

จุดสาร รัฐธรรมนูญ

# ฉบับปฏิรูป เป็นอย่างไร



ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๘  
Vol. 1 No. 1 January 2015

● การทำงานของคณะกรรมการ  
ยกร่างรัฐธรรมนูญ

● การกำหนดสาระสำคัญในการปฏิรูป  
ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

## รัฐธรรมนูญ ฉบับปฏิรูป เพื่อการสร้างอนาคต ประเทศไทย



คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

## บอกกล่าว

จุลสารฉบับนี้ เกิดขึ้นด้วยเหตุที่คณะกรรมการธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ใคร่ที่จะสื่อสารกับประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศให้ได้ทราบถึง กระบวนการและสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปประเทศที่กำลังยกร่าง อยู่ขณะนี้เป็นอย่างไรมาก่อน ขณะเดียวกันก็ต้องการที่จะรับทราบความเห็นและ ข้อเสนอแนะจากพี่น้องประชาชนด้วย

บทความซึ่งจะทยอยนำมาลงพิมพ์เผยแพร่เป็นลำดับจะช่วย ตอบคำถามและอธิบายสิ่งใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญอันเป็น กฎหมายสูงสุดของประเทศ

หากท่านมีความเห็นหรือข้อเสนอแนะในการยกร่างรัฐธรรมนูญ สามารถส่งได้ทางไปรษณีย์ ตู้ ปณ. ๙ ปณฝ.รัฐสภา กทม. ๑๐๓๐๕ หรือ ทาง e - mail : [cdc2014@parliament.go.th](mailto:cdc2014@parliament.go.th)

พบกันใหม่ในจุลสารฉบับหน้า

คณะผู้จัดทำ

๑๒ มกราคม ๒๕๕๘



# รัฐธรรมนูญ

## ฉบับปฏิรูป

### เพื่อการสรรค์สร้างอนาคตของประเทศไทย

ดร. ปกรณ์ ปรียากร

โฆษกคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

#### ๑. การทำงานของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

##### ความนำ

ภายหลังจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้นความในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ การดำเนินการดังกล่าวนี้จะให้ความสำคัญแก่หลักการพื้นฐานยิ่งกว่าวิธีการในระบอบประชาธิปไตยเพียงประการเดียว ด้วยการใช้เวลาสร้างบรรยากาศแห่งความสงบเรียบร้อยและปรองดอง เพื่อนำความสุขที่สูญหายไปนานกลับคืนสู่ประชาชน ด้วยการปฏิรูปกฎเกณฑ์บางเรื่องที่เคยเป็นชนวนความขัดแย้งไม่ชัดเจน ไร้ทางออกในยามวิกฤติ ขาดประสิทธิภาพหรือไม่เป็นธรรม ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่

ในการดำเนินการได้กำหนดแนวทางการแก้ปัญหาไว้สามระยะคือ **ระยะเฉพาะหน้า** เป็นการใช้อำนาจสกัดการใช้กำลังและการนำอาวุธมาใช้คุกคามประชาชน ยุติความหวาดระแวงและแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ที่สะสมมากกว่าหกเดือนให้คลี่คลายลง เพื่อเตรียมเข้าสู่ **ระยะที่สอง** ซึ่งจะจัดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว จัดตั้งสภาขึ้นทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติและให้มีคณะรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินแก้ไขสถานการณ์อันวิกฤติให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ ฟื้นฟูความสงบเรียบร้อย ความรู้สึกสามัคคี และความเป็นธรรม แก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง จัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเร่งด่วน จัดตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติ และองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้มีการปฏิรูปในด้านการเมืองและด้านอื่น ๆ และให้มีการยกย่องรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่วางกติกาการเมืองให้รัดกุม เหมาะสม ป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็วและเป็นธรรม ก่อนจะส่งมอบภารกิจเหล่านี้ให้แก่ผู้แทนปวงชนชาวไทยและคณะรัฐบาลที่จะเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินใน **ระยะที่สาม** ต่อไป

มีการเปรียบเทียบว่า ภารกิจเพื่อการปฏิรูปประเทศไทยดังที่กล่าวมืองค์ประกอบในการทำงานแบ่งออกเป็น ๕ ด้าน ที่ถูกเรียกขานในเชิงเปรียบเทียบว่า เป็นการรวมตัวกันของ “**แม่น้ำห้าสาย**” โดย **สายที่หนึ่ง** คือคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา **สายที่สอง** คือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๒๒๐ คน **สายที่สาม** คือคณะรัฐมนตรีที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี **สายที่สี่** ได้แก่สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจำนวน ๒๕๐ คน และ**สายที่ห้า** ได้แก่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจำนวน ๓๖ คน

## การประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณาเฉพาะเรื่องของคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ ในสถานะของแม่น้ำสายที่ห้านี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๒ กำหนดให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญจำนวนสามสิบหกคน จากบุคคลที่ประกอบด้วย **หนึ่ง** ผู้เป็นประธานกรรมการตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติเสนอ **สอง** ผู้ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติเสนอจำนวนยี่สิบคน และ **สาม** ผู้ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบแห่งชาติเสนอฝ่ายละห้าคน

ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ นำความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และความเห็นของประชาชนรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาด้วย

อนึ่ง เพื่อประโยชน์แห่งการขจัดส่วนได้เสีย ห้ามมิให้กรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ โดยคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

๑. ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
๒. ศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์
๓. นายมานิจ สุขสมจิตร

๔. ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ
๕. รองศาสตราจารย์นรีวรรณ จินตกานนท์
๖. นายปรีชา วัชรากัย
๗. นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์
๘. ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช
๙. นายจรูญ อินทจาร
๑๐. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช
๑๑. นายคำคุณ สิทธิสमान
๑๒. นางสาวสุภัทรา นาคะผิว
๑๓. พลโท นาวิณ ตำริกาญจน์
๑๔. นายปกรณ์ ปรียากร
๑๕. นายวุฒิสาร ตันไชย
๑๖. นายกฤต ไกรจิตติ
๑๗. นายจรัส สุวรรณมาลา
๑๘. นายจุมพล สุขมัน
๑๙. นายเชษฐา โทณะวนิก
๒๐. นายเชิดชัย วงศ์เสรี
๒๑. นางถวิลวดี บุรีกุล
๒๒. นางทิชา ณ นคร
๒๓. พลโท นคร สุขประเสริฐ
๒๔. ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์
๒๕. ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ

๒๖. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์  
 ๒๗. นายประชา เตรีตัน  
 ๒๘. นายไพบุลย์ นิติตะวัน  
 ๒๙. นายมีชัย วีระไวทยะ  
 ๓๐. พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ  
 ๓๑. นายวิชัย ทิตตภักดิ์  
 ๓๒. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์  
 ๓๓. นางสาวสมสุข บุญยะบัญชา  
 ๓๔. ศาสตราจารย์พิเศษเอนก เหล่าธรรมทัศน์  
 ๓๕. นายดิศทัต โทตระกิตย์  
 ๓๖. นางกาญจนารัตน์ ลีวีโรจน์

## ความมุ่งมั่นร่วมกันในการจัดทำรัฐธรรมนูญ

ในการเริ่มต้นทำงานของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญนั้น ทุกคนตั้งมั่นที่จะจัดทำรัฐธรรมนูญด้วยความซื่อสัตย์ เที่ยงธรรม เป็นกลาง ปราศจากอคติ จงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ยึดประโยชน์ของประเทศชาติและประโยชน์ของประชาชนอย่างสูงสุด ทั้งนี้ ความสามัคคีของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) และกมธ.ยกร่างรัฐธรรมนูญจะร่วมยกร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญให้เป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน และแก้ปัญหาความของบ้านเมืองให้ยุติลงได้



อนึ่ง ในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดแนวทางในการทำงานร่วมกันว่า รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะมุ่งเน้นไปสู่การปฏิรูปประเทศเพื่ออนาคตของคนรุ่นใหม่ ที่เปรียบได้ว่าเป็น “รุ่งอาทิตย์อุทัย (Sunrise Generation)” โดยจะก้าวข้ามให้พ้นความขัดแย้งของคน “รุ่งอาทิตย์อัสดง (Sunset Generation)” ที่นำไปสู่ความร้าวฉานอันต่อเนื่องยาวนาน

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงต้องเน้นเรื่อง ความเป็นธรรม ความเสมอภาค และเท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการเพิ่มอำนาจและบทบาทของภาคประชาชนที่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน แต่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเข้าใจ และเข้าถึงโอกาสในการพัฒนาอย่างทั่วถึง มีความสมดุล ความยั่งยืน ด้วยการยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีความเชื่อมั่นในกระบวนการพัฒนาที่มุ่งไปสู่ความสุขมวลรวม มิใช่หลงใหลอยู่กับมายาคติด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจท่ามกลางการสูญเสียประโยชน์ทางสังคมดังเช่นที่เป็นมา

### ความครอบคลุมของสาระในร่างรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ๒๕๕๗ กำหนดให้ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องสำคัญในเบื้องต้น ได้แก่ การรับรองความเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกมิได้ กับการให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่เหมาะสมกับสภาพสังคมของไทย

ส่วนเรื่องสำคัญที่ถือเป็นโจทย์หลักในการร่างรัฐธรรมนูญ อันเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากอยู่มากทีเดียว กล่าวคือ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาแนวทางในการสรรค์สร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในด้านต่าง ๆ อีกรวมแปดด้าน คือ

๑. การป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งกลไกในการกำกับและควบคุมให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน

๒. การป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด

๓. การกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และพรรคการเมือง สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระ ปราศจากการครอบงำหรือชี้นำ โดยบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๔. การสร้างเสริมความเข้มแข็งของหลักนิติธรรม และการสร้างเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนและทุกระดับ

๕. การปรับโครงสร้างและขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน และป้องกันการบริหารราชการแผ่นดินที่มุ่งสร้างความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

๖. การใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนโดยสอดคล้องกับสถานะทางการเงิน การคลังของประเทศ และกลไกการตรวจสอบและเปิดเผยการใช้จ่ายเงินของรัฐที่มีประสิทธิภาพ

๗. การป้องกันมิให้มีการทำลายหลักการสำคัญที่รัฐธรรมนูญจะได้วางไว้

๘. ผลักดันให้มีการปฏิรูปเรื่องสำคัญต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ต่อไป

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาถึงความจำเป็น และความคุ้มค่าที่ต้องมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ในกรณี ที่จำเป็นต้องมี ให้พิจารณามาตรการที่จะให้การดำเนินงานขององค์กร ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วย

## กรอบเวลาหลักในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๑, ๓๒, ๓๔, ๓๖ และ ๓๗ กำหนดเวลาหลักในการทำงานร่วมกันในการยกร่างรัฐธรรมนูญไว้เคร่งครัดมาก กล่าวคือ วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ จะเป็นวันที่หนึ่งของระยะเวลาการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ เนื่องจากวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เป็นการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติครั้งแรก

จากนั้น การดำเนินการตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญมีความ  
 เคร่งครัดมาก ซึ่งถ้าจะนับเป็นรายวันแล้ว คณะกรรมาธิการยกร่าง  
 รัฐธรรมนูญ มีเวลาในการทำงานรวมทั้งหมดเพียง ๓๑๙ วันเท่านั้น  
 อันจะเป็นผลมากพอสมควรในการกำหนดตารางเวลาการทำงานร่วมกัน  
 ของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ถ้าหากพิจารณาตามเส้นทางการเวลา (Timeline) ตามตารางต่อไปนี้

เวลา	สาระสำคัญของกิจกรรม	รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๗
๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗	ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ แต่งตั้งคณะกรรมาธิการ ยกร่างรัฐธรรมนูญ	มาตรา ๓๒ วรรคสอง
๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๗	สภาปฏิรูปแห่งชาติเสนอ ความเห็นหรือข้อเสนอแนะ ต่อคณะกรรมาธิการยกร่าง รัฐธรรมนูญ	มาตรา ๓๑ วรรคสาม
๑๗ เมษายน ๒๕๕๘	คณะกรรมาธิการยกร่าง รัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ร่างแรกแล้วเสร็จ	มาตรา ๓๔ วรรคแรก
๒๖ เมษายน ๒๕๕๘	คณะกรรมาธิการยกร่าง รัฐธรรมนูญเสนอร่างรัฐธรรมนูญ ที่จัดทำเสร็จต่อประธานสภา	มาตรา ๓๖ วรรคแรก

เวลา	สาระสำคัญของกิจกรรม	รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๗
	ปฏิรูปแห่งชาติ และ สภาปฏิรูปแห่งชาติประชุม เพื่อพิจารณาเสนอแนะหรือให้ ความเห็นแล้วเสร็จ	
๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘	ครบกำหนดที่สมาชิกสภาปฏิรูป แห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ อาจขอแก้ไขเพิ่มเติม ร่างรัฐธรรมนูญ	มาตรา ๓๖ วรรคสองและ วรรคสาม
๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘	คณะกรรมการยกร่าง รัฐธรรมนูญพิจารณาคำขอแก้ไข เพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ	มาตรา ๓๗ วรรคแรก
๖ สิงหาคม ๒๕๕๘	สภาปฏิรูปแห่งชาติมีมติให้ความ เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ	มาตรา ๓๗ วรรคสอง
๔ กันยายน ๒๕๕๘	ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้า ทูลกระหม่อมถวาย	มาตรา ๓๗ วรรคสาม

**หมายเหตุ ๑ :** วันเวลาในแต่ละชั้นตอนคำนวณจากวันเวลาครบกำหนดตามที่รัฐธรรมนูญแต่ละมาตราระบุไว้ โดยมีเงื่อนไขสำคัญคือคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญทำงานเสร็จภายในกำหนด (๑๗ เมษายน ๒๕๕๘) และสภาพปฏิรูปแห่งชาติมีมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ (๖ สิงหาคม ๒๕๕๘) ถ้าไม่เป็นไปตาม ๒ เงื่อนไขนี้ ตารางเวลานี้ก็จะขยายยาวขึ้น

**หมายเหตุ ๒ :** ถัดจาก ๓๑๙ วันดังกล่าว จะเป็นช่วงเวลาการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่จำเป็น โดยสภาพปฏิรูปแห่งชาติ และคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๓๙) แต่ไม่ได้มีกรอบเวลากำหนดไว้

## การกำหนดแนวทางการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย

จากข้อกำหนดที่ถือว่าเป็นเจตนารมณ์หลักในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่กล่าวแล้วนั้น คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญมีความเห็นตรงกันว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้สมควรเรียกว่า “รัฐธรรมนูญฉบับเพื่อการปฏิรูปประเทศไทย” เพื่อเป็นการปฏิรูปในส่วนของเนื้อหาที่จะบรรจุในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ให้ต่างไปจากที่เคยมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้วมา คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญมีความเห็นร่วมกันว่า เนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ ควรสั้น กระชับ และบรรจุเฉพาะเนื้อหาที่เป็นหลักการพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปประเทศเท่านั้น

ดังนั้น จึงได้วางโครงสร้างและแนวทางในการนำเนื้อหาในส่วน  
ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวไปบัญญัติไว้ ดังนี้

๑. คำโครงสร้างของร่างรัฐธรรมนูญจะแบ่งออกเป็น ๔ ภาค ดังนี้

ภาค ๑ พระมหากษัตริย์และประชาชน

หมวด ๑ พระมหากษัตริย์

หมวด ๒ ประชาชน

ส่วนที่ ๑ ความเป็นพลเมือง

ส่วนที่ ๒ สิทธิ เสรีภาพของพลเมือง

ส่วนที่ ๓ หน้าที่พลเมือง

ส่วนที่ ๔ การมีส่วนร่วมทางการเมือง

ส่วนที่ ๕ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

ภาค ๒ ผู้นำการเมืองที่ดีและสถาบันการเมือง

หมวด ๑ ระบบผู้แทนที่ดีและผู้นำการเมืองที่ดี

หมวด ๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

หมวด ๓ รัฐสภา

หมวด ๔ คณะรัฐมนตรี

หมวด ๕ การคลังและการงบประมาณ

หมวด ๖ ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ นักการเมือง

และประชาชน

หมวด ๗ การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

ภาค ๓ นิติธรรม ศาล และองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

หมวด ๑ ศาลและกระบวนการยุติธรรม

หมวด ๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง

หมวด ๑ การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้าง

ความเป็นธรรม

หมวด ๒ การสร้างความปรองดอง

บทสุดท้าย

บทเฉพาะกาล

๒. เนื้อหาที่จะนำมาบัญญัติไว้นั้น ได้มีการนำเนื้อหาที่มีที่มาจากหลายส่วน ได้แก่ เนื้อหาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นอย่างมาก ในการกำหนดเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งความคิดเห็นจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ รวมทั้งความคิดเห็นจากประชาชนและภาคเอกชนทุกภาคส่วน ทั้งที่มีการจัดสัมมนาหรือจัดเสวนาเพื่อระดมความเห็นในโอกาสต่างๆ และได้ส่งความเห็นถึงคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญโดยตรงมาวิเคราะห์ และสังเคราะห์ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการนำเนื้อหาเหล่านั้น มาแปลงมาเป็นบทบัญญัติ



๓. เนื้อหาที่ได้นำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์แล้วนั้น ได้จัดแบ่ง การดำเนินการตามลักษณะและความสำคัญของเนื้อหา โดยแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ

๓.๑ เนื้อหาที่จะบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ได้แก่ เนื้อหา ที่เป็นหลักการพื้นฐานสำคัญจำเป็นเกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และกลไกสำคัญต่างๆ ที่จะสร้างองค์กร สำคัญๆ และการใช้อำนาจขององค์กรดังกล่าว

๓.๒ เนื้อหาที่จะต้องนำไปบัญญัติเป็นกฎหมาย ไม่ว่าจะ เป็นกรณีที่ต้องตรากฎหมายขึ้นมาใหม่ หรือต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่แล้ว โดยเนื้อหาดังกล่าวจะเป็นการกำหนดกลไกหรือวิธีดำเนินการให้เป็นไปตาม หลักการสำคัญตามข้อ ๓.๑ ซึ่งจำเป็นต้องตราเป็นกฎหมาย หรือให้อำนาจ หน่วยงานของรัฐหรือของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุผล ตามหลักการพื้นฐานสำคัญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๓.๓ เนื้อหาที่จะต้องส่งให้คณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง รับผิดชอบดำเนินการ เนื่องจากเป็นเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างในการ บริหารราชการ หรือเป็นเรื่องของวิธีปฏิบัติที่จะต้องไปแก้ไขหรือปรับปรุง เพื่อให้สอดคล้องหรือตอบสนองต่อหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและ กฎหมายตามข้อ ๓.๑ และข้อ ๓.๒

๔. สำหรับเนื้อหาตามข้อ ๓.๑ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ จะนำไปบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญส่วนเนื้อหาตามข้อ ๓.๒ ที่ต้องตรา เป็นกฎหมายขึ้นใหม่หรือที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จะมีการจัดลำดับ ความสำคัญก่อนหลังเอาไว้ โดย

๔.๑ กลุ่มแรกจะเป็นกฎหมายสำคัญที่จะทำให้กลไกต่าง ๆ ตามร่างรัฐธรรมนูญนั้นเกิดขึ้นได้ เช่น เรื่องการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น และกลุ่มที่สองจะเป็นกฎหมายสำคัญที่จะทำให้ระบบตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญเกิดมีขึ้น และสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ซึ่งกฎหมายทั้ง ๒ กลุ่มนี้ จะเป็นกฎหมายที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญและสภาพัฒนาการปฏิรูปแห่งชาติมีหน้าที่ที่จะต้องจัดทำและเสนอร่างกฎหมายนั้นต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีผลใช้บังคับก่อน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

๔.๒ กลุ่มที่สาม จะเป็นกฎหมายที่ต้องมีการตราขึ้นหรือแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามหลักการอื่น ๆ ที่ร่างรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติไว้ และเป็นกฎหมายที่จะต้องทยอยดำเนินการในลำดับต่อไป

ทั้งนี้ คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญจะได้วางกรอบเบื้องต้นของเนื้อหาที่จำต้องมีในกฎหมายตามข้อ ๓.๔ ไว้เป็นแนวทางด้วย เพื่อให้กฎหมายที่จะต้องตรารขึ้นดังกล่าวมีเนื้อหาเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับที่วางหลักการไว้ในร่างรัฐธรรมนูญด้วย

## ๒. การกำหนดสาระสำคัญในการปฏิรูปของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขอนำสาระสำคัญที่ถือเป็นพื้นฐานในการปฏิรูปประเทศ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาเผยแพร่และสื่อสารมายังประชาชนทุกหมู่เหล่า เพื่อนำไปสู่การพิจารณาและร่วมแสดงความคิดเห็น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการยกร่างรัฐธรรมนูญที่จักเป็นประโยชน์ในการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนในระยะยาว

จตุสารฉบับนี้จะนำเอาเนื้อหาที่จะเผยแพร่ต่อประชาชนเป็นครั้งแรก โดยจะครอบคลุมเรื่องพื้นฐานอันเป็นการสะท้อนถึงการเพิ่มอำนาจของประชาชน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ รวม ๗ เรื่อง ได้แก่

๑. ความเป็นพลเมืองและหน้าที่พลเมือง
๒. สิทธิเสรีภาพของพลเมือง
๓. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมือง
๔. การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของพลเมือง
๕. การปฏิรูปการเงิน การคลัง และการงบประมาณ
๖. ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ
๗. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

สำหรับเนื้อหาในด้านอื่นนั้นจะนำเสนอในจตุสารฉบับต่อไป

## ๑. ความเป็นพลเมืองและหน้าที่พลเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสนอให้รัฐมีหน้าที่สร้างพลเมืองในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ พึ่งตนเองและรับผิดชอบตนเองได้ เคารพหลักความเสมอภาค เคารพความแตกต่าง เคารพสิทธิของผู้อื่น เคารพกติกา มีวินัย ยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม ตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคมและส่วนรวม ทั้งนี้ รัฐจะต้องให้การศึกษารื่องความเป็นพลเมือง ด้วยการกำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการศึกษาในสถานศึกษาทุกประเภททั้งในระบบ นอกกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เพื่อให้เป็นการศึกษาเรื่องนี้ตลอดชีพ

เรื่องของความเป็นพลเมืองและหน้าที่พลเมือง มีสาระหลัก ๓ ด้านประกอบกัน กล่าวคือ

๑. **ความเป็นพลเมืองด้านการเมือง** ที่มีความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญของระบอบประชาธิปไตยเริ่มต้นจากความเข้าใจในความเป็นอิสระชน มีจิตวิญญาณเสรีมีได้อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีความรับผิดชอบในตนเอง พึ่งตนเอง พร้อมจะรับรู้รับฟังและเคารพต่อความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลาย รักที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ ไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วยความสมัครใจ ใส่ใจต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

๒. **ความเป็นพลเมืองด้านเศรษฐกิจและสังคม** ที่มีจิตสาธารณะ และสมัครใจเข้าร่วมแก้ปัญหาของชุมชน ท้องถิ่น และประเทศ พร้อมจะให้ความช่วยเหลือผู้อื่นโดยไม่เลือกปฏิบัติ โดยเหตุที่มาจากความแตกต่าง

ทางวิยวุฒิ คุณวุฒิ สถานะทางเศรษฐกิจสังคม เชื้อชาติ สัญชาติ ชาติพันธุ์ ศาสนา ความคิด ความเชื่อ เพศสภาพ การดำเนินชีวิตตามปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียง การประกอบสัมมาชีพด้วยความซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบต่อสังคม รู้เท่าทันและมีดุลยพินิจในการรับและเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารในสังคมยุคสารสนเทศ

๓. **เรื่องหน้าที่พลเมือง** กำหนดให้ผู้เป็นพลเมืองไทยต้องมีหน้าที่สำคัญในการรับการศึกษาและมีอาชีพที่สุจริต ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเคร่งครัด มีหน้าที่ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม พิทักษ์รักษาชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย รับราชการทหาร ป้องกันประเทศ เสียภาษีอากรโดยสุจริต พิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ช่วยเหลือราชการและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ สาธารณะ

## ๒. สิทธิเสรีภาพของพลเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปมีการเปลี่ยนแปลงแนวทางการกำหนด บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพเสียใหม่ โดยรับรองสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพแทนที่จะเขียนในรายละเอียดที่นำไปสู่การตีความที่แคบ ทั้งนี้ จะแยกสิทธิเสรีภาพออกเป็นสองส่วน กล่าวคือ สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ (Basic Human Rights) ด้านหนึ่ง กับสิทธิเสรีภาพของความเป็นพลเมือง (Citizen's rights) ทั้งนี้ ยังมีการกำหนดกลไกที่มี

ประสิทธิภาพที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกหน่วยงาน ปฏิบัติงานโดยไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีมาตรฐาน (Standards) และบรรทัดฐานการดำเนินงาน (Standard operating procedures or SOP) ขณะเดียวกันต้องมีหลักการและแนวปฏิบัติเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้สามารถปกป้องและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างเป็นธรรม รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เข้าถึงได้ง่ายและมีความโปร่งใสมากกว่าที่เป็นอยู่ และกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีการกำหนดแนวทางเชิงป้องกัน เพื่อจำกัดการใช้เสรีภาพเกินขอบเขต เพื่อให้เกิดความพอดีและความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์สาธารณะ พร้อมกับมีการวางหลักเกณฑ์ที่มีคุณค่าต่อการใช้สิทธิเสรีภาพด้วยความรับผิดชอบโดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่นด้วย ซึ่งหลักเกณฑ์หรือข้อจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพนี้มีลักษณะสากลตามที่กำหนดไว้ในตราสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี และต้องไม่ไปลดทอนสิทธิที่มีอยู่ซึ่งสูงกว่ามาตรฐานสากล รวมถึงการวางหลักเกณฑ์ การใช้สิทธิเสรีภาพบนความรับผิดชอบโดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่นด้วย

ในเรื่องสิทธิของพลเมืองนั้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังคงบัญญัติสิทธิขั้นพื้นฐานได้แก่ สิทธิในครอบครัวและความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการรับการศึกษาอบรม สิทธิในการรับบริการทางด้านสาธารณสุขและสวัสดิการของรัฐอย่างเสมอภาค

และได้มาตรฐาน สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองโดยรัฐ สิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ สิทธิที่จะได้สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ สิทธิของบุคคลและสิทธิชุมชนที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐอย่างเปิดเผย สิทธิที่จะเสนอเรื่องราวร้องทุกข์โดยได้รับแจ้งผลการพิจารณาในเวลาอันควร สิทธิที่บุคคลสามารถฟ้องร้องหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบการกระทำหรือละเว้นการกระทำ ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐภายในหน่วยงานนั้น

ในเรื่องของเสรีภาพของพลเมือง รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีหลักประกันที่ครอบคลุมเริ่มต้นจากเสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ผ่านการพูด การเขียน การพิมพ์การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น เสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย เสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกาย ลัทธิ ความเชื่อทางศาสนา และเสรีภาพในการประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อของตน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหพันธ์ สหองค์กร องค์กรเอกชน หรือหมู่คณะอื่น เสรีภาพในการรวมตัวจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ไปจนถึงการเพิ่มบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามพันธกรณีและกติการะหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอย่างเป็นรูปธรรม

ประเด็นในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง จะแบ่งออกเป็น ๓ ด้าน

**ด้านแรก** เป็นหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองประชาชนหรือบุคคลทุกคนในรัฐ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานหรือสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ซึ่งในทุกรัฐเสรีประชาธิปไตยจะต้องมีกลไกของรัฐในการคุ้มครองสิทธิเหล่านี้อย่างเท่าเทียมกัน สำหรับสิทธิพลเมือง (Citizen Rights) อันถือเป็นสิทธิที่ได้มาในฐานะที่เป็นพลเมือง เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งอาจจะโยงไปถึงในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้วย

**ด้านที่สอง** ในการใช้อำนาจรัฐโดยผ่านฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ รัฐจะออกกฎหมายที่ละเมิดต่อหลักการที่ได้มีการคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญไม่ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจกระทำได้ แต่กรอบของการบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจ การละเมิดสิทธิเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย ซึ่งจะมีถ้อยคำว่า “เฉพาะเพื่อ” ซึ่งเป็นเหตุผลว่า จะสามารถออกกฎหมายในเรื่องเหล่านั้นได้ เป็นเรื่องอะไรบ้าง ดังนั้น จึงต้องมองสิทธิและเสรีภาพในมุมมองที่ให้การคุ้มครอง ขณะเดียวกันจะต้องเป็นกรอบการใช้อำนาจรัฐในการออกกฎหมายที่ไม่ละเมิดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิ

**ด้านที่สาม** ในเรื่องของความเสมอภาคและการห้ามเลือกปฏิบัติ ก็ต้องได้รับความคุ้มครองเช่นกัน บุคคลทุกเพศสภาพ ผู้พิการ ผู้ทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส คนยากจน กลุ่มชาติพันธุ์ ทุกคนมีสิทธิในความเสมอภาค ภายใต้กฎหมายและในการได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเสมอภาค โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ



อนึ่ง การรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ รวมทั้งความเสมอภาคของบุคคลที่ปฏิญญาสากลหรืออนุสัญญาแห่งองค์การสหประชาชาติรับรอง และประเทศไทยร่วมเป็นภาคี เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ทุกคนพึงได้รับโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยไม่คำนึงถึงว่าบุคคลนั้น ๆ จะเป็นคนสัญชาติไทยหรือไม่ เช่น คนต่างด้าว คนไร้รัฐ คนไร้สัญชาติ ชนกลุ่มน้อย ในฐานะที่เป็นมนุษย์และอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยไม่ว่าชั่วคราวหรือถาวร ย่อมได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับพลเมืองไทย เพียงแต่บุคคลดังกล่าวจะอ้างสิทธิตามกฎหมายทำนองเดียวกับพลเมืองไทยมิได้

นอกจากนี้ ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) รัฐจึงมีพันธกรณีที่จะต้องจัดสรรทรัพยากรและดำเนินการให้สิทธิต่าง ๆ สอดคล้องกับพันธกรณีที่ปรากฏให้เกิดความก้าวหน้าเป็นลำดับ เช่น สิทธิในที่อยู่อาศัย สิทธิในด้านสุขภาพ สิทธิในการได้รับสวัสดิการทางสังคมสิทธิที่จะเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์

ที่ผ่านมา สิทธิที่อยู่ในกลุ่มนี้ รัฐเพิกเฉย มิได้ดำเนินการอย่างเพียงพอหรือจริงจังที่จะทำให้สิทธิดังกล่าวเป็นจริง เนื่องจากรัฐธรรมนูญที่ผ่านมามีรับรองสิทธิเหล่านี้ ตลอดจนจรรยาบรรณหน้าที่ของรัฐให้ชัดเจน ซึ่งสิทธิเหล่านี้มีความสำคัญต่อการปฏิรูปในด้านต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข วิทยาศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติให้มีการประกันสิทธิดังกล่าวให้มีความชัดเจนขึ้น และเรียกหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการในด้านสำคัญให้มีความก้าวหน้า ซึ่งเป็นสาระแห่งสิทธิ (major elements) ตามมาตรฐานระหว่างประเทศ

ดังนั้น ในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงได้เพิ่มสิทธิและเสรีภาพในแนวใหม่ที่มีลักษณะของสิทธิที่ก้าวหน้าขึ้น ได้แก่

๑. สิทธิด้านสุขภาพและสาธารณสุข เป็นการรับรองสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพที่ดี ประชาชนทุกกลุ่มมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมอย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน บนพื้นฐานการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยรัฐต้องคำนึงถึงความห่วงใยในทุกนโยบายที่ดำเนินการ จะต้องไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพ อันเป็นการกำหนดหน้าที่ของรัฐในสาระสำคัญแห่งสิทธิให้ชัดเจนขึ้น

๒. สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา ต้องคำนึงถึงสิทธิเสมอกันในการเข้าถึงและได้ประโยชน์จากการศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อการพัฒนาตนเอง ตั้งแต่แรกเกิดจนตลอดชีวิต และสอดคล้องกับศักยภาพและวิถีวัฒนธรรมของแต่ละบุคคล ทั้งนี้ รัฐต้องจัดสรรค่าใช้จ่ายรายหัวแก่ผู้รับการศึกษาทุกคนอย่างพอเพียงและตามความเหมาะสม สำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาจนถึงระดับมัธยม ทั้งการศึกษายสามัญและสายอาชีพ กับต้องคุ้มครองและรับรองการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือก การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งเป็นการกำหนดหน้าที่ของรัฐในสาระสำคัญแห่งสิทธิให้ชัดเจนและเป็นการแก้ไขปัญหาคุณภาพการศึกษาที่เป็นปัญหาสำคัญของประเทศในขณะนี้

๓. สิทธิด้านศิลปวัฒนธรรม ต้องมีหลักประกันสำหรับบุคคลและชุมชนจะมีสิทธิในการเข้าถึงวัฒนธรรม และมีเสรีภาพในการมีส่วนร่วมในวัฒนธรรมที่ประสงค์อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ โดยกำหนดหน้าที่ของรัฐในการเคารพและสนับสนุนสิทธิของบุคคล

กลุ่มบุคคล และชุมชนในการมีส่วนร่วมที่จะแสดงออกอย่างสร้างสรรค์  
ทางวัฒนธรรม

๔. สิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดให้บุคคล  
มีสิทธิรวมตัวกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นเพื่อ  
การอนุรักษ์ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศ จากนโยบาย  
หรือโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือเพื่อการอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูวิถีชีวิต  
จารีตประเพณี และวัฒนธรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยให้  
ชุมชนมีฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิชุมชนที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการ  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงมาตรา ๖๗ วรรคสอง  
ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เพื่อแก้ไขปัญหาการไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของ  
รัฐธรรมนูญ โดยให้การประเมินผลกระทบของนโยบายและโครงการ  
ต่อชุมชนในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสุขภาพ  
มีความครอบคลุมและเป็นอิสระมากขึ้น

๕. สิทธิในการได้รับการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย  
ซึ่งไม่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ อย่างชัดเจน ทำให้  
การคุ้มครองสิทธิของบุคคลไม่เป็นไปตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน  
ที่ไทยเป็นภาคี และทำให้บุคคลเหล่านี้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิด้านต่าง ๆ ได้

๖. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ต้องเพิ่มเรื่องเสรีภาพ  
ในการสื่อสารไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด เพื่อให้ครอบคลุมถึงการสื่อสาร  
ในรูปแบบใหม่ เช่น สื่อออนไลน์ เนื่องจากภูมิทัศน์ในด้านสื่อ  
ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และต้องอยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบ  
การประกอบวิชาชีพของสื่อมวลชนที่ต้องอยู่บนพื้นฐานจริยธรรม  
แห่งวิชาชีพ การป้องกันการแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชน  
ซึ่งรวมถึงจากเจ้าของกิจการ

๗. สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ อันเป็นสิทธิพื้นฐานที่ประชาชนสามารถร้องขอข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นักการเมือง หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อร่วมกันป้องกันการทุจริต

๘. สิทธิที่จะได้รับประกันคุณภาพชีวิตที่มีคุณภาพในวัยชรา โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐ ในการจัดให้มีระบบการออมเพื่อการชราภาพ การจัดสวัสดิการสังคมขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ทันกับสถานการณ์ที่ประเทศเข้าสู่สังคมวัยชราที่จะต้องรับมือกับปัญหา

### ๓. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมือง

สิทธิของพลเมืองในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ในการเสนอความคิดในการสร้างชาติ สร้างชุมชนในอนาคต ซึ่งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐ และประโยชน์ของปัจเจกชนให้ได้ สดส่วนกัน พลเมืองต้องสามารถเข้าถึงการใช้อำนาจรัฐได้อย่างเท่าเทียมกัน เป็นการพิจารณากรอบการจัดทำรัฐธรรมนูญโดยจะเติมในส่วนที่ขาดตกในส่วนที่เกินและหาจุดสมดุลระหว่างผลประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของพลเมือง

การที่พลเมืองจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยในด้านต่าง ๆ ได้นั้น กระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยจะประกอบด้วย ๕ เรื่องใหญ่ ๆ คือ การมีส่วนร่วมในการเสนอความเห็นของประชาชน การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการเข้าไปสู่กระบวนการหรือกับ

ภาครัฐ การมีส่วนร่วมในกระบวนการการตัดสินใจของภาครัฐ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบผ่านกลไกด้านต่าง ๆ เช่น ผ่านทางองค์กรอิสระ และการมีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมาย โครงการ และนโยบายต่าง ๆ

การมีส่วนร่วมที่สำคัญประการหนึ่งคือการคุ้มครองผู้บริโภค รัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีระบบการตรวจสอบและปรับปรุงกระบวนการจัดการเพื่อให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้ครอบคลุมและเท่าทันต่อสภาพสังคมในปัจจุบัน รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลให้สังคมได้เข้าถึงและรับรู้มากที่สุด โดยมีองค์กรที่รับผิดชอบดูแลอย่างเป็นอิสระเข้มแข็งและจริงจังสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับการสร้างกลไกที่ปฏิบัติได้ง่าย มีความโปร่งใส และตรวจสอบถึงความคุ้มค่าในการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของพลเมือง ได้แก่การเสนอความคิดเห็นของประชาชนโดยทั่วไป การขอให้มีการรับฟังความเห็นที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐในส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง การขอให้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่น การเสนอร่างพระราชบัญญัติ การเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติ การมีสิทธิในการยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ บทบัญญัติให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมาย และกลั่นกรองกฎหมาย โดยมีกระบวนการที่เรียบง่าย ไม่สลับซับซ้อน รวมทั้งกระบวนการพิจารณากฎหมายและกระบวนการนิติบัญญัติต้องคำนึงถึงความต้องการของพลเมืองเป็นสำคัญ

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เน้นความสำคัญต่อกระบวนการและกลไกของการมีส่วนร่วมของพลเมือง ที่สะท้อนถึงพลเมืองในพื้นที่ตามสภาพความเป็นจริง เนื่องจากมีประชากรแฝงจำนวนมากในสภาพภูมิสังคมและภูมินิเวศน์ในปัจจุบัน หากพิจารณาเฉพาะผู้มีทะเบียนบ้านเฉพาะในท้องที่เท่านั้น อาจมีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเสนอปัญหาของชุมชน การเสนอข้อบัญญัติรวมทั้งการถอดถอน อาจไม่เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง ดังนั้น ในทางปฏิบัติจึงควรใช้วิธีการลงทะเบียนการขอใช้สิทธิในการมีส่วนร่วม โดยมีได้ยึดเพียงการเป็นพลเมืองตามทะเบียนราษฎรเท่านั้น

#### ๔. การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของพลเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่บัญญัติให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยคำนึงถึงการเชื่อมโยงกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจและบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งนี้ เพื่อขับเคลื่อนการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐแบบบูรณาการ โดยเน้นการเชื่อมต่อและเชื่อมโยงจากภาคประชาชนไปยังภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบ นอกจากนี้ ได้เพิ่มกลไกในการตรวจสอบให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นในภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม โดยเปิดช่องทางให้เข้าถึงได้ง่ายและทำได้จริง ทั้งในเชิงโครงสร้าง กระบวนการ เทคโนโลยีที่มีคุณค่า คุณ ประโยชน์ และคุณธรรมของการมีส่วนร่วมและ

การตรวจสอบให้สอดคล้องและสอดคล้องกัน เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนัก และรับรู้ถึงสิทธิของตนเองว่าเรื่องเหล่านั้นเข้าใจง่ายและทำได้จริง

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังคำนึงถึงการใช้สิทธิของ ประชาชนในการฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ โดยขยายสิทธิของ การฟ้องร้องให้เชื่อมโยงกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชน และภาคประชาชนสังคมที่จะมีบทบาทบัญญัติเพื่อให้ประชาชน ชุมชนและ ภาคประชาสังคม สามารถใช้สิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในการฟ้องคดีที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของรัฐในรูปแบบ ของนโยบายสาธารณะ โครงการทั้งหลาย โดยให้ประชาชนสามารถ ยกบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องสิทธิและเสรีภาพที่ได้ให้การรับรองไว้ สามารถ ฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง อันเป็นมาตรการหลักในการคุ้มครอง เยียวยาสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่สะดวกและรวดเร็วอีกด้วย

## ๕. การปฏิรูปการเงิน การคลัง และการงบประมาณ

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ มีเจตนารมณ์สำคัญในการดำรงรักษาวินัย ทางการคลัง และสร้างกลไกการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ด้วยการ กำหนดมาตรการเพิ่มมูลค่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เข้มข้น ขณะเดียวกัน ได้กำหนดบทบาทบัญญัติปรับระบบการเงินการคลังของรัฐ ให้สามารถ ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในด้านการลดความเหลื่อมล้ำและการกระจาย อำนาจลงสู่พื้นที่และชุมชน ให้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นอีกด้วย

หลักการใหม่สำคัญที่จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในเรื่อง  
ทางการเงิน การคลัง และการงบประมาณ มี ๕ ประการ ประกอบด้วย

๑. กำหนดให้การก่อหนี้ผูกพันและการใช้เงินแผ่นดิน ต้องทำ  
เป็นพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีประกอบด้วยงบประมาณ  
รายรับ และงบประมาณรายจ่าย (หรือ “ระบบงบประมาณสองขา”)  
อีกทั้งให้มีผลผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีและส่วนราชการ ในการบริหาร  
งบประมาณรายรับและงบประมาณรายจ่ายให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.  
งบประมาณประจำปีที่ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อควบคุม  
ให้รัฐบาลใช้จ่ายเงินแผ่นดินโดยผ่านระบบงบประมาณเป็นหลัก และให้มี  
รายจ่ายนอกงบประมาณจำนวนน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ไม่ว่าจะเป็  
นการใช้จ่ายผ่านการกู้เงินจากต่างประเทศ การลดหย่อน การยกเว้นภาษี  
หรือการสร้างภาระผูกพันนอกกรอบวงเงินงบประมาณ ซึ่งจะส่งเสริมให้  
การใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีความรับผิดชอบ และมีวินัยทางการคลังมากยิ่งขึ้น

อนึ่ง หลักการดังกล่าวนี้ จะครบถ้วนสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อได้มี  
การกำหนดขอบเขตของ “เงินแผ่นดิน” ไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือ  
กฎหมายการเงินการคลังอื่น ๆ ให้ปรากฏชัดเจน เพื่อป้องกันปัญหา  
การตีความ และมีให้คณะรัฐมนตรีและส่วนราชการใช้จ่ายเงินนอก  
งบประมาณได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด ดังเช่นที่เคยเป็นมา

๒. กำหนดให้นำเงินงบประมาณที่สภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติ  
ปรับลด หรือ “งบแปรญัตติ” ไปไว้ในแผนงบประมาณส่วนใดส่วนหนึ่ง  
ซึ่งไม่สามารถนำไปจัดสรรหรือใช้จ่ายในลักษณะที่เอื้อประโยชน์แก่  
นักการเมืองหรือส่วนราชการใด ๆ ได้โดยตรง



หลักการข้อนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการบริหาร “งบแปรรูป” ของบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายเป็นประจำทุกปี เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ให้อำนาจแก่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแปรรูปหรือตัดทอนรายการงบประมาณของส่วนราชการได้ตามที่เห็นสมควรซึ่งเป็นเรื่องที่ชอบด้วยเหตุผล และสมควรให้คงไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไป อย่างไรก็ตามกระบวนการพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณฯ ของสภาผู้แทนราษฎรในช่วงที่ผ่านมา ได้เปิดช่องให้น่า “งบแปรรูป” ไปจัดสรรเพื่อเอื้อประโยชน์แก่บรรดา ส.ส. ทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาล ส่งผลให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎรมีแรงจูงใจที่จะแปรรูปหรือตัดทอนรายการจ่ายของส่วนราชการ เพื่อเพิ่มจำนวนเงินงบแปรรูปให้มากขึ้นจนขาดความสมเหตุสมผล

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า “งบแปรรูป” เป็นต้นทางของปัญหาการซื้อขายงบประมาณ และการทุจริตคอร์รัปชันในระบบการเมืองไทยไม่น้อยไปกว่า “งบ ส.ส.” ที่เคยมีมาก่อนหน้านี้ ดังนั้นเพื่อมิให้บรรดา ส.ส. ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์จากงบประมาณแผ่นดินโดยมิชอบดังเช่นที่ผ่านมา จึงเห็นสมควรเพิ่มเติมบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ให้นำเงินงบประมาณที่สภาผู้แทนราษฎรแปรรูปหรือตัดทอนไปไว้ในงบประมาณส่วนใดส่วนหนึ่ง ซึ่งส่วนราชการหรือ ส.ส. เอาไปใช้จ่ายโดยตรงไม่ได้ ส่วนจะนำไปไว้ในส่วนใดนั้น จะพิจารณากำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ไว้ใน พ.ร.บ. วิธีการงบประมาณต่อไป

๓. ให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบได้สวนข้อเท็จจริงกรณี การใช้จ่ายเงินแผ่นดินและการก่อหนี้ผูกพันของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ หน่วยงานรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มีหลักฐานเชื่อได้หรือเล็งเห็นผลได้ว่า จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ หรือก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการขาดวินัยทางการเงิน การคลังและงบประมาณของรัฐ และสรุปสำนวนส่งให้ศาลวินัยการเงินการคลังและงบประมาณพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า อีกทั้งให้จัดทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอต่อรัฐสภา และเปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นประจำทุกปี โดยหลักการเรื่องนี้ เป็นการอนุวัติตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ (๘) ว่าด้วยการให้มีกลไกการตรวจสอบถ่วงดุล และยับยั้งการดำเนินการของฝ่ายบริหาร ในกรณีของใช้จ่ายเงินโดยขาดประสิทธิภาพหรือไม่คุ้มค่า รวมถึงการดำเนินการที่สุ่มเสี่ยงต่อการขาดวินัยทางการเงินการคลัง

ในช่วงกว่าสิบปีที่ผ่านมาพบว่า ได้มีกรณีการใช้จ่ายเงิน การก่อหนี้ และการสร้างภาระผูกพันทางการเงินการคลังของรัฐบาลและส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งมีผลทำให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ และทำลายหลักการว่าด้วยการรักษาวินัยทางการเงินการคลังและงบประมาณแผ่นดินขึ้นหลายครั้ง แต่ทุกครั้งมีมูลค่าความเสียหายเป็นจำนวนหลายหมื่นหรือหลายแสนล้านบาท โดยที่กลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่มีอยู่ไม่สามารถยับยั้งการดำเนินการของฝ่ายบริหารได้ อีกทั้งการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในคดีประเภหานี้ก็ไม่อาจคาดหวังได้ว่าจะสามารถคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของรัฐได้มากนัก

เนื่องจากมีกระบวนการและวิธีการพิจารณาคดี ที่ยึดแนวทางวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไป กระบวนการฟ้องคดีและการพิจารณาคดีจึงล่าช้า และมุ่งที่จะคุ้มครองรักษาสีทธิประโยชน์ของผู้ถูกกล่าวหา มากกว่าคุ้มครองการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัว และสามารถอาศัย “ช่องโอกาสทางการเมือง” เอาตัวรอดไปได้เสมอ

ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงมีแนวความคิดที่จะเสริมกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลทางการคลังให้เข้มแข็ง และสามารถป้องกันและยับยั้งกรณีการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือกรณีการกระทำที่เสี่ยงต่อการขาดวินัยทางการคลังและงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการบัญญัติให้มีกระบวนการและวิธีการดำเนินคดีในลักษณะดังกล่าวขึ้นใหม่ โดยให้หน่วยงานและหรือบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ เช่น คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น นำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลวินัยการเงินการคลังและงบประมาณ ซึ่งจะจัดตั้งขึ้นให้เป็นศาลชำนาญการพิเศษ และใช้กระบวนการและวิธีพิจารณาคดีแบบไต่สวน ซึ่งจะเอื้อต่อการรักษาผลประโยชน์ของรัฐได้ดีกว่า และรวดเร็วกว่าระบบการพิจารณาคดีแบบเดิม นอกจากนี้ หลักการดังกล่าวนี้ยังกำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจัดทำรายงานผลการตรวจสอบต่อรัฐสภาและต่อสาธารณชนเป็นประจำทุกปี เพื่อให้ประชาชนได้ทราบและตระหนักถึงปัญหาที่เกิดจากการใช้จ่ายเงินโดยขาดความรับผิดชอบของรัฐบาลและส่วนราชการ และร่วมกันตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินให้คุ้มค่ามากยิ่งขึ้น

๔. การจัดแบ่งประเภทภาษีและรายได้จากแหล่งรายได้อื่น ๆ ระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยคำนึงถึงคุณภาพทางการคลังระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองท้องถิ่น และความเท่าเทียมทางการคลังระหว่างพื้นที่

หลักการข้อนี้มีวัตถุประสงค์ ๒ ประการคือ ประการแรก เพื่อสนับสนุนการปฏิรูปประเทศไทยในด้านการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และการกระจายอำนาจลงสู่พื้นที่และชุมชน ซึ่งจะสำเร็จได้ด้วยการกระจายทรัพยากรลงสู่พื้นที่อย่างจริงจังเท่าทันนั้น ประการที่สอง เพื่อให้ฐานภาษีทางตรงในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ มีการขยายตัวเติบโตสอดคล้องกับอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่ ซึ่งที่ผ่านมาพบว่า ฐานภาษีทางตรงในต่างจังหวัดส่วนใหญ่ขยายตัวในอัตราที่ต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยมีสาเหตุสำคัญมาจากระบบภาษีที่รวมศูนย์อย่างเข้มข้น

ประสบการณ์ในหลายประเทศบ่งชี้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่บริหารจัดการพื้นที่โดยตรงนั้น มีขีดความสามารถในการพัฒนาเศรษฐกิจและสามารถขยายฐานภาษีทางตรงให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจในพื้นที่ได้ดีกว่ารัฐบาลในส่วนกลาง ดังนั้น หากองค์กรปกครองท้องถิ่นมีแรงจูงใจในการพัฒนาพื้นที่ไปพร้อม ๆ กับการพัฒนาฐานภาษีบนหลักการพึ่งพาตนเองทางการคลังอย่างจริงจัง ก็จะส่งเสริมให้ฐานภาษีของรัฐบาลและท้องถิ่นขยายตัวเติบโตได้มากกว่าระบบภาษีแบบรวมศูนย์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อนึ่ง การจัดแบ่งฐานภาษีระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองท้องถิ่นตามหลักการนี้ได้คำนึงถึงการดำรงรักษาระดับรายได้ของรัฐบาลในส่วนกลาง ให้สามารถทำหน้าที่ในด้านการพัฒนา

ประเทศ และการดำรงรักษา “ความเท่าเทียมทางการคลังระหว่างพื้นที่” ไว้ด้วยเช่นเดียวกัน

#### ๕. การจัดระบบงบประมาณในเชิงพื้นที่ โดยยึดหลักการงบประมาณแบบมีส่วนร่วมของประชาชนควบคู่ไปกับงบประมาณฐานหน่วยงาน

ระบบงบประมาณแผ่นดินของไทยในปัจจุบันเน้นการจัดสรรงบประมาณลงสู่ส่วนราชการ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ และให้อำนาจแก่ส่วนราชการในการจัดสรรทรัพยากรลงสู่พื้นที่ในภายหลังได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นรูปแบบการจัดทำงบประมาณแนวดิ่ง และเป็นช่องทางให้นักการเมือง ข้าราชการ และพ่อค้านักธุรกิจ เข้าไปแสวงหาประโยชน์จากงบประมาณของแผ่นดินได้อย่างกว้างขวาง ในขณะที่ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับผลกระทบและรับบริการสาธารณะในพื้นที่ ไม่มีโอกาสได้รับรู้ มีส่วนร่วม หรือตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของส่วนราชการได้

ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้จึงเห็นสมควรให้มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดระบบงบประมาณแผ่นดินในเชิงพื้นที่ (อย่างน้อยในระดับจังหวัด) ควบคู่ไปกับงบประมาณฐานหน่วยงาน โดยในส่วนของระบบงบประมาณเชิงพื้นที่นั้น จะเปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและการบริหารงบประมาณ อีกทั้งตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณในพื้นที่ของตนเองได้โดยตรง ซึ่งนอกจากจะช่วยเพิ่มมูลค่าของเงินงบประมาณ ช่วยลดการทุจริตคอร์รัปชันของบรรดานักการเมืองและข้าราชการได้แล้ว ยังจะช่วยเพิ่มอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองของประชาชนพลเมืองในพื้นที่ได้อย่างมากอีกด้วย

## ๖. ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เพื่อให้การกำหนดความสัมพันธ์ที่ชัดเจนระหว่างประชาชน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงวางกลไกที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในฐานะของผู้กำหนดนโยบายและแผนบริหารราชการแผ่นดิน จะต้องรับรู้ความต้องการและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง กับมีข้อกำหนดในการจำกัดการใช้อำนาจทางการเมือง ในการแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนในทางที่มิชอบ

ในส่วนของการข้าราชการในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นผู้นำนโยบายและแผนที่กำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง ซื่อสัตย์สุจริตและมีความเป็นมืออาชีพ เพื่อให้บริการสาธารณะอยู่บนหลักของความรับผิดชอบโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดความสัมพันธ์ของบุคคลทั้ง ๓ ฝ่าย ดังต่อไปนี้

๑. ในส่วนของประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้รัฐ ส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาจัดทำ นโยบายสาธารณะและโครงการสำคัญ อันมีผลกระทบต่อประชาชน หรือ

การพิจารณาของข้าราชการในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมและเกิดดุลยภาพยิ่งขึ้น กบให้ประชาชนมีสิทธิตรวจสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการตามนโยบายหรือโครงการของรัฐมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้ ให้ประชาชนผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐ

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนในการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินการใด ๆ อันเป็นการปกป้องประโยชน์สาธารณะที่เป็นเอกภาพ อันส่งผลให้สามารถสะท้อนปัญหาไปถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**๒. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง** เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายที่ถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ชาติ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินต้องผูกพัน และต้องดำเนินการตามนโยบายหรือยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความต่อเนื่องในการดำเนินการบริการสาธารณะ อันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินนโยบายของรัฐโดยในการใช้อำนาจของนักการเมือง รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งในทางการเมืองและทางกฎหมาย ขณะเดียวกันต้องมีกลไกในการจำกัดอำนาจของนักการเมืองในการแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

**๓. เจ้าหน้าที่ของรัฐ** รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดกลไกเพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกของความเป็นข้าราชการ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีทักษะและความชำนาญการ มีทัศนคติและพฤติกรรมของความเป็นมืออาชีพ มีความเป็นกลางทางการเมือง อันจะเป็นผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานโดยยึดหลักคุณธรรม สร้างผลการปฏิบัติราชการที่มีคุณค่า สร้างคุณประโยชน์ พัฒนาคุณภาพบริการ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง คำนึงถึงความมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด โดยยึดหลัก ธรรมมาภิบาล

เพื่อให้ข้าราชการในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่อย่างสมบูรณ์ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะส่งเสริมการรวมกลุ่มของข้าราชการเพื่อปกป้อง ผดุงเกียรติ และศักดิ์ศรีความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเป็นเกราะป้องกันกรเข้ามาแทรกแซงโดยมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่และการแต่งตั้งหรือโยกย้าย รวมถึงการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ที่อาจจะถูกแทรกแซงโดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนี้ โดยมีบทลงโทษสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เป็นผู้ละเว้นหรือฝ่าฝืนการปฏิบัติไว้ด้วย

### **๗. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น**

เมื่อพิจารณาวิวัฒนาการต่อเนื่องกันของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นมีความจำเป็นและสำคัญยิ่งต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและสร้างประชาธิปไตยในระดับรากฐาน ดังนั้น การกระจายอำนาจที่ต่อเนื่องจะทำให้ประชาชนได้เป็นเจ้าของอำนาจอย่างแท้จริง



การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้รับการบริการสาธารณะที่ตรงตามความต้องการ และการแก้ไขปัญหาของชุมชนท้องถิ่น สามารถทำได้โดยเร็ว ในขณะที่ราชการส่วนกลางจะมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเท่าที่จำเป็น

เจตจำนงในการพัฒนาระบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารการคลัง การจัดการรายได้ การบริหารงานบุคคล รวมถึงการจัดให้มีระบบประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาชนนั้น จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ และอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล

นอกจากนี้ การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างและรูปแบบที่หลากหลาย จะทำให้โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับภารกิจหน้าที่ซึ่งอาจแตกต่างกันแต่ละแห่ง รวมทั้งยังเป็นการกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองได้ในหลากหลายรูปแบบตามความเหมาะสม

ดังนั้น บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงกำหนดหลักการสำคัญรวม ๕ ด้าน ดังต่อไปนี้

**๑. การสร้างความต่อเนื่องและความชัดเจนในการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง**

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับกลไกการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยถือเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและมีทิศทางขับเคลื่อนที่ชัดเจน บังคับ  
ได้จริง โดยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็น  
หลักสำคัญ และต้องที่ดำเนินการควบคู่ไปกับการปฏิรูประบบบริหาร  
ราชการแผ่นดินที่ปรับลดอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางให้เหลือเพียง  
เท่าที่จำเป็น

## **๒. การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
เป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะพื้นฐานในท้องถิ่น เพื่อการ  
สร้างความมั่นคงและเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น  
ที่จะครอบคลุมด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การดูแลรักษา  
สิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจพื้นฐาน หรือการส่งเสริมวัฒนธรรม  
เพิ่มขึ้น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ทราบ  
ความต้องการของคนในท้องถิ่นตลอดจนมีความใกล้ชิดในการแก้ไขปัญหา  
ของประชาชน (Subsidiarity)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดบริการ  
สาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการและประเด็นปัญหาที่แตกต่าง  
ในแต่ละพื้นที่ โดยอาจมีรูปแบบหรือวิธีการบริหารและการจัดบริการ  
สาธารณะที่หลากหลาย สามารถสร้างความร่วมมือในการดำเนินการ  
กับภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างอิสระ เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม  
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารจัดการขององค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงมีเจตจำนงในการพัฒนาระบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารการคลัง การจัดหารายได้ การบริหารงานบุคคลนั้น จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล โดยคำนึงถึงดุลยภาพระหว่างความเป็นอิสระและการมีมาตรฐาน พร้อมกันนั้นต้องให้มีระบบประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาชน หรือการประเมินผลงานจากเกณฑ์คุณภาพ เพื่อส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานและอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล ที่คำนึงถึงความโปร่งใส พร้อมกับการตรวจสอบได้

### ๓. กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกระทำเท่าที่จำเป็น ตามกรอบของกฎหมายและมีมาตรฐานกลาง เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีมีบรรทัดฐานเสมอกัน พร้อมกันนั้นยังกำหนดให้ปรับระบบความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นที่จะให้ส่วนราชการทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนในทางวิชาการ การอำนวยความสะดวกและการกำหนดมาตรการในการกำกับดูแล โดยยึดถือแนวทางในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการ

สาธารณะ และสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความเป็นอิสระ

#### **๔. การกำหนดโครงสร้างและรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีโครงสร้างและรูปแบบที่หลากหลาย ยึดโยงกับภูมิสังคมและภูมินิเวศน์ของชุมชนท้องถิ่นและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่น มีโครงสร้างการปกครองในรูปแบบฝ่ายสภากับฝ่ายบริหารที่มาจาก การเลือกตั้งเป็นรูปแบบหลักได้ สำหรับในส่วนโครงสร้างและที่มาของ สภาท้องถิ่นอาจมีผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกัน ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสภาพลเมือง การจัดตั้งคณะกรรมการ ด้านยุทธศาสตร์ของชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ อาจมีการปกครองท้องถิ่น ในรูปแบบพิเศษที่มีการยึดโยงกับประชาชนได้ตามความเหมาะสมอีกด้วย

#### **๕. การมีส่วนร่วมของประชาชน**

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีบทบัญญัติที่ส่งเสริมบทบาทของประชาชนและภาคประชาสังคม ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเป็นเจ้าของ อำนาจในระดับรากฐาน จึงกำหนดรูปแบบและวิธีการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการ กับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

ผลการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การรายงานผลการดำเนินงาน การรายงานงบการเงิน และสถานการณ์การคลังท้องถิ่น รวมทั้งการให้ประชาชนมีส่วนร่วม ตัดสินใจในการดำเนินงานที่มีผลกระทบต่อประชาชน อันมีผลให้การดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องและตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่จุดมุ่งหมายในการพัฒนาคุณภาพในการบริการ และยกระดับให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนราชการที่มีสมรรถนะสูง และมีพลวัตรในการดำเนินงานอย่างกว้างขวาง

---

รายชื่อคณะกรรมการสื่อสารกับสังคม  
ในคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

---

- |                                     |                     |
|-------------------------------------|---------------------|
| ๑. นายมานิจ สุขสมจิตร               | ประธานอนุกรรมการ    |
| ๒. นายมีชัย วีระไวทยะ               | รองประธานอนุกรรมการ |
| ๓. นายคำคุณ สิทธิสมาน               |                     |
| ๔. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช        |                     |
| ๕. พลโท นาวิณ ดำริกาญจน์            |                     |
| ๖. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์           |                     |
| ๗. นายวสันต์ ภัยหลีกลี้             |                     |
| ๘. นายสมศักดิ์ มุกดาวรรณกร          |                     |
| ๙. นายโอม ศิวะดิตต์                 |                     |
| ๑๐. นางสาวเพชรภรณ์ เจริญนิพนธ์วานิช |                     |
| ๑๑. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล        |                     |
| ๑๒. นางสาวประภาพรรณ ภูวเจนสถิต      |                     |
| ๑๓. นายวรวิทย์ เครือแก้ว            |                     |
| ๑๔. นายธนพัทธ์ นาควัชระ             | เลขานุการคณะกรรมการ |

“รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงต้องเน้นเรื่อง ความเป็นธรรม ความเสมอภาค และเท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการเพิ่มอำนาจและบทบาทของภาคประชาชนที่มีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน แต่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเข้าใจ และเข้าถึงโอกาสในการพัฒนาอย่างทั่วถึง มีความสมดุลความยั่งยืน ด้วยการยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีความเชื่อมั่นในกระบวนการพัฒนาที่มุ่งไปสู่ความสุขมวลรวม มิใช่ความหลงใหลอยู่กับมายาคติด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ท่ามกลางการสูญเสียประโยชน์ทางสังคมดังเช่นที่เป็นมา”

ออกแบบปก : กลุ่มงานบรรณธิการและเทคโนโลยีจัดการพิมพ์  
พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร