รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

วารสารและหนังสือพิมพ์
ห้องสมุดรัฐสภา

เรื่องในเล่ม

- ประชาธิปไตย : ความหมาย หลักการสำคัญ และปัจจัยเอื้ออำนวยต่อความสำเร็จ 1

  ประหยัด หงษ์ทองคำ

- งบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 33

  สมชาติ ธรรมศิริ

- คณะกรรมาธิการ 81

  สรศักดิ์ เพียรเวช

- ข่าวน่าสนใจประจำเดือน 111

ปีที่ 43 ฉบับที่ 7 เดือน กรกฎาคม 2538

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาสาร

ปีที่ 43 ฉบับที่ 7 เดือน กรกฎาคม 2538 ISSN 0125-0957

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทสดุดีอาลัยสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี

ดอกฟ้าร่วง... จากฟ้า "แม่ฟ้าหลวง"
หยาดน้ำตา ฟ้าร่วง พร่างฝอยฝน
ทั่วทั้งโลก อิปโยค โศกมืดมน
ประชาชน ครวญคร่ำ พร่ำพรรณนา

"สมเด็จย่า" สู่ฟ้า เสวยสวรรค์
พระบารมี เกินร่ำพัน "แพทย์อาสา"
สืบสานฝัน อมตะ พระบิดา
ซับน้ำตา ท่วมทัน บนแผ่นดิน

บ่นภูสูง ดอยสวย ทรงปวยเสริม
ปลูกป่าเพิ่ม เติมสุข ทุกทิถิ่น
โปรดแมกไม้ ไพรพนา ธาราริน
ชุบชีวิน ชาวเขา ทุกเผ่าพันธุ์

มวัญหทัย ต.ช.ด. กอปรก่อเกื้อ
พระราชทาน คุนสีอ สัตสร้างสรรค์
'สังวาลย์วิทยุ ฝากไว้ ในวงวรรณ
ทรงบุกเบิก บากบั่น ภยันตราย

พระมารดา 'มหาราช' ปราชญ์เลิศล้ำ
ราชชนนี คุณธรรม ส่องแสงฉาย
พระมหา กรุณาธิคุณ กรุ่นกำจาย
แสนสิริยตาย 'สรีนครินทร์ ปิ่นนครา

ผลงร้อย ดอกฟ้า สักการะ
คารวะ พระวิญญาณ์ พระเจ้าข้า
ใจทุกดวง แดกสลาย อาลัยลา
ภักดีแด่ 'สมเด็จย่า' นิรันดร

ด้วยกล้าด้วยกระหม่อม
ข้าพระพุทธเจ้า
นายบุญเลื่อ ประเสริฐสุวรรณ
ประธานรัฐสภา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทบรรณาธิการ

การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่อำนวยประโยชน์สูงสุดต่อสังคม เป็นการปกครองที่ให้สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคแก่ประชาชนทั่วหน้ากัน แต่การดำเนินชีวิตตามวิถีประชาธิปไตย อันจะนำมาซึ่งประโยชน์สุขอย่างแท้จริงนั้น ประชาชนจะต้องเข้าใจความหมาย หลักการ และกระบวนการต่าง ๆ อย่างถ่องแท้

รัฐสภาสารฉบับนี้จึงขอเสนอบทความเกี่ยวกับประชาธิปไตย ที่ว่าด้วยความหมาย หลักสำคัญและปัจจัยเอื้ออำนวยต่อความสำเร็จ รวมทั้งบทความเกี่ยวกับงบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทความ เรื่อง คณะกรรมาธิการ เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้ศึกษาและค้นคว้าหาความรู้ต่อไป

บรรณาธิการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประชาธิปไตย :

ความหมาย หลักการสำคัญ
และปัจจัยเอื้ออำนวยต่อความสำเร็จ

ประหยัด หงษ์ทองคำ
ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทนำ

การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกเป็นพิสมัย และใฝ่หาของบรรดาประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย หลายประเทศที่มีทีท่าจะประสบความสำเร็จอย่างงดงามในระยะแรก แต่ท้ายที่สุดมักจะมีแนวโน้มเปลี่ยนเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบนำทาง (guided democracy) อาทิเช่น ในฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ อินโดเนเซีย และแม้แต่อินเดีย หลายประเทศประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ในที่สุดต้องเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองการปกครองเป็นสังคมนิยมหรือคอมมิวนิสต์ เช่น เวียดนามเหนือและใต้ เขมร พม่า และอีกหลายประเทศในอเมริกาใต้ อาฟริกา อีกหลายประเทศที่ยังอยู่ในภาวะสับสนและแสวงหารูปแบบ วิธีการ ตลอดจนกระบวนการทางการเมือง ระบอบประชาธิปไตยที่เหมาะสมกับพื้นฐานความเป็นวัฒนธรรมทางการเมือง ความสำนักทางการเมืองของประชาชน ประเทศที่อยู่ในภาวะเช่นนี้ ในปัจจุบันมีอยู่ไม่น้อยทั้งในอเมริกาใต้ อาฟริกา เอเชีย ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย

เป็นที่ยอมรับกันว่าการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ประชาชนเป็นจักรกลที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้กลไกทางการเมืองทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคุณสมบัติที่สำคัญของพลเมืองที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการเมือง การปกครองระบอบประชาธิปไตยก็เห็นจะได้แก่ ความสนใจ ความกระตือรือล้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างจริงจัง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนพลเมืองจะต้องมีทัศนคติว่า **"กิจกรรมทางการเมืองการปกครอง เป็นหน้าที่ที่ทุกคนต้องเอาใจใส่รับผิดชอบจะหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธให้พ้นจากความรับผิดชอบของตนหาได้ไม่"** แต่ถ้าประชาชนมีทัศนคติตรงกันข้ามกับหลักการดังกล่าว การปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ย่อมจะไม่เจริญงอกงาม และไม่อำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ปัญหาอยู่ที่ว่า ทำอย่างไรประชาชนจึงจะตื่นตัวสนใจกิจกรรมทางการเมือง คำตอบในเรื่องนี้น่าจะแยกได้ 2 ประเด็น

ประเด็นแรก ได้แก่การพัฒนาการศึกษาทางด้านการเมืองแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง ประชาชนจะเกิดความตื่นตัวทางการเมืองได้เพราะเขาได้มีโอกาสเข้าใจถึงระบบการปกครองกลไกของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างถ่องแท้ ประกอบทั้งการศึกษามีส่วนช่วยให้ประชาชนมีหูตากว้างไกล มีความเข้าใจและสามารถตัดสินปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้อง รวมทั้งการศึกษาจะมีส่วนช่วยให้ประชาชนได้เข้าใจถึงสิทธิเสรีภาพของตน บทบาทที่ประชาชนพึงมีต่อกิจกรรมทางการเมืองในลักษณะต่างๆ

อีกประเด็นหนึ่ง ก็ได้แก่การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้โดยการปฏิบัติตามกระบวนการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเรื่องการให้สิทธิเลือกตั้งสิทธิการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง สิทธิที่จะเรียกร้องให้รัฐบาดำเนินการต่างๆ อันจะเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของเขา การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้โดยการปฏิบัติดังกล่าว จะเป็นวิถีทางที่จะสร้างความเข้าใจ อันแท้จริงแก่ประชาชนที่พึงมีต่อการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย และจะเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ช่วยกระตุ้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในกิจกรรมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมืองการปกครอง ท้องถิ่นเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่งในการเร่งเร้าให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวและอยากจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น นานาอารยประเทศยอมรับว่าการปกครองตนเองในท้องถิ่นเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยของชาติ นักปราชญ์ผู้มีชื่อเสียงทางการเมืองผู้หนึ่งคือ จอห์น ดิวอี้ เคยกล่าวไว้ว่า **"ประชาธิปไตยต้องเริ่มที่บ้านและบ้านของประชาธิปไตยก็คือชุมชนที่อยู่รอบตัวท่าน"**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตามธรรมชาติของมนุษย์ย่อมจะต้องเรียนรู้และเข้าใจในสิ่งที่อยู่รอบๆ ตัวเขาก่อนที่จะเรียนรู้และเข้าใจสิ่งที่อยู่ไกลตัวออกไป การปกครองตนเองในท้องถิ่นเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่อยู่ใกล้ตัวของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นถ้าประชาชนไม่ได้มีโอกาสเรียนรู้และมีความเข้าใจที่ถูกต้องแล้ว ก็ยากที่จะหวังว่า ประชาชนจะมีความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติ ในหลายประเทศที่การปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติมีความเจริญมั่นคง เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ สวิสเซอร์แลนด์ เป็นต้น ฯลฯ ถ้าศึกษาให้ลึกซึ้งแล้ว ก็จะพบความจริงว่าเพราะพื้นฐานของการปกครองท้องถิ่นของเขาเข้มแข็งประชาชนในประเทศเหล่านี้ได้ต่อสู้ และพัฒนาการปกครองท้องถิ่นอย่างเสียสละเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จนกระทั่งในปัจจุบัน องค์การปกครองท้องถิ่นของเขาเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญและจำเป็นไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าสถาบันทางการเมืองระดับชาติ ผู้นำในการปกครองท้องถิ่นมีเกียรติยศ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าหัวหน้าคณะรัฐบาลของชาติ เช่น นายกเทศมนตรีเมืองเล็กๆ ในสหรัฐอเมริกาก็มีฐานะและเกียรติยศเทียบเท่ากับประธานาธิบดี ในความรู้สึกของประชาชนอเมริกาโดยทั่วไป

ในทางกลับกัน ประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยยังไม่สามารถหยั่งรากได้อย่างมั่นคง อาทิเช่น ประเทศไทย และอีกหลายประเทศในเอเชีย จะพบว่าการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นก็มีลักษณะอ่อนแอไม่แตกต่างไปจากการเมืองระดับชาติ ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่ตระหนักถึงคุณประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นยังไม่ตระหนักถึงคุณประโยชน์ของการปกครองท้องถิ่นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแต่ละครั้ง มีประชาชนสนใจไปใช้สิทธิกันน้อยมาก ผู้ได้รับเลือกตั้งเองก็ไม่เกิดความรู้สึกภูมิใจ และขาดความผูกพันรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้เลือกตั้งหรือประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนผู้เลือกตั้งมีความรู้สึกว่า การไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นภาระจำยอมอย่างหนึ่งเท่านั้น มิใช่เป็นการเลือกผู้ตนเห็นว่าเหมาะสมที่สุดที่เข้าไปดำเนินกิจการต่างๆ เพื่อรับใช้ประชาชนในท้องถิ่นหรือพัฒนาท้องถิ่นของตนให้น่าอยู่ ดังนั้น เรามักจะได้ยินอยู่

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เสมอเมื่อมีการชักชวนให้ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนหนึ่งมักจะแสดงให้เห็นว่า **"ไปเลือกตั้งทำไม เลือกให้เขามาเป็นนายเราหรือ"** ทัศนคติเช่นนี้ ไม่เพียงแต่จะแสดงให้เห็นถึงการขาดความสนใจในสิทธิอันพึงได้ของประชาชนเท่านั้น แต่ยังแสดงให้เห็นว่าประชาชนยังไม่เข้าใจถึงหลักการปกครองตนเองในท้องถิ่น และประโยชน์ที่เขาจะได้รับจากการปกครองท้องถิ่นอีกด้วยเมื่อประชาชนไม่เข้าใจ หรือไม่เห็นถึงผลประโยชน์ในสิ่งที่ใกล้ตัวเขา ดังกล่าว จึงย่อมจะไม่เป็นสิ่งน่าแปลกใจอะไรเลยที่เขาเหล่านั้นยิ่งจะไม่เข้าใจประโยชน์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับชาติ

ด้วยเหตุและผลที่ได้กล่าวมาข้างต้นก็เพื่อที่จะชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยของชาติ จะกระทำให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีการพัฒนาการปกครองตนเองในท้องถิ่นก่อน จะต้องพัฒนาให้ประชาชนเข้าใจและยอมรับว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่จำเป็นและมีประโยชน์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือชีวิตประจำวันของผู้คนพลเมืองตั้งแต่เกิดจนตาย จะขาดเสียซึ่งบริการอันจะได้รับจากองค์การปกครองท้องถิ่นมิได้ นอกจากเหตุผลที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว การปกครองท้องถิ่นยังเปรียบเสมือนสถาบันที่ฝึกสอนประชาชนให้เข้าใจถึงกระบวนการ และกลไกของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งเป็นสถาบันทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมดังนั้นการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ จึงมีผลโดยตรงต่อการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีของประชาชนต่อกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งมีผลต่อการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวสนใจที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครองอย่างกว้างขวาง ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นหัวใจสำคัญในอันที่จะพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยของชาติให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การปกครองระบอบประชาธิปไตย

ความหมาย

คำว่า "ประชาธิปไตย" (democracy) มีความหมายที่แตกต่างกันหลายความหมาย ความหมายดั้งเดิมที่สุด ซึ่งมีต้นกำเนิดจากภาษากรีกเพราะชาวกรีกเป็นพวกแรกที่เริ่มใช้คำนี้ ซึ่งหมายถึง รูปการปกครองที่ประชาชนทั้งหมดมีสิทธิที่จะตัดสินชี้ขาดปัญหาการเมือง โดยอาศัยหลักการฟังเสียงข้างมากรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตยของกรีกโบราณนี้ ในปัจจุบันเรียกว่าเป็นการปกครองโดยชนหมู่มาก หรือประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy)

ความหมายต่างๆ ของประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นภายหลัง อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือความหมายที่แคบและความหมายที่กว้าง ในความหมายที่แคบถือว่า "ประชาธิปไตย" เป็นแต่เพียงรูปการปกครองแบบหนึ่งเท่านั้น แต่มีลักษณะพิเศษ คือ ประชาชนของแต่ละประเทศมีสิทธิ อำนาจและโอกาสที่จะเข้าควบคุมกิจการทางการเมืองของชาติ หรือพูดให้ง่ายเข้าคือประชาชนมีอำนาจปกครองตนเอง[1] ส่วนในความหมายที่กว้าง ประชาธิปไตยไม่ควรจะมีความหมายเพียงเท่าที่กล่าวข้างต้นเท่านั้น แต่น่าจะหมายถึงปรัชญาของสังคมมนุษย์หรือวิถีชีวิตที่ยึดถืออุดมคติและหลักการบางประการซึ่งกำหนดแบบแผนและพฤติกรรมระหว่างมนุษย์ในกิจการทางการเมือง

---

[1] Henry Maine, Popular grovenment ใน จรูญ สุภาพ หลักวิเคราะห์การเมืองแนวใหม่ โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช กรุงเทพฯ พ.ศ. 2518

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม[2] ความหมายประเภทหลังนี้มุ่งถึงวิถีชีวิตของมนุษย์ในแบบประชาธิปไตย เช่น กิจกรรมทางการเมืองก็ต้องการให้ประชาชนแต่ละคนมีส่วนในการกำหนดนโยบายในการปกครองบ้านเมือง ในทางเศรษฐกิจก็มุ่งให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบการทางเศรษฐกิจ หรือมิฉะนั้นก็ให้บุคคลได้รับหลักประกันในการดำเนินการทางเศรษฐกิจ หรือได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ในด้านสังคมก็ต้องการให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมทางสังคม ไม่ต้องการให้มีการกีดกันระหว่างกลุ่มระหว่างชั้น หรือเกิดระบอบอภิสิทธิ์ชนในชาติ ส่วนทางวัฒนธรรมก็มุ่งสร้างค่านิยมและแบบแผนประเพณีที่ยึดถือการประนีประนอม การใช้เหตุผลการยอมรับนับถือ คุณค่าและศักดิ์ศรีของมนุษย์ ความเข้าใจ และเห็นประโยชน์ในการร่วมมือกันประกอบกิจการงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เข้าใจและเห็นความสำคัญของประโยชน์ส่วนรวม โดยไม่คิดจะกอบโกยผลประโยชน์เพื่อส่วนตัวแต่ฝ่ายเดียว การยอมรับความเปลี่ยนแปลงที่ชอบธรรม และเหมาะกับกาลสมัย ตลอดจนการดำรงชีวิตในลักษณะที่ยอมรับความสำคัญของบรรดาสมาชิกที่อยู่ในสังคมเดียวกันเป็นต้น[3]

นอกจากนี้ ยังมีนักปราชญ์ทางรัฐศาสตร์อีกหลายท่านที่ได้ให้คำนิยามคำว่าประชาธิปไตยที่น่าฟัง ดังนี้คือ

"H.J. Laski กล่าวว่า **เนื้อแท้ของประชาธิปไตยก็คือ ความปรารถนาของมนุษย์ที่จะยอมรับนับถือและรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตัวเอง รวมตลอดทั้งความเสมอภาค ระหว่างบุคคลในทางเศรษฐกิจสังคม และการเมือง"**[4]

---

[2] CC Roder, L.J. Anderson and C.A. Chistol Indrocustion to Political Science (Second Edition) MCGraw Hill Book Company New York 1967 p.93.

[3] จรูญ สุภาพ เรื่องเดิม

[4] H.J. Laski, "Democracy", Encyclopaedia of Social Science Vol. 5. PP.76-85

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

C.e.Merriam ได้กล่าวว่า **"ประชาธิปไตยเป็นแนวความคิดและการปฏิบัติที่มุ่งไปสู่ความผาสุขร่วมกันของปวงชน โดยมีเจตนาร่วมกันของปวงชนนั่นเองเป็นเครื่องนำทาง หัวใจของประชาธิปไตยจึงอยู่ที่ "ความผาสุขร่วมกัน" ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางมากเพราะครอบคลุมไปถึงเสรีภาพทางการเมืองมาตรฐาน การครองชีพในระดับที่ดี การให้การศึกษาและปลูกฝังอบรมที่เสริมสร้างบุคลิกภาพของมนุษย์ และการกระจายผลผลิตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงไปสู่ชุมชน โดยมิชักช้า"**[5]

R.M.Maciver กล่าวว่า **"ประชาธิปไตยเป็นทั้งรูปการปกครองและวิถีชีวิต ประชาธิปไตยทั้งสองทางต้องดำเนินไปด้วยกัน"**[6]

ความหมายของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่ได้รับการกล่าวอ้างถึงอย่างกว้างขวางก็คือ คำกล่าวของประธานาธิบดีอับราฮัมลินคอล์น แห่งสหรัฐอเมริกาที่ว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นหมายถึง **"การปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน"** (government of the people, by the people, and for the people)

---

[5] C.E. Merriam, "The new Democracy and the new Despotism" MCGraw Hill Book, 1939 p. 44.

[6] R.M. McIver "The Web of Governmen" The Macmillan Co. N.Y. 1947 P.204

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คำว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นของประชาชนนั้น ก็เป็นไปตามหลักปรัชญาของระบอบประชาธิปไตยที่ว่า ในการปกครองระบอบนี้อำนาจสูงสุด หรือที่เรียกว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การปกครองประเทศในการใช้อำนาจอธิปไตย เพื่อบริหารงานให้เกิดความผาสุขแก่ประชาชนทั้งหลายที่อยู่ภายใต้การปกครองในฐานที่ปวงชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงถือได้ว่า การปกครองนั้นเป็นของปวงชนโดยปวงชนได้มอบอำนาจสูงสุดในการปกครอง ให้แก่สถาบันทางการเมืองเป็นผู้ใช้แทนปวงชนตามวิธีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย ส่วนคำกล่าวที่ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชนนั้น ถ้าจะพิจารณาจากการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (indirect democracy or representative government) ประชาชนมิได้เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยปกครองประเทศโดยตรงด้วยตัวของตัวเองหากแต่ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยโดยผ่านผู้แทน แต่ถึงกระนั้นก็ตามเราอาจจะพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนนั้น เป็นการปกครองโดยประชาชนทั้งในทางปรัชญาและข้อเท็จจริง นั่นก็คือรัฐบาลผู้ใช้อำนาจบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนก็ดี รัฐสภาผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลก็ดีเกิดมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งสิ้นมิใช่บุคคล 2 กลุ่ม กล่าวแต่งตั้งตนเองมาดำรงตำแหน่งเป็นผู้แทนปกครอง ดังเช่นในลัทธิการปกครองแบบอื่น นอกจากนั้น ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนให้ไปดำรงตำแหน่งเป็นรัฐบาลหรือสมาชิกสภาก็เป็นประชาชนธรรมดาสามัญนี่เอง ที่ประชาชนโดยทั่วไปเห็นว่าเป็นผู้มีความสามารถ เป็นผู้ที่มีนโยบายที่จะอำนวยการปกครองให้ประชาชนโดยทั่วไปได้รับการคุ้มครองป้องกันเป็นอย่างดี และได้รับความผาสุขต่างๆ ตามที่เขาปรารถนา รัฐบาลและสภาที่ประชาชนเลือกให้เข้ามาปกครองนี้ โดยทางทฤษฎีและปฏิบัติจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของประชาชนอยู่ตลอดเวลาที่อยู่ในตำแหน่ง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลที่ก็ดี สภาก็ดี จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนเป็นที่ตั้ง ถ้าหากองค์การทางการเมืองดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือไม่รับผิดชอบต่อประชาชน ประชาชนก็มีสิทธิที่จะบังคับให้รัฐบาล หรือสภาปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยเช่น โดยการเลือก

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตั้ง (election) โดยการออกเสียงประชามติ (referendum) โดยการเสนอร่างกฎหมาย (initiative) หรือโดยการออกเสียงประชามติเพื่อเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ (recall) เป็นต้น

และคำว่า เป็นการปกครองเพื่อประชาชนนั้น ก็จะเห็นได้ชัดจากเหตุผลที่ได้กล่าวมาข้างต้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่ประชาชนร่วมกันกำหนดทั้งผู้ที่จะมาปกครอง และนโยบายที่ใช้ในการปกครองก็เป็นธรรมดาอยู่เองว่าประชาชนจะต้องไตร่ตรองพิจารณาอย่างรอบคอบที่จะเลือกคณะบุคคล และนโยบายที่เหมาะสมและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนมาปกครอง ตราบใดที่รัฐบาลบริหารงานโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง ประชาชนก็จะไม่ได้รับการต้อนรับจากประชาชนและในระบอบประชาธิปไตยที่รับผิดชอบ จะต้องมีเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการที่จะสำรวจตรวจสอบความต้องการของประชาชนโดยสม่ำเสมอ เพื่อที่จะได้นำเอาความต้องการของประชาชนมาประมวล และกำหนดเป็นนโยบายในการบริการเพื่อให้สอดคล้องและสนองตอบต่อความต้องการนั้นๆ ตรงต่อเป้าหมายและทันต่อเหตุการณ์

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่คนส่วนใหญ่มักจะมองข้าม หรือไม่สู้จะเห็นความสำคัญมากนัก ก็คือประชาธิปไตยนั้นจะมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 2 ประการคือ **รูปแบบ** และ **เนื้อหา** คนส่วนใหญ่เมื่อกล่าวถึงประชาธิปไตยมักจะเน้นหรือให้ความสำคัญในส่วนที่เป็นรูปแบบมากกว่าส่วนที่เป็นเนื้อหาสาระ จริงอยู่รูปแบบก็มีความสำคัญ สิ่งทั้งหลายต้องอาศัยรูปแบบเป็นเครื่องห่อหุ้มรองรับหรือบรรจุไว้ เนื้อมะม่วงก็ต้องมีเปลือกมะม่วง ถ้าไม่มีเปลือกมะม่วง เนื้อมะม่วงก็อยู่ให้เรารับประทานไม่ได้ น้ำถ้าไม่มีแก้วช่วยเราก็รับประทานได้ยาก จะเอามือวักกินมันก็ได้นิดหน่อยหรือ จะเอาปากไปดื่มเลยยิ่งยุ่งยาก ลำบากมาก ก็ต้องอาศัยขวดบรรจุน้ำ น้ำจึงจะอยู่ในสภาพซึ่งสะดวกที่จะดื่มกินได้ตามวัตถุประสงค์ เพราะฉะนั้นเปลือกหรือเครื่องห่อหุ้มก็มีความสำคัญ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แต่เวลาเดียวกัน ถ้ามีแต่เปลือกไม่มีเนื้อก็ไม่มีประโยชน์มีแต่แก้วไม่มีน้ำแล้วชื่นชมว่าเรามีแก้ว เสร็จแล้วไม่มีน้ำจะดื่มก็ไม่ได้ความ หรือมีแต่เปลือกมะม่วงก็แย่เลยไม่รู้ว่าจะเอาเปลือกไว้ทำอะไร เพราะฉะนั้นเนื้อหากับเปลือกหรือว่าสาระกับรูปแบบต้องคู่กัน จะมีแต่อย่างใดอย่างหนึ่งก็ไม่สำเร็จความประสงค์ได้เต็มที่ แต่ตัวสิ่งที่เราประสงค์แท้จริงคือเนื้อหา ไม่ใช่รูปแบบ รูปแบบมีความหมายก็เพราะเป็นสิ่งที่ทรงหรือรักษาไว้ซึ่งเนื้อหา[7]

รูปแบบของประชาธิปไตยที่คนรู้จักกันมีก็ได้แก่ รัฐธรรมนูญ รัฐสภา รัฐบาล การเลือกตั้ง พรรคการเมือง ฯลฯ เป็นต้น ฉะนั้นเมื่อคนพูดถึงประชาชนประชาธิปไตย จึงมักจะเน้นหรือให้การพิจารณาเฉพาะในเรื่องของรูปแบบเป็นสำคัญ เช่น เราจะได้พบการวิจารณ์ว่าประชาธิปไตยในบ้านเรายังไม่เจริญ ไม่มั่นคงเพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่เป็นประชาธิปไตย หรือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญล้าสมัยไม่เหมือนกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของนานาอารยะประเทศ เช่น อังกฤษหรืออเมริกา หรือบางกลุ่มก็อาจจะโทษว่าเป็นเพราะพรรคการเมืองของเราไม่ดีพรรคการเมืองของเรามีมากพรรคเกินไปไม่เหมือนอังกฤษ หรืออเมริกา ซึ่งมีพรรคการเมืองเพียง 2 พรรค จึงทำให้ประชาธิปไตยของเราเจริญมั่นคง ซึ่งเป็นความเข้าใจผิดของคนเหล่านั้นเป็นอย่างมาก เพราะอันที่จริงแล้วพรรคการเมืองของอังกฤษและอเมริกามิใช่เพียง 2 พรรค หากแต่ประชาชนของเขามีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการเมือง ระบบพรรคการเมือง ตลอดจนการเลือกตั้งที่ดีพอ การตัดสินใจเลือกตั้งของประชาชน จึงให้ความสำคัญแก่พรรคการเมืองใหญ่และมีความสำคัญเพียง 2 พรรคจึงทำให้ดูเสมือนว่าทั้ง 2 ประเทศที่เป็นแม่แบบประชาธิปไตย มีพรรคการเมืองเพียง 2 พรรค

---

[7] พระเทพเทวี (ประยุทธ ปยุตโต)ม การสร้างสรรค์ประชาธิปไตย โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย กรุงเทพ 2535 หน้า 12-13

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ส่วนที่เป็นเนื้อหาสาระของประชาธิปไตยอาจจะกล่าวได้ว่ามีลักษณะเป็นนามธรรมในขณะที่ส่วนที่เป็นรูปแบบของประชาธิปไตยมีลักษณะเป็นรูปธรรมที่เห็นได้จับต้องได้ เมื่อพูดถึงก็เข้าใจได้ง่ายส่วนที่เป็นเนื้อหาสาระซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมนั้นจับต้องไม่ได้ มองเห็นด้วยสายตาโดยทั่วไปไม่ได้ จึงเป็นเรื่องยากที่จะเข้าใจ แต่เป็นส่วนที่สำคัญ เพราะเป็นเนื้อหาเป็นแก่นของระบอบ เพราะไม่มีเนื้อหา ไม่มีแก่นสารอยู่แล้วรูปแบบก็จะไม่มีความหมาย เพราะฉะนั้นผู้ที่ต้องการประชาธิปไตย จะต้องคิดพิจารณาให้ลึกซึ้งลงไปถึงเรื่องเนื้อหาสาระของประชาธิปไตยด้วย มิใช่นึกถึงแต่เพียงแค่รูปแบบถ้าให้ความสำคัญแต่เพียงในด้านรูปแบบ ประชาธิปไตยก็คงจะเจริญก้าวหน้าไปไม่ได้

