



บทความประกอบการสัมมนา

เรื่อง

"การเมือง : เรื่องของใคร?"

ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เนื่องในโอกาส

วันครบรอบ 5 ปี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ 13 กรกฎาคม 2549



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
ดำเนินการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

14 / 1

บทความประกอบการสัมมนา เรื่อง "การเมือง : เรื่องของใคร?"

๑. ปัจฉิมลิขิต ว่าด้วยหลุมพรางประชาธิปไตย
๒. วิกฤติรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ คือ วิกฤตกรรมของแผ่นดิน
๓. เค้าวโครแผนแม่บทสิทธิมนุษยชนภายใต้รัฐธรรมนูญ
"ฉบับประชาชน"
๔. เศรษฐกิจพอเพียงในกระแสโลกาภิวัตน์

ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เนื่องในโอกาส

วันครบรอบ ๕ ปี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๙

๑

ปัจฉิมลิขิต ว่าด้วยหลุมพรางประชาธิปไตย

ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก

ปัจฉิมลิขิต ว่าด้วยหลุมพรางประชาธิปไตย^{*}

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

เมื่อไม่มีศีลธรรมเป็นพื้นฐานแล้ว ระบบประชาธิปไตยนั้นแหละจะเป็นระบบ
ที่เลวร้ายที่สุดแห่งระบบทั้งหลาย มีเผด็จการเสียดีกว่า.....

พุทธทาสภิกขุ^{*}

ผู้สื่อข่าว: “นี่แสดงว่า ในแง่กฎหมาย ขอให้ถูกกฎหมายเท่านั้นก็พอ
ไม่ต้องพูดถึงจริยธรรมใช่หรือไม่”

สุวรรณ วลัยเสถียร “คือผมวันนี้ ไม่ได้มาพูดเรื่องจริยธรรม ต้องขออภัยจริง ๆ
ไม่ได้มาโฟกัสตรงนี้ครับ ผมก็มั่นใจว่า ทุกอย่างตรงไปตรงมา”^{*}

“รัฐบาลที่มีแต่กลุ่มพวกพ้องพ่อค้าวานิชย์ บางทีจะเลวที่สุดในบรรดา
รัฐบาลทั้งหลายทั้งปวง ไม่ว่าของประเทศใดๆ”

อดัม สมิธ ค.ศ. ๑๗๗๖^๑

เท้าความ

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

^{*} บทความส่วนผนวก เนื่องในโอกาสตีพิมพ์ครั้งที่ ๓ เสน่ห์ จามริก: การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ
มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข้อสังเกตที่ว่านี้ มีส่วนถูกต้องตรงที่หยิบยกเอาประเด็นเรื่องกลุ่มทุนใหม่ขึ้นมาอธิบายประกอบการนำเสนอแนวทางปฏิรูปการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ช่วยให้ได้ตระหนักถึงพัฒนาการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจการเมืองไทย ซึ่งตั้งเ้ามาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ ๒๕๒๐ เมื่อกลุ่มทุนภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทในเวทีอำนาจการเมืองโดยตรงยิ่งๆ ขึ้นโดยลำดับ และทั้งเห็นพ้องกับข้อวิพากษ์ต่อระบบและพฤติกรรม “นักเลือกตั้ง” จากฐานอำนาจของกลุ่ม “ทุนท้องถิ่น อิทธิพลท้องถิ่น” ซึ่งเป็นสมมุติฐานที่มาของปัญหาความชั่วร้ายนานัปการในบ้านเมือง และเป็นเหตุให้ต้องมาคิดอ่านทำการปฏิรูปการเมืองกันครั้งแล้วครั้งเล่า

ข้อที่ไม่อาจเห็นด้วยเลย ก็ตรงที่ไปทักท้วงเอากลุ่มทุนใหม่มาเป็นคำตอบ และทางเลือกสำหรับปฏิรูปการเมือง ในขณะที่เดียวกันกับที่มองข้ามละเลยพื้นฐานทางสังคมและชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะในภาคเกษตรชนบท ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้อุ้งระบอบอำนาจนิยมในรูปแบบต่างๆ ของศูนย์อำนาจส่วนกลางตลอดมา ในประการสำคัญเราคงต้องถามตัวเองเสียก่อนว่า เราเรียนรู้เรื่องของ “ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ” เพียงใด รวมถึงลัทธิอุดมการณ์ที่เรียกว่า “เสรีนิยมทางเศรษฐกิจ”

คงจะเป็นเพราะมุงยึดถือเอา “ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ” เป็นที่ตั้งนี้เอง รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ๒๕๔๐ จึงต้องแทรกไว้ด้วย มาตรา ๘๗ กำหนดให้ “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรี โดยอาศัยกลไกตลาด” หรือเป็นที่รู้จักในนามของ “เศรษฐกิจตลาดเสรี” ข้อนี้เป็นจุดแบ่งระหว่างกระแสปฏิรูปการเมือง ๒๕๓๕-๔๐ กับที่กำลังเป็นปัญหาวิกฤตในปี ๒๕๔๙ นี้ หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” มาไม่ถึง ๙ ปี ครั้งแรก โดยพื้นฐาน มีสมมุติฐานมาจากกระแสชนชั้นกลางพากันต่อต้านรัฐประหาร “หลงยุค” ของคณะผู้รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช) และรัฐบาลทหารภายใต้การนำของพลเอกสุจินดา คราประยูร แต่มาในคราวนี้เป็นปัญหาวิกฤตอันเกิดแต่ “ระบอบทักษิณ” หรือ “ทักษิณโมกส์” ซึ่งจัดอยู่ในแนวของ “ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ” อย่างลงตัว และมีความซับซ้อนมากมาย แตกต่างห่างไกลกับกรณีของเผด็จการทหาร เรียกได้ว่า เวทีอำนาจเศรษฐกิจการเมืองไทยได้เปลี่ยนโฉมหน้าไปแล้วเกือบโดยสิ้นเชิง ด้วยเหตุที่เป็นระบอบอำนาจที่เปิดช่องให้อำนาจสถานะความชอบธรรมตามกฎหมายการระบอบรัฐธรรมนูญ “ประชาธิปไตย” โดยเฉพาะอย่างยิ่งอ้างได้ว่าเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปด้วยคะแนนเสียงข้างมาก

ทั้งในขณะที่เดียวกัน สิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจการเมืองก็ได้แผ่กระจายออกไปในหมู่ชนชั้นกลางนายทุน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในกระแสการเปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่ครั้งเหตุการณ์ “มหาวิปโยค” ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ที่น่าสนใจอย่างยิ่งก็คือ ทั้งในพรรคไทยรักไทยและคณะรัฐบาล ได้มี “กลุ่มคนตุลา” ระดับนำเข้าร่วมอยู่เป็นจำนวนไม่น้อยตั้งแต่แรกเริ่มของการก่อตั้งพรรค “ระบอบทักษิณ” หรือ “ทักษิณโมกส์” จึงเป็นระบอบของอำนาจและผลประโยชน์ทับซ้อนโดยธรรมชาติ ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่จำเป็นต้องมีการตรวจสอบอะไร ในเมื่อตกอยู่ในเงื้อมมือของคนกลุ่มเดียวพรรคเดียวกัน และใช้อำนาจการปกครองในนามของระบอบรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย

เงื่อนไขปมปฏิรูปประชาธิปไตย

ประเด็นก็คือว่า ตัวระบอบรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตยนั้นเองที่เป็นปัญหา เป็นโจทย์ที่จะต้องสะสางทำความเข้าใจในห้วงของกระแสปฏิรูปการเมืองรอบสองนี้ เริ่มต้นทีเดียว ถ้าจะพิจารณาห้วงอดีตไปถึงกระแสปฏิรูปการเมืองของอังกฤษ ซึ่งกล่าวได้ว่ามีกำเนิดที่มาจาก “กฎหมายปฏิรูป” (Reform Bill) ปี ค.ศ. ๑๘๓๒ คือเมื่อกว่า ๑๗๐ ปีมาแล้ว เพื่อขยายสิทธิออกเสียงเลือกตั้งออกไปครอบคลุมถึงกลุ่มชนชั้นกลางนายทุน จากแต่เดิมที่จำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มชนชั้นขุนนางเจ้าที่ดิน และมีพัฒนาการต่อๆ มาจนถึงเป็นระบบสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั่วไป อย่างที่เรารู้จักมักคุ้นกันในทุกวันนี้ แต่ในเบื้องใต้ของรูปแบบสถาปนาระบอบรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย ที่ว่านี้ ซึ่งมีมุมมองข้ามกัน ก็คือ เจตนารมณ์เพื่อเป็นฐานรองรับสถานะความชอบธรรมในสิทธิประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นกลางนายทุนอุตสาหกรรมที่ขยายตัวเติบโตใหญ่ ส่งผลกระทบต่อการสร้างอำนาจในสังคมการเมืองของอังกฤษนั่นเอง ระบอบรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย จึงเป็นระบอบอำนาจของยุคทุนนิยมโดยแท้

ยิ่งไปกว่านั้น กระแสการปฏิรูปการเมืองยังขยายวงไปถึงเป็นการปฏิวัติระบบนิติศาสตร์ โดยนิยามความหมายของ “กฎหมาย” ให้เป็นแต่เพียงคำสั่งหรือคำบัญชาของอำนาจองค์อธิปัตย์ ซึ่งก็ได้แก่สถาบันรัฐสภาอันเป็นอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายมีคุณค่าเป็นเพียงเครื่องมือหรือกลไกของระบบอำนาจแท้ๆ ซึ่งแตกต่างตรงกันข้ามโดยสิ้นเชิงจากหลักคิดแต่เดิมที่ว่า กฎหมายเป็นกฎระเบียบสังคมที่ถือกำเนิดมาจากกฎธรรมชาติ จารีตประเพณีและความคิดความเชื่อของสังคมและชุมชนโดยรวม ไม่ใช่บัญชาลงมาจากอำนาจเบื้องบน โดยนัยนี้ ระบบนิติศาสตร์ใหม่และกฎหมายที่รัฐสภาบัญญัติขึ้น จึงเท่ากับเป็นอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด สังคมไทยเราก็รับเอาหลักนิติศาสตร์และระบบกฎหมายเดียวกันนี้มาประยุกต์ใช้ตั้งแต่ยุคการเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยภายใต้อำนาจอธิปไตยจักรวรรดินิยมตะวันตก ความแตกต่างสำคัญอยู่ที่ตรงที่ว่า ในบริบทของโครงสร้างและสังคมวัฒนธรรมตะวันตก อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของกฎหมายและระบบนิติบัญญัติที่ว่านี้ เป็นระบบที่ดำรงอยู่ภายใต้กรอบโครงสร้างการถ่วงดุลของสิทธิอำนาจประชาคมส่วนท้องถิ่น และวัฒนธรรมทางการเมือง ไม่ใช่ปล่อยให้ทุกสิ่งทุกอย่างตกอยู่ใต้อำนาจบารมีการอุปถัมภ์ของชนชั้นปกครอง อย่างเช่นในสังคมการเมืองของไทยเรา

ภายใต้ระบบโครงสร้างรวมศูนย์อำนาจและวัฒนธรรมอุปถัมภ์เช่นนี้ บรรดาระบบสถาบันการเมืองทั้งหลายทั้งปวงไม่ว่าจะคิดค้นขึ้นมาจากตำราสูงส่งสักเพียงใดก็ตาม ในที่สุดแล้วก็ย่อมจะกลายพันธุ์ไปเป็นเครื่องมือกลไกรับใช้อำนาจอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ในกรณีเช่นนั้น ประชาธิปไตยที่พากันต่อสู้ให้ได้มาด้วยความอดทนเหนียวยาก และแม้กระทั่งถึงขั้นเสียเลือดเนื้อ อย่างดีก็จะมีคุณค่าความหมายเป็นแต่เพียงประชาธิปไตยใน “รูปแบบ” ปราศจากเนื้อหาสาระใดๆ ดังเช่นที่สังคมการเมืองไทยต้องเป็นมาโดยตลอด ผลงานปฏิรูปการเมือง ๒๕๓๕-๔๐ ก็เป็นเช่นนั้นภายใต้รัฐธรรมนูญที่ได้ชื่อว่า “ฉบับประชาชน”

ผลที่ตามจากปฏิรูปการเมือง ๒๕๔๐ ก็เป็นดังที่เห็นๆ กันอยู่ กล่าวคือ สังคมการเมืองไทยยังคงผูกติดอยู่กับวัฏจักรของการผลัดเปลี่ยนอำนาจภายในแวดวงของกลุ่มอำนาจต่างๆ หากแต่เข้ามาในขั้นนี้มีความแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญ ตรงที่ระบบอำนาจตกอยู่ในมือของกลุ่มทุนซึ่งมีสายสัมพันธ์อยู่ใน

เครือข่ายของระบบทุนและตลาดโลก หรือที่มาใช้เรียกอย่างแบบคายว่า “ทุนชาติที่เป็นพันธมิตรกับทุนนานาชาติ” ดังกล่าวข้างต้น พรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จัดเข้าอยู่ในลักษณะนี้อย่างเหมาะเจาะ เป็นผลพวงจากพัฒนาการระบบทุนไทยในรูปแบบใหม่ โดยแยกตัวเป็นเอกเทศจากระบบ “ทุนขุนนาง” อย่างที่เคยเป็นมาในอดีต และดังนั้น จึงเป็นพรรคการเมืองที่มีทิศทางนโยบายเศรษฐกิจการเงินชัดเจน และเป็นพลวัตพร้อมด้วยระบบการจัดสรรอิทธิพลผลประโยชน์เฉพาะของตนเอง ในแบบแผนที่เป็นสากล สอดคล้องต่อกระแสโลกาภิวัตน์ขึ้นโดยลำดับ หรืออีกนัยหนึ่ง กระบวนการผนวกเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจตลาดโลก

โดยนัยของกระแสโลกาภิวัตน์ กลุ่มทุนและการเมืองแบบเก่า จึงตกอยู่ในสถานการณ์ของระบบล่าหลัง ซึ่งสูกอมพร้อมที่จะเปิดประตูสู่อำนาจให้กับกลุ่มทุนและธุรกิจการเมืองใหม่ การก้าวขึ้นสู่เวทีอำนาจของพรรคไทยรักไทยของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร หมายถึงเป็นการเสื่อมถอยของกลุ่ม “ทุนท้องถิ่น อิทธิพลท้องถิ่น” อันเป็นฐานค้ำจุนระบบ “นักเลือกตั้ง” ความจริงแล้วพรรคไทยรักไทยเป็นเพียงพรรคหน้าใหม่ประกอบด้วยลูกพรรคแกนนำเพียงหยิบมือเดียว และก่อตั้งขึ้นไม่ทันชั่วข้ามคืน แต่นั่นก็ไม่เป็นอุปสรรคอะไรที่จะสามารถก้าวหน้าต้อนเหล่านักเลือกตั้งอาชีพ ซึ่งตั้งหน้าตั้งตาคอยสอดส่ายแสวงหาหนทางแหล่งอำนาจและความมั่งคั่งอยู่แล้วเป็นกิจวัตร นี่คือตัวแทนของ “๑๖ ล้านเสียง”^๔ ที่ผู้นำพรรคไทยรักไทยนำมาใช้อ้างอิงฐานะความชอบธรรมอย่างเบ็ดเสร็จ โดยเฉพาะในยามที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ต้องถูกตั้งคำถามท้าทายพฤติกรรมการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จและผลประโยชน์ทับซ้อนเหนือกติกาใดๆ ตามรัฐธรรมนูญ แล้วในขณะเดียวกัน ยังได้รับเสียงแซ่ซ้องสนับสนุนอย่างพร้อมเพรียงเป็นเสียงอันหนึ่งอันเดียวกันในสถาบัน “ประชาธิปไตย” รัฐสภา

เรียนรู้อะไรจาก “ระบอบทักษิณ”

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

เวทีการเมืองผ่านพรรคพลังธรรมของพลตรีจำลอง ศรีเมือง ร่วมเป็นรัฐมนตรีชั่วคราวสั้นๆ ในรัฐบาลชวน หลีกภัย ชุดแรก เหล่านี้เป็นเรื่องน่าสนใจ อย่างน้อยก็ในแง่มุมมองของปรากฏการณ์ทางการเมืองในยุคโลกาภิวัตน์อันร้อนแรงแต่สำหรับในที่นี้ จุดสนใจจริง ๆ อยู่ที่หลักคิดและกระบวนการทัศน์อันเป็นต้นตอพื้นฐานของนโยบายเศรษฐกิจของระบอบทักษิณ ซึ่งถือว่ามีนัยสำคัญจนได้รับขนานนามว่าทักษิโนมิกส์ (Thaksinomics) และสะท้อนออกมาชัดเจนด้วยสองสามประโยคจากปากของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เอง ในฐานะนายกรัฐมนตรี ที่ว่า :

*บริษัทก็คือประเทศ ประเทศคือบริษัท คล้ายกันครับ บริหารเหมือนกัน เป็น
การบริหารด้วยเศรษฐกิจทั้งนั้น ต่อไปนี้เป็นยุคของการบริหารด้วย
เศรษฐกิจ ไม่ใช่เป็นการบริหารด้วยตัวอื่น เศรษฐกิจเป็นตัวกำหนด”*

ความจริงแล้ว แนวคิดทำนองนี้ไม่ใช่เพิ่งจะมาเกิดเอาในยุคของระบอบทักษิณ หากมีมาตั้งแต่ช่วงรัฐบาล “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” ของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.๒๕๒๓-๓๑) เมื่อสถานการณ์บ้านเมืองคลี่คลายลงจากเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และ “ขวาพิฆาตซ้าย” ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ โดยมี “ดริมทีมเศรษฐกิจ” จากภาคธุรกิจเอกชนเข้ามากุมบังเหียนทิศทางการนโยบายเศรษฐกิจโดยตรง ก็ได้ประกาศตั้งฉายาประเทศไทยว่า “บรรัชัทรวมไทย” หรือ Thailand Inc. ตามแบบอย่าง Japan Inc. ของญี่ปุ่น ซึ่งพรั่งพร้อมไปทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็น เทคโนโลยี หรือตลาด ผิดกับเศรษฐกิจแบบพึ่งพาของไทย ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา เศรษฐกิจการเมืองไทยในคราบของ “บรรัชัทรวมไทย” ก็ก้าวกระโดดอย่างรวดเร็ว เข้าสู่ “หลุมดำ” ในท่ามกลางกระแสคลื่นเงินลงทุนจากภายนอก เริ่มด้วยนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ภายใต้รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ.๒๕๓๑-๓๔) นโยบายการเปิดเสรีทางการค้า ช่วง รัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน (พ.ศ.๒๕๓๔-๓๕) และนโยบายการเปิดเสรีทางการเงินวิเทศธนกิจ ภายใต้ รัฐบาลชวน หลีกภัย (พ.ศ.๒๕๓๕-๓๘) จนในที่สุด ต้องถึงแก่ล้มละลายหายหน้าในช่วงรัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา (พ.ศ.๒๕๓๘-๓๙) ถึงกับต้องยอมประกาศลอยตัวค่าเงินบาทช่วงรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (พ.ศ.๒๕๓๙-๔๐) ยังผลให้ค่าเงินบาทตกลงไปอย่างฮวบฮาบ และส่งผลกระทบกระเทือนไปทั่ว เพียงเท่านั้นยังไม่พอรัฐบาลชวน หลีกภัย กลับเข้ามาเป็นรอบสอง (พ.ศ.๒๕๔๐-๔๔) ก็เร่งรัดดำเนินมาตรการฟื้นฟูเศรษฐกิจตามเกณฑ์เงื่อนไข “การปรับโครงสร้าง” ที่กำหนดแก้มบังคับมาจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ: ไอ.เอ็ม.เอฟ. พร้อมทั้งรวบรัดออกกฎหมายอันอื้อฉาว ๑๑ ฉบับ เปิดทางสะดวกให้กับธุรกิจต่างชาติ เข้ามาครอบครองครอบงำเศรษฐกิจไทย ด้วยมาตรการต่างๆ อย่างเช่น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การประกอบธุรกิจของคนต่างชาติ และการฟ้องร้องคดีล้มละลาย ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของบรรดาบรรษัทข้ามชาติทั้งสิ้น ในนามของหลักการตลาดการแข่งขันโดยเสรี

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

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

รวมความแล้วการบริหารประเทศภายใต้ระบอบทักษิณ จึงถือได้ว่าไม่ต่างอะไรกับการบริหารเศรษฐกิจหรือธุรกิจการค้า ซึ่งถูกขายแพง ที่นำผลสำเร็จความร่ำรวยในทำนองเดียวกันกับประสบการณ์ชีวิตส่วนตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เอง ผลกำไรหรืออัตราการเพิ่มรายได้ประชาชาติเหล่านับรดาผู้ถือหุ้นเท่านั้น ที่เป็นเครื่องตัดสินความถูกต้อง หรือไม่ถูกต้อง ความคิดอ่าน ความต้องการ การตัดสินใจ และการกระทำของผู้บริหารในฐานะ ซี.อี.โอ เท่านั้น ที่เป็นตัวชี้ความถูกต้อง และอยู่เหนือกฎเกณฑ์ความชอบธรรมใดๆ รวมทั้งรัฐธรรมนูญของประเทศ

เพียงแต่ว่าประเทศไทยไม่ใช่บริษัทธุรกิจการค้าแน่นอน และประชาชนก็ไม่ใช่เป็นเพียงผู้ถือหุ้น คอยแต่เก็บเกี่ยวผลกำไร หากเป็นหน่วยสังคมและวัฒนธรรม ประกอบด้วยมวลสมาชิกผู้ทรงสิทธิ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ในฐานะเสรีชน ดังนั้น จึงไม่เป็นที่แปลกประหลาดอันใด ที่ระบอบทักษิณ จึงต้องถูกต่อต้านอย่างกว้างขวางรุนแรง ดังที่ระเบิดออกมาเกิดเป็นวิกฤตร้ายแรงของบ้านเมืองอยู่ในขณะนี้ แล้วก็ไม่เกินความจริงที่ได้เคยมีผู้ตั้งข้อสังเกตทายทักเอาไว้ก่อนหน้านี้ไม่นานว่า “จุดตายทางการเมืองของ พ.ต.ท.ทักษิณ ในอนาคต จึงคือความเบ็ดเสร็จ และการมีอิทธิพลทางความคิดของตัว พ.ต.ท.ทักษิณเอง”^๖

มองการณ์ข้างหน้าอย่างไร

บนพื้นฐานของปรากฏการณ์ “ระบอบทักษิณ” หรือ “ทักษิโนมิส” และสถานการณ์แปรปรวนทางเศรษฐกิจการเมือง และสังคมวัฒนธรรม ตามที่ประมวลมาข้างต้น คำถามที่ตามมาก็คือว่า เราจะมีหลักการและแนวทางอะไร และอย่างไร ในเรื่องการปฏิรูปการเมืองรอบสอง ที่กำลังถกเถียงเรียกร้องกันอยู่ขณะนี้

ก่อนอื่นทีเดียว เพื่อความเข้าใจร่วมกันในท่ามกลางความสับสน จากกระแสเรียกร้องให้มีการแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ ซึ่งเน้นหนักไปในเรื่องของเกมกลไกเกี่ยวกับอำนาจเสียเป็นส่วนใหญ่ ขอให้เรามาเริ่มต้นกันที่เจตนารมณ์พื้นฐานของรัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” อันประกอบด้วยเป้าหมายหลัก ๓-๔ ประการ ซึ่งสัมพันธ์เกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน คือ เพื่อ “เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพ และประสิทธิภาพยิ่งขึ้น” (อารัมภบท)

เป้าหมายเหล่านี้ เป็นการสะท้อนอย่างถูกต้องครบถ้วนถึงปัญหาวิกฤตการเมืองของไทยซึ่งเรื้อรังกันมาช้านานภายใต้ระบอบ “นักเลือกตั้ง” หากแต่ผลที่ได้รับหลังจากที่ใช้รัฐธรรมนูญไม่กี่ปี เราได้

“ระบอบทักษิณ” ซึ่งเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญต้องถูกแปลความหมายของ “เสถียรภาพและประสิทธิภาพ” ให้กลับกลายมาเป็นความมั่นคงยั่งยืนของอำนาจเบ็ดเสร็จ โดยเสียงข้างมาก ข้อนี้เป็นเครื่องอธิบายอย่างชัดเจนเกี่ยวกับ “นโยบายประชานิยม” ของระบอบทักษิณ แต่ก็เป็นเรื่องยากที่จะเข้าใจสำหรับมหาชนคนไทยทั่วไป ทั้งนี้ทั้งนั้น จะถือเป็นข้อตำหนิติเตียน หรือวิพากษ์วิจารณ์กัน คงจะไม่ถูกต้องทีเดียวนัก ด้วยเหตุจากปัญหาทุกข์สุขของประชาชนไม่เคยอยู่ในสายตาใส่ใจจริงจังในยุคสมัยก่อนๆ ในขณะเดียวกัน “ประชานิยม” ในอีกด้านหนึ่งที่สำคัญก็คือ เป็นการบั่นทอนทำลายสิทธิเสรีภาพ และขีดความสามารถการเรียนรู้เพื่อการพึ่งตนเองและพัฒนาตนเอง จำเป็นต้องสยบอยู่ ภายใต้ระบอบอำนาจเบ็ดเสร็จตลอดไปไม่มีที่สิ้นสุด จริงอยู่ เรื่องปัญหาปากท้องและสวัสดิการเฉพาะหน้า มีความสำคัญยิ่งยวดแน่นอน แต่ที่แน่ๆ เห็นกันได้ชัดก็คือ ประชาชนคนไทยจะต้องขาดภูมิคุ้มกันจากนโยบายและการบริหารเศรษฐกิจการเงิน ค่อนข้างสับสนเสี่ยงแบบ ซี.อี.โอ.ของระบอบทักษิณ ยิ่งไปกว่านั้น คู่ขนานกันไปกับ “ประชานิยม” รัฐบาลพรรคไทยรักไทย ยังพยายามผลักดันนโยบายมาตรการต่างๆ ทั้งในระดับอภิมหาโครงการ และระดับการเปลี่ยนโครงสร้าง อย่างเช่น ร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน การเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรี และมาล่ำสุดเรื่องของสนามบินสุวรรณภูมิ ซึ่งมีการวางแผนที่จะขยายอาณาบริเวณออกไปเป็น สุวรรณภูมิมหานคร ในอนาคตอันใกล้ทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้ ล้วนแต่ส่งผลกระทบร้ายแรงต่อ สิทธิเสรีภาพ และความมั่นคงมนุษย์ รวมตลอดไปถึงเป็นการคุกคามต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นต้นทุนชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และของคนทั้งชาติ

ในประการสำคัญที่มักไม่เป็นที่สนใจของประชาชนคนไทยเท่าที่ควร ก็คือ ระบบวิธีการของ ซี.อี.โอ. พยายามจัดการหักหาญผลักดันนโยบายและโครงการต่างๆ เหล่านี้โดยผลการ ไม่สนใจใยดีกับกฎเกณฑ์หรือขั้นตอนดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพื่อเป็นหลักประกันความโปร่งใส และธรรมาภิบาล ซึ่งกำลังเป็นปัญหาวิกฤติในวงการ ซี.อี.โอ. ทั่วโลก

รวมความแล้ว ปัญหารากฐานสำคัญที่สุดจึงอยู่ที่โอกาสและขีดความสามารถในหมู่มหาชนคนไทยเอง ที่จำเป็นต้องคำนึงถึงก่อนสิ่งอื่นใด แก่นสารของการปฏิรูปการเมืองอยู่ที่ตรงนี้ เป็นประเด็นอันควรค่าแก่การใคร่ครวญแสวงหาสู่ทางให้บังเกิดผลเป็นจริง เพื่อว่าเศรษฐกิจและการเมืองการปกครองของไทย จะได้บรรลุถึงความเป็นประชาธิปไตย ในเนื้อหาสาระโดยแท้จริง ไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของรูปแบบ ดังที่ใช้ปฏิบัติกันตลอดมา จุดสำคัญที่จำเป็นต้องตระหนักกันให้มากๆ ก็คือ การปฏิรูปประชาธิปไตยไม่ใช่เรื่องของสูตรสำเร็จที่พยายามถอดต้นแบบกันมาจากในบริบทเศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมอื่น โดยปราศจากพื้นฐานความเข้าใจในประวัติศาสตร์และสังคมวัฒนธรรมของตนเอง โดยนัยนี้ การปฏิรูปการเมืองประชาธิปไตย จึงไม่ได้มีความหมายแต่เพียงการแสวงหาระบบที่ดีมีความเหมาะสม หากโดยสาระเป็นเรื่องของกระบวนการพัฒนาการ ซึ่งไม่มีอะไรดีไปกว่าเปิดโอกาสให้มหาชนไทย ผู้เป็นเจ้าของชีวิตและจินตนาการของตนเอง ได้เข้ามาเป็นตัวบทบาทหลักในภารกิจการปฏิรูปรอบสองนี้

เสนอ

จามริก

กรกฎาคม ๒๕๔๙

บันทึก

^๑ พุทธทาสภิกขุ: **ฟ้าสว่างทางธรรม** ธรรมทานมูลนิธิและธรรมสภา จัดพิมพ์ในมงคลกาล ๑๐๐ ปี ท่านพุทธทาสภิกขุ พ.ศ.๒๕๔๙ ที่ระลึกละปณกิจ แพทย์หญิงสุดสวาท สายหู ๓๐ เมษายน ๒๕๔๙ หน้า ๑๓๕-๓๖

^๒ สุวรรณ วลัยเสถียร ในฐานะโฆษกตระกูลชินวัตรและดามพงศ์ ตอบข้อซักถามสื่อมวลชนเกี่ยวกับประเด็นการเสียภาษี ในการแถลงข่าวเมื่อ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ กรณี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ขายหุ้นชินคอร์ปของบริษัท Ample Rich Investment Ltd. ให้กับนายพานทองแท้กับนางสาวพินทองทา ชินวัตร (ที่มข่าวหุ้นการเงิน FinanceThai.com)

^๓ คัดแปลจาก Edward J. Harphan, "Economics and History: Book II and III of The Wealth of Nations", **History of Political Thought** Vol.xx, no.3, Autumn 1999 หน้า ๔๕๕

^๔ ดังที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าพรรคไทยรักไทย อ้างถึงคะแนนเสียง ๑๖ ล้านเสียง หลังการเลือกตั้งทั่วไปตอนต้นปี ๒๕๔๘ (**ผู้จัดการออนไลน์** ๔ เมษายน ๒๕๔๘) เป็นการยืนยันในความชอบธรรมของการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จ โดยไม่ได้คำนึงแม้แต่แต่น้อยว่ามีนัยเท่ากับแบ่งแยกประเทศ ทั้งคนและพื้นที่ ในขณะที่เดียวกับที่ใช้มาตรการปราบปรามรุนแรงต่อผู้คนสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยข้อหาว่าเป็นขบวนการแบ่งแยกดินแดน

^๕ ปาฐกถา พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ๒๕๔๕ อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร: "ทักษิณโมมิสต์" ใน **ข้าแหละทักษิณโมมิสต์**. วิถีวรรณ. มิถุนายน ๒๕๔๗. หน้า ๑๒๒

^๖ ชูวิธ ฤกษ์ศิริสุข: "จุดตายของนายกฯ" **กรุงเทพธุรกิจ**. ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๖.

๒

วิกฤติรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ คือ วิพากกรรมของแผ่นดิน

ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก

56
1945
ค 898
2549
e.1



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วิกฤติรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ คือ วิกฤติกรรมของแผ่นดิน

เสนอให้ จามริก

หลังเหตุการณ์รุนแรงที่หาดใหญ่ ๒๐ ธันวาคม อันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ออกแถลงการณ์ ต่อสาธารณชนถึงสองครั้งสองครา ติดต่อกัน ในช่วงเวลาเพียงไม่กี่วันคือ

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

๒๖ ธันวาคม แสดงความห่วงใยในบรรยากาศความก้าวร้าว และคุกคามการใช้พลังกำลังเป็นเครื่องมือจัดการปัญหาความขัดแย้งในสังคม ซึ่งสะสมพอกพูนมาตั้งแต่ยุคเผด็จการ ตลอดจนถึงระบอบรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนี้ เป็นบรรยากาศอันอาจลุกลามถึงขั้นวิกฤตล้มล้างรัฐธรรมนูญ

ข้อวิตกห่วงใยที่ว่านี้ มิใช่เป็นเรื่องเกินเลยแต่ประการใด เพราะในความเป็นจริงนั้น ทุกวันนี้ รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ก็กำลังตกอยู่ในภาวะวิกฤตอยู่แล้ว เพียงแต่ยังไม่ถึงขั้นล้มล้างรัฐธรรมนูญโดยเปิดเผยเท่านั้น

วิกฤติรัฐธรรมนูญอย่างไร

เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องทำความเข้าใจกัน

ก่อนอื่น ขอให้มาช่วยกันพิจารณาเห็นว่า ระบอบรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ของเรา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากที่บ้านเมืองต้องผ่านร้อนผ่านหนาว เสียเลือดเสียเนื้อกันในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา เป็นระบอบการปกครองที่มีเจตนารมณ์ และหลักการอะไร อย่างไร

ความจริงใจหยาบคายหลักๆ เหล่านี้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้มีคำตอบเฉลยไว้แล้วชัดเจน ตรงไปตรงมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามบทมาตรารัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน กับการใช้อำนาจอรัฐ ดังต่อไปนี้

อาร์มกบท ย้ำถึงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ เพื่อ “เป็นการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐเพิ่มขึ้น”

บททั่วไป

มาตรา ๔ : “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๒๖ : “การใช้อำนาจอัยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

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

มาตรา ๕๙ : “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่ อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิ แสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับ ฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๖๐ : “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรือ อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๗๕ : “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และอำนาจความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและ เท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้ มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

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

การที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรียกร้องเสนอแนะให้มีการทบทวนกระบวนการขั้นตอนดำเนินการ (ไม่ใช่ประเด็นการตัดสินใจลงมือทำหรือไม่ทำ) เกี่ยวกับโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย อันเป็นชนวนของเหตุการณ์รุนแรงที่หาดใหญ่ดังกล่าว ก็เพราะการต่อต้านคัดค้านโครงการฯ มีสมมุติฐานส่วนหนึ่งที่สำคัญ มาจากการละเลยไม่ยึดถือปฏิบัติตามพันธะ และเจตน์จำนงแห่งรัฐธรรมนูญอย่างเช่น มาตรา ๕๔ และ ๖๐ ที่นำมาอ้างไว้ข้างต้น ขอนี้ชัดเจนปราศจากข้อเคลือบแคลงสงสัยใดๆ

แล้วใคร

ผู้ใดจะพึงเป็นผู้รับผิดชอบ

?

ภายใต้รัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย ถ้าเกิดการละเมิดฝ่าฝืนกฏกติการัฐธรรมนูญ แล้วหาคนรับผิดชอบไม่ได้ และแล้วยังปล่อยปละละเลยกันไป เสมือนไม่มีอะไรเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า กรณีเรื่องแล้วเรื่องเล่า และรัฐบาลชุดแล้วชุดเล่า ผลก็คือ เท่ากับรัฐธรรมนูญเองต้องถูกลบลงไป แม้อาจจะยังไม่ถึงกับล้มล้าง หรือโค่นล้มกันโดยเปิดเผย ซึ่งก็ไม่ว่าจะแตกต่างกันนัก เพราะเจตนารมณ์ และหลักการอันเป็นหัวใจของระบอบรัฐธรรมนูญ กำลังต้องเป็นหมันไปเสียแล้ว ในกระบวนการบริหารประเทศภายใต้ระบอบรัฐสภาเอง

ยิ่งไปกว่านั้น ในยามที่การบริหารบ้านเมืองขาดการเคารพยึดมั่น ในกฏกติการัฐธรรมนูญโดยเคร่งครัด ย่อมเป็นชนวนให้เกิดช่องว่างที่กระแสนอำนาจนิยมเผด็จการจะแทรกซ้อนเข้ามาอย่างง่ายดายพร้อมด้วย วัฒนธรรมนิยมการใช้กำลังรุนแรงเข้าจัดการปัญหาความขัดแย้งในสังคม ดังที่เคยได้กระทำกันมา และยังคงความแตกแยกสูญเสียอย่างใหญ่หลวงในอดีตอันไม่นานมานี้เอง

รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ใช้กันมากกว่า ๕ ปีแล้ว เราได้ยินได้ฟังกันแต่เสียงเรียกร้องที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องอำนาจของฝ่ายนั้นฝ่ายนี้ แต่เจตนารมณ์และหลักการศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพ ซึ่งถูกละเลย ฝ่าฝืนอยู่เป็นกิจวัตร ดูจะไม่ได้อยู่ในความใส่ใจกันอย่างจริงจัง คงได้แต่ปล่อยให้กลุ่มคนเล็กคนน้อยด้อยโอกาส ดิ้นรนกันไปตามมีตามเกิดอย่างที่เราเห็นๆ กันอยู่

ทั้งนี้ทั้งนั้น คงจะเป็นเพราะว่า เราพากันประเมินคุณค่าความสำคัญของเรื่องสิทธิมนุษยชนกันต่ำเกินไปนั่นเอง ทุกๆ ครั้งที่เกิดปัญหาความขัดแย้ง เรื่องของสิทธิเสรีภาพก็มักจะถูกวิพากษ์ แปรความไปเป็นเรื่องของความฟุ้งเฟ้อยอก่อนความยุ่งยากวุ่นวาย ขัดขวางการพัฒนาก้าวหน้าของบ้านเมือง หรืออะไรๆ ทำนองนั้น

จริงๆ แล้ว สิทธิมนุษยชน ไม่ใช่มีความหมายเพียงเพื่อประโยชน์ส่วนตนของใคร หรือกลุ่มชนใดโดยเฉพาะเท่านั้น หากแต่โดยสาระแล้ว เป็นหลักประกันให้ทุกคน ทุกกลุ่ม ได้ประสานการเรียนรู้ รับผิดชอบร่วมกัน และเคารพในสิทธิซึ่งกันและกัน เพื่อการดำรงชีวิตร่วมกันในสังคม ในทางกลับกัน อำนาจก็ไม่ควรจะใช้กันได้ตามอำเภอใจ โดยผลการ หากเป็นอำนาจที่จำกัดอยู่ภายในกรอบ กฏกติกาตามรัฐธรรมนูญ และในประการสำคัญ พึงต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิ

เสรีภาพ อันเป็นหลักการรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน โดยนัยนี้ รัฐธรรมนูญจึงเป็นเสมือน “สัญญาสังคม” ที่ทุกคน ทุกกลุ่มและทุกฝ่ายในสังคมจำเป็นต้องยึดมั่นถือมั่นร่วมกัน

ประเด็นอยู่ที่ว่า สังคมไทยเราจะตัดสินใจเลือกที่จะก้าวเดินไปในทิศทางใด และที่จะดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันและใช้อำนาจอย่างไรเท่านั้น ?

มาในยุคปัจจุบัน เจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญเช่นว่านี้ ยังจะเป็นหลักประกันให้การบริหารบ้านเมืองเป็นไปอย่างเปิดเผยสง่างาม และโปร่งใส สุจริตเที่ยงธรรม ปลอดจากทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดแต่ตัวนโยบาย และโครงการพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ให้ปลอดจากทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดแต่นโยบายและโครงการที่มุ่งฉาบฉวยช่วงชิงทรัพยากรของแผ่นดินอย่างไม่รู้จักยับยั้งชั่งใจ สิทธิของชุมชนคนเล็กคนน้อยเท่านั้นที่ดูจะเป็นหลักประกันที่พอจะยังหลงเหลืออยู่ เพื่อป้องกันมิให้การประพฤติดำเนินการอันมิชอบ และทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้น หรืออย่างน้อยก็ให้บรรเทาเบาบางลงไปบ้างตามลำดับ

พึงเป็นที่ตระหนักสำนึกกันด้วยว่า การกระทำฉาบฉวยต่อฐานทรัพยากร อันมีค่าประมาณมิได้ในบ้านเมืองของเรานั้น ยังผลเป็นการบั่นทอนทำลาย และสูญเสียอย่างเอนกอนันต์ต่อฐานต้นทุนชีวิตของคนทั้งชาติ ต่อวิถีของชุมชนและต้นทุนทางสังคมวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ตลอดจนศักยภาพการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์และมั่นคงและยั่งยืนของผืนแผ่นดินไทย ทั้งนี้ทั้งนั้นเพียงเพื่อผลประโยชน์เชิงธุรกิจการเงินของคนไม่กี่คน

เจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิเสรีภาพที่ดี และเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย ล้วนกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันป้องกันปรามการประพฤติปฏิบัติอันไม่ถูกต้องทำนองคลองธรรม และการสูญเสียที่วุ่นวายทั้งสิ้น แล้วในประการสำคัญ ต้องไม่ลืมด้วยว่า ล้วนเป็นข้อบัญญัติรัฐธรรมนูญอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสการตื่นตัวเรียนรู้และต่อสู้ของประชาชนคนไทย จากบทเรียนของการใช้อำนาจไม่เป็นธรรมและทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนการสูญเสียทั้งชีวิตคนและทรัพยากรในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา

รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ จึงเป็นเสมือนรอยต่อของการพัฒนาเปลี่ยนผ่าน จากวัฒนธรรมอำนาจเผด็จการ สู่วัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตย เรียกได้ว่าเป็นช่วงของการปรับตัวทั้งในส่วนของอำนาจอธิปไตย และในส่วนของ การเรียนรู้ในหมู่ประชาชนคนไทยทั้งปวง ในอันที่จะประพฤติปฏิบัติใช้สิทธิเสรีภาพกันอย่างเป็นรูปธรรมตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ รวมความแล้ว รัฐธรรมนูญและวัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตยก็ไม่ใช่สูตรสำเร็จที่จะนิมิตรกันขึ้นมาได้ด้วยตัวบทกฎหมาย หากยังจำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจ ร่วมมือร่วมใจกันปลูกฝัง และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และอย่างจริงใจและจริงจังของ ทุกๆ กลุ่ม ทุกๆ ฝ่ายในสังคม รวมตลอดไปถึงแวดวงวิชาการปัญญาชน อันเป็นต้นตอทางปัญญาความคิด และสำนึกรับผิดชอบชีวิตของสังคม

คำถามมีอยู่ว่า ตลอดเวลากว่า ๕ ปีที่ผ่านมา เรามีความตระหนักและคิดอ่านทำอะไรกันบ้างหรือไม่ เพียงใด ในเรื่องนี้จะเป็นตัวกำหนดวิถีทางการดำรงชีวิตร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ของมวลชนคนไทยทั้งชาติ ?

แน่นอน การบริหารบ้านเมืองจำเป็นจะต้อง ดำเนินและพัฒนาก้าวหน้ากันต่อไปโดยมีอาจหยุดยั้งได้ โดยเฉพาะสภาวะการณ์อันบีบคั้นของกระแสโลกทุกวันนี้ แต่ทว่า เราจะพัฒนาก้าวหน้ากันอย่างไรอย่างชนิดเห็นแก่ได้ เอาแต่ได้โดยสถานเดียว อย่างที่เคยประพฤติปฏิบัติกันมาจนเป็นวัฒนธรรม ธรรมเนียมที่ฝังรากลึก และอย่างที่ยังคงคิดอ่านกระทำกันอยู่อย่างนั้นหรือ? และนี่ก็คือวิกฤติรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะยังความวิบากเอนกอนันต์แก่ผืนแผ่นดินไทย และชีวิตของผู้คนและทรัพยากรอันมีค่าอีกเป็นจำนวนมาก ดังที่เห็นๆ กันอยู่

กรณีเหตุการณ์ รุนแรงที่หาดใหญ่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๕ และในที่อื่นๆ อีกมากมาย นับเป็นฝันร้ายของสังคมไทย ควรที่ประชาชนคนไทยทุกหมู่เหล่า จักพร้อมใจกันมองออกไปข้างหน้า ด้วยความยึดมั่นศรัทธาในเจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญ เพื่อความมั่นคงสถาพรของผืนแผ่นดินไทย และคุณภาพชีวิตของมวลพี่น้องประชาชนคนไทยโดยถ้วนหน้า

๒ ธันวาคม ๒๕๔๖

๓

เค้าโครงแผนแม่บทสิทธิมนุษยชน
ภายใต้รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน”

ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก

เค้าโครงแผนแม่บทสิทธิมนุษยชน ภายใต้รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน”

๑. คุณค่าความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

๑.๑ เสริมสร้างต้นทุนและความมั่นคงทางสังคมวัฒนธรรม ควบคู่กับต้นทุนและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินในการพัฒนาประเทศ เปรียบเสมือนสองด้านของเหรียญอันเดียวกัน

๑.๒ สร้างเสริมคุณภาพทรัพยากรมนุษย์อันเป็นรากฐานของการพัฒนาขีดความสามารถแข่งขันที่หลากหลาย ในเวทีประชาคมโลก ไม่เฉพาะแต่ในเรื่องของการเติบโตทางเศรษฐกิจการค้าและการเงินเท่านั้น

๑.๓ ส่งเสริมให้ภารกิจการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม เป็นไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส และจัดการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งในระดับการกำหนดนโยบายสาธารณะ และระดับปฏิบัติการโดยแท้จริงแล้ว การลดรอนสิทธิเสรีภาพ ก็คือการทุจริตคอร์รัปชันอยู่ในตัวเอง

๑.๔ สร้างเสริมการพัฒนาสังคมเสรีและเป็นธรรมเพื่อการดำรงชีวิตร่วมกันอย่างสมานฉันท์และสันติสุข ในท่ามกลางความแตกต่างหลากหลายภายในชาติ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน ถึงระดับประเทศชาติ

๑.๕ สร้างเสริมความเป็นอารยะและเกียรติศักดิ์ศรีของประชาชาติไทย ในประชาคมนานาชาติ

๒. ฐานอ้างอิงบังคับใช้

๒.๑ รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะ

- ◆ เจตนารมณ์หลัก ๓ ประการ
- ◆ บททั่วไป มาตรา ๑-๗
- ◆ หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา ๒๖-๖๕
- ◆ หมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๗๑-๘๙
- ◆ บทบัญญัติมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเรื่องการกระจายอำนาจ

๒.๒ ปฏิญญาสากลฯ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และอนุสัญญาเฉพาะด้านอื่นๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

๓. แผนปฏิบัติการ

- ๓.๑ แผนงานส่งเสริมการเรียนรู้สิทธิอย่างเป็นบูรณาการ
- ๓.๒ แผนงานคุ้มครองสิทธิทั้งในส่วนบุคคลและชุมชน
- ๓.๓ แผนงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิระดับชุมชนท้องถิ่น



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- ๓.๔ แผนงานส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มเปราะบาง
- ๓.๕ แผนงานส่งเสริมการเรียนรู้การมีส่วนร่วมของภาคสังคม ประชาชน และชุมชนท้องถิ่น ทั้งในด้านการบริหารงานของรัฐ ในด้านกระบวนการนิติบัญญัติ และในด้านการปกป้องบูรณาภาพฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาหรือทรัพย์สินทางปัญญาชุมชนท้องถิ่น
- ๓.๖ แผนงานคุ้มครองบูรณาภาพฐานทรัพยากรธรรมชาติโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น
- ๓.๗ แผนงานกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทั้งในระดับการปกครองท้องถิ่น และระดับชุมชนฐานทรัพยากรท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายชุมชนขึ้น

๔. แผนงานพัฒนาวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชน

- ๔.๑ หลักการนิติธรรม ซึ่งจำเป็นต้องมีการปฏิรูปทางหลักความคิดที่จำกัดกรอบความรู้ความเข้าใจแต่เพียงว่ากฎหมายคือคำสั่ง กล่าวคือ “คำสั่ง” ที่ว่านั้นยังต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศาสนธรรม จริยธรรม และจารีตประเพณีธรรมด้วย
- ๔.๒ การปฏิรูปการเมืองให้เรื่องของสิทธิมนุษยชนเป็น “นโยบายสาธารณะร่วมกัน” (Bipartisan public policy) ของทุกฝ่ายทุกระดับ โดยยึดถือปฏิบัติตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด
- ๔.๓ การฝึกอบรมปฐมนิเทศ ข้าราชการเจ้าหน้าที่รัฐอย่างเป็นบูรณาการ ทุกฝ่าย ทุกระดับอย่างจริงจังและต่อเนื่อง รวมทั้งจัดการให้กำหนดเป็นเกณฑ์มาตรฐานปฏิบัติที่มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง
- ๔.๔ การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจถึงคุณค่าความสำคัญของเกณฑ์มาตรฐานสิทธิมนุษยชนต่อหลักการจริยธรรมในแวดวงธุรกิจการค้า ไม่ใช่มุ่งแต่การแสวงผลกำไรสูงสุดเป็นคุณธรรมทางวิชาชีพ
- ๔.๕ ส่งเสริมให้สิทธิมนุษยชนเป็นองค์ประกอบหลักส่วนหนึ่งของเป้าหมายและกระบวนการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาชีพวิชาการ
- ๔.๖ ส่งเสริมการเรียนรู้สิทธิมนุษยชนระดับครอบครัวและชุมชนทั้งในเมืองและชนบท รวมถึงกระบวนการการเรียนรู้ซึ่งกันและกันระหว่างชุมชนเมืองกับชุมชนชนบท

๕. กระบวนการจัดทำแผนแม่บท

- ๕.๑ ควรเป็นแผนงานที่มีความต่อเนื่อง ทั้งช่วงระยะ ๕ ปีแรก ระยะกลาง ๑๐ ปี และระยะยาว ๑๕ ปี โดยกำหนดให้เป็น “นโยบายสาธารณะร่วมกัน” มีผลผูกพันทุกพรรคทุกฝ่ายทางการเมือง
- ๕.๒ ให้มีระบบและกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และภาคประชาสังคมอย่างจริงจัง ตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่น ภูมิภาคและระดับประเทศ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๓ สิงหาคม ๒๕๔๘

