน้นด้านศาสนา แต่ฝ่ายไทยพุทธลดวิชาศาสนาลง ยิ่งทำให้เกิดช่องว่าง จริงๆ แล้วถ้าเด็กทุกๆ ศาสนาได้เรียนด้านศาสนาควบคู่กันไปด้วย ใช้หลักศาสนาмаก้าบน่าจะไม่ห่างไกลกันเกินไป อยากให้การศึกษเข้าไปถึงเขาทุกกลุ่มรวมถึงพื้นที่ชายแดนภาคใต้ด้วย ต้องเป็นการศึกษาที่แท้จริงและอยากให้เด็กทุกคนได้เข้าถึงการศึกษาที่ทำให้เขาเกิดสติปัญญาและมีวิจารณญาณในการคิด

บทสรุปของ นายศุภกวี เพิ่มพูนวิวัฒน์

เราก็จะเห็นว่าเรื่องการก่อการร้ายสากลมีความเชื่อมโยงกับปัญหาชายแดนภาคใต้ของเรา ซึ่งให้เห็นว่าเราน่าจะใช้การศึกษาเข้ามาแก้ปัญหา เข้าใจว่าไม่เพียงแต่การศึกษาเท่านั้น ยังมีประเด็นอื่นๆ ที่เราสามารถจะสร้างสันติภาพในภาคใต้ของเรา ไม่ทราบว่าในอดีตเราทำกันแบบผิดๆ หรือไม่ เราไปบังคับชาวมุสลิมว่าจะต้องพูดภาษาไทย เขียนภาษาไทย แต่แนวทางที่อาจารย์เสนอใหม่ก็คือเราน่าจะไปทำความเข้าใจกับเขา โดยเฉพาะในเรื่องความเป็นตัวตนของเขาซึ่งเราไม่สามารถไปเปลี่ยนได้ เขามีวิถีวัฒนธรรมของเขาโดยเฉพาะเรื่องศาสนา ทำไมเราไม่ไปทำความเข้าใจกับเขาในเรื่องนี้โดยใช้การศึกษาเข้าไปทำความเข้าใจ ถ้าเราทำให้เยาวชนหรือเด็กๆ เข้าใจเรื่องของคำสอนที่แท้จริงของศาสนา เพราะศาสนาทุกศาสนาสอนให้คนเป็นคนดี อาจจะมีคนบางกลุ่มที่เข้าใจผิดๆ ปฏิบัติผิดๆ เพราะฉะนั้นถ้าเราทำความเข้าใจเรื่องคำสอนศาสนาให้ถูกต้องน่าจะเป็นวิธีการแก้ไข

เรื่องของประสบการณ์ในการทำวิจัย หลายๆ ครั้งที่ลงไปในพื้นที่เราอาจจะพบว่านักวิจัยเข้ามาอีกแล้ว มาทำอะไรกันอยู่ ก็เกิดปัญหาต่างๆ สิ่งที่เราควรทำก็คือเราควรจะช่วยสร้างความไว้วางใจระหว่างชุมชนกับคนที่ไปทำวิจัย ปัญหาตอนนี้อาจจะเกิดขึ้นจากความไม่

ไว้วางใจหรือไม่ ที่ภาคใต้ของเราไม่ว่าจะเป็นระหว่างรัฐกับรัฐ รัฐกับประชาชน หรือประชาชนกับประชาชนเกิดความไม่ไว้วางใจกัน บางที่เราไปเก็บข้อมูลก็ยังสงสัยให้ข้อมูลไปแล้วจะเกิดอะไรขึ้น เกิดความปลอดภัยหรือไม่ โดยสรุปก็อยากจะเน้นให้ใช้การศึกษาเข้าไปช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ประเด็นอภิปราย

1. เรียนถามว่าอาจารย์เคยทำวิจัยใหม่ว่ามีชุมชนหรือหมู่บ้านไหนที่ไม่มีความรุนแรงเกิดขึ้น สุดท้ายของดิฉันคือจบด้วย ศีลธรรมไม่กลับมา โลกจะวินาศ และยุวชนคือสันติภาพของโลก

ตอบคำถาม

1. พ.ต.ท. ดร.สายสวาท : ถามว่ามีหมู่บ้านไหนที่ไม่มีเหตุการณ์เลย มีคะเราจะเห็นว่าเขาแบ่งเป็นสีแดง สีเหลือง สีเขียว ยังมีหมู่บ้านที่เขาเรียกว่าเป็นหมู่บ้านสีเขียวอยู่ แต่ในสถานการณ์แวดล้อมที่เขาจะต้องเดินทางไปมาก็ทำให้เขาลำบาก ปัญหาภาคใต้ไม่ได้มีมิติเดียว และการศึกษาก็ไม่ใช่มิติที่จะแก้ปัญหาภาคใต้ได้ทั้งหมด ถ้ามองว่าทุกอย่างต้องแก้ปัญหาแบบบูรณาการก็น่าจะเป็นไปได้ ไม่ว่าจะใน 3 จังหวัดภาคใต้หรือพื้นที่อื่นๆ มีปัญหาทั้งสิ้น สุดท้ายเราอยากให้มองว่าถ้าจะเกิดสันติภาพได้จริงๆ เราต้องช่วยกันและใช้ยุทธวิธีทุกด้านทั้งยุทธศาสตร์ทางบวกทางลบ อาจจะไม่แก้ปัญหาไม่ได้ในวันนี้ แต่เราก็หวังว่าในที่สุดเราต้องกลับคืนสู่สันติภาพได้

2. รศ. ดร.ประภัสสร : อยากจะขอสรุปเสริมสั้นๆ สำหรับความเห็นของผมเกี่ยวกับเรื่องปัญหาภาคใต้ ผมคิดว่าเราคงจะต้องดูกันในลักษณะบูรณาการทั้งสาเหตุและแนวทางแก้ไข ในเรื่องของสาเหตุมีทั้งปัจจัยภายในและภายนอก การวิเคราะห์สาเหตุแบบบูรณาการต้องชัดเจน ปัจจัยภายในก็มีเรื่องกระบวนการแบ่งแยกดินแดน เพราะฉะนั้นอันนี้เป็นโจทย์เราก็ต้องมีคำตอบว่าเราจะแก้ปัญหาเรื่องการแบ่งแยกดินแดนได้อย่างไร ควรจะมีรูปแบบการปกครองอะไรหรือไม่ที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะสำหรับภาคใต้ และถามต่อไปว่าทำไมถึงเกิดการแบ่งแยกดินแดนขึ้น คำตอบก็จะโยงไปเรื่องเชื้อชาติ เรื่องศาสนา เรื่องของการกดขี่ไม่เป็นธรรม การถูกทอดทิ้ง เรื่องของความยากจน และเรื่องของการใช้กำลังในการแก้ไขปัญหาที่ผิดพลาด อย่างเช่นกรณีตากใบและกรณีกรือเซะซึ่งไม่ควรจะเกิดถือเป็นปัจจัยภายในที่เราต้องแก้ อีกมิติหนึ่งก็มีปัจจัยภายนอกเข้ามาทำให้สถานการณ์แย่ลงไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง

อุดมการณ์ของมุสลิมหัวรุนแรงภายใต้อัลเคด้า ไม่ว่าจะ เป็นบทบาทของสหรัฐฯ ความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐฯ ก็จะมีปัญหาเหมือนกัน เช่นมีคนบอกว่าถ้าเราใกล้ชิดกับสหรัฐฯ มากเกินไปจะเป็นการชักศึกเข้าบ้านหรือไม่ นอกจากนี้แล้วก็มีปัจจัยภายนอกอื่นๆ เช่นการเชื่อมโยงระหว่างอัลเคด้ากับกระบวนการแบ่งแยกดินแดน เรื่องของเจไอ เงินสนับสนุนจาก ตะวันออกกลาง กลุ่มแบ่งแยกดินแดนที่ซีเรีย บทบาทของมาเลเซียประเทศเพื่อนบ้าน บทบาทของกลุ่มไอไอซี การที่นักศึกษาไทยไปเรียนที่อียิปต์ที่ปากีสถานแล้วถูกล้างสมองเป็นจำนวนมาก สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เราต้องเอามาคิดและนำไปสู่ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาแบบ บูรณาการที่ผมนำเสนอไปตั้งแต่แรก

3. นายศุภณัฐ : เรื่องการก่อการร้ายสากลมีความเชื่อมโยงกับการสร้างสันติภาพใน ภาคใต้ของเราแล้วก็ไม่ไกลตัวด้วย อยู่ใกล้ๆ เรา สิ่งที่เราได้คุยกันทั้งหมดไม่ว่าจะเป็น ข้อเสนอแนะของอาจารย์ประภัสสรและอาจารย์สายสวาท คงจะเป็นข้อเสนอแนะพื้นฐาน เบื้องต้นที่เราอาจจะต้องไปทำการศึกษาต่อ โดยเฉพาะแนวทางการใช้ความรักความเข้าใจ ทำไมเขาคิดอย่างนั้นเป็นอย่างนั้น



พลังประชาชน เพื่อสร้างสรรค์ประชาธิปไตย



การจัดการปัญหาชุมชนด้วยองค์กรชุมชน

กรณีศึกษา กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพทรวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี

นายวีระ สบความคิด

ผู้นำเสนอ

นางสาวพิศอำไพ คิตชอบ

ผู้นำเสนอ

ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ

ผู้ดำเนินรายการ

การศึกษาเรื่อง “การจัดการปัญหาชุมชนด้วยองค์กรชุมชน กรณีศึกษา กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพทรวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการปัญหาชุมชนด้วยองค์กรชุมชนของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพทรวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี เพื่อศึกษากระบวนการศึกษา เรียนรู้ และปรับใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ เพื่อนำมาใช้แก้ปัญหาของชุมชน อันเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกในชุมชน และเพื่อเป็นบทเรียนหรือกรณีศึกษาให้กับองค์กรชุมชนอื่นๆ ที่ประสบปัญหาของชุมชนเช่นเดียวกัน สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตามวิถีแห่งชุมชนเข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้ ตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ สมมติฐานของการศึกษาครั้งนี้คือ กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพทรวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี สามารถแก้ปัญหาชุมชน โดยการพึ่งพาตนเองด้วยความเชื่อมั่นในพลังของชุมชนเป็นเบื้องต้น ตามด้วยการศึกษาหาความรู้จากแหล่งต่างๆ ที่สำคัญได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากองค์กรภาคประชาชนที่เป็นกัลยาณมิตร แนะนำให้ใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญจนประสบความสำเร็จ โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งเน้นศึกษาข้อมูลในเชิงลึกอย่าง

รอบด้านของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพกรวม อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี ตั้งแต่การเกิดปัญหา จุดเปลี่ยนที่ก่อให้เกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ตำบลโพกรวม การหาแนวร่วมผู้ช่วยเหลือ การเรียนรู้และพัฒนาองค์ความรู้ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่พบจนถึงความสำเร็จที่ได้มาจากการร่วมแรงร่วมใจของสมาชิกในชุมชน

จากการศึกษาพบว่า ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชนโดยอาศัยองค์กร กลไก และกระบวนการที่ประชาชนจัดขึ้น รวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชน โดยมีการเรียนรู้ การจัดการและการแก้ปัญหาาร่วมกันของชุมชน ทำให้เกิดความเข้มแข็งในการชุมชน และมีอำนาจในการต่อรองของชุมชน ซึ่งจะสามารถรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีชีวิต ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมได้ ทั้งนี้กลไกต่างๆ ยังมีข้อจำกัด ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นเพียงตัวหนังสือในกระดาษเท่านั้น ไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาได้โดยตัวของรัฐธรรมนูญเอง แม้แต่การนำไปปฏิบัติขององค์กรของรัฐ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่จะสามารถดำเนินการได้และมีความศักดิ์สิทธิ์ต่อเมื่อประชาชนเป็นผู้ผลักดันและหยิบยกมาใช้ โดยบทบัญญัติในหลายๆ มาตราไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ เช่น มาตรา 58 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ มาตรา 62 สิทธิในการฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มาตรา 170 สิทธิเข้าชื่อในการเสนอกฎหมาย มาตรา 304 สิทธิในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง เป็นต้น
2. การดำเนินโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น การที่จะดำเนินโครงการต่างๆ ของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อชุมชนต้องให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมด้านการประเมินสิ่งแวดล้อม (Public Participation in EIA : PP) คือต้องจัดกิจกรรมในกระบวนการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการ เพื่อให้ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการสามารถร่วมแสดงความคิดเห็น นำเสนอข้อมูล ข้อโต้แย้ง หรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อประชาชนจะได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการรอบด้าน ได้ทราบถึงผลกระทบต่างๆ ที่จะได้รับ รวมถึงมาตรการในการแก้ไขผลกระทบนั้นๆ ซึ่งขั้นตอนในการจัดทำ EIA นี้ ในความเป็นจริงขั้นตอนนี้ไม่ได้เป็นกลไกในการป้องกันและรักษาผลประโยชน์ของประชาชน แต่กลับเป็นขั้นตอนในการรับรอง

ความชอบธรรมในการสร้างโครงการนั้น ๆ เพราะโดยส่วนใหญ่ EIA จะได้มาจาก ข้อมูลเท็จที่บริษัทผู้ลงทุนโครงการเป็นผู้จัดทำขึ้น โดยอาศัยความร่วมมือจาก เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น

3. หน่วยงานของรัฐ และองค์กรที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชุมชนไม่ได้ ทำหน้าที่อย่างถูกต้อง โปร่งใส และรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม กลับอาศัย โอกาสนั้นหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งบุคคลที่มีอำนาจในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น บุคคลที่มีหน้าที่กำกับดูแลโครงการนั้นๆ สผ. อบต. ผู้นำชุมชน เป็นต้น ทำให้ ประชาชนหมดความเชื่อถือในหน่วยงานของรัฐ

4. การขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชน ได้แก่

4.1 ความไม่รู้ด้านกฎหมาย ไม่รู้ถึงสิทธิและเสรีภาพตนเอง รวมถึงสิทธิชุมชน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ วิถีชีวิตชุมชน เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นต้น

4.2 ความไม่รู้ขั้นตอน/กระบวนการในการจัดการกับปัญหา การดำเนินการที่ ถูกต้อง เช่น การหารายละเอียดเกี่ยวกับโครงการว่าต้องมีขั้นตอนการ ดำเนินการอย่างไร การขอข้อมูลข่าวสารของทางราชการมีระเบียบปฏิบัติ ใดอย่างไร การรวบรวมรายชื่อประชาชนที่ประสงค์จะคัดค้านการก่อสร้าง โครงการต้องทำอย่างไร ขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ทำอย่างไร เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

การพัฒนาประชาธิปไตยที่ได้ผลอย่างแท้จริง ประชาชนต้องมีความพร้อมในการเปิด รับประชาธิปไตยด้วยตนเองอย่างเป็นธรรมชาติ แต่การเปิดรับประชาธิปไตยนั้นอาจจะ แตกต่างกันไปตามเงื่อนไขต่างๆ แต่เมื่อประชาชนเปิดรับประชาธิปไตยอย่างเป็นธรรมชาติ แล้ว กระบวนการทางประชาธิปไตยจะเริ่มขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติเช่นกัน และยอมรับให้เป็น อันหนึ่งอันเดียวกันกับวิถีชีวิตของตน ซึ่งกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยของประชาชนจะ พัฒนาขึ้นตามลำดับโดยเริ่มจากการเกิดการเรียนรู้ การลงมือปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอน การเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจ และการใช้สิทธิในการที่จะเลือกหรือปฏิเสธ

สิ่งที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชุมชน โดยอาศัยรัฐธรรมนูญและกฎหมายเป็นเครื่องมือ ซึ่งทำให้กระบวนการทางประชาธิปไตยพัฒนาจนสามารถหยั่งรากลึกไปในตัวบุคคล องค์กร ชุมชน และเป็นประชาธิปไตยที่ยั่งยืน จนสามารถถ่ายทอดกระบวนการทางประชาธิปไตย นั้นๆ ไปยังกลุ่มอื่น ๆ ได้ต่อไป และเมื่อองค์กรชุมชนเข้มแข็งและมีความพร้อมที่จะเข้ามา ปกป้องดูแลผลประโยชน์ของชุมชน ประชาธิปไตยทางตรงก็จะเกิดขึ้น เช่น ชมรมอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมตำบลโพกรวมลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก อบต. โพกรวม เป็นต้น

ซึ่งผู้ศึกษาเชื่อว่าพลังของประชาชนสำคัญที่สุดในการดูแลผลประโยชน์ของชุมชน เพราะคนในชุมชนจะเข้าใจและรู้ดีว่าสิ่งใดที่ชุมชนต้องการและตอบสนองความต้องการของ ชุมชนโดยส่วนรวมได้ และสิ่งใดที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชน ซึ่งเมื่อ เกิดปัญหาในชุมชน คนในชุมชนจะแสดงพลังในการต่อสู้เรียกร้องสิ่งที่ชาวบ้านต้องการตาม วิถีทางของชุมชน

และท้ายที่สุดไม่ว่าปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนจะได้รับการช่วยเหลือจากภาครัฐ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม คนในชุมชนก็จะจัดการปัญหาชุมชนด้วยองค์กรของ ชุมชนเอง

บทนำเสนอของ นายวีระ สมความคิด

แต่เดิมเราผลิตไฟฟ้าขึ้นใช้เอง ตอนนี่เราไปซื้อจากลาวเพราะอะไร ทำไมถึงต้องซื้อจาก ลาว เมื่อเข้าเราได้ฟังอะไรต่างๆ เกี่ยวกับทางราชการ ท่านก็มองการณ์ไกลกว่าที่เหมือง แม่เมาะ เหมืองที่ทำการในปัจจุบันเป็นเหมืองที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียและเป็นอันดับ 4 ของโลก ที่ผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อให้ประชาชนใน 17 จังหวัดภาคเหนือและภาคอีสานบางส่วนมีกระแส ไฟฟ้าใช้ ผมอยากจะถามคณะที่รวมตัวกันยื่นคัดค้านเรื่องที่ไม่ถูกไม่ควรมาตลอด ไม่ว่าจะ เป็นการที่คัดค้านการแปรรูป ในความรู้สึกส่วนตัว เรื่องการสร้างเขื่อนก็ดี เรื่องการสร้างโรง ไฟฟ้าก็ดี จริงๆ แล้วเกิดผลกระทบขึ้นหลายด้าน ทีนี้เราต้องใช้วิธีการ แต่วิธีการอะไรครับ ใครที่เป็นเจ้าของพื้นที่ เขาก็จะรู้ชีวิตของเขา ตรงนั้นละครับสำคัญที่สุด เพราะฉะนั้นที่เร าบอกว่าสำคัญชาวบ้านต้องเห็นว่าสำคัญด้วย ถ้าชาวบ้านรู้สึกว่ามีข้อซึ่งน้ำหนักแล้วมีโทษ มากกว่า เขาก็ไม่ทำ เป็นเรื่องที่สำคัญมากกว่าเรื่องเทคนิคเสียอีก เพราะเราอยู่สังคม ประชาธิปไตย กลไกของรัฐไม่ว่าจะเป็นการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ หรือกระทรวงพลังงานที่เข้ามามี ส่วนเกี่ยวข้อง ควรจะต้อง concern ถึงเรื่องนี้ ต้องคิดว่าเป็นประเด็นที่จะต้องแก้ปัญหาด้วย นอกจากคุณจะให้เขารู้เรื่อง critical คุณจะต้องทำให้เขารู้เรื่องผลกระทบและทำอย่างไรให้ เขายอมรับด้วย

การรวมตัวกัน โชคดีที่ตรงนั้นแกนนำเป็นคนที่ เป็นเครือข่ายดีใกล้ชิดกัน คือแกนนำเป็น ลูกหลานชาวบ้าน พ่อเป็นเกษตรกร แต่ลูกหลานเขามีโอกาสเรียนจบในระดับปริญญา เป็น พัฒนาการบ้าง นักวิชาการเกษตรบ้าง เป็นพยาบาลบ้าง เป็นครูบ้าง เขาสามารถยอมรับการ เรียนรู้ใหม่ๆ ได้ และเข้าใจถึงกลไก เวลาที่เราอธิบายแนวทางการต่อสู้เขาสามารถประยุกต์ ใช้เองได้ เขาสามารถไปดำเนินการได้ ให้คำแนะนำแล้วเขานำไปสู่กระบวนการเองได้ในการ ไปขอความร่วมมือจากชาวบ้าน คือลำพังชาวบ้านขาดความเข้มแข็งเรื่องกระบวนการ เขาจะ ให้พี่เลี้ยงไปดำเนินการให้ทั้งหมด ก็ทำได้เฉพาะเท่าที่พี่เลี้ยงหรือคนนอกมีเวลาให้ แต่พี่เลี้ยง ไม่สามารถจะอยู่ได้ตลอดเวลา ผมว่านี่คือเคล็ดลับความสำเร็จ เป็นเรื่องที่ต้องเรียนรู้เพราะ ยังมีรายละเอียดปลีกย่อยแล้วช่วยกันเผยแพร่ ทำานที่อยากจะประสบความสำเร็จสามารถนำ วิธีการไปใช้แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องปรับ ไม่ใช่ว่าท่านจะใช้ได้หมด 100 เปอร์เซ็นต์ เพราะแต่ละที่ จะมีจุดอ่อนจุดแข็งไม่เหมือนกันขึ้นอยู่กับธรรมชาติในท้องถิ่นๆ ด้วย

เราจะดูว่าอะไรคือข้อดีข้อเสีย เรื่องการพัฒนาผมถือว่าแม้แต่ทำลายชีวิตคนหนึ่งคน ผมว่ามีคุณค่ามากกว่าผลิตผลที่เกิดขึ้น ผมให้คุณค่าต่อชีวิตมนุษย์ ต่อสุขอนามัย ซึ่งผมว่า ถ้าเกิดโครงการขึ้นแล้วข้อมูลตรงนั้นถูกทำลายไปหมด ไม่ทราบว่าจะต้องใช้เงินจำนวน มหาศาลเท่าไรจึงจะนำชีวิตธรรมชาติกลับคืนมา

ประเด็นอภิปราย

1. การส่งเสริมต่างๆ แต่ไม่ได้ดูข้อเด่นข้อด้อยของสิ่งที่ตนเองส่งเสริม ควรจะรู้ว่าเกิด ปัญหาตรงไหนบ้างต้องรู้ก่อน ไม่ใช่ส่งเสริมกันไปแล้วเกิดปัญหาที่ลุกขึ้นมาแก้ แล้ววิธีแก้เคย คิดใหม่ว่าจะแก้อย่างไร คือสิ่งที่รัฐส่งเสริมแต่ไม่ได้คิดถึงผลเสีย คิดถึงแต่ผลได้อย่างเดียว ทุกเรื่อง ขอเสริมว่ารัฐควรจะต้องศึกษาผลเสียด้วย หาวิธีแก้ไขก่อนที่จะทำสิ่งต่างๆ ให้เกิดขึ้น





พลังประชาชน เพื่อสร้างสรรค์ประชาธิปไตย



การสร้างคนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนา

กรณีแนวทางการแก้ไขปัญหาผลกระทบ

จากการทำเหมืองถ่านหิน IWS 6 อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง

นางมะสิวรรณ นาควิโรจน์ ผู้นำเสนอ

ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ ผู้ดำเนินรายการ



โรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหินลิกไนต์แม่เมาะตั้งอยู่ที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง บริเวณที่ราบในหุบเขา คล้ายแอ่งกระทะ ลักษณะภูมิประเทศเช่นนี้ ทำให้เกิดความกดดันอากาศค่อนข้างสูง ทำให้อากาศเคลื่อนตัวช้าจากบนสู่ล่าง ดังนั้น จึงทำให้เกิดความเดือดร้อนกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากมลภาวะเป็นพิษ อันเนื่องจากการผลิตกระแสไฟฟ้าโดยใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เริ่มก่อสร้างโรงไฟฟ้าขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 2501 จำนวน 2 เครื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตไฟฟ้าไว้ใช้ในโครงการก่อสร้างเขื่อนภูมิพล เริ่มผลิตไฟฟ้าตั้งแต่ปี 2503 และเลิกใช้งานปี 2521

ต่อมาเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2515 รัฐบาลได้อนุมัติการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขึ้น 3 เครื่อง ตั้งแต่ปี 2518 โดยใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงในการผลิต และได้ขยายการก่อสร้างเพิ่มขึ้น จนถึงปัจจุบันมีโรงไฟฟ้าจำนวน 13 โรง มีกำลังการผลิตทั้งหมด 2,625 เมกะวัตต์ โดยส่งกระแสไฟฟ้าไปใช้ในเขตภาคเหนือตอนบนและตอนล่าง เชื่อมโยงไปยังภาคกลางถึงกรุงเทพฯ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

โรงไฟฟ้าแม่เมาะ เป็นโครงการรัฐขนาดใหญ่ ที่อ้างความเจริญและการพัฒนาประเทศชาติเพื่อประชาชน แต่ไม่คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชาวบ้านในพื้นที่ ดังนั้น จึงเกิดความเดือดร้อนกับชาวบ้านรอบๆ บริเวณโรงไฟฟ้า ไม่ว่าจะเป็นมลภาวะทางอากาศ มลพิษจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่เกิดจากการผลิตกระแสไฟฟ้า ฝุ่นละอองที่เกิดจากการขนถ่ายวัสดุ ดิน ถ่านหิน ปัญหากลิ่นจากการเผาไหม้ของถ่านหิน ทำให้ส่งผลต่อสุขภาพะทั้งร่างกายและจิตใจ ทั้งเด็กและผู้ใหญ่อย่างต่อเนื่อง อาการเหล่านั้นได้แก่ การระคายเคืองเยื่อต่างๆ เช่น ตา จมูก คอ ทางเดินหายใจ ทำให้มีอาการหืดหอบ แน่นหน้าอก หัวใจเต้นเร็ว วิงเวียนศีรษะ จึงทำให้ชาวบ้านเจ็บป่วยและเสียชีวิตจำนวนมาก นอกจากนี้ยังทำให้พืชผลทางการเกษตรและสัตว์เลี้ยงได้รับความเสียหายและล้มตายดังที่ได้เกิดเหตุการณ์ ในปี 2535 และ 2541 ทำให้ชาวบ้านทนไม่ไหวจึงต้องรวมตัวกันจำนวน 16 หมู่บ้าน เรียกร้องขอความเป็นธรรม แต่สุดท้ายจบลงด้วยการแก้ไขปัญหาล้มเหลว โดยทำการบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างแกนนำชาวบ้านกับการไฟฟ้าแม่เมาะ และมีหน่วยงานราชการเป็นสักขีพยาน โดยไม่คิดแก้ไขปัญหทั้งระบบ นอกจากนี้ไม่แก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว การไฟฟ้าแม่เมาะยังได้ดำเนินการขยายเหมือง เฟส 5-6 ขึ้นอีกโดยไม่สนใจกับการเรียกร้องของผู้ได้รับผลกระทบแม้แต่หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลและเป็นผู้ใช้กฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่ก็ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาคือ

กระบวนการแก้ไขปัญหาของประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อน

1. ชุมนุมเรียกร้อง ยื่นหนังสือตั้งแต่ระดับพื้นที่ จังหวัด และรัฐบาล
2. จัดตั้งเครือข่ายรวมตัวเรียกร้องสิทธิของผู้ป่วยที่ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ “เครือข่ายสิทธิผู้ป่วยแม่เมาะ”
3. ร่วมกับองค์กรพันธมิตร “สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือและเครือข่ายองค์กรประชาชนภาคเหนือ” เรียกร้องยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาล มีมติคณะรัฐมนตรี 9 เมษายน 2545 พร้อมกับผลการเจรจาเห็นชอบให้มีการอพยพโยกย้ายออกจากพื้นที่ที่อยู่เดิม
4. ชาวบ้านยื่นฟ้องศาลจังหวัดลำปาง โดยฟ้องรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พร้อมกับพวกอีก 12 คนขอหาละเมิดสิทธิ เรียกคืนไหมทดแทน เนื่องจากทำให้พืชผลของชาวบ้านเสียหายจากเหตุการณ์โรงไฟฟ้าพลังความร้อนจากลิกไนต์แม่เมาะปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เกินมาตรฐาน ในปี 2541 และศาลจังหวัด

ลำปางได้อ่านคำพิพากษา เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2547 ให้ผู้ถูกฟ้องจ่ายเงินค่าสินไหมแก่ชาวบ้านทั้งเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยเป็นจำนวน 5,726,162 บาท (ห้าล้านเจ็ดแสนสองหมื่นหกพันหนึ่งร้อยหกสิบสองบาทถ้วน) และศาลได้อ่านคำพิพากษา คดีชาวบ้านตำบลสบป่าด อำเภอมะแมะ จำนวน 74 ราย ฟ้องศาลเรียกร้องค่าเสียหายโดยศาลสั่งให้ กฟผ. จ่ายค่าสินไหมจำนวน 2.7 ล้านบาท เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2547

5. ชาวบ้านจำนวน 128 คน จาก 10 หมู่บ้าน เดินทางไปตรวจอาการเจ็บป่วย ผลการวินิจฉัยของแพทย์เฉพาะทางหรือแพทย์ผู้เชี่ยวชาญด้านอาชีวอนามัย พบว่าทั้งหมดเจ็บป่วยเกิดจากการได้รับก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และฝุ่นใยหินที่เกิดจากการผลิตกระแสไฟฟ้าขณะที่อยู่ในบริเวณที่พักอาศัย คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล
6. ชาวบ้านจำนวน 128 คน ตัดสินใจยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง จังหวัดเชียงใหม่เพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย กรณีละเมิดทำให้เจ็บป่วย คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล
7. ชาวบ้านจำนวน 62 คน ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง จังหวัดเชียงใหม่ โดยขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนประทานบัตร และให้ปิดเหมืองเฟส 5 คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล
8. ชาวบ้านจำนวน 18 ราย ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลาง ให้เพิกถอน มติ ครม. 21 ธันวาคม 2547 และเพิกถอนประทานบัตรเลขที่ 14349/15341 และให้ออนุรักษซากฟอสซิลหอยขมดึกดำบรรพ์ ศาลได้อ่านคำพิพากษาเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2550
9. ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาแม่แมะ คือ

☞ มติ ครม. 9 เมษายน 2545 พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นประธาน เห็นชอบให้มีการอพยพ 4 หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าแม่แมะ ออกจากพื้นที่(บ้านหัวฝาย หมู่ที่ 1, บ้านหัวฝาย หมู่ที่ 8 ต.บ้านดง, บ้านห้วยคิง, บ้านห้วยเป็ด ต.แม่แมะ)

☞ มติ ครม. 9 พฤศจิกายน 2547 นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรีเสนอ มติเห็นชอบอพยพชาวบ้าน 4 หมู่บ้าน จำนวน 493 ครอบครัว โดยรัฐเป็นผู้ปลูกสร้างบ้านให้ตามแบบที่การเคหะแห่งชาตินำเสนอ

❧ มติ ครม. 10 มกราคม 2549 นายยงยุทธ ตียะไพรัช รมว. กระทรวงทรัพยากรฯ เสนอมติเห็นชอบให้อพยพชาวบ้าน 4 หมู่บ้าน โดยมีข้อสรุปดังนี้

- (1) จัดแปลงที่อยู่อาศัย ใช้วิธีจับสลากแยกพื้นที่เป็นรายหมู่บ้านก่อน จากนั้นให้แต่ละหมู่บ้านจับสลากรายครัวเรือนของแต่ละหมู่บ้าน
- (2) ให้มีคณะกรรมการไปสำรวจแต่ละครัวเรือนว่า ราคาประเมินบ้าน ถ้ายก ขนย้ายไปปลูกที่ใหม่จะเสียเงินเท่าใด แล้วการต่อเติมบ้านแบบให้ชาวบ้านพอใจว่าจะมีลักษณะแบบไหน
- (3) หากประเมินราคาตามข้อ (2) แล้ว เมื่อไปสร้างบ้านพักแบบใหม่ ปรากฏว่ามีราคาก่อสร้างที่ต่ำกว่าราคาที่ประเมินไว้ สมมติว่าเป็นบ้านแบบตึกตามราคาที่ประเมินไว้ผู้อพยพต้องการแบบที่ถูกกว่าจะคืนส่วนที่เกินให้ตามราคาทรัพย์สิน
- (4) กรณีรั้วบ้านแห่งใหม่ จะเน้นฝักสวนครัวรั้วกินได้ ไม่ทำเป็นคอนกรีตซึ่งจะปักแนวเขตชัดเจนไว้ แล้วประสานไปยังกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปลูกต้นไม้เป็นแนวรั้วเพื่อความร่มรื่น
- (5) ด้านสาธารณูปโภค ทางราชการจะดำเนินการเร่งรัดโดยเร่งด่วน โดยรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรฯ จะเป็นผู้ประสานและบูรณาการทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (6) กรณีที่เป็นที่ตั้งของผู้อยู่อาศัยและที่ทำกิน พื้นที่รองรับการอพยพ ทางราชการจะดำเนินการออกเอกสารสิทธิเป็นโฉนดให้แก่ผู้อพยพ

การเปลี่ยนแปลงแก้ไข มติ ครม. จาก 9 พฤศจิกายน 2547 เป็นมติ ครม. 10 มกราคม 2549 ทำให้เกิดการขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างผู้นำกับผู้นำ ผู้นำกับชาวบ้าน และชาวบ้านกับชาวบ้าน ด้วยเหตุผลว่ากลุ่มที่ยอมรับมติ ครม. 9 พฤศจิกายน 2547 เห็นว่ารัฐควรที่จะต้องรับผิดชอบ การสร้างบ้านพักตามแบบของการเคหะแห่งชาติ ในขณะที่กลุ่มที่ 2 เห็นว่ามติ ครม. 10 มกราคม 2549 เป็นทางที่ดีที่สุดเพราะมีค่าชดเชยให้ด้วย

10. จังหวัดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานหลายชุด เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาแม่เมาะ โดยมีนายวันชัย สุทธิวรชัย รองผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางเป็นประธาน คณะทำงานแต่ละชุดไม่มีตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นคณะทำงานเลย

แม้แต่คนเดียว จึงเป็นการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ราชการกับการไฟฟ้าแม่เมาะ

11. ความขัดแย้งได้ขยายตัวมากขึ้น พบว่าได้มีคำสั่งทางอำเภอแม่เมาะกำหนดการจับฉลากเลือกแปลงพื้นที่อพยพ 4 หมู่บ้านในวันที่ 3 พฤศจิกายน 2549 แต่ได้มีนางมาลี อมาตยกุล ผู้ใหญ่บ้านห้วยคิง หมู่ที่ 6 พร้อมกับพวกได้เข้าดำเนินการจับสลากกันเองในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2549 ก่อนถึงเวลาที่ทางอำเภอได้แจ้งกำหนดไว้ แต่น่าสังเกตว่า การกระทำของนางมาลีกับพวก ทางอำเภอไม่ดำเนินการใดๆ ทั้งๆ ที่นางมาลีเป็นผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในการบังคับบัญชาของนายอำเภอ ปัจจุบันได้มีกลุ่มดังกล่าวเข้าไปสร้างบ้านพักอาศัยเพื่อใช้ในการต่อรองค่าหรือถอนพื้นที่รู้ว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

ข้อเสนอเครือข่ายสิทธิผู้ปวยแม่เมาะ

1. การอพยพโยกย้าย

- ✎ ให้รัฐดำเนินการอพยพโยกย้ายผู้ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย ต้องเป็นไปตามมติ ครม. 9 พฤศจิกายน 2547 และให้ยกเลิกมติ ครม. 10 มกราคม 2549 เนื่องจากไม่เป็นไปตามข้อตกลงและมติของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดและระดับคณะกรรมการกลั่นกรองสำนักนายกรัฐมนตรี
 - ✎ ให้รัฐเร่งดำเนินการอพยพประชาชน ชุมชนที่อยู่ในรัศมี 5 กิโลเมตรออกจากพื้นที่เสี่ยงภัยตามเงื่อนไขแนบท้ายประทานบัตร EIA
2. ให้เร่งดำเนินการจัดตั้งคลินิกอาชีพเวชศาสตร์ ในพื้นที่อำเภอแม่เมาะในการฟื้นฟูเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากมลภาวะสารพิษจากการดำเนินการโรงไฟฟ้าแม่เมาะ โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และจัดหาแพทย์ผู้เชี่ยวชาญด้านอาชีพเวชศาสตร์เพื่อทำการรักษาและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ
 3. ให้มีการจัดตั้งกองทุน/มูลนิธิ เพื่อคุ้มครองสิทธิ ช่วยเหลือฟื้นฟู และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหินลิกไนต์แม่เมาะ
 4. ให้รัฐบาล ร่วมกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เร่งดำเนินการหาพลังงานสะอาดมาทดแทนการใช้พลังงานจากถ่านหิน

แนวทางการแก้ไข

1. รัฐต้องกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน ด้านมลพิษโดยปรับค่าเฉลี่ยที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อม
2. รัฐต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนทันต่อสถานการณ์ ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วน
3. ต้องยุบ ยกเลิกหน่วยงานด้านมลพิษ เนื่องจากที่ผ่านมาหน่วยงานดังกล่าวไม่สามารถทำงานเป็นรูปธรรมได้ มีแต่สร้างความแตกแยกให้กับประชาชน ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน และระหว่างชุมชน
4. ควรมีการจัดตั้งกองทุน/มูลนิธิเพื่อคุ้มครอง/ช่วยเหลือ/เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหินลิกไนต์ โดยนำเงินผลกำไรจากการผลิตกระแสไฟฟ้า สะสมเข้ากองทุนทุก ๆ ปีละ 10 เปอร์เซ็นต์ โดยให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลบริหารจัดการตั้งกองทุน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบ องค์กรอิสระ และ องค์กรพัฒนาเอกชน

บทนำเสนอของ นางมะลิวรรณ นาควิโรจน์

กราบสวัสดิ์ทุกท่านนะคะ (ให้ชมวีดีโอ) ดิฉันคงจะไม่พูดอะไรมากมายเพราะภาพที่เห็น คือปัจจุบันต้องยอมรับว่าการต่อต้านโรงไฟฟ้ามีเป็นจำนวนมากทั่วประเทศ เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นก็เห็นตัวอย่างที่แม่เกาะ แต่ดิฉันไม่ยอมรับว่าเขาไม่ปรับปรุงการใช้เทคโนโลยีเข้ามาแก้ปัญหา ในขณะที่เดียวกันทำไมชาวบ้านถึงเรียกร้องอยู่ ประท้วงอยู่ ทำไมยังวิวยวายอยู่ สิ่งหนึ่งที่เขาไม่ได้พูดถึงคือเมืองขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นไม่ผ่านกระบวนการอะไรเลย เป็นเหมือนดิบๆ ที่มีการเผาไหม้ซัลเฟอร์ดิบๆ โดยไม่มีเครื่องกรอง ชุมชนก็อยู่ข้างโรงไฟฟ้า อยู่ข้างเหมืองด้วย เพราะเหมืองกับโรงไฟฟ้าติดกัน ผลกระทบที่เกิดขึ้นชาวบ้านก็พยายามบอกว่าเราเห็นถ่านหิน เราเห็นลิกไนต์ แต่ผู้บริหารไปแปลว่าโรงไฟฟ้านี้แก้ปัญหาได้แล้ว แต่เขาไม่เคยพูดเลยว่าเหมืองถ่านหินมีผลกระทบมากมาย พื้นที่เหมืองจำนวนพันๆ ไร่ คนที่ไม่เคยไปหรือแค่ไปเที่ยว เขาไม่รู้ว่าอันตรายมากมายขนาดไหน แม้แต่ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่ผ่านการกรองแล้วก็ยังมียผลร้าย แต่นี่เผาลิกไนต์กันดิบๆ ร้ายมากที่สุดและกระทบต่อชาวบ้าน ทำให้เกิดการเจ็บป่วย มีผู้เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ มีการหลับตาย คนที่นั่นมีสิทธิตายแบบนี้ทุกเพศทุกวัย คุณหมอก็บอกแล้วว่าเป็นโรคปอดอักเสบจากถ่านหิน มีการพิสูจน์ทั้งกระบวนการ

โดยนักวิชาการต่างๆ แม้แต่วิทยาศาสตร์ก็พิสูจน์แล้ว ยังเกิดปัญหาว่าทำไมชาวบ้านถึงร้องเรียนไม่จบ เราจึงทำการวิจัยว่าปัญหาเกิดจากโรงไฟฟ้าหรือจากการทำเหมือง

เราพบว่าปัญหามาจากเหมือง ไม่ใช่จากโรงไฟฟ้า การทำเหมืองที่แม่เมาะที่ผ่านมาไม่เคยมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาก่อนเลย ไม่ว่าจะเกิดเฟส 1 หรือเฟส 5 ส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน ในอดีตมีการรวมตัวกันถึง 16 หมู่บ้านเพื่อออกมาต่อสู้คัดค้าน ระยะเวลาที่ยาวนานทำให้เกิดการแทรกแซงทำให้เกิดการแตกแยก จาก 16 หมู่บ้าน เหลือ 4 หมู่บ้าน และ 4 หมู่บ้านนี้ผ่านมติ ครม. ยุคนายกฯ ทักษิณ รัฐบาลคนเหนือถึง 6 ครั้ง ซึ่งคิดว่าอำนาจการตัดสินใจหรืออำนาจการแก้ไขปัญหาอยู่ที่รัฐบาล อยู่ที่ผู้บริหารกระทรวงพลังงาน และอยู่ที่เจ้าหน้าที่รัฐ ไม่ใช่อยู่ที่ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ

การที่เราต้องวิจัยงานนี้ เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชนให้ทราบว่า จริงหรือที่ว่าประชาชนไม่มีส่วนร่วม ปรากฏว่าไม่จริงเลย เขาหลอกให้เราเข้าประชุม ประชุมแล้วประชุมอีก มีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาเรื่องแม่เมาะมากกว่า 50 คณะ ทุกคณะกรรมการแก้ไขปัญหามีมติเหมือนกันหมดคือให้อพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย แม้แต่มติคณะรัฐมนตรีก็บอกอย่างนั้น แต่ความเป็นจริงไม่มีอะไรเกิดขึ้นเลย ณ ปัจจุบันก็ยังมีกรปล่อยให้ชาวบ้านที่อยู่รอบๆ เหมืองตายทีละคนสองคน เราจึงสร้างการมีส่วนร่วมซึ่งนอกจากการร่วมมือภายในแล้ว เรายังหาพันธมิตรรอบนอก จะเห็นว่าในกิจกรรมที่ผ่านๆ มา ครั้งนี้เป็นครั้งที่ยิ่งใหญ่ที่สุดที่เรารวมตัวกันได้ กลุ่มคนไม่เอาโรงไฟฟ้า กลุ่มคนไม่เอาเหมืองมารวมกันเพื่อนำเสนอปัญหาต่อรัฐบาลยุคนั้นที่มีนายพรหมมินทร์ เป็นรัฐมนตรีพลังงาน เรานำเสนอให้เห็นว่าทำไมเขาไม่แก้ไขปัญหาเมื่อปัญหาทั้งหมดมาจากรัฐ รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบ สิ่งที่น่าเจ็บใจมากที่สุดหลังจากที่งานวิจัยนี้จบไปแล้ว เราเพิ่งจะพบว่ามีการซ้ำซ้อนในตำแหน่งหน้าที่ นายพรชัย รุจิประภา ปลัดกระทรวงพลังงานเป็นประธานกรรมการบริษัท กฟผ. มิน่าไปร้องเรียนแทบตาย ถึงไม่ช่วย นายณอคุณ สิทธิพงศ์ รองปลัดกระทรวงพลังงานก็เป็นกรรมการ กฟผ. เดียวเราจะต้องทำวิจัย ตอนนี้อย่างเปิดเผยไม่หมดเดี๋ยวจะจืด

สรุปว่าต่อไปให้เราสร้างคนที่มีกระบวนการหรือมีส่วนร่วมอย่างไร เมื่อไปเจอกับอำนาจและอิทธิพลอย่างนี้ เป็นกรณีตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นว่าระบบพลังงานในประเทศไทยได้ทำลายบุคคล ทำลายวิถีชีวิตชาวบ้าน ตอนนี้นำกำลังแพร่ขยายไปสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ในงานวิจัยเราพบว่ากลุ่มคนต่างๆ กลุ่มบริษัทต่างๆ นักการเมืองต่างๆ มีผลประโยชน์ต่อเรื่องเหล่านี้ จึงไม่คำนึงถึงว่าคนที่ได้รับผลกระทบจะเป็นคนไทยหรือเชื้อชาติใด

ข้อเสนอของงานวิจัยนี้คือ ขอให้รัฐอพยพชุมชนที่อยู่รอบๆ เหมืองออกนอกพื้นที่และออกนอกรัศมีผลกระทบโดยเร็วเพราะเสี่ยงต่อชีวิตและทรัพย์สิน และรัฐจะต้องจัดให้มีแพทย์เฉพาะทางตรวจรักษาผู้ป่วยที่ได้รับผลกระทบทั้งหมดโดยเร็ว นอกจากนี้รัฐจะต้องจัดกองทุนชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมดทันที ขณะนี้ พ.ร.บ. พลังงานหรือกฎกระทรวงออกมาแล้วทำให้เก็บ 12 เปอร์เซ็นต์ จากคนไทยทั้งหมดทั่วประเทศเพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชนรอบๆ โรงไฟฟ้า ซึ่งเราไม่เห็นด้วย กองทุนเก็บมาจากผู้ใช้ไฟทั่วประเทศ เขาถามคนใช้ไฟทั้งประเทศหรือไม่ว่าคนใช้ไฟทั้งประเทศต้องการเอาเงินนี้ไปทำอะไร ไปช่วยเหลือคนที่ได้รับผลกระทบหรือเอาไปเป็นกองทุนเพื่อยุติให้ชาวบ้านตักน้ำเพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการสร้างโรงไฟฟ้าใหม่ๆ นี่ก็เป็นบทเรียนเป็นกรณีศึกษาว่าโครงการรัฐที่ชาวบ้านคัดค้านคัดค้านที่ไม่ดูแลเขาหรือดูแลแต่พวกพ้องและเพื่อนฝูงตัวเอง แล้วดิฉันหวังว่าจะมีกระบวนการภาคประชาชนที่ขึ้นมาต่อสู้ด้วยหลักกฎหมาย ด้วยความเป็นจริง ไม่ใช่ด้วยอารมณ์ ดิฉันคิดว่าต่อไปนี่องค์กรภาคประชาชนต้องเข้มแข็ง



พลังประชาชน เพื่อสร้างสรรค์ประชาธิปไตย



การวิเคราะห์และแนวทางแก้ปัญหา แหล่งทุนธรรมชาติสำหรับโคพื้นเมืองนครชุม

ดร.ยรรยง เอลิมแสน ผู้นำเสนอ

ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ ผู้ดำเนินรายการ

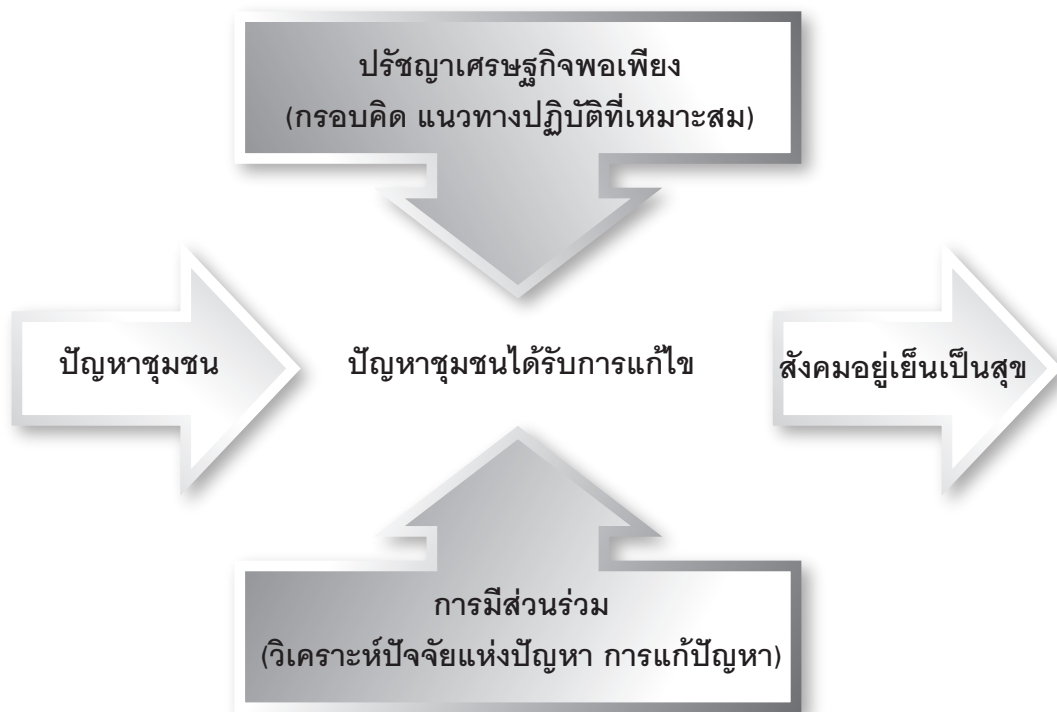


วิถีชีวิตเกษตรกรรมเลี้ยง “โคพื้นเมือง” ที่พึ่งพาธรรมชาติ เป็นการปฏิบัติที่สอดคล้องหลักเศรษฐกิจพอเพียง และผลผลิตจากการเลี้ยงโดยวิธีดังกล่าว เนื้อโคที่ได้ยังมีคุณภาพดี ไขมันน้อย โปรตีนสูง เหมาะกับทำอาหารนานาชาติ โดยเฉพาะเมนูอาหารไทย การเลี้ยงสัตว์เป็นอาชีพที่อยู่คู่กับประเทศไทยมาหลายชั่วอายุคน โดยเฉพาะการเลี้ยงโคพื้นเมือง อาชีพที่เกี่ยวข้องทั้งสังคม ชุมชน และวิถีชีวิตของเกษตรกรในพื้นที่ ในอดีต การเลี้ยงโคมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้แรงงานด้านการเกษตรเป็นหลัก เมื่อใช้งานจนอายุมากแล้ว จึงปลดจำหน่ายเป็นโคเนื้อ ต่อมาเมื่อมีการใช้เครื่องจักรกลทางการเกษตรมากขึ้น ทำให้การใช้แรงงานจากโคลดน้อยลง ปัจจุบันรูปแบบการเลี้ยงจึงเปลี่ยนเป็นการเลี้ยงเพื่อจำหน่าย เนื่องจากความต้องการบริโภคเนื้อสัตว์เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อวิกฤติเศรษฐกิจของไทยเกิดขึ้น เกษตรกรหลายรายหันมาเลี้ยงโคแทนการทำกรเกษตรอย่างอื่น ทำให้ทั้งจำนวนผู้เลี้ยงโคพื้นเมืองและจำนวนตัวโคต่อพื้นที่ที่ใช้เลี้ยงโคได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนในบางชุมชนเกิดปัญหาขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการขาดแคลนแหล่งทุนธรรมชาติ ขาดพื้นที่ปล่อยโค ขาดบุคลากรด้านสุขภาพโคและผสมเทียม ผลกระทบที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2550 คือขายโคไม่ได้ ราคา ไม่มีพ่อค้ามารับซื้อ เกษตรกรผู้เลี้ยงโคจำเป็นต้องขายโคในราคาต่ำกว่าปีก่อนๆ เพื่อนำเงินขายโคมาใช้หนี้ ธ.ก.ส. ในชุมชนตำบลนครชุม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก มีการ

เลี้ยงโคพื้นเมืองจำนวนมาก โดยใช้พื้นที่บนเขารอบ ๆ ชุมชนเป็นที่เลี้ยงในฤดูฝน ซึ่งภาครัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ป่าไม้พยายามที่จะกันไม่ให้โคขึ้นไปเลี้ยงบนเขาด้วยเหตุผลว่า โคเหล่านั้นจะไปกัดกินลูกไม้ที่กำลังจะโตเป็นไม้ใหญ่ทดแทนไม้ที่ถูกตัดออกไป และเมื่อต้นโคลงจากเขา ก็ไม่มีแหล่งอาหารธรรมชาติพอสำหรับโคในชุมชนทั้งหมดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เพื่อวิเคราะห์แนวทางแก้ปัญหาแหล่งหญ้าธรรมชาติสำหรับโค เนื้อพื้นเมือง ชุมชนตำบลนครชุม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก โดยใช้ **เทคนิคการมีส่วนร่วมและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง** การมีส่วนร่วมของเกษตรกรเริ่มจากการทราบข้อเท็จจริงจากการคืนข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้เลี้ยงโคในชุมชนนครชุม การให้ข้อมูลเรื่องปัญหาการเลี้ยงโดยผู้เลี้ยงโค การหาแนวทางแก้ไขโดยใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นกรอบคิด พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เมื่อกำหนดวิธีการแก้ปัญหาได้แล้ว ก็ลงมือปฏิบัติและเรียนรู้วิธีการแก้ปัญหาร่วมกัน ดังแสดงในโมเดลต่อไปนี้

รูปแบบเทคนิคการมีส่วนร่วมและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในการแก้ไขปัญหาชุมชน



ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาในการเลี้ยงโคของชุมชนนครชุมมีมาก แยกได้หลายประเด็น ซึ่งสามารถจัดกลุ่มปัญหาและกำหนดแนวทางแก้ปัญหาโดยใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงได้ดังนี้

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	ข้อเท็จจริงจากการเลี้ยงโคพื้นเมือง	ปัญหา	แนวทางแก้ไข
คุณลักษณะ			
1. ความพอประมาณ	เลี้ยงโคมาก เพราะเก็บโคไว้ไม่ขาย	อาหารไม่เพียงพอ	ลดจำนวนโค ปลูกพืชอาหารโค
	จำนวนโคต่อครอบครัวมาก	การดูแลไม่ดี	ลดจำนวนโค
2. ความมีเหตุผล	เลี้ยงโคเพราะ มีการเลี้ยงกันมานาน	ไม่หาความรู้ใหม่	หาองค์ความรู้ใหม่
	เลี้ยงโคโดยไม่มีแปลงหญ้า	โคผอม	ปลูกพืชอาหารสัตว์ ทำเสบียงสัตว์สำหรับ ฤดูแล้ง
3. การมีภูมิคุ้มกัน ที่ดีในตัว	หน่วยผสมเทียมอยู่ไกล	แม่โคไม่ได้ผสม	ฝึกการผสมเทียม
	ขาดพ่อพันธุ์ที่ดี	โคกลายพันธุ์	หาพ่อพันธุ์ดี
	ขาดแคลนเวชภัณฑ์	โคเป็นโรค	กองทุนยาสัตว์
	ขาดบุคลากร ด้านการผสมพันธุ์	ได้ลูกโคน้อย	ฝึกการผสมเทียม
เงื่อนไขสำคัญ			
1. ความรู้	ขาดการดูแลสัตว์ป่วย	โคตายมาก	หาความรู้
	ขาดความรู้ในการเลี้ยงโค	ไม่มีการจัดการฝูงโค	หาความรู้
	ขาดความรู้ในการจัดการ ฟาร์ม	โคผอม ขายไม่ได้ราคา	หาความรู้
2. คุณธรรม	พ่อค้ากดราคา	ขาดทุน	กลุ่มผู้เลี้ยงโค
	เลี้ยงโคโดยไม่เอาใจใส่ดูแล	โคผอม	เอาใจใส่ดูแลให้ดี
	ปล่อยโคในพื้นที่สาธารณะ	รบกวนชาวบ้านอื่น	จำกัดพื้นที่เลี้ยง
	ไล่โคขึ้นไปเลี้ยงบนเขา	แย่งอาหารสัตว์ป่า	จัดหาแปลงหญ้า ตัดให้กิน

จากปัญหาและแนวทางแก้ไขดังกล่าว เกษตรกรผู้เลี้ยงโคได้ลงมติเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและวิธีการแก้ไขดังนี้

ลำดับปัญหา	วิธีการแก้ไข
1. การขาดแคลนอาหารธรรมชาติ	1. การฝึกอบรมการทำแปลงหญ้า
2. การขาดแคลนอาหารในหน้าแล้ง	2. การฝึกอบรมการทำหญ้าหมัก, ฟางหมัก
3. การขาดความรู้	3. จัดการความรู้เรื่องการเลี้ยงโคพื้นเมือง
4. ขาดแคลนเวชภัณฑ์ หน่วยผสมเทียมอยู่ไกล	4. ฝึกอบรมอาสาสมัครปศุสัตว์ผสมเทียม

ในช่วงของการวิจัย เกษตรกรได้ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา จัดการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกรในเรื่อง “การทำหญ้าหมักและการทำอาหารเสริมโคเนื้อ” รวมทั้งการรวบรวมหญ้าธรรมชาติในท้องถิ่น เช่น ใบไม้ ลูกกะบก มะม่วงหวาน ผลส่าน ยอดอ่อนตอซังข้าว โสนขน ไมยราพ หญ้าปากควาย หญ้าขจรจบ สาบแร้งสาบกา ข่า มะหาด ไม้ รวมทั้งพืชอาหารสัตว์ที่เกษตรกรปลูก เช่น ถั่วฮามาต้า หญ้ารูชี ใบหม่อน เป็นต้น ส่งไปศึกษาคุณค่าทางโภชนาการ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับเกษตรกรจะได้จัดหาหญ้าธรรมชาติที่มีคุณค่าทางอาหารสูงให้โคได้กินในหน้าแล้งต่อไป

ผลจากการศึกษาครั้งนี้ สรุปได้ว่า เทคนิคการมีส่วนร่วมและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำไปพัฒนาประชาธิปไตยของสังคมไทยได้ เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันพิจารณาตามลักษณะของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม มีความสำคัญต่อการเรียนรู้ของประชาชนในทุกๆ ด้าน เป็นการสร้างศักยภาพชุมชนด้วยตนเอง โดยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติงาน เป็นการสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตย เพราะการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในกิจกรรมใดๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อสมาชิกในชุมชนเป็นเรื่องที่ไม่สามารถใช้อำนาจของราชการไปแก้ไขได้ เพราะหัวใจของการพัฒนา คือ การเรียนรู้ร่วมกันในทางปฏิบัติ

บทนำเสนอของ ดร.ยรรยง เฉลิบเสน

รัฐธรรมนูญปี 2550 หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 7 ระบุว่าต้องส่งเสริมการวิจัยเป็นประเด็นหนึ่งที่ตั้งไว้ ประเด็นที่สอง ในส่วนที่ 7 ด้านการมีส่วนร่วม

ประชาชน รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชน ผมก็นำสองประเด็นนี้ ผนวกกันเพื่อแก้ปัญหาให้กับชุมชนเล็กๆ ที่จัดตั้งอยู่ตามแนวริมน้ำ มีพื้นที่การเกษตรน้อย ปัญหาคือเมื่อมีพื้นที่การเกษตรน้อย เราก็จำเป็นต้องหาอาชีพอื่นมาเสริม ในที่นี้คือการเลี้ยง โค ต่างคนต่างเลี้ยงก็แย่งที่เลี้ยงกัน พื้นที่บางส่วนก็ทำเกษตรกรรม ปลูกข้าวโพดบ้าง ทำนา บ้าง มีพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติในจังหวัดพิษณุโลกซึ่งอยู่บนเขา ในสายตาของเราก็คิดว่า คงจะมีอาหารอุดมสมบูรณ์จริงๆ แล้วพืชพันธุ์มีเป็นจำนวนมากแต่เป็นพืชอาหารที่มีคุณค่า น้อย สังเกตว่าประมาณเดือนพฤศจิกายน ธันวาคม ว่าจะผอมมาก มีเห็บเป็นพยาธิภายนอก ที่รบกวนทางเดินชีวิตของวัว

ในฤดูฝนชาวบ้านจะต้อนวัวให้กินยอดข้าวที่แตกขึ้นมาใหม่ๆ ในพื้นที่ที่กินได้ด้วยหลอด ไฟฟ้าสำหรับเลี้ยงวัว วัวก็จะได้รับสารอาหารในการเจริญเติบโต ในหน้าแล้งวัวไม่มีอาหารกิน ไม่มีหญ้ากิน บางครั้งต้องใช้รถปิกอัพข้ามภูเขาไปเก็บหญ้าในพื้นที่อื่นที่เขาไม่เลี้ยงวัว นั่นก็ คือปัญหาที่เกิดขึ้น

เราก็รวมกลุ่มโดยสมาชิกในชุมชนเป็นคนแก้ไขปัญหาตัวเอง โดยการมีส่วนร่วมมา นั้งคุยกันวิเคราะห์ปัญหาที่แท้จริงแล้วหาแนวทางในการแก้ปัญหา กระบวนการวิจัยเริ่มจาก ตอนแรกไปสำรวจวิเคราะห์การเลี้ยงโคทั้งชุมชนโดยการออกแบบสอบถาม หลังจากนั้นก็นำ ชุมชนเข้ามานั่งคุยกัน ผู้คนก็เสนอแนะวิธีแก้ปัญหาในการเลี้ยงโคของเขา ดูว่าทำอย่างไรจะ แก้ปัญหาเหล่านั้นได้ เมื่อสามารถหาแนวทางการแก้ปัญหาแล้ว ก็ไปนำเสนอให้กับสมาชิก ในชุมชน

ก่อนอื่นจะต้องเข้าไปพูดคุยชี้แจงกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย คือผู้ที่เลี้ยงโค เจ้าของสวน ไร่ นา เจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่นั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจกัน ส่วนการวิเคราะห์สถานการณ์ การเลี้ยงโคนมบนพื้นฐานการใช้พื้นที่อย่างพอเพียง เมื่อมีการเลี้ยงโคค่อนข้างมาก พืช อาหารธรรมชาติที่มีคุณค่ามีพอเพียงให้โคกินไหม หลังจากได้ข้อมูลพื้นฐานการเลี้ยงโคแล้ว เราจะเชิญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันวิเคราะห์หาสาเหตุที่แท้จริง ข้อเท็จจริงที่เราไปสัมภาษณ์ มาพบว่า บางครั้งชาวบ้านและประชาชนเขาอยู่กับปัญหา แต่ไม่ทราบว่าเป็นปัญหา เราจะ ต้องวิเคราะห์ให้เห็นว่าตอนนี้สถานการณ์ของชาวบ้านเป็นอย่างไร มีโคกี่ตัว เพื่อให้ชุมชน ตระหนักว่าขณะนี้สภาพปัญหาจริงๆ คืออะไร ข้อเท็จจริงคืออะไร จากนั้นจะคัดเลือกตัวแทน จากกลุ่มชุมชนเพื่อให้วิเคราะห์ปัญหาออกมา มีการลงมติว่าข้อนี้เป็นปัญหาจริงไหม ข้อไหน เป็นปัญหาที่แก้ได้

ผลจากการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น คงจะต้องดูก่อนว่าทำไมชุมชนนครชุมมีการเลี้ยงโคเป็นจำนวนมาก บางคนถือว่าเป็นรายได้ดี เลี้ยงไม่ยาก คนเฒ่าคนแก่ก็เลี้ยงได้ บางคนก็บอกว่าเป็นอาชีพพื้นบ้านอยู่ในชุมชนมานาน บางคนก็บอกว่าได้ซื้อวัวซื้อควายไปใส่ปุ๋ย แต่อย่างไรก็ตามปัญหาเกิดขึ้นเมื่อมีการเลี้ยงโคกันมากขึ้นพื้นที่เลี้ยงก็ไม่พอ เจ้าหน้าที่ป่าไม้เขาก็ห้ามนำโคเข้าไปเลี้ยงในเขตอุทยานแห่งชาติ แต่ในทางปฏิบัติจำเป็นจะต้องยอม เพราะชาวบ้านพยายามจะเอาวัวที่ตนเองเลี้ยงเข้าไปในที่ต้องห้าม ทำให้ปีหนึ่งๆ มีโคตกหน้าผาถึงยี่สิบตัว ในการดำเนินชีวิตของคนเราถ้าเรดำเนินตามทางสายกลาง ก็สามารถจะดำรงชีวิตได้อย่างสะดวกสบาย การเลี้ยงโคที่มีมากเกินไป ชาวบ้านบางคนเลี้ยงมาประมาณสิบปีไม่เคยขายเลย เขาบอกเสียตาย เลี้ยงมาด้วยความผูกพัน เลี้ยงสองตัวได้เงินประมาณสามหมื่น ถ้าสี่ตัวก็ประมาณหกหมื่นอย่างนี้เป็นต้น ชาวบ้านคิดว่าถ้าเลี้ยงมากก็จะได้เงินมาก จริงๆ แล้วเป็นอย่างนั้นไหม ไม่ใช่ครับ

หลังจากนั้นก็ให้เกษตรกรลองดูว่าปัญหาต่างๆ เหล่านี้จะหาวิธีการแก้ปัญหาอย่างไรบ้าง เราควรจะแก้ไขปัญหาดังก่อน ในการคัดเลือกปัญหาชาวบ้านจะต้องแก้ปัญหาได้ด้วยตัวเอง ก็พบว่าทุ่งหญ้าที่เป็นแหล่งอาหารไม่เพียงพอ ก็ไปขอให้หน่วยงานทางราชการช่วยส่งเสริมวิธีการปลูกหญ้าที่เป็นพืชอาหาร เมื่อเกษตรกรได้รับการแนะนำความรู้ไปแล้วก็นำหญ้าไปปลูกตามคันนาที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ตามใต้ต้นไม้ใหญ่ที่เป็นที่รกร้าง ที่นี้พันธุ์หญ้าไม่พอเพียงก็จำเป็นต้องแบ่งกันคนละเล็กละน้อย เกษตรกรก็ได้รับความรู้ที่แปลงหญ้าประมาณครึ่งไร่ เขาสามารถกันพื้นที่ส่วนหนึ่งเพื่อเก็บเกี่ยวเมล็ดไว้ทำพันธุ์ แล้วนำเมล็ดพันธุ์ไปหว่านในพื้นที่เป็นแนวทางการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการคิดของประชาชนเอง ซึ่งผมคิดว่าการทำวิจัยครั้งนี้เป็นการกระตุ้นจิตสำนึกความเป็นประชาธิปไตยในการหาแนวทางแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชน

สำหรับข้อคิดที่ได้จากการเข้าไปศึกษา พบว่าประชาชนโดยทั่วไป มีศักยภาพอยู่แล้ว เพียงแต่เขาไม่รู้ว่าสิ่งที่อยู่ในตัวคือศักยภาพ จำเป็นต้องอาศัยคนภายนอกเข้าไปพูดคุยชี้แนะ หลังจากนั้นกระบวนการของกลุ่มก็จะดำเนินการไปได้เอง

บทสรุปของ ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ

ถ้าเราจะสร้างเครือข่ายชุมชนและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้กัน ความคิดที่เรากำลังพูดถึงนี้ เราควรจะทำอย่างไรจึงจะต่อยอดความรู้ได้ ผมว่าจุดนี้ทำให้เกิดการพัฒนาอื่นๆ ขึ้นไป



พลังประชาชน เพื่อสร้างสรรค์ประชาธิปไตย



ความเข้มแข็งของกลุ่มผลประโยชน์ระดับท้องถิ่น : กรณีศึกษาโรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติ อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร

นายอนุสรณ์ จอมสงัด

ผู้นำเสนอ

ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ

ผู้ดำเนินรายการ

การศึกษาวิจัยเรื่อง ความเข้มแข็งของกลุ่มผลประโยชน์ระดับท้องถิ่น : ศึกษากรณี โรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติ อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา การรวมกลุ่มของโรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ และ บทบาททางการเมืองของโรงสีข้าวตั้งแต่การเกิดขึ้นและดำเนินไปในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ ท้องถิ่นกลุ่มหนึ่ง ตลอดจนลักษณะปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นโรงสีข้าว ชมรมรักษ์ธรรมชาติที่มีต่อกลุ่มเครือข่ายภายในชุมชน รวมไปถึงลักษณะความสัมพันธ์กับ หน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่นในชุมชนเพื่อให้ทราบถึงความเข้มแข็งของกลุ่ม โรงสีข้าวในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่น เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมความ เข้มแข็งของกลุ่ม องค์กร ชุมชนอื่นๆ ต่อไป โดยใช้กระบวนการวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยการ ศึกษาจากเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นโรงสีข้าวชมรม รักษ์ธรรมชาติ รวมทั้งการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

ผลจากการศึกษาพบว่า ความเข้มแข็งของกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นโรงสีข้าวชมรม
รักษัธรรมชาติเกิดจาก

1. การรวมตัวของชาวบ้านเพื่อแก้ปัญหาจากผลกระทบที่มาจากการพัฒนาของ
ภาครัฐ เป็นการรวมกลุ่มกันเองเพื่อแก้ปัญหาชุมชน ไม่มีลักษณะจัดตั้ง
2. ผู้นำตามธรรมชาติและผู้นำทางศาสนาคือพระสงฆ์ มีแนวคิดในการแก้ปัญหา
อย่างสร้างสรรค์และเป็นประโยชน์ต่อชุมชน เกิดกิจกรรมกลุ่มหลากหลายกิจกรรม
ภายในชุมชน
3. มีทุนทางสังคมที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตที่เอื้อให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม จนเกิด
การสร้างโรงสีข้าวชาวนาอันเป็นความต้องการหลักของคนในชุมชน
4. มีการประสานงานกับองค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชนในด้านความร่วมมือ
สนับสนุนในกิจกรรมของโรงสีข้าวชมรมรักษัธรรมชาติ อันเป็นผลทำให้คนในชุมชน
เกิดองค์ความรู้ด้านทักษะในการทำงานจากองค์กรภายนอกที่เข้ามาร่วมมือ
สนับสนุนอย่างเต็มที่ ทำให้กลุ่มโรงสีข้าวชมรมรักษัธรรมชาติมีความเข้มแข็ง
และอำนาจในการต่อรองสูง
5. วัตถุประสงค์ของกิจกรรมกลุ่มผลประโยชน์โรงสีข้าวชมรมรักษัธรรมชาติคำนึงถึง
คุณภาพ สุขภาพทั้งผู้ผลิต ผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อม โดยการดำเนินธุรกิจอย่าง
เป็นธรรมและเสริมสร้างการรวมกลุ่มของเกษตรกรให้มีความเข้มแข็ง ผลประกอบ
การมีการแบ่งส่วนจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกอันเป็นการกระจายผลประโยชน์สู่
ชุมชนเป็นหลัก มิได้หวังความสำเร็จในรูปของผลกำไรแต่อย่างใดยวบส่งผลให้
สมาชิกพึงพอใจเกิดความเป็นเจ้าของร่วมกัน
6. การผลิตที่เน้นการผลิตปลอดภัยเกื้อกูลธรรมชาติเป็นปัจจัยให้คนในชุมชนมี
สุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี
7. กลุ่มเครือข่ายภายในชุมชนมีกิจกรรมที่เกื้อกูลกันเชื่อมโยงกันในลักษณะพันธมิตร
มีระบบเงินตราชุมชนลดรายจ่ายของคนในชุมชน มียาสมุนไพรพึ่งตนเองลดการ
พึ่งพาจากโรงพยาบาลของภาครัฐ

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของกลุ่ม คือระบบการตรวจสอบการทำงานที่ยังคงมี
ความเกรงใจซึ่งกันและกันในหมู่สมาชิกและกรรมการบริหารทำให้ไม่มีการควบคุมระบบการ
ทำงานตรวจสอบการบริหารที่ดีพอ และปัญหาความไม่เข้าใจกันเรื่องการจัดสรรงบประมาณ

ในการดำเนินการที่ส่งผลถึงความไม่พอใจแก่สมาชิกบางกลุ่มในเรื่องการปันผลหุ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานไม่ทั่วถึง เนื่องจากเวลาในการประกอบอาชีพอาจทำให้ไม่ได้เข้าร่วมรับฟังผลการดำเนินงาน แต่ปัญหาดังกล่าวสามารถแก้ไขด้วยการยื่นญัตติซักถามในที่ประชุมและเกิดความเข้าใจและไม่ใช่อุปสรรคที่สำคัญต่อการดำรงอยู่และดำเนินการต่อไปของกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นโรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติแต่อย่างใด ในภาพรวมกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นโรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติถือว่าประสบความสำเร็จและเป็นที่ยอมรับของสังคมทั้งระดับอำเภอ จังหวัด และระดับประเทศ

อย่างไรก็ตามความเข้มแข็งของกลุ่มผลประโยชน์ท้องถิ่นโรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติทำให้เกิดประเด็นที่จะสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้ เช่น กลุ่มระบบเงินตรา เงินตราชุมชนบุญกุดชุมจะมีระบบการบริหารจัดการอย่างไรในการที่จะเข้ามาเชื่อมโยงกับระบบการดำเนินงานของโรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติ ซึ่งระบบบุญกุดชุมจะใช้ บุญ เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน ส่วนโรงสีข้าวยังใช้เงินบาทเป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยน การเชื่อมโยงในระบบการจัดการดังกล่าวนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อความเข้มแข็งในระบบเศรษฐกิจของกลุ่มต่างๆ ในชุมชนเป็นอย่างมาก เป็นตัวอย่างในการนำไปใช้กับกลุ่มองค์กรชุมชนอื่นๆ และสามารถยกขึ้นเป็นนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

บทนำเสนอของ นายอนุสรณ์ จอมสัจด์

ก่อนที่จะเป็นโรงสีข้าวชมรมรักษ์ธรรมชาติ อำเภอกุดชุม จังหวัดยโสธร ประชาชนได้รับผลกระทบ ชาวนาจึงร่วมกันก่อสร้างขึ้นมา ผมจึงอยากจะดูว่าอะไรส่งผลให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง ก่อนที่จะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 ภาคอีสานจะเป็นการเกษตรเพื่อพออยู่พอกิน แต่พอแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกาศใช้ในปี 2504 ทำให้การทำมาหากินพออยู่พอกินเปลี่ยนมาเป็นการผลิตเพื่อการค้ามากขึ้น การปลูกข้าวก็ต้องปลูกให้ได้ปริมาณมากๆ จำเป็นต้องเร่งปุ๋ย เร่งสารเคมี และซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคจากภายนอก ที่นี้พอปลูกข้าวใส่ปุ๋ยเป็นจำนวนมาก ก็กระทบกับความ เป็นอยู่ทำให้เจ็บไข้อยๆ ชาวบ้านเลยตั้งกลุ่มกันขึ้นมาประมาณปี 2520 เรียกว่ากลุ่มหมอยาพื้นบ้านรักษาด้วยยาสมุนไพร เพราะยาแผนปัจจุบันราคาแพง นอกจากนี้ยังมีร้านค้าชุมชนของชาวบ้านที่ช่วยกันทำก็สามารถซื้อขายในราคาที่ประหยัดมากขึ้น หลังจากนั้นก็รวมกันก่อตั้งสหกรณ์เพื่อที่จะได้ปันผลกำไรต่อไป แต่ก็ยังมีผลกระทบอยู่ ยาสมุนไพรก็มีแล้ว ประชาชนยังเจ็บป่วยเหมือนเดิม น่าจะเป็นผลมาจากสารเคมี จึงปรับเปลี่ยนไม่ใช้สารเคมี

แล้วก็บอกว่าทำโรงสีข้าวดีกว่า เพราะว่าข้าวใช้สารเคมีจำนวนมาก ขายได้ราคาถูก ฤดูกาล
 ดำนาปุ๋ยจะราคาแพง

ผู้นำคนหนึ่งชื่อว่าพ่อบ้านสามสี ปรึกษาที่ดินประมาณแปดไร่ เพื่อจะทำเป็นลานตาก
 ข้าว และโรงสีข้าว พอทำโรงสีข้าวเสร็จชาวบ้านเอาข้าวมาขาย พอถึงต้นฤดูเก็บเกี่ยวไม่มี
 เงินให้ เขาบอกว่าถ้าอย่างนั้นเอาเงินไว้ที่นี้ก่อน ถ้าจะเบิกๆ ไปได้ส่วนหนึ่ง ส่วนที่เหลือจะ
 จ่ายดอกเบี้ยให้ พอเกิดลักษณะเช่นนี้บ่อยขึ้นก็สร้างเป็นธนาคารชุมชนขึ้นมา เมื่อมีธนาคาร
 ชุมชนเกิดขึ้นการซื้อขายภายในชุมชนเขาก็บอกว่าน่าจะมีระบบแลกเปลี่ยนอะไรสักอย่างไม่
 ให้เงินรั่วไหลก็ทำสื่อกลางขึ้นมา สุดท้ายจะดูที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับโรงข้าว ผมใช้เวลา
 ศึกษาทั้งหมด 15 เดือน ลงพื้นที่ 4 เดือน ไปสัมภาษณ์คณะกรรมการฝ่ายบริหารจำนวน
 8 คน สมาชิก 20 คน จากทั้งหมดมีอยู่ 800 กว่าคน เป็นสมาชิกของกลุ่มเครือข่ายอยู่ 3 กลุ่ม
 ใหญ่ๆ สัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร แล้วก็ไปสัมภาษณ์หน่วยงานราชการ หน่วยงานภาครัฐ
 จำนวน 10 คน

ผลการศึกษาแนวคิดในการรวมกลุ่ม มาจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ ประการแรกคือ
 เรื่องกลุ่มผู้นำ กลุ่มผู้นำในระยะแรกๆ เป็นผู้นำตามธรรมชาติ ด้วยความเชื่อถือศรัทธา และ
 การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน อยากเข้ามาเพื่อแก้ปัญหาของตนเอง การระดมชาวบ้านเข้ามา
 มีส่วนร่วมอย่างเช่น ตอนที่จะสร้างโรงสี แรกๆ ก็บอกว่าคนละร้อยบาท ใครไม่มีก็ให้ขนไม้
 มาแล้วกัน ก็มีการชักจูงกัน และจัดประเพณีขึ้นเป็นแรงจูงใจด้านผลประโยชน์ที่เข้ามาร่วม
 ไม่ร่วมมือกัน กลุ่มหมอยาพื้นบ้านก็จะแจกสมุนไพรให้คนที่เข้ามาร่วม

ประการที่สอง บทบาททางการเมืองและปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มโรงสีข้าวกับ
 หน่วยงานภาครัฐ ในระดับอำเภอส่วนใหญ่แล้วจะเป็นลักษณะที่เห็นชอบด้วย แม้แต่อำเภอที่
 เข้ามาร่วมกับหมอยาพื้นบ้าน โรงพยาบาลระดับอำเภอก็มีการส่งเสริมสมุนไพร ระดับจังหวัด
 ก็เป็นลักษณะเห็นชอบไม่ขัดแย้ง คือยุทธศาสตร์จังหวัดโดยใสรรออยากให้เป็นจังหวัดสีเขียว
 ทุกวันนี้ก็มีกลุ่มต่าง ๆ เข้าไปตลอด แม้แต่ต่างประเทศก็เข้าไปชม ส่วนด้านเอกชนจะเข้ามา
 ร่วมในลักษณะสนับสนุน ส่วนวิชาการจะมีมหาวิทยาลัยที่อยู่ใกล้ๆ ที่เป็นคณะเกษตรศาสตร์
 ก็จะเข้ามาดูเรื่องการเพาะปลูกเชิงเกษตรอินทรีย์ว่ามีผลกระทบหรือไม่ ในระดับอำเภอก็มี
 สถานีอนามัยและโรงพยาบาลระดับอำเภอ ระดับตำบลก็มีสถานีอนามัยที่เขาจะต้องตรวจ
 เลือดให้ว่าหลังจากที่ปรับเปลี่ยนจากการใช้ปุ๋ยเคมีมาเป็นปุ๋ยอินทรีย์ สารพิษที่อยู่ในเลือด
 ของเขาลดลงไปไหม เขาก็มาตรวจให้เป็นประจำตามระยะ

ประการที่สาม ลักษณะของปฏิสัมพันธ์ระหว่างโรงสีข้าวกับกลุ่มเครือข่ายภายในชุมชน พบว่ามีลักษณะของการทับซ้อน พูด่างๆ ก็คือจะมีอยู่สามกลุ่มใหญ่ๆ คือกลุ่มหมอยาพื้นบ้าน กลุ่มร้านค้าชุมชนและธนาคารชุมชน และกลุ่มโรงสีข้าว แต่โรงสีข้าวจะเป็น center ใหญ่ คนคนเดียวเป็นสมาชิกได้หลายกลุ่มเรียกว่าพื้นที่ซ้อนทับกัน กลุ่มหมอยาพื้นบ้านเขาเรียกว่าเป็นพันธมิตรทางยุทธศาสตร์ เวลาจะประชุมกันก็ประชุมกันที่โรงสีข้าว เพราะสมาชิกที่อยู่ในกลุ่มหมอยาพื้นบ้าน ก็เป็นสมาชิกของโรงสีข้าวด้วย ก็ไม่มีปัญหาเวลารวมตัวกัน ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มโรงสีข้าวกับทุนพัฒนาชุมชนที่ใช้ระบบแลกเปลี่ยนก็ไม่มีปัญหา คล้ายๆ กับว่าโรงสีข้าวผลิตปุ๋ยอินทรีย์ ชาวบ้านก็เอาเงินมาซื้อปุ๋ยที่โรงสีข้าว กลุ่มหมอยาพื้นบ้านก็จะมาปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มโรงสีข้าว เช่นด้านหน้าโรงสีข้าวจะมีช่องที่เปิดเป็นธนาคารชุมชน กลุ่มหมอยาพื้นบ้านก็เอายามาขายได้ ร้านค้าชุมชนพอค้าขายได้กำไรบางส่วนก็เอามาฝากไว้กับธนาคารเพื่อที่จะได้รับดอกเบี้ย กลุ่มเกษตรกรก็มาซื้อปุ๋ยอินทรีย์จากโรงสี โรงสีก็ไปซื้อผักผลไม้ที่สามารถทำอาหารได้ อีกร้อยกึ่งผลิตสมุนไพรพวกสมุนไพรสระผมก็จะมีแลกเปลี่ยนกันโดยใช้เงินตราเป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยน

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรส่วนท้องถิ่นและโรงสีข้าว จะมีลักษณะสองอย่างคือ เห็นชอบด้วยกับไม่เห็นชอบด้วย เห็นชอบในที่นี้คือกิจกรรมที่เป็นยุทธศาสตร์จังหวัด ถ้าเป็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดก็รับมาจัดทำอย่างเช่น โครงการจังหวัดสีเขียว ชุมชนอนุรักษ์ธรรมชาติก็ไม่ขัดแย้งกัน ส่วนลักษณะไม่เห็นชอบอันนี้ขัดแย้งทั้งจังหวัดทั้งอำเภออยู่ตรงประเด็นที่ว่าโรงสีข้าวชุมชนอนุรักษ์ธรรมชาติเป็นชื่อแต่เพียงในนาม ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล สมาชิกจำนวนแปดร้อยคนของโรงสีข้าว จะมีประมาณเกือบห้าร้อยคนเป็นกลุ่มเกษตรกรที่เขาทำนาเมื่อปี 2547 ถ้าจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรรัฐจะยกเว้นภาษีให้ กลุ่มนี้ก็ไปจดทะเบียนเป็นกลุ่มเกษตรกรก็ได้รับการยกเว้นภาษี ที่นี้การดำเนินกิจกรรมของโรงสีคือรับซื้อข้าวและส่งออกมีเงินเข้ามาจำนวนมากเพราะการบริหารแบบเอกชน พอรัฐจะจัดเก็บภาษีโรงสีข้าวบอกว่าไม่ต้องเสียเพราะเขาเป็นกลุ่มเกษตรกรทำนา ยืนยันว่าตนเองเป็นกลุ่มเกษตรกรไม่ต้องเสียภาษีทางจังหวัดเข้าไปตรวจสอบก็บอกว่าต้องเสียภาษีนะ เขาก็บอกว่าเขาจดทะเบียนกับเกษตรจังหวัดแล้ว จังหวัดก็เก็บภาษีไม่ได้ทั้งๆ ที่โรงสีข้าวประกอบกิจกรรมเชิงธุรกิจ ก็เกิดข้อถกเถียงเชิงแนวคิดทางวิชาการในลักษณะการบริหารจัดการองค์กร

การวิจัยนี้ใช้แนวคิดอยู่สองแนวคิดคือแนวคิดประชาสังคม กับแนวคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ ความเป็นประชาสังคมคือเป็นพื้นที่ที่เปิดมีหลายภาคหลายส่วนเข้ามาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในพื้นที่ แต่แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์จะเรียกร้องต่อองค์กรกันเพื่อที่จะให้รัฐตอบสนองกับสิ่งที่ตนเองเรียกร้อง

ลักษณะที่สองที่ผมเห็นเป็นการบริหารงานแบบผู้นำกลุ่ม คือในโรงสีข้าวไม่มีผู้นำคนใดคนหนึ่งเป็นผู้นำสูงสุด ถ้าฝ่ายนี้อยากทำกิจกรรมอย่างหนึ่ง ถ้าทุกคนเห็นด้วยก็จะทำ ถ้าไม่เห็นด้วยก็คือไม่ทำ แต่ว่าไม่มีผู้นำเดียว ในเชิงของทฤษฎีเรียกว่ารูปแบบการบริหารจัดการแบบคณะกรรมการ

ข้อเสนอแนะคือระบบแลกเปลี่ยนที่จะนำไปใช้ควรมีการปรับปรุงเพราะการบริหารจัดการระบบต่างๆ บางทีคนคนหนึ่งนำข้อมูลออกไปใช้หมุนเวียนไปหมุนเวียนมาไปกระจุกที่คนคนหนึ่ง ไม่มีการกระจาย ถ้ามีการพัฒนาระบบแนวคิดอาจจะทำให้เกิดการพัฒนามากขึ้น

อันต่อมาการบริหารจัดการภายในองค์กรเท่าที่ศึกษามา ควรมีระบบควบคุมและตรวจสอบในลักษณะของคณะกรรมการบริหารงาน เพราะภายในองค์กรมีลักษณะการบริหารงานที่แต่ละฝ่ายเป็นญาติพี่น้องกัน เวลาตรวจสอบจะเกรงใจกันค่อนข้างมาก สมมติว่าคนหนึ่งมาจากโรงสีข้าว อีกฝ่ายหนึ่งจะมาจากกลุ่มร้านค้าสหกรณ์ อีกฝ่ายหนึ่งจะมาจากกลุ่มหมอยา คือเอาหัวหน้าของทุกกลุ่มและรองหัวหน้าของทุกกลุ่มมานั่งในฝ่ายบริหาร ก็จะไม่เกิดการขัดแย้ง

อันที่สามคือการรวมกลุ่มแบบเชิงซ้อน ผมเข้าใจว่าการรวมกลุ่มแบบนี้ทำให้เกิดการต่อรองสูงในทางการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับจังหวัด แต่ไม่ทราบว่าที่อื่นจะมีลักษณะแบบนี้หรือไม่



นวัตกรรม พัฒนาประชาธิปไตย



การนำเสนอแนวทางการจัดการศึกษา เพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชน ด้านความเป็นประชาธิปไตย

ดร.กรภัค จำยประสูร ผู้นำเสนอ
พศ. ดร.เมณวิภา อึนทร์ทัต ผู้ดำเนินรายการ



การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กระบวนการเรียนรู้เพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชน และนำเสนอแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชนด้านความเป็นประชาธิปไตย โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึกในพื้นที่กรณีศึกษาที่มีปัญหาผลกระทบจากโครงการของรัฐ 2 แห่ง ในจังหวัดอุดรธานีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และนำผลการวิจัยมาวิเคราะห์ สร้างเป็นแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชน และตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

ผลการวิจัยพบว่า

1. พลังอำนาจภาคประชาชนก่อตัวขึ้นมาจากภายในชุมชน ไม่ใช่จากภายนอกนำเข้าไป ไม่ว่าจะผู้จุดประกายการเรียนรู้จะเป็นคนภายนอกหรือภายในชุมชนก็ตาม เงื่อนไขที่จำเป็นคือในชุมชนนั้นชาวบ้านต้องมีความพอเพียงพึ่งตัวเองได้ และมี

ผู้นำที่เสียสละ แต่ยังไม่เพียงพอ พลังอำนาจภาคประชาชนจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อชาวบ้านในชุมชนมีฐานความรู้ มีมโนสำนึกและมีการกระทำร่วม ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเกิดได้จากการเรียนรู้ ผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชนด้านความเป็นประชาธิปไตย คือผู้นำชาวบ้าน นักพัฒนาองค์กรเอกชน และนักวิชาการทั้งในและนอกชุมชน

2. กระบวนการเรียนรู้เพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชนด้านความเป็นประชาธิปไตย ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ 1) การรับรู้และสร้างมโนสำนึก 2) การรวมกลุ่ม เรียนรู้แสวงหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหา 3) การร่วมกันดำเนินการ 4) การประเมินผลการดำเนินการ เลือกรสร ปรับปรุงการดำเนินงาน 5) การสร้างความรู้ใหม่โดยการบูรณาการความรู้ที่เกิดจากการเรียนรู้ร่วมกันกับวัฒนธรรมท้องถิ่นและภูมิปัญญาชาวบ้าน และบูรณาการเข้าสู่ชีวิต
3. แนวทางการจัดการศึกษาเพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชนด้านความเป็นประชาธิปไตย ควรยึดหลักเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และเชื่อในศักยภาพของมนุษย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในชุมชน ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมและกำหนดชีวิตของตนเองและชุมชน ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนควรร่วมมือกันจัดการศึกษาที่มีการเชื่อมโยงกันทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย ภาคประชาชนควรได้รับการสนับสนุนให้จัดโครงการการศึกษาที่มีเนื้อหาและกิจกรรมหลากหลายเพื่อแก้ปัญหาของชุมชน การศึกษาในระบบโรงเรียนควรส่งเสริมการสร้างพลังภาคประชาชนตั้งแต่เยาว์วัย โดยเน้นการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น การจัดกระบวนการเรียนรู้ควรเน้นวิธีการตั้งคำถาม การเสวนา การเรียนรู้ร่วมกันโดยการปฏิบัติและการพิจารณาใคร่ครวญ

บทนำเสนอของ ดร.กรภัค จ้ายประยูร

สวัสดิ์ท่านผู้มีเกียรติทุกท่านที่มาร่วมงานสัมมนา วันนี้ถือเป็นการมาแชร์ประสบการณ์กันนะคะ ในหัวข้อการจัดการการศึกษา เนื่องจากว่าเป็นครูก็มีความสนใจว่าประชาธิปไตยจะเป็นไปได้อย่างไรถ้าภาคประชาชนอ่อนแอและไม่รู้หรือว่ายังไม่สามารถทำประชาคมติหรือประชาพิจารณ์ เหมือนกับมานั่งฟังโครงการเฉยๆ แล้วเขาจะเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้อย่างไร

ช่วงที่ไปศึกษาเริ่มตั้งแต่ประมาณปี 2545 เพราะได้เข้าไปศึกษาที่คณะครุศาสตร์ จุฬาฯ เรื่องพัฒนาการศึกษาคำตอบอยู่ที่ชุมชนอยู่ที่รากหญ้าจึงต้องลงไปศึกษาจริงๆ ตอนนั้นปัญหาคืออะไร ได้เห็นว่ามีเรื่องโครงการต่างๆ ของภาครัฐซึ่งประชาชนไม่ได้มีส่วนที่จะรับทราบรับรู้ข้อมูลข่าวสารก่อนหรือไม่มีพลังอำนาจที่จะต่อสู้ไม่ให้โครงการนี้มาเกิดขึ้นที่ฉัน ไม่ว่าจะป็นโรงไฟฟ้าหรือโครงการหลายๆ อย่างของรัฐ ก็มองประเด็นว่าประชาชนขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร พอเขาไม่รู้เขาก็ไม่สามารถมีส่วนร่วมในโครงการที่มีผลต่อชีวิตและชุมชนได้ ประเด็นที่สองคือเท่าที่ทราบมาท่านก็คงทราบว่ารายงานผลกระทบที่เรียกว่า EIA บิดเบือนจากความเป็นจริงหลายโครงการ ประเด็นที่สามคือสัญญาที่รัฐเสียเปรียบ

ชุมชนที่ลงไปศึกษาตอนนั้นเป็นเรื่องการทำเหมืองใต้ดิน ก็มีคนศึกษาบ้างแต่ยังไม่มาก ยังไม่เป็นที่รู้จักเหมือนโรงไฟฟ้าที่แม่เกาะ ก็มีประเด็นคำถามว่าถ้าเกิดบ้านเราที่อยู่กันมาเป็นร้อยๆ ปี ลึกลงไปจากใต้ถุนบ้านเรา 100 เมตรมีการขุดอุโมงค์ทำเหมืองใต้พื้นดินบ้านเราแล้วเราจะทำอย่างไร เราจะลุกขึ้นมาต่อสู้หรือปล่อยให้เขาขุดไป ก็เป็นประเด็นจุดความสนใจให้เข้าไปศึกษาในพื้นที่ตั้งแต่ปี 2546 สรุปเรื่องนี้และเขียนเป็นวิทยานิพนธ์ประมาณปี 2550 study site ที่ลงไปศึกษาในภาคสนามเป็นชุมชนหนึ่งในจังหวัดอุดรธานี

ในมุมมองของการศึกษา ชาวบ้านมีการเรียนรู้อย่างไร หรือกระบวนการเรียนรู้ อย่งไร ถึงได้พยายามเคลื่อนไหวคัดค้านไม่ให้มีโครงการเหมืองใต้ดินเกิดขึ้นที่หมู่บ้านของเขาได้ วัตถุประสงค์ที่สองเพื่อนำเสนอแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อเสริมพลังอำนาจที่จะเป็นคนที่เลือกวิถีชีวิตของตัวเอง พูดสั้นๆ ก็คืองานชิ้นนี้เป็นงานถอดบทเรียนจากชุมชนที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จ วิธีการดำเนินงานวิจัย งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยภาคสนามโดยใช้การสังเกตและการสัมภาษณ์ ขอบเขตเป็นการศึกษาเฉพาะชุมชนด้านความเป็นประชาธิปไตย ในมิติการมีส่วนร่วมในโครงการของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตชุมชนในชุมชนแห่งนี้ advisor บอกว่าให้ใช้นามสมมติได้ ก็น่าจะใช้นามสมมติดีกว่า เพราะจะมีทั้งตัวที่เป็น social movement และตัวที่เป็น counter-movement และภาคเอกชนที่พยายามขอสัมปทานขุดเจาะทรัพยากรของบ้านเรา สภาวะแวดล้อมของหมู่บ้านนี้ไม่ได้ยากจน เป็นระดับค่อนข้างจะปานกลาง พื้นที่มีความอุดมสมบูรณ์มาก ถ้ามีโครงการเหมืองใต้ดินเข้าไปจะไปทำลายสภาพเหล่านี้ ในขั้นตอนภาคสนาม มีการประชุมกลุ่มผู้แทน แล้วก็วิเคราะห์ข้อมูล ยกวางแนวปฏิบัติในการจัดการศึกษาและนำเสนอผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบ

อยากให้เห็นภาพกว้างๆ ว่าพื้นที่ของภาคอีสานเป็นแอ่งกระทะ ซึ่งสมัยก่อนจะเป็นมหาสมุทรหรือเป็นทะเล ในใต้ดินของอีสานเราหลายจังหวัดจะมีโปแตซจำนวนมากซึ่งมีความสำคัญมากเลย เป็นแร่ชนิดหนึ่งเป็นส่วนประกอบของโปแตซเทียม ใช้ทำปุ๋ย ทำระเบิด

ส่วนประกอบในอุตสาหกรรมหลายชนิด เช่น สบู่ กระจก เซรามิก ยางสังเคราะห์ สารเคมีต่างๆ ที่สำคัญอีสานบ้านเราเป็นแหล่งแร่โปแตชที่มีศักยภาพเป็นอันดับ 3 ของโลก มีมากถึง 607,000 ล้านตัน หมู่บ้านที่ดิฉันไปศึกษาอยู่บ้านโนนสมบูรณ์ อำเภอประจักษ์-ศิลปาคม มีโปแตชกว่า 300 ล้านตัน

วงจรวีชีวิตของการทำเหมืองโปแตชตั้งแต่การพัฒนาเหมือง ขุดเจาะแล้ว พบว่าควรจะทำเป็นเชิงธุรกิจ ต่อมาก็จะเป็นขั้นขอประทานบัตร ขั้นขุดแร่ สกัดแร่ทำให้เข้มข้น การเก็บหางแร่ การทำลายของเสีย การปิดเหมือง และการฟื้นฟูพื้นที่ ที่เขามาขอสัมปทานบ้านเรา เขาจะทำเป็นเหมืองใต้ดินขุดแร่ใต้ดิน ทำเป็นรุมแอนด์พิลล่า คือเป็นเสาค้ำยันไว้แล้วขุดลงไปจากพื้นดิน 100 เมตร ซึ่งไม่น่าจะมีผลกระทบมากมาย แต่ตอนแรกชาวบ้านได้ข้อมูลว่าผลดีคือเกิดรายได้เข้าประเทศ เกิดการจ้างงานชาวบ้าน เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยี และเกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ทุกอย่างมีทั้งผลดีและผลเสีย แต่ผลเสียกลับมากกว่าผลดีคือเกิดปัญหาแผ่นดินทรุดเพราะขุดลงไปเป็นเหมืองใต้ดิน ถ้าได้แต่แร่อย่างเดียวคงไม่มีปัญหาอะไร แต่จะเกิดกากแร่ซึ่งเป็นเกลือเข้มข้นประมาณ 2 เท่าของแร่ที่เราได้ เช่นเราได้แร่ 1 ล้านตัน จะเกิดของเสียเป็นเกลือ 2 ล้านตัน ทำให้ดินเค็ม น้ำเค็มแพร่กระจายสู่พื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเป็นที่ดินที่ปลูกข้าวได้ผลดี ประเทศเราก็จะล่มสลาย การทำเหมืองจะต้องใช้เวลาประมาณ 22 ปีในการเอาสินแร่ขึ้นมา แต่ระยะเวลาในการกำจัดกากแร่อีก 20 ปี ประมาณเกือบ 50 ปีที่อีสานจะต้องเป็นแบบนี้ ส่วนผลเสียที่สามคือเกิดมลพิษจากกระบวนการตกแต่งแร่ และปัญหาฝุ่นละอองเกลือทำลายทรัพย์สินของชาวบ้าน สังกะสีจะผูกหมด น้ำบาดาลน้ำใต้ดินจะปนเปื้อนน้ำเกลือหางแร่ เกิดสารเคมีอันตรายจากอุตสาหกรรม ปัญหามลพิษทางเสียงจากเครื่องจักร และความเสี่ยงจากภัยพิบัติต่างๆ เช่นเหมืองถล่มหรือเกิดไฟไหม้ ปัญหาอุบัติเหตุจากการคมนาคมขนส่ง การแย่งชิงทรัพยากรน้ำ และผลกระทบระยะยาวทางสังคม วัฒนธรรม จะเกิดอะไรกับแหล่งแร่โปแตชอุดรฯ

มีโครงการเจาะหาแหล่งแร่ตั้งแต่ปี 2516 โครงการของกรมทรัพยากรธรณีประมาณ 10 ปี คือ ปี 2516 - 2526 แต่พอปี 2524 ค้นพบว่า มีโปแตชจำนวนมาก ก็เลยปิดโครงการแล้ว ประกาศให้ต่างชาติเข้ามาลงทุน ก็มีแคนาดา กับอเมริกาจะเข้ามาลงทุนในอุดรฯ ก็ได้กว้านซื้อที่ แต่ซื้อแค่ 1,300 ไร่ ทำเป็นโรงงานและเหมืองเจาะ ในกฎหมายแร่เดิมต้องซื้อที่ดินทั้งหมดถึงจะทำแร่ได้แต่ซื้อไม่ไหว นอกจากนั้นกฎหมายแร่เมื่อปี 2510 ยังไม่มีการทำเหมืองใต้ดิน จึงได้มีการผลักดันแก้ไขกฎหมายแร่เพื่อให้ทำเหมืองใต้ดินลึกลงไป 100 เมตรโดยไม่ต้องขออนุญาตเจ้าของที่ดิน กระบวนการผลักดันแก้ไขกฎหมายแร่มีมาตั้งแต่ปี 2541 กระบวนการนี้ประสบความสำเร็จเมื่อปี 2545 และประกาศใช้เมื่อ 1 มกราคม 2546 เป็น

พ.ร.บ. แร่ฉบับใหม่ให้สามารถขุดเหมืองใต้ดินได้ลึกลงไป 100 เมตรโดยไม่ต้องขออนุญาตเจ้าของที่ดิน เกิดปัญหาแดนกรรมสิทธิ์เพราะแหล่งแร่อยู่ในเขตชุมชน พื้นที่เกษตรกรรมและลุ่มน้ำ การทำ EIA หรือรายงานผลกระทบผิวดินขั้นตอนบิดเบือนข้อมูล เพราะฉะนั้นปัญหาคือการแก้ไข พ.ร.บ. แร่ให้ทำเหมืองใต้ดินได้ สัญญาไทยเสียเปรียบ และภาคประชาชนขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ขาดการมีส่วนร่วมในโครงการที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตและชุมชนของตน ชาวบ้านรู้หลังจากที่เซ็นสัญญากับภาครัฐแล้วเป็นเวลา 14 ปี ชาวบ้านรู้แต่ถ้ามีเหมืองเกิดขึ้นที่บ้านเรา เราก็จะไม่ยากจน เราก็จะมีสินแร่เข้ามา ประชาชนก็รู้แต่ด้านดี คนที่เข้าไปจุดประกายความรู้ให้เป็นคนนอกพื้นที่ แต่เป็นเขยของอีสานนั่นแหละ บอกได้ว่าเป็น NGO คนหนึ่งซึ่งทำงานเกี่ยวกับเรื่องดินเค็มในภาคอีสาน พอดตอนหลังเริ่มเข้าไปประชาสัมพันธ์โครงการกับพื้นที่ NGO กับชาวบ้านเรียนรู้ร่วมกัน ก็เลยมีการศึกษาข้อมูลทั้งผลดีผลเสีย การวิเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นด้านสัญญาที่รัฐเสียเปรียบ หรือ EIA ที่บิดเบือนก็มีรายละเอียดอยู่ในวิทยานิพนธ์แล้ว

ส่วนค่าภาคหลวงแร่ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการทำเหมือง 22 ปี พื้นฟูกำจัดกากแร่อีก 20 ปี บริษัทจะได้ 2 แสนล้านบาท ส่วนประเทศไทยได้ประมาณหมื่นกว่าล้านบาทต่างกัน 14 เท่า บ้านเราจะได้รับมลพิษและความล่มสลายเป็นสิ่งตอบแทน สรุปผลการวิจัยที่ได้รับจากการลงไปถอดบทเรียนก็จะเห็นว่าพลังอำนาจภาคประชาชนเกิดขึ้นมาภายในชุมชน ไม่ได้จากภายนอกนำเข้าไป ไม่ว่าผู้จุดประกายการเรียนรู้นั้นจะเป็นคนภายในหรือนอกชุมชนก็ตาม ส่วนเงื่อนไขปัจจัยที่จำเป็นคือในชุมชนนั้นชาวบ้านต้องมีความพอเพียง เพราะจากที่ไปศึกษาหลายแห่ง ถ้าชาวบ้านไม่มีความพอเพียงจะถูกซื้อได้ แต่เท่านั้นยังไม่พอ ประชาชนจะเกิดพลังอำนาจได้เขาต้องรู้และต้องมีความเข้าใจ และต้องมีการกระทำร่วมกัน กระทั่งเกิดมโนสำนึกว่าสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตเขาเป็นอย่างไร สิ่งเหล่านี้เกิดจากกระบวนการเรียนรู้ ฐานความรู้ที่ชาวบ้านต้องมีจากการถอดบทเรียนสรุปได้ 3 ข้อ คือรู้เรา รู้เขา และรู้กติกา คือชาวบ้านต้องรู้จักตัวเองและชุมชน ต้องรู้จักว่าตนเองเป็นชุมชน ชาวนา ชาวบ้านที่นั่นมีความภูมิใจในการเป็นชาวนาและมีควายของตนเอง ไม่ต้องไปเป็นคนงานในเมืองใต้ดิน ต้องรู้เขา คือต้องรู้ว่าโครงการจะเข้ามาบ้านเราเมื่อไร ถ้ารู้สายเกินไปอาจแก้ไขอะไรไม่ได้ และต้องรู้ผลกระทบ ต้องรู้กติกาว่าเราจะสู้ได้อย่างไร หรือเสริมพลังอย่างไร

ข้อสรุปจากการลงพื้นที่ที่จะได้ว่ากระบวนการเรียนรู้ที่ทำให้ชาวบ้านมีพลังอำนาจ 5 ขั้นตอน ตั้งแต่การรับรู้และสร้างมโนสำนึก จากวันแรกที่ชาวบ้านรับรู้ จนกระทั่งขยายพลังออกไป ใช้เวลาประมาณ 3 ปี ตั้งแต่ปี 2542 ถึงปี 2545 เกิดการรวมกลุ่มตั้งเป็นกลุ่มอนุรักษ์ แล้วก็เรียนรู้ จากนั้นก็ร่วมกันดำเนินการ แล้วก็ประเมินผลการดำเนินการ เลือกรูปแบบปรับปรุง

การดำเนินการ ชาวบ้านที่นั่นตั้งแต่ปี 2545 หลังจากเริ่มตั้งกลุ่มแล้วจะมีการประชุมทุกอาทิตย์ จนมาถึงจุดที่ 5 มีการสร้างความรู้ใหม่ โดยใช้ข้อเท็จจริงในชุมชนผนวกกับวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และบูรณาการเข้าสู่ชีวิต หมู่บ้านนี้ที่ประสบความสำเร็จได้ เขาก็มีแหล่งเรียนรู้ตามธรรมชาติ แล้วก็มิถุนายนชุมชน สรุปว่าจะต้องมีภาคเนื้อหา มีกลุ่มบุคคลที่มีส่วนในการเสริมการศึกษา การศึกษาส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาตามอัธยาศัยและนอกระบบ ส่วนการศึกษาในระบบต้องมาปฏิวัติกัน การศึกษาต้องไม่แยกออกจากชุมชนและควรผนวกเข้าไปในหลักสูตรท้องถิ่น

ประเด็นอภิปราย

1. เรื่องไปแต่ไม่เห็นด้วย ไม่อยากให้ทำ พื้นที่บ้านเราไม่จำเป็นต้องใช้ไปแต่เราปลูกข้าวมานานจนเป็นข้าวหอมมะลิดังไปทั่วโลก
2. ผมคิดว่าเราจำเป็นต้องให้ประชาชนรู้แจ้งเห็นจริงว่าอำนาจรัฐเป็นของราษฎรทุกคน อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนทั่วราชอาณาจักร ทำเป็นรูปธรรมคือให้มีสภาราษฎรทุกหมู่บ้านทั่วประเทศในเร็ววันโดยตราเป็นพระราชบัญญัติ และจารึกในรัฐธรรมนูญว่ามีสถาบันสภาราษฎร นอกจากนั้นจะต้องมีอำนาจเงิน จะต้องมียกย่องรัฐ-ราษฎรขึ้นโดยสัดส่วนเท่าๆ กัน เรียกว่ากองทุนประชาธิปไตยรัฐ-ราษฎรและตราเป็นพระราชบัญญัติ เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำให้เกิดสำนึกอย่างลึกซึ้งในเรื่องของรัฐของราษฎร

ตอบคำถาม

1. ดร.กรรภค : การสร้างอำนาจภาคประชาชน ไม่ใช่ประชาชนที่อยู่ตามชุมชน ตอนนี้เพราะบางไปถึงระดับมหาวิทยาลัย ในโรงเรียน รู้เขารู้เราหรือรู้กติกานี้ก็เพราะไปทุกส่วน ทุกคนควรจะต้องมาเรียนรู้ร่วมกัน ทุกคนก็เป็นครู ทุกคนก็เป็นนักเรียน และก็ทุกที่ก็เป็นโรงเรียน ไม่รู้จะไปแก้จากตรงไหน คงจะต้องลงมือทำจากตัวเราเอง ครูนี้แหละต้องออกไปนอกรั้วโรงเรียนแล้วเข้าไปจับมือกับชุมชน ทุกท่านคงจะต้องเริ่มจากตนเองในการสร้างพลังทุกอย่าง
2. ดร.ถวิลวดี : สรุปว่าทำอย่างไรถึงจะสร้างประชาธิปไตยได้ นวัตกรรมในการสร้างประชาธิปไตยเกิดขึ้นแล้วหลาย ๆ ที่ ทำอย่างไร ยุทธศาสตร์ที่ทำคือการสร้างกระบวนการเรียนรู้ไม่ว่าจะเป็นด้านใดๆ ก็ตาม มีเรื่องของการถอดบทเรียน เรื่องของการสนับสนุน

ทรัพยากร เรื่องแนวปฏิบัติที่ชัดเจนว่าจะทำอย่างไรต่อไป และมีการประเมินผลข้อมูลย้อนกลับ กลยุทธ์ที่จะทำให้วิธีการเหล่านี้ดำเนินการไปได้ต้องคิดนอกกรอบ มีแรงผลักดันเข้ามา มีการสร้างค่านิยมสันติวิธี รู้รักสามัคคี มีวัฒนธรรมธรรมาภิบาลที่จะทำร่วมกัน มีฐานความรู้ที่จะทำงาน มีการใช้ภูมิปัญญา การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อ ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นกลยุทธ์ที่จะไปทำให้วิธีการของเราที่คิดไว้เดินไปได้ ผลที่ได้จากกระบวนการนี้คือความเข้มแข็งของชุมชนที่เป็นประชาธิปไตย วันนี้พวกท่านได้ช่วยกันเสริมสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตย ดิฉันจะไม่ลืมที่ท่านช่วยกันทำให้เรื่องนี้สำเร็จลงได้ ก็หวังว่าคงจะได้รับความร่วมมือที่ดีในโอกาสต่อไป ต้องปรบมือให้วิทยากรทุกท่านและตัวเองด้วยค่ะ





นวัตกรรม พัฒนาประชาธิปไตย



การนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษา เพื่อพัฒนากระบวนการชุมชน ในการป้องกันการทุจริต

ดร.ประวิทย์ ษะอุย

ผู้นำเสนอ

พศ. ดร.เมณวิภา อิศรภัต

ผู้ดำเนินรายการ



การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต 2) เพื่อนำเสนอยุทธศาสตร์ในการป้องกันการทุจริตด้วยกระบวนการชุมชน 3) เพื่อนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ และการศึกษาภาคสนามองค์การบริหารส่วนตำบล 3 แห่ง โดยวิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึก ตัวแทนสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบล และตัวแทนประชาชน/กลุ่มองค์กรที่อยู่ในชุมชนของ อบต. 3 แห่ง ส่วนการนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษา ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ 3 ด้าน คือ ผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันการทุจริต ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาชุมชน และผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา ทำการวิเคราะห์เนื้อหาและวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคาม แล้วนำเสนอยุทธศาสตร์ให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ

ผลการศึกษา มีดังนี้

1. กระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต มีดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี ขององค์การบริหารส่วนตำบล 2) การมีส่วนร่วมใน กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และ 3) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาตำบล
2. ยุทธศาสตร์การป้องกันการทุจริตโดยกระบวนการชุมชนที่มีประสิทธิภาพ มี 9 ยุทธศาสตร์ คือ 1) ยุทธศาสตร์การร่วมเป็นภาคีการพัฒนาแบบองค์รวม 2) ยุทธศาสตร์การสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ 3) ยุทธศาสตร์การสร้างสภาพแวดล้อม ให้เอื้อต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ 4) ยุทธศาสตร์การสร้างประชาคมที่มีความ สามารถแยกแยะคนดีจากคนไม่ดี 5) ยุทธศาสตร์รวมพลังเครือข่ายภาคประชาชน ป้องกันการทุจริต 6) ยุทธศาสตร์การสร้างตำบลเข้มแข็ง พอเพียง 7) ยุทธศาสตร์ การสร้างพลังภาคประชาชนผ่านการประชุมเวทีประชาคม 8) ยุทธศาสตร์การ สร้างความคุ้มครองผู้ต่อสู้กับการทุจริต และ 9) ยุทธศาสตร์การให้การศึกษาเพื่อ เสริมพลังอำนาจภาคประชาชน
3. ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต มี 4 ยุทธศาสตร์ คือ 1) ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อสร้างสำนึกพลเมืองตาม ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม 2) ยุทธศาสตร์การรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างค่านิยมที่ดี 3) ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นด้วยความ โปร่งใส และ 4) ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง

บทนำเสนอของ ดร.ประวิภา ษะลุย

ขอกราบสวัสดิ์ดีสัมมนาสมาชิกทุกท่าน งานวิจัยนี้เกิดขึ้นเนื่องจากปัจจุบันมีปัญหาการ ทุจริตคอร์รัปชันซึ่งเป็นประเด็นร้อนที่สังคมกำลังให้ความสนใจ และก็เป็นเหตุผลทุกๆ ครั้ง เวลาจะมีปฏิวัติรัฐประหาร เป็นจุดอ่อนของการพัฒนาประเทศไทย ส่วนโอกาสที่เกิดขึ้นทาง ภาครัฐ รัฐธรรมนูญก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบอำนาจรัฐ มากขึ้น ประกอบกับมีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อมีการกระจาย อำนาจออกไปทั้งในเรื่องคนและงบประมาณ ประชาชนจะต้องมีความรู้ รู้เท่าทันว่าอะไรคือ การทุจริตคอร์รัปชัน จะใช้งบประมาณต่างๆ ให้เกิดความคุ้มค่าเกิดประสิทธิผลสูงสุดได้ อย่างไร ในฐานะที่ตัวเองอยู่ใน sector ของการศึกษา ต้องการจะนำเสนอยุทธศาสตร์ที่มี ประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริตโดยใช้กระบวนการชุมชนเข้ามาเป็นเครื่องมือในการ ป้องกันการทุจริต

วัตถุประสงค์การวิจัยนี้เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต และเพื่อนำเสนอยุทธศาสตร์การป้องกันการทุจริตด้วยกระบวนการชุมชน จากนั้นก็นำเสนอ ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต สำหรับกรอบ การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะเป็นการวิเคราะห์กระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต จะ เข้าไปดูว่าการดำเนินงานของ อบต. ที่เป็นช่องทางให้เกิดการทุจริต และวิธีการที่ชุมชนจะเข้า มาช่วยป้องกันการทุจริตใน อบต. ทำได้อย่างไร ปัจจัยสำคัญของกระบวนการชุมชนในการ ป้องกันการทุจริตใน อบต. มีอะไรบ้าง

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มีการศึกษาภาคสนามองค์การบริหารส่วน ตำบล 3 แห่ง เพื่อวิเคราะห์กระบวนการชุมชนทั้ง 3 อบต. เราก็ได้ไปสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ 3 ด้านด้วยกัน คือ ด้านป้องกันการทุจริต 3 คน ด้านการพัฒนา 3 คน ด้านการศึกษา 3 คน เพื่อความเข้าใจที่ตรงกันก็จะพูดถึงนิยามศัพท์ในการวิจัยครั้งนี้ คือ

กระบวนการชุมชน เป็นกิจกรรมหรือเหตุการณ์ต่างๆ ของชุมชนที่ดำเนินการเพื่อให้ บรรลุวัตถุประสงค์ โดยการร่วมกันพัฒนาตำบลและการป้องกันการทุจริตใน อบต.

การทุจริต หมายถึง การกระทำต่างๆ ที่ขัดกับหลักคุณธรรมจริยธรรมของบุคคล สาธารณะที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ต่างๆ ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ขัดกับผลประโยชน์ของ ประชาชนส่วนใหญ่

ยุทธศาสตร์ หมายถึง แนวทางหรือมาตรการที่ผ่านการคิดอย่างรอบคอบมี ประสิทธิภาพมากที่สุดในการบรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆ ในที่นี้หมายถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ ในการป้องกันการทุจริต

ผลการวิจัยในครั้งนี้พบว่า กระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริตทั้ง 3 อบต. มีดังนี้

ประการแรก พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี ประชาชนสามารถเข้ามาป้องกันการทุจริตที่จะเกิดขึ้นใน อบต. ได้

ประการที่สอง การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง โดยประชาชนสามารถเข้า มาร่วมเป็นกรรมการเปิดซอง การตรวจการจ้าง การตรวจรับงานต่างๆ พบว่ากระบวนการที่ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา อบต. ทั้งกิจกรรมทั่วไป การที่ประชาชน เขียนโครงการขอรับการสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาจาก อบต. เป็นส่วนที่ง่ายที่สุดเป็น เบื้องต้นที่จะเข้ามาร่วมพัฒนากับ อบต. ที่จะขอสนับสนุนในการพัฒนาต่างๆ จากที่ลงไป

ศึกษาก็พบว่าชุมชนที่เข้มแข็งจะสามารถป้องกันการทุจริตได้ อบต. ก็เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ประชาชนก็รู้บทบาทของตนเองในการเข้ามามีส่วนร่วม อบต. ที่ยึดถือผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งก็ส่งผลให้ อบต. โปร่งใสและปลอดการทุจริต

นอกจากนี้ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยสำคัญในการป้องกันการทุจริตคือภาคประชาชนทั้งในส่วนของประชาชนและ อบต. โดยที่ภาคประชาชนต้องมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน อบต. ก็ต้องมีบทบาทของตนเองด้วย พบว่า อบต. ที่มีผู้นำที่เป็นคนดีคนเก่งมีวิสัยทัศน์ สมาชิก อบต. ก็มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ จะทำให้ อบต. มีความเข้มแข็ง ปลอดการทุจริตได้โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน แล้วก็มีฝ่ายสนับสนุน อาจจะแตกต่างกันไปในแต่ละบริบทแต่ละพื้นที่ ที่ลงไปศึกษามีฝ่ายสนับสนุน เช่น พัฒนาการ เกษตรตำบล เกษตรอำเภอ มีครู มีพระ เข้ามาสนับสนุนในกิจกรรมต่างๆ ที่ อบต. จัดขึ้น

จากการศึกษาทั้ง 3 อบต. ผู้วิจัยนำผลที่ได้จากการศึกษามาผนวกกับการที่ได้ไปสัมภาษณ์จากผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 ด้าน จัดทำเป็นยุทธศาสตร์เสนอให้ผู้เชี่ยวชาญดูอีกครั้ง แล้วปรับแก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ สรุปเป็นยุทธศาสตร์การป้องกันการทุจริตด้วยกระบวนการชุมชน 9 ยุทธศาสตร์ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การร่วมกันเป็นภาคีเครือข่ายการพัฒนาแบบองค์รวม คือมีการร่วมกันทำงานอย่างมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนา
2. ยุทธศาสตร์การสื่อสารประชาสัมพันธ์
3. ยุทธศาสตร์การสร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ พบว่าบาง อบต. ที่มีเวทีประชาคมทุกหมู่บ้านทุกๆ เดือน สามารถบริหารจัดการด้วยความโปร่งใสได้ สิ่งสำคัญคือมีการสร้างแหล่งเรียนรู้ต่างๆ ขึ้นในชุมชน
4. ยุทธศาสตร์การสร้างประชาคมที่มีความสามารถแยกแยะคนดีออกจากคนไม่ดี
5. ยุทธศาสตร์การรวมพลังเครือข่ายภาคประชาชนป้องกันการทุจริต ภาคประชาชนต้องรวมตัวกันเป็นเครือข่าย ร่วมกันเรียนรู้เรื่องการป้องกันการทุจริตว่าจะเข้ามาป้องกันได้อย่างไร ถ้าจะต่อต้านการทุจริตที่มีประสิทธิภาพทำอย่างไร
6. ยุทธศาสตร์การสร้างตำบลเข้มแข็งพอเพียง
7. ยุทธศาสตร์การสร้างพลังประชาชนผ่านการประชุมเวทีประชาคม ก็ใช้เวทีประชาคมให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากหลากหลายองค์กร

8. ยุทธศาสตร์การสร้างความคุ้มครองผู้ต่อสู้กับการทุจริต ในส่วนนี้ยังไม่ค่อยมีกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้อย่างจริงจังสำหรับการคุ้มครองผู้ที่ให้ข้อมูลต่างๆ จะทำให้ผู้ที่อยากจะเป็นผู้กล้าออกมาต่อสู้การทุจริตเกิดความไม่ปลอดภัย ก็จะไม่กล้าออกมาต่อสู้
9. ยุทธศาสตร์การให้การศึกษาเพื่อเสริมพลังอำนาจภาคประชาชน โดยการยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นแนวทางในการพัฒนา นอกจากนี้ก็มีวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ลำดับต่อไปเป็นการนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริตมีอยู่ 4 ยุทธศาสตร์ด้วยกัน คือ

1. ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อสร้างสำนึกพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ทั้งโรงเรียน มหาวิทยาลัย ควรมีการจัดการเรียนการสอนหน้าที่พลเมือง จิตอาสา ความซื่อสัตย์สุจริต มีการจัดทำโครงการพัฒนาเชิงรุก
2. ยุทธศาสตร์การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดี จะเป็นการให้การศึกษาตามอัธยาศัย มีการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้เยาวชนประชาชนเกิดการโกง ต้องยกย่องคนที่ซื่อสัตย์ โดยรณรงค์และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนผ่านทางโรงเรียน อบต. และชุมชน
3. ยุทธศาสตร์ การศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นด้วยความโปร่งใส ทุกภาคส่วนร่วมกันจัดการเรียนการสอนให้ผู้เรียนได้สัมผัสกับสภาพจริงของชุมชน สอนให้สนใจเรื่องการเมืองระดับท้องถิ่น เพราะเยาวชนต้องเติบโตและอยู่ในท้องถิ่น นอกจากนั้นในภาคส่วนการศึกษานอกโรงเรียนควรมีการจัดการศึกษาแบบเชิงรุกโดยการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายใน อบต.
4. ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง ทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันในการสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง โดยผู้ใหญ่ต้องเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับเด็ก แล้วก็ยึดหลักการดำเนินชีวิตตามแนวหลักเศรษฐกิจพอเพียง บทบาทของครูก็ใช้ความเป็นปูชนียบุคคลที่เป็นที่เคารพศรัทธา มาสร้างจุดแข็งมาสร้างความถูกต้องในชุมชน ในบทบาทของสื่อมวลชนก็ต้องสร้างทัศนคติค่านิยมทางบวก ให้ชุมชนพึ่งตนเอง แก้ปัญหาด้วยตนเองก่อนที่จะพึ่งภาครัฐ อีกทั้งในส่วนของโรงเรียน มหาวิทยาลัยต้องจัดการเรียนการสอนที่ไม่แยกตัวออกจากปัญหาของชุมชน ต้องส่งนักเรียน นักศึกษาเป็นอาสาสมัครทำงานเพื่อสังคมเพื่อเป็นการปลูกฝังค่านิยมที่ดี ความ

เสียสละเพื่อสังคม และเข้ามามีส่วนร่วมศึกษาและพัฒนาพร้อมกับท้องถิ่น ในส่วน
ของภาครัฐอำนาจรัฐควรลดบทบาทเป็นเพียงผู้สนับสนุนภาคประชาชนให้เข้มแข็ง
เพื่อให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ ส่วนของอำนาจเงินกระแสทุนนิยมต่าง ๆ ก็จะต้อง
ได้ด้วยความปลอดภัย

ประเด็นอภิปราย

1. คุณชยพล หมีทอง อยากจะเรียนว่านำเสนอยุทธศาสตร์และมาตรการที่ดีมากทุก
ข้อเลย ขอถามว่าที่โครงการรอรบรื่นและสำเร็จ บทบาทสำคัญระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับ
ประชาชน ใครเป็นตัวนำหรือเป็นจุด start หมายความว่าที่เป็นอย่างนั้นได้ผู้นำต้องยอมก่อน
หรือผู้นำไม่ยอมแต่ประชาชนกดดัน ผมคิดว่าเอกสารการศึกษาวิจัยนี้มีหลากหลายมาก แต่
อยู่ในมือของนักแสวงหาความรู้ ขอเรียนถาม ดร.ถวิลวดี ว่าทำไมไม่ไปสู่มือผู้บริหารแล้วเอาไป
ใช้ คือไม่ต้องเสียเวลาไปคิดใหม่

ตอบคำถาม

1. บุคคลที่เป็น actor สำคัญจะแตกต่างกันไปแต่ละบริบท อบต. ที่ลงไปศึกษาทั้ง 3
อบต. ก็แตกต่างกัน อบต. ห้วยกะปิ จะพบว่าผู้นำคือนายก อบต. เป็นคนที่เข้มแข็ง เพราะมี
ฐานเดิมโดยที่พ่อเคยเป็นนายก อบต. มาก่อน และเป็นกำนันอยู่ในพื้นที่มานาน เวลาจะพูด
อะไรคล้ายๆ จะเป็นศูนย์รวมใจของชาวบ้าน การพัฒนาต่างๆ ก็เป็นไปด้วยความง่าย
เพราะเขามีทุนทางสังคมตรงนี้อยู่ ส่วน อบต. ที่ 2 ไม่มีอะไรโดดเด่น เขาก็ทำงานด้วยหลัก
ธรรมาภิบาล อบต. เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ชุมชนก็มีความเข้มแข็ง อาจจะได้
รับการส่งเสริมจากภาครัฐ เช่นเกษตรตำบล พอ 2 ส่วนนี้มาเจอกันความร่วมมือกันพัฒนาก็เกิด
ขึ้น ส่วน อบต. พิมลราช ที่นนทบุรี ถึงแม้ว่านายก อบต. จะเป็นกำนันเก่า เวลาพูดอะไร
สิ่งอะไร ขอความร่วมมืออะไร ชุมชนดั้งเดิมเขาก็จะเข้ามามีส่วนร่วมค่อนข้างมาก แต่ชุมชน
ใหม่ที่เข้ามาอย่างหมู่บ้านจัดสรรก็ยังเป็นปัญหาอยู่ว่าเขาจะทำอะไรที่จะชักชวนประชาชน
ให้เข้ามามีส่วนร่วมได้ ชุมชนดั้งเดิมเขามีความรักในการพัฒนาชุมชนของตัวเอง ก็จะมี
ความเข้มแข็งในการป้องกันในการจะเข้าไปร่วมตรวจสอบ เวลาสร้างถนนหนทางเขาก็จะไปช่วยดู
โดยถือว่าเป็นชุมชนของเขา เขาก็ไปดูแลของเขา ส่วนบางหมู่บ้านที่เป็นหมู่บ้านใหม่ค่อนข้าง
มีปัญหาในการเข้ามามีส่วนร่วม ก็คงต้องทำการศึกษาวิจัยต่อไปว่าจะมีวิธีการอย่างไรที่
จะพัฒนาเป็นนวัตกรรมการมีส่วนร่วมขึ้นมาได้



นวัตกรรม พัฒนาประชาธิปไตย



การวิจัยชุมชนและการจัดเวทีเรียนรู้คิณสู่ ธรรมาภิบาลเพื่อแก้ไขและป้องกัน ปัญหาผลกระทบ ตำบลสำโรง อำเภอนนทบุรี จังหวัดนครราชสีมา

นายอ่อน ป้อมสันเทียะ ผู้นำเสนอ

พศ. ดร.เมณวิภา อิศรภัต ผู้ดำเนินรายการ



การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนทราบข้อมูลข่าวสาร ภูมิทัศน์และหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและหลักการสิทธิมนุษยชน สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สร้างพลังการพัฒนาและแก้ปัญหาอย่างสันติวิธี เก็บข้อมูลและพูดคุยกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบใน 2 ตำบล คือ ตำบลสำโรงและตำบลบ้านวัง ตรวจสอบข้อมูลโดยนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในด้านที่เกี่ยวข้อง จัดเวทีขนาดเล็กและเวทีขนาดใหญ่เพื่อนำเสนอตรวจสอบข้อมูลรวมทั้งรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติม

ผลการวิจัยพบว่า ในพื้นที่ตำบลสำโรงมีผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงงานทำเกลือสินเธาว์ จำนวน 8 โรงงาน ใบอนุญาตหมดอายุแล้วทั้ง 8 โรงงาน แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 15 ระบุว่า การต่ออายุใบอนุญาต ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้ถือว่าผู้ยื่นคำขออยู่ในฐานะรับใบอนุญาตจนกว่าจะมีคำสั่งถึงที่สุดไม่ต่ออายุใบอนุญาต ดังนั้น ผู้ประกอบการโรงงานทำเกลือสินเธาว์จึงยังคงประกอบการต่อเนื่องได้มาจนถึงปัจจุบัน จากการจัดเก็บข้อมูลพบว่า มีประชากรที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการโรงงานทำเกลือสินเธาว์ในเขตตำบล

ลำโรง จำนวน 33 ราย เป็นพื้นที่ 610 ไร่ ตำบลบ้านวัง 98 ราย พื้นที่ 1,835 ไร่ ได้รับผลกระทบตั้งแต่มีผลผลิตทางการเกษตรลดต่ำลงจนไม่สามารถประกอบอาชีพทางการเกษตรได้ในส่วนที่เป็นปัญหาสาธารณะ ผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการโรงงานทำเกลือสินเธาว์เชื่อว่า เกิดมลภาวะทางอากาศ เนื่องจากเก้าแกลบที่ผู้ประกอบการต้มน้ำเกลือไม่จัดทำที่จัดเก็บให้มิดชิด เมื่อมีลมพัดจึงเกิดการฟุ้งกระจายเข้าไปสู่อาคารบ้านเรือน ไร่ นาของราษฎร

เกิดการแพร่กระจายความเค็มเข้าสู่ไร่ นาและแหล่งน้ำของชุมชนอย่างรวดเร็ว เนื่องจากผู้ประกอบการสร้างคันดินกั้นน้ำไม่เป็นไปตามมาตรฐานกำหนด ประกอบกับพื้นที่ประกอบการตั้งอยู่บนพื้นที่ที่มีระดับสูงกว่าพื้นที่ทำกินของชุมชน จึงทำให้น้ำเกลือสามารถซึมลงสู่พื้นที่ทำกินของชุมชนได้อย่างรวดเร็ว ที่นาของชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงจึงไม่สามารถปลูกข้าวได้ตามปกติ และมีการแพร่ขยายอาณาเขตออกไปเรื่อยๆ เกิดความเสียหายแก่ระบบนิเวศวิทยาของแหล่งน้ำชุมชน คือ บึงจ่าสาม ที่เคยเป็นแหล่งน้ำอุปโภคของชุมชน มีระบบนิเวศวิทยาที่ดี จึงเป็นแหล่งอาหารประเภทกุ้ง หอย ปู ปลาของชุมชนด้วย ปัจจุบันน้ำในบึงจ่าสามเป็นน้ำเค็ม ระบบนิเวศวิทยาเสียไปจึงทำให้พืชและสัตว์น้ำที่เป็นแหล่งอาหารของชุมชนเสียหายไปด้วย

ลำห้วยลำเชียงไกร เป็นสายน้ำที่ชุมชนเคยใช้เพื่อการทำนาและเป็นแหล่งน้ำเพื่อผลิตประปาหมู่บ้าน ได้รับผลกระทบจากการซึมของน้ำเกลือลงสู่ลำห้วย ทำให้น้ำในลำห้วยเค็มไม่สามารถสูบใช้ในการทำนาได้ น้ำประปาของหมู่บ้านก็มีรสเค็มด้วย

จากการเสวนาทั้งในเวทีขนาดเล็กและเวทีขนาดใหญ่ ผู้ร่วมเวทีสัมมนาส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่ปฏิบัติงานและอยู่อาศัยในท้องถิ่น ได้รู้และพบเห็นความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ทำกินที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบการนาเกลืออย่างต่อเนื่อง จึงน่าจะเชื่อได้ว่า พื้นที่ทำกินของราษฎรในชุมชนที่ได้รับผลผลิตน้อยและบางแห่งเสียหายจนไม่สามารถทำกินได้ เกิดจากการประกอบการทำนาเกลือของผู้ประกอบการที่ไม่ได้มาตรฐานตามกฎหมายกำหนดจริง หากยังมีการดำเนินการต่อไปจะมีผลกระทบที่รุนแรงและรวดเร็วยิ่งขึ้น ชุมชนจึงควรหาวิธีการแก้ไขป้องกันอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

ในการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คณะผู้วิจัยประเมินการดำเนินการแล้วพบว่า

1. ในด้านของการทราบข้อมูลข่าวสาร ภูมิทัศน์และหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและหลักสิทธิมนุษยชน ยังขาดแหล่งการเรียนรู้และแหล่งการสืบค้นข้อมูลข่าวสาร

เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบยังขาดการประสานข้อมูลข่าวสารกับประชาชนในท้องถิ่นเพื่อประสานความเข้าใจ ไม่มีการจัดตั้งเครือข่ายองค์กรที่เป็นรูปธรรม การจัดเวทีเรียนรู้จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

2. **ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** พบว่า สิ่งแวดล้อมในธรรมชาติได้ถูกทำลายทิ้งที่เป็นไปตามธรรมชาติและมีผลกระทบจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรมเกลือสินเธาว์เป็นตัวเร่ง การปรับสภาพสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้ฟื้นกลับคืนมาจึงเป็นเรื่องยากมาก แต่ก็ยังมีกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพยายามที่จะฟื้นฟูสภาพดังกล่าวด้วยการต่อต้านการทำอุตสาหกรรมเกลือสินเธาว์ให้คืนสู่ธรรมชาติ การสนับสนุนการใช้ปุ๋ยชีวภาพในการทำการเกษตร การใช้หลักการเศรษฐกิจพอเพียงพัฒนาหมู่บ้านอยู่เย็นเป็นสุขและหมู่บ้านวิถีประชาธิปไตย
3. **ในด้านการสร้างพลังการพัฒนาและแก้ปัญหาอย่างสันติวิธี** พบว่า ผู้ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่เป็นประชาชนที่มีการศึกษาและเศรษฐกิจในครอบครัวต่ำ ขาดผู้นำชาติที่ปรึกษา ขาดความต่อเนื่องในการประสานงานและการจัดกิจกรรม การสร้างพลังในการพัฒนาและการหามาตรการในการแก้ปัญหาจึงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ตามในการจัดเวทีเรียนรู้ครั้งนี้ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาได้ทราบถึงแนวทางสร้างยุทธศาสตร์ตามแนวคิดของนักวิชาการและนักสิทธิมนุษยชนเพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนภารกิจไปสู่ความสำเร็จในโอกาสต่อไป

บทนำเสนอของ นายอ่อน ป้อมสันเทียะ

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่านครับ การวิจัยนี้มีสาเหตุมาจากอยู่ในกลุ่มโปแตช ที่หมู่บ้านมีปัญหาเรื่องการทำเกลือสินเธาว์ ก่อนอื่นขอเรียนว่าที่ตำบลสำโรง มีผู้ประกอบการทำเกลือสินเธาว์ 8 ราย ใบอนุญาตหมดอายุตั้งแต่ปี 2546 เขาทำต่อได้เนื่องจาก พ.ร.บ. กล่าวไว้ว่าก่อนที่ใบอนุญาตจะหมดอายุ ให้ยื่นหนังสือขออนุญาตต่อ ในขณะที่รอคำตอบจะต่อหรือไม่ต่อให้ปฏิบัติเหมือนกับใบอนุญาตมีอยู่ ปัญหาจริง ๆ คือผลกระทบก็คล้ายๆ ท่านอาจารย์ที่กล่าวไปเมื่อสักครู่ ผลกระทบในพื้นที่ที่เห็นจริงๆ มีอยู่ 2 ตำบล คือ ตำบลบ้านวังอยู่ห่างจากหมู่บ้านผม 7 กิโลเมตร ตำบลสำโรง มี 17 หมู่บ้าน หมู่บ้านของผมเป็นที่ตั้งโรงงานก็ได้รับผลกระทบโดยตรง ส่วนตำบลบ้านวังแผ่นดินทรุดตัว กรมทรัพยากรธรณีมา

สำรวจในปี 2545 พบโพรงใหญ่ 2 โพรง ได้แผ่นดินลงไป รัศมีกว้างกิโลเมตรครึ่ง สาเหตุที่พบเนื่องจากชาวบ้านเขาทำนา ปีแรกๆ เขาก็ไม่เข้าใจว่าเป็นเพราะอะไรเขาทำไร่นา น้ำที่เต็มบ่อ 3 - 4 วันแห้งหมด พอหน้าเกี่ยวข้าวก็พบเป็นโพรงเป็นรู สงสัยก็ร้องเรียนทางอำเภอ ผู้สื่อข่าวต่าง ๆ ก็ไปทำข่าวกัน ท่านนายอำเภอก็ทำหนังสือถึงอุตสาหกรรมจังหวัด นครศรีธรรมราชมาสำรวจตรวจสอบประมาณ 3 เดือน เขาก็พิสูจน์ทางหลักวิชาการ หลังจากนั้นจังหวัดก็ประกาศให้เป็นเขตวิกฤต ห้ามสูบน้ำเกลือ ห้ามตาก ห้ามต้มทุกประการในรัศมี 6 กิโลเมตร เพราะจะมีผลกระทบ แต่ปัจจุบันเขายังลักลอบทำอยู่ที่ตำบลบ้านวัง ที่หมู่บ้านของผม 8 ราย และมีเถื่อนอีกหลายราย คำว่าเถื่อนคือไม่ได้รับใบอนุญาต หรือใบอนุญาตผิดประเภท

สำหรับการต่อสู้ ผมก็ต่อสู้ในด้านผลกระทบกับผู้ที่กระทำผิดกฎหมายก็ทำมาตลอด มีคดีความ 2 ครั้ง ผมโดนแจ้งข้อหาต่าง ๆ บางทีเขานำตำรวจไปจับรถน้ำเกลือเถื่อน บางทีไปในพื้นที่เขาแจ้งข้อหาบุกรุก แต่ก็ชนะทั้ง 2 ครั้ง และโดนทำร้าย 1 ครั้ง สำหรับแนวทางในการแก้ปัญหาผลกระทบโดยการมีส่วนร่วมในระบบประชาธิปไตย ผมทำวิจัยได้ข้อมูลสรุปมาดังนี้

1. ด้านข้อมูลข่าวสารรัฐสิทธิหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ หลักสิทธิมนุษยชน เนื่องจากพื้นที่ยังขาดเรื่องข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนราชการค่อนข้างจะปกปิดข้อมูลข่าวสาร ตัวอย่างเช่นการมาตั้งโรงงานมาทำอะไรต่างๆ เขาจะไม่แจ้งถึงผลเสียจะพูดแต่เรื่องดี ๆ บางครั้งในท้องถิ่นมีความรู้อะไรพอที่จะตรวจสอบข้อมูลต่างๆ เขาก็กีดกันคนเหล่านี้ไม่ให้มีบทบาท
2. ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เป็นปัญหาอย่างยิ่งในปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติในชนบทถูกทำลายไปอย่างน่าใจหาย พื้นดินพินนาพื้นป่าต่างๆ มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่มีกรทดแทน จิตสำนึกตรงนี้ยังขาดอยู่ มีการใช้สารเคมีต่างๆ ฆ่าหญ้า ปัจจุบันนี้กึ่งหอยปูปลา น้ำในนาไม่กล้ากินกันเหมือนแต่ก่อนเพราะมีสารพิษ ผมอยู่ในพื้นที่ค่อนข้างจะรักธรรมชาติ ในชุมชนของผมตอนนี้พยายามสร้างพยายามปรับปรุงดินด้วยการใช้เกษตรอินทรีย์ ตอนนี้ก็รณรงค์ทางด้านอาชีพ ปรับปรุงสภาพดิน มีกลุ่มต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย จุดแข็งของหมู่บ้านผมคือเราพยายามสร้างความสามัคคี รักษาวัฒนธรรมประเพณีต่างๆ และมีกิจกรรมส่งเสริมอาชีพ มีกลุ่มออมทรัพย์ มีกลุ่มเกษตรอินทรีย์ มีกลุ่มปลูกมันสำปะหลัง กลุ่มการใช้ปุ๋ยอินทรีย์ และมีกลุ่มชุมชนเข้มแข็งหลายๆ กลุ่ม มีพระสงฆ์และครูเป็นผู้ประสานงาน ประชุมกันต่อเนื่อง ชาวบ้านประชุมกันเดือนหนึ่งหลายครั้ง

3. ด้านการสร้างพลังการพัฒนาเพื่อจะแก้ปัญหาด้วยสันติวิธี ประชาชนส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อยและเศรษฐกิจรายได้ในครอบครัวค่อนข้างต่ำ ขาดผู้นำ ขาดที่ปรึกษาในการจัดกิจกรรมสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นสิ่งที่ชุมชนจะต้องร่วมกันสร้างเครือข่ายเพื่อความเข้มแข็ง จะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยและการแก้ปัญหาผลกระทบอย่างยั่งยืน

ประเด็นอภิปราย

1. เรื่องของเกลือสินเธาว์ โรงงานไม่ควรตั้งครับ เราทำเกลือสินเธาว์วิถีธรรมชาติอยู่แล้ว

ตอบคำถาม

1. ที่จริงแล้วพื้นที่ของผมก็ต้องการอย่างนั้นละครับ ชุมชน ชาวบ้านได้ทำหนังสือร้องเรียนทั้งนายก อบต. ทั้งจังหวัด ทั้งหน่วยงานอุตสาหกรรมมาต่อเนื่อง ปัญหาของส่วนราชการ ผมอยู่จนเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัดมา 5 คนแล้ว ปีที่ผ่านมาประชุม 9 ครั้ง ตอนนั้นเลิกกันแล้วครับ เพราะผมเรียนในที่ประชุมว่า เขาส่งเรื่องให้ทางจังหวัดรับผิดชอบ ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตรวจสอบ ผมก็เป็นคนหนึ่งที่เป็นกรรมการในพื้นที่ ผมก็เรียนท่านผู้ว่าฯ ว่า ผมอยู่กับผู้ว่าฯ มา 5 ท่าน ผู้ว่าฯ แต่ละคนมาก็ตั้งคณะกรรมการมาคุยอย่างนี้แหละครับ ผมไม่เห็นว่าจะเดินหน้าอย่างไร ทำไมไม่ทำต่อเรื่อง ปัญหาผมอยู่ที่แก้ไขเสีย ผมก็เสนออย่างนี้ ท่านตอบอย่างนั้นะครับ ลิเกมันคนละโรงก็ต้องเชื่อใจกันบ้าง ผมเสนอเรื่องใบอนุญาตหมดอายุที่ในเงื่อนไขกฎหมาย การขอต่อใบอนุญาตก่อนที่จะหมดอายุ ในขณะที่รอคำตอบเสมือนทำได้ ผมก็บอกว่ากฎหมายอย่างนี้ สมมติว่าสิบปีสิบปีไม่ตอบมาสักที เขาก็ทำอยู่อย่างนี้ชาวบ้านไม่ตายหรือ ท่านก็ตอบว่าผู้ใหญ่ก็เอาแต่ใจตัวเอง เขาลงทุนมา เขาก็ดูผมอย่างนั้นะครับ นั่นก็คือปัญหา ตอนนั้นชาวบ้านเขาเรียนรู้แล้วว่าเขาไม่เชื่อใจส่วนราชการ เขาถือว่าเขาเป็นคนที่ยืนถึงเวลาเดียวเขาก็ไป ตอนนั้นผมพยายามทำประชาคมกัน ผู้ประกอบการทำเกลืออยู่กันคนละโลกเลย เขามีงานมีการอะไรก็ไม่เชื่อกัน ถ้าเขาเชื่อกันไม่ไป ส่วนราชการไหนที่เชิญผมก็ไปต่อต้าน รู้ว่าให้เงินส่วนราชการผมก็ไปไว้วางใจ ผู้ประกอบการเขาพยายามจะสร้างมวลชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำในท้องถิ่น พยายามจะหยิบยื่นข้อเสนอให้มากมา การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนก็เกิดปัญหาอีกเพราะการนำมวลชนไปสร้างพลังที่จังหวัดหรือที่ไหนๆ เขาไม่สนใจเขามองว่าเป็นคนแค่กลุ่มหนึ่ง ผมเคยถามอุตสาหกรรมจังหวัดว่า

ในทำกฎหมายข้อหนึ่งเขาบอกว่ากรณีนี้ที่ผู้ประกอบการทำความเสียหายเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรุนแรงสามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้ทันที ผมก็ถามท่านว่าคำว่ารุนแรงนั้นขนาดไหนจึงเรียกว่ารุนแรง ผมไม่เคยเห็นอุตสาหกรรมจังหวัดเพิกถอนรายใดเลย



นวัตกรรม พัฒนาประชาธิปไตย



การสร้างจิตสำนึกพลเมืองในการมีส่วนร่วม เพื่อปกป้องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ กรณีศึกษา การดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชน

พศ. ดร.เมธิตา พงษ์ศักดิ์ศรี ผู้นำเสนอ

พศ. ดร.มานวิภา อินทรภัฏ ผู้ดำเนินรายการ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินประสิทธิผลของโปรแกรมการดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชนโดยชุมชนมีส่วนร่วม ในด้าน 1) ทักษะคติของชุมชนต่อผู้ป่วยจิตเวช 2) ความพึงพอใจของกลุ่มตัวอย่างต่อโปรแกรม 3) ทักษะคติของผู้ป่วยจิตเวชต่อตนเอง 4) รายได้ของครอบครัว และ 5) ความร่วมมือระหว่างผู้ป่วยและครอบครัว โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัว เพื่อให้ผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวประกอบอาชีพร่วมกันได้ด้วยตนเองอย่างยั่งยืนและคงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยทำการเก็บข้อมูลกับผู้ป่วยจิตเวช จำนวน 16 คน ผู้นำชุมชนจำนวน 26 คน เพื่อนบ้านผู้ป่วยจิตเวช จำนวน 13 คน ญาติผู้ป่วยจิตเวชจำนวน 11 คน และผู้ที่เป็นทั้งเพื่อนบ้านและผู้นำชุมชน จำนวน 2 คน ที่อาศัยอยู่ในหมู่ที่ 2 หมู่ที่ 3 หมู่ที่ 7 และหมู่ที่ 12 ตำบลนครเจดีย์ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน และเป็นผู้ที่เคยเข้าร่วมการพัฒนาแบบการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยจิตเวชในชุมชน หรือเป็นผู้ป่วยจิตเวชและผู้เกี่ยวข้องที่ได้รับผลจากการพัฒนาดังกล่าว ผู้เข้าร่วมการวิจัยได้รับการคัดเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling)

การวิจัยนี้แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

1. วิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสนทนากลุ่ม (focus group interview) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) แบบมีโครงสร้าง
2. วิจัยเชิงปริมาณ ใช้แบบวัดทัศนคติต่อผู้ป่วยจิตเวชในชุมชน แบบวัดทัศนคติของผู้ป่วยต่อตนเอง แบบสัมภาษณ์ความร่วมมือภายในครอบครัวของผู้ป่วยจิตเวช และแบบสำรวจความพึงพอใจต่อโปรแกรมการดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชนโดยชุมชนมีส่วนร่วม

ผลการวิจัยพบว่า

- 1) ทัศนคติของชุมชนต่อผู้ป่วยจิตเวชอยู่ในระดับดีมาก
- 2) ทัศนคติของผู้ป่วยจิตเวชต่อตนเอง ด้านความสามารถเกี่ยวกับการทำกิจวัตรประจำวัน ได้แก่ การดูแลตนเองสามารถทำได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องช่วยเหลือถึงร้อยละ 96.88 การเดินทางในชุมชนสามารถทำได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องช่วยเหลือถึงร้อยละ 65.02 การสื่อสารสามารถทำได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องช่วยเหลือร้อยละ 60.02 การแก้ไขปัญหาเมื่อมีเรื่องทุกข์ใจสามารถทำได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องช่วยเหลือร้อยละ 87.55 ความสามารถในการทำงานและการทำกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมาย ได้แก่ การทำงานบ้าน การทำงานอาชีพสามารถทำได้ด้วยตนเองร้อยละ 97.5 และร้อยละ 96.9 ตามลำดับ
- 3) ความพึงพอใจต่อโปรแกรมการดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชนโดยชุมชนมีส่วนร่วม ด้านความรู้มีความพึงพอใจในระดับมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 74.17 ด้านสื่อที่ใช้มีความพึงพอใจในระดับมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 70.60 ด้านอาชีพที่ได้รับมีความพึงพอใจในระดับมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 67.30
- 4) ผู้ป่วยและญาติมีรายได้ประจำ มีเพียงผู้ป่วยจำนวนหนึ่งรายที่ไม่มีรายได้ประจำ
- 5) การเปลี่ยนแปลงหลังจากได้รับโปรแกรมการดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชนโดยชุมชนมีส่วนร่วม จากทัศนคติหรือมุมมองของผู้ป่วยและญาติ ในรายละเอียดพบว่า อาการเจ็บป่วยดีขึ้น หรือสบายใจขึ้น ได้ทานยาสม่ำเสมอ หรืออาการไม่ดีก็ปรึกษาผู้รักษา ความสัมพันธ์ในครอบครัวดีขึ้น ได้ทำงานมีอาชีพ ได้ทำงานบ้าน จิตใจดีขึ้น มั่นคงขึ้น รู้วิธีดูแลผู้ป่วย และวิธีการปฏิบัติตัวต่อกัน ดูแลกันภายในครอบครัว

- 6) ความร่วมมือกันในครอบครัวผู้ป่วย พบว่า ร่วมมือหรือช่วยเหลือกันในการทำงาน และภาระรับผิดชอบในการทำงาน ช่วยดูแลเรื่องการรับประทานยา เรื่องไปรับยา หรือไปพบแพทย์ตามนัด ปรีกษาหารือกันในเรื่องต่างๆ ดูแลให้ทำงาน เข้าสังคม
- 7) การวางแผนทางในการพัฒนาความสัมพันธ์และความร่วมมือในครอบครัวให้คงอยู่ หรือดีขึ้นโดยอาศัยความร่วมมือกันของผู้ป่วยและครอบครัว พบว่า ทานยา สม่าเสมอ เข้าใจกัน ปรีกษาหารือกัน ไม่อยู่คนเดียว ให้ทำงาน หรือทำประโยชน์ให้กับผู้อื่น ให้รู้จักประหยัด ให้การยอมรับเป็นสมาชิกคนหนึ่งในชุมชน ไม่แบ่งแยก ปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างเหมาะสม ควบคุมอารมณ์ตนเอง ใช้เหตุผล และทำจิตใจให้สบาย
- 8) การวางแผนให้อาชีพของผู้ป่วยและครอบครัวเป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีการปรับปรุงสภาพพันธุ์วัวให้ดีขึ้นตามความต้องการของชุมชน เพื่อให้การสนับสนุนอาชีพของผู้ป่วยจิตเวชในชุมชนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

ผลกระทบที่ได้รับจากโครงการ ได้แก่ การสร้างเครือข่ายอื่น และการขยายผลไปสู่ผู้ป่วยจิตเวชอื่นที่ไม่ได้เข้าร่วมโปรแกรม

บทนำเสนอของ พศ. ดร.เมธิกา พงษ์ศักดิ์ศรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 79 เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรตามธรรมชาติ รวมทั้งควบคุมดูแลทรัพยากรธรรมชาติเพื่อคุณภาพชีวิต และมาตรา 80 จะต้องดูแลส่งเสริมให้ผู้ยากไร้ผู้ทุพพลภาพให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ให้เขาช่วยเหลือตัวเองได้ และมาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาอบรมอาชีพตามความต้องการของท้องถิ่น รัฐธรรมนูญฉบับนี้แม้จะถูกยกเลิกไปแล้ว แต่ยังมี ความสำคัญในแง่ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะประชาชนควรได้รับสิทธิและมีส่วนร่วมในการดูแลตนเองในชุมชนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส ในการศึกษาครั้งนี้คือผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวเพื่อให้เขามีคุณภาพชีวิตที่ดี คงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และในฐานะเป็นสมาชิกคนหนึ่งของคนในชุมชน

ในปัจจุบันการดูแลรักษาผู้ป่วยจิตเวชไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในโรงพยาบาลอย่างเดียว จากแนวโน้มที่จำนวนผู้ป่วยเพิ่มขึ้น นโยบายเพิ่มการหมุนเวียนผู้ป่วยมีผลทำให้ผู้ป่วยได้รับการรักษาในสถานพยาบาลเฉพาะช่วงที่มีภาวะวิกฤตเท่านั้น มีแนวโน้มจะให้ผู้ป่วยกลับไปสู่

ชุมชนให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่เมื่อผู้ป่วยกลับไปอยู่ในชุมชนยังมีความไม่พร้อมหลายๆ อย่างที่เกิดขึ้น คือสังคมญาติพี่น้องยังไม่เข้าใจว่าผู้ป่วยจะทำอะไรได้ เกิดความวิตกไปว่าจะรบกวนผู้อื่นหรือชาวบ้าน มีผลทำให้ผู้ป่วยไม่สามารถอยู่ในชุมชนหรือช่วยเหลือตัวเองได้เท่าที่ควร ทั้งๆ ที่อาการสงบแล้ว ถูกทอดทิ้งหรือยั่วยุให้เจ็บป่วยทางจิตเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ครอบครัวและชุมชนเองก็ไม่พร้อมที่จะอยู่ร่วมกับผู้ป่วยเนื่องจากไม่ได้มีการเตรียมความพร้อมที่ทำหน้าที่ดูแลผู้ป่วย ดังนั้นชุมชนจึงมีความลำบากในการมีส่วนร่วมในการดูแลผู้ป่วยจิตเวช การอยู่ร่วมกับผู้ป่วยจิตเวชเมื่อผู้ป่วยกลับไปอยู่ในชุมชนแล้ว

จากการศึกษาเรื่องการพัฒนารูปแบบการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยจิตเวชในชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการฟื้นฟูสมรรถภาพตามความต้องการและปัญหาของชุมชนที่ตำบลดอนเจดีย์ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน โดยใช้การสนทนากลุ่ม ผู้ป่วยจิตเวช 25 คน ญาติ 28 คน เพื่อนบ้าน 29 คน และผู้นำชุมชน 53 คน ประเด็นสำคัญที่พบ คือผู้ป่วย ญาติ เพื่อนบ้าน และผู้นำชุมชนต้องการให้ผู้ป่วยมีงานทำ โดยบุคลากรของโรงพยาบาล อาสาสมัครประจำหมู่บ้าน หรือผู้นำชุมชนช่วยหางานให้ผู้ป่วยทำ นอกจากนี้ยังต้องการให้มีการอบรมความรู้เรื่องโรคและวิธีการดูแล ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงจัดโปรแกรมนี้ให้ชุมชนมีส่วนร่วม แต่เนื่องจากยังไม่ได้ทำการประเมินผลและเตรียมความพร้อมเรื่องจิตสำนึก จึงได้จัดให้มีการประเมินการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวเพื่อให้เขามีจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชน วัตถุประสงค์เพื่อประเมินประสิทธิภาพของโปรแกรม เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลผู้ป่วยและครอบครัว กรอบแนวคิดการวิจัยการมีส่วนร่วมของครอบครัวและชุมชนในการดำเนินการตามโปรแกรมหดดังกล่าว จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในแง่ทัศนคติของชุมชนต่อผู้ป่วย ความพึงพอใจต่อโปรแกรม ทัศนคติของผู้ป่วยต่อตนเอง รายได้ของครอบครัว ความร่วมมือระหว่างผู้ป่วยและครอบครัว สุดท้ายเพื่อให้ผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวประกอบอาชีพร่วมกันได้ด้วยตัวเองอย่างยั่งยืนและคงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ความหมายของโปรแกรมการดูแลผู้ป่วยจิตเวชและครอบครัวในชุมชนโดยชุมชนมีส่วนร่วม คือโปรแกรมที่สามารถทำให้ผู้ป่วยมีทักษะในการดำเนินชีวิต โดยให้ความรู้ทางจิตเวชผ่านสื่อ จัดการอบรมเรื่องโรคจิตเวช ดูแลผู้ป่วยจิตเวช อบรมเรื่องอาชีพการเลี้ยงวัวพร้อมทั้งให้พันธุ์วัว และอบรมเรื่องการทำโครงฟวงหรือดจากไม้ไผ่ยราฟซึ่งเป็นไม้ที่มีเป็นจำนวนมากในท้องถิ่น การทำพรมเช็ดเท้าจากเศษผ้า และจัดตั้งกลุ่มช่วยเหลือด้านอาชีพ รวมทั้งให้องค์การบริหารส่วนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนงบประมาณในระยะยาวให้ดำเนินอาชีพต่อไปได้

ผู้ป่วยจิตเวชหมายถึงบุคคลที่ผิดปกติทางด้านความคิด ความรู้สึก อารมณ์ พฤติกรรม โดยได้รับการวินิจฉัยจากจิตแพทย์ว่ามีความผิดปกติทางจิตหรือป่วยเป็นโรคจิต

เครื่องมือในการวิจัยเชิงคุณภาพใช้การสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ส่วนการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามเรื่องลักษณะประชากร ทศนคติของผู้ป่วยจิตเวชในชุมชน ทศนคติของผู้ป่วยต่อตนเอง แบบสำรวจความพึงพอใจ และสัมภาษณ์ความร่วมมือภายในชุมชนของผู้ป่วยจิตเวช ผู้เข้าร่วมการศึกษาคั้งนี้ประกอบด้วยผู้ป่วยจิตเวช 16 คน ผู้นำชุมชน 26 คน เพื่อนบ้าน 13 คน ญาติผู้ป่วย 11 คน

ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนมีทัศนคติที่ดีต่อผู้ป่วยจิตเวชในชุมชนภายหลังได้รับโปรแกรมการดูแลตนเองของผู้ป่วยจิตเวช ผู้ป่วยเห็นว่าสามารถช่วยเหลือตนเองได้ถึงร้อยละ 96.88 เดินทางในชุมชนได้เองร้อยละ 65.02 สื่อสารกับคนอื่นได้ร้อยละ 60.02 แก้ปัญหาเรื่องทุกข์ใจได้ร้อยละ 87.5 ทำงานบ้านได้ร้อยละ 97.5 และประกอบอาชีพได้ร้อยละ 96.9

ในด้านความพึงพอใจต่อโปรแกรม ความพึงพอใจต่อความรู้ที่อยู่ในระดับมากที่สุดร้อยละ 74.17 ความพึงพอใจต่อสื่อที่ใช้อยู่ในระดับมากที่สุดร้อยละ 70.6 ความพึงพอใจต่ออาชีพอยู่ในระดับมากที่สุดร้อยละ 67.3 และพบว่าโดยส่วนใหญ่ผู้ป่วยและญาติมีรายได้ประจำ มีผู้ป่วยคนเดียวที่ไม่มีรายได้ประจำ

การเปลี่ยนแปลงหลังจากให้โปรแกรมไปพบว่าผู้ป่วยมีอาการทางจิตดีขึ้น สบายใจขึ้น ผู้ป่วยได้ทานยาสม่ำเสมอหรืออาการไม่ดีก็มีที่ปรึกษา ความสัมพันธ์ในครอบครัวดีขึ้น ได้ทำงานมีอาชีพ ได้ทำงานบ้าน จิตใจดีขึ้นมั่นคง ญาติรู้วิธีการดูแลผู้ป่วยและวิธีการปฏิบัติตัวต่อกันก็เกิดการดูแลกันภายในครอบครัว อีกด้านหนึ่งคือความร่วมมือภายในครอบครัวผู้ป่วยระหว่างคนในครอบครัวกับตัวผู้ป่วยก็มีการเปลี่ยนแปลง คือเกิดความร่วมมือหรือช่วยเหลือกันทำงาน รับผิดชอบในการทำงาน ดูแลเรื่องการรับประทานยา ไปรับยาไปพบแพทย์ตามนัด ปรึกษาหารือต่าง ๆ และมีการวางแผนพัฒนาความสัมพันธ์และความร่วมมือให้คงอยู่ไปด้วยกันคือให้ผู้ป่วยทานยาสม่ำเสมอ มีการปรึกษารื้อกัน การไม่ปล่อยให้ผู้ป่วยอยู่คนเดียว ให้ผู้ป่วยได้ทำงานในสิ่งที่ เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น รู้จักประหยัดสอดคล้องกับเศรษฐกิจพอเพียง ให้การยอมรับว่าเป็นสมาชิกคนหนึ่งในชุมชน ไม่แบ่งแยกผู้ป่วย

ด้านการวางแผนเรื่องของอาชีพของผู้ป่วยและครอบครัวให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีการปรับปรุงสายพันธุ์วัวให้ดีขึ้นตามความต้องการของชุมชน ให้การสนับสนุนอาชีพของผู้ป่วยสำหรับผลกระทบจากโครงการ มีการสร้างเครือข่ายในโรงพยาบาล และขยายผลไปสู่ผู้ป่วยอื่นๆ ที่ไม่ได้เข้าโปรแกรมก็สามารถเข้ามาร่วมโปรแกรมอาชีพ ซึ่งการศึกษานี้สอดคล้องกับ

รัฐธรรมนูญ 2550 ในเรื่องการสนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจในระดับชาติและท้องถิ่น โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาอาชีพโดยรวมตัวเป็นเครือข่ายขยายต่อไปยังที่อื่น ประชาชนสามารถมีอาชีพเลี้ยงตัวได้ จัดเป็นตัวอย่างนวัตกรรมการพัฒนาประชาธิปไตยที่อาศัยแนวทางการมีส่วนร่วมของผู้ด้อยโอกาสในสังคม

ข้อเสนอแนะ คือควรมีการนำแบบวัดทัศนคติของผู้ป่วยจิตเวชไปปรับใช้ให้เหมาะกับบริบทของชุมชนนั้นๆ ให้มากขึ้น ประการที่สองการสร้างจิตสำนึกให้มีส่วนร่วมในการดูแลผู้ป่วยควรมีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนจนหมอฟันบ้านหรือนำทางศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมด้วย สุดท้ายการขยายผลโครงการนี้ไปสู่ชุมชนอื่นควรมีการประสานงานกับบุคลากรสาธารณสุขในชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นอภิปราย

1. คุณสุวรรณี ศิริเวชกุล อดีตข้าราชการกรมชลประทาน ปัจจุบันเกษียณแล้ว ได้ฟังท่านพูดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ธรรมชาติรัฐต้องส่งเสริมสุขภาพให้ผู้สูงอายุที่เขาไม่มีญาติพี่น้องเดือนหนึ่งถ้าจำไม่ผิดเดือนละ 500 บาท แต่ส่วนมากมีผู้สูงอายุแถวใต้ทางด่วนถูกปล่อยไว้เพราะอะไร เพราะกรรมการที่เป็นคนจัดสรรเงินจัดสรรให้ญาติพี่น้องเขาที่มีอันจะกิน อีกประการหนึ่งคนพิการแถวจังหวัดนนทบุรีมีเป็นจำนวนมากขาดผู้ดูแล รัฐก็ไม่เคยไปดูแล จะมีวิธีการอย่างไรที่จะดูแลคนแก่ที่เขาไม่มีญาติพี่น้องให้ทั่วถึง อยากให้รัฐช่วยเจาะลึกลงไปว่าคนที่ยากจนจริงๆ ควรจะให้เงินอุดหนุนค่าครองชีพ ไม่ใช่ว่ากรรมการที่มีญาติรวยอยู่แล้วยังเอาเงินไปให้ญาติพี่น้อง

ตอบคำถาม

1. ผศ. ดร.เมธิตา : จริง ๆ ตัวเองไม่ได้รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรง คือเป็นบุคลากรด้านสุขภาพ รับผิดชอบเรื่องการเงินฟูสมรรถภาพของผู้พิการ แต่เท่าที่ทราบระบบขององค์กรรัฐบาลของเราต่างคนต่างทำ การประสานงานกันไม่ทราบเหมือนกันว่าทำไมถึงทำได้ลำบากที่จริงมีคนพิการอยู่เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะทางด้านร่างกายและจิตใจ พ.ร.บ. ผู้พิการก็ประกาศใช้บังคับแล้วแต่ก็ไม่ทราบเหมือนกันว่าทำไมไม่สามารถเข้าถึงบริการ นอกจากไม่เข้าถึงแล้วยังไม่ทราบว่าจะไปใช้ได้อย่างไร จริงๆ แล้วบุคลากรด้านสุขภาพพวกเรานี้ใกล้ชิดกับกลุ่มนี้มาก แต่เราก็ไม่สามารถจะไปประสานกับกรมประชาสงเคราะห์หรือกรมการ

ปกครองเพราะพูดกันคนละภาษาจะแก้ไขได้อย่างไร กรมการปกครองไม่มีบุคลากรทางการแพทย์ปฏิบัติงานก็อยู่กับคนละมิติ บุคลากรทางการแพทย์ทางสุขภาพต้องทำทุกอย่างเลย ผลจากการสำรวจครอบครัวที่ยากจนคือครอบครัวที่มีผู้พิการอยู่ในครอบครัวอย่างน้อย 1 คน น่าจะมีช่องทางของระบบบริการของรัฐให้การสนับสนุนคนเหล่านี้ไว้ด้วย

2. ดร.ถวิลวดี : ตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 รัฐบาลจะต้องดูแลคนพิการ คนด้อยโอกาสเหล่านี้ ถ้าไม่ดูแลพ้องศาลปกครองได้เลย พ้องหน่วยงานที่ดูแลคือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ถือว่ามีความผิดไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ





นวัตกรรม พัฒนาประชาธิปไตย



Governance and policy-making in Thailand : A study of poverty alleviation policy since 1997

ดร.อมรศักดิ์ กิจธนาพันธ์ ผู้นำเสนอ

พ.ศ. ดร.เมณวิภา อินทรภัท ผู้ดำเนินการ

During the past two decades, states across the globe, especially in industrialised countries, have experienced some pressures that demanded a reorientation of their role and position in the governing process. During the 1980s, economic and fiscal constraints signalled a changing perspective of what states were expected to do (Damgaard et al., 1989). Many governments turned away from the ideology of the 1960s and 1970s that valued a key role for the state in planning, redistributing, and providing basic human needs (Leftwich, 2000) and began to favour the neo-liberal policy that emphasised the role of market mechanisms. Optimism about the pivotal role and capacity of states to solve social problems began to decline, and this heightened the demand for a fundamental rethinking of governing arrangements (Pierre, 2000). It was argued that, rather than decisively intervening in the society, states should allow market mechanisms to govern the economy and to direct welfare distribution within society. The capacity of the state to make and implement policy, or in other words to ‘steer’ society to achieve collective interests, was seriously challenged by the market as an alternative governing mechanism (Pierre and Peters, 2000).

During the 1990s, globalisation emerged to become one of key themes in the analysis of the changing role of the state in policy-making (Holton, 1998; Hudson and Lowe, 2004). The globalisation process had a critical role in reconfiguring the nature of the state and its relations with other actors in the policy-making process. Pressures from international forces began to be viewed as threats to the sovereignty and political control of states over their domestic policy agendas (Camilleri and Falk, 1992; Deacon et al., 1997). In many countries, the capacity and power of governments to manage their society was dispersed upward to international institutions and downward to sub-national governments (Strange, 1996). The influence and role of international and domestic non-state actors in the process of policy-making and implementation increased noticeably (Held, 1991). Several emerging models of governance were introduced. They drew on new ideas about what ought to be the new forms and functions of the state in relation to society. Governing through community and networks received high attention as alternative governing approaches (Atkinson and Coleman, 1992; Tam, 1998). Both approaches viewed the state more as a differentiated entity (Rhodes, 1997) and just another component of the complex patterns of interaction in policy-making process.

Principal questions have emerged from what has happened to the state over the past decades. These questions have centred around the extent to which the state continues to have an unrivalled position in society and has been able to maintain its position as the key locus of political power and authority in the making and delivery of policy; or whether the state has become increasingly dependent on other actors in directing society towards desired ends. One critical area of examination that could help to answer these questions is the investigation of the shift in perspective towards state-society relationships in the governing process (Pierre and Peters, 2005). Some scholars argue that the state has reoriented its role among an increasing range of institutions and actors involved in the policy-making process (Jessop, 2002; Waters, 2001). Other authors contend that the power of the state is not diminished, but is being readjusted and reconstituted to displace traditional conceptions of statehood as an absolute, indivisible, territorially exclusive, and zero-sum form of power in response to the growing complexity of society in a more interconnected world (Held, 1991; Held et al., 1991; Rosenau, 1997). The central concerns of these scholars remain focused on the changing role of the state and its capacity to pursue collective

interests under dynamic external and internal conditions. To them, the pressures being imposing on the state do not necessarily lead to the end or decline of the state, but instead the transformation and adaptation of the state to the society in which it is embedded (Pierre and Peter, 2000).

However, most of the literature has drawn on the experience of industrialised societies and is largely based on the Anglo-centric interpretation of the changing role of the state. A question that remains important probes the extent to which the argument of state reorientation/transformation is relevant to what has been happening in other parts of the world, especially in developing countries. Researching this issue in the context of non-western and developing countries as well as those societies in transition is still less explored. This dissertation therefore aims to investigate the case of Thailand, a developing country in Asia, to discover if any change in the role, power, capacity, and strategy of the Thai state vis-?-vis non-state actors in the governing process could be observed on the same basis as the literature has proposed. Has there been any change with regard to state-society relationships and dependencies in response to the demands and pressures imposed by internal and external forces? Thus, this case study of a developing country in a non-western context has the potential to provide a fresh contribution to academic debates on the nexus of globalisation, governance, and policy-making.

The Thai state has experienced critical challenges pressured by the financial crisis and globalisation since the late 1980s. The pressure became more intense in the 1990s and especially after the 1997 financial crisis. The crisis initiated many critical changes to Thailand's socio-political milieu, governance, and policy-making. Domestic political arrangements were shaken by the crisis, new political forces arose, and non-state actors began to gain a more important role in policy-making (Hewison, 1997, 2000, 2001). At the same time, issues of the appropriate role and relationship between state and society, suitable public policies, and institutional reform for national recovery from crisis were the major topics of wide public discussions and debate. Governance reform and building a 'good' governing process have become prime policy agendas since then (Orlandini, 2003). Furthermore, a new constitution was promulgated in 1997 with specific aims to shift Thailand from a highly centralised state whose politics had often been dominated by a narrow set of political, bureaucratic, and

economic elites to a decentralised structure in which government institutions at all levels would operate in a more participatory, transparent, accountable, and responsive fashion (Klein, 1998; Niyom, 2003). In 2001, a significant change in Thai governance arrangements and policy directions occurred when a new government came to power. New policies based on a pro-poor, prorural, and pro-Thailand platform were introduced to realign the state with coherent governing strategies in the post-crisis milieu.

These changes continue to transform Thai governance and policy-making, but the changes have left ambiguity and confusion concerning the present configuration of governance in Thailand. Specific study is needed to gain a better perspective of the Thai governance. This dissertation therefore aims to explore the configuration of Thai governance by examining the roles and interactions of key state actors vis-?-vis domestic and international non-state actors involved in the governing process. It is necessary that the investigation be grounded on a specific policy area so that the roles and interactions of all actors could be empirically examined. Anti-poverty policy is selected for reasons explained in Chapter 2. So this research further explores how this governance configuration affects the making and delivery of anti-poverty policy and considers if there are any significant changes in governance to be observed. If so, in which way have these changes developed? Who has shaped these changes and how? The issue of power relations, the politics of policy formulation, and the implementation processes are also considered. Underling themes of this research are concerned with the evolving interactions between state and societal actors in the governing process of anti-poverty policy and the extent to which the Thai state has reoriented its roles to remain engaged in steering society on the same basis as what has been described in the Anglo-governance literature.

This research draws mainly upon the theoretical frameworks of governance, power, and institutionalism. It uses these frameworks to guide a theoretically informed analysis of the case being investigated. The governance framework seeks to explain a whole series of arrangements of statesociety relationships and offers a range of exploratory perspectives to promote an understanding of governance configuration. The framework embraces not only the actions of government or state apparatus but also includes a wide range of institutions/actors and practices of these actors in the governing processes. So it facilitates an attempt to examine the ways in which key relationships between

government, domestic non-state sectors, and international organisations are evolving and being reshaped.

A qualitative case study approach is employed in this research with a single case design focused on poverty alleviation policy in Thailand. This approach offers rich, detailed information about actors involved in the governing activities and the development of policy within a specific context. The research is based on various sources including documentary sources, semi-structured interviews, and observation. The information was analysed thematically using some key properties drawn from the theoretical frameworks. Empirical findings are presented in a historical narrative form.

1. Thailand's governance configuration since 1997

Emerging themes from the research findings suggest some dynamic patterns in the relationship between various actors involved in the governance of anti-poverty policy since the 1997 crisis. These changing relationships became more evident when observed over the extended duration between 1997 and 2005, with a change of government in 2001 appearing to be a turning point. The changes produced different effects on the process of policy-making. This section uses three key parameters mentioned in Chapter 2 – actors, processes, and modes of governing – to exemplify the evolution of Thailand's governance configuration.

1.1 Actors

After the crisis, it was observed that the capacity of the Thai state to steer society was weakened. The government was subject to serious budget cuts due to effects of the crisis. Accessing Thailand's core policy-making agency became less competitive because the crisis had weakened some of the strong, influential business interests which used to dominate Thailand's development agendas. This situation offered a wider 'social space' for societal actors to gain more access and involvement in the antipoverty policy-making process. However, the participation was not an open process, but was biased in favour of insider groups connected to key policy-makers in the central policy planning agency and government. Participation was entirely subject to the discretion of the

state that decided who would be allowed to participate. Therefore, only a few societal actors were still able to achieve access. A major state actor was the NESDB, a planning agency in this policy area. The NESDB selected only those societal actors who were believed to have some expertise or resources to help the state alleviate impacts of the crisis, especially the problem of poverty emergencies. A network of communitarian advocates was selected to take part in the process of drafting the national development plan and in this way, the advocates could gain influence over policy decisions and implementation. When the state set up NSPC, the same group of advocates remained involved. As for globalised actors, only the World Bank managed to have a prominent role in this policy area. The Bank reoriented its role to a position of actively supporting the poor. This permitted the Bank to access this policy arena. International NGOs, trans-national corporations, and media did not have any involvement in national policymaking, nor did other government agencies or state actors.

After the government changed in 2001, the state, or the TRT government in particular, managed to attain a strong position in governing the process of anti-poverty policy-making. Since the TRT came with a strong pro-poor policy platform and the determination to implement it, the role of the NESDB in making poverty alleviation policy soon began to diminish and the TRT government took over the main role of governing anti-poverty policy. New executive agencies, including the VURFO and NCPE, were established under the Prime Minister's Office to take charge of anti-poverty initiatives in collaboration with the Ministry of Interior. Given this change within state actors, the poverty alleviation policy arena was still far from fully open to a broader participation by societal actors. Instead, the change reflected the capacity of the government to mould this policy arena and play a decisive role in choosing societal actors. Government held the power to determine which appropriate societal actors would be involved in its policy initiatives and which would not be. As a result, no new actor entered into the policy-making process, but only the same group of societal actors involved in the policy prior to 2001 was selected because of their connections with some key policy-makers. This group was held up by the government as representatives of the civil society sector. Notably, the involvement of these societal actors was perceived to be an essential condition legitimising the state and allowing it to retain its strong arm governing practices. The state could thereby claim to have nonstate players participating in policy decision-making. The Bank managed to

retain its engagement in this policy arena, but its role became insignificant with very little leverage over policy negotiation.

There was still no significant involvement of any international NGO, transnational corporation, parliamentary, media or domestic business player.

1.2 Governing processes

Prior to 2001, the Thai state primarily depended on support from societal and globalised actors to establish its policy agenda, to define its priorities, to mobilise resources, and to implement action. Decision-making was assumed to be contingent on support from non-state actors in both the formation and implementation of policy. The principal style of decision-making was based on a participatory approach when inputs from society were needed.

State agenda setting decisions during this period reflected the interests of societal and globalised actors to a greater extent. Although the final decisions were laid upon policy-makers in the NESDB, societal actors offered much input to the formation process of the Eighth and Ninth NESDPs, and were able to influence the thinking of NESDP policy-makers. An alliance of communitarian advocates, based on its networks and expertise in the community empowerment approach to poverty alleviation, was able to mainstream its agenda into these NESDPs through manipulating the NESDP's drafting process. Later this alliance worked with the government in NSPC and instrumentally made use of this committee to support its purpose by connecting poverty alleviation measures with the community empowerment agenda. In this way the advocates raised their pro-community agenda as a top policy priority. They smartly captured the anti-poverty agenda and interpreted the policy problem in a way that served their community empowerment agenda.

The globalised actors were in a strong bargaining position in negotiations with domestic players due to their position as a major source of financial support during the crisis. However, in the area of antipoverty policy, they did not initially have their own particular policy platform. Once they had decided to readjust some of their agendas toward the mitigation of the crisis and its effects on the poor, as well as to find a means by which to remain engaged in Thailand, the idea of promoting grassroots development through the investment fund was introduced. This idea matched what societal actors had advocated, so

the agenda of both parties converged through the community empowerment approach, particularly in the case of the World Bank's SIF. In this way, the Bank used anti-poverty policy as a platform for engagement in Thailand.

The Thai state was also dependent on the support of non-state actors to implement policy. The Thai state depended on financial resources from the Bank in the government's crisis relief programme, which was evident in Channel 1 of the SIP scheme. At the same time, the state also depended on the networks and capacity of societal actors in its implementation of community empowerment programmes for poverty alleviation at the street-level. The interdependency between societal and globalised actors in the case of SIF could also be observed. It also appeared that the Bank relied on societal actors to implement its crisis mitigation programme, while societal actors depended on financial support from the Bank. However, while the SIF project was implemented by NGO people with Bank funding, it was observed that the Bank attempted to exercise some degree of control over the project's resources and closely monitored its progress. It must be noted that societal actors achieved the institutionalisation of a permanent agency to ensure a continuity of financial support from the government's budget. SIF and CODI were evidence of this achievement. In particular, CODI assured that societal actors could continuously use this agency to propel their community empowerment agenda.

It was clear that the economic crisis forced the Thai state to be less self-reliant and more inclined to operate through non-state actors and other forms of public-private joint action. With its limited capacity to provide resources, particularly financial resources, the state sought to play a coordinating role, bringing together resources from non-state actors at little direct cost to the public budget. However, involving non-state actors in the poverty alleviation programme did not mean that the Thai state lost its ability to control the process of policy-making and service delivery activities. Instead the Thai state was able to maintain its services to the poor even under severe budget constraints by a means of readjusting its governing strategies.

When the new government came to power, the Thai state began to be strengthened and became a dominant player in the governing process. Although societal actors provided some inputs at the initial stage when TRT first began to develop its anti-poverty policy, later decisions appeared to be largely determined

by the TRT government while the role of the bureaucracy in policy decision-making began to deteriorate. Later, in the case of the Poverty Registration Scheme, the Thai state managed to take full control of redefining the anti-poverty agenda in terms of the state's view on social needs. Then it imposed its agenda intrusively onto society without society being accorded an opportunity to participate. This decision-making process was relatively decisive and made entirely by the state with no significant input from non-state actors. The role and influence of globalised actors were sharply diminished, especially when the TRT government did not need financial assistance from them. This condition forced globalised actors to search for a new strategy to retain their engagement in the policymaking process. The World Bank found a way to cooperate with the NESDB by means of CDP-PAM, but it had to follow the agenda defined by the Thai state. Its leverage on policy-making became minimal.

The Thai state took an active role in driving policy implementation. The new executive agencies, including the VURFO and NCPE, were established to serve this purpose. This situation provided little room for societal or globalised actors to influence or become involved in the policy implementation process. Instead of depending upon other actors to implement the anti-poverty scheme as was the case prior to 2001, the Thai state relied mostly on direct provision and policy instruments that allowed the state to independently implement policies itself. In the case of VURF, the TRT government decided to direct a significant proportion of its resources from the government budget straight to the poor. Any intermediary non-state agent was bypassed including those societal actors who had formerly dominated SIF. In the case of NCPE, through which an individualistic approach to poverty was implemented, the poor received direct support from the state. Although the state co-opted societal actors at the very early stages of implementation, this research observed an attempt made by the state to undermine the role and involvement of societal actors at the later stages. The post-2001 era witnessed the capacity of the Thai state to exercise a considerable degree of control over society in this area of social policy.

1.3 Modes of governing

Prior to 2001, communitarian governance had become the main mode of governing, an approach that was strongly promoted by all actors who participated in poverty alleviation policy. The Thai state accepted this mode of

governing because it perceived this mode as appropriate for mitigating poverty in the long run. In contrast, societal actors pursued this mode because they believed it was an alternative approach to the national development trajectory and this mode had the potential to reduce the state's power. They held this mode of governance as having the potential to allow communities to begin to lead their own development process at the grassroots level. Globalised actors pursued this governing mode because they viewed communitarian governance as a channel to access the social policy terrain and to remain engaged in Thailand's policy-making.

Later, institutionalised cooperative arrangements for policy formulation and implementation between the state and society were promoted by societal actors under the rubric of state-civil partnerships. Societal actors wanted to use this type of institutionalised structure to influence policy-making at all levels of governance in Thailand: from the national to the local level. They attempted to reframe the relationship between the state and society as well as to equalise power disparity between both of them through this partnership initiative. Globalised actors, particularly the Bank, also advocated partnership governance through CDP-PAM. This instrument allowed the Bank to remain engaged in anti-poverty policy-making. The momentum of the partnership governance was carried forward to the time when the new government came to power, when again it was pursued by different actors with different rationales.

During the TRT administration, partnership was used by the state as a strategy to co-opt and assimilate the networks and knowledge of the communitarian advocates. Societal actors directed their efforts toward institutionalising the state-civil partnership structure because this would allow them to have a formal channel through which to participate in policy decisions and implementation at different levels of governance. This partnership governance also gave societal actors an opportunity to access and legitimately use government resources to propel their agenda. This rationale was reflected in the cases of PNCU and CSCS. Globalised actors used partnership as a strategy only to help them retain their engagement in Thailand's policy-making and to conduct some activities with the government, although their role and influence eventually declined considerably. The CDP-PAM showed that the Thai state had become the key player in this partnership structure while the Bank had only to

follow and support the implementation strategies defined by the Thai state.

Notably, the recent attempt of government to institutionalise a state-society partnership in the Poverty Registration Scheme has highlighted that the partnership between the state and society in this Scheme was achieved only in form rather than in essence. The implementation of the Scheme emphasised a possible tension between a statutory partnership encouraged by the state under the NCPE organization and a more directive, hierarchical form of governance under the bureaucratic structure. It is also doubtful if the government attempted to break up the communitarian alliance, and aimed to undermine the role and power of societal actors by co-opting them under this state-instituted partnership. In this way, state transformation in pursuing partnership governance could be interpreted as a state strategy to maintain its power.

Changes in the configuration of Thai governance since 1997 are summarised in Table 1.

Table 1 : Key features of Thailand's governance since the 1997 crisis

	Pre-2001	Post-2001
Key actors	<ul style="list-style-type: none"> • The NESDB in cooperation with societal actors. 	<ul style="list-style-type: none"> • Government and its new agencies established to take charge of policy initiatives.
State capacity	<ul style="list-style-type: none"> • Weak due to the impact of the crisis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recovered its capacity by the process of 'regaining' resources under the guise of crisis recovery.
Societal capacity	<ul style="list-style-type: none"> • Possessed networks and expertise of community empowerment to poverty alleviation. 	<ul style="list-style-type: none"> • Undermined by the state • Access to government resources was cut off.
Agenda setting	<ul style="list-style-type: none"> • Remained as the state's decision but more contingent on support from nonstate actors. • Was influenced mostly by societal actors and globalised forces. 	<ul style="list-style-type: none"> • State independently set priorities and determined agendas. • Problems were reframed and redefined by the state with little involvement by other sectors.
Implementation	<ul style="list-style-type: none"> • Dependent on support from non-state actors. • Cooperation between state and non-state actors. • Operations left to non-state actors. • Globalised forces retained some degree of control. 	<ul style="list-style-type: none"> • State co-opted societal actors. • State steered the process. • State directly supported the poor and their communities. • State-directed, state-initiated partnerships.
Modes of governing	<ul style="list-style-type: none"> • Communitarian. • Partnership. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hierarchy. • Partnership.

According to the above discussions, instead of the Thai state turning into a weak and less powerful actor in shaping policy and service delivery as indicated in recent studies (see Chapter 2), it was observed that the Thai state was able to use different governing approaches and strategies to maintain its power to steer society, to influence other actors, and ultimately to align all other non-state actors with its purposes, at least in the case of anti-poverty policy. The governance configuration of Thailand's anti-poverty policy appeared to shift from what could be called a society-guided, state-governed governance toward a state-guided, state-governed governance. In the former configuration, the role of societal actors and globalised actors was prominent in guiding and shaping the policy decision-making process. The intervention of society in policy implementation was also noticeably essential. The state was very much dependent on the support of other non-state actors. However, this did not mean that the power of the state was diminished; instead, it readjusted itself to fit with new policy conditions. The state's adoption of the communitarian and partnership governance approach became its strategy to maintain its role in steering society, or in other words, to retain its power to govern. In the later configuration, the state was able to exercise its power over the policy agenda setting and to regain its control over resource distribution in order to manage policy implementation. In this configuration, the state attained its full capacity and power to govern. Since 2001, the state has had a substantial capacity to use government apparatus to steer society. It guided policy formation and directed policy execution with neither the direct support nor the significant involvement of other actors.

2. Governance and policy-making

2.1 Governance as a process

This research found that a more dynamic perspective examining governance as a process to be very useful. Although institutional arrangements remain important when studying governance because they determine what roles the state can actually play in governance (Kato, 1996; Peter, 1999), thinking about governance from a process perspective is even more important because governance is not only about structures but more about the interactions among actors or institutions (Kooiman, 2003; Pierre and Peters, 2000). Investigating

governance by focusing only on institutional arrangements tends to provide only snapshots of the relevant institutional structures and a partial view of the interactive nature of governance. It is likely to obscure the full manifestation of interactions among concerned institutions or actors in the production of governing outcomes. Therefore, an alternative assumption is that governance is a dynamic process of interactions amongst various domestic and external actors. Furthermore, examining governance through the lens of process could help to address changes occurring over time and in different degrees. Using this approach to investigate the case of Thai governance confirms the usefulness and importance of perceiving governance as a process whereby changes in state-society relationship can be identified and explained.

The process of steering and coordinating are two dominant dynamic perspectives in the current literature (Pierre and Peters, 2000). The concept of governance as steering is at the heart of much of the current literature on governance (Pierre, 2000). Some even argue that it is central to most theories of governance (Kooiman, 1993, 2000). From this perspective, states are still capable to steer society, although now their authority is less based on legal power, and more on its control over critical resources. In another perspective, governance sometimes refers to the coordination of a sector in society such as the economy or industry (Hollingsworth et al., 1994; Gamble, 2000). It could also refer to a social coordination and interaction between both public and private institutions organised into networks to deliver and respond to social needs (Atkinson and Coleman, 1992; Marsh, 1998). In any of these perspectives, governance is considered in a dynamic manner. This process approach seeks to reveal how actors, both state and non-state, control governing activities and produce desired outcomes (Pierre and Peters, 2000).

2.2 Politics in governance

The concept of governance often relies upon the concept of ‘co-governance’ (Kooiman, 2003), which could be expressed in the forms of collaboration, co-operation, partnerships, or network modes of governing (Kooiman, 2003, Rhodes, 2000). However, one could question how ‘co-governance’ would be achieved if the participants held different interests and motives in joining the various modes of ‘cogovernance’? Do differences in interest and motives have the potential for raising conflict among them? What

needs to be taken into account is the nature of politics in the governing process. Politics is all about contradictory and conflicting interests, a reality which might seem to be based on a different assumption than the assumptions in the ‘co-governance’ proposal.

Based on findings of this research, power disparity between the Thai state, societal actors, and globalised actors could be observed. At different points in time, each one holds incompatible resources and thus has incompatible power to influence or shape policy. With different levels of leverage, the bargaining power of each actor would be unequal, and policy-decisions would tend to favour those with stronger power. In this manner, partnerships do not necessarily mean a balance of power amongst the different actors in the partnership arrangement. As well, multi-party involvement in partnership governance does not necessarily mean the power is equally distributed or shared among all players. Furthermore, this research found governance to be a political relationship, whereas the interactions of each actor were driven by its own interests. Each actor had different objectives or goals, and each one tended to pursue an achievement of its goals. This nature of relationship caused any form of ‘cogovernance’ to be difficult to achieve. This very nature of politics became a cause that prevented partnerships in the case of Thailand’s anti-poverty policy from functioning successfully.

Another related issue is that the emphasis on partnerships in governance theory tends to ignore the continuing role of bureaucratic hierarchy. Public-private partnership arrangements typically assume a limited role of the hierarchical structure in bureaucracy. This tends to lead to ignorance of the interplay and tension between hierarchical structure and partnership arrangement. As illustrated in this research, partnership governance might take place in the shadow of hierarchical organisation. In general, a partnership would include representatives from different government agencies and non-state sectors. If interactions among members across state-society sectors happen more frequently than interactions within the same sector in the process of conducting governance activities, the hierarchical structure may not have much influence. This condition often occurs when the state is weak. In the opposite way, if the governing process demands more interactions among representatives from government agencies than interactions between state and non-state participants in the governing

process, the hierarchy is likely to play a major role in the process, and partnership might not be effective in practice. Partnership structure in implementing the Poverty Registration Scheme via the government bureaucracy was a case which resulted in no collaboration between state and non-state actors at the street-level implementation stage.

2.3 Policy as a platform of governing interactions

Many leading scholars in the field of public policy conceptualise policy as a product of a rational process of searching and analysing information to achieve optimum solutions for social problems. The policy process is usually perceived as a sequence of various stages: problem identification and agenda formation, policy formulation, policy adoption, policy implementation, and policy evaluation (Anderson, 2000; Hogwood and Gunn, 1991; MacRae and Wilde, 1979; Quade, 1989). What this research found was that policy was not a product of such a rational process; instead, policy could be viewed as an arena of governing arrangement whereby various actors used policy as a platform to pursue their own agendas and interests.

In the case of pre-2001 Thailand, poverty alleviation policy was pursued by communitarian advocates to advance their community empowerment agenda as well as to offer them a ‘social space’ to participate in decision-making and to access government resources. For state actors, particularly the government and NESDB, anti-poverty policy was used to tackle the impacts of the crisis and to address the poor, a strategy which certainly yielded much meaning to their political future. But for the Bank, this policy area gave it a ‘ticket’ to engage in this social policy area as well as to propel its neoliberal reform agendas by addressing the needs of those who had been disadvantaged by a liberalized market. After 2001, while societal actors still pursued the anti-poverty agenda to maintain some institutionalised channels in which to participate in policy-decision and to guarantee access to government resources, the government devised policy to serve its political purposes. The TRT government used this policy as an instrument to gain popular support and to reach out to a broader electorate, as well as to use it as a means for social intervention and manipulation. For globalised actors, the anti-poverty programme provided a platform for the Bank to remain engaged in Thailand’s policy-making.

The case of Thailand's anti-poverty policy shows that policy can become a platform for interactions, in which negotiations or competitions amongst different interests exist. These interactions produce policy that is biased towards powerful actors who hold a stronger bargaining position. In other words, policy has been a result of competition among different constellations of power in domestic politics, and it represents the interests of a dominant force who sets the agenda and manipulates the mode of policy delivery. Therefore, it is vital to examine governance arrangements within specific policy contexts since the pattern of interactions is likely to vary across policy areas.

2.4 Governance in the context of developing countries

The contemporary forms of governance advocated in the West promote a new process of governing arrangement through market, community, or self-organising/inter-organisational networks characterised by 'interdependence, resource exchange, and significant autonomy from the state' (Rhodes, 1997: 14). However, while this may provide an appropriate basis for theorising about change in western governance, it is doubtful how relevant this model is outside of the specific Anglo-centric context, particularly in the context of Asian developing countries, where the legacy of authoritarian or paternalistic, soft-authoritarian governments remains (Beeson, 2001; Polidano, 2001; Tan, 2000). This research suggests that the governing arrangement in developing countries could appear in a different manifestation from the Anglo-American realisation, at least in Thailand's case. Even where political reform has recently occurred, it does not necessarily lead to the expansion or consolidation of an independent non-state sector (or civil societies particularly) of a sort associated with the forms of governance proposed by scholars in developed countries (cf. Connors (1999) and Ji (2002) for Thailand's case).

This research found that the Thai state deliberately readjusted its strategies of engagement in relation to other non-state actors to retain its power over society. It seems to be that the institutionalised legacy of the strong state in Thailand continues to place constraints on possible patterns of 'co-governance' that are predicated upon the existence of fully functioning and independent non-state actors. While not as coercive as it once was, the Thai state appears to be able to manoeuvre society. This strategic manipulation exercised upon non-state sectors is made possible under the post-2001 governance through partnership and

community modes of governing. Societal actors are not only frequently coopted by the state but may to some extent be controlled by it. Such a condition concurs with Clarke's argument (1998) claiming that the political effectiveness of NGOs in developing countries largely dependent positively or negatively upon a state-defined regulatory framework. Considering this issue in the broader context of East Asia, Cheung and Scott (2003) comment that the paternalistic and centralising traditions of Asian states denote that the state is reluctant to devolve power, particularly to non-state institutions or those institutions that the state fails to reach and control in some way. Power to govern remains predominantly in the hands of the state, its bureaucracy, and those institutions it patronises. Their studies report that public sector reforms in Asian societies have become instruments or tactics used by Asian governments to strengthen state capacity. Beeson and Jayasuriya (1998) also argue that the institutional infrastructure that might permit alternative modes of governance, particularly in the form of independent policy networks existing outside of state control, simply does not exist in Asia in the same way that it does in Western Europe. In other words, because states in Asia still generally guard their independence and seek to maintain control over political structures and processes that may impinge on their autonomy, they refuse to accept any notion of 'shared sovereignty' with other non-state actors, as advised in western literature (Beeson, 2001).

The differences in historical development experiences of developing countries in Asia suggest that different natures of the traditional state-society arrangement induce different state roles in the governing process. The form of governing arrangement undertaken in a country would reflect existent, contingent realities of that country. Moreover, the nature of competition among different constellations of power not only makes co-operation difficult, but makes the establishment of governance through independent networks of the sort that occurs in Europe unlikely. This implies that the role of the state in governance is a contextual phenomenon: it could take different forms in different political and institutional contexts, and a state could be either the key, co-ordinating actor or simply one of several powerful players in the process (Pierre, 2000a).

If the governance configuration in each country is contextually sensitive, one might ask how useful the governance framework is when analysing governance in the context of developing countries. This research found that the

governance framework as adopted in this research has potential to open up alternative ways of looking at the interactions and linkages between domestic and global actors, as well as the different forms of governing arrangements in the pursuit of collective interest fulfilment. One of the key benefits in employing the governance framework to analyse the case of Thailand's anti-poverty policy was that the framework captured the new emerging forms of 'steering' strategies. These strategies seemed to be replacing 'command and control' policy instruments used by the Thai state in the old days. The notion of governance and the framework it offered serves as a useful tool to better understand the changing roles, powers, functions, and activities of the state in both developed and developing societies. However, some propositions of the governance perspective suggested by scholars such as Peters (1998a) or Stoker (1998) could be considered when analyzing governance configuration in different contexts while other propositions might be improper. For example, one key proposition of governance promoted in the West is that of governing through networks rather than hierarchy, through partnership rather than control, and through negotiation rather than command. In Asia, however, most countries started from either a traditional autocratic-paternalistic ruling system or a corporative developmental state, and the legacies of these systems remain in present governing configurations, for example the notion of Javanese kingship authority in Indonesian political culture or the idea of corporatism in Korea, Japan, and Taiwan (Cheung and Scott, 2003). This means that some propositions need close attention and critical examination when used to analyse governance in developing countries.

3. Governance and globalisation

Some scholars conceived globalisation as an external phenomenon that has been passively received by states, and adopted the logic of the convergence approach into their analysis (Ohmae, 1990; Reich, 1992; Strange, 1996). They argue that states are gradually 'hollowing out' of their locus through the globalisation process, where networks of production, trade, finance, and market bypass the state's ability to control trans-border movement of these things. National governments have become simple intermediate institutions sandwiched

between increasingly powerful local, regional, and global economic mechanisms. States are depicted as being under siege by global capitalism and its institutional allies and inevitably forced to pursue social and economic policies compatible with globalised forces. Some authors argue for the powerful supranational government and nongovernmental agencies that can play critical roles in shaping social policy of a country via instruments such as structural adjustment funds, social development assistant programmes, or standard setting (Deacon et al., 1997; Yeates, 2001). In sum, globalisation has been perceived by these scholars as an inevitable force that has eroded the state's political power, policy autonomy, and its principal role in public policy-making.

The findings of this research contribute to this debate. In Thailand's anti-poverty policy during the period of study, the capacity of government to manage society had not yet 'hollowed out.' Although the intervention of globalised agencies in national anti-poverty policy was clearly observed after the financial crisis, it lasted only until the new TRT government came into power. Two variables could explain changes in the relationship between domestic state and globalised forces: the degree of state capacity and its policy towards external assistance. Findings of this research indicate that, contrary to the arguments of strong globalists, globalisation and the influence of globalised forces might not necessarily diminish the state's capacity. Instead, globalisation could contribute to the reorientation of the state in the governing process and to the ways the state manages society.

When the capacity of the Thai state to manage domestic affairs was weakened due to the consequences of the financial crisis, the state had to call for financial assistance from international agencies. This condition gave an opportunity for international agencies to shape and influence domestic social policy based on the idea of developing a social safety net for the poor. The Bank implemented SIP to reduce the social consequences caused by the crisis over the short-term. For the longer term, SIP aimed to empower people at the grassroots level through community-based development initiatives. However, soon after the Thai state managed to recover its capacity after the crisis and shortly after it could recuperate from budget constraints; it started to negotiate with international agencies and to realign its policy against external assistance. This reorientation of the Thai state to become not only a non-aid recipient but also an emerging donor

pressured the Bank to search for a new strategy to retain its involvement in this policy area. The Thai state became an agenda setter and to some extent was able to pressure the Bank to follow and support its state-defined policies. Within the new partnership framework of CDP-PAM, the Thai state was able to manoeuvre and negotiate its position with the Bank. At this time, the state held the capacity to resist any influence exercised by globalised forces. Although the Bank attempted to initiate a policy dialogue instrument through its social monitor report series, the impact of this instrument was insignificant and yielded no influence on national policy. In this way, the state's capacity and policy reorientation against external forces were the key factors in determining the nature of the relationship between the state and globalised forces.

Furthermore, in the case of SIP, the Bank did not have its own local presence to implement the programme; therefore, it indeed depended on the cooperation and partnership of government agencies to implement its programmes or agreements. On the same basis, the Bank also relied on NGOs to implement the SIF scheme. This structural dependence of international organisations on state and domestic non-state agencies inevitably offered room for national politics to negotiate with globalised forces. This case supports the observation given by some scholars that the impact of globalisation was often greatly overestimated and that the 'hollowed-out state' argument was somewhat flawed (Hirst and Thompson, 1996; Holton, 1998; Waters, 2001; Weiss, 1998). States yet have considerable autonomy in how they interpret constraints placed upon them by so-called globalised forces. This research argues that state adaptation, not state retreat, should be the hallmark of globalisation.

Another point to be mentioned here is that public policy could be perceived as an instrument that states use to manage globalisation. Far from surrendering to globalisation, states can pursue a variety of strategies to steer the globalisation process or to manage any influence caused by globalisation at the domestic level (Rieger and Leibfried, 1998). In doing so, states can advance their interests. The case of anti-poverty policy in Thailand might be considered in accordance with this line of analysis. It could be argued that the TRT government's emphasis on anti-poverty policy served the purpose of not only internalising the agenda from societal actors, but also internalising the agenda from the globalised forces. Once the TRT government adopted an agenda which

used to be pursued and promoted by the Bank, it narrowed down a range of policy agenda that the Bank could pursue to influence Thailand's domestic policy-making. It also lessened the channels through which international organisations could influence domestic affairs. In this way, adopting anti-poverty policy helped the Thai government to mitigate pressures imposed by international organisations. This strategy also offered political space for the government to manage its own affairs. This example recognised the centrality of state as a key mediator of globalisation. Public policy was used by the state to reinforce its position against globalisation.

The final point drawn from the findings of this research is that the influence of globalised processes is politically negotiated and mediated at the level of national politics through governance arrangements. Globalisation neither produces unitary outcomes nor does it erase local or national differences in public policy (Tickell and Peck, 2003). Specific institutional arrangements between state and non-state actors determine the very nature of policy-making in a country. In other words, the apparently universal imperatives of globalisation are mediated differently in specific national institutional contexts, producing significantly different outcomes (Beeson, 2001). This not only suggests that governments may retain more policy discretion and autonomy than some observers would claim, depending on their capacities, but also the studies about globalisation and public policy thus strongly need to broaden their inquiry by incorporating the dimensions of the governance configuration in their analysis. However, the institutional arrangements in the governing process and the relationships between government, societal actors, and globalised agents vary from country to country depending on the country's social, political, cultural, and historical background. This means that the way which each country experiences globalisation and how each country responds to it can be expected to differ quite significantly. In other words, the study of the relationship between globalisation, governance, and public policy-making has to be concerned with the particular conditions within specific settings.

4. Conclusion

This research offers a contributory perspective of the nexus of governance, policy-making, and globalisation. The research supports a position

arguing that the power of states is not yet diminished; on the contrary, the power is being readjusted and restructured in response to the growing complexity of the contemporary governing process. The form and functions of the state have reconstituted as the state seeks coherent strategies for maintaining its influence over domestic policy-making and engaging itself with new policy conditions. Examining the recent development of governance in Thailand's antipoverty policy has produced an empirical contribution to the theoretical development and debates in this area of research. Furthermore, the new configuration of governance is uneven, given the sociopolitical condition of a country, and it is subject to results of the power relationship that the state and other domestic or international non-state policy actors have negotiated. The study of Thai governance has promoted this idea of understanding governance in a specific context by broadening our perspective of governance in a non-western context. It moves away from the Anglo-American governance paradigm by looking at a specific policy in the context of developing countries in the East. Contemporary patterns of governance in Asia tend to be different from those in the Euro-American context, as exemplified in the case of Thailand's anti-poverty policy with its specific contingencies. There is no universal model of governance that will be equally applicable or efficacious in all circumstances.

Nonetheless, the notion of governance as an analytical tool has the merit of providing a conceptual framework within which diverse forms of political and economic organisation can be compared and contrasted (Beeson, 2001). This means there is still a need to look at the nexus of governance, policymaking, and globalisation issues in a comparative perspective by analysing different social policies in Thailand, such as health care and education policy. This approach would provide a better understanding of the manifestation of governance and social policy in Thailand. Moreover, comparative cross-country studies would yield a more comprehensive understanding of some of the differences in the nature of state organisations – such as the political system (presidential, parliamentary, or mixed systems), state structure (unitary versus federal), national administrative organisation (centralisation versus decentralisation), or the level of a country's development (developing versus developed) – which would in turn produce particular modes of governing and governance configurations. Cross-country studies would enable us to compare policy outcomes based on a test of a variety of theoretical assumptions about policy-

making and governance. Hence these comparative studies should be fully developed in future research to enrich the understanding of policies and politics in developing societies and how they benefit people's everyday lives.

บทนำเสนอของ ดร.อมรศักดิ์ กิจธนานันท์

การลงทะเลียนแก้ไขปัญหาคอนจน ตัวแสดงนอกภาครัฐยังพอมีบบทบาทบ้างแม้ไม่ใช่บทบาทนำ ตัวแสดงเหล่านี้คือกลุ่มเดิมก่อนปี 2001 โดยรัฐเป็นคนที่เลือกเข้ามา คนที่รัฐเชื่อว่าสามารถทำงานได้ดี ซึ่งมุมหนึ่งเป็นเหมือนกับการสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐในเรื่องของการมีส่วนร่วม เพราะได้เปิดพื้นที่ให้กับนอกภาครัฐเข้ามา ในขณะที่บทบาทของธนาคารโลกลดลงเพราะรัฐบาลปรับ position ของตนเองว่าจะไม่พึ่งพาการสนับสนุนจากภายนอกประเทศมากนัก ทำให้ธนาคารโลกปรับหาวิธีการที่จะเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการนโยบายอยู่ โดยคิดเครื่องมือใหม่ๆ ขึ้นมาซึ่งเดี่ยวมจะพูดต่อไป

ส่วนของกระบวนการการปกครองก่อนปี 2001 ตัวแสดงนอกภาครัฐมีบทบาทชัดเจนในการกำหนดวาระ ในการจัดสรรทรัพยากร ในการดำเนินการปฏิบัติโดยที่มีอิทธิพลอย่างมาก เมื่อไปสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสูงของสภาพัฒนน์ เขาก็พูดกันชัดเจนว่าแนวคิดของสภาพัฒนน์ เปลี่ยนไปในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และ 9 เนื่องจากตัวแสดงนอกภาครัฐที่ผมได้กล่าวไปแล้วได้เข้ามามีบทบาท นอกจากนี้ตัวแสดงเหล่านี้ยังมีบทบาทในการกำหนดกระบวนการในการร่างแผนฯ ด้วย ไม่เพียงเฉพาะแต่เนื้อหา แต่รวมถึงกระบวนการในการได้มาซึ่งแผนต่างๆ การเลือกกลุ่มที่จะเข้าร่วมให้ความเห็นต่างๆ ตลอดจนจัดการประชุมระดมความเห็นในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศด้วย

คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายแก้ปัญหาคอนจนยากจน โดยที่วาระของตัวแสดงนอกภาครัฐเหล่านี้คือพยายามผลักดันแนวคิดที่จะเสริมพลังชุมชน พยายามจะแปรเปลี่ยนการตีความนโยบายการแก้ปัญหาคอนจนยากจนใหม่ว่าจะแก้ปัญหาคอนจนยากจนได้จะต้องไปเสริมพลังประชาชน ที่ชัดเจนก็คือโครงการลงทุนการออมเพื่อสังคม คนที่บริหารจัดการกองทุนนี้ไม่ใช่ราชการแต่เป็นกลุ่ม NGO

ส่วนตัวแสดงเหนือรัฐหรือธนาคารโลกมีอิทธิพลในช่วงนั้นเพราะปัญหาเรื่องเศรษฐกิจรัฐบาลขาดเงิน จึงเข้ามามีบทบาทมากในการกำหนดนโยบายแผนเงินช่วยเหลือ สิ่งนี้คือช่องทางที่เขาพยายามจะรักษาบทบาทและอิทธิพลในนโยบายการพัฒนาของไทย นอกจากนี้เขาปรับจุดเน้นจากเรื่องเศรษฐกิจอย่างเดียวมาสนใจเรื่องสังคม ซึ่งประเด็นที่เขายกขึ้นมาคือ

เรื่องของความยากจน และการแก้ปัญหาผลกระทบจากเศรษฐกิจโดยใช้แนวคิดการเสริมพลังชุมชนและการพึ่งพาตัวเองนอกภาครัฐหรือกลุ่ม NGO ในการ implement นโยบาย

หลังปี 2001 มีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนเพราะรัฐกลับมามีบทบาทนำในกระบวนการนโยบายต่างๆ ในเรื่องการสร้างวาระเอง การกำหนดนโยบาย โดยที่ตัวแสดงนอกภาครัฐเป็นเหมือนกับส่วนประกอบมี input แต่ไม่ได้มีบทบาทในการตัดสินใจ นโยบายที่ชัดเจนคือเรื่องกองทุนหมู่บ้าน การลงทะเบียนคนจน ในขณะที่บทบาทขององค์กรเหนือรัฐก็ลดลงเพราะรัฐวาง position ว่าไม่ต้องการความช่วยเหลือ ไม่ต้องการให้มายุ่งเกี่ยวกับกิจการภายในประเทศ นอกจากนั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติรัฐเลือกใช้วิธีที่จะบายพาสตัวกลางอื่นๆ ที่จะลงไปถึงประชาชนเลย เห็นได้ชัดว่ากองทุนหมู่บ้านหรือการจดทะเบียนคนจนเพื่อแก้ปัญหาคนจน รัฐลงไปแตะผู้ที่มีปัญหาเองโดยไม่ใช้ระบบราชการเดิม ไม่ใช่สภาพัฒน์ฯ ไม่ใช่ส่วนราชการเดิม ๆ แต่ดึงตัวแสดงนอกภาครัฐมาช่วย ในการศึกษา ก็พบว่ามีความพยายามที่จะบอกรื้อพลังนอกภาครัฐในระยะหลัง มีการดึงทรัพยากรที่เคยกระจายให้องค์กรนอกภาครัฐกลับมามีบริหารจัดการเอง

ส่วนวิธีการปกครองจะเห็นว่า แนวคิดการปกครองโดยใช้ชุมชน empower ชุมชนเป็นแนวคิดหลักก่อนวิกฤตเศรษฐกิจซึ่งได้รับการสนับสนุนจากหลายฝ่าย ทั้งรัฐเอง ตัวแสดงนอกภาครัฐ และองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งแต่ละกลุ่มเลือกวิธีนี้ด้วยแรงจูงใจที่ต่างกัน รัฐใช้เพราะตอนนั้นสภาพัฒน์ฯ เชื่อว่าจะเป็นวิธีในการแก้ปัญหาได้ดีกว่าการใช้กลไกตลาดเสรีแบบเดิม ส่วนตัวแสดงนอกภาครัฐใช้เพราะเชื่อว่าสิ่งนี้จะทำให้ประชาชนเข้มแข็ง พึ่งพาตัวเองได้ ในขณะที่ธนาคารโลกตัวแสดงเหนือภาครัฐใช้เป็นเครื่องมือให้เขาสามารถ maintain บทบาทของตนเองในการกำหนดวาระของไทย

หลังปี 2001 แนวคิดเรื่องหุ้นส่วนการปกครอง โดยหุ้นส่วนหลายๆ ภาคมาทำงานร่วมกันเป็นแนวคิดหลัก ซึ่งแต่ละตัวแสดงก็ใช้วิธีนี้ด้วยแรงจูงใจที่ต่างกัน ตัวแสดงนอกภาครัฐใช้เพื่อเป็นเครื่องมือการปรับรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนให้เท่าเทียมกันมากขึ้น พยายามจะกระจายแนวคิดนี้ไปทั่วประเทศ มีการตั้งศูนย์ประสานงานภาครัฐไปทั่วทุกจังหวัด ใช้แนวคิดนี้เพื่อจะดึงทรัพยากรงบประมาณต่างๆ มาสนับสนุนวาระของตนเอง ในขณะที่ตัวแสดงเหนือรัฐหรือ world bank ก็ผลิตเครื่องมือใหม่เรียกว่า CDP เป็นเรื่องของหุ้นส่วนร่วมกันระหว่าง world bank กับรัฐบาลไทย ใช้แนวคิดเรื่องของ partnership เข้ามาอีกภายใต้แรงจูงใจเพื่อที่จะรักษาบทบาทอำนาจของตนเองในกระบวนการนโยบาย ส่วนรัฐใช้แนวคิดเรื่องหุ้นส่วนเพื่อที่จะดูดกลืนพลังของภาคสังคมภาคประชาชนเข้ามา และพยายามที่จะสลายพลังของตัวแสดงนอกภาครัฐ มีการทำให้ตัวแสดงนอกภาครัฐแตกกันเองในกลุ่ม

โดยสรุปก่อนปี 2001 จะเห็นว่าภาคสังคมนำ แต่การบริหารจัดการต่างๆ ยังอยู่ภายใต้การดูแลของภาครัฐ แต่หลังปี 2001 ภาครัฐเป็นตัวแสดงหลักทั้งการนำทั้งการปกครองต่างๆ

การปกครองในการศึกษานี้จะมองในลักษณะปฏิสัมพันธ์ที่มีพลวัต จะเห็นว่ามีความเป็นพลวัตระหว่างความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ ในการช่วงชิงการนำ ในการใช้ทรัพยากร ในการกำหนดวาระนโยบาย แนวคิดโดยทั่วไปของการปกครองในวรรณกรรมทางวิชาการ เขาจะเน้นว่าการปกครองสมัยใหม่เป็นเรื่องการปกครองที่เท่าเทียมกัน เป็นหุ้นส่วนความเสมอภาค แต่จากการศึกษาจะเห็นว่าปัจจัยสำคัญคือเรื่องการเมืองในการปกครอง คำว่า “หุ้นส่วน” ที่เอามาใช้ไม่ได้มีนัยที่เป็นกลาง แต่มีเรื่องของแรงจูงใจในการเอามาใช้เพื่อประโยชน์แตกต่างกันไปของแต่ละกลุ่ม หุ้นส่วนที่เสมอภาคไม่มีทางเกิดขึ้นถ้าอำนาจในการตัดสินใจในทรัพยากรต่างๆ ไม่เท่าเทียมกัน

ประเด็นต่อมาคือนโยบาย จากการศึกษาจะเห็นว่านโยบายไม่ใช่ผลผลิตของการวิเคราะห์อย่างละเอียดละออบนหลักการและเหตุผล แต่นโยบายกลายเป็นพื้นที่ นโยบายความยากจนกลายเป็นพื้นที่ที่ตัวแสดงต่างๆ เข้ามาช่วงชิงตีความเพื่อจะนำไปสู่วาระที่ตนเองต้องการ

สุดท้ายคือเรื่องพลังและอิทธิพลของตัวแสดงเหนือรัฐ ขึ้นอยู่กับตัวรัฐเองว่ามีความสามารถมากน้อยขนาดไหน และวาง position ของตนเองอย่างไร เพราะตัวแสดงเหนือรัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศไม่สามารถจะมีอิทธิพลมากมายอะไรได้ในการดำเนินนโยบาย ยังต้องพึ่งพาตัวแสดงภายในประเทศในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประเด็นอภิปราย

1. คุณสมพงษ์ คล่องแคล่ว จากเครือข่ายพลเมืองเพื่อการมีส่วนร่วม จังหวัดมุกดาหาร ขอเรียนถาม 2 - 3 ประเด็น คือแนวทางแก้ปัญหาความยากจนตามหลักจริงๆ เป็นวิชาการมากจะไม่ค่อยได้ผล มีเหตุปัจจัยหลายอย่างที่ประเทศไทยเรายังถูกครอบงำอยู่ไม่ว่าจะเป็นระบบการปกครอง หรือระบบรัฐสภา รัฐธรรมนูญที่ผ่านมาก็ปฏิรูปการเมืองไม่ชัดเจน กฎหมายหลายฉบับขัดแย้งกันอยู่ เพราะต้นเหตุมักจะเป็นจากผู้นำก่อน เหมือนการลงทะเบียนคนจนเอื้ออำนวยผลประโยชน์ให้คนส่วนน้อย คนที่มีผลประโยชน์มากก็มีแต่คดียกย่องหนุนบ้านก็มีปัญหา แนวทางที่จะปกครองได้จะต้องปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติของเรา เพราะทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่พอที่จะเลี้ยงคนทั้งประเทศได้ เราจะแก้ไขความยากจนอย่างไรจึงจะตรงประเด็น ไม่ซ้ำซาก อยากจะให้ปฏิรูปแนวทางการเมืองใหม่ทั้งหมด

นำกรอบที่เป็นประเพณีไทยมาปกครองในระบบประชาธิปไตย เราเอาจากส่วนข้างบนลงมาข้างล่างไม่ได้ ต้องเอาส่วนล่างขึ้นไป

2. คุณประพันธ์ศักดิ์ โกมลเพชร แสดงความเห็น ว่า องค์การสหประชาชาติ กำหนดการรณรงค์แก้ปัญหาความยากจนทั่วโลกไว้ 10 ปี ถ้าประเทศไทยจะเป็นผู้นำในการแก้ปัญหา นี้ ควรจะกำหนดเวลาแค่ 5 ปี ที่จะทำให้ความยากจนหมดไปจากประเทศไทย ถามว่าทำได้ไหม ผมเรียนว่าทำได้ ทำได้อย่างไร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขบอกว่า คนจนที่มีรายได้ประมาณ 1,400 บาทต่อเดือน มีอยู่ทั่วประเทศประมาณ 6 ล้านคน ถ้าเรากำหนดตัวดัชนีชี้วัดใหม่ คือทุกคนที่เกิดในประเทศนี้ ตั้งแต่ออกจากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอนควรมีรายได้ห่วยละ 100 บาทต่อวัน หมายถึงเดือนละ 3,000 บาท เป็นดัชนีชี้วัดความยากจน ใครก็ตามที่มีรายได้ต่ำกว่านี้คือคนจน คนที่มีรายได้มากกว่านี้หมายถึงพ้นจากความยากจน ทำได้แน่นอน ถ้าทำในลักษณะนี้จะไม่กระทบกระเทือนสังคม เป็นการยกระดับคนทั้งประเทศ คนรวยก็ไม่ถูกเบียดเบียน สิ่งที่ท่านพูดถึงหลายกรณีเป็นตัวอย่าง เป็นส่วนหนึ่งของขบวนการแก้ปัญหาความยากจน ซึ่งเราน่าจะใช้วิธีการหลากหลาย เช่น ขบวนการเรียนรู้ ขบวนการสาธารณสุข ขบวนการสหกรณ์ ขบวนการพัฒนาชุมชน ขบวนการเพิ่มผลผลิต เหล่านี้เป็นต้น เราต้องใช้หลายมาตรการไปกับการแก้ปัญหาความยากจนให้ได้ มีการประกันการว่างงาน ไม่ให้มีการว่างงานเกิดขึ้น ถ้าทำได้ดังนี้ผมเชื่อว่าความยากจนจะหมดไปจากประเทศ และเราจะเป็นผู้นำในการแก้ปัญหา คนทั่วโลกก็มาเรียนจากเราได้

ตอบคำถาม

1. ดร.ถวิลวดี : ดิฉันขอสรุปเล็กน้อยเรื่อง การกำหนดนโยบายแก้ปัญหาความยากจน ในช่วงหลังปี 2545 ซึ่งอาจารย์ไม่ได้บอกว่าจะทำมาถึงเลือกปี 2001 หรือ 2544 เกิดเหตุการณ์อะไรถึงเลือกตรงนั้น จุดเปลี่ยนคือตอนนั้นหมอบประเวศเข้ามามีบทบาทในเรื่องที่อาจารย์พูดถึง ที่สำคัญมีงานวิจัยที่ควรจะทำต่อในเรื่องการประเมินนโยบายว่าได้ผลหรือไม่ มี output outcome impact อะไร ซึ่งยังไม่ได้พูดถึง เพื่อใครจะทำปริญญาเอกอีกใบหนึ่งขอเชิญนะคะ





เรื่อง

“รัฐธรรมนูญ 2550 ทำอย่างไรให้เป็นจริง”

โดย รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

วันที่ 4 ธันวาคม 2550

ณ โรงแรม เดอะแกรนด์ ออเรีย บางกอก ถนนรัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร

เจตนารมณ์หลายอย่างในรัฐธรรมนูญได้ถูกวางไว้ แต่ในขณะเดียวกันเจตนารมณ์เหล่านั้นก็ไม่ได้ถูกนำมาใช้จริงจัง ผมอยากจะนำเสนอความคิดเห็นส่วนตัวเกี่ยวกับการผลักดันให้รัฐธรรมนูญเป็นจริง อยากมองอยู่ 2 ส่วน คือส่วนที่ 1 กรอบที่รัฐธรรมนูญวางไว้ คิดว่าเป็นเรื่องที่เราต้องพิจารณาว่าเราจะทำอย่างไรให้กรอบเหล่านั้นเป็นไปได้จริง ส่วนที่ 2 ความรับผิดชอบของพวกเราที่อยู่ในห้องนี้ในฐานะที่เป็นนักวิชาการ ผู้ที่สนใจความรู้ความเข้าใจศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับเรื่องของการวิจัย ว่าเราควรจะทำอะไรต่อไป

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญที่เปิดพื้นที่มากมายที่เกี่ยวข้องกับประชาชน เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพ ถ้าเรามองรัฐธรรมนูญฉบับนี้จากมิติที่ไม่ใช่หมวดของมาตรา แต่มองถึงผู้เล่นในระบบของสังคมการเมืองไทย ผมอยากมอง 3 ส่วน คือ

เรื่องแรกคือโครงสร้างของระบบสังคมการเมืองมีหลายเรื่องที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นแนวทางที่เราอยากเห็นว่าโครงสร้างเหล่านั้นที่ถูกกำหนดไว้ในสังคมการเมืองไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงอะไร

ส่วนที่ 2 ในแง่ของกระบวนการหรือการเคลื่อนไหวหรือพัฒนาการของวิธีการต่างๆ ที่จะเข้าสู่ระบบสังคมการเมือง ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการเลือกตั้ง การทำให้ระบบการเมืองบริสุทธิ์ยุติธรรมหรือการตรวจสอบ

ส่วนที่ 3 ในเชิงเนื้อหาสาระสำคัญ ซึ่งถือเป็นหลักประกันสำคัญของประชาชน ถือได้ว่าเป็นส่วนที่มีความก้าวหน้ามากที่สุดถ้าเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญปี 2540

สามส่วนนี้ ผมมองจากกติกากฎหรือกลไกที่เรากำลังจะเล่นกันในระบบสังคมการเมืองในอนาคต เริ่มจากโครงสร้างของระบบสังคมการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับนี้วางน้ำหนักของกระบวนการบริหารในเชิงโครงสร้างของระบบการเมืองไว้ใหม่พอสมควร ใหม่จากรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 แต่ไม่ใช่ใหม่จากสังคมไทย การกำหนดโครงสร้างของระบบรัฐสภาที่เป็น 2 สภา โดยจำแนกอำนาจหน้าที่ที่มีความชัดเจน แล้วก็แก้จุดอ่อนบางประการที่ระบบรัฐสภาเดิม เช่นวุฒิสภาที่มีอำนาจในเรื่องของการแต่งตั้งองค์กฤษฎีกา กลายเป็นทำให้วุฒิสภาไม่มีอำนาจในการแต่งตั้งองค์กฤษฎีกา การวางโครงสร้างของระบบการเมืองไม่ว่าจะเป็นกำหนดเรื่อง ส.ส. เขต ระบบ ส.ส. แบบสัดส่วน ก็มีทั้งคนเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ผมมีโอกาสอ่านเร็วๆ ในผลการสำรวจประชามติของหลายท่านที่ทำในหลายจังหวัด เห็นว่าปัจจัยสำคัญที่ประชาชนได้รับในรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือเรื่องของที่มาของระบบการเมืองก็แปลว่าคนส่วนใหญ่คิดว่าระบบ ส.ว. แต่งตั้งอาจจะไม่ใช่คำตอบ ระบบการเลือกตั้งแบบเขตใหญ่อาจจะไม่ใช่คำตอบ หรือแม้แต่ปัจจุบันนี้เราจะเห็นว่าความพยายามของพรรคการเมืองที่พูดถึงเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ สิ่งแรกคือพูดถึงเรื่องที่มาของระบบการเลือกตั้ง ผมเข้าใจพรรคชาติไทยเองก็ประกาศว่ากลับมาเป็นรัฐบาลเมื่อไรจะแก้ไขปัญหาเรื่องสัดส่วนใหม่ ผมคิดว่ารัฐธรรมนูญได้วางทั้งตัวรัฐสภาและกระบวนการของสถาบันทางการเมืองหรือเรื่องของพรรคการเมือง

ในเรื่องของพรรคการเมืองรัฐธรรมนูญได้วางน้ำหนักในเรื่องของความรับผิดชอบของพรรคการเมือง และความพยายามที่จะให้พรรคการเมืองนั้นเป็นสถาบันทางการเมืองมากขึ้น เราจะเห็นในเจตนารมณ์หรือสิ่งที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ เช่นความรับผิดชอบของพรรคการเมืองต่อการทุจริตในการเลือกตั้ง หากคุณทำอะไรทุจริตแล้วโยงโยไปถึงพรรคการเมือง จะเป็นเหตุแห่งการยุบพรรค หรือแม้แต่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งนำรัฐธรรมนูญไปวางเป็นเจตนารมณ์ ก็จะทำให้ในนิยามของความเป็นพรรคการเมือง ถ้าจะเป็นพรรคการเมืองคือกลุ่มการเมืองที่พยายามจะแสวงหาอำนาจในการตัดสินใจหรืออำนาจทางการบริหาร นั่นก็แปลว่าถ้าคุณตั้งพรรคการเมืองภายใน 8 ปี คุณไม่ส่งใครสมัครเลย ถือว่าคุณไร้ความพยายามที่จะเป็น

สถาบันทางการเมือง พรรคการเมืองนั้นต้องถูกยกเลิก ผมคิดว่าเรื่องเหล่านี้คือเรื่องใหม่ๆ ที่ถูกบัญญัติเอาไว้ในรัฐธรรมนูญและ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับระบบทางการเมือง ในแง่ของโครงสร้างผู้เล่นเหล่านี้มีความสำคัญเพราะถ้าเราจะขับเคลื่อนเรื่องเหล่านี้จริงก็ต้องขับเคลื่อนให้องค์กรเหล่านี้ ผู้เล่นเหล่านี้เล่นตามเจตนารมณ์และกติกา

นอกจากโครงสร้างของระบบการเมืองแล้วรัฐธรรมนูญยังวางน้ำหนักในเรื่องของกระบวนการนิติบัญญัติ ความสัมพันธ์ระหว่างนิติบัญญัติกับรัฐบาล รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองในการที่จะเป็นอิสระ ในการที่จะเลือกนายกรัฐมนตรี หรือแม้กระทั่งบอกว่า ส.ส. เป็นรัฐมนตรีและเป็น ส.ส. ได้ในเวลาเดียวกัน กลไกเหล่านี้ก็คือความพยายามที่จะพูดถึงระบบความสัมพันธ์ของสภากับรัฐบาลในฐานะที่เป็นองค์กรตรวจสอบและต้องทำหน้าที่นั้นอย่างเต็มที่ ความพยายามที่จะทำให้ระบบศาลตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 มีเพิ่มขึ้นอีก 2 ศาล คือศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากศาลยุติธรรม ก็พูดถึงเรื่องความมีอิสระ ความมีหลักประกัน รวมไปถึงเรื่องขององค์อำนาจที่แยกกันอย่างชัดเจน เพราะฉะนั้นในแง่ของระบบการบริหารราชการแผ่นดินหรือการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินผ่านระบบรัฐสภา ระบบบริหาร และระบบยุติธรรมนั้น รัฐธรรมนูญก็พยายามวางน้ำหนักเอาไว้

ส่วนที่ 2 ที่รัฐธรรมนูญวางน้ำหนักเอาไว้และพยายามแก้ไขปัญหาสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีตคือบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ความพยายามที่จะทำให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของสาระสำคัญและองค์อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินก็ตาม กรรมการสิทธิมนุษยชนก็ตาม หรือองค์กรอิสระอื่นๆ เช่นคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นความพยายามที่จะชี้ให้เห็นว่าองค์กรอิสระที่ถูกออกแบบมาในรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 มีปัญหาบางอย่างที่ต้องปรับปรุงแก้ไข และต้องเสริมอำนาจบางอย่างเพื่อให้องค์กรอิสระนั้นทำงานได้อย่างเต็มที่ เราจะเห็นหลายเรื่องที่ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเช่น ต่อไปนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถจะหยิบยกเอาประเด็นที่ไม่มีผู้ร้องเรียน แต่สงสัยในการเป็นเหตุแห่งการขัดกันของรัฐธรรมนูญมาตรวจสอบได้ กรรมการสิทธิฯ สามารถฟ้องแทนประชาชนได้ ป.ป.ช. สามารถหยิบยกเรื่องต่างๆ มาตรวจสอบเองได้ กระบวนการเหล่านี้คือการติดเช็ยวเล็บให้กับองค์กรอิสระในการทำหน้าที่

ส่วนที่ 3 ในเชิงของผู้เล่นคือองค์กรท้องถิ่น รัฐธรรมนูญฉบับ 2540 เป็นต้นมาจนถึงรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกๆ ที่มีการบัญญัติรายละเอียดของบทบาทขององค์กรท้องถิ่น รวมทั้งทิศทางที่องค์กรท้องถิ่นมีบทบาทในแง่ของการบริการประชาชนมากขึ้น รวมไปถึงระบบการตรวจสอบต่างๆ ซึ่งปรากฏเป็นหนึ่งหมวดในรัฐธรรมนูญ ผู้เล่น

กลุ่มนี้เป็นอีกผู้เล่นหนึ่งที่กำลังจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นและมีผลโดยตรงต่อการบริการสาธารณะของประชาชน

โครงสร้างสุดท้ายที่มีความสำคัญในรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือโครงสร้างภาคประชาชน เราจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปิดพื้นที่ให้คำว่าภาคประชาสังคมหรือการเมืองของพลเมืองมีความเป็นจริงมากขึ้น ไม่ว่าเราจะดูจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องของการสนับสนุน เรื่องของการเมืองภาคพลเมืองที่จะต้องมีการรวมตัวกัน จะต้องมีส่วนพัฒนาการเมือง จะต้องมีการลงทุนพัฒนาการเมืองของพลเมือง รวมไปถึงบทบาทของประชาชนในการรวมกลุ่ม ในการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง ซึ่งปรากฏในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตั้งแต่มาตรา 163, 164, 165 ความพยายามเหล่านี้คือความพยายามที่จะทำให้ภาคสังคมประชาสังคม กลุ่มคนต่าง ๆ นั้นมีบทบาททางการเมือง เป็นผู้เล่นหรือเป็นพันธมิตร หรือเป็นผู้เล่นจริง ไม่ใช่เป็นเพียงผู้ดู

ย้อนกลับมาถึงหน้าที่ของพวกเรา ผมคิดว่าหน้าที่ของพวกเรามี 2 ส่วน

ส่วนที่ 1 คือการสร้างชุดของความรู้ การสร้างชุดของความรู้ที่ต้องเกิดขึ้นทั้งงานวิจัยและสังเคราะห์สิ่งที่ผ่านมาด้วยตัวเอง การถอดบทเรียน การสังเคราะห์ประสบการณ์ รวมถึงการวิจัยที่ใช้ระเบียบวิธีวิจัยมากมายก็เป็นการสร้างชุดความรู้ คำถามก็คือชุดความรู้ที่เกี่ยวข้องกับ 3 เรื่องนี้ทำไปเพื่ออะไรบ้าง ผมมองว่า

1. เพื่อพัฒนาระบบนี้ให้เติบโตมากขึ้น ชุดความรู้ที่จะพัฒนาเชิงโครงสร้าง วิธีการทำงาน อำนาจหน้าที่ กระบวนการเลือกตั้ง กระบวนการตรวจสอบจะทำอะไร
2. เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่ผิดพลาดในอดีต เราจะทำอะไร
3. สร้างองค์ความรู้ใหม่ของระบบนี้ ในที่สุดอาจจะมีคำตอบว่าการเลือกตั้ง กกต. อาจจะไม่ดี นั่นก็คือชุดความรู้ใหม่ที่ไม่ติดอยู่ในกรอบเดิม เพราะคิดว่าถ้าเรามีชุดความรู้ชุดนี้เพื่อวัตถุประสงค์ในแง่ของการพัฒนาให้ก้าวหน้ากว่าเดิม ในแง่ของการปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่ผ่านมาในอดีต และสร้างนวัตกรรมใหม่ ชุดความรู้นี้จะเกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อสังคมการเมือง ถ้าเราจะตั้งคำถามว่าเราจะสร้างวัฒนธรรมการเมืองใหม่อย่างไร

ส่วนที่ 2 หลังจากเรามีชุดความรู้แล้ว เราคงต้องขยายชุดของความรู้ไปสู่การปฏิบัติการปฏิบัติจริงที่มีความสำคัญมากที่สุดคือการเสริมพลังของทุกองค์กร การถอดบทเรียนของชุดความรู้ไปให้กับทุกองค์กรตามฐานานุกรมเป็นเรื่องสำคัญ เช่น ทำวิจัยเรื่องผู้ตรวจการ

แผ่นดินเสรีแล้วจะทำอย่างไรให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเอาชุดความรู้นี้ไปศึกษาหาความรู้ต่อไป ทำวิจัยเรื่องประชาสังคม ทำอย่างไรที่จะให้เอกสารประชาสังคมที่วางอยู่บนหิ้งถูกเอาไปใช้ ทำวิจัยเรื่องการเมืองถิ่น ทำอย่างไรถึงจะไม่ให้เป็นเพียงหนังสืออ้างอิง แต่ถูกใช้เป็นบทเรียน ที่จะทำให้เกิดความเข้าใจ เกิดความรักถิ่นฐาน เกิดความรักวัฒนธรรม และเกิดความคิดในเชิง ideal ของคนที่จะเป็นนักการเมืองในอนาคต นี่คือตัวอย่างที่เป็นสิ่งสำคัญที่เราจะต้อง คิดต่อไปว่าถ้าอยากจะทำชุดความรู้เหล่านี้ไปสู่การขยายผล คือการถอดความรู้เหล่านี้สู่การ ปฏิบัติในแต่ละรูปแบบขององค์กร ชุดความรู้นี้ไปต่อบสิ่งที่เรียกว่าโครงสร้างกระบวนการ และเป็นชุดของความรู้ที่มีองค์ความรู้ที่ไม่อคติและขยายผลได้

เรื่องสุดท้ายคือเมื่อเรามีชุดความรู้ เรามีการขยายผลไปแล้ว เราจะมีโอกาสต่อจิ๊กซอว์ ของความรู้ที่มากขึ้นแค่ไหนที่จะตอบสนองการเมืองไทย การศึกษาวิจัยเรื่องการเมืองการ ปกครองของไทยผมเชื่อว่ามีเป็นจำนวนมากแต่ขาดการต่อเชื่อมเพื่อให้เห็นว่าเรายังขาดอะไร เหวกแบบนี้ก็เป็นเวทีหนึ่งที่จะเห็นว่าเรามีชุดของความรู้ชุดหนึ่ง แต่บังเอิญเราอาจไม่รู้ว่าใครมี ชุดของความรู้ชุดนี้อีก เพราะฉะนั้นกระบวนการต่อจิ๊กซอว์ของความรู้ทางสังคมการเมือง เพื่อที่จะทำให้เห็นว่าเราขาดอะไร อะไรพอแล้ว อะไรควรทำต่อ ก็เป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งต้อง ผ่าก้านักวิจัยฯ ให้ทำต่อ ผมคิดว่าความพยายามที่สำนักวิจัยฯ ทำเรื่องการเชิญผู้รู้มาวาง กรอบของการทำวิจัยในอนาคตก็เป็นเรื่องสำคัญ

ท่านผู้มีเกียรติครับการขับเคลื่อนรัฐธรรมนูญให้ประสบความสำเร็จสามารถขับเคลื่อน ได้หลายวิธี แต่ในเวทีวันนี้ของพวกเรานั้นเราคงต้องขับเคลื่อนด้วยปัญญา ด้วยความรู้ ด้วยการ สนับสนุนทางวิชาการ ผมเห็นว่าการมีแต่ปัญญาและความรู้แต่ไม่มีแรงสนับสนุนก็ ขับเคลื่อนไม่ได้ ผมยังคิดว่าแนวคิดท่านอาจารย์ประเวศ เรื่องสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาเป็น แนวคิดที่สำคัญ อาจารย์ประเวศพูดถึงสามขา คือชุดความรู้ ถ้าหากเปลี่ยนอะไรในระดับ การเมือง ในที่สุดต้องมีภาคประชาชนหรือภาคพลเมืองที่เคลื่อนที่อย่างเข้มแข็ง สิ่งที่ผมเป็น ห่วงและต้องกลับไปคิดเพิ่มเติมว่าเราจะทำให้การเติบโตของความรู้และความเติบโตและ ความก้าวหน้าพัฒนาการขององค์กรแต่ละองค์กรที่อยู่ในสังคมนี้ มีพัฒนาการมีความ ก้าวหน้าความเปลี่ยนแปลงที่ได้ดูสภาพอย่างไร มีวุฒิภาวะได้อย่างไร ที่ผมกราบเรียนอย่าง นี้เพราะกลัวว่าใครๆ ก็จะไปสนใจพรรคการเมือง พรรคการเมืองเติบโตมาก แต่ผู้สมัครรับ เลือกลงตัวยังเหมือนเดิม ถ้าเป็นแบบนี้จะขาดหลักที่ผมเรียกว่าความสมดุล เพราะฉะนั้น ดุลยภาพของการเติบโตและการอยู่ร่วมกันอย่างมีการปรับตัวเป็นเรื่องสำคัญ แม้กระทั่ง ความคิดหรือการศึกษาวิจัยในเรื่องความพยายามหรือจุดแข็งของสังคมไทยในการปรับตัว ทางการเมือง

ท่านผู้มีเกียรติครับ หากเราจะขับเคลื่อนรัฐธรรมนูญให้เป็นจริง ก็ต้องช่วยกันเข้าใจ รัฐธรรมนูญ ช่วยกันมองให้เห็นภาพว่ารัฐธรรมนูญวางน้ำหนักอะไร แยกแยะบทบาทได้ว่าเราจะทำอะไร และที่สำคัญก็คือหาความรู้ที่มาสนับสนุนการเคลื่อนไหว เพราะการขับเคลื่อน ด้วยความรู้จะเป็นการขับเคลื่อนที่มีความยั่งยืนและมีความรอบคอบมากกว่าอารมณ์ ในนาม สถาบันฯ ต้องขอบคุณทุกท่านที่ให้ความสนใจกับกิจกรรมของสถาบันฯ ขอขอบคุณครับ



คำกล่าวปิด



การสัมมนาการเมืองการปกครองไทย 2550

โดย รองศาสตราจารย์วศุฒินาส ตันไชย

รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

วันที่ 4 ธันวาคม 2550

ณ โรงแรม เดอะแกรนด์ ออยุธยา บางกอก ถนนรัชดาภิเษก กรุงเทพมหานคร



ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพทุกท่าน กระผมรู้สึกเป็นเกียรติและยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้มาเป็นประธานในพิธีปิดงานสัมมนาการเมืองการปกครองของไทย ครั้งที่ 2 (Thai Politics Forum 2007) ในวันนี้

การจัดสัมมนาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอและเผยแพร่ผลการศึกษาและงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้าแก่สาธารณชนเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการนำข้อเสนอ ความคิดวิพากษ์ที่เกิดขึ้นมาปรับปรุงการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป และที่สำคัญเพื่อช่วยส่งเสริมและสร้างสรรค์บรรยากาศความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างยั่งยืน งานสัมมนาครั้งนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้หากไม่ได้รับความร่วมมือจากคณะวิจัยและวิทยากรทุกท่าน ตลอดจนท่านผู้ร่วมสัมมนาทุกท่าน

กระผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าความรู้ ข้อคิดเห็น และข้อวิพากษ์จากเหล่าวิทยากร รวมทั้งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากผู้มีเกียรติทุกท่านจะก่อให้เกิดคุณูปการต่อท่านและหน่วยงานของท่าน ตลอดจนสังคมไทยไม่มากนักน้อย แม้ว่าบทบาทหน้าที่หลักของสถาบันพระปกเกล้าคือเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนงานวิชาการแก่สมาชิกวุฒิสภา แต่อย่างไรก็ตามกระผมหวังเป็น

อย่างยิ่งว่างานสัมมนาที่สถาบันพระปกเกล้าได้จัดขึ้นนี้จะก่อให้เกิดคุณูปการต่อสาธารณชนอย่างกว้างขวาง กระผมขอขอบพระคุณทุกๆ ท่านที่มีส่วนทำให้งานสัมมนาครั้งนี้บรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ทุกประการ

กระผมในนามตัวแทนของสถาบันพระปกเกล้ารู้สึกยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการทำงานให้เกิดการพัฒนาการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมส่งเสริมให้ประชาชนเป็นผู้ที่กระตือรือร้นทางการเมืองและเป็นผู้ที่รักในความรู้ มีปัญญาคิดและกระทำด้วยปัญญาอันเป็นคุณสมบัติสำคัญของประชาชนในการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตย

บัดนี้ได้เวลาอันสมควรแล้ว กระผมขอปิดงานสัมมนาการเมืองการปกครองไทยครั้งที่ 2 (Thai Politics Forum 2007) และขอให้ท่านทั้งหลายจงประสบแต่ความสุขความสำเร็จและเป็นพลังสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเฉพาะการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตย และขอให้พลังที่สร้างสรรค์ประเทศชาติบ้านเมืองของไทยต่อไป ขอขอบคุณครับ



ภาคผนวก

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม



- 1 คุณกมลทิพย์ คงประเสริฐอมร
- 2 คุณกสิณา ศรีจันทร์
- 3 คุณกรัณชัย อภินันท์จารุพงศ์
- 4 นายกฤษฎา แรงสูงเนิน
- 5 คุณกัญญา ไกรวีระเดชาชัย
- 6 นางกานต์ญณ์ภูริ์ แสงทองไทย
- 7 นายกิตติศักดิ์ เจริญสิทธิประเสริฐ
- 8 นายเกียรติณรงค์ อุไรรัตน์
- 9 น.ส.เกศริน เตียวสกุล
- 10 คุณโกวิท เศรษฐชัยบดี
- 11 นายข้าพุทธ ขาวดารา
- 12 อาจารย์คณิต มังกรแก้ว
- 13 นายคมกริช ภัคดีวิไลเกียรติ
- 14 คุณคัคณัมพร พูลสวัสดิ์
- 15 น.ส.จรรย์นันท์ ไพศาลวรรณภัทท์
- 16 คุณจรัญ แดนปริญญาเลิศ
- 17 นายจตุรนต์ วรรณนวล
- 18 คุณจินดา เตชะวณิช
- 19 นางจิตรลดา ศรีสนิท
- 20 น.ส.จินดารัตน์ เปี่ยมพิบูลย์
- 21 น.ส.จิรพรรณ กาญจนอุดม
- 22 นางจิรรัตน์ ทิทยานนท์
- 23 คุณจิระสุข ชนิโชติ
- 24 คุณจิราทิพย์ โรจน์อินวงศ์
- 25 นายจีรวัฒน์ เจริญสุข
- 26 คุณจุฑามณี สามีคศิณชัย
- 27 นายเจริญ แสงเลิศทรัพย์
- 28 คุณเฉลิม สีนรุเสก
- 29 พ.ต.ท.ชนะเดช ประดิษฐ์
- 30 นายชยพล หมี่ทอง
- 31 นายชาญชัย ปัญญาภรณ์
- 32 นายชาญณดุม ไชยรักษา
- 33 นายชาติวิทย์ มงคลแสน
- 34 อาจารย์ชาติ สุทธิปัญญา
- 35 ร.อ.ชิตชนกสิทธิ์ วัฒนศิริธร
- 36 นายชินวัฒน์ ญาณสุภาพ
- 37 ดร.เชาวนะ ไตรมาศ
- 38 นายไชยผดุง พรหมสวัสดิ์
- 39 ว่าที่ ร.ต.ไชยะ เทพา
- 40 นางฐิติมา บุญประเสริฐ
- 41 นายณพงษ์จักร ทองยิ่ง
- 42 น.ส.ณัฐกมนต์ ศิลปเสริฐ
- 43 นางณัฐพร สำราญไชยธรรม
- 44 นายณัฐพล กิตติพลพิบูลย์
- 45 น.ส.ณัฐพัชร์ สถิตพรณชัย
- 46 นายณัฐอัครศักดิ์ พุทธจักรวาล
- 47 น.ส.ณิศรา ประดิษฐ์ด้วง
- 48 คุณดวงกมล ทรงวุฒิชัยวิชัย
- 49 นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม
- 50 นายตฤตณัย นพคุณ
- 51 น.ส.ดวงรัตน์ เล้าหัดถพงษ์ภูริ
- 52 นายเต็มสุข บุญภักษ์
- 53 นายทวีศักดิ์ กันโยไช
- 54 น.ส.ทิพย์วรินทร์ จรัสจีรกุล

- 55 นายเทียนพุทธ พุทธิพงศ์อโศก
 56 นายเทียม บวรอัศวอุไร
 57 ผศ.ธงชัย จันทร์รุ่งเรือง
 58 นายธงชัย เจริญศิริ
 59 นายธงไชย คงมงคล
 60 น.ส.ธนัท น้อยใส
 61 คุณธัญญณ์ฐู ญาณมโนวิศิษฎ์
 62 คุณธัญญามณี หมี่ทอง
 63 รศ. ดร.ธีรวุฒิ โศภิชญิกุล
 64 นายธีระพงษ์ โทษุสิน
 65 นางนงเยาว์ แข่งเพ็ญแข
 66 นางนภัสรัชญ์ จันทระประเสริฐ
 67 นายนัฐพล กิตติพลพิบูลย์
 68 นายนันธวัฒน์ ประวรภกุล
 69 น.ส.นิรมัย นิสแข
 70 คุณบังอร จงเลิศตระกูล
 71 นายบุญเสริม นาคสาร
 72 คุณปณชัย บุตรจันทร์
 73 นายประกอบ ประระมะ
 74 อาจารย์ประพันธ์ศักดิ์ โกมลเพชร
 75 น.ส.ประสพสุข ทรงผาสุก
 76 นางปราณีต ถาวร
 77 นางปาริชาติ เทพอารักษ์
 78 ดร.ปิยพัฒน์ บุนนาค
 79 นางปิยากร หวังมหาพร
 80 นายเผด็จ โชคเรืองสกุล
 81 นายพงษ์นรินทร์ อินทร์เทวา
 82 พล.ต.พงษ์ศักดิ์ วงษ์สุวรรณ
 83 น.ส.พรพิมล รัตนพิทักษ์
 84 นายพัฒน์ พูลสวัสดิ์
 85 ดร.พิชญ์ดา เดอเยซุซ์
 86 น.ส.พิศอำไพ คิดชอบ
 87 คุณเพ็ญจิตร ปั่นท้วงกูร
 88 นายไพโรสสิทธิ์ ศรีสุทธิเกิดพร
 89 นายไพโรจน์ โพธิ์ไสย
 90 นางฟ้าใส สามารถ
 91 น.ส.ภัชรา
 92 ด.ต.ภัทรพล ภูระหงษ์
 93 นายภาณุพันธุ์ สุวัฒนนนท์
 94 นายภาสเชษฐ ชินเวศยวงศ์
 95 คุณมุกดา ไวยากรณ
 96 คุณไมตรี กิตยาวุฒิ
 97 นายยศนันท์ ศาตราใจเย็น
 98 น.ส.เยาวลักษณ์ สุขวิวัฒน์พร
 99 คุณเยาวลักษณ์ สะยัญ
 100 คุณรัฐพล จตุรพฤษ์
 101 นายรักษเกษา แฉ่ฉาย
 102 นางรัชนิศ เกียรติภิญโญ
 103 อาจารย์รัตนา ชัชวาลรัตน์
 104 คุณรุ่งทิพย์ โอภาส
 105 น.ส.รุ่งนภา แก้วรุ่งเรืองวงศ์
 106 นางเรณู บัวเกิด
 107 นางวงเดือน (เกษมทรัพย์) เกษสุภา
 108 นางวนิดา บุญภักษ์
 109 นายวรพล ชะอุม
 110 นายวรจรุฬห์ หนูฤทธิ์
 111 คุณวราภรณ์ อมราพิทักษ์
 112 อาจารย์วริยา ด้วงน้อย
 113 ผศ.วลัยพร พรพงศ์
 114 นายวัชรินทร์ ปฐมวัฒนพงศ์

- 115 รศ.ดร.วัลลภ ลำพาย
 116 ร.ต.วิจิตร อยู่สุภาพ
 117 คุณวิสิทธิ์ ไชยอุดม
 118 นายวีระเชษฐ์ ชัชวาลธรรม
 119 นายวีระพงษ์ บึงไกร
 120 นายวีระพล วงษ์กิติไกรวัล
 121 อาจารย์ไวภูณัฐ ครอบงุม
 122 น.ส.ศศิธร สัมพันธ์
 123 นายศักดิ์ณรงค์ บุญประเสริฐ
 124 นายศาสตรัฐพน บุนนาค
 125 นายศิรา โยมเมือง
 126 นายศิริชัย ไม้งาม
 127 คุณศิรินทิพย์ ชินธาดาพงศ์
 128 คุณศุภยา นาคเงินทอง
 129 ร.ต.สงคราม สาสิงห์
 130 นายสังเวียน บุญมาตร
 131 นายสมเกียรติ โอภาส
 132 นายสมชาติ ฉลาดพจนพร
 133 นายสมชาย จงชุตติโชคชัย
 134 นายสมโชค จันทร์ทอง
 135 นายสมพงษ์ คล่องแคล่ว
 136 นายสมพจน์ สังกฤษ
 137 นายสมยศ หมูแก้วเครือ
 138 นายสมศักดิ์ ทิบุญ
 139 คุณสมศักดิ์ มากมูล
 140 นายสมศักดิ์ สุริยมงคล
 141 ดร.สมหมาย คชนุต
 142 นายสมคร ปลื้มสุวรรณ
 143 น.ส.สว่างศรี สว่างไพร
 144 นายสันติ แสงจันทร์
 145 นายสาธิต แก้วรามุข
 146 นางสาว อนิสลิต
 147 คุณแสง โตวิกัย
 148 นายสิทธิชัย อนันตรังสี
 149 นางสุนันทน์ภัส สมวสุนธรา
 150 ผศ.สุจารี แก้วคง
 151 พ.ต.ท.หญิงสุดาพร ปัญญาภิญาผล
 152 นางสุตรี เจียรพันธ์
 153 คุณสุธีรา ศิริวัฒนาการ
 154 นายสุนทร เจนพิพัฒน์
 155 นางสุนี วิวัฒนาการ
 156 อาจารย์สุภชัย ตริทศ
 157 นายสุรพัฒน์ อารมย์ดี
 158 จ.ส.อ.สุระพงษ์ สนั่นเอื้อ
 159 คุณสุรียา ยี่ขุน
 160 นางสาวรณี ศิริเวชกุล
 161 นายเสรี บุญวิทยาคุณ
 162 คุณอนุพงศ์ พรพนิค
 163 นางอภิญา บุตรจันทร์
 164 นายอภิชาติ อร่ามเมธียงศรี
 165 นายอภิรักษ์ ตั้งศรีอนุกุล
 166 นายอภิวัฒน์ สุภัทรพาหิรผล
 167 คุณอรรครัตน์ รัตน์
 168 นายอรุณ ธาดาพงศ์ธร
 169 คุณอรุณี รุ่งจรัส
 170 น.ส.อรุณี กาศยานนท์
 171 นางอัญชนก ปกแก้ว
 172 น.ส.อารียา บุญทวี
 173 นายอิทธิพล ชินธาดาพงศ์
 174 นายอุฑู ธีรป๋อคา

175 ร.ต.ต.เอกชาติ ชาดิยานนท์

176 นายเอนก สังข์พิชัย

177 นายโสภาส ภาสบุตร

178 นางอรสา เลิศลักษณ์พันธุ์

