

# สาระและประเด็นของ การปฏิรูปการเมือง และข้อเสนอต่อ คปก.

## ๑. ควรยึดสาระเป็นตัวตั้ง

การที่กระบวนการปฏิรูปการเมืองจะก้าวหน้าไปด้วยดีขึ้นกับการทำความเข้าใจในสาระของการปฏิรูปการเมืองให้่องแท้ถ้าปราศจากความเข้าใจที่่องแท้ก็จะเกิดความสับสนและเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูป

ขณะนี้จึงยังไม่ควรถกเถียงกันถึงเรื่องวิธีการรวมถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ม.๒๑๑ ด้วย ถ้ายังไม่เข้าใจว่าจะสร้างอะไร แต่ไปเถียงกันว่าใครเป็นผู้สร้าง ก็ทะเลาะกันเรื่อยไปไม่สิ้นสุด และทำไม่ได้

ฉะนั้นขณะนี้ทุกฝ่ายน่าจะยุติการถกเถียงเรื่องวิธีการปฏิรูปไว้ชั่วคราว แต่หันมาทำความเข้าใจในสาระของการปฏิรูปการเมืองให้่องแท้

## ๒. วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการเมือง

วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการเมือง คือการปรับปรุงระบบการเมือง ให้

## การเมืองมีความสะอาดและมีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของประชาชนมากยิ่งขึ้น

หากไม่สามารถปฏิรูปการเมืองได้การแก้ไขปัญหาคือ ย่อมทำไม่ได้ เช่น ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปกิจการคณะสงฆ์ การแก้ปัญหาความยากจน การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ การแก้ปัญหาสังคมต่างๆ เรื่องเหล่านี้ล้วนยากต่อการแก้ไขทั้งสิ้น ถ้าการเมืองไม่มีคุณภาพสูง ถ้าแก้ไขไม่ได้บ้านเมืองจะเข้าไปสู่ความยุ่งยากมากขึ้นและจะหลีกเลี่ยงความรุนแรงไปไม่พ้น

### ๓. การพัฒนาการเมือง และการปฏิรูปการเมือง

จะเป็นประโยชน์มากขึ้นถ้าเราแยกให้ความหมายต่อคำว่า **พัฒนาการเมือง** และ **ปฏิรูปการเมือง** ทั้งการพัฒนาการเมืองและการปฏิรูปการเมืองมีความจำเป็นต้องทำไปพร้อมกัน และจะเสริมซึ่งกันและกัน กล่าวคือ

#### การพัฒนาการเมือง

การพัฒนาการเมือง หมายถึงการพัฒนาจิตใจประชาธิปไตย การพัฒนาชนบระเพณีประชาธิปไตย ส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาชน การรวมตัวของประชาชน บทบาทของชุมชน การกระจายอำนาจ บทบาทของสื่อมวลชน พัฒนาการศึกษา พัฒนาเศรษฐกิจของคนยากจน ฯลฯ

#### การปฏิรูปการเมือง

การปฏิรูปการเมืองหมายถึงการปรับปรุงกลไกของระบบการเมืองส่วนกลางที่กำหนดโดยกฎหมายเพื่อลดและป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบของนักการเมือง และเพิ่มประสิทธิภาพของการเมืองในการแก้ปัญหาของประเทศ

การพัฒนาการเมืองเป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง แต่จะเข้าไปได้ช้า ถ้ากลไกการเมืองระดับบนไม่เอื้ออำนวย

การพัฒนาการเมืองอย่างเดียวโดยไม่ปฏิรูปการเมือง กลไกที่ไม่ถูกต้องทางการเมืองระดับบนจะทำให้เกิดวิกฤตการณ์ในบ้านเมืองได้

การพัฒนาการเมืองและการปฏิรูปการเมืองจึงต้องทำไปคู่กัน แต่ควรรู้

ว่าการอันใดเป็นการพัฒนาการเมือง อันใดเป็นการปฏิรูปการเมือง เพราะถ้าเอามาปนกันจะทำให้เข้าใจผิดคิดว่าปฏิรูปการเมืองแล้วแต่ความจริงไม่ได้ปฏิรูปตั้งแต่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ จนถึงปัจจุบันมีการพัฒนาการเมืองขึ้นมาก แต่ไม่มีการปฏิรูปการเมือง ดังจะเห็นได้ว่าแม้เมื่อมีการนองเลือด พฤษภาคม ๒๕๓๕ และมี “ประชาธิปไตยเต็มใบ” แล้ว แต่การเมืองของเราก็ไม่สะอาดและขาดประสิทธิภาพ เพราะไม่มีการปฏิรูปการเมือง

## ๔. เรื่องที่จะปฏิรูป

เรื่องที่จะปฏิรูปมี ๓ เรื่องคือ

ก. ปฏิรูประบบพรรคการเมือง และระบบเลือกตั้ง

ข. สร้างองค์กรตรวจสอบที่เป็นอิสระและกระบวนการสอบสวนลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (Impeachment)

ค. สร้างประสิทธิภาพให้การเมืองสามารถแก้ปัญหาของประเทศได้ดีขึ้น มีข้อสังเกตคือต้องทำทั้ง ๓ เรื่อง เพราะกลไกเกี่ยวข้องถักทอกัน และต้องทำประเด็นที่จะแก้ไขให้ชัดเจน โดยอาศัยความรู้ทั้งในส่วนที่เป็นสากลและส่วนที่เป็นไปตามสภาพของไทยเราเอง

## ๕. ประเด็นที่จะปฏิรูป

ก. ระบบพรรคการเมืองและระบบเลือกตั้ง

วัตถุประสงค์ของการแก้ไขคือ เพื่อลดการใช้จ่ายเงินเป็นใหญ่ และให้ผู้คนดีเข้ามาสู่การเมืองมากขึ้น

มีประเด็นที่ควรพิจารณา ดังนี้

(๑) ทำพรรคการเมืองให้มีโครงสร้างประชาธิปไตย และรัฐให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองที่มีโครงสร้างเป็นประชาธิปไตยแล้ว ขณะนี้พรรคการเมืองส่วนใหญ่ไม่มีโครงสร้างเป็นประชาธิปไตย ขึ้นกับผู้นำหรือเจ้าของพรรคเพียงไม่กี่คนที่ต้องหาเงินมาเลี้ยงพรรค

(๒) กำหนดระเบียบการเงินของพรรคที่ตรวจสอบได้ ทั้งการรับเงิน และการจ่ายเงินและมีการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระที่มีอำนาจตามกฎหมาย

(๓) มีองค์กรควบคุมการเลือกตั้งที่เป็นอิสระที่กำหนดโดยกฎหมาย ต้องทำความเข้าใจเรื่ององค์กรที่เป็นอิสระ (ดูเอกสารของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) ที่ว่าด้วยเรื่องนี้ จัดพิมพ์โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) )

(๔) ไม่กำหนดว่าพรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรเท่าใด และไม่กำหนดว่าผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง เพราะทำให้เงินมีอำนาจในพรรคการเมือง คนดีแต่จนไม่มีทางตั้งพรรคการเมือง และหลายคนไม่ลงเลือกตั้งเพราะไม่ต้องการสังกัดพรรคการเมืองที่มีอยู่ ที่กำหนดในปัจจุบันเป็นความพยายามสร้างความเข้มแข็งให้พรรคการเมืองด้วยวิธีการทางกฎหมาย แต่พรรคการเมืองควรเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ให้ได้นักการเมืองที่ดีเสียก่อน แล้วนักการเมืองที่ดีไปรวมตัวกันตั้งพรรคการเมืองที่ดี

(๕) กำหนดเขตเลือกตั้งให้เล็กลง และเขตหนึ่งมีผู้แทนได้หนึ่งคน มีหลักฐานว่าถ้าเขตเลือกตั้งเล็ก และผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถไปพบผู้มีสิทธิออกเสียงได้ทั่วถึง ถึงไม่ใช้เงินก็มีโอกาสได้รับเลือกตั้ง

(๖) ให้มีการเลือกตั้งส่วนหนึ่งโดยบัญชีรายชื่อ โดยที่สังคมส่วนใหญ่ยากจนและอยู่ในระบบอุปถัมภ์ ประชาชนในเขตเลือกตั้งจะเลือกผู้อุปถัมภ์คนในรูปแบบต่าง ๆ เรื่องนี้ยังไม่มีทางแก้ไขแต่ไปก่อให้เกิดความขัดแย้งในการเมืองระดับชาติ ควรให้มีการเลือกตั้งอีกส่วนหนึ่งโดยบัญชีรายชื่อที่คนทั้งประเทศเป็นผู้เลือกโดยระบบพรรค ดังที่ใช้กันอยู่ในหลายประเทศ เช่น เยอรมนี ญี่ปุ่น

ข. สร้างองค์กรตรวจสอบที่เป็นอิสระ และกระบวนการสอบสวนลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (Impeachment)

องค์กรอิสระเหล่านี้ประกอบด้วย

- ศาลรัฐธรรมนูญ
- ศาลปกครอง
- ศาลยุติธรรม
- องค์การตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบ
- องค์การตรวจสอบการเงินและการทำงาน

ทั้งหมดต้องเป็นอิสระ (ต้องทำความเข้าใจเรื่ององค์การอิสระเช่นเดียวกับที่กล่าวมาข้างต้น) ไม่มีใครไม่ถูกตรวจสอบ รวมทั้งผู้ที่ตรวจสอบผู้อื่นด้วย เป็นการกำกับการตรวจสอบซึ่งกันและกันทั้งระบบ เพื่อป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งนี้กำหนดกระบวนการสอบสวนลงโทษไว้ในกฎหมาย

### ค. การสร้างประสิทธิภาพให้การเมืองสามารถแก้ปัญหาของประเทศได้ดีขึ้น

การเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาของบ้านเมือง

มีประเด็นที่ควรพิจารณา คือ

(๑) ให้วุฒิสภามีอำนาจทางนิติบัญญัติมากขึ้นหรือไม่ ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่วิธีการได้มาซึ่งวุฒิสมาชิก

(๒) เพิ่มวาระประชุมให้ทำหน้าที่เฉพาะนิติบัญญัติ

(๓) ควรแยกอำนาจระหว่างนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารหรือไม่ คพป. ไม่ได้เสนอให้แยกอำนาจ แต่มีผู้เสนอให้เลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรง หรือเลือกคณะผู้บริหารส่วนหนึ่ง กับเลือกผู้ทำหน้าที่นิติบัญญัติส่วนหนึ่ง เหล่านี้เป็นประเด็นที่ต้องศึกษาพิจารณาโดยรอบคอบ

(๔) เพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารในการตั้งรัฐมนตรีที่ว่าด้วยเรื่องมีความสำคัญเร่งด่วนที่รัฐบาลมีนโยบายจะแก้ไข และให้สามารถถอดออกกฤษฎีกาย้ายหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ มาขึ้นกับรัฐมนตรีนั้นๆ เป็นการชั่วคราวจนกว่าปัญหานั้นจะหมดไป หรือรัฐบาลสิ้นสุดลง เพื่อให้สามารถ

แก้ไขปัญหาของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

ทุกวันนี้งานเรื่องเดียวแต่ขึ้นกับกรมต่างๆ ในหลายกระทรวงแต่ละกรมมีกฎหมายเฉพาะของตัวเอง แม้จะอยู่ในกระทรวงเดียวกันแต่ขึ้นกับรัฐมนตรีต่างกันยังประสานงานกันไม่ได้ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศไทยมีลุ่มน้ำ ๒๕ ลุ่มน้ำ อำนาจในการจัดการขึ้นกับ ๓๓ กรม ใน ๘ กระทรวง

การเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารทำได้ต่อเมื่อมีองค์กรตรวจสอบที่เข้มแข็งดังกล่าวในข้อ ข.

เหล่านี้เป็นตัวอย่างของประเด็นของการปฏิรูปการเมืองที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ

## ๖. ข้อเสนอต่อ คปก.

ถ้าคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง (คปก.) พยายามสร้างความเข้าใจสาระสำคัญและประเด็นของการปฏิรูปการเมืองอย่างกว้างขวางจะก่อให้เกิดประโยชน์มาก

(๑) จัดทำเอกสารเรื่องประเด็นของการปฏิรูปการเมืองให้ชัดเจน โดยอธิบายข้อดี ข้อเสียของแต่ละประเด็น พิมพ์เอกสารเผยแพร่ให้กว้างขวางที่สุด

(๒) จัดให้มีการประชาพิจารณ์ในแต่ละประเด็นทางโทรทัศน์ที่ละประเด็นเป็นลำดับ ศึกษาวิธีการประชาพิจารณ์ให้ดีที่สุดได้เป็นตัวอย่างของการประชาพิจารณ์ที่ถูกต้อง และเปิดโอกาสให้มีการมีส่วนร่วมพิจารณาประเด็นที่จะปฏิรูปทั่วประเทศ เป็นการยกระดับความรู้ทางการเมืองของสังคมไทยทั้งหมด อันจะมีอันสืบมาศาน

(๓) ประชุมสื่อมวลชนเพื่อให้มีส่วนวิพากษ์วิจารณ์ประเด็นปฏิรูปการเมือง

(๔) สนับสนุนให้มหาวิทยาลัยต่างๆ และสถาบันราชภัฏจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในประเด็นปฏิรูปการเมืองโดยกว้างขวาง

ในขั้นต้นชะลอเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๑ ไว้ก่อน และไม่ควร

กดดันชีวิตเส้นตาย แต่ถ้าได้ทำประเด็นให้ชัดเจน และจัดการทำประชาพิจารณ์โดยกว้างขวางดังกล่าวข้างต้น จนรู้สาระและประเด็นที่ต้องการปฏิรูปชัดเจนแล้ว จึงค่อยพิจารณาถึงวิธีการว่าทำอย่างไรจึงจะปฏิรูปสำเร็จ

ถ้าได้ทำดังกล่าวข้างต้น คปก. จะทำคุณมหาศาลที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทั้งประเทศ อันจะเป็นปัจจัยให้การปฏิรูปการเมืองสำเร็จง่ายขึ้น และขออวยพรให้ประสบความสำเร็จ