

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องด้วยสภาพทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยในปัจจุบัน แม้จะก้าวผ่านยุคแห่งความไร้เสถียรภาพทางการเมือง ที่มีผลทำให้ประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากรัฐเท่าที่ควร มาสู่ยุคแห่งความเป็นนิติรัฐ ที่รัฐบาลตามรัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามแนวทางของระบอบประชาธิปไตยอย่างจริงจัง จะเห็นได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ.2540) ที่ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพและจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิเสรีภาพให้กับประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

แต่อย่างไรก็ดี ปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศของเรา ประการหนึ่ง ก็คือ ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางสังคมและเศรษฐกิจ ที่เรียกว่า ช่องว่างทางสังคม ยังคงมีอยู่ และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐที่จะต้องเข้าไปแก้ไขเยียวยาปัญหานั้น ให้ผู้ที่อยู่ด้านล่างของช่องว่างทางสังคม หรือผู้ด้อยโอกาส มีสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างสมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และมีโอกาสที่จะใช้สิทธิเสรีภาพของตนได้อย่างเท่าเทียมกับประชาชนคนอื่น ๆ

ตามแนวคิดของรัฐสวัสดิการนั้น รัฐจะต้องยื่นมือเข้าไปคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานให้กับประชาชน เพื่อให้เกิดมีความเสมอภาคและเป็นธรรมขึ้นอย่างแท้จริงในสังคม มิใช่มีความเสมอภาคและเป็นธรรมแต่เพียงเท่าที่ปรากฏในตัวของกฎหมายเท่านั้น

แนวคิดรัฐสวัสดิการนั้นจึงมีความแตกต่างจากแนวคิดของรัฐเสรีนิยม ซึ่งยึดหลักนิติรัฐ กล่าวคือ รัฐจะยอมรับรองและให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ประชาชนทุกคนจะสามารถใช้สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ตามที่ตนเห็นสมควร ซึ่งรัฐประเภทนี้จะยอมจำกัดอำนาจของตนอยู่ภายใต้กฎหมายอย่างเคร่งครัด รัฐจะยึดบทบาทของ"รัฐกรรมการ" ไม่เข้าไปแทรกแซงสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็น ปล่อยให้เป็นเรื่องของกลไกตลาดเป็นที่คอยควบคุมตามธรรมชาติ ด้วยความเชื่อที่ว่า สิ่งนี้จะสร้าง

ประโยชน์สูงสุดให้กับทุก ๆ คนในสังคม แต่ทว่า โดยผลของบทบาทรัฐกรรมการเช่นนี้ ทำให้ผู้ที่อยู่ในฐานะและโอกาสในทางสังคมและเศรษฐกิจที่ดีกว่าได้เปรียบกว่าสามารถใช้สิทธิเสรีภาพของตน ตักตวงผลประโยชน์ให้แก่ตนได้อย่างเต็มที่ ปล่อยให้คนที่อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบกว่าต้องถูกกดขี่ ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้รัฐเสรีนิยมที่ยึดหลักนิติรัฐนี้จะให้ความเคารพกับสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนทุกคนก็ตาม แต่ความเสมอภาคนี้ เป็นเพียงความเสมอภาคตามตัวบทกฎหมายเท่านั้น กล่าวคือ ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพที่จะใช้สิทธิของตนได้ตามกฎหมาย โดยไม่ได้พิจารณาว่าทุกคนอยู่ในฐานะที่จะใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันตามความเป็นจริงหรือไม่

สำหรับในรัฐสวัสดิการนั้น ความเสมอภาคไม่ได้เป็นเพียงแต่ความเสมอภาคในทางกฎหมายเท่านั้น แต่รัฐจะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความเสมอภาคทางสังคมและเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นจริงด้วย รัฐสวัสดิการจึงกำหนดให้รัฐต้องมีบทบาท "รัฐแทรกแซง" โดยเฉพาะในด้านสังคมและเศรษฐกิจ รัฐจะต้องมีหน้าที่ในการจัดการให้คนที่อยู่ในฐานะเสียเปรียบกว่าในสังคม มีสิทธิเสรีภาพตามความเป็นจริงและได้รับการคุ้มครองไม่น้อยกว่าผู้ที่อยู่ในฐานะดีกว่า แต่อย่างไรก็ดี รัฐสวัสดิการ ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนตามแนวทางเสรีนิยมลดน้อยลงแต่อย่างใด จึงกล่าวได้ว่า รัฐสวัสดิการเป็นพัฒนาอีกก้าวหนึ่งนิติรัฐที่ให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพในทางสังคมและเศรษฐกิจมากขึ้นนั่นเอง

ดังนั้น ในฐานะที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ได้กำหนดกฎเกณฑ์กติกาและแนวทางในการปกครองประเทศ ซึ่งถือได้ว่า รัฐธรรมนูญนี้เป็นเครื่องมือทางสังคมอย่างหนึ่ง ที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความเสมอภาคและเป็นธรรมให้เกิดขึ้น จึงน่าที่จะศึกษาว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไทยตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ให้ความสำคัญกับแนวความคิดรัฐสวัสดิการนี้หรือไม่อย่างไร และได้ตราบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชน และกำหนดบทบาทหน้าที่ของรัฐต่อสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างไร รวมไปถึงพัฒนาการของการรับรองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเหล่านี้สะท้อนความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศไทยอย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย แนวคิด และทฤษฎีอื่นเกี่ยวกับ "รัฐสวัสดิการ"
2. เพื่อศึกษาพัฒนาการของบทบาทรัฐไทย ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามแนวคิดของ รัฐสวัสดิการ
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบถึงแนวความคิดรัฐสวัสดิการ ที่ปรากฏอยู่ตามรัฐธรรมนูญในอดีตและปัจจุบัน ว่ามีอยู่หรือไม่ อย่างไร และโดยลักษณะของ บทบัญญัติสะท้อนภาพของระดับความเป็นรัฐสวัสดิการ อย่างไร

1.3 แนวทางและขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาถึงแนวความคิดรัฐสวัสดิการนั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับหลายสาขาวิชา เช่น เศรษฐศาสตร์ หรือ รัฐศาสตร์ เป็นต้น แต่ขอบเขตการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาภายใต้ขอบเขตของกฎหมายมหาชน โดยจะศึกษาถึงพัฒนาการของแนวความคิดรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ที่ปรากฏอยู่ในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญและกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายอื่น ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อที่จะชี้ให้เห็นความสำคัญของแนวคิดรัฐสวัสดิการ อันเป็นรากฐานของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นประชาชนทั่วไป หรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ตลอดจนวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจตามแนวทางรัฐสวัสดิการของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ รวมถึงศึกษาและวิเคราะห์ถึงบทบาทของรัฐในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคม และเศรษฐกิจตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนด ว่าสะท้อนให้เห็นภาพความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศไทย อย่างไร

1.4 สมมติฐาน

รัฐธรรมนูญของประเทศไทยฉบับปัจจุบัน ไม่เพียงแต่จะให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนเท่านั้น ยังให้ความสำคัญกับบทบาทรัฐในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทางสังคมของประชาชนมากขึ้นกว่าในอดีต สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยกำลังจะก้าวความเป็นรัฐสวัสดิการมากยิ่งขึ้น

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจในความหมาย ลักษณะ แนวคิดทฤษฎีและความสำคัญของแนวความคิดรัฐสวัสดิการ
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของรัฐธรรมนุญในอดีต
3. ทำให้ทราบว่ารัฐธรรมนุญปัจจุบัน มีการบัญญัติรับรองแนวความคิดรัฐสวัสดิการไว้ในรัฐธรรมนุญอย่างไร และได้มีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชนตามรัฐธรรมนุญในอดีต อย่างไร
4. ทำให้ทราบว่าบทบาทรัฐ ในการการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทางสังคมและเศรษฐกิจอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทางสังคมของประชาชน ตามรัฐธรรมนุญตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะสะท้อนภาพระดับความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศไทย อย่างไร

1.6 วิธีการวิจัย

วิธีดำเนินการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะใช้วิธีค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลแบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ตำรา บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาและวิเคราะห์รัฐธรรมนุญไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รวมไปถึงกฎหมายพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย