



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๒ ฉบับที่ ๑๐ เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา	
05.00	รายการเผยแพร่ความรู้ทางศาสนา							05.00	
06.00	คุยข่าวเช้า				แจ้งข่าว : เตือนภัย			06.00	
07.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							07.00	
07.30	ทันสถานการณ์				วิจัยก้าวไกล		ทำได้ดี	07.30	
08.00	สถานีอุทองโน (โทรทัศน์รัฐสภา)				ถ่ายทอด คสช. (rerun)		ขบวนการคนตัวเล็ก (เด็กและเยาวชน)	08.00	
09.00	มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)			รัฐสภาของ ปชช.	ร้อยเรื่องเมืองไทย			09.00	
09.30				สภาสนทนา	สภาสนทนา	การบ้าน การเมือง มีข่าวตีมาบอก		09.15	
10.00	การเมืองเรื่องของประชาชน			เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป	บ้านสุขภาพ (คนพิการ-ด้อยโอกาส)	ตะลอนทัวร์ ทั่วไทย	10.00	
11.00	เกาะติดสภานิติบัญญัติแห่งชาติ			ถ่ายทอดเสียง การประชุม สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ	ถ่ายทอดเสียง การประชุม สภานิติบัญญัติ แห่งชาติ	บันทึกประชุมสภา		11.00	
12.00	รัฐสภาของเรา			จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สนช.)	จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สนช.)	แผ่นดินถิ่นไทย		12.00	
13.00	สายด่วนรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา) (ส่งเสริมผู้ด้อยโอกาสทางสังคม)			จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สนช.)	จนเสร็จสิ้น การประชุม (ที่ประชุม สนช.)	ท้องถิ่นบ้านเรา		13.00	
15.00	รักเมืองไทย			ครั้งที่ 3/2557: 21 ส.ค.57	ครั้งที่ 3/2557: 21 ส.ค.57	สภาสาระ ละครวิทยุ		15.00 15.30	
16.30	คนข่าวคุยข่าว					ชีวิตกับการเรียนรู้	สบาย สบาย กับแพทย์ทางเลือก	16.00	
17.00	คุยกัน...นอกห้องเรียน (ส่งเสริมเด็กและเยาวชน)					ละติจูดรอบโลก		17.00	
18.00	เดินหน้าประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณสถานีโทรทัศน์กองทัพ)							18.00	
18.30	กรรมาธิการพบประชาชน	เจตนาธรรมณกฎหมาย	เก็บเบี้ยให้ถูกร้าน	ร้อยเรียงข่าว	เพลงดี ศรีแผ่นดิน		เพลินเพลง ยามเย็น		
19.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							19.00	
19.30	ข่าวภาษาอังกฤษ							19.30	
20.00	ข่าวในพระราชสำนัก (รับสัญญาณจาก สวท.)							20.00	
	รายการจากสถาบันพระปกเกล้า					คุยกันนอกศาล		สนทนากับ คลังสมอง วปอ.ฯ	
21.00	ปชช. พบประชาชน	๓๐ นาที คดีปกครอง	เปิดประตู สู่ กกต.	สดง. พบประชาชน	กรรมการสิทธิฯ/ ผู้ตรวจการแผ่นดินฯ	ธรรมะก่อนนอน		21.00	
21.30	ธรรมะก่อนนอน								
22.00								22.00	

หมายเหตุ

- เวลา 08.00 น. และ 18.00 น. เคารพธงชาติ และ พระบรมราโชวาท
- สถานีฯ นำเสนอข่าวประเภทต่างๆ ดังนี้
 - ข่าวต้นชั่วโมง และสเปดต่างๆ ตั้งแต่เวลา 08.00 – 21.00 นาฬิกา (ช่วงละ 3-5 นาที)
 - ข่าวในพระราชสำนัก ในเวลา 20.00 น. รับสัญญาณจาก สวท.
- หากช่วงเวลาใดมีการถ่ายทอดคำสั่ง/ประกาศ/รายการพิเศษจาก คสช. หรืองานที่ได้รับมอบหมาย สถานีฯ จะดำเนินการถ่ายทอดเสียงจนเสร็จสิ้นภารกิจ



រដ្ឋសភា



ISSN 0125-0957



ที่ปรึกษา

นายจรุ พันธ์เป็รื่อง
นายวีระพันธ์ มุขสมบัติ

บรรณาธิการ

นายประวิช ตั้งใจมั่น

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เชวานศิริ

เหรียญก

นางพรพรรณนต์ ไทยวัฒนานุกูล

กองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์

นางสาวอรทัย แสนบุตร

นางฟ้าดาว คงนคร

นางจิตติรัตน์ สมศิริวัฒนา

นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย

นางสาวนิธิตา ประเสริฐภักดี

นายพิษณุ จารย์พันธ์

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน

นายนิธิทัศน์ องค์กรวิชัย

นางสาวทิพย์วิมล อ่อนกลิ่น

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร

นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์

นางสาวจริยาพร ดีกล้า

นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์

นางชญาณิศ จงไกรจักร์

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางฉัตรภรณ์ วิวัฒนวานิช

รัฐสภาสาร



วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งไปที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร

สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔ - ๕

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒

e-mail : rattasapasarn@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)

ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)

กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสารจะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการและคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด



ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักการศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือ เสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตนหรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการ จะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป เอกสารอ้างอิงและเชิงอรรถ

๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติ และ ตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษ ดังนี้

- ด้านบน ๑ นิ้ว
- ด้านล่าง ๑ นิ้ว
- ด้านซ้าย ๑ นิ้ว
- ด้านขวา ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อ-สกุล ของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงาน

อย่างชัดเจน



การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล ไปที่
บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๕๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail ไปที่ rattasapasarn@yahoo.com

ค่าตอบแทน

หน้าละ ๒๐๐ หรือ ๓๐๐ บาท ซึ่งกองบรรณาธิการรัฐสภาสารจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะจ่ายเงินค่าตอบแทนในจำนวนหรืออัตราเท่าใด โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพิจารณาปรับอัตราค่าเขียนบทความในหนังสือรัฐสภาสาร ได้กำหนดไว้

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔ และ ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๑
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒



บทบรรณาธิการ

การเรียกร้องประชาธิปไตยจากคนในอดีตยังคงก้องอยู่ในมโนสำนึกของปวงชนชาวไทย แม้ว่าปีนี้จะก้าวเข้าสู่ ๔๑ ปี ของเหตุการณ์ ๑๔ ตุลา ๑๖ ที่เหล่าบรรดาวิรชนพลีชีพเพื่อให้ได้มาซึ่งประชาธิปไตย ถือว่าเป็นการเสียสละอันยิ่งใหญ่ เป็นเรื่องที่ยากยิ่ง แต่การรักษาเอาไว้ยังเป็นเรื่องที่ยากไม่แพ้กัน เพราะประชาธิปไตยอย่างไทยเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น การแสดงออกอย่างเสรี ที่ไม่คำนึงถึงการละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น มีการวิพากษ์วิจารณ์ใส่ร้ายบิดเบือนด้วยวาทกรรมต่อฝ่ายตรงข้ามตลอดเวลา จนกระทั่ง ทำให้เกิดการรัฐประหารขึ้นและจัดให้มีการปฏิรูปประเทศ โดย คสช. ซึ่งมีการสรรหาสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติทั่วประเทศ มาเป็นตัวแทนในการปฏิรูปกฎเกณฑ์ใหม่รวม ๑๑ ด้านร่วมกัน

รัฐสภาสารฉบับเดือนตุลาคมนี้ เรื่องแรกที่กองบรรณาธิการขอนำเสนอเป็นบทความ เรื่อง “การปรับแต่งเพื่อสาธารณะ (Public justification) ตามหลักตุลาการประชาธิปไตย ของ ผศ. ธนโรจน์ หล่อธนะไพศาล เป็นเรื่องบทบาทของฝ่ายตุลาการในทางประชาธิปไตย ที่ต้องอยู่ภายใต้หลักความเป็นอิสระและการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ เพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลการทำหน้าที่ของสถาบันการเมืองให้มีความเชื่อมโยงภายใต้ความรับผิดชอบต่อประชาชน

บทความเรื่องที่สอง “แนวคิดเรื่องความปรองดอง และแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๗” โดย ชยพล ธาณินวัฒน์ เป็นบทความที่ศึกษาเรื่องแนวคิดเรื่องความปรองดอง เป็นการนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและกระบวนการขั้นตอนที่นำไปสู่การสร้างความปรองดอง โดยมีการนำเสนอการศึกษาเกี่ยวกับนิยาม ความหมาย หลักการ และกระบวนการขั้นตอนของแนวคิด หลักการพื้นฐานและนำไปสู่การวิเคราะห์ต่อไป

บทความต่อมา เป็นเรื่องของ “การวางตัวของข้าราชการกับความขัดแย้งทางการเมือง” โดยสนธิกาญจน์ เพ็ญสงคราม ซึ่งบทความนี้เป็นผลมาจากการชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากหลาย ๆ กลุ่มและมีผลต่อการวางตัวของข้าราชการ การแสดงออกทางการเมือง การเข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมือง ที่ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ข้าราชการ



สามารถกระทำได้เช่นเดียวกับประชาชนคนไทยทั่วไป แต่สิ่งสำคัญข้าราชการจะต้องยึดถือหลักปฏิบัติตน และมีกรอบ กติกา อย่างไรในการกระทำ เพื่อมิให้กระทบต่อการให้บริการประชาชน

บทความเรื่องที่ดี เป็นเรื่อง “บทบาทอำนาจหน้าที่ของสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ภายใต้บริบทตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗” โดยยุทธนาภรณ์ ผมหอม บทความนี้ได้รวบรวมและนำเสนอที่มาและองค์ประกอบของสมานิติบัญญัติแห่งชาติ บทบาทอำนาจหน้าที่สมาชิกภาพของสมาชิกว่าสิ้นสุดลงเมื่อใด การประชุมและองค์ประชุมของสมาชิก เอกสิทธิ์และการคุ้มครอง ตำแหน่งที่สำคัญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ คณะกรรมการมีกี่คณะ และท้ายสุดนำเสนอถึงบรรดาองค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ว่าสิ้นสุดลงเมื่อใด

บทความสุดท้ายของฉบับเดือนตุลาคมนี้ เป็นบทความวิจัย เรื่อง “การคุกคามทางเพศในสังคมไทย” โดย นางสาวเพ็ญพรรณ ก็เจริญ บทความนี้ มุ่งนำเสนอการถูกคุกคามทางเพศที่ผู้ชายกระทำกับผู้หญิง ทั้งทางวาจา ทางกาย ทางกริยาท่าทางและการใช้สื่อภาพ เป็นการสำรวจความคิดเห็นปัญหา การถูกคุกคามทางเพศของข้าราชการหญิงในสำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบวิธีและพฤติกรรม ซึ่งอาศัยระเบียบวิธีการวิจัยเชิงปริมาณในการสำรวจความคิดเห็น การวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยทฤษฎีระบบปิดาธิปไตย ซึ่งมีรากฐานมาจากแนวคิดสตรีนิยมสายสุดโต่ง มาวิเคราะห์

กองบรรณาธิการ หวังว่าบทความ ที่เรารวบรวมมานำเสนอในฉบับเดือนตุลาคมนี้ จะเป็นประโยชน์ให้แก่ท่านผู้อ่านไม่มากก็น้อย และเราหวังว่าการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศ ปฏิรูปรัฐธรรมนูญ โดยสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ สมาชิกสมานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะผู้เกี่ยวข้องจะนำพาประเทศไปพบกับความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง ที่เรารอคอยกันมาจากการเสียสละของบรรดาเหล่าวีรชนในอดีต เช่น วีรชนเดือนตุลาอย่างไม่เสียเปล่า แล้วพบกันในวันรัฐสภาสารฉบับหน้านะครับ

บรรณาธิการ





สารบัญ

ปีที่ ๖๒ ฉบับที่ ๑๐ เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗
Vol. 62 No. 10 Oct 2014

- การปรับแต่งเพื่อสาธารณะ (Public justification) ตามหลักตุลาการประชาธิปไตย ๙
ผศ. ธนโรจน์ หล่อธนะไพศาล
- แนวคิดเรื่องความปรองดองและแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ
หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๗ ๔๑
ชยพล ธานีวิวัฒน์
- การวางตัวของข้าราชการกับความขัดแย้งทางการเมือง ๕๙
สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม
- บทบาทอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ภายใต้บริบทตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ๗๖
ยุทธนากรณ์ ผมหอม
- การคุกคามทางเพศในสังคมไทย ๙๒
น.ส. เพ็ญพรรณ กี่เจริญ



การปรับแต่งเพื่อสาธารณะ(Public justification) ตามหลักตุลาการประชาธิปไตย

ผศ. ธนโรจน์ หล่อธนะไพศาล*

๑. บทนำ

รัฐธรรมนูญของไทยมีแนวคิดให้อำนาจอวินิจฉัยยทบทวน (Judicial review) แก่ศาลรัฐธรรมนูญในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ อันเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and balance) อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพพลเมือง (Individual rights) ถือเป็น การช่วยปรับแต่งความเป็นประชาธิปไตยในหน้าที่ของสถาบันการเมืองอื่นให้เหมาะสมยิ่งขึ้น การรัฐประหารวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

* (ภ.บ.-จุฬา),น.บ.,น.ม.(มหาชน-จุฬา)



โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ประกาศให้รัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงแต่ให้ศาลทำหน้าที่ต่อไป^๑ และให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาความผิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคง^๒ และคดีที่เกี่ยวข้อง^๓ เป็นการกำหนดเขตอำนาจศาลเพิ่มเติมและโอนคดีมาสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลทหาร อาจจะเพื่อแก้ไขปัญหาทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยไทย แต่จะถือเป็นการช่วยปรับแต่งความเป็นประชาธิปไตยโดยฝ่ายตุลาการหรือไม่ และศาลทหารควรมีหลักการและขอบเขตในการใช้อำนาจเช่นไรที่อาจเทียบเคียงเช่นนั้นให้สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยที่เป็นสากล

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองตนเองโดยกฎหมายของประชาชน โดยมีรัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดโครงสร้างสถาบันการเมืองที่ใช้อำนาจแทนพลเมืองโดยมีกระบวนการทางการเมืองในการคัดเลือก แต่งตั้งและตรวจสอบตลอดจนถ่วงดุลการทำหน้าที่ของสถาบันการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ฝ่ายตุลาการเป็นสถาบันการเมืองตามรัฐธรรมนูญที่มีอิสระตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) ที่จะช่วยปรับแต่งความเป็นประชาธิปไตยได้เพื่อปกป้องสิทธิ เสรีภาพพลเมือง วัตถุประสงค์ที่ประชาธิปไตยโดยรัฐธรรมนูญ (Constitutional democracy) ให้ฝ่ายตุลาการเป็นอิสระมี ๓ ประการ^๔ ๑. รักษาไว้ซึ่งการปกครองโดยกฎหมาย ที่พลเมืองทุกคนจะได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกันจากรัฐ ๒. การปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ ที่กฎหมายที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญต้องถูกใช้โดยศาล ศาลที่ไม่มีประสิทธิภาพในความเป็นอิสระไม่อาจไปกลับกฎหมายฝ่ายนิติบัญญัติ

^๑ ประกาศคสช. ๕/๒๕๕๗ และ๑๑/๒๕๕๗

^๒ ประกาศคสช. ๓๗/๒๕๕๗

^๓ ประกาศคสช. ๓๘/๒๕๕๗

^๔ John Ferejohn, Dynamics of judicial independence: Independence judge, dependent judiciary, New York university school of law (n.d.,1998), pp. 12 - 14





๓. ช่วงถ่วงดุลอำนาจในระบบประชาธิปไตย ความเป็นอิสระทำให้เกิดกฎหมายที่เป็น
 ผลิตผลของสังคม ที่มีผลต่อระบบการเมืองและอนาคตความชอบธรรมของกฎหมาย
 ตามรัฐธรรมนูญนำไปสู่คุณค่าทางประชาธิปไตย เพราะประชาธิปไตยสร้างรัฐธรรมนูญ
 ให้สถาบันทำหน้าที่อย่างเปิดกว้างในวิถีทางภายใต้กฎหมายของมหาชน ฝ่ายเสียงข้าง
 มากจะทำกฎหมาย และขณะร่างไม่ว่าในอนาคตฝ่ายข้างมากจะมีเจตนารมณ์อย่างไร
 เป็นหน้าที่ศาลจะบอกภายใต้เงื่อนไขความยุติธรรม ความเป็นอิสระของศาลจึงเป็น
 ทางที่ดีที่สุดที่จะบอกคำตอบในสังคมประชาธิปไตย แต่ศาลจะต้องปกป้องสิทธิตาม
 รัฐธรรมนูญ ปกป้องความขัดแย้งด้วยกฎหมาย เพื่อคุณค่าประชาธิปไตยจากแรงกดดัน
 ของประชาชนหรือตัวแทนประชาชน

บทความนี้มีวัตถุประสงค์พิจารณาการมีอำนาจหน้าที่ฝ่ายตุลาการในทาง
 กฎหมายมหาชนในการมีส่วนช่วยปรับแต่งประชาธิปไตย ว่าฝ่ายตุลาการควรมีขอบเขต
 การทำหน้าที่และหลักการสำคัญที่ต้องยึดถือในการปรับแต่งความเป็นประชาธิปไตย
 ภายใต้ความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการอย่างไรบ้าง ในระบบประชาธิปไตยให้อยู่ใน
 จุดที่เหมาะสมกับหลักการทางประชาธิปไตย โดยจะพิจารณาเป็น ๒ ส่วนคือบทบาท
 ทั่วไปฝ่ายตุลาการในระบบประชาธิปไตย และหลักการที่จะกำหนดขอบเขตการใช้
 อำนาจวินิจฉัยทบทวนฝ่ายตุลาการในการปรับแต่งระบบประชาธิปไตย

๒. การปรับแต่งความเป็นประชาธิปไตยโดยอำนาจตุลาการและ การวินิจฉัยทบทวน (Judicial review) ของฝ่ายตุลาการ

๒.๑ บทบาทฝ่ายตุลาการในระบบประชาธิปไตย

เมื่อกล่าวถึงอำนาจตุลาการ (Judicial power) ในภาษากฎหมายจะไม่มี
 อำนาจตุลาการจนกว่าขัดแย้งทางกฎหมายว่ามีอำนาจตุลาการ ซึ่งมี ๒ ความหมายคือ^๕

๑. ความหมายทางหน้าที่ (Functional meaning) ๒. ความหมายทางโครงสร้าง (Organic

^๕ Micheal Troper, The judicial power and democratic, EJLS. Vol.1 No.2 ,pp.11 - 12



meaning) แต่ถ้าไม่มีอำนาจตุลาการจะหมายถึงไม่มีทั้งในเชิงหน้าที่และเชิงโครงสร้างหรือสถาบัน ซึ่งมีหลายทฤษฎีที่มักมองว่าศาลคือสถาบันประชาธิปไตย (Democratic institution) โดยมักกล่าวถึง ๒ ทฤษฎีคือ

๑. การใช้อำนาจตุลาการคือการทำกฎเกณฑ์ทั่วไปในนามประชาชน (Democratic is not the power of the people, but a power exercised in the name of the people) ประชาธิปไตยไม่ใช่อำนาจของประชาชนแต่เป็นการใช้อำนาจในนามประชาชน ในแนวคิดนี้ศาลถูกสร้างให้เป็นสถาบันประชาธิปไตย แต่เมื่อประชาธิปไตยของศาลไม่ได้มาจากประชาชนที่จะให้ใช้อำนาจด้วยตนเองหรือผ่านตัวแทนเลือกตั้ง แต่ศาลพูดในนามประชาชน และเมื่อศาลไม่ใช่ผู้รับมอบอำนาจจากรัฐสภาที่เป็นตัวแทนประชาชน ก็เป็นจุดอ่อนในการทำหน้าที่ของศาลในนามประชาชนที่ต้องระมัดระวัง

๒. ประชาธิปไตยไม่ใช่อำนาจประชาชนแต่เป็นชุดกฎเกณฑ์ทั้งหมด (Democratic is not the power of the people but a set of principles, the rule of law) ศาลคือผู้ที่ปกป้องหลักการปกครองโดยกฎหมาย (Rule of law) ที่เป็นหลักการประชาธิปไตย (Principle of democracy) แต่ถ้ามองแนวคิดนี้ในเรื่องหลักการเสียงข้างมาก ที่ประชาธิปไตยไม่ได้จำกัดอะไรไว้ เหมือนเจตนารมณ์ประชาชนไม่ใช่เจตนารมณ์เสียงข้างมากของประชาชน ศาลจะทำหน้าที่ได้ถูกต้องหรือ แต่ยากจะบอกถึงเจตนารมณ์ประชาชนจึงจำเป็นต้องสร้างกฎพื้นฐานที่แน่นอนขึ้นมา นำมาสู่การสร้างหลักการปกครองโดยกฎหมายขึ้นมาให้ศาลยึด

บทบาทฝ่ายตุลาการในระบบอบประชาธิปไตยอาจแตกต่างกันไปเพราะการตัดสินใจในระบบอบประชาธิปไตยที่มีมุมมองที่แตกต่างกันในการทำหน้าที่โดยมอง ๒ มิติที่แตกต่างกันคือ^๖

^๖ Thomas Christiano, The authority of democracy, The journal of political philosophy Vol.11 No.2 (2003), p.1





๑. แนวคิดแบบทางเดียว (Monist) ดูทางเดียวคือแนวคิดว่าจะอะไรเป็นผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (Best result theory) แต่ว่าผลลัพธ์นั้นขึ้นกับกระบวนการด้วย เช่นแนวคิดแบบกลไก (Instrumentalist) การทำตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติแนวคิดเช่นนี้ยอมรับในเรื่องอำนาจประชาธิปไตย (Authority of democracy) ในการตัดสินใจทางการเมือง ถ้าหากเป็นกระบวนการประชาธิปไตยจะถือว่ามีอำนาจ เพราะความยุติธรรมเป็นความต้องการของแต่ละบุคคลที่จะแสดงออกผ่านการตัดสินใจทางการเมือง แต่ต้องเป็นเจตนารมณ์ที่เป็นอิสระ (Content independent) ในแนวคิดนี้ศาลดูเหมือนจะมีบทบาทน้อยและไม่ค่อยชอบธรรมทางการเมือง

๒. แนวคิดที่ดูสองทาง (Evaluative dualistic) ว่าศาลมีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองหรือไม่ และมีเมื่อใด ถ้าประชาธิปไตยไม่เป็นธรรมศาลจะตัดสินใจแทนได้อย่างไร เพราะอำนาจที่มาจากประชาธิปไตยต้องมาจากจุดยืนที่เป็นอิสระ ศาลเป็นอิสระหรือไม่ ศาลต้องยึดหลักความเท่าเทียมกันในผลประโยชน์ (Equal advancement of interest) ทางการเมือง ความยุติธรรมที่ศาลจะให้ต้องหาสมดุลระหว่างผลประโยชน์ระหว่างแต่ละบุคคลที่ขัดแย้งกัน สิทธิเรียกร้องของแต่ละบุคคลต้องถูกทำให้สมดุลในเรื่องผลประโยชน์ที่ขัดกัน (Balance of conflicting interest) คือแนวคิดความเสมอภาค (Equality) ในการแบ่งแยกกลุ่มบุคคล ไม่มีใครสำคัญกว่าผู้อื่น ไม่มีใครที่มีผลประโยชน์เหนือกว่าผู้อื่น การจะให้ทุกคนยอมรับต้องให้ทุกคนมีสิทธิในการเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจและพิพากษาในทางการเมือง (Process of decision) คือความยุติธรรมของการตัดสินใจทางประชาธิปไตยที่มีผลมาจากความแตกต่างในอำนาจ ความแตกต่างของบุคคล ภายใต้แนวคิดนี้ศาลดูมีบทบาทสำคัญเพราะเป็นผู้ชี้ถึงความยุติธรรมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคม

บทบาทและหน้าที่ฝ่ายตุลาการมีใช้จะพิจารณาเฉพาะในทางกฎหมายเท่านั้นยังต้องพิจารณาไปถึงปัญหาความชอบธรรมของหน้าที่ฝ่ายตุลาการในระบอบประชาธิปไตยด้วย เพราะอำนาจจากประชาธิปไตยเป็นที่มาของอำนาจรัฐ (Authority of state) ที่ส่งต่อสู่สถาบันการเมืองอื่นๆ ต่อไป ฝ่ายตุลาการจึงต้องอาศัยความชอบ



ด้วยกฎหมายและความชอบธรรมทางประชาธิปไตยในการทำหน้าที่ทางประชาธิปไตย แนวคิดความชอบธรรมของอำนาจฝ่ายตุลาการในทางประชาธิปไตยมี ๒ แนวคิดคือ^๗

๑. แนวคิดการปรับแต่งทั่วไป (Normal justification thesis) ที่พูดถึงอำนาจการเมืองโดย Joseph Raz ว่าทางทั่วไปที่จะทำให้มีอำนาจเหนือผู้อื่น คือแสดงให้เห็นว่ามีดีกว่าในเหตุผลที่จะทำให้ผู้อื่นยอมรับ เป็นหน้าที่ที่ต้องมีพันธะ ต้องทำตามนั้นมากกว่าจะเป็นเหตุผลโดยตรง เหตุผลนั้นคือความมีอิสระของอำนาจศาล ที่เป็นผลจากการใช้อำนาจ แต่ปัญหาของแนวคิดทั่วไปคือ ไม่ได้ปกป้องความชอบธรรมของการใช้อำนาจ (Legitimate authority) ด้วย เช่นนักวิทยาศาสตร์เอาห้องแล็บไปทำอาวุธ ในยุคนาซี แนวคิดนี้จึงต้องมีเงื่อนไขที่จำเป็นในหน้าที่นั้นด้วยเช่น ความรับผิดชอบในการเมือง แล้วใครจะเป็นคนควบคุม จึงต้องมีกฎเกณฑ์บังคับองค์กรทางการเมือง ไม่ใช่ยึดเพียงเนื้อหากฎหมายหรือกระบวนการทำกฎหมาย ต้องมีจุดให้พลเมืองพิจารณาในการกระทำ นั้นด้วย ในแนวคิดนี้ฝ่ายตุลาการจะรับผิดชอบต่อพลเมืองได้ยาก

๒. ทฤษฎีความยินยอม (Consent theory) และความจำเป็นต้องมีรัฐ (Moral necessity of the state) ความยินยอมคือ พื้นฐานที่มาของอำนาจโดยเฉพาะในระบบประชาธิปไตย เป็นความจำเป็นของการได้อำนาจทางการเมืองที่เป็นเรื่องทางศีลธรรมที่จำเป็นของรัฐ ความยินยอมก่อตั้งโดยพื้นฐานของหน้าที่ทางการเมือง (Political obligation) คล้ายสัญญาประชาคม และความยินยอมก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมาย (Legal obligation) เช่นเดียวกัน รัฐต้องให้ความยุติธรรมแก่พลเมืองภายในเขตอำนาจของตน รัฐและระบบกฎหมายสร้างความยุติธรรม ระบบกฎหมายคือ การปรับตัวของสังคมว่าจะกระทำต่อผู้อื่นอย่างไร ถ้าผู้อื่นกระทำต่อเขาเช่นนั้นคือ สิ่งที่รัฐกระทำ ต้องมีกฎสาธารณะ (Public rule) เป็นตัวควบคุมพฤติกรรม แต่จะเป็นความยุติธรรมหรือไม่ Joseph Raz ว่า ความยุติธรรมคือระบบของกฎ (System of rules) ที่จำเป็นต้องปรับใช้ กฎอาจซับซ้อน

^๗ Ibid., pp.12 - 19





แต่ต้องเป็นกฎเดียวกัน ที่ซับซ้อนเพราะแตกต่างในความเป็นจริง แต่จะใช้กฎเหมือนกัน อาจเป็นไปได้ ถ้าประชาชนไม่ยอมรับ จึงนำไปสู่เหตุผลทางการเมือง ที่ทำให้กฎต้องถูกสร้างโดยบุคคลสาธารณะ (Public rule maker) เพื่อให้พลเมืองทั้งหมดยอมรับ เหตุผลที่ผู้สร้างกฎจะมีอำนาจคือความยุติธรรมนั้นต้องมีพื้นฐานที่คุณค่าของสังคมเป็นหลัก ประชาชนต้องถูกบังคับโดยนิติธรรมและความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย (Rule of law and basis of equality under the law) กฎเพื่อสาธารณะคือที่มาของอำนาจที่ประชาชนค้าประกันในการดำเนินการขององค์กรนั้น ผู้สร้างกฎต้องการคนตัดสินที่เป็นกลางคือฝ่ายตุลาการที่ต้องทำให้สังคมได้รับความเสมอภาคในทางที่มีเหตุผล แต่ถ้าขาดอำนาจตุลาการสังคมไม่สงบ อำนาจตุลาการจึงมีอำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยหนุนหลัง ถ้าจะให้คนเสมอภาคศาลต้องใช้กฎหมาย แต่มีใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวไม่ว่าของตนเองหรือสถาบัน

เมื่อกระบวนการประชาธิปไตยเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับกระบวนการทางการเมืองเพราะประชาธิปไตยหัวใจอยู่ที่ประชาชนที่มีกระบวนการแสดงออก ส่วนหนึ่งทางการเมือง ทำให้ความชอบธรรมของอำนาจหน้าที่ฝ่ายตุลาการในระบบประชาธิปไตยถูกตั้งคำถามเมื่อไม่มีแรงหนุนทางการเมืองจากประชาชนที่สำคัญ ๒ ประการคือ^๑ ๑. ศาลจะเป็นผู้เล่นทางการเมือง (Political actor) ได้อย่างไร เมื่อไม่ผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยจากประชาชน ๒. การตัดสินที่ตรงกันข้ามหลักการเสียงข้างมากจากประชาชน ทำให้ยากในการสวนเสียงข้างมาก (Counter - majoritarian difficulty) เมื่อศาลเป็นผู้ตัดสินทางข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ (American constitution adjudication) ศาลต้องเป็นผู้เล่นทางการเมืองให้น้อย เพราะฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารมาจากเสียงส่วนใหญ่ของพลเมือง^๒

^๑ David S. Law, A theory of judicial power and judicial review, The Georgetown law journal, Vol.97(2009), p.725

^๒ Ibid., p.730



แต่ความจำเป็นต้องมีฝ่ายตุลาการเพื่อควบคุมรัฐและรัฐบาล แนวคิดในทางกฎหมายมหาชน เช่น โทมัส ฮอปส์ เห็นว่าการขาดรัฐบาลสังคมจะวุ่นวาย เพราะธรรมชาติแล้วรัฐผูกขาดอำนาจสูงสุดการเปลี่ยนคือ สงครามเท่านั้น จึงมีเหตุจำเป็นต้องมีรัฐบาล แต่อาจมีอันตรายจากรัฐบาลต่อพลเมือง จึงต้องมีอำนาจศาลเพื่อให้ประชาชนควบคุมรัฐบาล เปรียบเสมือนการควบคุมมือปืน เช่นเดียวกับแนวคิดรัฐสมัยใหม่ของอเมริกาในเฟดเดอรัลลิสต์ที่ ๕๑ มีประเด็น ที่เจมส์ เมดิสันว่าเป็นความจำเป็นที่ต้องมีรัฐบาลและการควบคุมรัฐบาล ใน ๒ ประการสำคัญคือ ๑. การกระทำที่ขัดสิทธิพลเมือง ๒. การเป็นทรวาขเสียงข้างมาก แต่ประชาชนควบคุมรัฐบาลยากจึงให้ศาลคุมแทนประชาชน สาเหตุที่ประชาชนควบคุมรัฐบาลลำบากจาก ๓ ปัญหาคือ^{๑๐} ๑. ปัญหาในการต่อรองที่จะให้ประชาชนผู้อื่นเห็นด้วยกับตน มันขึ้นอยู่กับกรจำแนกและการตอบสนองของประชาชนแต่ละคน ๒. ปัญหาประสิทธิภาพประชาชนในการคุมรัฐบาลที่ประชาชนอาจมีข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ เช่น รัฐธรรมนูญมีเจตนาอย่างไร เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดเป้าหมายและหลักเกณฑ์ไว้ต่างกัน ๓. กลยุทธ์ในความร่วมมือของประชาชนที่จะคุมรัฐบาล เพราะรัฐธรรมนูญให้อำนาจรัฐบาลไว้ ประชาชนต้องใช้กำลังขนาดใหญ่จึงสำเร็จต้องเป็นการกระทำของเพื่อส่วนรวม (Collective action) จึงสร้างสถาบันตุลาการขึ้นทำหน้าที่แทนประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

หน้าที่ฝ่ายตุลาการในระบอบประชาธิปไตยที่ควรจะเป็นที่สำคัญ มี ๒ ประการคือ^{๑๑} ๑. ศาลต้องเป็นผู้สอดส่องตรวจจับ (Monitoring) ๒. ผู้ร่วมมือ (Coordination) กับสถาบันการเมืองอื่นในการแก้ไขปัญหาโดยศาลเป็นเสมือนสัญญาณไฟเตือน (Fire alarm mechanism) ไม่ให้ทำผิดรัฐธรรมนูญ และเตือนประชาชนถึงการทำงานของรัฐบาลด้วย ศาลต้องร่วมมือกับประชาชนด้านรัฐบาล เพราะลำพังประชาชนทำยากเพราะไม่มีเจตนารมณ์ร่วม จึงต้องให้ศาลทำหน้าที่แทน

^{๑๐} Ibid., pp.739 - 740

^{๑๑} Ibid., pp.731 - 732





ขอบเขตบทบาทศาลในด้านสอดส่องตรวจจับ Lupia and McCubbin ว่าการใช้อำนาจของศาลต้องอยู่ภายใต้ ๒ เงื่อนไขคือ^{๑๒} ๑. เงื่อนไขความรู้ศาลต้องมีหลักการที่อธิบายได้ (Know age condition) ๒. เงื่อนไขเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน (Incentive condition) คือเงื่อนไขสนับสนุน โดยมี ๓ หลักการเป็นการพิจารณาในการกระทำของรัฐบาลคือ ๑. ข้อมูลที่ศาลจะใช้ต้องมาจากรายงานของรัฐบาลเอง ๒. มุ่งโดยตรงไปที่การกระทำของรัฐบาล ๓. ข้อมูลจากฝ่ายที่สามจะต้องเลือกใช้เท่าที่เป็นไปได้เพื่อให้มั่นใจในการกระทำและความรับผิดชอบของศาลจากการจับตามองโดยตรงของประชาชน บทบาทฝ่ายตุลาการที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional court) ไม่ได้หมายความว่า การใช้อำนาจจะเป็นผู้มีอำนาจเหนือกว่าฝ่ายอื่น การที่ศาลเป็นผู้สอดส่องเพื่อก่อตั้งความเข้าใจอันดีและเสริมการทำงานกันแบบพึ่งพาอาศัยกัน (Symbiotic) กับฝ่ายอื่นๆ ด้วย

บทบาทศาลในฐานะผู้ร่วมมือแก้ไขปัญหา ศาลก็มีหลายโฉมหน้าในการใช้อำนาจวินิจฉัยทบทวน บางโฉมหน้ายึดเหตุผลสาธารณะ แต่บางเรื่องมีปัญหาขึ้นกับความสามารถในการทำงานของศาล ในการพิจารณาคดีศาลยังมีหน้าที่ร่วมกัน (Coordinating function) มันเป็นบทบาทเหมือนตรวจจับ (Monitor) ให้ข้อมูลเพื่อชักจูงให้เชื่อให้ประชาชนเชื่อในทางเดียวกันในเหตุผลเดียวกัน เพื่อนำไปสู่การร่วมมือเพื่อลงโทษ (Coordinate punishment) อำนาจด้านตุลาการมีหลายรูปแบบคือ โน้มน้าว (Persuasion) การกดดัน (Coercion) การตรวจจับ (Monitoring) ต้องใช้ให้ทำงานร่วมกันอย่างสอดคล้อง ศาลต้องใช้อำนาจไปทางเดียวกันในการก่อตั้งคำวินิจฉัยในข้อพิพาท ความเห็นของศาลมีผลต่อความเชื่อของประชาชนในทางประชาธิปไตยที่อาจแบ่งเป็น ๓ รูปแบบคือ^{๑๓}

^{๑๒} Arthur Lupia and Mathew D. McCubbins, Representation or abdication? How citizen use institution to help delegation. Eur. J. Pol. Res. Vol.37 (2000), pp.298 - 299

^{๑๓} David S. Law, A theory of judicial power and judicial review, p.756



๑. ความเชื่อแบบแผน (Normative beliefs) ศาลทำให้ประชาชนเชื่อแบบนั้นเรียกว่า อำนาจโน้มน้าวใจ (Power of persuasion) ไม่ใช่อำนาจแบบบังคับ ทำให้ประชาชนรู้ว่าอะไรดีหรือถูกต้อง แต่การทำให้มีอำนาจนี้ต้องจำแนกผู้พูดกับสาระสำคัญในการสื่อสารออกมา ว่าเป็นผู้นำเชื่อถือหรือมีอำนาจหน้าที่ แต่ศาลอาจต่างออกไป เพราะศาลต้องยึดทั้งกฎหมาย ศีลธรรมและทางปฏิบัติร่วมกัน ว่าขัดรัฐธรรมนูญหรือขัดศีลธรรมอย่างไร

๒. ความเชื่อว่าเป็นความจริง (Factual beliefs) ว่าผู้นั้นมีพฤติกรรมจริงอย่างไร คือคำวินิจฉัยของศาลทำให้ประชาชนเชื่อว่ารัฐบาลมีพฤติกรรมเช่นนั้นจริง

๓. ความเชื่อแบบคาดการณ์ (Predictive beliefs) คือคาดเกี่ยวกับว่าผู้อื่นว่าควรมีพฤติกรรมอย่างไร ทำให้มีพฤติกรรมที่เป็นที่ยอมรับ การตัดสินของศาลเปลี่ยนการยอมรับ เพราะศาลทำให้องค์กรนั้นต้องมีเหตุผลมากขึ้นในการกระทำ

ในการตัดสินข้อพิพาท (Adjudication) ของศาลคือการแก้ปัญหาเรื่องทำงานให้สอดคล้องกันโดยการตัดสินทางตุลาการ ถ้าประชาชนเชื่อว่าศาลตัดสินเพื่อให้ทำงานสอดคล้องกันจะหนุนศาล แต่อาจขัดแย้งได้ ในความจริงต้องร่วมกันลดความขัดแย้งและแบ่งผลประโยชน์ร่วมกัน (Mixed-motive games) ในการต่อรองกันของคู่ขัดแย้งเพื่อให้คุ้มค่าในผลลัพธ์ที่ออกมาอย่างสันติสุข โดยความร่วมมือของทุกฝ่ายได้ โดยแบ่งปันและแยกผลประโยชน์กัน การแบ่งปันผลประโยชน์เป็นสิ่งสำคัญอาจนำไปสู่ความขัดแย้งโดยตรงกับฝ่ายบริหาร แต่ทั้งสองฝ่ายต้องเลี่ยงกรณีการเมืองที่ไร้ระเบียบ (Political chaos) เหมือนในกรณีสงครามกลางเมืองอเมริกาที่ศาลไม่เอาตามฝ่ายนิติบัญญัติ แยกกันรุนแรงในประเด็นเรื่องปลดปล่อยทาส อำนาจศาลในการปรับให้พฤติกรรมสอดคล้องกันมุ่งไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐบาล มันคือเรื่องความสัมพันธ์และการควบคุมการใช้อำนาจระหว่างประชาชนกับสถาบัน ความสำเร็จในปวงชนขึ้นกับความเชื่อและการยอมรับความเชื่อเช่นนี้มีผลเหนือรัฐบาลได้





การจะเป็นสัญญาไฟเดือนของศาลต้องดูว่าประชาชนต้องการอะไร เหมือนดูสถานการณ์ในทางแยก ต้องแบ่งปันเป้าหมายกัน เหมือนสลับไฟไปมาในทางแยกให้ทุกคนได้ไปหรือหยุด ภายใต้เงื่อนไข ๓ ประการ^{๑๔} ๑. ทุกคนเห็นสัญญาไฟ ๒. เข้าใจความหมายสัญญาไฟที่ต่างกัน ๓. ต้องร่วมกันมีสติ และความเข้าใจในไฟให้เป็นสิ่งที่ควรรู้ทั่วไป ถ้าเป็นเช่นนี้จึงทำให้ทุกคนเชื่อไฟเดือนกลายมาเป็นมีอำนาจบังคับได้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องมีจุดยืนที่จะดูว่าชัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประชาชนอาจไม่เห็นด้วยในความถูกต้องของการตัดสิน เหมือนกับให้ประชาชนต่างคนต่างใช้สัญญาไฟในทางแยก แต่รัฐธรรมนูญออกแบบให้ศาลเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่สุดท้ายในการตีความ แต่ข้อเท็จจริงที่ศาลต่อต้านการกระทำรัฐบาลมิใช่ว่ารัฐบาลละเลยรัฐธรรมนูญ มันเป็นเรื่องการกระทำของรัฐบาลในมุมมองของศาลเท่านั้น ศาลอาจไม่ใช่คำตอบที่ชัดเจนในกรณีศาลมีเสียงไม่เป็นเอกฉันท์ จะให้สาธารณชนเข้าใจว่าศาลตัดสินว่าอย่างไร

๒.๒ หลักการและขอบเขตการใช้อำนาจฝ่ายตุลาการในการปรับแต่งประชาธิปไตย

๒.๒.๑ หน้าที่ทางตุลาการ (Judicial function) ในระบอบประชาธิปไตย

หน้าที่ศาลคือเป็นกระบอกเสียงแห่งกฎหมาย แนวคิดนี้คือจุดแยกระยะระหว่างการสร้างกฎหมายและการประยุกต์ใช้กฎหมาย ชัดเจนในแนวคิดของมงเตสกิเออ กฎหมายคือเจตจำนงประชาชน ศาลต้องตัดสินโดยยึดกฎหมาย เป็นคำประกาศของเจตจำนงในระบอบประชาธิปไตยที่ให้ศาลตัดสินเช่นนั้น แล้วศาลจะถูกผูกพันโดยกฎหมายอย่างไร ศาลต้องถูกทำให้สำรวมโดยกฎหมายต้องไม่ตัดสินต่างไปจากหลักการกฎหมาย (Legal doctrine) แม้ว่าสังคมจะซับซ้อนและเคลื่อนไหว เพราะปัญหาฝ่ายนิติบัญญัติยิ่งซับซ้อนกว่าจากการเมือง จารีตที่ว่าศาลมีอำนาจตัดสินเอง (Autonomy) ในการแปลกฎหมาย และแนวคิดที่ว่ากฎหมายในระบอบประชาธิปไตยสามารถเข้าใจ

^{๑๔} Ibid., p.770



ได้โดยคนทั่วไป (Lay person) เป็นภาพลวงตา^{๑๕} แต่เป็นความจริงที่กฎหมายเป็นภาษาธรรมชาติ แต่การเข้าถึงธรรมชาติภาษาคำคัญ เพราะในสถานการณ์เดียวกันอาจแปลต่างกันไป แม้แต่ในเหตุการณ์เหมือนกันก็ตามจะเป็นปัญหา ฝ่ายนิติบัญญัติในประชาธิปไตย ต้องไม่ใช่อำนาจเพื่อส่วนตัวแต่ต้องเพื่อประโยชน์ส่วนรวม จึงเป็นที่มาของภาษาเทคนิคในกฎหมายที่จะแสดงเจตนาออกมา กฎหมายจึงผสมกันทั้งภาษาทางธรรมชาติและภาษาทางเทคนิคกฎหมาย คนทั่วไปจึงยากจะรู้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติต้องการผลลัพธ์เช่นไร ในกฎหมายต่อประชาชน

กฎหมายในระบอบประชาธิปไตยต้องแสดงเจตนารมณ์พลเมืองทั้งหมดชัดแจ้ง แต่ผู้บัญญัติกฎหมายอาจไม่ได้อธิบายหลักกฎหมาย เป็นบทบาทของศาลในการดูกฎหมาย เจตนารมณ์ผู้บัญญัติกฎหมายประชาธิปไตยต้องไม่ต่างไปจากเจตนารมณ์ธรรมชาติทางการเมือง ที่ปัจเจกชนแต่ละคนแสดงออกผ่านผู้แทน เจตนาผู้ทำกฎหมายต้องถูกปรับให้เข้าถึงสาระสำคัญของกฎหมาย (Text of the law) แต่การอ่านกฎหมายแบบนี้ฝ่ายบริหารก็ต้องอ่านแบบเดียวกัน แต่หลักการกฎหมายอาจถูกจำกัดในการเข้าถึงโดยสาระสำคัญบทบัญญัติ (Legal text) จึงต้องมีฝ่ายตุลาการอันเป็นวิธีเชื่อมฝ่ายตุลาการกับฝ่ายนิติบัญญัติ^{๑๖} หน้าที่หลักกฎหมายมี ๒ ประการคือ ๑. แนวคิดเทคนิคที่ฝ่ายนิติบัญญัติในประชาธิปไตยต้องการวางในกฎหมาย ๒. ให้ศาลใช้ความหมายในสาระสำคัญของกฎหมายให้อยู่ในกรอบเดียวกับผู้ร่างกฎหมาย ในรัฐสมัยใหม่กฎหมายไปสู่ประชาชนผ่านฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากกาเลือกตั้งโดยประชาชน อำนาจนี้คือประชาธิปไตยในการทำกฎหมาย แต่ไม่มีผลโดยตรงต้องดูที่จารีตประเพณีด้วย

^{๑๕} Correa, Rodrigo P., “The judiciary and democracy : to the rescue of the spirit of the spirit” (1-1-2004). SELA (Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política) Papers. Paper 37., p. 11 - 12 [online] Available from http://digitalcommons.law.yale.edu/yls_sela/37 [July 2014,8]

^{๑๖} Ibid., p.13





ไม่จริงที่ความยุติธรรมประชาธิปไตยต้องออกไปจากหลักกฎหมายที่มีความต่างกันระหว่างกฎหมายจากคนทั่วไปที่ดีความ กฎหมายจึงต้องถูกเชื่อมโดยอำนาจของศาลที่เป็นอิสระ ศาลจะไม่เป็นอิสระถ้ายึดประโยชน์ตนมากกว่าประโยชน์ของกฎหมาย ความเป็นอิสระต้องมาจากการควบคุมทั้งภายนอกและภายใน และต้องเป็นไปตามแนวคิดมุงเตสกีเออ ที่ว่าศาลไม่ได้อะไรข้างหน้า (in some sense, next to noting) ที่ยังคงใช้ได้ในการปรับใช้อำนาจของศาล

การปรับความเป็นประชาธิปไตยของฝ่ายตุลาการเป็นสิทธิที่มีกฎหมายรองรับเรียกว่าสิทธิในอำนาจวินิจฉัยทบทวน (Right to judicial review) อำนาจวินิจฉัยทบทวนเป็นรูปแบบ บทสรุปขั้นพื้นฐานเพื่อการปกป้องสิทธิพลเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ มีพื้นฐานคือสิทธิในการอธิบาย เป้าหมายอยู่ที่สิทธิของบุคคลที่ถูกกระทบการอธิบายต้องมีการปรับปรุงและกระทำให้เหมาะสมในแต่ละกรณี โดยดูสิทธิที่ถูกเรียกร้องและบริบทแวดล้อมของผู้ถูกระทบสิทธิ การวินิจฉัยทบทวนต้องไม่ขัดแย้งกับสิทธิในความเสมอภาคที่มีส่วนร่วมในประชาธิปไตย ที่มีสมมุติฐานว่าฝ่ายตุลาการเสมือนสุนัขเฝ้าบ้าน (Watchdog hypothesis) คือปกป้องสิทธิจากฝ่ายนิติบัญญัติที่ใช้อำนาจเกินเป็นเหมือนตำรวจป้องกันอาชญากรรม^{๑๗} แต่ต้องยอมรับว่าลักษณะโดยธรรมชาติของการวินิจฉัยทบทวนคือการตุลาการ มันควรถูกแทนที่ให้สิทธิเรียกร้องในอำนาจวินิจฉัยทบทวนเป็นสิทธิ มากกว่าความหมายว่าปกป้องสิทธิ เพื่อเป็นหนทางไปสู่การมีมูล (Prima-facie) ของสิทธิที่ปัจเจกชนที่จะอธิบายโดยศาลต่อไป ภายใต้สมมุติฐานกฎหมายใช้บังคับไม่ได้เพราะขัดรัฐธรรมนูญ เพราะกฎหมายไปทำลายสิทธิ ศาลมีเป้าหมายใช้อำนาจเพื่อออกแบบส่งเสริมสิทธิ ในประวัติศาสตร์อเมริกาศาลจะมีบทบาทที่ถูกต้องเพื่อปกป้องประชาชน เหมือนที่แฮมิลตันปกป้องอำนาจตุลาการจากฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อปกป้องสิทธิในเฟดเดอรัลลิสต์ที่ ๗๘ ว่า ความเป็นอิสระของศาลจะปกป้องรัฐธรรมนูญ

^{๑๗} Yuval Eylon and Alon Harel, The right to judicial review, p.4



และสิทธิของประชาชนจากการกระทำในนามปวงชนโดยเฉพาะอันตราจากรัฐบาล ศาลจำเป็นต้องปกป้องความชั่วร้ายในสังคม การทำร้ายสิทธิพลเมือง ความไม่เป็นธรรม อำนาจศาลต้องมีการปรับใช้ให้เหมาะสม เหมือนในทางอาญาที่แต่ละคนมีสิทธิได้รับการไต่สวนเพื่อตั้งข้อสงสัย ที่เชื่อว่ามิสิทธิได้รับการไต่สวนที่เป็นธรรม (Right to fair hearing) ศาลต้องพิจารณาให้ความเป็นธรรม อำนาจวินิจฉัยทบทวนคือปกป้องสิทธิคือสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมคืออธิบายว่าสิทธิถูกล่วงละเมิดอย่างไร ผู้ใช้อำนาจคือศาลจะต้องยุติธรรม มีหน้าที่ที่จะเติมเต็มในการอธิบาย แม้ประวัติศาสตร์ไม่สนับสนุนแนวคิดสุนัขเฝ้าบ้านว่าทำไมศาลเหมาะสมกว่าฝ่ายอื่นแต่อำนาจทางตุลาการเหมือนกับการเป็นอนุญาโตตุลาการ^{๑๘} ระหว่างปัจเจกชนกับฝ่ายนิติบัญญัติที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับ แต่การทบทวนกฎหมายยังคงมีแนวคิดที่อำนาจวินิจฉัยทบทวนไม่ใช่การตุลาการเป็นเพียงจุดยืนทางสถาบันไม่ใช่ใช้ความชำนาญทางกฎหมายไม่ใช่การตุลาการ แต่ถ้าเป็นการปกป้องสิทธิ ต้องถือเป็นการตุลาการ

สิทธิในการใช้อำนาจวินิจฉัยทบทวนของฝ่ายตุลาการในการปรับการทำหน้าที่ของสถาบันการเมืองอื่นให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แยกได้เป็น ๒ ประเภทคือ^{๑๙}

๑. สิทธิที่จะอธิบาย (Right to an explanation) อธิบายเพื่ออะไร การผิดสัญญาจำเป็นต้องอธิบาย อธิบายเพื่อปกป้องสัญญาในศีลธรรมที่ถูกละเมิด ที่ต้องการคำอธิบาย แต่เหตุผลอาจถูกทำลายจากอีกฝ่าย ผู้ให้สัญญามีพันธะทางศีลธรรมอาจเป็นฝ่ายผิด การละเมิดคือไม่ยุติธรรมจำเป็นต้องมีหน้าที่อธิบาย ในเหตุผลที่ละเมิดและข้อมูล การละเมิดสิทธิในอนาคตผู้นั้นมีหน้าที่ต้องอธิบาย ในกฎหมายปกครองที่รัฐมีหน้าที่ (Duty) อธิบาย ฝ่ายนิติบัญญัติต้องอธิบายในความรู้ ทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ต้องการ เป็นสิทธิพลเมืองที่จะได้รับการปกป้องด้วยอำนาจวินิจฉัยทบทวนที่ต้องการ

^{๑๘} Ibid., p.6

^{๑๙} Ibid., pp.9 - 14





หน้าที่อธิบายของรัฐในการกระทำที่กระทบสิทธิพลเมือง รัฐมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องได้รับการยอมรับจากพลเมือง เหมือนลูกจ้างยอมรับการบังคับของนายจ้างถ้าคำสั่งชอบธรรม สิทธิให้อำนาจหน้าที่ชอบธรรม ในทฤษฎีกฎหมายและการเมืองเชื่อว่าฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ต้องอธิบายต่อพลเมือง แต่อาจมีปัญหาจากเหตุผลในการตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือ ฝ่ายนิติบัญญัติอาจขาดข้อมูลที่จะอธิบาย การใช้อำนาจการอธิบายทำให้ศาลไม่ชอบนุญาโตตุลาการ เพราะมาจากกฎของกระบวนการประชาธิปไตยที่เป็นธรรมที่ถูกออกแบบเพื่อแก้ปัญหาขัดแย้ง ดังนั้นกฎหมายเป็นผลผลิตกระบวนการที่เป็นธรรม ฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องตระหนักในการอธิบายในระดับสังคม

๒. สิทธิในการมีส่วนร่วมทางประชาธิปไตยอย่างเท่าเทียมกัน (Right to equal democratic participation EDP) สิทธิในการอธิบายไม่ขัดกับสิทธิในการมีส่วนร่วมทางประชาธิปไตยอย่างเท่าเทียมกัน ที่คือสิทธิในการที่จะมีอำนาจวินิจฉัยทบทวนฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการเมืองไม่มีอำนาจไปทำลายสิทธิพลเมืองจึงต้องปกป้องปัญหาจากฝ่ายนิติบัญญัติ สิทธิในการมีส่วนร่วมทางประชาธิปไตยอย่างเท่าเทียมกัน คือผลประโยชน์ปัจเจกชนมาจากกฎของตนเองที่ตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน หรืออาจเรียกว่าสิทธิความเท่าเทียมกันทางการเมือง (Equality of politic rights) ที่ประกอบด้วยความเท่าเทียมกันใน สิทธิ เสรีภาพ และส่วนร่วมทางการเมือง^{๒๐} แม้ประชาธิปไตยจะยึดหลักการปกครองโดยเสียงข้างมาก (Majority rule) และสิทธิที่จะมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในการตัดสินใจในสังคม^{๒๑} ถือเป็นเป็นสิทธิ แม้ฝ่ายเสียงข้างมากจะได้รับความชอบธรรมจากประชาธิปไตยแต่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของปวงชน (Popular sovereignty) พลเมือง

^{๒๐} Samuel Freeman, Constitutional democracy and the legitimacy of judicial review, Law and philosophy, Vol.9 No.4 (1990-1991), p.328

^{๒๑} Jeremy waldon, Law and disagreement (New York : Oxford university press,1999) , p.232



ทุกคนต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากรัฐมิให้เกิดปัญหาการละเลยสิทธิคนกลุ่มน้อย (Minority rights) อำนาจวินิจฉัยบททวนจะยิ่งทำให้คุณค่าการมีส่วนร่วมทางประชาธิปไตยอย่างเท่าเทียมกันเพิ่มมากขึ้น เพราะอำนาจวินิจฉัยบททวนส่งเสริมกฎของตนเองในอำนาจการตัดสินใจของประชาชน คุณค่าปัจเจกชน จึงเป็นเหตุผลเบื้องหลังสิทธิในการอธิบาย มาจากสิทธิจากการยอมรับในการมีส่วนร่วมทางประชาธิปไตยอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิในอำนาจวินิจฉัยบททวนจะส่งเสริมสิทธิในการมีส่วนร่วมของปัจเจกชน โดยจะส่งเสริมหลักการปกครองตนเองในระบบประชาธิปไตยที่ขึ้นกับคุณภาพปัจเจกชนที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน

การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการในระบบประชาธิปไตย โดยจารีตแล้วศาลทำงานมีเอกภาพตามบทบาท ที่บังคับการกระทำของพลเมืองต้องรับผิดชอบต่อกฎหมายตามหลักนิติธรรม ซึ่งผู้บัญญัติกฎหมายคาดหวังไว้ว่ากฎหมายจะมีกฎเกณฑ์ ๓ ประการที่เป็นนิติธรรม (Rule of law) ของกฎหมาย ที่ศาลต้องยึดถือคือ^{๒๒} หลักการแห่งความแน่นอน (Principle of certainty) การบังคับใช้ทั่วไป (Generality) และความเสมอภาค (Equality) ศาลต้องทำงานโดยอาศัยกฎหมายในการตีความและปรับใช้กระบวนการเหล่านี้ต้องสมบูรณ์ไม่ขัดนิติธรรม ที่ยึดความแน่นอน ทั่วไปและเสมอภาค ทำให้การตีความต้องยึดหลักการเดินตาม (Stare desisis) เพื่อส่งเสริมความแน่นอนทั่วไปและเสมอภาค ตามหลักการของกฎหมายธรรมชาติ ที่ช่วยปกป้องคือมาตรฐานความชอบธรรม ถ้ากฎหมายไม่เป็นไปตามนั้นใช้บังคับมิได้ อันเป็นหลักการของอำนาจวินิจฉัยบททวน (Doctrine of judicial review)

เมื่อบทบาทฝ่ายตุลาการคือปกป้องกฎหมายให้มีนิติธรรม ที่ศาลต้องยึดเป็นหลักการพื้นฐานในการตีความ ถ้าศาลทิ้งหลักความแน่นอนก็ต้องออกไปจากการทำหน้าที่ศาล ปัจจุบันถ้าศาลใช้อำนาจเกินกว่าที่ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดอาจมี

^{๒๒} James McClellan, The doctrine of judicial democracy, Modern age (winter 1969 - 70), p.20





ปัญหา โดยศาลใช้ดุลพินิจมิใช่เป็นการตีความกฎหมาย อาจเป็นการทำกฎหมายหรือให้มีกฎหมาย ที่ยุคประธานาธิบดีรูสเวลต์ที่มีแผนเก็บศาล เพราะศาลสูงสุดไม่ทำเพียงแต่หน้าที่ฝ่ายตุลาการของสหพันธรัฐแต่ยังเป็นผู้วางนโยบายด้วย (Policy making body) หรือศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกาควอเรนส์ไปสร้างโดยออกหลักการรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ ว่าใช้อำนาจไม่เหมาะสม เพราะในการตีความศาลได้เติมหลักการเข้าไปในรัฐธรรมนูญ ซึ่งควรจะเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่มากกว่า ปัญหาศาลตีความในบริบทการเมือง ศาลอาจทำผิดเหมือนกัน ผิดที่ทำลายหรือทำให้หลักนิติธรรมอ่อนลง แม้ในกฎหมายโบราณของอังกฤษและอเมริกาศาลเป็นผู้สร้างกฎหมายมากกว่าการตีความ ขึ้นกับการตัดสินไม่เอาบรรทัดฐาน (Precedent) หรือเจตนารมณ์กฎหมาย (Intent of the law) แต่ถ้าเหตุผลไม่ดี ขาดความรู้ด้านกฎหมายนำไปสู่ความไม่แน่นอน และสับสนในแนวคิดกฎหมายที่ศาลใช้เขตอำนาจศาลเกินไป ทำลายและกีดกันการเมือง ศาลจะขาดความเป็นอิสระและการสนับสนุนทางการเมือง นิติธรรมไม่ใช่เรื่องอ้างว่าศาลทำผิดจากอำนาจหน้าที่ที่ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดและเป็นผู้วางนโยบาย แต่ภายใต้หลักสูงสุดฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative supremacy) ที่ฝ่ายเสรีนิยมใช้สร้างกฎหมายจำเป็นต้องอยู่ภายในเส้นหลักนิติธรรมหรือยอมให้ศาลใช้อำนาจทบทวน ข้อหาละเมิดทางตุลาการ (Judicial malfeasance) คือฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอำนาจหน้าที่สร้างกฎหมายที่ทำลายหลักนิติธรรม ศาลจึงมีบทบาทต้องทำให้กฎหมายใช้บังคับมิได้เมื่อขัดนิติธรรม

นิติธรรมเป็นเรื่องใหญ่สำคัญไม่ใช่แค่ศาลทำถูกตามกฎหมายอย่างเดียว ในระบบอเมริกาอำนาจศาลรวมอำนาจมลรัฐเข้าไปด้วย ถ้าศาลมลรัฐขัดนิติธรรมศาลสูงสุดกลับได้ คือหลักการสูงสุดแห่งกฎหมาย (Rule of supreme law) ที่อเมริกาชอบเรียกตุลาการแอกติวิสต์ (Judicial activism) ที่ไม่มีปรากฏในรัฐธรรมนูญ แต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญตระหนักว่าต้องยึดหลักนิติธรรมและการปกป้องรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ ประเภทอำนาจวินิจฉัยทบทวนอาจแยกโดยหลายมุมมองอาจแบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ^{๒๓}

^{๒๓} Ibid., pp.22 - 23



๑. อำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนในเชิงลบ (Negative judicial review) เป็นกรณีศาลวินิจฉัยว่าการกระทำของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติขัดรัฐธรรมนูญ ล้มฝ่ายนิติบัญญัติศาลเข้าแทนที่หลักอำนาจสูงสุดของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือใช้แนวคิด อุดมการณ์ตัดสินกฎหมายเช่นแนวคิดเสรีนิยม หรืออ้างหลักความสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of the constitution) เช่นที่ประธานศาลสูงสุดมาร์แชลอ้างในคดีมาร์บรูรี ว่าเป็นหน้าที่ศาลต้องปกป้องหลักสูงสุดของรัฐธรรมนูญ แนวคิดนี้ต่อมาถูกเรียกร้องให้ศาล สำรวมซึ่งก็ไม่มีในรัฐธรรมนูญ อำนาจเช่นนี้อาจเรียกว่าอำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนแบบแข็ง

๒. อำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนในเชิงบวก (Positive judicial review) เป็นกรณีฝ่ายตุลาการว่าการกระทำของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติไม่ขัดรัฐธรรมนูญ อาจจะเป็นการหนุนฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารให้มีความชอบธรรมในระบบ ประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น อาจเรียกว่าอำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนอย่างอ่อน

๒.๒.๒ ขอบเขตการใช้อำนาจฝ่ายตุลาการในการปรับแต่ง ประชาธิปไตย ขอบเขตการใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัยยับยั้งทบทวน มีประเด็นโต้แย้ง สำคัญคือ ขัดกับความเป็นประชาธิปไตยและเป็นการตีความรัฐธรรมนูญหรือไม่ จะขอข้าม ข้อถกเถียงในสองประเด็นหลักสำคัญนี้ก่อน โดยจะพิจารณาขอบเขตการใช้อำนาจตาม แนวทางรัฐธรรมนูญที่มุ่งจำกัดอำนาจรัฐที่กระทบสิทธิเสรีภาพปัจเจกชนเป็นสำคัญ อันเป็นการใช้อำนาจเพื่อสาธารณะโดยมีหลายแนวคิดโดยมุ่งไปที่การปกป้องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของปัจเจกชนหรือพลเมือง แต่อาจมีการอธิบายในมุมมองที่ต่างกันทำให้ บทบาทและการจำกัดอำนาจฝ่ายตุลาการต่างกันออกไป

การใช้อำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนของฝ่ายตุลาการต้องเพื่อส่งเสริม ประชาธิปไตย ต้องอยู่ในกรอบประชาธิปไตย อยู่บนพื้นฐานสิทธิ เสรีภาพพลเมือง โดยต้องร่วมมือกันในการตีความระหว่างศาลกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ที่มาจาก หลักการในระบบประชาธิปไตยที่ฝ่ายตุลาการมีอิสระเพื่อถ่วงดุลฝ่ายเสียงข้างมาก การใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการเป็นประเด็นที่ทำทนายที่สุดในระบบประชาธิปไตยเพราะ ต้องมีมาตรการและการประเมินการทำงานของฝ่ายตุลาการใช้อำนาจเหมาะสมหรือไม่





แต่จะด้วยวิธีประเมินใด การใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการจำเป็นอย่างไรที่จะต้องยึดอำนาจสูงสุดของรัฐสภาเป็นฐาน เพราะแนวคิดประชาธิปไตยยังผูกติดกับการนิติบัญญัติจากหลักการเสียงข้างมากจากประชาชน การใช้อำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนเหนือทางเลือกในนโยบายของรัฐ อาจถูกเรียกว่าเป็นแอกติวิสต์ทางรัฐธรรมนูญ (Activist constitution) การใช้อำนาจตุลาการในข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ ศาลต้องวางกฎสนับสนุนประชาธิปไตยระหว่างการปกป้องสิทธิ เสรีภาพพลเมืองกับความชอบธรรมในวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ศาลและฝ่ายนิติบัญญัติต้องร่วมมือกันในการตีความและต้องร่วมกันรับผิดชอบในการเปิดเผยถึงสาระสำคัญของภาษากฎหมาย เรียกว่ารูปแบบหุ้นส่วนในการตีความ (Model of interpretation partnership)^{๒๔} ในที่นี้ขอยก ๓ แนวคิดสำคัญในการจำกัดอำนาจวินิจฉัยทบทวนว่าอะไรคือตัวจำกัดขอบเขตอำนาจพื้นฐานของฝ่ายตุลาการที่ควรยอมรับได้ในระบอบประชาธิปไตยในการปรับแต่งเพื่อสาธารณะโดยขึ้นกับมุมมองที่ต่างกันจึงมีวิธีอธิบายต่างกัน คือ

๑. แนวคิดของ Ronald Dworkin ที่เห็นว่าอำนาจตุลาการประชาธิปไตย โดยมองจากประเด็นความยุติธรรม ว่าการตัดสินใจเป็นอำนาจเหนือปกติ (Extraordinary breadth of power) และไม่ตระหนักหรือตระหนักเล็กน้อยว่าลักษณะอำนาจวินิจฉัยทบทวนที่เป็นปฏิปักษ์กับเสียงข้างมาก (Anti-majoritarian)

๒. แนวคิดของ Jesse Choper ว่าที่มาของอำนาจวินิจฉัยทบทวนคือสิทธิปัจเจกชน เป็นผู้ที่อธิบายใกล้เคียงกับกฎหมายมากที่สุด โดยมองที่ประเด็นบทบาททางตุลาการแบบกว้างของในพื้นที่ของสิทธิปัจเจกชน (Individual rights) และเป็นการใช้อำนาจลักษณะที่ตรงกันข้ามกับเสียงข้างมาก (Anti-majoritarian) เช่นกัน การใช้อำนาจต้องถูกจำกัด

^{๒๔} Bruce Ryder, Unavoidable judicial power and inevitable charter controversy, Supreme court law review Vol.14(2001), pp.289 - 293



๓. แนวคิดของ John Hart Ely ว่าประเด็นอยู่ที่เจตนารมณ์เดิมของรัฐธรรมนูญ อำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนเป็นสิ่งตรงข้ามกับประชาธิปไตย (Anti-democratic character) ที่ต้องถูกจำกัดในทางทฤษฎี ให้เป็นเรื่องการตีความเท่านั้นและศาลขาดความชอบธรรมทางกระบวนการประชาธิปไตย เป็นแนวคิดของนักตีความอย่างกว้างทั้ง ๓ แนวคิด แต่สำคัญเพราะการเมืองอาจมีผลถึงฝ่ายตุลาการโดยประชาชนได้เป็นการควบคุมฝ่ายตุลาการโดยแรงทางการเมือง อำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนจึงต้องมีบทจำกัด

A. แนวคิด Dworkin การจำกัดอำนาจวินิจฉัยยับยั้งทบทวนที่จำกัดขอบเขตของศาลที่ความยุติธรรม โดยต้องดูที่แนวคิดกฎหมายมิใช่ความคิดกฎหมายของผู้ร่างและศาลต้องยึดหลักการทางกฎหมายที่ปวงชนทราบโดยทั่วไป

๑. ศาลต้องพิจารณาที่แนวคิดกฎหมายของรัฐธรรมนูญมิใช่ที่ความคิดทางกฎหมายรัฐธรรมนูญของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ เป้าหมายคือปกป้องสิทธิปัจเจกชน Dworkin ได้แยกแนวคิด (Concepts) กับความคิด (Conceptions) ออกจากกัน โดยยกตัวอย่างเด็กที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากแม่ว่า อะไรจะกระทำได้หรือไม่ได้บ้าง อันเป็นการยอมรับผลเช่นนั้นจากการกระทำแล้ว ไม่ใช่มาโทษว่าแม่ไม่ได้บอกไว้ก่อนเมื่อต้องรับโทษ เช่นเดียวกับกฎหมาย กฎหมายต้องได้รับการปกป้องโครงสร้างไม่ใช่ให้มีการเปลี่ยนแปลงไป โดยต้องมีแนวคิดของความเป็นธรรม (Concept of fairness) ของศาล ไม่ใช่ด้วยความคิดความเป็นธรรมที่อยู่เฉพาะในใจ (Specific conception of fairness) ของตุลาการแต่ละคน คือต้องบอกแนวคิดความเป็นธรรมไว้ก่อนไม่ใช่ความคิดในใจ แนวคิดความเป็นธรรม ขึ้นกับความรับผิดชอบในการพัฒนาและการใช้ คือให้ดุลยพินิจกระทำในสิ่งที่ชอบ การวางแนวคิดความเป็นธรรม เพื่อให้เป็นที่ยอมรับในการระงับข้อพิพาท หรือหาทฤษฎีที่จะใช้ตัดสินเช่นแนวคิดอรรถประโยชน์ เมื่อเอาแนวคิดมาใช้กับกฎหมายรัฐธรรมนูญพบว่า รัฐธรรมนูญสร้างแนวคิดไม่ใช่ความคิด แม้อาจมีความคิดของผู้ร่าง ศาลจึงต้องดูแนวคิดที่แสดงออกมามีใช่ดูความคิด ถ้าศาลว่าโทษประหารชีวิตขัดรัฐธรรมนูญที่กระทำทารุณโหดร้าย มันไม่ได้เปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญเพราะมันเป็นตัวบังคับว่ารัฐธรรมนูญพูดว่าอะไรต่างหาก บทบัญญัติที่กว้างของรัฐธรรมนูญไม่ได้กำกวมถ้าเจตนาแสดงความคิดเห็นนั้นออกมา ถ้าผู้ร่างมีเจตนาเฉพาะจะเลือกภาษาที่เฉพาะ





ในการแสดงออกในทฤษฎีของแนวคิดนั้น^{๒๕} การอ้างเจตนาผู้ร่างในเรื่องแนวคิดกับความคิดว่าผู้ร่างมีเจตนาที่สองที่เชื่อมโยงกับปัจจัยอื่น ที่ Dworkin ถือว่าเป็นจิตวิญญาณแห่งสาระบัญญัติที่อยู่เหนือกฎแห่งข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ (Fidelity to the spirit of text overriding principle of constitutional adjudication) แต่ถ้าเจตนาแสดงแนวคิดที่แน่นอนแต่อาจไม่ได้ให้รายละเอียดไว้ อาจก่อให้เกิดข้อพิพาท อาจต้องมีการตีความรัฐธรรมนูญมีอำนาจให้ศาลบังคับใช้ภายใต้แนวคิดศีลธรรมทางการเมือง ศาลจึงต้องใช้แนวคิดโดยอ้างอิงมาตรฐานทางคดี Dworkin ถ้ามองว่าสถาบันประชาธิปไตยอื่นดีกว่าศาลหรือ ที่ได้สิทธิจากเสียงข้างมากจากลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม แต่เสียงข้างมากไม่คงที่และต่างกันในสถาบันการเมืองต่าง ๆ แต่ในข้อพิพาทเพื่อให้ได้รับการยอมรับในเรื่องสิทธิปัจเจกชนที่เป็นหลักพิพาทกัน ผลประโยชน์เช่นนั้นอาจใช้ในการควบคุมทางการเมืองในสถาบันของรัฐบาลอื่น ๆ การตัดสินใจในระดับชาติจะไม่มีผลให้ได้รับการยอมรับในศาล

๒. ต้องจำกัดขอบเขตการจัดการข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ (Constitution adjudication) ที่ศาลต้องอยู่บนหลักการ (Principle) Dworkin วางทฤษฎีระงับข้อพิพาท (Theory of adjudication) อย่างกว้าง โดยศาลต้องแยกระหว่างนโยบาย (Policy) ที่ต้องเชื่อมกับส่วนรวมในเรื่องสิทธิกับหลักการ (Principle) ที่เกี่ยวกับสิทธิปัจเจกหรือกลุ่ม ข้อถกเถียงทางตุลาการทั่วไปต้องอยู่ภายใต้หลักการและการตัดสินใจทางตุลาการ (Principle and judicial decision) ในการบังคับใช้สิทธิทางการเมือง (Political right) ว่าสิทธินี้เป็นสิทธิเชิงสถาบัน (Institutional rights) ที่ต้องปรับการตัดสินใจโดยสถาบันการเมืองเฉพาะ มากกว่าเป็นสิทธิเบื้องหลังทั่วไป (Background rights) งานแรกของศาลคือต้องหาทฤษฎีที่เรียบง่ายมาอธิบายข้อพิพาทในหลักการรัฐธรรมนูญ อาจไม่ใช่ทฤษฎีของผู้ร่างและอาจมีหลายทฤษฎีที่ต้องประนีประนอมกัน^{๒๖} การตัดสินใจทางตุลาการเปรียบเทียบกับเกม

^{๒๕} Ronald Dworkin, Taking rights seriously (Cambridge : Harvard university press, 1977), p.136

^{๒๖} Ibid., p.106



หมากรูกที่ต้องมีกฎของสถาบัน (Institutional rules) ที่ต้องมีกติการตีความกรณีผู้เล่นกระทำอย่างไม่มีเหตุผล (Unreasonably) ต่อผู้เล่นอื่น แต่ไม่ใช่ว่าผู้เล่นจะตีความแบบอิสระ (Free to legislate in the open texture of imprecise rules) การตีความต้องตีความเพื่อปกป้องรักษาสถาบัน (Character of the game) คือลักษณะเกมหมากรูกที่ทุกคนรู้ มันคือทัศนคติบุคคลิกภาพ และประวัติศาสตร์ของเกม แต่อาจทำได้ไม่สมบูรณ์ เช่นผู้เล่นอ้างว่าอีกฝ่ายยี้ระหว่างเล่นจะปรับแพ้ไหม มันต้องอ้างถึงการสร้างลักษณะของเกม (Construct the character of game) ที่จะตัดสินเช่นนั้นนั่นคือสิ่งที่จะถูกอ้างต้องถูกสร้างขึ้นมา คือการเล่นหมากรูกอยู่บนพื้นฐานความยินยอมหรือความเข้าใจในลักษณะเกม ความเป็นธรรมคืออะไรเมื่อผู้เล่นยอมรับกฎ ซึ่งไม่เฉพาะแต่ผู้เล่นแต่หมายถึงสังคมทั้งหมดคือการยอมรับของสังคมในกฎ กติกานั้น

ข้อถกเถียงทางกฎหมายที่แต่ละฝ่ายเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับศาลเป็นแนวคิดที่ต่อสู้ขัดแย้งกันเหมือนแนวคิดลักษณะของเกม ถ้าศาลต้องตัดสินในระบบกฎหมายก็ต้องยอมรับในทฤษฎีที่จะปรับใช้ในทางปฏิบัติและศาลต้องตัดสินให้ถูกทฤษฎีด้วย Dworkin ว่าศาลต้องยอมรับหลักการระดับข้อพิพาทและนิติธรรม เช่นกฎหมายเป็นที่มาของสิทธิ ศาลมีหน้าที่ต้องเดินตาม แต่ว่าจะรวมถึงข้อห้ามทางศาสนา หรือกฎหมายที่ส่งเสริมรศสวัสดิการแก่นักเรียนด้วยหรือไม่ แต่จะไม่ดูถึงเบื้องหลังสิทธิรวมถึงการตั้งหลักการของรัฐธรรมนูญเลยหรือ สิทธิต้องอ้างที่มา ข้อพิพาทต้องการทฤษฎีทางรัฐธรรมนูญอธิบาย แต่บทบัญญัติทางศาสนาจะเป็นที่มาของความผิดรัฐได้หรือคำตอบคือ ทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังคือสิทธิในเสรีภาพทางศาสนา (Rights to religious liberty) การกระทำของศาลต้องพัฒนาทฤษฎีรัฐธรรมนูญให้เป็นชุดหลักการที่สมบูรณ์ และนโยบายในการปรับการทำงานการปกครอง แต่ทฤษฎีต้องพัฒนาโดยปรัชญาการเมืองและสถาบันการเมืองที่ต้องการทฤษฎีทางการเมืองที่มีมุมมองที่ต่างกัน ในการปรับใช้ ในทฤษฎีระดับข้อพิพาท (Theory of adjudication) Dworkin) ว่าต้องไม่เอาศีลธรรมทางการเมืองไปต่อต้านสังคมคือเห็นว่าประชาธิปไตยเป็นใหญ่ ฉะนั้นประชาธิปไตยใหญ่กว่าศาลแน่นอนแต่เป็นเรื่องทางการเมือง ศาลต้องแยกการรับรู้ศีลธรรมทางสังคมที่รู้จักกันในนามศีลธรรมทางการเมืองที่อาจถูกยึดถือโดยกฎหมายและสถาบันในสังคม





คือแยกกฎหมายกับสถาบันในสังคม^{๒๗} แต่การตัดสินใจอาจไม่ลงรอยกันโดยเฉพาะในแนวคิดความเป็นธรรม เสรีภาพ ความเสมอภาค แต่เป็นสิ่งที่ศาลเชื่อว่าอยู่เบื้องหลังสิทธิ การตัดสินใจขึ้นกับความรู้สึกว่าอะไรคือศีลธรรมทางสังคมที่ต้องการ Dworkin ยกตัวอย่าง การปกป้องการทำแท้งที่ยึดแนวคิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Concept of human dignity) ที่เห็นว่าสิทธิทำแท้งเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

B. แนวคิด Choper การจำกัดอำนาจวินิจฉัยบทกฏที่ให้ศาลต้อง พิจารณาไปที่เรื่องหน้าที่ (Function) ไม่ได้มุ่งแต่ที่ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเท่านั้นว่าศาล จะดีควมอย่างไร แต่มุ่งไปที่ เขตอำนาจศาลและบทบาทในกระบวนการพิจารณาของศาล โดยมีสมมุติฐานว่าการวินิจฉัยบทกฏเป็นลักษณะเป็นปรปักษ์กับลักษณะเสียงข้างมาก (Anti-majoritarian character) ศาลต้องใช้เพื่อปกป้องสิทธิปัจเจกชนที่กระบวนการทาง การเมืองปกป้องไม่เพียงพอ แต่ถ้าไปใช้อำนาจด้านอื่นเกี่ยวข้องกับอุดมการณ์สหพันธรัฐ และหลักการแบ่งแยกอำนาจต้องให้มันน้อยเพราะมีปัญหาเกี่ยวกับประชาธิปไตย การวิเคราะห์ ทฤษฎีประชาธิปไตยที่สัมพันธ์กับสถาบันการเมืองอื่นและฝ่ายตุลาการ เริ่มโดยว่าฝ่าย การเมืองเป็นประชาธิปไตยไม่เพียงพอ ด้วยข้อถกเถียงทางปรัชญาของสถาบันการเมือง เช่น รัฐสภา ว่าไม่เป็นประชาธิปไตย (Undemocratic) แล้วสรุปว่าฝ่ายตุลาการเป็นองค์กรหลัก ที่มีประสิทธิภาพในการควบคุม แต่ก็เห็นว่าสถาบันการเมืองอื่นเป็นประชาธิปไตย มากกว่าฝ่ายตุลาการ ในประเด็นศาลใช้อำนาจเป็นปฏิปักษ์กับเสียงข้างมากบ่อยและ รุนแรงว่าเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อสาธารณะเพื่อความมั่นคง ในแนวคิดของ Choper การจำกัด อำนาจวินิจฉัยบทกฏที่ศาลต้องมีขอบเขตพิจารณาที่

๑. ต้องอยู่ในขอบเขตของเรื่องสิทธิปัจเจกชน (Individual right) โดยเพื่อปกป้องสิทธิปัจเจกชนถือเป็นสุดยอดการใช้อำนาจ (Paramount justification for judicial review) เป็นความรับผิดชอบเบื้องต้นของฝ่ายตุลาการ ที่มีปัญหาเข้าถึงและมุมมองที่กว้าง (Deeper wisdom or broader vision) อัน เป็นส่วนผสมที่ขาดหายไปของสถาบันการเมืองอื่น แต่ต้องแยกจากความรับผิดชอบทางการเมือง

^{๒๗} Ibid., p.149



และไม่ถูก จ้องจะดูตกดินและกระทำโดยฝ่ายเสียงข้างมาก^{๒๘} บทบาทศาลในอำนาจวินิจฉัยบททวนจำเป็นเมื่อกิลเลสของฝ่ายเสียงข้างมากมีเจตนาและกระทำต่อสิทธิปัจเจกชนหรือเพื่อแบ่งแยกทางการเมืองของกลุ่มคนต่างๆ โดย Choper ได้แบ่งพื้นที่ในการใช้มุมมองศาลออกเป็นส่วนๆ เช่นเรื่องสิทธิการเมืองที่เป็นสิทธิในรัฐธรรมนูญที่ออกแบบไว้ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง รวมทั้งสิทธิที่ไม่มีชื่อเรียก (Unnamed rights) ที่อยู่ร่วมกับสิทธิพื้นฐาน (Fundamental rights) ที่ไม่มีเป็นตัวบทสาระสำคัญในรัฐธรรมนูญ แต่ได้รับการยอมรับจากทุกชนชั้นที่ฝ่ายตุลาการต้องกระทำให้มีภูมิคุ้มกันพิเศษจากการกระทำของฝ่ายการเมือง^{๒๙} โดยกล่าวถึงทางเลือกหลายแบบในการปกป้องสิทธิปัจเจกชน โดยเฉพาะสิทธิทางการเมืองแต่มุ่งไปที่บางสิทธิ ข้อเสนอการปรับใช้สิทธิที่เป็นกึ่งประจักษ์จวาท เป็นการทบทวนประวัติศาสตร์อำนาจวินิจฉัยบททวนในสิทธิปัจเจกชนและผลกระทบที่เกิดโดยเชื่อว่าประวัติศาสตร์เปิดเผยว่าสิ่งที่ทำให้สำเร็จของศาลในการปกป้องสิทธิคือ หัวใจสำคัญเป็นสาระสำคัญที่สำคัญคือ การปกป้องหัวใจของเสรีภาพและเป้าหมายของประชาธิปไตย^{๓๐} ศาลปกป้องคนกลุ่มน้อยศาลเป็นถนนที่เป็นทางเลือกให้เดิน แต่จะรักษาการยอมรับได้ต้องทำหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ

๒. ต้องอยู่ภายใต้หลักการสหพันธรัฐนิยม (Federalism) ที่เห็นอำนาจรัฐบาลกลางมักทำลายสิทธิมลรัฐ ไม่ยุติธรรมเพราะมลรัฐเป็นผู้แทนในกระบวนการทางการเมืองของชาติที่ประวัติศาสตร์ยืนยันได้ ต้องปกป้องประโยชน์และหลักสหพันธรัฐนิยม แต่มีปัญหาในทางปฏิบัติมันสัมพันธ์กับระดับที่ต่างกันในการปกครองที่จะแก้ไขปัญหาสังคมมากกว่าเป็นเรื่องหลักการที่ปกป้องเสรีภาพบุคคลตามรัฐธรรมนูญ

^{๒๘} Jesse Choper, Judicial review in the national politic process : A functional reconsideration of the role of the supreme court (Chicago : University of Chicago press,1980), p.68

^{๒๙} Ibid., p.73

^{๓๐} Ibid., p.127





นอกจากการปกป้องพิเศษในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และกระบวนการประชาธิปไตย อาจต้องถูกทำให้เชื่อถือโดยการตัดสินที่ว่าเป็นธรรมทางรัฐธรรมนูญ^{๓๑} แต่การแก้ปัญหาต้องออกไปจากกระบวนการทางการเมือง ที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ใช้กระบวนการทางการเมืองปกป้องผลประโยชน์ โดยต้องยอมรับว่าสิทธิเรียกร้องใน ความยุติธรรมอาจมาจากด้านอื่นของหลักการสหพันธรัฐนิยม เช่นมลรัฐรูล้ำอำนาจ ส่วนกลาง อาจเป็นครั้งแรกที่ผลประโยชน์ของชาติไม่ถูกตอบสนองเพียงพอโดยฝ่าย นิติบัญญัติของมลรัฐ แต่อำนาจวินิจฉัยบทวนไม่ใช้การตัดสินสุดท้ายที่เป็นไปได้ ที่อาจ ต้องถูกลบโดยกระบวนการทางการเมืองของชาติที่จะกลับกฎในอำนาจมลรัฐ กฎหมาย ที่ไม่ถูกต้อง กฎของท้องถิ่น บทบาทศาลจึงอาจเป็นแค่ตัวแทนรัฐบาลกลางในแบบพิเศษ เท่านั้น

๓. ต้องอยู่ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) ที่ศาลต้องแยกจากรัฐสภาและประธานาธิบดี และมี得有อำนาจเหนือกว่าฝ่ายอื่น ที่ว่ากระบวนการทางตุลาการอาจเป็นอนุญาโตตุลาการของกฎหมายฝ่ายบริหารอาจเป็น อันตรายต่อระบบถ่วงดุลอำนาจรวมทั้งการเผชิญหน้ากับฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติและ การเลือกตั้ง ศาลจะตรวจฝ่ายบริหารว่าทำตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ผลกระทบถูกจำกัด โดยข้อเท็จจริงในคดีทั้งหมด ในขอบเขตหลักการแบ่งแยกอำนาจไม่ยืนยันความเป็นอิสระ ของฝ่ายบริหารจริงตามที่รัฐธรรมนูญว่าไว้ มีอำนาจฝ่ายบริหารก็ต้องมีกฎหมายควบคุม แต่ Choper ยอมรับว่าไม่ได้ต้องการให้ฝ่ายบริหารขาดอิสระในทางรัฐธรรมนูญ โดยหนุน ฝ่ายการเมืองแก้ปัญหาของตนเองโดยกระบวนการทางการเมืองในการปกป้องประโยชน์ ของฝ่ายตน แต่ศาลมีบทบาทสูงสุดในการปกป้องสิทธิปัจเจกชน ขอบเขตอำนาจตุลาการ ถูกจำกัดโดยฝ่ายตุลาการเองไม่เหมือนฝ่ายการเมือง ศาลไม่ใช่ผู้เสนอที่ดีในทางการเมือง แต่ปกป้องประโยชน์โดยกระบวนการทางตุลาการ ที่อาศัยความรู้ในอดีต จาริต ความสามารถ มุมมองในความหมายที่เหมาะสมของการใช้อำนาจตุลาการ ศาลอาจจะต้อง

^{๓๑} Ibid., p.203



ทบทวนการใช้อำนาจทั้งแบบจำกัดและแบบขยายออกไป Choper เห็นว่าอำนาจวินิจฉัยทบทวนมีลักษณะตรงข้ามกับประชาธิปไตย ในเรื่องสิทธิปัจเจกชน โดยอ้างอิงแนวคิด Ely ที่ว่าเป็นคำถามที่เป็นปัญหาของนักรัฐธรรมนูญ คือการพัฒนาหลักการที่จะให้ฝ่ายตุลาการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแบบปลายเปิดเป็นสาระสำคัญที่แน่นอน สาระสำคัญในเนื้อหาของสมบูรณในการแก้ไขปัญหามาจากการตัดสินใจในกระบวนการใด^{๓๒} Choper กล่าวตรงไปตรงมากรณีคนเห็นด้วยกับศาลว่าตัดสินดี แต่เห็นว่ากรณีที่มีปัญหาถึงหลักการที่จะใช้อธิบายการตัดสินและความชอบธรรม ปัญหาการตัดสินที่ดีที่เลวอย่างชัดเจนเป็นอันตรายยิ่งกว่าวิธีของหลักการเสียอีก ที่ต้องให้เหตุผลที่สัมพันธ์กัน แม้แต่มีมติเอกฉันท์ในวิธีของหลักการก็ตาม

C. แนวคิด John Hart Ely ที่พูดถึงหน้าที่ของอำนาจวินิจฉัยทบทวนของฝ่ายตุลาการในระบบประชาธิปไตยมี ๒ ประการคือ

๑. เป็นช่องทางของฝ่ายตุลาการในการเปลี่ยนนโยบายทางการเมืองที่ชัดเจนในการปกป้องเสรีภาพและสิทธิออกเสียง โดยเสรีภาพปกป้องได้ ๒ วิธี คือ

๑. ให้ข้อบังคับเป็นไปตามเจตนารมณ์กฎหมายในการตีความอย่างแคบ ในสิ่งที่ไม่ได้รับการปกป้องและต้องเยียวยาโดยวิธีพิเศษ เช่นนี้จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อเสรีภาพทางการเมือง^{๓๓} สิทธิออกเสียงเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในกระบวนการประชาธิปไตยและการปกป้องมันอาจไม่ได้มาจากผู้แทนที่เลือกตั้งที่อาจเสียผลประโยชน์ไป การปฏิเสธสิทธิออกเสียงไม่ได้รับการยอมรับแม้มีเหตุผลที่ดี การออกเสียงต้องเป็นการออกเสียงที่เท่าเทียมกันอยู่บนมาตรฐานการปกครองทั้งหมด (Most administrative standard) เช่นหนึ่งคนหนึ่งเสียง อาจเป็นเจตนาที่ดีแต่อาจมีปัญหาประสิทธิภาพในวิธีการคำนวณความต้องการของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะประกันว่า

^{๓๒} Ibid., p.79

^{๓๓} John Hart Ely, Democratic and distrust: a theory of judicial review(Cambridge : Harvard university press,1980), p.116





มองเห็นในกระบวนการนิติบัญญัติ บ่อยครั้งที่ฝ่ายนิติบัญญัติผ่านกฎหมายแต่ศาลไม่เห็นด้วย เช่นในโครงการนิวเคลียร์ ที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องการวางนโยบายโดยตรงต่อฝ่ายบริหาร แต่ฝ่ายอื่นมีความน่าเชื่อถือในประชาธิปไตยดีกว่า

๒. เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกของการเป็นผู้แทนคนกลุ่มน้อย (Facilitating the representation of minorities)^{๓๔} แม้กลุ่มน้อยออกเสียงเลือกตั้ง แต่อาจถูกละเลยผลประโยชน์ไป เช่นพวกพิวดำ บทบาทศาลไม่ใช่อยู่ที่รูปแบบการปกป้อง แต่อยู่ที่กระบวนการในการกระจายการปกป้องให้ทั่วถึง ศาลควรตรวจสอบให้แน่นอนถึงความหมายที่แท้จริงกับสิ่งที่ศาลตั้งใจจะทำ ว่าข้อดีของคนกลุ่มน้อยที่ไม่มีในกฎหมายและรัฐธรรมนูญนั้น แล้วเสนอการปรับ ถ้าประเมินว่าดีแล้วจึงทำ ความชอบธรรมจะไม่มีถ้าแรงจูงใจไม่เหมาะสม แรงจูงใจของศาลคือการกระทำให้มีผลต่อจิตวิทยาในการตัดสินใจของฝ่ายอื่น การกระทำของศาลไม่ใช่การกระทำมุ่งผลโดยตรงแต่มุ่งเพื่อจิตวิทยาเป้าหมายในเนื้อหาคือการปรับเพื่อชนชั้น แต่อาจมีสิ่งที่ไม่ใช่เนื้อหา ใน ๒ ประการ คืออคติขั้นต้น (first –degree prejudice) ที่ถูกแสดงออกมา และชนชั้นที่เป็นเป้าหมายที่ต้องแสดงสวนทางออกมากับฝ่ายนิติบัญญัติ มันไม่ใช่อคติแต่เป็นปัญหาความเสมอภาคในการปกป้องที่ถูกปฏิเสธและไม่ได้รับสวัสดิการ การจะจำแนกกลุ่มคนต้องดูที่ปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลว่าฝ่ายนิติบัญญัติใช้หลักทั่วไปหรือสูตรแบบเลือกปฏิบัติ ต้องทำให้สมดุลในต้นทุนที่อาจเพิ่มขึ้นถ้าถูกต่อต้านกับความเป็นธรรม ในทางทั่วไปฝ่ายนิติบัญญัติมุ่งที่ประโยชน์คนกลุ่มใหญ่ แต่ถ้ามีข้อเสียที่เกิดจากการเข้าถึงกระบวนการทางการเมืองที่รู้จักกันดีคือ ดุลยพินิจและการโดดเดี่ยวของคนกลุ่มน้อย (Discrete and insular minority) จะต้องถูกทำลายลงไป

^{๓๔} Ibid., p.135



แนวคิด John Hart Ely เห็นว่าการจำกัดอำนาจวินิจฉัยบททวนที่ศาล ต้องพิจารณาที่การจำกัดแนวคิดในการตีความรัฐธรรมนูญของฝ่ายตุลาการ ว่าเป็น ประเด็นตีความ (Interpretive) หรือมิใช่การตีความ (Non-interpretivism) Ely เห็นว่า เป็นความลุ่มหลงที่แยกเป็นสองส่วนระหว่างการยึดเจตนารมณ์ดั้งเดิม (Original intent) ของรัฐธรรมนูญ กับการเดาความหมายของฝ่ายนิติบัญญัติครั้งที่สองโดยศาล (Second-guessing legislative value choice) ซึ่งทั้งสองไม่เข้ากับสมมุติฐานของประชาธิปไตย ในระบบลัทธิตีความเป็นการยึดที่เจตนารมณ์ในตำแหน่งเดิม (Original intent position) โดยมีพื้นฐานขึ้นอยู่กับภาษาและช่วยในการตีความประวัติศาสตร์ของฝ่ายนิติบัญญัติ ว่าจะตีความอย่างไรโดยไม่ได้ดูเจตนาที่อยู่นอกบทบัญญัติเลย^{๓๕} มันดึงดูดกว่าแนวคิด กฎหมายทั่วไป แต่เมื่อดูประชาธิปไตยว่าตรงกันข้ามหรือไม่ที่มีปัญหาทางประชาธิปไตย ว่าจะปกป้องคนกลุ่มน้อยที่ตรงกันข้ามกับคนกลุ่มใหญ่อย่างไร ศาลกลายเป็น ผู้พิพากษาที่ใช้คำตัดสิน (Judgment) เป็นกฎหมายไม่ใช่เจตนารมณ์ (Will) ปวงชนในการ ปกครองตนเองของประชาชนที่ถือเป็นประชาธิปไตยดังที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นการ หลอกหลวงครั้งใหญ่ (Large a fake) เพราะเสียงของประชาชนถูกยกเลิกโดยศาล แต่ ทำให้ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยมเข้ากับหลักการประชาธิปไตย^{๓๖} ที่สำคัญเมื่อดูให้แคบเข้า พันธะในบทบัญญัติ (Clause-bound) ที่ถูกตีความไม่ได้ถูกปกป้องจากรัฐธรรมนูญ เหมือน การตีความไบเบิลยังมีตีความปลายเปิด (Open-textured) จะใช้กับกระบวนการตัดสินใจ ทางรัฐธรรมนูญหรือ เพราะไม่พบว่าในรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้^{๓๗}

Ely มุ่งไปที่การจำกัดอำนาจวินิจฉัยบททวนของฝ่ายตุลาการ ในระบอบประชาธิปไตยในประเด็นฝ่ายตุลาการจะตีความรัฐธรรมนูญแบบปลายเปิด อย่างไรให้เหมาะสม โดยกล่าวถึงรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ ๑๔ ในเรื่องความเท่าเทียมกัน

^{๓๕} Ibid., pp.12 - 13

^{๓๖} Ibid., p.11

^{๓๗} Ibid., p.14





และครั้งที่ ๙ ว่าเป็นตีความปลายเปิดที่ผู้แทนปวงชนจะใช้อำนาจตัดสินใจที่ไม่ได้กล่าวถึงไว้ในรัฐธรรมนูญ สำหรับผู้แทนมีหน้าที่ตัดสินหรือทำรัฐธรรมนูญในอนาคต ให้มีหน้าที่ปกป้องสิทธิที่แน่นอนในอนาคตไม่ว่าจะมีในเอกสารหรือไม่ หรืออาจทำได้โดยวิธีเฉพาะโดยตรง^{๓๘} แต่มันเป็นแนวทางวิธีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญโดยฝ่ายตุลาการแบบปลายเปิด ไม่ลงรอยกับบทสรุปประชาธิปไตยแบบผู้แทน^{๓๙} Ely ว่าศาลควรตอบสนองในการจำแนกและบังคับใช้ ในเนื้อหาคุณค่าพื้นฐานของชาติ (National fundamental substantive values) ศาลไม่ควรต่อต้านแนวคิดประชาธิปไตยรวมทั้งคุณค่าของมัน

Ely สำรวจแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ หลักความเป็นกลาง (Neutral principles) เหตุผล จารีต และฉันทามติ (Consensus) โดยเห็นว่าบางอย่างใช้ประโยชน์ได้น้อยและก่อให้เกิดความขัดแย้งกันที่ไม่มีข้อบังคับให้ศาลต้องตัดสิน และเป็นการกระทำที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างสูงในการตีความกฎหมายมันไม่ใช่การตีความ (Non-interpretive)^{๔๐} เหมือนพันธะผูกพันในบทบัญญัติอย่างแคบ Ely ได้เสนอสิ่งที่เรียกว่าการตีความขั้นสุดยอด (Ultimate) คือตีความกว้างและเพียงพอเข้ามาแทนที่ตีความปลายเปิดในรัฐธรรมนูญที่อาจแยกจากรูปแบบทั่วไปในเอกสารรัฐธรรมนูญโดยเปรียบเทียบว่าเป็นลูกที่อาจไม่ได้มาจากการเตะของสี่มุมในสนามฟุตบอลก็ได้ พื้นฐานแนวคิดของ Ely คือผู้แทน (Representation) ที่ดูผลประโยชน์สังคมระหว่างกฎกับผู้ออกกฎที่ต้องการเงื่อนไขการปกครองที่ดี ที่มีหลักประกันทั่วไปโดยการเลือกตั้ง แต่การเลือกตั้งคนกลุ่มน้อยอาจถูกกดดันบีบบังคับฝ่ายเสียงข้างมาก ผู้ร่างรัฐธรรมนูญตระหนักปัญหานี้ พยายามแก้ปัญหาแต่ไม่สำเร็จโดยใช้บทบัญญัติเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

^{๓๘} Ibid., p.28

^{๓๙} Ibid., p.41

^{๔๐} Ibid., p.64



(Bill of rights) และแนวคิดพหุนิยม (Pluralism) ดังที่ปรากฏในเฟดเดอรัลลิสต์ที่ ๑๐ แต่บทบัญญัติสิทธิมีขอบเขตไม่เพียงพอที่จะกันฝ่ายข้างมากเป็นทรราชต่อฝ่ายข้างน้อย แนวคิดพหุนิยมก็ไม่เพียงพอเพราะความแตกต่างในการรวมกลุ่มยังไม่มีอำนาจพอในการปกป้องผลประโยชน์ของตน^{๔๑} จึงต้องให้เป็นหน้าที่ศาล

แต่ทฤษฎีการเป็นผู้แทนต้องถูกขยายออกไปว่าศาลเป็นผู้แทนด้วย ผู้แทนต้องปกป้องผลประโยชน์คนกลุ่มน้อยเช่นเดียวกับกลุ่มเสียงข้างมากด้วย แต่ไม่ได้หมายความว่าสิทธิคนกลุ่มน้อยได้รับการปกป้องน้อยกว่า แต่เป็นกรณีผู้แทนไปปฏิเสธความเป็นผู้แทนคนกลุ่มน้อยด้วย โดยปฏิเสธความเสมอภาคและการยอมรับการออกแบบและการปกครองของสถาบันการเมือง^{๔๒} ในแนวคิดเก่าของแนวคิดผู้แทน ต้องสามารถปรับหน้าที่โดยแสดงประโยชน์ทั้งหมดโดยไม่มีอำนาจทางการเมืองที่มีผลประโยชน์เข้ามาเป็นตัวกำหนด ตัวอย่าง การไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) ที่จะให้สิทธิพิเศษและความคุ้มครองแก่พลเมืองจากการปฏิเสธของรัฐตามมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญ เช่นคดีเกี่ยวกับภาษีทรัพย์สิน ที่ธนาคารไม่ปฏิบัติตาม ในก่อนสงครามกลางเมืองที่รัฐธรรมนูญแก้ไขครั้ง ๑๔ ให้ศาลมีอำนาจบังคับใช้ให้เป็นผู้แทนแบบนั้นในการทำหน้าที่^{๔๓} โดยหน้าที่ผู้แทนในกระบวนการทางการเมืองอเมริกา มี ๒ หน้าที่คือ^{๔๔} ๑. วางนโยบายโดยฝ่ายเสียงข้างมาก ๒. ปกป้องสิทธิคนกลุ่มน้อย ที่ต้องไม่ขัดแย้งกับฝ่ายอื่นทั้งสองเป็นรากฐานของหน้าที่ทั่วไปของผู้แทน

Ely ถกเถียงใน ๓ ประเด็นในเรื่องการมีส่วนร่วม (Participation-oriented) ของผู้แทนกับอำนาจวินิจฉัยบททวน คือ^{๔๕} ๑. การตีความอย่างกว้างในรัฐธรรมนูญอเมริกาเบื้องต้นเพื่อค้ำประกันในกระบวนการไม่ใช่คุณค่าในเนื้อหาเฉพาะเจาะจง แต่

^{๔๑} Ibid., p.81

^{๔๒} Ibid., p.82

^{๔๓} Ibid., p.86

^{๔๔} Ibid., p.87

^{๔๕} Ibid., pp.87 - 103





เพราะคุณค่าในสาระของรัฐธรรมนูญเดิมทั้งไม่ชัดแจ้งหรือไม่มี ทั้งเรื่องทาส สิทธิการทำสัญญา หน้าที่รัฐธรรมนูญคือ หลักประกันในส่วนร่วมของทุกคนในผลประโยชน์ของตน กลยุทธรัฐธรรมนูญจะประกันว่าประโยชน์ทุกคนจะเสนอในกระบวนการตัดสินใจนโยบาย และกระบวนการต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติ อำนาจวินิจฉัยทบทวนจึงเป็นการแข่งขันกับฝ่ายนิติบัญญัติในเรื่องการเข้าถึงรูปแบบทั่วไปในรัฐธรรมนูญ

๒. เรื่องทฤษฎีอำนาจวินิจฉัยทบทวน (Theory of judicial review) เป็นเรื่องบังคับผู้แทนให้ทำหน้าที่ โดยอำนาจวินิจฉัยทบทวนเป็นเรื่องเชิงสนับสนุนมากกว่า ไม่ลงรอยกับระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนของอเมริกาโดยให้นิยามอำนาจวินิจฉัยทบทวนว่าเป็นเครื่องกลทางนโยบายเพื่อให้แน่ใจว่าผู้แทนจากการเลือกตั้งของเราจะเป็นผู้แทนที่แท้จริง^{๔๖}

๓. การออกแบบบทบาทผู้พิพากษาในการเติมเต็มเป็นการเปรียบเทียบภายนอกกระบวนการปกครอง เพื่อเรียกร่องว่าระบบทำงานของฝ่ายอื่นผิดพลาดที่ (Our system is malfunction) เช่น กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติไม่ซื่อสัตย์ไม่น่าไว้วางใจเพราะไหลออกจนเกินไปในทางการเมือง หรือฝ่ายข้างมากทำลายกลุ่มน้อย หรือมีอคติในผลประโยชน์

๓. สรุป

บทบาทฝ่ายตุลาการในทางประชาธิปไตยยังเป็นสิ่งที่จำเป็นขาดเสียมิได้ แต่ภายใต้กระบวนการประชาธิปไตยที่อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ที่ได้แสดงเจตจำนงในการปกครองตนเองผ่านผู้แทนภายใต้หลักความยุติธรรมของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เท่าเทียมกันไปสู่การมีรัฐบาลและฝ่ายนิติบัญญัติที่จะตรากฎหมายขึ้นปกครองตนเองภายใต้หลักการเสียงข้างมากของระบอบประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ฝ่ายตุลาการต้องตระหนักและระมัดระวังในการใช้อำนาจ เพราะความยุติธรรมทางกฎหมายสัมพันธ์กับความยุติธรรมทางการเมืองด้วยในทางประชาธิปไตย

^{๔๖} Ibid., p.102



แต่ปัญหาการทำหน้าที่ของสถาบันการเมืองที่ต้องอยู่ภายใต้หลักความเป็นอิสระและหลักการแบ่งแยกอำนาจเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลการทำหน้าที่ของสถาบันการเมืองให้เชื่อมโยงภายใต้ความรับผิดชอบต่อประชาชน ฝ่ายตุลาการดูเหมือนจะถูกออกแบบให้มีความเชื่อมโยงต่อประชาชนน้อยกว่าสถาบันการเมืองอื่นเพราะที่มาขาดกระบวนการทางประชาธิปไตยที่สมบูรณ์สนับสนุน จึงคงเหลือแต่ความชอบธรรมในทางเนื้อหาในการทำหน้าที่เท่านั้น ที่จะช่วยให้เห็นว่ายังมีความเป็นประชาธิปไตย จึงทำให้การใช้อำนาจในการตรวจสอบสถาบันอื่นต้องมีขอบเขตที่จำกัดกว่าและต้องทำหน้าที่ให้เห็นผลที่ชัดเจนและอธิบายต่อสังคมได้ทั้งข้อเท็จจริงและเหตุผล หลักการตุลาการประชาธิปไตยของฝ่ายตุลาการต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยอาศัยบทบาทการตัดสินข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญในการตีความรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองสิทธิปัจเจกชนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะต้องให้เหตุผลในการวินิจฉัยว่าสิทธิปัจเจกชนที่เป็นกลุ่มน้อย (Minority rights) ถูกละเลยหรือไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างไรจากหลักการเสียงข้างมาก เพราะจุดสมดุลที่ชัดเจนนี้จะช่วยเป็นตัวช่วยให้สังคมตรวจสอบการทำหน้าที่ตุลาการประชาธิปไตยได้





แนวคิดเรื่องความปรองดอง และแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๗

ชยพล ธานีวัฒน์*

บทนำ

สถานการณ์ทางการเมืองในประเทศไทยอยู่ในช่วงวิกฤติของความขัดแย้งทางความคิดนับตั้งแต่การรัฐประหารเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา ความคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชนได้ถูกแบ่งแยกออกเป็นฝักฝ่ายอย่างชัดเจนนำไปสู่การเคลื่อนไหวทางการเมืองจากกลุ่มต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้อง

* ศิลปศาสตรบัณฑิต (พัฒนาชุมชน) ม.มหาสารคาม, ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) ม.เกษตรศาสตร์, วิทยากรชำนาญการ กลุ่มงานกฎหมาย ๓ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



กับอุดมการณ์ทางการเมืองหรือวิถีคิดของตนเอง ไม่ว่าจะ เป็นความเคลื่อนไหวของกลุ่ม ผู้สนับสนุนรัฐบาลหรือผู้ที่ต่อต้านรัฐบาล การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มเหล่านี้ ได้สร้างเงื่อนไขที่นำไปสู่การสร้าง ความขัดแย้งและมีแนวโน้มของการใช้ความรุนแรง ที่ยังรากลึกลงในสังคมไทยอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ทำให้เกิดพฤติกรรมการไม่เคารพ กฎหมาย การใช้ถ้อยคำกล่าวหารุนแรง โดยอาศัยสื่อต่าง ๆ ทั้งสื่อที่มีลักษณะเลือกข้าง สื่อสังคมออนไลน์เพื่อกระทำการใด ๆ ต่อกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นต่างจากตนเอง

พฤติกรรมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ก่อให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงหลายครั้ง เช่น การชุมนุมหน้ารัฐสภาปี ๒๕๕๑ การชุมนุมใหญ่ปี ๒๕๕๓ และครั้งล่าสุดที่มีการ ชุมนุมใหญ่เมื่อปลายปี ๒๕๕๖ - ต้นปี ๒๕๕๗ ที่ผ่านมา ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ได้ มีการร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาตลอดทั้งการเปิดการเจรจาพูดคุยของ ตัวแทนทั้ง ๒ ฝ่าย การแก้ไขหลักเกณฑ์และกฎระเบียบที่เป็นปัญหา และการตั้ง คณะกรรมการเพื่อดำเนินการหาทางออกร่วมกัน แต่วิธีการเหล่านี้ก็ไม่สามารถช่วย แก้ปัญหาให้ลุล่วงได้เนื่องด้วยเงื่อนไขและความเชื่อทางการเมืองของแต่ละฝ่ายที่ยึดมั่น อย่างแน่วแน่ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้าทำการยึดอำนาจการปกครองโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความสงบ เรียบร้อยและต้องการยุติความขัดแย้งและความรุนแรงที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต

จากสภาพปัญหาและเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น แนวคิดเรื่อง การสร้างความปรองดองจึงได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อเป็นหลักการในการสร้างกระบวนการ แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง บทความนี้จึงนำเสนอความหมาย หลักการ ขั้นตอนและ กระบวนการของการสร้างความปรองดอง โดยการศึกษารวบรวมจากนักวิชาการและงาน ทางวิชาการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการศึกษาคีราระห์แนวทางการสร้างความปรองดองหลัง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองปี ๒๕๕๗ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความ ขัดแย้งของสังคมไทยอย่างถูกต้องและยั่งยืนในอนาคต



แนวคิดเรื่องความปรองดอง (Reconciliation)

การศึกษาเรื่องแนวคิดเรื่องความปรองดองเป็นการนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและกระบวนการขั้นตอนที่นำไปสู่การสร้างความปรองดองโดยมีการนำเสนอการศึกษาเกี่ยวกับนิยาม ความหมาย หลักการ และกระบวนการขั้นตอนของแนวคิดเรื่องความปรองดองเพื่อความเข้าใจในหลักการพื้นฐานและนำไปสู่การวิเคราะห์ต่อไป

๑. ความหมาย

จากการศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติของสถาบันพระปกเกล้า (๒๕๕๕: ๑๘) ได้นิยามของการปรองดองไว้ดังนี้

๑.๑ ความหมายในบริบทของความขัดแย้ง

สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ (๒๕๕๕ : ๗) ได้นิยามไว้ว่า “การปรองดอง” หมายถึง การตกลงกันด้วยแนวทางไกล่เกลี่ย เพื่อจะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม ข้อเสนอเรื่องการปรองดองจะมีขึ้นเมื่อนักคิดหรือนักการเมืองกลุ่มหนึ่งเห็นว่าสังคมที่ดำรงอยู่มีความขัดแย้งมากเกินไป จึงต้องหาวิธีการรวมขอมเพื่อลดหรือแก้ไขความขัดแย้งให้สังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างปรกติสุข ในสังคมที่ก้าวหน้ามักถือกันว่าวิธีการแบบประชาธิปไตยเป็นวิธีการรวมขอมแบบหนึ่ง คือการยอมรับความแตกต่างทางการเมืองในสังคม แต่อนุโลมให้เป็นไปตามเสียงข้างมากในเวลาที่กำหนด เช่น ๔ ปี แล้วมาตัดสินกันใหม่ สังคมที่ยอมรับกติกาเช่นนั้นความขัดแย้งในสังคมจะไม่รุนแรง อติเทพ ไชยสิทธิ์ (๒๕๕๕) เสนอความหมายของการปรองดองว่า การปรองดองโดยตัวของมันเอง ไม่ใช่กระบวนการที่มุ่งไปสู่การสร้างความยุติธรรมให้กับทุกฝ่าย หากแต่การปรองดองเป็นการ “ผสานผลประโยชน์ร่วมกัน” ระหว่างกลุ่มพลังทางสังคมสองกลุ่มในสังคม คือ กลุ่มผู้มีอำนาจรัฐ และ กลุ่มผู้อยู่ใต้อำนาจรัฐ โดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นเพียงแค่คู่กรณีเดิมเท่านั้นที่มีบทบาทในกระบวนการปรองดองนี้ การสับเปลี่ยน หรือเปลี่ยนผ่านเกิดขึ้นได้ และจำเป็นต้องเกิดขึ้น





อดีตให้ความหมายเพิ่มเติมของคำว่า การผสมผสานประโยชน์ร่วม คือ ความพยายามจะสร้างเสถียรภาพทางอำนาจให้กับกลุ่มผู้มีอำนาจรัฐซึ่งมีจำนวนน้อย มีพลังอำนาจทางการเมืองสูง แต่เสถียรภาพส่วนใหญ่ของพวกเขาขึ้นอยู่กับกลุ่มพลังทางสังคมอีกกลุ่มหนึ่ง นั่นคือ การควบคุมผู้อยู่ใต้อำนาจรัฐให้ไม่ ‘กระด้างกระเดื่อง’ หรือเป็นพลเมืองที่มีความตื่นตัวในระดับที่ไม่เป็นปัญหา ในขณะที่เดียวกันก็เป็นความพยายามลดระดับความตึงเครียดของสังคมลง ด้วยการตอบแทนสิ่งที่เราเรียกว่า ‘ความยุติธรรม’ บางประการให้กับผู้อยู่ใต้อำนาจรัฐ ซึ่งมีจำนวนมาก มีพลังอำนาจทางการเมืองต่ำ แต่จะมีเสถียรภาพสูงก็ต่อเมื่อพวกเขามารวมตัวกัน (นั่นคือเสถียรภาพของผู้อยู่ใต้อำนาจรัฐโดยส่วนใหญ่กลับปราศจากความเกี่ยวข้องกับรัฐ)

๑.๒ การนิยามความหมายในบริบททางประวัติศาสตร์วัฒนธรรม

ความหมายของ “การปรองดอง” อีกรูปแบบหนึ่งเน้นไปที่การอธิบายภายใต้บริบททางประวัติศาสตร์วัฒนธรรมและความสัมพันธ์ทางสังคมของสังคมไทย ดังที่ อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (๒๕๕๕) ได้เสนอว่า ความหมายของคำว่าปรองดองในสังคมไทยต้องให้อยู่ในบริบททางสังคมและต้องมองอย่างมีพลวัต (หรือประวัติศาสตร์ในความหมายกว้าง) จะพบว่า การ “ปรองดอง” นั้น เป็นผลลัพธ์ของกระบวนการการแก้ไขความขัดแย้งด้วยการเจรจา ตอรอง อันนำไปสู่การยอมรับซึ่งกันและกัน ผลลัพธ์ที่จะเกิดเป็นการ “ปรองดอง” ได้นั้น ต้องอยู่ในเงื่อนไขประกอบกันหลายประการ

ประการแรก ได้แก่ สายใยของความสัมพันธ์ทางสังคม การปรองดองจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อทั้งสองฝ่ายที่ขัดแย้งกันนั้นมี “ความสำนึกร่วมกัน” ทางสังคมที่แรงกล้ามากพอ จะทำให้การคาดค่านวณว่าหากสูญเสียความสำนึกร่วมกันนี้ไป จะกระทบกระเทือนความเป็นอยู่ของตนเองสูงมาก หากปราศจากสายใยความสัมพันธ์ทางสังคมแล้ว การคิดเรื่องปรองดองก็เป็นเรื่องเพื่อผืนเท่านั้น

จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของสังคมไทย เราจะมองเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของสายใยความสัมพันธ์ทางสังคมเกิดขึ้นในหลายระดับและหลายมิติ การเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของชุมชนต่าง ๆ ในสังคมไทยนั้นได้สร้าง “สมบัติชุมชน” (Common property) ในหลายด้าน และความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนกับสมบัติชุมชนนี้





เอง ทำให้คนในชุมชนได้สร้างระบบและกระบวนการพูดคุย ควบคุม การใช้สมบัติร่วมซึ่งทำให้เกิดการยอม “ปรองดอง” กันได้ง่ายมากขึ้น เพราะความขัดแย้งอย่างไม่ปรองดองนั้น จะส่งผลกระทบต่อทุกคนในชุมชน

ประการที่สอง ได้แก่ ความเสมอภาคเชิงสัมพัทธ์ ภายในสายใยความสัมพันธ์ทางสังคม จะต้องมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีความเสมอภาคเชิงสัมพัทธ์อยู่ กล่าวคือ ทุกสังคมย่อมไม่ได้เสมอภาคกันในทุกเวลา หากแต่ในยามวิกฤติหรือในยามที่จะต้องแก้ไขความขัดแย้งให้เกิดการ “ปรองดอง” จะต้องทำให้เกิดการพูดคุย เจรจา จัดการแก้ปัญหา ต้องทำให้เกิดความรู้สึกเสมอภาคขึ้นมาในระดับที่คู่ความขัดแย้งนั้นสามารถยอมรับได้

ประวัติศาสตร์ชุมชนของไทยนั้นแสดงให้เห็นว่า ในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างสมาชิกในชุมชน หากคู่ความขัดแย้งไม่สามารถที่จะตกลงกันได้เอง ก็จำเป็นที่จะต้องแก้ไขความขัดแย้งด้วยการใช้ผู้หลักผู้ใหญ่มาเป็นตัวกลาง และผู้หลักผู้ใหญ่จะทำให้เกิดความเสมอภาคเชิงสัมพัทธ์ขึ้นมาระหว่างคู่ความขัดแย้ง เพราะเอาเข้าจริง ๆ แล้วผู้หลักผู้ใหญ่ (ผู้อาวุโสในชุมชน) ไม่ได้เป็นผู้ตัดสินให้เกิดการแก้ปัญหาแบบขาวหรือดำ หากแต่เป็นเพียงผู้ที่ทำให้เกิดความเท่าเทียมกัน อันจะนำไปสู่การเจรจาแก้ไขความขัดแย้งได้ในที่สุด

พิธีกรรมเกือบทั้งหมดในสังคมไทยล้วนแล้วแต่เป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดความเสมอภาคเชิงสัมพัทธ์ขึ้นมา เพื่อที่จะทำให้ทั้งชุมชนนั้นสามารถผ่อนคลายความตึงเครียดทางสังคมที่เกิดขึ้น และส่งผลให้ทั้งหมดกลับมาร่วมมือร่วมใจกันในลักษณะเดิมได้ต่อไป

จากการให้ความหมายของคำว่าปรองดองของนักวิชาการหลายท่านทำให้สามารถจำแนกความหมายออกเป็น ๒ หลักใหญ่คือ การให้ความหมายที่พิจารณาความขัดแย้งทางการเมืองและการให้ความหมายที่พิจารณาถึงประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งในแบบแรกสามารถสรุปได้ว่า การปรองดองจะมีขึ้นหรือสามารถนิยามความหมายได้เมื่อเกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง เป็นความขัดแย้งของนักการเมือง นักคิด หรือประชาชนที่เห็นว่าสภาวะบางอย่างไม่เอื้ออำนวยให้เกิดความ

แนวคิดเรื่องความปรองดอง
และแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ
หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๗





เท่าเทียมกัน เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากความเหลื่อมล้ำทางการเมืองและสังคม ส่วนในความหมายลักษณะที่สองเกิดจากการอธิบายความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ของสังคมซึ่งมีความเป็นพลวัตรและเกาะเกี่ยวกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือเป็นการอธิบายในลักษณะ “ประวัติศาสตร์ชุมชน” เนื่องจากไม่ได้มุ่งเน้นที่ความขัดแย้งจากผลประโยชน์หรือความไม่เท่าเทียมแต่เน้นอธิบาย “ความสัมพันธ์” ที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ เน้นลักษณะการเป็นชุมชนที่ผู้คนมีความสัมพันธ์พึ่งพาอาศัยกัน ดังนั้น การปรองดองจึงเป็นมากกว่าการยุติความขัดแย้งแต่เป็นการรักษาความสัมพันธ์เพื่อให้ชุมชนยังคงดำเนินกิจกรรมทางสังคมและชีวิตประจำวันต่อไปได้

จากความหมายของการปรองดองทั้ง ๒ ลักษณะที่กล่าวมาข้างต้น เราอาจสรุปได้อีกแนวทางหนึ่งว่า การปรองดองมีความหมายทั้งในเชิงทฤษฎีและแนวทางการปฏิบัติ โดยในแง่ทฤษฎีนั้น การปรองดองได้แก่กระบวนการต่าง ๆ ที่ป้องกันแก้ไขไม่ให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นมาใหม่อีกครั้ง โดยการสร้างสันติภาพ หยุดยั้งวงจรความรุนแรงและสร้างสถาบันที่เป็นประชาธิปไตยให้กลับคืนมาอีกครั้งหนึ่ง ในส่วนของแนวทางการปฏิบัตินั้นเป็นที่ยอมรับว่าอาจไม่ใช่นักที่จะสามารถทำตามแนวคิดเชิงทฤษฎีของการปรองดอง เนื่องจากการปรองดองไม่ใช่การกระทำที่จะสามารถแยกออกจากสังคมที่มีปัญหาความขัดแย้งและความหวาดกลัวอย่างรุนแรงออกไปได้ การปรองดองไม่ใช่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่เป็นกระบวนการยากลำบาก ยาวนาน คาดเดาไม่ได้ และเกี่ยวข้องกับการวางแผน ขั้นตอนและวิธีการต่าง ๆ ที่หลากหลาย และต้องมีการกระทำอย่างต่อเนื่อง เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ เช่น การมีสันติธรรมแทนที่จะแก้แค้น การจัดการความทรงจำร่วมกัน และสร้างการอธิบายจากมุมมองต่าง ๆ ของคู่ขัดแย้งอย่างเท่าเทียมกัน การสร้างความปรองดองเป็นกระบวนการที่นำไปสู่การลดความเกลียดชังแตกแยกและสร้างความไว้วางใจเพื่อฟื้นคืนความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนที่เคยขัดแย้งรุนแรง โดยผ่านการแสดงความรับผิดชอบต่อการกระทำในอดีต การยอมรับความจริงที่เกิดขึ้น การเมตตาให้อภัย ตลอดจนการมองภาพอนาคตของสังคมร่วมกัน



๒. หลักการสร้างความปลอดภัย

ในการสร้างความปลอดภัยต้องอาศัยหลักการต่าง ๆ เพื่อเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ตามความหมายของการปลอดภัยอันได้แก่ (Abu-Nimer, ๒๐๐๑ Bercovitch et al, ๒๐๐๙ อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๕ : ๑๘ - ๒๐)

ประการแรก การสานเสวนา ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับการนำไปสู่การสร้างความปลอดภัย เป็นการนำคู่มือร่วมสนทนาและวิเคราะห์ถึงความขัดแย้งและปัญหาที่แท้จริง โดยการไม่นำความโกรธแค้นและความเกลียดชังซึ่งเป็นอารมณ์ส่วนบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่หนทางในการแก้ไขปัญหาและความปลอดภัยที่แท้จริงได้

ประการที่สอง เน้นการจัดการกับอารมณ์และความรู้สึกของคน เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับความเจ็บปวดหรือได้รับผลกระทบซึ่งเป็นคู่มือของการปลอดภัยเผยอารมณ์ความรู้สึกของตนเอง ซึ่งสามารถที่จะเยียวยาอดีตและความเจ็บปวดในปัจจุบันได้ และแง่มุมของความยุติธรรมที่สำคัญมากคือ การเยียวยาความรู้สึกของคนที่เจ็บปวด การเตรียมการเพื่อนำมาสู่กระบวนการพูดคุยจึงมีความสำคัญมากและทำให้เกิดการเข้าใจในความเจ็บปวดของแต่ละฝ่าย สำหรับการเยียวยาความรู้สึกทางจิตใจ รวมถึงการยอมรับความจริงแทนหนทาง การต่อสู้กัน เช่น กรณีของแอฟริกาใต้ที่เป้าหมายของการเยียวยาไม่ใช่เพื่อลงโทษผู้กระทำแต่เพื่อให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้

ประการที่สาม ความปลอดภัยเกิดขึ้นได้เมื่อความต้องการของมนุษย์ได้รับการตอบสนอง เช่น การอพยพผู้ลี้ภัยกลับประเทศบอสเนียจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าพวกเขาไม่รู้สึกลดอดภัยและมั่นคงในการไปอยู่ร่วมกับศัตรู การให้อภัยเป็นสิ่งจำเป็นแต่จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าความต้องการของมนุษย์ถูกละเลยหรือในกรณีอิสราเอลกับปาเลสไตน์ที่จะไม่เกิดความปลอดภัยถ้าไม่เกิดการยอมรับในการดำรงอยู่ในอัตลักษณ์ของชนกลุ่มน้อยชาวอาหรับ





ประการที่สี่ การใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขความขัดแย้ง กล่าวคือ ศาสนาและพิธีกรรมเป็นสิ่งสำคัญในการจูงใจเพื่อนำไปสู่การเยียวยาของคู่กรณีนอกเหนือจากวิธีการต่าง ๆ เช่นการเจรจา การไกล่เกลี่ย หรือการอำนวยความสะดวกยุติธรรม

ประการที่ห้า ใช้แนวทางที่หลากหลาย ทั้งด้านจิตใจ กฎหมาย สังคม วัฒนธรรม จิตวิทยาและการเมือง การเจรจาเพียงอย่างเดียวไม่สามารถนำไปสู่การสร้างสันติภาพได้ แต่ต้องสร้างกิจกรรมร่วมกันในภาคประชาสังคมด้วย การสร้างความปรองดองจะประสบความสำเร็จถ้าได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐและภาคประชาชน

ประการที่หก เน้นที่หัวใจ (Heart) และความคิด (Head) คือเป็นการพูดคุยกันถึงอารมณ์ ความรู้สึกที่อยู่ลึกในจิตใจ

ประการที่เจ็ด คำนึงถึงวัฒนธรรมที่หลากหลายในกระบวนการสร้างความปรองดอง โดยไม่เน้นที่การรับหรือนำเข้าวิธีการและกฎหมายแต่ของประเทศตะวันตก แต่ต้องปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพสังคม

ประการที่แปด การอภัยมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละสังคม ไม่ควรมียึดติดแต่เพียงรูปแบบเดียว แต่ละวัฒนธรรมก็มีมุมมองต่อการให้อภัยและการสร้างความปรองดองที่แตกต่างกันออกไป

ประการที่เก้า ความยุติธรรมแบบใดที่เหมาะสมสำหรับการสร้างความปรองดอง ที่เน้นการสร้างความสัมพันธ์กลับคืนมาระหว่างคู่กรณี หรือความยุติธรรมแบบมุ่งแก้แค้น ที่เน้นลงโทษผู้กระทำผิด เนื่องจากเหยื่อมีความต้องการให้ลงโทษผู้กระทำผิดจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายทั้งนักปฏิบัติและนักวิชาการในการจะเลือกใช้ความยุติธรรมแบบไหน ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ความรุนแรง แม้คำตอบของความยุติธรรมไม่ได้อยู่ที่การยอมคืนดีเสมอไป แต่อย่างไรนั้น แนวทางหนึ่งที่นักสันติวิธีมักใช้อย่างกว้างขวางเพื่อจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงในสังคมได้อีกหนึ่งรูปแบบคือ ความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน

๓. ขั้นตอนและกระบวนการต่างๆ ของการปรองดอง

Luc Huyse (๒๐๐๓ อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๕: ๒๐) ได้เสนอขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการปรองดองไว้ ๓ ขั้นตอน ดังนี้





๑) หยุดใช้ความรุนแรงเพื่อหยุดยั้งความหวาดกลัว (Replacing Fear by Nonviolent Coexistence) เพื่อที่จะขจัดความเกลียดชัง ความเคียดแค้น และความทรงจำที่เจ็บปวด โดยขั้นตอนแรกสุดของการเดินทางสู่ความปรองดองคือ จะต้องหยุดใช้ความรุนแรงทุกรูปแบบ

๒) การสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ (Building Confidence and Trust) หลังจากที่ได้หยุดการใช้ความรุนแรงแล้ว รัฐบาลจะต้องสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในสังคมให้กลับคืนมา ทั้งนี้ทั้งคู่ขัดแย้ง เหยื่อ และผู้ได้รับผลกระทบกับความขัดแย้งทางการเมืองจะต้องสร้างความไว้วางใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นมนุษย์และสิทธิมนุษยชน

๓) เอาใจเขามาใส่ใจเรา (Towards Empathy) คือ การเข้าใจถึงสาเหตุที่มาของความขัดแย้งจากมุมมองของฝ่ายตรงข้าม โดยเหยื่อยินดีที่จะรับฟังเหตุผลของผู้กระทำผิด และผู้กระทำผิดก็พร้อมที่จะรับรู้ความรู้สึกเจ็บปวดของเหยื่อ เพื่อหยุดยั้งความเกลียดชังและการแก้แค้นต่อกัน

กระนั้นก็ตามจากการอธิบายข้างต้น กระบวนการต่าง ๆ ของการปรองดอง อาจไม่ได้ดำเนินการในลักษณะขั้นตอนเช่นนี้ทั้งหมด เพราะแต่ละสถานการณ์ความขัดแย้ง อาจจะใช้ขั้นตอนการปรองดองที่แตกต่างกันได้

๔. กระบวนการและเครื่องมือในการสร้างความปรองดอง (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๕ : ๒๐-๒๓)

กระบวนการสร้างความปรองดองในชาติและสังคมอาจจะอาศัยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือผสมผสานกันหลายวิธีการก็ได้ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาและบริบททางวัฒนธรรมของแต่ละสังคม โดยมีเป้าหมายที่สำคัญก็คือการสร้างสังคมที่คนเห็นต่างแต่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ (Peaceful Coexistence) เครื่องมือในการสร้างความปรองดองเพื่อให้เกิดการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ เกิดความไว้วางใจ การเอาใจเขามาใส่ใจเรา และการมีวัฒนธรรมประชาธิปไตย (A Culture of Democracy) ประกอบไปด้วยการเยียวยาทางจิตใจ (Healing) กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ (Restorative Justice) และการเล่าความจริง (Truth-telling) และการชดเชย (Reparation)

**แนวคิดเรื่องความปรองดอง
และแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ
หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๗**





๑) การเยียวยาทางจิตใจ (Healing) Brandon Hamber นักจิตวิทยาชาวแอฟริกาใต้ได้กล่าวไว้ว่า เมื่อเกิดความรุนแรงอันเนื่องมาจากความขัดแย้ง เช่น การเหยียดสีผิว การละเมิดสิทธิมนุษยชนนั้น นอกจากผู้เสียหายจะได้รับความเสียหายทางร่างกาย เช่น การได้รับบาดเจ็บแล้ว ผู้เสียหายยังอาจได้รับความเสียหายทางจิตใจด้วย เช่น ความตึงเครียด ความรู้สึกเจ็บปวดกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนความรู้สึกว่าตนเองไม่ใช่ส่วนหนึ่งของสังคม ดังนั้น การเยียวยาผู้เสียหาย จึงไม่ใช่เป็นแต่เพียงการเยียวยาเฉพาะสุขภาพกายของผู้เสียหายเพียงอย่างเดียวหากแต่ต้องมีการเยียวยาสุขภาพจิตของผู้เสียหาย และทำให้ผู้เสียหายได้มีสถานะความเป็นอยู่ในสังคมที่ดีดังเดิมด้วย ส่วนปัญหาที่ว่า ผู้เสียหายจะต้องได้รับการเยียวยาอะไร หรืออย่างไร บ้างนั้น ก็ขึ้นอยู่กับความจำเป็นของแต่ละบุคคล สภาพทางการเมือง วัฒนธรรม และเหตุการณ์อื่นทำให้เกิดความทรงจำที่เจ็บปวดแก่ผู้เสียหายด้วย ทั้งนี้ หลักสำคัญในการเยียวยาผู้เสียหาย ได้แก่

๑.๑) การทำความเข้าใจกับบริบทของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น (Understanding Context)

การทำความเข้าใจกับบริบทของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นกระบวนการแรกที่สำคัญในการกำหนดแผนการเยียวยาผู้เสียหายว่าจะเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างไร โดยการกำหนดแผนการเยียวยาผู้เสียหายจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายในช่วงที่เกิดเหตุการณ์ความขัดแย้ง และจะต้องสอดคล้องกับบริบททางสังคม และวัฒนธรรมด้วย

๑.๒) การใช้ทรัพยากรท้องถิ่น (Use Local Resources)
การใช้ทรัพยากรท้องถิ่น คือ การใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้การเยียวยาผู้เสียหายประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น เพราะจะทำให้เกิดการเยียวยาที่สอดคล้องต่อวัฒนธรรมทางสังคมของชุมชนนั้น ๆ

๑.๓) การเยียวยาควบคู่กับการสร้างสิ่งใหม่ร่วมกัน (Link Healing with Wider Reconstruction Efforts) การหาความจริง การยอมรับผิดและความยุติธรรม ไม่สามารถแยกออกจากกระบวนการเยียวยาผู้เสียหายได้ การนำผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็เป็นสิ่งสำคัญ เพื่อไม่ให้เหยื่อรู้สึกว่าจะได้รับความไม่เป็นธรรมดำรงอยู่





๒) การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เป็นกระบวนการยุติธรรมที่ไม่ได้มุ่งเน้นเพียงการเยียวยาผู้เสียหายและการลงโทษผู้กระทำความผิดแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหาย และผู้กระทำความผิดได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยการพูดคุยกันเพื่อวิเคราะห์ว่าอะไรคือข้อเท็จจริง อะไรคือสาเหตุแห่งการกระทำความผิด และเป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำความผิดกับผู้เสียหายมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ให้ผู้กระทำความผิดเกิดความรู้สึก “รับผิดชอบ” กับสิ่งที่ตนเองทำ และตกลงกันว่าจะเยียวยาผู้เสียหายอย่างไร ตลอดจนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดแล้วทำให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้ ข้อดีของการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวสร้างการเรียนรู้ให้แก่คนในสังคม โดยต่างฝ่ายต่างเข้าใจกัน และเป็นกระบวนการที่มีลักษณะเป็นการเจรจาซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดเข้ามามีส่วนร่วมอย่างใดก็ตาม กระบวนการยุติธรรมดังกล่าวก็มีข้อเสีย คือ เนื่องด้วยในการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ อาจเกิดความไม่เป็นธรรมหรืออำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันในกระบวนการพูดคุยระหว่างคู่กรณีได้ไม่ว่าจะเป็นตัวแปรด้านเพศ อายุ หรือสถานะทางสังคม

๓) การเล่าความจริง (Truth-telling) กระบวนการสร้างความปรองดองที่พบได้มากในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาก็คือ การจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อทำหน้าที่ค้นหาความจริง ข้อดีของการตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง ได้แก่ คณะกรรมการค้นหาความจริงสามารถเปิดเผยข้อมูลอย่างเป็นทางการของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต ซึ่งก่อนมีคณะกรรมการดังกล่าว อาจมีการให้ข้อมูลทีกล่าวถึงความเสียหายที่มากเกินไป ความเป็นจริง หรือน้อยเกินความเป็นจริงก็ได้ และการเปิดเผยความจริงจะทำให้สังคมหันมาสนใจผู้เสียหายซึ่งถูกสังคมเพิกเฉยมาเป็นเวลานาน อันนำไปสู่การสร้างมาตรการเยียวยาผู้เสียหายได้ ที่สำคัญ คณะกรรมการค้นหาความจริงสามารถนำเสนอมาตรการในการเยียวยาผู้เสียหาย ตลอดจนการปฏิรูปกฎหมายและสถาบันได้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม การตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงไม่ใช่ว่าจะเหมาะสมกับทุกบริบทของความขัดแย้ง





เสมอไป เพราะในบางครั้ง การค้นหาความจริงก็อาจทำให้ความขัดแย้งที่มีอยู่เพิ่มมากขึ้น และการตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงก็มีข้อเสียเช่นกัน ได้แก่ บางประเทศไม่มีโครงสร้างทางสถาบันที่น่าเชื่อถือพอที่จะสร้างกระบวนการค้นหาความจริงที่มีความชอบธรรม และไม่มีอะไรรับประกันได้ว่าคณะกรรมการค้นหาความจริงจะดำเนินการอย่างเป็นกลาง ยิ่งกว่านั้น ในบางครั้ง การเปิดเผยความจริงก็อาจจะยิ่งสร้างความเจ็บปวดให้แก่ผู้เสียหายมากขึ้นก็ได้

๔) การชดเชย (Reparation) การชดเชยเป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการสร้างความปรองดองอย่างแท้จริง โดยถือหลักว่า รัฐมีหน้าที่รับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ถ้าหากรัฐ (หรือเจ้าหน้าที่รัฐ) ทำการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน รัฐก็ต้องชดเชยให้ผู้เสียหาย อาจเป็นได้ทั้ง การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (Restoration) ได้แก่ การคืนทรัพย์สิน การคืนสิทธิตามกฎหมายแพ่งของบุคคล และการใช้ค่าสินไหมทดแทน

ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่ากระบวนการสร้างความปรองดองคือกระบวนการเยียวยาบาดแผลของทั้งผู้กระทำและผู้กระทำภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรงและเป็นการยุติความสัมพันธ์ด้านลบต่อกัน ไม่นำไปสู่ความเป็นศัตรู ในหลักการแล้วบุคคลที่สามเท่านั้นที่สามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำและผู้กระทำได้ ทั้งนี้ผู้กระทำสามารถให้อภัยหรือเรียกร้องให้ผู้กระทำผิดชดเชยได้รับการลงโทษหรือแม้แต่การล้างแค้น สำหรับผู้กระทำผิดอาจจะยอมรับผิดหรือถูกลงโทษจากผู้กระทำก็เป็นไปได้

แนวทางการสร้างความปรองดองหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ๒๕๕๗

หลังการเข้าควบคุมอำนาจการปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่ผ่านมา การดำเนินงานที่สำคัญประการหนึ่งที่เป็นเรื่องเร่งด่วนคือการสร้างความสมานฉันท์และปรองดองของคนในชาติ โดยได้วางโครงสร้างและวางแผนกำหนดขั้นตอนของการปฏิบัติงานดังนี้

๑. การเรียกรายงานตัว

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีคำสั่งเรียกบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องของ





กับเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับความเข้าใจ ปรับทัศนคติ และขอความร่วมมือให้หยุดการเคลื่อนไหวที่เป็นการต่อต้านหรือ ปลุกปั่นยุยงประชาชนให้เกิดความไม่เห็นด้วยกับการทำรัฐประหาร เพื่อให้การดำเนินงานของ คสช. มีความราบรื่นทั้งยังต้องการสร้างความปรองดองซึ่งเป็นภารกิจหลักหลังการ เข้าควบคุมการปกครอง โดยจำนวนของผู้ที่ถูกเรียกเข้าพบขณะนี้มีประมาณ ๒๕๓ คน ประกอบด้วย นักการเมือง นักเคลื่อนไหวและนักกิจกรรมทางการเมือง นักวิชาการ NGO และประชาชนทั่วไป

๒. การจัดตั้งศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป

คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งตั้งศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป (ศปป.) ขึ้นเพื่อดำเนินการสร้างความปรองดองสมานฉันท์และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม โดยมีคณะทำงานประกอบด้วย คณะทำงานส่วนกลาง และ ศปป.กอ.รมน.ภาค ๑-๔ ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ที่กองทัพภาคต่างๆ ในพื้นที่กรุงเทพฯ นครราชสีมา พิษณุโลก และนครศรีธรรมราช โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติมีด้วยกัน ๓ ขั้นตอน (ข่าวสด, ๒๕๕๗)

ขั้นตอนที่ ๑ เป็นการเตรียมความพร้อมของ ศปป. โดยเชิญผู้แทนจากหน่วยงาน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดตั้งคณะทำงาน จากนั้นหรือเพื่อกำหนดกรอบแนวทางในการดำเนินการ

ขณะที่ กอ.รมน.ภาค ๑-๔ จัดตั้งศูนย์ กำหนดกรอบการทำงาน รวบรวมข้อมูล และแผนการปฏิบัติเพื่อดำเนินการในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

ขั้นตอนที่ ๒ ช่วงเดือน มิ.ย. เป็นช่วงของการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย คณะทำงานส่วนกลางจะรวบรวมความเห็นที่ได้จากส่วนกลาง จัดทำเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินการ ขณะที่ ศปป.กอ.รมน.ภาค ๑-๔ รวบรวมความเห็นจากระดับครอบครัว หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และภาค เสนอ ศปป. รับทราบ

ขั้นตอนที่ ๓ เดือน ก.ค. เป็นการประมวลข้อมูลที่ได้รับทั้งหมดนำไปสู่การนำเสนอแนวทางการปฏิบัติ เพื่อประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาในภาพรวมการดำเนินการในส่วนของกระทรวงมหาดไทย กรอบการดำเนินการคือให้ทุกจังหวัดตั้ง ศปป.





กอ.รรมน.จังหวัด มีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้ทุกกลุ่มทุกฝ่ายช่วยกันสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมในการเดินหน้าสู่ความปรองดองบูรณาการทุกส่วนงาน ทั้งพลเรือน ตำรวจ ทหาร โดยอาศัยกลไกที่มีอยู่แล้วเข้าร่วมด้วย เช่น ศูนย์ไกลเกลี่ยของอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) องค์กรภาคประชาสังคม ฯลฯ

โดยเน้นการเสริมสร้างความสามัคคีและความเข้าใจ ให้เกิดการยอมรับความเห็นต่างทางการเมืองของบุคคล และกลั่นกรองรวบรวมข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปตามลำดับความสำคัญหรือเร่งด่วน จนนำไปสู่การจัดกิจกรรมปรองดองสมานฉันท์รวมทั้งการแสวงโอกาสเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมสาธารณประโยชน์ กิจกรรมตามประเพณี การพบปะเยี่ยมเยียนประชาชนของฝ่ายปกครอง การจัดเวทีเสวนาชุมชน การจัดเวทีชาวบ้าน การจัดประชาคมหมู่บ้าน ฯลฯ ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป้าหมายเพื่อให้สังคมไทยยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่าง บริหารความขัดแย้งอย่างเท่าเทียม และเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมปัจจุบัน โดยไม่ผูกพันกับเงื่อนไขตามกระบวนการยุติธรรมที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ ๒๒ พ.ค. ๒๕๕๗

ในทางปฏิบัติ กระทรวงมหาดไทยต้องรับนโยบายจาก กอ.รรมน. จากนั้นเป็นหน้าที่ของผู้ว่าฯ และนายอำเภอที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ โดยร่วมกับทุกหน่วยงานดำเนินการสร้างความปรองดองในพื้นที่ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน อำเภอ และจังหวัดเป็นหน้าที่ของผู้ว่าฯ ต้องวิเคราะห์ถึงสภาพในพื้นที่ว่ามีความขัดแย้งอย่างไร หนักหนาเพียงใด มีวิถีใดที่จะพูดคุยกันเพื่อคลายสี่เสื่อให้หันมาร่วมมือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน รวมถึงคิดหากิจกรรมหรือวิธีการที่เหมาะสมของพื้นที่ซึ่งจะใช้หลักการดำเนินวิถีชีวิตที่มีอยู่แต่เดิมของคนไทยที่ร่วมมือกันทำสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ มาเป็นกิจกรรมในการสร้างความเข้าใจอันดีในเชิงสังคมและวัฒนธรรม ขณะเดียวกันได้ให้ทุกจังหวัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจเพื่อประสานการดำเนินการ โดยให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (สถ.) ตั้งศูนย์ส่วนหน้ารองรับภารกิจนี้เพื่อประสานกับจังหวัดนอกจากภารกิจของ ๒ หน่วยงานหลักยังร่วมกับทุกหน่วยงานและภาคส่วนขับเคลื่อนการปฏิบัติ ล่าสุดที่ได้หารือกันแล้วคือหน่วยงานด้านสังคม อาทิจ กระทรวงศึกษาธิการ ให้เข้ามาช่วยขับเคลื่อนแผนปรองดอง โดยดึงกรมการศาสนาและสำนักพุทธศาสนาแห่งชาติ เข้าร่วมปฏิบัติการด้วยการให้วัดและโรงเรียนเข้ามามีบทบาทเพราะเชื่อว่าเด็ก ๆ จะมีบทบาทสำคัญ ช่วยคลี่คลายความ





ไม่เข้าใจในระดับครัวเรือนได้ขณะเดียวกัน ก็พร้อมประสานความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นๆ หากเห็นว่าเป็นช่องทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างความปรองดองขึ้นได้ คสช.ยังเห็นความสำคัญของการประชาสัมพันธ์ผลงาน กรมประชาสัมพันธ์จะจัดตั้งศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป ขึ้นมาทำหน้าที่สื่อสารทำความเข้าใจระหว่าง คสช.กับประชาชน ผลิตและเผยแพร่สโปตโฆษณาต่างๆ ผ่านสื่อวิทยุกระจายเสียง ทีวี ทีวีดาวเทียม สื่อออนไลน์ทุกช่องทางของกรมประชาสัมพันธ์และทุกเย็นวันพฤหัสบดีที่สวนหย่อมภายในกรม กำหนดให้มีการแสดงดนตรีในสวนเพื่อสร้างความปรองดอง ประเดิมครั้งแรก วันพฤหัสบดีที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๗

สำหรับการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป (ศปป.) ในช่วง ๒ เดือนหลังจากการเข้าควบคุมการปกครองนั้น สรุปได้ว่าเป็นการจัดกิจกรรมเสริมสร้างบรรยากาศปรองดองสมานฉันท์รวมทั้งสิ้น ๘๔,๒๕๒ ครั้ง จัดทำ MOU ระหว่างผู้นำทางความคิดที่เคยเห็นต่างกันในแต่ละพื้นที่จำนวน ๑๑๗ ฉบับ ครอบคลุม ๔๐๓ แกนนำ จัดเวทีเสวนา ๑๗๖ เวที ครอบคลุมประมาณ ๓๐,๘๔๒ หมู่บ้าน (ประชาไท, ๒๕๕๗)

การดำเนินแนวทางการสร้างความปรองดองของ คสช.: ข้อเสนอบางประการ

สิ่งที่ต้องตระหนักควบคู่กับการดำเนินงานในการสร้างความปรองดองแห่งชาติของ คสช. ก็คือ ความชอบธรรมในการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองและบริหารประเทศ ถึงแม้ว่าจะมีความพึงพอใจจากประชาชนส่วนหนึ่งที่กองทัพเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาให้แก่ประเทศ แต่สังคมส่วนหนึ่งก็ยังไม่มีความแน่ใจในวิธีการและบางส่วนแสดงออกถึงการต่อต้านและไม่เห็นด้วยกับวิธีการรัฐประหารนี้ ทำให้ คสช. ต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังและละเอียดอ่อนเป็นอย่างมากต่อการโน้มน้าวกลุ่มคนที่คิดต่าง ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาและความอดทนอดกลั้นอย่างสูง เพราะสังคมปัจจุบันเป็นสังคมเปิด ผู้คนต่างรับรู้ข้อมูลข่าวสารได้อย่างกว้างขวาง และเรื่องความแตกต่างทางความคิดหรือความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติของทุกสังคม คสช. จึงต้องมีการศึกษาและใช้เครื่องมือที่เหมาะสมเพื่อมิให้เกิดการสร้าง ความขัดแย้งเพิ่มเติมลงในสังคม โดยผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางดังนี้

๑) การเข้าใจถึงปัญหาความขัดแย้งในสังคมไทยอย่างลึกซึ้ง แม้จะเป็นการดำเนินงานในระยะสั้น คสช. ก็ต้องทำความเข้าใจถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง

แนวคิดเรื่องความปรองดอง
และแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ
หลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๗





ทางความคิดของสังคมไทยอย่างถ่องแท้ เพราะความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมิใช่เพียงแค่การที่ประชาชนแบ่งฝักฝ่ายและมีความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันเท่านั้น ที่มาของความขัดแย้งเกิดจากความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่สั่งสมมานาน เช่น ปัญหาสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกันของคนในสังคม ช่องว่างทางเศรษฐกิจ การพัฒนาที่เน้นให้เมืองหลวงและหัวเมืองขนาดใหญ่เป็นศูนย์กลาง ระบบราชการที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ ปัญหาการกระจายอำนาจและการกระจายรายได้ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ คสช. ต้องตระหนักถึงก่อนที่จะดำเนินการวางแผนในการสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติ แม้ คสช. จะอ้างว่าเข้ามาดำเนินการในระยะสั้นก็ตาม แต่หากมีการศึกษาและวางแผนยุทธศาสตร์ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวก็จะทำให้การสานต่อเป็นไปโดยมีทิศทางที่ชัดเจนแน่นอน

๒) การเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายและสร้างการพูดคุยหรือการสนทนาในระดับชาติ (National Conversation) เมื่อมีการรัฐประหารเกิดขึ้นประชาชนส่วนหนึ่งอาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างและไม่เห็นด้วยกับ คสช. และได้มีการแสดงออกในที่สาธารณะซึ่งได้มีการจับกุมและห้ามปรามมิให้มีการชุมนุมคัดค้านดังกล่าว คสช. ควรปรับกระบวนการทัศน์เกี่ยวกับเรื่องนี้ใหม่ ควรมองการคัดค้านหรือความเห็นต่างอย่างสร้างสรรค์ ลดการใช้กฎระเบียบในการควบคุมลง เน้นการสร้างบทสนทนาและการพูดคุย (Conversation) อาจจัดเวทีให้มีการแสดงความคิดเห็นในที่ที่สามารถควบคุมดูแลความปลอดภัยได้หรือการลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในหลาย ๆ ภาคส่วนทั่วทุกภูมิภาค นำประเด็นที่ได้มารวบรวมเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและวางแผนในระยะยาวต่อไป

๓) การสร้างความปรองดองต้องอาศัยเวลา ความอดทน และหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรง ดังที่กล่าวมาข้างต้น การแสดงออกซึ่งการไม่เห็นด้วยย่อมเกิดขึ้นเป็นธรรมดา กระบวนการในการทำความเข้าใจต้องอาศัยระยะเวลาในการพูดคุยและอธิบายโดยใช้ความอดทนอดกลั้นและหลีกเลี่ยงการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความรุนแรงต่อผู้คัดค้าน โดยเฉพาะการดูแลเรื่องการต่อต้านนั้นเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน เช่นการจับกุมผู้ต่อต้านควรมีการแสดงตนว่าเป็นเจ้าหน้าที่หรือมีการแสดงตนชัดเจน เพื่อมิให้เกิดการเข้าใจผิดและนำไปสู่ความรุนแรงได้ และต้องตระหนักไว้ว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่สามารถแก้ไขได้ในระยะสั้น ต้องอาศัยระยะเวลาซึ่งไม่มีกำหนดตายตัวแต่ต้องปฏิบัติ





อย่างจริงจังและอดทน

๔) มองผู้ที่แตกต่างกันคือคนในสังคมเดียวกัน ความเห็นต่างหรือความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นในทุกสังคม ซึ่งสังคมไทยก็มีใช่ข้อยกเว้น การพูดคุยและเสวนาร่วมกันจะทำให้ทราบถึงพื้นฐานความคิด ที่มาที่ไปของความคิดอุดมการณ์เหล่านั้นและเราต้องตระหนักว่าผู้คนในสังคมอาจจะเป็นผู้คนที่ใช้ชีวิตอยู่ในท้องถิ่นเดียวกันกับเรา เรียนที่เดียวกัน ทำงานที่เดียวกัน เพียงแต่ข้อมูลของแต่ละคนมีอาจมีความแตกต่างกัน ซึ่งถ้าต่างฝ่ายต่างแลกเปลี่ยนกันด้วยข้อมูลและความเห็นที่เชื่อว่าอีกฝ่ายหนึ่งก็มุ่งมั่นตั้งใจในแต่ละเรื่องในทิศทางเดียวกัน เราก็สามารถบรรยากาศในการพูดคุยและเจรจาเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมร่วมกันได้

๕) การดำเนินการต้องอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน แม้จะเป็นการเข้าควบคุมอำนาจการปกครองและเป็นการประกาศเป็นรัฐาธิปัตย์ของ คสช. ก็ตามแต่การดำเนินการต่อผู้ที่แตกต่างกันหรือผู้ที่คัดค้านจะต้องอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อมิให้เป็นการกีดกันคนกลุ่มหนึ่งออกจากกระบวนการสร้างความปรองดองและมีใช่แค่การรับฟังกลุ่มคนที่เห็นด้วยเท่านั้น การดำเนินการดังกล่าวจะเป็นการลดการใช้ความรุนแรงและนำไปสู่การพูดคุยด้วยเหตุและผล กระบวนการในการสร้างความปรองดองที่จะเกิดขึ้นจะได้รับการยอมรับและความร่วมมือจากประชาชนทุกฝ่าย เพราะการถกเถียงจะก่อให้เกิดข้อเสนอดีๆที่ต้องหาฉันทามติร่วมกันและนำไปสู่ข้อตกลงที่คนในสังคมเป็นผู้กำหนดและยอมรับได้

สรุป

ข้อเสนอเหล่านี้เป็นเพียงหลักการกว้าง ๆ เพื่อสร้างความปรองดองและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคม สิ่งที่ต้องกระทำต่อไปคือการนำหลักการเหล่านี้ไปแปรเปลี่ยนให้เป็นวิธีปฏิบัติ โครงการ และแผนงานเพื่อให้เกิดรูปธรรมที่ชัดเจน และต้องตระหนักอย่างยิ่งว่าการแก้ไขปัญหาทางสังคมนั้นมิอาจดำเนินการได้เสร็จเรียบร้อยภายในระยะเวลาอันสั้น จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาในการเรียนรู้ เข้าใจ และดำเนินการร่วมกันระหว่างผู้คนในสังคม เป็นการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อให้นำไปสู่การสร้างข้อตกลงและฉันทามติร่วมกันที่ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบแม้จะไม่ทั้งหมดแต่ก็ถือว่าได้ผ่านการขัดเกลาและเจรจาในเบื้องต้น เพื่อให้สังคมสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้ในอนาคต





บรรณานุกรม

ข่าวสด. (๒๕๕๗). โครงสร้าง-หน้าที่ศูนย์ปรองดองสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูป แหล่งที่มา :

http://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=TVRRd01UZzVPVFF4Tmc9PQ== (๗ ก.ค. ๒๕๕๗)

ประชาไท. (๒๕๕๗). สาระ+ภาพ: การอนุมัติงบประมาณในโครงการต่าง ๆ ของ คสช.

แหล่งที่มา : <http://www.prachatai.com/journal/2014/07/54807> (๑ ส.ค. ๒๕๕๗)

สถาบันพระปกเกล้า. (๒๕๕๕). รายงานการวิจัย การสร้างความปรองดองแห่งชาติ.

ม.ป.ท.

สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ. (๒๕๕๕). “ปัญหาการปรองดอง” นิตยสารโลกวันนี้วันสุข ปีที่ ๗

ฉบับที่ ๓๕๓ (๓๑ มีนาคม – ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๕) : ๗.

อติเทพ ไชยสิทธิ์. (๒๕๕๕) “กระบวนการปรองดองจะเกิดขึ้นได้หรือไม่”. แหล่งที่มา :

<http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/attachak/20100617/338203/%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%94%E0%B8%AD%E0%B8%87.html> (๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕)

อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (๒๕๕๕) “ระบบของการปรองดอง” แหล่งที่มา :

<http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/attachak/20100617/338203/%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%94%E0%B8%AD%E0%B8%87.html> (๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕)





การวางตัวของข้าราชการกับความขัดแย้งทางการเมือง

สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม*

บทนำ

จากวิกฤตการณ์การเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบันสามารถนำมาเป็นเครื่องชี้วัดว่าสังคมไทยกำลังต้องการทางออก เห็นได้จากการออกมาชุมนุมเรียกร้องของประชาชน ซึ่งมีใช่เป็นเพียงการเคลื่อนไหวที่มีจุดประสงค์เรื่องการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองเป็นหลัก หากแต่สะท้อนให้เห็นถึงการรับไม่ได้กับกลไกและโครงสร้างทางการเมืองที่เป็นอยู่ ปัญหา

* วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจึงมิได้เป็นเพียงความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนชั้นนำหรือกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มเท่านั้น แต่เป็นความขัดแย้งทางการเมืองของมวลชนที่ต่างฝ่ายต่างมีผู้สนับสนุนเป็นจำนวนมาก ซึ่งในระบบประชาธิปไตยนั้นสิทธิในการแสดงออกทางการเมืองเป็นสิ่งสำคัญ ปัจจุบันประชาชนมีความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยกันมากขึ้น โดยสามารถเห็นได้จากการเข้าร่วมหรือการทำกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ แต่ทั้งนี้ยังมีบุคคลบางประเภทที่ไม่อาจจะมีสิทธิในการแสดงออกทางการเมืองได้อย่างสมบูรณ์ดังเช่นบุคคลทั่วไป และโดยที่ผลของการออกมาเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนที่มีจำนวนมาก สิ่งที่เป็นปัญหาให้ถกเถียงกันคือ การวางตัวของข้าราชการท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองที่ถูกกล่าวถึงตามสื่อต่าง ๆ กันอย่างกว้างขวาง ซึ่งบทบาทการแสดงออกของข้าราชการจึงเสมือนถูกจำกัดสิทธิ และถูกมองว่าจะวางตนอย่างไรในสถานการณ์การเมืองดังกล่าว ซึ่งมีทั้งฝ่ายที่เห็นว่าข้าราชการไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการเมือง แต่ในขณะที่อีกฝ่ายเห็นว่าข้าราชการยังจำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับการเมืองอยู่ ฉะนั้น จึงจะมาดูบทบาทของข้าราชการว่าท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองเช่นนี้ การวางตัวของข้าราชการควรจะดำเนินไปในทิศทางใดถึงจะเกิดความเหมาะสม

“ข้าราชการไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด ระดับไหน มีหน้าที่อย่างไร ล้วนแต่มีความสำคัญอยู่ในงานของแผ่นดินทั้งสิ้น ทุกคนจึงต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่โดยเต็มกำลังความสามารถด้วยอุดมคติ ด้วยความเสียสละ และระมัดระวังให้การทุกอย่างในหน้าที่เป็นไปอย่างถูกต้อง เทียบตรง ด้วยความระลึกรู้ตัวอยู่เสมอว่า การปฏิบัติตัว การปฏิบัติงานของตนมีผลเกี่ยวเนื่องถึงสุขทุกข์ของประชาชน ตลอดจนความเจริญขึ้นหรือเสื่อมลงของประเทศชาติ”

พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนเนื่องในวันข้าราชการพลเรือน ปีพุทธศักราช ๒๕๕๗

จากพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้พระราชทานแก่ข้าราชการสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ซึ่งเป็นอาชีพที่มีเกียรติ ประชาชนคาดหวังในการให้บริการและประสิทธิผลในงานของข้าราชการ



การทำงานราชการเป็นการกระทำเพื่อประเทศชาติและประชาชน เป็นงานที่มีผลกระทบ ทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อสังคมมากกว่าจะมีผลต่อตนเองและพวกพ้อง ถ้าส่วนรวม และสังคมมีผลลัพธ์ที่ดี ย่อมส่งผลให้ข้าราชการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสังคมเกิดประโยชน์ สุขไปด้วย ดังนั้น อาชีพข้าราชการในทุกประเทศ ทุกสังคม จึงถูกคาดหวังจากประชาชน ในประเทศว่าจะประพฤติตนอย่างซื่อสัตย์ รับผิดชอบ เสียสละ ยึดความถูกต้องเป็นธรรม เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน ข้าราชการจึงจำเป็นต้องมีพฤติกรรมทางจริยธรรมสูง ในการทำงาน ฉะนั้น เมื่อไม่ว่าฝ่ายใดเข้ามาเป็นรัฐบาล ข้าราชการล้วนมีหน้าที่ต้อง ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้รับมอบหมาย มีหน้าที่ส่งเสริมนโยบายนั้น ๆ รวมไปถึงการ มีหน้าที่ปฏิบัติราชการให้นโยบายนั้น ๆ เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้อย่างมี ประสิทธิภาพ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติหรือเอนเอียงไปทางข้างใดข้างหนึ่ง ดังนั้น จึงเป็น โอกาสอันดีในการที่จะพิจารณาว่าข้าราชการควรจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือไม่ เพียงใด มากน้อยแค่ไหน จึงจะถูกต้องและไม่เกินขอบเขตหน้าที่

หากมองย้อนกลับไปดูสถานการณ์ความเคลื่อนไหวทางการเมืองช่วงที่ผ่านมา ของประเทศไทยพบว่า การออกมามีส่วนร่วมทางการเมืองทวีความรุนแรงและเริ่มมี บทบาทมากขึ้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเปิดโอกาสให้สิทธิเสรีภาพแก่ ประชาชนชาวไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้หลายช่องทาง เช่น สิทธิเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิเสรีภาพ ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นต้น ทำให้ปัจจุบันเราสามารถเห็นการใช้สิทธิเสรีภาพเหล่านี้ในลักษณะที่เป็นรูปธรรมตามสื่อโทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ได้บ่อยครั้ง เช่น การออกมาชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง การนำดอกไม้หรือสิ่งของไปให้กำลังใจแก่ พรรคการเมืองหรือนักการเมืองบางกลุ่ม การแสดงความคิดเห็น การวิพากษ์วิจารณ์ใน เรื่องการเมือง เป็นต้น ซึ่งบางครั้งการแสดงออกในสิทธิเสรีภาพทางการเมืองเหล่านั้น มักจะเกิดความขัดแย้งกันขึ้น โดยที่ความขัดแย้งถือเป็นปรากฏการณ์หนึ่งในสังคมที่เกิดขึ้น ได้ตลอดเวลา เพราะตราบไต่ที่มนุษย์เรายังอยู่ร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน และต้องพึ่งพา อาศัยซึ่งกันและกันอยู่ ที่ผ่านมากการชุมนุมเรียกร้องในประเทศไทยจะเกี่ยวข้องกับ





๕ เรื่องใหญ่ ๆ คือ ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาอันเกิดจากการก่อสร้างโครงการของรัฐที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาหนี้สิน ปัญหาเขื่อนหรือโรงไฟฟ้า และปัญหาการบริหารราชการหรือการดำเนินนโยบายของรัฐบาล เพราะเป็นเรื่องที่อยู่ใกล้ตัว เป็นเรื่องปากท้องหรือเรื่องของสิทธิที่ประชาชนควรจะได้รับ จนอาจกล่าวได้ว่าความขัดแย้งกลายเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตมนุษย์ในยุคปัจจุบันที่มาพร้อมกับกระแสโลกาภิวัตน์และแนวคิดการปกครองประชาธิปไตย ซึ่งส่งผลให้เกิดความไร้เสถียรภาพทางการเมืองและความรุนแรงเพิ่มขึ้น ท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งในสังคมไทยที่มีการแบ่งฝ่าย แบ่งสี ออกจากกันอย่างเด่นชัด แสดงให้เห็นว่าสังคมไทยคงต้องเผชิญกับความขัดแย้งทางการเมืองอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าบทบาทของข้าราชการยังคงต้องมียู่ต่อไปท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมือง

ความหมายของความขัดแย้ง

ความขัดแย้ง (conflict)^๒ หมายถึง เหตุการณ์ที่ปรากฏขึ้นเมื่อบุคคลหรือทีมมีความเห็นไม่สอดคล้องกัน ความขัดแย้งถือเป็นเหตุการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นในการอยู่ร่วมกันหรือทำงานร่วมกัน คนโดยทั่วไปมักนึกถึงความขัดแย้งในเชิงทำลาย แต่เป็นที่ยอมรับกันว่าหากความขัดแย้งเกิดขึ้นในปริมาณที่พอเหมาะ ความขัดแย้งนั้นจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่สร้างสรรค์ ความขัดแย้งแบ่งออกได้เป็นหลายประเภท แล้วแต่จะใช้สิ่งใดเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง ในที่นี้จะแบ่งประเภทความขัดแย้งโดยนำเอาบุคคลที่เกี่ยวข้องมาเป็นเกณฑ์ ซึ่งแบ่งได้เป็น ๕ ประเภทด้วยกัน

^๑ ธนาชัย สุขวณิช. ประมวลเหตุการณ์ความขัดแย้งในสังคมไทยและแนวทางแก้ไข. กรุงเทพฯ : ปัญญาชน, ๒๕๕๕. หน้า ๑๕๑.

^๒ เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๔๑ - ๑๔๖.



๑. ความขัดแย้งภายในตัวบุคคลซึ่งจะเกิดขึ้นเมื่อพบทางเลือกหลาย ๆ ทาง และต้องเลือกเอาทางใดทางหนึ่ง
๒. ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อบุคคลเห็นไม่สอดคล้องกัน
๓. ความขัดแย้งระหว่างปัจเจกบุคคลกับกลุ่ม เกิดขึ้นเมื่อสมาชิกกลุ่มไม่ทำตามข้อตกลงของกลุ่ม
๔. ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มหรือทีม เกิดเมื่อแต่ละทีมมีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน และตั้งขึ้นอยู่ร่วมกันและกันในการทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายนั้น
๕. ความขัดแย้งระหว่างองค์การ เกิดขึ้นจากระบบการแข่งขันเสรีและการแข่งขันกันนำไปสู่ความขัดแย้ง

สาเหตุของการเกิดความขัดแย้ง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าความขัดแย้งเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นกับบุคคล โดยเฉพาะเมื่อต้องทำงานร่วมกับบุคคลอื่น ในการทำงานเป็นทีมอาจเห็นวามสมาชิกของทีมขัดแย้งกันด้วยการใช้วาจาหรือท่าทางจนคนอื่น ๆ สังเกตเห็นได้ สมาชิกของทีมจะขัดแย้งกันได้ง่ายเมื่อได้มีโอกาสปฏิสัมพันธ์กัน เพราะในระหว่างนั้นความคิด ความสนใจ ความรู้สึกและผลประโยชน์ของฝ่ายหนึ่งอาจไม่สอดคล้องกับอีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้ต่างฝ่ายต่างต่อต้านกันและเกิดสภาพการณ์ซึ่งทำให้ไม่สามารถหาข้อยุติได้ สาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งอาจมาจากหลายสาเหตุด้วยกัน คือ

๑. การตกอยู่ในสภาพแวดล้อมต่างกัน

สิ่งแวดล้อมที่ล้อมรอบตัวสมาชิกแต่ละคนเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมาได้ เนื่องจากสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้สมาชิกมีลักษณะต่างกันออกไป แม้ไม่มีผลการวิจัยที่ยืนยันถึงเรื่องนี้แต่มีข้อสังเกตว่า การจำแนกงานออกเป็นแผนกย่อย ๆ หลายแผนกมีผลต่อการเพิ่มปริมาณความขัดแย้งของคนงานในแผนกต่าง ๆ ทั้ง ๆ ที่อยู่ในองค์การเดียวกัน ที่เป็นเช่นนี้เพราะคนงานเหล่านั้นใช้เวลา เงิน ทรัพยากรต่างกัน อันอาจกล่าวได้ว่าตกอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ต่างกันซึ่งมีผลก่อให้เกิดลักษณะประจำตัวที่ต่างกันขึ้นมา และความขัดแย้งระหว่างแผนกต่าง ๆ ขององค์การจะลดลงได้ หากลด





ข้อจำกัดเฉพาะแผนกลางมาให้มีลักษณะใกล้เคียงกัน นอกจากนี้การกระทำดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันมากขึ้น

๒. การมีผลประโยชน์ขัดกัน

สาเหตุของความขัดแย้งในข้อนี้คือ ความไม่สอดคล้องกันระหว่างความต้องการของสมาชิกในทีม และแสดงออกเป็นพฤติกรรมให้เห็นอย่างเปิดเผย ความขัดแย้งชนิดนี้อาจเกิดขึ้นได้เนื่องจากสมาชิกมีความต้องการสิ่งเดียวกันในการทำงาน แต่อาจแบ่งปันกันไม่ได้ต่างฝ่ายต่างต้องการจึงพยายามกีดกันมิให้อีกฝ่ายหนึ่งบรรลุถึงความต้องการ หรือให้ได้น้อยกว่าฝ่ายตน หรืออาจเกิดขึ้นจากการที่สมาชิกมีความต้องการคนละอย่างในการทำงานร่วมกันก็ได้

๓. การมีความคาดหวังในบทบาทต่างกัน

เมื่อมีคนมาอยู่รวมกันเป็นกลุ่มนั้นตามธรรมชาติแล้วต่างคนต่างจะคาดหวังในพฤติกรรมซึ่งเป็นบทบาทของอีกฝ่ายหนึ่ง ความขัดแย้งของความคาดหวังในบทบาทนี้อาจเกิดขึ้นได้ใน ๓ ลักษณะ

๓.๑ เกิดจากการรับรู้บทบาทผิดทำให้มีพฤติกรรมต่างจากที่ควรเป็นจริง

๓.๒ เกิดจากการที่ต้องสวมบทบาทในขณะเดียวกันทำให้เกิดความ

สับสนในบทบาท

๓.๓ เกิดจากการที่มีบทบาทแย้งกันจนเป็นเหตุให้มีพฤติกรรมขัดแย้งกัน

โดยสรุปแล้วความขัดแย้งที่เกิดจากความคาดหวังในบทบาท คือ การที่ต่างฝ่ายต่างทำนายพฤติกรรมของอีกฝ่ายหนึ่งไว้ แต่กลับประเมินได้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งมีพฤติกรรมไม่สอดคล้องกับที่ตนทำนาย ความขัดแย้งจึงเกิดขึ้น

๔. การมีอคติ

พฤติกรรมต่าง ๆ ที่คน ๆ หนึ่งแสดงออกมาต่อคนอื่น ๆ ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกส่วนตัวของคนผู้นั้น ความขัดแย้งอันเกิดจากอคตินี้เป็นไปได้ที่ทั้งสองฝ่ายมีความรู้สึกส่วนตัวที่ไม่ดีต่อกัน และแสดงออกมาให้เห็นในขณะที่มีการติดต่อสื่อสารกัน จนเป็นเหตุให้ก้าวร้าวกัน สำหรับลักษณะที่จะลดอคติลงได้นั้นสรุปได้ว่า ขึ้นอยู่กับการมองโลกในแง่ดีเพราะการมองโลกในแง่ดีเป็นเหตุให้แต่ละคนเต็มใจที่จะค้นหาวิธีแก้ไข



ความขัดแย้ง และการไม่ยึดตนเองเป็นศูนย์กลาง จะช่วยอำนวยความสะดวกต่อการยอมรับผู้อื่นได้ง่ายขึ้น

๕. การมีปทัสสถาน ค่านิยมและการรับรู้ที่ต่างกัน

ความขัดแย้งที่เกิดจากสาเหตุนี้เป็นความขัดแย้งที่หาข้อยุติได้ยาก หากทั้งสองฝ่ายยังคงยึดวิธีการเดิมในการมองสิ่งแวดล้อมและตัดสินใจตามเกณฑ์ที่ตนมีอยู่ ทั้ง ๆ ที่ตกอยู่ในสิ่งแวดล้อมอย่างเดียวกัน คนแต่ละคนอาจมองสิ่งที่ปรากฏอยู่ไปคนละอย่าง และต่างก็ยืนยันในความเห็นของตน โดยหาข้อตกลงร่วมกันไม่ได้ ความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นได้

การบริหารความขัดแย้ง (Conflict Management)

เป็นหน้าที่ของผู้นำที่จะต้องสร้างการถกเถียงหรือความขัดแย้งในลักษณะที่เป็นบวก (Functional Conflict) หากมีความรู้สึกว่ามีผลคล้อยตามหรือดาวน์สรุปเกินไป ก็ขอให้ความขัดแย้งนั้นสามารถนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับความเห็นชอบจากทุกคนที่เกี่ยวข้องเสียก่อน

ในอดีตตั้งแต่มนุษย์เริ่มอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ก็เริ่มมีความขัดแย้งกันขึ้นในสังคม มีผู้กล่าวว่าความขัดแย้งเริ่มมีขึ้นเมื่อมนุษย์มาอยู่รวมกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป ระดับความซับซ้อนของความขัดแย้งมีตั้งแต่น้อยจนถึงซับซ้อนมาก ความขัดแย้งในสัตว์ก็มีแต่เป็นลักษณะที่ไม่ซับซ้อน (simple or instinct conflict) เช่น การแย่งอาหาร การแย่งตัวเมีย เป็นต้น แต่ในมนุษย์ซึ่งมีความคิด มีอารมณ์ มีการวางแผนซับซ้อน ความขัดแย้งในสังคมยิ่งทวีความซับซ้อนยุ่งยากมากขึ้นเท่านั้น

ความขัดแย้งในสังคมมีตั้งแต่หน่วยเล็ก คือ ครอบครัว หน่วยงานระดับประเทศ ไปจนถึงระดับระหว่างประเทศ ดังนั้น จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการ เพื่อบรรเทาความขัดแย้งให้เบาบางลงจนถึงหมดไปได้ ความขัดแย้งในสังคมหรือองค์กรนั้น เป็นสิ่งที่ต้องมีในสังคมและองค์กรที่บริหารงานในระบอบประชาธิปไตย ความขัดแย้งในด้านความคิด ก่อให้เกิดความเจริญกับองค์กรและประเทศชาติอย่างมาก ความขัดแย้งเมื่อถึงจุดสรุปก็จะนำไปสู่การสร้างสรรค้ให้กับองค์กรได้อย่างเหลือเชื่อ





ฉะนั้น เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นก็จะต้องหาแนวทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเหล่านั้น เพื่อมิให้เกิดผลกระทบเชิงลบในด้านต่างๆ ที่อาจจะบานปลายลุกลามต่อไป ซึ่งความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงหรือควบคุมมิให้เกิดขึ้นได้ เมื่อเป็นลักษณะเช่นนี้ บทบาทหน้าที่ของข้าราชการในการปฏิบัติหน้าที่ท่ามกลางความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจึงถือเป็นสิ่งสำคัญ ข้าราชการมิใช่กลไกของรัฐบาลเพียงเท่านั้น แต่เป็นข้าราชการของประชาชน ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงจะต้องดำรงไว้ซึ่งความถูกต้อง และผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

กฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการ

ท่ามกลางสถานการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้มีการออกมาชุมนุมของกลุ่มบุคคลทั้งฝ่ายที่สนับสนุนรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการทำงานของรัฐบาล การแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้น ในฐานะของบุคคลที่เป็นประชาชนทั่วไปก็สามารถเข้าร่วมชุมนุมได้ตามความสมัครใจ ซึ่งเป็นไปตามสิทธิของประชาชนที่พึงกระทำภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่ข้าราชการถือเป็นบุคคลที่อยู่ใน ๒ สถานะคือ หนึ่งในฐานะเป็นประชาชนคนไทยคนหนึ่งที่มีสิทธิเสรีภาพภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ส่วนอีกสถานะหนึ่งคือ ในฐานะเป็นข้าราชการที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ใช้อำนาจรัฐในการจัดบริการสาธารณะต่างๆ จะมีการวางตนอย่างไรในสถานการณ์การเมืองดังกล่าว ข้าราชการก็เหมือนประชาชนทั่วไปที่รัฐธรรมนูญให้หลักประกันคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ แต่โดยที่มีสถานะเป็นข้าราชการรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐^๓ จึงมีบทบัญญัติเรื่องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้เป็นการเฉพาะในเรื่องนี้ได้แก่

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐



มาตรา ๓๑ กำหนดให้ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๗๐ กำหนดให้ บุคคลมีหน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๗๔ กำหนดให้ บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงานลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน บุคคลตามวรรคหนึ่งต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งละเลยหรือไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง บุคคลผู้มีส่วนได้เสียย่อมมีสิทธิขอให้บุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าว ชี้แจง แสดงเหตุผลและขอให้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองได้

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเป็นกฎหมายแม่บทสำหรับการปฏิบัติตนของข้าราชการ ส่วนกฎหมายในลำดับรองลงมาได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิ เสรีภาพ และกำหนดขอบเขตแนวทางการปฏิบัติตัวแก่ข้าราชการในเรื่องทางการเมืองไว้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ

๕ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑





มาตรา ๗๘ กำหนดให้ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาจรรยาข้าราชการตามที่ส่วนราชการกำหนดไว้ โดยมุ่งประสงค์ให้เป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การยึดมั่นและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

มาตรา ๘๑ กำหนดให้ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ

มาตรา ๘๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๙) ต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการด้วย

(๑๐) ต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย

นอกจากนี้ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับประชาชนก็ต้องมีการวางตัวเป็นกลาง โดยมีระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๙^๕ ได้วางระเบียบไว้เป็นแนวทางโดยมีการกำหนดไว้ว่าข้าราชการพลเรือนจะนิยมหรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใด ๆ ที่ตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะไปประชุมอันเป็นการประชุมของพรรคการเมืองนั้นเป็นการส่วนตัวก็ได้ แต่ในทางที่เกี่ยวกับประชาชนและในหน้าที่ราชการต้องกระทำตนเป็นกลาง ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลโดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมือง และต้องไม่กระทำการให้เป็นการฝ่าฝืนวินัยที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการพลเรือน กับต้องไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามดังต่อไปนี้ คือ

^๕ ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๙



- (๑) ไม่ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภท ๒ หรือข้าราชการการเมือง
- (๒) ไม่ใช่สถานที่ราชการในกิจการทางการเมือง
- (๓) ไม่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลให้ปรากฏแก่ประชาชน
- (๔) ไม่แต่งเครื่องแบบราชการไปร่วมประชุมพรรคการเมือง หรือไปร่วมประชุมในที่สาธารณะสถานใด ๆ อันเป็นการประชุมที่มีลักษณะทางการเมือง
- (๕) ไม่ประดับเครื่องหมายพรรคการเมืองในเวลาสวมเครื่องแบบราชการ หรือในเวลาราชการ หรือในสถานที่ราชการ
- (๖) ไม่แต่งเครื่องแบบของพรรคการเมืองเข้าไปสถานที่ราชการ
- (๗) ไม่บังคับให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชน เป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใด และไม่กระทำการในทางให้คุณให้โทษ เพราะเหตุที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชนนิยม หรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใดที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย
- (๘) ไม่ทำการขอร้องให้บุคคลใดอุทิศเงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง
- (๙) ไม่โฆษณาหาเสียงเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง หรือแสดงการสนับสนุนพรรคการเมืองใด ๆ ให้เป็นการเปิดเผยในที่ประชุมพรรคการเมือง และในที่ที่ปรากฏแก่ประชาชน หรือเขียนจดหมายหรือบทความไปลงหนังสือพิมพ์ หรือพิมพ์หนังสือหรือใบปลิวซึ่งจะจำหน่ายแจกจ่ายไปยังประชาชน อันมีข้อความที่เป็นลักษณะของการเมือง
- (๑๐) ไม่ปฏิบัติหน้าที่แทรกแซงในทางการเมือง หรือให้การเมืองเป็นเครื่องมือเพื่อกระทำกิจกรรมต่าง ๆ อาทิเช่น วิ่งเต้นติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพรรคการเมืองเพื่อนำร่างพระราชบัญญัติหรือญัตติเสนอสภาฯหรือตั้งกระทู้ถามรัฐบาล
- (๑๑) ในระยะเวลาที่มีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่แสดงออกโดยตรงหรือโดยปริยาย ที่จะเป็นการช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง และในทางกลับกัน ไม่กีดกัน ต่ำหนีดิตีเยน ทับถม หรือให้ร้ายผู้สมัครรับเลือกตั้ง





ข้าราชการผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนระเบียบนี้ ถือว่ากระทำความผิดวินัยฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

รวมทั้ง มีการให้ข้าราชการพึงปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ซึ่งก็คือ มาตรฐานกลางทางจริยธรรมที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี^๖ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๙ กำหนดให้มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น โดยจะต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินงาน เพื่อให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางวินัย เพื่อให้ข้าราชการทั้งหลายเกิดสำนึกถึงซึ่งและเที่ยงธรรมในหน้าที่ ผดุงเกียรติและศักดิ์ศรีของข้าราชการอันควรแก่ความไว้วางใจและเชื่อมั่นของประชาชน และดำรงตนตั้งมั่นเป็นแบบอย่างที่ดีงาม โดยมีจริยธรรมของข้าราชการที่กำหนดไว้เป็นหลักสำหรับถือปฏิบัติ ดังนี้

๑. ข้าราชการต้องยึดมั่นในจริยธรรมและยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและเป็นธรรม
๒. ข้าราชการต้องมีจิตสำนึกที่ดี และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เสียสละปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
๓. ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน
๔. ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีขอบโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม

^๖ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.



๕. ข้าราชการต้องเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอย่างตรงไปตรงมา

๖. ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดีและไม่ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

๗. ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ อย่างเคร่งครัดและรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้าและใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

๘. ข้าราชการต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษาคุณภาพและมาตรฐานแห่งวิชาชีพโดยเคร่งครัด

๙. ข้าราชการต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๑๐. ข้าราชการต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของราชการโดยรวม

การฝ่าฝืนจรรยาบรรณตามประมวลจรรยาบรรณเป็นความผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ฉะนั้น จากกฎหมายและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการ จะเห็นได้ว่ามีข้อกำหนดหลักการปฏิบัติตนของข้าราชการไว้ ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการจึงอยู่ในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานของประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องเชื่อมั่นสนับสนุนการปกครองในระบอบดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย เกิดประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้ประเทศเกิดความเจริญก้าวหน้า โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวได้กำหนดให้ข้าราชการต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประชาชน เช่น การอำนวยความสะดวกในการให้บริการในเรื่องต่าง ๆ การจัดการเลือกตั้ง การปฏิบัติตามแนวนโยบายของรัฐบาล เป็นต้น ซึ่งคำว่าเป็นกลางทางการเมืองนั้น มิใช่การที่ข้าราชการจะไม่สามารถแสดงความคิดเห็นทางการเมืองได้ หรือจะต้องอยู่ตรงกลางระหว่างความดีกับความเลว หรือจะต้อง





ปล่อยให้ให้การเมืองและการกระทำความผิดทางการเมืองเป็นเรื่องของนักการเมืองเท่านั้น ข้าราชการยังคงมีสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองตามที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ทว่าการใช้สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของข้าราชการดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ได้มีการกำหนดไว้ รวมไปถึงหลักเกณฑ์ปฏิบัติที่กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๙ และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ด้วย

บทวิเคราะห์การวางตัวของข้าราชการกับความขัดแย้งทางการเมือง

นับตั้งแต่มีการชุมนุมทางการเมืองช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นมา ได้มีประชาชนเป็นจำนวนมากได้ออกมาร่วมกันเรียกร้องให้ยกเลิกกฎหมายนิรโทษกรรม และต่อมาก็มีการเรียกร้องให้รัฐบาลแสดงความรับผิดชอบในการไม่ยอมรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการต่อต้านระบอบทักษิณ การที่ประชาชนออกมาร่วมชุมนุมเป็นจำนวนมากนั้น ซึ่งแน่นอนว่าย่อมมีข้าราชการรวมอยู่ด้วย เพราะข้าราชการก็คือประชาชน การเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนระดับต่างๆ ในระยะที่ผ่านมา เป็นการแสดงให้เห็นถึงความตื่นตัวทางการเมืองอย่างไม่เคยมีมาก่อน นอกจากนั้นยังถือเป็นปรากฏการณ์ใหม่ทางการเมืองที่บรรดาข้าราชการตามกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ที่กล้าแสดงออกทางการเมืองเพิ่มขึ้นในการออกมาร่วมต่อต้านการทำงานของรัฐบาล และพากันออกมาสนับสนุนการเคลื่อนไหวของเครือข่ายที่ต่อต้านรัฐบาลโดยออกมาร่วมเคลื่อนไหวกับกลุ่มประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ที่มีนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เป็นแกนนำการเข้าไปยึดสถานที่ราชการ หน่วยงานต่างๆ โดยเห็นได้จากการแสดงออกในหลากหลายรูปแบบ เช่น การเปิดประตูให้กลุ่มผู้ชุมนุมเข้าไปยึดสถานที่ราชการ การออกมาโบกธงริมน้ำต่าง การคล้องริบบิ้นสีธงชาติ การออกมาร่วมเป่านกหวีดหน้าสถานที่ทำงานของตนเอง เป็นต้น ได้เห็นการปลุกกระดมของกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลโดยให้ข้าราชการออกมาเข้าร่วม เพื่อให้อำนาจรัฐลั่นสุดลง และในขณะที่เดียวกันก็พยายามสร้าง



สถานะใหม่ขึ้นมา เช่น การประกาศให้ข้าราชการต้องมารายงานตัวกับแกนนำผู้ชุมนุม เป็นต้น ซึ่งการแสดงออกเหล่านี้เปรียบเสมือนการประกาศจุดยืน โดยไม่เกรงกลัวต่ออำนาจทางการเมืองและคำข่มขู่ จึงเกิดคำถามขึ้นว่าเพราะเหตุใดจึงเกิดปรากฏการณ์เช่นนี้ ซึ่งถือเป็นเหตุการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในลักษณะเช่นนี้ ทั้ง ๆ ที่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๙ และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ได้มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติตนของข้าราชการ การประพฤติตามวินัยข้าราชการไว้ ซึ่งลักษณะการกระทำดังกล่าวของข้าราชการสามารถทำได้หรือไม่ ฉะนั้น ในฐานะที่เป็นข้าราชการ หลักการปฏิบัติตัวของข้าราชการ หรือการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของข้าราชการ จึงควรยึดหลักกฎหมายเป็นหลัก ข้าราชการต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล โดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมือง ไม่ใช่อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ราชการ เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือพรรคการเมืองใดไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ไม่กลั่นแกล้ง ใส่ร้ายป้ายสี ดำเนินคดียื่นให้ได้รับความเสียหาย ในส่วนของการปฏิบัติกรอื่นอันเกี่ยวข้องกับประชาชน ข้าราชการควรยึดสถานการณ์ของแต่ละพื้นที่ว่าควรมีการบริหารจัดการอย่างไร เพื่อมิให้ประชาชนได้รับความยากลำบากในการรับบริการ โดยปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการออกมาร่วมแสดงความคิดเห็นทางการเมืองเป็นจำนวนมาก กล้าเปิดเผยแสดงจุดยืนของตนที่ชัดเจน อาจเนื่องมาจากการไม่เห็นด้วยกับวิธีการบริหารงานของรัฐบาล การเข้ามาแทรกแซงก้าวก่ายการทำงานของรัฐบาล การดำเนินการในหลาย ๆ เรื่องของรัฐบาลที่ขัดต่อหลักกฎหมาย เป็นต้น ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการเกิดความอัดอัดใจ การไม่ยอมรับการไม่เห็นด้วยจึงออกมามีส่วนร่วมทางการเมือง อันเนื่องมาจากข้าราชการก็คือบุคคลกลุ่มหนึ่งที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดและรับรู้ถึงผลกระทบได้เร็วกว่าประชาชนทั่วไป ส่วนการที่ข้าราชการจะวางตัวเช่นไรจึงจะเหมาะสมนั้นข้าราชการจะถูกจำกัดด้วยกฎระเบียบวินัยของข้าราชการที่ให้เป็กลางทางการเมือง





บทสรุป

การแสดงออกทางการเมือง การเข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองของข้าราชการท่ามกลางความขัดแย้งทางการเมืองนั้นเป็นสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ข้าราชการสามารถกระทำได้เช่นเดียวกับประชาชนคนไทยทั่วไป เพียงแต่ต้องพิจารณาใช้สติไตร่ตรองดูก่อนว่าอะไรถูกหรือผิด พฤติกรรมหรือการกระทำบางอย่างก็ต่อควรครวญดูก่อนว่าเหมาะสมหรือไม่ การกระทำหรือดำเนินการใด ๆ ขอให้ยึดถือกฎ กติกา และรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ การรับฟังข้อมูลข่าวสารจากสื่อ นักการเมือง ประชาชน แต่ละกลุ่มต้องพินิจพิเคราะห์เพื่อหาสิ่งที่ถูกต้อง การจะเลือกแนวทางทางการเมือง หรือนโยบายแบบใดขึ้นอยู่กับสิทธิส่วนบุคคล แต่สิ่งสำคัญที่ต้องพึงระลึกอยู่เสมอคือ การสำนึกว่าการเป็นข้าราชการมีการกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ การแสดงออกในขอบเขตที่ข้าราชการพึงกระทำได้ แนวทางการปฏิบัติตน การปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือในการปฏิบัติกรอันเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนก็ต้องใช้ความระมัดระวัง เพื่อมิให้ประชาชนได้รับความยากลำบากในการรับบริการ ตราบใดที่ยังเป็นข้าราชการ การปฏิบัติหน้าที่ที่ยังคงอยู่ถือเป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติ โดยที่สามารถมีความเห็นแตกต่างได้ แต่ต้องไม่แตกแยก เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเป็นเครื่องมือทางการเมืองและสร้างความเสียหายให้กับประเทศ ถ้ามีสิ่งใดที่ทำไม่ได้หรือก่อให้เกิดความเสียหายก็พึงหลีกเลี่ยง เพื่อมิให้ประชาชนและองค์กรได้รับความเดือดร้อน ซึ่งบทบาทหน้าที่ของข้าราชการต่อการเมือง การแสดงออกทางการเมือง หรือการแสดงความคิดเห็นของข้าราชการก็จะยังคงมีอยู่ต่อไป โดยที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องเปิดกว้างให้ข้าราชการได้แสดงออกและได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ในทุกๆ เรื่องตราบใดที่ยังอยู่ในกรอบกติกาอันมีสิทธิ เสรีภาพ ตามระบอบประชาธิปไตย





บรรณานุกรม

ธนาชัย สุขวณิช. ประมวลเหตุการณ์ความขัดแย้งในสังคมไทยและแนวทางแก้ไข.

กรุงเทพฯ : ปัญญาชน, ๒๕๕๕.

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๙

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐





บทบาทอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ภายใต้บริบทตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

ยุทธนากรณ์ ผมหอม^{*}

ความเป็นมา

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เกิดขึ้นภายหลังจากเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. (อังกฤษ: National Council for Peace and Order (NCPO) เดิมใช้ชื่อ National Peace and Order Maintaining Council (NPOMC)) เป็นคณะผู้ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลรักษาการ นำโดยนายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล อดีตรองนายกรัฐมนตรี

^{*} นิติกรสำนักงานวุฒิสภา



ผู้รักษาการในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ในขณะนั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งประกอบด้วยคณะทหารและตำรวจได้นำความกราบบังคมทูลว่าตามที่ได้เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองขึ้นในกรุงเทพมหานคร และพื้นที่ใกล้เคียงต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน จนลุกลามไปสู่แทบทุกภูมิภาคของประเทศ ประชาชนแตกแยกเป็นฝ่ายต่าง ๆ ขาดความสามัคคีและมีทัศนคติไม่เป็นมิตรต่อกัน บางครั้งเกิดความรุนแรง ใช้กำลังและอาวุธสงครามเข้าทำร้ายประหัตประหารกัน สวัสดิภาพและการดำรงชีวิตของประชาชนไม่เป็นปกติสุข การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองการปกครองชะงักงัน กระทบต่อการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร และในทางตุลาการการบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผล นับเป็นวิกฤติการณ์ร้ายแรงที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน แม้รัฐจะแก้ไขปัญหาด้วยกลไกและมาตรการทางกฎหมาย เช่น นำกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในภาวะต่าง ๆ มาบังคับใช้ ยุบสภาผู้แทนราษฎรและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป และฝ่ายที่ไม่ได้เป็นคู่กรณี เช่น องค์กรธุรกิจ ภาคเอกชน องค์กรตามรัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง กองทัพ และวุฒิสภา ได้พยายามประสานให้มีการเจรจาปรองดองกัน แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จ กลับจะเกิดข้อขัดแย้งใหม่ในทางกฎหมายและการเมือง เป็นวังวน จึงเป็นสาเหตุหลักในการยกขึ้นกล่าวอ้างเพื่อเป็นเหตุผลสนับสนุนในการเข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ตั้งแต่เวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา และประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ล้มสลาย ยกเว้นความในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ โดยได้กำหนดแนวทางการแก้ปัญหาไว้ ๓ ระยะ ดังนี้

ระยะเริ่มแรก เป็นการใช้อำนาจสกัดการใช้อาวุธและการนำอาวุธมาใช้คุกคามประชาชน ยุติความหวาดระแวงและแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ที่สะสมมากกว่าหกเดือนให้คลี่คลายลงเพื่อเตรียมเข้าสู่ระยะที่สอง

ระยะที่สอง คือ การจะจัดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว จัดตั้งสภาขึ้นทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติและให้มีคณะรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินแก้ไขสถานการณ์อันวิกฤติให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ

ระยะที่สาม คือ จัดให้มีการเลือกตั้งภายใต้กติกาใหม่





๑. ที่มาและองค์ประกอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนไม่เกิน ๒๒๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง^๑ บุคคลผู้มีความรู้ความสามารถ ความหลากหลายจากกลุ่มต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม ภาควิชาการ ภาควิชาชีพ และภาคอื่น ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ^๒

๑.๑ คุณสมบัติ

๑.๑.๑ มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

๑.๑.๒ มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปี

๑.๒ ลักษณะต้องห้าม^๓

๑.๒.๑ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑.๒.๒ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

^๑ มาตรา ๖ ให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยยี่สิบคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดและมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ

^๒ มาตรา ๗ การถวายคำแนะนำเพื่อทรงแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถ ความหลากหลายของบุคคลจากกลุ่มต่าง ๆ ในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคมภาควิชาการ ภาควิชาชีพ และภาคอื่นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

^๓ มาตรา ๘



๑.๒.๓ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

๑.๒.๔ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

๑.๒.๕ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

๑.๒.๖ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

๑.๒.๗ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่อยู่ระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเคยถูกถอดถอนจากตำแหน่ง

๑.๒.๘ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนัก

๑.๒.๙ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติหรือรัฐมนตรี ในขณะที่เดียวกันมิได้

๒. บทบาทอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา^๔ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลัก ๆ ดังต่อไปนี้

^๔ มาตรา ๖ วรรคสอง ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา





๒.๑ อำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ

สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจพิจารณากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมาย พระราชกำหนด ซึ่งจัดเป็นกฎหมายแม่บท รวมทั้งข้อบังคับ ทั้งนี้ กฎหมายที่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติตราขึ้นมานั้น ต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๒.๒ อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

โดยปกติอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินจะเป็นของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจอธิปไตยขององค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติกับองค์กรผู้ใช้อำนาจบริหาร โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (ฉบับชั่วคราว) ได้กำหนดวิธีการควบคุมในระดับที่แตกต่างกันดังนี้

๒.๒.๑ การควบคุมก่อนการเข้าบริหารราชการแผ่นดิน

การควบคุมก่อนการเข้าบริหารราชการแผ่นดิน โดยการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แม้รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) จะไม่ได้กำหนดไว้แต่ก็ยึดถือเป็นประเพณีปฏิบัติว่า คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยไม่มีการลงมติไม่ไว้วางใจ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่เข้ารับหน้าที่

๒.๒.๒ การควบคุมในระหว่างการบริหารราชการแผ่นดิน แบ่งเป็น ๒ ประการ

๑) การตั้งกระทู้ถาม สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สามารถตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินได้ ๒ แนวทาง^๕ ได้แก่ (๑.๑) กระทู้ถามธรรมดา (๒) กระทู้ถามสด

^๕ มาตรา ๑๖ ในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้



(๑.๑) กระทู้ถามธรรมดา คือ กระทู้ที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับงานในหน้าที่ เป็นลายลักษณ์อักษร โดยยื่นล่วงหน้าต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งผู้ยื่นกระทู้ต้องระบุว่าจะให้รัฐมนตรีตอบในที่ประชุมสภาหรือตอบในราชกิจจานุเบกษาก็ได้ แต่รัฐมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบ หากเห็นว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

(๑.๒) กระทู้ถามสด คือ กระทู้ที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับงานในหน้าที่ หากเห็นว่ากรณีเป็นเรื่องสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชน หรือกระทบถึงประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนหรือเป็นเรื่องเร่งด่วน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีสิทธิยื่นกระทู้ถามนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในวันประชุม โดยอาจแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรแต่ไม่ต้องระบุคำถาม

๒) การอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน คือ การที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายดังกล่าว โดยไม่มีการลงมติ ๒.๓ อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัย กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัย เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข^๖

^๖ มาตรา ๕ เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแต่ประเพณีการปกครองดังกล่าวต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้

ในกรณีที่ปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยกรณีใดตามความในวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด หรือเมื่อมีกรณีที่เกิดขึ้นนอกวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา หรือศาลปกครองสูงสุดจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดก็ได้ แต่สำหรับศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุดให้กระทำได้เฉพาะเมื่อมีมติของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี





๒.๔ อำนาจหน้าที่ในการเลือกนายกรัฐมนตรี^๔

๒.๕ อำนาจหน้าที่ในการเสนอบุคคลเป็นคณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญ^๕

๒.๖ อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบ

เมื่อรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา กรณีจึงแปลความได้ว่า “สภานิติบัญญัติแห่งชาติ” มีอำนาจหน้าที่เหมือนดังเช่นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาในอดีตที่ผ่านมา กล่าวคือ มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบในกิจการสำคัญในการปกครองประเทศ ๑๖ กิจการ ดังนี้

(๑) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เมื่อพระมหากษัตริย์ไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักรหรือทรงบริหารพระราชภาระไม่ได้ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้

(๒) รับฟังการปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ก่อนที่จะเข้ารับหน้าที่

^๔ มาตรา ๑๙ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

^๕ มาตรา ๓๒ ให้มีคณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยกรรมการจำนวนสามสิบหกคน ซึ่งประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติแต่งตั้งจากบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) ประธานกรรมการตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติเสนอ

(๒) ผู้ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติเสนอ จำนวนยี่สิบคน

(๓) ผู้ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบแห่งชาติเสนอ ฝ่ายละห้าคน



(๓) รับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ยกรบว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๔๖๗

(๔) รับทราบการสืบราชสมบัติในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งพระรัชทายาทไว้ หรือให้ความเห็นชอบผู้สืบราชสันตติวงศ์ที่คณะองคมนตรีเสนอในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลงและพระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระรัชทายาทไว้

(๕) ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่แล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งเมื่อพระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายใน ๓๐ วัน ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

(๖) ในสมัยประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีมติด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติสามารถพิจารณาเรื่องอื่นได้นอกเหนือจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

การอนุมัติพระราชกำหนด การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาการเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง การตั้งกระทู้ถาม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ตามที่ คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติเสนอ

(๗) เปิดประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมัยประชุมสามัญทั่วไปครั้งแรก ภายหลังจากได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ





(๘) พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม^๘

(๙) พิจารณาตราข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

(๑๐) รับฟังการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีก่อนเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน

^๘ มาตรา ๔๖ ในกรณีที่เห็นเป็นการจำเป็นและสมควร คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะมีมติร่วมกันให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ก็ได้ โดยจัดทำเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นชอบ

ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมตามวรรคหนึ่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นมิได้ เว้นแต่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะเห็นชอบด้วย

มติให้ความเห็นชอบต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติ เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และให้นำความในมาตรา ๓๗ วรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม





(๑๑) อภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติในกิจการสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกซึ่งเป็นเสมือนกติกายกใช้บังคับในการดำเนินการประชุมร่วมกันของรัฐสภา

(๑๒) ให้ความเห็นชอบต่อองค์พระมหากษัตริย์ในการประกาศสงคราม

(๑๓) ให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึกและสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐหรือที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามสัญญา^{๑๑}

^{๑๑} มาตรา ๒๓ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพสัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง หมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรรวมหรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ





๒.๓ อำนาจหน้าที่ในการถอดถอน

การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเหมือนดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗๐ - ๒๗๔ โดยเฉพาะกรณี จึงอาจกล่าวได้ว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่มีอำนาจถอดถอน เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

๒.๓.๑ สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติพ้นจากตำแหน่ง

(๒.๓.๑.๑) การพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

(๒.๓.๑.๒) บุคคลผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้อง

๑) สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๒) จำนวนไม่น้อยกว่า ๒๕ คน

(๒.๓.๑.๓) พฤติการณ์ที่กล่าวหา

๑) กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์หรือ

๒) มีพฤติการณ์อันเป็นการขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่

(๒.๓.๑.๔) มติสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

๒.๓.๒ สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง^{๑๑}

^{๑๑} มาตรา ๑๙ วรรคสาม พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติถวายคำแนะนำตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เสนอโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ



๓. สมาชิกภาพของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลงเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘
- (๔) สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา ๑๒
- (๕) ไม่แสดงตนเพื่อลงมติในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเกินจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม

กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ได้บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

๔. การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๔.๑ องค์ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

องค์ประชุม หมายถึง จำนวนสมาชิกของที่ประชุมที่ต้องมาเข้าร่วมในการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องนั้น ๆ หากที่ประชุมใดมีองค์ประชุมไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนด จะเป็นเหตุให้ที่ประชุมนั้นไม่สามารถพิจารณาเรื่องใด ๆ ได้

การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม^{๑๒}

๕. เอกสิทธิ์และการคุ้มครอง

ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด จะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวผู้นั้นในทางใดมิได้ เอกสิทธิ์ย่อมคุ้มครองถึงกรรมวิธีการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณารายงานการประชุมตามคำสั่ง

^{๑๒} มาตรา ๑๓





ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือคณะกรรมการ บุคคลซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาต ให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตลอดจน ผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติทางวิทยุกระจายเสียงหรือ วิทยุโทรทัศน์หรือทางอื่นใดที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย แต่ไม่คุ้มครองสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมที่มีการ ถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์หรือทางอื่นใดหากถ้อยคำที่กล่าวใน ที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็น ความผิดอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีหรือสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งชาติในกรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติถูกควบคุมหรือขัง ให้ สั่งปล่อยเมื่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติร้องขอ หรือในกรณีถูกฟ้องในคดีอาญา ให้ศาลพิจารณาคดีต่อไปได้ เว้นแต่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติร้องขอให้งดการ พิจารณาคดี^{๑๓}

๕. ตำแหน่งที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว)

๕.๑ ประธานและรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) กำหนดให้มีประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติคนหนึ่ง และรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่เกิน ๒ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง คือ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๕.๒ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งตามมติของสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ และรัฐมนตรีอื่นอีกจำนวนไม่เกิน ๓๕ คนตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี

^{๑๓} มาตรา ๑๘



ผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง คือ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๕.๓ ประธานและเป็นรองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติเป็นประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติคนหนึ่งและเป็นรองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติไม่เกิน ๒ คน ตามมติของสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง คือ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๕.๔ ประธานและเป็นรองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติเป็นประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติคนหนึ่งและเป็นรองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติไม่เกินสองคน ตามมติของสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง คือ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๕.๕. หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญในคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๖. คณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการเป็นคณะบุคคลที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาแต่งตั้งขึ้นเพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา เพื่อรายงานเสนอต่อสภาที่แต่งตั้ง

คณะกรรมาธิการ มี ๒ ประเภท ได้แก่ กรรมาธิการสามัญ แต่งตั้งจากสมาชิกของแต่ละสภา และกรรมาธิการวิสามัญ แต่งตั้งจากบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกของสภาก็ได้

๗. บรรดาองค์การตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) สิ้นสุดลงเมื่อใด

๗.๑ รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) สิ้นสุดลงเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่

๗.๒ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สิ้นสุดลงเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา





๗.๓ คณะรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเมื่อมีคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้าปฏิบัติหน้าที่

๗.๔ สภาปฏิรูปแห่งชาติ สิ้นสุดลง เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่สำเร็จ
หรือเป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนด

๗.๕ กรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สิ้นสุดลงเมื่อมีการประกาศใช้
รัฐธรรมนูญฉบับใหม่

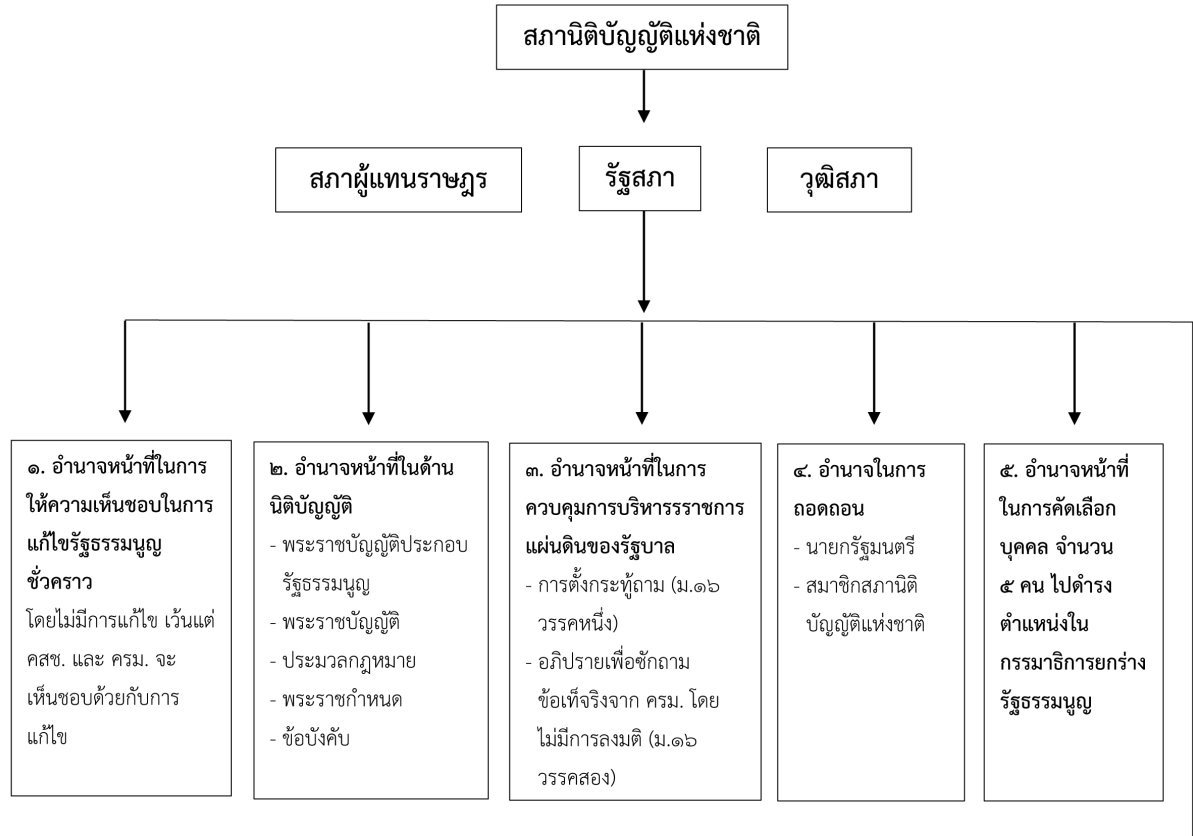
๗.๖ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่





แผนภูมิแสดง

อำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗



๗. อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบในกิจการที่สำคัญในการปกครองประเทศ

- แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- รับฟังการปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- รับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อรับทราบว่าการสืบราชสันตติวงศ์พระมหากษัตริย์ ๒๕๖๗
- รับทราบการสืบราชสมบัติ
- ปรีกษาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย
- ให้ความเห็นชอบเพื่อปิดสมัยประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อนกำหนด ๑๒๐ วัน
- เปิดประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติสมัยประชุมสามัญทั่วไปครั้งแรก
- พิจารณาข้อบังคับการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
- รับฟังการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี
- ให้ความเห็นชอบการประกาศสงคราม
- ให้ความเห็นชอบการทำสนธิสัญญาที่มีผลเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐ อาณาเขตของประเทศ หรือต้องออกกฎหมายให้เป็นไปตามสนธิสัญญา
- พิจารณาให้ความเห็นชอบการแก้ไขรัฐธรรมนูญชั่วคราว





การคุกคามทางเพศในสังคมไทย

น.ส. เพ็ญพรรณ กี่เจริญ*

บทคัดย่อ

บท ความขึ้นนี้ มุ่งนำเสนอการถูกคุกคามทางเพศที่ผู้ชายกระทำกับผู้หญิง ทั้งทางวาจา ทางกาย ทางกริยาท่าทางและการใช้สื่อภาพ ซึ่งพบเห็นได้ทั่วไปในสังคม การศึกษาจะใช้กรอบทฤษฎีระบบชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) มาวิเคราะห์ถึงค่านิยม และความเชื่อเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศกับผู้หญิงในทุกรูปแบบ ซึ่งสังคมยังมองว่าไม่เป็นเรื่องผิดปกติแต่อย่างใด ทั้งที่การถูกคุกคามทางเพศสามารถพบเห็นได้ในสังคมทุกระดับ ทั้งในพื้นที่ส่วนตัวคือครอบครัวและพื้นที่สาธารณะทั้งสถานที่ทำงาน บนถนน และในรถโดยสารสาธารณะหรือแม้แต่บนเครื่องบินก็สามารถพบเห็นการคุกคาม

* นักศึกษาหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาสตรีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ทางเพศได้ในทุกรูปแบบ สิ่งหนึ่งที่ถูกกระทำและตกเป็นเหยื่อในการตอบสนองอารมณ์ทางเพศแก่ผู้ชายคือ “ความเป็นหญิง” ซึ่งถูกประกอบจากสังคมว่ามีคุณค่าด้อยกว่า “ความเป็นชาย” อันเป็นผลมาจากสังคมกำหนดบทบาททางเพศระหว่างหญิงและชายแตกต่างกันทำให้มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศมาเป็นข้อจำกัด ทำให้ผู้หญิงถูกควบคุมจากผู้ชายที่เป็นได้ทั้งสามี บิดาและพี่ชาย ซึ่งกำหนดผู้หญิงเป็นเพียงสมบัติของผู้ชายเท่านั้น เห็นได้ว่าสังคมไทยยังมีความเหลื่อมล้ำทางเพศ โดยเฉพาะการที่ผู้หญิงถูกคุกคามทางเพศยังเป็นเรื่องที่ต้องปกปิด ซ่อนเร้นและเป็นเรื่องที่น่าอับอาย เป็นเพราะบริบททางสังคมเกี่ยวกับเรื่องเพศระหว่างหญิงชายยังมีลักษณะเป็นแบบมาตรฐานเชิงซ้อน

คำสำคัญ : ระบบชายเป็นใหญ่ การคุกคามทางเพศทางวาจา ความไม่เท่าเทียมทางเพศระหว่างหญิงและชาย การตกเป็นเหยื่อ

บทนำ

จากการศึกษาปัญหาการคุกคามทางเพศพบว่าสังคมยังขาดความเข้าใจในการคุกคามทางเพศทั้งที่เป็นความรุนแรงและเป็นการเลือกปฏิบัติรูปแบบหนึ่งที่กระทำต่อผู้หญิง หากมองการคุกคามทางเพศผ่านกรอบทฤษฎีสตรีนิยมพบว่าการกดขี่หรือการเอารัดเอาเปรียบทางเพศไม่ใช่เรื่องใหม่แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานแล้ว ซึ่งบุคคลทั่วไปยังไม่มีความเข้าใจหรือให้ความสนใจในเรื่องนี้เท่าที่ควร ทั้งๆ ที่ในชีวิตประจำวันผู้หญิงบางคนถูกคุกคามทางเพศในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง แต่ตนเองยังไม่รู้หรือคาดไม่ถึงว่าพฤติกรรมที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการคุกคามทางเพศ อีกทั้งปัญหาการคุกคามทางเพศยังมีเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และอาจกระทบต่อจิตใจของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ รวมทั้งยังเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยเฉพาะในสังคมชายเป็นใหญ่มักมองว่าเรื่องการคุกคามทางเพศเป็นเรื่องเล็กน้อยไม่ได้เสียหายอะไร และในหลาย ๆ กรณีผู้หญิงถูกกระทำการคุกคามทางเพศในหลาย ๆ สถานที่ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในและนอกสถานที่ทำงาน ซึ่งผู้กระทำมักใช้อำนาจที่เหนือกว่าโดยการใช้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างหญิงกับ



ผู้ชายทั้งที่รู้จักและไม่รู้จัก อีกทั้งยังเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงานกับเพื่อนร่วมงาน

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของปริญญาานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิตเรื่องการสำรวจความคิดเห็นปัญหาการคุกคามทางเพศของข้าราชการหญิงในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบ วิธีและพฤติกรรมการคุกคามทางเพศทั้งทางวาจา ทางกาย ทางกริยาท่าทางและการใช้สื่อภาพ ซึ่งอาศัยระเบียบวิธีการวิจัยเชิงปริมาณในการสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการหญิงในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อให้ทราบว่ายังมีผู้หญิงที่ไม่มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นการคุกคามทางเพศ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุกคามทางเพศ โดยการวิเคราะห์เอกสาร ได้แก่ กฎหมาย พระราชบัญญัติ กฎและระเบียบต่างๆ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการคุกคามทางเพศในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยอาศัยทฤษฎีระบบปิตาธิปไตย (Patriarchy) ซึ่งมีรากฐานมาจากแนวคิดสตรีนิยมสายสุดโต่ง (Radical Feminist) มาวิเคราะห์การกดขี่ผู้หญิงเพราะเธอเป็นผู้หญิง หรือผู้หญิงถูกกดขี่เพราะเพศของเธอ เนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันทางเพศที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากระบบชายเป็นใหญ่ ซึ่งสร้างอุดมการณ์และความเชื่อที่ทำให้ผู้ชายสามารถเข้าถึงร่างกายของผู้หญิงได้ โดยผู้ชายเท่านั้นที่เป็นฝ่ายเริ่มหรือฝ่ายนำในขณะที่ฝ่ายหญิงต้องเป็นฝ่ายตามในทุกกรณี ความเชื่อเช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงการกดขี่ผู้หญิงยังมีให้เห็นในทุกพื้นที่ของสังคม

ทัศนคติของผู้เขียนมองว่าผู้ชายยังมีทัศนคติเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศเป็นเรื่องปกติธรรมดา เช่นการจับร่างกายของผู้หญิงเล็ก ๆ น้อยๆ ไม่เห็นเสียหายอะไร ซึ่งในงานวิจัยของผู้เขียนได้กล่าวถึงการคุกคามทางเพศของข้าราชการหญิงในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่มีผู้หญิงบางส่วนยังขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นการคุกคามทางเพศทั้งทางวาจา ทางกาย กริยาท่าทาง และการใช้สื่อภาพว่ามีความสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับตนเองอย่างไร เนื่องจากยังเป็นเรื่องใหม่ในองค์กรและยังไม่มีผู้ใดทำการวิจัยหรือศึกษาเรื่องนี้มาก่อน ทำให้การคุกคามทางเพศยังเป็นเรื่องที่ไม่พบได้โดยทั่วไปในองค์กร โดยเฉพาะองค์กรด้านนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นพื้นที่ของระบบชาย





เป็นใหญ่ ซึ่งสามารถพบเห็นการคุกคามทางเพศโดยการใช้อำนาจในลักษณะต่าง ๆ เช่น การด่าทอ การพูดเสียดสี โดยผู้ชายมองว่าไม่ใช่เรื่องผิดปกติแต่อย่างใด

กฎหมายที่คุ้มครองผู้หญิงจากการถูกคุกคามทางเพศ

ความเสมอภาคระหว่างหญิงชายและการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศ รวมถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ เพื่อรับรองและคุ้มครอง รวมทั้งให้รัฐกำหนดมาตรการเพื่อขจัดปัญหาและอุปสรรค เพื่อส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศ แม้ว่าประเทศไทยเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งมีพันธกิจในการสร้างมาตรการและกฎหมายต่าง ๆ เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบต่อผู้หญิง แต่รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้ออกกฎหมายที่คุ้มครองและป้องกันการคุกคามทางเพศไว้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้นการยอมรับอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) สังคมทุกภาคส่วนโดยเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องมีทิศทางและสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศทั้งในด้านกฎหมายและนโยบายในการหยุดยั้งพฤติกรรมคุกคามทางเพศ ซึ่งเกิดกับสตรีและเด็ก ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ที่ระบุเกี่ยวกับเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครองเพื่อให้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง นอกจากนี้จะต้องมีออกกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับความผิดเรื่องการคุกคามทางเพศสามารถเข้าสู่การพิจารณาของศาลได้

อย่างไรก็ตามบทลงโทษต่อผู้กระทำการคุกคามทางเพศในสังคมไทยยังไม่มีกฎหมายใดระบุไว้ นอกจากกฎหมายอาญาระบุไว้ในมาตรา ๒๗๘ ซึ่งเป็นเพียงการกระทำอนาจารแก่บุคคลอายุกว่าสิบห้าปี โดยขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ โดยใช้กำลังประทุษร้าย โดยบุคคลนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ หรือโดยทำให้บุคคลนั้นเข้าใจผิดว่าตน



เป็นบุคคลอื่น (โพสต์ทูเดย์, ๒๕๕๒) การกระทำอนาจารเป็นเพียงการกระทำที่ไม่สมควรทางเพศที่กระทำต่อเนื้อตัวบุคคลโดยตรง ทำให้เกิดความอับอายขายหน้าในทางเพศต่อหน้าธารกำนัล ทั้งนี้กฎหมายอาญาได้บัญญัติคุ้มครองผู้หญิงเฉพาะการข่มขืนและการกระทำชำเรา ไม่ว่าจะโดยการขู่เข็ญหรือโดยการใช้กำลังประทุษร้าย รวมทั้งการกระทำอนาจารโดยการกอด จูบ จูบ คลำ ปล้ำและจับต้องของสงวนหรือบังคับให้ผู้ถูกกระทำจับต้องอวัยวะเพศของผู้กระทำผิด ซึ่งการกระทำดังกล่าวต้องมีเจตนาในทางความใคร่ในทางเพศหรือทางกามารมณ์ต่อผู้ถูกกระทำโดยผู้กระทำนั้นไม่ยินยอม ดังนั้นหากมีเจตนาอย่างอื่นไม่มีความผิด การกระทำเหล่านี้เป็นการคาดเดาได้ยากที่มองว่าผู้กระทำมีเจตนาหรือไม่มีเจตนากระทำ แม้ว่ากฎหมายลงโทษเกี่ยวกับการละเมิดทางเพศ แต่ยังไม่มีการให้คำจำกัดความเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศแต่ประการใด ตลอดจนแนวคิดเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศก็ไม่มีอยู่ในกฎหมายใดเลย

นอกจากนี้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่อธิบายถึงการคุกคามทางเพศในมาตรา ๑๖ ที่กำหนดห้ามมิให้นายจ้าง หัวหน้างาน ผู้ควบคุมหรือผู้ตรวจงานกระทำการล่วงเกิน คุกคามหรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อลูกจ้าง เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีจุดอ่อนหลายประการ ได้แก่ การให้การคุ้มครองเฉพาะแรงงานในระบบเท่านั้น อีกทั้งยังไม่คุ้มครองแรงงานที่ถูกคุกคามทางเพศ โดยผู้กระทำที่เป็นเพื่อนร่วมงาน นอกจากนี้ผู้ที่ประกอบอาชีพเป็นแม่บ้านหรือผู้ทำงานในองค์กรอื่น ๆ ตลอดจนพนักงานของรัฐก็ไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายดังกล่าว (Suchada Thaweessit and Pimpawan Boonmongkon, ๒๐๐๙) เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ ได้ระบุคำนิยามรวมถึงบทลงโทษที่ครอบคลุมประเด็นการคุกคามทางเพศเฉพาะลูกจ้างที่เป็นหญิงและเด็กเท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงผู้ถูกกระทำอาจไม่อยู่ในฐานะเป็นลูกจ้าง แต่อาจเป็นเด็กนักเรียน นักศึกษาหรือบุคคลทั่วไป ซึ่งหากถูกล่วงเกินหรือถูกคุกคามทางเพศจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองจากการพระราชบัญญัติดังกล่าวเลย ทั้งนี้สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, ๒๕๕๒ : ๙๒) ได้ให้ความเห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลวนลามทางเพศต่อผู้หญิงยังไม่มีความ





คุ้มครองโดยตรง นอกจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๗๘ ที่ระบุความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา และความผิดฐานอนาจารเท่านั้น แต่ไม่ครอบคลุมถึงพฤติกรรมในการลวนลามทางเพศต่อผู้หญิง

เห็นได้ว่าการคุกคามทางเพศเป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการดำรงชีพและความเป็นอยู่ส่วนตัว ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาและมีผลกระทบอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อผู้ถูกระทำทั้งต่อหน่วยงานและสังคม ซึ่งที่ผ่านมาสังคมจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนระหว่างหญิงและชายมากขึ้นก็ตาม แต่ผู้ที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่เห็นความสำคัญกับปัญหาการถูกคุกคามทางเพศนี้เท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถูกล่วงละเมิดหรือการถูกคุกคามทางเพศในหน่วยงานภาครัฐที่มีเพิ่มขึ้น ทั้งนี้สำนักงาน ก.พ. ได้มีการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของข้าราชการภายในหน่วยงานและได้รับเรื่องราวการร้องทุกข์จากข้าราชการและพนักงานมักจะมีเรื่องการถูกคุกคามทางเพศอยู่ด้วยเสมอ ทั้ง ๆ ที่สำนักงาน ก.พ. มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.” ดังนั้นสำนักงาน ก.พ. จึงได้กำหนดรายละเอียดว่า การกระทำเช่นใดเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ และได้ออกกฎ ก.พ. ว่าด้วยการกระทำอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดรูปแบบการคุกคามทางเพศทางวาจา ทางกาย ทางกิริยาท่าทาง และการใช้สื่อภาพที่ผู้กระทำไม่พึงประสงค์หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญทางเพศว่าเป็นการคุกคามทางเพศทั้งสิ้น อีกทั้งกำหนดโทษทางวินัยทั้ง ๕ สถาน ซึ่งใช้บังคับเฉพาะกับข้าราชการพลเรือนสามัญ ๑๙ กระบวนเท่านั้น แต่ไม่ครอบคลุมตำรวจ ทหาร หรือหน่วยงานภาครัฐอื่นใด ทั้งนี้การถูกคุกคามทางเพศในระบบราชการส่วนใหญ่ยังไม่ใช่เรื่องสำคัญที่หน่วยงานนั้น ๆ จะลงโทษผู้กระทำความผิดถึงขั้นไล่ออก (สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, ๒๕๕๒: ๙๒) ได้ให้ความเห็นว่า การลงโทษข้าราชการที่มีพฤติกรรมล่วงละเมิดทางเพศผู้หญิงไม่ว่าจะเป็นการอนาจาร การหลอกลวงเพื่อมีเพศสัมพันธ์หรือการจดทะเบียนช้อน ตลอดจนการนอกใจภรรยา มักจะได้รับโทษที่เบาบางเพราะการกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่ง



ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งจากข้อมูลที่สำนักงาน ก.พ. รวบรวมมายังพบว่า กรณีการล่วงละเมิดทางเพศมีโทษเพียงตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ซึ่งเป็นโทษที่เบาบางเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดกับผู้หญิง อีกทั้งในบางกรณีเมื่อเกิดเหตุการณ์การถูกคุกคามทางเพศขึ้นหน่วยงานภาครัฐมักมีการรวมขอมซึ่งกันและกันหรือการร้องขอเพื่อให้ระงับพฤติกรรมดังกล่าว และหากมีหลักฐานชัดเจนว่ามีความผิดจริงก็เป็นความผิดวินัยที่ไม่ร้ายแรง แค่ว่ากล่าวตักเตือนหรืออย่างมากก็ลงโทษภาคทัณฑ์เท่านั้น และเมื่อพ้นกำหนดโทษผู้กระทำความผิดก็มักกลับมากระทำการคุกคามทางเพศกับผู้หญิงคนเดิมหรือคนใหม่ได้อีก เพราะบทลงโทษที่น้อยทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวสะท้อนให้เห็นว่าสังคมขาดความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้หญิงโดยมองเรื่องการคุกคามทางเพศไม่มีความสำคัญแต่อย่างใด ซึ่งเป็นเพียงความผิดเล็กน้อยเท่านั้นเมื่อพ้นโทษผู้กระทำก็กลับไปกระทำซ้ำอีกกับผู้หญิงคนเดิมหรือคนใหม่

ในส่วนของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นหน่วยงานสังกัดรัฐสภาและไม่ได้ขึ้นตรงกับ ก.พ. ซึ่งจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศที่สามารถใช้บังคับเฉพาะกับข้าราชการพลเรือนสามัญ ๑๙ กระทรวงเท่านั้นไม่รวมหน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ได้สังกัดกับ ก.พ. ดังนั้นสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ มีการระบุเพียงรายละเอียดการลงโทษทางวินัยร้ายแรงตามกฎหมาย ก.ร. (ข้อ ๑๑) เกี่ยวกับการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และเป็นกรณีเกี่ยวกับเรื่องชู้สาวเท่านั้น

ต่อมาหน่วยงานต่างๆ ในระบบราชการได้เห็นความสำคัญกับปัญหาการคุกคามทางเพศของบุคลากรภายในองค์กรมากขึ้น ดังนั้นหน่วยงานสังกัดรัฐสภารวมทั้งผู้บริหารที่เกี่ยวข้องได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการถูกคุกคามทางเพศมากขึ้น จึงมีการออกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีบทบัญญัติและได้ออกกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ได้ระบุเรื่องการล่วงละเมิดทางเพศ





และคุกคามทางเพศ เอาไว้ในข้อ ๔ ที่ครอบคลุมประเด็นการคุกคามทางเพศในทุก รูปแบบ อย่างไรก็ตามการถูกคุกคามทางเพศของผู้หญิงในสำนักงานเลขานุการวุฒิสภายังมี ผู้หญิงบางคนที่ไม่มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการคุกคามทางเพศว่าคืออะไร และมีความสำคัญหรือเกี่ยวข้องกับตนเองอย่างไร ซึ่งเรื่องนี้ยังเป็นเรื่องใหม่ในองค์กรและ ยังไม่มีผู้ใดทำการวิจัยหรือศึกษาเรื่องนี้อย่างจริงจัง รวมทั้งยังไม่มีการระบุเกี่ยวกับเรื่อง ความเสมอภาคระหว่างหญิงชายให้เป็นกระแสหลักภายในองค์กร ซึ่งจะเกิดประโยชน์กับ ข้าราชการ เนื่องจากข้าราชการทั้งหญิงและชายจะได้รับสิทธิและโอกาสความก้าวหน้าใน หน้าที่การงาน ตลอดจนสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน อีกทั้งยังเป็น หลักประกันที่มั่นคงให้กับผู้หญิงต่อไป นอกจากนี้ยังทำให้ผู้หญิงกล้าที่จะออกมาต่อสู้ และเผชิญหน้ากับปัญหาเหล่านี้

ความหมายของการคุกคามทางเพศ

ลิน ฟาเลย์ (Lin Farley) เป็นผู้เริ่มคำคำนี้ขึ้นมาใช้เมื่อครั้งที่เธอได้จัดทำหนังสือ ชื่อ “Sexual Shakedown: The Sexual Harassment on the Job” เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ และพบว่าผู้ชายมักคิดว่าผู้หญิงเป็นวัตถุทางเพศ (Sexual Objects) มากกว่าเป็นคนงาน ที่มีหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งลิน ฟาเลย์ เสนอว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการ ยืนยันอำนาจของเพศชายโดยผู้ที่กระทำการคุกคามทางเพศจะมีสถานภาพและตำแหน่ง สูงกว่าผู้หญิงที่ถูกกระทำ (ทิพย์วรรณ แซ่ปึง, ๒๕๕๒: ๑๔)

แคธารีน แม็คคินนอน (Catharine A. MacKinnon) ผู้แต่งหนังสือชื่อ Sexual Harassment of Working Women: A Case of Sex Discrimination (๑๙๗๙) และเป็น บุคคลที่ให้ความสำคัญกับประเด็นการคุกคามทางเพศ (Sexual harassment) อีกทั้งยังให้ ความหมายของการล่วงละเมิดหรือการคุกคามทางเพศว่าเป็นการแสดงออกหรือความ ใสใจทางเพศ ซึ่งผู้มีอำนาจเหนือกว่าบังคับขยี้ตบตีให้แก่ผู้มีอำนาจน้อยกว่า ซึ่งเป็น พฤติกรรมที่เข้าข่ายคุกคามทางเพศ มีหลายรูปแบบที่ผสมผสานระหว่างการใช้ถ้อยคำ รวมกับท่าทาง เช่น การแตะโลมเกาเกา การเล่าเรื่องตลกลามก การใช้สายตาโลมเลีย การเสียดสี การจับเนื้อต้องตัว การกอดจูบ การเข้าซั้ให้ไปกินข้าวหรือไปไหนมาไหนด้วย (Catharine A. MacKinnon, ๒๕๒๒, p. ๔๐)



คำนิยามของ ลิน ฟาเลย์ มีความคิดเห็นที่คล้ายกับ แม็คคินนอน ในเรื่องของการคุกคามทางเพศเป็นพฤติกรรมของผู้ชายที่แสดงสิทธิในบทบาททางเพศเหนือหน้าที่การงานของผู้หญิงในฐานะที่เป็นคนงาน โดยพฤติกรรมดังกล่าวปราศจากการตอบสนองและไม่ได้รับการเชื้อเชิญที่มีลักษณะของการจ้องมองเรือนร่างของผู้หญิง การวิพากษ์วิจารณ์ไปจนถึงการถูกเนื้อต้องตัวโดยไม่จำเป็น และการนัดหมายแบบซ้ำ ๆ ซาก ๆ (ทิพย์วรรณ แซ่ปึง, ๒๕๕๒: ๑๕)

การคุกคามทางเพศไม่เพียงแต่จะมีความหมายที่เกี่ยวกับเรื่องเพศแล้วยังหมายรวมถึงการละเมิดต่อกฎหมาย ดังที่คณะกรรมการว่าด้วยความเสมอภาคของโอกาสในการทำงานของสหรัฐอเมริกาได้ให้นิยามการคุกคามทางเพศว่าหมายถึงการยื่นข้อเสนอทางเพศเพื่อเรียกร้องให้เกี่ยวกับผลประโยชน์ทางเพศ (Sexual Favors) และการกระทำทางกายหรือทางวาจาที่สื่อไปในเรื่องเพศอันไม่พึงปรารถนา โดยองค์ประกอบของการคุกคามทางเพศต้องประกอบด้วยมีการกระทำการคุกคามทางเพศโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย ซึ่งมีข้อตกลงหรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการจ้างงานของบุคคลหรือการยอมให้ปฏิเสธของบุคคลต่อการกระทำเช่นนั้นจะมีผลต่อการตัดสินใจในการจ้างงาน การกระทำเช่นนี้มีวัตถุประสงค์หรือมีผลกระทบอันเป็นการแทรกแซงต่อการทำงานของบุคคล โดยก่อให้เกิดการข่มขู่เป็นปฏิปักษ์หรือรบกวนสภาพแวดล้อมในการทำงาน

สาเหตุหลักของการถูกคุกคามทางเพศ คือ ระบบปิตาธิปไตยและความไม่เท่าเทียมกันของอำนาจ

ในสังคมไทยยังมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันอยู่บนพื้นฐานความแตกต่างทางเพศ โครงสร้างทางสังคมและวัฒนธรรมยังเอื้อประโยชน์บางประการให้ผู้ชายควบคุมและครอบงำผู้หญิง โดยมองสถานภาพความเป็นรองในด้านของสรีระร่างกายที่ดูอ่อนแอ และต้องได้รับการคุ้มครองจากบิดาและพี่ชาย นอกจากนี้ยังมีค่านิยมของคนในสังคมที่ส่งผ่านวาทกรรมรุ่นต่อรุ่นว่าผู้หญิงมีหน้าที่และบทบาทในการดูแลครอบครัวซึ่งคือเมียและแม่เท่านั้น การถูกควบคุมในเนื้อตัวร่างกายนี้ทำให้ผู้หญิงถูกกดขี่และเป็นเพียงสมบัติของผู้ชาย ดังที่ เคต มิลเล็ต (Kate Millet) ได้เขียนหนังสือชื่อ Sexual





Politics เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๑ เสนอว่า การที่ผู้ชายมีอำนาจเหนือผู้หญิงและสามารถควบคุมผู้หญิงให้อยู่ภายใต้ความต้องการของผู้ชาย การยอมรับของสังคมต่อความสัมพันธ์ทางเพศที่เหลื่อมล้ำกันทางอำนาจ ซึ่งผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (วารุณี ภูริสินสิทธิ์, ๒๕๔๕: ๘๙) โดยกลุ่มที่ครอบงำในสังคมเป็นผู้กำหนดความเป็นหญิงและความเป็นชายตามค่านิยมและความต้องการของตน ซึ่งมีผลต่อบทบาทที่แต่ละฝ่ายต้องกระทำ และมีผลต่อสถานภาพที่ตามมา เช่น ความเป็นผู้หญิงหมายถึงความอ่อนแอ ไม่กล้าตัดสินใจ ชอบใช้อารมณ์และไม่มีเหตุผล สถานภาพเช่นนี้ทำให้ผู้หญิงตกเป็นรองผู้ชายเสมอมา อย่างไรก็ตามความมีอำนาจสูงสุดของผู้ชายมิได้หมายถึงเรื่องสรีระเพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงการยอมรับระบบค่านิยมในบทบาทหรือบุคลิกลักษณะ เคต มิลเล็ด เสนอว่าการกดขี่ผู้หญิงได้รวมเรื่องการคุกคามทางเพศเข้าไปด้วย

การถูกคุกคามทางเพศในหน่วยงานภาครัฐ

การถูกคุกคามทางเพศมักพบได้ทั้งในสถานศึกษา สถานที่ราชการและองค์กรต่าง ๆ อยู่บ่อยครั้ง ทั้งนี้ กฤตยา อาชวนิจกุล (๒๕๕๒, น. ๒๒) ได้รวบรวมประเด็นของการถูกคุกคามทางเพศในประเทศไทยระหว่างปี ๒๕๔๕ - ๒๕๕๑ พบว่าปัญหาการถูกคุกคามทางเพศได้เกิดขึ้นมานานแล้วแต่บุคคลทั่วไปยังไม่มีความเข้าใจหรือให้ความสนใจในเรื่องนี้เท่าที่ควร ทั้ง ๆ ที่ในชีวิตประจำวันผู้หญิงบางคนถูกคุกคามทางเพศ แต่ตนเองยังไม่รู้หรือคาดไม่ถึงว่าพฤติกรรมที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการคุกคามทางเพศ ดังเช่นกรณีอาจารย์ผู้ชายคุกคามทางเพศนักศึกษาสาวในมหาวิทยาลัยของรัฐ ๒ แห่งในช่วงต้นปี ๒๕๕๑ ซึ่งลักษณะการคุกคามทางเพศของอาจารย์ทั้งสองมีความใกล้เคียงกัน คือการยื่นข้อเสนอโดยการจับ กอด จูบและจูบไล้ร่างกาย เช่น หน้าอก ลำตัว เพื่อต้องการแลกกับเกรดของนักศึกษาที่ต่ำกว่าเกณฑ์ และเหตุการณ์เหล่านี้มักเกิดภายในห้องพักอาจารย์ ซึ่งเป็นสถานที่ปลอดภัยและก่อให้เกิดการคุกคามทางเพศได้ง่าย สะท้อนให้เห็นถึงร่างกายของผู้หญิงมีคุณค่าไว้สำหรับตอบสนองความต้องการของผู้ชายเท่านั้น อีกทั้งสังคมมักตั้งคำถามกับฝ่ายหญิงว่าเป็นฝ่ายสมยอมมากกว่าจะเป็นการถูกคุกคามทางเพศ



ในผลการศึกษาผู้วิจัยได้ทำการสำรวจปัญหาการถูกคุกคามทางเพศของข้าราชการหญิงในสำนักงานเลขานุการวุฒิสภาพบว่าสถานภาพทางสังคมของผู้หญิงมีส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้หญิงเกิดการคุกคามทางเพศ โดยมีปัจจัยด้านอายุที่ต่ำกว่า ๓๕ ปี มีสถานภาพโสดและตำแหน่งที่เท่ากับผู้ชายหรือน้อยกว่าจะประสบกับการถูกคุกคามทางเพศได้มากกว่า นอกจากนี้ยังพบว่าการใช้วาจาในการคุกคามทางเพศจะมีมาก คือ การเล่าเรื่องตลกกลามกและการวิพากษ์วิจารณ์รูปร่างหน้าตาของผู้หญิง ซึ่งผู้ชายมีทัศนคติยังมองว่าการกระทำเช่นนี้ถือว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาและไม่มีความผิดปกติแต่อย่างใด ข้อค้นพบที่สำคัญประการหนึ่งก็คือผู้ชายมักจะไม่กระทำการคุกคามทางเพศกับผู้หญิงที่อายุมาก เป็นโสดหรือแต่งงานแล้วและมีตำแหน่งหน้าที่การงานที่เหนือกว่าผู้ชายจะให้ความเกรงใจและไม่กล้าที่จะแสดงท่าทีหรือพูดคุยเกี่ยวกับเรื่องเพศ โดยวัฒนธรรมของไทยเรื่องเพศของผู้หญิงยังถูกปิดกั้นทำให้ผู้หญิงและผู้ชายมีอำนาจทางสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสตรีนิยมสายรากเหง้า (Radical Feminism) อธิบายถึงความไม่เท่าเทียมกันทางเพศเกิดจากอุดมการณ์ระบบชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) ที่กดขี่เอารัดเอาเปรียบผู้หญิงทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมที่ทำให้ผู้หญิงมีสถานภาพเป็นรองผู้ชาย โดยเฉพาะเรื่องกามารมณ์ที่ผู้ชายแสดงต่อผู้หญิงถูกทำให้เชื่อว่าเป็นเรื่องปกติและชอบธรรม โดยธรรมชาติผู้ชายจะก้าวร้าวและเป็นผู้นำส่วนผู้หญิงจะเป็นฝ่ายรองรับและเป็นผู้ตาม

ในทัศนะของผู้วิจัยต่อปรากฏการณ์การคุกคามทางเพศที่ผู้ชายกระทำต่อผู้หญิงอาจเกิดขึ้นโดยบังเอิญและสถานที่เอื้อให้เกิดเหตุการณ์การคุกคามทางเพศเกิดขึ้น ทั้งนี้ พบว่าเวลา โอกาสมีความสัมพันธ์กับสถานที่ ซึ่งผู้กระทำอาจจะพบเห็นเหยื่อที่ตนเองสนใจกำลังอยู่คนเดียวในตอนเช้าหรือตอนเย็นที่ไม่มีคนพลุกพล่าน โดยผู้ชายจะมีแรงขับทางเพศตามธรรมชาติและต้องการแสดงความเหนือกว่าและจงใจกระทำการคุกคามทางเพศกับเหยื่อทั้งการจับมือถือแขน การจ้องมองแบบกรูมกริมและการใช้ร่างกายของตนเองเบียดเข้ากับร่างกายของผู้หญิงในขณะที่ผู้หญิงไม่ทันระมัดระวังตนเอง โดยที่ผู้หญิงไม่สามารถตอบโต้กับการกระทำและต้องเผชิญกับการถูกคุกคามทางเพศแบบซ้ำๆ ซากๆ ในทุกวันทำงาน เห็นได้ว่าการกระทำเช่นนี้ผู้ชายมักไม่สนใจว่าผู้หญิง





จะเกิดความรู้สึกเช่นไร สะท้อนให้เห็นว่าร่างกายของผู้หญิงเป็นแหล่งดึงดูดใจทางเพศ เช่น รูปร่างหน้าตา อายุ และสถานภาพทางสังคมที่ด้อยกว่าเป็นปัจจัยที่ผู้ชายแสดงออกทางเพศในลักษณะของการใช้อำนาจที่เหนือกว่าบังคับให้ผู้หญิงยอมรับพฤติกรรมทางเพศที่ผู้หญิงไม่พึงปรารถนา ภายในบริบทของความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างหญิง

การตกเป็นเหยื่อของผู้หญิงในพื้นที่สาธารณะ

การถูกคุกคามทางเพศที่ผู้หญิงมักตกเป็นเหยื่อในพื้นที่สาธารณะสามารถพบเห็นได้ทั้งในรถไฟฟ้า รถเมล์หรือแม้แต่ในเครื่องบิน เนื่องจากระบบชายเป็นใหญ่ได้มีวาทกรรมเกี่ยวกับผู้หญิงที่ทำงานเป็นแอร์โฮสเตสว่า “นางฟ้า” ซึ่งวาทกรรมนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงคุณลักษณะของลูกเรือหญิงต้องมีบุคลิกที่สามารถดึงดูดเพศตรงข้าม โดยต้องมีรูปร่างหน้าตาดี อายุน้อยและเอาอกเอาใจในการให้บริการแก่ ซึ่งวัฒนธรรมของไทยยังก้าวไม่พ้นในเรื่องการนำผู้หญิงมาเป็นจุดขายของสินค้าและบริการทำให้ลูกเรือหญิงตกเป็นเหยื่อในการถูกคุกคามทางเพศ เนื่องจากพื้นที่จำกัดในการให้บริการและต้องเผชิญกับการกระทำที่ไม่เหมาะสมจากลูกค้าผู้ชายมีทั้งการสัมผัสตักเนื้อต้องตัวหรือการใช้วาจาที่รุนแรง ชูดาปณี ชีบายามา เสนอว่า การถูกคุกคามทางเพศของผู้หญิงของลูกเรือหญิงของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นการทำงานที่ให้บริการลูกค้าทั้งหญิงและชายและมีพื้นที่จำกัดในการให้บริการและลูกเรือหญิงต้องเผชิญกับพฤติกรรมและความประพฤติไม่เหมาะสม เช่น การดื่มสุรามากจนเมาและพูดคุยเสียงดังรบกวนผู้อื่น บันดาลโทสะใส่พนักงาน ทำร้ายร่างกายหรือลวนลามทางเพศกับพนักงานหญิง แม้แต่การจงใจคุกคามทางเพศโดยการสัมผัสตักร่างกายของผู้หญิงในลักษณะของการแตะเนื้อต้องตัวโดยไม่มีเหตุจำเป็น เช่น การถูกกอด การหอมแก้ม การสะกิด การตีกันและสะโพกในขณะที่ผู้หญิงเดินผ่าน สะท้อนให้เห็นว่าสภาพแวดล้อมในการทำงานเอื้อให้ผู้ชายมีพฤติกรรมในการคุกคามทางเพศกับผู้หญิงได้ง่าย ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่สร้างความหนักใจให้แก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ



นอกจากการตกเป็นเหยื่อบนเครื่องบินหรือในรถโดยสารสาธารณะแล้ว ยังสามารถพบเห็นหรือประสบกับการถูกคุกคามทางเพศสถานที่อื่น ๆ หากสภาพแวดล้อมเอื้ออำนวยหรือในพื้นที่จำกัด ซึ่งอาจทำให้ผู้หญิงทุกวัยตกเป็นเหยื่อของการถูกคุกคามทางเพศได้ทุกรูปแบบไม่ว่าทางวาจา ทางกายหรือการใช้สายตาดำจ้องมองเรื้อนร่าง ทั้งนี้ นัยนา สุภาพิ่ง (เดลินิวส์ อ้างถึงใน นัยนา สุภาพิ่ง, ๒๕๕๖) กล่าวว่า สภาพแวดล้อมที่จำกัดสามารถพบเห็นการถูกคุกคามทางเพศในลักษณะที่มองไม่เห็นจับต้องไม่ได้และไม่มีหลักฐาน เช่น การรอนลามด้วยวาจา และด้วยสายตาหรือการถูกเนื้อต้องตัวแบบที่เล่นทีจริง บางครั้งผู้ถูกกระทำรู้สึกถูกคุกคามทางเพศโดยไม่รู้ตัว และวิธีการคุกคามทางเพศที่พบบ่อยมากที่สุด คือ การใช้คำพูดในเชิงลามก “นุ่งสั้น ดันทรง อืมอย่างนี้ได้สักทีจะไม่ลืมพระคุณ” หรือ “กระเป๋ารถเมล์มีแต่แก่ๆ ไม่มีสาว ๆ เลย” และ “เด็กใหม่ที่น่าพิณ” ซึ่งการใช้คำพูดในลักษณะนี้เป็นการคุกคามทางเพศที่ทำให้ผู้หญิงเกิดความรู้สึกอึดอัดทางกายและจิตใจ แต่ผู้ชายกลับมองว่าการกระทำแบบนี้เป็นเรื่องปกติธรรมดา เห็นได้ว่าผู้หญิงเป็นกลุ่มที่เสียเปรียบมากที่สุด และบางครั้งเพราะโอกาสที่เอื้ออำนวยให้ผู้ชาย เช่น ในรถประจำทางที่แน่นผู้ชายสามารถมายืนประกบข้างหลังผู้หญิงและอาศัยจังหวะรถเบรกในการคุกคามร่างกายของผู้หญิง หรือการใช้ข้อวิริยะเพศเปิดเผยไหล่ขณะที่ผู้หญิงนั่งอยู่สะท้อนให้เห็นว่าความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจของความสัมพันธ์ของเพศสภาพ ซึ่งเป็นแนวคิดที่อธิบายปรากฏการณ์การถูกคุกคามทางเพศไว้ชัดเจนว่า ในหลาย ๆ กรณีผู้ถูกกระทำไม่สามารถปฏิเสธได้อย่างสะดวกใจเมื่อไม่ต้องการ แต่เป็นการใช้อำนาจของผู้ชายโดยแสดงออกในเรื่องเพศ

ในสถานที่ทำงานก็สามารถพบเห็นหรือประสบกับการถูกคุกคามทางเพศได้เช่นกัน เนื่องจากผู้ชายมักมีพฤติกรรมทางเพศในลักษณะที่พยายามฉวยโอกาสใช้มือจับต้องเนื้อตัวของผู้หญิงในลักษณะจงใจ และมักเป็นการกระทำแบบที่เล่นทีจริง หรือที่เรียกว่า “หมาหยอกไก่” โดยผู้กระทำมีสถานภาพเหนือกว่ากระทำกับผู้มีสถานภาพด้อยกว่าหรือเป็นรองสังคมมองว่าไม่ใช่เรื่องเสียหายอะไร และไม่สนใจกับผู้ที่ถูกกระทำว่าจะเกิดความารู้สึกเช่นไร ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้หญิงตกเป็นเหยื่อ คือ “ความเป็นหญิง” ที่ผู้ชายมักกระทำการคุกคามทางเพศกับผู้หญิงที่มีลักษณะอ่อนแอ ไม่มีเพื่อน ซ้ำร้าย อยู่เพียง





ลำพังคนเดียว อีกทั้งสัมพันธ์กับสถานที่และเวลาที่ไม่มีคนพลุกพล่าน เปลี่ยวและแสงสว่างไม่เพียงพอหรือช่วงเวลาการทำงานแบ่งเป็นกะก็เป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการถูกคุกคามทางเพศได้ง่าย โดยผู้กระทำอาจใช้อำนาจจากตำแหน่งหน้าที่การงานมายื่นข้อเสนอในเรื่องเพศเป็นข้อแลกเปลี่ยนกับหญิง เช่น ตำแหน่งงานที่สูงขึ้นและการเพิ่มเงินเดือน นอกจากนี้สถานภาพความเป็นรองของผู้หญิงยังมีส่วนสำคัญที่ผู้ชายมักใช้วาทะจลาจลหรือขู่ข่มขู่ของผู้หญิงหรือการใช้วาทะในเชิงขู่สาว และการกระทำทางกายโดยการจับมือถือแขนหรือการก่อกวนเนื้อตัวเกินจำเป็นก็เป็นสิ่งที่ทำให้ผู้หญิงเกิดความรู้สึกอึดอัดทางกายและจิตใจ โดยเฉพาะการที่ผู้ชายกระทำในลักษณะจ้องใจใช้ร่างกายของตนเองเบียดเสียดกับร่างกายของผู้หญิง ซึ่งการกระทำเหล่านี้ล้วนเป็นการคุกคามทางเพศที่ทำให้ผู้หญิงตกเป็นเหยื่อทางอารมณ์ของผู้ชาย ในขณะเดียวกันเมื่อเกิดเหตุการณ์การคุกคามทางเพศ ผู้หญิงส่วนใหญ่มักไม่กล้าไว้วางใจหรือเปิดเผยเรื่องราวการคุกคามทางเพศให้ใคร ๆ ได้รับความรู้ซึ่งอาจมาจากความเกรงกลัวอำนาจของฝ่ายชายและกลัวว่าหากนำเรื่องดังกล่าวไปเปิดเผยให้ผู้อื่นได้รับรู้จะทำให้ตนเองเสื่อมเสียชื่อเสียงและถูกประณามว่าเป็นฝ่ายขี้ขลาดหรือสมยอมมากกว่า อีกทั้งยังเกิดความอายจนไม่กล้ามาทำงานหรือเผชิญหน้ากับผู้กระทำ สิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้ชายได้ใจและกลับมาก่อการคุกคามทางเพศกับหญิงคนเดิมหรือคนอื่น ๆ

ในผลการศึกษาผู้เขียนได้หยิบยกประเด็นการคุกคามทางเพศที่เกิดขึ้นในคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสิทธิมนุษยชน (ครส.) โดยผู้กระทำมีตำแหน่งเป็นผู้บังคับบัญชาชายแต่กับใช้ตำแหน่งหน้าที่การงานคุกคามทางเพศกับผู้ใต้บังคับบัญชาหญิง ในระหว่างการปฏิบัติงานทั้งในและนอกสถานที่ ซึ่งมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมทางวาจาและทางกาย โดยการใช้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างเจ้านายกับลูกน้องในการล่วงเกินที่ทำให้ฝ่ายหญิงรู้สึกอึดอัดทางกายและจิตใจ ทั้งการจับมือ กอดเอว กอดคอ พยายามหอมแก้ม และใช้คำพูดที่มีลักษณะเป็นการล่วงเกินทางเพศ โดยกระทำการดังกล่าวต่อเนื่องหลายครั้ง ในขณะที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ภายในสำนักงานและระหว่างเดินทางไปปฏิบัติงานนอกสถานที่ เช่น ใช้น้ำหอมยี้ห้ออะไร ทำไมนุ่งสั้นแบบนี้มันถอดง่ายหรือ รู้จักเค้าแค่ ๒ ชั่วโมงไปกินข้าวกับเขาแล้วไม่กลัวเขาพาเข้าโรงแรมหรือ เป็นต้น โดยผู้เสียหายได้ชี้แจงว่าคำถาม



ที่ถามส่วนใหญ่มีลักษณะห่วงใยแต่แฝงนัยยะทางเพศเอาไว้ จะเห็นได้ว่าการกระทำที่เกิดขึ้นตนเองไม่ได้ยินยอมและปฏิเสธมาตลอด แต่ต้องอดทนกับพฤติกรรมของฝ่ายชายมาโดยตลอด เพราะกลัวว่าจะถูกให้ออกจากงานจึงไม่กล้าพูดเรื่องนี้กับใคร สะท้อนให้เห็นว่าผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อของการถูกคุกคามทางเพศต้องอดทนกับพฤติกรรมของผู้ชายและไม่สามารถโต้ตอบได้ เนื่องจากสถานภาพทางสังคมของผู้กระทำมีสูงกว่า ทำให้เรื่องการคุกคามทางเพศยังเป็นปัญหาที่ซ่อนเร้นและไม่ได้รับการเปิดเผยอย่างแท้จริง

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

พฤติกรรมของผู้ชายที่ก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศ มาจากวัฒนธรรมชายเป็นใหญ่ที่ได้หล่อหลอมให้ผู้ชายมีพฤติกรรมทางเพศแบบมาตรฐานสองเชิง โดยผู้ชายมองว่าเรื่องการคุกคามทางเพศเป็นเรื่องปกติธรรมดาไม่เสียหายหรือสึกหรออะไร ดังนั้นผู้หญิงที่ตกเป็นเหยื่อต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับตนเองโดยประมาณการใช้ความรุนแรงต่อผู้หญิงในทุกรูปแบบ เพื่อให้ผู้หญิงมีที่ยืนในสังคมโดยปราศจากการกดขี่ การถูกกระทำ ความรุนแรงทางเพศหรือการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางเพศ โดยเฉพาะการถูกคุกคามทางเพศในสถานที่ต่างๆ ยังเป็นปัญหาที่ซ้ำซากและส่งผลกระทบต่อสภาพร่างกายและจิตใจของผู้หญิง ซึ่งการจะแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้ต้องจัดตั้งคณะกรรมการหลายภาคส่วนเพื่อทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องและครอบคลุมประเด็นการคุกคามทางเพศในทุกรูปแบบ เพื่อป้องกันมิให้ผู้หญิงตกเป็นเหยื่อจากการถูกคุกคามทางเพศในพื้นที่สาธารณะ

เห็นได้ว่าประเด็นการคุกคามทางเพศยังเกี่ยวข้องกับเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงชายที่ในทุกองค์กรต้องให้การส่งเสริมและจัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ โดยให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่เป็นสตรี เพื่อสร้างความไว้วางใจในการให้คำแนะนำปรึกษา การฟื้นฟูและเยียวยา รวมทั้งทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์แก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อหรือผู้ถูกกระทำ โดยหาแนวทางในการให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาต่างๆ อีกทั้งต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ชายให้มีจิตสำนึกในการเคารพและไม่ละเมิดสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของผู้อื่น





แหล่งอ้างอิง

- กฤตยา อาชวนิจกุล. (๒๕๕๒). ถึงเวลาต้องเข้าใจและแก้ไขความรุนแรงทางเพศ เอดส์ และท้องไม่พร้อม. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เด็อนตุลา.
- กฎ ก.พ.ว่าด้วยการระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ พ.ศ. ๒๕๕๓. ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๒๗, ตอนที่ ๕๙ ก, หน้า ๑๔-๑๖. (๒๘ กันยายน ๒๕๕๓). http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/uploads/law/kp_kukkamtangpet๒๕๕๓.PDF
- กฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ. ๒๕๕๕. ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๒๙, ตอนที่ ๒๐ ก, หน้า ๑-๔. (๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕). <http://www.library.coj.go.th/managelaw/data/๒-๒๕๕๕-๕๗.PDF>
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (๒๕๕๐). ปัจจัยที่มีความเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมทางเพศของผู้หญิงไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูดาปณี ชีบายามา. (๒๕๔๘). ประสบการณ์การถูกคุกคามทางเพศจากการทำงาน : กรณีศึกษาลูกเรือของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน). (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต).
- แนวหน้า, (๒๕๕๖). ปัญหา “คุกคามทางเพศ” ในสังคมไทย เรื่องใหญ่ที่กลายเป็น “ความเงิบ” สืบค้นจาก <http://www.naewna.com/scoop/๓๗๘๐๘> เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๗
- ทิพย์วรรณ แซ่ป้ง. (๒๕๕๒). พฤติกรรมการคุกคามทางเพศในสถานที่ทำงาน : กรณีศึกษาพยาบาลโรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี. สืบค้นจาก <http://doc๒.clib.psu.ac.th/home/kanung.b/public๑๓/thises/๓๑๓๑๒๓.pdf> เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗
- เดลินิวส์. (สิงหาคม ๒๕๕๖). เปิดตัวโครงการ”ตาจับประรด”หยุดคุกคามทางเพศบนรถเมล์. สืบค้นจาก <http://www.dailynews.co.th/Content/bangkok/๑๖๙๕๖๙> เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗
- โพสต์ทูเดย์. (พฤษภาคม ๒๕๕๒). ความผิดอนาจาร มาตรา ๒๗๘, สืบค้นจาก <https://sites.google.com/site/nuttawoorkhuvongsa/payha-sangkham/>



khwam-phid-thang-phes-๑ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๗
 วณี บางประภา อดีประเสริฐและสุนันท์ พลอยจิว. (๒๕๔๗). สถานการณ์และแนวทางการฝึกอบรมเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศในที่ทำงานต่อผู้หญิง. รายงานการวิจัยโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

วารุณี ภูริสินสิทธิ์. (๒๕๔๕). สตรีนิยม ขบวนการ และแนวคิดทางสังคมแห่งศตวรรษที่ ๒๐. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว และโครงการสตรีและเยาวชนศึกษา, มาตรฐานและตัวชี้วัดความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ๒ (กรุงเทพฯ : บริษัท บิสิเนส อินฟอร์เมชั่น พับลิชิตี จำกัด, ๒๕๕๒)

MacKinnon, C.A. (๑๙๗๙). Sexual Harassment of Working Women A Case of Sex Discrimination. New Haven and London: Yale University Press.

Suchada Thaweessit and Pimpawan Boonmongkon. (๒๐๐๙). Sexuality Education & Sexual Harassment Two Critical Issues on Sexual & Reproductive Health & Rights in Thailand. from HYPERLINK "<http://arrow.org.my/publications/ICPD+๑&Country&ThematicCaseStudies/Thailand.pdf>"<http://arrow.org.my/publications/ICPD+๑&Country&ThematicCaseStudies/Thailand.pdf> Retrieved July ๘, ๒๐๑๔



ใบสมัคร / ต่อบุคคลสมาชิก “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)

ข้าพเจ้า..... มีความประสงค์จะสมัคร / ต่อบุคคล
สมาชิกรัฐสภาสาร เริ่มตั้งแต่ฉบับเดือน พ.ศ. ถึงฉบับเดือน
..... พ.ศ.

ทั้งนี้ ขอให้ออกใบเสร็จรับเงินในนาม โดยส่งวารสาร
“รัฐสภาสาร” ถึงข้าพเจ้าที่ หมู่ที่ ตรอก/ซอย
ถนน แขวง / ตำบล
เขต / อำเภอ จังหวัด รหัสไปรษณีย์.....
โทรศัพท์ โทรสาร

การชำระเงิน

เงินสด ที่กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ตั๋วแลกเงิน หรือ ธนาณัติ สั่งจ่ายไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๕๐ ในนาม **ผู้จัดการ**

รัฐสภาสาร กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ จำนวนเงิน บาท

ผังรายการสถานีโทรทัศน์รัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2557 (เปิดประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ)

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์
08.00 น.		เคารพธงชาติ พระบรมฉายาลักษณ์	เคารพธงชาติ พระบรมฉายาลักษณ์		เคารพธงชาติ พระบรมฉายาลักษณ์	เคารพธงชาติ พระบรมฉายาลักษณ์	
08.05 น.		สารคดีเฉลิมพระเกียรติ ๖๐ พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ	สารคดีเฉลิมพระเกียรติ ๖๐ พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ (2)		สารคดีเฉลิมพระเกียรติ ๖๐ พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ	สารคดีเฉลิมพระเกียรติ ๖๐ พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ	
09.00 น.		สดานำผู้ทောင်း (live)	สดานำผู้ทောင်း (live)		สดานำผู้ทောင်း (live)	สดานำผู้ทောင်း (live)	
09.30 น.		มองรัฐสภา (live)	มองรัฐสภา (live)		มองรัฐสภา (live)	มองรัฐสภา (live)	
10.00 น.		Politics in Minutes (3-5) ข่าวสั้นรัฐสภา	Politics in Minutes (3-5) ข่าวสั้นรัฐสภา		Politics in Minutes (3-5) ข่าวสั้นรัฐสภา	Politics in Minutes (3-5) ข่าวสั้นรัฐสภา	
10.30 น.	ชัชวาลย์	ปฏิญญาแม่ใจผู้พิทักษ์	ปฏิญญาแม่ใจผู้พิทักษ์		ปฏิญญาแม่ใจผู้พิทักษ์	ปฏิญญาแม่ใจผู้พิทักษ์	
11.00 น.	(ภาพ)เมืองไทย	Like English	Like English		Like English	Like English	
11.30 น.		ข่าวสั้นรัฐสภา	ข่าวสั้นรัฐสภา		ข่าวสั้นรัฐสภา	ข่าวสั้นรัฐสภา	
12.00 น.		กฎหมายหน้า 1 (live) (55)	กฎหมายหน้า 1 (live) (55)		กฎหมายหน้า 1 (live) (55)	กฎหมายหน้า 1 (live) (55)	
13.00 น.		ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต (live) (60)	ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต (live) (60)		ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต (live) (60)	ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต (live) (60)	
13.05 น.		ข่าวสั้นรัฐสภา (2 ข.ม.)	ข่าวสั้นรัฐสภา (2 ข.ม.)		ข่าวสั้นรัฐสภา (2 ข.ม.)	ข่าวสั้นรัฐสภา (2 ข.ม.)	
14.00 น.		ข่าวสั้นรัฐสภา	ข่าวสั้นรัฐสภา		ข่าวสั้นรัฐสภา	ข่าวสั้นรัฐสภา	
14.05 น.		สายด่วนรัฐสภา (ต่อเนือง)	สายด่วนรัฐสภา (ต่อเนือง)		สายด่วนรัฐสภา (ต่อเนือง)	สายด่วนรัฐสภา (ต่อเนือง)	
15.00 น.		ข่าวสั้นรัฐสภา	ข่าวสั้นรัฐสภา		ข่าวสั้นรัฐสภา	ข่าวสั้นรัฐสภา	
15.05 น.		สดานำผู้ทောင်း	สดานำผู้ทောင်း		สดานำผู้ทောင်း	สดานำผู้ทောင်း	
16.00 น.		ข่าวสั้นรัฐสภา	ข่าวสั้นรัฐสภา		ข่าวสั้นรัฐสภา	ข่าวสั้นรัฐสภา	
16.05 น.	กรมการปกครอง	สนทนาระหว่าง	สนทนาระหว่าง		สนทนาระหว่าง	สนทนาระหว่าง	
17.00 น.	รัฐสภา	ชมความเคลื่อนไหว	ชมความเคลื่อนไหว		ชมความเคลื่อนไหว	ชมความเคลื่อนไหว	
17.05 น.	ทำประชา	เด็กฉลาดใจจริง	เด็กฉลาดใจจริง		เด็กฉลาดใจจริง	เด็กฉลาดใจจริง	
17.30 น.		Like English	Like English		Like English	Like English	
18.00 น.		ประธาธิบดี	ประธาธิบดี		ประธาธิบดี	ประธาธิบดี	
18.01 น.		รับสดานำผู้ทောင်း	รับสดานำผู้ทောင်း		รับสดานำผู้ทောင်း	รับสดานำผู้ทောင်း	
18.25 น.		ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต	ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต		ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต	ห้องข่าวรัฐสภาตามเนต	
19.25 น.		รับสดานำผู้ทောင်း	รับสดานำผู้ทောင်း		รับสดานำผู้ทောင်း	รับสดานำผู้ทောင်း	
20.00 น.		ข่าวพระราชสำนัก	ข่าวพระราชสำนัก		ข่าวพระราชสำนัก	ข่าวพระราชสำนัก	
20.30 น.		ข่าวพระราชสำนัก	ข่าวพระราชสำนัก		ข่าวพระราชสำนัก	ข่าวพระราชสำนัก	
20.35 น.		ZOOM IN (55)	ZOOM IN (55)		ZOOM IN (55)	ZOOM IN (55)	
21.30 น.		Politics in Minutes (3-5)	Politics in Minutes (3-5)		Politics in Minutes (3-5)	Politics in Minutes (3-5)	
21.35 น.		พจนานุกรม	พจนานุกรม		พจนานุกรม	พจนานุกรม	
22.00 น.		มองรัฐสภา	มองรัฐสภา		มองรัฐสภา	มองรัฐสภา	
22.05 น.		กฎหมายหน้า 1	กฎหมายหน้า 1		กฎหมายหน้า 1	กฎหมายหน้า 1	
23.00 น.		สารคดีเฉลิมพระเกียรติ ๖๐ พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ	สารคดีเฉลิมพระเกียรติ ๖๐ พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ		สารคดีเฉลิมพระเกียรติ ๖๐ พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ	สารคดีเฉลิมพระเกียรติ ๖๐ พรรษา สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ	
24.00 น.		พระบรมฉายาลักษณ์ + ปิดสถานี	พระบรมฉายาลักษณ์ + ปิดสถานี		พระบรมฉายาลักษณ์ + ปิดสถานี	พระบรมฉายาลักษณ์ + ปิดสถานี	

หมายเหตุ

① หมายถึง รายการสั้น

ถ่ายทอดสดการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ทุกวันพฤหัสบดี และวันศุกร์ ตั้งแต่เวลา 10.00 น เป็นต้นไป

สารคดีความรู้ ประกอบไปด้วย: สารคดีพระเจ้าแผ่นดิน (40-45 นาที), สารคดีพระราชพิธีบรมราชาภิเษก (40-45 นาที), สารคดีประเพณีวัฒนธรรม (40-45 นาที), สารคดีประเพณีวัฒนธรรม (40-45 นาที), สารคดีประเพณีวัฒนธรรม (40-45 นาที)

รายการใหม่เดือน ต.ค. 2557 - รัฐสภาแม่ใจผู้พิทักษ์ 25 นาที, เด็กฉลาดใจจริง 25 นาที, เด็กฉลาดใจจริง 25 นาที, กรมการปกครอง 25 นาที, กรมการปกครอง 25 นาที, Politics in Minutes 5 นาที



จัดทำโดย

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th>