

การปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พิชิต วรรณ กิติคุณ

วิทยากรชำนาญการ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

การปฏิรูปเป็นการปรับปรุงสิ่งที่เห็นว่าเป็นปัญหาหรือผิดไปจากสภาพที่เหมาะสม โดยนำมาจัดรูปแบบใหม่ให้สมควรแก่ยุคสมัย หากยังขาดสิ่งใดที่ควรมีก็ย่อมต้องจัดให้มีสิ่งนั้น การปฏิรูปจึงต้องมีฝ่ายที่ได้ในบางเรื่องและเสียในบางเรื่อง ประเด็นสำคัญของการปฏิรูปจึงอยู่ที่ว่าการปฏิรูปดังกล่าวมีเป้าหมายอย่างไร และจะส่งผลในระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาวอย่างไร สำหรับประเทศไทยในห้วงระยะเวลาที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับคำว่าปฏิรูปมากขึ้น หลังจากเผชิญปัญหาในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว การปฏิรูปประเทศจึงได้กลายเป็นนโยบายหลักของประเทศ เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และได้ประกาศว่านอกจากจะเข้ามาเพื่อให้ประเทศชาติเกิดความสงบสุขแล้ว ยังจะดำเนินการปฏิรูปประเทศไทยตามแนวทางที่ทุกฝ่ายเรียกร้อง เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาระยะยาวและประเทศไทยจะได้ไม่ต้องกลับเข้ามาสู่วังวนของความขัดแย้งอีกเช่นที่หลาย ๆ ฝ่ายแสดงความกังวล ซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เดินหน้าปฏิรูปประเทศโดยเริ่มต้นแต่งตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 กำหนด เพื่อทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแนวทางเพื่อการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ และเมื่อสภาปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดการทำหน้าที่ลงหลังการลงมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2558 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 ได้กำหนดให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศขึ้นแทนเพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปด้านต่าง ๆ สืบต่อจากสภาปฏิรูปแห่งชาติต่อไป ทั้งนี้ ในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีการนำเรื่องการปฏิรูปประเทศมาบัญญัติเอาไว้ด้วย และเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 ของประเทศไทย และเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ที่ผ่านการออกเสียงประชามติของประชาชนและให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ต่อไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบไปด้วย 16 หมวด 279 มาตรา และมีจุดเด่นประการหนึ่ง คือ การให้ความสำคัญกับการปฏิรูปประเทศ โดยบัญญัติให้การปฏิรูปประเทศเป็นหมวดหนึ่งในรัฐธรรมนูญ (หมวด 16 มาตรา 257 – มาตรา 261) และได้บัญญัติถึงเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศไว้ 3 ประการ คือ 1) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง

มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ 2) สังคมมีความสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อจัดความเหลื่อมล้ำ และ 3) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยใน 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ ให้เกิดผล โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. ด้านการเมือง

กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการเมืองโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ให้พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เพื่อให้พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันการเมืองของประชาชน ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและรับผิดชอบต่อประชาชน และให้มีกลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองโดยสันติวิธี

2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดินโดยให้นำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะ ให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐ ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างและระบบการบริหารงานของรัฐ และแผนกำลังคนภาครัฐให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ ๆ ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และให้มีการปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ รวมทั้งกลไกในการป้องกันการทุจริต

3. ด้านกฎหมาย

กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายโดยให้มีกลไกในการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 และหลักสากล ให้มีการปฏิรูประบบการเรียนการสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมาย เพื่อพัฒนาผู้ประกอบการวิชาชีพกฎหมาย ให้มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้สะดวก และให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย

4. ด้านกระบวนการยุติธรรม

กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมโดยให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอน ให้มีการปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญา ให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม ให้มีการเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยสะดวกและรวดเร็ว ให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจ

ของตำรวจให้เหมาะสม และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ

5. ด้านการศึกษา

กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาโดยให้เริ่มดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา เพื่อให้เด็กเล็กได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคมและสติปัญญาให้สมกับวัยโดยไม่เก็บค่าใช้จ่า ย ให้ตรากฎหมายจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ และลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา รวมทั้งเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู ให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้มีกลไกและระบบการผลิตที่คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครู และให้มีการปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนทุกระดับเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนได้ตามความถนัด

6. ด้านเศรษฐกิจ

กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจโดยให้ขจัดอุปสรรคและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ให้สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการนำความคิดสร้างสรรค์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ให้ปรับปรุงระบบภาษีอากรให้มีความเป็นธรรม และให้สร้างกลไกเพื่อส่งเสริมสหกรณ์และผู้ประกอบการแต่ละขนาดให้มีความสามารถในการแข่งขันอย่างเหมาะสม

7. ด้านอื่น ๆ

กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านอื่น ๆ เช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ดีมีประสิทธิภาพ และมีการพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบ ให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และให้มีการจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ ด้านสาธารณสุข โดยให้มีการปรับระบบหลักประกันสุขภาพให้ประชาชนได้รับสิทธิและประโยชน์จากการบริหารจัดการและการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพและสะดวกทัดเทียมกัน และให้มีระบบการแพทย์ปฐมภูมิที่มีแพทย์เวชศาสตร์ครอบครัว

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้รัฐบาลชุดปัจจุบันจัดทำกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวต้องประกอบด้วย 1) วิธีการจัดทำแผน 2) การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3) ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ 4) การวัดผลการดำเนินการ และ 5) ระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน ทั้งนี้กฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศต้องประกาศใช้บังคับภายใน 120 วันนับตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้ และต้องเริ่มดำเนินการปฏิรูปในแต่ละด้านภายใน 1 ปี นับตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้ โดยจะต้องเกิดผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังว่าจะบรรลุภายใน 5 ปี

บทสรุปและข้อคิดเห็นของผู้ศึกษา

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ย่อมหมายถึงการเริ่มต้นของกฎหมายหมายสูงสุดของประเทศ และนอกจากจะเป็นกฎหมายสูงสุดของสังคมแล้ว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังได้เพิ่มหมวดการปฏิรูปประเทศซึ่งเป็นสิ่งใหม่ที่ไม่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อน โดยมีหัวใจหลักคือ การสร้างความสามัคคี ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย สังคมมีความสุข เป็นธรรม และมีโอกาสเท่าเทียม เพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ พร้อมทั้งให้ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม การจะดำเนินการในเรื่องการปฏิรูปประเทศ ตามกลไกในการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความร่วมมือร่วมใจกันระหว่างประชาชนทุกภาคส่วนกับหน่วยงานทั้งหลายของรัฐภายใต้หลักธรรมาภิบาล หลักความสุจริต หลักสิทธิมนุษยชน ตามกฎเกณฑ์และหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อลดความขัดแย้งและมุ่งให้ประเทศมีความสงบสุขบนพื้นฐานของความรู้รักสามัคคีปรองดอง อันจะทำให้สามารถขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาไปข้างหน้าได้อย่างเป็นขั้นตอนจนเกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทั้งในทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อไป

บรรณานุกรม

การปฏิรูปประเทศ. (1 เมษายน 2559). **คมชัดลึก**. สืบค้น 30 พฤษภาคม 2560 จาก

<http://www.komchadluek.net/news/politic/225129>

ปรั่งเสร็จแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ 16 หมวด 279 มาตรา อีก 4 เดือนประชามติ. (ม.ป.ป.).

สืบค้น 30 พฤษภาคม 2560 จาก <http://www.1morenews.com/1945.html>

เปิดรายละเอียด 7 หมวดในร่าง รธน. พบเต็มเนื้อหา. (26 มีนาคม 2559). **กรุงเทพธุรกิจ**.

สืบค้น 30 พฤษภาคม 2560 จาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/692326>

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557” (22 กรกฎาคม 2557).

ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 131 ตอนที่ 55 ก, น. 9.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1)

พุทธศักราช 2558” (15 กรกฎาคม 2558). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 132 ตอนที่ 64 ก, น. 5.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” (6 เมษายน 2560). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 134

ตอนที่ 40 ก, น. 77-81.

ร้อยเรียงสาระที่ควรรู้ในร่างรัฐธรรมนูญ กรธ. (11). (17 มิถุนายน 2559). **เดลินิวส์**.

สืบค้น 30 พฤษภาคม 2560 จาก <https://www.dailynews.co.th/article/503016>

สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์. (11 เมษายน 2560). สกู๊ป : ปฏิรูป สิ่งใหม่ใน รธน. 60.

สืบค้น 30 พฤษภาคม 2560 จาก http://thainews.prd.go.th/website_th/news/news_detail/TNRPT6004110010027