เนื้อหาสาระของระบอบประชาธิปไตยน่าจะได้แก่ ความรู้ความเข้าใจ ในหลักการของระบอบประชาธิปไตยเป็นเบื้องต้น เหมือนกับเราจะศึกษาเรื่องพระพุทธศาสนา เราจะต้องศึกษาค้นคว้าให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในเบื้องต้นก่อน ว่าพระพุทธศาสนานั้นมีหลักธรรมอันเป็นสาระสำคัญเบื้องต้นคืออะไร ซึ่งคนที่รู้จักพุทธศาสนาในด้านของรูปแบบก็จะกล่าวถึง วัด โบสถ์ พระภิกษุสงฆ์ คัมภีร์ ฯลฯ แท้ที่จริงแล้วหัวใจของพุทธศาสนาอยู่ที่ธรรมอันประเสริฐที่พระพุทธเจ้า อันเป็นพระบรมศาสดาได้ตรัสรู้ คือ "สัจจธรรม" อันได้แก่ ทุกข์ สมุทัย นิโรธ และมรรค นอกจากความรู้ความเข้าใจในหลักการของระบอบประชาธิปไตยแล้ว ส่วนที่เป็นเนื้อหาสาระของประชาธิปไตยก็ได้แก่ความศรัทธาหรือความเชื่อมั่นว่าระบอบประชาธิปไตย เป็นระบอบการเมืองการปกครองที่ดีที่สุด ที่มนุษย์ได้คิดค้นและพัฒนาขึ้นไปในปัจจุบันนี้ ความศรัทธาเป็นหัวใจที่สำคัญต่อความเจริญของระบอบประชาธิปไตยเช่นเดียวกับศาสนา ถ้าศาสนิกชนไม่มีความศรัทธาต่อหลักธรรมของศาสนาเป็นเบื้องต้นแล้ว ความเจริญมั่นคงในศาสนานั้นก็จะเกิดได้ยาก

ความเคารพและปฏิบัติตามกติกาของระบอบประชาธิปไตยด้วยความจริงใจก็เป็นเนื้อหาสาระที่สำคัญอีกประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลว ของระบอบประชาธิปไตยที่เราพบเห็นกันค่อนข้างมากในประเทศต่างๆ ส่วนหนึ่งเกิดขึ้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เพราะคนไม่เคารพต่อกติกาของระบอบประชาธิปไตย คนพยายามที่จะหลีกเลี่ยงหรือพยายามที่จะบิดเบือนกติกาของระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนหรือพวกพ้องให้มากที่สุด การกระทำดังกล่าวไม่เพียงแต่จะเกิดผลเสียแก่ระบอบประชาธิปไตยในด้านที่มีการละเมิดแต่กฎเกณฑ์อันถูกต้องเท่านั้น หากแต่ยังจะทำให้คนทั่วไปเกิดความสับสนและไม่แน่ใจว่ากฎเกณฑ์หรือกติกาอันถูกต้องของระบอบประชาธิปไตยในเรื่องนั้นๆ เป็นเช่นไร ลักษณะดังกล่าวย่อมจะส่งผลให้เกิดความปั่นป่วน รวนเร และความเสียหายต่อระบอบประชาธิปไตยตามมาอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

เมื่อวิเคราะห์ให้เห็นว่า ประชาธิปไตยจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ส่วน คือ รูปธรรม และเนื้อหาสาระ องค์ประกอบทั้ง 2 ส่วนนี้ต่างก็มีความสำคัญและเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกัน จึงจะเกิดผลดีอย่างแท้จริง นอกจากจะจัดรูปแบบให้เหมาะสมสอดคล้องกับเนื้อหาสาระของระบอบประชาธิปไตยของแต่ละสังคมแล้ว ประเด็นสำคัญที่ควรจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบอีกประการหนึ่งก็คือ ไม่ใช่สักแต่ลอกเลียนรูปแบบของสังคมอื่นมาใช้โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของสังคมเท่านั้น แต่ยังจะต้องระวังตรวจสอบ ดูแลอีกว่าได้มีการนำเอารูปแบบดังกล่าวมาใช้โดยไม่สุจริตหรือไม่ เช่น ระบอบประชาธิปไตยจะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะเลือกตั้งตัวแทนของเขาเข้าไปปฏิบัติภารกิจทางการเมืองแทนประชาชนทั้งปวง แต่ได้มีการกระทำโดยไม่สุจริตในกระบวนการเลือกตั้ง เช่นใช้กลโกงต่างๆ ในการเลือกตั้งเพื่อตนและพรรคพวกจะได้มีชัยชนะในการเลือกตั้ง เช่นนี้ถือได้ว่าเป็นการนำเอารูปแบบของระบอบประชาธิปไตยมาใช้ โดยมีเจตนาที่ไม่สุจริต การกระทำดังกล่าวไม่เพียงแต่จะไม่เป็นผลดีแก่ระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น หากแต่เป็นการทำลายระบอบประชาธิปไตยโดยจงใจอีกด้วย

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ได้กล่าวมาแล้วโดยสังเขปก็คือ อำนาจของประชาชนในการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล หรือที่เรียกว่าในภาษาอังกฤษว่า popular control, popular control เป็นหัวใจสำคัญ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนรู้เห็นในการบริหารงานของรัฐบาล สิ่งใดที่รัฐบาลทำไปโดยขัดต่อเจตนารมณ์หรือความต้องการของประชาชน ประชาชนก็มีสิทธิที่จะร้องขอให้รัฐบาลยับยั้ง หรือเปลี่ยนแปลงเสียใหม่ เพื่อเป็นไปตามความต้องการของประชาชน ถ้าหากรัฐบาลยังดื้อดึงที่จะปฏิบัติการตามอำเภอใจ ประชาชนก็ย่อมใช้อำนาจควบคุมที่ตนมีอยู่ในการที่จะบังคับรัฐบาล หรือแม้แต่การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลก็เป็นสิทธิอันชอบธรรมที่ประชาชนถึงมีและใช้ในการควบคุมรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

แต่ก็มีสิ่งที่น่าจะต้องพิจารณาประกอบกันด้วยว่า ประชาชนจะใช้อำนาจของตนในการควบคุมรัฐบาลให้เกิดผลดี และเหมาะสมแค่ไหนเพียงใดนั้น ก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยเอง กล่าวคือ ประชาชนมีความรู้มีความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกของการปกครองระบอบประชาธิปไตยดีแค่ไหน ประชาชน มีความสนใจและติดตามปัญหาที่จะต้องตัดสินใจได้ลึกซึ้งเพียงใด หรือประชาชนมีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาที่จะต้องพิจารณาหรือ ประชาชนมีความสันทัดจัดเจนในเรื่องต่างๆ เพียงพอหรือไม่ ประชาชนอยู่ในฐานะที่จะตัดสินปัญหาต่างๆ ด้วยเหตุด้วยผลว่าเรื่องนั้นถูกต้อง ดีเลวอย่างไร ถ้าหากประชาชนไม่มีคุณสมบัติในเรื่องเหล่านี้ดีพอ ประชาชนก็ไม่อาจจะใช้อำนาจควบคุมรัฐบาลได้ถูกต้องและให้เกิดผลดีได้ ในทางกลับกัน ถ้าประชาชนไม่มีคุณสมบัติของความเป็นประชาชนภายใต้ระบอบประชาธิปไตยดีพอ การใช้สิทธิและอำนาจทางการเมืองของประชาชนอาจจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนและประเทศชาติได้ อาทิเช่น ประชาชนอาจจะถูกชักจูงด้วยกลอุบายต่างๆ เพื่อให้ตกเป็นเครื่องมือทางการเมืองของกลุ่มบุคคลใดในอันที่จะเรียกร้องผลประโยชน์ หรือก่อให้เกิดความยุ่งยากปั่นป่วนต่างๆ ขึ้น สภาพการณ์ดังกล่าวนอกจากจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันแท้จริงกับประชาชนแล้ว ยังจะเป็นผลร้ายแก่ประเทศชาติบ้านเมืองอีกด้วย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หลักการของระบอบประชาธิปไตย

เมื่อเราพูดถึงระบอบประชาธิปไตย เราก็มักจะนึกถึงความเสมอภาคสิทธิเสรีภาพประการต่างๆ ก่อนอื่นความจริงแล้วการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีหลักการที่สำคัญๆ นอกเหนือจากหลักความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพที่น่าจะพิจารณาอีกหลายประการด้วยกัน เช่นหลักความสมัครใจและยินยอม หลักเหตุผลหลักการปกครองตนเอง เป็นต้น หลักการต่างๆ เหล่านี้ทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นที่ชื่นชอย และใฝ่หาของประชาชนโดยทั่วไป เพราะอย่างน้อยที่สุด การปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ยังอำนวยคุณประโยชน์ให้แก่ประชาชนนานานับการ และเป็นระบอบการปกครองที่ยกย่องความสำคัญของมนุษย์ยิ่งไปกว่าการปกครองระบอบอื่นๆ ที่ว่าประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ยกย่องความสำคัญของมนุษย์นั้น จะเห็นได้จากเหตุผลที่จะกล่าวต่อไปนี้

1. หลักเหตุผล นักปราชญ์ในอดีตหลายท่านเชื่อว่า **"มนุษย์เป็นสัตว์โลกที่มีเหตุผลจนกระทั่งสามารถใช้เหตุผลที่ตนมี แก้ปัญหาที่ตนเผชิญอยู่ได้ รวมตลอดถึงการปรับปรุงพัฒนาความเป็นอยู่ของตนเองให้เจริญก้าวหน้าขึ้นเรื่อยๆ"** ความเชื่อเช่นว่า มิใช่เป็นสิ่งที่เกินเลยความจริง เว้นไว้แต่มนุษย์บางกลุ่มบางเหล่าอาจจะไม่ใช้เหตุผลในการแก้ปัญหา หากแต่ใช้อารมณ์หรือความรุนแรง การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่ส่งเสริมให้มนุษย์เอาชนะกันด้วยเหตุผล เป็นระบอบการปกครองที่เปิดโอกาสให้มนุษย์ใช้เหตุผลอย่างกว้างขวางที่เพื่อจะแสวงหาข้อตกลงที่ดีที่สุด อันจะเป็นประโยชน์มากที่สุดแก่ประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ต้องเสียเวลามากก็ด้วยเหตุผลดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรีการประชุมสภาการประชุมทางการเมืองและการประชุมคณะกรรมาธิการของสภา ฯลฯ เป็นต้น ข้อตกลงหรือมติในระบอบประชาธิปไตยเกิดขึ้นจากการที่มนุษย์ได้มี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โอกาสใช้เหตุผลอย่างกว้างขวาง รอบคอบเท่าที่สติปัญญาของมนุษย์จะรับได้ โดยหวังว่าข้อตกลงหรือมติอันเกิดจากเหตุผลที่ดีที่สุดของมนุษย์จะช่วยอำนวยประโยชน์และส่งเสริมให้มนุษย์ที่อยู่ภายใต้การปกครองดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันด้วยความผาสุข

2. หลักความยินยอม การปกครองระบอบประชาธิปไตยไม่นิยมการบีบบังคับขืนใจให้ประชาชนจำต้องยอมรับอำนาจปกครองของผู้ปกครอง ระบอบประชาธิปไตยถือหลักว่าใครจะเป็นผู้ปกครอง จะต้องได้รับความยินยอมพร้อมใจจากผู้ถูกปกครอง โดยการเลือกตั้งที่แท้จริงบริสุทธิ์และยุติธรรม การอยู่ในตำแหน่งหรือการพ้นจากตำแหน่งของผู้ปกครองก็เช่นเดียวกัน ย่อมอยู่ในดุลยพินิจของประชาชน

หลักความยินยอมนอกจากจะส่งเสริมว่าระบอบประชาธิปไตยนั้นผู้ปกครองมีอำนาจอันชอบธรรมที่จะปกครองแล้วยังจะอำนวยประโยชน์แก่การปกครอง ในอันที่จะได้รับความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนด้วยดีอีกด้วย การบริหารราชการแผ่นดินจะบรรลุถึงเป้าหมายได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลได้รับความร่วมมือร่วมใจจากทุกๆ ฝ่าย

3. หลักความเสมอภาค นักปรัชญาทางการเมืองหลายท่านมีความเห็นพ้องต้องกันว่า **"ในระบอบประชาธิปไตย ความเสมอภาคมีความสำคัญยิ่งไปกว่าเสรีภาพ ทั้งนี้เพราะเสรีภาพนั้นประชาชนอาจจะมีได้ในการปกครองระบอบอื่นมากหรือน้อยเท่านั้นแต่ความเสมอภาคประชาชนจะมีได้ก็แต่เฉพาะการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น"** คำกล่าวเช่นนี้ไม่เป็นคำกล่าวที่เกินเลยความจริงแต่ประการใด เพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่า ไม่ว่าจะเป็นการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช หรือเผด็จการ ประชาชนก็ยังมีสิทธิในบางสิ่งบางอย่างอยู่บ้าง ไม่ถึงกับถูกกดขี่รีดรอน สิทธิเสรีภาพหมดไปทุกอย่างเพียงแต่ว่าการปกครองระบอบอื่นนั้นสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่มีหลักประกัน ประชาชนจะมีสิทธิเสรีภาพหรือไม่มากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้ปกครอง แต่ระบอบประชาธิปไตยสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับการประกันโดยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายสูงสุดของรัฐ คือกฎหมายรัฐ-

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ธรรมนูญ การได้มาหรือสูญสิ้นไปซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชน ย่อมเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย มิใช่เป็นไปตามความพอใจของบุคคลใดหรือ กลุ่มบุคคลใด ส่วนความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันนั้น ประชาชนจะมีได้ก็แต่เฉพาะการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ส่วนการปกครองในระบอบอื่นเป็นการยากอย่างยิ่งที่ประชาชนจะมีโอกาสเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมกันนั้นอาจจะพิจารณาได้หลายด้านด้วยกัน เช่นความเสมอภาคทางการเมือง หมายความถึงโอกาสที่ประชาชนทุกคนจะมีส่วนร่วมในการปกครองโดยทั่วถึง และเท่าเทียมกันหรือถ้าจะกล่าวให้เห็นถึงความเสมอภาคทางการเมืองอย่างชัดแจ้งขึ้น ก็คือการที่ประชาชนทุกคนต่างมีสิทธิ เลือกตั้งได้คนละคะแนนเหมือนกัน (one man one vote) นั่นเอง ส่วนความเสมอภาคอีกประการหนึ่ง คือความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายความว่า ประชาชนมีโอกาสในการประกอบการทางเศรษฐกิจ และได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเท่าเทียมกันตามสติปัญญากำลังความสามารถของแต่ละคนเป็นสำคัญ ในเรื่องความเสมอภาคทางเศรษฐกิจนี้ ลัทธิเศรษฐกิจบางลัทธิแย้งว่า ประชาชนจะมีความเสมอภาคทางเศรษฐกิจที่แท้จริงก็ต่อเมื่อ ผู้ผลิตทางเศรษฐกิจทุกคนต่างได้รับผลตอบแทนการผลิตของตนเท่าเทียมกัน แต่ความเท่าเทียมกันในลัทธิเศรษฐกิจดังกล่าว มิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสามารถ หากแต่งตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นจริงของมนุษย์ ที่มนุษย์ทุกคนต่างมีความจำเป็นในการดำรงชีพเท่าเทียมกัน ฉะนั้น จึงไม่เป็นธรรมหรือไม่เท่าเทียมกัน ถ้าหากว่าจะมีคนกลุ่มใดหรือบุคคลใดได้รับการแบ่งสรรรายได้มากกว่าบุคคลกลุ่มอื่น ความเท่าเทียมในทัศนะเช่นนี้ก็มีลักษณะผิดแผกแตกต่างไปจากความเท่าเทียมในระบอบประชาธิปไตย ดังเหตุผลที่ได้กล่าวมาข้างต้นส่วนความเสมอภาคประการสุดท้าย ความเสมอภาคทางสังคม ความเสมอภาคทางสังคมนั้นหมายถึง มนุษย์ย่อมมีความเท่าเทียมกันในการดำรงตนอยู่ในสังคม ไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ ไม่มีการกีดกันระหว่างชนชั้น ไม่มีการเอารัดเอาเปรียบระหว่างชนชั้น หรือไม่มีการสร้างระบอบอภิสิทธิ์ชนชั้นในสังคมหรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความเท่าเทียมกันทางสังคมนั้นหมายถึง มนุษย์ทุกคนย่อมมีคุณค่ามีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน ชาติกำเนิดเถือกเถาเหล่ากออาชีพฐานะทางเศรษฐกิจ ศาสนา ฯลฯ ไม่เป็นสิ่งที่จะทำให้มนุษย์มีความไม่

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เท่าเทียมกันทางสังคม หรือไม่เป็น สิ่งที่ทำให้มนุษย์กลุ่มหนึ่งมีอภิสิทธิ์เหนือมนุษย์อีกกลุ่มหนึ่งได้

4. หลักเสรีภาพ เสรีภาพเป็นเงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ ระบอบประชาธิปไตย เพราะเสรีภาพนั้น นอกจากจะเป็นอำนาจของประชาชนที่จะป้องกันมิให้ผู้ปกครองใช้อำนาจเกินขอบเขตแล้ว เสรีภาพยังเป็นปัจจัยที่สำคัญในการที่จะทำให้มนุษย์มีอิสระในการเรียนรู้ และใช้สติปัญญา เหตุผลอย่างแท้จริงต่อการตัดสินปัญหาต่าง ๆ

นักปราชญ์ทางรัฐศาสตร์หลายท่าน ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเสรีภาพเอาไว้ว่า **"เสรีภาพนั้นหมายถึงอำนาจหรือความเป็นอิสระของบุคคลที่จะกระทำการใด ๆ ได้โดยปราศจากความแทรกแซงของรัฐหรือเอกชนด้วยกันเอง"** ถ้าจะพิจารณาคำว่าเสรีภาพตามความหมายดังกล่าวข้างต้นอย่างเคร่งครัด ก็อาจจะเป็นผลเสียได้ เพราะประชาชนอาจจะใช้เสรีภาพของตน โดยไม่มีขอบเขตจำกัดอันเหมาะอันควร การใช้เสรีภาพดังกล่าวอาจมีผลละเมิดเสรีภาพของบุคคลอื่น และถ้าไม่มีการกำหนดขอบเขตของการใช้เสรีภาพที่เหมาะสมแล้วในที่สุดทุกคนก็จะไม่มีเสรีภาพ ดังนั้น จึงได้มีคำจำกัดความคำว่า เสรีภาพใหม่ว่า **"เสรีภาพหมายถึงโอกาสที่บุคคลจะกระทำสิ่งที่ตนปรารถนาได้โดยจะถูกควบคุมน้อยที่สุด แต่ในขณะเดียวกัน การใช้เสรีภาพหรือการกระทำดังกล่าว จะต้องไม่ขัดขวางต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย ศีลธรรมอันดีของประชาชน ไม่ละเมิดเสรีภาพของบุคคลอื่น"**[8] ฉะนั้นเสรีภาพของมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่มีขอบเขตอันเหมาะสมควบคุมการใช้ ขอบเขตดังกล่าวอาจจะได้แก่ บัญญัติของกฎหมาย ศีลธรรม จรรยา จารีตประเพณี คุณธรรมอันดีงามของมนุษย์

ในเรื่องเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยนั้น มีสิ่งที่น่าพิจารณาอีก ประการหนึ่ง คือ ความสมดุลย์ระหว่างอำนาจรัฐ (sovereignty) กับสิทธิเสรีภาพ ของประชาชน (freedom) ในการปกครองประเทศนั้น ถ้าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพมากเกินไป รัฐบาลก็

---

[8] จรูญ สุภาพ หลักรัฐศาสตร์ รพ.ไทยวัฒนาพานิช กรุงเทพฯ 2514 หน้า 226.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะมีอำนาจน้อย การที่รัฐบาลมีอำนาจน้อยเกินไป อาจจะเป็นผลเสียแก่การปกครองรวม ทั้งรัฐบาลอาจจะไม่สามารถพิทักษ์รักษาสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชนไว้ได้ด้วยดี ในทางกลับกัน ถ้าหากรัฐบาลมีอำนาจมากเกินไป รัฐบาลอาจจะมีประสิทธิภาพในการปกครองประเทศ แต่สิทธิเสรีภาพของประชาชนก็จะถูกจำกัด ดังนั้นมีนักปราชญ์ทางรัฐศาสตร์จึงได้พยายามที่จะศึกษาค้นคว้าเพื่อที่จะกำหนด รูปแบบการปกครองที่ดีที่สุดขึ้น ซึ่งการปกครองในแบบนี้ เป็นที่เข้าใจกันว่าเป็นการปกครองที่อำนาจของรัฐและเสรีภาพของประชาชนมีความสมดุลย์กัน แต่ความยากลำบากมันอยู่ที่ว่า จุดสมดุลดังกล่าวอยู่ที่ตรงไหน

เสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย จะได้รับการประกันจากรัฐในรูปของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายสูงสุดของรัฐคือรัฐธรรมนูญ เสรีภาพของประชาชนชาวอังกฤษมีหลักประกันที่สำคัญอยู่ใน Magna Carta ส่วนของประชาชนชาวอเมริกันก็ได้กำหนดไว้ใน The American Declaration of Independence

เสรีภาพประการสำคัญที่ประเทศระบอบประชาธิปไตยกำหนดรับรองและได้ให้การคุ้มครองก็ได้แก่

1. เสรีภาพในการนับถือศาสนา
2. เสรีภาพในการพูด การเขียนและการแสดงความคิดเห็น
3. เสรีภาพในการพิมพ์ การโฆษณา
4. เสรีภาพในร่างกายและความปลอดภัย
5. เสรีภาพในทรัพย์สิน
6. เสรีภาพในการประกอบอาชีพ
7. เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายที่อยู่หรือการไปมาหาสู่
8. เสรีภาพในเคหสถาน
9. เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

10. เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง ฯลฯ

5. หลักการปกครองตนเอง การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่ประชาชนปกครองตนเอง หลักการเช่นว่านี้จะเห็นได้ชัดแจ้งจาก ระบอบประชาธิปไตยโดยตรง แม้ว่าในปัจจุบันจะเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีผู้แทน หลักการเช่นว่าก็ยังมีความสำคัญอยู่อย่างมั่นคง เพียงแต่ว่าประชาชนได้ใช้ อำนาจในการปกครอง โดยผ่านกลไกการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบใหม่เท่านั้น ซึ่งก็มีหลักการที่สำคัญพอสรุปได้ดังนี้

1. ยอมรับว่าประชาชนมีอำนาจ และใช้อำนาจปกครองตนเอง
2. ให้ประชาชนเลือกตัวแทนเข้ามา ทำหน้าที่แทนประชาชนในการดำเนินการทางการเมือง
3. การเลือกตั้งผู้แทนนั้น จะต้องกำหนดให้ประชาชนโดยทั่วไปมีสิทธิ (general suffrage)
4. วิธีการเลือกตั้งต้องเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งที่แท้จริง
5. ผู้แทนของประชาชนจะต้องตัดสินใจแทนประชาชนเพื่อประโยชน์ของประชาชนและใช้หลักเสียงข้างมากในการทำงาน (majority rule)
6. ในการตัดสินปัญหา และการตกลงใจแทนประชาชนนั้นผู้แทนไม่จำเป็นต้องปรึกษากับผู้ออกเสียงเลือกตั้งทุกกรณีไป เพราะถือว่าได้รับมอบความไว้วางใจจากประชาชนแล้วโดยการเลือกตั้ง

จากหลักการที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบอบประชาธิปไตย ยกย่อง และให้ความสำคัญแก่ประชาชน ที่อยู่ภายใต้การปกครองอย่างยิ่งความสำเร็จหรือความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับความสามารถ และคุณสมบัติของประชาชนในการปกครองตนเองเป็นสำคัญ ปัญหามีอยู่ว่า ทำอย่างไรจึงจะสามารถสร้างให้ประชาชนมีความสามารถและมีคุณสมบัติอันเหมาะสมในการปกครองตนเอง คำตอบก็คือ จะต้องมีโครงการให้การศึกษาและพัฒนาพลเมืองให้เข้าใจในคุณค่าของการปกครองตนเองอย่าง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลึกซึ้ง ตลอดจนจะต้องมีการปฏิรูปทัศนคติของประชาชนเสียใหม่ ให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวทางการเมืองอย่างถ่องแท้ มีความสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม สร้างทัศนคติให้ประชาชนเกิดความเข้าใจและมีความเชื่อมั่นว่า[9]

1. ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของประเทศ

2. ทุกคนมีส่วนรับผิดชอบในการดำรงอยู่ และความเจริญของประเทศชาติ

3. ประชาชนมีสิทธิและสามารถจะใช้สิทธิต่าง ๆ โดยสุจริตอย่างเต็มที่

4. ประชาชนทุกคนมีหน้าที่สำคัญต้องทำให้ตนเอง มีความรู้ ความสามารถเพื่อที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้โดยไม่เป็นภาระแก่สังคม และสามารถรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของสังคมได้

5. แต่ละคนมีคุณค่าและความสำคัญเท่าเทียมกัน

6. รัฐบาลโดยประชาชนจะเกิดขึ้นได้โดยที่แต่ละคนมีส่วนเลือกตัวแทนเข้าไปเป็นรัฐบาล และแสดงความคิดเห็น รู้จักเสนอแนะสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ ไม่นิ่งดูดายเมื่อเห็นสิ่งใดทำให้ชุมชนสังคมและชาติต้องเสียประโยชน์ จะต้องรีบหาทางปัดเป่ารวมทั้งไม่ละเว้นการใช้สิทธิโดยชอบของตน

7. ทรัพยากรทั้งของในประเทศ เป็นสมบัติของประชาชนและจะต้องใช้ทรัพยากรเหล่านั้นไปในทางที่เป็นคุณค่าแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม

8. กลไกของรัฐมีไว้เพื่อคุ้มครอง รักษาสิทธิอันชอบธรรมของประชาชน และเพื่อให้บริการอันจำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชนด้วย

---

[9] สมพงษ์ เกษมสิน การปกครองของไทย ไทยวัฒนาพานิช จำกัด กรุงเทพฯ ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2518 หน้า 66.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตย

ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีวัตถุประสงค์ก็คือความเจริญก้าวหน้าและความผาสุขร่วมกันของมนุษย์ มนุษย์มีสัญชาตญาณที่จะใฝ่แสวงหาความสุข ความปลอดภัยในชีวิต **การที่มนุษย์มารวมกันอยู่ในหมู่เหล่า** มีระบอบการปกครองที่เป็นระเบียบก็เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว John Locke นักปราชญ์ทางรัฐศาสตร์ผู้มีชื่อเสียงโด่งดังชาวอังกฤษ กล่าวไว้ว่า **"รัฐก่อตั้งขึ้นโดย มีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคล โดยที่รัฐมิต้องก้าวก่ายหรือละเมิดสิทธิของบุคคล อำนาจของรัฐบาลมีอยู่อย่างจำกัดและตั้งอยู่บนพื้นฐานของความยินยอมของประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง ถ้าประชาชนเกิดความไม่ไว้วางใจรัฐบาล ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองได้เสมอ"** เมื่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยส่งเสริมให้มนุษย์ที่อยู่ภายใต้การปกครอง มีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีสิทธิเสรีภาพ มีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครอง และนโยบายที่จะใช้ปกครอง จึงย่อมจะเป็นที่ปรารถนาแก่ประชาชนโดยทั่วไป แต่การที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ มิใช่เพราะเหตุผลของระบอบประชาธิปไตย โดยตัวของมันเอง หากแต่ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของประชาชน ประกอบทั้งสภาพแวดล้อมต่างๆ ของสังคมนั้นๆ ด้วย เช่นที่ Rousseau เคยกล่าวไว้ว่า **"ลักษณะการปกครองประเทศหนึ่งนั้น จะต้องขึ้นอยู่กับสภาพของประเทศและจิตใจของประชาชน ไม่ใช่การที่ระบบนั้นดียิ่งในตัวของมันเองแต่อย่างเดียว"** ความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตยก็เช่นเดียวกันขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ของสังคมเป็นสำคัญ ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตยได้แก่

1. **ปัจจัยทางเศรษฐกิจ** Aristotle นักปราชญ์ชาวกรีก กล่าวว่า **"ความสำเร็จทางการเมืองต้องอาศัยเศรษฐกิจเป็นพื้นฐาน"** ซึ่ง Aristotle ได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของปัจจัยทางเศรษฐกิจว่า **"ถ้าชนชั้นกลางจำนวนมากเป็นเจ้าของทรัพย์สิน**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ก็จะทำให้การปกครองนั้นเป็นไปโดยสะดวก และเกิดดุลยภาพระหว่างส่วนที่เป็นประชาธิปไตยกับส่วนที่เป็นคณาธิปไตย ในสังคมเดียวกัน ซึ่งจะถือได้ว่าเป็นรูปแบบการปกครองไม่เผด็จการ และในขณะเดียวกันก็มีความเป็นประชาธิปไตยอยู่ด้วย" แม้แต่ในโลกปัจจุบันนี้เศรษฐกิจก็ยังเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จของประชาธิปไตยอย่างยิ่ง ในประเทศด้อยพัฒนาประชาธิปไตยยากที่จะหยั่งรากได้ลึกและมีความเจริญตามกาลเวลา เหตุผลก็คือประเทศด้อยพัฒนา ประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างแร้นแค้น ทุกชีวิตต้องอยู่ในฐานะที่เอาใจใส่ในเรื่องใดๆ ได้นอกจากการทำมาหากิน ความสนใจทางการเมือง เป็นเรื่องนอกเหนือวิสัยที่เขาเหล่านั้นจะสนใจได้ ยิ่งไปกว่านั้นประชาชนในประเทศพัฒนามักจะไม่เข้าใจถึงคุณประโยชน์ของระบอบประชาธิไตย เห็นว่าเป็นเรื่องเพ้อฝัน ไม่สามารถจะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้แก่เขาได้อย่างจริงจัง

เป็นความจริงอย่างที่ Aristotle ว่าไว้ ระบอบประชาธิปไตยนั้นประชาชนจะต้องมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพเพื่อที่จะได้มีเวลาสนใจศึกษาและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองตามสมควร การใช้สิทธิทางการเมืองของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งการออกเสียงประชามติ จะเป็นผลดีก็ต่อเมื่อประชาชนมีเวลาที่จะติดตาม เอาใจใส่วิเคราะห์เรื่องราวต่างๆ ด้วยข้อมูลที่เป็นธรรมและเพียงพอ หรือได้มีโอกาสที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องนั้นๆ อย่างกว้างขวาง สภาพการณ์เช่นที่ว่าจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนจะต้องมีเวลาว่างจากงานการอาชีพมากพอสมควร การปกครองระบอบประชาธิปไตยทางตรงของนครรัฐกรีก ซึ่งประชาชน (free citizen) มาใช้สิทธิดำเนินกิจกรรมทางการเมืองการปกครองด้วยตัวของตัวเองโดยตรงก็ได้ ก็เพราะประชาชนซึ่งมีสิทธิทางการเมืองของกรีกไม่ต้องมีภาระในงานอาชีพมากนัก เพราะเขามีทาส (slaves) ช่วยเหลือในงานอาชีพ ดังนั้นประชาชนกรีกผู้มีสิทธิทางการเมือง จึงมีเวลาว่างที่จะพบปะสังสรรค์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในด้านต่างๆ อย่างกว้างขวาง ฉะนั้นจึงไม่มีปัญหาที่นครรัฐกรีกจะปกครองระบอบประชาธิปไตยทางตรง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในปัจจุบันนี้ ประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ เช่น สวิสเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา อังกฤษก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงมากขึ้น โดยเฉพาะการเมืองการปกครองในท้องถิ่น

ปัจจัยทางเศรษฐกิจมิได้มีส่วนเอื้ออำนวยประโยชน์แก่การปกครอง ระบอบประชาธิปไตยแต่เฉพาะเหตุผล ที่ทำให้คนมีเวลาว่างที่จะสนใจกิจกรรมทางการเมืองเท่านั้นก็หาไม่ แท้ที่จริงแล้วปัจจัยทางเศรษฐกิจยังอำนวยประโยชน์แก่ระบอบประชาธิปไตยโดยตรงอีกประการหนึ่ง นั่นก็คือสังคมที่มีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดีหรือ สังคมที่พัฒนาเศรษฐกิจในระดับที่ดีแล้ว จะไม่มีปัญหาในด้านการเงินที่จะนำมาใช้จ่าย ในการบริหารและการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่สังคมและประชาชน เป็นที่ยอมรับกันว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่สิ้นเปลืองมากฉะนั้นเงินจึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งต่อความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตย ความจริงข้อนี้จะเห็นได้ว่า ประเทศที่มีการพัฒนาการธุรกิจในระดับสูงการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็มีความเจริญมั่นคงควบคู่กันไป ในทางตรงกันข้ามประเทศที่ยังด้อยพัฒนา ประชาธิปไตยก็ยังล้มลุกคลุกคลานไม่มั่นคง ความเจริญทางเศรษฐกิจนอกจากเป็นปัจจัยที่สำคัญ ที่รัฐบาลจะได้ใช้เงินงบประมาณเพื่อแก้ปัญหาหรือให้บริการต่างๆ แก่ประชาชนได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งย่อมจะเป็นที่พอใจแก่ประชาชน ประชาชนเองก็พอใจรัฐบาล สถานการณ์เช่นว่าย่อมเป็นผลดีต่อรัฐบาลในอันที่จะได้รับความร่วมมือร่วมใจจากประชาชน

ผลดีอีกประการหนึ่ง ของประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจระดับสูง ก็คือปัญหาข้าราชการฉ้อราษฎร์บังหลวงจะมีน้อยลง ทั้งนี้เพราะการฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการมีสมุหฐานที่สำคัญอยู่ 2 ประการคือ ประการแรกเพราะข้าราชการมีรายได้ไม่สมดุลย์กับรายจ่าย ซึ่งโดยเหตุผลนี้ ถ้ารัฐบาลสามารถกำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการให้เหมาะสมกับภาวะค่าครองชีพได้ ก็จะเป็นการลดปัญหาข้าราชการทุจริตไปมาก ส่วนสาเหตุประการที่สองเป็นเพราะความโลภของข้าราชการที่ปรารถนาจะสร้างฐานะความเป็นอยู่ของตนให้สุขสมบูรณ์ขึ้นโดยไม่มีขอบเขตจำกัดและโดยไม่คำนึงถึงถูกต้องชอบ-

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ธรรม ข้าราชการประเภทนี้ถึงแม้จะเพิ่มเงินเดือนสูงขึ้น สักเพียงใดก็หาเป็นการเพียงพอและไม่สามารถจะแก้ปัญหาทุจริตของเขาได้ ปัญหาข้าราชการทุจริตมิได้ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือความเดือดร้อนแต่เฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น หากแต่ยังก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการและเป็นมูลเหตุที่ทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่ไม่ค่อยดีต่อรัฐบาล และข้าราชการโดยทั่วไปอีกด้วย

ประเทศด้อยพัฒนา ที่ยังไม่สามารถจะพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความเจริญในระดับสูง รัฐบาลมีภาระที่จะต้องแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนมากมายหลายด้าน อาทิ เช่นปัญหาการว่างงาน ปัญหาโจรผู้ร้าย ปัญหาการเอารัดเอาเปรียบของนายทุนต่อกรรมกร ปัญหาการหยุดงานเพื่อเรียกร้องค่าแรงงาน สวัสดิการหรือสภาพการทำงานที่เป็นธรรม ปัญหาทางเศรษฐกิจเหล่านี้นอกจากจะทำให้รัฐบาลต้องมีภาระในการแก้ปัญหาของผู้ใช้แรงงาน จะมีผลกระทบต่อการลงทุนทางการเศรษฐกิจอย่างยิ่ง กล่าวคือ ผู้ลงทุนจะไม่กล้าเสี่ยงลงทุนทางเศรษฐกิจใดๆ ในสังคมที่มีปัญหาของผู้ใช้แรงงานอย่างเรื้อรัง ลักษณะดังกล่าวจะทำให้เป็นภาระหนักแก่รัฐบาลในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ เมื่อโครงการพัฒนาเศรษฐกิจมีอุปสรรคไม่สามารถจะบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่วางไว้ ผลเสียก็จะตกอยู่กับประชาชนและประเทศชาติในบั้นปลาย

2. **ปัจจัยทางการศึกษา** การศึกษาเป็นสิ่งที่ทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่กว้างไกล การตัดสินปัญหาต่างๆ ของผู้ที่มีการศึกษาดี ย่อมตั้งอยู่บนพื้นฐานของเหตุผล การศึกษาทำให้มนุษย์มีความตื่นตัว ต่อสู้ เพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ฉะนั้น ในสังคมที่มีความเจริญในด้านการศึกษา ประชาชนย่อมเข้าใจและยอมรับผลของการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ง่ายกว่าในสังคมที่ยังล้าหลังทางการศึกษา ประเทศด้อยพัฒนาประชาชนยังไม่ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง ทำให้ที่ผู้ฉลาดกว่าแสวงหาผลประโยชน์จากผู้ที่โง่เขลากว่า ทางด้านการเมืองก็เช่นกัน ผู้ที่มีการศึกษาดีสามารถชักจูงผู้ที่ขาดการศึกษาให้สนับสนุนให้เขาขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างใช้เหตุผลและขาดความรับผิดชอบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะสังเกตเห็นได้ว่า ประชาชนที่ขาดการศึกษาจะมีความเฉื่อยชาไม่กระตือรือร้นต่อการปรับปรุงความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้นมีความหวาดระแวงไม่แน่ใจ และไม่ยอมรับผลการเปลี่ยนแปลงตลอดจนไม่เข้าใจถึงเหตุผลอันแท้จริงที่ทำให้ความเป็นอยู่ดีกว่า ผู้ที่ขาดการศึกษามักจะโทษโชคชะตาวาสนา ชีวิตของตนเอง หรือเรามักจะได้ยินอยู่เสมอว่า **"เป็นกรรมของเราเอง ชาติที่แล้วคงจะทำกรรมไม่ดีเอาไว้ ชาตินี้ผลกรรมจึงตามสนอง"** แทนที่จะรู้จักคิดด้วยเหตุผลว่า การที่สังคมมีความแตกต่างกันเช่นนี้น่าจะเป็นความบกพร่องของรัฐบาลที่ไม่สามารถจะบริหารให้ประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครองได้รับความผาสุขกันทั่วหน้า หรือเป็นความบกพร่องของรัฐบาล ที่ไม่เอาใจใส่ดูแลสารทุกข์สุขดิบของประชาชน ปล่อยให้มีการเบียดเบียนเอารัดเอาเปรียบผู้โง่เขลาขาดการศึกษา

การศึกษานอกจากจะสอนให้คนเฉลียวฉลาดรู้จักผิดชอบชั่วดีแล้ว ยังสอนให้คนรู้จักหน้าที่ สิทธิเสรีภาพที่ตนพึงรับผิดชอบต่อสังคม รวมตลอดเป็นความสามารถที่จะใช้สิทธิเสรีภาพให้เกิดประโยชน์แก่สังคมและตนเองอย่างแท้จริงอีกด้วยดังที่ได้กล่าวมาแต่ต้นแล้วว่าประชาธิปไตยจะเป็นระบอบการปกครองที่ดี เอาใจใส่รับผิดชอบประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองก็ต่อเมื่อรัฐบาลอันเกิดจากการเลือกตั้งของประชาชนตระหนักว่าประชาชนมีความสำนึกทางการเมืองดี รู้จักใช้สติปัญญาและเหตุผลในการใช้สิทธิทางการเมือง การใช้อามิสสินจ้าง หรืออิทธิพลเพื่อชักจูงให้ประชาชนต้องไปใช้สิทธิทางการเมือง เป็นสิ่งที่ประชาชนจะต้องไม่ยอมตกเป็นเครื่องมือของการชักจูงดังกล่าว ในสังคมด้อยพัฒนาที่ประชาชนยังขาดการศึกษา เช่น ประเทศไทยเราจะพบความจริงว่า

1) ประชาชนโดยทั่วไปไม่สนใจที่จะไปใช้สิทธิทางการเมืองเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะประชาชนยังไม่เข้าใจถึงความสำคัญของการใช้สิทธิของตน ดังจะเห็นได้จากสถิติการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนชาวไทย นับตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งแรกในปี พ.ศ. 2476 จนกระทั่งครั้งเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2518 ไม่ปรากฏว่า ในการเลือกตั้งครั้งใดที่ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งถัวเฉลี่ยทั่วประเทศ เกิน 50% ของผู้มีสิทธิออก

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เสียงเลือกตั้ง ยกเว้นการเลือกตั้งครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 ซึ่งถือว่าเป็นการเลือกตั้งที่สกปรกที่สุด มีผู้ใช้สิทธิ 57.50% [10]

แม้สถิติการใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 จะสูงกว่า 50% แต่ก็น่าจะเกิดจากเหตุผลอื่น เช่น การให้สินจ้างจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการตั้งรางวัลของทางราชการที่ให้แก่การเลือกตั้งที่มีผู้มาใช้สิทธิมากที่สุด

2) การเลือกตั้งแต่ละครั้งที่ผ่านมา แม้ว่าทางราชการจะได้พยายามกำหนดวิธีการเลือกตั้งให้ง่าย และสะดวกที่สุด เพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิได้ถูกต้องแล้วก็ตาม แต่ยังปรากฏว่ามีผู้เลือกตั้งไม่ถูกต้องเป็นผลทำให้บัตรเสียในการเลือกตั้งแต่ละครั้งเป็นจำนวนมากจนเป็นที่สังเกต

3) การเลือกตั้งแต่ละครั้งที่ผ่านมา ปรากฏว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งบางคนยังประสบความสำเร็จในการใช้อามิสสินจ้าง หรือการชักจูงใจผู้เลือกตั้งในทางที่ผิดเพื่อให้ผู้เลือกตั้งไป ใช้สิทธิเลือกตั้งของตน เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะประชาชนยังไม่เข้าใจว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งของตนเป็นความลับไม่มีผู้ใดจะรู้ว่าตนเลือกใครหรือประชาชนอีกส่วนหนึ่งมีความรู้สึกว่าเป็นการทรยศหรือไม่ถูกต้อง ถ้าไม่ลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครที่ให้เงินแก่ตน หรือเลี้ยงเหล้ายาปลาปิ้งแก่ตน

4) ในการเลือกตั้งบางครั้งปรากฏว่า ได้มีการทุจริตในการเลือกตั้ง ถึงกับมีการฟ้องคัดค้านการเลือกตั้ง และในการเลือกตั้งครั้งหนึ่ง ปรากฏว่ารัฐบาลเองทุจริตในการเลือกตั้ง ซึ่งได้ก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่นิสิตนักศึกษาประชาชนโดยทั่วไป ถึงกับมีการเดินขบวนเรียกร้องให้รัฐบาลถือว่าการเลือกตั้งครั้งนั้นเป็นโมฆะให้มีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อรัฐบาลไม่ยินยอมหลังจากนั้นอีกไม่นานก็เกิดการปฏิวัติขึ้น

---

[10] กระทรวงมหาดไทย สถิติการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร 26 มกราคม พ.ศ. 2518 เอกสารกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

3. **ปัจจัยทางวัฒนธรรม** ประชาธิปไตยนั้นมิใช่เป็นแต่เพียงแนวความคิดในเรื่องการเมือง การปกครองเท่านั้น หากแต่ยังมีความหมายคลุมถึงแนวของการดำเนินชีวิตหรือวิถีแห่งการดำเนินชีวิตของมนุษย์ในสังคมอีกด้วย ถ้าจะอธิบายให้ง่ายต่อการเข้าใจก็ต้องพูดว่าประชาธิปไตยนั้นเป็นบรรทัดฐานที่มนุษย์ยึดถือเป็นแนวทางของการประพฤติปฏิบัติตัวในสังคมระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการประพฤติปฏิบัติในครอบครัว โรงเรียน หน่วยงาน หรือแม้แต่สังคมในระดับที่สูงขึ้นไปก็ตาม ประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมนุษย์เห็นถึงคุณค่าของประชาธิปไตย และได้ประพฤติปฏิบัติตนตามกฎเกณฑ์ของประชาธิปไตยในชีวิตประจำวัน แนวความคิดของประชาธิปไตยอันหนึ่งคือประโยชน์ส่วนรวมสัญชาตญาณของมนุษย์ส่วนใหญ่นั้นคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตน มุ่งแต่จะพิทักษ์รักษาสิทธิผลประโยชน์ของตน ดังจะเห็นได้จากชีวิตประจำวันของมนุษย์ทุกวันนี้มีทัศนคติเช่นนั้น เช่น การขับขี่ยวดยานพาหนะ ผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ของตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม จะขับขี่โดยไม่คำนึงถึงกฎจราจรและความสะดวกปลอดภัยของผู้อื่น นึกอยากจะแซงก็แซง นึกอยากจะจอดถึงแม้จะเป็นบริเวณที่ห้ามจอดก็จอด ไม่เคารพสัญญาณจราจร การใช้วงเวียนเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนในสังคมนั้นมีพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่เคารพต่อกฎเกณฑ์ของส่วนรวมมากน้อยแค่ไหน ตามกติกาของการใช้วงเวียนในการจราจรนั้นเขาถือหลักว่า **"รถที่อยู่ในวงเวียน หรือรถที่อยู่ทางขวามีสิทธิไปก่อนรถที่อยู่นอกวงเวียน หรือรถที่อยู่ทางซ้ายจะต้องรอ แต่ทุกวันนี้เราจะเห็นว่าผู้ใช้รถในบ้านเราไม่เคยเคารพกฎเกณฑ์ข้อนี้กันเลย"** สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นจนเป็นปกติวิสัยนานไปถ้าไม่แก้ไขผู้คนอาจจะลืมกฎเกณฑ์ข้อนี้กันเลย ทุกคนถือคติผิดๆ ว่า **"ใครเคารพกฎไปทีหลัง ใครใจกล้าหน้าด้านได้ไปก่อน"** สภาพเช่นว่าเกิดขึ้นจนเป็นปกติวิสัยนานไปถ้าไม่แก้ไขผู้คนอาจจะลืมกฎเกณฑ์ที่ถูกต้อง การที่ผู้คนไม่เคารพกฎเกณฑ์ที่ดีงามของสังคม นอกจากจะเป็นการเห็นแก่ตัว ละเมิดสิทธิของผู้อื่นแล้วยังเป็นการทำลายผลประโยชน์ส่วนรวมอีกด้วยในการใช้รถใช้ถนนนี้ เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนในสังคมนั้นมีวัฒนธรรมประจำชีวิตเป็นประชาธิปไตยมากน้อยแค่ไหน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวก็เช่นกัน มีผลต่อการปลูกฝังความเป็นประชาธิปไตยอย่างยิ่ง การดำเนินชีวิตในครอบครัวมีอิทธิพลต่อสมาชิกที่จะมีบทบาทต่อสังคมภายนอก ถ้าพ่อแม่อบรมเลี้ยงดูและปฏิบัติต่อลูกแบบประชาธิปไตยลูกก็จะมีความคิดฝังแน่นและมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง แต่ถ้าพ่อแม่ปฏิบัติตัวกับลูกในทางตรงกันข้าม เช่น พ่อแม่เป็นฝ่ายออกคำสั่งให้ลูกทำนั่น หรือไม่ให้ทำอย่างนี้ โดยไม่มีการชี้แจงแสดงเหตุผลประกอบ หรือเมื่อลูกจะชี้แจงแสดงเหตุผลว่าเพราะเหตุใดจึงประพฤติเช่นนั้น ผู้เป็นพ่อแม่ก็ไม่ยอมรับ ถือว่าเป็นการเถียงพ่อแม่ ไม่เคารพยำเกรงผู้ใหญ่ เช่นนี้เป็นต้น วัฒนธรรมการอบรมเลี้ยงดูบุตรดังกล่าว ย่อมจะไม่เอื้ออำนวยต่อการสร้างทัศนคติที่ถูกต้องของเด็กที่จะมีต่อระบอบประชาธิปไตย

โรงเรียนและหน่วยงานก็เป็นสังคมที่มีส่วนในการเสริมสร้างความเข้าใจต่อระบอบประชาธิปไตยไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าครอบครัวครูและผู้บังคับบัญชา มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย จะเปิดโอกาสให้ศิษย์และผู้ใต้บังคับบัญชาได้มีโอกาสโต้แย้งหรือชี้แจงเหตุผล โดยไม่ถือว่าศิษย์หรือผู้ใต้บังคับบัญชา กระด้างกระเดื่องไม่เคารพนับถือ ความเคารพนับถือ ที่ผู้น้อยแสดงต่อผู้ใหญ่มิใช่การยอมรับฟังคำสั่งโดยดุษณียภาพต่อหน้าแต่ลับหลังกลับเอาไปนินทา การที่ผู้ใหญ่เปิดโอกาสให้ผู้น้อยได้แสดงความคิดเห็น ถึงแม้ในบางกรณีอาจจะมีลักษณะขัดแย้งกับความคิดของผู้ใหญ่ นอกจากผู้ใหญ่จะได้รับการยกย่องนับถือจากผู้น้อยด้วยใจจริงแล้ว ยังเป็นการสร้างสรรค์บรรยากาศความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมนั้นอีกด้วย

วัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่ขอบเขตกว้างขวางต่อความสำเร็จของระบอบ-ประชาธิปไตย การสร้างวัฒนธรรมเพื่ออำนวยประโยชน์ต่อระบอบประชาธิปไตยก็เป็นเรื่องยุ่งยากสลับซับซ้อนที่ต้องอาศัยเวลา ความอดทน และความตั้งใจจริงจึงจะเป็นเหตุผล แต่ก็ได้ผลคุ้มค่า มีคำกล่าวว่า **"ไม่อาจจะปลูกฝังประชาธิปไตยในหมู่ประชาชนซึ่งไม่เข้าใจหรือเห็นคุณค่าของประชาธิปไตย"** หรือ David Thomson กล่าวว่า **"ความสำเร็จของประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับการมองเห็นคุณค่าของประชาธิปไตย**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ซึ่งเรียกว่า **the democratic vision** สิ่งนั้นเองจะเป็นแรงดลใจให้บุคคลดำเนินงานทั้งปวง เพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายปลายทางของระบอบประชาธิปไตย"[1]

4. **ปัจจัยในด้านอุดมการณ์ทางการเมือง** การเมืองระบอบประชาธิปไตยเป็นเรื่องของคนหมู่มากที่มาร่วมกันดำเนินกิจกรรม เพื่อความสำเร็จร่วมกัน แต่การทำงานร่วมกันของคนหมู่มาก ซึ่งแตกต่างกันในเรื่องความคิด ผลประโยชน์ ภูมิหลัง ฯลฯ จะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมีสิ่งที่จะมาเชื่อมความคิดที่แตกต่างกันเหล่านั้น ให้เป็นความคิดเดียวกันได้ สิ่งที่จะเชื่อมความคิดของคนให้เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันได้มีหลายระดับ เช่นความรู้สึกเรื่องชาตินิยม ลัทธิการเมือง และที่สำคัญที่สุดก็คือ อุดมการณ์ทางการเมือง John Plamenantz ได้ให้นิยามคำว่า **"อุดมการณ์"** ว่า ความเชื่อที่ถือว่าเป็นอุดมการณ์นั้น จะต้องเป็นระบอบความคิดที่มีลักษณะสำคัญดังนี้[12]

1) ความเชื่อนั้นได้รับการยอมรับร่วมกันในกลุ่มชน

2) ความเชื่อนั้นจะต้องเกี่ยวกันกับความสำคัญ ต่อกลุ่มชน เช่น หลักเกณฑ์ในการดำเนินชีวิต

3) ความเชื่อนั้นต้องเป็นความเชื่อที่คนหันเข้าหากัน และใช้เป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติตัว และดำเนินชีวิตอย่างสม่ำเสมอในหลายๆ โอกาส

4) ความเชื่อนั้นต้องมีส่วนช่วยในการยึดเหนี่ยวคนในกลุ่มไว้ด้วยกัน หรือช่วยสนับสนุนให้คนนำมาใช้เป็นข้ออ้างในการทำกิจกรรมต่างๆ ได้ด้วย

---

[11] David Thomson. The Democratic Ideal in France and England. Cambridge Univrsity Press, N.Y. 1940 p.5.

[12] John Plamenantz, Idcology (Pall mall 1970) P.72

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ดังนั้น อุดมการณ์ทางการเมือง จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการที่จะกระตุ้นและหล่อหลอมคติความเชื่อของคนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อันจะเป็นพลังที่มีความสำคัญทางการเมือง

การสร้างอุดมการณ์ทางการเมืองให้บรรลุเป้าหมาย จะต้องกำหนดนโยบายทางการเมืองที่เหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของประเทศชาติและความต้องการของประชาชน รวมทั้งการจัดส่วนทางองค์การทางการเมืองให้เข้มแข็งเพื่อที่จะทำให้อุดมการณ์ทางการเมืองบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมาย

การจัดระเบียบองค์การทางการเมือง ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง องค์การทางการเมืองอาจจะแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ องค์การทางการเมืองของชาติและองค์การทางการเมืองด้านประชาชน องค์การทางการเมืองของชาติก็ได้แก่ องค์การนิติบัญญัติ องค์การบริหาร และองค์การตุลาการ ส่วนองค์การทางการเมืองด้านประชาชนนั้น จัดขึ้นก็เพื่อให้เกิดอำนาจการเมืองอย่างแท้จริงขึ้น เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งทางการเมือง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในสังคมที่เจริญแล้ว ไม่ว่าจะเป็นสังคมประชาธิปไตย หรือสังคมเผด็จการ สังคมทุนนิยม สังคมนิยม หรือแม้แต่กระทั่งคอมมิวนิสต์ ต่างก็ต้องอาศัยการจัดระเบียบองค์การประชาชนเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจทางการเมืองด้วยกันทั้งนั้น แม้แต่จะมีลักษณะแตกต่างกันอยู่บ้าง แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ แตกต่างกันในลัทธิการเมืองโดยเฉพาะความแตกต่างระหว่างลัทธิประชาธิปไตยกับลัทธิเผด็จการ[13]

ในสังคมประชาธิปไตย อำนาจทางการเมืองที่แท้จริงเกิดจากการที่ประชาชนได้รวมตัวกันเข้าเป็นกลุ่มต่างๆ ตามลักษณะของผลประโยชน์ อาชีพการศึกษา ฐานะทางสังคม ฯลฯ เช่น พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน กลุ่มชาวนา ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ศูนย์พิทักษ์สิทธิเสรีภาพครู แนวร่วมต่อต้านเผด็จการ ฯลฯ กลุ่มต่างๆ

---

[13] นิพนท์ ศศิธร, ข้อคิดเกี่ยวกับปัจจุบันและอนาคตด้านการเมืองของสังคมไทย ในรัฐศาสตร์ 14 กรุงสยามการพิมพ์ กรุงเทพฯ 2515 หน้า 151

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เหล่านี้มีอยู่กระจัดกระจายโดยทั่วไปมีการจัดองค์การที่มีระเบียบเพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน ให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ กลุ่มเหล่านั้นนอกจากจะเป็นศูนย์กลางของสมาชิกที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองคล้ายกันที่จะเข้ามาทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์แล้ว ยังจะเป็นองค์การทางการเมืองด้านประชาชนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองและเป็นองค์การที่จะรวบรวมความคิดที่กระจัดกระจายให้เป็นกลุ่มก้อน เพื่อสร้างเป็นประชามติอันทรงพลัง และมีค่าต่อรัฐบาลในอันที่จะพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของกลุ่มหรือประโยชน์ส่วนรวม

5. **ปัจจัยในเรื่องชนชั้นในสังคม** และระบอบสังคม ชนชั้นมีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตยอยู่ไม่น้อยอย่างที่ Arustitle ได้เคยกล่าวไว้ว่า **"สังคมที่มีชนชั้นกลางมาก จะทำให้การปกครองมีผลดีและสะดวกขึ้น"** การจำแนกชนชั้นในสังคมแต่เดิมมา ถือเอาฐานทางเศรษฐกิจ ตระกูล วรรณะ เป็นเครื่องกำหนดชนชั้น แต่ในสังคมปัจจุบันถือเอารายได้ตำแหน่งหน้าที่การงาน การศึกษาเป็นเครื่องกำหนดชนชั้น ซึ่งมักจะนิยมแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม หรือ 3 ชั้น คือชนชั้นสูง ชนชั้นกลาง และชนชั้นต่ำหรือชนชั้นกรรมาชีพ หรือผู้ซึ่งมีรายได้ต่ำ

โดยทั่วไป ประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีอัตราส่วนของชนชั้นสูง : ชนชั้นกลาง : ชนชั้นกรรมาชีพ โดยประมาณดังนี้คือ 10-15% : 70-75% : 15-20% ส่วนประเทศที่ด้อยพัฒนาจะมีอัตราส่วนชนชั้นสูง : ชนชั้นกลาง : ชนชั้นกรรมาชีพดังนี้คือ 10% : 10-15% : 75-80% สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะในสังคมด้อยพัฒนา โครงสร้างทางเศรษฐกิจจะเป็นแบบโครงสร้างแบบเกษตรกรรม เช่น ในสังคมไทย ประชากรส่วนใหญ่ 80% ประกอบอาชีพในด้านเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ คนพวกนี้มีรายได้ต่ำและไม่แน่นอน เพราะผลิตผลยังขึ้นอยู่กับธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ ส่วนพวกที่มีอาชีพใช้แรงงานอยู่ใน โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ก็ยังเป็นพวกกรรมกรไร้ฝีมือ ซึ่งได้รับค่าจ้างค่อนข้างถูก ถึงแม้ปัจจุบันรัฐบาลจะกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้วันละ 125 บาทแล้วก็ตาม แต่ถ้าเปรียบเทียบภาวะค่าครองชีพที่สูงขึ้นอย่างมาก อัตราค่าจ้าง 125 บาทก็ยังอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำยิ่งไปกว่านั้น ยังมีกิจการอุตสาหกรรมเล็กๆ ซึ่งไม่อยู่ในข่ายของกฎหมาย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รวมทั้งเจ้าของกิจการอุตสาหกรรมบางแห่งก็หลีกเลี่ยงกฎหมาย เอาเปรียบผู้ใช้แรงงาน โดยการจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยอาศัยเหตุผลที่ว่าคนล้นงาน ทำให้ผู้ใช้แรงงานส่วนหนึ่งจำต้องยอมรับสภาพที่ถูกเอาเปรียบ

ส่วนสังคมที่พัฒนาแล้ว โครงสร้างทางเศรษฐกิจเป็นโครงสร้างแบบอุตสาหกรรม อาชีพหลักของประชาชนส่วนใหญ่เกิดจากการผลิตสินค้าทางอุตสาหกรรม ผู้มีอาชีพใช้แรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จะเป็นพวกกรรมกรซึ่งมีฝีมือ (skilled labour) ประกอบทั้งในประเทศที่พัฒนาเศรษฐกิจเจริญแล้ว การแบ่งสรรรายได้จะเป็นไปอย่างยุติธรรมและตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเห็นชอบร่วมกัน ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ฉะนั้นในสังคมที่พัฒนาแล้ว คนไม่มีงานทำหรือที่มีรายได้น้อย ซึ่งถูกกำหนดว่าเป็นชนชั้นต่ำจึงมีน้อย ในขณะที่ชนชั้นกลางเป็นชนชั้นที่มีอัตราส่วนสูงที่สุด

สังคมที่ส่วนประกอบของชนชั้นกลางมาก การปกครองระบอบประชาธิปไตยจะเป็นไปด้วยความราบรื่น เหตุผลที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะชนชั้นกลางไม่ใช่เป็นกลุ่มบุคคลที่มีทรัพย์สินหรือที่ดินมากมายที่จะต้องปกปักรักษาสถานภาพเดิมเอาไว้เหมือนชนชั้นสูง แต่ในขณะเดียวกัน ชนชั้นกลางก็ไม่มีความอดอยากคับแค้น จนกระทั่งเห็นด้วยกับนโยบายใช้ความรุนแรงในการทำลายล้างระบอบเดิม เพื่อสร้างสังคมใหม่ขึ้น ชนชั้นกลางเห็นว่าสังคมประชาธิปไตยเป็นสังคมเปิด เป็นสังคมเปิดโอกาสให้คนที่มีความรู้ความสามารถ มีความขยันขันแข็ง มีสิทธิที่จะได้รับผลที่เขาได้ใช้ความสามารถ ความอุตสาหะวิริยะอย่างยุติธรรม ตลอดจนเขาจะได้รับหลักประกันในความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตความเป็นอยู่ และโอกาสของความเจริญก้าวหน้า ในระบบอสังคมเปิดนั้น บุคคลมีโอกาสเท่าเทียมกันในการที่จะเปลี่ยนแปลงฐานะทางสังคม ด้วยเหตุผลดังกล่าว ชนชั้นกลางซึ่งเป็นชนส่วนใหญ่ของสังคม จึงมีความเชื่อมั่นว่าระบอบประชาธิปไตยจะเป็นระบอบการปกครองที่ดีเหมาะสมกับความต้องการของเขา พวกชนชั้นกลางจึงสนับสนุนส่งเสริมและธำรงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

งบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมชาติ ธรรมศิริ
น.บ.,น.ม. (จุฬาฯ)
นิติกร 5 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทที่ 1
บทนำ

งบพัฒนาจังหวัดเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งที่มีการถกเถียงกันมากในสถานการณ์การเมืองในขณะนี้ ว่าเป็นเรื่องที่ยังคงสมควรให้คงมีไว้หรือไม่และเป็นประโยชน์มากน้อยเพียงใดหรือว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไข

ความจริงแล้วงบพัฒนาจังหวัดนั้น เป็นเรื่องที่รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณมีจำนวนแน่นอนจำนวนหนึ่งกำหนดเป็นวงเงินให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีโอกาสในการเสนอโครงการในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือเรื่องอื่นใดตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นสมควร โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขกฎเกณฑ์บางประการ เพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้พิจารณาดำเนินการภายในวงเงินที่ได้รับการกำหนดไว้นั้น

บทความนี้มุ่งที่จะตอบคำถามข้างต้น กล่าวคือเพื่อจะตอบคำถามว่า

1. งบพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีข้อดีข้อเสียอย่างไรเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือไม่

2. การเสนอโครงการเพื่อดำเนินการภายใต้งบพัฒนาจังหวัดนี้มีข้อบกพร่องประการใดบ้าง

3. แนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรจะเป็นอย่างไร

โดยมีขอบเขตการศึกษาในเรื่องของประวัติความเป็นมา เหตุผลในการจัดตั้งขั้นตอนดำเนินการ การวิเคราะห์ทั้งในด้านข้อเท็จจริงและกฎหมาย และแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพในการดำเนินการ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการศึกษาทางเอกสาร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(Documentary Research) และอาศัยข้อเท็จจริงประกอบด้วย ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องและหลักการงบประมาณเป็นฐานในการศึกษา

บทที่ 2
โครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในปัจจุบันโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอยู่ 2 รูปแบบด้วยกันคือ

1. การจัดทำโครงการพัฒนาจังหวัด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2536 ซึ่งเป็นการจัดทำโครงการที่เรียกกันทั่วไปอย่างไม่เป็นทางการว่างบพัฒนาจังหวัด ของ ส.ส. หรือ งบ ส.ส. มีขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐบาล พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันท์ มีวงเงินงบประมาณแรกสุดคือ 1.5 ล้านบาทต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน สำหรับวงเงินงบประมาณในปัจจุบันนั้นคือ 5 ล้านบาทต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

2. การจัดทำโครงการพัฒนาจังหวัดตามระเบียบสำนักงบประมาณว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2537 อันเป็นผลสืบเนื่องจากการแก้ไขปัญหาการแปรญัตติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในขั้นคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎรในอดีต มีขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ปัจจุบันมีวงเงินงบประมาณ 15 ล้านบาทต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

สำหรับประวัติความเป็นมาและเหตุผลในการจัดให้มีการดำเนินการตามโครงการทั้ง 2 รูปแบบดังกล่าว ตลอดจนขั้นตอนการดำเนินการจัดทำโครงการนั้น สามารถกล่าวถึงได้สังเขปดังนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1. โครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.1 ความเป็นมาและเหตุผลในการจัดตั้ง

โครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือที่เรียกกันอย่างไม่เป็นทางการคือ งบพัฒนาจังหวัด หรืองบ ส.ส.นั้น มีรากฐานจากแนวความคิดเกี่ยวกับการใช้เงินพัฒนาท้องถิ่นหรือที่เรียกกันว่า **"เงินผัน"** ในสมัยรัฐบาล พลตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ การให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอิสระในการเป็นผู้ริเริ่ม เสนอและควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินบางส่วน ในกิจการพัฒนาท้องถิ่น โดยปราศจากการชี้นำของทางราชการ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ประกอบกับได้เกิดมีวิกฤติการณ์ภัยแล้ง ในช่วงปี พ.ศ. 2520 ในสมัยรัฐบาล พล.อ.เกรียงศักดิ์ ชมะนันท์ กล่าวคือได้เกิดภาวะความแห้งแล้ง และฝนทิ้งช่วงเป็นผลให้เกิดความเดือดร้อนอย่างรุนแรงต่อประชาชนในชนบท จึงได้มีการเร่งรัดจัดทำ **"โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ พ.ศ. 2521"** ขึ้นเพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนดังกล่าว ซึ่งจากการประเมินผลปรากฏว่าประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจยิ่ง

ดังนั้น ต่อมาเมื่อ พล.อ. เกรียงศักดิ์ ชมะนันท์ ได้เข้ามาจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศอีกครั้ง เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 จึงตระหนักและคำนึงถึงปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามชนบทและได้บรรจุเป็นนโยบายรัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป ประกอบกับได้พิจารณาถึงประสบการณ์ในอดีตที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างได้เสนอโครงการพัฒนาภายในเขตจังหวัดที่ได้รับเลือกตั้ง โดยได้เสนอโครงการผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ส่วนราชการนั้นๆ เสนอขออนุมัติงบประมาณไปดำเนินการ ซึ่งส่วนใหญ่จะได้รับการตอบสนองเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคร่วมรัฐบาลเท่านั้น ทำให้การดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องนี้เป็นไปอย่างไม่เสมอภาคกัน จากความเป็นมาดังกล่าวข้างต้น ได้พิจารณาเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ราษฎรซึ่งเป็นผู้แทนประชาชน มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ รู้ความทุกข์ ความต้องการของประชาชนได้ดีเช่นเดียวกับหน่วยงานของส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัด หากได้มีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในลักษณะของโครงการเสริมหรือโครงการเร่งด่วนนอกเหนือจากโครงการที่ส่วนราชการขอตั้งงบประมาณดำเนินการปกติประจำปีก็จะเกิดประโยชน์ต่อประชาชนยิ่งขึ้น ควรที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกท่านจะได้มีโอกาสในการจัดทำโครงการภายในวงเงินงบประมาณที่เท่าเทียมกัน กับทั้งเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเปิดเผยไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาล

ดังนั้น ในปีงบประมาณ 2523 รัฐบาลจึงมีนโยบายให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ขณะนั้นมีจำนวน 301 คน) มีสิทธิเสนอโครงการพัฒนาในจังหวัดที่ได้รับเลือกตั้งได้ภายในวงเงินงบประมาณคนละ 1.5 ล้านบาท โดยเรียกชื่อโครงการนี้ว่า **"โครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร"** และในปีงบประมาณ 2525 ได้มีการเปลี่ยนชื่อโครงการนี้เป็นชื่อ **"โครงการพัฒนาชนบทและชุมชนตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร"** ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2536 ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีการออก **"ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2536"** เพื่อควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตารางแสดงวงเงินงบประมาณการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษ
ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ปีงบประมาณ	ได้รับจัดสรรคนละ (ล้านบาท)	จำนวน ส.ส. (คน)	หมายเหตุ
2523	1.5	301	โครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
2524	2.5	301	"
2525	2.5	301	โครงการพัฒนาชนบทและชุมชนตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
2526	1.5	301	"
2527	2.5	301	"
2528	2.5	301	"
2529	2.5	301	"
2530	2.5	301	"
2531	2.5	301	"
2532	3	357	"
2533	4	357	"
2534	5	357	"
2535	-	-	ไม่มีโครงการเนื่องจากมีการยึดอำนาจ โดยคณะ รสช.
2536	5	360	โครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
2537	5	360	"
2538	5	360	"

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตารางแสดงวงเงินงบประมาณการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษ ตามข้อเสนอของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เปรียบเทียบกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 - 2538

ปีงบประมาณ	จำนวน	ได้รับจัดสรรคนละ (ล้านคน)	รวมงบประมาณที่ได้รับจัดสรร (ล้านคน)	งบประมาณประจำปี (ล้านคน)	คิดเป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2532	357	3	1,071	285,500	0.37
2533	357	4	1,428	335,000	0.42
2534	357	5	1,785	387,500	0.46
2535	-	-	-	-	-
2536	360	5	1,800	560,000	0.32
2537	360	5	1,800	625,000	0.29
2538	360	5	1,800	715,000	0.25

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1.2 การจัดทำโครงการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2536

ขั้นตอนดำเนินการ

ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จัดทำโครงการภายในวงเงินงบประมาณที่รัฐบาลกำหนดในแต่ละปีงบประมาณแล้วส่งไปยังสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีภายใน 90 วัน นับจากวันที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีแจ้งให้ทราบ จากนั้นสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะส่งโครงการให้คณะกรรมการโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาแล้วนำเสนอนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อโครงการได้รับการอนุมัติแล้ว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะแจ้งขออนุมัติเงินงบประมาณจากสำนักงบประมาณ เพื่อให้สำนักงบประมาณจัดสรรเงินงบประมาณให้กับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณพร้อมทั้งแจ้งให้ส่วนราชการต่างๆทราบ และปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะโครงการ

(1) ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาอาชีพและพัฒนารายได้ของประชาชน
(2) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร
(3) การก่อสร้าง หรือปรับปรุงอาคารสาธารณะ ถนน และทางเดินเท้า
(4) ส่งเสริมการศึกษา การพัฒนาจริยธรรม หรือการสาธารณสุข
(5) ส่งเสริมด้านศาสนาที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 15 ของวงเงินงบประมาณที่รัฐบาลกำหนดให้เสนอได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เงื่อนไขของโครงการ

(1) ต้องไม่ผูกพันให้ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินเพิ่มเติม หรือนำไปสมทบกับโครงการที่มีงบระมาณแผ่นดินอยู่แล้ว

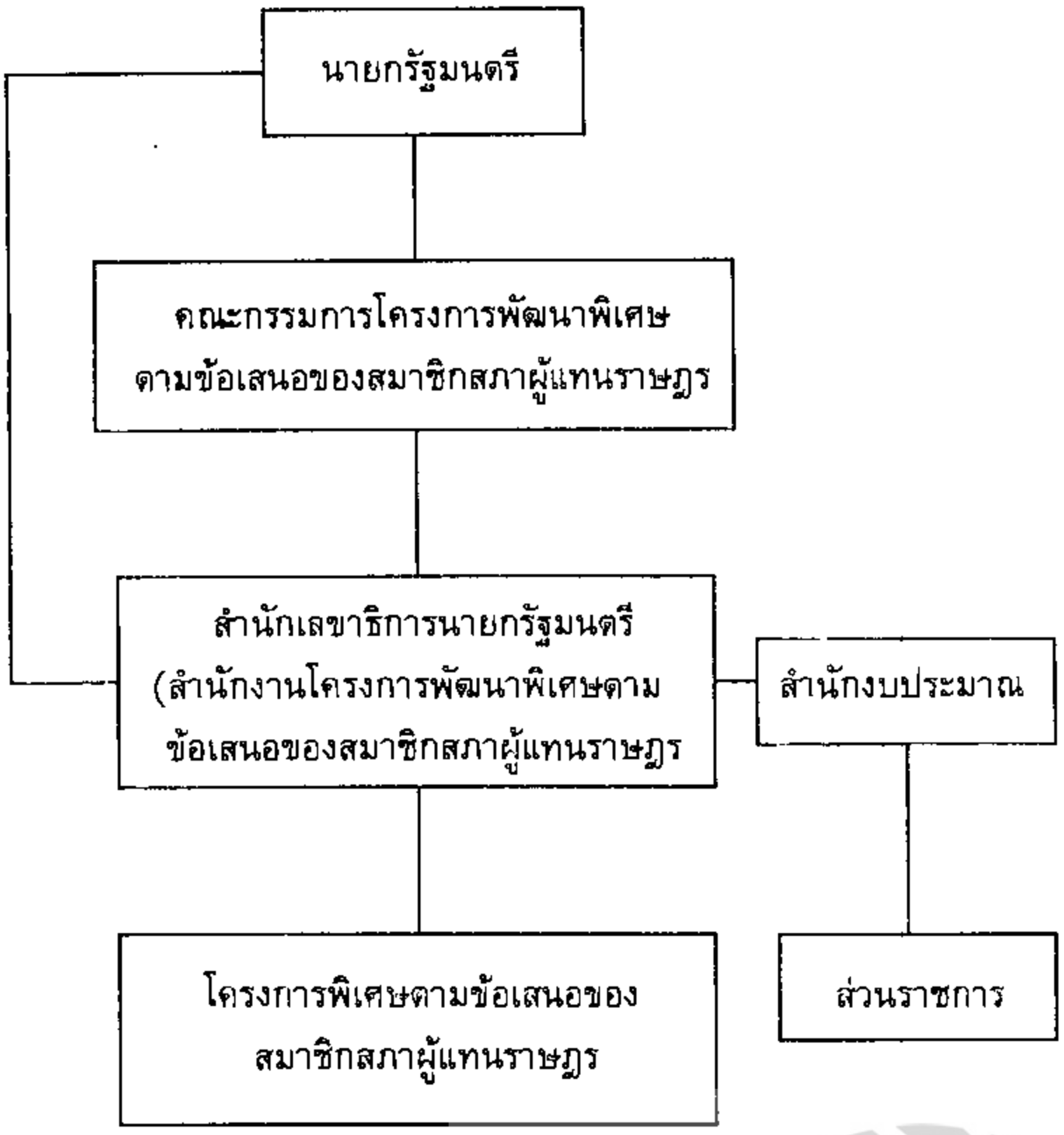
(2) ส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรเงินให้ต้องมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการดังกล่าวได้

การติดตามและประเมินผลโครงการ

ให้คณะกรรมการโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามและประเมินผลโครงการ ตลอดทั้งการติดตามเร่งรัดการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและบรรลุวัตถุประสงค์ของทางราชการและนโยบายรัฐบาล

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แผนผังแสดง การดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ)



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

2. โครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2.1 ความเป็นมาและเหตุผลในการจัดตั้ง

ในกระบวนการจัดทำงบประมาณของประเทศไทยในขั้นตอนพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎรนั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญคณะนี้จะทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ทางสำนักงบประมาณได้จัดทำขึ้นและสภาผู้แทนราษฎรได้รับหลักการแล้ว โดยจะพิจารณาตัดทอนงบประมาณรายจ่ายที่ไม่จำเป็นออกไป ให้คงเหลือไว้แต่ประมาณรายจ่ายในรายการที่จำเป็นและสามารถก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาประเทศเท่านั้น โดยงบประมาณรายจ่ายที่ถูกตัดทอนออกมานั้นผู้ที่เป็นกรรมาธิการวิสามัญในคณะนี้สามารถที่จะแปรญัตติดินำไปใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศในรายการอื่นตามที่คณะกรรมาธิการวิสามัญฯเห็นสมควรได้ เมื่อพิจารณาเสร็จแล้วจึงนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่ออนุมัติร่างพระราชบัญญัติต่อไป

จากกระบวนการจัดทำงบประมาณในขั้นตอนนี้เอง ทำให้เกิดมีรูปแบบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีเกิดขึ้นใหม่อีกรูปแบบหนึ่งนอกเหนือจากการจัดทำงบประมาณโดยสำนักงบประมาณ ตามหลักการคลังและการงบประมาณ กล่าวคือ เกิดรูปแบบการทำงบประมาณโดยการพิจารณาตัดงบประมาณที่มีการเสนอโดยฝ่ายบริหารออกมารวมกันไว้ จากนั้นจึงแปรญัตตินำงบประมาณที่ถูกตัดทอนออกมานั้นไปใช้ในการพัฒนาจังหวัด ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นกรรมาธิการวิสามัญฯนั้นเป็นผู้แทนอยู่ การจัดทำงบประมาณในรูปแบบนี้จึงขาดความชัดเจนและขัดกับหลักการงบประมาณ

ต่อมาในปีงบประมาณ 2536 ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในหมู่สื่อมวลชนถึงการแปรญัตติดิงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนาจังหวัดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้นเป็นกรรมาธิการวิสามัญฯอยู่ด้วยในจำนวนงบประมาณที่มากมาย นอกจากนั้นแล้วยังมีการแปรญัตติดิงบประมาณรายจ่ายในบาง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รายการที่ทำให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองอันเป็นที่รู้จักอย่างไม่เป็นทางการในชื่อ **"งบยุงลาย"** ปรากฏออกมาด้วย

จากเหตุการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การปรับปรุงวิธีการในปีงบประมาณ 2537 จากที่เคยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นกรรมาธิการวิสามัญฯ แปรญัตติงบประมาณไปใช้ในการพัฒนาจังหวัดกันเอง มาเป็นการกำหนดวงเงินให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนสามารถเสนอโครงการให้ในวงเงินงบประมาณที่เท่ากันคือ คนละ 15 ล้านบาท โดยรัฐบาลได้จัดงบประมาณในส่วนนี้ไว้ในงบกลาง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอโครงการผ่านส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยการดำเนินการเพื่อจัดทำโครงการและการใช้จ่ายตามโครงการนั้นให้อยู่ภายใต้กรอบกำหนดของ **"ระเบียบสำนักงบประมาณว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2537"**

ตารางแสดงการเปรียบเทียบงบประมาณโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของ ส.ส.ทั้งหมด เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ปีงบประมาณ	(1) งบโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอ ส.ส. คนละ 5 ล้านบาท รวมเป็นเงิน (ล้านบาท)	(2) งบโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของ ส.ส. คนละ 15 ล้านบาท รวมเป็นเงิน (ล้านบาท)	รวม (1) + (2) (ล้านบาท)	งบประมาณรายจ่ายประจำปี (ล้านบาท)	คิดเป็นร้อยละของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2537	1,800	5,400	7,200	625,000	1.15
2538	1,800	5,400	7,200	715,000	1.01

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

2.2 **การจัดทำโครงการตามระเบียบสำนักงบประมาณว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2537**

ขั้นตอนดำเนินการ

การขอใช้งบประมาณโครงการตามระเบียบนี้ เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จัดทำโครงการเสนอไปยังส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าวพิจารณาความเหมาะสมของโครงการก่อนและนำเสนอโครงการต่อคณะกรรมการพิจารณาโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมและวงเงินของโครงการต่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เมื่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณพิจารณาอนุมัติวงเงินแล้ว สำนักงบประมาณจะแจ้งให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจทราบ และอนุมัติเงินประจำงวดให้ต่อไป ทั้งนี้การเสนอโครงการให้เสนอภายในวงเงินงบประมาณที่รัฐบาลกำหนด

ลักษณะโครงการ

(1) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภคและการเกษตร
(2) พัฒนาอาชีพและรายได้ของประชาชน
(3) อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
(4) ส่งเสริมการศึกษาและสาธารณสุข
(5) ก่อสร้างหรือปรับปรุงอาคารสาธารณะ ถนน สะพาน และทางเดินเท้า
(6) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประชาชน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

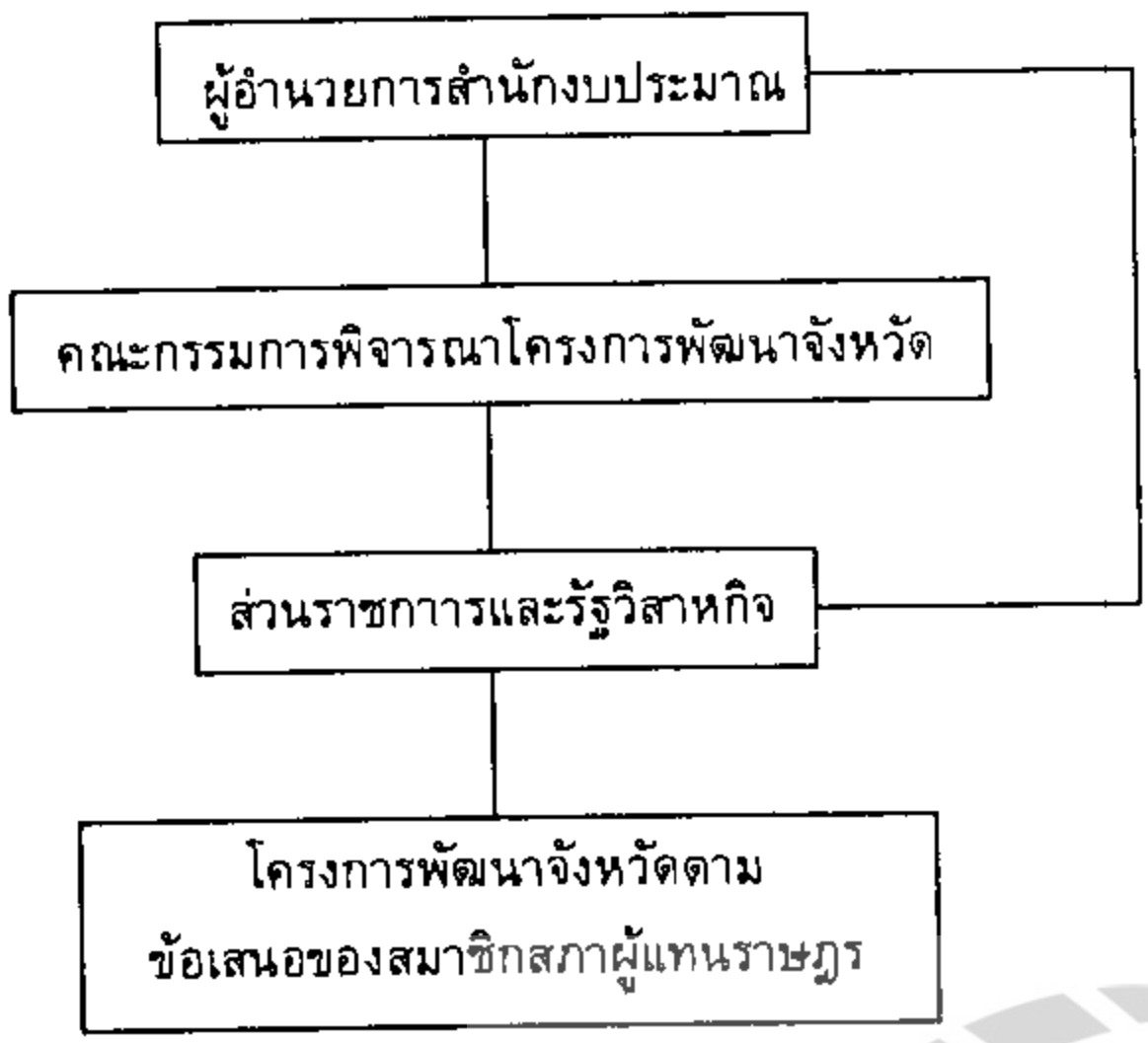
เงื่อนไขของโครงการ

(1) เป็นโครงการหรือรายการที่เป็นรายจ่ายในลักษณะลงทุนและสามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ และต้องไม่มีผลผูกพันกับงบประมาณในปีต่อไป

(2) เป็นโครงการหรือรายการที่ไม่มีลักษณะที่จะนำไปจัดซื้อครุภัณฑ์ที่มีคุณลักษณะเฉพาะเจาะจง

(3) ต้องไม่เป็นโครงการหรือรายการที่นำงบประมาณไปสมทบกับงบประมาณปกติของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

แผนผังแสดงการดำเนินโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ตามระเบียบสำนักงบประมาณฯ)



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทที่ 3
บทวิเคราะห์

สาระสำคัญการจัดทำงบประมาณรายจ่ายตามแบบปกติกับงบพัฒนาจังหวัด

กระบวนการในการจัดทำงบประมาณตามหลักวิชาการงบประมาณนั้น อาจแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

ก. การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preperation)

ข. การอนุมัติงบประมาณ (Budget Adoption)

ค. การบริหารงบประมาณ (Budget Execution)

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายของประเทศไทยโดยส่วนราชการตามปกติทั่วไปและการจัดทำงบพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเหมือนกันในสองขั้นตอน คือในขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ ซึ่งกระทำโดยรัฐสภา และในขั้นตอนการบริหารงบประมาณซึ่งกระทำโดยฝ่ายบริหารคือรัฐบาล แต่มีความแตกต่างกันอย่างสำคัญในขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณในส่วนของการจัดเตรียมงบประมาณรายจ่าย ซึ่งอาจกล่าวถึงได้โดยสังเขป ดังนี้

ในการจัดเตรียมงบประมาณของส่วนราชการตามปกติจะเริ่มขึ้นในประมาณต้นเดือนตุลาคมของทุกๆ ปี โดยสำนักงบประมาณจะมีหนังสือแจ้งกระทรวง เรื่อง การจัดทำงบประมาณประจำปี โดยมีปฏิทินงบประมาณประจำปีแนบไปด้วย ในขณะเดียวกัน สำนักงบประมาณจะมีหนังสือแจ้งไปยังหัวหน้าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ โดยแนบปฏิทินงบประมาณพร้อมคู่มือปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมทั้งการจัดทำประมาณการรายได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เมื่อกระทรวงและส่วนราชการได้รับหนังสือแจ้งจากสำนักงบประมาณแล้ว จะมีการประชุมหัวหน้าส่วนราชการในสังกัด เพื่อเจ้ากระทรวงจะได้มอบหมายแนวนโยบายงบประมาณรายจ่ายและกรอบวงเงินของกระทรวง รวมทั้งแผนปฏิบัติงานประจำปีของกระทรวง เพื่อให้การดำเนินงานนั้นสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หลังจากนั้นส่วนราชการจะนำแนวนโยบายระดับกระทรวงไปกำหนดแนวนโยบายระดับกรม แล้วกรมก็จะแจ้งแนวนโยบายดังกล่าวต่อไปยังหน่วยปฏิบัติระดับกองหรือศูนย์ เพื่อจัดทำรายละเอียดคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

เมื่อหน่วยปฏิบัติระดับกองหรือศูนย์จัดทำรายละเอียดคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสร็จเรียบร้อยแล้ว ฝ่ายการงบประมาณหรือกองงบประมาณ งานคลังหรือกองคลังสำนักเลขานุการหรือกองการเงิน (กรณีกรมตำรวจ) สำนักปลัดบัญชีทหารหรือสำนักงบประมาณกลาโหม (กรณีกระทรวงกลาโหม) จะเป็นผู้รวบรวมตรวจสอบความถูกต้องและกลั่นกรองคำขอตั้งงบประมาณของหน่วยปฏิบัติต่างๆ จัดทำเป็นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอกระทรวงพิจารณา เพื่อเสนอสำนักงบประมาณต่อไป

ในปัจจุบันประเทศไทยใช้ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (Planing Programing Budgeting System : PPBS) ดังนั้นเมื่อกรมได้รับแจ้งเพดานวงเงิน จากกระทรวงแล้วกรมจะต้องเริ่มจัดทำคำของบประมาณในลักษณะงบประมาณแบบแผนงาน ตามระเบียบงบประมาณที่วางไว้ การเขียนคำของบประมาณในลักษณะแผนงานจะมีองค์ประกอบของแผนงานดังต่อไปนี้ คือ

(1) **เป้าหมาย** ส่วนราชการจะต้องระบุเป้าหมายของแผนงานนั้นๆ มาว่า มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์อะไร เป้าหมายนั้นจะต้องชัดเจนไม่คลุมเครือและวัดได้ซึ่งเป้าหมายทุกเป้าหมายจะสามารถระบุได้ชัดเจน และสามารถวัดได้ไม่ว่าแผนงานนั้นจะเป็นแผนงานทำงานอะไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นงานวิชาการ งานวิจัย หรืองานประจำและผู้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่จะระบุได้ชัดเจนคือ ผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นผู้ของบประมาณเป็นผู้ระบุมา ซึ่งเป็นผู้ทราบดีในงานนั้นและมีความสามารถคิดค้นมาตรการที่จะวัดงานนั้นๆ ดีกว่าผู้อื่น

(2) **การดำเนินการ** ส่วนราชการเมื่อได้ระบุเป้าหมายของแผนงานแล้ว จะต้องอธิบายต่อไปด้วยว่า เพื่อให้เป้าหมายบรรลุผลจะต้องดำเนินการอย่างไร โดยหน่วยงานใดเป็นผู้ดำเนินการ โดยระบุว่าจะใช้เวลานานเท่าไรเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้นๆ จะใช้อัตรากำลังคนเท่าไร คนที่มีนั้นมีคุณสมบัติและความสามารถที่จะดำเนินการได้ไหม จะใช้เครื่องมือเครื่องใช้อะไรบ้าง และมีอยู่แล้วหรือยัง จะของบประมาณเท่าไรเป็นต้น

การระบุการดำเนินการในแผนงานก็เพื่อสำนักงบประมาณจะได้พิจารณาจากรายละเอียดข้อมูลที่ได้มาว่า ส่วนราชการดำเนินการมีประสิทธิภาพ ประหยัด คุ้มค่าใช้จ่ายหรือไม่เพียงไร การดำเนินการนั้นเหมาะสมหรือไม่ทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่นหรือไม่

(3) **ผลที่ได้** ส่วนราชการจะต้องระบุถึงผลที่จะได้จากการดำเนินการว่า จะได้ผลอะไรออกมาจำนวนเท่าใด เช่น ได้นักเรียนจบประถมหกออกมา ได้คนที่หายจากเจ็บป่วยหรือถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก โดยระบุจำนวนด้วยว่าได้ผลเท่าใด

การระบุผลที่ได้ออกมาในแผนงาน ก็เพื่อให้สำนักงบประมาณได้พิจารณาว่าผลที่ได้มานั้นเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายซึ่งเป็นงบประมาณนั้น คุ้มกันหรือไม่เพียงใด เพื่อจะได้ตัดสินใจว่าควรจะอนุมัติงบประมาณให้ไปหรือไม่เพียงใด

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการต่างๆ ตามปกตินั้นกระทำอย่างเป็นขั้นตอนมีการศึกษารายละเอียดตามหลักวิชาผ่านการกลั่นกรองอย่างรอบคอบมีการกำหนดให้ประสานสอดคล้องกันเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ และที่สำคัญเป็นการกำหนดโครงการที่ชัดเจนก่อนที่จะมีการอนุมัติงบประมาณไปใช้จ่ายในโครงการที่กำหนดไว้แน่นอนแล้วซึ่งทำให้เกิดความชัดเจน โปร่งใสในการติดตามประเมินผลและตรวจสอบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในขณะที่การจัดทำงบพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นการที่อนุมัติงบประมาณล่วงหน้าไว้ก่อนแล้วโดยที่ยังไม่มีการ เสนอโครงการที่ชัดเจนขึ้นมาแต่อย่างไร และเป็นข้อจำกัดในตัวที่การเสนอโครงการนั้นไม่ว่าจะกี่โครงการก็ตาม เมื่อรวมกันแล้วจะต้องใช้จ่ายไม่เกินวงเงินที่กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว ปัจจุบัน 20 ล้านบาทต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน และการเสนอโครงการในลักษณะนี้เป็นการเสนอโครงการโดยไม่มีการศึกษาเตรียมการมาก่อนล่วงหน้า และไม่มีการประสานโครงการเข้ากับแผนพัฒนารวมของชาติ ทำให้ยากแก่การติดตามประเมินผลและตรวจสอบ

นอกจากนั้นแล้วในการกำหนดโครงการแต่ละโครงการตามงบพัฒนาจังหวัดนี้เป็นการกำหนดโดยขึ้นอยู่กับดุลพินิจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคน โดยปราศจากการควบคุมตรวจสอบว่าการใช้ดุลพินิจกำหนดโครงการนั้นเหมาะสมถูกต้องหรือไม่ ดังนั้นการกำหนดโครงการแต่ละปีจึงเป็นการกำหนดอย่างไร้รูปแบบและทิศทาง

การวิเคราะห์งบพัฒนาจังหวัด

เนื่องจากการดำเนินโครงการตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีความเป็นมาและเหตุผลของการจัดตั้ง ตลอดจนรูปแบบ ลักษณะโครงการ เงื่อนไขโครงการงบประมาณและการติดตามประเมินผลที่พิเศษแตกต่างไปจากโครงการพัฒนาทั่วๆ ไปของรัฐบาล ดังนั้น ในการวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาของโครงการตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ จึงกระทำทั้งในด้านของข้อดีเด่นที่สนับสนุนการคงอยู่ของโครงการนี้และปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ ของโครงการโดยจะกล่าวถึงทั้งในแง่ของข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

1. ข้อดีของโครงการตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.1 ทำให้ประชาชนเห็นถึงคุณค่าของการปกครองระบอบประชาธิปไตยว่าสามารถให้ประโยชน์แก่ประชาชนได้โดยตรง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนมักจะเสนอโครงการต่อคณะกรรมการพิจารณาโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือเสนอต่อสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เพื่อขอจัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการนั้นๆ ซึ่งมักจะดำเนินการในเขตเลือกตั้งของตน เช่น โครงการซ่อมแซมทางคมนาคม หรือโครงการขุดบ่อน้ำ เป็นต้น ซึ่งทำให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้นเห็นถึงประโยชน์โดยตรงเป็นรูปธรรมชัดเจนจากผู้แทนของตน

1.2 สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างทันท่วงที

เนื่องจากลักษณะของงบประมาณเป็นงบประมาณที่ตั้งไว้ก่อนแล้วเพื่อการเบิกจ่ายและมีขั้นตอนที่ค่อนข้างรวบรัดจึงสามารถเบิกจ่ายและดำเนินงานตามโครงการได้อย่างรวดเร็ว ในขณะที่การดำเนินงานตามโครงการได้อย่างรวดเร็ว ในขณะที่การดำเนินการของทางราชการตามปกติไม่อาจตอบสนองให้ได้ เนื่องจากจะต้องมีการกำหนดโครงการไว้ล่วงหน้าก่อน ซึ่งต้องใช้เวลาศึกษารายละเอียดค่อนข้างมากและไม่แน่ว่าโครงการนั้นจะได้รับอนุมัติงบประมาณมาดำเนินการหรือไม่ และยังต้องดำเนินการตามลำดับความสำคัญของโครงการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาตำบล อำเภอ และจังหวัด

1.3 สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนได้ตรงกับความต้องการของประชาชน

เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่เป็นบุคคลในพื้นที่นั้นเอง เป็นผู้มีความสัมพันธ์และสัมผัสใกล้ชิดกับประชาชน รู้ความทุกข์และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ดี จึงทำให้รับทราบปัญหาที่แท้จริงของประชาชน ในขณะที่โครงการของส่วนราชการส่วนใหญ่นั้นเป็นโครงการที่ทางราชการคิดริเริ่มและเห็นว่าเป็นโครงการที่ดีและเป็นประโยชน์ โดยที่ประชาชนไม่มีโอกาสที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอแนะ หรือหากมีส่วนร่วมในการเสนอแนะ โครงการนั้นก็อาจถูกแก้ไขข้อเสนอแนะในการพิจารณาในลำดับสูงได้ ซึ่งประชาชนมิได้มีโอกาสในการติดตามตรวจสอบว่าข้อเสนอแนะของตนนั้น ส่วนราชการได้นำไปปฏิบัติหรือไม่เพียงไร ดังนั้นโครงการของ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ส่วนราชการต่างๆ จึงอาจไม่ตรงหรือไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

1.4 มีความเป็นธรรมในการกระจายงบประมาณอย่างทั่วถึง

เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนจะได้รับงบประมาณในการดำเนินโครงการพัฒนาจังหวัดนี้รวมคนละ 20 ล้านบาทต่อปี (ปัจจุบัน) ทำให้ทุกๆ พื้นที่เขตการเลือกตั้งจะได้รับการจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้เป็นจำนวนเท่าๆกัน ประกอบกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนย่อมต้องการความสนับสนุนจากประชาชนในการเลือกตั้งอยู่แล้ว จึงเต็มใจไปหาประชาชนในทุกพื้นที่ และกระจายงบประมาณไปดำเนินโครงการทั่วทั้งพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน ทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง

1.5 สามารถอุดช่องว่างของระบบงบประมาณปกติ

เนื่องจากส่วนราชการมักจะให้ความสนใจในโครงการสำคัญที่มีความจำเป็นเร่งด่วนโดยมองจากภาพรวมของประเทศทำให้บางพื้นที่นั้นถูกมองข้ามความสำคัญไป เนื่องจากความจำเป็นที่สุดของพื้นที่นั้นเมื่อถูกจัดลำดับรวมกับความจำเป็นของประเทศแล้วก็อาจจะถูกจัดให้อยู่ลำดับท้าย ทำให้โครงการของรัฐไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ทุกพื้นที่ ในขณะที่การใช้งบประมาณตามโครงการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอนั้น จะเน้นปลีกย่อยลงไปถึงประชาชนในหมู่บ้านตำบลและถึงตัวประชาชนโดยตรงมากกว่างบของรัฐบาลที่ผ่านหน่วยงานอื่นๆ ทำให้ประชาชนในพื้นที่นั้นๆ ยังมีความรู้สึกว่าได้รับการดอบสนองเหลียวแลจากรัฐอยู่บ้าง

1.6 เป็นการคานอำนาจการกำหนดการพัฒนาโดยข้าราชการ

เนื่องจากระบบราชการมีความแข็งแกร่งมั่นคงสูงมาก ประชาชนไม่มีโอกาสเข้าไปชี้นำการเสนอโครงการได้ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเสนอโครงการในส่วนนี้ เท่ากับเป็นการดึงอำนาจในการจัดการงบประมาณบางส่วนกลับคืนสู่ประชาชน ทำให้ประชาชนรู้สึกเชื่อมั่นและรู้สึกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นที่พึ่งได้ ซึ่งจะนำไปสู่การให้ความสนใจทางการเมืองของประชาชนต่อไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

2. ข้อเสียของโครงการตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2.1 ขาดองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรง

การจัดทำโครงการตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ ไม่มีองค์กรผู้รับผิดชอบโครงการโดยตรง เป็นเรื่องที่แล้วแต่ว่าโครงการที่เสนอนั้นจะอยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการใดก็ให้ส่วนราชการนั้นเป็นผู้ดูแลต่อไปหลังจากที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอโครงการและได้รับอนุมัติแล้วทำให้ส่วนราชการนั้นมิได้มีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของงานแต่เห็นว่าเป็นเสมือนงานฝากงานหนึ่งเท่านั้น สำหรับคณะกรรมการพิจารณาโครงการพัฒนาจังหวัดฯ และสำนักงานโครงการพัฒนาพิเศษฯ นั้นเป็นเพียงหน่วยงานที่ทำหน้าที่กลั่นกรอง เป็นหน่วยงานในการพิจารณา(Procedue) โครงการเท่านั้น มิได้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดทำและปฏิบัติประเมินผลแต่อย่างใด การขาดองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรงนี้ทำให้ขาดหลักประกันว่าการดำเนินการตามโครงการนั้นจะได้รับการปฏิบัติและมีผลจริงจัง

2.2 อาจขาดข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องในการเสนอโครงการ

ในการจัดทำโครงการส่วนใหญ่เกิดจากการริเริ่มของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเกิดจากความต้องการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้าในเวลานั้น ซึ่งทำให้กระบวนการรวบรวมข้อมูลข่าวสารเพื่อกำหนดโครงการไม่สมบูรณ์เพียงพอ ซึ่งต่างจากการเสนอโครงการโดยส่วนราชการเองซึ่งจะมีการศึกษารวบรวมข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นระบบประกอบการกำหนดโครงการ ดังนั้นเมื่อกระบวนการรวบรวมข้อมูลข่าวสารประกอบการกำหนดโครงการไม่สมบูรณ์ ย่อมทำให้โครงการที่อนุมัติและดำเนินการนั้นไม่บรรลุผลเท่าที่ควรและไม่อาจแก้ไขปัญหาได้จริงจัง

2.3 ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินการ

เนื่องจากโครงการนี้ต้องไม่เป็นการก่อภาระผูกพันต่องบประมาณและได้รับอนุมัติงบประมาณเป็นรายปี ดังนั้นต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปีงบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประมาณ จึงขาดความต่อเนื่องในการดำเนินการ และเกิดปัญหาในกรณีที่งบประมาณใช้จ่ายหมดก่อนโครงการแล้วเสร็จ ทำให้ผลที่ได้รับไม่คุ้มค่ากับงบประมาณที่สูญเสียไป

2.4 การจัดสรรงบประมาณกระจัดกระจายและไม่เป็นธรรม

เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมีจำนวนจำกัด ดังนั้นการจัดงบประมาณให้กับโครงการต่าง ๆ จึงมีลักษณะเป็นเบี้ยหัวแตกไม่ได้ผลเด็มเม็ดเต็มหน่วย และการกำหนดโครงการตลอดจนการกระจายของโครงการนั้นขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นผู้มีอำนาจเสนอโครงการจึงอาจเกิดการเลือกปฏิบัติได้ เพราะประชาชนในพื้นที่ที่เป็นฐานคะแนนเสียงให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นก็อาจต่อรองขอให้พื้นที่ของตนได้รับประโยชน์จากโครงการเหล่านี้ ทำให้พื้นที่อื่นซึ่งมิได้เป็นฐานคะแนนเสียงได้รับประโยชน์น้อยกว่าที่ควรจะเป็น

2.5 เป็นการสิ้นเปลือง ซ้ำซ้อนกับงบประมาณปกติ และเห็นประโยชน์ไม่ชัดเจน

เนื่องจากการดำเนินงานโครงการตามงบพัฒนาจังหวัดนี้ เป็นการกำหนดอนุมัติวงเงินไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะมีการจัดทำโครงการ การจัดทำโครงการจึงมิได้มีแผนงานที่ชัดเจน ทำให้ยากต่อการดำเนินการและมองเห็นประโยชน์หรือผลที่จะได้รับไม่ชัดเจน นอกจากนั้นการที่มิได้จัดทำแผนงานที่ชัดเจนไว้ล่วงหน้าจึงทำให้ขาดการประสานแผนงานกับแผนพัฒนาหลักต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้จัดทำ การดำเนินงานโครงการตามงบพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมักซ้ำซ้อนกับการดำเนินงานของรัฐบาลที่ดำเนินการอยู่แล้ว เป็นการซ้ำซ้อนและสิ้นเปลือง

2.6 ระบบการตรวจสอบและประเมินผลยังไม่มีประสิทธิภาพ

การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ริเริ่มโครงการโดยที่โครงการเหล่านี้มิได้มีแผนงานที่ชัดเจนกำหนดไว้ทำให้ยากต่อการติดตามประเมินผลว่าบรรลุผลสำเร็จมากน้อยเพียงไร นอกจากนั้นการที่โครงการเหล่านี้เกิดขึ้นโดยดุลพินิจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนนั้น ทำให้ยากแก่การตรวจสอบว่าโครงการเหล่านั้นถูกกำหนดโดยอาศัยหลักเกณฑ์อะไร และปัญหาที่โครงการนั้นมุ่งแก้ไขนั้นเป็นปัญหา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สำคัญของพื้นที่นั้นหรือไม่และไม่มีองค์กรใดที่รับผิดชอบในการตรวจสอบโดยตรง ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดข้อสงสัยในความสุจริตของการดำเนินงานตามโครงการดังปรากฏทางสื่อมวลชน เช่น เรื่องงบยุงลาย เป็นต้น

3. ปัญหาในทางกฎหมาย

3.1 ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ

โดยทางกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้น หน้าที่ในการจัดทำงบประมาณและการบริหารการใช้จ่ายงบประมาณนั้นเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารคือรัฐบาล โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีหน้าที่การอนุมัติและควบคุมงบประมาณ โดยนัยนี้รัฐบาลคือผู้กำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน และดำเนินการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้วางไว้โดยข้าราชการประจำจะเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภา

โดยหลักการนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้บอกกล่าวแก่รัฐบาลถึงสิ่งที่รัฐบาลควรจะทำ หากรัฐบาลไม่ทำตามที่บอกกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ นอกจากนั้นในเวลาที่รัฐบาลเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรก็มีสิทธิที่จะไม่อนุมัติร่างพระราชบัญญัตินั้นได้ และยังอาจประชาสัมพันธ์ไปยังประชาชนว่ารัฐบาลมิได้กระทำการตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นผู้แทนของประชาชนเรียกร้อง ซึ่งหากเรื่องที่เรียกร้องนั้นเป็นเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชน ประชาชนย่อมจะไม่เลือกรัฐบาลชุดนี้เข้าบริหารประเทศอีกในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงควรใช้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ใกล้ชิด รู้ปัญหาที่แท้จริงของประชาชนในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลตามกรอบขอบเขตแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ มากกว่าที่จะมาเป็นผู้ขออนุมัติงบประมาณไปดำเนินการตามโครงการที่ตนเสนอ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นอกจากนั้นแล้วการกล่าวอ้างว่า หน่วยงานราชการหรือฝ่ายรัฐบาลไม่รู้ปัญหาและไม่ใกล้ชิดกับประชาชนเพื่อจะนำเหตุผลนี้มาดำเนินงานงบพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นเรื่องที่ไม่สมเหตุผล เนื่องเพราะปัจจุบันผู้รับผิดชอบบริหารกระทรวง ทบวงต่างๆ ส่วนใหญ่ก็เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเป็นบุคคลที่พรรคการเมืองคัดเลือกมาทั้งสิ้น หากไม่สามารถบริหารงานให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ก็ย่อมแสดงว่าไร้ความสามารถในการบริหาร ซึ่งเป็นเหตุหนึ่งที่สามารถเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจเพื่อเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามกฎหมายรัฐธรรมนูญได้

ดังนั้น การดำเนินการตามโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการขัดต่อหลักการตามกฎหมายรัฐธรรมนูญอย่างชัดแจ้ง 2 ประการด้วยกันคือ

3.1.1 ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Seperate of Power) ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitutional Law)

กล่าวคือ เมื่อหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักการแบ่งแยกอำนาจไว้โดยให้อำนาจในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการตามนโยบายเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้นการดำเนินการตามโครงการพัฒนาจังหวัดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้จึงเป็นการก้าวก่ายและซ้ำซ้อนกับงานด้านการบริหาร ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารคือรัฐบาล เพราะเป็นการที่สมาชิกสภาผู้แทนซึ่งเป็นฝ่ายตรวจสอบก้าวล่วงมาทำหน้าที่บริหารเสียเอง

3.1.2 ขัดต่อหลักการตรวจสอบและดุล (Check and Balances)

กล่าวคือ เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ผลักดันให้มีการจัดตั้งงบประมาณ สำหรับโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของผู้แทนราษฎร และเป็นผู้กำหนดริเริ่มโครงการการใช้เงินดังกล่าว นั้นเอง รวมทั้งการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินตามโครงการนั้นด้วย (ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้กำกับดูแล การทำงานของส่วนราชการรัฐบาล) การกระทำดังกล่าวนอกจากจะเป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separate of Power) แล้ว ยังเป็นการขัดต่อหลักการตรวจสอบและดุล (Check

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

and Balances) อีกด้วย เพราะเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติมาทำหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นเอง หากดำเนินการผิดพลาดย่อมทำให้หมด "สิทธิธรรม" ที่จะตำหนิหรือว่ากล่าวลงโทษข้าราชการประจำที่ทำงานบกพร่องผิดพลาดเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ทำงานในลักษณะทำนองเดียวกันผิดพลาดเช่นกัน อันเป็นผลเสียให้ฝ่ายนิติบัญญัติขาดสิทธิธรรมที่จำกำกับดูแลฝ่ายบริหารได้อย่างเต็มที่

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า การขัดต่อกฎหมายนี้ เป็นการขัดต่อหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitutional Law) มิใช่หมายถึงการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ (Constitution of the Kingkom of Thailand) เพราะหากเป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแล้ว ผลของการกระทำนั้นย่อมเป็นโมฆะทันที

3.2 ในทางกฎหมายการคลัง

ในทางกฎหมายการคลังนั้นงบประมาณรายจ่ายทั้งหลายจะต้องมีความชัดเจนว่านำไปใช้จ่ายในเรื่องอะไร โครงการอะไรโดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งเรียกว่าหลัก **"รายจ่ายต้องเฉพาะเจาะจง"** (Specific Budgetary) ดังจะเห็นได้ว่างบประมาณของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ นั้น จะต้องระบุชัดเจนว่าเอาไปทำอะไร พัฒนาแหล่งน้ำ ส่งเสริมการประมง พัฒนาเด็กและเยาวชน ฯลฯ ไม่มีงบประมาณอะไรที่ระบุให้กระทรวง ทบวง กรมใด โดยระบุลอยว่าให้กระทรวง ทบวง กรมนั้นไปกำหนดเอาเองในภายหลังว่าจะทำอะไร เหตุผลที่มีหลักกฎหมายนี้ขึ้นก็เพื่อให้รัฐสภาสามารถมองเห็นภาพได้อย่างชัดเจนว่าฝ่ายบริหารเอางบประมาณที่มาจากหยาดเหงื่อแรงงานของประชาชนไปใช้ทำอะไรทำในสิ่งที่ประชาชนต้องการหรือไม่ เมื่อจะต้องตรวจสอบว่าการใช้จ่ายนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ก็ทำได้ง่าย

การที่งบพัฒนาจังหวัดไม่ได้กำหนดรายละเอียดการใช้จ่ายไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่ให้เป็นไปตามความต้องการของ ส.ส. แต่ละคนจึงเท่ากับเปิดโอกาสให้ ส.ส. มีดุลพินิจอย่างกว้างขวางว่าจะใช้จ่ายเงินไปในทางใดและแม้ ส.ส. จะไม่ได้สัมผัสเงินด้วยตนเอง แต่การมีอำนาจเสนอโครงการซึ่งได้รับการตอบสนองเกือบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ทุกโครงการจากสำนักงบประมาณอำนาจนี้ จึงไม่ต่างกับการมีอำนาจจ่ายเงินด้วยตัวเองนั่นเอง แม้จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักงบประมาณว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2537 หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2536 แต่ระเบียบฯ นี้ก็เป็นการกำหนดหลักการกว้างๆ ที่มีทั้งช่องโหว่และข้อยกเว้นมากมาย

นอกจากนั้นแล้วในทางกฎหมายการคลังงบประมาณรายจ่ายของรัฐนั้นมีขึ้นเพื่อนำไปพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ งบประมาณที่จะพัฒนาประเทศได้ต้องมีลักษณะเป็นกลุ่มก้อนมิใช่เป็นเบี้ยหัวแตกอย่างงบพัฒนาจังหวัดที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

บทที่ 4
แนวทางแก้ไข

จากกระบวนการจัดทำโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 2 รูปแบบไม่ว่าจะเป็นการจัดทำตามระเบียบสำนักงบประมาณฯ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ตลอดจนสภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ดังได้กล่าวไปแล้วนั้น เห็นได้ว่าสาเหตุหลักของปัญหาต่างๆ นั้น เกิดจากลักษณะเฉพาะของการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำงบพัฒนาจังหวัดเอง ที่กระทำโดยไม่มีการวางแผนการจัดทำโครงการล่วงหน้า ไม่มีการประสานกับแผนพัฒนาหลัก ตลอดจนขาดองค์กรผู้รับผิดชอบโดยตรงทั้งด้านการจัดทำ การดำเนินการและการติดตามประเมินผล อีกทั้งเป็นการขัดกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญและหลักกฎหมายการคลังการงบประมาณด้วย อย่างไรก็ตามงบพัฒนาจังหวัดนี้ยังคงมีจุดเด่นอันเป็นประเด็นสำคัญอยู่ในเรื่องของความริเริ่มที่มาจากความต้องการในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น ความอ่อนตัว ความรวดเร็วในการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ดำเนินการ ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาบางประการที่ไม่ใช่ปัญหาใหญ่โตจนเกินไปนัก ของท้องถิ่นที่ไม่อยู่ในรายละเอียดแผนพัฒนาหลักของประเทศ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินโครงการต่างๆ ตามงบพัฒนาจังหวัดนี้มีประสิทธิภาพและรัดกุมยิ่งขึ้น ตลอดจนเพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ และหลักกฎหมายการคลังการงบประมาณ จึงควรมีการปรับปรุงพัฒนางบพัฒนาจังหวัดในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. โครงสร้าง

1.1 ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่รับผิดชอบในการริเริ่มจัดทำโครงการ

โดยเปลี่ยนจากการกำหนดโครงการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการกำหนดโดยดุลพินิจของบุคคลคนเดียวและไม่มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจมาให้องค์กรท้องถิ่น คือ สภาตำบล เป็นผู้ริเริ่มในการจัดทำโครงการแทน เนื่องจากสภาตำบลนั้นประกอบด้วยตัวแทนประชาชนในพื้นที่นั้นอยู่แล้ว และเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาและพักอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นตลอดเวลา มีความรู้ถึงความต้องการของประชาชนด้วยกันเองและเป็นผู้ที่สัมผัสคลุกคลีกับปัญหาของท้องถิ่นนั้นด้วยตนเองอยู่แล้ว การให้โอกาสแก่สภาตำบลในการริเริ่มโครงการพัฒนานี้ด้วยตนเองจึงน่าจะตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นนั้นได้ดีเช่นเดียวกันหรือดีกว่าการกำหนดโครงการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการที่สภาตำบลประกอบด้วยตัวแทนจากทุกหมู่บ้านในตำบลนั้น การอนุมัติโครงการจึงเป็นการกระทำโดยผ่านการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจโดยกรรมการสภาตำบลนั้นแล้ว นอกจากนั้นแล้วยังเป็นการสนับสนุนบทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอีกทางหนึ่ง ซึ่งจะเป็นผลให้ประชาชนได้มีจิตสำนึกและได้มีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างจริงจัง มิใช่แต่เพียงการไปออกเสียงลงคะแนนใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

1.2 ปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่รับผิดชอบในการอนุมัติงบประมาณ

โดยการให้งบประมาณไปตั้งจ่ายอยู่ที่จังหวัดโดยมีผู้อนุมัติคือ คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) ทั้งนี้เพื่อให้มีองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรงเพียงองค์กร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

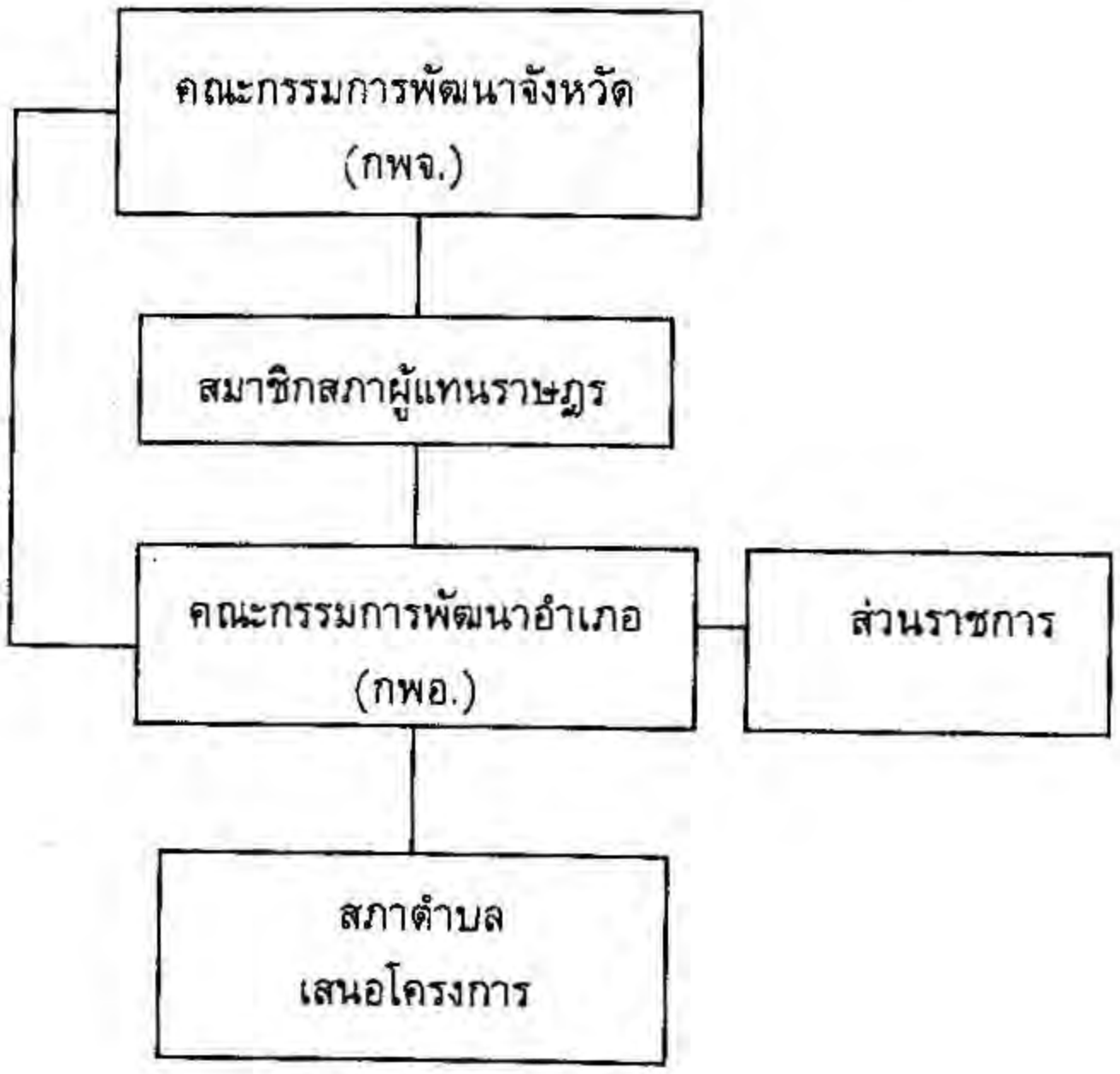
เดียว เพื่อขจัดปัญหาการซ้ำซ้อนของขั้นตอนงบประมาณแทนที่จะเป็นสำนักงบประมาณตามรูปแบบเดิม ทำให้การอนุมัติงบประมาณสามารถกระทำได้โดยรวดเร็ว และมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนเป็นผลให้สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนได้ทันต่อเหตุการณ์และง่ายต่อการตรวจสอบ

2. การดำเนินงานตามโครงการ

ให้คณะกรรมการสภาตำบลรวบรวมความต้องการของประชาชนและจัดทำเป็นโครงการเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) กพอ.พิจารณาความต้องการของสภาตำบลจัดลำดับความสำคัญและตรวจสอบโครงการแล้วเสนอต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพิจาณาแล้วให้เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) เพื่อพิจารณาอนุมัติงบประมาณต่อไป เมื่ออนุมัติงบประมาณแล้วให้แจ้ง กพอ. เพื่อให้ กพอ. แจ้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้การจัดทำโครงการเป็นไปตามความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ลักษณะของโครงการควรเน้นเรื่องการอยู่ดีกินดีของประชาชน การยกระดับคุณภาพชีวิต การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดลำดับความสำคัญให้กับพื้นที่ที่มีความต้องการเร่งด่วนก่อน ซึ่งการดำเนินการในรูปแบบนี้จะทำให้ทราบความต้องการของพื้นที่ต่างๆ ในจังหวัดนั้นอย่างครบถ้วน และสามารถพิจารณาในภาพรวมถึงลำดับความสำคัญ ความซ้ำซ้อนและโครงการตามแผนพัฒนาที่รัฐบาลได้จัดทำในจังหวัดนั้น เป็นการลดความซ้ำซ้อนและความสิ้นเปลืองในการทำงาน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แผนผังแสดงการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษ ตามแนวทางที่ปรับปรุงแล้ว



3. การงบประมาณ

ให้มีการปรับปรุงจำนวนงบประมาณที่จะอนุมัติให้ตามโครงการพัฒนาจังหวัด ตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่คำนึงถึงแต่เพียงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้นเท่านั้น แต่ให้คำนึงถึงความเจริญของจังหวัด ประกอบด้วย โดยจังหวัดที่เจริญน้อย ควรอนุมัติงบประมาณให้มาก ส่วนที่จังหวัดที่เจริญแล้วควรอนุมัติงบประมาณให้น้อย เช่น กรุงเทพมหานคร เป็นต้น นอกจากนี้ ควรคำนึงถึงรายได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ของจังหวัดด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญที่สุดคือ ควรผลักดันงบประมาณของโครงการตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ ให้เข้ามาอยู่ระบบงบประมาณปกติ

4. การติดตามและประเมินผล

เนื่องจากโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่มีระบบการติดตามและตรวจสอบประเมินผลที่เชื่อถือได้ จึงควรปรับปรุงกลไกการติดตามและประเมินผลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยอาจให้มีองค์กรในการติดตาม ประเมินผลหลายองค์กร เพื่อตรวจสอบซึ่งกันและกันอีกทีหนึ่งเป็นการยืนยันผลก็ได้ โดยองค์กรที่อาจเป็นผู้ประเมินผลอาจให้คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ดำเนินการ โดยอาจให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้นร่วมทำข้อเสนอแนะและข้อสังเกตด้วย

บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในปัจจุบันโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น เนื่องจากสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของประชาชนได้ทันเหตุการณ์ และตรงตามความต้องการของประชาชน โดยรัฐบาลที่ผ่านมาก็ให้ความสำคัญมาโดยตลอด และมีแนวโน้มว่างบประมาณในส่วนนี้จะเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี แต่การดำเนินการตามโครงการดังกล่าวยังมีปัญหาและอุปสรรคในหลายๆ ด้าน เช่น ด้านโครงสร้าง ด้านการบริหารงาน ด้านงบประมาณ และด้านการตรวจสอบติดตามและประเมินผล จึงควรมีการปรับปรุงเพื่อให้การดำเนินงานตามโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสร้างความอยู่ดีกินดีให้แก่ประชาชนด้วย

การปรับปรุงดังกล่าวกระทำได้โดยการให้สภาตำบลเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณาริเริ่มเสนอโครงการ โดยผ่านการกลั่นกรองของคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) จากนั้นจึงเสนอต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพื้นที่นั้นเพื่อตรวจสอบและให้ความเห็นชอบก่อนเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) เพื่อพิจารณาอนุมัติงบประมาณในการดำเนินการ ซึ่งจะทำให้การเสนอโครงการเป็นระบบน่าเชื่อถือกว่าระบบเดิมที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ริเริ่มเสนอโครงการเองและในส่วนของการตัดสินใจอนุมัติงบประมาณที่ขั้นตอนยุติในชั้นของคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) ทำให้การดำเนินโครงการมีความรวดเร็วกว่าระบบเดิมที่ต้องผ่านการพิจารณาของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือสำนักงบประมาณและเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางพัฒนาตนเองอันเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บรรณานุกรม

1. กุเทพ ใสกระจ่าง, ร.ท., "มุมสะท้อนจากผู้แทนราษฎรกับงบพัฒนาจังหวัดของ ส.ส.", **กรุงเทพธุรกิจ**, 17 สิงหาคม 2537.
2. ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์, **หลักการงบประมาณแผ่นดิน**, กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2518.
3. ณรงค์ สัจพันโรจน์, **การจัดทำ อนุมัติ และบริหารงบประมาณแผ่นดิน (ทฤษฎี และปฏิบัติ)**. พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพ: บริษัทบพิธการพิมพ์จำกัด, 2536
4. ไพศาล ชัยมงคล, **งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ**, กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช. 2517.
5. สมคิด เลิศไพฑูรย์, "งบพัฒนาจังหวัดปัญหาในทางกฎหมายการคลังและกฎหมายรัฐธรรมนูญ", **สยามโพสต์**, 17 สิงหาคม 2537.
6. สมชาติ ธรรมศิริ "ปัญหาการพิจารณางบประมาณบางประการ และแนวความคิดเรื่องสำนักงบประมาณรัฐสภา" **รัฐสภาสาร** ปีที่ 42 ฉบับที่ 10, ตุลาคม 2537, หน้า 83-90.
7. อรพิน ผลสุวรรณ์ สบายรูป, "การจัดทำและการอนุมัติงบประมาณ," **วารสารนิติศาสตร์** ปีที่ 21 ฉบับที่ 3, กันยายน 2534, หน้า 245-362.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
พ.ศ. 2536

เพื่อให้การดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทั่วถึง และสามารถบรรลุผลสมตามความมุ่งหมายของทางราชการและนโยบายของรัฐบาล

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (8) และ (9) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2536"

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งอื่นใดในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือขัดแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ 4 ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้

หมวด 1
ข้อความทั่วไป

ข้อ 5 ในระเบียบนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

"โครงการ" หมายความว่า โครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาตามระเบียบนี้

"สำนักงาน" หมายความว่า สำนักงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

"ส่วนราชการ" หมายความว่า หน่วยงานตามระเบียบบริหารราชการส่วนกลางระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค หรือระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและรวมถึงรัฐวิสาหกิจตลอดจนองค์การของรัฐด้วย

หมวด 2
องค์กรบริหารงาน

ข้อ 6 ให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เรียกโดยย่อว่า "กพ.สส." ประกอบด้วยผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้แทนเป็นรองประธานกรรมการและกรรมการอื่นที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนจากหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่น้อยกว่า 8 คน ร่วมเป็นกรรมการ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานโครงการพัฒนาพิเศษ สำนักเลขาธิการ นายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้มีข้าราชการอื่นเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความจำเป็น

ข้อ 7. ให้จัดตั้งสำนักงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการปฏิบัติงานโครงการภายในสำนักงาน ตลอดจนการประชุมและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและจะให้มีรองผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติงานด้วยก็ได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ให้เลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการสำนักงาน และรองผู้อำนวยการสำนักงาน และอาจมีหนังสือขอยืมตัวข้าราชการและลูกจ้างจากส่วนราชการต่างๆ มาปฏิบัติงานในสำนักงานได้ตามความจำเป็น

หมวด 3
อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ข้อ 8 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาโครงการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอ แล้วนำเสนอนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เพื่อพิจารณาอนุมัติ

(2) พิจารณาเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี หรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายพิจารณาวินิจฉัยในกรณีมีปัญหาในทางปฏิบัติตามระเบียบนี้

(3) ติดตามและประเมินผลงานโครงการ ตลอดทั้งการติดตามเร่งรัดการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของทางราชการและนโยบายของรัฐบาล

(4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อช่วยเหลือหรือปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้ตามความจำเป็น

หมวด 4
การเสนอโครงการ

ข้อ 9 ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจัดทำโครงการตามแบบ พ.สส.1 ภายในวงเงินงบประมาณที่รัฐบาลกำหนดในแต่ละปีงบประมาณ แล้วส่งไปยังสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีภายใน 90 วัน นับจากวันที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีแจ้งให้ทราบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข้อ 10 โครงการที่เสนอนอกจากจะต้องเป็นไปตามแบบและวงเงินตามข้อ 9 แล้วต้องไม่ผูกพันให้ต้องใช้งบประมาณแผ่นดินเพิ่มเติม หรือนำไปสมทบกับโครงการที่มีงบประมาณแผ่นดินอยู่แล้ว และส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรเงินให้ ต้องมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการดังกล่าวได้ ทั้งต้องมีลักษณะงานและเป้าหมายอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาอาชีพและพัฒนารายได้ของประชาชน

(2) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร

(3) การก่อสร้าง หรือปรับปรุงอาคารสาธารณะ ถนน และทางเดินเท้า

(4) ส่งเสริมการศึกษา การพัฒนาจริยธรรม หรืออากรสาธารณสุข

(5) ส่งเสริมด้านศาสนาที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 15 ของวงเงินงบประมาณที่รัฐบาลกำหนดให้เสนอได้

หมวด 5
การดำเนินงาน

ข้อ 11 การจัดสรรงบประมาณ การดำเนินการ และการเบิกจ่ายเงิน

(1) โครงการที่ได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีแล้ว ให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีแจ้งขออนุมัติเงินงบประมาณจากสำนักงบประมาณ เพื่อให้สำนักงบประมาณจัดสรรเงินงบประมาณให้กับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พร้อมทั้งให้แจ้งส่วนราชการต่างๆ ทราบและปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

(2) การดำเนินการ การจ้าง การซื้อ และการเบิกจ่ายเงินของส่วนราชการต่างๆ ให้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ในกรณีโครงการดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐ หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นหรือกรุงเทพมหานคร ให้ใช้ระเบียบของรัฐวิสาหกิจ องค์การของรัฐนั้นๆ หรือระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

2535 หรือข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการพัสดุ พ.ศ. 2532 และหรือระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการพัสดุ พ.ศ. 2533 แล้วแต่กรณี กับระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. 2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ข้อ 12 การเปลี่ยนแปลงโครงการ

การเปลี่ยนแปลงโครงการที่นายกรัฐมนตรีอนุมัติแล้วมีอยู่ 2 ลักษณะ แต่ละลักษณะให้ปฏิบัติดังนี้

(1) การเปลี่ยนแปลงโครงการจากลักษณะงานอย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่งซึ่งแตกต่างไปจากวัตถุประสงค์และเป้าหมายเดิม

- กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอขอเปลี่ยนแปลง ให้เสนอเรื่องไปยังจังหวัดหรือส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณดำเนินงานโครงการ ในการนี้ให้จังหวัดหรือส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องและความเป็นไปได้ของโครงการ พร้อมทั้งความเห็น ตามแบบ พ.สส.2 ส่งไปยังสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเพื่อสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา

- กรณีจังหวัดหรือส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณเป็นผู้เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงการ ให้จังหวัดหรือส่วนราชการนั้นดำเนินการตามนัยข้อ 12 (1) วรรคสองแต่ทั้งนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอโครงการเดิม เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวสิ้นสุดสมาชิกภาพ

(2) การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดและสถานที่ตั้งโครงการ โดยไม่ขัดกับวัตถุประสงค์เป้าหมาย และภายในวงเงินงบประมาณโครงการที่ได้รับอนุมัติเดิม ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขเกี่ยวกับสถานที่ตั้งโครงการ รายละเอียดปริมาณงานที่เกี่ยวกับวัสดุขนาด หรือแบบแปลนหรือชื่อสถานที่ ชื่ออาคาร ชื่อสำนักงานที่คลาดเคลื่อนไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือตามที่ทางราชการได้กำหนดไว้ โดยไม่ขัดกับวัตถุประสงค์เป้าหมาย และภายในวงเงินงบประมาณโครงการที่ได้รับอนุมัติเดิมให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้พิจารณาอนุมัติได้โดยความเห็นชอบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอโครงการ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวสิ้นสุดสมาชิกภาพ

ผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ส่วนราชการที่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณได้มอบหมายให้จังหวัด หรือหน่วยงานในระดับจังหวัดดำเนินการ

หัวหน้าส่วนราชการในระดับกรมหรือเทียบเท่า ในกรณีที่ส่วนราชการนั้นๆ ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณให้เป็นผู้ดำเนินงานโดยตรง ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในกรณีเป็นโครงการที่กรุงเทพมหานครได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณดำเนินการ

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ได้อนุมัติแล้วให้ดำเนินการต่อไปได้ โดยให้ส่งสำเนาเอกสารตามแบบ พ.สส.2 ที่อนุมัติแล้วให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคและกรมบัญชีกลาง หรือคลังจังหวัด รวมทั้งสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทราบ

ข้อ 13 การเปลี่ยนแปลงโครงการนอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้คณะกรรมการเป็นผู้พิจารณา

ข้อ14 การเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการในแต่ละปีงบประมาณ จะสิ้นสุดลงตามกำหนดเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หมวด 6
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

ข้อ 15 ให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณประจำปี สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน และสำนักงานตามความจำเป็น

ประกาศ ณ วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2536

(ลงชื่อ) ชวน หลีกภัย
(นายชวน หลีกภัย)
นายกรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บัญชีโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชื่อ..... พ.สส.1

จังหวัด..... ประจำปีงบประมาณ..... ส.ส. จังหวัด.....

ลำดับที่	ชื่อโครงการที่ตั้ง โครงการอำเภอ	หน่วยดำเนินการ	เป้าหมาย (ประเภท ลักษณะ และปริมาณงาน)	งบประมาณที่ใช้ดำเนินการ (บาท)	หมายเหตุ

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

การเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายละเอียดโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ชื่อ..... พ.สส.2
จังหวัด..... ประจำปีงบประมาณ..... ส.ส.จังหวัด.....

โครงการเดิม					โครงการที่ขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายละเอียดใหม่				
ลำดับที่	ชื่อโครงการ ที่ตั้งโครงการ	หน่วยงานดำเนินการ	เป้าหมาย (ประเภท ลักษณะและปริมาณงาน)	งบประมาณ (บาท)	ลำดับที่	ชื่อโครงการ ที่ตั้งโครงการ	หน่วยงานดำเนินการ	เป้าหมาย (ประเภท ลักษณะและปริมาณ)	งบประมาณ (บาท)

ให้ความเห็น
.....
(.....)
ส.ส. ผู้เสนอโครงการ
...../...../.....

อนุมัติ
.....
(.....)
ผู้ว่าราชการ กทม./ผู้ว่าราชการจังหวัด...../อธิบดี.....
...../...../.....

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ระเบียบสำนักงบประมาณว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2537

เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาจังหวัดตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทั่วถึง และสามารถบรรลุผลสมตามความมุ่งหมายของทางราชการและนโยบายของรัฐบาล

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 19 และมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 จึงเห็นควรวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบสำนักงบประมาณว่าด้วยการใช้จ่ายงบประมาณตามโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2537"

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2536 เป็นต้นไป

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

"โครงการ" หมายความว่า โครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ไม่รวมถึงโครงการพัฒนาจังหวัดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบทและการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค พ.ศ. 2535 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการดำเนินงานโครงการพัฒนาพิเศษตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2536

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข้อ 4 ให้มีคณะกรรมการพิจารณาโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแต่งตั้งโดยผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

ข้อ 5 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1)พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมและวงเงินของโครงการ ต่อผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

(2) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือหรือปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้ตามความจำเป็น

ข้อ 6 การขอใช้งบประมาณโครงการตามระเบียบนี้ เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจัดทำโครงการเสนอไปยังส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ได้รับข้อเสนอดังกล่าวพิจารณาความเหมาะสมของโครงการก่อนแล้วนำเสนอโครงการต่อสำนักงบประมาณ ภายใน 90 วัน นับจากวันที่พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศใช้ ทั้งนี้ ให้เสนอภายในวงเงินงบประมาณที่รัฐบาลกำหนด

โครงการที่เสนอดามวรรคแรกให้เป็นไปดามแบบที่สำนักงบประมาณกำหนด

ข้อ 7 โครงการที่จะนำเสนอต่อสำนักงานงบประมาณต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อ

(1) พัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร

(2) พัฒนาอาชีพและรายได้ของประชาชน

(3) อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(4) ส่งเสริมการศึกษาและสาธารณสุข

(5) ก่อสร้างหรือปรับปรุงอาคารสาธารณะ ถนน สะพาน และทางเดินเท้า

(6) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประชาชน

ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ 8

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข้อ 8 เงื่อนไขของโครงการ

(1) เป็นโครงการหรือรายการที่เป็นรายจ่าย ในลักษณะลงทุนและสามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ และต้องไม่มีผลผูกพันกับงบประมาณในปีต่อไป

(2) เป็นโครงการหรือรายการที่ไม่มีลักษณะที่จำนำไปจัดซื้อครุภัณฑ์ที่คุณลักษณะเฉพาะเจาะจง

(3) ต้องไม่เป็นโครงการหรือรายการที่นำงบประมาณไปสมทบกับงบประมาณปกติของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

ข้อ 9 ในการพิจารณาโครงการคณะกรรมการจะพิจารณาความเหมาะสมและวงเงินของโครงการที่มีวัตถุประสงค์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในข้อ 7 และข้อ 8 และนำเสนอผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป

ข้อ10 เมื่อคณะกรรมการพิจารณาและนำเสนอผู้อำนวยการสำนักงบประมาณพิจารณาอนุมัติโครงการและวงเงินแล้ว สำนักงบประมาณจะแจ้งให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจทราบและอนุมัติเงินประจำงวดให้ต่อไป

ข้อ11 การเปลี่ยนแปลงโครงการที่สำนักงบประมาณอนุมัติแล้ว อันเป็นผลให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายเดิมเปลี่ยนแปลงไปจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีจำเป็นให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณอย่างช้าภายใน 30 วัน นับจากวันที่สำนักงบประมาณอนุมัติเงินประจำงวด

ข้อ12 ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของโครงการ โดยไม่ทำให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายเดิมเปลี่ยนแปลงไป เช่น แก้ไขเกี่ยวกับสถานที่ตั้งโครงการ แก้ไขแบบแปลนเล็กน้อยให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้นๆ สามารถดำเนินการได้เอง ทั้งนี้ ให้อยู่ในวงเงินที่ได้รับอนุมัติและไม่ทำให้ปริมาณและคุณภาพของงานลดลงหรือทำให้ทางราชการเสียประโยชน์

ข้อ 13 การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง การบริหารงบประมาณการจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การเบิกเงิน การนำส่งเงิน การฝากเงินของโครงการและการตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน ให้ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้อง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข้อ 14 การปฏิบัติอื่นใดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้ขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ

ประกาศ ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2536

นายบดี จุณณานนท์
(นายบดี จุณณานนท์)
ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รายละเอียดโครงการ/รายการงบประมาณตาม
โครงการพัฒนาจังหวัด ของส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ
ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ปีงบประมาณ.....

แบบ คพจ. ส.ส. 1
กรม.....
ชื่อ.....
จังหวัด.....

พรรค.....

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	หมวดรายจ่ายและรายการ (ลักษณะ ปริมาณงาน และสถานที่ดำเนินการ)	วงเงินขอรับการสนับสนุน	สำนักงบประมาณพิจารณาเห็นสมควร	หมายเหตุ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ.....

แบบ คพจ. สส. 2

พรรค.....

กรม.....
ชื่อ.....
จังหวัด.....

โครงการเดิม			โครงการที่ขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขใหม่			
ลำดับที่	หมวดรายจ่าย และรายการ	งบประมาณ (บาท)	ลำดับที่	หมวดรายจ่าย และรายการ	งบประมาณ (บาท)	เหตุผลที่ขอเปลี่ยนแปลง

เห็นชอบ

.....

(.....)

ส.ส.ผู้เสนอโครงการ

...../...../.....

อนุมัติ

.....

(.....)

อธิบดีกรม.....

...../...../.....

Legislative Institutional Repository of Thailand
LIRT

คณะกรรมาธิการ

สรศักดิ์ เพียรเวช

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่ในการดรากฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบ เป็นองค์กรที่ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนมาก และระยะเวลาในการพิจารณาของสภาในการประชุมแต่ละครั้งก็มีไม่มากพอที่จะพิจารณาศึกษาเรื่องที่พิจารณาในรายละเอียดได้อย่างลึกซึ้ง รัฐธรรมนูญ จึงให้อำนาจสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกและตั้งสมาชิกหรือบุคคลผู้มิได้เป็นสมาชิกประกอบเป็น **"คณะกรรมาธิการ"** เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของสภา ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 158 "วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา....."

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าคณะกรรมาธิการเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในระบบรัฐสภา

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ

เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 พอสรุปได้ว่าคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ อาจจำแนกออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1.1 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติก่อนรับหลักการเพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยของสภา

ในการพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติในวาระที่หนึ่งเพื่อพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น ข้อบังคับการประชุม สภา กำหนดไว้ว่า สภาจะให้คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นเพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยของสภาก่อนรับหลักการก็ได้ (ข้อ 94 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535)

1.2 พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองขั้นกรรมาธิการ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สอง ข้อบังคับการประชุมของสภาได้กำหนดให้สภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งหรือกรรมาธิการเต็มสภา ซึ่งเป็นการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติรับหลักการแล้ว (ข้อ 97 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535)

1.3 พิจารณาปัญหาโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภา

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภานั้น สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้ (ข้อ 97 วรรคสาม ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535)

2. การกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา

คณะกรรมาธิการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ ดังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 158 ได้บัญญัติให้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

"วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา....."

3. อำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใดๆ หรือเรียกบุคคลใดๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น

คณะกรรมาธิการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ ดังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 158 ได้บัญญัติให้ "...คณะกรรมาธิการที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใดๆ หรือเรียกบุคคลใดๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่จะกระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้....."

และในการเรียกเอกสารจากบุคคลใดๆ หรือเรียกบุคคลใดๆ ตามมาตรานี้ ข้อบังคับการประชุมสภาได้กำหนดให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อประธานคณะกรรมาธิการหรือผู้ทำหน้าที่แทนประธานคณะกรรมาธิการด้วย (ข้อ 77 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535)

4. อำนาจหน้าที่ในการกระทำกิจการอื่นๆ

ในการดำเนินการเพื่อให้การเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ยังได้ให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจดำเนินการต่างๆ ต่อไปนี้

4.1 ตั้งคณะอนุกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการมีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาใดๆ ตามแต่จะมอบหมายได้ (ข้อ 76 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2535)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คณะอนุกรรมาธิการที่คณะกรรมาธิการแต่งตั้งขึ้นนี้จะเป็นกรรมาธิการหรือบุคคลอื่นๆ ก็ได้ และการดำเนินงานของคณะอนุกรรมาธิการและอนุกรรมาธิการจะไม่ได้รับสิทธิและผลประโยชน์และค่าตอบแทนดังเช่นคณะกรรมาธิการ หรือกรรมาธิการ กล่าวคือ ไม่มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนหรือเบี้ยประชุม

4.2 ขอขยายเวลาในการกระทำกิจการหรือพิจารณาศึกษาสอบสวนเรื่องใดๆ ต่อสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมาธิการมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ดังที่บัญญัติไว้ในข้อ 86 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535

"ถ้ามีมติของสภาให้คณะกรรมาธิการใดกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดให้เสร็จภายในกำหนดเวลาใด และคณะกรรมาธิการนั้นกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาจะไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนดประธานคณะกรรมาธิการต้องรายงานให้ประธานสภาทราบโดยด่วน

ในกรณีดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ถ้าอยู่ในระหว่างสมัยประชุมให้ประธานสภารีบเสนอต่อที่ประชุม และที่ประชุมอาจลงมติได้ขยายเวลาที่ได้กำหนดหรือให้ตั้งคณะกรรมาธิการใหม่แทนคณะเดิม หรือให้ดำเนินการอย่างอื่นสุดแต่ที่ประชุมจะเห็นสมควร แต่ถ้านอกสมัยประชุม ก็ให้ประธานสภามีอำนาจอนุญาตให้ขยายเวลาที่กำหนดไว้ได้ตามที่พิจารณาเห็นสมควร แล้วแจ้งให้สภาทราบภายหลัง"

4.3 การรายงานต่อสภา

เมื่อคณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเสร็จแล้ว จะต้องรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวต่อสภา รวมทั้งบันทึกข้อสังเกตที่คณะรัฐมนตรีควรทราบหรือควรปฏิบัติเพื่อให้สภาพิจารณา (ถ้ามี) ซึ่งเมื่อสภามีมติเห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตก็จะส่งข้อสังเกตนั้นให้รัฐบาลรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในการพิจารณารายงานของสภา คณะกรรมาธิการมีสิทธิที่จะแถลง ชี้แจงหรือแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายงานและจะมอบหมายให้บุคคลใดๆ แถลงหรือชี้แจงแทนก็ได้ (ข้อ 84 และข้อ 85 ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535)

ประเภทของคณะกรรมาธิการ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 และข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 สามารถจำแนกคณะกรรมาธิการออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. คณะกรรมาธิการสามัญ (STANDING COMMITTEE)

คณะกรรมาธิการสามัญ คือ คณะบุคคลซึ่งสภาเลือกและตั้งจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกเท่านั้นเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา

ในการพิจารณาดำเนินงานของสภาเกือบทุกชุดจะมีการตราข้อบังคับและกำหนดให้สภาตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาไว้โดยมีชื่อเรียกโดยเฉพาะ เช่น คณะกรรมาธิการการทหาร คณะกรรมาธิการการปกครอง ฯลฯ ส่วนสภาจะตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภามีจำนวนคณะและกรรมาธิการในแต่ละคณะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับข้อบังคับการประชุมของสภาในแต่ละชุดที่จะกำหนด การตั้งชื่อคณะกรรมาธิการที่ผ่านๆ มา จะพิจารณาตามลักษณะของการบริหารราชการแผ่นดินของแต่ละกระทรวงเป็นหลักในการตั้งชื่อ รวมทั้งตั้งชื่อตามกิจกรรมการดำเนินการของฝ่ายบริหารที่สำคัญบางประเภทที่สภาให้ความสนใจและต้องการดูแลเป็นพิเศษ อาทิ คณะกรรมาธิการกิจการเยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 (สภาชุดที่ 19 นี้ได้นำเอามาใช้บังคับโดยอนุโลม) ในข้อ 32 ได้กำหนดให้สภาตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาขึ้นยี่สิบสามคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการมีจำนวนสิบเจ็ดคน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และสมาชิกคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมาธิการสามัญประจำสภาได้**ไม่เกินสองคณะ** และหากมีความจำเป็นสภาจะตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้

2. คณะกรรมาธิการวิสามัญ (AD HOC COMMITEE)

คณะกรรมาธิการวิสามัญ คือ คณะบุคคลซึ่งสภาเลือกและตั้งจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา

คณะกรรมาธิการวิสามัญประเภทนี้จะเกิดขึ้นในกรณีที่สภาพิจารณาเห็นว่าเรื่องที่สภาได้พิจารณาอยู่นั้นควรจะได้รับการพิจารณาจากผู้มีความรู้และผู้เชี่ยวชาญโดยเฉพาะหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย คณะกรรมาธิการวิสามัญ จึงประกอบไปด้วยบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกและมิได้เป็นสมาชิกของสภาและข้อบังคับการประชุมสภายังได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเข้ามามีส่วนร่วมด้วยโดยกำหนดให้การเลือกตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญให้ตั้งจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อมีจำนวนไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมดด้วยจำนวนนอกจากนั้น ให้ที่ประชุมเลือกจากรายชื่อที่สมาชิกเสนอซึ่งจะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมาธิการวิสามัญประเภทนี้มิได้มีการกำหนดจำนวนของคณะกรรมาธิการที่จะตั้งขึ้นไว้ ซึ่งจะตั้งขึ้นมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับมติของสภาที่จะพิจารณาตามลักษณะสภาพของเรื่องและปัญหาที่จะพิจารณา รวมทั้งมิได้กำหนดจำนวนกรรมาธิการไว้ตายตัว และหากมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นแล้วสภาจึงจะกำหนดจำนวนกรรมาธิการในแต่ละคณะซึ่งแตกต่างกันออกไปตามความสำคัญของเรื่องที่พิจารณา

โดยปกติคณะกรรมาธิการวิสามัญจะสิ้นสภาพไปเมื่อได้ทำการพิจารณาศึกษาเรื่องใดๆ และได้รายงานผลการดำเนินงานต่อสภาแล้ว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นอกจากนั้น ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเท่านั้น เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ แม้ว่าจะมิได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือข้อบังคับการประชุมของสภาก็ตาม (ในสภาบางชุดได้มีการกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมของสภาว่า ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ต้องให้คณะกรรมาธิการวิสามัญซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นกรรมาธิการโดยตำแหน่งพิจารณาอาทิ ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2516) ซึ่งข้อบังคับการประชุมสภาในระยะหลังไม่มีความในส่วนนี้กำหนดไว้ สภาก็ยังคงตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ และคณะกรรมาธิการก็มีมติเลือกตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญด้วย)

คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ มีความแตกต่างไปจากคณะกรรมาธิการวิสามัญโดยทั่วไป คือ รัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับจะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินงานไว้เป็นระยะเวลาหนึ่งที่แน่นอน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 152 ได้กำหนดให้สภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าวัน นับเป็นวันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร และจะขอขยายเวลาในการพิจารณาไม่ได้

ส่วนในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 211 ได้กำหนดให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ และข้อบังคับการประชุมของสภาได้กำหนดให้ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเท่านั้น รวมทั้งมีการกำหนดจำนวนกรรมาธิการไว้เป็นจำนวน 45 คน (ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 112 "การพิจารณาในวาระที่สอง ให้ที่ประชุมตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา มีจำนวนไม่เกิน 45 คน และกรรมาธิการที่แต่ละสภาตั้งจะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกของแต่ละสภา")

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

3. คณะกรรมาธิการเต็มสภา (COMMITTE OF THE WHOLE HOUSE)

คณะกรรมาธิการเต็มสภา คือ คณะกรรมาธิการที่ประกอบไปด้วยสมาชิกทุกคน ซึ่งอยู่ในที่ประชุมเป็นกรรมาธิการ และประธานที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการเต็มสภาจะเกิดขึ้นในกรณีของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สอง เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอหรือเมื่อสมาชิกเสนอญัตติโดยมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่ายี่สิบคนและที่ประชุมอนุมัติ

ในกรณีที่สภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภาให้ถือว่าสมาชิกทุกคนในที่ประชุมประกอบเป็นคณะกรรมาธิการและประธานของที่ประชุมมีฐานะเป็นประธานคณะกรรมาธิการด้วย อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมาธิการเต็มสภา สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาใดโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้

การพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการเต็มสภานี้เป็นทั้งการพิจารณาขั้นกรรมาธิการและขั้นการพิจารณาของสภาในวาระที่สองเรียงตามลำดับมาดารวมกันไป ดังนั้น ส่วนใหญ่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยกรรมาธิการเต็มสภาจะมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สามไปในคราวเดียวกัน ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่าเป็นการพิจารณา**สามวาระรวด** (ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 93 และ 97 ได้บัญญัติให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติกระทำเป็น 3 วาระตามลำดับ โดยการพิจารณาในวาระที่สองให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้งหรือกรรมาธิการเต็มสภา)

4. คณะกรรมาธิการร่วมกัน (JOINT COMMITTEE)

คณะกรรมาธิการร่วมกัน คือ คณะกรรมาธิการที่ประกอบไปด้วยบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา ซึ่งแต่ละสภาได้เลือกตั้งมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งจะเกิดขึ้นในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วเห็นว่าการแก้ไขร่างพระราช-

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บัญญัติดังกล่าวเป็นการแก้ไขในสาระสำคัญและไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินั้น จึงต้องตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกันขึ้นมาพิจารณาร่วมกัน (มาตรา 147 (3) ของรัฐธรรมนูญปัจจุบัน)

คณะกรรมาธิการร่วมกันจะสิ้นสภาพไป เมื่อคณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาแล้วเสร็จและรายงานสภาแล้ว

ในการประชุมคณะกรรมาธิการร่วมกัน ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรโดยอนุโลมไปพลางก่อน

ตำแหน่งในคณะกรรมาธิการ

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ได้กำหนดตำแหน่งต่างๆ ของคระกรรมาธิการไว้ คือประธานคณะกรรมาธิการ รองประธานคณะกรรมาธิการ เลขานุการคณะกรรมาธิการ ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ โฆษกคระกรรมาธิการ ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการธิการไว้ในข้อ 76

"การประชุมคณะกรรมาธิการ ให้นำข้อบังคับนี้เฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมสภามาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้คณะกรรมาธิการแต่ละคณะเลือกตั้งประธาน รองประธาน เลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ โฆษกและผู้ช่วยโฆษกจากกรรมาธิการในคณะนั้นๆ

ประธานคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาแต่ละคณะ จะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วน ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

....."

การเลือกตั้งตำแหน่งในคณะกรรมาธิการ

การเลือกตั้งตำแหน่งต่างๆ โดยปกติแล้ว จะกระทำในการประชุมครั้งแรก และมีขั้นตอนและวิธีการพอสรุปได้ดังนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้แทน กล่าวเชิญกรรมาธิการผู้มีอายุสูงสุดซึ่งมาประชุมเป็นประธานชั่วคราวของที่ประชุม เมื่อกรรมาธิการมาครบองค์ประชุม เพื่อให้ที่ประชุมดำเนินการเลือกตั้งตำแหน่งต่างๆ ตามข้อบังคับการประชุมต่อไป

2. ประธานชั่วคราวของที่ประชุมเข้าทำหน้าที่และดำเนินการเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาเลือกตั้งตำแหน่งต่างๆ ในคณะกรรมาธิการ โดยมีจำนวนตามข้อบังคับข้อ 76 ดังนี้

2.1 ประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 ตำแหน่ง

2.2 รองประธานคณะกรรมาธิการ จำนวนตำแหน่งตามที่ที่ประชุมจะพิจารณาเห็นสมควร

2.3 เลขานุการคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 ตำแหน่ง

2.4 ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการ จำนวนตำแหน่งตามที่ที่ประชุมจะพิจารณาเห็นสมควร

2.5 โฆษกคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 ตำแหน่ง

2.6 ผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมาธิการ จำนวนตำแหน่งตามที่ที่ประชุมจะพิจารณาเห็นสมควร

จากนั้นประธานชั่วคราวของที่ประชุม กล่าวเชิญประธานคณะกรรมาธิการเข้าปฏิบัติหน้าที่เพื่อดำเนินการประชุมต่อไป

3. ประธานคณะกรรมาธิการเข้าปฏิบัติหน้าเพื่อดำเนินการประชุมต่อไป โดยปกติ ในการประชุมดำเนินการเลือกตั้งตำแหน่งต่างๆ จะมีการพิจารณา ดังนี้คือ

3.1 พิจารณากำหนดวันและเวลาในการประชุมคณะกรรมาธิการ

3.2 พิจารณากำหนดแนวทางในการดำเนินงาน

อนึ่ง สำหรับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาแต่ละคณะจะต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 19 ปี 2538 (เลือกตั้ง 2 กรกฎาคม 2538) ผู้แทนของทุกพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรได้มาประชุมและเห็นชอบร่วมกันให้พรรคการเมืองต่างๆ มีจำนวนประธานคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา ดังนี้คือ พรรคชาติไทย 6 คณะ พรรคประชาธิปัตย์ 5 คณะ พรรคความหวังใหม่ 3 คณะ พรรคชาติพัฒนา 3 คณะ พรรคพลังธรรม 1 คณะ พรรคกิจสังคม 1 คณะ พรรคประชากรไทย 1 คณะ พรรคนำไทย 1 คณะ พรรคเสรีธรรม 1 คณะ และพรรคเอกภาพ 1 คณะ รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก

การพ้นจากตำแหน่งของกรรมาธิการ

การพ้นจากตำแหน่งของกรรมาธิการจะเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2535 ข้อ 87 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า "ให้กรรมาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

1. อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
2. ตาย
3. ลาออก
4. มีการตั้งคณะกรรมาธิการใหม่แทนคณะเดิม
5. มีสภามติให้พ้นจากตำแหน่ง"
6. ขาดประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานคณะกรรมาธิการทราบ

ในกรณีตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการว่างลง ประธานคณะกรรมาธิการต้องแจ้งต่อประธานสภา เพื่อขอให้สภาตั้งซ่อม"

การดำเนินงานของคณะกรรมาธิการ

ในการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ดังกล่าวอาจแบ่งการดำเนินงานออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การประชุม และการดำเนินกิจการอื่นๆ

1. การประชุม

การประชุมของคณะกรรมาธิการจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของสภาที่ได้กำหนดไว้ การประชุมจึงจะเป็นผลและได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีข้อควรจะต้องพิจารณา ดังนี้

1.1 ประเภทของการประชุม

การประชุมของคณะกรรมาธิการ เมื่อพิจารณาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพ.ศ. 2535 สามารถจำแนกได้ 2 ประเภท คือ

(1) การประชุมปกติทั่วไป

ผู้มีสิทธิเข้าฟังการประชุมได้แก่ สมาชิก รัฐมนตรี และผู้ซึ่งประธานของที่ประชุมอนุญาต ส่วนผู้มีสิทธิชี้แจงแสดงความคิดเห็นตลอดเรื่อง ได้แก่ ผู้เสนอญัตติ รัฐมนตรี และผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีมอบหมาย ส่วนผู้แปรญัตติมีสิทธิชี้แจงความคิดเห็นได้เฉพาะที่แปรญัตติไว้

(2) การประชุมลับ

ห้ามผู้มิได้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าฟังการประชุม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากประธานคณะกรรมาธิการ

1.2 องค์ประชุม

รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมของสภาได้กำหนดจำนวนกรรมาธิการที่เข้าร่วมประชุมเพื่อให้การประชุมนั้นเป็นผลและถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้

(1) องค์ประชุมในกรณีที่มิได้มีการลงมติ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะต้องมีกรรมาธิการ มาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ข้อ 3

(2) องค์ประชุมเพื่อการลงมติ

จะต้องมีกรรมาธิการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ข้อ 3

(3) องค์ประชุมของคณะกรรมาธิการร่วมกัน

ต้องมีกรรมาธิการของสภาทั้งสองมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมาธิการทั้งหมด ซึ่งได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษ ในมาตรา 147 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538

1.3 การลงมติ

การลงมติของคณะกรรมาธิการให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ กรรมาธิการคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเท่ากันให้ประธานออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด และเสียงข้างมากเป็นประมาณนี้ ถ้าความเห็นของที่ประชุมมีสองฝ่าย ให้ถือเอาจำนวนคะแนนเสียงฝ่ายที่มากกว่าและถ้าความเห็นของที่ประชุมมีเกินกว่าสองฝ่ายให้ถือเอาจำนวนคะแนนเสียงฝ่ายที่มากที่สุด

2. การดำเนินกิจการอื่น ๆ

การดำเนินกิจการอื่นๆ ของคณะกรรมาธิการก็เป็นไปเพื่อประโยชน์ของคณะกรรมาธิการในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลข้อเท็จจริงและรายละเอียดอื่นๆ ซึ่งใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ และจะเป็นส่วนหนึ่งในเหตุและผลที่จะรายงานเสนอสภาพิจารณาต่อไป การดำเนินกิจการอื่นๆ ของคณะกรรมาธิการ อาทิ การจัดสัมมนา การเดินทางไปประชุม พิจารณาศึกษาและดู

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สภาพข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง และความเดือดร้อนของประชาชนในต่างจังหวัด การเดินทางไปศึกษาดูงานในต่างจังหวัดและในต่างประเทศ เป็นต้น

การสนับสนุนการปฏิบัติงานให้กับ คณะกรรมาธิการ

ด้วยลักษณะงานของคณะกรรมาธิการเป็นงานที่มีขอบเขตกว้างขวางที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา รวมทั้งเรื่องร้องเรียนของราษฎรที่สะท้อนปัญหาและความเดือดร้อนต่างๆ ที่เกิดขึ้นซึ่งมีเป็นจำนวนมาก การที่จะดำเนินการพิจารณาเรื่องต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปอย่างละเอียดรอบคอบนั้น จะต้องมีข้อมูลในด้านวิชาการ ข้อคิดและความเห็นต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องที่พิจารณา และที่สำคัญจะต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ด้านธุรการและเลขานุการ ในการจัดเตรียมการประชุม เตรียมเอกสารประกอบการพิจารณา ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและอำนวยความสะดวกในการประชุม **หน่วยงานที่ดำเนินงานเป็นหลักในการสนับสนุนการปฏิบัติงานดังกล่าวให้แก่คณะกรรมาธิการ คือกองกรรมาธิการ 1 และกองกรรมาธิการ 2** และต่อมาได้มีการตั้งที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการเลขานุการ และล่ามประจำคณะกรรมาธิการขึ้นมาอีกเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานให้กับคณะกรรมาธิการ ดังจะได้กล่าวต่อไปในรายละเอียด

กองกรรมาธิการ 1 และกองกรรมาธิการ 2

ตามประกาศรัฐสภา ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2537 เรื่อง การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2537 ให้กองกรรมาธิการ 1 มีหน้าที่รับผิดชอบงานประชุมและกิจการต่างๆ ด้านเศรษฐกิจของคณะกรรมาธิการส่วนกองกรรมาธิการ 2 มีหน้าที่รับผิดชอบงานประชุม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และกิจการต่างๆ ด้านสังคมของคณะกรรมาธิการ โดยหลักการแล้วมีลักษณะงานและหน้าที่ความรับผิดชอบคล้ายกัน กล่าวคือ

1. รับผิดชอบงานด้านธุรการในการประชุมของคณะกรรมาธิการ จัดเตรียมห้องประชุมและเอกสารประกอบการพิจารณา

2. รับผิดชอบงานด้านเลขานุการในที่ประชุม ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามมติของคณะกรรมาธิการ จัดทำบันทึกการประชุม หนังสือยืนยันมติและหนังสือติดต่อราชการต่างๆ เป็นต้น

3. รับผิดชอบงานด้านวิชาการ ค้นคว้า ศึกษา จัดทำเอกสารทางวิชาการตามที่ได้รับมอบหมายหรือที่เป็นประโยชน์กับคณะกรรมาธิการ รวมทั้ง วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำรายงานของคณะกรรมาธิการเสนอต่อสภา

4. งานอื่นๆ ตามที่คณะกรรมาธิการมอบหมาย

คณะกรรมาธิการในความรับผิดชอบของกองกรรมาธิการ 1

กองกรรมาธิการ 1

มีหน้าที่รับผิดชอบงานประชุมและกิจการต่างๆ ด้านเศรษฐกิจของคณะกรรมาธิการ โดยรับผิดชอบคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา 11 คณะ คณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการร่วมกันของรัฐสภา

คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองกรรมาธิการ 1 คือ

1. คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
2. คณะกรรมาธการการคมนาคม
3. คณะกรรมาธิการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน
4. คณะกรรมาธิการติดตามผลการปฏิบัติงานตามมติของสภาผู้แทนราษฎร
5. คณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว
6. คณะกรรมาธิการการพลังงาน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

7. คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
8. คณะกรรมาธิการการเศรษฐกิจ
9. คณะกรรมาธิการการสิ่งแวดล้อม
10. คณะกรรมาธิการการอุตสาหกรรม
11. คณะกรรมาธิการนโยบายและติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี

คณะกรรมาธิการในความรับผิดชอบของกองกรรมาธิการ 2

กองกรรมาธิการ 2

มีหน้าที่รับผิดชอบงานประชุมและกิจการต่างๆ ด้านสังคมของคณะกรรมาธิการ โดยรับผิดชอบคณะกรรมาธิการสามัญประจำ 12 คณะ คณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการร่วมกันของรัฐสภา

คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองกรรมาธิการ 2 คือ

1. คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมาธิการกิจการเยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ
3. คณะกรรมาธิการการกีฬา
4. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ
5. คณะกรรมาธิการการทหาร
6. คณะกรรมาธิการการปกครอง
7. คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
8. คณะกรรมาธิการการแรงงานและสวัสดิการสังคม
9. คณะกรรมาธิการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
10. คณะกรรมาธิการการศึกษา
11. คณะกรรมาธิการการสาธารณสุข

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

12. คณะกรรมาธิการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับและตรวจรายงานการประชุม

ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ เลขานุการ และล่ามประจำคณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาเท่านั้น ที่จะมีการแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ เหล่านี้ได้ การแต่งตั้งเป็นไปตามประกาศของสภาผู้แทนราษฎร เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการตั้งผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 15 กันยายน 2531 และตำแหน่งที่ปรึกษาและล่ามประจำคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ตามหนังสือของกระทรวงกวรคลัง ที่ กค 0514/33575 ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2533 เรื่อง การเบิกจ่ายค่าตอบแทนที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมาธิการ กล่าวโดยสรุป มีหลักเกณฑ์และวิธีการตั้ง คุณสมบัติทั่วไป คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ค่าตอบแทนเป็นรายเดือนตามปีงบประมาณ และการแต่งตั้งจะจัดทำเป็นประกาศของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ

หลักเกณฑ์และวิธีการตั้ง

การแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ ประจำคณะกรรมาธิการจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประกาศของสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ

1. คณะกรรมาธิการแต่ละคณะ พิจารณาผู้มีคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ในตำแหน่งต่างๆ และผู้ที่ได้รับแต่งตั้งจะต้องเป็นไปตามมติของที่ประชุมคณะกรรมาธิการ

2. ประธานคณะกรรมาธิการ แจ้งรายชื่อบุคคลตามมติของที่ประชุมในข้อ 1 ตามแบบที่กำหนดต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

3. ผู้ถูกเสนอชื่อในตำแหน่งต่างๆ ตามข้อ 2 ยื่นใบรายงานตัวตามแบบที่กำหนดพร้อมด้วยหลักฐานต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

3.1 สำเนาทะเบียนบ้านหรือบัตรประจำตัวประชาชน หลักฐานการเปลี่ยนชื่อ-นามสกุล (ถ้ามี)

3.2 หลักฐานแสดงคุณวุฒิและหรือประสบการณ์

3.3 รูปถ่ายหน้าตรงไม่สวมหมวก หรือแว่นตาสีดำขนาด 3 x 4 เซ็นติเมตร ซึ่งถ่ายมาแล้วไม่เกิน 6 เดือน จำนวน 4 รูป

3.4 ใบรับรองแพทย์ ซึ่งมีอายุไม่เกิน 6 เดือน

ในกรณีที่ผู้ถูกเสนอชื่อนั้นเป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจจะต้องมีหนังสือยินยอมจากหน่วยงานนั้นๆ แนบมาด้วย

4. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตรวจสอบหลักฐานดังกล่าวในข้อ 3 คุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง เมื่อเห็นว่าถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว ก็มีคำสั่งตั้งผู้นั้นให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ แล้วแต่กรณี และประกาศคำสั่งให้ทราบทั่วกัน

จำนวนผู้ดำรงตำแหน่ง

จำนวนผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะมีดังนี้

(1) ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการ แต่งตั้งได้คณะละ 1 คนเท่านั้น ค่าตอบแทนเดือนละ 8,000 บาท สำหรับบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมาธิการซึ่งมิใช่ข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ หรือ 6,000 บาท สำหรับบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมาธิการ เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ

(2) ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการประจำคณะกรรมธิการ จะแต่งตั้งได้จำนวนตามความเหมาะสมโดยรวมค่าตอบแทนของทั้ง 3 ตำแหน่งนี้แล้วจะกี่คนก็ตามจะต้องไม่เกิน 32,000 บาทต่อเดือน และในแต่ละตำแหน่งค่าตอบแทนจะต้องไม่เกินจำนวนค่าตอบแทนที่กำหนดไว้ในแต่ละตำแหน่งด้วยซึ่งจะกล่าวต่อไปในภายหลัง (ค่าตอบแทนจะต้องไม่เกินเงินงบประมาณหมวดค่าตอบแทนในรายการเงินสมมนาคุณ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการ ที่คณกรรมาธิการแต่ละคณะจะพึงได้รับในปีงบประมาณนั้นๆ)

การพ้นจากตำแหน่ง

ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการ จะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เมื่อ

1. ตาย
2. ลาออก
3. ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นไทยสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
4. ขาดคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง
5. คณะกรรมาธิการมีมติให้ออก
6. มีการตั้งคณะกรรมาธิการใหม่แทนคณะเดิม
7. อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือยุบสภาผู้แทนราษฎร

คุณสมบัติทั่วไป

คุณสมบัติทั่วไปของผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ เลขานุการ และล่ามประจำคณะกรรมาธิการ จะต้องมีคุณสมบัติดังนี้

(1) สัญชาติไทย

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์

(3) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ด้วยความบริสุทธิ์ใจ

(4) ไม่เป็นผู้มีกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความสามารถหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(5) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(6) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง หน้าที่ และค่าตอบแทน

คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งและหน้าที่ของที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการ มีดังนี้

ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการ

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

(1) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโท หรือปริญญาเอก และเคยศึกษาหรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้นๆ มาพอสมควร หรือ

(2) มีคุณสมบัติพิเศษ ตามที่คณะกรรมาธิการประสงค์ตามลักษณะงานของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะและเคยศึกษาหรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้นๆ เป็นอย่างดี

หน้าที่

ให้คำปรึกษาทางวิชาการในเรื่องต่างๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการหรือทำงานตามที่คณะกรรมาธิการหรือประธานคณะกรรมาธิการมอบหมาย

ค่าตอบแทน

(1) ที่ปรึกษาซึ่งมิได้เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 8,000 บาท

(2) ที่ปรึกษาซึ่งเป็นข้าราชการประจำ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 6,000 บาท

ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมาธิการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการ

หน้าที่

(1) ปฏิบัติหน้าที่ทางวิชาการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้นๆ ตามที่คณะกรรมาธิการหรือประธานคณะกรรมาธิการมอบหมาย เช่น จัดทำรายงานความเห็น สรุปประเด็น เป็นต้น

(2) ริเริ่ม เสนอแนะ และให้คำปรึกษาทางวิชาการในเรื่องต่างๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้นๆ

(3) ประสานงานทางวิชาการกับคณะกรรมาธิการคณะต่างๆ

ค่าตอบแทน

(1) ผู้ชำนาญการที่ไม่เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 8,000 บาท

(2) ผู้ชำนาญการที่เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 6,000 บาท

นักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการ

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

(1) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทและเคยศึกษาวิชาที่เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้น หรือ

(2) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีและมีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่เป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมาธิการไม่น้อยกว่าหนึ่งปี หรือเคยศึกษาวิจัยและมีผลงานทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่องานของคณะกรรมาธิการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หน้าที่

ปฏิบัติหน้าที่ทางด้านวิชาการ ศึกษา วิจัย ค้นคว้า นำเสนอข้อมูล ทำรายงานด้านวิชาการ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมาธิการมอบหมาย

ค่าตอบแทน

(1) นักวิชาการที่ไม่เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 5,000 บาท

(2) นักวิชาการที่เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 3,750 บาท

เลขานุการประจำคณะกรรมาธิการ

คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

(1) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือ

(2) สำเร็จการศึกษาระดับอนุปริญญา และมีความรู้ ความสามารถในการทำงานด้านเลขานุการ และธุรการ ของคณะกรรมาธิการเป็นอย่างดี เช่น จดบันทึกการประชุม สามารถพิมพ์ดีดภาษาไทยและภาษาอังกฤษได้ รวบรวมจัดระบบเอกสารของทางราชการได้เป็นอย่างดี เป็นต้น

หน้าที่

ปฏิบัติงานด้านเลขานุการตามที่คณะกรรมาธิการกำหนด หรือประธานคณะกรรมาธิการมอบหมาย เช่น งานพิมพ์ ทำบันทึก หรือเอกสารประกอบการพิจารณา เตรียมข้อมูล ติดต่อประสานงานกับบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นต้น

ค่าตอบแทน

(1) เลขานุการประจำคณะกรรมาธิการที่ไม่เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 3,000 บาท

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(2) เลขานุการประจำคณะกรรมาธิการที่เป็นข้าราชการพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนเดือนละ 2,250 บาท

ล่ามประจำคณะกรรมาธิการ

คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง

(1) จบการศึกษาปริญญาโททางอักษรศาสตร์ ภาษาศาสตร์ หรือเทียบเท่า วิชาเอกภาษาอังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น จีน เยอรมัน หรือรัสเซีย ภาษาใดภาษาหนึ่ง

วิชาโทภาษาฝรั่งเศส เยอรมัน สเปน จีน ญี่ปุ่น อิตาลี อังกฤษ รัสเซีย หรือภาษาใดภาษาหนึ่ง

(2) เคยปฏิบัติงานด้านล่ามมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี

ค่าตอบแทน

(1) บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมาธิการที่ไม่ข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนอัตราวันละ 3,000 บาท

(2) บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมาธิการที่เป็นข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้รับค่าตอบแทนวันละ 2,250 บาท

(3) บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นล่ามประจำ ได้รับสิทธิเบิกเบี้ยเลี้ยงตามสิทธิในการเดินทางไปราชการ ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการชั่วคราว

สิทธิประโยชน์ของคณะกรรมาธิการ

สิทธิประโยชน์ตามพระราชกฤษฎีกา

1. เบี้ยประชุม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กรรมาธิการให้ได้รับเบี้ยประชุมครั้งละ 500 บาท ตามพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. 2535 มาตรา 7 บัญญัติไว้ว่า

"กรรมาธิการวุฒิสภา กรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร กรรมาธิการรัฐสภา และกรรมาธิการร่วมกันของสภาทั้งสอง ให้ได้รับเบี้ยประชุมครั้งละห้าร้อยบาท

การประชุมในวันเดียวกันมากกว่าหนึ่งครั้งให้ได้รับเบี้ยประชุมเพียงครั้งเดียว"

2. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการในราชอาณาจักร

กรรมาธิการได้รับสิทธิในอัตราเดียวกับข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่ง ระดับ 11 ตามพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร และกรรมาธิการ พ.ศ. 2535

2.1 ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง

เบิกตามอัตราแบบเหมาจ่าย

ประเภท ก ไม่เกิน 240 บาท

ประเภท ข ไม่เกิน 144 บาท

2.2 ค่าเช่าที่พัก

เบิกตามอัตราค่าเช่าโรงแรมในอัตราที่จ่ายจริง

ประเภท ก ไม่เกิน 2,400 บาท

ประเภท ข ไม่เกิน 500 บาท

2.3 ค่ายานพาหนะ

เบิกได้ตามที่จ่ายจริง (ค่ายานพาหนะ หมายถึง ค่าเช่ายานพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าเชื้อเพลิงต่างๆ และค่าหาบหามสัมภาระ)

2.4 ค่าใช้จ่ายอื่นๆ

เบิกได้ตามที่จ่ายจริง เช่น ค่าภาษีสนามบิน เป็นต้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

3. ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ

กรรมาธิการได้รับสิทธิในอัตราเดียวกันกับข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่ง ระดับ 11 ตามพระราชกฤษฎีกาเงินประจำ ตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมาธิการ พ.ศ. 2535

3.1 ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง

ประเภท ก (เบิกตามจ่ายจริง) ไม่เกิน 2,500 บาท

ประเภท ข (เบิกแบบเหมาจ่าย) ไม่เกิน 1,750 บาท

3.2 ค่าเช่าที่พัก

ตามอัตราค่าเช่าโรงแรมในต่างประเทศตามที่จ่ายจริง

ประเภท ก ไม่เกิน 6,000 บาท

ประเภท ข ไม่เกิน 4,000 บาท

ประเภท ค ไม่เกิน 2,500 บาท

3.3 ค่ายานพาหนะ

เบิกได้ตามที่จ่ายจริง (ค่ายานพาหนะ หมายถึง ค่าเช่ายานพาหนะ ค่ายานพาหนะ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าเชื้อเพลิงต่างๆ และค่าหาบหามสัมภาระ)

3.4 ค่ารับรอง

สามารถเบิกจ่ายได้ตามความเหมาะสมและจำเป็นโดยพิจารณาจากบุคคลที่คณะกรรมาธิการจะเข้าพบ และเยี่ยมคารวะ รวมทั้งฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศที่จะเดินทางไปโดยจะต้องตกลงกับสำนักงบประมาณ

3.5 ค่าใช้จ่ายอื่นๆ

เบิกได้ตามที่จ่ายจริง เช่น ค่าภาษีสนามบิน ค่าของขวัญ เป็นต้น

สิทธิประโยชน์อื่นๆ

1. เครื่องราชอิสริยาภรณ์

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1.1 ประธานคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา

มีสิทธิโดยเริ่มต้นขอชั้นทวีดิยาภรณ์มงกุฎไทยถึงชั้นมหาปรมาภรณ์ช้างเผือก โดยมีเงื่อนไขและระยะเวลาการเลื่อนชั้นดังนี้ ชั้นทวีดิยาภรณ์มงกุฎไทยถึงชั้นมหาวชิรมงกุฎ ระยะเวลาการเลื่อนชั้นทุกปี และชั้นมหาวชิรมงกุฎถึงชั้นมหาปรมาภรณ์ช้างเผือก ระยะเวลาการเลื่อนชั้นเว้น 3 ปี

1.2 กรรมาธิการ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร)

มีสิทธิโดยเริ่มต้นขอชั้นทวีดิยาภรณ์มงกุฎไทยถึงชั้นมหาปรมาภรณ์ช้างเผือก โดยมีเงื่อนไขและระยะเวลาการเลื่อนชั้นการขอดังนี้

(1) ชั้นทวีดิยาภรณ์มงกุฎไทยถึงชั้นประถมาภรณ์ช้างเผือกขอปีเว้นปี

(2) ชั้นประถมาภรณ์ช้างเผือกถึงชั้นมหาวชิรมงกุฎขอเว้น 3 ปี

(3) ชั้นมหาวชิรมงกุฎถึงชั้นมหาปรมาภรณ์ช้างเผือกขอเว้น 3 ปี

1.3 ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการ

มีสิทธิโดยเริ่มต้นขอชั้นเบญจมาภรณ์มงกุฎไทยถึงชั้นทวีติยาภรณ์ช้างเผือกโดย มีเงื่อนไขและระยะเวลาการเลื่อนชั้นขอปีเว้นปี

1.4 ผู้ชำนาญประจำคณะกรรมาธิการ

มีสิทธิโดยเริ่มต้นขอชั้นเบญจมาภรณ์มงกุฎไทยถึงชั้นทวีติยาภรณ์มงกุฎไทยโดย มีเงื่อนไขและระยะเวลาการเลื่อนชั้นขอปีเว้นปี

1.5 นักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการ

มีสิทธิโดยเริ่มต้นของชั้นเบญจมาภรณ์มงกุฎไทยถึงชั้นดริตาภรณ์มงกุฎไทยโดย มีเงื่อนไขและระยะเวลาการเลื่อนชั้นขอปีเว้นปี

1.6 เลขานุการประจำคณะกรรมาธิการ

มีสิทธิโดยเริ่มต้นขอชั้นเบญจมาภรณ์มงกุฎไทยถึงชั้นจตุรถาภรณ์มงกุฎไทยโดย มีเงื่อนไขและระยะเวลาการเลื่อนชั้นขอปีเว้นปี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

2. ห้องทำงาน

ประธานคณะกรรมาธิการ จะมีห้องทำงาน 1 ห้อง

3. บริการโทรศัพท์ทางไกล

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ติดตั้งโทรศัพท์ทางไกลไว้ภายในห้องทำงานของประธานคณะกรรมาธิการ โดยกำหนดการใช้บริการไว้ในอัตราเดือนละไม่เกิน 2,000 บาท หากมีการใช้เกินตามจำนวนที่กำหนดไว้ ประธานคณะกรรมาธิการจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนที่เกิน

4. รถรับรอง

ในกรณีที่คณะกรรมาธิการเดินทางไปราชการ ประธานคณะกรรมาธิการสามารถขอใช้รถรับรองได้

5. ค่ารับรองของคณะกรรมาธิการ

ในกรณีที่คณะกรรมาธิการเดินทางไปราชการภายในประเทศสามารถขอเบิกค่ารับรองตามที่จ่ายจริงได้เป็นจำนวนไม่เกิน 40,000 บาท ต่อครั้ง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ภาคผนวก

ผู้แทนพรรคการเมืองของทุกพรรคในสภาผู้แทนราษฎรได้มาร่วมประชุมกันและเห็นชอบให้พรรคการเมืองต่าง ๆ มีจำนวนประธานคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาดังต่อไปนี้

พรรคชาติไทยได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการจำนวน 6 คณะ คือ

1. คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
2. คณะกรรมาธิการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร
3. คณะกรรมาธิการการทหาร
4. คณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว
5. คณะกรรมาธิการการปกครอง
6. คณะกรรมาธิการพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ และตรวจรายงานการประชุม

พรรคประชาธิปัตย์ได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 5 คณะ คือ

1. คณะกรรมาธิการกิจการเยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ
2. คณะกรรมาธิการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน
3. คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน
4. คณะกรรมาธิการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
5. คณะกรรมาธิการการศึกษา

พรรคความหวังใหม่ได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 3 คณะ คือ

1. คณะกรรมาธิการการคมนาคม
2. คณะกรรมาธิการการแรงงานและสวัสดิการสังคม
3. คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

พรรคชาติพัฒนาได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 3 คณะ คือ

1. คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์
2. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ
3. คณะกรรมาธิการการพลังงาน

พรรคกิจสังคมได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 คณะ คือ

คณะกรรมาธิการการสาธารณสุข

พรรคเสรีธรรมได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 คณะ คือ

คณะกรรมาธิการนโยบายและติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี

พรรคเอกภาพได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 คณะ คือ

คณะกรรมาธิการการเศรษฐกิจ

พรรคพลังธรรมได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 คณะ คือ

คณะกรรมาธิการการอุตสาหกรรม

พรรคนำไทยได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 คณะ คือ

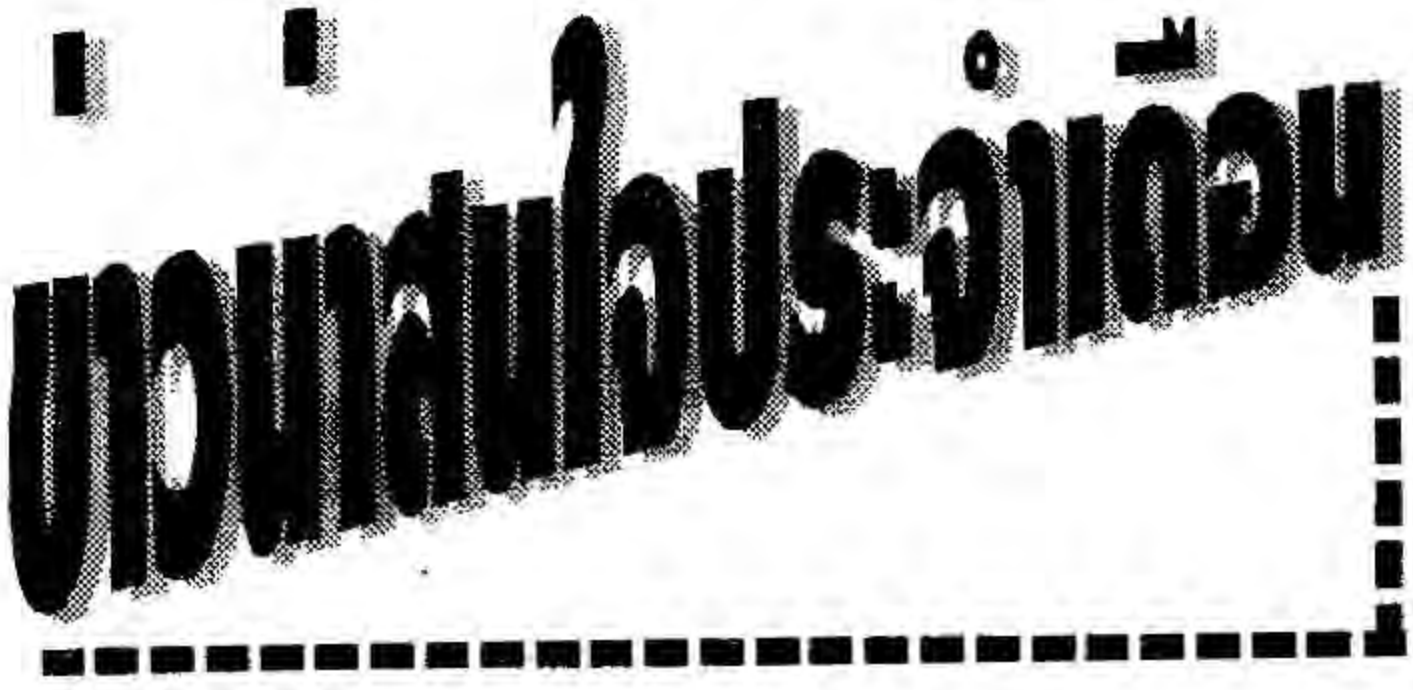
คณะกรรมาธิการการกีฬา

พรรคประชากรไทยได้รับตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ จำนวน 1 คน คือ

คณะกรรมาธิการการสิ่งแวดล้อม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

1 กรกฎาคม 2538 - พล.ต.อ.ประชา พรหมนอก รองอธิบดีกรมตำรวจ ในฐานะเลขานุการศูนย์ป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล กระทรวงมหาดไทยเผยความคืบหน้าในการติดตามจับกุมผู้ซื้อสิทธิ์ขายเสียง และผู้มีอิทธิพลในการเลือกตั้งว่า ในขณะนี้สามารถจับกุมได้ 20 คดี ได้ผู้ต้องหาทั้งสิ้น 80 คน และยังมีคดีที่จะต้องติดตามจากการร้องเรียนอีกหลายร้อยราย

2 กรกฎาคม 2538 - นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี เรียกร้องให้ประชาชนออกมาใช้สิทธิ์เลือกตั้ง ซึ่งเป็นหน้าที่ในระบอบประชาธิปไตย ส่วนการซื้อเสียง ขณะนี้การดำเนินการจับกุมกระทำได้ เป็นส่วนน้อย เพราะผู้ที่จะใช้วิธีซื้อเสียงคงระมัดระวังมากขึ้นกว่าเดิมแต่คงปราบไม่ได้หมด ฝากเป็นการบ้านในอนาคตให้คนไทยทุกคนช่วยคิดต่อไปว่า จะป้องกันและแก้ปัญหาอย่างไร

3 กรกฎาคม 2538 - ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม ที่ผ่านมา ปรากฏว่า พรรคชาติไทยได้จำนวน ส.ส.มากที่สุดคือ 92 คน พรรคประชาธิปัตย์ 86 คน พรรคความหวังใหม่ 57 คน พรรคชาติพัฒนา 53 คน พรรคพลังธรรม 23 คน พรรคกิจสังคม 22 คน พรรคนำไทย 18 คน พรรคประชากรไทย 18 คน พรรคเสรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ธรรม 11 คน พรรคเอกภาพ 8 คน และพรรคมวลชน 3 คน รวมทั้งหมด 391 คน

- นายอุทัย พิมพ์ใจชน หัวหน้าพรรคเอกภาพประกาศลาออกจากตำแหน่งหัวหน้าพรรคเอกภาพ หลังจากที่ทราบผลว่าตนเองไม่ได้รับเลือกตั้งที่จังหวัดชลบุรี และได้ระบุถึงสาเหตุที่ไม่ได้รับเลือกตั้งว่า เพราะคู่แข่งมีการจัดตั้งที่ดี ถือเป็นแนวทางการเลือกตั้งอีกแนวทางหนึ่ง ซึ่งการเลือกตั้งแต่ละพื้นที่ ปัจจัยทางการเมือง และภูมิประเทศย่อมจะแตกต่างกัน ส่วนอนาคตทางการเมืองยังไม่ได้คิดอะไร คงจะไม่วางมือทางการเมือง แต่จะคอยเป็นที่ปรึกษาให้กับ ส.ส.ของพรรค
- นายอำนวย วีรวรรณ หัวหน้าพรรคนำไทย ยอมรับความพ่ายแพ้ของพรรคนำไทยใน กทม. ที่ผู้สมัครไม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา พร้อมกล่าวว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องธรรมดาทางการเมือง ขึ้นอยู่กับว่าประชาชนจะเลือกพรรคใด ซึ่งเหตุการณ์ครั้งนี้ทางพรรคจะนำไปพิจารณาวิเคราะห์สถานการณ์ทางการเมืองต่อไป
- นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ หัวหน้าพรรคเสรีธรรม แสดงความเห็นถึงกรณีที่ นายอุทัย พิมพ์ใจชน หัวหน้าพรรคเอกภาพไม่ได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. โดยกล่าวว่า การเลือกตั้งครั้งนี้ เป็นเรื่องไม่ปกติแล้ว แต่มีเรื่องอิทธิพลและปัจจัยอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย น่าจะถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ปฏิรูปการเมืองไทยอย่างจริงจัง แต่หากการเมืองยังไม่มีการปฏิรูป พรรคเสรีธรรมอาจจะตัดสินใจยุบพรรค อย่างไรก็ตาม จะต้องหารือร่วมกับแกนนำของพรรคการเมืองครั้งหนึ่ง

4 กรกฎาคม 2538

- นายประเสริฐ สมะลาภา ปลัดกรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้อำนวยการการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร ได้ประกาศรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานครรวม 37 คน โดยแบ่งเป็นพรรคต่าง ๆ ดังนี้ พรรคพลังธรรม 16 คน พรรคประชากรไทย 12 คน พรรคประชาธิปัตย์ 7 คน และพรรคมวลชน 2 คน สำหรับการเลือกตั้งครั้งนี้ มีผู้มาใช้สิทธิ์ร้อยละ 49.81 เขตเลือกตั้งที่มีผู้มาใช้สิทธิ์น้อยที่สุด คือ เขต 6 ร้อยละ 44.38 ส่วนเขตเลือกตั้งที่ 13 มีผู้มาใช้สิทธิ์มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 58.07 และมีบัตรเสีย 27,844 ใบ คิดเป็นร้อยละ 1.54
- ศาสตราจารย์ ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กล่าวถึง คุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะต้องดำรงตำแหน่งประธานรัฐสภาด้วยนั้น ว่าไม่จำเป็นต้องเป็นนักกฎหมาย แต่ต้องรู้งานของสภาผู้แทนราษฎร รู้จักสมาชิก และเป็นผู้ใหญ่ที่สมาชิกให้ความเกรงใจ มีความเด็ดขาด ขณะเดียวกันต้องมีคุณธรรม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

- ในการเลือกตั้งครั้งนี้ พบว่า พล.ต.อ. ประมาณ อดิเรกสาร ส.ส.สระบุรี เขต 1 พรรคชาติไทยเป็นผู้ที่มีอายุมากที่สุด 82 ปี และสามารถทำสถิติได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็น ส.ส.มากที่สุดถึง 11 ครั้ง ในขณะที่ น.ส.คนึง ไทยประสิทธิ์ ส.ส. กำแพงเพชร เขต 1 พรรคชาติไทย เป็น ส.ส. หญิงที่มีอายุมากที่สุดคือ 60 ปี ส่วน ส.ส.ชายที่มีอายุน้อยที่สุดในการเลือกตั้งครั้งนี้คือนายปิติพงศ์ เต็มเจริญ เขต 10 กรุงเทพมหานคร พรรคประชากรไทย โดยมีอายุเพียง 27 ปี และ ส.ส. หญิงที่มีอายุน้อยที่สุดคือ น.ส. คมคาย เฟื่อง-ประยูร ส.ส.จันทบุรี พรรคชาติพัฒนา มีอายุ 28 ปี ส่วน ส.ส.หญิงที่ได้รับคะแนนในการเลือกตั้งครั้งนี้มากที่สุด คือ นางลดาวัลล์ วงศ์ศรีวงศ์ ส.ส. พะเยา เขต 1 พรรคประชาธิปัตย์ ด้วยคะแนน 161,234 คะแนน และ ส.ส.ชายที่ได้รับคะแนนในการเลือกตั้งครั้งนี้มากที่สุด คือ นายบรรหาร ศิลปอาชา ด้วยคะแนน 218,376 คะแนน

6 กรกฎาคม 2538

- พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาในวันที่ 10 กรกฎาคม 2538 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา135 มาตรา 138 และมาตรา 178 ของรัฐธรรมนูญแห่งราช-

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

- นายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทย ได้แถลงข่าวถึงผลการจัดตั้งรัฐบาลผสม 7 พรรคการเมือง ซึ่งประกอบด้วย พรรคชาติไทย พรรคความหวังใหม่ พรรคประชากรไทย พรรคกิจสังคม พรรคพลังธรรม พรรคมวลชน และพรรคนำไทย ซึ่งมีจำนวน ส.ส.ทั้งหมด 233 คน

10 กรกฎาคม 2538

- ที่รัฐสภามีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่19 ปีที่ 1 ครั้งที่ 1 สมัยสามัญ ครั้งที่ 1 โดยมี พล ตำรวจเอก ประมาณ อดิเรกสาร ส.ส. จังหวัดสระบุรี พรรคชาติไทย ทำหน้าที่เป็นประธานการประชุมชั่วคราว ในการประชุมครั้งนี้ เป็นการประชุม เพื่อลงคะแนนเลือกตั้งผู้ที่จะดำรงตำแหน่งประธาน และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมมีมติเลือก นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ ส.ส.จังหวัดสุพรรณบุรี พรรคชาติไทย เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่หนึ่ง คือ นายกริช กงเพชร ส.ส.มหาสารคาม พรรคความหวังใหม่ และคนที่สองคือ นายสุธรรม แสงประทุม ส.ส.กรุงเทพมหานคร พรรคพลังธรรม

13 กรกฎาคม 2538

- มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บริหารราชการแผ่นดิน ตามความในมาตรา 163 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 โดยมีนายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

14 กรกฎาคม 2538 - ที่รัฐสภา มีการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 1 สมัยสามัญประจำปี 2538 โดยมี นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานวุฒิสภา เป็นประธานในการประชุม ที่ประชุมได้รับทราบรายงานของคณะกรรมาธิการและการขอขยายเวลาในการพิจารณา ศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากที่ประชุม การตั้งกรรมาธิการแทนตำแหน่งที่ว่าง รวมทั้งรับทราบพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

18 กรกฎาคม 2538 - มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี ตามความในมาตรา 163 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ดังต่อไปนี้

พลอากาศเอก สมบุญ ระหงษ์
เป็นรองนายกรัฐมนตรี

พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ
เป็นรองนายกรัฐมนตรีและ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
เป็นรองนายกรัฐมนตรี
นายบุญพันธ์ แขวัฒนะ
เป็นรองนายกรัฐมนตรี
นายสมัคร สุนทรเวช
เป็นรองนายกรัฐมนตรี
นายอำนวย วีรวรรณ
เป็นรองนายกรัฐมนตรี
นายปองพล อดิเรกสาร
เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
นายเรืองวิทย์ ลิกค์
เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
นายปิยะณัฐ วัชราภรณ์
เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
นายประสงค์ บูรณ์พงศ์
เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
นายจรัส พั้วช่วย
เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
นายรักเกียรติ สุขธนะ
เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
นายโภคิน พลกุล
เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
นายประภัตร โพธสุธน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง
นายเนวิน ชิดชอบ
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง
หม่อมราชวงศ์เกษมสโมสร เกษมศรี
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
นายมนตรี พงษ์พานิช
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
นายสุวิทย์ คุณกิตติ
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
นายชาญชัย ปทุมารักษ์
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
นายฉัตรชัย เอียสกุล
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
นายมณฑล ไกรวัฒนุสสรณ์
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
นายสมบัติ อุทัยสาง
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
นายพีระพงศ์ ถนอมพงษ์พันธ์
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
นายสมศักดิ์ เทพสุทิน
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
นายชัยภักดิ์ ศิริวัฒน์
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม
นายชูชีพ หาญสวัสดิ์

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
ว่าที่ร้อยตรี ไพโรจน์ สุวรรณฉวี
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
นายมนตรี ด่านไพบูลย์
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์
นายบรรหาร ศิลปอาชา
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
นายสุชาติ ตันเจริญ
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
นายเกียรติชัย ชัยเชาวรัตน์
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
นางสุดารัตน์ เกยุราพันธุ์
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
พลตรี ศรชัย มนตริวัต
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย
ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
นายพิศาล มูลศาสตรสาทร
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและ
สวัสดิการสังคม
นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์
เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม
นายอุดมศักดิ์ ทั่งทอง
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์
เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายสุขวิช รังสิตพล
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
นายชิงชัย มงคลธรรม
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
ร้อยตำรวจโท เชาวริน ลัทธศักดิ์ศิริ
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
นายเสนาะ เทียนทอง
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
นายสรอรรถ กลิ่นประทุม
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข
นายธวัชวงศ์ ณ เชียงใหม่
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข
นายไชยวัฒน์ สินสุวงศ์
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
นายสนธยา คุณปลื้ม
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
นายอนุสรณ์ วงศ์วรรณ
เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
นายบุญชู ตรีทอง
เป็นรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

21 กรกฎาคม 2538 - ที่รัฐสภา มีการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 2 สมัยสามัญประจำปี 2538 โดยมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานวุฒิสภาเป็นประธานการประชุมที่ประชุมรับทราบพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีพร้อมทั้งมีมติมอบหมายให้คณะกรรมา-

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และกิจการวุฒิสภาดำเนินการยกร่างประกาศคำถวายราชสดุดีให้เสร็จภายใน 1 สัปดาห์ และมีมติเห็นชอบรายงานพิจารณาเกี่ยวกับการพัฒนาพลังงานทดแทนในประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมาธิการวิทยาศาสตร์ฯ พิจารณาเสร็จแล้ว

26 กรกฎาคม 2538

- นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการการเมือง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ดังนี้ นายเดช บุญ-หลง เป็นเลขาธิการนายกรัฐมนตรี นายจองชัย เที่ยง-ธรรม นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ และนายวิรัช รัตนเศรษฐ เป็นรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง
- ที่รัฐสภามีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 1 (สมัยสามัญ ครั้งที่หนึ่ง) ในโอกาสที่รัฐบาลแถลงนโยบายต่อสมาชิกรัฐสภา โดยมีนายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภาเป็นประธานการประชุม

30 กรกฎาคม 2538

- นายพิศาล มูลศาสตรสาทร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้มีคำสั่งแต่งตั้ง นายระวี กิ่งคำวงศ์ เป็นเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานฯ และนายวิทยา ขันอาสา พร้อมด้วยทีมงานอีก 15 คน เป็นคณะที่ปรึกษารัฐมนตรีเพื่อช่วยเหลือและดอยดูแลประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในความดูแลของกระทรวง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand