

การประชุมวิชาการ
สถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 16 ประจำปี 2557
“8 ทศวรรษ ประชาธิปไตยไทย: พลวัตแห่งดุลอำนาจ”
(Eight Decades of Thai Democracy: Dynamics of Power Balancing)
วันที่ 6-8 พฤศจิกายน 2557
ณ โรงแรมเซ็นทารา ศูนย์ราชการ และคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ



1. หลักการและเหตุผล

นับเป็นเวลากว่าแปดทศวรรษที่ประเทศไทยได้เข้าสู่เส้นทางการพัฒนาประชาธิปไตยผ่านการลองผิดลองถูก และมีกระบวนการเรียนรู้ในวิถีประชาธิปไตยทั้งภาคการเมืองและภาคประชาชน รวมทั้งมีการเกิดขึ้นของสถาบันทางการเมืองและองค์กรอื่นๆ ซึ่งต้องผ่านช่วงเวลาที่เกิดการแปรเปลี่ยนกลับไปกลับมาของประชาธิปไตยและเผด็จการมาโดยตลอด

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้ระบอบรัฐสภา มีการแบ่งแยกอำนาจผ่าน 3 สถาบันหลัก ได้แก่ อำนาจอธิปไตย บริหาร ตุลาการ หากแต่ในความเป็นจริงภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ไทย ดุลอำนาจทางการเมืองมีการหมุนเวียนเปลี่ยนแปลง ทั้งการปกครองที่มาจากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง และที่มาด้วยวิธีอื่นๆ

การเปลี่ยนแปลงกลายเป็นธรรมชาติของการพัฒนาการเมืองของประเทศไทย กว่าแปดสิบปีที่ผ่านมา มีรัฐธรรมนูญ 19 ฉบับ มีการรัฐประหารถึงสิบสามครั้ง นอกจากนี้ เมื่อเหตุการณ์ “วันมหาวิปโยค” ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้มีการเกิดดุลอำนาจของภาคประชาชนขึ้นจากกลุ่มนักเรียนนักศึกษาที่เคลื่อนไหวเรียกร้องรัฐธรรมนูญ แต่หลังหอคอยของนักศึกษา สถานการณ์การเมืองได้ก้าวเข้าสู่ยุคของประชาธิปไตยครึ่งใบ อย่างไรก็ตาม การเรียกร้องเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ยังคงปรากฏขึ้นอย่างต่อเนื่อง กระทั่งปี พ.ศ. 2535 เกิดเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ” ซึ่งผลจากการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้นำไปสู่กระแสการปฏิรูปการเมือง เป็นที่มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและเมืองคึกฤติสระตามรัฐธรรมนูญขึ้นมา เป็นอีกดุลอำนาจหนึ่งที่ทำหน้าที่ตรวจสอบอำนาจต่างๆ มากขึ้น แต่กระนั้น ประเทศไทยก็ยังประสบปัญหาในการบริหารประเทศจากปัจจัยหลายประการ อาทิ การทุจริตของนักการเมือง สภาพเศรษฐกิจตกต่ำ รวมทั้ง การขาดเสถียรภาพทางการเมือง นำไปสู่กระแสของการปฏิรูปการเมืองเพื่อสร้างดุลยภาพที่เหมาะสม

หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประเทศไทยกลับเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยอีกครั้ง แต่ยังคงมีการต่อสู้ของกลุ่มอำนาจต่างๆ จนเกิดความขัดแย้งทางความคิด เกิดความแตกแยกในหลายพื้นที่ มีการเคลื่อนไหวชุมนุมใหญ่ของมวลชนกลุ่มต่างๆ หลายครั้ง ส่งผลกระทบและความเสียหายต่อทุกภาคส่วนเป็นวงกว้าง สถานการณ์มีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงขึ้น แม้มีความพยายามที่จะยุติปัญหาด้วยกลไกปกติแต่ไม่เป็นผล จนนำไปสู่การเกิดรัฐประหารอีกครั้ง

พลวัตของการเมืองไทยในแปดทศวรรษ สะท้อนให้เห็นปมปัญหาของดุลยภาพและการออกแบบสถาบันการเมืองที่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย และเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย นำมาสู่การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องค้นหากันว่าทำอย่างไรประเทศไทยจึงจะมีดุลอำนาจที่เหมาะสม ทั้งในระดับสถาบันของรัฐ และในระดับพลเมือง เพื่อจรรโลงไว้ซึ่งประชาธิปไตยที่ยั่งยืน

ด้วยเหตุนี้ สถาบันพระปกเกล้าในฐานะสถาบันทางวิชาการที่มีภารกิจสำคัญ ในการพัฒนาประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างยั่งยืน จึงได้จัดให้มีการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 16 (KPI Congress XVI) ประจำปี 2557 ภายใต้หัวข้อ “8 ทศวรรษ ประชาธิปไตยไทย: พลวัตแห่งดุลอำนาจ” (**Eight Decades of Thai Democracy: Dynamics of Power Balancing**) เพื่อเป็นเวทีสาธารณะในการแลกเปลี่ยนความรู้ทางวิชาการ ประสบการณ์ ตลอดจนนำเสนอข้อมูลภายใต้ฐานของ การศึกษาวิจัยในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพลวัตแห่งดุลอำนาจที่มีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นำไปสู่การรวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์เชิงวิชาการต่อการปฏิรูปประเทศไทยในด้านการเมืองการปกครองต่อไป

2. วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อเป็นเวทีสาธารณะในการนำเสนอผลงานวิชาการในประเด็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันและปัญหา รวมทั้งแนวทางการเสริมสร้างคุณภาพที่เหมาะสมในการเมืองการปกครองของไทยทั้งในระดับสถาบันของรัฐ และระดับพลเมือง
- 2) เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในการเสริมสร้างคุณภาพที่เหมาะสมในโครงสร้างอำนาจทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 3) เพื่อนำข้อเสนอแนะเชิงวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างคุณภาพแห่งอำนาจที่เหมาะสมใน ระดับสถาบันของรัฐและระดับพลเมืองไปเสนอต่อองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิรูป และจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ต่อไป
- 4) เพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดการสร้างเครือข่ายและกลไกความร่วมมือของภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาและส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3. กิจกรรมหลัก

กิจกรรมหลักของการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่ 16 ประกอบด้วยกิจกรรมหลัก 3 ส่วน ได้แก่

3.1 การแสดงปาฐกถา

จัดให้มีการแสดงปาฐกถา มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ด้านการเสริมสร้างคุณภาพที่เหมาะสมในระบบโครงสร้างอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้ถ่ายทอดประสบการณ์ มุมมอง และทัศนคติ ในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับการจัดการประชุมวิชาการครั้งนี้ โดยจัดให้มีการแสดงปาฐกถาพิเศษ ใน 2 ลักษณะ ได้แก่

- 1) การแสดงปาฐกถา นำ โดยนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิจากต่างประเทศในประเด็นพลวัตแห่งคุณอำนาจและการเสริมสร้างคุณภาพที่เหมาะสมในระบบโครงสร้างอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- 2) การแสดงปาฐกถาปิด โดยนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิของประเทศไทยในประเด็นพลวัตแห่งคุณอำนาจและการเสริมสร้างคุณภาพที่เหมาะสมในระบบโครงสร้างอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3.2 การสัมมนาทางวิชาการ

การสัมมนาทางวิชาการมีวัตถุประสงค์ที่จะเป็นเวทีสำหรับแลกเปลี่ยนเรียนรู้และระดมความคิดเห็นในประเด็นพลวัตแห่งคุณอำนาจและการเสริมสร้างคุณภาพที่เหมาะสมในระบบโครงสร้างอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ระหว่างผู้บริหารภาครัฐ และภาคเอกชน นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนของรัฐบาล องค์กรอิสระ ส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา องค์กรภาคเอกชน สื่อมวลชน องค์กรภาคประชาชน และประชาชนทั่วไป โดยแบ่งเวทีการสัมมนาทางวิชาการออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

- 1) การประชุมอภิปรายร่วม (Panel Discussion) เป็นการนำเสนอมุมมองและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ตามประเด็นหัวข้อการสัมมนา ระหว่างผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- 2) การประชุมอภิปรายกลุ่มย่อย (Group Discussion) เป็นการเสนอบทความ เอกสารทางวิชาการ หรือผลการวิจัย และการนำเสนอผลสรุปการประชุมกลุ่มย่อย ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อย่อย จำนวน 6 กลุ่ม

3.3 การจัดนิทรรศการ

จัดกิจกรรมเฉลิมฉลองวาระ 120 ปี พระบรมราชสมภพพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกฯ พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อเป็นการแสดงถึงความกตัญญูตเวทีและน้อมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณ ตลอดจนเพื่อเผยแพร่พระเกียรติคุณของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกฯ พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์นักประชาธิปไตยผู้

พระราชทานรัฐธรรมนูญฉบับแรกแก่ปวงชนชาวไทย และทรงประกอบพระราชกรณียกิจ
นานัปการเพื่อการพัฒนาประเทศ

4. การประชุมกลุ่มย่อยแบ่งออกเป็น 6 กลุ่มย่อย ประกอบด้วย

กลุ่มย่อยที่ 1: การสร้างคุณภาพในระบบโครงสร้างอำนาจรัฐ

กลุ่มย่อยที่ 2: การสร้างคุณอำนาจภายในรัฐสภา

กลุ่มย่อยที่ 3: คุณอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ

กลุ่มย่อยที่ 4: แนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตเพื่อสร้างคุณอำนาจอย่างแท้จริง

กลุ่มย่อยที่ 5: สถาบันการเมืองกับการเมืองภาคพลเมือง: คุณภาพที่เหมาะสม

กลุ่มย่อยที่ 6: คุณอำนาจรัฐ ท้องถิ่น และประชาชน: การกระจายอำนาจและ
การปกครองท้องถิ่น

5. จำนวนและกลุ่มเป้าหมาย

จำนวน 500 คน ประกอบด้วย

- 1) สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ
- 2) ผู้บริหาร และสมาชิกพรรคการเมือง
- 3) นักการเมืองระดับชาติ และระดับท้องถิ่น
- 4) ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ หรือบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ องค์กรอิสระ หน่วยงาน
รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5) เจ้าหน้าที่องค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
- 6) นักวิชาการสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 7) องค์กรพัฒนาชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่น กลุ่มเครือข่าย
ภาคประชาชนและภาคประชาสังคม
- 8) ตัวแทนจากองค์กรภาคเอกชน
- 9) สื่อมวลชนแขนงต่างๆ
- 10) นักเรียน นิสิต นักศึกษา
- 11) ประชาชนผู้สนใจทั่วไป

6. วัน เวลา สถานที่จัดงาน

วันพฤหัสบดีที่ 6 พฤศจิกายน 2557 เวลา 11.00 – 17.00 นาฬิกา

วันศุกร์ที่ 7 พฤศจิกายน 2557 เวลา 08.00 – 17.00 นาฬิกา

วันเสาร์ที่ 8 พฤศจิกายน 2557 เวลา 12.00 – 17.00 นาฬิกา

ณ โรงแรมเซ็นทาราศูนย์ราชการ และคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) เปิดโอกาสให้ผู้บริหารภาครัฐ และภาคเอกชน นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนของรัฐบาล องค์กรอิสระ ส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา องค์กรภาคเอกชน สื่อมวลชน องค์กรภาคประชาชน และประชาชนทั่วไป ได้นำเสนอผลงานทางวิชาการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และแสดงความคิดเห็น ในประเด็นเกี่ยวกับพลวัตแห่งคุณานาจและการเสริมสร้างคุณภาพที่เหมาะสมในระบบโครงสร้างอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- 2) ได้รับข้อเสนอแนะเชิงวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างคุณภาพที่เหมาะสมในระบบโครงสร้างอำนาจทางการเมืองการปกครองของไทย ตลอดจนเกิดการสร้างเครือข่ายและกลไกความร่วมมือของภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาและส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

-ร่าง- สารสำคัญและประเด็นหลักในการประชุมกลุ่มย่อย KPI Congress ครั้งที่ 16
“8 ทศวรรษ ประชาธิปไตยไทย: พลวัตแห่งดุลอำนาจ”

การประชุมกลุ่มย่อยแบ่งเป็น 6 ห้อง ดังนี้

1. การสร้างดุลยภาพในระบบโครงสร้างอำนาจรัฐ

อำนาจอธิปไตยของไทย ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของไทย อำนาจอสูงสุดในการปกครองหรืออำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ประกอบด้วยอำนาจหลัก 3 ด้าน ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีองค์กรหลักเพื่อใช้อำนาจดังกล่าวอันได้แก่ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล นอกจากนี้ ยังมีองค์กรอิสระซึ่งเกิดขึ้นเพื่อเป้าหมายในการปฏิรูปการเมือง มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในด้านต่างๆ โดยเข้ามาเสริมความเข้มแข็งของกลไกการตรวจสอบในระบบรัฐสภา และการตรวจสอบโดยกระบวนการยุติธรรม

เพื่อให้การใช้อำนาจรัฐในทุกมิติ เป็นไปโดยถูกต้องชอบธรรม ปราศจากการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Abuse of Power) นอกจากการแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยด้านต่างๆ ออกจากกัน เพื่อมิให้รวมศูนย์อำนาจไว้ที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งแล้ว ยังจำเป็นต้องกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจ ซึ่งหมายความรวมถึงการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างองค์กรต่างๆ โครงสร้างที่มาของแต่ละองค์กร และอำนาจหน้าที่หลักของแต่ละองค์กรให้เหมาะสม ไม่ทับซ้อนหรือมีช่องว่าง อันจะนำมาซึ่งความขัดแย้งในการแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่หรือทำให้การใช้อำนาจรัฐนั้นบิดผันไปจากเจตนารมณ์อันแท้จริง

ดังนั้น แนวทางการปฏิรูปประเทศเพื่อก้าวสู่สังคมประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องสร้างดุลยภาพในระบบโครงสร้างอำนาจรัฐ ทำให้องค์กรใช้อำนาจรัฐทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นองค์กรทางการเมือง องค์กรศาล หรือองค์กรอิสระ สามารถแสดงบทบาทตามกรอบอำนาจหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ภายใต้ระบบการติดตามตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งเกิดขึ้นจากองค์กรที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจรัฐนี้ และองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบนี้ รวมถึงองค์กรใช้อำนาจรัฐอื่นๆ ทั้งหมดต่างต้องอยู่ภายใต้ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยองค์กรอื่นๆ ด้วยเช่นกัน

ประเด็นการอภิปรายในห้องย่อย

1) แนวคิดและหลักการ ความสัมพันธ์(ทางอำนาจ) และแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

2) ระบบการติดตามตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐโดยกระบวนการยุติธรรม และองค์กรอิสระ

3) กลไก มาตรการป้องกันแก้ไขความขัดแย้งระหว่างองค์กรในโครงสร้างอำนาจรัฐ (เช่น รัฐสภากับคณะรัฐมนตรี ศาลกับองค์กรอิสระ หรือ คณะรัฐมนตรีกับองค์กรอิสระ) โดยการมีส่วนร่วมตัดสินใจโดยตรงของประชาชนผ่านการออกเสียงประชามติ

4) คุณภาพและความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอิสระ รวมถึงระหว่างองค์กรดังกล่าวกับประชาชน

2. การสร้างดุลอำนาจภายในรัฐสภา

รัฐสภาเป็นสถาบันการเมืองที่ใช้อำนาจอธิปไตย (Legislative power) ซึ่งเป็นหนึ่งในสามเสาหลักของอำนาจอธิปไตยแทนปวงชน ในระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภาแบบที่ประเทศไทยยึดถือมา กว่าแปดสิบปี รัฐสภาถือเป็นสถาบันการเมืองที่เข้าถึงและสื่อสารกับประชาชนได้มากที่สุด เนื่องจากรัฐสภาเป็นที่รวมของผู้แทนโดยตรงของประชาชนในการทำหน้าที่สำคัญหลายประการ ตั้งแต่การพิจารณาและผ่านกฎหมาย การควบคุมอำนาจบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี รวมถึงการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญของแผ่นดิน เช่น การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาของการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทยได้ปรากฏปัญหาของฝ่ายนิติบัญญัติอยู่เป็นระยะ ทั้งในเรื่องการเข้าสู่อำนาจ การใช้อำนาจ และการตรวจสอบการใช้อำนาจของสมาชิกรัฐสภา ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามนำระบบการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภามาใช้หลายรูปแบบ มีการออกแบบและปรับปรุงอำนาจหน้าที่สภาที่สอง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ตลอดจนมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาพรรคการเมือง แต่ดูเหมือนว่า ยังไม่มีคำตอบที่ลงตัวในเรื่องเหล่านี้ ดังนั้น ในวาระที่ประเทศไทยกำลังขับเคลื่อนการปฏิรูปการเมืองขนานใหญ่ การทบทวนองค์ความรู้และอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อค้นหาแนวทางที่เป็นไปได้และเหมาะสมในการสร้างดุลอำนาจภายในรัฐสภาจึงมีความสำคัญต่อการวางรากฐานประชาธิปไตยที่มั่นคงและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนากระบวนการเมืองไทยในระยะยาว

ประเด็นการอภิปรายในห้องย่อย

- 1) กระบวนการเข้าสู่อำนาจของสมาชิกรัฐสภา
- 2) บทบาทและอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา

3) กลไกตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจภายในรัฐสภา และการประสานเชื่อมโยงผลประโยชน์ของประชาชน

4) บทบาทของพรรคการเมืองในการสร้างคุณอำนาจภายในรัฐสภา

3. คุณอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ

คุณอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ถือเป็นหัวใจสำคัญของการออกแบบระบบการบริหารภาครัฐ เพราะเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาและความต้องการของประชาชนไปสู่การกำหนดนโยบาย และการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในช่วงหนึ่ง ประเทศไทยมีรัฐราชการ (bureaucratic polity) ซึ่งระบบราชการเข้าไปบทบาทสำคัญในการกำหนด และนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในอีกช่วงเวลาหนึ่งฝ่ายการเมืองมีความเข้มแข็งมากขึ้น จนสามารถเข้าแทรกแซงระบบราชการเพื่อผลักดันนโยบายเฉพาะหน้าที่มุ่งสร้างฐานคะแนนนิยม ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ของระบบอุปถัมภ์ การขาดความเป็นมืออาชีพ

ยิ่งไปกว่านั้น หากทั้งสองสถาบันร่วมกันใช้อำนาจโดยมิชอบก็จะเกิดผลเสีย เกิดการร่วมมือกันกระทำทุจริตที่ยากต่อการตรวจสอบ หรือเกิดการดำเนินนโยบายสาธารณะที่ผิดพลาด ไม่ตอบสนองต่อประชาชนตามเป้าหมาย ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง และข้าราชการประจำซึ่งมาจากระบบการคัดสรรบนพื้นฐานของความรู้ ประสบการณ์ และอาวุโส จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญในการศึกษา เพื่อหาแนวทางในการสร้างระบบที่นำไปสู่คุณภาพของอำนาจของสถาบันทั้งสอง

ประเด็นการอภิปรายในห้อย่อย

- 1) คุณภาพอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ เช่น การแบ่งบทบาท การตรวจสอบ การถ่วงดุล การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำ ความสัมพันธ์ที่ไม่แทรกแซงซึ่งกันและกัน
- 2) กลไกในการเสริมสร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ
- 3) คุณอำนาจในกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม

4. แนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตเพื่อสร้างคุณอำนาจอย่างแท้จริง

การทุจริตและประพฤติมิชอบของนักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เป็นปัญหาที่หยั่งรากฝังลึกในสังคมไทยมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน และเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้คุณอำนาจทางการเมืองต้องเกิดความสั่นคลอนจนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองในรัฐบาลหลายยุคสมัย เมื่อนักการเมืองและข้าราชการประจำทุจริต จึงเป็นปัญหาที่จัดการยาก เนื่องจากมี

ลักษณะของการร่วมมือกันกระทำอย่างเป็นระบบ เป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน มีความแยกย่อยมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลจำนวนมากจึงยากที่จะตรวจสอบเส้นทางของการกระทำ ส่งผลให้เกิดความเสียหายและความเสียโอกาสต่อทุกภาคส่วนในสังคม

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา คดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมาจนเข้าขั้นวิกฤติ ซึ่งมีรายงานการวิจัยที่ยืนยันสถานการณ์ได้ว่า สังคมไทยมีแนวโน้มของการ “ยอมรับการทุจริต” เพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์หรือให้งานเดินต่อไปได้เพิ่มสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่าปัญหาการทุจริตกลายเป็นสิ่งที่สังคมยอมรับได้ โดยที่ไม่ได้รู้สึกว่าจะต้องต่อต้านหรือหวงแหนกับทรัพยากรที่สูญเสียไป

ดังนั้น การจัดการกับปัญหาการทุจริตจึงควรแก้ไขอย่างเร่งด่วน และต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในสังคม โดยต้องให้ความสำคัญกับการคิดหาวิธีการแก้ปัญหาเริ่มตั้งแต่การสร้าง ความตระหนักให้กับสังคม (social awareness) การสร้างมาตรการทางสังคมเพื่อสนับสนุนให้คนทำความดี และส่งเสริมคนดี ตลอดจนการมีกลไกการควบคุมทางสังคม (social control) และมาตรการลงโทษทางสังคม (social sanction) เพื่อเป็นการสร้างพลังอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลกับฝ่ายการเมืองและกลุ่มอิทธิพลผู้มีอำนาจ ตลอดจนการสร้างความซื่อสัตย์สุจริตให้กลายเป็นค่านิยมหลักของสังคม และเร่งสร้างเสริมภูมิคุ้มกันในสังคม อันจะนำไปสู่การต่อต้านการทุจริตได้ยั่งยืนอย่างแท้จริง

ประเด็นการอภิปรายในห้องย่อย

- 1) การเสริมสร้างสังคมคุณธรรมและป้องกันการทุจริต
- 2) แนวทางและมาตรการเพื่อเสริมสร้าง ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตในภาคส่วนต่างๆ
- 3) การปรับโครงสร้างคุณอำนาจและวัฒนธรรมการอุปถัมภ์เพื่อการต่อต้านการทุจริต

5. สถาบันการเมืองกับการเมืองภาคพลเมือง: ดุลยภาพที่เหมาะสม

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์และยั่งยืน ต้องการความสมดุลระหว่างการเมืองที่ประชาชนใช้อำนาจผ่านสถาบันการเมือง ซึ่งประชาชนมอบหมายให้ทำหน้าที่แทนตน ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดิน การพิพากษาคดีต่างๆ และการเมืองที่พลเมืองรวมกลุ่มกันเพื่อทำกิจกรรมสาธารณะ ผลักดันนโยบาย เรียกร้องความต้องการเพื่อให้บรรลุในเป้าหมายของกลุ่มหรือประโยชน์ส่วนรวม และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือที่เรียกว่า “การเมืองภาคพลเมือง”

การทำหน้าที่หนุนเสริมและตรวจสอบของการเมืองทั้ง 2 ระบบ จะนำไปสู่การเมืองที่มีดุลยภาพ คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน ขณะเดียวกันภาครัฐก็สามารถบริหารราชการแผ่นดินได้โดยมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน อย่างไรก็ตาม หากการเมืองแบบตัวแทนที่ใช้อำนาจในการบริหารมากเกินไปก็จะกระทบต่อการแสดงออกทางการเมืองและความเคลื่อนไหวของประชาชน ขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

จากภาคประชาชน ในขณะเดียวกัน การเมืองภาคพลเมืองซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่พลเมืองมีส่วนร่วมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในบางครั้งการแสดงออกของภาคพลเมืองอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นและทำให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมได้ ดังนั้น การเสริมสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยผ่านการให้การศึกษาความเป็นพลเมือง (civic education) และทำให้มีความรู้ทางการเมือง (political literacy) จะทำให้เกิดดุลยภาพในสังคมอย่างยั่งยืน

ประเด็นการอภิปราย

- 1) ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองแบบตัวแทนกับการเมืองภาคพลเมืองในด้านต่างๆ เช่น การตรวจสอบถ่วงดุลและกำหนดนโยบายสาธารณะ
- 2) กลไกและกระบวนการในการใช้อำนาจของภาคพลเมือง
- 3) การเสริมสร้างพลังพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

6. คุณอำนาจรัฐ ท้องถิ่น และประชาชน: การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

การปฏิรูปการเมืองภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทและความสำคัญของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมุ่งสู่การปฏิรูปการเมืองทั้งระบบ โดยหัวใจสำคัญ คือ การลดการรวมศูนย์อำนาจรัฐและกระจายอำนาจสู่ประชาชน และมีกลไกที่สำคัญประการหนึ่งคือ การเพิ่มบทบาทและความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันนับเป็นเวลามากกว่าทศวรรษที่ประเทศไทยขับเคลื่อนการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นหลายประการ อาทิ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกสภาและผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลและมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของท้องถิ่น การกระจายอำนาจหน้าที่และงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งริเริ่มนวัตกรรมการบริหาร รวมถึงสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน

อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีปัญหาหลายประการ ได้แก่ *ประการแรก* กระบวนการกระจายอำนาจไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนงานที่กำหนด *ประการที่สอง* ปัญหาในเชิงระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ *ประการที่สาม* ปัญหาความไม่ไว้วางใจต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นทิศทางการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นที่มุ่งสู่การลดการรวมศูนย์อำนาจรัฐและกระจายอำนาจสู่พื้นที่และประชาชนจึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรมีการทบทวนและศึกษา เพื่อเป็น

การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่ 16 “8 ทศวรรษ ประชาธิปไตยไทย: พลวัตแห่งคุณอำนาจ”

แนวทางสำคัญที่จะพัฒนาการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น และช่วยสร้างคุณภาพที่เหมาะสมระหว่างรัฐ ท้องถิ่นและประชาชน

ประเด็นอภิปรายในห้อย่อย

- 1) แนวคิดการกระจายอำนาจและการปกครองส่วนท้องถิ่นและการประยุกต์ใช้ในบริบทของประเทศไทย
- 2) ประสิทธิภาพและผลของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) การสร้างคุณอำนาจที่เหมาะสมระหว่างรัฐ ท้องถิ่น และประชาชน
- 4) ทิศทางการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ครอบคลุมเรื่อง โครงสร้างระบบการปกครองท้องถิ่น การคลังท้องถิ่น การเสริมสร้างประชาธิปไตยและชุมชนเข้มแข็ง ระบบการเลือกตั้งท้องถิ่น และการจัดการกับทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
