

บทที่ 4

การประชาธิปไตยกับบทบัญญัติสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

บทนำ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้วทั้งสิ้น 15 ฉบับ โดยรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่นอกจากจะมีที่มาและเนื้อความที่ไม่เป็นประชาธิปไตยแล้ว รัฐธรรมนูญยังมีฐานะเป็นเพียงเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้กับคณะปฏิวัติอีกด้วย เนื่องจากรัฐธรรมนูญถูกร่างโดยคณะทหารที่ทำการปฏิวัติยึดอำนาจ ฉะนั้น บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญจึงเป็นไปตามแนวทางและความต้องการของคณะปฏิวัติ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนไม่ได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอย่างแท้จริง

สำหรับรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2534 ก็เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ที่ยังคงเป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นประชาธิปไตย สิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากถูกร่างโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) เมื่อเป็นเช่นนี้ประชาชนจึงเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้เกิดความเป็นประชาธิปไตย การแก้ไขรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2534 เกิดขึ้นทั้งสิ้นทั้ง 6 ครั้ง โดยใน 5 ครั้งแรกนั้นแม้การแก้ไขในแต่ละครั้งจะทำให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่ก็ยังปรากฏว่ามีบทบัญญัติบางส่วนที่ยังไม่เป็นประชาธิปไตย ฉะนั้น จึงส่งผลให้ประชาชนเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญอีกครั้ง คือ การแก้ไขครั้งที่ 6

การแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 ครั้งที่ 6 นี้เป็นการแก้ไขมาตรา 211 เพื่อเปิดโอกาสให้มีการเขียนรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ โดยให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนที่มาจากการเลือกกันเองของประชาชนจาก 76 จังหวัด จำนวน 76 คน และนักวิชาการกับผู้ที่มีประสบการณ์ซึ่งสถาบันต่างๆ คัดเลือกและเสนอชื่อมาอีก 23 คน รวมทั้งหมด 99 คน ฉะนั้น จึงเรียกได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยความเห็นชอบของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งก็คือการเลือกตั้งทางอ้อม¹

ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 แก้ไขครั้งที่ 6 มาตรา 211 เทรส วรยศสาม บัญญัติว่า "ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ"² การบัญญัติเช่นนี้ ส่งผลให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นครั้งแรกนอกจากที่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญก็เป็นตัวแทนที่มาจากประชาชนเองอยู่แล้ว

¹ อมร รักษาสิทธิ์ . รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พร้อมบทวิจารณ์ (กรุงเทพฯ : ด้านสุทธา , 2541) , หน้า 3 .

² เดโช สนวนานนท์ , " จุดหมายเหตุฉบับย่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 , " รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน , (กรุงเทพฯ : มติชน , 2541) หน้า 92 .

ความหมายของคำว่า ประชาพิจารณ์ (Public Hearing)

การประชาพิจารณ์ เป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นก่อนการออกกฎ คำสั่งหรือการตัดสินใจของฝ่ายบริหารในปัญหาสำคัญๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลต่างๆ³

ฉะนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ การประชาพิจารณ์ และรับฟังความคิดเห็นก่อนการออกรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงเป็นกระบวนการที่แสดงถึงความเป็นประชาธิปไตยที่ต้องการให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย ได้แสดงออกซึ่งความต้องการของตน และรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของรัฐธรรมนูญฉบับนี้

กระบวนการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์

การรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์ เป็นการดำเนินการร่วมกันของคณะกรรมการหลายคณะด้วยกัน ดังนี้⁴

1. คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 38 คน กระบวนการในการดำเนินการมีดังนี้
 - 1) วางแผนและมอบแนวทางการดำเนินงาน ให้แก่คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด รวมทั้งอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นสถาบันการศึกษา องค์กรธุรกิจ และองค์กรเอกชน เพื่อนำไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นทั่วประเทศ แล้วประมวลเสนอคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
 - 2) หลังจากได้ร่างรัฐธรรมนูญในวาระ 1 แล้ว ก็วางแผนและมอบแนวทางการจัดประชาพิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญให้แก่คณะกรรมการวิสามัญทุกจังหวัด และจัดประชาพิจารณ์ในระดับภาคในนามของกรรมการเองอีก 5 ภาคด้วยกัน
 - 3) จัดทำแบบสอบถามความคิดเห็นและรวบรวมแบบสอบถามที่ตอบกลับมาเรียบเรียงเพื่อดำเนินการต่อไป
2. คณะกรรมการประชาสัมพันธ์ มีจำนวน 17 คน ดำเนินการดังต่อไปนี้
 - 1) พิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการ โดยวางแผนการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ

³ โภคิน พลกุล , การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน (กรุงเทพฯ : กราฟิคฟอร์แมท , 2540) , หน้า 11.

⁴ คณะกรรมการประชาสัมพันธ์ สภาร่างรัฐธรรมนูญ , (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับประชาชน สิงหาคม 2540 , หน้า 98 - 100 .

- 2) ดำเนินการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข่าวสาร ข้อมูล การดำเนินงานและความเคลื่อนไหว คือหน้าของสภาร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการสามัญและวิสามัญ
- 3) จัดทำสื่อประเภทต่างๆ เพื่อใช้ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ * ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ให้มากที่สุด ตามแผนการประชาสัมพันธ์ที่ได้ชี้แจงต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ

3. คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ ประจำจังหวัดรวม 76 จังหวัด ประกอบด้วยกรรมการ 15 คน มีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในแต่ละจังหวัดเป็นประธาน มีหน้าที่จัดการรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นและจัดประชาพิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญในพื้นที่รับผิดชอบ แล้วรวบรวมข้อมูลเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญโดยต่อเนื่อง

ในส่วนของารรับฟังความคิดเห็นระดับองค์กรนั้น คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์ได้ตั้งคณะอนุกรรมการรับฟังขึ้นโดยเฉพาะอีกส่วนหนึ่ง

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการประชาพิจารณ์ ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่งในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งจากกระบวนการในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่า ผลของการรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์ได้ส่งผลต่อการขยายและเพิ่มเติมทบทวนบัญญัติสิทธิและเสรีภาพเป็นอย่างมาก

ก่อนที่จะกล่าวถึงผลของการรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์ที่มีส่วนในการขยายและเพิ่มเติมทบทวนบัญญัติสิทธิและเสรีภาพ จำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงรายละเอียดของกระบวนการต่างๆ ในการรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์ ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่างๆ

* สื่อต่างๆ ที่คณะกรรมการประชาสัมพันธ์ผลิตขึ้นมาเพื่อใช้ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ ได้แก่

- แผ่นพับ รวม 2,000,000 แผ่น
- สติกเกอร์ รวม 1,000,000 แผ่น
- หนังสือกรอบเบื้องต้นร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับประชาชน รวม 4,000,000 เล่ม
- กล้องรับความคิดเห็น รวม 100,000 กล้อง
- ป้ายผ้าใบ รวม 5,000 แผ่น
- ป้ายคัทเอ๊าท์ (PVC) รวม 5,000 แผ่น
- เทป Cassettes รวม 10,000 ชุด (ชุดละ 2 ม้วน)
- เทปวีดีโอ รวม 1,000 ชุด (ชุดละ 4 ม้วน)
- ร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านวาระ 1 รวม 800,000 ชุด
- คำอธิบายประกอบร่างรัฐธรรมนูญ รวม 1,000,000 เล่ม

กระบวนการในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ

โดยแท้จริงแล้วประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญตลอดเวลา ตั้งแต่การเลือกสมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญจนกระทั่งการพิจารณาในวาระที่สองแล้วเสร็จ รวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 200 วัน แต่อาจแบ่งช่วงการรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์เป็นช่วงใหญ่ๆ ได้ 2 ช่วง ดังนี้

ช่วงแรก เป็นกระบวนการที่เรียกว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในขั้นตอนนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบเบื้องต้นขึ้น 3 กรอบ* เพื่อให้สมาชิกสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญใช้เป็นแนวทางในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในแต่ละกรอบนั้นจะระบุถึงสภาพปัญหาหลักและหลักการสำคัญเพื่อแก้ปัญหา

สำหรับประเด็นเรื่องสิทธิและเสรีภาพนั้นปรากฏอยู่ในกรอบแรก โดยในส่วนของสภาพปัญหาได้มีการกล่าวถึงสภาพปัญหาหลักเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองในระบบประชาธิปไตย และในส่วนของหลักการแก้ปัญหาได้กล่าวถึงการแก้ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ การแก้ปัญหาสิทธิเสรีภาพที่ยังไม่มีผลบังคับใช้ได้จริง การแก้ปัญหาจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยกฎหมาย การแก้ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีมากขึ้น และการแก้ปัญหาการกระจายอำนาจที่ไม่เป็นธรรม^{๒๒}

หลังจากกำหนดกรอบเบื้องต้นทั้ง 3 กรอบแล้ว คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์และคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด จึงได้ดำเนินการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในแต่ละจังหวัด โดยก่อนที่จะดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้กับประชาชนเสียก่อน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนเกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญว่าเหตุใดจึงต้องมีการร่างรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญที่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนี้จะให้หรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชนอย่างไร รวมทั้งจะเป็นการปฏิรูปการเมืองอย่างไรด้วย ซึ่งการดำเนินงานในส่วนนี้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ประจำจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด และคณะกรรมการประชาสัมพันธ์

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วประเทศโดยภาพรวมแล้ว มีลักษณะการดำเนินการที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน แต่สำหรับรูปแบบการดำเนินการในแต่ละจังหวัดนั้นจะมีรูปแบบการรับฟัง

* กรอบเบื้องต้นของร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับประชาชน
 กรอบที่ 1 ว่าด้วย สิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง
 กรอบที่ 2 ว่าด้วย การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ
 กรอบที่ 3 ว่าด้วย สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง

^{๒๒} โปรดดู รายละเอียดกรอบเบื้องต้น กรอบที่ 1 ว่าด้วยสิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของพลเมือง ในภาคผนวก

ความคิดเห็นที่มีลักษณะต่างๆ กัน ขึ้นอยู่กับการดำเนินงานของคณะกรรมการการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์แต่ละจังหวัด และความสะดวก อาทิ

- การจัดประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็นในสถานที่ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น สถานที่ราชการ โรงเรียน ศาลากลาง ฯลฯ
- การเสวนา การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
- การจัดนิทรรศการ
- การสำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถาม โดยแบบสอบถามที่ใช้นั้นมีทั้งแบบสอบถามที่เป็นของคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ คือ เป็นแบบสอบถามที่ใช้ในทุกจังหวัด⁶ และแบบสอบถามที่คณะกรรมการการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ในแต่ละจังหวัดได้ร่วมกันจัดทำขึ้น⁷ โดยคำถามที่ได้ตั้งขึ้นมา นั้น ยังคงอิงอยู่กับกรอบเบื้องต้นทั้ง 3 กรอบ ทั้งนี้เพื่อให้การสำรวจความคิดเห็นเป็นไปในแนวทางเดียวกัน
- การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น นักเรียน นักศึกษา กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ช่างราชการ ทหาร ชาวไร่ชาวนา หรือกลุ่มองค์กรต่างๆ⁸

รูปแบบการรับฟังความคิดเห็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นนี้ เป็นไปเพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วถึง และเข้าถึงประชาชนทุกกลุ่มทุกชนชั้น

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในช่วงนี้ ยังมีรูปแบบอื่นๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้น อาทิ การที่สถาบัน หรือองค์กรต่างๆ ได้จัดการประชุมสัมมนาเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น โดยอาจมีการเชิญสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญไปร่วมการประชุมสัมมนา เพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจ และตอบคำถามแก่ผู้ที่เข้าร่วมการประชุมสัมมนา โดยความคิดเห็นหรือข้อเสนอที่ได้ก็จะเสนอแก่สภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นข้อมูลสำคัญในการยกร่างรัฐธรรมนูญต่อไป นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการ ที่สถาบัน องค์กรของรัฐและเอกชน กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสังคมและประชาชนทั่วไปได้ส่งความคิดเห็นและข้อเสนอเข้ามา อาจเป็นการส่งโดยตรงไปที่สภาร่างรัฐธรรมนูญหรือส่งไปที่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญก็ได้⁹

⁶ โปรดดู คำถามในส่วนของสิทธิและเสรีภาพที่ออกโดยคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ ในภาคผนวก ง.

⁷ โปรดดู ตัวอย่างคำถามในส่วนของสิทธิและเสรีภาพที่ออกโดยคณะกรรมการวิสามัญ ประจำจังหวัดนครปฐม จ.

⁸ สัมภาษณ์ นายสนั่น อินทรประเสริฐ, สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดนครนายก และเลขาธิการคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์, 24 กุมภาพันธ์ 2542.

⁹ สัมภาษณ์ นายบุญเลิศ คุชายุทธเดช, สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดนนทบุรี, 2 มีนาคม 2542.

การรับฟังความคิดเห็นในช่วงนี้ ประชาชนทุกกลุ่มทุกอาชีพสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวางและเต็มที่ ทุกความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน ถือเป็นข้อมูลสำคัญต่อกระบวนการในการยกร่างรัฐธรรมนูญ อาทิ การรับฟังความคิดเห็นในโรงเรียน ปรากฏว่าครูก็จะเรียกร้องในเรื่องสิทธิสตรี หรือการรับฟังความคิดเห็นตามบ้านของประชาชน คนชราที่ขอให้รัฐมีงบประมาณในการเลี้ยงดูคนชรา เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ในแต่ละจังหวัด จะต้องนำเอาความคิดเห็นของประชาชนมาเป็นองค์ประกอบหลักในการพิจารณาเพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญต่อไป

หลังจากที่ได้ทำการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว คณะกรรมการการวิสามัญในแต่ละจังหวัดจะทำการรวบรวมความคิดเห็นที่ได้ ส่งให้กับคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและปรึกษาพิจารณาจัดทำสรุปประเด็น โดยแยกความคิดเห็นที่ได้เป็นหมวดต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน 12 หมวด แล้วนำไปจัดเข้าตารางเพื่อแยกเป็นประเด็นย่อยว่าแต่ละประเด็นมีสาระอย่างไร มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือมีผลต่อการปฏิรูปการเมืองหรือไม่ และมีการจัดการให้น้ำหนักในแต่ละประเด็นย่อยว่ามีผู้แสดงความคิดเห็นมากน้อยเพียงไร ต่อจากนั้นจะได้นำประเด็นเหล่านี้ไปจัดให้เข้ากับกรอบหลัก 3 กรอบ ตามที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำไว้ เพื่อเป็นการยืนยันความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ว่าต้องการเป็นอย่างไร¹⁰ ซึ่งการสรุปความคิดเห็นของประชาชนจะใช้สถิติเข้ามาช่วย โดยจะเป็นการแปรข้อมูลความคิดเห็นต่างๆ ให้เป็นรหัส

ช่วงที่สอง คือ กระบวนการ**ประชาพิจารณ์** หลังจากทีคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ และคณะกรรมการการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ทั้ง 76 จังหวัด ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สรุปความเห็นและส่งผลที่ได้ให้กับคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญแล้ว คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจึงทำการยกร่างรัฐธรรมนูญโดยคำนึงถึงความคิดเห็นที่ได้มีการรับฟังมา และเมื่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญทำการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตราแล้ว จึงได้มีการจัดทำ**การประชาพิจารณ์**เพื่อให้ประชาชนทำการ**ประชาพิจารณ์**ร่างรัฐธรรมนูญทั้ง 339 มาตรา

ในช่วงนี้คณะกรรมการการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัด ในแต่ละจังหวัด จะทำหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นและจัดทำ**ประชาพิจารณ์**ร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเล่มสีน้ำตาลเป็นคู่มือในการทำ**ประชาพิจารณ์** และเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น **วิพากษ์วิจารณ์** และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญปี 2540

¹⁰ กองกรรมการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , **กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญของรัฐบาลและสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญ** , (กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , ม.ป.ป.)

ทั้ง 339 มาตรา มากที่สุด ครอบคลุมทุกพื้นที่จังหวัดและทุกกลุ่มอาชีพ คณะอนุกรรมการจัดทำ
 ประชาพิจารณ์ในคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์จึงได้จัดให้มีการประชาพิจารณ์
 ดังนี้¹¹

1. คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัด ของแต่ละ
 จังหวัด จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญในระดับจังหวัดทุกจังหวัด อย่างน้อย
 จังหวัดละ 1 ครั้ง ซึ่งการจัดทำประชาพิจารณ์ในระดับจังหวัดนี้ อาจจัดขึ้นในสถานที่ต่างๆ
 ดังเช่นการรับฟังความคิดเห็นในช่วงแรก ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความทั่วถึงในทุกกลุ่มประชาชน
 ในการจัดทำประชาพิจารณ์ เพื่อให้ประเด็นการวิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญที่จะนำไป
 จัดทำประชาพิจารณ์เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และเกิดประสิทธิภาพภายใต้ข้อจำกัด
 ของเวลาและงบประมาณ คณะอนุกรรมการจัดทำประชาพิจารณ์จึงได้เชิญสมาชิก
 สภาร่างรัฐธรรมนูญทุกท่านร่วมประชุมและแสดงความคิดเห็น และได้ข้อสรุปในประเด็น
 ที่จะนำไปจัดทำประชาพิจารณ์รวม 15 ประเด็น* แต่ทั้งนี้ในแต่ละจังหวัดอาจมีวิธีการ

¹¹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 16 และ 141 - 142 .

* คณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ จังหวัดนครนายก , การดำเนินงาน
 ของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจังหวัดนครนายก , (ม.ป.ท. , ม.ป.ป.) หน้า 47 - 48 . ประเด็นที่นำไปจัดทำ
 ประชาพิจารณ์รวม 15 ประเด็น ดังนี้

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ที่มา คุณสมบัติ จำนวน อำนาจหน้าที่ การพ้นจากตำแหน่ง)
2. วุฒิสมาชิก (ที่มา คุณสมบัติ จำนวน อำนาจหน้าที่ การพ้นจากตำแหน่ง)
3. คณะรัฐมนตรี (ที่มา คุณสมบัติ จำนวน อำนาจหน้าที่ การพ้นจากตำแหน่ง)
4. การกระจายอำนาจ (การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ระบบการบริการประชาชนที่มีประสิทธิภาพ)
5. สิทธิพื้นฐาน ที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองจากรัฐ
6. นายกรัฐมนตรี (ที่มา คุณสมบัติ จำนวน อำนาจหน้าที่ การพ้นจากตำแหน่ง)
7. สิทธิของประชาชน เมื่อตกเป็นผู้ต้องหา หรือเป็นจำเลย (อำนาจของพนักงานสอบสวน อัยการ
 ผู้พิพากษา)
8. ศาลและกระบวนการยุติธรรม (ศาล ผู้พิพากษา คณะผู้พิพากษา กระบวนการยุติธรรม)
9. การเลือกตั้งควรเป็นสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล
10. คณะกรรมการเลือกตั้ง (องค์ประกอบ คุณสมบัติ อำนาจหน้าที่ ฯลฯ)
11. คณะตุลาการคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (องค์ประกอบ ที่มา อำนาจหน้าที่)
12. การแสดงบัญชีทรัพย์สิน (ตำแหน่ง วิธีการ มาตรการควบคุม การลงโทษ)
13. เรื่อง / ประเด็น / มาตรา ในร่างรัฐธรรมนูญที่ประชาชนเห็นด้วยมากที่สุด
14. เรื่อง / ประเด็น / มาตรา ในร่างรัฐธรรมนูญที่ประชาชนไม่เห็นด้วยมากที่สุด
15. ประชาชนให้การรับรองร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประชาพิจารณ์เสริมที่แตกต่างกันไป อาทิ อาจทำการประชาพิจารณ์ตามประเด็น 12 ใน รัฐธรรมนูญ หรืออาจทำการประชาพิจารณ์เรียงรายมาตราทั้ง 339 มาตรา แล้วแต่การทำงานของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจังหวัดนั้นๆ¹²

2. คณะกรรมาธิการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญระดับภาค 5 ภาค ภาคละ 1 ครั้ง คือที่จังหวัดจันทบุรี จังหวัดขอนแก่น จังหวัดนครปฐม จังหวัดสงขลา และจังหวัดเชียงใหม่ การประชาพิจารณ์ในระดับภาคนี้ได้มีการกำหนดวิทยากรไปจัดทำประชาพิจารณ์ตามจุดที่กำหนด โดยถ่ายทอดสดผ่านสถานีโทรทัศน์ ช่อง 11 การประชาพิจารณ์ในส่วนนี้ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถซักถามได้ กล่าวคือ ประชาชนที่อยู่ตามภาค ตามจังหวัดต่างๆ สามารถซักถามสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่อยู่ ณ ห้องส่งสถานีโทรทัศน์ ช่อง 11 ได้โดยตรง

การถ่ายทอดสดเช่นนี้ทำให้ประชาชนทั่วประเทศ ได้รับทราบข้อมูลและความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปที่ถามคำถาม และสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่ในการตอบคำถามที่ตรงกัน รวมทั้งทำให้ประชาชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ และรู้สึกมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นด้วย¹³

1. ให้มีคณะกรรมาธิการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ จัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญระดับประเทศ 1 ครั้ง ที่ รัฐสภา การประชาพิจารณ์ในระดับนี้ ได้ถูกจัดขึ้นเมื่อคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเสร็จเรียบร้อยแล้วก่อนที่สภาร่างรัฐธรรมนูญจะให้ความเห็นชอบในวาระ 3 จะได้มีการจัดทำประชาพิจารณ์ระดับชาติอีกครั้งหนึ่ง โดยเชิญตัวแทนจากทุกจังหวัดเข้าร่วมประชาพิจารณ์ระดับชาติ

นอกจากการจัดทำประชาพิจารณ์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว คณะกรรมาธิการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ยังได้จัดให้มีการสำรวจเสริมการทำประชาพิจารณ์ คือ การทำแบบสอบถาม โดยแบบสอบถามนั้น มีอยู่ 2 ประเภท คือ¹⁴

1. แบบสอบถามที่กรรมาธิการพิมพ์เองและจัดจ่ายเอง โดยจะมีการจัดจ่ายตามจังหวัดและภาค เมื่อมีรายการประชาพิจารณ์ การจัดจ่ายตามจังหวัดโดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจังหวัด และการจัดจ่ายตามหน่วยงานและชุมชนต่างๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน

¹² สัมภาษณ์ นายบุญเลิศ คชายุทธเดช, สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดนนทบุรี, 2 มีนาคม 2542.

¹³ สัมภาษณ์ นายบุญเลิศ คชายุทธเดช, สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดนนทบุรี, 2 มีนาคม 2542.

¹⁴ กองกรรมาธิการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญของ รัฐสภาและสภาร่างรัฐธรรมนูญ, หน้า 147 .

2. แบบสอบถามที่สื่อมวลชนให้ความร่วมมือตีพิมพ์ จะพิมพ์เผยแพร่โดยหนังสือพิมพ์ต่างๆ ในรูปแบบของหน้ากระดาษหนังสือพิมพ์ แล้วให้ผู้อ่านตอบกลับมา

การจัดให้มีการประชาพิจารณ์เช่นนี้ ถือเป็นโอกาสเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ทำการศึกษาร่างรัฐธรรมนูญและทำการอภิปรายร่วมกัน และที่สำคัญยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทำการตรวจสอบร่างรัฐธรรมนูญ ว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนที่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นไปแล้วหรือไม่ มีส่วนใดที่ขาดตกบกพร่องไปหรือไม่ แต่โดยส่วนใหญ่ผลการประชาพิจารณ์ในส่วนของบทบัญญัติ สิทธิและเสรีภาพ ปรากฏว่าประชาชนเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ ได้ทำการยกย่องขึ้น¹⁵

ดังได้กล่าวไปแล้วว่า การรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์ได้ดำเนินการมาตลอดตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งการพิจารณาในวาระที่สองแล้วเสร็จ ดังนั้น ในช่วงเวลาหลังจากที่ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นในช่วงแรกเพื่อนำผลที่ได้ไปทำการยกย่องนั้น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก็ยังคงดำเนินการควบคู่ไปกับการยกย่องรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เนื่องจาก

1. การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน เป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการไปตลอดจนวินาทีสุดท้ายของกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น จึงต้องมีการรับฟังแง่คิดของประชาชนอยู่ตลอดเวลา
2. ความจำกัดของเวลาในการรับฟังความคิดเห็นในช่วงแรก ดังนั้น จึงอาจยังมีความคิดเห็นของประชาชนบางส่วนที่ยังตกหล่น หรือส่งเข้ามาไม่ทัน ฉะนั้น จึงยังคงต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอยู่ และคณะกรรมการการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ จะคอยประมวลผลส่งให้คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญเป็นระยะๆ ทั้งนี้เพื่อให้ความคิดเห็นของประชาชนไม่หยุดชะงัก¹⁶
3. แง่คิดต่างๆ ของประชาชน จะส่งผลต่อกระบวนการที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขแนวคิดตลอดเวลา และถึงแม้ว่าความคิดเห็นบางเรื่องอาจจะเข้าไม่ทันกระบวนการยกย่อง แต่ความคิดเห็นเหล่านั้นก็เป็นสิ่งที่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเก็บเอาไว้ และนำไปใช้ในการประชาพิจารณ์อีกรอบหนึ่ง รวมทั้งนำเอามาใช้ประกอบในการแปรญัตติ เพื่อถกเถียงกันในสภาร่างรัฐธรรมนูญอีกด้วย¹⁷

¹⁵ โปรดดู ผลสรุปประเด็นการจัดทำประชาพิจารณ์ระดับจังหวัด ในภาคผนวก ข.

¹⁶ สัมภาษณ์ นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น , สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดพัทลุง , 5 มีนาคม 2542 .

¹⁷ สัมภาษณ์ นางสุณี ไชยรส , กรรมการคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ และ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จังหวัด หนองบัวลำภู , 6 มีนาคม 2542 .

ผลการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์กับการขยายและเพิ่มเติมบทบาทนิติสิทธิและเสรีภาพ

จากการที่มาตรา 211 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วทั้งประเทศมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อการปฏิรูปการเมือง ผลปรากฏว่าบทบาทนิติในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับผลที่ได้จากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์ ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ผลจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วประเทศในช่วงแรก ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพ มีรายละเอียด ดังนี้

1. ผลที่ได้จากการใช้แบบสอบถามที่ออกโดยคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์¹⁸

ความคิดเห็นของประชาชน	ร้อยละ รวมทั้งประเทศ *	มาตรา ที่ปรากฏใน ร่างรัฐธรรมนูญ
1. รัฐควรให้สิทธิเสรีภาพแก่ชายหญิง เท่าเทียมกันทุกประการ	เห็นด้วยร้อยละ 82.14	มาตรา 29
2. รัฐควรให้ประชาชนมีสิทธิในการรับข้อมูล ข่าวสารจากทางราชการที่จำเป็น	เห็นด้วยร้อยละ 90.83	มาตรา 58
3. รัฐควรให้ประชาชนมีสิทธิในการให้ความเห็นและประชาพิจารณ์ โดยเฉพาะในโครงการใหญ่ของรัฐ	เห็นด้วยร้อยละ 71.26	มาตรา 38
4. สิทธิในการรักษาป่าชุมชนควรเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนท้องถิ่นนั้นๆ	เห็นด้วยร้อยละ 55.49	มาตรา 45
5. ประชาชนควรมีสิทธิ ในการลงคะแนนเสียงปลด ส.ส. และ ส.ว. ที่ประพฤติมิชอบ	เห็นด้วยร้อยละ 81.10	มาตรา 302
6. ประชาชนจำนวนหนึ่ง ควรมีสิทธิในการลงชื่อเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรให้เปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีที่ประพฤติมิชอบ	เห็นด้วยร้อยละ 72.12	มาตรา 302

¹⁸ คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์, รัฐธรรมนูญของประชาชน รายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อรัฐธรรมนูญ ช่วงเดือน มกราคม ถึง เมษายน 2540, (ม.ป.ท. , 2540) หน้า 1 - 6.

* ในคำถามบางข้อ เพื่อให้ได้คำตอบที่มีความชัดเจนจึงจำเป็นที่จะต้องมิตัวเลือกเพื่อให้ประชาชนเลือกตอบ

7. ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคทางการเมือง	เห็นด้วยร้อยละ 39.17	มาตรา 77
8. บุคคลมีหน้าที่ที่ต้องไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง มิฉะนั้นจะถูกตัดสิทธิบางอย่าง	เห็นด้วยร้อยละ 59.04	มาตรา 68
9. ประชาชน สามารถยื่นเรื่องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงได้	เห็นด้วยร้อยละ 63.68	มาตรา 302
10. ก่อนที่รัฐจะตัดสินใจทำโครงการใดๆ ประชาชนควรมีส่วนร่วมในโครงการของรัฐ	โดยการมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจ ร้อยละ 64.24	มาตรา 59
11. รัฐพึงจัดตั้งสภาสื่อมวลชน	เห็นด้วยร้อยละ 62.86	มาตรา 39
12. โครงการของรัฐ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ประชาชนควรได้รับการชดเชย	จากหน่วยงานของรัฐและบริษัทที่ร่วมโครงการกับรัฐ ร้อยละ 60.70	มาตรา 62
13. รัฐพึงให้ประชาชนเข้ารับการศึกษ ในโรงเรียน โดยไม่เสียค่าเล่าเรียนอย่างน้อย 12 ปี	เห็นด้วยร้อยละ 67.30	มาตรา 42
14. ในระหว่างการสอบสวนผู้ต้องหาคดีอาญา ผู้ต้องหาที่มีสิทธิให้ทนายร่วมรับฟังการสอบสวน	เห็นด้วยร้อยละ 61.49	มาตรา 240
15. ทนายความควรมีสิทธิ ขอคัดสำเนาสอบสวนผู้ต้องหาของเจ้าพนักงานสอบสวน	เห็นด้วยร้อยละ 65.59	มาตรา 240
16. รัฐธรรมนูญกำหนดให้ ผู้ล้มล้างรัฐธรรมนูญ ด้วยวิธีปฏิวัติรัฐประหารเป็นอาชญากรรมแผ่นดิน และนิรโทษกรรมไม่ได้	เห็นด้วยร้อยละ 72.43	มาตรา 66

คำถามที่นำไปรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนข้างต้น โดยส่วนใหญ่ประชาชนเห็นด้วยเกินครึ่ง ซึ่งความเห็นดังกล่าวได้ส่งผลให้มีการนำไปยกร่างเป็นร่างรัฐธรรมนูญและนำร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวไปประชาพิจารณ์อีกครั้ง

2. ความคิดเห็นของประชาชนที่มาจากแหล่งอื่นๆ อาทิ จดหมาย การแสดงความคิดเห็นขององค์กรต่างๆ และสรุปของแต่ละจังหวัดที่ส่งเข้ามายังคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ ที่เป็นไปอย่างสอดคล้องกับผลการรับฟังความคิดเห็นที่ได้จากแบบสอบถามและร่างรัฐธรรมนูญ ดังนี้¹⁹

¹⁹ คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ . รัฐธรรมนูญของประชาชน รายงานการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนต่อรัฐธรรมนูญ ช่วงเดือน มกราคม ถึง เมษายน 2540 , หน้า 16 - 19 .

- ประชาชนทุกคนต้องมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน
- รัฐควรมีการกำหนดหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน **ไม่ว่า** บุคคลนั้นจะร่ำรวยหรือยากจน จะมีชนชั้นวรรณะนิยม ประเพณี และวัฒนธรรมหรือถือ ศาสนาแตกต่างกันหรือไม่ก็ตาม
- บุคคลมีความเสมอภาคที่จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐและกฎหมาย ในสิทธิส่วนบุคคล ครอบครัว และทรัพย์สินส่วนบุคคล การล่วงละเมิดหรือการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิส่วนบุคคลและชื่อเสียงของบุคคลนั้นจะกระทำมิได้
- ภายใต้กฎหมายทั้งปวง คนไทยทุกคนพึงมีความเสมอภาคโดยไม่มีข้อจำกัด และพึงได้รับการพิจารณาด้านกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน
- สิทธิของเพศชายและหญิงจะต้องเท่าเทียมกันในทางปฏิบัติ รัฐควรเปิดโอกาสให้สตรี และหญิงที่สมรสและมีสิทธิและโอกาสในด้านต่างๆ มากขึ้น
- รัฐพึงให้สิทธิในการเข้ารับราชการแก่ชายหญิงเท่าเทียมกัน
- รัฐควรปรับปรุงกฎหมายแรงงาน เพื่อให้การคุ้มครองต่อสิทธิของแรงงานเด็ก ผู้หญิง และผู้ที่จะไปทำงานในต่างประเทศ
- รัฐควรมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็ก เยาวชน สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาสอย่างจริงจังและมากขึ้น
- รัฐควรให้สิทธิพิเศษแก่ผู้สูงอายุ
- รัฐควรให้คนพิการมีสิทธิเทียบเท่ากับคนธรรมดา
- บุคคลย่อมได้รับเสรีภาพในการกระทำ การแสดงออกในแนวความคิด โดยไม่ถูกปิดกั้น
- ควรจะกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ
- ปวงชนย่อมมีเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยไม่ถูกบีบบังคับ
- ประชาชนควรมีสิทธิในการฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประพฤติมิชอบ
- ประชาชนมีสิทธิได้รับค่าชดเชยความเสียหายจากรัฐในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำของรัฐ
- ประชาชนมีสิทธิที่จะต่อต้านการล้มล้างประชาธิปไตย
- สิทธิของผู้ต้องหาก่อนที่จะถูกศาลลงโทษ ให้ถือเป็นผู้บริสุทธิ์ รวมถึงผู้ต้องหาที่ยังไม่ได้รับการประกันตัวด้วย
- รัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานของรัฐผ่านประชาพิจารณ์
- บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพในการประชาพิจารณ์ผลงานและโครงการของรัฐ
- ชุมชนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิร่วมจัดการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นตนเอง รวมทั้งสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจก่อนที่จะมีโครงการของรัฐเข้าไปดำเนินการ

- รัฐควรให้ความคุ้มครองในเสรีภาพทางวิชาการและการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการอย่างเต็มที่
- ผู้บริโภคควรมีสิทธิในการรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับราคาสินค้าและบริการอย่างถูกต้อง
- บุคคลย่อมได้รับสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภค
- บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพในการรับบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐ
- บุคคลพึงมีสิทธิที่จะได้รับสวัสดิการขั้นพื้นฐานจากรัฐ

3. คณะกรรมาธิการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์แต่ละจังหวัด ยังได้มีการทำแบบสอบถามเสริมจากของส่วนกลาง โดยคำถามในบางจังหวัดอาจเหมือนกันแต่บางคำถามอาจไม่เหมือนกันได้ แต่ผลการรับฟังความคิดเห็นที่ได้รับก็เป็นไปในแนวทางเดียวกับกระบวนการข้างต้นทั้ง 2 ส่วน ดังมีรายละเอียดดังนี้²⁰

- ประชาชนทุกคนต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 32 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 81.44
- ท่านคิดว่าตนเองมีสิทธิเท่าเทียมกับคนอื่น จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 16 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 67.21
- ประชาชนมีสิทธิควรฟ้องร้องรัฐบาล จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 13 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 83.72
- รัฐควรให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเด็ก สตรี คนพิการ ผู้ด้อยโอกาสและคนด้อยโอกาสต่างๆ จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 9 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 84.81
- สิทธิของประชาชนในการรวมตัวกันทางการเมืองควรมีกฎหมายรองรับ จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 8 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 67.79
- ควรมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางวิชาการ ซึ่งรวมถึงเสรีภาพในการศึกษาวิจัย จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 6 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 73.78
- บุคคลควรมีสิทธิได้รับการชดเชยความเสียหายที่เกิดจากความผิดพลาด และการใช้อำนาจโดยมิชอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 6 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 85.77
- สื่อมวลชนควรมีอิสระในการเผยแพร่ข้อมูล จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 5 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 71.61
- สื่อมวลชนควรมีเสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานของรัฐบาล และเผยแพร่ข่าวสาร จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 4 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 67.90

²⁰ เรื่องเดียวกัน , หน้า 58 - 63 .

- ชุมชนควรมีสถิติรับรู้และร่วมพิจารณาตัดสินใจ ในกิจกรรมของรัฐบาลที่จะเข้าไปดำเนินการในชุมชนนั้นๆ จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 3 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 89.61
- เสรีภาพส่วนบุคคล รัฐหรือบุคคลอื่นจะล่วงละเมิดได้หรือไม่ จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 2 จังหวัด มีความเห็นว่า รัฐและสังคมล่วงละเมิดได้ ถ้าเรื่องนั้นเป็นภัยต่อสังคมแต่บุคคลอื่นล่วงละเมิดไม่ได้ เป็นจำนวนมากที่สุด คือ ร้อยละ 81.44
- ชุมชนควรมีสถิติและหน้าที่เพิ่มขึ้นในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 3 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 90.14
- ปัจจุบันคนไทยมีเสรีภาพในการนับถือศาสนาโดยแท้จริง จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 3 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 72.81
- ประชาชนควรมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 2 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 72.81
- การใช้เสรีภาพของบุคคล ควรมีขีดจำกัด จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 2 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 6.51
- ประชาชนควรได้รับการคุ้มครองสิทธิ การได้รับการบริการจากรัฐบาลและข้าราชการอย่างดี รวดเร็ว และมีองค์การรับร้องทุกข์ จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 2 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 93.00
- สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิโดยธรรมชาติ และการบังคับตามกฎหมายใดๆ ต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ จากความคิดเห็นของประชาชน จำนวน 2 จังหวัด เห็นด้วยร้อยละ 97.34

นอกจากความคิดเห็นที่เป็นไปอย่างสอดคล้องกับกรอบเบื้องต้น ที่ได้นำไปรับฟังความคิดเห็นแล้ว ปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าควรมีการ *เพิ่มเติม* สิทธิและเสรีภาพบางประการลงในรัฐธรรมนูญ อาทิ สิทธิผู้บริโภค สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ซึ่งความคิดเห็นนี้คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ก็ได้ตระหนักถึงความสำคัญของความคิดเห็นของประชาชน จึงได้เพิ่มเติมสิทธิทั้ง 2 ประการลงในร่างรัฐธรรมนูญ

ผลการประชาพิจารณ์

การนำร่างรัฐธรรมนูญไปประชาพิจารณ์ นอกจากจะเป็นการดำเนินการของคณะกรรมการวิสามัญรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดทั้ง 76 จังหวัดแล้ว ยังมีการสำรวจเสริมการทำประชาพิจารณ์ โดยการออกแบบสอบถามขึ้น โดยคำถามทั้ง 46 คำถามที่นำไปประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นประเด็นที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ในขั้นตอนการแปรญัตติ

ผลที่ได้รับจากการนำแบบสอบถามไป ประชาพิจารณ์ ในส่วนของสิทธิและเสรีภาพปรากฏผล ดังนี้²¹

ข้อความในหมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ประชาชนเห็นด้วยเป็นจำนวนร้อยละ 52.26 และควรเพิ่มเติมเป็นจำนวนร้อยละ 29.40

1. บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (โดยรัฐอำนวยความสะดวกและอนุญาตให้แจ้งเหตุ ขัดข้องได้) ประชาชนเห็นด้วยเป็นจำนวนร้อยละ 81.80
2. ข้าราชการและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษา ประโยชน์ส่วนรวมและให้บริการประชาชน ถ้าละเลยบุคคลผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิขอให้ชี้แจง และดำเนินการบริการประชาชนตามหน้าที่ ประชาชนเห็นด้วยเป็นจำนวนร้อยละ 90.61
3. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้ รัฐสภาพิจารณากฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและหลักการพื้นฐานในการกำหนด นโยบายรัฐ ประชาชนเห็นด้วยเป็นจำนวนร้อยละ 53.08
4. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อมีมติ ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสูงทางสภา ฝ่ายบริหาร ตุลาการ และผู้ได้รับแต่งตั้งผ่านรัฐสภา ออกจากตำแหน่งได้ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ ในขั้นสุดท้ายรัฐสภาต้องลงเสียงไม่น้อย กว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกรัฐสภาจึงจะถอดถอนได้ ประชาชนเห็นด้วยเป็นจำนวนร้อยละ 64.45
5. ในคดีอาญา ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการสอบสวน หรือพิจารณาคดีด้วยความ รวดเร็วต่อเนื่องและเป็นธรรม (ไม่ปล่อยให้ล่าช้าเป็นปี จำเลยถูกขังฟรี ต่อมาบางที่ก็ วินิจฉัยว่าไม่ได้ทำผิด) ประชาชนเห็นด้วยเป็นจำนวนร้อยละ 93.75
6. ในชั้นสอบสวนผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะให้ทนายหรือผู้ที่ตนไว้วางใจ เข้าฟังการสอบปากคำได้ ประชาชนเห็นด้วยเป็นจำนวนร้อยละ 87.13

จากผลการประชาพิจารณ์ ในทุกประเด็นที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพประชาชนปรากฏว่าเห็น ด้วยเป็นเปอร์เซ็นต์เกินครึ่งในทุกประเด็น และบางประเด็นประชาชนก็เห็นด้วยเกิน 80 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งผล ที่ได้มานี้ถือได้ว่า ประชาชนได้ให้การยอมรับการขยายสิทธิและเสรีภาพในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็น อย่างมาก

²¹ คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ , รัฐธรรมนูญโดยประชาชน " แนววิจารณ์ ของประชาชน ผลสำรวจคำวิจารณ์ของประชาชนในช่วงประชาพิจารณ์ " ระหว่างวันที่ 16 พฤษภาคม ถึง 26 มิถุนายน 2540 , (ม.ป.ท. , 2540) หน้า 1 - 3 .

ผลการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ในส่วนของสิทธิและเสรีภาพ ระดับจังหวัด นั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า ประชาชนส่วนใหญ่หรือเกือบจะทั้งหมด เห็นด้วย กับสิ่งที่คณะกรรมการยกย่องร่าง รัฐธรรมนูญเสนอ ไม่ว่าจะป็นในรูปของกรอบเบื้องต้นหรือร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เนื่องมาจาก สิ่งที่ปรากฏอยู่ในกรอบเบื้องต้นและร่างรัฐธรรมนูญนั้น มีลักษณะเป็นการเพิ่มสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ในทางบวกแก่ประชาชน ผลที่ได้จึงเป็นไปอย่างสอดคล้องกับสิ่งที่คณะกรรมการยกย่องร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

ผลการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ นอกจากผลที่สอดคล้องกับสิ่งที่สภาร่าง รัฐธรรมนูญเสนอแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นถึง

1. ประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศยังขาดความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการเมือง และรัฐธรรมนูญ โดยมีหลายคนแสดงความคิดเห็นโดยใช้สามัญสำนึกและอารมณ์ รวมทั้งเสนอในสิ่งที่มีความ เดือดร้อนในชีวิตประจำวัน อาทิ ต้องการให้มีการกำหนดราคาข้าว สร้างสวัสดิการค่าตอบแทนกลุ่ม แม่บ้าน ให้รัฐบาลประกันราคาพืชผล ขอให้คนจนมีที่ทำกิน ให้ป้องกันคนจนไม่ให้ถูกเอาเปรียบ การเรียนฟรีควรครอบคลุมถึงเรื่องเครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค ขอให้ประชาชนมีสิทธิครอบครองที่ สาธารณะ²² ซึ่งข้อเสนอเหล่านี้แม้เป็นประเด็นที่มีความสำคัญแต่ไม่สามารถบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญได้

2. ผู้ที่มีความรู้ และมีตำแหน่งในทางราชการหลายท่าน ยังขาดความรู้ความเข้าใจในด้าน เทคนิคทางกฎหมาย อาทิ การเสนอให้ต่ออายุ ส.ส.ร. เพื่อทำการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ บทบาทของกลุ่มและองค์กรต่างๆในการแสดงความคิดเห็นต่อการร่างรัฐธรรมนูญ

ความคิดเห็นของกลุ่มและองค์กรต่างๆ ที่ได้ส่งเข้ามายังสภาร่างรัฐธรรมนูญมีส่วนในการขยาย และเพิ่มเติมบทบัญญัติสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งมีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำให้มีความสอดคล้องกับข้อ เสนอต่างๆ ที่ส่งเข้ามา แต่ทั้งนี้การปรับเปลี่ยนหรือการเพิ่มเติมบทบัญญัติ สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่ สามารถทำตามความต้องการของทุกกลุ่มองค์กรได้ เนื่องจากต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล อื่น และความเป็นไปได้ในทางวิชาการด้วย

ความคิดเห็นของกลุ่ม องค์กร หรือหน่วยงานต่างๆ ที่ส่งเข้ามามีมากมายหลายกลุ่ม บางกลุ่ม ได้เริ่มเคลื่อนไหวกดดันตั้งแต่มีการร่างรัฐธรรมนูญ ความคิดเห็นของกลุ่มองค์กรต่างๆ มีหลายกลุ่ม อาทิ

1. *กลุ่มพระ* ได้มีการเคลื่อนไหวผ่านสภาร่างรัฐธรรมนูญ ผ่านสื่อมวลชน มาโดยตลอด โดย ต้องการให้มีการบัญญัติลงในรัฐธรรมนูญให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ

ในประเด็นนี้แม้ไม่ใช่เรื่องของสิทธิและเสรีภาพโดยตรง แต่หากมีการบัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็น ศาสนาประจำชาติแล้วถือได้ว่า เป็นการลดทอนสิทธิและเสรีภาพของคนที่นับถือศาสนาอื่นและก่อให้เกิด ความไม่เท่าเทียมกัน ฉะนั้น ในประเด็นนี้ แม้กลุ่มพระจะออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องมาเป็นระยะเวลา นาน แต่ในที่สุด สภาร่างรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถบัญญัติตามข้อเรียกร้องดังกล่าวได้

²² เรื่องเดียวกัน , หน้า 58 – 65 .

2. ตำรวจ มีการแสดงความคิดเห็นจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและตำรวจทั่วประเทศ ผ่านสื่อของตำรวจทั่วประเทศ และสื่อมวลชน และส่งความคิดเห็นไปยังสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ที่เป็นการลดอำนาจ และกระทบต่อการทำงานของกลุ่มตำรวจโดยตรง คือ มาตรา 236 และ 237 ที่ให้ ศาลเป็นผู้ออกหมายจับและหมายค้น และเมื่อตำรวจจับกุมบุคคลใดได้แล้วต้องนำส่งศาลภายใน 24 ชั่วโมง โดยแสดงความคิดเห็นว่า ความทั้ง 2 มาตรานี้จะทำให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้า เนื่องจากมีขั้นตอนมากขึ้น โดยมาตราที่เป็นปัญหามากที่สุด คือ มาตรา 236 ที่ต้องนำตัวผู้ต้องหาส่งศาลภายใน 24 ชั่วโมง ฉะนั้น จึงควรตัดความทั้ง 2 มาตรานี้ออกจากร่างรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอของกลุ่มตำรวจแม้จะสร้างกระแสกดดันในกับสภาร่างรัฐธรรมนูญ แต่ผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้ตัดความ 2 มาตราดังกล่าวออกไป แต่ได้ทำการประนีประนอมกับกลุ่มตำรวจในมาตรา 236 โดยได้เพิ่มเวลาในการควบคุมตัวผู้ต้องหาจาก 24 ชั่วโมง เป็น 48 ชั่วโมง แต่สำหรับความในมาตราอื่นคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญยังคงถ้อยคำตามเดิม

3. ทหาร ทางกองทัพได้มีการตั้งคณะทำงานศึกษาร่างรัฐธรรมนูญ และได้เคลื่อนไหวขอให้มีการเปลี่ยนแปลงใน 2 ประเด็น *ประเด็นแรก* คือได้เสนอให้ตัดความในมาตรา 65 ออก โดยให้เหตุผลว่า คำว่า "รัฐประหาร" ในมาตรา 65 เป็นถ้อยคำที่แสดงให้เห็นถึงความรุนแรง ก่อให้เกิดภาพลบต่อทางกองทัพ เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนต่อต้านทหาร ส่งเสริมให้มีการสะสมกำลัง ก่อให้เกิดการใช้กำลังนอกระบบในอันที่จะไม่สามารถควบคุมการใช้กำลังได้ ที่สุดก็คือ ก่อให้เกิดความแตกแยกในสังคม อาจจะทำให้เกิดสงครามกลางเมือง หรือเกิดจลาจลได้²³

การเคลื่อนไหวในประเด็นนี้ปรากฏว่าสื่อมวลชนได้แสดงความคิดเห็นว่า การเพิ่มสิทธิให้ประชาชนสามารถต่อต้านการปฏิวัติรัฐประหาร น่าจะไม่มีประโยชน์ในทางปฏิบัติ เนื่องจากลำพังเพียงประชาชนคงไม่สามารถไปต่อต้านคณะผู้ก่อการที่มีทั้งกำลังและอาวุธได้ ดังนั้นสภาร่างรัฐธรรมนูญจึงควรที่จะหามาตรการป้องกันมิให้คณะปฏิวัติรัฐประหารสามารถออกกฎหมายนิรโทษกรรม หรืออาจจะบัญญัติ มาตรการให้สามารถรื้อฟื้นความคิดความผิดผู้ก่อการย้อนหลังได้เหมือนประเทศเกาหลีได้²⁴

แต่ทั้งนี้ก็มีข้อสังเกตว่า การออกมาเคลื่อนไหวของกลุ่มทหารนั้นอาจเป็นการเผื่อว่าการปฏิวัติรัฐประหารอาจเกิดขึ้นในอนาคตได้

ประเด็นที่สอง การยื่นขอให้มีการเปลี่ยนแปลงในมาตรา 39 ที่เกี่ยวกับคลื่นความถี่ โดยแสดงความคิดเห็นว่าทางกองทัพจำเป็นต้องมีสถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุและโทรทัศน์ที่เป็นของกองทัพ เพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อการปฏิบัติภารกิจด้านจิตวิทยาของกองทัพ ข้อเรียกร้องในส่วนนี้ของ

²³ "สิทธิในการต่อต้านรัฐประหาร ถ้อยคำที่ กองทัพ ไม่สบายใจ", *เนชั่นสุดสัปดาห์* (27 มิถุนายน – 3 กรกฎาคม 2540) : 28.

²⁴ "สิทธิต่อต้านการปฏิวัติรัฐประหาร", *สยามโพสต์* (12 มีนาคม 2540) : 5.

ทางกองทัพ ปรากฏว่า ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ แต่พิจารณาเพิ่มความในท้ายวรรคหนึ่ง ให้เกิดความชัดเจนเท่านั้น คือเพิ่มคำว่า " เพื่อประโยชน์สาธารณะ" *

4. กลุ่มสตรี "เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ"^{**} ได้เสนอความคิดเห็นไปยังประธานสภาว่างรัฐธรรมนูญ โดยกลุ่มนี้ได้คอยติดตามการทำงานและข้อเสนอของตนตลอดเวลา รวมทั้งยังให้สมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญ อาทิ นางสุนี ไชยรส คอยผลักดันข้อเสนอของกลุ่มในเวลาที่มีการประชุมคณะกรรมการหรือประชุมสภาว่างรัฐธรรมนูญทั้งสภา โดยข้อเสนอของเครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญมีดังนี้²⁵

- 1) แม้ว่าตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่แล้วมาจะมีการกำหนดให้ "ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การจำกัดสิทธิอันเป็นการฝ่าฝืนเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำไม่ได้" แล้วก็ตาม การละเมิดสิทธิเสรีภาพและการเลือกปฏิบัติต่อสตรียังคงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดมาอันนำไปสู่ปัญหาสืบเนื่องหลายประการ ที่ก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยและสังคมไทย ขณะเดียวกันการแก้ไขปัญหาที่เป็นต้นเหตุ คือการสร้างหลักประกันให้สตรีมีโอกาสปกป้องคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของตน อันเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงยังคงไม่เกิดขึ้น
- 2) เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดการแก้ปัญหาดังกล่าว จึงควรเพิ่มสาระสำคัญ คือ การเลือกปฏิบัติ หรือกีดกันโดยเหตุแห่งเพศ ผิว ชาติกำเนิด สัญชาติ ศาสนา ความเชื่อ อายุ สถานภาพสมรส หรืออื่นใด อันเป็นปฏิบัติต่อกฎและศักดิ์ศรีแห่งบุคคลจะกระทำมิได้ ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษตามกฎหมาย
- 3) เพื่อพัฒนาความเสมอภาคระหว่างชายหญิงให้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ ควรระบุให้การออกกฎ ระเบียบ กฎหมาย หรือการกระทำใดๆ ที่ขัดบทบัญญัติในข้อ 2

* การเคลื่อนไหวของกองทัพในมาตรา 39 นั้น เนื่องมาจาก สถานีวิทยที่เป็นของหน่วยราชการกว่า 473 สถานี (ไม่นับรวม สถานีวิทยุ เคลื่อนที่เฉพาะกิจของกองทัพบก 11 สถานี และสถานีโทรทัศน์อีก 1 สถานี) ในจำนวนนี้เป็นของกองทัพถึง 200 สถานี ซึ่งใช้ในนามของ ความมั่นคง และเป็นที่มาของผลประโยชน์มหาศาล ซึ่งหากเปิดให้เอกชนเช่า ทางกองทัพจะสูญเสียรายได้ไปอย่างมาก แม้การจัดสรรขององค์กรอิสระที่จะเกิดขึ้นตามร่างรัฐธรรมนูญจะต้องคำนึงถึงความมั่นคงของรัฐก็ตาม

** เป็นกลุ่มที่ตระหนักในสิทธิแห่งความเสมอภาคของผู้คนในสังคมที่ไม่ควรจะมีลัทธิแตกต่างกันอีกต่อไป

²⁵ บทบาทของผู้หญิงไทย ต่อรัฐธรรมนูญฉบับใหม่" , สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ (25 - 31 พฤษภาคม 2540) : 40 .

กระทำมิได้ เว้นแต่จะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายให้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ

- 4) โดยอาศัยหลักแห่งความเสมอภาคนี้ บุคคลควรได้รับการพัฒนาศักยภาพและได้รับหลักประกันการปฏิบัติอย่างเสมอภาคในโอกาสต่างๆ คือ การศึกษา อบรม การพัฒนาตนเอง การประกอบอาชีพ การได้รับพิจารณาเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน การประกอบกิจกรรมทางสังคม การเมือง วัฒนธรรม การสมรส ความสัมพันธ์ในครอบครัว รวมทั้งการสืบทอดวงษ์สกุล
- 5) เพื่อให้มีกลไกคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ ความมีบทบาทบัญญัติว่าด้วยการตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องทุกข์ สืบสวนข้อเท็จจริง และแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยการประณอมข้อขัดแย้ง และพึงอำนาจศาล รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญอันจะยังผลให้รัฐธรรมนูญหมวดสิทธิเสรีภาพมีผลบังคับใช้ที่เป็นจริงยิ่งขึ้น

การเคลื่อนไหวและการยื่นข้อเสนอต่างๆ ของกลุ่มสตรี สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและความสำคัญของสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค ในร่างรัฐธรรมนูญจึงได้มีบทบัญญัติที่รับรองความเท่าเทียมกันของชายและหญิง ในมาตรา 29 มาตรา 33 รวมทั้งได้สร้างกลไกคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ คือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ในมาตรา 199 – 200 ด้วย

5. *กลุ่มมุสลิมภาคใต้* ได้มีข้อเสนอของกลุ่มมุสลิมภาคใต้ อาทิ การประชุมตัวแทนจากชุมชนมุสลิม ใน 14 จังหวัดภาคใต้ จาก 100 มัสยิด หรือจากการสัมมนาที่วิทยาลัยอิสลามศึกษา เพื่อระดมความคิดเห็นและนำเสนอเพื่อนำไปประกอบการร่างรัฐธรรมนูญ ดังนี้²⁶

- 1) สิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนาและปฏิบัติตามหลักศาสนา
- 2) สิทธิเสรีภาพในการมีสถาบันทางสังคม หรือองค์การบริหารและจัดระบบการประกอบกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับศาสนาอิสลามในโครงการบริหารราชการ
- 3) สิทธิเสรีภาพในการจัดการและส่งเสริมการศึกษา ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมมุสลิม
- 4) รัฐพึงให้สิทธิเสรีภาพในการปกป้องและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน
- 5) สิทธิเสรีภาพในการคุ้มครองผู้บริโภค
- 6) สิทธิและเสรีภาพในการจัดการชุมชน
- 7) สิทธิเสรีภาพในการมีสถาบันทางเศรษฐกิจตามหลักการอิสลาม

²⁶ "ชุมชนมุสลิมกลางปาดังรัฐ 8 ข้อแก้ รัฐธรรมนูญแนวอิสลาม" , *มติชน* (11 มีนาคม 2540) : 4. และ "ข้อเสนอร่วมร่างรัฐธรรมนูญจากพี่น้องมุสลิมภาคใต้" , *กรุงเทพธุรกิจ* (10 พฤษภาคม 2540) : 3 .

- 8) รัฐพึงสนับสนุนส่งเสริมให้ชาวมุสลิมมีวิถีชีวิตตามหลักการศาสนาอิสลามและหลักสิทธิมนุษยชน
- 9) ให้ภาคราชการหรือองค์กรภาคเอกชนเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องและสนับสนุนสิทธิในการรับรู้ และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน
- 10) ประชาชนมีสิทธิในการตั้งชื่อตัวเอง ผู้สืบสกุลด้วยภาษาที่ตนเองต้องการใช้

จากข้อเสนอของกลุ่มมุสลิมภาคใต้ ปรากฏว่าสภาาร่างรัฐธรรมนูญไม่สามารถบัญญัติตามข้อเสนอดังกล่าวได้ เนื่องจากบางข้อเป็นรายละเอียดในทางปฏิบัติที่ไม่สามารถบัญญัติในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งยังต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพในภาพรวมด้วย ฉะนั้น รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติรับรองความเสมอภาคในมาตรา 29 และมาตรา 37 เท่านั้น

6. **กลุ่มนักการศึกษา** สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.)* ได้ร่วมกับคณะนักวิชาการสาขาต่างๆ** จัดทำร่างบทบัญญัติว่าด้วยการศึกษาในรัฐธรรมนูญขึ้น สำหรับประเด็นที่สำคัญและควรระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ อาทิ

- 1) สิทธิและเสรีภาพทางการศึกษาของประชาชน
- 2) การปฏิรูปการศึกษา
- 3) สิทธิทางการศึกษาของผู้ด้อยโอกาส
- 4) การกระจายอำนาจบริหารการศึกษา
- 5) เสรีภาพในการจัดการศึกษาของประชาชน
- 6) มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา
- 7) การบริหารการศึกษาของสถานศึกษาทุกระดับ
- 8) กองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษาและฝึกอบรม
- 9) เสรีภาพทางวิชาการ อาทิ การศึกษาค้นคว้า การเผยแพร่ผลงาน

* สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการเสนอแนะนโยบายและแผน เพื่อพัฒนาการศึกษาของประเทศ

** คณะนักวิชาการสาขาต่างๆ อาทิ ศ.ดร.สิปพนนท์ เกตุทัต ศ.สุมน อมรวิวัฒน์ รศ.ดร.ศรีราชา เจริญพานิช นายเจริญ ภักดีธนากุล นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น เป็นต้น

ข้อเสนอของกลุ่มนี้ แม้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาของประชาชนในประเทศ แต่รายละเอียดในข้อเสนอดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งไม่อาจบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญได้ โดยรายละเอียดต่างๆ เหล่านั้นจะเกิดขึ้นได้ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายทางการศึกษาของแต่ละรัฐบาลว่าวางนโยบายการศึกษาไว้อย่างไร ฉะนั้น แม้ในสภาว่่างรัฐธรรมนูญจะมีสมาชิกสภาว่่างรัฐธรรมนูญที่เป็นนักการศึกษาอยู่หลายท่าน แต่สภาว่่างรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถสนองตอบทุกข้อเสนอดี โดยข้อเสนอดีที่ได้รับการบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ อาทิ เสรีภาพในทางวิชาการ สิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

นอกจากข้อเสนอของกลุ่มข้างต้นแล้ว สมาชิกสภาว่่างรัฐธรรมนูญสายนักการศึกษาหลายท่าน อาทิ นายสนั่น อินทรประเสริฐ นายประวิทย์ ทองศรีนุ่น ได้รวมกลุ่มทำการกดดันคณะกรรมการร่างและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ โดยสมาชิกสภาว่่างรัฐธรรมนูญสายนักการศึกษาต้องการให้มีการกำหนดแนวนโยบายว่าด้วยการศึกษาและกฎหมายแม่บทของการศึกษา ซึ่งจากความพยายามของสมาชิกสภาว่่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้มีการพัฒนาการศึกษาอย่างจริงจัง คณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติในมาตรา 81 ให้รัฐต้อง...จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ...

7. *กลุ่มสื่อมวลชน* ได้มีการดำเนินการเพื่อระดมความคิดเห็นจากสื่อมวลชน อาทิ นายบุญเลิศ ชาญเดช นักหนังสือพิมพ์และสมาชิกสภาว่่างรัฐธรรมนูญ จังหวัดนนทบุรี ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นจากนักหนังสือพิมพ์ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด เพื่อนำสู่การพิจารณาทั้งต่อวงการนักหนังสือพิมพ์และสภาว่่างรัฐธรรมนูญ จากผลการสำรวจระบุว่า ความคิดเห็นพื้นฐานของผู้ปฏิบัติในงานหนังสือพิมพ์ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเห็นควรให้มีการคุ้มครองคุ้มครองจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของนักหนังสือพิมพ์ นอกจากนี้ความคิดเห็น ร้อยละ 63.4 เห็นควรให้มีการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบการทำงานของสื่อมวลชนควบคู่กันไปด้วย ความคิดเห็นร้อยละ 93.1 เห็นว่าควรให้มีสภาวิชาชีพหนังสือพิมพ์ เพื่อพัฒนาและควบคุมกันเองเช่นเดียวกับสหภาพนายความ และความคิดเห็นร้อยละ 83.9 เห็นด้วยกับข้อความ "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายด้วยวิธีอื่น"²⁷

นอกจากนี้ จากเหตุการณ์ในอดีตที่สื่อมวลชนถูกคุกคามเสรีภาพในการรายงานข้อมูลข่าวสาร ถูกวิพากษ์วิจารณ์และแทรกแซงการทำงานโดยอำนาจรัฐหลายครั้ง ถูกปิดโรงพิมพ์ เหล่านี้เป็นประเด็นถกเถียงที่สำคัญในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ โดยสื่อมวลชนได้เสนอให้ การปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์เพื่อลดรอนเสรีภาพจะกระทำมิได้

²⁷ สิทธิประชาชนและเสรีภาพสื่อมวลชน ข้อเสนอร่างรัฐธรรมนูญจากสนาามักหนังสือพิมพ์", *มติชน* (5 เมษายน 2540) : 2.

ด้วยการผลักดันของสื่อมวลชน และสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญกลุ่มสื่อมวลชน คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญได้ขานรับความคิดเห็นข้างต้น โดยการบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญมาตรา 39 วรรค 3 ให้การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์จะกระทำมิได้ ซึ่งความของมาตรานี้ในรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา บางฉบับไม่ได้รับรองไว้ หรือบางฉบับจะต่อท้ายว่า เว้นแต่มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้สั่งปิดโรงพิมพ์ และมาตรา 40 ให้มีองค์กฤษฎีเพื่อควบคุมการทำงานของนักหนังสือพิมพ์

8. กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน* ได้รวมกลุ่มระดมข้อเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ สำหรับข้อเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชน มีดังนี้

- 1) แสดงความเห็นด้วยกับมาตราที่ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติขึ้น คือ มาตรา 199 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และมาตรา 200 ว่าด้วยเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน โดยทั้ง 2 มาตรา องค์กรพัฒนาเอกชน เห็นว่าควรจะบัญญัติเอาไว้ เนื่องจากเป็นหลักการที่ดีและเป็นแนวคิดใหม่ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนจะทำให้เรามีกลไกโดยตรงที่ช่วยให้สิทธิและเสรีภาพมีองค์กฤษฎีที่ตรวจสอบโดยจะทำงานใกล้ชิดกับภาคสังคม ทำหน้าที่ทั้งส่งเสริมเผยแพร่ความรู้
- 2) เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความให้ชัดเจนครอบคลุมมากขึ้น อาทิ มาตรา 3 ที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตย มาจาก ปวงชนชาวไทย ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนเห็นควรเปลี่ยนข้อความโดยใช้คำว่า เป็นของ

เนื่องจากอำนาจอธิปไตย มาจาก ปวงชนชาวไทย เป็นแนวความคิดของประชาธิปไตยแบบตัวแทน ส่วนอำนาจอธิปไตย เป็นของ ปวงชนชาวไทยเป็นแนวความคิดของประชาธิปไตยของการมีส่วนร่วม

- 3) เสนอในส่วนที่ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเอาไว้ แต่องค์กรพัฒนาเอกชนเห็นควรจะบัญญัติ มีดังนี้²⁸

- สิทธิลูกจ้าง โดยให้เพิ่มในหมวดสิทธิเสรีภาพเป็นข้อความหรือเป็นมาตราใหม่ ให้นำบุคคลผู้ประกอบอาชีพเป็นลูกจ้างย่อมมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อเจรจาต่อรอง และมีสิทธิที่จะทำงานในสถานที่ที่ปลอดภัย ถูกหลัก

* กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยมาโดยตลอด โดยกลุ่มดังกล่าวประกอบไปด้วย องค์กรชาวบ้านและเครือข่ายคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.พช.) องค์กรประชาธิปไตย 28 องค์กร ประชาคมปฏิรูปการเมือง เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ องค์กรแรงงานแห่งประเทศไทย และที่ประชุมประชาชนเพื่อรัฐธรรมนูญ (ทปร.) 8 ภูมิภาค

²⁸ "เสียงจากองค์กรชาวบ้านต่อร่างรัฐธรรมนูญ", กรุงเทพธุรกิจ (10 มิถุนายน 2540) : 3 .

อาชีพอนามัย โดยได้รับค่าจ้างเพียงพอต่อการยังชีพของตนเองและครอบครัว

- รัฐธรรมนูญควรจะต้องคุ้มครองกลุ่มคนจนเมือง โดยให้บุคคลย่อมมีสิทธิในที่อยู่อาศัย การขับไล่หรือย้ายให้ออกจากที่อยู่อาศัยโดยผลการกระทำมิได้ เว้นแต่โดยคำสั่งศาล และรัฐพึงจัดการให้ผู้ยากไร้ผู้ไม่มีที่อยู่อาศัยได้มีที่อยู่อาศัยตามสภาพสมควร
- การคุ้มครองชนกลุ่มน้อย โดยให้ชนเผ่าที่เป็นชุมชนทางชาติพันธุ์ย่อมมีสิทธิที่จะฟื้นฟูรักษา พัฒนาภาษา และวัฒนธรรมของชนเผ่าให้ได้รับการคุ้มครองจากการถูกขับไล่ออกจากถิ่นที่อยู่อาศัย
- เกษตรกรย่อมที่สิทธิเสรีภาพในการเลือกทำการเกษตร และมีสิทธิได้รับบริการส่งเสริมสนับสนุนจากรัฐในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม และในการรวมตัวกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกร รัฐต้องมีมาตรการจำกัด และกระจายการถือครองที่ดิน เพื่อให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- ควรจะบัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิแก้ไขรัฐธรรมนูญจากการรวบรวมประชาชน 100,000 คน สามารถเข้าชื่อเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ
- ประชาชนมีสิทธิในการพัฒนา โดยบุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมกำหนดแนวทางการพัฒนา และมีสิทธิจะได้รับประโยชน์จากการพัฒนาที่ผ่านมาจากโครงการของรัฐ ควรจะจ่ายค่าชดเชยให้กับชุมชนเพราะที่ผ่านมาจากโครงการของรัฐมักจะละเลยการจ่ายค่าชดเชยกับผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ
- ควรจะให้ประชาชนที่เห็นแย้งกับรัฐธรรมนูญ มีสิทธิใช้สิทธิดังกล่าวกับศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

ข้อเสนอขององค์กรพัฒนาเอกชนข้างต้น แม้ทางกลุ่มจะรวมตัวกันเป็นกลุ่มใหญ่ยื่นข้อเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ แต่ประเด็นต่างๆ จะได้รับการบัญญัติลงไปในร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับเสียงสนับสนุนจากกลุ่มอื่น ความจำเป็นในการบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ และกระบวนการในการผลักดันของกลุ่ม จากข้อเสนอของกลุ่มปรากฏว่าสภาร่างรัฐธรรมนูญได้สนองตอบต่อข้อเสนอเพียงไม่กี่ข้อเท่านั้น สิทธิและเสรีภาพที่กลุ่มเรียกร้องบางส่วนเป็นรายละเอียดปลีกที่สภาร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าควรจะไปอยู่ในกฎหมายลูกมากกว่า การบัญญัติสิทธิและเสรีภาพทุกประการลงไปในร่างรัฐธรรมนูญจะทำให้ร่างรัฐธรรมนูญยาวเกินไป

1. 25 องค์การประชาชน* ได้เสนอกรอบสิทธิเสรีภาพของประชาชนของร่างรัฐธรรมนูญ ดังนี้²⁹
- 1) ให้มีการบรรจุสิทธิของกลุ่มทางสังคม เช่น สิทธิชุมชน สิทธิคนงาน สิทธิเด็ก สิทธิสตรี สิทธิคนชรา คนพิการ ฯลฯ
 - 2) ให้ตัดข้อความ “ทั้งนี้ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย” ที่กำกับอยู่ในเกือบทุกมาตราในหมวดนี้ ออก
 - 4) ข้อเสนอเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญปัจจุบัน
 - สิทธิในการรวมตัวทางการเมืองทุกรูปแบบ รัฐจะห้ามปรามหรือขัดขวางไม่ได้
 - สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของรัฐ ยกเว้นข้อมูลข่าวสารที่ลับเฉพาะอย่างยิ่ง
 - สิทธิในการเข้าร่วมกำหนดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นและของชาติ
 - สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งในสถานประกอบการ สถานศึกษา และต่างประเทศ
 - สิทธิในการได้รับค่าชดเชย ค่าเสียหายอันเกิดจากความผิดพลาดของรัฐ รวมถึงความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม
 - ให้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าร่วมร่างแก้ไขเพิ่มเติมหรือจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับต่อไป รวมทั้งสิทธิให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญที่จะประกาศใช้
 - สิทธิในการเลือกตั้งรัฐบาลบริหารประเทศ
 - สิทธิในการจัดการปกครองท้องถิ่น
 - สิทธิในการแสวงหาความรู้ ความจริง และความยุติธรรมจากรัฐ
 - สิทธิในการได้รับบริการและสวัสดิการจากรัฐ โดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน

* 25 องค์การประชาชน ประกอบด้วย 1. กลุ่มเพื่อนประชาชน 2. คณะกรรมการญาติวีรชน 3. คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย(ครป.) 4. เครือข่ายเดือนตุลา 5. เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ 6. ชมรมผู้ติดตามการร่างรัฐธรรมนูญ 7. ชมรมนักธุรกิจเพื่อประชาธิปไตย 8. มูลนิธิดวงประทีป 9. ชุมชนบ้านครัว 10. มูลนิธิวีรชนประชาธิปไตย 11. มูลนิธิองค์กรกลางเพื่อประชาธิปไตย 12. ศูนย์ศึกษาและพัฒนาประชาธิปไตย ม.ธรรมศาสตร์ 13. สภาราษฎร 14. สมาพันธ์คู่มือมสวนกลาง 15. สมัชชาคนจน 16. สมัชชาปฏิรูปการเมือง 17. สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน(สสส.) 18. สมาพันธ์ประชาธิปไตย 19. สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจ 20. สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย(สนนท.) 21 สหพันธ์แรงงานธนาคารและการเงินแห่งประเทศไทย 22. องค์การนักศึกษา ม.ธรรมศาสตร์ 23. องค์การนักศึกษา ม.รามคำแหง 24. องค์การสลัมเพื่อประชาธิปไตย 25. สภาองค์กรครูเพื่อสังคม

²⁹ “ข้อเสนอ 25 องค์การประชาชน ต่อการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป”, เนชั่นสุดสัปดาห์ (14 – 20 มีนาคม 2540) : 22.

- ประชาชนย่อมมีเสรีภาพในการศึกษาและจัดการศึกษาตามปรัชญาความเชื่อของตน
- สิทธิในการขอเสนอให้นำร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านรัฐสภา และนโยบายสำคัญของรัฐบาลมาลงประชามติ

10. วุฒิสภา ได้มีการตั้งคณะกรรมการศึกษาร่างรัฐธรรมนูญของวุฒิสภาขึ้น เพื่อศึกษาเกี่ยวกับประเด็นถ้อยคำการใช้ภาษา และการจัดหมวดหมู่ของร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญยกไว้ว่าถูกต้องหรือไม่ ผลการสัมมนาของวุฒิสมาชิกเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่³⁰ ได้เสนอความคิดเห็นในส่วนของสิทธิและเสรีภาพมาหลายประเด็น ดังนี้

- 1) บทบัญญัติบางมาตราไม่จำเป็นต้องเขียน เนื่องจากจะเป็นการจำกัดสิทธิหรือซ้ำซ้อนกันมากกว่าจะเป็นการคุ้มครอง คือ มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 28 วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ ตามมาตรา 28 วรรคสอง การกำหนดให้ต้องระบุนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้อำนาจในการตรากฎหมาย ในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ นั้น พระราชบัญญัติที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่ได้ระบุหรืออ้างถึง และโดยผลของมาตรา 28 วรรคสองจะทำให้พระราชบัญญัติเหล่านั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงสมควรมีบทเฉพาะกาลเรื่องนี้ไว้
- 6) บทบัญญัติบางมาตราเป็นการเขียนโดยไม่ตรงกับความมุ่งหมาย อาทิ มาตรา 39 ที่ประสงค์จะได้สถานีวิฑูย์มาจากทางราชการ แต่ถ้อยคำที่เขียนไว้ยังไม่มีผลตามที่ต้องการ เพราะการกำหนดให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเป็นผู้นำที่จัดสรรคลื่นความถี่ องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระนั้นย่อมอยู่ภายใต้รัฐบาล ถ้าจัดสรรไปให้กับหน่วยงานราชการแล้วก็เป็นอย่างเดิม ฉะนั้นมาตรานี้ ควรเขียนให้มีความชัดเจน
- 7) มาตรา 40 ที่ให้ความคุ้มครองแก่พนักงานหรือลูกจ้างเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ ฯลฯ ให้มีเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็น โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้อาณัติของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าของกิจการนั้น เป็นการคุ้มครองเฉพาะผู้มีอาชีพหรือหน้าที่เท่านั้น ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติอื่นๆ ที่มุ่งคุ้มครองประชาชนโดยเสมอภาคกัน

³⁰ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สรุปประเด็นการสัมมนาของสมาชิกวุฒิสภาเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญ, (ม.ป.ท., ม.ป.ป.), หน้า 3 - 6 ; 19.

- 8) มาตรา 42 ให้นักลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี การกำหนดเช่นนี้รัฐจะต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพ อาจประสบปัญหาในทางปฏิบัติ ปัจจุบันกฎหมายกำหนดไว้ 6 ปี รัฐยังกระทำไม่ทั่วถึงและมีคุณภาพ
- 9) มาตรา 57 กำหนดเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพที่จะมีสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งโดยปกติการกำหนดสิทธิและเสรีภาพก็เพื่อคุ้มครองประชาชน แต่มาตรานี้กลับห้ามประชาชนทั้งหมด โดยรัฐบาลสามารถทำลายสิ่งแวดล้อมได้เมื่อออกกฎหมายมา เป็นการเฉพาะเพื่อกาลอันเป็นสาธารณะประโยชน์ ซึ่งตรงข้ามกับหลักการร่างรัฐธรรมนูญ
- 10) มาตรา 65 บุคคลมีสิทธิต่อต้านการใช้กำลังทำรัฐประหารล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย ข้อความนี้เป็นการเปิดช่องให้ใช้วิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและกระตุ้นให้เกิดสงครามกลางเมือง
- 11) มาตรา 236 ให้เจ้าพนักงานผู้จับกุมต้องขออนุญาตต่อศาลทั้งในขั้นตอนที่จะจับกุม และเมื่อจับได้แล้วต้องขอให้ศาลสั่งขัง น่าจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ควรให้ขอศาลในขั้นตอนจะขอให้ขังแต่เพียงครั้งเดียว

ข้อเสนอของ 25 องค์กรประชาชน และวุฒิสภาแม้จะไม่มีข้อเรียกร้องที่เฉพาะเจาะจงสำหรับกลุ่มของตน แต่ข้อเรียกร้องเหล่านั้นได้สร้างกระแสให้ประชาชนสนใจการร่างรัฐธรรมนูญมากขึ้น โดยกลุ่มดังกล่าวได้ติดตามการร่างรัฐธรรมนูญอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งติดตามบทบัญญัติต่างๆ ว่าเป็นไปตามข้อเสนอกับกลุ่มของตนเสนอไปหรือไม่

เหล่านี้เป็นเพียงความคิดเห็นและข้อเสนอส่วนหนึ่งจากกลุ่มและองค์กรต่างๆ ซึ่งความคิดเห็นเหล่านี้ได้แสดงให้เห็นถึงความสนใจ ความต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบการทำงานของสภาร่างรัฐธรรมนูญว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ ความคิดเห็นต่างๆ เหล่านี้ได้ส่งผลต่อกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ และกระบวนการแปรญัตติ เช่นเดียวกับความคิดเห็นที่ได้จากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ที่สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญ

ความคิดเห็นของกลุ่ม องค์กรต่างๆ ได้ส่งผลให้มีการขยายบทบัญญัติสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มข้อความ ถ้อยคำ ซึ่งเป็นประนีประนอม และประสานประโยชน์ระหว่างสภาร่างรัฐธรรมนูญและกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ร่างรัฐธรรมนูญสามารถผ่านความเห็นชอบจากประชาชน รวมทั้งเป็นการลดกระแสกดดันทางการเมืองด้วย

สรุป

การเมืองไทยที่ผ่านมา นักการเมืองมักนึกถึงแต่การเลือกตั้ง การเลือกผู้แทน ซึ่งการเลือกตั้งนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมืองทั้งหมดเท่านั้น โดยแท้จริงแล้ว การเมืองเป็นเรื่องของการที่ทำให้ประชาชนต้องมีอำนาจ คือ ต้องมีอำนาจตลอดเวลา และมีอำนาจตลอดทั้งกระบวนการ มิใช่มีอำนาจเพียงแค่การเลือกตั้งผู้แทนแล้วอำนาจของประชาชนก็หมดไปแค่นั้น เจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มุ่งหวังในเรื่องของการปฏิรูปการเมือง ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองและรู้สึกว่าการเมืองเป็นเรื่องของประชาชนทุกคน ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ฉะนั้นทั้งกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงล้วนแต่เป็นสิ่งที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

ในเบื้องต้นของการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ แม้จะพบว่าประชาชนส่วนใหญ่จะเห็นพ้องกับกรอบเบื้องต้นและร่างรัฐธรรมนูญ แต่ในขณะเดียวกันผลที่ได้ก็สะท้อนให้เห็นถึงการที่ประชาชนไม่มีความรู้เรื่องรัฐธรรมนูญ ในขณะที่มีหน่วยงาน และองค์กรบางแห่ง กลับมีความเห็นที่ไม่สอดคล้องกับสิ่งที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ อย่างไรก็ตาม กระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการประชาพิจารณ์ ก็เป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของรัฐธรรมนูญ ซึ่งสิ่งนี้ถือได้ว่าเป็นนิมิตหมายอันดีในการที่จะทำให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และร่วมรักษารัฐธรรมนูญ มิให้เกิดการล้มล้างได้ง่ายดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา ฉะนั้น การร่างรัฐธรรมนูญที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเช่นนี้ ถือเป็นจุดเริ่มต้นของพื้นฐานของการปฏิรูปการเมืองโดยคำนึงถึงประชาชนเป็นหลักอย่างแท้จริง

รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนฉบับนี้* หลังจากที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทำการประชาพิจารณ์และลงความเห็นว่าจะรับร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ ปรากฏว่า ผู้แสดงความคิดเห็นได้ให้การยอมรับร่างรัฐธรรมนูญสูงถึง 81.44 % รวมทั้งกระแสของพลังมวลชนที่ต้องการรัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างก็ให้การยอมรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ผลที่ได้นี้แสดงให้เห็นว่า ร่างรัฐธรรมนูญได้สะท้อน

* ที่กล่าวว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนนั้น มิได้หมายความว่าประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ แต่การกล่าวว่า "รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน" นั้น เนื่องมาจากในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นครั้งแรกที่เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอผ่านกระบวนการต่างๆ ซึ่งปรากฏว่ากลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ฯลฯ ได้ส่งความคิดเห็นและข้อเสนอต่างๆ เข้ามามากมาย ความคิดเห็นเหล่านั้น สภาร่างรัฐธรรมนูญต้องรับฟังและถือเป็นเงื่อนไขที่จะต้องนำมาพิจารณาในการยกร่างและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ถ้าเปรียบเทียบกับกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เป็นเพียงแค่การรับฟังเท่านั้น แต่ไม่ได้นำผลการรับฟังที่ได้มาพิจารณาอย่างจริงจัง

เห็นถึงความต้องการของประชาชนที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการร่างมาตั้งแต่แรก และได้มีส่วนร่วม
ในการผลักดันให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในแผ่นดิน เป็นของ
ประชาชน โดยปวงชนชาวไทย และเพื่อปวงชนชาวไทย