

คำนิยม

การใช้กลไกรัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน

เป็นที่น่ายินดีที่ ดร.เชวณะ ไตรมาศ ได้เขียนหนังสือ เรื่อง “การใช้กลไกรัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน” ให้แก่สถาบันนโยบายศึกษา ทั้งนี้ก็เพราะสถาบันนโยบายศึกษาได้เป็นฝ่ายริเริ่มการรณรงค์ทางความคิดและการช่วยหนุนการปฏิรูปการเมืองจนบังเกิดผลทางการเคลื่อนไหวทางรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เข้ามาเป็นเวลาห้าปีแล้ว แต่การใช้รัฐธรรมนูญนั้น ผู้ใช้มีอยู่สองส่วนสำคัญ คือ ส่วนที่เป็นสมาชิกของสถาบันฯ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ อีกส่วนหนึ่งก็คือ ประชาชนผู้ต้องการมีส่วนร่วมในการใช้รัฐธรรมนูญนอกเหนือไปจากการเป็นผู้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งแต่เพียงบทบาทเดียว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ยอมรับความชอบธรรมของฐานะทางความเป็นพลเมืองหลายประการ บทบาทที่พลเมืองจะมีได้ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญได้แก่ ความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดกลไกและกระบวนการมีส่วนร่วมตามฐานะและบทบาทต่าง ๆ ของภาคประชาชน

หนังสือของ ดร.เชวณะ ทำขึ้นตามคำขอของสถาบันนโยบายศึกษา ซึ่งหวังว่าจะมีการทำคู่มือการใช้กลไกรัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน เป็นการหนุนช่วยให้การเมืองของไทยเราถึงพร้อมซึ่งความเป็นประชาธิปไตยตาม

ความหมายที่แท้จริง คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองทั่วทั้งพื้นที่และกระบวนการทางการเมือง มิใช่จำกัดพื้นที่ทางการเมืองอยู่เฉพาะอาณาบริเวณของการเลือกตั้งเท่านั้น

หนังสือของ ดร.เชาวนะ เป็นประโยชน์ไม่เฉพาะแต่ประชาชน กลุ่มพลังต่างๆ เท่านั้น สำหรับนักการเมือง บุคลากรในองค์กรต่างๆ ที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และข้าราชการ ก็ย่อมจะอาศัยหนังสือนี้เป็นคู่มือของการมีส่วนร่วมในการเป็นพลเมืองที่ดี ใฝ่ใจในการดูแลผลประโยชน์ส่วนรวมและส่วนย่อยด้วย

ชัยอนันต์ สมุทวณิช

สถาบันนโยบายศึกษา

17 ธันวาคม 2545

คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา

ดร.เชาวนะ ไตรมาศ เป็นบุคคลหนึ่งที่มีส่วนสำคัญในการผลิตงานเขียนที่มีประโยชน์ในการสร้างความรู้ทางการเมืองในภาคพลเมืองให้แก่สถาบันนโยบายศึกษามาอย่างต่อเนื่องและเป็นเวลานาน ในปี 2545 นี้ สถาบันนโยบายศึกษาก็ได้ขอร้องให้ ดร.เชาวนะ เขียนผลงานให้อีกขึ้นเพื่อเป็นฐานความรู้ในการสร้างความเข้มแข็งของการเมืองภาคประชาชนตามแนวระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

สิ่งที่ได้ออกมาคือหนังสือเล่มนี้ ซึ่ง ดร.เชาวนะ ได้กล่าวไว้ในคำนำของผู้เขียนว่า ตั้งใจจะให้ เป็นคู่มือทางการเมืองของประชาชน ที่จะใช้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง

สถาบันนโยบายศึกษาจึงขอขอบคุณ ดร.เชาวนะ ไตรมาศ ที่ได้ใช้เวลาในการย่อยแยะและชี้แนะให้เห็นถึงประโยชน์และกลไกต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้ เพื่อที่ประชาชนทั่วไปจะได้เข้าใจในบทบาทหน้าที่และสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะ “พลเมือง” ได้อย่างถูกต้องสมบูรณ์

ณ โอกาสนี้ สถาบันนโยบายศึกษาขอขอบคุณมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ที่ได้สนับสนุนการพิมพ์ และกิจกรรมต่าง ๆ ของสถาบันฯ ตลอดมา

สถาบันนโยบายศึกษา

คำนำ

รัฐธรรมนูญปัจจุบันที่ได้ชื่อว่ารัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองก็เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้ประกาศเจตนารมณ์เป้าหมายไว้ชัดเจนว่า เพื่อใช้เป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งโดยพื้นฐานของเจตนารมณ์ดังกล่าว รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองนี้ได้ทำหน้าที่สำคัญทางการเมือง ทั้งในส่วนของส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน และการจำกัดอำนาจรัฐคู่ขนานกันไปกับการแก้ไขปัญหาพื้นฐานทางการเมืองที่เป็นปัญหาดั้งเดิมและการสร้างวิวัฒนาการใหม่ทางการเมืองพร้อมกันไปด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญแบบทวิลักษณ์ หรือรัฐธรรมนูญแบบทวิภาวะ

แนวทางสำคัญของการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือ การสร้างการเมืองภาคพลเมือง การสร้างรัฐบาลที่มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจ การสร้างภาวะผู้นำของนายกรัฐมนตรี การสร้างระบบบริหารที่มีเสถียรภาพและรัฐสภาที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการสร้างพัฒนาการใหม่ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่มีความก้าวหน้ามากกว่าระบอบเดิม คือ การได้มาซึ่งระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม นอกเหนือจากรบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนตามแบบดั้งเดิมเพียงส่วนเดียว ส่งผลให้

ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศได้รับโอกาส และมีความหมายสำคัญมากขึ้น ในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองให้มี ประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ทั้งในด้านที่เกี่ยวกับสิทธิและในด้านที่เกี่ยวกับ หน้าที่ของประชาชน

ดังนั้น ความสำเร็จของการปฏิรูปการเมืองในระบบประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วมจึงต้องอาศัยบทบาทการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง และสำนึกใน ความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นพลเมืองของประชาชนเองเป็นด้านหลัก แทนที่จะพึ่งหวังแต่เพียงเฉพาะความรับผิดชอบและการตอบสนองจากฝ่าย ของผู้แทน เท่านั้น

หนังสือเล่มนี้ผู้เขียนตั้งใจให้เป็นคู่มือทางการเมืองของประชาชน หรือเป็นคู่มือการใช้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการ สนับสนุนการเมืองภาคพลเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้โดยที่ หนังสือเล่มนี้ได้ให้ความรู้และแนวปฏิบัติพื้นฐานที่จำเป็นในการใช้ ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ ซึ่งประชาชนทุกกลุ่มอาชีพรวมทั้งนักเรียน และ นิสิตนักศึกษา ก็สามารถนำไปใช้ประโยชน์ด้วยตัวเองได้อย่างง่ายๆ ไม่ว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ส่วนที่เกี่ยวกับสาระ สำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง ส่วนที่เกี่ยวกับช่องทาง กลไก และกระบวนการในการเข้าถึงประโยชน์จากรัฐธรรมนูญของประชาชนหรือ ส่วนที่เกี่ยวกับขั้นตอนของการสร้างพัฒนาการทางการเมืองภาคประชาชน ก็ตาม

ดร.เชาวนะ ไตรมาศ

ธันวาคม 2545

สารบัญ

หน้า

คำนิยาม	i
คำนำจากสถาบันนโยบายศึกษา	iii
คำนำ	iv
บทนำ	1
ส่วนที่ 1 : ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ	3
1. ความหมายทั่วไปของรัฐธรรมนูญ	3
2. ความหมายของรัฐธรรมนูญตามยุคสมัย	3
3. ความสำคัญของรัฐธรรมนูญ	4
4. รูปแบบของรัฐธรรมนูญ	5
5. ประเภทของรัฐธรรมนูญ	5
6. ความเป็นมาของรัฐธรรมนูญ	6
7. แหล่งที่มาของรัฐธรรมนูญ	6
8. เปรียบเทียบจุดเด่นของรัฐธรรมนูญสมัยใหม่	7
9. นัยสำคัญแง่มุมต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญ	9
10. วัตถุประสงค์สำคัญของรัฐธรรมนูญ	11
11. หลักการของรัฐธรรมนูญ	12
12. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ	13
ส่วนที่ 2 : สำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง	15
1. ด้านรัฐ	15
2. ด้านพระมหากษัตริย์	16
3. ด้านระบอบการปกครอง	16
4. ด้านการเมือง	17

สารบัญ

หน้า

5. ด้านแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ.....	18
6. ด้านสิทธิเสรีภาพของประชาชน.....	23
7. ด้านหน้าที่ของประชาชน.....	29
8. ด้านการปกครองท้องถิ่น.....	31
9. ด้านการตรวจสอบอำนาจรัฐ.....	32
10. ด้านองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ.....	34
11. ด้านรัฐสภา.....	35
12. ด้านคณะรัฐมนตรี.....	36
13. ด้านศาล.....	36
ส่วนที่ 3 : การเข้าถึงประโยชน์จากรัฐธรรมนูญของประชาชน.....	39
1. ช่องทางการเข้าถึงประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ.....	39
ของประชาชน	
2. กลไกการเข้าถึงประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ.....	47
ของประชาชน	
3. กระบวนการเข้าถึงประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ.....	49
ของประชาชน	
4. ขั้นตอนของการสร้างพัฒนาการทางการเมือง.....	53
ภาคประชาชน	
ภาคผนวก : อำนาจหน้าที่ขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ.....	59
และสถานที่ติดต่อ	
1. ศาลรัฐธรรมนูญ.....	59
2. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.....	66

สารบัญ

หน้า

3. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา	70
4. ศาลปกครอง	73
5. ศาลยุติธรรม	78
6. คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ	79
7. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน	85
8. คณะกรรมการการเลือกตั้ง	88
9. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	91
เอกสารอ้างอิง	94

ประวัติ

About the Book

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1 : แสดงช่องทางการเข้าถึงประโยชน์	46
จากรัฐธรรมนูญของประชาชน	
แผนภูมิที่ 2 : แสดงกลไกการเข้าถึงประโยชน์	48
จากรัฐธรรมนูญของประชาชน	
แผนภูมิที่ 3 : แสดงกระบวนการเข้าถึงประโยชน์	52
จากรัฐธรรมนูญของประชาชน	
แผนภูมิที่ 4 : แสดงขั้นตอนของการสร้างพัฒนาการ	57
ทางการเมืองภาคประชาชน	