

บทที่ 1

บทนำ

นับตั้งแต่ "คณะราษฎร" ได้ทำการยึดอำนาจ และเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมา และสถาปนาระบอบประชาธิปไตยขึ้น เป็นเวลากว่า 60 ปี การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ผ่านมาของไทย ยังไม่ได้ก้าวหน้าหรือพัฒนาไปสู่เป้าหมายของประชาธิปไตยที่เป็นความต้องการที่แท้จริงของประชาชนเจ้าของประเทศส่วนใหญ่ ทั้งที่ทุกฝ่ายที่มีบทบาททางการเมืองไทยได้พยายามที่จะสร้าง และส่งเสริมประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น แต่ประชาธิปไตยก็เป็นเพียงสัญลักษณ์ทางการเมืองไทยที่ถูกบุคคลหลายฝ่ายนำมาใช้กันเพื่อตอบสนองเจตนารมณ์ของผู้มีอำนาจ เพราะเมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นว่า แต่ละกลุ่มบุคคลมีประชาธิปไตยในความหมายของตนเอง และเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตนเท่านั้น โดยเฉพาะเมื่อวิเคราะห์จากพฤติกรรมทางการเมืองของแต่ละกลุ่มที่เข้ามาใช้อำนาจทางการเมือง จะพบว่า เป็นการอ้างประชาธิปไตย เพื่อผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มเท่านั้น

กนก วงษ์ตระหง่าน ได้ทำการศึกษาพบความจริงสำคัญประการหนึ่ง ในระบบการเมืองไทย คือ ทุกคนหรือทุกกลุ่มที่มีบทบาทหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การเมืองล้วนมีเป้าหมาย (objection) ของตนเองที่ไม่เกี่ยวข้องกับสังคมส่วนรวมเท่าไรนัก และบุคคลกลุ่มเหล่านั้นมีบทบาททางการเมือง เพื่อทำ

เป้าหมายส่วนตัวเป็นจริงมากที่สุดเสมอ (Maximization of Objectives)
จึงทำให้การเมืองไทยเป็นเรื่องของการตอบสนองต่อความต้องการของบุคคล

การที่จะเข้าใจการเมืองไทย ว่ามีความเป็นประชาธิปไตย หรือ
เผด็จการ อำนาจนิยมมากน้อยเพียงใด จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับบทบาท
หรือพฤติกรรมของบุคคลต่าง ๆ โดยเฉพาะบุคคลที่มีอำนาจในสถานการณ์หนึ่ง ๆ
เพราะบทบาทหรือพฤติกรรมของคนเหล่านี้ เป็นตัวชี้ขาดถึงสถานะของความเป็น
ประชาธิปไตยว่ามีมากน้อยเพียงใด (กนก วงษ์ตระหง่าน, 2528 : คำชี้แจง
สำหรับการพิมพ์ครั้งที่ 1)

1.1 หลักการและเหตุผล

ตามที่คณะทหารอันประกอบด้วย ทหารบก ทหารเรือและทหารอากาศ
ซึ่งเรียกตัวเองว่า "คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ" (ครสช.) ได้ทำ
การยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจากรัฐบาลของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ
เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 พร้อมทั้งได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ซึ่งเป็นกติกาสูงสุดที่ใช้อยู่ในขณะนั้นหลัง
จากการยึดอำนาจได้สำเร็จ รสช. ก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร เพื่อ
ใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศสืบไป โดยกล่าวอ้างว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้
จะต้องมีบทบัญญัติที่เป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521
ดังนั้น จึงได้แต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อมีหน้าที่จัดทำ
รัฐธรรมนูญฉบับถาวรต่อไป

แม้ว่า รสช. จะมีเจตนารมณ์ในอันที่จะสร้างและพัฒนากการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามที่ได้ให้คำมั่นสัญญาต่อประชาชนในขณะที่ยึดอำนาจก็ตาม แต่จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ที่ร่าง โดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบแล้วนั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 แล้วจะเห็นว่ามิมีบทบัญญัติที่เป็นประชาธิปไตยน้อยกว่า โดยเหตุนี้จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชน ปัญญาชน และผู้รักประชาธิปไตย ว่ารัฐธรรมนูญที่ร่างโดย รสช. มีลักษณะที่เป็นการสืบทอดอำนาจมากกว่าจะเป็นประชาธิปไตยตามที่กล่าวอ้าง

ผู้ศึกษาเห็นว่ากระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญดังกล่าวของ รสช. ไม่น่าจะเป็นประชาธิปไตย หรือสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทย และความต้องการของประชาชนในปัจจุบันได้ ทั้งนี้เพราะว่าในการจัดทำรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือตัวแทนของประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำด้วย แต่จากข้อเท็จจริงในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ นอกจากจะเป็นตัวแทนของ รสช. ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้าไปทำหน้าที่และพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ยังปิดกั้นมิให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำด้วย จึงทำให้หลักการที่ออกมาไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน เพราะฉะนั้น จึงได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงกระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญของ รสช. ดังกล่าว ทั้งนี้เพราะการพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญใดจะเป็นประชาธิปไตย หรือไม่ และมากน้อยเพียงใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับเจตน์จำนงของผู้จัดทำมีหรือผู้มีอำนาจให้รัฐธรรมนูญนั้นเอง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อจะทราบแนวคิด เหตุผล และความจำเป็นในการจัดทำรัฐธรรมนูญของ รสช.
2. เพื่อทราบวิธีการในการร่างรัฐธรรมนูญของ รสช.
3. เพื่อทราบความคิดเห็นของประชาชน นักการเมือง นักวิชาการ ปัญญาชน และสื่อมวลชนที่มีต่อการร่างรัฐธรรมนูญ
4. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่มีต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย

1.3 สมมติฐานการศึกษา

1. ผู้ที่ไม่มีความศรัทธาต่อระบอบประชาธิปไตย ไม่อาจจะสร้างประชาธิปไตยที่แท้จริงขึ้นมาได้
2. กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญของ รสช. ไม่อาจจะทำให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย
3. ผลจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทย

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวความคิด และเหตุผลในการร่างรัฐธรรมนูญของ รสช.
2. ทำให้ทราบว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ใดบ้างที่ไม่เป็นประชาธิปไตย
3. ทำให้ทราบว่า วิธีการ หรือกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยนั้นเป็นอย่างไร

4. เพื่อเป็นแนวทางในการมองปัญหา และแก้ปัญหาในการจัดทำรัฐธรรมนูญหรือแก้ไข รัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยต่อไปในอนาคต

1.5 นิยามศัพท์

"รสช." หมายถึง กลุ่มบุคคล หรือคณะบุคคลอันประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศและตำรวจ ที่ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจากรัฐบาลของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534

ตามรัฐธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2534 มาตรา 18 ได้กำหนดให้มี สภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (สภา รสช.) ซึ่งคณะกรรมการให้แต่งตั้งจากบุคคลตามประกาศของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 5 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ดังนั้น คณะกรรมการของสภา รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติจึงมีดังนี้

1. พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ เป็นประธานกรรมการสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ
2. พลเอกสุจินดา คราประยูร เป็นรองประธานกรรมการสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ
3. พลเรือเอกประพัฒน์ กฤษณจันทร์ เป็นกรรมการสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ
4. พลอากาศเอกเกษร โจนินิล เป็นกรรมการสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ

5. พลดำรวจเอกส่วสดี อมรววิวัฒน์ เป็นกรรมกรสภำรกรษำควำม
สงบเรีบบร้อยแห่งชำติ
6. พลเอกอิสระพงค์ หนุณภักดี เป็นเลขำธิกรำสภำรกรษำควำมสงบ
เรีบบร้อยแห่งชำติ

"รัฐธรรมนูญ" หมายความว่า กฎเกณฑ์ หรือกติกาสูงสุดที่มีการตกลงกัน
กำหนดัขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือ หรือแนวทงำในการปกครองประเทศ เป็น
กฎเกณฑ์ที่กำหนดัถึงขอบเขตและควำมสัมพันธ์ของการใช้อำนำจของผู้ปกครองกับ
ผู้อยู่ภำยใต้ปกครองและในสังคมสมัยใหม่กฎเกณฑ์ที่กำหนดัขึ้นจะมีความชอบธรรม
มำกน้อยแค่ไหนด้อยู่ที่การมีส่วนร่วมและยินยอมเห็นชอบของประชาชนส่วนใหญ่ด้วย

"ประชาธิปไตย" หมายความว่า แนวคิดที่สะท้อนออกมาในรูปแบบของการ
แสดงออกถึง ควำมมีสิทธิเสรีภำพในการดำรงชีวิตของประชาชนในสังคมหนึ่ง ๆ
ซึ่งอยู่ภำยใต้กฎเกณฑ์ที่เป็นอันยอมรบักันโดยทั่วไป รวมทั้งการประกันถึงการ
ใช้สิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนำจอธิปไตยด้วย

1.6 วิธีกรำศึกษาและขอบเขตกรำศึกษา

วิธีกรำศึกษาในครั้งนี้เป็นกรำศึกษาในเชิงเอกสาร โดยทำกรำ
ค้นคว่ำ วิเคราะห์ สรุปรำกเอกสาร ตำรำทงำวิชาการ บทความจำกวารสาร
สิ่งพิมพ์ต่ง ๆ รวมทั้งจำกการอภิปรำยทงำวิชาการ รวมทั้งจำกบทบัญญัติต่ง ๆ
ของรัฐธรรมนูญแห่งรำชอำณำจักรไทย พ.ศ. 2534 ด้วย

ขอบเขตของการศึกษา ในการศึกษาครั้งนี้จะทำการศึกษาวิจัยวิเคราะห์กระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2534) ภายใต้สภาวะการณ์ในทางการเมืองที่เกิดขึ้น ตั้งแต่มีการแต่งตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (15 มีนาคม 2534) จนถึงมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 (9 ธันวาคม 2534) โดยทำการวิเคราะห์โครงสร้างของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ตลอดจนกระบวนการต่างๆ ในการจัดทำรัฐธรรมนูญ

สำหรับวิธีการในการนำเสนอปัญหา จะใช้วิธีการวิเคราะห์จากเอกสารที่ทำการศึกษาล้วนนำเสนอในรูปของการอธิบาย พร้อมทั้งยกเหตุผลประกอบจากข้อมูลที่ค้นคว้าได้

การค้นคว้าวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยจากเอกสาร สถานที่แหล่งความรู้ส่วนใหญ่จะใช้ห้องสมุด รวมทั้งข้อมูลจากการอภิปรายทางวิชาการ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Copyright© by Chiang Mai University

All rights reserved