

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มานานกว่า 78 ปีแล้ว การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมหรือมีบทบาทในการปกครองประเทศ โดยสามารถที่จะเลือกผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพเข้ามาบริหารประเทศ สามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้ ทั้งยังให้เสรีภาพในการพิมพ์ การเขียน การโฆษณา ทั้งนี้ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย เนื่องจากการปกครองในระบอบนี้ ประชาชนมีส่วนสำคัญอย่างมาก ฉะนั้น การที่การปกครองระบอบประชาธิปไตยจะก้าวหน้าหรือถอยหลังนั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับคุณภาพของนักการเมืองแล้ว ยังขึ้นอยู่กับประชาชน ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอีกด้วย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยได้วิวัฒนาการเรื่อยมา โดยมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ แนวทางหนึ่งที่ประเทศไทยดำเนินการอยู่ คือการปรับปรุงแก้ไขระบบการเลือกตั้ง และมาตรการส่งเสริมระบบการเลือกตั้ง ซึ่งการแก้ไขกฎหมายที่ยังบกพร่องหรือล้าสมัย เพื่อกำหนดรูปแบบหรือโครงสร้างระบบการปกครองบ้านเมืองให้พัฒนาก้าวหน้าต่อไปในอนาคต โดยเฉพาะเพื่อการเสริมฐานประชาธิปไตยของประเทศไทยให้เข้มแข็งขึ้น และที่สำคัญยิ่ง ก็คือได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกสาขาอาชีพได้มีสิทธิมีเสียงเสนอข้อคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขการปกครองและกฎหมายบ้านเมือง (สำนักงานสารนิเทศ กองบัญชาการทหารสูงสุด 2534: 64)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาขึ้นเป็นครั้งแรก เรียกว่า “วุฒิสภา” มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พุทธศักราช 2489 (บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489) และสิ้นสุดลงเนื่องจากการยึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2490 โดย “คณะทหารของชาติ” ภายใต้การนำของพลโท ผิน ชุณหะวัณ พันเอก กาจ กาจสงคราม พันเอก เผ่า ศรียานนท์ พันเอก สฤษดิ์ ธนะรัชต์ (วิชัย ดันศิริ, 2548: 252) ต่อมารัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2490 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง วันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 และเรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สมาชิกวุฒิสภาทำหน้าที่กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติ ที่ผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้เป็นไปด้วยความรอบคอบซึ่งสมาชิกวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิสูง ที่มีประสบการณ์มาก อย่างไรก็ตาม สมาชิกวุฒิสภาถูกมองว่าเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลที่ถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ และตุลาการ ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีหน้าที่ในการเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี โดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการสรรหาหรือคัดเลือกตัวบุคคลที่มีความรู้ความสามารถทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาแต่อย่างใด

เมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จุดเปลี่ยนที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ก็เปลี่ยนจากการแต่งตั้ง มาเป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไปครั้งเดียว คือใน พ.ศ. 2543 อยู่ครบวาระ 6 ปี ในการเลือกตั้ง พ.ศ. 2549 เกิดปัญหา คือมีการซื้อเสียงอย่างรุนแรง หรือทุจริตในการเลือกตั้งอย่างมากมายที่ไม่เคยมีมาก่อน คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อนุญาตให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาหาเสียง แต่อนุญาตให้แนะนำตัวต่อประชาชนได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อนุญาตเพียงแนะนำตัวได้ ก็จริง แต่ในทางปฏิบัติผู้สมัครบางคน ได้หาเสียงอย่างไม่เป็นทางการ คือจะมีห้วคະແນน และพรรคการเมืองไปช่วย มีการทุจริตในการเลือกตั้ง เช่น การซื้อเสียง ซื้อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น การเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2543 ปี พ.ศ. 2549 จะเป็นอย่างนั้น สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ดังนั้น ในการร่างรัฐธรรมนูญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สสร.) จึงมีหลักการสำคัญที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เกี่ยวเรื่องวุฒิสภา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540: ม.98,ม.121)

เมื่อมีการรัฐประหาร ปี 2549 ก็ได้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และมีการแก้ไขวิธีการที่มาของสมาชิกวุฒิสภาใหม่ ให้มีการหาเสียงได้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ม. 111 – 115) อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมการซื้อเสียง และการซื้อเสียง ก็ยังเกิดขึ้นทั่วไป และทั้งจังหวัดสระบุรีเอง ก็มีซื้อเรื่องของการซื้อเสียง ห้วคະແນน กลุ่มผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างตระกูล 2-3 ตระกูล คือตระกูล วงษ์ประยูร บุญสุภา และตระกูลอดิเรกสาร แต่พอมีการเลือกตั้ง ปี 2551 ปรากฏว่ามีนักธุรกิจ นักการเมือง หลากหลายอาชีพให้ความสนใจสมัครรับเลือกตั้งครั้งนี้เป็นอย่างมาก แต่ผู้ชนะเป็นนักธุรกิจ ทำให้เห็นว่าแม้แต่นาอดิตนายทหาร อดีตข้าราชการ ก็ยังสู้นักธุรกิจไม่ได้ จึงเป็นเรื่องน่าคิดว่า เป็นเรื่องของเงินหรือไม่ อย่างไร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นฉบับที่ 18 มีความสำคัญต่อประเทศและปวงชนชาวไทยหลายประการ ได้แก่การให้ความคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิพลเสรีภาพของประชาชนที่เป็นรูปธรรมมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพเป็นไปตามวิถีทางการปกครองในรูปแบบของรัฐสภา รวมทั้งการเสริมสร้างสถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ตามหลักนิติธรรม โดยเน้นลักษณะคุณค่าและความสำคัญทางด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล อันถือเป็นหลักจรรยาบรรณ (ไพฑูริย์ วราหะไพฑูริย์, 2550: คำนำ)

สภาร่างรัฐธรรมนูญได้วางแนวทางการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยยึดตามแนวทางและแก้ไขจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ 4 ประการ คือ

1. คุ้มครอง ส่งเสริม ขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่
2. ลดการผูกขาดอำนาจรัฐและเพิ่มอำนาจประชาชน
3. การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม
4. ทำให้องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

มีประเด็นข้อเรียกร้องร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (www.google.com,2555:เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) มีบุคคลและองค์กรต่าง ๆ ออกมาเรียกร้องในหลายประเด็น เช่น การแก้ไขให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง แทนที่จะมาจากการเลือกตั้ง เดิมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง สภาร่างรัฐธรรมนูญได้แก้ไขให้มาจากการแต่งตั้ง โดยกลุ่มทหารและข้าราชการ นายวิชา มหาคุณ อดีตผู้พิพากษาและกรรมการ คณะป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้สนับสนุนการแต่งตั้งวุฒิสมาชิก โดยกล่าวว่า “เรารู้กันดีว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นเรื่องการเล่นตลกร้ายของตระกูลนักการเมือง” ทำไมชาวบ้านถึงอยากให้เห็นประวัติศาสตร์ซ้ำรอย ชาวบ้านและโดยเฉพาะนักวิชาการ ที่อยากให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะก่อให้เกิดประชาธิปไตยที่แท้จริง กำลังคิดแบบผ่นลอย การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นปัญหา สภาเหมือนที่เห็นกันในอดีต ดังนั้น ทำไมชาวบ้านไม่อยากให้กลุ่มผู้พิพากษาช่วยเลือกให้ การลดความมั่นคงของฝ่ายบริหารและระบบพรรคการเมือง เดิมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ฝ่ายบริหารที่มาจากการเลือกตั้งมีความมั่นคงและระบบพรรคการเมืองเพิ่มความสำคัญขึ้น สภาร่างรัฐธรรมนูญได้แก้ไขให้ฝ่ายบริหารและระบบพรรคการเมืองลดอำนาจเบ็ดเสร็จลง โดยทำให้ยื่นญัตติไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ง่ายขึ้น

อนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายพรรคได้ง่ายขึ้น และไม่อนุญาตให้บุคคลใดมีสิทธิเป็นนายกรัฐมนตรีเกินสองสมัย การไม่บัญญัติพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ โดยมหาราชวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย องค์การพุทธศาสนิกสัมพันธ์แห่งโลก ยูวพุทธิกสมาคมแห่งประเทศไทย คณะสงฆ์อรัญญิก และอีก 300 องค์การ ได้รณรงค์ให้มีการบัญญัติคำว่าพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ แต่ไม่สำเร็จ การเรียกร้องให้เปลี่ยนนามประเทศไทยเป็น “สยาม” โดย ดร.ชาญวิทย์ เกษตรศิริ เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริงทางเชื้อชาติ ภาษา อัตลักษณ์ วัฒนธรรมตรงตามข้อมูลทางประวัติศาสตร์ เพื่อหลักการของความสมานฉันท์ ยอมรับในความหลากหลายทางเชื้อชาติ การเรียกร้องเรื่องความเสมอภาคของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ

ความแตกต่างระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คือจุดแข็งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือบทบัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น รัฐต้องจัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคนขึ้น ผู้ยากไร้ ผู้พิการ ผู้พลภาพต้องได้รับการศึกษาทัดเทียมกับบุคคลอื่น ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย ผู้สูงอายุ ไม่มีรายได้เพียงพอ ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ให้สิทธิประชาชนได้รับหลักประกันและสวัสดิภาพในการทำงาน ให้สิทธิแก่ข้าราชการเจ้าหน้าที่รัฐในการรวมกลุ่มเพื่อปกป้องสิทธิของตน ที่สำคัญ คือให้มีผลบังคับทันที ต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ระบุข้อความห้ามมาตราต่าง ๆ หมวดที่ได้รับการบัญญัติขึ้นมาใหม่ เช่น จัดให้มีการรับฟังความเห็น หากโครงการเกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตหรือทรัพยากรธรรมชาติ หมวด “การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน” ให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายหรือถอดถอนนักการเมืองที่ประพฤติมิชอบได้ง่ายขึ้น ประชาชนมีโอกาสนำแก้ไขรัฐธรรมนูญได้โดยตรง รวมถึงการให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ฯลฯ

หมวด “นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” มีสภาพบังคับให้รัฐต้องทำ ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่จะทำหรือไม่ทำ ก็ได้ เพิ่มเนื้อหามุ่งกระจายความเป็นธรรมในสังคมและปกป้องทรัพยากรของชาติ เช่น ปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีอากร การปฏิรูปที่ดิน จัดให้มีการวางผังเมืองเพื่อให้เกษตรกรรมมีสิทธิในที่ดินอย่างทั่วถึง คุ้มครองสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานไม่ให้เกิดการผูกขาด หรือหากรัฐบาลจะทำสนธิสัญญาที่มีผลต่อความมั่นคงทางสังคมหรือเศรษฐกิจ เช่น เอฟทีเอ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน จุดเด่น ๆ คือมาตราป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนที่เข้มแข็งขึ้น เช่น ห้ามนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี รวมถึงภรรยาและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ตลอดจนคู่สมรสและบุตร ห้ามรับหรือแทรกแซงสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ว่าทางตรงหรือ

ทางอ้อม กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแสดงบัญชีทรัพย์สิน จากเดิมที่กำหนดเฉพาะนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี และได้เพิ่มหมวด “จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” สร้างกลไกควบคุมการใช้อำนาจให้เป็นไปโดยสุจริตและเป็นธรรม นอกจากนี้ ยังได้ปรับปรุงระบบตรวจสอบ โดยรื้อที่มาขององค์กรอิสระทั้งหมด ป้องกันไม่ให้ฝ่ายการเมืองแทรกแซงกระบวนการสรรหาอย่างที่เกิดขึ้นในอดีต

อย่างไรก็ตาม มีข้อท้วงติงในประเด็นโครงสร้างของสถาบันทางการเมือง เช่น ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หรือการให้อำนาจฝ่ายตุลาการแก้ปัญหาฉ้อฉลทางการเมือง ด้วยการเพิ่มบทบาทในการคัดเลือกผู้ทำหน้าที่องค์กรอิสระ และร่วมสรรหาสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 74 คน เป็นที่มาของข้อครหาว่ารัฐธรรมนูญอำมาตยาธิปไตย ที่ให้อำนาจชนชั้นนำกับขุนนาง ฝ่ายทางวุฒิสภาและตุลาการเพื่อสร้างฐานอำนาจ แต่คำชี้แจงอีกด้าน กล่าวว่า สภาพวัฒนธรรมทางการเมืองไทยในปัจจุบัน การให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง 100 เปอร์เซนต์ โดยหวังว่าจะปลอดจากการครอบงำของพรรคการเมือง คงยังไม่เกิดขึ้นง่าย ๆ ดังจะเห็นได้จากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาสองครั้งที่ผ่านมา ซึ่งอยู่ในสภาพ “สภาพัวเมีย – สภาพิวาร” ขณะที่การสรรหาสมาชิกวุฒิสภา อาจได้ตัวแทนหลายสาขาอาชีพมากกว่า ทำให้การทำงานด้านนิติบัญญัติมีประสิทธิภาพ อีกประเด็นหนึ่ง คือการเปลี่ยนระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปใช้แบบแบ่งเขตเรียงเบอร์ เป็นที่เกรงกันว่าจะทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอ เพราะผู้สมัครในพรรคเดียวกันจะแย่งคะแนนกันเอง และการทุ่มเงินซื้อเสียงจะมีมากขึ้น เมื่อเทียบกับระบบเขตเดียวเบอร์เดียว โครงสร้างการเมืองใหม่ที่ลดการผูกขาดอำนาจ มีมาตรการตรวจสอบมากมาย และให้สิทธิประชาชนฟ้องร้องศาลรัฐธรรมนูญ หากรัฐไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ อาจส่งผลให้เสถียรภาพของรัฐบาลใหม่อ่อนแอลง แต่ผู้สร้างชี้แจงว่า “กติกาสถาบันนี้บังคับให้รัฐบาลต้องตอบสนองประชาชน หากละเมิดต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะอยู่ลำบาก (www.google.com, 2555)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ร่างขึ้นบนเงื่อนไขของสถานการณ์ที่ “ไม่ปรกติ” ของสังคมไทย สถานการณ์ดังกล่าวได้แก่สถานการณ์ที่คนในชาติแบ่งเป็น 2 ฝ่ายอย่างชัดเจนอันได้แก่ ฝ่าย “เอาทักษิณ” กับฝ่าย “ไม่เอาทักษิณ” อันนำมาซึ่งการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แม้จะพยายามนำสังคมไทยกลับสู่ระบบประชาธิปไตยเต็มรูปแบบที่มีฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญดังเช่นนานาอารยประเทศแต่เมื่อความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้นอย่างรุนแรง สุดท้ายรัฐธรรมนูญจึงเป็น “จำเลย” ของสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ บทบัญญัติในหลายมาตราที่มีได้ขัดหรือแย้งกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็มีผู้พยายามตีความว่าขัดหรือแย้งอย่างอคติ โดยไม่ฟังเสียงอธิบายที่มีเหตุผลทางวิชาการรองรับ บทบัญญัติบาง

มาตราเมื่อนำไปสู่ข้อถกเถียงทางวิชาการได้อย่างมาก แต่ก็เป็นที่ประจักษ์ชัดที่ความเห็นทางวิชาการนั้นย่อมสามารถมองแตกต่างกันได้ในวงวิชาการทุกวงการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางความเห็นกฎหมายด้วยแล้ว แต่ก็กลับถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างเกินเลยว่าเป็นการสืบทอดอำนาจของทหารหรือคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ บทบัญญัติบางมาตราที่ร่างขึ้นด้วยเจตนารมณ์เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม ก็ถูกทำลายด้วยข้อหาว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่เข้าใจระบบกฎหมายของประเทศ ฯลฯ ในฐานะนักกฎหมายมหาชนที่เล่าเรียนและศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญมา ผมไม่คิดว่าจะมีรัฐธรรมนูญฉบับไหนในโลกที่ไม่มีข้อบกพร่องเลย ปรากฏการณ์ที่รัฐธรรมนูญของทุกประเทศในโลกถูกแก้ไขถูกเปลี่ยนแปลงเป็นเครื่องยืนยันในเรื่องเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ไม่ได้เขียนขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้มีการแก้ไขในอนาคต แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะไม่ให้แก้ไขเลย (สมคิด เลิศไพฑูรย์, www.google.com)

เจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงเด่นชัดว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการสถาปนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยให้มีความยั่งยืนขึ้นในประเทศไทย ขจัดจุดอ่อนที่เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีอยู่หลายข้อ โดยเฉพาะการที่ให้ฝ่ายบริหารเข้มแข็งมากเกินไป จนมีผลข้างเคียงทำลายสมดุลในระบบการเมืองทั้งหมด ก่อให้เกิด“วิกฤตที่สุดในโลก” ทำให้กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจเป็นอัมพาต รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นการมุ่งหน้าสู่ทศวรรษใหม่ของการเมืองการปกครองไทย ทศวรรษที่สิทธิเสรีภาพของประชาชนจะได้รับการรับรองคุ้มครองอย่างแน่นหนา ทศวรรษที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น ทศวรรษที่นักการเมืองต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมปรับเปลี่ยนระบบคุณธรรมและจริยธรรมของตนเอง เพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศสืบไป (สมคิด เลิศไพฑูรย์, www.google.com)

เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบาทและหน้าที่ที่แตกต่างจากสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการกลั่นกรองกฎหมายการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ การถอดถอนนักการเมือง เป็นต้น จึงจำเป็นจะต้องมีกระบวนการในการคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภา ที่มีความโปร่งใส ยุติธรรมให้ได้มาซึ่งคนดี มีความสามารถเข้าไปทำหน้าที่

การที่ผู้วิจัยมุ่งศึกษาวิจัยกลยุทธ์ในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กรณีศึกษาจังหวัดสระบุรี ว่ามีวิธีการหรือกลยุทธ์ในการดำเนินการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งด้วยประการใดบ้าง การเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภา น่าจะแตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในกรอบของกฎหมายและผล

ในการเลือกตั้งจริง เพราะว่ากฎหมายกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดละ 1 คน ผู้สมัครต้องหาเสียงทั้งจังหวัด ที่เป็นพื้นที่ใหญ่มาก ที่จังหวัดสระบุรี ก็มีพื้นที่กว้าง มีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่มีชื่อเสียงทั้งด้านการทหาร นักการเมือง นักธุรกิจ คหบดี และอื่น สนใจลงสมัครรับเลือกตั้งหลายคน บางคนก็มีนักการเมืองกลุ่มการเมืองระดับทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นสูง ให้การสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือบางคนมีพรรคการเมืองให้ความช่วยเหลืออยู่เบื้องหลัง นอกจากนั้น จังหวัดสระบุรี ก็มี “การแข่งขัน” ของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาสูง และมุ่งศึกษาวิจัยที่เขตจังหวัดสระบุรี ก็เพราะว่าผู้วิจัยเองถือกำเนิดที่จังหวัดสระบุรีและอาศัยเชิงชีพมาจนกระทั่งปัจจุบันและก็ต่อไปในอนาคต ประกอบกับสภาพแวดล้อมหรือบริบทของสังคมชาวจังหวัดสระบุรี มีความไม่เป็นธรรมหรือมีสภาพที่ย่ำแย่ลงทุกวัน หมายถึงผู้ที่ร่ำรวยเงินทองทรัพย์สินที่มีมาก ยิ่งมีมากขึ้น ๆ ผู้ที่ยากจนหรือไม่มีทรัพย์สินเงินทองหรือโอกาสน้อยลง จนเกิดปัญหาทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม คือรัฐไทยใหม่ และตกอยู่ในวงจร ที่ว่า “โง่ จน เจ็บ” นอกจากนั้น การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งนี้ จังหวัดสระบุรีมีระดับการแข่งขันกันสูง เพราะมีผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาถึง 15 คน ขณะที่สมาชิกวุฒิสภาได้เพียงคนเดียว

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาถึงกลยุทธ์ในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครวุฒิสภา : กรณีศึกษาจังหวัดสระบุรี ในการเลือกตั้งวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2551

3. ขอบเขตของการวิจัย

ผู้ศึกษาวิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาวิจัย ดังนี้

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา คือการศึกษากลยุทธ์ในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา : กรณีศึกษาจังหวัดสระบุรี

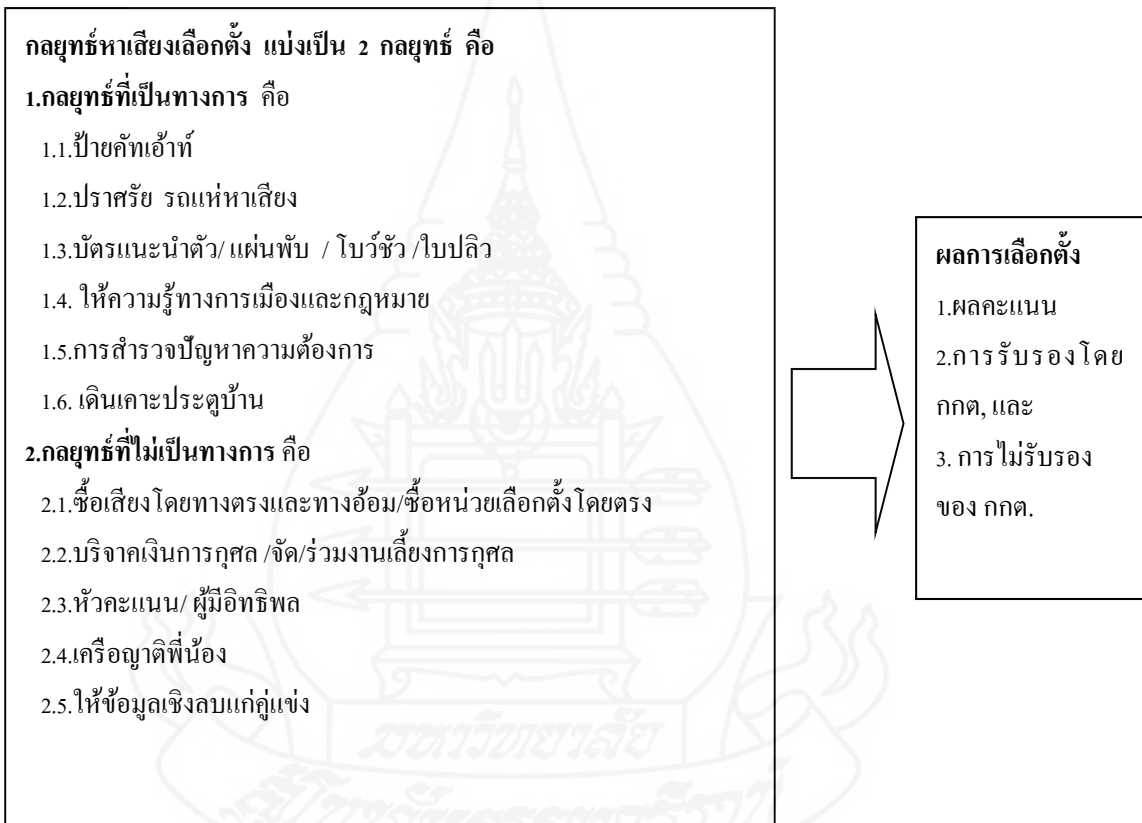
3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ คือจังหวัดสระบุรี แบ่งเขตการปกครองเป็น 13 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอแก่งคอย อำเภอวิหารแดง อำเภอหนองแค อำเภอหนองแซง อำเภอหนองโดน อำเภอดอนพุด อำเภอเสาไห้ อำเภอบ้านหมอ อำเภอพระพุทธบาท อำเภอเฉลิมพระเกียรติ อำเภอวังม่วง อำเภอมวกเหล็ก

3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2551 โดยผู้วิจัยได้ใช้เวลาในการศึกษาอยู่ระหว่าง ปี พ.ศ. 2552 – 2554

4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

เป็นการศึกษาตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2551 รวมทั้งได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ผู้วิจัยจะกล่าวถึงประเด็นกลยุทธ์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจและมุมมองในการจัดการกลยุทธ์หาเสียงหาเสียงเลือกตั้งที่ดียิ่งขึ้นต่อไป

“กลยุทธ์ (Strategy) พจนานุกรม Merriam – Webster’s Collegiate ได้นิยามกลยุทธ์ไว้ว่า “เป็นศิลปะของการคิดค้นหรือใช้แผนการหรือกลอุบาย” ในขณะที่นิยามคำว่า กลวิธีหรือชั้นเชิงไว้ว่า “เป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในท้ายที่สุด” เมื่อรวมกลวิธีหรือชั้นเชิงหลาย ๆ อย่างเข้าด้วยกันด้วยความพยายามที่จะบรรลุสู่จุดมุ่งหมาย ความพยายามที่จะผสมผสานนั้นก็จะ

กลายเป็นกลยุทธ์ กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่ากลยุทธ์ประกอบขึ้นด้วยกลวิธีและชั้นเชิงต่าง ๆ นั่นเอง (วัลภา ลินลาวรรณ, 2550:132)

5. ความสำคัญของการศึกษาวิจัย

ผลการศึกษาวิจัยน่าจะทำให้สามารถเข้าใจการเมืองการปกครองไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากขึ้น และเป็นสารสนเทศสำคัญต่อการดำเนินการการเลือกตั้งของทางราชการ และการพัฒนาการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติอย่างมีประสิทธิภาพ



6. นิยามศัพท์เฉพาะ

มีศัพท์ที่สำคัญเพื่อการนิยาม คือ

6.1 กลยุทธ์ (strategies) หมายถึง แผนการปฏิบัติที่วางไว้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ และว่าด้วยการเชื่อมโยงวิธีการหรือชั้นเชิงต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ผู้สนับสนุนหาเสียงของผู้สมัคร และเครือข่ายที่ให้การสนับสนุนดำเนินการเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้รับความสนใจ

6.1.1 กลยุทธ์ที่เป็นทางการ หมายถึงเป็นกลยุทธ์ในการรณรงค์หาเสียงที่ถูกกฎหมาย โดยที่การรณรงค์หาเสียงที่ถูกกฎหมาย คือการรณรงค์หาเสียงที่เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งโดยการรณรงค์หาเสียงโดยผ่านสื่อมวลชน การรณรงค์หาเสียงด้วยตนเอง หรือรูปแบบอื่นใด

6.1.2 กลยุทธ์ที่ไม่เป็นทางการ หมายถึงกลยุทธ์หรือวิธีการการรณรงค์หาเสียงที่ผิดกฎหมาย เป็นการรณรงค์หาเสียงที่ดำเนินการฝ่าฝืนกฎหมาย ได้แก่ การซื้อเสียง การแจกสิ่งของ และการให้คำมั่นสัญญาต่อสาธารณะ การใช้อำนาจหรืออิทธิพลข่มขู่บังคับ

6.2 การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หมายถึงกระบวนการต่าง ๆ ในการกระตุ้น การจูงใจประชาชนออกไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง

6.3 การแนะนำตัว หมายถึงกระบวนการต่าง ๆ ในการนำข้อมูลส่วนบุคคล แนวความคิด วิสัยทัศน์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ประชาชนได้รับทราบ ทั้งนี้โดยการแนะนำตัวด้วยตัวเอง โดยผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น โปสเตอร์ ใบปลิว แผ่นพับ และวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

6.4 กลุ่มเครือข่าย หมายถึงกลุ่มผู้สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ในการดำเนินการด้วยกระบวนการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้ง

6.5 ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หมายถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2551

6.6 ผู้ทำงานช่วยเหลือ/ทีมงาน /คณะกรรมการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา หมายถึงบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องช่วยเหลือทำงานรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2551

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากศึกษางานวิจัยครั้งนี้ คือ

7.1 จะทำให้ทราบกลยุทธ์ที่สำคัญและกลยุทธ์ทั่วไปในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2551 จากกรณีศึกษาจังหวัดสระบุรีได้

7.2 จะทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาการเมืองการปกครองไทยในปัจจุบัน ที่ยังเป็นปัญหาความอ่อนแอและส่งผลให้การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไร้เสถียรภาพตามไปด้วยได้

7.3 อาจจะสามารถพบแนวทางเพื่อส่งเสริมการพัฒนาการเมืองไทยเพื่อสนับสนุนอำนาจการให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ยังไม่มั่นคงในปัจจุบัน และยังอาจจะสามารถสรุปแก่นความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ซึ่งเป็นองค์ความรู้ในเชิงทฤษฎีการเมืองไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทฤษฎีในการก่อรูปและการพัฒนาการเมืองไทย เพื่อประโยชน์ในการศึกษาการเมืองและระบบการเมืองไทยได้ด้วย

จากประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ถ้าพิจารณาในแง่ลึกจะเป็นประโยชน์ที่จะได้รับในหลายมิติ คือเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาวิจัยโดยตรง เป็นประโยชน์ต่อสถาบันการศึกษาและวงวิชาการ เป็นประโยชน์ต่อบรรดาผู้ที่สนใจการเมืองไทย ตลอดจนเป็นประโยชน์ต่อระบบการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย และสังคมไทยโดยรวม รวมทั้งนักการเมืองทุกระดับสามารถนำผลจากการศึกษาวิจัยนี้ ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของตน และเทคนิคการรณรงค์หาเสียงที่ได้ผล วิธีการนำความต้องการของประชาชนให้ได้รับความสนใจ และเรื่องที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้