



การเมืองกับการปกครองของไทย (Political and Thai Government)



ดร.พรศรชวี วุฒิปัญญาอิสกุล

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา

เอกสารประกอบการบรรยาย

000 103

การเมืองกับการปกครองของไทย (Political and Thai Government)

2 (2 - 0 - 4)



ดร.พรเศรษฐี วุฒิปัญญาอิสกุล

**มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยา
เขตนครราชสีมา**

คำนำ

เอกสารประกอบการสอนชุดนี้ได้จากการรวบรวมองค์ความรู้จากตำราวิชาการต่าง ๆ โดยเน้นรวบรวมบทความองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับขอบข่ายของวิชาการเมืองการปกครองของไทย (Political and Thai Government) ทั้งนี้เพื่อเป็นการง่ายต่อการบรรยายและการศึกษาค้นคว้าของนิสิต ตลอดจนผู้สนใจทั่วไป

อย่างไรก็ตามบทความที่ได้รับรวบรวมไว้ในเอกสารประกอบการสอนเล่มนี้ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการศึกษาการเมืองการปกครองของไทย (Political and Thai Government) ซึ่งถือเป็นพื้นฐานของการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองของไทย (Political and Thai Government) หากนิสิตตลอดทั้งผู้สนใจจะพัฒนาความรู้ความเข้าใจ ให้ละเอียด กว้างขวาง ควรต้องศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมจากแหล่งศึกษาอื่น ๆ ซึ่งจะได้กล่าวแนะนำไว้ใน

ข้าพเจ้าขอขอบคุณบรรพจารย์ทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิประสาทความคิด ปัญญา วิชาการต่าง ๆ จนได้นำความคิด ปัญญา วิชาการต่าง ๆ มาขยายผลสู่การจัดการศึกษาแก่นิสิตและผู้สนใจ และขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนช่วยให้การจัดการศึกษาคณะนี้สำเร็จประโยชน์แก่ทุกฝ่าย หากในเอกสารเล่มนี้มีข้อบกพร่องอยู่บ้างก็ขออภัยรับเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นในโอกาสต่อไป

ดร.พรเศรษฐี วุฒิปัญญาอิสกุล

พฤษภาคม 2556

วิชาการเมืองการปกครอง ของไทย

(Political and Thai Government)

1. ชื่อรายวิชา วิชาการเมืองการปกครองของไทย

ชื่อภาษาอังกฤษ Political and Thai Government

2. รหัสวิชา 000 103 จำนวนหน่วยกิต 2 (2-0-4)

3. อาจารย์ประจำวิชา พระมหาสมพร ชุตินฺธะ

4. แนวสั่ขัปรายวิชา ศึกษาความรู้ทั่วไปของการเมืองการปกครอง สถาบันทางการเมือง พัฒนาการทางการเมือง การปกครองของไทย กระบวนการทางการเมือง และการจัดระเบียบการปกครองของไทย

5. จุดประสงค์การเรียนรู้

5.1 เพื่อศึกษาให้มีความรู้ความเข้าใจในระบบการเมืองการปกครอง สถาบันทางการเมือง พัฒนาการทางการเมือง กระบวนการทางการเมือง และการจัดระเบียบการปกครองของไทย

5.2 เพื่อสามารถอธิบายแนวคิดเกี่ยวกับระบบการเมือง สถาบันทางการเมือง พัฒนาการทางการเมือง กระบวนการทางการเมือง และการจัดระเบียบการปกครองของไทยในปัจจุบันได้

5.3 เพื่อให้สามารถวิเคราะห์แนวโน้มของระบบการเมืองการปกครองของไทย

6. จุดประสงค์เชิงคุณธรรม

6.1 เพื่อให้สามารถใช้ความรู้จากการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณธรรม

6.2 เพื่อให้เกิดประโยชน์สามารถนำความรู้เรื่องการเมืองการปกครองไปประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบทบาทและสถานภาพได้อย่างเหมาะสมในการนำหลักพุทธศาสตร์ไปแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคม

7. รายละเอียดของวิชา

7.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง รูปแบบ ลักษณะ ลัทธิ

7.2 หลักการประชาธิปไตย

7.3 ประชากร เศรษฐกิจ และสังคม

7.4 พัฒนาการทางการเมืองการปกครองของไทย สมัยสุโขทัย อยุธยา กรุงธนบุรี

กรุงรัตนโกสินทร์

7.5 ปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475

7.6 สถาบันทางการเมือง รัฐธรรมนูญ สถาบันพระมหากษัตริย์

7.7 คณะรัฐมนตรี รัฐสภา

7.8 การบัญญัติกฎหมาย ตุลาการ

7.9 กระบวนการทางการเมือง พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ การเลือกตั้ง

7.10 การบริหารราชการ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง

7.11 การปกครองส่วนภูมิภาค

7.12 การปกครองส่วนท้องถิ่น

8. กิจกรรมการเรียนรู้การสอน

8.1 ฟังบรรยายในชั้นเรียน สัปดาห์ละ 2 คาบ (100 นาที)

8.2 มอบหมายให้สืบค้นคว้าเพิ่มเติมจากตำรา หนังสือที่เกี่ยวข้องหรือจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ สัปดาห์ละไม่น้อยกว่า 4 ชั่วโมง แล้วรายงานหน้าชั้นเรียนหรือรายงานเป็นเอกสารเพิ่มเติม

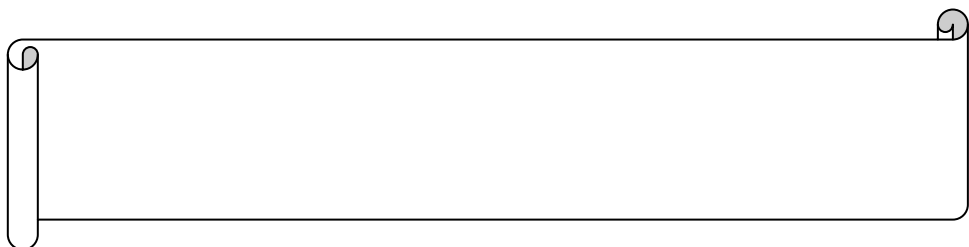
8.3 จัดให้มีการวัดผลและประเมินผลตามที่กำหนด

9. การประเมินผล

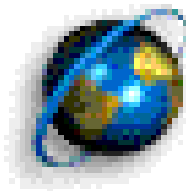
9.1 การฟังบรรยายและการร่วมกิจกรรม	10	คะแนน
9.2 งานมอบหมายและรายงาน	15	คะแนน
9.3 การทดสอบระหว่างภาคเรียน	15	
คะแนน		
9.4 สอบปลายภาค	60	คะแนน
รวม	100	คะแนน

สัปดาห์ที่	รายละเอียดแนวการศึกษา	กิจกรรม / ผู้สอน
1	แนะนำขอบข่าย แนวการศึกษา ความหมายของวิชาและประโยชน์ของการศึกษา	บรรยาย/งาน มอบหมาย
2	ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง รูปแบบ ลักษณะ และลัทธิ	บรรยาย/งาน มอบหมาย
3	หลักการประชาธิปไตย	บรรยาย/งาน มอบหมาย
4	พัฒนาการทางการเมืองการปกครองของไทย สมัย กรุงสุโขทัย	บรรยาย/งาน มอบหมาย
5	พัฒนาการทางการเมืองการปกครองของไทย สมัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี กรุงรัตนโกสินทร์	บรรยาย/งาน มอบหมาย
6	การเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ปฏิวัติ รัฐประหาร กบฏ	บรรยาย/งาน มอบหมาย
7	สถาบันทางการเมือง รัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์	บรรยาย/งาน มอบหมาย
8	คณะรัฐมนตรี รัฐสภา	บรรยาย/งาน มอบหมาย
9	สอบเก็บคะแนน ระหว่างภาคการศึกษา (15 คะแนน)	สอบ
10	การบัญญัติกฎหมาย ตุลาการ	บรรยาย/งาน มอบหมาย
11	กระบวนการทางการเมือง พรรคการเมือง กลุ่ม ผลประโยชน์	บรรยาย/งาน มอบหมาย
12	การเลือกตั้ง การบริหารราชการ	บรรยาย/งาน มอบหมาย
13	ระเบียบบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค	บรรยาย/งาน

		มอบหมาย
14	การปกครองส่วนท้องถิ่น	บรรยาย/งาน มอบหมาย
15	การปกครองส่วนท้องถิ่น	บรรยาย/งาน มอบหมาย
16	สรุปสาระการเรียนรู้ทั้งหมด ทถาม - ตอบ	บรรยาย



ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับ การเมืองการปกครอง



ประเด็นการศึกษาที่ 1

การเมืองการปกครอง

การเมือง (Politics) หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวกับการแข่งขันเพื่อแสวงหาอำนาจ หรือเรื่องเกี่ยวกับการแสวงหาอำนาจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมหรือส่วนใหญ่ของสังคม

การปกครอง (Government) หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารวางระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับสังคม เพื่อสร้างความเสมอภาค เป็นธรรมแก่สังคม เพื่อให้สังคมมีความสงบสุข หรือเพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์บำรุงสุข

การเมืองและการปกครองจะมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน เพราะการปกครองจำเป็นต้องอาศัยอำนาจคือการเมืองจึงจะสามารถดำเนินการได้สำเร็จ ดังนั้น การศึกษาเรื่องการเมืองการปกครองจึงหมายถึง การศึกษาเกี่ยวกับองค์กรที่ใช้อำนาจ และระเบียบกฎเกณฑ์การใช้อำนาจทางการบริหาร

อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) หมายถึง อำนาจเด็ดขาดและเต็มที่จะบัญญัติ บังคับ และตัดสินกฎหมายสำหรับภาครัฐและประชาชนภายในอาณาเขตของตนเอง คือ สามารถที่จะดำเนินการภายในหรือนอกประเทศได้โดยอิสระ ไม่ถูกบังคับ ควบคุม หรือแทรกแซงโดยประเทศอื่น

อำนาจอธิปไตยมี 3 ประการ คือ

1. อำนาจอธิปไตย คืออำนาจในการออกกฎหมาย

2. อำนาจบริหาร คือ อำนาจในการนำกฎหมายไปบังคับใช้

3. อำนาจตุลาการ คือ อำนาจในการตัดสินคดีตามกฎหมาย

รูปแบบการปกครอง

เพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) ปรมาจารย์ทางทฤษฎีการเมืองชาวกรีก ได้แบ่งรูปแบบการปกครองโดยพิจารณาจากจำนวนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยดังนี้

1. การปกครองโดยคนๆ เดียว หรือ “เผด็จการ” หมายถึง ระบบการปกครองที่คนๆ เดียวมีอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดเหนือบุคคลทั้งหลายโดยเด็ดขาด ซึ่งประชาชนไม่สามารถควบคุมและถ่วงดุลผู้ปกครองได้ โดยในระยะแรกมักมีรูปการปกครองเป็นแบบราชาธิปไตย (Monarchy) จะแปรเปลี่ยนเป็นทฤษฎาธิปไตยหรือทรราช (Tyranny) ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อผู้ปกครอง

2. การปกครองโดยคณะบุคคล หรือ “เผด็จการโดยคณะบุคคล” หมายถึง ระบบการปกครองที่บุคคลคณะหนึ่งสามารถวางหรือกำหนดกฎเกณฑ์การบริหารประเทศได้ตามที่กลุ่มของตนปรารถนา ซึ่งหากมีจุดมุ่งหมายเพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับราษฎรก็จะเป็นรูปการปกครองแบบอภิชนาธิปไตย (Aristocracy) แต่หากมีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์สุขของพรรคพวกก็จะเป็นรูปการปกครองแบบคณาธิปไตย (Oligarchy)

3. การปกครองโดยคนทั้งหมดหรือเสียงส่วนใหญ่ หมายถึง ระบบการปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ได้แก่ รูปการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democracy) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชน แต่หากมีจุดมุ่งหมายเพื่อผู้ปกครอง รูปแบบการปกครองก็จะแปรเปลี่ยนเป็นการปกครองโดยฝูงชน (Mob-rule) ซึ่งมีสภาพใกล้เคียงกับ อณาธิปไตย (Anarchy) คือสภาพแห่งการไม่มีรัฐบาลหรือไม่มีความหมาย และสังคมมีแต่ความระส่ำระสาย ไม่มีความสงบสุข

รูปแบบการปกครองของปราชญ์ทั้งสองสามารถเขียนเป็นตารางโดยจำแนกตามจำนวนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และจุดมุ่งหมายในการใช้อำนาจการปกครองได้ดังนี้

จำนวนผู้เป็นเจ้าของ อำนาจอธิปไตย	จุดมุ่งหมายในการปกครอง	
	เพื่อประชาชน	เพื่อผู้ปกครอง
คนๆ เดียว	ราชาธิปไตย	ทูลนาธิปไตย (ทรราช)
คณะบุคคล	อภิชนาธิปไตย	คณาธิปไตย
ประชาชนทั้งหมด	ประชาธิปไตย	ฝูงชน

สรุป หลักการปกครองของสองปราชญ์

รูปแบบการปกครองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชน คือ ราชาธิปไตย, อภิชนาธิปไตย, ประชาธิปไตย

รูปแบบการปกครองที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อผู้ปกครอง คือ ทูลนาธิปไตย, คณาธิปไตย, ฝูงชน

รูปแบบการปกครองที่เป็นเผด็จการ คือ ราชาธิปไตย, ทูลนาธิปไตย, อภิชนาธิปไตย, คณาธิปไตย

เอ็ดเวิร์ด ชิลส์ (Edward Shils) เห็นว่า ระบบการเมืองไทยในสมัยรัฐบาลทหาร มี 2 รูปแบบ คือ

1. คณาธิปไตยนำสมัย เป็นระบบการเมืองที่ถูกครอบคลุุมด้วยระบบราชการ/หรือคณะทหาร โดยมีรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นประชาธิปไตยหรือไม่เป็นรัฐธรรมนูญเลย ซึ่งมีจุดประสงค์สำคัญคือ การพยายามสร้างประสิทธิภาพและความมีเหตุผลในการบริหารงาน โดยอาจมีเป้าหมายที่มุ่งหวังจะสร้างระบอบประชาธิปไตยขึ้นมาก็ได้

2. ประชาธิปไตยชั้นนำ เป็นระบบการเมืองที่รวมอำนาจไว้ที่ฝ่ายบริหารและระบบราชการแม้จะมีรัฐสภา มีการเลือกตั้ง และมีเสรีภาพทางการเมืองอยู่บ้าง แต่ก็เพียงในแง่รูปแบบเท่านั้น

ลักษณะการใช้อำนาจ

โดยทั่วไปอาจแบ่งลักษณะการใช้อำนาจออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. **เบ็ดเสร็จหรือควบคุมถ้วนทั่ว** (Totalitarianism) คือ การที่รัฐบาลหรือผู้ปกครองใช้อำนาจควบคุมประชาชนอย่างเคร่งครัดจนทุกด้าน ทั้งเสรีภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เช่น รัฐบาลฟาสซิสต์และคอมมิวนิสต์

2. **อำนาจนิยม** (Authoritarianism) คือ การที่รัฐบาลให้เสรีภาพแก่ประชาชนพอสมควร โดยเฉพาะเสรีภาพทางเศรษฐกิจและสังคม แต่จะไม่ยอมให้เสรีภาพทางการเมือง เช่น รัฐบาลทหารของไทยในอดีต เป็นต้น

3. **อิสระนิยมหรือเสรีนิยม** (Liberalism) คือ การที่รัฐบาลพยายามใช้อำนาจในการปกครองน้อยที่สุด ปล่อยให้ประชาชนมีเสรีภาพอย่างกว้างขวาง โดยรัฐบาลจะเข้าควบคุมหรือรักษากฎเกณฑ์เฉพาะที่จำเป็นเท่านั้น เช่น รัฐบาลของประเทศเสรีประชาธิปไตยต่าง ๆ

นอกจากนี้แล้ว ยังมีลักษณะการใช้อำนาจแบบนายปกครองบ่าวเจ้าปกครองข้า, รัฐบาลสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสมัยสุโขทัยมีลักษณะการใช้อำนาจแบบบิดาปกครองบุตร เป็นต้น

ลัทธิหรืออุดมการณ์

ลัทธิหรืออุดมการณ์ หมายถึง ความเชื่อถือหรือจุดมุ่งหมายในการปกครอง
ลัทธิสำคัญ ๆ ที่เป็นเป้าหมายหรืออุดมการณ์ในการปกครอง มีดังนี้

1. **ลัทธิฟาสซิสต์และคอมมิวนิสต์** มักบังคับให้รูปการปกครองเป็นแบบเผด็จการโดยคณะบุคคล และมีลักษณะการใช้อำนาจเป็นเบ็ดเสร็จ

ลัทธิคอมมิวนิสต์ เป็นลัทธิที่เคยทำให้เกิดสงครามประชาชนในประเทศไทยในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2507 – 2526 โดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ได้จัดตั้งกองกำลังติดอาวุธขึ้น และเรียกตัวเองว่ากองทัพปลดแอกประชาชนแห่งประเทศไทย ทำการต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล

2. **ลัทธิสังคมนิยม** เป็นลัทธิทางเศรษฐกิจที่รัฐเข้าควบคุมเศรษฐกิจหลักของประเทศ โดยรูปการปกครองอาจจะเป็นประชาธิปไตยหรือเผด็จการก็ได้

3. **ลัทธิเสรีนิยม** จะมีรูปการปกครองเป็นประชาธิปไตย และมีลักษณะการใช้อำนาจแบบอิสระนิยม

4. **ลัทธิเทวสิทธิ์** เป็นลัทธิที่เป็นรากฐานการปกครองของไทยในอดีตก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ซึ่งความเชื่อในลัทธินี้เป็นผลให้ประชาชนยอมอยู่ภายใต้อำนาจเด็ดขาดของกษัตริย์ยอมรับว่ากษัตริย์เป็นเหมือนสมมุติเทพ ได้รับมอบอำนาจมาจากสวรรค์ ประชาชนไม่มีสิทธิต่อต้านและโต้แย้งต้องยอมรับความเป็น “ไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน” ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของผู้ปกครอง

5. **ลัทธิชาตินิยม** ซึ่งเน้นในเรื่องความมั่นคงของชาติ เป็นอุดมการณ์หรือเป็นลัทธิที่ครอบงำบรรยากาศการเมืองไทยในระยะแรกๆ หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2547 โดยจะเห็นได้จากการปฏิวัติรัฐประหารที่เกิดขึ้นแต่ละครั้งมักจะอ้างสาเหตุประการหนึ่งว่า มีภัยคุกคามความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรือมีภัยคุกคามความมั่นคงของชาติ ส่งผลให้รูปการปกครองเป็นแบบเผด็จการ และมีลักษณะการใช้อำนาจเป็นแบบอำนาจนิยม





ประเด็นการศึกษาที่ 2 หลักประชาธิปไตย



ลักษณะการปกครองแบบประชาธิปไตย คือ การยึดหลักว่าอำนาจ
อธิปไตยเป็นของปวงชน หรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน

ระบอบประชาธิปไตยเริ่มมีครั้งแรกในสมัยกรีกเมื่อประมาณ 500 ปี
ก่อนคริสตกาล ซึ่งเป็นประชาธิปไตยแบบโดยตรง แต่ในปัจจุบันนี้ไม่สามารถ
นำมาใช้ได้ เพราะจำนวนประชากรมีมากเกินไปที่จะให้โอกาสพลเมืองทุกคนเข้ามา
ใช้สิทธิตัดสินใจปัญหาของประเทศได้โดยตรง ดังนั้นระบอบประชาธิปไตยที่ใช้กันอยู่ใน
ทุกวันนี้จึงเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทนหรือประชาธิปไตยโดยอ้อม

หลักประชาธิปไตยมีประเด็นที่จะต้องพิจารณา 3 ประการคือ
อุดมการณ์ประชาธิปไตย การปกครองแบบประชาธิปไตย และวิถีชีวิตประชาธิปไตย

อุดมการณ์ประชาธิปไตย

อุดมการณ์ประชาธิปไตยจะเน้นในเรื่องสิทธิเสรีภาพและความเสมอ
ภาคควบคู่กันไป

สิทธิเสรีภาพ

สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมหรือความสามารถที่จะกระทำการ
ใดๆได้โดยชอบธรรม โดยอำนาจอื่นแม้กระทั่งอำนาจของรัฐจะก้าวล่วงในสิทธิของ
บุคคลไม่ได้

เสรีภาพ หมายถึง ความมีอิสระในการกระทำการใด ๆ ได้ตาม
ปรารถนา แต่มีขอบเขตจำกัดว่า การกระทำนั้น ๆ จะต้องไม่ละเมิดกฎหมายหรือไม่
ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น

สิทธิเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย จำแนกได้ดังนี้

1. เสรีภาพในการพูด การพิมพ์ และการโฆษณา โดยรัฐประชาธิปไตยจะอนุญาตให้มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น แต่ต้องไม่หยาบคายลามก หมิ่นประมาท หรือละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนี้มีค่าสูงมาก เพราะเชื่อว่าหากยอมให้ทุกฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นอย่างเสรีแล้ว การขัดแย้งกันอย่างรุนแรงจะไม่เกิดขึ้น

2. เสรีภาพในการนับถือศาสนา คนทุกคนย่อมมีสิทธิโดยสมบูรณ์ที่จะเลือกนับถือหรือศรัทธาในศาสนาใดศาสนาหนึ่ง แต่บุคคลก็ไม่สามารถที่จะปฏิเสธกฎหมายของรัฐซึ่งขัดแย้งกับหลักการทางศาสนาของเขา แต่ในบางประเทศที่เคารพเสรีภาพสูงมาก เช่น สหรัฐอเมริกา การหลีกเลี่ยงกฎหมายของประเทศเพราะขัดแย้งกับหลักการทางศาสนา ได้รับการยอมรับเป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมาย จึงไม่ต้องรับโทษแต่ประการใด

3. เสรีภาพในการสมาคมหรือรวมกลุ่ม โดยต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย และไม่เป็นอันตรายหรือไม่เป็นอุปสรรคต่อผลประโยชน์ของสังคมโดยรวม ตราบเท่าที่การกระทำนั้นเป็นไปอย่างสันติและไม่เกินเลยขอบเขตแห่งกฎหมาย

4. สิทธิในทรัพย์สิน คนทุกคนมีสิทธิที่จะมีทรัพย์สินสมบัติเป็นของตนเอง รัฐจะต้องทำหน้าที่ป้องกันภัยอันอาจจะเกิดต่อทรัพย์สินของประชาชนภายในรัฐ

5. สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย บุคคลจะต้องไม่ถูกลงโทษถึงแก่ชีวิต เสียอิสระภาพ หรือทรัพย์สินโดยปราศจากการพิจารณาตามกระบวนการแห่งกฎหมาย

6. สิทธิส่วนบุคคล สิทธิมูลฐานที่ถือเป็นสิทธิส่วนบุคคล เช่น เสรีภาพในร่างกาย การเลือกประกอบอาชีพ การสมรส การหย่าร้าง ฯลฯ โดยบุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

ความเสมอภาค

ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยจำแนกออกได้ 5 ประการ คือ

1. **ความเสมอภาค** ทางการเมือง ได้แก่ การที่บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมการเมืองเท่า ๆ กัน เช่น การออกเสียงเลือกตั้งเมื่ออายุถึงเกณฑ์ เสียงของแต่ละคนนับค่าเท่ากัน เป็นต้น

2. **ความเสมอภาคต่อการปฏิบัติของกฎหมาย** หมายถึง บุคคลจะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน การกระทำความผิด การลงโทษ และการได้รับเหตุอันควรปรานีจะต้องใช้กฎหมายเดียวกัน

3. **ความเสมอภาคในโอกาส** คนทุกคนจะต้องได้รับโอกาสที่จะใช้ความสามารถของเขาในการศึกษาการประกอบกิจการงาน และการแสวงหาความเจริญก้าวหน้าหรือเลื่อนสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมโดยทัดเทียมกัน

4. **ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ** มิได้หมายถึงการที่คนทุกคนจะต้องมีรายได้เท่าเทียมกันแต่หมายถึงสภาพความใกล้เคียงกันฐานะทางเศรษฐกิจโดยจะต้อง

1) มีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม เพื่อมิให้เกิดช่องว่างระหว่างชั้นมากนัก เช่น การเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า เป็นต้น

2) บุคคลควรมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจพอสมควร คือ มีรายได้เพียงพอในการดำรงชีพ เช่นการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การให้สิทธิคนยากจนรับการรักษาพยาบาลฟรี และสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น

5. **ความเสมอภาคทางสังคม** คนทุกคนจะต้องได้รับการเคารพว่าความเป็นคนนั้นมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน ในฐานะของความเป็นมนุษย์เหมือนกัน

การปกครองแบบประชาธิปไตย

การปกครองที่เป็นประชาธิปไตย คือการปกครองที่ยึดถืออำนาจอธิปไตยของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน

ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายหลักหรือเป็นกติกาที่กำหนดแนวทางสำหรับการที่รัฐจะต้องใช้อำนาจปกครองประชาชน แต่รัฐธรรมนูญก็ไม่ใช่เครื่องหมายแสดงความเป็นประชาธิปไตย เพราะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญเช่นกัน

การที่จะพิจารณาว่าประเทศใดเป็น ประชาธิปไตยหรือไม่ จึงต้องดูว่า รัฐธรรมนูญของประเทศนั้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือไม่

ลักษณะสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยสามารถพิจารณาได้จาก รัฐบาล การเลือกตั้งและการปกครองโดยเสียงข้างมาก

รัฐบาล

ลักษณะของรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยคือ “รัฐบาลเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน” ซึ่งเป็นวาทะของอับราฮัม ลินคอล์น อดีตรัฐมนตรียของสหรัฐ

การที่รัฐบาลใดจะได้รับการยอมรับว่าเป็นประชาธิปไตยนั้นจะต้องมี ลักษณะครบทั้ง 3 ประการ คือ รัฐบาลของประชาชน หมายถึง รัฐบาลต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้ด้วยการ ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

รัฐบาลโดยประชาชน หมายถึงประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นผู้ปกครองได้ ถ้าหากได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

รัฐบาลเพื่อประชาชน หมายถึง รัฐบาลจะต้องมีจุดประสงค์เพื่อความผาสุกของประชาชน และจะต้องมีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่ง เช่น ทุก 4 ปี หรือทุก 6 ปี เป็นต้น

การเลือกตั้ง

ประเทศประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีการเลือกตั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถเสนอตัวเข้ารับใช้ส่วนรวมโดยการสมัครรับเลือกตั้ง และเปิดโอกาสให้พลเมืองใช้สิทธิในการที่จะเลือกบุคคลที่ตนต้องการให้เป็นผู้ปกครอง หรือเป็นผู้ใช้สิทธิเป็นปากเสียงแทนตนในสภา

ในระบอบประชาธิปไตย การมีสิทธิเลือกตั้งเพียงอย่างเดียวยังไม่เป็นการเพียงพอ ต้องมีหลักประกันในการใช้สิทธินั้นด้วยว่า สามารถใช้ได้อย่างเสรีเต็มที่ และมีโอกาสเลือกสรรตัวบุคคลจริง ๆ คือ ต้องมีการลงคะแนนแบบลับ

การปกครองโดยเสียงข้างมาก

การปกครองโดยเสียงข้างมากหมายถึงบุคคลที่ประกอบกันขึ้นเป็นรัฐบาลนั้น ถ้าหากไม่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรงแล้ว ก็ต้องเป็นคณะบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากเสียงข้างมากของผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา โดยการออกกฎหมาย การวินิจฉัยปัญหา หรือการตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามความเห็นชอบของเสียงข้างมากของผู้แทนในสภา

ในระบอบประชาธิปไตยมิได้หมายความว่าเพียงการยึดหลักเสียงข้างมากเท่านั้น โดยจะต้องมีหลักประกันสำหรับเสียงข้างน้อยด้วย นั่นคือ สิทธิขั้นพื้นฐานของเสียงข้างน้อยจะต้องได้รับการเคารพ เสียงข้างมากจะละเมิดหรือก้าวล่วงสิทธิเสียงข้างน้อยไม่ได้ การละเมิดสิทธิเสียงข้างน้อยจึงเป็นการใช้ “กฎหมาย”

นอกจากนี้ความเห็นหรือทัศนะของเสียงข้างน้อยจะต้องได้รับการรับฟัง เพราะในระบอบประชาธิปไตยนั้นต้องเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายหรือผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างได้เผยแพร่ทัศนะหรือแนวคิดของเขา

ทัศนะหรือความคิดเห็นที่ปราชัยต่อเสียงข้างมากหรือตกเป็นเสียงข้างน้อยนั้น ไม่ได้หมายความว่า จะต้องสูญหายไปโดยสิ้นเชิง แต่อาจจะกลับมาเป็นทัศนะที่ได้รับการยอมรับหรือเป็นเสียงข้างมากในโอกาสต่อไปได้

วิถีชีวิตประชาธิปไตย

ลักษณะของวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย อาจจะจำแนกได้ดังนี้

1. เคารพเหตุผลมากกว่าบุคคล โดยไม่ศรัทธาบุคคลใดถึงขั้นบูชาผู้นั้นบุคคลแต่ก็ต้องกตัญญู

ต่อญาติผู้ใหญ่และผู้มีพระคุณ จะต้องไม่เคร่งครัดเรื่องระบบอาวุโส แต่ก็ต้องให้ความเคารพผู้อาวุโส

ประชาธิปไตยจะดำเนินไปได้ด้วยดีก็ต่อเมื่อมีการรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย เพื่อค้นหาเหตุผลและความถูกต้องที่แท้จริง เพราะเหตุผลเท่านั้นที่จะจรรโลงให้ประชาธิปไตยดำเนินไปได้ และประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์เป็นสัตว์ที่มีเหตุผล

2. **รู้จักการ ประนีประนอม** ต้องรู้จักยอมรับความคิดเห็นผู้อื่น ไม่ยึดมั่นหรือตั้งต้นแต่ความคิดเห็นของตนเองโดยไม่ยอมผ่อนปรนแก้ไข และต้องยอมเปลี่ยนแปลงแก้ไขความคิดเห็นของตนเองเมื่อผู้อื่นมีความคิดเห็นที่ดีกว่า

ปรัชญาประชาธิปไตยโดยพื้นฐานไม่ปรารถนาให้มีการใช้กำลังการล้มนำด้วยวิธีการรุนแรง เพราะถ้ามีการใช้กำลังและความรุนแรงแล้วก็แสดงให้เห็นว่ามนุษย์ไม่มีหรือไม่ใช่เหตุผล ซึ่งก็ขัดกับหลักความเชื่อชั้นมูลฐานของประชาธิปไตยที่ถือว่ามนุษย์มีเหตุผล

3. **มีระเบียบวินัย** คือต้องปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมืองอย่างสม่ำเสมอ และช่วยให้กฎหมายของบ้านเมืองมีความศักดิ์สิทธิ์โดยไม่ยอมให้ผู้ใดมาละเมิดตามอำเภอใจ แต่ถ้ามีความรู้สึกว่าการกฎหมายที่ใช้ไม่เป็นธรรม ก็ต้องหาทางเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายนั้น มิใช่ฝ่าฝืนหรือไม่ยอมรับ

การใช้เสรีภาพเกินขอบเขตจนละเมิดหรือก้าวล่วงในสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ย่อมทำให้เกิดความไม่สงบขึ้นในสังคม เพราะสังคมไม่มีการจำกัดในเรื่องสิทธิเสรีภาพเลยนั้นหาใช่สังคมประชาธิปไตยไม่ แต่เป็นสังคมอนาธิปไตยที่เปรียบเสมือนไม่มีรัฐบาล ไม่มีกฎหมาย ไร้ระเบียบวินัยทางสังคมโดยสิ้นเชิง

4. **มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม** ซึ่งจะเกิดขึ้นจากความรู้สึกของคนในสังคมว่า ตนเป็นเจ้าของประเทศ และประเทศเป็นของคนทุกคน โดยสำนึกว่าการที่ตนได้รับการศึกษา สามารถทำมาหาเลี้ยงชีพและดำรงชีวิตอยู่ได้ก็เพราะสังคมอันเป็นส่วนรวมของทุกคน ดังนั้นจึงต้องมีหน้าที่ทำประโยชน์ให้เป็นการตอบแทน

นอกจากนี้ลักษณะวิถีประชาธิปไตยยังมีอีกหลายประเด็น เช่น ต้องเป็นคนหนักแน่นไม่หุบเบา มีทัศนคติที่ดีต่อคนอื่น มีน้ำใจเป็นนักกีฬา คือรู้แพ้รู้ชนะเป็นต้น





ประเด็นการศึกษาที่ 3



ลักษณะภูมิประเทศ

ประชากร

ประเทศไทยมีจำนวนประชากรทั้งสิ้นกว่า 62.8 ล้านคน โดยมีจำนวนเพศชายและเพศหญิงใกล้เคียงกัน และมีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรเฉลี่ยประมาณ 1.5 – 2 % ต่อปี

คุณภาพทางการศึกษาของประชากรไทยยังอยู่ในระดับต่ำ ถึงแม้คนส่วนใหญ่จะอ่านออกเขียนได้ แต่รายงานไทยได้ประมาณ 92 % มีการศึกษาเพียงแค่ระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนต้น ดังนั้นจึงทำให้กลายเป็นแรงงานไร้ฝีมือและขาดศักยภาพในการพัฒนา เพราะเมื่อมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตมากขึ้นก็จะทำให้เกิดปัญหาในการทำงานได้

ฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนไทยโดยทั่วไปอยู่ในฐานะยากจน และยังมีปัญหาด้านการกระจายรายได้ ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบคนรวยยิ่งรวยขึ้น คนจนยิ่งจนลง ส่วนความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างคนที่อยู่ในเมืองและชนบทก็เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน

จากสถิติรายได้เมื่อ พ.ศ. 2532 นั้น จังหวัดที่ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่ำสุดคือ ศรีสะเกษ จังหวัดที่ประชากรมีรายได้เฉลี่ยสูงสุดคือ สมุทรปราการ ส่วนภาคที่มีรายได้ประชาชาติต่อบุคคลสูงสุดคือ ภาคตะวันออก และภาคที่มีรายได้ต่ำสุดคือภาคอีสาน

ประชากรส่วนใหญ่ 93 % นับถือศาสนาพุทธ รองลงมาคือศาสนาอิสลาม โดยเฉพาะในเขต 4 จังหวัดภาคใต้ (สตูล ยะลา ปัตตานี นราธิวาส)

ศาสตราจารย์ลิบเชท เคย สํารวจพบว่า ประเทศที่เป็น ประชาธิปไตยจะมีประชากรที่ไม่รู้หนังสือประมาณ 1 – 2% เท่านั้น ถ้าประชาชนด้อย คุณภาพก็ไม่สามารถใช้วิจารณ์ด้วยเหตุผลของตนเอง ประชาธิปไตยก็จะ ดำเนินไปทำนอง “ พวกมากลากไป ” ขาดเหตุผลซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของ ประชาธิปไตย

สภาพเศรษฐกิจ

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรประมาณ 80% เป็นชาวนา ชาวไร่ โดยทำการเกษตรกรรมจะขึ้นอยู่กับธรรมชาติเป็นสำคัญ และยังขาดการ พัฒนาทางด้านเทคโนโลยี

ปัญหาสำคัญของเกษตรกรไทยก็คือ การขาดที่ดินเป็นของตนเอง ต้องเช่า ผู้อื่น และส่วนใหญ่มีฐานะยากจน มีหนี้สิน

ประเทศไทยได้พยายามก้าวจากประเทศเกษตรกรรมและกำลังพัฒนา ไปสู่ การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly industrialized country : NIC) โดยการ เปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากการให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมแทน

ประเทศไทยมีรายได้จากการท่องเที่ยวค่อนข้างสูง ซึ่งธุรกิจท่องเที่ยว สามารถดึงดูดชาวต่างชาติให้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวเกินกว่าปีละ 6 ล้านคน โดยใน ปี พ.ศ. 2538 ทำรายได้ให้ถึง 180,000 ล้านบาท

มูลค่าสินค้าส่งออกซึ่งตั้งแต่เดิมนั้นจะมีสินค้าภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก แต่ ปัจจุบันเป็นภาคอุตสาหกรรมสามารถทำรายได้จึ้นมีมูลค่าส่งออกมากที่สุด

ในปี พ.ศ. 2533 ประเทศไทยได้ขอแลกเปลี่ยนฐานะของประเทศจากเดิมที่ อยู่ในพันธะข้อที่ 14 เลื่อนมาอยู่ในพันธะข้อ 8 ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (international Monetary Fund : IMF) ซึ่งเท่ากับการประกาศตัวเองว่าเป็นประเทศที่มี ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ และจะเริ่มผ่อนคลายการควบคุมการเข้าออกของเงินตรา

ในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยได้ประกาศให้ค่าเงินบาท “ลอยตัว” ซึ่ง หมายถึง การปล่อยให้ค่าเงินบาทสูงหรือต่ำลงได้อย่างเสรีตามกฎหมายแห่งอุปสงค์และ อุปทานของตลาดเงิน โดยที่รัฐบาลจะไม่เข้าไปแทรกแซง

ปัจจุบันประเทศไทยต้องประสบ กับปัญหาวิกฤติการทางเศรษฐกิจ จนถึงขั้นต้องกู้เงินจาก IMF หรือกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อนำมาแก้ไขปัญหา “การขาดสภาพคล่อง” ทางการเงิน ซึ่งก็คือไม่มีเงินทุนหมุนเวียนในตลาด การค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันมีองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทสำคัญ คือ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ซึ่ง ดร. ศุภชัย พานิชภักดิ์ ได้สมัครเป็นผู้อำนวยการ

สภาพสังคม

ลักษณะสังคมแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. **สังคมเมือง** มีอยู่แห่งเดียวคือ “กรุงเทพมหานคร” ซึ่งเป็นศูนย์กลางของทุกสิ่งทุกอย่าง ส่วนเมืองอื่นๆ เชียงใหม่ นครราชสีมา หาดใหญ่ ฯลฯ ยังมีลักษณะโครงสร้างของสังคม (เช่น กลุ่มการเมือง และวิถีชีวิต) เป็นแบบสังคมชนบทขนาดใหญ่

2. **สังคมชนบท** มีลักษณะชีวิตความเป็นอยู่คล้ายคลึงกัน มีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน การแบ่งแยกชนชั้นไม่ค่อยชัดเจน ความแตกต่างทางสังคมจะมีน้อยกว่าสังคมเมือง

ช่องว่างระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบท

เนื่องจากความเจริญของกรุงเทพฯ จึงทำให้เกิดการอพยพของประชากรจากชนบทเข้ามาสู่เมืองหลวงเป็นจำนวนมาก โดยมีเป้าหมายต่างๆ เช่น เพื่อส่งบุตรหลานมาศึกษาเล่าเรียน เพื่อมาประกอบอาชีพ ฯลฯ

ทั้งสังคมเมืองและสังคมชนบทก็มีปัญหา แต่ปัญหาของสังคมเมืองมักได้รับการตอบสนองมากกว่า ดังนั้นคนในสังคมชนบทจึงไม่ค่อยมีที่พึ่งในการรับรู้และช่วยแก้ไขปัญหามากนัก เมื่อมีโอกาสได้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรซึ่งพอจะหวังเป็นที่พึ่งได้ จึงไปใช้สิทธิใช้เสียงกันมาก ผิดกับคนกรุงเทพฯ ที่มีช่องทางในการเรียกร้องได้มากกว่า จึงไม่ค่อยให้ความสนใจในการเลือกตั้งมากนัก เช่น การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2531 คนในภาคอีสานไปใช้สิทธิถึง 75 .41%

ปัญหาที่เกิดขึ้นในชนบทแม้จะไม่ได้รับการบำบัดโดยรัฐบาล แต่วิธีการแก้ปัญหาที่ทำจากส่วนกลางนั้น มักจะเป็นไปตามแบบแผนเดียวกันในลักษณะที่ใช้ระบบราชการเป็นตัวจักรในการแก้ปัญหา จึงทำให้ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะปัญหา

ในแต่ละท้องถิ่นไม่เหมือนกัน อีกทั้งผู้วางแผนและดำเนินการแก้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นไม่เหมือนกัน อีกทั้งผู้วางแผนและดำเนินการแก้ปัญหา จากส่วนกลางขาดความรู้ความเข้าใจในปัญหาที่แท้จริงของท้องถิ่น

สังคมเมืองและสังคมชนบทมีทั้งลักษณะที่สนับสนุนและขัดกับหลักการประชาธิปไตย กล่าวคือ

1. **สังคมชนบท** มีลักษณะวิถีชีวิตเป็นแบบประชาธิปไตย คือ มีความเสมอภาค ภารดรภาพ (ผูกพันฉันพี่น้อง) และสันติภาพ ในขณะที่ความรู้เรื่องการเมืองมีน้อย และมีทัศนคติความเชื่อที่ขัดกับหลักประชาธิปไตย เช่น เชื่อถือในอิทธิทธิปาฏิหาริย์ ผูกพันกับบุคคลมากกว่าหลักการ เป็นต้น

2. **สังคมเมือง** มีความเหลื่อมล้ำในสังคม มีการแข่งขันและเอารัดเอาเปรียบ ขาดความเสมอภาคและภารดรภาพ แต่มีความเข้าใจทางการเมือง สามารถมีวิจรรณญาณได้ดีกว่าและลึกซึ้งกว่าคนในชนบท

ค่านิยมและทัศนคติ

ค่านิยมและทัศนคติของคนไทยที่เป็นอุปสรรคต่อระบอบประชาธิปไตย มีดังนี้

1. **ยึดถือบุคคลมากกว่าหลักการ** คนไทยมักจะยึดเอาญาติหรือเอาพวกไว้ก่อน หลักการหรือความถูกต้องเป็นเรื่องไม่สำคัญหรือเป็นเรื่องที่หลัง จะเห็นได้จากการใช้ “ระบบอุปถัมภ์” กันอย่างกว้างขวางในทุกวงการ

2. **เชื่อถือในสิ่งที่พิสูจน์ไม่ได้** เช่น โชคลาง ไสยศาสตร์ ฯลฯ ซึ่งเป็นทัศนคติที่ทำให้คนยอมรับสภาพโดยไม่คิดแก้ไขเปลี่ยนแปลง ทำให้การปกครองในลักษณะอำนาจนิยมหรือเผด็จการเกิดขึ้นได้ง่าย

3. **เห็นในชนบทรรมนิยมประเพณี** โดยคนไทยส่วนใหญ่ยังยึดมั่นสนประเพณีและวิถีชีวิตดั้งเดิมของบรรพบุรุษ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงยาก จึงทำให้คนไทยส่วนใหญ่ยังฝังใจนิยมในความสำนักคิดทาง “อนุรักษนิยม” ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น อันเป็นผลทำให้ความคิดไม่ก้าวไกลเท่าที่ควร

4. **ต้องการเป็นข้าราชการ** แต่ปัจจุบันค่านิยมในเรื่องนี้ได้ลดน้อยลงไปมากแล้ว จนกระทั่งเกิดการ “สมองไหล” คือข้าราชการลาออกไปทำงานในภาคเอกชน เพราะได้ค่าตอบแทนที่สูงกว่า

5. นิยมความมั่งคั่ง เพื่อให้ ได้มาซึ่งอำนาจ บารมี ความรัก ความเคารพ ฯลฯ

6. การใช้อารมณ์ความรู้สึกตัดสิน โดยไม่ทันพิจารณาหลักการหรือยึดระบบเป็นหลัก

ความส่งท้าย

สภาพเศรษฐกิจ สังคม และทัศนคติของคนไทยเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยอยู่ไม่น้อย แม้จะมีส่วนที่สนับสนุนลักษณะประชาธิปไตยอยู่บ้าง แต่ก็ยังเป็นเพียงส่วนน้อยเมื่อเทียบกับลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตย

ปัญหาสำคัญอยู่ที่ประชาชนอันเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตย หากมุ่งแต่จะพยายามสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางการเมืองแต่เพียงผู้เดียว โดยไม่พยายามพัฒนาประชาชนส่วนใหญ่ให้มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ พ้นจากสภาพการหาเช้ากินค่ำ ยกระดับความรู้ และส่งเสริมทัศนคติที่สอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตยแล้ว สังคมไทยก็จะมีโอกาสเป็นประชาธิปไตยขึ้นมาได้อย่างสมบูรณ์แบ แต่จะต้องล้มลุกคลุกคลาน และมีการเมืองที่ไร้เสถียรภาพ

ดังนั้น การพัฒนาทางการเมืองจะไม่มีประโยชน์อันใด หากไม่ปฏิบัติควบคู่กันไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพของผู้คนในสังคม เพราะประชาธิปไตยจะอยู่ได้หรือไม่ก็อยู่ที่ประชาชน



พัฒนาการทางการเมืองการปกครอง



แผนที่แสดงค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อครัวเรือน(บาท/เดือน)ปี พ.ศ. 2545



ประเด็นการศึกษาที่ 4

การเมืองการปกครองสมัยกรุงสุโขทัย กรุงอยุธยา กรุงธนบุรี กรุงรัตนโกสินทร์



สมัยกรุงสุโขทัย

ดินแดนประเทศไทยในปัจจุบันปรากฏชื่อมาเนิ่นนาน จากคำเรียกขานของชาว อินเดียและชาวตะวันตกว่า สุวรรณภูมิ ดินแดนแห่งทองและความมั่งคั่ง สำหรับ คนไทยทั่วไปแล้วเมื่อตั้งคำถามว่าใครอยู่ที่สุวรรณภูมิมาก่อน? และคนไทยมา จากไหนจึงมาตั้งรกรากอยู่ที่สุวรรณภูมินี้ได้ เรามักนึกถึงผู้คนที่สร้างบ้านแปลงเมืองขึ้นมาในยุคสุโขทัยเป็นอันดับแรก และเราก็มักลืมนึกถึงผู้คนที่อพยพลงมา จากทางเทือกเขาอันไต ผ่านทะเลทรายโกบีอันร้อนแรงและเห็บหนาวอย่างที่สุด ในฤดูหนาว ผ่านลงมาถึงน่านเจ้า หยุดพักสร้างอาณาจักรขึ้นที่นั่น แต่ก็ต้องถูกตีจนถอยร่นลงมาตั้งอาณาจักรสุโขทัยขึ้นและเราก็อาจนึกถึงบทเพลงปลุกใจ ที่เคยร้องกันว่า...เราถอยไปไม่ได้อีกแล้ว ผืนดินสิ้นแนวทะเลกว้างใหญ่... แต่ปัจจุบันความคิดดังกล่าวนี้ กำลังถูกสั่นคลอนอย่างหนักจากทฤษฎีการว่า คน ไทยมิได้อพยพมาจากเทือกเขาอันไต และราชธานีสุโขทัยก็มิได้เป็นอาณาจักร อิสระแห่งแรกของคนไทย เพราะก่อนหน้านี้สุโขทัยจะเกิดขึ้นนั้นมีอาณาจักรอื่น ตั้งเป็นแว่นแคว้นขึ้นมา ก่อนแล้ว

ถิ่นกำเนิดของคนไทย : ความพยายามที่จะค้นคว้าคำตอบว่าคนไทยมาจากไหน ทำให้ช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา มีการตื่นตัวถกเถียงและเสนอความคิดเห็น เกี่ยวกับถิ่นกำเนิดของคนไทยอย่างกว้างขวาง กลุ่มหนึ่งเชื่อว่าไทยมีต้นกำเนิดอยู่ บริเวณมณฑลเสฉวนแล้วค่อยๆอพยพลงสู่ยูนนานและแหลมอินโดจีนเพราะถูกรุก ราน ความเชื่อนี้สอดคล้องกับกลุ่มที่เชื่อว่าคนไทยอพยพลงมาจากเทือกเขาอัลไต ทำให้เกิดเส้นทางอพยพอัลไต-เสฉวน-น่านเจ้า และสุโขทัยขึ้นอีกกลุ่มหนึ่งเชื่อว่าคนไทยมีถิ่นกำเนิดกระจายอยู่ทั่วไปในบริเวณทางตอนใต้ของจีน และทางตอนเหนือของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงบริเวณรัฐอัสสัมของอินเดีย ขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งเชื่อว่าถิ่น

เดิมของคนไทยอยู่บริเวณเหนือที่ประเทศ ไทยปัจจุบันกลุ่มสุดท้ายเชื่อว่าถิ่นกำเนิดของคนไทยอาจจะอยู่ในคาบสมุทรมลายู เนื่องจาก พบว่าความถี่ของยีนและหมู่เลือดของคนไทยคล้ายคลึงกับชาวชวามากกว่าจีน ถึงวันนี้ทฤษฎีอัลไต-เสฉวน-น่านเจ้าจะดูน่าเชื่อถือน้อยที่สุด เพราะเหตุที่ว่าเทือกเขาอัลไตอยู่ในเขตหนาวจัดไม่เหมาะแก่การอยู่อาศัย ทะเลทรายโกบีก็ร้อนและหนาวจัดเกินกว่าจะอพยพผ่านเส้นทางทรกั้นแดนลงมาได้ รวมทั้งหลักฐานหลายอย่างที่ว่าอาณาจักรน่านเจ้ามิได้เป็นหลักฐานเดิมของกลุ่มคนที่พูดภาษาตระกูลไท ขณะที่ทฤษฎีอัลไตเป็นไปได้น้อยที่สุดแนวคิดที่ว่าคนไทยอยู่ที่รวมทั้งกระจายตัวอยู่ เป็นวงกว้างในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลับมีความเป็นไปได้มากที่สุด หลักฐาน สำคัญที่สนับสนุนทฤษฎีนี้ก็คือการค้นพบแหล่งโบราณคดีที่บ้านเชียงจังหวัดอุดรธานีใน ปีพ.ศ. 2510 โดยขุดค้นหลายชั้นดิน พบโครงกระดูกมนุษย์โบราณปนอยู่กับโลหะ สำริดในชั้นดินแรก ประมาณว่ามีอายุเก่าแก่ถึง 6000 ปี ชั้นดินถัดมาพบโครงกระดูกมนุษย์ฝังปนกับเครื่องปั้นดินเผา ลูกปัดต่าง ประมาณว่ามีอายุระหว่าง 2000-4000 ปี และในชั้นดินส่วนบนสุดก็ยังพบโบราณวัตถุมีลูกปัดหินลูกปัดแก้วสี รวมทั้งเสมาหิน สมัยทวารวดีและลพบุรีปะปนอยู่ด้วยหลักฐานต่างๆ ที่ขุดพบนี้แสดงให้เห็นว่าภาคอีสาน ของไทยมีมนุษย์อยู่เป็นเวลานานมาแล้ว และยังอยู่อาศัยหลายยุคอย่างต่อเนื่องอีกด้วย แต่เราก็อาจสรุปได้ว่ากลุ่มคนที่ใช้วัฒนธรรมบ้านเชียงเหล่านี้คือคนไทย "พวกเขา" อาจเป็นคนกลุ่มเดียวกันที่พัฒนาต่อเนื่องกันมา หรืออาจเป็นคนต่างกลุ่มที่เข้ามาอยู่ อาศัยในเวลาที่แตกต่างกันก็ได้ อีกทั้งคนกลุ่มนี้จะเกี่ยวข้อง



