

สรุปวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

สรุป

การศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีการแก้ไขปัญหารัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2534 ในปี พ.ศ. 2535 ในครั้งนี้ ผู้ศึกษามีความสนใจนโยบายด้านรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พุทธศักราช 2534 ซึ่งมีความแตกต่างจากนโยบายที่เคยมีมา ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ เป็นผู้มีส่วนร่วมสำคัญในการกำหนดนโยบายอย่างแท้จริง และนโยบายถือกำเนิดขึ้นจากความต้องการอย่างกว้างขวางของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจอิทธิพลในการเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของกลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมือง ทั้งในด้านวิธีการช่องทาง การดำเนินกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจ อิทธิพล เพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยตามที่กลุ่มตนต้องการ โดยการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ใช้แนวความคิด ทฤษฎีด้านการเมือง กระบวนการทางการเมือง แนวคิดอิทธิพลและอำนาจ แนวความคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล แนวความคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจกำหนดนโยบายมาเป็นแนวทางในการศึกษา โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 เป็นสำคัญ

ผลการศึกษาพบว่า รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายหรือหลักสูงสุดของประเทศที่กำหนดโครงสร้างรูปแบบแนวทางในการปกครองประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน โดยรัฐธรรมนูญจะเป็นสิ่งที่วางระเบียบการใช้อำนาจของผู้ปกครองและกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของผู้ปกครองนั่นเอง เนื้อหาของรัฐธรรมนูญจึงต้องเกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบการปกครองและสิ่งที่รัฐต้องดำเนินการ

สำหรับรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 นั้น ถือกำเนิดขึ้นจากการปฏิวัติ
รัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ซึ่งได้ยึดอำนาจ
การปกครองตั้งแต่วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 และจัดตั้งคณะกรรมการ
ร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 ขึ้นโดยใช้รัฐ-
ธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2521 เป็นแบบในการร่างรัฐธรรมนูญ เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ
จึงมีความใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญเดิม ฉบับปี พ.ศ. 2521 แต่มีความแตกต่าง
อย่างสิ้นเชิงกับรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2521 ใน 4 ประเด็นสำคัญ กล่าวคือ

1. ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา
2. การประชุมรัฐสภาสมัยสามัญ ครั้งที่ 2 พิจารณาได้เฉพาะร่าง
พระราชบัญญัติกับอนุมัติพระราชกำหนดเท่านั้น เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ
สมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 จะขออนุญาตให้พิจารณาเรื่องอื่น
3. สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเทียบเท่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่อง
ต่อไปนี้
 - 3.1 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบ
ประมาณรายจ่าย
 - 3.2 การเปิดอภิปรายทั่วไป
 - 3.3 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีแจ้งว่าเป็นร่าง
พระราชบัญญัติสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ หรือ
เศรษฐกิจของประเทศ และประธานรัฐสภาเห็นชอบด้วย
 - 3.4 การพิจารณาพระราชกำหนด
4. นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากประเด็นสำคัญทั้ง 4 ประเด็นที่ได้กล่าวถึงข้างต้นทำให้ประชาชน
เห็นว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 ไม่มีความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง เปิด
โอกาสให้บุคคลในคณะ รสช. เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองอันเป็นการสืบทอด

อำนาจทางการเมืองของคณะ รสช. ดังนั้นประชาชนและกลุ่มพลังมวลชนต่าง ๆ จึงได้คัดค้านรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวโดยยื่นข้อเสนอใน 4 ประเด็นสำคัญ ให้มีการแก้ไข ดังนี้

1. ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา
2. การประชุมสภาสมัยสามัญครั้งที่ 2 ต้องสามารถพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ได้เช่นเดียวกับครั้งที่ 1
3. สมาชิกวุฒิสภามีบทบาทในการกลั่นกรองร่างกฎหมายเท่านั้น
4. นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

ทั้ง 4 ประเด็นดังกล่าวกลายเป็นจุดขัดแย้งที่สำคัญระหว่างชนชั้นนำ ที่ทำการปกครองประเทศในขณะนั้น และกลุ่มพลังมวลชนซึ่งแต่เดิมได้มีมติต่อการปฏิวัติรัฐประหารของคณะ รสช. ได้ยื่นข้อเสนออย่างแข็งกร้าวให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน 4 ประเด็นดังกล่าว ซึ่งกลุ่มพลังมวลชนในที่นี้อาจจัดประเภทที่สำคัญ ๆ ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 ได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมืองภายนอกรัฐสภา

จากการประมวลเหตุการณ์ใน บทที่ 4 จะเห็นได้ว่ากลุ่มดังกล่าวเป็นกลุ่มที่มีจำนวนผู้สนับสนุนมากที่สุด และเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 กลุ่มดังกล่าวประกอบด้วยองค์กรต่าง ๆ มากมาย อาทิเช่น องค์กรเอกชนมากกว่า 50 องค์กร สภาทนายความ นักวิชาการ อาจารย์ในมหาวิทยาลัย กลุ่มแพทย์ บุคคลที่มีชื่อเสียง เช่น ร.ต.ฉลาด วรฉัตร ฯลฯ และกลุ่มนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ โดยมีสมาพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย เป็นผู้นำสำคัญของกลุ่มนี้ ได้มีการเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างจริงจัง โดยในช่วงแรกกลุ่มนี้ไม่ได้มีบทบาทมากนัก เนื่องจากยังขาดจุดร่วม หรือเป้าหมายร่วมกัน บทบาทของกลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมืองเริ่มขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงเดือนมิถุนายน 2534 ภายหลังจากที่คณะ

กรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อหวังดึงเนื้อหารัฐธรรมนูญในบางประเด็นที่มีแนวโน้มสืบทอดอำนาจของ รสช. และเริ่มจัดการประชุมประท้วงที่ท้องสนามหลวงในเดือนพฤศจิกายน และเริ่มมีการอดอาหารประท้วง ภายหลังจากการประชุมประท้วงเริ่มมีผู้ฟังมากขึ้น ทางด้านอาจารย์มหาวิทยาลัยได้แถลงข่าวเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญบางประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับแนวทางประชาธิปไตย สำหรับการประท้วงครั้งล่าสุดของกลุ่มนักศึกษาถึงกับมีการกรีดเลือดและเผาหุ่นของคณะ รสช. แต่อย่างไรก็ตาม การประชุมประท้วงได้หยุดลง เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น

ภายหลังจากเลือกตั้งและการจัดตั้งรัฐบาลซึ่งมีนางอภิรดีหมานตรีที่มีได้เป็น ส.ส. ทำให้ ร.ต.ฉลาด วรฉัตร ได้เริ่มอดอาหารประท้วง ทำให้ได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นคนอื่น ๆ ได้เข้าร่วมการอดอาหารประท้วงด้วย ส่งผลให้อำนาจการต่อรองของผู้ประท้วงเริ่มได้รับความสนใจจากประชาชนมากขึ้นเป็นลำดับ และประชาชนได้เข้าร่วมกลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมืองมากขึ้นตามลำดับ จนรัฐบาลไม่สามารถเข้าควบคุมได้ ในขณะนั้น พลตรีจำลอง ศรีเมือง ได้เข้ามาเป็นผู้นำการประท้วงประท้วงเต็มตัว ทำให้ประชาชนเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีประชาชนมากขึ้น รัฐบาลได้เข้าควบคุมการประท้วงโดยใช้กำลังเจ้าหน้าที่และตำรวจ ทหาร จนกระทั่งจับกุมตัว พลตรีจำลอง ศรีเมือง และผู้นำการประท้วงได้ เหตุการณ์กลับยิ่งเลวร้ายมากขึ้น เมื่อขาดผู้นำกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงเกิดจลาจลขึ้นในภายหลังจนรัฐบาลต้องปราบปรามด้วยกำลัง และในที่สุดเหตุการณ์สงบลงด้วยดีโดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าให้ผู้นำกลุ่มที่ขัดแย้งเข้าเฝ้าและทรงขอให้หันหน้าเข้าหากันในการแก้ปัญหาบ้านเมือง เหตุการณ์จึงสงบลงด้วยดี

2. กลุ่มผู้เสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2534

กลุ่มนี้ส่วนมากเป็นนักการเมืองและพรรคการเมือง รวมถึงกลุ่มนักการเมืองที่เคยมีบทบาทสำคัญในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 โดยมีพรรคเอกภาพเป็นผู้นำสำคัญ และพรรคพลังธรรมโดย พลตรีจำลอง ศรีเมือง ซึ่งเข้า

เป็นผู้นำกลุ่มผู้เรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในท้ายที่สุด โดยการเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญของกลุ่มนี้จัดได้ว่าเป็นกลุ่มแรกที่มีการเคลื่อนไหวคัดค้านร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 โดยรวมกลุ่ม ส.ส. ตั้งเป็นกลุ่มคณะทำงานเพื่อติดตามดูแลการร่างรัฐธรรมนูญอย่างใกล้ชิด และมีการจัดประชุม รวมถึงท้วงติงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการประชาธิปไตย เพื่อเป็นองค์กรอีกองค์กรหนึ่งในการติดตามดูแลและการร่างรัฐธรรมนูญและจัดตั้งสหพันธ์ประชาธิปไตยเพื่อความร่วมมือกับทางการเมือง อีกทั้งมีการประสานงานระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการร่วมกันเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ และมีการจัดการสัมมนาเพื่อแสดงความคิดเห็นเรื่องรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง รวมถึงการปิดโปสเตอร์คัดค้านเผด็จการ และเดินสายต่างจังหวัดเพื่อเปิดการปราศรัยโจมตีการร่างรัฐธรรมนูญ เนื่องจากสื่อมวลชนถูกปิดกั้นการเสนอข่าวที่เป็นความจริง อย่างไรก็ตาม การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2534 มิได้เป็นไปตามที่กลุ่มผู้เรียกร้องต้องการ ยังคงประเด็นหลักไว้เช่นเดิม แต่มีการแก้ไขในประเด็นย่อยไปบ้างเช่นกัน กลุ่ม ส.ส. และพรรคการเมืองจึงทำสัญญาจะร่วมกันแก้ไขรัฐธรรมนูญภายหลังการเปิดประชุมรัฐสภา หลังการเลือกตั้ง

