

ประกอบการร่างรัฐธรรมนูญ

ประชาธิปไตยพหุอำนาจ

ประเวศ วะสี

๑๖ มกราคม ๒๕๕๐

ไปให้พ้นระบบการเมืองแบบกินรวบ

ในการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่คราวนี้ คนไทยควรจะมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และต้องไปให้พ้นระบบการเมืองอันเลวร้ายที่ทำให้บ้านเมืองติดขัด บอบช้ำ ชัดแจ้ง และรุนแรงมากขึ้นๆ จนอาจถึงขั้นนองเลือดและเกิดมโหฬาร

ระบบการเมืองอันเลวร้ายเกิดจากความเชื่อและการปฏิบัติผิดๆ ที่ทางพระเรียกว่า “สีลัพต-ปราชญ์” สีลัพตปราชญ์นำไปสู่วิกฤตและความรุนแรง ความเชื่อและปฏิบัติที่ผิดๆ นั้นคือ

(๑) ความเชื่อว่าประชาธิปไตยมีแต่การเลือกตั้งเท่านั้น

(๒) เชื่อว่าประชาธิปไตยมีแต่ประชาธิปไตยระดับชาติเท่านั้น ไม่มีประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่น (Local Democracy)

(๓) ลดทอนการเมืองเหลือเพียง “ทำอย่างไรก็ได้ให้ชนะเลือกตั้งแล้วกินรวบ” คือเอาอำนาจไปหมดเลย แบบที่เขาเรียกว่า Winner takes all

ระบบที่ว่าทำอย่างไรก็ได้ให้ชนะเลือกตั้งแล้วเอาอำนาจไปหมดเลย มันง่ายเกินไปและยั่ววนให้คนทำชั่ว ที่ว่าง่ายเกินไปคือไม่ต้องพิสูจน์ตัวเองว่ามีความดีหรือความสามารถอะไร เพียงแต่มีเงินมากๆ แล้วไปทำทุกรูปแบบให้ชนะเลือกตั้งแล้วกินรวบ เมื่อกินรวบก็ไม่ต้องใช้ความดีความสามารถอะไร แต่ใช้อำนาจครอบงำระบบทั้งหมด แล้วทำชั่วได้ตามอำเภอใจ จึงเกิดความเน่าหอนอนชอนไชเต็มบ้านเต็มเมือง

ที่ว่ากินรวบหรือเอาอำนาจไปหมดเลยเพราะระบบอำนาจรัฐหรือระบบราชการเป็นอำนาจรวมศูนย์ครอบงำไปทั่วประเทศ การเลือกตั้งจึงเป็นเพียงพิธีกรรม ๒-๓ นาที ผู้ชนะเลือกตั้งเอาอำนาจรัฐไปหมดเลย แต่เมื่ออำนาจรัฐเป็นอำนาจเผด็จการ ประชาธิปไตยก็เลยเป็นประชาธิปไตยทางดิ่ง หรือประชาธิปไตยเผด็จการ ไม่ใช่ประชาธิปไตยที่แท้จริง และเนื่องจากการทุ่มทุนเข้ามายึดอำนาจการเมืองบางคนจึงเรียกว่าเป็น “ธนาธิปไตย” หรือชนกิจการเมือง

เมื่อระบบการเมืองมันง่ายๆ เพียงแต่ให้ชนะเลือกตั้ง จึงเกิดมี “นักเลือกตั้ง” ซึ่งบางคนเรียกว่า “แก๊งเลือกตั้ง” ซึ่งความจริงแล้วไม่ใช่ นักการเมือง เพราะนักการเมืองคือผู้ที่ตั้งใจจะทบทวนประเทศ แต่นักเลือกตั้งต้องการชนะเลือกตั้งแล้วเสวยอำนาจ ที่จริงก็มีนักเลือกตั้งอยู่ประมาณ ๒-๓ พันคนเท่านั้น บางคนก็เป็นคนดี แต่ส่วนใหญ่มีความสุจริตน้อย มีความสามารถน้อย เมื่อชนะเลือกตั้งแล้วเอาอำนาจไปหมดก็ทำงานไม่ได้ผล แต่ทุจริตคอร์รัปชันมาก บ้านเมืองก็ติดขัด แล้วก็เกิดปฏิวัติรัฐประหารซ้ำซากกันอยู่อย่างนี้

พูดไปแล้วเป็น “ระบบการเมืองที่มดตราสังประเทศไทยให้เสื่อสังข์กระทิงแรดอีแร้งลงกิน” คือเรามัดบุคคล องค์กร สถาบันต่างๆ ให้ทำอะไรไม่ได้ มีแต่นักเลือกตั้งที่เป็นประจักษ์เสื่อสังข์กระทิงแรดอีแร้งเท่านั้นที่ทำการอยู่ได้ (ต้องขอประทานโทษนักการเมืองที่ดีๆ ด้วยครับ)

ในการออกแบบระบบการเมืองใหม่คราวนี้ นอกเหนือไปจากการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งจำเป็นต้องมี เราจะต้องเปิดพื้นที่ทางการเมือง เปิดพื้นที่ทางสังคม เปิดพื้นที่ทางปัญญา เปิดพื้นที่ทางความดี หรือทางคุณภาพอย่างกว้างขวาง

ให้ออกไปจากระบบการเมืองแบบกินรวบ ที่มีแต่เสื่อสังข์กระทิงแรดอีแร้งเป็นส่วนใหญ่

ในการที่จะมีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ คนไทยทั้งประเทศควรมีส่วนร่วมคิดร่วมทำ ขอให้ส่งเสริมการระดมความคิด และรับฟังความคิดเห็นกันทั้งประเทศ ถือเป็น การเคลื่อนไหวประชาธิปไตยไปในตัว ประเด็นต่างๆ มีมากมาย ซึ่งคงจะต้องรวมถึงการหาทางตัดความเกี่ยวข้องระหว่างชนกิจกับการเมืองให้ได้ และป้องกันปราบปรามคอร์รัปชันให้ได้อย่างจริงจัง โดยมีระบบและกระบวนการตรวจสอบที่เป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และมีบทลงโทษที่รุนแรง ในที่นี้จะกล่าวถึงประเด็นเดียวคือ ระบบการเมืองที่เลิกการกินรวบ

ประชาธิปไตยพหุอำนาจ

(เลิกการกินรวบ)

ระบบใดๆ ก็ตามถ้ามีเส้นทางเดียว (single pathway) ถ้าเส้นทางนั้นตีตันระบบนั้นจะตาย ระบบร่างกายของเราซึ่งเป็นระบบที่ดีที่สุด ไม่ว่าตับปอดหัวใจ หรืออวัยวะใดๆ จะไม่ใช่เส้นทางเดียวเป็นอันตรายเพราะจะตายได้ง่าย แต่จะใช้หลายเส้นทางเป็นพหุบาท (multiple pathways) เสมอ ถ้าเส้นทางหนึ่งอุดตันก็ยังมีเส้นทางอื่นมาช่วยให้ระบบอยู่ได้

ระบบการเมืองของเราเป็นเส้นทางสายเดียว

คือ การเลือกตั้งแล้วก็กินรวบหมดตั้งกล่าวแล้ว

เมื่อเส้นทางนั้นอุดตัน คือมีการใช้เงินกันมาก ก็อีกเสกกันไปทั้งระบบ

ในเมื่อการเลือกตั้งก็ต้องมี ไม่มีไม่ได้ และก็ยังไม่สามารถจัดอิทธิพลของเงินออกไปได้ การเมืองเรื่องเลือกตั้งจึงเป็นการเมืองที่ไม่บริสุทธิ์และขาดคุณภาพ

ถ้าประชาธิปไตยจะมีแต่การเลือกตั้งอย่างเดียว เราก็จะวนเวียนอยู่ในวงจรอุบาทว์ จึงควรที่จะคิดถึงประชาธิปไตยพหุอำนาจ คือมีการแตกตัวของอำนาจไปหลายอย่างและหลายระดับ จริงๆ แล้วประชาธิปไตยควรเป็นประชาธิปไตยพหุอำนาจ ไม่ใช่อำนาจเดียว

ประชาธิปไตยพหุอำนาจหรือเลิกการกินรวบ อาจนึกถึงประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

๑.

คณะกรรมการอิสระเพื่อการสรรหาแห่งชาติ

เพื่อให้การสรรหาบุคคลไปดำรงตำแหน่งที่สำคัญต่างๆ เช่น กรรมการในองค์กรอิสระ ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี ปลัดกระทรวง เป็นไปอย่างมีคุณภาพ ควรมีคณะกรรมการอิสระเพื่อการสรรหาแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่น่าเชื่อถือ โดยได้มาจากการเสนอชื่อขององค์กรที่เป็นอิสระ เช่น ศาล มหาวิทยาลัย องค์กรวิชาชีพสื่อ ให้มีจำนวนสองเท่าของจำนวนที่ต้องการ แล้วให้วุฒิสภาหรือรัฐสภาออกเสียงลงคะแนนเลือก ไม่ว่าจะสภาจะลงคะแนนเลือกอย่างไรๆ ก็ควรได้คนที่มีคุณภาพทั้งสิ้น ถ้าองค์กรที่เสนอชื่อเสนอมาได้ดี คณะกรรมการอิสระเพื่อการสรรหาแห่งชาติก็จะมีหน้าที่สร้างคุณภาพให้แก่อำนาจทางการเมือง การเมืองไม่ควรมีแต่อำนาจเท่านั้น แต่ต้องมีความดีหรือคุณภาพด้วย

๒.

คณะกรรมการอิสระเพื่อการประเมินแห่งชาติ

องค์กรของรัฐทุกชนิดควรได้รับการประเมินที่เชื่อถือได้ ถ้าองค์กรที่ประเมินอยู่ภายใต้ฝ่ายบริหาร ก็จะประเมินได้ไม่จริงจังหรืออาจถูกใช้เป็นเครื่องมือกลั่นแกล้งผู้ที่รัฐบาลคิดว่าเป็นศัตรู คณะกรรมการอิสระเพื่อการประเมินแห่งชาติที่มีมาทำนองเดียวกับคณะกรรมการอิสระเพื่อการสรรหาแห่งชาติ หากองค์กรของรัฐทุกชนิดได้รับการประเมินโดยองค์กรอิสระที่เชื่อถือได้ บ้านเมืองจะดีขึ้น เยอะ

อนึ่ง พรรคการเมืองเกือบทั้งหมดขาดความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรค เพราะมีนายทุนเป็นเจ้าของพรรค ถ้ารัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีประชาธิปไตยภายในพรรค พรรคการเมืองก็ต้องได้รับการตรวจสอบด้วยทั้งโดยคณะกรรมการเลือกตั้ง (กกต.) และโดยคณะกรรมการอิสระเพื่อการประเมินแห่งชาติ พรรคใดไม่มีระบบประชาธิปไตยในพรรคควรถูกยุบ พรรคการเมืองไม่ใช่บริษัทค้าขายส่วนตัวของใครคนใดคนหนึ่งที่ลงทุนเพื่อจะไปแสวงกำไร แต่เป็นสถาบันสาธารณะที่มีความสำคัญของชาติ

๓.

ความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างระบบราชการกับระบบการเมือง

ในปัจจุบันที่อำนาจทางการเมืองครอบงำระบบราชการโดยสิ้นเชิง ทำให้ระบบราชการหมดศักดิ์ศรีและหมดศักยภาพลง เมื่อถูกนักการเมืองบังคับให้คอร์รัปชันก็ตกในฐานะลำบากมาก จะไม่ร่วมมือเขาก็ย้าย ถ้าร่วมมือถึงเวลานักการเมืองหนีเอาตัวรอด ข้าราชการก็ตกที่นั่งรับกรรมไป

ควรจะจัดความสัมพันธ์ระหว่างระบบราชการและระบบการเมืองใหม่ เช่น

- (๑) ในการแต่งตั้งข้าราชการระดับสูง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดีและปลัดกระทรวงให้มีการสรรหาโดยคณะกรรมการอิสระเพื่อการสรรหาแห่งชาติดังกล่าวข้างต้น
- (๒) ให้มีวาระในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน เช่น ๔-๕ ปี จะได้ไม่ต้องกลัวว่าจะถูกรัฐมนตรีปลดหรือย้ายเป็นรายวัน
- (๓) มีการแบ่งเส้นความสัมพันธ์ให้ชัดเจนว่ารัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดนโยบาย ข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบาย รัฐมนตรีต้องไม่มาล้วงลูกในการปฏิบัติ
- (๔) ฝ่ายการเมืองสามารถปลดย้ายปลัดกระทรวงได้ถ้าไม่สามารถปฏิบัติสนองนโยบายได้ แต่ทั้งนี้ต้องผ่านการประเมินโดยคณะกรรมการอิสระเพื่อการประเมินแห่งชาติที่กล่าวถึงในข้อ

๒

ระบบราชการที่มีอิสระและมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ จะสามารถใช้อำนาจโดยไม่เป็นกรรมของนักการเมืองไปได้มาก การทุจริตคอร์รัปชันก็จะทำได้ยากขึ้น

หมายเหตุ ในสหรัฐอเมริกาการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญๆ เช่น รัฐมนตรี ผู้พิพากษาศาลสูง อัครราชทูต ต้องผ่านการตรวจตราทางสาธารณะอย่างถี่ถ้วนและได้รับการรับรองจากคณะกรรมการของวุฒิสภา

ของเราที่ผ่านมาได้มีการตั้งรัฐมนตรี “ยี” เยอะ ทำลายขวัญและกำลังใจคนทั้งประเทศ การแต่งตั้งรัฐมนตรีของเราในระบบการเมืองใหม่จะลงบัญญัติให้ต้องได้รับการตรวจสอบทางสาธารณะดูบ้างก็น่าจะดี

๔.

องค์การสื่อสารสาธารณะที่เป็นอิสระ

ในสมัยปัจจุบันการสื่อสารเป็นอำนาจที่สำคัญยิ่ง ถ้ามีการสื่อสารที่ทำให้ประชาชนรู้ความจริงอย่างทั่วถึงและประชาชนสื่อสารถึงกันได้ จะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างก้าวกระโดด และบ้านเมืองจะมีพลังในการแก้ปัญหาต่างๆ ให้ลุล่วงไปได้ ทุกวันนี้พื้นที่ในการสื่อสารปิดสำหรับประชาชนเพราะถูกอำนาจรัฐและอำนาจเงินครอบงำเกือบจะโดยสิ้นเชิง

ควรมีองค์การสื่อสารสาธารณะที่เป็นอิสระ อิสระจากอำนาจรัฐและไม่ต้องพึ่งพาการโฆษณา โดยมิงงบประมาณที่ได้มาอย่างแน่นอนและมั่นคง เช่นจากกองทุน หรือภาษีจากรัฐธรรมนูญบางอย่าง อยู่ภายใต้การกำกับของคณะกรรมการที่ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการอิสระเพื่อการสรรหาแห่งชาติตามข้อ ๑

องค์การนี้มีสถานีวิทยุและโทรทัศน์ของตัวเองที่กระจายเสียงและแพร่ภาพ ๒๔ ชั่วโมง โดยเป็นข่าว ความรู้ สารบันเทิง และการนำเรื่องดีๆ มาเผยแพร่ ทั้งนี้ด้วยความเป็นกลางทางการเมือง อีกทั้งมีเครือข่ายวิทยุชุมชนที่ครอบคลุมหมดทุกตารางนิ้วของประเทศที่ประชาชนจะสามารถสื่อสารถึงกันและต่อสาธารณะ วันหนึ่งๆ จะมีการสื่อสารเป็นแสนๆ ชิ้น อาจจะเป็นการร้องเรียนเรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐ เล่าประสบการณ์ แลกเปลี่ยนเรื่องการทำมาหากิน หรือความคิดอ่านต่างๆ การเปิดพื้นที่การสื่อสารสาธารณะอย่างกว้างขวางเช่นนี้จะทำให้ประเทศออกจากความมืดไปสู่ความสว่าง ซึ่งจะทำให้ความชั่วทำได้ยาก เพราะความชั่วอาศัยความมืดและกลัวความสว่าง สิ่งเลวร้ายจะลดลง สิ่งดีจะเพิ่มขึ้น การมีการสื่อสารสาธารณะที่ดีจึงเป็นการปฏิวัติประชาธิปไตยที่จะทำให้เกิดขึ้นอย่างก้าวกระโดด

๕.

ประชาธิปไตยชุมชน

(Community Democracy)

ไม่มีประชาธิปไตยที่ไหนเป็นไปได้โดยปราศจากประชาธิปไตยของชุมชนท้องถิ่น ตลอดเวลากว่า ๗๐ ปี ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ เราสนใจแต่ประชาธิปไตยระดับชาติแล้วก็ล้มลุกคลุกคลานเรื่อยมา เพราะเราไม่คิด “สร้างพระเจดีย์จากยอด” ไม่มีพระเจดีย์องค์ใดสร้างจากยอดได้สำเร็จโดยไม่พังลงมาเสียก่อน พระเจดีย์ต้องสร้างจากฐานฉันใด ประชาธิปไตยก็เช่นเดียวกัน ฐานของประชาธิปไตยคือประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่น ถ้าประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งและมีคุณภาพจะแก้ปัญหาต่างๆ ของประเทศไปได้เกือบหมด และทำให้ประชาธิปไตยระดับชาติมีคุณภาพ

ในการออกแบบระบบการเมืองใหม่คราวนี้ ต้องทำความเข้าใจและบัญญัติประชาธิปไตยชุมชนท้องถิ่นให้ได้

ประชาธิปไตยระบบชุมชนเป็นประชาธิปไตยที่บริสุทธิ์และมีคุณภาพที่สุด เพราะชุมชนมีขนาดเล็ก เช่น ๕๐๐-๑,๐๐๐ คน สมาชิกของชุมชนมีความเสมอภาคและมีส่วนร่วมโดยตรง ผู้นำชุมชนไม่ได้อาศัยการเลือกตั้ง แต่เป็นผู้นำตามธรรมชาติที่ผุดบังเกิดขึ้นจากกระบวนการทำงานร่วมกัน

ถ้าไม่ผ่านกระบวนการทำงานร่วมกัน แล้วไปเลือกตั้งหรือแต่งตั้งก็มักจะไม่ได้ผู้นำที่แท้จริงจะได้ตัวปลอม

ผู้นำชุมชนเป็นผู้นำที่แท้มากกว่าผู้นำที่ได้มาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง เพราะในการทำการโกลัซติดกันจะปรากฏแก่คนทั้งหมดว่า (๑) ใครเห็นแก่ส่วนรวม (๒) ใครซื่อสัตย์สุจริต (๓) ใครที่มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด (๔) ใครที่ติดต่อสื่อสารและจัดการเก่ง (๕) ใครที่เป็นที่ยอมรับของคนของคนทั้งหมด

ผู้นำชุมชนคือคนที่มีคุณสมบัติทั้ง ๕ ประการข้างต้น จึงมีคุณภาพสูงและทำงานได้คล่องตัวและราบรื่นเพราะเป็นที่ยอมรับของคนทั้งหมด เป็นประชาธิปไตยสมานฉันท์ ไม่แตกแยกเหมือนการเมืองเรื่องเลือกตั้ง การเมืองเลือกตั้งไปที่ไหนมีการใช้เงินและทำให้แตกแยก ฉะนั้นในชุมชนจึงไม่ควรให้การเลือกตั้งลงไปทำให้คนแตกแยก ชุมชนมีขนาดเล็กสมาชิกสามารถมีส่วนร่วมได้โดยตรง เป็นประชาธิปไตยโดยตรง ไม่ใช่ประชาธิปไตยตัวแทนซึ่งมีคุณภาพด้อยกว่า

ชุมชนเข้มแข็งเกิดจากการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำ ร่วมทำวิจัยเรื่องของตัวเอง ร่วมทำแผนแม่บทชุมชน และร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาตามแผนแม่บทชุมชนตัวเอง เกิดการพัฒนาอย่างบูรณาการทั้งเศรษฐกิจ-จิตใจ-ครอบครัว-สังคม-วัฒนธรรม-สุขภาพ พร้อมกันไป

ไม่มีทางที่จะรักษาแผ่นดินไว้ได้ถ้าปราศจากความเข้มแข็งของชุมชน

ชุมชนควรมีสติที่ที่เคยมีมาแต่ดั้งเดิมบวกสิทธิใหม่ๆ เช่น สิทธิในการทำมาหากิน สิทธิในการจัดการการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน สิทธิในการสื่อสารชุมชน สิทธิในการมีระบบการเงินชุมชน สิทธิในการจัดการการศึกษาที่เหมาะสมกับชุมชน เป็นต้น

ระบบเศรษฐกิจชุมชนรวมกันเป็นระบบเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุด

กองทุนสัจจะสะสมทรัพย์ของชุมชนรวมกันจะเป็นธนาคารที่ใหญ่ที่สุดและมีการจัดการดีที่สุด

เครือข่ายวิทยุชุมชนที่เชื่อมโยงชุมชนทั้งหมดจะเป็นพลังประชาธิปไตยที่ใหญ่และดีที่สุด

มหาวิทยาลัยชีวิตที่เชื่อมโยงการศึกษาชีวิตจริงของชุมชนจะปฏิรูปการเรียนรู้ของมนุษยชาติที่เอาชีวิตและวิถีชีวิตร่วมกันเป็นตัวตั้ง เด็กๆ และคนทุกอายุจะไม่ขาดแคลนการศึกษาอีกต่อไป และเป็นการศึกษาที่ดีกว่าในปัจจุบัน

ความยุติธรรมชุมชนจะเข้ามาเป็นฐานของระบบความยุติธรรม ซึ่งในปัจจุบัน คนยากคนจน คนชายขอบ คนถูกทอดทิ้ง คนเสียเปรียบ เข้าไม่ถึง

ประชาธิปไตยชุมชนจึงเป็นฐานของการเมือง สังคม เศรษฐกิจที่ดึงามขนาดใหญ่

ควรมีสภาผู้นำชุมชน ระดับตำบล จังหวัด และระดับชาติ ทั้งหมดไม่อาศัยการเลือกตั้ง แต่เป็นเวทีติดตามการพัฒนาและเสนอแนะนโยบาย รวมทั้งเสนอการออกกฎหมายเพื่อชุมชนซึ่งต้องทำให้เสนอได้สะดวก และรัฐสภาต้องพิจารณา

รัฐธรรมนูญใหม่ต้องบัญญัติประชาธิปไตยชุมชน โดยเข้าใจเรื่องชุมชนจริงๆ ผู้นำชุมชนทั้งประเทศควรเคลื่อนไหวเรียกร้องและยกย่องรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับประชาธิปไตยชุมชน

๖.

ประชาธิปไตยท้องถิ่น

(Local Democracy)

ขณะนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)ประกอบไปด้วย อบต. เทศบาล และอบจ. รวมทั้งประเทศประมาณ ๘,๐๐๐ องค์กร แม้มีข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการทำงานของ อปท.ในระยะแรก ความที่ อปท.ใกล้ชิดกับประชาชนงานขององค์กรเหล่านี้กำลังดีขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งต่างจากราชการและการเมืองส่วนกลาง

มีปัญหาเกี่ยวกับ อปท. ๒ เรื่อง ใหญ่ๆ คือ หนึ่ง รัฐยังครอบงำ อปท.ทำให้ขาดอิสระภาพในการตัดสินใจและการทำงานไม่คล่องตัว สอง อปท. มีขนาดเล็กเกินไปทำให้ขาดพลังทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม ในการร่างรัฐธรรมนูญใหม่คราวนี้ต้องให้ความสนใจประชาธิปไตยท้องถิ่นอย่างจริงจัง และควรแก้ไขปัญหา ๒ ประการดังกล่าวข้างต้น โดย

หนึ่ง กระจายอำนาจให้องค์กรท้องถิ่นสามารถตัดสินใจและดำเนินการเองให้มากที่สุดและ
สอง ให้จังหวัดใกล้เคียงที่มีวัฒนธรรมเหมือนกันรวมตัวรวมตัวเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยจะเรียกว่าเป็นเทศบาลหรือมณฑลหรือชื่ออื่นใดที่เหมาะสมมากที่สุดแล้วแต่
คำว่า เทศบาล หมายถึงดูแลพื้นที่

เทศบาล หมายถึงการดูแลพื้นที่ที่ใหญ่

กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบนอาจรวมกันเรียกว่าเทศบาลหรือมณฑลล้านนา มีกลุ่มอีสานบน อีสานใต้ อีสานกลาง กลุ่มปัตตานียะลา นราธิวาส...กลุ่มศรีวิชัย กลุ่มทวารวดี เป็นต้น ประมาณ ๑๔-๑๕ กลุ่ม พยายามเข้าหาวัฒนธรรมหรืออารยธรรมดั้งเดิม เพราะวัฒนธรรมท้องถิ่นมีพลังในการรวมจิตใจผู้คนเข้าด้วยกัน

ให้เทศบาลหรือมณฑลมีระบบบริหารจัดการท้องถิ่นในเรื่องต่างๆ ให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและความต้องการของตนเองทั้งในเรื่องสังคม เศรษฐกิจ การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย ซึ่งหมายรวมถึงระบบการศึกษาที่สอดคล้องกับท้องถิ่น รวมทั้งมีการสื่อสารคือ โทรทัศน์และวิทยุของตนเองด้วย

เมื่อท้องถิ่นมีขนาดใหญ่ มีศักดิ์ศรี และมีพลังทางเศรษฐกิจ หน่วยงานต่างๆ เช่น สถาบันการศึกษาและโรงพยาบาลจะได้ยินดีไปขึ้นกับท้องถิ่น ตำรวจก็ควรไปขึ้นกับท้องถิ่น เป็นโอกาสที่จะปรับปรุงระบบตำรวจอย่างสร้างสรรค์ ท้องถิ่นสามารถจัดระบบความปลอดภัยตั้งแต่ระบบชุมชนจนถึงเมืองใหญ่ พิถีพิถันในการคัดเลือกคนเข้าเป็นตำรวจ โดยตั้งอัตราเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการอื่นในระดับเดียวกัน เป็นต้น

ในการมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ไม่ควรไปรื้อโครงสร้างของ อปท.เดิม แต่ให้ตัวแทนของ อปท.ทั้งหมดในเทศบาลหรือมณฑลรวมตัวกันเป็นสภาท้องถิ่นขนาดใหญ่ และให้สภาท้องถิ่นนี้สรรหาสมุหเทศาภิบาล หรือผู้ว่าการมณฑล หรือในชื่ออื่นใดของประธานบริหารองค์กรท้องถิ่นขนาดใหญ่นี้

การมีประชาธิปไตยท้องถิ่นขนาดใหญ่นี้จะช่วยให้บ้านเมืองมีพลังในการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ลดภาระของรัฐซึ่งขณะนี้ทำไม่ไหว ลดความขัดแย้งระหว่างราชการที่รวม

ศูนย์กับท้องถิ่น ความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้จะยุติลง ใครอยากแยกประเทศในเมื่อได้ทั้งการพัฒนาที่สอดคล้องกับวัฒนธรรม และประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจและการป้องกันศัตรูจากการอยู่ร่วมกันในพระราชอาณาจักรเดียวกันขนาดใหญ่

อนึ่ง การมีเขตการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่จะเปิดโอกาสให้มีการสร้างผู้นำทางการเมืองขึ้นมาเป็นจำนวนมากที่อาจมีศักยภาพที่จะไปเป็นนายกรัฐมนตรีได้ ที่ผ่านมาเพราะระบบการเมืองที่คับแคบเราจึงค่อนข้างตีบตันในการมองหาผู้ที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรี ในสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดีจำนวนมากมาจากผู้ที่เคยเป็นผู้ว่าการรัฐมาก่อน เช่น คาร์เตอร์ เรแกน คลินตัน บุช เป็นต้น

เรื่องประชาธิปไตยท้องถิ่นนี้ได้ทราบมาว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชดำริในเรื่องนี้เป็นอย่างมากก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ ๒๔๗๕ แต่หลังจากนั้นไม่ได้มีการพิจารณาเรื่องนี้อย่างจริงจัง คงมีแต่ประชาธิปไตยระดับชาติซึ่งล้มลุกคลุกคลานเรื่อยมาดังกล่าวแล้ว

เรื่องประชาธิปไตยท้องถิ่นนี้เป็นความเป็นความตายของประเทศ ขอให้เพื่อนคนไทยพิจารณาอย่างสงบลึกซึ้งรอบคอบ อย่าดูเพียงผิวเผิน องค์กรท้องถิ่นทั้ง ๘,๐๐๐ องค์กรควรมีส่วนร่วมคิดในเรื่องนี้อย่างเต็มที่

๗.

ความเป็นประชาสังคมจะทำให้เศรษฐกิจดี การเมืองดีและศีลธรรมดี

ในสังคมใดที่มีความสัมพันธ์ทางดีคือระหว่างผู้มีอำนาจข้างบนกับผู้อยู่ไม่มีอำนาจข้างล่าง เศรษฐกิจจะไม่ดี การเมืองจะไม่ดีและศีลธรรมจะไม่ดี และจะไม่มีวันดีตราบที่โครงสร้างของสังคมยังเป็นแนวตั้ง ไม่ว่าจะรณรงค์เรื่องใดๆ เท่าไรๆ ก็ตาม สังคมไทยมีโครงสร้างแนวตั้งมาแต่โบราณ ฉะนั้นจึงพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง และศีลธรรม ได้ยากมาก

ความเป็นประชาสังคม หมายถึง ผู้คนมีความเสมอภาค มีศักดิ์ศรี มีการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำในรูปแบบต่างๆ และในเรื่องต่างๆ เต็มประเทศ สัมพันธภาพแบบนี้เป็นแนวราบเกิดพลังทางสังคม พลังของการเรียนรู้ และพลังของการจัดการสูงมาก ทำให้มีความสุขและความสำเร็จ

ในการยกร่างรัฐธรรมนูญคราวนี้ควรทำความเข้าใจเรื่องประชาสังคมให้ดีและมีข้อบัญญัติที่ส่งเสริมให้เกิดความเป็นประชาสังคมขึ้นโดยรวดเร็ว

๘.

การเมืองภาคประชาชน (Popular Democracy)

ในรัฐธรรมนูญฉบับพ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติว่ารัฐต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางนโยบาย ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ นั่นคือการเมืองภาคประชาชน แต่รัฐบาลที่แล้วไม่ได้ทำ หรือทำตรงข้าม

เมื่อรัฐบาลทำไม่ถูกต้องก็เกือบไม่มีองค์กรใดของรัฐที่สามารถตัดทานได้เลย มีแต่ขบวนการภาคประชาชนเท่านั้นที่พอจะทำงานได้ผลอยู่บ้าง ประชาธิปไตยใดๆ ย่อมเป็นไปไม่ได้โดยปราศจากการเมืองของพลเมือง หรือการเมืองภาคประชาชน

รัฐธรรมนูญใหม่ควรบัญญัติความชอบธรรมของการเมืองภาคประชาชนและกลไกในการสนับสนุน

๙.

กองทุนส่งเสริมประชาสังคมและการเมืองภาคประชาชน

การสร้างระบบประชาธิปไตยพหุอำนาจที่กล่าวถึงทั้ง ๘ ข้อข้างต้นนั้นไม่สามารถเกิดและได้ผลดีอย่างทันทีทันใด เพราะต้องการความเข้าใจ การเคลื่อนไหวส่งเสริม และการจัดการ ที่จริงรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๔๐ ก็มีเรื่องดีๆ เยอะ แต่ขาดการพัฒนาการเมืองอย่างต่อเนื่องจึงไม่ได้ผลเท่าที่ควร คราวนี้ควรสร้างกลไกที่จะพัฒนาการเมืองได้อย่างต่อเนื่องโดยสนับสนุนการขับเคลื่อน “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” คือการทำงานทางวิชาการ การเคลื่อนไหวทางสังคม และการสนับสนุนโดยอำนาจรัฐ

ควรมีการตั้งกองทุนส่งเสริมประชาสังคมและการเมืองภาคประชาชนโดยเป็นองค์กรอิสระที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างมั่นคง

ขอย้ำว่าไม่ใช่ทั้งหมดของการปฏิรูปการเมือง ไม่ได้กล่าวถึงการแก้ไขปรับปรุงการเมืองระดับชาติตามปรกติ ซึ่งคงจะมีผู้อื่นช่วยกันคิดมากอยู่แล้ว ที่เขียนเรื่องนี้เพราะไม่ยากเห็นเรากลับไปสู่ระบบการเมืองแบบมัตตราสังประเทศไทยให้เสียสิทธิ์กระทิงแรดอีแร้งลงกิน ต้องเปิดพื้นที่ทางการเมือง พื้นที่ทางสังคม พื้นที่ทางปัญญา และพื้นที่ทางความดีอย่างกว้างขวาง ให้เป็นประชาธิปไตยพหุอำนาจ จึงจะเกิดความสงบสุขในบ้านเมืองได้ และช่วยให้การเมืองระดับชาติดีขึ้นด้วย

ขอฝากเพื่อนคนไทยไว้ช่วยกันพิจารณา
