



# ร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2558 ถูกคว่ำ สะตุด์โรดแมป

## สร้างระบบรัฐบาลผสม - ลดความขัดแย้ง

หลัง คสช. เข้ายึดอำนาจเมื่อเดือนพฤษภาคม ปี 2557 ได้มีการแต่งตั้งองค์กรต่างๆ และกำหนดแนวทางปฏิรูปประเทศไทยผ่านเครือข่ายองค์กรเหล่านั้น หรือที่เรียกกันว่าแม่น้ำ 5 สาย หนึ่งในนั้นคือ กมธ. ยกร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 36 คน มี ดร.บวรศักดิ์ อวรรณโณ เป็นประธาน องค์กรประกอบของ กมธ. มาจากหลายฝ่าย ทั้งจากการคัดเลือกของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) สภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) รวมถึงคณะรัฐมนตรี (ครม.) เป้าหมายสำคัญ คือการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศเพื่อบังคับใช้ภายหลัง คสช. คัดอำนาจให้กับประชาชนผ่านการเลือกตั้งทั่วไป โดยกำหนดไว้ว่าหากร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ต้องนำไปขอความเห็นชอบจากประชาชนในขั้นตอนการลงประชามติ จึงจะเป็นการจบกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์

สำหรับหลักการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2558 นี้ ดร.บวรศักดิ์ระบุว่าต้องแก้ปัญหาความขัดแย้งของประเทศ

หนึ่งในเหตุการณ์สำคัญทางการเมืองในรอบปี 2558 คือ การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ (รธน.) ฉบับใหม่ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ถูกกำหนดไว้ในโรดแมป (road map) ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ภายหลังเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อเดือนพฤษภาคม ปี 2557 จะเร่งคืนอำนาจให้มีการเลือกตั้งใหม่ หากร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ผ่านความเห็นชอบในการลงประชามติ อย่างไรก็ตาม ร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) จนเสร็จสมบูรณ์เมื่อเดือนเมษายน 2558 ที่เชื่อกันว่า น่าจะผ่านความเห็นจาก สปช. กลับต้องสะดุดลง เพราะ สปช. กลับลงมติคว่ำร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ทำให้ คสช. ต้องตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกครั้งหนึ่ง ส่งผลให้กระบวนการเลือกตั้งต้องเลื่อนออกไปอีกราว 1-2 ปี และรัฐบาล คสช. ต้องอยู่บริหารราชการแผ่นดินต่อไปอีก ทำให้กระทบถึงโรดแมป และสร้างความไม่พอใจให้กับกลุ่มการเมือง รวมถึงเกิดการต่อต้านรัฐบาลของกลุ่มนักวิชาการและนักศึกษาบางกลุ่มเพิ่มขึ้น

ที่ดำเนินมาถึง 8 ปีให้ได้ เพื่อไม่ให้เกิดการชุมนุมปะทะกัน ซึ่งที่ผ่านมาได้สร้างความเสียหายให้กับประเทศเป็นมูลค่าถึง 2 ล้านล้านบาท โดยจะยึดเจตนารมณ์สร้างพลเมืองให้เป็นใหญ่ การเมืองใสสะอาด สมดุล หนุนสังคมที่เป็นธรรม นำชาติสู่สันติสุข<sup>1</sup> โดยการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นที่ยึดตาของทุกฝ่าย โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่เกรงว่าจะถูกลดทอนอำนาจลง นักการเมืองอาชีพเชื่อว่า คสช. มีแนวโน้มจะร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเปิดทางไปสู่การสืบทอดอำนาจตัวเอง แม้ว่ากระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญจะเปิดรับฟังความเห็นประชาชนโดยเดินสายจัดเวทีในต่างจังหวัด และให้ตัวแทนพรรคการเมือง ภาคเอกชน และภาคประชาชน มาแสดงความเห็นต่อ กมธ. ยกร่างรัฐธรรมนูญด้วย

ในช่วง 3 เดือนแรก กมธ. ได้คลอดรัฐธรรมนูญ “ร่างแรก” ซึ่งมี 315 มาตรา เพื่อส่งไปที่ประชุม สปช. พิจารณาท่ามกลางเสียงวิจารณ์จากพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์ที่เห็นว่า เนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญไม่ตอบโจทย์เรื่องประชาธิปไตย อาทิ ที่มาของนายกรัฐมนตรีที่เปิดช่องให้คนนอกที่ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.)

มาเป็นนายกรัฐมนตรีก่อนได้ ส่วนที่มาของวุฒิสภานั้นไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง แต่ให้มาจากการสรรหา โดยกำหนดที่มาไว้ 5 ช่องทาง และกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจค่อนข้างมาก เช่น สามารถตรวจสอบประวัติของคณะรัฐมนตรีก่อนให้นายกฯ นำรายชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ ขณะที่การเลือกตั้ง ส.ส. ได้นำระบบแบบสัดส่วนผสมจากเยอรมนีมาใช้ ซึ่งอาจกระทบต่อจำนวน ส.ส. ในระบบปาร์ตี้ลิสต์ของพรรคขนาดใหญ่ที่จะลดลง ส่วน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อแบบเปิด หรือ Open List ได้เพิ่มอำนาจให้กับประชาชนสามารถเลือก ส.ส. บัญชีรายชื่อด้วยตัวเองได้

ที่สำคัญร่างรัฐธรรมนูญ ปี 2558 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปและการปรองดองแห่งชาติ (คป.) ดังนี้ “ภายใน 5 ปี นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ถ้ามีความจำเป็นเพื่อรักษาความเป็นเอกราชของชาติ หรือมีกรณีที่เกิดความขัดแย้งอันอาจนำไปสู่ความรุนแรงขึ้นในประเทศ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ฯ มีมติด้วยคะแนนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 มีอำนาจใช้มาตรการที่จำเป็นสำหรับจัดการสถานการณ์ดังกล่าวแทนได้ หลังจากมีการปรึกษากับประธานศาลรัฐธรรมนูญและประธานศาลปกครองสูงสุด” ประเด็นนี้ได้ก่อให้เกิดกระแสการคัดค้านอย่างรุนแรงจากพรรคการเมืองต่างๆ นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ได้ระบุว่า กมธ. ได้ออกแบบรัฐธรรมนูญที่พาทุกคนย้อนยุคไปสู่จุดที่เคยมีปัญหาและก้าวผ่านมาแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้เกิดรัฐบาลผสมและออกแบบสภาที่มี ส.ส. เป็นเบี้ยหัวแตก เช่นเดียวกับนายนิกร จานง ที่ปรึกษาหัวหน้าพรรคชาติไทยพัฒนา ที่กล่าวว่า รัฐธรรมนูญนี้ถือว่าเดินหน้าไปสู่ความล่มจม และจะยิ่งเกิดการใช้นโยบายกับรากหญ้า ทำให้การเมืองเสียดุลยภาพ โดยการเลือก ส.ส. ของประชาชนจะเป็นการเลือกแบบหวังน้ำบ่อหน้า<sup>2</sup>

ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2558 แม้ว่าภาพรวมจะเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพราะเชื่อว่าจะช่วยสร้างความสมดุลในทางการเมือง โดยเฉพาะการป้องกันไม่ให้เกิดการใช้เสียงข้างมากของพรรคการเมืองจนกลายเป็นเผด็จการรัฐสภา แต่อีกด้านหนึ่งได้ท้วงติงว่า อาจนำมาซึ่งความอ่อนแอในทางการเมือง เพราะทำให้เกิดรัฐบาลผสมจากระบบการเลือกตั้งแบบ “สัดส่วนผสม” ที่คณะ กมธ. ยกร่างฯ นำมาใช้ ซึ่งจะทำให้เกิดพรรคการเมืองหลายพรรคในสภา นำมาซึ่งรัฐบาลผสมแบบ

ในอดีตก่อนมีรัฐธรรมนูญปี 2540 นอกจากนี้ยังมีเนื้อหา มุ่งลดอำนาจรัฐบาล โดยเพิ่มอำนาจข้าราชการ ดังเช่น การให้มี “คณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการโดยระบบคุณธรรม” นอกจากนี้ยังมีเสียงท้วงติงจากนายสมบัติ อึ้งรุ่งฉัตรพงศ์ ประธาน กมธ. ปฏิรูปการเมืองที่มองว่า จุดบกพร่องของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ การมีรัฐบาลผสม จะไม่สามารถขับเคลื่อนประเทศให้ประชาชนอยู่ดีกินดี ลดความเหลื่อมล้ำและยกระดับเป็นชนชั้นกลางได้สำเร็จ<sup>3</sup>

## กระแสนัก กมธ. กอปรังหาง

หลังเสร็จสิ้นขั้นตอนการรับฟังความเห็นจาก สปช. ที่ใช้เวลาอภิปราย 7 วัน 7 คืน กมธ. ยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้ปรับแก้ร่างรัฐธรรมนูญอีกครั้ง โดยเปิดให้สมาชิก สปช. คณะรัฐมนตรี และ คสช. ยื่นขอแก้ไขเนื้อหา ก่อนที่ กมธ. จะนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับสมบูรณ์ ให้ สปช. ลงมติ ในขั้นตอนสุดท้ายในเดือนกันยายน 2558 แต่ช่วงโค้งสุดท้ายของการร่างรัฐธรรมนูญ ได้เกิดกระแสคัดค้านกดดันอย่างต่อเนื่อง ไม่เพียงแต่ฝ่ายการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับเนื้อหา ร่างรัฐธรรมนูญ แต่ยังรวมถึงองค์กรต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากร่างรัฐธรรมนูญ เช่น องค์กรอิสระที่ถูกลดอำนาจลง อาทิ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมถึงสถาบันตุลาการก็แสดงท่าทีคัดค้าน โดยนายศรีอัมพร ศาลิคุปต์ ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกาได้นำจดหมายเปิดผนึกผู้พิพากษา 1,380 คน ที่ไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องการเพิ่มสัดส่วน คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ที่มาจากฝ่ายการเมือง<sup>4</sup> หรือแม้แต่กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ประกาศจะเคลื่อนไหวต่อต้าน เนื่องจากร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้มืองค์กรบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดภายใน 1 ปี นับตั้งแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งจะทำให้บทบาทของกำนันและผู้ใหญ่บ้านด้านการพัฒนาท้องถิ่นลดลง

แรงกดดันเหล่านี้ทำให้ กมธ. ต้องยอมปรับแก้เนื้อหาบางส่วนออกเพื่อลดแรงเสียดทาน อาทิ ตัด “สภาตรวจสอบภาคพลเมือง” และ “สมัชชาคุณธรรมแห่งชาติ” ออก รวมทั้งไม่ให้ “กลุ่มการเมือง” สามารถส่งผู้สมัคร ส.ส. ได้ และยกเลิก “โอเพ่น ลิสต์” ที่ถือเป็นนวัตกรรมที่ กมธ. คิดค้นขึ้นมาใหม่ การประนีประนอมดังกล่าวทำให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านการกลั่นกรองเป็นร่างสุดท้ายและใช้เวลายกร่าง



รวมทั้งหมด 9 เดือน ยังคงเนื้อหาสำคัญอยู่ เช่น ที่มานายกรัฐมนตรียังคงเปิดช่องให้คนนอกมาเป็นได้ แต่ต้องผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร ระบบเลือกตั้ง ส.ส. ที่กำหนดให้มีจำนวน ส.ส. 450-470 คน และเป็นครั้งแรกที่จะนำระบบเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมจากประเทศเยอรมนีมาใช้ ส่วนที่มาของ ส.ว. ให้เป็นลูกผสมคือ จากการเลือกตั้ง 77 คน และจากการสรรหา 123 คน นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญ ยังมีเครื่องมือป้องกันประชานิยม โดยกำหนดให้พรรคการเมืองต้องกำหนดแหล่งที่มาของเงินในการหาเสียงของตน รวมทั้งมีข้อกำหนดให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญทำได้ยากกว่าเดิม อีกทั้งยังคงให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปและการปรองดองแห่งชาติ (คปป.) ตามข้อเสนอเดิม

การปรับแก้ในลักษณะ “ถอยกลางซอย” นี้ ดร.บวรศักดิ์ ยอมรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้อาจมีเนื้อหาไม่เป็นประชาธิปไตยเต็มที่ เพราะการจัดทำครั้งนี้ต่างจากปี 2540 และ 2550 ที่จะเขียนตามใจชอบไม่ได้ แต่ถูกล๊อคให้เขียนตามที่รัฐธรรมนูญชั่วคราวกำหนดไว้ ที่สำคัญต้องร่างให้เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย ถ้า กมธ. เขียนให้เป็นประชาธิปไตยเจ้า เมื่อถึงปี 2559 ที่ประกาศใช้ความขัดแย้งก็อาจกลับมาอีก เพราะนักการเมืองยังพูดเหมือนเดิม จะกลับไปสู่วางจรเก่า คือประชาธิปไตยเต็มใบบวกความขัดแย้งจนอาจนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญครั้งใหม่อีก<sup>5</sup>

แม้จะมีการปรับแก้ร่างรัฐธรรมนูญในลักษณะประนีประนอมแล้ว แต่เมื่อถึงวันลงมติชี้ขาดร่างรัฐธรรมนูญในวันที่ 6 กันยายน 2558 กลับปรากฏว่า สปช. เกินครึ่งไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยคะแนน 135 ต่อ 105 โดยงดออกเสียง 7 เสียง ส่งผลให้ร่างรัฐธรรมนูญต้องตกไป และต้องเริ่มกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญใหม่อีกครั้ง ท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์ของนักการเมืองว่า เหตุที่ สปช. ไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญเพราะไม่อยากให้รีบเลือกตั้ง แต่ต้องการให้ พล.อ.ประยุทธ์ เป็นนายกฯ บริหารประเทศต่อไป เพราะถ้าต้องร่างรัฐธรรมนูญใหม่อีกรอบ ก็เท่ากับเป็นการยืดเวลาบริหารราชการแผ่นดินไปอีกอย่างน้อยหนึ่งปีครึ่ง รวมทั้งมีกระแสข่าวว่า การคว่ำร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็เนื่องมาจากความกังวลของ คสช. ว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี 2558 อาจไม่ผ่านการลงประชามติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อการสนับสนุนรัฐบาลและ คสช. โดยก่อนการลงมติของ

สปช. ได้มีกระแสข่าวว่านายทหารชั้นผู้ใหญ่ของ คสช. ได้ลือขบถสมาชิก สปช. ให้คว่ำร่างรัฐธรรมนูญ โดยอ้างว่ามีการต่อรองเพื่อแลกกับการเข้าไปนั่งในสภาขับเคลื่อนปฏิรูปประเทศที่จะมีการตั้งขึ้นใหม่<sup>6</sup> ขณะที่นายไพบุลย์ นิติตะวัน กมธ. ยกร่างฯ กล่าวภายหลังการลงมติว่า สปช. ส่วนใหญ่ที่ไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพราะเห็นว่าสถานการณ์ทางการเมืองยังมีความขัดแย้ง จึงเห็นว่าควรไม่รับร่างรัฐธรรมนูญเพื่อลดความขัดแย้งและเร่งแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจให้กับประชาชนก่อน<sup>7</sup>

เมื่อร่างรัฐธรรมนูญไม่ผ่านความเห็นชอบจาก สปช. ทำให้ต้องนับหนึ่งเพื่อเริ่มกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดย คสช. ได้ตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดใหม่ 21 คน มีนายมีชัย ฤชุพันธ์ ที่ปรึกษา คสช. เป็นประธานฯ กำหนดร่างรัฐธรรมนูญให้เสร็จภายใน 180 วัน จากนั้นจึงจะมีการลงประชามติและออกกฎหมายลูกให้เสร็จ ทำให้การเลือกตั้งต้องเลื่อนออกไปเป็นประมาณปี 2560 ซึ่งเป็นไปตามสูตร 6-4-6-4 ที่ นายวิษณุ เครืองาม รองนายกฯ ระบุไว้<sup>8</sup> กล่าวคือใช้เวลาร่างรัฐธรรมนูญ 6 เดือน เตรียมการทำประชามติ 4 เดือน ถ้าผ่านประชามติจะมีการทำกฎหมายลูกและเสนอต่อ สนช. รวมถึงส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ 6 เดือน จากนั้นก็จะรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอีกราว 4 เดือน รวมระยะเวลาทั้งหมด 20 เดือน

## ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับมีชัย ฤชุพันธ์

แม้การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกภายใต้ คสช. จะสะดุดลงกลางทาง แต่กลไกการร่างรัฐธรรมนูญก็ยังคงเดินหน้าต่อไปโดยเปลี่ยนจาก “คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ” มาเป็น “คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ” ที่มีนายมีชัย ฤชุพันธ์ เป็นประธาน โดยมีกำหนดเสร็จร่างฉบับสมบูรณ์ในเดือน เมษายน 2559 ซึ่งเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2559 ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (ร่างแรก) ได้ถูกนำเสนอให้กับสาธารณชนรับทราบเพื่อรับฟังความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆ ก่อนจะนำไปปรับปรุงแก้ไขต่อไป โดยเค้าโครงของร่างรัฐธรรมนูญฉบับ “มีชัย” ได้ปรับปรุงเนื้อหาส่วนใหญ่มาจากร่างของ “บวรศักดิ์” และยังคงหลักการเดิมที่สำคัญคือ เปิดช่องให้คนนอกมาเป็นนายกรัฐมนตรีได้ ให้ ส.ว. มาจากเลือกตั้งทางอ้อม 200 คน ระบบเลือกตั้ง ส.ส. เป็นระบบ “จัดสรรปันส่วนผสม”

ใช้บัตรเดียนับคะแนนสองระบบ ซึ่งไม่ยุ่งยากเหมือนระบบ “สัดส่วนผสม” ในร่างชุด ดร.บวรศักดิ์ ส่วนเนื้อหาที่มีการปรับแก้อย่างมีนัยสำคัญ คือ ไม่ให้มีคณะกรรมการ คปป. ดังในร่างแรก แต่ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยปัญหาเพื่อหาทางออกทางการเมืองจากมาตรา 7 ที่เคยเป็นปัญหาถกเถียงในช่วงวิกฤตการเมือง นอกจากนี้ยังปรับจำนวนมาตราในร่างรัฐธรรมนูญให้น้อยลงกว่าเดิม เหลือ 15 หมวด 270 มาตรา

อีกประเด็นหนึ่งที่เป็นเรื่องใหม่และมีความสำคัญคือ มาตรา 190 ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) โดยกระทรวงการคลังได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตามคำสั่งของ คสช. ขอให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญในมาตรา 190 และมาตรา 204 วรรค 2 โดยมีเนื้อหาห้ามไม่ให้มีการออกกฎหมายเพื่อจัดเก็บและจัดสรรภาษีเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmarked Tax) รวมทั้งให้มีบทเฉพาะกาลให้หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายลักษณะนี้บังคับใช้ไปอีกไม่เกิน 4 ปี ทำให้ส่งผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณให้องค์กรสาธารณประโยชน์ เช่น สสส. องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ไทยพีบีเอส) และกองทุนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติ แม้ว่าโดยความเป็นจริงแล้ว สสส. จะได้รับการจัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. กองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดเก็บ “ภาษีบาป” เพิ่มขึ้น 2% จากอัตราปกติ เพื่อนำมาใช้จ่ายในการกิจของ สสส. จึงไม่ได้ส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐบาลแต่อย่างใด เช่น เดิมกรมสรรพสามิตเก็บได้ 100% ก็ให้เก็บเพิ่มเป็น 102% จึงหมายความว่า ภาษีที่รัฐเก็บได้จากผลิตภัณฑ์เหล่านี้ ยังอยู่ครบถ้วน 100% ไม่ได้หายไปไหน<sup>9</sup> แต่หลายฝ่ายกลับเข้าใจผิดว่ากองทุนในลักษณะ Earmarked Tax จะทำให้รัฐไม่สามารถเก็บภาษีได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

สำหรับความเคลื่อนไหวของสังคมต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนายมีชัย นั้น มีความเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ ในหลายประเด็น เช่น นักการเมืองที่ได้รับผลกระทบจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์อย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับรูปแบบการเลือกตั้งและขั้นตอนการคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภา ส่วนเครือข่ายองค์กรภาคีด้านสุขภาพ 579 องค์กร

ได้คัดค้านการยกเลิก Earmarked Tax เนื่องจากเป็นหลักปฏิบัติสากลและไม่ได้กระทบต่อการจัดเก็บภาษีรัฐ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนสำคัญทั้งหมดอยู่ที่การทำประชามติที่จะมีขึ้นกลางปี 2559 ซึ่งจะเป็นตัวชี้ว่า ร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างมาถึงสองครั้งนี้ จะผ่านและนำมาบังคับใช้เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศต่อไปหรือไม่ และยังเป็นปัจจัยชี้ทิศทางของรัฐบาลว่า จะอยู่บริหารประเทศต่อเนื่องอีกกี่ปี เช่นเดียวกับกับการปฏิรูปประเทศ ที่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) เป็นผู้รับไม้ต่อจาก สปช. จะสามารถผลักดันระเบียบวาระ และข้อเสนอต่างๆ ให้สำเร็จได้มากน้อยเพียงใด ในช่วงเปลี่ยนผ่านทางการเมืองครั้งสำคัญของประเทศ

## บทสรุป

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหนทางไปสู่การปฏิรูปประเทศ และนำพาประเทศเข้าสู่ระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย ผ่านการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน โดยการเลือกตั้งนั้นไม่ใช่เรื่องง่ายเลย การร่างรัฐธรรมนูญท่ามกลางกระแสความขัดแย้งทางการเมือง และการต่อต้านประเด็นการปฏิรูปที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรของรัฐ นักการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ นั้น ทำให้กระแสต่อต้านและวิพากษ์วิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นต่างๆ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตามร่างรัฐธรรมนูญปี 2558 ที่ถูกคว่ำไปและร่างฉบับปี 2559 นั้น มีข้อกำหนดการสรรหาผู้แทนประชาชน โดยเฉพาะ ส.ส. และ ส.ว. ที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญของไทยในอดีต ซึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่อระบอบการเลือกตั้ง และผลลัพธ์ทางการเมืองที่อาจแตกต่างออกไป จึงต้องจับตามองว่า ร่างรัฐธรรมนูญปี 2559 จะได้รับการแก้ไขในประเด็นใดบ้าง และจะผ่านขั้นตอนการลงประชามติจนนำไปสู่การออกกฎหมายลูก เพื่อให้เกิดการเลือกตั้ง และคืนอำนาจให้กับประชาชนตามโรดแมปของ คสช. หรือไม่ หากร่างรัฐธรรมนูญไม่ผ่านการลงประชามติ นายกรัฐมนตรีและหัวหน้า คสช. ก็อาจหยิบยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่งมาปรับปรุง เพื่อออกเป็นรัฐธรรมนูญและจัดการเลือกตั้ง โดยไม่ต้องทำการลงประชามติอีก ปี 2559 จึงเป็นช่วงเวลาสำคัญที่จะกำหนดอนาคตทางการเมืองของไทย

