



ประชาชน สร้างกติกา

คู่มือเข้าใจ วิพากษ์
และสร้างข้อเสนอ
รัฐธรรมนูญ

“คนทั่วไป ทำตามกติกา
คนเข้าใจ ใช้กติกา
แล้วใคร? สร้างกติกา”

รัฐธรรมนูญไม่ใช่เรื่องไกลตัว
แต่คือกติกาที่กำหนดชีวิตเราทุกคน

คู่มือเล่มนี้จะพาเราเดินทาง
จากการ “อ่านไม่รู้เรื่อง”
สู่การ “เข้าใจและกล้าวิพากษ์”
และท้ายที่สุด “กล้าเสนอกติกาของตัวเอง”
เมื่อความเหลื่อมล้ำถูกฝังอยู่ในตัวบทกฎหมาย
ถึงเวลาแล้วที่ **ประชาชน** จะลุกขึ้นมาเป็น
ผู้สร้างกติกาด้วยตนเอง
เพราะอำนาจในการสร้างกติกา
ไม่ใช่สิทธิพิเศษของใครสักคน
แต่เป็นของเราทุกคน

“ประชาชนสร้างกติกา” คู่มือเข้าใจ วิพากษ์ และสร้างข้อเสนอรัฐธรรมนูญกับประชาชน



ประชาชนสร้างกติกา



ประชาชนสร้างกติกา

คู่มือเข้าใจ วิพากษ์ และสร้างข้อเสนอรัฐธรรมนูญประชาชน

เรียบเรียง: กิตติชัย งามชัยพิสิฐ

บรรณาธิการ: พัชรี อังกูรทัศนัยรัตน์

ปกและรูปเล่ม: สติชัย แหลมกล้า

ทีม ActLab: กิตติชัย งามชัยพิสิฐ กิตติศักดิ์ จันทร์ใหม่ จารุวรรณ สาทลาลัย

พนิดา บุญเทพ พัชรี อังกูรทัศนัยรัตน์ ลลิตา เพ็ชรพวง สมรักษ์ อุดมจินดา

จัดพิมพ์: ActLab ห้องทดลองนักกิจกรรม

<https://www.facebook.com/ActLabThailand/>

พิมพ์ครั้งแรก พฤศจิกายน 2568

ประชาชนสร้างกติกา

คู่มือเข้าใจ วิพากษ์ และสร้างข้อเสนอรัฐธรรมนูญประชาชน

คำนำ

รัฐธรรมนูญคือสัญญาประชาคมสูงสุดที่กำหนดทิศทางของประเทศ แต่ในสังคมไทยประชาชนจำนวนมากถูกทำให้รู้สึกว่ารัฐธรรมนูญเป็นเรื่องซับซ้อน เป็นของชนชั้นนำ เป็นของศักดิ์สิทธิ์ เป็นเรื่องไกลตัว คู่มือนี้จึงถือกำเนิดขึ้นด้วยความมุ่งหวังที่จะทลายกำแพงดังกล่าว

ในระบอบประชาธิปไตยที่อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน รัฐธรรมนูญจะมีความชอบธรรมและยั่งยืนต่อเมื่อมันถูกสร้างขึ้นจากความยินยอมพร้อมใจและการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของประชาชน

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้ว 20 ฉบับ สารสำคัญสะท้อนถึงการต่อสู้ระหว่างแนวคิด “อภิชนาธิปไตย” ที่มองว่าอำนาจเป็นของคนกลุ่มเดียว กับแนวคิด “สัญญาประชาคม” ที่ยึดมั่นว่าอำนาจสูงสุดต้องมาจากประชาชน สองแนวคิดนี้ต่อสู้ช่วงชิงกันเสมอมาในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทย

คู่มือนี้เหมาะสำหรับคนไม่คุ้นเคยด้วยบทกฎหมายที่ต้องการเข้าใจความหมาย หลักการ วิธีวิพากษ์รัฐธรรมนูญ ไปจนถึงลุกขึ้นมาร่างกติกาด้วยตนเอง นำไปสู่การแลกเปลี่ยนสนทนาวิวาทะกับผู้คนในสังคมจนงอกงามเติบโตไปสู่รัฐธรรมนูญประชาชนที่เป็นประชาธิปไตยต่อไป

เนื้อหาในเล่มมาจากประสบการณ์การจัดกระบวนการร่วมกับกลุ่มชาติพันธุ์ปลดแอก (FIP) และโรงเรียน สสร. คนจน ที่จัดขึ้นโดยสมัชชาคนจน รวมทั้งเครือข่ายรณรงค์รัฐธรรมนูญ (CALL) ActLab ขอขอบคุณที่เปิดโอกาสให้เราได้เข้าไปร่วมพัฒนาหลักสูตรและทดลองใช้จนมาเป็นคู่มือนี้

เราเชื่อว่าก้าวแรกสู่การเปลี่ยนประเทศ เริ่มต้นจากการที่เราลุกขึ้นมา “อ่าน” “วิพากษ์” และร่วมกัน “ร่าง” กติกาที่มาจากประชาชนโดยแท้จริง

ห้องทดลองนักกิจกรรม (ActLab)
พฤศจิกายน 2568

สารบัญ

1	รัฐธรรมนูญคืออะไร:	
	ความหมายและรากฐานความคิด	6
2	หลักการของรัฐธรรมนูญประชาชน:	
	หลักสากลเพื่อการออกแบบกติกาที่เป็นธรรม	10
3	เมื่อต้องอ่านรัฐธรรมนูญ:	
	การทำความเข้าใจภาษาและโครงสร้างอำนาจ	15
4	วิพากษ์รัฐธรรมนูญ:	
	แนวทางพิจารณาเพื่อตัดสินเนื้อหารัฐธรรมนูญ	26
5	แนวทางสร้างข้อเสนอรัฐธรรมนูญประชาชน	34
6	ความท้าทายในการขับเคลื่อนรัฐธรรมนูญประชาชน	50
	ภาคผนวก 1: กิจกรรมชวนแลกเปลี่ยนรัฐธรรมนูญคืออะไร	53
	ภาคผนวก 2: คำปรารภในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ	63
	ภาคผนวก 3: บางมาตราในรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2560	69
	แหล่งอ้างอิง	71

1 | รัฐธรรมนูญคืออะไร :

ความหมายและรากฐานความคิด

คำจำกัดความอย่างง่าย

รัฐธรรมนูญคือ “กฎหมายสูงสุดของประเทศ” แต่สิ่งที่สำคัญกว่าความสูงสุดคือ “ความเป็นสัญญาประชาคม”

คำว่า “สูงสุด” หมายถึงกฎหมายอื่นทั้งหมดต้องไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ แต่ทำไมรัฐธรรมนูญถึงถูก “ฉีก” บ่อยๆ คำตอบอยู่ที่ว่าอำนาจในการเขียนรัฐธรรมนูญฉบับนั้นมาจากใครและได้รับการยอมรับจากประชาชนมากน้อยเพียงใด

สัญญาประชาคม: คือข้อตกลงร่วมกันของทุกคนในสังคมที่ยินยอมสละสิทธิบางอย่างเพื่อสร้างกติกาและมอบอำนาจบางส่วนให้ “รัฐ” ทำหน้าที่ดูแลความสงบสุขและรักษาความปลอดภัยร่วมกัน

ความขัดแย้งเชิงหลักการ

การอยู่ร่วมกันเป็นสังคมจำเป็นต้องมีกติการ่วมกัน แนวคิดในการสร้างกติกามีสองแนวทาง คือ อภิชนาธิปไตย กับ สัญญาประชาคม

ประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทยสะท้อนการต่อสู้ระหว่างสองแนวคิดนี้เสมอมา เมื่อฝ่ายใดขึ้นมามีอำนาจมากกว่าก็จะร่างรัฐธรรมนูญตามแนวคิดของตน

สองแนวคิดในการสร้างกติกา

อภิชนาธิปไตย เชื่อในคนที่เก่งที่สุด แข็งแรงที่สุด หรือมีคุณธรรมที่สุดมาออกกฎกติกาให้คนส่วนใหญ่

มอบอำนาจให้กลุ่มคนที่มี “คุณสมบัติพิเศษ” นั้นมีสิทธิโดยชอบธรรมในการกำหนดกติกา

สัญญาประชาคม เชื่อว่าทุกคนมีอำนาจในการร่วมกันตกลงสร้างกติกาภายใต้หลัก 3 ประการ

1. ทุกคนยอมสละบางอย่าง - จากการทำตามใจชอบมาเป็นการอยู่ภายใต้กฎร่วมกัน
2. ทุกคนมอบอำนาจบางส่วนให้รัฐ - เพื่อให้รัฐดูแลรักษากติกาและแก้ไขปัญหา
3. ทุกคนทำเพื่อประโยชน์ร่วมกัน - ไม่ใช่เพราะถูกบังคับแต่เพราะเห็นว่าดีต่อทุกคน

เปรียบเทียบแนวคิด “อภินาธิปไตย”
กับ “สัญญาประชาคม” ในรัฐธรรมนูญ



แนวคิดอภินาธิปไตย (Elitism)	ประเด็น เปรียบเทียบ	แนวคิดสัญญาประชาคม (Social Contract)	แนวคิดอภินาธิปไตย (Elitism)	ประเด็น เปรียบเทียบ	แนวคิดสัญญาประชาคม (Social Contract)
ชนชั้นนำ/กลุ่มผู้มีอำนาจ (เช่น ขุนนาง ทหาร กลุ่ม ทุนใหญ่) เป็นผู้กำหนดกติกา เพราะถือว่ามีความรู้ ความ สามารถ และเป็นผู้ปกป้อง ผลประโยชน์ของชาติ	 ที่มาของอำนาจ	ประชาชนทุกคน เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มีสิทธิโดยชอบธรรมในการ ร่วมกำหนดกติกา	ต้องอาศัยการเห็นชอบจาก ชนชั้นนำ เพื่อป้องกันไม่ให้ แก้ไขในสิ่งที่ชนชั้นนำ กำหนดไว้	 การแก้ไข รัฐธรรมนูญ	ประชาชนมีส่วนร่วมในการ แก้ไข หรือจัดทำรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ได้ง่ายขึ้น เมื่อมี เหตุผลและความจำเป็นที่สังคม เห็นพ้องต้องกัน
ปิดลับ หรือ จำกัด อยู่ใน วงผู้เชี่ยวชาญ ที่ได้รับการแต่งตั้ง	 กระบวนการร่าง	เปิดกว้าง และ โปร่งใส รับฟังความคิดเห็นจาก ประชาชนอย่างกว้างขวาง	ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจทางการเมือง จึงไม่เหมาะสมที่จะมีส่วนร่วม ในการกำหนดกติกา ที่สำคัญของบ้านเมือง	 มุมมองต่อ ประชาชน	ประชาชนมีวิจาณญาณ และมีความสามารถที่จะ กำหนดทิศทางของประเทศ ได้ด้วยตนเอง
รักษาและสถาปนา อำนาจของชนชั้นนำ ให้เป็นศูนย์กลางทางการเมือง และสังคม รวมถึงการ กำหนดกลไกต่างๆ ที่เป็น ประโยชน์ต่อกลุ่มผู้มีอำนาจ	 เป้าหมายหลัก	กติกาที่เป็นธรรมและ เป็นที่ยอมรับร่วมกันของ ทุกคน เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์ ของประชาชนอย่างเท่าเทียม	การร่างรัฐธรรมนูญ โดยคณะรัฐประหาร หรือคณะบุคคลที่ได้รับการ แต่งตั้งจากผู้มีอำนาจ เช่น รัฐธรรมนูญ 2550, 2560	 ตัวอย่างใน ประวัติศาสตร์ไทย	จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ที่มาจากการเลือก ตั้งของประชาชน เพื่อเป็น ตัวแทนของประชาชนอย่าง แท้จริง เช่น รัฐธรรมนูญ 2540
จำกัดสิทธิและเสรีภาพ เน้น “ความมั่นคงของชาติ หรือ “ผลประโยชน์ของรัฐ” ตามการกำหนดของชนชั้นนำ	 การคุ้มครองสิทธิ	ให้ความสำคัญกับสิทธิและ เสรีภาพของประชาชนเป็น อันดับแรก รัฐธรรมนูญเป็น เครื่องมือในการจำกัดอำนาจ รัฐ ไม่ให้ละเมิดสิทธิของ ประชาชน			

2 | หลักการของรัฐธรรมนูญ ประชาชน: หลักสากลเพื่อการ ออกแบบกติกาที่เป็นธรรม

หลักการพื้นฐานที่ใช้ออกแบบวิธีการไปสู่เป้าหมาย

หลักการพื้นฐานที่ใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยไม่ได้จำกัดอยู่แค่เนื้อหาในตัวบทกฎหมายเท่านั้น แต่รวมถึงกระบวนการในการร่างด้วย หลักการเหล่านี้เป็นที่ยอมรับในระดับสากลและเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้รัฐธรรมนูญมีความชอบธรรมและยั่งยืน

หลักการพื้นฐานแบ่งเป็น 3 กลุ่มหลักคือ



01 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

หลักการแรกและสำคัญที่สุดคือ อำนาจอธิปไตยในการปกครองเป็นของประชาชน และการใช้อำนาจรัฐต้องมาจากความยินยอมของประชาชน

02 หลักนิติรัฐ

ทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันทั้งประชาชนและผู้ปกครอง การใช้อำนาจรัฐต้องมีกฎหมายรองรับและต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส

03 รัฐบาลจำกัดอำนาจ

รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการจำกัดอำนาจรัฐไม่ให้มีอำนาจเบ็ดเสร็จ การเขียนบทบัญญัติจะเน้นการกำหนดขอบเขตอำนาจของทุกองค์กรอย่างชัดเจน

04 ความสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายและอำนาจใดๆ ของรัฐต้องไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ



05 การแบ่งแยกอำนาจและถ่วงดุล

อำนาจรัฐ (นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ) ต้องแยกออกจากกัน มีกลไกตรวจสอบและยับยั้งการใช้อำนาจที่เกินขอบเขตของอำนาจอื่นได้

06 การยึดโยงกับประชาชน

ผู้ใช้อำนาจต้องมาจากการเลือกตั้งและรับผิดชอบต่อภาระการกระทำของตนต่อประชาชน (เช่น การถอดถอน การไม่ได้รับเลือกตั้งซ้ำ เป็นต้น)

07 การกระจายอำนาจ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่ ต้องมีอำนาจในการตัดสินใจและการบริหารจัดการทรัพยากรด้วยตนเอง

08 การยอมรับเสียงข้างมากและการคุ้มครองเสียงข้างน้อย

การตัดสินใจเป็นไปตามเสียงข้างมาก แต่ต้องมีบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีของชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มอย่างเข้มงวด เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม



3 ด้านสิทธิและเสรีภาพ

09 คุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

ต้องบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและไม่สามารถยกเลิกได้ (เช่น เสรีภาพในการแสดงออก การชุมนุม การรวมกลุ่ม และความเป็นส่วนตัว)

10 ความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ

ทุกคนเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลใดๆ (เชื้อชาติ เพศ ศาสนา ความเชื่อทางการเมือง ฯลฯ)

11 กระบวนการที่เป็นธรรมตามกฎหมาย

ประชาชนมีสิทธิได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมจากรัฐ ในกระบวนการยุติธรรม เช่น สิทธิในการได้รับการพิจารณาตัวอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม

จากหลักการเหล่านี้ เราจะนำมาใช้เป็นไม้บรรทัดสำหรับวัดว่า รัฐธรรมนูญที่เราอ่านเป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยสากลหรือไม่ เพื่อจะนำไปสู่การสามารถแสดงความเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยได้

อย่างไรก็ตาม หลักการเหล่านี้แม้จะเป็นที่ยอมรับในระดับสากล แต่การนำไปปฏิบัติและการให้น้ำหนักแต่ละข้อย่อมแตกต่างกันไปตามคุณค่าของแต่ละประเทศยึดถือ เช่นสหรัฐอเมริกาเน้น “เสรีภาพ” เป็นหลัก ขณะที่ประเทศแถบนอร์ดิกเน้น “ความเท่าเทียม” เป็นหลัก

บางครั้งหลักการอาจขัดแย้งกัน เช่น “เสรีภาพในการพูด” vs. “การคุ้มครองศักดิ์ศรี” หรือ “เสียงข้างมาก” vs. “สิทธิคนกลุ่มน้อย” เราต้องหาจุดสมดุลในการจัดการเมื่อหลักการขัดแย้งกัน

นอกจากนี้เราอาจเพิ่มเติมหลักการที่เห็นว่าสำคัญเข้าไปอีกได้ เพียงแต่หลักการที่เราคิดว่าสำคัญนั้นอาจไม่เป็นที่ยอมรับของกลุ่มอื่น จึงจำเป็นต้องแลกเปลี่ยนถกเถียงและเชิญชวนคนอื่นๆ ในสังคมให้ยอมรับร่วมกัน จึงจะนำมาเป็นหลักการในรัฐธรรมนูญได้

3 | เมื่อต้องอ่านรัฐธรรมนูญ: การทำความเข้าใจภาษาและโครงสร้างอำนาจ

เมื่อเรานึกถึงรัฐธรรมนูญ เรามักจะนึกถึงมาตราต่างๆ มากมายจนไม่อยากอ่าน คนจำนวนมากไม่กล้าอ่านรัฐธรรมนูญหรืออ่านแล้วไม่รู้เรื่อง ไม่รู้จะทำความเข้าใจอย่างไร เริ่มจากตรงไหน เป็นเรื่องเฉพาะทางของผู้เชี่ยวชาญนักกฎหมาย เนื่องจากรัฐธรรมนูญเขียนด้วยภาษากฎหมายที่เต็มไปด้วยศัพท์เฉพาะ ประโยคยาวและโครงสร้างซับซ้อน ที่เป็นแบบนี้ไม่ใช่เพราะว่าคนเขียนตั้งใจให้เข้าใจยาก แต่เป็นเพราะภาษากฎหมายมีไว้เพื่อป้องกันช่องโหว่และหลีกเลี่ยงความคลุมเครือในการตีความ

ถ้าเราอยากทำความเข้าใจรัฐธรรมนูญ วิธีผ่าอุปสรรคภาษากฎหมายเบื้องต้นให้แบ่งรัฐธรรมนูญเป็นส่วนๆ โดยใช้คำถามหลัก 5W1H (ใคร-ทำอะไร-ที่ไหน-เมื่อไร-ทำไม-อย่างไร) ในการจัดกลุ่มเนื้อหาในรัฐธรรมนูญ แล้วอ่านจับใจความใน 3 ส่วนหลัก คือ

1. อ่านเป้าหมาย
2. อ่านวิธีการไปถึงเป้าหมาย และ
3. อ่านความสัมพันธ์ของหน่วยต่างๆ ในรัฐนั้น

1

อ่านเป้าหมาย

เป้าหมายหรือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจะปรากฏอยู่ในส่วนแรก คือ “คำปรารภ”

คำปรารภ (Preamble) ในรัฐธรรมนูญเป็นส่วนที่หลายคนมักมองข้าม แต่มีความสำคัญเชิงสัญลักษณ์และหลักการเป็นอย่างมาก การพุ่งตรงไปที่เนื้อหามาตราต่างๆ อาจทำให้ตกอยู่ในกรอบความคิดของรัฐธรรมนูญนั้นๆ โดยไม่รู้ตัว

คำปรารภไม่ใช่บทกฎหมายที่ใช้บังคับโดยตรง แต่เป็นธงนำทาง (vision statement) ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นส่วนที่บอกถึง

1. **เจตนารมณ์** อธิบายว่าทำไมต้องมีรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และสังคมต้องการมุ่งไปในทิศทางใด
2. **กรอบคุณค่า** แสดงอุดมการณ์ หลักประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ความยุติธรรม สันติภาพ ฯลฯ
3. **สร้างความชอบธรรม** ทำให้รัฐธรรมนูญไม่ใช่เพียงกฎหมายทางเทคนิค แต่มีที่มา เช่นมาจากความต้องการของประชาชนหรือประวัติศาสตร์การเมือง
4. **เป็นแนวทางตีความกฎหมาย** ศาลหรือองค์กรรัฐสามารถอ้างอิงคำปรารภเพื่อทำความเข้าใจเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้

คำปรารภมี 3 องค์ประกอบหลัก

01

ที่มาและเหตุผล

รัฐธรรมนูญนี้เกิดจากอะไร เพราะอะไร เช่น เกิดจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เหตุการณ์ประวัติศาสตร์ ความขัดแย้งที่ต้องการแก้ไข หรือความมุ่งหมายใหม่ของสังคม



02

เป้าหมาย

เรามีเป้าหมายอะไรร่วมกัน เช่น เพื่อให้การเมืองมั่นคง เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน เพื่อสร้างธรรมาภิบาลและป้องกันการใช้อำนาจโดยมิชอบ เพื่อสร้างความสามัคคีและพัฒนาประเทศ



03

คุณค่าหรือหลักการที่ยึดถือ

เราควรอยู่ร่วมกันอย่างไร เช่น ประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค ความยุติธรรม สวัสดิการ สันติภาพ ฯลฯ



คำปรารภในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา:

“เราประชาชนแห่งสหรัฐอเมริกา (We the People of the United States) เพื่อที่จะก่อตั้งสหภาพให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพื่อสถาปนาความยุติธรรม เพื่อความสงบภายในประเทศ เพื่อการป้องกันประเทศร่วมกัน เพื่อส่งเสริมสวัสดิการทั่วไป เพื่อธำรงรักษาเสรีภาพอันทรงค่าไว้ให้เราและลูกหลานของเรา จึงบัญญัติและสถาปนารัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาขึ้นมา”

คำว่า“เราประชาชน...” บอกถึงที่มาของรัฐธรรมนูญนี้มาจากประชาชน “เพื่อที่จะก่อตั้งสหภาพที่สมบูรณ์...เพื่อธำรงรักษาเสรีภาพ” คือเป้าหมายร่วมของประเทศนี้ โดยมีหลักการหรือคุณค่าที่ยึดถือร่วมกันคือความยุติธรรม ความสงบ การป้องกันประเทศ สวัสดิการ และเสรีภาพ

คำปรารภในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560:

“...แม้ได้มีการยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศใช้รัฐธรรมนูญเพื่อจัดระเบียบการปกครองให้เหมาะสมหลายครั้ง แต่การปกครองก็มิได้มีเสถียรภาพหรือราบรื่นเรียบร้อยเพราะยังคงประสบปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ บางครั้งเป็นวิกฤติทางรัฐธรรมนูญที่หาทางออกไม่ได้ เหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่มีผู้ไม่นำพาหรือไม่นับถือยำเกรงกฎเกณฑ์การปกครองบ้านเมือง ทุจริตฉ้อฉลหรือบิดเบือนอำนาจ หรือขาดความตระหนักสำนึกรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน จนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นผล...เหตุอีกส่วนหนึ่งเกิดจากกฎเกณฑ์ การเมืองการปกครองที่ยังไม่เหมาะสมแก่สภาวะการณ์บ้านเมืองและกาลสมัย ให้ความสำคัญแก่รูปแบบและวิธีการยิ่งกว่าหลักการพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตยหรือไม่อาจนำกฎเกณฑ์ที่มีอยู่มาใช้แก่พฤติกรรมของบุคคลและสถานการณ์ในยามวิกฤติที่มีรูปแบบและวิธีการแตกต่างไปจากเดิมให้ได้ผล...

“จึงได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นหลักในการปกครอง และเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น โดยได้กำหนดกลไกเพื่อจัดระเบียบและสร้างความเข้มแข็งแก่การปกครองประเทศขึ้นใหม่ด้วยการจัดโครงสร้างของหน้าที่ และอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ และสัมพันธ์ภาพระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารให้เหมาะสม การให้

สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สุจริต เทียบธรรมและมีส่วนในการป้องกันหรือแก้ไขวิกฤติของประเทศตามความจำเป็นและความเหมาะสม การรับรอง ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยให้ชัดเจนและครอบคลุมอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยถือว่าการมีสิทธิเสรีภาพเป็นหลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพเป็นข้อยกเว้น แต่การใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เพื่อคุ้มครองส่วนรวม การกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต่อประชาชนเช่นเดียวกับการให้ประชาชนมีหน้าที่ต่อรัฐ การวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริต และประพฤติมิชอบที่เข้มงวดเด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามาใช้อำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ และการกำหนดมาตรการป้องกันและบริหารจัดการวิกฤตการณ์ของประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น...

“เพื่อใช้เป็นกรอบในการพัฒนาประเทศตามแนวนโยบายแห่งรัฐและยุทธศาสตร์ชาติซึ่งผู้เข้ามาบริหารประเทศแต่ละคณะ จะได้กำหนดนโยบายและวิสัยทัศน์การที่เหมาะสมต่อไป ทั้งยังสร้างกลไกในการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญและจำเป็นอย่างร่วมมือร่วมใจกัน รวมตลอดทั้งการลดเงื่อนไขความขัดแย้งเพื่อให้ประเทศมีความสงบสุข บนพื้นฐานของความรู้รักสามัคคีปรองดอง การจะดำเนินการในเรื่องเหล่านี้ให้ลุ่ล่งไปได้ จำต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประชาชนทุกภาคส่วนกับหน่วยงานทั้งหลายของรัฐตามแนวทางประชาธิปไตยภายใต้กฎเกณฑ์ ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและประเพณีการปกครองที่เหมาะสมกับสถานการณ์และลักษณะสังคมไทย หลักความสุจริต หลักสิทธิมนุษยชน และหลักธรรมาภิบาล อันจะทำให้สามารถขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาไปข้างหน้าได้อย่างเป็นขั้นตอนจนเกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทั้งในทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

คุณค่า
หลักการ
ที่ยึดถือ

เป้าหมาย

ดูตัวอย่างคำปรารภของรัฐธรรมนูญประเทศต่าง ๆ ได้ในภาคผนวก หรืออ่านเพิ่มเติมได้ที่เว็บไซต์ Constitution project: <https://www.constituteproject.org/>

2 อ่านวิธีการไปสู่เป้าหมาย

ส่วนที่สองคือวิธีการไปสู่เป้าหมายตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ เราสามารถใช้คำถามหลัก 5 ข้อในการอ่านสาระสำคัญที่ปรากฏในหมวดต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ

1. เราเป็นใคร
2. เราจะไปถึงเป้าหมายได้อย่างไร
3. เราจะตกลงกันอย่างไร
4. เราจะปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญได้อย่างไร
5. ในระหว่างเปลี่ยนรัฐธรรมนูญต้องทำอะไร

การแบ่งเนื้อหาในรัฐธรรมนูญแบบนี้สะท้อนถึงหลักการสัญญาประชาคม เน้นการตั้งคำถามพื้นฐานของรัฐและสังคมเพื่อให้เข้าใจว่ากำลังพูดถึงเรื่องอะไร ต่างจากการแบ่งตามหมวดหมู่ทางกฎหมายแบบดั้งเดิม

คำถามหลักเกี่ยวกับหมวด/บท ที่ควรปรากฏในรัฐธรรมนูญ		
คำถามหลัก	หมวด/บท ที่ควรปรากฏใน รัฐธรรมนูญ	สาระสำคัญ
1 เราเป็นใคร	หมวด 1: บททั่วไป (General Provisions) และ/หรือ หมวด 2: พระมหากษัตริย์	การกำหนดตัวตนของรัฐ (รัฐเดี่ยว / รัฐรวม), รูปแบบการปกครอง (ประชาธิปไตย), และที่มาของอำนาจอธิปไตย
2 เราจะไปถึงเป้าหมายได้อย่างไร	หมวด 7: ทิศทางและนโยบายของรัฐ (เช่น นโยบายการคลัง, การกระจายอำนาจ)	อาจเป็นหมวดว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หรือหลักการกระจายอำนาจที่ต้องทำอย่างจริงจัง
3 เราจะตกลงกันอย่างไร	หมวด 8: การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและองค์กรอิสระ	การตั้งองค์กรตรวจสอบการถ่วงดุลอำนาจ (เช่น องค์กรอิสระ, ศาลรัฐธรรมนูญ) และกลไกการยึดโยงอำนาจกับประชาชน
4 เราจะปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญได้อย่างไร	หมวด 15: การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ	กำหนดกระบวนการและเงื่อนไขในการแก้ไขหรือร่างใหม่ ซึ่งเป็นมาตรฐานสำคัญที่สุดในการรับรองอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญของประชาชน
5 ในระหว่างเปลี่ยนรัฐธรรมนูญต้องทำอะไร	บทเฉพาะกาล	การกำหนดช่วงเปลี่ยนผ่านจากรัฐธรรมนูญฉบับเก่าไปสู่ฉบับใหม่ เพื่อให้การบริหารประเทศไม่หยุดชะงัก

3 อ่านความสัมพันธ์

คือการมองหาว່ารัฐธรรมนูญกำหนดความสัมพันธ์ของหน่วยต่างๆ ในรัฐไว้อย่างไร

คำถามหลัก 3 ข้อที่ใช้อ่านความสัมพันธ์และการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของหน่วยต่างๆ ในรัฐที่ปรากฏในหมวดต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่



คำถามหลักเกี่ยวกับหมวด/บท ที่ควรปรากฏในรัฐธรรมนูญ



คำถามหลัก	หมวด/บท ที่ควรปรากฏใน รัฐธรรมนูญ	สาระสำคัญ
1 ใครมีสิทธิอะไร ควร มีอะไร เพราะอะไร	หมวด 3: สิทธิ และเสรีภาพของ ปวงชนชาวไทย	การรับรองสิทธิมนุษยชนทั้ง สิทธิพลเมือง (Civil Rights), สิทธิทางการเมือง (Political Rights) และสิทธิทางสังคม/เศรษฐกิจ (Social Rights)
2 ใครมีอำนาจอะไร ได้มาจากไหน	หมวด 5: การใช้อำนาจรัฐ และการแบ่งแยกอำนาจ (ฝ่ายนิติบัญญัติ/ ฝ่ายบริหาร/ฝ่ายตุลาการ)	กำหนดที่มา โครงสร้าง และ ขอบเขตอำนาจขององค์กรหลัก ของรัฐบาล (สภาผู้แทนราษฎร, คณะรัฐมนตรี, ศาล)
3 ใครมีหน้าที่อะไร	หมวด 4: หน้าที่ของ ปวงชนชาวไทย และ หมวด 6: หน้าที่ของรัฐ	กำหนดพันธกรณีของประชาชนต่อรัฐ (เช่น การเสียภาษี) และพันธกรณี ของรัฐต่อประชาชน (เช่น การจัดสวัสดิการ การรักษาความมั่นคง)

รัฐธรรมนูญไทยกำหนดที่มา อำนาจ และความสัมพันธ์ของหน่วยต่างๆ ดังแผนภาพหน้า 25 จะเห็นว่าประกอบไปด้วยสองส่วนใหญ่ คือ ประชาชนกับรัฐ

ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอิสระสูงสุดของรัฐ แต่ไม่สามารถบริหารจัดการเองได้โดยตรงทุกเรื่อง จึงมอบหมายผ่านระบบตัวแทนและกลไกทางการเมือง

ประชาชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเองผ่าน 2 ช่องทางหลักคือ

1. เลือกตั้งตัวแทนเข้าสู่รัฐสภา
2. มีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น เข้าชื่อเสนอกฎหมายประชามติ เข้าชื่อถอดถอน ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ชุมชุม แสดงความคิดเห็นสาธารณะ

ขณะที่รัฐมีหน้าที่หลัก 3 ประการคือ

1. ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียม
2. จัดการทรัพยากรและบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ไม่ใช่ประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง
3. สร้างเงื่อนไขให้ประชาชนมีศักยภาพในการพึ่งตนเองและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางสังคม

รัฐทำงานผ่าน 3 กลไกคือ

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎร+วุฒิสภา) เป็นตัวแทนของประชาชน ทำหน้าที่ออกกฎหมาย กำกับและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลให้บริหารประเทศตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ของประชาชน

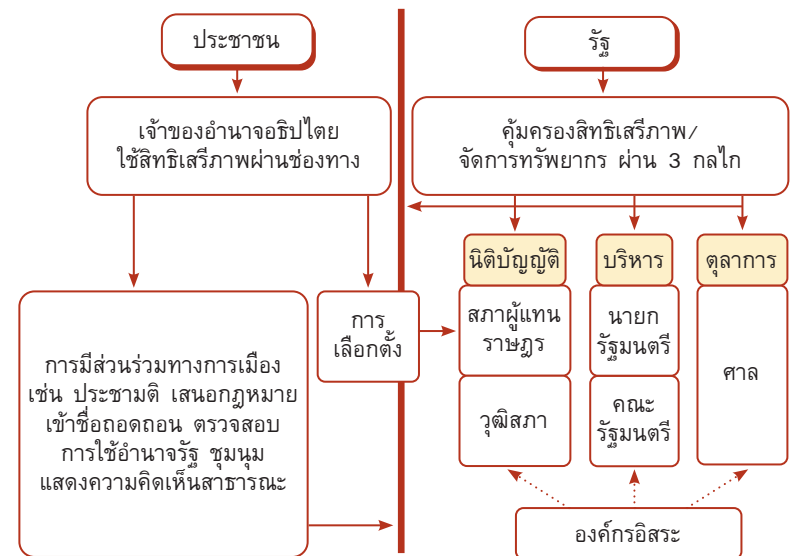
2. ฝ่ายบริหาร นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหารประเทศผ่านการกำหนดนโยบายและงบประมาณ ออกกฎระเบียบและคำสั่งให้หน่วยงานรัฐนำไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน โดยต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร

3. ฝ่ายตุลาการ ศาลทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาท ตัดสินคดีตีความกฎหมาย และคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้เป็นไปตามหลักความยุติธรรม

นอกจากนี้ยังมีกลไกเสริม คือ **องค์กรอิสระ** ที่ตามหลักการต้องทำงานได้อย่างอิสระ โปร่งใส และไม่ถูกรวบงำโดยฝ่ายการเมืองทุน หรืออำนาจพิเศษใด เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองอำนาจประชาชน และถ่วงดุลอำนาจรัฐสามฝ่าย คอยตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้โปร่งใส ยุติธรรม และเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ความสัมพันธ์แบบ “สองทาง” ระหว่างรัฐกับประชาชน

ประชาชนเป็นผู้มอบอำนาจให้รัฐเพื่อบริหารประเทศ รัฐต้องใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของประชาชน ประชาชนมีสิทธิตรวจสอบ ถ่วงดุล และเปลี่ยนแปลงอำนาจรัฐได้หากรัฐใช้อำนาจในทางมิชอบ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงต้องเป็นเครื่องมือจำกัดอำนาจรัฐมากกว่าจำกัดสิทธิประชาชน



4 | วิพากษ์รัฐธรรมนูญ: แนวทางพิจารณาเพื่อตัดสิน เนือหารัฐธรรมนูญ

เทคนิคการอ่านเพื่อวิพากษ์รัฐธรรมนูญ

การอ่านเพื่อวิพากษ์รัฐธรรมนูญของเราไม่ได้อ่านแค่ “ถอดความ” แต่จะพยายามอ่านอย่างมีเป้าหมาย มีหลักการ จับถ้อยคำ ตรวจสอบ กลไก มองบริบท และมีมุมมองเชิงวิพากษ์

ตั้งเป้าหมาย



ตั้งเป้าหมายก่อนอ่าน ว่าต้องการให้ประเทศไทยเป็นอย่างไร จะช่วยให้เราไม่หลงไปกับถ้อยคำสวยหรู แต่เทียบกับสิ่งที่เราอยากเห็นจริงๆ

หลักการ



1. ใช้หลักการเป็นเกณฑ์ตรวจสอบ นำเอาหลักการพื้นฐานจากบทที่ 2 มาใช้ เช่น ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน ความเสมอภาค การกระจายอำนาจ เป็น “แว่นตา” ที่ช่วยกรองเนื้อหา เช่น

ประชาธิปไตย คือ ดูว่าอำนาจมาจากใคร ใครใช้อำนาจ ตรวจสอบถ่วงดุลได้ไหม ใครตรวจสอบ

สิทธิมนุษยชน คือ เทาเทียบกันหรือไม่ คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไหม สิทธิเสรีภาพเป็นสิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิด สิทธิมนุษยชนจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องคุ้มครองและรับรองให้ มี ดังนั้นถ้าเนือหารัฐธรรมนูญใช้คำว่า “พึงได้ ควรได้ หรือจะพยายามจัดให้” หมายความว่ารัฐธรรมนูญนั้นไม่ได้วางอยู่บนหลักการสิทธิมนุษยชน

กระจายอำนาจ คือ อำนาจอยู่ที่ใคร ขอบเขตอำนาจส่วนกลางกับท้องถิ่นเป็นอย่างไร ใครตัดสินใจ

2. เลือกมุมมอง/กลุ่มเป้าหมาย ทำให้เห็นว่าบางมาตราอาจเอื้อกลุ่มหนึ่งแต่ไม่ครอบคลุมอีกกลุ่มหนึ่ง การเลือกมุมมองอาจจะจำแนกเป็นกลุ่ม เช่น เกษตรกร แรงงาน เพศ คนไร้สัญชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ การเลือกมุมมองของเราจะช่วยให้เราเห็นสิ่งที่คนเลือกมุมมองที่ต่างออกไปมองไม่เห็นหรือละเลย ในขณะที่เดียวกันเราก็ตระหนักว่ามุมมองของเราก็อาจจะมองไม่เห็นมุมมองของคนอื่นเช่นกัน การมองเช่นนี้จะช่วยให้เราเปิดใจรับฟังกันและกันมากขึ้น

จับถ้อยคำ



1. ดู “ภาษาและถ้อยคำ” ให้ละเอียด เช่น คำว่า “พึงได้” “ควรได้” “จะพยายามจัดให้” นั้น ไม่ใช่สิทธิแท้ เป็นเพียงความปรารถนาดี ต่างจากคำว่า “ต้อง” หรือ “มีสิทธิ” ที่จะบังคับและมีผลจริง

ต้องแยกแยะ “สิทธิ” ออกจาก “หน้าที่” รัฐธรรมนูญบางฉบับเน้นหน้าที่ของประชาชน (เช่น ต้องรักชาติ ศาสน์ กษัตริย์) มากกว่าสิทธิ ต้องระวังวาทะคือ “ข้อจำกัด” ไม่ใช่ “การคุ้มครอง”

2. สังเกต “ช่องโหว่” ที่ลดทอนสิทธิ นักกฎหมายมักใช้ภาษาบางอย่างเพื่อเปิดช่องให้รัฐจำกัดสิทธิประชาชนได้ง่ายขึ้น ใ้ระวังวลีเหล่านี้:

“ตามที่กฎหมายบัญญัติ” : เมื่อปรากฏวลีนี้ต่อท้ายสิทธิหรือเสรีภาพใดๆ มักหมายความว่า สิทธินั้นยังไม่สมบูรณ์ รัฐสภาสามารถออกกฎหมายลูกเพื่อจำกัดหรือลดทอนสิทธินั้นได้เกือบทั้งหมด (เช่น เสรีภาพในการชุมนุมย่อมมีได้ เว้นแต่ตามที่กฎหมายบัญญัติ)

“เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ” : เป็นวลีที่ถูกใช้บ่อยที่สุดในการอ้างเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพให้ตรวจสอบว่าการจำกัดสิทธินั้น มีขอบเขตและสัดส่วนที่เหมาะสมกับภัยคุกคามจริงๆ หรือไม่

ตรวจสอบกลไก



สังเกตกลไกตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ

รัฐธรรมนูญที่ดีจะต้องไม่มีองค์กรใดมีอำนาจเบ็ดเสร็จ ลองสังเกต 3 ประเด็นหลักว่าอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ตรวจสอบและถ่วงดุลกันได้จริงหรือไม่

- ฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) อำนาจของคณะรัฐมนตรีถูกจำกัดอย่างไร?
- ฝ่ายนิติบัญญัติ (สภา) มีเครื่องมือในการตรวจสอบและอภิปรายไม่ไว้วางใจที่มีประสิทธิภาพหรือไม่? กลไกต่างๆ ถูกออกแบบมาคุ้มครองรัฐบาลมากเกินไป? วุฒิสภา (สว.) มาจากไหน มีอำนาจอะไร?
- ฝ่ายตุลาการ (ศาล) รวมถึงองค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ เป็นกลางและยึดโยงกับประชาชนหรือไม่?
- ที่มาของกรรมการ/ตุลาการ: มาจากการสรรหาของกลุ่มอำนาจใดเป็นพิเศษหรือไม่? หากที่มาไม่ยึดโยงกับประชาชน ผลการวินิจฉัยก็ยังไม่เป็นกลาง
- การตรวจสอบองค์กรอิสระ: ใครตรวจสอบองค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ? หากองค์กรเหล่านี้ใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือผิดพลาด ใครมีอำนาจถอดถอนหรือลงโทษ? (หลัก Accountability ที่แท้จริง)

มีมุมมองแบบวิพากษ์



1. ตั้งคำถามวิพากษ์

เช่น สิทธินี้มีข้อยกเว้นหรือไม่? (เช่น มีสิทธิชุมนุม แต่ “ตามที่กฎหมายกำหนด”) แปลว่าอาจถูกจำกัดง่าย ๆ กลไกนี้เอื้อต่อประชาชนหรือเอื้อต่อผู้มีอำนาจ? ถ้าใช้ในสถานการณ์จริงจะเสียเปรียบ?

2. มองหาสิ่งที่ “ขาดหายไป”

รัฐธรรมนูญที่ดีควรก้าวหน้าทันสมัยและมีวิสัยทัศน์ในอนาคต เราจึงไม่เพียงมองหาสิ่งที่ “ผิด” แต่ควรมองหาสิ่งที่ “ไม่มี” ด้วย เช่น

สิทธิที่ถูกละเลย: สิทธิที่สังคมไทยสมัยใหม่ต้องการแต่ยังไม่มีการรับรองชัดเจน เช่น สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่สะอาดและยั่งยืน สิทธิชุมชน สิทธิในความเป็นส่วนตัวทางข้อมูล สิทธิในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต สิทธิของกลุ่มเปราะบาง (เช่น เพศหลากหลาย, ผู้พิการ) อย่างเฉพาะเจาะจง

ภาระหน้าที่ของรัฐ: มีการกำหนดหน้าที่เชิงรุก (Positive Duties) ของรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างรัฐสวัสดิการอย่างชัดเจนหรือไม่?

3. ยกตัวอย่างสถานการณ์จริง ลองยกตัวอย่างจากเหตุการณ์จริงเพื่อทดสอบว่าสิ่งที่เขียนไว้ส่งผลอะไร ใช้ได้จริงไหม

4. อ่านหลายรอบและเชื่อมโยงมาตราอื่นๆ รัฐธรรมนูญมักไม่ได้เขียนทุกอย่างไว้ในมาตราเดียว แต่โยงกันเป็นเครือข่าย บางครั้งอยู่คนละหมวด บางครั้งอ้างอิงกันและกัน

5. รวมกลุ่มอ่านและถกเถียงแลกเปลี่ยนกัน การแลกเปลี่ยนกับคนอื่นทำให้เห็นมุมมองรอบด้านขึ้นและอาจเห็นปัญหาที่ซ่อนอยู่ในรัฐธรรมนูญ

มองบริบท



1. เชื่อมโยงกับบริบททางการเมือง ไม่เพียงอ่านตัวบท แต่ควรดูว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกเขียนขึ้นในบริบทแบบไหน สถานการณ์ทางสังคมการเมืองและโลกเป็นอย่างไร ใครได้ ใครเสียประโยชน์

2. เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญประเทศอื่น จะช่วยให้เห็นว่าหลักการเดียวกัน (เช่น สิทธิประชาชน) มีวิธีเขียนต่างกัน และบางประเทศรับรองสิทธิมากกว่า



1 ใครได้ ใครเสีย?

มาตรานี้ให้อำนาจหรือสิทธิแก่ใคร? มีกลุ่มใด ถูกเอาเปรียบ หรือตกหล่น ไม่ถูกพูดถึง?

2 สิทธิหรือแค่คำสวยหรู?

เช่น ถ้าใช้คำว่า “มีสิทธิ” “ต้อง” เป็นสิทธิ ที่บังคับจริง ใช้คำว่า “พึงได้” “ควรได้” “รัฐจะ พยายามจัดให้” จะเป็นแค่ความตั้งใจ ไม่ใช่สิทธิจริง

3 ใครเป็นผู้ใช้อำนาจ?

อำนาจนี้มาจากประชาชนจริงไหม หรือมาจากการแต่งตั้ง/กลไกปิด? ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงหรือ ผ่านผู้แทน?

4 ตรวจสอบได้ไหม?

ถ้าผู้ใช้อำนาจทำผิด จะมีใครตรวจสอบ ถ่วงดุล? กลไกตรวจสอบเป็นอิสระจริงหรือไม่? ใครแต่งตั้งองค์กร นั้น?

5 ครอบคลุมสิทธิขั้นพื้นฐานหรือเปล่า?

มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมสำหรับทุกคนหรือไม่? สิทธินั้นถูกจำกัดด้วยคำว่า “ตามที่กฎหมายกำหนด” หรือ “ภายใต้เงื่อนไข” มากเกินไปไหม?

6 รวมศูนย์อำนาจหรือกระจายอำนาจ?

อำนาจอยู่ที่ส่วนกลางหรือให้ท้องถิ่นตัดสินใจเอง? ประชาชนในพื้นที่มีสิทธิจัดการตนเองหรือไม่

7 ใช้ได้จริงหรือไม่?

ถ้าเกิดสถานการณ์จริง มาตรานี้ช่วยประชาชน ได้จริงไหม หรือเป็นเพียงตัวหนังสือ? ใครสามารถใช้ มาตรานี้ในชีวิตประจำวัน?

8 เขียนเพื่อใคร?

บริบทการร่างตอนนั้น ใครเป็นผู้มีอำนาจ มาตรานี้สะท้อนผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง?

5 | แนวทางสร้างข้อเสนอ รัฐธรรมนูญประชาชน

การเขียนรัฐธรรมนูญไม่ใช่เรื่องของนักกฎหมายเท่านั้น แต่คือการสร้าง “พิมพ์เขียวสังคม” โดยประชาชนทุกคน

รัฐธรรมนูญเป็นผลรวมของการต่อสู้ช่วงชิงความหมายของความ เป็นเรา รัฐธรรมนูญจะกำหนดว่าเราเป็นใครและเราจะอยู่ร่วมกันอย่างไร ดังนั้นการนิยามตัวเราในฐานะสมาชิกประชาคมนีจึงเป็นสารตั้งต้นที่จะนำไปสู่การเขียนรัฐธรรมนูญประชาชน

รัฐธรรมนูญไม่ได้เป็นหลักประกันประชาธิปไตย ประเทศไทย มีรัฐธรรมนูญมาแล้ว 20 ฉบับ แต่ไม่มีฉบับไหนเลยที่มีสปิริตหรือจิตวิญญาณที่เห็นหัวประชาชน รัฐธรรมนูญที่เห็นหัวประชาชนจะต้องก่อรูปก่อร่างมาจากหยาดเหงื่อหยาดน้ำตาของผู้คน ดังนั้นสิ่งที่เรากำลังทำคือการสร้างกระบวนการสร้างสปิริตที่เห็นหัวประชาชน ประชาชนในฐานะผู้กระทำการจะเป็นหัวใจสำคัญในการผลักดันขับเคลื่อนรัฐธรรมนูญที่อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน

การจะไปสู่ปลายทางประเทศไทยที่เราอยากเห็น เริ่มต้นจากเปลี่ยนความต้องการและปัญหาที่ผู้คนเผชิญอยู่ให้กลายเป็นข้อเสนอที่มีพลัง

บันได 4 ขั้น

สู่ข้อเสนอรัฐธรรมนูญ



ขั้นที่ 1 เราคือใคร

ขั้นแรกคือการยืนยันความเป็นเจ้าของอำนาจและสิทธิของตนเอง ในฐานะสมาชิกประชาคม โดยมองจากจุดยืนที่เป็นเอกลักษณ์ของเรา เช่น เกษตรกร แรงงาน เยาวชน ชชาติพันธุ์ ผู้พิการ ผู้มีความหลากหลายทางเพศ เป็นต้น

การเริ่มต้นจากจุดยืนของเราจะทำให้ข้อเสนอมีพลังและมีน้ำหนัก เพราะเป็นข้อมูลที่มาจากความทุกข์จริงสุขจริง และช่วยให้เราไม่เผลอไปคิดแทนคนอื่น รวมทั้งเปิดรับฟังข้อเสนอจากจุดยืนที่แตกต่างหลากหลาย เป็นการสร้างนิยามร่วมกันว่าเราคือใครในเรื่องนั้นๆ เช่น

“

“เราคือผู้ผลิตอาหาร ผู้ปกป้องที่ดิน ผู้ปกป้องทรัพยากรของ
บรรพบุรุษและส่งต่อให้คนรุ่นถัดไป ผู้ปกป้องสิทธิ
เราคือตัวแทนของผู้ถูกละเมิดและไม่ยอม”

“เราคือเกษตรกรผู้ผลิตบนวิถีของการรักษาสิ่งแวดล้อมและ
ไม่ทำลายสุขภาพทั้งผู้ปลูกและผู้บริโภค”

“เราคือนักปกป้องอธิปไตยทางอาหารและเกษตรนิเวศหรือ
วิถีการผลิตที่คำนึงถึงระบบนิเวศและระบบสังคมที่เป็นธรรม
ทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ”

“เราคือนักสู้เพื่อสิทธิในการจัดการทรัพยากรของชุมชน
ดินน้ำป่า พันธุ์พืชท้องถิ่น และวิถีการผลิตไร้หมุนเวียน”

“เราคือคนทำงานปกป้องอัตลักษณ์ สิทธิและศักดิ์ศรีเพื่ออำนาจ
การตัดสินใจในวิถีชีวิต เศรษฐกิจ ทรัพยากร และทิศทาง
การพัฒนาบนรากฐานของประชาคมปาดานิ”

“เราคือคนทำงานที่ต่อสู้เพื่อผลประโยชน์ของชนชั้นแรงงาน
เรารวมตัวเป็นสหภาพที่ต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียม
เป็นธรรม เราเชื่อในกระบวนการประชาธิปไตยตั้งแต่ระดับ
ประเทศไปถึงระดับวิถีชีวิตของสังคมที่เรา่วมกันเป็นเจ้าของ
ทรัพยากร มีอำนาจร่วมกัน กำหนดกติกาอย่างเท่าเทียม”

”

ขั้นที่ 2 ระบุปัญหา

สภาพปัญหาปัจจุบันของเราคืออะไร?

ระบุภาพรวมของปัญหา หลังจากนั้นจึงมาแยกแยะว่าจาก
สถานการณ์นี้มีประเด็นปัญหาอะไรบ้าง และแต่ละประเด็นมีรายละเอียด
อะไรบ้าง

1. **สถานการณ์ปัญหา (Situation)** หมายถึง บริบท สภาพหรือ
ปัจจัยแวดล้อมของปัญหา
2. **ขอบเขตปัญหา (Scope)** หมายถึง กรอบหรือขอบเขตของ
ปัญหาที่ต้องพิจารณา
3. **ประเด็นปัญหา (Issue)** หมายถึง แก่นของปัญหาหรือ
ใจกลางของปัญหา
4. **รายละเอียด (Detail)** หมายถึง รูปธรรมของปัญหาที่ทุกคน
มองเห็น

ตัวอย่าง

- **สถานการณ์ปัญหา** นายทุนลดต้นทุนด้วยการกดขี่แรงงาน การจ้าง
งานผ่านแพลตฟอร์มดิจิทัล
- **ขอบเขตปัญหา** การจ้างงาน / ค่าจ้าง
- **ประเด็นปัญหา** การจ้างงานไม่เป็นธรรม ค่าแรงขั้นต่ำไม่พอยังชีพ
ทำงานหนักแต่ค่าตอบแทนต่ำ ไม่มีค่าล่วงเวลา ไม่มีความมั่นคง
- **รายละเอียด** ลูกจ้างที่ทำงานแบบรายเดือนถูกจ้างงานแบบรายวันโดย
ไม่ได้รับสวัสดิการ เช่น ประกันสังคม, ลูกจ้างได้ค่าแรงต่ำกว่าที่ควรจะเป็น
เนื่องจากสูตรกำหนดค่าแรงขั้นต่ำผิดพลาด, ไรเดอร์ถูกตีความว่า
ไม่ใช่ลูกจ้างทั้งที่การจ้างงานเหมือนพนักงานประจำ

บ่อยครั้งเรามักตกเถียงในรายละเอียดของปัญหาแต่ไม่รู้ต้นตอของปัญหา ขณะที่บางครั้งเราตกเถียงปัญหากันในภาพใหญ่ รัฐสถานการณ์ปัญหา เข้าใจประเด็นปัญหาแต่ไม่สามารถระบุรายละเอียดปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมได้

การระบุปัญหาทั้งสองแบบข้างต้นทำให้ข้อเสนอมีความ “หลวม” คนที่จมกับเนื้อหาของปัญหามักจะเสนอการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยไม่ได้ออกแบบการแก้ปัญหาเชิงระบบ ขณะที่บางคนก็มองแต่ภาพใหญ่ก็อาจมีข้อมูลไม่เพียงพอต่อการทำข้อเสนอให้เข้าเป้าปัญหาที่แท้จริง

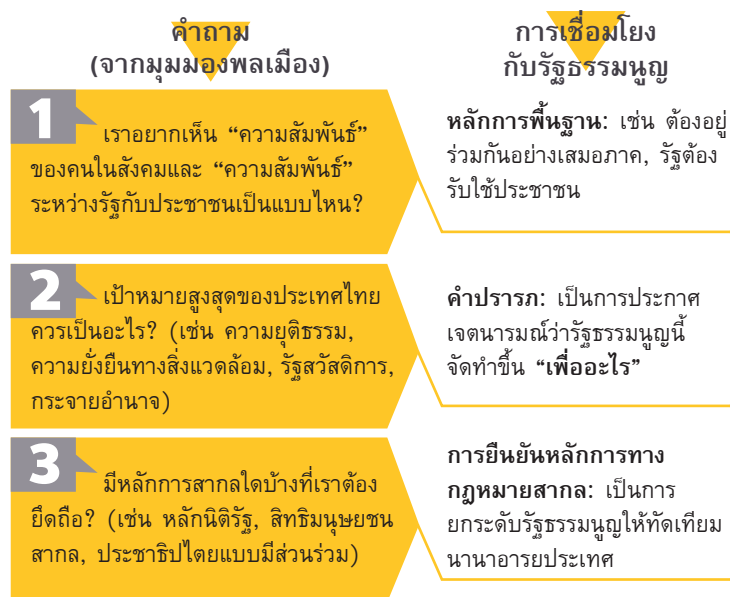
สิ่งสำคัญคือเราต้องช่วยกันเติมช่องให้เต็ม ให้ความเข้าใจปัญหาไม่มีช่องโหว่ แล้วจึงมาออกแบบข้อเสนอโดยเปิดพื้นที่ให้ภาคส่วนอื่นๆ เข้ามาแลกเปลี่ยนถกเถียงได้

ในการระบุปัญหาจำเป็นต้องมีคนที่จะเข้าใจประเด็นปัญหานั้นๆ อย่างละเอียดที่สุด ครอบคลุมที่สุด จากนั้นจึงจะมากำหนดเรื่องหลักการหลักคิด กรอบคิดของการแก้ปัญหา ซึ่งจะเป็นอุดมการณ์สำคัญของการร่างรัฐธรรมนูญประชาชน*

* ณิชพร นามเมือง, “ถึงเวลา! ภาคประชาชน/ประชาสังคม ดำน้ำลึก!!”, https://www.facebook.com/photo?fbid=25026514376968216&set=a.166883266691338_27 ตุลาคม 2568

ขั้นที่ 3 กำหนด “เป้าหมายและหลักการร่วม” ของประเทศ

หลังจากเข้าใจจุดยืนของตนเองแล้ว ให้ขยายมุมมองไปสู่ภาพรวมของประเทศ เพื่อกำหนด “เจตนารมณ์สูงสุด” ที่จะเขียนไว้ใน “คำปรารภ” และเป็นหลักการชี้นำมาตราอื่นๆ



เป้าหมาย คือภาพสุดท้ายที่เราอยากเห็น เปรียบเสมือนดาวนำทาง เป็นผลกระทบ หรือ impact เป็นปลายทางของข้อเสนอ สภาวะที่พึงปรารถนา หน้าที่ของสังคมในอุดมคติที่เราอยากเห็น

เป้าหมายจะครอบคลุมข้อเสนอแต่ไม่ใช่นิยาม เช่น สังคมไทยมีความเท่าเทียมเป็นธรรม

การมีเป้าหมายร่วมกันจะเป็น **ไม้บรรทัด** ในการตัดสินใจเลือกวิธีการ (กลไก) ในขั้นตอนถัดไป

ขั้นที่ 4 ออกแบบข้อเสนอ 4 ระดับ

ข้อเสนอ คือผลลัพธ์ที่ต้องการเพื่อให้ไปถึงดาวที่ฝันไว้ เปรียบเสมือนธง หรือ outcome

ข้อเสนอเป็น roadmap เส้นทาง วิธีการที่จะไปถึงเป้าหมาย เป็นรูปธรรม เฉพาะเจาะจง

การร่างข้อเสนอเบื้องต้นควรทำใน “ภาษาของเรา” เขียนข้อเสนอทั้งหมดในภาษาที่เข้าใจง่าย โดยไม่ต้องกังวลว่าจะต้องเป็นภาษากฎหมายที่ซับซ้อน เน้นที่เจตนารมณ์และความหมาย เช่น เราเสนอให้ สว. มาจากการเลือกตั้งของประชาชน เป็นต้น

เมื่อได้ข้อเสนอที่เห็นพ้องต้องกันในกลุ่มแล้วก็เข้าสู่กระบวนการจัดทำข้อเสนอ

ข้อเสนอ 4 ระดับ + 1 key message

1. **ข้อเสนอเชิงหลักการ** หมายถึง หลักการหรือหลักคิดสำคัญของการแก้ปัญหา
2. **ข้อเสนอเชิงรัฐธรรมนูญ** หมายถึง การแปลงหลักคิด-กรอบคิด ให้เป็นตัวบทรัฐธรรมนูญ
3. **ข้อเสนอเชิงนโยบาย** หมายถึง การแปลงหลักคิด-กรอบคิด ให้เป็นแนวนโยบาย
4. **ข้อเสนอเชิงกฎหมาย** หมายถึง การแปลงกฎหมายแม่บท ให้เป็นกฎหมายลูก
5. **Key message** หมายถึง สารหลักที่เราต้องการสื่อ เป็นการย่อยแต่ละประเด็นให้เป็นภาษาที่คนเข้าถึงง่ายที่สุด

1. ข้อเสนอเชิงหลักการ

คือหลักการหรือหลักคิดสำคัญของการแก้ปัญหา

คำถาม
(จากจุดยืนของเรา)

การเชื่อมโยง
กับรัฐธรรมนูญ

1 เราต้องการให้รัฐและสังคมปฏิบัติต่อเราอย่างไร?

สิทธิและเสรีภาพ (เช่น สิทธิในการรวมกลุ่ม, สิทธิในทรัพย์สิน, สิทธิในสวัสดิการพื้นฐาน) ต้องเป็นสิทธิที่รัฐมีหน้าที่ต้องรับรอง ไม่ใช่ “พึงได้”

2 รัฐและสังคมต้อง “ทำ” อะไร เพื่อให้เราอยู่รอดอย่างมีศักดิ์ศรี?

“หน้าที่ของรัฐ” ในการจัดทำบริการสาธารณะ และการลดความเหลื่อมล้ำ

3 ถ้าเราได้ตามที่ต้องการ สังคมโดยรวมจะดีขึ้นอย่างไร?

การเปลี่ยนจากผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มไปสู่ **“ผลประโยชน์สาธารณะ”**

2. ข้อเสนอเชิงรัฐธรรมนูญ

คือการแปลงหลักคิด-กรอบคิด ให้เป็นตัวบทรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่จะเป็นแม่บทให้แก่กฎหมายอื่นๆ ดังนั้นจะมีลักษณะที่เน้นหลักการใหญ่ๆ และครอบคลุมกว้างขวาง มากกว่าลงรายละเอียดย่อยๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ของกฎหมายระดับรองลงมา

ในการเปลี่ยนเป้าหมายและความต้องการให้กลายเป็นวิธีการหรือ
บทบัญญัติที่จะนำไปบรรจุในมาตราต่างๆ แบ่งเป็น 2 ส่วนหลัก:

ส่วนที่ 1: การกำหนดสิทธิและหน้าที่

ข้อเสนอที่มาจาก **จุดยืนของกลุ่มเฉพาะ** จะถูกนำมาเขียนเป็น
บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ รวมถึง **หน้าที่เชิงรุกของรัฐ**

- **คำถามเน้นสิทธิ:** เราจะเขียนอย่างไรให้ “สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล” ของเกษตรกร เป็นสิทธิที่ **สมบูรณ์** ไม่ใช่แค่ “พึงได้รับ” ?
- **คำถามเน้นหน้าที่รัฐ:** รัฐควรมี “หน้าที่” อะไรในการจัดสรรทรัพยากร (เช่น ที่ดิน น้ำ หุ่น) ให้เกิดความเสมอภาคตามที่เราต้องการ?

ส่วนที่ 2: การออกแบบโครงสร้างอำนาจ

ข้อเสนอที่มาจาก “เป้าหมายร่วมของประชาคม” จะถูกนำมาใช้
เพื่อออกแบบกลไก (มาตรา) ที่ส่งผลต่อทุกคน โดยเน้นการจำกัดอำนาจรัฐ

การเสนอเนื้อหารัฐธรรมนูญจึงต้องเข้าใจลำดับศักดิ์ของกฎหมาย
เพื่อแยกแยะว่าข้อเสนอของเราควรอยู่ในลำดับใดหรือควรปรับเนื้อหา
อย่างไรเพื่อให้เหมาะสมกับแต่ละลำดับศักดิ์ของกฎหมาย เช่น ข้อเสนอ
ให้มีทางจักรยานในเมือง เครื่องแต่งกายในสถานศึกษา อาจจะแคบเกิน
กว่าจะเขียนลงรัฐธรรมนูญ เราอาจต้องยกระดับเป็น สิทธิในการเดินทาง
สิทธิในอัตลักษณ์ เป็นต้น

โครงสร้างที่ต้องออกแบบ

คำถามในการวิพากษ์ และเสนอใหม่

01



การแบ่งแยกและถ่วงดุลอำนาจ

เราจะออกแบบที่มาของ สส. และ สว. รัฐบาล และศาล อย่างไร ให้ยึดโยงกับประชาชน และป้องกันไม่ให้เกิดอำนาจเบ็ดเสร็จ?

02



องค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ

จะออกแบบ ที่มา และ กลไกการตรวจสอบ องค์กรเหล่านี้อย่างไร ให้เป็นกลาง โปร่งใส และไม่กลายเป็นฐานอำนาจของชนชั้นนำ?

03



การกระจายอำนาจ

จะเขียนมาตราใดเพื่อมอบอำนาจในการจัดการภาษี ทรัพยากร และการบริหารงานบุคคลให้ท้องถิ่นอย่างแท้จริง?

04



การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบ

จะกำหนดกลไกให้ประชาชนสามารถเสนอหรือตรวจสอบกฎหมาย (เช่น การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย, การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง) ให้ง่าย และมีประสิทธิภาพขึ้นได้อย่างไร?

05



การแก้ไขรัฐธรรมนูญ

เราจะกำหนดวิธีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้กติกาหลักมีความยั่งยืนแต่ก็ปรับตัวได้ตามยุคสมัยอย่างไร?

องค์ประกอบหลักของเอกสารข้อเสนอ รัฐธรรมนูญ (Constitutional Proposal)



เอกสารข้อเสนอรัฐธรรมนูญที่สมบูรณ์ โดยเฉพาะฉบับที่นำเสนอต่อสาธารณะหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจ ควรมีองค์ประกอบหลักดังนี้

1. บทสรุปผู้บริหาร สรุปประเด็นหลักและข้อเสนอแนะที่สำคัญอย่างกระชับ (1-2 หน้า) เพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจอ่านและเข้าใจได้ทันที

2. คำกล่าว/หลักการพื้นฐาน ยกหลักการพื้นฐานที่ใช้อ้างอิงระบอบที่มาของอำนาจ (มาจากประชาชน) ค่านิยมสูงสุด (ประชาธิปไตย, นิติรัฐ, สิทธิมนุษยชน) และเป้าหมายของข้อเสนอต่อรัฐธรรมนูญประเด็นนี้

3. การวิเคราะห์ปัญหา วิเคราะห์และชี้ให้เห็นว่าเนื้อหารัฐธรรมนูญฉบับเดิมมีปัญหาอย่างไร และทำไมจึงต้องมีการร่างเนื้อหาใหม่ หรือแก้ไขในประเด็นที่เสนอ

4. ข้อเสนอเชิงเนื้อหา (ที่ละหมวด) “ร่าง” หรือ “แนวคิดหลัก” ในการเขียนแต่ละหมวดหมู่ตามโครงสร้างที่เสนอมาน (เช่น สิทธิและเสรีภาพ, การแบ่งแยกอำนาจ, การกระจายอำนาจ) โดยแยกเป็นประเด็นชัดเจน

5. ข้อเสนอเชิงกระบวนการ ระบุว่าข้อเสนอรัฐธรรมนูญนี้จะถูกนำไปใช้จริงอย่างไร เช่น ต้องมีกฎหมายลูกรองรับ มีหน่วยงานรับผิดชอบ

6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ ย้ำข้อเสนอหลักและขั้นตอนถัดไปที่ต้องทำเพื่อขับเคลื่อนข้อเสนอนี้ให้สำเร็จ

3. ข้อเสนอเชิงนโยบาย

คือการแปลงหลักคิด-กรอบคิด ให้เป็นแนวนโยบาย
นโยบาย คือ แนวทางการทำงานหรือแนวปฏิบัติที่ตัดสินใจหรือตกลงกันมาแล้วว่าจะทำหรือปฏิบัติในเรื่องนั้นๆ

นโยบายสาธารณะ

- สิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจเลือกที่จะทำหรือไม่ทำ มิติการตัดสินใจ
- แนวปฏิบัติ แนวทางการทำงาน (อย่างไร) (ใครทำ ทำอย่างไร) มิติปฏิบัติการ
- โครงการที่กำหนดเป้าประสงค์และคุณค่า (กระทบคนหมู่มาก ในแง่ขอบเขตผลกระทบ) (เพื่ออะไร เพราะอะไร) ใครได้ประโยชน์เสียประโยชน์อย่างไร มิติขอบเขตผลกระทบ

เนื้อหาสาระนโยบาย

- เพื่ออะไร เป้าหมาย
- เพราะอะไร หลักการ เหตุที่ต้องมี คุณค่า ความเชื่อ เกณฑ์การตัดสินใจ (หลักการอาจเขียนจาก “ทุกข์” ปัญหา หรือเขียนจากสิ่งที่อยากเห็น หลักการบอกถึงความเชื่อ สร้างความชอบธรรม)
- ทำอย่างไร แนวทาง วิธีการ
- ระดับของนโยบาย (ประเทศ ภาค จังหวัด หน่วยงาน มีผลบังคับใช้ระดับไหน/ขอบเขตการใช้)
- เป็นกฎหมาย แผน มาตรการ หรือโครงการ
- เมื่อไร นโยบายต้องมีกำหนดเวลา

4. ข้อเสนอเชิงกฎหมาย

คือการแปลงกฎหมายแม่บทให้เป็นกฎหมายลูก เราจำเป็นต้องเข้าใจลำดับศักดิ์ของกฎหมายไทยก่อน

ลำดับศักดิ์ของกฎหมายไทย

- 1 รัฐธรรมนูญ** กฎหมายสูงสุดของประเทศที่เกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- 2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (พ.ร.ป.)** กฎหมายที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีขึ้นเพื่อขยายความบางมาตราให้ชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น
- 3 พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.)** กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ คือตัวแทนประชาชน (คำว่าตัวแทน คือไม่ใหญ่กว่าเจ้าของ)
- 4 พระราชกำหนด (พ.ร.ก.)** กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ใช้ในกรณีที่ต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือความปลอดภัยของประเทศ มีผลบังคับเท่ากับ พ.ร.บ. แต่ต่างที่กระบวนการตรา
- 5 พระราชกฤษฎีกา (พ.ร.ฎ.)** กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดรายละเอียดตามพระราชบัญญัติ
- 6 กฎกระทรวง** กฎหมายที่รัฐมนตรีออกเพื่อดำเนินตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดที่กำหนดไว้
- 7 กฎหมายท้องถิ่น** กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติเมืองพัทยา

ความสำคัญของลำดับศักดิ์กฎหมาย

- **ลำดับชั้นความสำคัญ:** กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าจะมีอำนาจเหนือกว่ากฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่า
- **การตัดสินข้อขัดแย้ง:** หากกฎหมายสองฉบับขัดแย้งกัน กฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงกว่าจะเป็นตัวตัดสิน
- **การป้องกันสิทธิ:** การเข้าใจลำดับศักดิ์กฎหมายช่วยให้ประชาชนเข้าใจโครงสร้างกฎหมายและสามารถปกป้องสิทธิของตนเองเมื่อถูกละเมิดได้
- **“ความสูง”** ของกฎหมายไม่ได้หมายความว่าออกโดยผู้มีอำนาจสูงกว่าเสมอไป แต่ขึ้นกับขอบเขตและเนื้อหา

การประเมินข้อเสนอ

- 1** หลังจากจัดทำข้อเสนอแล้วควรจะ **ตรวจสอบความสอดคล้อง:** ตรวจสอบว่าข้อเสนอในมาตราต่างๆ สอดคล้องกับเป้าหมายและหลักการร่วมที่เขียนไว้ในคำปณิธานหรือไม่
- 2** **ส่งมอบและร่วมแลกเปลี่ยน:** นำข้อเสนอนี้ไปแลกเปลี่ยนกับกลุ่มอื่นๆ เพื่อสร้างความเห็นพ้องต้องกันก่อนส่งต่อนักกฎหมายช่วยเรียบเรียงเป็นภาษากฎหมายที่รัดกุมในขั้นตอนสุดท้าย

“

หน้าที่ของเรา: คือการตรวจสอบร่างสุดท้ายว่า “เจตนารมณ์” ยังคงอยู่หรือไม่

หน้าที่นักกฎหมาย: คือการเปลี่ยนเจตนารมณ์นั้นให้เป็น “ตัวบท” ที่มีผลบังคับใช้ได้จริง

”

ตัวอย่างการจัดทำข้อเสนอแรงงาน

สถานการณ์ปัญหา (Situation)	ขอบเขต (scope)	ประเด็นปัญหา (Issue)	รายละเอียด (Detail)	ข้อเสนอเชิงหลักการ	ข้อเสนอรัฐธรรมนูญ	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ข้อเสนอเชิงกฎหมาย
รัฐ-ทุน พยายามจำกัดอำนาจต่อรองของกลุ่มแรงงาน	สิทธิเลือกตั้ง	แรงงานเข้าไม่ถึงสิทธิเลือกตั้ง	ใช้สิทธิเลือกตั้งตามเขตที่ทำงานไม่ได้	- มีสิทธิที่จะเลือกตั้งในพื้นที่ที่ทำงาน - ลูกจ้างต้องมีสิทธิลาไปเลือกตั้ง โดยไม่กระทบต่อผลในการทำงาน	- รัฐต้องให้สิทธิคนทำงานในการเลือกพื้นที่การใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยไม่กระทบต่อการจ้างงาน - รัฐต้องอำนวยความสะดวกในการใช้สิทธิเลือกตั้งของคนทำงาน	ปรับปรุงระบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เอื้ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน	แก้ พ.ร.ป. เลือกตั้ง สส.
การทำงานภาคเกษตร ลูกจ้างของรัฐ ลูกจ้างเหมาช่วง ลูกจ้างรายวัน และแรงงานแพลตฟอร์ม	การจ้างงาน	ความไม่มั่นคงในการจ้างงาน	ไม่มีหลักประกันเรื่องความมั่นคงในการจ้างงาน หรือความต่อเนื่องในการจ้างงาน เช่น แรงงานในภาคการเกษตรที่มีการจ้างงานเป็นไปตามฤดูกาล หรือลูกจ้างรายวัน แรงงานเหมาช่วง รวมถึงลูกจ้างภาครัฐที่มีการจ้างงานเพียงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น	แรงงานทุกคนต้องมีสวัสดิการประกันสังคมพื้นฐานอย่างเท่าเทียม	คนทำงานทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรมในมาตรฐานเดียวกัน โดยแล้วแต่ประเภทงาน บนพื้นฐานอัตราค่าจ้างที่ปกป้องแรงงานให้พ้นต่อความยากจน และไม่เลือกปฏิบัติในการกำหนดค่าตอบแทน อาทิ เพศ อายุ ความพิการ เชื้อชาติและศาสนา โดยสามารถปรับปรุงมาตรฐานเป็นระยะ เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีและสมศักดิ์ศรีของคนทำงาน และสามารถยกระดับทางเศรษฐกิจของคนทำงานได้ในช่วงอายุการทำงาน	ประกันสังคมถ้วนหน้า	แก้ พ.ร.บ. ประกันสังคม
		ความไม่เป็นธรรมในการจ้างงาน	ไม่มีสัญญาจ้าง หรือ ไม่มีหลักประกันในการคุ้มครองแรงงานให้เข้าถึงสิทธิหรือสวัสดิการ สัญญาจ้างไม่เป็นธรรม เช่น ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ความปลอดภัย ชั่วโมงการทำงาน การลาหยุด ประกันสังคม หรือกลุ่มเฉพาะอย่างแรงงานเด็ก ต่างชาติ (ในบางกรณีถูกตีความเป็นแรงงานอิสระทั้งที่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุม บังคับบัญชาจากผู้ว่าจ้าง)	ทุกการจ้างงานต้องมีพันธะสัญญาทั้งผู้จ้างและผู้ถูกจ้างที่เป็นธรรมทั้ง 2 ฝ่าย	คนทำงานและผู้จ้างทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะตกลงจ้างงาน โดยต้องมีพันธะสัญญาจ้างที่เป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่าย	ลูกจ้างรายวันที่ถูกบังคับให้ทำงานรายเดือนต้องถูกจ้างแบบรายเดือน ไรเดอร์คือลูกจ้างแรงงานเหมือนกัน คุ้มครองเท่ากัน	ปรับปรุง พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน
ค่าแรงต่ำ ค่าครองชีพสูง	ค่าจ้าง	ค่าจ้างไม่เป็นธรรม	ค่าจ้างไม่เพียงพอกับค่าครองชีพ ไม่มีการประกันรายได้ ไม่มีการปรับค่าจ้างขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจ จนแรงงานต้องพึ่งพาการทำงานล่วงเวลาเพื่อให้มีรายได้เพียงพอ	องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้บรรลุฉันทามติในปี 2024 เกี่ยวกับค่าจำกัดความของค่าจ้างเพื่อการดำรงชีวิต ซึ่งหมายถึง "ระดับค่าแรงที่จำเป็นต้องเพียงพอต่อมาตรฐานการครองชีพที่ดีของแรงงานและครอบครัว โดยคำนึงถึงสถานการณ์ของประเทศและคำนวณจากงานที่ดำเนินการระหว่างชั่วโมงการทำงานปกติ"	สิทธิของผู้ใช้แรงงานที่จะได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรมและเพียงพอในการดำรงชีวิตสำหรับตนเองและครอบครัว	ปรับปรุงการกำหนดค่าแรงให้เป็นไปตามหลักค่าจ้างที่เป็นธรรม และเพียงพอในการดำรงชีวิตสำหรับตนเองและครอบครัว	ปรับปรุง พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน

6 | ความท้าทายในการขับเคลื่อนรัฐธรรมนูญประชาชน

รัฐธรรมนูญ 2560 ได้สร้างกลไกให้การแก้ไขและร่างรัฐธรรมนูญใหม่เป็นไปอย่างซับซ้อนยุ่งยากกว่ารัฐธรรมนูญหลายฉบับในอดีต รวมทั้งสร้างเงื่อนไขที่เป็นข้อจำกัดในการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ เช่นห้ามมิให้แก้ไขการปกครองและรูปแบบรัฐ ดังระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ 2560 หมวด 15 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 255 “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ จะกระทำมิได้”

นับเป็นความท้าทายหนึ่งของประชาชนที่จะยืนยันว่าเราสามารถแก้ไขบางมาตราในสองหมวดนั้นได้โดยไม่เปลี่ยนแปลงระบอบและรูปแบบรัฐ

นอกจากนี้ ในหมวด 15 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 256 ยังกำหนดเงื่อนไขในการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้หลายขั้นตอน อาทิ 1) ต้องทำประชามติ ถ้าแก้ไขหมวด 1 (บททั่วไป), หมวด 2 (พระมหากษัตริย์), หมวด 15 (การแก้ไข รธน. เอง), อำนาจอศาล หรือองค์กรอิสระ. 2) ไม่มีการกำหนดว่าการยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับต้องทำอย่างไร. 3) ร่างใหม่ต้องผ่านรัฐสภาทั้ง 3 วาระ และอาจถูกส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความ

แม้จะมีอุปสรรคมากเพียงใด สิ่งที่เราต้องทำคือการเข้าไปร่วมกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญใหม่เพื่อที่ประเทศไทยจะได้มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยเห็นหัวประชาชนอย่างแท้จริง โดยขับเคลื่อนใน 3 ส่วนคือ

1. ผลักดันกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ

- ให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญสามารถทำได้ทุกหมวดทุกมาตรา
- มีกลไกที่ยึดโยงกับประชาชนสูงสุด เช่น สภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ที่มาจากการเลือกตั้ง
- ผลักดันและจับตาให้กระบวนการประชามติโปร่งใส เป็นธรรม และมีเสรีภาพในการแสดงความเห็น

2. ขับเคลื่อนเนื้อหารัฐธรรมนูญ

- ใช้หลักการประชาธิปไตยสากล (เช่น การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การกระจายอำนาจ) เป็นไม้บรรทัดในการกำหนดสาระสำคัญ
- ร่วมเสนอเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ เพื่อป้องกันความคิด ช่วงชิงการนิยามความหมายให้เป็นประชาธิปไตยให้มากที่สุด
- เผยแพร่ข้อเสนอสู่สาธารณะ เพื่อให้เกิดการถกเถียง รับฟังทั้งเสียงเห็นด้วยและเห็นต่าง เพื่อสร้างสรรค์ข้อเสนอที่มองอย่างรอบด้านและเกิดความเห็นพ้องต้องกันในสังคม

3. สร้างความตื่นตัวในสังคม

- แสดงเจตจำนงต่อสาธารณะว่าประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญใหม่

- ยืนยันหลักการว่าประชาชนร่างรัฐธรรมนูญได้ ไม่ได้เป็นเรื่องของผู้เชี่ยวชาญและผู้กุมอำนาจเท่านั้น
- จัดตั้งวงสนทนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และสร้างฉันทามติร่วมกันในประเด็นหลักที่สังคมต้องการเปลี่ยนแปลง
- สร้างบรรยากาศของสังคมให้ถกเถียงกันถึง “หน้าตาของสังคมในอุดมคติที่เราอยากเห็น” ผ่านสนามเลือกตั้งและสนามประชาธิปไตย

ภาคผนวก 1: กิจกรรมชวนแลกเปลี่ยนรัฐธรรมนูญคืออะไร



กิจกรรม 1: ถมมือ 3-7



เป้าหมายของกิจกรรม

เพื่อให้ผู้เข้าร่วมเข้าใจความสำคัญของการมี “กติกาหลัก” (รัฐธรรมนูญ) ที่มาจากความเห็นชอบร่วมกัน และการสร้าง “กลไกบังคับใช้” (กฎหมายลูก/องค์กรตรวจสอบ) ที่เป็นธรรม เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จร่วมกันของกลุ่ม โดยไม่ทอดทิ้งหรือกำจัดสมาชิกคนใดออกไป



ขั้นตอนและวิธีการเล่น

ขั้นตอน (เอาไว้สรุปตอนท้าย)	การดำเนินการ (สำหรับผู้นำกิจกรรม)	จุดเน้นและการสังเกต
1 ตั้งกติกาหลัก (รัฐธรรมนูญ)	ให้เป็นวงกลมวงเดียว	การรับรองสัญญา ประชาคม: ทุกคนเป็นส่วนหนึ่งของกติกาเท่าเทียมกัน
2 อธิบายเงื่อนไข (บทบัญญัติอำนาจ)	ทำทายกลุ่มให้นับเลขเรียงทีละคนจาก 1 ไป 100 ภายใต้อาณาเขต: กฎ 1: นับเรียงไปทีละคน ห้ามข้ามลำดับ กฎ 2: หากถึงเลขที่มี 3 หรือ 7 ประกอบ (เช่น 3, 7, 13, 23, 37) ให้ปรบมือ 1 ครั้ง แทนการออกเสียง	ข้อจำกัดอำนาจ/สิทธิ: กติกาที่กำหนดสิ่งที่ห้ามทำ และสิ่งที่ต้องทำ
3 สาธิตและทดลอง	สาธิตสั้นๆ 1 รอบ และให้กลุ่มทดลองเล่น 1 รอบ	ให้ผู้เข้าร่วมคุ้นเคยกับ “กฎหมาย” ก่อนเข้าสู่สถานการณ์จริง
4 เริ่มเล่น (นิติรัฐเริ่มต้น)	เมื่อมีคนทำผิดกติกา ให้หยุดทันที แล้วเริ่มต้นนับ 1 ใหม่	หลักนิติรัฐ (Rule of Law): กติกาต้องมีความเด็ดขาด บังคับใช้กับทุกคนอย่างเท่าเทียม

ขั้นตอน (เอาไว้สรุปตอนท้าย)	การดำเนินการ (สำหรับผู้นำกิจกรรม)	จุดเน้นและการสังเกต
5 เหยียดวิกฤต (วิกฤตศรัทธา)	เล่นไปเรื่อยๆ จนกระทั่งกลุ่มทำผิดบ่อยขึ้น และเริ่มแสดงอาการ ล้า หงุดหงิด หรือโทษกันเอง	ความล้มเหลวของกติกาเดิม: สังเกตปฏิกิริยาของกลุ่มเมื่อ “กฎหมาย” เดิมไม่สามารถนำไปสู่ความสำเร็จได้
6 หยุดเพื่อร่างใหม่ (การสร้าง สสร.)	ชวนกลุ่มหยุดเพื่อ “ระดมข้อเสนอ” ว่าจะอย่างไรให้เรานับ 1-100 ได้สำเร็จ	อำนาจในการจัดทำ: เปิดโอกาสให้ประชาชน (ผู้เล่น) เป็นผู้กำหนด “ข้อตกลงเสริม” ด้วยตนเอง
7 ระดมและตกลง (ฉันทามติ)	รับข้อเสนอทุกอย่าง (เช่น ทำผิดให้ออก, ทำช้าลง, มีคนช่วยกันนับ, ลงโทษคนผิด) เขียนไว้บนกระดาน เน้นย้ำ: เราจะไม่มีการเล่นผิดกติกาหลัก (กฎ 1 และ 2) แต่เราจะสร้างข้อตกลงใหม่มาช่วย ให้วงเลือกข้อตกลงที่ต้องการนำไปใช้	รัฐธรรมนูญกับการแก้ไข: ชี้ให้เห็นว่า “กติกาหลัก” มักจะแก้ได้ยาก แต่ “กฎหมายรอง” สามารถปรับปรุงและสร้างขึ้นใหม่ได้
8 เล่นใหม่และสำเร็จ	เล่นต่อโดยใช้ข้อตกลงใหม่จนกว่ากลุ่มจะนับได้ถึง 100 หรือจำนวนที่กำหนด	ความสำเร็จร่วมกัน: แสดงให้เห็นว่ากติกาที่เป็นธรรมและกลไกที่ชัดเจนนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ดีขึ้น



คำถามสรุปการเรียนรู้

ตัวอย่างคำถามเพื่อเชื่อมโยงประสบการณ์ในเกมเข้ากับแนวคิดกฎหมายรัฐธรรมนูญและสังคม

ส่วนที่ 1: ความรู้สึกและการสะท้อนตนเอง

1. **ความรู้สึก:** คุณรู้สึกอย่างไรในสถานการณ์ต่อไปนี้?
 - ขณะที่พยายามทำตามกติกาหลักในช่วงแรก?
 - เมื่อเห็นคนอื่นทำผิดซ้ำๆ หรือเมื่อคุณทำผิดเอง?
 - เมื่อกลุ่มหยุดและต้องหาข้อตกลงใหม่?
2. **ความตั้งใจ:** มีใครในวงที่ไม่ตั้งใจ ทำตามกติกาเลยหรือไม่? (โดยทั่วไปแล้วคือทุกคนตั้งใจ แต่ระบบ/กติกาอาจไม่รองรับลักษณะเฉพาะของทุกคน)
 - (หากมีการเสนอให้กำจัดคนผิด) เราควรตัดใครบางคนออกไปเพื่อให้กลุ่มสำเร็จได้จริงหรือไม่? ถ้าเราตัดออกไปแล้ว “ความสำเร็จ” นั้นยังเป็นของกลุ่มเราทุกคนหรือไม่?

ส่วนที่ 2: การสร้างข้อตกลง

3. **ความจำเป็นของกติกา:** ทำไมเราจึงต้องหยุดเล่น และต้องตกลงสร้างกฎ/ข้อตกลงใหม่ขึ้นมา? เช่น การมีเพียงกติกาหลัก (รัฐธรรมนูญ) ไม่เพียงพอ เราต้องมี “กลไก/กฎหมายรอง” เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตาม.
4. **อำนาจในการสร้าง:** ใครเป็นผู้กำหนดกติกาใหม่? การที่เราเป็นผู้กำหนดเองให้ความรู้สึกแตกต่างจากการถูกกำหนดอย่างไร? อะไรคือความสำคัญของอำนาจอธิปไตยของปวงชน และการมี สสร. ที่มาจากประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญ
5. **การไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง:** หากเรามีการลงโทษ หรือเสนอ

ให้คนผิดออกไป ข้อตกลงที่ตกลงกันในรอบที่สองมีส่วนช่วยให้ “คนที่มีโอกาสผิดซ้ำๆ” สามารถอยู่ในเกมและประสบความสำเร็จร่วมกับกลุ่มได้อย่างไร?

ส่วนที่ 3: เชื่อมโยงสู่รัฐธรรมนูญ

6. **กติกาและหลักนิติรัฐ:** กิจกรรมนี้บอกอะไรเราเกี่ยวกับความสำคัญของการมีกติกาหลักที่ชัดเจนที่ทุกคนต้องทำตาม
7. **การปกครองโดยเสียงข้างมาก:** การที่เราโหวตเลือกข้อตกลง สะท้อนถึง “การปกครองโดยเสียงข้างมาก” อย่างไร? และอะไรคือสิ่งที่แม้เสียงข้างมากก็ไม่สามารถเปลี่ยนได้? เช่น เสียงข้างมากสามารถสร้างกฎหมายลูกได้ แต่ไม่สามารถล้มล้าง “สิทธิและหลักการพื้นฐาน” ที่ทุกคนตกลงไว้ในรัฐธรรมนูญได้
8. **บทบาทของประชาชน:** ในการสร้างรัฐธรรมนูญ ประชาชนควรมีบทบาทอย่างไรในแต่ละขั้นตอนของเกมนี้



ข้อสังเกต

- » **ความสำเร็จร่วมกัน:** รัฐธรรมนูญที่มาจากประชาชนคือการสร้างข้อตกลงที่นำไปสู่ความสำเร็จของทุกคนในสังคม โดยไม่แสวงหาความสำเร็จด้วยการ “กำจัด” หรือ “ละเลย” กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง
- » **รัฐธรรมนูญคือเครื่องมือ:** รัฐธรรมนูญไม่ได้มีไว้แค่ลงโทษคนผิด แต่มีไว้เพื่อ สร้างกลไกสนับสนุน และ ให้ความมั่นใจว่าสิทธิและเสรีภาพของทุกคนได้รับการคุ้มครอง แม้ในขณะที่ยังมีเสียงข้างมากกำลังตัดสินใจ
- » **นิติรัฐ:** กติกาต้องชัดเจน บังคับใช้กับทุกคนอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

กิจกรรม 2: เก็บตังค์ไปทำอะไร



เป้าหมายของกิจกรรม

1. เข้าใจว่าการใช้อำนาจโดยปราศจากการให้ “ความยินยอม” ของเจ้าของอำนาจ (ประชาชน/ผู้จ่ายเงิน) ย่อมนำไปสู่ความขัดแย้ง
2. เข้าใจความแตกต่างระหว่าง เป้าหมายร่วม (Purpose) กับ วิธีการหาข้อยุติ (Procedure) และความสำคัญของการมี “หลักการร่วม” (รัฐธรรมนูญ) ก่อนตัดสินใจ
3. เห็นความสำคัญของ “สิทธิ” และ “อำนาจอธิปไตย” ในการกำหนดชะตากรรมของตนเอง



ขั้นตอนและวิธีการเล่น

ขั้นตอน	การดำเนินการ (สำหรับผู้นำกิจกรรม)	จุดเน้นและการสังเกต
1 การใช้อำนาจ เบ็ดเสร็จ	ให้ทีมงาน (ฟา) เก็บเงิน 20 บาท จากผู้เข้าร่วมทุกคน โดยไม่บอกเหตุผล และปฏิเสธที่จะตอบคำถามใดๆ	การใช้อำนาจโดยพลการ: สังเกตปฏิกิริยาของผู้ถูกเก็บเงิน ความรู้สึกถูกละเมิดสิทธิ, สับสน, รัฐบาลที่ไม่ยึดโยงกับประชาชน
2 เปิดระดม โดยไร้กติกา	นำเงินกองกลางมาวางไว้ตรงกลางวง แล้วชวนระดมความเห็น “เราจะเอาเงินกองกลางนี้ไปทำอะไร?”	สิทธิในการเสนอความเห็น: สังเกตว่าประชาชน (ผู้เข้าร่วม) เริ่มใช้สิทธิเรียกร้องการมีส่วนร่วม แต่ยังคงอยู่ในสถานะที่ไม่มีกติกาควบคุม
3 กำหนดเป้าหมาย โดยฝ่ายเดียว	ฟาประกาศว่า “วันนาย ไม่ต้องคิดมากแล้ว ผมตัดสินใจแล้วว่าเราจะเอาเงินนี้ไปสร้าง ชุมเชิดชูเกียรติให้ตัวผมเอง และทุกคนต้องมาช่วยกันทำ ชุมด้วย”	การกำหนดเป้าหมายของรัฐ โดยชนชั้นนำ: แสดงให้เห็น การลิดรอน “สิทธิในทรัพย์สิน” และ “สิทธิในการตัดสินใจ” ของประชาชน

ขั้นตอน	การดำเนินการ (สำหรับผู้นำกิจกรรม)	จุดเน้นและการสังเกต
4 ทำลายสิทธิ ปิดกั้นเสรีภาพ	เมื่อมีผู้เข้าร่วมเสนอความเห็น หรือโต้แย้ง ให้ฟา หรือทีมงานที่สนับสนุน ตามย้อนไปว่า: “คุณจ่ายเงิน 20 บาทหรือยัง? ถ้ายังไม่จ่าย/ไม่ได้เข้าร่วมตั้งแต่ต้นวงนี้จะให้คุณเสนอความคิดเห็นได้ไหม?”	การจำกัดสิทธิในการมีส่วนร่วม: การปิดกั้นการแสดงความเห็นของฝ่ายตรงข้าม หรือการตั้งเงื่อนไขสิทธิที่ไม่เป็นธรรม สิทธิพลเมือง: การผูกโยงสิทธิในการมีส่วนร่วมกับการเป็นพลเมือง/ผู้เสียภาษี (ผู้มีส่วนร่วมในการสร้างรัฐ)
5 เปิดโอกาส ให้ร่วมกำหนด	(หลังจากปล่อยให้มีการโต้แย้ง ลักพัก) ฟายอมเปลี่ยนใจ: “เออละ...ถ้าไม่เอาไปทำชุมเชิดชูเกียรติ แล้วทุกคนอยากเอาเงินนี้ไปทำอะไร ให้ทุกคนเสนอมา”	การเปิดให้มีการแสดงความคิดเห็น (แต่ยังไม่มีการตัดสินใจ): สังเกตว่าข้อเสนอจะหลากหลายและขัดแย้งกันอย่างมากเพราะยังไม่มีหลักการร่วม
6 หาข้อยุติ (การสร้างกติกา)	เมื่อได้ข้อเสนอมายาวแล้ว ให้ฟาถามต่อว่า: “จะตกลงกันอย่างไรวี? จะใช้วิธีไหนในการเลือกข้อเสนอที่ดีที่สุด?” (เช่น โหวตเสียงข้างมาก, จับฉลาก, ให้ฟาเลือก)	การค้นหาวีธีการตัดสินใจ: ชวนให้ตระหนักถึงความสำคัญของ “กระบวนการ” ในการหาข้อยุติ
7 สรุปความแตกต่าง	ชวนแยก 2 ประเด็น: 1) เป้าหมายของกลุ่มคืออะไร (จะเอาเงินไปทำอะไร) 2) วิธีการหาข้อยุติคืออะไร (ใครตัดสินใจ? โหวตอย่างไร? ใช้หลักการอะไร?)	รัฐธรรมนูญกับการแยกส่วน: เน้นว่าเราต้องตกลง “วิธีการหาข้อยุติ” ก่อน จึงจะตัดสินใจเลือก “เป้าหมาย” ได้
8 นำไปสู่การตัดสินใจ	ให้กลุ่มเลือกวิธีการหาข้อยุติ (เช่น โหวตเสียงข้างมาก) แล้วจึงใช้ “วิธีนั้น” ในการตัดสินใจเลือก “เป้าหมาย”	การใช้กติการ่วม: นำข้อตกลงที่สร้างขึ้นมาใช้จริง



คำถามสรุปบทเรียนและเชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญ

คำถามเพื่อการอภิปราย

1 ความรู้สึกกับการถูกละเมิดสิทธิ:
คุณรู้สึกอย่างไรเมื่อถูกฟาดเงินโดยไม่ขออนุญาต และคุณต้องการอะไรมากที่สุดในช่วงนั้น?

2 ความชอบธรรมของอำนาจ:
ฟาดสิทธิที่จะเอาเงินไปทำซุ้มเข็ดชูเกียรติให้ตัวเองหรือไม่? อำนาจในการใช้เงินนี้ควรมาจากไหน?

3 ความวุ่นวายที่ไม่มียกติกาส่ง:
ทำไมในตอนแรกๆ ที่ทุกคนเสนอว่าจะเอาเงินไปทำอะไรถึงวุ่นวายหรือมีข้อขัดแย้งเยอะมาก?

4 การแยกเป้าหมายกับวิธีการ:
การที่เราต้องมาตกลง “วิธีการตัดสินใจ” ก่อนที่จะเลือก “เป้าหมาย” สำคัญอย่างไร?

5 ข้อเสนอที่อันตราย:
ในกระบวนการหาข้อยุติ ถ้ามีคนเสนอว่า “ให้คนที่จ่ายเงินน้อยสุดห้ามออกเสียง” คุณจะยอมรับข้อตกลงนี้หรือไม่? ทำไม?

การเชื่อมโยงกับหลักรัฐธรรมนูญ/ประชาธิปไตย

อำนาจอธิปไตยและสิทธิ: เงินในกระเป๋าคูณคือ “อำนาจอธิปไตยเล็กๆ” ของคุณ การถูกเก็บไปโดยไม่ยินยอม คือการละเมิดสิทธิ การที่เราโกรธเพราะรู้สึกว่า “ไม่ได้รับความยินยอม” คือรากฐานของการเรียกร้องประชาธิปไตย

ที่มาของอำนาจ (Legitimacy): อำนาจการใช้เงิน (อำนาจรัฐ) ต้องมาจาก “ผู้เป็นเจ้าของเงิน” (ประชาชน) เท่านั้น รัฐธรรมนูญจึงต้องกำหนดให้ที่มาของรัฐบาลต้องมาจากการ “เลือกตั้ง” เพื่อให้มี “ความชอบธรรม”

ความสำคัญของหลักการร่วม: การที่มีข้อเสนอมากมายแต่ไม่มีหลักเกณฑ์/หลักการร่วม (เช่น ต้องเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเท่านั้น, ต้องไม่สร้างความเสียหาย) ทำให้ไม่สามารถตัดสินใจได้ รัฐธรรมนูญจึงเป็น “หลักการร่วมที่ใหญ่ที่สุด” ที่กำหนดทิศทางก่อนการตัดสินใจใดๆ

Procedure vs. Purpose: รัฐธรรมนูญมีสองส่วนสำคัญ: ส่วนเป้าหมาย (เช่น ต้องเป็นประเทศที่ยุติธรรม, มีสวัสดิการดี) และส่วนวิธีการ (เช่น ต้องโหวต, ต้องแบ่งแยกอำนาจ) ถ้าไม่มีวิธีการที่ยุติธรรม ก็จะไม่มีความเป็นธรรม

หลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย/ความเสมอภาค: รัฐธรรมนูญต้องทำหน้าที่ จำกัดอำนาจของเสียงข้างมาก ไม่ให้เสียงข้างมากออกกฎหมายที่เลือกปฏิบัติหรือละเมิดสิทธิของผู้อื่น (ในเกมคือ “ความเสมอภาคในการออกเสียง” ซึ่งแม้แต่เสียงส่วนใหญ่ก็เปลี่ยนไม่ได้)

แนวทางการสรุปบทเรียนและเชื่อมโยงสู่รัฐธรรมนูญ

เน้นการลำดับความคิดจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเกมสู่หลักการรัฐธรรมนูญ

1. ลำดับเหตุการณ์และความรู้สึก

- **ที่มาของอำนาจ:** เมื่อฟาดเงินโดยไม่ถาม เรา รู้สึกอย่างไร? สิ่งนี้เหมือนกับการที่รัฐเก็บภาษีหรือใช้อำนาจโดยที่ประชาชนไม่ได้รับรู้หรือให้ความยินยอมหรือไม่?
- **การมีส่วนร่วม:** คุณรู้สึกอย่างไรเมื่อฟาดต้องการนำเงินไปทำ “ซุ้มเข็ดชูเกียรติตัวเอง”? ทำไมคุณถึงรู้สึกไม่พอใจ?
- **การหาข้อยุติ:** ก่อนที่เราจะหาข้อสรุปได้ว่าเงิน 20 บาทนี้ควรทำอะไร (เป้าหมายร่วม) เราต้องหาข้อสรุปเรื่องใดก่อน? (วิธีการตัดสินใจ)

2. บทบาทและหน้าที่ของรัฐธรรมนูญ

- **รัฐธรรมนูญ = วิธีการ ไม่ใช่เป้าหมายเสมอไป**
 - » เป้าหมาย (Goal): คือสิ่งที่กลุ่มอยากให้เงิน 20 บาทไปทำ (เช่น ชื้อน้ำดื่ม, บริจาค, ชื้อของรางวัล) ซึ่งเปรียบได้กับ “นโยบาย” หรือ “เป้าหมายของสังคม”
 - » วิธีการ (Procedure): คือกระบวนการที่กลุ่มตกลงกันว่าจะใช้หาข้อสรุป (เช่น โหวต, ต้องมีตัวแทน 2 คนตัดสินใจ, ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น) สิ่งนี้เองคือ “รัฐธรรมนูญ”
- **รัฐธรรมนูญเป็นหลักการร่วม:**
 - » เราต้องมี “หลักการร่วม” (รัฐธรรมนูญ) ที่ตกลงกันไว้ก่อน เพื่อไม่ให้การหาข้อยุติเป็นเรื่องส่วนตัวของคนใดคนหนึ่ง (เช่น ไม่ใช่เรื่องที่ฟาดตัดสินใจ หรือคนที่เสียงดังที่สุดตัดสินใจ)

» หลักการร่วมนี้ (รัฐธรรมนูญ) จะต้องกำหนดว่า “อำนาจสูงสุดในการใช้เงินเป็นของใคร?” (ของทุกคนที่จ่ายเงิน หรือของฟา?)

3. การแยกประชาธิปไตยกับรัฐธรรมนูญ (Distinction)

- **รัฐธรรมนูญ (กติกาใหญ่):** อาจเป็นกติกาที่เป็นประชาธิปไตย (กำหนดให้หวัด 1 คน 1 เสียง) หรือ ไม่เป็นประชาธิปไตย (กำหนดให้ฟาดตัดสินใจคนเดียว) ก็ได้
- **ประชาธิปไตย (หลักการ):** คือการกำหนดให้รัฐธรรมนูญนั้นมี เจตนารมณ์และวิธีการ ที่อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง
- **ข้อสังเกต:** การมีรัฐธรรมนูญไม่ได้แปลว่าเป็นประชาธิปไตยเสมอไป (เหมือนกับการที่เรามีกฎแต่ฟาดตัดสินใจคนเดียว) ดังนั้นการร่างรัฐธรรมนูญของประชาชนจึงต้องมุ่งเน้นที่ การสร้างหลักการและวิธีการที่รับรอง “ประชาธิปไตย” และ “สิทธิพลเมือง” ไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย



ข้อสังเกต

- » **รัฐธรรมนูญคือสัญญาที่ใหญ่ที่สุด:** มันไม่ใช่แค่กฎหมาย แต่เป็น “ข้อตกลงร่วมกัน” ของทุกคนในประชาคม เพื่อกำหนดเป้าหมายร่วม และวิธีการที่เป็นธรรมในการไปสู่เป้าหมายนั้น
- » **รัฐธรรมนูญต้องมีหลักการร่วม:** ต้องมีหลักการพื้นฐาน เช่น ความเสมอภาค (ทุกคน 1 เสียงเท่ากัน) และ สิทธิมนุษยชน (สิทธิในการแสดงออก) ก่อนที่เราจะเริ่มพูดถึงเป้าหมาย (เช่น เอาเงินไปทำอะไร) ไม่เช่นนั้นการหาข้อยุติจะกลายเป็นเรื่องของ “ใครมีอำนาจมากกว่า” แทนที่จะเป็น “อะไรที่ถูกต้องตามหลักการร่วม”

ภาคผนวก 2:

คำปรารภในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ¹

เราสามารถทำความเข้าใจเป้าหมายของรัฐธรรมนูญได้จากคำปรารภที่แสดงที่มา เจตนารมณ์ และคุณค่าหรือหลักการที่ยึดถือของประเทศนั้นๆ

คำปรารภในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา:

เราประชาชนแห่งสหรัฐอเมริกา (We the People of the United States) เพื่อที่จะก่อตั้งสหภาพให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพื่อสถาปนาความยุติธรรม เพื่อความสงบภายในประเทศ เพื่อการป้องกันประเทศร่วมกัน เพื่อส่งเสริมสวัสดิการทั่วไป เพื่อธำรงรักษาเสรีภาพอันทรงค่าไว้ให้เราและลูกหลานของเรา จึงบัญญัติและสถาปนารัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาขึ้นมา

คำปรารภในรัฐธรรมนูญอินเดีย:

เรา ประชาชนแห่งอินเดีย (We, the People of India) ขอทำรัฐธรรมนูญแห่งประเทศอินเดีย ให้เป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยที่เป็นรัฐฆราวาสสังคมนิยมที่มีอำนาจอธิปไตย (sovereign socialist secular democratic republic) และเพื่อดูแลให้ประชาชนทั้งปวงมี;

- ความเป็นธรรมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง
- เสรีภาพทางความคิด การแสดงความเห็น ความเชื่อ ศรัทธา และการเคารพบูชา
- ความเท่าเทียมในสถานะและโอกาส
- และเพื่อส่งเสริมภราดรภาพในประชาชนทั้งปวงที่ยึดมั่นในศักดิ์ศรีของปัจเจกบุคคลและเอกภาพและบูรณภาพของชาติ

¹ จากเอกสารประกอบการอบรมโดย อ. เบญจรัตน์ แซ่ฉั่ว ในโครงการโรงเรียน สสร. คนจน จัดโดยสมัชชาคนจน; “89 ปีอภิวัฒน์สยาม: ย้อนดู ‘คำปรารภ’ รัฐธรรมนูญไทย บอกเล่าอะไรบ้าง?”, <https://www.ilaw.or.th/articles/4692> (เข้าถึงเมื่อ พ.ย. 2568)

คำปรารภในรัฐธรรมนูญสวีเดน:

มาตรา 1 อำนาจอธิปไตยทั้งปวงในประเทศสวีเดนมาจากประชาชน

มาตรา 2 อำนาจอธิปไตยจะต้องถูกใช้โดยเคารพคุณค่าที่เท่าเทียมของทุกคน และเสรีภาพและศักดิ์ศรีของบุคคลปัจเจกทุกคน

สวัสดิภาพส่วนตัว ทางเศรษฐกิจ และทางวัฒนธรรม ของบุคคลปัจเจก จะต้องเป็นเป้าหมายพื้นฐานของกิจกรรมของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องเป็นหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ในการดูแลให้มีสิทธิในสุขภาพ การจ้างงาน ที่อยู่อาศัย และการศึกษา และในการส่งเสริมการดูแลทางสังคมและความมั่นคงทางสังคม

หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ จะต้องส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่นำไปสู่สภาพแวดล้อมที่ดีสำหรับคนรุ่นนี้และรุ่นหน้า

หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ จะต้องส่งเสริมอุดมการณ์ของประชาธิปไตย อันเป็นแนวทางของทุกภาคส่วนในสังคม และจะต้องคุ้มครองชีวิตส่วนตัวและชีวิตครอบครัวของบุคคลปัจเจก

หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ จะต้องส่งเสริมโอกาสของทุกคนในการมีส่วนร่วมและความเท่าเทียมในสังคม

หน่วยงานต่างๆ ของรัฐจะต้องจัดการเลือกปฏิบัติของบุคคลบนพื้นฐานของเพศสภาพ สีผิว ชนชาติกำเนิดหรือชาติพันธุ์ ภาษาหรือความเชื่อทางศาสนา ความพิการ รสนิยมทางเพศ อายุ หรือสภาพอื่นๆ ที่ส่งผลต่อปัจเจกบุคคล

ควรมีการส่งเสริมโอกาสต่างๆ เพื่อคนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ ภาษา และศาสนา เพื่ออนุรักษ์และพัฒนาชีวิตทางสังคมและวัฒนธรรมของพวกเขาเอง

คำปรารภในรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส:

ประชาชนชาวฝรั่งเศสขอประกาศยืนยันว่าจะยึดมั่นต่อสิทธิมนุษยชนและหลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตยของประเทศ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาปี 1789 ซึ่งได้รับการยืนยันและขยายความในคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี 1946 รวมทั้งบรรดา สิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎบัตรว่าด้วยสิ่งแวดล้อมปี 2004

อาศัยอำนาจตามหลักการดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับหลักการที่ประชาชนได้กำหนดชีวิตของตนเอง สาธารณรัฐจึงมอบให้ดินแดนโพ้นทะเลได้แสดงเจตจำนงที่จะเข้าอยู่ร่วมกับสาธารณรัฐเป็นสถาบันใหม่ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้นบนพื้นฐานของอุดมการณ์ร่วมกันแห่งเสรีภาพ ความเสมอภาคและภราดรภาพ โดยคำนึงถึงการพัฒนาด้านประชาธิปไตยของดินแดนดังกล่าว

คำปรารภในรัฐธรรมนูญเยอรมนี²:

ชนชาวเยอรมันในมลรัฐบาเดน บาวาเรีย เบรเมน ฮัมบวร์ก โลเวอร์ – แซกโซนี นอร์ธไรน์ – เวสต์ฟาเลีย ไรน์ลันด์ – ฟาลาตินาเต ชเลสวิก – โฮลสไตน์ วูร์เตมแบร์ก – บาเดน และวูร์เตมแบร์ก – โฮ – เฮินซอลลิน

ด้วยความสำนึกในความรับผิดชอบของตนต่อพระเจ้าและมนุษยชน

ด้วยความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะพิทักษ์เอกภาพแห่งชาติ และเอกภาพทางการเมือง และเพื่อส่งเสริมสันติภาพของโลกในฐานะเป็นสมาชิกที่มีความเสมอภาคกับรัฐอื่นในยุโรปที่รวมกัน

ด้วยความมุ่งมั่นปรารถนาที่จะให้แนวทางใหม่แก่ชีวิตการเมืองภายในระยะเวลาชั่วคราว โดยอาศัยอำนาจของอำนาจอ้างรัฐธรรมนูญ จึงได้ประกาศใช้กฎหมายหลักของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันฉบับนี้

ชนชาวเยอรมันได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ในนามของชนชาวเยอรมันผู้ที่ไม่สามารถร่วมร่างรัฐธรรมนูญได้

ชนชาวเยอรมันทั้งมวลร่วมแรงร่วมใจเพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งเอกภาพและเสรีภาพของเยอรมัน โดยการตัดสินใจของตนเองอย่างเสรี

คำปรารภในรัฐธรรมนูญแอฟริกาใต้:

เรา ประชาชนแห่งแอฟริกาใต้

- ตระหนักถึงความอยุติธรรมที่เคยเกิดขึ้นในอดีต
- เชิดชูเกียรติแก่ผู้ที่ต้องทุกข์ทนเพื่อความเป็นธรรมและเสรีภาพในแผ่นดินของเรา
- เคารพผู้ที่ทำงานเพื่อสร้างและพัฒนาประเทศของเรา
- เชื่อว่าแอฟริกาใต้เป็นของทุกคนที่อาศัยอยู่ในประเทศนี้ มีความเป็นหนึ่งเดียวในความหลากหลาย

² รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน แปลจาก *The Basic Law of the Federal Republic of Germany* ลิขสิทธิ์ฉบับภาษาไทยเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ (วช.), https://library.parliament.go.th/sites/default/files/assets/files/give-take/content_cons57/NALT-con2557-basicalawofgermany.pdf. (เข้าถึงเมื่อ พ.ย. 2568)

เราจึงรับรองรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ผ่านทางผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งมาอย่างเสรี ให้เป็นกฎหมายสูงสุดของสาธารณรัฐ เพื่อที่จะ:

- เยียวยาการแบ่งแยกในอดีต และสร้างสังคมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณค่าประชาธิปไตย ความยุติธรรมทางสังคม และสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน
- วางรากฐานสำหรับสังคมประชาธิปไตยและเป็นสังคมเปิด ที่รัฐบาลตั้งอยู่บนเจตจำนงของประชาชน และพลเมืองทุกคนได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย
- ยกระดับคุณภาพชีวิตของพลเมืองทุกคนและปลดปล่อยศักยภาพของแต่ละคน
- สร้างแอฟริกาใต้ที่เป็นหนึ่งเดียวและเป็นประชาธิปไตย ซึ่งสามารถดำรงสถานะอันชอบธรรมของตนในฐานะรัฐเอกราชในประชาคมนานาชาติ

คำปรารภในรัฐธรรมนูญเกาหลีใต้:

ผองเราเหล่าประชาชนของสาธารณรัฐเกาหลีรู้สึกภาคภูมิใจในชนบทร่วมสมัยและประวัติศาสตร์อันยาวนานที่สืบทอดอุดมการณ์ประชาธิปไตยจากเหตุการณ์เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2462 ซึ่งต่อต้านความอยุติธรรม และระบบกฎหมายของรัฐบาลเฉพาะกาลที่จัดตั้งขึ้นในวันที่ 1 มีนาคม 2462 นับเป็นวันประกาศอิสรภาพจากการปกครองของญี่ปุ่น โดยมีการถือปฏิวัติประชาธิปไตยแห่งมาตุภูมิและมีความมุ่งมั่นที่จะรวมชาติให้เป็นหนึ่งเดียว เสริมสร้างความสามัคคีของประชาชนในชาติตามหลักยุติธรรม มนุษยธรรม และหลักการประชาธิปไตย และเพื่อทำลายความอยุติธรรมและชนบทร่วมสมัยอันเป็นผลเสียต่อสังคมให้สูญสิ้นไป เสริมสร้างระเบียบขั้นพื้นฐานด้านเสรีประชาธิปไตยบนพื้นฐานของความเป็นอิสระและความปรองดองเพื่อมอบโอกาสให้ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ในการแสดงความสามารถได้อย่างเต็มที่ในทุกๆ ด้าน ทั้งในด้านของการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เพื่อสนองตอบต่อภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่เอื้อต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนของประเทศ มุ่งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศ อันจะนำมาสู่ความเจริญรุ่งเรืองของมวลมนุษยชาติ และสันติภาพของโลกที่ยั่งยืน และเพื่อให้เสรีภาพ ความสุขความปลอดภัยของพวกเขาและบุตรหลานของพวกเขายั่งยืนตลอดไป พวกเราจึงได้บัญญัติรัฐธรรมนูญขึ้น เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2491 ซึ่งได้ดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมตามลำดับทั้งหมด 8 ครั้ง โดยผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมรัฐสภา และการลงประชามติ ตามบทบัญญัติดังต่อไปนี้

คำปรารภในรัฐธรรมนูญเมียนมา:

เป้าหมายเสมอมาของสหภาพคือ

- การไม่แบ่งแยกสหภาพออกเป็นส่วนๆ
- การไม่แบ่งแยกความสมานฉันท์ระดับชาติให้แตกเป็นส่วนๆ
- การธำรงรักษาอธิปไตย
- การทำให้ระบอบประชาธิปไตยอันแท้จริงแบบหลายพรรคการเมืองที่มีวินัย (a genuine, disciplined multi-party democratic system)
- เสริมสร้างหลักการอันยืนยงเรื่องความเป็นธรรม เสรีภาพ และความเท่าเทียม ในสหภาพ และ
- เอื้ออำนวยให้ผู้ทำงานปกป้องประเทศสามารถมีส่วนร่วมในการมีบทบาทเป็นผู้นำทางการเมืองของรัฐ

คำปรารภในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม 2475³:

ศุภมัสดุ พระพุทธศาสนกาลเป็นอดีตภาค 2475 พรรษา ปัจจุบันสมัย จันทรคตินิยม ปลายังคสมพัตสร มฤคศิโรตส ศุภกัณฑ์ เตรศัทธิ สุริยคติกาล รัชวามมาส ทศมาสทิน สนิवार โดยกาลบริเวท

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จออกพระที่นั่งอนันตสมาคม ท่ามกลางอุดมสันนิบาต พระบรมราชวงศานุวงศ์ และทูตานุทูตผู้แทนนานาประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนาบดีราชบริพาร เฝ้าเบื้องบาทงพงษพรังพร้อมกันโดยอนุกรม

ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้ประกาศความพระราชปรารภว่า ข้าราชการทหารพลเรือน และอาณาประชาราษฎรของพระองค์ ได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณา ขอพระราชทานรัฐธรรมนูญเพื่อให้สยามราชอาณาจักรได้มีการปกครองตามวิสัยอารยประเทศในสมัยปัจจุบัน

....

จึงมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อม สั่งให้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ประสิทธิ์ประสาทประกาศพระราชทานแก่ประชาราษฎรของพระองค์ ให้ดำรงอิสรวริปไตยโดยบริบูรณ์ ตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป

³<https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2475/A/529.PDF> (เข้าถึงเมื่อ พ.ย. 2568)

ขอให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรของเรา⁴ จึงเป็นหลักที่สถาปนาประดิษฐานสมรรถภาพอันประเสริฐ เป็นบ่อเกิดความผาสุกสันติคุณวิบุลยาที่แก่อณาประชานตลอดจาเนยรกาลประวัติ นำประเทศสยามบรรลุสรรพพัฒนาชัยมงคลอเนกคุณผลสกลเกียรติยศมโหฬาร ขอให้พระบรมราชวงศและข้าราชการทั้งทหารพลเรือนทวยอาณานิคมประชาราษฎร จงมีความสมัครสมานเป็นเอกฉันท์ในอันจะรักษาปฏิบัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามนี้ ให้ยืนยงอยู่คู่กับสยามรัฐราชสีมาตราบเท่ากัลปาวสานสมดังพระบรมราชปณิธาน ทุกประการเทอญ

คำปรารภในร่างรัฐธรรมนูญคนจน ที่เสนอโดยสมัชชาคนจน⁴

ปวงชนชาวไทยมีความเห็นพ้องต้องกันที่จะสถาปนารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามหลักการประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ มีพระมหากษัตริย์ที่พ้นไปจากความเกี่ยวข้องทางการเมือง ให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยโดยใช้อำนาจผ่านสถาบันการเมืองที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เปลี่ยนผ่านการรวมศูนย์อำนาจที่รัฐเป็นผู้จัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมาสู่การให้ประชาชนเป็นเจ้าของและกระจายอำนาจรัฐโดยเคารพความแตกต่างหลากหลาย บนพื้นฐานของความเท่าเทียมในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพื่อสร้างประโยชน์สุขให้กับประชาชนมิใช่เป็นไปเพื่อความมั่นคงของการบริหารราชการแผ่นดิน หรือความมั่นคงของรัฐ องค์การของรัฐตามรัฐธรรมนูญจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนและต้องพร้อมรับผิดชอบการใช้อำนาจที่ประชาชนมอบให้ ชดเชยเยียวยาแก่ประชาชนผู้เสียหายจากการกระทำของรัฐ จัดปัญหาความล้มเหลวของการใช้อำนาจที่ได้สร้างความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียม ทั้งในด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมือง

ปวงชนชาวไทยจึงได้พร้อมกันตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้ขึ้นเป็นหลักการที่ดำรงไว้โดยมีอาจลัมล้างไปด้วยอำนาจนอกวิถีทางของหลักการประชาธิปไตย หรือวิธีการอื่นใดที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้

หมายเหตุ: อ่านเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ได้ที่เว็บไซต์
Constitution project: <https://www.constituteproject.org/>

⁴(ร่าง) รัฐธรรมนูญคนจน หนังสือชุด “คนจนเขียนรัฐธรรมนูญ” (สมัชชาคนจน สมาคมวิถีชนบท, 2565)

ภาคผนวก 3:

บางมาตราในรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2560

1. ที่มาของอำนาจและหลักการพื้นฐาน

มาตรา 1-2 - อำนาจอธิปไตยและการใช้อำนาจรัฐ

มาตรา 3 - ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพ

มาตรา 4 - ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ

2. สิทธิและเสรีภาพ

มาตรา 26 - การจำกัดสิทธิเสรีภาพ

มาตรา 34 - เสรีภาพในการชุมนุม

มาตรา 42 - สิทธิในการรับข้อมูลข่าวสาร

มาตรา 43 - สิทธิในการมีส่วนร่วม

มาตรา 52 - สิทธิในที่อยู่อาศัยและสุขภาพ (ใช้คำว่า “รัฐพึงจัดให้มี”)

มาตรา 55 - สิทธิชุมชน

3. การแบ่งแยกและถ่วงดุลอำนาจ

ฝ่ายนิติบัญญัติ

มาตรา 83-84 - องค์ประกอบของวุฒิสภา (สว. ไม่มาจากเลือกตั้ง)

มาตรา 113-115 - การเสนอร่างกฎหมาย

มาตรา 151-153 - การอภิปรายไม่ไว้วางใจ

ฝ่ายบริหาร

มาตรา 158-159 - คุณสมบัติและการเลือกนายกรัฐมนตรี

มาตรา 167 - การดำรงตำแหน่งนายกฯ ไม่เกิน 8 ปี

มาตรา 170-172 - อำนาจหน้าที่คณะรัฐมนตรี

ฝ่ายตุลาการและองค์กรอิสระ

มาตรา 199-200 - ศาลรัฐธรรมนูญ (การตั้งและอำนาจ)

มาตรา 219-220 - ป.ป.ช. (ที่มาและอำนาจ)

มาตรา 232 - คณะกรรมการการเลือกตั้ง

4. การกระจายอำนาจ

มาตรา 250-251 - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

5. หน้าทีของรัฐ (เพื่อเปรียบเทียบกับสิทธิ)

มาตรา 54 - แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (หลักการทั่วไป)

มาตรา 58 - นโยบายด้านเศรษฐกิจ

มาตรา 65 - นโยบายการกระจายอำนาจ

6. การแก้ไขรัฐธรรมนูญ

มาตรา 255 - ห้ามแก้ไขระบอบการปกครองและรูปแบบรัฐ

มาตรา 256 - กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

มาตรา 257 - การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

7. บทเฉพาะกาล (เพื่อเข้าใจบริบท)

มาตรา 269-272 - อำนาจและหน้าที่ของ สว. ชุดแรก (ที่มาจาก คสช.)

มาตรา 279 - การรักษาความมั่นคงของชาติ

ตัวอย่างการวิเคราะห์

มาตรา 26: “การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้ **เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย** เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ...”

จะเห็นว่าแม้จะให้สิทธิเสรีภาพเป็นหลักแต่ก็มีข้อยกเว้นจากวลี “โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายความว่ารัฐสามารถออกกฎหมายลูกมาจำกัดสิทธิได้ง่าย ขณะเดียวกันคำว่า “ความมั่นคงของรัฐ” คลุมเครือ อาจถูกใช้ในการจำกัดสิทธิได้กว้างขวาง คำถามที่ตามมาคือจะมีกลไกอะไรป้องกันไม่ให้รัฐใช้มาตรานี้จำกัดสิทธิเกินขอบเขต

แหล่งอ้างอิง

■ แหล่งอ้างอิงที่สำคัญ

แหล่งอ้างอิงว่าด้วยรากฐานของหลักการประชาธิปไตยและกระบวนการสร้างรัฐธรรมนูญ:

- The 101 World. “ออกแบบ ‘สภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.)’ อย่างไรให้นำไปสู่รัฐธรรมนูญของประชาชน” (อธิบายหลักการ สสร. ได้แก่ ยึดโยง, เปิดกว้าง, มีส่วนร่วม, มีประสิทธิภาพ)
- International IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance). “A Practical Guide to Constitution Building: Principles and Cross-cutting Themes”. (คู่มือระดับสากลที่ครอบคลุมหลักการสร้างรัฐธรรมนูญ)
- ConstitutionNet (International IDEA). “What Is a Constitution? Principles and Concepts”. (บทความสรุปหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย).
- สถาบันปรีดี พนมยงค์. *รัฐธรรมนูญกับหลักประชาธิปไตย*. (อธิบายความเชื่อมโยงระหว่างรัฐธรรมนูญกับหลักการประชาธิปไตย โดยเน้นอำนาจอธิปไตยและสิทธิมนุษยชน).

■ แหล่งข้อมูลที่ควรอ่านเพิ่มเติม

หนังสือ

- ปรัชญาการเมืองคลาสสิก: งานของ John Locke, Jean-Jacques Rousseau, หรือ Thomas Hobbes (เกี่ยวกับแนวคิดสัญญาประชาคมและที่มาของอำนาจรัฐ)
- หนังสือเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญไทย: หนังสือของนักวิชาการไทย เช่น ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ หรือ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (เพื่อทำความเข้าใจประวัติศาสตร์และปัญหาเชิงโครงสร้างของรัฐธรรมนูญไทย)

เว็บไซต์และฐานข้อมูล

- The 101 World: เว็บไซต์ที่นำเสนอข้อมูลด้านการเมืองและกฎหมายในรูปแบบที่เข้าใจง่าย
- เว็บไซต์ International IDEA: มีฐานข้อมูลรัฐธรรมนูญทั่วโลกและเครื่องมือวิเคราะห์หลักการสร้างรัฐธรรมนูญ
- เว็บไซต์ iLaw: ติดตามความเคลื่อนไหวของการแก้ไข/จัดทำรัฐธรรมนูญ และประเด็นสิทธิมนุษยชนในไทย