

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ตลอดระยะเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2527 - พ.ศ. 2537 กระบวนการนิติบัญญัติไทยในระบบรัฐสภาได้มีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งในการบัญญัติกฎหมายสำหรับใช้เป็นกลไกสำคัญของสังคม ในการควบคุมและบริหารราชการและการดำเนินกิจกรรมของสังคม เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่สมบูรณ์ ดังจะเห็นได้จากการที่มีจำนวนร่างกฎหมายเสนอต่อสภาเป็นจำนวนมากถึง 1748 ฉบับ และมีจำนวนกฎหมายที่ผ่านกระบวนการพิจารณาของสภา 678 ฉบับ แม้ว่าในปี พ.ศ. 2534 จะได้เกิดเหตุการณ์ปฏิวัติยึดอำนาจรัฐเป็นเหตุให้มีกฎหมายส่วนหนึ่งบัญญัติออกมาในรูปของประกาศคณะ รสช. และมีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่มาจากการแต่งตั้งทำหน้าที่ในระยะสั้น ๆ ประมาณ 9 เดือนก็ตาม แต่กฎหมายเกือบทั้งหมดก็ตราขึ้นในกระบวนการนิติบัญญัติในสภา แต่อย่างไรก็ตาม เจตนารมณ์และเนื้อหาของกฎหมายที่มาจากกฎหมาย กระบวนการในการตรากฎหมายของสภา รวมทั้งประโยชน์ที่แท้จริงของการบังคับใช้กฎหมายนั้น ย่อมมีที่มาและมีตัวแปรหลายประการ เข้ามาเกี่ยวข้องหรือมีอิทธิพล ซึ่งจากการศึกษากระบวนการนิติบัญญัติไทยในระบบรัฐสภา โดยศึกษากรณีการบัญญัติกฎหมายในระหว่างปี พ.ศ. 2527-2537 พบว่า

ในประการแรก เนื้อหาและกระบวนการตรากฎหมายของกระบวนการนิติบัญญัติไทย มีความสัมพันธ์โดยตรงกับบริบททางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอย่างยิ่ง โดยในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2527-2531 ซึ่งเป็นปีที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น บริบททางด้านการเมืองและสังคมมีอิทธิพลอย่างสูงต่อกระบวนการและเนื้อหาของการตรากฎหมายโดยสภา และบริบททางด้านเศรษฐกิจมีอิทธิพลรองลงมา ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากในขณะนั้นพลังอำนาจที่โดยของราชการยังคงมีอิทธิพลต่อกระบวนการทางการเมืองโดยการกดดันฝ่ายบริหาร มีอิทธิพลครอบงำกระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการมีอิทธิพลต่อสถาบันรัฐสภา เนื่องจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดกลไกการปกครอง

ในรัฐธรรมนูญและการเป็นผู้เสนอแต่งตั้งวุฒิสมาชิกในสภา ในขณะที่การสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นระบบความสัมพันธ์พื้นฐานของสังคมไทยยังคงมีอยู่ แม้ว่าประชาชน สภาผู้แทนราษฎรและกลุ่มผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพ่อค้านายทุนจะมีบทบาทมากขึ้น แต่ก็ยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด โดยมีการรวมช่อมกับพลังประชานิยมได้มากขึ้น เนื้อหาและการตรากฎหมายของสภาในช่วงดังกล่าวนี้ จึงมีลักษณะเน้นไปในทางตอบสนองความต้องการของระบบราชการและสถาบันการเมืองโดยแสดงออกในรูปของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ราชการ

ในขณะที่เดิวก่อนอิทธิพลของระบบทุนนิยมได้กดดันให้ระบบเศรษฐกิจของไทยเข้าสู่และปฏิบัติตามระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ การลงทุนด้านเศรษฐกิจการค้าในประเทศ เริ่มขยายตัวจากการเข้ามาลงทุนของต่างประเทศ และเศรษฐกิจไทยค่อยฟื้นตัวจากการที่ทุนนิยมเผชิญกับภาวะซบเซาทางเศรษฐกิจ และการเผชิญกับวิกฤติเงินคงและหนี้ต่างประเทศ และวิกฤตการณ์น้ำมัน เนื้อหาของกฎหมายไทยในด้านเศรษฐกิจในช่วงนี้ จึงมีลักษณะเป็นการปูทางเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เนื้อหาของกฎหมายจึงเป็นการจัดการรายได้ของรัฐบาลวางมาตรการและการรักษาวินัยทางการคลัง กฎหมายเกี่ยวกับการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมรวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพและอื่น ๆ ยังมีไม่มากนัก

ในช่วงระยะตั้งแต่ พ.ศ. 2527-2537 ลักษณะของเนื้อหาและกระบวนการตรากฎหมายจะเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางด้านเศรษฐกิจการเมืองและสังคม โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้บริบททางเศรษฐกิจจะมีอิทธิพลต่อกระบวนการนิติบัญญัติไทยในการตรากฎหมายมากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากการพัฒนาและการเติบโตขึ้นในทางเศรษฐกิจทั้งในระดับนานาชาติอันเป็นผลจากการสิ้นสุดของสงครามเย็น เกิดการแข่งขันและการกีดกันทางการค้า และในระดับภายในประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการหลั่งไหลเข้ามาของเงินทุนจากต่างประเทศรวมทั้งเทคโนโลยี ทำให้พลังประชานิยมได้เข้มแข็งขึ้น เกิดชนชั้นกลางนักธุรกิจและนายทุนผู้มี

อิทธิพลในระดับท้องถิ่นมากขึ้น บุคคลเหล่านี้เริ่มเข้ามามีอิทธิพลในกระบวนการนิติบัญญัติทั้งในทางตรงและทางอ้อม โดยเริ่มเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัติ และผลักดันให้มีการริเริ่ม ปรับปรุงและพัฒนา กฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจการค้าและอุตสาหกรรมมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ ภายในและแรงกดดันของข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการระดมทุนและการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและการพัฒนาสถาบันการเงินกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองธุรกิจและการค้า รวมทั้งกฎหมายที่เป็นผลการผลักดันของประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและองค์การระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับลิขสิทธิ์กฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น

ผลจากการที่ฐานอำนาจทางการเมืองเริ่มเปลี่ยนไปจากฐานอำนาจเดิมที่พลังอำนาจอธิปไตยของระบอบราชการควบคุมอยู่คือ อัยการ และฐานอำนาจทางการเมืองดังกล่าวคือ อัยการ เปลี่ยนมือมาสู่กลุ่มพลังที่คุมอำนาจทางธุรกิจและกลุ่มพลังประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยของรัฐบาลพลเอกชาติ ชุณหะวัณ เวทีการเมืองในส่วนออกดอกนักการเมืองซึ่งมาจากชั้นนำทางเศรษฐกิจยึดครองโดยสมบูรณ์ ในสมัยรัฐบาลนายอาณัติ ปันยารชุน ซึ่งถือได้ว่าเป็นตัวแทนของกลุ่มธุรกิจก็พยายามผลักดันกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มธุรกิจอย่างมาก จนกระทั่งถึงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีก็ถือได้ว่าเป็นรัฐบาลตัวแทนของกลุ่มผู้นำและนักธุรกิจจากท้องถิ่นต่าง ๆ เมื่อพลังของระบอบราชการอ่อนอำนาจลง กฎหมายที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและการบริหารราชการแผ่นดินจึงลดจำนวนลงเป็นลำดับรอง และเปลี่ยนแนวทางไปเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบอบราชการ และการจัดการบริหารในองค์กรหรือสถาบันต่าง ๆ กฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางปกครองก็กว้างขวางขึ้น เช่น พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชบัญญัติสภาตำบล

นอกจากนี้สภาฯยังได้ตรากฎหมายที่มีส่วนสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจ พัฒนาคุณภาพชีวิต สังคมและการเมืองมากขึ้น เนื่องจากกระบวนการ

การประชาธิปไตยเปิดโอกาสให้ตัวแทนของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทในสภามากขึ้น เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา มีพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก กฎหมายเกี่ยวกับการทหาร ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย เน้นหนักไปทางด้านการจัดระเบียบภายในสังคมให้เป็นธรรม และการปราบปรามหาเสด็จ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการยุติธรรม มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความ กฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และมีการจัดตั้งศาลเพิ่มขึ้น แม้จะยังมีได้มีการปฏิรูปกฎหมายในด้านนี้ทั้งระบบก็ตาม รวมทั้งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้สภาได้มีการตรากฎหมายที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เช่น พระราชบัญญัติประกันสังคม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการทางการเมืองของไทยในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เช่น ระบบของพรรคการเมือง การเลือกตั้ง โครงสร้างของอำนาจรัฐและระบบกฎหมายที่มีอยู่ กลับทำให้คนเพียงกลุ่มเดียวคือนักธุรกิจและชนชั้นกลางที่เติบโตมาจากนโยบายรัฐตั้งแต่ใช้แผนพัฒนาประเทศเป็นต้นมา เข้ามามีบทบาทในเวทีการเมือง ดังนั้นกระบวนการนิติบัญญัติในการตรากฎหมายในช่วงทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา จึงมีแนวโน้มที่สนองตอบความต้องการทางด้านเศรษฐกิจของชนชั้นที่คุมอำนาจทางการเมือง กฎหมายที่ปฏิรูประบบการเมือง การยุติธรรม การพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกร และประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ยังคงมีจำนวนน้อยและถูกละเลย

ในประการที่สองพบว่าบทบาทของข้าราชการกลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง สมาชิกและโครงสร้างของสภา รวมทั้งประเทศสภาอำนาจและองค์การระหว่างประเทศมีอิทธิพลต่อเนื้อหาและกระบวนการตรากฎหมายของรัฐสภาไทย กล่าวคือ

ในด้านบทบาทของข้าราชการการพัฒนาของระบบราชการ ตลอดระยะเวลาที่ยาวนานด้วยระบบการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางทำให้ระบบราชการเป็นสถาบันที่มีความเข้มแข็งและครอบงำระบบการเมืองและการปกครองของไทยตลอดมา การเปลี่ยนแปลงในปี 2475 มีผลเป็นเพียงการถ่ายถอดอำนาจจากพระมหากษัตริย์ไปให้แก่กลุ่มข้าราชการแม่คณะราษฎรจะเป็นกลุ่มแรกที่นำระบบรัฐสภาไปสู่สังคมไทย แต่คณะราษฎรก็จำเป็นต้องอาศัยระบบราชการเป็นแกนกลางในการสร้างพลวัตทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองและนับแต่นั้นมาระบบราชการก็สามารถเข้ากุมอำนาจบังคับบัญชากลไกทั้งหมดของรัฐโดยได้ พยายามทุกวิถีทางที่จะสร้างอำนาจของระบบราชการไว้

ในช่วง พ.ศ. 2527-2531 พลังของระบอบประชาธิปไตยในระบบราชการยังมีอิทธิพลค่อนข้างสูงต่อระบบการปกครองของไทย โดยสถาบันข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันข้าราชการทหารมีบทบาทต่อการจัดตั้งรัฐบาลและต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาล ซึ่งทำให้มีอิทธิพลในขั้นต้นต่อกระบวนการเสนอร่างกฎหมาย สถาบันข้าราชการเข้าไปมีอิทธิพลต่อกระบวนการนิติบัญญัติโดยตรงในการครอบงำสถาบันรัฐสภา โดยการเข้าไปมีส่วนสร้างรัฐธรรมนูญให้ สถาบันราชการซึ่งเข้าไปมีอำนาจในฝ่ายบริหาร เป็นผู้เสนอแต่งตั้งวุฒิสมาชิกในสภา และกำหนดสภามีวุฒิสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งรวมทั้งการมีส่วนในการจัดตั้งพรรคการเมืองของกลุ่มฐานอำนาจที่สนับสนุนโดยราชการ เป็นผลให้สมาชิกสภาทั้งสองสภาตกอยู่ใต้อิทธิพลของระบบราชการ จึงทำได้สถาบันข้าราชการมีอิทธิพลต่อกระบวนการนิติบัญญัติในสภาอย่างยิ่ง จนถึงปี 2531 แม้ว่าพลังของระบอบมาตยาธิปไตยจำเป็นต้องเริ่มรวมช้อมกับพลังประชาธิปไตย ตั้งแต่ปี 2510 เป็นต้นมา ดังจะเห็นได้จากกรณีศึกษา และเนื้อหาของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยสภาในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ตอบสนองต่อความต้องการของระบบราชการค่อนข้างสูงและมีเป็นจำนวนมาก

ส่วนภายหลัง พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา ด้านกระบวนการของระบบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาทำให้กลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มธุรกิจได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกรัฐสภาและมีบทบาทในการตรากฎหมายมากขึ้น ในขณะที่ระบบราชการต้องอ่อนลงและจำต้องยอมรับการเติบโตของพลังประชาธิปไตย โดยเฉพาะภายหลังปี 2535 เป็นต้นมา สังคมไม่ยอมให้ข้าราชการประจำเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลอีกต่อไป

ในด้านกลุ่มผลประโยชน์ แต่เดิมนั้นกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมไทยยังมีความอ่อนแอและขาดการพัฒนา เนื่องจากระบบของอำนาจปกครองและระบบของกฎหมายกีดกันและจำกัดการเติบโตไว้ เป็นกลุ่มและกระบวนการพลังงานถูกจำกัดและถูกทำลายโดยกฎหมาย ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจก็เข้าไปมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับระบบราชการและชนชั้นปกครอง เพื่อการคุ้มครองและการต่อรองทางผลประโยชน์ จึงมีลักษณะเป็นการประสานประโยชน์กันนั่นเอง ในช่วงทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา ประเทศไทยเริ่มมีการเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น แม้ว่าในช่วงกลางทศวรรษจะเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอย แต่ในปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา เศรษฐกิจไทยเริ่มเติบโตอย่างสูงและการค้าต่างประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว กลุ่มธุรกิจ พ่อค้า และนายทุนอภิมหาท้องถิ่น เริ่มเข้าสู่สถาบันรัฐสภาโดยผ่านทางกระบวนการเลือกตั้ง เพื่อเข้ามารักษาผลประโยชน์ของตนและอาศัยกระบวนการของสภาในการตรากฎหมายที่เอื้อต่อประโยชน์ในทางธุรกิจของกลุ่มตน ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนของสมาชิกสภา ทั้งที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสัดส่วนสูงขึ้นอย่างมากเป็นลำดับ

ภายหลัง พ.ศ. 2531 เป็นต้นมานักธุรกิจและชนชั้นกลางจึงเริ่มเข้ามากุมอำนาจรัฐ แม้จะมีความพยายามของสถาบันข้าราชการในการดึงอำนาจกลับคืนมาโดยการปฏิวัติ ในปี 2534 แต่ก็ถูกต่อต้านจากคนกลุ่มนี้จนต้องสลายตัวไป การพัฒนาของสื่อมวลชนและสารสนเทศที่ถูกลดการครอบงำของสถาบันข้าราชการ ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ตรวจสอบและ

ติดตามการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและสภาได้มากยิ่งขึ้น ในขณะที่ตัว
กันนักธุรกิจระดับที่มีชื่อเสียงจากต่างจังหวัดและในส่วนกลางเริ่มเข้าเกาะ
กุมพรรค และใช้อำนาจผ่านวิถีทางทางการเมืองในระบบรัฐสภา รวมทั้ง
กระบวนการในการตรากฎหมายเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

ในส่วนของปัจจัยทางด้านพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมือง
ของไทยเริ่มมีการพัฒนาในช่วงระยะเวลาที่มากขึ้น แต่ยังมีได้มีอุดมการณ์ของ
พรรคการเมืองอย่างแท้จริง โดยยังคงเป็นระบบหลายพรรค มีนโยบายที่
ใกล้เคียงกัน การเลือกตั้งยังเน้นตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง และ
กลุ่มต่าง ๆ ในสังคมยังพยายามใช้พรรคการเมืองเป็นฐานอำนาจทาง
การเมืองของคนในการเข้าสู่ตำแหน่งในฝ่ายบริหาร หรือใช้เป็นเครื่องมือ
ในการเข้าไปผลักดันกฎหมายเพื่อกลุ่มผลประโยชน์ของตน เช่น สถาบัน
ข้าราชการทหารสนับสนุนการตั้งพรรคสามัคคีธรรม เพื่อเป็นฐานในการ
ขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองของผู้นำฝ่ายทหาร นักธุรกิจและผู้นำท้องถิ่นแสวงหา
อำนาจและการเป็นผู้นำในพรรคเพื่อการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองมากกว่า
การให้ความสำคัญกับหน้าที่หลักในการตรากฎหมาย พรรคการเมืองไทยจึง
ไม่ได้เปลี่ยนแปลงสภาพ เพียงแต่เปลี่ยนรูปแบบจากการเป็นฐานเสียง
สนับสนุนระบบราชการมาเป็นฐานทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ

พรรคการเมืองในระยะเวลาดังกล่าวนี้นี้ จึงมิได้เป็นพลังสำคัญ
ในการตรากฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติ แต่อย่างไรก็ตามสมาชิกพรรค
การเมืองก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอร่างกฎหมายและการผลักดัน
กฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น แม้ว่าจะอยู่ในวงแคบเพื่อประโยชน์
และคะแนนเสียงของกลุ่มหรือพรรคที่ตนสังกัด

ในด้านสมาชิกสภาและโครงสร้างของสภา นับว่ามีอิทธิพลต่อ
กระบวนการตามกฎหมายในช่วงดังกล่าวนี้มากพอสมควร กล่าวคือ ด้วยกลไก
ของรัฐธรรมนูญทำให้ฝ่ายทหารมีอำนาจเสนอแต่งตั้งวุฒิสมาชิก และใช้วุฒิ
สมาชิกเป็นฐานคะแนนเสียงของฝ่ายบริหารในสภามากกว่าที่จะทำหน้าที่
กลั่นกรองกฎหมายโดยแท้จริง ทั้งนี้เพราะที่มาและกระบวนการคัดเลือก

วุฒิสมาชิกยังไม่โปร่งใสดีพอ ตัวอย่างเช่น ความพยายามของฝ่ายรัฐบาลในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ต้องถูกขัดขวางโดยฝ่ายทหารในวุฒิสภา และบรรดาฝ่ายค้านในสภานอกจากนี้โครงสร้างของสภาที่มีสองสภาตลอดช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ ก็นำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการตรากฎหมายมากขึ้น

สำหรับประเทศมหาอำนาจและองค์การระหว่างประเทศก็เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการนิติบัญญัติไทย เนื่องจากมีข้อตกลงความผูกพันของสนธิสัญญาระหว่างประเทศและแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจที่อยู่ในสถานะได้เปรียบทางการค้าและต้องการรักษาผลประโยชน์ของตน กดดันฝ่ายบริหารของรัฐบาลไทยให้เสนอร่างและตรากฎหมายในทางเศรษฐกิจการค้าให้เป็นไปตามข้อสัญญาหรือเจตนาที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิทางการค้าของประเทศมหาอำนาจนั้น เช่นการกดดันของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อให้รัฐสภาไทยตรากฎหมายเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ ลิขสิทธิ์ และการคุ้มครองสิทธิทางปัญญา

ในประการที่สามพบว่า กระบวนการนิติบัญญัติของไทยในช่วง พ.ศ. 2527 ถึง พ.ศ. 2537 เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงฐานอำนาจจากการถูกครอบงำโดยระบอบอมมาตชาธิปไตยของราชการมาสู่ฐานอำนาจของพลังประชาธิปไตยและกลุ่มผลประโยชน์โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้า ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ที่กระแสประชาธิปไตยแรงขึ้น การแข่งขันทางการค้าในระบบทุนนิยมเพิ่มขึ้นที่ส่งผลมาถึงประเทศไทยในขณะเดียวกันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายในประเทศ และการขยายตัวทางการค้า ทำให้พลังของอมมาตชาธิปไตยลดลงและจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสภาพการณ์พร้อมกันนั้นก็เกิดการเพิ่มจำนวนของนักธุรกิจและชนชั้นกลางขึ้นเป็นจำนวนมากในสังคม โดยในช่วงแรกระหว่าง พ.ศ. 2527-2537 พลังของระบบราชการยังมีอิทธิพลสูงในทางการเมือง จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ช้า

กลุ่มผลประโยชน์และตัวแทนของนักธุรกิจ เริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองในสภาโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง มีจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ และเริ่มมีอิทธิพลต่อกระบวนการนิติบัญญัติในสภาโดยตรงมากขึ้น โดยค่อย ๆ ทดแทนกลุ่มพลังอำนาจอาชีพโดย แม้ในส่วนของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการแต่งตั้ง เมื่อผู้นำฝ่ายบริหารคือนายกรัฐมนตรี มีโอกาสในการเสนอแต่งตั้งวุฒิสภา ก็จะมีโอกาสแต่งตั้งตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้า เข้าไปในสภาในสัดส่วนที่มากขึ้น กระบวนการตรากฎหมายในสภาจึงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้ามากขึ้น

และโดยที่ตัวแทนของสังคมที่เป็นสมาชิกในสภาส่วนใหญ่ เป็นนักธุรกิจชั้นกลางและกลุ่มวิชาชีพข้าราชการ เป็นส่วนใหญ่มีกลุ่มวิชาชีพและตัวแทนกลุ่มอื่น ๆ อยู่น้อย เป็นเหตุให้การเสนอกฎหมายและการตรากฎหมายโดยสภา มีลักษณะที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเมืองการปกครอง มากกว่ากฎหมายกลุ่มอื่น ดังนั้นจึงมีผลให้มีการละเลยการตรากฎหมาย เพื่อคนส่วนใหญ่และผู้ด้อยโอกาสในสังคม สภาจึงตรากฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองและรักษาลิขสิทธิ์เสรีภาพและการอำนวยความสะดวกหรือการบริการประชาชนและกฎหมายในลักษณะที่เป็นการปฏิรูบน้อย

แต่อย่างไรก็ตามเนื้อหาของกฎหมายในระหว่างปี

พ.ศ. 2527-2537 ก็มีการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับในหลายประการ คือ

กฎหมายที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติราชการมีการปรับปรุงให้มีการกระจายอำนาจและให้บริการแก่ประชาชนมากขึ้น

กฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจและการคลังมีการพัฒนาปรับปรุงจากการเน้นการเก็บภาษี การหารายได้และการควบคุม มาเป็นกฎหมายที่ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในด้านพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม การให้สิทธิพิเศษเพื่อการลงทุน และการพัฒนาระบบการเงินมากขึ้น

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองลิขสิทธิ์เสรีภาพของประชาชนจาก
เดิมที่มีน้อย ได้มีการปรับปรุงให้อำนาจความยุติธรรมมากขึ้น ทั้งส่วนที่เป็น
กฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายสบัญญัติ แต่ยังมีได้มีการพัฒนาระบบกระบวนการ
การยุติธรรมทั้งหมดให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่

และเริ่มมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร และการ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากขึ้น แต่ยังอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างน้อย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อเสนอแนะ

แนวทางแก้ไขปัญหาของกระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อให้เกิดรูปแบบและกระบวนการร่างกฎหมายที่มีประสิทธิภาพและส่งผลดีต่อประเทศชาติ ต้องดำเนินหลายแนวทางกล่าวคือ

1. การพัฒนาระบบเศรษฐกิจ ให้มีความเจริญและสามารถรองรับประเทศพัฒนาแล้วได้ โดยมีการพัฒนาเทคโนโลยี บุคลากร ซึ่งหมายถึงจะต้องมีกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อสภาพเศรษฐกิจในยุคปัจจุบัน ที่จะต้องมีการแข่งขันสูง มีการเปลี่ยนแปลงและผันผวนสูง

2. การปรับเปลี่ยนสภาพทางสังคม โดยการปรับเปลี่ยนระบบกฎหมายให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของสังคม การออกกฎหมายต้องแสดงถึงผลประโยชน์ของสังคมโดยรวม การลดบทบาทส่วนกลาง มีระบบและวิธีการทำงานแบบใหม่

3. การพัฒนาระบบการเมือง โดยให้นักการเมืองมีสถาบันที่มั่นคงดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง การเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง

4. การปรับบทบาทของข้าราชการ ที่มีบทบาทที่จะต้องรับใช้ประชาชนตอบสนองนโยบายของรัฐบาลไม่ควรที่จะดำรงตำแหน่งในสภา เพราะจะมีช่องโหว่ในการบริหารประเทศ ข้าราชการจะทำงานเพื่อพรรคการเมืองมากกว่าทำงานเพื่อประชาชน และต้องเปิดโอกาสให้ทุกกลุ่มเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยจัดกลไกที่มีประสิทธิภาพ

5. สมควรที่จะมีการปฏิรูปทางการเมือง เพื่อแก้ไขโครงสร้างของอำนาจและจัดระเบียบของกระบวนการในทางการเมืองและสังคม ให้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง