

รัฐธรรมนูญ และ
สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

และ

๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย

เสนีย์ จามริก



สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชน ในประเทศไทย

และ

๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย

เสน่ห์ จามริก

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

พิมพ์ครั้งที่ ๒

ChangeFusion



เครือข่ายจิตอาสา
Volunteer Spirit Network



เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-NonCommercial-Share Alike
BY NC SA 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา นำมาไปใช้เพื่อ
การค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น

รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

และ

๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย

เสน่ห์ จามริก

ISBN 974-7969-91-2

พิมพ์ครั้งที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๕

พิมพ์ครั้งที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๓๕



สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

สำนักงานชั่วคราว: กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ๖๙๓ ถนนบำรุงเมือง

ป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ ๑๐๑๐๐

โทรศัพท์ ๒๒๓-๖๗๑๓, ๒๒๖-๖๓๗๓

จัดจำหน่ายโดย บริษัท เคล็ดไทย จำกัด

๑๑๗ ถนนเฟื่องนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๒๒๒-๕๖๙๖-๘

คำชี้แจงในการพิมพ์ครั้งที่ ๒



ผลงานที่นำมาพิมพ์เผยแพร่นี้ เป็นบทปาฐกถาที่ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก แสดงต่อประชาคมทางวิชาการในวาระ ๖๐ ปีประชาธิปไตยสองครั้ง คือ ครั้งแรก ในการประชุมทางวิชาการว่าด้วย ๖๐ ปีประชาธิปไตย จัดโดยคณะกรรมการ “โครงการ ๖๐ ปี ประชาธิปไตย” ในวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๓๕ ณ หอประชุมเล็ก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ครั้งที่สอง ในการสัมมนา “๖๐ ปี ประชาธิปไตย: สิทธิ เสรี ประชาไทย” ในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๕ จัดโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ และโครงการ ๖๐ ปี ประชาธิปไตย ณ หอประชุมเล็ก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปาฐกถาทั้งสองวาระนี้ องค์ปาฐกได้แสดงโดยลำดับต่อเนื่องและเป็นเหตุเป็นผลเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน จึงได้นำมาจัดพิมพ์รวมกันเพื่อประโยชน์ต่อการพิจารณาพิเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ ที่นำเสนอไว้ ทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักการและหลักปฏิบัติทางกฎหมาย อันเปรียบเสมือนหนึ่งโครงสร้างพื้นฐานของระบอบรัฐธรรมนูญ ประชาธิปไตย และเรื่องเกี่ยวกับพลวัตของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมือง ซึ่งกำลังพัฒนาเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และหวังว่าจะมีส่วนช่วยในการขยายการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาพัฒนาการทางการเมืองไทยที่แตกต่างหลากหลายออกไป

ในการจัดพิมพ์ครั้งที่ ๒ นี้ ได้เพิ่มเติม และขยายความจากที่ได้จัดพิมพ์ครั้งแรกตามที่ได้นำเสนอจริงในการแสดงปาฐกถาดังกล่าว การจัดพิมพ์ครั้งที่ ๒ นี้ จึงนับเป็นบทปาฐกถาฉบับสมบูรณ์

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

สิงหาคม ๒๕๓๕

สารบัญ

รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย	๑
● ปัญหาเงื่อนไขเวลาหรือเงื่อนไขปัจจัยของพัฒนาการ ประชาธิปไตย	๓
● สถานภาพรัฐธรรมนูญไทย	๗
● กฎนิติธรรมในกระแสตุลาการและนิติศาสตร์ไทย	๑๓
๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย	๒๑
● ข้อคิดเบื้องต้น	๒๔
● ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน	๒๙
● ปัญหากระแสชนชั้นกลางและสิทธิในการพัฒนา ของประชาชน	๓๓
● ปัญหากระบวนการรัฐสภา	๔๓
● ส่งท้าย	๕๑



รัฐธรรมนูญ

และ

สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย



รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชน ในประเทศไทย

เสน่ห์ จามริก

ปาฐกถาเนื่องในการประชุมทางวิชาการว่าด้วย ๖๐ ปี ประชาธิปไตย

๒๒-๒๓ มิถุนายน ๒๕๓๕

หอประชุมเล็ก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ

นับเป็นเกียรติและความภาคภูมิใจอย่างสูง ที่ได้มีโอกาสร่วมรำลึก “๖๐ ปีประชาธิปไตย” ซึ่งเป็นเสมือนหนึ่งจุดรวมจิตใจและความมานะพยายามของประชาชนคนไทยทั้งหมด ในอันที่จะปลดปล่อยตนเองให้เป็นอิสระ ปลอดภัยจากการปกครองที่ใช้อำนาจโดยพลการ ก่อความไม่เป็นธรรมและความเดือดร้อนทุกข์เข็ญแก่ประชาชนโดยทั่วไป ในประการสำคัญ “๖๐ ปีประชาธิปไตย” ยังเป็นเครื่องแสดงถึงพลังและศักยภาพอันสร้างสรรค์ของประชาชนคนธรรมดาสามัญ ในอันที่จะบากบั่นแสวงหาวิถีชีวิตแห่งเกียรติ และศักดิ์ศรีเยี่ยงเสรีชนผู้เป็นอารยะทั้งหลาย โดยนัยนี้ “๖๐ ปีประชาธิปไตย” จึงย่อมควรค่าแก่การรำลึกและจรรโลงเพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน และก้าวเดินต่อไปอย่างมีสติและด้วยความมุ่งมั่น

ขอเน้นถึง “ประชาชนคนธรรมดาสามัญ” ตรงนี้ เพราะโดยเนื้อหาสาระแล้ว ประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่จะต้องอยู่ในจิตสำนึกกับผิวดขอบของประชาชนคนธรรมดาสามัญโดยทั่วไป และเป็นเรื่องที่อยู่ใกล้ชีวิตของกลุ่มชนต่าง ๆ ฟังต้องถูกขจัดไปทุกรูปแบบ พร้อมกันนี้ขอแสดงความยินดีต่อเด็ก เยาวชนที่ได้รับรางวัลแสดงผลงานทั้งภาพ เรียงความ และบทกลอน ในหัวข้อ “ฉันรักประชาธิปไตย” ซึ่งจะเป็นกำลังทรัพยากรสำคัญของพัฒนาการประชาธิปไตยของเราสืบไป

ขอแสดงความชื่นชมยินดีต่อประชาคมวิชาการ และองค์กรเอกชนที่ได้ช่วยกันคิดอ่านริเริ่มจัดโครงการ “๖๐ ปีประชาธิปไตย” นี้ขึ้น อันเท่ากับเป็นการเชิดชูจิตวิญญาณแห่งเสรีภาพ ความเสมอภาคและภราดรภาพให้ยืนยงสถาพรอยู่คู่ประชาชนคนไทยสืบไป แม้ว่าจะต้องประสบกับอุปสรรคขวากหนามอย่างไรก็ตาม กับทั้งขอเชิญชวนท่านผู้มีเกียรติผู้มีใจรักความถูกต้องเป็นธรรมทั้งหลาย ได้โปรดร่วมกันตั้งจิตมั่นและศรัทธาแน่วแน่ในอันที่จะยืนหยัดพิทักษ์รักษาและพัฒนาประชาธิปไตยของเราให้จำเริญก้าวหน้ายิ่ง ๆ ขึ้นไป เพื่อชีวิตและสังคมที่เป็นอิสระเสรี เป็นธรรม และมีสันติสุข

อันว่าชีวิตอันสันตินั้น ย่อมเป็นที่พึงปรารถนาของทุกคน แต่ลำพังสันติภาพหรือที่มักพูดถึงกันในแวดวงราชการว่า “ความสงบเรียบร้อย” หรือ “ความมั่นคงแห่งชาติ” นั้น จัง จาร์ค รุสโซ ปราชญ์ฝรั่งเศสได้เคยเตือนเอาไว้เมื่อกว่าสองร้อยปีมาแล้วว่า คนเราอาจจะมีสันติภาพได้ แม้ในคุกตาราง จุดสำคัญอยู่ตรงที่ว่า เราผู้เป็นมนุษย์และรักที่จะเรียกตนเองว่าสัตว์อันประเสริฐนั้น เราจะเลือกวิถีการดำรง

ชีวิตอย่างไรน กแล้วคือ ระหว่างวิถีชีวิตแห่งเสรีชน หรือว่า วิถีชีวิต
เยี่ยงนักโทษหรือเชลย!

ปัญหาเงื่อนไขเวลาหรือเงื่อนไขปัจจัยของพัฒนาการประชาธิปไตย

ณ บัดนี้ เมื่อเราทั้งหลายได้พากันเดินทางมาถึงวาระครบรอบ
“๖๐ ปี ประชาธิปไตย” ซึ่งเริ่มต้นกันตั้งแต่ “การเปลี่ยนแปลงการปกครอง”
๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ โดยปราศจากการสูญเสียชีวิตเลือดเนื้อ มาจนถึง
“พฤษภาคมวิโยค” ซึ่งเพิ่งจะผ่านไปสด ๆ ร้อน ๆ และยังคงความสยด
สยองและสะเทือนใจแก่เราทั้งหลาย ช่วง ๖๐ ปี อาจจะได้ยาวนาน
อะไรรักสำหรับชีวิตสังคมมนุษย์ แต่ก็ไม่ใช่เป็นข้อที่จะทำให้เราต้อง
พากันปลงใจปล่อยให้ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นไปตามยถากรรม อย่างที่มัก
จะมีคนที่ตั้งตนเป็นผู้รู้ ชอบบกล่าวอ้างกันอยู่เสมอว่า ประชาธิปไตย
เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยใช้เวลานานเป็นร้อย ๆ ปี ทั้งนี้โดยชี้ไปที่ประเทศ
อังกฤษ ซึ่งถือเป็นแม่บทของระบอบประชาธิปไตย โดยมีพัฒนาการ
ประชาธิปไตยมาตั้งแต่เมื่อพระเจ้าจอห์น ถูกบรรดาขุนนางอังกฤษเอง
บังคับให้พระราชทานรัฐธรรมนูญ ที่เรียกว่า แมกนา คาร์ตา เมื่อ
วันที่ ๑๕ มิถุนายน ค.ศ. ๑๒๑๕ คือเกือบ ๘๐๐ ปีมาแล้ว นับเป็นการ
บัญญัติหลักประกันสิทธิเสรีภาพ ทั้งส่วนบุคคลและทางการเมืองขึ้นเป็น
ครั้งแรก แล้วก็ตามมาด้วยพัฒนาการต่อ ๆ มาตามลำดับ หลักการ
เรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะมีนัยสำคัญยิ่งต่อปัญหาพัฒนาการ
ประชาธิปไตย ดังที่จะได้พูดถึงต่อไป

ประเด็นข้อคิดในแง่ของเงื่อนไขเวลา ย่อมจะมีส่วนของความเป็นจริง อยู่แน่นอน และหลายสิ่งหลายอย่างในชีวิตของคนเราและสังคมเป็น เรื่องที่กาลเวลาอาจมีส่วนช่วยแก้ไขหรือคลี่คลายได้ ไม่ต้องสงสัย เพราะ พัฒนาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง ไม่ใช่เรื่องที่จะทำกัน ได้ อย่างฉับพลันทันใด หรืออย่างที่ใจเรานึกอยากจะทำให้เป็น ประวัติศาสตร์ การปฏิวัติทั้งหลายในโลกเป็นบทเรียนให้เห็นกันได้เป็นอย่างดีอยู่แล้ว ประเด็นสำคัญอยู่ที่จะต้องช่วยกันพยายามทำความเข้าใจถึงกระแสการ เปลี่ยนแปลง แล้วก็ช่วยกันแก้ไขปรับปรุงเป็นการประดับประดาให้การ เปลี่ยนแปลงได้เป็นไปอย่างสันติ ไม่ใช่จะเอาแต่ยึดติดอยู่ในอำนาจและ ผลประโยชน์ ตั้งหน้าตั้งตาขัดขวางสกัดกั้นการเปลี่ยนแปลง ซึ่งในที่สุด แล้วก็รังแต่จะพากันหนุนนำไปสู่การรุนแรงและสูญเสียชีวิต คุณค่าของ ประชาธิปไตยอยู่ที่ตรงนี้ด้วย กล่าวคือ นอกเหนือไปจากเอื้ออำนวยต่อ วิธีการดำรงชีวิตร่วมกันในสังคมอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี ให้ความเคารพ นับถือซึ่งกันและกันแล้ว ยังจะเป็นพลวัตกระตุ้นให้สังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงก้าวหน้าอย่างเป็นธรรมและสันติ ปัญหาเรื่องการพัฒนาเปลี่ยนแปลงนี้ก็เช่นเดียวกัน เป็นเรื่องที่เราทั้งหลายจำเป็นต้องช่วยกันติดตาม ควบคุมดูแลกันให้ดี ถ้าจะให้พัฒนาการประชาธิปไตยของไทยเราได้ เป็นไปเพื่อสันติสุข และประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริง

โดยสรุปแล้วเงื่อนไขเวลา อาจเป็นปัจจัยส่วนหนึ่งของพัฒนาการ การประชาธิปไตย แต่ก็ไม่ใช่จะถึงกับเป็นเงื่อนไขเด็ดขาดปล่อยให้ เป็น เรื่องของร้อยปีพันปีอย่างที่ชอบพูด ๆ กัน เพราะทุกสิ่งทุกอย่างขึ้นอยู่กับ สัมพันธภาพและปฏิสัมพันธ์ภายในสังคมของเราแทบทั้งสิ้น สิ่งเหล่านี้ เราผู้เป็นมนุษย์เป็นผู้กำหนดขึ้นมาเอง และเพราะฉะนั้นจึงย่อมจะอยู่

ในวิสัยที่เราจะทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ข้อสำคัญเราจะต้องพยายามเรียนรู้และเข้าใจถึงเงื่อนไขปัจจัยหรือเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งก็คงจะมีอยู่มากมายหลายประการด้วยกัน พันวิสัยที่คน ๆ เดียวหรือกลุ่มเดียวจะมองเห็นได้อย่างทะลุปรุโปร่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของประชาธิปไตยนี้ จะปล่อยให้คน ๆ เดียว หรือกลุ่มเดียวคิดให้หรือจัดการให้มันไม่ได้แน่นอน ประสบการณ์ที่ผ่าน ๆ มาสอนให้เราได้เรียนรู้ว่าเราต้องคิดพึ่งตัวเราเองเป็นหลัก “พุทธภามหาวิปโยค” แม้จะยังความหดหูเศร้าหมองในจิตใจของเราทั้งหลาย และยากยิ่งแก่การลืมนึกหรือให้อภัย แต่อย่างน้อยเท่าที่ได้สดับตรับฟัง เราก็ได้บางสิ่งบางอย่างมา ซึ่งก็คงไม่อาจทดแทนการสูญเสียและความรู้สึกเจ็บช้ำผิดหวังของประชาชนคนไทยทั้งหมดได้ แต่ก็เชื่อว่าเป็นบางสิ่งบางอย่างที่ในตัวเองจะเป็นเงื่อนไขปัจจัยสำคัญยิ่งต่อพัฒนาการประชาธิปไตย นั่นก็คือ ความรู้สึกร่วมในหมู่คนที่เกี่ยวข้องหรือรู้เห็นเหตุการณ์ “พุทธภามหาวิปโยค” ที่ว่า ต่อไปนี้ “ประชาชนจะต้องพึ่งตนเอง”!

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ ณ จุดที่ครบวาระ “๖๐ ปีประชาธิปไตย” ตรงนี้ ถ้าเราจะเรียนรู้อะไรบ้างจากประสบการณ์ประชาธิปไตยของอังกฤษ ก็คงจะอยู่ตรงที่จิตวิญญาณของการพึ่งตนเอง อันเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนนี้เอง ระยะเวลา ๗-๘๐๐ ปี ของประชาธิปไตยอังกฤษไม่ใช่มีความหมายเป็นเพียงช่วงเวลาของการนับอายุราชการให้ฟังดูขลังหรือแก่กล้า แล้วก็ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทำมาหากินของนักวิชาการและนักการเมืองไทยเท่านั้น หากแต่หมายถึงเป็น กระบวนการ ก่อร่างสร้างเงื่อนไขปัจจัยเพื่อค้ำจุนสิทธิเสรีภาพและประชาธิปไตยให้ยืนยงสถาพรมาจนถึงทุกวันนี้

หลัง “พฤษภามหาวิปโยค” ได้มีการกล่าวขวัญกันมากถึงปัญหา การฟื้นฟูกำลังขวัญและจิตใจของประชาชน การฟื้นฟูเศรษฐกิจและ ภาพพจน์ของประเทศ ซึ่งล้วนเป็นสิ่งที่ควรต้องกระทำอย่างยิ่ง แต่ใน ขณะเดียวกัน เราก็จะต้องไม่หลงลืมภารกิจและพันธะหลักในอันที่จะ ระดมกำลังความคิดและการกระทำให้เกิดการก่อร่างสร้างเจ็อนปัจจัย เพื่อความสถิตยัสภาพรของประชาธิปไตยไทยในทำนองเดียวกัน หาไม่ แล้ว การสูญเสียอันมีมานับแต่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ จนถึง “พฤษภามหาวิปโยค” ครั้งล่าสุดนี้ ก็จักกลายเป็นความสูญเสียเปล่า สังคมการเมือง ไทยก็จะคงตกอยู่ในวงจรอุบาทว์ของการปฏิวัติรัฐประหาร และการใช้ กำลังอำนาจและความรุนแรงเป็นใหญ่อย่างเช่นที่เป็นอยู่และต่อ ๆ ไป ในอนาคต

ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้น เจ็อนปัจจัยเช่นนี้ เป็นภารกิจของ ประชาชนคนไทยทุกหมู่เหล่าจะต้องร่วมกันเรียนรู้และจัดการ สำหรับ ในที่นี้ จะขอเสนอประเด็นปัญหา ๔ เรื่องใหญ่ ๆ ให้พิจารณากัน คือ :

- สถานภาพรัฐธรรมนูญไทย
- กฎนิติธรรมในกระแสตุลาการและนิติศาสตร์ไทย
- กระแสชนชั้นกลางและสิทธิในการพัฒนาของประชาชน และ
- กระบวนการรัฐสภา

ทั้ง ๔ ประเด็นเหล่านี้ ความจริงแล้ว เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงซึ่งกัน และกัน อย่างน้อยก็ในฐานะที่ต่างก็มีส่วนเกี่ยวข้องของการค้าจุน หรือ ลิดรอนระบบรัฐธรรมนูญ และสิทธิเสรีภาพของประชาชน สองปัญหา แรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับหลักการและหลักปฏิบัติทางนิติศาสตร์ซึ่งประกอบ

เป็นโครงสร้างพื้นฐานของระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย สองปัญหา
หลังเกี่ยวกับความเป็นไปด้านสภาพแวดล้อมเศรษฐกิจการเมือง ซึ่งเป็น
องค์ประกอบสำคัญต่อพัฒนาการประชาธิปไตย

ในที่นี่จะขอเสนอ ๒ ประเด็นแรก ส่วน ๒ ประเด็นหลังจะนำ
เสนอในวันที่ ๒๔ มิถุนายน นี้

สภาพภาพรัฐธรรมนูญไทย

ในช่วง ๖๐ ปีประชาธิปไตย เราได้ผ่านการปฏิวัติรัฐประหารมาถึง
๙ ครั้ง เป็นเหตุให้ต้องล้มล้างเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญกันใหม่ จนถึง
บัดนี้ เรามีรัฐธรรมนูญถึง ๑๕ ฉบับ รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ฉบับที่กำลังเป็นปัญหาอยู่ในขณะนี้ เรามี
รัฐบาลมาแล้วถึง ๕๐ ชุด รวมทั้งรัฐบาลอำนาจ บันยารชุน ๒ นี้ ก็นับ
เป็นชุดที่ ๕๑ และในจำนวนนี้ เราได้รัฐบาลที่นายกรัฐมนตรีมาจากการ
เลือกตั้งเพียง ๑๑ ชุด อยู่ในตำแหน่งรวมเวลาไปแล้วไม่ถึง ๗ ปี ใน
ช่วงเวลา ๖๐ ปี ประชาธิปไตย

เรื่องของอำนาจและอิทธิพลของสถาบันทหารในชีวิตการเมือง
ไทย เป็นเรื่องที่ทราบและกล่าวกันอย่างกว้างขวางอยู่แล้ว จะขอเดา
ไม่กล่าวซ้ำอะไรอีกโดยไม่จำเป็นต่อการวิเคราะห์แสวงความเข้าใจใน
การเรียกร้องขอให้สถาบันทหารยุติการแทรกแซงในทางการเมือง ก็เป็น
สิ่งที่ควรต้องกระทำกันไปอย่างต่อเนื่อง ประเด็นที่อยากจะเสนอให้คิด
กันตรงนี้ ก็คือว่า นอกเหนือไปจากความหวังที่จะให้ฝ่ายสถาบันทหาร
ถอนตัวออกจากอำนาจการเมืองแล้ว เราคงจะต้องพยายามมองไปที่

ปัจจัยประกอบทางเศรษฐกิจ สังคมและสถาบันด้านอื่น ๆ ด้วย ทั้งนี้ก็เพราะว่า เรื่องของการเมืองนั้นย่อมเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับโครงสร้างสัมพันธภาพทางอำนาจอยู่เสมอ สถาบันทหารเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะเป็นส่วนที่ทรงอำนาจอิทธิพลเหนือส่วนอื่น ๆ และสามารถใช้อำนาจผลการและความรุนแรงเป็นคำตอบปัญหาการเมืองของชาติอยู่เสมอ แต่ถึงอย่างไร ทั้งหมดย่อมขึ้นอยู่กับปฏิสัมพันธ์ภายในโครงสร้างสัมพันธภาพทางอำนาจ ซึ่งอาจมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงได้เป็นธรรมดา และอันที่จริงแล้ว ก็ได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงขึ้นแล้ว จากผลของการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา ก่อให้เกิดกลุ่มชนใหม่ ๆ ในชีวิตเศรษฐกิจการเมืองของไทย ซึ่งอาจเรียกรวม ๆ กันไปว่า **ชนชั้นกลาง** สิ่งที่เกิดขึ้นตามมากับชนกลุ่มใหม่เหล่านี้ ก็คือจิตสำนึกและความตื่นตัวในเรื่องของสิทธิเสรีภาพ อันเป็นธรรมชาติชีวิตของกลุ่มคนที่ต้องต่อสู้ก่อร่างสร้างฐานะของตนเองในสังคม จริงอยู่ บางส่วนของชนกลุ่มที่ว่ามีมุ้งที่จะแสวงอภิสิทธิ์โดยอาศัยสายพันธ์กับทางอำนาจฝ่ายราชการ แล้วยกยึดติดอยู่กับระบอบอำนาจนิยม แต่โดยทั่วไปแล้ว แนวโน้มของกลุ่มชนชั้นกลางมักจะกระเตื้องไปในแนวทางของสิทธิเสรีภาพ ซึ่งนับเป็นกระแสการเปลี่ยนแปลงที่กำลังก่อตัวกว้างขวางขึ้นตามลำดับในชีวิตเศรษฐกิจการเมืองของไทย และนี่เป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมเศรษฐกิจการเมืองที่จะต้องนำมาพิจารณากันในโอกาสต่อไป

เหตุการณ์มหาวិปโยคที่อุบัติขึ้นถึงสามครั้งสามคราในระยะเวลาไม่ถึง ๒๐ ปี คือ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖, ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ และ ๑๗-๒๐ พฤษภาคม ๒๕๓๕ เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงสภาพความลึกลับขัดแย้งภายใน

ในเศรษฐกิจการเมืองไทย ถ้าหากจะมองกันแต่ด้านเดียว คำตอบก็คงจะเป็นว่าสถาบันทหารควรจะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมใหม่ แต่ถ้าจะพิจารณาให้รอบด้านจริงๆ แล้ว พลังในส่วนของประชาชนย่อมจะต้องมีบทบาทสำคัญที่จะเสริมสร้างให้การปรับตัวเกิดขึ้น และเป็นไปอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง กระแสการเปลี่ยนแปลงจากพลังประชาชนนี้เอง จะเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งต่อการเสริมสร้างฐานะความศักดิ์สิทธิ์และความยั่งยืนของรัฐธรรมนูญอันถือเป็นกฎหมายสูงสุดหรือที่เรียกว่า “แม่บท” ของบรรดากฎหมายอื่น ๆ ทั้งปวงของประเทศ

รัฐธรรมนูญจะธำรงรักษาไว้ซึ่งฐานะความศักดิ์สิทธิ์และความยั่งยืนของสภาพในฐานะกฎหมายสูงสุดของชาติ ย่อมจะต้องขึ้นอยู่กับปฏิรูปเปลี่ยนแปลงอย่างน้อยใน ๒ ประการ คือ

๑. ต้องจัดการให้รัฐธรรมนูญเป็นของประชาชน แทนที่จะเป็นเรื่องกำหนดหรือกำกับมาจากเบื้องบน และ
๒. ต้องปลดปล่อยให้หลักการนิติธรรมและอำนาจฝ่ายตุลาการเป็นอิสระจากอาณัติของเผด็จการทหาร

ทั้ง ๒ ประการมีข้อที่จะต้องอธิบายพอเป็นสังเขปในที่นี้ อย่างน้อยเพื่อให้เป็นที่เข้าใจร่วมกันถึงสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ ประเด็นอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไรให้โครงสร้างพื้นฐานหลักทั้งสองนี้ได้พัฒนาออกไปจากที่กำลังอยู่ในสภาวะจำยอมต่อกระแสอำนาจนิยมและเผด็จการ ไปสู่ฐานะอิสระและสนองตอบกระแสสิทธิเสรีภาพของประชาชน

สำหรับในประการแรก เกี่ยวกับหลักการที่ว่ารัฐธรรมนูญต้องเป็นของประชาชน นั้น ขอยกเอาถ้อยคำของศาสตราจารย์ เอ.วี. ไดเซย์ ผู้เชี่ยวชาญรัฐธรรมนูญของอังกฤษ มาให้พิจารณากันเป็นข้อเปรียบเทียบ :

... กฎหมายรัฐธรรมนูญของอังกฤษครอบคลุมไว้ด้วยกฏ
นิติกรรม บนพื้นฐานที่ว่า บรรดาหลักการทั่วไปของรัฐ
ธรรมนูญ (อาทิเช่น สิทธิในเสรีภาพส่วนบุคคลที่ดี หรือว่า
สิทธิในการชุมนุมสาธารณะที่ดี) สำหรับเราแล้ว นับเป็น
ผลอันเกิดมาจากบรรดาคำพิพากษาของศาลยุติธรรม ซึ่ง
กำหนดสิทธิส่วนบุคคลในอรรถคดีต่าง ๆ ที่นำขึ้นสู่ศาล แต่
ส่วนสำหรับรัฐธรรมนูญต่างประเทศเป็นจำนวนมาก หลัก
ประกัน (ตามที่เป็นอยู่) ที่ให้ไว้แก่สิทธิของคนทั้งหลาย นับ
เป็นผล ... อันเกิดมาจากหลักการทั่วไปของรัฐธรรมนูญ

กล่าวอีกนัยหนึ่ง ภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญเสรีนิยมอย่างเช่น
ของอังกฤษ สิทธิเสรีภาพของประชาชนถือเป็นแหล่งที่มา และเป็นตัว
กำหนดหลักการรัฐธรรมนูญ โดยมีอำนาจฝ่ายตุลาการ คือศาลยุติธรรม
ธรรมดา ๆ ไม่ใช่ศาลพิเศษหรือศาลทหารเป็นผู้ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรี
ภาพ ในขณะที่ภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญอำนาจนิยม อย่างเช่นของไทย
ที่มีกันมาโดยตลอด สิทธิเสรีภาพถูกกำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนด
มาจากอำนาจเบ็ดเสร็จ และเพราะฉะนั้น สิทธิเสรีภาพของประชาชนทุก
เรื่องจึงถูกกำกับไว้ด้วยข้อความทำนองที่ว่า “ทั้งนี้ย่อมเป็นไปตามบท
บัญญัติแห่งกฎหมาย” อยู่เสมอ ซึ่งก็หมายความว่า สิทธิเสรีภาพ
ของประชาชนอาจถูกกำหนดเงื่อนไขหรือจำกัดอย่างไรก็ได้ด้วยกฎหมาย
อื่น ๆ ซึ่งโดยหลักการถือว่ามีศักดิ์และสิทธิต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ และก็
โดยนัยนี้เอง สถานภาพของรัฐธรรมนูญที่ทางทฤษฎีถือว่าเป็นแม่บท
หรือป่อเกิดของกฎหมายอื่น ๆ จึงต้องกลายเป็นหมันไปในทางปฏิบัติ

ผลที่ตามมาก็คือ บรรดาสิทธิเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเปิดตำราเขียนกันให้สละสลวย หรือครบถ้วนอย่างไรก็ตาม จึงไม่อาจได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่างจริงจัง เพราะอาจมีการออกกฎหมายมากำหนดเงื่อนไขหรือจำกัดอย่างไรก็ได้ดังกล่าวแล้ว

สุดแต่ความต้องการของผู้ครองอำนาจทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ครั้นจะไปหวังให้ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมาช่วยถ่วงดุลย์ปกป้องมิให้อีกฝ่ายหนึ่งล่วงละเมิดและลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ก็คงจะยากยิ่งในระบอบรัฐสภาของเรา ซึ่งอำนาจบริหารกับอำนาจนิติบัญญัติมักจะต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอยู่แล้ว ยิ่งเหลืออยู่แต่อำนาจฝ่ายตุลาการ ซึ่งพอจะให้ความหวังอยู่บ้าง หากแต่โดยหลักปฏิบัติทางนิติศาสตร์ของไทย ศาลยุติธรรมเองก็มีพันธะที่จะต้องบังคับใช้กฎหมายที่ออกมาอย่างถูกต้องตามกระบวนการที่กำหนดไว้ เท่ากับเป็นการปิดช่องทางที่ศาลยุติธรรมจะทำการวินิจฉัยในเนื้อหาสาระของกฎหมายเพื่อเจตนารมณ์ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ประสบการณ์ที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นชัดเจนว่า ลำพังการมีรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพไว้ ก็ไม่ใช่จะเป็นหลักประกันปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเสมอไป ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งเจตนารมณ์แห่งสิทธิเสรีภาพและประชาธิปไตย ถ้าหากเราจะลองสำรวจดูกลุ่มบุคคลที่มีส่วนในการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญมาโดยลำดับแล้วก็จะเห็นถึงสภาพความเป็นจริงในข้อนี้

ไม่เพียงแต่ข้อจำกัดในเชิงวิधिพิจารณาความเท่านั้น ฐานะบทบาทของศาลยุติธรรมไทยยังถูกรวบงำไว้ด้วยกระแสตุลาการและนิติศาสตร์ที่สยบฐานะศักดิ์ศรีของตนเองต่ออำนาจเผด็จการ เรื่องนี้เป็นปัญหา

ชนกใหญ่ยิ่งในระบอบรัฐธรรมนูญของไทยเรา และมักจะถูกมองข้ามกันไปในแวดวงวิชาชีพตุลาการ และวิชาการนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ คำถามมีอยู่ว่า จะปลดปล่อยให้อำนาจฝ่ายตุลาการเป็นอิสระจากเผด็จการกันอย่างไร เพราะหาไม่แล้ว ศาลและกระบวนการยุติธรรมเองจะกลายเป็นฐานรองรับความชอบธรรมของการใช้อำนาจเผด็จการ ไม่ว่าจะเป็นการล้มล้างรัฐธรรมนูญ หรือลิดรอนทำลายสิทธิเสรีภาพของประชาชน ปัญหาข้อนี้จะขอนำไปขยายความให้ชัดเจนขึ้นในประเด็นเรื่องกฏนิติธรรมในกระแสตุลาการและนิติศาสตร์ไทยต่อไป

โดยสรุปประเด็นเกี่ยวกับสถานการณ์ภาพของรัฐธรรมนูญไทยเรา ก็อยู่ที่ว่า เรายังไม่เคยได้รัฐธรรมนูญที่เป็นของประชาชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความหมายที่ยึดถือสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ตั้ง ไม่ใช่ยึดถืออำนาจรัฐเป็นที่ตั้งคอยกำกับควบคุมสิทธิเสรีภาพอย่างที่เป็นอยู่ ลำพังเพียงแต่บรรจุบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพไว้ ไม่ได้ช่วยให้เป็นหลักประกันที่จะปกป้องคุ้มครองอะไรที่จริงจัง ทั้งนี้ด้วยเหตุข้อจำกัดและการสยบต่ออำนาจดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เหตุการณ์มหาวិปโยคที่ผ่านมา น่าจะเป็นบทเรียนให้เราทั้งหลายได้ตระหนักกันเสียที่ว่า อันว่ารัฐธรรมนูญนั้น มิใช่จะมีความหมายเป็นเพียงเอกสารรวบรวมบทบัญญัติต่าง ๆ ไว้เท่านั้น หากโดยสาระหมายถึงจิตวิญญาณ หรือเจตนารมณ์ของระบอบการเมืองการปกครองหนึ่ง ๆ อย่างเช่นที่เรียกร้องไห้แก่ไขรัฐธรรมนูญบางมาตรากันในตอนนี้ อาจช่วยให้เราบรรลุเป้าหมายบางอย่างที่ดูว่าเป็นประชาธิปไตยขึ้น แต่ในขณะที่เดียวกันกับที่ยังคงรัฐธรรมนูญโดยส่วนรวมไว้ ก็มีผลเท่ากับเป็นการสืบทอดจิตวิญญาณหรือเจตนารมณ์ของ “สภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ” (รสช.) ไว้ ก็เป็นข้อที่น่า

คิดว่า ระบอบรัฐธรรมนูญอันแฝงไว้ด้วยจิตวิญญาณเผด็จการ ทั้งฝ่ายสถาบันทหารและทางด้านรัฐสภาจะสอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตยใหม่ได้อย่างไร

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอยู่ภายใต้กระแสอำนาจนิยมและสีบทอดจิตวิญญาณ หรือเจตนารมณ์ของเผด็จการทหาร ระบอบการเมืองที่กำลังเป็นอยู่และที่จะเป็นไป จึงเต็มไปด้วยปัญหาหลักกันขัดแย้งนานัปการ รวมทั้งยังอาจเป็นช่องทางนำไปสู่เผด็จการได้ จึงสมควรยกเลิกไปเสีย แล้วจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ โดยประจําชาติเพื่อที่เราจะได้มีรัฐธรรมนูญที่เป็นของประชาชนเสียที ในวาระโอกาส “๖๐ ปีประชาธิปไตย” นี้

กฎนิติธรรมในกระแสตุลาการและนิติศาสตร์ไทย

เงื่อนไขปัจจัยสำคัญยิ่งประการต่อมา ก็ได้แก่ หลักการและหลักปฏิบัติที่เรียกว่า “กฎนิติธรรม” ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันว่า หมายถึง ระบอบการปกครองภายใต้กฎหมาย ไม่ใช่ภายใต้อำนาจพลการ หรือตามอารมณ์กิเลส โลก โกรธ หลงของคน แล้ว “กฎหมาย” ในที่นี้ก็ไม่ใช่ว่าจะเป็นกฎหมาย หรือข้อบังคับอะไรก็ได้ที่มีผู้บัญญัติกำหนดขึ้นมาเท่านั้น หากยังหมายถึง กฎหมายที่ตั้งอยู่บนรากฐานของธรรมศาสตร์ หรือความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งจะต้องอยู่เหนือพลังอำนาจแห่งธรรม

คุณภาพความถูกต้องเป็นธรรมของกฎหมายบ้านเมืองนับเป็นเงื่อนไขจำเป็นยิ่งต่อความเป็นไปได้และความยั่งยืนงสถาพรของระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย และโดยนัยนี้เอง ที่อำนาจฝ่ายตุลาการและความรู้ความเข้าใจเชิงนิติศาสตร์จึงมีความสำคัญอย่างสูงต่อการถ่วงดุลย์อำนาจธรรม อันอาจจะมีมาอยู่เสมอในสังคมมนุษย์เรา

ที่กล่าวไว้ข้างต้นว่า กระแสตุลาการและนิติศาสตร์ไทยถูกครอบงำ และสยบต่ออำนาจเผด็จการนั้น ความจริงก็ไม่ถูกต้องทั้งหมดนัก ภายในแวดวงตุลาการเองก็ได้มีความพยายามทวนกระแสอยู่ ดังจะเห็นได้จากการแสดงความคิดเห็นในหน้าวารสาร *บทบันทึกคดี* ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ เมื่อ ๒๐ ปีก่อน ในช่วงที่อยู่ภายใต้ “ระบอบปฏิวัติ” ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังนี้ :

กล่าวโดยทั่วไป รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็น “กฎหมายของกฎหมาย” รัฐธรรมนูญของทุกประเทศจึงมีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของบุคคล อันเป็นเรื่องสำคัญที่สุดเรื่องหนึ่งด้วย โดยรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพเหล่านี้ กฎหมายใดจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญนานาประเทศให้อำนาจไว้ ได้แก่ เรื่องอันอาจกระทบกระเทือนความมั่นคงของประเทศ กฎหมายซึ่งจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจย่อมเป็นโมฆะ แม้กระนั้นก็ดี ปัญหาที่ว่า เรื่องใดกระทบกระเทือนความมั่นคงของประเทศหรือไม่ ก็เป็นปัญหาที่ศาลสูงสุดของประเทศ หรือตุลาการรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยเสมอ

ที่ดูว่าเป็นทัศนะทวนกระแส ก็จากที่พยายามเชิดชูหลักการสิทธิเสรีภาพของบุคคลไว้เหนือกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งยืนยันหลักการให้ “ศาลสูงสุด” เป็นผู้วินิจฉัยปัญหา หากแต่ว่าเรายังไม่มี

“ศาลสูงสุด” หรืออำนาจตุลาการที่จะทำการวินิจฉัยประเด็นปัญหาโดยอิสระตามหลักการแห่งนิติธรรมได้อย่างแท้จริง เพราะในปีเดียวกันนั้นเอง ก็ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๖๒/๒๕๐๕ ให้การรับรองการยึดอำนาจของคณะปฏิวัติในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ และเพราะฉะนั้น ในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบ้านเมือง “ข้อความใดที่หัวหน้าคณะปฏิวัติสั่งบังคับ ประชาชนก็ต้องถือว่าเป็นกฎหมาย” ทั้งนี้ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๕/๒๕๙๐ ซึ่งออกมาให้การรับรองฐานะทางกฎหมายของอำนาจคณะรัฐประหารในปี พ.ศ. ๒๕๙๐

รวมความแล้ว “ศาลสูงสุด” ของไทยไม่มีความจำเป็นอันใดที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งอันมีสถานะเท่ากับเป็นกฎหมายของคณะปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล จะเป็นโมฆะหรือไม่เพราะอำนาจของคณะปฏิวัติรัฐประหารเป็นเรื่องที่ขอบด้วยกฎหมายเสียแล้ว จากผลของการยึดอำนาจปกครองประเทศได้เป็นผลสำเร็จ กระแสความคิดทางนิติศาสตร์เช่นว่านี้ จะมีแหล่งอ้างอิงเชิงทฤษฎีหรือวิชาการอย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า เป็นแนวความคิดความเชื่อที่ดูจะตรงและสอดคล้องคล้อยตามเข้ากันเป็นอย่างดีกับแนวความต้องการของคณะรัฐประหารปี ๒๕๙๐ ซึ่งได้ชี้แนะไว้ในแถลงการณ์ฉบับหนึ่งมีใจความว่า

... การกระทำรัฐประหารนั้น ในขั้นแรกเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่เมื่อได้กระทำรัฐประหารสำเร็จจน ... ได้เข้าครองอำนาจอันแท้จริงในรัฐแล้ว ผู้กระทำรัฐประหารก็เป็นรัฐอธิปัตย์ มีอำนาจเด็ดล้มรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ใช้อยู่ได้และอาจออกรัฐ

ธรรมนูญและกฎหมายใหม่ได้ บรรดาการกระทำที่ได้เป็น
การละเมิดรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ใช้อยู่เดิม ย่อม
ไม่เป็นการละเมิดต่อไป

ถึงตรงนี้กฎเกณฑ์ที่ว่าอะไรชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย อะไร
ชอบธรรมหรือไม่ชอบธรรม เริ่มจะเป็นที่สับสนขึ้น คำแถลงการณ์ของ
ฝ่ายคณะปฏิวัติรัฐประหารที่อ้างความชอบธรรมของการยึดอำนาจนั้น
พอจะเป็นที่เข้าใจได้ แต่การลงทุนของฝ่ายตุลาการนำเอาคำวินิจฉัย
ศาลฎีกามาใช้เป็นเครื่องรองรับให้เกิดความชอบด้วยกฎหมายนั้น ยากที่
จะเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมองจากแง่มุมของสิทธิเสรีภาพ
อย่างไรก็ตาม ข้อข้องใจนี้ก็ได้รับการอธิบายที่น่าสนใจจากนัก
นิติศาสตร์อาวุโสอีกท่านหนึ่ง ดังนี้ :

ตามหลักนิติศาสตร์ดังกล่าว คณะปฏิวัติจึงเป็น “รัฐอธิ-
ปัตย์” ซึ่งมีอำนาจสูงสุดในประเทศ ในฐานะนักนิติศาสตร์
จะทำประการใด หากท่านดำรงอยู่ในฐานะประธานศาล
ฎีกา เป็นนายกสมาคมทนายความแห่งประเทศไทย ซึ่ง
เป็นที่ยอมรับว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในด้าน
กฎหมาย จะให้ทำสิ่งที่เข้าแบบ “น้ำเชี่ยวขวางเรือ” หรือ
จะทำงานลู่ตามลม เช่นต้นอ้อไม่อาจหาญสู้พายุร้าย เช่น
ต้นไทร ก็เป็นการด่วนเกินไปที่จะวินิจฉัย เช่นนั้น

ไซ้แต่สถาบันตุลาการจำต้อง “ลู่ตามลม” ในสถานการณ์ปฏิวัติ
รัฐประหารเท่านั้น แม้เมื่อสถานการณ์กลับคืนเข้าสู่ระบอบรัฐธรรมนูญ
และมีบทบัญญัติให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในตำรา

กฎหมายรัฐธรรมนูญของอาจารย์มหาวิทยาลัยเก่าแก่ของไทย แห่งหนึ่ง ก็ยังคงยืนยันความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งหรือประกาศของคณะ ปฏิวัติไว้ เพราะถือเอาว่ามีศักดิ์เป็นกฎหมาย และดังนั้นจึง “ยังคงใช้ บังคับได้ “เสมอไป” จนกว่าจะมีกฎหมายที่มีศักดิ์เท่ากันหรือสูงกว่ามา เปลี่ยนแปลงแก้ไข ทั้งนี้แม้คณะปฏิวัติจะสลายตัวไปแล้วก็ตาม ...”

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ แสดงให้เห็นชัดเจนถึงสภาวะความคลอนแคลนของระบอบรัฐธรรมนูญและกฏนิติธรรมแบบไทย ๆ จากปากคำของบรรดาตุลาการและนักนิติศาสตร์ไทยเองโดยตรง ซึ่งเมื่อสรุปรวมความแล้วชวนให้เกิดคำถามมากมาย และคำตอบก็พอจะอนุมานได้จากข้อสรุปในบทบัญญัติฉบับเดียวกันกับที่อ้างถึงข้างต้น กล่าวคือ :

... ปัญหาที่น่าพิจารณาคือ ธรรมนูญการปกครองที่ดี ประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยที่ดี ส่งเสริมนิติธรรมวินัยในด้านให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลประการใดหรือหาไม่ ...

เมื่อหวนมาพิจารณารัฐธรรมนูญของประเทศไทยอีกครั้ง จะเห็นได้ว่าแทนที่รัฐธรรมนูญจะเป็นหลักประกันในเรื่องสิทธิเสรีภาพของบุคคล กลับเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญปฏิเสธไม่ยอมรับรู้ในเรื่องนี้โดยสิ้นเชิง และกลับส่งเสริมกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ไม่ว่าจะจำกัดแค่นั้นเพียงใดก็ตาม ...

ความจริงแล้ว แนวการวินิจฉัยทางนิติศาสตร์ในเรื่องการปฏิวัติ รัฐประหารที่ยึดถือกันในกระแสดตุลาการของไทยในปัจจุบันนี้ ก็หาใช่

เป็นสังขธรรมที่แน่นอนตายตัวอะไรเลย หากแต่เป็นเรื่องของวิถีทางที่เรา
เองจะเลือกเดินเป็นสำคัญ ในแวดวงนิติศาสตร์เองก็มีการเสนอทางเลือก
เอาไว้ อย่างเช่น ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช พูดถึงคำสั่งต่าง ๆ ของผู้ก่อการ
ปฏิวัติรัฐประหารว่า “...เมื่อไปรับเข้าว่าเป็นกฎหมายแล้ว แม้จะอยู่ใน
ลักษณะเป็นกฎหมายจำยอมปกติ ก็ไม่มีทางจะล้มเลิกได้ นอกจาก
ออกกฎหมายยกเลิก มีอยู่อีกทางเดียว คือ คำสั่งนั้น ๆ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ
ต้องหมดฤทธิ์ไปเองตามรัฐธรรมนูญ” ซึ่งย่อมหมาความถึงความถึงว่า รัฐ
ธรรมนูญจะต้องได้รับการเชิดชูสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ
กล่าวคือมีศักดิ์ทางกฎหมายให้ผลเป็นการเลิกล้างคำสั่งของคณะปฏิวัติ
รัฐประหารโดยอัตโนมัติ เพื่อว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะได้รับการ
ปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมอย่างแท้จริง ภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญ
แล้วถ้าในวงการตุลาการและนิติศาสตร์ไทยจะมองกันในเรื่องนี้อย่าง
เที่ยงธรรมแล้ว ระบบกฎหมายไทยของเราก็จะไม่ต้องรกรุงรังไปด้วย
คำสั่งหรือประกาศที่ขัดต่อหลักนิติธรรมอย่างเช่นทุกวันนี้ เป็นที่น่าสังเกต
ว่า แม้รัฐบาลและรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งเอง ก็ยังไม่เห็นเดือดร้อน
ที่จะแก้ไขปัญหาในข้อนี้แต่ประการใด

กล่าวโดยเฉพาะถึงทัศนะท่าทีของฝ่ายตุลาการ ขอเสนอเป็น
หลักการ ณ ที่นี้ว่า เมื่อใดที่เกิดการปฏิวัติรัฐประหาร เมื่อนั้นกระบวนการ
ยุติธรรมย่อมยุติลง และฝ่ายตุลาการทุกระดับย่อมยุติภารกิจของ
ตนจนกว่าจะมีการฟื้นฟูระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตยขึ้นมาใหม่

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ ในวาระ ๖๐ ปีประชาธิปไตย ซึ่งผ่าน
การสูญเสียและเสียสละชีวิตเลือดเนื้อของประชาชนคนไทยมามากมาย
จึงน่าจะถึงเวลาแล้ว ที่เราทั้งหลายทุกกลุ่มเหล่า จะพึงทำการทบทวน

สำรวจตรวจสอบตัวเราเองด้วยใจเที่ยงธรรม เพราะว่าโดยหลักการที่ถูกต้องแล้ว อำนาจของคณะปฏิวัติรัฐประหารไม่พึงเป็นที่ยอมรับเลยในระบบของรัฐธรรมนุญประชาธิปไตย จุดที่พยายามย้ำมาโดยเฉพาะในที่นี้ก็คือ เรื่องของสถาบันรัฐธรรมนูญ และตุลาการ ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้กระแสอำนาจนิยมตลอดมา อนาคตของการเปลี่ยนแปลงคงจะต้องขึ้นอยู่กับว่าสถาบันที่ว่านี้จะสามารถปรับเปลี่ยนไปสู่กระแสสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้หรือไม่ อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับสถาบันตุลาการ ซึ่งมีสถานะทางราชการที่อยู่นอกเหนือกฎแห่งความรับผิดชอบต่อมหาชน ด้วยภูมิความรู้และสติปัญญาอันจำกัดของผู้พูด จึงไม่อาจมีข้อเสนอแนะอะไรได้ ณ ที่นี้ หากจะขอจบการนำเสนอด้วยข้อสังเกตและสังวรณ์ของศาสตราจารย์ริชาร์ด คล็อด (Richard P. Claude) จากงานเขียนเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเปรียบเทียบ ดังนี้ :

... ก่อนการเคลื่อนไหวใด ๆ ไปสู่พัฒนาการสิทธิมนุษยชน
กรอบของระบบกฎหมายที่ใช้กัน จะต้องได้รับการสถาปนา
ขึ้นอย่างมั่นคงเสียก่อน ในที่ใด ความมั่นคงของระบบ
กฎหมายมิได้มีอยู่ ในที่นั้น เงื่อนไขของความรุนแรงก็จะ
แผ่ขยายไปทั่ว ซึ่งผลที่กำลังก็จะเป็นเครื่องหนุนให้อำนาจ
กลายเป็นธรรมขึ้นมา ... ในที่ใดกฎหมายและสิทธิอำนาจ
ของผู้พิทักษ์กฎหมายสิ้นสุดลง ในที่นั้น ไม่ว่าจะความมั่นคง
หรือเสรีภาพก็ย่อมเป็นไปไม่ได้

ในสภาพการณ์ที่ยังมีผู้ถือกำลังอำนาจเป็นใหญ่ เราอาจต้องยอม
จำนนอย่างที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช กล่าวถึงอย่างตรงไปตรงมาว่า

“ข้อเท็จจริงเป็นที่ยอมรับกันด้วยความจงใจว่า เมื่อใดมีผู้จับอาวุธขึ้นก่อการปฏิวัติรัฐประหารจนยึดอำนาจไว้ได้ อำนาจนั้นเป็นอำนาจปกครองบ้านเมือง ใครฝ่าฝืนจะโดนลูกตะกั่ว นอกจากนั้น ภาชิตกฎหมายยังมีมาแต่สมัยกรุงโรมว่า ... เมื่อใดเสียงปี่ดัง เมื่อนั้น กฎหมายหมดเสียง...” แต่ก็ไม่มีเหตุผลอันใดเลยที่จะต้องจำนนถึงกับยอมรับการใช้อำนาจอาวุธละเมิดฝ่าฝืนกฎหมายเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งและเป็นใหญ่เสียด้วยในระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศ เมื่อใดเสียงปี่ดังขึ้น เมื่อนั้น ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมย่อมจะยุติลงได้โดยไม่ต้องถึงกับ “ลู่ตามลม” เข้าไปร่วมเกี่ยวข้องกับกำบังคับใช้อำนาจเผด็จการเสียเอง ซึ่งเท่ากับเป็นการดูหมิ่นเหยียดหยามวิชาชีพของตนเองไปอย่างช่วยไม่ได้ เรื่องอย่างนี้นับเป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า จิตสำนึก ค่านิยม กับวิชาชีพวิชาการเป็นเรื่องที่แยกกันไม่ออกจริง ๆ

ระบอบรัฐธรรมนูญของไทยเป็นมาภายใต้กระแสอำนาจนิยม ตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน กระแสสิทธิเสรีภาพของประชาชนเริ่มก่อตัวขึ้นมาและแสดงออกผ่านทางขบวนการ ๑๔ ตุลาคม ๑๖ ถึง “พฤษภาทวิโชค” ๓๕ ธ.จตุ “๖๐ ปีประชาธิปไตย” นี้เอง จึงนับเป็นหัวหัวเลี้ยวหัวต่อของสังคมการเมืองไทย เป็นปัญหาวิกฤตการเปลี่ยนแปลงที่ไม่อาจปล่อยให้ดูเป็นเพียงเรื่องเทคนิคซึ่งต้องอาศัยพระเอกขี่ม้าขาว หรือผู้เชี่ยวชาญเข้ามาทำการแก้ไข หากแต่เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับความเข้าใจและตระหนักรู้ของชนทุกหมู่เหล่าในสังคม





๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย



๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย

เสน่ห์ จามริก

ปาฐกถานำเนื่องในการสัมมนา

“๖๐ ปีประชาธิปไตย : สิทธิ เสรี ประชาไทย”

๒๔-๒๘ มิถุนายน ๒๕๓๕

ณ หอประชุมเล็ก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ

ขอแสดงความชื่นชมยินดีอีกครั้งหนึ่งต่อมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ที่ริเริ่มจัด “โครงการ ๖๐ ปีประชาธิปไตย” นี้ขึ้น ณ โอกาสนี้ ขอเชิญชวนท่านผู้มีเกียรติได้ร่วมกันตั้งจิตน้อมรำลึกถึงวันที่ ๒๔ มิถุนายน อันเป็นวันเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ ๖๐ ปีล่วงมาแล้ว และได้เคยถือเป็นวันชาติ อันเป็นสัญลักษณ์ของกระแสสิทธิ เสรีภาพ ในช่วงหนึ่งของประวัติศาสตร์ ๖๐ ปี ประชาธิปไตยไทย กับทั้งขอแสดงความขอบคุณเป็นอย่างสูง ที่กรุณาให้เกียรติมาร่วมรำลึกในวาระสัมมนา “๖๐ ปีประชาธิปไตย : สิทธิ เสรี ประชาไทย” นี้ อีกคำรบหนึ่ง อันถือ

เป็นการต่อเนื่องจากที่ประชาคมวิชาการและองค์กรเอกชนอื่น ๆ ได้ร่วมกันกระทำกันไปครั้งหนึ่งแล้ว เมื่อวันที่ ๒๒-๒๓ มิถุนายนนี้เอง ณ สถานที่เดียวกันนี้ เพราะฉะนั้นการนำเสนอในครั้งนี้ก็จะสานต่อกันไปจากที่ได้นำเสนอไว้คราวก่อน ภายใต้หัวข้อเรื่อง “รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย”

ข้อคิดเบื้องต้น

แต่ก่อนอื่นใคร่ขอทบทวนความเข้าใจกันสักเล็กน้อยถึงสิ่งต่าง ๆ ที่ผ่านไปในช่วง ๖๐ ปีที่ผ่านมา เพื่อว่าจะได้ช่วยกันมองออกไปในอนาคตอย่างชัดเจนขึ้น การที่เรามาร่วมรำลึก “๖๐ ปีประชาธิปไตย” นั้น ย่อมเป็นการแสดงความหมายของประชาธิปไตยอยู่ในตัวเอง ซึ่งจะต้องจดจำและยึดถือเป็นบทเรียนให้ตลอดไป สิ่งแรกทีเดียวที่เรารู้ก็คือว่า ประชาธิปไตยไม่ใช่เป็นเพียงรูปแบบ หรือสูตรสำเร็จ หากแต่เป็นเรื่องของกระบวนการ กระบวนการอะไร? ขอเสนอในที่นี้ตามที่ได้กล่าวถึงไว้เมื่อคราวที่แล้ว คือ หมายถึงกระบวนการก่อร่างสร้างสิ่งที่ขอเรียกว่า **เงื่อนไขปัจจัย** ซึ่งอยู่ล้อมรอบและมีผลกระทบต่อชีวิต สังคมและตัวเราอย่างลึกซึ้ง และซึ่งประชาชนคนไทยเอง จะต้องพยายามแสวงความเข้าใจให้ต้องแท้ตามสมควร จะไปคอยแต่อาศัยนักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญนั้นไม่ได้แน่ อันที่จริงแล้วการที่เมืองไทยของเราต้องประสบปัญหายุ่งยากนานัปการ และประชาธิปไตยต้องมีอันเป็นไป ส่วนหนึ่งที่สำคัญก็เพราะนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญทั้งหลายนี้เอง ด้วยเหตุนี้ในการอภิปรายเกี่ยวกับปัญหาการฟื้นฟูประเทศชาติภายหลังเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่เสาร์ที่ ๑๓ มิถุนายน

ที่ผ่านมา เมื่อมีผู้ฟังก่านหนึ่งลุกขึ้นมาเรียกร้องขอให้ครูบาอาจารย์ มหาวิทยาลัย ช่วยกันออกไปเผยแพร่สอนประชาธิปไตย จึงได้รับทักท้วง เอาไว้ว่า ขอดอย่าให้เชื่อถืออาจารย์มหาวิทยาลัยกันนัก เพราะอาจารย์ มหาวิทยาลัยนั้น นอกจากจะยึดติดอยู่กับรูปแบบหรือสูตรสำเร็จแล้ว ดูจะถนัดที่จะให้คำปรึกษาแนะนำกับฝ่ายอำนาจเสียมากกว่าจะไปสนใจ ใยดีกับทางด้านสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งไม่ได้ช่วยให้ใครได้ดิบ ได้ดีอะไรขึ้นมา ที่หยิบยกเอาปัญหานักวิชาการขึ้นมาพูดถึงนี้ ไม่ใช่ เป็นเรื่องชวนหัวเลย หากเป็นข้อที่สถาบันและประชาคมวิชาการด้วยกันจะต้องร่วมกันจัดการดูแลกันให้เข้มงวดขึ้นกว่าที่เคยเป็นมา ประชาคมธรรมศาสตร์ควรค่าแก่ความภาคภูมิใจ ก็อยู่ตรงที่พอจะคุยได้ว่าไม่ใช่ เป็นแหล่งผลิตหรือขึ้นชมนักวิชาการขายตัว แม้ค่อนข้างจะอ่อนด้อยอยู่ในด้านสมบัติพัสถาน และความนิยมชมชอบของฝ่ายธรรมและผู้เอาเปรียบสังคม

จากความหมายของประชาธิปไตยที่เป็นกระบวนการก่อร่างสร้าง ตัว ก็มาถึงเรื่องของรัฐธรรมนูญ เป็นที่สังเกตว่า กระแสเรียกร้อง ประชาธิปไตย มักจะเริ่มต้นกันด้วยการเรียกร้องรัฐธรรมนูญ รวมทั้ง เมื่อคราวเหตุการณ์ “พฤษภาหวิปโยค” นี้เอง เสียงมหาชนเรียกร้อง “นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง” ก็ไม่ต่างอะไรไปจาก ขบวนการเรียกร้องรัฐธรรมนูญครั้งก่อน ๆ แต่น่าเสียดายที่พากันไปยึดติดอยู่กับหนังสือที่ว่า “ต้องมาจากการเลือกตั้ง” เสียหมด จิตวิญญาณ หรือเจตนารมณ์ สิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงเป็นอันต้องถูกกลบเกลื่อนไป และกลับเข้าไปสู่กับดักของรูปแบบสูตรสำเร็จที่กำหนดตั้ง เป็นกลไกอำนาจเอาไว้แล้วในร่างทรงของรัฐสภา พรรคการเมืองและ

การเลือกตั้ง เรากระทำการเสมือนหนึ่งว่าปัญหาที่เกิดขึ้นกับสิทธิเสรีภาพ
ของประชาชนและประชาธิปไตยนั้น มาจากฝ่ายผู้นำทหารแต่ด้านเดียว
กระแสเรียกร้องประชาธิปไตย จึงต้องประสบกับทางตันอีกวาระหนึ่ง
เมื่อจำต้องปฏิเสธตัวบุคคลที่มาจากกาเลือกตั้ง และพากันเรียกร้อง
หา “คนกลาง” ซึ่งก็ยุติลงไปได้ด้วย “นายกฯ พระราชทาน” อย่างที่
เห็น ๆ กันอยู่

ความจริงมีอยู่ว่า การมีรัฐธรรมนูญ ไม่ได้หมายถึงว่าจะได้เป็น
ประชาธิปไตยเสมอไป แล้วความเป็นประชาธิปไตยก็ไม่ได้จะดูกันแต่ที่
ตัวบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ ของกฎหมายรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากเป็น
เรื่องของจิตวิญญาณ หรือเจตนารมณ์โดยรวมของระบอบการปกครอง
นั้น ๆ ว่า ยึดถือหลักการสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือว่าหลักการ
อำนาจนิยม ซึ่งเป็นกระแสหลักครอบงำชีวิตสังคมการเมืองไทยมาโดย
ตลอด การที่ยกเอาหลักการสิทธิเสรีภาพของประชาชนขึ้นมาในวาระ
๖๐ ปีประชาธิปไตยนี้ ไม่ใช่จะนำเอาเรื่องของความผันลม ๆ แล้ง ๆ
มาพูดกัน หากเป็นเพราะว่า อย่างน้อยในช่วงยี่สิบปีเศษที่ผ่านมา
กระแสพลังประชาชนโดยเฉพาะชนชั้นกลางได้ก่อตัวขึ้นมาและขยายตัว
กว้างขวางออกไปเป็นลำดับ จากกระแสพลังประชาชนช่วง “๑๔ ตุลาคม”
๒๕๑๖ มาสู่ “พฤษภาทมิฬ” ๒๕๓๕ นี้ เป็นสัญญาณบ่งบอกถึง
การขยายตัวเติบโตของกลุ่มชนชั้นกลางอย่างชัดเจน แม้แต่ในด้านปริมาณ
จำนวนและความหลากหลายเท่านั้น หากยังบ่งชี้ถึงการพัฒนาเปลี่ยนแปลง
ทางจิตสำนึกร่วมในอันที่จะยืนหยัดในความเป็นอิสระเสรี ซึ่ง
ถ้ายทอดจากกระแสเศรษฐกิจมาสู่กระแสการเมือง กระแสพลังชนชั้น
กลางยิ่งเพิ่มขึ้นเป็นทวีคูณเมื่อเศรษฐกิจ สังคมไทยพัฒนาเข้าสู่ยุคข่าวสาร

ข้อมูลอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ในช่วง “๑๔ ตุลาคม” ๒๕๑๖ ยังเป็นช่วงเวลาของการขัดแย้งเผชิญหน้าทางอุดมการณ์ระหว่างค่ายทุนนิยมกับค่ายคอมมิวนิสต์ ดังนั้น จึงไม่เป็นที่ประหลาดใจอะไรนักที่พลังชนชั้นกลาง ซึ่งอยู่ในฐานะกินดีอยู่ดีจากผลพวงของความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จะพากันสลายตัวออกไปจากเวทีการขัดแย้งทางการเมือง ครั้นมาถึงช่วงทศวรรษ พ.ศ. ๒๕๒๐ และ ๒๕๓๐ เมื่อระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์เสื่อมสลายและถูกโค่นล้างไป จึงยอมเป็นธรรมดาอีกเช่นเดียวกันที่พลังชนชั้นกลางจะหวนกลับมามีบทบาททางการเมืองอีกวาระหนึ่ง และพร้อมที่จะเป็นพลังสำคัญในกระแสการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอันจะมีมาต่อ ๆ ไป เรื่องของชนชั้นกลางนี้ยังจะได้ขยายความกันต่อไปอีกในตอนหลัง

ในสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมืองที่พัฒนาเปลี่ยนแปลงไปนี้ “๖๐ ปีประชาธิปไตย” จึงนับเป็นวาระของการทบทวนตรวจสอบถึงกระบวนการก่อร่างสร้างตัวเท่าที่ได้ผ่านพ้นไป และเพื่อแสวงแนวทางที่จะพึงก้าวเดินต่อไปในอนาคต โดยที่การปฏิวัติรัฐประหารเป็นต้นเหตุใหญ่ก่อวงจรรอบทวนให้กับระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่กระแสเรียกร้องต่อต้านของมหาชนจะมุ่งไปที่สถาบันทหารเป็นสำคัญ ซึ่งก็เป็นสิ่งที่พึงต้องกระทำอย่างแน่นอน แต่ถ้าเราจะมองและเข้าใจประชาธิปไตยกันอย่างเป็น “กระบวนการ” ก่อร่างสร้างตัวจริง ๆ แทนที่จะยึดติดอยู่กับรูปแบบที่เป็นสูตรสำเร็จอย่างเช่นที่ทำกันมาโดยตลอด แม้กระทั่งในห้วงวิกฤตพฤษภาคม เราก็จำเป็นจะต้องเปิดโลกทัศน์ประชาธิปไตยของเราให้กว้างและไกลออกไป การก่อร่างสร้างประชาธิปไตยก็เปรียบเสมือนการปลูกสร้างบ้านเรือนที่เรา

จะอยู่อาศัยภายใต้ร่มไม้ชายคาเดียวกัน และดำรงชีวิตร่วมกันอย่างมี
เกียรติมีศักดิ์ศรี ให้ความเคารพในสิทธิของกันและกัน ความจำเป็นที่
เราจะต้องระวังระไวคอยป้องกันมิให้คนเถื่อนอันธพาลมาข่มเหงรังแก
รื้อถอนบ้านเรือนของเรานั้น ย่อมเป็นที่ยอมรับกันโดยไม่ต้องสงสัย แต่
ในขณะที่เดียวกัน สิ่งที่สำคัญที่จะต้องคำนึงถึงไม่น้อยไปกว่า
กัน ก็คือ เงื่อนไขในการปลูกสร้าง ทั้งในด้านของตัวโครงสร้าง
พื้นฐาน และในด้านสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง

โดยนัยนี้เอง การนำเสนอ “รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนใน
ประเทศไทย” เมื่อวันก่อน ๒๒ มิถุนายน จึงได้หยิบยกเอาประเด็นปัญหา
๔ เรื่องใหญ่ๆ ให้ช่วยกันพิจารณา ทั้งนี้โดยขอให้เป็นที่เข้าใจด้วยว่ายัง
อาจมีประเด็นปัญหาสำคัญอื่น ๆ อีกมากมาย ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระทบ
ต่อการดำรงหรือลิดรอนระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตยและสิทธิเสรี
ภาพของประชาชน ซึ่งล้วนเป็นเรื่องที่ประชาชนคนไทยทั้งหมดพึงต้อง
ถือเป็นภาระหน้าที่ของตนเองที่จะให้ความสนใจ ๔ ประเด็นปัญหาที่นำ
เสนอได้แก่

- สถานภาพรัฐธรรมนูญไทย
- กฎนิติธรรมในกระแสตุลาการ และนิติศาสตร์ไทย
- กระแสชนชั้นกลาง และสิทธิในการพัฒนาของประชาชน
- กระบวนการรัฐสภา

สองประเด็นแรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับหลักการและหลักปฏิบัติทางกฎหมาย
ซึ่งมีความสำคัญเสมือนหนึ่งโครงสร้างพื้นฐานของระบอบรัฐธรรมนูญ
ประชาธิปไตย ส่วนสองประเด็นหลังเป็นเรื่องเกี่ยวกับพลวัตของสภาพ

แวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมือง ซึ่งกำลังพัฒนาเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังกล่าวมาข้างต้น

ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน

สำหรับเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน เป็นประเด็นที่ได้นำเสนอไปแล้วเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ที่ผ่านมา ภายใต้หัวข้อเรื่อง “รัฐธรรมนูญและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” จึงเพียงจะสรุปสาระสำคัญพอเป็นเกณฑ์ให้เป็นการต่อเนืองกัน พร้อมกับข้อสังเกตเพิ่มเติมเชิงประวัติศาสตร์ให้เห็นถึงพัฒนาการและผลกระทบของเผด็จการทหารในช่วงเวลา ๖๐ ปีที่ผ่านมา

ช่วงเวลา “๖๐ ปีประชาธิปไตย” ของไทย อาจกล่าวได้ว่าเป็นช่วงเวลาของระบอบรัฐธรรมนูญที่อิงและยึดติดอยู่กับกระแสหลักการอำนาจนิยมโดยตลอด ทั้งนี้โดยอนุমানได้จากประสบการณ์ที่เราได้ผ่านการปฏิวัติ-รัฐประหารล้มล้างรัฐธรรมนูญกันมาแล้วถึง ๙ ครั้ง ถึงบัดนี้ เรามีรัฐธรรมนูญถึง ๑๕ ฉบับ มีรัฐบาลรวม ๕๑ ชุด และในจำนวนนี้ เราได้รัฐบาลที่นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งเพียง ๑๑ ชุด อยู่ในตำแหน่งไม่ถึง ๗ ปี ในช่วงระยะเวลา ๖๐ ปีที่ผ่านมา ดังที่ได้ตั้งข้อสังเกตในตอนต้นมาแล้วว่า ลำพังเพียงการมีรัฐธรรมนูญไม่ได้หมายความว่าบ้านเมืองจะเป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าระบอบรัฐธรรมนูญนั้น ๆ ยึดถือเจตนารมณ์อย่างไร กล่าวคือ สิทธิเสรีภาพหรืออำนาจนิยม? และเจตนารมณ์ที่ว่านี้ก็ไม่ใช่ว่าจะสำเร็จลุล่วงในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้เพียงเพราะด้วยการจัดแบ่งแยกอำนาจออกเป็นฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ

อย่างที่มีมณฑลเทศาภิบาล ปรากฏฝรั่งเศษเสนอแนะไว้ และซึ่งนำมาประยุกต์ใช้กันเป็นหลักสากล รวมทั้งในระบอบรัฐธรรมนูญและรัฐสภาของไทยเรา ซึ่งก็ไม่ได้เป็นหลักประกันไม่ให้เกิดเผด็จการขึ้นทั้งทางด้านทหารและด้านรัฐสภาเอง

โดยแท้จริงแล้ว จิตวิญญาณ หรือเจตนารมณ์และระบอบรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องขึ้นอยู่กับโครงสร้างสัมพันธภาพทางอำนาจ ซึ่งเป็นตัวกำหนดให้เกิดกระแสอำนาจนิยม หรือกระแสสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตราบเท่าที่สังคม การเมืองไทยยังอยู่ภายใต้กระแสอำนาจนิยม ตราบนั้น ไม่ว่าจะกำหนดให้มีกฎหมายรัฐธรรมนูญและจัดกลไกรัฐอย่างไร รัฐธรรมนูญและกลไกรัฐก็ย่อมจะมีฐานะบทบาทเป็นเครื่องรับใช้ฝ่ายอำนาจเหนืออธิปไตยของปวงชนอยู่นั่นเอง ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ความคิดที่ให้มีรัฐธรรมนูญเพื่อสนองอำนาจรัฐก็เคยมีมา อย่างเช่น “ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยราชประเพณีกรุงสยาม” ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ก็ดี หรือว่า ร่างเค้าโครงรัฐธรรมนูญของพระยาภิรมย์ภักดี (พรานซิด บีแซร์) ในสมัยรัชกาลที่ ๗ ก็ดี เหล่านี้ ก็ไม่ใช่เรื่องแปลกประหลาดอะไรสำหรับในยุคนั้นสมัยนั้น ซึ่งกระแสการเมืองเป็นที่ชัดเจนอยู่ในตัว แต่เมื่อล่วงมาถึง “ยุคประชาธิปไตย” หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ซึ่งมีการประกาศหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ เราจะได้เห็นการเปลี่ยนแปลงพลิกกระแสหลักการกันชัดเจนในช่วงรัฐประหารพฤศจิกายน ๒๔๙๐ คือ เพียง ๑๕ ปีเศษ หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ และต่อมาในช่วงการปฏิวัติของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ตุลาคม ๒๕๐๑

และแล้วเผด็จการทหารก็ตั้งเค้า และสถาปนาตนเองขึ้นเป็นใหญ่เหนือกฎหมายรัฐธรรมนูญตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ทั้งนี้มิได้หมายความว่า ระบอบรัฐธรรมนูญในยุคของคณะปฏิวัติ มิถุนายน ๒๔๗๕ จะได้เชิดชูหลักการสิทธิเสรีภาพของประชาชนกันอย่างจริงจังอะไร ทั้งรัฐธรรมนูญและกลไกรัฐสภาคงตกอยู่ภายใต้กระแสอำนาจนิยม ใช้ช่องว่างออกกฎหมาย ใช้อำนาจผลการรุนแรงต่อศัตรูทางการเมือง อย่างเช่น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลพิเศษ และพระราชบัญญัติป้องกันรักษารัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๗๖ แต่ถึงกระนั้นอย่างน้อยกลุ่มอำนาจ ๒๔๗๕ ก็ยังคงกระทำการโดยอาศัยกรอบและรูปแบบของระบอบรัฐสภาเป็นหลักอยู่ในการต่อสู้ทางการเมือง มาในยุคของคณะรัฐประหาร ๒๔๙๐ และคณะปฏิวัติ ๒๕๐๑ ทศคนคิดและทำที่ต่อหลักการและปัญหาความชอบธรรมได้เปลี่ยนไปเกือบโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ มาถึงตรงนี้ การกระทำปฏิวัติรัฐประหารล้มล้างรัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่าง ๆ ในตัวเองถือเป็นความชอบธรรม และในฐานะรัฐธรรมาธิปไตย ที่ตั้งตนเองขึ้นมาย่อมมีอำนาจออกกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ได้ โดยสรุปก็คือ การใช้กำลังอำนาจและรุนแรงนั่นเอง เป็นแหล่งที่มาและฐานที่ตั้งของความชอบธรรมหรืออีกนัยหนึ่งอำนาจเป็นธรรม

การยืนยันฐานะความชอบธรรมของฝ่ายผู้ใช้กำลังอำนาจเอง อาจเป็นที่เข้าใจกันได้จากแง่ของความต้องการอำนาจและผลประโยชน์ส่วนตน แต่ที่ย่ำแย่ไปยิ่งกว่านั้น ก็คือว่า การประกาศสถาปนาอำนาจเป็นธรรมนี้ ได้รับการสนองตอบจากระบบและกระบวนการยุติธรรมเอง ถึงขั้นมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๕/๒๔๙๖ และที่ ๑๖๖๒/๒๕๐๕ ออก

มารับรองฐานะความชอบธรรมของหัวหน้าคณะปฏิวัติในการใช้อำนาจปกครองบ้านเมือง รวมทั้ง “ข้อความใดที่หัวหน้าคณะปฏิวัติสั่งบังคับประชาชน ก็ต้องถือว่าเป็นกฎหมาย” และตรงนี้เอง เมื่อยอมรับว่าคำสั่งหรือประกาศของผู้ก่อการปฏิวัติมีสถานะเป็นกฎหมายเสียแล้ว ตรรกของสถาบันตุลาการและกระแสนิติศาสตร์ไทย ก็พร้อมที่จะยืนยันอย่างแข็งขันต่อไปว่า คำสั่งหรือประกาศนั้นย่อมจะยังคงใช้บังคับได้ “เสมอไป” จนกว่าจะมีกฎหมายที่มีศักดิ์เท่ากันหรือสูงกว่ามาเปลี่ยนแปลงแก้ไข ทั้งนี้แม้ว่าคณะปฏิวัติจะสลายตัวไปแล้วก็ตาม

โดยนัยยะทางนิติศาสตร์แบบอำนาจนิยมที่ว่านี้ ในทางปฏิบัติเมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่สภาวะปกติมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตราบเท่าที่ยังไม่ได้มีการออกพระราชบัญญัติยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไข คำสั่งหรือประกาศคณะปฏิวัติซึ่งลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ยังคงถือว่าใช้บังคับเป็นกฎหมายอยู่เช่นเดิม ก็แปลว่า รัฐธรรมนูญมีศักดิ์ไม่เท่าเทียม หรือต่ำกว่าคำสั่งหรือประกาศคณะปฏิวัติกระนั้นหรือ?

ผลที่ตามมาก็คือ ตราบใดที่กระแสตุลาการและวิชาการนิติศาสตร์ยังคงตกอยู่ในสภาวะจำนนต่ออำนาจเป็นธรรมอยู่เช่นนี้ ตราบนั้นระบบกฎหมายไทยย่อมจะต้องตกอยู่ในสภาพล้าหลังล้าสน และขาดความมั่นคงต่อหลักความถูกต้องเป็นธรรม และตราบนั้น ระบอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตยก็ย่อมปราศจากโครงสร้างพื้นฐานส่วนสำคัญที่จะปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง ข้อที่พึงต้องสำเหนียกกันก็คือว่า ประชาธิปไตยนั้น มิใช่เป็นเพียงระบอบการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนเท่านั้น หากยังหมายถึงการ

ปกครองด้วยกฎหมาย ซึ่งยึดถือกฎนิติธรรม คือความถูกต้องเป็นธรรมเป็นหลักด้วย

ปัญหากระแสชนชั้นกลางและสิทธิในการพัฒนาของประชาชน

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ ไม่แต่เจ็อนปัจจุัยในด้านโครงสร้างพื้นฐานของระบอบรัฐธรรมนูญเท่านั้นที่ตกอยู่ในภาวะจำยอมต่ออำนาจปฏิวัติรัฐประหาร และเผด็จการ ในด้านสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมืองอันเป็นพลวัตของการพัฒนาเปลี่ยนแปลงก็ยังถูกวางกรอบไว้ด้วยกระแสอำนาจนิยมในทำนองเดียวกัน สำหรับในที่นี่ จะขอกล่าวถึงเพียงสองเจ็อนปัจจุัยที่เกี่ยวข้อง คือกระแสชนชั้นกลาง และกระบวนการรัฐสภา

ในช่วงก่อตัวขบวนการนักศึกษาประชาชน ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เรื่องของชนชั้นกลางเริ่มเป็นที่กล่าวขวัญกันพอสมควร และมาเป็นที่ตั้งความหวังกันอย่างกว้างขวางและจริงจังขึ้นอีก ๒๐ ปีเศษต่อมา จากปรากฏการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ภาพลักษณ์ของชนชั้นกลางเป็นที่ประทับใจของคนโดยทั่วไป โดยเฉพาะตามหน้าหนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชนต่าง ๆ คือเป็นภาพของกลุ่มคนที่หลากหลาย มีฐานะทางเศรษฐกิจพอประมาณ แต่งเนื้อแต่งตัวดี สุภาพ พุดจาดี และที่พุดถึงกันมากก็เรื่องโทรศัพท์มือถือ ซึ่งปรากฏให้เห็นกลาดเกลื่อนในที่ชุมนุมประท้วงคราวนี้ แสดงให้เห็นถึงความปราดเปรียวว่องไวทันสมัยของสังคมยุคข้อมูลข่าวสาร และที่สำคัญก็คือ เขาจริงเอาจึงตามแบบฉบับของคนทำงานในแวดวงธุรกิจเอกชน ซึ่งโดยปกติแล้วก็ไม่ได้แสดงความ

สนใจในเรื่องการบ้านการเมืองอะไรนัก แต่เมื่อมาประสบพบกับเหตุการณ์อันไร้สาระธรรมดา สืบปรับจากคนระดับผู้นำของประเทศเข้าอย่างโจ่งแจ้งซ้ำแล้วซ้ำเล่า ก็ออกมาแสดงตนประท้วงต่อต้านอย่างพร้อมเพรียงและมีระเบียบวินัยด้วยวิธีของอหิงสา แล้วในที่สุด กลุ่มชนเหล่านี้ก็แสดงให้เห็นว่าสามารถเป็นพลังที่ปลุกจิตสำนึกทางการเมืองระบับยับยั้งเผด็จการได้ตามสมควร นำเสียดายที่ผู้นำทหารและเม้านักการเมืองเอง หลาย ๆ คน กลับมองพลังสร้างสรรค์เหล่านี้ในด้านลบและทำลาย พร้อมทั้งยังส่ำทับตามมาด้วยว่า ถ้าจะใช้กำลังปราบกันจริง ๆ ก็จะต้องล้มตายกันมากกว่านี้ แล้วก็จะต้องชนะด้วย! ซึ่งก็อาจจะจริง แต่ปัญหามีอยู่ว่าเรากำลังพูดกันถึงการปกครองประเทศ หรือการยึดครองประเทศกันแน่?

เรื่องของชนชั้นกลางนี้ ท่านทั้งหลายคงจะประหลาดใจที่จะกล่าวว่าจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดูจะเป็นผู้นำไทยคนแรกที่คิดและตั้งใจจะสร้างให้เกิดขึ้นเป็นกำลังในการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้ “ระบอบปฏิวัติ” ของตน เข้าใจว่าหลวงวิจิตรวาทการ ปลัดบัญชาการสำนักนายกรัฐมนตรีสมัยนั้น จะเป็นผู้อยู่เบื้องหลังความคิดนี้ เพราะดูใช้ถ้อยคำที่คล้องจองกับปราชญ์อริสโตเติล ซึ่งเคยอ้างถึงไว้เมื่อกว่าสองพันปีมาแล้ว จอมพลสฤษดิ์ พูดถึงชนชั้นกลางในสุนทรพจน์ครบรอบปีที่ ๒ แห่งการปฏิบัติ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๓ ดังนี้ :

... วิธีที่ดีที่สุดสำหรับสร้างชาติ สร้างประชาคมให้มีหลักฐานมั่นคง เป็นการสร้างชนชั้นกลางให้มีจำนวนมากกว่าชนชั้นอื่น อันเป็นยอดปรารถนา ... เป็นระบอบที่พยายามสร้างชนชั้นกลาง โดยมีจุดหมายปลายทางที่จะให้ประเทศ

ของเรามีชนชั้นกลางมาก... เพราะข้าพเจ้าเชื่อมั่นว่า เราสามารถสร้างชนชั้นกลางขึ้นมาได้มากเพียงใด ก็เป็นการสร้างสังคมใหม่สำหรับประเทศ และเป็นสังคมที่ผาสุกมากเพียงนั้น แผนผังและโครงการเศรษฐกิจที่ทำมาแล้ว ก็มุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายอันนี้

แล้วยังกล่าวต่อไปอย่างน่าสนใจว่า :

... ข้าพเจ้าต้องขอทำความเข้าใจ... ว่า ระบอบปฏิวัติไม่สามรถจะทำให้ใครเป็นเศรษฐีมั่งคั่งมหาศาลขึ้นมาในวันในพริ้ง เพราะเป็นระบอบที่ปราบคอร์รัปชัน... ไม่ยอมให้ใครได้ลาภผลจากการวิ่งเต้นให้สินบนน้ำใจเพื่อขอลิขิตธิ์เรื่องนั้นขอสัมปทานเรื่องนี้... การสร้างตัวสร้างความมั่งคั่ง... ที่จะได้แต่ด้วยการประกอบสัมมาชีพ ด้วยวิชาการ ด้วยความรู้ความชำนาญ ความขยันหมั่นเพียรและความซื่อสัตย์...

เชื่อแน่เหลือเกินว่า ถ้าทำอย่างที่ปวารณาไว้ในตอนท้ายนี้ ป่านนี้สถาบันทหารของเราก็คงจะเต็มเปี่ยมไปด้วยเกียรติภูมิศักดิ์ศรียิ่งใหญ่ และที่สำคัญยิ่งขึ้นไปก็คือ จะยืนยงเป็น “หลักชัยประชาธิปไตย” ของไทยเราในฐานะสถาบันหนึ่งของชาติ ไม่ต้องแปรปรวนไปตามอารมณ์ขึ้น ๆ ลง ๆ ตามกระแสอำนาจและผลประโยชน์ในวงแคบ

ขอทำความเข้าใจเกี่ยวกับชนชั้นกลางต่อไปอีกสักเล็กน้อย และหวังว่าท่านผู้มิเกียตติทั้งหลาย จะไม่เห็นเป็นเรื่องทฤษฎีวิชาการจนเกินไป เพราะมีประเด็นที่จำเป็นต้องทำความเข้าใจจริง ๆ ในฐานะที่ชนชั้นกลาง

กำลังเป็นที่กล่าวขวัญและคาดหวังกันมากในขณะนี้ต่อบทบาทที่พึงมี
ต่อพัฒนาการประชาธิปไตย

เมื่อพูดถึงชนชั้นกลาง ก็หมายความอยู่ในตัวเองถึงว่า มีชนชั้น
อื่นในระดับชั้นที่เหนือกว่าและต่ำกว่าเป็นข้อเปรียบเทียบ ว่ากันโดย
ลักษณะเฉพาะของชนชั้นกลาง ก็ได้มีผู้รู้พยายามศึกษาคิดค้นหากฎ-
เกณฑ์กำหนดวัดกันมากมายพอสมควร ถึงกับเคยมีการประชุมระหว่าง
ประเทศพูดกันถึงเรื่องนี้โดยเฉพาะ แต่ก็ยังคงไม่ลงตัวหาเกณฑ์แน่นอน
ที่เดียนักไม่ได้ ทั้งนี้เพราะความหลากหลายอันเป็นผลของการเปลี่ยน
แปลงทางเศรษฐกิจสังคมสมัยใหม่ เกณฑ์พิจารณาจึงต้องอาศัยปัจจัย
หลายๆด้าน ประกอบกัน อย่างเช่น ระดับรายได้ ประเภทอาชีพ
ลักษณะแบบแผนการใช้จ่าย การแต่งกาย และลักษณะแบบแผนการ
ดำรงชีวิตด้านอื่น ๆ ตลอดจนทำเลที่อยู่อาศัย เหล่านี้เป็นต้น และเมื่อ
พิจารณาโดยรอบด้านแล้ว ก็พอจะทราบถึงกลุ่มคนที่จัดเข้าอยู่ใน
ประเภทของชนชั้นกลางได้ ดังที่มีผู้เสนอแนะในการประชุมระหว่าง
ประเทศดังกล่าวเฉพาะอย่างยิ่งได้แก่ (ก) เจ้าของกรรมสิทธิ์ พ่อค้าราย
ย่อย นักธุรกิจ ผู้จัดการ ผู้อำนวยการ นักบริหาร ช่างเทคนิค ทั้งใน
ทางการเกษตร พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม (ข) บุคคลในงานอาชีพ
อิสระ เช่น ครูอาจารย์ แพทย์ นักกฎหมาย ทนายความ นักเขียน
ศิลปิน ฯลฯ และ (ค) ข้าราชการ รวมทั้งนายทหารชั้นสัญญาบัตร
จะเห็นได้ว่า ชนชั้นกลางมีความหมายครอบคลุมถึงคนหลาย
ประเภท ทั้งในและนอกระบบราชการ มีฐานะและบทบาทหน้าที่ปฏิบัติ
ในกิจกรรมเกือบทุกแขนงทุกด้านของชีวิตเศรษฐกิจสังคมสมัยใหม่ กลุ่ม
คนเหล่านี้อาจมีความแตกต่าง หลากหลายกันไปตามลักษณะงานอาชีพ

รายได้ เกียรติ และสถานะทางสังคมด้านอื่น ๆ แต่ทั้งหมดต่างมีคุณสมบัติเด่นชัดร่วมกันอยู่ประการหนึ่ง คือ เป็นคนทำงาน งานและความก้าวหน้าจึงเป็นวิถีชีวิตของชนชั้นกลาง บทบาทการงานและความขวนขวายมานะอดสาหะเพื่อแสวงความก้าวหน้าในชีวิต จึงเป็นลักษณะร่วมของชนชั้นกลาง และในความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มชนเหล่านี้ ต่างก็มีส่วนร่วมร่วมสร้างสรรค์ให้กับชีวิตส่วนรวมของสังคม

ถ้าจะมองกันเพียงแค่นี้ เป้าหมายนโยบายสร้างชนชั้นกลางภายใต้ “ระบอบปฏิวัติ” ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็นับว่าถูกต้องเหมาะสมด้วยประการทั้งปวง แต่ทั้งหมดนี้ก็ไม่ใช่อุตรสำเร็จตายตัวทำนองเดียวกันกับเรื่องของประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญ เราอาจนิยามความหมาย หรือจัดประเภทของชนชั้นกลางให้ได้เป็นรูปธรรมอย่างไรก็ตาม แต่คุณสมบัติของ “การประกอบสัมมาอาชีพด้วยความขยันหมั่นเพียรและความซื่อสัตย์” นั้น เป็นอีกเรื่องหนึ่งซึ่งอาจผันแปรไปได้ดังที่ ดร.เกรย์สัน ได้ตั้งข้อสังเกตในงานเขียนเรื่อง *วิกฤติของชนชั้นกลาง* เป็นเวลานานมาแล้วว่า ชนชั้นกลางนั้นได้แก่

บุคคลผู้ซึ่งอาจอยู่ ณ ที่ใดในสังคมตั้งแต่ต่ำสุดจนถึงยอดสุด คุณลักษณะมูลฐานซึ่งแสดงว่า คน ๆ หนึ่งเป็นสมาชิกของชนชั้นกลางนั้น มิใช่อยู่ในฐานะของเขาในโครงสร้างลำดับขั้นของสังคม หากแต่อยู่ที่ทัศนคติของเขาต่อสังคมมากกว่าอะไรอื่น ถ้าเขามุ่งมั่นที่จะก้าวไปสู่ฐานะที่ดีขึ้นในวงสังคม เขาผู้นั้นก็นับเป็นชนชั้นกลาง เขาเป็นผู้สร้างพลังงานเป็นผู้เปลี่ยนแปลง เป็นผู้จัดระเบียบใหม่ ... แต่

เมื่อใด เขายุติที่จะแสวงฐานะที่ดีขึ้น และคอยมุ่งมั่นแต่จะดำรงฐานะที่มีอยู่ เมื่อนั้น เขาก็ไม่ใช่สมาชิกของชนชั้นกลางอีกต่อไป เพราะเขาได้กลับกลายเป็นพะวงอยู่กับอภิสิทธิ์และข้อจำกัดหวงห้ามมากกว่าการเปลี่ยนแปลง

คนเรา เมื่อไปยึดติดอยู่กับระบบอภิสิทธิ์เสียแล้ว จะคิดจะทำอะไรก็ยอมคำนึงถึงแต่อำนาจและผลประโยชน์เป็นใหญ่ อยู่เหนือความถูกต้องเป็นธรรมเสมอ ประสบการณ์แบบนี้ก็ได้แก่เรื่องของกลุ่มนายทุนธุรกิจอุตสาหกรรมในสังคมตะวันตกเอง เมื่อตอนแรกเริ่มก็ได้ชื่อว่าเป็นกลุ่มชนที่ต่อสู้เรียกร้องความเป็นอิสระเสรีในการประกอบกิจการทางธุรกิจการค้าของตน จนบังเกิดผลผลักดันให้สังคมตะวันตกสามารถหลุดพ้นไปจากระบอบศักดินา เกิดการปฏิรูปทางการเมืองไปในทิศทางเป็นประชาธิปไตยขึ้นตามลำดับ แต่ครั้งเมื่อขึ้นมาสู่ฐานะอำนาจเข้าเอง จิตวิญญาณของสิทธิเสรีภาพก็กลับกลายเป็นอำนาจนิยมที่แฝงอยู่ในรูปแบบของระบอบประชาธิปไตยที่สถาปนากันขึ้นมา และก็เพราะความเป็นอำนาจนิยมสกัดกั้นการเปลี่ยนแปลงนี้เองที่ก่อให้เกิดปฏิกริยาเป็นขบวนการสังคมนิยมขึ้น ซึ่งก็ถูกแปลงไปเป็นเผด็จการเบ็ดเสร็จคอมมิวนิสต์ในที่สุด การล่มสลายของเผด็จการเบ็ดเสร็จคอมมิวนิสต์เมื่อเร็ว ๆ มานี้ มักจะถูกแปลความหมายไปในแง่ที่เป็นชัยชนะของฝ่ายทุนนิยมเสรีประชาธิปไตย แต่ที่แท้แล้วไม่ใช่เช่นนั้นเลย มันเป็นการล่มสลายของระบอบเผด็จการเบ็ดเสร็จซึ่งฝืนธรรมชาติความรักอิสระเสรีของมนุษย์เราต่างหาก ในระบอบที่เรียกตนเองว่า เสรีประชาธิปไตยนั้น โดยแท้จริงแล้วค่อนข้างจะเข้าไปในแนวของกระแสอำนาจนิยมมากกว่า

อะไรอื่น อย่างที่สันตปาปา จอห์น พอล ได้ให้ข้อสังเกตในเรื่องนี้
ว่า:

... เป็นเรื่องยอมรับไม่ได้ที่จะพูดว่า การฟ่ายแพ้ของระบบที่
เรียกว่า “สังคมนิยมแท้” ทำให้เหลือระบบทุนนิยมอยู่
อย่างเดียวที่จะเป็นตัวแทนของการจัดองค์การทางเศรษฐกิจ
การเรียกร้องบางอย่างซึ่งเกิดขึ้นในสังคม (ประชาธิปไตย)
บางครั้งก็ไม่ได้รับการพิจารณากันตามกฎหมายของความ
เป็นธรรม และศีลธรรม หากแต่จะเป็นไปบนพื้นฐานของ
อำนาจทางการเมืองเลือกตั้ง หรือการเงินของกลุ่มที่สนับสนุน
เสียมากกว่า

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ ที่กล่าวมานี้เป็นเรื่องธรรมชาติของชนชั้น
กลาง ที่เราจำเป็นจะต้องเริ่มทำความเข้าใจเสียแต่บัดนี้ ขอให้เราลอง
ย้อนกลับมาดูพัฒนาการบทบาทของชนชั้นกลางไทยกันบ้างโดยย่อ
ในเรื่องนี้ อาจทำความเข้าใจได้พอสมควรจากที่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระ
นครสวรรค์วรพินิต ทรงกล่าวไว้ในการประชุมกรรมการองคมนตรี เมื่อ
เดือนเมษายน พ.ศ. ๒๔๗๐ เพียง ๕ ปีเศษก่อนการเปลี่ยนแปลงการ
ปกครอง มิถุนายน ๒๔๗๕ :

... รูปการปกครองอย่างที่ดีนั้น ก็คือที่เหมาะสมที่สุดสำหรับ
บ้านเมืองโดยกาละ ถึงแม้ว่าในเวลา นี้ ยังจำเป็นจะต้อง
ให้เป็นอย่าง liberal อย่างยิ่ง จึงจะทรงตัวอยู่ได้ แต่
วันล่วงไป ก็จะมีคนที่ได้การศึกษามีความรู้มากขึ้น
จะต้องคิดการไว้เตรียมรับ emancipation (ผู้เขียน : คือ
การปลดปล่อยให้เป็นอิสระเสรี) ซึ่งจะเกิดขึ้นโดยลำดับ

การศึกษาสมัยใหม่จึงนับเป็นปัจจัยรากฐานส่วนหนึ่งของการก่อตัวทัศนคติชนชั้นกลางตามนัยที่ ดร.เกรย์สัน ได้ตั้งข้อสังเกตเอาไว้ แล้วก็โดยอาศัยโอกาสทางการศึกษาสมัยใหม่ที่เริ่มมีขึ้นในตอนต้นรัชกาลที่ ๕ นี้เอง ที่กระตุ้นให้เกิดความเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิเสรีทางการเมืองขึ้น ชนชั้นกลางกลุ่มแรกก็มาจากภายในระบบราชการนั่นเอง ได้มาตั้งแต่คำกราบบังคมทูลของกลุ่มเจ้านายและข้าราชการถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ.๑๐๓ คือ ในปี พ.ศ.๒๔๒๘ แล้วก็กฎ ร.ศ.๑๓๐ จนถึง การเปลี่ยนแปลงการปกครองมิถุนายน ๒๔๗๕ จากนั้น การเมืองไทยก็ตกอยู่ภายใต้เผด็จการทหารเป็นลำดับมา จะมีช่วงเวลานั้นอยู่บ้างเล็กน้อยก็ในตอนก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุด เพราะเหตุความเปลี่ยนแปลงของฝ่ายอำนาจซึ่งเผด็จการทหารของไทยเข้าร่วมรบด้วยในสงครามโลกครั้งที่สอง ผลที่ตามมาก็คือสถาบันทหาร ซึ่งเริ่มต้นด้วยการเรียกร้องสิทธิเสรีทางการเมืองเพื่อความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมือง ก็สามารถสถาปนาตนเองขึ้นสู่สถานะของกลุ่มอภิสิทธิ์ชนผูกขาดอำนาจการเมือง จวบจนถึงทุกวันนี้

ที่ว่ามานี้คือ กรอบโครงสร้างอำนาจนิยม ที่ประกอบเป็นฐานการสร้างชนชั้นกลางทั้งภายในและภายนอกระบบราชการในสมัย “ระบอบปฏิวัติ” ของจอมพลสฤษดิ์ ดังกล่าวข้างต้น ภายในระบบราชการก็มีการจัดตั้งหน่วยงานราชการใหม่ ๆ ทำหน้าที่วางแผนและบริหารการพัฒนาเศรษฐกิจ จัดระเบียบการเงิน การคลัง ส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชน ขยายการศึกษาเพื่อผลิตกำลังคนสำหรับการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรม ฯลฯ โดยนัยนี้ ราชการไทยจึงเปลี่ยนโฉมหน้าไปจากบทบาทบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนพลเมือง มาสู่บทบาทหน้าที่เป็นตัว

จักรกลที่จะผนวกระบบเศรษฐกิจไทยให้สอดคล้องเข้ากับเศรษฐกิจโลก ไม่ว่าจะเป็นในด้านการค้า การเงินการคลัง และธุรกิจการเกษตร และอุตสาหกรรม และทั้งหมดนี้เป็นไปโดยอาศัยการเชื่อมโยงของชนชั้นนำใหม่ในระบบราชการ ที่มักจะเรียกรวม ๆ กันว่ากลุ่มเทคโนโลยี หรือ ชุนนางวิชาการ ส่วนสำหรับภายนอกระบบราชการ นอกเหนือไปจากนโยบายและมาตรการส่งเสริมการลงทุน อันอำนวยความสะดวกขั้นนำปการให้แก่ฝ่ายธุรกิจเอกชนแล้ว ทางราชการยังกำหนดแนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา ตลอดจนใช้ในนโยบายการเงินการคลังและจัดสรรทรัพยากรโดยมุ่งเพื่อพัฒนาการจำเริญเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเป็นหลักใหญ่ ในขณะที่เดียวกันกับที่ภาคเกษตรและชนบท ไม่ได้รับการเหลียวแลใส่ใจพัฒนาจากรัฐแล้ว ยังต้องถูกดึงทรัพยากรและผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ออกไปให้กับกลุ่มคนชั้นกลางในเมือง

ปัญหาการพัฒนาที่ขาดความสมดุลย์ และผลที่ตามมา อย่างเช่น ความยากจน การล่มสลายของชุมชนชนบท การโยกย้ายถิ่นฐาน ฯลฯ เหล่านี้ เป็นที่รู้เห็นกันดีอยู่โดยทั่วไปแล้ว จะไม่ขอกล่าวถึงอีกในที่นี้ หากจะขอเสริมอีกประเด็นเดียวเกี่ยวกับปัญหาเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ซึ่งรัฐให้การปฏิบัติที่ลึกลับแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ คือ ชาวไร่ชาวนา และผู้ใช้แรงงาน ต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวจัดตั้งกลุ่มหรือสมาคมด้วย “ระบอบปฏิวัติ” แต่ในด้านธุรกิจอุตสาหกรรมกลับได้รับการส่งเสริมอย่างแข็งขัน จนสามารถพัฒนาขึ้นมาเป็นสามสมาคมยักษ์ใหญ่ในปัจจุบัน ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และ

สมาคมธนาคารไทย ดังเป็นที่รู้จักกันดี ไม่ต้องสงสัยเลยว่า นโยบาย
รัฐบาลแบบเลือกที่รักมักที่ชังเช่นนี้ ย่อมจะมีผลกระทบอย่างสำคัญยิ่งต่อ
พัฒนาการทางการเมืองของกลุ่มชนต่าง ๆ ภายในชาติ และต่อพัฒนา
การประชาธิปไตยด้วยเป็นส่วนรวม

รวมความก็คือ **ชนชั้นกลางของไทยก่อกำเนิดขึ้นมาและขยายตัว**
โดยอาศัยอภิสิทธิ์ภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร และค่อย ๆ พัฒนาตนเอง
จากฐานกำลังทางเศรษฐกิจขึ้นสู่กระแสอำนาจทางการเมืองมาโดย
ลำดับ ขบวนการ ๑๔ ตุลาคม ๑๖ และ “พฤษภาทมิฬ” เป็น
เครื่องสะท้อนถึงปรากฏการณ์เปลี่ยนแปลงที่วุ่น ในขณะเดียวกับที่
กลุ่มชนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะภาคเกษตรและชนบทต้องถูกลิดรอนสิทธิ
ในทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งประกอบเป็นอีกด้านหนึ่งของ
สิทธิมนุษยชน ความจริงมีอยู่ว่า **สิทธิเสรีภาพทางการเมือง หรืออีกนัย**
หนึ่ง สิทธิที่จะมีส่วนร่วมตัดสินใจและกำหนดนโยบายของประเทศนั้น ย่อม
ไม่อาจเป็นไปได้โดยปราศจากฐานกำลังทางเศรษฐกิจ การที่ชนชั้นกลาง
สามารถพัฒนาตนเองขึ้นสู่ฐานะอำนาจทางการเมืองได้นั้น ก็โดยอาศัย
ฐานกำลังทางเศรษฐกิจนี้เอง ในแง่นี้ ประสบการณ์ทางเศรษฐกิจ
การเมืองของสังคมตะวันตกก็คงเป็นไปทำนองเดียวกันกับในสังคมไทย
ดังนั้น การลิดรอนสิทธิทางเศรษฐกิจ จึงย่อมบังเกิดผลเป็นการบั่นทอน
ทำลายสิทธิทางการเมืองไปด้วยในขณะเดียวกัน ทฤษฎีและนโยบาย
แบบนีโอ คลาสสิกที่ว่าเฉพาะภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเท่านั้นที่จะทำหน้าที่
เป็นตัวจักรกลก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และอาจแก้ไข
ความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ด้วยวิธีการกระจาย
รายได้นั้น ในตัวเองก็คือ การลิดรอนทำลายสิทธิมนุษยชนนั่นเอง

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิของบุคคลที่จะพัฒนาตนเอง เพราะสิทธิในการพัฒนาตนเองย่อมไม่อาจเป็นไปได้ ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งปัจจัยผลิต อันได้แก่ หุ่น วิทยาการ และทรัพยากรธรรมชาติ อย่างเช่น ที่ดิน แหล่งน้ำ ฯลฯ ซึ่งภาคเกษตรชนบทได้ถูกกลืนรอนไปในกระบวนการพัฒนาที่ผ่านมาโดยตลอด

ตรงนี้เองที่เป็นข้อจำกัดบทบาทของชนชั้นกลางในการพัฒนาประชาธิปไตย อันหมายถึง อธิปไตยและสิทธิปกครองตนเองของประชาชน, สิทธิปกครองตนเอง ย่อมต้องประกอบไปด้วยทั้งด้านสิทธิทางการเมืองและด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ประเด็นอยู่ที่ว่า “๖๐ ปี ประชาธิปไตย” จะเดินต่อไปในวิถีทางของอำนาจนิยม อันเป็นบ่อเกิดของระบอบอภิสิทธิ์ชนกลุ่มน้อยเหนือชนส่วนใหญ่ หรือจะสามารถเลือกวิถีทางตามกระแสสิทธิเสรีภาพ ทั้งนี้ทั้งนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับจิตสำนึกที่ชนชั้นกลางจะวินิจฉัยบทบาทของตนเองที่แสดงออกมาตั้งแต่ครั้ง ๑๔ ตุลาคม ๑๖ จนถึง “พฤษภาทมิฬ” ที่เพิ่งจะผ่านมานี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับกลุ่มธุรกิจการเงินและอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ซึ่งขยายตัวเติบโตมาโดยอาศัยอภิสิทธิ์จากเผด็จการทหารมาตั้งแต่ต้นดังกล่าวนั้นแล้ว

ปัญหากระบวนการรัฐสภา

ประเด็นต่อมาที่จะพิจารณาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจการเมือง ก็คือ สถาบันรัฐสภา อันเป็นรูปแบบที่ “๖๐ ปี ประชาธิปไตย” ของไทยเรายึดถืออยู่ และเป็นกระบวนการที่สัมพันธ์อยู่กับปรากฏการณ์

เกี่ยวกับชนชั้นกลาง เพราะฉะนั้น จึงเป็นการสมควรจะวิเคราะห์หาคำตอบ
ควบคู่ไปด้วยกัน แต่ในการทบทวนประเมินกระบวนการรัฐสภาเท่าที่
เป็นมา รวมทั้งเพื่อที่จะมองออกไปในอนาคตนั้น เราคงจะต้องชัดเจน
กันในหลักการเบื้องต้นเสียก่อนว่า ในระบอบประชาธิปไตยนั้น อธิปไตย
และสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชนจะต้องได้รับการเคารพ
นับถืออยู่เสมอ การเลือกตั้งและการจัดองค์กรและกลไกต่าง ๆ เพื่อ
ให้ใช้อำนาจหน้าที่แทนประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวรัฐสภาและ
สมาชิกรัฐสภา มิได้หมายความว่าประชาชนได้มอบความ
ไว้วางใจให้โดยเด็ดขาด หรือว่าได้สูญเสียอธิปไตยและสิทธิปกครอง
ตนเองไปให้แก่สถาบันผู้แทน ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภาย่อม
จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของประชาชนอยู่ตลอดเวลา และโดย
นัยนี้ การแสดงความคิดเห็น การวิพากษ์วิจารณ์ หรือแม้กระทั่งการ
ชุมนุมและเคลื่อนไหวของมหาชนเพื่อเรียกร้อง หรือคัดค้าน ย่อมเป็น
สิทธิอันชอบธรรมและพึงต้องได้รับการปกป้องคุ้มครอง

อันที่จริงแล้ว กระแสมติมหาชนนั่นเอง นอกจากจะช่วยเป็นภาพ
สะท้อนและแนวทางให้สถาบันผู้แทนได้ทำหน้าที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์
อันชอบของประชาชนแล้ว ยังจะเป็นฐานพลังรองรับสถานะอำนาจและ
ภูมิคุ้มกันให้กับสถาบันผู้แทนเองในอันที่จะต่อต้านภัยคุกคามจากการ
ปฏิวัติรัฐประหาร ตราบใดที่สถาบันผู้แทนไม่ละเลยหรือทอดทิ้งประชาชน
ตราบนั้นก็ย่อมเป็นไปไม่ได้ หรือยากยิ่งที่จะเกิดการแทรกแซงหรือล้ม
ล้างจากพลังอำนาจและอิทธิพลอันมิชอบ น่าเสียดายที่บรรดานักการ
เมืองอาชีพของเราส่วนใหญ่ที่เดิยมิได้คิดเห็นเช่นนั้น การได้รับเลือกตั้ง
หลายครั้งดูประหนึ่งจะเป็นการขึ้นจุดสุดยอดในชีวิตการเมือง การได้รับ

เลือกตั้งวาระหลายสมัยในตัวเองกลายเป็นเครื่องวัดความอาวุโสทางการเมือง และระดับสติปัญญาในการบริหารประเทศ ผลก็คือ การแสดงความคิดเห็น การวิพากษ์วิจารณ์ และกระแสมติมหาชนนอกรัฐสภา มักจะถูกมองว่าเป็นการทำทลายอำนาจความชอบธรรมของรัฐสภาและสมาชิกสภา แล้วก็ในหลายต่อหลายกรณีถูกกล่าวหาว่าผิดกฎหมาย! เพราะเหตุจากช่องว่างในกระบวนการความคิดความเชื่อเช่นว่านี่เองที่ยังผลให้สถาบันผู้แทนไทยขาดความหนักแน่นมั่นคงในอันที่จะทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาและเป็นปากเสียงให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง วิกฤตทางการเมืองในห้วงเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” นั้นนับเป็นอุทาหรณ์อย่างดีที่ก่อให้เกิดความอับจนทั้งในปัญญา และความเป็นผู้นำ ซึ่งไม่อาจหา มาได้แม้กระทั่งจากสมาชิกสภาผู้แทนจำนวนถึง ๓๖๐ คน!

ที่กล่าวเช่นนั้น ก็หวังว่าคงจะไม่ถูกท่านประธานรัฐสภาบังคับให้ ถอนคำพูดเป็นแน่ เป็นที่น่าเสียดายว่า ในการประชุมรัฐสภาเมื่อคืนวันที่ ๒๒ มิถุนายน ที่ผ่านมา ส.ส.อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ต้องถูกบังคับให้ถอน คำพูด เพียงเพราะเหตุอภิปรายความจริงที่ว่า สภาผู้แทนฯ ชุดนี้ตกต่ำ การพูดความจริงกลายเป็นการสบประมาทสถาบันรัฐสภาไปเสียแล้ว ประหนึ่งว่าสถาบันรัฐสภาเป็นอิสระ ไม่มีความจำเป็นต้องสนใจไยดี อะไรรักกับจิตใจ ความรู้สึกของมหาชนที่อยู่นอกรัฐสภา อันที่จริงถ้าจะ พูดกันให้ถูกต้องจริง ๆ แล้ว ไม่ใช่สถาบันรัฐสภาหรอกที่ตกต่ำ แต่พฤติกรรมและการกระทำของสมาชิกรัฐสภาต่างหากที่ตกต่ำ สถาบันรัฐสภา เป็นที่สำหรับพูดความจริง และกระทำการแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ ส่วนรวม ใครก็ตามที่ขาดความกล้าหาญและรับผิดชอบพอที่จะยอมรับ ความจริง สมควรถูกขจัดให้ออกไปเสียจากสถาบันรัฐสภา

เมื่อไม่กี่วันมานี้ นายธนาकरใหญ่ท่านหนึ่งพูดถึงปัจจัยบนทอน การพัฒนาเศรษฐกิจไว้ว่า เกิดจากคอร์ปชั่น เติบโตทางการเมือง และการผูกขาดทางเศรษฐกิจ เหตุหรือปัจจัย ๓ ประการที่ว่านี้ น่าจะเป็นเครื่องอธิบายได้ ในทำนองเดียวกัน สำหรับปัญหาความล้มเหลว ทางด้านการเมืองรัฐสภา ในประสบการณ์ของผู้พูดเอง ก็ได้เคยพบเห็น กับตัวเองมาแล้ว แม้ว่าการเมืองระดับรัฐมนตรีที่ว่าภาพพจน์ดีที่สุด และชื่อเสียงที่สุด ก็ไม่วายที่จะทำตนผูกขาดการตัดสินใจในเรื่องที่ถือเอา เองว่าเป็นเรื่องอยู่ในการกำกับดูแลของพรรคของตนโดยเฉพาะ คนอื่น ไม่เกี่ยว แล้วก็ไม่ได้คิดอ่านแก้ไขอะไรเลย นอกจากแอบอิงอบอุ่นอยู่กับฝ่ายข้าราชการประจำ อันเป็นวิธีการทำงานที่ปลอดภัยที่สุด และ ในขณะเดียวกันก็ยังรักษาผลประโยชน์ของพรรคไปด้วย

ลักษณะอุปนิสัยใจคอและการประพฤติส่วนตน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคอร์ปชั่นก็ดี หรือความหยิ่งผยองในอำนาจก็ดี คงจะไม่มีใครช่วยอะไรได้ นอกจากตัวของตัวเอง แต่นอกเหนือไปจากเรื่องของคนและ ผลประโยชน์เฉพาะตนแล้วเรากงจะต้องมองประเด็นให้กว้างออกไปถึง เจือนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคขัดขวางกระบวนการรัฐสภา เพื่อเป็นแนวทาง แก้ไขและเชื่อมโยงการใช้อำนาจหน้าที่ของสถาบันผู้แทนให้เป็นไปสอดคล้องต่อเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริง สำหรับในที่นี้ขอเสนอ ๓ ประเด็นเพื่อพิจารณากัน คือ ระบบรวมศูนย์อำนาจ กระบวนการตัดสินใจกำหนดแนวนโยบายสาธารณะ และระบบพรรคและการเลือกตั้ง ซึ่งล้วนแต่จำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไข

ในประการแรก เกี่ยวกับระบบรวมศูนย์อำนาจ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ประชาธิปไตยเป็นเรื่องของอธิปไตยและสิทธิของประชาชนใน

อันที่จะปกครองหรือกำหนดใจของตนเอง แต่การใช้สิทธิปกครองตนเอง ย่อมไม่อาจสัมฤทธิ์ผลหรือยืนยงสถาพรได้ โดยปราศจากพื้นฐานการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น และตามความจริงแล้ว กระบวนการประชาธิปไตยจำเป็นต้องเริ่มขึ้นมาจากฐานของท้องถิ่น ประสบการณ์ของสังคมตะวันตกก็เป็นเช่นนั้น ที่กล่าวเช่นนั้น ก็มีได้หมายจะนำเอาตัวอย่างของตะวันตกมาเป็นต้นแบบอ้างอิงอะไร หากแต่ประสงค์ที่จะให้เราได้พิจารณาหาคู่มือที่พื้นฐานสังคมวัฒนธรรมของเราเองเป็นหลัก จะเห็นได้ว่าโดยพื้นฐานเป็นมาทางประวัติศาสตร์เราก็ได้มีธรรมเนียมประเพณีการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่นอยู่แล้วในระดับหนึ่ง อย่างเช่น การเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หากแต่ตลอด “๖๐ ปีประชาธิปไตย” ของเรา เราปล่อยให้กระแสอำนาจนิยมรวบรัดเอากระบวนการประชาธิปไตยเช่นนี้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ แทนที่จะพยายามผลักดันพัฒนาไปในทิศทางที่เป็นอิสระเสรีขึ้น ผลก็คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำท้องถิ่นอื่น ๆ ต้องกลายเป็นเพียงเครื่องมือของการเมืองอำนาจนิยมระดับชาติ แสดงให้เห็นถึงว่า “๖๐ ปีประชาธิปไตย” ยังไม่อาจหลุดพ้นไปจากอิทธิพลต่อต้านเก่า ๆ รัฐประหารและเหตุการณ์นองเลือด ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ คงจะเป็นสัญญาณบอกเหตุที่ค่อนข้างชัดเจน กล่าวคือ เป็นปฏิบัติการยึดอำนาจล้มล้างรัฐธรรมนูญประชาธิปไตยฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งบัญญัติบทเฉพาะกาลไว้มีกำหนด ๒ ปี ก่อนที่จะให้มีการเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ในท้องถิ่น นับตั้งแต่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอลงไป และวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ เป็นวันสุดท้ายของบทเฉพาะกาลนี้พอดี!

จะอย่างไรก็ตาม เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่า การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการใช้สิทธิปกครองตนเอง เป็นเงื่อนไขจำเป็นต่อระบอบประชาธิปไตย ยิ่งไปกว่านั้นในสถานการณ์ซึ่งการเมืองยังหมิ่นเหม่ต่อการใช้กำลังอาวุธล้มล้างทำลายอย่างเช่นที่เป็นอยู่ การกระจายอำนาจจึงเท่ากับเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันขึ้นอีกส่วนหนึ่ง ในกรุงเทพมหานครที่มีการชุมนุมเคลื่อนไหวแสดงมติมหาชนกันอย่างกว้างขวางและด้วยจิตสำนึกรับผิดชอบนั้น มิใช่เพียงเพราะอาศัยสื่อมวลชนหนังสือพิมพ์และเครื่องมือสื่อสารทันสมัยเท่านั้น หากเป็นเพราะคนกรุงเทพฯ ได้ผ่านการทดสอบใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งมาแล้วในชั่วระยะเวลาไม่นานนัก

ประการที่สอง เรื่องกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะนี้ก็อีกเช่นกัน เป็นกระบวนการที่ตกอยู่ภายใต้กระแสอำนาจนิยมมาโดยตลอด เฉพาะอย่างยิ่ง นับตั้งแต่สมัย “ระบอบปฏิวัติ” ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น คือการจัดตั้งหน่วยงานราชการใหม่ ๆ ในสมัยนั้น ให้ทำหน้าที่วางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจรวมทั้งการบริหารจัดระเบียบการเงินการคลังและการศึกษาเพื่อใช้เป็นตัวจักรกล ผนวกเศรษฐกิจไทยให้สอดคล้องเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลกคือทุนนิยมอุตสาหกรรม ซึ่งรวมความแล้วเป็นการกำหนดกรอบคูลมนโยบายสาธารณะทั้งหมดของประเทศไว้ล่วงหน้าตายตัว และผูกพันอำนาจผลประโยชน์รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรไปในแนวทางเพื่อการขยายตัวเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมโดยเฉพาะ

ในสภาวะการณ์เช่นนี้ กลุ่มชนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะในภาคเกษตรและชนบทจึงต้องถูกปิดช่องทางที่จะใช้สิทธิและโอกาสใน

การพัฒนาตนเอง และทรัพยากรทั้งกำลังคนและธรรมชาติต้องถูกตีค่าลงไปเป็นเพียงปัจจัยผลิตสนองความต้องการแสวงผลกำไรสูงสุดสำหรับภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ใน ส่วนของสถาบันผู้แทนแล้ว ก็คงได้แต่ค่อยๆ ตามไปกับนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระแสหลัก บ้างก็พลอยเห็นเป็นของดีงามในตัวเองที่จะผลักดันให้ธุรกิจอุตสาหกรรมขยายครอบคลุมไปถึงภาคเกษตรและชนบท โดยไม่ต้องคำนึงว่าอะไรจะเกิดขึ้นกับผู้คนและชุมชน ซึ่งเลือกตั้งตนขึ้นมา ในการเลือกตั้งทั่วไปล่าสุดที่เพิ่งผ่านไปนี่เอง ยังมีผู้นำระดับหัวหน้าพรรคบางคนถึงกับคุยว่า ในบ้านเมืองนี้ไม่มีความจำเป็นอันใดที่พรรคการเมืองและนักการเมืองอาชีพจะต้องมาคิดวางนโยบายอะไรให้ยุ่งยาก เพราะได้มีหน่วยราชการ อย่างเช่นสภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คิดทำให้เสร็จเรียบร้อยแล้ว สิ่งที่บ้านเมืองต้องการจริง ๆ ก็คือ เลือกตั้งคนดีมีศีลสัตย์เข้าไปบริหารประเทศให้เป็นไปตามที่ทางราชการได้กำหนดไว้แล้วเท่านั้น

นี่คือช่องว่างอีกด้านหนึ่งในกระบวนการรัฐสภาของไทยเรา ซึ่งมองเห็นนโยบายสาธารณะเป็นเพียงปัญหาเทคนิค และเพราะฉะนั้นจึงเป็นเพียงธุระของคนกลางที่เป็น “มืออาชีพ” ที่จะจัดการ “๖๐ ปี ประชาธิปไตย” จึงไม่แต่เพียง ๖๐ ปีของการยอมจำนนของฝ่ายตุลาการต่อเผด็จการทหารเท่านั้น ในทางฝ่ายนักการเมืองเองก็ต้องยอมจำนนต่อระบอบราชการประจำในเรื่องนโยบายสาธารณะ ในทำนองเดียวกันและก็ด้วยเหตุนี้เอง ชีวิตการเมืองในระบอบรัฐสภาของไทยเราจึงเป็นการเมืองที่ไร้ความคิดอ่านในเรื่องนโยบาย หรือถ้าจะมีการเอ่ยอ้างถึงนโยบายกันบ้าง ก็เป็นเพียงคำแถลงเลื่อนลอย แทบจะไม่ได้สะท้อน

สภาพปัญหาความต้องการและศักยภาพของประชาชนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง

ประการสุดท้าย ที่จำเป็นจะต้องพิจารณาแก้ไขกันก็ได้แก่ ระบบพรรคและการเลือกตั้ง ความจริงแล้วในยุคแรก ๆ ที่ยังไม่มีกฎหมายพรรคการเมือง ถึงแม้สถาบันสภาผู้แทนราษฎรจะตกอยู่ภายใต้กระแสที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือให้กับฝ่ายบริหารอยู่ตลอดเวลา แต่ก็ไม่ได้มีกฎหมายมาบังคับให้ต้องยึดติดอยู่กับกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ บรรดาสมาชิกสภาฯ ยังมีความเป็นปัจเจกบุคคล สร้างความสัมพันธ์และรู้จักมักคุ้นเป็นส่วนตัวโดยตรงกับประชาชนผู้เลือกตั้ง และเพราะฉะนั้นจึงสามารถทำงานการเมืองเป็นหูเป็นตาและปากเสียง สนองตอบปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีตามสมควร แล้วก็ดูทำท่าว่าจะค่อย ๆ พัฒนาก้าวหน้าไปด้วยดีตามสมควรในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ภายใต้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๔๘๙ แต่ในการพัฒนาการต่อ ๆ มา โดยเฉพาะหลังรัฐประหาร ๒๔๙๐ และการปฏิวัติของกลุ่มจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปี ๒๕๐๑ ระบบพรรคกลายเป็นเรื่องของการบังคับตามกฎหมาย ถึงขั้นที่ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะต้องสังกัดพรรคการเมือง และพรรคการเมืองที่จะมีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ก็ต้องส่งไม่ต่ำกว่าจำนวนและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ภายใต้ระบบพรรคเช่นนี้ จึงเป็นการลิดรอนสิทธิและโอกาสที่ใครต่อใครต้องการจะเลือกลงสมัครอิสระ รวมทั้งประชาชนผู้เลือกตั้งเอง ก็ต้องถูกลิดรอนสิทธิที่จะเลือกคนที่ไม่สังกัดพรรคในทำนองเดียวกัน

ที่กล่าวมานี้ ไม่ใช่หมายความว่าไม่ควรมีระบบพรรค ความจริงการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคนั้นเป็นวิถีธรรมชาติของคนเราอยู่แล้ว ยิ่งสำหรับ

นักการเมืองย่อมมีสัญชาติญาณอยู่เองที่จะรวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นพรรค แต่ประเด็นอยู่ที่ว่า ระบบพรรคที่เป็นประชาธิปไตย ฟังเป็นเรื่องจะก่อตัวขึ้นมาจากฐานของประชาชนในท้องถิ่นโดยธรรมชาติ ไม่ใช่มาเกาะเกณฑ์บังคับกัน ซึ่งโดยแท้จริงแล้ว ก็เป็นเรื่องจัดตั้งขึ้นเพื่อรับใช้อำนาจนั่นเอง ระบบพรรคในปัจจุบันจึงเป็นระบบและโครงสร้างที่ก่อกำเนิดขึ้นมาจากกระแสอำนาจนิยม แทนที่จะเป็นพรรคของประชาชนอย่างแท้จริง และด้วยเหตุนี้ ในวิกฤตรัฐสภาหลังเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” จึงได้มีการเสนอแนะให้บรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมมือกันสลายระบบพรรคลงไปเสียทีเพื่อจะได้ร่วมกันหยั่งเสียดูหาตัวผู้นำรัฐบาลคนใหม่ที่มาจากการเลือกตั้ง และในที่สุด เพื่อที่จะได้พร้อมใจกันยุบสภา เป็นการคืนอธิปไตยและสิทธิปกครองตนเองสู่ประชาชนอีกวาระหนึ่ง แต่ก็น่าเสียใจอีกเช่นกันที่เราไม่มีนักการเมืองอาชีพที่พอจะมองอะไรให้พ้นออกไปจากปัญหาความอืดอาดและผลประโยชน์เฉพาะหน้า เฉพาะตนได้ เราจึงไม่อาจฟันฝ่าให้พัฒนาการประชาธิปไตยของเราได้ขึ้นสู่กระแสสิทธิเสรีภาพได้อย่างจริงจังจนถึงบัดนี้

ส่งท้าย

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ เท่าที่ได้กล่าวมาตั้งแต่ต้น เป็นความพยายามที่จะทำความเข้าใจกับตัวเราทั้งหลายผู้เป็นเจ้าของอธิปไตยในรอบ ๖๐ ปีที่ผ่านมา เราได้เห็นพัฒนาการมาโดยลำดับ ช่วง ๑๕ ปีแรกเป็นการเริ่มต้นของการสถาปนาระบบรัฐธรรมนูญ หากแต่โดยพื้นฐานของโครงสร้างสัมพันธภาพทางอำนาจ กลไกรัฐสภาตกอยู่ภายใต้

ได้อิทธิพลของเผด็จการทหาร ผลของสงครามโลกครั้งที่สอง เปิดโอกาสให้ผู้นำทางการเมืองฝ่ายพลเรือนได้ใช้ความพยายามอีกวาระหนึ่ง ในอันที่จะพัฒนาประชาธิปไตยไทยให้ก้าวหน้าไปอีกขั้นตอนหนึ่ง ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๔๘๙ แต่ก็ต้องถูกเลิกล้มไปด้วย รัฐประหารพฤศจิกายน ๒๔๙๐ ช่วงสิบปีเศษต่อจากนั้นเป็นช่วงเวลาของการปรับตัวของกลุ่มอำนาจทางทหารใหม่ การปฏิวัติตุลาคม ๒๕๐๑ ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นการเปิดศักราชใหม่ของเผด็จการทหาร โดยการรับเอานโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจตามนโยบายข้อเสนอแนะของธนาคารโลก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเพื่อสถาปนา “ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่” หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ และโดยนัยนี้ภาคธุรกิจเอกชนและชนชั้นกลางได้ก่อตัวเติบโตสูงขึ้นเป็นลำดับ ในขณะที่เดียวกันกับที่ ระบบอบเผด็จการทหารและระบอบรัฐธรรมนูญภายใต้กระแสอำนาจนิยมไม่อาจปรับตัวตามกระแสการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม สภาวะความลึกลับซับซ้อนยุ่งเหยิง กระตุ้นให้เกิดกระแสสิทธิเสรีภาพ ซึ่งแสดงออกทางขบวนการนักศึกษาประชาชน ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และพฤษภาคม ๒๕๓๕ นี้ ไม่ต้องสงสัยเลยว่ากระแสสิทธิเสรีภาพทั้งสองครั้งสำคัญนี้ได้ปรากฏบทบาทที่โดดเด่นขึ้นเป็นลำดับของกลุ่มชนชั้นกลาง

โดยนัยนี้ ทิศนะท่าทีของชนชั้นกลางต่อปัญหาพัฒนาการประชาธิปไตย จึงกำลังเป็นโจทย์สำคัญสำหรับแนวทางที่เศรษฐกิจการเมืองไทยจะก้าวเดินต่อไปในอนาคต ทิศนะท่าทีของกลุ่มชนชั้นกลางย่อมมีความแตกต่างหลากหลายกันออกไป แต่ดูจะมีจุดร่วมกันตรงที่ต่างเกิด

จิตสำนึกที่เห็นความจำเป็นจะต้องเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง และเปิดเผยขึ้น กล่าวโดยเฉพาะในด้านแวดวงธุรกิจการเมืองขนาดใหญ่ กำลังมีดำริถึงขั้นตั้งมูลนิธิหรือกองทุนเพื่อสนับสนุนนักการเมือง หรือพรรคการเมืองที่มีคุณภาพ ซึ่งก็นับเป็นความคิดริเริ่มที่ดีอยู่ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่า เราจะวัดคุณภาพนักการเมืองกันด้วยอะไร? ถ้าหากจะวัดกันเพียงด้วยเกณฑ์ความต้องการที่จะให้กับการเมืองและสถาบันรัฐสภา เสนอสนองต่อนโยบายเศรษฐกิจอันสอดคล้องเฉพาะต่ออำนาจและผลประโยชน์ด้านธุรกิจแล้ว ก็เกรงว่าแนวความคิดริเริ่มที่ว่านี้ จะไม่ต่างอะไรนักจากกระแสอำนาจนิยมที่เรากำลังปฏิเสธต่อต้านกันอยู่ จะต่างกันก็ตรงที่ปรับเปลี่ยนจากกระแสอิทธิพลทางราชการมาสู่กระแสอำนาจเงินเท่านั้น ซึ่งในที่สุด ก็จะถูกบดด้วยคอร์ปชั่นและเผด็จการทางการเมือง รวมทั้งการผูกขาดเศรษฐกิจดังที่กำลังวิตกห่วงใยกันอยู่ ทางเลือกที่สร้างสรรค์น่าจะมีอยู่ในวิถีทางของประชาธิปไตย กล่าวคือ ร่วมมือร่วมใจกันปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจให้เกิดความสมดุลย์ และยกฐานะและขีดความสามารถของประชาชนส่วนใหญ่ทั้งในเมืองและชนบท เพื่อว่าประชาชนเองจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนที่ดี มีคุณภาพและเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

“๖๐ ปีประชาธิปไตย” จึงอาจกล่าวได้ว่า เป็นพัฒนาการผ่านจากช่วงเผด็จการทหารมาสู่กระแสชนชั้นกลางนอกระบบราชการ กลุ่มชนชั้นกลางเองเป็นแบบอย่างของธรรมาภิบาลที่ดิ้นรนต่อสู้เพื่อความ เป็นอิสระเสรี กลุ่มชนอื่น ๆ ส่วนใหญ่ในสังคมก็คงไม่ได้แตกต่างอะไรนักในข้อนี้ อนาคตและความเป็นไปได้ที่สังคมไทยจะสามารถพัฒนาไปในกระแสสิทธิเสรีภาพโดยสันติหรือไม่ และอย่างไรมัน จึงเป็นเรื่อง

ที่ขึ้นอยู่กับทัศนคติและการตัดสินใจของกลุ่มชนชั้นกลางเองว่าจะเลือก
ยึดมั่นถือมั่นอยู่กับระบบและแนวทางอภิสิทธิ์ หรือว่าวิถีทางพัฒนา
ก้าวหน้าไปสู่กระแสสิทธิเสรีภาพ และระบอบประชาธิปไตยของประชาชน
โดยประชาชน และเพื่อประชาชนในที่สุด



พิมพ์ที่

สำนักพิมพ์ พิมพ์ตุลา

๖๗๐/๕๖๒ ซ.เจ้าพระยาสยาม

ถ.เจริญสนิทวงศ์ บางพลัด

บางกอกน้อย กทม. ๑๐๗๐๐

โทรศัพท์ ๔๓๓-๔๑๗๙

๔๒๔-๓๓๕๗



สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
สิงหาคม ๒๕๓๕

ISBN 974-7969-91-2

