



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

ชื่อบทความ เรื่อง อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนกับการเมืองภาคประชาชน

จัดทำโดย พลเรือโท นฤตม แป้นเจริญ
รหัส 600521

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๕
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานรัฐธรรมนูญ

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนกับการเมืองภาคประชาชน

บทนำ

เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ คณะราษฎร ได้ก่อการปฏิวัติที่เรียกว่า “การปฏิวัติสยาม”^๑ เปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อเริ่มแรกของการเปลี่ยนแปลงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ขึ้นเพื่อใช้เป็นกฎหมายสูงสุดและเพื่อแสดงยืนยันว่าการปกครองของประเทศไทยได้เป็นประชาธิปไตยแล้ว ในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฉบับดังกล่าว นั้น ได้บัญญัติหลักการสำคัญของประชาธิปไตยใช้ในการปกครองไว้ตามมาตรา ๑ ว่า “อำนาจสูงสุดของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย” และต่อมา เมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญที่เป็นฉบับถาวรขึ้นเป็นฉบับแรกคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ก็ได้บัญญัติหลักการสำคัญนี้ไว้ตามมาตรา ๒ เช่นกันว่า “อำนาจอธิปไตยย่อมมาจากปวงชนชาวสยาม พระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” แม้ภายหลังภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยประเทศไทยจะมีเหตุให้เกิดการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่ แต่อย่างไรก็ตามในการตรารัฐธรรมนูญขึ้นใช้ใหม่ในทุกฉบับ หลักการในเรื่องอธิปไตยเป็นของปวงชนก็จะถูกบัญญัติไว้ในมาตราแรกของรัฐธรรมนูญเสมอ ประชาธิปไตยเป็นคำที่มาจาก “ประชาชน+อธิปไตย” การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยความหมายย่อมเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปแล้วว่าหมายถึงการปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ แม้ว่าโดยข้อเท็จจริงจะเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่ายังมีหลักการและปัจจัยอีกหลายประการที่เป็นองค์ประกอบเพื่อแสดงถึงระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตย แต่หากต้องการเข้าใจให้ได้ว่าการปกครองใดเป็นประชาธิปไตยแท้จริงเพียงไร คงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องเริ่มจากความหมายของหลักการที่อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนและต้องเรียนรู้เพื่อให้ทราบว่าประชาชนเป็นเจ้าของและจะใช้อำนาจอธิปไตยนั้นอย่างไร มีบทบัญญัติหรือข้อกำหนดกฎหมายแก่ประชาชนเพื่อใช้เป็นเครื่องมือหรือช่องทางได้ใช้อำนาจอธิปไตยของตนนั้นอย่างสมบูรณ์หรือไม่อย่างไร ภายใต้

^๑ สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ , ๒๕๔๙ , การเมืองการปกครองไทย : พ.ศ.๑๗๖๒-๒๕๐๐ , สำนักพิมพ์เสมาธรรม พิมพ์ ครั้งที่ ๔

เงื่อนไขและความต้องการที่จะทำให้สังคมและประชาชนเองมีความสุข ประเทศเจริญก้าวหน้า พัฒนาทันสมัย

การเมืองและการปกครองโดยใช้หลักประชาธิปไตย

การเมืองกับการปกครองเป็นเรื่องใกล้ตัว เพราะมนุษย์นั้นต้องอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ การอยู่ร่วมกัน หากไม่มีการกำหนดกติกาขึ้นมากำกับ การอยู่ร่วมกันนั้นก็就会产生ความสับสนวุ่นวาย การเมืองในทางทฤษฎี รัฐศาสตร์มีความหมายถึง “กระบวนการและวิธีการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจของกลุ่มคน เป็นเรื่องของการใช้อำนาจแบบสองทางระหว่างฝ่ายที่เป็นผู้ปกครอง และฝ่ายที่เป็นผู้ถูกปกครอง” การเมืองจึงเป็นเรื่องของอำนาจ และการปกครองโดยมีเหตุผลสำคัญที่ต้องการทำให้สังคมมนุษย์นั้นอยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข ได้มีนักปราชญ์ทาง รัฐศาสตร์ให้ความหมายของการเมือง ทั้งในแง่ของการเป็นเรื่องของอำนาจและเป็นเรื่องของการปกครองไว้อย่าง หลากหลายดังเช่น

Thomas Hobbes นักปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษ ได้กล่าวไว้ในผลงานเรื่องชื่อเรื่อง “Leviathan” ตั้งแต่ปี (ค.ศ.1651) โดยให้คำอธิบายการเมืองไว้ว่า “เมื่อมนุษย์จำเป็นต้องอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคมภายใต้กติกา แล้วก็จำเป็นต้องกำหนดตัวผู้นำมาทำหน้าที่ควบคุมดูแลให้สังคมหรือการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ดำเนินไปด้วย ความเรียบร้อย”

Ronald J Pennock และ David G Smith สองนักรัฐศาสตร์ชาวสหรัฐอเมริกา ได้อธิบายให้ความหมายของการเมืองไว้ในหนังสือชื่อ Political Science (ค.ศ.1964) ไว้เช่นกันว่าการเมืองหมายถึง “ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับอำนาจ สถาบันและองค์กรในสังคมซึ่งได้รับการยอมรับว่ามีอำนาจเด็ดขาดครอบคลุมสังคมนั้น ในการสถาปนาและทำนุรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม มีอำนาจในการทำให้จุดประสงค์ร่วมกันของสมาชิกในสังคมได้บังเกิดผลขึ้นมาและมีอำนาจในการประนีประนอมความคิดเห็นที่แตกต่างกันของสังคม”

Harold Dwight Lasswell นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกัน(ค.ศ.1902-1978) ได้กล่าวว่า “การเมืองคือ การได้มาซึ่งอำนาจเพื่อที่จะตัดสินว่า ใครจะได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร”

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การเมืองเป็นเรื่องของอำนาจและการปกครอง ที่อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์ของเหตุผลและความต้องการที่จะทำให้สังคมมนุษย์อยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข และหากจะพิจารณาถึงเรื่องการเมืองใด ย่อม

เป็นเรื่องที่จะต้องกล่าวถึง อำนาจอธิปไตยและการปกครอง ทั้งสองปัจจัยทั้งในเรื่องความหมาย พัฒนาการและความสัมพันธ์ระหว่างกันที่ไม่อาจแยกจากกันได้

เมื่อกล่าวถึงคำว่าอำนาจอธิปไตย ในเรื่องการเมืองโดยปกติจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องถึง “อำนาจอธิปไตย” ที่แปลมาจากคำว่า “Sovereign” ในภาษาอังกฤษ และ “Superanus” ในภาษาละติน ซึ่งมีความหมายว่า “อำนาจอธิปไตย” “อำนาจอธิปไตย” เป็นอำนาจอธิปไตยในรัฐหรือสังคมใดที่จะใช้บังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามหรืออีกนัยหนึ่งคือเจตจำนงสูงสุดของรัฐหรือสังคมนั้นๆ ที่แสดงออกมาในลักษณะต่าง เช่น ออกมาในรูปแบบของกฎหมาย คำสั่ง ข้อบังคับหรือแผนนโยบายและผู้แสดงออกซึ่งเจตจำนงนี้เป็นองค์กรต่างๆ ของรัฐ อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศ และแม้ว่าอำนาจอธิปไตยจะมีสภาพเป็นนามธรรมก็ตาม แต่จะต้องมีคุณลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ^๒ ได้แก่

1. ความเด็ดขาดหรืออำนาจอธิปไตยสมบูรณ์ (Absoluteness) คือ อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจอธิปไตยเหนืออำนาจอธิปไตยอื่นใด และเป็นอำนาจอธิปไตยที่มีความสมบูรณ์ในตัวของมันเองโดยไม่ต้องไปพึ่งพาอาศัยอำนาจอธิปไตยอื่น ซึ่งความสมบูรณ์ของอำนาจอธิปไตยนี้แสดงให้เห็นว่ามีความเด็ดขาดและสามารถบังคับได้ทุกเมื่อโดยการออกกฎหมาย มาบังคับ แต่การจะบังคับนั้นรัฐจะต้องคำนึงถึงหลักศีลธรรมอันดีงามของสังคมด้วย เพราะถ้ามีสิ่งใดที่ออกมาในทำนองที่ผิดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีหรือหลัก ศีลธรรมอันดีงามของสังคมจะทำให้กระทบกระเทือนต่อจิตใจของประชาชนได้

2. การทั่วไป (Comprehensiveness) หมายความว่าอำนาจอธิปไตยจะมีอำนาจอธิปไตยครอบคลุมทั่วไปในรัฐหรือเป็นอำนาจอธิปไตยที่ครอบคลุมทั่วไปในทุกคน ทุกหน่วยงาน ทุกองค์กรที่มีอยู่ในรัฐนั้น ๆ แต่มีข้อยกเว้นอยู่บ้าง เช่น เรื่องที่แต่ละรัฐมอบต่อกัน และแต่ละรัฐจะเรียกคืนเมื่อใดก็ได้

3. ความถาวร (Permanence) อำนาจอธิปไตยของรัฐจะคงอยู่อย่างถาวรตราบเท่าที่รัฐยังคงดำรงความเป็นรัฐอยู่ หรือตราบเท่าที่รัฐยังไม่ตกเป็นเมืองขึ้นของรัฐอื่น ถึงแม้ว่าผู้ใช้อำนาจอธิปไตยจะเปลี่ยนก็ตาม แต่อำนาจอธิปไตยก็ยังคงอยู่อย่างถาวร เพราะว่าการเปลี่ยนแปลงอันเป็นเพียงขบวนการทางการเมือง คือ อาจจะเป็นการเปลี่ยนแปลง

^๒ จรูญ สุภาพ , 2527 , หลักรัฐศาสตร์ , ครั้งที่ 3 ไทยวัฒนาพานิช : กรุงเทพมหานครพิมพ์

คณะบุคคลผู้บริหารประเทศหรือเปลี่ยนแปลงลัทธิทางการเมืองเท่านั้น แต่อำนาจอธิปไตยจะคงมีอยู่เหมือนเดิม

4. แบ่งแยกมิได้ (Indivisibility) คือในรัฐหนึ่งจะต้องมีอำนาจอธิปไตยอยู่เพียงหนึ่งเดียวเท่านั้น อำนาจอธิปไตยจะไม่สามารถที่จะแบ่งแยกออกไปเป็นส่วน ๆ ในรัฐเดียวกันได้ เพราะถ้ามีการแบ่งแยกกันแล้วจะทำให้รัฐเกิดขึ้นใหม่เป็นหลายรัฐ แต่ที่รับให้องค์กรต่าง ๆ ของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย เพื่อให้การปกครองประเทศเป็นไปในทางที่จะเกื้อกูลประโยชน์แก่ประชาชน รัฐจึงได้กำหนดอำนาจอธิปไตยไปตามองค์กรที่สำคัญ คือ องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายตุลาการ เป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวนี้ มิได้หมายความว่าอำนาจอธิปไตยได้ถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วน แต่เป็นเพียงเรื่องของการมอบหมายให้องค์กรทั้งสามร่วมกันใช้

การปกครองประเทศโดยใช้หลักประชาธิปไตยหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยปกติทั่วไปหมายถึงการปกครองซึ่ง “ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย” ดังที่ Jean-Jacques Rousseau นักทฤษฎีการเมืองคนสำคัญชาวฝรั่งเศส กล่าวไว้ในหนังสือชื่อ “Contrat Social” (สัญญาประชาคม) ว่า “อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชาติและมีอยู่ในมนุษย์ทุกคน”^๓

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยที่ครบถ้วนสมบูรณ์นั้นนอกจากมีหลักการสำคัญที่ให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยดังกล่าวแล้วยังต้องมีองค์ประกอบอื่นๆที่ยึดถือเป็นหลักการสำคัญ ที่เปรียบเทียบกับแก่นของประชาธิปไตยอีกด้วย โดยรวมแล้วจะมีหลักการสำคัญ 5 ประการได้แก่

ประการแรก หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (popular sovereignty) ประชาชนเป็นผู้กำหนดผู้ปกครองโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง

ประการที่สอง หลักเสรีภาพ (liberty) ระบอบประชาธิปไตยถือว่าประชาชนย่อมมีสิทธิเสรีภาพทั้งในการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

^๓ จินดา จินตนาเสรี , 2517 , สัญญาประชาคม Contrat Social , แปลโดย กรุงเทพฯ บพิธการพิมพ์

ประการที่สาม หลักความเท่าเทียม (equality) มนุษย์เกิดมาควรมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในเรื่องโอกาสในการพัฒนาคุณภาพและ ความรู้ความสามารถเพื่อให้ประชาชนสามารถปกป้องประโยชน์ของตนได้

ประการที่สี่ หลักกฎหมาย (rule of law) ปรัชญาสำคัญของกฎหมายคือชนชั้นใดเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย ย่อมเพื่อประโยชน์ของ ชนชั้นนั้น ดังนั้นระบอบประชาธิปไตยที่ยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง จึงกำหนดให้ประชาชนมีอำนาจในการบัญญัติกฎหมาย เพื่อให้กฎหมายสะท้อนถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

ประการที่ห้า หลักเสียงข้างมาก (majority rule , minority right) ปกครองโดยเสียงข้างมากและเคารพในสิทธิของเสียงข้างน้อย ยึดหลักที่ว่า การตัดสินใจใดๆทางการเมืองต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยสรุปหลักเกณฑ์ใหญ่ๆ ของการปกครองตามระบอบแบบประชาธิปไตย คือ

- การปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย
- การปกครองที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ

การปกครองโดยใช้หลักประชาธิปไตยหรือการปกครองตามระบอบแบบประชาธิปไตยมีประวัติแรกเริ่มมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณในเวลานั้นสภาพสังคมของกรีกยังเป็นนครรัฐขนาดเล็กและมีจำนวนประชาชนในรัฐนั้นๆ ไม่มากนัก การปกครองจึงสามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยของตนเองโดยตรง โดยได้เข้าประชุมหรือชุมนุมมีส่วนร่วมแสดงและกำหนดเจตนารมณ์ด้วยตนเอง แม้ว่ามีความจำเป็นโดยสภาพที่จะจำกัดสิทธิของบุคคลบางกลุ่มก็ตาม แต่ต่อมาเมื่อสังคมเมืองมีการพัฒนาขยายขนาดเป็นรัฐขนาดใหญ่ มีประชาชนเป็นจำนวนมากและมีสภาพการปกครองที่สลับซับซ้อนและแตกต่างกันยิ่งขึ้น การใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนโดยตรงจึงเป็นเรื่องยากที่ประชาชนทุกคนจะมีส่วนร่วมได้อย่างทั่วถึงและอาจก่อให้เกิดวุ่นวายแก่สังคมได้ การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยจึงเกิดกระบวนการมอบอำนาจอธิปไตยของประชาชนให้ผู้แทนไปใช้อำนาจแทนตน การมอบอำนาจจะผ่านกระบวนการเลือกตั้ง เรียกการปกครองแบบนี้ว่า “ระบอบประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งหรือมีผู้แทน” และได้แบ่งแยกอำนาจอธิปไตยออกเป็น ๓ ฝ่าย ได้แก่ อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ อำนาจฝ่ายบริหารและอำนาจฝ่ายตุลาการ โดยหลักการนี้มีไว้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจและการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ดังกล่าวมาแล้วว่าการเมืองเป็นเรื่องอำนาจและการปกครองดังนั้นผู้ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนซึ่งเป็นตัว

แทนที่ได้รับมอบอำนาจให้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนและเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยทำหน้าที่ในอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ และอำนาจฝ่ายบริหาร ผู้แทนเหล่านี้จึงมีสภาพในฐานะนักการเมือง

การใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน

ตามหลักประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งหรือมีผู้แทนจะมีรัฐธรรมนูญเป็นกติกาหรือกฎเกณฑ์หลัก ใช้ในการปกครองประเทศ โดยทั่วไป “รัฐธรรมนูญนั้นจะแสดงถึงแหล่งที่มาของอำนาจอธิปไตยและการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ”^๔ และโดยหลักประชาธิปไตย แม้ว่าอำนาจอธิปไตยนั้นประชาชนจะมอบให้แก่ผู้แทนของตนไปเป็นผู้ปกครองแล้วก็ตามแต่แท้จริงยังมีประชาชนเป็นเจ้าของอยู่เสมอตั้งนั้นหากเมื่อใดมีการใช้อำนาจอธิปไตยที่มอบให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนแล้วประชาชนก็ย่อมมีความชอบธรรมที่จะระงับยับยั้ง การใช้อำนาจและทวงอำนาจนั้นคืนมา รัฐธรรมนูญที่ดีมีความเป็นประชาธิปไตย จึงต้องมีหลักประกันแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชนในเรื่องต่างๆเหล่านี้ไว้ ต้องกำหนดให้ประชาชนมีกลไกหรือเครื่องมือที่จะระงับยับยั้ง หรือทวงอำนาจอธิปไตยของตนคืนมาได้ ทั้งนี้การปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบเลือกตั้งหรือมีผู้แทนจะมีหลักเกณฑ์ขั้นต่ำ 3 ประการคือ

- ผู้ปกครองจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ใต้ปกครอง
- ผู้ใต้ปกครองจะต้องมีสิทธิเปลี่ยนตัวผู้ปกครองได้เป็นครั้งคราว
- สิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐานของประชาชนจะต้องได้รับการคุ้มครอง

อย่างไรก็ตามมีข้อเท็จจริงประการหนึ่งว่า การร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญสำหรับใช้ปกครองประเทศนั้นมีข้อจำกัดอยู่ภายใต้เงื่อนไขของสภาพการณ์ในสังคมและเจตนารมณ์ของประชาชน ณ ห้วงเวลานั้นๆ อีกทั้งยังเป็นไปตามอัตวิสัย ค่านิยมและความเชื่อของกลุ่มผู้ร่างรัฐธรรมนูญอีกด้วย สำหรับประเทศไทยนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเมื่อวันที่

^๔ ดร.กิตติวัฒน์ รัตนดิกล ฌ ฎเก็ต , ธันวาคม 2557 , รัฐธรรมนูญ : หลักการและบริบททางวิชาการ ,

24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้วจำนวน 20 ฉบับ และปัจจุบันประเทศไทย ประกาศใช้ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 เป็นกฎหมายสูงสุดใช้ปกครองประเทศ “หากนำรัฐธรรมนูญทั้งหมดทั้ง 20 ฉบับมาพิจารณาโดยรวมคงสามารถแบ่งความแตกต่างออกได้เป็น ๒ ยุค”^๕ กล่าวคือตั้งแต่ “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475” ที่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึง “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534” ที่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ทั้งหมดในยุคนี้ ถึงแม้มีบทบัญญัติกำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนแล้วก็ตามแต่

รายละเอียดเนื้อหาيلمุ่งเน้นการรักษาอำนาจและการจัดสรรอำนาจอธิปไตยไว้แก่หมู่ชนชั้นนำในสังคม ที่ยังยึดกุมอำนาจทางการเมืองของประเทศสืบต่อเนื่องมาตั้งแต่เริ่มการเปลี่ยนแปลงการปกครอง สำหรับรัฐธรรมนูญในยุคต่อมานั้นเป็นผลพวงสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมืองของประชาชนเมื่อวันที่ 17-20 พฤษภาคม 2535 ที่เรียกว่า “พฤษภาทมิฬ” ก่อให้เกิดกระแสการแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือการปฏิรูปการเมืองเพื่อแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในสังคมไทยในขณะนั้น กระบวนการที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปการเมืองดังกล่าวมีไปอย่างต่อเนื่อง จนเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2539 รัฐสภาไทยในขณะนั้นได้ลงมติ ตั้ง “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ขึ้น เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยมุ่งเน้นให้มีการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองขึ้นใหม่ให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น จนกระทั่งต่อมาเมื่อการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสร็จสิ้นลงและรัฐสภาได้ลงมติให้ความเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญนั้นแล้ว จึงได้มีการประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540^๖ นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540

^๕ นายอลงกรณ์ ผลบุตร , ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ , เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๕ วิชารัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยภายใต้บริบทยุทธศาสตร์ชาติ

^๖ ประวัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยสังเขป , พฤศจิกายน 2540 , กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เป็นต้นมาจนถึงฉบับปัจจุบันจึงถือเป็นรัฐธรรมนูญที่มีการพัฒนาเพิ่มเติมบทบัญญัติต่างๆให้ประชาชนมีบทบาททางการเมืองโดยตรงมากขึ้น เป็นรัฐธรรมนูญในยุคใหม่ให้ประชาชนได้มีความเป็นเจ้าของและแสดงสิทธิอำนาจอธิปไตยของตนอย่างสมบูรณ์มากขึ้นนอกเหนือจากการใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อมอบอำนาจอธิปไตยแก่ผู้แทนของตน การมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือการเมืองภาคประชาชนเช่นนี้โดยหลักประชาธิปไตยแล้วการเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมของประชาชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมืองต่างๆต้องอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของประชาชนมีอิสระในการเลือกในการทำหรือไม่ทำกิจกรรมเหล่านี้ได้ “การเคลื่อนไหวของประชาชนเพื่อไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะโดยตรง โดยไม่ผ่านตัวแทนของพรรคการเมืองหรือหน่วยงานราชการใน 3 แนวทางได้แก่ การริเริ่มกฎหมาย การลงประชามติ และการถอดถอน”^๗ บทบาทการเมืองภาคประชาชนจึงเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองซึ่งย้ำแนวคิดที่ว่าเมืองไม่ใช่แค่เลือกตั้ง นั่นเอง “การเมืองภาคประชาชนนั้นมีสิ่งพื้นฐานหรือเงื่อนไขอยู่สองประการคือจะต้องมีการดำรงอยู่ของพื้นที่สาธารณะในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรีเช่นเสรีภาพของสื่อมวลชน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของปัจเจกหรือกลุ่มคณะและจะต้องมีการยอมรับกฎหมายถึงสิทธิในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนทุกกลุ่มที่กระทำโดยสันติไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการชุมนุมหรือการปฏิเสธคำสั่งของรัฐ”^๘ การให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองเริ่มมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็ได้บัญญัติไว้ชัดเจนถึงบทบาทของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศดังจะเห็นได้ใน หมวดที่ 5 เรื่องแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐนั้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้เป็นเพียงแนวทางปฏิบัติด้านต่างๆให้รัฐเท่านั้นที่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

^๗ ประเวศ วะสี , กรกฎาคม 2551 , การเมืองภาคพลเมือง การพัฒนาการเมืองไปสู่ประชาธิปไตย

วารสารพระปกเกล้า

^๘ เสกสรร ประเสริฐกุล , ตุลาคม 2557 , การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย , พิมพ์ครั้งที่ 4 ,

สำนักพิมพ์วิภาษชาติพิมพ์

ไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้พยายามที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในด้านต่างๆมากขึ้น^๙ สำหรับรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งใช้บังคับเป็นฉบับปัจจุบันก็นับได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ประชาชนมีบทบาทความเป็นเจ้าของและแสดงสิทธิอำนาจอธิปไตย ได้มีบทบัญญัติตั้งแต่การกำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน และการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงของประชาชนในเรื่องการมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง รวมถึงการใช้อำนาจอธิปไตยในรูปแบบการเมืองภาคประชาชนตั้งแต่เรื่องการริเริ่มกฎหมาย การลงประชามติ และการถอดถอนนักการเมือง ตลอดจนการมีสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมทางการเมืองพอสรุปไว้ได้ดังนี้

มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

การออกเสียงเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น

มาตรา ๕๐ บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๗) ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ

การเสนอร่างกฎหมายและการขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๓๓ ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน และจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๓) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ (หนึ่งหมื่น) คน เข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

มาตรา ๒๕๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) ยุติติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

^๙ อนุรักษ์ นิยมเวช , 2554 , บทความเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน ,

สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา , กรุงเทพฯ

จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ (ห้าหมื่น) คน ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

การฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

มาตรา ๒๑๓ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา ๒๕๔ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

การออกเสียงประชามติและการมีส่วนร่วม

มาตรา ๑๖๖ ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะรัฐมนตรีจะขอให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องใดอันมิใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคลใดก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๑๗๘ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพสัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศหนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วมหรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอัน

เกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสามด้วยเมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ

การมีสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุม

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สรุป

เมื่อกล่าวถึงการเมืองและการปกครองประเทศโดยใช้หลักประชาธิปไตย ที่ผ่านมาประชาชนส่วนใหญ่โดยทั่วไป มักจะเข้าใจ มุ่งความสนใจและไปให้ความสำคัญแต่เฉพาะในเรื่องของการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเรื่องของกระบวนการมอบอำนาจอธิปไตยของตนออกไปให้แก่ผู้แทนหรือนักการเมือง เป็นการใช้อำนาจอำนาจอธิปไตยแทนประชาชน หากต่อมาภายหลังเกิดเหตุผู้ใช้อำนาจที่เป็นนักการเมืองเหล่านั้นไม่กระทำหรือกระทำไม่ครบถ้วนตามเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนในการปกครองและบริหารประเทศแล้ว ประชาชนจึงค่อยมาคิดถึงวิธีการที่จะแก้ไขหรือเรียกร้องเอาการใช้อำนาจแทนตนคืนมา การเมืองภาคประชาชนตามกฎหมายที่มีบทบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ที่จะเปิดช่องทางให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจต่อการเมือง การปกครองและการตรวจสอบ ควบคุมการใช้อำนาจของสถาบันอำนาจอธิปไตยทั้งสามฝ่ายอันได้แก่ อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ อำนาจฝ่ายบริหาร และอำนาจฝ่ายตุลาการ เพิ่มเติมได้ภายหลังกระบวนการเลือกตั้ง ดังนั้นจึงเป็นความสำคัญและจำเป็นที่ประชาชนต้องเรียนรู้ทำความเข้าใจทั้งความหมายและการใช้การเมืองภาคประชาชนเป็นเครื่องมือให้ถูกต้องเหมาะสม ใช้เป็นทางออกสำหรับแก้ปัญหาการเมืองต่างๆที่เกิดขึ้น การเมืองภาคประชาชนจึงนับเป็นส่วนสำคัญของการขับเคลื่อนระบบประชาธิปไตยไปสู่แก่นแท้และจะช่วยยืนยันถึงความจริงของหลักประชาธิปไตยพื้นฐานที่สำคัญว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” เสมอ

บรรณานุกรม

1. สมบัติ อารังธัญวงศ์ , การเมืองการปกครองไทย:พ.ศ.๑๗๖๒-๒๕๐๐ , สำนักพิมพ์เสมาธรรม.พิมพ์ครั้งที่ ๔ พ.ศ.๒๕๔๙
2. จรุง สุภาพ. (2527). หลักรัฐศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช
3. จินดา จินตนาเสรี,2517, “สัญญาประชาคม(Contral Social)” ,บพิธการพิมพ์ กรุงเทพฯ
4. ดร.กิตติวัฒน์ รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, ธันวาคม2557, “รัฐธรรมนูญ:หลักการและบริบททางวิชาการ” ,รัฐสภาสารปีที่ 62 ฉบับที่ 12
5. อลงกรณ์ พลบุตร,14มิถุนายน2560, “รัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยภายใต้บริบทยุทธศาสตร์ชาติ” ,เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตยรุ่นที่5
6. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร,พฤศจิกายน 2540, “ประวัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช2540โดยสังเขป” ,กองการพิมพ์
7. ประเวศ วะสี,กรกฎาคม2551, “การเมืองภาคพลเมือง การพัฒนาการเมืองไปสู่ประชาธิปไตย” ,วารสารพระปกเกล้า
8. เสกสรร ประเสริฐกุล,ตุลาคม2557, “การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย” ,พิมพ์ครั้งที่4, สำนักพิมพ์วิภาษชาติพิมพ์,
9. อนุรักษ์ นิยมเวช,2554, “การพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน” ,สำนักการพิมพ์ สำนักงานวุฒิสภา,กรุงเทพมหานคร
10. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