ภายหลังการเลือกตั้ง พรรคเอกภาพ พลังธรรม ประชาธิปัตย์ และพรรคความหวังใหม่ได้เป็นพรรคฝ่ายค้านได้คัดค้านการเสนอคนกลางเป็นนายกรัฐมนตรี และประท้วงโดยการสวมชุดดำเข้าสภา และในวันต่อ ๆ มา ได้ประท้วงไม่เข้าประชุมสภา อีกทั้งได้เข้าร่วมกับกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงซึ่งมีคนจำนวนมาก นับหมื่นคน ได้จัดให้มีการปราศรัยบนเวทีที่หน้ารัฐสภาและที่ท้องสนามหลวง บทบาทของกลุ่มผู้เสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 จึงแปรสภาพเป็นกลุ่มผู้เรียกร้องในที่สุด

3. กลุ่มผู้ไม่เห็นด้วยกับร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534

ในกลุ่มนี้บทบาทที่สำคัญอย่างยิ่ง ได้แก่ คณะทหาร คณะ รสช. โดยเฉพาะ พล.อ. สุจินดา คราประยูร พล.อ. อิศระพงษ์ หนูแก้วดี และกลุ่ม 5

พรรคร่วมรัฐบาล ซึ่งมี พล.อ.สุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรี และคณะกรรมการบริหารรัฐธรรมนูญ โดยในช่วงแรกได้ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญการปกครองรวมทั้งสิ้น 33 มาตรา และประกาศใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีการแสดงความบริสุทธิ์ใจโดยได้จัดให้มีโครงการเผยแพร่ประชาธิปไตย และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอยู่ตลอดเวลา และให้อิสระในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามสมควร นอกจากนี้ยังปฏิเสธว่ารัฐธรรมนูญการปกครองที่ร่างขึ้น คณะทำงานมีอิสระพอสมควรในการร่างรัฐธรรมนูญ มิได้อยู่ภายใต้การครอบงำของใครทางด้านสภา รสช. ได้เกณฑ์คนจากทุกภาคให้การสนับสนุนรัฐธรรมนูญฉบับที่ร่างขึ้น และให้การสนับสนุนเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมการเสนอข่าวของสื่อมวลชน ซึ่งให้อยู่ภายใต้การดูแลของคณะ รสช.

จุดสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การประกาศไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ พล.อ.สุจินดา คราประยูร ที่หอประชุมกองทัพบก เพื่อสร้างความเชื่อใจให้กับประชาชน แต่ได้กลับมารับตำแหน่งในภายหลัง ซึ่งประเด็นดังกล่าวทำให้ประชาชนและผู้ประท้วงโกรธแค้นมากยิ่งขึ้น ในพฤติกรรมอันแสดงถึงการสืบทอดอำนาจของคณะ รสช. อย่างแน่นอน

อย่างไรก็ตามในช่วงการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ.2534 ฝ่ายคณะ รสช. มีการเกณฑ์คนจากภาคต่าง ๆ มาให้การสนับสนุนตนเอง เป็นการสร้างสถานการณ์ว่าประชาชนให้การสนับสนุนอย่างมาก

เหตุการณ์เริ่มเข้มข้นขึ้นอีกครั้งภายหลังจากเลือกตั้งทั่วไป ในวันที่ 22 มีนาคม 2535 โดยพรรคการเมือง 5 พรรค ได้ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล ประกอบด้วย พรรคสามัคคีธรรม พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคประชากรไทย และพรรคราษฎร ได้ร่วมกันเชิญ พลเอกสุจินดา คราประยูร มาเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งถูกคัดค้านจากคนทั่วไป แต่ก็ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากสภา รสช. และกลุ่มประชาชนจากต่างจังหวัด เข้ามามอบดอกไม้สนับสนุนนายกรัฐมนตรี ประเด็นสำคัญ

อีกประการหนึ่ง ได้แก่ การเปิดโอกาสให้รัฐมนตรีที่ถูกยึดทรัพย์มาเป็นรัฐมนตรีได้นั้นขัดกับเหตุผลของคณะ รสช. ที่ยึดอำนาจทางการปกครอง ประเด็นดังกล่าวจึงขัดแย้งกับเหตุผลของคณะ รสช. และแสดงถึงความไม่จริงใจของคณะ รสช.

อย่างไรก็ตาม เมื่อเหตุการณ์รุนแรงขึ้น นายกรัฐมนตรีได้ควบคุมสื่อต่าง ๆ ของรัฐให้บิดเบือนข่าวมิได้เสนอข่าวตามความเป็นจริง และในเวลาต่อมาได้ใช้กำลังเข้าปราบปรามประชาชนในกรณีวันที่ 17 - 20 พฤษภาคม 2535 ที่ทำให้เหตุการณ์รุนแรงและภายหลังเหตุการณ์สงบ นายกรัฐมนตรีได้ลาออก

จากการศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของกลุ่มต่าง ๆ สามารถสรุปได้ว่า ในที่สุดกลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมืองซึ่งถูกปราบปรามโดยการใช้อาวุธ ได้รับการสนองตอบต่อข้อเรียกร้องของกลุ่ม โดยภายหลังจากเหตุการณ์สงบลง รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ดำเนินการอย่างรวดเร็วในการเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามข้อเรียกร้องของประชาชน ใน 4 ประเด็นหลัก ทั้งนี้จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ในที่สุดกลุ่มผู้ร่างรัฐธรรมนูญและต่อต้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ต้องยอมจำนนต่อกลุ่มพลังประชาชน ซึ่งสร้างแรงกดดันการกำหนดนโยบายของรัฐจนสำเร็จตามความต้องการของกลุ่มผู้เรียกร้อง อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอถึงแนวความคิด อันเกี่ยวข้องกับกำหนดยุทธศาสตร์ของรัฐบาลผู้เรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในตอนต่อไป

วิเคราะห์

การศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทยในกรณีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 ในปี 2535 จะเห็นได้ว่ามีความเกี่ยวข้องกับแนวความคิดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความเกี่ยวข้องกับระบบการเมือง นโยบายหรือรัฐธรรมนูญ อิทธิพลและอำนาจ กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล ซึ่งขึ้นนำกับการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ซึ่งผู้ศึกษาได้กล่าวถึงแต่ละประเด็นต่อไป

ดังที่ได้กล่าวโดยสรุปในบทที่ 4 แล้วว่า การชุมนุมเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นมีโครงสร้างที่ค่อนข้างสลับซับซ้อน และถึงแม้จะมีเป้าหมายเดียวกัน คือการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ในแต่ละกลุ่มก็ย่อมมีเป้าหมายของตัวเองอย่างเฉพาะเจาะจงแยกย่อยออกไปดังจะเห็นได้ว่า กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญในครั้งนี้มี 2 กลุ่มใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มที่ให้การสนับสนุนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช 2534 กลุ่มดังกล่าวประกอบด้วยคณะ รสช. ทหาร รัฐบาล และพรรคร่วมรัฐบาล กลุ่มต่าง ๆ นี้ต่างมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป ทางด้านคณะ รสช. และทหาร หลังจากการยึดอำนาจการปกครองประเทศแล้ว ได้พยายามเรื่อยมาในการปรับเปลี่ยนการปกครองของตนเองซึ่งได้มาจากการยึดอำนาจให้เป็นการปกครองโดยรอบด้วยกฎหมาย ทางด้านคณะ รสช. และทหารจึงพยายามดำเนินการให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2534 ผ่านการเห็นชอบจากสภา โดยเนื้อหารัฐธรรมนูญดังกล่าวเปิดโอกาสให้ผู้ที่มิใช่ตัวแทนของประชาชนเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ตลอดจนวุฒิสมาชิกก็มีอำนาจอย่างมากมาจนแทบจะเท่ากันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และความพยายามของกลุ่มนี้ก็ประสบผลสำเร็จเมื่อ พลเอก สุจินดา คราประยูร ได้เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี

สำหรับกลุ่มผู้ที่ให้การสนับสนุนพลเอก สุจินดา คราประยูร ที่สำคัญได้แก่ กลุ่มพรรคร่วมรัฐบาล ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นจำนวนมากและมีการรวมตัวกันสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้ หลังจากนั้นได้ให้การสนับสนุน พลเอก สุจินดา คราประยูร เนื่องจากพรรคร่วมรัฐบาลดังกล่าวต้องการมีอำนาจในการบริหารประเทศ และเมื่อได้สนับสนุน พลเอก สุจินดา คราประยูร ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะ รสช. และมีอำนาจเผด็จการค่อนข้างมา ในขณะนั้น ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าอำนาจดังกล่าวย่อมสามารถปกป้องให้พวกตนอยู่ในอำนาจทางการเมืองบริหารประเทศได้ยาวนาน

ส่วนทางด้านกลุ่มผู้คัดค้านรัฐธรรมนูญนั้น กลุ่มแรกเป็นกลุ่มนักศึกษา ประชาชน และนักวิชาการอาชีพต่าง ๆ ซึ่งเล็งเห็นถึงความไม่ชอบธรรมตามหลัก ประชาธิปไตยของรัฐธรรมนูญ และมีความต้องการอย่างแท้จริงที่จะให้มีการแก้ไข รัฐธรรมนูญดังกล่าวให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตามก็ ถูกต้องตามแนวทางประชาธิปไตย สำหรับกลุ่มพรรคการเมืองฝ่ายค้านนั้น เนื่องจากความไม่ชอบธรรมของคณะ รสช. ทำให้คณะ รสช. ได้เข้าสู่อำนาจ ทางการเมือง และพรรคฝ่ายค้านเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ ฉะนั้น หากปล่อยให้เหตุการณ์ ดำเนินต่อไป อำนาจของ รสช. ก็จะมียิ่งเข้มแข็งขึ้น ทางที่ดีจึงควรล้มล้างอำนาจ ของ รสช. จากอำนาจทางการเมืองโดยทางที่จะเป็นไปได้คือการแก้ไขรัฐ- ธรรมนูญให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง จะทำให้ พลเอก สุจินดา คราประยูร ไม่สามารถเป็นนายกรัฐมนตรีได้

จากวัตถุประสงค์ของกลุ่มต่าง ๆ ได้นำมาสู่การประชุมประท้วงและการ สนับสนุนรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2534 ซึ่งแท้จริงแล้วรัฐธรรมนูญเป็นเป้าหมายในการประท้วงก็จริง แต่การแก้ไขรัฐธรรมนูญย่อมทำให้บุคคลที่จะมาเป็น นายกรัฐมนตรีเปลี่ยนแปลงไปด้วย จึงน่าจะสรุปได้ว่าการเรียกร้องในครั้งนี้ได้ ประโยชน์ทั้งการมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น และยังเป็นการโค่นล้ม อำนาจของ รสช. ทางอ้อมอีกด้วย

รัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่มีความสำคัญกับการเมืองการปกครอง เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากรัฐธรรมนูญถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นระเบียบในการใช้อำนาจ และกฏข้อบังคับของผู้ปกครอง ให้ทำหน้าที่ตัดสินใจในนามของรัฐ และกำหนด แบบแผนการใช้อำนาจของผู้ว่า ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงจัดได้ว่าเป็นนโยบายหลัก ของผู้ปกครอง หรือชนชั้นนำในการนำมาเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินกิจกรรม ของรัฐ โดยทั่วไปแล้วการกำหนดนโยบายไม่ใช่เป็นสิ่งที่กระทำได้อย่างง่ายดาย การกำหนดนโยบายจึงต้องเกี่ยวข้องกับขั้นตอนในการระบุปัญหา หรือข้อเรียกร้อง ที่ต้องการให้ผู้ว่าดำเนินการแก้ไข หรือความสำคัญของนโยบายนั้น ๆ ซึ่งจะนำไป สู่การสร้างและก่อตัวของนโยบาย โดยทั่วไปจะกระทำโดยหน่วยงานของภาครัฐ

หรือคณะกรรมการพิเศษ แล้วจึงนำไปสู่กระบวนการในการตัดสินใจนโยบาย นั้น ๆ มีการเลือกทางใดทางหนึ่งในบรรดาทางเลือกที่มีอยู่ และนำแนวทางนั้น ๆ เป็นนโยบายไปปฏิบัติ และมีการดำเนินการประเมินผลนโยบายที่ได้นำมาใช้เพื่อ ตรวจสอบความเหมาะสมกับเหตุการณ์ขณะนั้น ๆ¹ จึงอาจกล่าวได้ว่ากระบวนการ ในการกำหนดนโยบาย มิใช่กระทำกันได้ง่าย ๆ ต้องผ่านกระบวนการที่ซับซ้อน และเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดสรรคุณค่าในสังคม ต้องอาศัยความร่วมมือและประสานผลประโยชน์และวิธีการแก้ปัญหาาร่วมกัน ซึ่งอาจโดยการต่อรอง การเจรจา การชักจูง การข่มขู่ หรือการให้ประโยชน์ตอบแทนและการบีบบังคับ กระบวนการ กำหนดนโยบายจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง²

เมื่อพิจารณาตามแนวความคิดดังกล่าว จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญซึ่งเป็น นโยบายอย่างหนึ่งของรัฐบาล ได้ก่อตัวขึ้นจากการยึดอำนาจของคณะ รสช. ซึ่ง ประกาศยกเลิกการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 ภายหลังจาก ควบคุมสถานการณ์ได้แล้ว ได้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นใช้ และจะให้มีการเลือกตั้งโดยเร็วที่สุด ในขั้นตอนการ

¹Charles O. John, An Introduction to the Study of Public Policy, (California : Duxbbury Press), 1970. p.13.
Thomas R. Dye, Understanding Public Policy, 6th ed., (Englewood Kcliffs, N.J. : Prentice-Hall), 1987. p.32.

²พัชรี ลิ้มรส, "การเมืองของกระบวนการนโยบาย," (เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "ปัญหาผู้นำกับการกำหนดนโยบายแห่งชาติ" ณ ห้องประชุม ชั้น 4 ตึกเอนกประสงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันพฤหัสบดีที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2533), หน้า 9. (อัดสำเนา).

ตัดสินใจเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ การประกาศใช้และภายหลังการประกาศใช้ ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเท่าที่ควร เนื้อหาของรัฐธรรมนูญขัดแย้งกับความต้องการของประชาชนในขณะนั้น จึงทำให้กระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญต้องเกี่ยวข้องกับระบบของการเมือง กระบวนการทางการเมือง และกลุ่มต่าง ๆ ในที่สุด

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า ระบบและกระบวนการทางการเมืองมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการกำหนดนโยบาย ซึ่งในที่นี้ ได้แก่ รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เนื่องจากในระบบการเมืองย่อมเกี่ยวข้องกับผลกระทบภายนอก เพื่อควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม ในการปันส่วนทรัพยากรให้แก่ส่วนต่าง ๆ ของสังคม ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการในการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าเป็นปัจจัยนำออก และรวมถึงการป้อนกลับ^๒ โดยในการจัดสรรดังกล่าวต้องให้บุคคลต่าง ๆ มีความพึงพอใจมากที่สุด เพื่อขจัดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น และในบางครั้งอาจมีการใช้อำนาจเพื่อให้กลุ่มสมาชิกของระบบการเมืองปฏิบัติตาม^๓ แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต้องมาจากความต้องการของประชาชน ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน เพื่อกำหนดนโยบายได้ตามความต้องการของประชาชนนั่นเอง

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๒ ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, การเมืองเปรียบเทียบ : ทฤษฎีและแนวความคิด, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526). น.62.

^๓ ม.ร.ว.พุกทิวา อัครพินิจ, ระบบการเมือง : ความรู้เบื้องต้น, (กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2530), น.102.

เมื่อพิจารณากระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 จะเห็นได้ว่าในกระบวนการร่างมิได้รับการสนับสนุนจากประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ตั้งแต่ต้น มีหน้าเข้ายังได้รับการคัดค้านจากประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในบางประเด็นอย่างรุนแรง การศึกษากระบวนการในการร่างและแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 จึงอาจแยกพิจารณาพฤติกรรมของกลุ่มต่าง ๆ ได้เป็น 2 กลุ่ม กล่าวคือ

1. กลุ่มชนชั้นนำซึ่งเป็นผู้กำหนดและร่างรัฐธรรมนูญ
2. กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ที่ต่อต้าน

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. กลุ่มชนชั้นนำ

ตามแนวความคิดทฤษฎีถือว่ากลุ่มชนชั้นนำ ได้แก่ กลุ่มที่เป็นส่วนน้อยเพียงไม่กี่คนมีอำนาจ อิทธิพลในการครอบครองสิ่งที่มีคุณค่ามากที่สุด⁶ กลุ่มดังกล่าวเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบาย และควบคุมสถาบันทางการเมือง จึงไม่ยอมให้ชนชั้นที่ออกมาขัดแย้งกับผลประโยชน์⁷ โดยทั่วไปชนชั้นนำจะเป็นชนกลุ่มน้อยที่ทำหน้าที่เป็นผู้จัดสรรทรัพยากร จึงมีการเคลื่อนไหวอย่างช้า ๆ และต่อเนื่อง ในการรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพของตน และพยายามกำหนดนโยบายของรัฐในการสนองตอบความต้องการของตนอย่างช้า ๆ⁷ และเมื่อพิจารณากลุ่มชนชั้น

⁶Harold D. Lasswell, Politics : Who Gets When How?, (New York : Peter Smith, 1950, p.3.

⁷Robert and Helen Lynd, Middle Town in Transition, (New York : Harcourt Brace & Javanovich, 1937).

⁷ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, การเมืองการบริหาร, (กรุงเทพฯ : วัชรินทร์การพิมพ์, 2522).

นำในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2537 ซึ่งส่วนมากเป็นชนชั้นนำทางทหาร หรือชนชั้นนำทางทหารให้การสนับสนุนอยู่ ได้แสดงพฤติกรรมอย่างเห็นได้ชัดใน ประเด็นสำคัญ ๆ ในการสืบทอดอำนาจของกลุ่มชนชั้นนำทางทหาร โดยการ กำหนดวิธีการแต่งตั้งวุฒิสมาชิก การเปิดโอกาสให้คนกลางเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี้ และการกำหนดบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญ ซึ่งวิธีการดังกล่าวในสายตาของ ประชาชนซึ่งเฝ้าติดตามกระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญอยู่เสมอ ย่อมเห็นได้ ชัดเจนว่าวิธีการดังกล่าว เพื่อเปิดทางให้คณะนายทหารที่ก่อการปฏิวัติรัฐประหาร บางท่านได้เข้าควบคุมอำนาจทางการเมืองสืบทอดจากอำนาจของคณะปฏิวัติ หรือ อาจกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า เป็นการสร้างความชอบธรรมในการเข้าดำรง ตำแหน่งทางการเมือง ชนชั้นนำดังกล่าวจึงไม่สามารถสร้างความเห็นร่วมของ ประชาชนให้เข้าผนวกกับความเห็นร่วมของชนชั้นนำทางทหารได้ เนื่องจากขัด แชงกับความคิดเห็นตามแนวทางประชาธิปไตยของประชาชน สิ่งที่ได้รับกลับคืน มาจึงเป็นการคัดค้านจากกลุ่มประชาชน แทนที่จะเป็นการสนับสนุนเช่นเดิมที่ไม่มี การเคลื่อนไหวคัดค้านการเข้าสู่อำนาจของคณะ รสช.

2. กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มอิทธิพลมีความแตกต่างจากกลุ่มผลประโยชน์ ตรงที่กลุ่มอิทธิพล คือ องค์การที่นอกจากจะพูดถึงประโยชน์ของกลุ่มแล้ว ยังคำนึงถึงผลประโยชน์ โดยส่วนรวม และมีบทบาทในการสร้างอิทธิพลให้เกิดขึ้นในการต่อรอง^๑ ซึ่งกลุ่ม อิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ในที่นี้ผู้ศึกษาได้หมายความรวมถึงกลุ่มพลังมวลชนและ องค์การต่าง ๆ ที่ต่อสู้คัดค้านกระบวนการในการร่างรัฐธรรมนูญ โดยดำเนินกิจกรรม ในการคัดค้านจากภายนอกรัฐบาล นอกจากนี้ยังรวมถึงกลุ่มทางการเมือง และ สมาชิกพรรคการเมืองที่ได้ร่วมกันคัดค้านรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเผด็จการ พฤติกรรม ของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มอิทธิพล ได้เริ่มกำเนิดขึ้นภายหลังจากที่มีการประกาศ

^๑มิสรา สดะเวทิน, "การก่อตัวของกลุ่มอิทธิพลในกระบวนการทางการเมือง เมืองไทย," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519, น. 14.

ใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 และเริ่มรุนแรงขึ้นภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป และการประกาศจัดตั้งรัฐบาล โดยมี พลเอกสุจินดา คราประยูร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ากลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มมาลชนซึ่งประกอบด้วยประชาชน นักศึกษา และองค์กรต่าง ๆ ภายใต้อำนาจของนักศึกษาและนักการเมือง ซึ่งดำเนินการคัดค้านรัฐธรรมนูญ และเรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ กลุ่มมาลชนดังกล่าวจึงสามารถสร้างจุดรวมในการเรียกร้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และรวบรวมกลุ่มพลังมาลชนได้มากกว่ากลุ่มชนชั้นนำ

เมื่อพิจารณาตามยุทธวิธีที่แต่ละกลุ่มนำมาใช้ในการเรียกร้องและปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง จะเห็นได้ว่ากลุ่มชนชั้นนำมีการใช้วิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการวิ่งเต้นชักจูง การโฆษณาชวนเชื่อ และการบังคับ โดยจะมีอิทธิพลเหนือกลุ่มผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายหรือคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังมีการพยายามสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามพรรคสามัคคีธรรม เพื่อเป็นพรรคการเมืองที่จะสนับสนุนตนเองให้เข้าสู่อำนาจทางการเมือง นอกจากนี้ยังใช้วิธีการชักชวนให้ประชาชนยอมรับในสิ่งที่ชนชั้นนำกำหนด ไม่ว่าจะด้วยการให้ข่าวสารข้อมูล และการโฆษณาชวนเชื่อ และใช้วิธีการที่ถูกต้องในรูปของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกฎหมาย และยังใช้วิธีการในการกดดัน ได้แก่ การพยายามให้ประชาชนยอมรับในสิ่งที่ชนชั้นนำกำหนดโดยการให้คำมั่นสัญญาหรือลงโทษเพื่อสร้างความบริสุทธิ์ใจในการยอมรับรัฐธรรมนูญที่ได้ร่างขึ้นใน ชั้นแรกได้มีการให้คำมั่นสัญญากับประชาชนว่า คณะ รสช. จะไม่เข้าเป็นนายกรัฐมนตรี และนอกจากนี้ยังมีกระบวนการในการลงโทษผู้ที่ไม่ยอมรับในกติกาที่ชนชั้นนำสร้างขึ้น ได้แก่ การจับกุมและลงโทษในกรณีที่มีการชุมนุมทางการเมือง โดยตำรวจสถานีตำรวจนครบาลชนะสงครามได้รับกุ่มนักศึกษาไปปรับฐานให้เครื่องเสียงโดยไม่ได้รับอนุญาต และการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล สำหรับในกรณีของผู้เรียกร้องทางการเมืองได้อาศัยช่องทางในการเข้าถึงกลุ่มทางการเมืองและการได้รับการยอมรับจากประชาชนและสังคม ประกอบกับสถานภาพทางสังคมของกลุ่มพลังมาลชน ซึ่งประกอบด้วยองค์กรต่าง ๆ มากมาย และกลุ่มนักวิชาการซึ่งเป็นกลุ่มที่ส่วนมากมีศึกษาทางสังคมสูง มีอาชีพที่มีความสำคัญต่อสภาพ

เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เช่น ครู-อาจารย์ แพทย์ สื่อมวลชน สมาคม และชมรมต่าง ๆ สามารถทำให้ข้อเสนอของตนเป็นที่ยอมรับ ประกอบกับกลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมืองมีปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่กดดันและมีอิทธิพลสำคัญต่อการตัดสินใจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 เช่น การดำเนินการสำรวจประชามติของประชาชน ซึ่งมีผู้ตอบกลับมากกว่าสี่พันรายชื่อจาก 45 จังหวัด รวมถึงความแน่นแฟ้นของกลุ่มผู้คัดค้านอันมีเจตนารมณ์เดียวกัน แตกต่างจากกลุ่มผู้สนับสนุน รสช.

จากกระบวนการและวิธีการต่าง ๆ ของทั้งสองกลุ่มทางการเมือง จะเห็นได้ว่ากลุ่มผู้ปกครองมีความจำเป็นต้องเลือกตัดสินใจในบรรดาทางเลือกที่มีอยู่ โดยพิจารณาจากความกดดันของทั้งสองกลุ่มจะเห็นได้ว่าในตอนแรกกลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมืองยังไม่สามารถสร้างแรงกดดันให้กับกลุ่มผู้ปกครองได้มากเท่าที่อำนาจของชนชั้นนำทางทหาร หรือคณะ รสช. จึงทำให้นโยบายของรัฐด้านรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 เป็นรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้มีการสืบทอดอำนาจทางการเมืองของคณะ รสช. ตามความต้องการของคณะ รสช. ท่ามกลางการต่อต้านของกลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาต่อมา ความกดดันของกลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมืองต่อกลุ่มผู้ปกครองเริ่มมากขึ้นเนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวในตอนต้นทำให้กลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมืองสามารถสร้างแรงกดดันขึ้นมาได้เท่าเทียม และใกล้เคียงกัน จึงเกิดวิกฤติขึ้นเมื่อต่างฝ่ายต่างไม่ยอมรับในแรงกดดัน ซึ่งต่างฝ่ายต่างมีจึงเกิดเหตุการณ์รุนแรงขึ้นในที่สุด และกลุ่มที่เป็นฝ่ายพ่ายแพ้ต่อกลุ่มพลังความต้องการของประชาชน ในที่สุดคือกลุ่มชนชั้นนำซึ่งไม่สามารถสร้างความชอบธรรมให้กับตนเองได้กว้างขวาง มากกว่ากลุ่มผู้เรียกร้องทางการเมือง จึงเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทยในกรณีของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2534 ในปี พ.ศ. 2535 จะเห็นได้ว่าถึงแม้การกำหนดนโยบายจะเป็นเรื่องของชนชั้นปกครอง แต่เมื่อพิจารณาตามแนวทางของประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนในฐานะเจ้าของประเทศย่อมเป็นผู้ที่น่าจะมีส่วนร่วมสำคัญในการกำหนดนโยบายด้วยเช่นกัน และจากการศึกษาในครั้งนี้ผู้ศึกษาพบสิ่งที่น่าสนใจ ดังที่พอจะเสนอเป็นข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

1. ตามแนวทางของระบอบประชาธิปไตย กระแสความต้องการของประชาชนถือเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐบาลหรือผู้ปกครองต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงมากที่สุด ในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล เพื่อจัดสรรทรัพยากรและกำหนดแนวทางในการบริหาร ต้องรับฟังเสียงของประชาชนเป็นสำคัญ และการกระทำในสิ่งที่ขัดแย้งกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ที่มีจุดร่วมเดียวกัน ย่อมนำมาซึ่งความสูญเสียอย่างใหญ่หลวง

2. ในฐานะของผู้ปกครอง ผู้นำหรือผู้ที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของรัฐ หรือทางด้านนิติบัญญัติและตุลาการของรัฐนั้น การแสวงหาการยอมรับและการเป็นที่ยอมรับของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะในระบอบประชาธิปไตยในบรรดาทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่ ผู้ปกครองต้องพยายามที่จะต้องชี้แจงและต้องให้ข่าวสารกับประชาชนให้ยอมรับนโยบายนั้น ๆ ซึ่งแตกต่างจากแต่เดิมที่ผู้ปกครองมีหน้าที่จะต้องเลือกและบังคับให้ประชาชนยอมรับในสิ่งที่ตนเองเลือก แต่ในปัจจุบันบนพื้นฐานของประชาธิปไตย ประชาชนย่อมทราบถึงหลักการแนวทางของประชาธิปไตยที่เสียงของประชาชนเป็นเสียงของเจ้าของประเทศที่ผู้ปกครองต้องฟัง และนำมาตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น ในระบอบประชาธิปไตยผู้ที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเท่านั้นที่จะเป็นตัวแทนประชาชนทำหน้าที่ในการบริหารประเทศได้

3. จากการชุมนุมเรียกร้องทางการเมืองดังกล่าวจะเห็นได้ว่า หากเกิดความไม่ชอบธรรมขึ้นในการปกครองบ้านเมืองจนประชาชนไม่สามารถยอมรับได้นั้น ประชาชนส่วนใหญ่พร้อมที่จะให้ความสำคัญกับการเมืองการปกครอง ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในการตัดสินใจและเรียกร้องให้ได้มาซึ่งความถูกต้องและชอบธรรมตามแนวทางประชาธิปไตย

4. จากข้อ 3 จะเห็นได้ว่าประชาชนจะมีส่วนร่วมเมื่อตนเห็นความสำคัญ ดังนั้น น่าจะเป็นไปได้ว่าหากประชาชนเห็นความสำคัญของการเลือกตั้ง ประชาชนก็จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งกันอย่างมากมาย จึงเป็นข้อเสนอสำหรับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งว่า เมื่อให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการเลือกตั้ง การไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนย่อมมากกว่าปัจจุบันอย่างแน่นอน

5. ในการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการในการกำหนดนโยบายของภาครัฐ สิ่งที่น่าสนใจและน่าจะมีการศึกษาให้ลึกซึ้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของกลุ่มชนชั้นนำในการตัดสินใจหรือไม่เห็นด้วยกับความต้องการของประชาชน นอกจากนั้น ยังกระทำการอย่างรุนแรงในการปราบปรามประชาชน และตัดสินใจในทางเลือกที่ค้านกับกระแสดemand ความต้องการของประชาชนและองค์กรต่าง ๆ เพื่อประกอบการทำงานที่เข้าใจถึงกระบวนการกำหนดนโยบายด้านรัฐธรรมนูญได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย