



KD
21
ส227ก
2540
ฉ.2

มีนาคม 2540
คณะกรรมการประชาสัมพันธ์
สภาร่างรัฐธรรมนูญ

กรอบเบื้องต้น
|
ร่าง
รัฐธรรมนูญ
ฉบับประชาชน

เอกสารพื้นฐานประกอบกระบวนการรับฟัง
ความคิดเห็น เพื่อการมีส่วนร่วมกำหนด
รัฐธรรมนูญโดยประชาชน

คำชี้แจง
กรอบเบื้องต้น
ของร่างรัฐธรรมนูญ
สภาร่างรัฐธรรมนูญ

“

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961131341

ทำไมถึงต้องร่างรัฐธรรมนูญใหม่
ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนคืออะไร ?
ร่างได้อย่างไร ?

”

วันที่ ๙ / ๑๒ / ๒๕๔๐

เลขทะเบียน ๑๔๔๔๔๔๔๔

เลขหมู่ ๑๔๔๔๔๔๔๔

๒๕๔๐

การร่างรัฐธรรมนูญใหม่เพื่อ "ปฏิรูปการเมือง" *

ใน ช่วงระยะเวลาประมาณ 5 ปีที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าประเทศไทยอันเป็นที่รักของพวกเราทุกคน จะได้ ชื่อว่า มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแบบอย่างของนานาอารยประเทศโดยสมบูรณ์ แล้วก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่ายังมีสาเหตุปัจจัยอีกมากมายหลายอย่างที่เป็นอุปสรรคขวางกั้นมิให้การปกครองบ้านเมืองดำเนินไปด้วยความราบรื่น ทั้งยังมีเหตุการณ์ทางการเมืองหลายอย่างเกิดขึ้น ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่ทำให้ประชาชนคนไทยรู้สึกเสื่อมศรัทธาต่อการปกครองบ้านเมืองเช่นว่านี้ เป็นเหตุให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพจนไม่สามารถแก้ไขปัญหามันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาสำคัญๆที่กระทบต่อปากท้องและความเป็น อยู่ของประชาชนหลายเรื่องถูกปล่อยไว้ให้เรื้อรังและ หมักหมมจนแทบจะมองไม่เห็นหนทางว่าจะสามารถบำบัดปัดเป่ามันให้ลุล่วงไปได้ได้อย่างไร นับได้ว่าเป็นสภาวะวิกฤติของสังคมไทยที่น่าห่วงใยเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นสภาวะวิกฤติที่ค่อนข้างเบ็ดเสร็จ ทุกด้าน ทุกมิติ และทุกระดับของชีวิต ทั้งของชีวิตบุคคล ชีวิตชุมชนและชีวิตประเทศเกี่ยวข้อง โยงใยและสับสนปนเปกันจนแทบจับต้นชนปลายไม่ถูก

จากมุมมองทางการเมือง ปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงและปัญหาทุจริตคอร์ปชั่นของนักการเมืองที่ติดตามมา เป็นต้นเหตุและผลพวงของสภาวะวิกฤติดังกล่าว ดังนั้นการจะแก้ปัญหของสังคมไทยให้ได้ผลจริงจึงและสถาพรนั้น จึงจำต้องกระทำการหลายด้านไปพร้อมๆกัน โดยเริ่มต้นที่การปฏิรูปการเมืองก่อน

ตามทัศนะของผม "การปฏิรูปการเมือง" หมายถึง การกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้ **อำนาจรัฐเสียใหม่** เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิควบคุมและตรวจสอบได้อย่างแท้จริงอันเป็นการป้องกันมิให้

* ปาฐกถาของ ฯพณฯ อานันท์ ปันยารชุน ประธานคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ
22 กุมภาพันธ์ 2540 หอประชุมโรงเรียนสรรพวิทยาคม อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก)

มีการใช้อำนาจการปกครองบ้านเมืองแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องในทางที่มีชอบหรือทุจริตด้วยประการใด ๆ ดังนั้นการปฏิรูปการเมืองตามนัยของผมจึงต้องเป็นการปฏิรูปที่มีพื้นฐานมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในกระบวนการทางการเมืองทุกขั้นตอนและจากประชาชนทุกระดับชั้นในสังคม โดยนัยที่ว่านี้การปฏิรูปการเมืองที่บรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริง จึงมิใช่เป็นการพยายามทำให้คนเลวกลับกลายเป็นคนดี แต่เป็นการหาหนทางป้องกันมิให้คนชั่วคนเลวมีโอกาสเข้ามามีอำนาจปกครองบ้านเมืองได้โดยความร่วมมือร่วมใจกันของประชาชนคนไทยทั้งชาตินั่นเอง

เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้อย่างแท้จริง การทำให้สิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ มีผลบังคับใช้ได้ในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมจึงเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่จำเป็นและสำคัญที่สุดที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิรูปการเมืองของสังคมไทย เพราะการมีสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่สามารถสัมผัสจับต้องได้ในความรู้สึกและวิถีชีวิตตามปกติของประชาชนคนไทย ย่อมจะเป็นสิ่งที่จะคอยกระตุ้นเตือนให้ทุกคนมีความตระหนักในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ที่จะไม่ยินยอมสยบให้กับการใช้อำนาจรัฐที่เกินเลยหรือไม่ชอบธรรมด้วยประการใด ๆ

โดยเหตุที่การจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ทั้งฉบับในครั้งนี้ ถือกันว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปการเมือง ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทั้งประเทศได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยกร่างโดยตลอด รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงควรจะต้องเป็น “ธรรมนูญแห่งสิทธิเสรีภาพ” ของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง มิใช่เป็น “ธรรมนูญแห่งอำนาจ” ซึ่งจัดทำกันขึ้นมาเพื่อเป็นข้ออ้างบังหน้าในการยึดกุมและใช้อำนาจรัฐกันอย่างไม่มีความขอบเขตจำกัด ดังที่เป็นมาในอดีต

การจัดทำและยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ทั้งฉบับในครั้งนี้ จึงนับได้ว่าประชาชนคนไทยจะมีส่วนร่วมมากที่สุดเท่าที่เคยมีมาในประวัติศาสตร์การเมืองของประเทศไทย การมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นนี้ มีนัยสำคัญอย่างน้อยที่สุด 4 ประการ คือ

1. **ความคิดเห็นของประชาชนมีส่วนสำคัญในการกำหนดบทบัญญัติและกลไกของรัฐธรรมนูญ**
2. **ตัวแทนของประชาชนเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญ**
3. **ประชาชนสามารถคาดหวังได้ว่าจะได้รับประโยชน์จากรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพราะเป็น “ธรรมนูญแห่งสิทธิเสรีภาพ” ของประชาชน**
4. **ประชาชนจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ รักและหวงแหนรัฐธรรมนูญฉบับใหม่**

จนถึงบัดนี้ การจัดทำและยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งกำลังอยู่ในขั้นตอนของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอยู่ในขณะนี้ นับได้ว่าเป็นเรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจอย่างกว้างขวางที่สุดเรื่องหนึ่ง เพราะรัฐธรรมนูญใหม่ฉบับนี้จะเป็นรอยต่อของการเมืองไทยในปัจจุบันกับอนาคต และจะเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงภูมิปัญญาของคนไทยที่ได้สั่งสมมาจากประสบการณ์ การเรียนรู้ และวิวัฒนาการจากอดีตถึงปัจจุบัน เพื่อสรรค์สร้างวิถีทางที่คาดหวังว่าจะเป็นคุณประโยชน์ที่สุดสำหรับสังคมไทยในอนาคตด้วย

ในฐานะที่เป็นประชาชนคนไทยคนหนึ่ง ผมมีความดีใจเป็นอย่างยิ่งที่สังคมไทยได้มีโอกาสที่จะได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญซึ่งประชาชนคนไทยทั้งประเทศมีส่วนร่วมในการจัดทำกร่างขึ้นมา ผมคิดว่า กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่กำลังเกิดขึ้นนี้เป็นนิมิตหมายที่ดีของสังคมไทย เพราะเป็นครั้งแรกที่กระบวนการในการสร้าง “จิตวิญญาณ” ให้กับรัฐธรรมนูญได้เกิดขึ้นแล้วในสังคมไทย

รัฐธรรมนูญนั้น หากมิได้เป็นการรวบรวมไว้ซึ่งเจตจำนงร่วมกันของมหาชนในสังคมนั้นก็จะเป็นเพียงตราสารที่เขียนขึ้นโดยขาดจิตวิญญาณ ซึ่งทำให้ความศักดิ์สิทธิ์หรือคุณค่าที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญขาดหายไป ดังนั้นกระบวนการครั้งนี้ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นไปสู่จุดมุ่งหมายสูงสุดที่ทุกคนใฝ่ฝันได้หรือไม่ ก็เป็นกระบวนการที่เริ่มนำพาสังคมไทยไปถูกทางแล้ว

ด้วยความรู้สึกดังกล่าวนี้เอง ผมจึงรู้สึกยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้มีโอกาสเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการที่สำคัญนี้ และพร้อมเสมอที่จะอุทิศเวลาให้กับกิจกรรมนี้ไม่ว่าผมจะอยู่ในฐานะและหน้าที่อย่างไร

ในทัศนะของผม แนวคิดและกระบวนการที่จะทำให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ปรากฏความหมายที่แท้จริงเป็น “จิตวิญญาณ” ของประชาชนชาวไทย และสามารถส่งผลให้เกิดการปฏิรูปการเมืองตามนัยที่ผมได้กล่าวไว้แล้วแต่ต้น แนวคิดและกระบวนการดังกล่าวได้แก่

ประการที่หนึ่ง

แม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญตามระบอบประชาธิปไตยในระบบสากล จะมีทั้งแบบที่เป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรและกำหนดให้เป็นกฎหมายสูงสุด อันมีต้นแบบจากประเทศสหรัฐอเมริกา และที่เป็นจารีตประเพณีทางการปกครองผสมผสานกับกฎหมายในรูปพระราชบัญญัติอันมีต้นแบบจากประเทศอังกฤษ แต่เป็นที่สังเกตว่าไม่ว่าจะเป็นแบบใดดังกล่าว กฎหมายรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นรากฐานการพัฒนาทุกด้านของประเทศ และเป็นกติกาแห่งการปกครองที่สื่อถึงเจตจำนงของประชาชาติ การกำหนด คຸ້ມครอง และเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ และบทบาทหน้าที่ของทุกองคาพยพในสังคมล้วนอ้างอิงและสอดคล้องประสานถึงกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งส่วนนี้ยังไม่เคยปรากฏอยู่ในแนวความคิดและ

วัฒนธรรมของชาติไทย แม้ว่าในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองและใช้รัฐธรรมนูญมา 15 ฉบับแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ผ่านมามีความเหมือนจะถูกใช้เพียงเพื่ออ้างอิงถึงในบรรดาผู้มีบทบาทหน้าที่ทางการเมืองสำหรับการใช้อำนาจทางการเมืองส่วนเรื่องสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ล้วนต้องอนุวัตตนไปตามกฎหมายระดับรองทั้งสิ้น จึงคาดหวังว่าในกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ จะคำนึงถึงการหามาตรการให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนมีความสำคัญอย่างแท้จริงในสังคมไทย และเป็นรูปธรรมที่ปรากฏรายละเอียดชัดเจนขึ้นด้วย

ประการที่สอง

เรื่องจำเป็นและควรจะต้องดำเนินการให้สำเร็จในการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่นี้เรื่องหนึ่งที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ เพราะเป็นสาเหตุสำคัญให้ต้องมีการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่นี้ คือการปฏิรูปการเมือง โดยกำหนดจัดวางระบบใหม่เพื่อสังคายนากระบวนการเมืองไทยที่เป็นอยู่ ซึ่งกีดกร่อนความศรัทธาต่อระบอบประชาธิปไตยอยู่นั้น ให้เป็นระบบที่มหาชนมีความศรัทธายอมรับ ดังที่ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านเคยอธิบายถึงว่า จะต้องจัดวางระบบใหม่ให้คนที่มีคุณภาพเข้าสู่ระบบการเมืองได้และเมื่อเข้าสู่ระบบการเมืองแล้ว ระบบจะต้องเอื้ออำนวยให้บุคคลนั้นสามารถมีศักยภาพที่จะจัดการสังคมไทยให้เป็นสุขอย่างมีประสิทธิภาพได้ และที่สุดจะต้องมีระบบตรวจสอบเพื่อควบคุมมิให้บุคคลที่เข้าสู่ระบบการเมืองแล้วนั้น ดำเนินบทบาทหน้าที่ในทางมิชอบธรรมได้ อันจะทำให้กติกาทางการเมืองที่จะกำหนดขึ้นใหม่ มีทั้ง**ความชอบธรรม** (Legitimacy) ประสานไปกับการ **มีประสิทธิภาพ** (Effectiveness) ในที่สุด

ประการที่สาม

แม้ว่าเรื่องปฏิรูปการเมืองโดยจัดวางกติกาทางการเมืองใหม่ดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่ง แต่ก็มิบังจายพื้นฐานของสังคมที่ไม่อาจละเลยได้ในการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่นี้ ได้แก่ การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองสิทธิของผู้ด้อยโอกาสในฐานะเป็นมนุษย์ในสังคม ซึ่งล้วนเป็นบทบาทหน้าที่สำคัญของรัฐอันพึงมีต่อประชาชน และเป็นมาตรฐานของทุกประเทศในประชาคมโลก เพราะประเด็นเหล่านี้ล้วนเป็นรากฐานแห่งความสงบสุขของสังคมไทย และเป็นปัจจัยย้อนกลับมาเกื้อหนุนมาตรฐานทางการเมืองของไทยต่อไปด้วย

ประการที่สี่

หากย้อนไปดูประวัติศาสตร์การกำเนิดรัฐธรรมนูญทั้ง 15 ฉบับที่ผ่านมา จะเห็นว่าเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอำนาจรัฐด้วยวิถีทางที่ไม่ใช่ปกติธรรมดาของระบบรัฐสภา อีกทั้งคณะบุคคลที่

ยกร่างรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับในอดีตก็มิได้มาจากประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นการที่รัฐสภาไทยยินยอมพร้อมใจให้แก่มาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่แทนที่จะหวงแหนอำนาจไว้ที่รัฐสภาเอง ย่อมแสดงถึงความใจกว้างและปรารถนาดีต่อประเทศ อันเป็นจังหวะก้าวใหม่ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทย ประกอบกับกระแสความตื่นตัวของประชาชนที่จับตามองการทำงานของสภาร่างรัฐธรรมนูญอยู่ในขณะนี้ จึงควรอย่างยิ่งที่สภาร่างรัฐธรรมนูญจะสนับสนุนให้เกิดการระดมความคิดจากประชาชนทุกหมู่เหล่าทุกวงการและทุกภูมิภาคทั่วประเทศ เกี่ยวกับแนวทางที่จะยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อนำไปประมวลและสังเคราะห์ให้รัฐธรรมนูญที่จะยกร่างขึ้นมาจากเจตจำนงของมหาชนประชาชนไปกับมาตรฐานแห่งหลักวิชาการและประเพณี เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติ แต่ทั้งนี้สภาร่างรัฐธรรมนูญจะต้องสามารถดำเนินการโดยอิสระปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำจากอิทธิพลใดๆ และต้องตระหนักถึงประสิทธิภาพที่จะต้องดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญให้สำเร็จภายใน 240 วัน ตามกฎหมายด้วย

ประการสุดท้าย

ยังต้องทำความเข้าใจว่า การมีรัฐธรรมนูญใหม่แม้อาจได้กติกาที่จัดวางระบบทางการเมืองในแนวทางใหม่ ๆ แต่ก็ยังไม่ได้หมายความว่าประเทศชาติจะเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในวิถีทางที่ดีงามทั้งหมด เพราะยังต้องอิงอาศัยกระบวนการอื่น ๆ อีกมากที่จะมารองรับหรือบังคับให้การเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายประกอบ ตลอดจนวัฒนธรรมและทัศนคติของคนในสังคมไทยที่จะสำนึกถึงคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยนั้น การติดตามเฝ้ามองจากสาธารณชนจึงไม่ควรจะยุติเพียงการยกร่างรัฐธรรมนูญสำเร็จ หากแต่ควรถือเป็นจุดเริ่มต้นของการร่วมกันสร้างสรรค์ระบอบการปกครองนี้ให้เป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริงต่อเนื่องไปอย่างยั่งยืนด้วย

รัฐธรรมนูญที่จะยกร่างขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะเป็นอะไรใหม่และไม่ว่าจะเกิดผลอย่างไร ย่อมเป็นสิ่งที่สื่อถึงภูมิปัญญาของคนไทย วัฒนธรรมและอารยธรรมของสังคมไทย ตลอดจนเจตจำนงของประชาชนชาติไทยที่จะเป็นหลักฐานจารึกไว้ในประวัติศาสตร์ไทยและเป็นมรดกตกทอดไปยังลูกหลานไทยของเราในอนาคต



กระบวนการรับฟังความคิดเห็น

ในการที่พลเมืองทั้งประเทศจะร่วมกันจัดทำสัญญาประชาคมเป็นรัฐธรรมนูญนั้น สภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีที่มาจากประชาชนทุกจังหวัดทั่วประเทศ จังหวัดละ 1 คน รวมเป็น 76 คน กับผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์ทางกฎหมายมหาชน รัฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดินและการร่างรัฐธรรมนูญอีก 23 คน รวม 99 คน ซึ่งรัฐสภาคัดเลือก มีหน้าที่ต้องรับฟังความคิดเห็นของพลเมืองทั้งหมดทั่วประเทศ และจัดทำรัฐธรรมนูญโดยต้อง **คำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ** และจัดทำให้เสร็จ ภายใน 240 วัน (วันที่ 22 สิงหาคม 2540) เพื่อเสนอให้รัฐสภาลงมติ หากรัฐสภาลงมติรับรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วยคะแนนเสียงเกินครึ่ง ก็นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย หากรัฐสภาลงมติด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบน้อยกว่าครึ่ง ก็ถือว่ารัฐสภาไม่เห็นชอบ ในกรณีหลังนี้ ต้องนำร่างรัฐธรรมนูญไปให้ประชาชนลงประชามติ หากประชาชนมาใช้สิทธิออกเสียงลงประชามติน้อยกว่าหนึ่งในห้าของผู้มีสิทธิออกเสียงก็ดี หรือมาใช้สิทธิเกินหนึ่งในห้า แต่เสียงส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นก็ตกไป

ต่อเมื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาใช้สิทธิเกินหนึ่งในห้า และเสียงส่วนใหญ่เห็นชอบเท่านั้น จึงจะนำร่างรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าฯ

เมื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯแล้ว หากพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย รัฐธรรมนูญก็จะมีผลใช้บังคับเป็นสัญญาประชาคมทันที แต่ถ้าไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย ร่างรัฐธรรมนูญนั้นก็จะตกไป

กระบวนการเช่นนี้เองที่ทำให้พลเมืองมีส่วนร่วม 3 ระดับคือ

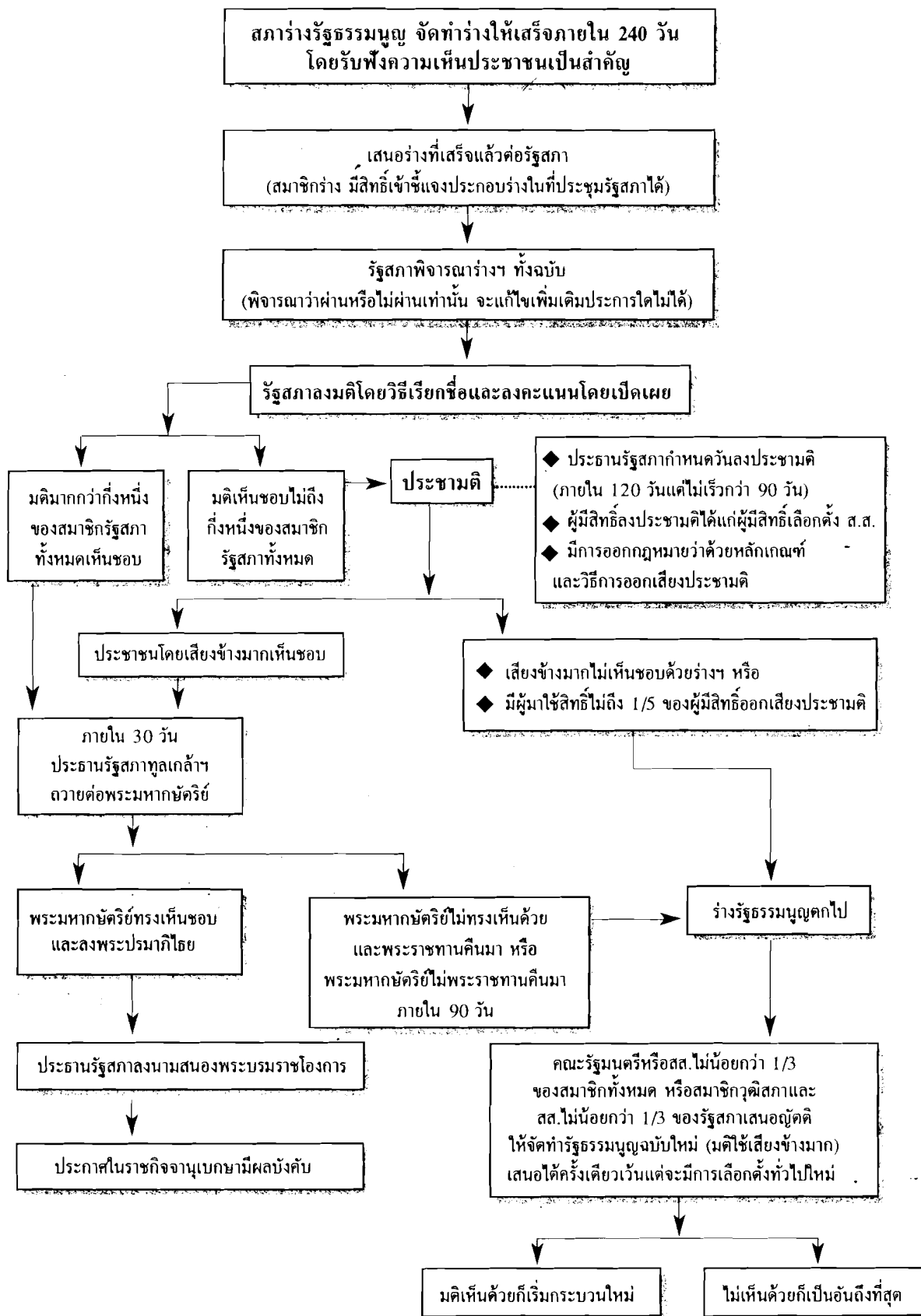
ระดับแรก

พลเมืองมีส่วนร่วมในการเลือกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นตัวแทนของคนตั้งแต่ต้นในเรื่องนี้ พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเมื่อสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเข้าเฝ้าในวันเสาร์ที่ 18 มกราคม 2540 มีข้อพึงระลึกเตือนใจทุกฝ่ายว่า **"สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ตั้งขึ้นมาเพื่อที่จะร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งในระยะก่อนนี้ก็เคยมีเหมือนกัน แต่สภานี้ได้มีการตั้งด้วยวิธีการที่ไม่เคยมีมาก่อน และทุกๆท่านก็เป็นผู้ที่ได้อาสาเข้ามาร่างรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ การที่ท่านได้อาสา และท่านเป็นผู้ที่เป็นกลาง หมายถึงไม่ได้สังกัดพรรคการเมืองใดๆ ก็เชื่อว่าท่านจะมีความสามารถที่จะร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญได้อย่างดี"**

ระดับที่สอง

ระหว่างการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชน

กร.ขบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน



เป็นสำคัญ ซึ่งประชาชนต้องร่วมกันแสดงความคิดเห็น

ระดับที่สาม ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจโดยการออกเสียงลงประชามติในลำดับสุดท้าย หากรัฐสภาไม่เห็นชอบ

การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จใน 240 วัน โดยรับฟังความเห็นประชาชนเป็นสำคัญนี้ จะสำเร็จสมบูรณ์ได้ก็ต้องอาศัยการบริหารเวลาให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งจนปัจจุบันสภาร่างรัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดแผนงานและดำเนินการไปโดยลำดับแล้วดังนี้

1. การบริหาร ได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ จังหวัดขึ้นทุกจังหวัด พร้อมทั้งคณะกรรมการสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ของสภา ร่างฯ เพื่อทำหน้าที่ในกระบวนการรับฟังทั้งหมด

2. กำหนดการ ได้กำหนดช่วงเวลาปฏิบัติการไว้ทั้งหมดดังนี้

ภารกิจ	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.
1. จัดตั้งและทดลองกองกรรมาธิการ								
2. กำหนด "กรอบเบื้องต้น" เพื่อขอความเห็น								
3. ประชาสัมพันธ์และระดมความคิดเห็นเบื้องต้นแล้วสรุปผลทั่วประเทศ								
4. วิเคราะห์ข้อสรุปและยกร่างโดยกรรมาธิการ								
5. นำร่างเข้าสู่กระบวนการการพิจารณาพิจารณา								
6. เปรียบเทียบและอภิปรายแก้ไขเพิ่มเติมในสภาร่างและจัดพิมพ์นำเสนอรัฐสภา								

กรอบเบื้องต้น ของร่างรัฐธรรมนูญ

สภาร่างรัฐธรรมนูญได้แบ่งกลุ่มปัญหา ที่ร่างรัฐธรรมนูญใหม่จะต้องหยิบยกขึ้นแก้ไขปรับปรุง เป็น 3 กลุ่ม ด้วยกัน คือ

1. การขยายความคุ้มครองในสิทธิเสรีภาพพื้นฐานให้กว้างขวางและเป็นจริงกว่าเดิม รวมทั้งการ ทบทวนแก้ไขกำหนดคณะกรรมการและการจัดราชการของรัฐให้ชัดเจนเท่าทันต่อปัญหาของบ้านเมือง
2. การปรับปรุงกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ให้มีประสิทธิภาพทั้งในส่วนของการจัดการกับผู้ ททุจริตประพฤติมิชอบ และในส่วนที่เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎร
3. การทบทวนการปกครองโดยระบบผู้แทนทั้งระบบ ทั้งระบบพรรคการเมือง, การเลือกตั้ง และระบบรัฐบาล เพื่อเอื้ออำนวยหรือส่งเสริมให้ได้มาซึ่งการปกครองที่รับผิดชอบ, สุจริตและมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เพื่อให้ประชาชนผู้สนใจให้ความเห็น สามารถวิเคราะห์วิจารณ์ถึงมาตรการแก้ไขปัญหาลำดับนี้ ได้อย่างลึกซึ้ง สภาร่างรัฐธรรมนูญโดยข้อเสนอของกรรมาธิการยกร่าง จึงได้กำหนด “กรอบเบื้องต้น” ระบุหลักการและแนวทางที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวขึ้นทั้งสามกลุ่มปัญหา โดยได้มีมติกำหนดไว้แน่ชัดว่า กรอบทั้งสามนี้ ยังมีฐานะเป็นเพียงข้อพิจารณาเบื้องต้นที่เห็นว่าสมเหตุผล ควรแก่การพิจารณา ให้ความเห็นของประชาชนผู้สนใจเท่านั้น ทุกฝ่ายรวมทั้งสมาชิกสภาร่างเองยังมีสิทธิ์ที่จะให้ความเห็นคัดค้าน ตติง แก้ไข เพิ่มเติมได้เสมอ ความคิดเห็นในเชิงวิพากษ์เช่นนี้ จะรับฟังและรวบรวมเข้าสู่การยกร่าง ของกรรมาธิการภายในเดือนมีนาคม สกนี้ ซึ่งเมื่อถึงเวลานั้นการวิเคราะห์และสรุปรวมเป็น “เจตนารมณ์ของประชาชน” จึงจะเกิดขึ้นในที่ประชุมสภาร่าง โดยผ่านการพิจารณาของ ประชาชนก่อนอีกครั้งหนึ่งในที่สุด

โดยเหตุดังกล่าว ผู้สนใจให้ความเห็นจึงมีโอกาสวิเคราะห์วิจารณ์กรอบเบื้องต้นนี้ได้อย่างกว้าง ขวาง ตั้งแต่ในระดับการมองปัญหาว่ากรอบนี้มองปัญหาได้ครบถ้วนถูกต้องหรือไม่ นำเสนอมาตรการ แก้ไขได้ตรงจุดเพียงใด มีมาตรการอื่นใดอีกหรือไม่ที่ควรพิจารณา และในบรรดาทางเลือกต่าง ๆ นั้น แต่ละมาตรการมีผลกระทบที่ต้องเล็งเห็นและแก้ไขเช่นใดบ้าง จนประมวลมาเป็นการตัดสินใจนำ เสนอเป็นความเห็นของตนได้ในที่สุด

**สิทธิเสรีภาพ
แนวนโยบายแห่งรัฐ
และการปกครอง
ส่วนท้องถิ่น**



**เมืองไทยทุกวันนี้
ผู้คนได้เป็นคนเต็มคนหรือไม่ ?
ประชาชนควรจะได้อะไรจากรัฐบ้าง ?
รัฐควรจะรวมศูนย์อำนาจต่อไปหรือไม่ ?
การกระจายอำนาจ จะกระจายกันอย่างไร ?**



กรอบเบื้องต้น

หน้าที่ของกรอบเบื้องต้นในส่วนนี้ ก็คือการทบทวนถึง “ตัวอำนาจรัฐ” เองโดยตรงว่าจะต้องมีกรอบเกณฑ์เช่นใด กล่าวคือ

1. มีสิทธิพื้นฐานใดบ้าง ที่รัฐจะล่วงละเมิดไม่ได้
2. มีภารกิจใดบ้างที่ต้องถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชน และหน้าที่นี้ควรจะกำหนดให้เป็นจริงด้วยกฎเกณฑ์เช่นใด
3. การจัดการทำให้อำนาจรัฐกระจายตัวออกไปจะทำได้อย่างไร ในขั้นตอนเช่นใด โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวได้

ประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญเกี่ยวกับ “สิทธิ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง”

ตามกรอบเบื้องต้นของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้นำเสนอไว้ว่าร่างรัฐธรรมนูญใหม่ น่าจะต้องมีการปฏิรูปที่ดีกว่าพัฒนาการเดิม ดังนี้

โดยที่ในอดีต รัฐเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายเหนือประชาชนในสังคม และการใช้อำนาจโดยองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง โดยเฉพาะการใช้อำนาจโดยมิชอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงควรให้ความสำคัญกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนต่อการใช้อำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพที่แท้จริง ทั้งยังควรจัดสรรอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนเสียใหม่ให้เกิดความสมดุลมากยิ่งขึ้น

เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับสภาพที่พึงประสงค์ข้างต้น จึงจำเป็นต้องระบุ สภาพปัญหาและหลักการสำคัญเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว โดยสิ่งใดที่มีได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นในเอกสารนี้ จะคำนึงถึงหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาหรือข้อเสนออื่นๆ ด้วย

1. สภาพปัญหาหลัก

1.1 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่พลเมือง มีดังนี้

1.1.1 สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่บางประการยังไม่ครบถ้วนหรือยังไม่ชัดเจน

1.1.2 สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่บางประการที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ยังไม่มีผล
คุ้มครองให้บังคับได้จริงในทางปฏิบัติ

1.1.3 การออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์อื่นเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำ
ได้โดยง่ายและกว้างขวางเกินสมควรจนอาจ**กระทบสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ**

1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในระบอบการเมือง

1.2.1 การกระจายอำนาจให้พลเมืองในท้องถิ่นปกครองตนเอง **ยังไม่เป็นรูป
ธรรมชัดเจนในทางปฏิบัติ**

2. หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2.1 หลักการในการแก้ไขปัญหายุ่งเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่

2.1.1 การแก้ปัญหายุ่งเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ที่ไม่ครบถ้วนหรือไม่ชัดเจน

หลักการที่ 1 : เพิ่มสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ให้ครบถ้วนขึ้นโดยเฉพาะ

- เพิ่มสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและร่วมจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
- เพิ่มสิทธิผู้ต้องหาในคดีอาญาที่จะขอให้ทนายความ เข้าฟังการสอบคำให้การ
ของตนเอง
- รับรองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาที่จะขอถ่ายสำเนาสำนวนการสอบสวน
เมื่อพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว หรือเมื่อพนักงานอัยการสั่งไม่
ฟ้องด้วย
- เพิ่มสิทธิเด็กที่จะได้รับความคุ้มครองจากการปฏิบัติอันไม่ชอบธรรม
- เพิ่มสิทธิคนพิการที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะจากรัฐ
ในการดำเนินชีวิตเยี่ยงบุคคลทั่วไป และในการใช้สิทธิเลือกตั้งด้วย
- เพิ่มสิทธิแก่บุคคลที่สิทธิของตนถูกหรืออาจกระทบกระเทือน มีสิทธิที่จะมี
ส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาเรื่องทางปกครองในชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้
- ให้ประชาชนมีสิทธิที่จะต่อต้านการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย
อันพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ
- เพิ่มหน้าที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วน
รวมและการบริการประชาชน

- ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นกลางทางการเมือง

หลักการที่ 2 : ขยายความสิทธิ เสรีภาพให้ชัดเจนขึ้นโดยเฉพาะ

- เสรีภาพของสื่อมวลชนนั้น การปิดโรงพิมพ์หรือสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์จะกระทำมิได้

- การห้ามเสนอข่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลเท่านั้น

- รับรองเสรีภาพของพนักงานหรือลูกจ้างในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ของเอกชนไม่ให้ต้องอยู่ใต้อาณัติเจ้าของกิจการ

- คลื่นวิทยุและโทรทัศน์เป็นของปวงชน การจัดสรรคลื่นดังกล่าว และการกำกับวิทยุและโทรทัศน์ ต้องกระทำโดยองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ และต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในการรับทราบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและทันกาล โดยให้การประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์มีการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรม

- เสรีภาพทางวิชาการ ซึ่งหมายความรวมถึงเสรีภาพในการศึกษา การวิจัย การเผยแพร่ผลงานวิจัย และการเรียนการสอน ตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

- ห้ามการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุความแตกต่างทางเพศ เหล่ากำเนิดหรือถิ่นกำเนิดเชื้อชาติ ภาษา ความเชื่อทางศาสนา ฯลฯ

2.2.1 การแก้ปัญหาสิทธิเสรีภาพยังไม่มีผลบังคับได้จริง

หลักการที่ 3 : คุ้มครองให้สิทธิเสรีภาพมีผลบังคับได้จริง โดย

- กำหนดให้สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองมีผลผูกพันโดยตรงต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรตลอดจนบุคลากรอื่นของรัฐ

- กำหนดให้บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพสามารถดำเนินคดีในศาลที่มีเขตอำนาจและศาลรัฐธรรมนูญได้

- กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้บุคคลหรือพรรคการเมืองที่ใช้สิทธิเสรีภาพเป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ หรือระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญยุติการกระทำดังกล่าวได้

2.1.3 การแก้ปัญหาจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่กว้างเกินควรจน

กระทบสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ

หลักการที่ 4 : กำหนดให้การจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมายหรือโดยการใช้อำนาจรัฐจะกระทำได้เฉพาะเหตุที่รัฐธรรมนูญอนุญาตไว้และเท่าที่จำเป็น โดยจะกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพมิได้ และกฎหมายเช่นนั้น ต้องใช้เป็นการทั่วไป และต้องระบุบทมาตรานำรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ด้วย

2.2 หลักการในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในระบอบการเมืองการแก้ปัญหาโดยการเปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมในระบอบการเมืองมากขึ้น

หลักการที่ 5 : เปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมในระบอบการเมืองมากขึ้น โดย

- รับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่น (ตามหลักการที่ 1)
- รับรองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของทางราชการ
- รับรองสิทธิที่จะขอให้มีการจัดประชาพิจารณ์เพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของชุมชน
- กำหนดให้รัฐบาลอาจขอให้ประชาชนลงมติในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์ของประชาติหรือประชาชนได้

2.2.2 หลักการในการแก้ไขปัญหการกระจายอำนาจที่ไม่เป็นรูปธรรมชัดเจนในทางปฏิบัติ

หลักการที่ 6 : เพิ่มทบทบัญญัติให้การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้นในทางปฏิบัติ โดย

- กำหนดให้สภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง
- เพิ่มศักยภาพทางการคลัง การบริหารงานบุคคล และการบริหารกิจการท้องถิ่นให้ท้องถิ่นตัดสินใจได้เอง
- กำหนดระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยศาลปกครอง
- เพิ่มการกระจายอำนาจทางการศึกษา

- เพิ่มการกระจายอำนาจในการร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่ง

แวดล้อมในท้องถิ่น

อนึ่ง หลักการอื่นที่ไม่ได้กำหนดในเอกสารนี้จะคำนึงถึงหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน มาหรือข้อเสนออื่น ๆ ด้วย

ข้อวิพากษ์

1. กรอบเบื้องต้นที่กล่าวมา "ได้ระบุว่าเป็นหลักการหรือกลไกใหม่ ๆ ที่น่าจะเพิ่มเติม เข้าไปในพัฒนาการเดิมที่มีอยู่ ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ตามกรอบนี้ จึงหมายรวมถึงทั้งบทบัญญัติตาม พัฒนาการเดิมและข้อเสนอใหม่ในกรอบนี้รวมกัน

2. การวิเคราะห์วิจารณ์ จึงควรจะต้องเดินไปในแนวทางเดียวกัน โดยเริ่มจากการจับปัญหา ก่อนว่า ตามพัฒนาการเดิมนั้นมีปัญหาที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมเช่นใด เฉพาะที่เริ่มไว้ในกรอบนี้ก็นั้น ไปในทางการปรับปรุงสิทธิพื้นฐานให้ชัดเจนและมีกลไกใช้บังคับให้ควบคุมอำนาจรัฐได้ทั่วถึงกัน ส่วน สิทธิหรือหน้าที่ใหม่ ๆ ของรัฐนั้น ก็ได้เพิ่มเติมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย การจับปัญหาและนำเสนอมาตรการแก้ไขเช่นนี้ ถูกต้องหรือไม่ ก็เป็นพื้นที่แรก ที่ต้องขอการวิเคราะห์วิจารณ์ก่อนเป็นเบื้องต้น

3. พ้นไปจากปัญหาที่กรอบนี้ได้หยิบยกไว้ ก็เป็นปัญหาอื่น ๆ ที่ผู้สนใจสามารถจะหยิบยกได้ ทั้งในเรื่องสิทธิหรือหน้าที่ใหม่ ๆ ของรัฐ ตลอดจนแนวทางการกระจายอำนาจที่ควรจะเป็น เหล่านี้ก็เป็น ส่วนที่สภาร่าง ฯ ได้เปิดรับขอความคิดเห็นต่าง ๆ อยู่อย่างเต็มที่ ซึ่งงานปัจจุบันก็มีตัวอย่างเข้ามา มากแล้ว เช่น

1. เห็นว่ากรมป่าไม้ได้รักษาป่าไม่ได้ จึงเสนอให้พระภิกษุดูแลป่าเป็นวัดป่าได้ (ความเห็นจากนครราชสีมา.....มีค่าเท่ากับเสนอให้ชุมชนมีส่วนร่วมดูแลฐานทรัพยากรด้วย)
2. กรมทางหลวงตัดถนนไม่ปรึกษาชาวบ้าน ถนนสูงเท่าใดก็ได้ก็ไม่บอก พอสร้างเสร็จ ปรากฏว่าสูงมากและไม่มีที่ระบายน้ำลดถนน เกิดน้ำท่วมจิ่งไร่นาของชาวบ้าน (ความเห็นจากดง..... มีค่าเท่ากับขอสิทธิรับรู้ข้อมูลและสิทธิประชาธิปไตยในการพัฒนาจังหวัดนั้น)
3. ไม่เห็นด้วยกับบ ส.ส. และการที่ ส.ส. แย่งงบประมาณมาพัฒนาจังหวัดตน ทำให้จังหวัดเล็ก ๆ เสียเปรียบมาก (ความเห็นจากภูเก็ต.....มีค่าเท่ากับเสนอให้กระจายอำนาจจัด ภาษีและภาระกิจระดับท้องถิ่นมาให้ท้องถิ่นทำเองในระดับชุมชนเป็น อบต. หรือเทศบาล หรือทำ

เองในระดับจังหวัดเป็น อบจ.)

4. หมู่บ้านชาวนาภาคกลางอยู่ไม่ได้แล้ว ขอตำรวจประจำหมู่บ้านไว้ปราบยาบ้า ขอ นิคมในหมู่บ้านไว้ดูแลคนแก่, เด็ก, คนพิการ ที่ไปไหนไม่ได้ด้วย (ความเห็นจากอ่างทอง.....มีค่า เท่ากับขอสิทธิดำรงอยู่ของชุมชน หมายรวมถึงสิทธิในฐานะทรัพยากร , การร่วมลงทุนของรัฐกับ ชาวนา , การยอมรับและส่งเสริมอำนาจของตนเองของชุมชน)

5. ควรมีคณะกรรมการโทรคมนาคมแห่งชาติ พร้อมสำนักงานประจำ เป็นหน่วยงาน อิสระพ้นจากกระทรวง ทบวง กรม และการสั่งการของนักการเมือง ทำหน้าที่วางแผนพัฒนาและให้ อนุญาตกิจการโทรคมนาคมต่าง ๆ (ข้อเสนอจากสมาคมโทรคมนาคม.....มีค่าเป็นข้อเสนอให้กระจาย อำนาจตามกิจการ ดังอำนาจจากกระทรวงคมนาคมและครม. มาเป็นขององค์กรพิเศษมหาชน)

6. อยากเห็นอาจารย์ดี ๆ เก่ง ๆ อยู่มหาวิทยาลัยนาน ๆ มาก ๆ การเรียนการสอน การศึกษาวิจัยต้องทันสมัย เสียค่าเล่าเรียนแพงขึ้นก็ยอม (ความเห็นจากสถานักศึกษา.....มีค่าเป็น ข้อเสนอให้กระจายอำนาจตามกิจการ เกิดเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ)

7. การบริหารและขึ้นราคาค่าบริการทางด่วน, ประปา, ไฟฟ้า ต้องมีความรับผิดชอบ และมีเหตุผลอธิบายได้ (ความเห็นจากสมาชิก จส. 100. เป็นข้อเสนอให้ปรับปรุงกลไกคุ้มครองผู้ บริโภคให้มีประสิทธิภาพกว่าเดิม)

8. การซื้อขายการประกวดราคาในโครงการก่อสร้างของรัฐต้องโปร่งใสและฟ้องร้องได้ การแก้ไขแบบเพราะออกแบบโดยลวก ๆ ไม่ดูพื้นที่จริง และสั่งหยุดงานโดยเหตุสาธารณะ ต้อง จ่ายค่าเสียหายแก่ผู้รับเหมาด้วย (ความเห็นจากผู้รับเหมา กทม. มีค่าเท่ากับข้อเสนอให้มี กฎหมายควบคุมสัญญาของรัฐให้รัดกุมเป็นธรรม)

จากตัวอย่างที่ลำดับมาจะเห็นได้ว่าเป็นทุกขัรื้อนและความต้องการพื้นฐานที่มีต่อรัฐทั้งสิ้น ร่างรัฐธรรมนูญใหม่จะสามารถตอบรับกำหนดบังคับให้รัฐ รับเป็นนโยบายและสร้างกลไกพื้นฐานมา แก้ไขได้อย่างไร ก็เป็นข้อที่ต้องการการระดมสมองและนำเสนออีกมากทีเดียว



**ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินงาน
ของคณะกรรมการยกร่าง
และสภาร่างรัฐธรรมนูญ**

“

**ทำไมถึงต้องร่างรัฐธรรมนูญใหม่
ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนคืออะไร ?
ร่างได้อย่างไร ?**

”





เนื่องจากสภาร่างรัฐธรรมนูญเคยมีมติว่า วันที่ 11 สิงหาคม 2540 เป็นวันสุดท้ายที่สภาร่างรัฐธรรมนูญจะลงมติให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญต่อรัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึงสมควรกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาย้อนกลับ จากวันดังกล่าว เพื่อให้การยกร่างและการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นไปโดยรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพในเวลา 240 วัน ดังนี้

1. เดือนมกราคม - เมษายน 2540

1.1 เดือนมกราคม - มีนาคม 2540 การกำหนดประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญในการแก้ปัญหา โดยนำข้อเสนอและความเห็นประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในอดีต ตลอดจนผลการศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญในอดีตมาจัดทำเป็นโครงสร้างแบบกระทัดรัด นำเสนอที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญให้ความเห็นชอบเป็นหลักการเพื่อนำไปรับฟังความคิดเห็นประชาชน โดยมีขั้นตอนดังนี้

ภายในวันที่ 31 มกราคม 2540

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอปัญหาและหลักการสำคัญเกี่ยวกับ
“สิทธิหน้าที่และการมีส่วนร่วมของพลเมือง”ต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญอันประกอบด้วยประเด็น

- หมวดสิทธิเสรีภาพและหน้าที่
- หมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ
- หมวดการปกครองท้องถิ่น
- การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
- การลงประชามติ

สภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาและให้ความเห็นชอบ (วันที่ 3 - 4 กุมภาพันธ์ 2540)
ก่อนนำไปรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นจากประชาชน

ภายในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2540

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอปัญหาและหลักการสำคัญเรื่อง “การตรวจสอบ
การใช้อำนาจรัฐ” ต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ อันประกอบด้วยประเด็น

- การแสดงทรัพย์สิน/หนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง
- ศาลรัฐธรรมนูญ
- ศาลยุติธรรม
- ศาลปกครอง



- ตุลาการศาลอาญาการเมืองและ ป.ป.ป.
- ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
- การตรวจเงินแผ่นดิน

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961131341

สภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาและให้ความเห็นชอบ

(วันที่ 17-18 กุมภาพันธ์ 2540) ก่อนนำไป

รับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นจากประชาชน

ภายในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2540

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอปัญหา และหลักการสำคัญเกี่ยวกับ

"สถาบันการเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง" ต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ

อันประกอบด้วยประเด็น

- พรรคการเมือง
- การเลือกตั้ง
- คณะกรรมการการเลือกตั้ง
- รัฐสภาและการดำเนินงานของรัฐสภา
- คณะรัฐมนตรี
- ความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา

สภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาและให้ความเห็นชอบ

(วันที่ 3 - 4 มีนาคม 2540) ก่อนนำไปรับฟัง

ความคิดเห็นเบื้องต้นจากประชาชน

หมายเหตุ

กระบวนการรับฟังจากประชาชนและสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญช่วงต้นไม่ควรเกิน
ปลายเดือนมีนาคม 2540

1.2 เดือนกุมภาพันธ์ - เมษายน 2540 เมื่อได้ผลการรับฟังจากประชาชนและ
สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในแต่ละส่วนมาแล้ว ก่อนการยกร่าง ขอเพิ่มจำนวนคณะกรรมการยกร่าง
ร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อขยายส่วนร่วมจากสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญอื่นเพื่อร่วมกันยกร่างรัฐธรรมนูญ
เป็นบทบัญญัติแต่ละมาตราไปพลาง พร้อมกับรับผลของการรับฟังส่วนอื่น ๆ มายกร่างต่อจนเสร็จทั้ง
ฉบับ ภายในวันศุกร์ที่ 2 พฤษภาคม 2540 เพื่อจัดทำประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญต่อไป



1.3 วันที่ 2 พฤษภาคม 2540 คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ
ทั้งฉบับแล้วเสร็จเพื่อเสนอให้ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการตามข้อ 1.4 ต่อไป

1.4 วันที่ 2 - 6 พฤษภาคม 2540 ขั้นตอนการจัดพิมพ์ และส่งร่างรัฐธรรมนูญทั้ง
ฉบับให้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา

2. เดือนพฤษภาคม - กรกฎาคม 2540

2.1 กระบวนการรับฟังความคิดเห็นยังคงดำเนินไปควบคู่กับการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ
ของสภาร่างรัฐธรรมนูญ

2.2 การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ยึดหลักดังนี้

- ระหว่างวันที่ 6 - 21 พฤษภาคม 2540 สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการแปร
ญัตติ ต้องยื่นคำแปรญัตติต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร
พร้อมเหตุผล

- วันที่ 23 พฤษภาคม - 30 พฤษภาคม 2540 คณะกรรมการยกร่าง รัฐธรรมนูญ
เชิญสมาชิกที่แปรญัตติมาชี้แจง การพิจารณาการแปรญัตติยึดปัญหาและ

วิธีแก้ปัญหานั้นทุกประการ (โดยไม่ยึดลำดับมาตราหรือหมวด) หากสมาชิกสภาร่าง
รัฐธรรมนูญพอใจก็ไม่ต้องอภิปรายในสภาร่างรัฐธรรมนูญ หากไม่พอใจ ก็สงวนคำ
แปรญัตติไว้อภิปรายในสภาร่างรัฐธรรมนูญ

- วันที่ 9 มิถุนายน 2540 คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์
ส่งสรุปความคิดเห็นของประชาชนที่ได้มาจากการรับฟังและ**ประชาพิจารณ์ที่มีต่อร่าง
รัฐธรรมนูญทั้งฉบับ**ให้กับคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

- ทุกวันจันทร์ - อังคาร ของสัปดาห์ ตั้งแต่วันที่ 2 มิถุนายน - 30 กรกฎาคม 2540
ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาลงมติ **เฉพาะปัญหาที่สมาชิกสภาร่าง**

รัฐธรรมนูญสงวนคำแปรญัตติ โดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้สงวนคำแปร
ญัตติไม่อาจอภิปรายได้ เพื่อให้การทำงานรวดเร็วขึ้น และพิจารณาปัญหาที่คณะ
กรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ หรือคณะกรรมการวิชาการ

ข้อมูล และศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเสนอ หากวันจันทร์ -



อังคาร ไม่พอ ก็อาจเพิ่มวันประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญอีกได้ตามความจำเป็น และในวันที่ไม่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจะเชิญสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่แปรญัตติไว้มาชี้แจงคู่กันไป

- คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ และคณะกรรมการวิชาการ ข้อมูล และศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ อาจเสนอข้อมูลให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาได้ตลอดเวลา โดยไม่อยู่ในข้อจำกัดของการแปรญัตติ

หมายเหตุ การพิจารณาทั้งกระบวนการนี้ ต้องแล้วเสร็จอย่างช้าภายในวันที่ 30 กรกฎาคม 2540

3. วันที่ 1 สิงหาคม - 10 สิงหาคม 2540

เป็นการพิจารณาทั้งร่างโดยสรุปเพื่อแก้ไขเฉพาะถ้อยคำที่ผิดหรือไม่สอดคล้องกัน โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความไม่ได้นอกจากเนื้อความที่ขัดแย้งกัน

4. วันที่ 11 สิงหาคม 2540

สภาร่างรัฐธรรมนูญมีมติให้นำร่างรัฐธรรมนูญเสนอรัฐสภา

อนึ่ง กำหนดเวลาดังกล่าวอาจปรับปรุงได้ตามความเหมาะสมแต่ละช่วงเมื่อลงมือปฏิบัติแล้ว



ประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญเกี่ยวกับ “ สิทธิ หน้าที และการมีส่วนร่วมของพลเมือง ”

โดยที่ในอดีต รัฐเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายเหนือประชาชนในสังคม และการใช้อำนาจโดยองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง โดยเฉพาะการใช้อำนาจโดยมิชอบ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงควรให้ความสำคัญกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนต่อการใช้อำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพที่แท้จริง ทั้งยังควรจัดสรรอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนเสียใหม่ให้เกิดความสมดุลมากยิ่งขึ้น

เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับสภาพที่พึงประสงค์ข้างต้น จึงจำเป็นต้องระบุสภาพปัญหาและหลักการสำคัญเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวโดยสิ่งใดที่มีได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นในเอกสารนี้ จะคำนึงถึงหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาหรือข้อเสนออื่น ๆ ด้วย

1. สภาพปัญหาหลัก

1.1 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหน้าที่พลเมือง มีดังนี้

1.1.1 สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่บางประการยังไม่ครบถ้วนหรือยังไม่ชัดเจน

1.1.2 สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่บางประการที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ยังไม่มีผลคุ้มครองให้บังคับได้จริงในทางปฏิบัติ

1.1.3 การออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์อื่นเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพกระทำได้ง่าย และกว้างขวางเกินสมควรจนอาจกระทบสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ

1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในระบอบการเมือง

1.2.1 การเปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมในระบอบการเมืองยังน้อย

1.2.2 การกระจายอำนาจให้พลเมืองในท้องถิ่นปกครองตนเองยังไม่เป็นรูปธรรมชัดเจนในทางปฏิบัติ

2. หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2.1 หลักการในการแก้ไขปัญหามีเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่

2.1.1 การแก้ปัญหาสหสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ที่ไม่ครบถ้วนหรือไม่ชัดเจน

หลักการที่ 1 : เพิ่มสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ให้ครบถ้วนขึ้นโดยเฉพาะ



- เพิ่มสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
- เพิ่มสิทธิผู้ต้องหาในคดีอาญาที่จะขอให้ทนายความเข้าฟังการสอบคำให้การของตน
- รับรองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาที่จะขอถ่ายสำเนาสำนวนการสอบสวนเมื่อพนักงานอัยการไต่สวนฟ้องคดีต่อศาลแล้ว หรือเมื่อพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องด้วย
- เพิ่มสิทธิเด็กที่จะได้รับความคุ้มครองจากการปฏิบัติอันไม่ชอบธรรม
- เพิ่มสิทธิคนพิการที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะจากรัฐในการดำเนินชีวิตเยี่ยงบุคคลทั่วไป และในการใช้สิทธิเลือกตั้งด้วย
- เพิ่มสิทธิแก่บุคคลที่สิทธิของตนถูกหรืออาจถูกกระทบกระเทือน มีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาเรื่องทางปกครองในชั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้
- ให้ประชาชนมีสิทธิที่จะต่อต้านการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ
- เพิ่มหน้าที่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมและการบริการประชาชน
- ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นกลางทางการเมือง

หลักการที่ 2 : ขยายความสิทธิ เสรีภาพให้ชัดเจนขึ้นโดยเฉพาะ

- เสรีภาพของสื่อมวลชนนั้น การปิดโรงพิมพ์หรือสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์จะกระทำมิได้
- การห้ามเสนอข่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่จะมีคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลเท่านั้น
- รับรองเสรีภาพของพนักงานหรือลูกจ้างในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ของเอกชนไม่ให้อยู่ใต้อาณัติเจ้าของกิจการ
- คลื่นวิทยุและโทรทัศน์เป็นของปวงชน การจัดสรรคลื่นดังกล่าว และการกำกับวิทยุและโทรทัศน์ต้องกระทำโดยองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ และต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชน ในการรับทราบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและทันกาล โดยให้การประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์มีการแข่งขันที่เสรี



และเป็นธรรม

- เสรีภาพทางวิชาการ ซึ่งหมายความว่ารวมถึงเสรีภาพในการศึกษา การวิจัย การเผยแพร่ผลงานวิจัย และการเรียนการสอน ตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง
- ห้ามการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุความแตกต่างทางเพศ เหล่ากำเนิดหรือถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา ความเชื่อทางศาสนา ฯลฯ

2.1.2 การแก้ปัญหาสิทธิเสรีภาพยังไม่มีผลบังคับได้จริง

หลักการที่ 3 : คุ้มครองให้สิทธิเสรีภาพมีผลบังคับได้จริง โดย

- กำหนดให้สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองมีผลผูกพันโดยตรงต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรตลอดจนบุคลากรอื่นของรัฐ
- กำหนดให้บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพสามารถดำเนินคดีในศาลที่มีเขตอำนาจและศาลรัฐธรรมนูญได้
- กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้บุคคลหรือพรรคการเมืองที่ใช้สิทธิเสรีภาพเป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ หรือระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญยุติการกระทำดังกล่าวได้

2.1.3 การแก้ปัญหาจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมายหรือกฎหมายที่กว้างเกินควร จนกระทบสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ

หลักการที่ 4 : กำหนดให้การจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมายหรือโดยการใช้อำนาจรัฐจะกระทำได้เฉพาะเหตุที่รัฐธรรมนูญอนุญาตไว้และเท่าที่จำเป็น โดยจะกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพไม่ได้ และกฎหมายเช่นนั้นต้องใช้ในการทั่วไป และต้องระบุบทมาตรานในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ จำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ด้วย

2.2 หลักการในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในระบอบการเมือง

2.2.1 การแก้ปัญหาโดยการเปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมในระบอบการเมืองมากขึ้น

หลักการที่ 5 : เปิดโอกาสให้พลเมืองมีส่วนร่วมในระบอบการเมืองมากขึ้นโดย

- รับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่น (ตามหลักการที่ 1)
- รับรองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของทางราชการ
- รับรองสิทธิที่จะขอให้มีการจัดประชาพิจารณ์เพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐ

ที่อาจมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของชุมชน

- กำหนดให้รัฐบาลอาจขอให้ประชาชนลงประชามติในเรื่องที่กระทบต่อประโยชน์ของประเทศไทยหรือประชาชนได้

2.2.2 หลักการในการแก้ไขปัญหาการกระจายอำนาจที่ยังไม่เป็นรูปธรรมชัดเจนในทางปฏิบัติ

หลักการที่ 6 : เพิ่มบทบัญญัติให้การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้นในทางปฏิบัติ โดย

- กำหนดให้สภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง
- เพิ่มศักยภาพทางการคลัง การบริหารงานบุคคล และการบริหารกิจการท้องถิ่นให้ท้องถิ่นตัดสินใจได้เอง
- กำหนดระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยศาลปกครอง
- เพิ่มการกระจายอำนาจทางการศึกษา
- เพิ่มการกระจายอำนาจในการร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

อนึ่ง หลักการอื่นที่ไม่ได้กำหนดในเอกสารนี้จะคำนึงถึงหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา หรือข้อเสนออื่น ๆ ด้วย

ประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญ เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

โดยที่ในอดีต อำนาจรัฐที่มีอยู่เหนือประชาชนนั้นมีมากและกว้างขวางอย่างยิ่ง นอกจากนั้น การใช้อำนาจดังกล่าวไม่ว่าโดยฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายประจำ อาจเป็นที่มาของประโยชน์ที่มีชอบ แต่การใช้อำนาจนั้นขาดการตรวจสอบที่ครอบคลุมครบถ้วนทุกมิติของการใช้อำนาจ ทั้งการตรวจสอบควบคุมที่มีอยู่เดิมก็ขาดประสิทธิภาพที่จะควบคุมการใช้อำนาจทุกด้านอย่างจริงจัง

สภาพที่อำนาจรัฐมีมากและการควบคุมการใช้อำนาจไม่ครบถ้วนและไม่มีประสิทธิภาพเช่นนี้ ทำให้การแข่งขันกันในการเลือกตั้งและการเข้าสู่ตำแหน่งเพื่อเข้ามาใช้อำนาจรัฐมีความรุนแรงมากขึ้น และเมื่อเข้ามาสู่ตำแหน่งแล้วก็อาจใช้อำนาจเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีชอบ

ดังนั้น สมควรแก้ไขสภาพที่ไม่พึงประสงค์ข้างต้น โดยกำหนดการควบคุมอำนาจรัฐให้ครบถ้วนทุกด้าน และให้การควบคุมแต่ละด้านมีอิสระและมีประสิทธิภาพอย่างจริงจัง

อนึ่งสิ่งใดที่มีได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นในเอกสารนี้ จะคำนึงถึงหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ผ่านมาหรือข้อเสนออื่นๆ ด้วย สิ่งที่จะระบุไว้ในเอกสารจึงเป็นสิ่งที่เพิ่มเติมจากหลักการที่มีอยู่ ระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ปรับปรุงเพิ่มเติมใหม่นี้ จะประกอบด้วย

1. ศาลรัฐธรรมนูญ
2. ศาลยุติธรรม
3. ศาลปกครอง
4. ระบบการควบคุมการทุจริต
 - 4.1 การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน
 - 4.2 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ป.) ที่เป็นอิสระ
 - 4.3 ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
5. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
6. การตรวจเงินแผ่นดิน



กระบวนการทั้งหมดนี้จะครอบคลุมการใช้อำนาจทุกด้านและไม่ซ้ำซ้อนกัน แต่เสริมซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญควบคุมเฉพาะกฎหมายหรือการกระทำขององค์กรต่าง ๆ ไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรมทำหน้าที่ตัดสินคดีแพ่งระหว่างบุคคลและคดีอาญา ยกเว้นคดีอาญาบางประเภทของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลปกครองควบคุมเฉพาะการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหารให้ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตรวจสอบความไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมของการใช้อำนาจ (ทั้งๆ ที่อาจชอบด้วยกฎหมาย) การตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระจะป้องกันการประพฤติมิชอบในการใช้เงินแผ่นดิน การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจะเป็นการป้องกันการใช้อำนาจโดยทุจริต ป.ป.ป. ที่เป็นอิสระจะควบคุมพฤติกรรมทุจริตและร่ำรวยผิดปกติ ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริตหรือร่ำรวยผิดปกติให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้จริง

1. ศาลรัฐธรรมนูญ

1.1 สภาพปัญหาหลัก

1.1.1 นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา ผู้ร่างรัฐธรรมนูญของไทยยังมิได้มีแนวคิดที่จะจัดตั้ง "องค์กร" เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองระเบียบต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญในลักษณะรูปแบบ "ศาลรัฐธรรมนูญ" คงมีบัญญัติจัดตั้งในรูปของ "คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ" ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองมากกว่าศาล การดำเนินงานของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเองก็มีลักษณะเป็นคณะกรรมการอาทิจำ การพิจารณาไม่เปิดเผย ป้ายัยทางการเมืองอาจมีอิทธิพลเหนือคำวินิจฉัยบางเรื่อง คำวินิจฉัยบางเรื่องก็ไม่เป็นที่เปิดเผย เป็นต้น

1.1.2 องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองโดยเฉพาะมีผู้ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ประธานรัฐสภาและประธานวุฒิสภา ส่วนตำแหน่งประธานศาลฎีกาและอัยการสูงสุดก็เป็นตำแหน่งประจำ และต้องปฏิบัติหน้าที่ประจำในหลายกรณีที่อาจจะขัดกันได้

สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิอีก 6 คน นั้น ยังมิได้มีการบัญญัติวิธีการสรรหาและคัดเลือกไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

1.1.3 ผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อ 1.1.2 มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้ เช่นนี้ ทำให้เห็นได้วาระเวลาในการดำรงตำแหน่งเป็นเวลาค่อนข้างสั้น



และเปิดช่องให้แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญคนเดิมดำรงตำแหน่งในวาระใหม่ได้อีก ซึ่งทำให้สถาบันตุลาการรัฐธรรมนูญอาจอยู่ภายใต้อิทธิพลของสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองได้

1.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาข้างต้น

1.2.1 ให้จัดตั้ง "ศาลรัฐธรรมนูญ" ในรูป "ศาล" แทน "คณะกรรมการ" ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก 8 คน รวม 9 คน

1.2.2 สำหรับการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้นให้มีคณะกรรมการสรรหาตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 12 คนประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา อัยการสูงสุด เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา นายกสภานายความ คณบดีคณะนิติศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน และผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคนซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน เป็นกรรมการ

คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ ซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 45 ปี จำนวน 15 คน เสนอต่อรัฐสภา และให้รัฐสภาพิจารณาเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 9 คน โดยการลงคะแนนลับ จากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการสรรหาเสนอ

1.2.3 ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี แต่ทั้งนี้จะต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระเมื่อมีอายุ 70 ปีบริบูรณ์ และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว การบัญญัติให้ดำรงตำแหน่งค่อนข้างยาวเช่นนี้ทำให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระมากขึ้น เพื่อจะได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจังและต่อเนื่องไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจแต่งตั้งที่จะเข้ามาใช้อำนาจแต่งตั้งใหม่

รัฐสภาอาจถอดถอนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้โดยมีมติด้วยคะแนนเสียงสี่ในห้าของจำนวนสมาชิกรัฐสภา หากประพฤติดุจรต่อน้ำที่โดยผ่านการกลั่นกรองของ ป.ป.ป. ใหม่แล้วหรือประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรง

1.2.4 หลักการสำคัญที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นแนวทางหรือกรอบของวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะในเรื่องต่อไปนี้

- 1) การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- 2) การรับฟังคำชี้แจงของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง หรือผู้มีส่วนได้เสียก่อน



ทำคำวินิจฉัย

- 3) การพิจารณาต้องกระทำโดยเปิดเผย
- 4) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องให้เหตุผลประกอบ
- 5) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นที่สุด และมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรีศาลทั้งหลาย และองค์กรตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
- 6) ให้ประกาศคำวินิจฉัยในราชกิจจานุเบกษา

ทั้งนี้ โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดวิธีพิจารณาที่เป็นรายละเอียดให้สอดคล้องกับหลักการข้างต้น

1.2.5 ให้นายกรัฐมนตรีของศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยงานสังกัดศาลรัฐธรรมนูญ

1.2.6 ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อนเข้ารับหน้าที่

1.2.7 ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมจากที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอยู่แต่เดิม ดังนี้

1) พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติต่างๆของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ อาทิ กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา กฎหมายพรรคการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ ก่อนการประกาศใช้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการตราบทบัญญัติที่ผิดไปจากที่รัฐธรรมนูญกำหนด

2) พิจารณาว่ากฎหมาย หรือกฎเกณฑ์อื่นของฝ่ายบริหารที่ใช้บังคับแล้วขัด ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภาร้องขอ หรือโดยศาลทั้งหลายเป็นผู้เสนอให้พิจารณา แต่หากศาลเหล่านั้นเห็นว่ากฎหมายหรือกฎเกณฑ์อื่นนั้นไม่ขัดรัฐธรรมนูญ ประชาชนที่เป็นคู่ความมีสิทธินำคำพิพากษาที่ถึงที่สุดแล้ว มาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้

3) พิจารณาอุทธรณ์คดีเพิกถอนการเลือกตั้งและคดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง

4) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลอื่นหรือองค์กรอื่น ในกรณีมีปัญหาขัดแย้งกัน

5) พิจารณาถอดถอนตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหา

2. ศาลยุติธรรม

โดยที่ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรสำคัญที่ใช้อำนาจตุลาการที่เป็นของประชาชนจะต้องมีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีและมีความสามารถที่จะอำนวยความยุติธรรมและให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องมีการบัญญัติหลักการในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระดังกล่าวของผู้พิพากษา และเพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจได้ โดยไม่ให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ทั้งนี้ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมและให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.1 สภาพปัญหาหลัก

2.1.1 ความไม่สมบูรณ์เกี่ยวกับความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

1) ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษายังไม่สมบูรณ์

2) ความเป็นอิสระในทางส่วนตัวของผู้พิพากษายังไม่สมบูรณ์

2.1.2 การนั่งพิจารณาฟังข้อเท็จจริงของศาลไม่ครบองค์คณะ และไม่ต่อเนื่องทำให้การรับฟังข้อเท็จจริงอาจไม่สมบูรณ์ และการตัดสินใจโดยอาศัยข้อเท็จจริงดังกล่าวอาจคลาดเคลื่อนได้

2.1.3 การวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงของศาลสูงที่ไม่ได้ฟังพยานเอง แต่วินิจฉัยตามสำนวน

2.1.4 การที่ศาลในคดีอาญาวางเฉยโดยไม่มีบทบาทในการค้นหาความจริงเกี่ยวกับคดี

2.1.5 บทบัญญัติและการปฏิบัติเรื่องละเมิดอำนาจศาลมีขอบเขตกว้างขวางเกินสมควร

2.1.6 โครงสร้างขององค์กรบริหารงานบุคคลของผู้พิพากษาขาดการตรวจสอบและเป็นระบบปิด

2.1.7 การตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้พิพากษาและศาลยังไม่สมบูรณ์

2.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

2.2.1 หลักการในการแก้ไขปัญหาคือความไม่สมบูรณ์เกี่ยวกับความเป็นอิสระของผู้พิพากษา โดย



1) การแก้ไขปัญหาคือเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษา

- กำหนดให้องค์คณะของศาลคงที่ตายตัว เปลี่ยนแปลงไม่ได้ และให้ผู้บริหารศาลใหม่ได้เป็นองค์คณะมาแต่ต้น ลงไปร่วมพิจารณาหรือทำคำพิพากษา

- กำหนดให้การบังคับบัญชาตามลำดับชั้นจากผู้บริหารงานศาลในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาเป็นสิ่งต้องห้าม การย้ายจำนวนต้องมกฏเกณฑ์ที่โปร่งใส และห้ามเรียกคืนหรือโอนสำนวนที่จ่ายแล้ววันแต่จะมีเหตุอันสมควรที่จะกระทบกระเทือนต่อความยุติธรรมในการพิจารณาอุทธรคดี

- กำหนดให้ศาลและหน่วยงานธุรการของศาลเป็นหน่วยงานอิสระ

ไม่สังกัดกระทรวง ทบวง กรมใด

2) การแก้ไขปัญหาคือเป็นอิสระในทางส่วนตัวของผู้พิพากษา

- กำหนดให้การเพิกถอนอำนาจพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษา (ซึ่งมิใช่การเพิกถอนกระบวนการพิจารณา) จะกระทำมิได้ และการโยกย้ายผู้พิพากษาโดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้พิพากษาจะกระทำมิได้

2.2.2 หลักการในการแก้ไขปัญหาคือการนั่งพิจารณาฟังข้อเท็จจริงไม่ครอบงำคณะกำหนดให้การนั่งพิจารณาไม่ครอบงำคณะต้องถูกเพิกถอนกระบวนการพิจารณา

2.2.3 หลักการในการแก้ไขปัญหาคือการนั่งพิจารณาคดีไม่ต่อเนื่องในคดีอาญาผู้พิพากษาที่ไม่ได้นั่งพิจารณาคดีจะทำคำพิพากษาไม่ได้

2.2.4 หลักการในการแก้ไขปัญหาคือการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงของศาลสูงโดยไม่ได้ฟังพยานเอง แต่วินิจฉัยตามสำนวน

กำหนดให้ศาลฎีกาพิจารณาพิพากษาได้เฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น

2.2.5 หลักการในการแก้ไขปัญหาคือศาลในคดีอาญาวางเฉยโดยไม่มีบทบาทในการค้นหาความจริงเกี่ยวกับคดี

กำหนดหน้าที่ของศาลชั้นต้นให้เป็นผู้ตรวจสอบค้นหาความจริงหรือเป็นผู้ซัก

ถามพยานด้วยตนเองได้ด้วย

2.2.6 หลักการในการแก้ไขปัญหาคือการปฏิบัติเรื่องละเมิดอำนาจศาล

1) จำกัดบทบาทยุติและการปฏิบัติเรื่องละเมิดอำนาจศาล ให้ใช้เฉพาะในการรักษาความสงบเรียบร้อยในศาล



2) กำหนดสิทธิในการวิพากษ์วิจารณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลได้ เพราะการดูหมิ่นหรือหมิ่นประมาทศาลเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่แล้ว

2.2.7 หลักการในการแก้ไขปัญหาโครงสร้างขององค์กรบริหารงานบุคคลของผู้พิพากษา

กำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลสูงจากบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญจากวิชาชีพกฎหมาย อาทิ อัยการ อาจารย์มหาวิทยาลัย หรือทนายความ และให้ ก.ต. มีบุคคลที่รัฐสภาแต่งตั้งเป็นกรรมการด้วย

2.2.8 หลักการในการแก้ปัญหาคำพิพากษาที่ไม่สมบูรณ์ของการตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้พิพากษาและศาล

- 1) ให้มีการถอดถอน ก.ต. และผู้พิพากษาได้ โดยกระบวนการตามข้อ 4.2
- 2) ให้มีการเสนอคำพิพากษาของศาลที่ถึงที่สุดแล้วไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้

3. ศาลปกครอง

ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจของข้าราชการประจำ หรือการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในฐานะเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้กระทำลงโดยมิชอบด้วยกฎหมายและให้เพิกถอนการกระทำเช่นนั้น ศาลปกครองจึงทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุม “การกระทำทางปกครอง” อันเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมาย ซึ่งต่างจากศาลรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ควบคุมมิให้รัฐสภาออกกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นหลัก

3.1 สภาพปัญหาหลัก

3.1.1 การจัดตั้งศาลปกครองเป็นหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ รวมทั้งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน แต่การจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาก็ยังล่าช้า ไม่อาจเป็นผลได้จริง

3.1.2 การดำเนินคดีปกครองโดยอาศัยกระบวนการวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมที่กำหนดไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีแพ่ง มีข้อจำกัดอยู่มากเพราะวิธีพิจารณาคดีแตกต่างกัน โดยเฉพาะการให้โจทก์ในคดีแพ่งต้องนำสืบถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งพยานหลักฐานส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของฝ่ายปกครอง และคดีส่วนใหญ่อาจถูกยกฟ้อง



โดยเหตุที่ศาลเห็นว่าโจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องคดี เพราะไม่ได้ถูกโต้แย้งสิทธิโดยตรง

3.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาข้างต้น

3.2.1 ให้การจัดตั้งศาลปกครองขึ้น โดยให้มีบทเฉพาะกาลกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนในการตรากฎหมายรองรับ เพื่อให้ศาลปกครองที่จัดตั้งขึ้นมาโดยอาศัยอำนาจจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรงสามารถทำหน้าที่ได้ทันที เมื่อสิ้นระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล

3.2.2 ให้มีการกำหนดหลักประกันความเป็นอิสระในการวินิจฉัยคดีของศาลปกครองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยให้ศาลปกครองเป็นองค์กรอิสระที่ไม่สังกัดหน่วยงานใดของรัฐบาล รวมทั้งให้มีหน่วยงานธุรการของตนเองที่มีความเป็นอิสระจากองค์กรทางการเมือง ทำนองเดียวกันกับหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ

4 ระบบตรวจสอบการทุจริตจากการใช้อำนาจรัฐ

4.2 การแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

4.2.1 สภาพปัญหา

ในปัจจุบัน การกำหนดเรื่องการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐยังไม่รัดกุมและตรวจสอบได้จริง

4.2.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

หลักการ : กำหนดให้มีการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐให้รัดกุมและตรวจสอบได้จริง โดย

1) เมื่อเข้ารับตำแหน่ง ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกตำแหน่ง (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และข้าราชการการเมือง) ต้องแสดงบัญชีดังกล่าวต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ป.) ใหม่ที่เป็นอิสระ ส่วนเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐให้เป็นไปตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ป.ป.ป. ฉบับใหม่กำหนดให้ ป.ป.ป. ใหม่ประกาศบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้สาธารณชนทราบ

2) ให้ ป.ป.ป. ใหม่ตรวจสอบความมื่ออยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวว่าแจ้งไว้ถูกต้องหรือไม่ ถ้าพบว่าการแจ้งไม่ถูกต้องนั้นเกิดขึ้นจากความจงใจให้ผู้แจ้งนั้นหมดสิทธิที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง 5 ปี แต่ผู้นั้นอาจอุทธรณ์ไปยังตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้



3) เมื่อพ้นตำแหน่ง ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่ง และให้ ป.ป.ป. ใหม่ตรวจสอบว่ามีความเปลี่ยนแปลงในทรัพย์สินและหนี้สินอย่างไร และประกาศให้สาธารณชนทราบ หากมีรายผิดปกติดังกล่าวให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

4.2 การควบคุมการใช้อำนาจรัฐ

4.2.1 สภาพปัญหา

การควบคุมการใช้อำนาจการเมืองในปัจจุบันยังสับสนระหว่างการควบคุมทางนโยบาย การกระทำส่อทุจริต และการกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ และกระบวนการควบคุมดังกล่าวยังปะปนกัน ทำให้การควบคุมไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

4.2.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

หลักการ : แยกกระบวนการควบคุมการกระทำส่อทุจริตและการกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ออกจากกันให้ชัดเจน กำหนดองค์กรและกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวแยกออกจากกันไม่ให้สับสน และสร้างประสิทธิภาพให้มีความเป็นจริงเป็นจังขึ้น โดยแยกการตรวจสอบเป็นระดับต่าง ๆ ดังนี้

ระดับที่ 1 การควบคุมตรวจสอบทางนโยบาย หากมีการอภิปรายไม่ไว้วางใจถึงพฤติกรรมส่อทุจริตหรือส่อร้ายผิดปกติ จะต้องมีการเสนอให้ดำเนินการตามกระบวนการในระดับที่ 2 ด้วย

ระดับที่ 2 การควบคุมการส่อทุจริตหรือส่อร้ายผิดปกติ กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนห้าหมื่นคนเข้าชื่อยื่นคำร้องต่อประธานรัฐสภาให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบอื่น (เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ฯลฯ แต่ไม่รวมถึง ป.ป.ป. ใหม่ และตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งจะมีกระบวนการอื่นในการตรวจสอบ) เมื่อได้รับคำร้องให้ประธานรัฐสภาส่งเรื่องให้ ป.ป.ป. ใหม่ที่เป็นอิสระ สอบสวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานพร้อมทั้งข้อมูล หากไม่มีมูลก็ยุติเรื่อง หากมีมูลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจะต้องพักการปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำวินิจฉัย เมื่อ ป.ป.ป. ใหม่มีมูลก็ต้องส่งเรื่องให้ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยความผิดอาญาต่อไป และในขณะเดียวกันให้ ป.ป.ป. ใหม่ส่งเรื่องให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาลงมติ หากที่ประชุม

ร่วมกันของรัฐบาลมติด้วยคะแนนเกินครึ่งก็ให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวจากตำแหน่ง

ระดับที่ 3 เป็นการวินิจฉัยความผิดทางอาญาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่ง ป.ป.ป. ไม่สอบสวนแล้วส่งมาให้ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยคำวินิจฉัยดังกล่าวให้เป็นที่สุด และเป็นผลให้บุคคลดังกล่าวรับหรือพ้นโทษทางอาญาฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือร้ายแรงผิดปกติ

4.3 องค์การควบคุมการทุจริต

4.3.1 สภาพปัญหา

ในปัจจุบัน ป.ป.ป. ยังขาดความเป็นอิสระ และกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติไม่สามารถเอาผิดทางอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.2 หลักการสำคัญที่ควรมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวสมควรทำให้ ป.ป.ป. มีอิสระ และกำหนดองค์การชี้ขาดคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นใหม่โดย

- 1) ป.ป.ป. ใหม่ต้องเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ มีจำนวน 9 คน ที่มาจากการแต่งตั้งโดยเชื่อมโยงกับรัฐสภา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว และอาจถูกถอดถอนได้โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาร้องขอให้ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถอดถอน
- 2) ตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นองค์การอิสระที่ประกอบด้วย ผู้พิพากษาศาลฎีกา 11 คน ซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาเลือกขึ้นมาเป็นตุลาการประจำ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 5 คน ที่สภาผู้แทนราษฎรเลือก และสมาชิกวุฒิสภา 5 คน ที่วุฒิสภา เลือกเป็นตุลาการ ทำหน้าที่วินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองร้องร่ำรวยผิดปกติหรือกระทำการทุจริตเป็นความผิดอาญา โดยสมาชิกของสภาที่สมาชิกถูกกล่าวหาจะเป็นผู้ตัดสินไม่ได้ แต่ถ้านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีถูกกล่าวหา ก็ใช้ตุลาการทั้ง 21 คนตัดสิน การพิจารณาและการตัดสินจะกระทำจากการสืบพยานประกอบสำนวนที่ ป.ป.ป. ใหม่ส่งมาเพื่อพิสูจน์ความผิดดังกล่าว คำวินิจฉัยดังกล่าวให้เป็นที่สุด
- 3) ต้องกำหนดให้หน่วยธุรการขององค์กรดังกล่าวนี้เป็นอิสระทางงบประมาณการบริหารงานบุคคล และการอื่น โดยให้ประธาน ป.ป.ป. ใหม่เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

5. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

5.1 สภาพปัญหาหลัก

5.1.1 ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมาตรา 162 ทวิ ได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจำนวนไม่เกิน ๕ คน แต่จนถึงบัดนี้ ยังมิได้มีการตรากฎหมายรองรับเพื่อกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการแต่งตั้ง การถอดถอน และอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแต่อย่างใด

5.1.2 การที่มีได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้ไม่อาจทราบได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะมีอำนาจเพียงใดและอาจจะเป็นการซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบควบคุมอิสระอื่น

5.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาข้างต้น

5.2.1 กำหนดคุณสมบัติ รวมทั้งวิธีการสรรหา แต่งตั้งและถอดถอนผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้ในรัฐธรรมนูญ

5.2.2 กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้ในรัฐธรรมนูญให้ชัดเจน เพื่อป้องกันการใช้อำนาจซ้ำซ้อนกันกับองค์กรตรวจสอบควบคุมอิสระอื่น ๆ

อนึ่งอาจกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาด้านสิทธิมนุษยชนได้

๖. การตรวจเงินแผ่นดิน

6.1 สภาพปัญหา

ปัจจุบันสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.) ยังไม่เป็นอิสระ และตรวจสอบไม่ครอบคลุมการใช้เงินแผ่นดินทุกลักษณะ

6.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

หลักการ : กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.) ที่เป็นอิสระเป็นหน่วยธุรการแยกออกจากฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยให้มีอิสระทางงบประมาณ การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล โดยมีประธานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.) เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้ถูกต้องตามกฎหมายและมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันการทุจริต



คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินดังกล่าวต้องถูกตรวจสอบและถอดถอนได้

อนึ่ง สิ่งใดที่มีได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นในเอกสารนี้ จะคำนึงถึงหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาหรือข้อเสนออื่นๆ ด้วย สิ่งที่จะระบุไว้ในเอกสารจึงเป็นสิ่งที่เพิ่มเติมจากหลักการที่มีอยู่



ประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญเกี่ยวกับ

สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง

โดยที่ในระยะเวลาที่ผ่านมา ระบบการเมืองไม่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนโดยทั่วไป เพราะระบบการคัดเลือกคนเข้าสู่การเมืองเป็นระบบที่ใช้เงินเป็นใหญ่ทั้งในการเลือกตั้งและในพรรคการเมือง **“ธุรกิจการเมือง”** เช่นนี้ย่อมไม่เอื้ออำนวยให้คนดีมีความสุจริตและมีความสามารถได้รับเลือกตั้งเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองได้ นอกจากนี้ต้องยอมตนลงเป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจการเมืองที่ครอบงำสถาบันการเมืองทั้งหลายอยู่

ยิ่งกว่านั้น รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นหลังเลือกตั้งก็มีลักษณะเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็แข่งขันกันเป็นรัฐมนตรี มีระบบโควตาและกลุ่มในพรรค เป็นเหตุให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพและนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้นำรัฐบาลก็ตกอยู่ภายใต้ความกดดันของพรรคตนเองและพรรคร่วมรัฐบาล จึงไม่อาจแสดงภาวะผู้นำในการบริหารประเทศและแก้ปัญหาของประชาชนได้ สภาวะเช่นนี้ทำให้มีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งไม่มีรัฐบาลใดอยู่นานพอจะแก้ปัญหามันเมืองได้ แม้เลือกตั้งใหม่ บุคลากรทางการเมืองก็คงเปลี่ยนแปลงน้อยมาก และรัฐบาลใหม่ก็อยู่ได้ไม่นาน ประสิทธิภาพในการบริหารบ้านเมืองจึงไม่เกิดขึ้น

สภาพปัญหาที่ระบบการเมืองและสถาบันการเมือง **ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริต** เพราะมีลักษณะเป็นธุรกิจการเมืองเช่นนี้ ย่อมนำมาซึ่งปัญหาความชอบธรรมในการบริหารประเทศ ยิ่งรัฐบาล **ไร้เสถียรภาพ** และ **ไร้ประสิทธิภาพ** เพราะเป็นรัฐบาลผสมที่อ่อนแอและขาดเสถียรภาพ ทำให้นายกรัฐมนตรีไม่อาจใช้ภาวะความเป็นผู้นำได้ ก็ยิ่งทำให้เกิดปัญหาความชอบธรรม และวิกฤตศรัทธาได้

จึงสมควรแก้ไขให้ระบบเลือกตั้งและระบบพรรคการเมืองมีความเป็นธุรกิจการเมืองน้อยลงหรือหมดไป เปิดโอกาสให้คนสุจริตและมีความสามารถเข้าสู่ระบบการเมืองได้มากขึ้น พร้อมทั้งทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ และนายกรัฐมนตรีมีภาวะเป็นผู้นำเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ

1. รัฐสภาและกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง

1.1 สภาพปัญหาหลัก

1.1.1 ส่วนหนึ่งของรัฐสภาสะท้อนผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเมืองและ



อิทธิพลท้องถิ่น และมีพฤติกรรมที่สื่อให้เห็นว่าไม่ได้เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนที่ถูกต้องเหมาะสมจึงเกิดปัญหาความชอบธรรมทางการเมือง

1.1.2 การเลือกตั้งในปัจจุบันไม่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้คนดีมีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบการเมืองได้น้อย อันเป็นช่องทางที่กลุ่มธุรกิจการเมืองและอิทธิพลท้องถิ่นใช้เป็นใบเบิกทางเข้ามาควบคุมอำนาจรัฐและแสวงหาผลประโยชน์เพื่อคุ้มครองธุรกิจของกลุ่ม และสะสมเงินที่จะนำไปใช้ในการเลือกตั้งคราวต่อไป

1.1.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนอาศัยช่องทางต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของตนเอื้อประโยชน์ในการเลือกตั้งให้กลุ่มธุรกิจการเมืองและอิทธิพลท้องถิ่นเพื่อแสวงหาตำแหน่งและผลประโยชน์ให้ตนเอง และบางส่วนจำยอมต้องละเว้นการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการเลือกตั้ง เพื่อความอยู่รอดของตนเอง

1.1.4 ระบบและวิธีการเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจำนวนที่ไม่เท่าเทียมกัน

1.1.5 วิธีการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามีขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรีเพียงลำพัง ทำให้วุฒิสภาขาดความหลากหลายของกลุ่มในสังคม และอยู่ภายใต้อิทธิพลชักนำของพรรคการเมืองหรือรัฐบาล

1.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาข้างต้น

1.2.1 ให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา โดยให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นหลักสำคัญในฝ่ายนิติบัญญัติ และวุฒิสภาเป็นองค์กรกลั่นกรองร่างกฎหมายให้รอบคอบทั้งเป็นการคานอำนาจพรรคการเมืองในบางเรื่อง โดยเฉพาะอำนาจในการตรวจสอบและถอดถอน

1.2.2 สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยระบบผสมจำนวน 500 คน โดย 400 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเขตเดียวคนเดียว และอีก 100 คน เลือกจากระบบสัดส่วนตามบัญชีรายชื่อพรรคการเมือง (โดยสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภทนี้ อาจปรับปรุงได้หลังจากรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนแล้ว) ทำหน้าที่ลงมติเสนอแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ควบคุมรัฐบาลโดยกระทู้ถาม การอภิปรายไม่ไว้วางใจ ควบคุมงบประมาณ พิจารณากฎหมาย เริ่มและร่วม พิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.2.3 วุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ทำหน้าที่กลั่นกรองกฎหมาย เริ่มและร่วม พิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐและอภิปรายทั่วไป

ในปัญหาระดับชาติ โดยไม่มีการลงมติ

1.2.4 การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องลดบทบาทธุรกิจการเมืองและการใช้เงินซื้อเสียงมา รวมทั้งเพิ่มความหลากหลายของกลุ่มในสังคมเข้ามาในรัฐสภาให้มากขึ้น โดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ต้องปรับปรุงดังนี้

1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เพื่อลดปัญหาดังกล่าวในสภาพปัญหาหลักข้อ 1.1 ลง สมควรกำหนดมาตรการในการเลือกตั้งเพิ่มเติม ดังนี้

มาตรการที่ 1 ขยายการใช้สิทธิเลือกตั้ง

(1) การขยายจำนวนผู้เลือกตั้งให้มากขึ้นจนการใช้เงินมีอิทธิพลน้อยลง โดยการกำหนดให้การไปเลือกตั้งเป็นหน้าที่พลเมือง ผู้ซึ่งไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้า ส่วนผู้ที่ไม่แจ้งล่วงหน้า และไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรจะเสียสิทธิบางประการ เช่น เสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งทุกระดับภายในระยะเวลาที่กำหนด

(2) การอำนวยความสะดวกโดยรัฐเพื่อให้ผู้เลือกตั้งไปเลือกตั้ง อาทิ การเพิ่มจำนวนหน่วยเลือกตั้ง หรือการอำนวยความสะดวกในการรับส่ง เป็นต้น

(3) การให้บุคคลซึ่งอยู่นอกภูมิสำเนาและไม่ประสงค์จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ภูมิสำเนาสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้งนอกภูมิสำเนาได้เฉพาะในระบบสัดส่วนตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอ โดยต้องไปลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิล่วงหน้า

มาตรการที่ 2 เปลี่ยนระบบเลือกตั้งเป็นระบบผสม

ระบบผสมระหว่างบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอ 100 คน (ผู้ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองพรรคใดต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นด้วย) และระบบเสียงข้างมากรอบเดียวเขตละคน (เขตเดียวคนเดียว) 400 คน โดยระบบบัญชีใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทบทวนการแบ่งเขตเลือกตั้งทุก 5 ปี หรือในระยะเวลาที่สั้นกว่านั้นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร

ทั้งนี้ ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนมี 2 คะแนนเสียง ที่สามารถลงคะแนนในบัตร 2 ใบ โดยใบแรกเลือกเฉพาะบัญชีใดบัญชีหนึ่งที่พรรคการเมืองต่างๆ เสนอ และใบที่สองลงคะแนนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น

การนับคะแนนตามบัญชีรายชื่อ ให้นับคะแนนรวมทั้งประเทศเป็น



สัดส่วน โดยถือว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคจะมีที่นั่งในสภาเป็นสัดส่วนกับคะแนนที่บัญชีของพรรค นั้นได้ทั่วประเทศ อาทิ จำนวนพรรค ก.ได้คะแนนเสียงทั้งประเทศจากบัญชีคิดเป็นร้อยละ 20 ของผู้มาใช้สิทธิ ก็จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร้อยละ 20 ของจำนวน 100 ซึ่งเท่ากับ 20 คนแรกของบัญชี ส่วนพรรคที่ได้คะแนนต่ำกว่าร้อยละ 5 ของผู้มาใช้สิทธิ ไม่มีสิทธิได้ผู้แทนตามบัญชี

การนับคะแนนในเขตสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตใช้ระบบเสียงข้างมากรอบเดียว

มาตรการที่ 3 การกำหนดการเลือกตั้งให้เร็วขึ้น และการจำกัดการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งที่รักษาการระหว่างเลือกตั้ง

กำหนดให้การเลือกตั้งทั่วไปหลังสภาหมดวาระ และหลังการยุบสภาให้กระทำภายใน 45 วัน เพื่อให้ผู้แทนต้องผูกพันกับเขตตลอดเวลา และให้การใช้เงินมีเวลาสั้นลง รวมทั้งกำหนด ให้ในระหว่างที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีรักษาการ ห้ามใช้อำนาจสั่งการในทางนโยบาย ให้ใช้อำนาจสั่งการได้เฉพาะงานประจำและห้ามดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนห้ามการโยกย้ายข้าราชการ เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นชอบ แต่ถ้ามมีการใช้อำนาจทางนโยบายก็ให้ศาลปกครองมีอำนาจเพิกถอนการใช้อำนาจทาง นโยบายที่กระทำระหว่างนั้นได้

มาตรการที่ 4 การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีจำนวนไม่เกิน 5 คนที่แต่งตั้งโดยเชื่อมโยงกับรัฐสภาและมีอิสระ ให้ดำรงตำแหน่ง 9 ปี และดำรงตำแหน่งได้วาระเดียว โดยไม่อาจให้พ้นหน้าที่ได้ เว้นแต่จะผ่านกระบวนการถอดถอนที่กลั่นกรองโดย ป.ป.ป.ใหม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการเลือกตั้งที่เป็นกลาง และให้คณะกรรมการดังกล่าวรักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ แทนการให้รัฐมนตรีรักษาการ

คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งทุกประเภททุกระดับ รวมทั้งที่เป็นอำนาจในการออกกฎข้อบังคับ อำนาจบริหารอื่น อาทิ การกำหนดวันเลือกตั้ง จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ล่วงหน้า แบ่งเขตเลือกตั้งไว้ล่วงหน้าโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดให้มีการประกาศรายชื่อผู้ใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ตรวจสอบ เมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้ง บังคับบัญชาและสั่งการแก่กระทรวง ทบวง กรม และเจ้าหน้าที่ ในการดำเนินการเลือกตั้ง หากฝ่าฝืนจะต้องมีโทษ ฯลฯ รวมทั้งมีอำนาจตรวจสอบและวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง พรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติ

โดยเฉพาะอำนาจในการตรวจสอบ ค่าใช้จ่ายของพรรคการเมือง ค่าใช้จ่ายผู้สมัครรับเลือกตั้งและวินิจฉัยการคัดค้านและการทุจริตในการเลือกตั้ง และหากมีข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการทุจริตหรือทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีอำนาจสั่งให้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการอาชญากรรมต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีสำนักงานที่ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ และมีอิสระออกจากฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการเดิม

รับรองให้องค์กรประชาชนมีบทบาทในการช่วยให้การดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม

มาตรการที่ 5 กำหนดให้รัฐต้องจัดการหาเสียงบางประเภทให้พรรคการเมืองและผู้สมัคร

เพื่อบรรเทาและลดภาระค่าใช้จ่ายในการหาเสียง ให้รัฐมีหน้าที่จัดที่ปิดโปสเตอร์หาเสียงให้พรรคการเมืองและผู้สมัคร จัดเวลาทางโทรทัศน์และวิทยุ และจัดโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ ให้พรรคการเมืองและผู้สมัครโดยเท่าเทียมกัน และห้ามมิให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองดำเนินการในเรื่องที่รัฐจัดให้แล้ว รวมทั้งห้ามการทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนก่อนการลงคะแนน 2 สัปดาห์ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคระหว่างพรรคการเมืองหรือระหว่างผู้สมัคร

2) การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

เนื่องจากวุฒิสภามีอำนาจกลั่นกรองกฎหมาย พิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และอภิปรายทั่วไปในปัญหาระดับชาติโดยไม่มีการลงมติ ดังนั้น กระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาต้องปรับปรุงให้โปร่งใส ทั้งนี้ ให้วุฒิสภามีที่มาที่ชอบธรรมโดย

- (1) เลิกระบบการให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้คัดเลือกและกราบบังคมทูลให้ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- (2) ให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน
- (3) จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่แต่ละจังหวัดพึงมี ให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรหนึ่งล้านคนต่อสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งล้านคนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้หนึ่งคน

ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านคนก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนต่อจำนวนราษฎรทุกหนึ่งล้านคน เศษ



ของหนึ่งล้านคนถ้าถึงห้าแสนคนหรือกว่านั้น

ให้นับเป็นหนึ่งล้านคน

(4) ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี มีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และไม่สังกัดพรรคการเมือง ตลอดจนไม่เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

(5) สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี และมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งใหม่ได้

2. พรรคการเมือง

2.1 สภาพปัญหาหลัก

2.1.1 ระบบพรรคการเมืองในปัจจุบันยังไม่มีโครงสร้างมั่นคง และไม่ใช่ว่าตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง จึงเปิดช่องให้ธุรกิจการเมืองมาครอบงำพรรคการเมืองได้ง่าย

2.1.2 ระบบการตรวจสอบและการควบคุมการบริจาคเงินให้พรรคการเมือง และการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองยังไม่เหมาะสม ตลอดจนระบบการเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริจาครวมทั้งระบบการเปิดเผยผลการตรวจสอบและการควบคุมดังกล่าวยังไม่เพียงพอและไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง

2.1.3 ในสภาพปัจจุบันพรรคการเมืองตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผลประโยชน์ของฝ่ายทุนรายใหญ่ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการให้การอุดหนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง ฝ่ายที่ขาดการอุดหนุนจากทุนรายใหญ่ แม้จะมีอุดมการณ์ทางการเมืองกล้าแข็งเพียงใดก็ไม่สามารถรวมตัวเป็นพรรคการเมืองได้ ซึ่งเป็นการจำกัดทางเลือกทางการเมืองของประชาชน

2.1.4 การบังคับให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคในทุกกรณี ทำให้คนดีไม่อาจเข้าสู่การเมืองได้เต็มที่ และหากประชาชนเสื่อมศรัทธา ก็ไม่มีทางเลือกอื่น

2.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาข้างต้น

2.2.1 ผ่อนคลายการจัดตั้งพรรคการเมืองให้ง่ายขึ้นและให้สิ้นเปลืองน้อยลง เพื่อเปิดโอกาสให้มีการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองได้กว้างขวางขึ้น และไม่บังคับให้พรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในจำนวนที่ตายตัว

2.2.2 ไม่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคอีกต่อไป แต่อุดหนุนพรรคและ ผู้สมัครในนามพรรค วิธีการเช่นนี้ไม่ทำลายระบบพรรค ซึ่งจำเป็นสำหรับการปกครองใน

ระบบรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภามีความเป็นปึกแผ่น เพราะผู้สมัครในนามพรรคและพรรคการเมืองจะได้เปรียบหลายประการ กล่าวคือ สามารถได้เงินอุดหนุนจากรัฐ สามารถส่งบัญชีรายชื่อได้ ฯลฯ แต่ไม่ปิดกั้นคนที่ลงสมัครโดยไม่สังกัดพรรค ทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงพลังลงโทษพรรคที่มีอยู่ โดยเลือกผู้สมัครอิสระ หากพรรคที่มีอยู่ไม่ได้รับความศรัทธา

อนึ่ง ผู้สมัครในนามพรรคยังคงต้องเป็นสมาชิกพรรคนั้นเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว การลาออกจากสมาชิกพรรคก็ดี การถูกพรรคมีมติให้ออกก็ดี ต้องพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยเพื่อรักษาวินัยพรรกดั้งเดิม

2.2.3 การกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีข้อบังคับและการบริหารที่เป็นประชาธิปไตยโดยศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย อาทิ การตัดสินใจเรื่องสำคัญต้องผ่านที่ประชุมใหญ่พรรค การกำหนดให้มีสาขาพรรค การมีวาระดำรงตำแหน่งในพรรค ฯลฯ การขับสมาชิก อาจอุทธรณ์ไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้พรรคตกอยู่ในอำนาจของผู้นำและนายทุนพรรคการเมืองเพียงไม่กี่คน

2.2.4 การกำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณอุดหนุนพรรคการเมือง โดยถือเกณฑ์ตามจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคนั้นในสภา

2.2.5 การควบคุมการบริจาคของเอกชนให้โปร่งใสโดยจำกัดจำนวนเงิน และแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ และเป็นผู้ตรวจสอบ

2.2.6 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวงเงินที่พรรคการเมืองสามารถใช้จ่ายได้ในการเลือกตั้งทุกครั้ง โดยกำหนดเป็นรายหัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคส่งสมัครในการเลือกตั้งครั้งนั้น และให้กำหนดวงเงินดังกล่าวในการกำหนดวันเลือกตั้งแต่ละครั้ง(เช่นเดียวกับการกำหนดวงเงินใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้ง)

2.2.7 ให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายรับ รายจ่าย และผู้บริจาค ประกาศให้สาธารณชนทราบ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยความร่วมมือของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ เป็นผู้ตรวจสอบทุกปี

3. คณะรัฐมนตรี

3.1 สภาพปัญหาหลัก

3.1.1 รัฐบาลเป็นรัฐบาลผสม อ่อนแอและขาดเสถียรภาพ ไม่มีพรรคใดกำหนดนโยบายเรื่องใดได้เอง พรรคร่วมรัฐบาลขัดแย้งกันบ่อยครั้ง นายกรัฐมนตรีตกอยู่ภายใต้ความกดดันของพรรค ทำให้ต้องเป็นผู้ประสานประโยชน์ระหว่างพรรค อันเป็นที่มาของการแสวงหา

ผลประโยชน์โดยมิชอบ

3.1.2 นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามกฎหมาย แต่ไม่อาจแสดงความเป็นผู้นำในการบริหารประเทศ เพราะตกอยู่ภายใต้การครอบงำและต่อรองของพรรคตนเองและพรรคร่วมรัฐบาล ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน

3.1.3 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแข่งขันกันเป็นรัฐมนตรี เป็นเหตุให้ได้รัฐมนตรีบางส่วนที่ขาดคุณภาพ

3.1.4 การแต่งตั้งรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีถูกกดดันจากคนในพรรค พรรคร่วมรัฐบาลและนายทุนผู้สนับสนุนพรรคการเมือง ทำให้ได้คนซึ่งประชาชนไม่ยอมรับ

3.1.5 รัฐมนตรีออกมาวิจารณ์รัฐบาลโดยไม่เคารพหลักความรับผิดชอบร่วมกัน

3.1.6 คณะรัฐมนตรีมีขนาดใหญ่โตเกินไปเนื่องจากประกอบด้วยทั้งรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการ จึงทำให้ขาดประสิทธิภาพและเอกภาพในการวินิจฉัยสั่งการเรื่องสำคัญ ๆ ของชาติ ทำให้เกิดความลักลั่นสับสนในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นช่องทางให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบได้ง่าย

3.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาข้างต้น

3.2.1 ลดขนาดของคณะรัฐมนตรีลงให้มีจำนวนไม่เกิน 30 คน ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการ และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควร

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่ไม่ได้อยู่ในคณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีช่วยว่าการ ซึ่งก็ไม่อยู่ในคณะรัฐมนตรีเช่นกันอาจแต่งตั้งได้ตามจำนวนที่เหมาะสม แต่เมื่อรวมกับรัฐมนตรีที่อยู่ในคณะรัฐมนตรีแล้วต้องไม่เกิน 50 คน

3.2.2 กำหนดให้การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีต้องกระทำในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรภายใน 30 วันนับแต่เรียกประชุมครั้งแรก โดยไม่มีการอภิปราย ทั้งนี้ การลงมติดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด

หากภายใน 30 วันไม่ได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประธานรัฐสภาต้องนำคนที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดขึ้นทูลเกล้าฯ ภายใน 15 วันหลังจากวันที่ครบกำหนด 30 วัน มิฉะนั้นสภาผู้แทนราษฎรจะสิ้นอายุและต้องเลือกตั้งใหม่ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อรองในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

เมื่อได้ตัวนายกรัฐมนตรีแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีเสนอชื่อรัฐมนตรีตามหลัก

เกณฑ์ข้างต้นเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

3.2.3 การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีอาจใช้ทางเลือกดังต่อไปนี้

ทางเลือกที่ 1 แต่งตั้งจากผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อพรรค หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งเขตละคน

ทางเลือกที่ 2 แต่งตั้งจากเฉพาะผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อพรรคเท่านั้น

ส่วนการแต่งตั้งรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อพรรค จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งเขตละคน หรือจากบุคคลอื่นก็ได้ ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขว่าบุคคลดังกล่าว

(1) ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปี

(2) ถ้าเป็นการแต่งตั้งจากผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อพรรค เมื่อได้รับแต่งตั้งก็ต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเลื่อนคนถัดไป ในบัญชีขึ้นมาแทนโดยไม่ต้องเลือกตั้งซ่อม

(3) ถ้าเป็นการแต่งตั้งจากผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งเขตละคน ก็ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและให้เลือกตั้งซ่อม

3.2.4 กำหนดให้การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลมีลักษณะดังนี้

(1) การยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเข้าชื่อกันในญัตติเป็นจำนวนสองในห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด และต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีใหม่ไปด้วย และเมื่อดำเนินการตามนี้แล้ว ห้ามนายกรัฐมนตรียุบสภาระหว่างนั้นหรือหลังการลงมติไม่ไว้วางใจ

(2) การยื่นญัตติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลใช้ระบบปัจจุบันคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเข้าชื่อกันตามปกติ

3.2.5 กำหนดให้การจัดตั้ง โอน หรือยุบกระทรวง ทบวง กรม จัดทำโดยพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและแก้ปัญหาบ้านเมืองได้อย่างรวดเร็วและทันกาล

4. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี

4.1 สภาพปัญหาหลัก

4.1.1 สมาชิกรัฐสภาต้องตกอยู่ภายใต้มติดังพรรคหรืออาณัติอื่นใด ทั้งๆที่



บางเรื่องสมควรให้เป็นดุลพินิจอิสระ

4.1.2 การตรวจสอบที่กระทำโดยรัฐสภา โดยเฉพาะกรณีกระทำและคณะกรรมการการยังขาดประสิทธิภาพ

4.1.3 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการงบประมาณสามารถแปรญัตติตั้งงบประมาณ และตั้งงบประมาณจังหวัด ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติลงไปใช้งบประมาณได้และได้เปรียบผู้สมัครใหม่ที่ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

4.1.4 ระบบการพิจารณากฎหมายมีความล่าช้า และสภาผู้แทนราษฎรสนใจปัญหาการเมืองมากกว่ากฎหมาย ทำให้กระบวนการนิติบัญญัติเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ตอบสนองต่อการพัฒนากฎหมายให้ทันโลกได้

4.1.5 ระบบการเมืองขาดการเกื้อกูลทางการเงินที่เหมาะสมแก่สมาชิกรัฐสภา และรัฐมนตรีที่พ้นตำแหน่ง

4.2 หลักการสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น

4.2.1 กำหนดให้การลงมติในบางเรื่องโดยเฉพาะการให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบทั้งหลาย และการลงมติถอดถอนเป็นไปโดยอิสระ และสมาชิกรัฐสภาไม่ตกอยู่ภายใต้มติของพรรคหรืออาณัติอื่นใด

4.2.2 กำหนดให้มีการตั้งกระทู้สดในเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน หรือเรื่องสำคัญของบ้านเมือง โดยต้องแจ้งเรื่องตอนเช้าและตอบตอนบ่าย และไม่ต้องบอกคำถามล่วงหน้า ส่วนกำหนดเวลาตอบกระทู้ให้มีไม่เกินสัปดาห์ละ 2 ชั่วโมง

4.2.3 กำหนดให้การจงใจไม่มาให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสารตามที่คณะกรรมการร้องขอ โดยไม่มีเหตุอันควร เป็นความผิดทางอาญา เว้นแต่การให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารนั้นจะเป็นเหตุให้บุคคลดังกล่าวต้องรับโทษทางอาญา หรือเว้นแต่ในกรณีที่เป็นข้าราชการประจำ และรัฐมนตรีสั่งไม่ให้มาหรือไม่ให้เอกสาร

4.2.4 ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณ ให้ยกเลิกงบประมาณจังหวัดและนำเงินดังกล่าวไปให้องค์กรปกครองท้องถิ่นแทน

4.2.5 จัดให้มีการบันทึกการลงคะแนนเสียงของสมาชิกรัฐสภาในแต่ละเรื่องไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบของประชาชน

4.2.6 กำหนดสมัยประชุมนิติบัญญัติขึ้น 1 สมัย โดยในสมัยนี้จะพิจารณา

กฎหมายและตอบกระทู้เท่านั้น เว้นแต่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งให้พิจารณาเรื่องอื่น

กำหนดให้การแก้ร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภานั้น หากสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบกับการแก้ใ้านั้น ก็ให้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ได้โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการร่วมใหม่

กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา เมื่อมีการยุบสภา หากรัฐบาลใหม่ที่จัดตั้งขึ้นหลังเลือกตั้ง ขอให้พิจารณา ให้วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่อไปได้ ซึ่งจะทำให้กระบวนการไม่ต้องเริ่มใหม่ทั้งหมด

4.2.7 ในกรณีรัฐบาลเป็นเสียงข้างน้อย เพิ่มมาตรการทางนิติบัญญัติเพื่อป้องกันไม่ให้สภาผู้แทนราษฎร ขัดขวางกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐบาล เมื่อรัฐบาลได้แถลงนโยบายและในการแถลงนโยบายรัฐบาลได้ระบุว่ามิได้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดฉบับหนึ่งหรือหลายฉบับจำเป็นต่อการปฏิบัติตามนโยบายนั้น หากร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่ได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลอาจนำร่างพระราชบัญญัตินั้นเสนอให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาอีกได้ หากที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเห็นชอบ ก็ให้พิจารณาต่อไปได้

4.2.8 กำหนดโครงสร้างของเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้เพียงพอในขณะดำรงตำแหน่ง และเมื่อพ้นตำแหน่งแล้วให้มีเงินตอบแทนที่เหมาะสม เพื่อไม่ให้ต้องใช้อำนาจแสวงประโยชน์โดยไม่ชอบระหว่างดำรงตำแหน่ง

4.2.9 กำหนดให้รัฐสภากำหนดประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกตำแหน่งขึ้น โดยกำหนดสภาพบังคับไว้ด้วย

อนึ่ง สิ่งใดที่มีได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่นในเอกสารนี้ จะคำนึงถึงหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาหรือข้อเสนออื่นๆ ด้วย สิ่งที่จะระบุไว้ในเอกสารจึงเป็นสิ่งที่เพิ่มเติมจากหลักการที่มีอยู่

สภาาร่างรัฐธรรมนูญ

กำหนดประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญในการแก้ไขปัญหา
คณะกรรมการการยกร่างฯ