กับคนไทยในปัจจุบันหรือไม่? ก็ยังไม่มีใครหาข้อสรุปได้ หากในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมาความตื่นตัวที่จะค้นหาคำตอบว่าคนไทยมาจาก ไหนกันแน่? ทำให้นักวิชาการออกเดินทางไปในที่ต่างๆ และได้ค้นพบหลักฐานข้อมูล ใหม่ ๆ มากมาย ที่ล้วนแต่สนับสนุนทฤษฎีคนไทยอยู่ที่นี้และกระจายตัวอยู่ในแถบอาเซียนนี้เองมิได้อพยพมาจากดินแดนอันไกลโพ้นที่ใดเลย

แคว้นแคว้นก่อนอาณาจักรสุโขทัย: ราวปีพ.ศ.800-1400 ความเจริญรุ่งเรืองของ

ชุมชนต่าง ๆ และการติดต่อค้าขาย ระหว่างกันได้ทำให้เกิดแว่น แคว้นต่าง ขึ้นตามเส้นทางคมนาคมที่สำคัญหลายร้อยปีก่อนที่อาณาจักรสุโขทัยจะเกิดขึ้น ดินแดนประเทศไทยในปัจจุบันประกอบไปด้วยแว่นแคว้นใหญ่น้อยจำนวนหนึ่งทางใต้มี**แคว้นศรีวิชัย**ซึ่งเกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. 1500 มีบทบาทสำคัญในฐานะเส้นทาง การค้าทางทะเลระหว่างจีนกับอินเดีย แต่ในทุกวันนี้ก็ยังไม่มียืนยันว่าศูนย์กลางของ อาณาจักรศรีวิชัยตั้งอยู่ที่ใดแน่ หลังศรีวิชัยเสื่อมลง **ตามพรลิงค์**ซึ่งอยู่บริเวณ



นครศรีธรรมราชได้ก้าวเข้ามามีบทบาทควบคุมเส้นทาง การค้าแทน ตามพรลิงค์รุ่งเรืองอยู่ในช่วงพ.ศ.1500-1800 เพื่อฟู ทั้งทางการค้าและวัฒนธรรมประเพณี จนสมัยพ่อขุน รามคำแหงถึงกับอาราธนาพระสงฆ์ จากที่นี้ขึ้นไปตั้งสังฆ มณฑลที่สุโขทัย **ทางเหนือ**ตั้งแต่ราว พ.ศ.1000 เป็นต้นมา มีการรวมตัวกันเป็นแคว้นหรือรัฐชั้ย โยนก- เชียงแสนและเงินยางเชียงแสนซึ่งต่อมา ได้พัฒนาขึ้นเป็นล้านนารุ่งเรืองร่วมสมัยกับ สุโขทัยและอยุธยา

ภาคกลางบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา-ท่าจีน มี**แคว้นทวารวดี**ที่เติบโตขึ้นมา ในช่วง พ.ศ.1100-1500 มีศูนย์กลางอยู่ที่เมืองนครปฐมหรือนครชัยศรีเมืองต่างๆที่เข้า มารวม เป็นแคว้นได้แก่ เมืองอู่ทอง (สุพรรณบุรี) เมืองคูบัว (ราชบุรี) เมืองจันทเสน (นครสวรรค์) เมืองฟ้าแดดสงยาง(กาฬสินธุ์) และเมืองศรีเทพ(เพชรบูรณ์) ทวารวดี สิ้นสุดการเป็นรัฐ ลงด้วยเหตุผล 2 อย่างคือ การเปลี่ยนทางเดินของลำน้ำและอิทธิพล ขอมที่แผ่ขยายเข้ามา ตั้งเมืองละโว้ขึ้นเป็นศูนย์กลางแทน

ละโว้รุ่งเรืองขึ้นมาหลังปี พ.ศ.1500 แทนที่รัฐเดิมของทวารวดีอย่างนครชัยศรีและศรี เทพ โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ลุ่มแม่น้ำลพบุรีเมื่อขอมเสื่อมอำนาจลงในพุทธศตวรรษที่ 18 พร้อมกับการเกิดของสุโขทัย ละโว้ก็ลดบทบาทลงไปด้วย แต่ก็มิได้เสื่อมสลายไป ที่เดียว หากยังคงรักษารูปแบบความเจริญทางด้านศิลปวิทยาการไว้ และพัฒนา ต่อเนื่องขึ้นมา เป็นกรุงศรีอยุธยาในภายหลัง อาณาจักรสุโขทัยมีกษัตริย์ปกครองเป็น เอกราชติดต่อกัน 6 พระองค์ โดยในสมัยเมื่อแรกตั้งนั้นเป็นอาณาจักรเล็ก ๆ และ สมัยที่รุ่งเรืองที่สุดคือ สมัยพ่อขุนรามคำแหง

ลักษณะการปกครอง

สุโขทัยมีรูปแบบการปกครองระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แม้อำนาจสูงสุดจะอยู่ที่กษัตริย์หรือพ่อขุนเพียงพระองค์เดียว แต่กษัตริย์สุโขทัยก็ปกครองประชาชนในลักษณะบิดาปกครองบุตรคือถือตนเป็นพ่อของราษฎร แม้ระบบการปกครองของสุโขทัยจะเป็นแบบเผด็จการ และพ่อขุนไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน แต่เนื่องจากการปกครองของสุโขทัยวางรากฐานลงบนครอบครัว จึงทำให้ลักษณะการใช้อำนาจของพ่อขุนเกือบทุกพระองค์เป็นไปในลักษณะให้ความเมตตา และให้เสรีภาพแก่ราษฎรตามสมควร

การปกครองหัวเมืองหรือการปกครองส่วนภูมิภาคในสมัยสุโขทัย จะแบ่งหัวเมืองออกเป็น 3 ประเภทคือ หัวเมืองชั้นใน หัวเมืองชั้นนอก และหัวเมืองประเทศราช



กฎหมาย

ศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย โดยกฎหมายที่ปรากฏในศิลาจารึกฉบับนี้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร

ราษฎรในสมัยสุโขทัยมีสิทธิถวายฎีกาหรือร้องทุกข์โดยตรงต่อพ่อขุน โดยในสมัยพ่อขุนรามคำแหงจะมีกระดิ่งแขวนไว้ที่ประตูวัง ถ้าใครต้องการถวายฎีกาก็ไปสั่นกระดิ่ง พระองค์ก็จะชำระความให้

โทษสำหรับผู้กระทำผิดในสมัยสุโขทัย ได้แก่ การเขียนดี กักขัง และปรับ โดยไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีโทษถึงประหารชีวิต



สภาพเศรษฐกิจและสังคม

สังคมในสมัยสุโขทัยนั้นมีทาส โดยทาสส่วนใหญ่เป็นพวกไพร่พลของเมืองอื่น ซึ่งสุโขทัยชนะสงครามมาจึงกวาดต้อนผู้คนมาเป็นทาส

นอกจากจะมีความสัมพันธ์อันดีกับรัฐไทยอิสระทางเหนือแล้ว ในสมัยสุโขทัยก็ได้มีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศ เช่น จีน มลายู ลังกา และมอญ

เนื่องจากสังคมสุโขทัย เป็นสังคมเกษตรกรรมซึ่งอาศัย
ธรรมชาติ ดังนั้นจึงมีความเชื่อถือในสิ่งศักดิ์สิทธิ์อิทธิฤทธิ์ที่พิสูจน์ไม่ได้ และในสมัย
พ่อขุนรามคำแหงก็ได้เอาศาสนาพุทธมาเป็นศาสนาประจำชาติ

ดังนั้นระบบความเชื่อในสมัยสุโขทัยจึงเป็นรูปผสมระหว่างลัทธิ
พราหมณ์ซึ่งเป็นอิทธิพลดั้งเดิมของพวกเขา รวมกับความเชื่อถือในภูติผีปีศาจ
วิญญาณ และความเชื่อตามคติแห่งพุทธศาสนา



สมัยกรุงอยุธยา

หลังพระเจ้าไชยราชาธิราชเสด็จสวรรคตเพราะถูกปลงพระชนม์
แผ่นดินอยุธยาก็อ่อนแอลงด้วยการแย่งชิงอำนาจ พระยอดฟ้า
ซึ่งมีพระ ชนม์เพียง 11 พรรษาขึ้นครองราชย์ได้ไม่นานก็ถูก
ปลงพระชนม์อีก ในที่สุดก็ถึงแผ่นดินสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ

พม่าสบโอกาสยกทัพผ่านด่านเจดีย์ 3 องค์ เข้ามาปิดล้อมกรุงศรีอยุธยา สมเด็จพระ
มหาจักรพรรดินำกองทัพออกรบสู้ ในช่วงนี้เองที่หน้าประวัติศาสตร์ได้บันทึกวีรกรรม
ของวีรสตรีพระองค์หนึ่ง คือ สมเด็จพระศรีสุริเยทัย ที่ปลอมพระองค์ออกรบด้วย และ
ได้ไสช้างเข้าขวางสมเด็จพระมหาจักรพรรดิที่กำลังเพลี่ยงพล้ำ จนถูกฟันสิ้นพระชนม์
ขาดคอช้าง ทุกวันนี้อนุสาวรีย์เชิดชูวีรกรรมของพระองค์ยังคงตั้งเด่นเป็นสง่า อยู่ใ
กลาง เมืองพระนครศรีอยุธยา

ครั้งนั้นเมื่อพม่ายึดพระนครไม่สำเร็จ เพราะไม่ชำนาญภูมิประเทศ กองทัพ
พระเจ้าตะเบ็งชเวตี้ต้องยกทัพกลับไปที่สุดในที่สุด ฝ่ายไทยก็เตรียมการป้องกันพระ
นครเพื่อตั้งรับการรุกราน ของพม่าที่จะมีมาอีก การเตรียมกำลังผู้คน การคล้องช้าง
เพื่อจัดหาช้างไว้ เป็นพาหนะสำคัญในการทำศึกครั้งนี้ ทำให้มีการพบช้างเผือกถึง 7
เชือก อันเป็นบุญบารมีสูงสุดของพระมหากษัตริย์ แต่นั่นกลับนำมาซึ่งสงคราม ยืดเยื้อ
ยาวนานอยู่นับสิบปี

พระเจ้าบุเรงนอง ผู้นำพม่าคนใหม่อ้างเหตุการณ์ต้องการช้างเผือกที่สมเด็จพระมหา
จักรพรรดิมีอยู่ถึง 7 เชือก ยกทัพมาทำสงครามกับ กรุงศรีอยุธยาอีกครั้ง แล้วไทยก็
เสียกรุงแก่พม่าเป็นครั้งแรกใน พ.ศ.2112 ช้างเผือกอัน เป็นสาเหตุของสงครามก็ถูก
กวาดต้อนไปพร้อมกับผู้คนจำนวนมาก พระ นเรศวรและพระเอกาทศรถ พระโอรส

ของพระมหารัชมหาราชที่พม่าตั้งให้ เป็น กษัตริย์ปกครองอยุธยาต่อไปในฐานะ
เมืองประเทศราชก็ทรงถูกบังคับ ให้ต้องไปด้วย อิศราภาพแล้ว กองทัพพม่านำโดย
พระมหาอุปราชก็คุมทัพลงมาปราบ สมเด็จพระนเรศวรยกทัพไปตั้งที่ ตำบลหนอง
สำหรับย จังหวัดสุพรรณบุรี แล้วการรบครั้งนี้ใหญ่ก็อุบัติขึ้น สมเด็จพระนเรศวรทรง



ทำยุทธหัตถีจนได้ชัยชนะ พระมหาอุปราชถูกฟัน
สิ้นพระชนม์ขาดคอช้าง เป็นผลให้กองทัพพม่าต้อง
แตกพ่ายกลับไป

ยุคสมัยของสมเด็จพระนเรศวร กรุงศรีอยุธยาเป็น
ปึกแผ่นมั่นคง ศัตรูทางพม่าอ่อนแอลง

ขณะเดียวกันเขมรก็ถูกปราบปรามจนสงบ ความ
มั่นคงทางเศรษฐกิจจึงเกิดขึ้นตามมา อันส่งผลให้กรุงศรีอยุธยากลายเป็น อาณาจักรที่
รุ่งเรืองถึงขีดสุด ตามคำกล่าวของชาวยุโรปที่หลังไหลเข้ามา ติดต่อกำขายในช่วงเวลา
ดังกล่าว

เวนิสตะวันออก : นับตั้งแต่สมัยพระนเรศวรเป็นต้นมา กรุงศรี อยุธยา
กลายเป็นศูนย์กลางการค้าทั้งในและนอกประเทศ มีผู้คนเดินทาง เข้ามาติดต่อกำขาย
เป็นจำนวนมากต่างก็ชื่นชมเมืองที่โอบล้อมไปด้วยแม่น้ำลำคลอง ผู้คนสัญจรไปมา
โดยใช้เรือเป็นพาหนะ จึงพากันเรียกพระ นครแห่งนี้ว่า เวนิสตะวันออก
หลังจากโปรตุเกสเข้ามาติดต่อกำขายเป็นชาติแรกแล้ว ฮอลันดา ญี่ปุ่นและอังกฤษก็
ตามเข้ามา ทั้งนี้ไม่นับจีนซึ่งค้าขายกับกรุงศรีอยุธยา อยู่ก่อนแล้ว ชนชาติต่าง ๆ
เหล่านี้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้อยู่เป็นย่าน เฉพาะ ดังปรากฏชื่อบ้านโปรตุเกส บ้าน
ญี่ปุ่นและบ้านฮอลันดามาจน ปัจจุบัน บ้านที่กของชาวฝรั่งเศสคนหนึ่งซึ่งบาทหลวง
ปาลเลอกัวซ์ได้คัด ลอกมา เล่าถึงพระนครศรีอยุธยาในสมัยนั้นไว้ว่า เป็นพระนครที่มี
ผู้คนต่างชาติต่างภาษารวมกันอยู่ ดูเหมือนเป็นศูนย์กลางการค้าขายในโลก ได้ยิน
ผู้คนพูดภาษาต่าง ๆ ทุกภาษา ในบรรดาชาวต่างชาติที่มาค้าขายกับอยุธยาในยุคแรก
นั้น ญี่ปุ่นกลับเป็นชาติที่มีอิทธิพลมากที่สุด ยามาตะ นางามาซะ ชาวญี่ปุ่นได้รับ
ความไว้วางใจถึงขั้นได้ดำรงตำแหน่งขุนนางในราชสำนักของพระเอกาทศ ทร มียศ
เรียกว่า ออกญาเสนาภิมุข ต่อมาได้ก่อความยุ่งยากขึ้นจน หมดอิทธิพลไปในที่สุด แม้
จะมีชนชาติต่าง ๆ เข้ามาค้าขายด้วยมากมาย แต่กรุงศรี อยุธยาที่ดูเหมือนจะผูกพัน
การค้ากับจีนไว้อย่างเหนียวแน่น จีนเองก็ส่ง เสริมให้อยุธยาผลิตเครื่องปั้นดินเผา

โดยเฉพาะเครื่องสังคโลก เพื่อส่งออก ไปยังตะวันออกกลางและหมู่เกาะใน
แถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นิทานเรื่องพระเจ้าสายน้ำผึ้งและพระนางสร้อย
ดอกหมากเดิน ทางมาโดยเรือสำเภาใหญ่ และร่องรอยของเรือจมแถบกันอ่าวสยาม
รวม ทั้งเครื่องเคลือบแบบของจีนที่พบอยู่ตามกันแม่น้ำ ล้วนเป็นประจักษ์ พยานว่า
อยุธยาได้ติดต่อค้าขายกับจีนมาโดยตลอด การค้าขายต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้กรุงศรี
อยุธยา มีการเก็บภาษีที่ เรียกว่า ขนอน มีด่านขนอนซึ่งเป็นด่านเก็บภาษีอยู่ตามลำน้ำ
ใหญ่ทั้ง 4 ทิศ และยังมีขนอนบกคอยเก็บภาษีที่มาทางบกอีกต่างหาก นอกเหนือจาก
ความเป็นเมืองท่าแล้ว อยุธยายังเป็นชุมทางการ ค้าภายในอีกด้วย ตลาดกว่า 60 แห่ง
ในพระนคร มีทั้งตลาดน้ำ ตลาดบก และยังมีย่านต่าง ๆ ที่ผลิตสินค้าด้วยความ
ชำนาญเฉพาะด้าน มีย่านที่ ผลิตน้ำมันงา ย่านทำมิด ย่านปั้นหม้อ ย่านทำแป้งหอม
รูปกระแจะ ฯลฯ

คุลลงต่าง ๆ ในอยุธยาได้สร้างสังคมชาวน้ำขึ้นพร้อมไปกับวิถี ชีวิตแบบ
 เกษตรกรรม เมื่อถึงหน้าน้ำก็มีการเล่นเพลงเรือเป็นที่สนุกสนาน เมื่อเสร็จหน้าน้ำก็มี
 การทอดกฐิน ลอยกระทง งานรื่นเริงต่าง ๆ ของชาว บ้านมักทำควบคู่ไปกับการ
 ของชาววัง เช่น พระราชพิธีจองเปรียญตาม พระประทีป ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นลอย
 กระทงทรงประทีป พระราชพิธี สงกรานต์ พระราชพิธีแรกนาขวัญ พิธีกรรมเหล่านี้
 สะท้อนวิถีชีวิตของชาว อยุธยาที่ผูกพันอยู่กับธรรมชาติแม่น้ำลำคลองอย่างเหนียว
 แน่น อยุธยาเจริญขึ้นมาโดยตลอด การค้าสร้างความมั่งคั่งให้พระคลัง ที่มีสิทธิซื้อ
 สินค้าจากเรือสินค้าต่างประเทศทุกลำได้ก่อนโดยไม่เสียภาษี ความมั่งคั่งของราช
 สำนักนำไปสู่การสร้างวัดวาอารามต่าง ๆ การทำนุ บำรุงศาสนาและการก่อสร้าง
 พระราชวังให้ใหญ่โตสง่างาม ในสายตาของชาวต่างประเทศแล้ว กรุงศรีอยุธยาเป็น
 มหานคร อันยิ่งใหญ่ ที่มีพระราชวังเป็นศูนย์กลาง โยสชาติเด่น พ่อค้าชาวฮอลันดาที่
 เข้ามายังกรุงศรีอยุธยาในสมัยสมเด็จพระเจ้าสาททองได้บันทึกไว้ว่า กรุงศรีอยุธยา
 เป็นเมืองที่ใหญ่โตโอ่อ่าวิจิตรพิสดาร และพระมหากษัตริย์ สยามเป็นบุคคลที่ร่ำรวย
 ที่สุดในภาคตะวันออกนี้ พระนครแห่งนี้ ภายนอกอาจดูสงบงดงามและร่มเย็นจาก
 สายตา ของคนภายนอก แต่แท้จริงแล้วบัลลังก์แห่งอำนาจภายในของกรุงศรี อยุธยา
 ไม่เคยสงบ เมื่อสมเด็จพระเอกาทศรถเสด็จสวรรคต การแย่งชิงอำนาจได้ ดำเนินมา
 อย่างต่อเนื่อง จนถึงปี พ.ศ.2172 ราชวงศ์สุโขทัยที่ครองราชย์ สืบต่อกันมาตั้งแต่สมัย
 ของพระมหาธรรมราชาที่ถูกโค่นล้ม พระเจ้า ปราสาททองเสด็จขึ้นครองราชย์ และ

สถาปนาราชวงศ์ปราสาททองขึ้นใหม่ แม้จะครองบัลลังก์จากการโค่นล้มราชวงศ์อื่นลง ยุคสมัยของ พระองค์และสมเด็จพระนารายณ์มหาราชที่ยาวนานถึง 60 ปีนั้น กลับ เรียกได้ว่าเป็นช่วงเวลาที่ยุทธยาเจริญรุ่งเรืองถึงขีดสุด พระเจ้าปราสาททองทรงมุ่งพัฒนาบ้านเมืองทั้งทางด้านศิลปะ กรรมและการค้ากับต่างประเทศ ทรงโปรดให้สร้างวัดไชยวัฒนารามริมฝั่ง แม่น้ำเจ้าพระยาขึ้นด้วยคติเขาพระสุเมรุจำลอง อันเป็นแบบอย่างที่ได้รับ อิทธิพลมาจากปราสาทขอม พร้อมกันนี้ก็ได้มีการคิดค้นรูปแบบทางศิลปะ กรรมใหม่ ๆ ขึ้น เช่นพระเจดีย์ย่อมุมไม้สิบสอง พระพุทธรูปทรงเครื่องแบบ อยุธยาอันงดงามก็ได้รับการฟื้นฟูขึ้นมาในสมัยนี้

ทางด้านการค้ากับต่างประเทศ หลังจากที่โปรตุเกสเข้ามาค้าขายกับกรุงศรีอยุธยาจนทำให้เมืองลิบบอนของโปรตุเกสกลายเป็นศูนย์ กลางการค้าเครื่องเทศและพริกไทยในยุโรปนานเกือบศตวรรษแล้ว ฮอลันดาจึงเริ่มเข้ามาสร้างอิทธิพลแข่ง กรุงศรีอยุธยาสร้างไมตรีด้วยการให้สิทธิพิเศษบางอย่างแก่พวก ดัตช์ เพื่อถ่วงดุลกับชาวโปรตุเกสที่เริ่มก้าวร้าวและเรียกร้องสิทธิพิเศษเพิ่ม ขึ้นทุกขณะ พอถึงสมัยพระเจ้าปราสาททอง การค้าของฮอลันดาเจริญรุ่งเรือง ขึ้นมาก จึงเริ่มแสดงอิทธิพลบีบคั้นไทย ประกอบกับพระคลังในสมัยนั้นได้ ดำเนินการผูกขาดสินค้าหลายชนิด รวมทั้งหนังสัตว์ที่เป็นสินค้าหลักของ ชาวดัตช์ ทำให้เกิดความไม่พอใจถึงขั้นจะชักล้างกันขึ้นถึงสมัยของสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ฮอลันดาก็คุกคามหนัก ขึ้น ในที่สุดก็เข้ายึดเรือสินค้าของพระนารายณ์ที่ชักธงโปรตุเกสในอ่าวตังเกี๋ย ต่อมาไม่นานก็นำเรือ 2 ลำเข้ามาปิดอ่าวไทย เรียกร้องไม่ให้จ้างชาว จีน ญี่ปุ่น และญวนในเรือสินค้าของอยุธยา เพื่อปิดทางไม่ให้อยุธยาค้าขายแข่งด้วย มีการเจรจากันในท้ายที่สุด ซึ่งผลจากการเจรจานี้ทำให้ ฮอลันดาได้สิทธิผูกขาดหนังสัตว์อย่างเดิม เพื่อถ่วงดุลอำนาจกับฮอลันดาที่นับวันจะเพิ่มขึ้นทุกขณะ สมเด็จพระนารายณ์จึงหัน ไปเอาใจอังกฤษกับฝรั่งเศสแทน ในช่วงนี้เองความสัมพันธ์ระหว่างกรุงสยามกับ ฝรั่งเศสเจริญรุ่งเรืองอย่างที่สุด บุคคลผู้หนึ่งที่ก้าวเข้ามาในช่วงนี้และต่อไปจะได้มี บทบาทอย่างมากในราชสำนักสยาม ก็คือ คอนสแตนติน ฟอลคอน

ฟอลคอนเป็นชาวกรีกที่เข้ามารับราชการในแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์ราวกลาง รัชสมัย และเจริญก้าวหน้าจนขึ้นเป็นพระยาวิชาเยนทร์ในเวลาอันรวดเร็ว เวลาเดียว กันกับที่ฟอลคอนก้าวขึ้นมามีอำนาจในราชสำนักไทย ฝรั่งเศสในราชสำนักของพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ที่เข้ามาติดต่อกับการค้าและเผยแพร่ศาสนา ก็พยายามเกลี้ยกล่อมให้

สมเด็จพระนารายณ์หันมาเข้ารับราชการ โรมันคาทอลิกตามอย่างประเทศฝรั่งเศส ในช่วงเวลานี้ได้มีการส่งคณะทูตสยามเดินทางไปฝรั่งเศสเพื่อเจริญสัมพันธไมตรี ทางฝรั่งเศสเองก็ส่งคณะทูตเข้ามาในสยามบ่อยครั้ง โดยมีจุดประสงค์หลักคือชักชวนให้ พระนารายณ์ทรงเข้ารับรีต ฟอลคอนเองซึ่งเปลี่ยนมานับถือนิกาย โรมันคาทอลิกตาม ภรรยา ได้สมคบกับฝรั่งเศสคิดจะเปลี่ยนแผ่นดินสยามให้เป็น



เมืองขึ้นของฝรั่งเศส ดังเช่นใน พ.ศ. 2228 โดยราชทูตเชอวาเลีย เดอโชมองต์, ปี พ.ศ. 2230 โดยลาลูแบร์ ก็กลับไม่ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนให้พระเจ้าแผ่นดินสยามหันมาเข้ารับรีต ไม่นานชาวสยามก็เริ่มชิงชิงฟอลคอนมากขึ้น อิทธิพลของฟอลคอนที่มีต่อราชสำนักสยามก็เพิ่มมากขึ้นทุกวัน ปี พ.ศ. 2231

สมเด็จพระนารายณ์ทรงประชวรหนัก ไม่สามารถว่าราชการได้ มีรับสั่งให้ฟอลคอน รับผิดชอบการราชการและไป เสียจากเมืองไทย แต่ก็เข้าไปด้วยเกิดความวุ่นวายขึ้น เสียก่อน พระเพทราชาและ คณะผู้ไม่พอใจฝรั่งเศสจับฟอลคอนไปประหารชีวิต เมื่อ สมเด็จพระนารายณ์เสด็จ สวรรคตในเดือนต่อมาพระเพทราชาก็เสด็จขึ้นเถลิงราช สมบัติแทน การเข้ามาของยุโรปจำนวนมากในสมัยของสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง และสมเด็จพระนารายณ์ นอกจากจะทำให้บ้านเมืองมีความมั่งคั่งแล้ว ยังก้าวหน้าไป ด้วยวิทยา การสมัยใหม่ทั้งทางด้านสถาปัตยกรรม การแพทย์ ดาราศาสตร์ การทหาร มีการ ก่อสร้างอาคาร บัณฑิตการ พระที่นั่งในพระราชวังเพิ่มเติมด้วยเทคโนโลยี แบบ ตะวันตก นอกจากนี้ภาพวาดของชาวตะวันตกยังแสดงให้เห็นว่ามีการส่งกล้อง ดูดาวในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ด้วย เมื่อสิ้นรัชกาลสมเด็จพระนารายณ์ ความ ขัดแย้งภายในเนื่องจากการแย่งชิงราชสมบัติเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ทำให้การติดต่อกับ ต่างประเทศซบเซาลงไป ตั้งแต่รัช สมัยสมเด็จพระเพทราชาจนถึงพระเจ้าท้ายสระ มี การก่อสร้างสิ่งใหม่ๆเพียงไม่กี่อย่าง

ครั้นถึงสมัยพระเจ้าบรมโกศ บ้านเมืองก็กลับเจริญรุ่งเรืองขึ้นมาอีกครั้งในช่วง ระยะเวลาหนึ่ง จนกล่าวได้ว่ายุคสมัยของพระองค์นับเป็นยุคทองของศิลปวิทยาการ อย่างแท้จริงก่อนที่จะกรุงศรีอยุธยาจะตกต่ำไปจนถึงกาลล่มสลาย

ในรัชกาลนี้ได้มีการบูรณปฏิสังขรณ์พระราชวังและวัดวาอารามต่างๆ ศิลปกรรม เพื่อฟื้นฟูขึ้นมาอย่างมากทั้งในด้านลวดลายปูนปั้น การลงรักปิดทอง การช่าง

ระดับ มุก การแกะสลักประติมากรรม ทางด้านวรรณคดีก็มีกวีเกิดขึ้นหลายคน
ที่โดดเด่นและ เป็นที่รู้จักคือ เจ้าฟ้าธรรมาธิเบศร์ ผู้นิพนธ์กาพย์เห่เรือ ส่วยการมหรสพ
ก็มีการฟื้นฟู ฟูบทะเลนครนอกละครในขึ้นมาเล่นกันอย่างกว้างขวาง กรุงศรีอยุธยาถูกขับ
กล่อม ด้วยเสียงดนตรีและความรื่นเริงอยู่ตลอดเวลา แต่ท่ามกลางความสงบสุขและ
รุ่งเรืองทางศิลปวัฒนธรรม ความขัดแย้งค่อยๆ ก่อตัวขึ้น การแย่งอำนาจทั้งในหมู่พระ
ราชวงศ์ ขุนนาง ทำให้อีกไม่ถึง 10 ปีต่อ มากรุงศรีอยุธยาก็เสียแก่พม่าในสมัยของพระ
เจ้าเอกทัศ เมื่อ พ.ศ.2310

กรุงศรีอยุธยาในสมัยของพระเจ้าบรมโกศจนถึงสมัยของพระเจ้าเอกทัศนั้น
คล้ายกับพลูที่จุดขึ้นสว่างโรจน์ท้องฟ้าชั่วเวลาเพียงไม่นานแล้วก็ดับวูบลงทันที วัน
กรุงแตกเมื่อ 7 เมษายน พ.ศ. 2310 เล่ากันว่าในกำแพงเมืองมีผู้คนหนีพม่า มาแออัด
อยู่บนแนคน ปรากฏว่าได้ถูกพม่าฆ่าตายไปเสียกว่าครึ่ง ที่เหลือก็หนี ไปอยู่ตามป่า
ตามเขา พม่าได้ปล้นสะดม เผาบ้านเรือน พระราชวังและวัดวาอาราม ต่างๆจนหมด
สิ้น นอกจากนี้ยังหลอมเอาทองที่องค์พระและกวาดต้อนผู้คนกลับ ไปจำนวนมาก
อารยธรรมที่สั่งสมมากว่า 400 ปี ของกรุงศรีอยุธยาก็ถูกทำลาย ลงอย่างราบคาบเมื่อ
สิ้นสงครามปีนั้น กรุงศรีอยุธยาเป็นเมืองขึ้นของพม่าในครั้งนี้อยู่ถึง 15 ปี พระ
นเรศวรก็ประกาศอิสรภาพ เมื่อสมเด็จพระนเรศวรประกาศหลังจากกรุงแตกแล้วพม่า
ก็มีได้เข้ามาปกครองสยามอย่างเต็มตัว คงทิ้งให้สุกี้ พระนายกองตั้งอยู่ที่ค่ายโพธิ์สาม
ต้นเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อย สภาพบ้าน เมืองหลังจากเสียแก่พม่าแล้วก็มีชุมชน
เกิดขึ้นตามหัวเมืองต่าง ได้แก่ ชุมชุม เจ้าฝาง ชุมชุมเจ้าตาก ชุมชุมเจ้าพิษณุโลก
ชุมชุมเจ้านครศรีธรรมราช ที่ต่าง ก็ชองสุขผู้คนเพื่อเตรียมแผนการใหญ่ ในบรรดา
ชุมชุมใหญ่น้อยเหล่านี้ ชุมชุมพระเจ้าตากได้เติบโตเข้มแข็งขึ้นเมื่อ ยึดได้เมืองจันทบุรี
กองทัพพระเจ้าตากใช้เวลาหลายเดือนในการรวบรวมผู้ คนตระเตรียมเรือรบ แล้วจึง
เดินทัพทางทะเลขึ้นมาจนถึงเมืองธนบุรี เข้ายึด เมืองธนบุรีได้แล้ว ไม่นานก็ตีค่ายพม่า
ที่โพธิ์สามต้นแตกในวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2310 นับรวมเวลาในการกอบกู้เอกราช
ไม่ถึงหนึ่งปี สมดังคำที่ว่า "กรุง ศรีอยุธยาไม่สิ้นคนดี"



ย้ายราชธานี : เมื่อตีพม่าที่ค่ายโพธิ์สามต้นแตกแล้วจะสร้างกรุง
ขึ้นมาใหม่นั้น พระเจ้าตากทรงพิจารณาเห็นว่า กรุงศรีอยุธยานั้น
ทรุดโทรมเกินกว่าจะบูรณะ ได้ ทั้งกองทัพของพระองค์ก็ยังมีกำลัง
ไม่มากนัก ชุมชุมต่างๆก็ยังไม่ชองสุข อยู่ทั่วไปในเขตรอบนอก

พระนครศรีอยุธยา จึงโปรดเกล้าฯให้ ย้ายราชธานีมา ตั้งใหม่ขึ้นชั่วคราวที่กรุงธนบุรี ซึ่งเป็นเมืองติดกับทะเล สะดวกแก่การสะสม อาวุธและลำเลียงพล แม้ในยามคับขันก็สะดวกแก่การหนีไปที่อื่น เมื่อพระเจ้าตากเสด็จมาประทับที่กรุงธนบุรีแล้วก็ทรงปราบดาภิเษกขึ้นเป็น สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี เมื่อกรุงธนบุรีตั้งเป็นเมืองหลวงแห่งใหม่ขึ้นนั้น ราชอาณาจักรยังไม่มีความสงบเรียบร้อย ตลอดรัชสมัยอันสั้นเพียง 15 ปี ของพระองค์จึงหมดไปกับการปราบปรามบรรดาชุมนุมก๊กต่างๆ และการปราบศึกพม่าให้ราบคาบ นอกเหนือไปจากสงครามแล้ว สิ่งที่ทรงกระทำอย่างเร่งด่วนก็คือการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และขวัญกำลังใจของประชาชน ทรงส่งเสริมการค้าขายกับจีน ซึ่งปรากฏว่าในรัชกาลของพระองค์ มีคณะทูตจากเมืองไทยเดินทางไปเจริญสัมพันธไมตรี และเจรจาการค้ากับจีนอยู่บ่อยครั้ง

ในด้านการศาสนานั้นพระพุทธศาสนาได้ทรุดโทรมลงเป็นอย่างมาก วัดวาอารามต่างๆถูกทำลายลงเพื่อขุดค้นหาทรัพย์สินที่ฝังไว้ ผู้คนอดอยากไม่สนใจการทำบุญ บาปหลวงในสมัยนั้นถึงกับเขียนไว้ในจดหมายเหตุว่า เห็นที พระพุทธศาสนาจะต้องหมดสิ้นไปจากเมืองไทยอย่างแน่นอน พระเจ้ากรุงธนบุรีจึงตั้งพระทัยที่จะฟื้นฟูพุทธศาสนาอย่างแน่นหนา โปรดให้ คัดลอกพระไตรปิฎก ปฏิสังขรณ์วัดวาต่างๆ และเมื่อสมเด็จพระยามหา กษัตริย์ศึกตีเมืองเวียงจันทน์ในปี พ.ศ.2321 ก็ได้ อัญเชิญพระแก้วมรกตมา ประดิษฐานไว้ที่กรุงธนบุรีด้วย กรุงธนบุรีเป็นราชธานีอยู่ได้เพียง 15 ปีก็สิ้นสุดเพราะมีเหตุวุ่นวายปลาย รัชกาล สมเด็จพระยามหากษัตริย์ศึกปราบดาภิเษกขึ้นเป็นกษัตริย์ และ สถาปนากกรุงรัตนโกสินทร์เป็นราชธานีของไทยในปี พ.ศ. 2325

อาณาจักรศรีอยุธยาเป็นอาณาจักรที่มีความมั่นคงและรุ่งเรืองมาก มีกษัตริย์ผลัดเปลี่ยนกันขึ้นปกครองถึง 34 พระองค์ โดยกษัตริย์ผู้สถาปนากกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีคือพระเจ้าอู่ทอง(พระรามาธิบดีที่ 1)

ลักษณะการปกครอง

ระบบการปกครองเป็นระบอบราชาธิปไตยแบบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์เช่นเดียวกับสมัยสุโขทัยแต่แนวความคิดเกี่ยวกับกษัตริย์ได้

เปลี่ยนแปลงไปตามคติพราหมณ์ที่ นำมาโดยพวกเขมร ซึ่งเป็นกษัตริย์
ตามแบบลัทธิเทวสิทธิ์

กษัตริย์ในสมัยอยุธยาเป็นเสมือนเจ้าชีวิต จึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อ
ประชาชน เพราะปกครองด้วยอำนาจจากสวรรค์หรือตามเทวโองการ ประชาชนไม่มี
สิทธิ์ถอดถอนกษัตริย์ กษัตริย์เป็นเสมือนสมมุติเทพหรือพระเจ้าหรือผู้แทนพระเจ้า
โดยลักษณะการปกครองจึงเป็นแบบนายปกครองบ่าวหรือเจ้าปกครองข้า

ระบบการปกครองส่วนกลางเป็นแบบ”จตุสดมภ์” คือ เมือง วัง คลัง
นา และต่อมาในสมัยพระบรมไตรโลกนาถก็ได้แยกการบริหารราชการออกเป็นฝ่าย
พลเรือน(สมุหนายก)และฝ่ายทหาร(สมุหกลาโหม)

การปกครองส่วนภูมิภาคในระยะแรกนั้น พระเจ้าอู่ทองทรง
เลียนแบบสุโขทัย แต่ต่อมาในสมัยพระบรมไตรโลกนาถได้ทำการปฏิรูปให้มีลักษณะ
รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางคือเมืองหลวงมากขึ้น



กฎหมาย

ในสมัยอยุธยา มีระบบกฎหมายดีกว่าสุโขทัย โดยเลียนแบบ
มาจากเขมรและมอญ ซึ่งมีรากฐานเดิมมาจากคัมภีร์ในสาร
อินเดีย

กฎหมายว่าด้วยศักดินาได้ถือกำเนิดขึ้นในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ โดยระบบศักดิ
นาเป็นระบบที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการชู้ตริระหว่างชนชั้น ซึ่งชนชั้นสูงจะได้ครอบครอง
ที่ดิน ได้ประโยชน์จากภาษีอากร ค่าเช่า ดอกเบี้ย และการผูกขาดภาษี ระบบศักดินา
ทำให้เกิดความแตกต่างสูงต่ำในศักดิ์ศรีของแต่ละคน

ชนชั้นสูงซึ่งมีศักดินาสุงกว่า 400 ไร่ นอกจากจะมีรายได้จากแหล่ง
ต่าง ๆ แล้วยังมีสิทธิพิเศษดังนี้คือ มีเสรีภาพที่จะพ้นจากการถูกสัฏและพ้นจาก
การถูกเกณฑ์แรงงาน โดยที่ทั้งตนเองและครอบครัวจะได้รับเสรีภาพนี้พร้อมกันไป
มีสิทธิที่จะส่งตัวแทนไปศาลในกรณีที่ดินเป็นจำเลย มีสิทธิเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์
และยังได้รับการชดใช้ค่าเสียหายมากน้อยตามศักดินาเมื่อถูกทำร้ายจากผู้ที่มีฐานะต่ำ
กว่า

แต่พวกขุนนางเหล่านี้ก็ ยังมีข้อเสียเปรียบคือ ในกรณีที่ตนไปทำร้ายผู้มีศักดิ์นาต่ำกว่า ก็จะต้องเสียค่าปรับตามศักดิ์นาของตน มิใช่ตามศักดิ์นาของผู้ถูกทำร้าย



สภาพเศรษฐกิจและสังคม

ในสมัยอยุธยา นอกจากจะมีการค้าขายกับชาติต่าง ๆ ในเอเชียแล้ว ก็ได้มีการขายกับชาวตะวันตกด้วย ชาติแรกที่เข้ามาคือโปรตุเกส ต่อมาก็มี สเปน อังกฤษ ฮอลันดา และฝรั่งเศส

ในสมัยอยุธยา วัดเป็นสถาบันที่มีความสำคัญมาก เป็นศูนย์กลางที่ชุมนุมของชาวบ้าน เป็นโรงเรียนสำหรับนักศึกษา โดยพระภิกษุสงฆ์เป็นที่พึ่งทางใจ เป็นที่ปรึกษาซึ่งประชาชนให้ความเคารพนับถือ ซึ่งพระจะมีอภิสิทธิ์คือไม่ต้องเป็นทหาร ผู้ไม่ยอมเป็นทหารจึงหนีออกบวช จนพระนารายณ์ฯ ต้องตรากฎไว้ว่า พระต้องเรียนหนังสือในระหว่างบวช มิฉะนั้นจะถูกจับสึกออกไปเป็นทหาร

ในสมัยอยุธยา แม้จะมีการแบ่งแยกชนชั้นให้เห็นอย่างเด่นชัด แต่การเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงระหว่างชนชั้นก็เป็นไปได้ง่ายโดยผ่านทางระบบราชการ และแม้จะมีความแตกต่างระหว่างชนชั้นมาก แต่ก็ไม่มีการขัดแย้งระหว่างชนชั้น ทั้งนี้เพราะการควบคุมด้วยอำนาจเด็ดขาด รวมทั้งอิทธิพลของความเชื่อในเรื่องบาปบุญและอำนาจอันศักดิ์สิทธิ์ มีส่วนช่วยกล่อมเกลาจิตใจให้คนมีนิสัยยอมรักสภาพของตนเอง



สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

หลังจากปราบดาภิเษกขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ ในปี พ.ศ. 2325 แล้ว สมเด็จพระเจ้าพระยามหากษัตริย์ศึกทรงใช้พระนามว่า "พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก" และได้ย้ายราชธานีจาก กรุงธนบุรีข้ามแม่น้ำเจ้าพระยามายังฝั่งตรงข้าม และตั้งชื่อราชธานีใหม่นี้ว่า "กรุงเทพมหานคร" พร้อมๆกับการสถาปนาราชวงศ์จักรีขึ้นมา พระองค์ทรงฟื้นฟูขวัญกำลังใจให้กับประชาชนที่ยังหวาดผวากับศึกพม่าเมื่อครั้ง สงครามเสียกรุงศรีอยุธยา รวมทั้งตลอดสมัยกรุงธนบุรี ด้วยการนำแบบแผนต่างๆของ ราชสำนักอยุธยามาใช้ รวมทั้งอัญเชิญพระพุทธรูปสำคัญมาไว้ที่กรุงเทพฯด้วย วัดพระศรีรัตนศาสดารามหรือวัดพระแก้ว เป็นแบบอย่างชัดเจนที่พระองค์ ทรงระดมช่างฝีมือซึ่งหลงเหลืออยู่ในเวลา

นั้นมาสร้างพระราชวังและพระอาราม ที่ ยิ่งใหญ่แห่งนี้ เสมือนยกเอายุครุ่งเรืองของกรุงศรีอยุธยามาไว้ยังกรุงเทพฯ

ในช่วงก่อร่างสร้างเมืองนี้สยามยังต้องเผชิญกับศึกสงครามรอบบ้านอยู่เสมอ รวมทั้งสงครามครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์การรบระหว่างสยามกับพม่าด้วย นั่นคือศึกที่เรียกว่า"สงครามเก้าทัพ" ซึ่งตรงกับรัชสมัยของพระเจ้ากรุงธนบุรี แห่งหงสาวดี กองทัพสยามสามารถขับไล่ทัพพม่าออกไปได้ในที่สุด หลังสงครามเก้าทัพพม่าต้องเผชิญหน้ากับประเทศนักล่าอาณานิคมอย่างอังกฤษ ทำให้สยามว่างเว้นศึกสงครามใหญ่ไปนาน

รัชกาลที่1 มีพระราชดำริให้ฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมครั้งใหญ่ รวมทั้งการรวบรวมรับตำราจากหัวเมืองต่างๆ ที่รอดพ้นจากการถูกพม่าเผาเมื่อ ปี พ.ศ.2310 มาเก็บไว้ที่กรุงเทพฯ

ในสมัยของพระองค์ได้มีการนำธรรมเนียมปฏิบัติของราชสำนักอยุธยามาใช้ อย่างหนึ่งคือ มีการแต่งตั้งตำแหน่งอุปราชเสมือนเป็นกษัตริย์องค์ที่2 อุปราชองค์แรกแห่งกรุงรัตนโกสินทร์คือ กรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาท ซึ่งประทับอยู่ที่วังหน้า คนสยามจึงมักเรียกตำแหน่งอุปราชว่า "วังหน้า" สำหรับพระราชวังหน้านั้นปัจจุบันคือบริเวณมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ โรงละครแห่งชาติ และวิทยาลัยนาฏศิลป์นั่นเอง รวมทั้งพื้นที่ประมาณครึ่งหนึ่งของท้องสนามหลวงก็เคยเป็นอาณาบริเวณของ วังหน้ามาก่อน เวลาที่มีการก่อสร้างต่างๆบริเวณนี้เมื่อขุดลงไปใต้ดิน จึงมักพบ โบราณวัตถุหลายอย่าง โดยเฉพาะปืนใหญ่แบบโบราณ มีการขุดได้บริเวณนี้ หลายกระบอก

รัชกาลที่ 2 ยุคทองของศิลปรัตนโกสินทร์ : พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย (พ.ศ. 2352-2367) พระราชโอรสองค์โต ได้ครองราชสมบัติสืบมาเป็นรัชกาลที่2 พระองค์ทรงใฝ่พระทัยในศิลปวัฒนธรรมมาก ทั้งทางด้านวิจิตรศิลป์ และวรรณคดี พระองค์ได้รับการยกย่องว่าเป็นกษัตริย์ผู้เป็นอัครศิลปิน ทรงสร้างและบูรณะวัดวาอารามจำนวนมาก ที่สำคัญที่สุดคือโปรดเกล้าฯให้บูรณะ วัดสลักใกล้พระราชวังเดิมฝั่งธนบุรี จนยิ่งใหญ่สวยงามกลายเป็นวัดประจำรัชกาลของพระองค์และพระราชทานนามว่า "วัดอรุณราชวรารามมหาวิหาร"

ความเป็นศิลปินเอกของพระองค์เห็นได้จากการที่พระองค์ทรงแกะสลักบานประตู หน้าวัดสุทัศน์ด้วยพระองค์เอง ผลงานอันวิจิตรชิ้นนี้ปัจจุบันเก็บรักษาไว้ที่

พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติกรุงเทพฯ นอกจากผีพระหัตถ์เชิงช้างแล้ว รัชกาลที่ 2 ยังทรงพระอัจฉริยภาพในทางกวีด้วย พระราชนิพนธ์ชิ้นสำคัญของพระองค์ บทละครเรื่อง อิเหนา และ รามเกียรติ์

นอกจากทรงพระราชนิพนธ์ด้วยพระองค์เองแล้ว ยังได้ซื้อว่าเป็นองค์อุปถัมภ์ บรรดาศิลปินและกวีด้วย ยุคนี้จึงเรียกได้ว่าเป็นยุคสมัยที่กวีรุ่งเรืองที่สุด กวีเอกที่ปรากฏในรัชกาลของพระองค์คือ พระศรีสุนทรโวหาร(ภู่) ที่คนไทย ทั่วไปเรียกว่า "สุนทรภู่"

ในด้านการต่างประเทศ พระองค์ทรงได้เริ่มฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตก ใหม่หลังจากหยุดชะงักไปตั้งแต่สมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช โดยมีพระบรมราชานุญาตให้โปรตุเกสเข้ามาตั้งสถานทูตได้เป็นชาติแรก



รัชกาลที่ 3 ยุคพ่อค้าวาณิช : กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ได้ครอง ครองราชสมบัติต่อจากพระบิดา ทรงพระนามว่า พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2367-2394) ทรงมีความเชี่ยวชาญในการค้า ขยายกับต่างประเทศมาก โดยเฉพาะกับประเทศจีน ในรัชสมัยของพระองค์ ราชสำนักสยามและจีนมีสัมพันธภาพที่แน่นแฟ้น สยามแต่ง ลำภาเดินทางไปค้าขายกับจีนปีละมากลำ ยุคสมัยของพระองค์นับเป็นยุคทองของการค้าขาย ทรงทำให้เศรษฐกิจของประเทศมั่งคั่งขึ้น เงินทองเต็มท้องพระคลัง และทรงเก็บพระราช

ทรัพย์บางส่วนไว้ใน ถุง แดง ชุกซ่อนไว้ตามบัลลังก์ ซึ่งในเวลาต่อมาทรัพย์ในถุงแดงนี้มีส่วน ในการกู้ชาติสยาม

รัชกาลที่ 3 เป็นกษัตริย์ผู้ทรงเคร่งครัดในศาสนาพุทธ ชาวตะวันตกมักมองว่าพระองค์ ดึงและต่อต้าน ศาสนาอื่น แม้กระนั้นก็ทรงอนุญาตให้มีขงชนนารีจากอเมริกานำ การแพทย์แผนตะวันตกเข้า มาเผยแพร่ได้

การเปิดประเทศในรัชกาลที่ 4 : ความจริงในสมัยรัชกาลที่ 3 ประเทศสยามต้องรับ บรรดาทูตต่างๆจากชาติตะวันตกที่เข้ามาทำ สัญญาทางการค้าบ้างแล้ว โดยเฉพาะ



การมาถึงของ เซอร์จอห์น เบาริง จากอังกฤษที่เข้า มาทำ สัญญาเบาริง อันส่งผลอย่างใหญ่หลวงต่อ

ประเทศสยามในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตาม ผลจากการเปิดประเทศมา ปรากฏอย่างเด่นชัดในสมัย พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ซึ่งทรงสนพระทัยในศิลปวิทยาการของตะวันตกมาก พระองค์ทรงศึกษาวิชาการต่างๆ อย่างแตกฉาน ทรงเข้าใจภาษาบาลีเป็นอย่างดีตั้งแต่ครั้งที่ออกผนวชเป็นเวลาถึง 27 พรรษา ก่อนทรงขึ้นครองราชย์ ส่วนภาษาอังกฤษนั้นทรงได้เรียนกับมิชชันนารีจนสามารถตรัสได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังมีความรู้ในวิทยาศาสตร์แขนงต่างๆ โดยเฉพาะดาราศาสตร์

ในยุคสมัยของพระองค์ขนบธรรมเนียมต่างๆ ในราชสำนักได้ เปลี่ยนไปมาก เช่น การแต่งกายเข้าเฝ้าของขุนนาง ทรงให้สวมเสื้อผ้า แบบตะวันตกแทนที่จะเปลือยท่อนบน เช่นสมัยก่อน หรือยกเลิก ประเพณีหมอบคลาน เป็นต้น

ส่วนในด้านการศานานั้นทรงตั้งนิกาย นิกายธรรมยุติ ขึ้นมา ซึ่งเป็นการเริ่มต้นการรวมอำนาจของคณะสงฆ์ซึ่งเคยกระจัดกระจาย ทั่วประเทศให้เข้ามาอยู่ที่ส่วนกลาง พระองค์นั้นว่าทรงเป็นกษัตริย์ผู้มี วิสัยทัศน์ยาวไกล และทรงตระหนักถึงภัยจากลัทธิ



ล่าอาณานิคมของ ประเทศตะวันตกซึ่งในเวลานั้นเข้ายึดครองประเทศเพื่อนบ้านของ สยามจนหมดสิ้นแล้ว พระองค์ทรงมีพระราชดำริว่า ความเข้มแข็งแบบ ตะวันออกของสยามไม่สามารถช่วยให้ประเทศรอดพ้นจากการตกเป็น อาณานิคมได้ จึงทรงเน้นให้ ประเทศสยามพัฒนาให้ทันสมัยเพื่อลด ความขัดแย้ง กับชาติตะวันตก ยุคสมัยนี้กล่าวได้ว่าประเทศสยาม

เริ่มหันทิศทางไปสู่ตะวันตก แทนที่จะแข็งขืนอย่างประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งถึงที่สุดแล้วก็ ไม่อาจสู้ ความได้เปรียบทางเทคโนโลยีของชาติตะวันตกได้ ในราชสำนักทรง จ้างครูฝรั่งมาสอนภาษาให้แก่พระราชโอรสและพระราชธิดา ส่วนภายนอกมีชาวต่างประเทศจำนวนมากที่มาประกอบกิจการในเมืองสยาม สมัยนี้มีหนังสือพิมพ์ ภาษาไทยออกมาเป็นครั้งแรก นั่นคือ บางกอกกริวดเดอร์ ของหมอบัตเลอร์

การทำสนธิสัญญาทางการค้ากับประเทศตะวันตกทำให้ สยามต้องสูญเสีย สิทธิสภาพนอกอาณาเขต อังกฤษเป็นชาติแรก ที่ได้ประโยชน์ สยามสามารถเก็บภาษีจากสินค้าของพ่อค้าอังกฤษได้ เพียงร้อยละ 3 และอังกฤษสามารถนำเข้าฝิ่นจาก อินเดียได้โดยเสรี รวมทั้งสัญญาระบุให้สยามยกเลิกการผูกขาดการค้าข้าวโดยราช

สำนัก ทำให้ข้าวกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญของสยามมานับศตวรรษ ต่อมาสยามก็ต้องทำสัญญาเช่นนี้กับชาติตะวันตกอื่นๆอีก ความสนใจในวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะด้านดาราศาสตร์เป็น เหตุให้พระองค์ต้องสวรรคต ในปี พ.ศ. 2411 ทรงคำนวณได้ว่าจะเกิด สุริยุปราคาเต็มดวงที่หว่ากอ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จึงเสด็จไปดู พร้อมกับเชิญคณะทูตานุทูตตามเสด็จไปชมด้วย แม้จะเป็นเรื่องที่ทำให้พระองค์ได้รับการยกย่องจากชาวตะวันตกมาก เพราะในเวลานั้น แม้แต่นักวิทยาศาสตร์ชาติตะวันตกก็มีเพียงไม่กี่คนที่สามารถคำนวณ การเกิดสุริยุปราคาได้อย่างแม่นยำ แต่การเสด็จไปหว่ากอครั้งนั้น เป็นเหตุให้พระองค์ประชวรด้วยไข้มาลาเรีย และเสด็จสวรรคตในอีก สองสัปดาห์ต่อมา



การปฏิรูปในสมัยรัชกาลที่ 5 : เจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์ พระราชโอรสของรัชกาลที่ 4 ขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยพระชนมายุเพียง 15 ชันษา พระองค์ทรงขึ้นครองราชย์ใน ยุคสมัยที่บ้านเมืองจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง และทรงต้องเผชิญกับการ ก่อกวนจากหลายด้าน ทั้งฐานอำนาจของกลุ่มวังหน้าและฝ่ายขุนนางที่ นำโดยสมเด็จพระยาบรมมหารัชมังคลาจารย์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ในขณะที่แรงกดดันจากประเทศนักล่าอาณานิคมก็มิได้ลดละ แต่โชคดีที่พระองค์รวมทั้งพระประยูรญาติได้รับการปูพื้นฐานมาเป็นอย่างดี ในสมัยของพระองค์บรรดาขุนนางต่างพระเนตรพระกรรณที่ พระองค์มีพระบรมราชโองการอยู่เสมอก็คือพระอนุชาของพระองค์ เป็นส่วนใหญ่ ขุนนางซึ่งมีบทบาทอย่างมากในสมัยนี้ก็คือ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม เป็นต้น ซึ่งล้วนเป็นพระอนุชาของพระองค์ทั้งสิ้น ในยุคสมัยนี้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในประเทศไทย พระองค์ถือเป็นกษัตริย์ที่ทรงปฏิรูปสังคมครั้งใหญ่ ทรงยกเลิกระบบ

ทาสและการเกณฑ์แรงงานไพร่ หันมา ใช้ระบบเก็บส่วนภาษีแทน ทรงปฏิรูประบบการปกครองส่วนภูมิภาคด้วยการยกเลิกระบบประเทศราช และเจ้าครองนครเปลี่ยนผู้บริหารเป็นสมุหเทศาภิบาลซึ่งเป็นข้าราชการ การที่ส่งไปจากส่วนกลาง การเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลให้ประเทศสยาม เป็นปึกแผ่นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนนับแต่สถาปนากรุงรัตนโกสินทร์ การเตรียมพร้อมของพระองค์ต่อการคุกคามโดยประเทศตะวันตกนั้น ทรงส่งพระราชโอรสไปศึกษา ณ ดินแดนยุโรป โดยเฉพาะ ในประเทศรัสเซียและปรัสเซีย ทั้งเพื่อเตรียมคนไว้เพื่ออนาคต และเป็น การผูกสัมพันธ์กับราชสำนักยุโรปเพื่อถ่วงดุลอำนาจของอังกฤษและ ฝรั่งเศสที่ในเวลานั้นกำลังล่าอาณานิคมในภูมิภาคเอเชียอยู่

ในปี พ.ศ. 2435 ทรงตั้งกระทรวงเพิ่มขึ้นจาก 4 เป็น 12 กระทรวง บางกระทรวงก็ทรงแต่งตั้งพระอนุชาเป็นเสนาบดี บางกระทรวงที่ต้องติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศก็ทรงจ้างผู้เชี่ยวชาญชาว ตะวันตกเป็นเสนาบดี รัชสมัยของพระองค์มีชาวตะวันตกเข้ามารับใช้ ประเทศสยามจำนวนมาก หลายท่านยังคงมีลูกหลานสืบสกุลในเมือง ไทยจนปัจจุบัน ครั้นพระราชโอรสของพระองค์สำเร็จการศึกษาจากยุโรปแล้วก็ได้เข้ามาเป็นกำลังในการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารครั้ง ใหญ่ โดยเฉพาะเป็นกำลังในการสร้างกองทัพบกและกองทัพอากาศให้มีความทันสมัยอย่างตะวันตก

ในสมัยนี้ประเทศสยามต้องเผชิญกับการบีบคั้นโดยชาติ มหาอำนาจอย่างอังกฤษและฝรั่งเศส ทำให้สยามจำต้องเสียดินแดน ให้แก่มหาอำนาจทั้งสองไปเป็นจำนวนมากเพื่อแลกกับเอกราชของ ประเทศ

เมื่อฝรั่งเศสเข้าครอบครองเวียดนามในปี พ.ศ. 2426 และ อังกฤษยึดครองมลายูและพม่าส่วนบนได้ในปี พ.ศ. 2429 ทำให้สยาม ตกอยู่ในสถานการณ์ลำบาก ต่อมาฝรั่งเศสส่งเรือรบมาปิดล้อมอ่าว ไทย ทำให้ต้องยอมเสียลาวและกัมพูชาให้ฝรั่งเศสไป ขณะเดียวกันก็ ต้องย่ำดินแดนทางภาคใต้ได้แก่ ปะลิส กลันตัน ตรังกานุ ไทรบุรี ดินแดน ติดพม่าได้แก่ มะริด ทวาย ตะนาวศรี และดินแดนหัวเมืองเงี้ยว ในภาคเหนือ ให้แก่ประเทศอังกฤษ รวมแล้วสยามต้องเสียดินแดนให้ มหาอำนาจทั้งสองถึง 120,000 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณครึ่ง หนึ่งของประเทศไทยในปัจจุบัน

นอกจากต้องเสียดินแดนแล้วยังต้องจ่ายค่าปรับให้กับ ประเทศเหล่านั้นด้วย จึงต้องใช้เงินใน ถุงแดง ซึ่งรัชกาลที่ 3 เก็บซุก ซ่อนไว้นามาจ่ายให้มหาอำนาจ

เหล่านั้น รัชกาลที่ เคยเสด็จประพาส ยุโรปถึงสองครั้งในปี พ.ศ. 2440 และ พ.ศ. 2450 เพื่อเป็นการผูกสัมพันธ์ไมตรีกับราชสำนักต่างๆในยุโรปให้แน่นแฟ้นขึ้น ในรัชสมัยของพระองค์กล่าวได้ว่าสยามประเทศมีการพัฒนา อย่างก้าวกระโดด แม้จะต้องเสียเงินทองมากมายให้แกมหาอำนาจ แต่เศรษฐกิจของสยามก็เฟื่องฟู โดยเฉพาะหากเทียบกับประเทศเอเชีย อื่นๆ หลังจากพระองค์เสด็จสวรรคต ปวงชนชาวไทยจึงพร้อมใจกัน ถวายพระสมัญญานามแด่พระองค์ว่า พระปิยมหาราช ซึ่งหมายถึง กษัตริย์ทรงเป็นที่รักยิ่ง

รัชกาลที่ 6 เสด็จขึ้นครองราชย์สืบต่อมา : เจ้ามหา วชิราวุธ โอรสของ รัชกาลที่ 5 ขึ้นครองราชสมบัติต่อมา ทรงพระนามว่า พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453-2468) พระองค์ ทรงจบการศึกษาจากมหาวิทยาลัย อ็อกฟอร์ด ในประเทศอังกฤษ นโยบายปฏิรูปแบบตะวันตกส่งผลต่อสังคมไทยอย่างมหาศาล การเปลี่ยนแปลงอย่างแรกในปี พ.ศ. 2456 คือคนไทยต้องมี นามสกุลใช้ ในอดีตคนไทยใช้เพียงชื่อตัวไม่มีนามสกุล ซึ่งพระองค์มี พระราชดำริว่าไม่ทันสมัยอย่างชาวตะวันตก พระองค์จึงทรงพระราช ทานนามสกุลให้แก่ขุนนางและคหบดีกว่าร้อยละ 50 รวมถึงการ ถวาย พระนามต้นแห่งกษัตริย์ในราชวงศ์จักรีว่า รามา ก็เกิดขึ้นในสมัยนี้ พระองค์ยัง ทรงยกเลิกธรรมเนียมให้ผู้หญิงไทยไว้ผมสั้นทรง ดอกกระพุ่มอย่างโบราณ และหันมา ไว้ผมยาวแบบฝรั่ง และให้ผู้หญิง ถิ่นใจกระเบน ทรงจัดให้มีการศึกษาภาคบังคับ ทั่วประเทศ มีการตั้ง จุฬาลงกรณ์ขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกของไทย สงครามโลก ครั้งที่ 1 เกิดขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ ในช่วง ท้ายของสงครามพระองค์ได้ส่งทหาร ไทยไปร่วมรบ ณ สมรภูมียุโรป ด้วย นั้นทำให้ประเทศสยามได้รับการต้อนรับให้เข้าร่วมสันนิบาตชาติ ภายหลังสงคราม และภายหลังจากทหารอาสาชาวไทยกลับจาก สงคราม พระองค์ทรงเปลี่ยนธงชาติจากธงช้างเผือกบนพื้นแดงมาเป็น ธงไตรรงค์แบบ ปัจจุบันแทน

ในรัชสมัยนี้มีการแต่งตั้งเจ้านายในราชวงศ์และขุนนางใกล้ชิด ให้เป็น คณะรัฐมนตรีร่วมปรึกษาใกล้ชิดกับพระองค์ในการบริหาร ประเทศ และมีการตั้ง กอง เสือป่า ขึ้นมาโดยมีพระองค์เองเป็นผู้ บัญชาการ กองเสือป่าที่ดั่งขึ้นมีลักษณะซ้ำซ้อน กับกองทัพบก และหลาย ครั้งเสือป่าของพระองค์มีเรื่องมีราวกับทหารในกองทัพบก ปม ขัดแย้งเริ่ม เกิดขึ้นในหมู่ทหารจำนวนหนึ่ง กระทั่งประทุเป็นการก่อกบฏใน ร.ศ. 130 ที่เรียกว่า กบฏนายสิบ

รัชกาลที่ 6 ทรงโปรดการละคร มาก ในราชสำนักสมัยนั้นมีการ เล่นละครกันอยู่เป็นประจำ และไม่ว่าจะเสด็จแปรพระราชฐานไปที่ใด ก็มักจะนำคณะละครของพระองค์โดยเสด็จไปด้วยเสมอ อย่างไรก็ตามพระองค์ทรงได้ชื่อว่าเป็นกษัตริย์ที่โปรดการ สร้างถาวรวัตถุ ได้ทรงสร้างพระตำหนักและพระราชวังไว้ตามจังหวัด ต่างๆ เป็นจำนวนมาก อาทิ พระตำหนักดุสิตธานี ที่กรุงเทพฯ พระราช วังสนามจันทร์ ที่ นครปฐม พระราชวังบ้านปืน และพระราชนิเวศน์ มฤคทายวัน ที่เพชรบุรี เป็นต้น ผลจากการสร้างสิ่งเหล่านี้ทำให้เงินใน ท้องพระคลังที่สะสมมาสมัยรัชกาลที่ 5 ร่อยหรอลงจนเกิดปัญหาการ ขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในช่วงปลายรัชกาล

รัชกาลที่ 6 ทรงอภิเษกสมรสเมื่อพระชนม์มายุ่มากแล้ว พระ ราชธิดาพระองค์เดียวประสูติก่อนวันเสด็จสวรรคตของพระองค์เพียง แคว้นเดียวในปี พ.ศ. 2468 พระอนุชาของพระองค์คือ เจ้าประชาธิปก ทรงขึ้นครองราชย์ต่อ

การเปลี่ยนแปลงในรัชกาลที่ 7 : หลังจากเสด็จขึ้นครองราชย์ ทรงพระนามว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้ว่าจะทรง สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนอัสสัมชัญของอังกฤษ แต่ดูเหมือนรัชกาลที่ 7 จะโปรดการทหารมากกว่า พระองค์ทรงเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและ การบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ รัชกาลที่ 7 ทรงมีความห่วงใยพสก นิกรอย่างมาก ในรัชสมัยของพระองค์ สยามได้นำระบบไปรษณีย์และโทรเลขมาใช้ เริ่มมีการสร้างสนามบินขึ้นที่ทุ่งดอนเมือง นำเสียดายที่ช่วงเวลานั้นไม่เปิดโอกาสให้พระองค์ได้ทรงทำ ตามแนวคิดในการบริหารประเทศของพระองค์ เพราะทรงครองราชย์ ในสมัยที่เศรษฐกิจทั่วโลกกำลังตกต่ำภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ข้าวซึ่งเป็นรายได้หลักของประเทศราคาคงต่ำอย่างมาก ภาวะเงินเฟ้อที่ระบาดไปทั่วโลกส่งผลกระทบต่อรัฐบาลของพระองค์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ประกอบกับการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเนื่องจากการใช้จ่าย อย่างฟุ่มเฟือยในรัชกาลก่อนหน้า แม้จะมีการปรับลดคาเงินบาทลง และนำเงินบาทในผูกอัตราแลกเปลี่ยนกับเงินปอนด์ของอังกฤษ แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ วิกฤติการณ์เหล่านี้ส่งผลให้พระองค์ทรง เลือกที่จะตัดงบประมาณของราชสำนักลง ลดเงินเดือนข้าราชการ และมีการลดข้าราชการจำนวนหนึ่ง เหตุการณ์นี้ส่งผลให้ข้าราชการ จำนวนหนึ่งเกิดความไม่พอใจ โดยเฉพาะคนหนุ่มที่เพิ่งสำเร็จการ ศึกษามาจากประเทศตะวันตกโดยเฉพาะในยุโรป

ในเวลานั้นกระแสการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบอำนาจใหม่ซึ่ง เรียกว่า ประชาธิปไตย ได้เริ่มขึ้น โดยเริ่มจากปัญญาชนรุ่นใหม่ซึ่ง เป็นสามัญชนที่ได้รับ

การศึกษามาจากยุโรป โดยเฉพาะจาก อังกฤษ และฝรั่งเศส ในขณะที่พวก
ราชวงศ์มักนิยมไปศึกษาที่รัสเซียซึ่งยังปก ครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราช คน
หนุ่มเหล่านั้นได้เห็นระบอบการปกครองแบบใหม่ และชื่น ชมในสิทธิความเท่าเทียม
กันของประชาชน ขณะที่รัชกาลที่ 7 ทรง ตระหนักดีว่าประชาธิปไตยควรเริ่มใช้เมื่อ
ประชาชนมีความพร้อมก่อน และพระองค์ทรงเห็นว่าในเวลานั้นคนไทยยังไม่พร้อม
สำหรับระบบ ใหม่ พระองค์เคยมีพระราชปรารภว่า คนไทยควรมีจิตสำนึกทางการเมือง
เสียก่อน จึงค่อยนำระบบประชาธิปไตยมาใช้ การรัฐประหาร : ขาวลือเรื่องการ
รัฐประหารแพร่สะพัดไปทั่ว ในวันฉลองครบรอบ 150 ปีแห่งราชวงศ์จักรีในปี พ.ศ.
2475 อีกสอง เดือนต่อมาในวันที่ 24 มิถุนายน ก็มีการรัฐประหารเกิดขึ้น และเป็น การ
สิ้นสุดการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราช การรัฐประหารเกิดขึ้นโดยกลุ่มบุคคล
ซึ่งใช้ชื่อว่า คณะ ราษฎร อันประกอบด้วยทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน แกนนำของกลุ่ม
คณะราษฎรล้วนเป็นคนหนุ่มที่สำเร็จการศึกษามาจากยุโรป โดย เฉพาะกลุ่มที่เคยไป
ศึกษาอยู่ในประเทศฝรั่งเศส แกนนำฝ่ายพลเรือน คือ นายปรีดี พนมยงค์ นักกฎหมาย
หนุ่มจากฝรั่งเศส ส่วนฝ่ายทหารมี พันเอกหลวงพิบูลสงคราม (แปลก ขีตสังคะ)
นายทหารปืนใหญ่จาก ฝรั่งเศสเช่นกันเป็นผู้นำ คณะผู้ก่อการได้เชิญ พลเอกพระยา
พหลพล พยุหเสนา (พจน์ พหลโยธิน) นายทหารปืนใหญ่ผู้สำเร็จการศึกษามาจากป
รัสเซียมาเป็นหัวหน้าคณะรัฐประหาร เนื่องจากเป็นนายทหาร ชันผู้ใหญ่ในกองทัพ
ขณะนั้น

เช้าวันที่ 24 มิถุนายน ทหารในฝ่ายคณะราษฎรได้นำรถถัง และกำลังทหาร
จำนวนหนึ่งบุกยึดสถานที่สำคัญๆ ในกรุงเทพฯ ไว้ได้ หมด รวมทั้งทำการควบคุมตัว
เจ้านายราชวงศ์ชั้นสูงเอาไว้เป็นตัว ประกันด้วย ขณะนั้นพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7
กำลังเสด็จแปรพระราชฐานอยู่ที่พระราชวังไกลกังวล

แม้ฝ่ายคณะราษฎรจะมีกำลังน้อยกว่าฝ่ายรัฐบาลมาก แต่ เพื่อหลีกเลี่ยงการ
นองเลือด รัชกาลที่ 7 ทรงยินดีสละพระราชอำนาจ ของพระองค์ ยอมรับการเป็น
กษัตริย์ซึ่งอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญใน ระบอบประชาธิปไตย

กรุงรัตนโกสินทร์ยุคใหม่

เมื่อได้อำนาจการปกครองแผ่นดินมาจากพระ มหากษัตริย์แล้ว คณะราษฎรก็เริ่ม
จัดระบบการปกครองใหม่ โดยมี พระยามโนปกรณนิติธาดา เป็นนายกรัฐมนตรีคน

แรกของประเทศ คณะราษฎรได้จัดตั้ง รัฐสภา ร่างรัฐธรรมนูญและเตรียมจัดการเลือกตั้ง ขณะเดียวกันก็ทำการกวาดล้างผู้ที่มีความคิดเห็นตรงข้ามกับฝ่ายตน โดยเฉพาะทหารและขุนนางชั้นผู้ใหญ่ที่เคยรับใช้ใกล้ชิดรัชกาลที่ 7 ในที่สุดพอปีรุ่งขึ้นก็เกิดการกบฏขึ้นโดยกลุ่มนายทหารจากจังหวัดในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ ที่นำโดย พระองค์เจ้าบรมเดช จึงเรียกกันต่อมา ว่า กบฏบวรเดช

หลวงพิบูลสงคราม เป็นแม่ทัพใหญ่ฝ่ายรัฐบาลที่ยกกำลังไป ทำการปราบปรามฝ่ายก่อการกบฏ การปะทะอย่างรุนแรงเกิดขึ้น บริเวณสถานีรถไฟดอนเมือง ในที่สุดฝ่ายกบฏล่าถอยกลับไปและยอม แพ้ต่อฝ่ายรัฐบาลที่จังหวัดนครราชสีมา ส่วนพระองค์เจ้าบรมเดชหลบหนีออกนอกประเทศไป

ผลจากการปราบกบฏครั้งนี้ได้ทำให้อำนาจของหลวงพิบูล สงครามในคณะราษฎรเพิ่มขึ้น มีการกวาดจับบุคคลต่างๆมากมาย ด้วยข้อหาสมรู้ร่วมคิดกับฝ่ายกบฏ บางคนก็อยู่ในฝ่ายกบฏจริง แต่ หลายคนเป็นเพียงผู้ที่คิดเห็นไม่ตรงกับฝ่ายของหลวงพิบูลสงคราม นัก โทษที่โดนจับถูกขังไว้ที่กรุงเทพฯระยะเวลาหนึ่ง ก่อนจะถูกส่งตัวไปที่ เกาะตะรุเตาเกาะกลางทะเลอันดามันซึ่งถูกจัดให้เป็นสถานีกุมขังนัก โทษการเมือง

ในที่สุดกลุ่มคณะราษฎรก็แตกเป็น 2 สาย สายหนึ่งคือฝ่าย ของ หลวงพิบูลสงคราม ผู้กุมอำนาจแท้จริงในกองทัพบก กับฝ่ายของ นายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกองทัพเรือ ครั้นนาย ปรีดีเสนอแผนปฏิรูปเศรษฐกิจโดยให้มีการปฏิรูปที่ดินและจัดตั้งสหกรณ์ชาวนาชาวไร่ขึ้น ทำให้เขาถูกกล่าวหาว่าเป็นพวกนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ การต่อสู้อย่าง 2 กลุ่ม ในคณะราษฎรนี้ดำเนินอยู่นับสิบปี จนผ่านพ้นช่วงสงครามมหาเอเชียบูรพา ในที่สุดฝ่ายนายปรีดีพ่ายแพ้ ในการรัฐประหารที่เรียกว่า กบฏวังหลวง ในปี พ.ศ. 2489 ตัวนายปรีดีต้องลี้ภัยการเมืองไปอยู่นอกประเทศและเสียชีวิตที่ประเทศฝรั่งเศสโดยไม่มีโอกาสกับมาประเทศไทยอีกเลย

ก่อนหน้านั้นพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ทรงเบื่อหน่ายความขัดแย้งในรัฐบาลที่ได้อำนาจไปจากพระองค์ในปี พ.ศ. 2477 เสด็จ ประพาสอังกฤษ และไม่ยอมเสด็จนิวัติเมืองไทยอีกโดยทรงสละราช บัลลังก์เมื่อปี พ.ศ. 2478 รัฐบาลได้สรรหาผู้ที่จะสืบราชบัลลังก์ต่อโดย เลือกจากพระบรมวงศานุวงศ์ตามกฎหมายมเหสียบาล เนื่องจากรัชกาลที่ 7 ไม่มีทั้งราชโอรสและราชธิดา ในที่สุดจึงได้กราบบังคมทูลเชิญพระ องค์เจ้าอานันท

มหิดล โอรสของกรมหลวงสงขลา นครินทร์ในรัชกาลที่ 5 มาเป็นกษัตริย์ พระองค์ที่ 8 ทรงพระนามว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้า อยู่หัวอานันทมหิดล ในขณะที่ ทรงมีพระชนมายุเพียง 10 ชันษา และ กำลังศึกษาอยู่ที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ช่วงเวลานั้นประเทศเหมือน ว่างกษัตริย์ ทุกสิ่งทุกอย่างรวมศูนย์อยู่ที่นายกรัฐมนตรี

การเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2481 ส่งให้หลวงพิบูลสงครามได้เป็น นายกรัฐมนตรี และได้เลื่อนยศขึ้นเป็น จอมพล ในเวลาต่อมา ประวัติศาสตร์เรียกนามนายกรัฐมนตรี ผู้นี้ว่า จอมพล ป. พิบูล สงคราม

จอมพล ป. พิบูลสงคราม นำลัทธิชาตินิยมมาใช้ในการชี้นำ แนวทางของรัฐบาล ในปี พ.ศ. 2482 จอมพลป. ได้ประกาศเปลี่ยนชื่อ ประเทศจากสยาม มาเป็น ประเทศไทย เพื่อต้องการบ่งบอกว่า ดินแดนนี้เป็นของชาวไทยหรือชาวไต มิใช่ของคนจีนหรือ ชน ชาติส่วน น้อยอื่น ๆ

สงครามมหาเอเชียบูรพา : วันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2484 กอง ท้าญี่ปุ่นบุก โจมตีฐานทัพสหรัฐที่อ่างเพิร์ลบนเกาะฮาวาย และจุดอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งประเทศไทยด้วย ญี่ปุ่นยกทัพรุกเข้า ดินแดนไทยถึง 8 แห่งด้วยกัน ภายใน ระยะเวลาเพียง 1 วันรัฐบาลจอมพลป. ก็ประกาศพักรบ ยอมให้ญี่ปุ่นผ่านดินแดนไทย เข้าไปโจมตี อาณานิคมของอังกฤษต่อไป

ในเวลาต่อมาไทยได้ประกาศสงครามกับสัมพันธมิตร โดยเข้า ร่วมกับฝ่าย อักษะ นายปรีดี พนมยงค์ซึ่งขณะนั้นเป็นผู้สำเร็จราชการ แทนพระองค์ได้ก่อตั้ง องค์การลับขึ้นเรียกว่า ขบวนการเสรีไทย เพื่อ ทำการต่อต้านญี่ปุ่นและส่งข่าวสาร ข้อมูลให้ฝ่ายสัมพันธมิตร โดยรวม มือกับกลุ่มคนไทยในต่างประเทศซึ่งมี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ทูตไทย ประจำสำหรับเป็นผู้นำเสรีไทยสายสหรัฐ ส่วนในอังกฤษมีหม่อมเจ้า ศุภสวัสดิ์ สวัสดิวัฒน์ เป็นผู้นำเสรีไทยสายอังกฤษ

ครั้นสงครามยุติลงในปี พ.ศ. 2488 ประเทศสัมพันธมิตรหลาย ชาติพยายาม ผลักให้ไทยเป็นประเทศผู้แพ้สงคราม ซึ่งต้องจ่ายค่า ปฏิกรรมสงคราม แต่ด้วยความ พยายามของผู้นำขบวนการเสรีไทยทุก คน ในที่สุดฝ่ายสัมพันธมิตรยอมรับให้การ ประกาศสงครามของรัฐ บาลจอมพลป. เป็น โหมะ แต่ตัวจอมพลป.ต้องถูกขึ้นศาลใน ฐานะ อาชญากรสงคราม แต่ด้วยการช่วยเหลือจากฝ่ายสัมพันธมิตรของ นายปรีดี ใน ที่สุดจอมพลป. ก็หลุดพ้นจากข้อหานี้

สามปีหลังสงครามไทยมีรัฐบาล ผลัดเปลี่ยนกันหลายชุดโดย ได้รับการสนับสนุนจากนายปรีดี ตัวนายปรีดีเองก็เคยขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ในช่วงสั้นๆ ต่อมาจอมพลป. กลับเข้ามามีอำนาจอีกครั้งโดยใช้ กำลังทหารที่นำโดย จอมพลผิน ชุณหะวัณ ทำการปฏิวัติ หลังปี พ.ศ. 2490 รัฐบาลของจอมพลป. พิบูลสงครามยังมีอำนาจเบ็ดเสร็จมากขึ้น เมื่อฝ่ายทหารเรือประสบความสำเร็จในการพยายามก่อการปฏิวัติที่เรียกว่า กบฏแมนฮัตตัน

ปี พ.ศ. 2489 พระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลเสด็จสวรรคต พระองค์น้องยาเธอ พระองค์เจ้าภูมิพลอดุลยเดช เสด็จขึ้นครองราชย์ต่อมา ภายหลังเสด็จกลับจากการศึกษา ณ ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และมี พระราชพิธีบรมราชาภิเษกในปี พ.ศ. 2493

สงครามเวียดนาม : พ.ศ. 2500 คณะทหารที่นำโดยจอม พลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งเคยสนับสนุนจอมพลป. มาก่อนก็ทำการปฏิวัติ โค่นรัฐบาลจอมพลป. ลง ตัวจอมพลสฤษดิ์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีจน กระทั่งเสียชีวิตในปี พ.ศ. 2506 หลังจากนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร คนสนิทของเขาก็สืบทอดอำนาจต่อจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2516 เวลา ส่วนใหญ่ของการปกครองโดยรัฐบาลทหารนี้ประเทศไทยไม่มีรัฐธรรมนูญ รัฐบาลได้กฏอัยการศึกและธรรมนูญการปกครองในการบริหาร ประเทศ เริ่มทำสงครามกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ขณะเดียวกันนักการเมือง และการทำกิจกรรมทางสังคม ในทิศทางตรงข้ามกับรัฐบาลก็อาจถูก กล่าวหาว่าเป็นพวกคอมมิวนิสต์ได้อย่างง่ายๆ

ในปี พ.ศ. 2503 เกิดสงครามเวียดนามขึ้น ไทยจัดส่งทหารไป ร่วมรบที่เวียดนามด้วย โดยแลกกับการช่วยเหลือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาในชนบท อาทิถนนหนทางต่างๆในภาค อีสาน ช่วงเวลานั้นสหรัฐเข้ามาตั้งฐานทัพหลายแห่งในประเทศไทย ได้ แก่ที่ ตาลี นครสวรรค์ อุตะเถา ชลบุรี และที่อุดรธานี เป็นต้น นอกจากสมรภูมิเวียดนามแล้ว ไทยยังต้องจัดส่งกองทหาร อาสาเข้าไปทำการรบในลาวตามข้อผูกมัดที่ทำไว้กับสหรัฐ ขณะเดียว กับสถานการณ์ในประเทศก็เริ่มเลวร้ายเมื่อมีการปะทะกันด้วยอาวุธ ระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในวัน เสี่ยง ปืนแตก เมื่อ พ.ศ. 2508

ยุคอันยาวนานเกือบ 2 ทศวรรษของรัฐบาลทหารกลุ่มนี้ ประเทศไทยเริ่มพัฒนาตามแนวทางแบบตะวันตก โดยมีสหรัฐอเมริกา เป็นแม่แบบ มีการประกาศใช้

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ๑ แห่งชาติ ขึ้นในปี พ.ศ. 2504 ซึ่งแผนนี้เป็นเสมือนเข็มทิศที่ชี้แนะ ทางในการพัฒนาชาติ ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย ถนนหลายต่อหลายสายถูกสร้างขึ้นในชนบทห่างไกล โดยเฉพาะทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งรัฐบาลวิตกว่าจะตกอยู่ใต้อิทธิพลของฝ่าย คอมมิวนิสต์ การส่งเสริมการเพาะปลูกแบบไร่นาขนาดใหญ่ โดยนำ พืชชนิดใหม่ๆ อาทิ ปอกระเจา มันสำปะหลัง เข้ามา ทำให้ความ ต้องการที่ดินมีมากขึ้น ยุคนี้เป็นยุคที่ป่าไม้ในเมืองไทยถูกทำลายลงไป อย่างมากมายและรวดเร็วที่สุด การพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ๆ ทำให้ เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ มีชนชั้นกลางเพิ่มมากขึ้น และทหารอเมริกันกว่า 45,000 นายที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยสร้างความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและค่านิยมในสังคมไทยอย่างมาก

วันมหาวิปโยค จากตุลาคม 2516-ตุลาคม 2519 : ช่วงปี พ.ศ. 2515-2516 มีเหตุการณ์หลายอย่างที่ทำให้ขบวนการของกลุ่มปัญญา ชนในประเทศเข้มแข็งขึ้น เริ่มจากการรณรงค์ไม่ซื้อสินค้าญี่ปุ่น เพื่อ ประท้วงการค้าขายระหว่างประเทศที่ไม่เป็นธรรม การประท้วงคณะ นายตำรวจและทหารที่ใช้เฮลิคอปเตอร์เข้าไป ล่าสัตว์ในป่าทุ่งใหญ่ นครสวรรค์ เหตุการณ์เหล่านี้สร้างความไม่พอใจในรัฐบาลทหารมากยิ่งขึ้น

เดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 มีนักศึกษาและประชาชนกลุ่มหนึ่ง ออกมาเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญปกครองประเทศและจัดการเลือกตั้ง ขึ้น มีการจับกุมผู้นำขบวนการจำนวน 13 คน ทำให้นักศึกษาชุมนุม ประท้วงการจับกุมครั้งนี้ การชุมนุมดำเนินอยู่หลายวันโดยมีศูนย์กลาง อยู่ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท้องสนามหลวง และถนนราชดำเนิน ใน ที่สุดการชุมนุมก็บานปลาย มีประชาชนราว 500,000 คนออกจาก บ้านมาประท้วง รัฐบาลสั่งทหารเข้ามาควบคุมสถานการณ์ แต่พอถึง วันที่ 13 ตุลาคมก็เกิดการปะทะระหว่างทหารกับผู้ชุมนุม ทหารเริ่ม ปรามปรามด้วยอาวุธ การปรามดำเนินไปถึงวันที่ 14 ตุลาคม มีนัก ศึกษาและประชาชนตายไปเกือบ 100 คน แต่หลังจากนั้นจอมพล ถนอมก็ถูกกดดันจากกองทัพให้ลาออกจากทุกๆ ตำแหน่ง เขาพร้อม ด้วยพันธมิตร ๖ คน กิตติขจร ลูกชาย และจอมพลประภาส จารุเสถียร ทายาททางการเมืองต้อง ลี้ภัยไปต่างประเทศ

หลังจากนั้นประเทศไทยก็มีรัฐธรรมนูญและรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งหลายต่อหลายชุด แต่รัฐบาลทุกชุดเป็นรัฐบาลผสมจาก หลายพรรค ทำให้ขาดเอกภาพ ขัดแย้งกันเอง ทั้งไม่สามารถแก้ปัญหา บ้านเมืองที่สะสมมานานับหลายสิบปีจากยุค

รัฐบาลทหารได้ ขณะเดียวกันองค์กร ประชาธิปไตยทุกฝ่ายเรียกร้องให้รัฐบาล แก้ปัญหาของตนก่อน การประท้วง การผลงานเกิดขึ้นไม่เว้นแต่ละวัน เกิดความ วุ่นวายโดยรัฐบาลไม่สามารถคลี่คลายปัญหาได้ ในที่สุดหลังจากได้การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยอย่าง เต็มที่มา 4 ปี เดือนกันยายน พ.ศ. 2519 มีผู้ชักนำจอมพล ถนอมกับ เข้ามาประเทศไทย นักศึกษาเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินคดีกับเขาใน เหตุการณ์เดือนตุลาคม พ.ศ. 256 การชุมนุมบานปลายโดยรัฐบาลไม่ สามารถยุติได้ กองทัพส่งทหารเข้าปราบปรามนักศึกษาที่ชุมนุมอยู่ใน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ใน วันที่ 6 ตุลาคม มีผู้เสียชีวิตนับร้อยคน และคณะทหารภายใต้ชื่อ คณะปฏิรูปการ ปกครองแผ่นดิน กียึด อำนาจการปกครองและตั้ง นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ยุคนี้เป็นยุคที่มีนักศึกษาปัญญาชนหลบหนีเข้าป่าไปร่วมกับ พรรค คอมมิวนิสต์มากมายอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน

พอถึงปี พ.ศ. 2520 รัฐบาลนายธานินทร์ก็ถูกคณะปฏิรูปทำ การรัฐประหาร ออกไป พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี เขาเป็นนายทหารที่มี แนวทางประนีประนอม โดยมีพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยเป็นเหมือนนาย ทหารคู่ใจ ต่อมาพลเอกเปรมได้รับเลือกจากรัฐสภา ให้เป็นนายกรัฐมนตรีสืบต่อจากพลเอกเกรียงศักดิ์

พลเอกเปรมเป็นนายทหารที่มีประสบการณ์การต่อสู้กับพรรค คอมมิวนิสต์มา นานปี เขาได้ใช้ยุทธศาสตร์ยุทธวิธีหลายอย่างเพื่อยุติ สงครามกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ประกอบกับสถานการณ์สากลที่เกิด ความขัดแย้งระหว่างผู้นำประเทศคอมมิวนิสต์ พรรคคอมมิวนิสต์ไทย ขาดการสนับสนุนจากต่างประเทศ ในที่สุดพลเอกเปรมก็ สามารถยุติ สงครามกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้อย่างสิ้นเชิงในปี พ.ศ. 2523

ประชาธิปไตยบนขวากหนาม : เส้นทางประชาธิปไตยของ เมืองไทยนั้น ต้อง ล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด พ.ศ. 2531 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้รับเลือกให้ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่เพียง 2 ปีก็ถูก ทำรัฐประหารโดยคณะทหารที่เรียกตัวเองว่า คณะรักษาความสงบ เรียบร้อยแห่งชาติ หรือ รสช. ซึ่งได้ตั้งนายอานันท์ ปันยารชุน นัก บริหารผู้ประสบความสำเร็จในเชิงธุรกิจให้เป็นนายกรัฐมนตรี เขาเป็น ผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าบริหารประเทศอย่างซื่อตรง โปร่งใส และมีวิสัย ทศน์ นายอานันท์จัดให้ มีการเลือกตั้งโดยได้จัดตั้ง องค์กรกลางการ เลือกตั้ง ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่สอดส่องดูแล การเลือกตั้ง เป็นครั้งแรกใน เมืองไทยที่มีการตั้ง องค์กรซึ่งมีความเป็นกลางทางการ

เมืองเซินนี้ขึ้น มา ภายหลังการเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2535 พรรคการเมืองที่ร่วมกันเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลได้เสนอชื่อนายทหารซึ่งเป็นแกนนำคนสำคัญของคณะรช. ให้เป็นนายกรัฐมนตรีผลก็คือมีกาประท้วงของ ประชาชนที่ไม่ยอมรับนายกรัฐมนตรีผู้มิได้มาจากการเลือกตั้ง เป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่ การประท้วงรัฐ บาลมิได้มีขบวนการนักศึกษาเป็นแกนนำการเคลื่อนไหว แต่กลับเป็น พรรคการเมือง นักวิชาการ นักธุรกิจ โดยมีผู้เข้าร่วมเป็นประชาชนใน ระดับชนชั้น กลาง

จุดวิกฤตเกิดขึ้นในคืนวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 เมื่อผู้ ชุมมรว 1 แสน คนปะทะกับทหารตรงสะพานผ่านฟ้า การจลาจลกิน เวลายนานถึง 3 วันและขยาย ปริมาณไปเกือบทั่วกรุงเทพฯ แม้รัฐ บาลจะสามารถควบคุมสื่อมวลชนไทยได้ แต่ เหตุการณ์ซึ่งเรียกกันว่า พฤษภาทมิฬ นี้กลับถูกเผยแพร่ไปทั่วโลกโดยสื่อมวลชน นานาชาติ ในที่สุดนายกรัฐมนตรีผู้มิได้มาจากการเลือกตั้งก็ต้องลาออก ไป ประธานสภากราบบังคมทูลพระกรุณาเสนอชื่อนายอานันท์ ปันยารชุน กับมาเป็น นายกรัฐมนตรีอีกครั้งเพื่อทำการยุบสภาและจัดการ เลือกตั้งครั้งใหม่

พรรคประชาธิปัตย์ภายใต้การนำของ นายชวน หลีกภัย นักการเมืองผู้คร่ำ หวดชนะการเลือกตั้ง นายชวนขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ด้วยภาพลักษณ์นักการเมืองที่ ชื่อสัตย์ มีความรู้ความสามารถ แต่เพียงเวลา 2 ปีเขาก็ต้องยุบสภาเนื่องจากไม่ สามารถแก้ข้อกล่าวหา เรื่องรัฐมนตรีทุจริตที่ดินทำกินของเกษตรกรและการลักลอบ ตัดไม้ใน ภาคใต้ นายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทยนำพรรคเข้าจัด ตั้ง รัฐบาลต่อมาท่ามกลางเสียงเสียงติฉินนินทาจากชนชั้นกลาง แต่ นายบรรหารก็ สามารถทำให้รัฐธรรมนูญฉบับซึ่งเรียกกันว่า ฉบับประชาชน ผ่านการพิจารณาจาก รัฐสภาได้ หลังจากนั้นพรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นฝ่ายค้านก็กดดันจนนายบรรหารต้อง ยุบสภาเลือกตั้งใหม่ อีกครั้งที่พรรคประชาธิปัตย์ต้องเป็นฝ่ายค้านเมื่อนายชวนนำ พรรคฝ่ายแพ้การเลือกตั้งต่อพรรคความหวังใหม่ของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ อดีต นายทหารผู้มีอำนาจมากที่สุดของกองทัพ พลเอกชวลิต บริหารประเทศในภาวะที่เกิด วิกฤตการณ์การเงินการคลังเนื่องจาก ปัญหาสสมมาจากรัฐบาลก่อนๆ ในเวลาเพียง 9 เดือนภาวะ เศรษฐกิจของไทยก็ตกต่ำที่สุดนับจากสิ้นสงครามโลกครั้งที่ 2 การล่ม สลายของระบบเศรษฐกิจไทยแพร่ไปทั่วภูมิภาคเอเชียเกิดโรคระบาด ทางเศรษฐกิจซึ่ง เรียกกันว่า ต้มยำกุ้งดีชีส พลเอกชวลิตยอมลาออก จากตำแหน่ง และนายชวน

สามารถรวบรวมเสียงสนับสนุนในสภา ได้ มากพอจนเขาสามารถกลับมาเป็น นายกรัฐมนตรีได้อีกครั้ง ท่ามกลาง ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจกับอีกโฉมหน้าหนึ่งใน ประวัติศาสตร์ยุคใหม่ของ ไทย

เริ่มมีการวางรากฐานเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการปฏิรูปในสมัยรัชกาลที่ 4 โดยทรงสนับสนุนให้มีการศึกษาอารยธรรมตะวันตก เป็นเหตุให้ได้รับทราบถึงความ เจริญก้าวหน้าในหลักการปกครองของตะวันตก

การปฏิรูประบบการปกครอง

รัชกาลที่ 5 ได้ทรงทำการปฏิรูปด้วยการยกเลิกจตุสดมภ์ สมุหนายก และสมุ หกลาโหม โดยทรงแบ่งการบริหารราชการออกเป็นกระทรวงตามแบบอารยประเทศ และให้มีเสนาบดีเป็นผู้ว่าการแต่ละกระทรวง ซึ่งกระทรวงที่ตั้งขึ้นมีทั้งหมด 12 กระทรวง แต่ต่อมาภายหลังยุบเหลือเพียง 10 กระทรวง

เสนาบดีกระทรวงทุกกระทรวงมีฐานะเท่าเทียมกัน และจะประชุมกันเป็น “ เสนาบดีสภา” ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและช่วยบริหารราชการแผ่นดินตามที่ พระมหากษัตริย์มอบหมาย ถือเป็นสภาที่มีสภาที่มีอำนาจสูงสุดรองจาก พระมหากษัตริย์ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

รัชกาลที่ 5 ยังได้ทรงจัดตั้ง “สภาที่ปรึกษาในพระองค์” แต่ต่อมาได้ทรงยกเลิก และจัดตั้งเป็น “รัฐมนตรีสภา” ขึ้นมาแทน ถือเป็นสภาที่มีอำนาจรองลงมาจาก เสนาบดีสภา

นอกจากนี้รัชกาลที่ 5 ยังได้ทรงจัดตั้ง “องคมนตรีสภา” ขึ้นอีก ถือเป็นสภาที่ มีอำนาจรองลงมาจากรัฐมนตรีสภา โดยมีจุดประสงค์เพื่อต้องการให้ราชการสามารถ ติดต่อกับพระองค์ได้โดยตรงไม่ต้องผ่านเสนาบดี อันเป็นการดูลำนาจเสนาบดี ซึ่ง ในยุคนั้นมีบทบาทและอิทธิพลมาก

ในด้านการปกครองส่วนภูมิภาค ได้มีการออก พ.ร.บ. ปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 และ พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็นผลให้มีการจัดตั้งมณฑล จังหวัด อำเภอ และหมู่บ้าน

ส่วนการปกครองท้องถิ่น รัชกาลที่ 5 ได้ทรงจัดให้มี “สุขาภิบาล” ขึ้นเป็นครั้งแรกที่กรุงเทพฯ และท่าฉลอม ซึ่งมีหน้าที่คล้ายเทศบาลในปัจจุบัน โดยได้ตรา พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2458



กฎหมาย

รัชกาลที่ 1 ได้ทรงโปรดให้มีการชำระกฎหมายขึ้นใหม่ เพื่อเป็นหลักให้ลูกขุนพิจารณารรถคดีเนื่องจากกฎหมายได้สูญหายไปมากเมื่อคราวเสียกรุงศรีอยุธยาแก่พม่า

รัชกาลที่ 4 ได้ทรงริ่ฟื้นให้มีระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์ขึ้นมาใหม่

รัชกาลที่ 6 ได้ทรงบัญญัติกฎหมายมณฑลไยรบาล พ.ศ. 2467 ขึ้น ว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่วางลำดับสิทธิในการสืบพระราชสมบัติของพระมหากษัตริย์



สภาพเศรษฐกิจและสังคม

ในสมัยรัตนโกสินทร์นี้ แม้เศรษฐกิจหลังของสังคมจะเป็นไปในแบบเดิมคือ การเกษตรกรรมโดยอาศัยธรรมชาติ แต่ทางราชการก็พยายามสนับสนุนช่วยเหลือในการชลประทาน

ด้านการค้ากับต่างประเทศก็ดำเนินเป็นล่ำเป็นสันขึ้นกว่าในสมัยก่อน ทูตจากยุโรปชาติแรกที่เข้ามาขออนุญาตค้าขายในสมัยรัชกาลที่ 2 คือ โปรตุเกส ต่อมาในรัชกาลที่ 3 ก็ได้ทำสนธิสัญญากับอังกฤษและสหรัฐฯ จนในสมัยรัชกาลที่ 4 ก็มีฝรั่งเศสและสเปนเข้ามาติดต่อค้าขายด้วย

รัชกาลที่ 5 ได้ทรงประกาศให้มีการเลิกทาส ทรงริเริ่มกิจการรถไฟ การสื่อสารไปรษณีย์โทรเลขและโทรศัพท์ การสาธารณสุข ได้จัดตั้งโรงพยาบาลขึ้นหลายแห่ง

รัชกาลที่ 6 ได้ทรงเปิดกิจการประปา และกำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับ

สรุป

การปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อันยาวนาน ได้สร้างมรดกทางการเมืองอันเป็นอุปสรรคที่ทำให้รูปการเมืองการปกครองไม่พัฒนาไปเท่าที่ควร ซึ่งลักษณะที่เป็นอิทธิพลจากอดีตก็คือ

1. ข้าราชการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีอำนาจราชศักดิ์สูงมาก จึงเป็นเหตุให้คนไทยส่วนใหญ่ฝังใจว่าอาชีพที่รุ่งเรืองที่สุดคือข้าราชการ ดังคำพังเพยที่ว่า “สิบพ่อค้าไม่เท่าพระยาเลี้ยง”

2. ระบบเจ้าขุนมูลนายซึ่งเกิดจากระบบศักดินา เป็นเหตุให้การบริหารราชการยังคงมีความเป็น “เจ้านาย” อยู่ ทำให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยขาดการตัดสินใจรับผิดชอบต้องคอยพึ่งพาอาศัยเจ้านายเสมอไป

3. ในสมัยก่อนการฝากเนื้อฝากตัวเป็นข้าหรือบ่าวของเจ้านายคนใดคนหนึ่งเป็นเรื่องจำเป็นเพื่อความเจริญก้าวหน้า ทำให้สภาพจิตใจของคนไทยนิยมในตัวบุคคลมากกว่าหลักการ

4. เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นปกครอง คือราชการทั้งหลายกับชนชั้นราษฎร ทำให้สภาพความนึกคิดระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครองมักมองไปคนละมุม

5. ความเคยชินต่อการถูกปกครองทำให้ประชาชนขาดความสำนึกทางการเมือง เพิกเฉยต่อกิจกรรมทางการเมือง และไม่รักษาสิทธิทางการเมือง

6. อำนาจเด็ดขาดของผู้ปกครอง ทำให้คนไทยมีพฤติกรรมและทัศนคติที่จำเป็นต่อการอยู่รอดกล่าวคือ ยอมรับฐานะของตนเอง เกรงกลัวอำนาจ และเชื่อฟังผู้ปกครองโดยไม่คัดค้านท้าทาย

แต่ในปัจจุบันนี้ สิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยดังกล่าวก็ลดความเข้มข้นลงไปบ้างแล้ว เช่น เรื่องการต้องการเป็นข้าราชการ การขาดความสำนึกทางการเมือง การเกรงกลัวอำนาจ และการเชื่อฟังผู้ปกครองโดยไม่คัดค้านท้าทาย เพราะราษฎรมีความตื่นตัวทางการเมืองในเรื่องสิทธิเสรีภาพและการปกป้องผลประโยชน์มากขึ้น



ประเด็นการศึกษาที่ 5



ปฏิบัติการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง 2475

ความพยายามเปลี่ยนแปลงระบบการปกครอง ในรัชสมัย

รัชกาลที่ 5

พ.ศ. 2429 มีเจ้านายและขุนนางรวม 11 คน ซึ่งล้วนแต่เคยออกไปศึกษาหรือมีประสบการณ์ในประเทศยุโรป ได้ร่วมกันยื่นบันทึกถวายความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีสาระสำคัญคือ มีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงการปกครองให้ไทยเรามีระบอบรัฐธรรมนูญ และควรจะมีการปกครองโดยความรับผิดชอบรวมของคณะเสนาบดีคือคาบิเนต (Cabinet) ซึ่งมีเอกอัครมหาเสนาบดี (Prime Minister) เป็นประธาน

รัชการที่ 5 ทรงตอบบันทึกนั้นว่า พระองค์ไม่เคยคิดที่จะหวงแหนอำนาจอำนาจไว้เลย แต่ก็ติดขัดที่สถานการณ์ยังไม่เหมาะสม เพราะขาดคนมีความรู้ความสามารถ และความกล้าที่จะทำหน้าที่กลุ่มนิติบัญญัติเพื่อถ่วงดุลอำนาจกับอำนาจบริหารที่พระองค์ใช้อยู่

พระราชกรณียกิจของรัชกาลที่ 5 ที่ได้รับการวิเคราะห์ว่าการสนับสนุนการปกครองแบบประชาธิปไตย ได้แก่ การเลิกทาส การปฏิรูประบบราชการ และการสนับสนุนการศึกษา

รัชการที่ 6 กับประชาธิปไตย

รัชกาลที่ 6 ได้ทรงเคยแสดง ความคิดเห็นว่า พระองค์นิยมระบอบรัฐธรรมนูญ แต่ที่ทรงยังไม่พระราชทานเพราะเสนาบดีและที่ปรึกษาราชการทั้งชาวอังกฤษและอเมริกาทัดทานไว้ เนื่องจากเห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดการศึกษาไม่สามารถที่จะใช้วิจารณ์ญาณในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรที่ดีได้

รัชการที่ 6 ได้ทรงสมมติ “ดุสิตธานี” ขึ้น เพื่อจำลองรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยได้โปรดให้มีรัฐธรรมนูญการปกครอง มีพรรคการเมือง 2 พรรค มีการเลือกตั้งนักราภิบาลหรือนายกเทศมนตรี มีสภาการเมือง และมีการออกหนังสือพิมพ์วิจารณ์และเสนอข่าวภายในเมืองจำลองนั้น

กล่าวกันว่า ดุสิตธานีเป็นความพยายามปลูกฝังหรือฝึกหัดการปกครองระบบรัฐสภา แต่ก็มีผู้วิจารณ์ว่า เป็นเพียงการละเล่นของ ร.6 ไม่ได้ตั้งใจก่อตั้งรูปการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างจริงจัง

การปฏิวัติ 24 มิถุนายน 2475



เมื่อรัชการที่ 7 ทรงขึ้นครองราชได้ 7 ปี ก็ได้มีกลุ่มทหารและพลเรือนซึ่งเรียกว่า “คณะราษฎร” ภายใต้การนำของ พ.อ. พระยาพหลพลพยุหเสนา และบุคคลสำคัญที่เป็นแกนนำ คือ พ.อ.พระยาทรงสุรเดช พ.อ.พระยาฤทธิอัคเนย์ พ.อ.หลวงพิบูลสงคราม (จอมพล ป.พิบูลสงคราม) พ.ท.พระประศาสน์พิทยายุทธ และหลวงประดิษฐมนูธรรม (ท่านปรีดี พนมยงค์) ได้ทำการยึดอำนาจการปกครอง โดยอัญเชิญ ร.7 ขึ้นเป็นกษัตริย์ปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ธรรมนูญปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 ต่อมาก็ได้สถาปนารัฐธรรมนูญฉบับแรกขึ้นในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475

สาเหตุที่ทำให้การปฏิวัติครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้โดยง่าย มีดังนี้

1. สาเหตุทางเศรษฐกิจ โดยเกิดปัญหาข้าวยากหามาแพง ประชาชนส่วนใหญ่เดือดร้อน และรัฐบาล ร.7 ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ซึ่งเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุด ทั้งที่คนส่วนใหญ่ไม่ได้มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นให้การสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้

แต่ก็ยอมรับสภาพการเปลี่ยนแปลงโดยไม่ต่อต้าน ด้วยความหวังที่จะพบกับชีวิตใหม่ที่ดีกว่าเก่า

2. สาเหตุทางการเมือง โดยสามัญชนที่รับราชการมีความรู้สึกว่าร.7 ส่งเสริมให้พวกราชวงศ์ผูกขาดอำนาจทางการเมือง และทรงตั้งอภิรัฐสภาที่มีพระราชวงศ์เป็นสมาชิก โดยมีอำนาจอิทธิพลเหนือกว่าเสนาบดีสภา

3. สาเหตุทางสังคม โดยพวกเจ้ามีลัทธิต่างๆ อย่างเหลือเฟือ แต่สามัญชนไม่มีหรือมีน้อยมากและเข้าใจว่ารัฐบาลกีดกันการศึกษาของชาติ ทำให้ข้าราชการและประชาชนเกิดการความรู้สึกที่ไม่เป็นมงคลต่อเจ้านาย

4. สาเหตุจากอิทธิพลภายนอก โดยประเทศต่างๆ หลายประเทศทำการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองสำเร็จ อันเป็นแรงกระตุ้นให้แกนนำกลุ่มผู้ก่อการมีกำลังใจที่จะดำเนินการให้สำเร็จ

ประกาศคณะราษฎร

หลักการใหญ่ๆ ที่คณะราษฎรวางไว้ มีดังนี้

1. จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลายของประเทศไว้ให้มั่นคง
2. จะต้องรักษาความปลอดภัยในประเทศให้มาก
3. จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก (เป็นข้อที่ประชาชนพอใจมากที่สุด)
4. จะต้องให้ราษฎรได้มีสิทธิเสมอภาคกัน
5. จะต้องให้ราษฎรได้มีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ
6. จะต้องให้มีการศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร

เค้าโครงเศรษฐกิจ

คณะราษฎรได้มอบหมายให้นายปรีดิย์ พนมยงค์ จัดทำเค้าโครงเศรษฐกิจขึ้นโดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. ให้สิทธิประชาชนมีโอกาสเป็นข้าราชการทุกคน

2. รัฐดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดย บังคับซื้อที่ดินมาเป็นของรัฐหรือสหกรณ์ และดำเนินการเกษตรกรรมเองทำให้ผลผลิตเป็นของรัฐหรือสหกรณ์ (เป็นการ สนับสนุนสหกรณ์ให้สามารถควบคุมราคาขายได้)

3. รัฐสามารถดำเนินการในเรื่องธนาคาร การคมนาคมขนส่ง รวมทั้งการ อุตสาหกรรมเอง เพื่อตัดพ่อค้าคนกลาง หรือนายทุนที่แสวงหากำไรออก

เค้าโครงเศรษฐกิจนี้เมื่อนำมาเสนอและเผยแพร่ ก็ได้ทำให้เกิดความคิด แตกแยกในหมู่ผู้นำคณะราษฎร โดยเฉพาะพระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรีได้คัดค้านเค้าโครงเศรษฐกิจนี้อย่างเต็มที่ โดยวิจารณ์ว่า เป็นแนวคิด แบบคอมมิวนิสต์ ไม่สามารถที่จะยอมรับให้นำมาใช้กับเมืองไทยได้

รัชกาลที่ 7 สละราชสมบัติ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ความขัดแย้งระหว่าง ร.7 กับรัฐบาล ในเรื่องการบริหารประเทศก็เกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดย ร.7 ทรงมีความรู้สึก ว่า รัฐบาล และสภาผู้แทนฯ ไม่เห็นความสำคัญของสถาบันกษัตริย์ การดำเนินการในเรื่อง ต่างๆ รัฐบาลก็ทำโดยไม่ปรึกษาและพอใจที่จะขัดพระราชดำริเสียทุกอย่าง

ในที่สุด ร.7 ก็ทรงประกาศสละราชสมบัติ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2477 สาเหตุเพราะพระองค์ไม่พอพระทัยคณะราษฎร โดยทรงเห็นว่าคณะราษฎรไม่จริงใจ ต่อระบอบประชาธิปไตยและอำนาจอธิปไตยก็ไม่ตกถึงมือประชาชน ในขณะที่ พระองค์เองก็ไม่สามารถปกป้องสิทธิทางการเมืองของประชาชนได้

กบฏ ปฏิวัติ รัฐประหาร

ปกติรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศย่อมกำหนดวิธีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไว้ เช่น ให้มีการเลือกตั้งทั่วไปทุก 4 ปี หรือ 5 ปี เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ เลือกผู้ปกครอง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงตามกระบวนการนั้น ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลง โดยสันติวิธีและถูกต้องตามกฎหมาย

คำว่า “กบฏ ปฏิวัติ รัฐประหาร” มีความหมายเหมือนกันในแง่ที่ว่า เป็นการใช้อำนาจรัฐยึดอำนาจทางการเมือง แต่มีความหมายต่างกันในด้านผลของการใช้ความรุนแรงนั้น กล่าวคือหากทำการไม่สำเร็จเรียกว่า “กบฏ” หากทำการ

สำเร็จและเป็นเพียงการเปลี่ยนรัฐบาล เรียกว่า “รัฐประหาร” แต่ถ้าหาก รัฐบาลใหม่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงมูลฐานระบอบการปกครอง เรียกว่า “ปฏิวัติ”

สำหรับการเมืองไทย คำว่า “ปฏิวัติ” กับ “รัฐประหาร” มักใช้ปะปนกัน แต่โดยเนื้อแท้แล้วมีเพียงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน 2475 เท่านั้น ที่ถือว่าเป็นการปฏิวัติที่แท้จริงเพียงครั้งเดียวที่เกิดขึ้นในเมืองไทย ส่วนการยึดอำนาจโดยวิธีการใช้กำลังในครั้งต่อ ๆ มา ในทางรัฐศาสตร์ ถือว่าเป็นเพียงการรัฐประหารเท่านั้น เพราะผู้ยึดอำนาจไม่ได้เปลี่ยนแปลงหลักการมูลฐานของระบอบการปกครองเลย

สรุปความหมายสำหรับบรรยากาศการเมืองไทย ได้ดังนี้

ปฏิวัติ หมายถึง การยึดอำนาจโดยวิธีการที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่อาจมีหรือไม่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อาจจัดตั้งรัฐบาลและให้มีสภาพตามแบบฉบับการปกครองทั่วไป แต่รัฐบาลและสมาชิกสภาจะมาจากการแต่งตั้งทั้งหมด

รัฐประหาร หมายถึง การยึดอำนาจโดยวิธีการที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ แต่ยังคงใช้รัฐธรรมนูญฉบับเก่าต่อไป หรือประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อให้มีการเลือกตั้งเกิดขึ้นในระยะเวลาไม่นานนัก

สมัยคณะราษฎร (มิถุนายน 2475-พฤศจิกายน 2490)

มีรัฐประหาร 1 ครั้ง เมื่อ 21 มิถุนายน 2475 และมีกบฏ 3 ครั้ง คือ กบฏบวรเดช 11 ตุลาคม 2476, กบฏนายสิบ สิงหาคม 2478, กบฏ 18 ศพ มกราคม 2481

สมัยคณะรัฐประหาร 2490 (พฤศจิกายน 2490-กันยายน 2500)

มีรัฐประหาร 1 ครั้ง เมื่อ 29 พฤศจิกายน 2494 และมีกบฏ 3 ครั้ง คือ กบฏเสนานิการ 1 ตุลาคม 2491, กบฏวังหลวง 26 กุมภาพันธ์ 2492, กบฏแมนฮัตตัน 29 มิถุนายน 2494

สมัยคณะปฏิวัติ 2500 (กันยายน 2500-ตุลาคม 2516) มีรัฐประหาร 2 ครั้ง คือ ปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2501 และรับประหาร 17 พฤศจิกายน 2514

ขบวนการประชาชน 14 ตุลาคม 2516 (ตุลาคม 2516-ตุลาคม 2519) โดย นิสิตนักศึกษาและประชาชนได้เดินขบวนประท้วงขับไล่รัฐบาลเผด็จการของจอมพล

ถนน กิตติขจร จนเกิดเหตุการณ์ นองเลื้อยรัฐบาลต้องลาออก และผู้นำ 3 คน คือ ถนน-ประภาส-ณรงค์ ต้องลี้ภัยออกนอกประเทศ

สภาวะการณ์ทางการเมืองภายหลัง 14 ตุลาคม 2516 นับเป็นช่วงที่ ปลอดภัยจากอิทธิพลของทหารอีกครั้ง ฝ่ายนิยมประชาธิปไตยก็ได้รับโอกาสในการ สร้างสรรค์ประชาธิปไตย แต่ก็ต้องพลาดโอกาสไปอย่างน่าเสียดาย โดยสาเหตุดังนี้

1. การเลือกตั้งหลัง 14 ตุลาคม ไม่ได้เป็นสิ่งประกันว่ารัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งจะบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนจึงไม่เห็นความแตกต่างระหว่าง รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้ง

2. คุณภาพและพฤติกรรมของ ส.ส ไม่ได้ดีไปกว่าเดิม

3. บทบาทของศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยมีมากเกินไป อีกทั้ง ศูนย์ฯ มักใช้วิธีการ “ขู่บังคับ” อันเป็นการขัดต่อความรู้สึกแบบแผนประเพณีของ ไทย ศูนย์ฯ จึงไม่ได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากประชาชนเท่าที่ควร

สมัยคณะปฏิรูปฯ 2516 (ตุลาคม 2519-กรกฎาคม 2531)

มีรัฐประหาร 1 ครั้ง คือ ปฏิวัติ 20 ตุลาคม 2520 และมีกบฏ 3 ครั้ง คือ กบฏ 26 มีนาคม 2520, กบฏยังเตอร์ก 1 เมษายน 2524, กบฏทหารนอกราชการ 9 กันยายน 2528,

ในสมัยที่ พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี (มีนาคม 2523- กรกฎาคม 2531) พล.อ. เปรมได้ใช้การยุบสภาถึง 3 ครั้ง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือใน การแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมือง

การแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญในวิธทาง ระบอบประชาธิปไตย มี 2 วิธี คือ

1. การยุบสภา
2. การลาออก

การเมืองไทยยุคปัจจุบัน



ในสมัยที่ พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น ได้มีการกล่าวหาว่า รัฐมนตรี หลายคนปฏิบัติหน้าที่ไม่ สุจริตและทำการคอร์รัปชันจนมีการตั้งสมญาว่า “บุฟเฟต์คาบิ เนต”

คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รชช.) ได้เข้ายึดอำนาจจากรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย เมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2534 โดยให้เหตุผล 5 ข้อ คือ

1. รัฐมนตรีหลายคนคอร์รัปชัน
2. นักการเมืองรังแกข้าราชการประจำ
3. รัฐบาลเป็นเผด็จการทางรัฐสภา
4. มีความพยายามทำลายสถาบันทหาร
5. บิดเบือนคดีลอบสังหารบุคคลสำคัญ

แต่มีการวิเคราะห์ว่า เหตุผลสำคัญที่แท้จริงของการยึดอำนาจครั้งนี้ คือ การที่ผู้บัญชาการทหารสูงสุด (พล.อ. สุนทร คงสมพงษ์) เกรงว่าจะถูกปลดออกจากตำแหน่ง จึงชิงอำนาจเสียก่อน ส่วนเหตุผลที่ใช้ในการประกาศนั้นเป็นเพียงข้ออ้างให้เข้าสถานการณ์เท่านั้น

หลังจากยึดอำนาจเสร็จแล้ว คณะ รชช. ได้แต่งตั้งให้นาย อานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีเพื่อแสดงให้เห็นว่าไม่ได้ยึดอำนาจเพื่อตนเอง โดย คณะ รชช. ก็แปรสถานะมาเป็นสภา รชช. คอยกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ รัฐบาลอย่างใกล้ชิด

หลังจากยึดประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฯ 2534 และมีการเลือกตั้งทั่วไป แล้ว พล.อ.สุจินดา คราประยูร ก็ก้าวขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ด้วยคำพูดที่ว่า “เสียสัตย์เพื่อชาติ” เพราะเคยยืนยันว่าจะไม่รับตำแหน่ง จึงเกิดการประท้วงขึ้นจนกลายเป็นวิกฤตการณ์ “พฤษภาทมิฬ” และ พล.อ. สุจินดา ก็ต้องลาออกจากตำแหน่งไป

การยึดอำนาจของ รชช. ในครั้งนี้ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศชะงักงัน และเกิดความเสียหายอย่างมหาศาล รวมทั้งยังได้รับการประท้วงจากนานาชาติ ประเทศอีกด้วย

สาเหตุสำคัญที่ทำให้การปฏิวัติรัฐประหารเสื่อมถอยจากบรรยากาศทางการเมืองไทยนั้น เป็นเพราะความตื่นตัวทางการเมืองของคนไทยมีสูง จึงไม่อาจกล่าวได้อีกแล้วว่าขาดสำนึกทางการเมือง

นอกจากนี้การตื่นตัวทางการเมือง ในเรื่อง สิทธิมนุษยชน กลายเป็นกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้หลายประเทศโดยเฉพาะสหรัฐฯต่อต้านการปฏิวัติ

รัฐประหาร โดยถือว่าการละเมิด สิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจประท้วงหรือ
ต่อต้านด้วยการตัดความสัมพันธ์ทางการทูตหรือการค้า และงดช่วยเหลือตาม
โครงการความร่วมมือต่าง ๆ



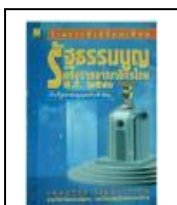
สถาบันทางการเมืองการปกครองของไทย





ประเด็นการศึกษาที่ 7

รัฐธรรมนูญ



รัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งกำหนดรูปแบบและหลักการในการจัดการปกครอง การใช้อำนาจของผู้ปกครอง การสืบทอดอำนาจ ตลอดจนขอบเขตหน้าที่และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

รัฐธรรมนูญมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เป็นกฎหมายหลักหรือเป็นกฎหมายมูลฐานที่เป็นต้นกำเนิดของกิจกรรมทั้งปวง และอยู่เหนืออำนาจต่างๆ ที่ตั้งขึ้น กฎหมายของรัฐทั้งหมดจึงมีต้นตอหรือรากฐานจากรัฐธรรมนูญ ดังนั้นกฎหมายใดที่รัฐสภาบัญญัติขึ้นขัดกับรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายแม่บท จึงถือว่ากฎหมายนั้นไม่มีคุณค่าทางกฎหมาย คือ เป็นโมฆะใช้บังคับไม่ได้

2. เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครอง โดยจะวางรูปแบบและโครงสร้างของรัฐบาล และระบอบองค์กรหรือหน่วยงานที่จะใช้อำนาจปกครอง ซึ่งโดยมากจะนิยมแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็นส่วนต่างๆ เช่น องค์กรประชุม รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล

3. เป็นกฎหมายที่ประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของบุคคลหรือเอกชน และกำหนด

ขอบเขตและอำนาจของรัฐ เพื่อป้องกัน การละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หรือเอกชนไว้

ตามทฤษฎีแล้ว รัฐอธิปไตยทุกรัฐจะต้องมีรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายหลักซึ่งเป็นกติกาที่กำหนดแนวทางสำหรับการที่รัฐจะใช้อำนาจปกครอง ราษฎร แต่การมีรัฐธรรมนูญก็ได้หมายความว่ารัฐนั้นจะเป็นประชาธิปไตยเสมอไป เพราะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน

ประวัติรัฐธรรมนูญ

นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (รวมทั้งธรรมนูญการปกครอง) มาแล้วทั้งหมด 16 ฉบับ ดังต่อไปนี้

ฉบับที่ 1. พ.ร.บ. ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2575

ฉบับที่ 2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475

ฉบับที่ 3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489

ฉบับที่ 4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490

ฉบับที่ 5. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492

ฉบับที่ 6. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.

2495

ฉบับที่ 7. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2502

ฉบับที่ 8. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511

ฉบับที่ 9. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2515

ฉบับที่ 10. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517

ฉบับที่ 11. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519

ฉบับที่ 12. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2520

ฉบับที่ 13. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521

ฉบับที่ 14. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534

ฉบับที่ 15. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534

ฉบับที่ 16. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

หมายเหตุ รัฐธรรมนูญที่ตั้งใจ ประกาศใช้เป็นการถาวร (ถึงแม้บางฉบับจะมีโอกาสได้ใช้เพียงช่วงระยะเวลาสั้นๆ ก็ตาม) มีทั้งหมด 10 ฉบับ ส่วนที่ตั้งใจประกาศเป็นการชั่วคราว (ถึงแม้บางฉบับจะมีโอกาสได้ใช้ถึงเกือบ 10 ปีก็ตาม) มีทั้งหมด 6 ฉบับคือ ฉบับที่ 1, 4, 7, 9, 12, 14

รัฐธรรมนูญ 2534 จะเริ่มให้ความสำคัญกับกับพรรคการเมืองพอสมควร เช่น การสมัคร ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมือง เมื่อเป็น ส.ส. แล้ว หากลาออก หรือถูกไล่ออกจากพรรคจะพ้นจากการเป็น ส.ส. พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ต่ำกว่า 120 คน ไม่เช่นนั้นจะถูกยุบพรรค พรรคใดไม่มีผู้สมัครได้รับเลือกตั้งเลยก็ถูกยุบพรรคเช่นกัน

รูปแบบรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญของไทย

รูปแบบรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญของไทยอาจแบ่งออกได้ 4 รูปแบบ คือ

1. แบบสภาอย่างบริบูรณ์ เป็นแบบที่ปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครอง 2475 (ชั่วคราว) โดยกำหนดโครงสร้างการปกครองในรูปรวมอำนาจไว้ที่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีฐานะเป็นสถาบันสำคัญที่สุดในการปกครองประเทศ โดยมีทั้งอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารอยู่ในมือโดยเด็ดขาด สามารถแต่งตั้งและถอดถอนคณะกรรมการราษฎร (คณะรัฐมนตรี) รวมทั้งควบคุมการบริหารประเทศทั้งปวง

2. แบบรัฐสภา เป็นแบบที่ปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ (8 ฉบับ) คือ รัฐธรรมนูญ 2475 (ถาวร) รัฐธรรมนูญ 2489 2490, 2492, 2495, 2517, 2521 และ 2534 โดยกำหนดโครงสร้างการปกครองไว้คล้ายคลึงกัน ยึดหลักดุลอำนาจ กล่าวคือ รัฐสภายังเป็นสถาบันหลักทางการปกครอง มีอำนาจปลดคณะรัฐมนตรีด้วยการลงมติไม่ไว้วางใจได้ แต่มีการแจกจ่ายอำนาจไปให้ฝ่ายบริหารมากขึ้น โดยมีอำนาจยุบสภาได้ แม้รัฐธรรมนูญทั้ง 8 ฉบับจะวางหลักการใหญ่ไว้คล้ายกัน แต่ในรายละเอียดและในทางปฏิบัติจริงๆ จะแตกต่างกันไป

3. แบบฝ่ายบริหาร เป็นแบบที่ปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญการปกครอง ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเจตนาใช้ชั่วคราว คือ รัฐธรรมนูญการปกครอง 2502, 2515, 2520, 2534 และรัฐธรรมนูญ 2519 (ซึ่งมีเจตนาใช้ชั่วคราวเช่นกัน) โดยกำหนดโครงสร้างการปกครองในรูปให้ฝ่ายบริหารมีฐานะเป็นเอกหรือองค์กรหลักและวางรูปในลักษณะการแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาด รัฐสภามีอำนาจเพียงการร่างกฎหมาย ไม่

อาจว่าคณะรัฐมนตรีด้วยการเปิด อภิปรายไม่ไว้วางใจได้ และ
คณะรัฐมนตรีก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา

4. **แบบกึ่งรัฐสภา** เป็นแบบที่ปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญฯ 2511 และ 2540 โดยกำหนดโครงสร้างการปกครองให้รัฐสภาเป็นสถาบันสูงสุด และนำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้ โดยรัฐสภาจะใช้อำนาจได้เฉพาะในทางนิติบัญญัติและควบคุมการบริหารของคณะรัฐมนตรีด้วยการลงมติไม่ไว้วางใจได้ แต่จะไปดำรงตำแหน่งทางฝ่ายบริหารด้วยในขณะเดียวกันไม่ได้ และนายกรัฐมนตรีมีอำนาจเสนอให้ยุบสภาได้

สาเหตุของการล้มเลิกรัฐธรรมนูญ

ในระยะเวลาไม่ถึง 70 ปี ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้วถึง 16 ฉบับ รัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งมีอายุเฉลี่ยเพียง 4 ปีเท่านั้น ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญบางฉบับใช้เวลาร่างยาวถึง 9 ปี (รัฐธรรมนูญฯ 2511) แต่มีอายุใช้ได้เพียง 3 ปีเศษก็ถูกยกเลิกไป และบางฉบับได้รับการยอมรับว่ามีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด (รัฐธรรมนูญฯ 2492, 2517) แต่ก็มีโอกาสใช้ได้เพียง 2 ปีเท่านั้น

1. **การไม่ยอมรับเจตนารมณ์หรือหลักการบางอย่างของรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่** กล่าวคือ ผู้นำหรือกลุ่มการเมืองบางกลุ่มเป็นว่ารัฐธรรมนูญที่ใช้ไม่มีหลักที่ไม่เหมาะสมหรือเปลี่ยนโครงสร้างการเมืองให้เป็นประโยชน์แก่กลุ่มตน

2. **การขาด “รัฐธรรมนูญนิยม” หรือการเคยชินกับการใช้อำนาจเด็ดขาด** ทางทหารเมืองโดยเฉพาะทหารมักเห็นว่า รัฐธรรมนูญเป็นสาเหตุแห่งความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาหรือทำให้เกิดความสับสนวุ่นวาย จึงตัดสินใจล้มเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนั้น

3. **การแตกแยกในกลุ่มผู้นำเอง** กล่าวคือ ผู้นำทางการเมืองเกิดแตกแยกและแก่งแย่งผลประโยชน์กัน จึงทำให้การล้มเลิกรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างฐานอำนาจขึ้นมาใหม่ หรือเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองให้เป็นประโยชน์แก่กลุ่มตน

การที่รัฐธรรมนูญไม่มีความมั่นคงหรือต้องมีการล้มเลิกกันบ่อยครั้งนั้น มิได้เกิดจากความไม่เหมาะสมของกฎบัญญัติหรือกลไกของรัฐธรรมนูญ แต่สาเหตุเกิดจากพฤติกรรมและทัศนคติทางการเมืองของผู้นำและนักการเมืองเกือบทั้งสิ้น ซึ่งการล้มเลิกรัฐธรรมนูญบ่อยครั้งนั้น แสดงให้เห็นว่า “การเมืองไทยไม่มีเสถียรภาพ”

รัฐธรรมนูญฯ 2540

รัฐธรรมนูญฯ 2540 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา โดยบางครั้งก็เรียกว่า รัฐธรรมนูญฉบับ สสร. เพราะเป็นการร่างโดย “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” (สสร.) และถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เนื่องจาก สสร. ประกอบด้วย ตัวแทนที่คัดเลือกจากประชาชนทั้ง 76 จังหวัด จังหวัดละ 1 คน รวมทั้งมีผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์อีก 23 คน รวมเป็น 99 คน ประกอบกับในกระบวนการยกร่างนั้นจะมีคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ ทำหน้าที่รวบรวมความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการยกร่างมากที่สุด

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ นับเป็นฉบับแรกที่มีกระบวนการยกร่างและจัดทำแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญทั้ง 15 ฉบับที่ผ่านมา กล่าวคือ เป็นการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ โดยยึดถือแนวทางที่ได้บัญญัติไว้ในหมวด 12 ของรัฐธรรมนูญฯ 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2539 ว่าด้วยการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ 2540 คือ นายอุทัย พิมพ์ใจชน ส่วนรองประธานคือ ศ. กระมล ทองธรรมชาติ และนางยุพา อุดมศักดิ์ โดยมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ และเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาาร่างรัฐธรรมนูญ

สภาร่างรัฐธรรมนูญจะต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน 240 วัน ผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ ในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ ประธานรัฐสภา (นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา)

รัฐธรรมนูญฯ 2540 มีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อเป็นพื้นฐานในการ “ปฏิรูปการเมือง” โดยต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนเป็นสำคัญ

การปฏิรูปการเมือง หมายถึง การกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจอธิปไตยใหม่ เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิควบคุมและตรวจสอบได้อย่างแท้จริง อันเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจการปกครองบ้านเมือง เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องในทางมิชอบหรือทุจริตด้วยประการใดๆ

สาระสำคัญที่ควรสนใจพอสังเขปของรัฐธรรมนูญฯ 2540

1. รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นรูปสภาคู่ (มาตรา 90) มาจากการเลือกตั้งทั้ง 2 สภา คือผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (มาตรา 98, 121)

สมาชิกวุฒิสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) มีจำนวน 500 คน โดยมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง จำนวน 100 คน (ใช้เขตประเทศเป็นเขตการเลือกตั้ง) และมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (เขตละ 1 คน) จำนวน 400 คน (มาตรา 98)

3. สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) มีจำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (มาตรา 121) โดยให้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 6 ปี (มาตรา 130)

4. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. จะต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็น ส.ส. หรือ ส.ว. มาก่อน (มาตรา 107)

5. ให้อำนาจวุฒิสภามากขึ้น เช่น มีสิทธิถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ได้ (มาตรา 303) ให้เห็นความเห็นชอบแนะนำแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 138) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 196) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา 199) ศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 255) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 297) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 312)

7. รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนาให้นายกฯ เลือกรัฐมนตรีจาก ส.ส. ในระบบบัญชีรายชื่อ (มาตรา 118, 119) และรัฐมนตรีจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ (มาตรา 206)

8. รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีนายก ฯ 1 คนและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 35 คน (มาตรา 201)

9. รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดในเรื่องสมัยประชุมไว้ดังนี้

- 1) ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุม 2 สมัย คือสมัยประชุมสามัญทั่วไป และประชุมสมัยสามัญนิติบัญญัติ (มาตรา 159)
- 2) ในสมัยประชุมหนึ่งๆ ให้มีกำหนดระยะเวลา 120 วัน (มาตรา 160)

10. การยื่นญัตติขอเปิดอภิปราย ไม่ไว้วางใจนายกฯ ทำได้ยากขึ้น เพราะต้องใช้เสียง ส.ส. ถึง 2/5 จึงจะยื่นญัตติได้ (มาตรา 185) ในขณะที่ รัฐธรรมนูญฉบับอื่นจะใช้เสียง ส.ส. เพียง 1/5 เท่านั้น

11. ได้มีการเพิ่มสิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น เช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอร่าง พ.ร.บ. ในหมวด 3,5 ต่อรัฐสภาได้ และมีสิทธิร้องขอให้วุฒิสภาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งฯ ได้ (มาตรา 304)



ประเด็นการศึกษาที่ 8

พระมหากษัตริย์



สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่เก่าแก่ที่อยู่คู่กับชาติไทย ตลอดมานับตั้งแต่ไทยเริ่มสร้างตนเป็นชาติขึ้นมา สถาบัน

พระมหากษัตริย์จึง “เป็นสถาบันที่ เลื่อมใสศรัทธาและฝังแน่นอยู่ในความรู้สึกของประชาชนคนไทยแทบทุกคนมาเป็นเวลานานหลายร้อยปี” ในสมัยสุโขทัยพระมหากษัตริย์ทรงวางพระองค์อยู่ในฐานะเปรียบเสมือนบิดาปกครองบุตรส่วนในสมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ บทบาทของพระมหากษัตริย์เปลี่ยนแปลงมาอยู่ในฐานะเป็นเจ้าชีวิตตามลัทธิเทวสิทธิ์ที่ยึดกษัตริย์เป็นเสมือนสมมุติเทพ ต่อมาภายหลังความรู้สึกหรือศรัทธาตามแนวคิดแบบเทวสิทธิ์ได้เสื่อมลง แต่บารมีของพระมหากษัตริย์หาได้เสื่อมถอยลงไม่ เพียงแต่เปลี่ยนแปลงบทบาทไปจากเดิมตามยุคสมัยเท่านั้น สถาบันพระมหากษัตริย์จึงมีความสำคัญต่อการเมืองการปกครองของไทยเป็นอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับได้ระบุว่า “ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข” เป็นการย้ำถึงเจตนารมณ์ของชนชาวไทยว่า ต้องการให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่คู่กับประเทศไทยและระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยตลอดไป

พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์ประมุขของชาติ

รัฐธรรมนูญทุกฉบับยืนยันความเป็นประมุขสูงสุดของพระมหากษัตริย์ โดยบัญญัติว่า “ องค์พระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้” และเพื่อเป็นการเทอดพระบารมีรัฐธรรมนูญกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชน โดยทรงใช้อำนาจอธิปไตยผ่านทางรัฐสภา , อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการผ่านทางศาล

พระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมือง ไม่ต้องรับผิดชอบในกิจกรรมการเมืองต่าง ๆ แม้จะกระทำในพระปรมาภิไธย ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ 2475 บัญญัติไว้ว่า “พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปโดยกำเนิดหรือแต่งตั้งก็ตาม ย่อมดำรงอยู่ในฐานะเหนือการเมือง” หมายความว่า พระบรมวงศานุวงศ์ไม่มีสิทธิทางการเมืองที่จะเลือกตั้งหรือรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับอื่นมิได้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ ซึ่งเท่ากับไม่ห้ามในการที่จะใช้สิทธิทางการเมืองในทางปฏิบัติย่อมทรงวางพระองค์เป็นกลางในทางการเมือง ไม่ทรงฝักใฝ่กับพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองใดไม่ทรงเลือกตั้งหรือรับ

เลือกตั้ง ไม่ทรงเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ใด ๆ ซึ่งหมายความว่า พระองค์มีสิทธิทางการเมืองแต่ไม่ทรงใช้

พระมหากษัตริย์ทรงไม่ต้องรับผิดชอบในพระบรมราชโองการหรือการกระทำในพระปรมาภิไธยเพราะในทางปฏิบัตินั้น กิจการทุกอย่างพระองค์มิได้ทรงริเริ่ม โดยจะต้องมีผู้กราบบังคมทูลขึ้นมา และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ผู้รับสนองพระบรมราชโองการก็ต้องรับไปปฏิบัติและรับผิดชอบต่อตนเอง แม้จะเกิดความเสียหายใด ๆ ก็จะไม่เกิดความผิดนั้นไปยังพระมหากษัตริย์ไม่ได้

พระมหากษัตริย์ทรงถูกเทอดไว้ในที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะล่วงละเมิดมิได้ การฟ้องร้องพระมหากษัตริย์จะกระทำไม่ได้ตามหลักการ The King can do no wrong ผู้ใดละเมิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ถือว่ากระทำผิดอย่างร้ายแรง

ในการที่จะฟ้องร้องพระมหากษัตริย์นั้น ในทางเพ่งให้ฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังส่วนในคดีอาญาซึ่งจะบังเอิญเกิดขึ้น ก็ฟ้องพระมหากษัตริย์ไม่ได้ แต่สมภามอำนาจที่จะจัดการได้ตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ เพื่อให้การเป็นไปตามยุติธรรมได้

การสืบราชสันตติวงศ์

ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถือว่า การสืบราชสันตติวงศ์เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะกำหนดพระมหากษัตริย์องค์ต่อไป แต่หาไม่ได้กำหนดไว้ก็เป็นหน้าที่ของบรรดาพระราชวงศ์ชั้นผู้ใหญ่เสนาบดี และพระเถระชั้นราชาคณะ ร่วมกันประชุมเรียกว่า “อเนกชนนิกรสโมรสุมติ” เพื่อพิจารณาว่าพระราชวงศ์พระองค์ใดสมควรได้สมควรที่จะขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การสืบราชสมบัติเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาล พ.ศ. 2467 ที่บัญญัติขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 และรัฐธรรมนูญฯ 2517 ได้เพิ่มเติมว่าหากไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบในการให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ได้

ในการคัดเลือกว่าพระราชวงศ์พระองค์ใดที่สมควรที่จะได้รับการสถาปนาเป็นพระมหากษัตริย์ตามกฎหมาย เป็นหน้าที่ของคณะองคมนตรี และให้นำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อการรับรอง เท่ากับเป็นการเฉลิมเกียรติ

พระมหากษัตริย์ว่า ได้รับการเห็นชอบ จากองค์กรที่แสดงเจตจำนงของประชาชน เป็นพระมหากษัตริย์ของประชาชนนั่นเอง

สิทธิและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

สิทธิของพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตย ได้แก่

1. **สิทธิที่จะให้คำเตือน** พระมหากษัตริย์อาจจะทรงให้คำเตือนในบางเรื่องบางกรณีแก่รัฐบาล รัฐสภา ศาล หรือองค์กรอื่น ๆ ที่ทรงเห็นว่าถ้ากระทำไปแล้วจะเกิดผลเสียหาย

2. **สิทธิที่จะได้รับทราบเรื่องราวต่าง ๆ** การที่พระองค์จำเป็นต้องทราบถึงเรื่องราวสำคัญก็เพื่อที่จะสามารถให้คำแนะนำตักเตือนหรือแสดงความคิดเห็น เพื่อประกอบการพิจารณาของรัฐบาลหรือผู้ที่รับผิดชอบ

3. **สิทธิที่จะพระราชทานคำปรึกษาหารือ** ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ก็อาจนำปัญหาขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อขอพระราชทานคำปรึกษาหรือคำแนะนำได้ หรือในเรื่องกิจการสำคัญคณะรัฐมนตรีอาจไม่ดำเนินการโดยพลการ แต่ของความคิดเห็นหรือปรึกษาพระมหากษัตริย์ก่อน เพราะพระองค์ทรงรับทราบเรื่องราวของบ้านเมืองติดต่อกันมาโดยตลอด ดังนั้นในบางเรื่องพระองค์อาจทรงทราบเรื่องราวต่อเนื่องได้ดีกว่า

4. **สิทธิที่จะสนับสนุน** พระมหากษัตริย์อาจจะทรงให้การสนับสนุนหรือส่งเสริมการกระทำหรือกิจการใด ๆ ของรัฐหรือของเอกชนได้ หากพระองค์ทรงเห็นว่ากิจการนั้น ๆ เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง ๆ

ปัจจุบันมีโครงการตามพระราชดำริหลายประการที่ยังประโยชน์แก่ประเทศเป็นอย่างยิ่ง เช่น โครงการฝนเทียม โครงการพัฒนาชาวไทยภูเขา โครงการขุดคลองระบายน้ำ โครงการแก้มลิง เป็นต้น

พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

1. **พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ** สามารถกระทำได้ 2 วิธีคือ พระราชทานคืนมาให้รัฐสภาพิจารณาใหม่ภายในกำหนดเวลา 90 วัน หรือเก็บไว้เฉย ๆ จนครบกำหนด ซึ่งเท่ากับว่าทรงไม่เห็นชอบด้วย แต่ถ้ารัฐสภา

พิจารณาใหม่แล้วมีมติยืนยันด้วย คะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของรัฐสภา แล้วทูลเกล้าฯ อีกครั้ง ถ้าพระองค์ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยในกำหนดเวลา 30 วัน ก็ถือว่า พ.ร.บ. ฉบับนั้นมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ แม้ไม่มีพระปรมาภิไธยก็ตาม (รัฐธรรมนูญฯ 2540 มาตรา 94)

2. พระราชอำนาจในการขอให้ลงประชามติเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มีกำหนดไว้เฉพาะในรัฐธรรมนูญฯ 2492 และรัฐธรรมนูญฯ 2517 เท่านั้น ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับอื่นมิได้กำหนดพระราชอำนาจนี้ไว้ แต่พระมหากษัตริย์ก็อาจยับยั้งร่างรัฐธรรมนูญได้ด้วยวิธีการเดียวกันกับการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ

3. พระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน โดยประธานรัฐสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ

นอกจากนี้ยังมีพระราชอำนาจอื่น ๆ อีกที่ไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารหรือการปกครองเท่าใดนักหรืออาจถือเป็นการส่วนพระองค์ เช่นพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

พระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์

พระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์อาจจำแนกออกได้เป็น 3 ด้านคือ

1. พิธีการ โดยทรงเป็นองค์ประธานในพิธีการสำคัญต่าง ๆ ของชาติมากมาย เช่นการเปิดและปิดสมัยประชุมรัฐสภา งานรัฐพิธี งานพระราชทานปริญญาบัตร เป็นต้น

2. สังคมสงเคราะห์ โดยได้พระราชทานทุนทรัพย์ส่วนพระองค์เพื่อกิจการสาธารณกุศลปีละจำนวนมาก เช่น ให้ทุนการศึกษา สงเคราะห์คนยากจน คนพิการ คนเจ็บป่วย และคนชรา เป็นต้น

3. การปกครอง โดยการเสด็จออกเยี่ยมราษฎรในที่กันดารหรือมากด้วยภัยอันตรายทำให้ราษฎรมีขวัญและกำลังใจดี มีความรู้สึกผูกพันกับชาติว่ามีได้ถูกทอดทิ้ง ซึ่งมีส่วนช่วยในการปกครองเป็นอันมาก

คณะองคมนตรี

รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับอาจกำหนดจำนวนองคมนตรีไว้ไม่เท่ากัน ซึ่งรัฐธรรมนูญฯ 2540 กำหนดให้ คณะองคมนตรีประกอบด้วย ประธานองคมนตรี 1 คน และองคมนตรีอีกไม่เกิน 18 คน ล

หน้าที่ขององคมนตรีคือ “ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจทั้งปวงที่พระมหากษัตริย์ทรงปรึกษา” ดังนั้นคณะองคมนตรีจึงเปรียบเสมือนกับเป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ที่จะต้องทรงตั้งไว้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

คณะองคมนตรีจะถวายคำปรึกษาได้ก็ต่อเมื่อมีพระราชประสงค์พระมหากษัตริย์อาจจะทรงวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ โดยไม่ปรึกษาคณะองคมนตรีเลยก็ได้ หรือทรงปรึกษาแต่ไม่ปฏิบัติตามคำปรึกษาก็ได้ขึ้นอยู่กับพระราชอัธยาศัย

การแต่งตั้งคณะองคมนตรี (ทั้งประธานและองคมนตรี) เป็นสิทธิของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงเลือกสรรผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่ง

ประธานรัฐสภา เป็นผู้สนองพระบรมราชโองการฯ แต่งตั้งประธานองคมนตรี

ประธานองคมนตรี เป็นผู้สนองพระบรมราชโองการฯ แต่งตั้งองคมนตรีอื่น

การพ้นจากตำแหน่งของคณะองคมนตรีจะไม่มีวาระ ขึ้นอยู่กับพระราชอัธยาศัย

คณะองคมนตรีเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและควรวางตัวเป็นกลางทางการเมือง เพื่อที่จะปฏิบัติภารกิจโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริง โดยรัฐธรรมนูญฯ 2540 กำหนดไว้ว่า คณะองคมนตรีต้องไม่เป็น ส.ส , ส.ว กรรมการการเลือกตั้ง , ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา, กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ , ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, ตุลาการศาลปกครอง , กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ , กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน , ข้าราชการประจำ , พนักงานรัฐวิสาหกิจ , เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ , สมาชิกหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง และต้องไม่แสดงการฝักใฝ่ในพรรคการเมืองใด ๆ

ประธานองคมนตรีในปัจจุบันคือ พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์



ประเด็นการศึกษาที่ 9

คณะรัฐมนตรี



คณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาล คือ องค์กรที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร โดยอำนาจบริหารหมายถึง การดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน

จำนวนและที่มาของรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอีกจำนวนหนึ่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมักกำหนดจำนวนคณะรัฐมนตรีไว้แน่นอนว่าไม่เกินกี่คน เช่น รัฐธรรมนูญ 2534 กำหนดให้มีนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 48 คน รัฐธรรมนูญ 2540 กำหนดให้มีนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 35 คน เป็นต้น

โดยปกตินายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับเสียงข้างมากของสมาชิกสภาผู้แทนฯ สนับสนุน เพราะเมื่อเข้ารับหน้าที่จะต้องนำคณะรัฐมนตรีเข้าแถลงนโยบายให้สภาลงมติไว้วางใจ (รัฐธรรมนูญ 2540 ไม่มีบทบัญญัติมาตรานี้) และสภามีอำนาจที่จะควบคุมรัฐบาลด้วยการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ

รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 202 กำหนดให้สภาผู้แทนฯ ลงมติเลือกนายกฯ โดยเปิดเผยด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส. ทั้งหมด และในมาตรา 211 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนฯ โดยไม่มีการลงมติไว้วางใจ

รัฐธรรมนูญของไทยเกือบทุกฉบับมิได้กำหนดว่า นายกฯ จะต้องเป็น ส.ส. ที่มาจากการเลือกตั้งมีเพียง 3 ฉบับเท่านั้น คือ รัฐธรรมนูญ 2527, 2534, และ 2540 ที่กำหนดให้นายกฯ จะต้องมาจาก ส.ส. ที่มาจากการเลือกตั้ง

สำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนั้น รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกที่มีชื่อ ส.ส. เป็นรัฐมนตรีได้ มีเพียงธรรมนูญการปกครองฯ 2475 ที่กำหนดให้รัฐมนตรีทุกคนต้องมาจาก ส.ส. ที่มาจากการแต่งตั้งก็ตาม

รัฐธรรมนูญ 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญฯ 2475 และ 2517 กำหนดให้รัฐมนตรีจำนวนหนึ่งต้องมาจาก ส.ส. โดยรัฐธรรมนูญ 2475 กำหนดว่ารัฐมนตรี 14 คน (จากไม่เกิน 20 คน) ต้องเป็น ส.ส. ส่วนรัฐธรรมนูญ 2517 กำหนดว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมด (30 คน) จะต้องเป็น ส.ส. หรือ ส.ว.

รัฐธรรมนูญบางฉบับ คือ ธรรมนูญการปกครอง 2502, 2515, 2520, 2534 และรัฐธรรมนูญฯ 2511, 2519 2540, กำหนดว่านายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็น ส.ส. ในเวลาเดียวกันมิได้ ในกรณีที่ ส.ส. ไปดำรงตำแหน่งก็จะต้องพ้นสภาพจากความเป็น ส.ส. แทนได้ โดยไม่ต้องมีการเลือกตั้งซ่อม

คุณสมบัติของรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญฯ 2540 กำหนดคุณสมบัติของรัฐมนตรีไว้ตามมาตรา 206, 207 208 และ 209 ดังนี้

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์
3. สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
4. ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 109 ดังนี้
 - 1) ดิฉยเสพดัดให้โทษ
 - 2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
 - 3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ส.ส. ตาม มาตรา 106 คือ วิกลจริตพ้เพื่อนไม่สมประกอบ เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
 - 4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกหรือถูกคุมขังอยู่ในหมายของศาล
 - 5) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงาน ของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือว่ากระทำ การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
 - 6) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของ แผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
 - 7) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลา การศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
 - 8) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295
 - 9) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจาก ตำแหน่ง และยังไม่พ้นกำหนด 5 ปี นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติ จนถึงวันที่ได้รับแต่งตั้ง

5. ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้ จำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึง 5 ปี ก่อนได้รับแต่งตั้ง เว้นไว้แต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

6. ไม่เป็น ส.ว. หรือเคยเป็น ส.ว. ซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกิน 1 ปี นับถึงวันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เว้นแต่สมาชิกสิ้นสุดลงเมื่อถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา

7. ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง

8. ไม่ดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใดตามที่บัญญัติในมาตรา 110 ดังนี้

- 1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น
- 2) ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว
- 3) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ธุรกิจการงานตามปกติ

ทั้งนี้เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และจะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็ได้ด้วย

9. ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ตามจำนวนที่กำหนดในบทบัญญัติ ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไป ให้รัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วน

หรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่ง จัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น
ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ห้ามมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือ
กิจการใดๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว

กระบวนการในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรี

ปกติการตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องทำเป็นพระบรมราชโองการฯ
โดยรัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 201 กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ลง
นามสนองพระบรมราชโองการฯ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

ในการเลือกตั้งบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นเรื่องที่ไม่ค่อย
จะยุ่งยากมากนัก เพราะปกติประธานสภาผู้แทนราษฎรมักจะเป็นผู้ที่กลุ่มที่มีเสียง
ข้างมากในสภาสันับสนุนอยู่แล้วเช่นเดียวกับผู้ที่จะเป็นนายกฯ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้
ว่า ผู้ใดจะเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้ใดจะเป็นนายกฯ ก็จะมีการตกลงกัน
มาล่วงหน้าในบรรดาสมาชิกกลุ่มการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนฯ

เมื่อมีพระบรมราชโองการฯ แต่งตั้งนายกฯ แล้ว นายกฯ ก็จะเลือกสรร
บุคคลเข้าร่วมเป็นคณะรัฐมนตรี โดยรัฐธรรมนูญมักกำหนดให้เป็นสิทธิของนายกฯ
แต่ในทางปฏิบัตินายกฯ จะต้องปรึกษารื้อกับกลุ่มที่สนับสนุนตน มิฉะนั้นรัฐบาล
จะไม่มีเสถียรภาพ

การที่นายกฯ เลือกบุคคลใดเข้ามาเป็นรัฐมนตรีนั้น นอกจากจะต้องคำนึงถึง
ความรู้ความสามารถแล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงเสียงสนับสนุนในสภาเป็นหลักอีกด้วย
โดยต้องเลือกบุคคลที่มีกลุ่มสมาชิกให้การสนับสนุน

ในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีนั้นจะต้องคำนึงถึงสัดส่วนจำนวน ส.ส. ของแต่ละ
พรรคที่ร่วมรัฐบาลด้วย กล่าวคือ พรรคใดมี ส.ส. มากก็มีจำนวนรัฐมนตรีมากเป็น
สัดส่วนกัน

นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการฯ แต่งตั้ง
คณะรัฐมนตรี

การพ้นจากตำแหน่งของคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 215 กำหนดให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง
เมื่อ

1. ความเป็นรัฐมนตรีของนายก ฯ สิ้นสุดลงด้วยสาเหตุดังนี้คือ ตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติ ต้องคำพิพากษาให้จำคุก สมาชิกแทนฯ มีมติไม่ไว้วางใจ วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา 307 ฯลฯ (เพราะตามหลักการแล้วถือว่า เมื่อนายกฯ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีที่เสนอแต่งตั้งโดยนายกฯ ก็ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วย)

2. สภาครบวาระหรือมีการยุบสภา

3. คณะรัฐมนตรีลาออกทั้งคณะ

รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 216 กำหนดให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง เฉพาะตัวเมื่อตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 208 ต้องคำพิพากษาให้จำคุก สมาชิกแทนฯ มีมติไม่ไว้วางใจ กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 208 หรือ 209 มีพระบรมราชโองการฯ ให้พ้นจากตำแหน่งตามที่นายกฯ ถวายคำแนะนำ วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา 307

ประเภทของรัฐมนตรี

รัฐมนตรีที่เคยตั้งมาในเมืองไทยอาจจำแนกออกเป็น 7 ประเภท คือ

1. **นายกรัฐมนตรี** โดยปกติมักจะได้กับหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากที่สุดในบรรดาพรรคที่ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล แต่เรื่องนี้ไม่ใช่หลักเกณฑ์แน่นอน เพราะบางครั้งหัวหน้าพรรคที่มีเสียงน้อยกว่าแต่มีความสามารถหรือได้รับความเชื่อถือก็จะเป็นนายกฯ ได้

รัฐธรรมนูญ 2540 กำหนดให้นายกฯ ต้องแต่งตั้งจาก ส.ส. แต่พ้นจากสมาชิกภาพ เพราะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกฯ หรือรัฐมนตรีในอายุของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ชุดเดียวกัน

2. **รองนายกรัฐมนตรี** เป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญรองจากนายกฯ เพราะจะต้องเป็นผู้รักษาการแทนนายกฯ ในกรณีที่นายกฯ ไม่สามารถปฏิบัติภาระหน้าที่ได้ และโดยปกติรองนายกฯ มักจะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงด้วย

3. **รัฐมนตรีว่าการกระทรวง** มีหน้าที่รับผิดชอบบังคับบัญชากระทรวงที่เป็นรัฐมนตรีว่าการ อยู่ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำในกระทรวงนั้น

ปกติแต่ละกระทรวงจะมี รัฐมนตรีว่าการเพียงกระทรวงละ 1 คน ยกเว้นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่อาจมีหลายคนได้ และรัฐมนตรีว่าการคนหนึ่งอาจว่าการมากกว่า 2 กระทรวงได้

4. รัฐมนตรีว่าการทบวง มีหน้าที่รับผิดชอบบังคับบัญชางานในทบวง ซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีงานมากกว่ากรมแต่ไม่เท่ากระทรวงและเป็นงานเฉพาะด้าน

5. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง มีฐานะเป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง โดยรัฐมนตรีว่าการฯ จะมอบหมายงานในกระทรวงให้รับผิดชอบตามที่เห็นสมควร ไม่มีข้อจำกัดว่ากระทรวงใดจะต้องมีรัฐมนตรีช่วยว่าการฯ เลยกี่ได้ บางกระทรวงที่มีงานมากก็อาจมีได้มากกว่า 1 คนก็ได้

6. รัฐมนตรีสั่งราชการ มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะงาน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการมอบหมายให้สั่งการเท่านั้น หรืออาจเกิดขึ้นเมื่อนายกฯ หรือรัฐมนตรีมอบหมายให้ไปสั่งราชการกระทรวงอื่น

7. รัฐมนตรี คือ บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นรัฐมนตรี แต่ไม่ได้รับมอบหมายให้ว่าการ กระทรวง ทบวง หรือช่วยว่าการกระทรวงใดเลย เรียกว่า “รัฐมนตรีลอย” มีหน้าที่เข้าร่วมประชุม แสดงความคิดเห็น และลงมติในที่ประชุม คณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกับรัฐมนตรีประเภทอื่น กล่าวกันว่าตำแหน่งนี้มีไว้สำหรับตอบแทนบุคคลสำคัญของพรรค

ปัจจุบันนี้ไม่มีการตั้งรัฐมนตรีสั่งราชการ และรัฐมนตรี(ลอย) อีกแล้ว แต่นิยมตั้งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีจำนวนหลายคนแทน

อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี

รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่วางนโยบายหรือบริหารราชการแผ่นดิน มีอำนาจในการเสนอร่าง พ.ร.บ. ต่อสภา การตราพระราชกำหนด การตราพระราชกฤษฎีกา และยังต้องทำหน้าที่ประสานงานระหว่าง กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ วางนโยบายให้กระทรวง ทบวง กรมถือปฏิบัติ เป็นต้น

คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบร่วมกันในนโยบายทั่วไปของรัฐบาล และรัฐมนตรีแต่ละคนต้องรับผิดชอบงานในกระทรวงของตน ดังที่รัฐธรรมนูญ 2540

มาตรา 212 ระบุว่า “รัฐมนตรีต้อง รับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในหน้าที่ของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของรัฐมนตรี”

ความรับผิดชอบร่วมกัน มีขอบเขตในทางปฏิบัติรวมไปถึงการประชุมคณะรัฐมนตรี โดยมติของรัฐมนตรีถือว่าผูกพันรัฐมนตรีทุกคน แม้รัฐมนตรีคนใดไม่เห็นด้วยกับมติในที่ประชุมก็ต้องปฏิบัติตาม ถ้ารัฐมนตรีคนใดไม่เห็นด้วยกับมติและไม่สามารถที่จะฝ่าฝืนใจปฏิบัติตามมติได้ โดยมารยาททางการเมืองก็ควรลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี นอกจากนี้ความรับผิดชอบร่วมกันยังหมายถึง การที่รัฐมนตรีแต่ละคนจะต้องไม่เปิดเผยต่อสาธารณะถึงการอภิปรายในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

ลักษณะของคณะรัฐมนตรี

แม้ในจำนวนนายกรัฐมนตรีของไทยทั้ง 22 คน จะเป็นพลเรือนแท้ๆ ที่มีใช้มาจากทหารหรือออกจากทหารมาเป็นผู้ถึง 15 คน แต่ถ้าเทียบอายุหรือระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งจะพบว่า รัฐบาลที่มีพลเรือนเป็นนายกฯ มักจะขาดเสถียรภาพ ผิดกับรัฐบาลที่มีทหารประจำการหรือทหารนอกราชการที่มาเป็น

นับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา เป็นระยะเวลาเกือบ 70 ปี ประเทศไทยมีรัฐบาลมา 54 ชุด แม้จะมีการเลือกตั้ง 19 ครั้ง แต่ก็ไม่เคยปรากฏว่า รัฐบาลจากการเลือกตั้งจะสามารถบริหารประเทศได้ตลอดสมัยของสภา (4 ปี) โดย รัฐบาลที่บริหารประเทศที่ได้เกินกว่าสมัยของสภา (เกิน 4 ปี) ล้วนแล้วแต่เป็นรัฐบาลที่เกิดจากการปฏิวัติรัฐประหารทั้งสิ้น

นายกฯ พลเรือนที่อยู่ยาวนานที่สุดคือ นายชวน หลีกภัย (สมัยแรก) โดยอยู่ได้นาน 2 ปี 9 เดือน 26 วัน (พ้นจากตำแหน่งโดยการยุบสภาผู้แทนฯ)

นายกฯ ที่เคยดำรงตำแหน่งมากกว่า 1 สมัยคือ นายชวน หลีกภัย นายอานันท์ ปันยารชุน พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ เป็นต้น

การแทรกแซงทางการเมืองของทหาร

การที่ทหารสามารถเข้ามาแทรกแซงหรือกุมอำนาจทางการเมืองได้นั้น มีสาเหตุดังนี้

1. การที่รัฐบาลประชาธิปไตยซึ่งมาจากการเลือกตั้งหรือรัฐบาลพลเรือน รวมทั้งสภาผู้แทนฯ และพรรคการเมืองที่ไม่เป็นที่ศรัทธาของประชาชน ไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีพฤติกรรมส่อไปในทาง

ทุจริตหรือคอร์รัปชัน จึงทำให้กลุ่ม ทหารเข้ามายึดอำนาจล้มล้างกลุ่ม
รัฐบาล โดยประชาชนส่วนใหญ่วางเฉยไม่ออกมาปกป้อง

3. การเมืองไทยยังขาดกลุ่มพลังที่มีประสิทธิภาพ หรือสามารถรวบรวม
มวลชนเข้าสนับสนุนในลักษณะกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อถ่วงดุลทางการเมืองของ
กลุ่มทหาร

4. ทหารเป็นกลุ่มพลังที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ทั้งในด้านการจัดองค์การ
วินัย และการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นกลุ่มเดียวที่สามารถใช้กำลังอาวุธเข้ายึดอำนาจทำ
การปฏิวัติรัฐประหารได้

องค์กรพิเศษ

รัฐธรรมนูญ 3 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญฯ 2519, 2520 และ 2534 ได้
กำหนดให้มีองค์กรพิเศษที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร ดังนี้คือ

1. รัฐธรรมนูญฯ 2519 กำหนดให้มี “สภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี”
2. รัฐธรรมนูญฯ 2520 กำหนดให้มี “สภานโยบายแห่งชาติ”
3. รัฐธรรมนูญฯ 2534 กำหนดให้มี “สภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ”

(รสช.)



ประเด็นการศึกษาที่ 10

รัฐสภา



สถาบันรัฐสภาเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุดองค์กรหนึ่งในการปกครอง เพราะทำหน้าที่พิจารณาบัญญัติกฎหมาย เพื่อใช้ในการปกครองประเทศและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยถือว่า รัฐสภาเป็นสถาบันที่แสดงเจตจำนงสูงสุดของประชาชนเพราะเป็นที่รวมของผู้ที่ราษฎรมอบหมายให้เป็นตัวแทนในการตัดสินใจและแสดงความคิดเห็น

รูปการปกครองของประเทศใดจะพิจารณาว่าเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ อาจดูได้จากรูปลักษณะของรัฐสภา ถ้าสมาชิกรัฐสภามาจากการเลือกตั้งประชาชนสามารถแสดงเจตจำนงได้ และสามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้อย่างมี

ประสิทธิภาพก็เรียกว่าเป็น ประชาธิปไตย แต่ถ้าเบี่ยงเบนไปจากนี้ ก็อาจจะเรียกว่าเป็นการปกครองที่ให้อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง

ลักษณะของรัฐสภาไทย

รัฐสภาโดยทั่วไปมักแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. **สภาเดียว** มีข้อดีคือ ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และไม่มีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นในการใช้อำนาจอธิปไตย
2. **สภาคู่** มีข้อดีคือ ทำให้มีความรอบคอบในการปฏิบัติงานมากขึ้น รวมทั้งสามารถแก้ปัญหาเผด็จการในทางสภาได้

รูปลักษณะรัฐสภาของไทยเท่าที่เคยจัดตั้งขึ้นมา อาจจำแนกออกเป็น 3 ประเภทคือ

1. **สภาเดียวมีสมาชิกแต่งตั้งทั้งหมด** เป็นรูปรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ การปกครองทั้ง 5 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญ ฯ 2475, 2502, 2515, 2520, 2534 และรัฐธรรมนูญ ฯ 2519

2. **สภาเดียวมีสมาชิก 2 ประเภทคือ แต่งตั้งและเลือกตั้ง** เป็นรูปรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ ฯ 2475 และ 2495 โดยสมาชิกทั้ง 2 ประเภทมีสิทธิและหน้าที่เท่าเทียมกันทุกประการ

3. **สภาคู่โดยสภาหนึ่งมาจากการเลือกตั้งและอีกสภาหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง** เป็นรูปรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่คือ รัฐธรรมนูญ ฯ 2489, 2490, 2492, 2511, 2517, 2521 และ 2534 โดยสภาที่มาจากการเลือกตั้งคือ “สภาผู้แทนราษฎร” ส่วนสภาที่มาจากการแต่งตั้งคือ “วุฒิสภา”

รัฐธรรมนูญ ฯ 2540 กำหนดรูปรัฐสภาเป็นแบบ “**สภาคู่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด**” โดยจะมีการเลือกตั้งวุฒิสภาเป็นครั้งแรกในเมืองไทย ในราวเดือน มีนาคม พ.ศ. 2543 ส่วนสภาผู้แทนฯ ก็ใช้รูปแบบการเลือกตั้งแบบใหม่ที่ไม่เคยใช้มาก่อน คือมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเบอร์เดียว 400 คน และแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองอีก 100 คน ซึ่งสภาผู้แทนฯ จะครบวาระในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543

วุฒิสภา

รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีวุฒิสภาควบคู่กันไปกับสภาผู้แทนฯ คือ รัฐธรรมนูญฯ 2489,2490,2492, 2511,2517,2534 และ 2540

การกำหนดให้มีวุฒิสภาหรือสภาสูง โดยหลักการก็เพื่อให้มีองค์กรทำหน้าที่เป็นที่เสียงของสภาผู้แทนฯ หรือเพื่อให้ช่วยกลั่นกรองงานของสภาผู้แทนฯ ให้เป็นไปด้วยความประณีตและรอบคอบ และเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว วุฒิสภาจึงต้องประกอบไปด้วยสภาผู้ทรงคุณวุฒิสูงและมีประสบการณ์มาก”

รัฐธรรมนูญมักกำหนดให้ ส.ว. มีคุณสมบัติสูงกว่า ส.ส. เช่น อายุ โดยรัฐธรรมนูญฯ 2489,2492,2511,2540 กำหนดไว้ 40 ปี ส่วนคุณสมบัติไว้สูงเป็นพิเศษ คือมีวิทย์ฐานะไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่ามาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี หรือเคยดำรงตำแหน่งทางราชการมาแล้วไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า เป็นต้น

วุฒิสภามักจะถูกมองว่า เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารหรือพลังของรัฐบาลที่จะถ่วงดุลกับพลังของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญมักกำหนดให้นายกฯ เป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการเสนอชื่อผู้ที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิก ยกเว้นรัฐธรรมนูญฯ 2489 (บทเฉพาะกาล) ที่ให้สภาผู้แทนฯ เป็นผู้เลือกตั้งวุฒิสมาชิก,รัฐธรรมนูญฯ 2492 ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้เสนอพระบรมราชโองการฯ และรัฐธรรมนูญฯ 2540 ให้ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งวุฒิสมาชิก

หน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ ฯ 2540 คือ

1. กลั่นกรองร่าง พ.ร.บ. ที่ผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนฯ มาแล้ว
2. ตรวจสอบนักการเมือง โดยถ้าพบว่าผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ฯลฯ ก็ให้วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้(มาตรา 303)

สภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎร คือสภาที่ประกอบด้วยผู้แทนราษฎรที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามาเพื่อทำหน้าที่แทน ส.ส. ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนตามกฎหมาย

ของรัฐธรรมนูญห้ามไม่ให้เป็น ข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
รัฐธรรมนูญบางฉบับก็มีการกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามปลื้กยอลงไปอีก

รัฐธรรมนูญส่วนใหญ่กำหนดจำนวน ส.ส. ไว้เป็นอัตราส่วนกับจำนวน
ประชากร เช่น 100,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน หรือ 150,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน ส่วน
ที่กำหนดจำนวนไว้คงที่คือ รัฐธรรมนูญ 2534 กำหนดไว้ 360 คน (แต่ต่อมาได้แก้ไข
เป็นไปตามอัตราส่วน 150,000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน) และรัฐธรรมนูญ 2540 กำหนด
ไว้ 500 คน

รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับ กำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของ
ส.ส. ไว้ 4 ปี มีเพียงรัฐธรรมนูญ 2495 เท่านั้นที่กำหนดวาระไว้ 5 ปี ส่วนอายุของผู้มี
สิทธิสมัครเป็น ส.ส. มักกำหนดไว้ 30 ปี หรือ 35 ปี โดยรัฐธรรมนูญที่กำหนดอายุ
ผู้สมัครไว้ต่ำสุดคือ 25 ปี ได้แก่รัฐธรรมนูญ 2517, 2521, 2534 และ 2540

สมาชิกภาพของ ส.ส. จะสิ้นสุดลงเมื่อถึงคราวออกตามวาระ, ยุบสภา
, ตาย , ลาออก , ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ถูก
จำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือขาดประชุมเกิน 1/4 ของจำนวนวันประชุม
ในสมัยประชุม (120 วัน) โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนฯ นอกจากนี้
รัฐธรรมนูญ 2534 และ 2540 ยังกำหนดว่า การลาออกหรือถูกขับไล่ออกจากพรรค
การเมืองก็จะพ้นจากความเป็น ส.ส. ด้วย (รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 118)

ตำแหน่งในสภา

ประธานและรองประธานสภา

ในการประชุมสภาครั้งแรกหลังจากพิธีเปิดประชุมสภาผ่านไปแล้ว
สมาชิกที่อาวุโสที่สุดของสภาจะทำหน้าที่เป็นประธานชั่วคราว เพื่อดำเนินการเลือก
ประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน หรือ 2 คน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 151)

ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งประธานและรองประธานสภาผู้แทนฯ จะทำหน้าที่
ตลอดวาระของสภาผู้แทนฯ (ไม่สามารถถอดถอนได้) ส่วนประธานและรองประธาน
วุฒิสภาจะดำรงตำแหน่งจนถึงวันก่อนวันเลือกประธานและรองประธานวุฒิสภาใหม่
(รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 152)

รัฐธรรมนูญฯ 2517 รัฐธรรมนูญฯ 2521 แก้ไขเพิ่มเติม 2532 รัฐธรรมนูญฯ 2534 แก้ไขเพิ่มเติม 2535 และรัฐธรรมนูญฯ 2540 กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนฯ เป็นประธานรัฐสภา, ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา

ประธานสภานับเป็นตำแหน่งที่สำคัญมาก เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติและมีอำนาจควบคุมการดำเนินการประชุมของสภาที่ประกอบด้วยสมาชิกพรรคการเมืองต่าง ๆ ประธานสภาแม้จะสังกัดพรรคการเมือง (ไม่ต้องลาออกจากพรรคการเมือง) หรือฝักใฝ่กลุ่มการเมืองใดก็ตาม เมื่อมาดำรงตำแหน่งประธานสภาแล้วก็จำเป็นที่จะต้องวางให้เที่ยงธรรมและดำเนินการงานของสภาให้เรียบร้อยและมีประสิทธิภาพได้

ประธานสภาผู้แทนฯ ไม่จำเป็น ต้องสังกัดพรรคที่มีที่นั่งมากที่สุด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบทตกลงกันของพรรคที่จะร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลในครั้งแรกที่เปิดประชุมและอาจไม่อยู่ฝ่ายเดียวกับรัฐบาลก็ได้ ถ้ารัฐบาลที่จัดตั้งครั้งแรกลาออกและเปิดโอกาสให้ฝ่ายค้านจัดตั้งรัฐบาลแทน และประธานสภาผู้แทนฯ ก็ไม่จำเป็นต้องลาออกจากตำแหน่งก็ได้ เพียงแต่ต้องวางตัวให้เที่ยงธรรมและดำเนินการประชุมอย่างเป็นกลาง

กรรมวิธีการสภา คณะกรรมการสภาของสภามี 3 ประเภท คือ

1. **คณะกรรมการการสามัญ** ถือเป็นคณะกรรมการการถาวรประจำสภา ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาเท่านั้น ไม่สามารถตั้งบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการได้ ซึ่งการตั้งคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนฯ จะต้องให้มีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวน ส.ส. ของแต่ละพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทน

2. **คณะกรรมการวิสามัญ** เป็นคณะกรรมการที่สภาตั้งขึ้นชั่วคราว โดยอาจตั้งบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยได้ และการตั้งก็ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงสัดส่วนของ ส.ส. เหมือนคณะกรรมการสามัญ มีหน้าที่พิจารณาเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะ และเมื่อพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะสลายตัวไป

ประธาน คณะกรรมการการแต่ละคณะนั้นอาจเป็น
ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้านก็ได้ ซึ่ง
โดยทั่วไปจะแบ่งไปตามโควตาของแต่ละพรรค และห้ามรัฐมนตรีเป็นกรรมการด้วย

3 กรรมการร่วมกัน เกิดขึ้นในกรณีที่วุฒิสภาได้แก้ไขหรือ เปลี่ยนแปลงร่าง พ.ร.บ. ที่

ผ่านการเห็นชอบจากสภาผู้แทนฯ มาแล้ว โดยให้สภาแต่ละสภาตั้งบุคคลที่เป็นหรือ
ไม่ได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้นในจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนฯ กำหนด ประกอบ
เป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่าง พ.ร.บ. นั้นแล้วให้รายงานและเสนอต่อ
สภาทั้ง 2 ได้พิจารณาต่อไป

วิป (Whip) หรือผู้ประสานงานพรรค

วิปเป็นตำแหน่งที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติหรือในทางพฤติกรรมที่ยอมรับ
นับถือกันมานาน (ไม่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด) ทำหน้าที่
ประสานงานของพรรคการเมืองแต่ละพรรคในสภา เช่นควบคุมเสียงของพรรคในเวลา
ลงมติในสภา การจัดวางผู้ที่จะทำการอภิปรายของพรรค ติดต่อกับพรรคการเมืองอื่น
ๆ เพื่อปรึกษาหารือหรือหาความตกลงกันในบางเรื่อง รักษาความเป็นระเบียบ
เรียบร้อยและวินัยภายในพรรค เป็นต้น

ปัจจุบันนี้ (ฯพณฯ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร สมัยที่ 2) ประธานฝ่ายวิป
รัฐบาลคือ นายวราเทพ รัตนากร (ไทยรักไทย) ส่วนประธานวิปฝ่ายค้านคือ นายจูริ
นทร์ ลักษณะวิศิษฐ์(ประชาธิปัตย์)

ตำแหน่งอื่น ๆ

1. ผู้นำฝ่ายค้าน ได้แก่ ส.ส. ผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภา
ผู้แทนฯ ที่ ส.ส. ในสังกัดมิได้เป็นรัฐมนตรี และมีจำนวนมากที่สุดในบรรดาพรรคฝ่าย
ค้านด้วยกัน แต่ไม่น้อยกว่า 1/5 ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมดเท่าที่อยู่ในขณะนั้น แต่ถ้า
ไม่มีพรรคฝ่ายค้านใดมี ส.ส. 1/5 ก็ให้ ส.ส. ฝ่ายค้านทุกพรรคประชุมกันลงมติให้
หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านคนใดคนหนึ่งขึ้นเป็นผู้นำฝ่ายค้าน

2. **ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน** ของรัฐสภา เป็นตำแหน่งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ 2517 เพียงฉบับเดียว

3. **คณะกรรมการการวิสามัญวินิจฉัยร่าง พ.ร.บ.** มีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ 2519, 2521

4. **ผู้ตรวจการรัฐสภา** มีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ 2534 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 (2538) และในรัฐธรรมนูญฯ 2540 โดยใช้ชื่อว่า **ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา** (มาตรา 196)



การประชุมของสภา

รัฐธรรมนูญที่กำหนดรูปสภาเป็นสภาคู่จะมีการประชุมสภา 3 ประเภท คือ

1. การประชุมรัฐสภา คือ การประชุมระหว่าง ส.ส. กับ ส.ว.
 2. การประชุมสภาผู้แทนฯ คือการประชุมเฉพาะ ส.ส. เท่านั้น
 3. การประชุมวุฒิสภา คือการประชุมเฉพาะ ส.ว. เท่านั้น
- การเปิดประชุมครั้งแรกในกรณีที่มีการเลือกตั้งจะต้องเรียกประชุมภายใน 30 วันหลังการเลือกตั้งทั่วไป เหตุที่รัฐธรรมนูญระบุเกณฑ์นี้ไว้ก็เพื่อป้องกันมิให้มีการหน่วงเหนี่ยวมิให้มีการประชุม

สมัยประชุมแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. **การประชุมสามัญ** คือการประชุมตามสมัยประชุม
2. **การประชุมวิสามัญ** คือการประชุมนอกสมัยประชุม รัฐธรรมนูญฯ 2540 กำหนดให้สมัยประชุมสมัยหนึ่ง ๆ มีกำหนดเวลา 120 วัน และในปีหนึ่งให้มี สมัยประชุม 2 สมัย คือ
3. สมัยประชุมสามัญทั่วไป
4. สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ

ส่วนการประชุมวิสามัญ อาจเกิดขึ้นได้เมื่อมีความจำเป็นหรือมีเรื่องที่จะต้องพิจารณาในที่ประชุมโดยรีบด่วน และโดยปกติรัฐธรรมนูญมักกำหนดผู้มีสิทธิร้องขอให้เปิดประชุมวิสามัญ คือ

1. รัฐบาล
2. ส.ส. และ ส.ว. ทั้ง 2 สภารวมกัน หรือ ส.ส. มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1/3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้ง 2 สภา (ระยะเวลาที่วันนั้นขึ้นอยู่กับผู้ขอเปิดประชุม)

รัฐธรรมนูญฯ 2521, 2534, และ 2540 กำหนดว่า จะต้องต้องมีสมาชิกลงประชุมน้อย 1 ใน 2 หรือครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาที่จะประชุม นั้น จึงจะถือว่า **“ครบองค์ประชุม”**

มติที่ประชุมถือเสียงข้างมากของสมาชิกที่มาประชุมเป็นเกณฑ์ ยกเว้นแต่รัฐธรรมนูญจะ

บัญญัติเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่มีคะแนนเท่ากัน ให้ประธานที่ประชุมออกเสียงชี้ขาดโดยมลายาทแล้วประธานสภามักจะไม่ออกเสียงในรอบแรก แต่จะออกเสียงเมื่อเกิดมีเสียงเท่ากัน

ในระหว่างสมัยประชุม สมาชิกสภาจะได้รับความคุ้มครองเมื่อตกเป็นผู้ต้องหา โดยรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับระบุไว้คล้ายคลึงกัน เช่นรัฐธรรมนูญ ฯ 2540 บัญญัติไว้ว่า

ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับ คุมขัง หรือหมายเรียกตัว ส.ส. หรือ ส.ว. ไปทำการสอบสวนในฐานะที่สมาชิกผู้นั้นเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือในกรณีที่จับขณะกระทำความผิด

ในกรณีที่มีการฟ้อง ส.ส. หรือ ส.ว. ในคดีอาญา ไม่ว่าจะได้ฟ้องนอกหรือในสมัยประชุม ศาลจะพิจารณาคดีนั้นในระหว่างสมัยประชุมมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก

การวางบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของสมาชิกสภาไว้เช่นนี้ เป็นเพราะให้ความสำคัญกับองค์กณนิติบัญญัติ เป็นการป้องกันมิให้มีการกลั่นแกล้งหรือหน่วงเหนี่ยวเพื่อมิให้สมาชิกสภาผู้หนึ่งผู้ใดเข้าประชุม

นอกจากนี้การอภิปราย ในสภา สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ในทางแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอก สิทธิโดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้อภิปรายมีอิสระในการแถลงข้อเท็จจริงต่าง ๆ

ในกรณีรัฐธรรมนูญกำหนดรูปรัฐสภาเป็นสภาคู่ จะต้องมีบทบัญญัติ กำหนดว่า เรื่องใดจำเป็นต้องประชุมรัฐสภา ซึ่งรัฐธรรมนูญ ๒540 บัญญัติว่า การ ประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะมีขึ้นในกรณีต่อไปนี้

- 1 การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
3. การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา
4. การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ตราว่าด้วยการสืบ ราชสันตติวงศ์ พ.ศ. 2467
5. การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติที่เสนอ โดยคณะองคมนตรี
6. การพิจารณาร่าง พ.ร.บ. หรือร่าง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญ ใหม่ที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย
7. การมีมติให้รัฐสภาพิจารณาในเรื่องอื่นในสมัยประชุมสามัญนิติ บัญญัติ
8. การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุมก่อนครบกําหนด 120 วัน
9. การเปิดประชุมรัฐสภาสมัยแรกซึ่งพระมหากษัตริย์หรือผู้แทน พระองค์เสด็จมาทรงเปิด
10. การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่าง พ.ร.บ. หรือร่าง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนองโดยรัฐบาล
11. การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติม ร่าง พ.ร.บ. หรือร่าง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญ
12. การตราข้อบังคับการประชุมสภา
13. การแถลงนโยบายของรัฐบาลที่เข้ารับหน้าที่ต่อรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติ

14. การเปิดอภิปราย ทั่วไป ในกรณีที่มี
ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรี
เห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของ ส.ส. หรือ ส.ว. โดยนายฯ
จะเป็นผู้ร้องขอต่อประธานรัฐสภาให้เปิดอภิปรายนี้ โดยไม่มีการ
ลงมติ
15. การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม
16. การให้ความเห็นชอบในหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือกับ
องค์การระหว่างประเทศ
17. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
การเรียกประชุม การขยายเวลาประชุม และการปิดประชุมสภา
ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

หน้าที่และบทบาทของสภา

หน้าที่สำคัญที่เป็นหลักของสภาคือ “การตรากฎหมาย” ได้แก่ การ
พิจารณาเพื่ออนุมัติหรือไม่อนุมัติ พ.ร.บ. ที่เสนอเข้าสู่สภา การอนุมัติหรือไม่อนุมัติ
พระราชกำหนด การออกกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายเดิม

หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสภา คือ “การควบคุมการบริหาร
ราชการแผ่นดินของรัฐบาล” ซึ่งทำได้โดยวิธีการดังต่อไปนี้

1. **พิจารณานโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล**
รัฐบาลที่เข้ารับตำแหน่งครั้งแรกจะต้องแถลงนโยบายที่จะใช้ในการบริหารราชการ
แผ่นดินต่อสภาว่า จะบริหารประเทศอย่างไร มีเป้าหมายหรือจุดประสงค์และวิธีการ
ที่จะบรรลุถึงเป้าหมายอย่างไร โดยสมาชิกมีสิทธิที่จะอภิปรายซักถามรายละเอียด
ต่าง ๆ ได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญ ฯ 2540 กำหนดให้มีการแถลงนโยบายต่อสภาโดยไม่มี
การลงมติ

2. การเปิดอภิปรายรัฐบาล โดยปกติมี 2 วิธี คือ

- 1) **อภิปรายโดยไม่ลงมติ** แม้จะเป็นการอภิปรายโดยไม่
ลงมติ แต่ก็มีผลแต่เสรีภาพของรัฐบาลเช่นกัน เพราะสมาชิกสภาจะหยิบยก
ปัญหาข้อบกพร่องหรือจุดอ่อนของรัฐบาลมาตีแผ่ให้ประชาชนได้ทราบ ทำให้ฐานะ
ของรัฐบาลคลอนแคลนได้ โดยรัฐธรรมนูญฯ 2540 มาตรา 187 ให้สิทธิ ส.ว.

จำนวนไม่น้อยกว่า 3/5 ของ ส.ว. ทั้งหมด เข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไป
ในวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการ
บริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

2) อภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือ
รัฐมนตรีเป็นรายบุคคล การอภิปรายเพื่อลงมตินี้ แม้บางครั้งทำไปแล้วจะไม่ใช่
ผลสำเร็จ คือไม่สามารถมีมติข้อขั้ปไล่ให้พ้นจากตำแหน่งได้ แต่ก็ส่งผลต่อรัฐบาลไม่
น้อยเช่นกัน จึงเป็นวิธีการควบคุมฝ่ายบริหารที่รัฐบาลไม่ชอบ รัฐ

ธรรมนูญ 2540 มาตรา 186 กำหนดว่า ส.ส. จำนวนไม่น้อยกว่า 1/5 ของ ส.ส.
ทั้งหมดมีสิทธิเสนอญัตติขออภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็น
รายบุคคล และมาตรา 185 กำหนดว่า ส.ส. จำนวนไม่น้อยกว่า 2/5 ของ ส.ส.
ทั้งหมด มีสิทธิเสนอญัตติขออภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี

ดังนั้นการอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลนั้น
ฝ่ายค้านสามารถทำได้ไม่ยาก (เพราะใช้เสียง ส.ส. เพียง 1/5 ของ ส.ส. ทั้งหมด) แต่
การที่ฝ่ายค้านจะชนะฝ่ายรัฐบาลนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมาก เพราะต้องใช้เสียง
เกินครึ่งของ ส.ส. ทั้งหมด ในขณะที่รัฐบาลเป็นผู้กุมเสียงข้างมากอยู่

การยุบสภา

การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลถือเป็นมาตรการ
สำคัญที่ฝ่ายสภาใช้ควบคุมรัฐบาลในขณะที่รัฐบาลก็มีเครื่องมือที่จะควบคุมสภา คือ
การยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ ดังนั้นจึงเป็นการดุลอำนาจกันของ 2 ฝ่าย
ในกรณีที่เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมือง รัฐบาลจะมีวิธีการแก้ปัญหา
ได้ 3 วิธี คือ 1. ยุบสภา 2. การลาออก 3. การปรับคณะรัฐมนตรี

โดยมีแนวทางเลือกปฏิบัติคือ ถ้ารัฐบาลเห็นว่า ประชาชนไม่ค่อย
สนับสนุนรัฐบาล แต่กลับมีท่าทีสนับสนุนการกระทำของ ส.ส. รัฐบาลก็จะเลือกวิธีการ
ลาออก เพื่อเปิดโอกาสให้ฝ่ายค้านเป็นผู้ตั้งรัฐบาลใหม่ แต่ถ้ารัฐบาลมีความมั่นใจว่า
ประชาชนให้การสนับสนุนรัฐบาล รัฐบาลก็จะเลือกวิธีการยุบสภาเพราะถ้าประชาชน
สนับสนุนรัฐบาลจริงแล้ว ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลก็ย่อมจะได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาใหม่
มากกว่าฝ่ายค้าน

ประเทศไทยเคยมีการ ยุบสภาผู้แทนฯ ในลักษณะที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือตุลอำนาจ และแก้วิกฤตการณ์ทางการเมืองกับสภาผู้แทนฯ มาแล้ว 9 ครั้ง ดังนี้คือ

ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2481 โดยรัฐบาลพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา

ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2488 โดยรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช

ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2519 โดยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

ครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2526 โดยรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2529 โดยรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ครั้งที่ 6 เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2531 โดยรัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์

ครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2535 โดยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน

ครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2538 โดยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย

ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 28 กันยายน 2539 โดยรัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา

นายกรัฐมนตรีที่ไม่เคยยุบสภาในขณะดำรงตำแหน่งคือ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ, พลเอกสุจินดา คราประยูร, พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ , พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นต้น การยุบสภาต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ หรือ โดยพฤตินัยก็คือ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ยุบสภานั้นเอง

การยุบสภาแต่ละครั้ง จะต้องกำหนดวันเลือกตั้งใหม่ให้
แน่นอนลงไป และต้องไม่เกิน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่มามีพระกฤษฎีกายุบสภานั้น
(รัฐธรรมนูญ ฯ 2540 มาตรา 116)

การยุบสภาของรัฐบาลเกิดขึ้นจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ

1. เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับสภา
2. เกิดความแตกแยกในระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลด้วยตนเอง



ประเด็นการศึกษาที่ 11

การบัญญัติกฎหมาย



กฎหมาย คือ ข้อบังคับของรัฐที่กำหนดความประพฤติของมนุษย์ ซึ่งตราขึ้นโดยรัฐอธิปไตยเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่แผ่นดินและให้เกิดความยุติธรรมแก่ราษฎร ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับผลร้ายหรือถูกลงโทษ และรวมถึงข้อบังคับที่กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายด้วย

พระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติ คือ กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของประเทศทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา หรือในทางพฤตินัยก็คือ กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาและลงนามโดยรัฐสภาหรือองค์กรที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ ประกาศใช้และเมื่อประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาแล้วถือว่า มีผลบังคับใช้โดยสมบูรณ์

การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ผู้มีสิทธิเสนอร่าง พ.ร.บ. เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา คือ

1. คณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาล
2. ส.ส. ซึ่งจะเสนอร่าง พ.ร.บ. ได้ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่ตนสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมี ส.ส. อื่นอีกไม่น้อยกว่า 20 คนรับรอง (รัฐธรรมนูญฯ 2540 มาตรา 169)

ส่วนร่าง พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้องกับการเงินนั้น จะเสนอได้โดยคณะรัฐมนตรีหรือ ส.ส. แต่ ส.ส. จะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีการรับรองนายกฯ ทั้งนี้เพราะนายกฯ ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารย่อมจะต้องทราบว่าฐานะทางการเงินของประเทศเป็นอย่างไร และรัฐบาลยังมีส่วนรับผิดชอบในการจัดหาและจัดจายรายได้ของประเทศให้แก่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ

ในกรณีที่มีข้อสงสัยว่า ร่าง พ.ร.บ. ฉบับใดเป็นร่าง พ.ร.บ. เกี่ยวด้วยการเงินหรือไม่นั้น ผู้ที่มีหน้าที่ในการวินิจฉัย คือ ที่ประชุมร่วมกันของสภาผู้แทนฯ และประธานคณะกรรมการการสามัญทุกคณะของสภาผู้แทนฯ (รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 169)

กระบวนการการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. ในสภา

สภาจะทำหน้าที่ร่างพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ทุกฉบับ โดยมีขั้นตอน 3 วาระ ดังนี้ คือ

- วาระที่ 1 รับหลักการ เมื่อร่าง พ.ร.บ. ถูกนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาแล้ว ผู้เสนอก็จะชี้แจงเหตุผลในการเสนอร่าง พ.ร.บ. นั้นให้ที่ประชุมทราบเพื่อรับการพิจารณา ประธานสภาจะเปิดโอกาสให้สมาชิกอภิปรายคัดค้านหรือสนับสนุนจนเป็นที่น่าพอใจ แล้วก็จะขอมติที่ประชุมว่าจะรับหลักการร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้นหรือไม่ ถ้ารับก็จะส่ง พ.ร.บ. ฉบับนั้นไปพิจารณาในวาระที่ 2 ต่อไป ถ้าไม่รับก็ถือว่าร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้นตกไป

- วาระที่ 2 แปรญัติ โดยส่งร่าง พ.ร.บ. ที่ผ่านวาระ ที่ 1 ทำให้คณะกรรมการการสามัญประจำชุดที่ตรงกับเรื่องในร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้น ถ้าไม่มีก็ตั้งกรรมาธิการวิสามัญเฉพาะขึ้นเป็นผู้พิจารณายกร่างเสนอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมข้อความที่ปรากฏอยู่ในร่างเดิมก็ได้ เรียกว่า “การแปรญัติ” ถ้าการขอแปรญัตินั้น คณะกรรมาธิการไม่เห็นด้วยและไม่เปลี่ยนแปลงตาม สมาชิกสภามีสิทธิที่จะ “สงวน” ความเห็นนั้นมาอภิปรายในวาระที่ 2 ได้ โดยในวาระนี้สมาชิกสภาที่ขอสงวนการแปรญัติไว้นั้นจึงจะมีสิทธิอภิปรายซักถามหรือแก้ไขข้อความใดๆ ได้

คำว่า “แปรญัติ” คือ การตกแต่งเปลี่ยนแปลงข้อความโดยอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดออกได้ แต่จะเปลี่ยนหลักการไม่ได้ ดังนั้นการพิจารณาในวาระที่ 2 จึงไม่มีการลงมติว่ารับหรือไม่รับหลักการร่าง พ.ร.บ. ทุกฉบับจึงไม่ตกไปในวาระที่ 2 นี้

- วาระที่ 3 ลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่าง พ.ร.บ. ทั้งฉบับ โดยการลงมติในวาระนี้จะไม่มีการอภิปรายอีก ถ้าสภาลงมติรับร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้นก็ถือว่ารับอนุมัติจากสภา แต่ถ้าไม่รับก็ตกไป

สำหรับร่าง พ.ร.บ. ฉบับใดมีความจำเป็นรีบด่วนต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาอันรวดเร็ว ที่ประชุมอาจพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้นรวดเดียวทั้ง 3 วาระเลยก็ได้

ในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดรูป รัฐสภาเป็นสภาคู่ ให้เสนอร่าง พ.ร.บ. ต่อสภาผู้แทนฯ ก่อน เมื่อผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนฯ แล้วจึงเสนอต่อวุฒิสภา การกระทำของวุฒิสภาจะกระทำเป็น 3 วาระเช่นเดียวกับสภาผู้แทนฯ

ในกรณีที่วุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่าง พ.ร.บ. ที่ผ่านสภาผู้แทนฯ มาแล้ว ทั้ง 2 สภาจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมกัน

การยับยั้งร่าง พ.ร.บ.

ในกรณีที่รูปรัฐสภาเป็นสภาเดี่ยว การยับยั้งอาจทำได้โดยพระมหากษัตริย์ เพียงพระองค์เดียว แต่ถ้ารัฐสภาเป็นรูปสภาคู่ ร่าง พ.ร.บ. ก็อาจจะถูกยับยั้งได้โดย พระมหากษัตริย์ วุฒิสภา และสภาใดสภาหนึ่ง ไม่ให้ความเห็นชอบกับร่าง พ.ร.บ. ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันของ 2 สภา

1. การยับยั้งโดยพระมหากษัตริย์ สามารถกระทำได้ 2 วิธี คือ

- 1) พระราชทานคืนมายังสภาโดยทรงไม่ลงพระปรมาภิไธย
- 2) เก็บไว้โดยไม่คืนมาภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดคือ 90 วัน

ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันร่าง พ.ร.บ. ที่พระมหากษัตริย์ทรงยับยั้งด้วยด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2/3 ของจำนวนสมาชิกทั้ง 2 สภาพร้อมกันแล้ว ให้นายกฯ ขึ้นทูลเกล้าฯ อีกครั้ง ร่าง พ.ร.บ. นั้นก็จะมีผลบังคับใช้ แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะทรงไม่ลงพระปรมาภิไธยก็ตาม

2. การยับยั้งโดยวุฒิสภา สามารถทำได้โดยการลงมติไม่เห็นชอบ และส่งร่าง พ.ร.บ. นั้นกลับคืนไปยังรัฐสภาผู้แทนฯ ภายในเวลาที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐสภาผู้แทนฯ จะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้เมื่อเวลาผ่านไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ยกเว้นร่าง พ.ร.บ. เกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนฯ อาจหยิบยกขึ้นมาพิจารณาได้ทันที

ถ้าสภาผู้แทนฯ มีมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่งจำนวน ส.ส. ทั้งหมด (ไม่ใช่ของผู้มาประชุม) ก็ถือว่า ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา นายกฯ จะต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ต่อไป

3. การยับยั้งโดยสภาใดสภา **หนึ่งไม่ให้ความเห็นชอบ** ในกรณีที่สภาผู้แทนฯ หรือวุฒิสภาไม่เห็นด้วยกับร่าง พ.ร.บ. ที่คณะกรรมการการร่วมกันของ 2 สภา พิจารณาจากการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาอันเป็นผลให้ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้นถูกยับยั้งไว้ สภาผู้แทนฯ มีมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่งของ ส.ส. ทั้งหมด ก็ให้ถือว่า ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนั้นได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ในกรณีที่สภาครบวาระหรือมีการยุบสภา บรรดาร่าง พ.ร.บ. ที่ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากสภาหรือที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบหรือมิได้พระราชทานคืนมาในเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็ให้ถือว่าร่าง พ.ร.บ. เหล่านั้นเป็นอันตกไป

พระราชกำหนด

พระราชกำหนด คือ กฎหมายที่พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของฝ่ายบริหารทรงตราขึ้นใช้บังคับตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี (มีค่าเท่ากับ พ.ร.บ.) ซึ่งในทางปฏิบัติ พระราชกำหนดก็คือกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี พระราชกำหนดจะออกได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือของสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งถ้าจะตราเป็น พ.ร.บ. ก็อาจชักช้าไม่ทันกับเหตุการณ์

พระราชกำหนดเมื่อประกาศใช้แล้ว คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อสภา เพื่อให้สภาพิจารณาในการประชุมครั้งแรกของสภาที่เปิดประชุมหลังจากได้ประกาศใช้พระราชกำหนดนั้นแล้ว (ยกเว้นพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราจะต้องนำเสนอต่อสภากายใน 2 วัน) ถ้าสภาเห็นชอบด้วยก็จะมีผลเปลี่ยนเป็น พ.ร.บ. ที่บังคับใช้ได้ต่อไป

หากสภาผู้แทนฯ ไม่อนุมัติพระราชกำหนด ต้องถือว่ามีความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับสภาผู้แทนฯ ดังนั้นตามธรรมเนียมปฏิบัติแล้ว นายกฯ จะต้องเลือกว่าจะยุบสภาหรือลาออก แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ก็ตาม ซึ่งการจะอยู่ในตำแหน่งต่อไปโดยถือว่าการไม่อนุมัติพระราชกำหนดเป็นเหตุการณ์ธรรมดาไม่ได้

พระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกา คือ กฎหมายลำดับรองที่พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของฝ่ายบริหารทรงตราขึ้นใช้บังคับตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี หรือในทางพฤตินัยก็คือ กฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยฝ่ายบริหารโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายแม่บทหรือ พ.ร.บ. ได้ให้อำนาจไว้

การที่กฎหมายแม่บทได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นใช้บังคับนี้ ก็เพื่อให้มีการกำหนดรายละเอียดต่างๆ ในการดำเนินการตามกฎหมายแม่บทภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทได้ให้อำนาจไว้

พระราชกฤษฎีกาจะมีผลบังคับใช้เมื่อมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติจากสภาไม่ว่าก่อนหรือหลังการประกาศใช้ แต่พระราชกฤษฎีกาจะมีข้อความแย้งหรือขัดกับกฎหมายแม่บท คือ พ.ร.บ. หรือรัฐธรรมนูญไม่ได้ ซึ่งผู้มีหน้าที่วินิจฉัยปัญหานี้ก็คือ ศาลรัฐธรรมนูญ

สรุป

1. ทั้งพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด และพระราชกฤษฎีกา จะมีผลบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้มีการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาแล้วเท่านั้น
2. พระราชบัญญัติต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติจากสภาก่อน
3. พระราชบัญญัติเมื่อประกาศใช้แล้วจะต้องนำกลับมาให้สภาพิจารณาอนุมัติด้วย
4. พระราชกฤษฎีกาไม่ต้องผ่านการพิจารณาอนุมัติจากสภาไม่ว่าก่อนหรือหลังการใช้

ประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติ

การปฏิวัติรัฐประหารมีผลให้คณะบุคคลที่กระทำการก่อกวนอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศไว้ จึงมีฐานะเป็นรัฐาธิปัตย์ ดังนั้น ประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติจึงมีฐานะเป็นกฎหมาย คือ เป็นคำสั่ง หรือข้อบังคับ หรือระเบียบปฏิบัติ

ประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติไม่ต้องมีการลงพระปรมาภิไธย เพราะถือว่าขณะนั้นอำนาจสูงสุดเด็ดขาดอยู่ที่หัวหน้าคณะปฏิวัติที่มีฐานะเป็นรัฐาธิปัตย์

ภายหลังสิ้นสุดภาวะปฏิวัติ และมีพระบรมราชโองการฯ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองหรือรัฐธรรมนูญแล้ว ประกาศและคำสั่งคณะปฏิวัติที่ออกในระหว่างที่มีภาวะปฏิวัตินั้นก็ยังมีผลใช้บังคับอยู่มิได้ถูกยกเลิกไป

การจะยกเลิกประกาศและคำสั่งของคณะปฏิวัติจะต้องดำเนินการเช่นเดียวกับการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงกฎหมายธรรมดาทั่วไป คือ ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ

การตรา พ.ร.บ. นี้ จะไม่มีผลกระเทือนต่อการปฏิบัติงานของบุคคลหรือคณะบุคคล ซึ่งได้กระทำตามประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิวัติ และให้บุคคลหรือคณะบุคคลเหล่านั้นได้รับความคุ้มครองผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องในทางใดมิได้

ความสง่างาม

กฎหมายนั้นมิได้หมายถึงเฉพาะพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา และประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิวัติเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงพระบรมราชโองการฯ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติจังหวัด ข้อบัญญัติเทศบาล ฯลฯ ซึ่งมีลักษณะเป็นข้อบังคับที่ใช้ได้ทั่วไปใช้ได้เสมอไป (จนกว่าจะถูกยกเลิก) โดยทุกคนต้องปฏิบัติตาม เพราะมีสภาพบังคับและมีบทลงโทษ แต่กฎหมายดังกล่าวเหล่านี้ถือเป็นกฎหมายระดับรองที่ขึ้นอยู่กับกฎหมายแม่บท คือ รัฐธรรมนูญ



ประเด็นการศึกษาที่ 12

ตุลาการ



อำนาจตุลาการหรืออำนาจในการตัดสินคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย เป็นอำนาจที่สำคัญที่สุดอำนาจหนึ่ง เพราะข้อขัดแย้งต่าง ๆ ในสังคมจำเป็นต้องถูกตัดสินด้วยความถูกต้องและยุติธรรม ถ้าหากการพิพากษาคัดสินคดีความเป็นไปอย่างไม่ยุติธรรม แม้

กฎหมายจะบริสุทธิ์ก็ปราศจาก ความหมายโดยสิ้นเชิง ดังนั้นในแต่ละประเทศจึงพยายามวางระบบการศาลให้สามารถดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีด้วยความยุติธรรม และมีหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

รัชกาลที่ 5 ทรงตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นในปี พ.ศ. 2434 ต่อมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นกฎหมายที่จัดระบบการศาลตั้งที่เป็นอยู่ทุกวันนี้

ศาลสถิตยุติธรรม

ศาลสถิตยุติธรรมแบ่งออกเป็น 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา

1. ศาลชั้นต้น คือ ศาลที่รับฟ้องในตอนเริ่มคดีทุกคดีทั้งในทางแพ่ง อาญา และล้มละลาย เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษให้อำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีบางประเภท

ศาลชั้นต้นในปัจจุบัน มี 8 ประเภท คือ

1) ศาลแพ่ง ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีล้มละลายทั้งปวง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลแพ่งธนบุรี ศาลจังหวัดมีนบุรี และศาลแขวงในกรุงเทพฯ

2) ศาลอาญา ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาทั้งปวง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาธนบุรี ศาลจังหวัดมีนบุรี และศาลแขวงในกรุงเทพฯ นอกจากนี้ยังมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่มีความสำคัญ ซึ่งโอนมาจากศาลในต่างจังหวัดตามคำสั่งของประธานศาลฎีกาด้วย

3) ศาลแขวง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งเป็นคดีเล็ก ๆ น้อยๆ

ศาลแขวงมีในกรุงเทพฯ 6 ศาล ส่วนในต่างจังหวัดมีเฉพาะในจังหวัดใหญ่ ๆ เท่านั้น

4) ศาลจังหวัด มีอำนาจพิจารณาพิพากษาทั้งคดีแพ่ง อาญา และล้มละลาย โดยในกรุงเทพฯ มีเพียงแห่งเดียว คือ ศาลจังหวัดมีนบุรี

ปกติทุก จังหวัดจะต้องมีศาลประจำอย่างน้อย 1 ศาล (มีเขตอำนาจคลุมเขตท้องที่ปกครองทั้งจังหวัด) และบางจังหวัดจะมีตั้งแต่ 2 ศาล ขึ้นไป (เขตอำนาจถูกแบ่งไปตามกฎหมาย)

5) ศาลเยาวชนและครอบครัว มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญาและคดีแพ่งเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน คือ เด็กและเยาวชนที่มีอายุยังไม่ครบ 18 ปีบริบูรณ์กระทำความผิดทางอาญา และมีอายุยังไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์กระทำความผิดทางแพ่ง

ปัจจุบันมีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลางที่กรุงเทพฯ และมีในต่างจังหวัดอีก 10 แห่ง

6) ศาลแรงงาน มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งคดีละเมิดระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

ศาลแรงงานมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับศาลชั้นต้นประเภทอื่น คือ เมื่อพิจารณาพิพากษาแล้ว หากมีการอุทธรณ์ในข้อกฎหมายให้อุทธรณ์ตรงไปยังศาลฎีกาเลยโดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์

7) ศาลภาษีอากร มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีภาษีอากร ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีแพ่งโดยทั่วไป เพราะเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับรัฐอันเนื่องมาจากการประเมินหรือการจัดเก็บภาษีอากร

ขั้นตอนการพิจารณาคดีคล้ายกับศาลแรงงาน คือ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลภาษีอากรให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาเลย โดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์ เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการพิจารณาคดี

8) ศาลล้มละลาย มีอำนาจพิพากษาคดีล้มละลาย ซึ่งลูกหนี้เป็นบุคคลธรรมดาเป็นหนี้ เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์คนเดียวหรือหลายคน จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาท ส่วนลูกหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคลต้องเป็นหนี้ไม่น้อยกว่า 2 ล้านบาท

ปัจจุบันมีศาลล้มละลายกลางที่กรุงเทพฯ เพียงแห่งเดียว ซึ่งเปิดทำการเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2542 นี้เอง

2. ศาลอุทธรณ์ เป็นศาลชั้นกลาง มีอำนาจพิพากษาคดีทั้งแพ่งและอาญาที่คู่ความอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น ส่วนคดีที่ศาลชั้นต้น

ลงโทษประหารชีวิต แม้คู่ความจะมีได้ อุทธรณ์ แต่กฎหมายก็ยังไม่ให้คดีถึงที่สุด โดยศาลชั้นต้นส่งสำนวนคดีมาให้ศาลอุทธรณ์พิจารณาพิพากษาคดีนั้นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อความรอบคอบและป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้

3. ศาลฎีกา เป็นศาลสูงสุด มีศาลเดี่ยวยังอยู่ในกรุงเทพฯ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและอาญาที่ศาลอุทธรณ์พิพากษาแล้ว แต่คู่ความไม่พอใจจึงฎีกาขึ้นมา และเมื่อศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาแล้วให้ถือว่าเป็นที่สุดเด็ดขาด

คดีทุกคดีจะเริ่มต้นจากศาลชั้นต้นทั้งสิ้น แต่จะเริ่มต้นที่ศาลชั้นต้นประเภทใดนั้น ก็ขึ้นอยู่กับลักษณะของคดีและสถานที่เกิดคดีนั้น ๆ

คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.)

รัฐธรรมนูญไทยทุกฉบับจะมีบทบัญญัติระบุว่า “ผู้พิพากษาย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษารรณคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย” เพื่อความเป็นธรรมสำหรับทุกคนในสังคม

หลักประกันสำหรับผู้พิพากษาที่จะสามารถมีอิสระในการวินิจฉัยคดีโดยปราศจากอิทธิพลของฝ่ายอื่นที่จะบีบบังคับให้เปลี่ยนคำพิพากษา ก็คือ การกำหนดให้มีคณะกรรมการตุลาการขึ้นมา

คณะกรรมการตุลาการจึงเป็นองค์กรอิสระที่ดำเนินการให้ความเห็นชอบที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้าย ถอดถอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนพิพากษา หมายความว่า การให้คุณให้โทษกับผู้พิพากษานั้นจะขึ้นอยู่กับคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถใช้อิทธิพลแทรกแซงการตัดสินคดีของผู้พิพากษาได้

คณะกรรมการตุลาการ ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ

1. คณะกรรมการโดยตำแหน่ง 4 ตำแหน่ง ได้แก่
 - 1) ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน ก.ต. โดยตำแหน่ง
 - 2) ปลัดกระทรวงยุติธรรม
 - 3) อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์
 - 4) รองประธานศาลฎีกาคนที่ 1
2. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 8 คนมาจากการเลือกตั้งโดยข้าราชการตุลาการมี 2 กลุ่มคือ

- 1) เลือกตั้งจากข้าราชการตุลาการ 4 คน ซึ่งมีตำแหน่งเป็นรองประธานศาลฎีกา, ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา, รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์, อธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่ง และอธิบดีผู้พิพากษาศาลอาญา
- 2) เลือกตั้งจากข้าราชการตุลาการบำนาญซึ่งเคยเป็นผู้พิพากษามาแล้ว 4 คน

สิทธิพิเศษของผู้นับถือศาสนาอิสลามใน 4 จังหวัดภาคใต้

เนื่องจากศาสนาอิสลามมีบทบัญญัติเกี่ยวกับครอบครัวที่มีลักษณะผิดแผกไปจากลักษณะครอบครัวในสังคมไทยโดยทั่วไป จึงมีการยินยอมให้ใช้กฎหมายทางศาสนาในการตัดสินคดีก็เพื่ออนุโลมให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่คนส่วนใหญ่ปฏิบัติ

ดังนั้นในเขต 4 จังหวัดภาคใต้ คือ สตูล ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส จึงมี พ.ร.บ. ว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามฯ พ.ศ. 2489 ออกใช้บังคับในคดีแพ่งเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกของคนไทยอิสลาม เพราะในเขต 4 จังหวัดดังกล่าวนี้ มีประชาชนส่วนใหญ่ประมาณ 80% เป็นผู้นับถือศาสนาอิสลาม

คดีแพ่งเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกจะตัดสินตามกฎหมายเกณฑ์แห่งศาสนาอิสลามได้ก็ต่อเมื่อคู่กรณีเป็นอิสลามิกชนทั้งคู่ ถ้าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมิได้นับถือศาสนาอิสลามแล้วก็ห้ามมิให้ใช้กฎหมายแห่งศาสนาอิสลามบังคับคดี

ผู้ทำหน้าที่วินิจฉัยพิพากษาชี้ขาดคดีแพ่งเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกของบุคคลซึ่งนับถือศาสนาอิสลามคือ “ตะไต่ะยุติธรรม” โดยคำวินิจฉัยของตะไต่ะยุติธรรมในข้อกฎหมายอิสลามให้ถือเป็นเด็ดขาดในคดีนั้น ๆ

การบรรจุแต่งตั้งตะไต่ะยุติธรรมเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยให้พิจารณาผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้

ศาลพิเศษ

ศาลพิเศษ คือ ศาลที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษเพื่อพิจารณาคดีหนึ่งคดีใดโดยเฉพาะและเมื่อพิจารณาพิพากษาคดีแล้วก็หมดสภาพไป

ศาลพิเศษของไทยที่เคยจัดตั้งมาเป็นการจัดตั้งโดยการเสนอรัฐบาลในรูปของ พ.ร.บ. ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยอาศัยข้อหวัดจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้ระบุนำการจัดตั้งไว้ ซึ่งศาลพิเศษที่จัดตั้งขึ้นแต่ละครั้งมักถูกมองว่า เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารในการที่จะกำจัดฝ่ายตรงกันข้ามโดยอาศัยอำนาจและอิทธิพล ตลอดจนเสียงข้างมากในรัฐสภาที่ตนมีอยู่ประกอบเพื่อให้แลดูถูกต้อง โดยอ้างว่าเพื่อให้การพิพากษาคืบรวดเร็วขึ้น

ศาลพิเศษได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาเฉพาะคดีที่จำเลยเป็นผู้ต้องหาว่าบกพร่องคดีล้มล้างรัฐบาลเท่านั้น เช่น กบฏบวรเดช (ตุลาคม 2476) ,กบฏนายสิบ (สิงหาคม 2478) ในสมัยรัฐบาลพระยาพหลพลพยุหเสนา และกบฏ 18 ศพ (มกราคม 2481) ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม

เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงในเรื่องอำนาจตุลาการรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับนับตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา จึงได้มีบทบัญญัติห้ามจัดตั้งศาลพิเศษขึ้น

ศาลทหาร

ศาลทหาร คือ ศาลที่สร้างขึ้นตาม พ.ร.บ. ศาลทหาร พ.ศ. 2498 โดยสังกัดอยู่กับกระทรวงกลาโหม ปกติศาลทหารจะพิจารณาพิพากษาเฉพาะกรณีผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายทหารหรือกฎหมายอื่นในทางอาญา ในคดีซึ่งผู้กระทำได้เป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจทหารในขณะที่กระทำความผิด

บุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารตามปกติ ได้แก่ ทหาร นักเรียนทหาร และทหารกองเกินที่ถูกเรียกเข้าประจำการ ในกรณีที่บุคคลเหล่านี้กระทำความผิดร่วมกับบุคคลอื่นที่อยู่นอกอำนาจศาลทหาร ก็ให้นำคดีขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลพลเรือนทั่วไป

ศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดหรือกฎหมายหลักของประเทศ กฎหมายอื่นใดภายในรัฐจะมีบทบัญญัติขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ ดังนั้นในกรณีที่มีข้อสงสัยว่า กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมานั้นจะขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่จะต้องมีการวินิจฉัยโดย “ศาลรัฐธรรมนูญ”

ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็น องค์การที่ทำหน้าที่พิทักษ์ปกป้อง
รัฐธรรมนูญ คอยป้องกันไม่ให้มีกฎหมายใดมาละเมิดบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึง
นับเป็นเครื่องมือในอันที่จะรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฯ 2540 กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ประธาน
ศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 14 คน (ที่ประชุมตุลาการ
ศาลรัฐธรรมนูญจะเลือกตั้งกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธาน) ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรง
แต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา
จำนวน 5 คน
2. ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่
ศาลปกครองสูงสุดจำนวน 2 คน
3. ผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ โดยมีคณะกรรมการสรรหาเสนอชื่อ
มา 10 ให้วุฒิสภาเลือกตั้งเหลือจำนวน 5 คน
4. ผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์ โดยมีคณะกรรมการสรรหาเสนอชื่อ
มา 6 คน ให้วุฒิสภาเลือกตั้งเหลือจำนวน 3 คน

ประธานศาลรัฐธรรมนูญคนปัจจุบันคือ นายกมล ทองธรรมชาติ



กระบวนการทางการเมือง



ประเด็นการศึกษาที่ 13 พรรคการเมือง



พรรคการเมือง คือ ที่รวมของกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ คล้ายคลึงกัน มารวมกันเพื่อจุดประสงค์ที่จะส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ได้เสียงข้างมากในสภา และเพื่อให้มีโอกาสได้จัดตั้งรัฐบาลเข้ามา

บริหารประเทศตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่ม

ลักษณะสำคัญที่สุดที่ทำให้พรรคการเมืองมีลักษณะแตกต่างจากกลุ่มหรือชมรมทางการเมืองอื่นๆ ก็คือ พรรคการเมืองต้องมีจุดประสงค์ที่จะได้อำนาจทางการเมือง และต้องมีความปรารถนาที่จะเป็นรัฐบาล เพื่อจะได้มีโอกาสนำนโยบายของพรรคไปปฏิบัติให้เป็นจริง

พรรคการเมืองมีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตย เพราะ

1. เป็นที่สร้างพลังให้กับอุดมการณ์
2. เป็นที่ที่อาจสามารถค้นหาเสียงส่วนใหญ่ของมหาชน
3. เป็นสถาบันที่ทำให้ประชาชนต่างท้องถิ่นสามารถร่วมมือกันทางการเมืองได้

พรรคการเมืองถือเป็นกลไก สำคัญในการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชน ช่วยสะท้อนความเห็น และมติมหาชนที่เกิดในสังคม ซึ่งแม้แต่รูปแบบการปกครองแบบเผด็จการก็ยังให้ความสำคัญต่อพรรคการเมือง

ประวัติความเป็นมาของพรรคการเมืองไทย

นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา กลุ่มการเมืองซึ่งแสดงตนเป็นพรรคการเมืองโดยเปิดเผยและถูกต้องตามนิตินัยเป็นพรรคแรกคือ “พรรคก้าวหน้า” โดย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นผู้ริเริ่มจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2489

แต่ถ้าจะวิเคราะห์ทางพฤตินัยแล้ว กลุ่มการเมืองที่มีลักษณะเป็นพรรคการเมืองกลุ่มแรกของไทยต้องถือว่า กำเนิดขึ้นมาพร้อมๆ กับการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 นั่นก็คือ “สมาคมคณะราษฎร” นั่นเอง

ถึงแม้ว่าสมาคมคณะราษฎรจะไม่ระบุเป็นพรรคการเมือง แต่ก็มีเจตจำนงเช่นเดียวกับพรรคการเมืองทั่วไป คือ ประสงค์จะเข้ารับผิดชอบในการบริหารประเทศ เหตุที่ไม่ประกาศเป็นพรรคการเมืองก็น่าจะเป็นเพราะความต้องการผูกขาดการเป็นพรรคการเมืองไว้เพียงพรรคเดียว

พรรคการเมืองไทย สามารถแบ่งได้เป็น 5 สมัยไม่ติดต่อกัน คือ

สมัยที่ 1. พ.ศ. 2489 – 2490 เป็นยุคเริ่มต้นของระบบพรรคการเมือง

สมัยที่ 2. พ.ศ. 2498 – 2501 เมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2498

สมัยที่ 3. พ.ศ. 2511 – 2514 เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2511 และ พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2511

สมัยที่ 4. พ.ศ. 2517 – 2519 เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2517 และ พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2517

สมัยที่ 5. พ.ศ. 2522 – ปัจจุบัน เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2521 ในช่วงปลายปี แม้จะไม่มีมีการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง แต่ก็อาศัยความในมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญฯ 2521 ที่ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ ต่อมาก็มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และถึงแม้

จะมีการปฏิวัติรัฐประหารโดย รสช. ใน ปี พ.ศ. 2534 แต่ก็ไม่ได้ยกเลิกพรรคการเมือง พรรคการเมืองในสมัยนี้จึงมีอายุยืนยาวกว่าสมัยใด

พรรคประชาธิปไตยเป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่มีการจดทะเบียนขอจัดตั้งพรรคทุกสมัยที่การเมืองไทยเปิดโอกาสให้มีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้

ความหมายของพรรคการเมือง

แม้พรรคการเมืองไทยจะเคยมีการจัดตั้งหลายพรรค แต่น้อยพรรคที่มีลักษณะสอดคล้องกับหลักการสากลของความเป็นพรรคการเมือง เช่น พรรคต้องมีจุดประสงค์ที่จะเข้าเป็นรัฐบาล ฯลฯ แต่พรรคการเมืองไทยไม่ทุกพรรคที่หวังจะเป็นรัฐบาลโดยพรรคของตนเพียงฝ่ายเดียว

พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นที่รวมของกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจคล้ายคลึงกันตามแบบอย่างอารยประเทศ รวมกันเป็นพรรคการเมืองเป็นเรื่องของการกันด้วยเหตุผลทางด้านผลประโยชน์มากกว่าทางด้านอุดมการณ์

เมื่อพิจารณาจากบทบาทหรือและพฤติกรรมต่างๆ ส่วนใหญ่ในบรรยากาศการเมืองไทยอาจสรุปเป็นนิยามหรือคำจำกัดความได้ว่า “พรรคการเมืองไทย คือ ที่รวมของบุคคลซึ่งมุ่งจะสนับสนุนอำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยบุคคลที่สนับสนุนนั้นหวังผลประโยชน์ทางการเมืองและ/หรือทางอื่นเป็นสิ่งที่ตอบแทน”

ลักษณะของพรรคการเมืองไทย

1. ระบบ ในอดีตนั้นระบบพรรคการเมืองไทยเป็นระบบพรรคเด่นพรรคเดียว เพราะมีกลุ่มการเมืองเพียงกลุ่มเดียวที่คุมอำนาจทางการเมือง คือ กลุ่มข้าราชการประจำโดยเฉพาะทหาร โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่กลุ่มตนร่างขึ้น และอาศัยอิทธิพลทางอาวุธสืบต่ออำนาจทางการเมืองตลอดมา

แต่ปัจจุบันระบบพรรคการเมืองไทยเป็นระบบหลายพรรค นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญบังคับให้ ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งทำให้พรรคการเมืองสามารถคุม ส.ส. ได้พอสมควร เพราะหาก ส.ส. ลาออกจากพรรคหรือถูกพรรคขับไล่ออกจากความเป็นสมาชิกพรรค ก็จะทำให้พ้นจากการเป็น ส.ส.

การที่จะพิจารณาว่าประเทศใด มีระบบพรรคการเมืองจำนวนเท่าใดนั้น ให้พิจารณาว่า ประเทศนั้นมีพรรคการเมืองกี่พรรคที่มีโอกาสเป็นรัฐบาล ซึ่งระบบพรรคการเมืองจะมี 3 ระบบ คือ

1. ระบบพรรคเดียว หมายถึง การที่มีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวผูกขาดความเป็นรัฐบาลมาโดยตลอด แม้จะมีพรรคการเมืองจดทะเบียนหลายพรรค

2. ระบบ 2 พรรค หมายถึง การที่มีพรรคการเมืองเพียง 2 พรรค ผลัดเปลี่ยนกันเป็นรัฐบาล แม้จะมีพรรคการเมืองจดทะเบียนหลายพรรค

3. ระบบหลายพรรค หมายถึง การที่ไม่มีพรรคการเมืองใด การเมืองหนึ่งมีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลเองได้เพียงพรรคเดียว ต้องร่วมกันระหว่างพรรคการเมืองตั้งแต่ 2 พรรคขึ้นไปจึงจะจัดตั้งรัฐบาลได้ จึงมีลักษณะเป็น “รัฐบาลผสม”

2. โครงสร้าง พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ขาดฐานรองรับจากประชาชน การจัดโครงสร้างของพรรคจะเน้นเฉพาะในเมืองหลวง มีพรรคการเมืองน้อยพรรคมากที่มีสาขาแผ่ขยายอยู่ในภูมิภาค นอกจากจะเป็นศูนย์ของ ส.ส. ที่สังกัดพรรคนั้นในท้องถิ่น

3. อุดมการณ์ นโยบายหรืออุดมการณ์พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ มักจะทำขึ้นเพื่ออุ้มใจประชาชน หรือเพราะความจำเป็นในการยื่นขอจดทะเบียนมากกว่า เพราะในทางปฏิบัติแต่ละพรรคหาได้ยึดถือนโยบายหรืออุดมการณ์เป็นเรื่องสำคัญไม่ พรรคการเมืองไทยรวบรวมสมาชิกเพื่อหวังชนะการเลือกตั้งมากกว่าเพ่งเล็งอุดมการณ์หรือนโยบาย จะเห็นได้จากการเปลี่ยนพรรคหรือย้ายพรรคในการเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2529, 2531, 2535, (2 ครั้ง), 2538 และ 2539 ซึ่งเป็นไปอย่างกว้างขวาง ผู้ที่เคยสังกัดพรรคหนึ่ง แต่ต่อมาพรรคเดิมไม่ยอมส่งสมัครในการเลือกตั้งครั้งใหม่ ก็จะย้ายไปสมัครพรรคอื่นทันที ซึ่งพรรคอื่นก็ยินดีต้อนรับในกรณีที่เป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงหรือเคยเป็น ส.ส. มาก่อน

4. จำนวน การที่ประเทศไทยมีพรรคการเมืองกันมาทุกครั้งที่เปิดโอกาสให้มีเสรีภาพทางการเมือง มีนักวิชาการวิเคราะห์ว่า มีสาเหตุเนื่องมาจาก

1. อุปนิสัยของคน **ไทยขาดการประนีประนอม** เมื่อเกิดการขัดแย้งโดยเฉพาะผู้ที่มีอาวุโสเท่าๆ กัน แต่ละคนมักมีทิฐิमानะทำให้ร่วมพรรคกันลำบาก

2. คนไทยมักยึดถือความขัดแย้งในเรื่องนโยบายมาผูกพันเป็นเรื่องส่วนตัว เมื่อขัดแย้งในด้านแนวความคิดกันแล้ว ก็กลายเป็นเรื่องมองหน้ากันไม่ได้ อยู่ด้วยกันไม่ได้

3. คนไทยยังมีสัญชาตญาณที่ต้องการจะเป็นหัวหน้า ไม่ต้องการจะอยู่ใต้อำนาจใคร

ปัจจัยก่อลักษณะพรรคการเมืองไทย

รูปลักษณะพรรคการเมืองไทยเป็นผลมาจากหลายสาเหตุซึ่งเชื่อมโยงหรือเกี่ยวพันกัน ดังนี้

1. บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ซึ่งเปิดโอกาสให้รัฐบาลเดิมครอบงำการเลือกตั้ง ทำให้พรรคการเมืองไม่มีความหมายมากนัก พรรคการเมืองจึงขาดกำลังใจที่จะพัฒนาพรรคให้มีบทบาทเป็นพรรคใหญ่

2. การไม่แบ่งแยกข้าราชการประจำการเมือง มีผลทำให้ระบบการเมืองไทยไม่มีการวิวัฒนาการสืบต่อ เกิดๆ หายๆ ตามความแปรปรวนของบรรยากาศการเมืองไทย

3. ทักษะคติของผู้ปกครอง ซึ่งต้องการครอบงำอำนาจทางการเมืองในลักษณะผูกขาด อันเป็นอุปสรรคต่อความเจริญและวิวัฒนาการของพรรคการเมืองไทยเป็นอย่างยิ่ง

4. ทักษะคติทางการเมืองของประชาชน แบ่งเป็น 2 ประเด็น คือ

- 1) การขาดความสำนึกทางการเมือง ทำให้พรรคการเมืองไม่เห็นความสำคัญของประชาชน
- 2) เลือกบุคคลมากกว่าพรรค ทำให้พรรคการเมืองเน้นความสำคัญของบุคคลมากกว่าอุดมการณ์

จุดอ่อนหรือข้อบกพร่องของ พรรคการเมืองไทย

1. พรรคการเมืองไทยไม่ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนโดยสมบูรณ์ เพราะแต่ละพรรคมิได้คำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนมากไปกว่าผลประโยชน์ของพรรคหรือบุคคลที่พรรคสนับสนุน
2. การที่แต่ละพรรคมักไม่แนบนโยบายทำให้เกิดผลเสียต่อประชาชน คือ พรรคการเมืองไม่ได้ทำให้การศึกษาเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนเท่าที่ควร การรณรงค์หาเสียงมักเน้นหนักไปทางสาดโคลนเข้าใส่กัน
3. การที่การพรรคการเมืองแต่ละพรรคไม่สามารถมีวินัยควบคุมสมาชิกพรรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกสับสนหรือลังเลเมื่อเกิดปัญหาวิกฤตการณ์บ้านเมือง
4. พ.ร.บ. พรรคการเมืองมักเปิดโอกาสให้จัดตั้งพรรคการเมืองได้ง่าย ทำให้สมาชิกพรรคไม่ค่อยเกรงกลัวระเบียบข้อบังคับของพรรค เพราะถ้าถูกลงโทษก็สามารถย้ายพรรคหรือตั้งพรรคใหม่เองได้
5. การมีพรรคการเมืองมากเกินไปจนเกินไปและไม่มีพรรคใดมีเสียงข้างมากในสภา ทำให้รัฐบาลผสมที่จัดตั้งขึ้นขาดเสถียรภาพ ขาดเอกภาพ ไม่นั่นคงเท่าที่ควร และต้องล้มบ่อยๆ โดยเฉพาะเมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิกต่างๆ ที่ร่วมรัฐบาล
6. ระบบหลายพรรคทำให้การเมืองสับสนวุ่นวาย เพราะจำเป็นต้องต่อรองและประสานผลประโยชน์ระหว่างพรรคหรือนักการเมืองอยู่ตลอดเวลา ทำให้ประชาชนเกิดความเบื่อหน่ายต่อปัญหาการเมืองและคลายศรัทธาต่อระบอบประชาธิปไตย
7. การที่พรรคการเมืองเป็นการรวบรวมตัวบุคคลเพื่อหวังชนะการเลือกตั้งเป็นสำคัญ ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดเสถียรภาพ เพราะสมาชิกพรรคมักขัดกับแย้งในเรื่องผลประโยชน์



ประเด็นการศึกษาที่ 14

กลุ่มผลประโยชน์



กลุ่มผลประโยชน์ คือกลุ่มบุคคลที่รวมกันเพราะมีอาชีพหรือจุดประสงค์อย่างเดียวกัน และมีความต้องการที่จะให้นโยบายของรัฐบาลสนองตอบต่อความต้องการของกลุ่มตน

กลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะแตกต่างกับพรรคการเมือง คือพรรคการเมืองต้องการเป็นรัฐบาลเพื่อกำหนดนโยบายเสียเอง ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ไม่ต้องการเป็นรัฐบาล แต่เรียกร้องต้องการให้รัฐบาลมีนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่ม

ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

ถ้าจะยึดถือคำนิยามของกลุ่มผลประโยชน์ตามบรรยากาศของประชาธิปไตยตะวันตกเป็นมาตรฐานวัดแล้ว ในสังคมไทยก่อนหน้า พ.ศ. 2514 มีกลุ่มผลประโยชน์น้อยมาก เพราะส่วนใหญ่ของสมาคมหรือกลุ่มเอกชนในเมืองไทยไม่ได้ใฝ่ใจที่จะเกี่ยวข้องกับการเมืองและนโยบายสาธารณะ



กลุ่มผลประโยชน์ของไทย อาจแบ่งตามจุดประสงค์ของการรวมกันได้ 3 ประเภทคือ

1. **กลุ่มมาตุภูมิ** มีจุดประสงค์ที่จะส่งเสริมความสามัคคีในหมู่พรรคพวกเดียวกัน มาจากถิ่นเดียวกันหรือสถาบันเดียวกัน เช่น สมาคมชาวปักษ์ใต้ สมาคมชาวเหนือ สมาคมธรรมศาสตร์ สมาคมศิษย์เก่าโรงเรียนต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งมักประกอบกิจกรรมการกุศลหรือการบันเทิงเรีงรื่น และเพื่อเผยแพร่ชื่อเสียงของกลุ่ม จึงมักมีบทบาทในวงแคบ ๆ ไม่ค่อยเกี่ยวข้องกับการเมืองและนโยบายสาธารณะเท่าใดนัก และแทบจะไม่มีบทบาททางการเมืองเลย

2. **กลุ่มอาสาศมัคร** เป็นกลุ่มที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเมืองมากกว่ากลุ่มประเภทอื่น ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผลักดันที่ก่อรูปขึ้นภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มประเภทนี้ คือ มีจุดประสงค์และ

นโยบายที่จะผลักดันให้รัฐบาลกระทำ หรือมีนโยบายสอดคล้องกับสิ่งที่กลุ่ม เห็นว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและควรทำ

เอ็น จี โอ (NGO Non Government Organization) หมายถึง กลุ่ม ผลประโยชน์ประเภทกลุ่มอาสาสมัคร ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้น เพื่อการ พัฒนาทางด้านสังคม ส่งเสริมเรื่องสิทธิเสรีภาพ และการแก้ปัญหาในด้านต่าง ๆ ของสังคม โดยไม่จุดมุ่งหมายด้านการค้ากำไร

3. กลุ่มอาชีพ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- 1) กลุ่มนายจ้างหรือนายทุน เป็นกลุ่มที่มีความเข้มแข็งที่สุด เพราะมีทุนและมีอิทธิพลที่จะโน้มน้าวนโยบายสาธารณะ และรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน
- 2) กลุ่มลูกจ้างรวมทั้งกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ เป็นกลุ่มที่ยังอยู่ในสภาพอ่อนแอ มีโอกาสน้อยมากที่จะพัฒนากลุ่มให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

โครงสร้างของกลุ่มผลประโยชน์

โครงสร้างของกลุ่มผลประโยชน์มักมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันดังนี้

1. ยกย่องคนมีอำนาจ โดยเฉพาะกลุ่มประเภทมาตุภูมิและอาสาสมัคร ซึ่งส่วนใหญ่มักยกย่องบุคคลของฝ่ายบริหารขึ้นเป็นนายกหรือประธานกลุ่ม แต่กลุ่มที่เกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และมีบทบาททางการเมืองนั้นได้หักค่านิยมนี้ไป ผู้นำกลุ่มไม่ใช่ผู้มีอำนาจในวงราชการ

2. ขาดเอกภาพ ในสังคมไทยการแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นมีอยู่แพร่หลาย แม้แต่ผู้อยู่ในวงการเดียวกันหรือในวงอาชีพเดียวกัน โดยมักเพ่งเล็งผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม

3. กิจกรรมเฉพาะผู้นำ กลุ่มผลประโยชน์อาจมีสมาชิกมากมาย แต่การกระทำกิจกรรมมักกระทำโดยกลุ่มกรรมการหรือผู้นำเท่านั้น สมาชิกธรรมดาไม่มีส่วนในการตัดสินใจ

บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์

แต่เดิมนั้นกลุ่มผลประโยชน์ไทยส่วนใหญ่มักมีบทบาทมุ่งไปในทาง สนุกสนานรื่นเริงบันเทิงใจเพราะจุดประสงค์ของแต่ละกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มประเภท

มาตุภูมิสนับสนุนกิจการสามัคคีเป็น หลัก แม้จะมีบทบาทที่จะอำนวยความสะดวกต่อสาธารณะอยู่บ้างก็มักเป็นการกุศล มีน้องสมาคมที่มีบทบาททางการเมือง

บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ประเภทอาชีพโดยเฉพาะกลุ่มนายจ้างที่มีต่อนโยบายสาธารณะนั้นในการเคลื่อนไหวเป็นกลุ่มหรือแสดงต่อสาธารณะไม่ค่อยมีปรากฏ เพราะส่วนใหญ่เน้นมักใช้สัมพันธ์ส่วนตัวเป็นเครื่องมือในการโน้มน้าว

ปัจจุบันการรวมตัวกันของกลุ่มผลประโยชน์ในรูปของกลุ่มพลังเพื่อต่อรองหรือเรียกร้อง ส่วนใหญ่มักเพ่งเล็งหรือกดดันไปที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลมากกว่าฝ่ายอื่น

การยึดอำนาจโดย รสช. เมื่อปี พ.ศ. 2534 แม้จะสลายพลังของกลุ่มแรงงานรัฐวิสาหกิจลงได้ด้วยการยกเลิกการจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงาน ให้จัดตั้งได้เพียงฐานะสมาคมและห้ามการนัดหยุดงาน แต่กลับทำให้มีการรวมตัวของบรรดานักวิชาการ ปัญญาชน นักศึกษา และผู้มีแนวคิดแบบประชาธิปไตย หรือต่อต้านการปฏิวัติรัฐประหารปรากฏเป็นกลุ่มหรือชมรมขึ้นแพร่หลาย

ปัจจัยก่อลักษณะและบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์

ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อรูปลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ มีดังนี้

1. **สภาพสังคมไทย** การยกย่องคนมีอำนาจหรือผู้ใหญ่ที่มีตำแหน่งและฐานะทางสังคมหรือทางราชการสูงเป็นลักษณะค่านิยมอย่างหนึ่งของสังคมไทย ซึ่งค่านิยมนี้เองที่ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ไทยนิยมยกย่องเชิดชูบุคคลสำคัญที่มีอำนาจขึ้นเป็นนายกหรือประธานกลุ่ม
2. **อุปนิสัยของคนไทย** ลักษณะการดำเนินชีวิตของคนไทยชอบอย่างง่าย ๆ เกลียดระเบียบข้อบังคับ ถือเอาความสะดวกเป็นใหญ่ ไม่ชอบยุ่งเกี่ยวกับสิ่งที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับตนโดยตรง ไม่ชอบรวมกลุ่มเป็นคนรักสนุกหรือชอบสนุกไปวัน ๆ ซึ่งลักษณะการดำเนินชีวิตเช่นนี้ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการก่อตั้งพลังทางการเมืองและการเคลื่อนไหวทางการเมือง รวมทั้งทำให้การรวมกลุ่มขาดเอกภาพ

3. ทศนคติต่อ

การเมือง

โดยเฉพาะช่วงก่อน พ.ศ. 2516 คนไทยมองการเมืองเป็นสิ่งต้องห้าม อาจเป็นเพราะความเคยชินต่อการถูกปกครองในลักษณะที่ถูกหยาบย่นให้เป็นอย่างส่วนใหญ่

นอกจากนี้การจัดตั้งขึ้นมาในรูปของสมาคมจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลอย่างถูกต้องได้นั้น กฎหมายก็จะระบุไว้ว่าต้องไม่มีจุดประสงค์ทางการเมือง ดังนั้นการเคลื่อนไหวใด ๆ ของกลุ่มหรือสมาคมเอกชนที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมือง มักจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง

ความส้งท้าย



กลุ่มผลประโยชน์มีความสำคัญมากต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะหน้าที่ของกลุ่มคือ

1. แสดงข้อคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์ให้ทราบถึงปัญหาหรือประเด็นการเมืองที่เกิดขึ้น
2. แสดงความต้องการของกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอุดมการณ์ให้ผู้ปกครองรับทราบ
3. เชื่อมโยงผู้ปกครองกับสมาชิกของกลุ่ม ทำให้ผู้ปกครองได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารที่ถูกต้องของกลุ่มเพื่อประกอบการตัดสินใจ
4. ทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ
5. เป็นดุลถ่วงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ด้วยตนเอง



ประเด็นการศึกษาที่ 15

กระบวนการทางการเมือง และการจัดระเบียบการปกครองของ ไทย

การเลือกตั้ง



การเลือกตั้งเป็นกระบวนการสรรหาผู้ปกครองหรือรัฐบาลโดยสันติวิธี ถือเป็นวิธีที่ดีที่สุดหรือเลวร้ายที่สุดที่จะให้คนส่วนใหญ่ได้มีส่วนร่วมหรือมีบทบาทในการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยที่ถือว่าอำนาจอธิปไตย

เป็นของประชาชน

เนื่องจากประชาชนทุกคนไม่อาจที่จะมีส่วนร่วมโดยตรงทั้งหมด เพราะแต่ละชาติแต่ละรัฐต่างก็มีจำนวนประชากรมากเกินไปกว่าที่จะดำเนินการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรงได้ ดังนั้นจึงต้องกำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทนตน

การเลือกตั้งมีคุณประโยชน์ 2 ประการ คือ

1. สร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจ ทำให้รัฐบาลหรือผู้ปกครองที่มาจากการเลือกตั้งสามารถกระทำการต่างๆ ในนามประชาชนได้อย่างเต็มที่เพราะได้รับอำนาจนิยมจากประชาชน

2. เป็นกลไกแห่งการสืบทอดอำนาจโดยสันติ ทำให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามครรลอง และตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนด และทำให้ไม่มีปัญหาหรือวิกฤตการณ์ใดๆ เกิดขึ้น

ในประเทศประชาธิปไตย การเลือกตั้งต้องมีความสม่ำเสมอเพื่อเป็นหลักประกันให้รัฐบาลปกครองเพื่อประชาชน หรือเพื่อให้ประชาชนมีโอกาสเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองที่ไม่มีประสิทธิภาพ การเลือกตั้งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญของประชาชนที่จะลิขิตอนาคตของประเทศ และยืนยันหลักการ “อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน”

ความดีงามของการเลือกตั้ง คือ ทำให้ผู้ปกครองผูกพันอยู่กับประชาชน และประชาชนจะได้รับความสำคัญจากผู้ปกครองเสมอ เพราะผู้ปกครองจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเสมอจึงจะได้รับการเลือกตั้ง ดังนั้นการเยี่ยมเยียนพบปะรับฟังทุกข์สุขของประชาชนจึงเป็นสิ่งที่นักการเมืองในระบอบประชาธิปไตยต้องปฏิบัติ

ปัจจุบันนี้ การเลือกตั้งได้รับการยอมรับว่าเป็นสากล เพราะแม้แต่ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จก็ยังใช้การเลือกตั้งเป็นการหยั่งเสียงประชาชน หรือรวบรวมกำลังสนับสนุนจากประชาชน

สิทธิในการเลือกตั้ง

สิทธิในการเลือกตั้งแบ่งออกเป็น 2 ประการ คือ

1. สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตยที่พลเมืองทุกคนจะต้องมี แต่ก็มีข้อห้ามมิให้บุคคลที่มีลักษณะต่อไปนี้ใช้สิทธิเลือกตั้งคือ วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้ง (รัฐธรรมนูญฯ มาตรา 106)

รัฐธรรมนูญฯ 2540 มาตรา 68 กำหนดให้ การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของประชาชนชาวไทยทุกคน (ไม่ใช่เพียงแค่สิทธิเท่านั้น) ถ้าบุคคลใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควร จะต้องเสียสิทธิการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด (พ.ร.บ. ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 23)

2. สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญ 2540 มาตรา 107 กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้ดังนี้

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็น ส.ส. หรือ ส.ว.
- 4) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียว นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 90 วัน
- 5) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้ คือ
 1. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
 2. เคยเป็น ส.ส. หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นของจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
 3. เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
 4. เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา
 5. เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปี

ลักษณะการเลือกตั้ง

วิธีการเลือกตั้ง

โดยการเลือกตั้งตามระบอบ ประชาธิปไตยจะมีวิธีการและหลักการที่ป้องกันมิให้ผู้ใดใช้สิทธิพลบิบบังคับประชาชนผู้ลงคะแนนเสียง เช่น จัดคูหาลงคะแนนให้สามารถลงคะแนนเสียงด้วยวิธีลับ ห้ามหาเสียงในบริเวณทลหน่วยเลือกตั้ง จัดหน่วยเลือกตั้งให้พอเพียงกับจำนวนประชากร เป็นต้น โดยมีคณะกรรมการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง (รัฐธรรมนูญฯ 2540 มาตรา 144)

ระบบการเลือกตั้ง

ซึ่งการเลือกตั้งที่ผ่านมา 19 ครั้ง เราเคยใช้ระบบการเลือกแบ่งเขต 3 ครั้ง แบบรวมเขต 6 ครั้ง และแบบผสม 10 ครั้ง ส่วนครั้งต่อไปที่จะมีขึ้นตามรัฐธรรมนูญฯ 2540 นั้น จะเป็นแบบผสมซึ่งเป็นระบบใหม่ คือ แบบแบ่งเขตเขตละ 1 คน จำนวน 400 คน และแบบรวบรวมเขตตามระบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองโดยใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งจำนวน 100 คน (มาตรา 99 และ 102)

การลงคะแนนเสียง

โดยพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงมีลักษณะสำคัญ 2 ลักษณะ คือ

1. การใช้สิทธิ ในระยะแรกมีผู้ไปใช้สิทธิในอัตราที่ต่ำมาก แต่ใน 7 ครั้งหลังนี้มีผู้ไปใช้สิทธิเกิน 50% จึงทำให้บางท่านกล่าวว่า คนไทยขาดสำนึกทางการเมือง คือ ขาดการรับผิดชอบและเมินเฉยต่อสิทธิการเมือง แต่ปัจจุบันนี้ต้องถือว่ามีความโน้มน้าที่ดีขึ้น

2. เฟ่งเล็งบุคคลมากกว่าพรรค ในส่วนภูมิภาคยังมีแนวโน้มที่จะเลือกบุคคลมากกว่าพรรคโดย ส.ส. จำนวนไม่น้อยที่ผูกขาดชนะการเลือกตั้งทั้งๆ ที่มีพฤติกรรมการย้ายพรรคจนสับสน ซึ่งหากประชาชนลงคะแนนเลือกตามพรรคแล้วก็คงจะไม่ได้รับเลือกตั้ง แต่ใน กทม. มีแนวโน้มที่จะเลือกพรรคมากกว่า



การหาเสียง

โดยปกติวิธีการหาเสียงที่ไม่ขัดต่อกฎหมายและ

นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย ได้แก่ การ ตระเวนพบปะเยี่ยมเยียนประชาชนถึงบ้าน การปราศรัยในที่ประชุม การทำแผ่นป้ายโปสเตอร์ แผ่นปลิว ใช้นานพาทะโฆษณ และจัดตั้งหัวคะแนนช่วยเหลือหาเสียง เป็นต้น

ผู้สมัครส่วนใหญ่เห็นว่า วิธีการพบปะประชาชนหรือที่เรียกว่า “การเคาะประตูบ้าน” เป็นวิธีที่ได้ผลที่สุด”

การซื้อเสียงซึ่งเป็นพฤติกรรมที่ขัดต่อกฎหมาย แต่ก็เป็นที่นิยมของผู้สมัครหลายคนเพราะเห็นว่าได้ผล จึงกลายเป็นเรื่องที่แพร่หลายกว้างขวาง และเป็นรอยต่างของการเลือกตั้งในเมืองไทย

สาเหตุที่ทำให้สถิติการลงคะแนนเสียงมีระดับต่ำ

แม้คนไทยส่วนใหญ่จะเข้าใจสิทธิและหน้าที่อันควรกระทำ แต่ปรากฏว่า เมื่อมีการเลือกตั้งจริงๆ เกิดขึ้นมานั้น คนไทยไม่น้อยกลับไม่ไปใช้สิทธิ ซึ่งมีสาเหตุดังนี้

1. รัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมาไม่ได้มอบอำนาจให้กับประชาชนอย่างแท้จริง โดยจะมีการแต่งตั้ง ส.ว. ขึ้นมาถ่วงดุลอำนาจกับ ส.ส. ทำให้ประชาชนบางคนเห็นว่า การเลือกตั้งเป็นเพียงภาพลวงตา ไม่มีความหมาย เพราะไม่สามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้

2. การอพยพของประชากร ซึ่งคนไทยจำนวนไม่น้อยที่อพยพเข้ามาหางานทำและเข้ามศึกษาใน กทม. โดยไม่ได้โยกย้ายสำมะโนครัวเข้ามาด้วย จึงมักไม่กลับไปใช้สิทธิ

3. ความไม่สะดวก ซึ่งสภาพการคมนาคมโดยเฉพาะในชนบทบางแห่งนั้น การเดินทางไปใช้สิทธิไม่สะดวก ส่วนใน กทม. ก็มีปัญหารถติด จึงเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งที่หลายคนไม่ไปใช้สิทธิ

การที่คนไทยไปใช้สิทธิกันน้อย นับเป็นอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย เพราะอาจทำให้คิดว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ถ้าประชาชนให้ความสนใจและไปใช้สิทธิกันมาก รัฐบาลและ ส.ส. จะมีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ และมีความมั่นใจในการปฏิบัติงานต่อสาธารณะชนมากขึ้น

การเลือกตั้งจึงนับเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย เพราะผลของการเลือกตั้งจะตัดสินว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดได้รับความไว้วางใจจากประชาชนให้

เป็นผู้ปกครองหรือรัฐบาล ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่าประชาชนเลือกที่จะใช้ทางสายใดเป็นทางออกเพื่อความสุขของสังคมโดยรวม



ประเด็นการศึกษาที่ 16

การบริหารราชการ



การปกครองประเทศมีอำนาจอยู่ 2 ระดับ คือ

1. **อำนาจบริหาร** เป็นอำนาจระดับสูงสุด คืออำนาจของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ซึ่งอยู่ในฐานะผู้อำนวยการปฏิบัติโดยการวางนโยบายไว้
2. **อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน** เป็นอำนาจระดับรองลงมา คือ อำนาจของกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งดำเนินการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้

หลักการบริหารราชการแผ่นดิน

การจัดระเบียบบริหารราชการมีหลักทั่วไปที่ใช้ในต่างประเทศ 2 หลัก คือ

1. **หลักการรวมอำนาจปกครอง** โดยกำหนดให้อำนาจในการปกครองรวมไว้ที่ส่วนกลางได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม โดยใช้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของส่วนกลางซึ่งขึ้นตรงต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั้งอาณาเขตของประเทศ

ส่วนหลักการแบ่งอำนาจปกครอง ถือเป็นส่วนหนึ่งของหลักการรวมอำนาจปกครอง โดยให้ราชการบริหารส่วนภูมิภาค คือ จังหวัดและอำเภอ ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนราชการบริหารส่วนกลางได้รับการแบ่งอำนาจและการวินิจฉัยสั่งการบางส่วนไปดำเนินการในเขตการปกครองของตน

2. หลักการกระจาย อำนาจปกครอง เป็นวิธีการที่รัฐบาลอำนาจปกครองบางส่วนให้ท้องถิ่นไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่ในบังคับบัญชาของส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ

1. ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งใช้หลักการรวมอำนาจปกครอง
2. ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งใช้หลักการแบ่งอำนาจปกครอง
3. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งใช้หลักการกระจายอำนาจปกครอง

การจัดระเบียบบริหารราชการไทยโดยภาพรวมแล้ว มีลักษณะโน้มไปในทางรวมอำนาจมากกว่ากระจายอำนาจ เพราะนอกจากราชการบริหารส่วนกลางที่เป็นแบบรวมอำนาจแล้วราชการบริหารส่วนภูมิภาคก็ยังเป็นแบบแบ่งปันอำนาจซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักการรวมอำนาจปกครองด้วย

ระบบราชการไทย

ลักษณะการจัดองค์การและการบริหารของระบบราชการไทย มีดังนี้

1. จัดหน่วยราชการเป็นระดับ คือการจัดโครงสร้างมีลักษณะเป็นลูกโซ่มากระดับ โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้หน่วยเหนือซึ่งถือว่ามีประสิทธิภาพสูงกว่าและมีความรอบคอบในการตัดสินใจดีกว่าเป็นผู้ควบคุมและตัดสินใจ แต่ก็มีปัญหาคือ เกิดความล่าช้าทำให้เสียเวลา เพราะต้องเสนอตามขั้นตอน

2. ยึดถือกฎหมายระเบียบข้อบังคับเป็นหลักปฏิบัติ โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้งานเป็นระเบียบแบบแผนเดียวกัน ซึ่งแม้จะเป็นผลดีในด้านการควบคุม แต่ก็มีผลเสีย คือทำให้งานล่าช้าและบางครั้ง ไม่อาจดำเนินไปได้

3. พยายามแบ่งงาน เป็นสัดส่วนกัน แต่การไม่กำหนดวัตถุประสงค์การปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ชัดเจน ทำให้มีปัญหาในการทำงานซ้ำซ้อนกัน และการร่วมมือประสานงานระหว่างหน่วยงาน

4. คัดเลือกบุคคลตามระบบคุณธรรม โดยใช้หลักการตามความสามารถและความรับผิดชอบแต่ในทางปฏิบัติก็มีไม่น้อยที่เป็นไปตามระบบอุปถัมภ์ คือยังมีการเล่นพรรคเล่นพวก

ข้าราชการ

ข้าราชการ หมายถึงผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ คือรับราชการทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณของทางราชการ

โดยทั่วไปข้าราชการแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ข้าราชการประจำ คือบุคคลที่รับราชการในตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งได้รับผิดชอบงานประจำของกระทรวง ทบวง กรม โดยดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งฝ่ายข้าราชการการเมืองเป็นผู้กำหนดให้เกิดผลสำเร็จ และจะต้องผ่านการสอบแข่งขันหรือคัดเลือก เพื่อทดสอบความรู้ความสามารถก่อนบรรจุเข้ารับราชการตามระบบคุณธรรม

ข้าราชการประจำจะมีการพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี และรับราชการเป็นอาชีพต่อเนื่องกันไป โดยปกติจะออกจากราชการเมื่อครบเกษียณอายุ คือ 60 ปี

2. ข้าราชการการเมือง คือบุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งที่รับผิดชอบเกี่ยวกับนโยบายหรือเป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย และคอยควบคุมข้าราชการประจำให้ปฏิบัติตามนโยบายที่วางไว้ มีอัตราเงินเดือนคงที่ไม่มีเกษียณอายุ โดยจะเข้าดำรงตำแหน่งและออกจากตำแหน่งตามวิถีทางการเมืองหรือเหตุผลทางการเมือง เช่น เข้ารับตำแหน่งนายกฯ ด้วยเสียงสนับสนุนของ ส.ส. และออกตามวาระเมื่อครบกำหนด 4 ปี เป็นต้น

ตำแหน่งข้าราชการการเมือง เช่น นายกฯ รัฐมนตรี, ที่ปรึกษานายกฯ หรือรัฐมนตรี, เลขาธิการนายกฯ, โฆษกประจำสำนักนายกฯ(โฆษกรัฐบาล), เลขานุการรัฐมนตรีต่าง ๆ เป็นต้น

การเมืองกับการบริหาร

นักการเมืองซึ่งเข้าดำรงตำแหน่งเพียงชั่วคราวและออกไปตามวิถีทางการเมือง ย่อมจะต้องพึ่งพาอาศัยข้าราชการในด้านข้อมูลข่าวสารอยู่มาก รวมทั้งความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ดังนั้นในการวางนโยบายของนักการเมืองจึงต้องมองความเห็นเกี่ยวกับทางเลือก ตลอดจนข้อเสียของทางเลือกแต่ละทางจากข้าราชการประจำอยู่เสมอ

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายบริหาร (ข้าราชการประจำ) คือฝ่ายการเมืองไม่สามารถควบคุมฝ่ายบริหารหรือข้าราชการประจำได้

ข้าราชการประจำของไทยมีอิทธิพลในการปกครองมาก เพราะจะเป็นผู้เสนอข้อมูลข่าวสารให้ฝ่ายการเมืองนำไปพิจารณาประกอบการวางนโยบาย ซึ่งข้อมูลที่เสนอนั้นย่อมจะเป็นไปตามทิศทางที่สอดคล้องกับความต้องการของข้าราชการประจำ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอดีตนั้น ข้าราชการประจำสามารถเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองและกำหนดนโยบายเสียเองได้ด้วย)



ประเด็นการศึกษาที่ 17

ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง



การบริหารส่วนกลาง เป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลที่จะดำเนินการตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ โดยมุ่งให้เกิดผลประโยชน์แก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม และมีผลต่อประชาชนทั่วไปตลอดอาณาเขตทั้งประเทศ มีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานบริหารส่วนกลางซึ่งขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาเป็นผู้

ดำเนินงาน

การจัดระเบียบบริหารราชการ ส่วนกลางซึ่งใช้หลักการรวมอำนาจปกครอง ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 โดยให้จัดดังนี้

1. สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีฐานะเป็นกระทรวง
2. กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง
3. ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง
4. กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม มีฐานะเป็น “นิติบุคคล” ดังนั้นส่วนราชการดังกล่าวจึงอาจเป็นโจทก์หรือตกเป็นจำเลยในศาลได้ ตลอดจนสามารถทำนิติกรรมต่างๆ ได้ด้วย ซึ่งการจัดตั้งหรือยุบส่วนราชการเหล่านี้ให้ตราเป็น “พระราชบัญญัติ”

กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม จะต้องสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง ดังนั้นการไม่สังกัดจึงเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องระบุไว้ในกฎหมายการจัดตั้งไว้ด้วย

มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยจึงมีฐานะเป็นกรม เป็นนิติบุคคล การจัดตั้งต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ

การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักนายกรัฐมนตรี มีลักษณะพิเศษกว่ากระทรวงอื่นๆ โดยแบ่งส่วนราชการออกเป็นสำนัก และสำนักงานต่างๆ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรี เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และมีรองนายกรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ช่วยปฏิบัติและสั่งราชการตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการแทน และถ้ามีรองนายกรัฐมนตรีหลายคน ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน แต่ถ้ารองนายกรัฐมนตรีไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้คณะรัฐมนตรีคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

ส่วนราชการในสำนักนายกฯ ที่ขึ้นตรงต่อนายกฯ ได้แก่ สำนักเลขาธิการนายกฯ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก สำนักเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกฯ กระทรวงหรือทบวง และมีฐานะเป็นกรม ซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของนายกฯ โดยตรง มี 4 ส่วนราชการ คือ สำนักพระราชวัง สำนักราชเลขาธิการ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานอัยการสูงสุด

สำนักงานปลัดสำนักนายกฯ มีปลัดสำนักนายกฯ เป็นผู้บังคับบัญชาหรือรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ โดยมีรองปลัดสำนักนายกฯ และผู้ช่วยปลัดสำนักนายกฯ เป็นผู้ช่วยปฏิบัติและสั่งราชการตามที่ปลัดสำนักนายกฯ มอบหมาย

กระทรวง

แต่ละกระทรวงจะมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ โดยจะกำหนดนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกระทรวง ซึ่งอาจจะมีการช่วยว่าการกระทรวงเป็นผู้ช่วยปฏิบัติและสั่งราชการก็ได้

ปลัดกระทรวงเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำสูงสุด (ข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 11 หรือ ซี.11) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมบังคับบัญชาข้าราชการประจำในกระทรวง

การจัดระเบียบราชการในกระทรวง โดยปกติทุกกระทรวง (นอกจากกระทรวงกลาโหม) จะจัดระเบียบราชการของกระทรวงออกเป็น สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น (เว้นแต่บางกระทรวงอาจเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกรมก็ได้)

ทบวง

กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้มีทบวง 2 ลักษณะ คือ

1. ทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง โดยอนุโลมให้จัดระเบียบบริหารราชการเหมือนกระทรวง
2. ทบวงซึ่งมีฐานะต่ำกว่ากระทรวง โดยสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือ กระทรวง

ทบวงหนึ่งจะมีรัฐมนตรีว่าการทบวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการเช่นเดียวกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวง โดยมีปลัดทบวงเป็นข้าราชการประจำสูงสุดเช่นเดียวกับ ปลัดกระทรวง ส่วนการจัดระเบียบราชการในทบวงก็จัดออกมาเช่นเดียวกับกระทรวง

กรม

กรมเป็นส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนใดส่วนหนึ่งของ กระทรวงหรือทบวงตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการของกรมหรือ ตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น

กรมมีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ โดยรับผิดชอบในการปฏิบัติ ราชการของกรมให้เป็นไปตามนโยบายแนวทาง (เว้นแต่บางกรมอาจเห็นว่าไม่มีความ จำเป็นจะไม่แยกส่วนราชการตั้งขึ้นเป็นกองก็ได้)

ส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มี 7 ส่วน ราชการ คือ

1. ราชบัณฑิตยสถาน อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ
2. สำนักพระราชวัง อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี
3. สำนักราชเลขาธิการ อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี
4. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี
5. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา อยู่ในบังคับบัญชาของประธานรัฐสภา
6. สำนักงานอัยการสูงสุด อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี
7. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี



ประเด็นการศึกษาที่ 18

การปกครองส่วนภูมิภาค



การบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นการจัดระเบียบบริหารราชการที่ใช้หลักการแบ่งอำนาจปกครอง โดยราชการบริหารส่วนกลางได้แบ่งปันอำนาจหรือมอบอำนาจวินิจฉัยสั่งการบางประการหรือบางขั้นตอนให้ตัวแทนไปดำเนินการในส่วนภูมิภาค

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิกานั้น นอกจากจะดำเนินการตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เป็นหลักแล้ว ยังดำเนินการตาม พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 กับฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมประกอบกันด้วย

ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดให้ จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ดังนี้

1. จังหวัด
2. อำเภอ

ส่วนหน่วยการปกครองย่อยรองจากอำเภอ ได้แก่ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เป็นการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจัดการปกครองตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

จังหวัด

จังหวัดเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อให้จังหวัดสามารถทำนิติกรรม มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และเป็นโจทก์หรือจำเลยในศาลได้

การจัดตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

จังหวัดแบ่งส่วนราชการออกได้ ดังนี้

1. สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไป และการวางแผนพัฒนาจังหวัด

2. ส่วน ราชการ
ต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่
เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรมนั้น

ผู้รับผิดชอบการบริหารราชการจังหวัด ได้แก่

1. **ผู้ว่าราชการจังหวัด** เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดา
ข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และ
รับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ

2. **รองผู้ว่าราชการจังหวัด** เป็นผู้บังคับบัญชารองจากผู้ว่า
ฯ โดยจะเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ว่าฯ ในกรณีที่ไม่มีผู้ว่าฯ หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติ
ราชการได้ ซึ่งปัจจุบันมีการตั้งรองผู้ว่าฯ ในทุกจังหวัดแล้ว(ส่วนตำแหน่งผู้ช่วยผู้ว่า
ราชการจังหวัดนั้น เป็นตำแหน่งที่ปรากฏอยู่ตามกฎหมายเท่านั้น เพราะยังไม่เคยมี
การแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนี้เลย)

3. **ปลัดจังหวัด** เป็นผู้ช่วยผู้ว่าฯ ในหน้าที่ทั่วไป และ
ปฏิบัติงานในด้านธุรการให้แก่หัวหน้าส่วนราชการแผนกการปกครองจังหวัด (ไม่มี
ฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ)

กฎหมายกำหนดให้ปลัดจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทนผู้ว่า
ฯ ในกรณีที่ผู้ว่าฯ และรองผู้ว่าฯ ไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วย

4. **หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด** ซึ่งกระทรวง ทบวง
กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำ เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าฯ เช่น อัยการจังหวัด
คลังจังหวัด สรรพากรจังหวัด สรรพสามิตจังหวัด หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด
ศึกษาธิการจังหวัด พัสติจังหวัด ป่าไม้จังหวัด พัฒนาการจังหวัด เป็นต้น

5. **คณะกรรมการจังหวัด** ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าฯ ให้
ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย
หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด

คณะกรรมการจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าฯ เป็นประธาน, รองผู้ว่าฯ
ตามที่ผู้ว่าฯ มอบหมาย 1 คน, ปลัดจังหวัด, อัยการจังหวัด, หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด,
และหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัด โดยให้หัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็น
กรรมการจังหวัดและเลขานุการ

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการ จังหวัดไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ารองผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดจังหวัดเป็นผู้รักษาราชการแทน

อำเภอ

อำเภอเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค เป็นเขตการปกครองส่วนย่อยของจังหวัด ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล การจัดตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตอำเภอให้ตราเป็น “พระราชกฤษฎีกา”

นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานบริหารราชการอำเภอ โดยมีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในอำเภอเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ

กิ่งอำเภอ

กิ่งอำเภอเป็นหน่วยงานซึ่งแบ่งเขตออกเป็นตำบลเช่นเดียวกับอำเภอ แต่ไม่มีลักษณะพอที่จะตั้งเป็นอำเภอหนึ่งได้ ดังนั้นกิ่งอำเภอจึงเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอ โดยในอำเภอหนึ่ง ๆ จะมีกิ่งอำเภอเดียวหรือหลายกิ่งอำเภอก็ได้

ผู้รับผิดชอบการบริหารราชการกิ่งอำเภอคือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ โดยปลัดอำเภออื่น ๆ และหัวหน้าส่วนราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ประจำกิ่งอำเภอ

ตำบล

ตำบลเป็นเขตการปกครองส่วนย่อยของอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ซึ่งเป็นการปกครองท้องที่ที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอจะต้องดูแลให้เกิดความเรียบร้อย

การจัดตั้งตำบลเป็นอำนาจของผู้ว่าฯ ที่จะพิจารณากำหนดเขต แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทย เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยก็ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้น โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้รับผิดชอบการบริหารงานของตำบล ได้แก่

1. **กำนัน** มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในตำบลนั้นมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตาม

กฎหมายแต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ เพราะไม่ได้รับเงินเดือนจาก
งบประมาณหมวดเงินเดือนเหมือนข้าราชการ แต่ได้รับเงินค่าตอบแทนตำแหน่ง
ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

กำหนดมาจากการเลือกตั้งของราษฎรในตำบลนั้น โดยผู้มีสิทธิ
เลือกตั้งกำหนดต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน และผู้สมัคร
เลือกตั้งเป็นกำหนดต้องเป็นผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นด้วย

ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นกำหนดจะยังคงเป็นผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น
ตามเดิม และให้อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ใหญ่บ้าน คือ มีอายุครบ 60 ปี หรือ
ครบวาระ 5 ปี นับแต่วันที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ใหญ่บ้านกล่าวคือ ผู้ที่เป็นผู้ใหญ่บ้าน
ก่อนที่กฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2535 จะประกาศนั้น ให้อยู่ในตำแหน่ง
จนถึงอายุ 60 ปี ส่วนผู้ที่เป็นหลังจากที่กฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้แล้วจะมีวาระ 5 ปี

2. แพทย์ประจำตำบล ซึ่งกำหนดและผู้ใหญ่บ้านได้ประชุมกัน
พิจารณาเลือกผู้ที่มีความรู้ในวิชาแพทย์เป็นแพทย์ประจำตำบล เพื่อให้มีหน้าที่
ป้องกันโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ ของราษฎร และช่วยกำหนดรักษาความสงบเรียบร้อยใน
ตำบลนั้นด้วย เมื่อเลือกได้แล้วผู้ว่าฯ ออกหนังสือแต่งตั้ง

3. สารวัตรกำนัน มี 2 คน โดยกำนันเป็นผู้เสนอขอแต่งตั้งและถอด
ถอน ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยและรับใช้กำนันในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กำนันจะ
มอบหมาย

4. คณะกรรมการตำบล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู
ประชาบาล 1 คน และผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละหนึ่งคน โดยมีหน้าที่เสนอขอแนะนำ
และให้คำปรึกษาต่อกำนันเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน
หมู่บ้าน

หมู่บ้านเป็นเขตการปกครองที่เล็กที่สุด โดยหมู่บ้านหลายหมู่บ้าน
หลายหมู่บ้านรวมกันเป็นตำบลหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนการปกครองท้องที่ที่อำเภอหรือกิ่ง
อำเภอจะต้องดูแลปกครองให้เกิดความความเรียบร้อย

การจัดตั้งหมู่บ้านเป็นอำนาจของผู้ว่าฯ ที่จะพิจารณากำหนดเขตและ
ประกาศตั้ง แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อขึ้นทะเบียนไว้

ผู้รับผิดชอบการบริหารงานของหมู่บ้าน ได้แก่

1. **ผู้ใหญ่บ้าน** มีหน้าที่ ปกครองราษฎรที่อยู่ในหมู่บ้านนั้น มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายเช่นเดียวกับกำนัน โดยได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในหมู่บ้านนั้นตามวิธีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในตำแหน่งจนอายุครบ 60 ปี หรือครบวาระตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2535 คือ มีวาระ 5 ปี นับแต่วันที่ได้รับการเลือกตั้ง

2. **ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน** มีหมู่บ้านละ 2 คน มีวาระ 5 ปี โดยกำนันและผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านนั้นร่วมกันพิจารณาคัดเลือก แล้วรายงานไปยังนายอำเภอ เพื่อให้ออกหนังสือแต่งตั้ง

3. **คณะกรรมการหมู่บ้าน** มีหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่เกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นไม่น้อยกว่า 2 คน



ประเด็นการศึกษาที่ 19

การปกครองท้องถิ่น



การปกครองท้องถิ่น เป็นการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง โดยรัฐหรือรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเอง และจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมีอิสระภาพตามสมควรภายในขอบเขตของกฎหมาย ลักษณะหรือหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. เป็นการปกครอง ชุมชนหรือท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งของประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยการปกครอง ที่อยู่ในระดับพื้นฐานล่างสุดของสถาบันการปกครองประเทศ

2. เมืองการหรือหน่วยการปกครองที่ได้จัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล ซึ่งแยกไปต่างหากจากรัฐบาลกลางคือ มีการจัดตั้งองค์การหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น เพื่อดำเนินการปกครองและจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ที่กำหนด โดยมีรายได้ ทรัพย์สิน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

3. มีการเลือกตั้งเจ้าหน้าที่ดำเนินการ โดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้เลือกหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น

4. ต้องมีอิสระในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น มีอำนาจวินิจฉัยตัดสินใจ และสั่งการ ในการปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตที่เหมาะสมตามที่กฎหมายกำหนด โดยยังคงต้องอยู่ในการกำกับหรือการควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง เพื่อความมั่นคงของรัฐและประโยชน์ของส่วนรวมด้วย

พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติว่า ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. สุขาภิบาล
4. กรุงเทพมหานคร
5. เมืองพัทยา
6. องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ปัจจุบันได้มีการยุบสุขาภิบาลทั้งหมดทั่วประเทศ แล้วจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลขึ้นแทน สำหรับกรุงเทพฯ และเมืองพัทยา เป็นราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดตั้งขึ้นครั้งแรกโดย พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อช่วยพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลให้เจริญขึ้น

องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นทุกจังหวัด จังหวัดละ 1 แห่งเท่านั้น ดังนั้นจำนวนองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีเท่ากับจำนวนจังหวัด (ไม่นับกรุงเทพ)

การจัดองค์การและการบริหาร

พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย

1. **สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด** เป็นองค์การตัวแทนของราษฎรในจังหวัด และเป็นองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งจากอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดนั้น

จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ถือเกณฑ์ตามจำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดดังนี้

- 1) ถ้าราษฎรไม่เกิน 500,00 คน ให้มีสมาชิกสภา ได้ 24 คน
- 2) ถ้ามีราษฎรเกิน 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน ให้มีสมาชิกสภาได้ 30 คน
- 3) ถ้ามีราษฎรเกิน 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน ให้มีสมาชิกสภาได้ 36 คน
- 4) ถ้ามีราษฎรเกิน 1,500,000 คนแต่ไม่เกิน 2,000,000 คน ให้มีสมาชิกสภา ได้ 42 คน
- 5) ถ้ามีราษฎรเกิน 2,000,000 คนขึ้นไป ให้มีสมาชิกสภา ได้ 48 คน

ดังนั้นจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมีอย่างน้อย 24 คน และอย่างมาก 48 คน ตามจำนวนราษฎรของแต่ละจังหวัด โดยสมาชิกสภาจะมีวาระอยู่ในตำแหน่ง 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

สภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด มีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 2 คน ซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกตั้งขึ้น

3. **นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด** ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเลือกสมาชิกสภา

1 คน ขึ้นเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสมาชิกสภา ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- 1) ถ้าสภา มีสมาชิก 24 คน หรือ 30 คน ให้ตั้งรองนายกองค์การฯ ได้ 2 คน
- 2) ถ้าสภา มีสมาชิก 36 คน หรือ 42 คน ให้ตั้งรองนายกองค์การฯ ได้ 3 คน
- 3) ถ้าสภา มีสมาชิก 48 คน ให้ตั้งรองนายกองค์การฯ ได้ 4 คน

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำเนินการอันเป็นหน้าที่ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และหน้าที่อื่นตามกฎหมายบัญญัติไว้

เทศบาล

เทศบาล เป็นรูปการปกครองท้องถิ่นไทยที่สมบูรณ์แบบที่สุดเท่าที่เคยมีมา ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับหลักการกระจายอำนาจมากที่สุด โดยได้กำหนดโครงสร้างของเทศบาลให้เป็นไปในทำนอง “**รัฐบาลในระบบรัฐสภา**” จึงเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ท้องถิ่นที่จะยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนั้น จะต้องเข้าหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ และการจัดตั้งจะต้องกระทำเป็น “**พระราชกฤษฎีกา**” โดยให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย และเมื่อเป็นเทศบาลแล้วก็มีสภาพเป็นทบวงการเมือง ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายด้วย

ตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 24946 ได้แบ่งเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. เทศบาล เป็นเทศบาลขนาดเล็ก
2. เทศบาลเมือง เป็นเทศบาลขนาดกลาง
3. เทศบาลนคร เป็นเทศบาลขนาดใหญ่

เทศบาลตำบล กฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะเกี่ยวกับจำนวนราษฎร ความหนาแน่นของราษฎร และรายได้ของท้องถิ่นเหมือนเทศบาลประเภทอื่น ดังนั้นการยกฐานะท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลตำบลจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของรัฐบาลที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร ซึ่งจะต้องเป็นท้องถิ่นที่มีราษฎรอยู่มาก และมีความเจริญพอสมควร (ปัจจุบันมีมากที่สุด เพราะการยกสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลตำบล)

เทศบาลเมือง การจัดตั้งกระทำได้ 2 กรณี

1. ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ต้องตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นเทศบาลเมือง เว้นแต่จะตั้งเป็นเทศบาลนครก็ได้ แต่จะตั้งเป็นเทศบาลตำบลไม่ได้
2. ท้องถิ่นอื่นนอกจากท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะจัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองได้ต้องเข้าหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ เป็นชุมชนที่มีราษฎร 10,000 คนขึ้นไป มีราษฎรหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน/ตารางกิโลเมตร มีรายได้พอสมควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ที่บังคับไว้สำหรับเทศบาลเมือง

เทศบาลนคร ท้องถิ่นที่จะตั้งเป็นนคร จะต้องเข้าหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ เป็นชุมชนที่มีราษฎร 50,000 คนขึ้นไป มีราษฎรหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน / ตารางกิโลเมตร มีรายได้พอสมควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ที่บังคับไว้สำหรับเทศบาลนคร

ปัจจุบันมีเทศบาลนคร 11 แห่ง คือ เทศบาลนครเชียงใหม่, เทศบาลนครนครศรีธรรมราช, เทศบาลนครนครราชสีมา, เทศบาลนครนครสวรรค์, เทศบาลนครขอนแก่น, เทศบาลนครอุดรธานี, เทศบาลนครนนทบุรี, เทศบาลนครหาดใหญ่, เทศบาลนครยะลา, เทศบาลนครสมุทรปราการ และเทศบาลนครอุบลราชธานี

องค์การของเทศบาลประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ

1. **สภาเทศบาล** เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้ง

ขึ้น โดยมีวาระอยู่ในตำแหน่ง 5 ปี และมีจำนวนตามประเภทของเทศบาล ดังนี้

- เทศบาลตำบล มีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 12 คน
- เทศบาลเมือง มีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 18 คน
- เทศบาลนคร มีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 24 คน

2. คณะเทศมนตรี ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรีอื่น โดยมีจำนวนตามประเภทของเทศบาล ดังนี้

- เทศบาลตำบล มีเทศมนตรี 3 คน ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรีอีก 2 คน
- เทศบาลเมือง มีเทศมนตรี 3 หรือ 4 คน ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรีอีก 2 คน แต่ถ้ามีรายได้จัดเก็บตั้งแต่ 20 ล้านบาทขึ้นไป ก็ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีก 1 คน รวมเป็น 3 คน
- เทศบาลนคร มีคณะเทศมนตรี 5 คน ประกอบด้วยนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรีอีก 4 คน

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี จากผู้ที่ เป็นสมาชิกสภาเทศบาลด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล ดังนั้นจะต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีจากสมาชิกสภาเทศบาลเท่านั้น

กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลไว้เป็น 2 ลักษณะ คือหน้าที่ที่ “ต้องทำ” และหน้าที่ที่ “อาจทำ” ทั้งนี้เพื่อความเหมาะสมของแต่ละสภาพของท้องถิ่น และรายได้ของเทศบาลด้วย

สุขาภิบาล

สุขาภิบาล เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยได้ทรงจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นในกรุงเทพฯ เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2440 และต่อมาในปี พ.ศ. 2448 ก็มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ จัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม ปรากฏว่าได้รับผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ

กฎหมายบัญญัติว่า “เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นสุขาภิบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นสุขาภิบาล” ดังนั้นการจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็น

สุขาภิบาลจึงอยู่ในดุลยพินิจของรัฐบาล โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการปกครองท้องถิ่น

การจัดตั้งสุขาภิบาลให้ทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย และให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

สุขาภิบาลจัดองค์การในรูปคณะกรรมการ เรียกว่า “ คณะกรรมการสุขาภิบาล ” ซึ่งทำหน้าที่ทั้งทรงนิติบัญญัติและทางบริหารไปพร้อมกัน โดยมีหน้าที่ทำการตราข้อบังคับ วางนโยบายและรับผิดชอบการบริหารกิจการของสุขาภิบาลตามกฎหมาย

คณะกรรมการสุขาภิบาล ประกอบด้วย

1. นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ที่สุขาภิบาลนั้นตั้งอยู่ เป็นประธานกรรมการสุขาภิบาล โดยตำแหน่ง
2. ปลัดอำเภอแห่งอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่สุขาภิบาลนั้นตั้งอยู่ จำนวน 1 คน
3. กำนันแห่งตำบลซึ่งมีพื้นที่ของตำบลนั้นตั้งอยู่ในเขตสุขาภิบาล
4. ราษฎรเลือกตั้งจากผู้สมัครจำนวน 9 คน

ในกรณีที่สุขาภิบาลมีรายได้จริง (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป ถือว่าเป็นสุขาภิบาลที่มีฐานะการคลังเพียงพอที่จะบริหารงานประจำของสุขาภิบาลได้ ก็ให้ประธานกรรมการโดยตำแหน่งนั้นพ้นจากตำแหน่ง โดยให้ไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาคณะกรรมการสุขาภิบาลแทน และให้คณะกรรมการสุขาภิบาลเลือกประธานกรรมการจากกรรมการสุขาภิบาลที่ราษฎรเลือกตั้ง

เนื่องจากรูปแบบของสุขาภิบาลไม่สอดคล้องกับลักษณะการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะมีกรรมการโดยตำแหน่งที่ไม่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง จึงขัดกับหลักพื้นฐานของการกระจายอำนาจและไม่มีอิสระในการปกครองตนเองอย่างเพียงพอ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ประกาศยกเลิกสุขาภิบาลทั่วประเทศ แล้วจัดตั้งเทศบาลตำบลแทน

กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพฯ เป็นที่ตั้ง ของเมืองหลวง เป็นศูนย์กลางความเจริญในด้านต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ มีสภาพแตกต่างจากจังหวัดอื่น ๆ ดังนั้นการจัดการปกครองในรูปแบบที่เหมือนกับจังหวัดอื่น ๆ จึงไม่เหมาะสมและคล่องตัวพอที่จะดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงได้มีการจัดตั้ง “กรุงเทพมหานคร “ เป็นรูปการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

การจัดตั้งกรุงเทพมหานคร เริ่มต้นเมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 โดยกำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นทบวงการเมือง มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง เรียกว่า “การปกครองท้องถิ่นนครหลวง” โดยให้มีอิสระในการดำเนินงานมากขึ้น และกำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง

ปัจจุบัน กทม. จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งสาระและโครงสร้างคล้ายกับฉบับ พ.ศ. 2518 เป็นส่วนมาก แต่ก็มีส่วนที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือ

1. ให้ผู้ว่าฯ กทม. มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของราษฎรในเขต กทม. เพียงคนเดียว ไม่ต้องสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะหรือเป็นทีม (ไม่ต้องสังกัดพรรคการเมือง) และให้ผู้ว่าฯ กทม. แต่งตั้งรองผู้ว่าฯ กทม. เอง
2. ให้มีสภาเขตในทุกเขต ซึ่งเลือกตั้งโดยประชาชนในเขต
3. ให้เปลี่ยนเรียกตำแหน่งหัวหน้าเขตใหม่ว่าผู้อำนวยการเขต

การจัดองค์การและการบริหาร

พ.ร.บ. บริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้กำหนดรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การและการบริหาร กทม. โดยใช้หลักการแบ่งแยกอำนาจตามแบบการปกครองระบอบประธานาธิบดีของสหรัฐฯมาใช้

โดยสภา กทม. มีหน้าที่ทางนิติบัญญัติ ส่วนผู้ว่าฯ กทม. มีหน้าที่ทางบริหาร เป็นการแบ่งแยกหน้าที่โดยไม่ก้าวล่วงซึ่งกันและกัน ซึ่งทำให้ฝ่ายบริหารมีเสถียรภาพและมีความเข้มแข็ง

1. สภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง

สภา กทม. มีวาระคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่สภา กทม. อาจ

สภา กทม. มีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภาไม่เกิน 2 คน

สภา กทม. เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

2. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของ กทม.

โดยมีรองผู้ว่าฯ กทม. จำนวนไม่เกิน 4 คน ซึ่งแต่งตั้งและถอดถอนโดยผู้ว่าฯ กทม.
เป็นผู้ช่วยในการบริหารราชการตามที่ผู้ว่าฯ กทม. มอบหมาย

ผู้ว่าฯ กทม. มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงโดยตรงของราษฎร ในเขต กทม. มีวาระอยู่ในตำแหน่ง 4 ปี นับแต่เลือกตั้ง ถ้าผู้ว่าฯ กทม. พ้นจาก ตำแหน่งตามวาระให้จัดการเลือกตั้งภายใน 60 วัน แต่ถ้าพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่น เช่น ตาย , ลาออก ,ขาดคุณสมบัติ,ยุบสภา กทม. ฯลฯ ให้จัดการเลือกตั้งภายใน 90 วัน

เขตและสภาเขต

1. **เขต** เป็นหน่วยปฏิบัติการของ กทม. แต่ละเขตมีสำนักงานเขต และสภาเขต

สำนักงานเขตเป็นองค์กรบริหารของเขต มีอำนาจหน้าที่และ รับผิดชอบการดำเนินงานของ กทม. ในเรื่องบริการและอำนวยความสะดวกแก่ ประชาชน โดยมีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของ กทม. เขตจึงเป็นหน่วยงานที่สำคัญของ กทม. ที่อยู่ใกล้ชิดและติดต่อกับประชาชนโดยตรง

2. **สภาเขต** ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรใน เขต มีจำนวนอย่างน้อยเขตละ 7 คน ถ้าเขตใดมีราษฎรมีราษฎรเกิน 100,000 คนให้มี สมาชิกสภาเขตเพิ่มขึ้นอีก 1 คน ต่อจำนวนราษฎรทุก 100,000 คน (เศษของ 100,000 ถ้าถึง 50,000 หรือกว่านั้นให้นับเป็น 100,000)

สภาเขตมีอายุคราวละ 4 ปี โดยมีประธานสภาเขต 1 คน และรอง ประธานสภาเขตอีก 1 คน ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาเขต มีวาระอยู่ตำแหน่ง 1 ปี

สภาเขตมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ สอดส่องและติดตามดูแลการ ดำเนินงานของสำนักงานเขต ให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตต่อ ผู้อำนวยการเขตและสภา กทม. จัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาเขต แต่งตั้ง คณะกรรมการเพื่อกระทำการกิจการเรื่องต่าง ๆ ของสภาเขต เป็นต้น

เมืองพัทยา

พัทยาดังอยู่ในเขตอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี เป็นเมืองท่องเที่ยว ที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศเป็นจำนวนมาก และมีความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจ อย่างรวดเร็ว ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม สิ่งแวดล้อมการผังเมือง และการควบคุม การก่อสร้างอาคารด้วย รัฐบาลในขณะนั้นจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงรูปแบบ ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้นใหม่ให้เหมาะสม และเพื่อให้สามารถแก้ปัญหาต่าง

ๆ ได้อย่ามีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึง หลักแห่งการปกครองตนเองด้วย จึงได้ตรา พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ขึ้นใช้ โดยให้ยุบสุขาภิบาลนาเกลือที่รับผิดชอบอยู่ แล้วจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษขึ้นแทน เรียกว่า “เมืองพัทยา” มีฐานะเป็นนิติบุคคล

การจัดองค์การและการบริหาร

พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ได้กำหนดหลักการจัดองค์การและการบริหารเมืองพัทยาเป็นแบบ “ผู้จัดการนคร” ซึ่งเป็นแบบหนึ่งของเทศบาลในสหรัฐ และกำหนดให้การบริหารเมือง พัทยา ประกอบด้วย

1. **สภาเมืองพัทยา** ประกอบด้วย สมาชิกจำนวน 17 คน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- 1) สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวน 9 คน (มีจำนวนมากกว่าสมาชิกแต่งตั้ง)
- 2) สมาชิกซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งจำนวน 8 คน

สภาเมืองพัทยามีวาระคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง แต่อาจถูกยุบก่อนครบวาระได้โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบตามคำแนะนำของผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี

พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา กำหนดให้มีตำแหน่ง “นายกเมืองพัทยา” 1 คน โดยสภาเมืองพัทยาเป็นผู้เลือกจากสมาชิกของสภา อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี

นายกเมืองพัทยาทำหน้าที่เป็นประธานสภาเมืองพัทยา เป็นผู้แทนและผู้นำของเมืองพัทยาในงานหรือพิธีการต่าง ๆ โดยไม่มีอำนาจหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารเหมือนนายกเทศมนตรีของเทศบาล

2. **ปลัดเมืองพัทยา** มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการเมืองพัทยาให้เป็นไปตามนโยบายของสภาเมืองพัทยา โดยมีรองปลัดเมืองพัทยาจำนวนไม่เกิน 2 คน ทำหน้าที่ช่วยปลัดเมืองพัทยาดำเนินการกิจการเมืองพัทยาตามที่ปลัดเมืองพัทยามอบหมาย

ปลัดเมืองพญาจะมี ฐานะเสมือนผู้จัดการอาชีพ เพราะเป็นบุคคลที่สภาเมืองพญาว่าจ้างให้มาทำหน้าที่บริหารกิจการเมืองพญาล้ายกับธุรกิจของเอกชน โดยมีสัญญาจ้างคราวละไม่เกิน 4 ปี และให้นายกเมืองพญา โดยให้ปลัดเมืองพญาเป็นคู่สัญญาในนามเมืองพญา

ส่วนรองปลัดเมืองพญานั้นให้ปลัดเมืองพญาเป็นผู้แต่งตั้ง และมีสัญญาจ้างเช่นเดียวกับปลัดเมืองพญา โดยให้ปลัดเมืองพญาเป็นคู่สัญญาในนามของเมืองพญา

เนื่องจากการบริหารเมืองพญาเน้นการมี “นักบริหารอาชีพ” กฎหมายจึงได้กำหนดลักษณะของผู้ที่จะเป็นปลัดเมืองพญาและรองปลัดเมืองพญาได้เป็นพิเศษ คือจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เช่น มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ถ้าเป็นข้าราชการต้องเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 6 หรือเทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี ถ้าเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจต้องเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 6 มาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ไม่เป็นหรือไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย เป็นต้น

องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ได้เคยจัดตั้งตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ต่อมาได้ถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 พ.ศ. 2515 ด้วยเหตุผลว่า ไม่อาจปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพได้ แล้วจัดตั้ง “สภาตำบล” ขึ้นแทน ซึ่งได้ดำเนินการเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. 2537 จึงได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยได้ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลที่มีอยู่ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล และปรับปรุงการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

องค์การบริหารส่วนตำบล มีพื้นที่รับผิดชอบนอกเขตเทศบาล สุขาภิบาล และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากเป็นพื้นที่ส่วนที่ซ้อนกันอยู่กับพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั่นเอง

การจัดองค์การและการบริหาร

กฎหมายได้กำหนดว่า สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน
ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท อาจจัดตั้ง
เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยทำเป็นประกาศของ
กระทรวงมหาดไทย

องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย

1. **สภาองค์การบริหารส่วนตำบล** เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีสมาชิกประกอบด้วย

- 1) กำนัน
- 2) ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบลนั้น
- 3) แพทย์ประจำตำบล
- 4) สมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้าน
หมู่บ้านละ 2 คน โดยมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี
นับแต่วันเลือกตั้ง

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีประธานสภา 1 คน และรอง
ประธานสภาอีก 1 คน ซึ่งมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกตั้งขึ้น มีวาระใน
การดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี มีหน้าที่ดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุม

2. **คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล** ทำหน้าที่
บริหารกิจการองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นคณะกรรมการ
ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งไม่
เกิน 4 คน ตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

ให้คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นคณะกรรมการ
บริหารและเลือกกรรมการบริหารอีก 1 คน เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

ประธานกรรมการบริหารเป็นตัวแทนองค์การบริหารส่วนตำบล และมี
วาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี นับแต่วันที่ได้รับเลือกเป็นประธานคณะกรรมการบริหาร

องค์การบริหารส่วน ตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาทั้ง
ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยมรหน้าที่ “ต้องทำ” และหน้าที่ “อาจทำ”
ในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล



ประเด็นการศึกษาที่ 20

ส ร ร ุ ป ส าร ะ ส ำ ค ัญ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

1. ความนำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) เป็นแผนที่ได้อัญเชิญแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยยึดหลักทางสายกลาง เพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤต สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง และนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และสถานการณ์เปลี่ยนแปลงต่างๆ ดังนี้

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปใน ทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์

ความพอเพียง หมายถึง ความ พอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อการมีผลกระทบใดๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้ จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่างๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันของสังคมไทยใน 20 ปีข้างหน้า โดยนำความคิดของทุกภาคส่วนในสังคมทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับอนุภาค และระดับชาติ มาสังเคราะห์เชื่อมโยงเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบให้เกิดเป็น “วิสัยทัศน์ร่วม” ที่สังคมไทยยอมรับร่วมกัน โดยคำนึงถึงภาพรวมการพัฒนาที่ผ่านมา สถานการณ์และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อนำไปสู่สังคมไทยที่พึงประสงค์ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและสร้างคุณค่าที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ จึงเป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ชี้นำทิศทางการพัฒนาประเทศ ในระยะปานกลาง ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ระยะยาว และมีการดำเนินการต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในด้านแนวคิดที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” ในทุกมิติอย่างเป็นองค์รวม และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างระบบบริหารจัดการภายในที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกระดับ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มี “คน” เป็นศูนย์กลางได้อย่างแท้จริง

จากการประเมินผลการพัฒนาในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการพัฒนาที่ขาดสมดุล โดยประสบความสำเร็จเฉพาะในเชิงปริมาณ แต่ขาดความสมดุลด้านคุณภาพ “จุดอ่อน” ของการพัฒนาที่สำคัญ คือ ระบบบริหารทางเศรษฐกิจ

การเมือง และราชการยังเป็นการรวม ศูนย์อำนาจและขาดประสิทธิภาพ ระบบกฎหมายล้าสมัย นำไปสู่ปัญหาเรื้อรังของประเทศ คือ การทุจริตประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นทั้งในภาคราชการและในภาคธุรกิจเอกชน ขณะเดียวกันคุณภาพการศึกษาของคนไทยยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ไม่สามารถปรับตัว รู้เท่าทันวิทยาการสมัยใหม่ ทั้งฐานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทยอ่อนแอ ไม่เอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรม รวมทั้งความสามารถในการบริหารจัดการธุรกิจยังด้อยประสิทธิภาพ จึงส่งผลให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ความยากจน และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงขึ้น ได้สร้างความขัดแย้งในสังคมมากขึ้น นอกจากนี้ความอ่อนแอของสังคมไทยที่ตกอยู่ในกระแสวัตถุนิยม ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางศีลธรรมและปัญหาสังคมมากขึ้นด้วย

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดทุนทางสังคมและทางเศรษฐกิจหลายประการ ซึ่งเป็น “จุดแข็ง” ของประเทศที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนา กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้วางพื้นฐานให้เกิดการปฏิรูปที่สำคัญทั้งทางสังคม การเมือง การบริหารภาครัฐ และการกระจายอำนาจ ขณะที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและพลังท้องถิ่นชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น สื่อต่างๆ มีเสรีภาพมากขึ้น เอื้อต่อการเติบโตของประชาธิปไตย การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย ทั้งจุดแข็งของฐานการผลิตการเกษตรที่หลากหลาย มีศักยภาพเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลก พร้อมทั้งมีธุรกิจบริการที่มีความเชี่ยวชาญ มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ และมีเอกลักษณ์ความเป็นไทยมีวัฒนธรรมที่เป็นจุดเด่น รวมทั้งมีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สั่งสมเป็นปึกแผ่นและมีสถาบันหลักยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ซึ่งจะช่วยเป็นภูมิคุ้มกันที่สำคัญในการลดความเสี่ยงจากกระแสโลกาภิวัตน์

ขณะเดียวกันกระแสการเปลี่ยนแปลงหลักของโลกเป็นทั้ง “โอกาสและภัยคุกคาม” ต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงสลับซับซ้อนและเชื่อมโยงกันมากขึ้น มีการปรับระเบียบเศรษฐกิจใหม่ของโลกที่นำไปสู่กติกาการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศใหม่ และแนวโน้มการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคีที่มีอิทธิพลเพิ่มขึ้น รวมทั้งแนวโน้มการพัฒนาสู่เศรษฐกิจยุคใหม่ที่มีเทคโนโลยีและการใช้ความรู้เป็นฐานการพัฒนา ทำให้ต้องเร่งเตรียมพร้อมทั้ง

การสร้างระบบ กลไก และพัฒนาคนให้ สามารถปรับตัวอย่างรู้เท่าทันได้รวดเร็ว เพื่อลงสถานะการแข่งขันของประเทศและก้าวสู่ระบบเศรษฐกิจยุคใหม่ได้อย่างเท่าทัน โลกได้ต่อไป อย่างไรก็ตาม ภาวะเศรษฐกิจโลกที่ยังมีความเปราะบางและมีแนวโน้มที่จะชะลอตัวต่อเนื่อง และคาดว่าจะฟื้นตัวได้ช้ากว่าที่ประมาณการไว้เดิม จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของเศรษฐกิจไทยซึ่งต้องปรับตัวให้ทัน ทั้งการเริ่มปรับฐานเศรษฐกิจตั้งแต่ระดับฐานรากถึงระดับมหภาค และการปรับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศที่เหมาะสม ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ภายใต้สถานการณ์และแนวโน้มในอนาคตที่จะมีผลต่อการพัฒนาประเทศ ดังกล่าว แผนพัฒนาฉบับที่ 9 จึงเป็นแผนที่ดำเนินการในช่วงเปลี่ยนผ่านที่สำคัญที่สุด ช่วงหนึ่งของประเทศ ที่จำเป็นต้องเร่งรัดการปฏิรูประบบเศรษฐกิจและสังคมให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติให้มากยิ่งขึ้น และมุ่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้หลุดพ้นจากภาวะวิกฤต พร้อมทั้งวางรากฐานการพัฒนากระบวนเศรษฐกิจภายในประเทศให้มีความเข้มแข็ง มีเสถียรภาพ และมีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกและสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ขณะเดียวกัน จะต้องให้ความสำคัญลำดับสูงกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อสร้างสถานะผู้นำร่วมกันในทุกระดับ ในอันที่จะสร้างพลังร่วมกันให้เกิดค่านิยมใหม่ในสังคม ที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการประเทศใหม่ที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงของโลก

๒ วิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ

การพัฒนาประเทศไทยในอนาคต 20 ปี มีจุดมุ่งหมายมุ่งเน้นการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศ ให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย” และสร้างค่านิยมร่วม ให้คนไทยตระหนักถึงความจำเป็นและปรับเปลี่ยนกระบวนความคิด ทักษะ และกระบวนการทำงาน โดยยึด “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางให้เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารจัดการประเทศแนวใหม่ ที่มุ่งสู่ประสิทธิภาพและคุณภาพ และก้าวตามโลกได้อย่างรู้เท่าทัน

เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและ สร้างคุณค่าที่ดีในสังคมไทยบนพื้นฐานของการอนุรักษ์วัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของความเป็นไทย จึงได้กำหนดสภาพสังคมไทยที่พึงประสงค์ โดยมุ่งพัฒนาสู่ “สังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพ” ใน 3 ด้าน คือ

สังคมคุณภาพ ที่ยึดหลักความสมดุล ความพอดี สามารถสร้างคนทุกคนให้เป็นคนดี คนเก่ง พร้อมด้วยคุณธรรม จริยธรรม มีวินัย มีความรับผิดชอบ มีจิตสำนึกสาธารณะพึ่งตนเองได้ คนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี มีเมืองและชุมชนน่าอยู่ มีระบบดี มีประสิทธิภาพ ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพ มีความเข้มแข็งและแข่งขันได้ ได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุลกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระบบการเมืองการปกครองโปร่งใส เป็นประชาธิปไตย ตรวจสอบได้ และมีความเป็นธรรมในสังคมไทย

สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ที่เปิดโอกาสให้คนไทยทุกคนสามารถคิดเป็น ทำเป็น มีเหตุผล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต รู้เท่าทันโลก เพื่อพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลง สามารถส่งสมทุนทางปัญญา รักษาและต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน ที่ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของเอกลักษณ์สังคมไทยที่พึงพาเกื้อกูลกัน รู้ รัก สามัคคี มีจารีตประเพณีดีงาม มีความเอื้ออาทร รักภูมิใจในชาติและท้องถิ่น มีสถาบันครอบครัวที่เข้มแข็ง ตลอดจนเครือข่ายชุมชนทั่วประเทศ

ในการพัฒนาประเทศจะยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชยานำทางให้การพัฒนาขยายถึงทางสายกลาง อยู่บนพื้นฐานของความสมดุลพอดีและความพอประมาณอย่างมีเหตุผล นำไปสู่สังคมที่มีคุณภาพทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สามารถพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันและรู้เท่าทันโลก คนไทยส่วนใหญ่มีการศึกษาและรู้จักเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิต เป็นคนดี มีคุณธรรมและซื่อสัตย์สุจริต อยู่ในสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ สามารถรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่น ควบคู่ไปกับการสืบสานวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่า

ทางสังคมไทยที่มีความสมานฉันท์ และเอื้ออาทรต่อกัน อันจะเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศอย่างสมดุล มีคุณธรรมและยั่งยืน

เพื่อก้าวสู่วิสัยทัศน์ร่วมของสังคมไทย จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการวาง “บทบาทการพัฒนาประเทศ” ในอนาคตอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับศักยภาพและบทบาททางเศรษฐกิจของพื้นที่ โดยคนในชุมชนมีส่วนร่วมที่จะวางรากฐานการพัฒนาเป็นสังคมและชุมชนที่เข้มแข็ง มีระบบบริหารจัดการที่ดีในทุกระดับ ขณะเดียวกันมีการใช้ศักยภาพด้านเอกลักษณ์วัฒนธรรมไทยที่ประณีประนอม เปิดกว้าง ในการพัฒนาเป็นแกนประสานการเจรจา เสริมสร้างสันติภาพในภูมิภาคและใช้ศักยภาพด้านการผลิตและบริการเพื่อเตรียมพัฒนาประเทศสู่ความเป็นฐานเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยเฉพาะด้านการเกษตร การแปรรูปการเกษตรและอาหาร การเป็นฐานการท่องเที่ยวที่หลากหลาย และเป็นศูนย์กลางการศึกษาและวิทยาการที่เข้มแข็ง ควบคู่ไปกับการพัฒนาเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค ด้านการขนส่งทางอากาศ ทางบก และทางน้ำ รวมทั้งการสื่อสารโทรคมนาคมของภูมิภาค โดยอาศัยศักยภาพที่ได้เปรียบของพื้นที่เศรษฐกิจและโครงข่ายบริการพื้นฐานที่พัฒนาขึ้นแล้ว เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้ก้าวตามโลกอย่างรู้เท่าทัน

3.วัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของวิสัยทัศน์ร่วม ภายใต้ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และสังคมไทยที่พึงประสงค์ในอนาคต แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙) จึงกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของการพัฒนาประเทศ ไว้ดังนี้

3.1 วัตถุประสงค์

(1) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกัน สร้างความเข้มแข็งของภาคการเงิน ความมั่นคงและเสถียรภาพของฐานะการคลัง ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อให้เศรษฐกิจระดับฐานรากมีความเข้มแข็งและสามารถ

พึ่งตนเองได้มากขึ้น ตลอดจนเพิ่ม สมรรถนะของระบบเศรษฐกิจโดยรวม ให้สามารถแข่งขันได้และก้าวทันเศรษฐกิจยุคใหม่

(2) เพื่อวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง ยั่งยืน สามารถพึ่งตนเองได้อย่างรู้เท่าทันโลก โดยการพัฒนาคุณภาพคน ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูประบบสุขภาพ สร้างระบบคุ้มครองความมั่นคงทางสังคม รวมทั้งการ เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่ายชุมชน ให้เกิดการเชื่อมโยงการ พัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน มีการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับ สังคมไทย

(3) เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกระดับ เป็น พื้นฐานให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถ ตรวจสอบได้ เน้นการปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐ การบริหารจัดการที่ดีของ ภาครัฐกิจเอกชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา การสร้าง ระบบการเมืองที่รับผิดชอบต่อสังคม และลดการทุจริตประพฤติดมิชอบ

(4) เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของ คนไทยในการพึ่งพาตนเอง ให้ได้รับโอกาสในการศึกษาและบริการทางสังคมอย่าง เป็นธรรมและทั่วถึง สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ให้ ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับกลไกภาครัฐให้เอื้อต่อการ แก้ปัญหา

3.2 เป้าหมาย

(1) เป้าหมายคุณภาพทางเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งของ เศรษฐกิจมหภาคให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวอย่างมีคุณภาพและเสถียรภาพ โดยมี เป้าหมายให้เศรษฐกิจขยายตัวโดยเฉลี่ยร้อยละ 4-5 ต่อปี สามารถเพิ่มการจ้างงาน ใหม่ในประเทศได้ไม่ต่ำกว่า 230,000 คนต่อปี มีอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี รักษาการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดให้คงอยู่เฉลี่ยประมาณร้อยละ 1-2 ของ

ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ และ รักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศให้มีเสถียรภาพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นของนักลงทุน รวมทั้งปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสมรรถนะภาคการผลิตให้แข่งขันได้ โดยให้การส่งออกขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 6 ต่อปี ให้ผลผลิตภาพการผลิตรวมในภาคเกษตรเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 0.5 ต่อปี ผลผลิตภาพการผลิตรวมในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2.5 ต่อปี และผลผลิตภาพของแรงงานเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3 ต่อปี เพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยวโดยมีรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7-8 ต่อปี และให้คนไทยท่องเที่ยวภายในประเทศเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี

(2) เป้าหมายการยกระดับคุณภาพชีวิต ให้ประเทศไทยมี

โครงสร้างประชากรที่สมดุล และขนาดครอบครัวที่เหมาะสม โดยรักษาแนวโน้มภาวะเจริญพันธุ์ของประชากรให้อยู่ในระดับทดแทนอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีสุขภาพดี มีคุณภาพ รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงมีคุณธรรม มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม ให้ประชาชนอายุ 15 ปีขึ้นไป มีการศึกษาโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 9 ปี ในปี 2549 ยกระดับการศึกษาของแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในปี ๒๕๔๙ ขยายการประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่สร้างหลักประกันแก่คนไทยทุกช่วงวัย ตลอดจนเพิ่มความเข้มแข็งให้ชุมชนและประชาสังคมและใช้กระบวนการชุมชนเข้มแข็งขับเคลื่อนให้เกิดการมีส่วนร่วมพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ รวมทั้งปรับระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและประชาชนมีส่วนร่วม

(3) เป้าหมายการบริหารจัดการที่ดี สร้างระบบราชการที่มี

ประสิทธิภาพ มีขนาดและโครงสร้างที่เหมาะสม ท้องถิ่นมีขีดความสามารถจัดเก็บรายได้สูงขึ้นและมีระบบสนับสนุนการกระจายอำนาจให้โปร่งใส มีระบบตรวจสอบด้วยการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง

(4) เป้าหมายการ ลดความยากจน ให้มีการดำเนิน

มาตรการทางเศรษฐกิจที่เอื้ออาทรต่อคนจน พร้อมทั้งเพิ่มโอกาสการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างศักยภาพให้คนจนเข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกัน สามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อลดสัดส่วนคนยากจนของประเทศให้อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากรในปี 2549

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ภายใต้วัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินงานในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เห็นควรกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกัน 3 กลุ่มยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม มีความสำคัญเป็นลำดับสูงสุด เน้นการปฏิรูปให้เกิดกลไกการบริหารจัดการที่ดี ทั้งในภาคการเมือง ภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชนบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ให้มีความรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็รากฐานสำคัญและเป็นภูมิคุ้มกันที่ดีให้สังคมไทยพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งจะช่วยป้องกันและขจัดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ ประกอบด้วย

(1) **ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี** เป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการผลักดันให้ทุกยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนไปได้ โดยให้ความสำคัญกับ

(1.1) การปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส โดยปรับโครงสร้าง ลดขนาด และปรับบทบาทให้สอดคล้องระบบราชการแนวใหม่ มีระบบ ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ มีเอกภาพ และเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกัน มีระบบการทำงานที่ลดความ ซ้ำซ้อน ระบบงบประมาณเป็นแบบมุ่งผลลัพธ์ที่

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา ตามแผนชาติ รวมทั้งปรับปรุงระบบกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศ ส่งเสริมการใช้กฎหมายคุ้มครองสิทธิประชาชน และสนับสนุนให้สื่อและประชาชนมีบทบาทตรวจสอบกระบวนการยุติธรรม

(1.2) การกระจายภารกิจและความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างโปร่งใส โดยเตรียมความพร้อมและปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่กับการเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคม

(1.3) การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งในภาคการเมือง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยสร้างจิตสำนึกประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบและต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม

(1.4) การพัฒนาและเสริมสร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลทุกภาคส่วนในสังคม โดยสนับสนุนองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และสนับสนุนบทบาทสื่อในการตรวจสอบนักการเมืองและข้าราชการ เพื่อระบบการเมืองที่โปร่งใส สร้างจิตสำนึกของข้าราชการ นักธุรกิจ และประชาชนให้มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

(1.5) การเสริมสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีของภาคเอกชน ให้มีความโปร่งใส มีระบบการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ รักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมกัน มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ รวมทั้งสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค

(1.6) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน โดยสร้างองค์ความรู้ที่ถูกต้องและมีคุณภาพให้เป็นภูมิคุ้มกัน อาศัยกระบวนการมีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายชุมชน ให้สามารถพึ่งพาตนเอง ดูแลซึ่งกันและกัน ตลอดจนสร้างจิตสำนึกให้ดำเนินชีวิต โดยยึดทางสายกลาง ความพอเพียง มี

คุณธรรม มีวินัย และมีความ
รับผิดชอบต่อนหน้าที่ เคารพในสิทธิ
ของตนเองและผู้อื่น เพื่อเป็นรากฐานที่ดีของสังคม

กลุ่มที่สอง การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง เป็นกลุ่มยุทธศาสตร์
ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้เป็นแกนหลักของสังคมไทย
มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาชนบทและเมือง
รวมตลอดทั้งมีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สามารถ
สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและการยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนไทยอยู่ดีมีสุขได้
อย่างยั่งยืน ประกอบด้วย

(2) **ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม ให้
มีความสำคัญกับ**

(2.1) **การพัฒนาคนให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง**
โดยปฏิรูประบบสุขภาพ ให้มีความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เน้นการ
ป้องกัน ปฏิรูปการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้ ยกย่องทักษะฝีมือของคนไทยให้
ได้มาตรฐานและสอดคล้องกับ โครงสร้างการผลิตและเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป
สามารถคิดเป็น ทำเป็น รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีคุณธรรม มีระเบียบวินัย และ
ความรับผิดชอบ

(2.2) **การส่งเสริมให้คนมีงานทำ** โดยมุ่งสร้างผู้ประกอบการอาชีพ
ส่วนตัวและผู้ประกอบการขนาดเล็ก กระจายโอกาสการมีงานทำในทุกๆพื้นที่ทั่ว
ประเทศ ขยายการจ้างงานนอกภาคเกษตร และส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานใน
ต่างประเทศ เพื่อขยายตลาดแรงงานใหม่ๆ ให้แก่แรงงานไทย

(2.3) **การปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ
ครอบคลุมทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อสร้างหลักประกันแก่คนทุกช่วงวัย** โดยเพิ่ม
ประสิทธิภาพระบบหลักประกันสังคม เตรียมความพร้อมของท้องถิ่นในการร่วม
รับผิดชอบการบริการทางสังคม ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ปรับปรุง
รูปแบบการคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส

(2.4) การป้องกัน แก้ไขปัญหายาเสพติดและความ

ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยปรับปรุงระบบบริหารจัดการให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น เสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด รณรงค์บำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และดำเนินการทางกฎหมายอย่างจริงจัง ตลอดจนประสานความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อสกัดกั้นขบวนการผลิตและค้ายาเสพติด รวมทั้งปรับระบบบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

(2.5) การส่งเสริมบทบาทครอบครัว องค์กรทางศาสนา โรงเรียน

ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน อาสาสมัคร และสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมีความเข้มแข็งในการดูแลและพัฒนาสมาชิกในทุกด้าน สร้างและปลูกจิตสำนึกในความรักชาติและความเป็นไทยอย่างจริงจัง สนับสนุนบทบาทสถาบันทางสังคมต่างๆ ในการทำนุและพัฒนามรดกทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น พัฒนาศูนย์กลางทางศาสนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาสื่อมวลชนทุกประเภทให้มีคุณภาพและเป็นประโยชน์ต่อสังคม

(3) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน ให้ความสำคัญกับ

(3.1) การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและการพัฒนาเมืองนำอยู่ ชุมชนนำอยู่ เน้นการพัฒนาระบบการชุมชนเข้มแข็งให้เป็นฐานรากที่มั่นคงของสังคม มีการระดมพลังแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม มีการพัฒนาเมืองนำอยู่และชุมชนนำอยู่ โดยสร้างสภาวะแวดล้อมที่ดีเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต วิถีชีวิตของคนในเมืองและชุมชน ให้เกิดความสงบ สะอาด สะอาด ปลอดภัย และมีระเบียบวินัย รวมทั้งการสร้างองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น และพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งพึ่งตนเองได้ ตลอดจนสร้างกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองนำอยู่ ชุมชนนำอยู่อย่างต่อเนื่อง

(3.2) **การแก้ปัญหา ความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้**
กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ที่มุ่งเน้นการปรับกระบวนการพรรค
และการจัดการการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นองค์รวม เชื่อมโยงกันอย่าง
เป็นระบบ เน้นที่ตัวคนจนด้วยการพัฒนาศักยภาพเพิ่มขีดความสามารถให้คนจนก่อ
สร้างตัวพึ่งตนเองมากขึ้น และพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงระบบและ
โครงสร้าง โดยมีการปรับระบบบริหาร จัดการภาครัฐ ปฏิรูปกฎหมาย และ
ปรับปรุงกฎระเบียบ เพื่อสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้
อย่างทั่วถึง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยการดำรงชีวิตได้
อย่างเหมาะสมไม่ขัดต่อกฎระเบียบ

(3.3) **การสร้างเสริมเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมือง**
อย่างเกื้อกูล เพื่อกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมให้เท่าเทียมกัน โดยสร้าง
ความเข้มแข็งเศรษฐกิจในระดับฐานราก สร้างความมั่นคงทางรายได้ให้แก่คนใน
ชนบท พัฒนาการรวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงพื้นที่ชนบทและเมือง
และส่งเสริมการพัฒนาให้สอดคล้องกับศักยภาพและบทบาททางเศรษฐกิจของพื้นที่
ในระดับต่างๆ

(3.4) **การจัดการพื้นที่เชิงบูรณาการที่ยึดพื้นที่ภารกิจและการมี**
ส่วนร่วม และเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคนดีและ
ระบบดี เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ โดยปรับกลไกการจัดการพื้นที่และสร้าง
เครือข่าย เพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมร่วมกันทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความ
โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

(4) **ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**
ให้ความสำคัญกับ

(4.1) **การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ**
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการ
อนุรักษ์ฟื้นฟู และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ โดยปรับกลไกและ

กระบวนการจัดการเชิงบูรณาการที่ เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น
ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยให้มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของ
ชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหาร
จัดการ และมีการจัดทำฐานข้อมูลระดับพื้นที่ เพื่อการติดตาม ตรวจสอบอย่างมี
ประสิทธิภาพ

(4.2) การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดม
สมบูรณ์ โดยคุ้มครองและกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ
และมีการใช้ประโยชน์ที่สอดคล้องกับสมรรถนะ จัดทำแผนหลักฟื้นฟูชายฝั่งและ
ทะเลไทยให้คืนความอุดมสมบูรณ์ อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อรักษา
สมดุลของระบบนิเวศ ใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และฟื้นฟูทรัพยากรดิน
ให้สามารถใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตร รวมทั้งส่งเสริมการอนุรักษ์และ
ใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด

(4.3) การอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน
ศิลปวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยว ให้เกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตและ
เศรษฐกิจชุมชน โดยรักษาสภาพแวดล้อมแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ
ศิลปกรรม โบราณคดี เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และใช้ผังเมืองเป็น
กลไกประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง ให้เกิดความน่าอยู่และยั่งยืน

(4.4) การบริหารจัดการปัญหามลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อ
พัฒนาให้เมืองและชุมชนมีความน่าอยู่ โดยส่งเสริมการพัฒนาระบบกำจัดของเสีย
อันตรายที่เป็นที่ยอมรับของชุมชน บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและจริงจัง พัฒนา
เทคโนโลยีเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษ ควบคู่ไปกับการปรับปรุง
มาตรฐานจัดการมลพิษให้ได้มาตรฐานสากล

กลุ่มที่สาม การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน เป็น
กลุ่มยุทธศาสตร์ที่เน้นการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ที่มุ่งส่งเสริมให้
ฐานเศรษฐกิจของประเทศแข็งแกร่งและขยายตัวได้อย่างมีคุณภาพ โดยปรับ

ฐานเศรษฐกิจตั้งแต่ระดับฐานรากถึง ระดับมหภาค และมีความเชื่อมโยงกับ เศรษฐกิจโลกอย่างรู้เท่าทัน บนพื้นฐานการพึ่งตนเอง และมีภูมิคุ้มกันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ควบคู่ไปกับการรักษาสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งระดับมหภาคและระดับสาขา รวมทั้งการสร้างความพร้อมและพัฒนา ความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เน้นการพัฒนานวัตกรรมและการ ปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม ประกอบด้วย

(5) ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม ให้มีความสำคัญกับ

(5.1) การดำเนินนโยบายการเงินเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันต่อวิกฤต

เศรษฐกิจและช่วยกระจายความเจริญและสร้างความเป็นธรรม โดยการดูแลสภาพคล่องและรักษาเสถียรภาพด้านราคาและอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม สร้างความเข้มแข็งและระบบระบวงษ์ภัยของภาคการเงิน ปรับปรุงการกำกับดูแลสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใส และปรับปรุงบทบาทของภาคการเงินในการกระจายความเจริญและความเป็นธรรม ตลอดจนเพิ่มบทบาทของตลาดทุนเพื่อกระตุ้นการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและให้เป็นทางเลือกของแหล่งระดมทุนของประเทศ

(5.2) การดำเนินนโยบายการคลังและสร้างความมั่นคงของฐานะ

การคลังและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค โดยเพิ่มการใช้จ่ายและใช้มาตรการภาษีสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจ รักษาวินัยทางการคลัง และบริหารหนี้สาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ บริหารรายได้รายจ่ายและทรัพย์สินของรัฐเพื่อความยั่งยืนฐานะการคลังในระยะยาว รวมทั้งส่งเสริมระบบการออมของประเทศ ตลอดจนกระจายอำนาจการคลังและถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นอย่างเหมาะสม

(5.3) การเตรียมความพร้อมของเศรษฐกิจและสังคม

ภายในประเทศ ให้มีภูมิคุ้มกันจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ โดยเน้นการสร้างความพร้อมในการเจรจาต่อรองทางการค้า และ

ประสานกลไกความร่วมมือเพื่อการ พัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ
ให้เป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ

**(6) ยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขัน
ของประเทศ ให้ความสำคัญกับ**

(6.1) การปรับโครงสร้างภาคการผลิตและการค้า เพื่อสร้างฐาน
การผลิตในประเทศให้เข้มแข็ง พึ่งพาตนเอง และสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ
โดยพัฒนาคุณภาพคน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการบริหารจัดการเพื่อเพิ่ม
ประสิทธิภาพของกระบวนการผลิตและวิธีการผลิต ในการยกระดับคุณภาพและ
มาตรฐานของสินค้าให้ตรงความต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศ สร้าง
สมดุลระหว่างการผลิตกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระจาย
ความเสี่ยงที่เกิดจากการเปิดเสรีการค้าและการลงทุน และเตรียมความพร้อมในการ
ปรับตัวให้เข้ากับเศรษฐกิจยุคใหม่

(6.2) เพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับคุณภาพโครงสร้างพื้นฐาน
เพื่อเพิ่มสมรรถนะภาคการผลิตและบริการ โดยใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน
ที่ได้พัฒนาขึ้นแล้วให้คุ้มค่า และพัฒนาให้มีคุณภาพอยู่ในระดับมาตรฐาน

(6.3) การผลักดันขบวนการเพิ่มผลผลิตของประเทศ โดยการ
พัฒนากลไกในการเพิ่มผลผลิต ทั้งการพัฒนาเครือข่ายประสานความร่วมมือภาครัฐ
เอกชน และประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในด้านต่างๆ

(6.4) การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน วิสาหกิจขนาดกลางและขนาด
ย่อม และระบบสหกรณ์ ให้เป็นฐานรากที่เข้มแข็งในการสร้างรายได้ของประเทศ
ตลอดจนเน้นความเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตและบริการอย่างเป็นระบบครบวงจร

(6.5) ปรับปรุงระบบเจรจาและความร่วมมือในเวทีระหว่าง
ประเทศ เพื่อสร้างเอกภาพในการเจรจาทางการค้า และเสริมสร้างอำนาจต่อรองของ
ไทยในเวทีเศรษฐกิจการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือ

ทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นการวางรากฐานการพัฒนาประเทศในระยะยาว

(6.6) ส่งเสริมการค้าบริการที่มีศักยภาพเพื่อสร้างงานและกระจายรายได้ โดยพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มการจ้างงานและกระจายรายได้สู่ชุมชน เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ และพัฒนาธุรกิจบริการที่มีศักยภาพใหม่ๆ ให้สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น ซึ่งรวมถึง วิถีชีวิต สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีพื้นบ้าน ตลอดจนการส่งเสริมไทยเที่ยวไทย และการประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน

(7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ให้ความสำคัญกับ

(7.1) การประยุกต์ใช้และการพัฒนาเทคโนโลยี โดยเน้นการนำไปใช้ประโยชน์ในภาคการผลิต และสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาตามศักยภาพของคนไทย โดยสร้างความเสมอภาคในการเข้าถึงเทคโนโลยี เน้นการใช้เทคโนโลยีในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและยกระดับคุณภาพสินค้า กระตุ้นการพัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยีของตนเอง เพื่อต่อ ยอดภูมิปัญญาท้องถิ่น และลดการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ

(7.2) การพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยการปฏิรูปการศึกษาที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ตามหลักวิทยาศาสตร์ การรู้เท่าทันโลก และการพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งปริมาณและคุณภาพ เพื่อให้สามารถเลือก รับ ประยุกต์ใช้ และพัฒนาเทคโนโลยีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(7.3) การยกระดับการพัฒนาและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อเป็นโครงสร้างพื้นฐานสำคัญในการเผยแพร่องค์ความรู้และข่าวสาร ช่วยสนับสนุนการฟื้นฟูเศรษฐกิจและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

(7.4) การบริหาร การพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มุ่งประสิทธิผล ให้นำไปประยุกต์ใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ โดยกระตุ้นให้ภาคเอกชนเป็นผู้นำ ในขณะที่ภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนและนักวิชาการมีส่วนร่วม

5 ลำดับความสำคัญของการพัฒนา

ในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนากลยุทธ์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของประเทศ ภายใต้ทรัพยากรภาครัฐที่มีอยู่จำกัด ซึ่งต้องฟื้นฟูเศรษฐกิจให้แข็งแกร่ง มั่นคง และปรับฐานเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถขยายตัวต่อเนื่องในอนาคตได้อย่างมีคุณภาพ โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

5.1 การเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวอย่างรวดเร็วและมีเสถียรภาพ โดยดำเนินนโยบายเร่งรัดการคลังด้านการใช้จ่ายของภาครัฐ นโยบายภาษี และนโยบายการเงินระยะสั้นที่เน้นการดูแลสภาพคล่องให้เพียงพอและรักษาเสถียรภาพด้านราคาและอัตราแลกเปลี่ยนไม่ให้ผันผวนเกินไป ชะลอการไหลออกนอกประเทศของเงินทุน และรักษาการเกินดุลบัญชีเดินสะพัดไม่ให้ลดลงมาก รวมตลอดทั้งการแก้ไขปัญหาและกระตุ้นการขยายตัวของภาคการผลิต โดยเฉพาะการส่งออก การท่องเที่ยว วิชากิจขนาดกลางและขนาดย่อม การก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์ และธุรกิจบริการอื่นๆ ที่มีศักยภาพ ควบคู่กับการฝึกอบรมทักษะฝีมือแรงงานให้สามารถสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างการผลิตและตลาดแรงงาน เพื่อเพิ่มการจ้างงานและขีดความสามารถในการหารายได้เงินตราต่างประเทศ

5.2 การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก เน้นพัฒนาธุรกิจชุมชน โดยส่งเสริมการระดมทุนในลักษณะกองทุนหมุนเวียน เพื่อการดำเนินธุรกิจควบคู่ไปกับการขยายโครงการสินเชื่อรายย่อยเพื่อบรรเทาปัญหาสภาพคล่อง ให้ความสำคัญกับการสร้างผลิตภัณฑ์และบริการที่มีการพัฒนารูปแบบและคุณภาพได้มาตรฐาน มีเอกลักษณ์เฉพาะ รวมทั้งพัฒนาข้อมูลข่าวสารให้เข้าถึงชุมชนเพื่อการแปรรูปผลผลิต ตลอดจน

เสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาด และการกระจายผลผลิตที่เชื่อมโยง
ระหว่างตลาดท้องถิ่นสู่ตลาดระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และต่างประเทศ

5.3 การบรรเทาปัญหาสังคม โดยต้องเร่งป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในเชิงรุกให้ครบวงจร พัฒนาระบบประกันสุขภาพให้มีประสิทธิภาพ ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม พัฒนาทักษะฝีมือแรงงานควบคู่กับการสร้างงานรองรับ ขณะเดียวกันต้องมีการขยายขอบเขตการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมทั้งในและนอกระบบ ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐ ภาคการเมือง และภาคเอกชนอย่างจริงจัง รวมทั้งปลูกจิตสำนึกให้เกิดความนิยมไทยและรักชาติอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง

5.4 การแก้ปัญหาความยากจน ที่มุ่งจัดการแก้ไขปัญหาย่างเป็นองค์รวม เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ เน้นที่ตัวคนจนและสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงระบบและโครงสร้าง โดย

(1) **เสริมสร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึง** โดยการกระจายบริการศึกษา สาธารณสุขที่มีทางเลือกเหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนยากจน และเพิ่มโอกาสการเข้าถึงแหล่งความรู้ แหล่งข้อมูลข่าวสาร

(2) **สร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ** ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพของคนยากจน ให้คนยากจนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

(3) **พัฒนาโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจน** โดยการปรับปรุงรูปแบบและแนวการดำเนินงานให้เข้าถึงกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้อย่างแท้จริง รวมทั้งจัดสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องกับปัญหาและตรงกับความต้องการของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในแต่ละพื้นที่

(4) **พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งเพื่อสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนสามารถก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น** โดย

ส่งเสริมการรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง ผ่านกระบวนการเรียนรู้ ให้เกิดการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหาของตน ควบคู่ไปกับการสร้างความมั่นคงด้านอาชีพและเพิ่มรายได้ ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างครบวงจร สนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพ ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และเทคโนโลยีที่เหมาะสม สร้างผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเชื่อมโยงสู่ตลาดภายในและต่างประเทศได้

(5) ปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เอื้อต่อการสร้างโอกาส

ให้คนยากจน โดยสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขความยากจนที่มีความชัดเจนของกลุ่มเป้าหมายคนยากจนในแต่ละพื้นที่ มีมาตรการเฉพาะตามศักยภาพของกลุ่มคนยากจนในชนบทและในเมือง รวมทั้งให้มีการประสานแผนงานและปรับระบบการจัดสรรงบประมาณลงสู่กลุ่มเป้าหมายคนยากจนอย่างสอดคล้องกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่ ตลอดจนมีการพัฒนาเครื่องชี้วัดความยากจนให้ถูกต้องและปรับได้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(6) เร่งปฏิรูปกฎหมายและปรับกฎระเบียบ ให้คนจนได้รับโอกาส

สิทธิ และความเสมอภาคในด้านต่างๆ อาทิ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิการถือครองที่ดินสำหรับกลุ่มคนยากจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ทำกิน

6 การบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

การแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ ไปสู่การปฏิบัติ จำเป็นต้องผนึกพลังร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม ในการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การพัฒนาใหม่ ทั้งด้านวิธีคิดและวิธีการทำงาน สามารถสร้างเครือข่ายและประสานความร่วมมือในการแปลงยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย

6.1 เริ่มจากกระบวนการสร้างความเข้าใจในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ ไปพร้อมกับการสร้างองค์ความรู้ สร้างสถานะผู้นำในการบริหารการเปลี่ยนแปลง และขยายเป็นเครือข่ายความร่วมมือกับทุกภาคีการพัฒนาอย่างกว้างขวาง จัดให้มีเวทีเรียนรู้ มีการรณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์อย่างเป็นระบบในหลากหลายรูปแบบ

6.2 ต้องมีการบริหาร ยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ พร้อมกับจัดทำแผนการจัดสรรทรัพยากรภาครัฐ เพื่อชี้นำทิศทางการลงทุน ควบคู่ไปกับการจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่างๆ ที่เชื่อมโยงกันและสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

(1) จัดทำแผนแม่บท หรือแผนหลัก ซึ่งมีลักษณะเป็นแผนเฉพาะเรื่องอย่างเป็นองค์รวม ที่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างหลายหน่วยงานและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาร่วมดำเนินการอย่างมีบูรณาการ โดยมีระยะเวลาประมาณ ๕ ปี

(2) จัดทำแผนปฏิบัติการ ตั้งแต่ระดับชุมชน ระดับท้องถิ่น ตลอดจนแผนปฏิบัติการระดับกระทรวง ทบวง กรม ที่มีการประสานงานในแนวราบระหว่างหน่วยงานและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภายใต้หลักการที่ยึดพื้นที่ภารกิจ และการมีส่วนร่วม โดยมีระยะเวลาไม่เกิน ๓ ปี มีรายละเอียดครอบคลุมการลงทุน แผนงาน โครงการต่างๆ มีการจัดลำดับความสำคัญและมีแนวทางในการติดตามประเมินผล

6.3 เร่งปรับปรุงกลไกและบทบาทของหน่วยงานกลาง ให้สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติ และที่สำคัญที่สุดต้องมีการปรับระบบการจัดสรรงบประมาณที่เน้นผลสัมฤทธิ์ กระจายสู่ท้องถิ่นชุมชนอย่างสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ

6.4 ภาครัฐต้องสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ เพื่อลดความขัดแย้งในสังคม ขณะเดียวกันต้องพัฒนาระบบและกลไกติดตามประเมินผล สร้างดัชนีชี้วัดระดับต่างๆ ตลอดจนพัฒนาระบบฐานข้อมูล และโครงข่ายข้อมูลข่าวสารในทุกกระดับ

ส่วนที่ 2 การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย

ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างรวดเร็ว ทำให้ระบบบริหารจัดการที่มีอยู่ปรับตัวไม่ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของระบบบริหารจัดการที่ดี โดยมีการปรับปรุงกลไกภาครัฐและเปิดโอกาสให้ประชาชนจากทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศมากขึ้น แต่การดำเนินงานส่วนใหญ่ยังอยู่ในช่วงเริ่มต้น ไม่เพียงพอและไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้การบริหารจัดการทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ยังคงดำเนินงานโดยขาดประสิทธิภาพ เน้นการใช้ดุลยพินิจ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง อีกทั้งผลประโยชน์จากการพัฒนามิได้กระจายไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม นอกจากนี้ สังคมส่วนใหญ่ยังคงอยู่ภายใต้กระแสวัตถุนิยม ขาดความรับผิดชอบและจิตสำนึกสาธารณะ ทั้งหมดนี้ทำให้เกิดปัญหาความไร้ประสิทธิภาพ ปัญหาสังคม และปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในทุกระดับ เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง ดังเห็นได้จากการที่ระบบบริหารจัดการของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนไม่สามารถส่งสัญญาณเตือนภัยให้ป้องกันตนเองและจัดการการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ นับตั้งแต่เศรษฐกิจยุคฟองสบู่ จนกระทั่งสถานการณ์ขยายตัวกลายเป็นวิกฤตเศรษฐกิจในที่สุด

นอกจากนั้น การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกอันเนื่องมาจากระเบียบเศรษฐกิจใหม่อันประกอบด้วย กระแสโลกาภิวัตน์จากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การเปิดเสรีทางการค้าและการรวมกลุ่มเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค รวมทั้งกระแสประชาธิปไตย การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และกระแสท้องถิ่น ได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิต ค่านิยม และวัฒนธรรมของประชาคมโลก ทำให้ระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของโลกมีความสัมพันธ์

เชื่อมโยงกันมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกัน การพัฒนาที่เน้นระบบเศรษฐกิจเสรี ผสมผสานกับอิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์ แม้ได้สร้างความเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจและสังคมของโลก แต่ก็ได้ขยายช่องว่างของความไม่เท่าเทียมระหว่าง ประเทศร่ำรวยกับประเทศยากจน และระหว่างคนรวยกับคนจนให้มากขึ้น โดยกลุ่ม ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและการเมืองได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สถานการณ์ดังกล่าวนำไปสู่ความขัดแย้งและปัญหาที่ทำทายนานัปการ เนื่องจาก เครื่องมือและระเบียบกลไกการบริหารจัดการแบบเดิมไม่สามารถตอบสนองต่อ สถานการณ์และแก้ปัญหาเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ประเทศไทยจำเป็นต้องวางระเบียบกลไกใหม่ โดยคำนึงถึงสภาวะ แวดล้อมภายในประเทศ ควบคู่กับระเบียบเศรษฐกิจสังคมใหม่ของโลก ในการ สร้างระบบบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งชุมชนและ ครอบครัว เพื่อเสริมสร้างรากฐานของสังคมและปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้ สมดุลยั่งยืน โดยมุ่งเน้นความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และทั่วถึงแก่ทุกภาคส่วน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ จึงมุ่งเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้น ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ โดยยึดคุณลักษณะสำคัญของกลไกการบริหาร จัดการที่ดี ๖ ประการ ได้แก่ *หลักความรับผิดชอบต่อสังคม* โดยตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ การ มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาของบ้านเมือง มีความกล้าหาญที่จะ รับผิดชอบต่อผลจากการกระทำ *หลักคุณธรรม* คือยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ยึด หลักข้อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย *หลักการมีส่วนร่วม* โดยเปิดโอกาส ให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ *หลักความ กู้มค่า* โดยบริหารจัดการทรัพยากรที่มีจำกัดให้มีการใช้อย่างประหยัด กู้มค่า เกิด ประโยชน์สูงสุด และสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน *หลักความโปร่งใส* คือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก และมีส่วน

ร่วมตรวจสอบความถูกต้องในการ ดำเนินงาน หลักนิติธรรม โดยตรา
กฎหมาย กฎข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม

ถือได้ว่ายุทธศาสตร์การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย เป็น
เงื่อนไขความสำเร็จของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ เป็นพื้นฐานสำคัญของการ
ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหลือทั้งหมด ซึ่งต้องอาศัยหลักการบริหารจัดการ
ที่ดีทั้ง ๖ ประการ บนพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นหลักปฏิบัติในทุก
ระดับตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน จนถึงระดับรัฐ เพื่อสนับสนุนการฟื้นฟู
เศรษฐกิจและสังคมในระยะเร่งด่วน รวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันและวางรากฐาน
ระบบเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว

ส่วนที่ 3 การเสริมสร้างฐานรากของสังคม ให้เข้มแข็ง

การพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ฐานรากของสังคมมีคุณภาพและ
เกิดการพัฒนาย่างยั่งยืนในระยะที่ผ่านมายังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ส่งผลให้คนไทย
จำนวนมากยังขาดภูมิคุ้มกันและไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงอย่าง
รวดเร็วจากกระแสโลกาภิวัตน์และเศรษฐกิจยุคใหม่ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งขาด
โอกาสในการเข้าถึงและไม่ได้รับการคุ้มครองจากหลักประกันความมั่นคงทาง
สังคมที่มีอยู่ โดยเฉพาะกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส ความเหลื่อมล้ำระหว่างเมือง
และชนบทขยายตัวมากขึ้น เนื่องจากการจัดการพื้นที่แบบแยกส่วนการพัฒนาเมือง
และชนบทออกจากกัน ทำให้การเติบโตของเมืองไม่ได้เกื้อหนุนการพัฒนาชนบท
เท่าที่ควร ขณะเดียวกัน ปัญหาสังคมที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างสำคัญระดับชาติ ทั้ง
ปัญหายาเสพติด ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการทุจริตประทุพทุฒ
ีชอบมีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งปัญหาความเสื่อมถอยของเอกลักษณ์

วัฒนธรรมไทยที่กระทบต่อความ สามัคคีของคนในชาติ ขณะที่ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือและเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็วภายใต้ การจัดการฟื้นฟูบูรณะที่ได้ทำมาก่อนข้างจำกัด ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ คุณภาพชีวิตและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน รวมทั้งเป็นปัจจัยบั่นทอนความ เข้มแข็งฐานรากของสังคมไทยอย่างมาก

ดังนั้น การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็ง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ สมดุลมีคุณภาพและยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ จึงต้องให้ความสำคัญกับการ พัฒนาคอนไทยให้เป็นคนดี มีคุณภาพ มีความพร้อมที่จะรับกระแสการเปลี่ยนแปลง จากเศรษฐกิจยุคใหม่ได้อย่างรู้เท่าทันบนพื้นฐานของความเป็นไทยและการดำเนิน วิถีชีวิตในทางสายกลาง โดยยึดหลักความพอประมาณ ความมีเหตุผล มีความอดทน ขยันหมั่นเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ อีกทั้งมีจิตสำนึกยึดมั่นในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ความสามัคคี และความรักชาติ ขณะเดียวกัน ต้องพัฒนา สภาพแวดล้อมรอบตัวคนให้เกื้อหนุนการพัฒนา โดยเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและ เมืองให้สนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนส่วนใหญ่และช่วย แก้ปัญหาความยากจนของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจของ พื้นที่ในการเตรียมประเทศไทยเป็นประตูเศรษฐกิจของภูมิภาคที่เชื่อมโยงกับ ตลาดโลก นอกจากนี้จะต้องสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการ จัดการทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้มีการใช้ประโยชน์ มีการ อนุรักษ์ฟื้นฟู และมีการควบคุมดูแลผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างมี ประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับศักยภาพของแต่ละพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ โดยมีการ กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาใน ๓ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพคนและ การคุ้มครองทางสังคม การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในการพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคมต้องมุ่งเน้นการ เสริมสร้างคนไทยให้มีคุณภาพ เป็นคนเก่ง คนดี มีความรับผิดชอบต่อสังคม มี

คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสามารถ ปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม โดยมีการพัฒนา คุณภาพในทุกมิติทั้งด้านสุขภาพ การศึกษา การเรียนรู้ และการพัฒนาทักษะฝีมือ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงทางสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกคนตลอดทุกช่วงวัย โดยเฉพาะการคุ้มครองและช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมตามอัตภาพ สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว รวมทั้งการสร้างให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะการเฝ้าระวังป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและอาชญากรรมอย่างจริงจัง

ขณะเดียวกัน ต้องมีการปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน โดยมีการประสานเชื่อมโยงการพัฒนาชนบทและเมืองให้เกื้อกูลซึ่งกันและกัน นำไปสู่การกระจายโอกาสการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ช่วยลดความยากจนและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมที่เท่าเทียมกันของประชาชนในทุกพื้นที่ มีการปรับแนวคิดการพัฒนามุ่งให้คนในพื้นที่เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม โดยอาศัยความเข้มแข็งของชุมชนฐานราก ศักยภาพของวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีอยู่ของชุมชนทั้งในชนบทและเมือง ควบคู่กับการพัฒนาเมืองและชนบทให้สงบ สะอาด สะอาด ปลอดภัย มีระเบียบวินัย เพื่อนำไปสู่ความน่าอยู่มากขึ้น รวมทั้งสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ให้เป็นฐานการลงทุนทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการนำประเทศไปสู่การเป็นประตูเศรษฐกิจของภูมิภาคที่เชื่อมโยงกับตลาดโลกมากขึ้นด้วย

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญกับการกำกับ ควบคุม และชี้แนะการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด คุ้มค่าและสอดคล้องกับศักยภาพที่มีอยู่ มีการสร้าง จิตสำนึกทางด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่สาธารณชนอย่างทั่วถึงในทุกระดับ ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบด้าน

สิ่งแวดล้อมโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการสร้างเครือข่ายการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ระดับพื้นที่ถึงระดับชาติ รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และมาตรการทางสังคมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

ส่วนที่ 4 การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้มีความสมดุลและยั่งยืน

ภายใต้ระบบเศรษฐกิจโลกที่เปลี่ยนแปลงสลับซับซ้อนและเชื่อมโยงกันมากขึ้น ประเทศไทยไม่อาจหลีกเลี่ยงกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวบนพื้นฐานของความสัมพันธ์และแนวโน้มการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการเงินระหว่างประเทศได้ เนื่องจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยเฉพาะโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้ทำให้ความเชื่อมโยงระหว่างประเทศมีความรวดเร็ว และส่งผลต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจ วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของคนในประเทศ ขณะเดียวกันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่ผ่านมายังเป็นการขยายตัวในเชิงปริมาณที่เกิดจากการเพิ่มการใช้ปัจจัยการผลิตเป็นหลัก ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมจึงลดลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังพึ่งพิงทุนและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ขาดการบริหารเศรษฐกิจและการเตรียมพร้อมที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลงของการเปิดเสรีทางการค้าและการเงิน โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศจึงยังอ่อนแอและไม่มีภูมิคุ้มกันที่เพียงพอ ขณะที่ภาครัฐต้องรับภาระหนี้สาธารณะ และมีข้อจำกัดด้านงบประมาณเพื่อการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

ดังนั้น การพัฒนาประเทศในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ จึงจำเป็นต้องมุ่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีความแข็งแกร่งมั่นคงอย่างเต็มที่และปรับฐานเศรษฐกิจให้สามารถขยายตัวต่อเนื่องไปในอนาคตได้อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน รวมทั้งนำไปสู่การเป็นเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานองค์ความรู้และการสร้างสรรค์ มีภูมิคุ้มกันต่อ

กระแสนการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก และ สามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น โดยเน้น การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้มีความสมดุล สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐาน ราก รวมทั้งมีความรอบคอบในการบริหารความเสี่ยงในการเปิดเสรีให้สมดุลกับ ผลประโยชน์ที่ได้ และเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนาและสร้าง ภูมิคุ้มกันแก่ภูมิภาค ตลอดจนสร้างความพร้อมและความรอบรู้ทางวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี เพื่อนำมาประยุกต์ใช้และพัฒนานวัตกรรมของตนเองอย่างเหมาะสม ควบคู่ ไปกับการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน และการปรับปรุงการบริหารจัดการของภาครัฐและ เอกชน รวมทั้งสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้ โดยดำเนินการตาม ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ๓ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวม การเพิ่ม สมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาความเข้มแข็ง ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ยุทธศาสตร์การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมเป็นการแก้ไขปัญหาพื้นฐาน ทางด้านมหภาคของประเทศเนื่องจากการดำเนินการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ที่เกิดขึ้นในช่วงต้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ เพื่อส่งเสริมให้ฐานเศรษฐกิจของ ประเทศมีความแข็งแกร่ง และขยายตัวได้อย่างมีคุณภาพ ควบคู่ไปกับการดูแล เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยเร่งแก้ไขระบบการเงินให้มีบทบาทสนับสนุนการ ขยายตัวทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งรักษาทุนสำรองเงินตราต่างประเทศให้อยู่ในระดับที่ เหมาะสม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุน ในด้านการคลังให้ความสำคัญกับการ ใช้จ่ายที่ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานราก ซึ่งจะเป็นแรงส่งให้ภาคการผลิต การค้าและบริการฟื้นตัว ควบคู่ไปกับการรักษาวินัยการคลังและการบริหารหนี้ สาธารณะเพื่อสร้างความเข้มแข็งของฐานะการคลังในระยะยาว รวมทั้งปรับปรุง การบริหารจัดการเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อาทิ ระบบการเจรจาทางการค้าและ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้มีความชัดเจนและเชื่อมโยงไปใน ทิศทางเดียวกัน

ภาวะเศรษฐกิจที่เริ่มฟื้นตัวได้ในช่วงปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ยังมีความ เปรอะบาง อันเนื่องจากความไม่สมดุลระหว่างภาคการผลิตที่สามารถแข่งขันได้และภาค

การผลิตที่ยังมีความอ่อนแอ ยุทธศาสตร์ การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จะให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างภาคการผลิต การบริการ และการลงทุนจากการพึ่งปัจจัยการผลิตในเชิงปริมาณทั้งทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานราคาถูกที่มีผลิตภาพและมูลค่าเพิ่มต่ำไปสู่เศรษฐกิจที่เน้นการใช้องค์ความรู้เป็นหลัก มีความเร็วและสนองความต้องการของผู้บริโภค โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เกษตรกร รวมทั้งสถาบันเกษตรกรเป็นฐานสำคัญ ซึ่งจะต้องเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันในระดับมหภาคและระดับสาขา โดยเฉพาะการสนับสนุนเพิ่มผลผลิตและการปรับระบบบริหารจัดการในทุกภาคส่วนของสังคม ไม่จำกัดเพียงเฉพาะภาครัฐ ภาคเอกชน แต่ครอบคลุมถึงภาคประชาชน เพื่อให้เกิดมาตรฐานและความโปร่งใสที่จะนำไปสู่ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จะให้ความสำคัญกับการปรับปรุงคุณภาพของบริการและการสร้างเครือข่ายของบริการพื้นฐานให้ทั่วถึงและเท่าเทียม ควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพของคน เพื่อการเพิ่มทักษะและผลิตภาพในทุกระดับ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาคมนและการคุ้มครองทางสังคม

ในการเพิ่มสมรรถนะของภาคการผลิตและบริการให้สามารถเป็นฐานเศรษฐกิจที่มีความมั่นคง พึ่งตนเอง และสามารถแข่งขันได้ในระยะยาว จำเป็นที่จะต้องพัฒนาความเข้มแข็งทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้พร้อมเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศและแก้ไขภาวะวิกฤต โดยเน้นการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับการพัฒนานวัตกรรมในสาขาการผลิตที่ประเทศไทยมีศักยภาพให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคเอกชนและเกษตรกร พร้อมกับการปรับเปลี่ยนระบบบริหารจัดการในเชิงรุกและเพิ่มการลงทุนด้านการวิจัยและพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการในภาคการผลิต เพื่อลดการพึ่งพิงเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพในการพัฒนานวัตกรรมทางเทคโนโลยี สร้างกลไกกระจายความรู้สู่ชนบทเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนส่วนใหญ่สามารถต่อยอดความรู้เข้ากับภูมิปัญญาท้องถิ่น ภายใต้บริบทของวิถีชีวิตและวัฒนธรรมไทย

ถ้อยแถลงที่ 5 การบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

ตลอดระยะเวลา ๔๐ ปีที่ประเทศไทยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเครื่องมือในการกำหนดกรอบนโยบายและทิศทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนาประเทศ แม้มีความพยายามผลักดันให้เกิดการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง แต่ก็สามารถดำเนินการได้ผลสำเร็จเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศ มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการสรรหาและพัฒนาสู่ทิศทางที่สมดุลและยั่งยืน ชีวคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในลักษณะองค์รวม พร้อมทั้งวางแนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ แต่ทว่ากระบวนการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ไปสู่การปฏิบัติยังไม่ก้าวหน้าและเกิดผลเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร

สาเหตุสำคัญเนื่องมาจากแนวความคิดที่ชีวิคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ เป็นเรื่องใหม่ และไม่มีกระบวนการที่จะสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง หน่วยงานปฏิบัติในระดับต่างๆ จึงไม่มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ทำให้ไม่สามารถนำแผนไปดำเนินการตามทิศทางที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่โครงสร้างการบริหารและกลไกต่างๆ ก็ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการแปลงแผนเท่าที่ควร ยังขาดการบูรณาการและจัดการทรัพยากรตามหลักการที่ชีวิคนพื้นที่ การกิจ และการมีส่วนร่วม ตลอดจนการประสานแผนงานแผนคน และแผนเงินยังไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างเต็มที่

ขณะเดียวกันในการพัฒนาระบบติดตามประเมินผลในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ที่เน้นการวัดผลลัพธ์ของการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม โดยให้มีการจัดทำดัชนีชี้วัดและใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามประเมินผล แต่ทิศทางการพัฒนาระบบติดตามประเมินผลที่ผ่านมายังขาดความชัดเจน การดำเนินงานจึงก้าวหน้าเฉพาะการติดตามประเมินผลใน

ระดับภาพรวม การติดตามประเมินผล การดำเนินงานของหน่วยงานยังไม่ต่อเนื่องเป็นระบบ จึงทำให้ขาดข้อมูลในการกระตุ้นให้มีการปฏิบัติตามแผนพัฒนาฉบับที่ ๘ อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ผลพวงจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ส่งผลให้ทุกฝ่ายเริ่มตระหนักในความสำคัญที่จะต้องสร้างการเปลี่ยนแปลงให้มีการบริหารจัดการที่ดี ดังนั้น การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ จึงเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านที่สำคัญที่สุดช่วงหนึ่ง ท่ามกลางสภาวะการณ์การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและผันผวนของโลกยุคปัจจุบันที่มีเทคโนโลยีและความรู้ก้าวหน้าอย่างว่องไว เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายถึงกันทั่วโลก และมีปัญหาที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จึงเป็นความท้าทายของสังคมไทยในการเตรียมพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างรู้เท่าทัน สามารถเลือกใช้ความรู้และเทคโนโลยีอย่างคุ้มค่า เหมาะสม มีระบบภูมิคุ้มกันและสามารถบริหารจัดการกับการเปลี่ยนแปลงได้ โดยยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ที่มุ่งทางสายกลาง มีความสมดุลพอดี รู้จักพอประมาณอย่างมีเหตุมีผล และเสริมสร้างคนดี มีคุณธรรม และความซื่อสัตย์สุจริต ควบคู่กับการยึดแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ ซึ่งเป็นทิศทางที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างสมดุลด้วยประสิทธิภาพและคุณภาพได้ในที่สุด

การบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการแปลงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ ไปสู่การปฏิบัติ นับเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ บังเกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม จึงจำเป็นต้องผนึกพลังร่วมจากทุกฝ่ายในสังคม ผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิด ทักษะ และค่านิยมของคนไทยให้ตระหนักเข้าใจและเรียนรู้จากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจสังคมยุคใหม่อย่างเป็นระบบ เกิดการจัดการทางสังคมในเชิงยุทธศาสตร์ มีการสร้างวิสัยทัศน์ร่วม และสร้างกระบวนการเรียนรู้ใหม่ๆ ในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ ทำให้คนไทยคิดเป็น ทำเป็น พึ่งตนเองได้มากขึ้น มีจิตสำนึกที่ดี รู้ รัก สามัคคี รู้หน้าที่และมีความรับผิดชอบ ขณะเดียวกันต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานโดยให้ความสำคัญต่อ

การปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ การปรับระบบงบประมาณให้เอื้อต่อ
การดำเนินงานของท้องถิ่น ชุมชน ตลอดจนการปรับบทบาทหน่วยงานกลางในการ
ประสานและสนับสนุนการจัดแผนปฏิบัติการในทุกระดับให้สอดคล้องและ
เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๕ ซึ่งการดำเนินงานที่สำคัญที่สุดจะอยู่ที่การจัดทำ
แผนปฏิบัติการระดับพื้นที่ที่เริ่มจากระดับชุมชนและเชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการใน
ระดับที่สูงกว่า โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและทุกภาคส่วนใน
สังคม ในการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมกันรับผิดชอบ นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้อง
พัฒนาระบบการติดตามประเมินผลและกำหนดดัชนีชี้วัดที่ชัดเจนในทุกระดับ
เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนมีความต่อเนื่อง รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนและ
ทุกภาคส่วนในสังคมมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผลการทำงานของ
ภาครัฐอย่างโปร่งใสอีกด้วย

