



การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญร่างแรก

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ

ความนำ : การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญร่างแรก

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้ยกร่างรัฐธรรมนูญร่างแรกเสร็จแล้วในการนี้มีการประชุมจนถึงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๖๒ ครั้ง มีการประชุมใช้เวลากว่า ๕๐๐ ชั่วโมงนั้น คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ จำนวน ๒๑ คน รวมทั้งทั้งประธานคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติด้วย ผู้ซึ่งสภานิติบัญญัติส่งมา จำนวน ๕ คน ผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีส่งมา จำนวน ๕ คน และผู้ซึ่ง คสช. ส่งมา จำนวน ๕ คน คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้รับฟังความคิดเห็นของสภาปฏิรูปแห่งชาติในเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ แล้ว อันเป็นขั้นตอนที่หนึ่งก็ได้้นำความคิดเห็นนั้นไปจัดทำเป็นเอกสารสรุปไว้ก่อนประกอบพิจารณาแต่ละมาตราทุกครั้ง นอกจากนั้นก็มีการรับฟังความคิดเห็นของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พรรคการเมือง และประชาชนอันเป็นขั้นตอนที่สอง ในการพิจารณานั้น จะเริ่มต้นด้วยการสนทนาธรรม คืออภิปรายหลักการทั่วไปซึ่งเป็นปัญหาของประเทศและทางแก้แล้วจึงนำไปสู่การให้อนุกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญไปยกร่างขึ้นมาเป็นรายมาตรา และเมื่อยกร่างแล้วเสร็จขั้นตอนที่สามจะได้นำร่างนั้นเข้ามาพิจารณาเป็นรายมาตราโดยมีการอ่านความคิดเห็นของ สปช. สนช. พรรคการเมือง และประชาชนที่เกี่ยวข้องแล้วจึงมีการอภิปราย ทั้งนี้ใช้เวลาในการพิจารณาทั้งสิ้น ๖๐ ครั้ง ก็ได้ร่างรัฐธรรมนูญร่างแรกซึ่งยังไม่นิ่ง เพราะคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ยังต้องปรับถ้อยคำเล็กน้อยตามข้อเสนอแนะของท่านกรรมการของสภาปฏิรูปแห่งชาติอยู่ คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้วิเคราะห์ปัญหากระบวนการเมืองไทย ซึ่งคิดว่าจะต้องดูทั้งในอดีต และอนาคตไปด้วยกัน ในอดีตมีปัญหาอย่างไรก็ต้องแก้ไข แต่จะยึดติดกับอดีตอย่างเดียวไม่ได้ จะต้องมองอนาคตด้วยว่าประเทศไทยจะเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economic Community : AEC) จะต้องเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของโลกในการวิเคราะห์ปัญหาทั้งในอดีตและการมองอนาคต

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ คิดว่าเบื้องต้นที่สุดของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จนถึงวันนี้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น เป็นเวลาถึง ๑๐ ปีเต็ม เป็นความขัดแย้งที่ร้ายลึก แบ่งฝ่ายคนไทยออกเป็นเสื้อสีต่างๆ เป็นความขัดแย้งที่มีการตั้งสถาบันทุกสถาบันมาสู่ความขัดแย้งไม่เว้นเลยแม้แต่สถาบันเดียว ซึ่งเป็นความขัดแย้งที่ยังไม่สิ้นสุด เปรียบเสมือนการเป็นไข้ที่ยังตัวร้อนอยู่ เพียงแต่ว่ามียาพาราเซตามอล (Paracetamol) คือภักย์การศึกษาให้กับเอาไว้ ไข้ก็พร้อมที่อาการจะกำเริบขึ้นอีกเมื่อยามดึกฤทธิ์ เป็นอันว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นเป็นปัญหาสำคัญ คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญและ สปช. จะต้องร่วมกันแก้ไขปัญหานี้เป็นข้อที่ ๑ ถ้ายังขัดแย้งกันอยู่อย่างนี้ต่อไปไม่แนประเทศไทยอาจจะร่วงตายเป็นลำดับที่ ๑๐ ของประเทศไทย ในอาเซียนก็ได้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาว่าความขัดแย้งนั้นนอกจากเป็นความขัดแย้งในเชิงความคิดเห็นทางการเมืองของกลุ่มบุคคลแล้ว สมมุติฐานที่แท้จริงคืออะไรเชื่อว่าคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญและผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๗ (ฉบับชั่วคราว) มีความคิดคล้ายกันว่าสมมุติฐานของโรคที่แท้จริงซึ่งก่อให้เกิดอาการไข้นั้นก็คือความไม่เป็นธรรมในทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนมั่งมีมหาศาลซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเมืองกับคนไม่มี หรือคนชั้นกลางระดับล่างซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในชนบท และผลแห่งการพัฒนาตามแบบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งเริ่มขึ้นในปี ๒๕๐๔ มาจนถึงวันนี้คือแผนฉบับที่ ๑๑ ความเหลื่อมล้ำระหว่างรายได้ของคนที่รวยที่สุด ๒๐ เปอร์เซ็นต์ด้านบน ซึ่งเป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติถึง ๕๔ เปอร์เซ็นต์ กับคนที่จนที่สุด ๒๐ เปอร์เซ็นต์สุดท้าย ซึ่งเป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติเพียง ๔ เปอร์เซ็นต์เศษๆ และถ้าเอาคนที่อยู่ลำดับ ๖๐ เปอร์เซ็นต์สุดท้ายของประเทศรวมกันคน ๖๐ เปอร์เซ็นต์นั้นเป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติเพียงแค่ ๒๕ เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่คน ๒๐ เปอร์เซ็นต์ด้านบนนั้นเป็นเจ้าของรายได้ประชาชาติถึง ๕๔ เปอร์เซ็นต์ เป็นอย่างนี้มา ๕๐ ปีเศษ ในขณะเดียวกันถ้าศึกษาดูการถือครองกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ข้อมูลของทีดีอาร์ไอ (TDRI) ระบุชัดเจนว่ามีกรรมสิทธิ์เอกชนอยู่ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ มี ๓๑ เปอร์เซ็นต์เท่านั้นเป็นของคน ๘๐ เปอร์เซ็นต์ของประเทศและที่

เหลืออีก ๖๙ เปอร์เซ็นต์เป็นของคนเพียง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ ที่บัญชีเงินฝากในธนาคารพาณิชย์ที่มีเงินตั้งแต่ ๑๐ ล้านบาทขึ้นไป และเป็นจำนวนถึง ๔๒ เปอร์เซ็นต์ ของบัญชีเงินฝากทั้งประเทศซึ่งเป็นเจ้าของบัญชีเพียง ๗๐,๐๐๐ราย ถ้าแต่ละรายมีคนละ ๒ บัญชี ก็แปลว่าคน ๓๕,๐๐๐ คนเท่านั้นที่เป็นเจ้าของเงินเกือบครึ่งธนาคารพาณิชย์ไทยในวันนี้ เมื่อความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร เกิดความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม อยู่เช่นทุกวันนี้ก็เป็นสมมุติฐานของโรคของอาการไข้ของความขัดแย้งทั้งหลายจึงจะต้องแก้ และแก้ให้ได้ดีด้วยในการนี้ สภาปฏิรูปแห่งชาติถูกตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่นี้เพื่อปฏิรูปในด้านต่างๆ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้คิดวิเคราะห์ต่อไปว่าการบริหารจัดการบ้านเมืองสามารถจัดการได้โดยคน ๒ กลุ่ม

กลุ่มที่ ๑ คือนักการเมือง กลุ่มที่ ๒ คือพลเมือง คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญยังพบอีกว่าการเมืองยังมีปัญหา คือยังไม่ได้รับความเชื่อถือในความสุจริตในความโปร่งใส ซึ่งจะเห็นได้ว่าการกล่าวหา มีการทุจริตกันมากมายหลายระดับ ล่าสุดคือคดีจำนำข้าวที่ปรากฏอื้อฉาวกันไปทั่วโลก นอกจากนักการเมือง ซึ่งมีหน้าที่และทำหน้าที่เป็นรัฐบาล เป็นสภาทำหน้าที่ตัดสินใจแทนบ้านเมือง ยังไม่ได้รับความเชื่อถือในความสุจริต โปร่งใส การเมืองซึ่งเป็นระบบการจัดการบ้านเมืองก็ยังไม่มีความไม่สมดุล ระหว่างพรรคการเมืองกับคนที่ไม่อยากสังกัดพรรคการเมือง ความไม่สมดุลระหว่างคะแนนเสียงที่ประชาชนลงคะแนนเสียงเป็นความนิยมทั่วประเทศ จำนวนหนึ่ง หลายพรรคได้ ส.ส. น้อยกว่าจำนวนคะแนนนิยมที่ได้ในระดับประเทศบางพรรคโดยเฉพาะพรรคใหญ่ได้คะแนนเสียงนิยมในระดับประเทศไม่มากเท่าเก้าอี้หรือ ส.ส. ที่ได้นี่คือปัญหา ประการต่อไปของระบบการเมืองไทยก็คือการเมืองยังไม่ได้รับความเชื่อถือในความสุจริต ความสะอาด การเมืองยังไม่สมดุล เพราะฉะนั้นผู้ที่ผู้บริหารบ้านเมืองคือนักการเมืองทั้งหลาย จึงจะต้องทำหน้าที่แก้ปัญหาให้หมดไป

ปัญหาประการสุดท้าย ผู้ที่จะมีผลโดยตรงต่อการบริหารบ้านเมืองก็คือพลเมือง คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าพลเมืองไทยยังไม่ได้รับโอกาสที่ดีในการให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองอย่างเหมาะสม พลเมืองไทยจำนวนหนึ่งยังเป็นราษฎรที่ต้องการการชี้แจงจากนักการเมือง เมื่อวิเคราะห์ได้ตั้งนี้ การเหลียวหลังไปแล้วก็แลดูไปข้างหน้า คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญมีความคิดว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะต้องมีเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหาในอดีตและสร้างทางเดินไปสู่อนาคต ๔ เจตนารมณ์หลักคือ

- ๑) สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่
- ๒) การเมืองใสสะอาดและสมดุล
- ๓) หนุนสังคมที่เป็นธรรม
- ๔) นำชาติสู่สันติสุข

เจตนารมณ์ที่ ๑ คือ สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่

พูดให้เข้าใจง่ายและง่ายก็คือสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่การเมืองใสสะอาดและสมดุลหนุนสังคมที่เป็นธรรม นำชาติสู่สันติสุขเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้ง **ประการที่หนึ่ง** รากฐานหรือสมมุติฐานของโรคอันเป็นที่มาของความขัดแย้งคือความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม **ประการที่สอง** เพื่อให้การเมืองเกิดความสุจริตและสมดุลเป็นประการที่สาม และท้ายที่สุดคือ เพื่อให้พลเมืองเป็นใหญ่ ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีมาตรการสำคัญโดยสรุปดังต่อไปนี้

ประการที่ ๑ คือ ต้องยกระดับของราษฎรให้เป็นพลเมือง ราษฎรนั้นภาษาอังกฤษเขาเรียก Subject คือคนซึ่งเป็นผู้ตาม ไม่สนใจการเมืองหรืออาจเบื่อการเมืองเพราะถือว่าไม่ใช่เรื่องของตัว รัฐบาลว่าอย่างไร นักการเมืองว่าอย่างไรก็เอาอย่างนั้นนี่เรียกว่าราษฎร ราษฎรนั้นจะไม่มีส่วนร่วมในทางการเมือง เพราะเห็นเรื่องการเมืองสำคัญกว่าการเมือง การทำมาหากินอย่างเดียวก็พอแล้ว เรื่องการเมืองไม่เกี่ยว แต่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องการจะเห็นราษฎรเป็นพลเมือง ให้ประชาชนที่เป็นราษฎรกลายเป็นพลเมือง พลเมืองนั้นมาจากคำว่า **พล** กับ **เมือง** พลที่แปลว่ากำลัง การทำให้ราษฎรเป็นพลเมืองหรือที่เรียกว่า Citizen นั้น

จะต้องสร้างไม่ใช่เกิดขึ้นเอง รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงพูดถึงความเป็นพลเมืองที่ดีและกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องสร้างความเป็นพลเมือง ซึ่งเห็นกิจการบ้านเมืองเป็นเรื่องของตัวเอง เห็นการบ้านการเมืองสำคัญเหมือนการบ้านที่ตัวเองจะต้องทำและเข้ามามีส่วนร่วมทุกระดับ มีความรับผิดชอบ มีหน้าที่ต่อสังคมและบ้านเมือง และเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการบริหารบ้านเมือง เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้ตั้งองค์กรที่เป็นองค์การพลเมืองขึ้นเยอะมาก คณะกรรมการยกย่องรัฐธรรมนูญเขียนไว้ชัดเจนว่าการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในสมัชชาคุณธรรม สมัชชาพลเมือง สภาพตรวจสอบภาคประชาชนของพลเมืองทั้งหลายเป็นหน้าที่อันมีเกียรติและเสียสละที่พึงทำด้วยความเต็มใจเพราะฉะนั้นประโยชน์ตอบแทนทั้งหลายจึงไม่ใช่สิ่งสำคัญ

ประการที่ ๒ คณะกรรมการยกย่องรัฐธรรมนูญ นอกจากยกย่องระดับราชฎาให้เป็นพลเมืองแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญนี้มีเจตนารมณ์สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ ก็คือขยายและเพิ่มสิทธิต่างๆ ซึ่งเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่พูดถึงสิทธิมนุษยชนและสิทธิของพลเมือง สิทธิมนุษยชนนั้นภาษาอังกฤษเรียกว่า Human Rights หมายถึงคนที่เกิดมาเป็นคนทุกคนจะเป็นคนสัญชาติไทยหรือไม่ก็ตามจะมีสิทธิ์นี้เช่นเดียวกันหมด สิทธิเสรีภาพเหล่านี้ เช่น สิทธิในชีวิต ในร่างกาย สิทธิในความเชื่อในการนับถือศาสนา ซึ่งหมายความว่าจะเป็นคนสัญชาติไทย คนเวียดนาม คนลาว คนเขมร คนพม่า ที่อยู่ในเมืองไทยจะมีเหมือนกันหมดเพราะเป็นมนุษย์ แต่ในขณะที่เดียวกันคณะกรรมการยกย่องรัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดสิทธิพลเมืองเอาไว้ สิทธิพลเมืองนั้นคือสิทธิที่จะให้แก่คนซึ่งมีสัญชาติไทย จะเป็นสัญชาติไทยโดยการเกิดหรือการแปลงชาติก็แล้วแต่ จะเป็นสิทธิที่จำกัดไว้เฉพาะคนสัญชาติไทยโดยเฉพาะสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคม ซึ่งก็มีการเพิ่มเติมขึ้นมากมาย เช่น สิทธิในครอบครัว ซึ่งถือได้ว่าเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีการพูดถึงพลเมืองมีสิทธิที่จะมีครอบครัวที่เป็นปีกแผ่นและเป็นสุข รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องจัดหาสิ่งที่เรียกว่า ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และอาหารที่จำเป็น และเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดว่ามารดาต้องได้รับความคุ้มครองทั้งก่อนคลอดและหลังคลอด เด็กและเยาวชนต้องได้รับการดูแลอย่างดีตามความเหมาะสมของรัฐ นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้ขยายการศึกษาตั้งแต่ระดับปฐมวัยจนถึงมัธยมศึกษา ไม่ใช่ ๑๒ ปี เหมือนรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ แล้วต้องขยายเป็น ๑๕ ปี นี่เป็นตัวอย่าง ๒-๓ ตัวอย่าง และอีกตัวอย่างคือการกำหนดให้องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับวิทยุโทรทัศน์ เวลาประมวลคลื่นความถี่และกำกับวิทยุโทรทัศน์นั้นต้องคำนึงถึงบริการที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง แล้วก็ให้ประชาชนเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดเป็นเงื่อนไขในการประมูล ไม่ใช่มุ่งหารายได้เป็นตัวเงินมหาศาลเข้ารัฐแล้วให้ประชาชนต้องแบกรับภาระการเสียค่าโทรศัพท์หรือค่าสื่อสารมากอยู่อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ นอกจากนี้ คณะกรรมการยกย่องรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ทรัพยากรทางธรรมชาติทุกประเภทเป็นทรัพยากรของชาติ เพื่อประโยชน์สาธารณะไม่ว่าจะเป็นปิโตรเลียม จะเป็นป่าไม้ หรืออื่นๆ ไม่ใช่กำหนดประโยชน์เพื่อเอกชน หรือของกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งอีกต่อไป สิทธิเสรีภาพเหล่านี้มีเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก คำถามที่ตามมาก็คือว่า ถ้าเป็นเช่นนั้นจะเอาเงินที่ไหนมาจ่าย คณะกรรมการยกย่องรัฐธรรมนูญได้ตระหนักถึงข้อนี้จึงได้กำหนดว่าการที่ให้พลเมืองมีสิทธินั้น หมายถึง รัฐมีหน้าที่ทำให้เกิดผลขึ้น และเมื่อรัฐจะต้องใช้เงินในการทำให้เกิดผลขึ้นนั้น รัฐต้องมีหน้าที่ดำเนินการให้สิทธิพลเมืองเกิดผลตามความสามารถทางการคลังของรัฐในเวลานั้นด้วย ตัวอย่างเช่น การศึกษา ๑๕ ปีในปฐมวัยจนถึงมัธยมศึกษาถ้าวันนี้ความสามารถทางการคลังของรัฐมีถึงระดับนั้นแล้ว จึงจะขยายต่อไปได้ ศัพท์ทางวิชาการเรียกสิทธิเสรีภาพประเภทนี้ว่า Progressive realization of right หมายถึง การให้สิทธิเพิ่มขึ้นตามลำดับความเหมาะสมของความสามารถทางการเงินการคลัง

ประการที่ ๓ การสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่มีมาตรการคือ เพิ่มการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหาร ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มส่วนร่วมของพลเมือง และชุมชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะในการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และให้หน่วยงานของรัฐช่วยประชาชนจัดทำร่าง

กฎหมายและร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอนั้น แม้จะมีการยุบสภา หรือสภาสิ้นอายุ ก็ต้องพิจารณาต่อไป โดยไม่ต้องขอให้รัฐสภาเห็นชอบเหมือนร่างของคณะรัฐมนตรี(ครม.) และสภาผู้แทนราษฎร(ส.ส.)

ประการที่ ๔ การสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่นั้นได้กำหนดให้มีสมาชิกพลเมืองเป็นที่รวมของผู้แทนองค์กรชุมชน ประชาสังคม เอกชน นักวิชาการ ประชาชนชาวบ้าน ฯลฯ เพื่อให้ความเห็นในการบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัด และองค์กรบริหารท้องถิ่น เช่น การบริหารงานของ อบจ. เทศบาล อบต. และให้มีสภาตรวจสอบภาคพลเมือง ประกอบด้วยผู้แทนจากสมาชิกพลเมือง ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน เพื่อส่งเสริมความซื่อตรง ตรวจสอบทุจริต และการผิดจริยธรรมในทุกจังหวัด เป็นต้น

การสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่นั้น ให้การฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรงของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ที่ประพฤติผิดจริยธรรมอย่างร้ายแรง ที่สมาชิกวุฒิสภา ให้ความผิดและส่งเรื่องไปให้ กกต. จัดให้ประชาชนลงมติดอกดอน (กรณีที่เป็นสมาชิกวุฒิสภา) หรือห้ามดำรงตำแหน่งเป็นเวลา ๕ ปี (กรณีที่เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ในการเลือกตั้งทั่วไป และถ้าเป็น นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ต้องลงคะแนนโดยประชาชนทั่วทั้งประเทศและถ้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ลงคะแนนในภาคที่ได้รับเลือกตั้ง หรือมีภูมิลำเนาส่วนถ้าเป็นการฝ่าฝืนเรื่องอื่น เช่น ทุจริต ร่ำรวยผิดปกติ ทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ฯลฯ ให้ ปปช. ไต่สวน และหาก ปปช. ให้ความผิดก็ต้องส่งมาถอดถอนโดยรัฐสภา และดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คำถามว่าทำไมบุคคลเหล่านั้นที่ทุจริต ร่ำรวยผิดปกติ ทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไม่ให้ประชาชนถอดถอน คำตอบก็คือ เป็นเรื่องเทคนิคทางกฎหมายซึ่งจะต้องสืบดูพยานหลักฐานโดยละเอียดซึ่งสำเนาเอกสารหลายพันหน้า ประชาชนคงจะไม่สามารถมาตรวจดูเอกสารที่ว่าได้อย่างละเอียดเพื่อจะวินิจฉัยว่าควรจะมีควมผิดหรือไม่ประการใด เป็นต้น

เรื่องของการให้ประชาชนจัดลำดับคนในบัญชีรายชื่อ (Party List) ได้แทนที่จะเป็นการจัดลำดับของพรรค คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ ได้เขียนเรื่องการเลือกตั้งแบบใหม่ที่เรียกว่า ระบบสัดส่วนผสม ซึ่งประชาชนจะมีบัตร ๒ ใบ เลือกคนในเขต ๒๕๐ คน เขตละ ๑ คน แล้วก็เลือกบัญชีรายชื่อพรรคทั้ง ๖ ภาค (ตามภาพตัวอย่าง ๑.๑)

ภาพตัวอย่าง ๑.๑



การเลือกบัญชีรายชื่อเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๐ และ พ.ศ. ๒๕๕๐ คนจัดลำดับในบัญชีรายชื่อคือ หัวหน้าพรรค แล้วก็ถูกวิจารณ์กันว่าส่วนใหญ่จะเอานายทุนพรรคบ้าง คนที่มีบทบาทสำคัญในพรรคบ้าง โดยจัดสรรให้ลงเบอร์ ๑ เบอร์ ๒ เพื่อจะให้ได้ ส่วนคนที่มีความเสี่ยงแต่ไม่มีเงินอาจจะอยู่ท้ายๆ ระบบปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และ พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้นเรียกว่า ระบบบัญชีรายชื่อแบบปิด (Close list) คือพรรคใส่รายชื่อมาเป็นอย่างไรมันก็ปิดเสียเลยคนจะไปจัดลำดับใหม่ไม่ได้ แต่ระบบใหม่นี้พรรคมีสิทธิเสนอชื่อมาว่าใครในบัญชีรายชื่อทั้ง ๓๕ คน ที่จะเลือกกันในเขตภาคกลางตอนล่างคือ กรุงเทพมหานคร และจังหวัดชลบุรี ตัวอย่างคือ ๓๕ คนนี้ อยากให้คุณหมุเป็นเบอร์ ๑ ของบัญชีรายชื่อ แล้วคุณกุงเป็นเบอร์ ๓๔ ของบัญชีรายชื่อก็เสนอมา แต่ประชาชนจะมีสิทธิเลือกเอง (ตามภาพตัวอย่าง ๑.๒)

ภาพตัวอย่าง ๑.๒

เบอร์	ชื่อพรรคการเมือง	เบอร์	ชื่อพรรคการเมือง
0	พรรค ก	10	พรรค ก
0	พรรค ข	00	พรรค ข
0	พรรค ข	00	พรรค ค
0	พรรค ค	00	พรรค ค
0	พรรค ค	00	พรรค ง
0	พรรค ง	00	พรรค ง
0	พรรค ง	00	พรรค จ
0	พรรค จ	00	พรรค จ
0	พรรค จ	00	พรรค ฉ
0	พรรค ฉ	00	พรรค ฉ
0	พรรค ฉ	00	พรรค ช
0	พรรค ช	00	พรรค ช
0	พรรค ช	00	พรรค ซ
0	พรรค ซ	00	พรรค ซ
0	พรรค ซ	00	พรรค ฅ
0	พรรค ฅ	00	พรรค ฅ
0	พรรค ฅ	00	พรรค ฌ
0	พรรค ฌ	00	พรรค ฌ
0	พรรค ฌ	00	พรรค ฎ
0	พรรค ฎ	00	พรรค ฎ
0	พรรค ฎ	00	พรรค ฏ
0	พรรค ฏ	00	พรรค ฏ
0	พรรค ฏ	00	พรรค ฐ
0	พรรค ฐ	00	พรรค ฐ
0	พรรค ฐ	00	พรรค ฑ
0	พรรค ฑ	00	พรรค ฑ
0	พรรค ฑ	00	พรรค ฒ
0	พรรค ฒ	00	พรรค ฒ
0	พรรค ฒ	00	พรรค ณ
0	พรรค ณ	00	พรรค ณ
0	พรรค ณ	00	พรรค น
0	พรรค น	00	พรรค น
0	พรรค น	00	พรรค ด
0	พรรค ด	00	พรรค ด
0	พรรค ด	00	พรรค ต
0	พรรค ต	00	พรรค ต
0	พรรค ต	00	พรรค ฒ
0	พรรค ฒ	00	พรรค ฒ
0	พรรค ฒ	00	พรรค ฒ

ด้านหน้าก็เลือกพรรคเบอร์ ๑ แต่ว่าคนในบัญชีรายชื่อ ประชาชนไม่ชอบนายหมุเป็นเบอร์ ๑ แต่ประชาชนชอบนายไ้ เบอร์ ๑๐ ก็ใส่เบอร์ ๑๐ ลงไปเป็นเบอร์ ๑ เพราะฉะนั้นการนับคะแนนบัญชีรายชื่อจะนับสองครั้ง ครั้งหนึ่งนับปาร์ตี้ ลิสต์ รวมกันทั้งประเทศเพื่อที่จะกำหนดจำนวน ส.ส. ที่จะได้จริง ครั้งที่สองจะนับคะแนนของคนที่อยู่ในบัญชีรายชื่อ ซึ่งดีไม่มีดี นายหมุเบอร์ ๑ ที่พรรคจัดมาซึ่งเป็นนายทุนของพรรคนี้ อาจลงไปอยู่เบอร์ ๓๐ ก็ได้และนายกุงเบอร์ ๓๔ อาจจะขึ้นมาเป็นเบอร์ ๑ ก็อาจเป็นไปได้ ซึ่งเรียกว่าการคืบอำนาจในการจัดคนในบัญชีรายชื่อไปให้ประชาชน ระบบนี้ไม่ใช่ระบบของประเทศเยอรมนีประเทศเยอรมนีไม่ก้าวหน้าเท่ากับประเทศเรา ของประเทศเยอรมนีเป็นระบบปิด ส่วนของเราเป็นระบบเปิดซึ่งจะทำให้ประชาชนเป็นใหญ่ นอกจากนั้นเพื่อให้พลเมืองเป็นใหญ่ประชาชนสามารถออกเสียงประชามติในเรื่องสำคัญ ๆ ได้คือเรื่องการแก้ไขหลักการสำคัญพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญ เรื่องที่กฎหมายบัญญัติ เรื่องที่คณะรัฐมนตรี มีมติให้ขอมติ และที่สำคัญที่สุดเรื่องระดับท้องถิ่น เช่นจะเอาเขื่อนแก่งเสือเต้นหรือไม่ จะทำโรงไฟฟ้าที่นั่นหรือไม่ เกียงกันแล้วไม่มีข้อยุติ อาจจะต้องจัดให้มีประชามติขึ้นในระดับท้องถิ่นได้ นอกจากนี้ ร่างกฎหมายที่พลเมืองเสนอถ้าหากเข้ามาในสภาแล้ว สภาลงมติคว่ำ คือไม่รับหลักการ ร่างรัฐธรรมนูญกำหนดว่ามี ส.ส. หรือส.ว. สมาชิก ๒ สภา รวมกันไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนเท่าที่มีอยู่ ๒ สภา อาจต้องร้องขอให้มีการออกเสียงเป็นประชามติได้นั้นก็หมายถึงต้องเอากลับไปให้ประชาชนตัดสิน ไม่ใช่ให้สภาเป็นผู้ตัดสิน ตัวการจะต้องใหญ่กว่าตัวแทน จะให้

ตัวแทนมาตัดสินแทนตัวการได้อย่างไร จะเห็นได้ว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความก้าวหน้ามากกว่ารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ในเรื่องการสร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่อย่างชัดเจน

เจตนารมณ์ที่ ๒ คือ การเมืองใสสะอาดและสมดุล

ร่างรัฐธรรมนูญนี้มีเจตนารมณ์ ที่ต้องการจะทำให้การเมืองใสสะอาดและสมดุลซึ่งมาตรการ ดังนี้

ข้อ ๑. การทำให้การเมืองใสสะอาดนั้น เป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดลักษณะผู้นำทางการเมืองที่ดี ที่มีคุณธรรมจริยธรรม และระบบพรรคการเมืองที่ดีที่ต้องมีระบบบริหารภายในพรรคเป็นประชาธิปไตย ต้องมีการเงินของพรรคที่รับบริจาคมาและใช้เงินโดยโปร่งใส

ข้อ ๒. ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีสมาชิกคุณธรรมแห่งชาติเป็นคนจัดทำประมวลจริยธรรมของของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ และร่างรัฐธรรมนูญกำหนดด้วยว่า สมาชิกคุณธรรมจะต้องประเมินจริยธรรมของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. เป็นรายคนทุกปี และกำกับ การไต่สวนการฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง และส่งเรื่องให้ประชาชนถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. หรือ ส.ว. แต่ถ้าเป็นตำแหน่งอื่นก็ส่งให้รัฐสภาถอดถอน

ข้อ ๓. ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้การเมืองให้ใสสะอาด ได้กำหนดผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ต้องแสดงหลักฐานการเสียภาษีย้อนหลังสามปี เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้

ข้อ ๔. ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลการใช้เงินแผ่นดินของหน่วยงานภาครัฐ และเอกชนที่มีธุรกรรมกับหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้

ข้อ ๕. ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้การเมืองใสสะอาดโดยกำหนดให้พลเมืองมีส่วนร่วม ตรวจสอบการทุจริต และคุ้มครองผู้กระทำการตรวจสอบโดยสุจริต แต่หากทำโดยไม่สุจริตก็ต้องรับโทษเช่นกัน

ข้อ ๖. ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้ กกต. เป็นผู้ออกกฎเกณฑ์ ควบคุมการเลือกตั้ง และ วินิจฉัยให้การเลือกตั้งใหม่ แต่ให้ กกต. เป็นผู้จัดเลือกตั้ง เพื่อให้ กกต. ตรวจสอบทั้งผู้สมัครที่ชื่อเสียง และ เจ้าหน้าที่จัดเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมเพราะปัจจุบันนี้ กกต. ทำหน้าที่เป็นทั้ง “Regulator” คือควบคุมการเลือกตั้ง และเป็น “Operator” คือผู้จัดเลือกตั้ง ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และปัจจุบันนี้ กกต. มีเจ้าหน้าที่ประมาณ ๒,๐๐๐ คน ต้องไปขอยืมตัวข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มาช่วยจัดการเลือกตั้ง และอีก ประการเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนหนึ่งถือกระเป๋าเงินไปแจก และอีกจำนวนหนึ่งเคยช่วยผู้สมัครหาเสียง คำถาม คือ กกต. สามารถจับคนเหล่านี้ได้บ้างหรือไม่? คำตอบที่ได้รับคือไม่ได้เลย เพราะถ้า กกต. ไปจับคนเหล่านี้ก็เท่ากับตัวเองจัดการเลือกตั้งไม่เป็นกลาง ๑๗ ปีในอดีตที่ผ่านมา กกต. จึงจับเฉพาะผู้สมัครที่ชื่อเสียง แต่ไม่ได้ จับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มาช่วย กกต. จัดการเลือกตั้ง และเป็นหัวคะแนนเสียงได้แม้แต่คนเดียว วันนี้ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องการให้ กกต. จับ ๒ พวก พวกที่หนึ่งคือ จับผู้สมัครที่ชื่อเสียง และพวกที่ ๒ คือ ไปจับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่วางตัวไม่เป็นกลาง และนี่คือระบบตรวจสอบถ่วงดุลกันเองในระบบ จัดการเลือกตั้ง และคุมการเลือกตั้ง

ข้อ ๗. การทำให้การเมืองใสสะอาดคือให้ ปปช. มีอำนาจตรวจสอบเรื่องสำคัญจริง ๆ คือผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง และหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง และกรม ปปช. ไม่ต้องลงไป ให้ดูระดับรอง อธิบดีระดับ ๙ แล้วไม่ต้องไปดูผู้ตรวจ ไม่ต้องไปดูอะไรทั้งสิ้น เพราะจะมี ป.ป.ท ดูหรือใครดูก็ดูไป เพราะถ้าให้ ปปช. ดูลงไปจนกระทั่งถึงผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการกอง เช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ คดีก็เข้าสู่ ปปช. เป็นหมื่น ๆ คดี และทำให้ล่าช้า เพราะฉะนั้นตามร่างรัฐธรรมนูญต่อไปนี้ ปปช. จะดูเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง ปลัดกระทรวง และอธิบดีเท่านั้น

ข้อ ๘. เพื่อให้การทุจริตได้รับการปราบปรามโดยครบถ้วนทุกช่องทางคณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญได้ตั้งแผนกคดีวินัยการคลังและงบประมาณขึ้นในศาลปกครอง รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และปี พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น การจะดำเนินการกับการทุจริตมี ๒ ช่องทางเท่านั้น คือ ไปที่ ปปช. แล้วถ้า ปปช. ซ้ำมูลค่าไม่มีมูลความผิด ก็ตกไป แต่ถ้า ปปช. เห็นว่าคดีมีมูลก็ไปถอดถอน ส่งเรื่องไปที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การถอดถอนเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองโดยตรง และที่เห็นอยู่ในปัจจุบันมีผู้ถูกถอดถอนรายเดียวโดย สนช. นอกนั้นไม่เคยถูกถอดถอนเลย คะแนนเสียง ๓ ใน ๕ ไม่เคยถึง ครั้นจะไปยื่นศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เหมือนรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และปี พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้นก็จำเป็นต้องเก็บไว้ เพราะคดีอาญาสำคัญต้องเอาคนผิดเข้าคุก แต่ในทางกฎหมายนั้นจะเอาคนผิดเข้าคุก จะต้องพิสูจน์จนปราศจากสงสัย ภาษาอังกฤษเรียกว่า “Proof beyond reasonable doubt” จึงเป็นที่มาของสำนวนที่ว่า “ไหนละใบเสร็จ เอามาให้ดูหน่อยสิ” เพราะฉะนั้นคดีหลายคดีก็หลุดจึงคิดว่าตรงกลางระหว่างคดีซึ่งต้องใช้การถอดถอนเป็นเรื่องทางการเมือง กับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์หลักฐานจนปราศจากข้อสงสัย ปลอ่ยคนผิด ๑๐ คน ดีกว่าชิงคนถูก ๑ คน ตัวอย่างเช่น การใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน ที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่งบประมาณแผ่นดินมหาศาล ตรงนี้ถ้าถอดถอนยังไม่ได้ ดำเนินคดีอาญายังไม่ได้ แต่ถ้ามีแผนกคดีวินัยการคลังและงบประมาณ ซึ่งโอนมาจากกฎหมายตรวจเงินแผ่นดินมาเป็นแผนกคดีในศาลปกครอง ปปช. หรือ สตง. ที่เห็นว่าฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการประจำระดับสูงได้กระทำการใช้อำนาจโดยเล็งให้เห็นผลว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่งบประมาณแผ่นดิน หรือเงินแผ่นดินและมีหลักฐานอันพึงเชื่อได้ ก็สามารถฟ้องศาลนี้ได้ และภาระการพิสูจน์จะตกไปอยู่กับผู้ถูกฟ้องว่าตนเองไม่รู้ ไม่เห็นความเสียหายก็กระทำต่อคณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญเชื่อว่าแผนกคดีวินัยการคลังและงบประมาณจะช่วยอุดช่องว่างที่เป็นอยู่ในเวลานี้คือไม่ใช่แค่เรื่องการเมือง ๑๐๐ เปอร์เซนต์ที่จะถอดถอน และก็ไม่ใช่เรื่องคดีอาญาที่ต้องการหลักฐานโดยปราศจากข้อสงสัย เพียงมีหลักฐานอันเชื่อได้ว่าเล็งเห็นว่าการกระทำของตนนั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินแผ่นดิน แค่นี้ ปปช. สตง. ก็สามารถฟ้องเองได้ ไม่ต้องผ่านอัยการ เชื่อว่าจะยุติการใช้เงินแผ่นดินโดยปราศจากความรับผิดชอบได้

การเมืองนั้นจะใสสะอาดอย่างเดียวไม่ได้ ถ้าการเมืองนั้นไม่สมดุล ความไม่สมดุลก็จะส่งผลกระทบต่อการบริหารบ้านเมือง เพราะฉะนั้นเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงต้องการทำให้การเมืองสมดุล ให้พลเมืองเป็นใหญ่ และใหญ่ให้เท่ากับนักการเมือง

ความสมดุลประการที่ ๒ ไม่ใช่สมดุลระหว่างการเมืองกับนักการเมือง การเมืองกับพลเมืองอย่างเดียว ต้องสมดุลระหว่างสถาบัน สภาล่างด้วย ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้คิดว่าควรมี ๒ สภา ประเทศที่มีสภาเดียวก็มีเยอะ มีข้อดีไหม? คำตอบคือมีสภาเดียวมันเร็วดีเสียค่าใช้จ่ายก็น้อย แต่เป็นรถด่วนที่สามารถตกเหวได้ทันที ไม่มีเบรก (Break) ลองนึกดูว่าวันนั้นถ้ากฎหมายนิรโทษกรรมสามารถออกได้ทันที โดยเสียงข้างมาก ไม่มีเบรก ป่านี้อะไรจะเกิดขึ้นกับบ้านเมือง เพราะฉะนั้นการมี ๒ สภาจึงเป็นการทอเวลา เป็นการทำให้มีความยั้งคิด มีการติดเบรก ไม่ให้มันพุ่งไปข้างหน้าจนกระทั่งเกิดปัญหา เมื่อจะมี ๒ สภาแล้ว คณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญก็คิดว่าสภากับสภาล่างต้องหน้าตาไม่เหมือนกัน เพราะถ้าสภาล่างเป็นสภาที่มาจากรพรรคการเมืองเป็นสภาการเมืองเสียงข้างมากของพรรคการเมือง แล้วให้สภามาจากการเลือกตั้งซึ่งใช้ฐานการเมืองของพรรคการเมืองอีก ไม่มีประโยชน์ที่จะมี ๒ สภา สภาที่ ๒ ก็กลายเป็นกระเจงเงาะของสภาแรก เพราะฉะนั้นจึงสร้างความสมดุลโดยให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาการเมืองเสียงข้างมากของพรรคการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในระบบสัดส่วนผสมที่มีอำนาจตั้งรัฐบาล ควบคุมรัฐบาล ถอดรัฐบาลได้ในทางการเมือง ส่วนวุฒิสภานั้นเป็นสภาพหุนิยมของพลเมืองหลากหลายอาชีพเพื่อถ่วงดุลสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสภาของพรรคการเมือง วุฒิสภานั้นต้องเป็นสภาที่ดึงส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม ทุกอาชีพ

ของสังคมที่ไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง ในประเทศนี้ไม่ได้มีเฉพาะพรรคการเมืองเท่านั้นที่จะบริหารได้ คนอื่นที่เขามีความรู้ ความสามารถก็มี คนเหล่านั้นก็คือพลเมืองจากสาขาอาชีพต่างๆ มองเตสกีเอร์ซึ่งเป็นเจ้าของทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ ความจริงในบทเดียวกันนั้นมองเตสกีเอร์พูดอีกเรื่องหนึ่ง แล้วคนไม่ค่อยได้พูดถึงก็คือโครงสร้างทางการเมืองที่ดีนั้นจะต้องเป็นโครงสร้างทางการเมืองที่ผนวกรวมกลุ่มพลังอำนาจต่างๆ ของสังคมเข้ามาไว้ด้วยกัน มองเตสกีเอร์พูดถึงการเมืองอังกฤษในสมัยศตวรรษที่ ๑๘ ว่ามีพระมหากษัตริย์เป็นหลักสถาปนาประกอบด้วยพระและขุนนางที่เป็นฆราวาสซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน คนรวย สภาสามัญประกอบด้วยผู้แทน ๒ คน ที่มาจากชนบทและผู้แทน ๒ คน ที่มาจากคนชั้นกลางในเมือง แล้วมองเตสกีเอร์ก็สรุปว่า นี่เป็นโครงสร้างทางการเมืองที่เยี่ยมยอด วุฒิสภาของเราเองจึงถูกออกแบบมาโดยอย่างนี้วุฒิสภานั้นต้องเป็นสภาผู้แทนพลเมือง มาจากคนหลากหลายวิชาชีพไม่เกิน ๒๐๐ คน กลุ่มแรกก็คือผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งระดับสูงในการบริหารราชการแผ่นดิน คือนายกรัฐมนตรี ประธานรัฐสภา ประธานศาลฎีกา เลือกกันเองไม่เกิน ๑๐ คน

กลุ่มที่ ๒ ก็คือผู้เคยดำรงตำแหน่งบริหารระดับสูงในภาครัฐ เป็นอดีตปลัดกระทรวงเลือกกันเองไม่เกิน ๑๐ คน ผบ. เหล่าทัพเลือกกันเองไม่เกิน ๑๐ คน ผู้ว่ารัฐวิสาหกิจเลือกกันเองไม่เกิน ๑๐ คน หลายคนสงสัยว่าเอาคนพวกนี้เข้ามาทำไม? คำตอบก็คือว่าคนพวกนี้เป็นส่วนหนึ่งของพลังอำนาจในสังคม แล้วอยู่คู่การเมืองไทยมาตั้งแต่ปี ๒๔๗๕ จนถึงปี ๒๕๓๙ แล้วรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ เอาคนเหล่านี้ออกจากระบบการเมือง จากวุฒิสภา แล้วก็ให้มีการเลือกตั้งวุฒิสภาโดยตรง มีนักวิชาการจำนวนหนึ่งวิเคราะห์ว่านี่คือการเอาพลังอำนาจที่แท้จริงของระบบราชการออกไปจากวุฒิสภาแล้วเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งอีกข้อหนึ่งเพราะฉะนั้นสภาพหุ่นยนต์ก็นำคนเหล่านี้เข้ามาแต่ต้องให้เป็นเสียงข้างน้อย

กลุ่มที่ ๓ ก็คือผู้แทนองค์กรวิชาชีพที่มีกฎหมายจัดตั้งเลือกกันเองให้เหลือ ๑๐ คน สภาหอการค้าสภาอุตสาหกรรม แพทยสภา สภานายความ เนติบัณฑิตยสภา สภาวิศวกร เขาเลือกกันมาแล้วที่เป็นนายกสมาคม ก็เอาคนเหล่านั้นมาเลือกต่ออีกครั้งหนึ่งให้เหลือ ๑๐ คน

กลุ่มที่ ๔ กับกลุ่มที่ ๕ อันนี้สำคัญ ๒ กลุ่มนี้รวมกันทั้งสิ้น ๑๕๐ คน กลุ่มที่ ๔ ต้องมีองค์กรเป็นฐาน กลุ่มที่ ๕ เลือกที่คุณสมบัติของแต่ละคน

กลุ่มที่ ๔ นั้นจะต้องมีองค์กรเกษตรกรรม องค์กรแรงงาน องค์กรท้องถิ่น องค์กรวิชาการและชุมชนท้องถิ่นเป็นฐานเลือกกันมา เช่น สภาเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร เลือกผู้แทนที่เป็นชาวนาชาวไร่มาได้ไม่เกิน ๑๐ คน สหภาพแรงงานที่มีองค์กรอยู่แล้วเลือกกันเองมา ๑๐ คน มีที่ประชุมอธิการบดีของรัฐ ของเอกชน ของสถาบันราชภัฏอยู่แล้วเลือกกันเองมาไม่เกิน ๑๐ คน มีสภาองค์กรชุมชนอยู่แล้ว มีสมัชชาพลเมืองอยู่แล้ว ก็เลือกกันเอง ๑๐ คน รวมทั้งหมดไม่เกิน ๕๐ คน นี้เอาองค์กรเป็นฐาน

กลุ่มที่ ๕ กลุ่มสุดท้าย คือผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆ เช่นด้านการศึกษา ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านเยาวชน กลุ่มชาติพันธุ์ ผู้ด้อยโอกาส เด็ก สตรี หญิง ปราชญ์ชาวบ้าน รวมทั้งหมด ๑๐๐ คน กลุ่มนี้มีกรรมการสรรหาเปิดให้สมัครแล้วก็ส่งรายชื่อไปให้สมัชชาพลเมืองทั่วประเทศและผู้บริหารท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศเลือก ในปัจจุบันผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นวันนี้รวมกันประมาณ ๑๕๐,๐๐๐ คน สมัชชาพลเมือง ๗๗ จังหวัดก็อาจจะอีกหลายหมื่นคน เพราะฉะนั้นจะบอกว่าไม่ใช่ระบบเลือกตั้งไม่ได้ เป็นระบบเลือกตั้งโดยทางอ้อม ดังตัวภาพ ๑.๓ ข้างล่างนี้

ภาพตัวอย่าง ๑.๓

สภาผู้แทนพลเมืองประกอบด้วยสมาชิก	
จำนวนไม่เกินสองร้อยคน	
ตัวอย่างของวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม ๒๑ ประเทศ มีตัวอย่าง ดังนี้	
- ออสเตรีย Bundesrat ๖๑ คน	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมทั้งหมด
- เบลเยียม Senate ๗๑ คน	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ๒๑ คน
- ฝรั่งเศส Senat ๓๔๘ คน	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมทั้งหมด
- เยอรมัน Bundesrat ๖๙ คน	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมทั้งหมด
- อินเดีย Rajya Sabha ๒๔๕ คน	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ๒๓๓ คน
- มาเลเซีย Dewan Negara ๗๐ คน	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ๒๖ คน
- เนเธอร์แลนด์ Senate ๗๕ คน	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมทั้งหมด
- สเปน Senado ๒๖๖ คน	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ๕๘ คน

ประเทศทั้งหลายที่ใช้ระบบเลือกตั้งโดยทางอ้อม โดยวุฒิสภามาจากเลือกตั้งโดยทางอ้อมมี ๒๑ ประเทศทั่วโลกเช่นออสเตรีย เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมัน อินเดีย มาเลเซีย เนเธอร์แลนด์ สเปน เหล่านี้เป็นต้น ไม่ใช่ไทยอย่างเดียวไม่ใช่สภาลากตั้ง ลากตั้งนั้นทำไม่ได้แล้ววันนี้ เคยลากตั้งกันมา ถ้าจะใช้คำนี้มาถึงก่อนปี ๒๕๔๐ เป็นวุฒิสภานายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูลให้มีการแต่งตั้ง แต่สิ่งที่คิดกันมานี้ ๕ กลุ่ม ๒๐๐ คนนี้เป็นสภาพหุนิยมที่มาจากพลเมืองหลากหลายอาชีพแล้วเลือกตั้งมาทางอ้อม

ความสมดุลประการที่ ๓ ก็คือความสมดุลเรื่องระบบเลือกตั้ง ส.ส. เดิมที่ทำให้ระบบพรรคเท่านั้นที่เป็นพรรคที่สำคัญ ระบบเลือกตั้งในปี ๒๕๔๐ ปี ๒๕๕๐ ทำให้พรรคการเมืองใหญ่ได้คะแนนเกินกว่าความนิยมที่ประชาชนลงคะแนนให้ ผลงานการศึกษาของ ดร.ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล ในการเลือกตั้งปี ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม พรรคใหญ่อันดับหนึ่ง ได้คะแนนเสียงทั่วประเทศ ๑๔,๑๒๕,๐๐๐ คน คิดเป็น ๔๔.๔๗ เปอร์เซ็นต์ แต่ได้จำนวน ส.ส. ๒๐๕ คน คิดเป็น ๕๔.๖๗ เปอร์เซ็นต์ นี่แปลว่าคะแนนนิยม ๔๔ เปอร์เซ็นต์ แต่ได้ ส.ส. ๕๔ เปอร์เซ็นต์ เกินไป ๑๐ เปอร์เซ็นต์ แปลว่าได้ ส.ส. เกินไป ๓๘ คน พรรคใหญ่เบอร์ ๒ ได้คะแนนทั่วประเทศ ๑๐,๐๙๕,๐๐๐ คะแนน ๓๑.๘๗๘ เปอร์เซ็นต์ ได้ ส.ส. ๑๑๔ คน เป็นจำนวน ๓๐.๔ เปอร์เซ็นต์ ส่วนพรรคกลางและพรรคเล็กไม่ต้องพูดถึงพรรคลำดับ ๓ ได้คะแนนเสียง ๓,๔๘๓,๐๐๐ คน เป็นจำนวน ๑๐.๙๗ เปอร์เซ็นต์ แต่ได้ ส.ส. แค่ ๗.๗๓ คน ขาดไป ๑๒ คน ดังตัวอย่างภาพ ๑.๔ ข้างล่างนี้

ภาพตัวอย่าง ๑.๔

ปัญหาของระบบเลือกตั้งเชิงขั้วมากพรรคขนาดเล็ก					
: กรณีศึกษาผลการเลือกตั้ง ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔					
พรรค	แบ่งเขตเลือกตั้ง		ควรได้ 167 คน = เกินไป 38 คน	รวม	ส.ส.ทั้งหมด
	จำนวน ส.ส.	คะแนน			
พรรคใหญ่ 1	205 คน (54.67%)	14,125,219 (44.47%)	ควรได้ 119 คน = ขาดไป 5 คน	15,752,470 (48.82%)	265 คน
พรรคใหญ่ 2	114 คน (30.40%)	10,095,250 (31.78%)	ควรได้ 41 คน = ขาดไป 12 คน	11,435,640 (35.15%)	159 คน
พรรค 3	29 คน (7.73%)	3,483,153 (10.97%)	ควรได้ 18 คน = ขาดไป 3 คน	1,281,652 (3.94%)	34 คน
พรรค 4	15 คน (4%)	1,515,320 (4.77%)	ควรได้ 30 คน = ขาดไป 18 คน	907,106 (2.79%)	19 คน
พรรค 5	-	-		998,668 (3.07%)	4 คน
พรรคอื่นๆ	12 คน (3.2%)	2,542,046 (8%)	7 คน (5.69%)	2,159,691 (6.64%)	19 คน
รวม	375 คน	31,760,968	125 คน	32,535,227	500 คน

นี่แปลว่าพรรคใหญ่ได้คะแนนเกินความนิยมที่แท้จริงที่ประชาชนจะได้ ซึ่งมันไม่สมมูล เพราะฉะนั้นการเลือกตั้ง ส.ส. ใหม่ต้องปรับระบบให้สมมูลระหว่างคะแนนนิยมที่ประชาชนมีในพรรคการเมืองที่แท้จริงและจำนวน ส.ส. ที่พรรคการเมืองนั้นจะได้ โดยใช้ระบบสัดส่วนผสม ระหว่างระบบบัญชีรายชื่อกับ ส.ส. เขต ตัวอย่างตารางนี้ คือระบบสัดส่วนผสม ในภาพตัวอย่างที่ ๑.๕ แสดงให้เห็นว่าพรรค ก ถ้าเรามี ส.ส. บัญชีรายชื่อ ๒๐๐ คน ส.ส. เขต ๒๕๐ คน รวมกันเป็น ๔๕๐ คนพรรค ก ได้คะแนนทั่วประเทศ ๕๐ เปอร์เซ็นต์ ก็ควรจะได้ ส.ส. ๒๒๕ คน แต่ปรากฏว่าในช่องสี่เหลี่ยมคนลงในเขตแล้วได้ไป ๑๑๗ คนแล้ว เพราะฉะนั้นต้องแถมให้อีก ๑๐๘ คน จำนวนที่ได้ในบัญชีรายชื่อจะเป็นจำนวนที่กำหนด ส.ส. ที่แท้จริงจะได้ เพราะฉะนั้น ส.ส. พรรค ก ก็จะได้ ส.ส. จากเขต ๑๑๗ คน ประชาชนเลือกโดยตรง และจะได้จากจัดสรรจาก บัญชีรายชื่ออีก ๑๐๘ คน รวมเป็น ๒๒๕ คน ทั้งนี้พรรค จ ได้คะแนนเสียงในเขต ๑๖ เขต แต่ว่าได้คะแนนเสียงบัญชีรายชื่อรวม ๒ เปอร์เซ็นต์ ควรจะได้แค่ ๙ เสียง แต่เมื่อได้คะแนนเสียงในเขตไปแล้ว ๑๖ คน ก็ไม่แถมให้ก็เหลือ ๐ คน แต่ก็ไม่ได้ไปลด ๑๖ คนที่ประชาชนเลือกแล้ว

ภาพตัวอย่าง ๑.๕

ตัวอย่างการจัดสรรที่นั่ง สส.แบบสัดส่วนผสม (MMP)				
พรรค	คะแนนแบบสัดส่วนและจำนวน สส.ที่ควรได้ (คน)	สส.แบบแบ่งเขตที่ได้รับเลือก	สส.แบบสัดส่วนที่ได้รับจัดสรร	รวม สส.ทุกประเภท
ก.	50% (225)	117	108	225
ข.	20% (90)	63	27	90
ค.	10% (45)	23	22	45
ง.	18% (81)	31	50	81
จ.	2% (9)	16	0	16 (เกิน 7)
รวม	100% (450)	250	207	457

หมายเหตุ (1) สส. แบบแบ่งเขตมี 250 คน
 สส. แบบสัดส่วนมี 200 คน
 รวม 450 คน

(2) จำนวน สส. ทั้งสองประเภทคำนวณได้จำนวน 457 คน เกินจากจำนวน สส. ที่ควรมี 7 คน เนื่องจากพรรค จ. ได้ที่นั่ง สส. แบบแบ่งเขต 16 ที่นั่ง มากกว่าจำนวนที่ควรได้ 7 คน จึงเป็นส่วนเกิน

เพราะฉะนั้นจำนวน ส.ส. ในระบบสัดส่วนผสมนี้มันจึงไม่ตายตัว รัฐธรรมนูญจึงต้องเขียนว่าถ้าจะให้ให้มี ส.ส. ๔๕๐ คน ต้องเขียนว่ามี ส.ส. ไม่เกิน ๔๗๐ คน เพราะมันจะมีส่วนที่เกินของพรรคที่ควรจะได้จากการเลือกในเขต ภาษาอังกฤษเขาเรียกว่า Overhang แล้วถ้าไปดูการแบ่งเขต เวลานี้ กกต. ทำงานมีประสิทธิภาพมาก โดยเป็นการแบ่งเขตที่น่าสนใจมาก ในแผนที่นั้น (ตามตัวอย่างภาพ ๑.๑) กกต. บอกว่าภาคเหนือ ๑๕ จังหวัด มี ส.ส. ๓๒ คน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ๑๒ จังหวัด มี ส.ส. ๓๔ คน บัญชีรายชื่อภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ๘ จังหวัดมี ๓๔ คน ภาคกลางตอนบน ๑๗ จังหวัดมี ๓๕ คน ภาคกลางตอนล่าง ๙ จังหวัด มี ๓๔ คน ภาคใต้มี ๓๑ คน จำนวน ส.ส. ในบัญชีรายชื่อห่างกันไม่ถึง ๕ คน ระบบเลือกตั้งนี้จะไม่ทำให้พรรคใหญ่ได้ ส.ส. เกินจริงและเป็นประโยชน์กับพรรคขนาดกลางและขนาดเล็ก แน่นนอนจะทำให้เกิดรัฐบาลผสม ถ้ามองว่าถ้ารัฐบาลผสมแล้วเกิดความไม่มั่นคงจะเป็นอย่างไร

รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ อยู่บนพื้นฐานที่ว่าเมื่อรัฐบาลผสมไม่มั่นคงต้องสร้างรัฐบาลให้มั่นคงให้เข้มแข็ง ก็ไปเน้นการสร้างความเข้มแข็งให้กับนายกรัฐมนตรีกับรัฐบาล ผลสุดท้ายมีรัฐบาลพรรคเดียวแต่รัฐบาลพรรคเดียวที่เข้มแข็งนั้นก็รองรับทั้งองค์กรอิสระสื่อมวลชนและเกิดผลอะไรขึ้น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาจากวันที่มีพรรคการเมืองใหญ่เกินไปใช่หรือไม่? และเมื่อมีความขัดแย้งก็เห็นภาพพรรคเบอร์ ๑ ขึ้นมาเป็นรัฐบาล พรรคเบอร์ ๒ ก็ลงเดินถนนประท้วง พรรคเบอร์ ๒ ขึ้นมาเป็นรัฐบาล พรรคเบอร์ ๑ ก็ลงเดินประท้วง ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมนี้จะเอื้ออำนวยให้เกิดการปรองดองให้เกิดการพูดคุยกันระหว่างพรรคทั้งหลาย นี่คือนี่ที่เยอรมันเขาคิดขึ้นมาหลังจากสงครามโลก เขาต้องการให้มีการพูดคุยกันไม่

ต้องการให้ใครคนใดคนหนึ่งเป็นใหญ่แต่เพียงคนเดียว การสร้างความสมดุลระหว่างนายทุนพรรคในบัญชีกับเสียงแท้จริงของประชาชน ประชาชนจะเป็นคนจัดลำดับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อไม่ใช่พรรคอีกต่อไป

ประการที่ ๔ ความสมดุลระหว่างพรรคการเมืองซึ่งต้องใช้ทุนมหาศาลและอยู่ในกำกับของนายทุนพรรคกับกลุ่มกลุ่มการเมือง ซึ่งตั้งมาจากสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง สมาคมวันนี้ไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง เพราะรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๙๒ ต้องการจะกำจัดคณะราษฎรของอาจารย์ปรีดี พนมยงค์ จึงเขียนในรัฐธรรมนูญว่าห้ามมิให้นำกฎหมายสมาคมมาใช้กับพรรคการเมือง คณะราษฎรซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่จัดเป็นสมาคมจึงสิ้นสภาพลง และตั้งแต่วันนั้นถึงได้เขียนว่าสมาคมจะต้องยุ่งเกี่ยวกับการเมืองไม่ได้ แต่วันนี้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องการให้มีกลุ่มการเมืองขึ้นง่าย ก็ต้องเอาสมาคมกับมาให้เหมือนกับทั่วโลก พรรคการเมืองทั่วโลกนั้นเขาให้สมาคมเป็นพรรคการเมืองทั้งนั้น การสร้างสมดุลในสภาผู้แทนราษฎรก็วุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา เป็นคนเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรงเปิดเผยในสภาผู้แทนราษฎร ควบคุมรัฐบาลไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้ เสนอกฎหมายได้ และถ้าเห็นไม่ตรงกับวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้วินิจฉัยขั้นสุดท้ายในร่างกฎหมาย ส่วนวุฒิสภานั้นเมื่อเป็นสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม เสนอกฎหมายได้ ให้ความเห็นชอบตั้งองค์การอิสระได้ แต่ถอดถอนไม่ได้แล้ว ต้องมาประชุมร่วมกับ ส.ส. ๒๐๐ คน บวก ๔๕๐ คน และใช้คะแนนเสียงครึ่งหนึ่งในการถอดถอนไม่ใช่ ๓ ใน ๕ ของวุฒิสภาแล้วถ้าจะแก้รัฐธรรมนูญก็ต้องประชุมร่วมกับ ส.ส. แล้วใช้คะแนนเสียง ๒ ใน ๓ สร้างสมดุลระหว่างวินัยพรรคกับความเป็นอิสระของ ส.ส. ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดห้ามผู้ไม่ใช่ ส.ส. ไปมีมติให้ ส.ส. ลงมติไม่ได้ หาก ส.ส. ลาออกจากพรรคหรือกลุ่มการเมืองก็ต้องพ้นจากความเป็น ส.ส. เพื่อไม่ให้เกิดการขายตัวกันแต่ในเวลาเดียวกันถ้า ส.ส. ไม่ลงมติดำเนินการและพรรคซบ ส.ส. ออกจากพรรคนั้น ส.ส. จะไม่พ้นจากสมาชิกภาพเป็นต้น การเพื่อสร้างความสมดุลโดยการแยกอำนาจนิติบัญญัติจากอำนาจบริหาร ให้ ส.ส. เป็นรัฐมนตรีไม่ได้ แต่มีมาตรการที่ป้องกันไม่ให้ ส.ส. ที่ไม่ได้เป็นรัฐมนตรีทำลายเสถียรภาพรัฐบาล โดยกำหนดให้การอภิปรายไม่ไว้วางใจ และถ้าลงมติไม่ไว้วางใจขณะในสภาสภาผู้แทนราษฎรต้องยุบ นี่คือข้อเสนอของศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรมบูรณ์ เพราะในประวัติศาสตร์การเมืองไทย การลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลนั้นไม่เคยประสบความสำเร็จเป็นเรื่องการเมืองที่ยกมือที่รัฐบาลก็ชนะ ด้วยเหตุตั้งนี้จึงต้องการจะบีบให้ฝ่ายค้านไปใช้มาตรการที่ได้ผลจริงจแรงกว่าคือไปกล่าวหาว่าทุจริตหรือไปฟ้องศาลแผนกคดีวินัยการคลังและงบประมาณ

ประการที่ ๒ ให้นายกรัฐมนตรีขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรได้เมื่อห้าม ส.ส. เป็นรัฐมนตรี ส.ส. เขาจะเอากฎหมายต่อรอง และพอเป็นอย่างนี้รัฐบาลก็ขอความไว้วางใจเป็นการส่งสัญญาณถึง ส.ส. ถ้าหากว่าไม่ไว้วางใจต่อไป

ประการสุดท้ายให้นายกรัฐมนตรีแถลงว่าร่างกฎหมายทั้งฉบับหรือบางมาตราเป็นการให้ความไว้วางใจรัฐบาล รัฐบาลเสนอกฎหมายเรื่องทุจริตเข้ามา ไปแก้จนกระทั่งเสียที่จะเป็นเสียไปปราบทุจริตกลายเป็นเสียไม่มีเขี้ยว ก็ต้องให้รัฐบาลสามารถลุกขึ้นแถลงได้ว่าร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นความไว้วางใจต่อรัฐบาล พอแถลงอย่างนี้รอ ๔๘ ชั่วโมง ถ้าไม่มีการยื่นญัตติไม่ไว้วางใจรัฐบาลร่างพระราชบัญญัตินี้ผ่านจากสภาผู้แทนราษฎรไปวุฒิสภา ก็ลงมติ ถ้าลงมติแล้วรัฐบาลขณะร่างกฎหมายนี้ก็ไปวุฒิสภา แต่ถ้าลงมติแล้วรัฐบาลแพ้กักขังไปด้วยกัน เป็นการส่งสัญญาณถึง ส.ส. ว่าอย่าเบียดเบียน อย่าเรียกร้องมากเกินไปอย่าเอาเกมการออกกฎหมายออกงบประมาณมาต่อรองรัฐบาลนะ ประการต่อมา สร้างสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายกับฝ่ายประจำให้มีคณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการโดยใช้ระบบคุณธรรม ห้ามการแต่งตั้งโยกย้ายห้ามการแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการเจ้าหน้าที่ แล้วก็สร้างสมดุลระหว่างพรรคฝ่ายค้านและรัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎร เมื่อก่อนนี้ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง

และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่สอง มาจากรัฐบาลทั้งนั้น แต่วันนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดไว้เลย ว่าพรรครัฐบาลเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่พรรคที่ได้คะแนนอันดับสอง เป็นรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง ก็แปลว่า ฝ่ายค้านจะได้ขึ้นมาเป็นรองประธาน และได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเลยว่าประธาน กรรมการกิจการสำคัญๆ ในสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นกรรมการตรวจสอบ เช่น ประธานกรรมการปฏิรูป การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบจะต้องมาจากฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

เจตนารมณ์ที่ ๓ คือ หนุนสังคมที่เป็นธรรม

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้เป็นฉบับปฏิรูป ประเทศ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีการกำหนดการเรื่องการปฏิรูปไว้ในรัฐธรรมนูญและ ต้องการที่จะหนุนให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ปฏิรูปด้านพลังงาน

ด้านพลังงาน สังคมให้ความสนใจมากและผู้คนทุกเหล่ากระทบเดือดร้อนกันหมด แต่ว่าสิ่งที่เครือข่าย ปฏิรูปพลังงานซึ่งประกอบด้วยคนที่มีความเชื่อทางการเมืองที่แตกต่างกัน แต่มาร่วมกันที่จะผลักดันให้เกิดการ ปฏิรูปพลังงาน อันนี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจ แม้ความเชื่ออุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน แต่สิ่งที่เขามี เหมือนกันก็คือความรักชาติรักแผ่นดิน และห่วงแทนทรัพยากรของชาติ ข้อเสนอของเครือข่ายปฏิรูปพลังงานนั้น ได้ถูกรวบรวมผ่าน สปช. และเวทีการชุมนุมต่าง ๆ สิ่งที่ได้บัญญัติไว้เราได้เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ว่าให้ ปิโตรเลียมและเชื้อเพลิงธรรมชาติอื่นเป็นทรัพยากรของชาติและมีไว้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและ ประชาชนอย่างแท้จริง การดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมและกฎหมายอื่นที่ เกี่ยวข้องกับพลังงานให้สอดคล้องกัน หลักการคือการบริหารจัดการพลังงานอย่างมีธรรมาภิบาลและยั่งยืน ข้อเรียกร้องนี้ได้รับการตอบสนองและได้รับการบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คณะกรรมการยกร่าง รัฐธรรมนูญ ได้เขียนลงไปอีกว่าให้ปรับปรุงการสำรวจการผลิตและการใช้ปิโตรเลียมหรือพลังงานอื่นใดต้อง คำนึงถึงผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งวิถีชีวิตและสุขภาพของประชาชนและ ชุมชน สิ่งเหล่านี้ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว การดำเนินการให้ประชาชนได้รับรู้เข้าถึงและเข้าใจในข้อมูล ด้านพลังงานและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพลังงานทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้ง การติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานตามนโยบายนั้น เป็นเรื่องของแนวทาง ๓ ประเด็นด้วยกันที่จะนำไปสู่ การปฏิรูปพลังงานในอนาคตต่อไป

ปฏิรูปด้านแรงงาน

ด้านแรงงานผู้ใช้แรงงานได้มีการเรียกร้องขอให้มีการรวมตัว ขอให้มีการเจรจาต่อรอง ขอให้ได้ไปเป็น กรรมการขอให้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานข้อเรียกร้องต่างๆ เหล่านี้ เรียกร้องกันมาร่วม ๑๐ ปี แต่ข้อเรียกร้อง เหล่านี้ไม่ได้รับการตอบสนอง วันนี้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ดังนี้ว่าให้ตรากฎหมายและ กำหนดกลไกเพื่อรับรองเสรีภาพของผู้ใช้แรงงานในการสมาคม ในการรวมตัวกัน และร่วมเจรจาต่อรองให้ สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ มาตรฐานระหว่างประเทศที่ผู้ใช้แรงงานได้เรียกร้องมาโดยตลอดนั้น คืออนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเชื่อว่า ผู้ใช้แรงงานที่ติดตามอยู่จะทราบดีและสามารถที่จะรวมตัว สามารถที่จะตั้งสหภาพสามารถที่จะเจรจาต่อรอง เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของเพื่อนผู้ใช้แรงงานต่อไป

ประเด็นถัดมา คือสถาบันทางการเงินของแรงงาน ผู้ใช้แรงงาน ๑๖.๙ ล้านคน ๑๖,๙๐๐,๐๐๐ คน ๖๐ เปอร์เซ็นต์มีรายได้ไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทต่อเดือน แต่หนี้ในระบบ จะต้องชดใช้แต่ละเดือนคือ ๗,๕๐๐ บาทต่อเดือน แล้วประชาชนจะเหลืออะไร อันนี้คือความเหลื่อมล้ำและความยากจนที่ผู้ใช้แรงงานไม่สามารถที่

จะหลุดพ้นวงจรนี้ไปได้ ถ้าไปคู่นี้ครัวเรือนก็จะพบว่าแต่ละครัวเรือนมีหนี้ประมาณ ๑๐๖,๐๐๐ บาท วันนี้คุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานจะอยู่ในสถานะที่ลำบาก การที่ขอเงินจากประกันสังคม ๑.๑ ล้านล้านบาท มาเพียง ๕ เปอร์เซ็นต์ คือ ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท มาจัดตั้งธนาคารแรงงานหรือสถาบันการเงินแรงงานนั้นจะช่วยปลดหนี้ของระบบและยังจะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงาน อันจะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมครั้งใหญ่ของผู้ใช้แรงงานได้

ปฏิรูปด้านสังคม

ปฏิรูปด้านสังคม กรรมการปฏิรูปด้านสังคม ได้เสนอแนวทางที่น่าสนใจและที่สำคัญมาก ก็คือการปฏิรูปกฎหมาย กฎ และกติกาต่าง ๆ ที่จะช่วยเสริมสร้างให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มีสิทธิที่จะดูแลและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและทุนชุมชนต่าง ๆ จัดบริการสาธารณะ จัดสวัสดิการให้แก่คนในชุมชน โดยประสานความร่วมมือกับองค์กรบริหารท้องถิ่นภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และเรื่องกลไกรองรับสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ขณะนี้ประเทศไทยมีผู้สูงอายุประมาณ ๙,๔๐๐,๐๐๐ คน จากประชากรทั้งหมด ๖๕ ล้านคน ใน ๑๐ ปีข้างหน้า คือ พ.ศ. ๒๕๖๘ จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ คือจะมีประชากร ๖๐ ปีขึ้นไปประมาณ ๒๐ เปอร์เซ็นต์ คือ ๑๔,๔๐๐,๐๐๐ คน นั่นก็หมายความว่าเดี๋ยว ๕ คน จะมีผู้สูงอายุ ๑ คน ถ้าไม่เตรียมการสร้างกลไกในการรองรับเราจะประสบปัญหาอีกมากมาย ซึ่งมีข้อเสนอว่าจะต้องมีแผนระยะยาวในการดำเนินการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของประเทศ มีการจัดระบบการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชรา การเตรียมความพร้อมผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประชาชน การปรับปรุงระบบเกษียณอายุที่เหมาะสม ในหลายประเทศได้ขยายการเกษียณอายุจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๕ ปี เรื่องนี้ก็ต้องมีการทำการศึกษาอายุที่เกษียณที่เหมาะสมในสังคมไทย รวมทั้งการปฏิรูประบบสวัสดิการผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพให้ดำรงชีพอย่างเหมาะสม ซึ่งในขณะนี้ผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพเดือนละ ๖๐๐ บาท แต่ในขณะที่เดียวกันกลุ่มคนที่มีฐานะดี ไปจนถึงเจ้าสัวในธนาคาร ๗,๐๐๐,๐๐๐ คน ได้ทุกคนแต่ที่ยากจนจริง ๆ คือ ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน แต่ได้ ๖๐๐ บาท ถ้าเอาของ ๗,๐๐๐,๐๐๐ คน ที่ไม่สมควรจะได้มาให้ ๑,๐๐๐,๐๐๐ คนผู้สูงอายุที่ควรจะได้ ก็จะได้เดือนละ ๔,๒๐๐ บาท คือสิ่งที่ต้องปฏิรูปและจัดการต่อไป ๔,๒๐๐ บาทต่อเดือนเป็นจุดพอดีที่ยังชีพได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และมีการสนับสนุนให้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็ง จัดระบบกลไกและกระบวนการในการบริหารจัดการทรัพย์สินเพื่อรองรับการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว นั้นเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องมีการปฏิรูปด้านสังคม ซึ่งก็จะมีกลไกที่เรียกว่าคณะกรรมการปฏิรูปสังคมและชุมชนขึ้นภายใน ๑ ปี หลังจากสถาปนาปฏิรูปแห่งชาติได้สิ้นสุดลงเพื่อทำหน้าที่นี้ต่อไป

ปฏิรูปด้านวัฒนธรรม

ด้านวัฒนธรรมเป็นเรื่องที่สำคัญมากแต่พูดถึงกันน้อย ประเทศของเรานั้นเป็นดินแดนที่ร่ำรวยด้วยวัฒนธรรมและศิลปะ สะท้อนให้เห็นถึงจิตใจที่งดงาม ในช่วงเวลาที่ผ่านมาบ้านเมืองเกิดความไม่สงบและมีการก่อความรุนแรง มีการทำลายบ้านเมืองต่าง ๆ นานา สิ่งเหล่านี้ล้วนสะท้อนความหยาบกระ้านทางจิตวิญญาณซึ่งไม่ใช่วิสัยของคนไทย ข้อเสนอของการปฏิรูปด้านวัฒนธรรมนั้น อาจารย์เนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์ ประธานกรรมการปฏิรูปได้ทำเรื่องนี้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๓ ภายใต้คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปประเทศ ซึ่งมีศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี เป็นประธานและทำสืบเนื่องเรื่อยมา ฉะนั้นแล้วเครือข่ายศิลปินเครือข่ายวัฒนธรรม เครือข่ายศิลปินพื้นบ้านระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ตอนนี้มีไปทั่วทุกภาคของประเทศซึ่งเกิดขึ้นแล้ว และจะต้องทำให้เต็มพื้นที่ประเทศไทยต่อไป

ปฏิรูปด้านสาธารณสุข

ด้านสาธารณสุข เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่ง ระบบสาธารณสุขหรือระบบสุขภาพนั้นได้มีการปฏิรูปไปค่อนข้างจะก้าวหน้ากว่าส่วนอื่น ๆ อย่างไรก็ตามยังมีการที่จะต้องทำเรื่องใหญ่ที่สำคัญคือการพัฒนาระบบสุขภาพในระดับปฐมภูมิ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ๙,๘๗๕ แห่งทั่วประเทศ เป็นจุดที่จะต้องทุ่มเททรัพยากรงบประมาณไป และเชื่อมต่อกับระบบสุขภาพชุมชนคืออาสาสมัครสาธารณสุขอีก ๑,๐๐๐,๐๐๐ กว่าคน และผู้มีจิตอาสาที่ไม่ใช่เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขอีกหลายล้านคน เมื่อลงไปดูในพื้นที่ จะเห็นว่าในชุมชนมีผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง ผู้ด้อยโอกาส คนพิการก็จะมีอาสาสมัครผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนไปดูแล ทุ่มเททรัพยากรลงไปก็จะช่วยเสริมสิ่งที่ได้อยู่แล้วให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น โรงพยาบาลระดับจังหวัด โรงพยาบาลระดับโรงเรียนแพทย์ คนไข้จะลดลงและจะมีเวลาพิจารณาเฉพาะคนไข้อื่น ๆ ที่ไม่สามารถที่จะดูแลได้ในระดับจังหวัด และนี่เป็นหัวใจสำคัญที่สุดของการปฏิรูปด้านสาธารณสุข

ปฏิรูปด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ระบบราชการเป็นระบบหลักของชาติบ้านเมือง แต่ว่าขณะนี้ระบบราชการเครื่องมือหลักของบ้านเมืองนั้นวิกฤติเสียแล้ว ถ้าไม่สามารถปฏิรูประบบราชการได้อย่างหวังเลยที่จะสามารถปฏิรูปประเทศไทยได้เพราะเครื่องมือสำคัญเกิดวิกฤติ ระบบบริหารราชการแผ่นดินนั้นได้ปรับเปลี่ยนโดยปรับเปลี่ยนเรื่องการจัดสรรงบประมาณแต่เดิมที่เวลาจัดสรรงบประมาณนั้นใช้กรมในกระทรวงเป็นฐาน กรมเป็นคนจัดตั้งหมด ต่อไปนี้งบประมาณจะต้องจัดตั้งที่กรมเป็นฐาน และพื้นที่ด้วยการปรับเปลี่ยนที่สำคัญประเด็นที่จะเปลี่ยนมากก็คือให้มีองค์กรบริหารพัฒนาภาค ภาคในที่นี้ก็คือกลุ่มจังหวัด จังหวัดยังอยู่ตามเดิม องค์กรบริหารท้องถิ่นยังอยู่ตามเดิม ภูมิภาคยังอยู่ตามเดิม องค์กรบริหารพัฒนาภาคก็คือกลุ่มจังหวัดซึ่งประมาณกันว่าในประเทศไทยอาจจะมีประมาณ ๙-๑๒ กลุ่มจังหวัด ก็จะทำหน้าที่ในการพัฒนาภาคให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาประเทศ ไม่ซ้ำซ้อนกับงานของจังหวัดและองค์กรบริหารท้องถิ่น ประสานพัฒนาพื้นที่บริหารงานระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการพัฒนาอย่างบูรณาการ อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ

ด้านเศรษฐกิจ ในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างล่าช้า และขณะเดียวกันก็มีช่องโหว่มากในการจัดสรรทรัพยากร พอมีลักษณะนี้ก็ทำให้ตัวของเม็ดเงินที่จะเข้าสู่ภาครัฐนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรไปยังผู้มีรายได้น้อยอย่างจำกัด แล้วทำให้เกิดปัญหาในการพัฒนาสังคมที่เป็นธรรมให้เกิดผลขึ้นต่อไป

แนวทางการปฏิรูป ๓ ด้านที่สำคัญคือ เรื่องของการเงิน การคลัง ในเรื่องของเศรษฐกิจ แล้วก็วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งทั้ง ๓ ด้านนี้เป็นหัวข้อที่คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญได้หารือกับสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง แล้วก็นำมาถึงข้อสรุปในประเด็นการปฏิรูป

ประเด็น ๑ การปฏิรูปเรื่องของการเงิน การคลัง และภาษีอากร มีคำถามว่าจะมีสิ่งที่จะประชาชนได้จากเรื่องของภาษีอากร เรื่องของการเงิน การคลังอะไรบ้าง

๑.๑ การเปลี่ยนแปลงเรื่องของระบบภาษีที่จะเป็น ๒ ระดับ ก็คือระดับของชาติแล้วก็ระดับของท้องถิ่น และจะดำเนินการให้องค์กรบริหารท้องถิ่นมีรายได้ที่จำเป็นต่อการใช้จ่ายของท้องถิ่น อันนี้ก็จะมีความสำคัญเพราะเป็นการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง และให้ท้องถิ่นนั้นมีอำนาจในการจัดการตนเองมากขึ้น

๑.๒ การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของเมืองไทย ก็คือเรื่องของการจะกำหนดให้บุคคลต้องแสดงรายได้ของตน นี่หมายถึงทุกคน ต้องยื่นแบบแสดงภาษีหรือรายได้ของตนเอง เพื่ออะไร? เพื่อว่ารัฐบาลนั้นจะได้มีข้อมูลที่พอเพียงในการที่จะประกอบในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้มีรายได้ที่ไม่เพียงพอ อันนี้ก็จะเป็หัวใจสำคัญ และขณะเดียวกันในอนาคตผู้ที่เสียภาษีก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายในการที่รัฐจะกลับมาดูแลผู้ที่เสียภาษีต่อไป อันนี้ก็จะเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งเช่นเดียวกัน

๑.๓ เรื่องของการปฏิรูประบบภาษีอากรให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือเรื่องของการลดหย่อน การยกเว้นภาษีต่างๆ ที่เกิดขึ้นเป็นประจำ ในช่วงที่ผ่านมาแล้วทำให้รัฐบาลนั้นขาดรายได้ทางภาษีหรือขาดรายได้ที่นำไปสู่การช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยต่อไป ซึ่งประเด็นนี้ก็จะมีการขอให้มีการพิจารณายกเลิกมาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้

๑.๔ เรื่องของระบบบำนาญแห่งชาติ คือ เรื่องของสังคมผู้สูงอายุ ในส่วนของการปฏิรูประบบการเงินการคลังจะมีการจัดให้มีระบบบำนาญแห่งชาติ เพื่อให้มีความครอบคลุมถึงประชากรที่ยังไม่ได้อยู่ในระบบบำนาญให้ดำรงชีพได้อย่างพอเพียงและยั่งยืนต่อไป อันนี้ก็จะเป็หัวใจสำคัญที่รองรับกับเรื่องของการสังคมผู้สูงอายุที่กำลังจะเกิดขึ้น และขณะเดียวกันก็จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเงิน การคลัง ภาษีอากรที่เป็นอิสระภายใน ๑ ปีหลังจากนี้

เรื่องของการปฏิรูปในเรื่องของเศรษฐกิจมหภาค เพื่อให้เศรษฐกิจไทยนั้นสามารถดำเนินต่อไปได้ และก็สามารถจะหนุนเสริมสังคมที่เป็นธรรมดังนี้

๑.๑ ประเด็นการปฏิรูปในระดับมหภาค ก็คือเรื่องของการปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกัน ลด จำกัด หรือขจัดการผูกขาดและการกีดกันทางการแข่งขัน นี้ก็เป็นประเด็นที่สำคัญเพราะในช่วงที่ผ่านมาเราจะพบว่ามีบริษัทขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก แล้วก็มีการยึดครองสัดส่วนของตลาดเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน อันนี้ก็นำมาถึงเรื่องของการแข่งขันที่ไม่ธรรม แล้วก็ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อย เราก็จะมีการดำเนินการเพื่อให้กฎหมายเรื่องของการป้องกันการผูกขาดเกิดขึ้น แล้วก็ดำเนินการอย่างเป็นผลในช่วงถัดไป

๑.๒ ประเด็นปัญหาเรื่องของรัฐวิสาหกิจซึ่งในช่วงที่ผ่านมาเป็นช่องโหว่เรื่องรายได้ของรัฐบาล มีรัฐวิสาหกิจจำนวนมากที่มีปัญหาและขาดประสิทธิภาพซึ่งถ้าเกิดมองในแง่ของรายได้ภาครัฐ นอกจากไม่เกิดรายได้ก็ยังสามารถสร้างความเสียหายที่ต้องเอาเงินไปจุนเจือเป็นประจำ อันนี้ก็จะมีการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจอย่างเป็นระบบ แล้วก็ทบทวนความจำเป็นในการดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจในแต่ละแห่งตลอดจนจัดให้มีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุนหรือขาดประสิทธิภาพโดยจะให้มีองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการรับผิดชอบในการฟื้นฟูรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

๑.๓ ประเด็นเรื่องของการระบบสหกรณ์ ในปัจจุบันก็มีปัญหาเรื่องสหกรณ์ สหกรณ์ในบางส่วนที่กำลังเกิดขึ้นเป็นข่าวในปัจจุบัน ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็จะมีการตราหนึ่งที่เขียนเรื่องของการสหกรณ์โดยเฉพาะ จะมีการยกระดับมาตรฐานการดำเนินงานของสหกรณ์เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีความมั่นคงและมีธรรมาภิบาลและขณะเดียวกันในสหกรณ์ประเภทอื่น ๆ ก็จะมีการส่งเสริมการรวมตัวสร้างเสริมความเข้มแข็งโดยยึดหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

๑.๔ ประเด็นปัญหาของความเหลื่อมล้ำ เรื่องนี้เป็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งของประเทศไทยที่มีการพูดถึงกันมาก และเป็นต้นเหตุของความขัดแย้ง เป็นปัญหาที่ไม่ได้รับความสนใจจากทางภาครัฐในการแก้ไขอย่างจริงจังในช่วงที่ผ่านมา ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีหลายข้อที่จะพูดถึงเรื่องของการแก้ไข ปัญหาของความเหลื่อมล้ำเพิ่มเติมจากสิ่งที่ได้พูดถึงในสัดส่วนต่าง ๆ และในเรื่องของเศรษฐกิจซึ่งเป็นปัญหาหลักของเรื่องของการความเหลื่อมล้ำ ก็จะมีการให้มีหน่วยงานกลางในภาครัฐที่จะแก้ไขปัญหาของความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้และการให้โอกาสทางสังคมที่เท่าเทียมกัน

ประเด็นที่ ๒ การจัดสรรงบประมาณพิเศษเพิ่มเติมตามความเหมาะสมอย่างต่อเนื่องให้กับพื้นที่ที่ยากจนและกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยเพื่อให้เกิดชุมชนที่เข้มแข็งและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ในช่วงที่ผ่านมางบประมาณส่วนมากจะลงในกระทรวงต่าง ๆ แล้วกระจายไปตามภารกิจหน้าที่ ในช่วงถัดไปบางอำเภอ บางจังหวัดที่ยากจนอย่างต่อเนื่อง ยกตัวอย่างเช่น จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เมื่อไปตรวจสอบทุกครั้งก็ยากจนเป็นลำดับรั้งท้ายของประเทศไทยจังหวัดเหล่านั้นก็จะได้รับการจัดสรรงบประมาณพิเศษเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแล้วก็ยกระดับขึ้นมาให้ทัดเทียมกับส่วนอื่นของประเทศไทย และขณะเดียวกันก็มีมาตรการที่จะดำเนินการให้ประชาชนนั้นมีความเท่าเทียมในเชิงโอกาส โดยเฉพาะในเรื่องของการเงินที่จะได้รับความรู้พื้นฐานทางการเงิน การเข้าถึงบริการทางการเงินขั้นพื้นฐานของกองทุนการออมชุมชน สถาบันการเงินชุมชนต่างๆและสาธารณูปโภคที่สำคัญด้านต่าง ๆ ด้วย

การปฏิรูปเศรษฐกิจในรายสาขาต่าง ๆ เช่น เรื่องของสาขาภาคเกษตร ซึ่งเป็นสาขาที่สำคัญที่สุดของเมืองไทยที่มีประชากรกว่า ๑๓.๕ ล้านคนที่เป็นแรงงานด้านเกษตร และขณะเดียวกันมีครัวเรือนกว่า ๑ ใน ๔ ที่อยู่ในครัวเรือนภาคของการเกษตรของเมืองไทย อันนี้เราก็มีความตั้งใจที่จะทำให้เกษตรกรของเมืองไทยนั้นเป็นผู้มีความรู้ มีความมั่นคงทางรายได้และมีศักดิ์ศรีในการดำรงชีพ เรามีความตั้งใจที่อยากจะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในภาคเกษตรหลายอย่างที่สำคัญ ด้านแรกที่สำคัญที่สุดก็คือเรื่องของการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งในช่วงที่ผ่านมาได้มีการทำเรื่องของการปฏิรูปที่ดินอย่างต่อเนื่องแต่อย่างแก้ไขปัญหานี้ไม่ได้ ทั้งนี้ก็มีการปฏิรูปที่ดินครั้งสำคัญเพื่อให้เกิดการกระจายถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม

ในประเด็นถัดไปคือเรื่องการดูแลเรื่องของเกษตรกรพันธสัญญาและสัญญาที่ไม่เป็นธรรม รวมถึงดูแลคุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมจากการผูกขาดจากด้านการเกษตร อันนี้ก็เป็นปัญหาใหญ่ที่เกษตรกรประสบในช่วงที่ผ่านมาคือเรื่องของการถูกเอาเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากเกษตรกรพันธสัญญา เรื่องนี้ก็จะมีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกษตรกรทั้งหลาย

หัวใจในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและนำมาซึ่งรายได้ของภาครัฐ และภาครัฐจะสามารถนำรายได้เหล่านั้นไปช่วยสร้างสังคมที่เป็นธรรมต่อไป ซึ่งจะมีมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนภาคเศรษฐกิจสำคัญอื่นๆ ของเมืองไทย และภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเพื่อให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพ การยกระดับเรื่องของโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ (Logistic) และระบบการขนส่งเพื่อให้เราเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค และก็ช่วยในการที่จะลดต้นทุนของประเทศและขณะเดียวกันก็จะสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการปฏิรูปในเรื่องดังกล่าว

และในขณะเดียวกัน เรื่องของการสร้างพัฒนาสังคม ผู้ประกอบการซึ่งอันนี้ประชาชนส่วนมากก็เป็นเอสเอ็มอี (SMEs) รายเล็กรายย่อย ทุกคนต้องเลี้ยงดูชีวิตตัวเอง แต่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุน ไม่สามารถที่จะก้าวขึ้นไปข้างหน้าได้ รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปนี้โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะให้ความสำคัญกับท่านเหล่านั้นเพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐที่จะก้าวเป็นวิสาหกิจขนาดกลาง ขนาดย่อมต่อไป

สุดท้ายเพื่อให้สามารถหยิบฉวยโอกาสในภูมิภาคที่กำลังเกิดขึ้นจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ก็จะมีแนวทางการสนับสนุน ส่งเสริมการลงทุนของเอกชนในการไปลงทุนในต่างประเทศอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ภาคธุรกิจเดินหน้าไปได้ แล้วประชาชนโดยส่วนมากก็จะได้รับประโยชน์จากความเข้มแข็งของประเทศในการที่เป็นผู้นำในภูมิภาค ซึ่งก็จะเป็น ๔ ภาคสำคัญในเชิงเศรษฐกิจที่จะนำสู่การเป็นผู้นำในภูมิภาคต่อไป

ประเด็นสุดท้าย เรื่องของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะว่าเรารับจ้างผลิตมาตลอดชีวิต เราต้องเป็นผู้นำในเชิงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้ได้ เพื่อที่เราจะได้เป็นสังคมที่สามารถที่จะก้าวเป็นประเทศพัฒนาในช่วงต่อไป แล้วรายได้ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นก็จะเป็นรายได้ที่นำมาจุนเจือประชาชนโดยส่วนรวมของประเทศ และนำไปถึงสังคมที่เป็นธรรมต่อไป เช่น เรื่องของการให้มีคณะกรรมการปฏิรูปด้าน

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันนี้ก็จะเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งใน ๑ ปีข้างหน้าเพื่อที่จะกำหนดยุทธศาสตร์ และพัฒนาเรื่องของการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของเมืองไทย ขณะเดียวกันก็จะมีการลงทุน ในด้านการศึกษา วิจัย สร้างนวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีของประเทศอย่างพอเพียง นำเอานักวิทยาศาสตร์ของไทยในต่างประเทศกลับมาประเทศไทย เพื่อช่วยทำเรื่องนี้ และพอท้ายที่สุด ไม่ใช่ เฉพาะส่วนกลางเท่านั้น ต้องทำเรื่องของวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีให้ลงไปถึงระดับของท้องถิ่นชุมชนซึ่งในส่วนนี้ ก็จะมีการสนับสนุนลงทุนให้กับองค์กรการบริหารท้องถิ่นชุมชน ผู้ประกอบการรายย่อยในการใช้เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อให้คนเหล่านั้นสามารถตอบโจทย์ของชุมชนได้ และขณะเดียวกันก็สามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งหมดนี้ก็เป็นแนวทางของการพัฒนาเรื่องของเศรษฐกิจเพื่อให้ตอบโจทย์ปากท้องและสร้างอนาคตให้กับ ประเทศไทยซึ่งเป็นแนวทางเบื้องต้นของรัฐธรมนูญฉบับปฏิรูปที่จะทำให้กับประชาชนในด้านเศรษฐกิจต่อไป

ปฏิรูปด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

สาระของบทบัญญัติด้านการปฏิรูป เรื่องกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม เรื่องการศึกษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และเรื่องการสื่อสารสาธารณะ ทั้ง ๔ ประเด็นนี้ล้วนเป็น ประเด็นสำคัญที่มีการหยิบยกพูดกันในเวทีต่าง ๆ และถ้าทำให้เกิดความก้าวหน้า ความสำเร็จได้ โดยอาศัย เจือใจในรัฐธรรมนูญก็จะนำไปสู่การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งเสริมกับเป้าหมายเรื่องการสร้าง ความปรองดอง

ในประการแรกด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เกี่ยวกับเรื่องของสิทธิเสรีภาพในกระบวนการ ยุติธรรม เรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรม การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การได้รับการพิจารณาอย่างเป็น ธรรม มีมาตรฐานที่ชัดเจนการได้รับการเยียวยาหากถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วย

การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในด้านการศึกษา ในส่วนนี้ก็มีประเด็นที่ เกี่ยวโยงในเรื่องทั้งสิทธิเสรีภาพ นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอยู่ในหลายมาตรา รวมทั้งการปฏิรูปการศึกษาซึ่ง เป็นพื้นฐานสำคัญที่เป็นข้อเรียกร้องในการปฏิรูปครั้งนี้ ทั้งหมด ๑๒ เรื่องสำคัญ

สาระสำคัญในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ แล้วก็ สอดคล้องกับสิ่งที่กรรมการปฏิรูปการศึกษา และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้เสนอคือการลดบทบาทของรัฐ จากการเป็นผู้จัดการศึกษามาเป็นผู้จัดให้มีการศึกษา รวมทั้งให้สถานศึกษาบริหารจัดการการศึกษาได้อย่างมี อิสระ แต่อย่างไรก็ตามก็ให้เอกชน ชุมชน องค์กรบริหารท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วยอย่างเหมาะสม

เรื่องทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการผังเมือง มีสาระที่เกี่ยวข้องทั้งในหมวดสิทธิและเสรีภาพ นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สิทธิเสรีภาพที่อยากจะเรียนเป็นจุดเน้นย้ำเฉพาะก็คือเรื่องการบัญญัติรับรองสิทธิ ดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพที่ดี นี่เป็นบทบัญญัติที่ทำให้เด่นชัดขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ สิทธิชุมชน สิทธิพลเมือง เป็นสิทธิที่มีอยู่เดิมทำให้เข้มข้นมากขึ้น นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การบัญญัติรับรอง ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในด้านเกี่ยวกับการปฏิรูปมีบทบัญญัติเกี่ยวกับ การปฏิรูป ดังนี้

ด้านที่ ๑ เป็นเรื่องขององค์กรและกฎหมาย การจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ประมวล กฎหมายทรัพยากรต่าง ๆ กฎหมายทรัพยากรสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยมีกว่า ๕๐ ฉบับ มีความสับสน มีความไม่สอดคล้องกัน นี่คือการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการทำประมวลกฎหมาย แล้วก็เชื่อมโยงต่อการ ปรับปรุงองค์กรที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก การตรากฎหมายใหม่ ๆ ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายทรัพยากร น้ำ พื้นที่คุ้มครองทางทะเล ชายะและของเสียอันตราย สิทธิชุมชนและการกระจายอำนาจ รวมทั้งการปรับปรุง กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการผังเมืองที่เกี่ยวข้อง นี่คือการขององค์กรและกฎหมาย

ด้านที่ ๒ เครื่องมือและกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งคือระบบการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมอีไอเอ (EIA) อีเอชไอเอ (EHIA) การทำเครื่องมือใหม่ เรียกว่าการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ การผังเมือง การจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน เขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในทะเลเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างประมงพาณิชย์ การใช้ทรัพยากรในด้านปิโตรเลียม ท่องเที่ยวและภาคอื่นๆ ระบบบัญชีประชาชาติที่คิดรวมต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม ที่เราเรียกกันว่ากรีน จีดีพี (Green GDP) ระบบภาษีสิ่งแวดล้อม ระบบกองทุนด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อดูแลตั้งแต่การเยียวยา การป้องกันเหตุการณ์ฟื้นฟูเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

ด้านที่ ๓ กระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ต้นทาง การคำนวณต้นทุน ความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม กฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ องค์กรและสถาบันเกี่ยวกับการยุติธรรม รวมทั้งการบังคับคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งเห็นปรากฏการณ์ที่ศาลมีคำพิพากษาคำสั่งออกมาแล้วยังไม่มีการดำเนินการตามคำวินิจฉัย หรือคำสั่งศาลอีกมากมายในในกรณีเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ทั้งหมดนี้ต้องดำเนินการ เพื่อให้การพัฒนา การดูแลจัดการสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองสิทธิชุมชน และสุขภาพสามารถเกิดควบคู่กันได้ ไม่เกิดความขัดแย้งเหมือนทุกวันนี้ แล้วทำให้ประเทศชาติหยุดชะงัก คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญอยากให้เกิดการพัฒนายที่ยั่งยืนภายใต้หลักการ ๔ ประการ ทั้งหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนายที่ยั่งยืน เป็นต้น

ปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

การปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ บทบัญญัติในตอนนี้ของร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวถึงกลไกที่ส่งเสริมผู้ปฏิบัติงานในวิชาชีพสื่อมวลชนให้มีเสรีภาพควบคู่กับความรับผิดชอบ รวมทั้งการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพของผู้ปฏิบัติงานในด้านสื่อมวลชน เราต้องการเห็นการพัฒนาไกลและมาตรการกำกับดูแลสื่อมวลชน ทั้งการกำกับดูแลตนเองของสื่อและการกำกับดูแลโดยภาคประชาชนควบคู่กัน เป็น ๒ ส่วนสำคัญที่จะต้องทำให้เกิดขึ้นให้ได้ รวมทั้งการส่งเสริมการรู้เท่าทันสื่อด้วย

นอกจากนี้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติตามข้อเสนอของกรรมาธิการด้านสื่อ เรื่องของสื่อทางเลือก สื่อเพื่อสันติ สื่อเพื่อความปรองดอง โดยมีการกำกับดูแลโดยหน่วยงานที่มีอำนาจทางกฎหมาย ทั้งหมดนี้ก็จะตอบสนองกับเป้าหมายเรื่องการปฏิรูปและการสร้างความปรองดองให้เกิดขึ้นของคนภายในประเทศต่อไป

ในเรื่องของการจัดตั้งสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งการที่ได้กำหนดให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศขึ้นก็เป็นการพิจารณาจากการกำหนดแนวทางที่จะต้องปฏิรูปกว่า ๑๐ ด้าน ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้เสนอขึ้นมาให้บัญญัติไว้ในภาค ๔ ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ซึ่งได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในการกรรมาธิการ ใช้เวลาอยู่หลายวัน หลายครั้งว่าควรจะเป็นในรูปแบบไหนที่จะให้การขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศนั้นสามารถดำเนินไปได้อย่างเป็นรูปธรรม เพราะในข้อเสนอการปฏิรูปประเทศนั้นก็แบ่งออกเป็นทำได้เลยในระยะสั้นใน ๑ ปี ระยะปานกลาง หรือระยะยาวในช่วง ๓-๕ ปี สุดท้ายจึงคิดว่าเพื่อให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมในการทำงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติที่ได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาทั้งหมดก็ควรจะใช้เวลากว่า ๑ ปี ก่อนที่จะถึงคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ที่จะเข้ามาบริหารประเทศต่อไปและที่ประชุมกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เห็นชอบให้จัดตั้งเป็นในรูปแบบของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศโดยประกอบด้วยองค์ประกอบ ๑๒๐ คน เพื่อให้มีความต่อเนื่องในการทำงาน จึงได้กำหนดให้ ๖๐ คน หรือประมาณครึ่งหนึ่ง ซึ่งมาจากสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติชุดปัจจุบันนี้ อีก ๓๐ คนมาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นข้าราชการชั้นสูงที่อยู่ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและอีก ๓๐ คนก็จะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการปฏิรูปที่จะได้จัดตั้งขึ้น เพราะฉะนั้นทั้ง ๑๒๐ คนนี้ก็จะเป็นสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และให้มี

คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติขึ้นจำนวน ๑๕ คน แต่งตั้งโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่สำคัญที่กำหนดไว้ดังนี้

อำนาจประการที่ ๑ คือการขับเคลื่อนการปฏิรูปโดยการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปฏิรูปต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในด้านต่าง ๆ ตามที่กำหนด ในหมวดนี้ ส่วนการปฏิรูปในด้านอื่นซึ่งมิได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ให้กระทำได้ตามข้อเสนอของคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติโดยความเห็นชอบของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของจำนวนสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ก็เพื่อการยืนยันว่าการทำงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศนั้นจะไม่ได้ไปก้าวร้าวกับการทำงานของคณะรัฐมนตรี

อำนาจประการที่ ๒ คือการนำแผนและขั้นตอนการออกกฎหมายและการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการปฏิรูปของสภาปฏิรูปแห่งชาติและแผนงานยุทธศาสตร์การปฏิรูปของทุกภาคส่วนมาบูรณาการเพื่อให้สามารถลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมได้อย่างแท้จริงและต่อเนื่อง

อำนาจประการที่ ๓ คือการส่งเสริมการศึกษา การวิจัยและการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปฏิรูป

อำนาจประการที่ ๔ คือการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของประชาชนเพื่อความเป็นพลเมืองที่ดี รวมทั้งสนับสนุนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้วยกระบวนการสมัชชาเพื่อการปฏิรูป

อำนาจประการที่ ๕ คือการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การปฏิรูปได้สัมฤทธิ์ผลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

เจตนารมณ์ที่ ๔ คือ นำชาติสู่สันติสุข

เจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญประการสุดท้าย มีวัตถุประสงค์เพื่อสลายความแตกแยกและความขัดแย้งของประชาชนในสังคม ที่ยืดเยื้อยาวนานกว่า ๑๐ ปี ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติกลไกสร้างความปรองดองระหว่างคู่ขัดแย้งต่าง ๆ ขึ้นในรัฐธรรมนูญ ด้วยหวังว่าจะเป็นเครื่องมือนำพาประเทศไทยไปสู่สันติสุขได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะเรียกว่า รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปและปรองดอง โดยมีเสาหลักอยู่ ๔ เสาด้วยกัน คือ

เสาประการที่ ๑ คือสร้างบทบาท สร้างหน้าที่ แล้วก็ให้โอกาสแก่พลเมืองในการที่จะเป็นเจ้าของอำนาจธิปไตยมากยิ่งขึ้น เป็นเจ้าของประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น เราจะไม่กลับไปเป็นแบบเดิมต้องย้ำตรงนี้ เราจะไม่กลับไปเป็นแบบเดิม การเมืองของเราจะไม่มีแต่ระบบการเลือกตั้งแบบผ่านผู้แทน มีแต่้นการเมือง มีแต่พรรคการเมืองเท่านั้นที่ได้อำนาจธิปไตยไปเกือบทั้งหมด ส่วนประชาชนพลเมืองมีเพียง ๔ นาที หย่อนบัตรจากนั้นอีก ๔ ปีก็เป็นเพียงผู้ชม ผู้เล่น อย่างมากที่สุดก็เป็นผู้ประท้วง เพราะฉะนั้นขออย่าว่าเราจะไม่กลับไปเป็นแบบเดิมอีกต่อไป

เสาหลักประการที่ ๒ คือ การเมืองแบบผู้แทน แน่นอนยังมีอยู่เป็นหลักที่สำคัญ แต่ไม่ใช่หลักเดียว แล้วก็ไม่ได้เป็นอย่างเดิม จะต้องมีความใสสะอาดมากขึ้น และจะต้องมีสมดุลมากขึ้น จะต้องนำไปสู่การร่วมแรงร่วมใจของทุกพรรคทุกฝ่าย รวมทั้งกลุ่มการเมือง ในการที่จะเข้ามาแบกรับภารกิจของประเทศชาติ รวมทั้งมาช่วยกันปฏิรูปมาช่วยกันปรองดองด้วย เพราะฉะนั้นความคืบหน้าที่ว่า มีพรรคการเมืองกลุ่มเดียวกับมีพรรคการเมืองเล็ก ๆ มาร่วมประกอบเป็นรัฐบาลอย่างเดียว ในขณะที่พรรคการเมืองใหญ่อีกพรรคหนึ่งต้องไปเป็น

ฝ่ายค้านตลอด อันนี้อาจจะไม่กลับไปเป็นแบบเดิม จะต้องเป็นรัฐบาลผสมขนาดใหญ่ที่จะต้องได้ฉันทามติจากประชาชนมากกว่าปกติที่เคยผ่านมา เพราะฉะนั้นถึงได้มีเสียงพูดเสียงวิพากษ์วิจารณ์อะไรต่าง ๆ เจตนารมณ์ของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญนี้จะไม่ให้ประเทศไทยกลับไปเป็นแบบเดิม เพราะว่าไปเป็นแบบเดิมมา ๑๐ ปีแล้ว

เสาประการที่ ๓ ปฏิรูปอย่างแน่นอน อย่างแจ่มชัด รัฐธรรมนูญนอกจากจะเป็นของประชาชนจะเป็นของประเทศชาติแล้ว จะเป็นของคนทุกคนอีกด้วย รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไม่ได้เป็นของกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเท่านั้น จะไม่ได้เป็นของคนเขียนเท่านั้น แต่จะเป็นของพวกเราทุกคน แล้วก็อีกประมาณ ๑ เดือนข้างหน้าจะต้องให้ความเห็นชอบกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ในระหว่างนี้ถ้ายังมีความคิดเห็นอะไรประการใด และอย่างไร คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญยินดีรับฟังเสมอ เพราะฉะนั้นคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญกำลังเขียนรัฐธรรมนูญที่คิดว่ามีอะไรที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ด้วยความตั้งใจว่าจะไม่กลับไปเป็นอย่างเดิมอีก

เสาประการที่ ๔ ประการสุดท้าย เรื่องปรองดองก็เป็นความตั้งใจอันชัดเจนของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกคนว่า การปฏิรูปที่ไม่มีการปรองดองนั้นก็เหมือนปรบมือข้างเดียว ถ้าจะปรบมือให้ดังมันต้องปรบมือสองข้าง เพราะฉะนั้นเรื่องปรองดองจึงสำคัญเพราะจะทำให้การปฏิรูปราบรื่นยิ่งขึ้น การปรองดองที่เขียนเอาไว้ในรัฐธรรมนูญก็มีคณะกรรมการอิสระส่งเสริมความปรองดองแห่งชาติที่ต้องย้ำคำว่าเป็นกรรมการอิสระซึ่งแปลว่าจะไม่อยู่กับรัฐสภา ไม่อยู่กับรัฐบาล เป็นองค์กรอิสระ แต่ว่าจะได้รับงบประมาณ และจะต้องได้รับความสนับสนุนจากรัฐมนตรี รัฐสภา และหน่วยงานของรัฐ จะมีคณะกรรมการอิสระขึ้นมา ๑๕ คนด้วยกัน โดย ๑๕ คนนี้ ส่วนหนึ่งก็จะมาจากผู้ทรงคุณวุฒิ มาจากผู้ที่ไม่อยู่ในความขัดแย้ง เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ และอีกส่วนหนึ่งก็จะเป็นผู้ที่อยู่ในความขัดแย้ง อยู่ในความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาแต่เข้ามาจากคนละฝ่าย คนละอุดมการณ์ คนละความคิด คนละพรรค รวมทั้งหมด ๑๕ คน พระมหากษัตริย์จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง การทำหน้าที่ของกรรมการอิสระนี้ก็มีคร่าว ๆ ก็คือเป็นคนกลางในการแก้ไขความขัดแย้ง หรือเพื่อยุติความขัดแย้ง ลดความขัดแย้ง แล้วก็รวบรวมข้อเท็จจริง แล้วทำรายงานเกี่ยวกับความขัดแย้ง ศึกษาวิเคราะห์หาสาเหตุเรื่องความขัดแย้งและเสนอแนวทางในการแก้ไขต่อคณะรัฐมนตรี หรือรัฐสภา อันนี้ก็จะคล้าย ๆ กับที่เคยมีมาในคณะกรรมการต่างๆ ของหลายรัฐบาล แต่ขณะเดียวกันก็จะทำหน้าที่เยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายและครอบครัว รวมทั้งการฟื้นฟูจิตใจให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย แล้วก็สามารถที่จะเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกากอภัยโทษแก่บุคคลซึ่งให้ความจริงอันเป็นประโยชน์ที่มีความสำคัญผิดต่อคณะกรรมการอิสระนี้ ซึ่งก็จะนำพระราชกฤษฎีกากอภัยโทษนี้เสนอให้รัฐบาล นอกจากนั้นก็ให้การศึกษาให้การเรียนรู้แก่สาธารณชนให้เห็นภัยอันตรายของความแตกแยก ความเกลียดชัง และการแก้ไขปัญหาคาจรุนแรงที่เกิดขึ้น สร้างสังคมให้อยู่บนพื้นฐานของสันติวิธีในการแก้ปัญหา ไม่ได้ย่ำที่จะให้คนเปลี่ยนความคิดเปลี่ยนอุดมการณ์ เพียงแต่ทำให้ใช้ความคิดและอุดมการณ์ในการที่จะแข่งขันประชันต่อสู้กันก็ตามอย่างสันติวิธีตามระบอบประชาธิปไตย

นายอังคาร เขตคาม

วิทยาการปฏิบัติการ

ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการสร้าง

และขับเคลื่อนร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