

## บทบาทของรัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย

### THE ROLE OF CONSTITUTION IN DEMOCRACY DEVELOPMENT IN THAILAND

ปรีชา จำรัสศรี<sup>1</sup>

<sup>1</sup>อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**บทคัดย่อ:** การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดได้รับรองสิทธิ เสรีภาพ และมีกฎหมายบัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้เป็นที่ไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มีการปฏิรูประบบการเมืองเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยได้ยั่งยืนตลอดไป มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม

**ABSTRACT:** Democracy is sovereignty of the people. It is government of the people, by the people, and for the people. Democracy has a constitution as the supreme law, which assures rights and liberties of the Thai people. The law is provided to protect rights and liberties in order to fulfill the constitution's purposes. A revolutionary political system can be developed correctly only through democracy. Democratic people have participation in politics directly and indirectly.

#### 1. บทนำ

การปกครองของประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์ การปกครองระบอบประชาธิปไตย ระบอบคอมมิวนิสต์ หรือระบอบสังคมนิยม ต่างก็มีกฎหมายสูงสุดกำหนด กฎเกณฑ์ กติกา ในการปกครองประเทศ เพื่อวางรูปแบบการปกครองว่าจะเป็นที่ไปในระบบใด การกำหนดสถาบัน องค์การผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร การถ่วงดุล การรับรองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับกฎหมายสูงสุดของแต่ละประเทศ ซึ่งกฎหมายสูงสุดดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญ” ปัญหาจึงมีอยู่ว่ารัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจะมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยให้

ยั่งยืนสืบเนื่องติดต่อกันไป โดยไม่มีการยกเลิก รัฐธรรมนูญฉบับเดิมแล้วร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ขึ้นมาแทนโดยเกิดจากการปฏิวัติ รัฐประหาร วนเวียนกันอยู่เช่นนี้ ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยขาดการต่อเนื่อง การที่จะให้รัฐธรรมนูญมีอายุการใช้งานเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยให้เจริญก้าวหน้าต่อไปได้นั้น จึงขึ้นอยู่กับประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีส่วนร่วมในทางการเมืองที่จะแสดงความคิดเห็น กำหนดกฎเกณฑ์ กติกาที่เป็นประชาธิปไตยไว้ในรัฐธรรมนูญด้วยการมีส่วนร่วมไม่ว่าทางตรงและทางอ้อม รัฐธรรมนูญนั้นเกิดขึ้นจากความต้องการของประชาชน และมี

กระบวนการจัดร่างรัฐธรรมนูญตามวิถีทางประชาธิปไตยโดยโดยสถานิติบัญญัติ หรือสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งสมาชิกของสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้นรัฐธรรมนูญก็จะสามารถพัฒนาประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องสืบไปได้

การพัฒนาประชาธิปไตยจะเจริญก้าวหน้าได้นั้นขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่เป็นประชาธิปไตยของประชาชนเป็นสำคัญ การปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่าเป็นระบอบการปกครองที่ดีที่สุด แม้ระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนยังมีจุดอ่อนอยู่บ้าง เพราะประชาชนมีคุณภาพไม่เท่ากัน คนข้างมากอาจเลือกผู้แทนที่ด้อยคุณภาพ ผู้แทนอาจจะเลือกรัฐบาลที่คอร์รัปชัน หลงอำนาจ จัดการปกครองไม่ดี แต่ประชาชนก็สามารถดิชมรัฐบาลได้โดยเปิดเผย รวมทั้งมีโอกาสเลือกคนใหม่มาเป็นผู้แทนได้ และจากการปฏิรูปการเมือง โดยการปฏิรูประบบรัฐธรรมนูญให้มีบทบัญญัติที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเข้าชื่อของประชาชนเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา หรือการออกเสียงประชามติ จะทำให้ประชาชนได้ใช้อำนาจธิปไตยโดยตรงเพิ่มขึ้นจากการใช้อำนาจธิปไตยโดยทางอ้อม คือโดยผู้แทน อีกด้วย ซึ่งในอนาคตเพื่อประชาชนมีคุณภาพดีขึ้น การสื่อสารมวลชนดีขึ้น อาจมีวิธีการประชาธิปไตยโดยเพิ่มขึ้นหลายรูปแบบ ประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดล้วนแล้วแต่จะมีความเจริญก้าวหน้ากว่าประเทศที่ปกครองในระบอบอื่น ๆ ดังเช่นประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และแม้แต่ประเทศไทยเมื่อเริ่มมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แม้แต่ประเทศที่ปกครองแบบเผด็จการ นาซี-ฟาสซิสต์ เช่น เยอรมันนี อิตาลี ญี่ปุ่น สเปน ต่างก็มีความเจริญมากขึ้น เมื่อหันมาปกครองระบอบประชาธิปไตย ประเทศที่ปกครองโดยทหาร โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์

ต่างก็พยายามเลิกลัทธิเผด็จการหันมาสู่วิถีประชาธิปไตยเป็นต้น

## 2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษายุทธศาสตร์ของรัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย ต้องศึกษาความเป็นประชาธิปไตยของประชาชนเสียก่อน เพื่อการจัดทำรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย จำเป็นต้องศึกษาย้อนหลังไปถึงสมัยกรีกโบราณ เมื่อประมาณ ปี พ.ศ. 2500 หรือก่อน ค.ศ. 500 ซึ่งมีสภาประชาชน สมาชิกจากราชราษฎรชายอายุยี่สิบปีขึ้นไป ทุกคนมีหน้าที่ออกกฎหมายและควบคุมฝ่ายบริหาร มีศาลประชาชน แบ่งผู้พิพากษาออกเป็นคณะ แต่ในสมัยกรีกโบราณนี้ยังไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจธิปไตย จึงทำให้เกิดปัญหาการครอบงำประชาชนเพิ่มมากขึ้นไม่สามารถร่วมประชุมในสภาประชาชนได้ ประชาธิปไตยทางตรงของกรีกโบราณจึงไม่เป็นที่นิยมในเวลาต่อมา การพัฒนาประชาธิปไตยได้เกิดขึ้นอีกครั้งในทวีปยุโรปสมัยกลางราวศตวรรษที่ 16-19 โดยเฉพาะในศตวรรษที่ 17-18 ถือได้ว่าเป็นแหล่งกำเนิดประชาธิปไตยสมัยใหม่ มีการให้ความหมายของประชาธิปไตย เสรีภาพ และความเสมอภาค จนศตวรรษที่ 18 อังกฤษมีสภาสามัญ (House of Common) มีสภาขุนนาง (House of Lord) ต่อมามีการตรากฎหมายที่เรียกว่า “มหาบัตร์” หรือ “แมกนาคาร์ตา (Magna Carta) ถือเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของอังกฤษที่กษัตริย์ยอมรับสิทธิของขุนนางและพลเรือน มีการรับรองสิทธิของนคร (Cities) เมือง (Boroughs) และหมู่บ้าน (Villages) และต่อมามีการร่างแถลงรับรองสิทธิ (Bill of Rights) เป็นเอกสารสำคัญที่ให้กษัตริย์ลงพระนามรับรองเป็นเสมือนสัญญาระหว่างกษัตริย์กับประชาชน

การพัฒนาประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกาในเวลาอันน้อยกว่าอังกฤษ เนื่องจากบุคคลที่ไปอยู่ในสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ที่ได้รับรู้และเข้าใจหลักการประชาธิปไตยไปจากอังกฤษ จนต่อมาได้ประกาศอิสรภาพ และมีการร่างรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรก ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่สามารถนำไปเป็น

แบบอย่างได้เสมอ จึงทำให้ประเทศต่าง ๆ นำไปเป็นต้นแบบในการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นในประเทศของตน นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลกที่มีอายุการใช้งานยาวนานมาจนถึงปัจจุบัน เช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศสก็ได้มีการพัฒนาประชาธิปไตยในระยะเวลาใกล้เคียงกันกับสหรัฐอเมริกา สาเหตุจากการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศส

จากการวิวัฒนาการประชาธิปไตยสมัยโบราณมาจนถึงสมัยกลางคือราวศตวรรษที่ 16-19 ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส จนกลายเป็นต้นแบบการจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย มีการนำแนวความคิดว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด” มีองค์กรพิทักษ์รัฐธรรมนูญ เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือศาลรัฐธรรมนูญ เป็นผู้ตรวจสอบ วินิจฉัยว่าบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้มีผลบังคับใช้มิได้ และนำแนวความคิดว่า “รัฐธรรมนูญเป็นสัญญาประชาคม” ซึ่งเป็นสัญญาระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครอง แนวความคิด “อำนาจอธิปไตย” เป็นอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน การแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย การถ่วงดุล การตรวจสอบระหว่างองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย รูปแบบของรัฐบาล ซึ่งประเทศไทยได้มีรูปแบบรัฐสภาเป็นระบบรัฐสภา มีรัฐสภาเป็นสถาบันที่ควบคุมฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นรูปแบบระบบรัฐสภาของอังกฤษที่เป็นแม่แบบรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และรัสเซีย ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรซึ่งนานาประเทศได้นำไปเป็นแบบอย่าง สำหรับอังกฤษนั้นมีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรอยู่มาก แต่ไม่ได้รวบรวมไว้ ณ ที่เดียวกัน เช่น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของประเทศอื่น ๆ แต่มีขนบธรรมเนียมประเพณี ซึ่งประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยได้นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวอเมริกา มีการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยออกเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ วิธีการจัดทำรัฐธรรมนูญ จะมีสภาร่าง

รัฐธรรมนูญ (Constitution Convention) ประกอบด้วยบุคคลจำนวนมาก ซึ่งแบบอย่างในการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้เป็นแบบอย่างแก่ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย ได้แก่ รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2492 รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2511 รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 18) ซึ่งอยู่ในระหว่างการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ส่วนรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้นได้มีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยเกี่ยวกับศาลปกครอง ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2534 รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540

การเมืองการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส และศาลรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในประเทศออสเตรเลีย เยอรมันนี เกาหลีใต้ สาธารณรัฐเชก ตุรกี สเปน ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทยได้นำคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 เป็นชุดแรก ชุดที่ 2 บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ชุดที่ 3 บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 ชุดที่ 4 บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ชุดที่ 6 บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ชุดที่ 7 บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ชุดที่ 8 บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ส่วนศาลรัฐธรรมนูญนั้นได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง ซึ่งเป็นอีกทางหนึ่งนอกจากการใช้อำนาจอธิปไตยทางอ้อมโดยมีผู้แทนแล้ว การใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงของประชาชนเป็นเรื่องสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยในปัจจุบัน เช่น การเข้าเป็นสมาชิกร่างรัฐธรรมนูญ การแสดงความคิดเห็น โดยเฉพาะการออกเสียงประชามติ ซึ่งได้วิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ มีการออกเสียงประชามติในเรื่องกิจการสาธารณะ และการออกเสียงประชามติต่อตัวบุคคล จนมาถึงศตวรรษที่ 17 ได้มี

การออกเสียงประชามติในฝรั่งเศส และในสหรัฐอเมริกา และในปัจจุบันก็ได้แพร่หลายในกลุ่มประชาคมยุโรป เช่น เคนมาร์ก กรีซ ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก โปรตุเกส เยอรมัน หรือประเทศอื่น ๆ ในทวีปยุโรป เช่น บัลแกเรีย ฮังการี สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ตุรกี หรือประเทศในทวีปเอเชีย ได้แก่ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น รวมทั้งไทย ซึ่งจะมีการนำมาใช้เป็นครั้งแรกในการออกเสียงประชามติเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 ซึ่งกำลังจัดร่างอยู่ในขณะนี้

การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ได้เริ่มขึ้นเมื่อมีรัฐธรรมนูญ ฉบับแรก พ.ศ. 2475 จนมาถึงรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 18 พ.ศ. 2550 การพัฒนาประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญนั้น ได้มีการหยุดชะงักไม่ต่อเนื่องบ้างเมื่อเกิดการปฏิวัติ รัฐประหาร ก็จะมีประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม แล้วประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวเพื่อการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับถาวรต่อไป แต่รัฐธรรมนูญก็ยังต้องทำหน้าที่ในการพัฒนาประชาธิปไตย ไม่หยุดยั้ง เพราะการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองแบบนิติรัฐ หรือเป็นการปกครองโดยกฎหมาย จำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทยหลายฉบับที่ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยค่อนข้างมาก เช่น รัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2517) ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2521) ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2534) ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) สำหรับรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) ได้มีการปฏิรูประบบการเมืองมากที่สุดเป็นครั้งแรก และถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ดีที่สุด เรียกว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” มีการจัดร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีการทำประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นของประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางมากกว่า รัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ มีองค์กฤษฎีสาระ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐบาล คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาล

ฎีกาแผนกคดีอาญาสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีการบัญญัติการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้เป็นครั้งแรก โดยให้ประชาชนไม่น้อยกว่า 50,000 คน เข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา หรือการให้ประชาชนไม่น้อยกว่า 50,000 คน เข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ เป็นต้น

### 3. ผลการศึกษา

การพัฒนาประชาธิปไตยโดยรัฐธรรมนูญได้หยุดชะงักเมื่อเกิดการรัฐประหาร โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 เพื่อดำเนินการจัดร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับถาวร (ฉบับที่ 18) ต่อไป การพัฒนาประชาธิปไตยได้ขาดการต่อเนื่อง เพื่อการปฏิรูประบบการเมืองครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งด้วยการให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีสมาชิกมาจากบุคคลหลากหลายอาชีพ เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ หรือ สสร. จากการจัดร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 18 นี้ โดยยึดถือเอารัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 เป็นต้นแบบ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง และจากผลการทำวิจัยสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจำนวน 2,237 คน จากแบบสอบถามพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมาจากบุคคลหลากหลายอาชีพแตกต่างกันในเรื่องคุณวุฒิ มีตั้งแต่ระดับประถมศึกษา จนถึงระดับปริญญาเอก ทั้งผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 612 คน คิดเป็นร้อยละ 27.3 เห็นด้วยมากที่สุดที่ต้องการให้ยึดถือรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 เป็นต้นแบบในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 และจากแบบสอบถามที่ต้องการวัดความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการแสดงความคิดเห็นกับร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 18 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความรู้ความเข้าใจประชาธิปไตย คิดเป็นร้อยละ 50 ส่วนเรื่องสิทธิและเสรีภาพตาม

รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 นั้น ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนมากไม่มั่นใจว่าสิทธิและเสรีภาพจะเป็นจริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยคิดเป็นร้อยละ 53.2 สำหรับความคิดเห็นในการแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 นั้น พบว่า ประชาชนเกิดความสับสน อาจเกิดจากกระแสข่าวมวชน การแสดงความคิดเห็นของนักวิชาการ สื่อมวลชน นักการเมือง และบุคคลที่มีส่วนในการร่างรัฐธรรมนูญก็เป็นได้ จึงมีผลให้การตอบแบบสอบถามของประชาชนบางประเด็นที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง พบได้จากแบบสอบถามที่ผู้ตอบส่วนมากจำนวน 878 คน จากจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 2,237 คน คิดเป็นร้อยละ 39.24 เห็นว่านายกรัฐมนตรีควรมาจาก ส.ส. หรือบุคคลอื่นก็ได้ หรือกรณีสมาชิกวุฒิสภา ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 943 คน คิดเป็นร้อยละ 52.1 เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากแต่งตั้งและเลือกตั้ง ส่วนอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 1,174 คน คิดเป็นร้อยละ 52.5 เห็นว่าควรให้มีอำนาจเช่นเดิมตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 จำนวนสมาชิกวุฒิสภานั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 878 คน คิดเป็นร้อยละ 59.2 เห็นว่าควรให้มีจำนวนลดลงคือ มีจำนวน 1 ใน 5 ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมด คือ 100 คน ตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 สำหรับจำนวน ส.ส. นั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 1,067 คน คิดเป็นร้อยละ 47.7 เห็นว่าควรมีเท่าเดิมคือ 500 คน โดยคิดสัดส่วนประชากร 150,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน ส่วนเขตเลือกตั้งนั้นส่วนมากจำนวน 1,067 คน คิดเป็นร้อยละ 47.7 เห็นว่า เขตหนึ่งควรเลือก ส.ส. ได้เขตละ 2 คน การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อส่วนมากจำนวน 1,079 คน คิดเป็นร้อยละ 48.3 เห็นว่าควรลดจากร้อยละห้าเหลือไม่ต่ำกว่าร้อยละสอง สถานที่นับคะแนนส่วนมากจำนวน 1,152 คน คิดเป็นร้อยละ 51.5 เห็นว่าควรนับคะแนน ณ สถานที่แบบเดิม คือนับรวมกัน ทุกหน่วย ณ ที่แห่งเดียวพร้อมกัน ในเรื่องคุณวุฒิของผู้สมัคร ส.ส. นั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 1,279 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1 เห็นว่าไม่ควรจำกัด

ความรู้ ส่วน ส.ส. ต้องสังกัดพรรคหรือไม่ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 1,114 คน คิดเป็นร้อยละ 49.8 เห็นว่า ส.ส. ไม่ควรสังกัดพรรค

การตอบแบบสอบถามที่ผู้ตอบเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 จากแบบสอบถามที่ว่า การยื่นญัตติเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีควรมี ส.ส. เข้าชื่อกันจำนวนเท่าไรนั้น ผู้ตอบส่วนมากจำนวน 803 คน คิดเป็นร้อยละ 35.89 เห็นว่าควรลดลงเหลือจำนวน 100 เสียง ส่วนอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ผู้ตอบส่วนมากจำนวน 1,360 คน คิดเป็นร้อยละ 60.8 เห็นว่าควรลดอำนาจลงเรื่องการอภิปรายไม่ไว้วางใจนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 1,190 คน คิดเป็นร้อยละ 53.2 ไม่เห็นด้วยที่จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเห็นด้วยจำนวนมาก 1,143 คน คิดเป็นร้อยละ 51 ที่ต้องการให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย ข้อพิพาทที่เกี่ยวกับปัญหาการเลือกตั้ง สำหรับเรื่องให้มีประมวลจริยธรรมสำหรับนักการเมือง โดยให้มีบทลงโทษด้วยนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 1,242 คน คิดเป็นร้อยละ 55.5 เห็นด้วยว่าควรมี ส่วนเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายได้นั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากจำนวน 1,152 คน คิดเป็นร้อยละ 51.5 เห็นว่าควรให้ลดจำนวนประชาชนผู้ร่วมเข้าชื่อลงจากเดิม 50,000 คน เหลือ 20,000 คน รวมทั้งการเข้าชื่อขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจากเดิม 50,000 คน ให้ลดลงเหลือจำนวน 20,000 คนเช่นกัน โดยผู้เห็นด้วยส่วนมากจำนวน 1,163 คน คิดเป็นร้อยละ 51.8

#### 4. สรุปผล

จากการวิวัฒนาการประชาธิปไตยเริ่มจากสมัยกรีกโบราณมาจนถึงสมัยกลางประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และอีกหลายประเทศทั้งในยุโรป อเมริกา และทวีปเอเชีย ต่างก็ได้พัฒนาประชาธิปไตย และมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ มีระบบการปกครองหลายระบบ จนเป็นแบบอย่างให้

ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยได้ยึดถือเป็นต้นแบบในการจัดร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญฉบับแรกหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบัน เรามีรัฐธรรมนูญรวม 17 ฉบับ และกำลังจัดร่างฉบับที่ 18 อยู่ในขณะนี้ จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยมาตลอด ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิวัติ รัฐประหาร ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยหยุดชะงัก แต่ความจำเป็นที่จะต้องมีการมีรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ ว่าประเทศไทยเป็นประชาธิปไตย ดังนั้นการปฏิรูประบบการเมืองโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือจัดร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับขึ้นมาใหม่ก็ตาม สิ่งสำคัญที่สุดในการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน ไม่ว่าจะทางอ้อม คือ การไปเลือกผู้แทน หรือทางตรง คือ การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงแสดงประชามติ การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การเป็นสมาชิกร่างรัฐธรรมนูญและอื่น ๆ จะเป็นผลให้รัฐธรรมนูญนั้นเป็นของประชาชนต้องการ จัดทำขึ้นโดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งถ้าเป็นไปได้ตามวิถีชีวิต ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรมของไทยแล้ว รัฐธรรมนูญก็จะมีชีวิต เกิดความรัก ห่วงแหน ไม่ยอมให้ผู้ใดมาล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงไปโดยปราศจากความต้องการของประชาชนแล้ว การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยก็จะมีรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทพัฒนาไปโดยต่อเนื่อง ปราศจากการปฏิวัติหรือรัฐประหารอย่างที่ผ่านมา

## 5. เอกสารอ้างอิง

- [1] กระทบ ทงธรรมชาติ, 2534. วิวัฒนาการของระบบรัฐธรรมนูญไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : บรรณกิจ.
- [2] คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ ร่วมกับ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ., 2540. รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูป
- การเมืองไทย. ณ โรงแรม อมารีวอเตอร์เกท กรุงเทพฯ, 5 มีนาคม 2540.
- [3] พิชัย พีฆมกล, 2542. หลักการทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- [4] ไพโรจน์ ชัยนาม, 2519. รัฐธรรมนูญบทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- [5] ไพโรจน์ ชัยนาม, 2524. สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- [6] ไพโรจน์ ชัยนาม, 2515. สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- [7] หยุค แสงอุทัย, 2500. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐธรรมนูญทั่วไป. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- [8] ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ บทวิเคราะห์. 80 ปี ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม.
- [9] วีระ สี่วางกูร. “ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ,” ศาลรัฐธรรมนูญ. (1) : 72 – 104; มกราคม – เมษายน 2542.
- [10] บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. “ความคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ,” ศาลรัฐธรรมนูญ. 1 (1) : 63 – 71; มกราคม – เมษายน 2542.
- [11] โภคิน พลกุล. “ความหมายของกฎหมายรัฐธรรมนูญ,” อัยการ. ปีที่ 7 (84) : 38 – 61; ธันวาคม 2527.
- [12] พรชัย เทพปัญญา. “ส.ส. ถัดการสังกัดพรรค.” มติชน. 13 กุมภาพันธ์ 2550. หน้า 11.
- [13] สุชาย จุ๊กแก้ว. “สงสารประเทศไทย เมื่อไหร่จะมีรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเสียที,” มติชน. 13 กุมภาพันธ์ 2550. หน้า 6.