



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๓ ฉบับที่ ๔ เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘



วิสาหกิจชุมชน ศูนย์สาริติก

ศูนย์ศึกษาอาเซียน
Asean Studies Centre
Pusat Pengajian Asean



สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เสาร์	อาทิตย์	เวลา				
05.00	รายการเผยแพร่ความรู้ทางศาสนา							05.00				
06.00	สารคดี “ปกเกล้าธรรมราชา”							06.00				
	คุยข่าวเช้า				แจ้งข่าว : เดือนภัย							
07.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							07.00				
07.30	ทันสถานการณ์					วิจัยก้าวไกล	ทำดีได้ดี	07.30				
08.00	สถานีอุทองใน (โทรทัศน์รัฐสภา)					ถ่ายทอด คสช. (rerun)	ขบวนการคนตัวเล็ก (เด็กและเยาวชน)	08.00				
09.00	มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)			มองรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)	รัฐสภาของ ปชช. (โทรทัศน์รัฐสภา)	ร้อยเรื่องเมืองไทย		09.00				
09.30				สภาสนทนา	สภาสนทนา	ร้อยเรียงข่าว	มีข่าวดีมาบอก	09.15				
10.00	การเมืองเรื่องของคน		การเมืองเรื่องของคน	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียงการประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียงการประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)	บ้านสุขภาพ (คนพิการ-ด้อยโอกาส)	ตะลอนทัวร์ทั่วไทย	10.00				
10.30	สภาสนทนา	สภาสนทนา				11.00	บันทึกประชุมสภา		11.00			
11.00	เวลา 11.00 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียงการประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)	เวลา 11.00 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียงการประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)	เกาติคสภา	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียงการประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)	เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป ถ่ายทอดเสียงการประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)	ผ่านดินถิ่นไทย		12.00				
12.00			รัฐสภาของเรา			ท้องถิ่นบ้านเรา		13.00				
13.00			สายด่วนรัฐสภา (โทรทัศน์รัฐสภา)			สภาสาระ		15.00				
15.00			รักเมืองไทย			ละครวิทยุ		15.30				
16.30			กาลครั้งหนึ่ง..เมื่อวันนั้น			ชีวิตกับการเรียนรู้	สบาย สบาย กับแพทย์ทางเลือก	16.00				
17.00			Gossip การเมือง			ละติจูดรอบโลก	สัปดาห์..เส้นทางกฎหมาย สบาย สบาย กับแพทย์ทางเลือก	17.00				
18.00			เดินหน้าประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณสถานีโทรทัศน์กองทัพ)					เดินหน้าประเทศไทย (เชื่อมสัญญาณ ททบ.)		18.00		
18.30			กรรมาธิการพบประชาชน			เจตนาธรรม์กฎหมาย	เก็บเบี้ยใต้ถุนร้าน	เสียงปฏิรูป	เพลงดีศรีแผ่นดิน	เพลินเพลงยามเย็น		
19.00	ถ่ายทอดข่าว สวท.							19.00				
19.30	ข่าวภาษาอังกฤษ							19.30				
20.00	ข่าวในพระราชสำนัก (รับสัญญาณจาก สวท.) และ สารคดี “ปกเกล้าธรรมราชา”							20.00				
	รายการจากสถาบันพระปกเกล้า					คุยกันนอกศาล	สนทนากับคลังสมอง วปอ.ฯ					
21.00	ปชช. พบประชาชน	๓๐ นาที คติปกครอง	เปิดประตูสู่ 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 / นำเสนอข่าวต้นชั่วโมง และสปรตต่างๆ ตั้งแต่เวลา 08.00-21.00 น.

- หากช่วงเวลาใดมีการถ่ายทอดคำสั่ง/ประกาศ/รายการพิเศษจาก คสช. หรืองานที่ได้รับมอบหมาย สถานีฯ จะดำเนินการถ่ายทอดเสียงจนเสร็จสิ้นภารกิจ



รัฐสภาสาร





ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ที่ปรึกษา

นายจรูญ พันธุ์เป็รื่อง
นางสาวสุภาวดี ขมะสุนทร

บรรณาธิการ

นายประวิทย์ ตั้งใจมั่น

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เขาวนศิริ

ประจำกองบรรณาธิการ

นางพรรณพร สิ้นสวัสดิ์
นางฟ้าดาว คงนคร
นางสาวอรทัย แสนบุตร
นางสาวจุฬารัตน์ เต็มผล
นางสาวนิธิตา ประเสริฐภักดี
นางสาวสทวรรตน์ เพ็ชรไทย
นายพิษณุ จารีย์พันธ์

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร
นางสาวดลณี จุลนานนท์
นางสาวจริยาพร ดีกล้า
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์
นางสาวสุรดา เข็นพานิช

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน
นายนิติทัศน์ อังค่อศิวิชัย
นางสาวณัฐนันท์ วิจิตพงษ์เมธี

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางฉัตรภรณ์ วิวัฒนวานิช

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ
ทั้งภายในและต่างประเทศ

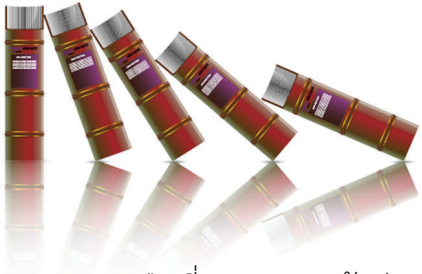
การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งไปที่ บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สำนักประชาสัมพันธ์ กลุ่มงานผลิตเอกสาร
ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔-๕ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒
e-mail : rattasapasam@yahoo.com

การสมัครเป็นสมาชิก

ค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท (๑๒ เล่ม)
ราคาจำหน่ายเล่มละ ๕๐ บาท (รวมค่าจัดส่ง)
กำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสารจะต้องเป็น
บทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณา
อนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการ
ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใด
ที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับ
ทางราชการแต่ประการใด



Unsurรณการ

เป็นที่ทราบกันแล้วว่า ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี ๒๕๕๘ ไม่ผ่านความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยการประชุมเมื่อวันที่ ๖ กันยายนที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการประชุมครั้งสุดท้ายของสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีวาระการพิจารณาสำคัญคือ การลงมติว่าจะให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอขึ้นมาหรือไม่ ซึ่งผลการลงมติปรากฏว่า สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ไม่ผ่านความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญด้วยคะแนนเสียงไม่เห็นชอบ ๑๓๕ เสียง เห็นชอบ ๑๐๕ เสียง และงดออกเสียง ๗ เสียง ส่งผลให้ร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไป และสภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดเดิมต้องสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่ จากนั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญชุดใหม่ขึ้นมา จำนวนไม่เกิน ๒๑ คน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ซึ่งก็หวังว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จากกรรมการร่างฯ ชุดใหม่ จะผ่านความเห็นชอบ เพื่อให้ประเทศไทยได้เดินหน้าต่อไป

รัฐสภาสารฉบับนี้ ขอนำเสนอบทความเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญจำนวน ๒ เรื่อง ได้แก่ เรื่อง **“แก่นรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เฉพาะประเด็นการเลือกตั้งและสถาบันทางการเมือง การถ่วงดุลอำนาจและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการจัดทำประชามติ”** เพื่อให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของต่างประเทศและนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่กำลังจะจัดทำขึ้น ในประเด็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สถาบันการเมือง การถ่วงดุลอำนาจ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของประชาชน การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการจัดทำประชามติ และบทความเรื่อง **“บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง กรณีเคยต้องคำพิพากษาว่ากระทำการทุจริตการเลือกตั้ง”** ซึ่งผู้เขียนได้อธิบายให้เห็นถึงกลไกของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด ไม่ว่าจะในรูปแบบของการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ จรรยาบรรณหรือในรูปแบบอื่น ๆ การสร้างองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมาปราบปรามไม่ว่าจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายราชการประจำ หรือฝ่ายการเมือง หรือแม้แต่การกำหนดให้อยู่ในรูปแบบ

ขององค์กระษัตริย์ก็ตาม รวมถึงการกำหนดกลไกหรือมาตรการที่เข้มแข็งในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม และสอดคล้องกับสภาพสังคมไทย เพื่อป้องกันไม่ให้นักการเมืองที่ประพฤติมิชอบมีโอกาสเข้ามาทำร้ายประเทศอีกต่อไป

นอกจากนี้ ยังมีบทความที่น่าสนใจ ได้แก่ **“มาตรการพัฒนาคุณภาพของร่างกฎหมาย”** ผู้เขียนได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการร่างกฎหมายไว้ว่า การจะเสนอให้มีกฎหมายใดขึ้นมา ก็ควรที่จะต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริง และต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายนั้นโดยละเอียดรอบคอบเพื่อให้ทราบถึงข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ครบถ้วนและรอบด้านเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้นว่าจะมีผลกระทบในทางบวกและทางลบอย่างไร ควรกำหนดกลไกของกฎหมายอย่างไรเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริงและเป็นระบบ รวมทั้งต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงเสียก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายนั้นเข้าสู่กระบวนการออกกฎหมายต่อไป

บทความเรื่อง **“ดี เก่ง กล้า: พัฒนาเด็กและเยาวชนไทยก้าวไกลในฐานะพลเมืองอาเซียน”** กล่าวถึงโอกาสที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่จะถึงนี้ ซึ่งการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนนี้มีโจทย์สำคัญที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกันคือ การบ่มเพาะหล่อหลอมพลเมืองของตนเองให้เป็นพลเมืองอาเซียนที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีจิตสำนึกความเป็นพลเมืองอาเซียนที่ดีที่มีความรู้สึกของความเป็นเจ้าของ รับผิดชอบ หน้าที่ และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในฐานะเป็นเจ้าของภูมิภาคนี้ร่วมกัน เพื่อให้การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนเกิดประโยชน์ช่วยเสริมสร้างพลัง ความเข้มแข็ง และความแข็งแกร่งให้กับภูมิภาคอย่างแท้จริง

ส่วนบทความเรื่องสุดท้าย **“การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน”** มีเนื้อหาอธิบายถึงการดำเนินวิสาหกิจชุมชน ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยศึกษาถึงความเป็นมา สภาพปัญหา สภาพการณ์ในปัจจุบันของวิสาหกิจชุมชน และการวิเคราะห์พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ รวมถึงหน้าที่ทางภาษีของวิสาหกิจชุมชน พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่เป็นปัญหาในการดำเนินการและการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน อันเนื่องมาจากช่องโหว่ของกฎหมายในบางมาตราที่บทบัญญัติของกฎหมายยังไม่ครอบคลุม หรือมีความไม่ชัดเจนในบางประเด็น

ท้ายนี้ กองบรรณาธิการรัฐสภาสาร หวังว่าบทความทั้ง ๕ เรื่อง ดังที่กล่าวมานี้ จะให้สาระความรู้ที่เป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านไม่มากนักน้อย แล้วพบกันใหม่ สวัสดี.

สารบัญ

รัฐสภาสาร ปีที่ ๖๓ ฉบับที่ ๙ เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๘

Vol. 63 No. 9 September 2015

แก่นรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เฉพาะประเด็นการเลือกตั้งและสถาบันทางการเมือง ๙
การท้วงติงอำนาจและองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของประชาชน
และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการจัดทำประชามติ

จุมพล ศรีจงศิริกุล
วรพล ชินเพชร
อนันต์ ยศสุนทร
กฤตติกา ยวณะเดมิย์

บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ๓๙
กรณีเคยต้องคำพิพากษาว่ากระทำการทุจริตการเลือกตั้ง

ยอดชาย วิถีพานิช

มาตรการพัฒนาคุณภาพของร่างกฎหมาย ๕๗

ปรกรณ์ นิลประพันธ์

ดี เก่ง กล้า: พัฒนาเด็กและเยาวชนไทยก้าวไกลในฐานะพลเมืองอาเซียน ๖๒

ศ.ดร. เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์

การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน ๗๓

จิรารัตน์ ประยูรวงษ์

ประชาสัมพันธ์การส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขอเชิญชวนอาจารย์ ข้าราชการ นักวิชาการ นักศึกษาสาขาต่าง ๆ และผู้สนใจทั่วไป ส่งบทความวิชาการด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ลงตีพิมพ์ในวารสารรัฐสภาสาร ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกำหนดออกเดือนละ ๑ ฉบับ

ข้อกำหนดบทความ

๑. บทความวิชาการ หมายถึง บทความที่เขียนขึ้นในลักษณะวิเคราะห์ วิจัย หรือเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากพื้นฐานวิชาการที่ได้เรียบเรียงมาจากผลงานทางวิชาการของตน หรือของผู้อื่น หรือเป็นบทความทางวิชาการที่เขียนขึ้นเพื่อเป็นความรู้สำหรับผู้สนใจทั่วไป โดยบทความวิชาการจะประกอบด้วย ส่วนเกริ่นนำ ส่วนเนื้อหา ส่วนสรุป หลักฐานอ้างอิง และเชิงอรรถ

๒. บทความต้องมีความยาวของต้นฉบับไม่เกิน ๒๐ หน้ากระดาษขนาด A๔

๓. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์มาก่อน

การเตรียมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์

๑. ตัวอักษรมีขนาดและแบบเดียวกันทั้งเรื่อง โดยพิมพ์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ใช้ตัวอักษรแบบ Angsana New/UPC ขนาด ๑๖ พอยท์ ตัวธรรมดาสำหรับเนื้อหาปกติและตัวหนาสำหรับหัวข้อ โดยจัดพิมพ์เป็น ๑ คอลัมน์ ขนาด A๔ หน้าเดียว และเว้นระยะขอบกระดาษด้านละ ๑ นิ้ว

๒. การใช้ภาษาไทยให้ยึดหลักตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน

๓. ต้องระบุชื่อบทความ ชื่อสกุลของผู้เขียนบทความ ตำแหน่ง และสถานที่ทำงาน อย่างชัดเจน

การส่งบทความ

สามารถส่งบทความได้ ๒ วิธี ดังนี้

๑. ส่งต้นฉบับในรูปแบบเอกสาร ๑ ชุด พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูล มาที่
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐
๒. ส่งไฟล์ข้อมูลทาง e-mail มาที่ rattasapasarn@yahoo.com

ติดต่อสอบถามรายละเอียดได้ที่

กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๔
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๙๒

แก่นรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เฉพาะประเด็นการเลือกตั้งและสถาบันทางการเมือง การถ่วงดุลอำนาจและองค์กฤษฎีการตามรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการจัดทำประชามติ



แก่นรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เฉพาะประเด็นการเลือกตั้งและสถาบันทางการเมือง การถ่วงดุลอำนาจและองค์กฤษฎีการตามรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการจัดทำประชามติ

นายจุมพล ศรีจงศิริกุล^๑

นายวรพล ชินเพชร^๒

นางสาวอนัญญา ยศสุนทร^๓

นางสาวกฤตติกา ยวนะเดมิย์^๔

การเลือกตั้ง / สถาบันทางการเมือง

(๑) ระบบการเลือกตั้ง

บทบัญญัติมาตรา ๓ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. ๑๙๕๘ กำหนดให้การลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนของปวงชน จะจัดให้มีการลงคะแนนเสียงโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๓ วรรคสี่ กำหนดให้การ

^๑ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๒ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๓ นักกฎหมายกฤษฎีกาปฏิบัติการ ฝ่ายกฎหมายการคลัง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๔ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ลงคะแนนจะต้องเป็นการทั่วไป (universel) เป็นกลาง (égal) และลับ (secret) สำหรับเงื่อนไขเกี่ยวกับประชาชนผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะเป็นไปตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ ประกอบรัฐธรรมนูญ

ปัจจุบันในประเทศฝรั่งเศส การเลือกตั้งประธานาธิบดี (Le Président de la République) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Les députés) ผู้แทนฝรั่งเศสประจำรัฐสภายุโรป (Les représentants de la France au Parlement européen) และผู้แทนท้องถิ่น (Les élus locaux) จะเป็นการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งรวมถึงการออกเสียงประชามติ (Le référendum) ขณะที่การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (Les sénateurs) จะเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อม

ในอดีต หลังการปฏิวัติฝรั่งเศส เมื่อ ค.ศ. ๑๗๘๙ การเลือกตั้งในสมัยนั้นยังไม่มีลักษณะเป็นการเลือกตั้งทั่วไป กล่าวคือ เฉพาะบุคคลที่มีอายุและจ่ายภาษีตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้นที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จนกระทั่งรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๗๙๓ ได้กำหนดให้พลเมืองชายทุกคนที่อายุถึงเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด (โดยไม่มีเงื่อนไขในเรื่องการจ่ายภาษี) มีสิทธิเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ได้เกิดวิกฤติทางการเมืองในขณะนั้นทำให้ไม่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าว นอกจากนี้ การเลือกตั้งในสมัยนั้นเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อมยังมีไม่มีการเลือกตั้งโดยตรงดังเช่นในปัจจุบัน ต่อมา สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไปได้รับการรับรองอีกครั้งในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๘๔๘ (สาธารณรัฐที่ ๒) และคงใช้บังคับหลักการดังกล่าวต่อเรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน

(๒) นายกรัฐมนตรี

คำว่า “นายกรัฐมนตรี” (Premier ministre) เป็นคำที่ใช้ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ โดยในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ จะใช้คำอื่น เช่น ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๔๖ ใช้คำว่า “ประธานคณะรัฐมนตรี” (Président du Conseil des ministres) ซึ่งเป็นคำที่ใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. ๑๘๑๕ หรือคำว่า “หัวหน้ารัฐบาล” (Chef du gouvernement) ทั้งนี้ รูปแบบการปกครองของฝรั่งเศสตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ เป็นระบบกึ่งประธานาธิบดีที่รัฐสภาซึ่งเป็นรูปแบบเฉพาะของประเทศฝรั่งเศส กล่าวคือ ประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจทางบริหารร่วมกันในการบริหารประเทศ

มาตรา ๘ ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ บัญญัติให้ ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี รวมถึงให้ความเห็นชอบในการลาออกของนายกรัฐมนตรี โดยไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องคุณสมบัติหรือเงื่อนไขไว้ ดังนั้น ประธานาธิบดีจึงมีอิสระในการแต่งตั้งผู้ที่ดำรง

ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจากบุคคลใดก็ได้ โดยไม่จำกัดเฉพาะผู้ที่เป็สมาชิกรัฐสภาเท่านั้น และอาจแต่งตั้งผู้ที่ไม่ได้เป็สมาชิกพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองใดก็ได้^๕ เพียงแต่ในการเสนอแต่งตั้งผู้ที่จะเป็นายกรัฐมนตรีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ทั้งนี้ เนื่องจากในขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญมีแนวคิดว่ รัฐบาลมีหน้าที่ในการดูแลประโยชน์สาธารณะโดยรวม ขณะที่ผู้ได้รับเลือกตั้งย่อมคำนึงถึงประโยชน์ต่อพรรคการเมืองและประชาชนที่เลือกตนเข้ามา รวมถึงพื้นที่ซึ่งตนเป็นผู้แทนเป็หลัก อันเป็หลักการที่แตกต่างตรงข้ามกัน และนำมาสู่แนวคิดว่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลในขณะที่เดียวกันไม่ได้

๒.๑ อำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี

- นายกรัฐมนตรีเป็หัวหน้ารัฐบาล และเป็ผู้กำกับดูแลและประสานรัฐมนตรีในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลและการบังคับใช้กฎหมาย (มาตรา ๒๑ ของรัฐธรรมนูญ)
- นายกรัฐมนตรีเป็ผู้เสนอความเห็นต่อประธานาธิบดีในการแต่งตั้งรัฐมนตรีและการให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๘ ของรัฐธรรมนูญ) เสนอยุบสภา (มาตรา ๑๒ ของรัฐธรรมนูญ) และเสนอให้มีการประชุมสภาสมัยวิสามัญ (มาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญ)
- นายกรัฐมนตรีอาจร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อตกลงระหว่างประเทศ (มาตรา ๕๔ ของรัฐธรรมนูญ) และของร่างรัฐบัญญัติ (มาตรา ๖๑ ของรัฐธรรมนูญ)

๒.๒ ความรับผิดชอบทางการเมืองของรัฐบาล

รัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องความรับผิดชอบทางการเมืองของรัฐบาลไว้โดยบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๒๐ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติให้รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาภายใต้เงื่อนไขและกระบวนการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญฯ

ทั้งนี้ มาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดความรับผิดชอบของรัฐบาลไว้ ๓ กรณี คือ

^๕ เช่นเดียวกับกรณีของการแต่งตั้งรัฐมนตรี ซึ่งอาจแต่งตั้งจากผู้ที่ไม่ได้เป็สมาชิกรัฐสภา หรือสมาชิกพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองได้

๑) การแถลงนโยบายของรัฐบาล

ภายหลังจากมีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีแล้ว นายกรัฐมนตรีจะเสนอนโยบายของรัฐบาลและข้อผูกพันความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อนโยบายดังกล่าว โดยเปิดให้มีการอภิปรายและลงมติ หากรัฐบาลไม่ได้รับเสียงสนับสนุนเกินกว่ากึ่งหนึ่ง รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อผลการลาออก

๒) ความรับผิดชอบต่อการเสนอร่างกฎหมาย (Responsabilité sur le vote d'un texte)

รัฐบาลจะต้องผูกพันความรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอร่างกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายงบประมาณ (Loi de finances) และกฎหมายงบประมาณด้านสวัสดิการสังคม (Loi de financement de la Sécurité sociale) หากสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายของรัฐบาลสามารถดำเนินการได้ ๒ กรณี คือ

- ยื่นเสนอญัตติการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล หรือ
- พิจารณาไม่ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายของรัฐบาล โดยมีผลให้

ร่างกฎหมายนั้นตกไป และรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อผลการลาออก

๓) การอภิปรายไม่ไว้วางใจ (La motion de censure)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งในสิบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจยื่นเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งสามารถลงชื่อร่วมยื่นญัตติขออภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ไม่เกินสามครั้งต่อการประชุมสมัยสามัญแต่ละครั้ง หรือยื่นได้หนึ่งครั้งต่อการประชุมสมัยวิสามัญหนึ่งสมัย) ซึ่งรัฐบาลจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภา

ทั้งนี้ มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีต้องลาออก ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลหรือกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ให้ความเห็นชอบกับคำแถลงนโยบายของรัฐบาล

นอกจากนี้ กรณีความรับผิดชอบทางอาญาของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีหากเป็นความผิดที่เกิดจากการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในขณะดำรงตำแหน่ง ให้ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ (La Cour de justice de la République) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๖ คน และสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๖ คน ที่ได้รับการคัดเลือกจากรัฐสภาและผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวน ๓ คน เป็นผู้พิจารณาเรื่องดังกล่าว

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓.๑ การจัดให้มีการเลือกตั้ง

(๑) การเลือกตั้งทั่วไป

การเลือกตั้งทั่วไปจะเกิดขึ้นในกรณีที่ต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ทั้งสภา โดยมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ ได้บัญญัติให้วาระการดำรงตำแหน่งและจำนวนของสมาชิกแต่ละสภา รวมถึงเงื่อนไขอื่น ๆ เป็นไปตามที่รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งปัจจุบันกฎหมายกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๗๗ คน^๖ อันเป็นจำนวนมากที่สุดที่จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตามมาตรา ๒๔ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ และมีวาระการดำรงตำแหน่งห้าปี^๗ ซึ่งเมื่อครบกำหนดวาระดังกล่าวถือได้ว่าเป็นช่วงเวลาที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น โดยในกรณีที่ไม่ได้มีการยุบสภาจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหมดวาระ^๘ แต่ถ้าเป็นกรณีการเลือกตั้งภายหลังการยุบสภาจะต้องดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปอย่างรวดเร็วสี่สิบวันหรืออย่างช้าไม่เกินสี่สิบวันหลังจากมีการยุบสภา^๙

(๒) การเลือกตั้งซ่อม

การเลือกตั้งซ่อมเป็นกรณีที่มีการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่หมดวาระ แต่จำเป็นต้องดำเนินการเพื่อหาบุคคลแทนตำแหน่งที่ว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ ได้วางระบบการแทนที่อัตโนมัติโดยผู้แทนสำรอง เช่น กรณีสมาชิกรัฐสภาเสียชีวิตขณะดำรงตำแหน่งอยู่ในวาระ หรือกรณีที่สมาชิกปฏิบัติการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการดำรงตำแหน่ง ให้ผู้แทนสำรองซึ่งได้รับการเลือกตั้งในเวลาเดียวกับสมาชิกรัฐสภาผู้เสียชีวิตหรือผู้ซึ่งปฏิบัติการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการดำรงตำแหน่งเข้าดำรงตำแหน่งแทนโดยไม่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมแต่อย่างใด โดยให้ผู้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน ซึ่งหมายความว่าอยู่ในตำแหน่งจนถึงวาระปกติจนถึงการเลือกตั้งทั่วไปครั้งถัดไป

^๖ Article LO119 แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้ง (Code électoral)

^๗ Article LO121 แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้ง (Code électoral) บัญญัติให้วาระการดำรงตำแหน่งสิ้นสุดลงในวันอังคารที่สามของเดือนมิถุนายน

^๘ Article LO122 แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้ง (Code électoral)

^๙ มาตรา ๑๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘

อย่างไรก็ตาม กฎหมายกำหนดให้จัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมในกรณีดังต่อไปนี้

- การเพิกถอนการเลือกตั้งโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ
- การลาออกของสมาชิก
- กรณีที่ไม่มีผู้แทนสำรอง เนื่องจากผู้แทนสำรองเสียชีวิตหรือเหตุอื่น
- การลาออกของผู้แทนสำรอง

ในกรณีตามที่ปรากฏข้างต้น ให้จัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมภายในเวลาสามเดือนนับแต่วันที่มีตำแหน่งว่างลง อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่เหลือระยะเวลาไม่เกินสิบสองเดือนก่อนวาระการดำรงตำแหน่งทั่วไปสิ้นสุดลง ไม่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมแต่อย่างใด^{๑๐}

๓.๒ การลงคะแนนเสียง

รูปแบบการลงคะแนนเสียงสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศฝรั่งเศสไม่ได้กำหนดโดยรัฐธรรมนูญหรือรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด แต่กำหนดโดยรัฐบัญญัติธรรมดาเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อที่จะสามารถแก้ไขได้โดยง่าย โดยตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐที่ ๕ ค.ศ. ๑๙๕๘ มีการใช้รูปแบบการลงคะแนนเสียงเพียงสองแบบ คือ การลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนหนึ่งคนต่อหนึ่งเขตพื้นที่ (เขตเดียวเบอร์เดียว) และการลงคะแนนเสียงข้างมาก โดยในฝรั่งเศสใช้ทั้งสองรูปแบบควบคู่กันไป กล่าวคือ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีการกำหนดหนึ่งเขตพื้นที่ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน โดยในการลงคะแนนเสียง ให้ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเกินกว่ากึ่งหนึ่งในการลงคะแนนเสียงรอบแรกเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง แต่ถ้าไม่มีผู้สมัครใดได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่ง ให้มีการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองเฉพาะผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงจำนวนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ และให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดในการลงคะแนนเสียงรอบที่สองเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

(๑) การลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนหนึ่งคนต่อหนึ่งเขตพื้นที่

ในระบบนี้ในแต่ละเขตพื้นที่จะมีผู้แทนได้เพียงหนึ่งคนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในบัตรลงคะแนนจะต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครอย่างน้อยสองคนขึ้นไปเสมอ เนื่องจากมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนมีผู้แทน

^{๑๐} Article LO178 แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้ง (Code électoral)

สำรองซึ่งได้รับเลือกตั้งในเวลาเดียวกัน และสามารถดำรงตำแหน่งแทนได้ในกรณีที่ตำแหน่งว่างลงตามที่กฎหมายกำหนด

การลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนในระบบหนึ่งเขตพื้นที่ต่อผู้แทนหนึ่งคนนั้น ทำให้ต้องมีการกำหนดเขตเลือกตั้งเป็นจำนวนมากและแต่ละเขตเลือกตั้งจะมีเขตพื้นที่ไม่ใหญ่โตมากนัก ตัวอย่างกรณีประเทศฝรั่งเศสซึ่งปัจจุบันมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ๕๗๗ คน ก็จะต้องมีการแบ่งเขตเลือกตั้งพื้นที่ทั่วประเทศให้ได้ ๕๗๗ เขตเลือกตั้ง ซึ่งหากเปรียบเทียบกับกรณีการใช้รูปแบบการเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อและใช้คะแนนเสียงแบบสัดส่วนอาจจะทำให้มีเขตเลือกตั้งไม่ถึงหนึ่งร้อยเขตเลือกตั้ง อนึ่ง ในมุมมองทางด้านสังคมวิทยา การกำหนดเขตเลือกตั้งให้เล็กมีข้อดี คือ ทำให้ผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งและองค์กรที่จัดการการเลือกตั้งมีการติดต่อประสานงานซึ่งกันและกัน

(๒) การลงคะแนนเสียงข้างมาก

ผู้สมัครที่จะได้รับเลือกตั้งตั้งแต่การลงคะแนนเสียงในรอบแรก ได้แก่ ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ที่มาใช้สิทธิลงคะแนน และคะแนนเสียงดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของผู้ลงทะเบียนในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (Electeurs inscrits)^{๑๑}

สำหรับกรณีที่ไม่มีผู้สมัครผู้ใดได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งในการลงคะแนนเสียงรอบแรก ให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในรอบที่สองในวันอาทิตย์ถัดไปจากการลงคะแนนเสียงในรอบแรก ทั้งนี้ ผู้สมัครที่จะมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อในการลงคะแนนเสียงรอบที่สองจะต้องเป็นผู้สมัครที่ได้รับการเสนอชื่อในการลงคะแนนเสียงรอบแรกมาแล้ว และจะต้องได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อยร้อยละ ๑๒.๕ ในการลงคะแนนเสียงรอบแรก

อนึ่ง มาตรา L๑๖๒ แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้งได้กำหนดข้อยกเว้นไว้บางกรณี คือ

- กรณีที่มีผู้สมัครเพียงคนเดียวที่ได้รับคะแนนเสียงถึงร้อยละ ๑๒.๕ ให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนเป็นลำดับที่สองเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อสำหรับการลงคะแนนเสียงในรอบที่สองร่วมกับผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุด

^{๑๑} ในประเทศฝรั่งเศส ประชาชนผู้ประสงค์จะใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งจะต้องลงทะเบียนขอใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

- กรณีที่ไม่มีผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงถึงร้อยละ ๑๒.๕ ให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดในการลงคะแนนเสียงรอบแรกจำนวนสองคนเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อสำหรับการลงคะแนนเสียงในรอบที่สอง

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

มาตรา ๒๔ ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ บัญญัติว่า รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทั้งนี้ สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนวุฒิสภาประกอบด้วยวุฒิสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอ้อม

๔.๑ ความเป็นมา

วุฒิสภาแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีจุดกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ. ๑๗๙๕ ภายหลังจากมีการปฏิวัติฝรั่งเศส โดยตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันได้มีวิวัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงอยู่หลายครั้ง โดยเฉพาะการใช้ชื่อเรียก เช่น สภาเก่า (Conseil des Anciens) ช่วงระหว่างปี ค.ศ. ๑๗๙๕ ถึง ค.ศ. ๑๗๙๙ สภากงสุลแห่งจักรวรรดิ (Consulat de l'Empire) ช่วงระหว่างปี ค.ศ. ๑๗๙๙ ถึง ค.ศ. ๑๘๑๔ สภาคู่ (Chambre des pairs) ช่วงระหว่างปี ค.ศ. ๑๘๑๔ ถึง ค.ศ. ๑๘๔๘ และมีการใช้ชื่อเรียกว่า “วุฒิสภา” ครั้งแรกในช่วงระหว่างปี ค.ศ. ๑๘๕๑ ถึง ค.ศ. ๑๘๗๐ ในสมัยจักรวรรดิที่สอง (le Second Empire) และยังคงใช้ชื่อเรียกว่า “วุฒิสภา” เช่นกัน ในสมัยสาธารณรัฐที่ ๓ (ระหว่างปี ค.ศ. ๑๘๗๕ ถึง ค.ศ. ๑๙๔๐) ทั้งนี้ ได้มีความพยายามในการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่องรูปแบบและโครงสร้างของระบบวุฒิสภาอยู่ ๒ ครั้ง ได้แก่

๑) ความพยายามของสภาผู้แทนราษฎรโดยการรับหลักการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดให้ใช้ระบบสภาเดียว แต่ความพยายามดังกล่าวประสบความล้มเหลว เนื่องจากได้มีการเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวให้กับประชาชนชาวฝรั่งเศสลงประชามติ เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๔๖ ซึ่งประชาชนชาวฝรั่งเศสได้ลงมติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญนั้น ซึ่งทำให้เห็นว่าการขาดวุฒิสภาในการกลั่นกรองการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน จากเหตุผลดังกล่าว ต่อมาจึงได้มีการเสนอร่างรัฐธรรมนูญซึ่งใช้ระบบสภาคู่ในเดือนตุลาคม ซึ่งต่อมาได้รับการประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ ๔ ค.ศ. ๑๙๔๖ โดยรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนดเรียกสภาสูงอย่างเป็นทางการว่า “สภาแห่งสาธารณรัฐ” (Conseil de la République)^{๑๒}

^{๑๒} มาตรา ๕ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและสภาแห่งสาธารณรัฐ

๒) รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ ๕ ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่บังคับใช้ในปัจจุบันได้กลับมาใช้คำว่า “วุฒิสภา” ในการเรียกสภาสูงเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่ ๓ แต่ในปี ค.ศ. ๑๙๖๙ ประธานาธิบดี ชาร์ล เดอ โกล (Charles De Gaulle) ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนลงประชามติในเรื่องการปฏิรูปวุฒิสภา โดยกำหนดให้วุฒิสภาเป็นตัวแทนไม่เฉพาะแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหมือนแต่เดิมมาเท่านั้น แต่ให้ เป็นตัวแทนขององค์กรทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมด้วย โดยเท่ากับว่าเป็นการรวมกันของสององค์กรคือ วุฒิสภา และสภาเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ได้รับการเห็นชอบในการลงประชามติจากประชาชนชาวฝรั่งเศสแต่อย่างใด จึงทำให้ความคิดในการปฏิรูประบบวุฒิสภาดังกล่าวตกไป

๔.๒ องค์ประกอบและวาระการดำรงตำแหน่ง

จำนวนของวุฒิสมาชิกกำหนดโดยรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (loi organique) เช่นเดียวกับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ โดยปัจจุบันมีจำนวนวุฒิสมาชิก ๓๒๖ คน^{๑๓} อย่างไรก็ตาม การจัดสรรจำนวนที่นั่งของวุฒิสมาชิกในแต่ละพื้นที่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติ (loi ordinaire) ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

แต่เดิมในประเทศฝรั่งเศส วุฒิสมาชิกมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละเก้าปี^{๑๔} และจะมีการเลือกตั้งใหม่เป็นจำนวนหนึ่งในสามของจำนวนวุฒิสมาชิกทั้งหมดทุกสามปี แต่จากการปรับเปลี่ยนวาระการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีฝรั่งเศสจากเดิมเจ็ดปีลดลงมาเหลือห้าปี ทำให้วาระการดำรงตำแหน่งของวุฒิสมาชิกดูยาวนานเกินไปกว่าที่ควรจะเป็น นอกจากนี้ ในประเทศอื่น ๆ ในทวีปยุโรป ก็ไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกวุฒิสภาของประเทศใดที่มีวาระการดำรงตำแหน่งนานเกินกว่าหกปี จากเหตุผลดังกล่าวจึงได้มีการตรารัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. ๒๐๐๓ โดยกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาใหม่เป็นหกปี และให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นจำนวนกึ่งหนึ่งของจำนวนวุฒิสมาชิกทั้งหมดทุกสามปี

^{๑๓} มาตรา ๒๔ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๕๘ บัญญัติให้วุฒิสภามีสมาชิกได้ไม่เกิน ๓๔๘ คน

^{๑๔} ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๗๕ ในสมัยสาธารณรัฐที่ ๓

สำหรับหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งเป็นวุฒิสมาชิกนั้น การแก้ไขกฎหมายในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ กำหนดให้ผู้สมัครต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบสี่ปีบริบูรณ์ โดยก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๑ คุณสมบัติในเรื่องอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะเป็นวุฒิสมาชิกคือสามสิบปี และสามสิบห้าปีก่อนการแก้ไขกฎหมายเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๓

๔.๓ ระบบการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งวุฒิสมาชิกในประเทศฝรั่งเศสเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อม กล่าวคือ เป็นการเลือกตั้งผ่านทางสมาชิกและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยประชาชน ทั้งนี้ ให้มีวุฒิสมาชิกจำนวนสิบสองคนเป็นผู้แทนของประชาชนชาวฝรั่งเศสซึ่งพำนักอาศัยอยู่ภายนอกประเทศฝรั่งเศส โดยสภาของชาวฝรั่งเศส ณ ต่างประเทศ (Conseil supérieur des Français à l'étranger) เป็นผู้เลือก ซึ่งสมาชิกของสภาดังกล่าวได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากชาวฝรั่งเศสซึ่งพำนักอาศัยอยู่ในต่างประเทศ และได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสถานกงสุลฝรั่งเศสประจำประเทศที่ตนเองพำนักอาศัย

๔.๔ เขตเลือกตั้ง

ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งวุฒิสมาชิก สำหรับระบบการนับคะแนนจะแตกต่างกันไปตามจำนวนวุฒิสมาชิกที่มีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้ง

กฎหมายที่ได้แก้ไขล่าสุดเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๓ ได้กำหนดให้มีการนับคะแนนโดยใช้ระบบสัดส่วนในเขตจังหวัดที่สามารถมีวุฒิสมาชิกได้ตั้งแต่สามคนขึ้นไป^๕ สำหรับในเขตจังหวัดที่มีสมาชิกวุฒิสภาได้จำนวนสองคนลงมา ให้ใช้การนับคะแนนเสียงข้างมากสองรอบ โดยผู้ที่ได้รับเลือกตั้งตั้งแต่การลงคะแนนเสียงในรอบแรก ได้แก่ ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่ง และคะแนนเสียงดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของผู้ที่ลงทะเบียนในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง สำหรับการลงคะแนนในรอบที่สอง ให้ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ทั้งนี้ หากมีผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเท่ากัน ให้ผู้สมัครที่มีอายุมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง^๖

^๕ Article L295 แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้ง (Code électoral)

^๖ Article L294 แห่งประมวลกฎหมายเลือกตั้ง (Code électoral)

๔.๕ อำนาจหน้าที่

วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติที่รัฐบาลเสนอผ่านสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และกรณีที่วุฒิสภาเป็นผู้เสนอร่างรัฐบัญญัติต่อรัฐสภาเอง นอกจากนี้ หากเป็นร่างรัฐบัญญัติเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วุฒิสภาจะเป็นผู้พิจารณาร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวก่อนสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เนื่องจากในประเทศฝรั่งเศสถือว่าสมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติแล้ว วุฒิสภายังมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับการดำเนินงานของรัฐบาล โดยการตั้งกระทู้ถาม หรือตั้งคณะกรรมการเฉพาะขึ้นมาตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ อย่างไรก็ตาม วุฒิสภายุ่่นนอกเหนือความรับผิดชอบในเชิงถ่วงดุลกับรัฐบาล เนื่องจากวุฒิสภาไม่สามารถถูกเสนอให้มีการยุบได้เช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ สมาชิกวุฒิสภายังมีบทบาทหน้าที่ในเรื่องอื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญ ได้กำหนดไว้ เช่น วุฒิสมาชิกจำนวน ๖๐ คน ขึ้นไป สามารถร่วมกันลงชื่อเพื่อยื่นเรื่องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายร่วมเป็นองค์คณะในการพิจารณาความผิดทางอาญาของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี^{๑๗} รวมถึงพิจารณาถอดถอนประธานาธิบดีร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร

การถ่วงดุลอำนาจ/ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

(๑) ความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภา

รัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในลักษณะการตรวจสอบถ่วงดุลควบคุมการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน โดยบัญญัติเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภา ไว้ใน Titre ๕ โดยอาจจำแนกความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ (๑) ความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ ที่แม้ว่าจะเป็นบทบาทหน้าที่หลักของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าฝ่ายบริหารก็ได้เข้าไปมี

^{๑๗} ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐ (Cour de justice de la République) ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๖ คน สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๖ คน และผู้พิพากษาศาลฎีกา จำนวน ๓ คน

บทบาทในเชิง active ที่สำคัญในการเสนอร่างกฎหมาย และ (๒) ความสัมพันธ์ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลโดยรัฐสภา ที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจรัฐสภาในการเข้าไปตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ซึ่งจะเป็นประเด็นหลักในการศึกษา

บทบัญญัติ

Article 20 Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation.

Il dispose de l'administration et de la force armée.

Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux **articles 49 et 50**

มาตรา ๒๐ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติหลักที่กำหนดให้ **คณะรัฐมนตรีรับผิดชอบต่อรัฐสภา** ภายใต้เงื่อนไขและกระบวนการตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐

Article 49 Le Premier ministre, après délibération du Conseil des ministres, engage devant l'Assemblée nationale la responsabilité du Gouvernement sur son programme ou éventuellement sur une déclaration de politique générale.

L'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par un dixième au moins des membres de l'Assemblée nationale. Le vote ne peut avoir lieu que quarante-huit heures après son dépôt. Seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure qui ne peut être adoptée qu'à la majorité des membres composant l'Assemblée. Sauf dans le cas prévu à l'alinéa ci-dessous, un député ne peut être signataire de plus de trois motions de censure au cours d'une même session ordinaire et de plus d'une au cours d'une même session extraordinaire.

Le Premier ministre peut, après délibération du Conseil des ministres, engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote d'un projet de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale. Dans ce cas, ce projet est considéré comme adopté, sauf si une motion de censure, déposée dans les vingt-quatre heures qui suivent, est votée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. Le Premier ministre peut, en outre, recourir à cette procédure pour un autre projet ou une proposition de loi par session.

Le Premier ministre a la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale.

มาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๘ ได้จำแนกรูปแบบเงื่อนไขและกระบวนการควบคุมรัฐบาลโดยรัฐสภา ออกเป็นดังนี้

(๑) La question de confiance (มาตรา ๔๙ วรรคแรก)

ผู้ริเริ่ม: นายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

กำหนดว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้ว นายกรัฐมนตรีอาจแถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอผูกพันความรับผิดชอบของรัฐบาลในแผนงาน (un programme) หรือนโยบายทางการเมืองทั่วไป (une déclaration de politique générale) ในเรื่องหนึ่งเรื่องใดของรัฐบาลก็ได้

การแถลงของนายกรัฐมนตรีดังกล่าว อาจพิจารณาได้ว่าเป็นการแสดงออกซึ่งเสียงสนับสนุนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อรัฐบาล เป็นการตรวจสอบว่ารัฐบาลนี้ได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นเสียงสะท้อนของประชาชน ในการให้บริหารราชการแผ่นดินอยู่ไปหรือไม่

โดยที่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดรูปแบบ หรือเนื้อหาว่าจะมีลักษณะเป็นอย่างไร ซึ่งกรณีที่ผ่านมา รัฐบาลฝรั่งเศสได้แถลงนโยบายในเรื่องสำคัญ เช่น นโยบายเรื่องสงครามอ่าว นโยบายด้านพลังงาน เป็นต้น โดยที่ผลของการแถลงนั้น ต้องได้รับเสียงข้างมากสนับสนุน หากมีเสียงคัดค้านของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่ากึ่งหนึ่ง ผลก็ย่อมเป็นไปตามมาตรา ๕๐

(๒) **La motion de censure** (มาตรา ๔๑ วรรคสอง)

ผู้ริเริ่ม: การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนฯ (๕๘ ราย จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด ๕๗๗ ราย)

การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนี้เป็นการให้อำนาจแก่สภาผู้แทนราษฎรในการบังคับให้คณะรัฐมนตรีต้องลาออกจากตำแหน่ง เนื่องจากการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีนั้นจะต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นผู้แทนของประชาชน

เงื่อนไข: (๑) เงื่อนไขของการยื่นญัตติ โดยมีเงื่อนไขกำหนดไว้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนอาจลงชื่อในญัตติเสนอขอเปิดอภิปรายฯ ได้ต้องไม่เกิน ๓ ครั้ง ในหนึ่งสมัยประชุมสามัญ และต้องไม่เกิน ๑ ครั้ง ในสมัยประชุมวิสามัญ

(๒) เงื่อนไขของกรอบเวลา เมื่อได้มีการยื่นมติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจแล้ว รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐบาลมีเวลา ๔๘ ชั่วโมงในการเตรียมก่อนที่จะอภิปรายและลงมติ

(๓) **La responsabilite sur le vote d'un texte** (มาตรา ๔๑ วรรคสาม)

ผู้ริเริ่ม: นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีให้มีความรับผิดชอบในการประกาศภาวะความจำเป็นในกระบวนกานิติบัญญัติ การที่มีบทบัญญัติในลักษณะนี้จะเป็นการกำหนดให้รัฐบาลมีเครื่องมือในการออกกฎหมายเพื่อรองรับนโยบายที่ได้มีการแถลงไว้ โดยการรับรองอำนาจของฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี แถลงต่อสภาที่กำลังพิจารณาร่างกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งอยู่ว่ารัฐบาลมีความจำเป็นอย่างยั้งที่จะต้องมีกฎหมายในลักษณะดังกล่าว หรือจะต้องมีเนื้อความในกฎหมายที่สภากำลังพิจารณาอยู่นั้นเป็นไปตามร่างฯ ที่รัฐบาลได้เสนอไว้ เพื่อตอบสนองการปฏิบัติตามนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดหัวข้อกฎหมายไว้ คือ

เงื่อนไข: (๑) ประเภทของร่างกฎหมาย จะต้องเป็นร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างกฎหมายว่าด้วยงบประมาณด้านสวัสดิการสังคม หรือร่างกฎหมายที่รัฐบาลให้ความสำคัญโดยจำกัดจำนวนไว้หนึ่งฉบับต่อสมัยประชุม

(๒) เงื่อนไขในการรับรองร่าง การที่นายกรัฐมนตรีประกาศภาวะความจำเป็นทางนิติบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรขณะที่กำลังพิจารณาร่างกฎหมายอยู่ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ย่อมจะส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องลงมติเห็นชอบ

หรือไม่เห็นชอบในร่างกฎหมายนั้นทั้งฉบับตามที่นายกรัฐมนตรีแถลง โดยไม่มีการแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนถ้อยคำ และเป็นการลงมติเพียงครั้งเดียวในร่างกฎหมายนั้น ๆ ของสภาแห่งนั้น

ผล: รัฐบาลสามารถเร่งรัดกระบวนการตรากฎหมายตลอดทั้งสามารถควบคุมเนื้อหาของกฎหมายที่เป็นเรื่องสำคัญและเกี่ยวเนื่องกับนโยบายสำคัญของรัฐบาล ให้สามารถตราเป็นกฎหมายขึ้นใช้บังคับได้โดยรวดเร็วโดยการลงมติเพียงครั้งเดียวของสภาผู้แทนราษฎร โดยถือว่าร่างกฎหมายนั้นได้รับความเห็นชอบ (adopter) จากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว โดยไม่ต้องลงมติในร่างกฎหมายนั้นอีก แต่หากรัฐบาลแพ้มติในร่างกฎหมายที่นายกรัฐมนตรีได้ขอแถลงภาวะความจำเป็นในทางนิติบัญญัติผูกพันความรับผิดชอบของรัฐบาลไว้แล้ว ย่อมมีผลโดยตรงต่อปัญหาความรับผิดชอบในการเมืองของรัฐบาลด้วย

(๔) La déclaration au Sénat (มาตรา ๔๙ วรรคสี่)

ผู้ริเริ่ม: นายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ในการแถลงนโยบายทางการเมืองต่อหน้าสมาชิกวุฒิสภา

เงื่อนไข: ไม่มีเงื่อนไขที่จะบังคับให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนรับรองแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม หากจัดให้มีการลงคะแนน และนโยบายนั้นไม่ได้รับเสียงข้างมากจากสมาชิกวุฒิสภานั้นสนุน ก็ไม่กระทบต่อความรับผิดชอบทางการเมืองของรัฐบาล **ไม่ส่งผลให้รัฐบาลต้องลาออกแต่อย่างใด แต่ถึงกระนั้น การไม่ได้รับเสียงส่วนใหญ่สนุนก็อาจส่งผลต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาลได้เช่นกัน**

Article 50 Lorsque l'Assemblée nationale adopte une motion de censure ou lorsqu'elle désapprouve le programme ou une déclaration de politique générale du Gouvernement, le Premier ministre doit remettre au Président de la République la démission du Gouvernement

มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญฯ เป็นบท Sanction ที่แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบทางการเมืองของฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล หรือมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งในการลงมติไม่รับรองในแผนงาน (un programme) หรือนโยบายทางการเมืองทั่วไป (une déclaration de politique générale) ตามที่นายกรัฐมนตรีแถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรนั้น ย่อมส่งผลให้นายกรัฐมนตรีซึ่งรวมถึงคณะรัฐมนตรีต้องลาออก

Article 50-1 Devant l'une ou l'autre des assemblées, le Gouvernement peut, de sa propre initiative ou à la demande d'un groupe parlementaire au sens de l'article 51-1, faire, sur un sujet déterminé, une déclaration qui donne lieu à débat et peut, s'il le décide, faire l'objet d'un vote sans engager sa responsabilité

มาตรา ๕๐-๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๘ กำหนดให้สมาชิกรัฐสภาไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ร้องขอให้เปิดการอภิปรายในประเด็นที่กำลังเป็นที่สนใจที่อาจเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ได้ ซึ่งอาจพิจารณาได้ว่า เป็นเครื่องมือทางการเมืองของรัฐบาล นอกจากนี้ มาตราดังกล่าวก็ยังให้รัฐบาลใช้ช่องทางนี้ในการแถลง และเปิดโอกาสให้สมาชิกได้อภิปรายเช่นกัน และอาจเปิดให้มีการลงมติด้วยก็ได้ อย่างไรก็ตาม ผลของการลงมติดังกล่าวนี้ ไม่มีผลผูกพันต่อความรับผิดชอบทางการเมืองของรัฐบาล

ผู้ริเริ่ม: รัฐบาล กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือกลุ่มสมาชิกวุฒิสภา

เงื่อนไข: เป็นการแถลง และอภิปราย โดยอาจให้มีการลงมติด้วยก็ได้

ผล: ไม่มีผลผูกพันต่อความรับผิดชอบทางการเมืองของรัฐบาล

(๒) การจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ: ศึกษาศูนย์พิทักษ์สิทธิ (Défenseur des droits)

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๘ ได้มีการบัญญัติเพื่อรับรองหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ โดยเพิ่มเป็นหมวด ๑๑ ทวิ ว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิ

โดยเพิ่มบทบัญญัติมาตรา ๗๑-๑ ในรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้ผู้พิทักษ์สิทธิ มีหน้าที่สอดส่องดูแลการดำเนินการของฝ่ายปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรมหาชน หรือทุกหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะ เพื่อมิให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ

Article 71-1 Le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences.

Il peut être saisi, dans les conditions prévues par la loi organique, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public ou d'un organisme visé au premier alinéa. Il peut se saisir d'office.

La loi organique définit les attributions et les modalités d'intervention du Défenseur des droits. Elle détermine les conditions dans lesquelles il peut être assisté par un collègue pour l'exercice de certaines de ses attributions.

Le Défenseur des droits est nommé par Le Président de la République pour un mandat de six ans non renouvelable, après application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13. Ses fonctions sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement et de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par la loi organique.

Le Défenseur des droits rend compte de son activité au Président de la République et au Parlement.

มาตราดังกล่าวนี้บัญญัติให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จะกำหนดเงื่อนไข
อำนาจหน้าที่ และกระบวนการร้องเรียนผู้พิทักษ์สิทธิ

การได้มาซึ่งผู้พิทักษ์สิทธิ จะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ซึ่งการแต่งตั้ง
ดังกล่าวนี้ได้ถูกกำหนดไว้ในวรรคท้ายของมาตรา ๑๓ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเป็นบทบัญญัติ
เกี่ยวกับอำนาจในการแต่งตั้งของประธานาธิบดี โดยคณะกรรมการสามัญที่มีอำนาจหน้าที่
(la commission permanente compétente de chaque assemblée) ของทั้งสภาผู้แทนราษฎร
และวุฒิสภา ซึ่งกระบวนการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีที่ต้องผ่านการลงมติของคณะกรรมการ
สามัญนี้ ประธานาธิบดีจะแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้พิทักษ์สิทธิ เมื่อบุคคลนั้นได้รับเสียง
สนับสนุนมากกว่าสามในห้า ของเสียงทั้งหมดในแต่ละคณะกรรมการสามัญของแต่ละสภา

วาระการดำรงตำแหน่ง ผู้พิทักษ์สิทธิมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี และ
สามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ซึ่งเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งรัฐธรรมนูญ
กำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตรา **LOI organique n°**
๒๐๑๑-๓๓๓ du ๒๙ mars ๒๐๑๑ relative au Défenseur des droits

อำนาจหน้าที่ จะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

การมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

(๑) การมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่กำหนดกลไกใดบ้างที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครอง

- มาตรา ๑๑ มีการกำหนดเรื่องประชามติไว้ (ดูเรื่องประชามติ)
- นอกจากนี้ ตั้งแต่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๓ ได้เพิ่มมาตรา ๗๒-๑ ซึ่งกำหนดกลไกต่างๆ ที่ให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการร่วมกันเข้าชื่อเสนอเรื่องให้สภาท้องถิ่นพิจารณาหรือการกำหนดให้ทำประชามติระดับท้องถิ่นได้ นอกจากนี้ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษหรือปรับเปลี่ยนโครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องได้รับความเห็นชอบของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นนั้นด้วยเช่นกัน

(๒) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ:

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐที่กำหนดเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ในหมวด ๑๖ ว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติม (De la Révision) ซึ่งประกอบด้วยมาตรา ๘๙ เพียงมาตราเดียว อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติ นายพลเดอโกลเคยใช้มาตรา ๑๑ ในการเสนอให้มีการจัดทำประชามติเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วยเช่นเดียวกัน

(๑) ผู้มีอำนาจในการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ?

มาตรา ๘๙ กำหนดให้ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยประธานาธิบดีตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรี หรือสมาชิกรัฐสภา มีอำนาจในการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

(๒) กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแล้ว ต้องมีการขอความเห็นชอบจากประชาชนด้วยวิธีลงประชามติ อย่างไรก็ดี หากเป็นร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งเสนอโดยฝ่ายบริหาร ประธานาธิบดีอาจพิจารณาเสนอต่อที่ประชุมร่วมของรัฐสภาโดยต้องได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบอย่างน้อยสามในห้าของที่ประชุม

แก่นรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เฉพาะประเด็นการเลือกตั้งและสถาบันทางการเมือง การถ่วงดุลอำนาจและองค์กรอิสระ
ตามรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการจัดทำประชามติ

(๓) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจนถึงปัจจุบัน

	วันเดือนปีของการแก้ไขเพิ่มเติม	ประเด็นในการแก้ไขเพิ่มเติม	มาตราที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม	กระบวนการที่ใช้
๑	๔ มิ.ย. ๑๙๖๐	การให้อิสราภาพแก่ประเทศแอฟริกา	มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖	มาตรา ๘๕ เดิมของรัฐธรรมนูญ
๒	๖ พ.ค. ๑๙๖๒	การแก้ไขเพิ่มเติมให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีเป็นการทั่วไปโดยตรงจากประชาชน	มาตรา ๖ และ มาตรา ๗	มาตรา ๑๑ ของรัฐธรรมนูญ (ประชามติ)
๓	๓๐ ธ.ค. ๑๙๖๓	การแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับสมัยการประชุมของรัฐสภา	มาตรา ๒๘	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๔	๒๙ ต.ค. ๑๙๗๔	การแก้ไขเพิ่มเติมโดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๖๐ คน หรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๖๐ คน สามารถรวมกันเข้าชื่อเพื่อเสนอเรื่องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย	มาตรา ๖๑	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๕	๑๘ มิ.ย. ๑๙๗๖	การแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดี	มาตรา ๗	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๖	๒๕ มิ.ย. ๑๙๙๒	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อการให้สัตยาบันสนธิสัญญา Maastricht	แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๗๔ แก้ไขเลขหมวด ๑๔ และ ๑๕ เป็น ๑๕ และ ๑๖ ตามลำดับ เพิ่มหมวด ๑๔	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๗	๒๗ ก.ค. ๑๙๙๓	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อจัดตั้งศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (Cour de Justice de la République) และปฏิรูปคณะกรรมการตุลาการ (Conseil supérieur de la magistrature)	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๕ และ ๖๘ แก้ไขเลขหมวด ๑๐ ถึง ๑๖ เป็น ๑๑ ถึง ๑๗ เพิ่มหมวด ๑๐ เพิ่มมาตรา ๙๓	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๘	๒๕ พ.ย. ๑๙๙๓	การแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศเรื่องสิทธิในการขอลี้ภัย	เพิ่มมาตรา ๕๑-๓	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)

	วันเดือนปีของการแก้ไขเพิ่มเติม	ประเด็นในการแก้ไขเพิ่มเติม	มาตราที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม	กระบวนการที่ใช้
๙	๔ ส.ค. ๑๙๙๕	การแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับขอบเขตการทำประชามติ สมัยการประชุมสภา และเอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๑	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๑๐	๒๒ ก.พ. ๑๙๙๖	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับพระราชบัญญัติงบประมาณของสำนักงานประกันสังคม	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๙ เพิ่มมาตรา ๔๗-๑	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๑๑	๒๐ ก.ค. ๑๙๙๘	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับนิวเคลียร์	เพิ่มหมวด ๑๓	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๑๒	๒๕ มี.ค. ๑๙๙๙	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อการให้สัตยาบันสนธิสัญญา Amsterdam	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๘-๒ และมาตรา ๘๘-๔	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๑๓	๘ ก.ค. ๑๙๙๙	การแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องศาลอาญาระหว่างประเทศ	เพิ่มมาตรา ๕๓-๒	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๑๔	๘ ก.ค. ๑๙๙๙	การแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓ และมาตรา ๔	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๑๕	๒๕ ต.ค. ๒๐๐๐	การแก้ไขเพิ่มเติมวาระการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี จากเดิม ๗ ปี ให้เหลือ ๕ ปี	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖	มาตรา ๘๙ (ประชามติ)
๑๖	๒๕ มี.ค. ๒๐๐๓	การแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องหมายจับยุโรป	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๘-๒	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๑๗	๒๘ มี.ค. ๒๐๐๓	การแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑ มาตรา ๗ มาตรา ๑๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๗๒ มาตรา ๗๓ และมาตรา ๗๔ เพิ่มมาตรา ๗๒-๑ มาตรา ๗๒-๒ มาตรา ๗๒-๓ มาตรา ๗๒-๔ มาตรา ๗๔-๑	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๑๘	๑ มี.ค. ๒๐๐๕	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อการให้สัตยาบันสนธิสัญญาสถาปนาธรรมนูญยุโรป	แก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๕	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)

แก่นรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เฉพาะประเด็นการเลือกตั้งและสถาบันทางการเมือง การถ่วงดุลอำนาจและองค์กรอิสระ
ตามรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของประชาชนและการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการจัดทำประชามติ

	วันเดือนปีของการแก้ไขเพิ่มเติม	ประเด็นในการแก้ไขเพิ่มเติม	มาตรา ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม	กระบวนการที่ใช้
๑๙	๑ มี.ค. ๒๐๐๕	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎบัตรสิ่งแวดล้อมในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญ	แก้ไขเพิ่มเติมอารัมภบท	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๒๐	๒๓ ก.พ. ๒๐๐๗	การแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องผู้มีสิทธิเลือกตั้งในนิวคาเลโดเนีย	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๗	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๒๑	๒๓ ก.พ. ๒๐๐๗	การแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับความรับผิดชอบของประธานาธิบดี	แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๗ และมาตรา ๖๘	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๒๒	๒๓ ก.พ. ๒๐๐๗	การแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการยกเลิกโทษประหารชีวิต	เพิ่มมาตรา ๖๖-๑	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๒๓	๔ ก.พ. ๒๐๐๘	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อการให้สัตยาบันสนธิสัญญา Lisbonne	แก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑๕	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)
๒๔	๒๓ ก.ค. ๒๐๐๘	การแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อการปฏิรูปสถาบันและองค์กรทางการเมืองการปกครอง	เช่น มาตรา ๑ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ ฯลฯ	มาตรา ๘๙ (ที่ประชุมร่วมของรัฐสภา)

(๔) เรื่องที่ไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้

มาตรา ๘๙ กำหนดให้ไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในเรื่องอาณาเขตของประเทศ (intégrité du territoire) และรูปแบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ (forme républicaine du Gouvernement) ได้

(๕) อำนาจในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ในคำวินิจฉัยที่ ๒๐๐๓-๔๖๙ DC ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๐๐๓ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปกครองสาธารณรัฐแบบกระจายอำนาจ ซึ่งที่ประชุมร่วมของรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบไว้ในวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๐๐๓

(๖) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยกระบวนการอื่นนอกเหนือจากโดยการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๙ แห่งรัฐธรรมนูญ

นายพล เดอโกล ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๑ ของรัฐธรรมนูญเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีเป็นการทั่วไปโดยตรงจากประชาชน โดยประธานาธิบดีเสนอให้มีการออกเสียงประชามติโดยประชาชนและไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา อย่างไรก็ตาม นักวิชาการวิจารณ์การใช้วิธีการดังกล่าวเพราะถือว่าเป็นการขอสันนิษฐานเสียงในตัวผู้นำ (plébiscites) ซึ่งในกรณีนี้ ประชาชนจะมีได้ลงประชามติโดยคำนึงถึงว่าตนเห็นด้วยกับเนื้อหาของร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ลงประชามติโดยพิจารณาว่าเห็นด้วยกับผู้นำ ณ ขณะนั้นหรือไม่ เปรียบเสมือนหนึ่งการลงคะแนนเสียงให้ความไว้วางใจแก่ผู้นำในขณะนั้น เช่นกรณีที่นายพล เดอโกล เสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในเรื่องการจัดตั้ง régions (ภาค) และการปฏิรูปวุฒิสภา ในครั้งนั้น ประชาชนลงคะแนนเสียงไม่เห็นชอบร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญถึงร้อยละ ๕๒.๔ ซึ่งนายพล เดอโกลก็ถือว่าประชาชนไม่ไว้วางใจให้ตนดำรงตำแหน่งต่อไปและได้ลาออกจากตำแหน่ง

การทำประชามติ

ประชามติ (Referendum) เป็นกระบวนการหนึ่งของการปกครองโดยประชาชนตามแนวคิดประชาธิปไตยแบบทางตรง (La démocratie directe) ในช่วงแรกของการก่อตั้งรัฐประชาธิปไตยสมัยใหม่ (Etat démocratique contemporain) ปรากฏว่าได้มีการนำประชามติมาใช้ในประเทศที่จัดการปกครองในรูปแบบสหพันธรัฐ ได้แก่ สมาพันธรัฐสวิสและสหรัฐอเมริกา ซึ่งรับรองกระบวนการดังกล่าวไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของมลรัฐ ในปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้นำกระบวนการประชามติมาใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้น โดยถือว่าเป็นเทคนิคหนึ่งในการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา รัฐธรรมนูญของหลายประเทศได้บัญญัติรับรองการทำประชามติไว้ อาทิเช่น รัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส (แห่งสาธารณรัฐที่ ๔ และสาธารณรัฐที่ ๕), รัฐธรรมนูญของประเทศออสเตรเลีย, รัฐธรรมนูญของประเทศอิตาลี, รัฐธรรมนูญของประเทศสวีเดน, รัฐธรรมนูญแห่งมลรัฐของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รวมไปถึงประเทศอังกฤษก็ได้นำเทคนิคนี้มาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๕

ประชามติมีความหมายเป็นการขอความเห็นจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่อคำถามใดคำถามหนึ่งหรือต่อบทบัญญัติของกฎหมายใดบทบัญญัติหนึ่งซึ่งจะมีผลเด็ดขาดได้ก็ต่อเมื่อ

ประชาชนมีมติเห็นด้วยเท่านั้น^{๑๘} โดยส่วนใหญ่แล้วจะพบกรณีที่รัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ กำหนดให้มีการทำประชามติอยู่สองกรณี คือ กรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ซึ่งอาจรวมถึงการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองใหม่ด้วย)^{๑๙} และกรณีของการตราพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับประเด็นใดประเด็นหนึ่งเป็นการเฉพาะ

๑. เงื่อนไขของการจัดให้ทำประชามติ

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสบัญญัติให้มีการทำประชามติใน ๓ กรณี คือการทำประชามติเพื่อขอความเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติ การทำประชามติเพื่อขอความเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญ และการทำประชามติในการปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๑ การทำประชามติเพื่อขอความเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติ (Le referendum legislative)

อำนาจในการจัดให้มีการลงประชามตินั้นเดิมมาตรา ๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมอบอำนาจให้แก่ประธานาธิบดีเพียงผู้เดียวในการตัดสินใจว่าจะจัดให้มีการขอความคิดเห็นจากประชาชนโดยวิธีการทำประชามติหรือไม่ โดยอำนาจดังกล่าวมีขึ้นภายหลังจากที่รัฐบาล หรือสภานิติบัญญัติทั้งสองสภาพร้อมกัน ได้เสนอต่อประธานาธิบดีให้นำร่างรัฐบัญญัติใดร่างรัฐบัญญัติหนึ่งไปขอความเห็นจากประชาชนเพื่อขอความคิดเห็นโดยวิธีการทำประชามติ ในการนี้ หากเป็นกรณีของการทำประชามติต่อร่างรัฐบัญญัติที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอ รัฐบาลจะต้องทำการแถลงเกี่ยวกับร่างรัฐบัญญัตินั้นต่อสภานิติบัญญัติแต่ละสภาเสียก่อน เพื่อให้รัฐสภาทำการอภิปรายเกี่ยวกับร่างฯ ดังกล่าว โดยไม่มีการลงคะแนนเสียง

อนึ่ง ในปัจจุบัน หลักในการมอบอำนาจให้แก่ประธานาธิบดีเป็นผู้ตัดสินใจให้มีการทำประชามติแต่ผู้เดียวนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไข โดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๐๐๘^{๒๐} ได้กำหนดให้การริเริ่มจัดทำประชามติสามารถกระทำได้โดย

^{๑๘} Pactet P. et Melin-Soucramanien F., Droit Constitutionnel, 32e edition, Paris, Dalloz, 2013, p. 83.

^{๑๙} ในประเทศสเปน ได้จัดให้มีการลงประชามติเพื่อเปลี่ยนจากการปกครองระบอบเผด็จการเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๑๙๗๖ เช่นเดียวกับในประเทศกรีซที่จัดให้มีการลงประชามติในวันที่ ๘ ธันวาคม ๑๙๗๔ เพื่อให้ประชาชนเห็นชอบกับการเปลี่ยนจากระบบการปกครองแบบเผด็จการอาณานิคมไปสู่ระบบการปกครองแบบสาธารณรัฐประชาธิปไตยและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฉบับแรก (๗ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๗๕)

^{๒๐} ส่งผลให้มีการประกาศใช้รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและรัฐบัญญัติ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๑๓ ว่าด้วยการใช้บังคับมาตรา ๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การร่วมมือกันระหว่างสมาชิกรัฐสภาและประชาชน (referendum d'initiative partage) กล่าวคือ มีการรับรองให้สมาชิกรัฐสภาและประชาชนร่วมกันเป็นผู้ริเริ่มให้มีการทำประชามติได้^{๒๑} ในกรณีนี้ จะต้องมีส่วนสมาชิกรัฐสภาจำนวนหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นจำนวนอย่างน้อยหนึ่งในสิบของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั้งหมด และร่างรัฐบัญญัติที่จะเสนอให้มีการลงประชามตินั้นจะต้องไม่มีเนื้อหาเป็นการยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งซึ่งประกาศใช้อยู่เป็นเวลาดำเนินการมากกว่าหนึ่งปี

สำหรับร่างรัฐบัญญัติที่จะเสนอให้มีการลงประชามติได้นั้น จะต้องมีความสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดองค์กรซึ่งใช้อำนาจอธิปไตย การกำหนดนโยบายของชาติด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม การจัดทำบริการสาธารณะ หรือการให้ความเห็นชอบแก่การลงนามในสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวจะต้องมีลักษณะที่อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานของสถาบันตามรัฐธรรมนูญด้วย ในการนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้ตรวจสอบร่างรัฐบัญญัตินั้นก่อนที่จะนำไปทำประชามติ

๑.๒ การทำประชามติเพื่อขอความเห็นของประชาชนต่อร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Le referendum constituant)

หลักเกณฑ์ของการทำประชามติเพื่อขอความเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐบัญญัติตามมาตรา ๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีได้ถูกนำมาใช้กับการทำประชามติต่อร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญด้วย เนื่องจากในกรณีหลังมีบทบัญญัติมาตรา ๘๙ กำหนดกระบวนการไว้เป็นพิเศษ กล่าวคือ ร่างรัฐธรรมนูญที่จะจัดให้มีการลงประชามติได้นั้นจะต้องนำขึ้นสู่การพิจารณาและลงคะแนนเสียงจากรัฐสภาก่อนเป็นลำดับแรก ทั้งนี้ การริเริ่มให้มีการลงประชามติต่อร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญกระทำได้ทั้งโดยฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ โดยประธานาธิบดี (ซึ่งผ่านการเสนอจากนายกรัฐมนตรี) และโดยสมาชิกรัฐสภา

ในการพิจารณาร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของรัฐสภานั้นจะใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติ กล่าวคือสภาผู้แทนราษฎรจะต้องนำร่างฯ ดังกล่าวขึ้น

^{๒๑} อย่างไรก็ตาม รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและรัฐบัญญัติว่าด้วยการใช้บังคับมาตรา ๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดให้เริ่มต้นการบังคับใช้กลไกนี้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๑๕ เป็นต้นไป

ผู้พิจารณาเมื่อพ้นกำหนดเวลา ๖ สัปดาห์นับแต่วันที่มีการยื่นร่างฯ นั้นต่อสภา และเมื่อร่างฯ ผ่านการพิจารณาแล้ว วุฒิสภาก็จะนำขึ้นสู่การพิจารณาภายหลังจากที่ได้รับร่างฯ ดังกล่าวเป็นเวลา ๔ สัปดาห์ เมื่อร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับนี้ผ่านการลงคะแนนเสียงจากทั้งสองสภาแล้ว จึงจะนำไปขอความเห็นจากประชาชนโดยผ่านการจัดให้ทำประชามติต่อไป ทั้งนี้ หากปรากฏว่าประชาชนให้ความเห็นชอบต่อร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เสนอให้มีการลงประชามติแล้ว การแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นก็มีผลเป็นอันเด็ดขาด

การทำประชามติต่อร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมิได้มีลักษณะบังคับ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๘๙ เปิดโอกาสให้ประธานาธิบดีตัดสินใจว่าจะจัดหรือไม่จัดให้มีการทำประชามติในร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็ได้ ในกรณีที่ประธานาธิบดีปฏิเสธไม่ใช้กลไกประชามติ ประธานาธิบดีจะต้องเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อรัฐสภาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ลงคะแนนเสียงรับหรือไม่รับการแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทั้งนี้ การอนุมัติร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมากจากทั้งสองสภารวมกันด้วยจำนวนสามในห้าของคะแนนเสียงที่ลงทั้งหมด

อนึ่ง มาตรา ๘๙ วรรคสี่ และวรรคห้า กำหนดข้อห้ามในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ หากการดังกล่าวมีสาระสำคัญอันส่งผลกระทบต่อความเป็นเอกภาพของดินแดน หรือเกี่ยวข้องกับระบบการปกครองในรูปแบบสาธารณรัฐ

๑.๓ การทำประชามติในการปกครองส่วนท้องถิ่น (Le référendum décisionnel local)

ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ค.ศ. ๒๐๐๓ ได้มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศฝรั่งเศสมีอำนาจเสนอร่างข้อบัญญัติ (Acte ou Deliberation) ของตนให้ประชาชนในท้องถิ่นลงประชามติได้ ทั้งนี้ ร่างข้อบัญญัติดังกล่าวจะต้องมีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ในการนี้มีรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๐๓ เป็นกฎหมายซึ่งกำหนดรูปแบบและกระบวนการในการจัดทำประชามติดังกล่าว

๒. กระบวนการจัดให้มีการลงประชามติ

มีข้อสังเกตว่า ในประเทศฝรั่งเศสไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการจัดให้มีการลงประชามติ แต่มีการตรารัฐกฤษฎีกาขึ้นเป็นการพิเศษเพื่อใช้แก่การจัดทำประชามติในแต่ละครั้ง ซึ่งในทางปฏิบัติ รัฐกฤษฎีกาดังกล่าวจะถูกตราขึ้นในเวลากระชั้นชิดก่อนวันที่กำหนดให้มีการลงประชามติไม่เกิน ๖๐ วัน^{๒๒} ทั้งนี้ จะมีการตรารัฐกฤษฎีกาขึ้นอย่างต่ำสี่ฉบับ ได้แก่

(๑) รัฐกฤษฎีกาประกาศคำถามที่ประธานาธิบดีต้องการขอความเห็นจากประชาชนโดยผ่านการลงประชามติ (ประกอบด้วย คำถามที่จะเสนอต่อประชาชน และวันที่ที่จัดให้มีการลงประชามติ)

(๒) รัฐกฤษฎีกากำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนเสียงประชามติ

(๓) รัฐกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำประชามติ และ

(๔) รัฐกฤษฎีกากำหนดวิธีการจัดทำประชามติและการลงคะแนนเสียง ทั้งนี้ รัฐกฤษฎีกาดังกล่าวจะไม่ผ่านการตรวจสอบของสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ดังเช่นกรณีทั่วไป แต่จะถูกนำไปให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ตรวจสอบด้วยวิธีการให้ความเห็นชอบ (un simple avis)

ทั้งนี้ สามารถรวบรวมวิธีการในการจัดทำประชามติได้ ดังนี้

๒.๑ ในลำดับแรก จะต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการลงประชามติให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง ในทางปฏิบัติถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลในลักษณะที่เป็นกลางเกี่ยวกับเรื่องที่จะจัดให้มีการลงประชามติ โดยจะต้องมีการแสดงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะขอให้ลงประชามติให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนได้ทราบพร้อมด้วยคำอธิบายประกอบค่าใช้จ่ายในการจัดพิมพ์และแจกจ่ายเอกสารเพื่อการดังกล่าวเป็นความรับผิดชอบของรัฐ

๒.๒ นอกจากการเผยแพร่ข้อมูลซึ่งกระทำโดยรัฐแล้ว มีรัฐกฤษฎีกากำหนดให้พรรคการเมืองสามารถให้การเสนอข้อมูลและความคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับการทำประชามติต่อสาธารณะ (la campagne/la propagande) ได้ ในกรณีนี้จะมีทั้งการเสนอความเห็นในด้านบวก

^{๒๒} ตัวอย่างเช่น ในการทำประชามติ เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๒ มีการออกรัฐกฤษฎีกา ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๙๒ เรียกให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนเสียงประชามติ และรัฐกฤษฎีกาอีก จำนวนสี่ฉบับ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ค.ศ. ๑๙๙๒

และด้านลบต่อร่างกฎหมายหรือร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่จะเสนอให้ลงประชามติ สำหรับการเสนอข้อมูลและความคิดเห็นที่เกี่ยวกับการทำประชามติโดยผ่านทางสื่อวิทยุโทรทัศน์นั้น รัฐสภาฎีกากำหนดว่าจะต้องมีการจัดเวลาให้ฝ่ายผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านการลงประชามติได้ แสดงความเห็นผ่านทางสื่อของรัฐและของเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้ตรวจสอบเนื้อหาและวิธีการของการเสนอข้อมูลและความคิดเห็นดังกล่าว

๒.๓ การตั้งคำถามเพื่อนำไปใช้ลงประชามติ ในทางปฏิบัติคำถามที่จะนำไปใช้ลงประชามติจะมีรูปแบบที่ชัดเจนรัดกุม เพื่อสอบถามว่าประชาชนเห็นชอบกับร่างกฎหมายหรือร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ทั้งฉบับหรือเฉพาะประเด็นใดประเด็นหนึ่ง) หรือไม่ ทั้งนี้ ลักษณะของประโยคคำถามจะเป็นดังนี้^{๒๓}

(๑) เป็นคำถามให้ตอบได้อย่างเดียว ไม่ควรเป็นคำถามที่มีเงื่อนไข เชื่อมโยงกัน และเป็นคำถามที่เปิดให้เลือกตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย

(๒) เป็นคำถามที่มีเนื้อหาเรื่องเดียว ยกเว้นในกรณีที่เป็นกรรมาธิการหรือรัฐธรรมนูญทั้งฉบับซึ่งอาจมีหลายประเด็น แต่จะต้องเป็นประเด็นที่สอดคล้องกัน

(๓) เป็นคำถามที่มีความชัดเจน ไม่มีลักษณะที่ทำให้สับสน และจะต้องแสดงให้เห็นถึงการขอความเห็นจากประชาชนอย่างแท้จริง มิได้มีเป้าหมายอื่นใดซ่อนเร้น^{๒๔}

๒.๔ การลงคะแนนเสียงประชามติ วิธีการจัดให้มีการลงคะแนนเสียงประชามติจะใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับวิธีการจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป (การทำรายการผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงประชามติ การกำหนดเขตลงประชามติ และวิธีการนับคะแนนเสียง) หนึ่ง บัตรลงคะแนนประชามตินั้น จะมีสองใบ พิมพ์ลงกระดาษสีขาว ใบหนึ่งเขียนคำว่าเห็นด้วย (oui) และอีกใบหนึ่งเขียนคำว่าไม่เห็นด้วย (non)

๒.๕ การคัดค้านกระบวนการจัดทำประชามติ รัฐสภาฎีกากลางวันที่ ๗ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๕๘ ซึ่งออกตามความในรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถคัดค้านความชอบด้วย

^{๒๓} Lignes directrices sur le referendum constitutionnel a l'échelle nationale adoptées par la Commission de venise lors de sa 47e reunion plénière (Venise, 6-7 juillet 2001)(CDL-INF(2001)010)

^{๒๔} คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ decision no. 87-226 DC du 26 juin 1987, Stutut de la Nouvelle-Caledonie และ decision no. 2000-428 DC du 4 mai 2000, Consultation de la population de Mayotte sur son souvenir statutaire.

กฎหมายของการลงคะแนนเสียงประชามติได้ โดยวิธีการยื่นคำคัดค้านต่อศาลรัฐธรรมนูญ (โดยผ่านคณะกรรมการผู้จัดทำทะเบียนเลือกตั้ง – Commission de recensement) ในกรณีนี้ หากศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบคำคัดค้านและมีคำวินิจฉัยว่ามีการลงคะแนนเสียงประชามติไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลฯจะสั่งให้ยกเลิกผลการทำประชามตินั้น และให้มีการแก้ไขในส่วนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ถูกต้อง (les redressements necessaires) ก่อนที่จะประกาศผลของการลงประชามติ

๓. ผลของการลงประชามติ

การลงประชามติจะต้องมีผลเด็ดขาด กล่าวคือ จะต้องนำไปสู่การประกาศใช้หรือแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย มิใช่เป็นเพียงการขอความเห็นของประชาชนโดยไม่นำไปสู่การดำเนินการใด ๆ ผลของการลงประชามติที่เด็ดขาดคือผลที่ได้รับคะแนนเสียงข้างมากจากประชาชนผู้ใช้สิทธิ (ในกรณีนี้มีการพิจารณาถึงจำนวนของผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนประกอบด้วย)

หากผลของการลงประชามติเป็นการเห็นด้วย จะนำไปสู่การประกาศใช้กฎหมายที่เรียกว่า loi constitutionnelle ว่าด้วยเรื่องที่ได้ทำประชามตินั้น ในกรณีนี้ หากเป็นร่างรัฐบัญญัติ ประธานาธิบดีจะต้องลงนามในร่างรัฐบัญญัติที่ผ่านการลงประชามติภายในเวลา ๑๕ วัน นับแต่วันประกาศผลการลงประชามติ แต่หากผลของการลงประชามติปรากฏว่าประชาชนไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ให้ร่างรัฐบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป และรัฐสภาไม่อาจที่จะพิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาอย่างเดียวกันในภายหลังได้อีก เว้นแต่จะพ้นระยะเวลา ๒ ปีนับแต่วันที่มีการลงคะแนนเสียงประชามตินั้น

หากเป็นกรณีของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (ซึ่งรัฐสภาได้เห็นด้วยกับร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก่อนที่จะนำไปลงประชามติ) หากผลของการลงประชามติเป็นการเห็นด้วยกับร่างฯ นั้น ก็จะไปสู่การประกาศใช้ loi constitutionnelle ที่มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขบทบัญญัติใดบทบัญญัติหนึ่งในรัฐธรรมนูญ แต่หากปรากฏผลการลงประชามติว่าประชาชนไม่เห็นชอบด้วยกับร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าว จะมีผลให้ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นต้องหยุดชะงักไว้ (suspensif)

สำหรับในกรณีที่ประเด็นซึ่งขอให้มีการลงประชามตินั้น ได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งวางกฎเกณฑ์ไว้ก่อนแล้ว หากผลของการลงประชามติเป็นการเห็นด้วย ก็จะมีผลเป็นการยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ก่อน (abrogatif) แต่หาก

ปรากฏผลของการลงประชามติว่าประชาชนไม่เห็นด้วย หรือหากมีอาจมีการจัดให้มีการลงประชามติ
ได้ภายในวันที่กำหนดไว้ จะมีผลให้การบังคับใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นหยุดชะงักลง
(suspensif) เช่นกัน อนึ่ง บทบัญญัติแห่งมาตราใดที่ได้ผ่านการลงประชามติแล้ว ไม่ว่าจะเป็
นกรณีที่ประชาชนลงมติเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยก็ตาม สามารถที่จะนำขึ้นสู่การพิจารณาแก้ไข
เพิ่มเติมโดยรัฐสภาได้ในภายหลัง (ตัวอย่างเช่น กรณีที่ประชาชนได้ลงประชามติรับกฎหมาย
พื้นฐานของ Nouvelle-Caledonie (le Statut de la Nouvelle-Caledonie) เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๘
ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ ได้มีการตรารัฐธรรมนูญประกอบรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมสาระสำคัญ
ของกฎหมายพื้นฐานฉบับนั้นได้

๔. การตรวจสอบกระบวนการทำประชามติและการรับรองผล

มาตรา ๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ
เป็นองค์กรผู้ที่มีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการจัดให้มีการลงประชามติ และ
เป็นผู้ประกาศผลการลงประชามติดังกล่าว (อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญไม่ถือว่าตนมีอำนาจ
ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ผ่านการลงประชามติแล้ว เนื่องจาก
เหตุผลว่ากฎหมายฉบับนั้น ๆ เป็นความต้องการโดยตรงของอำนาจอธิปไตยของชาติ ซึ่ง
ถือได้ว่าอยู่นอกเหนือการจัดลำดับชั้นกฎหมาย (hors hierarchie des normes)) รัฐกฤษฎีกา
ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๕๘ ออกตามความในรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
ศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นทั้งที่ปรึกษา ผู้ดำเนินการ และ
ผู้วินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้

- (๑) ให้รัฐบาลขอความเห็นจากศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการจัดให้มีการดำเนินการ
ทำประชามติ (มาตรา ๔๖)
- (๒) ให้ศาลรัฐธรรมนูญทำข้อสังเกตเกี่ยวกับรายชื่อขององค์กรที่ได้รับมอบ
อำนาจให้เป็นผู้เผยแพร่เสนอข้อมูลและความคิดเห็นที่เกี่ยวกับการลงประชามติต่อสาธารณะ
(มาตรา ๔๗)
- (๓) ศาลรัฐธรรมนูญอาจแต่งตั้งให้ตุลาการศาลยุติธรรม หรือตุลาการ
ศาลปกครองเป็นผู้ควบคุมประจำพื้นที่ที่จัดให้มีการลงประชามติ (มาตรา ๔๘)
- (๔) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตรวจสอบและรับรองการขึ้นทะเบียน
ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ (มาตรา ๔๙)

(๕) ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่พิจารณาและตัดสินคำร้องคัดค้านการลงประชามติ ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าขั้นตอนการดำเนินการทำประชามติไม่ชอบด้วยกฎหมายศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจใช้ดุลพินิจประกาศยกเลิกการทำประชามติทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน (มาตรา ๕๐)

(๖) ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ประกาศผลการลงประชามติ และให้มีการประกาศผลดังกล่าวไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการตรากฎหมายที่ประชาชนอนุมัติบัญญัติผลการลงประชามติได้ด้วย

บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
กรณีนี้เคยต้องคำพิพากษาว่ากระทำการทุจริตการเลือกตั้ง



บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
กรณีนี้เคยต้องคำพิพากษาว่ากระทำการทุจริตการเลือกตั้ง

ยอดชาย วิถีพานิช*

สภาพปัญหา

การทุจริตและประพฤติมิชอบของนักการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไทย จากอดีตจวบจนปัจจุบัน ถูกมองจากสังคมว่ากลายเป็นปัญหาวิกฤติอย่างใหญ่หลวงต่อประเทศชาติ และประชาชนมาช้านาน เพราะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ได้เกี่ยวข้องกับแค่อำนาจบริหาร ของรัฐบาล และเป็นตัวแทนของอำนาจนิติบัญญัติเท่านั้น แต่ยังเป็นต้นทางในกระบวนการสรรหา ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและหน่วยงานของรัฐตามกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ อีกด้วย จึงทำให้นักการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งข้าราชการและนักธุรกิจมีโอกาสเข้าแทรกแซง กระบวนการยุติธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆ ได้เพื่ออำนวยผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องด้วย

* วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการ
สภาผู้แทนราษฎร

ซึ่งแต่เดิมนั้นกระบวนการการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาฐานทุจริตประพฤติมิชอบ ได้ใช้ระบบเดียวกับการดำเนินคดีอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นและบุคคลธรรมดาทั่วไป กล่าวคือ ผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญามี ๒ ประเภท คือ พนักงานอัยการและผู้เสียหาย พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน และพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนคดีโดยชอบแล้ว ส่วนผู้เสียหายนั้น แม้จะนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลได้เองแต่ก็ยังมีข้อจำกัดทางกฎหมาย กล่าวคือ หากเป็นคดีที่ผู้ต้องหาฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งโดยสภาพรัฐเท่านั้นเป็นผู้ได้รับความเสียหาย บุคคลอื่นจะนำคดีนั้นมาฟ้องเองไม่ได้ ดังนั้น กระบวนการดำเนินคดีอาญาที่ใช้ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดอาญาทั่วไปนำมาใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวจึงไม่ได้ผล เนื่องจากขาดประสิทธิภาพในการนำตัวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดฐานทุจริตประพฤติมิชอบมาลงโทษ เพราะเป็นคดีที่มีความสลับซับซ้อน ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอิทธิพลและบารมี อีกทั้งระบบกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาปกติทั่วไป ที่ให้ฝ่ายผู้กล่าวหาเป็นผู้พิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยศาลจะต้องวางตัวเป็นกลาง ก็ไม่อาจจะเป็นฝ่ายค้นหาข้อเท็จจริงเองได้ง่ายนัก

แม้ว่าต่อมาจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติราชการ (ก.ต.ป.) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นมาเป็น “คณะกรรมการพิเศษ” ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๒๔ และ ๓๒๕ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่คณะกรรมการชุดนี้ซึ่งกำเนิดขึ้นในยุคเผด็จการ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการที่วางไว้ได้ ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลพลเรือนของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ขึ้นมาดำเนินการ แต่การดำเนินงานของคณะกรรมการชุดนี้ก็ไม่ประสบความสำเร็จอีกเช่นกัน เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นอิสระและอำนาจในการวินิจฉัยภายหลังจากที่ได้ทำการสืบสวนสอบสวนแล้ว เมื่อมีการรัฐประหารใน พ.ศ. ๒๕๓๔ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้ออกประกาศฉบับที่ ๒๖ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน (คตส.) เพื่อตรวจสอบและอายัดทรัพย์สินของนักการเมืองที่ได้มาโดยมิชอบหรือมีเพิ่มขึ้นผิดปกติมาเป็นของแผ่นดิน แม้ได้ส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องดำเนินคดีอาญา แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จอีกเช่นกัน

จนกระทั่ง เมื่อประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้ก่อกำเนิดรูปแบบการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รูปแบบใหม่ขึ้นมา โดยมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือ ป.ป.ช. และมีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อจัดการคดีทุจริต และประวัตินิষอบของข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำและเจ้าหน้าที่รัฐอื่นโดยเฉพาะ ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้ปรับปรุงระบบการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นใหม่อีก โดยพยายามอุดช่องว่างของปัญหาที่เคยเกิดขึ้นในช่วงที่ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ดังนั้น สังคมไทยจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการแสวงหากระบวนทัศน์ใหม่ ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตของนักการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คู่ขนานไปกับการสร้างกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมเพื่ออธิบายพฤติกรรมและรูปแบบการทุจริต ควบคู่กับการสร้างกลไกทางกระบวนการยุติธรรม เพื่อควบคุมการทุจริตของนักการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไทยในสภาพที่เป็นจริงมากที่สุด (รัตพงษ์ สอนสุภาพ, ๒๕๕๒)

และจากกรณีที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ชุดปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่มี นายบรรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธาน ได้กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในมาตรา ๑๑๑ (๘) ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ว่า “บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตประวัตินิষอบ หรือกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม ไม่สามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งได้” นั้น ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในมาตรา ๑๐๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๑๐๒ ไม่ปรากฏข้อความดังกล่าวแต่อย่างใด

ซึ่งเจตนารมณ์ในการกำหนดมาตรา ๑๑๑ (๘) ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น เป็นการเขียนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ในมาตรา ๓๕ (๔) ที่กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ “ต้อง” จัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุม โดยให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดประวัตินิষอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด ซึ่งจุดมุ่งหมายของบทบัญญัตินี้ต้องการกำจัดนักการเมืองหรือคนที่มีประวัติไม่ดี

ที่ข้อฉลที่เคยโงการเลือกตั้ง และมีประวัติการทุจริตและประพฤติมิชอบไม่ให้มีโอกาสเข้ามาใช้อำนาจสร้างความเสียหายแก่บ้านเมืองอีกต่อไป โดยข้อความในมาตรา ๑๑๑ ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ว่า

มาตรา ๑๑๑ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- (๑) ดิดยาเสพติดให้โทษ
- (๒) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๐๙ (๑) (๒) หรือ (๔)
- (๔) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (๕) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้งเว้นแต่ในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๖) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (๗) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (๘) **เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม**
- (๙) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำหรือข้าราชการการเมือง
- (๑๐) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (๑๑) เป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วยังไม่เกินสองปี
- (๑๒) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
- (๑๓) เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการ กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน

(๑๔) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๕๔

(๑๕) เคยถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งหรือถูกตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือในการดำรงตำแหน่งอื่น

(๑๖) ลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เพื่อความชัดเจนในการทำความเข้าใจหลักการของมาตรา ๑๑๑ (๘) นั้น ผู้เขียนจะนำแนวคิด “นิติรัฐ” มาใช้พิจารณาประกอบ โดยนิติรัฐมาจากคำว่า **นิติ** แปลว่า กฎหมาย หรือแบบแผนในการปกครองบ้านเมือง กับคำว่า **รัฐ** แปลว่า ประเทศ **นิติรัฐ** จึงมีความหมายว่า ประเทศที่ให้ความสำคัญแก่การบังคับใช้กฎหมายกับประชาชนทุกคนอย่างเคร่งครัดโดยไม่เลือกปฏิบัติ คือ ไม่ยอมให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งกระทำความผิดกฎหมายหรือทำทนายอำนาจการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ เช่น ประเทศใดจะเป็นนิติรัฐที่สมบูรณ์ รัฐบาลของประเทศนั้นต้องบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดทุกคนโดยไม่ละเว้น

นิติรัฐเป็นคุณสมบัติที่พึงประสงค์ของทุกรัฐ รัฐที่เป็นนิติรัฐมีลักษณะเป็นรัฐประชาธิปไตย เป็นรัฐที่ถือกฎหมายเป็นบรรทัดฐานหรือเป็นกติกาสำคัญที่ประชาชนยึดถือร่วมกัน ทุกคนเคารพกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐก็กดขี่ให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนศาลก็ตัดสินคดีโดยยึดกฎหมายเป็นหลักเพื่อให้ความยุติธรรมแก่ทุกคนโดยเสมอภาค (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๓)

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่ารัฐประเทศของเราจะต้องเป็นประเทศที่ปกครองด้วย “กฎหมาย” ไม่ใช่ปกครองด้วย “อำนาจบารมี” กล่าวคือต้องถือกฎหมายเป็นใหญ่ ด้วยเหตุนี้ นิติรัฐ จึงมีลักษณะเป็น “หลักคิด” มากกว่าหลักปฏิบัติ ดังนั้นนิติรัฐจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการบัญญัติหรือบังคับใช้กฎหมายควบคู่กับการจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตรวจสอบการประพฤติผิดมิชอบด้วยกฎหมาย เช่น การทุจริตในทุกรูปแบบ เป็นต้น ผลของนิติรัฐทำให้บุคคลไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใดก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ไม่ใช่อำนาจที่มีอยู่ตามอำเภอใจ และเมื่อทำผิดต้องได้รับโทษจากการกระทำของตนเอง

ความคิดเห็นของนักวิชาการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

นายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ (๒๕๕๗) กล่าวว่า แนวทางแก้ปัญหาคือต้องออกกฎหมายให้มีความรุนแรงสูงสุด เช่น หากพรรคการเมืองปล่อยให้สมาชิกมีการซื้อเสียงและถูกจับได้ต้องยุบพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคก็ควรถูกตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิต ขณะที่นักการเมืองที่เป็นตัวการกระทำผิด นอกจากถูกตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิตแล้ว ก็ควรมีโทษทางอาญา อาทิ จำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต ส่วนประชาชนหากยอมให้ขายเสียง ก็ต้องมีความผิดทางอาญา โดยมีโทษหนักจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิตด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาคือซื้อสิทธิขายเสียงให้หมดไปจากประเทศ

สมชัย ศรีสุทธิยากร (๒๕๕๗) มีความเห็นว่า ข้อเสนอที่ยังไม่สามารถป้องกันเครือข่าย หรือตัวแทนนักการเมืองที่ถูกตัดสิทธิแล้วได้ สิ่งที่ทำได้คือการตัดไฟแต่ต้นลม ด้วยการให้ใบเหลือง และใบแดง แก่นักเลือกตั้งก่อนการประกาศผลเลือกตั้ง เมื่อย้อนดูสถิติที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยให้ใบเหลือง หรือสั่งเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่หลังประกาศผลเลือกตั้ง ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๕ ในข้อกล่าวหาทุจริตเลือกตั้ง ด้วยการซื้อเสียง พบว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งแจกใบเหลืองพรรคประชาธิปัตย์ ๒ ราย แต่ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ยกทั้ง ๒ คำร้อง ขณะที่พรรคภูมิใจไทยถูกแจกใบเหลืองมากที่สุด ๓ ราย แต่ศาลฎีกาไม่ยื่นตามคณะกรรมการการเลือกตั้งใน ๒ คำร้อง

ส่วนยาแรงอย่างการตัดสิทธิเลือกตั้ง ๕ ปี ด้วยการให้ใบแดง พบว่า พรรคภูมิใจไทยถูกใบแดงมากที่สุด ๔ ใบโดยศาลฎีกายื่นตามคณะกรรมการการเลือกตั้งเพียง ๒ ใบแดง ขณะที่พรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์ต่างถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งแจกใบแดงพรรคละ ๑ ราย ซึ่งศาลฎีกายื่นตามความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ขณะที่เรื่องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ มีจำนวน ๓๔ คำร้อง โดยมี ๓๓ คำร้อง อยู่ระหว่างการพิจารณาภายในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เชษฐ โทณะวณิก (๒๕๕๗ก) เสนอให้มีศาลเลือกตั้ง เพื่อเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง และควรเพิ่มโทษตัดสิทธิทางการเมืองจากเบาไปหนักตามความเหมาะสม สุดท้ายแล้วข้อเสนอแนะต่อกฎป้องกันเหล่านี้ ควรเป็นประเด็นที่ต้องผ่านการอภิปรายถกเถียงอย่างกว้างขวาง ตามแนวทางปฏิรูปที่บุคคลจากหลากหลายกลุ่มจะได้มีส่วนร่วม

เชษฐ โทณะวณิก (๒๕๕๗ข) หลักการของมาตรา ๓๕ สามารถป้องกันไม่ให้บุคคลหรือพรรคการเมืองที่ส่อทุจริตเข้าสู่ระบบการเมืองได้ และต้องการให้นักการเมืองเป็นอิสระจาก

พรรคการเมือง ปรากฏจากการชี้แนะของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องระวังในการเขียนรัฐธรรมนูญฉบับถาวรให้สอดคล้องกับหลักการนี้ เพราะการป้องกันไม่ให้บุคคลหรือพรรคการเมืองที่เคยทุจริต หรือส่อทุจริตเข้าสู่ระบบการเมือง อาจกลายเป็นการลิดรอนเสรีภาพแทนการวางขอบเขตเพื่อป้องกันการทุจริต เพราะตามหลักการควรสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชนในการตรวจสอบ ไม่ใช่กีดกันนักการเมืองหรือพรรคการเมือง

“บัญญัติ ๑๐ ข้อ ในมาตรา ๓๕ ความยากไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าจะนำหลักการไปร่างในรัฐธรรมนูญฉบับถาวรอย่างไร แต่คือการบังคับใช้ว่าจะสามารถปฏิบัติได้จริงหรือไม่ หากมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองละเมิดหลักการดังกล่าว”

ศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล” (๒๕๕๗) เปิดเผยผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชน เรื่อง “การแก้ไขปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งและคอร์รัปชัน” ทำการสำรวจระหว่างวันที่ ๒๐ - ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗ จากประชาชนทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้นจำนวน ๑,๒๕๙ หน่วยตัวอย่างกระจายทั่วทุกภูมิภาค ระดับการศึกษา และอาชีพ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งและคอร์รัปชัน

จากผลการสำรวจ เมื่อถามถึงความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับวิธีการที่อาจจะช่วยแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงในการเลือกตั้ง พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ ๓๘.๗๐ ระบุว่า ผู้สมัครที่ซื้อเสียงต้องได้รับโทษจำคุก และถูกตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิต รองลงมา ร้อยละ ๒๘.๖๑ ระบุว่า เพิ่มบทลงโทษกับหวัคະແນที่ช่วยผู้สมัครซื้อเสียงให้มีคามผิดมากกว่าผู้สมัคร ร้อยละ ๑๓.๑๔ ระบุว่า ผู้สมัครต้องแจกแจงที่มาของเงินที่ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง รวมถึงการแจกแจงทรัพย์สินก่อนและหลังการเลือกตั้ง ร้อยละ ๙.๒๔ ระบุว่า กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ต้องไม่ใช่ข้าราชการประจำ และต้องไม่มีภูมิลาเนาในจังหวัดนั้น ๆ ร้อยละ ๖.๔๑ ระบุว่า ให้รัฐบาลจ่ายค่าเดินทางแก่ประชาชนผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ร้อยละ ๒.๒๐ ระบุว่า ควรเพิ่มบทลงโทษให้มากขึ้นทั้งผู้สมัครและหวัคະແນ และแก้ไขที่ตัวบุคคลโดยปลูกจิตสำนึกตั้งแต่วัยเด็ก และร้อยละ ๑.๗๐ ไม่ระบุ/ไม่แน่ใจ

เมื่อถามถึงความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับวิธีการที่อาจจะช่วยแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันของนักการเมืองและข้าราชการ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ ๒๔.๙๓ ระบุว่า เพิ่มบทลงโทษผู้ที่ทุจริตคอร์รัปชันด้วยการยึดทรัพย์สินเป็น ๓ เท่า ของมูลค่าทรัพย์สินที่คอร์รัปชัน รองลงมา ร้อยละ ๒๓.๒๖ ระบุว่า ให้คดีคอร์รัปชันไม่มีวันหมดอายุความ ร้อยละ ๑๓.๔๙ ระบุว่า เจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับต้องแจกแจงบัญชีทรัพย์สินเป็นประจำทุก ๆ ปี ร้อยละ ๑๒.๒๓ ระบุว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ควรมีอำนาจในการตรวจสอบภาคเอกชน ร้อยละ ๑๐.๔๐ ระบุว่า เพิ่มบทลงโทษสูงสุดผู้ที่ทุจริตคอร์รัปชันด้วยการประหารชีวิต ร้อยละ ๙.๐๖ ระบุว่า มีระบบคุ้มครองพยานที่ให้ความร่วมมือในการปราบปรามการทุจริต ร้อยละ ๔.๖๖ ระบุว่า กระจายอำนาจและการทำงานของ ป.ป.ช. ด้วยการจัดตั้ง ป.ป.ช. ประจำกระทรวง (มีฐานะเป็นองค์กรอิสระ) ร้อยละ ๑.๐๘ ระบุว่า ควรเน้นการนำกฎหมายไปใช้ให้จริงจังมากขึ้น และสร้างจิตสำนึกให้กับคนรุ่นใหม่ และร้อยละ ๐.๘๙ ไม่ระบุ/ไม่แน่ใจ

ชาวลิต วิชยสุทธิ (๒๕๕๗) กล่าวถึงแนวคิดตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิต นักการเมืองที่ทุจริตการเลือกตั้งว่า ตนเห็นด้วยในหลักการที่จะลงโทษผู้ทุจริตการเลือกตั้งให้ได้รับโทษที่เหมาะสมกับความผิดที่กระทำ แต่การลงโทษประหารชีวิตทางการเมืองกับบุคคลใดหรือพรรคการเมืองใด ควรดำเนินการเมื่อมีการปรับปรุงหรือพัฒนาองค์กรในการตรวจสอบการทุจริตหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญให้ได้รับความเชื่อถือทั้งในประเทศและต่างประเทศก่อน เพราะสาเหตุของความขัดแย้งในบ้านเมืองที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งมาจากองค์กรในการตรวจสอบไม่ยุติธรรม สองมาตรฐาน และเลือกปฏิบัติ ซึ่งยิ่งเพิ่มความขัดแย้งให้ฝังรากลึกขึ้นเรื่อย ๆ

ส่วนการเขียนกติกากลางของบ้านเมืองนั้น อย่าตั้งเป้าหมายโดยมีอคติกับภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง เพราะจะทำให้ล้มเหลวและไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากประชาชน แต่ควรมององค์รวมทั้งหมดของทุกภาคส่วนอย่างสมดุล โดยเฉพาะอำนาจอธิปไตยคือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ทั้งนี้ ในอดีตเคยกำหนดกติกาที่จะบริหารจัดการกับนักการเมืองและพรรคการเมืองให้อ่อนแอ มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกติกาอย่างเข้มข้นทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง แต่สุดท้ายก็อยู่ที่ประชาชนจะปรับความคิดและวิธีการที่จะเลือกนักการเมืองหรือพรรคการเมืองที่เขาชื่นชอบ

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (๒๕๕๗) กล่าวถึงกรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ (๔) บัญญัติว่า ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร “ต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด” นั้น หมายความว่า รัฐธรรมนูญฉบับถาวรต้องมีบทบัญญัติชัดเจนที่จะห้ามไม่ให้

๑. ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ ซึ่งหมายรวมทั้งนักการเมือง ข้าราชการ หรือเอกชนคนใดก็ตาม ที่เคยถูกศาลสั่งลงโทษด้วยข้อหาทุจริตคอร์รัปชัน เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด

๒. ผู้เคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริต หรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด

จุดมุ่งหมายของบทบัญญัตินี้คงต้องการกำจัดการเมืองหรือคนที่มีประวัติไม่ดีที่ข้อฉลที่เคยโงการเลือกตั้ง ไมให้มีโอกาสเข้ามาใช้อำนาจสร้างความไม่ดีแก่บ้านเมืองอีกต่อไป โดยมีฐานคติว่านักการเมืองหรือคนที่ไม่ดีนั้นไม่ควรได้รับโอกาสอีก เพราะนักการเมืองที่ไม่ดีเหล่านี้จะไม่มีวันเปลี่ยนสันดานเด็ดขาด เหมือนตัวอย่างที่มีให้เห็นมากมายในการเมืองไทย ฐานคตินี้อย่างน้อยคนสองกลุ่มไม่เห็นด้วยคือ ๑. กลุ่มนักการเมืองที่เคยทุจริตคอร์รัปชัน และเคยทุจริตการเลือกตั้ง เพราะคนเหล่านี้จะถูกตัดสิทธิ ๒. กลุ่มคนที่ยึดมั่นในหลักสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน โดยถือว่าประชาชนทุกคนต้องมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองเท่าเทียมกัน แม้จะเคยกระทำผิดมาก่อนแต่เมื่อพ้นโทษแล้วก็ควรได้รับสิทธิคืน และประชาชนควรจะเป็นผู้ตัดสินว่าสมควรจะไว้วางใจคนเหล่านี้ต่อไปอีกหรือไม่ ความจริงตามแนวคิดของคนกลุ่มที่สองนั้นใช้ปฏิบัติกันทั่วไปในประเทศที่การเมืองพัฒนาแล้วที่ประชาชนส่วนใหญ่มีคุณภาพมากพอที่จะไม่เลือกนักการเมืองที่มีประวัติไม่ดี ถึงจะให้โอกาสได้สมัครรับเลือกตั้ง แต่ประชาชนที่เขารู้ประวัติไม่ดีของนักการเมืองเหล่านี้เขาก็จะไม่เสี่ยงเลือกตั้งเข้ามาอีก ประเด็นนี้จึงไม่เป็นปัญหาแต่อย่างใด เพราะถึงให้โอกาสแต่นักการเมืองที่มีประวัติไม่ดีเหล่านี้ก็จะไม่ได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองอีก

แต่ในประเทศที่การเมืองด้อยพัฒนาแบบประเทศไทย ถ้าพิจารณาจากอดีตที่ผ่านมา ก็จะพบว่า เมื่อกฎหมายให้โอกาสแก่นักการเมืองที่เคยทุจริตและโงการเลือกตั้งมีสิทธิเลือกตั้งอีก คนเหล่านี้ก็ยังคงได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาใช้อำนาจโงประเทศต่อไปอีก แสดงว่าหลักการเดียวกันอาจใช้ได้ในประเทศที่การเมืองพัฒนาแล้ว ส่วนประเทศไทยที่การเมืองยังด้อยพัฒนา อาจต้องใช้หลักการที่สอดคล้องกับสภาพสังคมของไทยเป็นหลัก

ดังนั้น บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ (๔) อาจมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดให้สอดคล้องกับสภาพสังคมไทย เพื่อป้องกันไม่ให้นักการเมืองที่ข้อฉลมีโอกาสเข้ามาทำร้ายประเทศอีกต่อไป วันข้างหน้าเมื่อการเมืองไทยพัฒนาแล้วก็กลับไปใช้หลักการเดียวกับสากลได้ และอาจจะใช้เวลาไม่นานก็ได้ ถ้าไม่มีนักการเมืองที่ไม่ดีคอยบ่อนทำลายประเทศอยู่ตลอดเวลา

วิชาญ มินชัยนันท์ (๒๕๕๗) กล่าวว่า แนวคิดเรื่องการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองที่ร่างในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยห้ามเล่นการเมืองตลอดชีวิตนั้น เห็นด้วยถ้าทุกอย่างทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม แต่วิธีการที่ได้มาซึ่งการตรวจสอบจะต้องชัดเจนว่าจะ

ดำเนินการอย่างไร และจะตัดสิทธิก็จะต้องกระทำต่อเมื่อความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว ไม่ใช่อยู่ในกระบวนการกล่าวหา และนำเผยแพร่ต่อสื่อสาธารณะให้สังคมวิพากษ์ ซึ่งทำให้เกิดความเสียหาย

คำนำณ สิทธิสมาน (๒๕๕๗) ให้ความเห็นผ่านเฟซบุ๊ก ระบุว่า “ผลของ (๔) ในมาตรา ๘, ๒๐ และ ๓๕ รัฐธรรมนูญชั่วคราว ๒๕๕๗ กรณี พลตรี อินทรัตน์ ยอดบางเตย ต้องตัดจิตใจลาออกจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพราะเหตุเคยถูกตัดสิทธิเลือกตั้งจากเมื่อครั้งที่เข้าไปเป็นกรรมการบริหารพรรคสมัครสมาชิกปีโตยแล้วพรรคถูกยุบสำคัญมาก เพราะจะเป็นตัวบ่งชี้ทิศทางการเมืองในอนาคตด้วย ทั้งในอนาคตอันใกล้และอนาคตในอีก ๑ ปีเศษข้างหน้า

นี่เป็นเหตุที่เกิดจากรัฐธรรมนูญชั่วคราว ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศที่มีบทบัญญัติระบุลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไว้ในมาตรา ๘ (๔) ว่า “เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง”

ไม่เคยมีบทบัญญัติเช่นนี้มาก่อนนับตั้งแต่มีบทบัญญัติยุบพรรค - เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งขึ้นมา ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ หรือรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐

ไม่ใช่แค่ลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเท่านั้น ยังโยงไปเป็นลักษณะต้องห้ามของการเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วยตามมาตรา ๒๐ (๔)

“ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันที่ได้รับการแต่งตั้ง และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ (๔)”

ผลเฉพาะหน้าในอนาคตอันใกล้ก็คือใครที่เคยแก๊งว่า ดร. สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ หนึ่งในที่ปรึกษาคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจ จะเข้ามาเป็นรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เป็นอันเลิกคิดได้เลย เพราะท่านเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เพราะเหตุเป็นหนึ่งในกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทยที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญยุบเมื่อกลางปี ๒๕๕๐ หรือที่เรียกกันว่าเป็นหนึ่งในสมาชิกบ้านเลขที่ ๑๑๑ นั่นเอง จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว ๒๕๕๗ มาตรา ๒๐ (๔) ประกอบมาตรา ๘ (๔)

ผลในอนาคต ๑ ปีข้างหน้าก็คือ ถ้าลักษณะต้องห้ามของการเป็นสมาชิกสภา (ซึ่งจะโยงไปเป็นลักษณะต้องห้ามของการเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย) ตามมาตรา ๘ (๔) นี้เป็นมรดกตกทอดไปยังรัฐธรรมนูญถาวรที่มีโรดแมปว่าจะประกาศใช้ใน พ.ศ. ๒๕๕๘ เพราะจะเป็นการตัดสิทธินักการเมืองแถว ๑ และแถว ๒ ที่ต้องคำสั่งยุบพรรคในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นมาได้เป็นร้อย ๆ คนเลย กลุ่มใหญ่ ๆ ก็พวกที่ถูกเรียกว่าบ้านเลขที่ ๑๑๑ กับบ้านเลขที่ ๑๐๙ และจะเป็นการตัดสิทธิตลอดชีวิตด้วย และในรัฐธรรมนูญชั่วคราว ๒๕๕๗

ยังเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศนี้อีกเช่นกันที่มีบทบัญญัติกำหนดกรอบบังคับการ
ออกแบบรัฐธรรมนูญถาวรเอาไว้ในมาตรา ๓๕ ที่เรียกกันว่าบัญญัติ ๑๐ ประการ The Ten
Commandments เพราะมีอยู่ ๑๐ อนุมาตรา ในมาตรา ๓๕ (๔) ระบุไว้ว่ารัฐธรรมนูญถาวรจะ
ต้องมี

“กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือ
คำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้
การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด”

ยังมองไม่เห็นเลยว่าจะเป็นอย่างอื่นไปได้อย่างไร มาตรา ๘ (๔) ลักษณะต้องห้าม
ของการเป็นสมาชิกสภา ที่จะเชื่อมโยงไปเป็นลักษณะต้องห้ามของการเป็นนายกรัฐมนตรี
และรัฐมนตรี กรอบตามมาตรา ๓๕ (๔) ตรงคำว่า “คำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมาย...” หากรวมถึง
คำวินิจฉัยชี้มูลความผิดขององค์การอิสระอย่างคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ และคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วยแล้ว ยังจะตัดสิทธิทางการเมืองไปได้อีกเป็นร้อย
ทีเดียว รวมทั้งอดีตประธานสภา ๒ สภา และอดีตนายกรัฐมนตรีคนล่าสุด นั่นเป็นอีกประเด็น
หนึ่งที่จะต้องขยายความกันต่อไป วันนี้เอาเฉพาะประเด็นเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อน ถูกต้อง
แล้วหรือไม่ แก้ปัญหาได้หรือไม่ และจะสร้างปัญหาใหม่ ๆ ขึ้นมาหรือไม่ นั่นก็เป็นอีกหลาย
ประเด็นที่จะต้องเสวนากันต่อไป

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (๒๕๕๗) กล่าวว่า “...รัฐธรรมนูญฉบับนี้ มาตรา ๓๕ (๔)
หากชื่อเสียงแล้วถูกตัดสิทธิ โอกาสจะกลับมาเล่นการเมืองนั้นแทบไม่มี จึงเป็นการสกัดกั้นการ
ชื่อเสียงของนักการเมืองได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อป้องกันหุ่นเชิดทางการเมืองจึง
เสนอให้ตัดสิทธิการเมืองตลอดชีวิตหากพบหลักฐานการชื่อเสียงอย่างชัดเจน...”

สาธิต ปิตุเตชะ (๒๕๕๗) กล่าวว่า กรณีที่นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ อดีตเลขาธิการ
สถาบันพระปกเกล้า เสนอแนวคิดตัดสิทธิทางการเมืองกับนักการเมืองที่โกงชื่อเสียงเลือกตั้ง
ตลอดชีวิต ตนเห็นด้วยกับข้อเสนอนี้ เพราะการเสนอโทษให้นักการเมืองชื่อเสียงให้แรงที่สุด
และให้มีความเกรงกลัวเป็นเรื่องป้องปราม แต่สำหรับตนแค่นั้นคงไม่พอ เพราะนักการเมือง
ที่ชอบชื่อเสียงมักมีทัศนคติว่า เอาชนะไว้ก่อนไม่ว่าวิธีไหนพอเป็นแล้วค่อยมาแก้ไขกัน และ
บังเอิญส่วนใหญ่ที่ผ่านมามักจะแก้ไขได้จริงอย่างที่เขามีความเชื่อกันด้วย เพราะการทำหน้าที่
ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้เด็ดขาดและล่าช้า ที่สำคัญความคิดของสังคมก็มักจะคิดว่าผู้แพ้มา
ร้องเรียน ไม่มีน้ำใจนักกีฬา ไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง จึงทำให้กระบวนการเอาผิดเพื่อลงโทษ
คนโกงชื่อเสียงไม่ศักดิ์สิทธิ์ คนไม่กลัว

ดังนั้น เมื่อกฎหมายให้อำนาจแล้ว บอกว่าแค่เชื่อว่าจะไม่ทุจริตเที่ยงธรรมก็จัดการ ให้เด็ดขาดตามหลักที่คณะกรรมการการเลือกตั้งชุดแรกเคยทำได้ผล คือ เมื่อผ่านการสืบสวน สอบสวนแล้ว มีข้อมูลแค่เชื่อได้ว่าจะมีการกระทำผิดก็สามารถดำเนินการตัดสิทธิได้เลย ซึ่งจะเป็นการคัดกรองให้คนที่มีความประพฤติดีเข้าสู่อำนาจมาบริหาร และทำหน้าที่นิติบัญญัติไม่ละเอียดย่างที่ ผ่านมา

ดังนั้น การจัดการกับคนชื้อเสียงคือ ๑. โทษหนัก ๒. เด็ดขาดและปฏิรูป คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่สำคัญคือ ไม่ให้มีการวิ่งเต้นในกระบวนการสืบสวนสอบสวน เกี่ยวกับการทำคดีชื้อสิทธิขายเสียง และเร่งทำคดีเลือกตั้งให้รวดเร็ว ไม่ใช้รบบรองให้คนเข้าสู่ อำนาจก่อนแล้วมาสอยทีหลัง ซึ่งยากในการจัดการและเข้าตำราที่ว่าถั่วจะสุกกาก็ไหม้ และ ๓. สำคัญที่สุดคือ การปลุกจิตสำนึกของสังคมว่าคนชนะจากการโกง ต้องถูกตรวจสอบและ เอาออกจากตำแหน่งได้ ไม่ใช่ใช้โวหาร สำนวนว่าชี้แพ้วชนตี

จาตุรนต์ ฉายแสง (๒๕๕๗) ให้ความเห็นว่า การลงโทษเพิ่มเติมย้อนหลังเป็นการ ขัดหลักนิติธรรม และเสียงส่วนใหญ่ของฝ่ายตุลาการได้ดีความว่า การย้อนหลังไปลงโทษบุคคล โดยไม่ใช่เรื่องนั้นสามารถทำได้ ซึ่งคงจะเป็นประเทศเดียวในโลกที่เป็นแบบนี้ แต่ก็ได้ทำกันไป แล้ว และก็ได้รับโทษกันไปแล้วตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และบทลงโทษที่นักการเมืองเหล่านั้น ถูกลงโทษก็มีอายุกำหนดไว้แล้ว

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันมีการบัญญัติไว้ว่าใครจะเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต้องไม่เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมาก่อน ก็เท่ากับเป็นการเพิ่มโทษย้อนหลังให้แก่บุคคล เหล่านั้น ทั้งนี้ พวกตนก็ถูกตัดสิทธิโดยเงื่อนไขอื่นอยู่แล้ว และไม่สนใจหรือไม่ต้องการเข้าไป เป็นสมาชิกในองค์กรเหล่านี้อยู่แล้ว แต่ที่น่าสงสัยก็คือจะใช้หลักการเดียวกันนี้สำหรับผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ ในอนาคตหรือไม่ ถ้าทำแบบดังกล่าวก็จะเท่ากับขัดหลักนิติธรรม และมีปัญหาในการเลือกกระทำกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพื่อประโยชน์ของฝ่ายหนึ่งอย่างชัดเจนซึ่งก็ คงจะต้องติดตามกันต่อไป

ชินวรณ์ บุญยเกียรติ (๒๕๕๗) กล่าวถึงการแก้ไขปัญหาการเมืองของคณะรักษา ความสงบแห่งชาติว่า คณะรักษาความสงบแห่งชาติต้องตั้งใจให้ถูก เพราะเจตย์ที่แท้จริงคือ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่มาจากอำนาจทางการเมืองและรากเหง้าการทุจริตจากการถอนทุน หลังการชื้อเสียง เพื่อเข้ามามีอำนาจทางการเมือง การจัดระบบการชื้อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชื้อพรรคการเมือง รวมไปถึงการชื้อเสียงลงมติในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งคณะรักษาความสงบ แห่งชาติควรจัดระบบการเลือกตั้งให้สุจริตเที่ยงธรรมอย่างแท้จริง กำจัดการชื้อขายเสียงใน

ระดับชาติและท้องถิ่น ที่สำคัญคือ นักการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งที่ไปประกอบอาชีพสืบทอดหาประโยชน์นั้นจำเป็นต้องลงโทษ โดยให้ช้ายแรงกับนักเลือกตั้ง หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการซื้อเสียงก็ต้องตัดสิทธิลงเลือกตั้ง หรือตัดสิทธิทางการเมืองไปตลอดชีวิต ไม่ใช่แค่ให้ใบเหลืองใบแดงเท่านั้น รวมไปถึงการให้สิทธิประชาชนมีส่วนร่วมในฐานะผู้มีสิทธิเลือกตั้งในฐานะผู้เสียหายฟ้องร้องเองได้หากพบว่าการทุจริตเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องคุ้มครองพยานผู้ที่กล้าแสดงตัวชี้เบาะแสว่าในพื้นที่ที่มีการซื้อเสียงด้วย

พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล (๒๕๕๖) กล่าวว่า ต้องการเห็นประเทศดีขึ้น แม้การปฏิรูปต้องใช้เวลาานาน แต่สามารถทำให้ดีขึ้นได้ โดยนักการเมืองทุกพรรคจะต้องทำสัญญาประชาคมก่อนว่าจะทำงานอย่างไรโปร่งใส เพื่อไม่ให้เกิดการคอร์รัปชันขึ้น และเมื่อได้รัฐบาลใหม่แล้วทุกฝ่ายต้องร่วมมือปฏิรูปประเทศอย่างแท้จริงและจริงจัง โดย “ต้องเพิ่มบทลงโทษนักการเมืองที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการทุจริต ตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิตทั้งทางตรงและทางอ้อม”

รสนา โตสิตระกูล (๒๕๕๒) กล่าวว่า การทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องไม่คุ้มทุน เพราะอย่าลืมว่าการคอร์รัปชันก็เหมือนการทำธุรกิจ เหมือนการค้าขาย หากต้นทุนต่ำก็น่าเสี่ยง เพราะผลลัพธ์คุ้มค่ากว่า ดังนั้น ต้องพิจารณาว่าควรมีการกำหนดเงื่อนไขอย่างไรให้ต้นทุนการคอร์รัปชันสูงขึ้น ยกตัวอย่าง หากได้รับโทษจำคุกก็ไม่ควรมีการลดโทษ และเมื่อพ้นโทษแล้วควรตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิต เพราะนักการเมืองหากมีประวัติทุจริตย่อมไม่น่าไว้วางใจอีกเลย

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (๒๕๕๕) กล่าวว่า มาตรการยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธิกรรมการบริหารพรรค ควรเปลี่ยนเป็นการลงโทษและการตัดสิทธิเป็นรายบุคคลแทน โดยอาจเพิ่มโทษให้รุนแรงมากขึ้น และควรมีการยกเลิกการกำหนดให้การขายเสียงเป็นความผิด เพราะไม่ได้ผล

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

การทุจริตคอร์รัปชันในความรู้สึกของคนทั่วไปคือมะเร็งร้ายบ่อนทำลายชาติ ในทางกฎหมาย การทุจริตคอร์รัปชันนับเป็นอาชญากรรมร้ายแรง ตลอดเวลาที่ผ่านมาได้มีความพยายามที่จะใช้กลไกของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อขจัดสิ่งเลวร้ายดังกล่าวไม่ว่าในรูปแบบของการออกกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ จรรยาบรรณ หรือในรูปแบบอื่น ๆ การสร้างองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมาปราบปรามไม่ว่าจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายราชการประจำหรือฝ่ายการเมือง หรือแม้แต่การกำหนดให้อยู่ในรูปแบบขององค์กรอิสระก็ตาม จะเห็นได้ว่า

มาจนถึงทุกวันนี้ความมุ่งหมายในการที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ ยังไม่เป็นผลเท่าที่ควร ในขณะที่การทุจริตประพฤติมิชอบนั้นได้มีพัฒนาการทั้งวิธีการ เทคนิค รูปแบบ ไปมากมายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของชาติแต่ละครั้งนับเป็นจำนวนเงินมากมายมหาศาล กลไกของระบบราชการที่จะขจัดสิ่งเลวร้ายดังกล่าวแม้จะมีมาก แต่สิ่งหนึ่งที่ต้องยอมรับก็คือ สังคมไทยเป็นสังคมอุปถัมภ์ อีกทั้งระบบราชการไทยเป็นระบบบังคับบัญชาจากผู้บังคับบัญชาสูงสุดลดหลั่นกันลงมาจนถึงล่างสุด ผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลสูงต่อการให้ความดีความชอบแก่ผู้น้อย อีกทั้งทัศนคติเดิม ๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมักทำตัวเหมือนขุนนางเก่าถือเอาตำแหน่งหน้าที่หาประโยชน์ใส่ตน เมื่อต่างก็คิดเช่นนี้ก็เลยไม่มีใครตรวจสอบใคร ข้าราชการชั้นผู้น้อยเห็นอะไรต้องเจียบไว้เพราะเกรงจะไม่ปลอดภัย สู้ทำเป็นไม่รู้ไม่เห็นจะปลอดภัยกว่า ซึ่งแม้หากจับได้ไล่ทัน กระบวนการลงโทษก็ไม่เข้มแข็งพอเพราะจะอยู่ในลักษณะดูหน้าปะจมูกเสียเป็นส่วนใหญ่

อย่างไรก็ตาม คงปฏิเสธไม่ได้เลยว่า ภาคส่วนที่มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและสร้างความเสียหายให้แก่ประเทศมากที่สุด เห็นจะหนีไม่พ้นภาคการเมืองนั่นเองไม่ว่าจะเป็นการเมืองระดับชาติหรือการเมืองระดับท้องถิ่นก็ตาม และเมื่อเกิดกรณีทุจริตคอร์รัปชันขึ้นมาครั้งใดก็จะทำความเสียหายให้แก่ประเทศชาติอย่างมหาศาล เนื่องจากนักการเมืองเป็นผู้จัดสรรงบประมาณของแผ่นดินและเป็นผู้วางนโยบายต่าง ๆ ในการใช้เงิน ในอดีตเราเคยปล่อยให้ให้นักการเมืองเข้าไปจัดสรรผลประโยชน์เพื่อบริหารประเทศ โดยประชาชนจะไม่มีโอกาสเข้าไปตรวจสอบเพราะถือว่าประชาชนได้ทำหน้าที่เลือกตัวแทนของตนเข้าไปแล้วก็ปล่อยให้ตัวแทนของตนทำหน้าที่ไปโดยไม่ทราบว่่านักการเมืองเหล่านั้นทำอะไรบ้าง เมื่อเกิดความเสียหายที่สุดจะเยียวยา ดังปรากฏให้เห็นอยู่เนือง ๆ หากจะพึงกระบวนการตรวจสอบจากภาครัฐก็จะประสบปัญหาอุปสรรคมากมาย ทั้งอิทธิพลของการเมือง ทั้งความล่าช้าของระบบทางราชการ รวมทั้งความไม่จริงใจในการแก้ปัญหา

แนวคิดที่จะสร้างกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ (๔) และบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๑๑ (๘) ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น จึงเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของชาติ โดยอาศัยการกำหนดกลไกหรือมาตรการ

ที่เข้มแข็งในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้มีความชัดเจน เป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับสภาพสังคมไทย เพื่อป้องกันไม่ให้นักการเมืองที่ประพฤติมิชอบมีโอกาสเข้ามาทำร้ายประเทศอีกต่อไป โดยวันข้างหน้าเมื่อการเมืองไทยพัฒนาแล้ว คือ ประชาชนรู้เท่าทันนักการเมืองที่ประพฤติมิชอบ โดยไม่ไปเลือกเข้ามาทำหน้าที่บริหารบ้านเมืองอีก

ประเทศไทยมีปัญหาทางการเมืองมาอย่างยาวนาน เรียกได้ว่าเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกลงในสังคมไทยอย่างยากที่จะแก้ไข นับวันปัญหาจะยิ่งซับซ้อนและลุกลามไปเป็นปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย ปัญหาการทุจริตคดโกงในการเมืองไทย เริ่มตั้งแต่การซื้อ-ขายเสียงในการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งและเข้าไปดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งการที่นักการเมืองต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมากในการเข้าสู่อาชีพและเพื่อการดำรงตำแหน่งโดยผ่านการเลือกตั้งนั้น ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายทั้งในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง และการซื้อเสียงเพื่อให้ตนเองได้รับชัยชนะ จึงก่อให้เกิดเป็นต้นทุนของนักการเมือง และเมื่อนักการเมืองได้เข้ามารับตำแหน่งแล้วก็อาจจะหาช่องทางในการถอนทุนคืนก็ได้ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและประเทศชาติโดยรวม

ดังนั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕(๔) จึงได้กำหนดให้การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร “ต้องมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอပ်ด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด” ฉะนั้น หลังจากรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ประกาศใช้อย่างเป็นทางการแล้ว ผู้ที่เคยถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาถึงที่สุดว่าทุจริต หรือผู้เคยถูกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิด รวมถึงผู้ที่เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ “ใบแดง” จะไม่สามารถลงเล่นการเมืองได้อีกตลอดชีวิต

ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งไว้ในมาตรา ๑๑๑ (๘) ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ร่างแรก) ว่า “บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอပ်ด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตประพฤติมิชอบ หรือกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม ไม่สามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งได้” ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๑๐๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๑๐๒ ไม่ปรากฏข้อความดังกล่าวแต่อย่างใด จึงนับได้ว่าเป็นมาตรการใหม่ที่น่าสนใจและสามารถสร้างคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติได้ต่อไป

บรรณานุกรม

- คำนำถุณ สิทธิสมาน. (๒๕๕๗). “คำนำถุณ” ซึ่ มาตรา๘ (๔) ยาแรง ถอนรากนั้การเมืองหน้าเก่า
ยกยวง. สึ่บคั้ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก <http://www.thanonline.com>
- จาตุรนต์ ฉายแสง. (๒๕๕๗). “จาตุรนต์” ซึ่ รธน. ซั้วคราว ห้ามคนถุกตัดสิทธิการเมือง มี
ตำแหน่ง เป็นการลงโทษซั้. สึ่บคั้ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘
จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1407494794
- เจษฎ์ โทณะวณิก. (๒๕๕๗). สติธิใบเหลือง-ใบแดง: ซั้เสนอตัดสิทธิเลือกตั้งตลอดชีวิต.
สึ่บคั้ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก <http://news.voicetv.co.th/thailand/112165.html>
..... (๒๕๕๗). โจทย์ทำทายนั้ยกยวง รธน. “สกัดทุจริต-ทำผิดเลือกตั้ง”.
สึ่บคั้ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก www.posttoday.com
- ชวลิต วิชยสุทธิ์. (๒๕๕๗). พท. ยั้องค์กรตรวจสอบยุดิธรรมไม่สองมาตรฐาน.
สึ่บคั้ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก <http://www.bangkokbiznews.com>
- ชินวรณ์ บุญยเกียรติ. (๒๕๕๗). ‘ชินวรณ์’ ใผล่แนะ คสช. แก่ปัญหาการเมือง ซึ้รากเหง้า
คือการคอร์รัปชัน ซงใช้ยาแรงตัดสิทธิตลอดชีวิต. สึ่บคั้ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘
จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1405154059
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (๒๕๕๗). “บวรศักดิ์” เสนอดอกฝาลองนั้การเมืองซั้เสียง
ตลอดชีวิต. สึ่บคั้ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก <http://news.springnewstv.tv>
- บุญจง วงศ์ไตรรัตน์. (๒๕๕๗). ‘บุญจง’ เสนอโทษจำคุก-ประหารชีวิต ล้างบางพวกซั้สิทธิ
ขายเสียง. สึ่บคั้ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก [http://www.manager.co.th/Home/View
News.aspx?NewsID=9570000079147](http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9570000079147)
- “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๔” (๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๘๙
ตอน ๑๙๐ ฉบับพิเศษ น. ๑๑๑.
- “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๕” (๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๘๙
ตอน ๑๙๐ ฉบับพิเศษ น. ๑๒๐.
- “ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ฉบับที่ ๒๖ เรื่อง ใให้อายัดและห้าม
จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน” (๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๐๘
ตอน ๓๔ ฉบับพิเศษ น. ๒.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (๒๕๕๕). **“ปริญญา” ซึ่ผลวิจัยป้องกันข้อเสียด กต. ให้ใบเหลือง
ไร้ผล ยุบพรรคใช้ญาติพี่น้องลงสมัครแทน.** สืบค้น ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘

จาก <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9550000101422>

พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล. (๒๕๕๖). **ฝ่าใหญ่ประเทศ.** สืบค้น ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘

จาก www.posttoday.com

รสนา โตสิตระกูล. (๒๕๕๒). **บทเรียนจากคดีทุจริตยา สะเทือนถึง “ไทยเข้มแข็ง”.**

สืบค้น ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก <http://www.matichon.co.th>

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗” (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗).

ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๕๕ ก, น. ๑๒.

รัตพงษ์ สอนสุภาพ. (๒๕๕๒). **ปัญหาการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสังคมไทย.**

สืบค้น ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จาก www.thaigoodgovernance.org

วิชาญ มินชัยนันท์. (๒๕๕๗). **เพื่อไทยหนุนห้ามคนทุจริตเล่นการเมือง.** สืบค้น ๑๖ มิถุนายน

๒๕๕๘ จาก <http://www.posttoday.com>

ศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล”. (๒๕๕๗). **ลงโทษหนักซื้อขายเสียงเลือกตั้ง**

คุก-ยึดทรัพย์-ตัดสิทธิตลอดชีวิต. สืบค้น ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘

จาก <http://www.naewna.com/politic/109587>

สมชัย ศรีสุทธิยากร. (๒๕๕๗). **สถิติใบเหลือง-ใบแดง: ข้อเสนอตัดสิทธิเลือกตั้งตลอดชีวิต.**

สืบค้น ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก <http://news.voicetv.co.th/thailand/112165.html>

สมบัติ อารังธัญวงศ์. (๒๕๕๗). **ปัญหาว่าด้วยสิทธิเสรีภาพทางการเมือง.** สืบค้น ๑๖ มิถุนายน

๒๕๕๘ จาก <https://th-th.facebook.com/Prof.SombatThamrongthanyawong/>

[posts/812108162163510](https://th-th.facebook.com/Prof.SombatThamrongthanyawong/posts/812108162163510)

สาธิต ปิตุเตชะ. (๒๕๕๗). **ปชป. หนุนตัดสิทธิพวกซื้อเสียงตลอดชีวิต พท. ห่วง รธน. ใหม่**

ไม่เป็น ปชต. สืบค้น ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9570000084667&Html=1&TabID=2&>

[ViewNews.aspx?NewsID=9570000084667&Html=1&TabID=2&](http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9570000084667&Html=1&TabID=2&)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (๒๕๕๔). **พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ**

ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒. สืบค้น ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%bb43/%bb43-20-9999-update.pdf>

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (๒๕๕๓). **นิติรัฐ.** สืบค้น ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘

จาก http://www.royin.go.th/?page_id=610

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (๒๕๕๔). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน)**. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๔๒). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐**. กรุงเทพฯ: สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๘). **ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.



มาตรการพัฒนาคุณภาพของร่างกฎหมาย

นายปกรณ์ นิลประพันธ์^๑

กฎหมายเป็นหนึ่งในนโยบายสาธารณะสำคัญที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ประสิทธิภาพของการบริหารราชการแผ่นดิน ภาวะทางการเงินและการคลังของรัฐ ภาวะต่อบุคคล ทั้งยังมีผลกระทบต่อการพัฒนานวัตกรรมและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้วย

ดังนั้น การเสนอให้มีกฎหมายใดจึงควรที่จะต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริง ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายนั้นโดยละเอียดรอบคอบ รวมทั้งต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียอย่างทั่วถึงเสียก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายนั้นเข้าสู่กระบวนการออกกฎหมายต่อไป

การศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) จะทำให้ทราบถึงข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ครบถ้วนและรอบด้านเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น ว่าจะมีผลกระทบ

^๑ กรรมการร่างกฎหมายประจำ (นักกฎหมายกฤษฎีกาทรงคุณวุฒิ) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ในทางบวกและทางลบอย่างไร ควรกำหนดกลไกของกฎหมายอย่างไรเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริงและเป็นระบบ ซึ่งเป็นการพัฒนาคุณภาพของร่างกฎหมาย (Quality of legislation)

ส่วนการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับร่างกฎหมายอย่างทั่วถึงนั้น ก็เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงที่ครบถ้วนและรอบด้านโดยสอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) อันเป็นแก่นของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งยังเป็นการเสริมสร้างความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาลอีกทางหนึ่งด้วย

ที่ผ่านมาบ้านเรามีการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายอันเป็นการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายอยู่บ้างตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างไรก็ตามในช่วงสิบปีที่ผ่านมาการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายเป็นไปในเชิงรูปแบบมากกว่าเนื้อหา กล่าวคือ จะมีเอกสารแสดงการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายไปพร้อมกับร่างกฎหมายที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาด้วย แต่หากพิจารณาทางด้านเนื้อหา ผู้เขียนพบว่ายังไม่มีการศึกษาวิเคราะห์ในรายละเอียด แต่มีลักษณะทำนองการเติมคำลงในช่องว่างให้ครบตามรายการที่กำหนดเท่านั้น

ผู้เขียนขอยกตัวอย่างที่ชัดเจน เช่น การเสนอให้มีการตั้งองค์กรหรือหน่วยงาน ก็ไม่มีการวิเคราะห์ว่าการตั้งองค์กรหรือหน่วยงานนั้นสามารถแก้ปัญหาได้จริงหรือไม่ สร้างภาระต่องบประมาณปีละเท่าใด คุ้มค่าหรือไม่ ทั้งที่การตั้งองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ นั้นจะเป็นภาระผูกพันงบประมาณอย่างมากและยาวนาน หรือกลไกที่ใช้ในร่างกฎหมายก็ใช้ระบบควบคุมอย่างใกล้ชิดโดยรัฐผ่านการอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือจดทะเบียนกับแทบทุกกิจกรรมมาอย่างต่อเนื่อง ทั้ง ๆ ที่กลไกดังกล่าวไม่เหมาะสมกับกิจกรรมในระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market oriented economy) ซึ่งสร้างต้นทุนและภาระให้แก่ผู้ประกอบการ ไม่สอดคล้องกับการพัฒนานวัตกรรม เป็นต้น

ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้วิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายกันอย่างจริงจังนั้นสืบเนื่องจากการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายเป็นเพียงกระบวนการตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ อันเป็นคำสั่งภายในของฝ่ายบริหารเท่านั้น ไม่มีค่าบังคับ แม้จะมีการจัดทำคู่มือการดำเนินการดังกล่าวเผยแพร่โดยทั่วไปแล้ว แต่ภายใต้การทำงานตามระเบียบ (Rule based) ของระบบราชการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายไม่ว่าจะกระทำละเอียดหรือไม่ ก็ไม่ได้ทำให้ผู้วิเคราะห์ได้แก้อะไรขึ้นมา ทำละเอียดหรือไม่ละเอียดก็ได้ผลงานเท่ากัน แต่ถ้าทำไม่ละเอียดสบายกว่า

จึงไม่น่าแปลกใจที่การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายที่ผ่านมาเป็นเพียงการทำให้ครบรูปแบบมากกว่าจะใส่ใจในเนื้อหา

สำหรับผู้เขียน นี่เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เราไม่สามารถพัฒนาคุณภาพกฎหมายไทยได้เสียที แม้เราจะมีความสามารถในการผลิตกฎหมายออกมาเป็นจำนวนมากก็ตาม

ผู้เขียนขอเรียนเป็นข้อมูลว่า การพัฒนาคุณภาพของกฎหมายโดยใช้กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายนั้นปัจจุบันเป็นแนวคิดกระแสหลักของโลก ในอาเซียนและเอเปคที่ประเทศไทยเป็นภาคีนั้นก็นับเรื่องกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมาย หรือ Good Regulatory Practices (GRP) เช่นกัน ที่ก้าวหน้ากว่าใคร ๆ ก็คือมาเลเซียที่ดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายอย่างจริงจัง จนนำไปสู่การลดกระบวนการที่ไม่จำเป็นของทางราชการลงได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการลดงบประมาณจำนวนมหาศาลที่เคยใช้ทุ่มเทไปในเรื่องที่ไม่เป็นเรื่อง ทั้งยังสร้างความโปร่งใสในระบบราชการด้วย จนบัดนี้ ranking ของมาเลเซียใน indexes ที่เกี่ยวกับการค้าการลงทุนหลายเรื่องแซงหน้าไทยเราไปแล้ว และผลพวงจากกระบวนการนี้นำไปสู่การพัฒนาระบบให้บริการเบ็ดเสร็จผ่านอินเทอร์เน็ตเรียบร้อยแล้วแม้จะยังไม่ครบทุกบริการก็ตาม ท่านสามารถเข้าไปดูได้ที่ www.malaysia.gov.my และขณะนี้อินโดนีเซีย เวียดนาม กัมพูชา และสปป.ลาว ก็กำลังพัฒนาเรื่องนี้กันอย่างจริงจัง

ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอคิดตั้ง ๆ ด้วยคนว่า บัดนี้ ถึงเวลาแล้วที่เราต้องปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายกันอย่างจริงจังเสียที โดยผู้เขียนมีข้อเสนอดังนี้

๑. เสนอให้ตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมาย เพื่อให้การวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายมีค่าบังคับ แทนที่จะเป็นเพียงระเบียบภายในฝ่ายบริหารเช่นเดิม

๒. กำหนดให้การเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการนั้น หน่วยงานของรัฐซึ่งเสนอร่างกฎหมายต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายไปพร้อมกันด้วย

๓. ร่างกฎหมายใดไม่มีรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายเสนอมาด้วย หรือรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายใดมีเนื้อหาสาระไม่เพียงพอที่จะใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจในทางนโยบายของคณะรัฐมนตรี จะเสนอร่างกฎหมายนั้นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาก็ไม่ได้

๔. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายอย่างน้อยต้องประกอบด้วยรายการ ดังต่อไปนี้

- ปัญหาอันเป็นที่มาของการเสนอร่างกฎหมายนั้นและผลกระทบของปัญหาดังกล่าวที่มีต่อเศรษฐกิจ สังคม การบริหารราชการแผ่นดิน การเงินการคลัง การเมืองการปกครอง สิ่งแวดล้อม หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

- สาเหตุของปัญหา

- มาตรการหรือวิธีการต่าง ๆ ที่อาจนำมาใช้ในการแก้ไขสาเหตุของปัญหา ทั้งมาตรการหรือวิธีการทางกฎหมาย และมาตรการหรือวิธีการอื่น ไม่ว่าจะเป็มาตรการหรือวิธีการที่มีอยู่แล้วหรือที่จะต้องจัดให้มีขึ้นใหม่ รวมตลอดทั้งขั้นตอน ระยะเวลา และงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินการแต่ละมาตรการหรือวิธีการ

- ต้นทุนและภาระต่องบประมาณแผ่นดิน และต้นทุนและภาระของประชาชนที่เกิดขึ้นจากแต่ละมาตรการหรือวิธีการดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งผลผลิตและผลลัพธ์ของแต่ละมาตรการหรือวิธีการที่มีต่อเศรษฐกิจ สังคม การบริหารราชการแผ่นดิน การเงินการคลัง การเมืองการปกครอง สิ่งแวดล้อม หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

- มาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมและคุ้มค่าในการแก้ไขสาเหตุของปัญหาอย่างเป็นระบบและยั่งยืน

- สรุปสาระสำคัญของร่างกฎหมาย

- ความสอดคล้องของร่างกฎหมายกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่แล้ว ตลอดจนพันธกรณีที่ราชอาณาจักรไทยมีต่อรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ หรือที่หน่วยงานของรัฐมีความผูกพันกับหน่วยงานของรัฐของต่างประเทศ

- สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นขององค์กรที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับหลักการอันเป็นสาระสำคัญของร่างกฎหมาย และแนวทางป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาผลกระทบของร่างกฎหมาย

๕. ในการคำนวณต้นทุนและภาระต่องบประมาณแผ่นดิน และต้นทุนและภาระของประชาชนนั้น ถ้าเป็นการคำนวณต้นทุนและภาระต่องบประมาณแผ่นดิน ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเสนอร่างกฎหมายคำนวณจากประมาณการรายจ่ายที่คาดว่าจะจำเป็นต้องใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามร่างกฎหมายนั้นอย่างมีประสิทธิภาพในแต่ละปีงบประมาณ ถ้าเป็นการคำนวณต้นทุนและภาระของประชาชน ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเสนอร่างกฎหมายคำนวณจากระยะเวลาและค่าใช้จ่ายที่ประชาชนผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแต่ละรายต้องใช้จ่ายเป็นรายกิจกรรมในแต่ละปีงบประมาณคูณด้วยจำนวนประชาชนซึ่งคาดว่าจะเป็ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนั้น

๖. การรับฟังความคิดเห็น ให้นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มีอยู่แล้วมาใช้บังคับโดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้ถือว่าร่างกฎหมายเป็นโครงการของรัฐตามระเบียบดังกล่าว

๗. ร่างกฎหมายใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการแล้ว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเผยแพร่ข้อมูลร่างกฎหมายพร้อมทั้งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายนั้นต่อประชาชนภายในสามวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ โดยอย่างน้อยต้องเผยแพร่ในระบบสารสนเทศของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและเปิดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

๘. เพื่อให้การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายมีคุณภาพสมควรกำหนดเป็นตัวชี้วัดการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐผู้เสนอกฎหมายด้วย โดยให้คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ให้บริการข้อมูลรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของร่างกฎหมายเป็นผู้ประเมิน

ผู้เขียนเชื่อโดยสุจริตว่าถ้าทุกฝ่ายจริงจังกับเรื่องนี้ จะสามารถลดการเสนอกฎหมายที่รังแต่เพิ่มต้นทุนและภาระแก่งบประมาณและประชาชนได้ไม่น้อยทีเดียว.



ดี เก่ง กล้า^๑: พัฒนาเด็กและเยาวชนไทย ก้าวไกลในฐานะพลเมืองอาเซียน

ศ.ดร. เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์*

ประเทศไทยกำลังจะเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง นั่นคือ การเข้าเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) อย่างเป็นทางการในวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่จะถึงนี้ ลาว พม่า กัมพูชา และบรูไน การรวมตัวกันครั้งนี้คาดว่าจะส่งผลดีต่อภูมิภาคอาเซียนหลายประการ อาทิ การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำให้เกิดการขยายตลาดในภูมิภาคครอบคลุมประชากรราว ๖๐๐ ล้านคน^๒ เป็นสะพานเชื่อมกับภูมิภาคเอเชียและตะวันตก เพิ่มพลังอำนาจต่อรองในระดับภูมิภาคและทั่วโลก เป็นต้น หากการรวมตัวกันมีความเข้มแข็ง สามารถประสานความต่าง สร้างความร่วมมือกันได้ดีและมีประสิทธิภาพ ประชาคมอาเซียนจะเป็นกลไกสำคัญที่จะนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ภูมิภาค

* นักวิชาการอาวุโส มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ประธานสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา (IFD)

^๑ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **ข่าวอารยะ: ชาวศิริไลซ์ที่ไผ่หา** (กรุงเทพฯ: ซัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๕), ๔๑ - ๔๘.

^๒ กรมอาเซียน, **ข้อมูลทั่วไป**, สืบค้นวันที่ ๒๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๘, เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20140106-153714-018249.pdf>

อย่างไรก็ตาม การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนนี้มีโจทย์สำคัญที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกันคือ การบ่มเพาะหล่อหลอมพลเมือง (citizen) ของตนเองให้เป็นพลเมืองอาเซียนที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีจิตสำนึกความเป็นพลเมืองอาเซียนที่ดี (good ASEAN citizen) ที่มีความรู้ลึกซึ้งของความเป็นเจ้าของ รับผิดชอบ หน้าที่ และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในฐานะเป็นเจ้าของภูมิภาคนี้ร่วมกัน ด้วยว่าอาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีความหลากหลายในหลายด้าน การพัฒนาพลเมืองของแต่ละประเทศให้มีจิตสำนึกความเป็นพลเมืองอาเซียนที่ดีจะทำให้การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนเกิดประโยชน์ช่วยเสริมสร้างพลัง ความเข้มแข็ง และความแข็งแกร่งให้กับภูมิภาคอย่างแท้จริง

พลเมืองอาเซียนคืออะไร ?

คำว่า “พลเมือง” มาจากศัพท์ภาษาอังกฤษคำว่า “citizen” มีรากศัพท์มาจากภาษาลาติน คำว่า “civitas” ซึ่งหากแปลตามตัวอักษรภาษาไทยจะให้ความหมายถึง กำลังของเมือง

คำว่า “พลเมืองอาเซียน” มีความหมายแตกต่างจากคำว่า “ประชากรอาเซียน” ที่ให้นัยความหมายเชิง “พื้นที่” หรือ “ปริมาณ” หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาเซียน เป็นประชากรประเภทหนึ่งของอาเซียน

การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนทำให้เกิดการรวมพลเมืองของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศให้เป็นประชากรอาเซียนเท่านั้นไม่เพียงพอ ต้องหลอมรวมพลเมืองของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสู่การเป็นพลเมืองอาเซียนที่ดีที่มีสำนึก หน้าที่ และความรับผิดชอบต่อในฐานะเป็นเจ้าของภูมิภาคนี้ร่วมกัน

การเป็นพลเมืองอาเซียนที่ดีในที่นี้แสดงออกด้วยการเป็นกำลังสำคัญของอาเซียนในด้านต่าง ๆ อาทิ การเคารพกฎระเบียบและกติกาการอยู่ร่วมกัน การใช้ทรัพยากรของอาเซียนอย่างรู้คุณค่า การใช้ศักยภาพและทำงานรับผิดชอบตนเองอย่างเต็มที่ การปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต การมีส่วนร่วมแก้ปัญหาและพัฒนาภูมิภาคร่วมกัน การเรียนรู้ปรับตัวอยู่ร่วมกับคนต่างวัฒนธรรม เป็นพลเมืองที่มีพลัง สามารถพึ่งตนเองได้ และเป็นส่วนหนึ่งที่น่าความเจริญก้าวหน้ามาสู่ประเทศชาติและภูมิภาค

สำหรับประเทศไทย แม้ว่าที่ผ่านมามีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะพยายามอย่างยิ่งยวดในการเตรียมกำลังคนให้พร้อมสู่การเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนและเป็นพลเมืองอาเซียนที่ดี แต่การดำเนินการมีความล่าช้าและประสบอุปสรรคปัญหาอยู่

หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ภาคการศึกษา” ที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างและพัฒนาคน ปัจจุบันการศึกษาของไทยทุกระดับยังไม่สามารถผลิตคนให้ได้ตามมาตรฐาน หรือสร้างคนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เป็นพลเมืองที่ดีของอาเซียน อาทิ เด็กและเยาวชนไทยยังด้อยทักษะทางด้านภาษาทางการที่ใช้ร่วมกัน นั่นคือภาษาอังกฤษ และภาษาของประเทศสมาชิกประชาคมอื่น ๆ ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน ไม่สามารถสื่อสารหรือทำงานข้ามวัฒนธรรม มีอคติและทัศนคติที่ไม่ถูกต้องต่อประเทศเพื่อนบ้าน ขาดทักษะความสามารถในการทำงานเป็นทีม เป็นต้น

คนดี คนเก่ง คนกล้า: เป้าหมายการพัฒนาเด็กและเยาวชนไทยในฐานะพลเมืองอาเซียน

ประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิวัติเป้าหมายการพัฒนาคนใหม่ โดยต้องมุ่งเตรียมกำลังคนให้พร้อมสู่การเป็นพลเมืองที่ดีของอาเซียน คือ การเป็น คนดี คนเก่ง และคนกล้า ที่มีสำนึกหน้าที่ และความรับผิดชอบในฐานะเป็นเจ้าของภูมิภาค เป็นกำลังสำคัญที่จะนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ประเทศชาติและภูมิภาค ดังนี้



ภาพที่ ๑ เป้าหมายการพัฒนาเด็กและเยาวชนไทยในฐานะพลเมืองอาเซียน

๑. คนดี

คือ การพัฒนาเด็กและเยาวชนไทยให้เป็นคนที่จะเห็นแก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน^๓ มีจิตสำนึกสาธารณะ และมีส่วนช่วยจรรโลงประเทศชาติและภูมิภาคให้น่าอยู่ตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในฐานะพลเมืองอาเซียนที่ดี อาทิ การมีทัศนคติและเจตคติที่ส่งเสริมให้เกิดพหุเอกานิยม^๔ ในภูมิภาค เคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน ยอมรับความแตกต่างทางวัฒนธรรม ไม่แสดงท่าทีรังเกียจถูกเหยียดหยาม ปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนต่างชาติพันธุ์อย่างชาญฉลาดในลักษณะที่ไม่นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้ง รวมถึงการให้ความร่วมมือในการพัฒนาภูมิภาคให้ดีขึ้น และการเป็นเจ้าของบ้านที่ดีในการต้อนรับชาวต่างชาติที่เข้ามาท่องเที่ยวภายในภูมิภาค เป็นต้น

๒. คนเก่ง

คือ การพัฒนาเด็กและเยาวชนไทยให้มีความรู้ ทักษะ และลักษณะชีวิตสมดุลครบถ้วน^๕ เหมาะสมกับยุคสมัย เป็นกำลังคนที่มีคุณภาพและมีสมรรถนะเป็นที่ต้องการของประเทศชาติ รวมทั้งมีส่วนเสริมสร้างและพัฒนาภูมิภาคให้เกิดความเจริญก้าวหน้า

๒.๑ ความรู้^๖

คือ การมีความรู้ลึก รู้กว้าง รู้ไกล และสามารถประยุกต์ใช้ความรู้สู่โลกของความเป็นจริงอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด

^๓ แนวคิด อัดดา ชีวา ปวงประชา นำเสนอใน เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **แหกคอกทางปัญญา: สะท้อนคิดฝ่าวิกฤตการศึกษาไทย** (กรุงเทพฯ: ชัคเชส มีเดีย, ๒๕๕๒), ๓๖ - ๔๕. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **คลื่นลูกที่ ๕ ปราชญ์สังคม: สังคมไทยที่พึงประสงค์ในศตวรรษที่ ๒๑**, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพฯ: ชัคเชส มีเดีย, ๒๕๕๒), ๑๘๐ - ๑๘๑. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **ศึกษิตแห่งศตวรรษที่ ๒๑: แนวคิดการปฏิรูปการศึกษา**, พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพฯ: ชัคเชส มีเดีย, ๒๕๓๙), ๕๒ - ๕๖. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **มองฝันวันข้างหน้า วิสัยทัศน์ประเทศไทยปี ๒๕๖๐**, พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพฯ: ชัคเชส มีเดีย, ๒๕๕๑), ๑๖๓ - ๑๖๗. เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **บันสมองของชาติ: ยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษา** (กรุงเทพฯ: ชัคเชส มีเดีย, ๒๕๕๓), ๑๒. และ เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **ปฏิรูปครบวงจร: สู่ยุคเรืองรองของเมืองไทย** (กรุงเทพฯ: ชัคเชส มีเดีย, ๒๕๕๐), ๖๓ - ๖๔.

^๔ เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **สังคมนพุเอกานิยม** (กรุงเทพฯ: ชัคเชสมีเดีย, ๒๕๕๒), ๕๘ - ๖๒.

^๕ เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **คลื่นลูกที่ ๕ ปราชญ์สังคม: สังคมไทยที่พึงประสงค์ในศตวรรษที่ ๒๑**, ๑๙๔. และ เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **บันสมองของชาติ: ยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษา**, ๑๓.

^๖ เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **มองฝันวันข้างหน้า วิสัยทัศน์ประเทศไทยปี ๒๕๖๐**, ๑๗๓ - ๑๗๔. และ เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **คลื่นลูกที่ ๕ ปราชญ์สังคม: สังคมไทยที่พึงประสงค์ในศตวรรษที่ ๒๑**, ๑๙๘ - ๑๙๙.

รู้ลึก คือ การมีความรู้ลึกซึ้งในเรื่องที่สอดคล้องกับความถนัดตามศักยภาพของแต่ละคนมากที่สุด รู้ลึกซึ่งถึงแก่นสาระความรู้ และก้าวทันองค์ความรู้

รู้กว้าง คือ การมีความรู้และความเข้าใจในองค์ความรู้ด้านอื่นนอกเหนือจากสาขาวิชาหลักหรือสิ่งที่ตนเองเชี่ยวชาญ มีความรอบรู้ และมีความรู้แบบสหวิทยาการ

รู้ไกล คือ การมีความรู้และความสามารถในการคาดการณ์อนาคต สามารถมองเห็นความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันระหว่างอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

๒.๒ ทักษะ

คือ การมีทักษะพื้นฐานที่สำคัญอย่างน้อย ๑๒ ประการ

๑) **ทักษะการคิด ๑๐ มิติ**^๗ ประกอบด้วย การคิดเชิงวิพากษ์ การคิดเชิงวิเคราะห์ การคิดเชิงสังเคราะห์ การคิดเชิงเปรียบเทียบ การคิดเชิงมโนทัศน์ การคิดเชิงสร้างสรรค์ การคิดเชิงประยุกต์ การคิดเชิงกลยุทธ์ การคิดเชิงบูรณาการ และการคิดเชิงอนาคต การมีทักษะการคิดครบถ้วนทั้ง ๑๐ มิติ จะสร้างความแตกต่างและเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันให้แก่เด็กและเยาวชนไทย

๒) **ทักษะภาษาต่างประเทศ** มีความเชี่ยวชาญชำนาญ ทั้งภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาทางเลือกอย่างน้อย ๑ ภาษา^๘ โดยในที่นี้อาจเป็นภาษามหาอำนาจ เศรษฐกิจเก่า ภาษามหาอำนาจเศรษฐกิจใหม่ ภาษากลุ่มมหาอำนาจอนาคต หรือภาษาประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน อาทิ ภาษาฝรั่งเศส ภาษาญี่ปุ่น ภาษาเยอรมัน ภาษาจีน ภาษาฮินดีของอินเดีย ภาษาบราซิลเลียนโปรตุเกส ภาษารัสเซีย ภาษาเขมร ภาษาเวียดนาม ภาษาพม่า ภาษามลายู เป็นต้น

๓) **ทักษะการใช้เทคโนโลยี** ก้าวทันความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่ สามารถเลือกและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการเรียน และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนรู้

๔) **ทักษะการสร้างและการขยายเครือข่าย** รู้เทคนิค วิธีการ และมีความเชี่ยวชาญ ชำนาญในการเชื่อมต่อกับเครือข่ายลักษณะหลากหลาย

^๗ ทักษะการคิด ๑๐ มิติ นำเสนอใน **หนังสือชุดผู้ชนะสิบทิศ**. และ เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, **คลื่นลูกที่ ๕ ประชาชนสังคม: สังคมไทยที่พึงประสงค์ในศตวรรษที่ ๒๑**, ๑๓๙ – ๑๔๖.

^๘ แนวคิดนโยบายภาษาแห่งชาติ นำเสนอในการบรรยายหัวข้อ National Language Policy in Education: Collaboration and Direction จัดโดย สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล วันจันทร์ที่ ๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗.

๕) **ทักษะการเป็นผู้ประกอบการ** สามารถบุกเบิกริเริ่มกิจการต่าง ๆ ด้วยตนเองเป็น

๖) **ทักษะการตัดสินใจ** สามารถประเมินและเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ

๗) **ทักษะการบริหารเวลา** สามารถจัดการการใช้เวลาของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์คุ้มค่าสูงสุด ไม่ปล่อยให้เวลาสูญเสียไปโดยไร้ประโยชน์

๘) **ทักษะการบริหารทีมงาน** มีความสามารถและศิลปะในการนำความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และความแตกต่างหลากหลายของทีมงานมาใช้ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย

๙) **ทักษะการบริหารงาน** สามารถบริหารจัดการทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายหรือแผนงานที่กำหนดไว้

๑๐) **ทักษะการบริหารตนเอง** สามารถจัดการใช้ประโยชน์จากความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และความชำนาญเชี่ยวชาญของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด

๑๑) **ทักษะการสื่อสาร** มีความสามารถในการสื่อสารด้วยการฟัง การพูด การอ่าน และการเขียน อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ตรงประเด็น สร้างความเข้าใจได้อย่างชัดเจน

๑๒) **ทักษะการอยู่ร่วมกับผู้อื่น** สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมอย่างมีเอกภาพ สร้างความสัมพันธ์กับผู้อื่นได้เป็นอย่างดี และรู้วิธีแสวงหาทางออกอย่างสร้างสรรค์ในกรณีที่เกิดปัญหาความไม่ลงรอย หรือความขัดแย้ง

๒.๓ ลักษณะชีวิต^๔

คือ การมีลักษณะชีวิตที่ดั่งาม ๒๐ ประการ ที่จะช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนในระยะยาว

การมีวิสัยทัศน์ มองระยะยาว มีสายตาว่างไกลมองออกไปในอนาคต ไม่มองเพียงปัญหาระยะสั้นเฉพาะหน้า มีการเตรียมแผนลงมือกระทำในปัจจุบัน ฝ่าฟันอุปสรรคโดยยึดเป้าหมายที่ตั้งใจไว้ ช่วยไม่ให้ปล่อยตัวเองไปตามสถานการณ์และสภาวะแวดล้อม

^๔ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, ยอดคน: กุญแจแห่งชัยชนะ ๒๐ ดอก, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพฯ: ชัดชัด มีเดีย, ๒๕๕๑).

ความซื่อสัตย์ ยึดหลักคุณธรรมแห่งความซื่อสัตย์เป็นแกนชีวิต พิจารณาตัดสินใจใด ๆ ตามมาตรฐานแห่งความถูกต้อง ไม่ทุจริต คดโกง

การรักษาคำพูด พิจารณารอบคอบ คิดไตร่ตรองก่อนจะพูด เมื่อรับปากสิ่งใดแล้วมีสัจจะรักษาคำพูดและพยายามกระทำให้เกิดขึ้นตามสิ่งที่พูดไว้ให้ได้อย่างถึงที่สุด

การมีวินัย มีความสามารถในการควบคุมตนเอง แสดงออกเป็นพฤติกรรม อาทิ การตรงต่อเวลา การไม่ผิดวันประกันพ่วง การเคารพกฎระเบียบ เป็นต้น

การเอาจริงเอาจัง มุ่งมั่นตั้งใจ ลงทุนลงแรง ทำเต็มที่เต็มกำลัง ด้วยจิตใจที่เต็มไปด้วยความแน่วแน่ที่อยากเห็นความสำเร็จเกิดขึ้นจากน้ำมือตนเอง มีใจสู้ ไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคขวากหนาม ลงมือกระทำจนสิ่งที่มุ่งหวังไว้นั้นสำเร็จ

การมีความอดทน สามารถรับแรงกดดันจากสถานการณ์ที่บีบคั้นได้ด้วยความมีสติ คิดวิเคราะห์สถานการณ์ที่เกิดขึ้นด้วยสติปัญญาและความรอบคอบ แก้ไขหาทางออกด้วยการมองไปข้างหน้า มองมุมกว้างและมองที่ภาพรวม หลีกเลี่ยงการใช้อารมณ์และความรู้สึกมานำหน้า

การกระทำดีเลิศทุกเวลา กระทำดีเลิศในทุกสิ่งเต็มกำลังความสามารถในแนวทางที่ถูกต้องชอบธรรม ด้วยความปรารถนาให้สิ่งที่ทำนั้นเกิดผลดีสูงสุด โดยไม่ขึ้นกับเหตุผลและปัจจัยภายนอก แสดงออกด้วยการเอาใจใส่ มีทัศนคติที่ดี มีความกระตือรือร้น มีความรับผิดชอบบากบั่นพากเพียร มุ่งมั่น พัฒนาศักยภาพของตนเอง และตัดสินใจเลือกทำสิ่งที่ดีที่สุด เป็นประโยชน์สูงสุด

การไว้วางใจความรู้สึกของผู้อื่น เอาใจเขามาใส่ใจเรา คำนึงถึงความรู้สึกของผู้อื่น เห็นคุณค่าของผู้อื่น เชื่อในศักยภาพความสามารถและส่วนดีของผู้อื่นอยู่เสมอ ให้อภัย มีจิตใจแห่งความเมตตา และปรารถนาช่วยเหลือผู้อื่นอย่างจริงใจ

การมีมนุษยสัมพันธ์ เสริมสร้างมิตรภาพและความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่นด้วยความจริงใจ เป็นสะพานแห่งการสร้างการยอมรับ ความไว้วางใจ การช่วยเหลือ และความประทับใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องด้วย

การมุ่งมั่นขยันพากเพียร ตั้งใจแน่วแน่ มุมนะบากบั่น และใช้ความเพียรพยายามอย่างเอาจริงเอาจังที่จะกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ตนเองตั้งใจไว้ โดยไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค

การรู้จักบังคับตน สามารถควบคุมจิตใจบังคับตนเองให้กระทำในสิ่งที่ถูกต้อง รอบคอบ มีความมั่นคง สุขุม ไม่หวั่นไหวง่าย และไม่ด่วนตัดสินใจสิ่งใดบนพื้นฐานอารมณ์ ความรู้สึกส่วนตัว

การซื่อตรงและเที่ยงธรรม มีการกระทำหรือคำพูดที่แสดงออกด้วยความซื่อสัตย์ ความจริงใจ ยึดความถูกต้องเป็นมาตรฐาน ไม่กระทำในสิ่งที่รู้ว่าไม่ถูกต้องชอบธรรม และยึดเป้าหมายที่มีคุณค่าสูงสุดเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ

การมีความรับผิดชอบ ยินดีและเต็มใจรับผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตนเอง และกระทำตามหน้าที่ของตนอย่างสุดความสามารถ ด้วยความเต็มใจ โดยไม่จำเป็นต้องถูกควบคุม ไม่ทิ้งงานไปกลางคัน

การมีคำพูดและความคิดแง่บวก พูดและคิดในสิ่งที่ดีงาม ถูกกาลเทศะ เป็นประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น

การมีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อบุคคลอื่นด้วยความถูกต้อง มีเหตุมีผล และปราศจากอคติลำเอียงใด ๆ

การมีความกล้าหาญ เป็นคุณสมบัติของจิตใจที่เข้มแข็งที่ทำให้บุคคลนั้นสามารถเผชิญปัญหาและอุปสรรคใด ๆ ได้ด้วยความมั่นคง ตัดสินใจที่จะไม่กลัว และไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค

การมีความเสียสละ มอบสิ่งที่ดีที่สุดที่ตนเองมี ไม่ว่าจะเป็ ความรู้ ความสามารถ เวลา ทรัพย์สินเงินทอง เพื่อประโยชน์แก่ผู้อื่น

การเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นผู้หมั่นแสวงหา หมั่นเรียน หมั่นรู้เรื่องราวต่าง ๆ อยู่เสมอ ไม่ปล่อยให้เวลาให้เสียไปอย่างไร้คุณค่า

การมีความรอบคอบ กระทำสิ่งต่าง ๆ ด้วยความระมัดระวัง ไม่ประมาท เลินเล่อ

การมีความถ่อมใจ ตระหนักว่าตนเองนั้นยังมีความบกพร่องและไม่ได้รู้ทุกสิ่งทั้งหมดจำเป็นต้องยอมรับการเรียนรู้เพิ่มเติมและพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ไม่เอาความคิด หรือการกระทำของตนเองเป็นศูนย์กลาง แต่ยินดีรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง การตำหนิติเตียน และการอบรมสั่งสอนจากบุคคลอื่น

การจะพัฒนาเด็กและเยาวชนไทยให้มีความรู้ ทักษะ และลักษณะชีวิตดังกล่าว นี้อย่างสมดุลครบถ้วน จำเป็นต้องเริ่มต้นจากการปฏิวัติระบบการวัดผลการเรียนรู้ของผู้เรียน

โดยออกแบบให้มีการนำ**สมุดพกสมรรถนะผู้เรียน** (Competency transcript)^{๑๐} มาใช้ตลอดหลักสูตรทุกภาคการศึกษา ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนให้สถาบันการศึกษาผลิตคนที่มีคุณภาพเป็นที่ต้องการทั้งในระดับประเทศชาติและระดับภูมิภาคต่อไป

๓. คนกล้า

คือ การพัฒนาเด็กและเยาวชนไทยให้เป็นคนที่มีจุดยืน หรือยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้องดีงาม แม้บางครั้งต้องเผชิญกับความยากลำบาก หรือคิดแตกต่างในสายตาของคนรอบข้างก็ตาม การมีจุดยืน หรือยืนหยัดในที่นี้คือ การยึดหลัก แต่มีความยืดหยุ่นในวิธีการแสดงออกเป็นพฤติกรรม อาทิ การกล้าแสดงจุดยืนของตนเองอย่างตรงไปตรงมาในประเด็นที่เป็นข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น การยึดหลักความถูกต้องดีงามเป็นมาตรฐาน ตัวชี้วัด ตัวตัดสินเรื่องต่าง ๆ แม้บางครั้งอาจมีบางคนไม่เข้าใจ เป็นต้น การมีจุดยืน หรือยืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้องดีงามนี้เป็นคุณลักษณะที่สำคัญของการเป็นผู้นำที่ภาคการศึกษาของไทยควรพัฒนาให้เกิดขึ้นในตัวเด็กและเยาวชนไทยในทุกระดับ เพื่อเตรียมพร้อมสู่การเป็นพลเมืองดีที่จะเป็นกำลังสำคัญของอาเซียนต่อไป

การเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่กำลังจะมาถึงเป็นทั้งโอกาสและความเสี่ยงของภูมิภาคอาเซียน หากการรวมตัวกันสามารถประสานความต่าง สร้างความร่วมมือกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีการเตรียมความพร้อมเมืองของตนให้มีจิตสำนึกของการเป็นพลเมืองอาเซียนที่ดี การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนจะเป็นกลไกสำคัญที่จะนำความเจริญก้าวหน้าและการพัฒนามาสู่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศและภูมิภาคนี้

^{๑๐} เกียรติศักดิ์เจริญวงศ์ศักดิ์, ผมอยากให้อาร์วาร์ดทำใบแสดงสมรรถนะผู้เรียน, **สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์** ๖๐, ๔๕ (๒๖ กรกฎาคม - ๑ สิงหาคม ๒๕๕๖): ๓๗ - ๓๘.

รายการอ้างอิง

- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. การคิดเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๖๖.
- _____. การคิดเชิงบูรณาการ. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๖๖.
- _____. การคิดเชิงประยุกต์. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๕.
- _____. การคิดเชิงเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๔.
- _____. การคิดเชิงมนทัศน์. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๕.
- _____. การคิดเชิงวิเคราะห์. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๖๖.
- _____. การคิดเชิงวิพากษ์. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๕.
- _____. การคิดเชิงสร้างสรรค์. พิมพ์ครั้งที่ ๗. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๙.
- _____. การคิดเชิงสังเคราะห์. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๔.
- _____. การคิดเชิงอนาคต. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๖๖.
- _____. **คลื่นลูกที่ ๕ ปราชญ์สังคม: สังคมไทยที่พึงประสงค์ในศตวรรษที่ ๒๑.** พิมพ์ครั้งที่ ๒.
กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๒.
- _____. **ชาวอารยะ: ชาวศิวิไลซ์ที่ใฝ่หา.** กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๕.
- _____. **ติดปีกบินสู่ AEC.** กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๘.
- _____. **ปฏิรูปครบวงจร: สู่ยุคเรืองรองของเมืองไทย.** กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๐.
- _____. **ปั้นสมองของชาติ: ยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษา.** กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๓.
- _____. **มองฝันวันข้างหน้า วิสัยทัศน์ประเทศไทยปี ๒๕๖๐.** พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ:
ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๕๑.
- _____. **ยอดคน: กุญแจแห่งชัยชนะ ๒๐ ดอก.** พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ: ชัคเซส มีเดีย,
๒๕๕๑.
- _____. **ศิกษิตแห่งศตวรรษที่ ๒๑: แนวคิดการปฏิรูปการศึกษา.** พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ:
ชัคเซส มีเดีย, ๒๕๓๙.
- _____. **สังคมพหุเอกานิยม.** กรุงเทพฯ: ชัคเซสมีเดีย, ๒๕๕๒.
- _____. **แหกคอกทางปัญญา: สะท้อนคิดฝ่าวิกฤตการศึกษาไทย.** กรุงเทพฯ: ชัคเซส
มีเดีย, ๒๕๕๒.

_____ . “ผมอยากให้ฮาร์วาร์ดทำใบแสดงสมรรถนะผู้เรียน.” สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ๖๐, ๔๕ (๒๖ กรกฎาคม - ๑ สิงหาคม ๒๕๕๖): ๓๗-๓๘.

กรมอาเซียน. **ข้อมูลทั่วไป**. สืบค้นวันที่ ๒๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๘. เข้าถึงได้จาก

<http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20140106-153714-018249.pdf>



การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน

นางสาวจิรารัตน์ ประยูรวงษ์*

บทนำ

การมุ่งเน้นกลยุทธ์การเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นกลยุทธ์ขั้นพื้นฐานของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีเป้าหมายไปที่การเพิ่มขึ้นของรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากร แนวทางดังกล่าวส่งผลให้มีการแข่งขันการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากขึ้น จากปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดแนวคิดที่เป็นการพัฒนาในรูปแบบใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศมากขึ้น โดยได้นำเอาหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ ซึ่งจะให้ความสำคัญในการสร้างสมดุลระหว่างคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เพื่อความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ดังนั้นหน่วยเล็ก ๆ ที่ถือเป็นฐานรากของเศรษฐกิจไทยอย่างวิสาหกิจชุมชน จึงมีบทบาทที่เด่นชัดมากขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา และกำลังเติบโตขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนในปัจจุบันจำนวนวิสาหกิจชุมชนในประเทศไทยเกิดขึ้นมากมาย จากสถิติจำนวนของวิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียน

* อาจารย์ประจำศูนย์ภาษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

เมื่อสิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๗ มีจำนวนวิสาหกิจชุมชนทั้งสิ้น ๗๒,๗๐๐ ราย มีจำนวนสมาชิก ๑,๒๖๖,๖๗๘ คน และจำนวนเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนมีจำนวน ๓๐๕ แห่ง มีจำนวนสมาชิก ๕,๒๒๓ คน โดยแบ่งเป็นภาคการผลิตสินค้า ภาคบริการ และภาคการเกษตร

ในช่วงที่ผ่านมาวิสาหกิจชุมชน ยังประสบปัญหาหลายด้านที่ถือเป็นอุปสรรคในการพัฒนา อาทิ ด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุน การตลาด การผลิต การบริหารจัดการ การพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการ การจัดทำบัญชี และการเข้าถึงสารสนเทศสมัยใหม่ ดังนั้นวิสาหกิจชุมชนในประเทศไทยจึงขาดโอกาสในการพัฒนาเพื่อความอยู่รอด และเป็นการยากที่จะรับมือกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผันผวนในเวลานี้

การดำเนินวิสาหกิจชุมชนภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งมีเนื้อหาสาระโดยรวมเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ของภาครัฐ กฎหมายมีเจตนารมณ์ให้ภาครัฐช่วยส่งเสริมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างรายได้ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การพัฒนาความสามารถในการจัดการ และการพัฒนารูปแบบของวิสาหกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็ง พร้อมสำหรับการแข่งขันทางการค้าในอนาคตไม่ว่าในระดับใด รวมถึงการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนไปสู่การเป็นผู้ประกอบการในระดับที่สูงขึ้นต่อไป

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้เผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจหลายครั้ง ทำให้รัฐบาลในแต่ละยุคสมัยต่างก็มีแนวความคิดที่จะหาวิธีทำให้ประเทศสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศให้มีความสามารถในการแข่งขันที่สูงขึ้นสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก รัฐบาลไทยที่ผ่าน ๆ มา จึงกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมองภาพของเศรษฐกิจอย่างเป็นระบบ และมีเป้าหมายที่จะรักษาไว้ซึ่งการเติบโตของเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพและเสถียรภาพ เน้นความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานราก และการสร้างความเชื่อมโยงเศรษฐกิจภายในประเทศกับเศรษฐกิจโลกอย่างรู้เท่าทัน ภายในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีด้วยความเชื่อมั่นว่าสังคมไทยยังมีศักยภาพและสามารถพัฒนาขึ้นมาได้ รัฐบาลจึงหาทางที่จะสร้างรายได้ให้กับประชาชนและประเทศชาติ ทั้งนี้ ต้องหาทางเปลี่ยนมุมมองในชุมชนให้เห็นว่า สิ่งที่มีอยู่นั้นคือทรัพย์สินที่มีราคาสามารถเพิ่มรายได้ หากรู้จักการจัดการกับทรัพย์สินนั้นอย่างชาญฉลาด (ฉงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร และคณะ, ๒๕๕๖)

ประเทศไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพสูง มีภูมิปัญญาในการผลิตสินค้าที่มีความหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าแปรรูปเครื่องใช้ไม้สอยในชีวิตประจำวัน อาทิ ขนม อาหาร เครื่องดื่ม ยารักษาโรค ล้วนมาจากพืช สัตว์ หรือทรัพยากรที่ปลูกหาได้โดยทั่วไป ดังนั้นการแปรรูปหรือการผลิตของชุมชนไทยส่วนใหญ่แล้วมีความคล้ายคลึงกัน พัฒนามาจากภูมิปัญญาเดียว จะแตกต่างกันในเรื่องการปรุงแต่งรสชาติ เทคนิคการผลิต สี สัน ลวดลาย ความเชี่ยวชาญ ศิลปะ และภูมิปัญญา ที่มีลักษณะปลีกย่อยออกไปเท่านั้น ทั้งนี้ภาวะแห่งการพัฒนาใหม่จำเป็นต้องอาศัยฐานคิดที่เป็นแกนกลางที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับชุมชน มีชุมชนเป็นฐาน และฐานชุมชน ตั้งอยู่บนหลักการพัฒนาที่ปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ เน้นให้ชุมชนต้องอยู่ร่วมกันในระบบนิเวศที่ดี และประกอบเข้าเป็นองค์รวมเดียวกัน ไม่นำเอาฐานเศรษฐกิจเป็นแกนกลาง

วิสาหกิจชุมชน จึงเป็นแนวคิดที่มุ่งแปรรูปผลผลิตตามธรรมชาติโดยบุคคลในชุมชน เพื่อการบริโภคและสร้างรายได้ให้แก่สมาชิกในชุมชน ด้วยหลักการที่ว่า ความหลากหลายของผลผลิตในชุมชน ทั้งในด้านการบริโภคแบบพึ่งพาตนเอง การเก็บหรือการถนอมกินไว้ใช้ในครัวเรือนและชุมชนจะช่วยลดค่าใช้จ่ายให้ครอบครัว และสร้างเสริมสุขภาพอนามัยให้ตนเองได้ อย่างดี และอย่างรับผิดชอบที่สุดของชุมชน ที่จะเป็นรากฐานของการสร้างสังคม สร้างคุณธรรม ไม่เห็นแก่ประโยชน์ด้านกำไรสูงสุด (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และพิทยา ว่องกุล, ๒๕๔๕)

จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งได้ระบุว่าเศรษฐกิจชุมชนเป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียง สะท้อนให้เห็นการให้ความสำคัญสำคัญของภาครัฐในความพยายามส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจจากความรู้พื้นฐานของชุมชนทั้งในด้านเงินทุน จากนโยบายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ในปี ๒๕๔๔ เพื่อให้ชุมชนได้ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ โดยรัฐพร้อมที่จะเข้าช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเงินทุน ด้านความรู้สมัยใหม่ และด้านการบริหารจัดการ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดให้มีหน่วยงานตั้งแต่ระดับจังหวัดจนถึงระดับประเทศ ในระดับจังหวัดนั้นให้คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดประสานงานกับทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การส่งเสริมกิจการวิสาหกิจชุมชนต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมและช่วยเหลือในการขอจดทะเบียนสิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า หรือทรัพย์สินทางปัญญาอื่น ๆ เป็นต้น (จิตติ กิตติเลิศไพศาล และคณะ, ๒๕๕๗)

หลังจากกฎหมายดังกล่าวได้ประกาศใช้ การดำเนินวิสาหกิจชุมชนได้เริ่มต้นขึ้น ชุมชนต่าง ๆ ได้จดทะเบียนและประกอบวิสาหกิจชุมชนกันทั่วประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน

ก็ประสบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินวิสาหกิจหลายประการ อาทิ การจัดทำบัญชีที่คนในชุมชนที่เป็นชาวบ้านทั่วไปที่ยังไม่มีความรู้ในเรื่องการจัดทำบัญชีมากนัก ก็จะใช้วิธีการจดบันทึกการใช้จ่ายเพื่อเตือนความจำแบบง่าย ๆ การเข้าถึงแหล่งเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อช่วยในการดำเนินการ ปัญหาการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อช่วยเสริมสภาพคล่องในการดำเนินวิสาหกิจ ปัญหาการขาดองค์ความรู้ที่จำเป็นในการบริหารจัดการ และเทคนิคในการช่วยการผลิต เป็นต้น ซึ่งปัญหาที่ยกตัวอย่างเหล่านี้ เป็นปัญหาที่ภาครัฐสามารถช่วยแก้ไขได้ทั้งในด้านการออกมาตรการชั่วคราวเพื่อให้การช่วยเหลือแบบเร่งด่วน และมาตรการระยะยาวในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจะได้ศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ความหมายของวิสาหกิจชุมชน

กรมส่งเสริมการเกษตร ได้ให้นิยาม “วิสาหกิจชุมชน” ตรงตามความหมายในพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังนี้ “วิสาหกิจชุมชน” หมายความว่า กิจการของชุมชนเกี่ยวกับการผลิตสินค้า การให้บริการหรือการอื่น ๆ ที่ดำเนินการโดยคณะบุคคลที่มีความผูกพัน มีวิถีชีวิตร่วมกันและรวมตัวกันประกอบกิจกรรมดังกล่าว ไม่ว่าจะ เป็นนิติบุคคลในรูปแบบใดหรือไม่เป็นนิติบุคคล เพื่อสร้างรายได้และเพื่อการพึ่งพาตนเองของครอบครัว ชุมชนและระหว่างชุมชน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

“เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน” หมายความว่า คณะบุคคลที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย

ลักษณะสำคัญของวิสาหกิจชุมชน

วิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนมีลักษณะสำคัญ ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน, ๒๕๔๘)

๑. ชุมชนเป็นเจ้าของและผู้ดำเนินการ โดยคนนอกอาจมีส่วนร่วม โดยอาจมีการถือหุ้นได้เพื่อการมีส่วนร่วม ร่วมมือ และให้ความช่วยเหลือ แต่ไม่ใช่หุ้นใหญ่ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ

๒. ผลผลิตมาจากกระบวนการในชุมชนโดยใช้วัตถุดิบ ทรัพยากร ทุน แรงงาน ในชุมชนเป็นหลัก โดยอาจนำวัตถุดิบมาจากภายนอกในบางส่วน

๓. ริเริ่มสร้างสรรค์เป็นนวัตกรรมของชุมชน เพื่อการพัฒนาศักยภาพของชุมชน ซึ่งมีความรู้ภูมิปัญญา หากมีกระบวนการเรียนรู้ที่เหมาะสม เกิดมีความเชื่อมั่นในตัวเอง ก็จะริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ได้ โดยไม่ต้องเลียนแบบหรือแสวงหาสูตรสำเร็จ

๔. มีฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นผสมผสานภูมิปัญญาสากล ฐานภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็น ฐานทุนที่สำคัญ และเป็นการสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยปรับประยุกต์ให้ทันสมัย ผสมผสาน ความรู้จากภูมิปัญญาสากลหรือจากที่อื่น

๕. มีการดำเนินการแบบบูรณาการเชื่อมโยงกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ ไม่ใช่ทำแบบโครงการเดียว คล้ายกับการปลูกพืชเดียว แต่เป็นการทำแบบวนเกษตร คือ มีหลาย ๆ กิจกรรมประสานผนึกกำลัง (Synergy) และเกี่ยวเนื่องกัน (Cluster)

๖. มีกระบวนการเรียนรู้เป็นหัวใจหลัก การเรียนรู้คือหัวใจของกระบวนการ พัฒนาวิสาหกิจชุมชน หากไม่มีการเรียนรู้ก็จะมีแต่การเลียนแบบ หาสูตรสำเร็จโดยไม่มีการคิด สร้างสรรค์ใหม่ ๆ และก็จะไม่มีวิสาหกิจชุมชนบนฐานความรู้ แต่จะเป็นบนฐานความรู้ลึกลับ

๗. มีการพึ่งพาตนเองของครอบครัวและชุมชนเป็นเป้าหมาย

การจดทะเบียนและต่ออายุการเป็นวิสาหกิจชุมชน (กองส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน, ๒๕๔๘)


การจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจชุมชน

บุคคลไม่น้อยกว่า ๗ คน และไม่อยู่ในครอบครัวเดียวกัน ยื่นคำขอจดทะเบียน วิสาหกิจชุมชนกับกรมส่งเสริมการเกษตรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘

การต่ออายุการเป็นวิสาหกิจชุมชน

วิสาหกิจชุมชนใดประสงค์จะดำเนินการต่อให้แจ้งต่อกรมส่งเสริมการเกษตรภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน หากไม่แจ้งความประสงค์ดังกล่าวเป็นเวลา ๒ ปีติดต่อกัน ให้กรม ส่งเสริมการเกษตรมีหนังสือเตือนให้วิสาหกิจชุมชนนั้นแจ้งภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้อง ไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ถ้าไม่มีการแจ้งตามคำเตือนดังกล่าวให้กรมส่งเสริมการเกษตรถอนชื่อ ออกจากทะเบียน

ตัวอย่าง หนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชน
ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘



หนังสือสำคัญแสดงการจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชน

.....

หนังสือสำคัญฉบับนี้ให้ไว้แก่

วิสาหกิจชุมชนกองทุนออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านคอนคา

ที่ตั้ง : เลขที่ 195 หมู่ที่ 2 ตำบลทอนหงส์
อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช รหัสไปรษณีย์ 80320
โทรศัพท์ : 0-7539-4041 โทรสาร : 0-7539-4041 E-mail address :

เพื่อเป็นหลักฐานว่าได้รับการจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชน
ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 เรียบร้อยแล้ว

รหัสทะเบียน 5-80-02-04/1-0003

ให้ไว้ ณ วันที่ 19 เดือนธันวาคม พุทธศักราช 2548

ลงชื่อ.....นายทะเบียน
(นายวิจิต พาทุกาญจน์)

เกษตรอำเภอ
สำนักงานเกษตรอำเภอพรหมคีรี
จังหวัดนครศรีธรรมราช

หมายเหตุ :

- (1) วิสาหกิจชุมชน และเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ต้องแจ้งความประสงค์ที่จะดำเนินการต่อไป ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันสิ้นปีปฏิทินทุกปี หากไม่แจ้งเป็นเวลา 2 ปีติดต่อกัน อาจถูกถอนชื่อออกจากทะเบียน
- (2) การเลิกกิจการ จัดต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ประสงค์จะเลิกกิจการ

ที่มา: กองส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

รูปแบบของวิสาหกิจชุมชน (กรมสรรพากร, ๒๕๕๗)

๑. บุคคลธรรมดา

ห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีชื่อนิติบุคคล

- ห้างหุ้นส่วนสามัญที่มีชื่อนิติบุคคลหมายถึง บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ตกลงเข้ากันเพื่อการทำกิจการร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์แบ่งปันกำไรที่ได้จากกิจการที่ทำ
- คณะบุคคลที่มีชื่อนิติบุคคลหมายถึงบุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป ตกลงเข้ากันเพื่อการทำกิจการร่วมกันโดยไม่มีวัตถุประสงค์แบ่งปันกำไรที่ได้จากกิจการที่ทำ

๒. นิติบุคคล

- ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด
- ห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนนิติบุคคลหมายถึง บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป มาลงทุนและเป็นเจ้าของกิจการร่วมกันโดยหุ้นส่วนทุกคนไม่จำกัดความรับผิดและต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- ห้างหุ้นส่วนจำกัดหมายถึง บุคคลตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป มาลงทุนและเป็นเจ้าของกิจการร่วมกัน หุ้นส่วนมีทั้งจำกัดความรับผิดและไม่จำกัดความรับผิดและต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- บริษัทจำกัดหมายถึง บุคคลตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไป มาลงทุนและเป็นเจ้าของกิจการผู้ถือหุ้นรับผิดในหนี้ต่าง ๆ ไม่เกินจำนวนเงินที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนลงทุนและต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- บริษัทมหาชนจำกัดหมายถึง บริษัทประเภทซึ่งตั้งขึ้นด้วยความประสงค์ที่จะเสนอขายหุ้นต่อประชาชน ให้ผู้ถือหุ้นมีความรับผิดจำกัดไม่เกินจำนวนค่าหุ้นที่ต้องชำระและบริษัทดังกล่าวได้ระบุมูลค่าความประสงค์เช่นนั้นไว้ในหนังสือบริคณห์สนธิ

ประโยชน์ของวิสาหกิจชุมชน (วัชรวิวัฒน์, ๒๕๕๔)

การจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชนแล้ว ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ จะทำให้ได้รับประโยชน์ ดังนี้

๑. เกิดการรวมตัวกันของคนในการประกอบกิจการในระดับชุมชนเป็นวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย

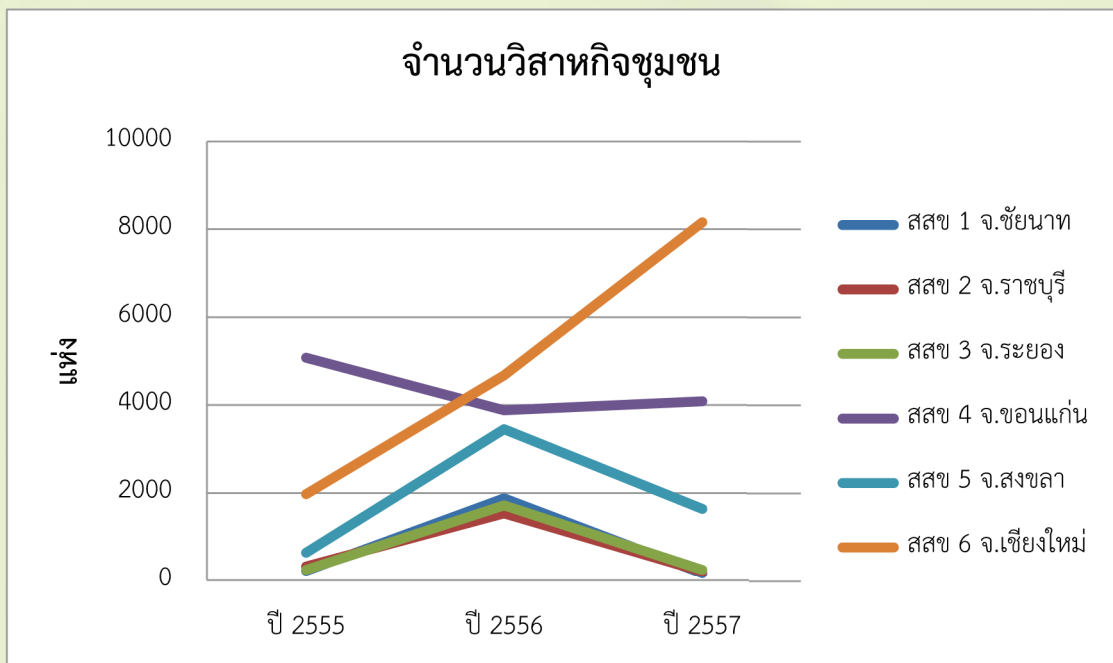
๒. มีสิทธิได้รับการส่งเสริม หรือสนับสนุนความต้องการที่แท้จริงจากคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

๓. มีสิทธิได้รับการส่งเสริม หรือสนับสนุนการพัฒนากิจการตามมาตรการที่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจัดให้มี คือวิสาหกิจชุมชนระดับปฐมภูมิ ซึ่งมีการประกอบกิจการอย่างครบวงจร ทำให้วิสาหกิจชุมชนที่เข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้แล้ว ได้มีการพัฒนาที่สูงขึ้น วิสาหกิจชุมชนประสงค์จะรวมกันจัดตั้งเป็นเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน หรือดำเนินการจัดตั้งเป็นองค์กรธุรกิจใด ๆ การพัฒนามาตรฐานผลิตภัณฑ์ และมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับเงินทุน การจัดฝึกอบรมและถ่ายทอดความรู้ที่เป็นประโยชน์และเป็นไปตามความต้องการของวิสาหกิจชุมชน รวมทั้งแก้ไขกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน และนำไปสู่ระบบเศรษฐกิจชุมชนที่เข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้ และพร้อมสำหรับการพัฒนาเพื่อที่จะแข่งขันในอนาคตต่อไป



สถานการณ์ปัจจุบันของวิสาหกิจชุมชน

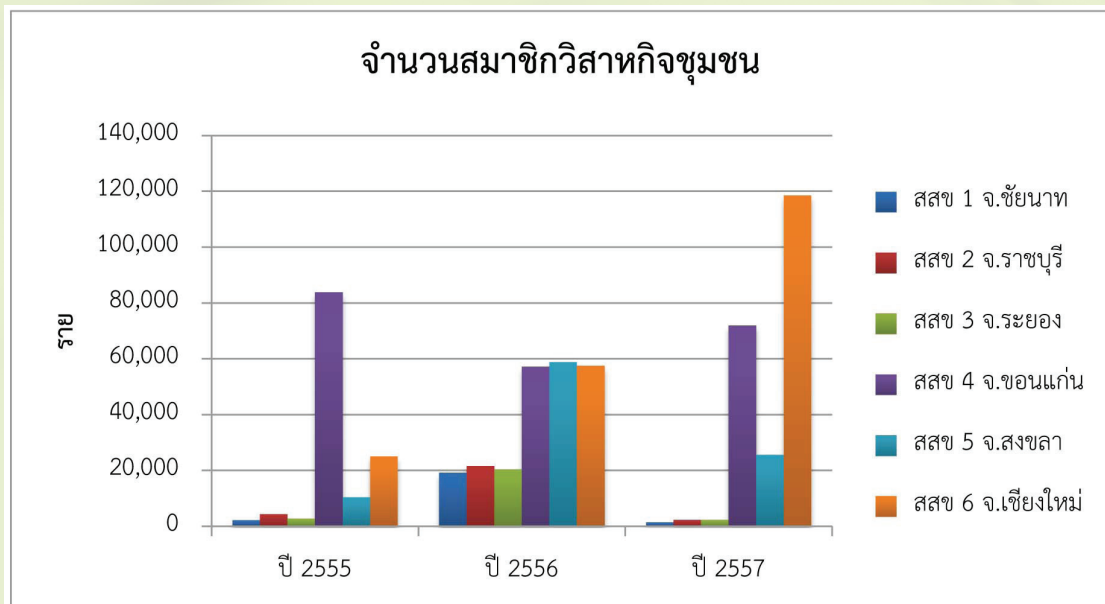
จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ณ วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗ พบว่า เมื่อมีการเปรียบเทียบจำนวนวิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียน ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ จำนวนของวิสาหกิจชุมชนในสำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตที่ ๑ โดยจังหวัด เชียงใหม่ มีแนวโน้มที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ในทุกปี ในส่วนของสำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขต ที่เหลือ ได้แก่ เขตที่ ๑ ชัยนาท เขตที่ ๒ ราชบุรี เขตที่ ๔ ขอนแก่น และเขตที่ ๕ สงขลา มี สถิติที่เห็นเด่นชัดและเป็นที่น่าสนใจว่า นับแต่ปี ๒๕๕๕ มีจำนวนวิสาหกิจสูงขึ้น แต่เมื่อถึงปี ๒๕๕๖ กลับมีจำนวนวิสาหกิจชุมชนลดลง จนถึงปี ๒๕๕๗ ในขณะที่ เขตที่ ๓ จังหวัดระยอง มีจำนวนวิสาหกิจชุมชนเพิ่มขึ้นในปีแรก และเริ่มมีปริมาณคงตัวในปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗ ดังแสดง ในกราฟเส้นแสดงจำนวนวิสาหกิจชุมชนในสำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตที่ ๑ - ๖



กราฟเส้น แสดงจำนวนที่เพิ่มขึ้นและลดลง เปรียบเทียบวิสาหกิจชุมชน ในสำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตที่ ๑ - ๖ (สสช.ที่ ๑ - ๖) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ ข้อมูล ณ วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

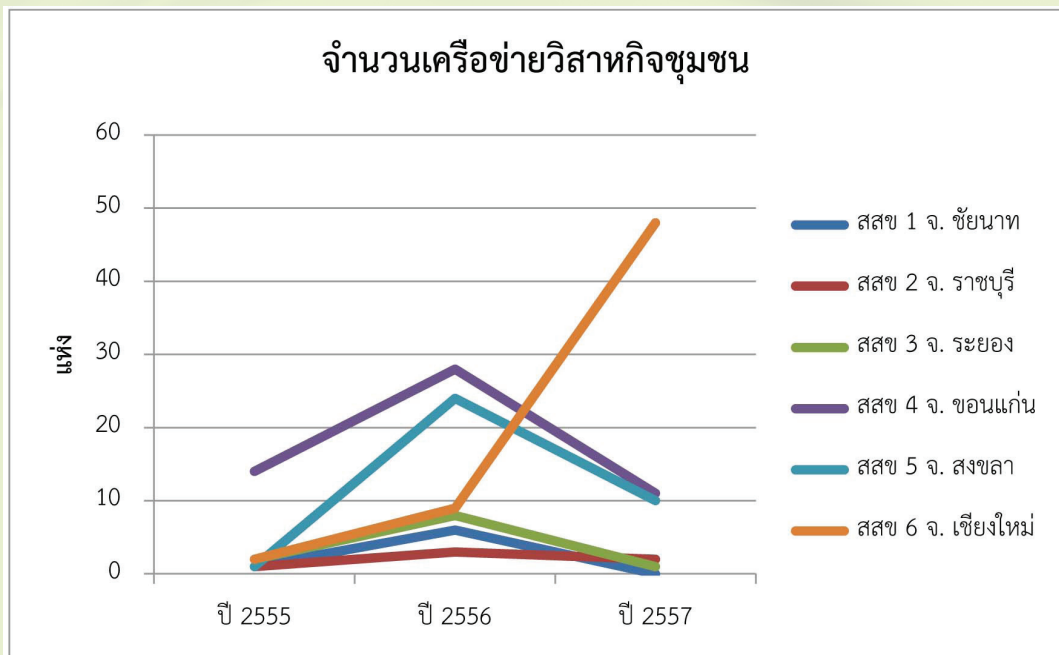
นอกจากนี้ จากกราฟแท่งยังแสดงให้เห็นถึงจำนวนเปรียบเทียบจำนวนสมาชิกวิสาหกิจชุมชนของสำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตที่ ๑ - ๖ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ พบว่า ในปี ๒๕๕๕ เขตที่ ๔ จังหวัดขอนแก่น มีจำนวนสมาชิกวิสาหกิจชุมชนมากที่สุดกว่า ๘๐,๐๐๐ ราย รองลงมาคือ เขตที่ ๖ จังหวัดเชียงใหม่ เขตที่ ๕ สงขลา และเขตที่ ๒ ราชบุรี ตามลำดับ ในปี ๒๕๕๖ เขตที่ ๕ จังหวัดสงขลา เขตที่ ๖ เชียงใหม่ และเขตที่ ๔ ขอนแก่น มีจำนวนสมาชิกวิสาหกิจชุมชนที่ใกล้เคียงกันโดยเขตที่ ๕ สงขลา มีจำนวนมากที่สุดเป็นลำดับที่หนึ่ง ประมาณ ๖๐,๐๐๐ ราย โดยแต่ละเขตมีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย และในปี ๒๕๕๗ เขตที่ ๖ จังหวัดเชียงใหม่ มีจำนวนสมาชิกวิสาหกิจชุมชนมากที่สุด ประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ ราย รองลงมาคือ เขตที่ ๔ ขอนแก่น และเขตที่ ๒ ราชบุรี



กราฟแท่ง แสดงเปรียบเทียบจำนวนสมาชิกวิสาหกิจชุมชน ในสำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตที่ ๑ - ๖ (สสข.ที่ ๑ - ๖) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗
ข้อมูล ณ วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

จากข้อมูลกราฟเส้นแสดงเครือข่ายจำนวนวิสาหกิจชุมชน เปรียบเทียบจำนวนเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนของสำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตที่ ๑ - ๖ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ พบว่า เมื่อมีการเปรียบเทียบจำนวนเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียนตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ จำนวนของเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนในเขตที่ ๖ จังหวัดเชียงใหม่ มีแนวโน้มที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ ในทุกปี แต่ในอีก ๔ เขตจังหวัดที่เหลือ ได้แก่ เขตที่ ๑ ชัยนาท เขตที่ ๓ ระยอง เขตที่ ๔ ขอนแก่น เขตที่ ๕ สงขลา มีสถิติที่เห็นเด่นชัดและเป็นที่น่าสนใจว่า นับแต่ปี ๒๕๕๕ มีจำนวนเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนของทั้งสี่จังหวัดมีจำนวนสูงขึ้น แต่เมื่อถึงปี ๒๕๕๖ กลับมีจำนวนลดลงอย่างชัดเจนจนถึงปี ๒๕๕๗ ในขณะที่จังหวัดราชบุรีมีจำนวนเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนคงที่ตลอดสามปี



กราฟเส้น แสดงเครือข่ายจำนวนวิสาหกิจชุมชน เปรียบเทียบเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนในสำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตที่ ๑ - ๖ (สสช.ที่ ๑ - ๖) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ ข้อมูล ณ วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗

ที่มา : สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

ตาราง แสดงจำนวนวิสาหกิจชุมชน และเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน

ประเภทกิจการ การผลิตสินค้า	จำนวน (แห่ง)			ประเภทกิจการ การให้บริการ	จำนวน (แห่ง)		
	วิสาหกิจ ชุมชน	เครือข่าย วิสาหกิจ ชุมชน	รวม		วิสาหกิจ ชุมชน	เครือข่าย วิสาหกิจ ชุมชน	รวม
การผลิตพืช	19,601	106	19,707	ออมทรัพย์ชุมชน	4,080	14	4,094
การผลิตปศุสัตว์	12,127	34	12,161	ร้านค้าชุมชน	1,892	22	1,914
การแปรรูปและ ผลิตภัณฑ์อาหาร	9,913	57	9,970	สุขภาพ	542	4	546
ผลิตภัณฑ์ผ้าทอ/เสื้อผ้า	9,562	55	9,617	ท่องเที่ยว	452	7	459
การผลิตปัจจัยการผลิต	9,021	49	9,070	ซ่อมเครื่องจักรกล	30	-	30
เครื่องจักสาน	4,413	14	4,427	การให้บริการอื่น ๆ	5,826	56	5,882
เครื่องตีม	3,300	18	3,318	จังหวัดที่มีการจดทะเบียน วิสาหกิจชุมชนมาก 5 อันดับแรก 1. อุบลราชธานี 3,835 แห่ง 2. ร้อยเอ็ด 3,535 แห่ง 3. เชียงราย 2,939 แห่ง 4. เชียงใหม่ 2,730 แห่ง 5. ศรีสะเกษ 2,294 แห่ง ตัดยอดข้อมูลวันที่ 30 มิถุนายน 2557 จัดทำโดย : ส่วนทะเบียนและข้อมูลวิสาหกิจชุมชน			
การผลิตประมง	2,988	11	2,999				
ผลิตภัณฑ์สมุนไพร	1,887	7	1,894				
เครื่องมือ/เฟอร์นิเจอร์	1,519	13	1,532				
ดอกไม้ประดิษฐ์	1,431	4	1,435				
ของชำร่วย/ของที่ระลึก	1,326	4	1,330				
เครื่องปั้น	407	1	408				
สิ่งประดิษฐ์จากโลหะ	254	2	256				
เครื่องประดับ/อัญมณี	251	-	251				
เครื่องหนัง	161	-	161				
เครื่องจักรกล	79	1	80				
การผลิตสินค้าอื่น ๆ	4,758	32	4,790				

หมายเหตุ วิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนสามารถประกอบกิจการได้มากกว่าหนึ่งประเภทกิจการ

จากตารางแสดงจำนวนวิสาหกิจชุมชน และเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน จะเห็นได้ว่า จังหวัดอุบลราชธานีมีจำนวนวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนมากที่สุดในประเทศไทย รองลงมาคือ ร้อยเอ็ด เชียงราย เชียงใหม่ และศรีสะเกษ ตามลำดับ โดยวิสาหกิจที่มีจำนวนมากที่สุดในภาคการผลิตสินค้าคือ ด้านการผลิตพืชที่มีจำนวนสูงถึง ๑๙,๗๐๗ ราย รองลงมาคือ การผลิตปศุสัตว์ มีจำนวน ๑๒,๑๖๑ ราย รองลงมาที่มีจำนวนใกล้เคียงกันคือ การแปรรูปและผลิตภัณฑ์อาหาร ผลิตภัณฑ์ผ้าทอ/เสื้อผ้า การผลิตปัจจัยการผลิต ส่วนในภาคบริการ กิจกรรมออมทรัพย์ชุมชนมีจำนวนมากที่สุด ๔,๐๙๔ ราย รองลงมาคือ ร้านค้าชุมชน ๑,๙๑๔ ราย โดยกิจการด้านสุขภาพและการท่องเที่ยวมาเป็นลำดับที่สามและสี่ โดยมีจำนวนที่ใกล้เคียงกัน

ความแตกต่างของวิสาหกิจชุมชน วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP)

OTOP โครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ หรือเรียกย่อว่า โอท็อป (OTOP) เป็นแนวคิดของรัฐบาลที่ต้องการจะให้แต่ละหมู่บ้านมีผลิตภัณฑ์ (หลัก) ๑ ประเภทที่หมายถึง ผลิตภัณฑ์บริการ และกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การรักษาสีแว่นล้อม การแสดงศิลปะ การนำเสนอ ประเพณีวัฒนธรรม และการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นผลิตภัณฑ์ที่มาจาก วัตถุประสงค์และทรัพยากรภูมิปัญญาของท้องถิ่น มีเอกลักษณ์ มีคุณภาพ มีการจัดการตลาดที่เหมาะสม สร้างอาชีพ สร้างรายได้ ลดปัญหาการอพยพย้ายถิ่นฐานไปสู่เมืองใหญ่ ดังนั้น หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ถือได้ว่าเป็นการสร้างเศรษฐกิจชุมชนให้เกิดขึ้น (บุญอนันต์ พิณภัทรชัย และพลาพรรณ คำพรรณ, ๒๕๔๙)

วิสาหกิจชุมชนเป็นการรวมกลุ่มแบบจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย เหมือน การจดทะเบียนในรูปแบบสหกรณ์ สมาคม แต่มีรายละเอียดต่างกันออกไป การจดทะเบียนเป็น วิสาหกิจชุมชน มี ๒ รูปแบบ คือแบบกลุ่มวิสาหกิจชุมชน และแบบเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่ ประกอบด้วย ๒ วิสาหกิจชุมชนขึ้นไป สามารถจดทะเบียนในที่สำนักงานเกษตรในพื้นที่

ในส่วนของ SMEs คือ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็กที่กิจการเกิดจากการผลิต สินค้าและบริการอันเนื่องมาจากทักษะที่หลากหลายเป็นหัวใจ มีกระบวนการผลิตอันยืดหยุ่น สอดคล้องกับวิถีของคนในชุมชนและความต้องการในตลาดโลก โดยใช้วัตถุดิบส่วนใหญ่ในประเทศและไม่พึ่งพาโรงงานหรือกิจการขนาดใหญ่ ซึ่งผลผลิตของสินค้าและบริการนั้นได้ มาตรฐานสากล สามารถสร้างรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศโดยใช้ทุนประกอบการไม่มาก หรือ

ใช้เงินในขอบเขตที่ไม่เกินความสามารถของสถาบันการเงินในปัจจุบันจะรับได้ ความแตกต่างระหว่างวิสาหกิจชุมชน กับ SMEs คือ วิสาหกิจชุมชนนั้นไม่ได้มุ่งหากำไรเป็นหลัก แต่มุ่งสร้างการพึ่งพาตนเองและรู้จักเพียงพอ ไม่ได้มุ่งที่จะกอบโกยหากำไรแต่ผู้เดียว หรือการตลาดแบบผูกขาดความร่ำรวยมั่งคั่ง แต่ SMEs นั้นมุ่งสร้างความแตกต่าง เพื่อสร้างเอกลักษณ์ให้สามารถแข่งขันในตลาดได้ทั้งในและต่างประเทศ ทำให้คนค้นพบโอกาสธุรกิจใหม่ ๆ รับรู้หรือรู้สึกถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคม

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชน

จากการศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจชุมชน พบว่า มีงานวิจัยหลายเล่มที่สรุปปัญหาและอุปสรรคพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

คงผล พรหมสาขา ณ สกลนคร และคณะ (๒๕๕๖) ได้ศึกษาถึงสภาพการณ์ของวิสาหกิจชุมชนพบว่า ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยทางด้านสังคม เอื้ออำนวยต่อผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชน ส่วนปัจจัยทางด้านเทคโนโลยี และปัจจัยทางนิเวศวิทยา เป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน ในด้านปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนมีดังนี้ ปัญหาด้านการตลาด ปัญหาด้านบัญชีและการเงิน ปัญหาด้านการผลิต ปัญหาด้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ปัญหาด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์ และปัญหาด้านทุนการผลิต โดยแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนหน่วยงานภาครัฐเป็นหน่วยงานสำคัญของการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน ทั้งในด้านการให้ความรู้ การพัฒนาทักษะด้านต่าง ๆ การสนับสนุนด้านการตลาด และการกำหนดระเบียบต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน

จากการศึกษาของวิทยา จันทะวงศ์ศรี (๒๕๔๗) เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ได้กล่าวว่า สำหรับปัจจัยที่ต้องพิจารณาและให้ความสำคัญสำหรับการนำแนวทางเลือกวิสาหกิจชุมชนนำไปปรับใช้กับกลุ่มเพื่อผลต่อความสำเร็จ ประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

๑. ปัจจัยด้านการผลิต ถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในการตัดสินใจทำการผลิตของแต่ละกลุ่ม โดยแต่ละกลุ่มต้องพิจารณาถึงความได้เปรียบ โดยมีการเปรียบเทียบ หรือโอกาสในสินค้าที่กลุ่มผลิตจะสามารถดำรงประโยชน์และสร้างรายได้ให้แก่กลุ่ม ดังนั้น ในการผลิตจึงจำเป็นต้องมีแหล่งวัตถุดิบที่เพียงพอและสามารถหาได้สะดวก เพื่อลดต้นทุน

อันเกิดจากการจัดหาวัตถุดิบ นอกจากนี้ ทักษะและความรู้ความสามารถ หรือภูมิปัญญาชาวบ้านของสมาชิกในการผลิตจะช่วยให้สินค้าที่ผลิตได้นั้นมีคุณภาพได้มาตรฐาน

๒. ปัจจัยด้านการตลาด ถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อปัจจัยด้านการผลิต การผลิตนั้นแม้จะมีความได้เปรียบในการผลิต แต่หากไม่สามารถหาตลาดมารับผลผลิตที่ผลิตได้นั้น การดำเนินกิจกรรมกลุ่มไม่อาจประสบความสำเร็จได้ โดยทั่วไปแล้ว ตลาดของผลผลิตที่กลุ่มผลิตได้มักอยู่ในท้องถิ่นและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นสำคัญ

๓. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ มิได้เป็นหน้าที่หรือความรับผิดชอบของบุคคลใดบุคคลหนึ่งแต่เป็นหน้าที่ของสมาชิกทุกคน เนื่องจากสมาชิกที่เข้าร่วมควรมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้ที่จะมาทำหน้าที่แทน อย่างไรก็ตาม สมาชิกที่ไม่ได้เข้ามาร่วมในสายการบังคับบัญชา ก็ยังสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความเห็น หรือร่วมตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมกลุ่ม วิสาหกิจชุมชนในกลุ่มที่ประสบความสำเร็จมักมีการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ ตลอดจนความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน

๔. ปัจจัยด้านการเงิน สำหรับปัจจัยด้านการเงินนี้ เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยส่วนใหญ่แล้ว เงินทุนที่กลุ่มจัดหานั้นมักอยู่ในรูปของการออกทรัพย์ หรือการถือหุ้น เรือยนต์ การสะสมทุน การดำเนินกิจกรรมด้านการเงิน การบัญชี การกำหนดการจัดสรรผลกำไรอย่างเป็นสัดส่วน และมีระบบที่ชัดเจนจะสามารถช่วยให้การดำเนินงานกลุ่มเป็นไปได้ด้วยดี

๕. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในกลุ่มวิสาหกิจชุมชน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณา ทั้งการมีส่วนร่วมในแง่ของการกำหนดนโยบายเป้าหมายของการดำเนินกิจกรรมการมีส่วนร่วมในการจัดสรรคัดเลือกผู้ที่จะเข้ามาใช้อำนาจในการตัดสินใจหรือรับผิดชอบในงานที่มอบหมาย ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นในอันที่จะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนแต่เป็นเกณฑ์ที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการประสบความสำเร็จจากการนำแนวทางเลือกวิสาหกิจชุมชนมาปรับใช้ทั้งสิ้น ด้วยเหตุที่หัวใจหลักของวิสาหกิจชุมชนก็คือ การให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานต่าง ๆ ตลอดจนการเสนอความเห็นและการตัดสินใจเป็นสำคัญ

๖. ปัจจัยที่เกี่ยวกับความเป็นผู้นำ ถือเป็นเรื่องที่สำคัญที่จะทำให้การดำเนินกิจกรรมวิสาหกิจชุมชนประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว เนื่องจากผู้นำมีบทบาทที่สำคัญในการริเริ่มการเสนอแนวทางเลือก และดำเนินการ นอกจากนี้ ยังมีส่วนสำคัญในการเป็นผู้นำในการวางแผนตลอดจนกำหนดนโยบายต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบในการดำเนินกิจกรรม

๗. ปัจจัยด้านแรงงาน การดำเนินกิจกรรมวิสาหกิจชุมชนที่สามารถใช้แรงงานที่มีอยู่ในชุมชนนั้นนอกจากจะเป็นการสร้างงานให้เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาการเข้าไปขายแรงงานในเมืองในเขตเมืองหลวงได้แล้ว การใช้แรงงานที่มีอยู่ในชุมชนยังเป็นการช่วยให้แรงงานนั้นเป็นแรงงานที่มีทักษะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ตัวแรงงานเอง และที่สำคัญก็คือ การที่แรงงานสามารถใช้แรงงานในท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่ได้นั้น ย่อมส่งผลให้ปัญหาครอบครัวลดลง เนื่องจากในปัจจุบันนี้เมื่อลูกหลานเติบโตขึ้นต่างก็เข้าไปหางานในเมือง ทำให้สภาพของชีวิตครอบครัวเปลี่ยนไป ดังนั้น การที่ชุมชนสามารถสร้างกิจกรรมและอาชีพที่เป็นของคนในชุมชนขึ้นมาได้นั้น ย่อมทำให้คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนดีขึ้น

๘. ปัจจัยที่เกี่ยวกับการมีปฏิสัมพันธ์กับภายนอก การมีปฏิสัมพันธ์มี ๒ ลักษณะคือการมีปฏิสัมพันธ์ที่เป็นบวก (Positive interaction) และปฏิสัมพันธ์ที่เป็นลบ (Negative Interaction) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชุมชนที่จะต้องเรียนรู้และหาให้พบว่า การเข้ามามีปฏิสัมพันธ์จากสถาบันภายนอกนั้น เป็นไปในลักษณะใด ชุมชนที่สามารถประสบความสำเร็จนั้นสามารถสร้างความสำเร็จได้จากการมีปฏิสัมพันธ์ภายนอกกับสถาบันต่างๆ โดยการเข้ามาของสถาบันจากภายนอกนี้ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการเข้ามาให้ความช่วยเหลือทั้งในส่วนของเงินทุนและการพัฒนาความรู้ความสามารถ ตลอดจนการฝึกทักษะให้แก่ชาวบ้าน

๙. ปัจจัยที่เกี่ยวกับสมาชิกเนื่องจากสมาชิกในชุมชนถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่สุดในการดำเนินกิจกรรมวิสาหกิจชุมชน การได้รับความร่วมมือจากชาวบ้าน ตลอดจนการที่ชาวบ้านมีความอดทนและพยายามสร้างสิ่งที่มีความหมายต่อการดำเนินกิจกรรม อย่างไรก็ตามชาวบ้านที่เป็นสมาชิกก็ควรตระหนักและให้ความสำคัญกับการดำเนินงานหรือกิจกรรมที่ตนเข้าเป็นสมาชิก โดยสมาชิกต้องหมั่นติดตามความคืบหน้าขององค์กรและให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การเข้าร่วมประชุม การร่วมติดตามศึกษาดูงานพร้อมทั้งร่วมคิดและเสนอความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร หรือชุมชน ที่ตนอาศัยอยู่

๑๐. ปัจจัยที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเพื่อการพัฒนาของกลุ่ม โดยกลุ่มต้องมีการติดต่อกับสมาชิกอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ มีการพบปะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันระหว่างผู้นำสมาชิก และระหว่างกลุ่มหรือบุคคล หรือองค์กรภายนอกที่นำความรู้หรือข่าวสารใหม่ ๆ มาแลกเปลี่ยน และสามารถนำไปปรับใช้ได้กับกลุ่ม

สมแก้ว รุ่งเลิศเกรียงไกร (๒๕๔๗) ได้ทำการศึกษาเรื่องรูปแบบของการดำเนินงานวิสาหกิจชุมชนของโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อรูปแบบการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนประกอบไปด้วย

๑) ลักษณะทั่วไปของวิสาหกิจชุมชนซึ่งเกี่ยวกับลักษณะผู้รับผิดชอบ ลักษณะของวิสาหกิจชุมชน และโอกาสทางธุรกิจ และ

๒) ลักษณะของผู้รับผิดชอบโดยเกี่ยวกับลักษณะทั่วไปของวิสาหกิจชุมชน และพบว่า รูปแบบการดำเนินงานวิสาหกิจชุมชนที่เหมาะสม คือ การจัดวางระบบการจัดการในแต่ละกิจกรรมทางธุรกิจให้มีระบบมากขึ้น พร้อมกับเพิ่มศักยภาพทางการจัดการโดยเฉพาะทางด้านการเงินและการบัญชี

อย่างไรก็ตาม ญัฐพล นิมมานพัชรินทร์ (๒๕๕๒) ได้อภิปรายถึงรายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งรวมไปถึงวิสาหกิจชุมชนที่ได้ทำการสำรวจในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ไว้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการได้แก่ ลำดับที่ ๑ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจไทย เนื่องจากความวิตกกังวลเรื่องการลงทุน ความเชื่อมั่นและความสามารถในการส่งออก ลำดับที่ ๒ สถานการณ์ทางการเมืองเนื่องจาก SMEs ยังคงวิตกกังวลเรื่องความขัดแย้งที่ยืดเยื้อและยาวนานอันจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจไทยจนทำให้พฤติกรรมผู้บริโภคหันกลับมาเก็บออมแทนการบริโภค ที่น่าจะเป็นตามนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาลโดยเฉพาะ SMEs ในพื้นที่ภาคกลาง ลำดับที่ ๓ พฤติกรรมผู้บริโภคโดยคาดว่าพฤติกรรมของผู้บริโภคภายในประเทศน่าจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจเนื่องจาก SMEs มีความวิตกกังวลว่าเหตุการณ์ทางการเมืองจะส่งผลการอ้อมมากกว่าบริโภคตามปกติ ลำดับที่ ๔ เศรษฐกิจโลก ลำดับที่ ๕ การแข่งขันภายในประเทศเนื่องจาก SMEs ประเมินว่าเหตุการณ์ภายในประเทศในปัจจุบันน่าจะส่งผลให้เกิดการชะลอการลงทุน ด้านการตลาดยังคงวิตกกังวลเรื่องการแย่งชิงส่วนแบ่งทางการตลาดจากผู้ประกอบการรายใหญ่หรือผู้ที่มีศักยภาพจนทำให้ตนเองไม่สามารถอยู่รอดได้

ความรู้ความเข้าใจทางด้านบัญชี เป็นปัญหาที่พบโดยทั่วไปในวิสาหกิจชุมชน (มานิตย์ มานุษยานนท์, ๒๕๕๒, น. ๕๘) ทำให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนโดยทั่วไปมีการบันทึกบัญชีโดยไม่เป็นระบบและไม่ถูกต้อง (กันต์กนิษฐ์ พงศ์กระพันธุ์, ๒๕๕๒, น. ๖๔) ซึ่งสอดคล้องกับที่ นันทรัตน์ นามบุรี (๒๕๕๕) ได้อธิบายไว้ว่า วิสาหกิจชุมชนโดยส่วนใหญ่ในสามจังหวัดชายแดนใต้มีปัญหาเรื่องการจัดทำบัญชี-การเงินเพราะขาดความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน ซึ่งภาครัฐควรจะไปสนับสนุนในการฝึกอบรมในส่วนนี้ให้มากขึ้นเพื่อให้วิสาหกิจชุมชนสามารถบริหารจัดการด้านบัญชีและการเงินได้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องจะได้ไม่ต้องขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ๆ อยู่ตลอดเวลา

จากงานวิจัยที่ได้กล่าวมา ทำให้สามารถมองเห็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญๆ ในการดำเนินการวิสาหกิจชุมชนในหลายด้านที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจำแนกได้ดังต่อไปนี้

- ๑) ปัญหาด้านการตลาด
- ๒) ปัญหาด้านบัญชีและการเงิน
- ๓) ปัญหาด้านการผลิต
- ๔) ปัญหาด้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
- ๕) ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจชุมชน

ในสภาวะการณ์ปัจจุบันของวิสาหกิจชุมชนที่หลายแห่งประสบปัญหาและอุปสรรค ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับรากฐานของประเทศ ทำให้ขาดโอกาสในการพัฒนาตนเองของวิสาหกิจชุมชนในการที่จะเจริญเติบโตต่อไปเพื่อเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ดังนั้น จึงต้องมีการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่ถือเป็นกฎหมายแม่บท ในการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน นั่นคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ พร้อมทั้งศึกษาหน้าที่ทางภาษีของวิสาหกิจชุมชนตามประมวลรัษฎากรที่กฎหมายกำหนด หน้าที่ในการที่วิสาหกิจชุมชนต้องเสียภาษีแก่รัฐ โดยวิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายจะได้รับสิทธิประโยชน์บางประการในเรื่องภาษี ทั้งนี้เพื่อเป็นการหาแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในประเด็นสำคัญ ๆ ที่ยังเป็นปัญหา อีกทั้งเสนอแนะแนวทางการปฏิรูป และวางมาตรการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ เกิดขึ้นจากปัญหาของชุมชนที่มีการประกอบกิจกรรมในระดับรากหญ้า ๒ ประการ คือ

๑. การประกอบกิจการของชุมชนไม่เป็นที่ยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนอื่น ๆ เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ
๒. การสนับสนุนของภาครัฐไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของชุมชน

ดังนั้น จึงมีการออกกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป (กองส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน, ๒๕๕๗)

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘

เพื่อให้มีการส่งเสริมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างรายได้ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การพัฒนาความสามารถในการจัดการ และการพัฒนารูปแบบของวิสาหกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็ง พร้อมสำหรับการแข่งขันทางการค้าในอนาคตไม่ว่าในระดับใด รวมถึงการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนไปสู่การเป็นผู้ประกอบการในระดับที่สูงขึ้นต่อไป

สาระสำคัญ

๑. บทบัญญัติในหมวดที่ ๑ ว่าด้วยเรื่องวิสาหกิจชุมชน

กำหนดเกี่ยวกับการยื่นขอจดทะเบียนของวิสาหกิจชุมชนต่อกรมส่งเสริมการเกษตร ตามระเบียบที่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนกำหนด (บัญญัติไว้ในหมวดที่ ๓) รวมทั้งได้กำหนดให้วิสาหกิจชุมชนใดที่จดทะเบียนไว้จะต้องแจ้งถึงการที่จะดำเนินการหรือประสงค์จะเลิกกิจการ ต้องแจ้งต่อกรมส่งเสริมการเกษตรทราบ

๒. บทบัญญัติในหมวดที่ ๒ ว่าด้วยเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน

กำหนดเกี่ยวกับการจดทะเบียน การแจ้งดำเนินการกิจการ และการเลิกกิจการของเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ซึ่งเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนนี้ จะเป็นหรือไม่เป็นนิติบุคคลก็ได้ มีหน้าที่หลักในการให้คำแนะนำและช่วยเหลือกิจการภายในของวิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย เช่น การให้ความช่วยเหลือในการศึกษาวิจัย การให้ความรู้ หรือการฝึกอบรม หรืออาจจะเป็นการให้คำแนะนำและช่วยเหลือกิจการภายนอกของวิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย เช่น การติดต่อประสานงานกับส่วนราชการ หรือการประสานงานหรือแลกเปลี่ยนความรู้กับเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนหรือวิสาหกิจอื่น เป็นต้น

๓. บทบัญญัติในหมวดที่ ๓ ว่าด้วยคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน โดยมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๓ คน ผู้แทนวิสาหกิจชุมชน จำนวน ๑๐ คน ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓ คน โดยมี

อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้กรมส่งเสริมการเกษตรทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการฯ โดยคณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นเกี่ยวกับนโยบาย มาตรการและแผนการพัฒนาและส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การให้คำแนะนำและการช่วยเหลือต่าง ๆ ตลอดจนการสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อการส่งเสริมและพัฒนากิจการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชน

๔. บทบัญญัติในหมวดที่ ๔ ว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

เป็นการกำหนดเกี่ยวกับการที่วิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน จะขอรับการสนับสนุนจากคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน โดยให้คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจัดให้มีมาตรการในการส่งเสริมอย่างต่อเนื่องในการพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชน ในการประกอบกิจการอย่างครบวงจรเพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้ ได้แก่ การส่งเสริมด้านการให้ความรู้ ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพของผลิตภัณฑ์ การให้คำปรึกษาด้าน การขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าด้วย และในด้านที่สำคัญคือ ด้านเงินทุน โดยกฎหมาย กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนาวิสาหกิจชุมชน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ส่วนกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๑๒ คน คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจะเป็นผู้แต่งตั้งโดยคณะกรรมการฯ ชุดนี้ จะเป็นผู้ประสานงานการ ดำเนินกิจการของกองทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วตามกฎหมายอื่น เช่น กองทุนฟื้นฟูเพื่อพัฒนา เกษตรกร กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นต้น

การทำงานส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนตามกลไกของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน จะเป็นการทำงานแบบบูรณาการของหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาค ราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอิสระ และภาคประชาชน ร่วมมือกันที่จะทำการส่งเสริมสนับสนุน ตามความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ทั้งนี้ วิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่จะได้ รับการส่งเสริมสนับสนุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๘ จะต้องเป็น วิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่มาจดทะเบียนกับกรมส่งเสริมการเกษตรเท่านั้น (กรมส่งเสริมการเกษตร, ๒๕๕๘)

สาเหตุที่ต้องมีการจดทะเบียน ทั้งนี้ เพื่อให้การรวมตัวกันของคนในชุมชนในการ ประกอบกิจการของชุมชนได้รับการรับรองตามกฎหมาย และภาครัฐสามารถทราบข้อมูลความ ต้องการที่แท้จริงของวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนเพื่อให้การส่งเสริม สนับสนุน ที่เหมาะสม โดยประโยชน์จากการได้รับการรับรองตามกฎหมาย ได้แก่ การมีสิทธิในการขอรับการ

ส่งเสริม สนับสนุน การพัฒนากิจการตามมาตรการที่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กำหนดให้มีตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘

สถานที่รับจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชนตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่

๑. สำนักงานเกษตรอำเภอ/กิ่งอำเภอ/เขต (กทม.)
๒. ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล
๓. สถานที่ตามระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนว่าด้วยการรับ

จดทะเบียนและการเพิกถอนทะเบียนวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘

หน้าที่ทางภาษีของวิสาหกิจชุมชนตามประมวลรัษฎากร

“วิสาหกิจชุมชน เป็นกิจการของชุมชนที่สร้างรายได้และก่อให้เกิดการจ้างงานใน ชุมชนวิสาหกิจชุมชน จึงมีหน้าที่ต้องเสียภาษีตามประมวลรัษฎากรซึ่งจะเสียภาษีประเภทใด ขึ้นอยู่กับรูปแบบและธุรกรรมของวิสาหกิจชุมชนนั้นๆ”

เมื่อวิสาหกิจชุมชนได้ดำเนินการขอจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชนกับกรมส่งเสริม การเกษตรแล้วโดยทั่วไปวิสาหกิจชุมชนต้องมีหน้าที่ทางภาษี ดังนี้

๑. ขอเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร
๒. จัดทำรายงานเงินสดรับ - จ่าย
๓. ยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษี (กรมสรรพากร, ๒๕๕๗)

การขอเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร

วิสาหกิจชุมชนที่ยังไม่มีเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากรจะต้องดำเนินการขอเลข ประจำตัวผู้เสียภาษีอากร ดังนี้

๑. วิสาหกิจชุมชนที่ประกอบการในรูปแบบของ **ห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคล ที่มีโชตินิติบุคคล** จะต้องขอมีเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากรได้ที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่หรือ สำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาที่วิสาหกิจชุมชนมีภูมิลำเนาอยู่ **ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ มีเงินได้พึงประเมิน**

๒. วิสาหกิจชุมชนที่ประกอบการในรูปแบบของ **ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด** ที่จดทะเบียนนิติบุคคลกับ

กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ให้ใช้เลขทะเบียนนิติบุคคลนั้น โดยไม่ต้องยื่นคำร้องขอมีเลขประจำตัวและบัตรประจำตัวผู้เสียภาษีอากร

การยื่นแบบแสดงรายการและชำระภาษี

วิสาหกิจชุมชนจะเสียภาษีประเภทใดบ้างนั้นขึ้นอยู่กับรูปแบบและธุรกรรมของวิสาหกิจชุมชนนั้น ๆ โดยทั่วไปแล้ววิสาหกิจชุมชนจะต้องเสียภาษี ดังนี้

๑. ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา
๒. ภาษีเงินได้นิติบุคคล
๓. ภาษีมูลค่าเพิ่ม
๔. ภาษีธุรกิจเฉพาะ
๕. อากรแสตมป์ (กรมสรรพากร, ๒๕๕๗)

ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (Personal Income Tax)

บุคคลธรรมดาที่ประกอบการในรูปของห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีใช้นิติบุคคลที่มีเงินได้พึงประเมินเกิน ๓๐,๐๐๐ บาทต่อปี จะต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ยกเว้นวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนเฉพาะที่ประกอบการในรูปของห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีใช้นิติบุคคลที่มีเงินได้ไม่เกิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับปีภาษีนั้น และจัดทำบัญชีสำหรับเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๕๐ (๕) - (๘) แห่งประมวลรัษฎากร จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและไม่ต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แต่หากวิสาหกิจชุมชนมีเงินได้เกิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี จะต้องยื่นแบบและชำระภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยนำเงินได้พึงประเมินตั้งแต่บาทแรกมาคำนวณภาษี และต้องยื่นแบบแสดงรายการภาษีภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ดังนี้ (กรมสรรพากร, ๒๕๕๗)

ภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporate Income Tax)

วิสาหกิจชุมชนที่ประกอบการในรูปของห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด จะต้องนำรายได้ - รายจ่ายที่เกิดขึ้นในรอบระยะ

เวลาบัญชีมาคำนวณหากำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล การคำนวณกำไรสุทธิต้องเป็นไปตามเงื่อนไขมาตรา ๖๕ ทวิ และมาตรา ๖๕ ตริ แห่งประมวลรัษฎากร โดยการยื่นแบบเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลจะต้องยื่นแบบเสียภาษีปีละ ๒ ครั้ง

การยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่วิสาหกิจชุมชน

กรมสรรพากรมีมาตรการส่งเสริมสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนซึ่งเป็นกลุ่มเศรษฐกิจพื้นฐานของชุมชนให้มีการพัฒนาและเติบโตอย่างยั่งยืนและช่วยบรรเทาภาระอย่างต่อเนื่องตามนโยบายของรัฐบาลโดยที่ผ่านมาได้ออกกฎหมายเพื่อยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่วิสาหกิจชุมชนตั้งแต่ปีภาษี ๒๕๕๑ - ๒๕๕๙ ดังนี้

๑. เงินได้ไม่เกิน ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๑
๒. เงินได้ไม่เกิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับเงินได้พึงประเมินที่ได้รับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

เงื่อนไขการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่วิสาหกิจชุมชน

๑. เป็นวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนที่ต้องจดทะเบียนและได้รับใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนจากกรมส่งเสริมการเกษตรตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ เฉพาะที่เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีใช้นิติบุคคล
๒. วิสาหกิจชุมชนที่มีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๔๐ (๕) (๖) (๗) (๘) แห่งประมวลรัษฎากร **ต้องจัดทำรายงานแสดงรายได้และรายจ่ายประจำวันหรือรายงานเงินสดรับ - จ่ายประจำวัน** เป็นภาษาไทยภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่มียาได้หรือรายจ่าย โดยต้องมีรายการและข้อความอย่างน้อยตามแบบที่แนบท้ายประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๑๖๑)
๓. วิสาหกิจชุมชนต้อง **เก็บรักษา** รายงานแสดงรายได้และรายจ่ายประจำวัน **หรือรายงานเงินสดรับ - จ่ายประจำวัน** และใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชนไว้ไม่น้อยกว่า ๕ ปี ณ ที่ตั้งของวิสาหกิจชุมชน พร้อมทั้งจะให้เจ้าพนักงานของกรมสรรพากรตรวจสอบได้ทันที

หมายเหตุ: กรณีวิสาหกิจชุมชนที่มีเงินได้พึงประเมินเกินกว่า ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาท ต่อปีจะต้องนำเงินได้พึงประเมินตั้งแต่บาทแรก มาคำนวณภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

ภาษีของเงินส่วนแบ่งกำไร

วิสาหกิจชุมชนที่ประกอบการในรูปของห้างหุ้นส่วนสามัญหรือคณะบุคคลที่มีชื่อนิติบุคคลเมื่อจ่ายเงินส่วนแบ่งกำไรให้แก่สมาชิกไม่ต้องหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายและสมาชิกไม่ต้องนำเงินส่วนแบ่งกำไรไปเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เพราะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

การคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่ม

ภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นภาษีที่จัดเก็บจากการขายสินค้า การให้บริการและการนำเข้า ปัจจุบันจัดเก็บภาษีในอัตราร้อยละ ๗ (รวมภาษีที่จัดเก็บให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) และอัตราร้อยละ ๐ สำหรับการส่งออก ภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศไทยมีวิธีการคำนวณจากภาษีขายหักด้วยภาษีซื้อในแต่ละเดือนภาษี ดังนั้น ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ต้องชำระ = ภาษีขาย - ภาษีซื้อ



แนวทางการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน

จากการศึกษาความเป็นมา สภาพปัญหา และสถานการณ์ในปัจจุบันของวิสาหกิจชุมชน และการวิเคราะห์พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ รวมไปถึงหน้าที่ทางภาษีของวิสาหกิจชุมชน ทำให้สามารถมองเห็นถึงแนวทางในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่เป็นปัญหาในการดำเนินการและการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน อันเนื่องมาจากช่องโหว่ของกฎหมายในบางมาตราที่บทบัญญัติของกฎหมายยังไม่ครอบคลุม หรือมีความไม่ชัดเจนในบางประเด็น ซึ่งสามารถนำเสนอแนวทางในการพัฒนาได้ ดังนี้

๑. ปัญหาเรื่องหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน การที่กฎหมายกำหนดให้กรมส่งเสริมการเกษตรทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนตามมาตรา ๒๔^๑ ซึ่งน่าจะเป็นเพราะมาตรา ๑๒^๒ ได้กำหนดให้อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนนั่นเอง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายแล้ว จะเห็นได้ว่าขอบข่ายงานตามกฎหมายดังกล่าว มีความหลากหลายและกว้างขวางกว่าบทบาทหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตรสมควรที่จะได้พิจารณาองค์กรที่มีความเหมาะสมและคล่องตัวมากกว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แก้ไข นั่นคือ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (เอกบุณยวงศ์สวัสดิ์กุล, ๒๕๔๗, น. ๖) แต่ภายหลังเมื่อผ่านกฎหมายฉบับนี้แล้วไม่ปรากฏชื่อองค์กรดังกล่าวในกฎหมาย ซึ่งถึงแม้ว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะเป็นผู้เสนอพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ากระทรวงฯ จะต้องรับบทบาท อำนาจหน้าที่ทุกอย่างตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งนับจากพระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๘ จนถึงปัจจุบัน เราจะเห็นได้ชัดเจนว่าจำนวนวิสาหกิจชุมชนเพิ่มมากขึ้น ทั้งในภาคเกษตรและภาคบริการ จากสถิติจำนวนของวิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียนเมื่อสิ้นเดือนมิถุนายน ๒๕๕๗ มีจำนวนวิสาหกิจชุมชนทั้งสิ้น ๗๒,๗๐๐ ราย มีจำนวนสมาชิก ๑,๒๖๖,๖๗๘ คน จำนวนเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนมีจำนวน ๓๐๕ แห่ง มีจำนวนสมาชิก ๕,๒๒๓ คน โดยแบ่งเป็นภาคการผลิตสินค้า ภาคบริการ และภาคการเกษตร (กองส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน, ๒๕๕๗) ซึ่งขอบข่ายของงานมิได้จำกัดอยู่แต่เพียงภาคการเกษตรเท่านั้น หากแต่ครอบคลุมไปถึงภาคบริการในวิสาหกิจร้านค้าชุมชน สุขภาพ การท่องเที่ยวการซ่อมเครื่องจักรกล และการให้บริการอื่น ๆ

^๑ มาตรา ๒๔ ให้กรมส่งเสริมการเกษตรทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการรับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาข้อมูล และกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานของคณะกรรมการ

^๒ มาตรา ๑๒ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนประกอบด้วย

(๑)

(๒)

(๓)

(๔)

ให้อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรแต่งตั้งผู้แทนกรมส่งเสริมการเกษตรหนึ่งคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ และให้อธิบดีกรมการพัฒนารัฐบาลแต่งตั้งผู้แทนกรมการพัฒนารัฐบาลอีกหนึ่งคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ทั้งนี้เมื่อดูจากหน้าที่ของส่วนบริหารจัดการงานส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและเครือข่าย ได้แก่

๑. ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อกำหนดแนวทางการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและเครือข่าย
๒. ดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอยุทธศาสตร์ นโยบาย และมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน
๓. ถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านวิสาหกิจชุมชน
๔. ดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนและเครือข่าย
๕. ประสานงานส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและเครือข่าย และการพัฒนาผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชน
๖. บริหารจัดการให้เกิดการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและเครือข่าย
๗. ติดตาม นิเทศงานการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ระบบสารสนเทศวิสาหกิจชุมชน, ๒๕๕๕)

จะเห็นได้ว่า หน้าที่ในการบริหารจัดการด้านองค์ความรู้ การพัฒนาผู้ประกอบการ การประเมินผลและนิเทศงานของวิสาหกิจชุมชน มีความจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นอย่างมาก ในการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่ครอบคลุมในทุกด้าน ไม่เพียงแต่ในด้านการเกษตรเท่านั้น ดังนั้นวิสาหกิจชุมชนในส่วนของภาคบริการย่อมมีความต้องการที่จะได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น วิสาหกิจชุมชนด้านการท่องเที่ยว ก็ต้องการที่จะได้รับการส่งเสริมจากองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยตรง ที่สามารถให้คำปรึกษาและเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานวิสาหกิจชุมชนด้านการท่องเที่ยวต่อไปได้ เป็นต้น

๒. ปัญหาการรักษาคุณภาพด้านต่าง ๆ เพื่อให้สินค้าหรือบริการของวิสาหกิจชุมชนเป็นที่เชื่อถือและปลอดภัยแก่ผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการ

กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนส่งเสริมการดำเนินกิจการวิสาหกิจชุมชนเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพด้านต่าง ๆ เพื่อให้สินค้าหรือบริการของวิสาหกิจชุมชนเป็นที่เชื่อถือและปลอดภัยแก่ผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการ (มาตรา ๒๙) แต่ไม่ปรากฏว่า หากเกิดการไม่รักษาคุณภาพให้เป็นที่เชื่อถือและปลอดภัยแล้ว ผลจะเป็นประการใดหรือ

จะมีมาตรการดูแลหรือชดเชยความเสียหายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นแต่อย่างใด ทำให้เห็นว่าการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนไม่มีกรณีที่ต้องใช้อำนาจมหาชนในการบังคับตามกฎหมายแต่อย่างใด ซึ่งในประเด็นนี้เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของความรับผิดชอบของผู้ประกอบการวิสาหกิจ ควรมีการกำหนดบทบังคับในกรณีที่วิสาหกิจชุมชนก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องคุณภาพและความน่าเชื่อถือและความปลอดภัยของสินค้าแล้ว คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนอาจมีการดำเนินการประการใด (เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, ๒๕๔๗) อาทิ การเพิกถอนการจดทะเบียน หรือการงดการส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือหรือสิทธิในการเข้าถึงแหล่งทุน จนกว่าจะมีมาตรการที่น่าเชื่อถือและเห็นได้เด่นชัดว่า ได้มีการดำเนินการปรับปรุงมาตรฐานและการรักษาคุณภาพของสินค้าและบริการตามที่กฎหมายกำหนด หากเกิดความผิดพลาดจากการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งถือเป็นการคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยของผู้บริโภคเป็นสำคัญ เนื่องจากผู้บริโภคเป็นส่วนที่สำคัญในการช่วยขับเคลื่อนวิสาหกิจชุมชนให้เจริญเติบโตต่อไป หากผู้บริโภคซื้อสินค้าหรือรับบริการแล้วไม่ได้รับความพึงพอใจ หรือเกิดอันตรายจากการบริโภคสินค้าวิสาหกิจชุมชน ซึ่งหากผู้บริโภคเลิกบริโภคสินค้าและบริการของวิสาหกิจชุมชนก็จะส่งผลให้วิสาหกิจชุมชนขาดผลกำไร ไม่มีทุนในการดำเนินกิจการต่อไป ทำให้เกิดความเสียหายต่อวิสาหกิจชุมชนในวงกว้าง และสูญเสียโอกาสในการพัฒนาเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในที่สุด

๓. ปัญหาการกำหนดคำจำกัดความที่ชัดเจนของความเป็นวิสาหกิจชุมชน

ตามกฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๓ วิสาหกิจชุมชน หมายความว่า กิจการของชุมชน เกี่ยวกับการผลิตสินค้าและการให้บริการหรือการอื่นๆ ที่ดำเนินการโดยคณะบุคคลที่มีความผูกพัน มีวิถีชีวิตร่วมกันและรวมตัวกันประกอบกิจการดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นิติบุคคลในรูปแบบใดหรือไม่เป็นิติบุคคล เพื่อสร้างรายได้และเพื่อการพึ่งพาตนเองของครอบครัว ชุมชน และระหว่างชุมชน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด การให้ความหมายของคำว่าวิสาหกิจชุมชนยังไม่ชัดเจน โดยนำเสนอความเป็นนิติบุคคลของวิสาหกิจชุมชน (ในกรณีทีประสงค์จะจัดตั้งเป็นิติบุคคล) ในรูปแบบใหม่ที่อยู่ระหว่างกลางของรูปแบบนิติบุคคลที่เป็บริษัทและสหกรณ์ แต่เนื่องจากการนำเสนอดังกล่าวยังไม่มียรายละเอียดเพียงพอ ทำให้อาจมีปัญหในทางปฏิบัติได้ (เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล, ๒๕๔๗, น. ๑๐-๑๑) การกำหนดนิติบุคคลในรูปแบบใหม่จึงตกไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การกลับไปใช้รูปแบบของนิติบุคคลที่มีและเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปอยู่แล้วคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท ทีระบบกฎเกณฑ์ตามกฎหมายนี้เหมาะมากสำหรับคนในเมือง (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และ

พิทยา ว่องกุล, ๒๕๔๕, น. ๒๐๑) ซึ่งเมื่ออิงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ก็ต้องมีเรื่อง การเสียภาษีตามประมวลรัษฎากรเข้ามา ระบบบัญชีก็ต้องทำแบบธุรกิจเอกชนตาม พระราชบัญญัติการบัญชี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘ กำหนดให้ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัดที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย นิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตาม กฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย กิจกรรมร่วมค้าตามประมวลรัษฎากร เป็นผู้ที่มีหน้าที่จัดทำบัญชีและต้องจัดให้มีการทำบัญชีสำหรับการประกอบธุรกิจของตน โดยมีรายละเอียดหลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ การที่ ชาวบ้านในชุมชนจะทำบัญชีเองก็ทำได้ยาก เนื่องจากขาดองค์ความรู้ในด้านนี้ และไม่มีทุนที่จะ ไปจ้างคนมาช่วยทำบัญชี ทำให้ชาวบ้านยังต้องทำบัญชีในรูปแบบที่คิดว่าพอจะทำได้หรือลองสู่ม ทำไปกันเอง ซึ่งถือว่าระบบและกฎเกณฑ์ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชนบท

ดังนั้น ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ควรให้คำนิยามใน สถานภาพของวิสาหกิจชุมชนอย่างชัดเจนว่าเป็นองค์กรในลักษณะใด ซึ่งปัญหาที่ชุมชนประสบ นั้นมักจะพบเจอกับความกำกวมกันระหว่างความเป็นสหกรณ์และบริษัทเอกชน กับความเป็น วิสาหกิจชุมชน ในขณะที่วิสาหกิจชุมชนนั้นมุ่งคุ้มครองช่วยเหลือคนในชุมชนทุกอาชีพอย่าง เสมอภาค เน้นความยั่งยืนในอาชีพและความเป็นอยู่อย่างไทย ๆ ของคนในชุมชนนั้น แต่สหกรณ์มุ่งคุ้มครองสมาชิกของสหกรณ์เอง และมุ่งเน้นประโยชน์ของสหกรณ์มาเป็นอันดับหนึ่ง และสมาชิกเป็นอันดับสอง ส่วนประชาชนอื่นที่ไม่ใช่สมาชิกของสหกรณ์จะไม่ได้ได้รับความ คุ้มครอง (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และพิทยา ว่องกุล, ๒๕๔๕) ในขณะที่ความเป็นบริษัทเอกชน จะมุ่งผลกำไรของบริษัทเป็นหลัก ซึ่งมีความแตกต่างอย่างชัดเจนกับหลักการและแนวคิดของ ความเป็นวิสาหกิจชุมชนที่เน้นความพอเพียง ไม่มุ่งแสวงหาผลกำไรจำนวนมากเพียงอย่างเดียว แต่มุ่งให้สมาชิกสามารถมีรายได้พอเลี้ยงตนเองและครอบครัว ในวิถีชีวิตที่มีการสร้างความ สมดุลระหว่างเศรษฐกิจในแบบชุมชนและใช้สอยทรัพยากรทางธรรมชาติในระดับที่พอเพียง ซึ่งสามารถเกิดคุณภาพชีวิตที่สร้างสุขได้อย่างสมดุลในท้องถิ่นของตนเอง

๔. วิสาหกิจชุมชนบางส่วนไม่พร้อมจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล

นอกเหนือจากความยุ่งยากแล้ว เหตุผลส่วนหนึ่งมาจากความเกรงกลัวเรื่อง ภาษี เนื่องจากมีความเชื่อที่ว่าวิสาหกิจชุมชนสามารถอยู่นอกระบบภาษีได้ แต่ในความเป็นจริงวิสาหกิจชุมชนบางแห่งมีรายได้ต่ำกว่าฐานที่ต้องเสียภาษี บางรายที่ต้องเสียภาษี เนื่องจากมีได้ทำบัญชีอย่างเป็นระบบ การประเมินภาษีจึงใช้วิธีเหมาจ่ายจากการประเมินของ

เจ้าหน้าที่กรมสรรพากร (สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, ๒๕๕๓) จึงทำให้เสียภาษีจำนวนสูงกว่าความเป็นจริง สำหรับข้อเสนอแนะสามารถจำแนกได้ ดังนี้

ก. รัฐบาลควรจัดเก็บภาษีให้สอดคล้องกับรายได้และภาวะเศรษฐกิจ ควรจัดเก็บภาษีลดลง เพื่อช่วยเหลือหรือบรรเทาผลกระทบแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชน โดยควรออกมาตรการกำหนดอัตราภาษีให้ต่ำกว่าในปัจจุบัน

ข. ปรับปรุงกฎหรือระเบียบเกี่ยวกับภาษี อาทิ ผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชนที่ไม่ใช่นิติบุคคล ต้องยื่นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ภงด. ๙๔) ทุกครั้งปี (กรมสรรพากร, ๒๕๕๗) ซึ่งเป็นการยุ่งยาก เนื่องจากการบริหารจัดการในรูปแบบชุมชนในชนบท มิใช่เป็นแบบบริษัท จำกัดเหมือนธุรกิจในเมือง ควรปรับปรุงการยื่น/เสียภาษี เป็นปีละครั้ง เหมือนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทั่วไป

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการวิเคราะห์แล้วพบว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ดังกล่าวยังขาดความชัดเจนในการให้คำจำกัดความของวิสาหกิจชุมชน การกำหนดมาตรการและบทบังคับต่าง ๆ อันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการส่งเสริมสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนนั่นเอง ซึ่งนอกจากภาครัฐสามารถแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อทำให้การส่งเสริมและสนับสนุนที่เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แล้วยังสามารถส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ได้ ตามข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. รัฐควรมีมาตรการช่วยเหลือในการหาตลาดสินค้าให้แก่วิสาหกิจชุมชน
รัฐควรจัดกิจกรรมส่งเสริมการตลาดเพื่อกระตุ้นการใช้จ่าย และเพิ่มกำลังซื้อให้ผู้บริโภค การจัดกิจกรรมส่งเสริมการตลาด รวมถึงจัดหาช่องทางการจำหน่าย เช่น หาแหล่งจำหน่าย จัดงานแสดงสินค้า จัดกิจกรรมให้ลดราคาสินค้า เป็นต้น ประชาสัมพันธ์ร้านค้าให้ผู้ประกอบการรายย่อย และประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวเพื่อช่วยผู้ประกอบการในแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงรณรงค์ให้บริโภคสินค้าไทย รวมไปถึงการอบรมเพิ่มพูนความรู้ด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มทักษะและความสามารถในการแข่งขัน อาทิ วิธีการส่งเสริมการขาย การจัดและตกแต่งหน้าร้าน การจัดการธุรกิจให้ประสบความสำเร็จ การสร้างความแตกต่างให้แก่ธุรกิจ เป็นต้น อีกทั้งดูแลการแข่งขันในธุรกิจให้มีความเป็นธรรมเพิ่มขึ้น อีกทั้งให้วิสาหกิจชุมชนกำหนดราคาสินค้าเอง เพื่อตัดปัญหาการโดนเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง เนื่องจากวิสาหกิจชุมชนที่ดี ชาวบ้านต้องเป็นคน

กำหนดราคาเอง ไม่ใช่ไปตามพ่อค้า หรือผู้ซื้อว่าจะซื้อเท่าไร (เสรี พงศ์พิศ และคณะ, ๒๕๔๘, น. ๓๕)

๒. รัฐควรมีการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขเกี่ยวกับหลักทรัพย์ค้ำประกันของวิสาหกิจชุมชน ที่ไม่ได้มีพื้นฐานอาชีพมาจากการเกษตร ควรบูรณาการการให้ความช่วยเหลือให้รวดเร็วและตรงประเด็นในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน (วารสารวิชาการและวิจัย มทร.พระนคร, ๒๕๕๖) การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อเพิ่มสภาพคล่องและเงินหมุนเวียน การลงทุนเพื่อขยายกิจการ

เนื่องจากสภาพวิสาหกิจชุมชนย่อมประสบปัญหาในเรื่องการขาดหลักประกัน เนื่องจากสถาบันการเงินยังใช้หลักประกันเป็นอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ที่มีทะเบียน เช่น รถยนต์ หรือเงินฝากในสถาบันการเงินที่ขอสินเชื่อเป็นหลักประกัน นอกจากนี้วิสาหกิจชุมชนยังขาดประวัติทางการเงินหรือประวัติในการดำเนินธุรกิจ รวมถึงหลักฐานทางการเงินที่น่าเชื่อถือ เช่น การทำบัญชีที่ไม่เป็นระบบ หรือการทำงานบุคคลที่ไม่เป็นมาตรฐานของสถานประกอบการ

ในขณะที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ตระหนักถึงปัญหานี้ จึงร่วมกับบรรษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) และ ๑๙ สถาบันการเงิน ค้ำประกันสินเชื่อ SMEs OTOP และวิสาหกิจชุมชน ให้เข้าถึงแหล่งทุน เพื่อช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจรายย่อย ประกอบด้วยโครงการค้ำประกัน OTOP และวิสาหกิจชุมชน วงเงินค้ำประกัน ๑ หมื่นล้านบาท โดยผู้ประกอบการที่สนใจจะต้องมีหนังสือรับรองจากการลงทะเบียนผู้ผลิตผู้ประกอบการ OTOP หรือเป็นวิสาหกิจชุมชนที่มีหนังสือแสดงการจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชน และเครือข่าย (ทวช. ๐๐๒) ที่ยังไม่หมดอายุ โดย บสย. จะให้การค้ำประกันสูงสุดไม่เกิน ๓ ล้านบาท ต่อราย ระยะเวลาการค้ำประกันสูงสุดไม่เกิน ๗ ปี ฟรีค่าธรรมเนียมค้ำประกันปีแรก ปีถัดไปคิดค่าธรรมเนียมค้ำประกันที่ ๑.๕% ต่อปี ของวงเงินค้ำประกัน โดยโครงการจะสิ้นสุดลงในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ หรือจนกว่าวงเงินค้ำประกันครบ โครงการค้ำประกัน OTOP นั้น บสย. ให้การรับประกันความเสี่ยงอยู่ที่ ๒๕% ของการค้ำประกัน ขณะที่โครงการค้ำประกันผู้ประกอบการรายย่อย ให้การรับประกันความเสี่ยงสูงสุดอยู่ที่ ๕๐% ของการค้ำประกัน ซึ่งประเมินว่าโครงการค้ำประกันดังกล่าวจะช่วยสร้างเงินทุนหมุนเวียนในระบบได้กว่า ๗ หมื่นล้านบาท โดยปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนผู้ประกอบการ OTOP รวมกันกว่า ๓.๖ หมื่นราย ส่วนของภาคเศรษฐกิจชุมชน ยังมีกิจการวิสาหกิจชุมชน ซึ่งปัจจุบันได้มีการจดทะเบียนไปแล้วกว่า ๗.๒ หมื่นแห่ง รวมสมาชิกกว่า ๑.๓ ล้านราย (ไทยโพสต์,

๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗) มาตรการความช่วยเหลือของ คสช. ดังที่กล่าวมาแล้ว เป็นสิ่งที่ทำได้ทันเวลาที่ต่อสภาวะการณ์ในปัจจุบัน แต่มาตรการในระยะยาวควรวางแนวทางในการผลักดันร่างพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ เพื่อเพิ่มประเภทหลักประกันทางธุรกิจ ให้ธุรกิจวิสาหกิจชุมชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้สะดวกขึ้นได้อีกในหลายทาง รวมถึงยังทำให้ผู้ประกอบการมีหลักประกันที่หลากหลายขึ้น ในการนำไปใช้ขอสินเชื่อจากทางธนาคารพาณิชย์ซึ่งจะช่วยให้วิสาหกิจชุมชนแข็งแกร่ง สามารถยืนหยัดได้ด้วยตนเอง เพราะมีหลักประกันมาทำให้ธนาคารมั่นใจที่จะปล่อยสินเชื่อให้ และมีศักยภาพในการเติบโตให้มีเงินทุนเพิ่มขึ้น

๓. รัฐควรดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากร กล่าวคือ ควรประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษี เนื่องจากผู้ประกอบการวิสาหกิจชุมชนส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านทั่วไป ที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายภาษีอากรมากนัก และส่วนใหญ่จะมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการจดทะเบียนไม่ว่าในรูปแบบใดก็ตาม ซึ่งมีความเชื่อว่าจะทำให้เสียภาษีมากเกินความเป็นจริง ดังนั้น รัฐควรเผยแพร่ความรู้ในด้านนี้ให้มากขึ้นเพื่อปรับทัศนคติของประชาชนให้มีความเข้าใจตรงกันกับข้อเท็จจริงดังกล่าว

๔. ภาครัฐควรมีการสำรวจและศึกษาความต้องการเกี่ยวกับหลักสูตรการฝึกอบรมของผู้จัดทำบัญชีของวิสาหกิจชุมชน และควรให้การสนับสนุนการฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีวิสาหกิจชุมชนที่ถูกต้องแก่ผู้จัดทำบัญชี เนื่องจากชาวบ้านไม่ได้มีความรู้เรื่องการทำบัญชี จึงจัดทำบัญชีแบบเขียนเตือนความจำว่าได้ใช้จ่ายอะไรไปบ้าง และมีการจัดทำบัญชีด้วยมือ ทำให้เกิดปัญหาเรื่องความสะดวกในการปฏิบัติงาน ความรวดเร็ว ถูกต้อง ครบถ้วนและแม่นยำ ขาดความน่าเชื่อถือ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนต่อไป เนื่องจากการยื่นเรื่องขอกู้เงินจากสถาบันการเงินต่าง ๆ ต้องมีการแสดงบัญชีในการดำเนินวิสาหกิจด้วย อีกทั้งปัจจัยที่มีผลด้านความอยู่รอดของวิสาหกิจคือ การบริหารการเงิน การบัญชี (วัชร ธีร์วิวัฒน์, ๒๕๕๔)

๕. ภาครัฐควรจะเป็นผู้สนับสนุนและประสานงานให้มีการเชื่อมโยงวิสาหกิจแบบเดียวกันเข้าเป็นเครือข่าย เพื่อให้วิสาหกิจชุมชนเหล่านี้สามารถที่จะช่วยเหลือดูแลถ่ายทอดความรู้ซึ่งกันและกันได้ โดยมีการจัดการแลกเปลี่ยนความรู้ผ่านการศึกษาดูงาน (งพผ พรหมสาขา ณ สกลนคร และคณะ, ๒๕๕๖)

๖. ภาครัฐควรสร้างเครือข่ายให้กับวิสาหกิจชุมชนเพื่อขยายตลาดสู่ตลาดต่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐบาลสามารถช่วยส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนได้เป็นอย่างมาก อาทิ ภาคบริการในส่วนของวิสาหกิจด้านการท่องเที่ยว (อัจฉรา หลาวทอง, ๒๕๔๙-๒๕๕๐) ทั้งนี้ เพื่อ

เสริมสร้างความเข้มแข็งการพัฒนาและจัดการท่องเที่ยวเชิงพื้นที่ที่มีความยั่งยืนและสามารถเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านได้ ซึ่งรัฐบาลควรมีการกำหนดแนวทางการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านโดยชัดเจน ก็จะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินวิสาหกิจชุมชนอย่างยิ่ง

๗. รัฐควรมีการประเมินสถานะของวิสาหกิจชุมชนในทุกปี เพื่อส่งเสริมให้วิสาหกิจชุมชนที่สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี ให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น และให้การช่วยเหลือวิสาหกิจชุมชนที่ประสบปัญหา ทั้งด้านงบประมาณ ความรู้ในการจัดการ รวมไปถึงเงินทุน โดยให้การสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ในระยะเวลาที่เหมาะสมกับสภาพของวิสาหกิจนั้น ๆ

ความสำคัญการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและความก้าวหน้า และความเข้มแข็งของชุมชน ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ การนำวิสาหกิจชุมชนเข้ามาใช้ เพื่อเป็นเฟืองจักรตัวหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศได้นั้น การส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจชุมชนจึงเป็นสิ่งสำคัญ ที่ถือเป็นหัวใจของการพัฒนาอย่างแท้จริง ดังนั้นการที่รัฐบาลเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการที่จะต้องส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อเพิ่มศักยภาพของชุมชนในการดำเนินการวิสาหกิจชุมชนจึงเป็นเรื่องที่ควรได้รับการผลักดันอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม การผลักดันดังกล่าว ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาด้วยว่า เรามีเครื่องมือในการช่วยดำเนินการคือพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งมีเนื้อหาสาระโดยรวมเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ของภาครัฐ ซึ่งในทางปฏิบัติก็ได้มีการดำเนินการอยู่แล้ว แต่ได้มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นด้วยเจตนารมณ์เพื่อให้มีการส่งเสริมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น การสร้างรายได้ การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การพัฒนาความสามารถในการจัดการ และการพัฒนารูปแบบของวิสาหกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็ง พร้อมสำหรับการแข่งขันทางการค้าในอนาคตไม่ว่าในระดับใด รวมถึงการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนไปสู่การเป็นผู้ประกอบการในระดับที่สูงขึ้นต่อไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนควรบัญญัติในประเด็นของปรัชญาและแนวความคิดเรื่อง วิสาหกิจชุมชน ให้ละเอียดรอบคอบซึ่งในความเป็นจริง วิสาหกิจชุมชนมีความหลากหลาย และศักยภาพของชุมชนคือการสร้างนวัตกรรม ดังนั้น การกำหนดให้มีกฎหมายในเรื่องดังกล่าวส่งผลให้เกิดการส่งเสริมและสนับสนุนให้วิสาหกิจชุมชนยืนได้ด้วยตนเอง เข้าถึงแหล่งทุนได้มากขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน ก็มีปัญหาและอุปสรรคบางประการที่อาจทำให้การดำเนินการวิสาหกิจชุมชนทำได้ยากขึ้น อาทิ การจัดทำบัญชี การเข้าถึงและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งการรักษาคุณภาพและ

มาตรฐานของสินค้าและบริการ ซึ่งจากแนวทางการปฏิรูปดังที่กล่าวคาดว่าน่าจะช่วยแก้ไข
ปัญหาการดำเนินวิสาหกิจชุมชนได้อีกทางหนึ่ง เนื่องจากเป็นแนวทางในการปฏิรูปในทาง
กฎหมายและการหามาตรการช่วยเหลืออย่างปัจจุบันทันด่วน ทั้งนี้ ด้วยตระหนักถึงความสำคัญ
ยิ่งของวิสาหกิจชุมชนที่มีความจำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐ ซึ่งหากวิสาหกิจชุมชนมี
ความเข้มแข็งแล้ว ย่อมทำให้ฐานเศรษฐกิจของประเทศไทยเติบโตได้มั่นคงและยั่งยืนต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมสรรพากร. (๒๕๕๗). **คู่มือภาษีสำหรับวิสาหกิจชุมชน** (ออนไลน์). สืบค้น ๔ กันยายน ๒๕๕๗ จาก http://www.rd.go.th/publish/fileadmin/user_upload/porkor/taxused/community.pdf.
- กองส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน. (๒๕๕๗). **ผลการจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชน** (ออนไลน์). สืบค้น ๕ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://www.sceb.doae.go.th/regis.html>.
- กองส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน. (๒๕๕๘). **คู่มือการจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชนและเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน** (ออนไลน์). สืบค้น ๑ กันยายน ๒๕๕๗ จาก http://www.sceb.doae.go.th/myweb_Sceb40/data/manual_smce.pdf
- กัณฑ์กนิษฐี พงศ์กระพันธุ์. (๒๕๕๒). **ปัญหาการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชน** (ออนไลน์). สุราษฎร์ธานี: มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี.
- จิตติ กิตติเลิศไพศาล และคณะ. (๒๕๕๗). **การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในจังหวัดสกลนคร** (ออนไลน์). สืบค้น ๕ กันยายน ๒๕๕๗ จาก http://journal.rmutto.ac.th/template/design/file_article/article.23pdf.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ และพิทยา ว่องกุล. (๒๕๕๕). **วิสาหกิจชุมชน กลไกเศรษฐกิจฐานราก**. ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ: เอดิชั่นเพรส โปรดักส์.
- ณัฐพล นิมมานพัชรินทร์. (๒๕๕๒). **สารพัดปัญหารุมกระแทก SMEs แนวโน้มดิ่งเหวที่สุดในรอบ ๕ ปี** (ออนไลน์). สืบค้น ๘ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://www.manager.co.th/SMEs/ViewNews.aspx?NewsID=952000040879>.
- ไทยโพสต์. (๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗). **บสย. ลุยค้าประกันสินเชื่อ เอสเอ็มอี-แม่ค้า-โอท็อปหวัง “รายย่อย” ดันเศรษฐกิจโต** (ออนไลน์). สืบค้น ๗ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://www.thaipost.net/news/290715/93795>.
- ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร และคณะ. (๒๕๕๖). **แนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนในเขตลุ่มทะเลสาบสงขลา** (ออนไลน์). สืบค้น ๖ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://fs.libarts.psu.ac.th/research/abstract/54-รายงานวิจัยแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนในเขตลุ่มทะเลสาบสงขลา.pdf>.

- นันทรัตน์ นามบุรี. (๒๕๕๕). การพัฒนาระบบบัญชีสำหรับวิสาหกิจชุมชนในเขตสามจังหวัดชายแดนใต้. วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา (ออนไลน์). สืบค้น ๘ กันยายน ๒๕๕๗ จาก http://regis.skru.ac.th/web/skrjournal2/journal_5-1/file/2.pdf.
- บุญอนันต์ ปิณฑทรัพย์ และพลาพรรณ คำพรรณ. (๒๕๔๙). โครงการวิจัยเรื่อง “ชุมชนเข้มแข็ง กระบวนการสร้างสรรค์คืนพลังสู่ชุมชน: หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์” (ออนไลน์). สืบค้น ๑๐ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://rc.nida.ac.th/doc/OTOP.pdf>.
- มนเทียร โรหิตเถียร. (๒๕๔๙). การดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนกลุ่มผลิตภัณฑ์จากผ้าในจังหวัดเชียงใหม่ (ออนไลน์). เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- มานิตย์ มานุษยานนท์. (๒๕๕๒). การพัฒนาระบบบัญชีและการเงินของกลุ่มผลิต ตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองเชียงใหม่ (ออนไลน์). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ระบบสารสนเทศวิสาหกิจชุมชน. (๒๕๕๕). สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ออนไลน์). สืบค้น ๙ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://smce.doae.go.th/aboutus.php>.
- วัชรวิทย์ ธีรวิวัฒน์. (๒๕๕๔). ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำบัญชีวิสาหกิจชุมชนในจังหวัดนครศรีธรรมราช คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (ออนไลน์). สืบค้น ๖ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://www.research.rmutt.ac.th/archives/7088>.
- วารสารวิชาการและวิจัย มทร.พระนคร. (๒๕๕๖). ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจใช้บริการสินเชื่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน (ออนไลน์). สืบค้น ๕ กันยายน ๒๕๕๗ จาก http://ird.rmutp.ac.th/old/files_upload/5-2-12.pdf.
- วิทยา จันทะวงศ์ศรี. (๒๕๔๗). ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม (ออนไลน์). ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สมแก้ว รุ่งเลิศเกรียงไกร. (๒๕๔๗). รูปแบบของการดำเนินงานวิสาหกิจชุมชนของโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์. ภาควิชาบริหารธุรกิจ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (๒๕๔๗). **ตารางเปรียบเทียบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.** (ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา). (อัดสำเนา).

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (๒๕๔๘). **พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘.** กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

สำนักกรรมการ ๑ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (๒๕๔๗). **รายงานของคณะกรรมการ วิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.** วุฒิสภา. (อัดสำเนา).

สำนักงานเกษตรจังหวัดพิษณุโลก. (๒๕๕๔). **รายงานข้อมูลวิสาหกิจชุมชนจังหวัดพิษณุโลก** (ออนไลน์). สืบค้น ๙ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://www.sceb.doae.go.th/Documents/datachw/พิษณุโลก.pdf>.

สำนักงานเกษตรจังหวัดแพร่. (๒๕๕๔). **รายงานข้อมูลวิสาหกิจชุมชนจังหวัดแพร่** (ออนไลน์). สืบค้น ๙ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://www.sceb.doae.go.th/Documents/datachw/แพร่.pdf>.

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. **รายงานสถานการณ์วิสาหกิจรายย่อย ปี ๒๕๕๓** (ออนไลน์). สืบค้น ๖ กันยายน ๒๕๕๗ จาก http://www.sme.go.th/Pages/art_19.aspx.

เสรี พงศ์พิศ และสุภาส จันทร์หงษ์. (๒๕๔๘). **ข้อควรรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน.** กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์แห่งประเทศไทย

อัจฉรา หลาวทอง. (๒๕๔๙-๒๕๕๐). **การศึกษาแนวทางการจัดการทางการตลาดของ วิสาหกิจชุมชนการท่องเที่ยวในเขตอีสานใต้** (ออนไลน์). สืบค้น ๗ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://research.trf.or.th/node/3988>.

เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (๒๕๔๗). **บทวิเคราะห์ร่าง พ.ร.บ. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.** (ออนไลน์). สถาบันพระปกเกล้า. สืบค้น ๗ กันยายน ๒๕๕๗ จาก <http://thailawwatch.org/research-papers/local-business/>

เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (๒๕๔๗). **เอกสารข้อมูลและบทวิเคราะห์ทางวิชาการเพื่อประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายของสมาชิกวุฒิสภา.** กรุงเทพฯ: พาณิชยพระนคร (๒๕๓๕).

ใบสมัคร / ต่ออายุสมาชิก “รัฐสภาสาร”

อัตราค่าสมัครสมาชิก ปีละ ๕๐๐ บาท รวมค่าจัดส่ง (ราคาปลีกเล่มละ ๕๐ บาท)

ข้าพเจ้า มีความประสงค์จะสมัคร/ต่ออายุ
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 ผู้จัดการรัฐสภาสาร กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
จำนวนเงิน บาท

ผังรายการสถานีวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา เดือนกันยายน 2558

เวลา	จันทร์	อังคาร	พุธ	พฤหัสบดี	ศุกร์	เวลา	เสาร์	อาทิตย์
08.00 น.	สารคดี พระปกเกล้าธรรมราชา							
08.05 น.	สถานีอุทธรณ์ใน							
09.05 น.	มองรัฐสภา							
10.05 น.	จุดร่วมความคิด	ผู้หญิงกับกฎหมาย World for all	กรมอาชญากรรม พบประชาชน	เกาะติดสภา	รัฐสภา ของประชาชน	08.00 น.	สารคดี พระปกเกล้าธรรมราชา	อาทิตย์
11.05 น.	กฎหมายหน้า 1							
12.00 น.	ห้องข่าวรัฐสภาแขนงแปล							
13.00 น.	สายด่วนรัฐสภา							
15.05 น.	1 สัปดาห์กับ สมช.	จุดร่วมความคิด	สัมมนาวิชาการ /รัฐสภาสัญจร	เกาะติดสภา	เกาะติดสภา	08.05 น.	ข่าวสารสืบความดี บ้านฉันมะ	
16.05 น.	สัปดาห์กับ สมช.	รู้ทันโลก	รู้ทันโลก	เกาะติดสภา	เกาะติดสภา	09.05 น.	สถานีความคิด Like English	คิดอาสา
16.30 น.	พลเมือง D	Parliament Film	Think ต่างการเมือง	ใครทำดีก็มีให้	ใครทำดีก็มีให้	09.30 น.	ลิมป้วย Young อายกรู	พลเมือง D โชว์แกล้ง
17.05 น.	มองรัฐสภา							
18.00 น.	รายการเดินหน้าประเทศไทย							
18.30 น.	ปิดห้องหลังพระ							
19.00 น.	ห้องข่าวรัฐสภาแขนงแปล							
20.00 น.	ข่าวในพระราชสำนัก							
20.35 น.	ZOOM IN							
21.35 น.	กฎหมายหน้า 1							
22.35 น.	สายด่วนรัฐสภา							
23.30 น.	ผู้หญิงกับกฎหมาย	พลเมือง D	ลิมป้วย	World for all	รัฐสภา ของประชาชน	10.00 น.	สารคดี	อาทิตย์
24.00 น.	สารคดีเฉลิมพระเกียรติ /พระบรมราโชวาท							
<p>หมายเหตุผังรายการรีรัน วันจันทร์-วันศุกร์ ติดตามข่าวต้นชั่วโมงในเวลา 10.00 น./11.00 น./14.00 น./15.00 น./16.00 น.</p>								



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